
「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」에 대한 입법평가

윤계형 · 정상우 · 이덕난



한국법제연구원
KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE

입법평가 연구 12-24-②1

「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」에 대한 입법평가

윤계형·정상우·이덕난

「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」에 대한 입법평가

Evaluation of Legislation on 「Act on
the Prevention of and Countermeasures
against Violence in Schools」

연구자 : 윤계형(한국법제연구원 부연구위원)

Yun, Gye-Hyeong

정상우(인하대학교 교수)

Chong, Sang-Woo

이덕난(국회 입법조사처 입법조사관)

Lee, Duck-Nan

2012. 11. 30.



한국법제연구원

KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE

요 약 문

I. 배경 및 목적

- 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률(이하 ‘학교폭력예방법’이라 함)은 2004년에 제정되어 시행되고 있으며, 학교폭력 예방 및 대책 5개년 기본계획도 시행이 종료되어 이를 종합적으로 평가할 필요성이 제기되었다. 또한 최근 학교 폭력을 둘러싼 뉴스기사들이 자주 보도되고 있으며 이에 대한 해결책이 많이 제시되고 있지만 보다 제도적인 접근이 필요함
- 이에 학교폭력예방 및 대책을 위한 법체계를 전반적으로 비교·분석하고 검토하여 법률의 체계정당성과 정책의 효과성을 검토하고자 함
- 학교폭력예방법의 체계정당성 분석을 통해 학교폭력예방 및 대책을 위한 관계 법률과의 충돌이나 모순을 피하도록 함으로써 법률의 실효성을 확보하여 정책 효과를 증진시킬 수 대안을 모색·제안함
- 학교폭력예방법의 효과성 분석을 통해 법률 개정에 따라 추진된 정책이 법률 개정의 취지에 부합하는지와 정책 자체의 효과를 함께 평가·분석하여 입법 취지에 부합하는 학교폭력 관련 정책이 수립·추진될 수 있도록 하기 위한 대안을 제시함

II. 주요 내용

□ 학교폭력예방법의 입법연혁

- 학교폭력예방법은 2004년 제정되어 2012년까지 총 10회 개정되었음
- 학교폭력예방법의 제·개정 연혁과 주요사항을 분석함

□ 학교폭력예방법과 다른 법률과의 관계

- 학교폭력예방법과 형사법은 동시에 적용될 수 있으나, 학교폭력 사건의 경중에 따라 학교폭력 발생시 분쟁조정이 성공하지 못하는 경우 대부분의 사건들은 사법절차를 거치게 됨. 물론 사법처리가 되는 것은 학교폭력예방법에 따른 학교 내 처리과정을 거친 후에만 가능한 것은 아니며 학교폭력 사건이 형사사건에 부합된다면 언제든지 당사자들은 사법절차로 사안처리를 진행할 수 있음
- 민사법에서의 손해배상책임과 관련하여 살펴보면, 학교폭력 피해자는 가해자에 대해 학교에서의 징계를 요구하거나 형사처벌을 위한 고소를 제기하는 것 이외에 민사소송을 통해 치료비 및 위자료 등의 손해 배상을 청구할 수 있음. 이 경우 가해학생의 연령에 따라 책임능력이 좌우되지만, 설령 책임능력을 인정할만한 나이가 되었다 하여도 현실적으로 미성년자는 경제적으로 배상할 능력이 없기 때문에 피해자는 가해학생의 부모나 학교를 상대로 손해배상을 청구할 수 있음.

- 초중등교육법에서 학생의 징계에 관하여 규정하고 있으며, 전문상담교사 배치할 것을 규정하고 있음
- 학교폭력예방법의 체계성 및 효과성 평가
 - 주요 쟁점에 관한 효과성 평가와 입법대안을 모색하기 위하여 현재 20인 정도의 관련 전문가들(교수, 교사, 학교폭력 관련 기관 전문가 등으로 구성)에게 의견조사를 실시하였음
 - 체계정당성 평가
 - 아동·청소년의 성보호에 관한 법률과의 관계
 - 학교폭력예방 주체 간의 권한 관계
 - 징계적 조치의 체계정당성 및 헌법적 한계
 - 형사법과의 관계
 - 교육관계법과의 관계
 - 효과성 평가
 - 학교장과 교사의 책임 및 권한 강화 정책에 관한 효과
 - 피해자보호 및 가해자선도 조치의 실효성
 - 대학입시 및 교원·학교·교육청평가 반영 관련 정책 효과

Ⅲ. 기대효과

- 입법평가연구를 통한 학교폭력예방법에 관한 입법대안을 제시함

□ 학교폭력예방법 및 관련 분야의 입법적 조치를 마련하는 데에 이바지할 것으로 기대됨

▶▶ 주제어 : 입법평가, 학교폭력예방 및 대책에 관한 법률, 학교폭력, 체계 정당성 평가, 효과성 평가

Abstract

I . Background and Purposes

- “School Violence Prevention and Countermeasures Act (hereinafter” referred to as ‘school violence prevention law’) enacted in 2004, is being implemented and in enforcement, and 5-year basic plan for school violence prevention and measures is terminated and the need for its comprehensive assessment is suggested. Recently many news stories on school violence is frequently reported and the solutions to this is being presented, but also it requires more institutional approach.
- We intend to examine the effectiveness of the legal legitimacy of the system and the effectiveness of the policy by overall comparison and analysis and review on the legal framework for measures and prevention of school violences.
- Through the analysis of system justification, conflict and contradiction against the relevant law for the prevention and countermeasures for school violence can be avoided, and effectiveness of the law also guaranteed, thus we can draw out and suggest alternatives measures to improve the effectiveness of the policy.
- Through the analysis for the effectiveness of school violence prevention act, evaluated whether the propelled policy in accordance

with amendment of law is to meet the intent of the law amended, and also the effectiveness of the policy itself could be analyzed and suggested the alternative measures for establishing and promoting the related policy for school violence prevention and countermeasures act (SVPC) which suits the intent of the legislation.

II. Main Contents

- Evaluation of Current Legislations : SVPC Act.
 - The Analysis of their impacts.
 - The Comparison of the options.
 - The Outlining legislation monitoring.
- Legislative History of School Violence Prevention & Countermeasure Act.
 - SVPC Act, enacted in 2004, was revised total of 10 times by the year 2012.
 - SVPC Act- Enactment/Revision history and analysis of the major issues.
- Relation between SVPC ACT and other laws.
 - School Violence Prevention Law and Criminal Justice can be applied at the same time, but depending on the severity of the incident of school violence, if the resolution dispute for the real violent act is

not successful, then most of the cases is subject to the judicial proceedings. Of course, that judicial process is not only possible after the process in the school according to the school violence prevention measures, but if the school violence incidents suits the criminal case, the parties can proceed the issues through judicial proceedings at any time.

- In connection with the compensation liability of the damages in the civil law, the victims of the school violence incidents will file a complaint for criminal penalties for the perpetrators or disciplinary requirements of the school through a civil lawsuit, in addition, medical expenses and alimony claims can be included.

In this case, responsibility depends on the age of the offending students, so even if the students reached the age of recognizing the responsibility, but in reality, students who are economic minors have no ability to compensate the victims, so victims can apply the claims for damages against the students's parent or the school.


- Elementary and Secondary Education Act has the regulations concerning student discipline and to place a professional counselor.

Evaluation on rationality and effectiveness of School Violence Prevention.

- In order to evaluate the effectiveness of major issues and to seek the alternative measures for the legislation, surveys conducted for the opinion of about 20 current experts (professors, teachers, school violence-related agencies and other health professionals) to opinion surveys conducted.

- assessment of the effectiveness.
 - Effectiveness of policy to strengthen the responsibility and authority of principals and teachers.
 - Effectiveness of measures for the protection of victims and leading/teaching perpetrators.
 - Effectiveness of the relevant policy to reflect evaluation of college entrance exam and the teachers/schools/Department of Education.
- Expert meetings and workshops.
 - Advisory Council and working groups of experts through a workshop discuss research progress and conduct research.
 - The survey analysis of 20 expert regarding to education law.

III. Implications

- By surveying and analyzing the system of prevention of and counter measures against violence in schools, one can offer consistent implications to improvement direction for certification system.
 - All of these proposals are answers and resolutions about the question that were made by legislations regarding to prevention of and countermeasures against violence in schools
-  **Key Words** : Evaluation of Legislation, Act on the Prevention of and Countermeasures against Violence in schools, Normative evaluation, Effectiveness evaluation

목 차

요 약 문	3
Abstract	7
제 1 장 서 론	13
I. 연구의 목적 및 필요성	13
II. 선행연구 분석	14
III. 연구방법 및 내용	17
1. 연구방법	17
2. 연구내용	19
제 2 장 학교폭력예방법의 주요내용과 문제점	21
I. 학교폭력의 의미와 현실	21
1. 학교폭력의 의미	21
2. 학교폭력의 현실과 특성	23
3. 현행 학교폭력예방법의 한계	31
II. 학교폭력 방지법의 주요내용 및 연혁	32
1. 학교폭력예방 및 대책에 관한 법률의 개요	32
2. 학교폭력예방법의 연혁	38
3. 학교폭력 처리 절차	54
4. 학교폭력예방법의 성격	55
5. 관련 법령과의 관계	56
6. 학교폭력예방 관련 조례	65

III. 2012년 개정 법률의 개정요구 반영 수준	70
1. 개정요구사항	70
2. 개정요구 반영 결과	87
제 3 장 학교폭력예방법의 체계정당성 및 효과성 평가	93
I. 전문가 의견조사	93
1. 전문가 의견조사의 설계	93
2. 전문가 의견조사 결과의 분석	96
II. 학교폭력예방법의 체계정당성 평가	126
1. 체계정당성 평가의 필요성	126
2. 학교폭력의 범위: 성폭력의 경우	127
3. 학교폭력예방 주체 간의 권한 관계	128
4. 징계적 조치의 체계정당성 및 헌법적 한계	130
5. 형사법과의 관계에서의 체계정당성	134
6. 교육관계법과의 관계에서 체계정당성	136
III. 학교폭력예방법의 효과성 평가	139
1. 학교장과 교사의 책임 및 권한 강화 입법·정책의 효과	140
2. 피해자보호 및 가해자선도 조치 입법·정책의 실효성	149
3. 대학입시 및 교원·학교·교육청평가 반영 입법·정책의 효과	155
4. 정책효과 평가 및 개선 방안	160
제 4 장 입법대안 및 결론	169
참 고 문 헌	177

제 1 장 서 론

I. 연구의 목적 및 필요성

일반적으로 학교폭력이란 학교교육과 관련하여 학교 내는 물론이고 학교주변 또는 가정 등에서 일어나는 폭력을 말한다. 2000년 이후 학교폭력은 피해의 일상화, 피해학생의 신체적·정신적 충격, 폭력의 집단화·조직화의 성격을 띠게 되었다. 최근에는 학교 폭력을 정부나 학교와 지역 공동체가 통제할 수 없는 지경에 이르고 있다는 비판에 직면하고 있다. 이렇게 교육 환경에 있어 학교 폭력이 심각하게 인식됨에 따라 학교 폭력에 대한 실태조사와 대책 마련이 광범위하게 이루어지고 있다.

2000년 전후까지는 청소년에 대한 형사정책적 접근으로 학교폭력에 대한 원인 진단을 많이 했으나, 최근에는 학교폭력이 일상화되고 광범위하게 발생하여 이에 대한 대책 마련이 요구되고 있다. 이에 따라 2004년 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」(이하 ‘학교폭력예방법’이라 한다)이 제정하여 시행 중에 있다. 그러나 이 법률의 시행 이후에도 학교 폭력은 증가하는 추세에 있으며, 학교를 넘어 경찰과 검찰, 지역공동체 수준에서의 대책이 요청되고 있다. 즉 이제 학교폭력은 단순히 가해자 또는 가해자의 부모에게만 책임이 전가될 수 없고, 가해자와 피해자, 가정, 학교, 지역 공동체, 정부가 함께 해결하기 위하여 협력하여야 할 매우 심각한 사회문제가 되었다. 이에 따라 학교폭력예방 및 대책에 관한 법률도 과거의 학교폭력 대책보다 훨씬 더 사회 전반의 범사회적인 관점에서 접근하고 있다고 할 수 있다.

그러나 동 법률의 제정에도 불구하고 학교폭력의 증가 추세와 심각성은 여전하다. 교육 관련 부처, 경찰, 검찰, 청소년 관련 단체 등의

대책과 방안에도 불구하고 별다른 성과를 거두지 못하고 있는 실정이다. 이는 여러 가지 다른 이유도 있겠지만, 법률과 정책이 체계 정합적이지 못하거나 학교폭력의 원인에 대응하는 적실성 있는 대책을 마련하지 못한 것도 하나의 원인이 되고 있다고 할 수 있다. 그리고 정부의 학교폭력 관련 정책이 학교폭력예방법의 제·개정 취지에 부합하는지와 그러한 정책으로 인해 실제로 어떤 효과 또는 부작용이 발생하였는지 알지 못하는 상황에서 추가적인 대책만을 수립·발표하고 있는 것도 그 원인 가운데 하나이다.

그러므로 이 연구에서는 학교폭력예방 및 대책을 위한 법체계를 전반적으로 비교·분석하고 검토하여 법률의 체계정당성과 정책의 적실성과 효과성을 검토하고자 한다. 학교폭력예방법의 체계정당성 분석을 통해 학교폭력예방 및 대책을 위한 관계 법률과의 충돌이나 모순을 피하도록 함으로써 법률의 실효성을 확보하여 정책 효과를 증진시킬 수 대안을 모색·제안하였다. 그리고 학교폭력예방법의 효과성 분석을 통해 법률 개정에 따라 추진된 정책이 법률 개정의 취지에 부합하는지와 정책 자체의 효과를 함께 평가·분석하여 입법 취지에 부합하는 학교폭력 관련 정책이 수립·추진될 수 있도록 하기 위한 대안을 제시하였다.

II. 선행연구 분석

학교폭력이 심각한 교육 문제로 인식되면서 학교폭력에 관한 연구는 많이 수행되었다. 그 가운데 대부분은 학교폭력의 실태와 원인분석, 대책마련 등에 관한 연구이다. 학교폭력의 원인을 규명하기 위한 연구는 이상균(2005)과 박효정 외(2006), 이웅혁(2006), 김미영(2007), 김선애(2007), 박종효(2007), 이영아(2007), 이종갑(2007), 장덕희(2007), 한지연 외(2007), 김재엽(2008), 김재엽 외(2010) 등 매우 많다. 학교폭력

의 가해 및 피해경험이 학생에게 미치는 영향에 관한 연구는 김동기 외(2007)와 성지희 외(2007), 김재엽 외(2008), 윤명숙 외(2008), 한인영 외(2008) 등 다수 있다. 학교폭력을 예방하기 위한 프로그램의 개발 및 효과에 관한 연구는 최종혁(2007)과 허승희 외(2008), 허승희 외(2009) 등 일부 있다. 학교폭력으로 인해 교사가 받는 스트레스에 관한 연구는 박종효 외(2007)가 있다.

그리고 학교폭력에 관한 법적 책임 및 분쟁해결에 관한 연구는 정정일(2006)과 김용(2008), 박진애(2009), 오석규(2010) 등이 있다. 학교폭력예방법에 대한 법적인 쟁점을 분석한 연구는 김성기(2008)와 김현철(2010), 이덕난(2010), 이승현(2012) 등이 있다. 정부가 추진한 학교폭력예방 및 근절 대책의 효과에 관한 연구는 박효정 외(2006)가 있다.

그러나 아직까지 학교폭력예방법의 법적 체계와 정책의 효과에 대해 종합적이고 체계적으로 분석한 연구는 없다. 위에서 제시한 선행연구 가운데 김성기(2008)와 김현철(2010), 이덕난(2010), 이승현(2012) 등에 일부 포함되어 있으나, 이 연구들은 법적 쟁점 중심으로 분석하다보니 법적 체계 가운데 일부만 포함되어 있거나 정책 효과에 대해 결과까지 분석하지 못하는 등 한계가 있다. 박효정 외(2006)는 학교폭력 관련 정책을 추진하는 주무부처인 교육과학기술부에서 기본계획 수립을 위해 정책 효과를 분석하였으나, 법적 체계 분석과 정부정책이 입법 취지에 부합한 지에 대한 평가를 시도하지 않았고 정부 정책의 효과와 부작용을 제대로 평가하지 않았다는 한계가 있다.

이 가운데 대표적인 연구 몇 가지를 살펴보면 다음과 같다.

김성기(2008)는 학교폭력예방 및 대책에 관한 법률 및 동법 시행령의 문제점을 비판적으로 고찰하고 그 개정방안을 제시하고자 하였는데, 법의 명칭과 적용범위, 법적 위상과 성폭력 포함의 문제, 정보제공 요구 문제, 폭력여부 판단 문제, 예방교육의 문제, 이중처벌의 문

제, 집단따돌림의 법적 정의 학교폭력 긴급전화 법제화 등을 개정방안으로 제시한 바 있다.¹⁾

김현철(2010)은 학교폭력이 지속적으로 발생하고 교육현장이 잘 대처하지 못하는 원인을 분석하면서 학교폭력예방법의 프레임워크를 근본적으로 재검토해야 한다고 주장하면서, 교육현장의 현실에 비추어 단위학교 중심의 처리는 부적절하다는 점에서 종래의 기관모델의 단점을 보완하면서 지역공동체 단위에서 처리하고 예방할 수 있는 패러다임의 전환을 주장하였다.²⁾

이덕난(2010)은 학교폭력 피해학생을 보호하기 위한 목적에서 피해학생을 지원하고 가해학생에 대해 필요한 조치를 취할 수 있는 입법정책의 방향을 도출·제시하였다. 주요한 입법 및 정책 방향을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 피해학생 및 가해학생을 전문적으로 상담할 수 있는 전문상담인력을 배치하는 방안이다. 둘째, 피해학생에 대한 신속하고 충분한 재정 및 치료 지원방안이다. 셋째, 학교장의 자치위원회 조치 이행 시한의 설정 및 미이행시 사유의 서면 제출 방안이다. 넷째, 초·중학생 가해학생에 대한 정학처분 및 강제전학 도입 방안이다. 다섯째, 장애학생 가해와 피해학생 접촉등 금지 조치 위반, 반복적인 폭력행위에 대한 단계적 가중처벌 방안 등이다.³⁾

이승현(2012)은 2012년 3월 개정된 학교폭력예방 및 대책에 관한 법률을 중심으로 그 내용을 검토하였고 이들 내용이 학교폭력예방 및 처리에 적합한지에 대한 분석을 시도하였는데, 가해학생에 대한 제재수위의 차별화, 퇴학처분이 불가능한 초중생에 대한 대안교육 의무화,

1) 김성기, “‘학교폭력예방 및 대책에 관한 법률’과 동법 시행령의 문제점과 개선방안”, 『교육법학연구』 제20권 2호, 2008. 12.
2) 김현철, “학교폭력예방 및 대책에 관한 법률의 개선방안”, 『법교육연구』 제5권 제1호, 2010. 6.
3) 이덕난, “학교폭력 피해학생 보호를 위한 입법정책의 방향”, 교육법학연구 제22권 제2호, 대한교육법학회, 2010. 12.

서면사과 제도의 문제점, 보호자교육명령 위반에 대한 과태료 조정, 장애학생 폭력 행위에 대한 가중처벌, 피해보상을 위한 재정 지원, 전문상담교사 배치의 의무화 및 대안 등을 제안하였다.⁴⁾

Ⅲ. 연구방법 및 내용

1. 연구방법

본 연구에서는 학교폭력에 대한 대표적인 법률인 학교폭력예방법에 대한 전반적인 검토를 통해 학교폭력예방법의 문제점을 파악하고, 이 입법대안을 모색하고자 입법평가연구를 수행하기로 한다.

입법평가는 유럽연합(EU), 독일, 스위스, 프랑스 등에서 이미 제도화 되어 수행되고 있으며,⁵⁾ 우리나라에서도 최근 몇 년간 입법평가에 관하여 활발하게 논의되고 있다. 우리나라의 경우에는 아직 입법평가가 제도화되지는 않았으나, 현행 입법 및 정책 과정을 고려하였을 때 입법 결과를 예측·평가하기 위해서는 입법체계와 정책효과를 함께 분석할 필요가 있다.

따라서 이 연구에서는 학교폭력예방법에 대한 입법평가를 체계정당성과 정책효과성의 방법으로 실시하였다. 첫째, 체계정당성 분석을 통해 학교폭력예방법이 헌법의 원리를 구현하기에 적합한지와 법률 자체가 체계적인지, 학교폭력 관련 법률들과 상충하거나 경합을 벌이지 않고 유기적으로 연계되어 있는 지, 조례를 포함한 하위법령들이 학교폭력예방법의 취지에 부합하는 지 등을 평가하였다. 이 과정에서 가장 중요한 평가의 기준은 학교폭력의 예방 및 대책이라는 입법의

4) 이승현, “「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」의 개정내용 및 개선방안”, 『형사정책연구』 제23권 제2호(통권 제90호), 2012. 6.

5) 각 국가별로, Impact Assessment, Gesetzesfolgenabschätzung Gesetzesevaluation, étude d'impact 등 용어로 표현되고 있으며, 공통적으로 입법의 질을 향상시키고 법령의 양적 팽창을 억제하고 간소화시키고자 하는 취지에서 입법평가를 실시하고 있다.

효과를 제대로 발휘할 수 있는 입법체계를 갖추고 있는 지이다. 물론 그것은 헌법의 원리를 구현하는 범위 안에서이다.

둘째, 정책효과성 분석을 통해 정부가 수립·추진하는 학교폭력 관련 정책으로 인해 어떤 효과와 부작용이 발생하는지와 그 결과를 토대로 입법취지에 부합하는 정책 효과를 발휘하려면 어떤 점들을 개선해야 하는지에 대해 분석·평가하였다. 학교폭력예방법의 개정과 그 시행은 교육현장의 학교폭력예방 및 대책에 큰 방향과 가이드라인을 제시하는 의미가 있고, 입법 이후의 정부가 관련 정책 수립하고 추진함에 따라 학교폭력예방법의 구체적인 효과가 나타나게 된다. 그러므로 교육현장의 학교폭력 관련 효과 또는 부작용이 발생하는 원인이 어디에 있는지에 대해 분석·평가하기 위하여, 법률의 개정과정에서 학교폭력 해결을 위한 다양한 요구를 수렴했는지, 정부의 정책이 입법 취지에 부합하는지, 개별적인 정부 정책이 효과를 발휘하기에 적절하게 설계되었는지, 정부 정책을 추진하는 실행과정이 효과적이고 적절한지 등에 대해 분석·평가하였다.

입법평가에서 체계정당성과 정책효과를 분석·평가하기 위해서는 다양한 기법들을 사용할 수 있다. 이 연구의 분석대상인 학교폭력 관련 현상은 그 효과와 부작용을 계량하기가 쉽지 않고 효과와 부작용이 비교적 장기간에 걸쳐 나타나므로 비용-편익분석이나 비용-효과분석 등을 사용하기가 어렵다. 그리고 연구기간과 비용 등의 제약으로 인해 많은 이해관계자 및 관련 전문가의 의견을 충분히 청취하기 어렵기 때문에 시뮬레이션이나 면담, 전문가·관련자 의견 청취 등 정성적 분석방법을 사용하는 데에도 제약이 따른다.

그러므로 이 연구에서는 문헌연구와 더불어 본 연구는 연구방법론에 있어 문헌연구 및 실태조사결과 분석뿐만 아니라 학교폭력예방에 직간접적으로 참여하고 연구한 경험이 있는 전문가들을 대상으로 의견조사를 실시하여 연구에 반영하였다.

2. 연구내용

제1장에서는 학교폭력에 대한 입법정책적 연구의 필요성과 목적, 최근 연구의 동향을 점검하여 본 연구의 방향성을 제시하고, 연구의 방법과 내용 등을 소개한다.

제2장에서는 현행 학교폭력예방법의 주요 내용과 그 연혁을 살펴보고, 학교폭력 사건을 처리하는 체계와 그 과정에서 다른 법률들과의 관계는 어떠한지에 대한 검토를 한다.

제3장에서는 학교폭력예방법의 체계정당성과 효과성에 대한 평가를 실시한다. 우선 이를 위하여 관련 전문가 20인을 대상으로 전문가 의견조사를 실시하였다. 그리고 체계정당성 평가의 경우, 학교폭력예방법의 경우 법률 제정 당시부터 기존의 법령을 개정할 것인지 별도의 법률을 제정할 것인지에 대한 논의가 있었으며, 현재 학교폭력 사건이 빈번해지고 증가하고 있는 시점에서 해당 법률의 체계정당성에 대한 연구가 필요하므로 이에 대한 평가를 실시하였다. 또한 법률을 통한 정책의 효과성의 평가 즉 학교폭력예방법 뿐만 아니라 정부 차원의 대책과 교육현장의 노력 등에도 불구하고 학교폭력 문제가 감소되지 않고 있어 해당 법률과 정책에 대한 효과성 평가를 실시하였다.

제4장에서는 앞의 연구 내용을 요약하고 학교폭력예방법에 대한 계정당당성과 효과성 평가를 토대로 하여 현행 학교폭력예방법의 입법대안을 제시하였다.

제 2 장 학교폭력예방법의 주요내용과 문제점

I. 학교폭력의 의미와 현실

1. 학교폭력의 의미

일반적으로 학교 폭력이란 학교 또는 학교 주변에서 학생을 피해자로 하여 일어나는 폭력행위라고 할 수 있다. 학교는 장소적 개념으로 물리적으로 학교 공간에 한정되지 않고 학교 주변으로 확대된 개념이다. 물론 학교의 어느 정도 주변까지를 의미하느냐에 관련하여서는 논란이 있을 수 있지만, 학교주변과 등하교길, 가해자나 피해자가 학교생활과 관련이 있는 경우, 가해자가 학교와 관련은 없지만 피해자가 학교생활과 관련 있는 중에 가한 폭력 등을 포함한다고 할 것이다. 따라서 과거 주로 학교 내에서 학생 간에 이루어지는 폭력을 의미하였다면, 최근에는 학교 폭력이 발생하는 장소, 가해자와 피해자의 관계, 학교폭력의 유형적 행사 유형이 다양해지고 있다. 또한 가해자의 주체가 학생이나 청소년에 한정되지 않고 교사나 주변 지역 인물들로 확대되고 있어 학교폭력의 범위를 파악하는데 어려움을 주고 있다.

학교폭력에서 폭력의 개념도 다양해지고 확대되고 있다. 과거 물리적 폭력, 금품갈취를 주로 논의했다면 최근에는 집단 따돌림, 사이버 따돌림, 괴롭힘으로 확대되고, 금품갈취의 경우에도 조직적인 성격이 강화되고 있다. 성희롱이나 강제적인 심부름, 사이버 상에서의 욕설 등은 폭력의 범위에 해당하는지 학생들 간에 인식이 불분명하기도 하다. 이에 따라 폭력의 개념이 물리적인 폭력이나 금전탈취 목적에 한정되는 것이 아니라 괴롭힘, 어떤 해악의 끼칠 의사나 의도를 가진 행동으로까지 폭력 개념에 포함시켜야 할 필요성이 제기되고 있다.

이러한 학교폭력 개념 확대를 반영하여 학교폭력예방법에서는 2012년 개정시 학교폭력의 개념을 확대하여 정의하였다.

<표 1> 학교폭력의 개념 정의

2004년 학교폭력예방법	2012년 학교폭력예방법
<p>학교 내외에서 학생간에 발생한 상해, 폭행, 감금, 협박, 약취·유인, 명예훼손·모욕, 공갈, 강요 및 성폭력, 따돌림, 정보통신망을 이용한 음란·폭력 정보 등에 의하여 신체·정신 또는 재산상의 피해를 수반하는 행위</p>	<p>1. “학교폭력”이란 학교 내외에서 학생을 대상으로 발생한 상해, 폭행, 감금, 협박, 약취·유인, 명예훼손·모욕, 공갈, 강요·강제적인 심부름 및 성폭력, 따돌림, 사이버 따돌림, 정보통신망을 이용한 음란·폭력 정보 등에 의하여 신체·정신 또는 재산상의 피해를 수반하는 행위를 말한다.</p> <p>1의2. “따돌림”이란 학교 내외에서 2명 이상의 학생들이 특정인이나 특정 집단의 학생들을 대상으로 지속적으로 신체적 또는 심리적 공격을 가하여 상대방이 고통을 느끼도록 하는 일체의 행위를 말한다.</p> <p>1의3. “사이버 따돌림”이란 인터넷, 휴대전화 등 정보통신기기를 이용하여 학생들이 특정 학생들을 대상으로 지속적, 반복적으로 심리적 공격을 가하거나, 특정 학생과 관련된 개인정보 또는 허위사실을 유포하여 상대방이 고통을 느끼도록 하는 일체의 행위를 말한다.</p>

첫째, 2004년 학교폭력예방법에서는 학교폭력을 학생 간 발생한 폭력에 한정하여 가해자의 주체를 학생으로 한정하였으나, 2012년 학교

폭력예방법에서는 가해자를 특정하지 않고 피해자를 학생으로만 규정함으로써 청소년 일반, 교직원, 학교 밖 일반인에 의한 폭력도 규율할 수 있게 되었다. 따라서 과거 소년법이나 형법, 민법상 손해배상청구에 의하여만 해결할 수 있는 문제들이 본 법률에 의하여 규율될 수 있게 되었다.

둘째, 따돌림과 사이버 따돌림을 추가하여 규정하였다. 따돌림의 경우 외국에서는 일찍부터 학교폭력의 범주로 인식하였으나, 우리나라는 최근에 와서야 인정하게 되었다. 아직도 학생들은 따돌림을 폭력으로까지는 인식 못하는 경향이 있다는 점에서, 이러한 법률 개정이 보다 학교에서도 폭력 개념에 포함되는 것으로 인식되어야 한다. 또한 최근에는 핸드폰, 인터넷 등을 활용한 문자 메시지나 온라인 카페, 소셜네트워크서비스(SNS) 등에서 죄의식 없이 심리적 공격을 가하는 현상이 빈발하고 있다. 특히 이러한 공격 행위들이 지속적으로 나타날 경우 피해학생의 고통이 상당함에도 불구하고 적절한 규제 방법이 없었던 것이 사실이다. 학부모나 교사들은 이러한 새로운 기술에 대해 접근이 어려워 사이버 상에서의 학교폭력이 방치되었기 때문에 이에 대한 규제가 필요하였다.

2. 학교폭력의 현실과 특성

(1) 학교폭력의 현실: 광범위성

2007년 청소년폭력예방재단의 실태조사 결과에 따르면 학교폭력의 유형으로는 신체폭행(27%), 따돌림(18.8%), 금품갈취(16.2%), 괴롭힘(15.9%), 언어폭력(13.4%) 순으로 나타났다. 그리고 학교폭력의 가해 이유는 장난(41.2%), 이유 없음(26.7%), 오해와 갈등(18.4%), 그 외 친구들이 시켜서(3.2%), 보복(4.0%), 기타(6.4%) 등이다. 학교폭력은 주로 교실(32.8%), 운동장이나 사람이 없는 곳(31.3%), 화장실(8.3%), 등하교

길(8.3%), 복도(5.1%), 공원(3.4%), 기타(10.7%) 등이다.⁶⁾ 학교폭력의 이유에 장난이 많다는 점은 학교폭력이 형사사법보다는 교육적인 방법으로 예방되어야 한다는 점을 시사한다. 그러나 다른 한편 학교폭력이 이루어지는 장소가 학교 주변이라는 점과 학교폭력의 빈도와 정도가 지속적이고 확대되고 있다는 점에서, 교육이라는 이름으로 학교폭력을 방치하기에는 문제의 심각성이 한계를 넘어섰다는 점도 제기되었다.

최근에는 교육과학기술부 주관으로 전국적인 실태조사가 이루어졌다. 학교폭력 피해 현황은 피해 응답 학생 수는 2011년 12월 - 2012년 1월의 1차 조사시 17만명(12.3%), 2차 조사시 약 514만명 응답 대상자 중 32만 1천명(8.5%)이다. 학교급별로는 초 134천명(11.1%) > 중 136천명(10.0%) > 고 51천명(4.2%)으로 나타났고, 성별로는 남학생(203천명, 10.5%)이 여학생(118천명, 6.4%)에 비해 월등히 높게 응답하였다. 유형별 피해건수는 총 56만건에 달했다. 피해유형은 심한욕설(190천건, 33.9%) > 물건(돈) 빼앗김(91천건, 16.2%) > 집단 따돌림(64천건, 11.4%) 순으로 높았다. 이는 1차 조사, 즉 심한욕설(37.9%) > 집단 따돌림(13.3%) > 물건(돈) 빼앗김(12.8%)의 순서와 유사하게 나타났다고 할 수 있다.

청소년폭력예방재단에서 실시한 학교폭력 실태조사에 따르면, 피해율은 2006년 17.3%, 2007년 16.2%, 2008년 10.5%, 2009년 9.4%, 2010년 11.8%, 2011년 18.3%로 나타나 점차 감소하는 추세를 보이다가 2010년부터 다시 증가하고 있다. 가해율 또한 2006년 12.6%, 2007년 15.1%, 2008년 8.5%, 2009년 12.4%, 2010년 11.4%, 2011년 15.7%에 이르러 최근 6년중 최고치를 나타내고 있다. 학교폭력예방방법이 제정된 이후 감소하기 보다는 학교폭력이 지속적으로 증가하고 있다. 뿐만

6) 청소년예방재단, 『2007 학교폭력 실태조사 보고서』, 2008, 123면.

아니라 학교폭력에 대한 심각성 인식을 살펴보면 2008년 28.6%, 2009년 32.8%, 2010년 38.1%, 2011년 41.7%로 나타나, 학생들이 학교폭력을 매년 더욱 심각하게 인식하고 있음을 나타낸다. 이는 학교폭력으로 인한 피해 후유증, 청소년 자살, 범죄 등으로 이어지고 있으며 피해자의 심리적 고통, 가해학생의 무감각, 목격 학생의 방관 등 폭력의 일상화 등의 문제로 단순히 학교 내의 학생만의 문제가 아닌 모두의 관심을 기울여야 할 사회적 책임이 요구되고 있다. 특히 2010년 이후 학교폭력을 원인으로 한 청소년 자살의 증가가 사회적으로 심각한 문제를 야기하기도 하였다.

이상과 같이 학교폭력의 현실은 실태조사가 필요 없을 정도로 광범위하고 일상적이다. 2000년 이전에는 특정 폭력서클을 중심으로 문제가 되었다면, 최근에는 일부 학생에 국한된 것이 아니라 폭력서클로 조직화되지 않은 채 소그룹 중심으로 따돌림 등이 일상적으로 광범위하게 일어나고 있다. 또한 학교폭력의 방법과 유형이 다양해지고 있다. 강제적인 심부름으로 학교폭력의 유형이 확대되고, 집단적 따돌림, 놀림 등으로 정신적인 피해가 지속적으로 가해지도록 행사되고 있는 것이다. 그러면서 폭력을 가하는 주체가 폭력서클이 아니면서도 조직화, 집단화되고 있는 것이다. 이들은 특정 상대방을 대상으로 집중적으로 그리고 지속적으로 폭력을 행사하는 경우가 많아 피해학생의 정신적 충격을 가중시키는 경향이 있다.

학교폭력이 광범위하게 확대되는 현상은 학교폭력의 저연령화로도 나타난다. 과거 고등학생들의 폭력서클이 주로 문제되었다면, 최근의 실태조사 결과에 따르면 중학교에서 학교폭력이 가장 심각하게 나타나고 있으며 초등학교에까지 그 범위가 확대되고 있는 것으로 나타난다. 학교폭력의 일상성은 학교폭력의 피해자 당사자 이외의 교사나 학생이 학교폭력 존재 사실을 인지하거나 판단하기 어렵게 한다.

<표 2> 학교폭력 유형별 예시⁷⁾

유 형	학폭법 정의	예 시 상 황
신체 폭력	<ul style="list-style-type: none"> • 상해 • 폭행 • 감금 • 약취·유인 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 일정한 장소에서 쉽게 나오지 못하도록 하는 행위(감금) ▪ 신체를 손, 발로 때리는 등 고통을 가하는 행위(상해, 폭행) ▪ 강제(폭행, 협박)로 일정한 장소로 데리고 가는 행위(약취) ▪ 상대방을 속이거나 유혹해서 일정한 장소로 데리고 가는 행위(유인) ➔ 장난을 빙자해서 꼬집기, 때리기, 힘껏 밀치는 행동 등도 상대학생이 폭력행위로 인식한다면 이는 학교폭력에 해당
언어 폭력	<ul style="list-style-type: none"> • 명예훼손 • 모욕 • 협박 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 여러 사람 앞에서 상대방의 명예를 훼손하는 구체적인 말(성격, 능력, 배경 등)을 하거나 그런 내용의 글을 인터넷, SNS 등으로 퍼뜨리는 행위(명예훼손) ➔ 내용이 진실이라고 하더라도 범죄이고, 허위인 경우에는 형법상 가중 처벌 ▪ 여러 사람 앞에서 모욕적인 용어(생김새에 대한 놀림, 병신, 바보 등 상대방을 비하하는 내용)를 지속적으로 말하거나 그런 내용의 글을 인터넷, SNS등으로 퍼뜨리는 행위(모욕) ▪ 신체 등에 해를 끼칠 듯한 언행(죽을래 등)과 문자메시지 등으로 겁을 주는 행위(협박)
금품 갈취	<ul style="list-style-type: none"> • 공갈 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 돌려 줄 생각이 없으면서 돈을 요구하는 행위 ▪ 옷, 문구류 등을 빌린다며 되돌려주지 않는 행위 ▪ 일부러 물품을 망가뜨리는 행위 ▪ 돈을 걷어오라고 하는 행위 등

7) 교육과학기술부 자료

유 형	학폭법 정의	예 시 상 황
강요	<ul style="list-style-type: none"> • 강제적 심부름 • 강요 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 속칭 빵 셔틀, 와이파이 셔틀, 과제 대행, 게임 대행, 심부름 강요 등 의사에 반하는 행동을 강요하는 행위(강제적 심부름) ▪ 폭행 또는 협박으로 상대방의 권리행사를 방해하거나 해야 할 의무가 없는 일을 하게 하는 행위(강요) ➔ 속칭 바바리맨을 하도록 강요하는 경우, 스스로 자해하거나 신체에 고통을 주는 경우 등이 강요죄에 해당
따돌림	<ul style="list-style-type: none"> • 따돌림 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 집단적으로 상대방을 의도적이고, 반복적으로 피하는 행위 ▪ 싫어하는 말로 바보취급 등 놀리기, 빈정거림, 면박주기, 겁주는 행동, 골탕 먹이기, 비웃기 ▪ 다른 학생들과 어울리지 못하도록 막기 등
성폭력	<ul style="list-style-type: none"> • 성폭력 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 폭행·협박을 하여 성행위를 강제하거나 유사 성행위, 성기에 이물질을 삽입하는 등의 행위 ▪ 상대방에게 폭행과 협박을 하면서 성적 모멸감을 느끼도록 신체적 접촉을 하는 행위 ▪ 성적인 말과 행동을 함으로써 상대방이 성적 굴욕감, 수치감을 느끼도록 하는 행위 등
사이버 폭력	<ul style="list-style-type: none"> • 사이버 따돌림 • 정보통신망을 이용한 음란·폭력정보 등에 의해 신체·정신 또는 재산상 피해를 수반하는 행위 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 특정인에 대해 모욕적 언사나 욕설 등을 인터넷 게시판, 채팅, 카페 등에 올리는 행위 ▪ 특정인에 대한 허위 글이나 개인의 사생활에 관한 사실을 인터넷, SNS, 카카오톡 등을 통해 불특정 다수에 공개하는 행위 ▪ 성적 수치심을 주거나, 위협하는 내용, 조롱하는 글, 그림, 동영상 등을 정보통신망을 통해 유포하는 행위 ▪ 공포심이나 불안감을 유발하는 문자, 음향, 영상 등을 휴대폰 등 정보통신망을 통해 반복적으로 보내는 행위

(2) 학교폭력 원인의 복합성 및 대책 수립의 어려움

학교폭력의 원인은 대단히 다양하고 복합적이다. 우선은 청소년기의 특성에 따라 개인적인 원인으로 학교폭력이 나타날 수 있지만, 가정적 원인과 학교적 원인이 이러한 학교폭력을 예방하지 못하고 구조적으로 확대 생산한다는 데에 원인의 복합성과 대책 수립의 어려움이 있다고 하겠다.⁸⁾

일반적으로 청소년기는 감정적·신체적 변화의 시기로 가정과 학교 공동체에서 여러 가지 부적응 현상이 나타날 수 있다. 이러한 부적응 현상은 반사회적 행위로 나아가게도 하는데, 이때 타인에 대한 폭력으로 나아갈 경우 학교폭력이 되는 것이다. 이러한 학생 간 폭력으로 인한 학교 폭력 외에 교직원이나 학교 밖 일반인에 의한 학교폭력이 있지만 이들의 폭력 성향은 청소년기 발생하는 폭력적 성향과 다르기 때문에 청소년, 즉 학생 간 폭력을 중심으로 원인의 복합성과 대책 수립의 어려움을 논의하고자 한다.⁹⁾

① 개인적 원인으로는 심리학적 요인, 생물학적 요인, 성격적 요인 등을 들 수 있다. 이러한 대표적 요인으로 주의력 결핍, 충동적 행위 경향, 또는 자신의 언어적·신체적 행동을 통제하는 능력이 부족한 경우가 있다. 이러한 경우 상대방을 고려하지 않고 습관적으로 폭력적인 행위로 나아가는 경향이 있게 된다. 반대로 개인적 원인으로 인

8) 김창균·임계령, “학교폭력 발생원인과 대처방안”, 『법학연구』 제38집, 2010. 5, 180-183면; 이종길, “학교폭력의 원인과 실태 및 대처 방안 연구”, 『윤리연구』 제69호, 한국윤리학회, 2008. 6, 305면 이하, 특히 312면; 박윤기, “학교폭력의 실태와 원인에 관한 고찰”, 『사회과학논집』 제25집 제1호, 동아대학교 사회과학대학, 2006. 6, 263면 이하 참조.

9) 학교폭력 현상에서 나타나는 가해학생과 피해학생의 특징 역시 학교폭력을 논의 하는데 중요한 단서가 된다. 이 글에서는 이러한 부분에까지는 논의하지 못하고 다만 관련 문헌을 소개하고자 한다. 도기봉, “학교폭력의 가해행동에 영향을 미치는 요인에 관한 연구”, 대구대학교 박사학위논문, 2007.

해 자신을 스스로 보호하지 못하게 되는 경우 학교폭력의 피해자가 되기도 한다.

② 가정적 원인으로는 가족 구성원 간의 정서적 관계 약화, 부모의 무관심, 가정 폭력, 가정의 경제적 어려움 등을 들 수 있다. 가정은 부모와 자녀가 혈연공동체로 이루어져 있고 유아기, 아동기를 거치면서 인격형성에 가장 큰 영향을 미치기도 한다. 그런데 최근 가정이 과거보다 해체되거나 정서를 안정시키는 기능이 퇴보하여 청소년의 인격형성과 행동에 과거와 다른 영향을 미치고 있다.

③ 학교적 원인으로는 학력 중시 사회, 학교교육의 본질적 기능의 약화와 학교의 관료화, 교사와 학생 간 및 학생과 학생 간의 비인격적 인간관계 형성, 친구와 분위기에 의한 모방심리, 우수학생과 열등학생의 분리 등으로 인한 긴장감 증대, 사교육으로 학교 교실 문화의 붕괴 등을 들 수 있겠다. 학교 문화의 경우에도 교사의 성적우선주의, 학생에 대한 차별, 학교폭력에 대한 미온적 태도, 학교 건물의 구조 자체에서 오는 범죄나 학교폭력 취약성, 순응적인 학생을 원하는 학교문화, 지역사회 무관심 등은 학교폭력의 직접적 원인은 아니라 하더라도 학교폭력 문화에 일정하게 영향을 미치고 있다고 볼 수 있다. 따라서 학교에서 건전한 시민으로 육성되고 자신의 소질과 적성에 따라 인생을 설계하기보다, 긴장과 경쟁 속에서 학교폭력에 가담하거나 노출될 가능성이 과거보다 높아졌다고 하겠다.

④ 사회·문화적 원인으로는 대중매체의 폭력에 대한 빈번한 노출, 사회 전반의 유해 환경 등을 들 수 있겠다. 학생들은 사회적으로 계층 간의 격차에서 오는 소외감, 교육·의료 등 복지에서의 소외, 유흥업소 등 유해환경에의 호기심, 사회적 좌절감 등으로 학교폭력으로 나아가기도 한다. 이러한 폭력에 대해 사회가 관대하거나 무관심한 태도를 보일 경우 학교폭력 현상은 심화된다.

그런데 이러한 원인들은 대단히 복합적으로 작동하여 학교폭력 증가에 어떤 하나의 원인 제거만으로 학교폭력이 예방되기 어렵다는 문제가 있다. 더욱이 각각의 원인들이 학교폭력에 직접적으로 작동하는 것이 아니라, 학교공동체, 학교문화의 붕괴를 야기하고 이에 따라 학교공동체를 통한 통합 기능이 현저히 떨어지면서 갈등과 폭력이 심화된다고 하겠다. 이러한 원인의 다양성, 복잡성은 학교폭력예방 대책의 수립을 어렵게 한다.

(3) 소결: 학교폭력 영향의 지속성과 예방대책의 적실성

학교폭력 자체로 끝나는 것이 아니라 왕따, 자살, 묻지마 범죄로 이어진다. 이러한 과정에서 학교폭력은 피해학생만 문제되는 것이 아니라, 가해학생의 경우에도 사회적 부적응으로 이어져 묻지마 범죄로 이어지는 것으로 보고되고 있다. 이러한 상황으로 연결되는 이유는, 학교폭력은 모르는 사람 사이에서 발생하는 경우가 거의 없고, 학급이나 학교 공동체에서 지속적으로 같은 공간 안에서 생활하는 학생들 사이에 발생하기 때문이다. 따라서 학교폭력 자체가 지속적으로 발생할 뿐만 아니라, 학교폭력이 중단되는 경우에도 그 영향이 지속되는 특성이 있다.

학교폭력의 영향은 가해자와 피해자 사이에 한정되지 않는다. 학급이나 학교 공동체에서 발생하기 때문에 학교폭력은 방관자를 만들어 내고, 피해자는 가해자뿐만 아니라 다른 학생들로부터도 스스로를 소외시키거나 정신적 피해를 확대 재생산하게 한다. 학교폭력이 지속될 경우 가해자와 피해자만의 문제가 아니라 학급이나 학교공동체에 왜곡된 폭력문화가 만연하게 된다.

이러한 이유로 학교폭력예방대책은 더욱 절실해지는 것이다. 학교문화가 이후 사회문화로 이어지기 때문에 청소년시절 폭력에 대한 무감각성을 방치해서는 안 되는 것이다. 학교폭력예방방법은 이러한 차원에

서 교육적 목적을 달성하면서도 현실적으로 나타나는 학교폭력을 감소시킬 수 있는 적실성 있는 대책을 마련해야 한다.

3. 현행 학교폭력예방법의 한계

학교폭력의 예방과 대책에 필요한 사항을 규정함으로써 피해학생의 보호, 가해학생의 선도·교육 및 피해학생과 가해학생 간의 분쟁조정을 통하여 학생의 인권을 보호하고 학생을 건전한 사회구성원으로 육성하는 것을 목적으로 학교폭력예방법이 2004년에 제정되었고,¹⁰⁾ 그 밖에도 소년법, 형법 등 형사처벌 관련 법률과 민사적 책임을 규율할 수 있는 여러 제도가 있기는 하지만, 학교폭력예방, 피해학생의 보호, 가해학생의 선도에 있어서는 한계가 있다. 학교폭력예방 및 대책 5개년 계획을 1차(2005년) - 2차(2010년) 걸쳐 수립하였으나 학교폭력 건수는 증가하여 왔다.¹¹⁾ 2012년 학교폭력예방법의 개정으로 예방대책을 대폭 강화하는 법률을 개정하였지만, 이후에도 학교폭력의 증가와 심각성은 지속될 것으로 전망된다. 이는 학교폭력예방법의 입법효과가 기대보다 작다는 것을 의미하는 반증이기도 하다.

그렇다면 학교폭력예방법의 제정과 강화에도 불구하고 입법효과가 기대보다 작은 것은 어떤 이유에서일까? 물론 법률만으로 학교폭력을 예방하고 선도하기에는 구조적인 문제, 정책의 적실성 등이 문제가 되겠지만, 법적으로도 체계정당성과 적실성의 결여로 학생들에 대한 지속적인 보호와 선도조치가 어려운 점도 그 원인이 된다고 하겠다. 따라서 법률 제도의 한계 부분에서는 특히 학교폭력예방 관련 법령의

10) 원혜옥, “학교폭력예방및대책에관한법률의 문제점 및 개선방안”, 『소년보호연구』 제7호, 한국소년보호학회, 2004.

11) 최근 5년간(2006~2010년) 학교폭력 심의 건수는 2006년 3,980건, 2007년 8,444건, 2008년 8,813건으로 급증 추세를 보이다가 2009년 5,605건으로 감소했지만, 2010년 다시 초·중·고 학교폭력 건수는 7,823건으로 전년보다 무려 39.6% 증가하였다(교육과학기술부, “학교폭력 심의 건수”, 보도자료(2011): 1-2면).

체계 정당성을 분석함으로써 학교폭력예방을 위한 법집행 과정에서 어떠한 미비점이 발생하는지 검토할 필요가 있을 것이다.

II. 학교폭력 방지법의 주요내용 및 연혁

1. 학교폭력예방 및 대책에 관한 법률의 개요

(1) 학교폭력예방법의 주요 내용

학교폭력예방법은 2000년대 이후 급증하는 학교폭력을 예방하기 위하여 2004년 1월에 제정· 공포되었다. 이후 2008년 3월에 개정되었는데, 이는 “학생폭력의 개념 속에 성폭력을 포함시키도록 하되 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우에는 이 법을 적용하지 않도록 하여 성폭력 피해자의 프라이버시 보호를 강화하고, 피해자 치료비용에 대한 구상권을 신설하며, 가해학생의 보호자도 함께 특별교육을 받게 할 수 있도록 하는 등 피해학생에 대한 보호와 치료 및 가해학생에 대한 선도를 강화”하기 위한 것이었다.

최근에는 학교폭력에 대한 우려가 급증하면서 2012년 2월 6일 교육과학기술부가 ‘학교폭력근절 종합대책’을 발표하였다. 이러한 대책의 법적 근거를 마련하고자 학교폭력예방법이 2012년 2월 국회를 통과하여 5월 1일부터 시행 중에 있다. 동법의 주요 개정 내용은 ① 기존의 학교폭력의 범위를 학생 간에 발생한 사건에서 학생을 대상으로 발생한 사건으로 확대하여 학교 밖 청소년 등에 의한 학교폭력도 이 법에 따라 지원을 받을 수 있게 하고, ② 학교폭력과 관련한 추진체계를 개편하여 국무총리 소속으로 학교폭력대책위원회를 두고, 시·도에는 학교폭력대책지역위원회, 시·군·구에는 학교폭력대책지역협의회를 두어 학교폭력에 대해 체계적으로 접근할 수 있도록 하며, ③ 시·도 교육감으로 하여금 학교폭력에 대한 실태를 정확히 파악할 수 있도록 연 2회 이상 학교폭력 실태조사를 실시하도록 하고, 학교 폭력에 대

한 조사·상담·치유를 위한 기관을 설치·운영할 수 있는 근거를 마련하여 치유 프로그램을 효과적으로 이행할 수 있도록 하였다. ④ 학교 현장에서 학교폭력을 문제시하지 않는 것을 개선하고자 학교폭력을 축소·은폐한 학교의 장 및 교원에 대해서는 징계할 수 있는 명확한 법적 근거를 마련하고, 학교 폭력 예방에 기여한 자에 대해서는 인센티브를 지급할 수 있도록 하여 교직원들이 보다 적극적으로 학교폭력에 대처할 수 있도록 하고, ⑤ 자치위원회의 활성화를 위해 자치위원회를 분기별 1회 이상 개최하도록 하고, 학교폭력 전담기구의 적극적인 운영을 위해 교감을 포함하도록 하며, ⑥ 피해학생에 대한 조치 유형 중에 ‘전학권고’ 규정을 삭제하고, 피해학생에 대한 조치를 자치위원회 요청 7일 이내에 이행하도록 하였으며, 피해학생의 신속한 치료를 위하여 학교의 장 또는 피해학생의 보호자가 원하는 경우 학교안전공제회 또는 시·도교육감이 비용을 부담한 후 구상권을 행사할 수 있도록 하여 피해학생을 두텁게 보호하고자 하였다. ⑦ 가해학생에 대한 처분을 의무화하여 폭력행위는 처벌받게 된다는 인식을 심어주고, 가해학생에 대한 조치를 자치위원회 요청 14일 이내에 이행하도록 하여 가해학생을 신속하게 격리하고자 함. 또한, 가해학생의 특별교육에 학부모가 동참하도록 의무화하여 학부모의 책임성을 강화하고자 하고, ⑧ 기존의 가해학생의 전학 및 퇴학조치에 한정되었던 재심청구를 피해학생에 대해서도 허용함으로써 피해학생을 두텁게 보호하고자 하였으며, ⑨ 정보통신망을 학교폭력예방에 이용할 수 있도록 하고, 영상정보처리기를 통합 관제하여 학교폭력을 예방하고자 하였다. 주요한 내용을 살펴보면 다음과 같다.

1) 학교폭력의 범위 확대

기존의 학교폭력예방법 제2조 제1호에서 학교폭력을 “학교 내외에서 학생간에 발생한 상해, 폭행, 감금, 협박, 약취·유인, 명예훼손·

모욕, 공갈, 강요 및 성폭력, 따돌림, 정보통신망을 이용한 음란·폭력 정보 등에 의하여 신체·정신 또는 재산상의 피해를 수반하는 행위”로 규정하였다. 그래서 가해자나 피해자 중 일방이 근로청소년 등 학생이 아닌 경우에는 학교폭력이 아니고 이 경우 학교폭력예방법이 적용되지 않아 소년법에 의해 가해학생을 보호처분이나 형사처분하거나 민법에 의해 손해배상을 청구하는 방법밖에 없었다. 개정법에서는 이러한 문제를 해결하기 위해 학교폭력의 범위를 확대하여 ‘학생을 대상으로’ 발생한 행위로 규정하여 학교밖 청소년 등에 의한 학교폭력도 동법에 따라 지원을 받을 수 있게 하였다(개정법 제2조 제1호). 또한 개정법은 인터넷, 휴대전화 등 정보통신기기를 이용하여 학생들이 특정 학생들을 대상으로 지속적·반복적으로 심리적 공격을 가하거나, 특정학생과 관련된 개인정보 또는 허위사실을 유포하여 상대방이 고통을 느끼도록 하는 행위도 ‘사이버따돌림’으로 보아 처벌하도록 하였다(개정법 제2조 제1호의3).

2) 피해학생에 대한 보호 강화

학교폭력 피해로 인해 가해학생이 아닌 피해학생이 전학가는 상황이 발생하는 사례가 빈번해지자 개정법은 피해학생에 대한 조치 유형 중에 ‘전학권고’ 규정을 삭제하였다. 피해학생에 대한 조치를 자치위원회 요청 7일 이내에 이행하도록 하였고, 자치위원회가 피해학생에 대하여 보호조치를 할 경우에는 피해학생 및 보호자의 의견진술 기회를 주도하도록 하였다. 피해학생의 신속한 치료를 위해 학교의 장 또는 피해학생의 보호자가 원하는 경우 학교안전공제회 또는 시도교육감이 바로 비용을 부담한 후 구상권을 행사할 수 있도록 하여 피해학생을 두텁게 보호하였다(개정법 제16조). 기존의 가해학생의 전학 및 퇴학 조치에 한정되었던 재심청구를 피해학생에게도 허용함으로써 피해학생에 대한 보호를 강화하였다(개정법 제17조의2).

3) 가해학생에 대한 치료적 접근

기존 학교폭력예방법은 주로 피해학생 보호, 가해학생 처벌에 집중되어 왔다. 구학교폭력예방법 제17조 제1항은 자치위원회가 가해학생에 대하여 학교의 장에게 요청할 수 있는 조치를 피해학생에 대한 서면사과, 피해학생에 대한 접촉, 협박 및 보복행위의 금지, 학교교체, 전학, 학교에서의 봉사, 사회봉사, 학내외전문가에 의한 특별교육이수 또는 심리치료, 10일 이내의 출석정지, 퇴학처분 등 9가지로 규정하고 있었다. 그러나 가해학생에 대한 규제로서 적합하지 않다는 지적에 따라 개정법에서는 가해학생에 대한 제재를 보다 강화하기 위한 조치들을 추가하였다. 가해학생에 대하여 피해학생뿐만 아니라 신고·고발학생과도 접촉을 금지하도록 하였고, 가해학생에 대한 조치로서 출석정지에 대하여 기간제한을 두지 않도록 하였다.

가해학생에 대한 조치를 자치위원회의 요청 14일 이내에 이행하도록 하여 가해학생을 신속하게 격리하도록 하였다. 또한 협박 또는 보복행위에 대하여는 병과 및 가중조치를 할 수 있도록 할 뿐만 아니라 가해학생이 해당 조치를 거부하거나 기피하는 경우 추가조치가 가능하도록 하였다(개정법 제17조). 아울러 2012년 개정법에서는 가해학생에 대한 처벌을 강화하는 한편 가해학생에 대한 치료에도 초점을 맞추었다. 가해학생이 피해학생에 대한 보복·협박 등을 한 경우, 학교 봉사, 사회봉사, 출석정지 또는 전학처분을 받은 경우 가해학생도 심리치료를 받도록 하는 규정을 신설하였다(개정법 제17조 제3항). 학교폭력이 해결되기 위해서는 학교의 노력뿐만 아니라 가정에서의 부모의 관심과 노력도 필요한바 학교폭력이 발생한 경우 가해학생 학부모도 특별교육을 받도록 하고(개정법 제17조 제9항), 가해학생 학부모가 특별교육을 이수하지 않은 경우 300만원 과태료를 부과하도록 하여 학부모의 책임성을 강조하였다(개정법 제22조 제2항).

4) 학교폭력대책자치위원회 등 추진체계 개편

학교폭력의 예방 및 대책에 관한 사항을 심의하기 위해 교육과학기술부 장관 소속하에 있던 학교폭력대책위원회를 국무총리 소속하에 두고(개정법 제7조), 시도에는 학교폭력대책위원회를, 시군구에는 학교폭력대책지역협의회를 두어 학교폭력에 대하여 체계적으로 접근할 수 있도록 하였다(개정법 제10조의2). 시도교육감으로 하여금 학교폭력에 대한 실태를 정확하게 파악할 수 있도록 연 2회 이상 학교폭력 실태 조사를 실시하도록 하고, 학교폭력에 대한 조사·상담·치유를 위한 기관을 설치·운영할 수 있는 근거를 마련하여 치유프로그램을 효과적으로 이행할 수 있도록 하였다(개정법 제11조 제8항, 제9항). 최근 제정되는 조례들은 이러한 입법내용을 반영하고 있다.

또한 개정법은 학교폭력자치위원회의 활성화를 위해 자치위원회를 분기별 1회 이상 개최하도록 하고(개정법 제13조 제2항), 학교폭력 전담기구의 적극적인 운영을 위해 교감을 포함하도록 하였다(개정법 제14조 제2항).

5) 교원에 대한 징계 및 인센티브

학교현장에서 학교폭력을 문제시하지 않는 것을 개선하고자 학교폭력을 축소·은폐한 학교의 장 및 교원에 대해서는 징계할 수 있는 명확한 법적 근거를 마련하고(개정법 제11조 제10항), 학교폭력 예방에 기여한 자에 대해서는 상훈을 수여하거나 근무성적 평정에 가산점을 부여하는 등 인센티브를 지급할 수 있도록 하여(개정법 제11조 제11항) 교직원들이 보다 적극적으로 학교폭력에 대처할 수 있도록 하였다.

(2) 학교폭력예방법 및 동법 시행령의 편제

학교폭력예방 및 대책에 관한 법률¹²⁾ 및 학교폭력예방 및 대책에 관한 법률 시행령¹³⁾의 주요 내용은 다음과 같다.

<표 3> 학교폭력예방법 및 동법 시행령의 주요 내용

학교폭력 예방법	제 1 조(목적) 제 2 조(정의) 제 3 조(해석·적용의주의의무) 제 4 조(국가및 지방자치단체 의책무) 제 5 조(다른법률과의관계) 제 6 조(기본계획의수립등) 제 7 조(학교폭력대책위원회 의설치·기능) 제 8 조(대책위원회의구성) 제 9 조(학교폭력대책지역위 원회의설치) 제 10조(학교폭력대책지역위 원회의기능등) 제 10조의2(학교폭력대책지역 협의회설치·운영) 제 11조(교육감의임무) 제 11조의2(학교폭력조사·상 답등) 제 11조의3(관계기관과의협조등) 제 12조(학교폭력대책자치위 원회의설치·기능)	제 13조(자치위원회의구성· 운영) 제 14조(전문상담교사배치및 전담기구구성) 제 15조(학교폭력예방교육등) 제 16조(피해학생의보호) 제 16조의2(장애학생의보호) 제 17조(가해학생에대한조치) 제 17조의2(재심청구) 제 18조(분쟁조정) 제 19조(학교의장의의무) 제 20조(학교폭력의신고의무) 제 20조의2(긴급전화의설치등) 제 20조의3(정보통신망에의한 학교폭력등) 제 20조의4(정보통신망의이용등) 제 20조의5(학생보호인력의배 치등) 제 20조의6(영상정보처리기기 의통합관계) 제 21조(비밀누설금지등) 제 22조(벌칙)
-------------	--	---

12) [시행 2012.5.1] [법률 제11388호, 2012.3.21, 일부개정]

13) [시행 2012.9.16] [대통령령 제24102호, 2012.9.14, 타법개정]

제 2 장 학교폭력예방법의 주요내용과 문제점

학교폭력 예방법 시행령	제 1 조(목적) 제 2 조(성과평가및공표) 제 3 조(학교폭력대책위원회의운영) 제 4 조(학교폭력대책실무위원회의구성·운영) 제 5 조(학교폭력대책지역위원회의구성·운영) 제 6 조(학교폭력대책지역실무위원회의구성·운영) 제 7 조(학교폭력대책지역협의회의구성·운영) 제 8 조(전담부서의구성등) 제 9 조(실태조사) 제10조(전문기관의설치등) 제11조(학교폭력조사·상담업무의위탁등) 제12조(관계기관과의협조사항등) 제13조(자치위원회의설치및심의사항) 제14조(자치위원회의구성·운영) 제15조(상담실설치) 제16조(전담기구운영등) 제17조(학교폭력예방교육)	제18조(피해학생의지원범위등) 제19조(가해학생에대한조치별적용기준) 제20조(가해학생에대한전학조치) 제21조(가해학생에대한우선출석정지등) 제22조(가해학생의조치거부·기피에대한추가조치) 제23조(퇴학학생의재입학등) 제24조(피해학생재심청구및심사절차및결정통보등) 제25조(분쟁조정신청) 제26조(자치위원회위원의제척·기피및회피) 제27조(분쟁조정개시) 제28조(분쟁조정거부·중지및종료) 제29조(분쟁조정결과처리) 제30조(긴급전화의설치·운영) 제31조(정보통신망의이용등) 제32조(영상정보처리기기의통합관제) 제33조(비밀의범위)
--------------------	--	---

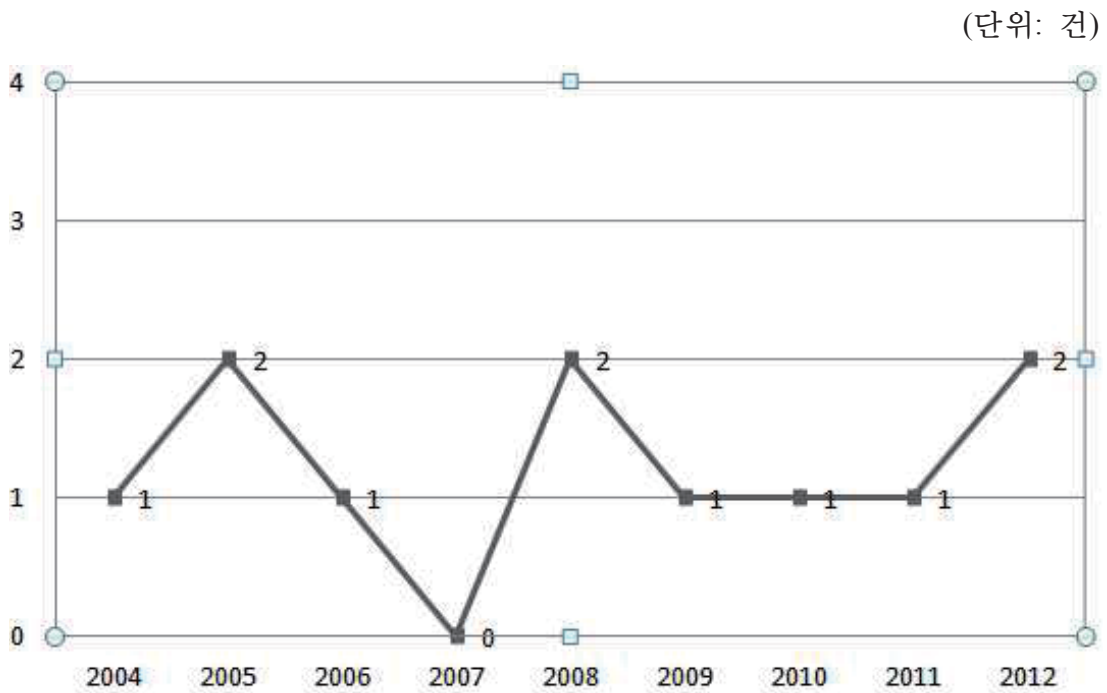
2. 학교폭력예방법의 연혁

(1) 학교폭력방지법 제·개정 건수

2004년에 제정된 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」(이하, “학교폭력방지법”)은 2005년부터 2012년까지 총 10회 개정되었다. 제·개정

횟수는 2005년과 2008년, 2012년에 각각 2회이고, 2004년과 2006년, 2009년, 2010년, 2011년에 각각 1회이고, 2007년에는 개정되지 않았다. 2007년을 제외하고 매년 1회 이상 개정되었음을 의미한다.

<그림 1> 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」 제·개정 횟수(2004-2012)



(2) 제·개정이유 및 주요내용

학교폭력방지법의 제·개정 시기별 제·개정이유와 주요내용은 다음과 같다. 다만, 타법개정의 경우에는 제외하였다.

1) 종합

먼저, 학교폭력방지법의 제·개정 시기별 제·개정이유와 주요내용을 종합한 결과는 다음의 <표 4>와 같다.

<표 4> 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」 제·개정 연혁(2004-2012)

제·개정일	개정형식	개정이유	주요사항
2004.1.29	제정	-학교폭력문제에 효과적으로 대처하기 위한 제도적 틀 마련	-학교폭력을 정의 -기본정책을 수립 -중앙과 시·도, 단위학교에 기구 설치 -상담실 설치, 전문상담교사 배치, 책임교사 선임 -예방교육을 정기적으로 실시 -피해학생 보호조치 -가해학생 선도·교육조치 -자치위원회의 분쟁조정 -학교폭력 피해학생의 신고 -업무 관계자들의 비밀 준수, 위반시 벌금형
2005.3.24	타법개정	-	-
2005.12.29	타법개정	-	-
2006.2.21	타법개정	-	-
2008.2.29	타법개정	-	-
2008.3.14	전부개정	-학교폭력에 성폭력을 포함시키도록 하되, 피해자의 프라이버시 존중 -교권에 대한 침해 방지와 피해학생 보호 조치 및 가해학생 선도조치 강화	-학생폭력의 개념 속에 성폭력을 포함 -학생폭력의 대상을 현행과 같이 학생간에 발생한 폭행 등으로 유지 -학교폭력대책기획위원회 위원에 의사 등 참여 확대 -자치위원회 회의에 필요시 학생대표가 참석 -학교내에 학교폭력문제를 담당하는 전담기구를 구성

II. 학교폭력 방지법의 주요내용 및 연혁

제 · 개정일	개정형식	개정이유	주요사항
			<ul style="list-style-type: none"> -피해자 치료비용 선지급 후 구상권 행사 가능 -가해학생이 특별교육을 이수할 경우 보호자도 이수 가능
2009.5.8	일부개정	<ul style="list-style-type: none"> -가해학생에 대한 인권보호라는 측면에 편중하여 재발방지 대책에 소홀한 문제 해결 -일반 학생들과 달리 폭력에 노출될 가능성이 더욱 높은 장애학생 피해방지대책 마련 	<ul style="list-style-type: none"> -장애학생의 보호를 위하여 장애인 전문 상담가의 상담 또는 장애인 전문 치료기관의 요양 가능 -담임교사가 요구할 경우 전담교사의 학교폭력실태조사 결과 보고 가능 -피해학생은 피해사실 확인을 위해 전담기구에 조사를 요구 가능 -보복행위를 금지 -가해학생에게 특별교육을 의무화 -학교폭력 신고접수기관으로 하여금 해당 학교장 통보를 의무화 -신고 및 상담을 위해 긴급 전화를 설치
2010.1.18	타법개정	-	-
2011.5.19	일부개정	<ul style="list-style-type: none"> -학교폭력의 심화 및 지연령화, 집단화, 조직화 등에 대한 대책 마련 -학교폭력대책자치위원회 구성 및 운영 사항 개선 	<ul style="list-style-type: none"> -학교폭력대책자치위원회 전체위원의 과반수를 학부모 대표로 위촉 -학교폭력대책자치위원회의 회의소집 가능 요건 열거 -회의록을 작성·보존하여야 하며, 피해학생·가해학생 또는 그 보호자의 신청이 있

제 2 장 학교폭력예방방법의 주요내용과 문제점

제 · 개정일	개정형식	개정이유	주요사항
			<ul style="list-style-type: none"> 을 때에는 회의록을 신청자에게 공개 -학교폭력예방교육 홍보물을 제작하여 학부모에게 배포
2012.1.26	일부개정	<ul style="list-style-type: none"> -학교폭력으로 인한 학생자살이 이어지는 데에 따른 긴급한 대책 마련의 취지에서 16가지 개정 이유를 제시함 	<ul style="list-style-type: none"> -따돌림의 정의를 신설하고, 강제적인 심부름도 학교폭력 정의에 추가 -기획위원회 위원에 심리학자를 포함 -자치위원회의 소집요건을 재적위원 4분의 1 이상으로 완화 -특수한 사건의 경우에 전문기관에 조사 의뢰 가능 -피해학생 우선지원 확대 -가해학생 해당 학교로 재전학 금지 -긴급전화 일원화 운영 -학교폭력 신고자나 고발자와 관련한 자료의 누설도 금지
2012.3.21	일부개정	<ul style="list-style-type: none"> -최근 학교폭력으로 인한 연이은 학생의 자살로 학교폭력에 대한 우려가 커지고 있는 상황에서 피해 학생의 치유 부담을 완화하고, 가해학생에 대한 조치를 신속하게 이행함으로써 학교폭력의 재발을 방지하고자 함 	<ul style="list-style-type: none"> -학교폭력의 범위를 ‘학생을 대상으로 발생한’ 사건으로 확대하고, 사이버 따돌림 규정을 추가 -기본계획에 상담교사의 배치 및 이에 대한 행정적·재정적 지원을 추가 -국무총리 소속으로 학교폭력 대책위원회를 설치 -연 2회 이상 학교폭력 실태 조사를 실시 -학교의 장 및 교원에게 학교폭력에 관한 징계·포상 강화

제·개정일	개정형식	개정이유	주요사항
			-자치위원회를 분기별 1회 이상 개최 의무화 -피해학생 보호 및 가해학생 선도 조치 강화

다음으로, 학교폭력방지법의 제·개정이유와 주요내용을 제·개정 시기별로 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

2) 2004년 1월 29일 제정된 법률

2004년 1월 29일 제정된 법률의 제정 이유는 다음과 같다. 심각한 사회문제로 대두하고 있는 학교폭력문제에 효과적으로 대처하기 위하여 정기적인 학교폭력예방교육의 실시, 학교폭력의 신고의무화, 학교폭력의 예방 및 대책을 위한 전담기구의 설치와 이를 위한 국가의 재정적 지원을 위한 제도적 틀을 마련하려는 것이다.

2004년 1월 29일 제정된 법률의 주요 내용은 다음과 같다. 1. 학교폭력을 정의한다(안 제2조제1호). 2. 국가·지방자치단체는 학교폭력을 예방하고 이의 근절을 위한 법적·제도적 장치 마련을 위해 노력하여야 한다(안 제4조). 3. 학교폭력의 예방 및 대책을 위한 기본정책을 수립하고 이를 총괄하기 위하여 교육인적자원부에 학교폭력대책기획위원회를 설치한다(안 제6조제1항). 4. 교육감은 기획위원회가 수립한 기본정책에 따라 학교폭력의 예방 및 대책을 위한 행정적·재정적 조치를 취하여야 한다(안 제8조제1항). 5. 학교에 학교폭력대책자치위원회를 설치·운영한다(안 제9조). 6. 학교의 장은 학교폭력을 예방하기 위하여 상담실을 설치하고 전문상담교사를 두며 학교폭력문제를 담당하는 책임교사를 선임하여야 한다(안 제11조). 7. 학교의 장은 학교폭력의 예방을 위하여 학교폭력예방교육을 정기적으로 실시하여야 한다

(안 제12조). 8. 자치위원회가 피해학생의 보호를 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 학교의 장은 피해학생에 대하여 일정한 보호조치를 취할 수 있다(안 제13조). 9. 자치위원회가 가해학생의 선도·교육을 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 학교의 장은 가해학생에 대하여 일정한 조치를 취하여야 한다(안 제14조). 10. 자치위원회는 피해학생과 가해학생간에 분쟁이 있는 경우 분쟁을 조정할 수 있다(안 제15조). 11. 학교폭력으로 피해를 입은 학생 등은 이를 학교 등 관계기관에 신고하여야 한다(안 제17조제1항). 12. 학교폭력예방 및 대책과 관련한 업무의 관계자들은 그 직무로 인하여 알게 된 비밀을 타인에게 누설하여서는 아니 되며, 이를 위반한 자는 벌금형에 처한다(안 제18조 및 제19조).

3) 2008년 3월 14일 전부개정된 법률

2008년 3월 14일 전부개정된 법률의 개정 이유는 다음과 같다. 학생폭력의 개념 속에 성폭력을 포함시키도록 하되 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우에는 이 법을 적용하지 않도록 하여 성폭력 피해자의 프라이버시 보호를 강화하고, 교권에 대한 침해가 생기지 않도록 하기 위해 학생폭력의 대상을 현행과 같이 학생간에 발생한 폭행 등으로 하기로 하며, 학교폭력예방 및 대책을 위한 자치위원회 회의에 학생대표를 참여시키고, 학교의 장은 학교폭력문제를 담당하는 전담 기구를 구성하고 행정적·재정적 지원을 할 수 있도록 하며, 피해자 치료비용에 대한 구상권을 신설하고, 가해학생의 보호자도 함께 특별교육을 받게 할 수 있도록 하는 등, 피해학생에 대한 보호와 치료 및 가해학생에 대한 선도를 강화하기 위함이다.

2008년 3월 14일 전부개정된 법률의 주요 내용은 다음과 같다. 1. 학생폭력의 개념 속에 성폭력을 포함시키도록 하되 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우에는 이 법을 적용하지 않도록 하여 성폭력 피해

자의 프라이버시 보호를 강화한다(안 제2조 및 제21조제3항). 2. 교권에 대한 침해가 생기지 않도록 하기 위해 학생폭력의 대상을 현행과 같이 학생간에 발생한 폭행 등으로 하기로 한다(안 제2조). 3. 학교폭력대책기획위원회 위원에 학생생활지도의 경력이 10년 이상인 교원, 의사의 자격이 있는 자와 학교운영위원회 활동 및 청소년보호활동의 경험이 풍부한 학부모를 참여시킨다(안 제8조제3항). 4. 학교폭력 분쟁 조정과 가·피해학생에 대한 조치심의를 제외한 학교폭력예방 및 대책을 위한 자치위원회 회의에 필요시 학생대표가 참석할 수 있도록 한다(안 제13조제4항). 5. 학교의 장은 학교폭력문제를 담당하는 전담 기구를 구성하고 행정적·재정적 지원을 할 수 있도록 한다(안 제14조제3항 및 제5항). 6. 피해자 치료비용은 가해학생의 보호자가 부담하도록 하되, 가해학생의 보호자가 이를 부담하지 않을 경우에는 학교안전공제회 또는 시·도 교육청이 부담하고 구상권을 행사할 수 있도록 한다(안 제16조제5항). 7. 학교폭력자치위원회는 가해 학생이 특별교육을 이수할 경우 해당 학생 보호자도 함께 교육을 받게 할 수 있도록 한다(안 제17조제8항).

4) 2009년 5월 8일 일부개정된 법률

2009년 5월 8일 일부개정된 법률의 개정 이유는 다음과 같다. 학교폭력예방과 대책마련을 위한 노력에도 불구하고 학교폭력 발생건수는 해마다 증가하고('04 : 7,274 → '07 : 21,710, 경찰청 통계) 그 양상 또한 중범죄화(전체 구속자 중 성폭력범죄로 인한 구속이 39.4%)되는 등 학교폭력의 실태가 심각하다. 이는 현행법이 가해학생에 대한 인권보호라는 측면에 편중하여 재발방지 대책에 소홀한 데 상당히 기인한다. 특히 가해학생의 폭력사실이나 가해학생에 대한 조치사항 등 기본적인 자료가 해당 담임교사에게조차 제공되지 않아 가해학생에 대한 선도·교육이 힘들고 이에 재발의 우려가 매우 높다. 실제로 한

연구결과에 따르면 6개월 이내 학교폭력의 재발확률은 30~40%에 달한다. 또한, 현재는 피해학생이 피해사실 증명을 위해 스스로 필요한 조사와 진술을 받아야 하나, 이는 피해학생이 수행하기엔 매우 벅찬 일이다. 이 외 보복행위금지, 신고접수자의 학교장 통보 의무화, 경찰에 신고된 자들에 대한 학교와의 연계, 긴급상담전화 설치 등 몇 가지 점은 시급히 개선해야 할 과제이다. 현재 규정에 따르면, 경찰이 학교폭력을 신고받고도 해당 학교에 통보를 하지 않아도 돼 해당 학생에 대한 계도가 힘들고 경찰에 신고된 자와 학교에서 파악한 자간의 연계가 어려운 실정이다. 아울러 아동학대나 노인학대, 성폭력, 여성폭력의 경우 긴급전화가 법제화되어 있음을 감안하고 학교폭력의 긴급성을 고려해 학교폭력 상담 긴급전화를 설치하고자 한다. 한편 장애학생의 경우 일반 학생들과 달리 폭력에 노출될 가능성이 더욱 높고, 피해 후 조치 역시 차별화할 필요가 있으나 관련 보호규정이 미비한 실정이다. 이에 긴급상담전화 설치, 피해학생에 대한 보복행위 금지, 신고접수자의 학교장 통보 의무화, 담임교사에 대한 학교폭력실태조사 결과 보고, 장애학생 보호규정 마련 등 관련 규정을 정비하여 학교폭력예방에 기여하고자 한다.

2009년 5월 8일 일부개정된 법률의 주요 내용은 다음과 같다. 1. 학교폭력으로 피해를 입은 장애학생의 보호를 위하여 장애인 전문 상담가의 상담 또는 장애인 전문 치료기관의 요양을 가능하게 하고 교육감으로 하여금 장애학생에 대한 학교폭력 근절을 위한 인식개선 대책을 강구하게 한다(안 제2조제5호 신설, 제11조제8항 신설, 제16조의2 신설). 2. 전담기구는 담임교사가 요구할 경우 학교폭력실태조사 결과를 담임교사에게 보고하여야 한다(안 제14조제4항). 3. 피해학생은 피해사실 확인을 위해 전담기구에 조사를 요구할 수 있다(안 제14조제5항 신설). 4. 피해학생에 대한 보복행위를 금지한다(안 제17조제1항제2호). 5. 모든 가해학생에게 특별교육을 의무화한다(안 제17조제2항). 6.

학교폭력 신고접수기관으로 하여금 해당 학교장 통보를 의무화한다(안 제20조제2항 및 제3항 신설). 7. 학교폭력의 신고 및 상담을 위해 긴급전화를 설치한다(안 제20조의2 신설).

5) 2011년 5월 19일 일부개정된 법률

2011년 5월 19일 일부개정된 법률의 개정 이유는 다음과 같이 명시하고 있다. 최근 학교폭력은 빠른 증가율을 보이고 있을 뿐만 아니라 그 양상과 방법이 저연령화, 집단화, 조직화되는 등 점차 심화되고 있다. 이에 현행법에서 학교폭력의 예방 및 대책에 관련된 사항을 심의하기 위하여 학교에 학교폭력대책자치위원회를 설치하도록 하고 있지만 그 위원 구성을 할 경우에 학생의 입장을 가장 잘 대변할 수 있는 학부모가 반드시 참여할 수 있도록 하는 법적 근거가 없다. 또한 학교폭력대책자치위원회의 회의결과가 공개되지 아니하여 당사자인 학생 또는 그 보호자가 이에 관한 정확한 정보를 얻기 어려운 것이 현실이다. 그리고 학교폭력예방을 위해서는 학생뿐만 아니라 학부모에 대한 예방교육이 필요하지만 학부모에 대한 교육은 실시하지 못하고 있는 것이 현실이다. 이에 학교폭력대책자치위원회의 위원구성을 할 때에 학부모대표 위촉의 법적 근거를 신설함과 동시에 학생의 입장이 충실히 반영될 수 있도록 전체위원의 과반수를 학부모대표로 위촉하도록 하고, 학교폭력대책자치위원회의 회의결과에 대하여 피해학생·가해학생 또는 그 보호자의 신청이 있는 경우에 이를 공개하도록 의무화하며, 학교의 장으로 하여금 학교폭력예방교육을 위한 홍보물을 연 1회 이상 학부모에게 배포하도록 하려는 것이다.

2011년 5월 19일 일부개정된 법률의 주요 내용은 다음과 같다. 1. 학교폭력대책자치위원회 전체위원의 과반수를 학부모전체회의에서 직접 선출한 학부모대표로 위촉하도록 한다(안 제13조제1항). 2. 학교폭력대책자치위원회의 위원장은 학교폭력대책자치위원회 재적위원 3분

의 1 이상이 요청하는 경우, 학교의 장이 요청하는 경우, 피해학생 또는 그 보호자가 요청하는 경우, 학교폭력이 발생한 사실에 관한 신고 또는 보고를 받은 경우, 위원장이 필요하다고 인정하는 경우에 회의를 소집하도록 한다(안 제13조제2항 신설). 3. 학교폭력대책자치위원회는 회의의 일시·장소·출석위원·토의내용·의결사항이 기록된 회의록을 작성·보존하여야 하며, 피해학생·가해학생 또는 그 보호자의 신청이 있을 때에는 회의록을 신청자에게 공개하도록 한다(안 제13조제3항·제21조제3항 단서 신설). 4. 학교의 장은 연 1회 이상 학교폭력예방교육 홍보물을 제작하여 학부모에게 배포하도록 한다(안 제13조제4항 신설).

6) 2012년 1월 26일 일부개정된 법률

2012년 1월 26일 일부개정된 법률의 개정 이유는 다음과 같다. 첫째, 학교 내외 관련 종사자들이 따돌림의 심각성을 인식하도록 따돌림의 정의를 신설하고, 강제적인 심부름도 학교폭력 정의에 추가하여 학교폭력 정의를 구체화하고자 함이다. 둘째, 학교폭력에 대한 예방 및 대책의 실효성 확보를 위해 교육과학기술부장관으로 하여금 시·도교육청의 학교폭력예방 및 대책을 평가하고 이를 공표하도록 함이다. 셋째, 기획위원회 위원에 심리학자를 포함하여 상담 등에 있어 전문성을 확보하고자 함이다. 넷째, 세종특별자치시 신설에 따른 혼돈의 최소화를 위해 특별자치시를 별도로 명시하고자 함이다. 다섯째, 피해학생과 가해학생의 치료 등을 담당하는 상담·교육·치료기관을 지정하는 경우 이를 홍보하고, 학교폭력예방 교육의 프로그램 구성과 운용계획을 인터넷 홈페이지 등에 게재하여 학부모와 학생에게 상담기관 등의 정보를 제공하도록 함이다. 여섯째, 교육감이 기획위원회에 보고하는 내용을 학교폭력의 종류별로 실태 및 대책에 관한 사항으로 구체화하고, 교육감이 기획위원회에 보고한 사항을 공표하도록 함이

다. 일곱째, 학교폭력대책자치위원회 구성에 있어 대통령령으로 정하는 사유가 있는 경우에는 교육감의 승인을 얻어 2 이상의 학교가 공동으로 자치위원회를 구성할 수 있도록 함이다. 여덟째, 자치위원회의 소집요건을 재적위원 4분의 1 이상으로 완화하여 자치위원회 소집을 보다 용이하게 하고자 함이다. 아홉째, 성폭력 등 특수한 학교폭력사건에 대해서는 학교폭력을 전담하는 기구가 전문기관에 조사를 의뢰할 수 있도록 함이다. 열 번째, 피해학생의 치료를 위한 요양비 뿐만 아니라 심리상담·조언 및 일시보호에 소요되는 비용까지 가해학생의 보호자가 부담하도록 하되, 가해학생 또는 그 보호자가 불분명하거나 부담능력이 없는 경우에는 학교안전공제회 또는 시·도 교육청이 우선 부담하고, 이후 가해학생 보호자에 대하여 구상권을 행사할 수 있도록 하며, 필요시에는 피해학생의 보호자로 하여금 학교안전공제회에 공제급여를 직접 청구할 수 있도록 함이다. 열 한 번째, 학교폭력 가해학생에 대한 조치를 ‘경한 조치’에서 ‘중한 조치’ 순으로 순서를 변경하여 혼란을 줄이고자 함이다. 열 두 번째, 자치위원회가 가해학생의 전학조치를 요청할 경우 학교의 장은 30일 이내에 이를 이행하여야 하며, 가해학생이 피해학생 소속 학교로 다시 전학오는 것을 금지하고자 함이다. 열 세 번째, 자치위원회가 내린 전학조치에 대해 이의가 있는 학생 및 보호자로 하여금 시·도학생징계조정위원회에 재심을 청구할 수 있도록 함이다. 열 네 번째, 교원이 학교폭력의 예비·음모 등을 알게 되었을 때에는 학교의 장뿐만 아니라 해당 학부모에게도 통지하도록 함이다. 열 다섯 번째, 국가와 지방자치단체는 긴급전화의 설치·운영을 대통령령으로 정하는 기관 또는 단체에 위탁할 수 있도록 함이다. 열 여섯 번째, 학교폭력 관련 업무를 담당하는 자가 직무상 알게 된 비밀 또는 가해학생·피해학생 뿐만 아니라 학교폭력 신고자나 고발자와 관련한 자료도 누설하지 못하게 하고자 함이다.

2012년 1월 26일 일부개정된 법률의 주요내용은 다음과 같다. 1. 따돌림의 심각성을 인식하도록 따돌림의 정의를 신설하고, 강제적인 심부름도 학교폭력 정의에 추가한다(안 제2조). 2. 교육과학기술부장관으로 하여금 시·도교육청의 학교폭력예방 및 대책을 평가하고 이를 공표하도록 한다(안 제6조제3항). 3. 기획위원회 위원에 심리학자를 포함하도록 한다(안 제8조제3항제4호). 4. 세종특별자치시 신설에 따라 특별자치시, 특별자치시장 규정을 별도로 명시함한다(안 제9조제1항, 제2항). 5. 피해학생과 가해학생의 치료 등을 위해 상담·교육·치료기관을 지정하는 경우 이를 홍보하고, 학교폭력예방 교육의 프로그램 구성과 운용계획을 인터넷 홈페이지 등에 게재하여 학부모와 학생에게 상담기관 등에 대한 정보를 제공하도록 한다(안 제10조제3항, 제4항). 6. 교육감이 기획위원회에 보고하는 내용을 학교폭력의 종류별로 실태 및 대책에 관한 사항으로 구체화하고, 교육감이 기획위원회에 보고한 사항을 공표하도록 한다(안 제11조제7항). 7. 학교폭력대책자치위원회 구성에 있어 대통령령으로 정하는 사유가 있는 경우에는 교육감의 승인을 얻어 2 이상의 학교가 공동으로 자치위원회를 구성할 수 있도록 한다(안 제12조). 8. 자치위원회의 소집요건을 재적위원 4분의 1 이상으로 완화한다(안제13조제2항제1호). 9. 성폭력 등 특수한 학교폭력사건에 대해서는 학교폭력을 전담하는 기구가 전문기관에 조사 의뢰할 수 있도록 한다(안 제14조제7항). 10. 학교폭력예방을 위한 학생들에 대한 교육에 학교폭력의 개념·실태·대처방안 등을 포함하도록 한다(안 제15조제1항). 11. 피해학생의 치료를 위한 요양비 뿐만 아니라 심리상담·조언 및 일시보호에 소요되는 비용까지 가해학생의 보호자가 부담하도록 하고, 가해학생 또는 그 보호자가 불분명하거나 부담능력이 없는 경우에는 학교안전공제회 또는 시·도 교육청이 우선 부담하고, 이후 가해학생 보호자에 대하여 구상권을 행사할 수 있도록 하며, 피해학생의 보호자로 하여금 필요시 공제급여를 학교안전

공제회에 직접 청구할 수 있도록 한다(안 제16조제5항, 제6항). 12. 학교폭력 가해학생에 대한 조치를 ‘경한 조치’에서 ‘중한 조치’ 순으로 변경한다(안 제17조제1항). 13. 자치위원회가 가해학생의 전학조치를 요청할 경우 30일 이내에 이행하도록 하고, 가해학생이 피해학생 소속 학교로 다시 전학오지 못하도록 한다(안 제17조제5항). 14. 자치위원회가 내린 전학조치에 대해 이의가 있는 학생 및 보호자로 하여금 시·도학생징계조정위원회에 재심을 청구할 수 있도록 한다(안 제17조의2 신설). 15. 교원이 학교폭력의 예비·음모 등을 알게 되었을 때에는 학교의 장 뿐만 아니라 해당 학부모에게도 통지하도록 한다(안 제20조제3항). 16. 국가와 지방자치단체는 긴급전화의 설치 및 운영을 대통령령으로 정하는 기관 또는 단체에 위탁할 수 있도록 한다(안 제20조의2 제2항 신설). 17. 학교폭력 관련 업무를 수행하였거나 수행중인 자의 직무상 알게 된 비밀 또는 가해학생·피해학생 뿐만 아니라 학교폭력 신고자나 고발자와 관련한 자료의 누설도 금지한다(안 제21조제1항).

7) 2012년 3월 21일 일부개정된 법률

2012년 3월 21일 일부개정된 법률의 개정 이유는 “최근 학교폭력으로 인한 연이은 학생의 자살로 학교폭력에 대한 우려가 커지고 있는 상황에서 피해학생의 치유 부담을 완화하고, 가해학생에 대한 조치를 신속하게 이행함으로써 학교폭력의 재발을 방지하고자 함”이다. 구체적으로는 다음과 같다. 첫째, 기존의 학교폭력의 범위를 학생 간에 발생한 사건에서 학생을 대상으로 발생한 사건으로 확대하여 학교 밖 청소년 등에 의한 학교폭력도 이 법에 따라 지원을 받을 수 있게 하고자 함이다. 둘째, 학교폭력과 관련한 추진체계를 개편하여 국무총리 소속으로 학교폭력대책위원회를 두고, 시·도에는 학교폭력대책지역위원회, 시·군·구에는 학교폭력대책지역협의회를 두어 학교폭력에

대해 체계적으로 접근할 수 있도록 하고자 함이다. 셋째, 시·도 교육감으로 하여금 학교폭력에 대한 실태를 정확히 파악할 수 있도록 연 2회 이상 학교폭력 실태조사를 실시하도록 하고, 학교 폭력에 대한 조사·상담·치유를 위한 기관을 설치·운영할 수 있는 근거를 마련하여 치유 프로그램을 효과적으로 이행할 수 있도록 하고자 함이다. 넷째, 학교 현장에서 학교폭력을 문제시하지 않는 것을 개선하고자 학교폭력을 축소·은폐한 학교의 장 및 교원에 대해서는 징계할 수 있는 명확한 법적 근거를 마련하고, 학교 폭력 예방에 기여한 자에 대해서는 인센티브를 지급할 수 있도록 하여 교직원들이 보다 적극적으로 학교폭력에 대처할 수 있도록 하고자 함이다. 다섯째, 자치위원회의 활성화를 위해 자치위원회를 분기별 1회 이상 개최하도록 하고, 학교폭력 전담기구의 적극적인 운영을 위해 교감을 포함하도록 하고자 함이다. 여섯째, 피해학생에 대한 조치 유형 중에 ‘전학권고’ 규정을 삭제하고, 피해학생에 대한 조치를 자치위원회 요청 7일 이내에 이행하도록 하였으며, 피해학생의 신속한 치료를 위하여 학교의 장 또는 피해학생의 보호자가 원하는 경우 학교안전공제회 또는 시·도 교육감이 비용을 부담한 후 구상권을 행사할 수 있도록 하여 피해학생을 두텁게 보호하고자 함이다. 일곱째, 가해학생에 대한 처분을 의무화하여 폭력행위는 처벌받게 된다는 인식을 심어주고, 가해학생에 대한 조치를 자치위원회 요청 14일 이내에 이행하도록 하여 가해학생을 신속하게 격리하고자 함. 또한, 가해학생의 특별교육에 학부모가 동참하도록 의무화하여 학부모의 책임성을 강화하고자 함이다. 여덟째, 기존의 가해학생의 전학 및 퇴학조치에 한정되었던 재심청구를 피해학생에 대해서도 허용함으로써 피해학생을 두텁게 보호하고자 함이다. 아홉째, 정보통신망을 학교폭력예방에 이용할 수 있도록 하고, 영상정보처리기기를 통합 관제하여 학교폭력을 예방하고자 함이다.

2012년 3월 21일 일부개정된 법률의 주요내용은 다음과 같다. 1. 기존 학교폭력의 범위를 ‘학생 간에 발생한’ 사건에서 ‘학생을 대상으로 발생한’ 사건으로 확대하고, 사이버 따돌림 규정을 추가한다(안 제2조 제1호). 2. 교육과학기술부장관이 수립하는 기본계획에 상담교사의 배치 및 이에 대한 행정적·재정적 지원을 추가하도록 한다(안 제6조제2항 제4호). 3. 국무총리 소속으로 학교폭력 대책위원회를 설치하고, 국무총리와 민간 대표가 공동 위원장이 되고, 이를 지원하기 위한 실무위원회를 설치하도록 한다(안 제7조, 제8조). 4. 시·군·구에 학교폭력대책지역협의회를 구성한다(안 제10조의2 신설). 5. 교육감으로 하여금 연 2회 이상 학교폭력 실태조사를 실시하도록 하고, 학교 폭력에 대한 조사·상담·치유를 위한 기관을 설치·운영할 수 있도록 한다(안 제11조제8항, 제9항). 6. 학교폭력을 축소 은폐한 학교의 장 및 교원에 대해 징계위원회에 징계를 요구하도록 하고, 학교 폭력 예방에 기여한 자에 대해서는 인센티브를 지급할 수 있도록 한다(안 제11조제10항, 제11항). 7. 교육감으로 하여금 학교폭력예방과 사후 조치 등을 위한 조사·상담 등을 수행할 수 있도록 하고, 관련기관과 협조할 수 있는 근거를 마련한다(안 제11조의2 신설). 8. 자치위원회를 분기별 1회 이상 개최하도록 한다(안 제13조제2항). 9. 학교폭력 전담기구에 교감이 포함되도록 한다(안 제14조제6항). 10. 학교폭력예방 교육에 학부모를 추가한다(안 제15조제2항). 11. 피해학생에 대한 조치 유형 중에 ‘전학권고’ 규정을 삭제하고, 피해학생에 대한 조치를 자치위원회 요청 7일 이내에 이행하도록 한다(안 제16조제1항, 제3항). 12. 피해학생의 신속한 치료를 위하여 학교의 장 또는 피해학생의 보호자가 원하는 경우 학교안전공제회 또는 시·도교육감이 부담한 후 구상권을 가해학생 학부모에게 행사할 수 있도록 한다(안 제16조제6항). 13. 가해학생에 대해서는 제17조제1항 각 호의 조치를 내릴 것을 의무화하고, 협박 또는 보복행위에 대해서는 병과하거나 가중 조치 할

수 있도록 한다(안 제17조제1항, 제2항). 14. 가해학생에 대한 조치를 자치위원회 요청 14일 이내에 이행하도록 한다(안 제17조제6항). 15. 가해학생의 특별교육에 학부모가 동참하도록 의무화하고 이를 위반할 경우 과태료를 부과하도록 한다(안 제17조제9항, 제22조제2항). 16. 자치위원회의 처분에 대한 재심청구의 기회를 피해학생까지 확대 한다(안 제17조의2). 17. 정보통신망을 이용한 학교폭력과 관련해서는 따로 법률로 정할 수 있는 근거 규정을 마련한다(안 제20조의3 신설). 18. 학교폭력예방에 정보통신망을 이용할 수 있도록 하고, 학교에 학생보호인력을 배치하도록 하며, 영상정보처리기기를 통합관제 할 수 있도록 한다(안 제20조의4, 제20조의5, 제20조의6 신설).

3. 학교폭력 처리 절차

학교폭력 사건 발생시 학교폭력예방방법의 규정에 따른 처리 절차는 다음과 같다.

우선 학교폭력 사건 현장을 목격한 사람, 피해 학생, 신고 등을 통해 사건 발생을 인지한 교사, 학부모 등은 학교폭력 전담기구(책임교사 등)에 신고할 수 있다. 117신고센터에 접수된 경우에도 학교장에게 통보하게 된다.

신고가 접수되면 학교폭력 전담기구는 신고된 사안을 신고 대장에 반드시 기록하고, 학교장, 담임교사에게 보고하고, 가해 및 피해 학생 학부모에게 통지해야 한다. 사안이 중대한 경우 학교장 및 자치위원장에게 즉시 보고한다.

신고된 이후 즉시조치를 위하여 피해학생과 가해학생은 즉시 격리된다. 신고 및 고발한 학생도 피해학생의 수준에서 가해학생으로부터 보복행위를 당하지 않도록 조치해야 한다. 피해학생의 경우 신체적·정신적 피해를 치유하기 위한 조치를 실시하되, 성폭행에 대해서는 반드시 수사기관에 신고하고 성폭력 전문상담기관 및 병원을 지정하

여 정신적·신체적 피해를 치유하도록 해야 한다. 가해학생에 대해서는 2인 이상의 학생이 고의적·지속적으로 폭력을 행사하는 경우 등에 해당하는 사안이라면 학교장은 가해학생에 대해 출석을 정지시키고, 가해학생의 선도가 긴급한 경우 학교장은 가해학생에 대한 조치를 취한 후 자치위원회에 즉시 보고하여 추인을 얻어야 한다(학교폭력예방법 제17조 제4항).

사안조사 단계에서는 학교폭력전담기구에서 구체적인 사안조사를 실시한다. 가해학생과 피해학생을 면담하고 주병학생을 조사하며 객관적인 입증자료 수집 등의 활동을 한다. 조사결과에 대해 부모에게 알리고 향후 처리 절차 등에 대해 통보한다. 자치위원회 또는 징계위원회에 회부를 결정하고 전담기구의 심의결과를 바탕으로 자치위원회 개최를 학교장이 요구한다.

자치위원회가 개최되면 가해학생과 피해학생에 대한 조치를 결정하되, 가해학생 및 보호자에게 의견진술의 기회를 부여하는 등 적절한 절차를 거쳐야 한다. 자치위원회의 결정은 가해자와 피해자 및 그 보호자에게 통보된다. 학교장은 자치위원회의 조치 요청이 있는 경우 14일 이내에 해당 조치를 해야 하고 교육감에게 조치 및 그 결과를 보고해야 한다.

4. 학교폭력예방법의 성격¹⁴⁾

학교폭력예방법은 학생의 인권을 보호하고 학생을 건전한 사회구성원으로 육성하기 위해 교육적 목적에서 제정되었다. 다른 법률과의 관계에 있어서 학교폭력예방법의 성격을 어떻게 파악할 것인가가 문제된다.

일반적으로 징계법과 형법을 구별함에 있어서 ① 형법은 과거에 저질러진 범죄에 대한 해악부과를 본질로 함에 반해, 징계법은 오로지 징계수단과 보호조치만이 문제되고, ② 징계법의 경우 죄형법정주의

14) 이승현, 앞의 글, 161면 이하 참조.

의 적용을 받지 않기 때문에 구성요건이 엄격하게 규정되어 있지 않고, 행위자 중심으로 내용이 구성되는 특징이 있으며, ③ 징계조치는 행위자에 대해서만 일정한 영향을 미치나, 형벌은 일반국민에 대한 영향도 고려한다는 점에서 차이가 있다고 본다.¹⁵⁾

학교폭력예방법의 경우 학교라는 특정 조직을 중심으로 규율되고 있고, 학교폭력예방법에서 가해학생에 대한 조치규정은 학교조직을 둘러싸고 발생한 폭력행위를 효과적으로 대처하기 위해 마련된 징계법적 성격을 가지고 있으며, 학교폭력예방법 상의 선도조치나 징계조치들은 일반국민보다 가해학생에 대하여 영향을 끼치는 것을 목적으로 하고 있다는 점에서 징계법적 성격을 갖는다고 보인다. 만일 학교폭력예방법이 형사법이라면 가해학생에 대한 징계가 결정된 이후 형법적 가벌성을 전제로 한 소년법의 적용은 배제되어야 하는 결론에 이르게 된다.

따라서 학교폭력예방법과 소년법은 징계법과 형법의 관계에 있다고 보는 것이 타당하고, 학교폭력예방법 제17조에 따라 가해학생에게 선도·징계조치가 내린 후 소년법을 적용한다 하더라도 헌법 제13조 제1항 후단의 일사부재리원칙에 반하지 않는다.¹⁶⁾

5. 관련 법령과의 관계

(1) 형사법에서의 학교폭력방지

학교폭력을 형사적으로 규율할 경우 적용되는 법령으로는 일반법으로서 형법, 19세 미만의 경우 특별한 조치를 위한 소년법, 그리고 성

15) 박찬걸, “학교폭력대책법에 대한 비판적 검토”, 소년보호연구 제15호, 2010, 97면; 이진국, “학교폭력예방 및 대책에 관한 법률의 체계적 문제점과 개선방안”, 입법정책 제1권 제1호, 2007, 104면.

16) 박윤기, “학교폭력에 대한 경찰의 대응방안에 관한 연구”, 동아대 박사학위논문, 2008, 82면.

폭력의 경우 성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법, 온라인 등에서의 언어 폭력이나 음란물의 경우 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률에 의한 정보통신망 이용 음란·폭력정보 규제 등이 있다. 그 처리 절차에 있어서는 소년법, 형사소송법상 형사소송절차 등이 있다.

학교폭력과 관련하여 형법에서 주로 문제되는 것은 상해(제257조), 폭행(제260조), 감금(제276조), 협박(제283조), 명예훼손(제307조) 등이다. 학교폭력이 형법상의 이러한 구성요건에 해당하는 경우 형법으로 처벌이 가능하다. 상습적으로 또는 2인 이상이 공동으로 폭행, 협박, 공갈, 체포, 감금, 상해, 강요죄 등을 범한 경우 폭력행위 등 처벌에 관한 법률에 따라 처벌받을 수도 있다. 형법상 폭행죄나 명예훼손죄의 경우 피해자의 합의에 따라 처벌받지 않을 수 있으나, 폭력행위 등 처벌에 관한 법률을 적용받으면 피해자의 의사와 상관없이 처벌받게 된다.

다만 소년법과의 관계상 형법으로 형사 처벌될 수 있는 경우에도 소년법상 소년보호사건으로 처리되는 경우가 있다. 소년사건이란 소년법상 10세 이상 19세 미만의 소년이 범한 범죄사건 및 죄를 범할 우려가 있는 비행사건을 말한다. 소년법은 소년사건을 소년보호사건과 소년형사사건으로 구분하여 규정하고 있다. 소년보호사건의 경우 형벌을 부과하지 않고 수강명령, 사회봉사명령, 보호처분, 소년원 송치 등을 내리게 된다.

그런데 학교폭력이 발생한 경우, 학교폭력예방법과 형법 또는 소년법은 제정 목적이나 입법 취지가 다르기 때문에 학교폭력예방법과 형법 또는 소년법 가운데 어떤 법률을 우선 적용해야 하는지 분명하게 판단하기 어렵다. 전술한 바와 같이 학교폭력예방법은 범죄와 형벌에 관한 형법이나 소년의 범죄에 대한 특별한 조치를 위한 소년법과 달리 징계법적 성격이 강하기 때문에 형법 또는 소년법 적용과는 별도

로 이루어진다. 소년법이 처벌에 관해 형법의 특별법인 것과 달리 학교폭력예방방법은 형법이나 소년법의 특별법이라고 보기는 어렵다. 학교폭력 사건이 발생하였을 경우 학교 내에서 징계가 이루어질 경우 학교폭력예방방법이 적용되겠지만, 일단 형사사법단계로 나아간다면 소년법, 경우에 따라서는 형법의 적용을 받게 된다.

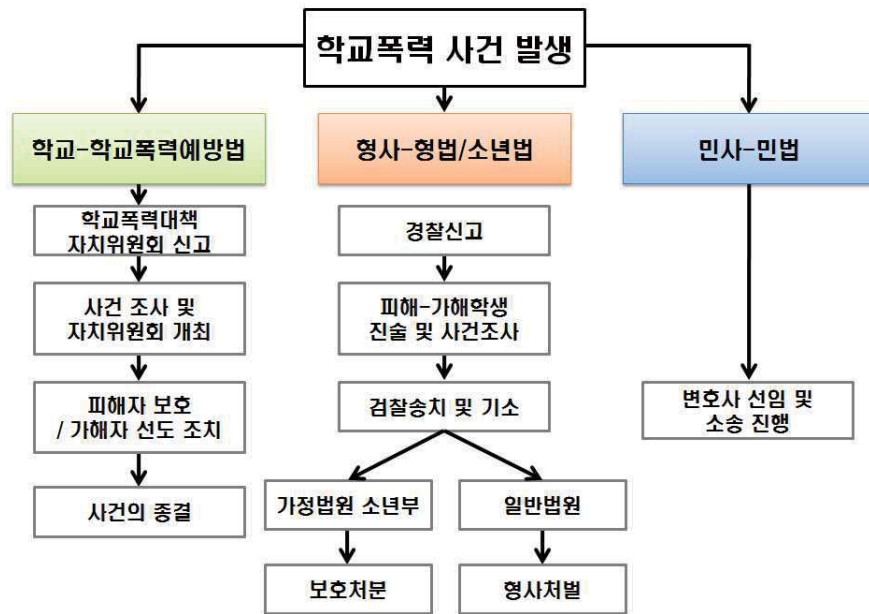
다만 학교폭력 유형 중 성폭력의 경우 성폭력 처벌 등에 관한 특별법이 있기 때문에 성폭력 특별법이 우선 적용될 가능성이 높다. 이는 성폭력의 경우 교육적 지도로 불가능하고 형사적 제재로 해결해야 하는 경우 학교폭력예방방법을 적용할 필요가 없고 피해자의 프라이버시 보호를 강화하기 위해 이 법률의 적용을 피하는 것이 옳기 때문이다. 학교폭력예방방법 제5조에서도 성폭력은 다른 법률에 규정이 있는 경우에는 이 법을 적용하지 않는다고 규정하고 있다.

따라서 일반적으로 학교폭력예방방법과 형사법은 동시에 적용될 수 있으나, 학교폭력 사건의 경중에 따라 학교폭력 발생시 분쟁조정이 성공하지 못하는 경우 대부분의 사건들은 사법절차를 거치게 된다. 물론 사법처리가 되는 것은 학교폭력예방방법에 따른 학교 내 처리과정을 거친 후에만 가능한 것은 아니며 학교폭력 사건이 형사사건에 부합된다면 언제든지 당사자들은 사법절차로 사안처리를 진행할 수 있다.

학교폭력 사건에서 사법절차는 경찰의 사건인지에서 이루어진다. 경찰의 학교폭력사건인지는 당사자의 고소, 학교 및 지역사회의 신고 등 다양한 경로를 통해 이루어지며 사건인지가 되면 수사가 시작된다. 학교폭력 사건은 중상해 또는 자살과 같은 심각한 사안이 아닌 경우 대부분 당사자들의 고소로 수사가 시작된다. 고소가 되면 경찰은 고소인과 피고소인, 피해학생과 가해학생에 대해 조사를 진행하고 진술서를 작성한다. 조사가 이루어진 후 경찰은 원칙적으로는 만14세 이상 19세 미만의 범죄소년의 경우 검찰로 송치해야 한다. 그러나 사안을 조사한 후 경찰은 행위가 경미한 경우 훈방조치를 하고 보호자

에게 인계하거나 합의에 의한 수사종결을 하게 된다.¹⁷⁾ 사건이 검찰에 송치되면 검찰은 조사 후 불기소처분이나 선도 조건부 기소유예, 법원 소년부 송치, 공소 제기 등의 처분을 할 수 있다.¹⁸⁾

<그림 2> 학교폭력 처리 절차¹⁹⁾



그런데 반대로 가해학생들에게 형법이나 소년법이 먼저 적용되어 형사처벌 또는 보호처분이 확정된 경우 학교폭력예방법 제17조의 조

17) 폭행, 협박, 명예훼손(사이버상의 명예훼손 포함)·모욕, 성폭력 사안인 경우 피해자가 가해자의 처벌을 원하는 경우에만 처벌이 가능하므로 피해자와 가해자가 합의할 경우 형사절차에 의해 처리할 수 없다. 그러나 상해, 약취·유인, 감금, 공갈, 사이버 상의 명의도용(정보통신망 이용 촉진 및 정보 보호에 관한 법률 제17조 제6호에 해당) 사안인 경우 피해자와 가해자 간의 합의가 이루어져도 피해자 고소 시, 형사절차로 처리된다.

18) 폭행, 협박, 명예훼손·모욕, 성폭력 사안인 경우 피해자와 가해자가 합의하며 처벌을 원하지 않으면 가해자를 처벌할 수 없으므로 불기소 처분으로 수사 종료한다. 단, 흉기 등 위험한 물건을 휴대하거나 2인 이상이 가해한 특수폭행, 협박 및 특수강간, 강제추행은 종료될 수 없다.

19) 서정기, “학교폭력에 따른 갈등경험과 해결과정에 대한 질적 사례연구”, 연세대학교, 2011, 74면.

치들을 취할 수 있는지가 문제된다. 예컨대 소년법 제32조의 보호처분으로 사회봉사명령, 단기보호관찰 처분 등을 받은 경우 학교폭력예방법 제17조의 사회봉사, 전학 등의 조치가 가능한지 문제된다. 이는 이중처벌금지 원칙과도 관련된다. 또 다른 경우로서 가해학생이 고소로 수사를 받은 경우 경찰이 훈방한 경우 또는 검찰이 불기소처분한 경우, 기소유예한 경우, 선도조건부 기소유예한 경우에도 이러한 사법상의 처리로 충분한 것인지, 학교폭력예방법 상의 조치가 취하여진다면 이중처벌금지 원칙에 위반되는지도 문제된다. 이 경우 경찰이나 검찰의 종국적 처분이 있었기 때문에 가해학생에 대하여 학교폭력예방법에 의한 조치가 불가능하다는 입론도 가능하다.²⁰⁾

그러나 이 경우 사법적 판단과 교육적 판단이 다를 수 있고, 소년법 또는 형법이나 형사소송법의 입법목적과 학교폭력예방법의 목적이 다르다는 점, 형사처벌과 징계처분 간에 이중처벌금지원칙이 적용되지 않는 점 등을 고려한다면 학교폭력예방법에 의한 조치가 가능하다고 해야 할 것이다. 소년법상 보호처분을 받은 경우에 학교폭력예방법의 퇴학조치를 못한다는 것은 법률의 입법목적, 체계정당성, 각각의 처분의 성격에 비추어 보아 정당하지 못한 입론이 된다. 다만 소년법상 처분이나 형법상 형벌로 충분히 징계의 효과가 있고 교육적 목적이 달성되었다고 보이는 경우 학교폭력예방법 제17조 조치 가운데 선별적으로 조치를 하는 것으로 충분하다고 본다(예: 소년법상 사회봉사명령과 학교폭력예방법상 사회봉사).

(2) 민사법에서의 손해배상책임관계

학교폭력 피해자는 가해자에 대해 학교에서의 징계를 요구하거나 형사처벌을 위한 고소를 제기하는 것 이외에 민사소송을 통해 치료비

20) 유사한 견해로는 원혜옥, “훈방조치, 불기소처분, 기소유예, 조건부 기소유예시 교사의 처리”, 학교폭력 사안처리 가이드북 개발연구 토론회, 청소년폭력예방재단, 2008. 12. 20의 토론 참조.

및 위자료 등의 손해 배상을 청구할 수 있다. 이 경우 가해학생의 연령에 따라 책임능력이 좌우되지만,²¹⁾ 설령 책임능력을 인정할만한 나이가 되었다 하여도 현실적으로 미성년자는 경제적으로 배상할 능력이 없기 때문에 피해자는 가해학생의 부모나 학교를 상대로 손해배상을 청구하게 된다.

1) 부모의 책임

학교폭력을 포함한 모든 불법행위의 책임은 타인에게 손해를 입힌 자가 직접 그 책임을 지는 것이 원칙이나, 민사책임에 있어서 가해자가 책임능력이 없는 경우에는 그 가해자가 책임을 지지 아니하고(민법 제750조 및 제753조 참조), 책임능력이 있는 경우에도 미성년자는 실제적인 손해배상 능력 즉 경제적 능력이 없기 때문에 민사적 책임을 질 수가 없다.²²⁾ 따라서 미성년자로부터 피해를 당한 자는 손해배상을 받지 못하는 사회적 정의에 어긋나는 상황이 발생한다.

이러한 경우 민법 제755조에서는 가해자의 부모는 책임을 감당할 능력이 없는 자녀의 감독의무자로서의 책임을 부담하도록 규정하고 있다. 다만, 책임무능력자의 감독자로서의 부모의 책임은 “감독의무를 해태하지 아니한 때”에는 면할 수 있으나, 부모가 그 자녀를 보호·교양할 의무는 포괄적·윤리적 의무이기 때문에 감독의무를 해태하지 아니하였다는 것을 입증하기가 사실상 어렵다. 따라서 책임무능력자인 자녀가 타인에게 손해를 입힌 경우에는 감독의무자로서 부모의 책임을 면할 수 없다고 보아야 할 것이다.²³⁾

21) 판례의 태도를 획일적으로 정리하기 어렵지만, 불법행위에 의한 미성년자의 민사 책임에 있어서는 대체적으로 12세까지는 책임능력을 부인하고, 15세 이상인 경우에는 책임능력을 인정하는 경향이 있다. 13세-14세의 경우에는 구체적인 사안에 따라 판단하고 있는 것으로 보인다.

22) 2011년 2월 18일 민법 개정안이 국회를 통과함에 따라 2013년 7월부터 만 20세로 규정하던 성년 나이가 만 19세로 변경되었다(민법 제4조).

23) 대법원 1992. 5. 22. 선고 91다37690 판결; 대법원 1994.8.23. 선고 93다60588 판결.

가해학생이 책임능력이 있다고 인정되는 경우에도 부모가 친권자로서 일반적인 지도·교양의무를 다하지 못한 것이 자녀의 불법행위와 상당인과관계가 있는 때에는 지도·교양의무를 해태한 과실이 있는 자로서 민법 750조에 따른 불법행위책임을 부담하고, 가해학생과 부모는 공동불법행위의 책임을 지게 된다. 결국 미성년자인 자녀가 학교폭력으로 타인에게 손해를 입힌 경우 이에 대한 손해배상책임은 궁극적으로 그 부모에게 돌아간다고 할 수 있다.²⁴⁾

피해학생의 보호(학교폭력예방법 제16조)와 관련하여 피해학생 치료비용은 가해학생의 보호자가 부담하도록 규정되어 있다. 따라서 가해학생의 책임능력과 관계없이 학교폭력의 경우 가해학생의 보호자가 치료비용을 부담해야 한다. 다만 학교폭력예방법과의 관계상 치료비 이상의 손해배상을 청구할 경우 민사소송 절차에 의하여야 할 것이다. 또한 가해학생의 보호자가 이를 부담하지 않은 경우 학교안전공제회 또는 시·도교육청이 부담하고 구상권을 행사할 수 있도록 하고 있다.

2) 교원의 책임

학교폭력이 발생하면 교원의 책임은 형사 책임, 민사 책임, 행정 책임 등 3가지로 나누어 검토할 수 있다.

형사 책임은 교원의 학교폭력 방치 행위가 범죄에 이른 경우로 국가가 책임을 물을 수 있는 경우이다. 최근 학교폭력이 빈발하자 수사기관에서 교원의 직무유기죄를 검토하였는데, 이와 관련하여 교원의 형사적 책임을 물을 수 있는지 논란이 된 바 있다.

민사 책임의 경우 학교폭력으로 인한 피해에 교사의 방치나 무관심 또는 일정한 기여가 있어 피해학생의 피해와 인과관계가 있는 경우 피해자에 대한 손해를 배상하도록 하는 책임이다. 교원의 가해 행위보다

24) 대법원 1994. 2. 8. 선고 93다13605 판결.

는 일반적으로 구조 요청에 대한 부작위, 상담 요청의 무시 등으로 인해 피해학생의 손해와 인관관계가 인정될 수 있는 경우가 있을 것이다.

행정 책임은 교원의 복무의무위반에 대하여 공무원 또는 사립학교 교원 관계에 있어서 징계책임을 묻는 것을 말한다. 교육감이나 교장이 징계 또는 평가 등을 통해서 책임을 물을 수 있다.

학교폭력은 1차적으로 가해학생이 책임을 져야하지만, 교원은 학교에서 학생들을 지도·감독하는 책임을 지고 있기 때문에 이러한 형사, 민사, 행정 책임을 부담할 수 있다. 물론 이러한 경우 교원의 고의에 의한 작위보다는 과실 책임, 부작위 책임, 직무유기 등이 문제가 되므로 민형사상 책임을 판단하는데 적지 않은 어려움이 있다. 이러한 책임은 피해학생의 구조 요청, 상담 요청, 상담 후 교사의 조치, 가해 학생에 대한 교원의 조치 등을 종합적으로 검토해야 한다.

3) 학교의 설치·경영자의 책임

학교폭력이 발생한 경우 피해자는 국립학교의 경우 국가를 상대로, 공립학교의 경우 시·도를 상대로, 사립학교의 경우 학교법인을 상대로 소송을 제기한다. 즉 학교의 설치 또는 경영자를 상대로 소송을 제기하게 된다. 전술한 교원의 고의 또는 과실로 책임이 인정되는 경우에도 학교의 설치 또는 경영자는 민법 제756조의 사용자로서 책임을 져야 하기 때문이다. 특히 국공립학교의 경우, 국가 및 지방자치단체는 소속공무원이 그 직무를 수행함에 있어 고의 또는 과실로 법령에 위반하여 타인에게 손해를 가한 경우에 국가배상법상 책임을 지거나 민법 제756조의 사용자 책임을 져야 한다.

4) 학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률 적용 여부

한편 학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률에 따라 손해배상을 받을 수 있는지 문제된다. 동법은 학교안전사고를 예방하고, 학생·교

직원 및 교육활동참여자가 학교안전사고로 인하여 입은 피해를 신속·적정하게 보상하기 위한 학교안전사고보상공제 사업의 실시에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 제정되었다. 동법에 따르면, “학교안전사고”라 함은 교육활동 중에 발생한 사고로서 학생·교직원 또는 교육활동참여자의 생명 또는 신체에 피해를 주는 모든 사고 및 학교급식 등 학교장의 관리·감독에 속하는 업무가 직접 원인이 되어 학생·교직원 또는 교육활동참여자에게 발생하는 질병으로서 대통령령이 정하는 것을 말한다. 그런데 학교폭력은 교육활동 중에 발생한 사고라고 보기 어렵기 때문에 동법에 의한 예방과 보상은 어렵다고 할 것이다.

(3) 교육관계법에서의 학교폭력방지

초중등교육법과 학교폭력예방방법에서 함께 규율하고 있는 것은 징계와 전문상담교사에 관한 것이다.

첫째, 초중등교육법 제18조에서는 학생의 징계에 관해 다음과 같이 규정하고 있다. 즉, “① 학교의 장은 교육상 필요한 경우에는 법령과 학칙으로 정하는 바에 따라 학생을 징계하거나 그 밖의 방법으로 지도할 수 있다. 다만, 의무교육을 받고 있는 학생은 퇴학시킬 수 없다. ② 학교의 장은 학생을 징계하려면 그 학생이나 보호자에게 의견을 진술할 기회를 주는 등 적정한 절차를 거쳐야 한다.” 동법 시행령 제31조 제1항에 따르면 징계는 “1. 학교내의 봉사 2. 사회봉사 3. 특별교육 이수 4. 1회 10일 이내, 연간 30일 이내의 출석정지 5. 퇴학처분”이 가능한데 이 가운데 퇴학처분의 경우 의무교육과정에 있는 학생에 대해서는 불가능하다.

둘째, 제19조의2(전문상담교사의 배치 등) ① 학교에 전문상담교사를 두거나 시·도 교육행정기관에 「교육공무원법」 제22조의2에 따라 전문상담순회교사를 둔다. ② 제1항의 전문상담순회교사의 정원·배

치 기준 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

학교폭력예방법과 초중등교육법의 관계에서는 전문상담교사의 배치와 학생징계에 관한 사항이 동시에 규정되어 있기는 하다. 그러나 피해학생의 보호와 가해학생의 조치에 관해서는 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 학교폭력예방법이 적용된다(제5조)고 하고 있기 때문에 학교폭력예방법이 우선된다.

6. 학교폭력예방 관련 조례

(1) 법적 근거 및 조례 제정 현황

학교폭력예방법 제4조에서는 국가 및 지방자치단체는 학교폭력을 예방하고 근절하기 위하여 조사·연구·교육·제도 등 필요한 법적·제도적 장치를 마련하여야 하고 필요한 행정적·재정적 지원을 하여야 한다고 규정되어 있어, 동 조항에 근거하여 조례가 제정되고 있다. 학교폭력예방을 위한 조례가 제정된 경우는 2012년 10월 현재 34건에 이른다.²⁵⁾

(2) 광역시 사례

이 가운데 광역시 경우의 사례로서 「광주광역시 학교폭력예방 및 지원에 관한 조례」를 보면 다음과 같다.

첫째, 이 조례의 제정 목적은 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」 및 같은 법 시행령에 따라 학교폭력예방 및 지원에 관한 필요한 사항을 규정함으로써 피해학생의 보호와 가해학생에 대한 교육·선도를 통하여 건강한 사회구성원으로 육성할 수 있는 학교분위기를 조성하고 학생 상호간에 협력하고 신뢰하는 교육환경의 구축을 목적으로 한

25) 자치법규정보시스템(ELIS) <http://www.elis.go.kr/> 2012년 10월 13일 검색어를 ‘학교폭력’으로 하여 검색한 결과이다.

다. 둘째, “학교폭력”에 대하여 학교 내외에서 학생 간에 발생한 상해, 폭행, 감금, 협박, 약취·유인, 명예훼손·모욕, 공갈, 강요 및 성폭력, 따돌림, 정보통신망을 이용한 음란·폭력 정보 등에 의하여 신체·정신 또는 재산상의 피해를 수반하는 행위라고 정의하고 있다. 셋째, 시장의 책무를 규정하고 예산 지원 의무를 규정하였다. 다섯째, 학교폭력 신고의무를 규정하고 특히 교직원, 의료기관 종사자 등의 신고 의무를 규정하고 있지만 이에 대한 처벌 규정은 없다. 넷째, 학교폭력예방교육을 지역 차원에서 강화하여 실시할 수 있도록 하였고, 실태조사 및 홍보에 관한 규정을 두었다. 다섯째, 학교폭력대책지역위원회를 설치하고, 위촉위원은 의회 의원 또는 교육위원회 위원, 경찰공무원, 경력 5년 이상의 교원, 판사·검사·변호사, 관련전문가, 학부모 대표 등 중에서 위촉한다. 여섯째, 지역위원회의 운영을 심의, 자문하기 위한 학교폭력대책실무위원회를 둔다. 일곱째, 비밀준수 의무, 수당, 협력체계구축, 재정적 지원, 포상 등에 관한 규정을 두고 있다.

그리고 다음 사례로서 대구광역시 학교폭력예방 및 지원에 관한 조례」(2009.04.20. 제정, 조례 제4021호)를 보면 다음과 같다.

첫째, 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」 및 같은 법 시행령에 따라 미래사회의 주역인 청소년들이 건전한 생활태도를 가지고 성장할 수 있도록 학교폭력예방 및 지원에 관한 필요한 사항을 규정함으로써 폭력피해학생의 보호와 폭력가해학생에 대한 교육 및 선도를 통하여 건강한 사회구성원으로 성장할 수 있는 학교분위기를 조성하고 학생 상호간에 협력하고 신뢰하는 교육환경의 구축을 목적으로 한다. 둘째, “학교폭력”이란 학교 내외에서 학생 간에 발생한 상해, 폭행, 감금, 협박, 약취·유인, 명예훼손·모욕, 공갈, 강요 및 성폭력, 따돌림, 정보통신망을 이용한 음란·폭력 정보 등에 의하여 신체·정신 또는 재산상의 피해를 수반하는 행위를 말한다. 셋째, 시장의 책무 규정에서 예산의 지원 의무를 규정하고 있다. 넷째, 학교폭력 발견과 신고의 의

무, 학교폭력예방 및 교육 등에 관하여 규정하고 있다. 다섯째, 학교폭력대책위원회를 설치하여 운영하고 이를 위하여 실무위원회를 구성하도록 하고 있다. 여섯째, 학교폭력예방 관련기관과 시장은 상시적인 협력체계를 구축하여야 하며, 정보제공, 사업비지원, 포상 등에 관한 규정을 두고 있다.

(3) 자치구 사례

비교적 최근에 제정된 자치구의 조례로서 우선 「서울특별시 송파구 학교폭력예방 및 대책에 관한 조례」(2012.05.17. 제정, 조례 제1134호)를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 동 조례는 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」 제4조에 따라 학교폭력의 예방과 대책에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다. 둘째, “학교폭력”이란 학교 내외에서 학생 간에 발생한 상해, 폭행, 감금, 협박, 약취·유인, 명예훼손·모욕, 공갈, 강요 및 성폭력, 따돌림, 정보통신망을 이용한 음란·폭력 정보 등에 의하여 신체·정신 또는 재산상의 피해를 수반하는 행위를 말한다. 셋째, 구청장에게 ‘학교폭력예방 및 대책에 관한 기본계획’을 수립·시행하도록 하였다. 기본계획에는, “1. 학교폭력예방을 위한 인프라 조성 및 지역사회 협력방안 2. 학교폭력예방을 위한 관련 시설의 설치 및 운영에 관한 사항 3. 가해·피해학생 및 인터넷중독 학생에 대한 관련 전문기관 교육의 지원 4. 학생·학부모 교육 및 상담 등 프로그램 운영 5. 학교폭력예방 및 대책에 관한 홍보 6. 그 밖의 구청장이 필요하다고 인정하는 사항”을 포함하게 하였고, 구청장은 예산의 범위에서 각 급 학교에 보조금을 지원할 수 있다고 규정하였다. 넷째, 학교폭력예방 대책을 수립하고 기관별 추진계획 및 상호 협력·지원 방안 등을 협의하기 위하여 ‘송파구 학교폭력대책지역협의회’를 둔다. 협의회에서는 “1. 학교폭력예방 및 대책 기본계획 수립에 관한 사항 2. 서울특별시 강동교육지원

청교육장·서울특별시 송파경찰서장 및 학교폭력 관련 전문가와 단체 등의 요청 사항 3. 학교폭력예방과 대책을 위한 구민 참여 및 활동 방안 4. 그 밖의 학교폭력과 관련하여 구청장이 요청하는 사항 등“을 협의 대상으로 한다. 다섯째, 협의회의 업무를 효율적으로 추진하기 위하여 필요한 경우에는 ‘송파구 학교폭력대책지역실무협의회’를 구성·운영할 수 있다. 여섯째, 구청장은 학교폭력의 예방을 위한 학교폭력 실태조사, 심리검사, 상담 및 관련 프로그램의 개발과 운영을 지원하기 위하여 ‘송파구 학교폭력예방센터’를 설치·운영할 수 있다.

「서울특별시 양천구 학교폭력예방 및 대책활동 지원에 관한 조례」(2012.06.20. 제정, 조례 제1037호)를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 동 조례는 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」 및 같은 법 시행령에 따라 학교폭력예방과 대책활동 지원에 필요한 사항을 규정함으로써 피해학생의 보호와 가해학생의 선도·교육을 통하여 건전하고 명량한 학교분위기 조성 및 자녀를 안심하고 학교에 보낼 수 있는 교육환경 조성을 목적으로 한다. 둘째, “학교폭력”이란 학교 내외에서 학생을 대상으로 발생한 상해, 폭행, 감금, 협박, 약취·유인, 명예훼손·모욕, 공갈, 강요·강제적인 심부름 및 성폭력, 따돌림, 사이버 따돌림, 정보통신망을 이용한 음란·폭력 정보 등에 의하여 신체·정신 또는 재산상의 피해를 수반하는 행위를 말한다. 셋째, 구청장의 책무로 학교폭력을 예방하고 근절하기 위하여 교육장과 상호협력할 의무와 청소년 관련단체 등 민간의 자율적인 학교폭력예방 활동과 피해학생의 보호 및 가해학생의 선도·교육활동을 장려하여야 할 책무, 청소년 관련 단체 등 민간이 건의한 사항에 대하여 적정 여부를 검토하여 관련 정책에 반영하도록 노력하여야 할 책무 등을 규정하고 있다. 넷째, 구청장에게 ‘학교폭력대책지역협의회’를 설치하도록 하고 있다. 이 협의회는 학교폭력예방 대책 수립 및 추진에 관한 사항, 학교폭력 예방과 예방교육, 치료를 위한 관련 기관 및 시설의 설치·운영 등

학교폭력예방사업 지원에 관한 사항, 학교폭력예방과 대책을 위한 유관 기관 및 단체 간 상호 협력 및 참여 방안, 그 밖에 학교 폭력예방을 위해 필요하다고 인정하는 사항에 대하여 심의·의결한다. 다섯째, 실태조사, 표창, 비밀준수의 의무 등을 규정하고 있다.

「서울특별시 중랑구 학교폭력예방 및 대책에 관한 조례」(2012.07.26. 제정, 조례 제967호)를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」 제4조에 따라 학교폭력의 예방과 대책에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다. 둘째, “학교폭력”이란 학교 내외에서 학생 간에 발생한 상해, 폭행, 감금, 협박, 약취·유인, 명예훼손·모욕, 공갈, 강요 및 성폭력, 따돌림, 정보통신망을 이용한 음란·폭력 정보 등에 따라 신체·정신 또는 재산상의 피해를 수반하는 행위를 말한다. 셋째, 구청장은 학교폭력예방 및 대책에 관한 기본계획을 수립하고 시행하도록 하며, 기본계획에는 학교폭력예방을 위한 지역사회 협력방안, 가해·피해학생 및 인터넷중독 학생에 대한 관련 전문기관 교육의 지원, 학생·학부모 교육 및 상담 등 프로그램 운영, 학교폭력예방 및 대책에 관한 홍보, 그 밖에 구청장이 필요하다고 인정하는 사항이 포함되어야 하며 예산의 범위에서 각급 학교에 보조금을 지원할 수 있도록 한다. 다섯째, 학교폭력대책지역협의회 및 학교폭력대책지역실무협의회를 구성할 수 있도록 규정하고 있다. 여섯째, 구청장은 학교폭력의 예방을 위하여 지역주민으로 구성된 학교폭력예방 지킴이를 구성·운영할 수 있고, 지킴이는 학교주변 및 취약지역 순찰과 예방캠페인 등 각종 학생계도 활동을 할 수 있으며, 구청장은 이에 소요되는 최소한의 경비를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

(4) 검 토

지방자치단체마다 조례의 내용이 다소 다르지만 대체로 다음과 같은 평가가 가능하다.

첫째, 조례가 제정됨으로써 교육청 단위의 학교폭력예방의 기본 목표와 방향 설정이 가능해졌다. 또한 지역 단위의 학교폭력예방교육 및 상담, 피해학생 치료 및 보호, 가해학생 관리 및 선도·치유가 가능해지고, 특히 지역사회 연계망 구축이 용이해진다.

둘째, 학교폭력예방을 위해 학생에 대한 인성·인권·예절교육, 예방교육 자료, 체험프로그램 등의 개발과 보급이 훨씬 더 직접적으로 규정된다. 또한 학교폭력 사례 및 피해·가해학생에 대한 연구가 지역단위로 진행될 수 있고, 교육청에서 예산을 지원할 근거를 갖게 된다.

셋째, 학교폭력이 발생한 경우 학교와 교사가 사실을 축소하려 하거나 평가에서의 불이익을 받을 수 있다는 염려를 최소화시킨다. 즉 학교폭력 발생 사실 자체보다는 사건 발생시 학교와 교사의 대처 실적을 평가하도록 하는 조례가 다수 제정되었다.

넷째, 학교폭력 발생 시 교장의 책임은 강화하고 교사의 권한을 강화하는 방향의 조례가 제정되었다. 예컨대 학교장은 교사의 요청에 따라 학교폭력대책자치위원회의 개최와 피해·가해학생 상담 및 치료 등 다양한 조치를 신속하게 취해야 한다.

다섯째, 지역단위의 교사 및 학부모 연수가 활발해 질 수 있다. 학교폭력예방에 있어서는 학부모 교육이 필수적이라는 점에서 지역 단위의 조례의 역할이 중요하다고 본다.

여섯째, 학생자치법정의 효과에도 불구하고 보다 대안적 해결 방안으로 대두되고 있는 ‘또래조정상담제’가 된다. 이는 학생들 스스로 문제를 해결하는 것을 유도하기 위한 제도이다.

Ⅲ. 2012년 개정 법률의 개정요구 반영 수준

1. 개정요구사항

개정요구사항은 2008년부터 2012년 3월 21일 이전까지 제18대 국회에 발의 또는 제출된 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」 개정법률

안 가운데 2012년 개정 이전까지 계류 중이었던 사항과 문헌연구 결과 등을 토대로 도출되었다.

먼저, 2008년부터 2012년 3월 21일 이전까지 제18대 국회에 발의 또는 제출된 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」 일부개정법률안은 총 24건이다(<표 5> 참조).

<표 5> 2012년 개정 이전에 제18대 국회에 발의·제출된 법률안 목록

제안일자	대표발의 의원	의결상황
2008년 7월 14일	배은희의원	폐기
2008년 8월 19일	안홍준의원	
2008년 8월 27일	한선교의원	수정가결
2009년 4월 20일	이철우의원	대안반영폐기
2009년 9월 18일	이정현의원	
2009년 12월 4일	김세연의원	
2010년 5월 18일	김기현의원	수정가결·공포
2010년 7월 26일	배은희의원	
2010년 10월 1일	김춘진의의원	대안반영폐기
2010년 11월 10일	장윤석의원	
2011년 1월 3일	조경태의원	
2011년 5월 25일	이명수의의원	
2011년 6월 1일	권영진의의원	
2011년 11월 11일	이재오의원	
2011년 12월 2일	조경태의원	원안가결·공포
2011년 12월 30일	교육과학기술위원회 대안	
2012년 1월 12일	안민석의원	대안반영폐기
2012년 1월 17일	전병헌의원	
2012년 1월 26일	배은희의원	
2012년 1월 30일	원유철의원	

제 2 장 학교폭력예방방법의 주요내용과 문제점

제안일자	대표발의 의원	의결상황
2012년 2월 3일	변재일의원	
2012년 2월 3일	최영희의원	
2012년 2월 15일	윤석용의원	입기만료폐기
2012년 2월 27일	교육과학기술위원회 대안	원안가결·공포

이 가운데 배은희의원안(2008.7.14.)과 안홍준의원안(2008.8.19.), 한선교의원안(2008.8.27.) 등 3건은 2010년 이전에 처리되었으므로 분석 대상에서 제외하였고, 대안 2건은 2012년 개정 법률과 동일하므로 분석 대상에서 제외하였다. 2012년 개정 이전까지 계류중이었던 총 19건의 법률안을 대상으로 개정요구사항을 분석한 결과는 다음과 같다(<표 6> 참조).²⁶⁾

<표 6> 2008-2011년에 발의·제출된 법률안을 통한 요구 분석 결과

조 항	개정 요구 사항	대표발의의원
제2조(정의) 제1호	학교폭력의 개념에 ‘강제적인 심부름’을 추가함	김기현의원 (2008.7.14)
	학교폭력의 정의에서 ‘학생 간에’를 ‘학생을 대상으로’로 변경함	권영진의원 (2011.6.1)
제1호의2 신설	학교폭력의 정의에 포함되어 있던 따돌림을 별도로 정의함	이정현의원 (2009.9.18)
제1호의3 신설	학교폭력의 정의에 포함되어 있던 ‘사이버 따돌림’을 별도로 정의함	전병헌의원 (2012.1.17)
제4조(국가 및 지방자치단체의 책무) 제2항	국가 및 지방자치단체는 피해학생의 치료, 회복 및 보호와 가해학생의 선도·교육을 위하여 필요한 행정적·재정적 지원을 하도록 함	조경태의원 (2011.1.3)
제4항	‘필요한 예산을 지원’을 ‘필요한 예산을 편성’으로 변경함	배은희의원 (2012.1.26)

26) 이덕난 외, 학교폭력 피해학생 보호를 위한 입법 및 정책 방안, 국회입법조사처, 2010, 28-32면을 토대로 2010년 10월 21일 이후의 내용을 추가하고 일부 수정·보완함.

Ⅲ. 2012년 개정 법률의 개정요구 반영 수준

조 항	개정 요구 사항	대표발의의원
제5항 신설	국가 및 지방자치단체는 학교폭력 관련한 상담센터, 피해학생 보호시설, 특별교육기관을 설치해야 한다고 규정함	배은희의원 (2012.1.26)
제6조(기본계획의 수립) 제1항 제2항	‘학교폭력대책기획위원회의’를 ‘학교폭력대책위원회’로 함	변재일의원 (2012-2-3)
	‘학교폭력대책기획위원회’를 ‘학교폭력대책중앙위원회’로 함	최영희의원 (2012.2.3)
	교육과학기술부장관은 학교폭력의예방 및 대책에 관한 기본계획을 3년마다 수립해야함	최영희의원 (2012.2.3)
	‘재활’을 ‘재활과 그 가족의 정신적 회복을 위한 상담 및 치료’로 변경함	조정태의원 (2011.12.2)
제2항 제4호, 제5호 개정 및 제4호 신설	제14조 제1항에 따른 상담전문교사의 배치 및 이에 대한 행정적·재정적 지원을 규정함	최영희의원 (2012.2.3)
제3항 신설	교육과학기술부장관은 특별시·광역시·도·특별자치도의 학교폭력예방 및 대책을 평가하고 이를 공표하도록 함	김기현의원 (2008.7.14)
제7조(학교폭력대책기획위원회의 설치·기능)	위원장을 ‘교육과학기술부장관’에서 ‘국무총리’로 변경함	배은희의원 (2012.1.26) 변재일의원 (2012.2.3) 최영희의원 (2012.2.3)
제8조(기획위원회의 구성) 제3항 제7호 개정	기획위원회 위원장(차관)이 위촉하는 위원의 대상에 <u>심리학자를 추가함</u>	이정현의원 (2009.9.18)
제10조(학교폭력대책지역위원회의 기능) 제3항 개정 및 제4항 신설	교육감은 지역위원회의 의견을 들어 제16조(피해학생의 보호) 제1항 제1호부터 제3호나 제17조(가해학생에 대한 조치) 제1항 제1호부터 제7호에 따른 상담·치료 및 교육을 담당할 상담·치료·교육기관을 지정하고 학부모에게 알릴 수 있도록 노력하도록 규정함	이정현의원 (2009.9.18)
제11조(교육감의 임무) 제4항과 제7항 개정	교육감은 기획위원회 및 지역위원회에 <u>학교폭력의 종류별로 실태 및 대책에 관한 사항을 공표하도록 함</u>	김기현의원 (2010.5.18)

제 2 장 학교폭력예방방법의 주요내용과 문제점

조 항	개정 요구 사항	대표발의의원
제6항, 제8항 개정 및 제9항 신설	교육감은 학교폭력 등에 관한 조사·상담·치유프로그램 등을 위한 <u>전문적인 지원기관을 설치·운영</u> 하거나 관련기관을 지정할 수 있도록 함	변재일의원 (2012.2.3)
제8항 신설	교육감은 학교폭력을 축소·은폐하는 사례를 비롯하여 학교폭력에 대한 학교별 실태조사를 연간 2회 이상 정기 또는 부정기적으로 실시하여 적절한 조치를 취하도록 함	안민석의원 (2012.1.12)
제9항 신설	교육감은 학교폭력 축소 및 은폐를 시도한 교원에 대해 징계위원회에 징계의결을 요구하여야 한다고 규정함	전병현의원 (2012.1.17) 배은희의원 (2012.1.26)
제10항 신설	교육감은 학교폭력의 예방 및 대책 마련에 기여한 바가 큰 교원의 근무성적 평정에 가산점을 부여하거나 「국가공무원법」 제54조에 따른 상훈을 수여할 수 있도록 함	배은희의원 (2012.1.26)
제11조의3(학교폭력 실태조사)	교육감은 매년 학교폭력예방 교육 실시현황, 발생현황, 신고전화현황, 해결 등 학교폭력 실태조사를 실시하도록 함	변재일의원 (2012.2.3)
제12조(학교폭력 대책자치위원회의 설치·기능)	자치위원회 구성에 있어 대통령령으로 정하는 사유가 있는 경우에는 교육감의 승인을 얻어 2 이상의 학교가 공동으로 자치위원회를 구성할 수 있도록 규정함	이철우의원 (2009.4.20)
	자치위원회는 학교폭력의 실태조사에 관한 사항을 심의하도록 함	김기현의원 (2010.5.18)
제13조(자치위원회의 구성) 제1항 개정	제13조(자치위원회의 구성·운영)으로 변경하고, 대통령령에 위임한 자치위원회 구성에 관한 사항 가운데 “ <u>전체위원의 과반수를 학부모 전체회의에서 직접 선출한 학부모대표로 위촉하도록</u> ” 법률에 규정함	배은희의원 (2010.7.26) 최영희의원 (2012.2.3)
	동법 시행령 제8조 제1항이 규정하고 있는 자치위원회의 설치운영에 관한 위임사항을 법률로 규정하도록 함. 단, 제3항과 제4항은 추가함 자치위원회 위원장은 다음 각 호의 어느 하나	배은희의원 (2010.7.26) 김춘진의원 (2010.10.1)

Ⅲ. 2012년 개정 법률의 개정요구 반영 수준

조 항	개정 요구 사항	대표발의의원
	<p>에 해당하는 경우에 회의를 소집하여야 함</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 자치위원회 재적위원 4분의 1(배은희의원안과 장윤석의원안은 3분의 1로 규정함) 이상이 요청하는 경우 2. 학교의 장이 요청하는 경우 3. 피해학생 또는 그 보호자가 요청하는 경우 4. (장윤석의원안은 ‘학교의 장으로부터’를 추가함) 학교폭력이 발생한 사실에 관한 <u>신고 또는 보고(장윤석의원안은 통보로 규정함)</u>를 받은 경우 5. 위원장이 필요하다고 인정하는 경우 	<p>장윤석의원 (2010.11.10) 원유철의원 (2012.1.30)</p>
<p>제3항 신설</p> <p>제21조(비밀누설 금지 등) 제3항 단서 신설</p>	<p><u>자치위원회는 회의의 일시·장소·출석위원·토의내용·의결사항이 기록된 회의록을 작성·보존하도록 규정함</u></p> <p><u>다만, 피해학생·가해학생 또는 그 보호자의 공개(열람·복사) 신청이 있을 때에는 학생과 가족의 개인정보를 제외한 회의록을 공개하도록 규정함</u></p>	<p>배은희의원 (2010.7.26)</p>
<p>제14조(전문상담 교사 배치 및 전담기구 구성) 개정</p>	<p>학교의 장은 상담실에 대통령령에 따른 자격을 갖춘 상담전문교사를 두도록 하며, 상담전문교사는 학생에 대해 학기별로 1회 이상 상담을 실시하도록 함</p>	<p>최영희의원 (2012.2.3)</p>
<p>제7항 신설</p>	<p>학교장 소속의 학교폭력문제를 담당하는 전담 기구는 성폭력 등 특수한 학교폭력사건에 대한 조사의 전문성을 확보하기 위하여 필요한 경우 전문기관에 그 조사를 의뢰할 수 있도록 함</p>	<p>김춘진의원 (2010.10.1)</p>
<p>제1항, 제2항, 제3항, 제8항 신설 및 개정</p>	<p>‘전문상담교사등’에 다음의 사람이 포함된다고 규정함</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 전문상담교사 2. 보건교사 3. 책임교사(학교폭력문제를 담당하는 교사를 말한다) 4. 「사회복지사업법」 제11조에 따른 사회복지사 5. 「청소년기본법」 제21조에 따른 청소년지도사 	<p>윤석용의원 (2012.2.15)</p>

제 2 장 학교폭력예방방법의 주요내용과 문제점

조 항	개정 요구 사항	대표발의의원
	6. 「청소년기본법」 제22조에 따른 청소년상담사 7. 「아동복지법 시행령」 제13조에 따른 임상심리상담원	
제15조(학교폭력 예방교육)	학교의 장은 <u>학생 및 교직원 대상 학교폭력예방 교육에 학교폭력의 개념·실태 등을 포함하도록 함</u>	김기현의원 (2010.5.18)
제4항 신설	학교폭력예방 및 대책에 관하여 학부모 교육을 의무화함	변재일의원 (2012.2.3)
	학교의 장은 <u>학교폭력예방교육을 학부모에게 알릴 수 있도록 노력하여야 함</u>	이정현의원 (2009.9.18)
	학교의 장은 <u>연 1회 이상 학교폭력예방교육 홍보물을 제작하여 학부모에게 배포하도록 규정함</u>	배은희의원 (2010.7.26)
제16조(피해학생의 보호) 개정 제1항제5호 삭제	피해학생에 대한 ‘전학권고’ 조치를 삭제함	변재일의원 (2012.2.3)
제1항 개정 및 신설	제18조에 따른 치료 및 재활학교로의 위탁(30일 이상) 조치를 신설함	최영희의원 (2012.2.3)
제2항 신설	자치위원회는 피해학생 보호조치를 요청하기 전에 피해학생 및 그 보호자에게 의견진술의 기회를 부여하는 등 적절한 절차를 거쳐야 함	최영희의원 (2012.2.3)
제3항 신설	학교의 장은 7일 이내에 피해학생 보호조치를 하여야 하고 이를 자치위원회로 즉시 서면으로 보고하여야 함	최영희의원 (2012.2.3)
제5항 개정	<u>가해학생의 보호자가 부담하는 비용의 범위를 전문단체나 전문가로부터 받는 ‘심리상담 및 조언’과 ‘일시보호’까지 포함하도록 규정함</u>	이정현의원 (2009.9.18)
제6항 신설	학교의 장 또는 피해학생의 보호자는 피해학생을 긴급하게 치료해야 할 필요가 있는 경우에는 자치위원회의 요청 전에 학교안전공제회에 공제급여를 청구할 수 있도록 함	김춘진의원 (2010.10.1) 조정태의원 (2011.1.3)
제7항 신설	피해 학생 및 그 보호자는 「범죄피해자보호기금법」에 따른 보호·지원을 받을 수 있음	최영희의원 (2012.2.3)
제17조(가해학생에 대한 조치) 제1항	가해학생에 대한 조치를 ‘경한 조치’에서 ‘중한 조치’ 순으로 각 호 순서를 변경함	김세연의원 (2009.12.4)

Ⅲ. 2012년 개정 법률의 개정요구 반영 수준

조 항	개정 요구 사항	대표발의의원
제1항 단서 개정	가해학생에 대한 조치에 서면사과를 필수적으로 포함하도록 함	김춘진의원 (2010.10.1)
제1항 신설	제7호의2에 가해학생에 대한 조치에 10일 이내의 교내 정학조치를 신설함	조정태의원 (2011.1.3)
제1항 개정	생활기록부에 기재를 포함하도록 규정함	배은희의원 (2012.1.26)
제1항 개정	가해학생에 대한 출석정지 기간을 30일 이내로 연장하고, 치료 및 재활학교로의 위탁(30일 이상)을 규정함	최영희의원 (2012.2.3)
제2항 개정	교내봉사나 사회봉사 조치를 하는 경우 봉사활동계획서와 봉사활동결과보고서를 자치위원회에 제출하도록 함	김춘진의원 (2010.10.1)
제2항 개정	가해학생과 그 보호자는 학내외 전문가의 특별교육이나 심리치료 이수를 하도록 함	배은희의원 (2012.1.26)
제2항 신설	협박 또는 보복 행위일 경우에는 가해학생에 대한 조치를 병과하거나 조치 내용을 가중할 수 있도록 함	원유철의원 (2012.1.30)
제2항 개정	가해학생에 대한 모든 조치 시 특별 교육이수 또는 심리치료를 반드시 병행하도록 함	최영희의원 (2012.2.3)
제5항 개정	가해학생에 대하여 전학조치를 요청받은 학교의 장은 요청받은 날부터 30일 이내에 해당 조치를 하여야 하며, 가해학생이 다른 학교로 전학을 간 이후에는 전학 전의 피해학생 소속 학교로 다시 전학 을 수 없도록 함	김춘진의원 (2010.10.1)
	자치위원회가 가해학생에 대한 조치를 학교의 장에게 요청할 경우에 학교의 장은 15일 이내 (최영희의원안은 7일 이내)에 해당 조치를 하여야 한다고 시한을 규정함	장윤석의원 (2010.11.10) 최영희의원 (2012.2.3)
제8항 개정	가해학생이 특별교육을 이수할 경우 해당 학생의 보호자도 함께 교육을 받도록 의무화함	김춘진의원 (2010.10.1) 변재일의원 (2012.2.3) 배은희의원 (2012.1.26)

제 2 장 학교폭력예방방법의 주요내용과 문제점

조 항	개정 요구 사항	대표발의의원
제9항 신설	자치위원회의 처분을 받은 학생이 해당 조치를 거부하거나 기피하는 경우 자치위원회는 추가로 다른 조치를 할 것을 학교의 장에게 요청할 수 있도록 함	조경태의원 (2011.1.3)
제9항 신설	가해 학생의 보호자가 가해 학생과 함께 봉사 또는 특별교육에 함께 참여하는 경우 조치이행기간 또는 특별교육 이수 기간을 경감할 수 있도록 함	권영진의원 (2011.6.1)
제10항 신설	가해학생에게 전학조치를 하는 경우, 해당학교에 생활기록부의 내용을 통보하여야 한다.	배은희의원 (2012.1.26)
제10항 신설	가해학생에 대해 조치 중 피해학생에 대한 서면사과를 하는 경우에는 책임교사의 의견을 첨부하도록 함	최영희의원 (2012.2.3)
제17조의2(재심청구) 신설	자치위원회가 내린 전학조치에 대해 상급행정기관(시·도학생징계조정위원회)에 재심을 청구할 수 있도록 함	김세연의원 (2009.12.4)
제18조(치료 및 재활학교) 신설	시·도교육감은 학교폭력 피해학생 및 가해학생을 대상으로 치료 및 재활을 포함한 다양한 교육을 실시하는 기숙학교를 설치해야 한다고 규정함	최영희의원 (2012.2.3)
제19조(재심청구) 신설	자치위원회가 제16조제1항에 따라 내린 조치에 대하여 이의가 있는 피해 학생 또는 그 보호자는 그 조치를 받은 날부터 15일 이내, 그 조치가 있음을 안 날로부터 10일 이내에 제9조에 따른 학교폭력대책지역위원회에 재심을 청구할 수 있도록 함	최영희의원 (2012.2.3)
제19조(학교의 장의 의무) 제2항 신설	학교의 장은 관계 기관과 협력하여 교내 학교폭력 단체의 결성예방 및 해체에 노력하여야 한다고 신설함	전병헌의원 (2012.1.27)
제20조(학교폭력의 신고의무) 제3항	학교폭력의 예비·음모 등을 알게 된 교원은 해당 학부모에게도 알리도록 규정함	이정현의원 (2009.9.18)
제5항 신설	교원이 소속 학교 학생이 관련된 학교폭력 현장을 보거나 그 사실을 알게 되는 등의 경우에는 즉시 가해학생과 피해학생의 학교의 장과 자치위원회에 보고하도록 의무화함.	이재오의원 (2011.11.11)

Ⅲ. 2012년 개정 법률의 개정요구 반영 수준

조 항	개정 요구 사항	대표발의의원
	누구든지 학교폭력을 신고한 사람에게 그 신고행위를 이유로 불이익을 주지 못하도록 함	원유철의원 (2012.1.30)
제20조의2(신고의무 위반 교원에 대한 징계) 신설	교원이 제20조제5항 을 위반하여 보고를 게을리하거나 거짓으로 보고한 때에는 해당 교원의 임면권자는 징계위원회 또는 인사위원회 등에 징계의 의결을 요구하여야 하고, 그 의결 결과에 따라 징계처분을 하도록 함	이재오의원 (2011.11.11)
제20조의3(학교폭력 실태조사) 신설	교육과학기술부장관 및 교육감은 학교폭력의 실태를 파악하고 효율적인 학교폭력예방대책을 수립하기 위하여 학교폭력 실태조사를 실시할 수 있도록 규정함	권영진의원 (2011.6.1)
제20조의3(정보통신망에 의한 학교폭력 등) 신설	정보통신망을 이용한 음란·폭력 정보 등에 의한 신체·정신상 피해에 관해 필요한 사항은 따로 법률로 정한다고 신설함	변재일의원 (2012.2.3)
제20조의4(정보통신망의 이용 등) 신설	국가·지방자치단체 또는 교육감은 학교폭력 예방 업무 등을 효과적으로 수행하기 위하여 필요한 경우 정보통신망을 이용할 수 있고 그것을 지원할 수 있도록 규정함	권영진의원 (2011.6.1)
제20조의5(학생보호인력의 배치 등) 신설	국가·지방자치단체 또는 학교의 장은 학교폭력을 예방하기 위하여 학교 내에 학생보호인력을 배치하여 활용할 수 있도록 규정함	권영진의원 (2011.6.1)
제20조의6(영상정보처리기의 통합 관제) 신설	국가 및 지방자치단체는 학교폭력예방 업무를 효과적으로 수행하기 위하여 교육감과 협의하여 학교 내외에 설치된 영상정보처리기를 통합하여 관제할 수 있도록 규정함	권영진의원 (2011.6.1)
제21조(비밀누설금지 등) 제1항	비밀누설금지 대상에 제20조에 따른 신고자나 고발자를 포함함	이정현의원 (2009.9.18)
제20조의2(긴급전화의 설치 등) 제2항 신설	국가와 지방자치단체는 긴급전화의 설치·운영을 대통령령으로 정하는 기관 또는 단체에 위탁할 수 있도록 함	김춘진의원 (2010.10.1)
제22조(벌칙) 제2항 신설	특별교육을 이수하지 않는 가해학생의 보호자를 300만원 이하의 벌금에 처함	배은희의원 (2012.1.26)

조 항	개정 요구 사항	대표발의의원
제 23 조 (「형법의 준용」) 신설	가해학생의 보호자가 피해학생, 피해학생의 보호자 또는 교원에게 폭행, 명예훼손, 모욕한 경우 「형법」 제260조, 제307조 또는 제311조와 같은 법 중 이들 조항에 관계되는 법조(法條)를 준용하여 처벌하되, 각 해당 조에서 정한 형의 2분의 1까지 가중한다고 규정함	원유철의원 (2012.1.30)

다음으로, 앞에서 분석·제시한 학교폭력예방법 개정법률안의 주요 내용과 문헌연구 결과를 종합하여 전체적인 개정요구사항을 도출·제시하였다. 그동안의 「학교폭력예방법」 개정요구를 학교장과 교사의 책임 및 권한 강화, 피해학생 보호, 가해학생 선도·교육, 대학입시 및 교원·학교·교육청평가 반영을 포함한 학교폭력예방 및 대책을 위한 체제정비 등 4가지로 구분하여 제시한 결과는 다음과 같다.

먼저, 학교장과 교사의 책임 및 권한 강화를 위한 개정요구를 종합하면 다음과 같다.

첫째, 학교장과 교사의 학교폭력예방을 포함한 학생생활지도에 관한 책임 및 권한을 명확하게 규정할 필요가 있다. 현행 「교육기본법」과 「초·중등교육법」, 「유아교육법」 등은 교원 등의 권리 보장과 학교내의 질서 유지, 학교폭력 대처 등에 대해 미흡하게 규정하고 있다.²⁷⁾

둘째, 학부모들의 회의 소집 요구 및 참여 기회를 확대하기 위한 조치를 취해야 한다. 이를 위해 학교장은 학교폭력대책자치위원회를 분기별로 1회 정기 개최하도록 규정해야 한다. 그리고 일과시간 이후나 주말에도 개최할 수 있도록 규정하여 학부모들의 참여시간을 확대해야 한다.

셋째, 담임교사가 학교폭력예방 및 대책에 관한 업무에 시간과 노력을 기울일 수 있도록 조치를 취해야 한다. 담임교사는 학생들과 가장

27) 이덕난, “‘제19대 국회의 교육정책 과제는 무엇인가’에 대한 토론”, 교육정책토론회, 한국교원단체총연합회·국회의원 이학재·한국교총 한국교육정책연구소, 2012, 111면.

많은 시간을 보내고 학생에 대해 가장 잘 알 수 있는 교원이다. 그리고 학교폭력의 예방 및 대책 수립·추진 과정에서 피해학생과 가해학생에 대한 보호 또는 교육·선도 조치가 효과적으로 실시될 수 있도록 하는 데에 큰 영향을 끼칠 수 있다. 그러나 담임교사의 업무량이 과다하고 많은 학급당 학생수는 과다하여 많은 교사들이 담임을 맡는 것을 꺼리고 있는 실정이다. 이를 개선하기 위한 조치가 취해져야 한다.

넷째, 교원 양성-임용-연수 단계에서 학교폭력예방을 포함한 생활지도 역량을 강화해야 한다. 이를 위해 유·초·중등 교원양성과정을 운영하는 교원대학과 사범대학 등에 학교폭력의 이해 및 부모교육 강좌를 개설해야 한다.²⁸⁾ 많은 교원들은 학교폭력예방을 포함한 학생 생활지도를 어떻게 해야 하는지에 대해 제대로 교육받지 못했다. 그리고 부모들을 대상으로 한 예방교육 등을 어떻게 해야 하는지에 대해 제대로 배우지 못했다. 일부 연수과정에서 배우는 경우에도 강의식 또는 지식위주의 강연에 그치고 있어서 교육 효과는 매우 미흡한 수준이다. 유치원교사의 경우에는 일부 대학의 유아교육과에서 부모교육을 개설하여 가르치는 등 양성단계에서 교육하고 있고, 임용 및 연수 과정에서도 지속적으로 교육 및 실행한다. 그에 대한 효과 및 반응은 비교적 높은 편이다. 그러므로 초·중·고교 교원을 양성하는 교원대학과 사범대학 등에 관련 강좌를 개설하고 실제적이고 체험적인 방법을 통해 학습하도록 할 필요가 있다.

다음으로, 피해학생에 대한 보호조치 강화를 위한 개정요구를 종합하면 다음과 같다.

첫째, 피해 및 가해학생을 전문적으로 상담할 수 있는 전문상담인력을 학교에 배치하기 위한 법률적 근거를 마련할 필요가 있다. 이와 관련하여 학교와 교육행정기관에 전문상담교사 또는 전문상담사를 의

28) 이덕난·유지연, 2010; 이덕난·유지연, 2012.

무적으로 배치하도록 규정한 법률안들²⁹⁾을 조속히 심의할 필요가 있다. 정부도 정확한 실태조사에 근거한 안정적이고 실효성 있는 전문인력 배치계획을 마련해야 할 것이다. 피해학생 및 가해학생을 전문적으로 상담할 수 있는 전문상담인력을 배치하기 위해서는 「초·중등교육법」 제19조의2(전문상담교사의 배치 등)를 개정하거나 별도의 법률을 제정하는 등 학교와 교육행정기관에 전문상담교사 또는 전문상담사를 의무적으로 배치하도록 하는 법적 근거를 마련하는 방안이 있다.³⁰⁾ 이 경우에 현재 「초·중등교육법 시행령」(제33조, 제34조, 제35조, 제40조의2)에 위임하고 있는 배치기준의 대강을 법률로 규정하는 방안을 검토할 필요가 있다. 그리고 학교폭력 피해학생 및 가해학생 가운데 중학생의 비율이 약 3/4 정도임을 고려하여 중학교에 전문상담교사 또는 전문상담사를 우선 배치하도록 하는 방안을 도입해야 한다.³¹⁾

둘째, 경제적 지원 범위를 피해학생의 치료비 이외에 본인의 회복에 소요되는 비용과 가족의 심리상담 비용까지 확대하는 방안을 검토할 필요가 있다. 이를 위해 국가 또는 지자체가 학교폭력 해결에 필요한 재원을 조성하도록 하고,³²⁾ 민·형사 소송 전단계의 화해조정을 위한 가칭 ‘학교폭력 갈등조정센터’를 설치할 필요가 있다. 피해학생을 위한 경제적 지원이 신속하고 충분하게 제공될 수 있도록 하기 위해서

29) 이와 관련해서는 제18대 국회에서 이미경의원안(2009.6.4.)과 이철우의원안(2009.8.24.), 김진표의원안(2009.12.30.) 등 학교상담 관련 법률안이 발의되었다.

30) 이와 관련해서는 제18대 국회에서 이미경의원이 대표발의한 대표발의한 「초·중등교육법 일부개정법률안」(2009.6.4.)과 이철우의원이 대표발의한 「학교상담진흥법안」(2009.8.24.), 김진표의원이 대표발의한 「학교상담 지원에 관한 법률안」(2009.12.30.)이 발의되었다. 그리고 피해학생과 가해학생의 상담을 강화하도록 규정한 법률안(이정현의원안)이 발의되었다.

31) 이덕난, 「학교폭력 피해학생 보호를 위한 입법정책의 방향」, 『교육법학연구』 제22권 2호, 2010, 164-166면; 이덕난 외, 「학교폭력예방 및 대책의 문제점과 개선방안」, 『이슈와 논점』 제353호, 국회입법조사처, 2012.1.5.

32) 김현철, 「학교폭력예방및대책에관한법률의 개선방안」, 『학교폭력예방방법 이대로 좋은가?』, 서울: 국회의원 김춘진·청예단, 2010, 14면; 제18대 국회 권영진의원안 2011년 6월 1일; 조경태의원안 2011년 1월 3일.

「학교폭력방지법」 제16조를 개정해야 한다. 학교폭력의 경우에 학교 안전공제회에서 지급할 수 있는 요건을 명확히 규정하여야 하며, 피해학생의 치료비 전액을 학교안전공제회에서 우선적으로 보상하도록 개선할 필요가 있다.³³⁾ 그리고 학교폭력을 사회적으로 해결하기 위해 필요한 재원을 지방자치단체가 조성하도록 의무화하는 입법 방안도 적극적으로 검토할 필요가 있다.³⁴⁾

셋째, 「학교폭력방지법」 제16조 제1항 제6호가 규정한 ‘그 밖의 피해학생의 보호를 위하여 필요한 조치’에 대해 피해학생과 학부모, 학교장 등의 의견을 주기적으로 수렴하여 우선적이고 실효적으로 필요한 보호조치를 추가하거나 대체할 필요가 있다. 법률 개정을 수시로 하는 것이 어렵다는 점을 감안하면, 6가지 보호조치 이외의 추가적인 사항을 시행령에서 정할 수 있도록 위임하는 법률 개정 방안이 있다.

넷째, 「학교폭력방지법」 제13조를 개정하여 학교폭력이 발생한 사실에 대해 통보를 받은 경우 및 피해학생 또는 그 보호자가 요청하는 경우에도 자치위원회 회의를 소집하도록 의무화하는 입법방안을 검토할 필요가 있다.³⁵⁾ 그리고, 동법 제16조에 “피해학생과 그 보호자는 제16조 제1항 및 제17조 제1항에 따른 자치위원회의 조치가 부당하다고 판단되는 경우에 재심의를 요청할 수 있으며, 이에 따른 절차 등에 대해서는 대통령령으로 정한다”는 항을 신설하는 방안을 검토할 수 있다.³⁶⁾

33) 이와 관련해서는 제18대 국회에서 학교안전공제회에서 치료를 위한 요양비를 (먼저) 부담하도록 하는 구체적인 사항을 규정한 법률안(김춘진의원안)과 가해학생의 보호자가 부담하는 비용의 범위를 확대하도록 규정한 법률안(이정현의원안)이 발의되었다.

34) 김현철, 앞의 글, 14면.

35) 이와 관련하여 현재 대통령령에 위임된 자치위원회의 구성 및 운영에 관한 사항을 법률로 규정하고, 위원의 일정 수 이상 또는 피해학생 및 보호자가 원할 경우에 자치위원회 회의를 소집하도록 규정한 법률안(제18대 국회 배은희의원안(2010.7.26.), 김춘진의원안, 장윤석의원안)이 발의되었다.

36) 박병식, 「학교폭력예방대책법의 개선방향」, 『학교폭력 사후 대책 방안 마련을 위

다음으로, 가해학생 선도·교육조치에 관한 개정요구를 종합하면 다음과 같다.

첫째, 지난 2011년 12월 30일 국회 본회의를 통과한 「학교폭력방지법」 일부개정안(대안)은 자치위로부터 가해학생 선도·징계 조치를 요청받은 학교장은 30일 이내에 해당조치를 이행하도록 규정하였다. 그러나 학교장 또는 교원이 은폐·축소하거나 신고의무를 이행하지 않을 가능성은 여전하므로, 교과부는 실효성 있는 ‘학교폭력 은폐·축소·미신고 교원 징계 방안’과 ‘학교폭력빈도의 학교장 업무수행평가 반영 방지 대책’을 조속히 마련하여야 할 것이다.³⁷⁾ 「학교폭력방지법」 제17조 제5항을 개정하여 자치위원회로부터 가해학생에 대한 조치를 받은 학교의 장은 일정한 기간이내에 해당조치를 이행하거나, 불가피하게 이행이 어려운 경우에는 그 사유를 서면으로 제출하도록 해야 한다.³⁸⁾ 그리고 교과부는 실효성 있는 「학교폭력 은폐·축소 교원 징계 방안」을 조속히 마련하여야 하며, 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」 제11조(교육감의 임무) 제5항에도 불구하고 학교폭력빈도를 학교의 장에 대한 업무수행 평가에 부정적 자료로 사용하여 인사상 불이익이 발생하는 사례가 없도록 철저히 관리·감독해야 할 것이다.

둘째, 중학교에서 피해학생에 대한 ‘접촉, 협박 및 보복행위의 금지’ 조치를 위반하거나 가해학생의 보호자가 상담 또는 특별교육에 응하지 않는 경우에는 학교장이 대안학교 등으로 강제전학 조치할 수 있는 방안을 검토할 필요가 있다. 자치위원회는 가해학생에 대해 ‘전학 권고’가 아니라 법적 조치인 ‘전학’ 조치를 내려야 하며, 자치위원회

한 토론회』, 서울: 국회의원 조경태·참교육을 위한 전국 학부모회, 2010년 12월 7일, 52면.

37) 이와 관련하여 교원의 학교폭력 신고의무 위반시 제재조치를 명확히 한 법률안(제18대 국회 이재오의원안 2011.11.11.)이 발의되었다.

38) 이와 관련하여 자치위원회로부터 가해학생에 대한 조치를 요청받은 학교장이 해당조치를 해야 하는 시한을 각각 30일 이내와 15일 이내로 규정한 법률안(제18대 국회 김춘진의원안, 장윤석의원안)이 각각 발의되었다.

로부터 전학조치를 받은 가해학생 및 보호자가 학교장의 조치에도 불구하고 그것을 거부할 경우에 그것을 이행하게 할 수단을 마련할 필요가 있다. 「학교폭력방지법」 제17조 제1항의 단서조항에 의해 초·중학교 가해학생에 대해서는 전학보다 중한 조치인 퇴학을 처분할 수 없다. 이와 관련해서는 「초·중등교육법 시행령」 제31조(학생의 징계 등) 제1항을 개정하여 정학처분과 강제전학 등 자치위원회의 전학조치보다 중한 학생징계를 부활시키는 방안을 검토할 수 있다.

셋째, 가해학생이 피해학생에 대한 ‘접촉, 협박 및 보복행위의 금지’ 조치를 위반하는 경우와 장애학생에 대한 가해의 경우, 학교폭력과 관련하여 교원 등의 지시를 반복적으로 위반하는 경우에는 해당학생을 단계적으로 가중 처벌할 수 있도록 법률을 개정해야한다. 장애학생에 대한 가해의 경우와 가해학생이 피해학생에 대한 ‘접촉, 협박 및 보복행위의 금지’ 조치를 위반하는 경우, 학교장과 교사 및 학교안전관련인력의 지시를 반복적으로 위반하는 학생에 대해서는 단계적으로 가중 처벌할 수 있도록 법률을 개정해야한다.³⁹⁾ 이와 관련하여 독일의 사례를 참고할 필요가 있다. 독일 브레멘(Bremen)시는 학교폭력과 수업방해 행동에 대해 학교가 취할 수 있는 규제 조치를 6단계로 구분한 단계별 시행지침을 도입하고, 각각의 규제 조치별로 학교가 직접 또는 유관기관인 청소년복지청, 경찰, 사법기관과 연계하여 시행하고 있다.⁴⁰⁾

넷째, 가해학생에 대한 선도·교육 조치의 교육적 효과와 학교폭력 예방 효과를 높이기 위해 계열화 및 위계화 하여야 한다. 가해학생에 대한 조치를 사고재발 방지 조치(접촉 등 금지, 학급교체, 전학)와 교육적 조치(서면사과, 봉사, 특별교육 내지 심리치료), 징벌적 조치(출석정지, 퇴학)로 구분하여 그 성격을 분명히 하거나, 경한 조치부터 중

39) 김성기, 앞의 글, 40면.

40) 이덕난, 앞의 글, 35면.

한 조치 순으로 재배열하는 방안이 있다.⁴¹⁾ 서면사과와 같은 교육적 조치를 다른 조치와 의무적으로 병과하는 것도 필요하다.⁴²⁾

다섯째, 교육감이 학교폭력을 교육적으로 해결하기 위해 대안학교 위탁교육을 활성화하도록 「학교폭력방지법」을 개정하는 방안을 추진하여야 한다. 이를 통해 사안이 중한 경우나 ‘학생 정서·행동발달 선별검사’ 등을 통해 특별한 교육 대상 학생들을 선별하여 대안학교에 위탁교육하는 조치를 다른 조치들과 병행해야 한다. 「학교폭력방지법」 제17조 제1항에 규정한 9가지 조치사항 만으로는 가해학생의 학교폭력예방이 부족하므로, “폭력성이 잠재되어 있는 학생들을 미리 찾아서 대안학교에 위탁교육을 보내는 등의 교육적 조치도 병행해야 한다. 이를 위해서는 이 법에 교육감이 학교폭력의 문제를 교육적으로 해결하기 위하여 대안학교 위탁교육을 활성화하도록 노력한다는 규정을 두도록 개정”하는 방안을 추진할 수 있다.⁴³⁾

끝으로, 대학입시 및 교원·학교·교육청평가 반영을 포함한 학교폭력예방 및 대책을 위한 체제정비에 관한 개정요구를 종합하면 다음과 같다.⁴⁴⁾

첫째, 자치위원회와 전담기구의 전문성을 강화 및 보완하고 보다 정확한 사실조사를 지원하기 위하여 교육법 및 학교상담, 학생생활지도 전문기관 또는 전문가에게 조사를 의뢰할 수 있도록 「학교폭력예방법」 제14조를 개정할 필요가 있다.⁴⁵⁾ 그리고 자치위원들에게 학교폭력 현

41) 김현철, 앞의 글, 12-13면.

42) 이와 관련하여 모든 가해학생에게 서면사과를 의무화하고, 교내 및 사회봉사의 경우에 계획서와 결과보고서 제출을 의무화하며, 특별교육을 이수받는 가해학생의 보호자도 교육이수를 의무화하도록 규정한 법률안(제18대 국회 김춘진의원안)이 발의되었다.

43) 김성기, 「‘학교폭력예방 및 대책에 관한 법률’과 동법 시행령의 문제점과 개정방안」, 『교육법학연구』, 제20권 제2호, 2008, 36-37면.

44) 이덕난, 앞의 글, 164-166면; 이덕난 외, 2012.

45) 이와 관련하여 ‘전담기구’가 성폭력 등 특수한 학교폭력사건에 대한 조사의 전문성을 확보하기 위하여 필요한 경우 전문기관에 그 조사를 의뢰할 수 있도록 규정

항 및 관련법률 교육을 의무화하는 방안도 있다.⁴⁶⁾

둘째, ‘학교폭력 전담 긴급전화’를 전국 공통의 세 자릿수 번호로 설치하고 단순상담이 아닌 위기개입이 가능하도록 운영해야 하고, 학교폭력에 대한 비밀누설 금지 및 벌칙조항을 엄격히 적용해야 할 것이다. 지역사회와의 연계체제를 활성화할 필요가 있다.⁴⁷⁾ 학교폭력에 대처하고 피해학생 지원을 위해서 실질적으로 가동할 수 있는 지역사회 네트워크를 구축하고 적극적으로 활용할 수 있도록 지원해야 할 것이다.

셋째, 학교폭력 피해학생 및 가해학생을 대상으로 체계적으로 교육하기 위해서는 교육감이 별도의 대안학교를 설립하여 운영하는 등 전문적이고 체계적으로 지원할 필요가 있다. 최영희의원안(2012.2.3.)은 시·도교육감은 학교폭력 피해학생 및 가해학생을 대상으로 치료 및 재활을 포함한 다양한 교육을 실시하는 기숙학교를 설치하도록 제안하였다. 피해학생 또는 가해학생 대상의 교육 및 선도 기능을 수행하는 기존의 대안교육기관에 대한 지원도 필요하다. 그곳에 위탁교육을 받는 학생들을 제대로 치료 및 교육하기 위해서는 전문상담교사를 배치하고, 학생생활지도에 능력이 있는 정규의 교육을 배치하거나 학생생활지도에 능력이 있는 비 정규교원에 대한 인건비를 지원할 필요가 있다.

2. 개정요구 반영 결과

2012년에 2회에 걸쳐 개정된 「학교폭력예방법」이 그동안의 개정요구를 얼마나 반영하였는지를 분석하기 위하여 개정요구사항과 2012년

한 법률안(김춘진의원안)이 발의되었다.

46) 박병식, 앞의글, 49면.

47) 이덕난 외, 「독일의 학교경찰제 도입 사례 및 시사점」, 『이슈와 논점』, 제114호, 서울: 국회입법조사처, 2010년 9월 10일, 1-4면; 김성기, 앞의 글, 43면; 김경태, 「학교폭력 피해자의 지원 방안」, 『피해자학연구』, 제15권 제1호, 2007, 196면; 박효정 외, 『학교폭력 대처를 위한 지원체제 구축 연구』, 서울: 한국교육개발원, 2006, 205-209면.

개정사항을 비교하여 제시하였다. 그리고 2012년 개정 전의 해당 조항을 참고로 제시하였다. 이러한 분석 결과는 다음의 <표 7>과 같다.

관련 법령 조항은 개정요구사항과 관련된 개정 전의 「학교폭력예방법」 해당 조항 또는 타 법령을 의미한다. 관련 법령 또는 관련 조항이 없는 경우에는 빈칸으로 제시하였다. 2012년 개정사항은 2012년 법령 개정을 통해 반영된 사항을 의미한다. 관련 법률안은 발의 또는 제출되었으나 개정되지 않은 경우와 입법방안으로 검토되지 않은 경우를 구분하여 제시하였다.

<표 7> 2012년 개정 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」의 개정요구 반영 현황

관련 법령 조항	개정요구사항	2012년 개정사항
교육기본법, 초·중·등교육법, 유아교육법 등	학교장과 교사의 학교폭력에 관한 책임 및 권한을 명확하게 규정	입법방안으로 검토되지 않음
「학교폭력예방법」 제13조	학부모들의 자치위 소집 요구 및 참여 기회를 확대	자치위원회의 소집요건을 재적위원 4분의 1 이상으로 완화(1.26. 제13조제2항제1호), 자치위원회를 분기별 1회 이상 개최하도록 한다(3.21. 제13조제2항)
「학교폭력예방법」 제4조(국가 및 지방자치단체의 책무) 및 제6조(기본계획의 수립 등)	담임교사의 업무량 감소 및 학급당 학생수 감소 등의 정책적 조치를 국가 및 지자체의 책무로 규정하고 기본계획에 반영	입법방안으로 검토되지 않음
「초·중등교육법」 제21조(교원의 자격) 및 동법 시행령 제41조(교원	교원 양성-임용-연수 단계에서 학교폭력예방을 포함한 생활지도 역량을 강화	입법방안으로 검토되지 않음

Ⅲ. 2012년 개정 법률의 개정요구 반영 수준

관련 법령 조항	개정요구사항	2012년 개정사항
의 자격), 「교원 자격검정령」 제19조(무시험검정의 방법 및 합격기준), 「교원자격검정령 시행규칙」 별표 3		
「초·중등교육법」 제19조의2(전문상담교사의 배치 등)	전문상담교사 또는 전문상담사를 우선 배치	장관의 기본계획에 전문상담교사의 배치 및 지원을 추가(3.21. 제6조제2항제4호 신설)
「학교폭력예방법」 제16조	피해학생을 위한 경제적 지원	피해학생의 신속한 치료를 위하여 학교안전공제회 또는 시·도 교육청이 비용을 부담한 후 구상권을 가해학생 학부모에게 행사할 수 있도록 함(1.26. 제16조제5항 및 제6항; 3.21. 제16조제6항)
「학교폭력예방법」 제16조 제1항 제6호	필요한 보호조치 추가	입법방안으로 검토되지 않음
「학교폭력예방법」 제17조 제5항	학교폭력 은폐·축소·미신고 교원 징계 방안과 학교폭력빈도의 학교장 업무수행평가 반영 방지 대책 마련	축소 은폐 교원 징계 요구, 방지 기여 학교·교원 보상(3.21. 제11조제10항, 제11항)
「초·중등교육법 시행령」 제31조(학생의 징계 등) 제1항	강제전학 조치	자치위원회의 결정 이후 30일 이내에 조치를 이행토록 하고, 강제전학을 간 가해학생이 피해학생 소속 학교로 다시 전학오지 못하도록 함(1.26. 제17조제5항 및 제8항)
「학교폭력예방법」 제17조 제1항, 제2항	단계적 가중 처벌	가해학생에 대해서는 출석정지, 전학 등의 조치를 내릴 것을 의무화하고, 협박 또는 보복행위에

제 2 장 학교폭력예방방법의 주요내용과 문제점

관련 법령 조항	개정요구사항	2012년 개정사항
		대해서는 병과하거나 가중 조치할 수 있도록 함(3.21. 제17조제1항, 제2항)
「학교폭력예방법」 제17조 제1항	선도·교육 조치의 계열화 및 위계화	가해학생에 대한 조치를 ‘경한 조치’에서 ‘중한 조치’ 순으로 변경함(1.26. 제17조제1항)
-	자치위원회의 처분에 대한 재심청구의 기회를 피해학생까지 확대	자치위원회의 처분에 대한 재심청구의 기회를 피해학생까지 확대 함(3.21. 제17조의2 신설)
-	대안학교 위탁교육 활성화	개정되지 않음
「학교폭력예방법」 제14조	전문기관 또는 전문가에게 조사 의뢰	성폭력 등 특수한 학교폭력사건에 대해 전문기관에 조사 의뢰(1.26. 제14조제7항), 교육감 연 2회 이상 실태조사 실시, 전문기관을 설치·운영(3.21. 제11조제8항, 제9항)
「학교폭력예방법」 제21조	학교폭력 전담 긴급 전화 등 설치 및 비밀누설 금지	국가와 지방자치단체는 긴급전화 설치·운영을 민간위탁 가능(1.26. 제20조의2제2항 신설), 직무상 알게 된 학교폭력 신고자나 고발자 관련 자료 누설 금지(1.26. 제21조제1항), 학교폭력예방에 정보통신망을 이용할 수 있도록 하고, 학교에 학생보호인력을 배치할 수 있도록 하며, 국가 및 지방자치단체는 학교내외에 설치된 영상정보처리기를 통합관제 할 수 있도록 함(3.21. 제20조의4, 제20조의5, 제20조의6 신설)

관련 법령 조항	개정요구사항	2012년 개정사항
-	피해학생 또는 가해학생 대상의 대안학교 또는 위탁기관에 전문상담 교사 및 생활지도 잘하는 정규의 교사를 배치	입법방안으로 검토되지 않음

이 가운데 개정요구사항에는 있으나 2012년 개정사항에 반영되지 않은 사항을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 학교장과 교사의 학교폭력에 관한 책임 및 권한을 명확하게 규정하기 위하여 교육기본법, 초·중·등교육법, 유아교육법 등을 정비해야 한다는 요구는 반영되지 않았다. 법률안으로 발의되지 않았고, 2012년 법률 개정 과정에서 제대로 논의되지 못했다. 이는 2012년 법률 개정 과정이 매우 촉박하게 진행된 데에도 원인이 있고, 학교폭력예방 및 대책에 관한 근본적인 해결책에 대해서는 제대로 검토하지 못한 데에도 이유가 있다. 이 사항에 대해서는 체계적이고 종합적인 분석 및 연구가 진행되어야 한다.

둘째, 담임교사의 업무량 감소 및 학급당 학생 수 감소 등의 정책적 조치를 국가 및 지자체의 책무로 규정하고 교과부장관이 5년 주기로 수립하는 기본계획에 반영해야 한다는 요구는 반영되지 않았다. 법률안으로 발의되지 않았고, 2012년 법률 개정 과정에서 제대로 논의되지 못했다. 담임교사의 업무량이 과다하여 학교폭력 등 학생생활지도에 시간과 노력을 기울이기 어렵다는 주장은 제기되었으나, 이것을 입법 및 정책으로 어떻게 추진할 것인지에 대한 논의가 이루어지지 못했다. 이에 대해 「학교폭력예방법」 제4조(국가 및 지방자치단체의 책무) 및 제6조(기본계획의 수립 등)를 개정하여 입법을 통해 문제를 해결하는 방안을 추진할 필요가 있다.

셋째, 교원 양성-임용-연수 단계에서 학교폭력예방을 포함한 생활지도 역량을 강화해야 한다는 요구는 반영되지 않았다. 법률안으로 발

의되지 않았고, 2012년 법률 개정 과정에서 제대로 논의되지 못했다. 앞으로 「초·중등교육법」 제21조(교원의 자격) 및 동법 시행령 제41조(교원의 자격), 「교원자격검정령」 제19조(무시험검정의 방법 및 합격 기준) 등에 따른 「교원자격검정령 시행규칙」 별표 3을 개정하는 방안을 추진할 필요가 있다. 초·중등학교와 유치원, 특수학교 등의 교원은 임용과정에서 해당 교과목을 교직과목으로 이수하도록 하는 방안이다. 그리고 임용시 및 임용 후 연수과정에도 해당 강좌를 의무적으로 이수하도록 조치해야 한다. 그리고 특별히 이 강좌들을 강의식 또는 지식위주가 아닌 체험위주의 실제적인 방법과 내용으로 개설 및 운영하도록 하는 것이 중요하다.

넷째, 대안학교 위탁교육 활성화와 피해학생 또는 가해학생 대상의 대안학교 또는 위탁기관에 전문상담교사 및 생활지도 잘하는 정규의 교사를 배치해야 한다는 요구는 반영되지 않았다. 대안학교 위탁교육 활성화에 관해서는 일부 사항이 법률안으로 발의되었으나, 근본적인 사항에 대해서는 법률안으로 발의되지 않았고, 2012년 법률 개정 과정에서 제대로 논의되지 못했다. 피해학생 및 가해학생을 근본적으로 치유하고 변화시키기 위해서는 치료와 처벌 등만으로는 매우 미흡하다. 별도의 전담 교육기관을 통해 문제를 해결해야 한다. 그러기 위해서는 대안학교 또는 대안교육기관을 설치하고 전문가를 배치할 필요가 있다. 그리고 학교에서 이러한 학생들을 치유 또는 선도하는 데에 사명감을 갖고 있는 유능한 정규의 교원과 전문상담교사를 해당 대안학교 또는 대안교육기관에 배치할 수 있도록 하는 방안을 추진할 필요가 있다. 현재 피해학생 또는 가해학생의 교육 또는 선도를 위탁하여 운영하고 있는 대안교육기관에도 사명감 있고 유능한 교사들이 있다. 그러나 그들은 정규의 학교에 근무하는 정규의 교사가 아니기 때문에 인건비를 지원받지 못하고 있다. 이들에게 인건비를 지원하여 안정적이고 지속적인 교육 및 선도가 실시될 수 있도록 해야 한다.

제 3 장 학교폭력예방방법의 체계정당성 및 효과성 평가

I. 전문가 의견조사

앞서 서론에서도 밝혔듯이, 입법평가연구에서 대상 법률에 대한 체계정당성과 관련 정책과의 효율성을 평가하기 위하여 다양한 기법들이 사용될 수 있는 바, 이 연구에서는 학교폭력과 관련한 전문가를 대상으로 전문가 의견을 실시하여 그 의견을 분석한 결과를 문헌연구와 실태조사의 결과에 반영하여 입법대안을 모색하였다.

입법전문가와 교육전문가, 변호사 등 전문가들과 피해학생 학부모단체 관계자와 가해학생 교육기관 교장, 학부모단체 대표, 고등학교 학교운영위원회 학부모위원, 교원단체 관계자, 교육지원청 교육장 등 이해관계자를 대상으로 서면 인터뷰를 실시하였다. 전문가 및 이해관계자 대상 서면인터뷰를 실시하기 위한 설문지는 선행연구 결과와 문헌분석, 법률 및 정책에 관한 기초분석 결과 등을 종합적으로 분석한 후 연구진이 직접 개발하였다.

1. 전문가 의견조사의 설계

전문가 및 이해관계자 대상 서면 인터뷰용 설문지는 다음과 같이 구성하였다(<표 8> 참조). 설문지는 크게 입법체계와 정책효과의 2개 영역으로 구성되었다. 입법체계 영역에는 학교폭력의 범위, 학교폭력 예방 주체 간의 권한 관계, 징계적 조치, 형사법과의 관계, 교육관계 법과의 관계 등 5가지 사항을 살펴보기 위한 문항 10개가 포함되었다. 이 문항들은 학교폭력예방교육의 권한 주체, 정부 권한 및 책임 강화 방안, 교육감 권한 및 책임 강화 방안, 학교장 권한 및 책임 강

화 방안, 담임교사 권한 및 책임 강화 방안, 학생부장 및 전문상담교사 권한 및 책임 강화 방안, 경찰 개입 범위 확대 방안, CCTV 설치 범위 확대 방안, 가해학생 형사처벌 확대 방안, 가해행위 생활기록부 기재의 법적 타당성 등이다.

정책효과 영역에는 학교장과 교사의 책임 및 권한 강화 입법·정책, 피해자보호 및 가해자선도 조치 입법·정책, 대학입시 및 교원·학교·교육청평가 반영 입법·정책 등 3가지 사항을 살펴보기 위한 문항 20개가 포함되었다. 이 문항들은 가해학생 보호자 특별교육 의무화와 강제소환제 도입의 법적 타당성, 가해학생 보호자 특별교육 의무화와 강제소환제 도입의 실효성, 피해학생 보호에 관한 1차적 책임을 학교장과 교육감에게 부과하는 방안에 대한 법적 타당성, 피해학생 보호에 관한 1차적 책임을 학교장과 교육감에게 부과하는 방안에 대한 실효성, 학교폭력에 관한 국회 법률 개정의 실효성, 2012년 개정 법률 가운데 가장 의미 있는 사항, 학교폭력에 관한 정부 종합대책의 효과, 학교폭력 방지를 위한 입법 및 정책 시행에도 불구하고 문제가 해결되지 않는 이유, 우선적으로 개정해야 하는 법률 사항, 피해학생 보호·치료조치의 개선 정도, 피해학생 보호·치료조치에서 우선적으로 개선해야 할 사항, 가해학생 선도·징계조치의 개선 정도, 가해학생 선도·징계조치의 개선에서 우선적으로 개선해야 할 사항, 학교폭력 예방교육의 실효성, 학교폭력예방교육의 실효성 있는 개선 방안, 가해학생 및 학부모에 대한 특별교육의 실효성, 가해학생 및 학부모 특별교육 실효성 개선방안, 교원·학교·교육청평가에 성과 반영의 효과, 체육수업 및 체육활동 강화 정책의 효과와 현행 제도의 개선점, 문화·예술 활동을 강화의 효과와 현행제도의 개선점, 게임·인터넷 규제방안의 효과와 현행제도의 개선점 등이다.

<표 8> 입법평가의 평가영역별 질문내용

평가 영역	질문 내용	번호
체계정당성	학교폭력예방교육의 권한 주체	1
	정부 권한 및 책임 강화 방안	2
	교육감 권한 및 책임 강화 방안	3
	학교장 권한 및 책임 강화 방안	4
	담임교사 권한 및 책임 강화 방안	5
	학생부장 및 전문상담교사 권한 및 책임 강화 방안	6
	경찰 개입 범위 확대 방안	7
	CCTV 설치 범위 확대 방안	8
	가해학생 형사처벌 확대 방안	9
	가해행위 생활기록부 기재의 법적 타당성	10-1
정책효과성	가해행위 생활기록부 기재의 실효성	10-2
	가해학생 보호자 특별교육 의무화와 강제소환제 도입의 법적 타당성	11-1
	가해학생 보호자 특별교육 의무화와 강제소환제 도입의 실효성	11-2
	피해학생 보호에 관한 1차적 책임을 학교장과 교육감에게 부과하는 방안에 대한 법적 타당성	12-1
	피해학생 보호에 관한 1차적 책임을 학교장과 교육감에게 부과하는 방안에 대한 실효성	12-2
	2012년 법률 개정의 실효성	13-1
	2012년 개정 법률 가운데 가장 의미 있는 사항	13-2
	2012년 학교폭력예방 종합대책의 실효성	14
	학교폭력 방지를 위한 입법 및 정책 시행에도 불구하고 문제가 해결되지 않는 이유	15
	학교폭력예방방법의 우선 개정 대상	16

평가 영역	질문 내용	번호
	피해학생 보호·치료조치의 개선 정도	17-1
	피해학생 보호·치료조치에서 우선적으로 개선해야 할 사항	17-2
	가해학생 선도·징계조치의 개선 정도	18-1
	가해학생 선도·징계조치의 개선에서 우선적으로 개선해야 할 사항	18-2
	학교폭력예방교육의 실효성	19-1
	학교폭력예방교육의 실효성 있는 개선 방안	19-2
	가해학생 및 학부모에 대한 특별교육의 실효성	20-1
	가해학생 및 학부모 특별교육 실효성 개선방안	20-2
	교원·학교·교육청평가에 성과 반영의 효과	21
	체육수업 및 체육활동 강화 정책의 효과와 현행 제도의 개선점	22
	문화·예술 활동을 강화의 효과와 현행제도의 개선점	23
	게임·인터넷 규제 방안의 효과와 현행제도의 개선점	24
기타	그 밖의 학교폭력예방 및 대책, 연구 등에 관한 자유로운 의견	25

2. 전문가 의견조사 결과의 분석

(1) 학교폭력예방 및 대책의 책임과 권한

학교폭력예방 및 대책을 위해 누구의 책임과 권한을 더욱 강화해야 한다고 생각하는가에 대한 질문에 대해 교장(8명), 학교폭력대책 자치위원회(4명), 담임교사(3명), 전문상담교사(3명), 정부(1명), 교육감(1명)의 순서로 답하였다. 그 밖에 학생부장이나 경찰을 답한 경우는 없었다.

학교장을 택한 답변은 대부분 학교폭력을 예방할 수 있는 실질적 권한자이고 교장의 의지에 따라 학교 문화의 개선이 수월하다는 점을 강조하였다. 무엇보다 “학교폭력을 예방하거나 극복하기 위해서는 교사의 적극적인 개입이 요구되지만, 교사들의 적극성을 독려하거나 태만을 조장하는 것은 학교의 분위기, 교장의 인식과 역할에서 크게 영향을 받는다.” 따라서 이러한 지적에 비해 학교폭력에 대한 책임 소재는 주로 교사에게 집중되어 논의되고 있다는 점은 문제가 있다고 생각된다. 학교장은 교사를 통해 학교폭력을 예방하도록 지도, 감독할 수 있으므로 현실적으로 교사가 책임감을 막중하게 느껴야 한다고 지적하는 것은 옳지만, 그 책임은 실질적으로 교장이 지는 것이 법 체계상 타당하다고 본다. 특히 학교폭력예방법 상 학교장이 학교폭력예방 교육 및 자치위원회의 이결 후 조치 결정을 집행하고 있으며, 학교장이 가해학생에 대한 전학조치를 취할 수 있도록 한 초·중등교육법 및 시행령상의 규정 등과의 체계 조화상 학교장의 권한과 책임을 강화하는 것이 타당하다. 따라서 향후 학교폭력예방대책을 논의하는데 있어 무엇보다 교장의 책임을 분명히 하는 것이 필요하다고 본다. 또한 학교 단위의 문제 해결 능력을 키우는 것도 결국은 교장의 의지와 책임이라고 할 것이다.

학교폭력대책자치위원회의 권한과 책임이 중요하다고 본 입장에서 현행 학교폭력자치위원회가 예방 중심이 아니라 사건에 대한 처리 기관으로 인식되고 있는 것은 학교폭력예방법의 취지상 맞지 않다고 보거나 형식적으로 작동하여 유명무실하다고 보았는데, 이는 현재보다 지위를 강화할 것을 지적한 견해로 경청할 만하다.

담임교사를 택한 답변은 학생을 가장 가까운 것에서 지도하고 사전 예방활동을 효과적으로 거둘 수 있다는 점을 근거로 들었다. 전문상담교사를 택한 답변은 학교폭력의 가해자와 피해자 모두 상담이 필요

한 점, 교육적 효과가 중요한 점, 교육과 개선이 중요한 점 등을 근거로 들었다.

(2) 정부의 책임 및 권한 강화 방안

초·중등교육법 또는 학교폭력방지법, 지방교육재정교부금법 개정 방안 관련하여 정부의 책임 및 권한을 강화하는 방안에 대한 답변은 다음과 같다.

첫째, 7명의 답변자가 재정 지원의 확대를 들었다. 예방과 대책을 위한 프로그램 개발 및 운영 예산 확충, 학교 또는 청소년상담기관 등 관련기관에 대한 인적·물적 지원을 해 주는 역할, 상담교사의 추가 배치, 부적응 학생에 대한 특별대책 마련, 위기학생에 대한 위탁교육의 활성화 등을 위하여 예산이 필요하다고 보았다.

둘째, 6명의 답변자가 상담교사의 추가 배치, 전문상담 교사의 역량 강화, 교원 양성 과정에서 학교폭력예방 교육의 강화, 교사의 재교육 등을 들었다. 대학 교직 이수 과정에서 인성의 강화, 학교폭력예방 교육의 강화를 필요로 한다는 견해도 여기에 포함된다. 상담교사의 추가 배치를 답한 답변 가운데 3명은 재정 지원 확대를 함께 근거로 제시하였다.

셋째, 4명의 답변자가 학교폭력예방 시스템 및 기구의 체계화를 들었다. 전국적으로 체계적인 시스템을 구축하여 총리나 교과부장관이 책임을 지도록 하거나, 산재해 있는 기구들을 효율적으로 일원화하도록 해야 한다는 견해, 아동학대와 청소년보호 그리고 학교폭력예방의 부처가 산재해 있는 것은 문제가 있다는 견해 등이 여기에 포함된다.

그 밖에 평가 위주의 학교 평가제도 개선, 학생선도의 어려움이 많은 교과교실제 등 제도 개선, 학부모 동반 교육프로그램 강화, 학교폭력 가해학생을 위한 국가 차원의 전문기관이나 특별교육프로그램 개

발 및 시설 확충 노력 등이 종합적으로 개선되어야 한다는 견해도 의미가 있었다.

(3) 교육감의 책임 및 권한 강화 방안

초·중등교육법 또는 학교폭력방지법, 지방교육자치법 개정 방안과 관련하여 교육감의 책임 및 권한 강화 방안의 답변은 다음과 같다.

우선 지역 단위의 학교폭력예방센터나 지역단위의 위탁교육기관 지정을 필요로 하였다.

- 초중등교육법상 퇴학이 불가능한 학생들에 대한 위탁형 대안학교 지정
- 지역별로 학교폭력예방센터를 지정하여 적절한 지원과 함께 담당해야할 업무를 지정
- 학교폭력예방 특별교육이수 기관과 인력 확충 노력
- 교육청 단위의 학교폭력예방 지원단 운영
- 피해학생과 가해학생들이 교육을 받을 수 있는 다양한 교육기관 지정 또는 설립 등
- 위탁교육기관 지정을 확대(초등학교까지 확대하고 위탁기관 추가 지정)
- 분쟁 관리 및 감독, 상담을 위한 전문기구 설치
- 전문연구기관 설치

다음으로 지역 특색을 고려한 예방프로그램 마련을 지적하였다.

- 지역 특색을 고려한 다양한 학교폭력예방 대책과 교육프로그램 개발
- 대학과 협력하여 전문상담교사 양성 프로그램을 개발 및 실행
- 지역 단위에서의 학교폭력예방 및 사후관리 프로그램 개발, 지역 연계망 구축, 학교폭력 관련 상시 점검 및 평가체제 마련

- 학교폭력 실태조사를 지양하고 실질적인 문제점 파악 및 지원 대책 수립

끝으로 학교폭력예방을 위해 역량 강화 또는 징계권 행사 등을 통한 책임 강화를 지적한 견해도 있다.

- 교육감의 인사권 강화 및 평가 강화
- 단위학교 상담(학생)부장 교사와의 면담 정례화(교육지원청 별로 나누어)
- 학교폭력예방 정책을 집행할 예산 확보

(4) 학교장의 책임 및 권한 강화 방안

초·중등교육법 또는 학교폭력방지법, 교육공무원법 개정 방안 관련과 관련하여 학교장의 책임 및 권한 강화 방안의 답변은 다음과 같다. 우선 학교장의 책임 강화를 든 의견이 가장 많았다.

- 학교장의 학교폭력에 관한 책임 강화 및 책임 소재 명문화
- 학교장에 대해 학교내외 조직을 연계한 자율적 예방 및 대책 권한 부여
- 학교폭력 발생시 학교장의 책임 범위 명확화
- 학교평가나 학교장 평가 등에 반영하는 등 강제성 부여
- 폭력 은폐 등에 대한 엄격한 처리
- 피해학생에 대한 배상을 학교장이 하도록 법률 개정
- 학교장의 학교폭력 은폐에 대한 징계 강화

다음으로 학교장의 역할을 강화하기 위한 지원 방안 등을 제시한 의견이 많았다.

- 학교폭력예방 및 대책에 관한 학교장 연수에 참여
- 학교장이 학교폭력을 은폐하지 않고 적극적으로 대처하도록 유도

- 전문상담교사 확대 및 상담 지원
- 가해자와 피해자 모두를 보호할 수 있도록 법률 개정
- 각 학교의 실정에 맞는 학교폭력예방대책을 수립하고 시행할 수 있는 권한 부여 및 책임 강화
- 학교장통고제 적극 활용을 위한 학교폭력방지법 개정
- 학교장의 학교폭력예방을 위한 전문성 강화(학교장 임용시 학교폭력예방 연수 의무화)
- 학교장의 학교폭력 가해 학생 처벌 권한 강화
- 학교장의 학교폭력 사안 판단 및 결정 강화(경미한 사안은 학교장 책임하에 결정)
- 학교장의 학부모 소환 및 조사를 위한 경찰 협조 요청 권한 부여
- 학교 문화 개선 및 대안 교실 운영 노력 강화
- 학교장이 학교폭력대책자치위원회 위원장을 당연직으로 맡도록 법률 개정
- 책임 강화와 더불어 자율권 강화
- 교사와 학부모 간 소통기회 확보 노력
- 학생이 믿고 의논할 수 있는 교사상을 확립해 제시

(5) 담임교사의 책임 및 권한 강화 방안

담임교사의 책임 및 권한 강화 방안에 대한 답변은 다음과 같다.

- ① 담임교사의 학생 및 학부모 상담·조사·선도·징계 등에 대한 권한과 책임을 법령으로 규정 - 3명
- ② 학급당 학생수의 감축 등을 통한 적절한 담당 학생수 유지- 5명
- ③ 담임교사의 요구에 따라 부담임교사 신규배치(학생상담사, 학습컨설턴트, 사회복지사 등의 자격 또는 능력을 갖춘 부담임교사)
- 3명

- ④ 담임교사의 수업시수 감축과 행정업무 전담인력 추가배치 등 담임교사의 업무 경감 방안 실시 - 4명
- ⑤ 교원양성 및 연수과정에서 학교폭력·학생상담·부모교육 등 지원·강화 - 4명
- ⑥ 기타 의견: - 1명

다만 다음과 같은 부작용의 견해도 주목할 만하다.

- 담임교사의 권한과 책임을 강화하는 경우 오히려 업무만 폭증시킨다.
- 부담임교사의 신규배치는 오히려 학교 내에서 담임과 부담임 간에 갈등만 증폭시킨다.
- 수업시수의 감축은 생활지도 시간이 축소되는 우려가 있고, 행정업무 전담인력 배치는 생활지도와 행정업무를 분리할 수 없다는 한계를 지적한 견해도 있었다.

의견을 종합하자면, 담임교사의 사명과 책임이 중요하다는 점에서 대부분 동의하지만, 현실에 있어 담임교사가 역할을 감당할 수 있는 범위가 많지는 않다는 점에 일치하였다. 즉 담임교사가 수업을 담당해야 하고, 실제 담임을 맡은 학급의 학생들과 함께하는 시간은 거의 없으며 과도한 행정업무로 인하여 생활지도를 담당하기 어렵다는 점이다. 그렇다고 담임교사의 업무 부담을 줄여지기 위한 부담임의 배치나 담임교사의 수업시수 감축, 행정업무 전담교사의 배치는 부작용도 크다는 점에서 신중한 접근이 필요할 것으로 평가되었다.

가장 바람직한 방안은 예산의 부담이 따르더라도 학급당 학생 수 감축을 통한 적정한 학생수의 유지라고 생각된다.

(6) 학생부장과 전문상담교사의 책임 및 권한 강화 방안

초·중등교육법 또는 학교폭력방지법, 교육공무원법 개정 방안과 관련하여 학생부장과 전문상담교사 등의 학교폭력예방·대책 역할을 강

화하기 위해 필요한 사항에 대하여는 다음과 같이 답하였다.

우선 학생부장과 전문상담교사의 대우 강화를 지적한 견해는 다음과 같다.

- 학생부장의 경우 공문처리업무 및 수업관리 시수 부담 완화
- 학생부장의 수업이나 업무 경감 노력
- 수업시수 감면
- 학생부장의 책임 감면, 수당현실화 학생부장 권한 강화
- 역할을 강화하기 위해서는 시수경감 및 교원평가지 가산점 부여 등이 필요하다고 봄
- 교원평가지 학생에 의한 평가 결과 반영 최소화
- 인사고과에서 학교폭력 관련 업무를 담당하는 교사에 대한 우대나 연수기회 보장, 수당 및 인센티브 강화
- 수석교사처럼 임명하여 역할에 걸맞은 대우와 인사 정책

다음으로 이들의 권한과 책임을 분명히 하자는 견해들은 다음과 같다.

- 전문상담교사의 배치와 보수, 권리와 의무 법정화
- 1교1인의 전문상담교사 배치 의무화
- 학생부장과 전문상담교사의 학생 및 학부모 상담·조사·선도·징계 등에 대한 권한과 책임을 법령으로 규정
- 전문상담교사는 교장이나 교감 등에게 휘둘리지 않는 결정권 부여
- 학생부장과 전문상담교사, 담임교사 등 간의 업무범위 확정

끝으로 이들에 대한 지원 프로그램을 강화하고 전문성을 증진시켜야 한다는 견해들은 다음과 같다.

- 상담 프로그램 상시 운영 및 제도화
- 예산지원을 통한 다양한 프로그램 진행
- 학교폭력예방의 연수지원시스템 강화

- 전문상담교사의 경우 계약직 임시직이 아니라 전문소양을 갖춘 인력 양성 및 선발
- 갈등중재나 법적인 사항들에 대한 실질적인 연수
- 관련 법령에 대한 정확한 이해를 위한 연수 및 심리, 상담, 치료를 위한 연수 기회 확대
- 학생부장과 전문상담교사의 전문성 강화를 위한 다양한 노력
- 관련전공자를 뽑아야 함
- 학생부장의 학교폭력 처리 및 조사 과정의 권한 부여

(7) 경찰의 개입 범위 확대 여부

경찰의 개입 범위를 확대하는 것이 학교폭력예방 및 대책에 얼마나 도움이 된다고 생각하는가에 대한 질문에 대하여, 매우 도움이 된다(6명), 약간 도움이 된다(5명), 보통이다(3명), 별로 도움이 되지 않는다(5명), 전혀 도움이 되지 않는다(1명)의 순으로 답하였다.

긍정적 응답은 11명, 부정적 응답은 6명으로 나타난다. 긍정적 응답은 경찰의 개입으로 학교폭력의 감소에 기대를 나타내고, 부정적 응답은 경찰의 개입으로 인한 교육적 효과의 퇴보에 우려를 나타내는 태도를 취하고 있다.

(8) CCTV 설치의 효과

CCTV를 어떤 공간에 설치하는 것이 법적으로 타당하고, 학교폭력 예방 및 대책에 도움이 된다고 생각하는가의 질문에 대해, 교실 외(운동장 안팎, 복도 등)에 전면 설치해야 한다(8명)가 가장 많았고, 교실에도 설치하여 수업 이외의 시간에 가동시켜야 한다(6명)와 학교 정문과 운동장 정도에 설치하는 것으로 충분하다(6명)고 6명으로 동일하게 답하였다. 이 밖에 실효성이 거의 없거나 설치의 필요를 못 느낀다고 답한 경우는 없었다.

(9) 학교폭력 가해학생에 대한 형사처벌 연령 인하 등 처벌 강화방안

형법, 소년법, 민법 개정 방안 관련하여, 학교폭력 가해학생에 대한 형사처벌 연령 인하 등 처벌 강화방안이 법적으로 타당하고, 학교폭력예방 및 대책에 도움이 된다고 생각하는가의 질문에 대한 답변은 다음과 같다.

즉, 매우 도움이 된다(8명)와 약간 도움이 된다(6명)가 총 14명으로 70%가 엄벌주의 강화가 필요하다고 답하였다. 반면에 보통이다(1명), 별로 도움이 되지 않는다(2명), 전혀 도움이 되지 않는다(2명), 무응답(1명)으로 답하였다. 대체로 엄벌주의가 필요하다고 답하기는 하였지만, 이러한 엄벌주의에 대한 위험성을 지적한 견해도 다수 있었다.

(10) 학교폭력 가담의 학생생활기록부 기록 여부

학교폭력 가해학생의 선도·징계 조치를 학생생활기록부에 기록하여 대학입시에 반영할 수 있도록 한 것은 법적으로 타당하다고 생각하는가의 질문에 대한 답은 다음과 같다.

① 매우 타당하다.(4명), ② 약간 타당하다(5명), ③ 보통이다(3명), ④ 별로 타당하지 않다(3명), ⑤ 전혀 타당하지 않다(4명), 무응답 - 1명이다. 따라서 학교폭력 가담 경험의 학생생활기록부 기록에 대해서는 어느 쪽에 더 찬성하는지 가늠하기 어렵다고 할 것이다.

(11) 특별교육 의무화와 강제소환제 도입의 법적 타당성

가해학생의 보호자에게 특별교육을 의무화하거나 강제소환제를 도입하는 것은 법적으로 타당하다고 생각하는가의 질문에 대한 답은 다음과 같다.

① 매우 타당하다(5명), ② 약간 타당하다(6명), ③ 보통이다(1명), ④ 별로 타당하지 않다, ⑤ 전혀 타당하지 않다(1명). 따라서 가해학생의

보호자에게 특별교육을 의무화하거나 강제소환제를 도입하는 것은 법적으로 타당하다고 보는 견해가 상당수이다.

- 약간 타당하다는 답변 중에는 학교 내에서 뿐 아니라 학교폭력 사안이 사법 처리될 경우, 보호자교육이 이중으로 부과되지 않도록 하는 것이 필요하다는 의견이 있었다.

가해학생의 보호자에게 특별교육을 의무화하거나 강제소환제를 도입하는 방안은 학교폭력예방에 효과적이라고 생각하는가의 질문에 대하여 매우 그렇다(6명), 약간 그렇다(4명) 순으로 답하였고, 보통이다, 그렇지 않다, 전혀 그렇지 않다는 의견은 없었다. 따라서 이 질문의 응답 모두가 가해학생의 보호자에게 특별교육을 의무화하거나 강제소환제를 도입하는 방안은 학교폭력예방에 효과적이라는 견해를 보였다.

(12) 특별교육 의무화와 강제소환제 도입의 실효성

가해학생의 보호자에게 특별교육을 의무화하거나 강제소환제(헌법, 초중등교육법, 학교폭력방지법 등)를 도입하는 법적으로 타당하고 학교폭력예방 및 대책에 도움이 된다고 생각하는가의 질문에 대한 답은 다음과 같다.

- ① 매우 도움이 된다(4명), ② 약간 도움이 된다(5명), ③ 보통이다, ④ 별로 도움이 되지 않는다(1명), ⑤ 전혀 도움이 되지 않는다. 따라서 가해학생의 보호자에게 특별교육을 의무화하거나 강제소환제(헌법, 초중등교육법, 학교폭력방지법 등)를 도입하는 법적으로 타당하고 학교폭력예방 및 대책에 도움이 된다는 견해를 보였다.

(12-1) 학교장과 교육감의 책임에 대한 법적 타당성

피해학생에 대한 책임(보호·상담·치료 조치 및 비용지원 등)을 일차적으로 학교와 시·도교육청에 부과하여 학교장과 교육감이 책임을

지고 보호 및 지원하도록 하는 것은 법적으로 타당하다고 생각하는가의 질문에 대해 매우 타당하다(6명), 약간 타당하다(4명)에 답한 것으로 보아 응답자 모두가 피해학생에 대한 책임(보호·상담·치료 조치 및 비용지원 등)을 일차적으로 학교와 시·도교육청에 부과하여 학교장과 교육감이 책임을 지고 보호 및 지원하도록 하는 것은 법적으로 타당하다고 본다고 할 수 있겠다.

(12-2) 학교장과 교육감의 책임에 대한 실효성

피해학생에 대한 책임(보호·상담·치료 조치 및 비용지원 등)을 일차적으로 학교와 시·도교육청에 부과하여 학교장과 교육감이 책임을 지고 보호 및 지원하도록 하는 방안은 학교폭력예방에 효과적이라고 생각하는가의 질문에 대한 답은 다음과 같다.

① 매우 그렇다(3명), ② 약간 그렇다(3명), ③ 보통이다(3명), ④ 그렇지 않다, ⑤ 전혀 그렇지 않다(1명)

(13) 학교폭력에 관한 국회 법률 개정의 실효성

(13-1) 다음은 국회가 2012년 1월 26일과 3월 21일에 각각 개정한 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」의 주요내용이다. 학교폭력에 관한 국회의 법률 개정은 학교폭력예방·대책에 효과적이라고 생각하는가의 질문에 대한 답은 다음과 같다.

① 매우 그렇다(5명), ② 약간 그렇다(13명), ③ 보통이다(1명), ④ 그렇지 않다, ⑤ 전혀 그렇지 않다. 따라서 학교폭력에 관한 국회의 법률 개정 학교폭력예방·대책에 약간 효과적이라는 견해가 다수 있었다.

(13-2) 위 법률 개정 가운데 가장 의미 있는 것 두 가지를 선택하는 문항에 대한 답은 다음과 같다.

1. 2012년 1월 26일 일부개정된 주요내용

- 가. 따돌림의 정의를 신설하고, 강제적인 심부름도 학교폭력에 추가(안 제2조). (2명)
- 다. 학교폭력대책기획위원회 위원에 심리학자를 포함(안 제8조제3항제4호). (2명)
- 사. 성폭력 등 특수한 학교폭력사건에 대해 전문기관에 조사 의뢰(안 제14조제7항). (1명)
- 아. 피해학생의 치료 요양비와 심리상담·조언 및 일시보호에 소요되는 비용까지 가해학생의 보호자가 부담하고, 즉시 부담하지 않을 경우에 학교안전공제회 또는 시·도 교육청이 우선 부담하고, 가해학생 보호자에 대하여 구상권을 행사(안 제16조제5항 및 제6항). (3명)
- 하. 직무상 알게 된 학교폭력 신고자나 고발자 관련 자료 누설 금지(안 제21조제1항). (1명)

2. 2012년 3월 21일 일부개정된 주요내용

- 가. 학교폭력의 범위를 ‘학생을 대상으로 발생한’ 사건으로 확대하여 학교 밖 청소년 등에 의한 학교폭력도 이 법에 따라 지원가능하고, 사이버 따돌림을 추가함(안 제2조제1호). (3명)
- 나. 장관의 기본계획에 전문상담교사의 배치 및 지원을 추가(안 제6조제2항제4호 신설). (2명)
- 마. 교육감 연 2회 이상 실태조사 실시, 전문기관을 설치·운영(안 제11조제8항, 제9항). (1명)
- 바. 축소 은폐 교원 징계 요구, 방지 기여 학교·교원 보상(안 제11조제10항, 제11항). (2명)
- 자. 학교폭력예방 교육 대상에 학부모를 추가함(안 제15조제2항). (2명)
- 카. 피해학생의 신속한 치료를 위하여 학교안전공제회 또는 시·도교육청이 비용을 부담한 후 구상권을 가해학생 학부모에게 행사할 수 있도록 함(안 제16조제6항). (7명)
- 타. 가해학생에 대해서는 출석정지, 전학 등의 조치를 내릴 것을 의무화하고, 협박 또는 보복행위에 대해서는 병과하거나 가중 조치 할 수 있도록 함(안 제17조제1항, 제2항). (7명)
- 하. 가해학생의 특별교육에 학부모 동참 의무화, 위반시 과태료 부과(안 제17조제9항, 제22조제2항). (8명)
- 거. 자치위원회의 처분에 대한 재심청구의 기회를 피해학생까지 확대 함(안 제17조의2). (1명)

너. 학교폭력예방에 정보통신망을 이용할 수 있도록 하고, 학교에 학생보호 인력을 배치할 수 있도록 하며, 국가 및 지방자치단체는 학교 내외에 설치된 영상정보처리기를 통합관제 할 수 있도록 함(안 제20조의4, 제20조의5, 제20조의6 신설). (1명)

(14) 학교폭력에 관한 정부 종합대책의 효과

다음은 정부가 관계부처합동으로 2012년 2월 6일에 발표한 ‘학교폭력근절 종합대책’의 7대 실천 정책이다.

2012년 2월 6일 정부가 발표한 ‘학교폭력근절 종합대책’의 주요내용의 7대 실천 정책

1. 학교장과 교사의 역할 및 책임 강화
2. 신고-조사체계 개선 및 가·피해학생에 대한 조치 강화
3. 또래활동 등 예방교육 확대
4. 학부모교육 확대 및 학부모의 책무성 강화
5. 교육 전반에 걸친 인성교육 실천
6. 가정과 사회의 역할 강화
7. 게임·인터넷 중독 등 유해요인 대책

학교폭력에 관한 정부의 종합대책은 학교폭력예방·대책에 효과적이라고 생각하는가의 질문에 대한 답은 다음과 같다.

① 매우 그렇다(1명), ② 약간 그렇다(14명), ③ 보통이다(1명), ④ 그렇지 않다(3명), ⑤ 전혀 그렇지 않다. 따라서 학교폭력에 관한 정부의 종합대책이 학교폭력예방·대책에 약간 효과적이라는 견해가 다수 있었다.

(15) 문제 미해결의 이유

학교폭력 방지를 위한 입법 및 정책 시행에도 불구하고 문제가 해결되지 않는 이유가 있다면 무엇이라고 생각하는가의 질문에 대해, 사회적·교육적 여건상 생활지도의 어려움(9명)이 가장 많았고 학교(교장, 교사 등)의 학교폭력 해결에 대한 책임과 권한의 부족(3명)과 교장 및 교사의 학교폭력에 대한 전문성의 부족(3명), 그리고 답변자가 학생 인권 주장 또는 학부모의 과잉보호(3명)를 3명으로 동일하게 답하였다. 가해학생 처벌에 관한 규정의 미약이나 실효성의 부족에 1명이 답하였다.

(16) 우선적으로 개정해야하는 법률 분야

학교폭력예방 및 대책에 관한 법률 가운데 우선적으로 개정해야 하는 분야는 무엇인가의 질문에 대한 답은 다음과 같다.

① 피해학생의 보호(2명), ② 가해학생의 선도·교육(3명), ③ 피해학생과 가해학생 간의 분쟁조정(3명), ④ 학교폭력 발생 시 학교의 개입 및 해결 절차 및 방법(매뉴얼)(7명), ⑤ 교장의 책임과 역할 (1명), ⑥ 담임교사의 책임과 역할(3명). 따라서 학교폭력예방 및 대책에 관한 법률 가운데 가장 우선적으로 개정해야 하는 분야는 학교폭력 발생 시 학교의 개입 및 해결 절차 및 방법(매뉴얼)이고, 다음으로는 가해학생의 선도·교육과 피해학생과 가해학생 간의 분쟁조정, 그리고 담임교사의 책임과 역할이 동일하게 개정해야 하는 분야라는 의견이 나왔다.

(17) 피해학생 보호·치료조치의 개선 정도

(17-1) 2012년 법률개정 및 정부대책발표 이후에 피해학생 보호·치료조치(보호·상담·치료 조치 및 비용지원 등)는 얼마나 개선되었다고 생각하는가의 질문에 대한 답변은 다음과 같다.

① 매우 많이 개선되었다(2명), ② 약간 개선되었다(5명), ③ 보통이다. ④ 개선되지 않았다(2명), ⑤ 전혀 개선되지 않았다(1명). 따라서 2012년 법률개정 및 정부대책발표 이후에 피해학생 보호·치료조치(보호·상담·치료 조치 및 비용지원 등)는 개선되었다는 의견(총 7명)이 개선되지 않았다(총 3명) 의견보다 많았다.

(17-2) 우선적으로 개선해야 할 사항

피해학생 보호·치료조치(보호·상담·치료 조치 및 비용지원 등)의 실효성을 높이기 위하여 어떤 사항을 우선적으로 개선해야 한다고 생각하는가의 질문에 대한 답변은 다음과 같다.

- 정부차원에서 세부적인 매뉴얼 작성 및 일관성 있는 조치
- 치료와 상담과정이 개인의 사생활을 침해할 수 있다는 점 배려
- 피해 학생이 가지고 있을 수 있는 근원적인 문제점(정신 상태, 성격, 태도)과 정신적인 충격과 스트레스를 치유하는 방안 강구(전문기관 위탁 등)
- 학교안전공제회에 대한 정부의 치료비 지원
- 법률제정만으로 학교폭력이 예방과 피해학생의 보호 및 치료조치 불가능
- 학교 상근 전문 상담 인력 배치 시급
- 의료기관이나 상담기관과의 연계체제 구축과 사안처리방법에 대한 교사연수 필요
- 방관자적 행동을 보인 다수 동료학생들의 행동 개선을 통해 동료 학생들이 피해학생에게 제3의 가해자가 되지 않도록 하는 교육적 활동
- 우선적으로 가해학생 및 가해학생의 보호자가 피해학생에게 직접적으로 접촉하는 것을 막는 피해학생 보호조치가 가장 시급

- 피해자의 신고로 학교폭력문제가 공식적으로 드러날 경우, 가해자 또는 가해자의 보호자로부터의 2차 폭력이 발생하는 경우가 빈번함에 따라 이에 대한 예방책이 절실히 필요하다.
- 피해보상에 관한 구체적이고 실제적인 기준 제시 필요
- 피해학생의 담임과 학부모에 대한 신뢰 형성과 긴밀한 연락망 구성 필요
- 피해학생 치료 보상의 기준 마련(지역별 편차 없이)
- 학교안전공제위원회 구상권 신청 등 학교의 대처에 대한 구체적인 안내 - (문서로 교과부에서 제공하고는 있으나 더 필요하다고 생각됨)
- 각 학교 급에 상담교사 의무배치
- 피해학생 상담 보호를 위한 전담 기구 신설 및 전문 인력 보조 (one-stop 서비스센터는 사건 처리과정에 초점을 두고 있으나 보호 치료 상담 조치는 미흡), 피해학생 보호 치료를 위한 학교-지역사회 연계 프로그램 개발 및 시행,
- 피해학생과 그 부모가 안심하고 치료받을 수 있는 인식 전환, 피해학생 보호나 치료조치 시에 개인의 사생활 정보 보호 철저
- 보호·치료조치를 위한 구조는 현행법의 실효성 있는 운영 중요
- 가해학생과의 일단 격리 및 지속적인 상담 치료, 범죄피해자구조기금에 의한 재정적 지원전문상담교사의 역량 강화
- 학교 상담교사와 지역의 전문가 연계체제 구축 필요
- 피해학생의 상담절차의 보장, 피해학생에 대한 치료비용 지원 및 전학 우선 배려
- 일단 보호 이전에 피해 사실을 알릴 수 있는 다양한 경로를 제공하는 것이 중요
- 담임교사의 생활지도 여건을 개선 및 담임교사의 생활지도에 대한 인식 전환 필요

- 학부모와 담임교사 간 소통채널을 확대
- 동료 학생들의 학교폭력 문제에 대한 심각성 인식 및 문제제기 장려
- 보호, 상담 및 치료시설의 연계와 피해학생에게 정신적 치료를 위해 필요한 비용지원을 위한 시스템의 구축

(18) 가해학생 선도·징계조치의 개선 정도

(18-1) 2012년 법률개정 및 정부대책발표 이후에 가해학생 선도·징계조치는 얼마나 개선되었다고 생각하는가의 질문에 대한 답변은 다음과 같다.

① 매우 많이 개선되었다, ② 약간 개선되었다(6명), ③ 보통이다(3명), ④ 개선되지 않았다, ⑤ 전혀 개선되지 않았다(1명). 따라서 상당수가 2012년 법률개정 및 정부대책발표 이후에 가해학생 선도·징계조치는 약간 개선되었다는 의견을 보였다.

(18-2) 우선적으로 개선해야 할 분야

가해학생 선도·교육조치의 실효성을 높이기 위하여 어떤 사항을 우선적으로 개선해야 한다고 생각하는가의 질문에 대한 답변은 다음과 같다.

- 피해자 보호조치보다 가해학생의 선도에 더 많은 투자 필요
- 가정교육, 가정문제와 연계하여 치유할 수 있어야 할 것임
- 지역 교육기관의 발굴 및 지정 그리고 지원
- 청소년 수련관등 청소년 관련기관과의 연계 혹은 전문 상담사와의 상담 연결
- 유치원 과정부터 타인에 대한 배려와 예의범절을 우선적으로 익힐 수 있도록 가정과 학교 사회적으로 노력이 요구됨
- 가해학생 선도 교육조치로서 학생부기록은 반드시 필요

- 행동개선사항 등을 병기하여 교육적 효과를 함께 기록하는 것은 교육적 차원에서 이루어지는 정당한 교육활동임
- 학교폭력 문제가 일정 수준 이하로 심각성이 완화될 때까지 무관용 원칙을 비롯한 엄벌주의 원칙에 대한 사회적 합의 및 적용
- 실천, 체감형 교육을 통해 교육의 실효성을 높이고, 국가가 직접 관리·운영하는 공립형 대안교육기관의 운영 검토
- 국가 책임형 공립 대안학교 설립·확대를 통해 학교폭력 등으로 징계 받은 학생들에 대한 체계적인 위탁교육의 실시가 필요
- 재심청구기간과 학교장이 가해학생에 대한 조치를 취해야 하는 기간을 일치시킬 필요성 높음
- 상담사의 증원과 밀착상담
- 가해학생 상담교육 기관이 부족하다는 이유로 전문성이 떨어지는 기관을 지정하는 우는 범하지 않기를 바람.
- 가해학생 대상의 특별교육기관의 다양화 - 단기, 중기, 단기 대안교육기관에 대한 지원
- 처벌 위주의 정책 보다는 가해의심군 학생들의 정기적인 상담 및 예방 교육
- 가해학생의 심리 상태나 가정환경 등을 종합적으로 조사하고, 이를 토대로 맞춤형의 선고 교육 조치 마련
- 좀 더 현실성 있고 교육적인 교육 처벌 내용 개발
- 가해학생 학부모 연계 교육프로그램 강화 노력과 함께 피해학생과의 대화 등을 통한 회복 치유 과정에 대한 처분 보강
- 가해학생을 위한 사회봉사프로그램이나 기관, 특별교육이수프로그램의 개선과 기관 확충 노력 병행
- 선도·교육조치를 위한 구조가 갖추어진 현행법의 실효성 있는 운영 중요
- 선도교육 프로그램의 다양화 및 선도교육 실시 절차의 신속화

- 처벌 중심의 사고 지양
- 단위학교의 특성과 지역여건에 맞게 효율적인 처벌 수준의 프로그램의 사례 개발
- 가해학생에 대한 징계 및 교육, 타학교로의 전학과 전문상담기관의 상담치료
- 교육적 대안, 집중교육 및 관리기관, 단기 위탁시설 등의 전문화, 체계화, 다양화가 시급
- 가해행위로 인한 피해의 정도를 정확하게 인식할 수 있는 프로그램(외국의 조정/화해 프로그램) 도입하여 가해행위에 대해 피해자에게 진심으로 사과할 수 있는 제도를 도입하는 것이 우선
- 가해학생의 정신치료 강화

(19) 학교폭력예방교육의 실효성

(19-1) 학교폭력예방교육(학생, 학부모, 교직원)이 실효성 있게 실시되고 있는가의 질문에 대한 답변은 다음과 같다.

① 매우 그렇다, ② 약간 그렇다(1명), ③ 보통이다(5명), ④ 그렇지 않다(4명), ⑤ 전혀 그렇지 않다. 따라서 학교폭력예방교육(학생, 학부모, 교직원)이 보통으로 실시되고 있거나 효율성 있지 않다는 견해가 다수였다.

(19-2) 학교폭력예방교육의 실효성 있는 개선 방안

학교폭력예방교육을 실효성 있게 개선하기 위한 방안은 무엇이라고 생각하는가의 질문에 대한 답변은 다음과 같다.

- 유치원 때부터 기본적인 생활도덕교육과 인성교육
- ‘일기쓰기’의 경우 단순하게 생활을 돌아보는 것과 함께 폭력예방에 대한 자연스러운 인식을 가질 수 있는 장치들을 구성해서 체크하게 하는 것도 방법

- 정규 수업으로서의 도덕·윤리 교육이 더욱 강화되어 공동체 사회 속에서 공존에 대한 인식, 자존감을 높이며 타인을 배려 할 줄 아는 인성교육 필요
- 최신의 뇌과학적 접근, 감정코칭 등 청소년 이해 교육
- 가해자(학생, 성인)의 간증, 개과천선의 인생여정 또는 피해자의 극복과정 간증 연수
- 반별 수업/ 강당식 교육 지양
- 수업시간보다는 쉬는 시간의 관리가 중요(주로 쉬는 시간에 학교폭력 발생)
- 현재 우리나라 교실의 쉬는 시간의 경우 교사는 상주하지 않는 무법천지가 되어 버리는 게 상당수
- 담임교사 혹은 부담임 교사가 쉬는 시간에도 교실에 상주한다면 학교폭력이 일어날 수도 있는 상황의 상당수가 예방될 것으로 보여짐.
- 미국 등 학교나 우리나라의 대학교의 경우처럼 교과목마다 각기 다른 교실 사용
- 과목별 이동 수업제를 도입함으로써 학교폭력에 노출되는 상황 감소
- 특강이나 강의를 통해 형식적으로 하는 예방교육보다 자치법정과 폭력연극 등 실제로 학생들이 체험할 수 있는 프로그램 실행
- 가해자, 피해자 중심의 교육에서 제3의 방관자들을 학교폭력예방 자원으로 교육시키는 것이 중요
- 강의식, 일방전달식 교육은 지식의 전달은 가능할 수 있으나, 이를 스스로의 생활과 연계시키는 효과는 매우 미미함. 이는 선진국에서의 유치원 및 초등학교 저학년을 대상으로 하는 사회기초교육에서 교육방법에 따른 학생들의 돌발상황 대응의 수준이 명확

하게 달라짐을 통해 입증되었음(참고자료의 일환으로 “EBS다큐프
레임-왜 아이들은 낯선 어른을 따라가는가?”편 참조).

- 학교폭력의 상황별 대처방법에 대한 체험형 교육이 적극적으로 도입되어야 예방교육의 실효성을 담보할 수 있을 것임.
- 예방 교육의 실효성 확대를 위한 신고, 학교폭력 관련 법령과 심리, 상담, 치료, 분쟁조정 등에 대해서 전반적인 지식과 경험을 가진 전문가의 예방교육 필요
- 학교폭력예방교육의 횡수도 한 학기에 2회 정도, 연 4회 정도 확대
- 학생에게는 인성교육과 생활교육을 통하여 예방하고, 교직원들은 학생에 대하여 진지한 관심을 갖도록 하여야 하며, 학부모는 담임과의 연계성을 강화하는 방안을 모색하여야 함.
- 공감발달 측면에서 다룰 것, 소집단 교육. 주입식 예방교육 지양, 초등 과정에서의 예방교육 확대, 교육과정에서 이 문제를 다룰 것

(20) 가해학생 및 학부모에 대한 특별교육

(20-1) 가해학생 및 학부모에 대한 특별교육의 실효성

가해학생 및 학부모에 대한 특별교육은 실효성 있게 실시되는가의 질문에 대한 답은 다음과 같다.

① 매우 그렇다, ② 약간 그렇다, ③ 보통이다(5명), ④그렇지 않다(2명), ⑤ 전혀 그렇지 않다(2명), 무응답(1명). 따라서 가해학생 및 학부모에 대한 특별교육은 보통(5명)으로 실시되고 있거나 실효성이 없다(총 4명)는 의견의 비율이 비슷했다.

(20-2) 가해학생 및 학부모 특별교육 실효성 개선방안

가해학생 및 학부모에 대한 특별교육을 실효성 있게 개선하기 위한 방안은 무엇이라고 생각하는가의 질문에 대한 답은 다음과 같다.

- 가해학생 특별교육의 교정 효과 기대한다면 매우 장기적인 관점에서 접근
- 궁극적인 목적이 가해학생 건강한 사회인으로서의 성장 및 사회적응이라면, 매우 장기적인 관리시스템의 관점에서 가해학생의 교육 시스템에 접근
- 모든 공무원에게 특별교육 이수 시 예비군 훈련 참가와 같이 공가를 부여하거나 특별 휴가를 부여토록 법 개정. 회사원의 경우도 사회적 공감대 확대를 통하여 가능할 것임.
- 확고한 벌금 부여 및 교육시스템 정비(교육청 위주의 교육에서 민간단체로의 이양)
- 학교폭력 가해학생의 가정교육 문제
- 가해학생의 학부모로 하여금 가해학생의 행위에 대해 법적으로 어떤 문제점이 있는지, 피해 학생에게 어떤 정신적 육체적 고통이 가해졌는지 현실적으로 알리고 진심의 사과와 법적 책임을 지도록 함
- 부모 교육을 통해 평소에 집안에서의 자녀양육 방법이나 태도 등을 개선
- 가해학생의 학부모에게 알리고 조치를 취하는 일은 학교폭력 전문상담 교사의 역할 학교
- 담임교사가 이일을 전담할 경우 가해학생 부모와의 관계로 인해 피해학생 및 그 부모의 정신적 고통이 더 가중됨.
- 대안교육시설과 상담기관 직접 방문 교육
- 학교 차원이 아니라 국가적 차원의 교육기관 설치
- 가해정도에 대한 수용이 저조한 가운데 시행되는 강압적인 교육은 실효성이 떨어짐.
- 우선 피해사실에 대한 정확한 인지와 피해자가 겪게 되는 고통에 대한 공감대를 형성시키는 상담사와의 1:1 상담 및 심리치료 등이 우선시 되어야 하며, 이러한 교육이 선행된 후 학교폭력의 예방 및 재발방지를 위한 구체적인 교육과정의 운영 필요

- 단순한 강의나 교육이 아니라 피해학생이나 그 보호자의 입장을 느껴 볼 수 있도록 역할극이나 가해학생의 행위가 범죄라는 사실을 알 수 있도록 하는 법 교육 등 다양한 콘텐츠 개발
- 생활환경 등 개인적인 배경을 잘 이해하고 동감하는 소통 중요
- 보호자교육의 진정성
- 특별교육의 의무화를 명시하고, 이에 불응할 경우 법적 책임(벌금형)을 물음
- 학부모들의 역할 강화와 인식 전환을 위한 법제화 강화 노력과 함께 학부모 연계 특별교육프로그램 개발 노력 필요
- 교육내용의 개선이 필요합니다.
- 학부모 특별교육 이수를 위한 직장연가 허용
- 교육을 받기 어려운 여건에 있는 사람들을 위한 방문 교육 허용
- 사례중심의 내용과 교수방법을 다양화하여 실질적으로 체험하고 느낄 수 있는 교육이 되어야 함
- 가해학생과 학부모의 동참교육, 학부모의 교육 불이행시 가해 학생의 전문교육기관으로의 전학.
- IT기술을 활용한 시스템 구축: 핸드폰 혹은 컴퓨터의 화상통화기능을 활용하여 웹상에 교육프로그램 구현
- 이를 위해 선행적으로 특별교육의 목적에 적합한 효과적인 프로그램 개발
- 소년법에 규정된 보호처분 대상자 부모교육명령을 참조하여 보호관찰소 등에서 시행하고 있는 부모교육명령프로그램을 학교폭력 가해학생 부모에게도 적용할 수 있도록 하는 방안
- 피해자-가해자 화해제도 마련
- 가해학생과 학부모를 동시에 천주교의 피정과 같은 방식의 교육 제안

(21) 교원·학교·교육청평가에 성과 반영의 효과

학교폭력 근절 노력 및 성과를 교원·학교·교육청평가에 반영하는 것은 학교폭력예방·대책에 효과적이라고 생각하는가의 질문에 대한 답은 다음과 같다.

① 매우 그렇다(6명), ② 약간 그렇다(5명), ③ 보통이다(2명), ④ 그렇지 않다(3명), ⑤ 전혀 그렇지 않다(3명). 따라서 학교폭력 근절 노력 및 성과를 교원·학교·교육청평가에 반영하는 것은 학교폭력예방·대책에 매우 효과적이라는 견해가 다수이다.

(22) 체육수업 및 체육활동 강화 정책의 효과와 현행 제도의 개선점

체육수업 및 체육활동을 강화하는 정책이 학교폭력예방·대책에 효과적인지와 현행 제도에서 개선할 점에 대한 답은 다음과 같다.

- 인성교육이나 정서함양에 도움이 되는 다양한 과목 제공
- 학생들에게 건전하게 놀 수 있는 시간, 공간, 기회, 방법을 제공
- 음악, 미술 등 정서적 활동의 기회를 확대하는 방안을 강구
- 내용을 갖춘 체육교육
- 교원 선발에 있어서 능력이나 학력보다 선생님이 될 자질이 충분한지부터 검증
- 을 초 제시된 학교폭력 이슈화에 따른 학교폭력근절 종합대책의 일환으로 제시된 체육수업 및 체육활동 강화와 관련된 일련의 조치는 급조된 정책으로 학교현장의 혼란을 가중시킨바가 있음.
- 또한 급격히 늘어난 체육활동의 운영을 위한 인력수급정책에서 「학교스포츠클럽」의 지도 교사를 일반 교과교사도 가능하도록 하였으나, 체육교과와 연계하여 운영할 경우 전문성 담보가 불가능

- 체육활동에 한하여 타 교과 교원도 가르칠 수 있도록 하는 것은 체육교과가 가지는 전문성을 고려하지 않아 일부에서 문제제기 등 단기간 급조한 정책의 문제
- 스포츠클럽의 확대(1인 1스포츠 클럽 의무가입 방안)도 스포츠클럽의 계절적·환경적 특성을 고려하지 않아, 스포츠클럽의 다양화·전문화를 오히려 저해한 측면이 있음.
- 스포츠클럽 활동을 의무화시키고 대입사정관 및 특목고 입학전형의 참고자료로 활용할 경우, 입시부담 및 사교육의 또 다른 타깃으로 작용하는 문제점이 나타날 수도 있음.
- 근본적으로 체육활동과 학교폭력 감소와의 상관관계에 대한 명확한 실증지표가 미흡한 상황에서 체육활동의 무리한 확장은 정책추진의 타당성을 확보하기 힘들.
- 체육수업시수 확대 및 체육활동 강화에 따른 교과전문성을 담보할 수 있는 교원 및 강사의 충분한 확보를 통해 파행적 운영 최소화
- ‘시·도 학교 체육진흥위원회’에서 교육과정 운영 보완 및 지원계획 수립하여 시행
- 음악, 미술 등 예술관련 교과도 강화하여 학생의 전인적 성장을 지원
- 입시제도와 연계시킬 경우 나타날 수 있는 스포츠 사교육 문제 해소 및 기형적 운영을 방지하기 위한 안정적 제도정착 방안 관련 연구가 이루어져야 할 것임.
- 체육수업시간에 팀워크를 중심으로 하는 운동종목이나, 페어플레이를 강조할 수 있도록 경기규칙을 명확히 교육할 필요가 있으며, 경기규칙을 어기면 결코 승자가 아니라는 점을 교육
- 체육수업 및 체육활동은 학생의 학교생활에 매우 기본적인 것으로, 학교폭력 측면에서 강조될 사항은 아니기에 자신감 형성, 스트레스 해소, 정의와 리더십을 배울 수 있는 것으로 필요

(23) 문화·예술 활동을 강화의 효과와 현행제도의 개선점

문화·예술 활동을 강화하는 것이 학교폭력예방·대책에 효과적인지와 현행 제도에서 개선할 점에 대한 답은 다음과 같다.

- 대표적인 정서함양 활동이 문화 예술 활동이긴 하지만, 금전적인 지원이 전폭적으로 이루어지지 않을 경우 단기간 맛 보기 수준에서 그칠 가능성이 많아 실효성을 기대하기 어려움
- 탈춤이나 사물놀이처럼 몸놀림을 함께하며 에너지를 발산하는 활동은 정서와 체력을 함께 높일 수 있지만, 현재 전통예술을 학교에서 실천하고 있는 경우는 많지 않음
- 여가가 있을 때 체육, 예술 활동 중 1가지 이상을 놀이로 할 수 있는 학생은 학교폭력에 개입될 여지가 매우 적음
- 매우 효과적
- 청소년클럽제도를 더욱 활성화할 것. 겉으로는 활성화 실체는 못하게 억제
- 문화·예술 활동을 강화하는 것은 학교폭력예방·대책에 효과적임
- 개선할 점 - 학교 수업시간이 지나치게 빠듯함
- 학생들이 충분한 여가활동을 누릴 수 있도록 정규 수업시간외의 방과 후 수업은 비교과 시간으로 구성하되 의무 참여시간으로 배정하여 모든 학생들이 원하는 교양 수업을 들을 수 있도록 편성한다면 효과적
- 점심시간 이후에 한 시간 정도 낮잠 자는 시간을 정하여 충분한 수면을 취할 수 있도록 조치하면 예민해진 학생들의 신경이 부드러워져서 학교폭력을 예방하는데 많은 도움이 될 것으로 사료됨.
- 창의적 체험활동을 통해서 이러한 활동으로 학생들의 폭력적인 성향 순화

- 효과적일 수 있으나 전시성 행사 중심으로 갈 때는 역효과 가능
- 문화·예술 활동의 강화가 체육활동 강화보다 학교폭력예방에 더 효과적이고 이를 체험형으로 운영하기 위하여 교육활동의 범위를 학교 밖까지 확대해야 할 것임
- 학교에서 단체로 미술관, 영화관, 음악회 등을 갈 수 있도록 학과 과정에 포함시키거나 학교장의 재량을 넓혀야할 필요가 있음
- 문화예술 활동은 정서함양에 효과적인 수단이나, 구체적인 내용의 향상이 필요함

(24) 게임·인터넷 규제 방안의 효과와 현행제도의 개선점

게임·인터넷 규제 방안이 학교폭력예방·대책에 효과적인지와 현행 제도에서 개선할 점에 대한 답은 다음과 같다.

- 학교폭력이 발생될 때 필요한 교육이나 상담이 기본교육과정에서 충분히 풀어갈 수 있도록 함
- 사이버 예절을 습득하고 실천하고, 폭력적 게임에 대한 자체 검열 능력을 기르고 자기 절제할 줄 아는 면역력을 기르는 것은 매우 중요
- 초등학교 저학년 때부터, 컴퓨터 사용능력을 기르는 시기부터, 자격증을 취득하는 과정에서 정규과목으로 제도화되어 주입식으로라도 습득하게 해야 함.
- 학생들의 놀이 문화에 대한 가정, 학교, 사회의 인식이 근본적으로 바뀌어야 할 것임
- 매우 효과적. 직접 연관 있음
- 스마트폰으로 대부분 게임.. 이에 대한 법적 규제 필요
- 지나친 규제는 또 다른 폭력의 주범이 되므로 자율성을 최대한 허용하되, 초등학교 중학교 고등학교 학생들에게 순차적으로 규제가 필요함

- 근본적으로 폭력적 게임이 양산되지 않도록 프로그램개발 근본적으로 단속
- 일정 부분 규제는 필요함. 다만, 오늘날 학생들의 가장 중요한 휴식 및 스트레스 해소
- 인터넷 게임 자체보다는 채팅 시 사용하는 용어에 대한 규제가 중요할 수 있음
- 현행제도상 성인 인증제도는 학생들이 부모의 주민번호 등을 도용해서 할 수 있기 때문에 또 다른 성인 인증 제도를 도입하거나 일정한 검색어의 경우 자동 차단되는 방식을 확대할 필요있음
- 게임중독은 개인에게 미치는 영향이 매우 치명적이고 청소년은 쉽게 빠질 수 있으므로 좀 더 강력한 차단방법이 강구되어야 함.
- 은둔형 외톨이 양산, 묻지마 살상 가해자의 다수가 따돌림 피해자였고 게임중독에 빠졌다는 결과 등을 고려하여 규제 필요.

(25) 학교폭력예방 및 대책 관련 기타 의견

그 밖에 학교폭력예방 및 대책에 관해서나 이 연구 및 조사와 관련 있는 의견은 다음과 같다.

- 교원평가나 학교·교육청 등의 평가에 학교폭력예방노력에 대한 평가시스템을 도입하는 것은 긍정적으로 생각하나 그것을 수치적으로만 나타낼 경우에는 또 다른 부작용 양산 가능성이 있음
- 학생의 인성교육적인 측면에서 꼭 필요한 학부모와의 소통 시스템에 대한 부분, 학부모 교육에 있어서의 학교의 노력이나 제도적 차원에서의 접근법 등에 대한 연구 결여
- 잘 노는 방법을 가르치고, 잘 놀 수 있는 환경을 만들어 주는데 가정, 학교, 사회가 노력해야 함

- 아동학대는 복지부, 학교폭력은 교과부, 청소년 보호는 여가부 등 관계부처와 학계의 이해관계가 정리되어 부처와 정책이 일원화되어야 함
- 청소년에게 맞는 치료 시스템이 필요
- 상담심리치료기관을 지정하여 심리치료중심의 민간기관들을 폭넓게 지정
- 학교폭력이 일어난 후에 사후 해결에 주력하기보다는 학교폭력을 예방하는 관점에 보다 초점을 두어야 함
- 학교폭력에 대한 심각성을 인지하고 참스승으로서 충분히 자질이 갖추어진 교원을 선발하여 인성교육을 실시한 후 각급 학교에 배정
- 각 교실내 담임당 학생 수를 현재의 3/2 수준으로 낮추어 개별 지도와 관리가 용이하게 하며, 공부에 우선하여 학생들에게 타인에 대한 배려와 존중을 익히게 하고, 예의범절을 가르치는데 주력
- 학생들 상호간의 친밀감 및 팀웍의 소중함을 느낄 수 있도록 그룹별로 이루어진 문화행사 및 체육활동을 권장
- 초등학교 입학하는 학생의 학부모와 학생들에게 학교폭력관련 전문 강사를 초빙하여 학교 폭력 예방 및 대책에 대해 교육
- 점심시간 직후에 1시간 정도의 낮잠 자는 시간을 부여하여 예민해진 성품을 다스릴 수 있도록 함
- 학교폭력의 발생 시에는 신속하게 피해학생을 구제하고 가해학생의 처벌 및 선도에 나설 수 있는 전문상담교사를 각급 학교에 상근하도록 하여 학교 폭력 피해학생의 더 큰 피해 방지
- 부부교육, 부모교육, 가정교육을 교육의 중요한 부분을 인식하고 체계적으로 접근
- 정책입안 및 집행자들 그리고 학교의 관계자들에 대한 학교폭력 심각성 이해 교육의 선행

- 교육적 측면에서는 지금까지의 가해자-피해자 중심의 교육에서, 동료학생들에 대한 교육 강화가 필요함. 핀란드 키바 프로그램이 좋은 모델이 될 수 있음
- 학교폭력은 가족의 기능을 회복하기 위한 가정교육의 체계화 및 제도적 지원, 인성교육을 상당부분 담당하는 종교기관의 적극적인 인식변화에 따른 사회적 역할 수행을 촉구하는 사회운동, 인성중심의 국가교육과정의 변화가 함께 이루어져야 할 것임.
- 학교폭력법과 관련 법령간의 관계정립 및 충돌을 피하기 위한 법령의 정비가 최우선 되어야 함
- 학교폭력의 원인은 매우 복합적인 요인들로 구성되어 장기적인 그러나 지속적인 대책이 필요함.
- 학교에서 할 수 있는 근본적인 대책은 자기 자신의 소중함을 일깨우는 인성교육과 남에게 피해를 주지 않는 민주주의의 기본을 습득시키는 것임. 전문상담가의 양성과 법교육의 강화가 시급한 과제임.
- 단기대책으로는 부적응학생에 대한 개별적 지원으로, 국가 차원의 특별학교 설치 확대가 필요함. 학교폭력의 문제는 결국 소수의 부적응학생 문제이기도 함.
- 인력 배치의 신중한 접근 및 고객마인드를 읽을 줄 알고 배려하는 NGO의 양성

II. 학교폭력예방법의 체계정당성 평가

1. 체계정당성 평가의 필요성

법률 제정 당시부터 기존의 관련 법령을 개정하여 대처할 것인지 아니면 별도의 특별법을 제정할 것인지 논란이 되었다. 이는 앞에서 살펴 본 바와 같이 학교폭력에 대처하기 위한 여러 법령들에 관련 규

정들이 산재해 있었기 때문이다. 따라서 현재처럼 학교폭력예방법이 제정된 상황에서도 법체계 간에 중복이나 혼란의 가능성이 전혀 배제되는 것은 아니다. 물론 새로운 법률이 제정·시행됨으로써 학교폭력에 대한 법적 인식을 제고하고 피해학생의 보호, 가해학생과 피해학생의 교육 및 치료를 더 효율적으로 수행할 수 있게 된 것은 물론이다. 다만 특별법의 입법 형식이지만 각 법률 간에 실제로 특별법으로 작용하는지는 각 법률의 입법 목적과 적용 범위가 상이하기 때문에 학교폭력예방법이 항상 최우선으로 적용되는 것은 아니라고 할 것이다. 또한 학교폭력예방법을 시행하고 나아가 개정하는 경우에도 관련 법령들을 면밀히 검토함으로써 법령 간에 모순·저촉이 없고 법령 집행 과정에서 미비한 점이 없도록 유의해야 할 것이다. 이하에서는 학교폭력예방법과 다른 법령들 간의 체계정당성을 검토하는 방식으로 입법평가를 실시함으로써 학교폭력예방법의 입법대안을 찾아보고자 한다.

2. 학교폭력의 범위: 성폭력의 경우

학교폭력 가운데 성폭력의 경우 다른 법률이 적용될 경우 학교폭력예방법은 적용이 제한된다. 성폭력은 중대한 폭력이기 때문에 학교에서 다루기 곤란하고 형사법이 우선 적용되도록 규정하였기 때문이다. 그러나 연령에 따라 형사법의 적용이 달라질 수 있고, 성폭력의 개념이나 범위에 있어서도 논란이 있으며 다른 법률에서는 피해학생에 대한 구제 방안이 없기 때문에, 이러한 경우 형사법과 학교폭력예방법 가운데 어느 것이 적용되는지 문제될 수 있다.

우선 연령별로 적용범위를 구분하면 다음과 같다. 14세 이상인 경우 형법, 성폭력범죄 및 피해자보호등에 관한 법률, 청소년성보호에 관한 법률, 특정강력범죄처벌에 관한 특별법 등이 적용되고, 만 10세 이상만 14세 미만의 경우 소년법에 따라 처분할 수 있다. 따라서 그 이외의 경우 예컨대 10세 미만인 경우 학교폭력예방법이 적용되게 된다.

둘째, 아동·청소년의 성보호에 관한 법률에 의하여 강제추행 등에 해당하는 경우 동법의 적용을 받아 경찰 등에 의해 사건이 처리되지만, 이에 미치지 않는 경미한 사안은 동법의 적용을 받는다. 다만 학교폭력예방법에서 ‘성폭력’이라고 규정하고 있기 때문에 형사법으로 처리할만한 행동에 준하는 것만 해당하는 것으로 오해할 소지가 있다. 예를 들어 성적인 말과 행동으로 상대방에게 성적 굴욕감, 수치심을 주는 행위가 성폭행에 해당하는지 문제된다. 『학교폭력에 대한 교사의 역할』(법무부·교육과학기술부)에서는 이를 성폭력의 행위 유형에 포함시키고 있는데, 성폭력이라는 용어가 다른 법률에도 사용되고 있기 때문에 유독 학교폭력예방법에서만 개념을 확대시키는 데에는 논란이 있을 수 있고, 교사들이 판단하는 데에도 불확실한 점이 없지 않다. 따라서 학교폭력예방법에서는 성폭력에 대한 용어가 성희롱을 포함하는 용어인지 보다 확실히 할 필요가 있다.

셋째, 형사법에서는 피해자에 대한 조치가 없기 때문에 피해학생에 대한 보호조치는 학교폭력예방법의 의의가 있다.⁴⁸⁾

따라서 성폭력의 경우 학교폭력예방법의 실효성이 거의 없다고 보는 견해가 있지만 위와 같은 경우 학교폭력예방법에 따라 규율된다.⁴⁹⁾

3. 학교폭력예방 주체 간의 권한 관계

2004년 학교폭력예방법 제정 법률에서는 학교폭력예방 및 대책과 관련된 사항을 심의하기 위하여 학교폭력대책자치위원회를 두었다. 동 위원회는 초·중등학교 등에 교장을 위원장으로 하고 교사 및 학부모 등을 위원으로 하며, 학교폭력예방 프로그램의 구성 및 실시, 피해학생의 보호 및 가해학생에 대한 선도·징계에 관한 사항 등을 심의하도록 하였다.

48) 김현철, “학교폭력 사안처리 가이드북에 대한 검토의견”, 학교폭력 사안처리 가이드북 개발연구 토론회 자료집, 청소년폭력예방재단, 2008. 12. 9.

49) 김성기, 앞의 글, 32-33면 참조.

2008년 개정법에서는 학교폭력대책기획위원회를 구성하여(제8조 제3항) 학생생활지도의 경력이 10년 이상인 교원, 의사의 자격이 있는 자와 학교운영위원회 활동 및 청소년보호활동의 경험이 풍부한 학부모를 참여시키고, 학교 내에 전담기구를 구성하도록 하였다. 또한 학교폭력과 관련한 추진체계를 개편하여 국무총리 소속으로 학교폭력대책위원회를 두고, 시·도에는 학교폭력대책지역위원회, 시·군·구에는 학교폭력대책지역협의회를 두어 학교폭력에 대해 체계적으로 접근할 수 있도록 하였다. 시·도 교육감으로 하여금 교육청에 학교폭력 전담부서를 설치하고 학교폭력 실태조사를 실시하도록 하였으며, 학교단위에는 학교폭력대책자치위원회를 두어 가해학생에 대한 조치나 학교폭력 분쟁을 조정하도록 하였다.

2012년 개정법에 의해서는 학교폭력전담기구로서 학교폭력대책자치위원회를 두고, 동 위원회에서 학교폭력의 예방 및 대책수립을 위한 학교 체제 구축, 피해학생의 보호, 가해학생에 대한 선도 및 징계, 피해학생과 가해학생 간의 분쟁조정 등을 심의하게 하였다. 그리고 학교장의 권한을 대폭 확대하였다. 그러나 교육감은 제12조에 따른 자치위원회가 처리한 학교의 학교폭력빈도를 학교의 장에 대한 업무수행 평가에 부정적 자료로 사용할 수 없도록 하였다(제11조 제5항).

이러한 학교폭력예방법의 흐름은 학교폭력의 은폐를 방지하고 학교와 지역 단위의 역할을 강화하면서 중앙정부의 지원을 확대하는 것을 내용으로 한다. 그런데 학교폭력의 예방과 대책은 학교 단위로 이루어지고, 그 역할과 권한은 학교장에게 집중되어 있음에도 불구하고 학교장의 책임은 거의 없다는 것은 문제가 있다. 학교폭력의 실태가 은폐되지 않도록 학교폭력빈도를 학교의 장에 대한 업무수행 평가의 자료로 활용할 수 없도록 한 것은 타당한 측면이 없지 않지만, 학교폭력 발생 자체에 대해서까지 책임지지 않도록 하는 것은 개선되어야 한다. 학교폭력의 발생 자체에 학교 단위의 원인과 책임이 있다는 점

에서 학교장의 리더십이 매우 중요하다. 학교장의 학교 운영 방침에 따라 학교폭력 발생 건수가 달라질 수 있고, 학교폭력 발생의 구조가 개선되는지 여부도 일정 부분 학교장의 책임과 역할에 달렸다는 점에서 학교장의 책임은 강화되어야 한다고 생각된다.

4. 징계적 조치의 체계정당성 및 헌법적 한계

(1) 특별교육의 구체화

개정 전 법률 제17조 제1항 제7호와 동조 제2항에서 특별교육 규정을 두어 가해학생의 경우에도 특별교육을 통한 개선을 강화하고자 하였다. 이는 피해학생과 가해학생의 단순한 격리를 넘어 학교현장의 특수성을 반영한 조치라고 하겠다. 또한 징벌에 머물지 않고 회복적 정의를 위한 학교와 국가적 노력을 의무화한 것으로 볼 수도 있다. 그런데 문제는 특별교육의 대상이 개정 전 법률에서는 특별교육이수 또는 심리치료를 단독으로 조치할 수 있고 또는 서면사과와 퇴학의 경우를 제외한 피해학생에 대한 접촉 및 협박의 금지, 학급교체, 전학, 학교에서의 봉사, 사회봉사, 10일 이내의 출석정지에 추가적으로 적용되도록 하는 구조였다(개정전 법률 제17조 제2항). 이러한 특별교육이수 또는 심리치료의 단독 조치 또는 병과는 현행 법률에서도 유지되고 있다. 다만 제17조 제1항 제5호의 특별교육은 학내외 전문가의 특별교육이고(물론 이도 병과할 수 있음), 동조 제3항의 특별교육은 교육감이 정한 기관에서 이수해야 한다.⁵⁰⁾ 그렇다면 제17조 제1항 제5호의 특별교육 조치는 큰 의미가 없고 제3항의 특별교육과 중복된다고 본다. 그리고 이를 실천적으로 시행하려면 특별교육기관을 해당 학교로 지정하는 것은 삼가야 할 것이다.

50) 이러한 문제점을 지적한 견해로는 김성기, 앞의 글, 38면.

현행 법률에서는 가해학생의 학부모도 특별교육을 받도록 하고(제 17조 제9항), 이를 이수하지 않을 경우 과태료를 부과하도록 하였다(제22조 제2항). 이는 학교폭력 해결을 위해서는 가해학생의 학부모의 책임도 크다는 점을 강조한 것으로 성공적으로 시행될 경우 학교폭력 예방에 효과가 있을 것으로 기대된다. 다만, 학부모 대상의 특별교육도 일종의 기본권 제한 또는 의무 부과에 해당하므로 적어도 기본적인 내용을 법률에 규정하고 이에 대한 구체적인 내용을 시행령에 위임해야 할 것으로 보인다.

(2) 가해사실 학생부 기록의 문제점

가해사실 학생부 기록을 규정한 교육과학기술부 학교폭력예방 지침은 대학 입시와 관련하여 불이익을 준다는 점에서 학생들에게는 매우 실효성 있는 학교폭력예방 대책이 될 수 있다는 기대도 있다. 그러나 ‘학생생활기록부에 학생의 징계·범죄사실 등을 기재하는 것이 법적으로 적합한가’에 대한 논란도 끊이지 않고 있다. 특히 학생부 기재에 대한 법적 근거가 없다는 점에서 위헌이라는 비판이 제기되고 있다. 이와 관련하여 지역 교육청과 교육과학기술부의 법적 공방 및 소송도 이어지고 있다. 국가인권위원회도 학생생활기록부 관련 권고를 냈고, 일부 시도교육청은 일선 학교에 기재 금지 공문을 발송하는 한편, 교육과학기술부 장관은 미기재 교장·교사에 대한 징계 방침 공문을 발송하는 등 권한 다툼도 이어지고 있다. 이에 대해서는 학교폭력이 학생부에 기재된 경우 반성과 개선을 통해 삭제할 수 있는 기회를 부여하자는 견해도 있다.

이와 관련하여 국회 입법조사처가 학교폭력 가해 사실의 학교생활 기록부 기재에 대해 국회 입법조사처가 법학 전문가들에게 자문을 구한 결과, 모두 ‘위헌소지가 있다’는 의견을 냈다는 보도가 있었다. 즉 입법조사처가 민주통합당 박홍근 의원의 질의에 회답한 ‘학교폭력 학

교생활기록부기재 논란에 따른 법적 문제' 문건에서, 조사대상 전문가들은 모두 위헌을 주장하였다. 예컨대 오동석 아주대 법학전문대학원 교수(헌법학)는 자문의견에서 “학교폭력 가해 사실의 학생부 기재는 학생의 교육받을 권리와 일생을 좌우할 낙인효과 등 학생의 인권 제한과 관련되므로 법률에서 정해야지 위임입법에서 정할 수 있는 사항이 아니므로 이는 지침(훈령)의 한계를 벗어난 것”이라고 지적했다. 법률 근거 없이 지침으로 학생부 기재를 명시한 교과부의 정책이 위헌이라는 것이다. 김종서 배재대 법대 교수도 “지침에 의한 학교폭력 기재는 학생의 인격권, 행복추구권, 사생활의 비밀과 자유, 자기정보결정권 등을 침해하는 것이며, 헌법 제37조 제2항이 정하고 있는 과잉 금지의 원칙을 위반하고 있다”는 견해를 냈다. 이어 “경기지역 혁신학교의 학교폭력 심의 건수는 일반 학교에 비해 월등히 낮다”며 학교 환경문제를 지적하고, “학교폭력 관련 조치사항을 기록하고 졸업 후 5년간 보존하도록 하는 것은 죄와 벌, 행위와 제재 간의 균형을 이루어야 한다는 형사법상 비례의 원칙에도 정면으로 반하는 것”이라는 것이다.⁵¹⁾

설령 이러한 제도 자체가 합헌적인 것이라 하더라도 학교생활기록부 기재를 둘러싼 대량 소송 사태가 벌어질 것이 확실한 상황이어서 정책의 실효성도 떨어진다고 하겠다. 학생부 기재만으로 모든 것을 해결하고 책임을 회피할 수도 있다는 우려도 있다. 헌법재판소에 헌법소원이 계류 중인 상황에서 징계 논란은 정책의 헌법적 근거가 빈약한데도 불구하고 강행하려는 것으로 매우 위험한 행정작용이다. 특히 최근에는 교육과학기술부가 학교폭력 가해사실의 학교생활기록부 기재를 거부한 경기·전북교육감과 일선 교장 등 26명을 무더기로 고발하고, 33명을 해임·정직 등 중징계에 처하기로 해 논란이 일고 있다.⁵²⁾

51) 한국일보, 2012년 9월 27일.

52) 한국일보, 2012년 10월 17일.

(3) 서면사과의 헌법적 한계

가해학생에 대한 조치의 하나로서 ‘피해학생에 대한 서면사과’가 있다. 사과명령은 교육적 목적이 일부 인정되기도 하지만 사죄명령을 위헌으로 결정한 헌법재판소 결정의 취지에 비추어 위헌적인 대책이라고 할 수 있다. 가해학생이 피해학생에게 서면사과를 하는 것 자체가 헌법상 보장된 양심의 자유를 침해할 소지가 있다.⁵³⁾

헌법재판소는 “사죄광고란 양심의 자유에 반하는 굴욕적인 의사표시를 자기의 이름으로 신문 잡지 등 대중매체에 게재하여 일반 세인에게 널리 광포하는 것이다. 이러한 굴욕적인 내용을 온 세상에 광포하면서도 그것이 소송의 성질상 형식적 형성의 소에 준하는 것임에 비추어 그 구체적 내용이 국가기관에 의하여 결정되는 것이며 그럼에도 불구하고 마치 본인의 자발적 의사형성인 것 같이 되는 것이 사죄광고이며 또 본인의 의사와는 무관한 데도 본인의 이름으로 이를 대외적으로 표명되게 되는 것이 그 제도의 특질이다. 따라서 사죄광고과정에서는 자연인이든 법인이든 인격의 자유로운 발현을 위해 보호받아야 할 인격권이 무시되고 국가에 의한 인격의 외형적 변형이 초래되어 인격형성에 분열이 필연적으로 수반되게 된다. 이러한 의미에서 사죄광고제도는 헌법에서 보장된 인격의 존엄과 가치 및 그를 바탕으로 하는 인격권에 큰 위해도 된다고 볼 것이다.”라고 판시하였다(헌재 1991 4. 1. 89헌마160).

가해학생이 피해학생에 대한 폭행사실 자체를 인정하지 않는 경우 서면사과가 형사처벌에 대한 증거자료로 활용되거나 민사상 손해배상 청구의 증거자료로도 활용될 수 있기 때문에 서면사과는 문제가 될

53) 김용수, “학교폭력 피해학생 보호와 가해학생 선도·교육조치의 법적 한계 및 개선방안”, 학교폭력예방법 이대로 좋은가?, 학교폭력예방 및 대책에 관한 법률 개정을 위한 토론회자료집, 2010.5.3, 38면; 박찬걸, 앞의 글, 120면; 오경식, “학교폭력예방을 위한 법제도적 분석과 개선방안”, 소년보호연구 제12호, 2009, 207면.

수 있다. 가해학생이 피해학생에 대한 서면사과를 거부하거나 회피하는 경우 초중등교육법 제18조와 동법 시행령 제31조에 따라 징계조치를 내릴 수 있다는 점도 문제의 소지가 있다. 따라서 가해학생에 대한 조치로서 피해학생에 대한 서면사과 조치는 삭제되는 것이 바람직하다.⁵⁴⁾

5. 형사법과의 관계에서의 체계정당성

(1) 폭력의 의미와 범위, 판단

학교폭력예방법 제20조는 학교폭력 발견시 신고 의무, 관계기관의 통보 의무, 고발이나 보고에 관한 규정을 두고 있다. 동 조항은 학교폭력을 묵인하거나 은폐하려는 종전의 관행을 개선하기 위한 것이다. 그런데 학교폭력의 정의 규정에서 상해, 폭행, 감금, 협박, 강제적인 심부름 등을 규정하고 있지만, 단순한 욕설, 학생 간 폭행으로 판단하기 어려운 신체 접촉 등의 경우에 신고를 해야 하는지 판단하기 어려움이 있다.⁵⁵⁾ 이러한 행위들이 학교폭력의 단초가 될 수 있고 사소한 신체접촉을 지속으로 가하는 학생들도 있을 수 있기 때문에 이에 대한 지도를 넘어서 신고의무를 부과하는 것은 교사들에게 어려운 판단을 요구하는 것으로 자칫 학생 지도를 포기하거나 반대로 자의적인 판단으로 학교폭력의 범위를 광범위하게 넓힐 소지도 없지 않다.

예를 들어 법무부·교육과학기술부가 발간한 『학교폭력에 대한 교사의 역할』(가이드 북에서)에서는 신체적 폭력으로 ① 일정한 장소에

54) 이승현, 앞의 논문, 175면. 물론 서면사과가 교육적 목적으로 자발적으로 이루어질 경우 긍정적인 측면이 있을 수 있다. 그러한 점에서 서면사과 요구 자체가 교사의 권한 남용이 되지는 않는다. 그러나 서면사과가 학생에 대해 굴욕적인 자신의 양심에 반하는 행위의 요구가 될 수 있다는 점에서 서면사과는 매우 한정된 범위 내에서만 허용되어야 한다. 즉 교육적 목적으로, 자발적인 방법으로, 그리고 서면사과에 대한 거부가 가해학생에 대한 불이익으로 작용되지 않는 한계 내에서만 이루어져야 할 것이다.

55) 같은 취지로 김성기, 앞의 글, 35-36면.

서 쉽게 나오지 못하게 하는 행위(감금죄), ② 신체를 손, 발로 때리는 등 고통을 주는 행위(상해죄, 폭행죄), ③ 폭행이나 협박 등의 강제력으로 일정한 장소로 데리고 하는 행위(약취죄), ④ 상대방을 속이거나 유혹해서 일정한 장소로 데리고 가는 행위(유인죄)를 예시하고, 언어적 폭력으로 ① 여러 사람 앞에서 상대방의 명예를 훼손하는 구체적인 말(성격, 능력 등)을 하거나 그런 내용의 글을 인터넷, SNS 등으로 퍼뜨리는 행위(명예훼손죄), ② 여러 사람 앞에서 모욕적인 용어(외모 놀림, 병신, 바보 등 비하하는 내용)를 지속적으로 말하거나 그런 내용의 글을 인터넷, SNS 등으로 퍼뜨리는 행위(모욕죄) 등을 예시하고 있다.

그러나 실질적으로 학생들이 느끼는 학교폭력의 범위는 달라 학교폭력에 대한 인식 없이 학교폭력을 저지르기도 하고, 교사들도 학교폭력을 판단하는데 어려움이 있다고 호소하고 있다. 규범이나 가이드라인이 추상적일 수밖에 없는 한계가 있지만 학생이나 교사의 입장마다 판단이 달라질 염려가 있으므로, 학생들에 대한 교육과 더불어 교사의 1차적 판단 기준이 될 사례와 기준들을 축적할 필요가 있다.

(2) 사법적 처벌과 징계 처분의 관계

형법은 형사미성년자의 기준을 14세로 보고, 14세가 되지 않은 자의 행위는 책임이 조각되는 것으로 보아 처벌하지 않도록 하고 있다. 14세 미만자의 경우 지적 발육상태 뿐만 아니라 사물의 변별능력이나 변별에 따른 행동통제능력이 없기 때문에 불법행위에 대한 비난가능성이 없다고 보아 형사책임을 부정하고 있다.

그러나 이에 대해서는 최근 학교폭력의 심각성에 대한 지적을 하면서 형사처벌 연령을 14세에서 12세로 인하하자는 주장이 있다. 2011년 11월 11일 이재오 의원이 대표발의한 형법 일부개정법률안에서도 형사책임연령을 14세에서 12세로 인하는 안이 제안되었으며 현재 국

회 법제사법위원회에 계류 중에 있다. 교육과학기술부에서도 형사미성년자 연령을 12세로 조정하는 안에 대하여 적극 검토하겠다는 의견을 밝힌 바 있다. 형법 제정 당시 형사미성년자의 연령이 14세로 규정하였지만, 이제 청소년의 성장속도에 맞게 하향할 필요가 있다는 주장이다. 외국의 경우에도 형사미성년자의 연령을 낮추는 경향이 있는 것도 사실이다.

그러나 형사미성년자는 단순히 책임조각사유 혹은 반대로 처벌의 기준이 되는 것이 아니라, 교육을 통해 교화·개선될 수 있는 기회를 부여하자는 취지도 있다. 따라서 형사미성년자의 연령을 인하하는 것은 교육적 방법에 따른 교화의 기회를 뺏는다는 점에서 문제가 없지 않다.⁵⁶⁾ 영국의 경우 형사미성년자의 연령을 10세로 인하였지만 저연령 청소년의 범죄가 여전히 사회문제로 대두되고 있고, 이렇게 형사미성년자의 연령을 낮춘 국가들에서 청소년 범죄 비율이 줄었다는 보고는 거의 없다는 점에서 형사미성년자 연령의 인하가 청소년 범죄의 해결책은 아니라고 할 것이다. 따라서 자신의 행동에 책임을 질 수 있을 정도로 성숙하지 않은 학생에게 형사처벌을 하게 되는 것은 오히려 부정적인 효과를 가져올 가능성이 크므로 형사처벌 연령의 인하에 있어서 신중을 기하여야 한다.

6. 교육관계법과의 관계에서 체계정당성

(1) 퇴학처분의 비실효성

학교폭력예방방법 제17조 제1항 제9호에 가해학생에 대한 조치로서 퇴학처분을 할 수 있도록 규정하고 있다. 그러나 제17조 제1항 단서에 퇴학처분은 “의무교육과정에 있는 가해학생에 대하여는 적용하지 않

56) 이해미, “형사미성년자 연령 하향조정의 논의와 쟁점”, 이슈와 논점 제372호, 국회입법조사처, 2012.1.27.

는다.”고 규정하고 있다. 현실적으로 학교폭력의 3/4을 차지하고 있는 중학교 과정은 의무교육과정이고 이 단계에 있는 가해학생에 대하여 퇴학을 할 수 없도록 하고 있다. 이는 가해학생에 대한 효과적인 처벌조치가 되지 못할 뿐만 아니라 피해학생의 보호라는 관점에서 문제가 없지 않다.⁵⁷⁾ 물론 의무교육과의 관계, 그리고 학교로부터의 무조건적인 격리가 과연 피해학생에 대한 보호와 가해학생의 교육적 회복에 도움이 되는지도 신중히 판단해야 할 것이다.

따라서 학교폭력예방법 제17조 제1항 제9호에 가해학생에 대한 조치로서 퇴학처분은 의무교육이 대상이 되는 자에 대하여는 할 수 없도록 하는 단서조항으로 말미암아 실효성 없는 규정이 되어버린 이상, 초등학생이나 중학생의 경우에는 퇴학처분을 대신할 조치를 대안적으로 마련해야 한다. 예를 들어 의무교육 중인 자 중 고질적이고 상습적인 가해학생에 대하여는 시·도대안교육센터에서 위탁교육을 시킬 수 있도록 하는 방법을 고려할 필요도 있다.⁵⁸⁾

(2) 교사(상담교사 포함)의 지위, 권한, 책임의 불일치

학교현장에서 학교폭력을 문제시하지 않는 것을 개선하고자 학교폭력을 축소·은폐한 학교의 장 및 교원에 대해서는 징계할 수 있는 명확한 법적 근거를 마련하고(개정법 제11조 제10항), 학교폭력예방에 기여한 자에 대해서는 상훈을 수여하거나 근무성적 평정에 가산점을 부여하는 등 인센티브를 지급할 수 있도록 하여(개정법 제11조 제11항) 교직원들이 보다 적극적으로 학교폭력에 대처할 수 있도록 하였다.

57) 이덕난, “학교폭력 피해학생 보호를 위한 입법 및 정책방안”, 학교폭력예방 및 대책에 관한 법률, 피해학생 보호하고 있는가?, 학교폭력 사후대책 마련을 위한 토론회, 2010.12.7, 13-14면.

58) 정한중, “학교폭력예방 및 대책에 관한 법률의 문제점과 개선방안”, 경희법학 제 44권 제1호, 92-93면.

그러나 이렇게 교사의 책임을 강화하기 위한 제도적 장치들은 실제 교사의 업무 환경에 비추어보면 아쉬움이 없지 않다. 현실적으로 학교폭력예방을 위해서는 교사의 역할이 가장 중요함에도 불구하고 교사가 학생을 상담할 시간은 거의 없기 때문이다. 교사에 대한 책임을 강화하기 위한 제도적 장치 마련은 교사의 업무 경감으로부터 출발하여야 한다. 즉 현재와 같은 교사 : 학생 수의 비율을 유지하고 업무 경감이 없다면 교사들은 학생들에게 그만큼 개인적인 상황에 대해 신경을 쓸 수가 없고 생활지도는 사실상 불가능하며, 이로 인해 학생들도 교사들을 신뢰하지 않는 것이 학교폭력 은폐의 가장 큰 원인이 되기 때문이다. 따라서 결국 초·중등교육법 시행령 제33조에서 제35조 규정의 개정을 통해 교사의 수를 확대하고 ‘학생 : 교사’의 비율을 축소하는 데에서 시작해야 할 것이다. 이러한 점에서 단순히 부담임 또는 복수담임제도를 도입하는 것보다 보다 적극적으로 담임교사의 수를 늘리고 학급당 학생 수를 줄이는 보다 적극적인 방법으로 입법대안을 마련해야 할 것이다.

(3) 교육관계법 교원의 지위와의 충돌 문제

학교폭력예방방법 제14조에는 전문상담교사의 배치가 규정되어 있으나, 이에 관해 배치 기준을 규정하고 있는 「초·중등교육법」 제19조의2(전문상담교사의 배치 등)에 따르면, “학교에 전문상담교사를 두거나 시·도 교육행정기관에 「교육공무원법」 제22조의2에 따라 전문상담순회교사를 둔다.”고 규정되어 있고 “전문상담순회교사의 정원·배치 기준 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.”라고 규정되어 있어 모든 학교에 의무적으로 배치되는 것은 아니다. 특히 교원의 법정 정원 확보율이 2003~2010년도 평균 72%로 낮아 교과담당 교사 확보도 어려운 실정에서 전문상담교사의 배치를 의무화하는 것은 그 실효성의 담보에 대한 문제가 제기되고 있다. 전문상담교사의 담당 학생

수가 많고 실질적인 지도가 어려울 경우 전문상담교사의 배치나 제도 운영이 형식적인 규정에 머물 수 있는 한계가 있다. 또한 담임교사나 다른 생활지도 담당 교사들과의 업무 분담이나 책임관계도 모호해질 수 있다. 담임교사도 중고등학교의 경우 담당 학급 학생들과 만날 수 있는 시간이 불과 몇 분 안 되는 상황에서 전문상담교사의 역할을 강화하기 위해서는 보다 운영 현실의 파악이 우선해야 할 것이다. 따라서 전문상담교사의 배치를 의무화하고 전문상담교사의 역량을 강화하기 위한 제도들을 마련하며 학생들이 상담교사를 신뢰하고 자유롭게 상담하며 경우에 따라 도움을 요청할 수 있도록 제도 운영을 개선해야 할 것이다.

Ⅲ. 학교폭력예방법의 효과성 평가

앞에서 검토한 바와 같이 2012년 개정 법률이 학교현장의 학교폭력 예방 및 대책에 효과를 발휘하기 위해서는 행정부의 학교폭력 방지정책이 법률 개정의 취지에 맞게 수립 및 추진되어야 한다. 그러므로 행정부의 학교폭력 방지정책을 검토할 필요가 있다.

지난 2012년 2월 6일에 국무총리는 정부합동으로 ‘학교폭력근절 종합대책’을 발표하였다. 이 시점은 2012년 1월 26일에 개정된 학교폭력 방지법이 1월 26일에 일부 시행되고 4월 1일과 5월 1일에 추가로 시행되기 이전이다. 그리고 3월 21일에 개정된 학교폭력방지법이 4월 1일과 5월 1일에 조항별로 시행되는 과정에서 정부는 ‘학교폭력근절 종합대책’의 후속조치 및 추가 대책을 발표하였다.

이 장에서는 이러한 정부의 학교폭력 방지정책이 2012년 개정 법률의 시행 또는 법률에서 위임한 사항을 적절하게 반영하고 있는지와 그 정책들이 기대했던 효과를 거두고 있는 지에 대해 분석하였다. 그리고 기대했던 효과를 거두지 못하고 있는 사안에 대해 정책을 개선

해야 하는지, 아니면 법률의 취지에 부합하는 방향으로 정책을 변경해야 하는지, 또는 법률을 추가로 개정해야 하는 지에 대해 검토 및 제시하였다.

2012년 법률 개정 이후 또는 과정에서 정부가 발표한 학교폭력 방지정책을 크게 3가지로 분류하여 분석하였다. 첫째, 학교장과 교사의 책임 및 권한 강화이고, 둘째, 피해자보호 및 가해자선도 조치이고, 셋째, 대학입시 및 교원·학교·교육청평가 반영이다.

이에 대해 평가하기 위하여 먼저 ‘전문가 및 이해관계자 대상의 서면 인터뷰’ 실시 결과를 분석·제시하였다. 그리고 앞에서 제시한 학교폭력 방지정책의 3가지 분류에 따른 분석 결과를 각각 분석·제시하였다.

1. 학교장과 교사의 책임 및 권한 강화 입법·정책의 효과

정부는 학교장과 교사의 역할 및 책임을 강화하겠다고 발표하였다. 이를 위해 학교장의 역할 및 책무성을 강화하고, 담임교사의 역할을 강화하고 생활지도 여건을 조성하며, 교원 양성-임용-연수 단계에서 생활지도 역량을 강화하겠다는 것이다. 좀 더 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

(1) 학교장의 역할 및 책무성 강화

첫째, 학교장의 역할 및 책무성 강화이다(직접대책 1-1). 학교장이 필요하다고 판단하는 경우, 가해학생에 대해 즉시 출석정지 조치하고 별도의 시설에서 교육을 받도록 할 수 있게 한다. 이에 따라 피해학생 보호와 함께 가해학생 조사가 보다 엄밀하게 이루어질 수 있을 것으로 기대하였다. 이를 위하여 「초·중등교육법 시행령」 제31조의5에 ‘학교폭력에 대한 징계 특례’ 규정을 신설하였다. 그리고 학교장은 학

학교폭력대책자치위원회를 분기별로 1회 정기 개최하여 학내 폭력 실태 점검 및 교육 방안을 논의하여야 한다(2012.3.21. 법률 개정). 또한, 경미한 폭력사안에 대하여 신속하게 대응할 수 있도록 학교폭력 전담기구가 소위원회의 역할을 할 수 있도록 하였다. 자치위원회의 원활한 운영을 위해 일과 후 또는 주말에 개최할 수도 있다(2012.1.26. 법률 개정 관련). 학교에서 학교폭력을 은폐하려는 사실이 발각된 경우, 학교장 및 관련교원에 대해 4대 비위(금품수수, 성적조작, 성폭력범죄, 신체적 폭력) 수준에서 징계한다(2012.3.21. 법률 개정). 이를 적용하기 위해, 「교육공무원 징계 양정 등에 관한 규칙」(부령) 제2조 관련 별표 및 제4조제2항을 개정하였다.

‘학교폭력대책자치위원회를 분기별로 1회 정기 개최’하는 사항은 3월 21일 법률 개정을 통해 입법되었다. ‘학교폭력을 축소 은폐한 학교의 장 및 교원에 대해 징계위원회에 징계를 요구’하도록 하는 사항은 3월 21일 법률 개정을 통해 입법되었다. 해당 교장 및 관련 교원에 대해 4대 비위 수준에서 징계하도록 관련 부령을 개정하는 것은 법률 개정의 취지에 부합한다. 그리고 ‘자치위원회의 원활한 운영을 위해 일과 후 또는 주말에 개최할 수도 있도록’ 한 사항은 1월 26일에 개정된 ‘자치위원회의 소집요건을 재적위원 4분의 1 이상으로 완화’한 취지에 부합한다. 그러므로 학교장의 역할 및 책무성 강화 정책은 2012 개정 법률의 취지와 내용에 부합한다고 평가된다.

앞에서 제시한 전문가 의견조사 결과를 보면, ‘학교폭력예방 및 대책을 위해 누구의 권한과 책임을 더욱 강화하는 것이 효과적인가’에 대해 20명 중 8명이 교장이라고 응답하였다. 이는 2012 개정 법률과 정부의 관련 정책 추진에도 불구하고 학교폭력에 관한 학교장의 권한과 책임이 부족하다는 것으로 해석된다. 학교장의 권한과 책임을 강화하는 방안으로는 ‘학교장에 대해 학교내·외 조직을 연계한 자율적 예방 및 대책의 권한 부여’ 또는 ‘학교폭력 발생시 학교장의 책임 범

위 명확화’, ‘피해학생에 대한 배상을 학교가 하도록 하는 방안’, ‘학교장통고제 적극 활용을 위한 학교폭력방지법 개정’, ‘학교장 임용시 학교폭력예방 연수 의무화’, ‘학교장이 학교폭력대책자치위원회 위원장을 당연직으로 맡도록 법률 개정’ 등이 제안되었다.

(2) 담임교사의 역할 강화 및 생활지도 여건 조성

둘째, 담임교사의 역할 강화 및 생활지도 여건 조성이다(직접대책 1-2). 2012년부터 담임교사는 매학기 1회 이상 학생과 1:1면담을 실시하고, 면담 결과를 학부모에게 통지(이메일, 문자 등 다양한 방법 활용)해야 하는 등 담임교사의 역할이 강화된다. 이에 따라 학급의 학생수가 과다한 경우 생활지도 업무 부담이 클 수 있으므로, 담임교사를 추가 배치할 수 있도록 복수담임제도를 도입하겠다고 밝혔다. 2012년에는 중학교에 우선 적용하고 2013년에는 고등학교 등으로 확대하며, 학생수 기준도 연차적으로 하향 조정할 예정이다. 담임교사는 학교폭력 가·피해 학생의 학교폭력(게임중독 등 포함) 관련 사실, 상담, 치료 등에 관한 사항을 개인별로 누적 기록·관리하고, 생활지도 자료로 활용할 수 있다. 학생생활지도 기록 관리는 다음 학년 담임교사, 생활지도부장에게 인계하여 누적적으로 기록 관리하면서 생활지도에 활용하고, 졸업 시 관련 내용은 삭제된다.

2012년 3월부터 학교폭력대책자치위원회의 조치사항을 학교생활기록부에 기재하고, 기재된 내용은 학생이해와 지도에 활용하고 상급학교 전학시 자료로 제공한다. 기록 보존 기간은 초등학교와 중학교는 졸업 후 5년이고 고등학교는 졸업 후 10년이다.

교사가 수업과 생활지도에 전념할 수 있도록 학교별 생활지도전담팀 운영, 행정업무경감, 법률상담지원 등 다각적인 지원책을 마련한다. 학생상담에 대한 전문적 지원을 위해 전문상담교사 및 전문상담인력을 확대 배치하되, 2012년에는 모든 중학교에 전문상담인력 배치

및 Wee 클래스 구축을 추진한다. 전문상담교사는 2011년에는 883명, 2012년에는 1,383명(+500명), 2013년에는 2,383명(+1,000명)으로 증원될 예정이고, Wee클래스 설치 중·고교 수는 2011년에는 2,278개교, 2012년에 3,800개교, 2013년에 4,800개교로 확대 설치하겠다는 계획이다.

그리고 또래활동 등 예방교육 확대를 위해 학교폭력예방 사이버 상담을 지원한다(직접대책 3-3). 면대면 상담을 꺼리는 학생들의 고민을 쉽게 털어놓을 수 있도록, 인터넷과 SNS를 통한 전문 사이버 상담 및 학교폭력예방 정보 제공 서비스를 시작한다. 이와 관련하여 전문상담교사(883명), 전문상담교사 자격증 소지 교사(13,000명), 또래상담자격 학생 가운데 사이버상담사로 선발하여 활용하겠다는 계획이다.

‘학생상담에 대한 전문적 지원을 위해 전문상담교사 및 전문상담인력을 확대 배치’는 3월 21일 법률 개정을 통해 입법된 ‘교육과학기술부장관이 수립하는 기본계획에 상담교사의 배치 및 이에 대한 행정적·재정적 지원을 추가하도록 한다’는 내용과 일치한다. 그리고 1월 26일에 개정된 법률에는 ‘교원이 학교폭력의 예비·음모 등을 알게 되었을 때에는 학교의 장뿐만 아니라 해당 학부모에게도 통지하도록 한다’는 사항과 ‘학교폭력 관련 업무를 수행하였거나 수행중인 자의 직무상 알게 된 비밀 또는 가해학생·피해학생 뿐만 아니라 학교폭력 신고자나 고발자와 관련한 자료의 누설도 금지한다’는 사항이 포함되었다.

나머지 사항들은 대부분 2012 개정 법률의 취지와 내용에 부합하는지에 대해 평가하기 어렵다. 복수담임제의 경우에는 실제로 학교에 담임을 담당할 교원이 추가되는 것이 아니라 담임을 맡지 않은 교원을 복수담임으로 추가 배정하는 방식이다. 이로 인해 국민들에게 수치상으로 홍보하려는 ‘전시행정’에 불과하고, 학교의 실정을 모르는 정책으로 학교를 혼란스럽게 하고 교원들의 업무만 가중시키는 정책이라는 비판이 제기되었다. 결국 교과부는 학교장의 자율에 맡긴다는 식

으로 수정 발표하였고, 사실상 폐지되거나 유명무실해졌다.⁵⁹⁾

학교폭력 가·피해 학생의 학교폭력(게임중독 등 포함) 관련 사실, 상담, 치료 등에 관한 사항을 개인별로 누적 기록·관리하여 학생생활지도에 활용한다는 방안에 대해서도 많은 문제가 제기되었다. 해당 학생들에 대한 낙인효과가 발생하게 되므로 교육적으로 타당하지 않고, 피해학생들의 경우에 2차 피해까지 발생할 수 있다는 우려가 제기된다.

앞에서 설명하였듯이 학교폭력대책자치위원회의 조치사항을 학교생활기록부에 기재하여 상급학교 전학시 자료로 제공하는 사항에 대해서는 적법성을 둘러싼 사회적 논란이 있고, 헌법재판소에 헌법소원이 계류 중이다.⁶⁰⁾ 이 사항은 2012년 개정 법률의 취지 및 내용과 관련이 있다고 보기 어렵다. 행정부의 정책으로 추진된 것이다. 전문가 등에 대한 의견조사 결과를 보면, 매우 타당하다와 타당하다는 응답이 9명이고 별도 타당하지 않다와 전혀 타당하지 않다는 응답이 7명으로 타당하다는 응답이 2명 많다. 이 결과로는 찬반 논란 가운데 어느 쪽의 의견이 많은 지 판단하기 어렵다.

정부는 2012년에는 모든 중학교에 전문상담인력 배치 및 Wee 클래스 구축을 추진한다고 밝히고, 특히 전문상담교사를 지속적으로 확대 배치하겠다고 밝혔다. 위에서 설명하였듯이 3월 21일 법률 개정을 통해서도 이에 대한 행·재정적인 지원을 규정하였다. 그럼에도 불구하고 교과부와 행안부, 기재부의 논의 과정에서 전문상담교사 확대 배치 계획은 제대로 추진되지 않고 있다. 그 외에도 교원의 책임 및 업

59) 이종일, 「탈 많은 ‘복수담임제’ 사실상 퇴출」, 『기호일보』, 2012년 10월 28일자; 교육과학기술부, 「‘담임교사 운영제도 선진화 방안’ 시행」, 『보도자료』, 2012년 8월 22일자.

60) 김운협, 「전북교육청-교과부, 학폭 학생부 기재 놓고 법정다툼」, 『뉴시스』, 2012년 12월 5일자; 교육과학기술부, 「교과부, 학교폭력 가해사실 학생부 기재 관련 인권위 권고 수용 않기로」, 『보도자료』, 2012년 8월 16일자.

무 증가에 따른 인력 및 예산, 행정 지원방안은 제대로 추진되지 못하고 있다.

이처럼 정부는 학교폭력의 심각성과 문제해결의 시급성을 강조하였으나, 그것을 실천하기 위하여 필요한 예산 및 인력을 제대로 확보하지 못했다. 2·6 종합대책에 제시된 ‘7대 실천 정책’을 교육현장에서 효과적으로 실행하기 위해서는 ‘담임 및 부담임교사’와 ‘전문상담교사 또는 전문상담사’, ‘학교복지전문가 또는 생활지도전문가, 학습컨설턴트, 정신건강전문가’ 등 교사 및 전문인력의 추가적인 확보와 관련 예산의 확보가 필요하다. 정부는 교장과 담임교사, 비담임교사 등의 역할과 책무성을 강화하는 다양한 대책 및 조치를 취하였으나, 인력 및 예산 확보 방안을 적극적으로 제시하지 않았다. 교과부와 기재부 등이 협의하여 전문상담교사 정원 500명을 확보하였다고 발표하였으나, 250명은 기존의 교원 가운데 과원교사를 일정 기간 연수 후 전문상담교사로 전환 임용하는 방식이므로, 학교현장에서는 담임을 맡을 수 있는 교사수는 줄어들고 기존 교원들의 업무는 더욱 증가할 우려가 있다.⁶¹⁾ 학교폭력 문제를 비롯한 학교교육의 문제를 해결하기 위해서는, 먼저 교육현장에서 학생 및 학부모와 매일같이 상호작용하면서 교육정책을 직접 실행하고 있는 교원들의 업무를 경감하는 조치를 취하고, 교원들에게 학교폭력예방·해결 등 우선순위가 높은 교육정책 실천에 전념하도록 요구하는 것이 타당하다.⁶²⁾

61) 안상준, 「‘학교폭력예방’ 전문 상담교사 증원, 백지화 되나?」, 『메디컬투데이』, 2012년 9월 22일자; 교육과학기술부, 「단위학교 전문상담교사 500명 선발·배치 추진」, 『보도자료』, 2012년 5월 24일자.

62) 이덕난, ‘학교폭력의 현실과 대처방안’ 토론, 학교폭력 없는 교육 실제와 대책, 공동정책토론회 자료집, 국회의원 박인숙·국회입법조사처·글로벌교육포럼, 2012. 8. 21, 69-73면.

<표 9> 전문상담교사 배치 현황(2012년도)⁶³⁾

(단위: 명)

교육청	국 립	공 립			사 립		2012년 배정 계획 (공립)
		교육지원청	중(초)	고	중	고	
서울	0	22	40	28	12	23	52
부산	0	12	13	11	0	23	26
대구	0	8	17	1	5	7	22
인천	0	10	12	14	0	12	37
광주	0	4	5	6	1	8	11
대전	0	4	6	8	0	8	18
울산	0	4	2	10	0	2	18
경기	1	48	54	57	0	15	145
강원	0	27	4	9	1	4	19
충북	0	16	5	8	0	6	20
충남	0	26	8(2)	9	0	8	29
전북	0	23	0	14	0	19	14
전남	0	35	5	9	2	15	20
경북	0	33	10	7	3	16	21
경남	0	30	7	19	1	18	42
제주	1	6	2	3	0	2	6
합계	2	308	190(2)	213	25	186	500

그러므로 담임교사의 역할 강화 및 생활지도 여건 조성 정책은 2012 개정 법률의 취지와 내용에 부합하지 않거나 무관하다고 평가된다. 법률 개정의 취지와 내용에 부합한 정책은 교원 정원 및 예산 부족 등의 이유를 들어서 소극적인 자세를 취하고, 실효성이 의심스럽거나 논란의 여지가 있는 정책들을 다수 포함하고 있어서 단기간에 급조된 인상을 준다고 평가된다.

63) 2012년 2월 1일 기준, 교육과학기술부 내부자료 참조.

(3) 교원 양성-임용-연수 단계에서 생활지도 역량 강화

셋째, 교원 양성-임용-연수 단계에서 생활지도 역량 강화이다(직접대책 1-3). 2012년도부터 교사자격증을 받기 위해서는 교직소양 분야에 ‘학교폭력예방 및 대책(게임·인터넷 중독 예방, 사이버 폭력 대응 포함)’ 과목을 반드시 이수하도록 하여, 예비교원들의 학교폭력 대처 역량을 높이는 것을 목표로 하고 있다. 신규로 교사를 채용할 경우, 학생에 대한 이해, 학교폭력 상황 문제해결능력 등을 검증하기 위한 교직 적성 심층면접 등을 실시할 예정이다. 이는 2012년에 실시되는 시험부터 즉시 적용할 것이라고 밝혔다. 시대에 따라 변화하는 학교폭력 유형에 효과적으로 대응하기 위해, 각종 자격연수 및 직무연수에 학교폭력예방 관련 교과목을 대폭 반영할 계획이다.

그리고 ‘또래활동 등 예방교육 확대’를 위해 건전한 학교문화 형성을 위한 또래활동을 지원하고(직접대책 3-1), 사소한 괴롭힘도 폭력임을 단계적으로 교육한다(직접대책 3-2). ‘학부모교육 확대 및 학부모의 책무성 강화’를 위해 ‘자녀이해 지원을 위한 학부모교육 및 교육정보 제공을 대폭 확대하고(직접대책 4-1), 교사-학부모간 소통을 강화하고 학부모의 책무성을 제고하며(직접대책 4-2), 교육기부형 학부모 학교참여를 활성화한다(직접대책 4-3). ‘교육 전반에 걸친 인성교육 실천’하기 위하여 배움이 실천으로 연결되는 프로젝트형 인성교육을 실시하고(근본대책 5-2), 학생-학부모-교사가 함께 학교생활규칙을 통해 인성교육을 실천한다(근본대책 5-4). ‘가정과 사회의 역할 강화’를 위해서는 가정과 사회의 교육적 기능을 회복하고(근본대책 6-1), 가정과 사회의 참여 확대를 위한 홍보 및 캠페인을 추진한다는 계획이다(근본대책 6-2).

교원 양성-임용-연수 단계에서 생활지도 역량 강화에 관한 사항은 2012 개정 법률에 명확하게 규정되어 있지 않다. 그러나 교원의 생활

지도 역량이 양성과 임용, 연수 과정을 통해 길러져야 기대했던 효과가 발휘될 수 있는 사항은 여러 가지 있다. 1월 26일에 개정된 ‘피해 학생과 가해학생의 치료 등을 위해 상담·교육·치료기관을 지정하는 경우 이를 홍보하고, 학교폭력예방 교육의 프로그램 구성과 운용계획을 인터넷 홈페이지 등에 게재하여 학부모와 학생에게 상담기관 등에 대한 정보를 제공하도록 한다’와 ‘학교폭력예방을 위한 학생들에 대한 교육에 학교폭력의 개념·실태·대처방안 등을 포함하도록 한다’와 ‘학교폭력 관련 업무를 수행하였거나 수행중인 자의 직무상 알게 된 비밀 또는 가해학생·피해학생 뿐만 아니라 학교폭력 신고자나 고발자와 관련한 자료의 누설도 금지한다’는 교원 양성과정인 교대 및 사대의 교직과정에서부터 제대로 교육되어야 한다. 3월 21일에 개정된 ‘학교폭력예방 교육에 학부모를 추가한다’와 ‘학교폭력예방에 정보통신망을 이용할 수 있도록 하고, 학교에 학생보호인력을 배치하도록 하며, 영상정보처리기기를 통합관제 할 수 있도록 한다’ 등도 교원의 양성 및 임용, 연수 과정에서 지속적으로 교육·훈련 되어야 효과를 발휘할 수 있다. 그러므로 ‘또래활동 등 예방교육 확대’와 ‘학부모교육 확대 및 학부모의 책무성 강화’, ‘교육 전반에 걸친 인성교육 실천’, ‘가정과 사회의 역할 강화’ 등에 관한 정책들은 2012 개정 법률의 취지와 내용에 부합한다고 평가된다.

그러나 실효성에는 의문이 제기된다. 폭력 및 학교폭력의 근본원인은 학생·학부모 및 우리사회 구성원 전체의 인식 또는 신념 등 정적 영역(情意的 領域, affective domain)과 지적 영역(知的 領域 cognitive domain)에 걸쳐있으나, 정부의 대책은 지적 영역 위주로 접근하고 있어서 인간의 인식 또는 신념을 변화시키기에 미흡하다. 학생 및 학부모 대상의 예방교육에서 학교폭력은 나쁜 것이고 폭력으로 문제를 해결하는 것은 옳지 않으며 근본적인 해결책도 아니라는 점을 현재와 같은 강연 위주의 교육을 통해서 인식시키기는 어렵다. 교원 양성-임

용-연수 단계에서 생활지도 역량을 강화하겠다고 발표하였으나, 그 과정에서 실시하는 강연 위주의 교육으로 교사들의 인식을 변화시키는 것은 어렵다. 지식의 암기 및 이해 위주로 가르치는 현행 도덕 및 인성 교육의 문제와 마찬가지로이다.⁶⁴⁾

이에 관한 전문가 의견조사 결과를 살펴보면, ‘학교폭력예방교육(학생, 학부모, 교직원)이 실효성 있게 실시되고 있는가’의 질문에 대해 응답자 10명 가운데 5명은 보통이라고 응답하였고, 4명은 그렇지 않다고 응답하였으며, 약간 그렇다는 응답은 1명에 그쳤다. 현재의 집단식·강연식·지식위주의 학교폭력예방교육이 실효성이 낮은 상태에서, 그러한 교육을 강화하거나 교육대상에 학부모를 참여시키는 등의 입법 및 정책을 추진하는 것이 효과를 발휘하기는 어렵다.

‘학교폭력예방교육을 실효성 있게 개선하기 위한 방안’으로는 ‘반별 수업/ 강당식 교육 지양’ 또는 ‘특강이나 강의를 통해 형식적으로 하는 예방교육보다 자치법정과 폭력연극 등 실제로 학생들이 체험할 수 있는 프로그램 실행’, ‘유치원 때부터 기본적인 생활도덕교육과 인성 교육’, ‘가해자, 피해자 중심의 교육에서 제3의 방관자들을 학교폭력예방자원으로 교육시키는 것이 중요’, ‘학교폭력의 상황별 대처방법에 대한 체험형 교육이 적극적으로 도입되어야 예방교육의 실효성을 담보할 수 있을 것임’, ‘공감발달 측면에서 다룰 것, 소집단 교육. 주입식 예방교육 지양, 초등 과정에서의 예방교육 확대, 교육과정에서 이 문제를 다룰 것’ 등이 제안되었다.

2. 피해자보호 및 가해자선도 조치 입법·정책의 실효성

정부는 신고-조사체계를 개선하고 피해 및 가해학생에 대한 조치를 강화하겠다고 밝혔다. 구체적인 정책으로는 ‘117학교폭력신고센터 설

64) 이덕난, 앞의 글, 2012, pp.69-73.

치 및 조사 기능 강화’, ‘학교폭력 은폐 방지를 위한 제도 개선’, ‘피해학생에 대한 우선적 보호와 치유 지원’, ‘가해학생에 대한 엄격한 조치 및 재활치료 지원’, ‘일진 등 학교폭력 서클 엄정 대응’ 등을 제시하였다.

첫째, 교과부·여가부·경찰청이 각각 운영하던 학교폭력신고전화를 경찰청 ‘117’로 통합하고, 교과부와 여가부의 협조를 받아 경찰청이 24시간 운영하는 ‘117학교폭력신고센터’를 광역단위로 확대하여 17개소를 설치하기로 했다(직접대책 2-1). 학교폭력신고센터는 접수된 학교폭력 사안의 경중을 판단하여 경찰청 또는 학교폭력 원스톱지원센터(Wee센터, CYS-Net)로 사건을 이송·처리하게 된다. 시·도교육청과 학교폭력 원스톱지원센터에는 학교폭력에 관한 전문조사 인력을 배치하고, 이에 따라 학교폭력 사안 조사가 보다 심층적으로 이루지고, 신속한 사안 해결에 기여할 것이라는 것이다.

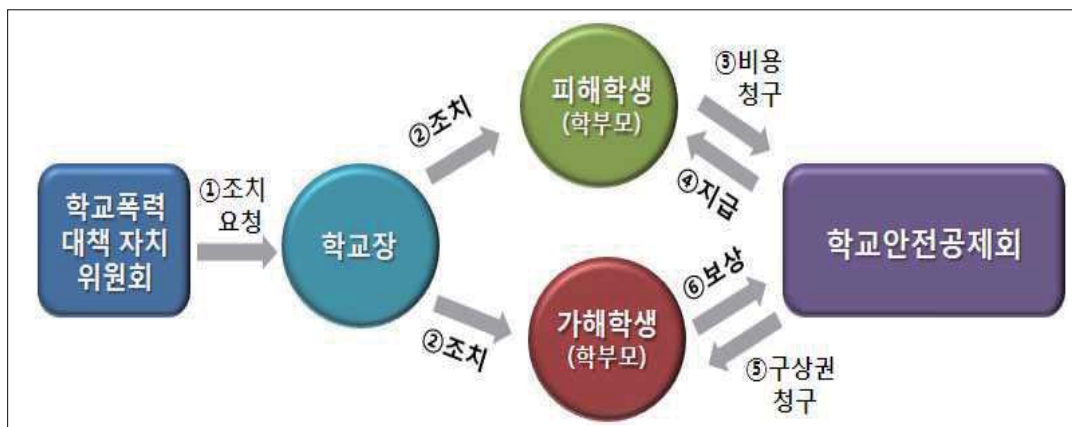
둘째, 그간 쉬쉬하며 감춰지던 학교폭력을 숨김없이 밝혀내고, 학교폭력에 대한 체계적이고 현장성 있는 정책을 추진하기 위해 매년 초 4-고3 학생을 대상으로 학교폭력실태 전수조사를 실시하기로 했다(직접대책 2-2). 이를 통해 학교폭력 관련 현행 학교정보공시 항목의 문제점을 보완하여 학교가 학교폭력을 드러내고 적극적으로 해결하고자 노력할 수 있도록 유도하겠다는 계획이다.

셋째, 학교폭력 사안을 해결하는데 있어 피해학생이 최우선적으로 보호 받고 신속하게 치유될 수 있도록 관련 제도를 개선하고자 했다(직접대책 2-3). 사안이 중대한 경우 피해학생은 경찰동행 보호를 받을 수 있고, 필요시 경찰이 가해학생을 감독하게 된다. 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」 제16조 피해학생에 대한 보호 조치 중 ‘전학 권고’를 삭제하여, 가해학생은 학교에 남아 있고 피해학생이 전학가는 억울한 일이 없도록 할 것이라고 밝혔다. 그리고 피해학생 또는 피해학생 보호자가 요청하는 경우, 상급학교 진학시 피해학생과 가해학생

이 동일학교로 배정되지 않도록 조치한다. 피해학생은 정상적으로 배정한 후, 가해학생을 추후 별도 배정하여 동일학교로 배정되지 않도록 조치한다.

피해학생의 심리적 고통을 조기에 경감하고 ‘피해자 → 가해자’ 악순환에 빠지지 않도록 심리상담을 의무적으로 받도록 하고, 교육지원청은 피해학생의 의료·법률 문제도 원활하게 해결할 수 있도록 지원한다. 아울러, 자치단체 등과 연계하여 피해학생을 일시보호할 수 있는 쉼터, 피해학생보호센터를 마련하여 피해학생 치유프로그램을 운영한다. 그리고 피해학생들의 신속한 치료를 지원하고 치료비 보상문제로 야기될 수 있는 가해학생-피해학생 학부모간 분쟁을 미연해 방지하고자, 학교폭력 피해학생 先치료지원 - 後처리시스템을 마련한다. 학교폭력대책자치위원회에서 조치가 결정된 학교폭력사안에 대해서는 가해학생 측의 경제적 사정과 관계없이 학교안전공제회가 피해학생의 심리상담·일시보호·치료를 위한 요양에 소요된 비용을 우선 부담한 후 가해 학생 부모에게 구상권을 행사하게 된다(<그림 3> 참조).⁶⁵⁾

<그림 3> 학교안전공제회 피해학생 보상 절차 개선(안)



65) (학교안전공제회 우선 보상) 정창오, 「학교폭력 심각…피해학생 보상금 신청 전무」, 『브레이크뉴스』, 2012년 2월 13일자. 심현정, 「학교폭력 피해 치료비 최대 3291만원 지급」, 『조선일보』, 2012년 11월 27일자.

넷째, 가해학생이 피해학생 또는 신고한 학생에게 보복행위를 하거나, 장애학생에 대한 폭력을 행사하는 경우 엄정하게 징계조치한다는 계획이다(직접대책 2-4). 학교폭력대책자치위원회에서 가해학생에 대해 ‘전학’조치를 내린 경우에 교육지원청 교육장(초·중학교) 또는 교육감(고등학교)은 학교구 또는 행정구역과 관계없이 피해학생 보호에 충분한 거리를 두어 전학 조치해야 한다. 시·도교육감은 Wee스쿨, 청소년 비행예방센터(법무부), 시·도 학생교육원(수련원), 민간기관, 직업훈련기관 등을 활용하여 가해학생 재활 프로그램을 필수 운영한다. 그리고 학생들의 인식을 기초로 포착이 어려운 일진회의 존재여부를 주기적으로 탐색·대응하는 일진경보제를 도입하고, 일진회 문제는 관할 경찰서장이 직접 지휘하여 발본색원하겠다는 계획이다(직접대책 2-5).

‘교육감이 기획위원회에 보고하는 내용을 학교폭력의 종류별로 실태 및 대책에 관한 사항으로 구체화하고, 교육감이 기획위원회에 보고한 사항을 공표하도록 한다’와 ‘성폭력 등 특수한 학교폭력사건에 대해서는 학교폭력을 전담하는 기구가 전문기관에 조사 의뢰할 수 있도록 한다’, ‘국가와 지방자치단체는 긴급전화의 설치 및 운영을 대통령령으로 정하는 기관 또는 단체에 위탁할 수 있도록 한다’ 등의 사항은 1월 26일 법률 개정을 통해 입법되었다. 그리고 ‘교육감으로 하여금 연 2회 이상 학교폭력 실태조사를 실시하도록 하고, 학교 폭력에 대한 조사·상담·치유를 위한 기관을 설치·운영할 수 있도록 한다’와 ‘교육감으로 하여금 학교폭력예방과 사후 조치 등을 위한 조사·상담 등을 수행할 수 있도록 하고, 관련기관과 협조할 수 있는 근거를 마련한다’ 등의 사항은 3월 21일 법률 개정을 통해 입법되었다. 그러므로 ‘117학교폭력신고센터 설치 및 조사 기능 강화’ 정책과 ‘학교폭력 은폐 방지를 위한 제도 개선’ 정책은 2012 개정 법률의 취지와 내용에 부합한다고 평가된다.

‘피해학생의 치료를 위한 요양비뿐만 아니라 심리상담·조언 및 일시보호에 소요되는 비용까지 가해학생의 보호자가 부담하도록 하고, 가해학생 또는 그 보호자가 불분명하거나 부담능력이 없는 경우에는 학교안전공제회 또는 시·도 교육청이 우선 부담하고, 이후 가해학생 보호자에 대하여 구상권을 행사할 수 있도록 하며, 피해학생의 보호자로 하여금 필요시 공제급여를 학교안전공제회에 직접 청구할 수 있도록 한다’와 ‘가해학생이 피해학생 소속 학교로 다시 전학오지 못하도록 한다’ 등의 사항은 1월 26일 법률 개정을 통해 입법되었다. 그리고 ‘피해학생에 대한 조치 유형 중에 ‘전학권고’ 규정을 삭제하고, 피해학생에 대한 조치를 자치위원회 요청 7일 이내에 이행하도록 한다’와 ‘피해학생의 신속한 치료를 위하여 학교의 장 또는 피해학생의 보호자가 원하는 경우 학교안전공제회 또는 시·도교육감이 부담한 후 구상권을 가해학생 학부모에게 행사할 수 있도록 한다’, ‘자치위원회의 처분에 대한 재심청구의 기회를 피해학생까지 확대 한다’ 등의 사항은 3월 21일 법률 개정을 통해 입법되었다. 그러므로 ‘피해학생에 대한 우선적 보호와 치유 지원’ 정책은 2012 개정 법률의 취지와 내용에 부합한다고 평가된다.

‘자치위원회가 가해학생의 전학조치를 요청할 경우 30일 이내에 이행하도록 한다’의 사항은 1월 26일 법률 개정을 통해 입법되었다. 그리고 ‘가해학생에 대해서는 제17조제1항 각 호의 조치를 내릴 것을 의무화하고, 협박 또는 보복행위에 대해서는 병과하거나 가중 조치할 수 있도록 한다’와 ‘가해학생에 대한 조치를 자치위원회 요청 14일 이내에 이행하도록 한다’ 등의 사항은 3월 21일 법률 개정을 통해 입법되었다. 그러므로 ‘가해학생에 대한 엄격한 조치 및 재활치료 지원’ 정책과 ‘일진 등 학교폭력 서클 엄정 대응’ 정책은 2012 개정 법률의 취지와 내용에 부합한다고 평가된다.

이에 관한 전문가 의견조사 결과를 살펴보면, ‘2012년 법률개정 및 정부대책발표 이후에 피해학생 보호·치료조치(보호·상담·치료 조치 및 비용지원 등)는 얼마나 개선되었다고 생각하는가’의 질문에 대해 응답자 10명 가운데 2명은 매우 많이 개선되었다고 응답하고, 5명은 약간 개선되었다고 응답하였다. 개선되지 않았다는 2명이고, 전혀 개선되지 않았다는 1명이었다. 개선되었다는 응답이 10명 중 7명이고, 이는 앞에서 검토한 2012 개정 법률의 취지와 내용에 부합한다는 평가 결과와 일치한다. 이는 2012 개정 법률을 통해 피해학생에 대한 보호조치는 법률 개정 및 정책 추진 이전에 비해 상당한 진전이 있었다는 것을 의미한다.

그리고 ‘2012년 법률개정 및 정부대책발표 이후에 가해학생 선도·징계조치는 얼마나 개선되었다고 생각하는가’의 질문에 대해서는 응답자 10명 가운데 6명은 약간 개선되었다고 응답하였고, 전혀 개선되지 않았다는 1명이었으며, 보통이다가 3명으로 나타났다. 개선되었다는 응답이 개선되지 않았다는 응답에 비해 훨씬 더 많았고, 이는 앞에서 검토한 2012 개정 법률의 취지와 내용에 부합한다는 평가 결과와 일치한다. 이는 2012 개정 법률을 통해 가해학생에 대한 선도 및 징계 조치는 법률 개정 및 정책 추진 이전에 비해 상당한 진전이 있었다는 것을 의미한다.

피해학생 보호를 위해 향후 우선적으로 개선되어야 할 사항에 대해서는 ‘정부차원에서 세부적인 매뉴얼 작성 및 일관성 있는 조치’와 ‘피해 학생이 가지고 있을 수 있는 근원적인 문제점(정신 상태, 성격, 태도)과 정신적인 충격과 스트레스를 치유하는 방안 강구(전문기관 위탁 등)’, ‘의료기관이나 상담기관과의 연계체제 구축과 사안처리방법에 대한 교사연수 필요’, ‘방관자적 행동을 보인 다수 동료학생들의 행동 개선을 통해 동료학생들이 피해학생에게 제3의 가해자가 되지 않도록 하는 교육적 활동’, ‘피해보상에 관한 구체적이고 실제적인 기

준 제시 필요’, ‘피해학생의 담임과 학부모 대한 신뢰 형성과 긴밀한 연락망 구성 필요’, ‘각 학교 급에 상담교사 의무배치’, ‘피해학생 상담 보호를 위한 전담 기구 신설 및 전문 인력 보조 지원’, ‘보호·치료조치를 위한 구조는 현행법의 실효성 있는 운영 중요’ 등이 제안되었다.

가해학생 교육·선도를 위해 향후 우선적으로 개선되어야 할 사항에 대해서는 ‘가정교육, 가정문제와 연계하여 치유할 수 있어야 할 것임’과 ‘지역 교육기관의 발굴 및 지정 그리고 지원’, ‘무관용 원칙을 비롯한 엄벌주의 원칙에 대한 사회적 합의 및 적용’, ‘실천·체감형 교육을 통해 교육의 실효성을 높이고, 국가가 직접 관리·운영하는 공립형 대안교육기관의 운영 검토’, ‘가해학생의 심리 상태나 가정환경 등을 종합적으로 조사하고, 이를 토대로 맞춤형의 선고 교육 조치 마련’, ‘교육적 대안, 집중교육 및 관리기관, 단기 위탁시설 등의 전문화, 체계화, 다양화가 시급’, ‘가해행위로 인한 피해의 정도를 정확하게 인식할 수 있는 프로그램(외국의 조정/화해 프로그램) 도입하여 가해행위에 대해 피해자에게 진심으로 사과할 수 있는 제도를 도입하는 것이 우선’ 등이 제안되었다.

3. 대학입시 및 교원·학교·교육청평가 반영 입법·정책의 효과

정부는 ‘교육 전반에 걸친 인성교육 실천’을 위해 대학입시 및 교원·학교·교육청평가에 반영하겠다고 밝혔다. 구체적인 정책으로는 ‘인성 관련 학생부 기재 강화 및 입학전형에 반영’과 ‘생활지도 등 인성교육을 잘하는 교원과 학교 우대’, ‘시·도교육청 평가를 통해 책무성 확보’ 등을 제시하였다.

첫째, 인성 관련 학생부 기재를 강화하고 입학전형에 반영할 계획이다(근본대책 5-5). 학생생활기록부 ‘행동특성 및 종합의견란’ 작성시 학

생의 인성발달 관련 특기사항을 핵심 인성별로 세분화하여 구체적으로 기록하고, 그 결과를 입학사정관전형, 자기주도학습전형에 반영한다.⁶⁶⁾ 입학사정관전형의 자기소개서 공통양식에 ‘인성’항목을 신설하여 자기평가 기능을 강화하고, 자기주도 학습전형에 인성분야를 신설하여 평가의 핵심요소로 활용하도록 한다고 밝혔다.

둘째, 생활지도 등 인성교육을 잘하는 교원과 학교를 우대할 계획이다(근본대책 5-6). “인성교육을 잘하는 교사”가 진정한 교사라는 인식을 확산하기 위해, 생활지도 등 인성교육을 잘하는 교사가 각종 연구비 지원과 포상, 학습연구년제 대상 선발에서 우대될 수 있도록 할 계획이다.⁶⁷⁾ 또한, 생활지도 및 인성교육 역량이 우수한 수석교사를 선발하여 수업 분야 뿐 아니라 인성교육에 대한 컨설팅도 병행하도록 할 계획이다. 인성교육실천 우수학교를 선정하여 우수사례를 확산하고, 창의경영학교지원사업 등 각종 재정지원 대상 학교 선발시 프로젝트 수업 등 인성교육을 잘하는 학교를 우선적으로 선정하여 지원한다고 밝혔다. 현행 100대 교육과정 우수학교와 학교문화 선도학교를 개편하여 인성교육실천 우수학교를 선정하겠다는 것이다.

셋째, 시·도교육청 평가를 통해 책무성을 확보할 계획이다(근본대책 5-7). 시·도교육청 평가에 ‘인성교육 실천 및 학교폭력 근절 노력 정도’의 비중을 확대하여(5점→15점 이상, 100점만점), 시·도 및 단위 학교에서 인성교육과 학교폭력예방·근절에 대한 책무성을 강화한다고 밝혔다.⁶⁸⁾ 평가지표(안)으로는 ‘인성교육실천’은 ‘바른인성 우수유치원 인증 비율, 체육수업시수(최소요건), 교내스포츠 활동 비율 등’이고, ‘학교폭력예방·근절’은 ‘학교폭력 관련 신고건수(117 신고건수 등

66) 이연희, 「입학사정관전형 인성평가 대폭 확대」, 『한국대학신문』, 2012년 5월 30일자.

67) 장세풍, 「인성교육 잘하는 교사가 우대 받는다」, 『내일신문』, 2012년 2월 6일자.

68) 윤샘이나, 「“교육청 평가, 학교폭력예방 비중 확대”... 교과부 ‘고삐」, 『서울신문』, 2012년 9월 4일자.

학교폭력실태조사결과), 가·피해자 재활치료의 즉시성, 상담인력 배치 현황, 학생·학부모 예방교육 및 교원 연수 실적 등'을 제시하였다.

넷째, 중학교 체육활동을 대폭 확대하겠다고 밝혔다(근본대책 5-3). 2012학년도 2학기부터 중학생들은 '학교스포츠클럽' 과목을 주당 1-2시간 교양필수로 이수하게 된다. 중학교의 체육수업시수는 주당 2-3시간에서 주당 4시간으로 50% 증가되고 3년간 총 8시간에서 12시간으로 증가된다. 방과후 시간과 점심시간, 토요일 등을 활용하여 학급 및 학교스포츠클럽 대상 교내·외 스포츠 리그제가 활성화될 수 있도록 지원한다. 전국학교스포츠클럽대회의 종목을 2011년 10개에서 2012년 30개로 확대하고, 스포츠와 인성교육을 접목하여 학생축제로 발전시킨다고 밝혔다.

다섯째, 배움이 실천으로 연결되는 프로젝트형 인성교육을 실시하는 정책 가운데 문화·예술 활동 지원 정책을 실시한다고 밝혔다. '학생들의 정서안정, 자존감 향상, 사회성 함양을 위해 음악, 미술, 공연 등 다양한 예술교육 기회를 확대하고 독서활동을 지원한다는 것이다(근본대책 5-2).

'생활지도 등 인성교육을 잘하는 교원에 대한 우대 계획'은 3월 21일 법률 개정을 통해 입법된 '학교 폭력 예방에 기여한 자에 대해서는 인센티브를 지급할 수 있도록 한다'는 내용과 일치한다. 나머지 사항들 가운데 '중학교 체육활동을 대폭 확대' 정책과 '문화·예술 활동 지원 정책'은 2012 개정 법률의 취지에 부합하는 것으로 평가된다. 그러나 '인성 관련 학생부 기재 강화 및 입학전형 반영' 정책이나 '인성교육실천 우수학교 선정' 정책, '시·도교육청 평가를 통한 책무성 확보' 정책 등이 2012 개정 법률의 취지와 내용에 부합하는 지에 대해서는 평가하기 어렵다.

학생들의 문화·예술 및 체육활동은 그 자체로도 정의적 및 신체·운동기능적 발달에 기여하고, 나아가서 학교폭력방지에 도움이 될 수

있다. 다만, 중학교의 체육수업시수를 주당 2-3시간에서 주당 4시간으로 증가시킴에 따른 부작용이 우려된다. 체육수업시수가 늘어나는 만큼 다른 수업시수가 감소하게 되고, 체육수업시수는 증가하였으나 체육교사가 늘어나는 것은 아니기 때문에 체육교사들의 수업부담이 증가하게 된다. 기존의 체육수업에 입시에 대한 준비 등으로 인해 정상적인 수업을 진행하지 못하던 학교의 경우에는 체육수업시수가 늘어나더라도 학생들의 체육활동 활성화에 제대로 반영되지 못하는 문제가 발생한다. 학교내에서 실질적인 학생들의 체육활동 활성화로 이어지느냐 아니냐에 따라 정책의 실효성이 좌우되는 형편인 것이다.

이에 관한 전문가 의견조사 결과를 살펴보면, ‘체육수업 및 체육활동을 강화하는 정책이 학교폭력예방·대책에 효과적인지와 현행 제도에서 개선할 점’에 대해 ‘내용을 갖춘 체육교육 실시 필요’와 ‘올 초 제시된 학교폭력 이슈화에 따른 학교폭력근절 종합대책의 일환으로 제시된 체육수업 및 체육활동 강화와 관련된 일련의 조치는 급조된 정책으로 학교현장의 혼란을 가중시킨바가 있음’, ‘체육수업시수 확대 및 체육활동 강화에 따른 교과전문성을 담보할 수 있는 교원 및 강사의 충분한 확보를 통해 파행적 운영 최소화’, ‘체육수업시간에 팀워크를 중심으로 하는 운동종목이나, 페어플레이를 강조할 수 있도록 경기규칙을 명확히 교육할 필요가 있으며, 경기규칙을 어기면 결코 승자가 아니라는 점을 교육’ 등의 의견이 제시되었다.

‘문화·예술 활동을 강화하는 것이 학교폭력예방·대책에 효과적인지와 현행 제도에서 개선할 점’에 대해서는 ‘대표적인 정서함양 활동이 문화 예술 활동이긴 하지만, 금전적인 지원이 전폭적으로 이루어지지 않을 경우 단기간 맛 보기 수준에서 그칠 가능성이 많아 실효성을 기대하기 어려움’과 ‘여가가 있을 때 체육, 예술 활동 중 1가지 이상을 놀이로 할 수 있는 학생은 학교폭력에 개입될 여지가 매우 적

음’, ‘문화·예술 활동을 강화하는 것은 학교폭력예방·대책에 효과적임’, ‘문화·예술 활동의 강화가 체육활동 강화보다 학교폭력예방에 더 효과적이고 이를 체험형으로 운영하기 위하여 교육활동의 범위를 학교 밖까지 확대해야 할 것임’, ‘문화예술 활동은 정서함양에 효과적인 수단이나, 구체적인 내용의 향상이 필요함’ 등의 의견이 제시되었다.

그러므로 ‘중학교 체육활동을 대폭 확대’ 정책과 ‘문화·예술 활동 지원 정책’은 2012 개정 법률의 취지와 내용에 부합하고, 정책의 실효성을 어느 정도 확보했다고 평가된다. 다만, 2012년에는 그에 필요한 예산과 인력, 프로그램 등이 제대로 뒷받침되지 않고 추진되었고, 그로 인해 일부에서 전시행정이라는 비판이 제기되고 효과가 반감된 경우가 있다.

한편, ‘인성 관련 학생부 기재 강화 및 입학전형 반영’ 정책은 인성 교육을 통해 학생의 내면적인 변화를 유도하는 것이 아니라 입시에 활용될 인성평가를 위한 형식적 교육으로 변질될 우려가 크다는 점이 문제로 지적된다. ‘인성교육실천 우수학교 선정’ 정책은 소수의 학교를 우수사례로 선정하는 방식으로 진행되기 때문에 기존의 다른 유형의 우수학교 사례들처럼 서류준비나 설명회를 잘하는 학교가 우수학교로 선정되는 문제가 발생한다. 실제로 우수한 학교가 있다고 하더라도 그 문화와 전통을 주도한 교장 또는 교사들이 다른 학교로 이동하고 나면 우수사례도 같이 사라지는 점도 문제로 지적된다. ‘시·도 교육청 평가를 통한 책무성 확보’ 정책은 평가를 통해 책무성을 확보할 수 있다는 평가 지상주의의 산물이라는 지적을 받고 있다.

이에 관한 전문가 의견조사 결과를 살펴보면, ‘학교폭력 근절 노력 및 성과를 교원·학교·교육청평가에 반영하는 것은 학교폭력예방·대책에 효과적이라고 생각하는가’의 질문에 대해 응답자 19명 가운데

6명은 매우 그렇다고 응답하고, 5명은 약간 그렇다고 응답하였다. 그렇지 않다는 3명이고, 전혀 그렇지 않다는 3명이었다. 평가와 경쟁 방식의 정책이 효과적일 것이라는 응답이 11명이고, 그렇지 않을 것이라는 응답이 6명이었다.

평가와 경쟁 방식의 정책이 실효성을 가지려면, 교육과정 운영의 자율성과 입시에 좌우되지 않을 수 있도록 국가 차원에서 입시정책 및 취업 등을 개선하고, 정상적인 교육과정 운영을 통한 인성교육에 필요한 교원과 지원인력, 예산 등을 지원하는 것이 우선적으로 필요하다. 그러나 현재의 정부 정책은 학교현장에 그러한 인성교육을 할 수 있는 여건을 제대로 지원하지 않은 채 경쟁과 평가를 통해서만 문제를 해결하려고 하기 때문에 그 효과가 오래가지 못하고 오히려 부작용을 낳게 된다. 기초학력 수준에 미달하는 학생 및 학교를 지원하겠다는 취지에서 실시되었으나, 별다른 지원 없이 평가와 경쟁만으로 교사와 학생들을 비정상적인 교육활동에 빠지도록 유혹한 ‘국가 수준 학생학업성취도평가’ 정책의 사례 등을 통해 충분히 예상할 수 있다.

그러므로 ‘인성 관련 학생부 기재 강화 및 입학전형 반영’ 정책과 ‘인성교육실천 우수학교 선정’ 정책, ‘시·도교육청 평가를 통한 책무성 확보’ 정책 등은 2012 개정 법률의 취지와 내용에 부합한다고 보기 어렵고, 정책의 실효성을 확보하기도 어려운 것으로 평가된다.

4. 정책효과 평가 및 개선 방안

먼저, 2012년 개정 법률에 대한 개선방안이다. 개정 국회가 지난 2012년 1월 26일과 3월 21일에 각각 개정한 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」은 학교폭력예방·대책에 효과적인 것으로 평가된다. 이는 전문가 대상의 의견조사 결과로도 확인되었다. 이에 관한 전문가 의견조사 결과를 살펴보면, ‘학교폭력에 관한 국회의 법률 개정은 학교

폭력예방·대책에 효과적이라고 생각하는가'라는 질문에 대해 전체 응답자 19명 가운데 매우 그렇다는 응답이 5명이고 약간 그렇다는 응답이 13명이고 보통이라는 응답이 1명이었다. 효과적이지 않다는 응답은 한명도 없었다.

2012 개정 법률 가운데 가장 의미 있는 사항을 2개씩 고르도록 한 결과를 살펴보면, '가해학생의 특별교육에 학부모 동참 의무화, 위반 시 과태료 부과'(3월 21일 개정, 안 제17조제9항, 제22조제2항)가 8명으로 가장 많았다. 다음으로 '가해학생에 대해서는 출석정지, 전학 등의 조치를 내릴 것을 의무화하고, 협박 또는 보복행위에 대해서는 병과하거나 가중 조치 할 수 있도록 함'(3월 21일 개정, 안 제17조제1항, 제2항)이 7명으로 많았고, '피해학생의 신속한 치료를 위하여 학교안전공제회 또는 시·도교육청이 비용을 부담한 후 구상권을 가해학생 학부모에게 행사할 수 있도록 함'(3월 21일 개정, 안 제16조제6항; 1월 26일 개정, 안 제16조제5항 및 제6항)도 7명으로 많았다.

그리고 '학교폭력예방 및 대책에 관한 법률 가운데 우선적으로 개정해야 하는 사항이 무엇인가'라는 질문에 대해 '학교폭력 발생 시 학교의 개입 및 해결 절차 및 방법(매뉴얼)'이 7명으로 가장 많았다. 다음으로 '가해학생의 선도·교육'과 '피해학생과 가해학생 간의 분쟁조정', '담임교사의 책임과 역할'이 각각 3명이고, '피해학생의 보호'는 2명, '교장의 책임과 역할'이 1명이었다.

이를 종합해볼 때, 학교폭력 발생 시 학교의 개입 및 해결 절차, 방법 등에 관한 구체적인 매뉴얼을 작성하여 학교현장에 배포할 필요가 있다. 매뉴얼 작성시 참고할 만한 사례로는 독일 브레멘시 학교법에 근거한 매뉴얼을 제시하였다(<표 10>과 <표 11> 참조).⁶⁹⁾

69) 이덕난 외, 『학교폭력 피해학생 보호를 위한 입법 및 정책 방안』, NARS 현안보고서 제109호, 국회입법조사처, 2010, 42-50면.

<표 10> 「브레멘시 학교법」에 근거한 규제 조치의 주요 내용 개관⁷⁰⁾

규제 조치	명령권자	행정행위 유무
학생의 행동으로 파손된 기물 및 그 상태에 대한 원상 복원, 금전적 보상	- 교원	X
교내 안전을 위협하는 학생 소지 물건에 대해 학교 측이 잠정적으로 몰수함	- 교원	X
학교 및 학교 행사 참여를 제외 시킴	- 학교장 - 학교장으로부터 권한을 위임 받은 교원 - 학급 담임교사 - 기타 기간제 전문 교원	X
하루 중 남은 시간 동안 수업 참여를 불허함	- 기간제 전문 교원 - 학급 담임교사	X
최대 연속 3일 동안 수업 참여를 불허함	- 학급 담임교사	O
최대 1주일간 수업 참여를 불허함	- 교원운영협의회	O
서면 경고 조치	- 교원운영협의회	O
타 학급으로의 이동 조치	- 학교장 (단, 교원운영협의회 또는 해당 학생의 소속 학급 담임교사의 요청이 있을 때에 한함)	O
타 학교로의 강제 전학 조치에 대한 경고	- 학교장 및 학급 담임교사	O

70) Schultze-Krumbholz, Anja/ Scheithauer, Herbert/ Braun, Detlef, Zum Umgang mit Bullying und Cyberbullying in der Schule, Unfallkasse Freie Hansestadt Bremen, August 2009, S. 35 f.를 토대로 작성함.

Ⅲ. 학교폭력예방방법의 효과성 평가

규제 조치	명령권자	행정행위 유무
타 학교로의 전학 조치	<ul style="list-style-type: none"> - 실질심사를 거친 후 학교장이 이에 대한 조치를 시행함 - 중대 규제 조치 심사위원회 (학교 외부인사 2인이 참여하고, 학교장이 위원장을 맡음) 	○

<표 11> 독일 브레멘시 교육학술부가 학교의 학교폭력 대응을 위해 규정한 시행지침⁷¹⁾

시행단계	학교측 조치	청소년 복지지원	경찰 지원	사법기관 지원
[1단계] 수업 방해, 잦은 지각, 급우에 대한 따돌림 행동 및 기타 교내 안전 및 수업 진행을 방해하는 문제를 일으키는 학생이 있을 시	<ul style="list-style-type: none"> - 해당 학생 및 학부모와의 면담 - 학급 담임과의 행동협약체결 - 학급 담임 또는 교과 담당 교원의 규제 조치 시행(손해배상, 서면 경고조치) - 교외 학교상담기관으로 학생 상담에 대한 업무 요청 	없음	없음	없음

71) Schultze-Krumbholz, Anja/ Scheithauer, Herbert/ Braun, Detlef, Zum Umgang mit Bullying und Cyberbullying in der Schule, Unfallkasse Freie Hansestadt Bremen, August 2009, S. 35 f.를 토대로 작성함

제 3 장 학교폭력예방방법의 체계정당성 및 효과성 평가

시행단계	학교측 조치	청소년 복지지원	경찰 지원	사법기관 지원
<p>[2단계] 1 단계에서 저지른 행동을 다시 저지르거나, 교칙을 위반할 시</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 해당 학생 및 학부모와의 재면담 - 다른 학생이 저지른 유사 문제와 상호 비교함 - 행동협약 체결(교내 봉사활동 과제 수행) - 학급 담임의 규제 조치 시행(벌금 고지가 포함된 서면 조치, 수업 및 학교행사 제외) - 학급운영협의회 	<ul style="list-style-type: none"> - 없음. 사안별로 청소년사회복지상담을 요청하여 진행할 수 있음 	<p>없음</p>	<p>없음</p>
<p>[3단계] 2 단계에서 저지른 행동을 다시 저지르거나, 중징계에 해당할 만한 규칙을 위반할 시</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 학교장이 해당 학생과 해당 학생의 보호자와 면담을 진행함 - 행동협약 체결 및 단계별 준수 여부를 확인함 - 교외 학교상담기관으로 학생 상담에 대한 업무 요청 규제조치 시행 - 학교장이 참여하는 학급운영협의회 논의 - 타 학급으로의 이동 조치에 대한 경고 - 중징계에 해당하는 문제 행동이 계속 진행될 시 타 학교 강제 전학 추진에 대한 서면 통보 	<ul style="list-style-type: none"> - 없음. 사안별로 청소년사회복지상담을 요청하여 진행할 수 있음 	<p>학교와 경찰간의 협조체계 구축; 형사고발시 경찰조사업무</p>	<p>형사 고발 (5단계 참조)</p>

III. 학교폭력예방법의 효과성 평가

시행단계	학교측 조치	청소년 복지지원	경찰 지원	사법기관 지원
	<ul style="list-style-type: none"> - 최대 1주일간 학교 및 수업활동에서 제외시키되, 해당 시간은 별도의 지도실에서 지정된 교육활동을 수행함 			
<p>[4단계] 3단계가 지나서도 해당 학생의 행동이 수정되지 않고, 계속해서 중징계에 해당하는 규칙 위반이 발생하는 경우. 학교 상담 등 별도의 교육 상담이 필요하다고 판단되는 경우</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 해당 학생을 대상으로 지금까지 시행되었던 처벌 및 규제조치를 상세히 검토해보고, 시행 규제조치별 결과를 검토함(교장이 참여함) - 학교장이 주관하는 사안별 교내 협의회(Schulische Fallkonferenz)를 개최함(해당 학생, 학부모, 학교상담심리사, 청소년사회복지상담사, 교내 보건 의사 등이 참여함) <p>규제조치 시행 (3단계의 규제조치 시행 참조)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 타 학급으로의 강제 이동 - 만약 타 학급으로의 강제 이동을 거부할 시, 수업 및 교내 활동을 금하고 해당 시간동안 같은 이유로 	<ul style="list-style-type: none"> - 해당 학생을 대상으로 지금까지 시행되었던 처벌 및 규제조치를 상세히 검토하고, 시행 규제조치별 결과를 검토하는 과정에서 사안에 따라 사회복지지원 업무를 배분함. 상세 시행 계획은 「사회법전 제8권 제36조」 참조 		<p>별도의 특정 지원 체계는 없음; 학교와의 협조 체계 구축</p>

제 3 장 학교폭력예방방법의 체계정당성 및 효과성 평가

시행단계	학교측 조치	청소년 복지지원	경찰 지원	사법기관 지원
	수업 및 교내활동에 참여하지 못하는 다른 학생들과 지도실에서 수업시간동안 나머지 수업을 진행시킴			
[5단계] 경찰 고발이 필요한 형사 처벌 행위를 저지른 학생의 경우	<ul style="list-style-type: none"> - 중징계 규제조치 위원회 개시 - 타학교 전학조치에 대한 서면 경고조치 또는 실제 적용 - 학교장이 정학조치를 내림 - 학교장이 주관하는 공동 사안 협의회 개최 - 학교장이 고발조치를 시행함 - 해당 학생을 대상으로 한 청소년 사회복지 지원상담에 대한 정보 제공 - 학교감독시 필요한 중요 정보 제공 - 학교장이 해당 학생에 대한 위협 여부를 심사함. 특히 총기와 관련한 경우 경찰에 협조를 요청함 	학교측이 고발하는 고소 내용에 따라 사안별 청소년 사회복지 지원을 결정함	<ul style="list-style-type: none"> - 형사고발에 대한 조사 - 무기소지 혐의의 경우 사실 관계를 확인함 	<ul style="list-style-type: none"> - 벌금형 또는 징역형에 대한 선고 - 학교와의 긴밀한 협조 체계 구축
[6단계] 형사처벌 행위에 대한 재	<ul style="list-style-type: none"> - 학교장은 무장경찰이 학교를 보호해줄 것을 요청함 	학교측이 고발하는 고소 내용에 따라	<ul style="list-style-type: none"> - 형사고발에 대한 조사 	<ul style="list-style-type: none"> - 사안에 따른 청소년 사회복지

Ⅲ. 학교폭력예방방법의 효과성 평가

시행단계	학교측 조치	청소년 복지지원	경찰 지원	사법기관 지원
<p>범으로, 교내 다른 학생 또는 교원의 생활, 신체 및 정신적 자유를 훼손시킬 수 있는 여지가 있는 학생의 경우</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 중징계 위원회 개최 - 사안이 명확하게 해결될 때까지 해당 학생을 격리시킴 - 학교장이 주관하는 사안별 공동운영협의회 개최 - 학교장이 형사사건으로 고발함 - 학교장이 해당 사건에 관련된 전체 문서를 학교감독청에 이관시킴 - 학교감독청은 「브레멘시 학교법」 제47a조에 의거하여 브레멘시 전체 국·공립학교에 해당 학생의 입학 불허 여부를 심사함 	<p>사안별 청소년 사회복지 지원을 결정함</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 무기소지 혐의의 경우 사실관계를 확인함 	<p>지원 사무수행을 위해 사업운영협의회를 개최하고, 이에 대한 일체 과정을 사법기관이 관리감독함</p>

제 4 장 입법대안 및 결론

본 연구는 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」은 2004년에 제정되어 시행되고 있으며, 학교폭력예방 및 대책 5개년 기본계획도 시행이 종료되어 이를 종합적으로 평가할 필요성이 제기되었다. 그러나 학교폭력예방 및 대책 5개년 계획을 1차(2005년) - 2차(2010년) 걸쳐 수립하였으나 학교폭력 건수는 증가하여 왔다. 2012년 학교폭력예방법의 개정으로 예방대책을 대폭 강화하는 법률을 개정하였지만, 이후에도 학교폭력의 증가와 심각성은 지속될 것으로 전망된다. 이는 학교폭력예방법의 입법효과가 기대보다 작다는 것을 의미하는 반증이기도 하다.

이러한 학교폭력예방법의 입법적 문제점을 살펴보고 입법대안을 제시하기 위하여 본 연구에서는 학교폭력예방법의 내용과 연혁, 성격 등을 살펴보고 체계정당성과 효과성 평가의 방법으로 입법평가를 실시하였다. 그 결과를 문제점과 평가결과, 입법대안을 중심으로 요약하면 다음과 같다.

1) 우선, 학교폭력예방법의 성격과 관계 법령과의 적용 순서에 대한 평가 및 적용 대안은 다음과 같다.

학교폭력예방법은 학생의 인권을 보호하고 학생을 건전한 사회구성원으로 육성하기 위해 교육적 목적에서 제정되었다. 따라서 동법은 형법과는 구별되는 성격을 갖는다. 따라서 학교폭력의 경우 형법이나 소년법이 적용되는 경우에도 보다 적극적으로 교육적 목적에 따라 학교폭력예방법을 적용하는 것이 필요하다. 예를 들어 학교폭력예방법 제17조에 따라 가해학생에게 선도·징계조치가 내린 후 소년법을 적용한다 하더라도 헌법 제13조 제1항 후단의 일사부재리원칙에 반하지 않는다. 따라서 학교폭력에 관해서는 형사법적, 민사법적 해결이 가능

하지만 학교폭력의 온전한 해결과 교육적 목적 달성을 위해서는 학교장과 교사 등 학교의 책임이 크다고 할 것이다. 학교폭력예방법의 해석은 기본적으로 이러한 입장에서 출발하여야 한다.

2) 다음으로 학교폭력예방법의 체계정당성 평가에 대한 평가 결과 및 입법대안은 다음과 같다.

첫째, 현행 학교폭력예방법은 제12조에서 학교폭력전담기구로서 학교폭력대책자치위원회를 두고, 동 위원회에서 학교폭력예방 및 대책 수립, 피해학생의 보호, 가해학생에 대한 선도 및 징계, 피해학생과 가해학생간의 분쟁조정 등을 심의할 수 있도록 하였다. 즉 학교장의 권한이 기존 법령에 비해 확대된 반면 교육감은 자치위원회가 처리한 학교의 학교폭력빈도를 학교의 장에 대한 업무수행 평가에 부정적 자료로 사용할 수 없게 규정함으로써 학교장의 책임 부분이 소극적으로 규정되어 있다. 그러나 학교폭력을 실질적으로 개선할 수 있는 지도력은 학교장이 발휘해야 하는 것이므로 학교장의 책임이 보다 강화되어야 한다. 또한 학교폭력을 실질적으로 예방해야 하는 역할은 담임교사가 맡아야 하는 것이므로 담임교사의 자율권을 보다 확대하고 담임교사가 실질적으로 학생을 상담하고 생활지도할 수 있도록 여건을 개선해 주어야 한다. 관련하여 초·중등교육법 시행령 상의 법정 교원 수를 충족시키고 보다 확대할 수 있도록 입법을 개선해야 한다.

둘째, 동법 제17조 제1항 제5호의 특별교육 규정이 동조 제3항과 중복된다고 볼 수 있어 정비가 필요하다. 그러나 학부모 교육은 학교폭력예방과 해결에 핵심적인 제도적 장치이므로, 동조 제9항의 학부모 특별교육에 대한 구체적인 내용을 시행령에 위임하여 정할 필요가 있다.

셋째, 초중등교육법 제18조 및 동법 시행령 제31조, 교육과학기술부 학교폭력예방 지침 등과 관련하여 가해사실 학생부 기록에 대한 문제는 현재 법학계, 교육계에서 문제되고 있으며, 위험 소지가 있다는 의

견도 있다. 물론 학생부 기록 지침이 단기적으로 학교폭력을 예방할 수 있을지 모르겠으나, 소송의 빈발, 교육적 목적의 소멸, 선별적 학생부 기록 등의 부작용도 클 것이다. 따라서 학생부 기록은 재검토되어야 한다. 아울러 가해학생이 피해학생에게 서면사과를 하는 조치 역시 헌법적 문제점이 제기되고 있으므로 폐지 또는 헌법적 한계 내에서 교육적 방법으로만 시행되어야 할 것이다.

넷째, 동법 제20조에서는 학교폭력 발견시 신고 의무에 대한 규정을 두고 있으나 학교폭력 정의 규정에서 상해, 폭행, 감금, 협박, 강제적인 심부름 등으로 규정하고 있어, 단순한 욕설, 학생 간 폭행으로 판단하기 어려운 신체 접촉 등의 경우에 판단하기 어려움이 있다. 교사들에게 보다 구체적인 가이드라인과 판단 기준을 제공하고, 학생들의 학교폭력 인식에 대한 개선을 위해 교육과 홍보가 병행되어야 할 것이다.

다섯째, 동법 제17조 제1항 제9호에 따라 가해학생에 대한 조치로서 퇴학처분을 할 수 있으나, 의무교육과정에 있는 가해학생에 대하여는 적용할 수 없으므로 효과적인 처벌조치가 될 수 없다. 피해학생의 보호와 가해학생의 교육을 위해서는 대안교육을 제도화해야 할 것이다.

여섯째, 동법 제11조 제10항 및 제11항에서는 학교폭력에 대한 교사의 책임을 강화하기 위한 제도적 장치들이 두었는데, 이러한 규정들이 실제 교사의 역할과 책임을 강화하는 방향으로 작동될지 의문이 없지 않다. 실제 교사의 업무 환경은 학생들과의 실질적인 상담이 거의 불가능한 상황이다. 여러 구조적인 문제와 현실적인 업무 부담 등이 있겠으나, 보다 담임교사의 업무 환경을 개선하고 학교폭력예방 및 처리에 대하여 실질적인 역할과 책임을 부여할 수 있도록 개선하여야 할 것이다.

일곱째, 동법 제14조에서는 전문상담교사의 배치 규정을 두고 있으나, 초중등교육법 제19조2(전문상담교사의 배치) 및 동법 시행령에서

그 기준을 정하고 있어, 학교폭력예방방법에서 실현하고자 하는 입법 목적을 달성하기 위해서는 운영 현실을 파악하여 구체적인 배치 기준과 인력 정원 등을 규정하여야 한다.

3) 끝으로 2012년 법률 개정 이후 또는 과정에서 정부가 발표한 학교폭력 방지정책과 관련한 동법의 효과성 평가를 통해 입법대안을 제시하면 다음과 같다.

2012년 법률 개정 이후 또는 과정에서 정부가 발표한 학교폭력 방지정책에 대한 개선방안을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 학교폭력에 관한 학교장의 권한과 책임을 강화하는 입법 및 정책 방안을 추진해야 한다. 학교폭력 발생시 학교장의 책임 범위를 명확하게 규정할 필요가 있고, 학교장 통고제를 적극 활용할 수 있도록 학교폭력방지법 및 동법 시행령에 그에 관한 사항을 규정하는 방안을 검토할 필요가 있다.

둘째, 담임교사 등 관련 교사의 역할을 강화하고 생활지도 여건을 조성 및 지원하기 위한 입법 및 정책 방안을 추진해야 한다. 특히, 전문상담교사의 확보 및 배치를 정부의 재량에 맡겨두어서는 한계가 있다는 점을 확인하였으므로, 법률 제·개정을 통해 일정한 의무를 부과할 필요가 있다. 그러므로 전문상담교사를 중학교와 학교폭력이 심각한 학교에 우선적으로 배치하도록 해야 하고, 이를 위해 별도의 독립법으로 가칭 「학교상담법」을 제정하거나, 「초·중등교육법」 제19조의2 및 동법시행령을 개정하는 방안을 추진할 필요가 있다.⁷²⁾ 그 외에도 담임교사가 생활지도에 전념할 수 있도록 학급당 학생수를 줄이고 부담임 등 보조인력을 지원하는 등의 정책 개선이 필요하다.

학교폭력 가·피해 학생의 학교폭력(게임중독 등 포함) 관련 사실, 상담, 치료 등에 관한 사항을 개인별로 누적 기록·관리하여 학생생

72) 황준성 외, 학교상담법제화에 대한 요구 분석, 교육행정학연구 29(1), 2011, pp. 368-369.

활지도에 활용한다는 방안과 학교폭력대책자치위원회의 조치사항을 학교생활기록부에 기재하여 대학입시 등에 활용하는 사항은 논란이 많고 소송 중이므로, 보류한 상태에서 충분한 시간을 갖고 다양한 의견을 수렴하고 사회적 합의를 도출하여 결정하는 것이 타당하다. 가급적 헌법재판소의 판결 이전에라도 합의를 도출하여 해결하는 방안이 교육적으로 좋은 선례를 남길 수 있다.

셋째, 학생·학부모 교육 및 교원 양성-임용-연수 과정에서 체험위주의 학교폭력예방·대책교육을 적극적으로 실시해야 한다. 학교폭력이 나쁜 것이라는 지식을 습득하는 동시에 체험을 통해 가슴으로 느끼게 하는 살아있는 교육을 실시해야 학생·학부모·교원의 인식과 태도가 변화될 수 있다. 먼저, 교원 양성 및 연수과정에 ‘학교폭력예방 및 부모교육’ 강좌를 포함시키고 강연식이 아닌 체험식으로 운영 및 평가할 필요가 있다. 특히, 교원 임용시험제도는 ‘학교폭력예방·부모교육·생활지도’ 등에 관한 사항을 포함하되 지식이 아닌 교육활동 계획 및 경험(지속적인 봉사활동 등)으로 평가하고, 임용과정에서 체험을 통해 학생들의 마음을 느낄 수 있게 하는 방식으로 전면 개편할 필요가 있다. 학교폭력 피해학생 및 가해학생의 마음을 직접 경험하거나 생각해볼 겨를도 없이 지식 위주의 대학교육 및 임용시험 준비에 내몰려온 교사들에게, 임용 후에 학교현장에서 학생들의 마음을 헤아리는 교육을 효과적으로 수행하라고 요구하는 것은 무리한 측면이 있기 때문이다.

가정에서 학부모의 폭력에 대한 태도 및 인식은 자녀에게 직접적인 영향을 미치기 때문에 학부모가 좋은 ‘본’을 보이도록 지속적이고 실제적인 체험위주의 예방교육을 실시해야 한다. 대학에 대학생 대상의 ‘예비부부교육’ 또는 ‘예비부모교육’ 강좌를 개설·운영하고, 지자체 또는 지자체의 위탁을 받은 대학에 신혼부부(혼인신고를 하였거나 신고를 앞둔 남녀가 원하는 경우) 대상의 ‘부부교육’과 예비부모(임신

중부터 생후 24개월까지) 대상의 ‘부모교육’ 강좌를 개설·운영하는 방안을 도입할 필요가 있다. 폭력예방교육과 자녀교육방법, 부부 및 부모-자녀 사이의 갈등해결방법 등에 관한 강좌를 체험 위주로 재미있는 프로그램으로 구성하고 교육이수자에게 인센티브를 제공하는 방식으로 운영한다면, 의무이수방식이 아니더라도 참여도를 높이고 인식과 태도를 변화시키는 데에 효과적일 것이다.⁷³⁾

넷째, 피해학생 보호조치와 가해학생 선도·교육조치는 2012 개정 법률과 그에 따른 정부의 학교폭력방지대책을 통해 상당히 개선되었다는 평가를 받았다. 그러므로 추가적인 법률 개정보다는 현행 법률이 실효성 있게 실행될 수 있도록 하는 정책이 필요하다. 앞에서 제시한 매뉴얼을 작성·배포하여 전국의 어느 학교, 학교급에서도 일관성 있는 조치가 취해지도록 하는 방안이 시급히 시행되어야 한다. 그리고 피해학생의 피해보상에 대한 구체적이고 실제적인 기준을 마련해야 하고, 지역의 실정을 고려한 차이를 반영하여야 할 것이다. 가해학생에 대해서는 국가가 직접 관리·운영하는 공립형 대안교육기관을 설립 또는 지정·운영하고, 해당 기관에 전문상담교사와 자발적인 참여의사를 가진 정규의 교원을 배치할 수 있도록 교원 정원 및 배치에 관한 기준을 변경하고 행안부와 기재부 등 관련 정부부처들도 최대한 협력하도록 해야 한다.

다섯째, ‘중학교 체육활동 대폭 확대’ 정책과 ‘문화·예술 활동 지원 정책’은 2012 개정 법률의 취지와 내용에 부합하나, 교사 등 전문인력과 예산, 프로그램 등을 적정하게 지원하여 실효성을 높이도록 정책을 개선해야 한다. ‘인성 관련 학생부 기재 강화 및 입학전형 반영’ 정책은 인성교육에 도움이 되기보다는 부작용의 우려가 크므로 재검토하는 것이 타당하다. ‘인성교육실천 우수학교 선정’ 정책은 평가를 통해 우수학교를 선정하는 소모적이고 경쟁적인 방식은 지양하고, 모

73) 이덕난, 앞의 글, 2012, 69-73면.

든 학교에서 인성교육이 제대로 실시될 수 있도록 입시제도와 교육과정, 교육방법 등을 전면적으로 재검토해야 한다. 그 과정에서 자녀들에게 입시교육을 우선할 것인지 아니면 건강하고 안전한 학교에서 적성에 맞는 교육을 받도록 우선할 것인지에 대한 국민적 합의를 도출하는 논의를 지속적으로 진행하고, 그 결과를 교육제도 및 정책에 반영할 필요가 있다. 특히, ‘인성 관련 학생부 기재 강화 및 입학전형 반영’ 정책은 먼저 인성교육을 할 수 있는 여건을 제대로 지원하고 그에 따른 학교와 교육청의 책무를 묻는 선지원 방식으로 개편하여 추진하는 것이 타당하다.

참고문헌

- 김건찬, “학교폭력 실태와 예방: 나 때리지마! 너 지켜줄께! 우리 모두는 소중한잖아”, 법연 26호, 한국법제연구원, 2012.2.
- 김경태, “학교폭력 피해자의 지원방안”, 피해자학연구 제15권 제1호, 한국피해자학회, 2007.
- 김범수, 학교폭력의 실태와 예방대책에 관한 연구, 한남대학교 박사 학위논문, 2009.
- 김성기, “학교폭력예방 및 대책에 관한 법률과 동법 시행령의 문제점과 개선방안”, 교육법학연구 제20권 제2호, 대한교육법학회, 2008.
- 김용수, “학교폭력 피해학생 보호와 가해학생 선도·교육조치의 법적 한계 및 개선방안”, 학교폭력예방법 이대로 좋은가?, 학교폭력예방 및 대책에 관한 법률 개정을 위한 토론회자료집, 2010.5.3.
- 김용수, “학교폭력예방 및 대책에 관한 법률 및 시행령의 문제점과 개정방안”, 변호사 제41집, 2011.
- 김창균·임계령, “학교폭력의 발생원인과 대처방안”, 법학연구 제38집, 한국법학회, 2010.
- 김현철, “학교폭력예방 및 대책에 관한 법률의 개선방안”, 학교폭력예방 및 대책에 관한 법률 개정을 위한 토론회 자료집, 2010.5.
- 대법원, 학교폭력예방 및 피해자 구제를 위한 소년재판 심포지엄, 2012.5.21.

참 고 문 헌

- 도중진, “학교폭력의 분쟁조정과 회복적 사법”, 대검찰청 형사법연구회 발표자료집, 2012.5.10.
- 박병식, “학교폭력예방대책법의 개선방향”, 학교폭력예방 및 대책에 관한 법률, 피해학생 보호하고 있는가, 학교폭력 사후대책 방안 마련을 위한 토론회, 2010.12.7.
- 박부희, “학교폭력 대처방안에 대하여”, 학교폭력예방 및 대책에 관한 법률, 피해학생 보호하고 있는가?, 학교폭력 사후대책 마련을 위한 토론회, 2010.12.7.
- 박윤기, “학교폭력에 대한 경찰의 대응방안에 관한 연구”, 동아대 박사학위논문, 2008.
- 박찬걸, “학교폭력대책법에 대한 비판적 검토”, 소년보호연구 제15호, 한국소년정책학회, 2010.
- 오경식, “학교폭력예방을 위한 법제도적 분석과 개선방안”, 소년보호연구 제12호, 한국소년정책학회, 2009.
- 원혜욱, “학교폭력예방 및 대책에 관한 법률의 문제점 및 개선방안”, 소년보호연구 제7호, 한국소년정책학회, 2004.
- 이덕난, “사전적(事前的) 교육입법평가의 기준 설정과 그 적용에 관한 연구”, 『교육행정학연구』 제27권 제3호, 한국교육행정학회, 2009.
- 이덕난, “학교폭력 피해학생 보호를 위한 입법 및 정책방안”, 학교폭력예방 및 대책에 관한 법률, 피해학생 보호하고 있는가?, 학교폭력 사후대책 마련을 위한 토론회, 2010.12.7.
- 이덕난, “학교폭력 피해학생 보호를 위한 입법정책의 방향”, 교육법학연구 제22권 제2호, 대한교육법학회, 2010.

- 이덕난·유지연, 학교폭력 피해학생 보호를 위한 입법 및 정책방안, 현안보고서 Vol.109, 국회입법조사처, 2010.
- 이순래, 『학교폭력의 원인 및 대처방안에 관한 연구』, 한국형사정책연구원, 2002.
- 이승현, “「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」의 개정내용 및 개선방안”, 『형사정책연구』 제23권 제2호(통권 제90호), 2012. 6.
- 이유진, “반인권적 일진경보로 학교폭력을 잡겠다고?”, 한겨레 21 제898호, 2012.2.15.
- 이진국, “학교폭력예방 및 대책에 관한 법률의 체계적 문제점과 개선방안”, 입법정책 제1권 제1호, 한국입법정책학회, 2007.
- 이혜미, “형사미성년자 연령 하향조정의 논의와 쟁점”, 이슈와 논점 제372호, 국회입법조사처, 2012.1.27.
- 정한중, “학교폭력예방 및 대책에 관한 법률의 문제점과 개선방안”, 경희법학 제44권 제1호, 경희대학교법학연구소, 2009.
- 청소년폭력예방재단, 학교폭력예방 및 근절대책 토론회 자료집, 2012. 4.17.
- 청소년폭력예방재단, 학교폭력연구 제1권 제1호, 2011.
- 청소년폭력예방재단, 학교폭력연구 제1권 제2호, 2011.
- 한국교육개발원, 학교폭력 대처를 위한 지원체계 구축 및 운영방안 연구, 2006.