

서울특별시교육청 학교폭력예방 및 대책에 관한 조례
일부개정조례안

검 토 보 고

I . 회부경위

1. 의안번호 : 제2319호
2. 발 의 자 : 이병도 의원 외 30명
3. 발의일자 : 2021. 4. 2.
4. 회부일자 : 2021. 4. 6.

II . 제안이유

- 경미한 학교폭력에 대해서 학교장 권한으로 해결할 수 있는 권한을 부여함으로써 학교폭력을 신속하게 해결하고자 함.
- 학교폭력의 당사자들의 학습권을 보장하여 학생인권을 증진시키고자 함.

III . 주요내용

1. 학교장의 학교폭력 자체해결 권한을 규정함(안 제4조의2 신설)
2. 학생인권과 학습권을 보장함(안 제11조의2조 신설)

IV. 참고사항

1. 관계법령 : 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」 과 동법 시행령
2. 예산조치 : 해당 없음(비용추계 비대상사유서 별첨)
3. 기 타 : 신·구조문 대비표

V. 검토 의견(수석전문위원 김창범)

1. 제안경위 및 주요내용

- 동 개정조례안은 2021년 4월 2일 이병도 의원 등 31명의 의원에 의해 의안번호 제2319호로 제출되어 4월 6일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 개정조례안은 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」의 개정에 따른 개정사항을 반영하고, 학교폭력 피해학생 및 가해학생에 대한 학습권 보장을 통해 다양한 교육 기회를 제공하기 위해 발의되었습니다.

2. 주요 검토의견

가. 개정 취지에 대한 의견

- 최근 서울시교육청의 학교폭력대책자치위원회(이하 ‘자치위원회’)의 심의 건수는 2015년 3,643건에서 2018년 5,417건으로 3년 사이에 약 49% 증가하였으며, 특히 자치위원회 결정에 불복해 재심을 청구하는 사례는 2015년 66건에서 2018년 86건으로 해마다 큰 폭으로 증가하고 있습니다.¹⁾
- 이에 대해 국회에서는 학교폭력 자치위원회의 심의 건수 증가로 인해 학교의 업무 부담이 증가하고 있고, 경미한 수준의 학교폭력 사안까지도 자치위원회의 심의 대상이 되어 학교 자체적으로 적절한 생활지도 등을 통한 해결이 어렵다는 지적이 있어왔습니다.

또한 자치위원회 위원 구성 시에도 전체위원의 과반수를 학부모 대표로 위촉할 경우 학교폭력 처리에 전문성이 부족하다는 의견 그리고 학교 재심 기관의 이원화로 인해 심의에 일관성이 없다는 문제가 지적되었습니다.

1) 2017년 행정사무감사 제출자료, 서울시교육청(2017.10.);2019년 행정사무감사 제출자료, 서울시교육청(2019.10).

- 이에 따라 국회와 교육부에서는 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」(이하 ‘학교폭력예방법’) 및 같은 법 시행령(이하 ‘학교폭력예방법 시행령’)을 개정한바 있고, 동 조례는 이러한 상위법령에 개정에 따른 법령과 조례 간 입법 통일성 확보를 위한 것으로 시의 적절한 개정으로 사료됩니다.

[표-1] 최근 3년간 학교폭력대책(심의)자치위원회 심의 건수 현황

(기준연도, 단위 : 건)

학년도	초	중	고	특수	각종	합계
2018	1,114	3,029	1,227	23	24	5,417
2019	1,139	2,742	1,076	15	16	4,988
2020	166	418	268	3	1	856

나. 개정조례안에 대한 주요 조문별 검토

1) 상위법의 개정 사항 반영(안 제4조의2, 안 제10조)

- 먼저 동 조례안 제4조의2제1항은 학교장으로 하여금 경미한 학교폭력은 자체적으로 해결할 수 있도록 하면서 학교폭력대책심의위원회에 이를 지체 없이 보고하도록 규정하고 있으며,

제2항에서는 학교장이 학교폭력 사건을 자체적으로 해결할 때에는 피해학생과 그 보호자에게 심의위원회의 개최 여부를 서면으로 확인하고 전담기구에 대해서도 학교폭력의 경중에 대한 심의를 받도록 규정하고 있습니다.

- 이는 상위법인 「학교폭력예방법」 제13조2)이 규정한 학교의 장의 자체해결에 관한 사항을 조례에 반영한 것으로, 경미한 수준의 학교폭력의 경우 학교에서 생활지도를 통해 교육적으로 사안을 해결할 수 있도록 규정한 것입니다(학교폭력 자체해결 흐름도[붙임1]참고).
- 이와 관련하여 서울시교육청은 개정된 상위법령에 따라 이미 ‘학교폭력 예방교육 내실화’ 3)에 관한 시책 사항을 포함한 추진계획을 수립하여 학교장 자체해결제의 정착을 위한 노력하고 있고, 학생 간 관계회복을 지원을 위한 다양한 교육적 해결방안을 모색하여 왔습니다.
- 동 개정조례안은 상위법령의 개정사항과 교육청의 추진 사항을 조례에 반영코자 한 것으로 법적 안정성면에서 바람직한 것으로 사료됩니다([표-2] 참고).

[표-2] 학교장 자체해결 현황

(단위 : 건, %)

기간	학교급	사안처리 건수	학교폭력대책심의(자치)위원회 운영 현황	
			학교장 자체해결 건수	심의 건수
'19학년도 (2019.9.1.~ 2020.2.29.)	초	923	430	493
	중	1,863	714	1,149
	고	697	253	444
	특수	8	4	4
	각종	16	7	9
	소계	3,507	1,408(40.1%)	2,099
'20학년도 (2020.3.1.~ 2021.2.28.)	초	557	391	166
	중	1,027	609	418

- 2) 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」 제13조의2(학교의 장의 자체해결) ① 제13조제2항제4호 및 제5호에도 불구하고 피해학생 및 그 보호자가 심의위원회의 개최를 원하지 아니하는 다음 각 호에 모두 해당하는 경미한 학교폭력의 경우 학교의 장은 학교폭력사건을 자체적으로 해결할 수 있다. 이 경우 학교의 장은 지체 없이 이를 심의위원회에 보고하여야 한다.
1. 2주 이상의 신체적·정신적 치료가 필요한 진단서를 발급받지 않은 경우
 2. 재산상 피해가 없거나 즉각 복구된 경우
 3. 학교폭력이 지속적이지 않은 경우
 4. 학교폭력에 대한 신고, 진술, 자료제공 등에 대한 보복행위가 아닌 경우
- ② 학교의 장은 제1항에 따라 사건을 해결하려는 경우 다음 각 호에 해당하는 절차를 모두 거쳐야 한다.
1. 피해학생과 그 보호자의 심의위원회 개최 요구 의사의 서면 확인
 2. 학교폭력의 경중에 대한 제14조제3항에 따른 전담기구의 서면 확인 및 심의
- ③ 그 밖에 학교학의 장이 학교폭력을 자체적으로 해결하는 데에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

	고	599	331	268
	특수	10	7	3
	각종	8	7	1
	소계	2,201	1,345(61.1%)	856

○ 한편 안 제10조의 경우 「학교폭력예방법」 제12조에 따라 학교폭력대책자치위원회가 학교폭력대책심의위원회로 그 명칭이 변경되어 조례에 반영하는 것으로 입법 통일성 측면에서 바람직한 것으로 생각합니다.

2) 학생인권 및 학습권 보장에 대한 검토(안 제11조의2)

○ 동 조례안 제11조의2제1항에서는 교육감으로 하여금 가해학생과 피해학생에 대한 학습권을 보장하기 위하여 다양한 교육 기회를 제공하도록 규정하고 있으며, 제2항에서는 교육감으로 하여금 학교폭력 사건을 조사·심의하도록 하면서 그 조치과정에서 학생들의 인권이 경시되지 않도록 노력할 것을 규정하고 있습니다.

○ 동 조례안은 학생 간 갈등 분쟁으로 인해 학생의 학습 기회가 줄고 학습능력이 저하되는 것을 방지함과 동시에 상위법령인 「학교폭력예방법」에서 규정한 피해학생과 가해학생 간의 분쟁조정 과정에서 발생할 수 있는 침해를 예방하고자 하는 것입니다.

○ 2019년 발표한 국가인권위원회의 ‘학교폭력사건 처리절차 및 과정 실태조사’ 진정사건에 따르면, 학교폭력 피해학생에 대하여 학교폭력 사안조사를 하는 과정에서 수업시간(영어, 수학)에 수업을 듣지 못하게 하고 학교폭력 사안조사 등을 진행하여 피해학생에 대한 침해가 발생하였는바,⁴⁾

○ 동 조례안은 학교폭력 처리과정에서 가해자·피해자 모두에게 발생할 수 밖에 없는 현실적인 피해를 최소화 하도록 교육감에게 책무를 부여

4) 국가인권위원회, ‘2019년 학교폭력사건 처리절차 및 과정 실태조사’, 2019.12.

한 것으로 학생인권 보호 측면에서 바람직한 입법이라 하겠습니다.

- 다만 서울시교육청은 학습권 보장의 준수에 따른 학교의 부담을 이유로 동 개정조례안 제11조의2제1항의 가해학생과 피해학생에 대한 학습권을 보장하기 위하여 다양한 교육 기회를 ‘제공해야 한다’를 ‘제공하도록 노력해야 한다’로 수정해 줄 것을 의견으로 제출하였습니다(행정관리담당관-6136, 2021.4.13).
- 그러나 학교폭력의 가해학생·피해학생 유무를 떠나 모든 학생들의 교육받을 권리는 헌법적 가치이고,⁵⁾ 실제로 「서울특별시 학생인권 조례」에서도 학생의 학습권 보장은 교육감과 학교장의 필수적 책무라는 점에서⁶⁾ 동 조문을 수정할 실익은 크지 않은 것으로 사료됩니다.

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

5) 「대한민국 헌법」 제31조 ① 모든 국민은 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리를 가진다.

② ~ ⑥ (생략)

6) 「서울특별시 학생인권 조례」 제4조(책무) ① ~ ② (생략)

③ 교육감 및 학교의 장은 학생의 학습권과 교사의 수업권 보장을 위하여 대책을 마련하고 그에 필요한 지원을 하여야 한다.

④ ~ ⑥ (생략)

관계 법령

학교폭력예방 및 대책에 관한 법률 (약칭: 학교폭력예방법)

[시행 2021. 3. 23.] [법률 제17954호, 2021. 3. 23., 타법개정]

제13조의2(학교의 장의 자체해결) ① 제13조제2항제4호 및 제5호에도 불구하고 피해학생 및 그 보호자가 심의위원회의 개최를 원하지 아니하는 다음 각 호에 모두 해당하는 경미한 학교폭력의 경우 학교의 장은 학교폭력사건을 자체적으로 해결할 수 있다. 이 경우 학교의 장은 지체 없이 이를 심의위원회에 보고하여야 한다.

1. 2주 이상의 신체적·정신적 치료가 필요한 진단서를 발급받지 않은 경우
2. 재산상 피해가 없거나 즉각 복구된 경우
3. 학교폭력이 지속적이지 않은 경우
4. 학교폭력에 대한 신고, 진술, 자료제공 등에 대한 보복행위가 아닌 경우

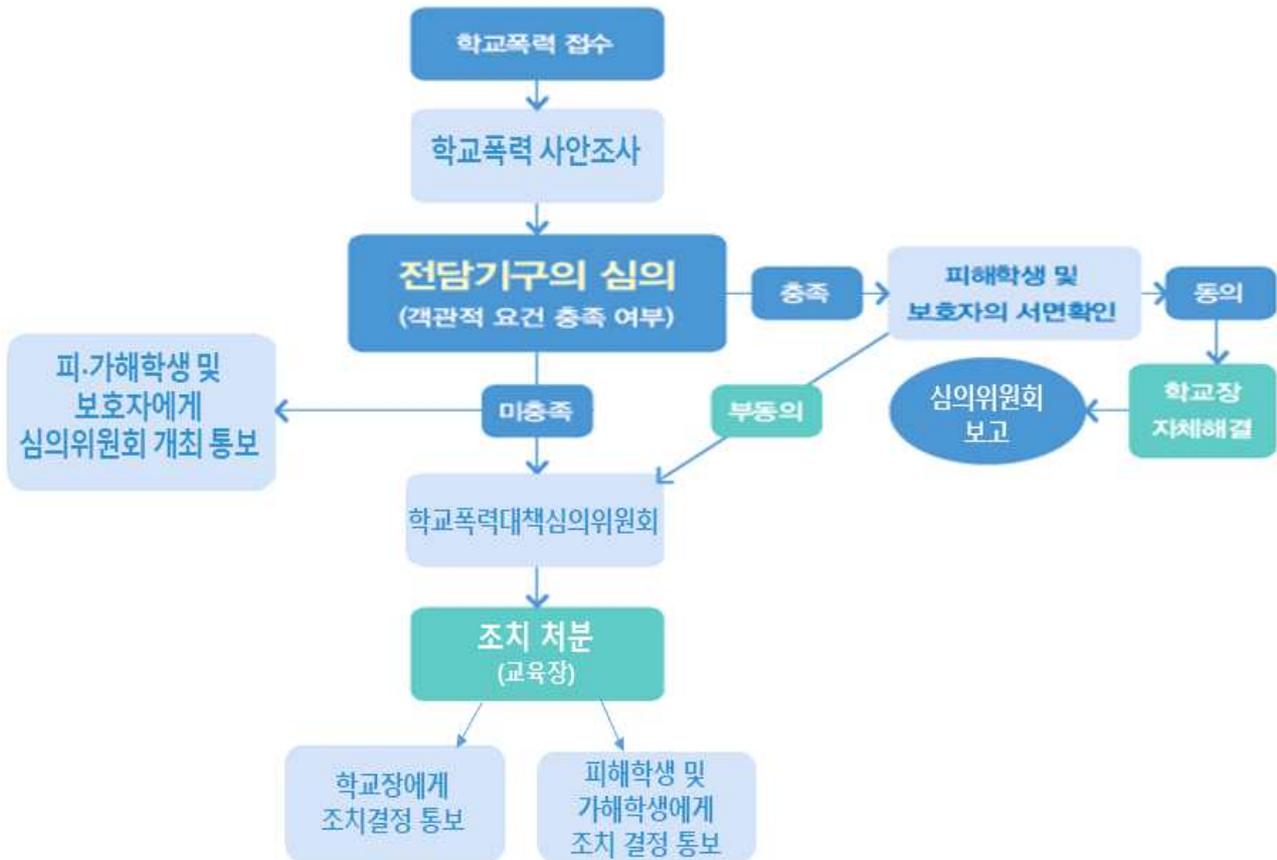
② 학교의 장은 제1항에 따라 사건을 해결하려는 경우 다음 각 호에 해당하는 절차를 모두 거쳐야 한다.

1. 피해학생과 그 보호자의 심의위원회 개최 요구 의사의 서면 확인
2. 학교폭력의 경중에 대한 제14조제3항에 따른 전담기구의 서면 확인 및 심의

③ 그 밖에 학교의 장이 학교폭력을 자체적으로 해결하는 데에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

[붙임 1]

[학교폭력 자체해결 흐름도]



[붙임2]

[학교폭력의 유형별·대상별 필수 예방교육 시수]

영역명	반영 사항	근거 법령
학교폭력 예방교육	<ul style="list-style-type: none"> • (학생) 학기별 1회, 연간 2시간 이상(6차시 이상 편성·운영 권장) • (학부모, 교직원) 연 2회, 학기별 1회 이상 ※ 교육과정과 연계한 어울림 프로그램을 통한 학생 교육도 예방교육 시간으로 인정 	<ul style="list-style-type: none"> • 학교폭력예방 및 대책에 관한 법률 제15조 • 동법 시행령 17조 • 서울특별시교육청 학교폭력 예방 및 대책에 관한 조례 제10조
성폭력 예방교육	<ul style="list-style-type: none"> • (학생-초)성폭력 예방교육 연 1회, 1시간 이상 • (학생-중·고)성폭력·성매매 예방교육 연1회 각 1시간 이상 ※ 교과 및 창의적 체험활동 시간 등 활용 • (교직원) 성희롱·성매매·성폭력 예방교육 연 1회, 각 1시간 이상 • (학부모) 학기별 1회 이상 권장 	<ul style="list-style-type: none"> • 양성평등기본법 제31조 • 성폭력방지 및 피해자 보호 등에 관한 법률 제5조 • 성매매방지 및 피해자 보호 등에 관한 법률 제5조
가정폭력 예방교육	<ul style="list-style-type: none"> • (학생) 연 1회, 1시간 이상 • (교직원) 연 1회, 1시간 이상 	<ul style="list-style-type: none"> • 가정폭력방지 및 피해자 보호 등에 관한 법률 • 동법 시행령 제1조의 2
아동학대 예방 (신고의무자) 교육	<ul style="list-style-type: none"> • (학생) 6개월에 1회 이상, 연간 8시간 이상 • (교직원) 매년 1시간 이상(아동학대 신고의무자 교육) • (학부모) 연 1회 이상(입학설명회, 학교설명회, 학부모 모총회 등 학교 행사 시 실시) ※ 학부모 교육 비대면 교육 자료 안내로 운영 가능 	<ul style="list-style-type: none"> • 아동복지법 제31조, 시행령 제28조 ※ 성폭력 및 아동학대 예방 교육 • 아동복지법 제26조, 시행령 제26조 ※ 아동학대 신고 의무자 교육
생명존중 (자살예방) 교육	<ul style="list-style-type: none"> • 생명존중위원회 구성 운영 • (학생) 분기별 1회 이상 실시(연간 6시간 학기 초 실시) • (교원) 연간 4시간 이상 연수 참여(원격연수 가능) • (학부모) 연간 1회(1시간), 학기 초 집중 실시 	<ul style="list-style-type: none"> • 자살예방 및 생명존중문화 조성을 위한 법률 제17조 • 서울특별시교육청 자살예방 및 생명 존중 문화 조성을 위한 조례 제3조 및 제8조
학생도박 예방교육	<ul style="list-style-type: none"> • (학생) 연 1회, 1시간 이상 • (교직원) 연 1회, 1시간 이상 • (학부모) 연 1회, 1시간 이상 	<ul style="list-style-type: none"> • 서울특별시교육청 학생도박 예방 교육 조례
실종·유괴의 예방·방지 교육	<ul style="list-style-type: none"> • (학생) 3개월에 1회 이상, 연간 10시간 이상 	<ul style="list-style-type: none"> • 아동복지법 시행령 제28조 제1항 별표 6

※ 코로나-19 상황에 따른 의무교육 방안 학생 교육 중복시수 인정 가능, 학부모 교육 안내자료로 대체 가능
 ※ 학교 실정에 맞는 월별·주제별 학교폭력예방교육 계획 수립·시행