

모든 학생의 학습권 보장을 위한
학생생활지도법 발의 관련 2차 토론회 자료집

학생생활지도법, 학부모와 전문가에게 묻는다

일시 2022년 10월 14일 (금) 오전 10:00

장소 교사노동조합연맹 회의실



주최



국회의원 강득구



다함께 행복한 교육,

교사노동조합연맹

모든 학생의 학습권 보장을 위한
학생생활지도법 발의 관련 2차 토론회

학생생활지도법, 학부모와 전문가에게 묻는다

일시

2022.10.14.(금)
10:00~12:00
(유튜브 강득구TV 송출)

장소

교사노동조합연맹 사무실

주최

- 국회의원 강득구
- 교사노동조합연맹

참여

사회 | 황봄이 (경기교사노조 교원국장)

발제 | 김희성 (교사노조연맹 정책2국장)

좌장 김종훈 (건국대학교 교수)

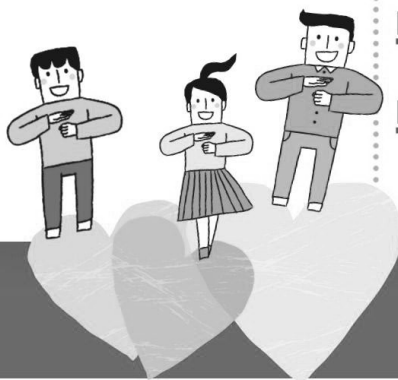
토론 한성준 (좋은교사운동 정책위원장)

토론 전정환 (민주시민을 위한 변호사회)

토론 이윤경 (참교육을위한전국학부모회 회장)

토론 박태현 (상상교육포럼 공동대표)

토론 원미선 (용인교육시민포럼 대표)



국회의원 강득구



다함께 행복한 교육,

교사노동조합연맹

모든 학생의 학습권 보장을 위한
학생생활지도법 발의 관련 2차 토론회

학생생활지도법, 학부모와 전문가에게 묻는다

일시 | 2022년 10월 14일 (금) 오전 10:00

장소 | 교사노동조합연맹 회의실

주최 | 국회의원 강득구, 교사노동조합연맹

목 차

:: 인사말	강득구 국회의원 (경기 안양시만안구)	06
:: 발제	김희성 (교사노조연맹 정책2국장) 왜, 지금, '생활지도법'인가?	09
:: 토론	한성준 (좋은교사운동 정책위원장) 교육 신뢰와 학교 공동체 회복을 위한 교육활동 침해 문제의 교육적 해결 방향 제언	15
	전정환 (민주사회를 위한 변호사모임) 모든 학생을 위한 생활지도법 제2차 토론회 토론문	21
	이윤경 (참교육을 위한 전국 학부모회 회장) 학생생활지도법, 교육적 접근이 필요하다	25
	박태현 (상상교육포럼 공동대표) 교원에게 필요한 "지도"라는 것은 "징계권"인가? 아니면 "교육권"인가?	29
	원미선 (용인교육시민포럼 대표) 학부모 입장에서 보는 교권 보호 관련 논의	39
:: 참고	학생생활지도 및 교육활동보호 개정안 모음	
	초·중등교육법 일부개정법률안 (강득구 의원 대표발의)	45
	초·중등교육법 일부개정법률안 (이태규 의원 대표발의)	49
	교원의 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법 일부개정법률안 (이태규 의원 대표발의)	53

인사말



국회의원 강 득 구
(경기도 안양시 만안구)

안녕하십니까,

국회 교육위원회 소속 안양 만안 출신 국회의원 강득구입니다.

교사노조연맹과 함께 모든 학생의 학습권 보장을 위한 학생생활지도법 발의 관련 2차 토론회를 개최하게 되었습니다. 바쁘신 와중에도 함께 해주신 여러 학부모님과 전문가분들께 감사의 말씀을 드립니다.

현재 교권침해는 심각한 상황에 놓여있습니다. 교육부로부터 제출받은 교권보호위원회 접수 및 조치결과를 살펴보니, 2020년 1,089건이었던 ‘학생에 의한 교권침해’ 건수가 2021년 2,109건으로 급증했습니다. 특히, 유형별로 분류한 자료에 따르면 모욕·명예훼손이 57.6%(1,215건)으로 가장 많은 비율을 차지했습니다. 학생을 교권보호위원회에 넘기는 것을 원치 않는 교사, 학교 내부의 분위기 등으로 인해 신고하지 않은 건수까지 생각하면 실제 수치는 이보다 더 높습니다.

현행 교육 관련 법령으로는 교원이 학교폭력 가해학생과 위기행동 학생 등을 적극적으로 지도할 수 있는 방안이 제한적입니다. 그렇기에, 교

원의 지도가 오히려 아동학대나 민원 소송으로 이어지는 경우가 발생하며, 학생의 위기행동에 대한 교원의 지도가 위축되고 있는 것이 작금의 현실입니다.

저는 지난 9월 5일, 교육적으로 필요한 ‘지도’의 권한을 이루어지도록 하여 모든 학생의 학습권과 교원의 교육권을 보호하기 위한 「초·중등교육법 일부개정법률안(일명 ‘학교생활지도법’)」을 발의했습니다. 교육부에서도 지난 9월 29일, 학생이 교사의 생활지도에 불응하고, 정당한 교육활동을 침해하는 행위가 반복된다는 것에 공감하며 대책 방안 시안을 마련하기도 했습니다.

지난 1차 토론회에 이어, 오늘 2차 토론회에서도 활발한 의견 개진을 기대합니다. 발제를 맡아주신 김희성 교사노조연맹 정책2국장님, 좌장을 맡아주신 김종훈 건국대학교 교수님께 진심으로 감사의 말씀을 드립니다. 또한, 지정토론을 맡아주신 한성준 좋은교사운동 정책위원장님, 전정환 민변 변호사님, 이윤경 참학 회장님, 박태현 상상교육포럼 공동대표님, 원미선 용인교육시민포럼 대표님께도 두 손 모아 감사드립니다. 교육현장을 객관적으로 진단하고, 향후 실효성 있는 대책을 마련하기 위한 교견을 부탁드립니다.

마지막으로 오늘 토론회가 우리 사회에서 매우 중요한 역할을 하시는 선생님들과 세상에서 가장 소중한 아이들과 함께 배움의 지평을 넓혀가고 삶을 위한 교육이 되도록 한 걸음 더 나아가는 기회가 되기를 바랍니다. 저도 오늘 토론회에서 교육 현장의 다양한 학교 구성원과 교육전문가분들의 다양한 의견 수렴을 통해서 국회와 정부가 함께 지혜를 모아 근본적인 대책을 마련하기 위해 최선을 다하겠습니다.

감사합니다.

:: 발제

왜, 지금, ‘생활지도법’ 인가?

교원의 지도권 보장을 통한
교육활동 침해행위 예방에 관하여

김희성 (교사노조연맹 정책2국장)

1. 교육활동 침해의 현주소

지난 5월, 전북 익산 사례¹⁾를 시작으로 울산에서는 한 고등학생이 담임 교사를 폭행²⁾한 사건이 알려졌다. 가장 최근 사건으로는 충남에서 교실에 누워 핸드폰을 하는 학생과 상의를 탈의한 채 수업에 참여하는 학생의 모습이 언론 보도³⁾되었다. 이외에도 크고 작은 교육활동 침해 사례들이 2022년도 상반기 뉴스를 뜨겁게 달구었다. 이에 교사노조는 지난 7월 더불어민주당 강득구 의원실과 공동 주체로 ‘학생생활지도 근거 법령 마련 정책토론회’를 개최하였고 다양한 교육전문가들로부터 학생생활지도를 위한 법령의 필요성을 주제로 의견을 청취한 바 있다. 이어서 이태규 의원이 교원의 생활지도 권한을 보장하는 내용을 골자로 초·중등교육법과 교육활동 침해 행위 시 즉시 분리, 생활기록부 기록 등을 포함한 교원지위법 개정안을 대표 발의하기도 했다. 토론회를 개최했던 강득구 의원 역시 지난 9월 5일, 초·중등교육법 제18조에 징계권과 별도로 지도의 권한을 교원에게 부여하는 내용의 초·중등교육법 개정안을 대표 발의했다.

그러나 교육활동 침해 행위는 올해만 문제가 되었던 것은 아니다. 꾸준한 문제 제기를 반영하여 시도교육감의 각종 공약에도 교권 보호를 위한 제도들이 다수 반영된 것 역시 확인할 수 있다. 일각에서는 올해 언론에 보도된 사례들을 보며 ‘빙산의 일각’이라고 이야기하기도 한다. 이러한 상황이 현재의 학교 현장이 얼마나 교육활동을 수행하기에 어려운지 보여주는 단적인 예라고 할 수 있다. 교육활동 침해 행위는 단순히 교사의 교육활동만을 방해하는 것에 그치

1) <https://www.wikitree.co.kr/articles/765420>

2) <https://www.insight.co.kr/news/397989>

3) <http://www.newsfreezone.co.kr/news/articleView.html?idxno=404220>

지 않고 다수의 학생들의 수업권도 침해하는 행위라는 측면에서 단편적으로 볼 문제가 아니라고 생각하며 기 발의된 두 법안도 그러한 관점에서 발의가 된 것으로 이해해야 한다. 교육부에서도 교원지위법에서 ‘교권보호·침해’ 대신 ‘교육활동 보호·침해’라는 표현을 사용하는 이유로 ‘교육활동을 하는 교원이 보호받지 못하면서 학생들의 교육활동 또한 보호받지 못하는 결과를 낳았습니다.’라고 설명하고 있다.

교육활동 침해 사례를 수치로 확인해보자면 <교원의 교육활동 침해 실태 분석과 제도 개선 방안 연구(2021)>에서는 최근 3년 내 교육활동 침해가 증가하고 있다고 답한 교원이 73%에 육박한다고 밝혔다. 교사노조연맹 산하 전국초등교사노조에서 시행한 <교권보호위원회 실효성 설문(2021)> 결과에 따르면 교권 침해 경험이 있냐는 질문에 무려 87.1%가 그렇다고 응답했다. 그러나 교권보호위원회 개최 후 효과에 대한 불신, 가해자와의 갈등, 피해 후 무기력 등을 이유로 교권보호위원회를 개최하지 못했다는 응답이 95%였다. <교육활동 침해 조치 결과보고서(2020)>에서 연도별 교육활동 침해 발생 건수를 살펴보았을 때는 2019년에만 2,662건이 보고되는 등 평균적으로 매해 2~3000건의 침해 건수가 발생하며 이것이 신고가 된 수치라는 것을 감안하였을 때 전체적으로는 그 사례가 더 많을 것이라고 충분히 추측해볼 수 있다.

교원의 교육활동 보호가 마치 학생 인권과 대치되는 개념인 것과 같이 인용되는 경우가 있다. 과거 학생 인권 조례가 제정될 당시에는 교육 현장에서 교원들이 학생들의 인권을 과도하게 억압하던 것이 ‘애정’이나 ‘교육’을 위한 행위로 정당화되는 사회적 분위기가 있었다. 그러나 이로부터 벌써 10년이 넘게 지난 현재, 상황은 역전되었다. 교권과 교사에 대한 사회적 통념이 바뀌었다. 이제는 ‘사랑의 매’를 핑계로 학생들을 폭력으로 제압할 수 없으며 뼈아픈 조언이라며 비속어나 욕설을 입에 담을 수도 없다. 그럼에도 여전히 교원에 의한 아동학대 사례들이 발생하나 또 동시에 앞서 살펴본 것과 같이 학생 또는 학부모에 의한 교육활동 침해 사례들이 이제는 감히 전자보다 더 다수라고 이야기할 수 있을 정도로 확산되고 있다.

그렇기에 교육활동 방해, 즉 수업 방해 행위에 대한 실효성 있는 대안이 필요한 것이다. 올해 초(2022년 1월) 교육부와 한국교육개발원에서 발간한 「교육활동 침해행위, 어떻게 대응할까요?」 자료집에는 수업 시간에 잠을 자는 행위나 수업을 방해하는 행위, 교사의 지시에 불응하는 행위 등은 교육활동 침해 행위로 보기는 어렵다고 명시한다. 다만, 수업 방해나 교사의 지시 불이행이 지나칠 경우, 초·중등교육법에 따른 선도(징계)조치를 적용할 수 있다고 안내하고 있다. 이는 수업 방해 행위가 발생할 때 교사에게 학생을 지도할 수 있는 권한은 없으며,

사후에 학생생활교육위원회(학생선도위원회)가 개최되어야만 이 학생에게 제재를 가할 수 있다는 의미이다. 결국 교사는 수업 방해 행위를 하는 학생을 제재할 권한이 없으며 결국 그 시간 수업에 참여하는 다른 학생의 수업권도 지속해서 침해받는 수 밖에 없다.

2. 초·중등교육법 제18조 개정안 및 시행령 제안

교사노조의 제안으로 지난 9월 5일, 강득구 의원이 대표 발의한 초·중등교육법 제18조 개정안은 학교의 징계권과 지도권을 분리하고 교원의 지도권도 인정하는 내용을 담았다. 개정안의 주요 내용은 아래와 같다.

▲“제18조(학생의 징계)”를 “제18조(학생의 징계 및 지도)”로 개정
▲제18조 1항의 “징계하거나 그 밖의 방법으로 지도할 수 있다.” “징계할 수 있다.” 로 개정
▲제 18조 3항을 다음과 같이 신설
“학교의 장과 교원은 교육을 위하여 필요한 경우 법령과 학칙으로 정하는 바에 따라 학생을 지도할 수 있다.”

이태규 의원이 발의한 초·중등교육법 제20조의 2 신설 방안도 같은 의도를 가지고 발의된 것으로 보고 있다.

▲제 20조의 2를 다음과 같이 신설
“교원은 학생의 인권을 보호하고 교원의 교육활동을 위하여 필요한 경우에는 법령으로 정하는 바에 따라 학생을 지도할 수 있다.”

두 법안은 유사한 듯, 세부적인 차이가 있다. 우선은 주어가 다르며 강득구 의원의 안은 학교의 장과 교원을 함께 명시하고 있고 이태규 의원의 안에서는 교원만을 주어로 하고 있다. 또한 가장 큰 차이 중 하나는 법안에 ‘학칙’이 명시되는가이다. 현장에서 실효성을 가지려면 ‘학칙에 따라’라는 문구가 포함되는 것이 바람직하다고 보고 있다. 또한 제20조의2(교원의 학생 생활지도)가 별도로 신설되는 것도 의미가 있으나 제18조에서 징계와 지도의 차이를 분명하게 구별하는 조치에 대해서도 분명히 기대되는 효과가 있기에 이 부분에 있어서는 법안 심사 과정에서 충분한 숙의가 이루어지길 바란다.

앞서 언급한 <교원의 교육활동 침해 실태 분석가 제도 개선 방안 연구>에서도 교사에게 즉각적인 제재 조치 및 지도 권한 부여가 해결 방법 중 하나일 수 있다고 제안하고 있다. 위 개정안은 그러한 관점에서 설계되었으며 교원에게 ‘지도’의 권한을 분명하게 부여하여 학교 현장에서 교원의 교육활동과 관련하여 생활지도권을 보장하려는 의도를 가지고 있다.

초중등교육법 제20조에 ‘교사는 법령에서 정하는 바에 따라 학생을 교육한다.’라고 명시되어 있어 ‘교육’이라는 표현에 포괄적으로 ‘지도’에 대한 권한이 있다고 해석하기도 한다. 지난 7월 진행한 토론회에서 발제를 받은 김범주 연구위원도 자신의 발제문에서 ‘교육’이라는 말에 생활지도를 포함한 교육과정 편성, 평가권 등이 포괄적으로 포함된 것으로 해석할 수 있다고 밝힌 바 있다. 그러나 이는 다소 추상적이며 실질적인 제재 수단을 포함하지는 못하고 있다. 외국에서는 수업을 방해하는 학생들에게 수업 참여 거부권(미국 캘리포니아 주)이나 즉각 격리 권한(캐나다 뉴브런즈 주) 등을 부여하는 것과는 사뭇 다른 현실이다.

초중등교육법 제18조를 현재 강득구위원이 발의한 것과 같이 개정한다면 시행령 제31조의 개정도 불가피하다. 이에 교사노조는 다음과 같은 시행령 개정안을 제안하고자한다.

<p>▲“제31조(학생의 징계)”를 “제31조(학생의 징계 및 지도)”로 개정</p> <p>▲제31조 1항의 4호를 “1회 10일 이내 연간 30일 이내의 출석정지”를 “1회 10일 이내의 출석정지”로 개정</p> <p>▲제31조 8항과 9항을 다음과 같이 신설</p> <p>⑧ 법 제18조 제3항 본문의 규정에 의하여 학교의 장과 교원은 교육상 필요하다고 인정할 때에는 학생에 대하여, 교육감이 정하는 바에 따라, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 지도를 할 수 있다.</p> <p>1. 학생 및 교원으로부터 격리 조치</p> <p>2. 일정 기간 격리 학습 조치</p> <p>3. 학급교체 조치</p> <p>4. 상담 및 치유 권고</p> <p>5. 기타 교육감이 정하는 교육상 필요한 조치</p> <p>⑨ 학교의 장과 교원은 제8항에 따라 지도를 할 때에는 훈육·훈계 등의 방법으로 하되, 도구, 신체 등을 이용하여 학생의 신체에 고통을 가하는 방법을 사용해서는 아니 된다.</p>

이와 같은 법안과 시행령을 제안하는 것은 위험 상황에서 위기 학생과 피해 교원 또는 학생들을 분리할 수 있는 권한에 대해 분명히 하고자 함이며 또 동시에 해당 학생이 상담이나 치료를 받을 수 있도록 하는 근거를 마련하고자 함이다. 시행령 제안은 법안이 통과된다는 가정 하에 필자와 교사노조가 만들어 본 가안이기에 때문에 이후 각계각층에서 충분한 의견 수렴 과정을 통해 수정 가능한 점 미리 밝힌다.

3. 맺으며

교육활동 침해 주체로 학생보다 학부모가 더 높게 조사되는 경우가 있다. 이는 학교급별이 낮을수록 즉, 중등보다는 초등에서 더 그 비율이 월등히 높게 나타나고 있다. 그렇기에 교육활동 침해에 대한 범주를 교육활동 중이나 학교 내에서의 상황으로 한정할 경우 근본적인 문제를 해결하지 못할 수도 있다. 따라서 이번 개정안에서 끝이 아니라 계속해서 관심을 가지고 해결책들을 모색해나가야 할 것이다.

교권의 사전적 의미는 ‘교사로서 지니는 권위나 권력’이다. 교권을 이처럼 사전적 의미 그대로 해석하자면 마치 교사 개인에게 주어진 권리처럼 보이나 실질적으로는 ‘교사가 교육할 권리’라고 보는 것이 타당하다고 생각한다. 이 권리와 권위는 교육할 책임이라는 의무와 함께 존재하는 것임을 분명히 하고자 한다. 교육활동 보호가 단순히 수업 중 방해행위를 제거하는 것을 의미하는 것은 아니다. 교원에 대한 기본적인 인권, 인격 보호가 기반이 되어야만 교육활동 보호 제도의 실효성을 담보할 수 있을 것이다.

교원들에 대한 보호가 즉, 교육활동의 보호가 결국 학교 현장에서 교육을 바로 세우는 가장 빠른 지름길이면서 정도이다. 피해교원에 대한 회복 확대와 더불어 예방 교육 지원 그리고 무엇보다 문제 행위를 하는 학생들에 대한 분명한 진단을 바탕으로 한 치료와 상담 지원도 함께 이루어져야 할 것이다.

또한, 앞서 언급한 바와 같이 초·중등교육법 18조 개정안의 통과만으로 지금까지 누적된 교육활동 침해 사안들이 해결되지는 않을 것이다. 앞으로 시행령 개정, 시도별 교육활동 침해 예방 매뉴얼 등이 현장 상황에 알맞게 제안되어야 할 것이다. 또한 이를 바탕으로 각 학교에서도 상황에 맞는 학칙을 설계하여 학생들을 지도하는 방향으로 나아간다면 우리 앞에 산적한 이

문제를 해결하는 데 도움이 될 것이다.

근본적으로 학생들을 위한 개별화 교육을 하기 위한 구조적 제도 개선이 시급하며 학급당 학생 수를 줄이고 교사 수를 늘려 수요자의 요구를 충족시킬 수 있는 환경 마련 역시 절실하다. 이는 곧 교사가 수업 즉 교육활동에 온전히 집중할 수 있는 환경을 조성하여 교사 개인을 보호함과 동시에 교육의 질 제고를 위한 길이기도 하다. 또한, 교육 주체들 간 상호존중 문화를 고취하고 범사회적 인식을 개선해 나가는 것 역시 꼭 해결해야 할 과제이다. 현재 불어지고 있는 교육활동 침해 문제가 교사와 학생의 대립으로 그 방향을 잡고 나아가서는 안되며 상호존중을 통한 실질적 해결을 위해 모두 함께 머리를 맞대고 손을 잡아야 하는 시점이라고 본다. 물론, 이 길에는 교육의 3주체인 교사, 학부모, 학생 그리고 우리 사회 여러 구성원들의 관심과 노력이 수반되어야 할 것이다.

< 참고문헌 >

교육부, 한국교육개발원(2020). 교육활동 침해 및 조치 현황 분석 결과보고서.

교육부, 한국교육개발원(2021). 교원의 교육활동 침해 실태분석과 제도 방안 연구.

전국초등교사노동조합(2021). 교권보호위원회 실효성 설문.

김범주(2022). 교사의 교육방법 결정권을 보호하기 위한 소고.

교육부, 한국교육개발원(2022). 교육활동 침해행위, 어떻게 대응할까요?

황유진(2022). 교육활동 정상화를 위한 학교 안 인권 균형 방안 모색.

김희성(2022). 상호 권리 존중을 통한 교육활동 보호 실천 방안 제안

:: 토론

교육 신뢰와 학교 공동체 회복을 위한 교육활동 침해 문제의 교육적 해결 방향 제언

한성준 (좋은교사운동 정책위원장)

많은 선생님들과 학생들이 학교폭력과 교육활동 침해, 학습권 침해라는 심각한 문제에 직면하고 있다. 이번 토론회가 학교가 직면하고 있는 문제들에 대해 교육적 해결 방향을 찾는 뜻깊은 자리가 되길 기대한다. 오늘과 같은 논의의 장을 통해 나오게 되는 교육계의 다양한 목소리가 교육부가 예고한 ‘교육활동 침해 예방 및 대응 강화 방안’ 최종안에도 반영되기를 바란다. 발제자의 제안에 공감하며, 몇 가지 보완 방안을 제안한다.

1. 교육활동 침해 학생 조치 사항의 학생부 작성, 반대⁴⁾

교육부는 ‘교육활동 침해 예방 및 대응 강화 방안 시안’에서 교육활동 침해 학생 조치 사항의 학교생활기록부 작성을 지속 검토하겠다고 밝혔다.⁵⁾ 물론 충분한 의견 수렴 후 추진할 예정이라고는 했지만, ‘시행 유예 기간 두기’, ‘미이행이나 2차 침해 시 기재’, ‘경중을 고려한 기재’ 등 어떻게 해서든지 기재하려는 의지가 읽혔다.

교육활동 침해 학생 조치 사항을 학교생활기록부에 작성하도록 하는 것은, ‘침해 학생 및 보호자 등에 대한 조치 강화’라는 시안의 목적을 달성할 수 없고, 이태규 의원(국민의힘 소속)이 발의안에서 밝힌 ‘교육활동 침해행위 방지나 피해교원 보호’라는 입법 목적도 달성할 수 없다. 오히려 학교를 법적 분쟁의 장으로 내몰 것이다. 교육활동 침해행위 조치 내용을 학교생활기록부에 기록하게 되는 순간, 학생(학부모) 측은 교육활동 침해행위에 대한 책임을 해당 교원과 학교에도 있음을 법적으로 다투어 올 것이며, 그 과정에서 필히 교권보호위원회의 절차적 정당성을 문제 삼게 될 것이다. 또한 교원 입장에서는 교육활동 침해행위에 대한 객관적 증빙을 위한

4) 좋은교사운동 보도자료(2022.08.23.), 학교생활기록부는 징계기록부가 아닙니다

5) 교육부 보도자료(2022.09.30.), 모든 학생의 학습권 보장을 위한 교육활동 보호 추진

지난한 법적 대응을 이어가게 될 것이다.

학교생활기록부 기재 문제는 이미 학교폭력 조치 사항 학교생활기록부 작성 사안에서도 충분히 그 폐해를 확인하고 있다. 학교폭력 조치 내용을 학교생활기록부에 기록하게 되면서, 학교는 학교폭력에 대한 교육적 해결 여지는 갈수록 줄어들어 법적 송사의 장이 되어 버렸다. 이에 교육활동 침해행위 조치까지 학교생활기록부에 작성하도록 한다면, 학교는 더 이상 교육의 장이 되기 어려울 것이다.

교육활동 침해행위 조치 사항을 학교생활기록부에 작성하도록 법률로 정하는 것은 ‘교육활동 침해행위 방지와 피해교원 적극 보호’라는 입법 목적을 이루기보다는 교육 주체 간의 과도한 법적 분쟁을 가져와 교육 현장의 신뢰도를 더욱 떨어뜨리게 될 것이다. 학교생활기록부는 학생의 학업성취도와 인성(人性) 등을 종합적으로 관찰·평가하여 기록하는 장부이지 학생의 징계 사항을 기록하는 징계기록부가 아니다.

2. 법률 마련과 함께 단위 학교의 실질적 문제 해결 역량 제고 지원 방안 필요⁶⁾

법령 제정을 통해 다수 학생의 학습권을 보호하고, 교사의 정당한 지도에 대한 보호책을 마련하는 일은 중요한 일이다. 오늘의 학교 현장의 어려움을 감안하면, 안전한 배움의 공간을 마련하기 위한 법률 마련은 필요한 일이다. 그러나 한편으로, 교육의 문제를 교육의 방법으로 풀 수 있도록 하는 단위 학교의 실질적 문제 해결 역량 제고 지원 방안이 뒤따라야 한다. 교육활동 침해 시 대응할 수 있는 가이드라인과 매뉴얼, 긍정적 행동지원 전략 채택 등 보다 실질적인 지도 방안 연구와 보급이 있어야 한다.⁷⁾

생활지도법 법제화 논의가 법률 마련에 그쳐서는 안 된다. 법률 마련과 함께 단위 학교의 실질적 문제 해결 역량 제고 지원까지 이어져야 한다. 시안에서는 “생활지도 전문성 함양 연수 지원 등으로 수업 방해 행위에 대한 대응 역량을 강화하겠다.”는 원론적 입장만 밝히고 있다. 실제 문제 행동이 발생했을 때, 교사 개인마다 다른 방식으로 대응하지 않고, 교사와 학교가 공동체 차원에서 약속된 지침대로 대응할 수 있도록 하는 가이드라인과 대응 매뉴얼을 연구 개발해 보급해야 한다. 특히 정서행동 위기학생들에 대한 구체적인 지도 방안 마련을 위해 정서행동 위기학생 전담 교사 양성과 배치에도 힘을 쏟아야 한다.

현장 교사들이 원하는 매뉴얼은 교무실 책상에 꽂히는 매뉴얼이 아닌 손에 들리는 매뉴얼이

6) 좋은교사운동 보도자료(2022.09.30.), 교육 신뢰와 안전한 배움을 위해 좋은교사운동이 제안하는 3가지 보완 방안

7) 최경희·문수정(2022), 교실에서 별을 만나다, 좋은교사

다. 교무실에 수없이 쌓여 가는 매뉴얼들과 우수 사례집들이 현장에서 작동하지 않는 이유는 매뉴얼을 함께 만들어 가는 과정 속에서 논의 내용들이 내면화되는 과정이 생략되었기 때문이다. 교사의 생활지도 권한이나 교육활동 보호를 위한 조치들이 초·중등교육법이나 교원지위법에 법률로 적시된다면, 그 후속 조치로 생활지도나 교육활동 침해 시 대응 방법들이 교사 개인이 아닌 학교 차원에서 공동체적으로 대응하는, 작동하는 매뉴얼 제작이 필요하다. 매뉴얼 제작에는 학생, 학부모, 교사들의 참여가 중요한데, 교육청 차원에서는 매뉴얼을 함께 만들어 가는 과정에서 현장이 요청하는 지도 방법에 대한 법률적 권한과 한계에 대한 정보 제고 지원, 퍼실리테이터 지원, 다양한 사례 지원 등의 역할이 필요하다.

한 가지 더, 학교 내 분쟁을 다루는 데 있어 학교장의 리더십과 역량은 매우 중요하다. 현재 학교 내 교육활동 침해 상황이 발생했을 때 대응하는 방식을 보면, 대부분 교사 1인의 개인기에 의존하는 경우가 대부분이다. 학년이나 학교 차원에서 합의한 대응 방식이 없거나, 학생생활지도 규정에 명시는 되어 있으나 학교 구성원 사이에 내면화되지 않은 경우가 많다. 단위 학교 교육 주체들의 충분한 의견 수렴과 논의 과정 없이 절차적 정당성만 확보하여 만든 규정이기 때문이다. 또한 시행령 차원으로 제시되는 많은 지도 방안들이 학교장의 의지만 있다면, 지금의 규정 안에서도 이뤄질 수 있는 것들도 많다. 학교 내 분쟁이라는 어려운 상황에 리더로서 기꺼이 분쟁 해결의 중심에 설 수 있는 용기가 어찌면 더 필요한 것이 아닐까 싶다.

아울러 발제문에서 제시한 시행령 지도 부분에 대해서도 좀 더 보완하고자 한다.

첫째, 초·중등교육법 18조를 징계권과 지도권으로 분리한다면, 초·중등교육법 시행령 31조에서도 징계와 지도를 분리하는 것이 적절하다. 발제자가 신설을 제안한 31조 8항의 경우 학급교체나 전학 등은 31조 1항의 징계 방법에 상응하는 조치들이다. 오히려 8항보다 1항 징계 조치로 가는 것이 적절하다. 징계가 지도의 한 방법으로 볼 수도 있겠으나, 초·중등교육법 18조를 징계권과 지도권으로 분리해 교사의 생활지도 권한을 명확히 하고자 한다면 동법 시행령에서도 분리해서 제시하는 것이 타당해 보인다.

둘째, 32조 1항의 4호 출석 정지 기간을 연간 30일 제한을 없애고 ‘1일 10회 이내의 출석정지’로 개정하는 일은 학생과 학부모 등의 추가 의견 수렴 과정이 필요하며, 다른 법률과의 관계도 살펴야 한다. 출석정지 기간 제한을 없애는 것보다는 30일 제한을 해도 교육적 변화가 없는 학생에 대하여 전문성 있는 지역 사회 대안교육 기관으로의 위탁 등의 추가 지도 방안이 더 적합해 보인다.

셋째, 발제자가 제시한 시행령 차원의 지도 예시안 등에 대해서도 추가적인 지도 방안 제시가 필요하다. 초·중등교육법 시행령에서 학생의 징계 종류에 대해 구체적으로 제시하였듯이, 학

생의 지도 방법에 대해서도 시행령 차원에서 제시할 필요가 있음을 공감한다. 교사의 정당한 지도에 불응하거나 다른 학생들의 학습권을 침해하는 학생들에 대해 교사가 지도할 수 있는 방법들을 제시하면서 ‘~등과 그 밖의 방법으로 지도할 수 있다’ 정도로 명시한다면, 그 구체적인 절차와 방법은 교육부와 시도교육청 차원에서 구체화할 수 있을 것이다. 그리고 학생 지도 방법에는 교육 주체들의 의견 수렴 과정과 다른 법률과의 관계 검토 과정을 거쳐 일시적 타임아웃, 보호자 내교 책임, 긍정적 행동 지원 프로세스, 회복적 훈육 방안 등과 같은 다양한 지도 방법을 제시할 수 있을 것이다.⁸⁾

3. 정서행동 위기학생⁹⁾ 지원을 위한 법률 마련

정작 학교에서 생활교육상의 큰 어려움을 초래하는 학생은 정서행동 위기학생인 경우가 많다. 그런데 현장은 이들 학생들을 지도하기 위한 방법을 모르는 경우가 많고, 이들 학생들 지도를 위한 법적 지원 체계도 미비하다. 생활교육과 학교폭력 그리고 교권 침해로 이어지는 문제를 해결하기 위해 법적 지원 체계를 만든다면, 정서행동 위기학생 대응 강화를 위한 법령 보완¹⁰⁾이 필요하다. ①위기 학생의 행동 문제에 전문 상담교사의 적극적 역할을 명시하기 위한 초·중등교육법 19조의2(전문상담교사의 배치 등) 개정, ②양육자에게 교육적, 치료적 조치 의무 부과와 사례관리위원회의 전문성 확보를 위한 외부 전문위원의 자격과 수당 지급을 위한 학교 내 사례관리위원회 설치를 위한 법적 근거 마련, ③장애 수준이 아닌 정서 행동 위기 수준에 놓일 위험이 있는 일반 아동에게도 긍정적 행동 지원 프로세스에 기반한 개별화 교육 지원 방법을 사용하도록 하기 위한 법 조항 신설, ④정서 행동 지원 전문교사 양성과 배치를 위한 교원 자격 체제 마련 등의 법적 지원 체계 마련이 절실하다.

4. 학교 내 분쟁 사항의 교육적 해결을 위한 학교와 교육청에 ‘교육공동체회복위원회’ 구성¹¹⁾

교권 침해, 학교폭력 등과 같은 학교 내 분쟁 사항의 교육적 해결을 위해 학교와 교육청에 ‘교육공동체회복위원회’를 구성할 것을 제안한다. 현재 학교는 학교 내 분쟁 사항에 대해 학생

8) 월간 좋은교사 10월호(2022), 현장의 눈으로 들여다본 2022 학교폭력

9) 정서·심리적 심각한 어려움으로 학교 부적응한 학생

10) 월간 좋은교사(2022), 3월호 특집 ‘정서행동 위기학생 지원 방안을 제안한다’

11) 좋은교사운동 보도자료(2022.09.30.), 교육 신뢰와 안전한 배움을 위해 좋은교사운동이 제안하는 3가지 보완 방안

생활교육위원회, 학교폭력전담기구협의회, 교권보호위원회 등으로 분리하여 대응하고 있다. 서로 연결될 수밖에 없는 분쟁 상황들에 대해 분리해서 대응하다 보니 총체적, 교육적 해결보다는 단선적 징계 차원에서 사안이 처리되고 있다.

이번 시안에서도 교권보호위원회를 교육지원청에도 추가 설치한다고 밝히고 있지만, 학교-교육지원청-시도교육청 차원의 역할이 여전히 모호하다. 학교에서 조정되지 않은 분쟁 사안이라는 것에 대한 보다 명확한 기준이 필요하다. 또한 교육활동 침해 학생과 피해 교원의 즉시 분리 방안도, 즉시의 시점을 언제도 둘 것인지, 즉시 분리의 종료 시점을 정할 권한은 누구에게 줄 것인지에 대해서도 모호하다.

교육활동 침해에 대한 단위 학교의 교육적 기능을 강화하기 위해서는 이러한 모호한 부분에 대해 단위 학교 공동체 차원에서 갈등을 교육적으로 해결하기 위한 논의의 장이 필요하다. 이는 분리된 각각의 위원회보다 ‘교육공동체회복위원회’라는 통합된 위원회를 통해 접근해야 단위 학교들의 교육적 기능이 더욱 강화될 것이다. 그리고 이 위원회의 전문성 확보 차원에서 위원회에 갈등중재 전문가가 참여하게 한다면 학교의 교육적 해결 역량은 높이고, 불필요한 행정력과 법적 분쟁의 소지는 줄어들게 될 것이다.

나가며

생활지도법 제정 이슈가 엄벌식 징계 강화나 교육 주체 간의 갈등 심화 쪽으로 방향이 잡혀서는 안 될 일이다. 물론 교육부의 ‘교육활동 침해 예방 및 대응 강화 방안’ 최종안에도 학교가 교육 공동체로서의 신뢰 회복 방안이 담겨야 할 것이다. 이번 생활지도법 제정 이슈가 학교가 갈등에 대해 엄벌식 징계 강화가 아닌 교육 주체 간의 신뢰 회복과 상호 존중을 통한 공동체 통합의 방향으로 자리매김하기를 바란다.

∴ 토론

모든 학생을 위한 생활지도법 제2차 토론회 토론문

전정환 (민주사회를 위한 변호사모임 교육위원회)

※ 본 토론문은 토론자의 개인의견으로 소속단체(민변)의 입장은 아님

I. 들어가며

최근 이른바 “교권침해 사례”가 사회적으로 주목을 받으면서 교육활동 침해에 대한 대책 마련이 요청되고 있다. 그런데 이 과정에서 “교권”과 “학생인권”이 대립적 관계에 있고, 마치 양자가 어떠한 총량 관계에 있어, 교권을 위하여 학생인권을 제한하여야 하거나, 그 반대의 경우가 성립하는 것처럼 논의되는 경우가 있다. 그러나 이는 인권에 대한 매우 왜곡된 시각에서 기인하는 것으로서 교원의 보호와 학생인권의 보장이 양자택일의 관계에 있지 않다는 것을 모든 논의의 시작으로 해야 할 것이다. 이번 교사노조의 토론회 역시 “모두의 교육권”을 지향한다는 점에서 긍정적으로 평가된다. 아래에서는 현재 발의가 된 두 개의 생활지도법안에 대하여 인권의 관점에서 평가하고자 한다.

II. 초·중등교육법 제18조 개정 검토

교육기본법 제14조에서는 “교원(敎員)의 전문성은 존중”한다라고 규정하고 있다. 한편, 초·중등교육법(이하 “법”) 제20조 제1항에서는 교장의 직무를 “소속 교직원을 지도·감독하며, 학생을 교육한다.”라고 규정하고 있고, 교사의 직무를 “법령에서 정하는 바에 따라 학생을 교육한다.”라고 규정하고 있다. 이러한 규정을 종합하여 보면 교장이 교사에 대하여 지도·감독 권한을 가지고 있다고 하더라도, 학생에 대한 관계에서는 모두 동일하게 교육이라는 직무를 담당하

는 것이고 각자의 전문성을 존중받아야하는 주체이다.

그럼에도 불구하고 현행법에서는 징계와 지도를 모두 교장의 단독 권한으로 부여하고 있다. 이 중 징계의 경우 학생에게 미치는 영향이 크고 절차와 형식에 있어서 엄정함이 필요한 만큼, 그 권한을 교장에게 집중시키는 것이 타당한 면이 있지만(이마저도 실무적으로는 다양한 학내 위원회를 통하여 징계가 이루어지고 있다) 일상적인 지도권한이 교장에게 있고 교사는 교장의 권위를 빌려 오는 것에 불과한 것으로 보는 시각은 교육적 측면에서 바람직하지는 않은 것으로 보인다. 그런 의미에서 강득구 의원과 이태규 의원이 발의한 개정안은 모두 이 부분을 해소한다는 유사한 취지를 가지고 있어 타당성이 있다.

다만, 이태규 의원안에 대해서는 다음과 같은 우려가 있다. ① 법 제18조의 4에 이른바 교권 침해금지규정을 추가하고 있다. 그런데 현행 법 제18조의4는 헌법과 국제조약이 정한 인권의 보장에 대한 내용인데 교권침해금지 규정이 삽입되기에 체계적으로 적절한 위치가 아니다. 이를 의식한 듯 이태규 의원안은 위 조문의 제목을 “학생의 인권보장”에서 “학생의 인권보장 등”으로 수정하고 있다. 이러한 조문 체계의 변경은 “학생인권 개념으로 인하여 교권 또는 다른 학생의 인권을 침해하고 있다”라는 시각에서 비롯된 것으로 보인다. 그런데 인권의 보장이란 개념은 다른 사람의 권리 침해를 전제로 하는 개념이 아니며 “국가의 인권보호의무”란 개념에는 모든 사람의 인권을 존중할 의무, 권력관계에서 침해될 수 있는 사인의 인권을 보호할 의무, 나아가 모든 주체의 인권 증진에 노력할 의무를 포괄한다. 따라서 현행 법 제18조의4가 명시한 국제인권조약에 따른 학생의 인권보장도 학생을 비롯한 모든 사람의 인권이 충분히 존중되고 실현되는 교육현장 조성을 위한 교육공동체 모두의 의무 이행을 내포한다. 이번에 발의된 개정안은 “인권”에 대한 왜곡된 인식에서 비롯된 것으로 보여 우려를 표하지 않을 수 없다.

② 학생 지도의 필요성을 “학생의 인권을 보호하고 교원의 교육활동을 위하여 필요한 경우”라고 규정하고 있다. 그런데 교육활동이란 학생을 위한 것인데 “교원의 교육활동”이라는 표현 방식은 문제가 있어 보인다. 특히, 학생지도라는 것은 궁극적으로 교육의 일환이 되어야 하는데 위와 같은 표현은 지나치게 “교원의 필요성”이라는 목적에 치중하는 측면도 있다. 더구나 생활지도의 형태와 방식은 다양할 것으로 예상되는데 위와 같은 표현은 오히려 생활지도를 축소하는 효과가 있을 수도 있다. 따라서 강득구 의원안과 같이 교육 필요성으로 집중하는 것이 타당해 보인다.

결론적으로 이른바 생활지도법의 전반적인 취지에는 동감하지만 현재의 논의 과정에서 계속하여 학생인권과 교권과의 대립구도가 만들어지는 부분은 경계가 필요하다.

III. 초중등교육법 시행령 제31조 개정 검토

현재 제안된 법 개정안이 모두 법령에 따른 학생지도를 전제로 하고 있으므로 학생지도의 내용을 구체화하는 시행령 개정제안은 필연적인 것으로 보인다. 그런데 현재 교사노조에서 제안한 시행령 제31조 제8항에는 다음과 같은 문제점이 있는 것으로 보인다.

① 5호의 전학 조치의 경우 학교 단위(교장 또는 교원)에서 결정할 수 없는 문제로 보인다. 따라서 이에 대해서는 별도의 제도가 필요해보이고 이 경우 본 개정법이 의도하는 “생활지도”의 범위를 넘어서게 될 것으로 보인다.

② 학급교체의 경우 개별 교원이 결정할 수 없을 것으로 보인다. 물론, 해당 시행령의 구조가 교장과 교원의 지도를 모두 규정하고 있는 것으로 보이지만, 개별 교원이 생활지도의 방식으로 할 수 없고, 교장의 권한으로 이루어져야만 하는 조치의 경우라면 현재 개정법의 취지상 지도보다는 징계의 영역으로 넣는 것이 타당해 보인다. 징계와 지도는 단순히 권한주체의 차이만 있는 것이 아니라 법령 및 대부분의 학칙 상 절차 등에 차이가 있는 만큼 이를 명확히 구별할 필요가 있다.

③ 궁극적으로 현재 제정안과 같은 “열거형”의 입법형식이 효율적일지에 대한 논의가 필요하다. 생활지도의 방식을 구체적으로 열거하는 것은 구조적으로 어렵다. 한편, 현행 시행령은 그 공백을 교육감이 채우도록 하고 있어 결국 다시 교육청이라는 행정청의 정책적 판단을 거칠 수밖에 없는 구조가 만들어져 있다. 이는 본법이 의도하는 바와 달리 계속해서 교원의 교육활동을 위축시키는 결론이 발생할 수도 있다. 현재의 강득구 의원안이 “법령과 학칙”에 따라 생활지도할 수 있는 것으로 하고 있기 때문에 생활지도의 모든 세부적인 내용을 시행령에 담아 내려고 하는 것보다는 학칙의 제개정 과정에서 교육 현장의 의견이 반영되도록 하는 것이 더욱 바람직할 가능성도 있다.

④ 특히 제안된 시행령 개정안은 현행 시행령 제31조 제8항(“학교의 장과 교원은 제8항에 따라 지도를 할 때에는 훈육·훈계 등의 방법으로 하되, 도구, 신체 등을 이용하여 학생의 신체에 고통을 가하는 방법을 사용해서는 아니 된다.”)을 주체만 교사를 추가하여 그대로 제9항으로 옮기고 있는데 이 경우 제8항은 생활지도의 방식을 열거하고 있고, 제9항은 “훈육·훈계 등의 방법”으로 다소 한정적인 예시의 방식으로 규정하고 있어 모순적으로 보인다. 열거적 방식이 아닌 예시적 방식으로 규정할 경우 “훈육·훈계·격리 등”으로 예시의 범위를 넓히면서 최소한의 원칙, 적합성의 원칙, 단계적 지도의 원칙, 물리력의 금지 등 중요한 원칙을 선언하는 것이 합당할 것으로 보인다.

결론적으로 생활지도의 구체적인 모습에 대해서는 더욱 심도 있는 논의가 필요할 것

으로 보이고, 특히 기존의 징계 체계와의 관계를 고려해야 할 것이다.

IV. 교원지위법 개정 검토

본 토론회의 범위를 다소 넘어가는 부분이 있지만, 이태규 의원의 경우 초중등교육법 개정안과 동시에 교원의 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법 개정안을 발의하였기 때문에 이에 대한 언급이 필요하다. 실제로 언론 등에서는 두 법의 구별 없이 “교권보호법” 등으로 통칭되는 경우가 많기 때문이다.

이태규 의원 개정안의 핵심은 교권침해행위에 대한 생활기록부 기재에 있다. 이는 현재의 학교폭력 관련 내용이 생활기록부에 기재되고 있는 점을 고려하고 있는 것으로 보인다. 그런데 학교폭력 영역에서도 실제 제도의 시행결과 생활기록부 기재가 폭력에 대한 예방적 효과를 가져오기 보다는 이에 대한 행정소송의 증가를 가져오는 경우가 많았다. 이에 대한 반성적 정책의 고려로 2019년부터는 일부 경미한 사항에 대하여 기록 유보 및 졸업 전 삭제 가능성을 두는 방향으로 제도가 수정된 바 있다. 이러한 “교육의 사법화” 현상은 교권침해행위에 대한 생기록부 기재 제도라고 하여 다를 것으로 예상되지 않고, 결국 이 제도 역시 비슷한 전철을 밟을 가능성이 높다. 한편, 학교폭력 사항의 생활기록부 기재에 관한 내용은 학교폭력법이 아닌 교육부 학교생활기록 작성 및 관리지침에 따라 이루어지는 것으로서 앞서 살펴본 바와 같이 정책적 고려에 따른 제도 개선이 가능했었지만, 이번 개정안과 같은 방식으로 입법할 경우에는 상당한 기간 동안 제도가 유지될 수 밖에 없다는 점 역시 고려해야 할 것이다.

V. 결어

우리의 교육제도는 과거 권위주의적인 체계에서 시작하여 오랜 과정을 거쳐 학생인권의 기틀을 다져가는 중에 있다. 과거 학교와 지금의 학교를 둘러싼 사회적 환경은 크게 바뀐 것이 사실이고, 바뀐 환경에 맞추어 교권침해대응 및 생활지도방안에 대한 논의도 필요하다. 그러나 이 과정에서 어렵게 추진하여 온 인권친화적 교육체계를 훼손하는 일은 없어야 할 것이다. 생활지도법에 대한 논의를 통하여 “모두의 교육권”이 지켜지는 학교현장이 만들어져 가기를 기대한다.

:: 토론

학생생활지도법, 교육적 접근이 필요하다

이윤경 (참교육을 위한 전국 학부모회 회장)

여는 말

지난 5월 전북 익산의 초등학교 5학년 학생은 같은 반 학생을 때리다 이를 말리는 담임교사와 교장에게 욕설을 하고 신고를 받고 출동한 경찰이 제지하자 경찰관을 ‘아동 학대’로 신고했다. 6월 경기도 수원시 초등학교 6학년 학생은 다른 학생과 싸워서 상담을 하던 담임교사에게 욕설을 하고 톱을 들고 와 “죽여버린다”고 위협했다.

두 사안 모두 학교에서 발생한 폭력이지만 이처럼 학생이 ‘가해자’이고 교원이 ‘피해자’일 때는 학교폭력에 해당되지 않는다. (이 과정에서 피해를 입은 학생들은 학폭법이나 안전공제회로 상담이나 치료를 받을 수 있을 것이다.)

당연히 교원의 피해에 대해서도 보호와 조치가 필요하다. 학생이든 교원이든 모든 인권은 존중받고 보호되어야 한다.

두 사안처럼 학생이 가해자인 폭력은 소년법에 따라 적용하면 되고, 동료 교원이나 학부모에 의한 폭력은 형법으로 처리하면 될 것이다. 그런데 이런 사안이 발생할 때마다 그 원인을 교권이 붕괴되었기 때문으로 해석하고 교권 보호 대책을 수립하는 방향으로 흘러간다. 마치 학폭 대상이 아닌 가해자가 저지른 폭력 사건들 때문에 엉뚱한 학폭법만 강화해 온 것과 똑같은 실수를 범하고 있는 건 아닌지 짚어볼 필요가 있다.

(언론에서 떠들썩하게 지적하는 충남 사례-교실에 누워 있는 학생, 상의를 탈의한 학생-는 교권 침해 사안이라고 생각하지 않는다. 오히려 “왜 수업 중인 교실의 모습이 그 모양이냐”고 못마땅해하는 사람들이 해당 교사의 교권을 침해하는 것이 아닐까?)

교권 침해의 기준

교원단체들이 발표하는 설문조사 결과는 80~90%의 교사들이 교권 침해 경험이 있다고 한다. 토론회 등에서는 교사의 피해가 심각한 구체적인 사례들도 많이 발표되었다.

하지만 법령이나 자료들을 아무리 살펴봐도 교권에 대한 개념이 통일되어 정립되지 않았다. 교권 침해라고 느끼는 기준도 개인별 편차가 크다. 이를 ‘교사의 교육활동이 제대로 이루어질 수 없을 정도로 방해하는 행동’이라고 했을 때 ‘교육활동’의 범위 역시 제각각이다. 교원지위법에도 그 범위가 정확히 명시되어 있지 않고 교육부의 2022 교육활동 보호 매뉴얼도 ‘학교 안전사고 예방 및 보상에 관한 법률’에서 규정하는 교육활동을 기준으로 제시하는 정도다. 그런데 교권 침해 사안 중에는 교육활동을 방해하는 것으로 판단하기 모호한 것들이 많다. 예를 들면 내 수업을 경청하지 않고 잠을 자거나 딴 짓을 하는 것, 개인적인 심부름을 이행하지 않은 것, 감히 말대답한 것 등 자의적인 판단이 섞여 있기도 하다. 이는 타인의 교육활동을 방해한 다기보다 교사의 지시에 따르지 않는 행동이라고 보여진다.

학부모의 교권 침해

교육기본법 제13조는 ‘부모 등 보호자는 보호하는 자녀 또는 아동의 교육에 관하여 학교에 의견을 제시할 수 있으며, 학교는 그 의견을 존중하여야 한다’고 규정하고 있다. 교사와 학교장에게 ‘의견’을 제시한 것인지 ‘민원’을 제기한 것인지 ‘교권을 침해’한 것인지 구분하기란 쉽지 않다.

또한, 헌법재판소의 판례가 제시하는 교권은 첫째, 자연법적으로 학부모의 친권을 일시적으로 신탁받음으로써 성립하는 권리, 둘째, 국가 자격증 제도에 의해 모든 국문에 대한 교육권을 보장해야 하는 국가로부터 위임받은 권리이다. 이 기준으로 본다면, 교사의 교육권이란 결국 학부모나 국가로부터 위임받은 것이기 때문에 독립적인 ‘교권’을 주장하는 것은 어려우며, 학부모를 교권 침해의 주체로 상정하는 것도 앞뒤가 맞지 않는다.¹²⁾

12) 인권을 만난 교육, 교육을 만난 인권(조영선, 교육공동체 벗, 36쪽)

지도의 기준과 범위

강득구 의원이 대표 발의한 개정안 초중등교육법 제18조는 ① “학교의 장은 교육을 위하여 필요한 경우에는 법령과 학칙으로 정하는 바에 따라 학생을 징계하거나 그 밖의 방법으로 지도할 수 있다.”를 “① 징계할 수 있다”와 “③ 학교의 장과 교원은 교육을 위하여 필요한 경우 법령과 학칙으로 정하는 바에 따라 학생을 지도할 수 있다.”로 구분해 ‘지도’를 징계의 수준으로 강화하자는 것이다.(참고로 2021.11.3.에 강득구 의원이 박주민 의원과 함께 동일한 조항인 초중등교육법 제18조 개정안을 발의했는데 그 법안과 상충되는 내용임)

덧붙여 교사노조는 초중등교육법 시행령에 ‘지도’ 역시 징계와 동일한 조치를 할 수 있도록 규정을 신설하자고 제안한다.

법령과 학칙에 따라 지금도 학생들은 퇴학까지 조치할 수 있다. 그리고 학칙에는 법령의 범위를 뛰어넘는 학생에게 불리한 일방적인 규정들이 여전히 많다. 타인을 폭행한 것도 아니고 담배를 피웠다고 퇴학을 당하기도 한다. 그 중에서도 가장 문제가 많은 규정이 ‘교사 지시 불이행’이다. 이 규정은 얼마든지 교사의 자의적 판단에 의해 학생을 징계할 수 있는 불합리한 규정이며 기준이나 범위에 제한이 없다. 학칙에 드러나지 않게 상벌점제에 숨겨진 이런 독소 규정들은 ‘벌점 30점 이상 시 전학’ 식으로 징계와 동일한 효력을 갖고 있다.

이미 학교의 징계 규정이 학교의 주체라고 하는 학생을 학교 밖으로 퇴출시키고 있는데 ‘지도’로 범위를 확대시켜 징계와 똑같은 조치를 내리겠다는 주장에 동의할 수 없다. 지도의 기준과 범위를 별도로 정하기 어려울뿐더러 이미 교육 안에 생활지도도 포함되어 있다는 의견에 동의한다.

다른 학생의 학습권을 보호해야 한다고 주장하는 학부모들이 많다고 하지만 법령과 학칙에 의해 내 자녀가 ‘다른 학생’이 아닌 당사자가 되어 얼마든지 학교 밖으로 퇴출 될 수 있다는 것을 학교는 제대로 알려준 적이 없다.

생기부 기록과 분리 조치

문제 행동을 하는 학생과 학부모가 증가하고 있고 그 행동이 교실에 미치는 영향이 심각하다는 현실에는 모두가 공감한다. 그런데 여전히 이런 문제를 교육공동체가 함께 고민해 풀려하지 않고 갈라치기 여론에 휩쓸리며 갈등이 고조되는 것이 아쉽다.

이태규 의원이 발의한 생기부 기록 법안은 낙인을 찍어서 이중 처벌을 하자는, 학생의 신분

을 악용해 발목을 잡는 부당한 규제다. 학생의 진로를 지원하는 자료인 생기부가 학생을 옥죄는 무기로 전락하지 않도록 견제하고 개선해야 할 국회의원들이 자꾸만 거꾸로 가는 행보를 보여 실망스럽다.

분리 조치 역시 동의할 수 없다. 익산 초등학생은 강제 전학을 온 지 5일 째 되는 날이었다. 학교폭력으로 강제 전학 조치된 학생 수는 코로나 이전엔 연간 2천 명, 원격수업을 하던 2020년, 2021년엔 연간 1천 명이었다. 등교일수가 늘어난 올해는 그 수가 대폭 증가할 것으로 보인다. 국회의원뿐 아니라 교사들도 학생 ‘분리 조치’를 요구하고 있는 것이 안타깝다. 학폭에서 상대방 학생을 전학 보내라는 것과 교권 침해 사안에서 학생을 안 보이게 해달라는 건 똑같은 얘기다. 이 학교에서 저 학교로 떠넘기기만 할 뿐 학생을 교육공동체 구성원으로 품고 선도할 생각이 없다는 것이며 이는 교육기관이길 포기하는 것이다.

맺는 말

어디에나 힘든 사람은 있게 마련이다. 그들을 일반화해서 법령을 강화해도 문제가 해결되기는커녕 더 심각해졌다는 것을 우리는 학폭을 통해 경험하고 있다. 학폭과 교권 침해는 ‘학생’을 대상으로 한다는 점과 학교는 ‘교육’ 기관이라는 점에서 함께 고민해야 한다. 학생에게 필요한 것이 ‘조치’인지 ‘상담’인지 ‘치료’인지...

학교마다 상담교사를 필수로 배치하는 건 ‘교사 1인당 학생 수’에 상담교사도 포함돼서 교사 정원에 영향을 미치기 때문에 교원단체도 말을 꺼내기 조심스러워 한다. 법령 개정보다 이런 불합리한 기준을 바꾸는 것이 우선 아닐까.

모든 구성원의 인권이 존중되는 학교를 만드는 건, 누군가를 배제하고 치워버리는 게 아니라 함께 협력해 원칙과 상식을 지켜낼 때 가능할 것이다.

∴ 토론 교원에게 필요한 “지도” 라는 것은
“징계권” 인가?
아니면 “교육권” 인가?

박태현 (상상교육포럼 공동대표)

첫 번째, 기존의 방법은 효과적인가?

초중등교육법의 이번 개정을 요청하거나 지지하는 분들에게 묻고 싶은 질문이 있습니다.

- ① 학교폭력예방법에 의해 1~9호 조치(라고 쓰고 “징계”라고 읽는다)라며 만들어 놓은 것이 12년. 그 효과로 학생들의 폭력성향은 줄어들었습니까?
- ② 기존의 방법이 효과적이었는데, 이를 교장, 교육지원청 심의위원회가 독점 사용하는 것이 못마땅하니, 교원들도 사용이 가능하도록 법에서 보장해달라는 뜻입니까?

학교생활관리위원회	학교폭력대책심의위원회	교원보호위원회
학생이 학칙을 위반했을 때	가해자(학생,교사,일반인)가 피해학생에게 피해를 입혔을 때	가해학생이 피해교사에게 피해를 입혔을 때
초중등교육법 시행령 제31조 (학생의 징계 등)	학교폭력예방법 제17조(가해학생에 대한 조치)	교원지위법 제18조 (교육활동 침해학행에 대한 조치 등)
x	1. 피해학생에 대한 서면 사과	x
x	2. 피해학생 및 신고·고발 학생에 대한 접촉, 협박 및 보복행위의 금지	x
1. 학교내의 봉사	3. 학교에서의 봉사	1. 학교에서의 봉사
2. 사회봉사	4. 사회봉사	2. 사회봉사

학교생활관리위원회	학교폭력대책심의위원회	교권보호위원회
3. 특별교육이수	5. 학내외 전문가에 의한 특별 교육이수 또는 심리 치료	3. 학내외 전문가에 의한 특별교육 이수 또는 심리 치료
4. 1회 10일 이내, 연간 30일 이내의 출석정지	6. 출석정지	4. 출석정지
x	7. 학급교체	5. 학급교체
x	8. 전학	6. 전학
5. 퇴학처분	9. 퇴학처분	7. 퇴학처분
<p>초·중등교육법 제18조 (학생의 징계)</p> <p>① 학교의 장은 교육을 위하여 필요한 경우에는 법령과 학칙으로 정하는 바에 따라 학생을 징계하거나 그 밖의 방법으로 지도할 수 있다.</p> <p>다만, 의무교육을 받고 있는 학생은 퇴학시킬 수 없다.</p>	<p>학교폭력예방법 제17조(가해학생에 대한 조치)</p> <p>① 심의위원회는 피해학생의 보호와 가해학생의 선도·교육을 위하여 가해학생에 대하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 조치(수개의 조치를 동시에 부과하는 경우를 포함한다)를 할 것을 교육장에게 요청하여야 하며, 각 조치별 적용 기준은 대통령령으로 정한다.</p> <p>다만, 퇴학처분은 의무교육과정에 있는 가해학생에 대하여는 적용하지 아니한다</p>	<p>교원지위법 제18조 (교육활동 침해학행에 대한 조치 등)</p> <p>① 고등학교 이하 각급학교의 장은 소속 학생이 교육활동 침해행위를 한 경우에는 해당 학생에 대하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 조치를 할 수 있다.</p> <p>다만, 퇴학처분은 의무교육과정에 있는 학생에 대하여는 적용하지 아니한다.</p>

초·중등교육법을 개정해서 넣고 싶은 교원의 권한인 “지도”가 무엇인지는 오늘 이 토론의 발제문에서 확인할 수 있습니다.

- ▲ “제31조(학생의 징계)”를 “제31조(학생의 징계 및 지도)”로 개정
 - ▲ 제31조 1항의 4호를 “1회 10일 이내 연간 30일 이내의 출석정지”를 “1회 10일 이내의 출석정지”로 개정
 - ▲ 제31조 8항과 9항을 다음과 같이 신설
- ⑧ 법 제18조 제3항 본문의 규정에 의하여 **학교의 장**과 **교원**은 교육상 필요하다고 인정할 때에는 학생에 대하여, 교육감이 정하는 바에 따라, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 **지도**를 할 수 있다.
1. 학생 및 교원으로부터 **격리 조치**
 2. 일정 기간 **격리 학습 조치**
 3. 학급교체 조치
 4. **상담 및 치유 권고**
 5. 전학 조치
 6. 기타 교육감이 정하는 교육상 필요한 조치
- “이와 같은 법안과 시행령을 제안하는 것은 위험 상황에서 위기 학생과 피해 교원 또는 학생들을 분리할 수 있는 권한에 대해 분명히 하고자 함이며 또 동시에 해당 학생이 상담이나 치료를 받을 수 있도록 하는 근거를 마련하고자 함이다.”

지난 수십년간 효과가 없었던 방법들이 어째서 교원들에게 한번 더 부여되는 것이 해법이라 불리는지 이해되지 않습니다. 솔직히 “징계” 또는 “조치”라 불리었던 이음동의어에 “지도”라는 단어를 한 가지 더 추가하는 것 밖에 되지 않습니다.

지금의 초중등교육법 개정방향은

학교에서 벌어지는 문제를 해결하기 위함이 아니라,

교원에게 부여된 책임을 회피를 하기 위해 분리권한을 강화하는 개정입니다.

실제 현장에서 교원들과 학부모들(당사자 부모를 제외한 같은 반, 같은 학년 학부모)의 무력감은 실질적으로 쓸만한 권한이 없다는 것입니다.

격리조치, 출석정지, 퇴학은

위기학생들에게 오히려 학교를 나오지 않을 법적 허락을 해주는 구조이고,

학급교체, 전학은

옆반 선생님, 인근 학교에게 돌려막기를 하는 것이고,

특별교육은

학생 1인 . 1시간당 6천원이라는 비정상적인 예산(경기도 기준)으로 운영되며 학생의 심리적 변화 정도가 아니라 학생의 행위에 대한 양형기준에 따른 시간배정으로, 부과시간만 이수하면 면죄부를 받을 수 있는 구조입니다.

즉, 위에서 언급한 수단과 방법이 무기력한 것이 문제이지, 이 권한이 교원들이 사용할 수 있게 된다고 해서 해결되는 것이 아닙니다. 그래서 개정방향이 잘못되었다고 저는 주장합니다.

두 번째, 과연 교원 1인에게 징계/조치/지도 권한을 주는 것이 타당한가?

행정절차법에서는 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 침익적 처분에 대해서는 서면통지, 소명기회 부여, 청문절차 등을 기본으로 정하고 있습니다. 즉, 매우 오래걸리고 치밀해야하며 단지 긴급한 경우에 한하여 권한자에 의해서 제한적으로 단기간 분리시키는 것일 뿐입니다. 이런 관점에서 본다면 현재의 학생생활관리위원회(선도위원회), 학교폭력심의위원회, 교권보호위원회는 모두 1인이 아닌 위원회 구조를 통해 처리하도록 되어있습니다. 침익적 처분일 경우에는 1인이 단독 결정하는 것이 없습니다. 그런데 이번 **초중등교육법 개정안은 “징계” 또는 “조치”라 불리우던 행위를 “지도”라는 단어로 바꾸는 것 뿐이고, 1인 판단에 의한 독재적 권한을 행사하게 됩니다.** 과연 이것이 옳은 방식일까요? 그리고 그렇게까지 해서 얻을 효과가 명확히 있는 것일까요?

“격리”는 “출석정지 (학교폭력예방법,교원지위법,초중등교육법)” 또는 “긴급분리(학교폭력예방법)” 무엇이 다르고, “격리학습조치”는 학생의 변화를 위해 어떤 도움이 된다는 것이며 이를 이행할 수단은 무엇이 있으며, 이 두가지는 **강행권한**이면서 상담치유는 **권고권한**으로 제안되고 있습니다. 이것이 과연 무엇을 의미하는 것일까요?

지난 수십년간 교장, 선도위, 학폭심의위원회, 교권보호위원회가 못했던 일을 교원 1인은 단독판단으로 해낼 수 있는 것일까요?

지도/징계/조치 권한이 없어서 우리는 이 상황까지 온 것일까요?

세 번째, 진짜로 교원에게 필요한 “교육권” 은 이런 것 아닐까요?

실제 사건들(학교폭력, 교육활동침해, 학칙위반행위, 위기학생 등)이 다루어지는 일련의 과정을 살펴보면, 교원들이 무기력에 빠지는 것은 다른 원인이라 생각합니다.

침익적 처분을 위해서는 행정절차법 등을 기반으로 행정절차가 길어집니다. 이는 결국 고도의 행정인력을 필요로 합니다만 학교 내에는 그러한 인력이 없습니다. 교육청은 이를 모르쇠로 일관하고 있습니다.

제가 답답한 것은 오늘과 같이 교원들은 왜 자신들이 힘든 사유를 다소 엉뚱한 곳에서 찾고 있는가입니다. 오늘의 사례와 반대방향이면서 동시에 같은 고민에 빠져있는 교원에 의한 학교 폭력사안으로 풀어보겠습니다.

<접수>

교사가 알아서 해결합니다. 행정절차법이란 말은 처음 듣습니다. 당연히 권리안내 등은 전혀 없습니다.

<조사>

또 교사가 알아서 합니다. 그런데 조사 및 관련문서 작성하는 동안 나머지 아이들은 누가 관리하는 것일까요? 학생의 권리보호를 위해 부모님 동의, 변호사 자문까지 모두 교사 개인의 역량으로 대응해야 합니다.

<판단>

위원회에 보내야하지만, 그 위원회를 위해 교사는 또 알아서 해야 합니다. 나는 팩트만 작성한다? 사실 해결해야하는 것은 원인사건이 별도로 있거나, 감정상의 문제인 경우들이 대부분인데, 우리(각 위원회, 교사, 교장 등 누구든지 간에)는 결과가 되는 행동만으로 징계/조치/지도 수위를 결정해야 합니다.

<이행>

이행하지 않으면 인근학교로 보낸다? 부모에게 과태료를 부과한다? 여전히 해결된 것은 없으며 또다른 교원에게 알아서 하도록 할 뿐이고, 학생은 전혀 변화되지 않은채 일정시간이 지나면 교실로 돌아옵니다.

<사후관리>

관련예산은 전무하고, 인력과 시설은 전혀없습니다. 설상가상으로 부모 동의를 얻지 못하면 사전적/사후적 추가 행동을 할 수 없습니다.

모든 절차에서 교원은 개인역량으로 대응해야 합니다. 학교폭력예방법에서는 교원의 업무를 경감시키기 위해서 외부 조사기관을 만들어놨지만, 전국 17개 시도 교육청 어디도 이를 운영하는 곳이 없습니다. 피해학생지원전담기관을 지정하고는 학부모와 교원들이 지원받을 수 있게 교육부 매뉴얼에서 법률/행정 지원기능을 부여했지만 교육청은 이를 모두 제거하고 상담기능만으로 지정하고 있습니다.

학생의 변화를 기준으로 하는 것이 아니라, 결과행위만 판단해서 특별교육을 부과할 수 있고, 사법부에 의한 통고제도 또한 중대범죄가 아닌 이상 최장 6개월까지의 분리조치일 뿐 학생의 변화를 살펴보고 교육하는 교육권은 없습니다.

이런 의미에서 현재 사용가능한 교육권은 시간당 6천원짜리 특별교육밖에는 없습니다. 그나마 이것도 사건이 발생해야지만 가능하고, 사건 이전에 예방적 교육이나, 이행 이후 이후 교육적 목적으로는 부모동의 없으면 사용이 불가능합니다.

**지금 교원과 학부모에게 필요한 것은 적법한 절차에 따른 교육권입니다.
당사자 부모의 동의권한까지 넘어설 수 있는,
학생을 교육할 수 있는 시스템을 학교 안에 만들어주거나,
학교 밖에라도 만들고 사회의 일원이 될 수 있게 교육할 권한 말입니다.**

네 번째, 인성영역의 교육을 하기 위해 법까지 개정해야 한다면, 철저한 절차에 따른 예방적 행위를 보장하고, 이때 필요하다면 보호자의 권리까지 제한하도록 해야합니다.

모든 학교에는 문제 학생이 있습니다. 사실 문제 교원도 있습니다. 문제 학부모도 당연히 있습니다. 이를 판단하기 위해서는 법에서 정한 안정적인 절차가 있어야 하고 이를 이행할 고도의 인력이 있어야 합니다. 조사과정에서 교원들에 의해 발생하는 2차 가해들, 준비 안 된 학부모위원들에 의해 심의 단계에서 발생하는 2차 가해들 모두 제거되려면 전문교육이 병행되어야 합니다.

모든 조치는 행위를 기준으로 하는 것이 아니라, 학생의 변화에 따라 추가조치가 가능해야 합니다. 시간당 6천원짜리 특별교육으로 면피를 하지말고, 교원상담에 투입되는 10만원 예산을 학생들에게도 동일하게 적용할 수 있어야 합니다.

교원은 1대 20~30명의 학생을 교육하는 시스템에 최적화된 분들입니다. 교원에게 1대 1의 상황을 부여하면 19~29명의 학생들은 방치됩니다. 역할분담을 명확히 해야 합니다. 교원이 수업을 할 수 있게 하는 1대 1 지원은 별도로 있어야 합니다. 학생에게 특별교육을 부과하면 그 학생이 특별교육이수 기관으로 가는 길은 누가 책임져야 합니까?

위의 사항들은 법 개정까지 필요한 사항이 아닙니다. 교육청에서 집행방식을 개선해서 해결할 수 있습니다. 법까지 개정해야 한다면 가장 핵심적인 것은 예방적 판단에 있어 미성년자에 대한 부모 친권을 넘어서는 인성교육권한의 강화입니다.

사실 인성교육과 지식교육 두가지 관점에서 바라보면

가정은

인성교육, 즉 밥상머리 교육이 중심이고 지식교육은 숙제를 살펴주는 보조역할을 합니다.

학교는

지식교육이 중심이고, 인성교육은 부모님에게 보조하고 사회성에 더 중점을 두는 것이 전통적인 역할분담이었습니다.

하지만 가정이, 가정교육이 붕괴되면서 인성교육이 학교의 역할로 부과된 지 십 수 년이 지났습니다. 인성교육을 학교, 즉 교원에게 하라고 하면서 정작 그에 걸맞는 권한은 주지 않았습니다.

학생들을 사랑으로 인성교육을 하려면 부모와 동등한 권한을 가져야 합니다. 부모의 역할을 교원에게 부여한 것이기 때문입니다.

이는 매우 민감함 영역까지 들어가는 것이기 때문에 법으로 정해야 합니다.

부모와 동등한 수준의 권한을 교원이 행사하려면 그 요청이 정당한 것인지 판단하는 전문적인 행정력도 필요로 합니다.

한 가지 확실한 것은

현재 학교에는 그런 여력이 전혀 없고,

현재 교원과 학부모위원들은 그런 신뢰를 받고 있지 않다는 것입니다.

그러니 우리는 매일 TV 속에서 유명인들의 몇마디 이야기에 놀아납니다.

유명인이 가진 예산과 시간, 지원을 교원과 학부모(위원회 책임을 지는)에게 할 방법을 찾아야지, 지금의 개정처럼 돌려막기로 이음동의어를 양산하는 것에 반대합니다.

**당사자 부모의 동의를 넘어서는 권한까지 법률개정을 통해 가지려면,
학교에서 인성교육을 책임질 수 있는 전문행정 인력과 교육인력이 있어야하고,
그래야지만 교원으로 대변되는 학교시스템이 신뢰를 회복할 수 있습니다.**

제발 시간당 6천원짜리 특별교육이 해법이 되는 것처럼 말하는 것은 그만두어야 하고, 교원이 모든 것을 해결할 수 있다는 것 전제도 포기해야하며,

학교라는 생태계를 개방해서 학교밖 생태계와 함께

“학교교육”이라는 의미를 다시 정하여

새롭게 부여된 “인성교육”의 영역을 어떻게 역할 분담해야 효과가 나는지 머리를 맞대고 해결해나가야 하는지 논의하기를 희망합니다.

:: 토론

학부모 입장에서 보는 교권 보호 관련 논의

원미선 (용인교육시민포럼 대표)

1. 들어가며

최근에 언론에 보도되는 학생들의 일탈과 비행을 보고 있으면 교권침해 뿐만 아니라 이 나라의 미래인 십대들의 정신이 병들고 무너지는 것을 보고 있는 것 같아 참담하고 우울하다. 어쩌다 저 지경까지 되었을까?...하는 고민을 하지 않을 수가 없다. 아이들은 어른들의 거울이라는데 결국 어른들이 아이들 앞에서 보여주고 있는 모습들이 아이들이 기본적인 도덕성과 인권의식에 무지할 수 밖에 없도록 보여주고 있는 것은 아닌지 두려운 마음이 앞선다.

2. 발제문과 토론문들에 대하여

강득구 의원실에서 진행한 교권보호에 관한 1차 토론회 자료집들을 모두 읽었고 이번 2차토론회를 위해 제출된 교사단체들과 교육부의 자료들을 읽었다. 또한 이태규 의원안의 내용과 강득구 의원안의 내용도 잘 살펴보았다. 중요한 몇 가지 내용들에 대해 학부모단체의 입장을 전하고자 한다.

(1) 교권보호위원회 설치에 관하여

이태규 의원안에 반대하고 강득구 의원 안에 찬성한다. 교권보호위원회를 학교와 교육지원청에 이중으로 설치하는 것은 교권보호의 취지에 비추어 보아도 불필요하다고 여겨진다. 왜 같은 목적의 제도를 이중으로 중복하여 설치하려 하는지 이해하기 어렵다.

(2) 교육활동 침해 학생의 학교생활기록부 기재는 반대한다.

수년 동안 끊임없이 발생되어 온 심각한 학교폭력사태가 벌어졌을 때 학생생기부 기록 여부에 관한 논의가 분분했으나 결국 생기부 기록이 미칠 부정적 후유증에 대한 우려로 생기부 기록은 중단되 다시피 했다.

학생생기부 기록은 진보교육감들은 결사적으로 반대했던 일인데 학교폭력의 심각성과 비극이 교권 보호보다 덜 해서 반대했던 것은 아닐 터이다. 이제 와서 교권침해 사항은 학생생기부에 기록하겠다는 것은 너무나 교사 권익보호에만 치우친 요구로 보인다. 교육에 관한 제도들은 마지막 순간까지도 교육적 책임과 가치를 포기할 수 없는 것이라고 생각한다.

(3) 학생에 의한 수업방해나 교권침해가 발생하였을 때 현장에서 학생을 제지하거나 지도할 수 있는 생활지도권에 대해서는 찬성한다

그러나 교사가 생활지도권을 부당하거나 과도하게 혹은 감정적으로 사용하여 오히려 학생인권을 침해하거나 학생에게 상처를 주게 되는 일이 발생하게 될 때는 어떻게 할 것인가? 그런 일은 없을 것이라고 단언할 수 있나? 학부모로서 그리고 학교 운영위원과 학부모 회장으로 지내 왔던 긴 세월 동안 수도 없이 봐왔던 일들이다.

(4) 교권보호위원회 구성과 활동의 공정성을 어떻게 담보할 수 있을 것인가?

교권보호위원회가 학교에 설치되어 있는 지금도 교권보호위원회의 불공정한 행태에 대한 민원과 비판은 곳곳에서 제기되고 있다. 학교 안에 있는 여러 위원회들은 대부분 학교에 의해 추천되는 학부모들이 위원으로 참여한다. 즉, 매우 학교 친화적인 학부모들이 대부분 학교참여 활동을 한다. 학교장이나 교사들이 호의를 갖고 있는 학부모들에 대해서만 위원회 추천이 들어온다. 외부인사들 또한 마찬가지이다. 교육지원청의 수많은 위원회들도 마찬가지이다. 교육지원청에 협조적이고 지원청 공무원들이나 교원들이 편안하게 여기는 사람들만이 각종 위원회에 추천이 된다. 그리고 그런 위원회 위원들의 명단은 대부분 비공개처리되어 누가 어떤 위원회에서 어떤 결정에 참여했는지를 알 수가 없다. 이런 상황들 속에서 교권보호위원회가 교사 학생 학부모 사이에서 과연 중립적이고 공정할 수 있

을 것인지 의문이다.

교권보호위원회의 공정성이 담보되지 않는다면 이 제도 또한 교육계의 기득권 수호제도라는 비판에서 자유롭지 못하게 될 것이다.

3. 제언

(1) 학생인권조례의 개정

학생인권조례는 구시대의 학생들에 대한 인권침해가 일상화된 것에 대한 반성으로 학생들에게도 인권이 있다는 것을 강조하기 위해 학생인권만 강조되었다. 이제 학생인권에 대한 의식이 널리 퍼지고 학생 인권이 많이 발전되었으니 이제야말로 권리와 의무는 동전의 양면임을 강조하여 지도해야 할 시기가 되었다고 보여진다. 기존의 학생 인권조례는 권리와 함께 공동체의 일원으로 살아가기 위한 민주시민의식과 타인에 대한 의무와 책임이 함께 강조된 더 나은 학생인권조례로 개정되어야 할 것이다.

(2) 교권보호나 학생들의 수업방해를 예방하기 위해서

가정교육과 학부모들과의 소통이 필수적이다. 학부모들 또한 학생들의 학교생활에 대한 관심과 응원이 필요하고 학부모들의 학교와 교사들에 대한 태도는 학생들의 학교 생활에 직접적인 영향을 끼친다. 그래서 학부모도 교육의 3주체 중의 하나라는 정책 구호도 있었다.

비록 구호에 그칠지라도, 그런 면에서 학부모나 학부모회 학교 운영위원회 연수는 매우 중요하다.

또한 그 밖에 학부모들과 소통하고 연대하기 위한 채널들은 교육 현장에 필요충분조건이다. 그런데 그렇게 중요한 각종 학부모 연수들의 현황이 어떤가?

학교 임원이 되어도 가능한 참여하지 않으려 하는 것이 학부모연수이고 학부모연수의 내용이나 의미에 대한 교육청이나 지원청의 생각은 매우 권위적이고 전근대적이다. 학부모연수를 고작 교육청의 정책홍보 수단으로 활동하거나 학부모들을 학생들처럼 교도의 대상으로 보는 수준의 연수들이 비일비재하다.

연수의 의미와 내용에 대해 진지한 고민도 연구도 없는 그런 학부모연수가 학부모들 사이에 연수 무용론을 확산시키고 있고 학부모 문화를 개선시키는데 전혀 기여하지 못하는 예산 낭비의 사례들만 반복적으로 만들어내고 있는 것이다.

가치 있는 학부모연수를 통하여 학부모들 사이에 인권과 공동체로서의 삶에 대한 책임과 연대의식이 퍼져 나갈 수 있도록 교육청과 지원청의 학부모연수가 근본적으로 바뀌어야 한다. 제대로 된 학부모 연수와 건강한 학부모 조직을 통해 학부모세계 내부의 성찰과 자정 노력이 이루어질 수 있도록 해야 한다.

(3) 인권침해에 대한 공정한 제도 마련이 필요

교권보호의 필요성을 강조하기 위해서는 교사에 의한 학생 학부모 인권침해에 대한 논의와 제도마련도 함께 이루어져야 한다. 현재는 학생 학부모인권 침해에 대해선 담합된 침묵 같은 현상들이 벌어지고 있다. 모른 척하고 묻어두고 무시하기...

소위 교육의 3주체라고 하는 학생 학부모인권 보호에 대한 관심 없이 교권보호만을 강조하면 학부모들의 관심과 지지와 참여를 얻기 어려울 것이다. 지금도 공교육에 대한 학부모들의 냉소와 불신이 깊는데 교권보호만을 강조하면 학부모들은 교육계의 기득권 주장으로만 여겨서 오히려 교권보호가 더 어렵게 되지 않을까 우려가 된다

4. 결론

인권은 누구의 인권이든 존중되고 보호되어야 함이 당연하다.

하물며 수업시간에 학생들이 수업을 방해하고 교사인권을 침해하는 행위를 한다는 것은 공교육의 근간을 위협하는 일이기 때문에 당연히 근절되고 개선되어야 할 일이다. 그러나 지금까지 교사단체들에 의해 제시되는 논의 내용들을 보면 교권침해의 양상과 빈도의 심각성을 감안하더라도 너무나 감정적이고 일방적인 면들이 있음을 부인하기 어렵다

어떻게 법개정이 이루어지든 어떤 제도가 만들어지든 간에 결국 모든 법과 제도는 국민여론의 지지와 학생 학부모들의 공감과 참여가 있어만 실효를 거둘 수 있을 것이다. 그렇다면 그 모든 논의의

중심에는 ‘공정한가?’라는 끊임없는 질문과 역지사지라는 키워드가 있어야 할 것이다. 또한 지금과 같이 학부모들조차 세상을 바라보는 시각들이 약육강식이나 각자도생의 개념이 중심이 될 때, 학부모들의 문화가 자기 아이 중심의 세계관에서 한 발자욱도 벗어나지 못할 때, 교육청의 연수가 교육청 정책에 눈치보기하는 어용학부모들만 양산할 때는 그 어떤 법과 제도로 지금과 같은 교육현장의 피폐화를 막지 못할 것이다. 법과 제도가 권위적이고 일방적이고 폐쇄적이 된다면 학부모들의 불만이나 민원들도 더욱 극단적인 형태로 진화하게 될 것이다.

학교 현장의 일들이 언론사 제보나 고소 고발의 극단적인 방법으로 악화되는 것을 예방할 수 있도록 제로섬게임이 아니라 win-win의 방향으로 교권침해와 수업 방해 문제에 대한 해결책들이 논의되고 만들어지기 기원한다.

초·중등교육법 일부개정법률안 (강득구의원 대표발의)

의안 번호	17236
----------	-------

발의연월일 : 2022. 9. 5.

발 의 자 : 강득구·강민정·김남국

김수흥·김승남·김영호

김철민·민병덕·박찬대

양경숙·양향자·이동주

이수진(비)·이용빈·이원욱

정춘숙·최강욱 의원

(17인)

제안이유 및 주요내용

「초·중등교육법」에 따라 학생의 교육을 위한 제반 사항이 정해져 있음. 이에 따라 제18조에서는 학생의 징계의 원칙과 방식을 정하고 있음. 현재 교육에 있어서 징계 절차 외에도 교육적으로 필요한 ‘지도’의 권한이 교원에게 필요하다는 교육 현장의 목소리가 커지고 있음. 제18조제1항에서 “학교의 장은 교육을 위하여 필요한 경우에는 법령과 학칙으로 정하는 바에 따라 학생을 징계하거나 그 밖의 방법으로 지도할 수 있다.”고 이미 밝히고 있는바 징계와 ‘지도’의 개념을 분리·확장하여 적절한 절차에 따라 교육적으로 이루어질 수 있도록 하고자 함.

이에 제18조를 “학생의 징계 및 지도”로 개정하고 학교와 교원의 ‘지도’에 대한 권한을 징계와 구분하여 교육적인 지도가 가능하도록 하고자 함(안 제18조).

초·중등교육법 일부개정법률안

초·중등교육법 일부를 다음과 같이 개정한다.

제18조의 제목 “(학생의 징계)”를 “(학생의 징계 및 지도)”로 하고, 같은 조 제1항 중 “징계하거나 그 밖의 방법으로 지도할 수 있다”를 “징계할 수 있다”로 하며, 같은 조에 제3항을 다음과 같이 신설한다.

- ③ 학교의 장과 교원은 교육을 위하여 필요한 경우 법령과 학칙으로 정하는 바에 따라 학생을 지도할 수 있다.

신 · 구조문대비표

현행	개정안
제18조(학생의 징계) ① 학교의 장은 교육을 위하여 필요한 경우에는 법령과 학칙으로 정하는 바에 따라 학생을 징계하거나 그 밖의 방법으로 지도할 수 있다. 다만, 의무교육을 받고 있는 학생은 퇴학시킬 수 없다.	제18조(학생의 징계 및 지도) ① ----- -----징계할 수 있다. ----- ----- -----.
② (생략)	② (현행과 같음)
<신설>	③ 학교의 장과 교원은 교육을 위하여 필요한 경우 법령과 학칙으로 정하는 바에 따라 학생을 지도할 수 있다.

초·중등교육법 일부개정법률안 (이태규의원 대표발의)

의안 번호	16897
----------	-------

발의연월일 : 2022. 8. 18.

발 의 자 : 이태규·유상범·서병수

박덕흠·배준영·최재형

최연숙·이명수·김선교

조명희 의원(10인)

제안이유 및 주요내용

현행법은 학교의 설립자·경영자와 학교의 장은 「헌법」과 국제인권조약에 명시된 학생의 인권을 보장하도록 하고 있으나 학생이 교원 또는 다른 학생의 인권을 침해하거나 교육활동 및 학습권을 침해하는 행위를 하였을 때에 관하여는 별도로 규정하고 있지 않음.

또한 현행법에 따라 교사는 법령에서 정하는 바에 따라 학생을 교육하도록 하고 있으나, 이는 교사의 교육권을 포괄적으로 규정함으로써 교육활동이 학생의 생활지도를 포함하는지에 대해서는 명확하지 않은 상태임.

한국교육개발원이 발표한 2021년도 교육활동 침해행위 발생건수는 2,269건으로 이 중 학생에 의한 침해행위는 2,098건으로 나타나고 있어 학교에서의 정상적인 교육활동의 실시를 위하여 교원에 의한 학생 생활지도의 필요성이 높아지고 있음.

이에 학생은 교원 또는 다른 학생의 인권을 침해하는 행위를 하여서는 아니 됨을 명시하고, 교원은 학생의 인권을 보호하고 교원의 교육활동을 위하여 필요한 경우에는 법령에서 정하는 바에 따라 학생을 지도할 수 있도록 규정함으로써 학생의 생활지도를 통한 교육활동 침해행위를 방지하고 학습권을 보장하려는 것임(안 제18조의4제2항 및 제20조의2 신설).

초·중등교육법 일부개정법률안

초·중등교육법 일부를 다음과 같이 개정한다.

제18조의4의 제목 중 “인권보장”을 “인권보장 등”으로 하고, 제18조의 4 제목 외의 부분을 제1항으로 하며, 같은 조에 제2항을 다음과 같이 신설한다.

- ② 학생은 교원 또는 다른 학생의 인권을 침해하는 행위를 하여서는 아니 된다.

제20조의2를 다음과 같이 신설한다.

제20조의2(교원의 학생생활지도) 교원은 학생의 인권을 보호하고 교원의 교육활동을 위하여 필요한 경우에는 법령으로 정하는 바에 따라 학생을 지도할 수 있다.

부 칙

이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

신 · 구조문대비표

현 행	개 정 안
제18조의4(학생의 <u>인권보장</u>) (생략)	제18조의4(학생의 <u>인권보장 등</u>)
<u><신 설></u>	① (현행 제목 외의 부분과 같음)
<u><신 설></u>	② 학생은 교원 또는 다른 학생의 인권을 침해하는 행위를 하여서는 아니 된다.
	제20조의2(교원의 <u>학생생활지도</u>)
	<u>교원은 학생의 인권을 보호하고 교원의 교육활동을 위하여 필요한 경우에는 법령으로 정하는 바에 따라 학생을 지도할 수 있다.</u>

교원의 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법
일부개정법률안
(이태규의원 대표발의)

의안 번호	16899
----------	-------

발의연월일 : 2022. 8. 18.

발 의 자 : 이태규·박덕흠·배준영

서병수·유상범·이명수

정우택·조명희·최연숙

최재형 의원(10인)

제안이유 및 주요내용

현행법은 교원에 대한 예우와 처우를 개선하고 신분보장과 교육활동에 대한 보호를 강화하기 위하여 각종 시책을 수립·시행하도록 하고, 교육활동 침해행위로 피해를 입은 교원의 치유와 회복에 필요한 보호조치를 하도록 하고 있음.

한국교육개발원이 발표한 교육활동 침해행위 발생 건수는 2018년 2,454건, 2019년 2,662건, 2020년 1,197건, 2021년 2,269건으로 매년 2천건이 넘는 교육활동 침해행위가 발생하고 있으며, 최근 한 고등학교에서 수업시간에 학생이 교원을 폭행하는 등 교육 현장에서 교원의 지위와 역할에 대한 침해행위는 점점 다양한 형태로 나타나고 있음.

「초·중등교육법」에 따라 교사는 법령에서 정하는 바에 따라 학생을 교육하도록 하고 있으나, 이는 교사의 교육권을 포괄적으로 규정함으로써 교육활동이 학생의 생활지도를 포함하는지에 대해서는 명확

하지 않은 상태임.

이에 교원의 교육활동 보호를 위하여 학생생활지도 방안에 대한 시책을 수립·시행하도록 하고, 교육활동 침해행위를 한 학생에 대한 조치 내용을 학교생활기록에 작성하도록 하며, 교육지원청에 시·군·구 교권보호위원회를 설치하는 등 학생의 생활지도를 통한 교육활동 침해행위를 방지하고 보다 적극적으로 피해교원을 보호하려는 것임(안 제14조제2항·제18조 및 제19조 등).

교원의 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법 일부개정법률안

교원의 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법 일부를 다음과 같이 개정한다.

제14조제2항제4호를 제5호로 하고, 같은 항에 제4호를 다음과 같이 신설한다.

4. 교원의 교육활동 보호를 위한 학생생활지도 방안

제15조제1항 각 호 외의 부분에 단서를 다음과 같이 신설한다.

다만, 제3항에 따른 관할청과 고등학교 이하 각급학교의 장은 교육활동 침해행위를 인지한 경우 교원의 반대의사 등 대통령령으로 정하는 특별한 사정이 없으면 지체 없이 가해자와 교원을 분리하여야 한다.

제18조제6항 중 “제19조제2항에”를 “제19조제3항에”로 하고, 같은 조 제9항을 제10항으로 하며, 같은 조에 제9항을 다음과 같이 신설한다.

⑨ 고등학교 이하 각급학교의 장은 교육활동 침해행위를 한 학생에게 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 조치를 한 때에는 교육부령으로 정하는 바에 따라 「초·중등교육법」 제25조에 따른 학교생활기록에 해당 조치 내용을 작성·관리하여야 한다.

제19조제1항제2호 각 목 외의 부분 중 “교원의 교육활동과 관련된 다

음 각 목의 분쟁”을 “제2항에 따른 시·군·구교권보호위원회에서 조정되지 아니한 분쟁의”로 하고, 같은 호 각 목을 삭제하며, 같은 조 제2항 및 제3항을 각각 제3항 및 제4항으로 하고, 같은 조에 제2항을 다음과 같이 신설하며, 같은 조 제4항(종전의 제3항) 중 “시·도교권보호위원회와 학교교권보호위원회의”를 “시·도교권보호위원회, 시·군·구교권보호위원회 및 학교교권보호위원회의”로 한다.

② 교원의 교육활동 보호에 관한 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 교육지원청(「지방교육자치에 관한 법률」 제34조 및 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제80조에 따른 교육지원청을 말한다. 이하 같다)에 교권보호위원회(이하 “시·군·구교권보호위원회”라 한다)를 둔다.

1. 제3항에 따른 학교교권보호위원회에서 조정되지 아니한 분쟁의 조정
2. 제3항에 따른 학교교권보호위원회가 설치되지 아니한 유치원의 교원의 교육활동과 관련된 분쟁의 조정
3. 그 밖에 교육지원청의 장이 교권보호를 위하여 시·군·구교권보호위원회의 심의가 필요하다고 인정하는 사항

부 칙

제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

제2조(교육활동 침해행위에 대한 조치의 작성·관리에 관한 적용례) 제18조제9항의 개정규정은 이 법 시행 이후 학생이 교육활동 침해행위를 한 경우부터 적용한다.

신 · 구조문대비표

현 행	개 정 안
제14조(교원의 교육활동 보호) ① (생 략) ② 국가와 지방자치단체는 교 원의 교육활동을 보호하기 위 하여 다음 각 호의 사항에 관 한 시책을 수립·시행하여야 한다. 1. ~ 3. (생 략) <u><신 설></u> 4. (생 략) ③ (생 략)	제14조(교원의 교육활동 보호) ① (현행과 같음) ② ----- ----- ----- -----. 1. ~ 3. (현행과 같음) 4. <u>교원의 교육활동 보호를 위 한 학생생활지도 방안</u> 5. (현행 제4호와 같음) ③ (현행과 같음)
제15조(교육활동 침해행위에 대 한 조치) ① 제3항에 따른 관 할청과 「유아교육법」에 따른 유치원 및 「초·중등교육법」 에 따른 학교(이하 “고등학교 이하 각급학교”라 한다)의 장 은 소속 학교의 학생 또는 그 보호자 등이 교육활동 중인 교 원에 대하여 다음 각 호의 어 느 하나에 해당하는 행위(이하 “교육활동 침해행위”라 한다)를	제15조(교육활동 침해행위에 대 한 조치) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----

한 사실을 알게 된 경우에는 즉시 교육활동 침해행위로 피해를 입은 교원의 치유와 교권 회복에 필요한 조치(이하 “보호조치”라 한다)를 하여야 한다. <단서 신설>

1. ~ 4. (생략)

② ~ ⑥ (생략)

제18조(교육활동 침해 학생에 대한 조치 등) ① ~ ⑤ (생략)

⑥ 고등학교 이하 각급학교의 장이 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 조치를 할 때에는 제19조제2항에 따른 학교교권보호위원회의 심의를 거쳐야 한다.

⑦ · ⑧ (생략)

<신 설>

----- . 다만, 제3항에 따른 관할
청과 고등학교 이하 각급학교의
장은 교육활동 침해행위를 인지
한 경우 교원의 반대의사 등 대
통령령으로 정하는 특별한 사정
이 없으면 지체 없이 가해자와
교원을 분리하여야 한다.

1. ~ 4. (현행과 같음)

② ~ ⑥ (현행과 같음)

제18조(교육활동 침해 학생에 대한 조치 등) ① ~ ⑤ (현행과 같음)

⑥ -----

- 제19조 제3항에 -----

-----.

⑦・⑧ (현행과 같음)

⑨ 고등학교 이하 각급학교의

⑨ (생 략)

제19조(교권보호위원회의 설치·운영) ① 고등학교 이하 각급 학교 교원의 교육활동 보호에 관한 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 시·도 교육청에 교권보호위원회(이하 “시·도교권보호위원회”라 한다)를 둔다.

1. (생 략)

2. 교원의 교육활동과 관련된 다음 각 목의 분쟁 조정

가. 제2항에 따른 학교교권보호위원회에서 조정되지 아니한 분쟁의 조정

나. 제2항에 따른 학교교권보

장은 교육활동 침해행위를 한 학생에게 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 조치를 한 때에는 교육부령으로 정하는 바에 따라 「초·중등교육법」 제25조에 따른 학교생활기록에 해당 조치 내용을 작성·관리하여야 한다.

⑩ (현행 제9항과 같음)

제19조(교권보호위원회의 설치·운영) ① -----

-.

1. (현행과 같음)

2. 제2항에 따른 시·군·구교권보호위원회에서 조정되지 아니한 분쟁의-----

<삭 제>

<삭 제>

호위원회가 설치되지 아니
한 유치원의 교원의 교육
활동과 관련된 분쟁의 조
정

3. (생략)

<신설>

3. (현행과 같음)

② 교원의 교육활동 보호에 관
한 다음 각 호의 사항을 심의
하기 위하여 교육지원청(「지
방교육자치에 관한 법률」 제3
4조 및 「제주특별자치도 설치
및 국제자유도시 조성을 위한
특별법」 제80조에 따른 교육
지원청을 말한다. 이하 같다)에
교권보호위원회(이하 “시·군
· 구교권보호위원회”라 한다)
를 둔다.

1. 제3항에 따른 학교교권보호
위원회에서 조정되지 아니한
분쟁의 조정

2. 제3항에 따른 학교교권보호
위원회가 설치되지 아니한 유
치원의 교원의 교육활동과 관
련된 분쟁의 조정

3. 그 밖에 교육지원청의 장이
교권보호를 위하여 시·군·

<p>② (생략)</p> <p>③ 그 밖에 <u>시·도교육보호위원회와 학교교육보호위원회의</u> 설치·운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>	<p><u>교육보호위원회의</u> 심의가 필요하다고 인정하는 사항</p> <p>③ (현행 제2항과 같음)</p> <p>④ -----<u>시·도교육보호위원회, 시·군·교육보호위원회 및 학교교육보호위원회의</u>-----</p> <p>-----</p> <p>-----.</p>
--	--