

I. OECD국가 학교폭력 현황 및 대응 방안

※ 본 자료는 학교폭력(School Violence)의 현황과 대응 방안을 OECD회원국 사례를 중심으로 정리한 것임

< 요약 >

- ◇ 학교 안전은 사회 안전의 축소판 : 학교 안전은 학교가 위치한 주변 환경, 이웃과 지역, 가정, 기타 사회제도를 모두 반영
 - 따라서, 학교 안과 학교 밖의 구성원 모두의 협력과 파트너십이 이루어지지 않으면 학교 안전을 이룰 수 없음

- ◇ OECD국 평균, 학생 10명당 1명꼴로 최근 괴롭힘을 당한 적이 있고,
 - 남학생이 여학생에 비해 더 많이 학교폭력(괴롭힘)의 가해자나 피해자가 되는 것으로 나타남
 - 국가별로 살펴보면, 터키와 그리스가 괴롭힘 사례가 가장 많고, 스웨덴과 스페인이 가장 적음
 - 남학생은 신체적 괴롭힘이 상대적으로 많고, 여학생은 사회적 관계를 이용한 괴롭힘이 많으며, 연령에 따라 폭력의 경향성이 증가하다가 14~15세 전후 감소하는 경향
 - 보통 소수 인종, 동성애, 신체적·정신적 지체, 병약, 비만, 또래에 비해 체격이 작거나 나이가 어린 경우 등 다른 학생들과 차이가 있는 경우 괴롭힘을 당하는 경우가 많으나, 국가(문화)에 따라서 차이

- ◇ OECD국의 대응 방안은 학교 안전 문제의 다면성 및 예방적 장기적 계획의 필요성을 인식하고, 학교(교사·학생·직원), 학부모, 청소년 단체, 보건 및 사회복지 서비스, 주택, 고용, 경찰 등 다양한 기관과 연계한 장기적 종합적 전략이 많다는 특징이 있음
 - 무관용(Zero tolerance) 원칙, 퇴학이나 정학 등 조치가 일시적 안도감을 줄지 모르지만, 폭력의 재발 등 후속되는 문제를 야기할 가능성이 더 큼

1. 배 경

□ 학교 안전은 사회 안전의 축소판

- 학교 안전은 학교가 위치한 주변, 이웃과 지역, 가정, 기타 사회제도를 모두 반영
 - ※ 전 세계적으로 사회경제적으로 취약한 지역에 위치한 학교일수록 학교폭력 심각
- 따라서, 학교 안과 학교 밖의 구성원 모두의 협력과 파트너십이 이루어지지 않으면 학교 안전을 이룰 수 없음

□ 국제적 추세 : 학교 안전에 대한 관심 증가

- 많은 국가에서 학교폭력이 증가하고 있는 것은 아님
 - 심각한 폭력사건은 매우 드문 사례이며, 학교 밖의 폭력이 더 심각함. 그럼에도 불구하고 학교는 안전한 장소이어야 하며, 이에 대한 대책이 필요한 것이 사실임
- 학교폭력은 과거부터 항상 발생해왔으나, 최근 정부와 사회의 관심을 더 받고 있음
 - 학교폭력에 대한 매스컴의 관심이 문제에 대한 인식을 제고하고 한편으로는 언론과 사회, 정부의 과잉반응을 불러일으키기도 함. 때로는 현실 문제를 왜곡하고 “이벤트성 대책”을 낳기도 함
 - ※ 미국, 1992년 이후 학교관련 사망률은 전체 청소년사망률의 1% 미만
 - 학교폭력의 폐해에 대한 인식과 태도의 전반적인 변화가 있었음. 1980년대 후반 이전에는 거의 다루어지지 않던 문제

2. 학교 폭력의 개념 및 현황

□ 개념

- 폭력 (Violence) : 자신이나 타인, 또는 집단이나 지역에 대하여 의도적으로 신체적 또는 심리적 힘을 사용하거나 협박을 하여 상해, 사망, 정신적 피해, 발달이상, 박탈 등의 결과를 가져오거나 이러한 결과를 가져올 높은 개연성을 초래한 경우(세계보건기구, WHO)

- 괴롭힘, 왕따 (Bullying) : 폭력의 일종으로, 힘이 강한 사람 또는 집단이 약한 사람을 심리적 또는 신체적으로 반복해서 괴롭히는 경우
 - 직접적으로 때리거나 놀리는 것뿐만 아니라 대화나 놀이에 끼워주지 않는 소극적 형태도 포함
 - Bullying은 “① 반복성, ② 힘의 불균형, ③ 괴롭힐 의도”를 수반하는 것이 특징

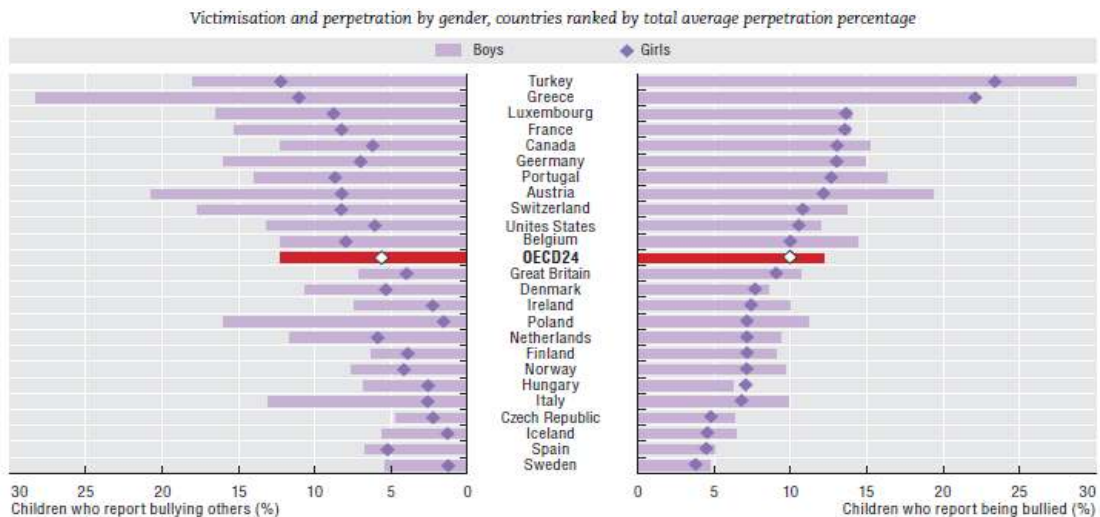
○ 학교 폭력 및 괴롭힘의 형태

- 직접적 물리적 공격 : 신체 공격
- 간접적 물리적 공격 : 소유물 또는 소유지에 대한 파괴 등
- 직접적 언어적 공격 : 구두, 편지, 문자, 이메일 등
- 간접적 언어적 공격 : 이상한 소문 퍼뜨리기
- 일상적 단체·활동에서 고립시키기(사회적 관계 이용) : 놀이·대화에 끼워주지 않기
- 제도를 이용한 공격(Institutional aggression), 조정(Manipulation) (사회적 관계 이용) : 도저히 불가능한 목표 설정

□ 현 황

- OECD국 평균, 학생 10명당 1명꼴로 최근 괴롭힘을 당한 적이 있고,
 - 남학생이 여학생에 비해 더 많이 학교폭력(괴롭힘)의 가해자나 피해자가 되는 것으로 나타남
 - 국가별로 살펴보면, 터키와 그리스가 괴롭힘 사례가 가장 많고, 스웨덴과 스페인이 가장 적음

※ 11세, 13세, 15세 학생 중 "최근 6개월간 괴롭힘을 당하거나 다른 사람을 괴롭힌 적이 있다"고 답한 비율 (OECD, Society at a Glance 2009)



- 남학생은 신체적 괴롭힘이 상대적으로 많고, 여학생은 사회적 관계를 이용한 괴롭힘이 많음
- 연령에 따라 폭력의 경향성이 증가하다가 14~15세 이후 감소하는 경향

※ 연령별 학교 폭력 발생 빈도 국가 비교 (OECD, Society at Glance 2009)

	Girls			Boys		
	11 years	13 years	15 years	11 years	13 years	15 years
Austria	5	11	11	11	26	26
Belgium	6	6	7	12	11	14
Canada	6	8	5	10	13	13
Czech Republic	2	3	2	3	6	5
Denmark	2	6	5	7	11	15
Finland	2	4	2	5	6	8
France	6	11	8	13	15	18
Germany	5	7	9	9	17	21
Greece	8	13	12	16	28	38
Hungary	2	4	2	3	7	10
Iceland	2	1	1	5	6	6
Ireland	2	3	2	6	7	9
Italy	7	6	5	13	12	14
Luxembourg	7	9	10	8	16	24
Netherlands	3	4	5	11	12	12
Norway	1	1	3	8	5	10
Poland	4	6	6	15	14	18
Portugal	8	9	8	14	15	13
Spain	4	6	6	5	8	7
Sweden	1	1	2	3	4	9
Switzerland	5	10	10	13	19	21
Turkey	16	13	7	21	19	13
Great Britain	2	5	6	4	8	10
United States	8	9	7	11	14	14
OECD24	5	6	6	9	12	14

Source: Inequalities in Young People's Health: HBSC International Report (Currie et al, 2008). OECD PISA (2008).

- 연령에 따라 신체적 공격 → 언어적 공격 → 사회적 관계를 이용한 공격 → 제도적 공격의 순으로 나타남
- 보통 소수 인종, 동성애, 신체적·정신적 지체, 병약, 비만, 또래에 비해 체격이 작거나 나이가 어린 경우 등 다른 학생들과 차이가 있는 경우 괴롭힘을 당하는 경우가 많으나, 국가(문화)에 따라서 차이
 - ※ 영국, 프랑스 학교 : 인종 차이에 의한 괴롭힘이 가장 많음
 - ※ 일본 : 신체적 괴롭힘 보다는 언어적 또는 사회적 관계를 이용한 괴롭힘이 많고, 여학생이 가해자가 되는 경우가 더 많음
 - ※ 한국 : 괴롭힘을 당하는 학생의 자살 경향성이 상대적으로 큼
- 호주 사례에 의하면, 평균 12세 이하 학생의 57.6%가 집단 괴롭힘과 관계(피해자 12%, 가해자 23.7%, 피해자인 동시에 가해자 21.5%)
 - 가해 학생은 학교에 불만이 있고, 피해학생은 외로움을 느낀 반면, 정신적·심리적으로 가장 불안정성을 보이는 집단은 피해자인 동시에 가해자 (Victim-perpetrator)가 된 그룹 (Foreto et al 1997)

3. 대책 : 학교폭력에 대한 종합적 접근

□ 성공적 학교폭력 대응 사례의 특징

- 무관용(Zero tolerance) 원칙, 퇴학이나 정학 등 조치가 일시적 안도감을 줄지 모르지만, 폭력의 재발 등 후속되는 문제를 야기할 가능성이 더 큼
- OECD국의 대응 방안은 학교 안전 문제의 다면성 및 예방적 장기적 계획의 필요성을 인식하고, 학교(교사, 학생, 직원), 학부모, 청소년 단체, 보건 및 사회복지 서비스, 주택, 고용, 경찰 등 다양한 기관과 연계한 장기적 종합적 전략이 많다는 특징이 있음
- 성공적 대응 방안의 공통점 (Shaw,2004)
 - 사후에 대응하는 것이 아니라 사전예방(Pro-active)
 - 관련자를 고립 또는 격리시키는 것이 아니라 사회적으로 지원하고 융합시킴
 - 전략과 방안을 세울 때 학교-지역사회간의 파트너십을 활용
 - 일반 학생에 적합한 프로그램과 취약(at-risk) 학생과 그 가족을 위한 프로그램을 따로 개발
 - 면밀한 관찰과 평가를 통하여 취약 학교를 정하고 이 학교를 중점적으로 지원
 - 학생들과 함께 학교폭력 대응 프로그램을 개발하고 실행
 - 중재나 갈등해결 프로그램을 활용하되 학교 문화의 특수성에 중점을 둠

□ 학교 폭력에 대한 종합적 접근법(Comprehensive approach, Whole School approach)

- 개념 및 구성 요소
 - 다양한 단기 및 장기 프로그램과 구체적 필요와 문제에 초점을 둔 대책 모두를 포괄하는 접근법
 - 포괄적 목표 설정 및 지역사회에 특수한 이슈와 문제에 초점을 둔 접근법
 - 포괄적인 데이터 수집 및 분석, 실행 및 평가 계획을 담고 있는 종합적 전략적 계획
 - 학교 직원, 학생, 학부모, 지역사회 단체 및 조직, 민간을 모두 포함한 학교사회의 주요 구성원을 확인하고 이들을 움직이는 방안

○ 종합적(Comprehensive) 접근법과 단편적(Non-comprehensive) 접근법의 특징 (Shaw, 2004)

구분	종합적 접근법	단편적(비종합적) 접근법
전반적 특징	<ul style="list-style-type: none"> - 학교와 지역 사회간 광범위한 파트너십 형성 - 전략적 계획 - 포괄적이고 명확한 정책과 가이드라인 설정하나 접근방식은 유연 - 단기적, 장기적 목표 모두 설정 	<ul style="list-style-type: none"> - 제한적, 학교안에서만 파트너십을 형성하거나 1개 또는 2개 외부 기관과 연계 - 파트너십이나 타기관과의 공조 없이 프로그램을 하향식으로 전달
목표	<ul style="list-style-type: none"> - 괴롭힘, 폭력, 무단결석, 중도탈락, 약물중독 예방, 갈등해결방안 개발, 서로 존중하는 분위기와 태도 형성, 전반적 건강 및 학교 문화 개선 등 구체적 종합적 목표 설정 	<ul style="list-style-type: none"> - 폭력 예방, 약물중독 예방, 무단결석 예방 등 1개 또는 2개 목표 설정
파트너십	<ul style="list-style-type: none"> - 교원, 행정직원, 학생, 학부모, 학교운영위원회, 지역주민, 기업체, 지역단체(경찰, 청소년, 가족, 건강, 사회복지관련)간 파트너십 형성 	<ul style="list-style-type: none"> - 학교 관계자로만 구성, 학부모나 지역 사회 참여 배제하거나 외부기관과 제한적 연계
과정	<ul style="list-style-type: none"> - 문제의 내용 평가 - 행동계획 개발 - 실행계획 - 상시적 모니터링 및 평가 방안 수립 - 방안 조정 및 수정 	<ul style="list-style-type: none"> - 발견된 문제에 대한 프로그램 적용, 데이터 수집, 모니터링 및 평가를 실시하나, 광범위하고 장기적인 관점에서 실시하지 않음
타겟 지역	<ul style="list-style-type: none"> - 학교 안과 밖, 학교 인근 지역 일대 모두 - 학교 일과 시간 및 방과 후 모두 	<ul style="list-style-type: none"> - 학교부지 안에서만 또는 학교와 인접한 지역만 해당 - 학교 일과시간만 해당
타겟 프로그램	<p>학교내 지원센터 등을 통해,</p> <ul style="list-style-type: none"> - 갈등해결 절차 및 커리큘럼 - 피해자 지원 서비스 - 학부모 지원 프로그램 - 교사 지원 및 훈련 - 안전 계획 및 상황적 지원 - 이웃사회와 연계 	<ul style="list-style-type: none"> - 특정 학생 또는 일반 커리큘럼에 한정하여 신변 안전, 보안시스템, 상황적 반응에 초점
이론적 배경	<ul style="list-style-type: none"> - 학교와 학교 풍토, 학생, 가족을 더 넓은 지역의 사회적경제적 양상의 일부로 보고, 문제의 원인을 파악-구조주의 모델 등 	<ul style="list-style-type: none"> - 사회적 학습 모델 등을 활용하여 개인적 행동에 주로 초점을 둠

4. OECD국가별 학교폭력 대응 사례

① 스웨덴

- 1993년, 학교 폭력은 모두 경찰에 신고하도록 제도를 변경 (과거에는 중대한 사건만 경찰에 신고, 경미한 사건은 학교에서 내부적으로 처리)한 후 학교폭력 신고건수가 300% 증가

② 호주

- 중앙과 지방정부간 협력하에 국가범죄예방 프로그램의 일환으로 학교 및 교직원, 지역사회의 역량을 제고하기 위한 8~10년의 장기적 프로젝트 실시

③ 캐나다

- 1998년부터 연방정부의 국가범죄예방전략(National Crime Prevention Strategy, NCPS) 차원에서 "the Whole-school" bullying 대책에 대한 대대적 연구조사를 실시하여 우수 프로그램을 발굴·전파
- "Together We Light the Way" : 초등학교 모델, 안전하고 보살피는 지역사회 분위기를 조성하고, 공동체 의식을 통해 학교와 지역을 연계하는 프로그램으로, 동 프로그램을 통해 집단 괴롭힘을 상당 수준 낮추고, 교육적 성과를 높임

④ 덴마크

- 학교, 경찰, 사회복지사로 구성된 "범죄 예방위원회"가 거의 모든 지역에 존재
- 학교 프로그램은 사회교육과 갈등 해결(Conflict resolution)에 초점을 두고 있으며, 이를 위한 교사 교육에 중점

⑤ 유럽위원회

- 유럽위원회는 "CONNECT 프로젝트"를 적극 지원. 유럽 17개국의 학교 폭력에 대한 연구, 실습, 연계망 조성에 중점
- 최근 유럽의회는 회원국에게 학교폭력 예방을 위하여 지역사회와 학교간 파트너십을 형성할 것을 권고

6 프랑스

- 1997년, 학교 폭력에 대응하기 위하여 국가적 대책을 수립하고, 학교의 건강과 안전, 지역사회와 관련한 정보를 수집하기 위한 학교 Observatory를 설치
 - 동 대책의 일환으로, 7천명의 청소년(주로 실업률이 높은 지역)을 대상으로 사회복지사(Social mediator)·학교 보조원 등 업무를 할 수 있도록 훈련
 - 취약지역 학교에 의료지원 및 사회복지 인력이 확충되었고, 학교폭력에 가장 취약한 26개 지역을 선정하여 혁신적인 개입전략을 실행. 학교 내에서 피해자 지원, 시민교육, 학교폭력 예방 교육 실시

7 네덜란드

- 괴롭힘, 개별 사례에 대응, 안전성 제고, 사회적 능력제고 훈련 및 학교역량 제고에 초점. 40개 중등학교를 대상으로 하여 5개년 계획의 Amsterdam School Safety Project 실시
 - 동 프로젝트는 학교 안전 대책, 학교 시설 개선, 학교 안전에 대한 종합적 예방적 접근을 위한 교육과정 및 사회적 지원을 활용

8 영국

- 정학, 무단결석, 범죄를 줄이고, 조기교육에 대한 투자 확대 및 지원 프로그램을 확충하는데 중점. 예산은 심각한 문제가 발생하거나, 취약 집단 또는 지역에 있는 학교에 집중적으로 지원
- 1998년, 내무부(Home Office)는 “중등학교 범죄 줄이기 (Crime Reduction in Secondary School, CRISS)” 프로젝트에 12백만 파운드를 투자. 2년간 103개 취약학교에서 괴롭힘, 무단결석, 범죄를 줄이는 것을 목표로 시행
- 2002년, 청소년위원회·교육부·경찰청이 합동으로 “안전한 학교 파트너십(Safer School Partnership)” 프로젝트 실시
 - 범죄발생률이 높은 지역에 위치한 학교에 경찰관이 배치되고, 청소년 범죄예방을 위한 다양한 기관으로 구성된 155개의 청소년 범죄예방팀이 설립됨. 이 팀들은 모두 폭력예방 프로그램 개발을 위하여 보건, 교육관계자, 고용 및 범죄예방, 학교 등 기관과 함께 작업

- 초등학생과 교육훈련 및 일자리가 필요한 학교 중도 탈락생들을 위한 멘토링 프로그램이 개설되었고, 11-17세 학생을 대상으로 학교에서의 퇴학을 방지하기 위한 가정과 학교 연계 지원 프로젝트를 실시함(학교내 전문 인력이 학생과 부모를 지원)
- 가족세미나와 중재프로그램을 통해 취약가족 및 학생이 사회와 격리되는 것을 방지하는 일련의 파일럿 프로젝트를 실시하였고, 괴롭힘 방지(Anti-bullying)프로그램과 안내책자를 발간·배포함

9) 미국

- 연방정부는 민간의 주요 학교 폭력방지 프로그램을 선별하여 지원하고, 주단위에서도 자체적인 프로그램을 개발 시행
- 워싱턴 소재의 Hamilton Fish Institute는 학교차원의 예방 전략을 개발하고 평가하며, 학교안전에 대한 종합방안 개발에 관한 상세한 가이드라인을 제시
- “안전한 학교, 건강한 학생(Safe Schools, Healthy Students)”, “괴롭힘은 이제 그만 (Stop Bullying Now)” 등 단체는 폭력예방프로그램을 개발하기 위하여 공공의료기관, 경찰, 학교, 학생, 학부모 등과 공동 작업하는 지역교육청을 지원
- 미 교육부의 “안전하고 약물 없는 학교 (Safe and Drug-Free Schools)”부서는 학교폭력 방지 모범사례집을 출간(2002년)하였고, 지역단위의 정책서비스 (Community Oriented Policing Services)기관에서도 일련의 학교단위 프로그램을 개발
- 코네티컷 주, East Hartford School에서는 학생지원센터(Student Assistance Center)를 설립하고, 외부의 전문기관의 도움을 받아 갈등해결과 또래중재(Peer mediation) 방식을 연계한 프로그램을 실시함으로써 퇴학, 정학, 중도탈락 등 문제를 상당부분 줄임
- 콜로라도 주정부와 콜로라도 대학의 “폭력예방 및 연구센터”가 공동 운영하는 “안전한 지역사회, 안전한 학교(Safe Communities, Safe Schools)” 프로젝트는 지역의 학교와 지역사회에 폭력예방을 위한 기술적 지원을 하고 있음

5. 정책적 시사점

- 학교폭력은 성인사회의 문화를 그대로 반영하고, 특히 학교가 위치한 주변 환경 및 지역사회의 영향을 크게 받기 때문에 학교만의 노력이나 교육관계자들만의 노력으로는 해결할 수 없음
- OECD 국가들도 이러한 학교 폭력의 특징을 감안하여, 학교(교사·학생·직원), 학부모, 청소년 단체, 보건 및 사회복지 서비스, 주택, 고용, 경찰 등 다양한 기관과 연계한 장기적 종합적 전략을 많이 활용하고 있음
- 소규모 학급편성, 폭력예방을 위한 학교내외 구성원 교육과 같은 일반적 예방 프로그램과 더불어 사회경제적으로 취약한 지역의 학교에 대한 종합대책을 실시할 필요가 있음
- 아울러, 학생 자신이 또래를 돕는 상담자 역할을 하거나, 민간단체를 활용한 학교폭력 예방활동과 피해자 지원활동이 활성화하도록 유도하는 것, 마스크를 통한 폭력예방 캠페인 실시 등을 통한 전반적 사회분위기 전환이 필요할 것으로 보임

〈 참고 자료 〉

- Department of Education, Australia, 2007, "Australia's Approach to School Bullying and Violence: the National Safe Schools Framework"
- Foreto, L.W., Mclellan, L., Rissel, M., Baumann, A., 1997, "Bullying Behaviour and Psychological Health among School Students: Cross Sectional Survey", British Medical Journal, 319
- Moore, K., Jones. N. & Broadbent. E., 2008, "School Violence in OECD countries", International Development Institute
- OECD, 2009, "Society at a Glance 2009"
- OECD, 2001, "Bullying at school: tackling the problem", OECD Observer, www.oecdobserver.org
- O'Moore, M., 2006 "A Guiding Framework for Policy Approaches to School Bullying & Violence", Trinity College Dublin, www.oecd.org/dataoecd/28/0/33866844.pdf
- Price, D., 2008, "Office of Safe and Drug-Free Schools, U.S. Department of Education", International Policy and Research Conference on School Violence and Bullying
- Smith, P., 2006, "Definition, Types and Prevalence of School Bullying and Violence", Coldsmiths College, University of London, United Kingdom, www.oecd.org/dataoecd/27/47/33866548.ppt
- Smith, P., 2004, "Violence in Schools: A European Perspective", Coldsmiths College, University of London, United Kingdom, www.oecd.org/dataoecd/37/22/34739292.pdf
- Shaw, M., 2004, "Comprehensive Approaches to School Safety and Security: An International View", International Center for Prevention of Crime, Canada

〈 주OECD한국대표부 장미란 일등서기관 (원소속: 교육과학기술부) 〉