

학교폭력 예방의 헌법적 의미와 학교폭력예방법상 예방교육에 대한 고찰*

A Study on the Constitutional Meaning of School Violence
Prevention and the Prevention Education under the School
Violence Prevention Act

홍 석 한**
Hong, Seok-Han

목 차

- I. 서론
- II. 학교폭력의 개념
- III. 학교폭력 예방의 헌법적 의미
- IV. 학교폭력예방법상 예방교육의 문제점과 개선방안
- V. 결론

국문초록

1990년대 중후반부터 우리나라에서도 학교폭력이 심각한 사회문제로 부각되었다. 정부를 비롯하여 이를 근절하기 위한 각계의 다양한 노력이 있었고, 2004년에는 학교폭력에 관한 특별법으로서 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」이 제정되었다. 동법은 여러 차례의 개정을 거치면서 개선되어 왔지만, 시

논문접수일 : 2016. 01. 28.

심사완료일 : 2016. 02. 18.

게재확정일 : 2016. 02. 18.

* 본 논문은 목포대학교 법학과와 순천대학교 법학과가 주최한 학생인권교육세미나 『학생인권교육의 현황과 발전방향』(2015.12.10.)에서 발표한 내용을 수정·보완한 것임.

** 법학박사·목포대학교 법학과 부교수

행 10년을 넘기는 현 시점에서도 여전히 많은 문제점을 지적받고 있으며, 학교폭력 예방에 충분히 기여하고 있는지에 대해서도 의문이 제기되고 있다.

이에 좀 더 근본적이고 장기적인 차원에서 동법의 한계를 검토해야 할 필요가 있는바, 본 논문은 학교폭력 예방의 헌법적 의미를 살펴보고, 이를 토대로 현행 학교폭력예방법의 의의와 학교폭력 예방을 위한 교육적 측면에서의 한계 내지 문제점을 분석한 다음, 이에 대한 개선방안을 제시한다.

헌법상 학교폭력 예방은 청소년의 인격성장권 보호를 핵심으로 하는 국가의 청소년 보호의무의 이행, 헌법 제31조에 의해 부여받은 포괄적인 교육제도 형성 및 운영 권한과 의무의 이행, 그리고 제3자에 의한 신체적·정신적·재산적 침해로부터 국민의 기본권을 보호해야 할 기본권 보호의무의 이행으로 평가될 수 있으며, 사후적 대책보다는 교육적인 측면에 중점을 둔 사전예방의 필요성이 더욱 강하게 요청되는 과제이다.

이에 학교폭력예방법은 학교폭력 발생의 위험요인을 배제하는 위험관리에 중점을 두어야 한다. 그러나 여러 차례의 개정을 통한 개선에도 불구하고 동법의 내용은 사전예방보다는 사후적 대책에 집중되어 있다. 법률과 시행령은 교육을 통한 학교폭력 예방과 관련하여 각각 단 한 개씩만 직접적인 규정을 두고 있으며, 그 내용도 학교폭력 예방교육을 일회성 행사로 만들 소지가 클 정도로 충실하지 못하다.

학교폭력 예방의 헌법적 의미와 학교폭력예방법의 제정배경 내지 취지를 고려할 때 학교폭력은 사전적 예방을 일차적인 목표로 두어야 하고, 이를 위해 가장 어렵지만 동시에 가장 근본적인 해결책은 교육이다. 이에 학교폭력 예방에 실질적인 기여를 할 수 있도록 교육의 횟수, 시간, 대상, 시기 등을 법령이 보다 상세하게 규정할 필요가 있다. 또한 구체적인 교육프로그램과 전문인력을 마련하고 확보하기 위한 물적, 인적 지원이 지역적 차원에서 이루어져야 한다. 나아가 정규의 교과과정에 인권교육 내지 법교육을 포함시키는 것을 장기적인 목표로 삼고, 학교폭력 예방에 대해 상당한 책임을 지고 있는 학부모에 대한 교육도 보다 강화해야 할 것이다.

주제어 : 학교폭력, 학교폭력 예방, 학교폭력예방 및 대책에 관한 법률, 청소년,

헌법, 교육, 인권교육

1. 서론

학교폭력은 전 세계적으로 보편화된 사회적 문제라고 할 수 있는바, 우리나라에서도 1990년대 중후반부터 심각한 사회문제로 부각되었다. 학교폭력을 근절하기 위하여 정부는 물론 학부모단체와 시민단체 등 여러 주체가 다양한 형태의 노력을 하였지만, 그 발생의 빈도가 증가하는 것은 물론 폭력의 강도 및 그에 따른 피해의 정도 역시 점차 심각해지는 상황이 계속되었다. 이에 학교폭력에 대한 체계적이고 공식적인 대응의 필요성이 제기되었고, 2004년에는 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」(이하 “학교폭력예방법”이라 한다)이 제정되기에 이르렀다.

학교폭력예방법은 무엇보다 그동안 지속적으로 발생하고 있었음에도 불구하고 사소한 일로 치부되거나 은폐 혹은 축소되어 오던 학교폭력 문제가 특수한 법적 규율을 통해 처리될 수 있도록 한 점에 큰 의의가 있다. 학교폭력 예방법이 제정 이후부터 학계로부터 상당히 많은 관심을 받으며 연구의 대상이 되고 있는 것도 이러한 이유에서라고 할 수 있다. 그러나 법 시행 10년을 넘긴 지금까지 문제점을 보완하며 여러 차례에 걸쳐 개정되어 왔음에도 불구하고, 동법에 대해서는 여전히 비판적인 문제제기가 이어지고 있으며 학교폭력을 적절하게 통제하는 실효적인 법률이라는 평가는 여전히 찾아보기 어렵다.

2012년 1월부터 교육부가 매년 두 차례씩 시행하고 있는 전국단위의 ‘학교폭력 실태조사’에 따르면, 학교폭력이 감소추세에 접어든 것으로 나타난다.¹⁾

1) 지난 2015년 12월 1일 교육부가 발표한 2015년 2차 학교폭력 실태조사 결과에 따르면, 초등학교 4학년부터 고등학교 2학년 재학생 총 412만 명 가운데 390만명(94.6%)이 참여한 조사에서 “학교폭력 피해를 당한 경험이 있다”고 응답한 학생은 3만 4천명(0.9%)이었으며, 이는 2014년 같은 기간 조사때 보다 0.3%p 감소한 수치이다. 학교폭력 가해경험을 밝힌 응답자 수 역시 0.4%인 1만 6천명으로, 2014년의 2만 3천명(0.6%)보다는 줄었다. 교육부 보도자료 참조. <http://www.moe.go.kr/web/100026/ko/board/view.do?bbsId=294&pageNo=10¤tPage=0&encodeYn=N&boardSeq=61498&mode=view>.

하지만 교육당국의 이러한 조사결과에 대해서는 그 신뢰도에 의문이 제기되기도 하며,²⁾ 교육현장에서도 동법이 학교폭력의 예방과 대책에 실질적이고 교육적인 기여를 하고 있는지에 대해 부정적으로 평가되고 있다.³⁾ 또한 개정을 통해 많은 문제가 해소되었다는 일부 긍정적인 평가에도 불구하고 동법의 법적 성격이나 다른 법률과의 관계를 비롯하여 학교폭력의 개념, 피해학생 및 가해자 처리의 적정성 등 법의 내용은 물론 현장에서의 실효성 측면에서도 여러 문제점이 지적되고 있다.⁴⁾

학교폭력이 발생하는 데에는 매우 다양하고 복합적인 이유가 작용하고 있는 만큼⁵⁾ 그 원인을 정확히 파악하기는 어렵고, 원인을 파악한다고 하더라도 적절한 예방책을 발견하고 운용하는 것은 쉽지 않다. 학교폭력에 대한 사후적 처리 역시 모든 조건을 만족시키는 확실하고 실효적인 처방이란 어쩌면 불가능한 일이라고도 할 수 있다.

그러나 이러한 어려움은 상황의 변화를 위한 철저한 분석과 지속적인 노력의 필요성을 강조하는 이유가 되어야 하며, 요식적인 대응 혹은 방치를 정당

2) '학교폭력 준 것 맞나'...교육부 조사 신뢰도 의문 <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2015/01/09/0200000000AKR20150109056800004.HTML?input=1179m>; 피해자 늘었는데... '학폭' 줄었다는 교육청 <http://www.segye.com/content/html/2015/09/25/20150925002758.html?OutUrl=daum>

3) 김영천·김정현, “현행 학교폭력 관련법제의 문제점 및 개선방안”, 『법교육연구』 제7권 제2호, 2012, 35면; 권오걸, “학교폭력예방 및 대책에 관한 법률의 적용과 문제점”, 『법학논고』 제43집, 2013, 82면.

4) 이에 관한 최근의 문헌으로 권오걸, 위의 논문, 79면 이하; 김난주, “학교폭력 예방에 관한 연구 -학교폭력예방 및 대책에 관한 법률을 중심으로-”, 동의대학교 박사학위논문, 2013, 115면~145면; 김영천·김정현, 위의 논문, 29면 이하; 김혜경, “학교폭력에 대한 형사법적 접근의 제한 -학교폭력 예방 및 대책에 관한 법률의 조정법적 성격을 중심으로-”, 『형사정책연구』 제96권, 2013, 258면; “『학교폭력 예방 및 대책에 관한 법률』의 적용범위 및 피해자 보호제도에 관한 비판적 검토와 그 개선방안”, 『법과정책』 제21권 제1호, 2015, 151면 이하; 이승현, “『학교폭력 예방 및 대책에 관한 법률』의 개정내용 및 개선방안”, 『형사정책연구』 제90호, 2012, 157면 이하; 전종익·정상우, “학교폭력 예방 및 대책에 관한 법률 개선 방안 연구 -교육과 예방 및 회복 기능을 중심으로-”, 『교육법학연구』 제25권 제1호, 2013, 205면 이하; 조진우, “학교폭력예방 및 대책에 관한 법률의 문제점과 개선방안”, 『아주법학』 제6권 제2호, 2012, 365면 이하 등.

5) 김준호, “학교폭력의 현황과 실태”, 『학교폭력근절을 위한 국민대토론회 발표집』, 청소년보호위원회, 2002, 10면. 학교폭력의 원인과 관련해서는 임영식, “학교폭력에 영향을 미치는 요인에 관한 연구”, 『청소년학연구』 제5권, 1998, 1면~26면 참조.

화시킬 수는 없다. 또한 학교폭력예방법에 대해 10년 이상 지속되어 온 개별적인 문제점에 대한 지적과 이에 따른 보완이 동법의 목적을 달성하는데 충분한 효과를 내지 못했다면 좀 더 근본적이고 장기적인 차원에서 동법의 한계를 고민하고 대안을 찾아보아야 할 것인바, 헌법적 관점은 중요한 계기가 될 수 있을 것이다.⁶⁾

이러한 문제의식에 따라 본 논문은 먼저 학교폭력의 개념과 학교폭력예방법의 내용에 대해 간략하게 살펴본 다음, 학교폭력 예방이 국가의 역할과 관련하여 갖는 헌법적 의미를 고찰해보고, 이를 토대로 학교폭력예방법의 문제점과 개선방안을 검토해보고자 한다. 다만, 동법은 학교폭력의 사전적 예방을 최우선적 과제로 삼아야 한다는 점에서 특히, 학교폭력 예방을 위한 교육적 측면에서 동법의 한계 내지 문제점을 분석하고, 이에 대응하여 학교폭력 예방교육과 관련한 개선방안을 제시하는데 중점을 두고자 한다.

II. 학교폭력의 개념

1. 학문상 개념

학교폭력의 실질적인 개념에 대해서는 다양한 정의가 시도되고 있다. 이러한 시도의 결과는 연구자의 주요 관심이 어디에 있는지에 따라라도 달라지지만, 가장 큰 차이점은 폭력의 당사자 즉, 가해자와 피해자의 범위를 학생에 한정할 것인지 여부, 폭력발생의 장소를 학교 또는 학교주변으로 한정할 것인지 여부, 그리고 폭력의 내용 즉, 그 범위 내지 수준을 어떻게 파악할 것인지와 관련하여 발생한다.⁷⁾

6) 이와 유사한 문제의식을 드러내는 글로는 전종익·정상우, 전계논문, 207면 참조. 학교폭력문제에 대해 헌법적 관점에서의 검토를 시도하고 있는 글로는 김갑석, “학교폭력대응에 관한 헌법적 고찰”, 대구대학교 박사학위논문, 2015, 7면~37면; 김형섭, “학교폭력예방을 위한 법제 연구 -경찰의 대응방안과 헌법정책을 중심으로-”, 영남대학교 박사학위논문, 2013, 19면~51면 참조.

7) 학교폭력의 개념과 관련한 다양한 관점의 차이에 대하여는 이순래, 「학교폭력의 원인 및 대

학교폭력은 “학교나 학교주변에서 학생 상호간에 발생하는 고의적 괴롭힘이나 따돌림, 금품갈취, 언어적 놀림이나 협박과 욕설, 신체적 폭행이나 집단적 폭행”,⁸⁾ “청소년 폭력의 하위 개념이며 다시 청소년 폭력은 폭력의 하위 개념으로서 학교나 학교 인근에서 학생들의 구타, 괴롭힘, 이지메 등의 해악함을 포괄하는 개념”,⁹⁾ “학교라는 장소에서 성장기동안 겪게 되는 신체적, 감정적, 언어적, 성적, 동성애적, 또는 사이버상의 괴롭힘”,¹⁰⁾ “타인에게 해를 입히기 위하여 힘, 무력, 언어적 공격, 상징적·심리적 강제 및 집단적 따돌림 등 다양한 수단을 사용하여 학교나 학교주변에서 심리적 혹은 신체적 피해를 입히는 행위”,¹¹⁾ “온·오프라인을 불문하고 학생을 대상으로 발생한 넓은 의미의 각종 폭행, 협박, 공갈, 강요, 따돌림 등에 의하여 신체적·정신적·재산적 피해를 수반하는 행위”,¹²⁾ 등과 같이 정의되고 있다.

이러한 정의들을 살펴보면, 학교폭력과 관련해서 학계에서는 주로 폭력의 당사자 모두 혹은 피해자 또는 가해자를 학생으로 한정하면서, 폭력의 유형 및 정도와 관련해서는 정신적, 심리적인 해악을 포함하여 폭넓게 이해하는 것으로 볼 수 있다. 또한 대체로 폭력발생의 장소를 대체로 학교 혹은 학교주변으로 한정하고 있지만, 학교폭력의 유형에 사이버상의 폭력을 포함하는 경우에는 물리적인 장소는 특별한 의미를 갖지 않게 된다.

2. 실정법상 개념

현행 학교폭력예방법은 학교폭력을 “학교 내외에서 학생을 대상으로 발생한 상해, 폭행, 감금, 협박, 약취·유인, 명예훼손·모욕, 공갈, 강요·강제적인 심

처방안에 관한 연구」, 형사정책연구원, 2002, 19면~22면 참조.

8) 임영식, 전계논문, 4면~5면.

9) 정재준, “학교폭력 방지를 위한 한국·일본의 비교법적 연구”, 「법학연구」 제53권 제2호, 2012, 99면.

10) José Bolton·Stan Graeve, No Room for Bullies: from the Classroom to Cyberspace, Boys Town Press, 2005. (김혜경, 전계논문, 270면에서 재인용).

11) 이순래, 전게서, 23면.

12) 김형섭, 전계논문, 10면.

부름 및 성폭력, 따돌림, 사이버 따돌림, 정보통신망을 이용한 음란·폭력 정보 등에 의하여 신체·정신 또는 재산상의 피해를 수반하는 행위”라고 정의하고 있다(제2조 제1호). 따돌림과 사이버따돌림에 대해서는 별도로 정의 규정을 두고 있다. 즉, 따돌림은 “학교 내외에서 2명 이상의 학생들이 특정인이나 특정집단의 학생들을 대상으로 지속적이거나 반복적으로 신체적 또는 심리적 공격을 가하여 상대방이 고통을 느끼도록 하는 일체의 행위”(제2조 제1의2호),¹³⁾ 사이버 따돌림은 “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 행위”(제2조 제1의2호)로 정의한다.¹⁴⁾

이러한 학교폭력예방법상 정의는 첫째, 학교폭력의 유형을 하위규범에 위임하지 않고 법률에서 직접 규정하고 있다는 점, 둘째, 피해자를 중심으로 정의함으로써 가해자의 신분과 관계없이 피해자의 신분이 학생인 경우라면 학교폭력으로 본다는 점,¹⁵⁾ 셋째, 폭력발생의 장소를 학교에 한정하지 않는다는 점, 넷째, 폭력의 유형도 예측 가능한 유형을 다양하게 포함시키면서도 “등에 의하여 신체·정신 또는 재산상의 피해를 수반하는 행위”라고 하여 예시규정의 형식을 취함으로써 사안에 따라 학교폭력의 범위가 유연하게 해석될 수 있는 여지를 두고 있다는 점 등을¹⁶⁾ 특징으로 들 수 있다.¹⁷⁾

13) 따돌림은 동법 제정 당시부터 학교폭력의 한 유형으로 규정되어 있었으며, 이에 대한 개념 정의는 2012년 1월 26일 개정에서 추가되었다. 한편, 이러한 개념 정의가 법률에 규정되기 전에 앞서 대법원은 집단따돌림을 “학교 또는 학급 등 집단에서 복수의 학생들이 한 명 또는 소수의 학생들을 대상으로 의도와 적극성을 가지고, 지속적이면서도 반복적으로 관계에서 소외시키거나 괴롭히는 현상”으로 정의한 바 있다(대법원 2007.11.15. 선고 2005다16034 판결).

14) 사이버 따돌림은 2012년 3월 21일 개정에서 학교폭력의 한 유형으로 추가되면서 그 개념 정의도 법률에 규정되었다.

15) 2004년 제정 학교폭력예방법은 학교폭력을 “학교내외에서 학생간에 발생한 폭행·협박·따돌림 등에 의하여 신체·정신 또는 재산상의 피해를 수반하는 행위로서 대통령령이 정하는 행위”라고 규정하고 있었다(제2조 제1호). 그러나 2008년 개정을 통해 학교폭력의 종류를 대통령령에 위임하지 않고 법률에 모두 포함시키는 한편, 학교 밖 청소년 등에 의한 폭력의 피해학생도 동법에 따른 지원을 받을 수 있도록 “학생을 대상으로” 한 폭력으로 그 범위를 확대하였다.

16) 학교폭력예방법상 학교폭력의 종류는 법률의 개정을 통해 점차 확대되어 왔다. 특히, 2008년 개정에서는 그 타당성에 대한 논란에도 불구하고(이러한 논란에 대해서는 김혜경, 전개

Ⅲ. 학교폭력 예방의 헌법적 의미

1. 청소년 보호의무의 이행

학교폭력 예방은 무엇보다 헌법상 국가에 부여된 청소년 보호의무로부터 도출되는 국가의 과제라고 할 수 있다.¹⁸⁾ 학교폭력은 ‘학교’라는 단어와 ‘폭력’이라는 단어가 결합되어 생긴 용어이지만, 이는 청소년 폭력의 하위개념¹⁹⁾ 내지 부분집합으로²⁰⁾ 이해되거나 양자가 혼용되는 경향을 보이기도 한다.²¹⁾ 학교폭력예방법도 학교폭력에 대해 장소적 범위를 학교내부로 한정하지 않고 “학생을 대상으로”한 폭력으로 의미를 확대하고 있다. 또한 동법상 학교는 초·중등교육법상의 학교를 의미하고(제2조 제2호) 학교폭력의 당사자는 대부분 이들 학교에 재학 중인 청소년이다. 이러한 측면에서 학교폭력 예방은 청소년 보호의 한 영역으로 이해될 수 있다.

청소년은 성인으로서의 삶에 필요한 지식과 소양을 습득하는 단계에 있기 때문에 자기행동의 개인적 또는 사회적인 의미에 대한 판단능력과 그 결과에 대한 책임능력이 상대적으로 미숙한 존재이다. 따라서 청소년의 건전한 성장과 발달을 위해서는 특별한 보호가 필요하다.²²⁾ 이에 헌법도 제34조 제4항에서 국가에 대하여 청소년의 복지향상을 위한 정책을 실시할 의무를 부과하고 있다.²³⁾ 이 규정의 청소년 복지는 청소년의 보호와 안전한 성장이라는 요소를

논문, 268면~269면 참조), 성폭력을 학교폭력에 포함시키는 한편 성폭력에 관하여는 “다른 법률에 규정이 있는 경우에는 이 법을 적용하지 아니한다.”는 규정을 두었다(제5조 제2항).

17) 이러한 규정형식에 대해 죄형법정주의의 명확성 원칙이 적용되지는 않더라도 가해자에 대한 기본권 제한적 조치가 포함된다는 점에서 명확성을 강화하기 위한 입법정책적 개선이 요구된다는 견해로 김혜경, 전계논문, 270면.

18) 김형섭, 전계논문, 24면.

19) 정재준, 전계논문, 99면.

20) CDC(Centers for Disease Control and Prevention), About School Violence, <http://www.cdc.gov/violenceprevention/youthviolence/schoolviolence>

21) 김갑석, 전계논문, 2면.

22) 현재 2014.04.24. 2011헌마659등

23) 헌법 제34조 ④국가는 노인과 청소년의 복지향상을 위한 정책을 실시할 의무를 진다.

포함하고 있으며,²⁴⁾ 이에 국가는 사회국가원리에 입각하여 아동·청소년의 건전한 성장을 위한 정책을 개발하고 실시해야 한다.²⁵⁾

물론 청소년도 독자적인 인격체로서 성인과 마찬가지로 인간의 존엄 및 행복추구권을 보장하는 헌법 제10조에 의해 인격권을 보호받는다.²⁶⁾ 또한 국가의 청소년 보호의무는 단순히 미래 국가발전을 위한 인적자원을 보호한다는 공익적 차원에서 인정되는 것이 아니다. 오히려 미성숙한 인격체로서의 청소년이 사회공동체내에서 스스로 결정하고 그 결정에 대해 스스로 책임을 지는 인격체로 성장할 수 있도록²⁷⁾ 청소년의 기본권으로서 인격성장권을 보호하는데 초점이 있다.²⁸⁾

결국, 학교폭력예방법은 청소년의 건전한 인격성장을 방해하는 요소를 차단하고, 이를 적극적으로 도모하기 위하여 법제를 정비하고 정책을 실시해야 하는 국가의 헌법적 의무를 실현하기 위한 것이다.²⁹⁾ 이에 청소년을 유해한 환경으로부터 보호하고 건전한 민주시민으로 성장할 수 있도록 한다는 청소년기본법의 기본이념,³⁰⁾ 청소년을 유해한 환경으로부터 보호·구제함으로써 청소년

24) 한상희, “청소년정책과 국가의무 -법, 제도, 그리고, 비판-”, 『한림법학』 제12권, 2003, 11면. 한편, 청소년기본법은 제3조 제4호에서 동법상의 청소년복지를 “청소년이 정상적인 삶을 누릴 수 있는 기본적인 여건을 조성하고 조화롭게 성장·발달할 수 있도록 제공되는 사회적·경제적 지원”으로 정의하고 있다.

25) 김선택, “아동·청소년보호의 헌법적 기초 - 미성년 아동·청소년의 헌법적 지위와 부모의 양육권-”, 『헌법논총』 제8집, 1997, 91면~92면.

26) 헌재 2000.04.27. 98헌가16등; 헌재 2004.05.27. 2003헌가1등.

27) 이와 관련하여 청소년기의 경우 성인에 비하여 또래집단의 영향을 많이 받을 수밖에 없는 만큼 위험한 결정과 위험행동을 감소시키기 위한 개입은 또래집단의 부정적인 영향에 저항할 수 있는 능력을 배양하는데 초점을 두어야 한다는 지적으로 M. Gardner·L. Steinberg, “Peer Influence on Risk Taking, Risk Preference, and Risky Decision Making in Adolescence and Adulthood-An Experimental Study”, *Developmental Psychology*, Vol. 41, No. 4, 2005, p. 634.

28) 김선택, 전계논문, 86면~91면; 정순원, “청소년 보호의 목적과 헌법적 근거”, 『공법연구』 제35집 제3호, 2007, 118면~119면.

29) 물론 이러한 인격성장권 보호의 대상은 폭력의 피해자로서 청소년에 한정되는 것은 아니며, 가해자 청소년도 이러한 보호의 대상이 된다. 이러한 측면에서도 가해자만이 학생인 경우를 학교폭력의 범주에서 제외시켜 교육적 차원의 규율을 배제하는 것은 적절하지 않다고 본다.

30) 청소년기본법 제2조 제1항 “이 법은 청소년이 사회구성원으로서 정당한 대우와 권익을 보장받음과 아울러 스스로 생각하고 자유롭게 활동할 수 있도록 하며 보다 나은 삶을 누리고 유해한 환경으로부터 보호될 수 있도록 함으로써 국가와 사회가 필요로 하는 건전한 민주

년이 건전한 인격체로 성장할 수 있도록 한다는 청소년 보호법의 목적과³¹⁾ 그 틀을 같이 한다고 볼 수 있다.

한편, 이 경우 학교폭력과 관련한 청소년 보호의무의 이행은 폭력으로 인해 피해를 입게 되는 (잠재적인) 피해 청소년에 대해서 뿐만 아니라 (잠재적인) 가해 청소년에 대해서도 적용되는 것이다. 국가의 학교폭력 예방 및 대책은 폭력의 가해자인 청소년의 인격성장권을 보호함에 있어서도 소홀해서는 아니 되기 때문이다.³²⁾

2. 교육에 관한 의무의 이행

가. 교육제도의 운영

학교폭력예방은 헌법 제31조에 의해 부여받은 국가의 학교교육에 관한 권한을 행사하고 과제를 이행하기 위한 것으로서 교육제도 형성 및 운영의 한 내용이기도 하다.

헌법은 제31조 제2항과 제3항에서 의무교육제도를 규정함과 아울러³³⁾ 동조 제6항에서 “학교교육 및 평생교육을 포함한 교육제도와 그 운영, 교육재정 및 교원의 지위에 관한 기본적인 사항은 법률로 정한다.”라고 규정하고 있다. 헌법상 국가는 의무교육을 비롯한 공교육을 운영하는 학교교육의 주체이며, 기타 교육과 관련한 포괄적인 권한을 부여받고 있는 것이다.³⁴⁾

시민으로 자랄 수 있도록 하는 것을 기본이념으로 한다.”

31) 청소년보호법 제1조 “이 법은 청소년에게 유해한 매체물과 약물 등이 청소년에게 유통되는 것과 청소년이 유해한 업소에 출입하는 것 등을 규제하고 청소년을 유해한 환경으로부터 보호·구제함으로써 청소년이 건전한 인격체로 성장할 수 있도록 함을 목적으로 한다.”

32) 헌법상 국가의 청소년 보호의무는 객관적인 차원에서 국가에 대해 청소년의 인격성장을 위한 노력과 배려를 하도록 의무를 지우는 것으로서 인격성장권과 관련하여 그 보호의 대상은 피해 청소년인지 가해 청소년인지를 불문하고 적용된다고 할 수 있다. 이에 비하여, 가해 청소년과 피해 청소년 사이에서 가해 청소년의 폭력으로부터 피해 청소년을 보호하는 것 즉, 생명·신체·정신적 법익에 대한 제3자에 의한 침해로부터 기본권 주체인 청소년을 보호하는 것은 뒤에 살펴 볼 국가의 기본권 보호의무라는 측면에서 파악될 수 있다.

33) 헌법 제31조 ②모든 국민은 그 보호하는 자녀에게 적어도 초등교육과 법률이 정하는 교육을 받게 할 의무를 진다. ③의무교육은 무상으로 한다.

국가는 헌법에 의해 보장된 의무교육제도에 따라 인적·물적 교육시설을 정비하고 교육환경을 개선하는 등 의무교육을 위한 제도적 토대를 갖추어야 한다.³⁵⁾ 또한 제31조 제6항에 따른 학교제도에 관한 포괄적인 규율권한과 학교교육의 책임에 따라 모든 학교제도의 조직, 계획, 운영, 감독에 관한 포괄적인 권한, 즉, 학교제도에 관한 전반적인 형성권과 규율권을 행사해야 한다.

그런데 국가의 입장에서 볼 때 학교폭력은 이처럼 국가가 헌법에 의해 부여 받은 교육에 관한 의무를 이행하고 권한을 행사하는데 중요한 방해요소이며, 동시에 그 자체가 교육을 통해 예방해야 하는 대상이 된다. 이러한 측면에서 학교폭력 예방은 교육제도를 형성·운영하는 경우에 중요하게 고려되어야 하는 목표의 하나라고 할 수 있다.

한편, 교육은 부모와 국가에게 공동으로 부여된 과제로서 부모와 국가의 상호협력을 필요로 한다. 특히, 부모의 자녀에 대한 교육권은 학교교육의 영역에서도 국가의 교육권한에 의해 완전히 배제되지 않으며, 학교교육을 통한 국가의 교육 권한은 부모의 교육권 및 학생의 인격의 자유로운 발현권, 자기결정권에 의하여 헌법적인 한계가 설정된다.³⁶⁾ 따라서 국가가 학교폭력 예방을 제도화하고 시행하는 경우에는 국가와 부모의 협력적인 관계를 설정하는 것이 중요하게 고려되어야 하며, 학생의 기본권을 침해하지 않도록 해야 한다.

나. 교육을 받을 권리의 보장

헌법 제31조 제1항은 국민의 교육을 받을 권리를 보장하고 있다.³⁷⁾ 이러한 교육을 받을 권리의 내용은 기본적으로 모든 국민이 능력에 따라 균등하게 교육받는 것을 공권력에 의하여 부당하게 침해당하지 않을 권리와 더불어 국가에 대하여 교육조건 개선·정비와 교육기회의 균등한 보장을 적극적으로 요구할 수 있는 권리 내지 국민이 능력에 따라 균등하게 교육받을 수 있도록

34) 한수용, 「헌법학」, 법문사, 2015, 967면.

35) 헌재 1991.02.11. 90헌가27.

36) 헌재 2000.04.27. 98헌가16.

37) 헌법 제31조 ① 모든 국민은 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리를 가진다.

국가가 적극적으로 배려하여 줄 것을 요구할 수 있는 권리로 이해되고 있다.³⁸⁾ 이에 국가는 능력이 있는 국민이 사회적·경제적 이유로 교육을 받지 못하는 일이 없도록 재정능력이 허용하는 범위 내에서 모든 국민에게 취학의 기회가 골고루 주어지게끔 필요한 교육시설 및 제도를 마련할 의무를 진다.³⁹⁾

다만, 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리는 기본적으로 안전한 교육환경이 마련되는 것을 전제로 보장될 수 있는 것이므로 교육을 받을 권리에는 안전하게 교육을 받을 권리도 포함된다고 할 수 있다. 이와 같은 관점에서 교육을 받을 권리에 상응하여 국가가 교육조건을 마련·개선하고, 교육을 적극적으로 배려해야 하는 의무, 교육시설 및 제도를 정비해야 하는 의무에는 국민이 학교폭력으로부터 벗어나 안전한 환경에서 교육을 받을 수 있도록 환경을 조성할 의무도 포함되어 있는 것이다.⁴⁰⁾ 즉, 학교폭력 예방은 교육을 받을 권리를 보장하기 위한 국가적 과제인 한 내용이 된다.

다. 학부모의 자녀교육권 보장

앞서 언급한 ‘부모의 자녀에 대한 교육권’은 헌법에 명문으로 규정되어 있지는 않다. 하지만 혼인과 가족생활을 보장하는 제36조 제1항, 제10조의 행복추구권, 헌법에 열거되지 아니한 권리를 규정한 헌법 제37조 제1항에서 나오는 중요한 기본권이다. 이에 부모는 자녀의 교육에 관한 일차적인 결정권자로서 자녀의 교육에 관하여 전반적인 계획을 세우고 자신의 인생관·사회관·교육관에 따라 자녀의 교육을 자유롭게 형성할 권리를 가지며, 교육의 목표와 수단을 자유롭게 선택할 권리를 가진다. 이러한 권리는 비록 부모의 독점적인 것은 아니지만 국가와 같은 다른 교육의 주체와의 관계에서 우선적인 지위를 인정받는다.⁴¹⁾

따라서 자녀에 대한 부모의 교육권은 학교교육을 포함한 교육의 모든 영역에

38) 헌재 1992.11.12. 89헌마88; 헌재 2008.04.24. 2007헌마1456.

39) 헌재 2005.11.24., 2003헌마173.

40) 이상윤, “집단다독립현상의 헌법적 개념정의와 입법론적 과제”, 「공법학연구」 제9권 제2호, 2008, 12면; 김형섭, 전제논문, 181면~182면.

41) 헌재 2000.04.27. 98헌가16.

서 존중되어야 한다. 비록 국가가 헌법에 의하여 교육제도에 관한 포괄적인 권한을 부여받고 있다고 하더라도 부모는 자녀의 교육과정에 참여할 권리를 가지며, 학교교육에서도 국가와 함께 교육을 담당하는 주체로 보아야 하는 것이다.

다만, 이러한 원칙적인 관점에도 불구하고 학교 밖의 교육영역에서 원칙적으로 부모의 교육권이 우위를 차지하는 것에 비하여 학교교육에 관한 한 국가는 부모의 교육권으로부터 독립된 독자적인 교육권한을 부여받고 있어 광범위한 형성권을 가지고 있는 것으로 평가되기도 한다.⁴²⁾ 뿐만 아니라 공교육 제도에서는 국가에 의한 교육목표의 달성, 학교에서 공동으로 이루어지는 집단교육의 특징 등으로 인하여 부모의 교육권은 현실적인 제약을 받을 수밖에 없다.

이에 학교교육에서는 교육의 내용 및 수단과 관련하여 자녀에 대한 부모의 교육권이 상당부분 제약을 당하고 사실상 국가에 위임되는 상황이 발생하게 된다. 이러한 현실이라면, 학교교육 영역에서의 부모의 자녀 교육권으로부터 적어도 자녀가 안전한 환경에서 교육을 받을 수 있도록 학교에 요구할 수 있는 권리, 안전한 교육환경을 조성하기 위한 절차에 참여할 수 있는 권리를 제외시킬 수는 없다. 이러한 측면에서 본다면, 국가의 학교폭력 예방은 부모의 자녀교육권을 보장한다는 의미를 포함하게 된다.⁴³⁾

3. 기본권 보호의무의 이행

학교폭력 예방은 헌법상 국가의 기본권 보호의무, 즉 기본권적 법익이 사인인 제3자에 의하여 위법하게 침해되지 않도록 적극적으로 보호해야 할 국가의 의무를 이행하는 것이기도 하다.

기본권 보호의무에 따라 국가는 기본권적 법익에 대한 제3자의 침해를 방지하고 기본권 주체가 자신의 기본권을 행사할 수 있도록 법질서를 형성, 유지해야 하는바,⁴⁴⁾ 이는 일차적으로 입법자의 입법행위를 통해 실현되는 것이

42) 헌재 2009.04.30. 2005헌마514; 헌재 2013.10.24. 2012헌마832.

43) 부모의 양육권은 학교폭력으로부터 방해받지 않을 권리이자 국가에 대해 안전한 양육을 위해 지원을 요구할 수 있는 권리라는 점에서 학교폭력 예방과 연결된다는 견해로 김형섭, 전개논문, 26면~27면.

다.⁴⁵⁾ 기본권 보호의무는 주로 인간의 존엄과 가치, 생명 및 신체의 완전성, 그리고 재산권적 법익과 관련하여 발생하지만 자유권적 기본권의 모든 보호 법익이 대상이 되며,⁴⁶⁾ 그 내용은 관련 기본권의 해석을 통해 구체화될 수 있다.⁴⁷⁾

학교폭력은 폭력에 의해 신체·정신 또는 재산상의 피해를 수반하는 행위로서 학교폭력의 경우에도 국가는 가해자 및 피해자와의 3각 관계에서 가해자의 침해로부터 피해자의 기본권적 법익을 보호하는 적극적인 의무를 부담한다. 국가는 학생의 신체의 자유,⁴⁸⁾ 재산권, 인간의 존엄과 가치 및 행복추구권, 학습권⁴⁹⁾ 등이 침해되지 않도록 예방과 규제의 적극적인 보호조치를 취해야 하며, 학교폭력예방법은 이러한 의무를 실현하는 수단이다.⁵⁰⁾

물론 기본권 보호의무는 학생만이 아니라 모든 기본권 주체의 원만한 기본권 행사를 위해 국가에 부여되는 것이다. 제3자의 폭력으로부터 기본권 주체의 신체와 재산 등을 보호하는 의무는 주로 형법에 의해 이루어지고 있는바, 학교폭력 역시 기본적으로는 폭력에 의한 범죄에 해당하는 것으로서 국가는 이미 형법, 소년법 등을 통해 기본권 보호의무를 이행하고 있는 것으로 볼 수 있다. 그러나 학생 내지 청소년을 위한 기본권 보호의무의 이행에서는 헌법이

44) 허완중, “기본적 인권을 확인하고 보장할 국가의 의무”, 『저스티스』 통권 제115호, 2010, 85면.

45) 헌재 2008.07.31. 2004헌바81.

46) 조홍석, “국가의 기본권 보호의무”, 『법과 정책연구』 제11집 제3호, 2011, 1102면; 전광석, 『한국헌법론』, 법문사, 2010, 182면; 정태호, “기본권보호의무”, 『인권과 정의』 제252호, 1997, 87면; 허완중, 전계논문, 88면.

47) 허완중, 전계논문, 86면.

48) “헌법 제12조 제1항 전문에서 “모든 국민은 신체의 자유를 가진다.”라고 규정하여 신체의 자유를 보장하고 있는 것은, 신체의 안정성이 외부로부터의 물리적인 힘이나 정신적인 위협으로부터 침해당하지 아니할 자유와 신체활동을 임의적이고 자율적으로 할 수 있는 자유를 말하는 것이며...” 헌재 1992.12.24. 92헌가8

49) 학습권은 헌법상 교육을 받을 권리 또는 인간의 존엄과 가치 및 학문의 자유 등을 근거로 하는 기본권이다. 이는 인간의 인격 완성과 개성 발달을 위한 인격형성의 자유, 학습을 통해 인간적으로 성장·발달할 권리로서 학습을 방해받지 않을 학습의 자유를 본질로 한다. 이에 관하여는 안주열, “교육기본법 제3조에 관한 헌법적 검토”, 『공법연구』 35집 제4호, 2007, 435면~440면; 노기호, “학생의 학습권 보장을 위한 국가 교육권한의 범위와 한계”, 『원광법학』 제24집 제2호, 2008, 12면~18면 참조.

50) 김갑석, 전계논문, 14면.

특별히 국가에 대해 청소년 보호의무를 부여하고 있다는 점과 일반적인 성인에 비하여 학생 내지 청소년이 갖고 있는 특수성이 반영되어야 한다.⁵¹⁾

청소년의 경우에는 정신적, 육체적으로 미성숙한 상태에 있기 때문에 자신에게 가해지는 제3자의 기본권 침해를 스스로 회피하거나 방어할 수 있는 능력이 성인에 비해 매우 부족하다. 또한 성장하는 과정에 있는 만큼 이미 기본권 침해가 이루어진 경우에 그에 따른 피해를 극복하고 공동체의 건강한 일원으로 회복되는 것이 매우 어렵고, 앞으로의 삶에 매우 중대한 영향을 받게 된다.⁵²⁾ 반면, 대부분의 경우 가해자 역시 성장기의 학생이자 교육의 과정에 있기 때문에 아직은 미숙하고 예민하며 폭넓은 변화의 가능성을 내포하고 있어 형법에 의한 사후적 규율이 적절하지 않다. 결국, 학교폭력은 폭력에 대한 처벌 등 사후적으로 강력한 대책을 취하는 것보다는 사전에 학교폭력을 예방함으로써 기본권 보호의무를 이행해야 할 필요성이 더욱 강하다고 할 수 있다.⁵³⁾

IV. 학교폭력예방법상 예방교육의 문제점과 개선방안

1. 학교폭력예방법의 제정

1990년대 중후반부터 학교폭력이 중대한 사회적 문제로 인식되면서 정부는

- 51) 학교폭력에 대한 형사정책은 다른 특정 범죄유형들에 대한 형사정책에 비하여 가해자 또는 피해자의 신분이 학생인지 여부에 따른 차별적 개입을 하고 있는바, 그만큼 학교폭력의 특수성을 감안하여 가벌체계나 피해자 보호체계를 마련할 필요가 있다. 이러한 측면에 대한 강조는 강지명, “학교폭력 대응정책에서 소년사법의 역할에 관한 연구”, 『성균관법학』 제26권 제3호, 2014, 251면 참조.
- 52) 박금주, “학교폭력 평가체계와 예방을 위한 제안”, 『학교폭력 근절을 위한 대토론회 자료집』, 청소년보호위원회, 2002, 11면.
- 53) 이와 관련하여 미국에서 엄격한 법적강제와 사법처리를 강조하는 무관용정책(zero-tolerance policies)이 학교폭력 예방에 거의 기여하지 못하고 오히려 재범률과 교육과정에서의 중도탈락률을 높이는 부작용을 확대시켰다는 지적에 귀기울일 필요가 있다. 이러한 지적과 함께 학교폭력에 대해 청소년기의 특징을 고려하여 차별화된 대응을 해야 할 필요성 및 그 내용에 대해서는 Aaron J. Curtis, “Tracing the School-to-Prison Pipeline from Zero-Tolerance Policies to Juvenile Justice Dispositions”, *Georgetown Law Journal*, Vol. 102, 2014, pp.1255~1258, 1272~1277 참조.

이를 근절하기 위한 여러 대책을 마련했지만 눈에 띄는 성과를 얻어내지 못하였다. 이에 학교폭력 문제에 대한 보다 체계적이고 적극적인 대응의 필요성이 제기되었고, 이를 위한 중요한 계기로서 학교폭력예방법이 2004년 1월 29일 제정되고, 동년 7월 29일부터 시행되었다.

학교폭력예방법은 학교폭력에 관한 기존의 정책이 일시적인 것에 머무르지 않고 지속적인 성과를 도출할 수 있도록 체계적인 법제도적 장치를 통해 힘을 싣고자 한 것이었다. 학교폭력에 대처하기 위한 전담기구의 설치, 학교폭력 예방교육의 실시, 피해자 보호와 가해자에 대한 선도·교육 등을 단일한 법률에 규정함으로써 학교폭력의 예방 및 대책을 위한 제도적 틀을 확정한 것이다. 특히, 동법은 소관 부처인 교육부의 주도에 의해 제정된 것이 아니라 무엇보다 청소년폭력예방재단을 비롯한 학부모 단체, 교직원 단체 등 시민으로 이루어진 단체의 힘이 발휘된 결과로서 상당한 사회적 합의가 뒷받침되었다는 점이 높이 평가된다.⁵⁴⁾

다만, 학교폭력에 대한 입법적 대응의 필요성에 대한 합의와는 달리 구체적인 법적 대응의 방식과 관련하여서는 기존의 법령을 개정·보완하자는 입장과 별도의 특별법을 제정하자는 입장이 대립되어 있었다.⁵⁵⁾ 전자는 법체계의 안정성을 고려할 때 여러 법령에 존재하고 있는 가해학생 처벌 및 피해학생 보호에 관한 규정을 개정하는 것이 바람직하다는 것이었다. 반면, 후자는 기존의 법령이 가해자에 대한 교육적 대응보다는 처벌에 중점을 두고 있기 때문에 피해자 보호나 교육 및 치료를 통한 대응에 소홀하고, 분쟁해결을 위한 조정·중재 기구가 없다는 점을 근거로 하여 교육과 치료를 통한 학교폭력의 근본적 예방과 피해자 보호 등 학교폭력에 적절하게 대응하기 위해서는 별도의 제도적 장치가 필요하다는 것이었다.

이러한 논란의 결과 특별법 제정론의 입장에 따라 학교폭력예방법이 탄생되었는바, 이러한 제정과정으로부터도 동법은 구조적인 차원에서 학교폭력이 발생할 수 있는 위험요인을 배제하는 위험관리에 무게중심을 두고⁵⁶⁾ 교육적

54) 조병인 외, 「학교폭력 예방을 위한 법·제도적 정비방안연구」, 한국교육개발원, 2006, 31면.

55) 이에 관하여는 김난주, 전계논문, 36면~39면; 김성기, “학교폭력예방 및 대책에 관한 법률과 동법 시행령의 문제점과 개정방안”, 「교육법학연구」 제20권 제2호, 2008, 32면 참조.

인 목표에 충실해야 함을 알 수 있다.

2. 학교폭력예방법의 개정과정 및 그 특징

학교폭력예방법은 2004년 제정 이후 2016년 1월 현재까지 타법개정 8회, 전면개정 1회, 일부개정 6회 등 총 15차례에 걸쳐 개정되었다. 2008년의 전면개정은 물론이고, 여섯 차례에 걸친 일부개정의 경우에도 그 변화의 과정을 일일이 나열하기 어려울 만큼 상당히 많은 수의 조문을 변경하거나 내용을 추가하는 것이었는바, 이 가운데 주요한 개정 내용을 정리해보면 다음과 같다.

우선, 2008년 3월 14일 전면개정의 주된 내용으로는 ①학교폭력의 개념 속에 성폭력을 포함시키도록 하되 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우에는 이 법을 적용하지 않도록 한 점(제2조 제1호, 제5조 제2항), ②피해학생의 치료비용은 가해학생의 보호자가 부담하도록 하되, 가해학생의 보호자가 이를 부담하지 않을 경우에는 학교안전공제회 또는 시·도 교육청이 부담하고 구상권을 행사할 수 있도록 한 점(제16조 제5항), ③학교폭력자치위원회가 가해학생이 특별교육을 이수할 경우 해당 학생의 보호자도 함께 교육을 받게 할 수 있도록 한 점(제17조 제8항), ④학교의 장으로 하여금 학교폭력문제를 담당하는 전담기구를 구성하도록 하고 행정적·재정적 지원을 할 수 있도록 한 점(제14조 제3항 및 제5항) 등을 들 수 있다.

이후 2012년 1월 26일에는⁵⁷⁾ ①따돌림의 정의를 신설하는 한편, 강제적인

56) 권오걸, 전계논문, 81면.

57) 이에 앞선 2009년 5월 8일의 일부개정은 학교폭력 예방과 대책 마련을 위한 노력에도 불구하고 학교폭력 발생 건수가 해마다 증가하고, 그 양상이 증범죄화됨에 따라 ①긴급상당전화 설치(제20조의2), ②피해학생에 대한 보복행위 금지(제17조 제1항 제2호), ③장애학생 보호규정 마련(제2조 제5호, 제16조의2), ④피해학생 또는 피해학생 보호자의 전담기구에 대한 조사요구권(제14조 제5항) 등 관련 규정을 정비하기 위한 것이었다. 또한 2011년 5월 19일의 일부개정은 ①학교폭력대책자치위원회의 전체 위원의 과반수를 학부모대표로 위촉하도록 하고(제13조 제1항), ②학교폭력대책자치위원회 위원장이 회의를 소집해야 하는 사유를 정하고(제13조 제2항), ③학교폭력대책자치위원회로 하여금 회의록을 작성·보존하고, 피해학생, 가해학생 또는 그 보호자의 신청이 있는 경우에는 회의결과를 공개하도록 하며(제13조 제3항, 제21조 제3항 단서), ④교육장으로 하여금 학교폭력 예방교육 홍보물을 연 1회 이상 제작하여 학부모에게 배포하도록 하려는 것이었다(제15조 제4항).

심부름도 학교폭력의 정의에 추가하였고(제2조 제1호 및 제1의2호), ②학교폭력대책위원회 위원에 학교폭력 문제에 따른 상담 또는 심리에 전문지식이 있는 자를 포함하도록 하였으며(제8조 제3항 제4호), ③학교폭력대책자치위원회가 가해학생에 대한 조치를 요청할 경우 30일 이내에 이행하도록 하고, 가해학생이 다른 학교로 전학을 간 이후에는 피해학생 소속 학교로 다시 전학을 오지 못하도록 하였다(제17조 제5항 및 제8항).

2012년 3월 21일의 개정도 매우 폭넓은 범위에서 이루어진 것으로서 주요 내용을 정리해보면, ①학교폭력의 범위를 학생간에 발생한 사건에서 학생을 대상으로 발생한 사건으로 확대하는 한편, 사이버 따돌림을 추가한 점(제2조 제1호 및 제1의3호), ②학교폭력 예방교육 대상에 학부모를 추가한 점(제15조 제2항), ③자치위원회의 처분에 대한 재심청구의 기회를 피해학생에까지 확대하고(제17조의2), 피해학생 보호를 위한 조치에서 '전학권고'를 삭제한 점(제16조 제1항 제5호) 등을 들 수 있다.⁵⁸⁾

위와 같은 법률의 개정과정을 살펴보면, 무엇보다 상당히 여러 차례에 걸쳐 많은 내용이 수정되었다는 것을 알 수 있다. 또한 그 내용변화와 관련해서는 학교폭력의 유형을 점차 확대하면서 법률의 적용대상 역시 지속적으로 확장하는 방향으로 개정하였다는 점, 가해학생과 관련해서는 제재조치를 강화하면서도 동시에 치료적 관점의 접근도 도모하고 있으며, 피해학생에 대한 보호조치의 내용도 계속해서 확대·보완하고 있다는 점, 학교폭력에 대응하기 위한 추진체계를 정비하고, 학교폭력의 예방 및 대책과 관련하여 교원에 대한 징계 및 인센티브를 강화하였다는 점을 특징으로 들 수 있으며,⁵⁹⁾ 이는 대체로 긍정적인 성과라고 할 수 있다.

58) 이밖에 최근의 일부개정인 2013년 7월 30일 개정은 학생보호인력이 될 수 없는 자를 규정하고(제20조의5 제2항), 학생보호인력으로 배치하고자 하는 사람의 범죄경력 조사가 가능하도록 하기 위한 것이었으며(제20조의5 제5항 및 제6항), 2015년 12월 22일의 개정은 학교폭력 실태조사와 관련하여 교육감으로 하여금 실태조사를 실시함과 아울러 그 결과를 반드시 공표하도록 의무를 지우기 위한 것이었다(제11조 제8항).

59) 전종익·정상우, 전계논문, 209면~210면.

3. 학교폭력예방법의 현황 및 예방교육 측면의 문제점

가. 현황

앞서 살펴본 바와 같이 학교폭력은 청소년이 건전한 사회적 인격체로 성장할 수 있도록 보호하고 교육해야 하는 국가의 포괄적인 의무에 근거한 것이다. 이에 학교폭력에 대한 대응은 국가와 부모, 사회공동체 모두의 책임을 강조하는 차원에서, 교육과 선도를 중심으로 이루어져야 한다. 또한 범죄의 예방과 사법처리를 통한 가해자의 처벌 및 피해자의 보호라는 일반적인 틀을 벗어나 무엇보다 다양한 제도적 정비와 교육을 통해 사전적인 예방을 우선시하고, 사후적 대책의 경우에도 그 집행체계 및 절차와 내용이 교육적 관점을 유지하도록 해야 한다.

학교폭력예방법의 제정 및 개정과정을 돌아보면 이러한 기대에 상당부분 부응하는 방향으로 내용이 갖추어져 온 것으로 보인다. 먼저, 학교 밖 청소년 등에 의한 학교폭력에 대해서도 피해학생을 지원할 수 있도록 학교폭력의 범위를 확대하였다(제2조 제1호). 또한 학교폭력대책자치위원회는 학교의 장에게 피해학생 및 그 보호자의 의견진술 기회를 부여하는 절차를 거쳐 심리상담 및 조언, 일시보호, 치료 및 치료를 위한 요양, 학급교체 등 피해학생 보호를 위해 필요한 조치를 요청하도록 하고, 학교의 장은 피해학생의 보호자의 동의를 받아 이러한 조치를 취하도록 하였다(제16조 제1항 내지 제3항). 이밖에 피해자 치료를 위한 구상권 제도의 마련(제16조 제6항), 학교폭력으로 피해를 입은 장애학생에 대한 장애인전문 상담 또는 요양 조치 마련(제16조의2), 피해학생 또는 그 보호자의 재심청구 허용(제17조의2 제1항) 등 피해자 보호를 위한 다양하고 적절한 조치를 채택하고 있다.

한편, 가해학생과 관련하여서도 가해학생이 피해학생에 대한 서면사과와 퇴학처분을 제외한 조치 즉, 피해학생 및 신고·고발 학생에 대한 접촉, 협박 및 보복행위의 금지, 학교에서의 봉사, 사회봉사, 출석정지, 학급교체, 전학 등의 조치를 받는 경우 학교폭력대책자치위원회에서 정한 기간 동안 교육감이 정한 기관에서 특별교육을 이수하거나 심리치료를 받도록 하고, 가해학생이 특

별교육을 이수할 경우 해당 학생의 보호자도 함께 교육을 받도록 의무화함으로써 가해자에 대한 치료적 접근방안도 택하고 있다(제17조 제3항, 제9항).

나아가 학교폭력의 예방 및 대책에 관한 기본계획을 수립·시행하는 교육부장관, 기본계획에 대한 평가를 비롯하여 학교폭력 관련 사안을 심의하는 국무총리 소속의 학교폭력대책위원회, 시·도의 학교폭력대책지역위원회, 시·군·구의 학교폭력대책지역협의회 등을 통해 학교폭력에 대한 체계적인 접근을 시도하고 있다(제6조 내지 제10조의2). 또한 교육감에게 학교폭력 등에 관한 조사, 상담, 치유프로그램 운영 등을 위한 전문기관 설치·운영 등 학교폭력의 예방 및 대책을 위한 폭넓은 권한과 전담부서의 설치·운영 등 다양한 임무를 부여하였으며, 각 학교에는 학교폭력의 예방 및 대책에 관련된 사항을 심의하는 학교폭력대책자치위원회를 두도록 하는 한편, 학교의 장에 대해서도 상담실 설치, 전문상담교사의 배치, 전담기구 구성 등의 의무를 부과하고, 학교폭력 신고의무를 규정하는 등 학교, 지역, 국가 전체의 종합적인 대응을 규정하고 있다(제11조 내지 제14조).

나. 문제점

앞서 살펴본 바와 같이 학교폭력에 대해 학교폭력예방법을 통한 특별법적 대응이 채택된 것은 처벌에 중점을 두고 있는 기존 관련 법령의 한계를 벗어나 피해자 보호와 더불어 무엇보다 학교폭력의 예방을 도모하고자 하는 위협 관리적 목표에 따른 것이었다.

학교폭력이 청소년기 학생들에게 미치는 충격은 그 자체로 건전한 인격성장에 부정적인 영향을 미치고, 또래집단의 형성과 유지를 통한 공동체적 인간형성에 타격을 준다. 또한 학교폭력에 대해서는 교우관계의 회복과 학교생활로의 복귀를 최선의 목표로 두고 교육적 관점에서 접근해야 할 필요성이 큰데 비하여, 사후에 공식적인 절차를 통해 해결하는 것이나 강력한 제재수단을 동원하는 것은 회복과 복귀의 가능성을 축소시킬 수밖에 없다는 점에서 그 한계가 분명하다.

결국, 학교폭력과 관련해서는 학교폭력이 발생한 이후의 사후적 대책보다

사전적인 예방의 중요성이 매우 클 수밖에 없는바, 특히 일반 성인범죄와 비교할 때 교육을 통한 예방의 가능성이 상대적으로 큰 상황이다. 따라서 학교폭력과 관련한 국가의 일차적인 의무 역시 교육을 통한 예방에 초점이 두어져야 하고, 이를 위한 충분한 조치가 선행된 이후에 사후적 제재가 고려되어야 한다. 즉, 학교폭력예방법은 피해자 보호 및 가해자에 대한 교육, 선도와 더불어 무엇보다 학교폭력에 대한 사전적 예방교육에 초점을 두어야 하며, 이것이 동법에 부여되는 특수한 의의라고 할 수 있다.

그러나 학교폭력예방법의 내용을 살펴보면, 피해자에 대한 보호, 가해자에 대한 조치, 기타 학교폭력이 발생하는 경우에 대한 체계적 대응이라는 측면에서는 긍정적인 평가가 가능하지만, 이는 주로 사후적 대책과 관련된 것으로서 상대적으로 사전예방의 관점의 노력은 충분히 반영되지 않고 있다.

우선, 법률의 규정 가운데 국가와 지방자치단체, 교육부장관 등의 학교폭력 예방을 위한 매우 일반적인 의무를 규정한 것(제4조, 제6조 제1항)과 교감, 전문상담교사, 보건교사, 학교폭력문제를 담당하는 책임교사 등으로 구성된 학교폭력 전담기구로 하여금 학교폭력 예방 프로그램을 구성·실시하도록 한 것(제14조 제3항)을 제외하고 교육을 통한 학교폭력의 예방에 관한 직접적 규정은 제15조 단 한 개의 조문에 불과하다. 또한 사실상 동법이 학교폭력의 예방에 관하여 다소 소홀할 수 있다는 측면은 제1조 목적에 관한 규정에서도 엿볼 수 있다. 즉, 동법 제1조는 “학교폭력의 예방과 대책에 필요한 사항을 규정함으로써 피해학생의 보호, 가해학생의 선도·교육 및 피해학생과 가해학생 간의 분쟁조정을 통하여 학생의 인권을 보호하고 학생을 건전한 사회구성원으로 육성함”을 목적으로 규정하고 있는데 사후적 대책의 측면과 달리 예방과 관련해서는 특별한 실현방안을 제시하지 않고 있는 것이다.⁶⁰⁾

학교폭력 예방교육에 관한 법 제15조는 학교의 장으로 하여금 학생과 교직원 및 학부모에 대해 학기별로 1회 이상 예방교육을 실시하도록 하면서(제1항, 제2항), 학교폭력 예방교육 프로그램의 구성 및 그 운용 등을 전담기구와 협의하여 전문단체 또는 전문가에게 위탁할 수 있도록 하고 있다(제3항). 또

60) 이러한 지적은 김난주, 전계논문, 79면~80면 참조.

한 교육장에 대해서는 학교폭력 예방교육 프로그램의 구성과 운용계획을 학부모가 쉽게 확인할 수 있도록 인터넷 홈페이지에 게시하고, 그 밖에 다양한 방법으로 학부모에게 알릴 수 있도록 노력하도록 하고 있으며(제4항), 그 밖에 학교폭력 예방교육의 실시와 관련한 사항을 대통령령에 위임하고 있다(제5항).

한편, 이러한 위임에 따른 동법 시행령 제17조는 예방교육의 횟수, 시간 및 강사 등을 학교 여건에 따라 학교의 장이 정할 수 있도록 하고 있다(제1호). 또한 예방교육은 학급 단위 실시를 원칙으로 하되 전체 학생을 대상으로 한 장소에서 동시에 할 수도 있으며(제2호), 학생과 교직원, 학부모를 따로 교육하는 것을 원칙으로 하면서도 내용에 따라 함께 교육할 수도 있도록 규정하고 있다(제3호).⁶¹⁾

결국, 학교폭력예방 법령은 학교폭력 예방교육과 관련하여 ‘학생과 교직원, 학부모를 대상으로’ 하여 ‘학기별로 1회 이상’이라는 기준 이외에 사실상 구체적이고 실효적인 기준을 제시하지 않고 있으며, 특히 교육을 실시하지 않았을 경우의 제재에 대해서도 아무런 규정이 없다.

이러한 상황에서 과연 예방교육이 실질적인 효과를 거둘 수 있을지에 대해서는 의문이 들 수밖에 없다. 특히, 일반적인 교과과정의 운영 이외에도 이미 성교육, 흡연예방교육, 정보통신윤리교육, 인성교육 등 여러 특별교육에 여력이 없는 일선 학교의 입장을 감안한다면 학교폭력 예방교육은 교육의 효과를 기대하기 어려운 단순한 일회성 행사에 그치게 될 가능성이 크다. 그리고 이는 학교폭력예방법의 가장 중요한 목적인 학교폭력의 예방이 사실상 포기되는 것이나 다름없다.

61) 이밖에 시행령 제17조는 제4호 내지 제6호에서 예방교육의 방식 및 교직원과 학부모에 대한 교육에서 포함되어야 할 내용을 규정하고 있다.

4. 강의, 토론 및 역할연기 등 다양한 방법으로 하고, 다양한 자료나 프로그램 등을 활용하여야 한다.
5. 교직원에 대한 학교폭력 예방교육은 학교폭력 관련 법령에 대한 내용, 학교폭력 발생 시 대응요령, 학생 대상 학교폭력예방 프로그램 운영 방법 등을 포함하여야 한다.
6. 학부모에 대한 학교폭력 예방교육은 학교폭력 징후 판별, 학교폭력 발생 시 대응요령, 가정에서의 인성교육에 관한 사항을 포함하여야 한다.

4. 예방교육 강화의 필요성 및 방안

학교폭력은 발생하고 난 이후의 사후적 대책보다 사전적 예방이 중요하고, 이는 아무리 강조해도 지나치지 않다. 그리고 이러한 예방을 위해 가장 어렵지만 동시에 가장 근본적인 방법은 교육이며, 학교폭력예방법의 핵심적인 의의도 이러한 교육적 측면에서 찾아야 한다. 이에 학교폭력 예방교육이 일회성의 행사가 되지 않고, 적극적이고 실질적으로 시행될 수 있도록 관련 규정을 정비해야 한다.

이를 위해서는 무엇보다 법령에서 예방교육의 횟수, 시간, 대상, 시기 등을 보다 상세하게 규정하는 것이 우선되어야 한다. 또한 재정적 여건이나 전문성 등을 고려할 때 구체적인 교육프로그램을 마련하고 전문인력을 확보하여 예방교육을 운영하는 것을 단위 학교에 맡기는 것은 적절하지 않으며 적어도 지역적 차원에서 대응하도록 함으로써 일선 학교의 부담을 최소화하여야 한다.

나아가 무엇보다 학교폭력 예방교육은 자신의 인권에 대한 철저한 인식과 공동체 내에서 타인의 인권을 존중할 줄 아는 의식, 자신의 행동에 부여되는 법적인 의미와 그에 따르는 책임에 대한 인식을 확고히 해주는 것에서 시작해야 한다. 이러한 측면에서 학교폭력 예방을 위한 교육적 관점의 장기적인 대안으로는 정규의 교과과정에 인권교육 내지 법교육을 포함시키는 것이 필요하고 또 가장 바람직하다고 본다.⁶²⁾ 다만, 이러한 조치는 당장에 이루어지기 어려운 만큼 중단기적 대응방안으로서 방과후 활동이나 자율활동, 자유학기제 등을 활용함으로써 상당한 기간 동안 정기적인 교육이 가능하도록 시간을 배분하고 그 성과를 평가해보는 작업이 필요할 것이다.

한편, 학교폭력 예방을 위해서는 학생에 대해서 뿐만 아니라 학교와 더불어

62) 이와 관련하여 미국에서 청소년 범죄의 예방과 관련하여 법교육의 중요성이 특별히 강조되어 오고 있다는 점은 우리에게 시사하는 바가 크다. 이러한 논의에 관하여는 Carolyn Pereira, "Violence in Schools- Can We Make Them Safe Again?", *Update on Law-Related Education*, Vol.18 No.2, 1994, pp.49~53; Caliber Associates, "The Promise of Law-Related Education As Delinquency Prevention", *Technical Assistance Bulletin*, No.19, OJJDP, 2002, pp.1~12; Norma D. Wright, *From Risk to Resiliency: The Role of Law-Related Education*, Center for Civic Education, 1996, pp.1~18 참조.

학생에 대해 매우 직접적인 영향을 미치는 교육주체인 학부모 기타 보호자에 대한 교육 역시 강조되어야 할 것이다. 다만, 보호자 교육에는 장소나 시간을 확보하는 문제, 참여도를 높이는 문제 등 민감하게 접근해야 할 여러 문제가 있는 만큼 이러한 부분에 대한 고민도 보다 구체적으로 반영되어야 할 것이다.

Ⅵ. 결론

위와 같이 학교폭력 예방의 헌법적 의미를 살펴보고, 이를 토대로 학교폭력 예방법의 의의와 한계, 학교폭력 예방교육을 강화하기 위한 개선방안을 제시해보았다.

우선, 학교폭력 예방은 미성숙한 인격체로서 청소년이 사회공동체내에서 스스로 결정하고 그 결정에 대해 스스로 책임을 지는 인격체로 성장할 수 있도록 청소년의 기본권인 인격성장권을 보호하는데 초점이 있다. 또한 학교폭력 예방은 헌법 제31조에 의해 부여받은 국가의 학교교육에 관한 권한을 행사하고 과제를 이행하기 위한 것으로서 교육제도 형성 및 운영의 한 내용이자, 안전한 교육환경 조성을 통해 교육을 받을 권리 나아가 부모의 자녀교육권을 보장하는 수단이기도 하다. 이밖에도 학교폭력 예방은 제3자에 의한 신체적·정신적·재산적 침해로부터 국민의 기본권을 보호해야 할 기본권 보호의무의 한 내용이기도 하다. 다만, 일반적인 기본권 보호의무에 비하여 격리와 단절, 가해자에 대한 처벌 등을 통한 사후적 대책보다는 교육적인 측면에 중점을 둔 사전예방적 보호의 필요성이 더욱 강하게 요청된다.

학교폭력에 관하여는 이미 형법을 비롯한 처벌법령, 학생지도와 징계 등을 규정하고 있는 초·중등교육법을 비롯한 일반적인 교육법령이 적용될 수 있다. 그럼에도 불구하고 학교폭력에 관한 특별법으로서 학교폭력예방법이 제정된 것은 기존의 법령이 피해자 보호나 치료 보다는 가해자에 대한 처벌과 징계에 초점이 있으며, 교육적 대응을 통한 예방활동에 한계가 있다는 문제를 고려한 것이었다. 이러한 배경에 비추어볼 때 동법은 학교폭력 발생의 위험요인을 배제하는 위험관리적인 목표에 그 출발점이 있는 것이다.

학교폭력예방법은 여러 차례의 개정을 거치면서 지속적으로 개선되어 왔다. 그러나 여전히 동법의 내용은 피해자에 대한 보호, 가해자에 대한 조치, 기타 학교폭력이 발생하는 경우에 대한 체계적 대응 등 사후적 대책에 지나치게 집중되어 있다는 평가가 가능하다. 법률과 시행령은 각각 단 한 개씩의 조문에서만 교육을 통한 학교폭력 예방에 대해 직접적으로 규정하고 있으며, 그 내용도 학교폭력 예방교육을 일회성 행사로 만들 소지가 크다.

학교폭력 예방의 헌법적 의미와 학교폭력예방법의 제정배경 및 취지에서도 알 수 있듯이 학교폭력에 대해서는 사전적 예방을 일차적인 목표로 삼아야 하고 이를 위해서는 무엇보다 예방교육에 가장 힘을 쏟아야 한다. 따라서 학교폭력 예방에 실질적인 기여를 할 수 있도록 예방교육의 횟수, 시간, 대상, 시기 등을 보다 상세하게 규정할 필요가 있으며, 구체적인 교육프로그램과 전문인력을 마련하고 운영하기 위한 물적, 인적 지원이 강화되어야 한다.

나아가 학교폭력 예방을 위한 교육은 자신과 타인의 인권에 대한 의식, 공동생활 속에서 자신의 권리와 책임에 대한 인식을 심어주는 것에서 시작되어야 하며, 학교와 더불어 학교폭력 예방에 상당한 책임을 지울 수밖에 없는 학부모에 대한 교육 역시 중요한 과제로 삼아야 한다. 이에 학생에 대하여는 정규의 교과과정에 인권교육 내지 법교육을 포함시키는 것을 목표로 하되 최소한 정기적인 교육이 이루어질 수 있는 방안을 강구하고, 학부모에 대한 교육도 보다 강화해야 할 것이다.

참고문헌

국내문헌

- 이순래, 「학교폭력의 원인 및 대처방안에 관한 연구」, 형사정책연구원, 2002.
전광석, 「한국헌법론」, 법문사, 2010.
조병인 외, 「학교폭력 예방을 위한 법·제도적 정비방안연구」, 한국교육개발원, 2006.
한수웅, 「헌법학」, 법문사, 2015.

- 강지명, “학교폭력 대응정책에서 소년사법의 역할에 관한 연구”, 「성균관법학」 제26권 제3호, 2014.
- 곽금주, “학교폭력 평가체계와 예방을 위한 제안”, 「학교폭력 근절을 위한 대 토론회 자료집」, 청소년보호위원회, 2002.
- 권오걸, “학교폭력예방 및 대책에 관한 법률의 적용과 문제점”, 「법학논고」 제43집, 2013.
- 김갑석, “학교폭력대응에 관한 헌법적 고찰”, 대구대학교 박사학위논문, 2015.
- 김난주, “학교폭력 예방에 관한 연구 -학교폭력예방 및 대책에 관한 법률을 중심으로-”, 동의대학교 박사학위논문, 2013.
- 김선택, “아동·청소년보호의 헌법적 기초 - 미성년 아동·청소년의 헌법적 지 위와 부모의 양육권-”, 「헌법논총」 제8집, 1997.
- 김성기, “학교폭력예방 및 대책에 관한 법률과 동법 시행령의 문제점과 개정 방안”, 「교육법학연구」 제20권 제2호, 2008.
- 김영천·김정현, “현행 학교폭력 관련법제의 문제점 및 개선방안”, 「법교육연구」 제7권 제2호, 2012.
- 김준호, “학교폭력의 현황과 실태”, 「학교폭력근절을 위한 국민대토론회 발표집」, 청소년보호위원회, 2002.
- 김형섭, “학교폭력예방을 위한 법제 연구 -경찰의 대응방안과 헌법정책을 중 심으로-”, 영남대학교 박사학위논문, 2013.
- 김혜경, “학교폭력에 대한 형사법적 접근의 제한 -학교폭력 예방 및 대책에 관한 법률의 조정법적 성격을 중심으로-”, 「형사정책연구」, 제96권, 2013.
- 노기호, “학생의 학습권 보장을 위한 국가 교육권한의 범위와 한계”, 「원광법 학」 제24집 제2호, 2008.
- 문영희·강동욱, “「학교폭력 예방 및 대책에 관한 법률」의 적용범위 및 피해자보호 제도에 관한 비판적 검토와 그 개선방안”, 「법과정책」 제21권 제1호, 2015.
- 안주열, “교육기본법 제3조에 관한 헌법적 검토”, 「공법연구」 35집 제4호, 2007.
- 이상윤, “집단따돌림현상의 헌법적 개념정의와 입법론적 과제”, 「공법학연구」 제9권 제2호, 2008.
- 이승현, “「학교폭력 예방 및 대책에 관한 법률」의 개정내용 및 개선방안”, 「형

- 사정책연구」 제90호, 2012.
- 임영식, “학교폭력에 영향을 미치는 요인에 관한 연구”, 『청소년학연구』 제5권, 1998.
- 전종익·정상우, “학교폭력 예방 및 대책에 관한 법률 개선 방안 연구 -교육과 예방 및 회복 기능을 중심으로-”, 『교육법학연구』 제25권 제1호, 2013.
- 정순원, “청소년 보호의 목적과 헌법적 근거”, 『공법연구』 제35집 제3호, 2007.
- 정재준, “학교폭력 방지를 위한 한국·일본의 비교법적 연구”, 『법학연구』 제53권 제2호, 2012.
- 정태호, “기본권보호의무”, 『인권과 정의』, 제252호, 1997.
- 조진우, “학교폭력예방 및 대책에 관한 법률의 문제점과 개선방안”, 『아주법학』 제6권 제2호, 2012.
- 조홍석, “국가의 기본권 보호의무”, 『법과 정책연구』 제11집 제3호, 2011.
- 한상희, “청소년정책과 국가의무 -법, 제도, 그리고 비판-”, 『한림법학』 제12권, 2003.
- 허완중, “기본적 인권을 확인하고 보장할 국가의 의무”, 『저스티스』 통권 제115호, 2010.

외국문헌

- Aaron J. Curtis, “Tracing the School-to-Prison Pipeline from Zero-Tolerance Policies to Juvenile Justice Dispositions”, *Georgetown Law Journal*, Vol. 102, 2014.
- A. Hausman·G. Pierce·L. Briggs, “Evaluation of Comprehensive Violence Prevention Education: Effects on Student Behavior”, *Journal of Adolescent Health*, No.19, 1996.
- Caliber Associates, “The Promise of Law-Related Education As Delinquency Prevention”, *Technical Assistance Bulletin*, No.19, OJJDP, 2002.
- Carolyn Pereira, “Violence in Schools- Can We Make Them Safe Again?”, *Update on Law-Related Education*, Vol.18 No.2, 1994.

Dan Olweus, *Bullying at school: What we know and what we can do*, Blackwell, 1993.

M. Gardner·L. Steinberg, "Peer Influence on Risk Taking, Risk Preference, and Risky Decision Making in Adolescence and Adulthood-An Experimental Study", *Developmental Psychology*, Vol. 41, No. 4, 2005.

Norma D. Wright, *From Risk to Resiliency: The Role of Law-Related Education*, Center for Civic Education, 1996.

[Abstract]

A Study on the Constitutional Meaning of School Violence Prevention and the Prevention Education under the School Violence Prevention Act

Hong, Seok-Han

Professor of Law, Mokpo National University

Since the late 1990s, School Violence began to emerge as serious problem in Korea. A number of efforts were being made to prevent school violence and 「ACT ON THE PREVENTION OF AND COUNTERMEASURES AGAINST VIOLENCE IN SCHOOLS」 ("School Violence Prevention Act") was enacted in 2004. In spite of revisions, some within academic circles are voicing an opinion which points out the flaws in the Act and questions are being asked regarding it's contribution to curb school violence.

So, it is need to consider the problem from a more fundamental and longer-term perspective. In this respect, this paper analyzes the Constitutional meaning of School Violence Prevention and based on this analysis indicates

the problems of School Violence Prevention Act and proposes an alternative focusing on prevention education.

Constitutional meaning of School Violence Prevention is as follows: a performance of the duty to protect the juvenile(Article 34(4)), to protect the right to receive an education and manage educational system(Article 31), and to fulfill the obligation to Protect Fundamental Rights(Article 10).

Considering the context of the legislation, the characteristics of the school violence and adolescence, it is appropriate to prevent through education, instead of react to an violence. Even though the School Violence Prevention Act has been revised many times, however, it place more emphasis on the post management rather than prevention through education. In the Act, there is just one provision that bears directly on prevention education, even it can make the education just a one time event.

The primary objective of the School Violence Prevention Act is to prevent school violence before and the hardest but most essential way to realize this is Education. In the result, the act should states in detail about the amount, duration, target, period, etc. and it is necessary to include Human Rights Education or Law-related Education into the regular school curriculum.

Key words : School Violence, Prevention of School Violence, School Violence Prevention Act, juvenile, Constitution, Education, Human Rights Education