

# 인천광역시교육청행정심판위원회

## 재 결 서

사 건 학교폭력 가해에 따른 『학교에서의 봉사 2일 등』  
처분 취소 청구  
사 건 번 호 2019-151호  
청 구 인 ○○○, ●●●  
피 청 구 인 ◎◎◎중학교장  
재 결 일 자 2019. 11. 11.

## 주 문

청구인의 청구를 기각한다.

## 청 구 취 지

피청구인이 2019. 8. 5. 청구인에 대하여 한 학교폭력 가해에 따른 『학교에서의 봉사 2일 등』 처분을 취소한다.

## 이 유

### I. 사건개요

청구인 ○○○(이하 ‘청구인’ 이라 한다)와 피해학생 □□□(이하 ‘피해학생’ 이라 한다)은 ◎◎◎중학교 학생이다. 청구인의 피해학생에 대한 학교폭력 사안에 관하여 2019. 7. 30. 학교폭력대책자치위원회(이하 ‘학폭

위’ 라고 한다)가 개최되어, 피청구인은 2019. 8. 5. 청구인 ○○○에게 서면사과, 접촉·협박 및 보복행위 금지, 학교에서의 봉사 2일(1일 2시간), 학생 및 보호자 부가적 특별교육 2시간 처분(이하 ‘이 사건 처분’ 이라 한다) 조치하였다. 이에 청구인은 2019. 9. 10. 이 사건 처분의 취소를 구하는 행정심판을 청구하였다.

청구인 ●●●은 청구인 ○○○의 어머니로 청구인 ○○○와 함께 청구인 ○○○에 대한 보호자로서 부가적 특별교육 2시간 처분을 받았다. 학교폭력 예방 및 대책에 관한 법률(이하 ‘학교폭력예방법’ 이라 한다) 제 17조 제9항에서 ‘자치위원회는 가해학생이 특별교육을 이수할 경우 해당 학생의 보호자도 함께 교육을 받게 하여야 한다.’ 고 규정하여, 가해학생에게 부가적 특별교육 처분을 하는 경우 가해학생의 보호자에게도 재량의 여지없이 같은 처분을 하도록 규정하고 있다. 따라서 가해학생에 대한 부가적 특별교육 처분은 취소하지 않고 보호자에 대한 부가적 특별교육 처분만을 단독으로 취소할 수는 없다고 할 것이므로 보호자에게 청구인 적격을 인정할 실익이 있는지 의문이나, 보호자가 부가적 특별교육을 이수하지 않는 경우 학교폭력예방법 제23조에서 300만원 이하의 과태료를 부과하도록 규정하고 있어 처분의 취소를 구할 법률상 이익이 있으므로 보호자에 대해서도 청구인 적격은 인정된다. 다만 청구인 ○○○에 대한 부가적 특별교육 처분이 취소되는 경우에만 청구인 ●●●에 대한 부가적 특별교육 처분 역시 취소될 것이므로, 청구인 ●●●의 청구에 대해서 별도로 판단하지 않고 이하 청구인 ○○○에 대한 처분의 적법, 타당성 여부에 대해서 살펴보기로 한다.

## II. 청구인의 주장

청구인은 다음과 같은 이유로 피청구인의 이 사건 처분의 취소를 주장한다.

가. 피청구인은 처분을 할 때 행정절차법 제23조 제1항에 따라 처분의 이유를 구체적으로 제시해야 함에도 불구하고, 처분 통지서의 조치원인으로 피해학생의 일방적인 주장을 요약하여 적시하였을 뿐 처분의 이유를 제시하지 않았고, 청구인에게 부가적 특별교육 2시간 조치를 함에 있어 이의 근거가 되는 법령 등을 구체적으로 명시하지 않았다.

나. 피청구인은 청구인에게 의무를 부과하거나 권익을 제한하는 처분을 함에도 불구하고 행정절차법 제21조 제1항에 규정된 사전 통지를 하지 않았다.

다. 청구인은 2019. 7. 30. 개최되는 학폭위 참석통지서를 학폭위가 열리기 하루 전 2019. 7. 29. 등기를 수령함으로써 학폭위에서의 의견진술 기회를 실질적으로 보장받지 못하였다.

라. 2019. 6. 19. 강당에서 발생한 사안은, 청구인의 남자친구와 피해학생이 개인적으로 연락을 주고받고 함께 있는 것을 보고 청구인이 피해학생에게 수차례 물어보았으나 피해학생이 대답하지 않아, 피해학생의 행동으로 상처받은 청구인이 이를 주변 친구들에게 상담하는 이야기였으며, 이후 청구인의 이야기를 들은 피해학생도 청구인의 마음을 공감하며 자신의 행동에 대하여 사과한 사실을 보면 청구인이 피해학생을 따돌릴 의도가 없었음이 분명하고 따돌릴 이유도 없었다.

마. 2019. 6. 19. 단톡방에서 강퇴를 당한 사안은, ■■■■가 이전에 개인적인 이유로 단톡방을 없애는 것이 좋겠다며 여러 번 친구들 앞에서 이야기했었고, 피해학생이 강퇴를 당한 후 어떻게 된 일이냐고 물었을 당시에는 청구인도 당일 날 단톡방을 삭제시킨다는 이야기를 듣지 못하였기에 모르겠다고 한 것이며, 청구인과 다른 친구들도 모두 순차로 강퇴를 당하여, 청구인은 단톡방이 삭제된 다음날인 2019. 6. 20. 피해학생을 포함하여

다시 단톡방을 만들었다.

바. 청구인은 피해학생에게 위협적인 말이나 행동을 하지 않았으며, 피해 학생과 관련된 일로 어머니께 혼이 나고, 이 일을 평상시 친하게 지내던 친구들에게 속상함을 하소연했을 뿐, 욕설을 섞지 않고 작은 목소리로 이야기 하였으며, 교우관계로 인하여 어머니께 혼이 난 중학교 2학년 학생이 친한 친구에게 속상함을 표현하고 친구로부터 위로받는 것은 지극히 자연스러운 일이다.

사. 학폭위 위원은 피해학생이 학교 나오기를 꺼려하고 병원 진료 받은 것을 근거로 심각성이 높다고 판단하여 3점을 부여하였으나, 병원진료는 피해학생의 보호에 관한 판단을 할 때 기준으로 삼아야 하는 요소이며, 가해학생에 대한 조치를 결정할 때는 가해학생의 행위를 객관적으로 놓고 심각성을 판단해야 한다.

아. 또한 화해가 이루어지지 않은 것으로 보인다면 화해정도를 낮음으로 판단하여 3점을 부여하였으나, 피해학생은 전화통화시 청구인과 모두 풀렸다고 수차례 이야기하였으며, 피해학생은 이번 일이 있기 전부터 이전 학교로 다시 가고 싶어 했고, 이미 이전 학교에 대한 그리움을 호소하던 피해학생은 청구인 등 학생들의 행위나 말을 객관적인 의미와 다르게 받아들였을 가능성이 크며, 처분의 내용과 관련하여 잘못된 사실관계를 바탕으로 학폭위 조치가 이루어져 재량권 행사의 일탈 또는 남용이 인정되므로 피청구인의 처분은 위법하다.

### Ⅲ. 피청구인 주장

이에 대하여 피청구인은 다음과 같이 주장한다.

가. 피청구인은 이 사안에 대하여 관련사실 확인과 함께 청구인의 보호자에게 이 사안에 대해서 통보하였으며, 학폭위 참석 일시와 장소 그리고 심의 대상이 되는 사안이 어떠한 사안인지, 참석이 어려울 경우에는 서면진술로 대체가능함을 알리는 참고사항까지 명시된 학폭위 참석통지서를 등기로 보냈으며, 청구인과 청구인 보호자는 회의 당일 참석하여 사건개요를 듣고 자치위원들의 질의에 답변을 한 사실이 있다.

나. 관련 법률의 규정 취지는 학폭위가 가해관련 학생 및 보호자에게 의견 진술 기회 등 적절한 절차를 부여하여 방어권을 보장하고 적절한 조치를 결정함을 목적으로 하고 있으므로 이 사안의 경우 위와 같은 사실로 보았을 때 의견 진술 기회를 부여하지 아니하였다고 볼 수 없다.

다. 또한 이 사건 처분서의 제목은 학교폭력대책자치위원회 조치결과 통지서이고 관련 법률의 명칭과 법조항이 명시되어 있으며, ‘가해학생’, ‘피해학생’ 란에는 학생의 학년과 반, 이름이 적혀 있고, 조치 원인에는 이 사건에 대해서 적시되어 있으며, 각각의 조치 내용과 법률적인 근거와 권리 불복 절차 역시 안내되어 있다.

라. 피해학생은 정서상 한창 민감할 나이의 여학생으로서 특히 또래 교우관계에 민감해 할 시기에 있는 학생으로, 이 사건이 발생하기 시작한 것도 청구인을 비롯하여 다수의 학생이 피해학생을 배제한 채 이야기하면서 비롯된 것이며, 그 이후에도 눈에 보이지 않게 피해학생을 배제하거나 따돌리는 행위를 하면서 피해학생에게 고통을 주는 행위를 하였고, 담임선생님의 중재 하에 여러 차례 상담을 하였음에도 불구하고 피해학생을 배제하거나 따돌리는 행위들이 지속적으로 이루어져 왔으므로, 청구인의 행위는 이 법의 목적 혹은 2조에서 정한 학교폭력 혹은 그와 유사한 동질의 행위로 볼 수 있어 학교폭력에 해당한다 할 것이다.

마. 2019년 학교폭력대책자치위원회 운영가이드북에 따르면, 학교폭력 가해학생 조치를 결정함에 있어, 심각성 부분을 판단하는 요령은 피해학생의 피해정도와 주변학생 또는 사회적 피해의 심각성, 가해행위의 집단화, 도구화, 잔혹성 등을 검토하며, 화해정도의 판단 요령은 관련학생 및 보호자 간의 화해 정도를 판단하는 것으로서, 학폭위에서는 피해학생이 학교에 나오기 꺼려하고 병원진료도 받은 점, 학생들끼리 및 보호자들 사이에도 화해가 이루어지지 아니한 점을 고려하여 판단하였고, 이 사안의 경우 가해학생의 선도 교육을 위하여 필요한 조치를 내렸으므로 비례의 원칙을 위반하는 사회통념상 현저하게 타당성을 잃어 재량권의 한계를 넘거나 그 남용이 있는 때에 해당한다고 볼 수 없다.

#### IV. 이 사건 처분의 위법·부당 여부

##### 1. 관계법령

가. 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」 제2조, 제17조

나. 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률 시행령」 제19조

##### 2. 인정되는 기초 사실

청구인 및 피청구인이 제출한 행정심판청구서, 답변서, 증거자료, 구술심리 결과를 종합하여 보면 다음과 같은 사실을 인정할 수 있다.

가. 2019. 7. 16. 학교폭력 신고가 접수되었다. 피청구인은 학폭위 개최 일주일 전에 등기우편으로 학폭위 참석 통지서를 발송하였고, 이는 2019. 7. 25. 청구인 및 청구인 보호자의 부재로 아파트 경비실에 보관되었다.

나. 청구인은 자신의 남자친구(▲▲▲)와 피해학생이 메시지를 주고받고 같이 있었던 것에 대해 피해학생에게 물어보았으나 피해학생이 대답하지 않자, 이에 대해 2019. 6. 19. 강당에서 ◇◇◇ 등 다수에게 이야기 하였다. 청구 외 가해학생 ■■■■, △△△도 알게 되었다.

다. 같은 날 피해학생은 사전 통지도 없이 청구인, 청구 외 가해학생 ■■■■, △△△ 등이 함께 있는 단체 채팅방에서 강제로 탈퇴 당하였다. 청구 외 가해학생 ■■■■는 이후 나머지 학생들도 탈퇴하였다고 하나 피해학생과 동시에 탈퇴하지는 않았다.

라. 피해학생은 청구인에게 다시 친하게 지내고 싶다는 취지로 이야기 하였으나, 청구인은 ‘시간이 더 필요하다’는 취지로 답변하였다. 청구인과 피해학생이 주고받은 문자 대화 내용을 보면 청구인은 ■■■■, △△△, ◇◇◇ 등을 ‘우리’라고 표현하고 있으며, 피해학생은 ‘너희들’이라고 지칭하고 있다.

마. 2019. 7. 9. 청구 외 가해학생 △△△은 칠판에 ‘가슴 모으기’라는 글을 썼는데, 이에 대해 피해학생은 자신에 대한 따돌림, 위협적인 말과 행동으로 받아들였고, 담임교사도 피해학생을 따돌린다고 판단하여 청구인, 청구 외 가해학생들을 상담하였다.

### 3. 이 사건 처분의 위법·부당 여부에 대한 판단

#### 가. 절차적 하자 여부

1) 청구인은 처분 통지서의 조치 원인으로 피해학생의 일방적인 주장을 요약하여 적시하였을 뿐 처분 경위, 이유에 대해 전혀 적시하지 않았고, 청구인에게 부가적 특별교육 2시간 조치를 함에 있어 이의 근거가 되는 법령 등을 구체적으로 명시하지 않아 행정절차법 제23조 제1항을 위반하였다고 주장한다.

행정청이 처분을 할 때에는 원칙적으로 당사자에게 그 근거와 이유를 제시하여야 한다(행정절차법 제23조 제1항). 이 경우 행정청은 처분의 원인이 되는 사실과 근거가 되는 법령 또는 자치법규의 내용을 구체적으로 명시하여야 한다(행정절차법 시행령 제14조의2). 다만 행정청의 자의적 결정을 배제하고 당사자로 하여금 행정구제절차에서 적절히 대처할 수 있도록 하는 처분의 근거 및 이유제시 제도의 취지에 비추어, 처분을 하면서 당사자가 그 근거를 알 수 있을 정도로 이유를 제시한 경우에는 처분의 근거와 이유를 구체적으로 명시하지 않았더라도 그로 말미암아 그 처분이 위법하다고 볼 수는 없다. 이때 ‘이유를 제시한 경우’는 처분서에 기재된 내용과 관계 법령 및 당해 처분에 이르기까지의 전체적인 과정 등을 종합적으로 고려하여, 처분 당시 당사자가 어떠한 근거와 이유로 처분이 이루어진 것인지를 충분히 알 수 있어서 그에 불복하여 행정구제절차로 나아가는 데 별다른 지장이 없었다고 인정되는 경우를 뜻한다. (대법원 2019. 1. 31. 선고 2016두64975 판결 등 참조)

이 사건 학교폭력대책자치위원회 조치결과 통지서 ‘조치사항’란에 ‘법률 제17조 제1항 1호 피해학생에 대한 서면사과, 법률 제17조 제1항 2호 피해학생에 대한 접촉, 협박 및 보복행위의 금지(조치·결정 후 졸업까지 접촉금지), 법률 제17조 제1항 3호 학교에서의 봉사(1일 2시간, 2일), 부가적 특별교육 학생 2시간, 보호자 2시간’이라고 기재되어 있어, 부가적 특별교육에 대해서만 적용법조(법률 제17조 제3항, 제9항)가 누락되어 있



으나, 다른 조치들과 종합하여 보면 부가적 특별교육에 대해서도 학교폭력 예방법 제17조에 규정되어 있을 것임을 짐작할 수 있고, 설령 그와 같은 적용 범조항을 알지 못했다고 하여 당사자가 처분에 불복하여 행정구제절차로 나아가는 데는 전혀 지장이 없다고 할 것이다.

‘조치원인’ 란에는 “●●● 학생이 본인의 남자친구와 □□□ 학생이 메시지를 한 것과, 둘이 같이 있는 모습을 목격하고 그것에 대하여 문자 답을 하지 않아 ●●●, △△△, ■■■ 학생이 □□□ 학생을 따돌리고 위협적인 말과 행동을 했다고 □□□ 학생이 주장하는 사안임” 이라고 기재하였는데, ‘따돌림’, ‘위협적인 말과 행동’ 에 관하여 육하원칙에 의거하여 구체적인 행위태양을 기재하지는 않았으나, 청구인은 학교폭력 신고 내용을 듣고 이에 대한 입장을 밝히는 내용의 진술서를 작성하고 학폭위에 참석하여 사건 개요를 듣고 이에 대한 위원들의 질의에 응답한 사실이 있어 학교폭력으로 문제된 사안에 대해 잘 알고 있었다. 처분서에 기재된 내용과 관계 법령 및 당해 처분에 이르기까지의 전체적인 과정 등을 종합적으로 고려하면, 처분 당시 청구인이 어떠한 근거와 이유로 처분이 이루어진 것인지를 충분히 알 수 있어서 그에 불복하여 행정구제절차로 나아가는 데에는 별다른 지장이 없었음이 인정된다.

2) 피청구인은 행정청이 의무를 부과하거나 권익을 제한하는 처분을 하는 경우 행정절차법 제21조 제1항에 규정된 사전 통지를 하여야 하는데, 학폭위 조치결과 통지서의 송달에 의한 처분의 통지 외에 행정절차법 제21조에 규정된 사전 통지를 하지 않아 위법하다고 주장한다.

행정절차법 제21조 제1항은 처분의 사전통지를 하여 당사자에게 의견진술의 기회를 주고자 하는 것인데, 학교폭력예방법 제17조 제5항은 학폭위는 가해학생에 대한 조치를 요청하기 전에 가해학생 및 보호자에게 의견

진술의 기회를 부여하는 등 적절한 절차를 거쳐야 한다고 규정하여 당사자에게 의견진술의 기회를 보장하고 있으므로, 조치결과 통보 전에 행정절차법 제21조에 따른 사전통지를 하여 당사자에게 거듭해서 의견 제출의 기회를 보장해야 하는 것으로 볼 수는 없다.

3) 청구인은 2019. 7. 30. 개최되는 학폭위 참석통지서를 학폭위가 열리기 하루 전 2019. 7. 29. 등기를 수령하여 학폭위에서의 의견 진술 준비에 필요한 최소한의 시간도 갖지 못하였고, 학폭위 참석 통지서를 받았을 때 학교폭력대책자치위원회의 명칭을 보고 자치라는 단어에 집중하여 학폭위라는 생각을 하지 못해 학폭위에서 의견진술 할 기회를 실질적으로 보장받지 못하였다고 주장한다.

피청구인은 학폭위 개최 일주일 전에 등기우편으로 학폭위 참석 통지서를 발송하였고, 학폭위 개최 5일 전에 2019. 7. 25. 청구인의 주소지로 송달이 되었으나, 청구인의 사정으로 수령하지 못하고 아파트 경비실에 보관된 것이므로, 청구인이 학폭위 개최 하루 전에야 학폭위 개최 통지서를 받아 본 것에 대해 피청구인 측에 귀책사유가 인정되지 않는다. 또한 청구인은 자치라는 단어에 집중하여 학폭위라는 생각을 하지 못하였다고 하나, 통지서에 분명하게 ‘능허대중학교 학교폭력대책자치위원회 참석통지서’라고 기재되어 있는바, 설사 청구인이 착오하였다고 하더라도 청구인이 그와 같이 착오한 데 대하여 피청구인 측에 어떠한 귀책사유도 인정되지 않는다.

#### 나. 학교폭력 해당 여부

학교폭력예방법 제1조에서 이 법은 학교폭력의 예방과 대책에 필요한 사

항을 규정함으로써 피해학생의 보호, 가해학생의 선도·교육 및 피해학생과 가해학생 간의 분쟁조정을 통하여 학생의 인권을 보호하고 학생을 건전한 사회구성원으로 육성함을 목적으로 한다고 규정하고 있다.

학교폭력예방법 제2조에 따르면 “학교폭력”이란 학교 내외에서 학생을 대상으로 발생한 상해, 폭행, 협박, 약취, 명예훼손·모욕, 공갈, 강요·강제적인 심부름 및 성폭력, 따돌림, 사이버따돌림, 정보통신망을 이용한 음란·폭력 정보 등에 의하여 신체·정신 또는 재산상의 피해를 수반하는 일체의 행위를 말한다. “따돌림”이란 학교 내외에서 2명 이상의 학생들이 특정인이나 특정집단의 학생들을 대상으로 지속적이거나 반복적으로 신체적 또는 심리적 공격을 가하여 상대방이 고통을 느끼도록 하는 일체의 행위를 말한다.

청구인은 다른 학생들에게 자신의 남자친구와 피해학생 사이에 있었던 일에 대해 이야기하였고, 이후 청구 외 가해학생들과 함께 단체 채팅방 강제 탈퇴, 칠판 낙서 등의 행동으로 피해학생으로 하여금 소외감을 느끼게 하였다. 눈에 보이는 이러한 행위 외에도 청구인과 청구 외 가해학생들끼리만 이야기하고 속닥거리는 등 은근히 피해학생을 배제시켜 피해학생으로 하여금 소외감을 느끼게 하였다. 이에 대해 담임선생님이 청구인과 가해학생들을 여러 차례 중재하였으나 피해학생에 대한 따돌림이 해결되지 않았고, 이로 인한 정신적 고통으로 피해학생은 병원진료를 받기도 하였다.

청구인과 가해학생들의 이 같은 행위는 학교폭력예방법 제2조에서 규정하는 따돌림에 해당하고 이는 피해학생에게 정신적 고통을 주는 행위로서 학교폭력에 해당한다.

#### 다. 재량권 일탈, 남용 여부

학교폭력예방법 제17조는 학교폭력대책자치위원회는 피해학생의 보호와 가해학생의 선도·교육을 위하여 가해학생에 대하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 조치를 할 것을 학교장에게 요청하여야 한다고 규정한다. 동법은 학교폭력의 예방과 대책에 필요한 사항을 규정함으로써 피해학생의 보호, 가해학생의 선도·교육 및 피해학생과 가해학생 간의 분쟁조정을 통하여 학생의 인권을 보호하고 학생을 건전한 사회구성원으로 육성함을 목적으로 하고 있는바, 가해학생에 대한 보호조치 또한 피해학생의 보호 및 가해학생의 선도과 교육을 위해 필요하다고 인정되는 범위 내에서 하여야 한다. 동법 시행령 제19조는 가해학생에 대한 조치는 가해학생이 행사한 학교폭력의 심각성·지속성·고의성, 가해학생의 반성 정도, 해당 조치로 인한 가해학생의 선도 가능성, 가해학생 및 보호자와 보호자 간의 화해의 정도 등을 고려하여 결정하여야 한다고 규정하고 있다.

학폭위에서는 학교폭력 가해학생 조치별 적용 세부기준 고시 별표 규정에 의거 심각성 높음(3점), 지속성 없음(0점), 고의성 없음(0점), 반성정도 매우높음(0점), 화해정도 낮음(3점)으로 판단하여, 총점 6점에 해당하는 학교폭력예방법 제17조 제1항 제3호 학교에서의 봉사 4시간(1일 2시간, 2일) 및 제1호 서면사과, 제2호 피해학생에 대한 접촉, 협박 및 보복행위 금지, 부가적 특별교육 학생 및 보호자 각 2시간 처분 조치하였다. 학교폭력예방법 제17조 제3항에서는 위와 같이 제2호, 제3호 처분을 하는 경우에는 특별교육을 이수하거나 심리치료를 받도록 규정하고 있고, 동법 제9항에서는 가해학생이 특별교육을 이수하는 경우 해당 학생의 보호자도 함께 교육을 받게 하도록 규정하고 있다.

심각성은 진단서, 진료기록, 치료기간 등 피해 정도, 주변학생 또는 사

회적 피해의 심각성, 가해행위의 집단화, 도구화, 잔혹성 등을 검토하여 판단하는데, 학폭위에서는 피해학생이 병원진료를 받은 점, 학교에 나오고 학교에 나오기를 꺼려하는 점 등을 고려하여 만장일치로 심각성이 높다고 판단하였다. 화해정도는 학생 및 보호자의 화해 성립 여부, 보호자 간의 갈등 여부, 고소, 고발 여부, 국민신문고 등 민원제기 여부 등을 검토하여 판단하는데, 학폭위에서는 학생들 간에 실질적인 화해는 이루어지지 않았고 보호자들 간에도 화해가 이루어지지 않은 점을 들어 만장일치로 화해정도가 낮다고 판단하였다.

학폭위에서는 선도와 교육 목적을 고려하여 법률규정에 따라 위와 같이 판단하였는바, 이 사건 처분을 함에 있어 재량권 행사의 한계를 일탈하였다거나 남용한 위법함이 있다고 볼 수 없다.

## 라. 결론

이 사건 처분에는 절차상 하자가 없고, 청구인의 행위는 학교폭력에 해당하며, 이 사건 처분은 학교폭력예방법 제17조에 따른 것으로 적법, 타당하다.

## V. 결 론

청구인의 청구는 이유 없어 청구인의 청구를 기각한다.