

40. 대구광역시교육청 교원의 교육활동 보호 등에 관한 조례 전부개정조례안

# 심 사 보 고 서

## 1. 심사경과

- 발의일자 : 2023년 9월 27일
- 발 의 자 : 이영애 의원, 전경원 의원, 김원규 의원, 허시영 의원, 김지만 의원, 김정옥 의원, 전태선 의원, 권기훈 의원, 김대현 의원, 윤영애 의원, 조경구 의원, 김태우 의원, 임인환 의원
- 회부일자 : 2023년 10월 5일
- 상정일자 : 제304회 대구광역시의회 임시회 제1차 교육위원회(2023년 10월 13일), 원안가결

## 2. 제안설명요지(제안설명자 : 이영애 의원)

### □ 제안이유

- 최근 교권 침해로 교원들이 정상적 교육활동 수행에 어려움을 겪는 사례가 증가하고 있는 상황에서, 기존 조례의 전부개정을 통해 교원의 교육활동이 존중받고 부당한 침해를 받지 않는 환경을 조성하는데 기여하고자 함

□ 주요내용

- 교육감 및 학교장, 학생, 학부모, 교원의 책무를 규정함(안 제4조)
- 교원에 대한 민원 등의 조사·관리에 관한 사항을 규정함(안 제6조)
- 교원의 행정업무 경감에 관한 사항을 규정함(안 제7조)
- 상담 및 민원 대응 등에 관한 사항을 규정함(안 제8조)
- 교원의 개인정보 보호에 관한 사항을 규정함(안 제9조)
- 교육활동 침해행위 예방교육에 관한 사항을 규정함(안 제11조)
- 직무관련사건에 대한 비용지원 등에 관한 사항을 규정함(안 제3조 부터 제17조까지)

**3. 검토보고요지**(보고자 : 전문위원 노인만)

- 본 개정조례안은 학교 현장의 교육활동 침해 건수의 지속적 증가<sup>35)</sup>로 인해 교원들의 정상적 교육활동 수행에 어려움을 겪는 사례가 빈번히 발생하고 있는 상황에서, 기존 조례의 전부개정을 통해 교원의 정당한 교육활동을 보호하여 교권을 확립하고 공교육 정상화에 기여하고자 하는 것임
- 각 조문별 주요 내용 및 검토 결과
  - ▶ 본 개정조례안은 17개 조문과 4개 부칙으로 구성되어 있으며,
  - ▶ 안 제1조부터 안 제3조까지는 조례의 목적과 기본원칙, 조례에 사용되는 용어에 대한 정의를 명시하였음

35) 교육활동 침해 건수 : ('19) 2,662건 → ('20) 1,197건 → ('21) 2,269건 → ('22) 3,035건  
 교육활동 유형별 침해 건수(2022년 기준) : 모욕·명예훼손(1,686건, 55.6%), 상해·폭력(361건, 11.9%), 성적 굴욕감 유발(223건, 7.3%), 공무 및 업무방해(164건, 5.4%) 교육활동 부당 간섭(141건, 4.6%), 협박(132건, 4.3%) 순임

- 조례상 ‘교육활동 침해행위’에 대한 정의가 「교원의 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법」(이하 「교원지위법」) 제15조 제1항에 해당하는 행위로 규정하고 있는바, 「교원지위법」 개정으로 교육활동 침해행위의 유형이 확대<sup>36)</sup>됨에 따라 향후 관련 세부지침 반영을 통해 침해행위에 대한 정확한 판단과 엄격한 기준에 따른 조치가 이루어질 수 있도록 노력해야 할 것임
- ▶ 안 제4조 및 제5조에서는 교육감 및 학교장, 학생, 학부모, 교원의 책무와 교원의 교육활동 보장에 관한 사항을 규정하였음
  - 교권 회복과 공교육 정상화를 위해 교육 3주체인 학생, 교원, 학부모 모두에게 책무를 규정함으로써 궁극적으로 상호 존중하는 학교문화를 조성하기 위한 입법조치로서, 특히 교육감에게는 교권 보호를 위한 정책 수립, 예방 및 회복지원, 교권 침해 대응 방안 마련 등의 책무를 부여하고, 학교장에게는 피해 교원 보호 및 지원과 함께 추가로 교육활동 침해행위를 은폐·축소하지 않도록 규정하였음
- ▶ 안 제6조 및 제8조에서는 교원에 대한 민원 등의 조사·관리와 민원 대응 등에 관한 사항을 규정하였음
  - 학교장은 교원 개인이 아닌 기관 차원에서 민원을 대응하고, 학교 누리집, 교육정보시스템(NEIS)을 활용하여 온라인 민원

36) 「교원지위법」 개정(2023.9.27. 일부개정, 2024.4.28. 시행)에 따른 ‘교육활동 침해행위’ 확대

- 「형법」상 공무방해죄, 무고죄, 업무방해를 추가하고, 그 밖에 다른 법률에서 형사처벌 대상으로 규정한 범죄로서 교원의 교육활동을 침해하는 행위를 추가함
- 교원의 교육활동을 부당하게 간섭하거나 제한하는 행위로서 목적이 정당하지 아니한 민원을 반복적으로 제기하는 행위 등을 법률에 추가함

환경을 조성하여 민원 창구를 일원화 시키도록 하며, 민원 방문 예약제, 외부인 교실 출입 제한, 전용 공간 마련 등의 민원 환경 구축을 통해 교원이 교육활동에 전념할 수 있도록 노력해야 할 것임

- ▶ **안 제7조에서는** 교원의 행정업무 경감에 관한 사항을 규정하였음
  - 대구시교육청은 학교지원센터를 중심으로 학교 지원강화 및 업무경감을 위한 정책들을 추진 중이지만 학교 현장의 교원들은 여전히 교육활동 침해와 함께 행정업무의 과중으로 인해 많은 어려움을 겪고 있는 상황임. 이에 학교 대상 사업의 정비 및 각종 위원회 통폐합, 학교 대상 목적사업 감축 등을 통해 교원이 교육활동에 전념할 수 있는 여건 조성을 위한 노력이 필요함
  
- ▶ **안 제9조에서는** 교원의 개인정보 보호에 관한 사항을 규정하였음
  - 교원 개인의 휴대전화번호로 근무시간 외 교육활동과 무관한 연락 및 개인 SNS 정보 노출 등으로 인해 교육활동을 침해당하거나 사생활이 유출되는 등의 문제가 지속적으로 발생하고 있음에 따라 교원안심번호서비스, 학교누리집 기반 민원 대응시스템 등의 지원을 통해 교원의 안정적인 교육활동을 보장하도록 노력해야 할 것임
  
- ▶ **안 제10조에서는** 교원치유지원센터 설치 및 운영에 관한 사항을 규정하였음
  - 대구시교육청은 현재에도 교육권보호센터(교원치유지원센터)를

통해 교원의 심리상담, 치유지원뿐만 아니라 교육활동 침해로 인한 분쟁 발생 시 법률 상담과 자문, 교육활동 침해 예방 교육도 함께 실시하고 있음. 다만 향후 관련 법령 개정 및 조례의 시행에 따라 교육권보호센터의 역할 및 지원 역량 강화를 통해 교권침해 피해 교원의 보다 두터운 지원이 이루어질 수 있도록 노력이 필요함

- ▶ **안 제11조 및 제12조에서는** 교육활동 침해행위의 예방교육 및 실태조사 실시 등에 관한 사항을 규정하였음
  - 기존 조례에 교원에 대한 연수만을 명시한 것과 달리 조례 개정을 통해 교직원·학생·학부모 모두를 대상으로 연 1회 이상 연수를 실시하도록 규정하고, 다양한 교육방법과 교육 콘텐츠 제공을 통해 교육 대상자별 교육의 효과성을 높일 수 있는 방안 마련을 강구해야 할 것임
- ▶ **안 제13조부터 제17조까지는** 직무관련사건에 대한 비용지원 등에 관한 사항을 규정하였음
  - 교원이 교육활동 침해를 당하거나 아동학대, 악성민원 등으로 인해 소송을 당한 경우, 절차상의 문제 등으로 인해 소송 비용을 제때 지원받지 못해 개인이 자부담하는 상황이 빈번하게 발생함에 따라 교원의 직무관련 소송사건과 관련하여 교원이 선제적으로 대처할 수 있도록 소송비용을 지원하도록 규정하고 있음

**【 직무관련사건 지원 주요내용 】**

- ① 교원이 직무관련 사건으로 수사를 받거나 기소 또는 피소된 경우 교원지원 심의위원회를 거쳐 심급별 500만원의 범위 내에서 실제 소요된 비용 지원
- ② 교원이 교육감 등과 함께 피소되었을 경우 양자의 이해가 상반되지 않을 때 교육감 등은 자신이 수임한 변호사를 해당 교원이 선임할 수 있도록 지원 가능
- ③ 단, 교원에게 고의 또는 중대한 과실이 있다고 확정되거나 기소유예·유죄판결 등의 경우에 해당되는 경우 지원비용 회수

**○ 종합 검토 결과**

- ▶ 최근 교사의 자살 사건과 학생의 담임교사 폭행 및 수업 방해 등이 언론을 통해 다수 보도되고, 일부 학부모에 의한 악성 민원과 무분별한 아동학대 신고 등이 교육 전반의 문제로 대두됨에 따라 마땅히 보호되어야 할 교권이 제대로 보호받지 못해 교원의 정당한 교육활동이 위축되고, 다른 학생들의 학습권까지 침해하고 있어 이에 대한 대책 마련이 절실히 요구되는 상황임
- ▶ 이와 관련해, 교육부에서는 「교원의 학생생활지도에 관한 고시(안)」과 「교권 회복 및 보호 강화 종합방안」<sup>37)</sup>을 발표하여 교원의 정당한 교육활동을 보장하고 학생, 교원, 학부모가 상호 존중하는 학교를 만들기 위한 종합 대책을 수립하였으며, 지난 9월에는 교권 보호 4법<sup>38)</sup> 개정을 통해 실효성 있는 교권 보호 대책을 위한 법적 기반을 마련하였음
- ▶ 아울러, 대구시교육청에서도 교권 보호를 위한 세부 추진계획을 담은 「교권 회복 및 교육활동 보호 강화 방안」을 수립하여

37) 교권-학생 인권의 균형, 교권 및 교육활동 보호 강화, 교원-학부모 소통 관계 개선을 목표로 하는 교권 회복 종합 대책

38) 「교원의 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법」, 「초·중등교육법」, 「유아교육법」 및 「교육기본법」

발표하고 기존의 대구교육권보호센터를 확대·개편<sup>39)</sup>하였으며, 앞선 7월부터 교육 3주체(학생, 교원, 학부모)가 서로 존중하며 신뢰하는 학교문화 조성을 위한 범시민 캠페인<sup>40)</sup>을 지속 추진하고 있음

- ▶ 이에, 본 개정조례안은 교권 회복과 공교육 위기 극복의 사회적 요구를 반영하여 교육감과 학교장뿐만 아니라 학생, 학부모, 교원 모두에게 교권 보호의 책무를 부여하고, 민원 대응·행정업무 경감·개인정보 보호 및 직무관련사건에 대한 비용지원 등에 관한 사항을 추가로 규정함으로써 교원의 교권과 교육활동을 보호하고, 교육주체 상호간에 협력하고 존중하는 신뢰 기반 구축을 통해 교육의 질적 향상을 도모하고자 하는 것으로 조례 개정에 이견이 없음
- ▶ 특히, 교원이 교육활동 및 직무와 관련한 민·형사사건으로 수사를 받거나 소송에 휘말린 경우에 소요된 비용을 지원받을 수 있고, 교원의 학생생활지도 및 교육활동이 정당하다고 판단되어 교육감이 의견서를 제출할 경우 교원지원심의위원회의 심의<sup>41)</sup>를 거치지 않고 우선적으로 지원받을 수 있도록 규정하였음. 이는 교원의 정당한 교육활동이 부당하게 침해되는 것을 방지하고 교육활동에 전념할 수 있도록 하기 위한 실질적 지원 조치라 판단됨
- ▶ 다만, 이번 조례 개정은 앞서 언급된 교권 보호를 위한 사회적 요구

39) 기존 교육권보호센터의 기능을 확대하고, 인력과 조직 등 지원체계를 강화해 지난 8.24.(목) 대구교육권 보호센터를 재개관하고, 전용 상담실을 확충 운영하고 있음

40) '대구 학부모 선언문'을 발표하고, 학부모 인식 정립 슬로건인 '믿어요 함께해요 우리학교'을 채택하여 지속적으로 범시민 캠페인을 전개해 나가고 있음

41) 「교원지원심의위원회 구성 및 운영에 관한 규칙(안)」에 따른 '교원지원심의위원회의 심의사항'

- 조례에 따른 직무관련사건에 대한 소송비용의 지급 및 그 비용의 회수에 관한 사항
- 조례에 따른 직무관련사건과 관련하여 기타 교육감이 필요하다고 인정하는 사항

반영 및 각종 교육활동 침해 예방, 교원의 정상적인 교육활동을 위한 교육환경 조성, 직무관련사건의 비용지원 등의 실질적 보호 및 지원 사항을 관련 법률 개정에 발맞춰 선제적으로 대응(지원)하기 위한 입법조치<sup>42)</sup>로써, 본 개정조례안에 미반영된 부분은 향후 관련 법령 개정사항 및 중앙부처의 세부 추진계획 등의 추가 재검토를 통해 조례상 미비점을 개선·보완할 필요성이 있음

▶ **끝으로**, 급증하는 교육활동 침해로 인해 매년 교단을 떠나는 교원들이 증가하고, 교직 사회를 기피 하는 등 심각한 사회문제로 부각됨에 따라 현시점이 공교육의 위기를 극복하고 교권을 확립하는 중차대한 시기임을 인식하고, 보다 실효성 있는 교권 보호 정책을 통해 학생-교원-학부모가 서로 존중하고 신뢰하는 학교 문화 조성을 위한 대구시교육청의 적극적인 노력이 필요할 것임

### 4. 질의 및 답변요지

질 의	답 변
○ 교권침해 관련으로 민형사상 사건이 진행되는 경우는 1년에 몇 건 정도 인지? 조례개정으로 직무관련 사건에 대한 비용지원이 가능해 졌는데 이와 관련된 내년도 예산 편성 규모는 어느 정도인지?	○ 100건 이상의 교권보호위원회가 개최되는데 그중 약 10건 내외로 민형사상 사건으로 진행됨 ○ 형사사건부터 지원이 가능하여 심급별 500만원 범위, 최대 2천만원 까지 지원이 가능하여 내년도 예산으로 1억 5천만원을 편성하였음

42) 본 조례의 개정 시기에 대한 설명

- 본 조례의 개정과(2023.9.27.발의) 과 교권 보호 4법(2023.9.27.시행)의 개정이 같은 시기에 추진됨에 따라, 이번 조례 개정 미반영된 부분은 추후 재검토의 필요성이 있음

질 의	답 변
<p>○ 최근 사건을 보면 학교 관리자의 역할이 중요함. 따라서 사안 발생 시 이를 은폐하려는 관리자에게는 강한 처벌이 필요하며 이를 예방하기 위한 관리자 교육을 강화할 것을 요청.</p>	<p>○ 아직 대구시교육청의 경우 관리자가 개인에게 책임을 전가한 사례는 없었으나, 충분한 관리자 교육이 이루어질 수 있도록 노력하겠음</p>
<p>○ 교원이 교육활동에 전념할 수 있도록 교원의 행정업무를 경감하기 위해 학교지원센터에서 어떤 노력을 하고 있는지?</p>	<p>○ 정규교원 호봉 업무, 교과서 배부 업무 및 시설관리 업무 등을 학교지원센터에서 지원하고 있으며, 학교 현장의 다양한 의견을 수렴하여 신규 사업을 지속적으로 발굴하고 있음</p>

## 5. 토론요지

- 없음

## 6. 수정안요지

- 없음

## 7. 심사결과

- 원안가결(재석위원 전원찬성)

## 8. 소수의견요지

- 없음

## 9. 기타 필요한 사항

○ 없 음