

서울특별시교육청 학교폭력예방 및 대책에 관한 조례
일부개정조례안

검 토 보 고

I. 회부경위

1. 의안번호 : 제539호
2. 발 의 자 : 최기찬 의원
3. 발의일자 : 2019. 3. 29.
4. 회부일자 : 2019. 4. 3.

II. 제안이유

- 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」(이하 “법”이라 한다) 제4조제 1항에는 “지방자치단체는 학교폭력을 예방하고 근절하기 위하여 조사·연구·교육·제도 등 필요한 법적·제도적 장치를 마련하여야 한다”고 규정 하고 있으나,
- 최근 학교에서 휴대전화 및 정보통신 등을 이용한 괴롭힘으로 피해학생이 자살을 시도하는 등 사이버 상에서 이루어지는 학교폭력이 심각한 사회문제로 부각 되고 있음.
- 이에 사이버상에서의 폭력예방 및 근절을 위한 근거규정을 마련하여 건전한 사이버문화 조성에 기여하고자 함.

Ⅲ. 주요내용

1. 학교폭력 예방교육을 위한 교재의 개발 및 배포(안 제4조).
2. 피해신고 의무 및 신고자 개인정보 보호 등(안 제8조).
3. 피해사례 등을 포함한 예방교육 및 교육감의 교육연수 책무 등(안 제10조).

Ⅳ. 참고사항

1. 관계법령 : 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」
2. 예산조치 : 해당없음(비용추계 비대상 사유서 별첨)
3. 기 타 : 신·구조문대비표 참조

V. 검토 의견(수석전문위원 김창범)

1. 제안경위 및 주요내용

- 동 개정조례안은 2019년 3월 29일 최기찬 의원에 의해 의안번호 제 539호로 발의되어 2019년 4월 3일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 개정조례안은 학교폭력 예방교육의 지원과 피해 신고 등에 대한 법적 근거를 마련함으로써 학교폭력 예방 및 근절에 기여하고자 발의되었습니다.¹⁾

2. 주요 검토의견

가. 개정 취지면에서의 검토

- 학교폭력은 2004년 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」(이하 ‘학교폭력법’)이 제정된 이후 수차례에 걸친 법률 개정과 교육부의 학교폭력 예방 근절을 위한 노력에도 불구하고 언어폭력, 집단따돌림, 스토킹, 사이버괴롭힘 등 그 형태가 다양화되었을 뿐만 아니라 이로 인한 피해 또한 날로 심각해지고 있는 상황입니다.
- 이에 서울특별시교육청은 학교폭력 예방 및 근절을 위해 학교폭력 예방프로그램 운영, 유형별·대상별 맞춤형 예방교육, 학교폭력 근절을 위한 협력체제 구축, 학교폭력 사안처리 지원 등 다양한 대책을 수립하여 추진 중에 있습니다.

그러나 이러한 여러 가지 대책에도 불구하고 2015년 3,634건이었던 학교폭력은 2017년 5,497건으로 3년 사이에 약 51% 증가하였고, 특히 가해유형 중 강제심부름(104%), 정보통신폭력(97%), 집단따

1) 동 개정조례안의 표지부에 따르면 동 개정조례안의 제안이유는 사이버상에서의 폭력예방 및 근절을 위한 근거규정을 마련하여 건전한 사이버문화 조성에 기여하고자 하는 것으로 되어 있으나 실제로 동 개정조례안의 내용에는 이와 같은 내용을 포함하고 있지 않고 학교폭력 예방교육 및 근절대책으로 채워져 있음.

돌림(82%)이 3년 전에 비해 큰 폭으로 증가하는 등 학교폭력은 매년 증가하고 그 유형도 다양화되고 있습니다.

○ 이런 점에서 동 개정조례안은 학교폭력 예방교육을 위한 교재의 개발 및 배포, 가해유형 및 피해사례 등을 포함한 예방교육의 실시, 학교폭력 책임교사의 전문성 확보를 위한 연수, 학교폭력 피해신고 등 학교폭력과 관련해 필요한 법적 근거를 마련함으로써 학교폭력 예방의 실효성을 높였다는 점에서 바람직한 입법조치로 생각됩니다.

[표-1] 최근 3년간 학교폭력 유형별 발생 현황

(2018.9.기준)

가해 유형	2015				2016				2017			
	초	중	고	계	초	중	고	계	초	중	고	계
상해	47	80	45	172	47	97	50	194	87	91	43	221
폭행	182	1,346	446	1,974	216	1,321	565	2,102	365	1,631	650	2,646
감금	3	1	4	8	2	6	2	10	2	4	3	9
협박	61	102	26	189	31	129	56	216	56	220	53	329
약취	11	54	6	71	9	60	9	78	9	53	10	72
명예훼손	57	182	69	308	52	147	97	296	127	296	128	551
공갈죄	8	52	9	69	3	70	73	146	11	71	11	93
강제심부름	9	36	11	56	7	41	15	63	32	57	25	114
따돌림	53	66	20	139	32	89	23	144	76	144	33	253
정보통신폭력	64	170	45	279	58	210	90	358	88	315	147	550
기타 폭력	100	221	48	369	97	198	81	376	198	329	132	659
계	595	2,310	729	3,634	554	2,368	1,061	3,983	1,051	3,211	1,235	5,497

[표-2] 서울시교육청 학교폭력 예방 관련 사업 내역

사업명	사업내역
학교폭력예방	1. 학교의 자율적 학교폭력 예방 계획 수립 및 추진 <ul style="list-style-type: none"> ▪ 학교폭력 예방 계획 수립 및 시행 ▪ 학교폭력 예방 선택 프로그램 운영 2. 학교폭력의 유형별·대상별 맞춤형 대책 및 예방 교육 <ul style="list-style-type: none"> ▪ 유형별·대상별 맞춤형 예방교육 시수 ▪ 유형별·대상별 맞춤형 예방교육 세부 사항

	<p>3. 안전한 학교 생활을 위한 학생 안전 인프라 구축</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 학교안전시스템 운영 지원 ▪ 학생보호인력 배치 ▪ 범죄예방환경설계(CPTED) 지원 <p>4. 학교폭력 근절을 위한 협력체제 구축·운영</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 학교폭력 등 신고 및 상담 ▪ 학교-경찰 협력체제 구축 및 운영 ▪ 법률 자문 협의체 운영
학교폭력 사안처리	<p>5. 학교폭력 교육법률지원단 운영을 통한 법률서비스 지원</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 학교폭력 전담 변호사 배치 ▪ 학생징계조정위원회 운영 ▪ 학교폭력 소송 비용 지원 <p>6. 학교폭력 사안처리 컨설팅 지원</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 사안처리지원단 구성·운영 ▪ 학교폭력 사안처리 준수 및 상담안내 <p>7. 사안처리 절차의 적법성 확보 지원</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 사안별 매뉴얼 제작 및 보급 ▪ 성폭력 사안 발생 시 신고 및 보고 의무 준수 ▪ 아동학대·가정폭력 사안 발생 시 신고 및 보고 의무 준수 ▪ 가해학생 조치사항 학교생활기록부 관리 ▪ 정보공시
위기학생지원	<p>8. 학교폭력 피해학생 상담 및 특별교육 지원 체제 운영</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 학교폭력 피해자 특화 위(Wee) 센터 운영 및 상담 지원 ▪ 학교폭력 피해학생 '긴급 S.O.S' 지원 ▪ 지역 위(Wee) 센터의 단위학교 상담·교육지원 강화

나. 개정조례안에 대한 조문 검토

○ 안 제4조제2항제2호의2는 교육감으로 하여금 학교폭력예방 및 대책에 관한 계획에 학교폭력 예방교육을 위한 교재의 개발 및 배포에 관한 사항을 포함하여 수립하도록 규정하고 있습니다.

현재 서울특별시교육청은 동 조례 제4조제2항제2호에 따라 “학교폭력 예방교육의 시행”에 관한 사항을 포함한 추진계획을 수립하여²⁾ 학교폭력 예방교육을 실시하고 있으며 성폭력, 아동학대·가정폭력, 생명존중(자살예방), 학생도박 등의 학교폭력 예방교육을 위한 자료 또한 제작하여 보급하고 있습니다.

이와 같이 동 조례 제4조제2항제2호의 “학교폭력 예방교육의 시행”은 학교폭력 예방교육의 실시뿐만 아니라 학교폭력 예방을 위한 교재

2) 2018학년도 평화로운학교 운영계획(학교폭력 예방 및 근절 대책) [민주시민생활교육과]

의 제작·보급에 관한 사항 등을 포함한 전반적인 학교폭력 예방에 관한 시책 사항을 규정하고 있다는 점에서

교재의 개발 및 배포에 관한 사항을 별도로 규정할 필요가 있는지에 대해서는 보다 종합적인 검토가 필요할 것으로 사료됩니다.

- 다음으로 안 제8조의2(피해신고 등)는 학교폭력 피해신고 의무와 함께 신고자의 정보 보호, 피해신고를 독려하기 위한 홍보방안을 마련하도록 하였는바

이는 상위법령인 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」 제20조제1항의 학교폭력 신고의무를 조례에 반영한 것이며, 신고자의 정보 보호 및 홍보방안을 마련하도록 한 것은 학교폭력 피해신고의 실효성 확보 차원에서 규정하고자 한 것으로 별도의 문제는 없는 것으로 사료됩니다.

다만 서울특별시교육청은 같은 조 제3항 중 “신고를 독려하기 위한 캠페인 등의 홍보방안 마련”의 경우 “캠페인에 대한 예시를 조문에 넣었을 때 홍보활동의 주 내용이 캠페인으로 제한”될 우려가 있으므로 이를 삭제할 것을 의견으로 제시하였으나(행정관리담당관-4403, 2019.4.4.) 이는 예시적 규정으로 별도의 문제는 없을 것으로 판단됩니다.

- 한편 안 제10조에서는 교육감으로 하여금 학생, 교직원, 학부모를 대상으로 하는 학교폭력 예방교육에 가해유형, 피해자 행동요령 및 피해 사례 등을 포함하도록 하고, 보건교사 및 책임교사 등의 전문성 제고를 위해 교육연수를 실시하여야 한다고 규정하고 있습니다.

이는 학교폭력 예방교육 내용에 학교폭력의 가해유형, 피해 사례 등이 포함되도록 함으로써 학생, 교직원, 학부모에게 학교폭력의 경각심을 높이고 예방교육의 실효성을 제고하기 위한 것으로 사료됩니다.

이와 관련하여 현재 서울특별시교육청은 학교폭력의 유형별·대상별 맞춤형 예방교육 계획을 수립하여 학생, 교직원, 학부모를 대상으로 학교폭력의 개념, 대처방안, 대응요령, 학교폭력 징후 판별 등을 내용으로 하는 학교폭력 예방교육을 실시하고 있다는 점에서 조례 개정예 별도의 문제는 없을 것으로 사료됩니다.

[표-3] 학교폭력 예방 교육³⁾

대상	시간	필수 교육 내용	비고
학생	학기별 1회 이상 연간 2시간 이상 ※ 분기별 1회, 연 4시간 이상 권장	- 학교폭력의 개념, 실태, 대처방안	학급 단위
교직원	학기별 1회 이상 연간 2시간 이상	- 학교폭력 관련 법령에 대한 내용 - 학교폭력 발생 시 대응요령 - 학생 대상 학교폭력예방 프로그램 운영 방법 등	자체 교육 직무연수 적극 이수
학부모		- 학교폭력 징후 판별, 학교폭력 발생시 대응요령 - 가정에서의 인성교육 관련 사항 등	저녁, 주말 시간 권장

○ 참고로 서울특별시교육청은 동 개정조례안 제10조제5항 중 “보건교사 및 책임교사 등의 전문성을 제고하기 위한 교육연수 실시”와 관련하여 “보건교사”를 삭제해 줄 것을 의견으로 제시하였습니다.(행정관리담당관-4403, 2019.4.4.).

이와 관련하여 현행 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」 제14조⁴⁾에 따르면 학교의 장은 교감, 전문상담교사, 보건교사 및 책임교사(학교폭력문제를 담당하는 교사를 말한다) 등으로 학교폭력문제를 담당하는 전담기구를 구성해야 하며, 그 전담기구는 학교폭력에 대

3) 2018학년도 평화로운 학교 운영 계획(학교생활교육과)

4) 제14조(전문상담교사 배치 및 전담기구 구성)

③ 학교의 장은 교감, 전문상담교사, 보건교사 및 책임교사(학교폭력문제를 담당하는 교사를 말한다) 등으로 학교폭력문제를 담당하는 전담기구(이하 "전담기구"라 한다)를 구성하며, 학교폭력 사태를 인지한 경우 지체 없이 전담기구 또는 소속 교원으로 하여금 가해 및 피해 사실 여부를 확인하도록 한다.

④ 전담기구는 학교폭력에 대한 실태조사(이하 "실태조사"라 한다)와 학교폭력 예방 프로그램을 구성·실시하며, 학교의 장 및 자치위원회의 요구가 있는 때에는 학교폭력에 관련된 조사결과 등 활동결과를 보고하여야 한다.

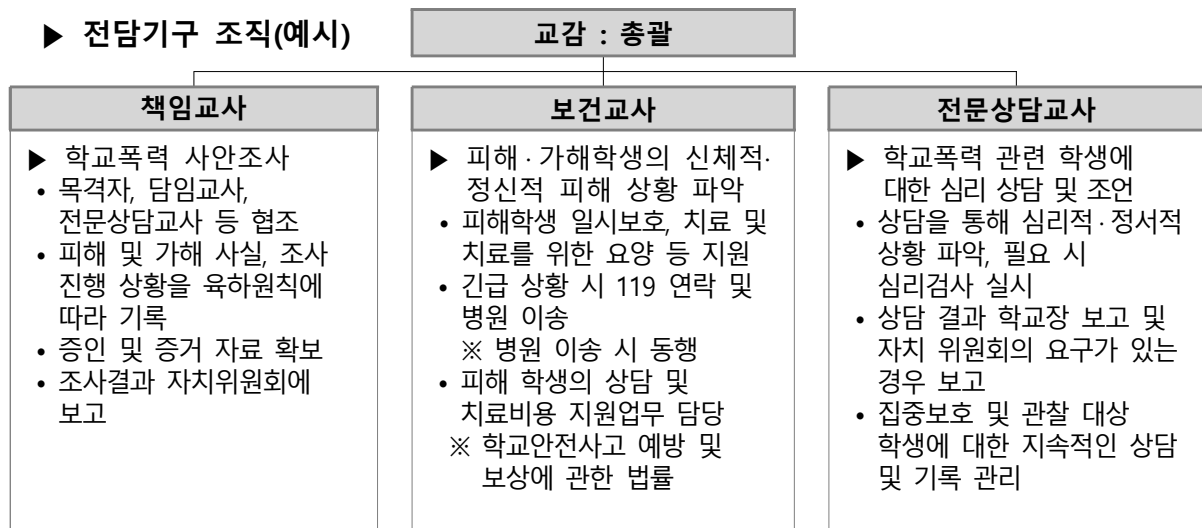
⑤ 피해학생 또는 피해학생의 보호자는 피해사실 확인을 위하여 전담기구에 실태조사를 요구할 수 있다.

한 실태조사와 함께 학교폭력 예방 프로그램을 구성·실시하도록 규정하고 있습니다.

또한 이와 관련하여 서울특별시교육청은 “2018학년도 평화로운 학교 운영 계획”에서 학교폭력 전담기구 구성원의 역할을 제시하면서, 교감으로 하여금 학교폭력 사안에 대한 총괄업무를 수행하게 하고, 책임교사는 학교폭력 사안조사 업무를, 보건교사는 피해·가해학생의 신체적·정신적 피해 상황 파악 업무를, 전문상담교사는 학교폭력 관련 학생에 대한 심리 상담 및 조언 업무를 수행하도록 하고 있습니다.

이러한 점을 종합적으로 살펴볼 때 교육청이 제기하듯 학교폭력 전담기구의 구성원인 보건교사를 교육연수의 대상자에서 제외해야 할 합당한 사유가 없는 것으로 생각되며 오히려 원안이 현행 법률과 운영 실태에 부합되는 것으로 판단됩니다.

[표-4] 전담기구 조직도



○ 이 밖에 서울특별시교육청은 안 제10조제5항 중 “교육연수”라는 용어와 관련하여 “연수자체가 교육”이라는 이유로 “교육연수”를 “연수”로 수정할 것을 의견으로 제시하였으나, 교육연수라는 용어가 서울시교육

청은 물론 일반적으로 널리 사용되는 용어라는 점에서 별도 문제는 없을 것으로 생각됩니다.5)

- 이상으로 「서울특별시교육청 학교폭력예방 및 대책에 관한 조례 일부개정조례안」에 대한 검토보고를 마치겠습니다.

5) 일반적으로 “연수”란 “인격, 기술, 학문 따위를 닦아서 단련하는 것”을 의미한다면 “교육연수”는 “교육 기관에 종사하는 교직원을 대상으로 직무 능력 향상을 위해 실시하는 교육”을 의미함(네이버 사전). 참고로 서울시교육청의 직속기관으로 교원과 공무원의 연수를 담당하는 기관도 서울특별시교육청 “교육연수원”이란 명칭을 사용하고 있음.

관계 법령

학교폭력예방 및 대책에 관한 법률 (약칭: 학교폭력예방법)

[시행 2017. 11. 28] [법률 제15044호, 2017. 11. 28, 일부개정]

제14조(전문상담교사 배치 및 전담기구 구성) ① 학교의 장은 학교에 대통령령으로 정하는 바에 따라 상담실을 설치하고, 「초·중등교육법」 제19조의2에 따라 전문상담교사를 둔다.

② 전문상담교사는 학교의 장 및 자치위원회의 요구가 있는 때에는 학교폭력에 관련된 피해학생 및 가해학생과의 상담결과를 보고하여야 한다.

③ 학교의 장은 교감, 전문상담교사, 보건교사 및 책임교사(학교폭력문제를 담당하는 교사를 말한다) 등으로 학교폭력문제를 담당하는 전담기구(이하 "전담기구"라 한다)를 구성하며, 학교폭력 사태를 인지한 경우 지체 없이 전담기구 또는 소속 교원으로 하여금 가해 및 피해 사실 여부를 확인하도록 한다. <개정 2012. 3. 21.>

④ 전담기구는 학교폭력에 대한 실태조사(이하 "실태조사"라 한다)와 학교폭력 예방 프로그램을 구성·실시하며, 학교의 장 및 자치위원회의 요구가 있는 때에는 학교폭력에 관련된 조사결과 등 활동결과를 보고하여야 한다. <개정 2012. 3. 21.>

⑤ 피해학생 또는 피해학생의 보호자는 피해사실 확인을 위하여 전담기구에 실태조사를 요구할 수 있다. <신설 2009. 5. 8., 2012. 3. 21.>

⑥ 국가 및 지방자치단체는 실태조사에 관한 예산을 지원하고, 관계 행정기관은 실태조사에 협조하여야 하며, 학교의 장은 전담기구에 행정적·재정적 지원을 할 수 있다. <개정 2009. 5. 8., 2012. 3. 21.>

⑦ 전담기구는 성폭력 등 특수한 학교폭력사건에 대한 실태조사의 전문성을 확보하기 위하여 필요한 경우 전문기관에 그 실태조사를 의뢰할 수 있다. 이 경우 그 의뢰는 자치위원회 위원장의 심의를 거쳐 학교의 장 명의로 하여야 한다. <신설 2012. 1. 26., 2012. 3. 21.>

⑧ 그 밖에 전담기구 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. <신설 2012. 3. 21.>

제15조(학교폭력 예방교육 등) ① 학교의 장은 학생의 육체적·정신적 보호와 학교폭력의 예방을 위한 학생들에 대한 교육(학교폭력의 개념·실태 및 대처방안 등을 포함하여야 한다)을 학기별로 1회 이상 실시하여야 한다. <개정 2012. 1. 26.>

② 학교의 장은 학교폭력의 예방 및 대책 등을 위한 교직원 및 학부모에 대한 교육을 학기별로 1회 이상 실시하여야 한다. <개정 2012. 3. 21.>

③ 학교의 장은 제1항에 따른 학교폭력 예방교육 프로그램의 구성 및 그 운용 등을 전담기구와 협의하여 전문단체 또는 전문가에게 위탁할 수 있다.

④ 교육장은 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 학교폭력 예방교육 프로그램의 구성과 운용계획을 학부모가 쉽게 확인할 수 있도록 인터넷 홈페이지에 게시하고, 그 밖에 다양한 방법으로 학부모에게 알릴 수 있도록 노력하여야 한다. <개정 2012. 1. 26.>

⑤ 그 밖에 학교폭력 예방교육의 실시와 관련한 사항은 대통령령으로 정한다. <개정 2011. 5. 19.>

[제목개정 2011. 5. 19.]

제20조(학교폭력의 신고의무) ① 학교폭력 현장을 보거나 그 사실을 알게 된 자는 학교 등 관계 기관에 이를 즉시 신고하여야 한다.

② 제1항에 따라 신고를 받은 기관은 이를 가해학생 및 피해학생의 보호자와 소속 학교의 장에게 통보하여야 한다. <개정 2009. 5. 8.>

③ 제2항에 따라 통보받은 소속 학교의 장은 이를 자치위원회에 지체 없이 통보하여야 한다. <신설 2009.

5. 8.>

④ 누구라도 학교폭력의 예비·음모 등을 알게 된 자는 이를 학교의 장 또는 자치위원회에 고발할 수 있다. 다만, 교원이 이를 알게 되었을 경우에는 학교의 장에게 보고하고 해당 학부모에게 알려야 한다. <개정 2009. 5. 8., 2012. 1. 26.>

⑤ 누구든지 제1항부터 제4항까지에 따라 학교폭력을 신고한 사람에게 그 신고행위를 이유로 불이익을 주어서는 아니 된다. <신설 2012. 3. 21.>