



제 418회 국회 (정기회)
제 2차 교육위원회

교육기본법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈 교원의 교육활동 보호 및 학생 생활지도 권한
보장 신설 〉

■ 강경숙의원 대표발의(의안번호 제2202397호)

2024. 9

교 육 위 원 회

전문위원 강대훈

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
□ 교원의 교육활동 보호 및 학생 생활지도 권한 보장 신설	2

I. 제안경위

1. 발 의 자: 강경숙의원 등 13인
2. 발의연월일: 2024. 7. 30.
3. 회부연월일: 2024. 7. 31.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 국민의 학습권과 학습자, 보호자, 교원 등 교육당사자에 대한 역할과 책임 등 교육제도와 그 운영에 관한 기본적인 사항을 규정하고 있음.

그런데 교원이 학생 생활지도와 교육활동을 하는 과정에서 학부모 등의 민원과 과도한 간섭에 따른 피해를 겪는 경우가 발생하고 있어 교원의 학생 교육·지도 권한에 대한 보호가 강화될 필요가 있다는 의견이 있음.

이에 학교에서 교원의 교육활동에 대한 보호와 학생 생활지도의 권한은 법령과 학교의 규칙에 따라 보장되어야 한다고 규정함으로써 교원들이 사명감을 가지고 교육활동에 전념할 수 있도록 하려는 것임(안 제14조제2항 신설).

Ⅲ. 검토의견

□ 교원의 교육활동 보호 및 학생 생활지도 권한 보장 신설

개정안은 학교에서 교원의 교육활동 보호와 학생 생활지도 권한은 법령과 학교의 규칙에 따라 보장되어야 한다고 규정함으로써, 교원들이 사명감을 가지고 교육활동에 전념할 수 있도록 하려는 것임(안 제14조제2항 신설).

현행	개정안
제14조(교원) ① (생략) <u><신설></u> ② ~ ⑥ (생략)	제14조(교원) ① (현행과 같음) ② <u>학교에서 교원의 교육활동에 대한 보호와 학생 생활지도의 권한은 법령과 학교의 규칙에 따라 보장되어야 한다.</u> ③ ~ ⑦ (현행 제2항부터 제6항까지와 같음)

개정안은 교원이 교육활동과 생활지도를 하는 과정에서 학부모 등 보호자의 민원과 간섭으로 피해를 겪는 경우가 발생하고 있으므로, 「교육기본법」에 학교에서 교원의 교육활동 보호와 학생 생활지도 권한에 대한 보장을 규정함으로써, 교원의 학생 교육·지도 권한에 대한 보호를 강화하고 교원이 사명감을 가지고 교육활동에 전념할 수 있도록 하려는 것임.

「교육기본법」은 교육에 관한 국민의 권리·의무, 국가·지방자치 단체의 책임을 정하고 교육제도와 그 운영에 관한 기본적 사항을 규정하는 법으로,¹⁾

개정안에 따라 교원의 교육활동 보호와 학생 생활지도 권한에 대한 보장 규정이 신설될 경우, 교육활동 보호와 생활지도 권한이 교원에 대하여 보장되어야 하는 기본적이고 중요한 사항으로 인식되도록 하는 효과가 있을 것으로 보임.

다만, 법률안 개정과 관련하여 현행법에서 교원의 교육활동 보호와 생활지도 권한을 규정하는 내용을 살펴보면 다음과 같음.

먼저, 「대한민국헌법」은 제31조제6항에서 학교교육 제도와 그 운영, 교원의 지위에 관한 기본적인 사항 등은 법률로 정하도록 하고 있으며,²⁾ 이에 따라 교육에 관한 기본적 사항을 규정하는 「교육기본법」은 제1장 총칙, 제2장 교육당사자, 제3장 교육의 진흥 등 총 3장으로 구성됨.

제2장 교육당사자에는 학습자(제12조), 보호자(제13조), 교원(제14조) 등이 규정되어 있는데, 이 중, 교원에 대해 규정한 제14조 중 제1항은 학교교육에서 교원의 전문성이 존중되고, 경제적·사회적 지위는

1) 「교육기본법」

제1조(목적) 이 법은 교육에 관한 국민의 권리·의무 및 국가·지방자치단체의 책임을 정하고 교육제도와 그 운영에 관한 기본적 사항을 규정함을 목적으로 한다.

2) 「대한민국헌법」

제31조 ⑥ 학교교육 및 평생교육을 포함한 교육제도와 그 운영, 교육재정 및 교원의 지위에 관한 기본적인 사항은 법률로 정한다.

우대되며 그 신분은 보장된다고 규정하고 있음.

또한 학습자에 대해 규정한 제12조에서 제1항 및 제2항은 학습자의 기본적 인권과 인격에 대한 존중을 규정하는 한편, 제3항에서 학생이 교원의 교육·연구활동을 방해하지 않도록 규정하고, 보호자에 대해 규정한 제13조에서 제2항은 보호자가 제시한 의견을 학교가 존중해야 한다고 규정하는 한편, 제3항은 보호자가 교원과 학교의 학생 교육·지도에 협조하고 존중하도록 규정함으로써, 학습자와 보호자에 대한 존중과 함께 학습자와 보호자가 교원의 교육 및 지도 등을 존중하도록 하고 있음.

[표 1] 「교육기본법」 중 교원, 학습자, 보호자 규정

제14조(교원)	제12조(학습자)	제13조(보호자)
① <u>학교교육에서 교원(敎員)의 전문성은 존중되며, 교원의 경제적·사회적 지위는 우대되고 그 신분은 보장된다.</u> ② 교원은 교육자로서 갖추어야 할 품성과 자질을 향상시키기 위하여 노력하여야 한다. ③ 교원은 교육자로서 지녀야 할 윤리의식을 확립하고, 이를 바탕으로 학생에게 학습윤리를 지도하고 지식을 습득하게 하며, 학생개개인의 적성을 계발할 수 있도록 노력하여야 한다. ④ 교원은 특정한 정당이나 정파를 지지하거나 반대하기 위하여 학생을 지도하거나 선동하여서는 아니 된다. ⑤ 교원은 법률로 정하는 바에 따라 다른 공직에 취임할 수 있다. ⑥ 교원의 임용·복무·보수 및 연금 등에 관하여 필요한 사항은 따로 법률로 정한다.	① 학생을 포함한 <u>학습자의 기본적 인권은 학교교육 또는 평생교육의 과정에서 존중되고 보호된다.</u> ② 교육내용·교육방법·교재 및 교육시설은 <u>학습자의 인격을 존중하고 개성을 중시하여 학습자의 능력이 최대한으로 발휘될 수 있도록 마련되어야 한다.</u> ③ <u>학생은 학습자로서의 윤리의식을 확립하고, 학교의 규칙을 지켜야 하며, 교원의 교육·연구활동을 방해하거나 학내의 질서를 문란하게 하여서는 아니 된다.</u>	① 부모 등 보호자는 보호하는 자녀 또는 아동이 바른 인성을 가지고 건강하게 성장하도록 교육할 권리와 책임을 가진다. ② <u>부모 등 보호자는 보호하는 자녀 또는 아동의 교육에 관하여 학교에 의견을 제시할 수 있으며, 학교는 그 의견을 존중하여야 한다.</u> ③ <u>부모 등 보호자는 교원과 학교가 전문적인 판단으로 학생을 교육·지도할 수 있도록 협조하고 존중하여야 한다.</u>

다음으로, 「교육기본법」 제14조제6항3)에 따라 교원의 임용·복무 등에 관한 사항을 정하고 있는 「교육공무원법」, 「사립학교법」은 법에서 정하는 사유 등에 의하지 않고 본인의 의사에 반하여 불리한 처분을 받지 않도록 하는 등 교원의 신분을 보장하여 교육활동을 보호하고 있음.

[표 2] 「교육공무원법」, 「사립학교법」 중 교원의 신분보장 규정(일부)

「교육공무원법」	「사립학교법」
제43조(교권의 존중과 신분보장) ① 교권(敎權)은 존중되어야 하며, 교원은 그 전문적 지위나 신분에 영향을 미치는 부당한 간섭을 받지 아니한다. ② 교육공무원은 형의 선고나 징계처분 또는 이 법에서 정하는 사유에 의하지 아니하고는 본인의 의사에 반하여 강임·휴직 또는 면직을 당하지 아니한다. ③ 교육공무원은 권고에 의하여 사직을 당하지 아니한다.	제56조(의사에 반한 휴직·면직 등의 금지) ① 사립학교 교원은 형(刑)의 선고, 징계처분 또는 이 법에서 정하는 사유에 의하지 아니하고는 본인의 의사에 반하여 휴직이나 면직 등 불리한 처분을 받지 아니한다. 다만, 학급이나 학과의 개편 또는 폐지로 인하여 직책이 없어지거나 정원이 초과된 경우에는 그러하지 아니하다. ② 사립학교 교원은 권고에 의하여 사직을 당하지 아니한다.

또한 「교육기본법」 제9조4)에 따라 해당 교육에 관한 사항을 정하고 있는 「유아교육법」, 「초·중등교육법」에서는, 교원의 교육활동과 생활지도를 임무 및 권한으로 규정하면서 정당한 생활지도를 「아동복지법」상 금지행위의 위반으로 보지 않도록 하고 있으며, 보호자의 의무로 교원의 생활지도에 대한 존중·지원, 교육활동에 대한 적극 협력을 규정하고 있음.

3) 「교육기본법」

제14조(교원) ⑥ 교원의 임용·복무·보수 및 연금 등에 관하여 필요한 사항은 따로 법률로 정한다.

4) 「교육기본법」

제9조(학교교육) ① 유아교육·초등교육·중등교육 및 고등교육을 하기 위하여 학교를 둔다.

② 학교는 공공성을 가지며, 학생의 교육 외에 학술 및 문화적 전통의 유지·발전과 주민의 평생교육을 위하여 노력하여야 한다.

③ 학교교육은 학생의 창의력 계발 및 인성(人性) 함양을 포함한 전인적(全人的) 교육을 중시하여 이루어져야 한다.

④ 학교의 종류와 학교의 설립·경영 등 학교교육에 관한 기본적인 사항은 따로 법률로 정한다.

[표 3] 「유아교육법」, 「초·중등교육법」 중 교원 관련 규정(일부)

「유아교육법」	「초·중등교육법」
제21조(교직원의 임무) ① 원장은 유치원 업무를 총괄하고 민원 처리를 책임지며, 소속 교직원을 지도·감독하고 해당 유치원의 유아를 교육한다. ② 원감은 원장을 보좌하여 유치원 업무를 관리하고 해당 유치원의 유아를 교육하며, 원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 그 직무를 대행한다. 다만, 원감을 두지 아니하는 유치원은 원장이 미리 지명한 교사(수석교사를 포함한다)가 그 직무를 대행한다. ③ 수석교사는 교사의 교수·연구활동을 지원하며, 유아를 교육한다. ④ 교사는 법령에서 정하는 바에 따라 해당 유치원의 유아를 교육한다.	제20조(교직원의 임무) ① 교장은 교무를 총괄하고, 민원처리를 책임지며, 소속 교직원을 지도·감독하고, 학생을 교육한다. ② 교감은 교장을 보좌하여 교무를 관리하고 학생을 교육하며, 교장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 교장의 직무를 대행한다. 다만, 교감이 없는 학교에서는 교장이 미리 지명한 교사(수석교사를 포함한다)가 교장의 직무를 대행한다. ③ 수석교사는 교사의 교수·연구 활동을 지원하며, 학생을 교육한다. ④ 교사는 법령에서 정하는 바에 따라 학생을 교육한다.
제21조의3(원장 등 교원의 유아생활지도) ① 원장 등 교원은 유아의 인권을 보호하고 교원의 교육활동과 돌봄활동을 위하여 필요한 경우에는 법령과 유치원규칙으로 정하는 바에 따라 유아를 지도할 수 있다. ② 제1항에 따른 교원의 정당한 유아생활지도에 대해서는 「아동복지법」 제17조제3호, 제5호 및 제6호의 금지행위 위반으로 보지 아니한다.	제20조의2(학교의 장 및 교원의 학생생활지도) ① 학교의 장과 교원은 학생의 인권을 보호하고 교원의 교육활동을 위하여 필요한 경우에는 법령과 학칙으로 정하는 바에 따라 학생을 지도할 수 있다. ② 제1항에 따른 교원의 정당한 학생생활지도에 대해서는 「아동복지법」 제17조제3호, 제5호 및 제6호의 금지행위 위반으로 보지 아니한다.
제21조의4(보호자의 의무 등) ① 보호자는 교직원 또는 다른 유아의 인권을 침해하는 행위를 하여서는 아니 된다. ② 보호자는 제21조의3제1항에 따른 교원의 유아생활지도를 존중하고 지원하여야 한다. ③ 보호자는 교육활동과 돌봄활동의 범위에서 교원과 유치원의 전문적인 판단을 존중하고 교육활동과 돌봄활동이 원활히 이루어질 수 있도록 적극 협력하여야 한다.	제18조의5(보호자의 의무 등) ① 보호자는 교직원 또는 다른 학생의 인권을 침해하는 행위를 하여서는 아니 된다. ② 보호자는 제20조의2제1항에 따른 교원의 학생생활지도를 존중하고 지원하여야 한다. ③ 보호자는 교육활동의 범위에서 교원과 학교의 전문적인 판단을 존중하고 교육활동이 원활히 이루어질 수 있도록 적극 협력하여야 한다.

아울러, 교원의 교육활동 보호에 대해서는 교원에 대한 예우와 처우를 개선하고 신분보장과 교육활동에 대한 보호를 강화함으로써 교원의 지위를 향상시키고 교육 발전을 도모하려는 목적으로,⁵⁾ 「교원의 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법(이하 “교원지위법”이라 함)」이 제정되어,⁶⁾

5) 「교원지위법」

제1조(목적) 이 법은 교원에 대한 예우와 처우를 개선하고 신분보장과 교육활동에 대한 보호를 강화함으로써 교원의 지위를 향상시키고 교육 발전을 도모하는 것을 목적으로 한다.

제2조제1항 및 제2항에서 국가, 지방자치단체 등은 교원이 사회적으로 존경받고 높은 긍지와 사명감을 가지고 교육활동을 할 수 있는 여건을 조성하도록 노력하고, 교원이 학생에 대한 교육과 지도를 할 때 그 권위를 존중받을 수 있도록 특별히 배려하여야 한다고 규정하고 있으며,⁷⁾ 그 외의 조항에서 교원의 신분보장, 권리구제, 교육활동 보호 등에 대한 내용을 규정하여 교원의 교육활동을 보호하고 있음.

이와 같이 「대한민국헌법」의 위임에 따라 「교육기본법」과 관련 법률에서 교원의 교육활동에 대한 보호와 생활지도의 권한을 규정하고 있고, 특히 「교원지위법」은 교원이 사명감을 가지고 교육활동에 전념할 수 있도록 하려는 개정안과 유사한 취지로 교육활동 보호에 대하여 특별법으로 규정하고 있음.

따라서 「교육기본법」에 ‘학교에서 교원의 교육활동에 대한 보호와 학생 생활지도의 권한은 법령과 학교의 규칙에 따라 보장되어야 한다.’는 조항을 신설하는 개정은, 현행 법률과의 체계, 중복 여부 등을 종합적으로 고려하여 입법정책적으로 논의되어야 할 것으로 보임.

6) 「교원지위향상을위한특별법」(법률 제4376호, 1991.5.31. 제정 및 시행) → [제명 변경] 「교원의 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법」(법률 제13936호, 2016.2.3. 개정, 2016.8.4. 시행)

7) 「교원지위법」

제2조(교원에 대한 예우) ① 국가, 지방자치단체, 그 밖의 공공단체는 교원이 사회적으로 존경받고 높은 긍지와 사명감을 가지고 교육활동을 할 수 있는 여건을 조성하도록 노력하여야 한다.

② 국가, 지방자치단체, 그 밖의 공공단체는 교원이 학생에 대한 교육과 지도를 할 때 그 권위를 존중받을 수 있도록 특별히 배려하여야 한다.

③ 국가, 지방자치단체, 그 밖의 공공단체는 그가 주관하는 행사 등에서 교원을 우대하여야 한다.

④ 제1항부터 제3항까지에서 규정한 사항 외에 교원에 대한 예우에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

참고로, 개정안은 ‘학생 생활지도’라는 용어를 사용하고 있으나, 「유아교육법」은 ‘유아생활지도’, 「초·중등교육법」은 ‘학생생활지도’를 각각 사용하고 있어,⁸⁾ ‘학생생활지도’는 「초·중등교육법」상 생활지도만 의미하는 것으로 해석될 수 있음.

또한 개정안은 ‘법령과 학교의 규칙에 따라 보장되어야 한다’고 규정하고 있으나, 현행 「교육기본법」은 필요한 사항을 법률과 대통령령에서 정하도록 규정하고 있으므로,⁹⁾ 법령 이외에 ‘학교의 규칙’에 따른 보장을 규정할 것인지에 대한 논의가 필요한 것으로 보임.

개정안과 관련하여 교육부와 서울특별시교육청은 아래와 같은 의견을 제시함.

[개정안 관련 교육부, 서울특별시교육청 의견]

○ 교육부: 신중 검토 필요

- 교원의 교육활동 보호와 학생 생활지도 권한을 법령과 학교의 규칙에 따라 보장하도록 규정하여 교원들이 사명감을 가지고 교육활동에 전념할 수 있도록 하려는 취지에는 공감함.
- 다만, 「교육기본법」 제12조, 제13조, 제14조에서 교육당사자에게 학교교육에서 교원의 학생 교육·지도 권한이 존중받을 수 있도록 규정하고 있고, 「교원지위법」 제14조와 제15조에서 교원의 교육활동 보호를 규정하고 있으며, 「초·중등교육법」 제20조의2에서 교원의 학생 생활지도 권한을 보장하도록 규정하고 있음.

8) 「유아교육법」

제21조의3(원장 등 교원의 유아생활지도)

- ② 제1항에 따른 교원의 정당한 유아생활지도에 대해서는 「아동복지법」 제17조제3호, 제5호 및 제6호의 금지행위 위반으로 보지 아니한다.

「초·중등교육법」

제20조의2(학교의 장 및 교원의 학생생활지도)

- ② 제1항에 따른 교원의 정당한 학생생활지도에 대해서는 「아동복지법」 제17조제3호, 제5호 및 제6호의 금지행위 위반으로 보지 아니한다.

9) · 법률에 규정: 제7조(교육재정), 제9조(학교교육), 제10조(평생교육), 제11조(학교 등의 설립), 제14조(교원), 제26조의2(교육 관련 정보의 공개)

· 대통령령에 규정: 제15조(교원단체), 제17조의2(양성평등의식의 증진), 제28조(장학제도 등)

- 이에, 「교육기본법」 등이 개정안의 내용을 포섭하고 있으므로, 교원의 교육활동에 대한 보호와 학생 생활지도 권한을 법령과 학교의 규칙에 따라 보장하도록 또 다른 법률로 규정하는 것에 대한 신중한 검토 필요함.
○ 서울특별시교육청: 신중 검토 필요 - 개정안 제14조제2항의 내용은 「초·중등교육법」 제20조의2, 「유아교육법」 제21조의3 등에서 규정하고 있어 타법과 중복되며, 개정 시 제2장 교육당사자의 타 조문과의 균형을 위해 제12조 학생을 포함한 학습자, 제13조 보호자의 수정 검토가 필요할 것으로 보임

문 의 처
02)6788-5189