



제422국회(임시회)
제2차 교육위원회

교원의 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈 교육활동 침해행위 범위 확대 등 〉

■ 정성국의원 대표발의(의안번호 제2207712호)

2025. 2.

교 육 위 원 회

전문위원 윤상열

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 교육활동 침해행위 범위 확대	3
2. 교육활동 침해학생의 조치에 대한 교원의 이의제기 절차 마련	8

I. 제안경위

1. 발 의 자: 정성국의원 등 12인
2. 발의연월일: 2025. 1. 22.
3. 회부연월일: 2025. 1. 23.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 교원의 교육활동을 부당하게 간섭하거나 제한하는 행위로
서 목적이 정당하지 아니한 민원을 반복적으로 제기하는 행위를 교육
활동 침해행위로 규정하고 있음.

그러나 목적이 정당하지 아니한 민원을 일회적으로 제기하더라도
정당한 교육활동에 현저한 지장을 끼칠 정도로 과도한 경우 교원에게
미치는 부정적 영향이 상당할 수 있음.

또한 ‘반복적으로’라는 요건으로 인해 학생, 보호자 등이 오랜 기간
민원을 제기해야 비로소 ‘교육활동 침해행위’로 인정되기에 피해교원
에 대한 보호조치 및 회복이 늦어지게 되는 문제가 발생함.

이에 교육활동 침해행위의 정의를 개정해야 한다는 의견이 꾸준히
제기되고 있음.

또한 현행법은 지역교권보호위원회가 교육활동 침해학생 및 보호자
등에게 내린 조치에 대해 가해학생 및 보호자는 행정심판을 청구할
수 있으나, 피해교원은 해당 조치에 불복할 수 있는 절차가 마련돼 있
지 않아 교원의 실질적인 보호 및 회복 지원에 한계가 있고, 이는 다

수 학생의 학습권 침해로 이어지는 실정임.

이에 교육활동 침해행위에 대해 목적이 정당하지 아니한 민원을 반복적으로 제기하는 행위뿐만 아니라 일회적·일시적이라도 정상적인 교육활동에 현저한 지장을 끼치는 방식으로 제기하는 행위까지 포함하도록 확대하고, 교육활동 침해학생 및 보호자의 조치에 대해 피해교원이 이의제기를 할 수 있는 절차를 마련해 교원 및 교육활동에 대한 보호를 강화하려는 것임(안 제19조제2호가목 및 제25조제10항).

Ⅲ. 검토의견

1. 교육활동 침해행위 범위 확대

개정안은 교육활동 침해행위의 정의에 목적이 정당하지 아니한 민원을 ‘반복적’으로 제기하는 행위뿐만 아니라, 일회적·일시적이라도 ‘교육활동에 현저한 지장을 주는 방식’으로 제기하는 행위까지 포함하도록 확대함으로써, 교원의 교육활동에 대한 보호를 강화하려는 것임(안 제19조제2호가목).

현행	개정안
제19조(교육활동 침해행위) 이 법에서 “교육활동 침해행위”란 고등학교 이하 각급학교에 소속된 학생 또는 그 보호자(친권자, 후견인 및 그 밖에 법률에 따라 학생을 부양할 의무가 있는 자를 말한다. 이하 같다) 등이 교육활동 중인 교원에 대하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하는 것을 말한다.	제19조(교육활동 침해행위) ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----.
1. (생략)	1. (현행과 같음)
2. 교원의 교육활동을 부당하게 간섭하거나 제한하는 행위로서 다음 각 목의 어느 하나에	2. ----- ----- -----

해당하는 행위 가. 목적이 정당하지 아니한 민원을 <u>반복적으로</u> 제기하 는 행위 나.·다. (생략)	----- 가. ----- -----<u>반복적이거나 교육 활동에 현저한 지장을 주 는 방식으로</u>----- - 나.·다. (현행과 같음)
---	--

현행 「교원의 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법(이하 “교원지위법”이라 함)」에서 교육활동 침해행위는 각급학교에 소속된 학생 또는 그 보호자 등이 교육활동 중인 교원에게 행한 범죄 행위 또는 교원의 교육활동을 부당하게 간섭하거나 제한하는 행위로 규정되어 있으며,¹⁾

이 중, 교원의 교육활동을 부당하게 간섭하거나 제한하는 행위에는, 목적이 정당하지 않은 민원을 반복적으로 제기하는 행위, 법적 의무가 아닌 일을 지속적으로 강요하는 행위 등이 해당됨.

1) 「교원지위법」

제19조(교육활동 침해행위) 이 법에서 “교육활동 침해행위”란 고등학교 이하 각급학교에 소속된 학생 또는 그 보호자(친권자, 후견인 및 그 밖에 법률에 따라 학생을 부양할 의무가 있는 자를 말한다. 이하 같다) 등이 교육활동 중인 교원에 대하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하는 것을 말한다.

1. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 범죄 행위

가. 「형법」 제2편제8장(공무방해에 관한 죄), 제11장(무고의 죄), 제25장(상해와 폭행의 죄), 제30장(협박의 죄), 제33장(명예에 관한 죄), 제314조(업무방해) 또는 제42장(손괴의 죄)에 해당하는 범죄 행위

나. 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제2조제1항에 따른 성폭력범죄 행위

다. 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제44조의7제1항에 따른 불법정보 유통 행위라. 그 밖에 다른 법률에서 형사처벌 대상으로 규정한 범죄 행위로서 교원의 교육활동을 침해하는 행위

2. 교원의 교육활동을 부당하게 간섭하거나 제한하는 행위로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위

가. 목적이 정당하지 아니한 민원을 반복적으로 제기하는 행위

나. 교원의 법적 의무가 아닌 일을 지속적으로 강요하는 행위

다. 그 밖에 교육부장관이 정하여 고시하는 행위

현행법에 따르면 목적이 정당하지 않은 민원 제기는, ‘반복적’으로 이루어져야 교육활동 침해행위로 인정되므로, ‘일회적’으로 행한 심각한 침해행위는 교육활동 침해행위로 인정되기 어려움.

또한 보호조치는 교육활동 침해행위로 피해를 입은 교원에 대해 이루어지므로,²⁾ 교원에 대한 보호조치가 필요한 상황임에도 불구하고 침해행위의 반복성이 인정될 때까지 보호조치가 지연되는 문제가 발생할 수 있음.

이에 개정안은 교육활동 침해행위에 목적이 정당하지 않은 민원을 ‘반복적’으로 제기하는 행위뿐만 아니라 일회적·일시적이라도 ‘교육활동에 현저한 지장을 주는 방식’으로 제기하는 행위까지 포함하여 교원의 교육활동에 대한 보호를 강화하려는 것임.

개정안에 따라 교육활동 침해행위의 범위에 반복적이지 않더라도 교육활동에 현저한 지장을 주는 방식으로 목적이 정당하지 않은 민원을 제기하는 행위가 포함될 경우, 교원이 입은 피해의 지속성뿐만 아니라 심각성에 따라라도 교육활동 침해행위로 인정받아 필요한 조치가 이루어질 수 있게 되므로, 교원의 교육활동 보호가 강화될 것으로 보임.

2) 「교원지위법」

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

참고로, 교육활동 침해행위를 한 학생에 대해 조치를 취하는 기준에는 침해행위의 지속성뿐만 아니라 심각성, 고의성 등이 포함되는데, 현행법의 반복적 침해행위는 지속성에 대한 부분으로 볼 수 있고, 개정안의 반복적이거나 교육활동에 현저한 지장을 주는 방식의 침해행위는 지속성과 심각성을 모두 고려한 것으로 볼 수 있음.

[표 1] 교육활동 침해행위 및 관련 조치

구분	교육활동 침해행위	침해학생에 대한 조치	조치별 적용 기준 고려사항
근거	• 교원지위법 제19조	• 교원지위법 제25조	• 교원지위법 시행령 제22조
내용	- 고등학교 이하 각급학교에 소속된 학생 또는 그 보호자 등이, 교육활동 중인 교원에 대하여 행한 다음의 행위 - 범죄 행위 - 공무방해죄, 무고죄, 상해 - 폭행 죄, 협박죄, 명예 훼손죄, 업무방해죄, 손괴죄 - 성폭력범죄 - 불법정보 유통 행위 - 기타 법률의 형사처벌 대상 규정 범죄 행위로서 교원의 교육활동 침해행위 - 교원의 교육활동을 부당하게 간섭하거나 제한하는 행위 - 목적이 정당하지 않은 민원을 반복적으로 제기 - 교원의 법적 의무가 아닌 일을 지속적으로 강요 - 교육부장관이 정하여 고시하는 행위	- 학교에서의 봉사 - 사회봉사 - 학내외 전문가에 의한 특별 교육 이수 또는 심리치료 - 출석정지 - 학급교체 - 전학 - 퇴학처분	- 교육활동 침해행위의 <u>심각성</u> - 지속성 - 고의성 - 침해학생의 반성 정도 및 선도 가능성 - 침해학생과 피해교원과의 관계 회복 정도 - 피해교원의 임신 여부, 장애 여부 및 그 정도 - 침해학생의 장애 여부 및 그 정도

자료: 「교원지위법」 제19조(교육활동 침해행위), 제25조(교육활동 침해학생에 대한 조치 등), 「교원지위법 시행령」 제22조(교육활동 침해학생에 대한 조치) 정리

개정안과 관련하여 교육부 등은 다음과 같은 의견을 제시함.

[개정안 관련 교육부 등 의견]

○ 교육부: 일부수정

- 목적이 정당하지 않은 민원을 반복적으로 제기하는 것이 아니더라도, 교육활동에 현저한 지장을 끼치는 경우에 대해서도 교원에 대한 보호조치가 필요하므로 수정하여 수용함.

※ (수정안)

제19조(교육활동 침해행위)

2. 교원의 교육활동을 부당하게 간섭하거나 제한하는 행위로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위

가. 목적이 정당하지 아니한 민원을 반복적으로 또는 교육활동에 현저한 지장을 주는 방식으로 제기하는 행위

○ 서울특별시, 경기도 교육청: 신중검토

- ‘현저한 지장’은 모호한 표현에 해당하여 자의적으로 해석될 가능성이 있고, 보호자의 교육 참여를 위축시킬 수 있음.
- 또한, 교육활동에 현저한 지장을 주는 일회적인 민원은 공무방해, 상해·폭행, 명예훼손 등 이미 교육활동 침해행위로 규정된 범죄행위에 해당할 가능성이 높아 추가 입법은 불필요 함.

○ 세종특별자치시교육청: 이견없음

2. 교육활동 침해학생의 조치에 대한 교원의 이의제기 절차 마련

개정안은 교육활동 침해학생의 조치에 대해 피해교원이 이의를 제기할 수 있는 절차를 마련함으로써, 교원의 교육활동에 대한 보호를 강화하려는 것임(안 제25조제10항).

현행	개정안
제25조(교육활동 침해학생에 대한 조치 등) ① ~ ⑨ (생략)	제25조(교육활동 침해학생에 대한 조치 등) ① ~ ⑨ (현행과 같음)
⑩ 제2항에 따라 교육장이 한 조치에 대하여 이의가 있는 학생 또는 그 보호자는 「행정심판법」에서 정하는 바에 따라 행정심판을 청구할 수 있다.	⑩ ----- ----- ----- <u>보호자나 피해교원</u> <u>은</u> ----- ----- -----.
⑪ (생략)	⑪ (현행과 같음)

현행법은 교육활동 침해행위가 발생한 경우, 피해교원에 대한 보호 조치와 침해학생, 침해 보호자 등에 대한 조치를 규정함.

이 중, 침해학생에 대한 조치는 학교에서의 봉사, 사회봉사에서 전학, 퇴학까지 가능한데, 해당 조치에 이의가 있는 학생 또는 그 보호자는 「행정심판법」에서 정하는 바에 따라 행정심판을 청구할 수 있음.

개정안은 피해교원에 대해서도 침해학생에 대한 조치에 이익이 있는 경우 행정심판을 제기할 수 있도록 하여, 교원과 다수 학생의 학습권이 보호되도록 하려는 것임.

이와 관련하여 「행정심판법」을 살펴보면, 심판 청구는 법률상 이익이 있는 자가 청구할 수 있음. 여기에서 법률상 이익은 해당 처분의 근거법에 따라 직접 보호되는 구체적인 이익을 말하며, 처분의 상대방이 아니더라도 처분으로 인해 법률상 보호되는 이익을 침해받는 경우 심판 청구 자격이 인정됨.³⁾

[표 2] 행정심판의 종류 및 청구인 적격

구분	내용	청구인 적격
취소심판	행정청의 위법·부당한 처분을 취소·변경	처분의 취소·변경을 구할 <u>법률상 이익이 있는 자</u>
무효등확인심판	행정청 처분의 효력 유무 또는 존재 여부 확인	처분의 효력 유무 또는 존재 여부의 확인을 구할 <u>법률상 이익이 있는 자</u>
의무이행심판	당사자의 신청에 대한 행정청의 위법·부당한 거부처분·부작위에 대하여 일정한 처분을 이행	처분을 신청한 자로서 행정청의 거부처분·부작위에 대하여 일정한 처분을 구할 <u>법률상 이익이 있는 자</u>

자료: 「행정심판법」 제5조(행정심판의 종류), 제13조(청구인 적격) 정리

현행법에서 침해학생에 대한 조치에 행정심판을 청구할 수 있는 자로 학생 또는 그 보호자를 규정한 것은, 학생은 조치의 적용 대상이고, 그 보호자는 해당 조치와 관련하여 학생과 함께 대상이 되거나 조치 전에 의견 진술의 기회를 받는 등 직접적인 관련이 있기 때문인 것으로 보임.⁴⁾

3) 온천발전신고자명의변경신고수리불가처분취소(대법원 98두13072, 2000.9.8.), 건축허가처분취소(대법원 73누96, 1975.5.13.) 참고

한편, 교원은 침해학생에 대한 조치를 직접 받는 대상이 아니므로, 이와 관련한 행정심판 청구권자에서 제외된 것으로 보임.

그러나 침해학생에 대한 조치는 해당 학생이 교원에게 교육활동 침해행위를 하였기 때문에 이루어진 것임.

또한 교원의 신분보장과 교육활동에 대한 보호 강화 등을 위해⁵⁾ 제정된 「교원지위법」에서 침해학생에 대한 조치를 규정한 사유는, 해당 학생을 선도하고 교육하는 한편, 피해교원을 보호하기 위한 것이라고 할 수 있음.

4) 「교원지위법」

제25조(교육활동 침해학생에 대한 조치 등)

② 지역교권보호위원회는 제1항 및 제28조에 따라 교육활동 침해행위 사실을 알게 된 경우에는 교육활동 침해행위를 한 학생(이하 “침해학생”이라 한다)에 대하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 조치를 할 것을 교육장에게 요청하여야 한다. 다만, 퇴학처분은 의무교육과정에 있는 학생에 대하여는 적용하지 아니한다.

1. 학교에서의 봉사
2. 사회봉사
3. 학내외 전문가에 의한 특별교육 이수 또는 심리치료
4. 출석정지
5. 학급교체
6. 전학
7. 퇴학처분

⑤ 교육장은 제2항부터 제4항까지의 규정에 따른 특별교육 또는 심리치료에 해당 학생의 보호자도 참여하게 하여야 한다. 이 경우 보호자는 학생과 함께 특별교육을 받아야 한다.

⑥ 지역교권보호위원회는 제2항 각 호의 어느 하나에 해당하는 조치를 교육장에게 요청하기 전에 해당 학생이나 보호자에게 의견을 진술할 기회를 주는 등 적절한 절차를 거쳐야 한다.

⑧ 교육장은 제2항에 따른 조치를 한 때에는 침해학생과 그 보호자에게 이를 통지하여야 하며, 침해학생이 해당 조치를 거부하거나 회피하는 때에는 지역교권보호위원회는 제2항제4호부터 제7호까지의 조치를 가중하여 교육장에게 요청할 수 있다.

⑩ 제2항에 따라 교육장이 한 조치에 대하여 이의가 있는 학생 또는 그 보호자는 「행정심판법」에서 정하는 바에 따라 행정심판을 청구할 수 있다.

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.

따라서 개정안과 같이, 침해학생에 대한 조치에 이의가 있는 피해교원이 행정심판 청구를 제기할 수 있도록 규정할 경우, 자신이 입은 피해와 관련하여 침해학생에게 이루어진 조치가 부당하다고 판단하는 교원이 이의를 제기할 수 있게 되므로, 피해교원을 보호하는 추가적인 절차가 마련될 것으로 보임.

참고로, 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률(이하 “학교폭력예방법”이라 함)」은 학교폭력이 발생한 경우 피해학생 보호 조치와 가해학생에 대한 조치를 규정하면서,

이에 대한 이의제기와 관련하여, 피해학생과 그 보호자, 가해학생과 그 보호자가 자신 또는 그 자녀가 받은 처분에 대해 이의가 있는 경우 행정심판을 청구할 수 있도록 규정하는 한편, 피해학생과 그 보호자에 대해서는 가해학생에 대해 내린 처분에 대해서도 행정심판을 청구할 수 있도록 하여 피해학생을 두텁게 보호하고 있음.

[표 3] 「학교폭력예방법」상 조치 및 행정심판 청구

구분	조치	이의 있는 경우 행정심판 청구
피해학생 보호 조치	학내외 전문가에 의한 심리상담 및 조언, 일시보호, 치료 및 치료를 위한 요양, 학급교체, 기타 필요한 조치	피해학생 또는 그 보호자
가해학생에 대한 조치	피해학생에 대한 서면사과, 피해학생 및 신고·고발 학생에 대한 접촉, 협박 및 보복행위(정보통신망 이용 행위 포함)의 금지, 학교에서의 봉사, 사회봉사, 학내외 전문가, 교육감이 정한 기관에 의한 특별 교육이수 또는 심리치료, 출석정지, 학급교체, 전학, 퇴학처분	피해학생 또는 그 보호자
		가해학생 또는 그 보호자

자료: 「학교폭력예방법」 제16조(피해학생의 보호), 제17조(가해학생에 대한 조치), 제17조의2(행정심판)정리

개정안과 관련하여 교육부 등은 다음과 같은 의견을 제시함.

[개정안 관련 교육부 등 의견]

○ 교육부: 신중검토

- 교원은 교육자로서의 전문성과 윤리의식을 바탕으로 학생을 지도하는 지위에 있으며 (「교육기본법」 제14조), 침해학생 조치에 대한 피해교원의 불복을 허용하면 결국 사법적 처리가 교육적 해결보다 우선시되어 장기적으로 교육공동체 내 사제 관계의 훼손을 초래할 것이 우려됨.
※ 해당 사안은 학생-교원 간의 심판청구라는 점에서 미성년자 학생 간의 분쟁에서 피해자의 심판청구를 인정하는 「학교폭력예방법」과는 구별될 필요
- 또한, 침해학생 조치에 대한 불복에 있어 피해교원은 행정심판 청구 요건인 「행정심판법」 제13조의 ‘법률상 이익’이 있다고 보기 어려움.
- 침해학생 조치의 주된 목적은 학생의 반성과 선도이며, 조치의 수준이 달라져 교원-학생 간 물리적 분리가 이루어진다 하더라도 피해교원이 얻을 수 있는 이익은 반사적·간접적 이익에 불과함.

○ 서울특별시, 경기도, 세종특별자치시 교육청: 신중검토

- 피해교원은 침해학생 조치의 취소를 구할 법률상 이익이 없다고 보며, 현행 법체계는 형사재판에서 피해자에게 가해자(피고인) 처벌 정도에 관여할 수 있는 권리를 부여하지 않음.
- 또한, 교권보호위원회는 회복적 정의의 관점에서 침해자의 책임과 문제 해결, 피해자의 회복을 강조하는 방향으로 나아가야 함.
- 피해교원의 불복을 허용하는 것은 학교를 사법적 쟁점의 장으로 비화시켜 교권보호위원회의 본질적 의미를 훼손함.
※ 「학교폭력예방법」에 따르면 피해학생이 행정심판을 청구할 수 있으나, 이는 과도한 교육의 사법화를 초래하는 면이 있어 「교원지위법」 개정은 신중히 검토할 필요가 있음.

문 의 처

02)6788-5189