

학교 안전 강화 및 교원 정신건강 관리 체계 확립 촉구 결의안

검 토 보 고

I. 회부경위

1. 의안번호 : 제2489호
2. 발 의 자 : 홍국표 의원
3. 발의일자 : 2025년 2월 14일
4. 회부일자 : 2025년 4월 2일

II. 주문

- 서울특별시의회는 대전 초등학교 교내 피살사건과 관련하여, 우리 아이들의 생명과 안전을 최우선으로 보장하고 교직원의 정신건강 관리를 체계적으로 지원하기 위해 서울시교육청의 교원 정신건강 관리 체계 개편과 안전관리체계 재정비를 촉구하며, 서울시와 서울시교육청이 협력하여 교원 심리상담 지원 체계를 구축할 것을 결의한다.

III. 제안이유

- 대전의 한 초등학교에서 발생한 교내 피살사건은 우리 교육현장의 안전관리체계와 교원 건강관리체계의 심각한 결함을 여실히 드러냈다. 특히 해당 교사가 정신건강상의 문제로 휴직 후 복직했음에도 복직

심사가 형식적으로 이루어졌다는 점, 질환교원심의위원회가 제대로 운영되지 않았다는 점, 그리고 이상행동 징후가 있었음에도 적절한 개입이 이루어지지 않았다는 점은 현행 제도의 허점을 보여주고 있다.

- 교원의 정신건강 문제는 더 이상 개인의 차원이 아닌 학생의 안전과 직결되는 중대한 사회적 과제이다. 정신건강의 어려움을 겪는 교원들이 낙인효과를 우려해 치료와 상담을 기피하는 현실을 고려할 때, 교원의 정신건강 관리를 위한 체계적인 지원시스템 구축과 인식 개선이 시급하다.
- 학교는 우리 아이들에게 가장 안전한 공간이 되어야 한다. 이를 위해서는 돌봄교실을 비롯한 학교 안전관리체계에 대한 전면적인 재검토와 함께, 교원들의 정신건강을 체계적으로 관리하고 지원할 수 있는 제도적 장치 마련이 절실하다.

V. 검토 의견(수석전문위원 박광선)

1. 제안경위 및 주요내용

- 동 결의안은 2025년 2월 14일 홍국표 의원에 의해 의안번호 제2489호로 발의되어 2025년 4월 2일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 결의안은 2025년 2월, 대전의 한 초등학교 내에서 8세 여학생이 교사에게 살해된 사건으로부터 학교 현장의 안전관리체계와 교원 건강관리체계의 심각한 문제점을 드러낸 것을 반면교사로 삼아, 학교 내 안전관리체계를 재검토하고, 교원들의 정신건강을 체계적으로 관리·지원할 수 있는 제도적 장치를 마련할 것을 촉구하기 위해 발의되었습니다.

2. 주요 검토의견

- 1) 교원의 질병휴직, 질환교원심의위원회 운영을 포함한 복직 심사 절차 강화 촉구에 관한 검토
- 동 결의안은 서울시교육청이 교원의 질병휴직과 질환교원심의위원회 운영을 포함한 복직심사 절차를 강화하여 교원의 건강 상태를 정확히 평가하고, 교원 직무수행의 적합성을 보장하도록 하는 목적을 가지고 있습니다.
 - 서울시교육청 자료에 따르면, 지난 5년간(2020~2024) 소속 교원의 질병휴직이 급증했습니다. 공립학교 교원의 질병휴직은 약 2.6배(2020년 199명 → 2024년 509명), 사립학교 교원은 약 2.1배(2020년 87명 → 2024년 183명) 증가한 것으로 나타났습니다.
 - 매년 각급 학교에서 질병휴직 교원 수가 급격히 증가하고 있어 교원

의 정신건강 문제에 대한 우려가 늘어가고 있지만, 현재 개별 교원의 질병 사유를 파악할 수 없어 복직 과정에서 충분히 치료가 되었는지 확인할 방법이 부족하다는 점을 나타내고 있습니다.

- 따라서 동 결의안은 교원의 정신건강 상태를 전문적이고 종합적으로 평가하기 위한 제도개선을 촉구하고 있는 것으로 보입니다.

[표-2] 서울시교육청 소속 교원의 질병휴직 현황¹⁾

순	학년도	설립별	유치원	초등학교	중학교	고등학교	합계
1	2020	공립	11	116	42	30	199
2		사립	0	3	16	68	87
3	2021	공립	10	153	54	33	250
4		사립	0	2	23	58	83
5	2022	공립	12	209	70	40	331
6		사립	0	9	19	71	99
7	2023	공립	12	300	82	47	441
8		사립	0	8	35	88	131
9	2024	공립	22	331	89	67	509
10		사립	0	8	48	127	183
합계			67	1,139	478	629	2,313

※ 출처: NEIS(질병의 종류는 NEIS에서 추출 불가)

○ 교원의 질병휴직제도는 「교육공무원법」 제44조(휴직) 제1호²⁾를 근거로 교원에게 신체상·정신상의 장애로 장기요양이 필요할 경우 임용권자가 본인의 의사와 관계없이 휴직을 명하도록 규정함으로써 제도적으로 보장하고 있습니다.

○ 또한 이와 관련하여 서울시교육청은 지난 2021년 2월 15일 「서울특별시교육청 질환교원심의위원회 규칙」³⁾을 제정하여 질환교원심

1) 시의원(정지웅의원) 요구자료 제출(314번) (교육협력담당관-1613, 2025.2.13.), 자료 1-3. 서울시교육청 소속 교원의 질병휴직현황 발췌 인용.

2) 「교육공무원법」 제44조(휴직) ① 교육공무원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유로 휴직을 원하면 임용권자는 휴직을 명할 수 있다. 다만, 제1호부터 제4호까지 및 제11호의 경우에는 본인의 의사와 관계없이 휴직을 명하여야 하고, 제7호 및 제7호의2의 경우에는 본인이 원하면 휴직을 명하여야 한다.

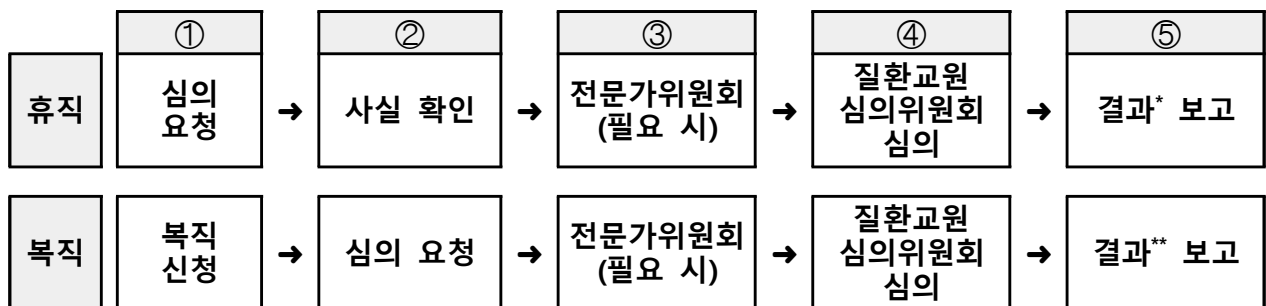
1. 신체상·정신상의 장애로 장기요양이 필요할 때(불임·난임으로 인하여 장기간의 치료가 필요한 경우를 포함한다)

3) 「서울특별시교육청 질환교원심의위원회 규칙」, [시행 2021. 2.15.] [서울특별시교육규칙 제1023호, 2021. 2.15., 제정]

의위원회(이하 심의위)를 운영하고 있습니다.

[표-1] 질환교원심의위원회 절차4)

※ 질환교원: 서울시교육감이 설치한 학교에 소속한 교원[공립] 중 정신적·신체적 질환으로 장기적·지속적으로 정상적인 직무수행이 불가능하다고 판단되는 교원
- 적용 예외: 공무상 요양 승인을 받고 치료 또는 요양 중인 교원, 병가 또는 휴직 허가를 받고 치료 또는 요양 중인 교원



* ① 직무수행에 문제없음, ② 상담 또는 심리치료 권고 등, ③직권휴직 심의 회부

** ① 복직, ② 직권휴직연장 심의 회부, ③ 직권면직 심의 회부

○ 그러나, 서울시교육청은 2021년 규칙 제정 이후 2025년 4월까지 질환교원심의위원회 개최 사실이 없었습니다.⁵⁾ 또한 서울시교육청은 현재 ‘정신병력 교원을 관리하는 제도 및 행정절차’를 별도로 운영하지 않는 것으로 파악되었습니다.⁶⁾

○ 이를 이유로 서울시교육청은 지난 5년간 질병휴직 교원 숫자가 크게 늘었음에도 불구하고, 질환교원의 현황을 정확하게 파악하기는 어렵다는 문제점이 있다고 밝힌 바 있습니다.

○ 한편, 교육부는 대전 초등학생 사건 이후로, 정신적 질환으로 변에 위해를 가하거나 정상적인 직무수행이 현저히 어려운 교원을 교육현장에서 긴급히 분리하고, ‘교원직무수행적합성위원회’⁷⁾를 통해

4) 교육전문위원실-948(행정관리담당관-4469) 서울시교육청 의원발의 결의안 의견서

5) 시의원(정지웅의원) 요구자료 제출(314번) (교육협력담당관-1613, 2025.2.13.), 자료 1-1. 질환교원심의위원회 개최 현황 발췌 인용.

6) 시의원(정지웅의원) 요구자료 제출(314번) (교육협력담당관-1613, 2025.2.13.), 자료 1-2. 정신병력 교원을 관리하는 각종 제도 및 행정사항 발췌 인용.

7) ※ (기존) 질환교원심의위원회(개별 시도교육청 규칙에 근거, 질병휴직 심의)
→ (개선) 교원직무수행적합성위원회(법적 근거 마련 추진, 질병휴직·복직 심의)

직권휴직 등의 조치를 취할 수 있도록 하는 내용의 법 제정을 추진 중⁸⁾에 있습니다.

- 서울시교육청은 교육부에서 추진하는 ‘질환교원 관리방안 제도’에 맞춰, 질환교원의 복직절차를 강화하도록 노력할 계획⁹⁾에 있습니다. 또한 서울시교육청은 교육부가 오는 9월부터 시행하는 유·초·중등 교원대상 자가진단 심리검사¹⁰⁾의 시행을 적극 지원하겠다고 밝혔습니다.

○ 따라서 교원의 질병휴직 및 질환교원심의위원회 운영을 포함하여 복직 심사 절차 강화 방안 마련이 교육부와 서울시교육청 함께 단계적으로 실행하고 있다는 점에서 동 결의안은 그 제안 취지에 부합하다고 생각합니다.

2) 돌봄교실을 포함한 학교폭력 및 안전사고 예방을 위한 종합적인 대책 수립·시행 촉구에 관한 검토

○ 동 결의안은 돌봄교실을 포함한 학교 안전관리체계의 전면 재검토, 학교폭력 및 안전사고 예방을 위한 종합적인 대책의 수립·시행을 촉구하고 있습니다.

○ 현재 교육부는 늘봄학교(돌봄) 안전관리 강화 방안으로 초등학교 1·2학년 대상 ‘대면 인계, 동행 귀가’ 원칙을 확립하여 학교 내에서부터 보호자 인계 시까지의 귀가 안전을 강화하는 지침을 각 시도 교육청에 공문을 하달했었습니다.

- 이에 대해 서울시교육청은 단위학교 차원의 자체 안전 점검을 실시

8) 교육부 보도자료(2025.2.18.), ‘대전 초등학생 사망사건(2025.2.10.)’관련 교육부 대응방향 발표
<https://www.moe.go.kr/boardCnts/viewRenew.do?boardID=294&boardSeq=102612&lev=0&searchType=null&statusYN=W&page=1&s=moe&m=020402&opType=N>

9) 교육전문위원실-948(행정관리담당관-4469) 서울시교육청 의원발의 결의안 의견서

10) 에듀프레스(2025.4.17.), ‘교육부, 교원 정신건강 점검..자가심리검사 9월 전면 시행

- 교육부는 교육활동 침해 및 번아웃 등으로 심리적 정신적 어려움을 겪는 교원의 마음건강지원을 위해 심리검사와 상담 치료지원 등을 확대할 계획에 있음

하여 3월부터 약 650명 규모의 교육자원봉사 인력을 각 학교에 배치해 보호자 대면 인계 업무를 지원¹¹⁾하기로 했습니다.

○ 또한 교육부는 학내 안전사고 대비를 위해서 각 시도교육청과 협의하여 학내 사각지대를 중심으로 CCTV 설치를 확대하고, 경찰청과 협력하여 학교전담경찰관(SPO)을 증원, 순찰 활동을 강화¹²⁾하겠다는 내용을 발표한 바 있습니다.

- 이와 관련하여 서울시교육청은 늦은 시간 학생 이동이 많은 복도·계단, 돌봄교실 주변 등 안전관리를 강화하고 학생 참여 상황에 대한 학부모 알림 서비스를 추진하고 있습니다.¹³⁾

○ 이와 같은 노력은 동 결의안이 늘봄학교(돌봄)의 안전관리 정책의 강화를 통해 교원, 학생, 돌봄 인력 모두가 안심할 수 있는 종합적인 학교 안전망 구축의 시급성과 중요성을 더욱 강조하고자 하는 것으로 볼 수 있어 그 취지에 부합한다 할 수 있습니다.

3) 서울시와 협력을 통해, 교원의 정신건강 지원체계 구축, 교원 심리상담 지원센터 설치 등 통합지원체계 구축 측구에 대한 검토

○ 동 결의안은 서울시와 서울시교육청이 협력하여 심리상담 지원센터의 설치 등 교원의 정신건강 통합지원체계 구축을 촉구하고 있습니다.

○ 「교원의 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법」(이하 교원 지위법) 제29조(교육활동보호센터의 지정 등)¹⁴⁾에 따라 교원은 지

11) 뉴스1(2025.2.24.), '누가 동행해주나' 늘봄 대면인계...학부모도 학교도 '고심'

<https://www.news1.kr/society/education/5698662>

12) 교육부 보도자료(2025.2.18.), '대전 초등학생 사망사건(2025.2.10.)'관련 교육부 대응방향 발표

<https://www.moe.go.kr/boardCnts/viewRenew.do?boardID=294&boardSeq=102612&lev=0&searchType=null&statusYN=W&page=1&s=moe&m=020402&opType=N>

※ 학교전담경찰관:('23년) 1,022명(1인당 12교) ⇨('24년) 1,127명(1인당 10교)

13) 교육전문위원실-948(행정관리담당관-4469) 서울시교육청 의원발의 결의안 의견서

14) 「교원의 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법」 제29조 ① 관할청은 교육활동 침해행위를 예방하고, 피해교원의 정신적 피해에 대한 치유 지원 등 심리적 회복이 필요한 교원을 지원하기 위하여 전문인력 및 시설 등 대통

정된 교육활동보호센터에서 교육활동에 관한 정신적 피해에 대한 회복을 위해 지원받을 수 있습니다.

- 현재 서울시교육청은 교원지위법에 따라 동 결의안에서 제안하고 있는 ‘교원 심리상담 지원센터’를 「교육활동보호센터」로 운영하고 있습니다.
- 이와 함께 서울시교육청은 「국민건강보험법」 제42조 제1항¹⁵⁾에 따라 요양기관에서 교육활동 침해 교원에 대한 치료비지원(심리치료 포함)이나, 의약품 비용을 지원(교원안심공제회 지원 여부 심사)하고 있습니다.
- 한편 서울시는 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제15조 제1항 및 제2항¹⁶⁾에 근거하여 서울시가 설치하고 서울의료원이 위탁 운영하는 ‘서울시 정신건강복지센터’¹⁷⁾가 있습니다.
- 그런데 서울시교육청 소관 ‘교육활동보호센터’와 ‘서울시 정신건강복지센터’는 정신건강 지원이라는 공통점이 있지만, 아래와 같이 소관 기관, 이용 대상, 설립 목적 등에서 명확한 차이가 있습니다.

령령으로 정하는 요건을 갖춘 기관 또는 단체를 교육활동보호센터로 지정할 수 있다. <개정 2023. 9. 27.>

② 관할청은 제1항에 따른 교육활동보호센터의 운영에 드는 비용의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 지원할 수 있다. <개정 2023. 9. 27.>

15) 「국민건강보험법」 제42조 ① 요양급여(간호와 이송은 제외한다)는 다음 각 호의 요양기관에서 실시한다. 이 경우 보건복지부장관은 공익이나 국가정책에 비추어 요양기관으로 적합하지 아니한 대통령령으로 정하는 의료기관 등은 요양기관에서 제외할 수 있다. <개정 2018. 3. 27.>

1. 「의료법」에 따라 개설된 의료기관
2. 「약사법」에 따라 등록된 약국
3. 「약사법」 제91조에 따라 설립된 한국희귀·필수의약품센터
4. 「지역보건법」에 따른 보건소·보건의료원 및 보건지소
5. 「농어촌 등 보건의료료 위한 특별조치법」에 따라 설치된 보건진료소

16) 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제15조(정신건강복지센터의 설치 및 운영) ① 보건복지부장관은 필요한 지역에서의 제12조제1항에 따른 소관 정신건강증진사업등의 제공 및 연계 사업을 전문적으로 수행하게 하기 위하여 정신건강복지센터를 설치·운영할 수 있다.

② 시·도지사는 관할 구역에서의 제12조제2항에 따른 소관 정신건강증진사업등의 제공 및 연계 사업을 전문적으로 수행하게 하기 위하여 광역정신건강복지센터를 설치·운영할 수 있다.

17) 서울시 정신건강 통합플랫폼 블루터치, <https://blutouch.net/>

[표-4] 정신건강 지원 기관 간 차이점

항목	서울시교육청 교육활동보호센터	서울시 정신건강복지센터
주요대상	교원(교사 등 교육활동 주체)를 중심으로 학생, 학부모 등	서울시민 전체
주요목적	교육활동 침해 예방 및 피해 교원 지원	시민의 정신건강 증진 (정신질환 예방, 조기발견, 치료 연계, 재활 지원)
주요기능	교육활동 침해 관련 법률 및 심리상담	일반 정신건강 상담
특징	학교 현장에서 발생하는 교육활동 문제에 대한 전문적 지원 및 보호에 중점	지역사회 기반의 포괄적인 정신건강 서비스 제공

- 즉 교원이 학교 내 교육활동과 관련하여 어려움을 겪을 때는 ‘교육활동보호센터’를, 일반 시민이 개인의 정신건강 문제로 상담이나 지원이 필요할 경우에는 ‘서울시 정신건강복지센터’를 이용하여 그 전문성을 활용하는 것이 일반적이라고 볼 수 있습니다.
- 그러나 서울시교육청은 일반시민인 교원에게 교육활동 외에 개인적인 정신건강 문제까지 포괄적으로 접근하여 양 기관의 효과적인 지원을 제공받을 수 있다는 장점을 이유로 교육활동보호센터와 서울시 정신건강복지센터와 연계하여 통합지원체계를 구축하는 것에 찬성¹⁸⁾의견을 나타낸 바 있습니다.
- 이러한 이유에서 서울시교육청과 서울시가 협력하여 통합지원체계를 구축하는 것은 동 결의안에서 정신건강으로 어려움을 겪는 교원에게 전문적 치료와 상담을 제공할 수 있다는 방향성에 부합한다고 생각합니다.
- 4) 정부가 교원의 정신건강 문제를 국가적 과제로 인식하고 그에 대한 실효성 있는 대책을 마련하도록 촉구하는 것에 대한 검토
- 마지막으로, 동 결의안은 교원의 정신건강 문제를 국가적 과제로 인식하고 관련 법령 정비 및 예산지원 확대 등을 촉구하고 있습니다.

18) 교육전문위원실-948(행정관리담당관-4469) 서울시교육청 의원발의 결의안 의견서

- 2023년 12월 정부는 정신건강 정책을 예방, 치료, 회복의 전 단계로 관리하는 대전환을 추진하는 「정신건강정책 혁신방안」¹⁹⁾을 발표하여 정신건강 인식 개선 및 정책추진체계 정비 등 범정부 차원의 노력을 진행하고 있습니다.
- 정부가 지금까지 치료에 집중했던 정신건강 관리체계를 예방부터 치료, 회복까지 전단계로 확대해 지원하겠다는 것으로 자살률 1위²⁰⁾ 국가라는 불명예를 벗어나기 위한 목표를 설정한 것입니다.
- 이와 관련하여 2025년 9월부터 교육부는 교사에 대한 ‘맞춤형 심리검사 도구’²¹⁾를 개발하여 교사 스스로 자신의 심리상태를 파악하고 필요한 경우, 전문가 상담이나 치료를 받을 수 있도록 할 계획입니다.
- 서울시교육청은 교육부 방침에 따라 교원들이 스스로 부담 없이 ‘맞춤형 심리검사도구’를 사용하여 자신의 현재 심리상태를 점검할 수 있도록 장려할 계획이며, 또한 오는 5월부터는 저 경력 교원을 대상으로 심리검사 상담 프로그램을 지원할 예정이라고 밝혔습니다.
- 따라서 현재 정부가 교원의 정신건강 문제에 대한 중장기 지원계획을 제시²²⁾함으로써 범국가적 과제로 인식하고 그 실효성 있는 대책을 실행하고 있다는 점에서 동 결의안의 제안이유는 타당한 면이 있는 것으로 사료됩니다.

19) 보건복지부 브리핑(2023.12.05.), 정신건강정책 ‘예방-치료-회복’ 3단계 관리로 대전환

https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10503000000&bid=0027&list_no=1479142&act=view

- 중증 정신질환에 대한 치료·요양 편중 해소, 사전 예방과 조기치료, 회복 및 일상복귀에 대한 지원을 내용으로 함

20) 2025 자살통계연보 OECD 회원국 중 자살률 1위 (2021년 기준 24.3명, OECD 회원 평균 10.6명),

21) 에듀프레스(2025.4.17.), ‘교육부, 교원 정신건강 점검..자가심리검사 9월 전면 시행

- ▲기본형 ▲단축형 ▲심화형의 3단계 구성된 100개의 자가진단용 문항으로 마음이 아픈 위험군을 좀 더 빠르게 선별 가능

- 체크리스트를 통해 교사들 스스로 우울 및 불안 정도를 알아볼 수 있도록 하는데 목적을 둔 검사

22) 22) 교육부 브리핑(2023.09.15.), 교원 마음건강 회복 지원 방안 발표

<https://korea.kr/briefing/policyBriefingView.do?newsId=156590463>

○ 다만 서울시교육청은 동 결의안에 대하여 사회적으로 이상동기 범죄 (묻지마 범죄)²³⁾가 증가하는 상황에서 교원의 정신건강 문제 공론화보다는 ‘이상동기 범죄 예방 및 중증 정신질환자에 대한 국가차원의 대책 마련 촉구’로 확장할 필요성이 있다는 의견을 제시했습니다.

- 이는 교원의 정신건강 문제가 공론화될 경우 교원이 정신치료가 필요한 취약군으로 비취질 위험이 있고, 일부 학부모들이 이를 왜곡해 교사에 대한 불만을 정신질환으로 이유를 삼을 수도 있다는 우려에 따라 서울시교육청이 반대의 의견을 제시한 것입니다.

○ 그러나 동 결의안의 취지는 교원을 특정 질환군으로 분류하려는 것이 아니라, 교육환경의 특수성으로부터 비롯되는 직무 스트레스와 심리적 소진에 국가가 책임감을 가지고 대응해야 한다는 점을 강조하는데 있다고 사료됩니다.

- 따라서 동 결의안은 교원 개개인의 나약함이 아닌 구조적 문제에 대한 해결책을 모색하기 위해 관련 법령을 정비하고, 예산지원을 확대함으로써 교육전문가로서의 교원을 보호하기 위한 필요불가결한 과정이라고 볼 수 있는 바, 동 결의안은 그 의미가 있을 것으로 사료됩니다.

□ 이상으로 「학교 안전 강화 및 정신건강 관리 체계 확립 촉구 결의안」에 대한 검토보고를 마치겠습니다.

의안심사지원팀장

정진국(2180-8263)

입법조사관

이진석(2180-8266)

23) 교육전문위원실-948(행정관리담당관-4469) 서울시교육청 의원발의 결의안 의견서

- 가해자가 대체로 중증 정신질환자, 만성적 분노분출자, 사회고립자 등 고위험군으로 확인되지만 강제적 조치(입원, 치료 등)가 어려운 범죄사실