

스쿨 폴리스 시범실시

2005. 10.

혁 신 관 리 비 서 관 실

혁 신 관 리 수 석 실

— < 목 차 > —

1. 추진 경과	1
2. 본격적인 시책 추진	3
(1) 참여를 통한 혁신목표의 설정 및 추진체제 정비	
(2) 목표를 향한 질주	
3. 갈등과 반대의 극복	8
4. 평가 및 성공요인 분석	10

스쿨 폴리스(SCHOOL POLICE) 시범실시

1. 추진 경과

[〈목차로〉](#)

□ 밀양 여중생 집단 성폭행, 그 충격 속에서

- '04년 12월, 1년간 여중생 3명을 집단으로 성폭행한 밀양 연합폭력서클 소속 고교생 40여명 검거
- 밀양사건을 계기로 교사, 학부모, 관련 NGO로부터 학교폭력의 실태 확인 및 사회 인식에 대한 문제점 진단

◆ 학교폭력에 멍들어 가는 학생들

- 중학생이 일진회 신고식 빙자, 후배를 폭행하여 致死 ⇒ 강력범죄화
- 밀양지역 고교 연합 폭력조직이 여중생을 집단 성폭행 ⇒ 폭력서클 등 집단화
- 중학생 4명이 동급생 10여명에게 2년동안 지속적으로 폭력을 행사해 800여만원을 빼앗고 일부를 선배에게 상납 ⇒ 폭력의 일상화

◆ 안이한 인식과 단편적 접근

- 학부모는 "내 아이가 맞지 않으면 그만" ⇒ 사회적 무관심
- 학생들은 "맞는 아이들은 다 이유가 있다" ⇒ 잘못된 사고
- 교육계는 "우리 학교에 일진회 같은 것은 없다" ⇒ 소극적 자세
- 사법기관은 "신고가 있으면 가해학생을 처벌하겠다" ⇒ 사후 처벌 치중

⇒ 학교폭력 근절을 위해서는 인식의 전환과 보다 전방위적인 혁신의 필요성 절감

□ 혁신의 시동 학교 폭력! 이대로는 안된다

- 경찰청, 「학교폭력 근절대책」을 '05년 핵심 치안시책으로 설정, 강력 추진키로 결정

※ 경찰청장, “임기 2년동안 학교폭력 근절을 위해 「마음놓고 학교가기」 정책을 지속적으로 추진하겠다.” (’05. 3. 9, 학교폭력 워크숍)

○ 대통령님 ‘학교폭력 근절 의지’ 천명으로 시책추진 추동력 배가

※ “학생들이 마음놓고 학교에 갈 수 있도록 노력해 주시기 바랍니다.”
(’05. 3. 16, 경찰대학 졸업식)

○ 총리실, 학교폭력을 포함한 「4대폭력 추방 종합계획」을 수립, 범정부적 추진 시스템 구축(’05.3. 28)

※ 스쿨폴리스 추진경과 별첨

□ 변화의 시작에 대한 회의적 반응

○ 외부의 냉소적 평가

- "검찰의 자녀안심하고 학교보내기 운동도 결국 실패했다."
- "학교폭력은 학교에서 해결할 문제지 경찰이 나설 일이 아니다."
- "이름만 바뀌었을 뿐 학교폭력 대책 새로운 것도 없다."

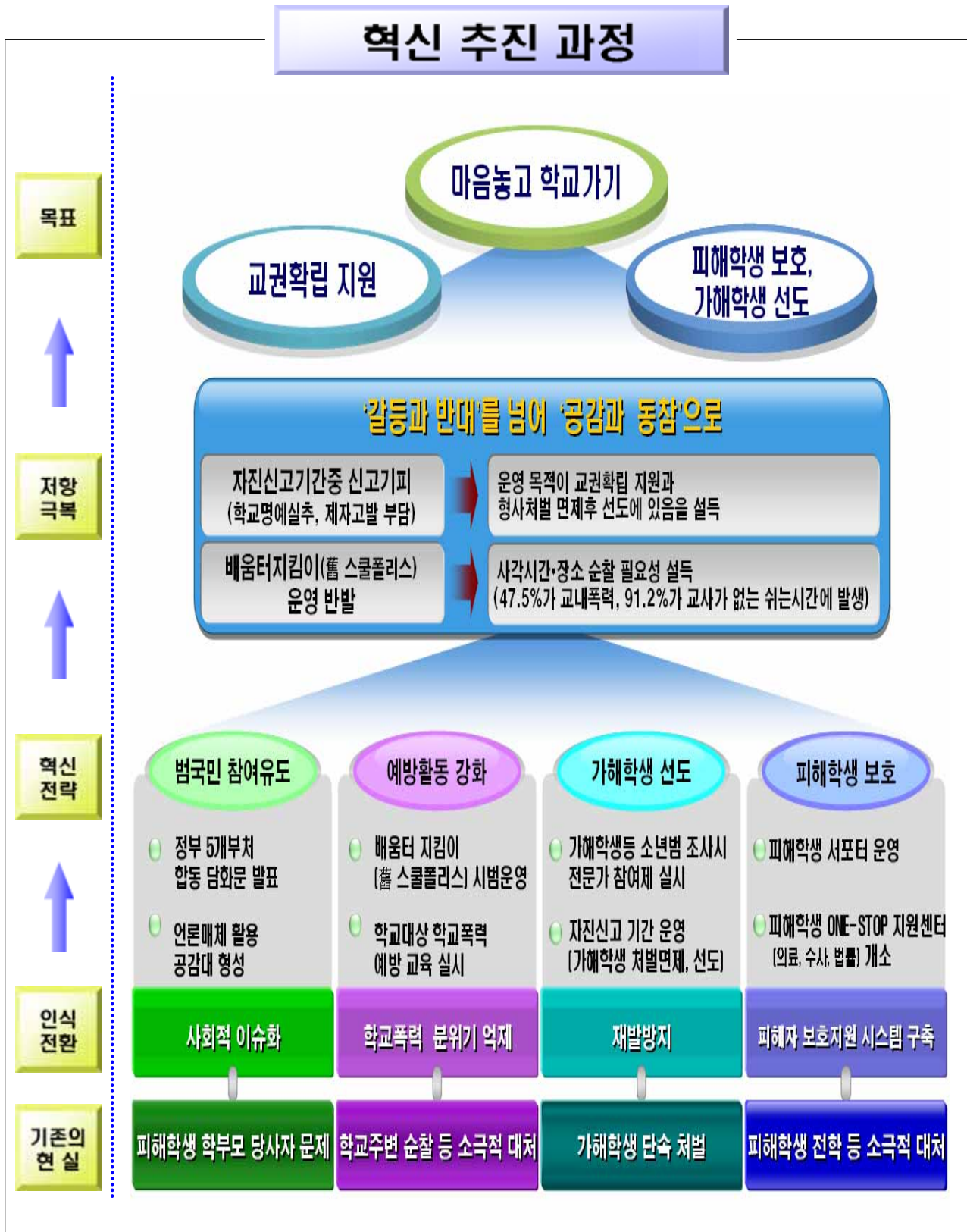
○ 경찰 내부의 부정적 인식

- "학교폭력은 교육부 문제다. 민생치안에도 인력이 부족하다."
- "학교폭력 사건은 골치만 아프고 포상도 없다."
- "교권침해 비난 우려 때문에 학교에 가는 것이 부담된다."

※ 피해학생 학부모 J씨 : “경찰에서 학교폭력 근절을 하겠다고 했을 때, 또 전시행정을 하는구나 하고 생각했습니다. 몇 개월 지나면 또 흐지부지 될 거라고 걱정도 많이 했습니다.”

2. 본격적인 시책 추진 ... 학교폭력! 다함께 막아 보자

<목차로>



(1) 참여를 통한 혁신목표의 설정 및 추진체제 정비

<목차로>

□ 혁신 목표의 설정 ⇨ 「보호·선도」 위주로 패러다임을 전환

○ 학부모·학생·NGO 및 일선학교 지도교사를 대상으로 학교폭력 실태파악 및 정책 방향에 대한 의견 수렴('05. 2)

- 학교폭력은 일진회 등 폭력서클을 중심으로 집단화되어 있으며 해체를 위해서는 기존의 처벌보다는 선도가 효과적이라고 판단

※ 해외경찰 주재관을 통해 선진 외국의 학교폭력 치안대책 자료 수집

○ 다이버전 제도·피해학생 보호대책 수립 등 치안행정의 패러다임을 「단속·처벌」에서 「선도·보호」로 전환

※ 다이버전(Diversion) : 경미 초범 소년범을 형사처벌하는 대신 선도조건부로 훈방하여 소년 재비행 차단 및 전과자 양산을 방지하는 선진 외국의 제도

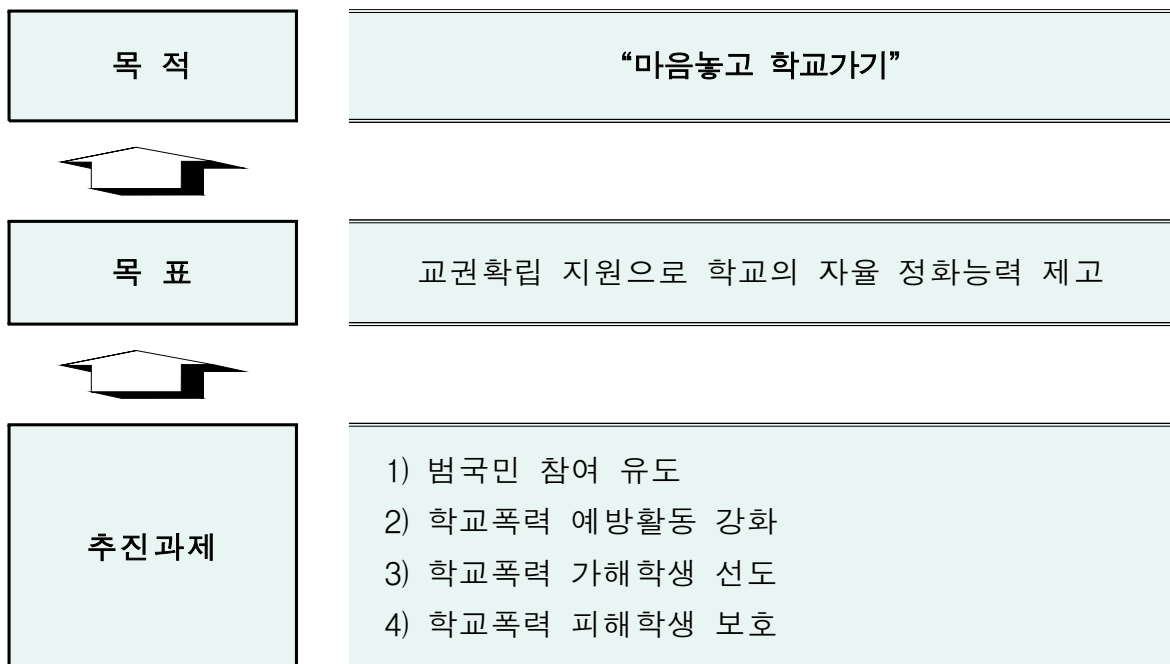
○ 경찰활동의 최우선 목표로 '학교 스스로 학교폭력을 정화할 수 있도록 교권확립 지원'으로 설정

	AS IS (기존의 현실)	TO BE (새로운 패러다임)
사회적 인식	피해학생과 학부모 당사자 문제	전체 학생과 학부모 문제로 이슈화, 범국민 참여 유도
예방 활동	학교문제 개입 자제, 학교주변 순찰 등 소극 대처	자진신고 기간 및 배움터지킴이 운영 등 교내 폭력 예방활동 강화
가해학생 조치	모든 가해학생 형사처벌	경미초범 가해학생 선도훈방(다이버전), 재비행·학생 전과자 양산 방지
피해학생 조치	피해학생 전학 등 소극적 조치	경찰병원내 피해자 지원센터 설치 및 서포터 제도 보호 강화 ※ 수사·의료·법률 원스톱 지원

□ 혁신시책 의지 공유 및 일선 추진동력 일제 정비

- 일선 담당경찰관 워크숍 개최, 혁신의지 전달 및 목표 공유('05. 3. 9)
- 학교폭력 전담 부서를 '형사과 → 여성청소년과'로 전환
 - 성인 강력범죄를 처리하는 형사과에서 학교폭력을 담당하는 것은 부적절하다고 판단
 - 청소년 선도 보호 담당부서인 여성청소년과로 변경
- 각급 경찰관서의 여성청소년 업무 담당 팀장을 모성애를 가진 여경간부로 교체
- 청소년상담사 및 교사 자격증 소지자 등 여성청소년계 우선 배치

【학교폭력 치안정책 혁신 체계도】



(2) 목표를 향한 질주

<목차로>

□ 학교폭력의 사회적 이슈화로 범국민 참여 유도

- 경찰청 주관, 5개 부처(교육, 법무, 행자, 문화) 합동 담화문 발표, 학교 폭력 근절에 대한 정부의 강력한 의지 표명 ('05. 3. 4)
- 언론매체 등 활용, 정책의 인지도 제고 및 공감대 형성
 - 학교폭력 사례 보도자료 제공, 학교폭력의 심각성 환기
 - 유명연예인(비·김제동·임은경) 홍보대사 위촉 및 EBS 수능방송 광고 등
 - ※ 홍보대사 포스터 및 리플릿 등 총 2,358,706개의 홍보물을 제작 배포
 - ※ 캠페인 개최(총 813회, 108,991명) 및 반상회보 홍보문안 게재
- 경찰·학교·민간 교류를 통한 참여 확대
 - 학생, 학부모, 교사, 교원단체, 관련부처 및 청소년 NGO 대표 참여, 학교폭력 치안대책 공청회 개최 ('05. 4. 12)
 - 경찰서별 "마음놓고 학교가기" 추진협의회 구성 (233개서, 5,433명)

□ 예방활동 강화로 학교폭력 분위기 억제

- 배움터지킴이(舊 스쿨폴리스) 시범운영 ('05. 5. 2 ~ 7. 16)
 - ※ 부산교육청과 협의, 초/중/고 7개교 선정 운영
- 경찰서장, 과장 등 관내 초·중·고교 학교폭력 특강 (총 38,170회)
- 인터넷 상 폭력조장 청소년 유해사이트 검색 및 수사 강화
 - 서비스업체 29개 자진폐쇄, 538개 사이트 관찰 중
 - 정보통신부 협조, 청소년 유해사이트 총 134개 폐쇄 요청
 - 문화관광부 협조, 폭력·음란 영상물에 대한 심의 강화 추진

□ 학교폭력 재발 방지를 위한 가해학생 선도

○ 학교폭력 자진신고 및 피해신고 기간 운영('05. 3. 4~5. 31)

- 자진신고 학생 전원 불입건 후 선도 조치로 학생 전과자 양산 방지 및 낙인효과 차단, 보복 등 재비행 방지
- 자진신고 가해학생 등 11,205명 선도 및 폭력서클 752개 해체 ('04년 22개와 대비, 34.2배나 증가)

'01년	'02년	'03년	'04년	'05. 3~5월
35개	79개	21개	22개	752개

○ 2학기 학교폭력 재발 방지를 위한 집중단속 실시('05. 6. 15~12. 14)

※ '05. 10. 13 현재 총 1,549건 4,620명 단속, 폭력서클 20개 해체

○ 전문가 참여제 확대 시행 등 민관합동 선도시스템 구축

- 한국청소년상담원과 업무협약('05. 3. 24), 가해학생 무료 상담
- 소년범 조사시 전문가 참여제 전국 45개 경찰서 확대 시행 ('05. 8. 22)
- ※ 전문가 참여제 : 학교폭력 가해학생 등 조사시 심리전문가 참여, 학생의 특성 및 환경, 재비행위험성 분석 후 상담사 전문선도

○ 하계방학 중 가해학생 집중선도프로그램 운영(총 982명 참여)

□ 학교폭력 피해학생 보호지원 시스템 구축

○ 피해학생에 대한 서포터 지정 운영(총 4,160명) 및 명예경찰 소년단 결연(총 3,489명)으로 보복 등 2차 피해 방지

※ 피해학생 서포터 1년간 전화, 이메일 등을 통해 상담·보호

○ 경찰병원內 『학교폭력 피해학생 ONE-STOP 지원센터』 설치('05. 8. 31)

- 경찰관 7명, 상담사 1명, 전문의 1명 상주, 24시간 수사·의료 지원
- 변호사 50명 무료 법률지원단 구성 피해학생 법률상담 및 소송지원
- 전국 확대 설치를 위한 간담회 개최 ('05. 10. 14)

3. '갈등과 반대' 의 극복 ... '공감과 동참' 으로 〈목차로〉

□ 학교폭력 자진신고 기간 운영에 대한 교육계 반발

○ 학교명에 실추 및 제자를 고발한다는 부담으로 신고기피

⇒ 전국 시도교육감 회의시(05. 3. 25) 경찰청장 참석, 「자진신고 기간」 운영의 취지는 교권확립 지원에 있음을 설득

⇒ 교사·학부모의 신고도 자진신고로 간주, 불입건 선도, 부담감 해소

⇒ 지역 경찰, 학교간 수시 간담회(총 964회) 개최, 불입건 방침 홍보

※ 서울 강남서 C 경위 : “우리학교에 일진회는 없다던 A중 생활지도 부장이 우리가 한달이상 고생하여 일진회 명단을 파악하자 책상 서랍에 감춰둔 서클명단과 반성문을 꺼내는 등 시행 초기에는 교육 기관과 협조에 어려움이 많았으나 시간이 지나면서 선생님들이 오히려 학생들을 처벌치 않고 선도해 준 것에 대해 고마워하였다.”

□ 배움터지킴이(舊 스쿨폴리스) 운영에 대한 교원단체 반발

○ 전교조 등, 교권침해 및 학교 자율성 저해 우려가 있다며 반대

⇒ 현직 경찰관을 투입한 미국, 일본 등과 달리 청소년 지도 경험이 있는 전직 교원과 경찰관을 투입, 교육계 반발 최소화

⇒ 학교장(책임교사)을 통한 학생지도 업무 지원 및 교실 출입과 수업중 복도 순찰 등 교권침해 우려 활동을 자제

⇒ 학교폭력대책단 회의 등을 통해 가해·피해학생 설문조사 결과 등 객관적 데이터를 근거로 제도 도입의 필요성 설득

※ 가해학생 설문조사 결과, 학교폭력 47.5%가 교내에서 주로 교사가 자리를 비우는 쉬는 시간(91.2%)에 발생하고 있어 보완책 마련이 시급함을 설명

⇒ 교원단체의 '스쿨폴리스' 명칭변경 요구를 수용, 명칭 공모 심사에 한국교원노조·한국교원총연합회 참여, 『배움터지킴이』로 변경

⇒ 전교조 집행부는 반대하나, 일선 중·고교 현장 교사는 '배움터지킴이' 활동의 필요성에 공감

※ 시범운영 중 교권침해 사례 발생한 바 없으며, 시범운영 학교 설문조사 결과 교권침해 우려가 있다고 답한 교사는 22%에 불과

※ 부산 시범운영 학교 K 교사 : “학교에 처음 스쿨폴리스가 들어온다고 할 때에는 감시를 받게 된다는 거부감이 컸으나, 선생님들이 어쩔 수 없었던 문제 학생들을 설득하여 정상적인 학교생활을 하도록 선도하는 모습을 보고 선입견이 잘못 되었음을 알았습니다.”

○ 교육인적자원부와 『배움터지킴이』 확대 시범운영 합의

⇒ '05. 11 ~ 12월, 경찰청 주관 70개 학교에서 시범운영 실시

※ 소요예산 경찰청에서 예비비 확보 지원 (기획예산처 협의 완료)

⇒ '06. 3월 이후 1년간 교육부 주관 100개교 시범운영

※ 소요예산 교육부 특별교부금 지원 예정

□ 혁신 추진과 함께 가중되는 업무 부담으로 내부 불만 고조

○ 그간 수사부서에서 처리하던 학교폭력 업무를 인력증원 없이 여성청소년과로 이관, 일선 담당자 업무 부담 가중에 따른 반발

⇒ 워크숍을 통해 학교폭력 가해학생 선도는 강력사건을 취급하는 형사계보다 여성청소년계에서 처리하는 것이 효과적임을 설득

⇒ 유공자에 대한 수시 포상(13명 특진 등)으로 사기진작 및 참여 유도

4. 평가 및 성공요인 분석

[〈목차로〉](#)

□ 평가

- 신학기 신입생의 폭력서클 유입 차단 및 가해학생의 재범방지 등으로 학교폭력이 감소하는 성과를 거양

※ 국무조정실 여론조사 결과

- 학생 47.1%, 교사 51.9%. 학부모 36.5%, 경찰관 59.3% ‘지난해 보다 학교 폭력이 줄었다’고 응답
- 폭력서클의 활동과 관련 학생 65.4%, 학부모 48.4%, 교사 84.6%, 경찰관 82.4% 모두 ‘작년에 비해 감소했다’고 응답

※ 학교폭력 전문가 J 교사 : “학교폭력의 중심에는 일진회가 있었고 일진회 학생들의 일탈은 어른들이 상상할 수 없는 수준이었습니다. 하지만 자진신고 기간 운영으로 이러한 일진회 아이들의 움직임이 거의 없어졌으며 학교폭력도 1/10이하로 줄었다고 판단됩니다.□□

※ 피해학생 학부모 k씨 : “친구들의 괴롭힘으로 아이가 등교하기를 꺼려했으나 학교에서 소위 잘 나가는 일진회 학생들이 고개숙여 사죄하면서 앞으로 괴롭히지 않겠다고 약속을 하였다며 웃으면서 학교에 가는 아이를 보고 경찰청에 고맙다고 전화했습니다.□□

- 학생(800만명)·학부모·교사 등 정책 수요자 집단의 치안행정 서비스에 대한 만족도 제고
- 내부의 부정적 인식과 외부의 냉소적 자세를 참여와 다양한 커뮤니케이션을 통해 극복하는 화합형 혁신모델 창출
- 가해학생 선도와 피해학생 보호로 교권확립을 지원함으로써 교육계 스스로의 학교폭력 정화능력 제고를 유도
 - ※ 에듀닥터, 수호천사 등 자체 프로그램 개발 및 희망학교 CCTV 설치 등
- 다만, 「배움터 지킴이」에 대한 교육계 일각의 거부감 잔존 및 「경찰 다이버전」의 법제화는 아직 未完의 과제

□ 성공요인

- ① 학교폭력에 대한 **정확한 실태파악과 참여형 의사 결정**으로 정책
순응도 제고
 - ※ 혁신목표 설정 과정에서부터 학부모단체·NGO·일선 지도교사 등 이해
당사자의 의견을 적극적으로 수렴
- ② 언론 및 홍보물 활용으로 정책의 필요성에 대한 사회적 공감대
형성, 적극적인 국민 참여 유도
- ③ 특히, '교권확립 지원 활동'임을 진솔하게 설득, 교육계의 교권침해
우려를 불식하고 협조를 견인
 - 경찰의 정중한 추진 방식이 교장·교감 등 주류 교직자들의 감정적
거부감을 해소시키는 계기가 되었다는 평가
- ④ 「단속·처벌」에서 「선도·보호」로 학교폭력 치안정책의 패러다
임을 전환, 가해학생의 자진신고 및 피해학생 신고 유도
 - 보복의 두려움으로 인해 피해 학생이 신고를 기피하는 경향을 차단,
암수범죄化하였던 학교폭력을 「사회적 의제化」
 - 형사처벌에 대한 부담감과 선배들의 억압으로 불량씨클에서 탈퇴치
못한 가해학생들에게 「범죄로부터 이탈」 기회 제공
- ⑤ 범정부적인 네트워크 구축과 강력한 추진동력 확보
 - 총리실, 교육부, 법무부, 청소년위원회 등과 유기적 협조체제 유지
 - ※ 배움터 지킴이·학교폭력 피해학생 원스톱 지원센터 설치 등에 대한 신속한 의사 결정
 - 경찰청장의 강한 추진 의지 및 적절한 인센티브 부여를 통한 동기 부여
- ⑥ 학교폭력 가해·피해학생, 학부모, 교사 등 정책 수요자 설문을
통한 데이터를 지속적으로 피드백, 효과 검증 **<목차로>**

스쿨폴리스 추진경과

1. 대통령 내외분 학교폭력 치안대책 추진격려(경찰대 졸업식'05.3.16)
2. 『학교폭력 자진신고』 관련 5개 부처 담화문 발표 (정부중앙청사 '05. 3. 4)
3. 경찰청 · EBS 업무 협약식 (경찰청, '05. 3. 8)
4. 학교폭력 홍보대사(비, 김제동, 임은경) 위촉 (경찰청, '05. 3. 8)
5. 학교폭력 관련 실무자 Work-shop (경찰청, '05. 3. 9)
6. 경찰청 · 한국청소년상담원 업무 협약식 (경찰청, '05. 3. 24)
7. 『마음놓고 학교가기』 캠페인 전개 (마로니에공원, '05. 3. 29)
8. 학교폭력 근절 치안대책 공청회 (경찰청, '05. 4. 12)
9. 『스쿨폴리스』 발대식 (부산진구 개금고 강당, '05. 4. 19)
10. 학교폭력 유공자 특진 및 간담회 (경찰청, '05. 5. 11)
11. 『마음놓고 학교가기』 추진협의회 발대식 (경찰청, '05. 6. 2)
12. 학교폭력예방 유공 교사, 학생, 학부모 금강산 견학 (경찰청, '05. 6. 7)
13. 『마음놓고 학교가기』 결의대회 (세종문화회관, '05. 6. 15)
14. 학교폭력 가해 · 피해학생 여름캠프 (전북청, '05. 7. 18~7. 23)
15. 학교폭력 가해 · 피해학생 여름캠프 (충남청, '05. 7. 25~8. 12)
16. 소년범조사시 전문가 참여제 Work-shop (경찰청, '05. 8. 12)
17. 경찰청 · 한국심리학회 업무 협약식 (경찰청, '05. 8. 18)
18. 『학교 · 여성폭력 피해자』 ONE-STOP 지원센터 개소 (경찰병원 '05. 8. 31)
19. 『학교 · 여성폭력 피해자』 무료법률지원단 위촉식 (경찰청, '05. 9. 5)
20. 위기청소년 사회안전망 구축을 위한 협약식 (정부중앙청사, '05. 9. 14)
21. 학교폭력 피해자 지원센터 확대 설치를 위한 간담회(경찰병원 '05. 10. 14)
22. 『배움터지킴이』 발대식 및 워크숍 (경찰청, '05. 10. 17)