

서울특별시교육청 학교폭력예방 및 대책에 관한 조례
일부개정조례안

검 토 보 고

I . 회부경위

1. 의안번호 : 제735호
2. 발 의 자 : 채수지 의원
3. 발의일자 : 2023. 5. 4.
4. 회부일자 : 2023. 6. 5.

II . 제안이유

- 최근 학교폭력의 발생 건수가 증가할 뿐만 아니라 폭력의 유형과 양상이 흉포해지는 등 학교폭력 문제가 심각함. 특히 피해 학생은 자해를 시도하고 진학을 포기하는 사례가 다수 발생하고 있으며, 시민들의 학교폭력 근절에 대한 요구가 강한 만큼 학교폭력 예방 및 피해의 최소화를 위한 대책 마련이 시급함.
- 따라서 신고 의무를 강조하고, 신고 의무를 성실히 이행한 개인이나 단체에 표창할 수 있도록 요건을 구체화하여 학교폭력의 예방 및 피해의 최소화를 도모하고자 함.

Ⅲ. 주요내용

- 조문 제목을 '피해신고 등'에서 '학교폭력 신고의무'로 변경하고 직무상 신고의무가 있는 자를 명시하여 신고의무를 강조함(안 제8조의2)
- 학교폭력의 예비·음모 등을 신고하거나 신고의무를 성실히 이행하여 학교폭력의 예방 또는 피해의 최소화에 기여한 자나 단체에 표창할 수 있도록 요건을 구체화함(안 제16조제2항)

Ⅳ. 참고사항

1. 관계법령 : 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」
2. 예산조치 : 해당사항 없음(비용추계 비대상사유서 별첨)
3. 입법예고 : 2023. 6. 8. ~ 6. 12.(의견없음)

V. 검토 의견(수석전문위원 김창범)

1. 제안경위 및 주요내용

- 동 개정조례안은 2023년 5월 4일 채수지 의원에 의해 의안번호 제 735호로 발의되어 2023년 6월 5일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 개정조례안은 학교폭력 문제가 심각해짐에 따라 학교폭력 예방 및 피해의 최소화를 위해 학교폭력 신고 의무를 강조하고, 신고 의무를 성실히 이행한 개인이나 단체에 표창할 수 있는 근거를 마련하기 위해 발의되었습니다.

2. 주요 검토의견

가. 개정 취지에 대한 검토

- 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」¹⁾에 따르면 ‘학교폭력’이란 학교 내외에서 학생을 대상으로 발생한 상해, 폭행, 감금, 협박 등과 정보통신망을 이용한 음란·폭력 정보 등에 의하여 신체 정신 또는 재산상의 피해를 수반하는 행위를 말합니다.
- 이러한 학교폭력은 최근 피해 경험 연령이 점차 낮아지고 언어폭력·사이버폭력 등 정서적 폭력이 부각되고 있으며, 학교폭력 예방 및 대응의 어려움을 해결하기 위한 전 사회적 대응이 시급한 상황으로 학교폭력 사전 예방을 위한 학교와 가정의 역할 및 책임이 무엇보다 커지고 있는 상황입니다.²⁾

1) 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」

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.~5. (생략)

2) 두 개의 마을: 학교폭력 취재 두 달 소회, 오마이뉴스, 2023.6.14.

[표-1] 서울시 학교 폭력 유형별 현황(2018~2022년)

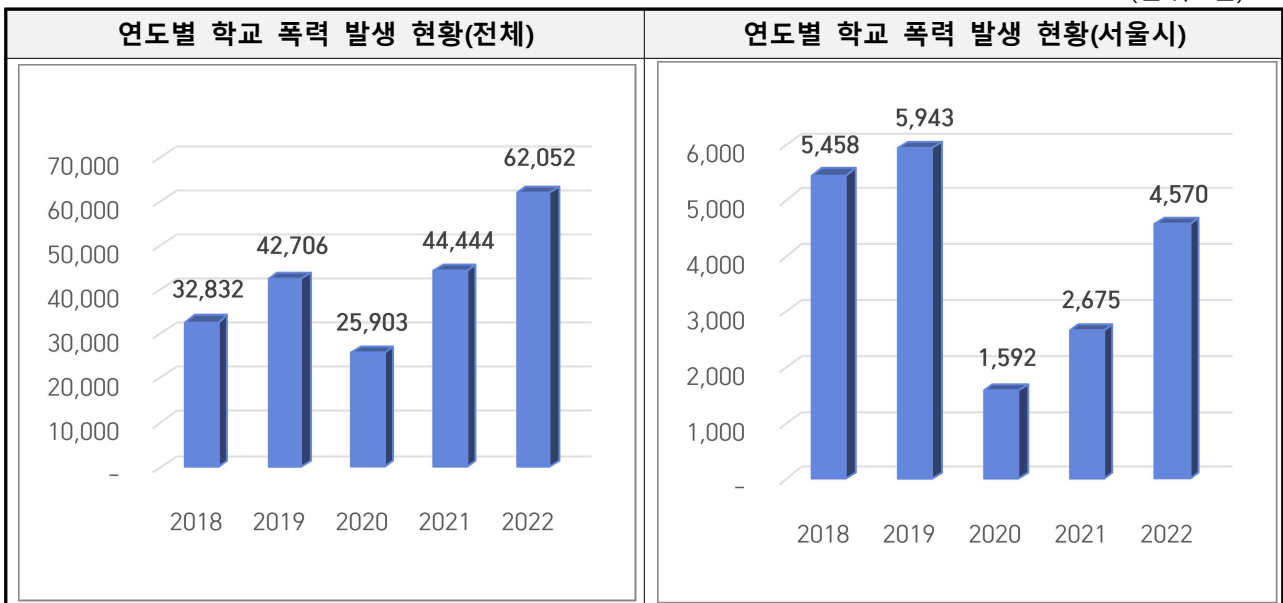
(단위: 건)

연도	신체폭력	언어폭력	금품갈취	강요	따돌림	성폭력	사이버 폭력	기타	계
2018	2,826	956	116	101	197	698	564	-	5,458
2019	2,443	1,409	306	191	251	622	488	233	5,943
2020	549	292	124	36	49	156	350	36	1,592
2021	868	697	127	75	93	304	432	79	2,675
2022	1,750	1,229	163	90	131	568	488	151	4,570
계	8,436	4,583	836	493	721	2,348	2,322	499	20,238

* 출처: 서울시교육청 제출자료

[그림-1] 연도별 학교 폭력 발생 현황(2018~2022년)

(단위: 건)



* 출처: 학교 폭력 근절 종합대책 발표, 교육부(2023.4.12.)

○ 이와 관련하여 교육부에서 발표한 2022년 제1차 학교폭력 실태조사 결과에 따르면, 초·중·고 응답 학생(약 321만명) 중 31.7%가 학교폭력 피해 미신고 사유로 ‘이야기해도 소용이 없을 것 같아서’, ‘선생님이나 부모의 야단·걱정 때문에’로 응답하여 학교폭력 피해를 알린 후 해결되지 않을 것이라는 인식이 높은 것으로 나타났습니다.

이런 점에서 동 개정조례안이 「초·중등교육법」에 따른 교직원 등 관계자의 피해신고 의무를 강화하여 학교폭력 사전 예방과 신속한 대

응체계를 마련한 것은 학교폭력 예방 및 감소를 위해 의미있는 입법 조치로 사료됩니다.

[표-2] 2022년 제1차 학교 폭력 실태조사(피해 미신고 사유)

(단위: %)

구분	별일이 아니라고 생각해서	더 괴롭힘을 당할 것 같아서	스스로 해결하려고	이야기해도 소용이 없을 것 같아서	선생님이나 부모님의 야단/걱정때문에	어디에 도움을 요청할지 몰라서
전체	30.4	14.0	21.1	17.3	14.4	2.8
초	30.0	14.8	20.8	16.6	14.9	2.9
중	32.9	9.8	23.0	19.3	12.7	2.3
고	29.0	12.6	18.2	27.1	10.0	3.0

- * 출처: 교육부 '2022년 제1차 학교폭력 실태조사 결과 발표', 2022.9.5.
- * 추진기관: 16개 시도교육청 공동 실시, 전라북도교육청은 자체 조사 실시
- * 추진근거: 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」 제11조 및 같은 법 시행령 제9조
- * 기간·방법: 2022.4.11.~5.8. (4주), 온라인 및 모바일 조사
- * 조사대상: 초4~고3 재학생 전체(약 387만 명)
- * 조사 참여율: 82.9%(약 321만 명)
- * 조사내용: 2021년 2학기부터 응답시점까지의 학교폭력 목격·피해·가해 경험 등

나. 개정 내용에 대한 검토

1) 피해신고(안 제8조의2)에 대한 검토

- 안 제8조의2제2항은 학교폭력 신고의무 대상자를 교직원, 의료기관 종사자, 사회복지사업 시설 및 기관 종사자, 학교폭력예방 관계기관 종사자로 규정하면서, 이들의 경우 직무상 학교폭력 사실을 발견하였을 때에는 즉시 신고하도록 규정하고 있습니다.
- 이와 관련하여 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」 제20조3)에 따르면 학교폭력 현장을 보거나 그 사실을 알게 된 자는 학교 등 관

- 3) 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」 제20조(학교폭력의 신고의무) ① 학교폭력 현장을 보거나 그 사실을 알게 된 자는 학교 등 관계 기관에 이를 즉시 신고하여야 한다.
- ② 제1항에 따라 신고를 받은 기관은 이를 가해학생 및 피해학생의 보호자와 소속 학교의 장에게 통보하여야 한다.
- ③ 제2항에 따라 통보받은 소속 학교의 장은 이를 심의위원회에 지체 없이 통보하여야 한다.
- ④ 누구라도 학교폭력의 예비·음모 등을 알게 된 자는 이를 학교의 장 또는 심의위원회에 고발할 수 있다. 다만, 교원이 이를 알게 되었을 경우에는 학교의 장에게 보고하고 해당 학부모에게 알려야 한다.
- ⑤ 누구든지 제1항부터 제4항까지에 따라 학교폭력을 신고한 사람에게 그 신고행위를 이유로 불이익을 주어서는 아니 된다.

계 기관에 이를 즉시 신고하여야 하며, 또한 학교폭력의 예비·음모 등을 알게 된 자는 이를 학교의 장 또는 심의위원회에 고발할 수 있도록 하고, 교원이 이를 알게 되었을 경우에는 학교의 장에게 보고 하고 해당 학부모에게 알리도록 하고 있습니다.

- 또한 교육부에서 발표한 ‘학교폭력 근절 종합대책’에 따르면 학교 장 및 책임교사는 학교폭력 징후 발견 및 발생 초기에 신속한 신고 접수 및 개입·조치가 이루어질 수 있도록 학교폭력 징후 사례 처리 방법에 대한 연수를 강화하고 학교관리자 교육을 의무화하고 있습니다.⁴⁾

[표-3] 교육부 학교폭력 근절 종합대책(학교폭력 감지 시 신속대응 방안)

- **강화**(즉시 개입) 학교폭력 징후 발견 및 발생 초기에 신속한 신고접수 및 개입·조치가 이루어 질 수 있도록 사안대응 역량 강화 지원
 - (학교장·책임교사) 학교폭력 징후 사례 및 사안처리 방법에 대한 연수강화 및 학교관리자 교육을 의무화하도록 「학교폭력예방법」 개정
 - (117 상담요원) 신고처리 및 상담역량 제고를 위한 직무교육 강화*
 - * 청소년 상담기법, 피해학생 지원(전문기관 안내방법 등), 위기 상황 시 대응방안 등
- **강화**(신속대응) 학교장·책임교사의 긴급한 요청시 교육(지원)청별 ‘사안처리 컨설팅 지원 단’을 가동하여 학교폭력 신속 대응·해결

- 그리고 2021년 학교폭력 발생의 주요 원인에 대한 인식 조사 결과에 따르면 학생의 52.5%는 학교폭력 발생 원인으로 ‘교사의 가해 학생에 대한 교육 및 선도 부족’을 들었고, 교사의 71.4%는 ‘가정에서의 인성교육 부족’을 주요 원인으로 응답하였는 바,

학교에서는 학생들에게 학교폭력 예방 교육을 강화하고, 가정 및 지역사회에서도 학생의 인성교육 강화에 힘을 쏟되 상호간 연계 협력

4) 학교폭력 근절 종합대책, 교육부, 2023.4.17.

을 통해 학교폭력을 조기에 감지하는 노력이 필요한 것으로 생각됩니다.5)

[표-4] 학교폭력 발생의 주요 원인에 대한 학생과 교사의 인식

구분		①가정에서의 인성교육 부족	②건전한 또래 관계 및 또래 문화 경험 부족	③가해학생에 대한 교육 및 선도부족	④학교, 교사의 관심 부족	⑤입시위주의 교육	⑥기타
학생	응답빈도	3,305	2,120	4,099	2,170	748	182
	%	42.3%	27.2%	52.5%	27.8%	9.6%	2.3%
교사	응답빈도	4,693	3,275	1,249	133	622	133
	%	71.4%	49.8%	19.0%	2.0%	9.5%	2.0%
전체	응답빈도	7,998	5,395	5,348	2,303	1,370	315
	%	55.6%	37.5%	37.2%	16.0%	9.5%	2.2%

* 출처: 이화여자대학교 교육과학연구소

* 대상자: 총 14,384명(학생 7,808명, 교사: 6,576명),

- 학생은 학교별로 학년당 각 2명 응답, 교사는 학교별로 교장과 교감, 생활지도부장, 학교폭력 책임교사, 상담교사, 담임교사 학년별 각 1명으로 총 8명이 응답.

* 기간: 2021.11.22.~12.1

* 조사방법: 온라인 설문조사

- 이런 점에서 동 개정조례안이 상위법과 달리 학교폭력 신고 의무를 보다 구체적으로 명시한 것은 학교폭력에 대한 관계자의 경각심을 제고하고 관계기관의 적극적인 개입을 유도할 수 있다는 점에서 큰 의미가 있는 것으로 생각합니다.
- 한편 서울시교육청은 안 제8조의2제2항을 신설할 경우 규정의 중복으로 볼 수 있고 그 직무와 관련 없는 자는 신고 의무에 대한 경각심을 낮출 우려가 있으며, 동 개정조례안과 같이 신고 주체를 한정할 경우 신고 의무 위반 시 벌칙 조항에 대한 법률 위임이 없어 결국 실효성이 떨어진다는 입장을 제시하였습니다(행정관리담당관-8833, 2023. 6. 8.).
- 그러나 동 규정은 앞서 언급한 바와 같이 신고 의무를 포괄적으로 규정한 상위법과 달리 학교폭력 발생시 가장 직접적으로 이를 인지

5) 코로나19 상황에서 학교폭력 정책에 관한 중·고등학생과 교사의 인식 분석, 이화여자대학교 교육과학연구소, 제53집 4호(2022년12월)

할 수 있는 직무군에 특별히 신고 의무를 부여함으로써 오히려 학교 폭력 신고의 중요성을 환기시킨다는 긍정적인 효과가 있을 것으로 사료되는바, 안 제8조의2제2항이 여타 주체의 경각심을 약화시키지는 않을 것으로 생각합니다.

2) 안 제16조(표창)에 대한 검토

- 안 제16조제2항은 학교폭력의 예비·음모 등을 관계기관에 신고하거나 신고 의무를 성실히 이행한 자에게 교육감으로 하여금 표창을 할 수 있도록 규정하고 있습니다.
- 이와 관련하여 현행 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」 제11조제11항⁶⁾에서는 교육감으로 하여금 학교폭력의 예방 및 대책 마련에 기여한 바가 큰 학교 또는 소속 교원에게 상훈을 수여하거나 소속 교원의 근무성적 평점에 가산점을 부여할 수 있도록 규정하고 있는 바, 안 제16조제2항은 상위법령의 취지에 부합하고, 관계자의 학교폭력 예방 및 신고 의무 장려에 이바지할 수 있을 것으로 생각합니다.

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

의안심사지원팀장	이준석 2180-8263	입법조사관	이현주 2180-8272
----------	------------------	-------	------------------

6) 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」 제11조(교육감의 임무)

① ~ ⑩ (생략)

⑪ 교육감은 관할 구역에서 학교폭력의 예방 및 대책 마련에 기여한 바가 큰 학교 또는 소속 교원에게 상훈을 수여하거나 소속 교원의 근무성적 평정에 가산점을 부여할 수 있다.

⑫ (생략)