



제439회국회(정기회)
제1차 교육위원회

교원의 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈교육활동 관련 분쟁 시, 교원에 대한 법률지원 강화〉

■ 정성국의원 대표발의(의안번호 제2218567호)

2026. 9.

교 육 위 원 회

전문위원 신문근

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 교육활동 관련 분쟁 시, 교원에 대한 법률지원 강화	3
2. 소송비용 등에 대한 구상권 행사 제한	10
3. 부칙	18
※ 참고자료	20

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 정성국의원 등 11인
2. 제 안 일 : 2026. 04. 23.
3. 회 부 일 : 2026. 04. 24.

II. 제안이유 및 주요내용

최근 교원의 정당한 교육활동 및 생활지도 과정에서 발생한 사안에 대하여 아동학대 신고는 물론 무분별한 민·형사상 소송이 제기되는 사례가 급증하고 있음.

이로 인해 교원들은 수사 및 재판 과정에서 극심한 심리적 고통과 경제적 부담을 겪고 있으며, 이는 결과적으로 교원의 교육활동 위축과 공교육의 질 저하로 이어지고 있는 현실임.

현재 학교안전공제회를 통해 교원이 소송을 당할 경우 변호사 선임비용 등을 지원할 수 있도록 규정하고 있으나, 이는 사후적·금전적 지원에 불과한 상황임.

이에 교원이 정당한 교육활동과 관련하여 분쟁에 휘말릴 경우, 국가 또는 지방자치단체(관할청)가 소송의 주체가 되어 대응하는 ‘국가소송책임제’ 도입을 통해 관할청이 교원을 대신하여 소송을 수행하거나 법률적 조치를 의무적으로 제공하게 하고, 고의나 중대한 과실이 없는 경우 교원에게 구상권을 행사할 수 없도록 함으로써 교원이 안

심하고 교육활동에 전념할 수 있는 환경을 조성하려는 것임(안 제14조
및 제21조).

Ⅲ. 검토의견

1. 교육활동 관련 분쟁 시, 교원에 대한 법률지원 강화

가. 개정안의 요지

- 개정안은 교육부장관이 5년 마다 수립·시행하는 ‘교원의 교육활동 보호에 관한 종합계획(이하 “종합계획”이라 함)’ 및 교육활동과 관련한 분쟁시 교육감의 지원범위에 ‘변호사 선임 및 소송 대리 등의 지원’을 명시함으로써, 교원에 대한 법률적 지원을 강화하려는 것임 (안 제14조제3항제4호 및 제21조제1항·제2항 및 제4항).

[신·구 조문 대비표]

현 행	개 정 안
제14조(교원의 교육활동 보호에 관한 종합계획의 수립·시행 등) ① · ② (생략) ③ 종합계획에는 다음 각 호의 내용이 포함되어야 한다. 1. ~ 3. (생략) 4. 교육활동과 관련된 분쟁의 조정, 교원에 대한 법률 상담 및 변호사 선임 등 소송 지원에 관한 사항	제14조(교원의 교육활동 보호에 관한 종합계획의 수립·시행 등) ① · ② (현행과 같음) ③ ----- -----. 1. ~ 3. (현행과 같음) 4. ----- -----법률 상담, 변호사 선임 및 소송 대리----- -----

5. 6. (생략) ④ ~ ⑧ (생략) 제21조(법률지원단의 구성 및 운영) ① 교육감은 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 학교폭력이 발생한 경우 또는 교육활동과 관련하여 분쟁이 발생한 경우에 해당 교원에게 법률 상담을 제공하기 위하여 변호사 등 법률전문가가 포함된 법률지원단을 구성·운영하여야 한다. <u><신설></u> ② 제1항에 따른 법률지원단의 구성 및 운영에 필요한 사항은 교육부령 또는 시·도의 교육규칙으로 정한다.	5. 6. (현행과 같음) ④ ~ ⑧ (현행과 같음) 제21조(법률상담 등과 법률지원단의 구성 및 운영) ① ----- ----- ----- ----- -----법률 상담의 제공과 변호사 선임 및 소송 대리 등의 지원(이하 “법률상담등”이라 한다)을 할 수 있다. ② 교육감은 법률상담등을 위하여 변호사 등 법률전문가가 포함된 법률지원단을 구성·운영하여야 한다. ④ 제1항에 따른 법률상담등의 요건과 내용 및 절차, 제2항에 따른 법률지원단----- -----.
--	--

나. 검토의견

□ 현행법은 교원의 교육활동 보호를 위하여, 교육부장관이 5년 마다 ‘교육활동과 관련한 분쟁의 조정, 교원에 대한 법률상담 및 변호사 선임 등 소송지원에 관한 사항’을 포함한 종합계획을 수립·시행하도록 하고(제14조)¹⁾,

교육감은 교육활동과 관련하여 분쟁이 발생한 경우에 해당 교원에게 법률상담을 제공하기 위하여 변호사 등 법률전문가가 포함된 법률지원단을 구성·운영하도록 하고 있으며(제21조)²⁾,

교원보호공제사업을 통해 손해배상금 및 구상권 행사에 대한 지원, 상해·상담·심리치료 비용 및 민·형사상 소송비용을 지원하도록 하고 있음(제22조)³⁾.

1) 「교원의 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법」

제14조(교원의 교육활동 보호에 관한 종합계획의 수립·시행 등) ① (생략)

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. <신설 2023. 9. 27.>

③ 종합계획에는 다음 각 호의 내용이 포함되어야 한다. <개정 2023. 9. 27.>

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

④ ~ ⑧ (생략)

2) 「교원의 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법」

제21조(법률지원단의 구성 및 운영) ① 교육감은 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 학교폭력이 발생한 경우 또는 교육활동과 관련하여 분쟁이 발생한 경우에 해당 교원에게 법률 상담을 제공하기 위하여 변호사 등 법률전문가가 포함된 법률지원단을 구성·운영하여야 한다.

3) 「교원의 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법」

제22조(교원보호공제사업) ① 교육감은 교육활동과 관련된 각종 분쟁이나 소송 등으로부터 교원을 보호하기 위하여 공제사업(이하 “교원보호공제사업”이라 한다)을 운영·관리할 수 있다.

② 교원보호공제사업의 범위에는 다음 각 호의 사항이 포함된다. <개정 2025. 1. 31.>

1. 교원의 교육활동으로 발생한 손해배상금의 지원 및 구상권 행사 지원(교원의 고의 또는 중과실이 있는 경우는 제외한다)
2. 교육활동 침해행위로 발생한 상해·상담·심리치료 비용 지원(상담·심리치료 비용 지원의 경우 교육활동 침해행위로 인하여 병가 또는 휴직을 사용한 이후 직무에 복귀하는 경우를 포함한다) 및 교원이 위협

[최근 5년 간 법률상담, 소송비 지원 및 분쟁조정 현황]

	25학년도 1학기	24학년도	23학년도	22학년도	21학년도
법률 상담	6,085건	7,143건	4,102건	3,187건	3,119건
소송비 지원	193건	258건			
분쟁 조정	96건	99건			

자료 : 교육부(소송비 및 분쟁조정 관련 자료는 203년 이전 미보유)

□ 그러나 현행 법률상담 제공 등의 조치로는 수사 및 재판 과정에서 심리적·경제적 부담을 겪고 있는 교원에게 실질적 도움을 주는 데 한계가 있다는 지적이 있음⁴⁾.

이에, 개정안은 교육활동과 관련한 법적 분쟁 시 교원에 대한 지원을 강화함으로써, 교원이 안심하고 교육활동에 전념할 수 있는 환경을 조성하는 데 긍정적인 효과가 있을 것으로 기대됨.

□ 다만, 개정안에 관한 논의 과정에서 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

첫째, 개정안은 제안이유에서 ‘관할청이 소송의 주체가 되어 대응하는 국가소송책임제의 도입’을 입법취지로 밝히고 있음.

그러나 교원의 교육활동과 학생·학부모의 교육받을 권리를 중립적

을 받는 경우 보호 서비스 지원

3. 교원의 정당한 교육활동과 관련하여 발생한 법률적 분쟁에 대한 민사상 또는 형사상 소송비용의 지원

③ 교육감은 「학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률」 제15조에 따른 학교안전공제회 등에 교원보호공제사업의 운영을 위탁하여 수행할 수 있다. 이 경우 교육감은 소속 교원의 의견을 충분히 수렴하여야 한다.

④ 그 밖에 교원보호공제사업의 관리 및 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

4) 제안이유 및 주요내용

으로 보장해야 할 관할청이 교원과 학생·학부모 사이에서 발생한 분쟁에서 일방 당사자인 교원을 대신해 소송을 직접 수행하면, 중립 의무를 위반하고 상대방인 학생·학부모의 권리구제를 방해한다는 비판이 제기될 우려가 있음.

둘째, 개정안은 관할청의 지원 범위에 ‘변호사 선임 및 소송 대리’를 추가하고 있으나, 현행 「형사소송법」 제30조⁵⁾에서는 형사재판 절차에 있어 변호인 선임권자를 ‘피고인 또는 피의자와 그 법정대리인, 배우자, 직계친족과 형제자매’로 한정하고 있고, 「민사소송법」 제87조⁶⁾ 및 제88조⁷⁾에서는 법률에 따라 재판상 행위를 할 수 있는 대리인 외에는 변호사가 아니면 소송대리인이 될 수 없도록 규정하고 있음.

따라서, 관할청이 교원을 대신하여 변호사 선임 및 소송 대리 등을 수행하도록 하는 개정안은 현행 「형사소송법」 및 「민사소송법」 체계에 부합하지 않는 것으로 볼 수 있음.

참고로, 직무수행과 관련한 민·형사상 소송 수행시, 경찰 또는 소방

5) 「형사소송법」

제30조(변호인선임권자) ①피고인 또는 피의자는 변호인을 선임할 수 있다.

②피고인 또는 피의자의 법정대리인, 배우자, 직계친족과 형제자매는 독립하여 변호인을 선임할 수 있다.

6) 「민사소송법」

제87조(소송대리인의 자격) 법률에 따라 재판상 행위를 할 수 있는 대리인 외에는 변호사가 아니면 소송대리인이 될 수 없다.

7) 「민사소송법」

제88조(소송대리인의 자격의 예외) ①단독판사가 심리·재판하는 사건 가운데 그 소송목적의 값이 일정한 금액 이하인 사건에서, 당사자와 밀접한 생활관계를 맺고 있고 일정한 범위안의 친족관계에 있는 사람 또는 당사자와 고용계약 등으로 그 사건에 관한 통상사무를 처리·보조하여 오는 등 일정한 관계에 있는 사람이 법원의 허가를 받은 때에는 제87조를 적용하지 아니한다.

②제1항의 규정에 따라 법원의 허가를 받을 수 있는 사건의 범위, 대리인의 자격 등에 관한 구체적인 사항은 대법원규칙으로 정한다.

③법원은 언제든지 제1항의 허가를 취소할 수 있다.

공무원에 대한 법적 지원을 규정한 입법례에서도 관할청이 해당 공직자의 소송을 직접 대리하는 것이 아니라 ‘변호사 선임 등 소송 수행에 필요한 지원’을 할 수 있도록 규정하고 있음을 참고할 필요가 있음.

[직무수행으로 인한 민·형사상 책임 관련 소송 지원에 관한 입법례]

구분	입법례
「소방기본법」	제16조의6(소송지원) 소방청장, 소방본부장 또는 소방서장은 <u>소방공무원이 제16조제1항에 따른 소방활동, 제16조의2제1항에 따른 소방지원활동, 제16조의3제1항에 따른 생활안전활동으로 인하여 민·형사상 책임과 관련된 소송을 수행할 경우 변호인 선임 등 소송수행에 필요한 지원을 할 수 있다.</u> [본조신설 2017. 12. 26.]
「경찰관 직무집행법」	제11조의4(소송 지원) 경찰청장과 해양경찰청장은 <u>경찰관이 제2조 각 호에 따른 직무의 수행으로 인하여 민·형사상 책임과 관련된 소송을 수행할 경우 변호인 선임 등 소송 수행에 필요한 지원을 할 수 있다.</u> [본조신설 2021. 10. 19.]
「군사경찰의 직무수행에 관한 법률」	제17조의2(소송 지원) 국방부장관, 각 군 참모총장 또는 군사경찰부대가 설치되어 있는 부대의 장(이하 “국방부장관등”이라 한다)은 <u>군사경찰이 제5조제1항 각 호에 따른 직무의 수행으로 인하여 민·형사상 책임과 관련된 소송을 수행할 경우 변호인 선임 등 소송 수행에 필요한 지원을 할 수 있다.</u> 이 경우 민·형사상 책임이 군사경찰의 고의 또는 중대한 과실로 인하여 발생한 경우, 국방부장관등은 해당 군사경찰에게 소송비용 등에 대한 구상권을 행사할 수 있다. [본조신설 2025. 3. 18.]

□ 셋째, 개정안 제21조제1항과 같은 조 제2항의 내용상·체계상 일관성에 관한 검토가 필요할 것으로 보임.

개정안 제21조제1항에서는 입법의 핵심 사항인 ‘변호사 선임 및 소송 대리 등의 지원’은 교육감의 재량으로 규정하면서, 해당 지원을 수행하기 위한 조직인 법률지원단의 구성·운영만 의무로 규정하고 있어 내용상·체계상 보완이 필요할 것으로 보임.

더욱이 현행은 ‘법률 상담 제공’을 교육감의 의무사항으로 규정하고 있는데, 개정안에 따라 재량행위로 전환되는 결과를 초래하게 되어 교원에 대한 법적 지원을 강화하고자 하는 입법취지에도 부합하지 않는 것으로 보임.

2. 소송비용 등에 대한 구상권 행사 제한

가. 개정안의 요지

- 개정안은 교육감이 법률상담등과 관련하여 소송비용 등을 지출한 경우, 학교폭력 또는 교육활동 관련 분쟁이 교원의 고의 또는 중대한 과실로 인한 것이 아니면 해당 교원에 대하여 구상권을 행사할 수 없도록 하려는 것임(안 제21조제3항).

[신·구 조문 대비표]

현 행	개 정 안
제21조(<u>법률지원단의 구성 및 운영</u>) <신 설>	제21조(<u>법률상담 등과 법률지원단의 구성 및 운영</u>) ③ <u>교육감은 법률상담등과 관련하여 소송비용 등을 지출한 경우 제1항에 따른 학교폭력 또는 교육활동 관련 분쟁의 발생이 교원의 고의 또는 중대한 과실로 인한 것이 아니면 해당 교원에 대하여 구상권을 행사할 수 없다.</u>

나. 검토의견

- 개정안은 교육감이 교원에 대한 법률상담, 변호사 선임 및 소송대리 등의 지원을 위하여 소송비용 등을 지출한 경우, 학교폭력 또는 교육활동 관련 분쟁이 교원의 고의 또는 중대한 과실로 발생한 것이 아니면 해당 교원에게 구상할 수 없도록 함으로써 교원이 소송지원 비용을 최종적으로 부담할 위험을 완화하려는 취지임.
- 다만, 구상권 제한의 적용범위와 행 교원보호공제사업 및 관련 법률에 따른 구상권과의 관계에 관하여 다음 사항을 검토할 필요가 있음.
- 첫째, 개정안의 ‘소송비용 등’에서 ‘등’의 범위를 명확히 할 필요가 있음.

개정안 제21조제3항은 교육감이 ‘법률상담등과 관련하여 소송비용 등을 지출한 경우’를 전제로 구상권을 제한하고 있으나, ‘소송비용 등’에 변호사 보수 등 소송수행 지원비용 외에 피해자에게 지급한 손해배상금까지 포함되는지는 명확하지 않음.

따라서 개정안의 ‘소송비용 등’이 소송수행에 필요한 비용을 의미하는지 손해배상금까지 포함하려는 것인지 입법취지를 확인하여 그 범위를 명확히 할 필요가 있음.

- 둘째, 현행 교원보호공제의 소송비용 선지급·환수 체계와의 관계

및 법률에 별도 규정을 둘 필요성을 검토할 필요가 있음.

현행 「교원지위법」은 교원보호공제사업의 범위에 정당한 교육활동 관련 민·형사상 소송비용 지원을 포함하고 있으며, 교육감은 학교안전공제회 등에 그 운영을 위탁할 수 있음⁸⁾.

교원보호공제 약관상 소송비용은 사건 종결 후 지급하는 구조를 기본으로 하되, 피공제자의 요청이 있는 경우 변호사보수를 사건 종결 전에 선지급할 수 있음. 또한 형사사건에서 유죄가 확정된 경우(과실범 제외) 또는 민사사건에서 교원의 고의·중과실 책임이 객관적으로 명백히 밝혀진 경우에는 이미 지급한 소송비용의 전부 또는 일부를 환수할 수 있도록 하고 있어⁹⁾ 현행 약관으로 운영 중인 사항을 법률에 규정할 실익이 있는지 함께 검토할 필요가 있음.

□ 셋째, 국·공립학교 교원과 사립학교 교원에게 적용되는 책임법리가

8) 「교원의 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법」

제22조(교원보호공제사업) ① 교육감은 교육활동과 관련된 각종 분쟁이나 소송 등으로부터 교원을 보호하기 위하여 공제사업(이하 “교원보호공제사업”이라 한다)을 운영·관리할 수 있다.

② 교원보호공제사업의 범위에는 다음 각 호의 사항이 포함된다.

1. 교원의 교육활동으로 발생한 손해배상금의 지원 및 구상권 행사 지원(교원의 고의 또는 중과실이 있는 경우는 제외한다)
2. 교육활동 침해행위로 발생한 상해·상담·심리치료 비용 지원(상담·심리치료 비용 지원의 경우 교육활동 침해행위로 인하여 병가 또는 휴직을 사용한 이후 직무에 복귀하는 경우를 포함한다) 및 교원이 위협을 받는 경우 보호 서비스 지원
3. 교원의 정당한 교육활동과 관련하여 발생한 법률적 분쟁에 대한 민사상 또는 형사상 소송비용의 지원

③ 교육감은 「학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률」 제15조에 따른 학교안전공제회 등에 교원보호공제사업의 운영을 위탁하여 수행할 수 있다. 이 경우 교육감은 소속 교원의 의견을 충분히 수렴하여야 한다.

9) 「교원보호공제사업 교원보호(안심)공제 계약」(2026.3.) 서울특별시학교안전공제회

제4장 소송비용 지원

제2조(공제금의 지급 등) ④ 공제회는 피공제자가 요청하는 경우 이 장에 따른 소송비용 중 변호사보수를 사건이 종결되기 전에 먼저 지급(이하 “선지급”이라고 함)할 수 있습니다

제8조(공제금의 환수) 공제회는 아래에 해당하는 경우 공제회가 지급한 변호사보수 등 소송비용의 전부 또는 일부를 환수할 수 있습니다.

3. 형사소송절차에서 피공제자에 대한 유죄(기소유예, 선고유예, 유죄 가능성이 높아 합의 후 고소취하하거나 처벌불원서를 받아 공소권 없음 처분을 받은 경우)가 확정된 경우. 단 과실로 인한 경우에는 제외한다.
7. 민사소송사건에서 피공제자의 고의 또는 중과실로 인한 책임이 수사기관의 처분 또는 감사결과, 판결, 기타 신빙성 있는 자료 등에 의하여 객관적으로 명백히 밝혀진 경우. 단 고의 또는 중과실로 인한 책임이 전체 책임 중 일부에 해당하는 경우에는 그 인정된 범위 내에서 비율적으로 환수합니다.

서로 다르다는 점을 고려할 필요가 있음.

국·공립학교 교원은 국가·지방공무원으로서 직무집행 중 타인에게 손해를 입힌 경우 「국가배상법」 제2조10)가 적용되고, 국가 또는 지방자치단체는 해당 공무원에게 고의 또는 중대한 과실이 있는 경우에 한하여 구상할 수 있음. 따라서 고의·중과실이 없는 경우 구상권 행사를 제한하는 개정안은 국·공립학교 교원에 대해서는 현행 「국가배상법」상 책임원칙을 특별법에서 확인하는 성격에 그침.

반면 사립학교 교원은 공무원이 아니므로 원칙적으로 「민법」상 불법행위책임 및 사용자책임 법리11)가 적용되며, 학교법인 등이 사용자책임에 따라 배상한 경우 피용자인 교원에 대한 구상권이 인정될 수 있음. 「민법」 제756조는 사용자의 구상권을 피용자의 고의·중과실이 있는 경우로 한정하고 있지 않으므로, 개정안이 사립학교 교원에 대해서도 고의·중과실이 없는 경우 학교법인 등의 구

10) 「국가배상법」

제2조(배상책임) ① 국가나 지방자치단체는 공무원 또는 공무를 위탁받은 사인(이하 “공무원”이라 한다)이 직무를 집행하면서 고의 또는 과실로 법령을 위반하여 타인에게 손해를 입히거나, 「자동차손해배상 보장법」에 따라 손해배상의 책임이 있을 때에는 이 법에 따라 그 손해를 배상하여야 한다. 다만, 군인·군무원·경찰공무원 또는 예비군대원이 전투·훈련 등 직무 집행과 관련하여 전사(戰死)·순직(殉職)하거나 공상(公傷)을 입은 경우에 본인이나 그 유족이 다른 법령에 따라 재해보상금·유족연금·상이연금 등의 보상을 지급받을 수 있을 때에는 이 법 및 「민법」에 따른 손해배상을 청구할 수 없다.

② 제1항 본문의 경우에 공무원에게 고의 또는 중대한 과실이 있으면 국가나 지방자치단체는 그 공무원에게 구상(求償)할 수 있다.

③ 제1항 단서에도 불구하고 전사하거나 순직한 군인·군무원·경찰공무원 또는 예비군대원의 유족은 자신의 정신적 고통에 대한 위자료를 청구할 수 있다.

11) 「민법」

제750조(불법행위의 내용) 고의 또는 과실로 인한 위법행위로 타인에게 손해를 가한 자는 그 손해를 배상할 책임이 있다.

제756조(사용자의 배상책임) ①타인을 사용하여 어느 사무에 종사하게 한 자는 피용자가 그 사무집행에 관하여 제삼자에게 가한 손해를 배상할 책임이 있다. 그러나 사용자가 피용자의 선임 및 그 사무감독에 상당한 주의를 한 때 또는 상당한 주의를 하여도 손해가 있을 경우에는 그러하지 아니하다.

②사용자에 갈음하여 그 사무를 감독하는 자도 전항의 책임이 있다.

③전2항의 경우에 사용자 또는 감독자는 피용자에 대하여 구상권을 행사할 수 있다.

상권을 제한하려는 취지라면 민법상 사용자와 피용자 간 책임관계를 특별법으로 수정하는 효과가 발생함.

따라서 구상권 제한의 주체와 대상 적용 범위가 국가·지방자치단체와 국·공립학교 교원 간의 관계에만 한정되는지, 학교법인과 사립학교 교원 간의 관계까지 포함하는지 여부를 조문상 명확히 규정할 필요가 있음.

□ 넷째, '구상권¹²⁾' 용어 사용의 정합성을 검토할 필요가 있음.

현행 「교원지위법」 제22조제2항제1호의 구상권은 공제회가 교원을 대신하여 지급한 손해배상금에 대해 보험자대위(「상법」 제682조¹³⁾) 법리에 따라 교원이 아닌, 사고에 실제 책임 있는 또 다른 제3자를 상대로 행사하는 것임.

이에 반해 개정안 제21조제3항의 구상권은 교육감이 지출한 소송비용 등을 교원 본인으로부터 회수하는 것으로, 당사자와 성격이 전혀 다름. 교원보호공제 약관에서도 후자에 해당하는 개념은 '구상권'이 아닌 '환수'로 지칭하고 있음.

따라서 동일 법률 내에서 서로 다른 법률관계에 같은 '구상권'이라

12) '구상권'은 타인의 채무를 대신 변제하거나 손해를 배상한 자가 그 부담의무자에게 그 금액의 상환을 청구하는 권리로서, 최근 법률용어 순화에 따라 '상환청구권'으로 표현됨. 반면 '환수'는 법령·계약·약관 등에 따라 이미 지급한 지원금·공제금 등을 일정한 사유가 발생한 경우 다시 회수하는 것을 의미하므로, 타인의 채무를 대신 부담한 데 따른 구상권과는 법적 성격이 구별됨.

13) 「상법」

제682조(제3자에 대한 보험대위) ① 손해가 제3자의 행위로 인하여 발생한 경우에 보험금을 지급한 보험자는 그 지급한 금액의 한도에서 그 제3자에 대한 보험계약자 또는 피보험자의 권리를 취득한다. 다만, 보험자가 보상할 보험금의 일부를 지급한 경우에는 피보험자의 권리를 침해하지 아니하는 범위에서 그 권리를 행사할 수 있다.

는 용어를 사용하면 해석상 혼선을 초래할 우려가 있으므로, '환수' 등 별도 용어 사용 또는 법률관계의 명확한 구분 규정을 검토할 필요가 있음.

[교원지원법 상 구상권 비교]

조항	구상권을 행사하는 주체 → 상대방	성격
제20조제5항 14)	관할청 → 교육활동 침해행위를 한 학생의 보호자	피해교원 치료비 등 보호조치 비용을 관할청이 먼저 부담 후 가해자 측에 구상
제22조제2항 제1호 ¹⁵⁾	공제회 → 사고에 실제 책임 있는 제3자(교원 본인 제외)	보험대위 법리. 교원을 대신해 지급한 배상금을 실제 원인제공자에게 구상
개정안 제21조제3항	교육감 → 교원	소송비용 등을 지원한 후, 그 분쟁이 교원의 고의·중과실로 인한 것이면 교원에게 구상

14) 「교원의 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법」

제20조(피해교원에 대한 보호조치 등) ⑤ 피해교원의 보호조치에 필요한 비용은 교육활동 침해행위를 한 학생의 보호자 등이 부담하여야 한다. 다만, 피해교원의 신속한 치료를 위하여 피해교원 또는 고등학교 이하 각급학교의 장이 원하는 경우에는 관할청이 부담하고 이에 대한 구상권을 행사할 수 있다

15) 「교원의 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법」

제22조(교원보호공제사업) ① 교육감은 교육활동과 관련된 각종 분쟁이나 소송 등으로부터 교원을 보호하기 위하여 공제사업(이하 “교원보호공제사업”이라 한다)을 운영·관리할 수 있다.

② 교원보호공제사업의 범위에는 다음 각 호의 사항이 포함된다.

1. 교원의 교육활동으로 발생한 손해배상금의 지원 및 구상권 행사 지원(교원의 고의 또는 중과실이 있는 경우는 제외한다)
2. 교육활동 침해행위로 발생한 상해·상담·심리치료 비용 지원(상담·심리치료 비용 지원의 경우 교육활동 침해행위로 인하여 병가 또는 휴직을 사용한 이후 직무에 복귀하는 경우를 포함한다) 및 교원이 위협을 받는 경우 보호 서비스 지원
3. 교원의 정당한 교육활동과 관련하여 발생한 법률적 분쟁에 대한 민사상 또는 형사상 소송비용의 지원

③ 교육감은 「학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률」 제15조에 따른 학교안전공제회 등에 교원보호공제사업의 운영을 위탁하여 수행할 수 있다. 이 경우 교육감은 소속 교원의 의견을 충분히 수렴하여야 한다.

- 개정안과 관련하여 교육부와 시·도교육청 등에서 아래와 같이 의견을 제시함.

[개정안 관련 관계기관 의견 제출]

<교육부: 신중검토>

- 교원에 대한 법률 지원을 강화하고자 하는 입법취지에 공감함
- 다만 ‘소송 대리 등의 소송 지원’이 교육감이 직접 피고가 되어 대리를 하는 것인지, 변호사 등이 소송 대리를 할 수 있도록 교육감이 지원하는 것인지 등을 법률적으로 명확히 규정할 필요가 있음
- 만약 전자의 경우라면 현행 「형사소송법」 및 「민사소송법」 체계와 충돌하므로 신중검토가 필요하며, 후자의 경우라면 법체계 정합성과 입법례* 등을 종합적으로 고려할 필요가 있음
- * (예시) 변호인 선임 등 소송수행에 필요한 지원(「소방기본법」, 「경찰관 직무집행법」 등)

<시·도교육청>

○ 경기·부산: 이견없음

- 지원의 법적 근거가 명확해져 보다 전문적·체계적인 지원 수행이 가능하고, 교원의 법적·심리적·경제적 부담 완화

○ 강원: 일부수정

- 실효성 확보를 위하여 "할 수 있다"를 "하여야 한다"로 수정하고, 소송 대리의 내용에 형사 단계가 포함됨을 명시하며, "중대한 과실"의 해석 기준을 하위법령에 명시할 필요

○ 충남: 일부수정

- "할 수 있다"를 "하여야 한다"로 수정하고, 교원이 정당한 교육활동 및 관련 직무수행 과정에서 발생한 사고에 대하여 고의 또는 중대한 과실이 없는 경우 민·형사상 책임을 면제하고 국가 또는 지방자치단체가 그 책임을 인수하도록 하는 규정(안 제21조제5항)을 신설할 필요

○ 대전:신중검토

- "소송 대리"의 용어가 모호하고, 소송구조상 교육청이 교원을 대신하여 소송주체가 되기 어려우며, 특히 교원이 교육청을 상대로 제기한 행정소송을 교육청이 대리하는 것은 구조적으로 불가능함.
- 재량규정임에도 현실적으로 대다수 교원이 지원을 희망할 것이어서 업무 급증

및 지원 여부 결정의 형평성·공정성 문제가 발생할 수 있고, 교육청의 변호사 인력 확보가 어려운 상황에서 '국가소송책임제'라는 명칭이 주는 기대와 실제 지원 수준 간의 간극으로 현장의 불만이 가중될 우려

○ 인천:신중검토

- 민사소송은 원고가 교원 개인을 피고로 지정할 수 있고 형사소송의 피고인은 원칙적으로 개인이므로 현행과 같이 변호사 선임·지원 중심으로 운영될 가능성이 있음
- 교육감이 교원 개인의 민·형사사건을 직접 대리할 권한을 명시적으로 부여받고 있지 않으므로 관할청의 소송 수행 범위·방식에 대한 추가적인 법적 검토가 필요함.
- 상당한 규모의 법무인력 확보와 고의·중과실 판단을 위한 별도의 조사절차가 필요하여 예산·기간 증가가 예상되고, 교육청이 소송 전반을 직접 수행하는 것으로 인식될 경우 책임범위에 대한 혼선과 판결 결과에 따른 구상권 관련 분쟁이 우려됨.
- 아울러 교육청은 교원과 학생·학부모 사이에서 중립성을 유지할 필요가 있으며, 고의·중과실에 대한 구상권 제한은 「국가배상법」에 이미 규정되어 있어 별도 규정의 필요성에 대한 검토가 필요

○ 대구: 신중검토

- 소송 대리 지원에 따른 재정부담 증가가 예상되므로, 고의·중과실의 판단기준과 소송 수행·책임 범위에 대한 검토가 필요

○ 충북: 신중검토

- 해당 교원의 협조가 없으면 관할청이 소송상 방어를 충실히 수행하기 어려운 현실적 한계가 있고, 소송 결과에 대한 교원과 학생 양측의 불만 제기로 관할청의 부담이 증가할 우려가 있으며, 교원의 신중하지 못한 생활지도를 유발할 우려도 있음.
- 다만 충청북도교육청의 경우 이미 고의·중과실이 없는 경우 구상하지 않고 기소 유예 사안까지 지원하고 있음

<교원단체(노조)>

○ 한국교원총연합회: 이견없음

- 정당한 교육활동 중 발생하는 법적 분쟁에 대하여 국가 차원의 책임과 보호가 이루어져야 교원이 교육에 전념할 수 있음

○ 초등교사노동조합: 이견없음

- 교원의 심리적·경제적 부담이 완화되어 소신 있는 교육활동이 가능하고, 전국적으로 통일된 보호체계 구축이 가능

4. 부 칙

가. 개정안의 요지

- ☐ 개정안은 공포 후 법 집행을 위한 준비 기간을 고려하여 6개월의 유예기간을 두고 시행하도록 하고 있음.

부 칙
이 법은 공포후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

나. 검토의견

- ☐ 개정안 부칙은 시행일만 규정하고 있어 개정 법 시행 이전에 진행 중인 소송에 대한 적용 여부가 불명확하므로, 적용례를 규정할 필요가 있을 것으로 보임.

문 의 처

02) 6788-5192

참고

2026년 교원보호공제 표준약관에 따른 지원내역

분류	상세구분	단위 (사건/피공제자)	한도액(원)	비고
가압류/ 가처분	신청	1건당	1,100,000	
	이의(피)신청/ 취소(피)신청	1건당	1,100,000	
	해당공탁에 따른 취소신청	1건당	550,000	
민사소송	2,000만원 이하	1인당	3,300,000	
	2,000만원 초과 4,000만원 이하	1인당	5,500,000	
	4,000만원 초과	1인당	6,600,000	
형사고소 (고발)	고소(고발)대리	1건당	3,300,000	수사단계
	기소	1건당	6,600,000	
형사소송	수사	1인당	3,300,000	
		기초사실이 동일한 사실관계를 원인으로 한 2인 이상의 동일 학교 소속 피공제자에 대한 수사가 이루어진 경우 피공제자 1인당 2,200,000원		
	소송	1인당	6,600,000	수사단계 포함
		기초사실이 동일한 사실관계를 원인으로 한 2인 이상의 동일 학교 소속 피공제자에 대한 형사소송이 제기된 경우 피공제자 1인당 3,300,000원 (수사단계 포함)		

자료 : 교육부