

정책브리핑



정책브리핑 | 2026-11호 | 2026년 4월 20일 | 발행처 민주연구원 | 발행인 이재영 | idp.theminjoo.kr

과도한 민원으로 위축된 학교 교육활동의 정상화 방안

- 학생의 교육권 보장과 교원의 교육활동 보호를 위한 정책 제안

이경아 연구위원(교육정책학 박사)

《 요약 》

■ 문제 상황 및 진단

- 최근 학교 현장에서는 축구 제한, 운동회 위축, 현장체험학습 및 수학여행 축소 등 교육활동 전반의 위축이 나타나고 있음
- 이는 안전·소음·형평성 관련 민원과 법적 분쟁 부담이 복합적으로 작용한 결과로, 학교가 교육활동 보장보다 민원 회피 중심으로 운영되고 있음을 보여줌
- 특히 정당한 교육활동 과정의 민원과 소송 부담을 교사 개인이 떠안는 구조로 인해 교육활동이 보수적으로 운영되고, 학생의 놀이권·체험권도 제약되고 있음

■ 정책 제안

- 교육부와 시도교육청이 공동으로 점심시간·방과후 놀이와 체육활동, 운동회, 현장체험학습 등이 학교 교육과정상 정당한 활동임을 분명히 하는 학교 교육활동 기본보장 기준을 마련할 필요가 있음
- 반복적·위협적·보복성 민원은 학교가 아니라 교육지원청·교육청 전담팀이 직접 대응하도록 하는 민원 대응의 기관 책임 원칙을 강화하고, 담임교사 개인에게 민원이 다시 전가되지 않도록 집행력을 확보해야 함
- 정당한 교육활동 중 발생한 분쟁에 대해서는 교사 소송 국가책임제 또는 교육청 전담 대리제를 검토하고, 현장체험학습 면책제도의 실효성 보강, 학교행사 소음 민원 처리 기준 정비, 학부모·지역사회와의 사회적 합의 형성을 병행함으로써 학생의 교육권과 교원의 교육활동 보호를 함께 실현할 필요가 있음

▶ 키워드 : 학생교육권 보장, 교원 교육활동 보호, 학교 민원, 현장체험학습 면책제도 보강

♣ 이 글의 내용은 연구자의 의견이며, 민주연구원의 공식 견해가 아님을 밝힙니다.

1. 제안 배경

- 최근 학교 현장에서는 점심시간·방과후 운동장 축구 제한, 운동회 소음 민원에 따른 행사 위축, 현장체험학습 및 수학여행 축소 등 교육활동 전반의 위축 현상이 나타나고 있음
 - 학교가 학생의 성장과 교육활동을 확장하는 공간이기보다, 사고·소음·형평성 관련 민원을 최소화하는 방향으로 운영되는 경향이 강해지고 있음을 보여줌
 - 이러한 현상은 단순한 학교 운영상의 선택이 아니라, 안전사고 우려, 소음 민원, 형평성 문제 제기, 아동학대 신고, 손해배상 및 형사책임 부담 등이 복합적으로 작용한 결과임

- 문제의 본질은 단순히 일부 학부모의 과도한 요구를 넘어, 정당한 교육활동 과정에서 발생하는 민원과 법적 분쟁을 사실상 교사 개인이 직접 감당하고 있다는 데 있음
 - 이로 인해 학교는 학생의 성장과 경험을 위한 교육활동을 확대하기보다, 안전 사고와 민원을 사전에 차단하는 방향으로 운영되기 쉬움
 - 그 결과 학생의 놀이권·체험권·신체활동권이 제약되고, 교육활동은 점차 ‘아무 일도 일어나지 않게 하는 관리’ 중심으로 축소되고 있음

- 교육부도 최근 학교 민원 대응체계 개선, 교육활동 보호센터 확대, 현장체험학습 관련 면책 보완 필요성 등을 제시하고 있음
 - 교육부는 2026년 업무계획을 통해 학교 민원 접수를 온라인과 대표번호로 일원화하고, 악성 민원은 학교에서 관할 지원청으로 이첩하며, 지역 교육활동보호센터를 2025년 55개에서 2026년 112개로 확대하겠다고 밝힌 바 있음¹⁾
 - 그러나 현장 체감도는 여전히 낮고, 교사 개인이 민원과 소송의 부담을 실질적으로 떠안는 구조 역시 충분히 해소되지 못하고 있음

2. 과도한 민원으로 위축되는 학교 현황

- 최근(4.14일) 국회 대정부질문에서 제기된 초등학교 축구 금지 문제는 현재 학교 현장을 상징적으로 보여주는 사례임
 - 각 교육청을 통해 확인한 개혁신당 천하람 의원실 자료에 따르면, 응답 학교 기준 전국 212개 초등학교가 점심시간 또는 방과후 운동장 축구를 금지하고 있는 것으로 나타남²⁾
 - 이 자료는 정부 공식 전수통계가 아니라 의원실 취합 결과라는 점에서 해석에 주의가 필요하지만, 적어도 학교 현장에서 신체활동 제한이 예외적 현상만은 아니라는 문제의식을 보여줌

1) 교육부(25.12.12.), 2026년 교육부 업무계획

2) JTBC news(26.04.14.), "총리님, 축구 좀 하시냐"...천하람 "초등학교 '축구 금지', 타당합니까?"

○ **운동회 소음에 대한 경찰 민원 신고도 역시 빈번하게 언급되는 사례 중 하나임**

- 4월 14일 대정부 질문에서 행정안전부 장관은 초등학교 운동회 관련 소음 민원이 전체 소음 민원에서 차지하는 비중은 크지 않다고 설명하였으나, 문제는 건수 자체보다도 민원이 들어 오면 경찰이 학교 행사에 개입할 수 있다는 인식이 학교를 위축시키고 있다는 점임
- 실제로 운동회 소음 민원과 관련해 학교 현장에 경찰이 출동했다는 사례가 반복적으로 언급³⁾⁴⁾ 되면서, 학교들이 행사 자체를 축소하거나 사전에 주민에게 사과부터 하는 문화가 형성되고 있다는 비판이 제기되고 있음

○ **현장체험학습과 숙박형 수학여행의 위축 역시 중요한 사례임**

- 교육부는 현장체험학습 과정에서 발생한 사고에 대해 일정 요건 아래 민사상·형사상 면책 범위를 명확히 하는 방향으로 「학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률」을 개정함(25.12.02일 시행)
- 법 개정의 주요 내용은 학교장·교직원뿐 아니라 교육활동 보조인력까지 면책 범위에 포함하고, 면책기준을 명확히 하여 다양한 체험학습 활동이 원활하고 안전하게 이루어지도록 하려는 데 있음
- 그럼에도 교육현장에서는 여전히 ‘사고가 나면 결국 교사가 수사와 재판을 감당해야 한다’는 불안이 강하게 남아 있음

3. 학교 현장의 과잉 민원과 교육활동 위축에 대한 문제 진단

○ **현재 학교는 학생의 성장과 경험을 보장하는 공간이기보다, 소수의 과도한 민원 제기에 끌려 다니며 교육활동이 위축되는 공간으로 변하고 있음**

- 학생들이 신체활동을 통해 협동과 경쟁, 갈등 조정과 관계 맺기를 배우는 기회가 줄어들고, 공동체 행사 역시 민원 발생 가능성을 이유로 위축되면서 학교 교육의 일상적 경험 자체가 축소되고 있음

○ **문제의 핵심은 개별 학교나 교사의 소극성보다, 민원과 법적 분쟁의 부담을 개인에게 전가하는 시스템에 있음**

- 학교나 교육청 차원의 민원 대응체계가 마련되어 있더라도, 실제 현장에서는 담임교사나 인솔 교사가 심리적·행정적 부담을 떠안는 경우가 적지 않음
- 교사들은 사후적으로 무혐의 또는 무과실 판단을 받더라도 조사와 소송 과정 자체가 큰 부담이 될 수 있다는 우려 때문에 교육활동을 더욱 보수적으로 운영하게 됨

○ **학교행사나 학생 활동에 대한 과도한 민원에 공권력이 지나치게 신속히 반응하는 문제도 함께 검토할 필요가 있음**

3) 국민일보(25.05.16.), “죄송합니다”로 시작하는 요즘 운동회... ‘초폼아’ 시대 쓸쓸한 자화상

4) MBC(25.09.12.), 운동회 소음 민원에 눈치 보는 아이들..“저희 조금만 놀게요”

- 이는 단순히 과도한 민원인을 비난하는 차원이 아니라, 행정기관과 경찰이 교육활동의 공공성을 어떤 기준으로 보호할 것인지를 문제로 볼 필요가 있음
- ‘학교는 조용해야 하는 공간’이라는 관점보다 ‘학교는 아이들이 배우고 뛰고 활동하는 공간’이라는 공적 기준을 우선할 필요가 있음

○ 학교 교육활동의 공공성을 어디까지 인정하고 보호할 것인지에 대한 사회적 기준이 아직 충분히 정립되어 있지 않다는 점도 중요한 문제임

- 학교는 본래 일정 수준의 소음, 움직임, 집단활동, 체험과 이동을 수반하는 공간임
- 그럼에도 학교행사 소음, 체육활동 중 안전사고 가능성, 체험학습 중 위험 요소 등이 교육활동의 불가피한 일부로 받아들여지기보다, 민원이 제기되면 즉시 축소하거나 중단해야 하는 위험요인으로 인식되는 경향이 강해지고 있음
- 이 과정에서 학교는 학생의 교육권을 적극적으로 보장하기보다, 가장 보수적이고 소극적인 선택을 택하게 됨

4. 정책 방향

○ 학생의 교육권과 성장권 보장

- 신체활동, 놀이, 공동체 행사, 현장체험은 모두 정규 교육과정의 주변부가 아니라 학생의 사회성·협동성·신체발달·정서발달과 직결되는 교육활동임
- 교육부도 초등학생의 신체활동 부족 문제에 대응해 예체능과 체육활동 확대를 정책적으로 강조하고 있음
- 민원 때문에 이런 활동이 축소되는 것은 단순한 운영 문제가 아니라 학생 교육권의 축소로 볼 수 있음

○ 교원의 교육활동 보호

- 민원이 많다는 사실만으로 교육이 위축되는 것은 아니지만, 핵심은 민원과 분쟁 대응의 부담 대부분을 교사 개인이 떠안는 구조에 있음
- 교육부가 민원 접수 창구 일원화, 악성민원 이첩, 보호센터 확대를 지속적으로 추진하는 이유도 바로 여기에 있음

○ 교육활동의 공공성에 대한 사회적 기준 마련

- 학교행사 소음, 체육활동 중 사고 가능성, 체험학습 중 위험 등은 어느 정도 불가피하게 수반될 수밖에 없음

- 그러나 이를 용인 가능한 ‘교육활동의 범위’로 볼 것인지, 아니면 민원이 제기되면 즉시 ‘축소해야 할 위험’으로 볼 것인지에 대한 공적 기준은 아직 충분히 분명하지 않음
- 이 공백을 학교가 자체적으로 감당하다 보니 가장 보수적이고 위축적인 선택, 즉 금지와 축소가 반복되고 있는 상황임

5. 정책 제안

○ 학교 교육활동 기본보장 기준 마련

- 가장 먼저 필요한 것은 교육부와 시도교육청이 공동으로 학교 교육활동 기본보장 기준을 마련하는 것임
- 점심시간·방과후의 일반적 놀이와 체육활동은 원칙적으로 허용하고, 운동회·학예회·현장체험 학습은 학교 교육과정상 정당한 활동이라는 점을 명시할 필요가 있음
- 학교가 민원 우려만으로 이를 전면 금지하거나 사실상 중단하는 것은 지양해야 하며, 필요한 경우 학년별 시간 분리, 공간 조정, 안전수칙 강화 등 조정 방식으로 해결하도록 유도할 필요가 있음
- 이는 별도 법 개정 없이도 교육부 지침과 시도교육청 공통 매뉴얼을 통해 상당 부분 추진할 수 있음

○ 민원 대응의 기관 책임 원칙 강화

- 현재 추진 중인 민원 접수 일원화 방침을 보다 더 강하게 제도화할 필요가 있음
- 학교 대표번호와 온라인 창구로 민원을 접수하되, 반복적·위협적·보복성 민원은 학교가 아니라 교육지원청 또는 교육청 전담팀이 직접 대응하도록 함
- 담임교사 개인 휴대전화, 사적 메신저, 야간 연락 등을 통한 직접 압박을 차단하는 원칙도 분명히 할 필요가 있음
- 교육부가 이미 이러한 방향의 체계를 발표한 만큼, 남은 과제는 현장에서 실제로 민원이 담임에게 다시 되돌아가지 않도록하는 집행력을 확보하는 것임

○ 교사 소송 국가책임제 또는 교육청 전담대리제 도입

- 교육부가 교육활동 보호센터를 확대하고 법률지원 체계도 강화하겠다고 밝혔으나, 현행 제도는 법률상 지원은 있으나, 교사가 사건 초기부터 충분히 보호받는다라는 체감은 낮은 상황임
- 정당한 교육활동 수행 과정에서 발생한 민·형사상 분쟁에 대해서는 국가 또는 교육청이 전담 변호인을 자동 배정해 대응하는 체계가 필요함
- 이는 단순한 법률비용 지원이 아니라, 수사기관 출석, 의견서 제출, 재판 대응 등 전 과정에서 기관이 책임지는 방식이어야 함
- 교육활동의 위축을 막기 위해서는 ‘나중에 도와준다’는 수준이 아니라 ‘처음부터 기관이 책임진다’는 신호를 분명하게 주는 것이 매우 중요함

○ 현장체험학습 면책제도의 실효성 보강

- 2025년 개정된 학교안전사고 관련 법률은 면책기준을 명확히 하고 보조인력까지 보호 범위를 넓혔다는 점에서 진전이 있음
- 다만 현장에서는 여전히 형사책임 부담이 크다는 우려가 지속되고 있으므로, 사전 안전교육·위험점검·인솔기준 준수 등 정해진 절차를 충실히 이행한 경우에는 교사 개인의 책임을 보다 명확히 제한하는 후속 보완이 필요함
- 동시에 학교안전공제와 공적 보험 기능을 확대해 사고 발생 시 손해배상과 법률분쟁 비용을 기관이 흡수하도록 해야 함

○ 학교행사 소음 민원 처리기준 정비

- 행정안전부와 경찰청은 운동회·학예회 같은 정규 학교행사에 대한 소음 민원 처리기준을 별도로 마련할 필요가 있음
- 연 1~2회 수준의 정규 교육행사, 사전 고지된 행사에 대해서는 행사 중 즉시 현장개입보다 사후 안내와 조정을 원칙으로 하고, 경찰차 현장 출동이 행사 자체를 위축시키는 경우를 최소화해야 함
- 다만 학교도 행사 시간, 음향 규모, 주민 안내 등 기본적인 관리 책임을 함께 지는 방식으로 균형을 맞출 필요가 있음

○ 학부모·지역사회와의 사회적 합의 형성

- 이 문제는 제도 개선만으로 끝나기 어려우며, 학교는 행정시설이 아니라 아이들이 배우고 활동하는 생활공간이라는 점에 대한 사회적 합의가 필요함
- 교육부와 교육청은 학부모와 주민을 대상으로 학교행사, 체육활동, 체험학습의 교육적 의미를 설명하고, 정당한 민원 제기와 교육활동을 위축시키는 과도한 민원 사이의 경계를 분명히 하는 캠페인과 안내를 병행할 필요가 있음
- 교육부의 민원 대응 및 교육활동 보호 강화 방안도 단순한 처벌을 넘어 교육공동체의 인식 전환을 포함하는 방향으로 추진될 필요가 있음