



제420회국회(임시회)
제1차 교육위원회

장애인 등에 대한 특수교육법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 특수교육교원 정신건강 증진 노력 의무 등 〉

■ 백승아의원 대표발의(의안번호 제2204826호)

2024. 12.

교 육 위 원 회

전문위원 강대훈

【 목 차 】

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 백승아 의원 등 12인
2. 발의연월일 : 2024. 10. 22.
3. 회부연월일 : 2024. 10. 23.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 국가 및 지방자치단체가 특수교육을 담당하는 교원의 자질향상을 위한 교육 및 연수를 실시하도록 하고, 통합교육을 위해 교육감 등이 각종 시책을 시행하도록 하고 있음.

현재 특수교육대상자에 비해 특수교육을 담당하는 교원이 부족하여 업무 부담이 크고, 특수교육대상자를 지도하는 과정에서 특수교육대상자로부터 폭행을 당하는 등의 피해를 겪는 사례도 발생하고 있으나 특수교육 담당 교원에 대한 보호나 지원 제도는 미흡한 상황임.

이에 국가 및 지방자치단체가 특수교육을 담당하는 교원의 정신건강 및 인권보호를 위해 노력하도록 하고, 교육부장관 및 교육감이 원활한 통합교육을 위하여 처우개선 및 교육환경 조성 등 필요한 지원을 할 수 있도록 하여 특수교육 담당 교원이 보다 나은 환경에서 특수교육대상자들을 교육할 수 있도록 하려는 것임(안 제8조의2 신설 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 교원의 정신건강 증진 등(안 제8조의2 신설)

개정안은 국가 및 지방자치단체가 특수교육대상자의 교육을 담당하는 교원의 정신건강 증진 및 인권보호를 위하여 노력하도록 규정하고 있음(안 제8조의2 신설).

현행	개정안
<u><신설></u>	<u>제8조의2(교원의 정신건강 증진 등) 국가 및 지방자치단체는 특수교육교원과 통합교육을 실시하는 일반학교의 교원의 정신건강 증진 및 인권보호를 위하여 노력하여야 한다.</u>

최근 특수교육대상자가 크게 증가함에 따라 특수교육에 대한 수요 또한 계속해서 늘어나고 있음.

2014년 8만 7,278명이던 특수교육대상자는 2024년 11만 5,610명으로 10년 사이 28,332명(32.5%)이 증가하였는데, 2024년 기준 전체 특수교육대상자의 73.7%인 85,220명이 일반학교에서 교육을 받고 있고, 특수학교 또는 특수교육지원센터에서 교육을 받고 있는 학생은 30,390명(26.3%)임.

＜ 특수교육대상자 수 및 배치 현황 ＞

연도	2014	2015	2016	2020	2021	2022	2023	2024
전체 학생 수 (명)	87,278	88,067	87,950	95,420	98,154	103,695	109,703	115,610
특수학교 및 특수교육 지원센터	25,827 (29.6%)	26,094 (29.6%)	25,961 (29.5%)	26,615 (27.9%)	27,288 (27.8%)	28,233 (27.2%)	29,236 (26.7%)	30,390 (26.3%)
일반학교	61,451 (70.4%)	61,973 (70.4%)	71,989 (70.5%)	68,805 (72.1%)	70,866 (72.2%)	75,462 (72.8%)	80,467 (73.3%)	85,220 (73.7%)
교원 수 (명)	17,922	18,339	18,772	22,145	23,494	24,962	25,599	27,084
교원 1인당 학생 수	4.87	4.80	4.69	4.31	4.18	4.15	4.29	4.23

자료: 교육부 제출 자료, 특수교육통계조사 자료를 바탕으로 작성

이러한 특수교육 수요 증가에 따라 특수교육교원¹⁾ 수 역시 증가하는 추세에 있음. 교원 수는 2024년 기준 25,599명으로 조사되어 2014년 대비 9,162명(51.1%) 증원되었고, 교원 1인당 학생 수를 단순계산하면 약 4.23명으로 2014년 약 4.87명 대비 0.64명 감소함.

참고로, 「특수교육법」 제27조제3항은 “특수학교와 특수학급에 두는 특수교육교원의 배치기준은 대통령령으로 정한다”고 규정하고 있는데, 같은 법 시행령 제22조²⁾에 따를 때 특수교육 담당 교사는 학생 4명마다 1명 배치하는 것이 원칙이나, 각 지역의 여건이나 특수교육대

1) 「장애인 등에 대한 특수교육법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

4. “특수교육교원”이란 「초·중등교육법」 제2조제4호에 따른 특수학교 교원자격증을 가진 사람으로서 특수교육대상자의 교육을 담당하는 교원을 말한다.

2) 「장애인 등에 대한 특수교육법 시행령」

제22조(특수학교 및 특수학급에 두는 특수교육교원의 배치기준) 법 제27조제3항에 따라 배치하는 특수교육 담당 교사는 학생 4명마다 1명으로 한다. 다만, 도시와 농촌·산촌·어촌 교육의 균형발전, 특수교육지원센터의 운영현황, 특수교육대상자의 지역별 분포 및 두 가지 이상의 장애를 지니면서 장애의 정도가 심한 특수교육대상자의 배치 현황 등을 고려하여 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도별 교사는 교육부장관이, 단위 학교·학급별 교사는 해당 교육감 또는 교육장이 배치기준의 50퍼센트의 범위에서 가감하여 배치할 수 있다.

상자의 장애 정도 등을 고려하여 배치기준의 50퍼센트 범위에서 가감하여 배치할 수 있도록 하고 있는바, 법령상 특수교육교원은 학생 2명 ~ 6명당 1명이 배치되어야 함.

그러나, 개별 학교의 여건에 따라 법령상 기준을 충족하지 못하는 경우가 발생하고 있으며, 2024년 11월 인천 특수교사 사망 사건과 관련하여 해당 교사가 중증장애 학생 4명을 포함하여 8명의 특수교육대상자를 담당함에 따라 업무가 과중하였다는 지적이 있었음. 아울러, 해당 사건의 경우 보호자의 과도한 요구, 특수교육대상자에 의한 폭행과 이에 대한 교육청 차원의 지원 미비 등의 문제가 제기된 바 있음.

개정안 제8조의2는 이와 같은 특수교육의 현황을 고려하여 국가 및 지방자치단체가 특수교육에 종사하는 교원들의 정신건강 증진 및 인권 보호를 위해 노력하도록 규정함으로써 교원들에 대한 지원을 강화하려는 취지로 보임.

현행 규정상으로도 교원의 정신건강 증진 지원방안이 일부 마련되어 있는데, 「교원의 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법」 제20조제1항³⁾은 교육부장관과 교육감, 학교의 장 등이 교육활동 침해행

3) 「교원의 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법」

제20조(피해교원에 대한 보호조치 등) ① 고등학교 이하 각급학교의 지도·감독기관(국립의 고등학교 이하 각급학교의 경우에는 교육부장관, 공립·사립의 고등학교 이하 각급학교의 경우에는 교육감을 말한다. 이하 “관할청”이라 한다)과 그 학교의 장은 교육활동 침해행위 사실을 알게 된 경우 즉시 교육활동 침해행위로 피해를 입은 교원(이하 “피해교원”이라 한다)의 치유와 교권 회복에 필요한 다음 각 호의 조치(이하 “보호조치”라 한다)를 하여야 한다.

1. 심리상담 및 조언
2. 치료 및 치료를 위한 요양
3. 그 밖에 치유와 교권 회복에 필요한 조치

위로 피해를 입은 교원에 대하여 심리 상담과 치료·요양 등의 조치를 하도록 규정하고 있고, 같은 법 제29조⁴⁾에 따라 지정된 교육활동보호센터에는 교원치유지원센터⁵⁾가 설치되어 피해 교원에 대한 심리 검사·상담 및 전문 치료 등의 지원이 이미 이루어지고 있음. 다만, 해당 규정에 의한 지원은 교육활동 침해행위의 발생을 전제로 하고 있다는 점을 감안할 필요가 있을 것임.

한편, 「특수교육법」 제1조에 따를 때 법률의 목적이 “장애인 및 특별한 교육적 요구가 있는 사람에게 통합된 교육환경을 제공하고 장애주기에 따라 장애유형·장애정도의 특성을 고려한 교육을 실시하여 이들이 자아실현과 사회통합을 하는데 기여함”에 있다는 점, 정신건강 증진 등의 대상을 특수교육교원 및 통합교육 실시 교원으로 한정하기 보다는 전체 교원으로 확대할 필요가 있다는 점 등을 고려할 때,

「특수교육법」이 아닌 「교원의 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법」에 그 근거를 마련하는 방안을 고려할 수 있을 것으로 보임.

4) 「교원의 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법」

제29조(교육활동보호센터의 지정 등) ① 관할청은 교육활동 침해행위를 예방하고, 피해교원의 정신적 피해에 대한 치유 지원 등 심리적 회복이 필요한 교원을 지원하기 위하여 전문인력 및 시설 등 대통령령으로 정하는 요건을 갖춘 기관 또는 단체를 교육활동보호센터로 지정할 수 있다.

5) 2023년 9월 기준 전국 26개 센터 운영, 상주인력 113명

개정안과 관련하여 교육부는 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제13조⁶⁾가 이미 「초·중등교육법」 제2조에 따른 초·중·고 및 특수학교의 장이 구성원의 정신건강에 관한 교육·상담과 정신질환 치료와의 연계 등의 정신건강증진사업을 실시하도록 노력하여야 함을 규정하고 있고,

「교원의 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법」 제14조⁷⁾ 및 제29조가 교원의 교육활동 보호를 위한 국가 및 지방자치단체의 협조 의무와 교원의 정신적 피해에 대한 치유 지원 등과 관련한 시도교육청의 역할을 명시하고 있는바,

6) 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」

제13조(학교 등에서의 정신건강증진사업 실시) ① 다음 각 호에 해당하는 기관·단체·학교의 장 및 사업장의 사용자는 구성원의 정신건강에 관한 교육·상담과 정신질환 치료와의 연계 등의 정신건강증진사업을 실시하도록 노력하여야 한다.

1. 국가 및 지방자치단체의 기관 중 업무의 성질상 정신건강을 해칠 가능성이 높아 정신건강증진사업을 실시할 필요가 있는 기관으로서 대통령령으로 정하는 기관
2. 「초·중등교육법」 및 「고등교육법」에 따른 학교 중 대통령령으로 정하는 학교
3. 「근로기준법」에 따른 근로자 300명 이상을 사용하는 사업장
4. 그 밖에 업무의 성질이나 근무자 수 등을 고려하여 정신건강증진사업을 실시할 필요가 있는 기관·단체로서 대통령령으로 정하는 기관·단체

② 보건복지부장관은 제1항에 따른 정신건강증진사업의 효율적인 시행을 위하여 그 구체적 내용 및 방법 등에 관한 지침 시행, 정보 제공, 그 밖의 필요한 사항의 권고를 할 수 있다.

③ (생략)

7) 「교원의 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법」

제14조(교원의 교육활동 보호에 관한 종합계획의 수립·시행 등) ① 국가, 지방자치단체, 그 밖의 공공단체는 교원이 교육활동을 원활하게 수행할 수 있도록 적극 협조하여야 한다.

② 교육부장관은 교원의 교육활동 보호 정책을 효율적으로 추진하기 위하여 관계 중앙행정기관의 장과의 협의를 거쳐 5년마다 교원의 교육활동 보호에 관한 종합계획(이하 “종합계획”이라 한다)을 수립·시행하여야 한다.

③ 종합계획에는 다음 각 호의 내용이 포함되어야 한다.

1. 교원의 교육활동 보호 정책의 추진 목표 및 전략
2. 교육활동 침해행위와 관련된 조사·관리 및 교원의 보호조치에 관한 사항
3. 교육활동 보호와 관련된 유아 및 학생 생활지도에 관한 사항
4. 교육활동과 관련된 분쟁의 조정, 교원에 대한 법률 상담 및 변호사 선임 등 소송 지원에 관한 사항
5. 교원에 대한 민원 등의 조사 및 관리에 관한 사항
6. 그 밖에 교원의 교육활동 보호를 위하여 필요하다고 인정되는 사항

교원의 정신건강 증진 등을 위한 국가와 지방자치단체의 노력에 관한 사항을 「특수교육법」에 중복하여 신설하는 것은 입법의 실익이 없을 것으로 판단되므로 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

참고로, 일부 시·도교육청에서 다음과 같은 의견을 제출하였음.

교육청	제출 의견
경기	교원들은 특수교육대상자에게만 피해를 당하는 것이 아니라 모든 학생들로부터 정신적·물리적 피해를 당하는 경우가 많으므로, 굳이 특수교육대상자로 인한 피해로 한정하거나 교사의 유형을 제한하는 표현을 사용할 이유가 없어, 개정안의 내용을 「특수교육법」이 아니라 「교육기본법」에 신설 필요
강원, 충남	특수교육대상학생에 의한 교원폭행은 정신적 피해 뿐만 아니라 신체적 피해를 수반하므로 건강증진 및 인권보호의 범위 확대가 필요
울산	개정안은 특수교육대상자를 교육한다는 것이 교원의 정신건강에 부정적인 영향을 미친다고 전제하고 있는 것으로 보이므로, ‘정신’을 ‘마음’으로 수정할 필요

2. 통합교육 여건 조성(안 제21조제6항 신설)

개정안은 교육부장관 및 교육감이 원활한 통합교육을 위한 교육 여건 조성에 필요한 지원을 할 수 있도록 근거를 마련하려는 것임(안 제21조제6항 신설).

현행	개정안
법률 제20351호 장애인 등에 대한 특수교육법 일부개정법률 제21조(통합교육) ① ~ ⑤ (생략) <u><신설></u>	법률 제20351호 장애인 등에 대한 특수교육법 일부개정법률 제21조(통합교육) ① ~ ⑤ (현행과 같음) ⑥ <u>교육부장관 및 교육감은 통합교육을 원활하게 할 수 있는 교육 여건을 조성하기 위하여 필요한 지원을 할 수 있다.</u>

「특수교육법」 제21조는 통합교육에 관한 규정으로 2024년 2월 전문개정되어 2025년 2월 28일 시행을 앞두고 있음.

시행예정인 제20351호 장애인 등에 대한 특수교육법 일부개정법률에 따르면 교육감은 통합교육을 위한 시책을 수립·시행하여야 하고(제1항), 각급학교의 장은 특수교육대상자가 통합교육을 원활히 받을 수 있도록 하여야 하며(제2항), 특수교육대상자가 배치된 일반학교의 장은 차별의 예방, 지원인력의 배치 등의 내용을 포함한 통합교육계획을 수립·시행하여야 함(제3항)

현행	시행예정
제21조(통합교육) ① 각급학교의 장은 교육에 관한 각종 시책을 시행하는 경우 통합교육의 이념을 실현하기 위하여 노력하여야 한다. ② 제17조에 따라 특수교육대상자를 배치받은 일반학교의 장은 교육과정의 조정, 지원인력의 배치, 학습보조기기의 지원, 교원연수 등을 포함한 통합교육계획을 수립·시행하여야 한다. ③ 일반학교의 장은 제2항에 따라 통합교육을 실시하는 경우에는 제27조의 기준에 따라 특수학급을 설치·운영하고, 대통령령으로 정하는 시설·설비 및 교재·교구를 갖추어야 한다.	법률 제20351호 장애인 등에 대한 특수교육법 일부개정법률 제21조(통합교육) ① 교육감은 특수교육대상자가 일반학교에서 또래와 함께 교육받을 수 있도록 시책을 수립·시행하여야 한다. ② 각급학교의 장은 교육에 관한 각종 시책을 시행하는 경우 특수교육대상자가 통합교육을 원활히 받을 수 있도록 하여야 한다. ③ 특수교육대상자가 배치된 일반학교의 장은 일반교육교원 및 특수교육교원의 협력을 통하여 차별의 예방, 교육과정의 조정, 제28조에 따른 지원인력의 배치, 교구·학습보조기·보조공학기기의 지원 및 교원연수 등을 포함한 통합교육계획을 수립·시행하여야 한다. ④ 일반학교의 장은 제3항에 따라 통합교육을 실시하는 경우에는 제27조의 기준에 따라 특수학급을 설치·운영하고, 대통령령으로 정하는 시설·설비 및 교재·교구를 갖추어야 한다. ⑤ 교육부장관 및 교육감은 특수교육대상자의 통합학급 교육활동을 지원하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 특수교육교원을 둘 수 있다.

개정안은 시행예정인 제21조에 제6항을 신설하여 통합교육을 원활하게 할 수 있는 교육 여건 조성을 위해 교육부장관과 교육감이 필요한 지원을 할 수 있도록 하려는 것으로, 최근 일반학교에 배치되고 있는 특수교육대상자의 수가 지속적으로 증가하고 있다는 점⁸⁾을 고려한 것으로 보임.

그런데, 제안이유를 살펴보면 해당 규정의 신설 취지는 “통합교육 담당 교원이 보다 나은 환경에서 특수교육대상자들을 교육할 수 있도록” “교원의 처우와 교육환경의 개선”을 지원하는 데 있는 것으로 해석되는바, 개정안과 같이 “교육 여건 개선”이라는 용어를 사용하여 이를 「특수교육법」에 규정할 경우 법률 개정 취지와 달리 해석될 여지가 있는 것으로 우려됨. 따라서, “교원의 처우 개선과 교육환경의 개선”이라는 취지를 명확하게 달성하기 위하여는 「교육공무원법」 및 「교육환경 보호에 관한 법률」을 개정하는 것이 바람직할 것으로 보임.

참고로, 의무교육 및 무상교육에 관한 「특수교육법」 제3조⁹⁾ 및 같

8) 2014년 61,451명(70.4%), 2024년 85,220명(73.7%),
3쪽 표 < 특수교육대상자 수 및 배치 현황 > 참고

9) 「장애인 등에 대한 특수교육법」

제3조(의무교육 등) ① 특수교육대상자에 대하여는 「교육기본법」 제8조에도 불구하고 유치원·초등학교·중학교 및 고등학교 과정의 교육은 의무교육으로 하고, 제24조에 따른 전공과와 만 3세미만의 장애영아교육은 무상으로 한다.

② 만 3세부터 만 17세까지의 특수교육대상자는 제1항에 따른 의무교육을 받을 권리를 가진다. 다만, 출석일수의 부족 등으로 인하여 진급 또는 졸업을 하지 못하거나, 제19조제3항에 따라 취학의무를 유예하거나 면제받은 사람이 다시 취학할 때의 그 학년이 취학의무를 면제 또는 유예받지 아니하고 계속 취학하였을 때의 학년과 차이가 있는 경우에는 그 해당 연수(年數)를 더한 연령까지 의무교육을 받을 권리를 가진다.

③ 제1항에 따른 의무교육 및 무상교육에 드는 비용은 대통령령으로 정하는 바에 따라 국가 또는 지방자치단체가 부담한다.

은 법 시행령 제3조¹⁰⁾에 따라 특수교육대상자에 대한 유치원·초등학교·중학교 및 고등학교 과정의 경우 입학금, 수업료, 교과용 도서대금 및 학교급식비는 국가와 지방자치단체가 부담하고 있으며, 그 외에 학교운영 지원비, 통학비, 현장·체험학습비 등에 대하여도 국가와 지방자치단체가 부담하거나 보조할 수 있는 상황임.

아울러, 「특수교육법」 제28조¹¹⁾와 시행령 관련 규정¹²⁾은 인력 지원, 교구 및 학습보조기 지원 등 특수교육 관련서비스 제공을 위한 교육부장관과 교육감, 각급학교장의 지원 의무를 규정하고 있어 교육 여건 개선을 위한 관할청의 지원 근거도 이미 마련되어 있음.

10) 「장애인 등에 대한 특수교육법 시행령」

제3조(의무교육의 비용 등) ① 법 제3조제3항에 따라 국가 또는 지방자치단체가 부담하여야 하는 비용은 입학금, 수업료, 교과용 도서대금 및 학교급식비로 한다.

② 국가 및 지방자치단체는 제1항의 비용 외에 학교운영 지원비, 통학비, 현장·체험학습비 등을 예산의 범위에서 부담하거나 보조할 수 있다.

11) 「장애인 등에 대한 특수교육법」

제28조(특수교육 관련서비스) ① 교육감은 특수교육대상자와 그 가족에 대하여 가족상담, 부모교육 등 가족지원을 제공하여야 한다.

② 교육감은 특수교육대상자에게 필요한 경우 물리치료, 작업치료 등 치료지원을 제공하여야 한다. 이 경우 특수교육대상자의 장애유형과 장애정도를 고려한 맞춤형 치료지원이 제공될 수 있도록 하여야 한다.

③ 교육감은 각급학교의 장이 특수교육대상자를 위하여 필요한 경우 지원인력을 제공할 수 있도록 지원하여야 한다.

④ 각급학교의 장은 특수교육대상자의 교육을 위하여 필요한 장애인용 각종 교구, 각종 학습보조기, 보조공학기기 등의 설비를 제공하여야 한다.

⑤ 각급학교의 장은 특수교육대상자의 취학 편의를 위하여 통학차량 지원, 통학비 지원, 통학지원인력의 배치 등 통학 지원 대책을 마련하여야 한다.

⑥ 각급학교의 장은 특수교육대상자의 생활지도 및 보호를 위하여 기숙사를 설치·운영할 수 있다. 기숙사를 설치·운영하는 특수학교에는 특수교육대상자의 생활지도 및 보호를 위하여 교육부령으로 정하는 자격이 있는 생활지도원을 두는 외에 간호사 또는 간호조무사를 두어야 한다.

⑦ 제6항의 생활지도원과 간호사 또는 간호조무사의 배치기준은 국립학교의 경우 교육부령으로, 공립 및 사립 학교의 경우에는 시·도 교육규칙으로 각각 정한다.

⑧ 각급학교의 장은 각급학교에서 제공하는 각종 정보(교육기관에서 운영하는 인터넷 홈페이지를 포함한다)를 특수교육대상자에게 제공하는 경우 특수교육대상자의 장애유형에 적합한 방식으로 제공하여야 한다.

⑨ 제1항부터 제8항까지의 규정에 따른 특수교육 관련서비스의 제공을 위하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

12) 「장애인 등에 대한 특수교육법 시행령」 제23조(가족지원), 제24조(치료지원), 제25조(지원인력), 제25조(각종 교구 및 학습보조기 등 지원), 제27조(통학 지원), 제28조(기숙사의 설치·운영), 제29조(기타 특수교육 관련서비스의 제공) 등 참고

개정안과 관련하여 교육부는 일반학교 통합교육 환경에 배치된 특수교육대상자의 비율이 높고 지속적으로 증가함에 따라 통합교육 환경에서 특수교육교원의 교육활동 보호를 위한 근거를 강화하고자 하는 입법 취지에 공감하나,

통합교육 지원을 위한 시책 수립 및 시행에 관한 사항은 이미 「특수교육법」 제21조에서 의무 규정으로 명시하고 있으므로, 개정안과 같이 임의규정을 별도로 신설하는 것은 실효성이 부족할 것으로 판단된다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5186