

학교전담경찰관의 역할과 학교 내 상주활동 연구

치안정책연구소
POLICE SCIENCE INSTITUTE



학교전담경찰관의 역할과 학교 내 상주활동 연구

치안정책연구소 생활안전대책연구실
연구관 유 지 응

목 차

제1장 서론	1
제1절 문제의식	1
제2절 연구내용과 의의	2
제3절 선행연구 검토	3
제2장 외국 학교경찰관의 역할과 임무, 상주 활동형태	5
제1절 미국 학교경찰관(SRO)의 역할과 임무, 활동형태	5
1. SRO의 역할과 임무	5
2. SRO 활동 형태	10
제2절 영국 학교경찰관(SSPO)의 역할과 임무, 활동형태	12
1. SSPO의 역할과 임무	12
2. SSPO 배치방식과 활동형태	18
제3절 미국과 영국 학교경찰관 제도의 성격과 시사점	20
제3장 국내 학교전담경찰관의 역할과 임무	22
제1절 학교전담경찰관 제도 도입기의 임무설정	22
제2절 학교전담경찰관의 역할과 임무	26
제3절 서울지역 학교전담경찰관의 역할과 임무	34
제4절 국내 학교전담경찰관의 역할 분석	36
제4장 학교전담경찰관의 학교 상주활동	41

제1절 학교 상주 논의	41
제2절 서울지역 학교전담경찰관 활동공간: 열린경찰상담실	43
제3절 서울지역 열린경찰상담실 운영 현황	44
제4절 학교전담경찰관 상주에 대한 학교 반응	46
제5장 학교전담경찰관 전용 활동공간 운영 효과	50
제1절 조사방법과 대상	50
1. 조사방법	50
2. 조사대상자 인구통계학적 분포	51
제2절 조사결과	54
제3절 조사결과 요약	61
제6장 제언	63
1. 지속적 인력 증원 필요	63
2. 학생보호인력과의 협력체계 구축	64
3. 상담활동의 한계 설정	65
4. 기관간 연계체계 구축 필요	66
5. 임무 확대에 따른 부담과 역할 갈등 해소	67
6. 열린경찰상담실 확대 운영 필요	69
제7장 결론	71

<표 차례>

<표 1> 학교급별 열린경찰상담실 설치 현황	45
<표 2> 학교급별 설치율 증감 비교	46
<표 3> 조사대상자 성별 분포	51
<표 4> 조사대상자 연령대 분포	52
<표 5> 조사대상자 학교급별 분포	53
<표 6> 조사대상자 직책 분포	53
<표 7> 학교폭력 예방효과	54
<표 8> 연령대별 학교폭력 예방효과 인식	55
<표 9> 학교와 경찰 협력관계에 미친 긍정적 영향	55
<표 10> 학교와 경찰 협력관계에 미친 긍정적 영향(학교급별)	56
<표 11> 학교전담경찰관 지원 수월성 정도 인식	56
<표 12> 경찰과 학생 접촉 빈도 변화	57
<표 13> 경찰과 학생 접촉의 질 변화	58
<표 14> 전용 활동공간 상주시간 확대	58
<표 15> 전용 활동공간 상주시간 확대(학교급별)	59
<표 16> 전용 활동공간 상주시 학교전담경찰관 복장	59
<표 17> 전용공간 상주시 학교 주변지역 순찰활동	60
<표 18> 열린경찰상담실 지속 필요성	60

제1장 서론

제1절 문제의식

학교 안에서 일어나는 폭력의 문제가 청소년의 시기에 일어날 수 있는 사소한 일탈의 수준을 넘어서고, 학교에서 교사가 통제할 수 있는 수준을 넘어서는 지경에 이르면서 학교의 안전을 확보하기 위한 경찰의 역할이 요구되어 왔다. 학교의 안전을 확보하기 위한 경찰의 대책으로서 각 나라에서 학교경찰관 제도가 주목을 받고 있다. 학교의 안전을 확보하는데 효과성을 인정받고 있기 때문이다.

각 나라의 학교경찰관 제도는 대체로 비슷한 형태로 운영되고 있다. 학교경찰관에게 주어진 역할과 활동방식은 크게 다르지 않다. 그러면서도 각 나라의 학교경찰관제도는 그 나라의 학교 안전 문제의 상황을 반영한 그 나라만의 특수성을 갖기 마련이다. 우리나라의 학교경찰관제도 또한 시행 3년에 불과하지만, 각 나라 학교경찰관 제도가 갖는 일반성과 우리나라 학교폭력 문제의 특수성을 반영한 학교경찰관제도로 자리잡아가고 있다.

제도 도입 초기 단계에 있는 우리나라로서는 외국의 일반적인 학교경찰관 제도 운영방식, 특별히 학교경찰관의 임무와 역할, 활동방식에 대한 이해와 국내 학교경찰활동의 특수성에 대한 고려에 기초하여 우리나라 실정에 맞는 학교경찰관 프로그램 운영 방향을 설정하는 것이 중요하다.

국내 학교전담경찰관 제도 운영방향에 관한 논의는 시작단계에 있다고

할 수 있다. 제도 도입 초기에는 외국의 학교경찰관 제도 운영 사례를 벤치마킹하는 것이 필요하지만, 제도 도입 단계를 지나 안정적 정착단계에 들어서기 위해서는 우리나라 실정에 맞는 학교경찰관 제도 운영을 위한 논의가 필요하다. 구체적으로 국내 현실에 맞는 학교전담경찰관의 임무와 역할의 설정, 활동모델 논의가 이뤄져야 한다. 이러한 논의는 무엇보다 학교경찰 활동의 수요자이자 협력주체인 학교의 요구를 반영하는 것이어야 할 것이다. 우리나라 현실에 맞는 학교경찰관 제도를 찾는 것은 곧 우리나라 학교 현실에 부합하는 학교경찰활동이 무엇인지를 모색하는 과정이다.

이 연구는 우리나라 실정에 맞는 학교경찰관 제도 운영을 목표로 외국 학교경찰관의 일반적인 역할과 임무에 비추어 국내 학교전담경찰관의 임무와 역할을 분석하고, 학교전담경찰관의 학교 내 상주활동에 대한 학교 교사들의 인식조사를 기초로 학교 내 상주활동 방향을 논의한다.

제2절 연구내용과 의의

이 연구의 주요 연구주제는 다음과 같다.

첫째, 미국과 영국의 학교경찰관은 어떠한 임무와 역할을 부여받고 있으며, 학교 내 상주 활동형태는 어떻게 이뤄지고 있는가?

둘째, 국내 학교전담경찰관에게 부여된 임무와 역할, 그 특성은 무엇인가? 학교전담경찰관의 역할과 임무에 어떠한 개선이 필요한가?

셋째, 국내 학교전담경찰관의 학교 내 전용 활동공간(상주공간)으로서 서울지역 '열린경찰상담실'은 운영에 대한 교사들의 반응은 어떠한가? 열린경찰상담실이 학교 내 상주 활동공간으로서 활용될 수 있는가?

이 연구는 국내 학교경찰관 제도 도입이 얼마 되지 않은 시기로 우리

나라 실정에 맞는 학교경찰관의 역할과 임무, 학교 내 상주 방식 및 활동방향에 관한 논의가 아직 충분히 이뤄지고 있지 못한 상황에서 국내 학교 현실에 맞는 학교경찰관 제도 운영을 모색하기 위한 탐색적 논의로서 의의를 갖는다고 할 수 있다.

제3절 선행연구 검토

국내에서 학교경찰관 제도에 관한 연구는 이제 시작단계에 있다고 할 수 있다. 학교경찰관 제도가 본격적으로 시작된 지 얼마 되지 않은 시점 이어서 그 논의들은 외국의 학교경찰관 제도를 소개하는 연구들이 주류를 이루고 있다. 최근 최종술(2012)과 유지웅(2013a, 2013b)의 연구는 미국과 영국의 학교경찰관 제도를 소개하고 있는데¹⁾, 최종술(2012)의 연구에서는 미국의 뉴욕과 로스엔젤레스 학교경찰관 제도를 소개하고 한국적 학교경찰관 제도 운영방안을 모색하고 있고, 유지웅(2013a)의 연구에서는 최근 미국 학교경찰관(SRO) 프로그램의 효과성 등에 관한 최근의 연구성과를 반영하여 미국의 학교경찰관 프로그램을 소개하고 국내 학교경찰관 제도 운영의 방향을 모색하고 있다. 또다른 유지웅(2013b)의 연구는 미국의 학교경찰관(SRO) 프로그램과 영국의 학교경찰관 프로그램(SSP)을 비교하고 프로그램 운영 효과를 논의하고 있다.

국내 학교전담경찰관 제도에 관한 연구로서는 안혁근 외(2013)와 유지웅(2014)의 연구가 있다.²⁾ 안혁근 외(2013)의 연구는 한국행정연구원에서

1) 최종술, “미국의 학교-경찰 연계제도 및 한국의 학교폭력 해결책에 주는 시사점”, 세계교육정책 인포메이션, 제5호, 2012; 유지웅, “미국의 학교경찰관 프로그램과 국내 학교전담경찰관 제도 운영 방향”, 4대 사회악연구자료집 2, 치안정책연구소, 2013; 유지웅, “미국과 영국의 학교경찰관 제도 비교 연구”, 치안정책연구소 보고서, 2013.

2) 안혁근 외, 학교전담경찰관 운영모델 개발, 한국행정연구원, 2013; 유지웅, “경찰과 학교, 지역 전문상담기관의 학교폭력 대응 연계활동 개선 연구- 학교전담경찰관 대상 설문조사 분석을 중심으로”, 4대 사회악연구논문집, 치안정책연구소, 2014.

주관한 협동연구로서, 미국, 영국, 일본, 독일 등 선진국의 학교경찰관 제도 운영 현황 논의와 더불어 국내 학교전담경찰관 제도 운영 현황과 성과 및 문제점을 분석하고 학교전담경찰관 제도 전반에 관한 개선방안을 제안하고 있다. 유지웅(2014)의 연구는 국내 학교전담경찰관 대상 설문조사 연구로서, 학교전담경찰관이 맡고 있는 주요 역할을 중심으로 활동실태를 분석하고 역할 수행을 원활하게 하기 위한 제도 개선 방안을 논의하고 있다.

국내 학교전담경찰관 제도 개선방안을 논의하는 선행연구들에서 국내 학교전담경찰관의 역할과 임무에 관한 전반적인 논의들이 이뤄진 바 있지만, 이 주제에 주목한 연구는 아직 이뤄지지 않았다. 학교경찰관의 학교 내 상주활동에 관한 주제도 마찬가지이다. 특별히 학교전담경찰관의 상주활동과 관련해서는 이제 논의가 시작되는 단계라고 할 수 있다. 상주활동 논의와 관련하여 이 연구에서는 서울지역에 설치 운영중인 학교전담경찰관 전용(상주) 활동공간으로서 ‘열린경찰상담실’ 운영에 관한 설문조사 결과를 담고 있다. 이 논의는 국내 학교 실정에 맞는 학교전담경찰관의 상주활동방식을 모색하는 탐색적 연구로서 그 연구의의를 갖는다고 할 수 있다.

제2장 외국 학교경찰관의 역할과 임무, 상주 활동형태

미국과 영국 등을 비롯한 유럽의 여러 국가들에서는 이미 오래 전부터 경찰을 학교 안에 배치하거나 상주시켜 학교폭력을 비롯한 각종 범죄행위를 예방하고 범집행 활동을 벌이는 프로그램을 운영해 오고 있다. 학교폭력의 발생 양상은 국가마다 다소 차이가 있지만, 학교경찰관을 통해 학교의 안전을 확보하고자 하는 학교 경찰관 제도의 도입배경과 취지는 크게 다르지 않다. 우리나라보다 먼저 학교폭력의 문제를 직면했던 국가들의 학교경찰관 프로그램은 우리나라 학교경찰관 제도 운영에 여러가지 시사점을 주고 있다. 이 장에서는 외국의 학교경찰관에게 부여한 역할과 경찰관의 학교 내 상주방식에 관한 논의를 통해 우리나라 학교경찰관 제도의 운영방향을 모색한다.

제1절 미국 학교경찰관(SRO)의 역할과 임무, 활동형태

1. SRO의 역할과 임무

미국에서는 이미 70여 년 전부터 다양한 학교경찰관 프로그램을 시행해 온 것으로 알려지고 있는데, 현재 미국에서 일반화된 학교경찰관 프로그램은 SRO(School Resource Officers) 프로그램이다. 이 프로그램

은 지난 1990년대 중반부터 그 모습을 나타내기 시작하다가 1990년대 후반 이후 크게 확산되어 오늘날 미국의 대표적인 학교경찰관 프로그램으로서 자리를 잡고 있다. 1999년에 이뤄진 한 조사에서는 공립 중고등학교 절반 이상이 학교에 학교경찰관(SRO)이나 학교안전요원(security guards)을 배치하고 있었던 것으로 보고된 바 있고, 2005년 조사에서는 그 비율이 68%로 늘어났다.³⁾ 2011년에 이뤄진 조사에서는 미국 공립 중고등학교 학생(12-18세)의 70%가 자신들의 학교에서 경찰관이나 보안관이 활동하고 있다고 응답하고 있다.⁴⁾ 최근에는 샌디 훅(Sandy Hook) 초등학교 총기사고와 같은 학교안전 관련 사건이 반복되면서 학교에 경찰관을 배치하는 데 대한 논란이 재연되고 있다. 미국 정부는 학교경찰관(SRO)의 수를 늘리도록 법률을 개정하였다.⁵⁾

미국에서 학교경찰관이 맡는 역할은 지역과 학교에 따라서 차이를 나타내고 있지만 일반적으로 세 가지 역할을 맡고 있다고 할 수 있다. 그것은 법집행자, 카운슬러 혹은 멘토, 교사의 역할이다.⁶⁾ 미국 학교경찰관 SRO의 연합회 조직인 NASRO는 학교경찰관(SRO)의 이 세 가지 역할을 통합한 트라이어드 모델(triad model)을 발전시켜 오고 있다.

미국의 학교경찰관(SRO)이 수행하는 법집행 활동에는 대표적으로 학교 주변 순찰활동, 학교 내에서 일어나는 법률위반 사건에 대한 조사와 피의자 체포, 그리고 학내 질서유지 활동 등이 있다. 그밖에도 법집행

3) Dinkes, Rachel, Emily Forrest Cataldi, and Wendy Link-Kelly, *Indicators of school crime and safety*, Washington, DC: National Center for Education Statistics, Institute of Education Sciences, U.S. Department of Education, Bureau of Justice Statistics, Office of Justice Programs, and U.S. Department of Justice, 2007, 61쪽.

4) Roberts, S., Kemp, J., Truman, J., & Snyder, T. D., *Indicators of school crime and safety*, 2013, Bureau of Justice Statistics, Retrieved from <http://www.bjs.gov/index.cfm?ty=pbdetail&iid=4677>

5) Armario, C.(2013, August 24), Armed security at schools increases after Newtown, *Huffington Post*, Retrieved from <http://www.huffingtonpost.com>.

6) Kupchik and Bracy, To Protect, Serve, and Mentor?: Police Officers in Public Schools, Monahan Torin, Torres R.D.(Edited), *Schools under Surveillance: Cultures of Control in Public Education*, Rutgers University Press, 2010, 23쪽.

및 학교 내 안전 확보와 관련하여 학교 안팎의 갭 조직 문제나 마약 등 약물 남용의 문제 해결, 학교경찰활동 중 인지한 범죄정보를 지역경찰 수사팀에 제공, 학교 구내 무단침입자 통제, 무단결석 학생 관리, 교내 금속 탐지기 등 안전기구 관리, 학생과 교직원들에게 법집행 사안에 대한 정보제공, 사건사고 대응체계 개발, 긴급 대응계획 개발 및 조정, 긴급 상황 해결 프로토콜 개발 등 학교경찰관(SRO)들이 학교 안전 확보와 관련하여 수행하는 활동은 실로 다양하다. 후술하겠지만, 학교경찰관의 법집행 활동 혹은 학교안전 확보와 관련하여 수행하는 활동의 범위들이 날로 확대되는 추세이다. 이렇듯 학교경찰관 임무 범위의 확대 추세는 학교경찰관에게 과중한 업무 부담으로 작용할 가능성도 있다.

한편, Kupchik와 Bracy(2010)의 참여관찰 연구에 의하면, 미국 학교 경찰관은 그들의 대부분의 시간을 학교내 순찰활동, 행정적인 경찰업무 수행, 비교적 사소한 교내 사건 조사, 학생 멘토링과 일탈 예방 교육에 할애하고 있는 것으로 조사되었다.⁷⁾ 이 조사에 의하면 조사 대상 학교 경찰관(SRO)들은 모두 교내 순찰활동을 하고 있었는데, 구체적으로 교내 복도 통로를 돌아다니거나, 점심시간에 식당을 감시하거나, 수업을 마치고 스쿨버스에 탑승하는 학생들을 감독하는 것 등의 활동을 하고 있었다. 이러한 순찰활동은 두 가지 기능을 하는데, 그 하나는 학생들에게 학교담당경찰관의 존재(즉, 교내에 공권력이 존재한다는 것)를 알려주는 것이고, 학생들을 감독해야 하는 입장에 있는 학교관리책임자를 돕는 것이다. 이 조사에서 조사대상 학교경찰관(SRO)들은 순찰활동 외에도 절도가 의심되는 사건이나, 학생들의 폭력사건, 마약이나 알콜 소지 등과 같은 비교적 작은 사건을 처리하는 데 일정한 시간을 할애하고 있었다.

학교경찰관(SRO)의 법집행 활동은 경찰관의 전통적인 기능으로서 미국 학교경찰관 활동의 주요 부분을 차지하는 것으로 알려지고 있다.

7) Kupchik and Bracy, 2010, 24쪽.

May, Corder, Fessel(2004)의 연구에서는 학교경찰관(SRO)들이 학교 내에서 어떠한 활동을 하고 있는지를 심도 있게 조사를 하였는데, 이 연구에 의하면, 학교경찰관(SRO)들은 자신들에게 부여된 역할이 세 가지 기능, 즉 법집행 활동, 법과 관련된 교육활동, 법과 관련된 상담활동을 수행하도록 디자인되었다는 것을 인지하고 있지만, 실제로 그들에게 주어진 시간의 대부분은 법집행 활동을 하는 데 사용하고 있다고 보고하고 있다.

미국의 학교경찰관(SRO)들이 수행하는 역할로서 법집행 활동에 이어 큰 비중을 차지하는 것은 카운슬러의 역할이다. 카운슬러의 역할은 교육자 역할과 마찬가지로 경찰관의 전통적 기능과는 어느 정도 거리가 있다고 할 수 있는데, 학교경찰 활동에서는 주요 부분을 이룬다. 이러한 점에서 학교경찰관의 역할은 전통적 경찰관의 역할과는 구별되는 특수성이 있다.

학교경찰관(SRO)들이 맡고 있는 카운슬러의 역할은 학교 내에서 학생들은 물론이고 교사와 학교 행정책임자들을 대상으로 해서도 이뤄진다. 그 상담내용은 주로 법률과 관련된 것이다.⁸⁾

Kupchik와 Bracy(2010)의 참여 관찰 연구에 의하면, 학교경찰관(SRO)들은 학교행정책임자들에게 학교 내의 법률적 문제에 대한 조언을 해주는 카운슬러 활동을 수행하고 있었고 학교행정책임자들로부터도 긍정적인 반응을 얻고 있는 것으로 조사되었다. 한편, 학교경찰관(SRO)들은 교내에서 학생들에게 다양한 방식으로 멘토링을 하고 있었는데, 멘토링에 적극적인 학교경찰관도 있지만, 더러는 이러한 멘토링 활동에 어려움을 겪는 경우도 있는 것으로 조사되었다. 학교 행정책임자들은 학교경찰관이 수행하는 멘토링 활동에 대해서는 달가워하지 않은 반응을 보이

8) May, Corder, & Fessel, School resource officers as community police officers: Fact or fiction? Law Enforcement Executive Forum, 4(6), 2004, 173-188.

고 있다고 보고하고 있다.

미국의 학교경찰관에게 부여된 세번째 주요 역할은 교육가의 역할이다. 학교경찰관은 학교 내의 학생, 교사, 직원, 학교 행정책임자를 대상으로 학교 환경개선과 폭력 예방에 관한 교육활동을 수행한다. 학교경찰관이 수행하는 교육활동의 주제는 대개 경찰활동과 관련된 것인데, 범죄 수사를 비롯하여 알콜과 마약 탐지, 일반적 범죄예방, 집단간의 갈등해소, 회복적 사법, 학생들과 관련된 범죄 등이 주요 커리큘럼에 포함된다.

미국의 학교경찰관에게 부여된 세가지 주요 역할, 즉 법집행자, 카운슬러, 교육자의 역할이 학교경찰활동에서 차지하는 비중은 법집행자, 카운슬러, 교육자 역할 순으로 조사되고 있다. Finn and McDevitt(2005)의 연구에 따르면, 조사대상 학교경찰관의 75% 가량은 법집행 활동을 벌이고 있었고, 50%는 학생과 직원 및 가족들에 대한 상담 조언활동, 그리고 절반 이하의 조사대상자들이 학급에서 가르치는 활동을 하고 있었다. Coon and Travis(2012)의 연구에서도 유사한 결과를 보고하고 있다. 조사대상자의 90% 가량이 법집행 활동을 수행하고 있었고, 70% 가량은 학생들에 대한 상담활동을 하고 있으며, 50% 가량은 학급에 들어가서 마약과 범죄 예방에 관한 교육활동을 벌이고 있었다. 켄터키 주 사례를 연구한 Morrison(2014)의 연구에서는 학교경찰관이 자신의 역할 별로 할애하는 시간 비율을 조사하였는데, 자신에게 주어진 시간의 59%는 법집행 활동, 28%는 법률과 관련한 상담활동, 16%는 법률과 관련한 교육활동에 할애하고 있는 것으로 조사되었다.⁹⁾

미국 학교경찰관(SRO) 연합회인 NASRO에서는 미국 학교경찰관의 역할을 전술한 바대로 크게 세 가지로 정리하고 있지만, Girouard(2001)는 법집행자, 카운슬러, 교사의 역할 외에 경찰기관과 학교, 가정, 지역사회

9) Morrison, School Resource Officers in Kentucky who are they and what do they do? Kentucky Center for School Safety, 2014, 16쪽.

를 연계하는 연락관(연계자)의 역할을 추가한다.¹⁰⁾ 사실 SRO라는 미국 학교경찰관의 명칭은 연계자로서의 역할을 강조한 것이다. 학교경찰관에게 부여된 연계자의 역할은 지역사회 경찰활동의 일환이라고 할 수 있다. 학교경찰관은 위법행위는 아니라 하더라도 학교폭력이나 범죄로 이어질 수 있는 사안을 해결하는 데 일정한 역할을 수행하는데, 이러한 활동은 때로 학생들을 학교 내의 상담전문가나 사회복지사, 지역사회의 유관기관과 연결시키는 연계자의 역할을 요구한다.

한편, Morrison 등(2014)의 설문조사 결과는 미국의 학교경찰관(SRO)들이 자신들에게 부여된 세 가지 주요 역할 외에도 다른 부수적인 역할을 수행하고 있는 것을 보여주고 있다. 즉, 학생을 수송한다거나, 교실 안에서의 질서 유지를 위해서 교사를 지원하는 것 등이다.¹¹⁾ 학교경찰관의 역할은 다양하다는 것을 말해준다. 이와 관련하여 Rhodes(2014)는 학교경찰관(SRO) 프로그램의 목표와 가이드라인이 크게 바뀌고 있다고 지적한다. 학교경찰관은 지역사회에서 경찰관에게 부여한 기능보다 더 넓은 범위의 역할을 수행하기를 요구받고 있다는 것이다.

학교경찰관에게 부여된 역할과 임무는 일반 경찰관에게 부여된 역할과 임무들과는 구별되는 특수성이 있다. 학교경찰관의 임무가 다른 법집행기관의 임무와 구별된다는 점에서는 의문의 여지가 없다.

2. SRO 활동 형태

미국 학교경찰관의 활동방식은 지역에 따라 다르다. 높은 범죄율을 나타내는 지역에서는 학교경찰 활동도 더욱 강화된 형태를 띠기 마련이다.

10) Girouard, C., *School resource officer training program(FS 200105)*, Washington, DC: U.S. Department of Justice, Office of Justice programs, Office of Juvenile Justice and Delinquency prevention, 2001, p.1.

11) Morrison, 2014, 17쪽.

대표적으로 뉴욕시는 상대적으로 강화된 학교경찰활동이 이뤄지고 있는 지역에 속한다.

학교경찰관이 담당하는 학교수도 그 지역의 학교경찰 치안수요를 반영하여 각각 다르다. 어떤 지역에서는 한 명 혹은 여러 명의 학교경찰관(SRO)이 한 학교를 맡고 있기도 하고, 어떤 지역에서는 한 명의 학교경찰관이 둘 이상의 학교를 맡고 있기도 하다.

최근 미국 켄터키 주에서 활동하는 학교경찰관(SRO)을 대상으로 이뤄진 설문조사에 의하면,¹²⁾ 학기 중 일주일에 학교경찰관으로 활동하고 있는 시간이 40시간인 경우(즉, full-time 근무자)가 74.7%, 40시간 이상인 경우가 17.9%, 21~39시간인 경우가 7.3%, 20시간 미만인 경우가 3.2%로 조사되었다.¹³⁾ 즉, 대다수의 학교경찰관은 전일근무자인 셈이다. 또한 학교경찰관이 단 한 학교만을 맡고 있는 경우가 18.6%였고, 우선적으로 한 학교에 배치되어 활동하지만 다른 학교의 상황에도 대기하는 경우가 41.8%, 두 개의 학교를 맡고 있는 경우가 8.9%, 두 개 이상의 학교를 맡고 있는 경우가 30.6%로 조사되었다. 즉, 켄터키 주 학교경찰관의 60% 가량은 한 학교에, 10% 가량은 두 학교에 상주하고 있는 셈이다.

12) KCSS(Kentucky Center for School Safety)에서는 미국 켄터키 주 전역에서 활동하는 학교경찰관(SRO)들의 특성을 묻는 설문조사를 매 짝수 해에 실시해 오고 있다. 이 조사에는 켄터키 주에서 활동하는 학교경찰관의 특성, 활동 내용, 학교안전에 대한 인식, 역할 등에 관한 조사 내용을 담고 있다. 이 조사는 이메일로 조사가 진행되고 있는데 2014년 조사에는 233명의 학교경찰관(SRO)에게 설문지가 발송되어 139명이 설문에 응답했다 (<http://www.kycss.org/pdfs-docs/lawpdf/Final%202013%20SRO%20Report.pdf>)

13) Morrison, 2014, 12쪽.

제2절 영국 학교경찰관(SSPO)의 역할과 임무, 활동형태

1. SSPO의 역할과 임무

영국의 학교경찰관 제도로서 SSP(Safer School Partnership) 프로그램이 시작된 것은 2002년 9월이다. 이 프로그램이 시행되기 전에도 학교연계경찰관(School Liaison Officer)으로 불리는 학교경찰관이 활동하고 있었지만, 오늘날 영국의 대표적인 학교경찰관 제도는 SSP프로그램이다. 이 프로그램은 학교와 경찰이 청소년들의 안전을 확보하고, 범죄 발생과 범죄피해 두려움을 줄이며, 학교와 지역사회에서 청소년들이 바른 행동을 하도록 협력하는 공식적 협정이다. SSP 프로그램에서 학교경찰관(School Safer Partnership Officer:SSPO)은 학교 안팎에서 일어나는 일탈과 범죄, 반사회적 행동을 처리하고 학생들을 선도하는 다양한 활동들을 수행할 뿐만 아니라, 학생들의 학업 성취도를 높이는 것을 돕는 일, 학교 주변의 안전을 확보하는 문제에도 개입하고 있다.

영국 학교경찰관이 수행하는 역할에 대한 확정적인 어떠한 기준이 있는 것은 아니고, 또한 어떤 하나의 모델이 있는 것도 아니다. 영국 학교경찰관이 수행하는 역할은 상황에 따라 다양하다. 그것은 크게 네 가지 조건에 따라 서로 다른 형태의 역할과 업무범위를 갖는다. 그 네가지 조건은 학교경찰관의 물리적 근거지, 경찰관과 학교의 연결정도, 한 경찰관이 담당하는 학교수와 유형, 경찰관이 학교에서 근무하는 시간 등이다.¹⁴⁾

14) E. Lamont et al., Police Officers in Schools: A scoping study, National Foundation for Educational Research, 2011, 7쪽. 영국 SSPO들이 학교 안에서 어떠한 일을 수행하고 있는가에 관해서는 E. Lamont 외(2011)의 보고서에 잘 정리가 되어 있다. 영국 학교경찰관의 역할과 관련한 논의들은 이 보고서의 내용을 부분 발췌 정리하였다.

Lamont 외(2011)의 연구 보고서에 의하면, 영국 학교 경찰관은 대개 학교 내에 사무실이나 유사 시설을 이용하면서 활동한다. 일반적으로는 한 경찰관이 한 학교(대개는 중등학교)에 근거지를 두고 활동한다. 학교경찰관이 한 학교만 전담하지 않는 경우, 즉 여러 학교를 담당하는 경우, 한 학교에 근거지를 두고 있으면서 다른 학교를 방문하는 방식을 취할 수 있다. 일반적인 형태는 아니지만, 한 경찰관이 여러 학교를 담당하는 경우 각 학교에 사무실이나 이용시설을 두고 있기도 하다. 이렇듯 학교경찰관이 자신의 활동 근거지를 어떻게 마련하는가에 따라서 다른 여러가지 형태의 경찰활동이 가능하다.

영국의 학교경찰관이 학교와 연결되어 있는 수준도 다양하다.¹⁵⁾ 접촉 빈도, 동기, 학교와 경찰의 접촉 유형에 따라서 크게 다섯가지 유형으로 나뉘볼 수 있다. 첫번째는 활동적(active) 유형으로서 학교경찰관이 특정한 한 학교나 한 그룹의 학교에서 활동하는 형태로서 가장 일반적인 형태이다. 두번째는 유연형(flexible)으로서, 학교경찰관이 하나 혹은 여러 개의 학교를 담당하는 한 팀의 일원으로서 활동하는 것이다. 세번째는 공식적이고 즉각적 대응형(formal and responsive)으로 학교경찰관이 학교에 지정된 협력기관으로서 일하는 형태이다. 이러한 유형에서 학교경찰관이 학교에 모습을 나타내거나 접촉하는 빈도는 낮다. 네번째는 비 공식적이고 즉각적인 대응형(informal and responsive)으로서, 학교경찰관은 자신의 일상적인 경찰활동을 수행하면서 필요에 따라 학교경찰 서비스를 제공하는 형태이다. 즉, 이러한 유형에서는 학교와 경찰의 지원 협력관계가 공식적으로 규정되어 있는 것이 아니어서, 학교경찰관은 학교로부터의 지원요청이 있을 때에만 학교경찰 활동을 수행한다. 다섯째는 단일목적형(single purpose)으로서 학교경찰관이 학교와 지역의 특정 목적을 위해서 일시적으로 학교와 연계활동을 하는 형태이다. 이렇듯 경

15) E. Lamont et al., 2011, 8쪽.

찰관이 학교와 어떤 형태로 연결되어 있는가에 따라서 학교경찰관이 수행하는 역할은 달라질 수 있다.

영국의 학교경찰관이 담당하는 학교수와 유형도 다양하다.¹⁶⁾가장 일반적으로는 학교경찰관이 하나의 학교를 전담하여 맡는 것인데, 어떤 경우에는 학교경찰관이 프로젝트 참여자나 지역 공무원과 한 팀을 이루어 활동하기도 한다. 학교경찰관이 한 학교에 근거지를 두고 있으면서 다른 학교들을 순회하며 활동하는 경우도 많은데, 이러한 협력관계는 크게 세 가지 방식으로 이뤄진다. 첫번째는 학교경찰관이 그에게 주어진 활동시간의 대부분을 한 학교에 할애하면서 더불어 다른 몇개의 학교도 맡고 있는 형태이고, 두번째는 한 팀을 이뤄서 일하는 학교 경찰관이 몇 개의 학교를 맡는 경우이다. 이러한 유형에서 경찰관은 자신에게 주어진 시간을 각 학교에 균등하게 배분하여 활동한다. 세번째는 경찰관이 다기관 협력관계의 일원이 되어 있는 한 팀에서 활동하는 경우이다. 이렇듯 영국의 학교경찰관이 담당하는 학교수에 따라 협력관계의 유형도 다양하고 그에 따른 역할도 다양할 수밖에 없다.

영국 학교 경찰관이 자신이 맡은 학교에 제공하는 시간을 기준으로 전일 근무 형태와 파트타임 근무 형태로 나눌 수 있다.¹⁷⁾대다수의 영국 학교경찰관은 전일 근무형태를 취하고 있는 것으로 조사되고 있다. 흔하지는 않지만 파트타임 근무형태도 이뤄지고 있다. 경찰이 학교에 제공하는 활동시간은 지역의 필요에 따른 반응으로 이해할 수 있다. 자신이 담당하는 학교의 사정에 따라 가장 적합한 시간이 융통성 있게 제공되는 것이다. 다시 말하면, 서비스 제공자인 경찰에서 일방적이고 일률적으로 활동시간을 해당학교에 할애하는 것이 아니라, 그 지역 학교의 상황과 수요에 맞게, 또한 각 학교의 요구에 맞춰 적합한 시간 할당이 이뤄지고

16) E. Lamont, 2011, 8-9쪽.

17) E. Lamont, 2011, 9쪽.

있다.

영국 학교경찰관의 역할은 전술한 네 가지 측면, 즉 경찰관의 물리적 근거지, 학교와의 연결 수준, 담당 학교수와 유형, 학교에 제공하는 시간에 따라 다양한데, 이러한 역할을 범주화하면 범집행과 청소년 안전과 관련한 활동, 청소년의 삶의 질을 개선하고 지원하는 활동, 다기관 협력적 범죄예방활동으로 구분해 볼 수 있다.¹⁸⁾

범집행과 청소년 안전을 위한 활동은 전통적인 경찰기능으로서 기본적인 경찰활동이다. 범집행자로서의 역할은 영국이나 미국이나 마찬가지로 학교경찰관에게 부여된 기본적 역할이다. 영국 학교경찰관의 범집행 활동에는 범죄 예방활동도 포함한다. 영국 학교경찰관은 범죄 예방활동의 일환으로 현재 교도소에 복역중인 재소자를 불러다가 범죄예방 교육을 시키기도 한다. 영국 학교경찰관은 학생이나 교직원이 당한 범죄 피해나 범죄행위에 대응한다. 학교경찰관은 학교가 학생들과 교직원들에게 보다 안전한 공간이 되도록 지원하는 일을 한다. 학교 복도나 교내 범죄 취약 공간을 집중 순찰하면서 교내 침입자 신원을 파악하고 교내에서 발생한 사건에 신속히 대처함으로써 학교를 더욱 안전하게 한다. 학교경찰관은 학생들의 등하교길을 감독하는 일, 학생들을 훈육하는 학교시책에도 직접적으로 개입한다. 학교폭력은 물론이고 반사회적 행동에 대응하는 것은 학교경찰관의 주요 역할이다. 더 나아가서 학교경찰관은 무단결석하는 학생들을 찾아나서거나 무단결석 방지 전략 수립을 지원함으로써 학생들의 무단결석 행위를 개선하는 임무도 맡는다. 학생들의 무단결석에 대해서 영국의 학교경찰관이 직접적으로 개입하는 것은 무단결석 행위가 학생의 위기상황을 보여주는 것이기 때문이다. Bowles 외(2005)의 영국 SSP 프로그램 평가연구에서 주요 평가지표로서 무단결석을 척도가 사용되고 있고 무단결석율의 의미있는 감소가 이 프로그램의 효과로서 주목

18) E. Lamont, 2011, 9-12쪽.

을 받고 있는 것에서도 무단결석 감소를 위한 활동 비중을 짐작할 수 있다.¹⁹⁾ 또한 영국 학교경찰관은 학교에서 회복적 사법의 실천을 지원한다. 경찰관은 가해자와 피해자 사이에서 중재자로서의 역할을 맡는다. 이러한 역할은 국내 학교전담경찰관이 맡고 있는 학교폭력대책자치위원회 참석 및 중재활동과 유사하다. 학교폭력 사안 해결을 위한 회복적 사법의 적용은 영국 학교경찰관 프로그램이 미국의 학교경찰관 프로그램과 비교해서 상대적으로 주목되는 부분이다.

두번째로 영국의 학교경찰관은 청소년의 삶의 질을 개선하는 역할을 한다. 이 역할은 미국 학교경찰관의 역할에서도 강조되는 교육 및 상담 활동을 그 내용으로 한다. 이러한 활동은 청소년들의 전반적인 삶의 질을 개선시키는 것뿐만 아니라, 안전 및 범죄에 대한 청소년들의 이해의 폭을 넓히는 활동이다. 교육활동과 관련하여, 영국 학교경찰관은 시민의식 고양, 긍정적 삶의 태도, 길거리 안전, 약물 오용 방지 등과 같은 주제를 포함하는 교육과정을 담당한다. 학교경찰관의 교육활동은 학교 수업시간에 제한을 받지 않는다. 학교 안팎에서 이뤄지는 특별교육활동은 학교경찰관의 주요 활동영역이다. 학교를 벗어나서 학교경찰관은 강연활동에 참여하거나 청소년들의 레저활동이나 스포츠 활동을 지원하는 데에도 참여한다. 그밖에도 학교경찰관은 범죄 위험에 노출되어 있는 학생들과 그 가족들을 대상으로 카운슬링 활동을 벌인다.

세번째로 영국 학교경찰관은 다기관 협력관계를 이루면서 학교와 지역사회 사이에서 가교 역할을 한다. 학교경찰관은 학교와 학생들에게 필요한 서비스를 제공하기 위해 지역사회 내의 다른 공공기관이나 사회단체들과 정보를 공유하고 서로 연계한다. 학교와 지역사회의 유관기관을 서로 연계시키는 활동은 학교경찰관의 역할이다. 학교경찰관은 범죄나 범죄피해 위

19) R. Bowles et al., National Evaluation of the Safer Schools Partnerships Programme, London: Youth Justice Board for England and Wales, 2005.

험에 놓여 있는 학생을 발견할 때, 자신이 직접 문제를 해결해 줄 뿐만 아니라, 학교나 청소년들에게 가장 적절한 도움을 줄 수 있는 전문기관을 찾아 연결하는 일을 한다.

요컨대, 영국의 학교경찰관이 맡는 역할은 범집행과 학교 안전확보, 교육 및 상담, 지역사회 연계 등으로 요약된다. 이러한 역할은 미국의 학교경찰관(SRO)들이 맡고 있는 역할과 다르지 않다. 단지, 두 나라 학교경찰관 역할상의 비중의 차이가 있을 뿐이다.

한편, 영국 법무부에서 제공하는 SSP 지침서에는 영국 학교경찰관(SSPO)의 역할과 관련해 구체적인 활동목표와 활동범위를 제시되어 있다. 이 지침서에 따르면, 영국 학교경찰관(SSPO)의 활동목표는, 첫째 학교 내 구성원의 안전 강화, 둘째, 범죄 고위험 학생의 조기 발견 및 지원, 셋째 범죄피해 위험 청소년 지원, 넷째 학생들의 출석 및 행태 개선, 다섯째 학생과 경찰의 관계 개선, 여섯째 학생들의 안전과 행동에 대한 위해요인 처리 지원 등이다.²⁰⁾

학교 내 구성원의 안전을 확보하는 일은 학교경찰관의 일차적인 임무이다. 학교의 안전을 확보하기 위해서 학교주변과 우범지역을 순찰하는 활동을 하거나 등하교 시간에 학생들의 안전을 지키는 일, 학교 당국이 범죄예방 전략을 세우는 것을 지원하는 것 등은 학교 안전 확보와 관련한 학교경찰관의 일이다.

학교경찰관은 범죄 고위험 학생을 조기에 발견하고 지원하는 일을 하는데, 이러한 임무에는 지역사회의 유관기관들(상담, 의료)과 협력하여 범죄 위험이 높은 학생들이 방과후 교육(extended schools)에 연결되도록 지원하거나, 위기청소년의 반사회적 행동과 범죄를 막기 위해 관련기

20) Youth Justice Board, Department for Children · Schools and Families, Home Office and Association of Chief Police Officers, *Safer School Partnerships Guidance* London: HMSO, 2009, 11-14쪽.

관과 공동으로 위기개입 프로그램을 운영하는 것 등이 포함된다.

학교경찰관은 범죄피해 위험에 놓여 있는 청소년을 돕는 활동을 하는데, 학생들을 대상으로 안전과 범죄에 관한 의식을 제고시키는 교육활동을 하거나, 위기청소년을 대상으로 상담활동을 벌이거나, 범죄피해 학생들이 자신의 피해사실을 신고하는 것을 돕는다.

전술한 바와 같이, 영국의 학교경찰관은 학생들의 무단결석을 줄이는 일에도 개입하는데, 무단결석하는 학생들을 정기적으로 방문하고 장기 결석학생에 대해서는 지역사회의 유관기관과 협력하여 관리한다. 또한 회복적 사법활동을 통해 청소년들의 갈등을 해소해 나가는 일을 수행한다.

영국의 학교경찰관은 학생들과의 관계 개선을 위해서 방과후 활동에 참여하고 지역사회 경찰관과 협력하여 시민의식과 공동체 의식을 고취하는 교육활동을 벌인다.

그밖에도 학생들의 안전을 위협하는 요인들을 제거하기 위해서 학교시간에 지역경찰관과 함께 학교 주변 혹은 버스정류장 등을 순찰하거나, 주변 상가 단체들과 협력하여 학생들을 지도하는 활동도 벌인다.

2. SSPO 배치방식과 활동형태

영국에서 모든 학교에 SSP 프로그램이 시행되고 있는 것은 아니다. 영국에서도 경찰자원이 한정된 상황에서 SSP 프로그램을 시행하는 데에는 선별적인 접근, 곧 SSP 프로그램이 필요한 학교를 선별하는 타겟 접근법이 적용된다. 영국 경찰은 지역정부 및 유관기관과 함께 해당 지역 학교 학생들의 사회인구학적 데이터를 조사해서 SSP 프로그램이 필요한 대상 학교를 선정한다. 지역적으로 실업율이 높은 지역에 위치한 학교이고 그 학교의 학생들이 일탈행동이 잦고 출석율이 낮으며 학업성과도 좋

지 못하다면, 그 학교는 우선적인 SSP 프로그램 시행 대상 학교가 된다. 해당학교 학생들의 문제 상황이 상대적으로 심각하면 전일 근무 경찰관을 배치하고 상대적으로 상황이 더 나은 학교에는 정규 경찰관이 아닌 PCSO(Police Community Support Officer)를 전일근무로 배치한다. 상황이 더 나은 지역 학교에는 전일 근무자를 상주시키기 보다는 정기적인 방문하는 방식을 취한다.

영국의 SSP 프로그램은 지역 환경에 맞는 유연한 활동모델을 취한다. 이 프로그램에서는 그 지역 학교의 필요에 맞추어 한 학교에 전일근무 경찰관을 배치하거나 PCSO를 배치한다. 대개는 협력기관과 연계를 이루면서 한 명의 경찰관이 한 그룹의 여러 개 학교를 맡는다. 이들은 자신들이 맡고 있는 학교를 요일별로 시간을 할당하여 방문하기도 하고, 또는 주로 중등학교에 상주하고 있으면서 인근의 초등학교를 방문하는 형태로 활동하기도 한다.

영국 학교경찰관이 학교와 협력관계를 이루는 형태는 학교경찰관이 어디에 베이스를 두고 활동하고 있고, 그가 협력하는 학교 수는 얼마나 되며, 할애할 수 있는 시간이 얼마나 되는가에 따라 다르다. 학교경찰관은 한 학교 구내에 사무실을 두고 그 학교에서만 전일근무 형태로 활동할 수도 있고 여러 개의 학교를 상대로 활동할 수도 있다. 경찰서에 근거지를 두고 활동할 수도 있고 자신이 담당하는 여러 학교에 별도의 베이스를 둘 수도 있다. 그런가하면, 학교경찰관은 공식적으로 한 특정학교나 일단의 학교를 맡으면서 독립적으로 활동할 수도 있고, 한 학교나 다수의 학교를 대상으로 학교경찰활동 서비스를 제공하는 한 팀의 일원으로 활동할 수도 있다. 한 학교만 전담하여 활동하기도 하고 학교의 요청이 있을 때에만 지원활동을 하기도 한다. 영국의 학교경찰관에게 일률적인 하나의 학교경찰 활동방식이 있는 것이 아니다. 여러 가지 변수들이 영국 학교경찰관의 학교 내 활동방식을 결정한다.

제3절 미국과 영국 학교경찰관 제도의 성격과 시사점

미국과 영국 학교경찰관이 수행하는 역할은 크게 다르지 않다. 그것은 법집행자, 교육자, 상담자(혹은 멘토), 연계자의 역할이다. 학교경찰관이 맡는 주요 역할은 비슷하지만 그 역할이 학교경찰관의 활동에서 차지하는 비중에서는 미국과 영국 학교경찰관의 특징이 있다. 미국 학교경찰관은 이러한 역할 중에서 법집행자 역할이 강조된다. Morrison(2014)의 켄터키 학교경찰관 대상 설문조사에서 나타나듯이, 미국 학교경찰관이 자신에게 주어진 시간의 가장 많은 부분을 학교 복도나 식당, 주차장 등 학교 주변시설 순찰 활동에 할애하고 있다. 미국 학교경찰관(SRO)의 효과를 평가하는 연구들은 체포건수나 범죄 감소율 등 대개 법집행 활동과 관련해서 그 성과를 평가하고 있다. 반면에 영국 학교경찰관의 역할에서는 사회적 서비스(Social service)가 강조되는 경향을 띤다. 학교 안전확보를 위한 순찰활동 외에도 학생들의 무단결석을 막기 위한 개입, 회복적 사범을 통한 가해자와 피해자 중재활동, 지역사회 자원 연계 등의 역할이 주목된다. 영국 학교경찰관 프로그램을 평가하는 지표로서 범죄 감소율 외에도 무단결석 감소율 등이 활용되는 데에서도 영국 학교경찰관 제도의 특징이 나타난다.

미국과 영국의 학교경찰관 프로그램에서 학교경찰관을 지역 내 학교에 선별적으로 배정하는 방식, 한 명의 학교경찰관이 담당하는 학교 수, 전일(full-time)근무 여부 등은 그 지역 학교안전의 정도에 따라 차이를 나타낸다. 학교의 안전을 위협하는 총기사고가 발생하거나 학교폭력이 빈발하거나 학생들의 일탈행동이 자주 발생하는 등, 위험요인이 상대적으

로 많은 지역과 학교에는 강화된 형태의 프로그램이 적용된다. 미국에서는 총기사고나 범죄발생을 등이 중요한 위험요인으로 강조되는 경향이 있고 영국에서는 이러한 요인들 외에도 지역 실업율, 학생들의 일탈 발생율, 학교출석율, 학업성취도 등이 관련 변수로 고려되는 경향이 있다. 미국과 영국 학교경찰관 제도의 특성과 성격을 보여주는 부분이다.

미국과 영국의 학교경찰관 제도는 그 나라 학교안전의 위협요인의 형태와 지역경찰활동의 특성을 반영하여 학교경찰관의 역할과 임무, 학교내 상주형태, 활동시간 등의 차이를 나타낸다. 제도 운영의 큰 틀에서는 유사한 성격과 운영방식을 갖지만, 구체적인 운영방식에서는 그 나라의 특성에 맞는 차별적인 학교경찰관제도가 운영되고 있다는 것이다. 우리나라의 학교전담경찰관 제도가 미국과 영국의 제도 운영 경험을 벤치마킹해 나가면서도 우리나라의 학교안전 실태와 경찰 인력 상황을 반영하여 우리의 실정에 맞는 형태로 발전시켜 나가야 하는 이유이다.

제3장 국내 학교전담경찰관의 역할과 임무

제1절 학교전담경찰관 제도 도입기의 임무설정

우리나라에서 학교-경찰 연계 프로그램으로서 학교경찰관 제도가 운영되기 시작한 것은 지난 2011년 3월로 거슬러 올라간다.²¹⁾ 당시 경기지방경찰청에서는 도내 권역별 6개 지역(수원, 용인, 구리·남양주, 성남, 시흥, 의정부) 교육청에 각 1명씩의 ‘학교폭력 전담경찰관’을 임명 배치하였다.²²⁾

2012년 1월에는 서울지방경찰청에서도 스쿨폴리스(학교지원경찰관) 제도를²³⁾ 실시한다고 밝혔는데, 당시 서울지방경찰청 보도자료에 따르면, 서울지방경찰청은 서울시 교육청 산하 11개 교육지원청에 각 1명씩의 스쿨폴리스(학교지원경찰관)을 배치하여 학교경찰활동을 시작했다.

21) 한겨레신문, “경기 ‘학교전담경찰’ 났다”, 2011.3.29.

22) 이와 유사한 형태로 지난 1995년부터 운영되어 온 학교담당경찰관제도가 있다. 이 제도는 전국의 각 경찰서별로 1개 학교당 1명씩 학교담당경찰관을 지정하여 개별학교의 학교폭력 문제에 대응하도록 한 것이다. 학교담당경찰관은 대개 형사계 소속 수사경찰관이 겸하고 있다. 학교담당경찰관제도는 수사과 형사들을 통해 학교내 폭력행위와 관련된 정보수집에 초점을 두었다. 또한 지난 2005년에는 일시적으로 스쿨폴리스 제도가 시행된 적이 있는데, 부산지방경찰청과 부산시교육청이 부산 시내 7개 학교에 퇴직 교원과 퇴직 경찰관들을 2인 1조로 7개조를 편성하여 시범 운영한 것이다. 스쿨폴리스 제도는 전직 경찰과 전직 교원을 2인 1조로 학교에 상주시켜서 교내 폭력 예방 활동을 벌이도록 한 것으로 오늘날의 학교경찰관 제도와 유사한 성격을 띠지만, 그 규모나 인적 구성의 측면에서 학교경찰관제도로써 보기에는 한계가 있다.

23) 서울지방경찰청 스쿨폴리스(학교지원경찰관)는 서울지방경찰청과 서울시교육청이 상호 업무협약을 맺어 경찰관을 지역교육청에 지정 배치하고, 학교폭력 등 청소년 범죄 예방과 선도활동을 전담하게 한 학교경찰관제도이다. 학교경찰관의 명칭으로 서울지방경찰청에서는 스쿨폴리스를 선호했던 한편, 서울시교육청에서는 학교지원경찰관으로 명명했다.

비슷한 시기에 대전과 충청지역에서도 지방청 단위에서 학교폭력에 대응한 지역별 특수시책으로 ‘학교폭력 전담경찰관’을 운영했다.

경찰청에서는 그해 1월 말 ‘학교폭력과 관련한 종합치안대책’을 발표하면서 경찰서별로 ‘학교폭력 전담경찰관’을 배치하고, 이들에게 학교폭력 피해사례 접수, 범죄예방교육, 가·피해자 관리 등 학교폭력 관련 업무를 전담시킬 계획을 밝혔다.²⁴⁾ 1년 여 전부터 지방청 단위에서 지역별로 실시되어 오던 학교경찰관 제도가 경찰청 단위에서 본격적으로 시작된 것이다. 그해 6월에는 교육과학기술부 차관을 비롯해서 교원단체, 시민단체 인사들이 참여한 가운데, 공식적으로 ‘학교전담경찰관’ 발대식을 갖는다.²⁵⁾ 학교경찰관의 명칭은 지방경찰청별로 ‘학교폭력 전담경찰관’, 스쿨폴리스(학교지원경찰관) 등으로 명명되어 왔으나, 2012년 6월 공식 발대식을 가지면서 ‘학교전담경찰관’으로 공식화된다.

경찰청에서 ‘학교전담경찰관’제도를 시행하기 전, 지방청 단위에서 시행해 온 경기지역의 ‘학교폭력 전담경찰관’과 서울지역의 스쿨폴리스(학교지원경찰관)의 성격은 경찰청 단위에서 시작된 ‘학교전담경찰관’과 차이가 있다. 전자는 관내 지역교육청에 배치되어 있으면서 지방경찰청과 지역교육청간의 연계협력을 주요 임무로 삼고 있었던 것과 비교해서, 후자는 경찰서 단위에서 관내 학교들을 대상으로 학교폭력과 관련한 대응 활동을 주요 임무로 삼은 것이다. 전자와 후자가 각각 연계협력 단위에서 차이를 나타내지만, 전자가 개별 학교에서도 학교폭력과 관련한 활동을 수행해 오고 있어서 개별 학교에서의 주요 활동에서는 차이가 없다.

구체적으로 경기지역 ‘학교폭력 전담경찰관’은 지방경찰청과 지역교육청간의 연계활동 외에도 개별학교에서 학교폭력 예방교육활동, 범죄예방교실 운영, 학교 순회 순찰활동, 학생 선도프로그램 운영 등 학교폭력

24) 경찰청 보도자료, “학생·학부모 눈높이에 맞춘 학교폭력 근절 대책 추진”, 2012.1.

25) 경찰청 보도자료, “학교폭력 근절 대책, 학교와 손잡고 함께 추진해 나가겠습니다”, 2012.6.

관련 활동을 수행해 왔고, 서울지방경찰청의 스킴폴리스(학교지원경찰관)는 지역교육청과의 연계 활동 외에도 개별 학교에서 범죄예방교육, 학교폭력대책 자치위원회 참석, 가해학생 선도교육 등의 임무를 수행했다.²⁶⁾ 2011년 경기지방경찰청에서 운영한 ‘학교폭력 전담경찰관’과 2012년 서울지방경찰청의 ‘스킴폴리스(학교지원경찰관)’의 주요 임무에는 기본적으로 학교폭력 예방교육, 가해학생 선도가 포함하고 있는데, 전자의 임무에는 순찰활동이, 후자의 임무에는 학교폭력대책자치위원회 참석이 주요 임무에 포함된다.

경찰청에서는 2012년 6월 학교전담경찰관 발대식과 함께 향후 학교전담경찰관이 맡게 될 주요 역할을 밝혔다. 거기에는 ① 초·중·고등학생 눈높이에 맞는 범죄예방교육을 실시하고, ② 학교폭력대책자치위원회에 참석하여 가·피해 학생간 분쟁조정 및 선도에 의견을 개진하며 ③ 생활지도 교사 등과 핫라인을 구축하여 학교폭력 피해사례 접수 및 일진 등 폭력 서클에 대한 정보를 공유하고, ④ 피해학생 지원과 가해학생 선도프로그램 운영하는 것 등이 주요 역할로 제시되는 한편, 교사 스스로 해결이 어려운 사안에 대해 학교의 요청이 있을 경우, 가해학생 선도, 사안조사, 경미한 사건에 대한 가피해학생간 중재 개입, 교권확립 등에도 지원할 방침을 밝히고 있다. 주목할 만한 사실은 여기에서 언급된 학교경찰관의 주요 역할은 학교(교육기관)의 학교폭력 대응을 지원하는 협력자로서, 범죄예방 교육자, 멘토 혹은 상담자, 화해 중재자의 측면이 강조되고 있다는 것이다. 여기에서 범집행과 관련한 경찰관의 전통적 기능은 거의 부각되지 않는다. 순찰활동에 대한 언급이 전혀 없는 것이 그것이다. 다시 말하면, ‘범집행자’로서의 역할보다는 ‘교육’, ‘상담’, ‘중재’의 역할에 더욱 비중이 두어진 것이다. 학교경찰관의 활동이 학교(교육당국)와 경찰기관간의 상호 협력에 기초해야 한다는 인식에서 학교(교육당국)

26) 서울경찰청 스킴폴리스(학교지원경찰관)는 교육학, 심리학 등을 전공했거나 심리상담사, 청소년지도사 등 자격증을 보유자 중에서 선발되었다(서울지방경찰청, 브리핑, 2012.1.3.)

의 이해와 필요를 고려한 것으로 볼 수 있다. 국내 학교전담경찰관 도입기에 설정된 역할과 임무는 미국 학교경찰관보다는 영국 학교경찰관의 역할과 임무와 더욱 유사성을 띠었다고 할 수 있다.²⁷⁾

국내 학교전담경찰관제도 도입기 경찰관의 역할 및 임무 설정은 교육당국과의 협의를 통해 도출된 것이다. 당시 경찰청에서는 교육과학기술부와와의 실무회의, 학교전담경찰관과 시도교육청 장학사와의 합동워크숍 등을 통해 학교전담경찰관의 역할에 대한 교육당국의 의견을 수렴했다.²⁸⁾ 학교전담경찰관의 역할에서 ‘법집행자’보다는 학교의 활동을 지원하는 교육자, 상담자, 중재자의 역할이 강조된 것이나 학교폭력의 한 형태로서 ‘교사폭력’²⁹⁾에 대한 지원이 포함된 것은 교육당국의 의견과 요구를 적극적으로 수렴한 결과이다. 학교현장에서는 법집행 활동을 벌이는 전통적 경찰 기능보다 교육, 상담, 중재 서비스를 제공하고 학부모와 학생들로부터 교사의 안전을 확보해 줄 주체에 대한 현실적인 필요가 있었다. 즉, 학교(교육당국)에서 기대하는 학교경찰관의 활동은 경찰관의 현장감 있는 학교폭력 예방교육이나 형사 소송절차에 지식이 있는 현직 경찰관에 의한 가·피해학생 부모 중재 활동, 학교 자체적으로 감당하기 어려운 상담 필요 인력, 그리고 새로운 학교폭력의 형태로 등장하는 교사폭력 등에 대한 경찰관의 협력이었다. 미국과 영국의 학교경찰관 제도 운영에서 나타나듯이, 학교경찰 활동은 법집행 활동과는 구별되는 예방활동과 서비스 활동을 포함하고, 학교와의 연계 협력이 무엇보다 중요하다. 이 점에서 학교현장의 요구를 적극적으로 수렴하여 학교경찰관의 임무와 역할을 수립한 점은 매우 적절한 방향 설정으로 평가할 수 있을 것

27) 미국 학교경찰관의 역할이 교육과 상담, 멘토링 활동보다는 학교 안에서의 질서유지 등 법 집행에 더욱 비중을 두고 있는 반면, 영국 학교경찰관의 역할은 교육과 상담 등 예방활동에 더욱 큰 비중을 두고 있다고 할 수 있다.

28) 경찰청 보도자료, “학교폭력 근절대책, 학교와 손잡고 함께 추진하겠습니다”, 2012.6.

29) 학교폭력의 개념을 학교공간에서 일어나는 폭력으로 광범위하게 정의하는 흐름에서는 학생이나 학부모에 의한 교사폭력도 학교폭력에 속한다.

이다. 더구나 당시 경찰의 적극적인 학교폭력 사안 개입에 학교 교사들의 인식이 긍정적이지만은 않았던 상황을 감안할 때, 교육당국과의 협의를 통해 학교경찰관의 역할을 정립한 것은 매우 긍정적으로 볼 수 있다.

제2절 학교전담경찰관의 역할과 임무

미국 영국 등 학교경찰관 제도를 시행하는 국가들과 비교하면, 우리나라의 학교전담관 제도는 이제 시작단계에 있다고 할 수 있다. 그러한 만큼 제도 시행 과정에서 여러 가지 시행착오를 겪을 수도 있고 방향의 수정이 일어날 수도 있다. 학교경찰관 제도가 우리나라 현실에 맞게 자리를 잡기까지는 다양하고 활발한 논의가 필요하다. 특별히 학교경찰관의 역할과 임무, 활동방식, 학교 내 상주 여부 등은 제도 시행과정에서 논의가 필요한 부분이다.

지난 3년 동안 학교경찰관의 임무와 역할에서도 작은 변화가 나타난다. 학교경찰관 제도가 갖 도입된 시기와 3년의 시기가 지난 지금의 상황은 다르고, 학교경찰관의 역할과 활동방향에 대한 사회적 기대에도 변화가 있다. 중요하게는 학교폭력의 상황도 변화였다. 학교경찰활동을 둘러싼 환경의 변화는 학교전담경찰관의 역할과 임무에도 작은 변화를 가져오고 있다. 제도 도입기의 기본적 틀을 유지하고 있으면서도 학교경찰관에 대한 새로운 기대를 따라 추가된 임무들이 있다.

2014년에 새롭게 바뀐 학교전담경찰관 매뉴얼에는 학교경찰관의 주요 임무를 9가지로 정리하고 있다.³⁰⁾

학교전담경찰관 매뉴얼에 제시된 첫째 임무는, 경찰과 학교간의 긴밀한 협력체계 구축이다. 학교전담경찰관이 학교와 경찰의 협력체계 구축

30) 경찰청 생활안전국, 학교전담경찰관 매뉴얼- 학교폭력 예방 및 대응을 중심으로, 2014, 6-24쪽.

의 임무를 갖는다는 것은 이 제도 시행 초기부터 특별히 강조되어 오던 것이다. 학교폭력의 문제 해결을 위해서는 학교뿐만 아니라 경찰의 역할이 요구되는 상황에서 교육기관과 경찰기관의 활발한 협력관계를 이끌어낼 주체로서, 학교경찰관의 역할은 일찍이 강조되었다. 전술한 바와 같이, 경찰청 차원에서 학교전담경찰관제도가 시행되기 이전부터 경기도와 서울에서 운영되던 학교경찰관 프로그램은 지역교육지원청에 학교경찰관을 상주시켜 학교폭력의 문제에 공동으로 대응할 수 있는 채널을 확보하려는 노력의 일환이다. 더구나 학교경찰관 제도 자체가 학교-경찰 연계 프로그램으로서 두 기관의 연계협력에 기초한 활동이라는 점에서 볼 때, 학교경찰관에게 두 기관간의 긴밀한 협력체계 구축의 임무를 부여한 것은 당연한 것이라고 할 수 있다. 그런가 하면, 지금의 상황은 이 제도 시행초기와는 사뭇 달라졌으나 경찰의 학교폭력 개입에 대해서 우려하는 목소리가 없지 않은 현실에서 학교와 경찰의 협력체계 구축의 필요성은 아무리 강조해도 지나치지 않을 것이다.

매뉴얼에 제시된 구체적인 협력체계 구축의 내용은 신학기 전후에 경찰서와 학교 혹은 학교전담경찰관과 교사간의 간담회를 통해 학교폭력 대응방안을 상호 공유하고, 학교전담경찰관과 교사간 핫라인을 구축해서 학교폭력 사안 인지시 바로 연락될 수 있도록 하며, 정기적으로 학교와 학교폭력 사안을 논의하고, 연초에 학교에 담당경찰관 명단을 미리 통보하고, 학교측의 경찰 지원 요청 사안에 적극 개입하여 교권 확립을 지원하는 것을 포함한다. 요약하면, 학교경찰 활동을 전개하기에 앞서 학교측과 충분히 협의하고 대응방안을 공유하며, 사안에 공동으로 대응할 수 있는 긴밀한 협력체계를 구축하는 데 학교전담경찰관의 임무가 있다는 것이다.

둘째 임무는 폭력서클 현황을 파악하고 해체 또는 선도하는 임무이다. 학교 내외 폭력서클에 의한 학교폭력은 경찰의 적극적인 개입이 필요한

이유이다. 학교폭력에서 폭력서클의 존재는 폭력의 집단성과 폭력성을 가중시키는 요인이다. 경찰에서는 폭력서클의 존재가 학교폭력의 성격을 변화시키고 있다고 인식하고 있다. 폭력서클이 개입한 지속적이고 집단적인 학교폭력은 범죄라는 인식에 기초한 것이다. 그뿐만 아니라 경찰은 폭력서클의 존재가 폭력이 일어나는 공간을 사회에까지 확대시키다는 점에 주목하고 있다. 폭력서클에 가입한 학생들의 폭력이 학교를 졸업한 이후에는 사회에서 지속될 수 있다는 것이다.

경찰이 폭력서클 관리에 나서줄 것에 대한 요구는 지난 2013년에 관련부처합동으로 수립한 '현장 중심 학교폭력대책'에서도 강조된 바 있다.³¹⁾ 매뉴얼에서는 폭력서클이 개입한 학교폭력에 대해서 그것이 범죄행위를 하거나 할 우려가 있는 경우에는 학교전담경찰관이 학교와 협력하여 해당 서클을 해체 또는 선도하도록 하는 한편, 해당 폭력서클이 외부조직(상급학교나 성인조직)과 연계된 경우에는 형사기능과 협조하여 즉시 수사하는 등 엄중 대응하도록 명시하고 있다. 더불어 학교전담경찰관은 학교폭력 사안 발생시, 해당 사안이 폭력서클의 개입에 의한 고질적 폭력이 아닌지를 면밀히 파악하고, 해당 학교의 폭력서클 현황과 학교폭력 개입 여부를 학교 내 구성원을 통해 정확히 파악하도록 명시하고 있다.

셋째 임무는 학생들과 수시로 상담하고 소통하며 학교폭력 정보를 수집하는 것이다. 미국과 영국 학교경찰관의 역할 논의에서 나타나듯이, 학교경찰관의 역할과 임무는 전통적인 경찰기능, 곧 법집행자로서의 역할과는 구분된다. 이들 국가에서 학교경찰관은 법집행자로서의 역할을 수행하면서 동시에 학생들의 일탈적 고민거리들을 들어주고 조언해주는 멘토로서 활동한다. 이러한 활동은 학교폭력과 같은 일탈적 행동이 발생하는 것을 사전에 차단하는 예방적 활동에 속한다. 이러한 멘토의 역할

31) 관련부처합동, 현장 중심 학교폭력 대책-학교폭력, 현장에서 해결한다, 2013, 25쪽.

이 효과적으로 이뤄지기 위해서는 멘토와 멘티간의 친밀감과 소통, 용이한 접근성이 요구된다.

학교전담경찰관 매뉴얼에는 학생들이 학교전담경찰관들에 대한 접근이 용이하도록 돕는 여러가지 방안들을 제시하고 있다. 그것은 카카오톡, 페이스북 등과 같은 소셜 네트워크를 활용하여 수시로 상담 소통하고 신뢰감을 바탕으로 멘토와 멘티의 관계를 형성하도록 돕기 위한 것들이다.

넷째 임무는 가해학생 선도와 피해학생 보호에 관한 것이다. 학교폭력 사건에 대한 최선의 해결책은 가해학생과 피해학생이 서로 화해에 이르도록 중재하는 것이다. 학교폭력은 징벌적 조치보다 회복적 사법이 필요한 대표적 사안이다. 그러나 현실적으로 학교폭력 현장에서 회복적 사법이 쉽지 않은 상황에서 차선책은 가해학생에 대한 선도와 피해학생에 대한 보호조치를 내용으로 하는 맞춤형 조치이다. 경찰은 가해학생의 인성, 상습성, 재비행 위험성 등을 고려하여 서로 다른 선도프로그램에 연계하고 있다. 한편, 피해학생에 대해서는 학생이 원하는 조건에서 멘토와 멘티 관계를 형성하여 보복피해 유무와 학교 적응 여부를 확인하는 임무를 부여받고 있다. 가해학생 선도와 피해학생 보호활동은 멘토링의 수준을 넘어서는 전문적 상담을 요구하는 경우가 있다. 학교폭력 가해경험과 피해경험은 서로 중복되는 경향이 있고 피해경험자들은 가정폭력(아동학대) 피해자일 수 있다는 논의들이 있다. 학교전담경찰관 다수가 상담과 관련된 자격증을 보유하고 있기는 하지만, 이러한 전문적인 상담은 지역사회 전문 상담기관의 도움이 필요하다. 그러한 경우 학교전담경찰관은 해당 학생을 전문상담기관에 연계하여 심리상담과 치료, 의료서비스를 받을 수 있도록 지원한다.

다섯째 임무는 117 신고사건 상담 처리임무이다.

정부는 지난 2012년 학교폭력근절대책을 마련하면서 교육부, 여성가족부, 경찰청 등에 산재해 있던 학교폭력 신고전화를 경찰청 '117'로 일

원화하였다. 그해 6월에는 전국 17개소에 「117 학교폭력신고센터」를 개소하여 운영해 오고 있다. 117 학교폭력신고센터는 지난 2012년 117 학교폭력 신고전화 일원화 이후 크게 증가한 신고전화를 접수 처리해 오고 있는데,³²⁾ 신고 접수된 사안중 단순상담 처리한 사안 외에, 범죄협회가 비교적 명확하여 수사가 필요한 경우(수사지시), 신고자가 경찰 개입을 희망하고 전담경찰관 조치가 필요한 경우(전담경찰관 연계), 신고자가 경찰의 개입을 원하지 않으나 예방 차원에서 전담경찰관이 알아야 하는 경우(참고자료 하달)로 구분하여, 각각 ‘수사지시’, ‘전담경찰관 연계’, ‘참고자료 하달’ 처리하고 있다. 117 신고센터에서 ‘수사지시’로 하달되면, 학교전담경찰관은 피해 내용을 듣고 사실관계를 조사하는데, 범죄협회가 인정되고 피해자가 처벌을 원하는 경우 범죄정보시스템에 사건을 입력 처리한다. 117 학교폭력신고센터에서 ‘전담경찰관 연계’로 하달된 경우에는 신고자로부터 피해 내용을 들은 후에 사안에 따라 수사, 교육, 상담 등 맞춤형 조치를 취한다.

국내 학교전담경찰관의 경우 외국과 비교해서 학교폭력 신고전화를 통해 접수된 사안처리가 많다고 할 수 있다. 117 학교폭력 신고전화가 일원화된 후, 학교폭력 신고 전화는 가히 폭발적인 증가를 보였고 신고센터에서 단순 상담후 종료된 사안을 제외한 사안은 해당 지역의 학교전담경찰관에게 연결된다. 그러니까 학교전담경찰관이 학교폭력 사안을 접하는 통로는 자신이 담당하는 학교뿐만 아니라, 117 학교폭력 신고센터로 이원화되어 있다. 학교폭력 사건이 학교 교사들에게 제대로 알려지지 않는 사례가 많고 117 신고전화를 통한 인지가 늘어나는 상황에서 117 신고사건 상담 및 처리 임무 비중이 적지 않다.

여섯째 임무는 범죄예방교육 임무이다. 범죄예방교육 활동은 국내외를

32) 경찰청 보도자료, “「117 학교폭력 신고센터」 개소 1년, 학교폭력 해결의 대표 브랜드로 자리매김하다!”, 2013.6.

막론하고 일반적인 학교경찰관의 임무에 속한다. 학교경찰관은 법집행 활동을 수행해 온 경험과 형사절차 관련 법률 지식을 보유하고 있어 범죄예방교육을 수행하기에 가장 적합한 주체로 인식되고 있다. 이러한 임무에 따라서 학교전담경찰관은 법집행자로서의 전통적 역할 외에 교육자로서의 역할을 부여받고 있다. 「학교폭력 예방 및 대책에 관한 법률」에는 개별 학교가 정기적으로 학교폭력 예방교육을 실시할 것을 명시하고 있는데, 학교에서는 학교전담경찰관이 예방교육을 맡는 것이 더욱 효과적이라고 보고 있다. 학교전담경찰관은 학교측의 요청이 있을 때, 학교와 교육일정과 교육내용을 협의하고 수업시간이나 수업시간 전 혹은 점심시간에 학생들을 대상으로 한 예방교육을 수행한다. 학교전담경찰관의 교육자로서의 역할은 법집행 경험을 가진 권위자로서의 지위에 기초한다. 따라서 학교폭력을 포함한 범죄예방교육을 시행할 때에는 법집행 권위자를 상징하는 경찰 정복이나 근무복을 착용하고 교육이 이뤄진다. 범죄예방교육의 내용은 학교폭력에 국한되지 않고 청소년 범죄나 가출, 음주 흡연과 같은 비행도 주된 예방교육 주제이다. 경찰청에서는 본청에서 제작한 교육자료나 현장에서 개발한 우수 교육자료를 적극적으로 활용하도록 내외부 포털망을 활용하고 있다. 학교전담경찰관의 교육대상은 학생뿐만 아니라, 교사, 학부모도 포함한다.

일곱째 임무는 학교폭력대책자치위원회 참석 및 중재활동과 관련한 임무이다. 「학교폭력 예방 및 대책에 관한 법률」 시행령 제14조에서는 학교폭력대책자치위원회 위원 구성과 관련하여 해당 학교의 장이 해당 학교를 관할하는 경찰서 소속 경찰공무원을 자치위원으로 임명할 수 있다고 명시하고 있다. 이에 따라 학교전담경찰관은 학교의 요청에 따라 학교폭력대책자치위원회 위원으로 위촉되어 활동한다. 동 법에서 규정하고 있는 바에 따라, 학교폭력대책자치위원회에서는 학교폭력 피해학생의 보호, 가해학생에 대한 선도 및 징계, 피해학생과 가해학생 간의 분쟁조정

등의 사항을 심의하는 기능을 맡고 있다. 이 회의에서 학교전담경찰관은 형사법적 지식과 소년법 처리절차에 관한 객관적 정보에 기초하여 의견을 제시한다. 학교폭력대책자치위원회가 제 기능을 수행하기 위해서는 형사법적 지식을 가진 변호사나 경찰관의 참석이 필요한데, 대체로 학교전담경찰관이 그 임무를 수행하고 있다. 전술한 바대로 이 위원회는 가해학생과 피해학생 간의 분쟁조정을 심의한다. 학교폭력 사안에 대한 최선의 해결책은 회복적 사법이 지향하는 바대로 가·피해학생간의 화해를 통한 분쟁조정에 있다고 할 수 있는데, 별도로 지정된 분쟁조정자가 참여하지 않는 현실에서 학교전담경찰관이 그 분쟁 조정자로서의 역할을 부여받고 있다.

여덟째 임무는 학교 내외 취약지역 순찰 등 학생 안전 활동 임무이다. 학교경찰관의 임무에서 순찰활동 임무는 초기 학교전담경찰관 임무 설정 과정에서는 부각되지 않았다. 학교경찰관 제도는 학교와 경찰의 긴밀한 협력관계에 기초해 있는 제도인데, 학교경찰관의 학교내외 순찰활동은 찬반 논란이 있던 사안이다. 학교경찰관 제도 도입 단계에서 이 제도의 도입을 반대하는 입장에서 제기해 온 비판은 경찰이 학교폭력을 해결하는 전통적 방식은 감시와 물리력에 의존한다는 것이다. 경찰의 학교 내 순찰활동은 그러한 비판을 다시 불러일으킬 소지를 안고 있었다. 물리력을 동원한 해결방식에 민감했던 교육계의 입장이 반영되어 순찰활동이 학교경찰관의 주요 임무로 부각되지 않았던 것으로 볼 수 있다. 단지 초기 학교전담경찰관 활동 매뉴얼에는 순찰활동이 학교전담경찰관의 선택적 활동으로 유연하게 인정되었다. 해당 지역 학교와의 협의를 통해서 선택적으로 순찰활동을 할 수 있도록 한 것이다. 따라서 학교전담경찰관의 임무에서 순찰활동은 의무적인 사항이 아닌 선택적인 것으로 받아들여졌고 지역 형편에 따라 순찰활동 시행 여부가 갈렸다. 2014년 국내 학교전담경찰관 활동 매뉴얼 상에는 학교전담경찰관이 학교폭력 발생이

우려되는 시간대에 학교 내·외부 취약지역을 순찰하도록 명시하고 있다. 그러나 학교 내부를 순찰할 때에는 사전에 학교장과 협의하도록 제한하고 있다. 미국과 영국의 학교경찰관의 임무에서 학교 내외 순찰활동이 기본적인 임무로 부여되어온 것과는 차이가 있다. 학교전담경찰관 활동 매뉴얼에는 학교 내외 순찰활동을 실시할 때에 담당학교 배움터지킴이, 아동안전지킴이 등 학생보호인력과 유기적 협력체계를 이루어 합동순찰을 행할 것을 명시하고 학교별로 또래지킴이, 학부모순찰대를 결성하여 학교 내외 합동 순찰활동을 시행할 것을 권하고 있다.

아홉째 임무는 학교폭력 등 소년범 수사 임무이다. 학교전담경찰관의 임무에 소년범 수사 임무를 공식화한 것은 초기 학교전담경찰관 임무와 비교해서 가장 주목할 만한 변화이다. 학교전담경찰관 출범 당시 경찰청에서는 학교전담경찰관에게 범죄예방교육, 가·피해학생 선도 및 보호, 피해신고 접수 및 처리, 학교폭력대책자치위원회 참석 등의 임무를 학교전담경찰관의 주요 임무로 설정하고 여기에 전종할 수 있도록 방침을 정한 바 있다. 그러나 천명 안팎의 한정된 학교전담경찰관 인력으로 전국의 학교경찰활동 수요를 감당하기에는 역부족인 상황에서 학교전담경찰관의 수사업무 병행을 공식화한 것으로 보인다. 학교전담경찰관의 수사업무 병행에 대한 의견은 서로 엇갈린다. 비판적인 시각에서는 학교전담경찰관의 업무 과중과 역할 갈등 가능성을 제기한다. 역할 갈등은 최근 미국의 학교경찰관 논의에서 제기되고 있는데, 특별히 학교경찰관의 역할로서 멘토링과 상담활동은 수사활동은 경찰관 자신에게 서로 다른 역할을 요구함으로써 역할 갈등을 야기할 소지가 있다. 학교전담경찰관을 대상으로 한 설문조사에서 당사자들의 입장은 대체로 수사업무 병행을 지양하자는 입장이 많았으나 그 차이가 크지는 않았다. 경찰청에서는 각계 전문가들의 의견을 수렴하여 수사업무 병행의 잇점이 높다는 판단에서 수사업무를 공식화하였음을 밝히고 있다. 학교전담경찰관의 수사업무 병

행 논란은 계속될 것으로 보인다. 학교전담경찰관 매뉴얼에서는 소년범을 조사할 때에는 대상자가 단순처벌 대상이 아닌 ‘선도’ 대상이라는 점을 강조하고 있는데, 이는 소년범 수사업무 수행에 따른 부작용을 최소화하려는 노력의 일환이라고 할 수 있다.

제3절 서울지역 학교전담경찰관의 역할과 임무

미국과 영국 학교경찰관 제도 운영에서도 나타나듯이, 학교경찰관 제도는 지역마다 운영방식에 차이가 있다. 학교 안전 문제의 정도와 양상은 지역마다 차이가 있기 마련이다. 그 정도와 양상에 따라 서로 다른 형태의 학교경찰관 제도 운영이 필요하다. 학교 안전 문제가 심각한 지역에서는 그렇지 않은 다른 지역보다 더욱 강화된 학교경찰활동이 필요할 것이다.

국내에서도 지역별로 학교 안전 문제의 정도와 양상의 차이가 있고 경찰 서비스를 요구하는 지역사회와 학교, 즉 치안 수요자의 기대도 다르기 마련이다. 학교경찰활동의 핵심은 학교와 경찰의 연계협력 활동에 있는 만큼, 경찰 서비스의 수혜자 입장에 있는 학교측의 수요를 반영한 제도 운영이 필요할 것이다. 이러한 차원에서 서울지방경찰청에서는 시교육청과의 업무협약을 통해서 서울 학교전담경찰관의 임무와 역할을 규정하고 나름의 독자적인 프로그램을 운영하고 있다. 지난 2013년 2월 서울지방경찰청과 서울시 교육청은 학교전담경찰관 운영에 관한 업무 협약을 체결하였는데, 여기에는 두 기관의 상호협의를 통해 서울 학교전담경찰관의 임무와 역할을 명시하고 있다. 구체적으로 이 업무협약을 통해 규정한 서울 학교전담경찰관의 임무는 첫째, 학교폭력 예방활동, 둘째 학교폭력 가·피해학생 선도 보호, 셋째 학교 내 외부인 침입 예방 및 차단, 넷째 학교폭력 예방과 관련한 교사·학생·학부모 교육 및 상담지원 등

이다.³³⁾

전술한 바 있는 경찰청 학교전담경찰관 운영 매뉴얼상의 주요 임무와 비교해서, 서울지방경찰청 학교전담경찰관의 임무에서 나타나는 특징은 ‘학교 내 외부인 침입 예방 및 차단’ 임무이다. 이 임무는 국내 학교경찰관의 임무에서 상대적으로 강조되어 온 ‘교육’, ‘상담’, ‘중재’ 활동과 더불어 학교의 안전 강화 임무를 부각시킨 것으로서, 경찰관의 전통적인 기능, 곧 ‘법집행’ 임무에 속한다. 국내 학교전담경찰관 제도의 도입 단계에는 그 임무로서 ‘교육’, ‘상담’, ‘중재’ 활동 등, 사회적 서비스에 강조점이 두어졌던 측면이 있는데, 여기에서는 ‘법집행’ 기능을 보완함으로써 학교경찰관 임무의 균형을 이루고 있다.

더구나 학교경찰관의 ‘법집행’ 임무를 포함시킨 것이 경찰의 일방적인 결정이 아니라, 지역 교육청과의 협의 과정에서 도출된 것이라는 점에서 더욱 의미가 있다. 교육당국에서도 학교경찰관의 주요 임무로서 ‘법집행’ 기능을 공식적으로 인정한 것으로 해석해 볼 수 있기 때문이다. 2012년 학교폭력종합대책이 마련되기 이전만 하더라도 경찰관이 학교폭력 사건을 신고 받고서도 학교 내에 진입하는 데 어려움이 있었다. 경찰관의 학교 내 진입에 대한 교사들의 반발이 있었기 때문이다. 그런데 최근 몇 년 사이 교육당국과 학교에서도 학교경찰관의 활동에 대한 인식의 변화가 일어난 듯하며, 이러한 인식의 변화가 학교전담경찰관의 임무 설정과정에 긍정적인 영향을 끼친 것으로 해석된다.³⁴⁾

다른 측면에서, 학교의 안전 강화가 주요 임무로 부각된 데에는 근래 학부모·학생에 의한 교사폭력이 학교 현장에서 새로운 학교폭력의 형태로 등장하고 있는 현실도 영향을 미친 것으로 보인다. 학교에서 교사조차 폭력의 피해로부터 자유로울 수 없는 상황에서 학교 안전 강화의 필

33) 서울지방경찰청, 여성·아동 인권보호백서, 2013, 48쪽.

34) 제4장 4절에서 구체적으로 언급되는 충청남도 교육청의 설문조사 결과는 이러한 인식의 변화를 실증적으로 보여주는 조사결과이다.

요성과 학교전담경찰관의 역할이 새롭게 인식된 데 따른 것으로 보인다. 그런가 하면, 초등학교에서는 학교 시설 무단 침입자의 성폭행 시도 사건들이 발생하고 있어서 학교의 안전에 대한 문제의식은 한층 높아진 상태이다.³⁵⁾ 교육당국에서는 현실적으로 학부모에 의한 교사 폭력과 외부인에 의한 성폭력 사건을 예방하기 위한 대책으로서 학교전담경찰관의 법집행자로서의 역할을 기대하고 있는 것으로 해석된다. 서울지방경찰청과 서울시 교육청이 맺은 업무 협약에는 학교폭력 예방과 관련한 학교전담경찰관의 업무는 두 기관의 상호 협의로 정한다고 명시하고 있다.³⁶⁾ 이 업무협약에서 강조점은 학교전담경찰관 운영과 관련하여 서울시 교육청과 서울경찰청간의 '지속적인 협의'에 있다고 할 수 있다. 학교전담경찰관의 임무를 교육당국과의 협의를 통해서 결정하는 것처럼, 상호 합의와 협력에 기초한 학교경찰관 제도 운영이 학교의 협력을 이끌어내는 데 주요했던 것으로 평가된다.

제4절 국내 학교전담경찰관의 역할 분석

전술한 바와 같이, 학교경찰관 제도를 시행하는 나라들에서 학교경찰관에게 부여하는 역할이나 임무가 그 내용이나 비중의 측면에서 같을 수는 없다. 학교안전 문제의 심각성과 그 양상은 서로 다를 것이기 때문이다. 그럼에도 불구하고 미국과 영국 등 학교경찰관 제도를 일찍이 시행해 온 나라들에서 학교경찰관이 일반적으로 수행하는 역할이 있다. 법집

35) 지난 2010년 서울의 한 초등학교에서 초등학교 1학년 여자아이가 성폭행당한 사건(김수철 사건) 이후 학교안전망 강화를 위한 대책들이 마련되고 있지만, 초등학교에서의 성폭행 미수사건은 계속되고 있다.

36) 경찰청의 역할을 명시하는 부분에서 "기타 학생 선도 및 학생 안전 관련 사항 등을 교육청과 지속 협의한다"고 명시하는가 하면, 제 7조(일반사항)에서도 "본 협약에 명시되지 않은 세부사항 및 시행과정에서 발생한 문제점 등 개선이 필요한 경우는 상호협의를 통해서 처리한다"고 명시하고 있다.

행자, 교육자, 상담자, 연계자의 역할이다. 그 역할의 비중을 놓고 볼 때, 미국에서는 법집행자의 역할이 상대적으로 강조되는 경향이 있는 반면, 영국에서는 교육, 상담 등 사회적 서비스가 더욱 강조되는 경향이 있다.

국내 학교전담경찰관 매뉴얼에 제시된 주요임무를 살펴보면, 국내 학교전담경찰관에게 부여된 역할도 미국, 영국 등과 마찬가지로 법집행자, 교육자, 상담자(멘토), 연계자 등이라는 것을 알 수 있다.

첫째로, 학교전담경찰관에게 부여된 임무 가운데 ‘경찰과 학교간의 긴밀한 협력체계 구축’의 임무는 학교전담경찰관이 경찰과 학교의 협력관계를 이끌어내는 연계자의 역할을 요구한다. 학교전담경찰관은 학교폭력사안과 관련하여 학교와 경찰간의 가교역할을 맡는다.

그런데 연계자의 역할은 경찰과 학교(당국)간의 관계에서만 요구되는 것이 아니다. 학교전담경찰관은 가·피해 학생과 지역사회의 자원을 연결해 주는 연계자의 역할도 부여받고 있다. 학교전담경찰관은 자신이 선도보호활동을 하는 가·피해 학생들이 전문적인 상담이나 의료서비스가 필요하다고 판단할 때, 해당 학생을 지역사회의 전문상담기관(Wee센터나 CYS-Net상의 청소년상담지원센터 등)이나 의료기관에 연결해 주는 연계자의 역할을 맡는다. 학교폭력대책자치위원회 활동에서도 연계자의 역할이 요구된다. 학교폭력대책자치위원회가 회복적 사법의 정신을 따라 가해자와 피해자간의 화해를 이루고자 하지만, 현실적으로 원만한 화해와 중재가 이뤄지기 어려운 것이 현실이다. 학교전담경찰관의 중재활동은 법률적 지식과 법집행 경험에 기초한 조언이 가능하다. 회복적 사법의 정신에 부합하게 가해 피해학생간의 화해를 이루기 위해서는 전문적인 화해 중재 전문가의 도움이 필요한데, 학교전담경찰관이 그 연계자의 역할을 수행할 수 있다.

학교전담경찰관이 연계자의 역할을 효과적으로 수행하기 위해서는 연계대상 기관의 적극적인 협조가 필요한데, 이러한 기관간의 연계협력이

제대로 이뤄지고 있다고 보기는 어려운 실정이다. 이러한 현실에서 학교 경찰관에게 부여된 ‘연계자’의 역할은 제한적으로 이뤄질 수밖에 없다. 학교경찰관제도의 발전과 더불어 더욱 중점을 두어야 할 역할이라고 할 수 있다.

둘째로, 학교전담경찰관에게 부여된 ‘폭력 서클 파악 및 해체 선도’, ‘학교 내외 순찰 등 학생 안전활동’, ‘학교폭력 등 소년범 수사’ 임무는 학교전담경찰관에게 법집행자로서의 역할을 요구한다. 이러한 역할은 전통적 경찰 임무에 속하는 수사, 정보, 안전 및 질서유지 활동과 관련된다.

미국 학교경찰관이 법집행자 역할에 절대적으로 많은 시간을 할애하고 있는 데 비하면, 국내 학교전담경찰관의 법집행자 역할은 상대적으로 강조되지 않고 있다. 대표적으로 학교내외 순찰활동은 제한적으로 이뤄지고 있다. 그 배경에는 학교전담경찰관 인력이 충분히 확보되지 못하다는 현실이 있다. 제도 도입 초기와는 달리 학교(교육당국)이 학교경찰관의 법집행에 대한 시선은 크게 달라져서 학교 안전을 위한 학교경찰관의 개입에 긍정적인 입장이지만, 현재의 학교전담경찰관 인력으로는 제한적인 순찰활동이 가능할 것이다. 국내 학교전담경찰관의 법집행자 역할은 수사활동 부분에서 주목된다. ‘폭력서클 파악 및 해체·선도’임무는 형사기능과의 협조하에 수사활동이 요구되는 임무이고 ‘학교폭력 등 소년범’ 수사 임무는 수사관으로서의 역할이 요구된다. 국내 학교전담경찰관은 법집행자 역할에서 상대적으로 수사기능이 강화되어 있다고 할 수 있다. 미국 학교경찰관의 법집행자 역할에서 순찰기능이 강화된 것과 대조적이다.

셋째로, ‘학생 상담·소통 및 학교폭력 정보 수집’, ‘가해학생 선도 및 피해학생 보호’, ‘학교폭력대책자치위원회 참석’ 임무는 학교전담경찰관

에게 상담자 역할을 요구한다. 학교전담경찰관은 학교폭력 문제를 비롯하여 학생들이 갖고 있는 여러 가지 고민들을 들어주고 조언해 주는 멘토로서, 상담자로서 활동한다. 학교전담경찰관의 상담자 역할은 학교폭력대책자치위원회 활동에서도 일어난다. 경찰관은 자신이 가진 경찰관으로서의 경험과 형사절차와 관련한 법률적 지식으로 가·피해학생들에게 필요한 조언을 해줄 수 있다.

국내 학교전담경찰관의 상담자 역할은 주로 법률과 관련된 상담활동에서 이뤄진다고 할 수 있다. 학교전담경찰관은 자신의 법집행 경험과 형사법 관련 지식을 바탕으로 학교폭력 가·피해학생 상담이나 학교폭력대책자치위원회에서의 상담자 활동 또는 교사나 학부모, 학교장에게 법률조언자 역할을 한다. 학교전담경찰관은 법률과 관련된 상담이 아니더라도 학생들의 고민거리를 들어주는 친근한 멘토로서 활동한다. 이러한 상담자, 멘토의 역할은 미국과 영국의 학교경찰관의 상담자 역할과 크게 다르지 않다.

학교경찰관에게 부여된 다른 역할과는 달리 상담자(혹은 멘토) 역할은 학교경찰관에게 상대적으로 부담스러운 역할로 받아들여지는 경향이 있다. 법집행 활동에 종사해 온 경찰관에게 상담자 혹은 멘토 역할은 상대적으로 생소한 역할일 수 있다. 그러한 까닭에 국내 학교전담경찰관 선발 과정에서 청소년 관련학과 출신자나 상담관련 자격증을 보유한 경찰관을 중심으로 선발하고 선발 후에도 관련 자격증 취득을 지원하고 있는 것인데, 유지웅(2014)의 연구에서 지적되듯이, 학교경찰관의 상담활동에 대한 부담감은 상대적으로 크다고 할 수 있다. 이러한 경향은 미국의 학교경찰관 활동에 대한 참여관찰 연구(Kupchik 외, 2010)에서도 비슷하게 보고되고 있다.

넷째로, ‘범죄예방교육 실시’ 임무는 학교전담경찰관에게 교육자의 역할을 요구한다. 학교전담경찰관은 풍부한 법집행 경험과 지식으로 학교

폭력 및 범죄예방과 관련하여 가장 효과적으로 범죄예방 교육을 수행할 수 있는 주체이다. 학교전담경찰관에게 부여된 교육자 역할은 범죄예방과 관련한 교육활동에 제한되고 있어서 특별히 역할 수행의 어려움이 있다고 보기 어렵다. 미국과 영국 등의 나라에서 학교경찰관의 교육활동은 범죄예방과 관련된 커리큘럼 외에도 시민의식을 고취하는 주제나 특별활동과 관련된 학교 안팎에서의 다양한 커리큘럼에 대한 교육활동이 이뤄지고 있다는 점과 비교하면, 국내 학교전담경찰관의 교육활동은 학교폭력 예방을 포함한 범죄예방 교육활동에 집중되어 있다는 점에서 차이를 보인다.

제4장 학교전담경찰관의 학교 상주활동

학교경찰관 제도가 효과적으로 운영되는 미국, 영국, 캐나다 등의 경우, 지역에 따라 그 형태는 다르지만, 학교경찰관이 학교에 상주하면서 활동하는 지역이 많다. 학교경찰관 제도의 핵심은 학교와 경찰의 활발한 연계협력에 있다고 할 수 있을 것인데, 학교 경찰관이 학교에 상주하는 형태로 활동하다는 것은 그만큼 많은 시간을 학교경찰 활동에 쏟고 있다는 의미이다. 학교경찰관이 학교에서 학생들을 자주 접촉하여 교육과 상담활동을 하고 학교안전을 위한 활동에 더욱 많은 시간을 할애한다면, 학교경찰 활동도 더욱 효과적으로 이뤄질 수 있을 것이다.

제1절 학교 상주 논의

우리나라의 경우 학교전담경찰관의 학교 내 상주를 논의하는 것은 시기적으로 다소 이른 감이 없지 않다. 국내에 학교전담경찰관 제도가 도입된 지 3년이 되지 않은 시점으로 학교전담경찰관 인력은 충원해 나가는 과정에 있다. 2014년 12월 현재 학교전담경찰관 1인당 담당학교 수는 평균 10.7개교 정도이다. 학교전담경찰관 1인당 담당학교수가 10개교에 이르고 소년범 수사임무 등 경찰서 내에서 수행해야 할 임무들이 부여되어 있는 상황에서 학교 상주 논의는 아직 이르다고 할 수 있다.

그런데 학교 상주 필요성에 대한 논의는 학교경찰관이 물리적으로 학교에 머물면서 경찰활동을 해야 한다는 것보다도 학교경찰관이 학교공간에서 학교 경찰활동을 하는 시간을 늘려가야 한다는 데 초점이 있다. 물

론 학교 상주 논의가 단지 충분한 학교경찰활동 시간을 확보하는 데 머물러서는 안 되고 학교경찰활동의 내용을 충실하게 하는 차원의 논의여야 하는 것이지만, 충실한 학교경찰 활동이 이뤄지려면 물리적으로 충분한 경찰활동 시간이 확보되어야 하는 것은 당연하다. 학교공간에서 학교경찰관이 활동할 수 있는 시간이 충분히 확보되어야 교육, 상담, 법집행 등의 학교경찰관 역할 수행이 가능하다. 결국 이 논의는 학교전담경찰관이 학교공간에서 학교경찰활동을 하는데 충분한 시간을 확보하는 문제를 포함하고, 그것은 학교전담경찰관 인력 확충의 문제 혹은 역할 조정의 문제로 귀결된다.

다른 한편에서 미국, 영국, 캐나다 등의 국가에서 비교적 넉넉한 학교경찰관 인력을 확보하고 있으면서 학교 상주형태로 학교경찰관 제도를 운영하고 있지만, 그것은 그 나라 혹은 그 지역의 학교폭력 상황을 반영한 대책으로서, 우리나라에서는 우리의 실정에 맞는 학교경찰관 제도 운영이 이뤄져야 할 것이다.

학교경찰관 학교 상주 논의의 초점이 학교 공간에서 학교경찰관이 학교경찰활동을 충실히 수행해 나갈 수 있는 여건, 즉 충분한 인력확보와 역할조정, 활동시간의 확보를 포함한 활동 환경의 구성에 있다고 할 때, 우리나라에서 이 논의는 우선적으로 학교경찰관이 학교 내에서 활동할 수 있는 근거지, 즉 공간의 확보로부터 시작되어야 할 것이다.

즉, 국내 학교경찰관의 학교 상주 필요에 관한 논의는 그 본질적 내용으로 보거나 형식으로 보거나 학교경찰관이 학교 내에서 학교경찰활동을 전개할 수 있는 물리적 공간의 확보 논의가 우선적으로 이뤄져야 한다. 이러한 공간이 확보된 상황에서 학교전담경찰관과 학생간의 만남이 제대로 이뤄질 수 있을 것이다.

이와 관련하여 서울지방경찰청에서는 서울시교육청과의 협의를 통해서 학교 내에 학교전담경찰관이 활동할 수 있는 전용공간, ‘열린경찰상담실’

을 희망하는 학교에 설치하여 운영하고 있다. 서울지역 일부 학교들에 설치된 '열린경찰상담실'은 국내 학교전담경찰관의 학교 내 전용 활동공간이면서 광의의 상주공간으로서 그 의미를 갖는다.

제2절 서울지역 학교전담경찰관 활동공간: 열린경찰상담실

지난 2013년부터 국내에서는 처음으로 서울지역 일부 초·중·고등학교에 학교전담경찰관의 전용 활동공간이 설치되어 운영되어 오고 있다. '열린경찰상담실'이라고 불리는 이 공간은 그 명칭에서 드러나듯이 학생들이 자유롭게 학교전담경찰관을 찾아와 만날 수 있는 공간인데, 해당 학교에서 학교전담경찰관이 머물러 활동할 수 있는 사무실로서 학교전담경찰관 상주공간으로서의 의미를 갖는다.

서울지역 학교에 학교전담경찰관 전용 활동공간이 설치된 것은 지난 2013년 서울시지방경찰청과 서울시교육청간에 맺은 업무협약에 근거한다. 이 업무협약에서는 학교전담경찰관 운영에 관한 두 기관의 역할을 명시하고 있는데, 협약 당사자인 서울시 교육청의 역할로서, "학교전담경찰관의 담당학교를 지정하고 적절한 근무환경을 조성"한다고 밝히고 있다. 여기에서 학교전담경찰관에게 필요한 적절한 근무환경은 우선적으로 학교전담경찰관이 학교경찰 활동을 수행하는 데 필요한 활동공간 마련을 의미한다. 즉, '학교 내 학교전담경찰관 상주 상담실 설치'에 관한 포괄적인 협의였다고 할 수 있다.³⁷⁾ 학교경찰관에게 학교 내 상주공간을 제공하는 것은 학교경찰활동을 지원하는 가장 필요한 근무환경일 것이다. 외국에서도 학교경찰관의 학교 내 상주형태를 막론하고 활동할 수 있는 사무실을 제공하는 것은 일반적이다. 전술한 바와 같이, 국내에서는 학

37) 서울지방경찰청, 아동 여성인권보호 백서, 2013, 64쪽.

교전담경찰관이 학내에서 학교경찰활동을 할 수 있는 공간을 마련하는 논의보다 시급하게 학교전담경찰관 인력을 확보하는 문제가 시급한 사안이었다. 더구나 학교전담경찰관 상주공간 확보는 학교 현장에 있는 교사들의 동의를 얻어야 하는 사안이다. 이러한 상황에서 서울지방경찰청과 서울시교육청이 학교전담경찰관의 학내 전용공간(상주공간) 확보에 합의한 것은 매우 의미 있는 진전이다.

서울지역 내에서도 열린경찰상담실이 가장 일찍 설치된 학교는 수서경찰서 관할지역내 학교들이다. 학기초 수서경찰서 지휘관이 관내 중고등학교를 방문하여 학교장과 면담하는 과정에서 학생과 학교전담경찰관이 대면하여 소통할 수 있는 독립된 공간이 필요하다는 의견이 제안되었고³⁸⁾, 설치를 희망하는 모든 학교에 열린경찰상담실이 설치된 것이다. 이러한 공간이 경찰의 일방적인 결정에 의해 마련된 것이 아니라, 지역의 경찰기관 책임자와 학교 책임자가 서로 그 필요성을 공감하여 자발적으로 만들어진 것이기 때문에 열린경찰상담실의 설치 과정은 매우 순조롭게 진행될 수 있었던 것으로 보인다.

서울지역 학교내에 열린경찰상담실을 설치하는 데에는 서울시교육청의 예산지원이 있어서 더욱 순조로웠다. 서울시교육청에서는 열린경찰상담실 설치를 희망하는 학교에 그 설치비용을 지원해 주었다. 이러한 사실은 학교내 학교전담경찰관 전용 활동공간 마련이 서울시 교육당국의 적극적인 협조 아래 이뤄지고 있다는 것을 의미한다.

제3절 서울지역 열린경찰상담실 운영 현황

38) 서울지방경찰청, 4대 사회악 근절 하반기 우수경찰서 성과발표 자료집, 2014.1.9, 15쪽.

2014년 4월 현재 서울지역 학교 내 열린경찰상담실 설치 현황은 <표 4>와 같다. 학교 내 열린경찰상담실은 학교전담경찰관이 활동할 수 있는 별도의 독립공간 형태를 갖춘 전용형태와 학교 내 다른 사무공간을 학교전담경찰관 활동공간으로 함께 사용하는 준전용형태로 구분할 수 있는데, 준전용 형태를 포함하여 열린경찰상담실이 설치된 서울시내 초·중·고등학교 수는 전체 1,313개교 중에서 447개교로서, 설치율은 34.1%이다. 학교급별로는 중학교에 설치율이 53.6%로 가장 높고, 다음은 고등학교 49.6%, 초등학교 12.8% 순이다. 전용 열린경찰상담실 설치율은 중학교 31.4%, 고등학교 25.7%, 초등학교 2.8% 순이다. 높은 설치율이 학교전담경찰관의 상주활동에 대한 높은 관심을 반영하는 것이라면, 초등학교 보다는 중고등학교에서 학교전담경찰관의 상주활동에 대한 더욱 높은 관심을 나타내고 있다고 볼 수 있다.

<표 1> 학교급별 열린경찰상담실 설치 현황

	계	초등학교	중학교	고등학교
	설치수(비율)	설치수(비율)	설치수(비율)	설치수(비율)
전용	223(16.9)	17(2.8)	122(31.4)	84(25.7)
준전용	224(17.1)	60(10.0)	86(22.2)	78(23.9)
미설치	866(66.0)	522(87.1)	180(46.4)	164(50.3)
계	1,313(100.0)	599(100.0)	388(100.0)	326(100.0)

출처: 서울경찰청 여성청소년과

주1) 특수학교(29개교) 제외.

<표 2> 학교급별 설치율 증감 비교

년도	구분	계	초	중	고
13년	학교수	1314	597	387	330
	설치수	308	20	163	125
	설치율	23.4%	3.4%	42.1%	37.9%
14년	학교수	1313	599	388	326
	설치수	447	77	208	162
	설치율	34%(10.6↑)	12.9%(9.5↑)	53.6%(11.4↑)	49.7%(11.8↑)

서울지역 열린경찰상담실 설치율은 전년대비 크게 증가하고 있다. 열린경찰상담실은 지난 2013년에 처음 설치되기 시작했는데, 그 해 준전용을 포함하여 열린경찰상담실을 설치한 학교수는 전체 1,314개교 가운데 308개교로서, 설치율은 23.4%를 나타냈던 것이 4개월이 지난 2014년 4월 현재 준전용을 포함하여 열린경찰상담실 전체 설치율은 34.1%로서, 10.6%p 증가한 상태이다.

제4절 학교전담경찰관 상주에 대한 학교 반응

전술한 바와 같이, 열린경찰상담실 설치는 학교급별로 중고등학교에서 더욱 적극적이다. 최근 교육부 학교폭력실태조사 결과로 볼 때, 학교폭력 피해경험율은 초등학교에서 더욱 높게 나타나는 경향을 나타내고 있지만, 학교전담경찰관의 상주활동에 대한 필요는 오히려 중고등학교에서 더욱 높다고 할 수 있다. 서울시교육청과 서울지방경찰청에서도 먼저 중·고등학교에 우선적으로 설치하고 점차 초등학교로 확대해 나가는 과정에 있다. 학교급별로 중 고등학교의 열린경찰상담실 설치율은 50% 안

팍을 나타내고 있는데, 열린경찰상담실 설치가 개별학교의 요청과 자발적 신청에 의해서 이뤄졌다는 점에서 볼 때, 이 수치는 서울지역 중고등학교의 절반 정도는 학교전담경찰관이 학교내에 활동공간을 두고 활동하거나 상주활동을 벌이는 것을 원하고 있다는 것을 의미한다. 이러한 사실은 서울지역 중고등학교의 절반 정도는 학교전담경찰관의 학교내에서의 적극적인 경찰활동을 원하고 있다는 의미이기도 하다. 학교전담경찰관이 학교 내에서 적극적인 학교경찰활동을 벌이는 데 대해서 학교측 혹은 교사들이 부정적일 것이라는 우려는 현실에 맞지 않다.

서울지역에서 처음으로 열린경찰상담실이 설치 추진된 수서경찰서 관할 학교의 경우, 시행 초기에는 학교에 경찰관이 출입하는 것에 대해 부정적인 인식을 가지고 있던 교사들도 점차 시간이 지나면서 학교전담경찰관에 대한 인식을 바꾸고, 보다 적극적으로 학교전담경찰관이 제복을 착용하고 학교에 방문해 줄 것을 요청하기도 하였다.³⁹⁾

학교전담경찰관의 활동에 대한 학교측의 반응은 다른 지역 조사에서도 나타난다. 충남지방경찰청이 학교전담경찰관이 근무시간을 이용 담당학교를 방문하여 점심시간이나 수업종료 직후, 혹은 하교시간대에 학교 내 운동장, 복도, 취약장소 도보활동을 벌이고 학생들과 자연스러운 대화를 갖는 학교 현장방문 활동을 계획한 것과 관련하여, 충청남도교육청에서는 2013년 3월 도내 14개 시군의 61개 초·중·고등학교를 무선표집하여 교직원 전원과 학부모 대상 설문조사를 실시한 바 있다. 설문조사 내용은 학교전담경찰관의 학내 활동 계획에 대한 의견을 물은 것인데, 교직원과 학부모의 의견은 충남지방경찰청의 계획대로 추진하되, 교직원과 상호존중을 희망한다는 응답이 48.0%로 가장 많았고, 경찰에서 현재보다 (학교 상주 등) 더 적극적으로 학생보호 활동을 해 주기를 바라는 응답이 30.3%, 현재 경찰의 계획에 따라 적극적으로 학생 보호를 희망하

39) 서울지방경찰청, [4대 사회약 근절] 하반기 우수경찰서 성과발표 자료집, 2014.1, 15쪽.

는 응답이 14.7%를 나타냈다. 현재 경찰계획을 축소하고 학교 자체 경비활동을 희망한다는 응답은 7.0%에 불과했다. 학교 상주 등 경찰의 적극적인 학생보호활동을 희망한다는 응답에서 학부모(29.6%)보다 교사(31.6%)들의 응답율은 더욱 높았다. 이러한 조사결과는 경찰의 학내 학교경찰활동에 대해서 교사들이 부정적일 것이라는 가정이 사실과 다르다는 것을 보여주고 있다.⁴⁰⁾

열린경찰상담실 설치 운영의 효과에 대한 기대는 그것이 서울시 전역으로 확대 운영된 사실에서 확인된다. 수서경찰서 관할 학교로부터 시작된 열린경찰상담실 설치 사례가 서울시 전역으로 확대되고 중고등학교 절반에 이르는 학교들이 전용 혹은 준전용 열린경찰상담실을 설치하고 있다는 점은 그것이 학교 교사로부터 긍정적인 반응을 얻고 있다는 방증이다.

서울경찰청에서는 향후 열린경찰상담실을 통한 상담대상을 학생들뿐만 아니라, 교사 학부모로 확대, 교권침해 사례 등에 대한 상담도 실시할 계획이다.⁴¹⁾

최근 학교측에서 학교전담경찰관의 학내 활동에 대해서 과거와 달리 보다 긍정적인 반응을 나타내는 배경에는 새로운 형태의 학교폭력으로서, 교사폭력에 대한 문제의식이 있다. 법률적 의미에서 학교폭력은 "학교 안팎에서 학생을 대상으로 신체 정신 또는 재산상의 피해를 주는 행위를 의미"하고 있지만, 법률적 논의를 벗어나서 논의하면 학교폭력에는 학생을 대상으로 하는 폭력뿐만 아니라, 학교공간에서 일어나는 교사를 대상으로 한 폭력도 포함한다. 근래 교사를 대상으로 한 폭력은 학생들이 가해자가 된 교사폭력, 학부모에 의한 교사폭력이 그 주요 형태를 이

40) 박진상, "학교전담경찰관과 단위학교의 안정적 협력방안", 학교전담경찰관 제도 발전을 위한 정책토론회, 23-27쪽.

41) 서울지방경찰청 4대 사회악 근절 T/F팀, 4대 사회악 근절 추진 서울청 우수사례, <2013.5-2013.9간 주요 우수사례>.

른다. 최근 서울시 교육청에서는 빈발하는 학부모의 교권침해에 대해서 학교전담경찰관과 협력하여 대처할 것을 밝히고 있다.⁴²⁾

서울경찰청에서는 향후 학교내 설치된 열린경찰상담실을 통하여 학생들을 상담할 뿐만 아니라, 교사 학부모에까지 그 대상을 확대하고, 교권침해 사례 등에 대한 상담을 실시하겠다고 밝히고 있다.

열린경찰상담실은 학교 내 경찰의 활동공간이자 상주공간으로서 의미를 갖는다. 학교 내에 이러한 경찰 상주공간이 마련됨으로써 학생, 교사와 학교전담경찰관의 접촉기회가 늘어나고 학생들이 학교전담경찰관에 대한 접근성을 개선하여 학교폭력 피해 신고가 활성화되는 데 기여한 것으로 평가된다. 이에 따라 최근 열린경찰상담실은 경찰청 차원에서 전국적으로 시행되고 있다.⁴³⁾

42) '교원지위 향상을 위한 특별법' 제2조(교원에 대한 예우) 2항에 의하면, "국가지방자치단체 그 밖의 공동단체는 교원이 학생에 대한 교육과 지도를 할 때 그 권위를 존중받을 수 있도록 특별히 배려하여야 한다"고 명시하고 있다. 교육청에서는 이에 근거하여 학부모의 심각한 교권침해가 발생하였을 때 교권침해 학부모에 대해서 학교전담경찰관과 협조하여 즉시 격리 조치하고 있다.(서울특별시 교육청, 학습권 교육권을 함께 존중하는 행복한 학교만들기, 2013, 7쪽).

43) 서울지방경찰청, 하반기 4대 사회악 근절 추진활동, 3쪽.

제5장 학교전담경찰관 전용 활동공간 운영 효과

학교경찰관 제도가 효과적인 운영을 보장하기 위해서 학교와 경찰의 연계 협력이 중요하다는 것은 아무리 강조해도 지나치지 않을 것이다. 서울지역 학교경찰관의 전용 활동공간인 ‘열린경찰상담실’은 학교와 경찰이 상호 업무 협약을 통해 기초를 마련하고 서울시교육청과 서울지방경찰청 합동 T/F팀 협의를 통해 구체화된 것으로서, 학교와 경찰 두 기관의 협의의 산물이다. 더구나 ‘열린경찰상담실’은 각 학교의 자발적인 신청을 받아 설치된 것으로서 개별 학교의 의견도 반영한 것이다. 그럼에도 불구하고 학교경찰관 활동은 학교당국과 경찰의 지속적인 협의에 기초해 이뤄져야 한다는 점에서 뿐만 아니라, 열린경찰상담실의 전국적 확대 운영을 검토하기 위해서도 개별 학교에 설치된 열린경찰상담실 운영에 대한 학교측의 반응은 중요하다. 이에 이 연구에서는 현재 열린경찰상담실이 설치된 학교 교사들을 대상으로 그 운영 효과에 대한 설문조사를 실시했다.

제1절 조사방법과 대상

1. 조사방법

설문조사는 2014년 6월 10일부터 6월 30일까지 서울 수서경찰서 관

할 구역인 도곡동, 개포동, 일원동, 세곡동, 수서동, 대치동, 지곡동 그리고 역삼동 일부지역에 소개한 초·중·고등학교 교사들을 대상으로 실시하였다. 서울 수서경찰서 관할 구역에 있는 학교들을 대상으로 한 것은 이 지역이 ‘열린경찰상담실’ 설치가 처음 시작된 지역이라는 상징적 의미와 더불어, 강남지역 경찰서 관할구역별로 모든 학교가 전용 혹은 준전용 열린경찰상담실을 설치하고 있는 지역으로서 열린경찰상담실에 대한 교사들의 관심이 상대적으로 높은 지역이라는 점을 고려했다.

조사대상자는 해당 지역 초·중·고등학교 생활지도부장을 포함한 교사들이다. 학교 내 열린경찰상담실 운영에 대한 반응은 학교경찰활동의 협력자인 교사뿐만 아니라, 학교 경찰활동 대상인 학생들을 포함해야 할 것이나, 이 조사는 학교경찰관의 상주활동에 대한 교사들의 반응에 주목한 시험적 조사로서 학생들은 조사대상에서 제외하였다.

설문지는 해당 지역 초·중·고등학교 총 57개교에 각 5부씩 우편으로 발송하고 회수하였으며 회수된 설문지는 모두 61부로서 21%의 회수율을 나타냈다.

2. 조사대상자 인구통계학적 분포

<표 3> 조사대상자 성별 분포

	빈도	%	유효 %	누적 %
남	31	50.8	56.4	56.4
여	24	39.3	43.6	100.0
합계	55	90.2	100.0	
결측	6	9.8		
합계	61	100.0		

응답자의 성별 비율은 남자가 56%, 여자가 44%로 남자가 더 많았다.

2014년 4월 현재 서울지역 초중고 교사의 여성 성비는 초등학교 85.7%, 중학교 69.8%, 고등학교 49.4%로서 평균 68.3%인 것을 감안하면,⁴⁴⁾ 남성이 과다 대표된 표집 상태이다. 남성 교사들이 과다 대표된 데에는 학내 학교폭력 문제를 맡고 있는 학생지도부장이 남성인 경우가 많은 것이 영향을 받았을 수 있다.

<표 4> 조사대상자 연령대 분포

	빈도	%	유효 %	누적 %
20대	3	4.9	5.7	5.7
30대	20	32.8	37.7	43.4
40대	14	23.0	26.4	69.8
50대	16	26.2	30.2	100.0
합계	53	86.9	100.0	
결측	8	13.1		
합계	61	100.0		

응답자의 연령대별 분포는 20대 5.7%, 30대 37.7%, 40대 26.4%, 50대 30.2% 등이다. 2014년 전국 초중고 교사 연령대 비율이 20대 11.7%, 30대 31.3%, 40대 28.4%, 50대 25.8%, 60대 2.9%인 것을 감안하면,⁴⁵⁾ 응답자 연령대는 전국 초중고 교사 평균 연령대에 비해서 20대와 40대 교사가 약간 과소 대표된 상태이고 30대와 50대 교사는 약간 과다 대표된 상태이다.

44) 학교알리미 교육정보공시서비스(http://www.schoolinfo.go.kr/ei/ss/Pneiss_a02_s0.do)

45) 국회 교육문화체육관광위원회 소속 김희선(새누리당) 의원이 교육부로부터 제출받은 '2014년 시도별·초중고별·연령대별 교원현황'에 근거.

〈표 5〉 조사대상자 학교급별 분포

	빈도	%	유효 %	누적 %
초등학교	7	11.5	12.1	12.1
중학교	25	41.0	43.1	55.2
고등학교	26	42.6	44.8	100.0
합계	58	95.1	100.0	
결측	3	4.9		
합계	61	100.0		

응답자의 학교급별 분포를 보면, 초등학교 교사가 12.1%, 중학교 43.1%, 고등학교 44.8%를 나타내고 있다. 조사대상 지역 초·중·고등학교수는 초등 23개교, 중등 18개교, 고등 16개교인 것을 감안하면, 지역내 초등학교 교사가 과소 대표된 상태이다. 지역내 초등학교 교사들의 응답률이 낮은 데에는 학교경찰 상주활동에 대한 상대적으로 낮은 관심도를 반영한다. 조사대상 지역 중·고등학교는 모두 전용 열린경찰상담실을 운영하고 있는 반면, 초등학교에서 전용 공간 설치비율은 50%에 약간 못 미친다. 나머지 50% 가량은 모두 준전용 열린경찰상담실을 설치 운영하고 있는 상태이다.

〈표 6〉 조사대상자 직책 분포

	빈도	%	유효 %	누적 %
생활지도부장	11	18.0	20.0	20.0
교사	44	72.1	80.0	100.0
합계	55	90.2	100.0	
결측	6	9.8		
합계	61	100.0		

응답자의 직책은 생활지도부장이 20%, 일반 교사가 80%를 차지한다. 실제 개별 학교에서 생활지도부장은 한 명뿐이지만, 이 조사에서는 응답자의 1/5을 차지한다. 이 조사를 위한 설문지가 생활지도부장을 경유하여 개별 교사들에게 전달될 수 있도록 한 데 기인한다.

제2절 조사결과

<표 7> 학교폭력 예방효과

	빈도	%	유효 %	누적 %
매우 도움이 된다	33	54.1	54.1	54.1
약간 도움이 된다	23	37.7	37.7	91.8
그저 그렇다	1	1.6	1.6	93.4
별로 도움이 안된다	2	3.3	3.3	96.7
전혀 도움이 안된다	2	3.3	3.3	100.0
합계	61	100.0	100.0	

<표 10>은 학교 내 열린경찰상담실을 설치 운영하는 것이 학교폭력 예방에 도움이 된다고 생각하느냐는 질문에 대한 응답결과이다. 응답자의 54.1%가 매우 긍정하였고, 37.7%가 약간 긍정하였다. 전체적으로 긍정적인 응답이 91.8%를 차지한다. 반면에 도움이 되지 않는다는 부정적인 응답은 6.6%에 불과하다. 조사대상자인 학교 교사들의 거의 대부분은 열린경찰상담실 운영이 학교폭력 예방 효과에 긍정적이라는 인식을 갖고 있다. 주목되는 점은 이 질문에 대한 적극적 긍정의 비율이 가장 높다는 것이다. 열린경찰상담실 운영에 대한 높은 만족도를 보여주는 것이라고 할 수 있다.

〈표 8〉 연령대별 학교폭력 예방효과 인식

		연령				전체
		20대	30대	40대	50대	
학교폭력	매우 도움이 된다	1	7	7	11	26
	약간 도움이 된다	1	12	5	4	22
예방	그저 그렇다	0	1	0	0	1
	별로 도움이 안된다	0	0	2	0	2
전체	전혀 도움이 안된다	1	0	0	1	2
		3	20	14	16	53

학교폭력 예방 효과에 대한 인식을 응답자 연령대별로 살펴보면, 응답자 교사들의 연령대가 높을수록 적극적 긍정(매우 도움이 된다)의 응답이 많다. 교사의 연령대는 교사 경력을 나타내는 것이기도 해서 교사경력이 많을수록 더욱 적극적 긍정을 나타낸다고 볼 수 있다.

〈표 9〉 학교와 경찰 협력관계에 미친 긍정적 영향

	빈도	%	유효 %	누적 %
매우 그렇다	33	54.1	54.1	54.1
약간 그렇다	21	34.4	34.4	88.5
그저 그렇다	3	4.9	4.9	93.4
별로 그렇지 않다	3	4.9	4.9	98.4
매우 그렇지 않다	1	1.6	1.6	100.0
합계	61	100.0	100.0	

〈표 11〉은 열린경찰상담실 설치로 인해 학교와 경찰의 협력관계가 더욱 원활해졌다고 생각하는지를 묻는 질문에 대한 응답결과이다. 이 질문은 학교경찰관의 상주활동이 학교와 경찰의 상호 연계 협력활동에 긍정적인 영향을 미치는지에 관한 것이다. 응답자들은 매우 그렇다는 적극적인 긍정이 54.1%, 약간 그렇다는 소극적 긍정이 34.4%를 나타냈다. 열린경찰상담실 운영이 학교폭력 예방에 도움을 주는지에 대한 질문의 응

답과 마찬가지로 응답자의 과반수 이상이 적극적 긍정을 표시했다. 전체적으로 긍정적 응답은 88.5%를 차지한다.

<표 10> 학교와 경찰 협력관계에 미친 긍정적 영향(학교급별 인식)

		학교급			전체
		초등학교	중학교	고등학교	
학교와 경찰	매우 그렇다	3	11	18	32
	약간 그렇다	3	11	5	19
협력관계	그저 그렇다	0	2	1	3
	별로 그렇지 않다	0	1	2	3
전체	매우 그렇지 않다	1	0	0	1
		7	25	26	58

열린경찰상담실 운영이 학교와 경찰 협력관계에 미친 긍정적 영향을 학교급별로 살펴보면, 특별히 고등학교에서 적극적 긍정(매우 그렇다)의 비율이 높고, 응답자의 직책별로는 일반교사들보다 학교폭력을 책임지고 있는 생활지도부장이 더욱 긍정적인 인식을 갖고 있는 것으로 나타난다.

<표 11> 학교전담경찰관 지원 수월성 정도 인식

	빈도	%	유효 %	누적 %
매우 그렇다	27	44.3	44.3	44.3
조금 그렇다	27	44.3	44.3	88.5
그저 그렇다	5	8.2	8.2	96.7
별로 그렇지 않다	1	1.6	1.6	98.4
매우 그렇지 않다	1	1.6	1.6	100.0
합계	61	100.0	100.0	

<표 14>는 열린경찰상담실 설치로 학교전담경찰관의 지원을 받는 것이 더욱 수월해졌느냐는 질문에 대한 응답결과이다. 학교전담경찰관의 학교상주는 학교폭력 사안 발생시 학교측이 즉각적인 지원을 받는데 도

움을 줄 것이라는 예상이 가능한데, 응답결과는 그러한 예상에 부합한다. 적극적 긍정(매우 그렇다)이 44.3%, 소극적 긍정(조금 그렇다)이 44.3%로 대다수가 긍정적인 응답을 나타냈다.

연령대별로는 50대에서, 직책별로는 생활지도부장이 높은 적극적 긍정(매우 그렇다) 비율을 보였다.

<표 12> 경찰과 학생 접촉 빈도 변화

	빈도	%	유효 %	누적 %
크게 증가했다	11	18.0	18.0	18.0
조금 증가했다	33	54.1	54.1	72.1
그저 그렇다	17	27.9	27.9	100.0
합계	61	100.0	100.0	

학교경찰활동은 문제해결자로서 기능하는 학교전담경찰관이 학교폭력사안과 관련하여 학생들을 자주 접촉하고 상담과 조언의 기회가 많을수록 긍정적인 효과를 얻을 수 있을 것인데, 학교경찰관의 상주활동은 그 접촉의 기회를 확대시키는 물리적 환경을 제공해 줄 것으로 예상할 수 있다. 열린경찰상담실 설치로 경찰과 학생들의 접촉 빈도에 어떠한 변화가 있느냐는 질문에 대해서 응답자들은 적극적 긍정(크게 증가했다)이 18.0%, 소극적 긍정(조금 증가했다)이 54.1%를 나타냈다. 전체적으로 긍정적 응답은 72.1%이고, 나머지 27.9%는 중립적 입장(그저 그렇다)이다. 소극적 긍정과 중립적 태도가 대다수를 차지하는 것으로 볼 때, 열린경찰상담실의 설치 운영이 경찰과 학생의 접촉 빈도 변화에 큰 변화를 가져오지는 못하고 있는 것으로 보인다.

<표 13> 경찰과 학생 접촉의 질 변화

	빈도	%	유효 %	누적 %
크게 좋아졌다	14	23.0	23.0	23.0
조금 좋아졌다	34	55.7	55.7	78.7
그저 그렇다	13	21.3	21.3	100.0
합계	61	100.0	100.0	

학교전담경찰관이 학교에 전용 활동(상주)공간을 마련하여 활동하는 것은 경찰과 학생의 접촉 빈도에 뿐만 아니라, 접촉의 질적 수준에 긍정적인 변화를 가져올 수 있을 것으로 예상할 수 있는데, 응답자들은 열린 경찰상담실 설치로 경찰과 학생들의 접촉의 질적 수준에 어떠한 변화가 있느냐는 질문에 대해서 적극적 긍정(크게 좋아졌다)은 23.0%, 소극적 긍정(조금 좋아졌다)은 55.7%를 나타냈다. 응답자의 78.7%는 양자간의 접촉의 질적 수준에 긍정적인 변화가 있다고 인식하고 있는 것이다.

<표 14> 전용 활동공간 상주시간 확대

	빈도	%	유효 %	누적 %
많이 늘어나야 한다	15	24.6	24.6	24.6
조금 늘어나야 한다	19	31.1	31.1	55.7
지금 적당하다	27	44.3	44.3	100.0
합계	61	100.0	100.0	

학교전담경찰관이 학교 내 전용공간(열린경찰상담실)에 상주하는 시간이 적절하다고 생각하느냐는 질문에 대해서 응답자들은 상주시간이 더 늘어나야 한다는 응답이 55.7%를 나타냈다. 상주시간이 많이 늘어나야 한다는 응답이 24.6%, 조금 늘어나야 한다는 응답이 31.1%를 차지했다. 나머지는 지금 상주시간이 적당하다는 응답(44.3%)이었다. 학교전담경찰관의 학교 내 전용공간 상주시간을 줄여야 한다는 응답은 전혀 없었다. 학교전담경찰관의 학교 내 활동시간에 대해서 학교 교사들은 활동시간을 더욱 늘려야 한다는 의견이 다수이다. 활동시간을 줄여야 한다는 의견이

전혀 없다는 점에 주목할 필요가 있다.

<표 15> 전용 활동공간 상주시간 확대(학교급별 반응)

		학교급			전체
		초등학교	중학교	고등학교	
상주시간	많이 늘어나야 한다	1	10	4	15
	조금 늘어나야 한다	2	8	9	19
	지금 적당하다	4	7	13	24
전체		7	25	26	58

학교급별로 살펴보면, 중학교 교사들이 상주시간 확대에 더욱 적극적인 긍정을 나타내고 있다. 초등학교, 고등학교 교사들이 학교경찰관 상주시간을 늘여야 한다는 응답은 각각 42.8%, 50.0%를 나타내는 반면, 중학교 교사들은 72.0%가 상주시간 확대 의견을 나타내고 있다. 다른 학교급과 비교해서 중학교에서의 학교전담경찰관 상주 시간 확대, 더 나아가서는 학교 내 활동강화 필요성을 나타내고 있는 것으로 해석된다. 성별로 보면, 학교전담경찰관의 상주시간 확대에 대해서 여교사(45.8%) 보다는 남자 교사(67.7%)들이 더욱 긍정적인 반응을 나타내고 있다.

<표 16> 전용 활동공간 상주시 학교전담경찰관 복장

	빈도	%	유효 %	누적 %
사복차림	9	14.8	14.8	14.8
정복 차림	36	59.0	59.0	73.8
복장은 중요하지 않다	16	26.2	26.2	100.0
합계	61	100.0	100.0	

학교전담경찰관이 학교 내 전용공간(열린경찰상담실)에서 활동할 때, 학생들에게 편안한 느낌을 사복차림과 공권력을 가진 권위자의 느낌을

주는 정복차림 가운데 어떤 복장이 바람직하다고 생각하느냐는 질문에 대해서 응답자들은 정복차림이 59.0%, 사복차림이 14.8%를 나타냈으며 복장은 중요하지 않다는 의견이 26.2%를 차지했다. 학교 교사들은 공권력의 권위를 가진 학교전담경찰관의 이미지를 더욱 선호하는 것으로 해석된다.

<표 17> 전용공간 상주시 학교 주변지역 순찰활동

	빈도	%	유효 %	누적 %
반드시 필요하다	26	42.6	42.6	42.6
어느 정도 필요하다	27	44.3	44.3	86.9
그저 그렇다	7	11.5	11.5	98.4
별로 필요하지 않다	1	1.6	1.6	100.0
합계	61	100.0	100.0	

학교전담경찰관이 학교 내 전용 활동공간에서 상주하면서 학교 내 순찰활동을 벌이는 데 대한 질문에 대해서 응답자들은 적극적 긍정(반드시 필요하다)이 42.6%, 소극적 긍정(어느 정도 필요하다)이 44.3%를 차지했다. 전체 응답자의 86.9%가 학교 내 순찰활동의 필요성에 긍정하고 있고, 부정적 의견은 1.6%에 불과하다. 학교급별로 주변지역 순찰활동이 필요하다는 의견은 초등학교 71.4%, 중학교 88.0%, 고등학교 88.4% 등이다. 초등학교에 비해서는 중·고등학교 교사들이 학교전담경찰관의 상주시 순찰활동을 하는 것에 긍정적이다.

<표 18> 열린경찰상담실 지속 필요성

	빈도	%	유효 %	누적 %
그렇다	54	88.5	98.1	98.1
아니다	1	1.6	1.9	100.0
합계	55			
결측	6	9.8		
합계	61	100.0	100.0	

열린경찰상담실 운영을 지속할 필요가 있다고 생각하느냐는 질문에 대해서 응답자의 98.1%는 운영 지속 필요에 긍정하고 있는 반면, 운영 지속 필요에 부정적인 응답자는 1.9%에 불과했다. 거의 모든 응답자들이 열린경찰상담실 운영을 지속할 필요가 있다는 의견을 나타내고 있다. 열린경찰상담실 운영이 지역 학교 교사로부터 매우 긍정적인 반응을 얻고 있는 것을 보여준다.

제3절 조사결과 요약

이 설문조사의 결과를 요약하면,

첫째, 조사대상자인 학교 교사들의 거의 대부분(91.8%)은 열린경찰상담실 운영이 학교폭력 예방 효과에 긍정적이라는 인식을 갖고 있다.

둘째, 대다수의 학교 교사들은(88.5%) 학교경찰관의 상주활동이 학교와 경찰의 상호 연계 협력활동에 도움을 주고 있다고 인식하고 있다. 특별히 고등학교 교사들의 반응이 긍정적이고, 일반교사들보다 학교폭력을 책임지고 있는 생활지도부장이 더욱 긍정적인 인식을 갖고 있다.

셋째, 대다수의 학교 교사들은(88.5%) 열린경찰상담실 설치로 학교전담경찰관의 지원을 받는 것이 더욱 수월해졌다고 인식하고 있다. 연령대 별로는 50대에서, 직책별로는 생활지도부장이 더욱 긍정적이다.

넷째, 대다수의 학교 교사들은(72.1%) 열린경찰상담실 설치로 경찰과 학생들의 접촉 빈도가 늘어났다는 긍정적인 반응을 나타냈다.

다섯째, 대다수의 학교 교사들은(78.7%) 열린경찰상담실 설치로 경찰과 학생들 접촉의 질적 수준이 좋아졌다고 인식하고 있다.

여섯째, 다수의 학교 교사들은(55.7%) 학교전담경찰관의 학교 내 활동 시간을 늘여야 한다고 인식하고 있다. 학교급별로 중학교 교사들이 상주 시간 확대에 더욱 적극적인 긍정(72.0%)을 나타내고 있고, 성별로는 여 교사(45.8%) 보다는 남자 교사(67.7%)들이 더욱 긍정적인 반응을 나타내고 있다.

일곱째, 다수의 학교 교사들은(59.0%) 학교전담경찰관이 학교 내 전용 공간(열린경찰상담실)에서 활동할 때, 공권력을 가진 권위자의 느낌을 주는 정복차림을 선호하고 있다.

여덟째, 대다수의 학교 교사들은(86.9%) 학교전담경찰관이 학교 내 전용 활동공간에서 상주하면서 학교 내 순찰활동을 벌일 필요가 있다고 인식하고 있다. 학교급별로 초등학교에 비해서는 중·고등학교 교사들이 더욱 긍정적이다.

아홉째, 거의 모든 응답자들은(98.1%) 열린경찰상담실 운영을 지속할 필요가 있다고 인식하고 있다.

제6장 제언

1. 지속적 인력 증원 필요

학교경찰관에게 부여된 역할 가운데 범집행자 역할은 경찰 고유의 역할에 속한다. 일반적으로 학교경찰관이 수행하는 범집행자 역할은 학교 안전 확보를 위한 활동을 중심으로 이뤄진다. 순찰활동이 대표적인 예이다. 미국의 학교는 총기사고가 발생할 만큼 학교안전의 문제가 심각한데 따른 영향도 있지만, 미국 학교경찰관의 경우 학교안전 확보를 위한 활동으로서 학교 시설 및 주변 순찰활동에 가장 많은 시간을 할애하고 있는 것으로 조사되고 있다. 미국과는 상황이 다르다고 하더라도 학교 내 안전확보를 위한 활동은 기본적 임무에 해당하고, 거기에다가 최근에는 학교로부터도 학교 안전을 위한 경찰의 적극적인 역할을 요구받고 있는 상황이다. 이러한 상황을 반영하여 경찰청 학교전담경찰관 매뉴얼에서는 학교 주변 취약지역 순찰을 주요 임무로 명시하고 있는데, 학교전담경찰관 인력의 한계로 담당학교수가 적지 않다는 문제가 있다. 올해 학교전담경찰관 인력증원(전국 1,068명)으로 학교전담경찰관 1인당 담당학교수는 평균 10.7개교 수준으로 낮아진 상태이지만, 미국과 영국 등의 국가에서 학교경찰관이 맡고 있는 학교수에 비교하면 여전히 많은 것이 사실이다. 학교전담경찰관 제도가 효과적으로 운영되기 위해서는 학교전담경찰관이 맡는 학교수를 줄여나가야 하고 그러기 위해서는 인력증원이 계속적으로 이뤄져야 할 것이다.

2. 학생보호인력과의 협력체계 구축

학교전담경찰관 인력증원의 한계가 있는 현실을 감안할 때, 한정된 학교전담경찰관 인력으로 학교 주변 순찰활동을 원활히 하기 위해서는 학생보호인력과의 협력활동이 필요하다. [학교폭력 예방 및 대책에 관한 법률] 제 20조5에서는 학교폭력 예방을 위하여 학교 내에 학생보호인력을 배치하여 활용할 수 있도록 규정하고 있고, 교육과학기술부 자료에 의하면 2013년 3월 현재 10,834명의 학생보호인력이 배움터지킴이, 민간경비, 학교보안관 등의 유형으로 활동하고 있다. 이 규모는 학교전담경찰관 인원의 10배가 넘는 숫자이다. 이들의 역할은 학교폭력 예방을 위한 교내 순찰 및 외부인 출입통제인데, 학교 안전을 확보하기 위한 학교전담경찰관의 학교 주변 취약지역 순찰활동과 중복된다. 서로 역할이 중복되는 두 주체가 활동하는 비효율성을 극복하고 학교전담경찰관 순찰활동 인력 부족의 문제를 해결하자면, 두 주체간의 역할과 임무의 조정, 그리고 학교전담경찰관과 학생보호인력간의 역할 수행의 위계가 필요하다.

미국 로스엔젤레스와 뉴욕 학교경찰관제도의 경우 학교경찰관(SRO)과 학교안전요원(Security Guards)이 함께 학교경찰관 활동을 하고 있다. 학교안전요원은 시공무원 신분으로 정규경찰관과 계급장, 복장, 차량 등에서 구별되지만, 전문적인 교육과 훈련과정을 거쳐 학교 안에서 뿐만 아니라 지역사회에서 정규경찰관과 함께 법집행자로서 활동하고 있다. 영국에서는 SSPO와 PCSO(Police Community Support Officer)가 함께 학교경찰활동을 하고 있다. PCSO는 영국 43개 지방경찰청과 교통경찰에 고용된 민간인 경찰직원이다. 미국 학교경찰관 제도에서 학교경찰관과 학교안전요원의 조합, 영국 학교경찰관 제도에서 SSPO와 PCSO의 조합을 벤치마킹하여 국내에서는 학교안전 확보를 순찰활동에 한정하여

학교전담경찰관과 학생보호인력의 조합을 고려해 볼 만하다. 두 주체간의 역할의 위계와 관련해서는 학생보호인력이 단순한 학교 주변 순찰활동을 맡고, 학교전담경찰관은 공권력을 가진 법집행자로서, 학생보호인력이 해결하기 어려운 학교안전문제를 처리하는 방식을 고려할 수 있다. 근무형태와 관련해서는 상대적으로 인력이 충분한 학생보호인력이 학교 내에 전일상주하고, 인력이 부족한 학교전담경찰관은 순환 상주하는 형태가 가능할 것이다. 학교전담경찰관 매뉴얼에는 배움터지킴이 등 학생보호인력과의 유기적 협력체계를 구축하여 학교폭력 정보를 상시 공유하고 학교 내외 합동순찰을 실시할 것을 명시하고 있는데, 개별 학교 차원에서의 협력체계 구축보다는 학생보호인력 운영주체인 시도교육청과 지역경찰청 단위에서의 협력체계 구축이 필요할 것으로 보인다.

3. 상담활동의 한계 설정

학교경찰관들이 수행하는 상담자 역할은 주로 법률과 관련한 상담활동을 하는 것이다. 경찰관은 법집행 활동 경험이 있을 뿐만 아니라, 형사법 및 소송법 관련 법률 지식이 있다. 학교 행정책임자들은 학교 안전문제와 관련하여 법률 조언이 필요할 때 학교경찰관의 도움을 얻고 있다. 학생들은 물론이고 학부모들도 그 수혜자에 포함된다. 학교경찰관이 학생, 학부모, 학교 행정책임자들을 대상으로 법률과 관련한 상담활동을 수행하는 데에는 큰 어려움이 없지만, 학생들에게 멘토로서 활동하는 데에는 심리적 부담을 느끼고 있다는 연구(Kupchik 외, 2010)가 있다. 학교경찰관이 상담과 관련한 교육과정을 이수하고 자격증을 보유하고 있더라도 법을 집행하는 전통적 경찰기능에 익숙한 경찰관이 멘토 역할을 감당하는 데 따른 심리적 부담감이 있다. 국내 학교전담경찰관의 경우에도 대부분 청소년 혹은 상담 관련 자격증을 보유하고 있어서 상담활동을 수

행하고 있지만, 상담활동의 범위를 명확히 하는 것은 필요하다. 국내 학교전담경찰관 상담활동의 대상자는 단순히 형사법적 지식을 동원한 상담의 범위를 넘어선 전문적 심리상담을 요구하는 경우가 많다는 점에 주목해야 한다. 학교폭력 가해자나 피해자들은 대개 전문적 심리상담이 필요한 대상자이다. 학교폭력 가해자와 피해자를 상담하는 학교전담경찰관으로서 상담의 범위를 명확히 설정하는 것이 필요하다. 이러한 점에서 학교전담경찰관 매뉴얼에서도 전문적 상담이 필요한 대상자는 지역사회의 전문 상담기관으로 연계하도록 명시하고 있다. 학교전담경찰관의 상담 관련 업무 부담을 줄이기 위해서는 매뉴얼에 명시된 대로 전문 상담기관과의 연계가 적극적으로 이뤄져야 할 것이나, 이러한 연계활동은 지역사회 전문 상담기관의 협력을 전제로 가능하다. 학교폭력 가해 피해 학생에 대한 선도 보호활동과 관련해서 학교전담경찰관에게 요구되는 역할은 상담자 역할보다는 연계자 역할이다. 지역사회에 있는 전문 상담기관 혹은 의료기관과의 연계 협력관계를 구축하는 것이 우선적인 선결과제이다.

4. 기관간 연계체계 구축 필요

학교전담경찰관은 학교와 경찰간의 긴밀한 협력관계 구축을 위한 연계자 역할을 부여받고 있다. 지난 2013년 2차례에 걸친 학교전담경찰관의 활동에 대한 교사들의 의견을 묻는 서울시교육청 설문조사에서는 학교전담경찰관의 학교폭력 대응 활동에 대한 교사들의 반응이 매우 긍정적으로 나타나고 있다. 학교와 경찰의 협력관계를 위한 연계자 역할은 매우 긍정적인 반응을 얻고 있다고 할 수 있다. 그런데 외국 학교경찰관의 연계자적 역할은 학교와 경찰의 연계활동에 국한되지 않고, 지역사회에 있는 청소년 상담기관, 의료기관 등을 포함한다. 학교경찰관은 학교와

경찰, 더 나아가서 지역사회 유관기관들간의 연계자 역할을 부여받고 있는 것이다. 학교전담경찰관 매뉴얼에서는 전문적 상담이 필요한 가피해 학생들은 지역 전문상담기관에 연계하도록 명시하고 있다. 그런데 학교전담경찰관이 지역 유관기관과 원활한 협력관계를 이루는 데는 두 가지 장애가 있다. 하나는 연계대상기관의 적극적인 협력이고 둘째는 연계할 대상기관, 동원가능한 자원이 있어야 한다는 것이다. 이러한 장애요인으로 기관간의 연계협력이 제대로 이뤄지고 있다고 보기는 어렵다. 연계대상 기관의 적극적인 협력을 이끌어내기 위해서는 기관 단위에서의 상호 업무협약 또는 제도적 차원에서 기관간의 책임과 의무를 명확히 규정하는 것이 필요할 것이다. 또한 연계 대상기관이 부족한 것도 장애요인으로 작용한다. 상담기관의 경우, 연계대상기관은 Wee센터와 청소년상담지원센터가 대표적인데, Wee센터의 상담인력 부족의 문제를 안고 있고 청소년상담지원센터는 학교 밖 위기청소년 상담에 주력하고 있다는 한계가 있다. 두번째 장애요인은 정부 차원의 개선책이 요구되는 부분이다.

5. 임무 확대에 따른 부담과 역할 갈등 해소

미국에서는 학교경찰관의 활동내용이 일반적인 역할, 즉 범집행활동, 교육, 상담, 연계활동의 범위를 넘어서서 점차 확대되는 경향이 있는데 대한 논란이 있다. 그 논란은 주로 전통적 경찰기능으로서 범집행 활동을 해 온 학교경찰관들이 범집행 활동과는 거리가 있는 새로운 임무를 맡으면서 역할 갈등을 겪을 수 있다는 것이다. 이러한 논의는 국내에서도 예외가 될 수 없다. 학교경찰관의 역할과 임무가 협력주체인 학교와의 협의를 통해 이뤄져야 한다는 것은 분명하나 그 활동범위가 확대되어 나감으로써 과중한 임무로 인한 부담이나 역할 갈등을 야기할 수 있다.

국내 학교전담경찰관의 임무도 초기와 비교해서 확대된 상황이다. 수사 업무는 원칙적으로 수행하는 것으로 공식화되었다. 학교전담경찰관에게 부여하는 임무가 학교 및 교육당국과의 협의를 통해 필요에 따라 조정될 수 있는 성격의 것이지만, 학교전담경찰관의 임무는 조정되기 보다는 확대되는 방향으로 나아가고 있고 향후에도 임무는 더욱 늘어날 가능성이 있다. 학교당국으로서는 학교안전의 문제를 학교전담경찰관을 통해 해결하는 것에 대한 내부적 부담이 크게 줄어들었다. 학교경찰관이 학교 안에서 법집행 활동을 하는 데 대한 학교 내부의 인식도 크게 좋아진 상황이다. 이러한 상황은 학교 안전 문제와 관련하여 학교경찰관의 임무를 더욱 확대시키는 방향으로 진행될 가능성을 높인다.

한편, 학교전담경찰관에게 주어지는 서로 다른 성격의 임무들은 역할 갈등을 야기할 소지가 있다. 대표적으로는 수사업무 수행과 상담업무 수행에서 나타날 수 있다. 극단적인 경우에는 자신이 상담했던 학생을 소년범 수사대상으로 대면해야 하는 상황이 일어날 수 있다. 상담자로서 피상담자의 비밀을 어떠한 경우에도 지켜주어야 한다는 상담자의 의무는 수사관으로서의 역할과 충돌한다. 학교전담경찰관의 임무와 관련한 이러한 문제들은 결국 학교전담경찰관 인력의 문제로 귀결된다. 제한된 학교경찰관 인력으로 모든 학교에서 학교경찰활동을 수행해야 하는 데에서 수반되는 문제들이다.

학교전담경찰관의 임무 확대에 따른 업무부담을 줄이기 위해서는 근본적으로 인력증원이 지속적으로 이뤄져야 할 것이다. 인력증원이 제한적인 현실에서 학교전담경찰관의 상담자 역할의 부담을 줄이기 위해서는 지역 상담전문기관과의 적극적인 연계가 필요하다. 이와 관련해서 학교전담경찰관 매뉴얼에서도 피해학생 상황에 따라 전문기관과 연계하여 심리상담, 치료, 의료 서비스를 받을 수 있도록 지원하도록 명시하고 있는데, 한걸음 더 나아가서 상담활동 내용의 한계를 명확히 해 주는 것이

필요할 것으로 보인다. 실제 상담현장에서 상담대상자인 학교폭력 가피해학생들은 형사절차 및 법률 관련 상담과 전문적 심리상담의 필요를 함께 갖고 있는 경우가 다수일 것이다. 상담인력의 부족을 호소하는 학교현장에서는 학교전담경찰관이 그 대체인력으로서 적극적인 상담활동을 해 주기를 기대하는 경향도 없지 않다. 그럼에도 불구하고 학교전담경찰관은 형사절차 및 법률과 관련된 상담활동과 멘토링을 맡는 범위에서 그 한계를 정하고, 심리상담 등 전문적인 상담이 필요한 경우는 지역의 전문상담기관에 적극적으로 연계하는 것이 바람직하다.

학교 주변 순찰활동과 관련해서도 학교 내 학생보호인력과의 역할 분담과 조정을 통해 순찰활동 인력운영의 효율성과 업무부담 경감 효과를 기대할 수 있을 것이다.

6. 열린경찰상담실 확대 운영 필요

서울지역 초중고등학교 교사를 대상으로 한 이 연구 설문조사결과는 열린경찰상담실 운영에 대한 교사들의 반응이 매우 긍정적이라는 것을 보여주고 있다. 열린경찰상담실은 학교 내에 설치된 학교전담경찰관 전용활동공간으로서 상주활동 근거지로서 의미를 갖는다. 조사대상 교사들의 대다수는 열린경찰상담실을 통한 학교경찰 활동이 학교폭력예방에 도움을 주고, 경찰과 학교의 상호협력관계에도 도움을 주며, 학생들이 학교경찰관의 도움을 받는 데 유익하고, 학생들과 경찰의 접촉빈도를 늘리고, 접촉의 질적 수준을 높인다고 인식하고 있다. 이러한 인식에 따라 다수의 학교교사들은 학교전담경찰관의 학교 내 상주시간을 확대해야 한다고 인식하고 거의 모든 응답자는 열린경찰상담실 운영을 지속해야 한다는 반응을 보였다. 경찰관의 학교 내 상주활동에 대한 교사들의 반응

이 부정적일 것이라는 우려와는 달리 학교전담경찰관의 학교 내 상주활동에 대한 반응은 매우 긍정적이다. 이러한 반응은 2013년 충남교육청의 지역 내 학교 교사대상 설문조사에서도 나타난 바이다. 학교경찰관 제도의 취지가 학교의 안전을 확보하기 위해 ‘학교를 지원하고, 학교와 협력하는’ 경찰활동을 벌이는 데 있다고 할 때, 학교전담경찰관 제도의 운영은 학교 내에 학교전담경찰관이 상주하며 활동할 공간을 확보하고, 학교전담경찰관이 학교내에 상주하며 활동할 수 있는 시간을 확대해 나가는 방향으로 진행되어야 할 것이다. 이러한 인식과 궤를 같이해서 경찰청에서는 열린경찰상담실 설치 운영을 전국적으로 확대하는 추세인데, 이 프로그램을 처음 도입한 서울지역의 사례처럼, 경찰기관에서 설치 운영을 주도하는 것이 아니라, 지역 교육청과의 업무협약 방식으로 적극적인 지역교육청의 협력을 이끌어내는 것이 필요할 것이다.

제7장 결론

몇 년 전부터 온 사회적 관심을 모으고 있는 학교폭력은 최근 교육부 학교폭력실태조사에서 나타나듯이 두드러지게 감소세를 나타내고 있다. 지난 몇 년 동안 사회적 관심이 집중된 가운데 범정부 차원에서의 종합적인 대책이 가져온 성과이다. 이러한 대책의 중심에는 제도 도입 3년째인 학교전담경찰관 제도가 있다.

학교전담경찰관 제도는 도입된 지 얼마 되지 않은 짧은 기간에도 불구하고 좋은 반응을 받으며 정착 단계에 들어서는 듯하다. 무엇보다도 학교전담경찰관의 활동에 대한 교사들의 반응은 매우 긍정적으로 나타나고 있다. 학교 안전 확보를 위하여 학교를 지원하고 학교와 협력하는 활동을 벌이는 경찰의 활동이 협력 주체인 학교로부터 긍정적인 평가를 받고 있다는 점은 큰 의미가 있다. 학교폭력에 대응한 학교와 경찰의 협력이 잘 이뤄지고 있다는 증거이다. 또한 이 제도에 대한 긍정적인 반응은 학교전담경찰관에게 주어진 역할과 임무가 잘 수행되고 있다는 의미이기도 하다.

그럼에도 불구하고 이 연구에서 학교전담경찰관의 역할과 임무에 주목하는 것은 학교전담경찰관 인력 증원의 한계가 있는 현실에서 효율적인 제도운동을 위해서는 역할과 임무의 조정과 균형에 관한 논의가 필요하기 때문이다.

이 연구에서는 현재 학교전담경찰관 인력으로 효과적인 제도 운영을 위해서는 상담활동에서는 임무의 한계를 명확히 설정하고 전문적인 영역은 지역전문상담기관에 연계할 것을, 학교 안전 확보를 위한 순찰활동과

관련해서는 역할과 임무 중복을 피하고 인력 운용의 효율성을 기하기 위하여 학생보호인력과 역할 조정과 역할 위계 설정의 필요를, 학교전담경찰관의 연계자 역할과 관련해서는 지역전문상담기관과의 적극적 협력 관계를 위해서 기관단위에서의 업무협약 또는 제도적 차원에서의 상호 책임과 의무를 명확히 할 것을 제안하였다.

이 연구에서는 미국과 영국의 학교경찰관의 역할과 임무, 활동형태에 관한 논의에 기초하여 국내 학교전담경찰관의 역할과 임무를 논의하였다. 학교경찰관 제도를 시행해 오고 있는 국가들의 사례를 통해 학교경찰관 프로그램의 일반적 특성과 그 나라 제도의 특수성을 파악하고자 하였다. 미국과 영국의 학교경찰관 제도는 그 나라 학교안전의 위협요인의 형태와 지역경찰활동의 특성을 반영하여 학교경찰관의 역할과 임무, 학교 내 상주 형태, 활동시간 등의 차이를 나타낸다. 제도 운영의 큰 틀에서는 유사한 성격과 운영방식을 갖지만, 구체적인 운영방식에서는 그 나라의 특성에 맞는 차별화된 학교경찰관제도가 운영되고 있다. 우리나라의 학교전담경찰관 제도가 미국과 영국의 제도 운영 경험을 벤치마킹해 나가면서도 우리나라의 학교안전 실태와 경찰 인력 상황을 반영하여 우리의 실정에 맞는 형태로 발전시켜 나가야 하는 이유이다.

이 연구에서는 국내 학교전담경찰관의 학교 내 상주활동 가능성을 타진하기 위하여 서울지역에서 운영되고 있는 열린경찰상담실 운영에 대한 학교 교사들의 반응을 설문조사를 통해 분석했다. 열린경찰상담실은 학교전담경찰관의 학교 내 상담활동 공간이면서 상주 활동을 위한 사무공간으로서의 성격을 띤다.

학교전담경찰관 상주 활동공간으로서 열린경찰상담실 운영에 대한 교사들의 반응이 매우 긍정적으로 나타났는데, 주목할 만한 반응은 다수의 교사들이 학교전담경찰관의 학교 내 상주시간의 확대를 바라고, 대다수는 상주활동을 하면서 순찰활동을 벌일 필요가 있다고 인식하고, 열린경찰상담

실의 지속적 운영 필요성을 긍정하고 있다는 것이다. 이러한 결과는 학교 전담경찰관 제도운영에 대한 다른 조사에서도 확인되고 있는 바로서, 학교와 경찰의 연계협력 활동이 원만하게 이뤄지고 있는데 따른 결과일 것이다.

학교전담경찰관 제도는 학교와 경찰의 연계협력에 뿌리를 두고 있는 제도이다. 학교전담경찰관 제도가 성공적으로 정착하기 위해서는 학교 내 상주 활동 공간을 확보하고, 학교 내 상주 활동시간을 늘리며, 학생들과의 접촉 기회를 확대시키는 방향으로 추진되어야 할 것이다. 학교전담경찰관 제도의 성공적 정착을 통해서 학교 안전 확보를 위한 경찰의 노력은 더욱 큰 성과를 기대할 수 있을 것이다. 끝.

참고문헌

I. 국내문헌

- 박세정, 효과적인 학교폭력 대책으로서의 학교-경찰 연계제도 도입에 관한 연구, 한국공안행정학회보, 제7호, 1998.
- 박진상, "학교전담경찰관과 단위학교의 안정적 협력방안", 학교전담경찰관 제도 발전을 위한 정책토론회. 2013.
- 서울지방경찰청, 아동 여성인권보호 백서, 2013.
- 안혁근 외, 학교전담경찰관 운영모델 개발, 한국행정연구원, 2013.
- 유지웅, "미국의 학교경찰관 프로그램과 국내 학교전담경찰관 제도 운영 방향", 4대 사회악연구자료집 2, 치안정책연구소, 2013a.
- 유지웅, "미국과 영국의 학교경찰관 제도 비교 연구", 치안정책연구소 연구보고서, 2013b.
- 유지웅, "경찰과 학교, 지역 전문상담기관의 학교폭력 대응 연계활동 개선 연구- 학교전담경찰관 대상 설문조사 분석을 중심으로", 4대 사회악 연구논문집, 치안정책연구소 2014.
- 최중술, "미국의 학교-경찰 연계제도 및 한국의 학교폭력 해결책에 주는 시사점", 세계교육정책 인포메이션, 제5호, 2012.

2. 기타

관련부처 합동, 현장중심의 학교폭력 대책, 2013.

경찰청 보도자료, “「117 학교폭력 신고센터」 개소 1년, 학교폭력 해결의 대표 브랜드로 자리매김하다!”, 2013.6.

경찰청 보도자료, “학교폭력 근절 대책, 학교와 손잡고 함께 추진해 나가겠습니다”, 2012.6.

경찰청 보도자료, “학생·학부모 눈높이에 맞춘 학교폭력 근절 대책 추진”, 2012.1.

경찰청 생활안전국, 학교전담경찰관 매뉴얼, 2014.

서울지방경찰청 4대 사회악 근절 T/F팀, 4대 사회악 근절 추진 서울청 우수시책, <2013.5-2013.9간 주요 우수사례>.

서울지방경찰청, 4대 사회악 근절 하반기 우수경찰서 성과발표 자료집, 2014.1.9.

서울지방경찰청, 브리핑, 2012.1.3.

서울지방경찰청, 하반기 4대 사회악 근절 추진활동,한겨레신문, “경기 ‘학교전담경찰’ 떴다”, 2011.3.29.

서울특별시 교육청, 학습권 교육권을 함께 존중하는 행복한 학교만들기, 2013.

학교알리미 (http://www.schoolinfo.go.kr/ei/ss/Pneiss_a02_s0.do)

II. 외국문헌

Armario, C.(2013, August 24). Armed security at schools increases after Newtown. *Huffington Post*. Retrieved from <http://www.huffingtonpost.com>.

Bhabra S., Hill E. and Ghatge D. *Safer School Partnerships: national evaluation of the Safer Schools Partnership Programme*, London: Youth Justice Board and Department for Education and Skills, 2004.

Bowles, R., Reyes, M.G., & Pradiptyo, R. *National Evaluation of the Safer Schools Partnerships Programme*. London: Youth Justice Board for England and Wales. 2005.

Canady, M., James, B., & Nease, J. (2012). *To protect and educate: The school resource officer and the prevention of violence in schools*. National Association of School Resource Officers. Retrieved from <http://www.nasro.org>.

Coon, J. K., & Travis, L. F. The role of police in public schools: A comparison of principal and police reports of activities in schools. *Police Practice and Research*. 13(1). 2012.

Dinkes, Rachel, Emily Forrest Cataldi, and Wendy Link-Kelly, *Indicators of school crime and safety*. Washington, DC: National Center for Education Statistics, Institute of Education Sciences, U.S. Department of Education, Bureau of Justice Statistics, Office of Justice Programs, and U.S.

Department of Justice. 2007.

Finn, P., and J. McDevitt. *National Assessment of School Resource Officer Programs: Final Project Report*. Cambridge, Mass.: Abt Associates. 2005.

Girouard, Cathy, *School resource officer training program(FS 200105)*. Washington, DC: U.S. Department of Justice, Office of Justice programs, Office of Juvenile Justice and Delinquency prevention. 2001.

Kupchik Aaron and Bracy Nicole L., To Protect, Serve, and Mentor?: Police Officers in Public Schools. Monahan Torin, Torres R.D.(Edited). *Schools under Surveillance: Cultures of Control in Public Education*, Rutgers University Press. 2010.

Lamont E., Macleod S., Wilkin A., *Police Officers in School: A scoping study*. National Foundation for Educational Research. 2011.

May, D. C., Cordner, G., & Fessel, S. B. School resource officers as community police officers: Fact or fiction? *Law Enforcement Executive Forum*. 4(6). 2004.

May, D. C., Higgins, G. E., The Characteristics and Activities of School Resource Officers: Are Newbies Different than Veterans?. *Journal of Police Crisis Negotiations*. 11. 2011.

Morrison, Lee Ann, *School Resource Officers in Kentucky Who*

are they and what do they do?. Kentucky Center for School Safety. 2014.

Rhodes, T. N., Officers and School Settings: Examining the Influence of the School Environment on Officer Roles and Job Satisfaction. *Police Quarterly online* 20 November 2014.

Roberts, S., Kemp, J., Truman, J, & Snyder, T. D. *Indicators of school crime and safety, 2013*. Bureau of Justice Statistics. 2013. Retrieved from <http://www.bjs.gov/index.cfm?ty=pbdetail&iid=4677>.

Youth Justice Board, Department for Children · Schools and Families, Home Office and Association of Chief Police Officers. *Safer School Partnerships Guidance* London: HMSO. 2009.

책임연구보고서 2014-08

학교전담경찰관의 역할과 학교 내 상주활동 연구

2015년 3월 31일 발행

발행인 : 치안정책연구소장

발행처 : **치안정책연구소**

경기도 용인시 기흥구 연남로 74

홈페이지 : www.psi.go.kr

이 책의 무단 복제를 금합니다.

이 책자에 게재된 내용은 연구자 개인의 의견이며
치안정책연구소 공식견해가 아님을 밝혀드립니다.

