

서울특별시교육청 사이버 폭력 예방 및 교육에 관한 조례안 심 사 보 고 서

의 안 번 호	485
------------	-----

2023년 3월 10일
교 육 위 원 회

I. 심사경과

1. 발의일자 및 발의자 : 2023년 2월 6일, 김혜영 의원
2. 회부일자 : 2023년 2월 9일
3. 상정일자
 - 제316회 서울특별시의회 임시회 제5차 교육위원회
(2023년 3월 10일 상정, 원안가결)

II. 제안설명의 요지(제안설명자 : 김혜영 의원)

1. 제안이유

- 최근 코로나19로 인해 등교수업이 축소되고 원격수업이 확대되면서 학교폭력 중 정보통신기술을 이용한 사이버 폭력이 증가하고 있음에 따라 피해학생의 정신적·금전적 피해를 수반하는 등 사이버 폭력에 대한 예방 및 교육의 중요성이 부각되고 있어 이에 사이버 폭력 예방 및 교육에 관한 근거 규정을 마련하여 사이버 폭력을 근절하려는 것임.

2. 주요내용

- 조례안의 목적과 사이버 폭력 및 가해학생, 피해학생의 정의를 규정함(안 제1조~제2조).

- 사이버 폭력 근절을 위한 교육감의 책무를 규정함(안 제3조).
- 사이버 폭력 예방 및 기본계획 수립·시행에 관하여 규정함(안 제5조).
- 사이버 폭력 예방 및 교육 활동 지원에 관한 사항을 규정함(안 제6조).
- 사이버 폭력 신고체계 마련에 관한 사항을 규정함(안 제8조).

III. 검토보고 요지(수석전문위원 : 김창범)

1. 제안경위 및 주요내용

- 동 조례안은 2023년 2월 6일 김혜영 의원에 의해 의안번호 제 485호로 발의되어 2023년 2월 9일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 조례안은 사이버 폭력 예방 및 교육의 중요성이 크게 부각되고 있는 상황에서 사이버 폭력 예방 및 대응을 위한 제도적 근거를 마련하기 위해 발의되었습니다.

2. 주요 검토의견

가. 제정 취지에 대한 검토

- 최근 학교폭력의 유형은 점차 다양화되고 있으며 인터넷, 휴대전화 등 정보통신기기를 이용한 사이버 학교폭력 피해가 늘어나고 있습니다.
- 2022년 4월 방송통신위원회가 발표한 ‘2021년 사이버 폭력 실태 조사 결과’에 따르면¹⁾ 성인의 15.7%는 사이버 폭력을 경험하였으며 사이버 폭력을 경험한 청소년의 비율은 성인의 약 2배인 29.2%로 나타났습니다.

1) 청소년 및 성인 총 16,500명*을 대상으로 실시.

* 청소년: 초·중·고등학생, 9,000명 / 성인: 20~69세, 7,500명

또한 사이버 폭력 피해학생의 경우 가해자에 대한 복수심(34.1%)과 우울·불안 및 스트레스(31.7%)를 느낀다고 응답하는 등 사이버 폭력으로 인한 피해학생의 정신적인 고통은 매우 큰 것으로 조사되었습니다.

- 아울러 최근 사이버 폭력은 소위 ‘카톡 감옥²⁾’, ‘방폭³⁾’ 등의 교묘한 수법으로 이루어지고 있는 상황입니다.
- 이와 같이 청소년의 사이버 폭력 문제는 날로 심각해져감에도 현행 법령은 학교 현장에서 발생하고 있는 다양하고 새로운 유형의 사이버 폭력을 모두 포함하지 못해 사이버 폭력에 대해 모호한 개념을 가진 상태에서 사이버 폭력에 대한 응답이나 조사가 이루어져온 문제가 있었습니다.⁴⁾
- 이러한 상황에서 동 조례안이 사이버 폭력 예방 및 교육의 제도적 기반을 마련하고자 하는 것은 사이버 폭력에 효과적으로 대응하고 학생들에게 안전한 교육환경을 조성한다는 점에서 시의적절한 입법조치라고 사료됩니다.

나. 조례안의 체계와 주요 조문별 검토

1) 조례안의 체계

- 동 조례안은 총칙 규정으로 목적, 정의, 책무, 다른 조례와의 관계(안 제1조~제4조)를 규정하였고 본칙 규정으로 기본계획의 수립·시행(안 제5조), 사업 및 지원(안 제6조), 협력체계 구축(안 제7조), 신고체계(안 제8조), 비밀 준수 의무(안 제9조) 등을 규정하여 총 10개의 조문으로 구성되어 있습니다.

2) 카카오톡 단체채팅방에서 가해학생들이 피해학생을 공격하고 피해학생이 방을 나가면 강제로 반복 초대하여 벗어날 수 없게 하는 행위.

3) 카카오톡 단체채팅방에서 가해학생들이 동시에 방을 나가버리고 피해학생만 남겨놓는 행위.

4) ‘코로나19 이후 사이버 학교폭력 실태 및 개선과제’(국회입법조사처, 2021.4.8.)

○ 동 조례안은 전반적으로 조문 간 구성과 체계, 내용 등에 있어서 「자치법규 입법실무」 및 「알기 쉬운 법령 정비기준」을 준수하고 있다는 점에서 조례 제정에 따른 별도의 문제는 없는 것으로 생각됩니다.

2) 정의에 대한 검토(안 제2조)

○ 안 제2조제2호는 “사이버 폭력”을 ‘「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」(이하 ‘학교폭력예방법’) 제2조5)에 따른 행위로 사이버 따돌림, 정보통신망을 이용한 음란·폭력 정보 등에 의하여 신체·정신 또는 재산상의 피해를 수반하는 행위’로 규정하고 있고 안 제2조제3호는 “정보통신망”에 대해 정의하고 있습니다.

○ 이는 상위법인 학교폭력예방법 제2조제1호의3에서의 사이버 따돌림과 정보통신망을 포함한 포괄적인 사이버 폭력의 유형을 정의한 것으로, 현재 다양한 유형의 사이버 폭력 유형을 모두 포함하고 있지 못한 학교폭력예방법의 한계를 생각할 때, 동 조례안의 정의 규정은 사이버 폭력의 심각성이 대두되고 있는 현실을 반영한 적절한 정의 규정인 것으로 생각됩니다.

○ 다만 현재 국회에는 사이버 폭력 정의 규정 신설과 관련한 학교폭력 예방법 일부개정법률안이 다수 계류⁶⁾되어 있는바 향후 법률이 개정될 경우 동 조례안의 정의도 상위법과 체계를 맞출 필요가 있다고 사

5) 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음 각 호와 같다.

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.

1의2. “따돌림”이란 학교 내외에서 2명 이상의 학생들이 특정인이나 특정집단의 학생들을 대상으로 지속적으로 신체적 또는 심리적 공격을 가하여 상대방이 고통을 느끼도록 하는 모든 행위를 말한다.

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 모든 행위를 말한다.

6) 배준영의원 대표발의(의안번호 제8729호), 권인숙의원 대표발의(의안번호 제9403호), 이채익의원 대표발의(의안번호 제9604호), 임종성의원 대표발의(의안번호 제9671호), 김예지의원 대표발의(의안번호 제10956호), 윤준병의원 대표발의(의안번호 제11298호)

료됩니다.

3) 책무에 대한 검토(안 제3조)

○ 안 제3조는 교육감으로 하여금 사이버 폭력 예방을 위한 교육 계획 및 대책을 수립하도록 하고 교육장은 학교폭력대책심의위원회 심의 시 사이버 폭력의 특성이 반영될 수 있도록 노력해야 하며 학교장은 사이버 폭력 예방 교육 및 사이버 폭력 피해학생의 보호와 가해학생 선도·교육을 위해 노력할 것을 규정하고 있습니다.

[표-1] 최근 3년간 학교폭력 접수 사안 유형별 현황

(단위: 건)

학년도	학교급	신체폭력	언어폭력	금품갈취	강요	따돌림	사이버폭력	성폭력	기타	합계
2020	초	107	84	21	8	19	24	60	11	334
	중	280	119	70	18	16	69	203	11	786
	고	160	89	33	10	14	63	86	13	468
	특수	2	0	0	0	0	0	0	1	3
	각종	0	0	0	0	0	0	1	0	1
	총계	549	292	124	36	49	156(9.8%)	350	36	1,592
2021	초	263	183	27	26	28	43	82	22	674
	중	408	345	75	39	40	180	242	31	1,360
	고	192	166	25	10	25	78	106	26	628
	특수	3	3	-	-	-	3	2	-	11
	각종	2	-	-	-	-	-	-	-	2
	총계	868	697	127	75	93	304(11.4%)	432	79	2,675
2022 1학기 (3~8월)	초	181	90	13	10	20	42	29	27	412
	중	310	235	45	16	23	113	118	27	887
	고	100	111	9	5	12	71	49	18	375
	특수	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	각종	0	0	0	0	0	0	0	1	1
	총계	591	436	67	31	55	226(13.5%)	196	73	1,675

※ 2개 이상의 유형에 해당하는 학교폭력 사안의 경우 개별 유형별로 중복 기재

○ 이와 관련하여 최근 3년간 서울시 관내 교육지원청 학교폭력대책심의 위원회에 접수된 학교폭력 사안의 유형별 현황을 살펴보면 전체 학교 폭력 대비 사이버 폭력의 비율은 9.8%, 11.4%, 13.5%로 매년 증가하고 있어 서울시교육청뿐만 아니라 학교 및 학교폭력대책심의위원회 단위의 개선 노력이 절대적으로 필요한 상황입니다.

○ 아울러 사이버 폭력은 시·공간의 제한이 없고 파급력이 크며, 은밀하게 이루어짐에 따라 발견 및 신속한 대응이 어렵고, 후유증을 동반하며 재발 가능성이 높다는 점⁷⁾에서 기존의 학교폭력과 차별화된 특징이 있습니다.

○ 이런 점에서 안 제3조가 교육감과 교육장, 학교장 각각의 책무를 규정한 것은 사이버 폭력의 중대성과 특수성을 감안할 때 바람직한 입법조치라고 생각합니다.

4) 기본계획 수립·시행에 대한 검토(안 제5조)

○ 안 제5조는 교육감으로 하여금 사이버 폭력 예방 및 교육 기본계획을 수립·시행하도록 규정하고 있고 기본계획에는 피해학생의 보호·지원과 가해학생의 선도·교육, 사이버 폭력 근절을 위한 학생 인식 개선 사항 등을 포함하도록 하고 있습니다.

또한 기본계획 내용이 「서울특별시교육청 학교폭력예방 및 대책에 관한 조례」에 따른 ‘학교폭력예방 및 대책에 관한 계획⁸⁾’에 포함

7) ‘코로나19 이후 사이버 학교폭력 실태 및 개선과제’(국회입법조사처, 2021.4.8.)

8) 제4조(추진계획의 수립·시행) ① 교육감은 학교폭력예방 및 대책에 관한 계획(이하 “추진계획”이라 한다)을 매년 수립·시행하여야 한다.

② 제1항에 따른 추진계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 추진계획의 목표와 방향

2. 학교폭력 예방교육의 시행

2의2. 학교폭력 예방교육을 위한 교재의 개발 및 배포 <신설 2019. 5.16.>

3. 학교폭력의 근절을 위한 실태조사 분석

4. 피해학생의 보호 및 치유 지원

5. 가해학생에 대한 조치 및 교육·재활을 위한 지원

되어 있는 경우 그 부분은 기본계획이 수립된 것으로 간주한다고 규정하고 있습니다.

- 이와 관련하여 그동안 서울시교육청은 사이버 폭력 관련 기본계획을 별도로 수립하지 않았으며 서울시교육청이 올해 2월 수립한 학교폭력 예방 및 대책에 관한 계획[2023학년도 학생 생활교육 운영 계획(민주시민생활교육과-2051, 2023. 2. 7.)]을 살펴보면 사이버 폭력 관련 내용은 단순히 학교폭력의 하위범주 수준으로 다루어 왔습니다.

[표-2] 서울시교육청 학교폭력 계획 중 사이버 폭력 관련 내용(pp. 13-17)

1-3 생활 속 실천 학교폭력 예방활동 운영

□ 세부 운영 계획

1. 학생 참여 및 실천 중심의 학교폭력 예방활동 운영

(생략)

2. 학교폭력 취약 유형별 대응 강화

○ 사이버폭력 예방교육 내실화(교과 연계+생활 속 실천)

- 사이버폭력 예방교육 주간(6월 셋째 주) 운영 ※ 학교별 운영 시기 및 활동 내용은 자율로 정함
 - 관련 교과 및 창의적 체험활동 시간 활용 '사이버어울림 프로그램' 활용 수업 실시
 - 인터넷·스마트폰·SNS상에서 바른 언어 사용 및 사이버폭력 예방활동
 - 캠페인, 공모전, 학예활동, 홍보활동, 다양한 행사 활동, 선플 달기 활동 등

- 사이버폭력 예방 및 대응 역량 강화를 위한 사이버어울림 프로그램 활용 확대
- SNS를 이용한 사이버상의 왕따 등 사이버폭력 예방활동 지원
 - 학생들의 사이버상 언어 순화 교육 실시
 - 스마트폰, 인터넷 중독에 대한 전문 지원 체계 구축
 - 학교급별 특성을 고려한 맞춤형 사이버폭력 예방교육
 - 사이버폭력 예방 관련 동영상 및 예방교육 자료 발굴 및 홍보
- 캠페인 활동, 홍보 등을 통한 사이버폭력 예방 문화 확산

○ 언어폭력 예방교육 내실화(교과 연계+생활 속 실천)

- 6. 학교폭력 분쟁조정을 위한 인력 양성
- 7. 피·가해 학생의 분쟁조정 지원 사업
- 8. 그 밖에 학교폭력예방 및 대책을 위하여 교육감이 필요하다고 인정하는 사항

(생략)

○ 집단 따돌림 예방교육 내실화

(생략)

3~4. (생략)

○ 따라서 안 제5조가 교육감으로 하여금 사이버 폭력에 관한 기본계획을 수립·시행하도록 한 것은 서울시교육청이 추진하는 사이버 폭력 예방 및 교육 관련 사업의 종합적이고 체계적인 추진 측면에서 바람직한 규정으로 사료됩니다.

다. 교육청 의견에 대한 검토

○ 한편 서울시교육청은 동 조례안에 대해 학교폭력 중 사이버학교폭력에 대한 조례임을 명확히 할 필요가 있어 동 조례안 제명을 「서울특별시 교육청 사이버학교폭력 예방 및 교육에 관한 조례안」으로 변경해야 한다는 의견을 제출하였습니다(행정관리담당관-1720, 2023. 2. 13.).

○ 그러나 최근 1년간 서울시교육청에 접수된 사이버 폭력 관련 외부 공문을 살펴보면 교육부 공문 2건을 비롯하여 전부 ‘사이버 학교폭력’이 아닌 ‘사이버 폭력’이라는 용어를 사용하고 있습니다.

[표-3] 사이버 폭력 관련 교육부 공문

연번	공문	등록일자
1	2022년 청소년 <u>사이버폭력</u> 예방교육 사업(푸른코끼리) 참여학교 신청 안내	2022.3.15.
2	'2022년 <u>사이버폭력</u> 예방교육 주간(6.13~6.17)' 운영 협조 요청	2022.6.9.

○ 또한 현재 국회에 계류 중인 학교폭력예방법 일부개정법률안에 대한 국회 교육위원회의 검토보고서를 살펴보면⁹⁾ 법률안의 “사이버 학교

폭력” 정의 규정은 “사이버 폭력”에 대한 정의 규정으로 수정하는 것이 바람직하다는 의견이며,

동 조례안 제2조에서 “사이버 학교폭력”이 아닌 “사이버 폭력”으로 조문을 정의하고 있다는 점을 감안한다면 동 조례안의 제명 또한 이에 부합되는 「서울특별시교육청 사이버 폭력 예방 및 교육에 관한 조례안」으로 규정하는 것이 바람직하다고 사료됩니다.

[표-4] 국회 검토보고서 중 “사이버 학교폭력” 정의 규정 관련 발췌(p. 10)

현행법 제2조제1호에서 “학교폭력”의 범주에 “사이버 학교폭력”을 포함하고 있는 점을 고려하여 “사이버 학교폭력”을 “사이버 폭력”으로 용어를 수정하고, 현행 “학교폭력” 중 “사이버 폭력”에 적용할 수 있는 내용 중심으로 정의 규정을 수정하는 방안을 고려할 필요가 있음.

- 그리고 서울시교육청은 동 조례안 제1조 목적 규정을 학교폭력예방법 제1조 목적 규정¹⁰⁾과 동일하게 ‘가해학생의 선도·교육을 통하여 학생의 인권을 보호하고 학생을 건전한 사회구성원으로 육성함을 목적’으로 한다는 내용을 반영해야 한다는 의견을 제출하였습니다(행정관리담당관-1720, 2023. 2. 13.).
- 그러나 2004년 학교폭력예방법의 제정이유¹¹⁾는 ‘학교폭력문제에 효과적으로 대처하기 위한 제도적 틀을 마련’하고자 했던 것으로, 나날이 진화 중인 사이버 폭력의 예방 체계 마련을 위한 동 조례안의 제정 목적과는 다소 차이가 있습니다.

9) 제390회 국회(임시회) 제1차 교육위원회 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률 일부개정법률안」 검토보고 (2021.8.)

10) 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」

제1조(목적) 이 법은 학교폭력의 예방과 대책에 필요한 사항을 규정함으로써 피해학생의 보호, 가해학생의 선도·교육 및 피해학생과 가해학생 간의 분쟁조정을 통하여 학생의 인권을 보호하고 학생을 건전한 사회구성원으로 육성함을 목적으로 한다.

11) 법제처 국가법령정보센터

- 아울러 「서울특별시교육청 학교폭력예방 및 대책에 관한 조례」 역시 학교폭력예방법의 목적 규정을 그대로 따르고 있지 않다는 점에서¹²⁾ 동 조례안의 목적 규정을 상위법과 일치시킴으로써 얻을 수 있는 실익은 없을 것으로 사료됩니다.

IV. 질의 및 답변요지 : 생략.

V. 토론요지 : 없음.

VI. 수정안의 요지 : 해당 없음.

VII. 심사결과 : 원안 가결(재석의원 전원 찬성).

VIII. 소수의견 요지 : 없음.

IX. 기타 필요한 사항 : 없음.

12) 「서울특별시교육청 학교폭력예방 및 대책에 관한 조례」

제1조(목적) 이 조례는 학교폭력을 예방하고 피해학생과 가해학생의 상처를 치유하여 학생의 올바른 성장을 돕고자 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」에 따라 학교폭력 예방 및 대책에 관한 사항을 정하는 것을 목적으로 한다.

서울특별시교육청 사이버 폭력 예방 및 교육에 관한 조례안

제1조(목적) 이 조례는 학교폭력 중 사이버 폭력의 예방과 교육에 관한 사항을 규정하여 피해학생을 보호하고 사이버 폭력을 근절하기 위함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “학교”란 「초·중등교육법」 제2조에 따른 초등학교·중학교·고등학교·특수학교 및 각종학교와 같은 법 제61조에 따라 운영하는 학교를 말한다.
2. “사이버 폭력”이란 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」 제2조에 따른 행위로 사이버 따돌림, 정보통신망을 이용한 음란·폭력 정보 등에 의하여 신체·정신 또는 재산상의 피해를 수반하는 행위를 말한다.
3. “정보통신망”이란 「전기통신사업법」 제2조제2호에 따른 전기통신설비를 이용하거나 전기통신설비와 컴퓨터 및 컴퓨터의 이용기술을 활용하여 정보를 수집·가공·저장·검색·송신 또는 수신하는 정보통신체제를 말한다.
4. “가해학생”이란 사이버 폭력을 행사하거나 그 행위에 가담한 학생을 말한다.
5. “피해학생”이란 사이버 폭력으로 인하여 피해를 입은 학생을 말한다.

제3조(책무) ① 서울특별시교육감(이하 “교육감”이라 한다)은 사이버 폭력을 예방하고 근절하기 위하여 사이버 폭력 예방을 위한 체계적인 교육 계획 및 구체적인 대책을 수립하도록 노력하여야 한다.

② 교육장은 학교폭력대책심의위원회 심의 시 사이버 폭력의 중대성과 특수성이 반영될 수 있도록 노력해야 한다.

③ 학교장은 사이버 폭력 예방 교육 및 사이버 폭력 피해학생의 보호와 가해학생 선도·교육을 위해 노력해야 한다.

제4조(다른 조례와의 관계) 사이버 폭력 예방 및 교육에 대하여는 다른 조례에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고 이 조례를 우선 적용한다.

제5조(기본계획의 수립·시행) ① 교육감은 사이버 폭력 예방 및 교육을 위하여 서울특별시교육청 사이버 폭력 예방 및 교육 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립·시행해야 한다. 이 경우 제2항에 따라 기본계획에 포함될 사항이 「서울특별시교육청 학교폭력예방 및 대책에 관한 조례」 제4조에 따른 학교폭력예방 및 대책에 관한 계획에 포함되어 있는 경우 그 부분에 대하여는 기본계획이 수립된 것으로 본다.

② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 사이버 폭력 예방 및 교육·홍보
2. 사이버 폭력 피해학생의 보호·지원
3. 사이버 폭력 가해학생의 선도·교육
4. 사이버 폭력 근절을 위한 학생 인식 개선
5. 사이버 폭력 관련 행정기관 및 교육기관 상호 간의 협조·지원
6. 그 밖에 사이버 폭력 예방 및 교육을 위하여 교육감이 필요하다고 인정하는 사항

③ 교육감은 기본계획의 수립과 시행을 위하여 필요한 때에는 공공기관, 그 밖에 법인 또는 단체에 협조를 요청할 수 있다.

제6조(사업 및 지원) ① 교육감은 다음 각 호의 사이버 폭력 예방 및 교육 활동 등을 지원할 수 있다.

1. 사이버 폭력 예방에 관한 교육·홍보

2. 사이버 폭력 가해·피해학생 및 학부모 등에 대한 사이버 폭력 예방교육
3. 그 밖의 사이버 폭력 예방 및 교육 활동 사업

② 교육감은 제1항의 사업을 수행하는 법인이나 단체 또는 기관에 대하여 예산을 지원할 수 있다.

제7조(협력체계 구축) 교육감은 사이버 폭력 예방 및 근절을 위해 서울특별시, 자치구 및 서울경찰청 등과 협력체계를 구축할 수 있다.

제8조(신고체계) 교육감은 학생이 사이버 폭력을 알게 되었거나 그 의심이 있는 경우 이를 신고할 수 있는 체계를 마련해야 한다.

제9조(비밀 준수 의무) 이 조례에 따른 사이버 폭력 예방 및 교육과 관련된 상담 등의 업무에 종사하였거나 종사하는 사람은 그 직무상 알게 된 비밀을 누설해서는 안 되며 「개인정보보호법」을 준수하여야 한다.

제10조(시행규칙) 이 조례의 시행에 필요한 사항은 교육규칙으로 정한다.

부 칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.