

2011 연차(통산 10차) 학술 발표회
제13차 인권교육포럼 자료집

인권교육의 국내·외적 동향과 실천 방안

- 일 시 : 2011. 10. 22(토) 14:00 - 18:00
- 장 소 : 국가인권위원회 10층 인권교육센터 별관
- 주 최 : 국가인권위원회, 한국 법과인권교육학회



국가인권위원회 · 한국 법과인권교육학회



● ● 행사 프로그램 ● ●

1부: 개회식 및 기조 발제

사회 : 김상돈(서울 상원초, 본 학회 사무국장)

- . 개회선언 사회자
- . 국민의례 다같이
- . 개회인사 허종렬(서울교대, 본 학회 회장)
- . 환영사 안석모(국가인권위원회 정책교육국장)
- . 기조발제 : 인권교육의 국제적 동향과 한국적 과제
 - 발표 : 박경서(이화여대 이화학술원 석좌교수, 전 UN인권대사)

2부: 주제 발표 및 토론

➤ 국내 인권교육의 현황과 과제

사회 : 심성보(부산교대, 인권교육포럼 공동대표)

- . 주제발표 1 : 공무원 인권교육의 현황과 과제
 - 발표 : 양천수(영남대 법학전문대학원)
 - 토론 : 나달숙(백석대), 김희은(서울 여성사회교육원)
- . 주제발표 2 : 학교 인권교육의 현황과 과제
 - 발표 : 구정화(경인교대)
 - 토론 : 김영지(한국청소년정책연구원), 최형규(수원 유신고), 강명숙(배재대)

➤ 학생인권조례의 현장 실천을 둘러싼 쟁점과 과제

사회 : 장원순(공주교대, 본 학회 학술이사)

- . 주제발표 1 : 학생인권조례의 현황과 쟁점
 - 발표 : 오동석(아주대 법학전문대학원),
 - 토론 : 천희완(서울 대영고), 지윤섭(서울 영훈고), 이종근(동아대 법학전문대학원)
- . 주제발표 2 : 학생인권정책의 시·도 교육청별 현황과 과제
 - 발표 : 송기준(전북대 법학전문대학원)
 - 토론 : 김재황(광주광역시교육청), 이대성(고양 백신고), 박상준(전주교대)
- . 총평 박인현(대구교대, 본 학회 수석부회장)
- . 폐회선언 허종렬(서울교대, 본 학회 회장)
- * 만찬의 시간(장소: 제주본가) 다같이

● ● 목 차 ● ●

< 인사 말씀 및 환영사 >

인사 말씀 허종렬 (v)
환영사 안석모 (vii)

< 기 조 발 제 >

인권교육의 국제적 동향과 한국적 과제 박경서 (3)

< 주 제 발 표 및 토 론 >

▶ 1부- 국내 인권교육의 현황과 과제

[발표1] 공무원 인권교육의 현황과 과제 양천수 (17)
[토론1] 나달숙, 김희은 (39)
[발표2] 학교 인권교육의 현황과 과제 구정화 (43)
[토론2] 김영지, 최형규, 강명숙 (73)

▶ 2부- 학생인권조례의 현장 실천을 둘러싼 쟁점과 과제

[발표1] 학생인권조례의 현황과 쟁점 오동석 (85)
[토론1] 천희완, 지윤섭, 이종근 (107)
[발표2] 학생인권정책의 시·도 교육청별 현황과 과제 송기춘 (119)
[토론2] 김재황, 이대성, 박상준 (141)

인사 말씀

평소 법과 인권교육에 관심을 가지고 관련 연구와 직무에 종사하시는 관계자 여러분, 안녕하십니까?

이번 학술 발표회는 한국 법과인권교육학회가 「인권교육의 국내·외적 동향과 실천 방안」이라는 주제로 국가인권위원회와 공동으로 주최하게 되었습니다. 학회로서는 통산 제10차 학술발표회입니다.

최근 유엔의 제2차 세계인권교육프로그램 및 인권교육훈련선언과 국내의 인권교육지원법 제정 논의에 발맞추어 인권교육 관계 기관 및 교육전문가들에게 국내외적 인권교육 논의에 대한 폭넓은 이해와 협력적 인식이 필요한 상황입니다.

또한 학생인권조례를 비롯한 학생 인권 및 학생인권교육과 관련된 정책 동향에 대한 정확한 논의를 통해 학교현장의 혼란을 줄이는 노력이 최근 학회에 주어진 매우 중요한 과제라고 판단됩니다.

이러한 시대적 상황과 사회적 요구에 부응하고 인권교육에 기반 한 보다 나은 인권 일류 국가를 지향한다는 취지에서 이번 학술발표회를 공동으로 개최하게 되었습니다.

아무쪼록 이번 정기 학술 발표회가 학술적 논의 차원을 뛰어 넘어 교육현장의 실천적인 변화로 이어질 수 있기를 기대합니다.

본 학술대회의 기조 발제를 맡아 주신 이화여대 이화학술원 박경서 석좌교수님과 발제와 토론을 흔쾌히 맡아주신 여러 선생님들께 깊이 감사드립니다.

또한 이번 학술 발표회를 지원하고 개최 장소를 제공해 주신 국가인권위원회에도 깊이 감사드립니다.

학술대회 준비에 시간과 정성을 다 해준 학회 사무국에도 진심으로 감사의 마음을 전합니다.

아무쪼록 여러분들의 많은 관심과 참여를 기대합니다.
감사합니다.

2011년 10월 22일

한국 법과인권교육학회 회장 허 종 열

환 영 사

기조발제를 맡아주신 박경서 석좌교수님, 심성보 인권교육포럼 대표님, 허종렬 한국 법과인권교육학회장님, 그리고 바쁘신 가운데도 기꺼이 발제와 사회, 토론을 맡아주신 여러분, 인권교육포럼 회원과 한국 법과인권교육학회 여러분들을 한 자리에 모시게 되어 영광이며, 제13차 인권교육포럼과 한국 법과인권교육학회의 학술대회를 함께 주최하게 되어 뜻 깊게 생각합니다.

얼마전 국가인권위원회는 전국의 초·중·고등학교 학생들과 교원을 2011년 학교인권교육 실태조사' 를 실시한 바 있는데, 약 98%의 학생들이 '인권이란 용어를 들어본 바 있다' 고 응답했으며, '인권교육을 받아봤다' 고 응답한 학생도 70%를 육박하는 것으로 조사되었습니다. 2006년 인권교육의 경험률이 5%였던 점을 감안한다면, 불과 5년 사이 우리 사회의 인권에 대한 인식이나 인권교육이 현저히 확산되었음을 알 수 있습니다.

또한 매년 군장병, 검·경찰, 공무원을 대상으로 하는 인권교육도 꾸준히 신장되고 있으며, 정신보건 및 노숙인 분야의 인권교육 의무화와 장애인차별금지법 제정 등으로 사회복지분야의 인권교육도 확산되어 가고 있습니다.

이러한 인권의식과 인권교육 확산에는 '한국 법과인권교육학회'의 회원분들과 같은 학계의 지원과 협력, 그리고 시도교육청을 비롯한

공공기관, 일선 학교 선생님들, 시민단체 관계자분들의 노고와 협력이 있었기에 가능한 일이었습니다.

또한 인권교육을 뒷받침 해주는 국제사회의 움직임도 국내의 인권교육을 견인해내는 큰 힘이 되어주었습니다. 유엔의 '인권교육10년', '세계인권교육프로그램 제1차 시기' 도 우리 사회에 인권교육의 씨앗을 뿌리고 확산시키는데 견인차 역할이 되어주었습니다.

그럼에도 우리 사회의 인권영역에 변화시켜나갈 과제들이 많듯이 인권교육에도 산적한 과제들이 놓여있습니다. 인권교육이 양적으로는 많이 확산되었지만, 인권교육의 방법이나 효과를 놓고 볼 때 미진한 측면이 많으며, 인권을 보편적인 가치와 기준으로 바라보기보다 개인이 처한 위치와 인식에 따라 차이를 보여서 그로 인한 혼란과 갈등이 상존하고 있는 것도 현실입니다.

우리 사회의 인권신장을 위해서는 법.제도의 변화와 인권의식의 변화가 병행되어야만 가능합니다. 국가인권위원회의 권고가 법과 제도적 측면의 변화를 이끌어간다면, 인권의식의 변화를 이끌어가는 것은 바로 '인권교육' 일 것입니다. 그렇기에 어느 한 영역도 중요하지 않은 것이 없으며, 두 영역이 함께 발전해야만 진정한 의미의 인권신장이 있을 것입니다.

최근 우리는 인권교육을 둘러싼 안과 밖의 변화를 직면하고 있습니다. 밖으로는 '유엔의 세계인권교육프로그램 2차 시기' 의 본격추진과 '유엔인권교육훈련선언' 이 유엔총회의 채택을 목전에 두고 있으며, 안으로는 '인권교육 지원에 관한 법률' 제정과 지방자치단체의 '인권조례' 와 '학생인권조례' 의 본격 추진을 앞두고 있습니다.

또한 국가인권위원회는 조만간 출범 10년을 맞습니다. 10년을 맞은 국가인권위원회는 국내외적인 이러한 변화와 함께 인권교육의 새로운 전환점을 마련해야할 시기라고 평가하고 있습니다. 인권위가 지난 10년간 인권의식과 인권교육을 확산하는데 주력해왔다면, 이제는 양적 확산만이 아닌 질적 발전과 성숙을 준비하고 모색해야하는 시기라고 판단하고 있습니다.

그렇기에 오늘 이 자리는 인권교육의 전환점을 마련하는 논의의 첫발을 내딛는 중요한 자리일 것입니다. 그 첫 걸음에 참여해주신 여러분들께 다시 한번 감사드리며, 인권과 인권교육에 대한 뜨거운 열의로 깊이 있는 논의가 있길 바랍니다.

오늘 이 자리에서 모아지는 여러분들의 제안들을 귀중하게 받아서 국가인권위원회도 인권교육의 전환점을 마련하는데, 온 힘을 기울이겠습니다.

감사합니다.

2011년 10월 22일

국가인권위원회 정책교육국장 안 석 모

•• 기초 발제 ••

인권교육의 국제적 동향과
한국적 과제

[기조 발제]

인권교육의 국제적 동향과 한국적 과제

박 경 서(이화여대 이화학술원 석좌교수)

- I. 들어가는 말
- II. 국제 동향
- III. 국내 동향
- IV. 한국의 과제와 방향

I. 들어가는 말

저는 평소에 늘 인권은 우리의 생활화 내면화가 될 때에 진정 인권의 가치를 발휘 할 수 있다고 생각해왔습니다. 인권이 우리의 피와 살에 용해되어서 아무 거리낌 없이 행동으로 일상생활에서 자연스럽게 표현 실천 될 때에 우리나라는 진정 인권 선진국으로 우뚝 설 수 있다고 믿는다는 말씀입니다.

인권은 허공에 떠있는 고고한 학문의 대상도 아니고 몇 몇 사람들이 독차지하는 고귀한 개념도 아닙니다. 이런 경지를 우리나라는 현재 달리고 있다고 자부하면서도 많은 점이 미흡 한 것도 사실입니다. 인권이 국민모두의 삶에 용해되어 생활 화 되기 위해서는 인권교육이 절대로 필요하며 이런 경지의 인권선진국으로 도약 할 수 있는 기본적인 시작이며 완성이라고 믿기에 오늘의 이 학술대회는 값진 것이며 여기에 기조 강연을 맡 게 되어 무척 영광입니다.

이를 위한 인권교육은 가정에서 학교에서 그리고 사회에서 실천되어야하며 가정 학교 사회는 하나의 선상에서 이루어져야 하며 이 세 기둥 또는 흐름이 자전과 공전을 메끄럽게 실행하면서 추진되어야 한다고 믿습니다. 서로 협력

4 · 인권교육의 국내 · 외적 동향과 실천 방안

하고 도와주며 그리고 비판적인 협조를 유지하면서 서로 밀고 당기면서 궁극적으로 하나의 목표인 인권 선진국으로 출발음치자는 말씀입니다. 새벽 4시의 서울의 거리의 붉은 신호등에 모든 차가 자동적으로 브레이크를 밟고 기다리는 모든 운전자들, 지하철에서 큰 소리로 휴대전화를 걸지 않는 우리들, 음주운전 테스트를 경찰이 할 필요가 없는 대한민국, 나의 인권 주장하기 전 공동체의 인권을 먼저 생각하는 한국 사람들이 사는 곳, 유사 휘발유가 없는 나라 유통기간 속여서 국민의 생명권을 위협받지 않는 나라 인권 선진국입니다. 그래서 인권교육을 가정 학교 그리고 사회가 같이 단합하여 풀어 나가야 합니다.

다음의 저의 말씀은 국가 인권위원회의 인권 교육과의 도움으로 작성되었음을 모두에 밝히면서 말씀 드리겠습니다.

II. 국제 동향

1. 제2차 세계인권교육프로그램(2010-2014) : 고등교육에서의 인권교육 강화 등

- 유엔은 제1차 세계인권교육프로그램(2005~2009)에 이어, 지난 2010년 7월 유엔 총회에서 제15차 인권이사회에서 결의된 제2차 세계인권교육 프로그램 행동계획을 최종 채택 하였습니다.
- 제2차 세계인권교육프로그램은 유네스코 자문을 받아 제2차 세계인권교육프로그램 행동 계획 초안을 마련하고, 유네스코를 비롯하여 국가인권기구, 학술연구기관 및 기타 시민사회단체의 전문가들로부터 의견을 청취하고, 각 국가에 의견을 청취하여 마련되었습니다.
- 제2차 세계인권교육프로그램은 초·중등 교육과정에서의 인권교육을 강조했던 제1차 세계인권교육프로그램과 달리, 고등교육과정에서의 인권교육, 공무원·법집행관·군인에 대한 인권교육과 훈련을 강조하고 있습니다.
- 제2차 세계인권교육프로그램의 주요내용은 고등교육과정에서의 인권교육과 공무원, 법집행관, 군인 등 실질적으로 인권교육이 우선되어야 하는 집단에 대한 인권훈련 증진 행동의 방향 점과 기준, 국가이행절차를 제시하고 있으며, 이에 대한 각 국가의 보고서를 2015년도 인권이사회에 제출할 것을 담고 있습니다.

- 유엔의 제2차 세계인권교육프로그램은 인권교육에 대한 사회적 공감대가 확산되어가고 있으나 대학의 자율성과 공공기관의 조직적 특성으로 인해 인권교육을 강제함에 있어 한계를 가지고 있는 우리나라 현실에서 구체적인 국제적 기준을 제시함으로써 국내 인권교육의 기준점을 제시해주고 있습니다
- 다만, 유엔의 행동계획은 각 국가에게 수립할 수 있도록 권고하는 측면이 강하기에, 각 국가가 구체적인 행동계획을 수립하지 않는 한 그에 대한 평가나 조정이 미흡할 수 있다고 할수 있습니다. 그러나 UPR 등을 통해 간접적으로 강제할 수 있는 측면이 있습니다.

2. 유엔 인권이사회 인권교육훈련 선언 채택

- 인권교육과 관련된 국제사회의 또 하나의 동향은 ‘유엔인권교육훈련선언 (United Nations Declaration of Human Rights Education and Training)’ 유엔 총회 채택이 임박했다는 것입니다.
- 유엔 인권이사회는 2007년 9월 인권교육의 중요성을 인식시킬 수 있는 유엔교육훈련선언 초안을 인권자문위원회(Advisory Committee)¹⁾에 요청했으며, 5명의 인권자문위원을 중심으로 초안이 마련되어, 관련 기관과 단체의 의견수렴과 정부 간 워킹그룹을 통해 초안을 수정·보완했습니다.
- 2011. 3. 17. 2011년 제16차 유엔 인권이사회(2011. 2. 28. ~ 3. 25)에서 인권교육훈련선언을 최종 채택(A/HRC/16/L.1)했으며 금년도 유엔 총회에서 최종 의결될 예정입니다.
- 인권교육훈련선언은 전문과 총 14개 조항으로 구성되어 있는데, 인권교육의 정의, 원칙과 함께 처음으로 인권교육에 대한 접근할 권리(right to human right education)를 기본권으로서 강조하고 있습니다(제1조)
 - 특히 인권교육이 인권에 대한 교육(지식), 인권을 통한 교육(교수학습방

1) 유엔 인권이사회에 결의에 의해 인권소위원회에서 인권자문위원회(Advisory committee)로 변경된 인권자문위원회는 인권이사회에서 요청하는 주제별 사안(thematic issues)에 대한 연구결과를 토대로 전문적 자문을 주요기능으로 하는 전문가 그룹으로서 해당 주제의 이행을 목표로 함. 인권이사회내의 Think Tank의 역할을 수행함. 인권이사회는 자문위원회에 인권교육훈련선언이외에도 식량권, 실종자, 장애인, 여성, 한센인 등 소수집단의 인권, 국제질서 등 7개 주제별 조사·연구를 위임함.

6 · 인권교육의 국내 · 외적 동향과 실천 방안

법-기술), 인권을 위한 교육(자기존중·타인존중 태도) 이라는 인권교육의 개념과 정의를 분명히 하고 있으며, 인권교육이 전 생애 평생교육으로서 인권교육 과 사회 각 영역 인권교육 실시(제3조)를 담고 있습니다.

- 인권교육을 보장하는 기본적 책임을 국가에 있음을 규정하면서 구체적으로 인권교육을 위한 국가정책 수립, 공무원에 대한 인권교육훈련 등을 강조(제7조 ~ 9조)하고 있어서 세계인권선언과 같은 상징성을 갖고 있습니다.
- 또한 NGO 등 민간영역의 인권교육 역할 강조 및 NGO 소속 종사자에 대한 인권교육 제공 보장(제10조), 인권교육을 위한 유엔 등의 국제기구의 책무(제11조), 국제 및 지역인권기구의 인권교육 역할 부여(제13조) 및 인권교육훈련선언의 이행을 위한 국가의 조치 의무 부여하고 있습니다(제14조)

Ⅲ. 국내 동향

1. 인권교육법 제정 논의

- 인권교육과 관련한 국내의 주요한 동향 중 하나는 ‘인권교육지원에 관한 법률(안)’ (이은재 의원 외 14인)이 국회에 발의되어 논의 중이며.
- 공권력에 의한 인권침해가 여전하고 성별, 장애인, 노인, 아동, 이주민, 비정규직 등 사회적 약자·소수자에 대한 인권침해와 차별행위가 발생하고 있는 우리 현실에서 인권침해 및 차별행위를 사전에 예방할 필요성이 끊임없이 제기되어왔으며, 인권교육 활성화가 요구되어왔습니다.
- 그러나 인권교육을 수 십 여 가지 정부시책 교육중의 하나로 인식하여 ‘해도 되고, 안 해도 되는 교육’으로 인식하는 경향이 강하여 인권교육을 위해서는 국가인권위원회만이 아니라, 국가·지자체와 함께 추진하기 위해 국가·지자체에 인권교육의 책무를 부여하는 법 제정이 필요하다는 인식이 제기되어왔습니다.
- 우리나라 정부는 2008년 5월 유엔 인권이사회 보편적 정례검토(UPR)시 인권교육법 제정을 국제적으로 공표하였고, 국가인권정책기본계획(2007~2011)에서도 제시된 과제이기도 합니다

- 제17대 국회에 『인권교육에 관한 법률안』이 발의되었으나 입법화되지 못했으며, 18대 국회에서도 인권교육 의무화를 담은 국가인권위원회 개정안 등이 발의되었으나(우윤근, 김성수 의원 발의), 계류 중인 가운데 2011.3월에 이은재 의원이 ‘인권교육지원에 관한 법률안을 발의하고 있습니다.
- 인권교육지원에 관한 법률안은 인권교육을 받을 권리(제4조)를 규정하고 있으며, 국가 및 지방자치단체가 인권교육에 필요한 시설, 전문 인력, 재원에 대한 시책마련(제5조), 인권교육종합계획 및 인권교육시행계획 수립(7~8조), 공공기관의 인권교육 실시 의무(제12조), 인권교육의 촉진을 위한 지원(제14조) 등을 주요내용으로 포함하고 있습니다.
- ‘인권교육지원에 관한 법률’이 제정된다면, 유엔인권교육훈련선언이나 제2차 세계인권교육프로그램이 권고한 내용들이 가장 먼저 구체화되는 국가가 될 것이라 기대되고 있습니다.

2. 인권조례 및 학생인권조례 제정

- 국내의 인권 동향 중 가장 뚜렷한 것 중 하나는 지방자치단체별 인권조례나 학생인권조례 제정의 흐름입니다..
- 광주시(2009.11), 경상남도(2010.3), 전라북도(2010.7) 등의 지방자치단체가 인권조례 제정을 통해 지역 주민의 인권보장을 지향하고, 인권교육을 의무화하는 조항을 규정하는 지역주민의 인권의식을 향상시키는 변화가 촉발되고 있습니다.
 - 광역지방자치단체뿐만 아니라 울산북구, 부산 해운대구 등 기초자치단체에서도 인권조례를 제정하고 인권교육을 의무화하는 사례가 나타나고 있는데, ‘인권의 지역화’ ‘인권교육의 지역화’라는 매우 고무적 현상이라고 하겠습니다.
- 이러한 분위기가 교육 현장에도 이어져 2010년 9월 경기도에서 ‘학생인권조례’를 제정하여, 2011년 3월 1일부터 경기도 학생인권조례를 시행해 왔으며, 2011년 9월 인천광역시에서는 ‘정규교육과정 외 학습 선택권 보장에 관한 조례’가 제정 되었습니다.
- 이외에도 서울, 대전, 광주 등 여러 시도 교육청이 학생인권 또는 학생, 교사 등의 교육공동체의 권리를 보장하는 조례 등을 준비, 추진 중에 있습니다.

8 · 인권교육의 국내 · 외적 동향과 실천 방안

- 학생인권조례는 차별받지 않을 권리, 폭력이나 위협, 사생활의 자유, 학습에 관한 권리, 개성을 실현할 권리, 건강 및 급식, 학교복지, 교육환경, 문화 활동 등에 관한 권리, 징계 등 절차에 관한 권리, 소수학생의 권리 등을 보장하는 내용을 담고 있으며 특히 이러한 권리와 차별을 금지하는 내용들과 함께 학교 내 인권교육, 연수 등을 규정하고 있습니다.
- 이러한 학생인권조례는 몇 십년동안 간혀온 학생인권에 대한 사회적 관심을 촉발하고 있으며, ‘사랑의 매’라고 칭해져온 체벌이 금지되는 변화를 이끌어 내고 있습니다.

IV. 한국의 과제와 방향

1. 과제

- 국가인권위원회는 초기 인권교육을 확산하기 위해 각급 공무원 교육훈련 기관 등에 인권교육 도입을 위해 노력하였으며 공공기관영역에서는 인권교육 필요성에 대한 인식수준이 매우 낮았고, 인권교육 그 자체에 대해 부정적 인식의 상황이었으나 국가인권위원회 설립 이후 인권침해·차별행위에 대한 조사 구제 활동으로 인해 인권문제에 대한 관심이 고조됨에 따라 인권침해 예방차원에서 인권교육 필요성에 대한 인식이 시작되었습니다.
- 국가인권위원회 진정사건이 많으면서 공권력 집행기관인 경찰·교정·검찰 공무원 대상 인권교육 필요성이 가장 우선적으로 제기되었으며 이런 필요성 인식에 의해 경찰·교정·검찰 등 영역에서 인권교육 도입되었습니다. 그 이후에도 인권침해·차별 가능성이 많은 피 진정기관 중심으로 교육 대상을 선정하고, 각 기관과 협의를 통해 인권교육 필요성 인식을 확산하고 인권강좌 개설 등으로 인권교육 수요 창출 등 인권교육의 양적 성장을 이룩 하였으므로 큰 일을 했다고 평가 할수 있겠습니다.
- 국가 인권 위원회 창설 후 10년간 인권교육 제도화 중점 추진분야를 보면 초기에는 경찰·검찰·교정 공무원이 주요대상이었고, 2기에는 초중등학교 및 군인, 사회복지사(장애인, 노인) 등이 주요대상이었으며, 2009년부터는 행정 공무원을 주요대상으로 추진하고 있어 그 범위가 날로 늘어나고 있습니다.

- 국가인권위원회가 설립된 이후 지난 10년 동안 인권침해 예방차원의 교육 대상별 인권교육 접근방식으로 인권교육을 포함한 국가인권정책기본계획 수립, 정신보건법에 시설종사자에 대한 인권교육 의무화 조항 신설, 군대 인권교육 규칙 제정, 초·중등 교육 과정 내 인권교육 도입, 각 대학내 인권과목 개설, 검찰·경찰 등 사법 집행 공무원 대상 교육훈련기관내 인권과목의 정규 과목 화 등 인권교육의 제도화²⁾로 우리 사회 전반적으로 양적 성장은 하고 있으나 이러한 양적 성장에도 불구하고 첫째, 인권교육의 유엔 등 국제적 원칙 준수 등 인권교육의 질적 제고가 필요하다고 보아집니다.

시기	인권교육 도입기 (2002~2005)	인권교육 성장기 (2006~2008)	인권교육 확립기 (2009~2011)
조직	인권교육담당관(7명)	인권교육본부 (학교·공공·시민팀, 22명)	인권교육과(12명)
제도 화 분야	- 경찰공무원 교육훈련 - 검찰·교정·보호·출입국 등 - 법무공무원 교육훈련 - 사법연수원	- 초·중·고등학교 및 교원 교육훈련 / 대학교 - 군인(장병) 교육 훈련 - 사회복지사 분야 - 언론분야	- 지자체 공무원 교육훈련 - 북한이탈주민 교육 이주민 - 기업분야 진행 중

- 각 교육훈련기관에서 인권교육을 진행한다고 하더라도, 1회성 특강에 그침으로써 인권교육의 효과가 미미하고 다른 정책과제의 현안 교육에 밀려 후순위로 전락하고 있는 실정이며 각 기관에서 인권교육을 도입한 경우에도 고유 업무 또는 (교육)기관의 본래의 목표가 주가 되므로 인권 교육 반영은 극히 제한적, 보충적인 계 사실입니다.

2) 인권교육 제도화는 국가인권위원회가 각 정부기관의 교육훈련기관에서 자체적으로 인권과목을 개설하여 인권교육을 실시하는 방식. '인권교육제도화'란 우리 사회 특정영역(예: 학교, 경찰, 군대 등)에서 인권교육이 지속적으로 이루어질 수 있도록 관련 법령이나 내부 규칙 등에 인권교육 실시를 의무화 하거나, 교육훈련기관에 인권과정이나 각 과정에 인권과목을 개설하는 것을 의미한다. 인권교육 제도화 수준은 ① 관련법령 제·개정, ② 관련지침 제·개정, ③ 정규 인권과정개설 ④ 정규 인권과목개설 으로 구분할 수 있다. 인권교육 제도화의 단계는 과목개설, 과정개설, 교육지침 제·개정 순으로 발전하는데, 인권과목의 정규화가 대부분을 차지한다.

10 · 인권교육의 국내 · 외적 동향과 실천 방안

- 인권교육은 대상별 인권교육 접근과 함께 인권주제별, 교수방법별 인권교육 접근방식의 다양화가 필요(‘누구를’에서 ‘무엇을’, ‘어떻게’ 가르칠 것인지에 대한 고민이 필요하기에 인권교육 원칙을 준수하는 인권교육 프로그램 개발·운영 지침이 마련 되어 제시됨으로써 인권교육의 질을 높일 수가 있겠으며 인권교육의 제도화도 수도권 위주에서 각 지역으로 인권교육을 확산할 필요가 있다고 보아 집니다.
- 둘째, 보다 적극적으로 인권교육을 실시하기 위해서는 공공기관에서 인권교육의 실시를 의무화하는 법제화는 필수적이며 우리나라는 아직도 인권교육을 받을 수 있는 기회가 충분하지 않고, 체계적이고 지속적인 인권교육 실시를 위한 법적·제도적 장치도 미비한 실정입니다.
- 국가인권 위원회 법은 인권교육을 국가인권위원회의 주요한 업무로 규정하고 있지만, 해당기관 혹은 단체 및 시설과 협의할 수 있는 권한만을 규정 한 것이기 때문에, 정부를 비롯한 공공기관에 인권교육을 실시하기에는 매우 소극적인 조항이므로 이러한 문제의 보완이 시급합니다.
- 유엔 인권교육10년 계획 후속조치로서 채택된 세계인권교육프로그램의 부속서(2004. 12)에 “교육법에 인권교육을 포함시키고, 인권교육에 대한 특별한 법률의 제정을 권장”하고 있음을 우리는 상기해야 합니다.
- 유엔 인권이사회 2011. 3. 채택한 인권교육훈련선언은 국가는 인권교육을 받을 권리를 보장하는 책임성과 함께 이를 보장하는 입법조치 등 이행을 위한 다양한 정책방안을 마련하는 의무를 부과하고 있습니다.
- 셋째, 공무원 교육훈련기관 등과 네트워크를 운영하는 등 관계기관과의 협의체 구성 등 협력적 접근과 파트너십 강화 전략이 필요하고, 제도화된 인권교육에 대한 모니터링과 평가도 중요합니다.
- 학교, 공공 등 각 분야에서 각 기관이 자발적으로 인권교육을 실시하기 때문에 이러한 인권교육이 유엔에서 제시한 인권교육의 원칙을 준수하고 있는지 등 인권교육에 대한 현황 및 내용분석을 통해 인권교육의 효과성을 증대하는 방안을 강구할 필요가 있다고 보아 집니다.

- 인권교육 현실에 대한 진단 평가 활동을 강화하기 위한 모니터링 시스템 구축, 실태조사 강화, 인권교육진단 및 컨설팅 구성 운영 등이 필요하다고 할수 있습니다.

2. 미래 방향

① 인권교육 의무화하는 인권교육법 제정

- 모든 국민은 자신의 존엄성과 권리를 깨닫고 다른 사람도 자신과 같은 동등한 가치를 지닌 존재라는 사실을 알도록 인권을 학습하고 인권교육을 받을 수 있는 기회를 균등하게 보장받도록 해야 합니다.
- 국가인권위원회는 모든 사람에게 인권교육을 받을 권리를 보장하기 위해 꾸준히 노력하였지만 한계가 있었으며 국가 및 지방자치단체 등은 다른 교육보다 인권교육을 우선시 하지 않는 경향이 많았습니다.
- 이런 상황에서 국민들이 인권교육을 받을 수 있는 기회는 매우 제한적이었으며 국가 및 지방자치단체에게 인권교육을 의무적으로 실시하도록 책임을 부여하여 국민에게 인권교육을 받을 권리를 보장할 입법적 조치가 필요합니다.
- 인권교육법을 제정함으로써 인권교육을 촉진·활성화하여 전사회적으로 인권교육을 정착하고 발전을 이룩하며 나아가 인권침해·차별행위 예방과 인권 친화적 문화조성에 기여할 수 있습니다.
- 특히, 유엔 등 국제사회는 미래지향적 사회통합과 인권침해·차별행위 예방 전략으로서 인권교육의 필요성과 효과를 인정하여 자유권 및 사회권 규약 위원회, 인종차별철폐 위원회, 아동권리 위원회 등 유엔의 인권기구는 우리나라 정부에게 인권교육 실시를 권고하였지만 제대로 이행하고 있지 못한 실정입니다.
- 그러기 때문에 국제인권협약에 가입한 우리나라가 유엔의 인권교육관련 권고사항을 이행하기 위한 제도적 장치를 마련할 필요가 있습니다.

② 국가 및 지자체 수준의 인권교육협력체계 및 모니터링체계 구축·운영

- 국가인권위는 인권교육과 관련하여 입법부, 사법부, 행정부 등 모든 국가 기관 및 지방자치단체의 인권교육을 아우르는 기능을 갖고 있기 때문에 인권교육 관련 상호교류와 정책조정을 위하여 관련 국가기관·지방자치단체와 인권단체, 관계 전문가가 참여하는 인권교육 협의기구 설립이 필요하며 입법부 사법부 및 중앙부처, 인권단체, 인권교육전문가 등이 참여하는 국가차원의 (가칭)‘인권교육협의회’를 구성·운영하는 것이 좋겠습니다.
 - 인권교육의 전국화를 위해 국가수준의 인권교육을 지역단위로 확산할 필요가 있습니다.

- 인권교육협력체계를 바탕으로 인권교육효과 등을 모니터링하는 인권교육 모니터링 체계를 구축할 필요도 있습니다.
 - 인권정책NAP에 의해 정부 각 기관이 인권교육을 실시하도록 되어 있는데 이들 기관의 인권교육 이행사항에 대한 모니터링을 통하여 이행력을 담보할 필요가 있다는 뜻입니다.
 - 특히, 최근 각 기관에서 소속종사자에 대한 인권교육 실시가 증가하고 있는데 이들 교육의 인권교육 원칙 준수 등 인권 교육적 효과에 대한 모니터링이 필요하며 인권교육 모니터링을 효과적으로 하기 위해서는 인권교육의 효과를 측정할 수 있는 지표개발이 필요하다고 할 수 있습니다.

- 국가 인권 위원회의 인권교육 모니터링 기능을 강화하여 각 정부기관 등에서 소속종사자에 대한 인권교육을 담당하도록 하고 위원회는 인권교육에 대한 가이드라인을 제시하고 이를 토대로 모니터링을 실시하여 인권교육을 내실화 할 필요가 있음은 명백합니다.

③ 인권교육의 전문성 강화를 위한 인권교육원 설립 등 기반 구축

- 한국에서의 인권교육은 초기 단계 수준으로서 인권교육에 대한 논의와 실행의 초기단계에서 인권교육에 대한 정책의 수립, 인권교육의 체계성 확보, 실효성 있는 인권교육을 위한 인권교육 전문 강사 육성 및 교재 개발 등 인권교육을 위한 인프라를 갖추기 위한 노력이 필요하며

- 인권교육이 지향하는 목표를 효과적으로 달성하기 위해서는 인권교육의 전문성을 확보하는 것이 무엇보다 중요합니다. 인권교육은 전문적으로 교육받은 인권교육 매개자에 의해 체계적으로 전달되어야 하며, 교육의 내용과 방식에 있어서도 종합적이고 전문적인 검토와 연구가 뒤따라야 하기 때문입니다.
 - 이를 위해서는 인권교육을 시행하는 인력을 위한 체계적인 교육시스템이 갖추어져야 하며, 인권교육의 목표와 프로그램을 유기적으로 연계시킬 수 있도록 연구 프로그램 개발 및 연구역량을 강화하는 것이 필요하며,
 - 인권교육의 양적 확대에만 치중할 것이 아니라 인권교육에 대한 기존의 논의들을 정리하고 연구를 촉발시킬 수 있는 계획이 필요하겠습니다. 인권교육의 원칙 준수와 교육내용·교수학습방법의 적실성 확보를 위한 인권교육 전문인력 양성 및 재교육 체계 구축이 필요하며,
 - 인권교육은 전문적으로 교육받은 인권교육가에 의해 체계적으로 전달되어야 하며, 교육의 내용과 방식에 있어서도 인권 교육적 원칙을 준수해야 하므로 이를 위해서는 인권교육을 시행하는 인력을 위한 체계적인 교육시스템을 마련하고, 인권교육의 목표와 프로그램을 유기적으로 연계시킬 수 있는 프로그램 개발 및 인권교육 연구 역량을 강화할 필요성이 있다고 보여집니다.

- 따라서 인권교육 전문 인력을 양성할 수 있는 인권교육원이 필요하다고 할 수 있으며 현재는 인권교육 전문가, 학자, 인권활동가들이 강사로 파견되거나, 각 분야에서 자체적으로 인권교육을 실시하고 있으나, 현재와 같은 방법으로 인권교육을 확대 시행하기에는 어려움이 있겠습니다.
 - 따라서 인권교육을 필요로 하는 해당 분야의 종사자를 대상으로 한 체계적인 인권 교육 강사 양성프로그램이 필요하며, 이를 효과적으로 수행할 인권교육기관이 필요하며 더욱이 향후 인권교육을 필요로 하는 대상뿐만 아니라 모든 시민이 인권의식을 가질 수 있도록 하기 위한 기초 소양교육을 실시하기 위해서도 인권교육기관의 설립은 절대적으로 필요하다고 주장합니다.

4 인권교육의 대중화를 위한 인권교육의 사회적 인식 제고

- 인권교육을 일시적인 사회적·정책적 관심에 그치지 않고 우리 사회의 발전과 성숙을 위한 지속적인 과제로 추진되기 위해서는 인권교육에 대한 사회적 전반의 관심을 보다 광범위하게 이끌어내는 것이 필요하며,
 - 인권교육에 대한 부정적 인식을 해소하고 인권교육 필요성에 대한 인식 제고를 위해 다양한 방식, 매체를 통한 인권교육관련 사회적·정책적 관심의 환기가 필요합니다. 그동안 인권교육에 대한 높은 필요성에 비해 인권교육의 확산과 대중화에 대한 구체적이고 지속적인 계획이 부재하였음도 사실입니다.

- 인권교육에 대한 학문적 및 운동론 적 차원의 담론 등 사회적 담론을 통하여 인권교육에 대한 사회적 공감대 형성과 인권교육의 방향성 및 정체성을 정립할 필요가 있습니다.
 - 인권과 인권교육에 대한 인문·사회과학적 차원의 담론이 활성화되어야 하며 인권교육에 대한 사회적 인식 제고를 위해 인권에 종사하는 여러 계층의 전문가들을 중심으로 인권교육의 방향과 철학에 대한 다양한 논의들을 적극적으로 활성화 시키는 것이 필요하다고 주장합니다.

 - 이와 함께 인권교육의 대중화를 위해 방송, 신문, 인터넷, UCC 등 다양한 매체를 활용한 인권교육 체험 프로그램 등을 개발하여 인권교육에 대한 인식과 이해도를 높이는 인권교육에 대한 홍보 활동을 강화하는 것이 필요하며 전문가 차원의 인권교육에 대한 인식공감대 형성과 함께 다수 시민 참여를 중심에 두는 인권교육 홍보 방안을 강구하는 것도 필요하겠습니다.

감사 합니다.

•• 1부 주제 발표 및 토론 ••

국내 인권교육의 현황과 과제

[주제 발표 1]

공무원 인권교육의 현황과 과제

양 천 수(영남대 법학전문대학원 조교수)

- I. 서론
- II. 공무원 인권교육의 필요성
- III. 공무원 인권교육의 현황
- IV. 공무원 인권교육의 과제
- V. 맺으며

I. 서론

발표자가 오늘 다루어야 할 주제는 “공무원 인권교육의 현황과 과제”이다. 발표자가 오늘 이 귀중한 자리에서 이와 같은 - 발표자에게는 결코 만만치 않은 - 주제로 발표를 하게 된 것은, 현재 발표자가 센터장을 맡고 있는 영남대학교 인권교육연구센터가 “인권교육 10개년 행동계획안 연구”를 수행하고 있는 것과 무관하지는 않다고 생각한다. 그러나 사실 이 주제는 발표자가 제대로 다루기 쉽지 않은 벅찬 주제이다. 그 이유를 크게 두 가지로 말할 수 있다.

우선 발표자는 법철학을 주된 전공으로 하는 기초법학자로서 그 동안 인권을 법철학의 시각에서 접근한 연구는 다수 수행하기는 했지만, 인권‘교육’을 정면에서 다룬 연구는 상대적으로 많지 않다는 점을 들 수 있다. 물론 발표자가 책임지고 있는 영남대학교 인권교육연구센터는 그 동안 인권교육에 관해서도 꽤 많은 성과를 축적하였다.¹⁾ 그렇지만 이에 비해 발표자가 인권교육

1) 영남대학교는 전남대학교에 이어 지난 2007년에 인권교육연구중심대학으로 선정된 바 있다.

에 대해 전문적인 연구를 수행한 경험이 상대적으로 적다는 것은 부인할 수 없는 사실이다. 이 점에서 오늘 발표자가 다루어야 할 주제는 발표자 자신에게 만만치 않은 주제이다.

나아가 “공무원 인권교육의 현황과 과제”를 성공적으로 다루기 위해서는, 그 전에 공무원 인권교육의 ‘현황’을 정확하게 드러낼 수 있어야 하는데, 이 작업이 현재 발표자의 연구진에 의해 진행 중인 상태에 있어 현재로서는 이 ‘현황’을 정확하게 드러낼 수 없다는 점을 지적할 수 있다. 바로 이 같은 까닭에서 발표자는 지금까지 축적된 다수의 연구성과를 통해 ‘간접적으로’ 공무원 인권교육의 현황을 분석할 수밖에 없었다.²⁾ 그 때문에 오늘 발표자가 다루는 내용은 불완전하고 잠정적일 수밖에 없다. 이 점 양해를 부탁드립니다, 발표자의 글에서 부족한 점이 있으면 이를 기탄없이 지적해 주시길 부탁드립니다.

II. 공무원 인권교육의 필요성

우선 논의의 출발점으로서 왜 공무원 인권교육을 논할 필요가 있는지를 살펴해보도록 한다. 왜 우리는 공무원에 대한 인권교육을 강조할 필요가 있는가? 이에 대해 발표자는 크게 세 가지 이유를 제시할 수 있다고 생각한다.

1. 제2차 세계인권교육프로그램

먼저 일종의 실정법적 근거로서 2010년부터 적용되기 시작한 제2차 세계인권교육프로그램을 거론할 수 있다. 초중등학교 과정의 인권교육에 초점을 둔 제1차 세계인권교육프로그램(2005-2009)과는 달리, 제2차 세계인권교육프로그램에서는 고등교육에서 인권교육 및 교원, 공무원, 법집행관, 군인 등에 대한 인권훈련에 중점을 두고 있다.³⁾ 말하자면, 제1차 세계인권교육프로

2) 이에 관해서는 나영희, “인권교육법제 및 정책현황과 과제 - NAP와 인권교육지원법을 중심으로 -”, 『인권이론과 실천』(영남대) 제9호(2011. 6), 162쪽 아래; 나달숙, “인권교육의 국내외적 현황과 지향 과제”, 『교육법학연구』 제23권 제1호(2011. 6), 95쪽 아래; 배경내, “인권교육의 현황과 전망에 관한 연구 - 인권운동 영역에서의 좌표 모색을 중심으로 -”, 『인권법평론』 제4호(2009) 등 참고.

3) 이에 대한 상세한 내용은 국가인권위원회, 『제2차 세계인권교육프로그램 행동계획(2010-2014)』, 2010 참고; 이를 간략하게 소개하는 문헌으로는 채형복, “로스쿨에서의 인권교육 현황과 과제 - 유엔 세계인권교육 프로그램의 관점에서 -”, 『제1회 인권교육 정

그럼이 인권교육의 초석을 마련하는 데 집중하였다면, 제2차 세계인권교육프로그램은 인권교육의 전문화를 꾀하고 있는 셈이다. 그런데 여기서 알 수 있듯이, 제2차 세계인권교육프로그램은 교원, 법집행관, 군인 등과 더불어 공무원에 대한 인권교육을 강조한다. 교원, 법집행관, 군인 등도 넓은 의미의 공무원에 포함되므로, 결국 제2차 세계인권교육프로그램은 대학을 주축으로 하는 인권교육과 공무원에 대한 인권교육을 핵심목표로 설정하고 있다고 말할 수 있다. 바로 이 점에서 공무원에 대한 인권교육이 바로 지금시점에서 필요할 수밖에 없다.

2. 인권의 직접적인 관련자로서 공무원

그러면 제2차 세계인권교육프로그램은 왜 공무원에 대한 인권교육을 강조하는 것일까? 이에 대해서는 여러 가지 이유를 제시할 수 있겠지만, 발표자는 우선적으로 공무원이 바로 인권의 직접적인 관련자라는 점을 들 수 있다고 생각한다. 인권의 역사가 시사하는 것처럼,⁴⁾ 인권은 절대권력을 지닌 국가로부터 시민을 보호하기 위한 도구로서 등장하였다. 달리 말해, 인권은 우선적으로 국가에 대한 ‘방어권’으로서 그 역할을 수행하였던 것이다. 이는 인권의 대사인적 효력 문제가 부각되고 있는 오늘날에도 여전히 힘을 잃지 않고 있다고 생각한다.⁵⁾ 우리에게 인권이 필요한 이유는 기본적으로 강력한 국가로부터 우리가 갖고 있는 시민적·정치적 권리를 보장받기 위해서라고 말할 수 있다. 이는 달리 말해, 국가는 오늘날에도 우리의 인권을 위협하는 레비아탄으로 돌변할 수 있음을 보여준다. 그런데 공무원은 이러한 국가를 움직이는 국가의 기관이다. 따라서 국가와 시민의 관계는 공무원과 시민의 관계로 바뀌 말할 수 있다. 그러므로 국가가 시민의 인권을 침해할 수 있다는 것은, 국가의 기관인 공무원이 시민의 인권을 침해할 수 있다는 점을 뜻하기도 한다. 요컨대, 공무원은 인권주체와 직접 대면하는 국가의 기관이고, 바로 이 때문에 시민의 인권을 직접적으로 침해할 수 있는 집단인 것이다. 바로 이 점에서, 즉 공무원에 의한 인권침해를 방지한다는 측면에서 공무원에 대

책토론회: UN 인권교육프로그램과 한국의 대학(원)에서의 인권교육 자료집』, 한국인권재단 (2011. 4. 25), 11쪽 아래 참고.

4) 이에 관해서는 최현, 『인권』, 책세상, 2009, 50쪽 아래 참고.

5) 인권의 대사인적 효력 문제에 관해서는 G. Teubner, 홍성수 (역), “의명의 매트릭스: ‘사적’ 초국적 행위자들에 의한 인권 침해”, 『인권이론과 실천』 (영남대) 제6호(2009. 12), 45쪽 아래 참고.

한 인권교육이 필요할 수밖에 없다.

3. 인권친화적 환경조성의 일환으로서 공무원 인권교육

공무원 인권교육이 필요한 이유는, 공무원 인권교육이 인권친화적인 환경을 조성하는 데 기여할 수 있다는 점에서도 찾을 수 있다.⁶⁾ 인권교육에 관한 다수의 연구가 강조하는 것처럼, 인권교육이 성공하려면 인권교육이 이루어지는 공간, 즉 환경이 인권친화적으로 재편되어야 한다.⁷⁾ 그런데 이렇게 인권교육이 실시되는 공간은 ‘공적’ 공간인 경우가 대부분이다. 그리고 이러한 공적인 공간이 형성되고 작동하는 과정에서 공무원이 미치는 영향은 결코 적지 않다고 말할 수 있다. 왜냐하면, 공적인 공간은 국가의 영향을 받을 수밖에 없는데, 이렇게 국가가 공적 공간에 영향을 미칠 때 국가의 기관인 공무원이 전면에서 나서는 경우가 대부분이기 때문이다. 따라서 만약 공무원이 인권친화적으로 자신의 임무와 기능을 수행한다면, 공무원이 직접적인 영향을 미치는 공적 공간들 역시 인권친화적으로 형성되거나 재편될 수 있을 것이다. 바로 이 점에서 공무원에 대한 인권교육이 필요할 수밖에 없는 것이다.

III. 공무원 인권교육의 현황

1. 분석의 한계

이미 언급한 것처럼, 공무원 인권교육의 현황을 지금 시점에서 정확하게 분석하려면, 그 전에 공무원 인권교육에 대해 정확한 실태조사가 이루어져야 한다. 그러나 이러한 실태조사가 현재 진행 중인 상태여서 그 결과가 아직 나오지 않은 지금 공무원 인권교육의 현황을 정확하게 분석하는 것은 - 최소한 발표자에게는 - 현재로서는 무리라고 생각한다. 따라서 아래에는 그 동안 여러 연구를 통해 축적된 성과를 참고로 하여, 간접적으로나마 공무원 인권교육의 현황을 간략하게 분석 · 정리하는 데 만족하고자 한다.

6) 이는 공무원 인권교육이 인권친화적인 환경을 조성하여, 궁극적으로는 공정한 사회를 실현하는 데 기여할 수 있음을 뜻하는 것이기도 하다.

7) 예를 들어, 이종태 외, 『인권교육 개념 및 방향정립모색 연구』(국가인권위원회 연구용역보고서), 2005, 56쪽.

2. 국가인권정책기본계획(NAP)에 따른 공무원 인권교육

공무원 인권교육의 현황을 파악하려면, 먼저 국가가 공무원 인권교육에 대해 어떤 계획을 갖고 있었는지를 간략하게 정리하는 것이 유용하다고 생각한다. 그래야만 공무원 인권교육이 이러한 계획에 비해 어느 정도 성과를 냈는지를 비판적으로 비교·분석할 수 있기 때문이다. 이를 위해 아래에서는 인권교육에 대해 가장 기본적인 계획을 제시하고 있는 국가인권정책기본계획(NAP)에서 공무원 인권교육을 어떻게 설정하고 있는지를 개관하도록 한다.⁸⁾ 국가인권정책기본계획에서는 공무원 인권교육을 크게 여섯 분야로 나누어 계획을 설정하고 있다.

(1) 일반 공무원 인권교육

일반 공무원 인권교육에 관해서는 크게 두 가지 목표를 설정하고 있다. 첫째는 매년 인권관련 교육을 포함한 ‘공무원 교육훈련지침’을 시달하는 것이고, 둘째는 각 공무원교육훈련기관에 대한 교육훈련 종합평가를 실시할 때 이러한 공무원 교육훈련지침을 평가지표로 반영하는 것이다.

(2) 법무·검찰공무원 인권교육

법무·검찰공무원 인권교육에 관해서는 크게 네 가지 목표를 설정하고 있다. 첫째는 법무·검찰공무원 인권교육 일반에 관한 것이고, 둘째는 기관장급 고위공무원에 대한 특별인권교육이며, 셋째는 교정공무원 대상 인권교육이고, 넷째는 출입국관리공무원 대상 인권교육이다. 이 중에서 법무·검찰공무원 인권교육 일반에 관한 목표를 좀 더 살펴보면, 여기서는 다시 세 가지 하부목표를 설정하고 있다. 이에 의하면, 첫째는 시대적 요청을 반영한 인권교육을 확대하고, 감성·덕성 교육을 통한 인권감수성을 제고하는 것이다. 둘째는 ‘1주 이상 교육과정’에 원칙적으로 인권교과목을 편성하고, 외부전문가 초청 강의 및 인권관련단체 현장체험 교육을 실시하는 것이다. 셋째는 인권감수성교육을 신설하여 일일 수용체험, 역할극, 봉사활동, 국토순례 등과 같은 교육을 실시하는 것이다.

8) 이에 관해서는 대한민국 정부, 『2007-2011 국가인권정책 기본계획』, 2007 및 한국인권재단 (편), 『제2회 인권교육정책 토론회: 인권교육 활성화를 위한 제도적 기반과 공무원 교육』, 2011. 6. 23, 229-231쪽 참고.

(3) 경찰공무원 인권교육

경찰공무원 인권교육에 관해서는 크게 세 가지 목표를 설정하고 있다. 첫째는 인권교육프로그램을 개발하는 것이고, 둘째는 경찰관 인권강사를 양성하는 것이며, 셋째는 인권과정을 개설하는 것이다.

(4) 군대 내 인권교육

군대 내 인권교육에 관해서는 두 가지 목표를 설정하고 있다. 첫째는 군 인권교육 훈령에 따른 체계적 교육을 시행하는 것이고, 둘째는 군 특성이 반영된 신분별 교재개발을 추진하는 것이다.

(5) 새터민 관련 공무원 인권교육

새터민 관련 공무원 인권교육에 관해서는 세 가지 목표를 설정하고 있다. 첫째는 2007년부터 하나원 직원들을 대상으로 하여 인권교육을 정례화하는 것이고, 둘째는 2008년부터 새터민 보호담당자(거주지 · 신변 · 취업보호담당관)을 대상으로 하여 인권교육을 실시하는 것이며, 셋째는 향후 유관부처를 대상으로 하여 인권교육범위를 확대하는 것이다.

(6) 사회복지시설 대표와 종사자에 대한 인권교육

마지막으로 사회복지시설 대표와 종사자에 대한 인권교육에 관해서는 두 가지 목표를 설정하고 있다. 첫째는 한국보건복지인력개발원에서 보건복지부의 위탁을 받아 연중교육을 실시하는 것이고, 둘째는 한국노인복지시설협회 등 민간협회에서 자체교육계획에 따라 연중교육을 실시하는 것이다.

3. 공무원 인권교육의 성과

그러면 이러한 국가인권정책기본계획에 비추어볼 때, 공무원 인권교육은 어떤 성과를 거두었는가?9) 일단 외형적인 면에서 볼 때 국가인권정책기본계획이 설정하고 있는 목표는 대부분 달성하고 있는 것으로 보인다.10) 그러나 이 자리에서 이러한 성과를 일일이 열거하는 것은 큰 의미가 없다고 생각한

9) 이에 관해서는 우선적으로 나영희, “인권교육법제 및 정책현황과 과제 - NAP와 인권교육지원법을 중심으로 -”, 『인권이론과 실천』(영남대) 제9호(2011. 6), 162쪽 아래 참고.

10) 이를 예시하는 국가인권정책협의회, 『2009년도 국가인권정책 기본계획 이행사항』, 2010 참고.

다. 따라서 아래에서는 이러한 성과를 크게 세 가지 측면에서 전체적으로 요약해서 정리하고자 한다. 그 세 가지는 다음과 같이 말할 수 있다. 첫째는 공무원 인권교육의 필요성에 대한 의식을 제고하였다는 점이고, 둘째는 공무원 인권교육이 양적으로 확대되었다는 점이며, 셋째는 공무원 인권교육이 어느 정도 제도화되었다는 점이다.

(1) 공무원 인권교육의 필요성 제고

우선 그 동안 이루어진 공무원 인권교육을 통해 공무원 인권교육이 필요하다는 의식이 상당히 제고되었다는 점을 언급할 수 있다. 이는 무엇보다도 경찰공무원과 군대 분야에서 두드러지게 확인할 수 있다. 이를 반영하듯이, 이 두 집단에서는 다른 공무원 집단에 비해 상대적으로 많은 횟수의 인권교육이 이루어졌다. 공무원 인권교육이 필요하다는 의식을 제고한 것은, 공무원 인권교육이 제도화되는 데도 기여하였다. 물론 최근 들어 공무원 인권교육의 필요성에 대한 의식이 전보다 약해진 감이 없지 않다. 물론 이에 대한 정확한 판단은 현재 진행 중인 인권교육 실태조사가 완료되어 그 결과가 나와야만 비로소 가능할 수 있으리라 생각한다.

(2) 공무원 인권교육의 양적 확대

공무원 인권교육의 필요성에 대한 의식이 제고되면서, 공무원 인권교육 역시 그 이전보다 양적으로 확대되었다. 공무원 인권교육의 횟수가 많아졌을 뿐만 아니라, 정례화되기도 하였다. 여기에는 지난 2002년부터 공무원 영역을 인권교육대상에 포함시키고자 애를 쓴 국가인권위원회의 노력이 큰 역할을 하였다. 그 결과 - 다소 오래된 연구결과이기는 하지만 - 지난 2006년 국가인권위원회 연구용역보고서로 제출된 연구결과를 보면, 법무분야, 군대분야, 경찰분야, 행정분야, 사회복지분야 등에서 인권교육이 양적으로 확대되었다. 특히 이 연구용역보고서는 인권교육의 체계와 기반 구축, 인권교육과정 운영 측면에서 볼 때 경찰분야가 상대적으로 진일보하였다고 평가한다. 예를 들어, 경찰과 군대분야에서는 인권교육 전담조직이 자체적으로 구성되었고, 국가인권위원회와 협력하여 직무교육 안에서 독자적으로 인권교육을 실시하고 있다. 또한 2005년부터는 135개 교육과정에 인권과목을 정규과목으로 채택하기도 하였다.¹¹⁾ 이에 비해 이 연구용역보고서는 행정분야에서는 인권교육이 거의 전무하다고 평가하고 있다.¹²⁾ 그러나 가장 최근에 이루어진 연구

11) 이를 지적하는 배경내, 앞의 논문, 12쪽(여기에는 발표자가 갖고 있는 논문초고로 인용함).

를 보면, 일반행정 분야에서도 인권교육이 정례화되고 있음을 확인할 수 있다.¹³⁾ 다만 이 자료를 보면, 인권 전반에 걸쳐 교육이 이루어지기보다는 주로 다문화에 초점을 맞추어 인권교육이 진행되고 있다는 인상을 준다.

(3) 공무원 인권교육의 제도화

공무원 인권교육은 그 동안 양적으로 확대되었을 뿐 아니라, 제도적으로 정착되기도 하였다.¹⁴⁾ 예를 들어, 정신보건법을 개정하고 노숙자복지법을 제정함으로써 관련 공무원과 종사자가 의무적으로 인권교육을 받도록 한 것이나,¹⁵⁾ 군대 안에 인권교육규칙을 제정함으로써 군대인권교육의 방향과 원칙을 정하고 일정한 인권강좌를 교육시수에 반영하도록 한 것을 들 수 있다. 또한 공무원훈련과정에 인권교육권고지침을 마련하여 일정 공무원 훈련기관에 인권교육강좌를 개설하도록 한 것이나, 법무 · 검찰 공무원과 경찰 공무원 훈련과정에 인권교육 강의시수를 일정 시간 반영하도록 하고, 자체 인권강사를 육성 및 훈련시키도록 한 것 역시 인권교육의 제도화 맥락에서 이해할 수 있다.¹⁶⁾ 그러나 이러한 인권교육을 총체적으로 제도화하는 실정법적 근거는 아직 마련되지 않고 있다.

4. 공무원 인권교육의 한계

그러나 다수의 연구가 지적하는 것처럼, 공무원 인권교육은 여전히 여러

-
- 12) 정원오 외, 『국내 · 외 공공분야 인권교육 실태조사』(국가인권위원회 연구용역보고서), 2006, 2쪽.
- 13) 나달숙, “세계인권교육프로그램 행동계획에 비추어 본 공무원 인권교육의 현황과 과제”, 49-53쪽.
- 14) 물론 여기서 말하는 ‘제도화’가 정확하게 무엇을 뜻하는지에 관해서는 다양한 견해가 제시될 수 있다. 이 점을 지적하는 나영희, 앞의 논문, 162쪽; 여기서의 나영희 연구위원의 견해에 따라 “일회성이 아닌 인권교육의 지속적인 시행을 위해 관련기관의 법률, 규칙 등에 인권교육의 의무적 이행을 반영한 것”으로 이해하고자 한다.
- 15) 예를 들어 정신보건법 제6조의 2는 “인권교육”이라는 표제 아래 다음과 같이 정한다.
 ① 정신보건시설의 설치 · 운영자, 종사자는 인권에 관한 교육을 받아야 한다.
 ② 보건복지부장관은 제1항에 따른 교육을 위하여 전문교육기관을 지정할 수 있다.
 ③ 국가는 제2항에 따라 지정한 교육기관에 대하여 그 사용되는 비용의 일부를 예산의 범위 안에서 보조할 수 있으며, 지정된 기관은 보건복지부장관의 승인을 받아 교육에 필요한 경비를 징수할 수 있다.
 ④ 제1항 및 제2항에 따른 인권교육의 내용 · 방법, 교육기관의 지정에 관하여 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.
- 16) 이상의 내용은 나영희, 앞의 논문, 162쪽 참고.

한계를 노정하고 있다. 아래에서는 그 동안 축적된 연구성과들을 참고하여, 공무원 인권교육이 어떤 한계에 부딪히고 있는지를 정리하도록 한다.

(1) 공무원 인권교육의 형식화

발표자는 그 동안 실시된 공무원 인권교육에서 발견할 수 있는 가장 근본적인 문제로서 공무원 인권교육의 형식화를 거론할 수 있다고 생각한다. 즉 공무원 인권교육의 양적 확대에 초점을 맞추으로써, 인권교육의 질적인 측면에는 상대적으로 소홀히 했다는 것이다. 이러한 형식성은 크게 두 가지 측면에서 그 이유를 찾을 수 있다. 인권교육방법의 측면과 인권교육제도의 측면이 그것이다.

(2) 인권교육방법상 한계

인권교육방법의 측면에서는 다시 세 가지 이유를 거론할 수 있다. 첫째, 인권교육 프로그램의 측면에서 그 이유를 찾을 수 있다. 이를테면 각각의 공무원 분야에 적합한 전문적인 인권교육 프로그램을 확보하지 못했다는 점을 언급할 수 있다. 또 나름 독자적인 인권교육 프로그램을 마련한 경우에도 이는 해당 분야의 시각만을 반영한 경우가 많아, 인권교육을 성공적으로 수행하는데 필요한 다양하고 복합적인 시각을 확보하지 못한 경우가 많았다.¹⁷⁾ 아울러 상당수의 인권교육 프로그램이 하급공무원을 대상으로 한 경우가 많았다. 이렇게 내용 및 대상의 면에서 인권교육 프로그램이 한 쪽으로 편중되어 있어, 성공적인 인권교육을 수행하기 쉽지 않은 것으로 보인다.

둘째, 인권강사의 측면에서 인권교육의 형식화에 대한 이유를 찾을 수 있다. 즉 해당분야의 인권교육을 전문적으로 이끌어갈 수 있는 전문인권강사를 확보하지 못함으로써, 공무원 인권교육이 형식적으로 흐르고 만 것이다.

셋째, 인권교육에 적용하는 교수법의 측면에서 인권교육의 형식화에 대한 이유를 찾을 수 있다. 인권교육에 대한 연구가 보여주는 것처럼,¹⁸⁾ 인권교육이 성공적으로 이루어지려면, 인권교육 교수법에 대한 패러다임이 전반적으로 바뀌어야 한다. 즉 인권교육 참여자를 수동적인 교육대상으로 설정한 후 교수자가 교육대상에게 일방적으로 인권에 대한 지식을 전달하는 기존의 강

17) 조효제 교수의 분류에 따르면, 해당 공무원 분야가 독자적으로 만든 인권교육 프로그램은 '응용적 서사방식'에 머문 경우가 대부분이다. 이러한 서사방식에 관해서는 조효제, 『인권의 문법』, 후마니타스, 2007, 16-21쪽 참고.

18) 이에 관해서는 우선 이종태 외, 『인권교육 개념 및 방향정립모색 연구』, 63쪽 아래.

의중심적 교수법으로는 인권교육이 성공적으로 이루어질 수 없다. 또한 인권 감수성을 고려하지 않는 인권교육은 껍데기만 있는 죽은 교육이 되기 쉽다. 그러므로 인권교육이 성공하기 위해서는, 인권교육에 참여하는 모든 이들을 동등한 인권교육 참여자로 설정한 후, 교수자와 참여자가 대화와 토론에 기반을 둔 상호소통을 하는 방식으로 인권교육이 진행될 수 있어야 한다. 아울러 인권에 대한 지식뿐만 아니라, 인권에 대한 감수성도 함양시켜, 결국에는 인권에 대한 지식과 감수성이 인권실천으로 이어질 수 있도록 해야 한다. 그런데 현재 진행되고 있는 공무원 인권교육은 여전히 전통적인 강의방식에 기반을 두고 있는 경우가 많다. 그 때문에 인권교육이 참여자들에게 인권에 대한 지식만 전달하는 형식적인 강의가 되기 쉽다.

(3) 인권교육의 제도적 한계

공무원 인권교육이 형식적으로 흐르고 있는 문제는, 인권교육이 직면하고 있는 제도적 한계에서도 그 이유를 찾을 수 있다. 여기서는 구체적으로 두 가지 이유를 언급할 수 있다.

① **인권교육에 대한 실정법적 근거 부재** 첫째, 공무원 인권교육을 강제할 수 있는 실정법적 근거가 없다는 점을 들 수 있다.¹⁹⁾ 현재 공무원 인권교육은 해당 부처에 일종의 권고로서 부과되고 있을 뿐이다. 그 때문에 만약 해당 부처가 공무원 인권교육을 태만히 하고 있는 경우, 이를 강제할 수 있는 법적 수단을 갖지 있지 않다. 이러한 까닭에서 해당 부처들은 공무원 인권교육을 실시하는 것처럼 보이게 하는 데 치중한다고도 말할 수 있다.²⁰⁾

② **인권교육에 대한 평가체계 부재** 둘째, 인권교육에 대한 평가체계가 부재하다는 점을 언급할 수 있다. 각 부처가 분야별로 실시하는 인권교육이 과연 적절한지를 객관적으로 평가할 수 있는 평가체계가 현재로서는 존재하지 않음으로써, 인권교육이 형식적인 것으로 흐르고 있는 셈이다.²¹⁾ 이는 다시 다음과 같이 구체화할 수 있다. 우선 평가주체와 평가방법이 마련되어 있

19) 이 점을 지적하는 나달숙, “세계인권교육프로그램 행동계획에 비추어 본 공무원 인권교육의 현황과 과제”, 53쪽.

20) 더군다나 최근에는 이러한 양적 확대 역시 후퇴하고 있다는 인상을 지울 수 없다.

21) 물론 국가인권위원회는 연구용역으로 평가지표를 개발하기는 하였지만, 아직 이를 공식화하지는 못한 것으로 보인다. 이를 지적하는 나영희, 앞의 논문, 163쪽; 또한 국가인권위원회, 『국가인권위원회 연간보고서』, 2007.

지 않다. 나아가 인권교육을 적절하게 평가할 수 있는 평가지표 역시 현재로서는 공식화되어 있지 않다. 마지막으로 설사 평가주체가 마련되어 있다 하더라도, 해당 부처가 평가를 거부하는 경우 이를 강제할 수 있는 방안이 없다는 것도 고려해야 한다. 특히 영역주의가 강한 공무원 세계에서 한 부처가 수행하는 공무원 인권교육을 다른 외부부처가 평가한다는 것은 생각하기 쉽지 않다. 이는 법무부와 국가인권위원회의 관계를 떠올리면 쉽게 수긍할 수 있을 것이다.

(4) 공무원제도의 속성에 기인한 한계

그런데 위에서 언급한 한계들은 공무원제도가 구조적으로 갖고 있는 속성에서 비롯하는 경우도 많다. 잘 알려진 것처럼, 공무원제도는 관료제에 기반을 두어 체계화되어 있다. 덕분에 공무원제도는 전문성과 효율성을 추구하고,²²⁾ 또 이는 현실적으로 어느 정도 성공하고 있다. 그러나 바로 이러한 관료제적 속성 때문에, 공무원제도는 권위적인 구조를 보일 수밖에 없고, 또 전문성을 추구한 결과 영역주의에 사로잡히는 경우가 많다. 이로 인해 공무원 집단은 권위적인 구조 때문에 내부적으로도 소통이 되지 않을 뿐만 아니라, 영역주의 때문에 외부적으로도 서로 협력하기 어려운 경우가 많다. 그 때문에 공무원집단을 대상으로 하는 인권교육은 권위적인 강의식에 기대기 쉽고, 이렇게 수행되는 인권교육을 외부에서 평가하는 것도 생각하기 쉽지 않다. 더군다나 공무원집단은 그 자신의 관점에서 전문성을 추구한 결과 이른바 ‘응용적 서사방식’에서만 인권교육에 접근하는 경우가 많다.

IV. 공무원 인권교육의 과제

그러면 이처럼 공무원 인권교육이 마주한 한계를 넘어서기 위해서는 무엇을 해야 하는가? 공무원 인권교육에 부과된 과제는 무엇인가? 이에 대해서는 그 동안 축적된 연구들이 다양한 해법을 제시하였다.²³⁾ 여기서 발표자는 이러한 성과들을 참고하여, 발표자가 중요하다고 생각하는 과제를 중심으로 하

22) 물론 여기서 말하는 ‘효율성’은 공무원제도가 준수해야 하는 법치행정원리상 ‘형식적인’ 효율성으로 호를 가능성이 높다.

23) 이에 관해서는 정원오 외, 『국내·외 공공분야 인권교육 실태조사』, 5-6쪽; 배경내, 앞의 논문, 13쪽 아래; 나영희, 앞의 논문, 169쪽 아래; 나달숙, “세계인권교육프로그램 행동계획에 비추어 본 공무원 인권교육의 현황과 과제”, 53-55쪽 등 참고.

여 의견을 개진해 보고자 한다.

1. 공무원 인권교육의 방향

우선 공무원 인권교육은 앞으로 무엇을 추구해야 할지 고민해볼 필요가 있다고 생각한다. 이는 달리 말해, 공무원 인권교육의 비전을 어떻게 설정해야 하는가의 문제라고도 할 수 있다. 위에서 진단한 것처럼, 지금까지 이루어진 공무원 인권교육은 주로 양적 확대에 초점을 맞추었다. 그 때문에 - 다수의 연구가 지적하는 것처럼 - 공무원 인권교육의 질적 측면에 대해서도 다소 등한시 해왔다. 그러므로 앞으로 추구해야 할 공무원 인권교육의 방향은 공무원 인권교육의 질적 측면을 제고하는 데 중점을 두어야 할 것이다. 그런데 여기서 다시 다음과 같은 의문을 던질 수 있다. 왜 우리는 공무원 인권교육의 질적 측면에 관심을 기울여야 하는 것일까? 이는 궁극적으로는 인권교육이 왜 필요한가에 대한 의문과도 관련을 맺는다.²⁴⁾ 많은 이들이 인정하고 있는 것처럼, 인권교육은 단순히 지식을 전달하는 데 머물러서는 안 된다. 이를 넘어서 인권교육은 인권교육 참여자에게 인권감수성을 불러일으키고, 이를 통해 인권실천으로 나아갈 수 있도록 해야 한다. 말하자면, 인권교육이 지향하는 바는 인권실천이라고 할 수 있다. 그리고 이러한 인권실천이 지향하는 바는, 모든 이들이 자신의 인권을 최대한 누릴 수 있는 사회, 즉 공정한 사회를 실현하는 것이라고 할 수 있다.²⁵⁾ 요컨대, 우리는 공정한 사회를 실현하기 위해서 인권실천으로 이어질 수 있는 인권교육을 실시해야 하고, 바로 이 점에서 인권교육의 질적인 측면이 중요할 수밖에 없다고 말할 수 있다. 이는 공무원 인권교육의 경우에도 마찬가지라고 생각한다.²⁶⁾ 이를 도식화해서 정리하면 아래와 같다.

24) 이에 대해서는 앞의 II도 참고.

25) '공정함'(fairness)을 정의의 내용으로 추구한 롤스(J. Rawls)는 개인의 권리를 보장함으로써 공정한 사회를 실현하고자 하였다. 이에 대한 간략한 소개는 마이클 샌델, 이창신 (옮김), 『정의란 무엇인가』, 김영사, 2010, 197쪽 아래 참고.

26) 이 같은 이유에서 발표자는 현재 잠정적으로 앞으로 수행해야 할 인권교육의 비전을 다음과 같이 구상하고 있다. “비전: 인권교육으로 공정사회 실현”

<도 식> 인권교육의 방향

인권교육 ⇨ 인권에 대한 지식 및 감수성 향상 ⇨ 인권실천
 ⇨ 인권친화적 구조개혁 ⇨ 공정사회 실현

2. 인권교육에 대한 이해방식

이렇게 인권교육을 실질화하기 위해서는 다음 두 가지 점에서 인권교육의 이해방식 역시 분명히 해야 한다고 생각한다.

(1) 권리로서 인권교육

첫째, 인권교육은 인권교육 참여자에게 권리로 이해될 수 있어야 한다. 여기서 인권교육을 받을 수 있는 것이 권리라는 의미를 갖는다는 점은, 인권교육을 실시하는 당사자에게 법적으로 인권교육을 행할 것을 요구할 수 있다는 것을 뜻한다. 이를 인권교육을 실시하는 당사자의 측면에서 보면, 인권교육을 실시하는 것은 당사자의 재량사항이 아니라 법적인 의무가 된다는 것을 뜻한다. 그러므로 각 인권주체들은 교육주체에게 인권교육을 실시할 것을 요구할 수 있으며, 이에 대해 교육주체들은 의무로서 응해야 한다. 이는 공무원 인권교육에 대해서도 마찬가지이다. 발표자는 이렇게 인권교육을 일종의 권리로 서, 더 나아가 인권으로 파악할 수 있어야만, 현재 인권에 대해 막연하게 존재하는 거부감도 없앨 수 있다고 생각한다.²⁷⁾

(2) 통합적 접근대상으로서 인권교육

둘째, 인권교육은 어느 한 관점, 즉 어느 일방의 서사방식만을 담아서 안 된다는 점이다. 인권교육을 성공적으로 수행할 수 있으려면, 전문적 서사방식이나 근원적 서사방식 또는 응용적 서사방식을 모두 담아낼 수 있어야 한다. 가령 공무원 인권교육은 공무원을 교육참여자로 한다는 점에서 응용적 서사방식에 치우치기 쉽다. 그러나 이렇게 하면, 인권 자체가 갖고 있는 복합적이면서 통합적인 성격을 놓치기 쉽다고 생각한다.²⁸⁾ 그러므로 인권교육을 실시

27) 인권교육에 대한 막연한 거부감을 없애는 것도 인권교육 행동계획안이 고려해야 할 중요한 전략과제라고 생각한다.

할 때는 각기 다양한 시각과 관점들이 교환될 수 있도록 해야 할 필요가 있다. 이렇게 해야만 인권교육에 대해 존재하는 일정한 편견 역시 해소할 수 있다고 생각한다.

3. 주요과제

(1) 인권교육의 4대 핵심목표

현재 발표자는 인권교육의 행동계획안으로서 4대 핵심목표를 구상하고 있다. 여기서 4대 핵심목표란 인권교육의 권리화, 인권교육의 전문화, 인권교육의 체계화, 인권교육의 제도화를 말한다. 우선 인권교육의 권리화는 인권교육을 인권으로서, 더 나아가 실정법상 권리로 파악하고자 하는 것을 말한다. 이는 인권교육을 평생교육으로 보는 것과도 관련이 있다. 또한 그 동안 인권교육에서 제외된 부분을 인권교육의 대상으로 포함시키는 것도 인권교육의 권리화에 해당한다고 말할 수 있다. 나아가 인권교육의 전문화란 인권교육이 사회의 각 전문영역에 맞춰 전문화될 필요가 있다는 것을 뜻한다. 이는 인권교육전문가, 공무원, 법집행관, 군인 등과 같은 전문가에 초점을 맞추고 있는 제2차 세계인권교육 프로그램의 방향에 상응하는 것이기도 하다. 이어서 인권교육의 체계화란 인권교육을 지금보다 더욱 체계화해야 한다는 것을 뜻한다. 그리고 마지막으로 인권교육의 제도화란 인권교육이 안정된 틀 안에서 이루어질 수 있도록 인권교육을 제도화해야 한다는 것을 뜻한다. 아래에서는 인권교육의 4대 핵심목표를 실현하기 위한 구체적인 전략과제로서 공무원 인권교육과 관련하여 중요한 몇 가지를 언급하고자 한다.

(2) “인권교육지원에 관한 법률” 제정

가장 우선적으로 추진해야 할 과제는 “인권교육지원에 관한 법률”(이하 ‘인권교육지원법’으로 약칭함)이 제정될 수 있도록 하는 것이다. 인권교육의 제도화에 속하는 이 과제는 - 많은 연구가 지적하는 것처럼 - 공무원 인권교육을 실질화하는 데 큰 역할을 수행할 수 있다. 왜냐하면, 현재 국회 운영위원회에 계류 중인 인권교육지원법(안)은 공무원 인권교육을 실질화하는 데 필수불가결한 인권교육의 정의 및 기본원칙, 인권교육을 받을 권리, 국가 및 지방자치단체의 인권교육 책무, 인권교육종합계획, 인권교육위원회, 인권교육

28) 이러한 인권의 속성을 지적하는 양천수, “인권법의 통합과학적 성격”, 『인권이론과 실천』 (영남대) 제2호(2007. 10), 117-129쪽.

협의회, 인권교육센터, 인권교육 실시 및 평가, 인권교육 지원 등을 규정하고 있기 때문이다. 따라서 인권교육지원법(안)이 국회를 통과하여 제정되면, 그동안 공무원 인권교육을 실시하면서 제기되었던 상당수의 문제들을 해결할 수 있으리라 생각한다. 더군다나 인권교육지원법(안)은 인권교육에 대한 총괄 주무기관으로 국가인권위원회를 상정하고 있다. 물론 이에 대해 가령 법무부와 의견차이를 보이고 있기는 하지만,²⁹⁾ 만약 이 상태로 법안이 통과되면, 국가인권위원회가 공무원을 대상으로 하여 수행되는 모든 인권교육을 계획, 실행, 감독, 평가할 수 있는 권한까지 확보할 수 있다. 그러므로 공무원 인권교육의 실질화를 위해서는 무엇보다도 시급하게 인권교육지원법(안)이 제정될 수 있도록 노력해야 한다. 그리고 만약 법안이 통과되어 시행되면, 이 법안이 안고 있는 여러 문제점들을 보완할 수 있는 시행령을 만드는 데 총력을 기울여야 할 것이다.

(3) 인권교육원 설립

다음으로 역점을 두어야 할 과제는 가칭 인권교육원을 설립하는 것이다. 이 역시 인권교육의 제도화에 속하는 전략과제이다. 인권교육을 총괄하는 인권교육을 설립할 필요성에 대해서는 이미 몇 년 전부터 논의되었고, 이에 대한 구체적인 안도 연구용역을 통해 제시된 상태다.³⁰⁾ 그러나 현재 계류 중인 인권교육지원법(안)은 인권교육원의 규모 및 기능을 축소하여 인권교육센터로 예정하고 있다(법안 제11조). 그렇지만 이렇게 인권교육원을 인권교육센터로 축소하면, 인권교육원이 본래 예정하는 임무를 수행할 수 없다고 생각한다.

발표자는 인권교육원이 인권에 대한 교육, 연구 및 평가업무까지 수행할 수 있어야 한다고 생각한다. 그래야만 인권교육원이 인권교육을 실질화하는데 기여할 수 있다고 생각한다. 따라서 인권교육원은 국가인권위원회에 소속된 인권교육센터로 조직화하기보다는, 국가인권위원회 산하에서 독자적으로 움직이는 전문연구교육기관으로 설립해야 한다. 마치 헌법재판소가 산하에

29) 이를 보여주는 홍관표, “인권교육법제 및 정책현황과 과제 토론편”, 한국인권재단 (편), 『제2회 인권교육정책 토론회: 인권교육 활성화를 위한 제도적 기반과 공무원 교육』, 2011. 6. 23, 35-38쪽 참고; 이 지정토론편은 현재의 인권교육지원법(안)이 어떤 문제점을 안고 있는지를 조목조목 제시하고 있다. 국가인권위원회로서는 이러한 비판에 대응할 수 있는 반박논리를 개발하는 것도 필요하다.

30) 이에 관해서는 하미승 외, 『인권교육원 설립방안 연구』(국가인권위원회 연구용역보고서), 2006 참고.

헌법재판연구원을 또는 법무부가 산하에 형사정책연구원을 두고 있는 것처럼, 국가인권위원회도 산하에 독자적인 인권교육연구기관으로서 인권교육을 두어야 한다.

나아가 발표자는 인권교육원이 제도화된 인권교육과 제도화되지 않은 인권교육을 연결하는 공간, 다시 말해 네트워크 복합체로 조직화해야 한다고 생각한다. 제도화된 인권교육과 제도화되지 않은 인권교육은 각기 장점과 단점을 지니고 있다. 이 두 인권교육은 서로가 서로를 보완할 수 있고 또 그래야만 한다. 발표자는 이러한 역할을 바로 인권교육원이 수행할 수 있다고 생각한다. 인권교육원에서 인권교육을 실시할 때 현장의 인권교육전문가를 인권강사로 위촉한다면, 인권교육원에서 제도화된 인권교육과 제도화되지 않은 인권교육을 동시에 실시할 수 있을 것이다. 그 점에서 인권교육원을 국가인권위원회 산하의 기관으로 설립할 수도 있지만, 한국연구재단처럼 독립된 공법인으로 설립하는 것도 생각해볼 수 있다. 다만 인권교육원을 독립법인으로 설립하는 경우에도 이에 대한 감독권은 국가인권위원회가 확보할 수 있어야 한다.

그러면 어떻게 이 같은 인권교육원이 공무원에 대한 인권교육을 실질화할 수 있는가? 공무원 인권교육을 실질화하는 데 가장 장애가 되는 이유는, 각 부처가 독자적으로 인권교육을 실시함으로써, 그 내용이 부실해질 수밖에 없다는 점에서 찾을 수 있다. 그렇다고 국가인권위원회가 각 부처가 독자적으로 실시하는 인권교육을 실효성 있게 평가할 수 있는 것도 아니다. 따라서 국가인권위원회가 감독하는 인권교육원을 설립하여, 이 인권교육원에서 상당수의 공무원 인권교육을 소화할 수 있다면, 위에서 언급한 문제들을 상당 부분 해소할 수 있을 것이라고 생각한다.

이러한 점에서 볼 때, 현재 인권교육지원법(안)이 예정하고 있는 인권교육센터는 그 조직이나 기능면에서 너무 부족하다고 말할 수밖에 없다.³¹⁾ 그러나 이를 당장에 바꾸는 것은 바람직한 전략은 아니라고 생각한다. 우선은 국회에 계류 중인 인권교육지원법(안)이 제정될 수 있도록 하는 데 전력을 기울여야 한다. 그리고 나선 중장기적으로 인권교육원을 설립할 수 있도록 법을 개정하거나 또는 별도의 법을 제정하는 것을 모색하는 것이 현재로서는 더 적절한 전략이라고 생각한다.

31) 이와 유사한 맥락에서 정영선, “NAP와 인권교육 법제, 그리고 국가인권위원회의 역할”, 한국인권재단 (편), 『제2회 인권교육정책 토론회: 인권교육 활성화를 위한 제도적 기반과 공무원 교육』, 2011. 6. 23, 31쪽 참고.

(4) 인권전문대학원 설립 모색

그 밖에 인권교육의 제도화에 관한 전략과제로서 인권전문대학원(Human Rights School)을 설립하는 것도 고려할 수 있다. 현재 국가인권위원회는 인권교육연구중심대학을 지정하여 인권교육 및 연구를 지원하고 있는데, 현실적으로 이 같은 방안만으로는 본래 의도했던 목표를 실현하기 어렵다. 한두 명의 인권전문가가 한 대학의 방향을 주도하는 것은 현실적으로 불가능하기 때문이다. 더군다나 현재 상당수의 법학전문대학원이 인권교육연구중심대학의 역할을 수행하고 있는데, 변호사시험이라는 현실적인 장벽 때문에 이들이 과연 얼마나 인권교육 및 연구를 수행할 수 있을지 의문이 없지 않다. 이 점에서 아예 인권전문교육 및 인권전문가 양성을 목표로 하는 인권전문대학원을 설립하는 것을 고려해볼 필요가 있다고 생각한다. 소수의 대학과 협력하여 인권전문대학원을 설립할 수 있도록 하는 것이 현실적인 방안이 될 수 있을 것이다. 만약 이렇게 인권전문대학원을 설립하여 운용한다면, 인권전문대학원의 최고위과정 등을 활용하여 고위공직자에 대한 인권교육도 좀 더 손쉽게 행할 수 있을 것이다.

(5) 변호사시험에 대한 인권교과목 추가 모색

공무원 인권교육이 실질적인 측면에서 효과를 거두지 못하는 이유 중에는 상당수의 고위공무원들이 인권교육에 공감하지 못하는 점과도 무관하지 않다. 이는 무엇보다도 스스로 법과 인권에 대해 잘 알고 있다고 믿는 법무영역의 공무원 집단에서 두드러지게 나타난다. 그래서 경찰이나 군대분야에 비해 법무분야에서는 인권교육 역시 상대적으로 미약하게 이루어졌다. 발표자가 볼 때, 이들 집단에서는 법이 인권을 포함하는 분야인데 자신들은 이 법에 대한 전문가에 해당하므로 굳이 인권교육의 필요성에 공감하지 못할 것이라고 추측된다. 그러나 법과 인권이 서로 일치하는 개념도 아니고, 법교육과 인권교육이 지향하는 바도 서로 같지만은 않다는 점에서,³²⁾ 인권교육의 필요성에 공감하지 않은 이러한 태도는 바꾸어야 한다고 생각한다.

발표자는 이를 위한 한 방안으로서 법전문가를 양성하는 데 필수적인 관문인 변호사시험에 인권교과목을 추가하는 것을 고려할 수 있다고 생각한다.³³⁾ 다만 이 방안은 좀 더 신중하게 판단할 필요가 없지 않다. 왜냐하면, 오는 2012년 1월에 예정되어 있는 제1회 변호사시험은 본래 취지와는 달리 난이

32) 이에 관해서는 이종태 외, 『인권교육 개념 및 방향정립모색 연구』, 90-92쪽.

33) 이 방안은 인권교육의 권리화에 속하는 전략과제라 말할 수 있다.

도가 상당히 높게 설정되어 있고, 출제범위나 과목수도 상당히 많아 수험생들에게 큰 부담이 되고 있기 때문이다. 더군다나 탈락률 역시 예상보다 높아질 듯싶어, 법학전문대학원 자체가 일종의 파행으로 치닫고 있다. 이러한 상황에서 시험과목으로 인권교과목을 추가하는 것은, 수험생들에게 또 다른 부담이 될 수 있을 뿐만 아니라, 인권교과목이 본래 의도하는 취지를 살릴 수 없을 가능성이 크다. 그러므로 만약 인권교과목을 변호사시험에 어떻게든 추가하고자 한다면, 다음 두 가지 방안을 고려할 수 있다. 첫째는 현재 예비시험으로 실시되고 있는 법조윤리시험처럼 Pass/Fail 형식으로 운영하는 방안이다. 둘째는 인권교과목을 일종의 필수과목으로 지정하도록 하는 방안이다. 이에 관해 미국의 권위 있는 하버드 로스쿨이 지난 2006년부터 국제인권법을 포함한 국제공법을 1학년 과목으로 지정한 것이 의미 있는 시사를 한다고 생각한다.³⁴⁾

(6) 다양한 공무원 인권교과목 개발

이어서 인권교육의 전문화에 속하는 전략과제로서 다양한 공무원 인권교과목을 개발하는 것을 생각할 수 있다. 이는 다시 크게 세 가지 방안으로 구체화할 수 있다.

① **새로운 인권교과목 개발** 첫째는 그 동안 간과되었던 새로운 공무원 인권교과목을 개발하는 것이다. 오늘날의 사회가 지속적으로 복잡해지고 분화되면서, 과거에는 경험하지 못했던 새로운 인권문제들이 등장하고 있다. 정보인권이나 기업과 인권영역 등이 가장 대표적인 예라고 할 수 있다. 특히 지난 9월 30일 개인정보보호법이 전면적으로 시행되면서, 이와 관련된 정보인권을 보장하는 것은 새로운 도전이 되고 있다. 이러한 상황에서 개인의 정보인권과 직접 마주하는 공무원들에게 정보인권의 보호필요성 및 방법에 대해 적절하게 교육할 수 있도록 공무원 정보인권교과목을 개발하는 것이 필요하다고 생각한다.

② **전문인권교과목 개발** 둘째는 각 공무원들이 전문적으로 수행하는 영역에 걸맞은 전문인권교과목을 개발하는 것이다. 이는 기존의 공무원 인권교과목을 좀 더 전문화 또는 심화시키는 작업이라고 할 수 있다. 이를 위해서는 실무적으로 두 가지 작업을 병행해야 한다고 생각한다. 우선 그 동안

34) 조효계, 앞의 책, 27쪽.

축적된 인권사례들을 각 공무원 분야에 맞게 체계화하는 것이다. 나아가 각 공무원 분야에 고유하게 존재하는 내적 논리나 속성을 파악하는 것이다. 이 두 작업을 기반으로 하여, 각 공무원 분야에 적용할 수 있는 전문화된 인권 교과목을 만들 필요가 있다고 생각한다.

③ 다양한 방식의 인권교과목 개발 셋째는 다양한 방식의 공무원 인권 교과목을 개발하는 것이다. 이에 대해서는 일단 요즘 확산되고 있는 사이버 강좌를 활성화하는 것도 좋은 방법이 될 수 있을 것이다. 그렇지만 사이버 강좌는 교수자와 참여자가 직접 대면하지 않고, 사이버공간을 통해 소통한다는 점에서, 자칫 지식전달 위주의 강좌가 되기 쉽다. 이는 소통과 참여를 강조하는 인권교육에 다소 적합하지 않을 수 있다. 그러므로 사이버 강좌가 지닌 강점을 살리면서 그 약점을 보완하는 방식으로 블렌디드 러닝(Blended Learning) 방식의 교과목을 개발하는 것도 생각할 수 있다. 즉 온라인 강좌와 오프라인 강좌를 혼합하는 방식이다. 온라인을 통해서도 공무원 인권에 관한 지식을 전달하는 데 역점을 두고, 오프라인 강좌에서는 교수자가 참여자와 직접 소통하면서 참여와 토론을 유도함으로써, 인권감수성을 제고하는 인권교육을 실현할 수 있다. 이외에도 다수의 교수자가 협력해서 강좌를 운영하는 팀티칭 방식의 교과목을 적극 개발하는 것도 의미가 있을 것이다.³⁵⁾ 다양한 시각과 목소리를 지닌 교수자가 다수 참여하여 교과목을 운용하면, 참여자 역시 인권에 대한 다양한 시각과 목소리를 접할 수 있을 것이다.

(7) 인권교육교재 개발

인권교육의 체계화에 속하는 과제로서 인권교육교재 개발사업을 언급할 수 있다. 이는 이미 오래 전부터 진행되고 있고, 그 결과 몇몇 인권교육교재가 개발되기도 하였다. 그렇지만 이러한 교재들을 지속적으로 개정해야 할 필요가 있고, 또 기존에 미처 개발하지 못한 분야도 있으므로, 인권교육교재 개발 사업은 현재로서는 여전히 의미 있는 과제라고 할 수 있다. 더군다나 공무원 인권교육의 경우에는 각 공무원 분야가 안고 있는 전문성과 고유성을 고려해야 한다는 점에서 좀 더 신중하고 전문적으로 교재개발사업을 추진해야 한다.

35) 이를 제안하는 홍성수, “한국 대학에서의 인권교육 현황과 과제”, 『제1회 인권교육 정책 토론회: UN 인권교육프로그램과 한국의 대학(원)에서의 인권교육 자료집』, 한국인권재단 (2011. 4. 25), 41쪽 참고.

(8) 인권교육 교수법 개발 및 지원

교재개발과 더불어 신경 써야 할 부분이 인권교육에 적합한 교수법을 개발하고 지원하는 것이라고 말할 수 있다. 물론 인권교육에 필요한 교수법이나 방법론이 무엇인지에 관해서는 이미 충분한 연구가 이루어졌다.³⁶⁾ 그러나 이러한 방법을 구체적으로 어떻게 적용할 것인지에 대해서는 여전히 고민해야 할 부분이 많다고 생각한다. 대학에 몸담고 있는 발표자의 경험에 비추어 보면, 교수자의 경우 흔히 자신은 전문가라는 생각에 자신의 사용하는 교수법에 별 문제를 느끼지 않는 경우가 많다. 다시 말해, 자신의 교수법을 객관적으로 바라보는 것이 어려운 것 역시 사실이다. 또한 참여와 토론 또는 창의적인 교수법이 중요하고 또 필요하다는 점에 공감을 하면서도, 막상 이를 어떻게 실천해야 할지 막막해 하는 경우도 많다. 이러한 근거에서 요즘 각 대학들은 교수학습센터 등을 설립하여 지속적으로 교수법 강좌를 지원하는 경우가 많다. 발표자 역시 이러한 교수법 강좌에 지속적으로 참여하여 필자가 알지 못했던 것을 배운 경우가 많다.³⁷⁾ 특히 공무원 조직의 속성상 공무원을 대상으로 하는 인권교육은 일방적인 강의 중심으로 이루어지기 쉽다. 그러므로 공무원에 대한 인권교육이 실질화될 수 있도록 하려면, 교수법에 대해서도 지속적으로 지원을 할 필요가 있다고 생각한다.

(9) 예산확보방안 모색

마지막으로 언급해야 할 과제로서 예산확보방안을 모색하는 것을 들 수 있다. 자본주의에 기반을 둔 오늘날의 민주적 법치국가 사회에서 국가가 일정한 정책을 수행하려면 두 가지 요건을 반드시 충족해야 한다. 첫째는 정책을 수행하는 데 기반이 되는 법적 근거를 확보하는 것이고, 둘째는 정책을 수행하는 데 소요되는 예산을 확보하는 것이다. 여기서 첫째 요건은 우선 인권교육지원법(안)이 제정되면 상당 부분 충족할 수 있다. 문제는 두 번째 요건이다. 현재 국가인권위원회가 인권교육을 위해 확보한 예산규모를 보면, 이는 현실적으로 인권교육이 처한 문제를 해결하기에 턱없이 부족해 보인다. 그러므로 어떻게 하면 적절한 예산을 확보할 수 있는지를 고민해야 한다. 이는 발표자 역시 막막하게 생각하는 과제인데, 기능적인 방안으로서 전문 로비스트 그룹을 운용하는 것도 생각할 수 있지 않을까 한다.

36) 예를 들어, 이종태 외, 『인권교육 개념 및 방향정립모색 연구』, 2006 등 참고.

37) 독일의 사회학자인 니클라스 루만(N. Luhmann)이 강조한 것처럼, 인식주체는 자신이 볼 수 있는 것만 볼 수 있을 뿐이고, 자신이 볼 수 없는 것은 볼 수 없다.

4. 과제 로드맵

지금까지 발표자는 공무원 인권교육의 과제로서 8개의 과제를 제시하였다. 이를 시간적인 중요성에 따라 정리하면, 다음과 같은 로드맵을 생각해볼 수 있다. 가령 인권교육지원법을 제정하는 것이나 예산확보방안을 모색하는 것은 공무원 인권교육의 기초를 마련한다는 점에서 우선적으로 추진해야 할 과제라고 생각한다. 반면 인권교육원을 설립하는 것이나 변호사시험에 인권과목을 추가하는 것 그리고 인권전문대학원을 설립하는 것은 다양한 자원과 고민을 필요로 하는 것이므로, 장기적인 과제로 설정할 필요가 있다. 그리고 인권교육 교재개발이나 교과목 개발, 교수법 지원 등은 비교적 손쉽게 그리고 지속적으로 수행해야 할 과제이므로, 중기과제로 설정하는 것이 타당해 보인다. 이를 표로 제시하면, 아래와 같다.

<표> 전략과제 로드맵

시 기	전 략 과 제
단 기	인권교육지원법 제정
	예산확보방안 모색
중 기	인권교육 교재개발
	인권교육 교과목 개발
	인권교육 교수법 개발 및 지원
장 기	변호사시험에 인권교과목 추가 모색
	인권교육원 설립
	인권전문대학원 설립

V. 맺으며

지금까지 발표자가 바라본 “공무원 인권교육과 현황과 과제”에 관해 간략하게 스케치해 보았다. 그러나 이에 관한 연구가 아직 충분하지 않아, 여러 면에서 많이 부족하리라 생각한다. 그 점에 대해서는 이 자리에 참여해주신 여러 분들에게 배움을 청하고자 한다. 끝까지 발표를 들어주셔서 고맙습니다.

[토론 1]

[공무원 인권교육의 현황과 과제]에 대한 토론문

나 달 숙(백석대학교 법정경찰학부 교수)

1. 들어가며

인권에 대한 연구와 교육을 선도하고 있는 영남대학교 인권교육연구센터에서 인권교육 연구 활동을 활발하게 하고 계신 발제자의 발표 잘 들었습니다. 발제자께서는 공무원의 인권교육의 전반적인 현황과 추진해야 할 과제를 제시해 주어 향후 국내적으로 공무원교육이 지향해야 할 방향을 이해하고 정리하는데 많은 도움을 주셨다고 생각합니다.

고등교육에서 인권교육 및 교원, 공무원, 법집행관, 군인 등에 대한 인권훈련에 중점을 두고 있는 제2차 세계인권교육프로그램(2010~2014)의 이행이 요구되고 있고, 2007-2011의 국가인권정책기본계획(NAP)이 종료되는 이 시점에서 향후 10년 인권교육의 행동 계획에 대한 정부의 인권정책 과제를 제시하는데 큰 영향을 미칠 역할을 담당하고 있는 발표자의 연구가 인권교육 특히 공무원인권교육을 크게 진척시키리라는 전망을 가져 봅니다.

국내에서는 그동안 국가인권위원회를 중심으로 인권교육이 활발히 이루어져 왔지만 공무원에 대한 인권교육의 중요성과 실천은 각 지방자치단체를 중심으로도 활발하게 진행되고 있는 것으로 알고 있습니다. 공무원은 국가정책의 입안과 집행자로서 지위뿐 아니라 국민 전체에 대한 봉사자로서 지위에 있습니다. 공무원의 인권교육을 통하여 직접적 대면관계에 있는 공무원이 국민의 인권보호에 중요한 위치에 있는 점에 대한 인식과 이의 실천이 부각되어야 함을 동감하는 시점에서 발제자의 발표가 이 역할을 담당할 것으로 생각되며 평소에 필자가 인권교육에 대해 관심을 가지고 있던 의견들과 공무원의 인권교육 현황과 향후 과제에 대해 정리하면서 토론문을 대신하고자 합니다.

2. 인권교육의 이해와 공무원 인권교육의 이해

인권교육은 사회관계 속에서 인권을 이해하고 인권의 보호와 증진을 위해 인권내용을 실천하는 능력을 길러주는 일련의 교육 행위이다. 인권교육은 전 세계적으로 하나의 보편적 흐름으로 자리잡혀가고 있고 인권교육의 제도화 움직임 또한 활발하게 전개되고 있어, 국제적으로 인권교육은 인권교육을 받을 권리로 정립되어 가고 있으며 우리나라에서의 인권교육도 하나의 권리로 인정될 것이 요청되어지고 있다.

국제적으로 유엔은 일찍이 인권선언을 통해 인권교육의 기준을 제시하였고, 유엔과 유네스코가 제시 인권교육에 대한 규정을 중심으로 인권교육의 논의가 진행되어왔으나 그 구체적 논의가 시작된 것은 20세기 말 이후라고 할 수 있으며, 우리나라의 경우는 최근에 와서야 인권교육의 국제적 요청에 발맞추어 인권교육의 필요성이 강조되고 있는 실정이다.

인권교육은 학습자의 인권의 문제와 연관된 내용을 중심으로 이루어지되 학습자가 자신의 인권보호문제에 능동적으로 참여하며, 이를 위해서 인권감수성의 증진의 중요성이 강조된다.

현실에서 인권침해가 다양한 영역에서 발생하고 있고, 인권침해가 심각한 상황임에도 불구하고 체계적인 인권교육이 이루어지지 않고 있어 인권교육을 통해 인권침해와 침해된 인권을 회복하는 일이 필요하다. 무의식적으로 타인이 자신의 인권을 침해하기도 하고 타인에 의해 자신의 인권이 침해당하고 있을지라도 인권에 대한 무지로 인한 피해상황이 전개될 수 있어, 인권교육을 통하여 자신이 지닌 인권을 알고 인권의 보호를 받을 수 있게 된다. 국가는 인간이 지닌 기본적 인권을 확인하고 보호할 의무가 있음에도 불구하고 국가의 역할을 수행하는 공무원은 자신의 위치에서 인권을 알고 혹은 부지불식간에 타인의 인권을 침해하게 되는 상황이 전개되어왔고, 국가의 권력적 집행과정에서 특히 인권은 침해될 수 있어 공무원에 대한 인권교육의 필요성이 강조되고 있다.

3. 제2차 세계인권교육프로그램의 세부적 내용

인권교육의 제도화 움직임이 일어나고 있는 가운데 유엔 인권선언 10년 행동계획, 세계인권교육프로그램, 인권교육훈련선언은 우리나라가 인권교육을 실천하고 이행할 방향을 제시해주고 있으며, 이에 대한 인식과 공무원 인권교육

을 지속적으로 실시할 수 있는 환경조성을 위해 시기별로 단계적, 추진적으로 이루어나가야 한다. 이러한 차원에서 유엔의 제2차 세계인권교육프로그램이 제시한 공무원에 대한 인권교육의 세부적 내용을 알고 국내환경에 맞는 공무원의 인권교육의 제시가 필요하다고 보아 그 내용을 소개하고자 한다.

○ 공무원 인권교육훈련의 추진전략

- i) 재직 전(Pre-service) 및 현직(in-service) 훈련 정책에 인권교육과정의 포함과 재직 전 연수에 인권교육과정 의무설치 검토 및 포괄적인 인권교육정책 채택의 진작
- ii) 아동, 여성, 소수자, 장애인, 원주민 등 취약집단에 적합한 공무원 채용, 훈련 정책 채택
- iii) 인권훈련의 제도화: 공무원, 법집행관, 군인 등의 건전한 국가훈련체계 구축 장려, 모든 관련 과목의 인권원칙 및 기준 통합위한 적절한 특정 인권훈련과정 개발, 대학, 정부기관, 경찰대학 및 사관학교 등에 인권센터의 설립과 인권 전문가 배치, 교육자 양성교육의 우선순위, 인센티브제도 도입, 인권훈련 평가와 영향 평가 메카니즘 구축
- iv) 인권훈련의 인권기준 적합여부, 전문성 강화에의 유의성, 감사체계 구축

○ 공무원 인권훈련의 실천전략

- i) 행동강령, 공무원과 근무자를 위한 직업윤리, 모든 분야의 인권기준을 포함하는 고용인을 위한 실천 강령, 피고용인의 권리 및 책임에 관한 헌장 등 분명하고 공유할 수 있는 정책문을 개발하고 채택할 것
- ii) 인권관련 행사, 대회, 시상, 장학금 수여 및 경품 등을 통하여 인권분야에서 성과에 대해 인정하고 축하하고 격려할 것
- iii) 인종차별, 성폭력 등과의 전쟁 등과 같은 공식적인 행동계획의 채택을 포함하여 넓은 공동체 간의 상호작용을 증진시킬 것

○ 공무원 인권훈련 행위 주체

- i) 공무원훈련전문대학, 행정학교, 경찰대학 및 사관학교 등 해당집단이 일하는 곳
- ii) 공무원 및 법집행관 노조
- iii) 내무, 국방관련 국회의 인권위원회 및 자문단체 등을 포함한 입법 기관
- iv) 유네스코, 인종주의 및 차별철폐 도시연합 등과 같은 국내 혹은 지역적 네트워크 및 협회 등에 속하는 기관, 지자체 등;

- v) 옴부즈맨, 인권위원회 등의 국가인권기구
- vi) 국가적 및 지역적 인권자원/교육센터
- vii) 비정부기구

4. 공무원인권교육의 현황과 향후 지향

국내적으로 일반 공무원의 인권교육은 주로 서울지역과 도단위 지역의 공무원교육원을 중심으로 공무원 인권교육이 이루어지고 있다. 일반공무원의 인권교육은 거의가 공무원의 직무교육의 일환으로 실시되고 있고 개설도 거의 끼어 맞추기식으로 이루어지고 있고 인권감수성, 다문화사회의 이해, 차별예방교육차원으로 이루어지고 있다. 본인이 조사한 바에 의하면 중앙공무원교육과정 168과정 중 인권교육은 1개 과정에 불과하고 타중앙 정부부처에서 이루어지고 있는 공무원 인권교육과정도 1~2개 과정 개설에 그치고 있었다. 각 지방자치단체를 중심으로 하는 공무원에 대한 인권교육도 3~4개 과정의 개설에 불과했으며, 다만 광주광역시에서의 공무원인권교육은 활발하게 진행되고 있음을 알 수 있고 국가인권위원회에서 사이버인권교육을 꾸준히 실시해오고 있었다.

이러한 일반공무원에 대한 인권교육 이외에도 발표자가 제시한 넓은 의미의 공무원에 포함된다고 보는 법집행관, 군인, 교원 등에 대한 인권교육의 현황 파악과 이에 대한 교육의 실천이 있어야 할 것이다.

5. 마치며

마지막으로 공무원 인권교육과 관련하여 발표자께서 제시한 로스쿨에서 국제인권법을 포함한 국제공법에 대한 지식을 습득하는 것이 인권교육의 역할을 할 수 있으리라고 생각하는지와 로스쿨에서 배출되는 인원보다 공무원시험에서 배출되는 인원이 많음을 감안할 때 로스쿨과목에서 인권과목을 채택하는 것에서 나아가 공무원시험과목에 인권과목의 채택에 대하여 발제자의 의견을 듣고 싶고, 학교나 일반인에 대한 인권교육과 달리 공무원의 인권교육은 인권을 침해하는 위치에 있는 공무원에 대한 인권교육으로 공무원이 인식하는 인권과 인권침해를 당하는 위치에 있는 국민이 인식하는 인권(침해)에 대한 시각의 차이가 있을 수 있을 텐데 국가기관이 주체가 되어 이끌어가는 공무원인권교육이 문제점은 없을 것인지에 대한 의견을 듣고 싶습니다. 감사합니다.

[주제 발표 2]

학교 인권교육의 현황과 과제: 사회과 교육과정 및 교과서 분석을 중심으로¹⁾

구 정 화(경인교육대학교 교수)

- I. 서론
- II. 이론적 논의
- III. 분석 방법
- IV. 분석 결과
- V. 결론
- * 참고문헌

I. 서론

현대사회 들어 급격한 사회발전과 다양한 인간관계 속에서 인권의 문제는 더욱 일상적으로 발생하고 있다. 이에 인권에 대한 관심과 더불어 학교 인권교육에 대한 논의도 많아지고 있다. 교사들을 중심으로 하는 연구 모임이나 여러 국가기관에서 제공하는 인권교육 프로그램의 개발 등과 같이 학교 인권교육의 실천을 지원하는 여러 활동이 전개되고 있다. 대표적으로 국가인권위원회와 보건복지부 등의 정부 기관이나 부처를 중심으로 학교급별로 아동이나 학생의 권리를 강조하는 교육프로그램을 개발하였으며, 교육청 수준에서는 학생 인권조례를 제정하여 학교의 인권 친화적 환경을 만들려는 노력이 결실을 맺고 있다. 또한 학교 수준에서는 인권교육 연구학교를 통해 인권교육 정립과 확산을 위한 연구도 이루어지고 있고, 교사들 개인적으로는 인권교육 연구모임을 통해 학교

1) 이 연구는 2011년 국가인권위원회의 용역과제인 [초·중·고등학교 인권교육 실태 조사] 결과 중 교육과정 및 교과서 분석 내용을 중심으로 구성한 것입니다. 관련 내용의 인용 등은 원 보고서를 참조하시길 바랍니다.

환경개선과 학교 인권교육에 대한 연구도 진행되고 있다.

그러나 학교 교육의 상당부분이 교과교육에 초점을 맞추고 있는 우리의 학교 문화를 생각할 때 교과교육 안에서 인권교육이 어떻게 이루어지고 있는지를 파악하는 것이 학교 인권교육의 현황을 분석하는 하나의 방향이라고 볼 수 있다. 그러나 인권교육이 독립된 교과로서 성립되어 가르쳐지지 않고 여러 교과에 그 내용이 분산되어 가르쳐지는 상황에서 교육내용으로서 인권교육 현황을 분석하기 위해서는 교과 내에서 인권을 어떻게 다루는지를 살펴보는 것이 타당하다. 일반적으로 학교 교육에서 인권교육을 이야기 할 때 가장 주목하는 교과가 바로 사회 교과이다. 따라서 본 연구에서는 사회과 교육과정과 교과서 분석을 통해 학교에서 인권교육이 다루어지는 현황과 이에 비추어 과제를 논하고자 한다.

II. 이론적 논의

1. 학교 인권교육의 개념적 이해

인권교육이 무엇인지에 대한 개념적 정의는 많은 편이다. 그럼에도 인권교육이 명확하게 무엇인지에 대한 의문은 여전히 제기된다. 일반적으로 인권교육의 개념적 이해를 위해 많이 참조하는 것은 UN 등의 인권 및 인권교육을 지향하는 국제기구에서 제시한 인권이나 인권교육 관련 문건이다. 이런 문건에 따르면, ‘인권교육은 모든 공동체, 더 넓게는 사회 전반에서 인권을 실현시키는 것이야말로 우리 모두의 공동적 책임임을 이해할 수 있도록 발전함’을 그 목표로 하고 있다. 구체적으로 인권교육에 대한 규정은 1948년에 나온 세계인권선언의 26조에 명시된 이후 수많은 협약과 조약에 인권교육의 필요 등을 명시적으로 규정하고 있다. 더불어 인권교육 자체가 권리 즉 인권임을 표명하고 있다.

그러나 이러한 선언적 인권교육에 대한 개념 논의와 별개로 실제로 인권교육이 이루어지는 모습, 더 세부적으로는 학교에서 이루어지는 학교 인권교육의 실체가 어떠한지 하는지에 대해서는 구체적인 논의가 필요하다. 대부분의 인권교육 관련 논의는 그 이념적 선언이거나 ‘이렇게 해서는 안 된다’라는 식의 강령적 논의가 많았고, 인권교육을 위한 프로그램을 제안하는 것에 초점을 둔 편이었다. 이에 따라 구체적으로 인권교육의 세세한 특징에 대한 담론 형성은 약한 편이다. 그래서인지 Flowers는 인터넷 사이트를 통해 여러 나라의 인권교

육 관련 학자들과 인권교육의 개념적 특성에 관한 논의를 한 후에도 인권교육에 대하여 명료하게 설명하는 것을 어려워하면서, 세계인권선언 100주년이 되는 2048년에는 해결되지 않겠느냐며 미래의 문제로 남겨두었다(Flowers, 2003). 그럼에도 불구하고 인권 교육의 개념적 이해는 학교에서의 인권교육 현황을 파악하기 위해 필요한 일이다.

Flower의 논의처럼 인권의 개념적 특성을 명료하게 정리하는 것은 힘든 것이지만, 그렇다고 인권교육에 관한 개념적 정의가 없었던 것은 아니다. 인권교육에 대한 단순한 정의는 인권관련 협약이나 문건, 그리고 학자들의 논의 속에서 어느 정도 합의된 내용으로 정리할 수 있다. 기존 협약이나 학자들의 인권교육 개념에 대한 논의를 종합하면, 인권교육은 “인간이 가진 기초적이고 보편적인 권리로서 자신이 가진 권리를 알고, 인권을 존중하고 보호하기 위한 행동양식과 기술, 인권을 존중하는 태도의 형성을 동시에 추구하도록 하기 위한 일체의 교육적 노력”이라고 볼 수 있다(구정화·송현정·설규주, 2004: 17).

최근 우리나라에서는 인권교육지원법(가칭) 논의가 나오면서 법적인 측면에서 인권교육의 중요성을 강조하면서 인권교육을 개념적으로 정의하려고 하였다. 이에 따르면 “인권교육”이란 ‘인권에 관한 지식의 습득과 이해를 통하여 자신에 대한 인권침해 및 차별행위에 대처하고 이를 극복할 수 있는 역량을 기르고, 다른 사람의 인권을 존중하는 태도를 갖추기 위하여 필요한 모든 교육적 활동’을 말한다(인권교육지원에 관한 발의안(2011. 3. 13) 제 2조 중에서).

그런데 인권교육에 대한 개념적 정의만으로는 실제 인권교육이 현상적으로 일어날 때 어떤 특성을 갖추어야 하는지에 관해서는 설명하기 어렵다. 다만 기존의 개별적인 논의들을 모아서 인권교육의 개념적 특성에 대하여 이종태 외(이종태·조난심·나병현·구정화·송현정·이은규, 2005)는 다음과 같은 여섯 가지로 정리하고 있다. 첫째, 인권교육은 학습자의 능동적인 참여를 강조한다. 둘째, 인권교육은 학습자의 일상적인 인권 사태와 관련된 내용을 중심으로 교육해야 한다. 셋째, 인권교육은 그 자체로도 인권을 지켜주는 것이다. 넷째, 인권교육에서는 인권친화적인 교육환경, 특히 민주적인 교실 문화와 분위기를 강조하며, 이것은 인권교육의 본질적인 부분으로 강조된다. 다섯째, 인권교육에서는 사회적 약자의 관점을 강조한다. 여섯째, 인권교육은 궁극적으로 사회 변화를 요구하게 된다. 이러한 논의는 인권교육이 갖는 내용요소로서의 교육에만 초점을 두지 않고 인권교육이 지향하는 교육의 관점, 방법, 이를 위한 환경 등을 아우른다는 점에서 인권교육의 특성을 잘 드러낸다.

그런데 우리나라의 학교 인권교육에서 이러한 특성이 잘 드러나고 있는지는

의문이다. 구정화(2010)는 인권교육 연구학교의 인권교육 실태 분석을 통해 위에서 제시한 인권교육의 몇 가지 관점이 실천적인 측면에서 잘 드러나는지를 살펴보았다. 그 결과를 보면 다음과 같다. 첫째, 학생의 학교생활과 관련한 사례를 중심으로 내용을 선택하고 구성하는 활동을 대부분 연구학교에서 시행했지만, 선택된 내용을 보면 학생생활 규정 개선에 대한 의견내기 등의 사례가 주된 것으로 주로 학교와 학생이 관계에 관한 내용이 주를 이루었다. 이러한 내용 선택과 활동 방식은 인권교육이 강조하는 학생 자신의 생활에서 나타나는 인권 문제를 언급한 점에서는 인권교육의 개념적 특성이 반영되었지만, 선택된 사례가 대부분의 학교에서 몇 가지로 제한되어 유사하다는 점에서 향후 인권교육의 실천에서는 좀더 다각적이고 다양한 학생의 생활사례에 대한 선택이 필요하다. 둘째, 인권친화적 학교 환경 구성을 위해서는 학교의 물리적 환경 구성에 치중하는 모습을 보였다. 나름대로 교사 및 학부모를 대상으로 학생과의 인권친화적 소통을 강조하는 연수 등의 활동을 하는 모습은 인권문화를 가꾸려는 노력으로 보여서 인권교육의 개념적 특성이 드러나는 것이라고 볼 수 있다. 그러나 인권친화적 학교환경 구성과 관련하여, 인권교육의 개념적 특성에서 가장 강조하는 것인, 학교 전체를 인권적인 가치와 원리에 따라 구현하려는 노력이나 학교 공동체 구성원의 동등한 참여와 자율성 제공, 특히 학생의 의견표명과 의사결정을 위한 제도화 방안 등은 잘 나타나지 않아서 여전히 한계가 있다. 셋째, 인권교육에서 언급하는 사회적 약자는 ‘장애인, 여성’ 등의 전통적인 집단 외로 확장되는 모습을 보여서 인권교육의 개념적 특성에서 강조하는 바를 실천하고 있는 학교가 많았다. 그러나 활동과정에서 사회적 약자를 바라보는 시각에서 그들의 권리문제와 이들의 권리를 위한 사회적 변화를 위한 노력에 관심을 기울이기 보다는 동정이나 온정을 베풀어야 한다는 관점에서의 활동이 많아서 관점의 변화가 요구된다. 이런 결과를 보면 아직도 학교 인권교육의 상당부분에서 인권교육의 본질적인 특성이 잘 구현되지 못하는 모습이다.

2. 학교 인권교육 내용 체계 논의

학교에서 인권에 대하여 내용을 구성하고 가르치는 것이 다른 교과에서 하는 것과 같다고 보기는 어렵지만 인권 교육의 내용 구성을 살펴볼 때는 교과 교육에서 하는 것을 고려할 수밖에 없다. 우리나라 학교에서 이루어지는 교육 상당부분 교과서를 통해 이루어진다. 그러나 ‘인권’은 독립된 교과가 아니기에 교과서를 통한 교육의 경우 여러 교과에서 다양한 주제에 포함된 인권 관련 내용을 통해서 이루어질 수밖에 없다. 그렇더라도 ‘인권’교육을 위해서는 나름의 내용

체계가 유지되어야 한다.

이와 관련하여 인권교육의 내용체계를 위해서 성립되어야 할 몇 가지 경향을 앞서의 인권교육 개념 논의 등에 비추어 정리해보면 다음과 같다.

첫째, 인권 교육 내용에 대한 통합적 접근을 고려해야 한다. 인권교육은 현재 이루어지고 있는 분과 학문적 교육을 넘어 좀 더 통합적으로 이루어질 필요가 있다. 인권은 정치, 경제, 사회문화, 법, 역사, 환경, 시민윤리(도덕), 기술 및 가정, 체육 및 보건 영역 등 인간이 경험할 수 있는 삶의 다양한 차원들과 관련되어 있기 때문이다. 다양한 삶의 영역 속에서 인권을 존중받는다라는 것이 어떤 의미를 지니는지 생각해 보고, 각 영역에서 어떤 인권 침해가 일어나고 있으며, 이를 해결할 수 있는 방법이 무엇인가를 모색하는 것이 필요하다.

둘째, 인권 내용 설정에서 개인적 수준에서 거시적 구조까지 포괄하여 구성하여야 한다. 인권교육은 개인적·심리적 수준에서부터 거시적 구조까지 넓은 수준을 포괄하는 것이어야 한다. 인권교육은 자신의 인권을 인식하게 되는 개인적·심리적 수준에서 시작되어, 타인의 인권을 인식하고 타인의 인권 침해 상황에 대해 책임을 느끼게 되는 관계적 수준으로 발전된다. 그리고 좀 더 거시적으로 현재 우리의 사회제도나 사회구조가 인권 침해를 유발하거나 용인하고 있는 않는지에 대해 비판적으로 바라보는 단계로까지 나아가야 한다. 일반적으로 인권 침해는 개인적 수준에서 뿐만 아니라 사회 구조적 차원에서 집단적으로 이루어지는 경우가 많으므로, 이러한 인권 침해의 현실을 이해하고 비인권적인 사회제도와 구조를 변화시키려는 연대의 노력, 그리고 구성원 개개인의 인권을 보장하기 위해 집단 전체의 정체성을 유지하려는 노력도 매우 중요하다.

셋째, 인권 내용의 소재를 찾을 때, 학생의 일상 경험에서 출발하도록 구성하여야 한다. 학생들이 학교 인권교육을 통해 인권 개념을 인식하고 인권 침해 현상에 민감해지며 궁극적으로 인권친화적 행동을 할 수 있도록 하기 위해서는 학교 인권교육이 학생들의 경험을 중심으로 구성될 필요가 있다. 인권교육이 나와 상관없는 다른 사람들의 이야기 또는 어른들의 이야기이거나 먼 다른 나라 사람들의 이야기로만 인식된다면, 이미 인권교육은 암기해야 할 또 하나의 지식 교육으로 전락한 것이다. 인권교육은 바로 지금 여기에서 이러한 모습으로 살고 있는 '나'에게 직접적으로 적용되는 것이어야 하며, 인권문제는 내 일상에서 시작되는 것임을 분명히 알려줄 필요가 있다. 이를 위해서는 인권교육의 내용이 학생들의 일상 경험을 중심으로 구성되어야 한다.

이러한 측면과 함께 인권교육 내용 체계와 관련해서 제시된 많은 제안들도 고려되어야 할 것이다. 지금까지 인권교육과 관련한 여러 기관과 학자들의 논

의에 비추어 인권교육의 내용 요소를 정리하면 다음의 다섯 가지로 영역화 할 수 있다. 이러한 내용 요소는 [인권]교과서의 내용 구성에서 중요한 목표 설정 등에서 다루어져야 할 것이다(문용린 외, 2003; 구정화 외, 2007).

첫째, ‘인권 존중의 가치·태도’ 형성이다. 인권 존중의 가치·태도 영역은 인간의 존엄성을 존중하는 정신과 태도에 관련된 영역이다. 인권교육은 인간으로서 나와 너, 그리고 모든 사람들이 자기 자신을 소중히 여김과 동시에 타인의 인권도 존중하도록 해야 하며, 우리 사회 속에서 사회적 약자의 인권이 존중받도록 해야 할 책임의식도 길러야 한다.

둘째, ‘인권에 대한 기본 개념’ 이해이다. 인권에 대한 기본 개념이란 자유권, 평등권, 생존권, 집단권 등의 인권 개념을 의미한다. 학생들은 자신이 어떤 인권을 갖고 있으며 이러한 인권들이 현실 속에서 어떤 의미를 지니는지를 이해해야 한다.

셋째, ‘인권에 관한 법·제도’ 이해이다. 인권에 관한 법·제도 영역은 인권의 역사와 인권을 보장하는 국내외 여러 법적 장치와 제도적 절차를 포함하는 내용이다. 인권의 의미를 올바르게 이해하기 위해서는 인류의 역사 속에서 인권이 어떻게 확장되어 왔으며 그 결과 만들어진 국제법과 국제기구에는 어떤 것들이 있고 어떤 활동을 하고 있는지를 살펴볼 필요가 있다.

넷째, ‘인권문제의 합리적 해결능력’이다. 인권문제의 합리적 해결능력이란 현대 사회에서 제기되는 인권문제를 발견하고 원인을 분석하며 합리적인 해결 방법을 찾는 것과 관련된 영역이다. 가족, 학교, 지역사회, 국가, 세계적 차원에서 이루어지고 있는 인권 침해 문제를 민감하게 발견해 내고, 이러한 인권 침해의 원인을 다각도로 밝혀 합리적인 해결 방법을 모색하는 것은 인권교육의 중요한 영역이다.

다섯째, ‘인권친화적 현실 참여’이다. 인권친화적 현실 참여란 현실 사회 속에서의 인권 침해 문제의 해결 노력과 인권친화적 행동에 관련된 영역이다. 인권교육은 일상생활 속에서 일어나고 있는 인권 침해 문제를 해결하기 위해 학생들이 실제로 사회에 참여하도록 장려해야 하며, 인권의식을 가지고 인권친화적 행동을 하도록 해야 한다.

이러한 방향성과 기존 여러 학자들의 인권교육 내용체계 논의에 근거하여 우리나라의 학교 교육에서 인권교육을 구성할 때 어떠한 내용 체계에 따라 인권교육 내용을 구성할지에 대하여 제안된 것은 국가인권위원회가 제안한 연구 결과물(문용린 외, 2003; 구정화 외, 2007)이다. 위에서 제시한 논의를 바탕으로 학교급별로 인권교육에서의 내용 체계를 정리한 것은 다음과 같다.

인권교육내용요소	초등학교	중학교	고등학교
가. 인권존중 가치 · 태도			
(1) 인권과 아동의 권리에 대한 의식	■ ■	■	■
① 존중받아야 할 자신의 권리에 대한 의식			
② 존중해주어야 할 타인의 권리 의식			
(2) 인권보호에 대한 태도	■ ■	■	■
① 자신의 인권보호에 대한 적극적 태도			
② 타인의 인권보호에 대한 적극적 태도			
(3) 타인의 권리 존중 태도	■ ■	■	■
① 타인의 권리 방어의 책임			
② 타인의 의견 경청			
③ 자기가 가지고 있는 편견의 인식			
④ 차이의 수용			
나. 인권에 대한 기본 개념			
(1) 자유권적 측면으로서의 인권	□	■ ■	■
① 인간으로서의 존엄과 가치			
② 거주 및 이전의 자유			
③ 사상, 양심, 종교의 자유			
④ 사생활의 자유			
⑤ 학문과 예술의 자유			
⑥ 표현의 자유(언론출판, 집회결사의 자유)			
⑦ 경제적 자유(재산권, 직업선택의 자유)			
(2) 생존권 측면으로서의 인권	□	■ ■	■
① 생명권			
② 신체의 자유와 안전의 권리			
③ 정치적 권리(정치적 표현, 선거권 등)			
④ 청구권적 권리(재판청구권, 청원권, 국가배상청구권)			
⑤ 차별받지 않을 권리(아동, 여성, 소수민족의 보호)			
⑥ 노동권(근로의 권리, 노동3권 등)			
⑦ 보건 및 사회보장의 권리			
⑧ 인간다운 생활권(빈곤으로부터의 자유, 최저생활권 등)			
⑨ 교육권(학교선택권, 교육의 자유, 교육받을 권리 등)			
⑩ 환경권			
(3) 집단권적 측면으로서의 인권	□	■	■ ■
① 자결권			
② 평화에 대한 권리			
③ 발전권			
④ 인도주의적 재난구제를 받을 권리			
⑤ 다를 수 있는 권리			
⑥ 지속가능한 환경에 대한 권리			

50 · 인권교육의 국내 · 외적 동향과 실천 방안

<p>다. 인권에 관한 법과 제도</p> <p>(1) 인권의 역사</p> <p>① 사회생활 속에서 인권이 갖는 의미</p> <p>② 근대 이전의 인권</p> <p>③ 근대 시민사회 형성과 인권의 발달</p> <p>(2) 법적 개념으로서의 인권에 대한 총론적 논의</p> <p>① 인권의 종류 -자유권, 생존권, 집단권</p> <p>② 인권 관련 문서 검토</p> <p>-국제문서</p> <ul style="list-style-type: none"> · UN헌장 · 세계인권선언 · 국제인권규약 · 차별철폐에 관한 각종 국제규약 <p>-국내문서</p> <ul style="list-style-type: none"> · 헌법 · 국가인권위원회법 	<p><input type="checkbox"/></p> <p><input type="checkbox"/></p>	<p>■ ■</p> <p>■ ■</p>	<p>■</p> <p>■</p>
<p>라. 인권문제의 합리적 해결</p> <p>(1) 인권 문제의 분석</p> <p>① 현대 사회에 제기되는 인권문제의 유형</p> <p>② 역사적, 정치적, 경제적, 법적, 사회문화적 배경</p> <p>③ 인권문제들에 있어서 중요한 변화</p> <p>④ 언어의 사용, 사실판단, 가치판단의 구별</p> <p>(2) 인권 침해 사례들</p> <p>① 가정에서의 인권 침해</p> <p>② 학교에서의 인권 침해</p> <p>③ 지역사회에서의 인권 침해</p> <p>④ 국가적 차원에서의 인권 침해</p> <p>⑤ 세계적 차원에서의 인권 침해</p>	<p><input type="checkbox"/></p> <p>■</p>	<p>■</p> <p>■</p>	<p>■ ■</p> <p>■ ■</p>
<p>마. 인권친화적 현실 참여</p> <p>(1) 인권과 현실 참여</p> <p>① 참여의 의미와 필요성</p> <p>② 참여의 방법</p> <p>③ 참여 후의 평가</p> <p>(2) 인권친화적 현실 참여</p> <p>① 학교에서의 참여</p> <p>② 가정에서의 참여</p> <p>③ 사회에서의 참여</p>	<p><input type="checkbox"/></p> <p><input type="checkbox"/></p>	<p>■</p> <p>■</p>	<p>■ ■</p> <p>■ ■</p>

* 주 : □의 경우 흰색 보다 검정색 표시가 많을수록 많이 다루는 것을 표기함
출처 : 구정화 외(2004). 55-56쪽.

Ⅲ. 분석 방법

1. 교육과정 분석 방법

1) 분석대상 교육과정

제7차 교육과정 개정 이후로 교육과학기술부가 수시 개정 교육과정을 천명하면서, 2007년 이후 교육과정은 매년 새롭게 제안되어 바뀌어 왔다. 2007개정 교육과정이 고시된 이래, 교과 교육과정인 각론이 새롭게 개발·고시되었으며, 2008년에는 사회과 교육과정이 수시 개정의 일환으로 다시 개편되었다. 이어서 2009년에도 교육과정 총론과 각론이 모두 개정되는 교육과정 전면 개정 작업이 진행되었다. 그러나 2009 개정 교육과정의 경우 총론은 2010년 1월 고시되었고, 교과 교육과정인 각론은 2011년 8월에 고시되었다. 따라서 본 연구에서는 2007년 개정 사회과 교육과정 및 2008 개정 사회과 교육과정을 분석 대상으로 하였다. 이에 더하여 2011년에 고시된 개정 사회과 교육과정 분석을 통해서 학교 인권교육에서 교육과정 변화에 따른 변화가 어떻게 나타났는지도 살펴보고자 한다.

기본적으로 교육과정 문서는 교과별 및 학교급별로 교육 목표, 교수학습 내용, 교수학습 방법, 평가가 주로 담기지만, 핵심 부분은 교과서에서 담아낼 내용을 안내하는 내용 부분이다. 그런데 교육과정 문서는 교과서를 매개로 하여 교육 현장으로 전달되기에 교육과정에 서술된 내용은 대체로 교과별 내용 체계를 갖추고 있지만, 내용의 서술 수준은 개략적으로 제시되는 것이 일반적이다. 따라서 교육과정에 담긴 인권교육을 찾아내어 분석하는 것은 교과서 내용 분석과 다르다. 단순히 교육과정에 서술된 내용만으로는 인권적인 요소가 드러나지 않지만 교과서 서술에서는 인권 내용이나 소재가 반영될 수 있기에 교과서에 비해, 교육과정 문서에 나타난 인권교육 내용이 더 적을 가능성이 높다.

2) 분석 준거

교육과정은 개략적인 서술을 통해 교육의 방향을 설정하고, 교과서에 담길 구체적인 내용을 안내하는 역할을 한다. 이에 따라 교육과정의 서술 내용은 대체로 추상적인 수준에서 서술된다. 교육과정 서술의 이러한 특성으로 인하여 교육과정에서 '인권'의 내용을 어떻게 담아내고 있는지를 파악하는 것은 기술된 문서 내용에 기초하여 매우 단순한 수준에서 분석될 수밖에 없다. 이점에서 교육과정에서 인권교육의 현황을 파악하기 위한 분석 준거로는 다음의 측면을

고려하고자 한다.

인권교육의 내용범주와 하위영역을 고려하여 교육과정에서 제시한 학년별 교육과정 내용과 어느 정도 연계성을 갖는지를 고려하고자 하였다. 여기서 설정한 인권교육 내용범주와 하위영역은 문용린 외(2003: 126)가 작업한 인권교육 내용체계를 고려한 것이다. 기본적으로 5개의 범주로 되어 있지만 여기서는 분석의 유용성을 위하여 범주4인 ‘인권 문제의 해결’과 범주5인 ‘인권 신장을 위한 현실 참여’ 범주를 합하여 하나의 범주로 구성하여 전체 4개의 범주로 재조정하였다. 이에 따라 본 연구의 분석에서는 인권교육의 내용체계와 관련하여 4개의 내용범주에 전체 11개의 하위범주를 기초로 하였다. 이러한 내용범주와 하위영역은 개별 교육과정 별로 인권교육을 어떤 부분에서 주로 다루어지는지를 파악하는데 유용하다. 이는 교과서에서의 인권교육 내용체계 분석과 연계성을 갖는 측면에서도 도움이 될 것이다.

3) 분석 방법

4개의 내용범주와 그에 따른 하위 영역별로 교육과정의 학년별 내용체계를 분석하는 과정은 다음과 같이 진행되었다. 일단 교육과정 문서를 모두 읽고 그 중에서 인권 관련 내용이 있는 부분을 찾아내었다. 이 과정에서 전체 교육과정 중 ‘교수학습 내용’ 부분만을 자세히 읽어보면서 인권 관련 내용이 담긴 부분을 찾은 후에는 그 내용에 담긴 의도를 고려하면서, 필요한 경우엔 교육과정 해설서를 참조하여, 인권 관련 내용으로서 어떤 부분과 연계되는지를 살펴보았다. 앞서 언급한 것처럼 교육과정의 경우 대략적으로 서술되어 있기에, 서술된 내용을 확대 해석하여 인권교육 내용을 찾기 보다는 진술된 내용에서 인권 측면을 담아낸 것만을 찾아내고, 그 내용을 바탕으로 인권교육 내용체계의 범주와 하위 영역 중 어디에 속할지를 살펴보면서 분석표를 만들었다. 분석표의 경우 학교급과 인권교육 내용체계 표 안에 해당되는 교육과정의 세부적인 내용을 중심으로 표시하는 방식을 취하였다.

이렇게 구성된 분석표를 바탕으로 교육과정에 서술된 인권교육 내용체계의 특징을 기술한 후, 교육과정에서 인권교육 측면에서 좀 더 보강할 수 있거나, 논의되어야 한다고 생각하는 것을 제안하는 등의 논의를 하였다. 이러한 분석은 사회 교육과정에서 인권교육 내용의 범위와 계열성 등이 어떻게 구성되어 있는지를 파악하는데 도움이 될 것이다.

2. 교과서 분석 방법

1) 분석 대상 교과서

본 연구에서는 2007년 및 2008 개정 교육과정에 의해 개발된 사회과 교과서를 분석하였다. 학년은 전 학년을 원칙으로 하되, 2007개정 교육과정이 적용되지 않은 학년은 제외하였다. 따라서 아직 개정교육과정이 적용되지 않은 중학교 3학년 교과서나 고등학교 일부 교과서는 제외하고, 초등학교 1~6학년, 중학교 1~2학년, 고등학교 1학년 교과서만 포함되었다. 또한 초등학교 5, 6학년 2학기 교과서도 시판 시기의 차이로 포함되지 못하였다. 분석 대상 교과서는 다음의 <표 1>과 같다.

<표 1> 분석 대상 교과서

학교급	도서명	학년	저자	발행회사
초등	사회	3-1	교육과학기술부	두산동아(주)
	사회	3-2	"	두산동아(주)
	사회	4-1	"	두산동아(주)
	사회	4-2	"	두산동아(주)
	사회과탐구	4-2	"	두산동아(주)
	사회	5-1	"	두산동아(주)
	사회과탐구	5-1	"	두산동아(주)
	사회	6-1	"	두산동아(주)
	사회과탐구	6-1	"	두산동아(주)
중등	사회	1	서태열 외 9	(주)금성출판사
	역사(상)	학년공통	정선영 외 7	(주)미래엔컬처그룹
고등	사회	"	최병모 외 10	(주)미래엔컬처그룹
	한국사	"	한철호 외 5	(주)미래엔컬처그룹

초등의 경우 사회 교과서가 국정 교과서로 1권이지만, 중등 교과서의 경우 검정으로 매우 많은 교과서가 사용된다. 그러나 여기서는 가장 많이 채택되는 1권의 교과서만으로 제한하였기에 이로 인한 연구의 제한 사항이 있음을 밝혀둔다.

2) 분석 준거

교과서에서 인권 및 인권교육 관련 내용이 어떻게 서술되어 있는지를 파악하는 방법은 그 목적에 따라 다양하게 나타난다. 여기서는 이론적 배경에서 살펴

본 인권교육의 내용 체계에 대한 이해와, 인권교육의 개념적 실천이 교과서 내용에 반영되어 있는지를 살펴보기 위하여 다음의 몇 가지를 고려하여 분석 준거를 설정하였다.

첫째, 인권교육의 내용범주와 하위영역을 고려하여 학년별로 연계성을 갖는지를 고려하고자 하였다. 여기서 설정한 인권교육 내용범주와 하위영역은 문용린 외(2003: 126)가 작업한 인권교육 내용체계를 고려한 것이다. 이 부분에서는 앞서 교육과정 분석처럼 4개의 범주를 고려하여 내용 분석을 하였다.

둘째, 내용기술 방식을 고려하고자 하였다. 일반적으로 인권교육이 인권을 위한, 인권에 관한, 인권을 통한 교육을 강조하면서 다른 교육과 달리 인권을 통한 교육을 강조한다. 이점에서 교과서에서 인권을 다룰 때도 인권을 통한 교육을 지향하는데, 이는 바로 교과서 기술방식에서 인권친화적인 측면을 고려하는 것이다. 이러한 부분이 어느 정도 반영되었는지를 살펴보기 위하여 인권관련 내용의 기술과 관련하여 ‘설명, 사례(일반), 사례(학생/청소년 관련), 탐구 혹은 문제, 관련 자료’ 중에서 무엇을 중심으로 하는지를 살펴보았다. 설명은 인권 관련하여 내용을 서술적으로 제시하는 것을 말하며, 사례는 구체적으로 일상적 사건과 연계하여 인권(문제)사례를 제시하는 것인데, 그 사례가 일반적인 것인지 아니면 청소년이나 학생의 삶과 관련된 것인지를 구분하였다. 그리고 탐구나 문제는 인권 관련 상황이나 사례 문제 등을 제시하고 그것에 대하여 학습자 스스로 생각하거나 해결하도록 한 서술을 말한다. 마지막으로 자료는 인권관련 문건이나 협약, 법 자료 등을 제시하는 것을 말한다. 따라서 이러한 교과서 내용 기술 형식이 어느 측면에 치우쳐 있는지 고루 반영되어 있는지를 살펴 볼 것이다.

셋째, 인권관련 사건이나 내용 기술에서 그 주인공이 누구인지를 살펴보고자 한 것이다. 인권교육에서 강조하는 원칙 중 하나가 보편적이고 기본적인 권리로서 인권을 가르치지만, 학습자 자신의 일상적 경험을 내용으로 구성하는 것을 강조하고, 더불어 사회적 약자의 목소리도 강조한다. 이점에서 교과서가 인권을 내용으로 다룰 때 이러한 측면을 고르게 고려하고 있는지를 살펴 볼 것이다.

3) 분석 방법

교과서를 분석할 때 전체 내용을 개략적으로 읽어보면서 인권 관련 내용이 담긴 부분을 찾은 후에는 그 내용을 자세하게 읽으면서 내용 기술의 특성을 살펴보았다. 이에 따라 본 연구에서 사용한 교과서 분석에서는 인권을 가르치는

단원뿐만 아니라 다른 단원에서도 인권 교육적 내용 요소가 담겨 있으면 분석의 대상으로 하였다. 예를 들어, 문화와 환경의 관계를 다루는 단원임에도, 사례로 다문화로 인한 차별과 그 문제 해결이 있을 경우 인권 교육의 내용 서술로 보고 분석 대상으로 삼았다. 이에 반하여 크게 보면 인권 교육의 내용이 될 지라도 구체적으로 인권의 관점에서 서술하지 않으면 분석의 대상으로 하지 않았다. 예를 들어 환경 문제를 다루어 환경권과 연관될 가능성이 크다고 할지라도, 구체적으로 인권과 관련한 관점이 부여되어 내용으로 제시되지 않고 단순히 환경에 대해서만 설명한 경우에는 분석 대상으로 하지 않았다.

이렇게 분석 대상을 선정한 후에, 구체적으로 교과서 분석은 다음과 같은 과정을 통해 진행되었다. 첫째, 내용범주와 하위영역, 그리고 교과서의 세부내용, 내용서술 형식, 내용의 주인공 등에 대하여 학교급 및 학년을 고려하여 간단히 내용을 표로 정리하도록 하였다. 이는 분석을 위한 기본적인 표로 활용되었다. 둘째, 분석한 기본 표를 바탕으로 다시 내용범주 및 하위영역과 학교급에 따른 표로 정리하여, 전체적인 인권교육 내용의 계열성과 범위를 파악할 수 있는 표를 제시하였다. 이를 분석함으로써 인권교육 내용의 범위와 계열성 등을 파악하는데 도움이 될 것이다. 셋째, 내용서술방식과 내용의 주인공에 비추어 그 빈도 등을 파악하여 전반적인 서술에서 치우친 부분이나 넘치는 부분 등을 고려하려고 하였다. 주인공의 경우 그 내용에서 다루는 인권이 누구에게 해당되는 것이며 누구를 사례로 하는지 등에 기초하여 분류하였다. 주인공은 크게 ‘모든 인간’, ‘학생/청소년’, ‘사회적 약자’로 분류하였고, ‘기타’도 넣었다. ‘학생/청소년’의 경우 이들을 대상으로 하는 권리의 일반적인 내용인 경우에는 ‘학생/청소년’에 분류하고, 이들을 사회적 약자의 관점에서 서술할 경우에는 ‘사회적 약자’로 분류하였다.

분석 과정에서 단원별 분석을 고려하였다. 이에 따라 인권 내용에 대하여 어느 경우에는 1쪽, 어떤 경우에는 4~6쪽도 하나의 분석 대상으로 하였고, 어떤 내용 서술이나 주인공에서 여러 가지가 나타나면 동시에 여러 가지로 다 분류하였다. 또한 이러한 분석의 과정은 대체로 세부 내용을 하나하나 분석하여 그 의미를 분석하는 질적 분석보다는 양적인 분석을 고려하였으며, 세부적으로 분석 내용을 서술하는 과정에는 질적인 내용 분석의 결과도 어느 정도 반영될 것이다. 그럼에도 본 연구에서 사용한 양적 분석 또한 엄격한 양적 분석(단어 혹은 줄 단위의 분석을 통한 통계처리) 방식이 아니기에, 분석 결과에 제시된 표 등을 통해 인권교육의 정도를 비교할 때에는 인권 내용을 담아내는 정도만을 단순 비교하는 것이 유용하다.

IV. 분석 결과

1. 교육과정 분석 결과

사회 교과는 인권교육과 밀접한 관계를 갖고 있는 교과이기에 다양한 인권교육의 내용들이 포함되어 있는 편이다. 분석한 내용을 공통 교육과정과 선택 교육과정별로 나누어 살펴보면 다음의 <표 2> 및 <표 3>과 같다.

사회과는 인권 존중, 관용과 타협, 사회정의 실현, 공동체 의식, 참여와 책임 등의 민주적 가치와 태도, 개인적 및 사회적 문제를 합리적으로 해결하는 능력 배양을 목표로 하기에 인권교육의 내용과 직접적 관계를 가진다. 이런 측면에서 다른 교과와 비교하여 인권교육을 구현할 수 있는 최적의 교과라 할 수 있다. 사회과 교육과정의 개정 과정에서도 이런 측면을 고려하면서 인권에 대한 내용을 지속적으로 확장해온 긍정적인 측면이 있다.

이런 점을 고려하면서 분석된 교육과정 내용 체계를 보면 다음과 같은 특징을 보인다. 첫째, 학년별로 보면 3학년부터 10학년 전 학년에 걸쳐 매우 다양한 소재들이 인권과 연관되어서 교육과정의 내용을 구성하는 긍정적인 측면이 보인다. 이는 사회과에서 다루는 내용인 역사, 지리, 정치, 경제, 법, 사회·문화 등 다양한 학문적 관점 및 경험적 사례들은 모두 인권교육의 중요한 소재가 되기에 가능한 결과이다. 둘째, 학년이 증가하면서 전반적으로 인권 교육의 내용이 증가하는 현상을 보인다. 더불어 단순히 내용의 증가만이 아니라 인권이 다루어지는 환경도 확장되고, 소재도 다변화하는 등의 특징을 보인다.

셋째, 내용 범주와 관련하여 보면, 대체로 모든 범주가 고르게 다 다루어지는 모습이다. 그러나 상대적으로 보면 ‘Ⅱ. 인권에 대한 기본 개념’ 범주의 내용은 매우 약하고, 이에 비해 ‘Ⅲ-1. 인권의 의의와 역사,’ ‘Ⅳ-1. 인권 문제의 합리적 해결 및 참여’의 하위 영역은 거의 대부분의 학년에서 다 언급되는 양상을 보인다.

<표 2> 사회과 국민공통교육과정의 인권교육 내용체계²⁾

내용 범주	하위 영역	3학년	4학년	5학년	6학년	7학년	8학년	9학년	10학년
1.	1. 자신의 권리에					9. 우리의	5. 고려사	8. 경제생활	

2) 이 부분의 경우는 2007년 개정 교육과정을 중심으로 분석한 구정화 외(2007)의 자료를 기본으로 하였으며, 9학년 내용에 대하여 2008 개정에서 수정한 내용을 고려하여 재분석한 것임

인권 존중의 가치와 태도	대한 인식과 감수성					생활과 법 ④	회의 변천 ①	과 경제문제 ⑤ (역사)1.조선 사회의 변동 ⑤	
	2 타인의 권리에 대한 인식과 감수성	6 다양 한 삶 의 모 습들⑥			5 세계 여 러 지역의 자연과 문 화⑥	10.인권보 호와 법① ④		8.경제생활 과 경제문제 ③	
	3 인권적 가치 및 태도			5 새로운 문 물 의 수 용 과 민족운동 ①	4 우리나 라의 민주 정치④⑤ ⑥	7.개인과 사회생활 ②	8. 문화의 이해와 창 조②		
II. 인권에 대한 기본 개념	1. 자유권적 인권							9. 시장경제 의 이해⑤	
	2. 사회권적 인권								9. 경제성장 과 삶의 질 ⑤
	3. 연대권적 인권								
III. 인권에 관한 법과 제도	1. 인권의 의의와 역사		2 주민자 치와 지 역사회의 발전① 6 사회변 화와 우 리생활⑥	4 조선사 회의 새 로운 움 직임⑤⑥	4 우리나 라의 민주 정치①	10.인권보 호와 법①		6. 정치생활 과 민주주의 ②③④ (역사)3.대한 민국의 발전 ②③	7. 인권과 사 회정의와 법 ① (역사)4. 근 대국가수립 과 일본제국 주의의 침략 ③④ 8. 대한민국의 발전과 국제정치의 변화②
	2. 국내외 인권관련 문서와 법		4. 경제생 활과 바람 직한선택 ⑥		4. 우리나 라의 민주 정치②	9. 우리의 생활과 법 ③			7. 인권과 사 회정의와 법 ②
	3. 국내외 인권관련 기구와 제도				5 세계 여 러 지역의 자연과 문 화⑤ 6. 정보화 세계화속 의 우리⑥				
IV. 인권	1. 인권문제 분석 및 해결방안 모색	6 사회변 화와 우	5 새로운 문 물 의	2. 우리경 제의 성장	5. 인구변 화와 인구	9. 교류의 확대와 전	3. 지역에 따 라 다른 환	6. 사회변동 과 문화⑤	

문제의 합리적 해결 및 참여			수용과 민족운동 ⑤	과과제⑥ 6. 정보화 세계화속 의 우리② ③⑤	문제③ 6. 도시발 달과 도시 문제⑤ 7. 개인과 사회생활 ⑤⑥ 9. 우리의 생활과 법 ⑤	통사회의 발전⑥	경문제④ 10. 국민경 제의 이해⑤ (역사)5.아시 아 아프리카 민족운동과 근대국가 수 립 운동①⑤ (역사)6. 현 대세계의 전 개④	7. 인권과 사 회정의와 법 ⑤ 8. 정치과정 과 참여민주 주의⑤ 10. 국제거래 와 세계화⑤ (역사)2. 조선 사회의 변화 와 서구열강 의 침략적 접근③ 3. 동아시아 변화와 조선 의 근대개혁 운동⑤ 6. 전체주의 대두와 민족 운동의 발전 ③
	2. 인권문제 해결 을 위한 참여와 실천		2. 주민자 치와 지 역사회의 발전④⑤ 6. 사회변 화와 우 리생활②				7. 정치과정 과 참여민주 주의②③ (역사)5. 일제 의 식민지배 와 민족운 동의 전개③	

넷째, 선택 교과를 보면 ‘법과 사회’ 교과에서 인권을 주로 다루고 있다. 이렇게 인권을 법과 연관하여 다루는 것은 인권과 헌법의 연관성, 그리고 다른 법과의 연계성 때문이기는 하지만, 인권을 법적인 측면으로만 한계를 지을 수 있어서 문제가 된다.

이런 분석 결과를 고려하면, 사회과 교육과정은 다른 어느 교과의 교육과정에 비해 인권을 많이 언급하고 내용 체계도 비교적 안정적이지만, 인권 자체에 초점을 두고 구성된 독립 단원이 잘 드러나지 않는다. 7학년의 경우 ‘7. 인권과 사회정의와 법’이라고 하여 인권을 단원명에 넣었지만, ‘사회정의’, ‘법’과 연계되어 있어서 인권이 갖는 포괄성과 독특성이 축소되는 형상이다. 이러한 구성으로 인해 사회과의 경우 인권교육은 대부분 법교육의 일환으로 행하고 있거나 여러 단원에서 사회적 쟁점을 위한 중요한 토론의 주제 영역으로 언급되는 수준에 그치고 있어서 문제가 될 수 있다. 이러한 문제는 궁극적으로는 인권교육

에서 중시하는 교육영역별 핵심내용과 요소가 사회과 전 학년에서 균등하게 배열되지 않고, 계열성을 확보하지 못하는 데 영향을 미친다.

<표 3> 사회과 선택과정의 인권교육 내용체계³⁾

내용 범주	하위 영역	선택 교과목			
		세계 역사의 이해	법과 정치	경제	사회문화
I. 인권 존중의 가치와 태도	1. 자신의 권리에 대한 인식과 감수성		1.민주정치와 법 ^②		
	2. 타인의 권리에 대한 인식과 감수성				
	3. 인권적 가치 및 태도	8. 현대세계의 변화	1.민주정치와 법 ^⑤ 2.민주정치과정과 참여 ^④		
II. 인권에 대한 기본 개념	1. 자유권적 인권		2.민주정치과정과 참여 ^② 5. 사회생활과 법 ^②		
	2. 사회권적 인권				
	3. 연대권적 인권				
III. 인권에 관한 법과 제도	1. 인권의 의의와 역사		1.민주정치와 법 ^③		
	2. 국내외 인권관련 문서와 법		3.우리나라 헌법 ^{①②③}	3.시장과 경제활동 ^⑤	
	3. 국내외 인권관련 기구와 제도		4. 사회생활과법 ^{③④} 6. 국제정치와법 ^{③④}		
IV. 인권 문제의 합리적 해결 및 참여	1. 인권문제 분석 및 해결방안 모색	6.서양근대국민국가의형성과 산업화 7.제국주의침략과 민족운동 8. 현대세계의 변화	4. 개인생활과법 ^{③⑥} 5. 사회생활과법 ^{④⑤⑥} 6. 국제정치와법 ^{②⑥}	4. 국민경제의 이해 ^④	4. 사회계층과 불평등 ^①
	2. 인권문제 해결을 위한 참여와 실천		2. 민주정치의 과정과 참여 ^⑤		4. 사회계층과 불평등 ^{④⑤⑥}

특히 내용영역별로 보면 법 또는 정치 관련 영역에서 다루는 ‘인권교육’은 헌법에 규정된 기본권의 내용과 사례를 중심으로 설명하는 정도에 그치고 있으며, 권리의 개념에 있어서도 자유권적, 사회권적, 연대권적 인권 중 자유권에 내용이 편중되어 있다. 세계사적 맥락에서 다루어지는 ‘인권교육’은 시민사회의

3) 이 부분의 경우는 2007년 개정 교육과정을 중심으로 분석한 구정화 외(2007)의 자료를 기본으로 하였으며, 2008년 개정에 의하여 기존의 [법과 사회]와 [정치]가 [법과 정치]로 합쳐져서 그 부분 등을 고려하여 다시 검토하여 서술한 것임

성장과정에서 인권 관련 문서나 인권을 획득하는 과정이 간단한 제시에 그치고 있으며, 사회적 쟁점이나 토론에서 다루는 주제나 주요 가치로서 ‘인권’이 다루어지는 내용에서도, 쟁점 자체에 수업의 초점이 있기 때문에 그 내용을 인권적 맥락에서 다룰 수 없다는 한계가 있다.

이런 점을 고려할 때 사회과 교육과정의 경우, 법과 정치의 하위 요소로 ‘인권’을 다루기보다는 ‘정치’, ‘경제’, ‘사회문화’ 등을 포괄하거나 이와 독립적으로 존재하는 ‘인권’에 대한 내용 구성을 고려하여 일상문화로서의 ‘인권’을 고려하는 접근을 시도해볼 필요가 있다. 이를 위해서는 인권에 대한 지식적 이해와 관련 제도 등을 연계하여 이해하게 하고, 일상에서의 인권 감수성과 인권 가치를 강화할 수 있는 측면을 강조하는 인권교육 내용을 구성해 보려는 시도가 필요하다.

2. 교과서의 인권 관련 내용분석

1) 인권 내용범주 및 하위영역 구성 체계의 특징

많은 조사나 연구에서 사회과는 인권 교육을 다루는 중요한 교과로 이야기된다. 기본적으로 교육과정에서 인권을 다루도록 하는 단원도 많고, 인권을 구체적으로 다루는 단원이 아니더라도 인권을 교육내용의 소재로 활용하기도 한다. 이러한 사회과에서 인권의 내용은 전반적으로 어떤 체계에 따라 구성되어 있는지 살펴보았다. 기본적으로 교과서 내용에 따라 인권교육의 내용범주와 하위영역에 따른 분석을 살펴본 결과는 다음과 같다.

첫째, 초등학교 저학년(1~3학년)의 경우 인권을 다루는 내용이 거의 없었다. 1, 2학년의 경우 [슬기로운 생활] 교과와 연계하여 분석하였는데, 이 부분에서도 전혀 인권에 대한 언급이 없었다. 다만 [사회] 교과서 3학년 2학기 부분에서 ‘1-3. 인권적 가치와 태도’를 다루는 내용이 잠깐 언급되는 정도이다.

둘째, 초등학교 고학년의 경우 모든 영역에서 고르게 인권 내용을 다 다루고 있었다. 이 중에서도 특히 ‘Ⅱ-1. 자유권적 인권’과 ‘Ⅱ-2. 사회권적 인권’ 부분이 많이 포함되어 있었다. 또한 4, 5, 6학년 중에서 4학년 2학기의 교과서에 인권 관련 내용이 가장 많이 포함되어 있었고 상대적으로 1학기만 개발되어 있는 5학년이나 6학년의 경우는 내용이 많지 않았다.

셋째, 중학교의 경우 ‘Ⅱ. 인권에 대한 기본 개념’ 부분이 거의 없었고, 그 외의 영역에서는 고루 내용이 포함되어 있는 것을 알 수 있다. 그러나 중학교 1학년 [사회]의 인권 관련 내용이 ‘법’과 연관되어 설명되는 바람에 인권의 구체적인

인 내용이 빠진 부분이 많았다. 그럼에도 중1 [사회]에서 다루는 인권 교육의 내용은 ‘I. 인권 존중의 가치와 태도’에서부터 ‘IV. 인권문제의 합리적인 해결과 참여’까지 거의 전영역의 내용 범주와 하위영역을 포괄하는 측면을 보인다.

넷째, 고등학교의 경우 현재 1학년으로 개발된 [사회]와 [한국사]를 중심으로 살펴보았다. 고등학교의 경우 전반적으로 ‘I. 인권 존중의 가치와 태도’, ‘II. 인권에 대한 기본 개념’은 거의 다루지 않고, 그 대신 ‘III. 인권에 관한 법과 제도’ 및 ‘IV. 인권문제의 합리적인 해결과 참여’ 범주에서는 많은 내용이 언급되고 있다. 대체로 한국사는 ‘III. 인권에 관한 법과 제도’ 부분, 사회는 ‘IV. 인권문제의 합리적인 해결과 참여’ 부분과 관련된 내용의 서술이 많은 편이다.

이러한 기본적인 내용의 특징에 따라 사회과의 학교급별 인권교육 내용 범주와 하위영역에 대한 내용 체계를 보면 다음과 같은 특징을 보인다.

첫째, 전 학년(현재 몇 개 학년의 2학기 교과서가 없는 점을 감안해야 함)에 걸쳐서 보면 인권교육의 내용에 대한 대부분의 하위영역이 고루 담겨 있다. 그럼에도 초등학교 저학년에서는 인권 내용을 구체적으로 다루는 내용이 부족함을 알 수 있는데, 향후 교육과정 등의 논의에서는 이 학년에서 인권 교육 내용을 다루기 위한 세부적인 논의가 필요하다.

둘째, 다른 학교급에 비하여 중학교 시기의 인권 교육 내용이 상당히 부족함을 알 수 있다. 초등학교에서 배운 내용을 토대로 중학교의 경우 인권에 대한 이해와 더불어 인권 감수성 등 다양한 부분을 학습할 가능성이 높음에도 인권 교육 내용 구성에서는 부족한 부분이 많다.

셋째, 전반적으로 인권교육은 고학년으로 올라갈수록 인권 문제의 해결과 참여를 강조하는 방향으로 나아가면서 전반적으로 나선형 교육과정의 형태를 보인다. 그러나 초등학교나 중학교 등에서 인권에 대한 감수성을 길러주는 내용이 약하고, 다양한 인권목록에서도 정치권, 경제권, 그리고 소수자의 권리 등이 주로 다루어져서 인권의 다양한 논의나 맥락을 언급하지 못하는 한계도 있다.

<표 4> 인권교육 내용범주 및 하위영역별 사회과 교과서 분석

내용 범주	하위영역	초등학교 저학년(1~3학년)	초등학교 고학년(4~6학년)	중학교(1~2학년)	고등학교(1학년)
I. 인권 존중의	1. 자신의 권리에 대한 인식과 감수성		4-2사회(128-133)소수자권리	1사회(282)일상 사례에서 권리 찾기	

62 · 인권교육의 국내 · 외적 동향과 실천 방안

내용 범주	하위영역	초등학교 저학년(1~3학 년)	초등학교 고학년(4~6학년)	중학교(1~2학 년)	고등학교(1학년)
가치 와 태도	2. 타인의 권리에 대한 인식과 감수성		4-2사회(128-133)소수 자권리		
	3. 인권적 가치와 태도	3 - 2 사 회 (112-113)편견	4-2사회(128-133)소수 자권리 4-2사탐(108)편견과차 별문제	1사회(146)차별 1사회(198-200) 편견	
II. 인권 에 대한 기본 개념	1. 자유권적 인권		4-1사회(56)선거권 4-1사회(58-59)선거 참 여 4-1사회(63)지역대표 뽑 기 4-1사회(68-69)지역갈 등청원 4-1사회(82)선거후보자 활동 6-1사회(59)직업선택자 유		
	2. 사회권적 인권		4-2사회(36-37)소비자 권리 4-2사회(39)소비자권리 4-2사회(106)성평등 4-2사탐(41-42)소비자 권리 4-2사탐(92-97)성평등		
	3. 연대권적 인권		4-2사회(128-133)소수 자권리 6-1사회(102)환경권		사회(251)환경권
III. 인권 에 관한 법과 제도	1. 인권의 의와 역사		5-1사회(72)고려 노비 난	1사회(263-265) 근대인권사 2역사(150)고려 노비난 2역사(234-235) 그리스 시민사 회	한국사(72-73)유럽시 민혁명 한국사(100-101)농민 저항 한국사(156-159)동학 농민운동 한국사(192-193)근대 인권가치 확산 한국사(219)외국의인

내용 범주	하위영역	초등학교 저학년(1~3학 년)	초등학교 고학년(4~6학년)	중학교(1~2학 년)	고등학교(1학년)
					권운동 한국사(256-257)1920 년대여성어린이형평 운동 한국사(334)정부총선 거 한국사(358-360)4.19 혁명 한국사(365)유신반대 운동 한국사(369)6월민주 항쟁
	2. 국내외 인권 관련 문서와 법		4-2사탐(109)유엔아동 권리협약	1사회(240-241) 갈등해결법 1사회(251-253) 시민권 1사회(262)세계 인권선언 1사회(266-267) 헌법	사회(190-191)헌법과 기본권보장노력 사회(192-193)기본권 제한과 한계
	3. 국내외 인권 관련 기구와 제도		4-2사탐(110-113)차별 금지법 등		
IV. 인권 문제의 합리적 해결과 참여	1. 인권문제 분석 및 해결 방안 모색		4-2사탐(92-97)성평등	1사회(201-203) 성평등 1사회(256-257) 인권쟁점	사회(166-167)사회갈 등찬반토론 사회(173)다문화가정 사회(175)다문화정체 성 사회(182)환경권관련 문제 사회(189)인간다운삶 을위한노력 사회(200-201)인권쟁 점 사회(202-205)인권침 해문제해결 사회(214)야간옥외집 회문제 사회(225-229)일상의 인권쟁점 사회(276-279)세계화

내용 범주	하위영역	초등학교 저학년(1~3학 년)	초등학교 고학년(4~6학년)	중학교(1~2학 년)	고등학교(1학년)
					와인권문제
	2. 인권문제 해결을 위한 참여와 실천		4-2사회(110-112)성평 등	1사회(254)권리 침해문제해결	사회(198-199)인권보 호를 위한 청원 사회(217)시민단체와 시민의 정치참여

2) 인권 내용 서술 형식의 특징

교과서 분석과정에서 나온 자료를 활용하여 내용 서술 형식이 어떻게 이루어져 있는지를 살펴보았다. 그 결과는 다음의 <표 5>와 같다.

<표 5> 사회과 인권 교육 내용 서술 형식

단위 : 건(%)

	설명	사례(일반)	사례 (학생/청소년)	탐구/ 문제	관련 자료	합계
초등학교 저학년	1(50.0)	1(50.0)	-	-	-	2(100.0)
초등학교 고학년	14(53.9)	3(11.5)	2(7.7)	4(15.4)	3(11.5)	26(100.0)
중학교	14(48.3)	6(20.7)	1(3.4)	5(17.2)	3(10.3)	29(100.0)
고등학교	27(37.0)	14(19.2)	1(1.3)	17(23.3)	14(19.2)	73(100.0)
전체	58(44.6)	24(18.5)	4(3.1)	24(18.5)	20(15.4)	130(100.0)

위에서 분석한 표에 비추어, 사회 교과서에서의 인권 내용 서술 형식의 특성을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 전 학년에 걸쳐 가장 많이 나타나는 양식은 ‘설명’이다. 일반적으로 설명이 많은 이유는 사회과에서 인권을 다룰 때 인권과 관련한 역사나 인권 목록에 대한 설명이 많기 때문일 것이다. 그리고 교과서 체계상 기본적으로 모든 영역은 설명이 기본이 되고, 그에 따라 사례나 탐구 등의 문제가 주어지기 때문이다.

둘째, 학년이 올라갈수록 사례, 탐구/문제, 관련 자료 등이 많이 증가하고 있다. 이는 학년의 증가와 더불어 인권에 대한 내용을 좀더 세부적이거나 심화하여 상세하게 설명하는 데 유리하기 때문으로 보인다. 더불어 이러한 증가현상은 어느 하나의 서술 형식에 치우친 것이 아니라 대부분의 영역에서 고루 나타

나고 있어서 인권 교육 내용 관련 서술에서 어느 정도 균형을 보인다고 볼 수 있다.

셋째, 그럼에도 사례 중에서 학생이나 청소년을 대상으로 하는 사례는 거의 언급되지 않고, 학교급이 올라가도 이러한 모습을 해결되지 않는 양상이다. 이는 인권교육의 사례에서 학생이나 청소년의 실생활과 관련된 사례들이 많이 개발되어 다루어지지 않았음을 알 수 있다. 이런 점에서 학생들이 자신의 생활 속에서 경험하는 인권 사례를 교과 내용에서 살펴 볼 수 있도록 하는 방안이 모색되어야 할 것이다.

3) 인권교육 내용 속 주인공의 특징

사회 교과서의 인권 관련 내용에 나온 주인공 혹은 그것에서 언급하는 인권이 구체적으로 누구와 관련성이 높은지를 살펴본 결과는 다음의 <표 6>과 같다.

<표 6> 사회과 인권 교육 내용 주인공

단위 : 건(%)

	모든 인간	학생/청소년	사회적 약자	기타	합계
초등학교 저학년	1(100.0)	-	-	-	1(100.0)
초등학교 고학년	15(68.2)	5(22.7)	2(9.1)	-	22(100.0)
중학교	13(68.4)	1(5.3)	5(26.3)	-	19(100.0)
고등학교	28(71.8)	4(10.3)	7(17.9)	-	39(100.0)
전체	57(70.4)	10(12.3)	14(17.3)	-	81(100.0)

위에서 제시한 사회과 인권 교육 내용의 주인공과 관련한 분포의 특성을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 인권이 갖는 기본적인고 보편적인 권리를 강조하듯이 모든 인간과 관련한 내용이나 사례를 담아내는 인권적인 설명이 많이 나온다. 이러한 점은 인권이 강조하는 인간을 위한 권리라는 측면에서는 매우 바람직한 측면으로 볼 수 있어서 긍정적이다.

둘째, ‘학생/청소년’이 주인공이 되거나 이들의 생활과 관련한 인권 설명이나 사례는 8건 중 1건(12.3%) 정도로 그리 높은 편은 아니다. 교과서에서 ‘학생/청소년’과 관련한 인권을 다루는 내용은 다른 학교급에 비해 초등학교 고학년

에서 많이 나타난다. 실제로 ‘학생/청소년’과 연관된 인권 내용으로 교과서에서 구체적으로 언급되는 내용은 ‘지방자치단체 선거 후보자 되어 선거공약 만들기, 소비자 권리 주장하기, 학교에서의 성차별문제, 유엔아동권리협약, 어린이 날 선정, 다문화 가정 아동의 삶, 청소년 저작권 위반 문제, 학교에서의 휴대폰 금지 논쟁’ 등이다. 이들 내용은 학생이나 청소년들이 일상에서 인권적인 측면에서 주로 경험하는 문제를 다룬다는 점에서는 긍정적이나, 그 내용이 학교 내에서의 인권 문제나 가정 내에서의 문제보다는 주로 사회에서 인권문제를 다룬다는 측면에서 제한이 있다.

셋째, 인권 내용의 주인공이나 주된 내용이 ‘사회적 약자’인 경우는 전체 81건 중 14건으로 ‘학생/청소년’을 주인공으로 하는 경우보다 조금 더 많이 나타난다. 초등학교 고학년에는 ‘학생/청소년’을 다루는 것이 ‘사회적 약자’를 다루는 내용보다 조금 더 많고, 고등학교로 갈수록 ‘학생/청소년’보다 ‘사회적 약자’를 다루는 내용이 조금 더 많아서 자신에게서 타인에게로 인권의 논의가 확장되는 측면이 반영된 서술로 보인다. [사회] 교과서에서 다루는 사회적 약자의 경우 ‘근로자, 다문화 가정, 여성, 이민자, 노비, 저소득층, 정보 빈곤자, 장애인’ 등으로 제시되어 있다. 이들 사회적 약자는 전통적으로 인권을 다룰 때 사회적 약자로 논의되는 집단이 대부분이어서 사회적 약자에 대한 서술이 좀 더 다양하고, 현대 사회의 다양성을 고려한 다문화 집단에 대한 서술로 확장되어야 할 필요가 있다.

3. 논의

1) 교육과정 결과 부분

2007년 개정 교육과정에 기초하여 인권교육 내용 체계를 살펴본 결과를 정리해보면 다음과 같다. 첫째, 초등학교 1~2학년에서 배우는 ‘슬기로운 생활’ 교육과정에서 인권교육을 다루는 부분은 매우 적고 하위 영역도 일부에 제한되어 있다. 초등학생들의 경우 인권에 대한 개념적 이해가 중학년 정도에 이르러야 명확하게 형성되기는 하지만, 1~2학년 시기에 배우는 나, 또래집단, 학교생활, 가족생활 등의 학습내용 영역을 고려하면 인간의 존엄성 등에 대한 기본적인 감수성이나 인권적 가치 등을 내용으로 구성할 부분이 충분히 존재한다. 이점에서 초등학교 저학년을 대상으로 하는 통합교과의 교육과정에서 인권 관련 내용을 좀더 고려하여 담아낼 필요가 있는데, 앞서 논의한 인권교육의 목적 등을 고려할 때 그 필요성을 좀더 세밀히 고찰하여 내용을 구성하는 방안을 고려하

는 것이 요구된다.

둘째, 다른 교과와 달리 사회(역사 포함) 교과의 경우 다른 교과와 달리 인권을 교육과정에서 많이 포함하여 다루고 있으며, 3학년부터 10학년에 이르기까지 전 학년에 걸쳐 고르게 다양한 영역에서 인권을 다루고 있다. 이런 점에서 다른 어떤 교과 보다 인권교육에 적합한 교과로서 사회 교과가 중요한 역할을 하고 있음을 알 수 있다. 더구나 사회 교과의 경우 ‘인권과 사회정의와 법’과 같이, 단원명에서 구체적으로 ‘인권’을 언급하는 표현을 사용하여 교육과정 내용을 구성하고 있다. 이런 점에서 사회과교육의 중요한 내용 요소로서 인권이 어느 정도 자리 잡고 있음을 알 수 있다.

셋째, 2007년 개정 교육과정에 반영된 인권교육의 내용 체계를 보면, 다른 영역에 비하여 ‘Ⅱ. 인권에 대한 기본 개념’ 내용이 상대적으로 부족하고, ‘Ⅳ. 인권문제의 합리적인 해결과 참여’ 내용은 상대적으로 많은 편이다. 이러한 구성은 실제적으로 생활세계에서 경험하는 인권 문제에 대하여 생각하고 구체적인 해결 방법 등을 논의할 수 있어서 좋은 구성이라고 볼 수 있다. 반면에 인권에 대한 기본 개념 없이 이루어지는 인권문제 해결과 참여 방안의 논의가 갖는 한계도 보일 수 있다. 따라서 교육과정의 구성에서 ‘인권에 대한 기본 개념’ 또한 중요한 내용요소로 고려하여 이를 바탕으로 인권문제의 논의와 해결 방안 고려 및 참여 등이 일어날 수 있는 방안을 체계적으로 고려할 필요가 있다.

이러한 2007년 개정 교육과정은 2009 개정 교육과정 총론 고시에 따라 2011년에 교과별 교육과정 고시가 이루어지면서 교육과정이 새로이 제시되었다. 전반적으로 교과의 학습량 감축 차원에서 이루어진 교육과정 개정이라는 성격이 강하기에 내용 체계 구성에서 큰 변경은 없었지만, 다른 교과와 달리 사회 교과의 경우에는 많은 내용 체계의 변화가 왔고 이에 따라 인권교육 내용 체계의 변화 또한 생겼다. 이에 2009 개정 교육과정에 따라 고시된 2011 개정 사회과 교육과정에 반영된 인권교육 내용 체계를 다시 분석하고 2007년 및 2008 개정 사회과 교육과정과 차이를 살펴보았다. 분석 결과는 다음의 <표 7>과 같다⁴⁾.

4) 2009 개정 교육과정에 따른 2011 개정 사회과 교육과정을 분석한 것으로, 개정 교육과정의 경우 타입블럭제가 적용되면서 이전과 달리 학교급별 학년 구분이 없어졌으며, 고등학교의 경우 10학년은 이전 교육과정시기와 달리 ‘사회’ 교과목이 없어지고 선택과목만 남아서 이러한 형태를 보인다. 7~9학년에서 ‘일’은 [일반사회], ‘지’는 [지리], ‘역전’은 [역사 근대이전], ‘역후’는 [역사 근대이후]에 해당하는 교육과정 내용을 말한다.

<표 7> 2009 개정 사회과 국민기본공동교육과정의 인권교육 내용체계

내용 범주	하위 영역	3·4학년	5·6학년	7·9학년	10학년
I. 인권 존중의 가치와 태도	1. 자신의 권리에 대한 인식과 감수성				
	2. 타인의 권리에 대한 인식과 감수성	(9) 다양한 삶의 모습들 ⁴			
	3. 인권적 가치 및 태도	(12) 사회변화와 우리 생활 ²	(4) 우리나라의 민주정치 ¹ (6) 우리 사회의 과제와 문화 발전 ²	일 ² 문화의 이해와 창조 ² 일 ⁴ 정치 생활과 민주주의 ²	
II. 인권에 대한 기본 개념	1. 자유권적 인권	(10) 민주주의와 주민 자치 ² (3)	(4) 우리나라의 민주정치 ²	일 ⁵ 정치과정과 시민참여 ²	
	2. 사회권적 인권		(4) 우리나라의 민주정치 ²		
	3. 연대권적 인권		(4) 우리나라의 민주정치 ²		
III. 인권에 관한 법과 제도	1. 인권의 의의와 역사			일 ⁹ 인권보장과 헌법 ¹ 역전 ⁴ 고려의 성립과 변천 ³ 역전 ⁶ 조선 사회의 변동 ⁴ 역후 ¹ 근대국가 수립운동과 국권 수호 운동 ² 역후 ⁴ 산업사회와 국민국가의 형성 ² (4)	
	2. 국내외 인권관련 문서와 법			일 ⁸ 일상생활과 법 ¹ 일 ⁹ 인권보장과 헌법 ²	
	3. 국내외 인권관련 기구와 제도			지 ¹⁴ 통일한국과 세계시민의 역할 ³ 일 ⁹ 인권보장과 헌법 ³ 일 ¹⁰ 헌법과 국가기관 ³	
IV. 인권 문제의 합리적 해결 및 참여	1. 인권문제 분석 및 해결 방안 모색		(8) 정보, 세계화 속의 우리 ¹ (2)(3)	지 ⁸ 문화의 다양성과 세계화 ¹ (2) 역후 ⁶ 현대세계의 전개 ³	
	2. 인권문제 해결을 위한 참여와 실천	(12) 사회변화와 우리 생활 ⁴		지 ⁹ 글로벌 경제와 지역 변화 ³ 지 ¹² 환경문제와 지속가능한 환경 ¹ (3)	

기본적으로 앞서 분석한 <표 2>에서의 2007년 및 2008 개정에 따른 사회과 교육과정의 인권교육 내용체계와 비교하여 인권교육의 내용이 상당부분 감소된 것을 알 수 있다. 2011 개정 사회과 교육과정이 기본적으로 학습량의 감축을 고려하였지만, 10학년에서의 교과가 사라지면서 여기서 다룬 인권 내용이 완전히 없을 뿐만 아니라, 다른 학년에서도 기본적으로 인권교육 내용이 적게

들어 있는 결과를 나왔다. 더구나 ‘I. 인권존중의 가치와 태도’ 내용 영역은 전반적으로 교육과정에서 차지하는 비율이 감소하여, 기본적인 인권의 가치를 익히고 이를 중요한 삶의 태도로 인식하도록 돕는 교육과정으로 작동하기엔 한계가 있어 보인다. 이런 점에 비추어 볼 때 2011 개정 사회과 교육과정에 따른 인권교육 내용 체계의 축소 부분이 갖는 교육적 문제에 대하여 다시 한 번 고려할 필요가 있다. 더구나 현대 사회 들어 인권의 가치와 중요성을 고려할 때 인권이 전체 교육과정 체계 안에서 어떻게 고려되고 교육을 위한 내용으로 구성되어야 할지에 대하여 교육과정 개발 전 내용 체계구성에서의 관심이 요구된다.

2) 교과서의 인권교육 부분

사회과 교육은 바람직한 시민적 자질의 함양을 교과 목표로 하며, 시민교육의 지향점이 인권교육이라는 점에서 사회과는 인권교육을 하기에 가장 적합한 교과이다(Banks, 1991: 199-200; 조태원, 2010 재인용). 이러한 사회과의 특성은 교육과정을 통해 다시 한번 확인되었다. 사회과 교과서에는 전 학년에 걸쳐 다양한 인권교육 내용이 들어있을 뿐 아니라, 사회과에서 다루는 역사, 지리, 정치, 경제, 법, 사회·문화 등 다양한 학문적 관점 및 경험적 사례들이 인권과 연관되어 교육과정 내용이 구성되어 있었다. 그럼에도 불구하고 인권에 대한 기본 개념에 대한 내용이 매우 빈약하며, 그나마도 자유권적 인권에 내용이 편중되어 사회권적 인권이나 연대권적 인권에 대한 내용은 거의 찾아보기 어렵다.

또한 교과서의 구체적인 내용을 보면, 중학교 교과서에 상대적으로 인권관련 내용이 빈약하고, 학교급에 관계없이 인권에 대한 이해를 높이고 인권 감수성을 길러주기 위한 내용 구성이 부족한 것으로 드러났다. 인권관련 내용의 서술에 있어서도 학생이나 청소년관련 사례가 매우 드물 뿐 아니라, 학생이나 청소년과 관련한 인권내용이 주로 사회에서의 인권문제를 다룬 것이어서 이들과 가장 밀접한 생활세계인 학교나 가정 내에서의 부딪히는 인권문제를 다루는 교육내용이 강화될 필요가 있는 것으로 보인다.

V. 결론

지금까지 개정 교육과정 논의와 사회과 교과서 분석을 통해 사회 교과에서 이루어지는 학교 인권교육의 현황을 분석하였다. 독립된 인권교과서가 없는 상

황에서 사회 교과서는 학교 인권교육의 핵심 교과로서 역할을 수행하고 있지만, 교육과정의 변화 등으로 인해 인권 내용이 감소하는 추세를 보이고 있다. 더불어 그 내용 체계에서도 인권교육의 체계적인 논의를 위해서는 부족한 부분이 많아 보인다.

이런 점을 고려할 때 다음과 같은 몇 가지 점들이 향후 학교 인권교육의 제고를 위해 고려되어야 할 것이다. 첫째, 인권교육의 내용 체계가 학교 교육과정 전반에 어떻게 고려되어야 하는지를 고려하면서 교육과정 개정 과정에서 이에 대한 논의가 이루어질 수 있도록 해야 한다. 특히 현재 교육과정 개정에서는 이러한 논의의 과정이 심도 있게 구체적으로 다루어지기 힘든 점이 있는데, 교과별 교육과정 개정에서 이러한 논의가 가능하도록 하는 제도 변화가 요구된다. 둘째, 전반적으로 교육과정에서 학습의 양을 줄이는 추세에서 인권교육의 강화를 요구하기는 어렵지만, 인권교육의 내용체계 및 서술에서 인권교육의 개념적 특성을 고려한 반영 방안이 요구되고, 이에 따른 교육과정 및 교과서 내용이 이어져야 할 것이다. 이를 위해서는 기존의 다양한 연구에 의해 조사된 학생의 인권교육 실태를 반영하여 학생의 이해 수준을 고려하고, 인권교육관련 기관 등에서 제안된 인권교육 내용 체계를 고려하여 인권교육 내용을 구성하려는 노력이 요구된다. 셋째, 기본적으로 교과별로 나누어진 상태에서 제대로 된 인권교육이 이루어지기 어렵다는 측면에서 창의적 체험활동 등에서 사용할 수 있는 인권 인정 교과서 개발이 지속적으로 이루어져야 한다. 현재 중학교 학생을 위한 인권교과서가 국가인권위원회에 의해 개발되어 시범 적용되고 있지만, 초등학교와 고등학교 수준에서 사용할 수 있는 교과서 개발이 필요하다.

참고문헌

- 구정화(2010). 인권교육 연구학교 운영에 나타난 '인권교육'의 실천적 특성과 한계. 사회과교육. 49(3). 1-16.
- 구정화(2009). 유엔아동권리협약을 고려한 학교 인권교육의 방향. 사회과교육 48(1). 1-12.
- 구정화·조난심·강명숙·설규주(2007). 인권친화적 초·중등학교 인권교육 내용 체계화 연구. 국가인권위원회.
- 구정화·송현정·설규주(2004). 교사를 위한 학교인권교육의 이해. 서울: 국가인권위원회.

- 국가인권위원회(2010). 『제2차 세계인권교육프로그램 행동계획』
- 문용린·곽병선·안경한·한기철(2003). 유·초·중·고 인권교육과정 개발 연구. 국가인권위원회.
- 이종태·조난심·나병헌·구정화·송현정·이은규(2005). 인권교육의 개념 정립에 관한 연구. 서울: 국가인권위원회.
- 조태원(2010). 기본권분류체계로 본 사회과교육과정 및 교과서상의 인권교육 관련내용 분석-제6차, 7차 교육과정상의 초등학교 5·6학년을 중심으로. 사회과교육. 49(3). 99-116.
- Brabeck, M. M. and Rogers, L.(2000). Human rights as a moral issue: Lessons for moral educators from human rights work. *Journal of Moral Education* 29(2). 167-182.
- Flowers, N.(2003). What is human rights education? www.hrea.org.
- Heater, D.(1984). Human rights education in schools: concepts, attitudes, and skills. Strasbourg, France: Council of Europe.
- Lister, I.(1991). The challenge of human rights for education. In H, Starkey(Ed.). *The challenge of human rights education*(245-255). London: Cassel.
- Osler, A. and Starkey, H.(1998). Children's rights and citizenship: Some implications for the management of schools. *The International Journal of Children's Rights*. 6(3). 313-333.
- Starkey Hugh(2007). *Creating Human Rights Culture in Schools: Lessons from experience of Britain*. 인권친화적 학교문화 조성을 위한 인권교육 국제워크숍.
- UNHCHR(2003). *Human Rights Education and Human Rights Treaties*.

[토론 1]

[학교 인권교육의 현황과 과제]에 대한 토론편

김 영 지(한국청소년정책연구원 연구원)

유엔의 제2차 세계인권교육프로그램과 인권교육훈련선언, 국내 인권교육지원법 제정 논의 등으로 인권교육 제도화 논의가 발전되고 있는 가운데 인권교육과 관련하여 좋은 자료들을 접하고 공부할 수 있는 기회를 갖게 되어 매우 유익했음. 주제 2와 관련하여 교육과정과 교과서 분석 및 실태조사 결과 자료 등을 읽고 포괄적인 의견을 적어보고자 함.

1. 주제발표 ‘학교 인권교육의 현황과 과제’

체계적인 분석들을 가지고 사회과 교육과정과 교과서 분석을 통해 학교 인권교육 실태를 구체적으로 보여줌. 학교 관련교과에서 어떤 주제로 인권교육이 이루어지고 있는지 궁금했고, 막연히 학교에서 인권교육이 충분하지 않을 것이라고 생각했었던 것에 대해 구체적인 증거자료를 보여주었음.

2. 교육과정 분석 결과, 초 1-2학년 ‘슬기로운 생활’교육과정 인권교육 내용 부족

- CRC 일반논평 제7호(2005)는 초기 아동기(early childhood: 출생부터 8세까지)가 아동권리 실현을 위해 결정적인 시기(critical period)라고 언급하며(para. 6) 이 시기 교육에 인권교육을 포함시킬 것을 권고함. 이들을 위한 인권교육은 “그들의 이해, 관심 및 능력 발달에 적합한 방식으로 그들의 권리와 책임을 실현할 수 있는 실질적인 기회를 부여하는, 참여적이며 아동에게 능력을 주는 것”이어야 하며 이러한 인권교육은 이들이 생활하는 환경의 일상 주제와 밀접한 것이어야 함(para. 33)을 언급한 바 있음.
- 초등학교 저학년 시기는 인권교육을 실시하기 충분한 시기로 인권교육과정 활성화 필요

3. 2009 개정 교육과정에 따라 고시된 2011 개정 사회과 교육과정에서는 인권교육 내용 상당부분 감소되었다는 분석결과는 우려스러운 부분

- 3·4차 국가보고서에 대한 유엔심의 결과 발표한 권고의견(2011. 10.6)
: 학교 교육과정에 인권교육 포함 강화(para. 23. a)

4. 교과서의 인권관련 내용 서술에서 학생이나 청소년 관련 사례가 드물고 학생·청소년과 밀접한 생활세계인 학교나 가정에서 부딪히는 인권문제를 다루는 내용 부족

- “인권교육 소재를 학생의 일상 경험에서 출발하도록 구성. 인권교육이나와 상관없는 다른 사람들의 이야기로만 인식된다면 인권교육은 암기해야 할 또 하나의 지식교육의 전락할 것”이라는 발표자의 지적 중요. 학교교육과정에서 인권교육 프로그램과 방법을 고민할 때 중요하게 고려해야 할 부분이라 생각됨.

5. 학교 내 인권교육과정을 분석하는 틀 개발·적용방법 고민

- 분석틀 구성과 적용이 어려운 작업이라 생각됨. 부분적(?) 양적 분석으로 ‘인권교육 내용체계 표’ 도식화 시도 -> 인권교육 내용의 체계적 파악하고자
- 교육과정 문서의 교수학습 내용 중에서 인권내용을 찾아내는 작업, 교과서 내용 기술의 특성을 살펴 인권교육 내용을 찾고 분류하는 과정에서 판단기준이 모호할 수 있을 듯함(어디까지 인권교육 내용이고 아닌지 판단). 어려운 작업 → 인권교육 실태 분석을 위한 의미있는 시도라 생각되며 후속연구 축적을 통해 발전, 정교화 기대

6. 학교 내 인권교육 방향

- 개인적 고민 : 인권교육은 기술된 내용뿐만 아니라 실제 어떤 방식으로 설명되고 가르쳐지는지가 ‘인권교육인지 여부’를 가늠하는 잣대. 실제 기술된 내용은 인권에 대한 내용이지만 지식교육의 하나로 교수학습활동이 진행된다면 인권교육을 하고 있다고 말할 수 있을 것인가.¹⁾ 인권교육의 세가지 목표(지식, 기술, 태도)가 통합적으로 가능할 때 온전한 인권교육

1) 초·중·고등학교 인권교육 실태조사(2011) 결과, 인권교육 경험 교사 75.7%, 학생의 69.1%로 높게 나왔음에도 인권의 의미를 알고 있거나 인권관련 문서에 대한 인식 등은 낮게 나옴. 교과 내 지식의 하나로 인권이 가르쳐질 경우 한계를 보여주는 결과 중 하나라 생각됨.

- 현재 분석한 교과 내 네 가지 인권교육 내용(인권존중의 가치·태도, 인권에 대한 기본개념, 인권관련 법·제도, 인권문제의 합리적 해결 및 참여)은 큰 인권교육 목표에 비추어 본다면 ①번 단계의 내용을 분석한 것이라 생각됨.
- ① 지식과 이해 - 인권문제에 대한 인식과 이해(인권에 대한 학습)
- ② 기술 - 인권옹호에 필요한 기술과 능력(인권을 위한 학습)
- ③ 태도와 가치 - 인권을 존중하는 태도(인권을 통한 학습)
- * 유럽평의회, Compass
- ②와 ③이 통합적으로 진행되어야 함. 이를 위해서는 다양한 참여적 활동방법이 필요함. 이러한 면에서 현재 입시위주 교과공부 위주의 학교에서 인권교육을 독립교과로 만들거나 교과목에서 실시하는 것의 효과가 제한적일 수 있음.
- > 발표자가 제안했듯이 ‘창의적 체험활동’을 통해 실시할 수 있는 다양한 프로그램 개발 필요. 다양한 교과의 인권관련 소재를 참여적 실천활동으로 연계하여 실시할 수 있는 학교밖 활동프로그램을 개발하여 학교와 지역사회의 청소년수련관, 청소년문화의 집 등과 연계하여 실시 등

7. 교사 인권교육 중요성

- 학생인권에 대한 교사 학생간 차이가 큰 것은 학생뿐만 아니라 교사대상 인권교육의 필요성을 보여줌. (예: ‘인권교육을 많이 시키면 자기 권리만 주장하는 사람이 된다’ 교사 87.5%, 학생 45.7%)
- 위 인권교육 목표 ①, ②, ③이 통합된 인권교육은 인권친화적 교사가 있을 때 가능. 교과목에 인권교육 관련 소재가 있을 때, 교사가 이를 진정한 인권교육으로 진행할 수 있는 인권적 역량을 갖추는 것이 중요
- 3·4차 국가보고서에 대한 유엔심의 결과 발표한 권고의견(2011. 10.6) : 아동·청소년과 일하는 모든 전문가 집단에 대한 인권교육훈련(아동권리협약) 강화(para. 23. b)

8. 인권교육지원법 제정 등 인권교육 제도화를 통한 인권교육 촉진

- 인권교육 활성화를 위한 국제적 흐름으로 인권교육 실행은 국가의 책임으로 인식되고 이에 대한 국제적 모니터링이 실시될 것임. 인권교육 촉진 및 체계화·활성화를 위해 법적 틀을 마련할 필요가 있음. ‘인권교육 지원에 관한 법률안’의 조속한 통과를 위해 관심있는 집단의 다각적 촉구 노력 필요

[토론 2]

[학교 인권교육의 현황과 과제]에 대한 토론문

- 학교를 변화시키는 학교 인권교육 -

최 형 규(수원 유신고 교사)

1. 발제자는 사회과교육과정과 교과서 분석을 토대로 학교 인권교육의 문제를 면밀하게 지적하고 이를 바탕으로 학교 현실에 적합한 인권교육의 과제를 제시하고 있다. 발제자의 이런 분석과 주장에 동의하면서 학교인권교육의 논의를 더 심화하고 발전시키기 위한 몇 가지 문제제기를 함께 하고자 한다. 현재 경기도의 각급 학교는 인권교육이 유행처럼 번지고 있다. 정확하게 표현하면 경기학생인권조례에 의해 반드시 해야 하는 인권교육을 한꺼번에 시행하면서 적지 않은 혼란을 겪고 있는 것이다. 이런 상황에서 학교인권교육에 대한 분석과 전망을 모색하는 과정은 매우 유용한 일이다.

우선 교육과정과 사회과교과서를 대상으로 학교인권교육의 현황을 분석한 것은 학교 현실을 고려한 합리적인 선택이라 할 수 있다. 인권교육이 독립된 교과로 위치하지 못하고 있는 학교 현실에서 인권적 내용을 가장 많이 담고 있는 교과가 사회과과목은 분명하기 때문이다. 그러나 인권교육의 특수성과 인권교육의 향후 지향점을 생각할 때 사회과라는 특정 교과의 틀에서 분석할 수 밖에 없는 현실이 안타까운 것 또한 사실이다. 학교 인권교육은 특정 교과의 틀에 머물 수 없는 교육 전반과 학교 전반의 문제이기 때문이다. 학교 인권교육이 특정 교과의 틀에 갇힐 경우 보편적 권리로서의 인권과 관련된 행동양식이나 기술, 태도 등을 추구하는 인권교육의 본질이 훼손될 수 있다. 그리고 나아가 학교 전반의 교육적이며 인권 친화적인 변화를 끌어내기 어려워진다는 한계도 갖는다. 사회과를 중심으로 학교인권교육을 논할 수 밖에 없는 오늘의 현실을 안타깝게 생각하고, 앞으로는 학교 인권교육의 논의가 교과의 울타리를 넘어 다양하며 포괄적으로 이루어지길 희망하면서 몇 가지 토론거리를 제시하고자 한다.

2. 우선 발제자는 학교 현장의 현실과 어려움을 정확하게 분석하고 있다. 현재 시행되고 있는 학교인권교육이 실효성을 얻기에는 학교 현장에 여러 가지 한계가 존재하고 있음은 분명하다. 그럼에도 불구하고 학교인권교육은 학교 현장을 중심으로 전개해 갈 수 밖에 없다. 이런 의미에서 실질적인 인권교육의 실마리를 학교에서 학생들이 경험하는 다양한 사례에서 풀어가고자 하는 관점은 적절하고 현실적이다. 이에 따라 발제자는 교과서에 제시되어 있는 인권관련 사례를 찾아 분석하고 그 사례의 제한성을 지적하며 다각적이고 다양한 학생의 생활사례를 요구하고 있다. 그러나 여기서 더 나아가 교과서에 언급되는 학교 생활 사례의 심도있는 분석이 이루어질 필요가 있다. 교과서에서 다루어지고 있는 학교생활 속의 인권관련 사례가 제한적일 수 밖에 없는 이유는 현실적으로 민감하고 논쟁이 치열한 사례는 교과서에 실리기 어렵기 때문이다. 우리나라 교과서의 특성상 사회적으로 논란이 되거나 민감한 내용은 기피하게 마련이다. 그런데 이렇게 제외되고 기피되는 사례들이 인권의 측면에서 매우 중요한 위치를 차지하는 경우가 대부분이다. 이런 한계를 극복하지 못하면 교과서에 등장하는 학교생활 속 인권사례는 학생들에게 절실하게 다가가기 어려울 수 있다.

발제자가 인권교육의 활성화를 위해 학교 공동체 구성원의 동등한 참여와 자율성 등의 보완을 강조하고 있음은 매우 중요한 부분이며 인권교육의 핵심을 잘 잡아내고 있다고 볼 수 있다. 학교 구성원의 참여와 자율성은 궁극적으로 학교 구성원의 자치를 의미한다. 발제자도 언급하고 있지만 인권친화적인 학교를 구현하기 위해서는 학교 구성원들의 민주성과 자치가 필연적으로 요구된다. 그러나 우리의 현실은 그렇지 못한 면이 많다. 이런 상황에서 교과서의 인권내용이 학교 현실과 괴리될 때 오히려 인권교육은 부정적 결과를 가져올 수 있다. 학생들에게 현실적인 좌절감과 열패감을 줄 수 있으며 인권을 존중하는 태도를 형성하는데 역효과를 야기할 수 있다. 이런 측면에서 학교에서의 인권교육은 현실을 고려한 섬세하면서도 실천적인 교육이어야 한다. 물론, 쉬운 일은 아니겠지만 원칙을 지키면서도 현실과의 거리를 좁힐 수 있는 학교인권교육이 필요하다. 이런 면에서 교과서에 등장하는 인권교육 내용의 현실 적합성과 타당성 등에 대한 철저한 분석이 요구된다. 학교인권교육이 학교 현실은 변화시키지 못하면서 말로만 떠들어내는 공염불로 끝나버리는 상황이 만들어져서는 안된다. 지금 우리에게서 인권친화적이지 못한 학교 현실을 변화하기 위한 실천 지향적인 학교인권교육이 절실히 필요하다. 학교인권교육이 지향하여야 할 방향은 학교구성원의 민주적 참여와 자치가

활성화되는 학교 전반의 변화이다.

한편 학교인권교육을 분석하는데 있어서 사회과 교육과정과 교과서의 인권 교육내용을 주 대상으로 삼고 있는데, 이는 인권교육이 담아내야 하는 내용이 그만큼 중요하다는 전제에서 출발한 것으로 보인다. 그러나 인권교육의 경우 그 내용만큼이나 교육 방법과 평가 등이 매우 중요함을 인정한다면 이에 대한 보다 적극적인 분석과 논의가 있어야 할 것이다. 교육과정은 핵심적인 교육 내용은 물론, 교육 방법과 평가까지 포괄적으로 담아내고 있다. 학교 현장에서 이루어지는 교육도 교과서의 내용을 학생들과 어떤 방법으로 풀어가고 나아가 평가는 어떻게 이루어지는 지가 매우 중요하다. 인권교육은 교육방법이 매우 중요하다. 아무리 내용이 좋아도 이를 전개하는 방법이 인권 친화적이지 못하거나 학생과의 소통을 무시하는 획일적인 방식이라면 그 효과를 기대하기 어렵다. 앞서서도 잠깐 언급했지만 현재 경기도의 각 학교에서 시행되고 있는 학교인권교육의 현장은 암담하기까지 하다. 수백명의 학생을 대상으로 일회성의 인권교육이 이루어지고 있고 많은 학교에서 모니터 등을 통해 전달하는 형식에 그치고 있다. 인권교육이 이루어지는 공간은 지극히 인권친화적이어야 하며 소통이 이루어지는 교감의 장이어야 한다. 입시위주의 교육현실이 그대로 존재하는 교실과 학교에서 이루어지는 인권교육은 그래서 힘들다. 앞으로 진행되는 학교인권교육의 분석과 논의가 교육 방법과 평가의 부분까지 확대되어야 할 것이다.

3. 마지막으로 언급하고 싶은 부분이 교사인권교육이다. 학교인권교육의 양대 축은 학생과 교사라고 생각한다. 지금까지는 주로 학생을 대상으로 하는 인권교육에 그 초점을 맞추고 있는데 학교 현장에서는 오히려 교사를 대상으로 하는 인권교육의 필요성을 강조하는 목소리가 커지고 있다. 학교에서 인권교육을 담당하는 주체는 교사이다. 그런데 교사들의 인권감수성이나 인권 전문성은 확보되어 있는가? 현실은 그렇지 못하다. 이런 상황에서 아무리 인권교육 내용이 잘 만들어지고 교과서에 담긴다 할 지라도 제대로 학생들과 공감하고 함께할 수 있는 교사가 부족하다면 의미는 퇴색될 수 밖에 없다. 예쁘게 포장된 인권교육이 아니라 내용과 실천을 겸비한 학교인권교육을 통해 교육과 인권의 딜레마를 극복하고 학교 현장이 변화되는 날을 기대해 본다.

[토론 3]

[학교 인권교육의 현황과 과제]에 대한 토론문

-사회과 교육과정 및 교과서 분석을 중심으로 -

강 명 속(배재대학교 교직부 교수)

1. 학교 인권교육의 중요성과 강화를 위한 논의가 다양하게 이루어지고 있지만, 특히 교과서에서 인권이 어떻게 다루어지고 있는지에 대한 검토는 학교인권교육 논의의 거점이라고 할 수 있다. 인권교과라 할 수 있는 사회과 교과 교육과정과 교과서에서 인권교육이 어떻게 계획되고 있는지에 대한 발표자의 정밀한 분석은 학교인권교육 실태 파악 및 강화 방안을 논의하는데 소중한 시사점을 제공해주고 있다는 점에서 의의있다. 발표자의 노고에 감사드리며, 본 토론에서는 연구자의 발표내용 중 교육과정 및 교과서 분석 결과에 대해 보충 설명을 듣고 싶은 부분 및 토론자의 바램을 제기하는 것으로 토론자의 역할을 대신하고자 한다.

2. 분석 결과로 제시하고 있는 <표2>의 사회과 교육과정의 인권교육 내용체계와 <표4>의 사회과 교과서의 인권교육 내용체계를 비교해보면 몇 가지 주목할 만한 점이 드러난다.

우선 예를 들면 <표4>에서 초등학교 고학년의 경우 4학년 사회에서 인권 관련 내용은 소수자권리, 선거, 성평등 부분이 많고, 차별금지, 유엔아동권리협약이 다루어지고 있으며, 5학년에서는 노비, 6학년에서는 직업선택자유와 환경권 부분이 있음을 분석하고 있다. 그런데 이런 분석 결과를 토대로 “초등학교 고학년의 경우 모든 영역에서 고르게 인권 내용을 다 다루고 있었다. 이 중에서도 특히 ‘II-1. 자유권적 인권’과 ‘II-2. 사회권적 인권’ 부분이 많이 포함되어 있었다. 또한 4, 5, 6학년 중에서 4학년 2학기의 교과서에 인권 관련 내용이 가장 많이 포함되어 있었고 상대적으로 1학기만 개발되어 있는 5학년이나 6학년의 경우는 내용이 많지 않았다(편집전 발표 원고 16쪽)”고 해석하는 것은 오해

의 여지를 초래할 가능성이 있다고 여겨진다. 교과서의 서술내용을 인권교육 내용체계 영역에 맞게 나누어 분류하는 것의 곤란함은 이해가되지만 소수자권리, 선거, 성평등 관련 내용이 다수를 차지하는데, 이를 자유권과 사회권에 관한 핵심적인 인권교육 내용으로 보고, 영역을 고루 다룬다고 보기에는 논란의 여지가 있다고 보인다.

둘째, <표2>의 사회과 교육과정의 인권교육 내용체계를 보면 7학년에서 9) 우리의 생활과 법, 10)인권보호와 법이라는 두 개의 인권 단원이 있는데, <표4>의 사회과 교과서의 인권교육 내용체계를 보면 분석 교과서에서는 차별(146쪽), 편견(198-200쪽), 성평등(201-203), 갈등해결법(240-241쪽), 시민권(251-253쪽), 권리침해문제해결(254쪽), 인권쟁점(256-257쪽), 세계인권선언(262쪽), 근대인권사(263-265쪽), 헌법(266-267쪽)이 인권 내용으로 구현되어 있음을 분석하고 있다. 인권 관련 내용의 학년별, 교과별 전체적 분포도 중요하지만 주요 인권 단원이 구체적으로 교과서에서 어떤 내용과 방식으로 구성되는지에 대한 미시적이고 집중적인 분석을 제공한다면 학교인권교육 실태를 보다 구체적으로 이해하는데 많은 도움이 될 것으로 보인다.

셋째, <표7>에서 2011(2009) 개정 사회과 교육과정의 인권교육 내용체계를 <표2> 즉 2007 사회과 교육과정과 비교 분석하여 인권 내용의 축소 및 전반적인 인권교육 약화 현상을 지적하였는데, 이외에도 분석준거인 인권교육내용체계에 비추어 분류 및 영역구성의 특징에 대해 보완 설명 부탁드린다.

4. 앞으로 본 발표의 심화를 위해 사회과 수업에서 교사와 학생들이 인권 주제를 소재로서 어떻게 다루는지, 인권소재를 매개로 어떻게 상호작용하는 지에 대한 질적 연구가 추가되었으면 하는 바램을 발표자에게 해본다. 교육과정과 교과서에서 의도한 인권교육과 실제 학교 현장에서 이루어지는 인권교육 실상과의 거리를 확인할 수 있다면, 향후 인권교육과정 내용체계 재구성 논의에 보다 실질적인 도움을 줄 것이다. 이점은 현재 구성한 인권교육 내용체계가 교육과정과 교과서에 어떻게 균형있게 반영되고 있는가를 분석하고 부족하거나 미흡한 부분을 지적하는 것 못지않게, 학교 수업의 전개 조건상 실현가능하고, 의미있으며 적합한 내용체계 재구성에서 고려해야 할 것이 무엇인지에 대한 시사점도 제공해줄 수 있을 것이다. 이제 우리나라 학교인권교육 논의에서 교육과정 및 교과서에서 인권교육 의도를 정책적으로 강조하는 것 못지않게, 실천되고 있는 인권교육 실제에서 논의의 실마리를 찾는 것도 필요한 시점이 되지 않았나하는 생각이 들기도 한다.

•• 2부 주제 발표 및 토론 ••

학생인권조례의 현장 실천을 둘러싼
쟁점과 과제

[주제 발표 1]

학생인권조례의 현황과 쟁점: 경기도 학생인권조례를 중심으로

오 동 석(아주대 법학전문대학원 교수)

- I. 들어가며
- II. 학생인권조례와 교육청의 역할
- III. 학생인권조례와 교사
- IV. 학생인권조례와 학생
- V. 학생인권조례와 지역시민사회
- VI. 학생인권조례와 인권교육
- VII. 맺음말

I. 여는 말

경기도학생인권조례가 공포된 지 1주년이 되는 2011년 10월 5일, 광주에서도 학생인권조례가 도의회를 통과하였다. 그 정식명칭은 ‘광주광역시 학생인권 보장 및 증진에 관한 조례’이다. 이미 전북과 서울에서도 학생인권조례안이 의회에 제출된 상태이다. 전남에서도 조례안이 교육감에게 제출되었으며,¹⁾ 인천과 그 밖의 시·도에서도 학생인권조례안을 마련하기 위한 활동이 있다. 한편 인천시의회는 10월 29일 ‘학생의 정규교육과정의 학습선택권 보장에 관한 조례안’을 제정하기도 했다. 정규수업 이외 방과후 학교, 야간자습 등에 대해 학생과 학부모에게 선택권을 준 것이다.

경기도학생인권조례는 공포 1년여, 시행 7개월여를 넘어가고 있다. 그 긍정

1) 10월 14일 제출 예정이라는 보도가 있었다. 노컷뉴스 2011.10.11., <<http://www.nocutnews.co.kr/Show.asp?IDX=1942643>>.

적인 측면을 대단히 높이 평가하지만, 다른 한편으로는 학생인권조례를 만드는 일보다 그것을 제대로 시행하기 위해서 더욱 많은 노력이 필요하다는 반성을 하게 하는 시간이었다. 예를 들면 학생의 인권을 보장하기 위하여 당연히 근절해야 할 체벌은 아직도 완전히 사라지지 않고 있다. 체벌 없이도 교육할 수 있는 길을 찾기보다는 체벌을 대신할 무엇인가를 누군가가 내놓기만을 기다리는 수동적인 교사들이 없지 않다. 또한 조례에 부합하도록 학교의 생활규정을 개정하는 과정은 그것 자체가 참여와 자치의 인권교육과정이어야 한다. 또한 그때의 기준이란 조례의 인권보장기준을 되풀이하는 것이 아니라 인권 증진에 기여할 수 있는 방향에서 접근해야 한다. 그러나 현실은 학생의 관점이 아니라 교사와 보호자의 관점에서 생활규정 개정이 이루어진 경우가 적지 않았으며, 조례보다 후퇴한 생활규정이 여전히 살아남은 경우도 적지 않았다.

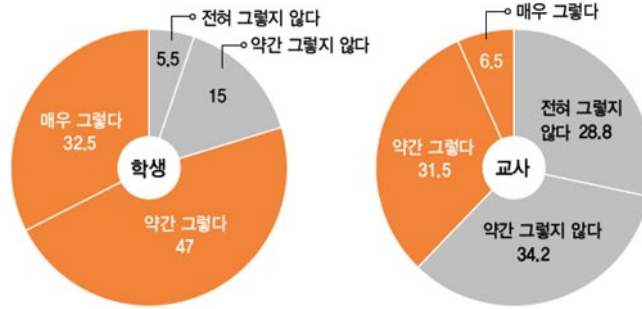
상황이 이렇다 보니 정작 학생과 교사 모두 인권을 증진할 수 있는 교육환경을 만들어내기 위하여 학교, 지역사회, 교육청, 지자체, 중앙정부가 무엇을 할 것인가 그리고 나아가는 자살률이 극명하게 보여주는 무한경쟁 교육 체제를 어떻게 바꿀 것인가 하는 근본적인 문제 제기는 아직 학생인권 담론의 무대에 등장하지 못하고 있다. 이 글에서는 경기도학생인권조례를 중심으로 학생인권조례의 현황과 쟁점 그리고 그 시행과정에서 드러나 과제를 고민하였다.²⁾ 학생인권조례와 각각 교육청(II), 교사(III), 학생(IV), 지역시민사회(V), 인권교육(VI)의 순으로 살펴보았다. 이 순서는 학생인권조례 시행 이후 누가 어떻게 조례 정착의 문제를 풀어갈 것인지에 대한 문제인식으로부터 도출한 것이다. 그 결과 인권교육이 각 주체의 연결고리로서 핵심적인 주제라고 판단하였다.

II. 학생인권조례와 교육청의 역할

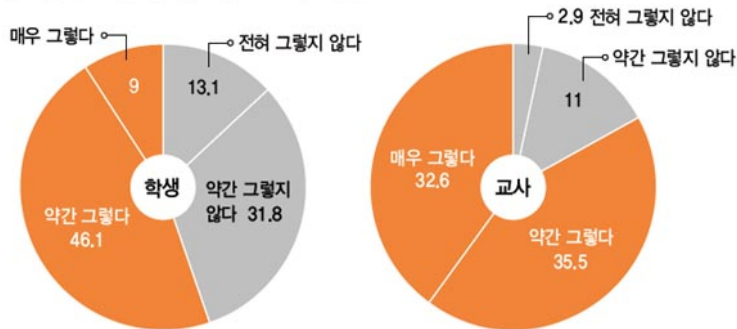
경기도학생인권조례는 그 제정과정에서와 마찬가지로 그 시행에 대한 평가에서도 그 선호도가 비교적 뚜렷하게 갈린다. 긍정적으로 보는 입장에서는 학생과 교사 사이의 불필요한 갈등이 줄어드는 등 학교문화가 서서히 변화하고 있다고 평가한다. 다른 한편에서는 학생인권조례의 시행으로 소수의 학생들만 인권을 향유할 뿐이고 교사의 경우 학생을 교육하기가 쉽지 않아졌다고 비판한다. 학생인권조례 시행 이후 학교의 변화에 대한 평가 역시 갈린다.

2) 발표자는 박진, 정경수, 최형규와 함께 2011년 3월 18일부터 7월 17일까지 경기도의회가 발주한 학생인권조례 시행에 따른 모범사례 및 개선방안 연구 용역'을 수행하였다. 이 글은 그 최종보고서에 의존하여 작성하였다.

<그림 1> 학생인권조례 찬성정도 (단위: %)



<그림 2> 소속 학교의 학생인권 보장 정도에 대한 인식



그렇지만 인권을 매개로 학교문화 개선에 대한 논의가 확산되고 있는 것은 그 어느 것보다도 바람직한 일이다. 다만 학생인권조례가 학생들 피부에 와 닿을 정도로 학교 현장에 뿌리를 내리기 시작했는지에 대해서는 잠시 판단을 유보할 필요가 있다. 두발이나 용모에 대한 규제가 완화되었지만, 모든 교육주체에 대하여 인권교육이 제대로 이루어지고 있는지 그리고 인권적 학교문화를 만드는 일이 차근차근 자리를 잡아가고 있는지에 대하여 선뜻 그렇다고 답하기 어렵기 때문이다. 그런 와중에서 학생인권조례 시행으로 인한 학교문화의 변화에 당황한 교사들이 적지 않고, 그들은 그로 인한 심리적 불안감과 부담감이 작지 않다고 고백한다.

결국 학교에서 당혹감의 원인은 학생인권조례 때문이라기보다는 변화 자체에 대한 심리적 저항감 때문이라는 판단도 가능하다. 즉 학생인권조례가 아니라 자

신의 인권이 어떻게 보장되고 실현되어야 할지 아직 배우지 못한 학생들, 학생 인권조례를 규범으로서 받아들여 인권적 교육방법을 고민해야 할 교사들, 막상 학생인권조례를 제안했지만 구체적으로 어떻게 학생인권조례를 정착시켜 나가야 할지 고민하기에 버거운 교육청, 자녀의 인권보다 등수 변화에 민감한 부모 등의 당혹감이 더 큰 문제가 아니냐는 것이다.

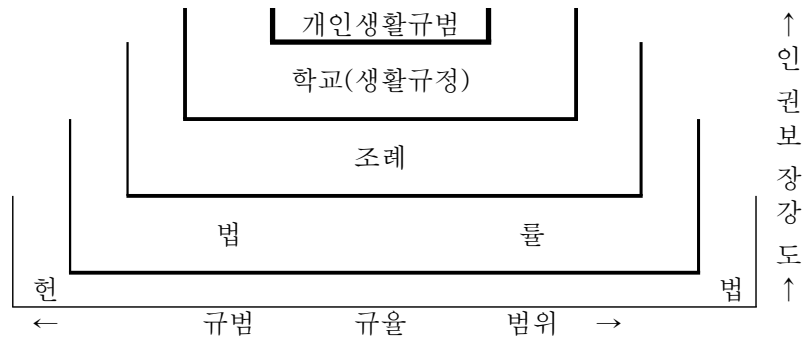
무엇보다 학생인권조례 정착의 기반을 조성해야 할 교육청의 변화 의지가 부족하지 않았나 생각된다. 인권감수성, 인권적 업무처리, 인권교육 등의 경험이 거의 없었기 때문일 것이다. 학생인권조례 시행에 따른 업무분장이 충분히 이루어지지 않은 탓에 과중한 업무에 시달리고 있기 때문일 것이다. 그러다보니 학교문화 혁신을 위하여 학생인권조례를 정착시키기 위한 기초를 다지기보다는 단순한 정량적 성과 위주의 홍보 정책에 치중하는 경향이 강하다.

첫째, 학생인권조례를 구체화하기 위해서는 조례의 명시적 규정에 반하지 않아야 하는 것은 물론 그 밖의 학생의 생활을 규제 위주로 접근하는 것을 지양해야 한다. 왜냐하면 학생의 생활을 규제 위주로 접근하는 것은 학생인권조례를 명목화하고 형해화할 수 있기 때문이다.

예를 들면 두발의 자유는 단순히 머리를 기를 수 있다는 점이 중요한 것이 아니다. 그것의 핵심은 자신의 신체에 대하여 학생 스스로 결정할 수 있는 권리를 가진다는 점에 있다. 그로부터 자기 문제에 대한 자기결정 능력을 향상시켜 나가는 것이다. 혹여 지나치게 눈에 띄는 두발 모양을 하는 경우에도 그것을 강제적으로 규제하기보다는 다른 사람과의 관계 속에서 스스로 판단 하에 그 변경 여부를 결정할 수 있어야 한다. ‘학생답다’는 말은 이미 고정관념과 편견을 내포하고 있다. 더욱이 두발의 문제는 다른 사람에게 해를 입힐 일이 전혀 없는 사안이다.

헌법상 기본권 보장의 원칙이 ‘기본권을 최대한 보장하고 최소한 제한한다’는 것이듯 학생인권조례의 구체화 역시 ‘학생인권을 최대한 보장하고 최소한 규제한다’는 것이어야 한다. 따라서 교육청은 각 학교의 학생생활규정에 대하여 학생인권조례보다 더욱 인권을 보장하는 방향으로 구체적 기준을 마련해 나가야 한다.

<그림 3> 규범 형식에 따른 인권보장의 강도



둘째, 학생인권조례에서 가장 중요한 것은 학교 또는 교육감의 노력의무로 되어 있는 조항들이다. 그것이 실현되기 위해서는 조례상의 학생인권실천계획의 체계적인 수립과 시행 그리고 평가가 원활하게 진행되어야 한다. 또한 계획과 관련된 모든 논의가 공개적이고 투명하게 진행되어야 한다.

더욱이 교육청이 학생인권조례에 대하여 전향적인 태도를 취하고 있다면, 조례에 직접 언급된 사항 외에도 학생인권의 증진을 위하여 교육감의 권한 내에 있는 내용을 추가하여 학생인권실천계획을 수립하는 것이 바람직하다. 또한 비록 학생인권조례가 경기도에서 최초로 제정되었지만, 그 이후 다른 시·도의 학생인권조례안을 보면, 발전적인 내용을 담고 있기 때문이다. 상당 내용은 조례 개정안을 내기에 앞서 학생인권실천계획으로 담아낼 수 있다. 다음과 같은 내용이 포함될 수 있을 것이다.

- 학생 인권을 보장하기 위하여 교사에게 제공되어야 할 교육환경 개선계획 또는 매뉴얼 및 프로그램
- 학교의 장이 요청하는 전문상담사, 사회복지사 등의 배치에 관한 사항
- 학생이 학교를 이탈하지 않도록 하는 교육프로그램
- 대안교육, 평생교육 등 지원에 관한 사항
- 이 법에 의한 학교 외 대안학교 등과 학원 등 사교육기관에서 학생의 인권을 보장하기 위한 사항과 그 지도·감독에 관한 사항
- 민간단체의 학생인권보고서 작성 지원과 그 반영 여부에 관한 사항
- 위 각 호에 준하는 내용으로서 교육규칙으로 정하는 사항

셋째, 학생인권조례 관련 업무를 전담하는 인력이 교육청에는 없다. 담당 장학사는 학생인권조례 업무만이 아니라 다른 업무까지 취급하고 있으며, 학생인권옹호관 지원 업무를 하여야 할 주무관이 학생인권조례 업무를 일부 분담하고 있다.

사실 학생인권조례의 시행은 학교문화를 획기적으로 바꿀 수 있는 파급력을 가지고 있다. 단기간 내에 변화를 꾀하는 것은 가능하지도 않고 바람직하지도 않다. 그러나 장기적인 안목을 가지고 한결음씩 전진하지 않는다면, 학생인권조례는 오히려 학교현장의 혼란을 초래하고, 교사의 부담을 가중시키는 한편 학생 등 교육주체의 인권의식 향상 효과를 얻을 수 없다. 그런 점에서 전담인력의 배치는 매우 중요하다. 더욱이 지금은 학생인권조례를 시행하기 시작한 초기이기 때문에 더욱 중요하다. 학생인권조례를 공포한 지 1년이 넘는 시점에서 학생인권실천계획이 나오지 않는 것은 바로 전담인력이 없기 때문이다.

한편 학생인권조례 업무를 담당하는 전담인력은 인권옹호관 못지않게 인권적 감수성이 뛰어나야 한다. 그렇지 않으면 과거 관행적인 교육청의 업무처리 방식을 그대로 답습함으로써 학생인권조례 시대에 걸맞은 정책을 수립하기 어려울 뿐만 아니라 오히려 각종 정책 수립 및 시행에서 학생인권을 저해할 우려마저 있다. 학생인권심의위원회와 학생참여위원회의 구성 그리고 학생참여위원회의 캠프와 각종 학생 캠프 프로그램에서 나타난 문제점이 그것을 증명한다. 준법과 자치법정은 인권감수성 증진 프로그램이 정착된 후에 해도 늦지 않다. 이미 우리 학생들은 너무 준법적이고 책임적·의무적이어서 문제이기 때문이다. 준법정신과 책임·의무감은 인권감수성 형성 이후에 비로소 균형 있게 형성될 수 있다.

넷째, 인권친화적 혁신역량과의 결합이 필요하다. 이른바 ‘근대적 교육’의 도입되어 형성된 ‘훈육의 학교’가 그 이후 입시 위주의 경쟁적 교육정책과 착종된 학교문화가 학생인권조례의 시행만으로 하루아침에 바뀔 수는 없을 것이다. 더욱이 학생, 교사, 학교관리자, 학부모를 비롯한 보호자, 지역 주민 등의 인권과 교육에 대한 의식이 금세 바뀔 수는 없다.

그런 점에서 조례의 구현은 장기적 관점에서 접근하여야 한다. 그것은 동시에 당면 과제를 설정하여 집중하여야 함을 의미하는 것이기도 하다. 그 핵심은 아래로부터 인권친화적 학교문화를 조성할 수 있는 주체적 역량을 강화하는 것이다. 인권 조례가 학교 현장에 적용되고 안착되는 일은 매우 더디고 어려운 일이다. 조례에 반감을 가진 구성원이 적지 않다. 학생, 학부모 등 다양한 주체들의 이해관계가 충돌할 가능성도 높다. 초기의 과도기를 거쳐 2-3년의 문화적 변화의 시간을 필요로 한다. 조례는 단순하게 학교의 생활 규정 하나를 바꾸는 것이

아니라 학교 문화 전체를 바꾸는 역할을 해야 한다.

따라서 학교문화의 체질 개선을 위하여 교육청이 인권적 관점에서 학생인권 정책을 수립하고 시행하기 위해서는 외부적 혁신역량과의 결합이 불가피하다. 학교 현장의 학생 인권에 대한 방관과 침해의 관행은 쉽게 해결되기 어려운 사안이며, 학교 현장 문화, 지역교육청, 학교 현장 관리자 및 교사로부터 우호적이지 않은 상황이기 때문이다.

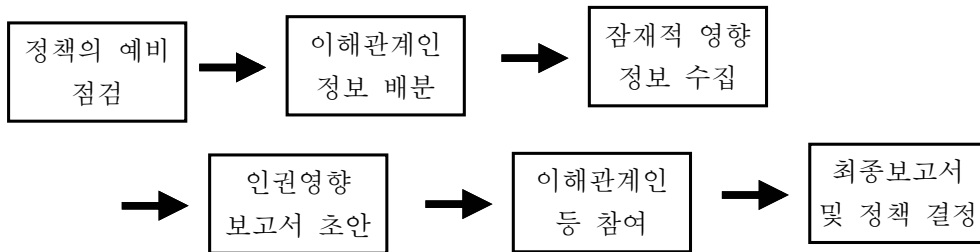
학생인권조례의 정착을 위하여 교육감 소속 학생인권정책자문위원회를 설치하는 것도 하나의 방안이 될 수 있다. 학생인권정책자문위원회는 학생인권조례를 구현하기 위한 실천계획을 수립하고 그 시행에 필요한 방안을 모색하는 과제를 수행하여야 하며, 도교육청 및 학교 현장으로부터 상당히 독립적이고 자율적이며, 규칙제정 등에 대한 상당한 권한을 지녀야 한다. 조례의 학생인권심의 위원회는 교육청의 정책수립을 확정하는 심의기관인 점에서 정책 수립 자체에 관여하는 학생인권정책자문위원회와 그 성격이 다르다. 무엇보다도 학생인권정책자문위원회를 움직이는 실질적인 방향과 동력은 학교현장에서 인권친화적 교육을 실천해왔던 교사 중심의 교육주체들이어야 한다.

학생인권정책자문위원회를 설치한다고 해도 위원회의 활동이 유명무실해지면 변화를 기대하기 어렵다. 바람직한 토대는 교육청 외부의 인권단체와 소통창구를 마련하여 교육청의 학교인권정책의 조언시스템을 구축하는 것이다. 학생인권정책의 수립과 집행 과정에서 아이디어 및 인적 지원 등을 받아들이고, 집행에 대하여는 평가와 피드백을 통하여 교육청 정책의 방향을 인권 중심으로 정립하여야 한다. 유엔 인권이사회가 정부보고서와 NGO보고서를 받듯이 교육청의 인권정책에 대하여 내부평가와 함께 인권단체의 외부평가를 받음으로써 객관적이고 인권적인 관점에서 조율을 해나가야 할 것이다.

다섯째, 학생인권에 친화적인 정책을 수립하기 위해서는 각종 교육정책에 대하여 학생인권영향평가제, 더 넓게는 교사 등의 포함한 넓은 의미의 인권영향평가제도를 도입할 필요가 있다. 교육청 공직자의 경우 여전히 학생을 관리대상으로 보거나 명목적 참여주체로 보고 있다. 그것은 각종 위원회의 구성이나 운영 과정에서 또는 각종 학생캠프에서 나타났다. 경기교육이 자랑하는 ‘창의 지성교육’이나 ‘민주시민 육성’ 또는 ‘참여와 협력’은 체화되지 않았다. 교사에 대한 태도도 마찬가지이다. 인권교육을 예비군동원령 발동하듯이 진행해서는 역효과만 강해진다. 그런 점에서 각종 정책을 수립할 때 학생인권에 미치는 영향을 평가하고 학생인권을 덜 제한하는 방안을 고민하게 하는 인권영향평가제를 도입할 만하다.

각종 영향평가제는 현재의 또는 제안된 행위의 장래 결과를 검증하는 과정이다. 인권영향평가제는 이러한 내용을 인권 부문에 도입하여 교육청이 각종 정책이나 프로그램 및 프로젝트를 채택하고 시행하기 전에 인권, 특히 학생인권에 미치는 영향을 평가하여 그 채택 및 시행 여부를 결정하는 것이다.

<그림 4> 인권영향평가 흐름도



학생인권영향평가제는 여섯 가지 단계로 구성할 수 있다. ① 제안된 정책이 전반적인 학생인권영향평가가 필요한지 여부를 결정하기 위한 예비점검 수행; ② 평가계획을 준비하고 정책과 계획을 모든 이해관계인에게 정보를 배분하는 것; ③ 제안된 정책의 학생인권에 대한 잠재적 영향의 정보를 수집하는 것; ④ 학생인권으로부터 나오는 국가의 법적 의무와 잠재적 영향을 비교하는 보고서 초안 준비; ⑤ 보고서 초안을 배포하고 선택지 평가에 이해관계인 참여; 그리고 ⑥ 최종 결정, 선택에 대한 근거 그리고 시행과 평가 구조를 구체화한 최종 보고서 준비 등이다.

학생인권영향평가제는 학생인권조례 시행 초기에 그 정착을 위해서 각종 갈등 비용을 감소시킬 수 있다는 점에 그 의미가 있다. 또한 최소한의 객관적 사실들을 확인하는 과정을 거칠 수 있고, 또한 불법적이거나 심각한 반대를 불러 일으킬 사업들을 계획 단계에서 걸러낼 수 있다. 사업추진 주체에게 상담 기능을 함으로써 최선의 실천을 유도하는 구실을 할 수도 있다.

여섯째, 학생인권옹호관의 업무 독립성 확보가 중요하다. 경기도의 경우 학생인권옹호관 3인이 임명되어 활동을 개시하였다. 옹호관은 일종의 옴부즈맨(또는 옴부즈퍼슨)이다. 그러나 옹호관은 보통의 옴부즈맨과 달리 의회가 임명하지는 않는다. 그렇지만 무엇보다 학생인권 침해에 대한 상담업무에 전념하고 학생인권 개선에 필요한 제도적 대안을 적극적으로 추진하기 위해서는 업무의 독립

성을 확보하는 것이 중요하다. 또한 학생의 관점에서 상담을 전개할 수 있는 전문상담사 지원이 뒤따라야 한다. 그것은 또한 상담학생의 권리를 최대한 보장하는 방법이기도 하다. 시민사회 또는 국제사회와 네트워킹도 필요하다. 이를 위해서는 중앙정부에 의한 인적·재정적 제한이 있기는 하지만, 옹호관 업무를 뒷받침할 행·재정적 지원이 충분하게 제공되어야 한다.

Ⅲ. 학생인권조례와 교사

학생인권조례에 대하여 교사들은 한편으로 조례의 원칙과 방향을 인정하고 수용해야 한다는 생각을 하는 반면 다른 한편으로 왠지 모를 불안감과 거부감을 가지고 있는 것으로 보인다. 일부 언론은 조례로 인하여 ‘교사의 권위가 추락하고 있다’거나 ‘학생을 지도할 수 없다’, ‘교실이 붕괴하고 있다’며 교사의 막연한 불안감을 부추기고 있다.

학생도 인권의 주체로서 학교에서 인권을 보장받아야 한다는 대의에 동의한다면, 학생인권조례에 의해 교사들이 교육활동에서 과거와 다른 어려움이 봉착한 것이 사실이라면, 그것을 어떻게 함께 헤쳐 나갈 것인지 또 무엇이 필요한지에 대해 생산적 방향에서 머리를 맞대고 함께 고민할 일이다. ‘학생지도에 손을 놓을 수 없다’며 태업의 태도를 보이는 것은 오히려 ‘미성숙’하다. 교사의 권한 또는 권리가 문제라면, 그 상황이 어떠하며 그것을 개선하기 위하여 무엇이 필요한지 적극적으로 학교관리자와 교육청 또는 중앙정부에 요청할 일이다.

첫째, 교사는 관료적이고 수직적인 교육행정 구조 속에서 말단에 위치하고 있다. 학생을 가르치는 본연의 일과 직간접적으로 연결되어 있기는 하지만 행정업무의 비중이 상당히 높다. 역설적이게도 학생인권조례의 시행으로 인해 각 학교의 인권관련 행사가 부쩍 늘었다. 구태의연한 단시간 대규모 인원의 일방적인 인권교육과 인권관련 백일장이나 그림그리기 등의 각종 행사가 되풀이되고 있다. 행정업무의 경감을 위해서는 학교에 행정업무를 전담하는 인력을 배치하거나 학교 행정실의 역할을 변화하는 제도적 장치가 필요하다. 또한 수직적인 관료시스템에서의 상명하달의 업무처리 관행이 본질적으로 변화되어야 한다.

둘째, 교사의 인권은 학생의 인권과 상호보완관계에 있지 대립관계에 있지 않다. 예를 들면 교사의 체벌권한은 헌법상 허용될 수 없기 때문에 충돌이 성립하지 않는다. 학생에 의한 교사의 폭행과 같은 사건은 학생의 인권으로 옹호될 수 없기에 또한 충돌이 성립하지 않는다. 오해와 착각일 뿐이다.

교사가 현재 침해받고 있는 권리에 대한 충분하고 면밀한 검토가 필요하다.

교사의 참정권, 노동권, 교무회의에서 발언할 권리, 교육과정 편성과 운영에 있어서의 권리, 수업의 독립성과 자율성 보장, 교재 선택과 수업 내용에 있어서 침해 방지, 학생과 학부모와의 관계에 있어서의 권한 및 권리 보장 등이 이루어져야 한다. 교사의 권리 및 권한을 보장하기 위한 조례를 제정하는 것도 필요하다. 그러나 교사의 권리 및 권한을 제약하는 내용들은 법률에 근거를 둔 경우가 많아 그 실효성 확보를 위해서는 조례 제정과 아울러 법률개정을 추진해야 한다.

셋째, 학교에서 발생하는 다양한 문제와 갈등에 대하여 모든 책임이 교사에게 집중된다. 학교에서 발생하는 갈등에는 학생과의 문제, 학부모와의 문제, 동료 교사와의 문제, 그리고 관리자와의 문제 등 여러 가지가 있다. 이런 문제에 대처할 수 있는 프로그램이 법률적 차원의 것을 포함해서 제시되어야 한다.

넷째, 학교 현장에서 일어나는 학생 관련 문제는 전문가의 개입이 필요한 경우가 많다. 여러 여건상 학교에 전문가를 배치하는 일은 단계적으로 접근할 수밖에 없을 것이다. 학교마다 상황이 다르고 전문 인력 수급의 한계도 있기 때문에 학교마다 1-2명 정도의 전문인력 쿼터를 배정하고 학교에 따라 필요한 인력을 신청하는 방식을 도입할 수 있을 것이다.

다섯째, 수업시간이나 학교생활에서 학생과 교사 사이의 갈등을 일으킬 수 있는 문제에는 예컨대 수업 집중도, '딴 짓', 수업 방해, 지각, 흡연, 복장, 폭력 등이 있다. 이를 합리적이고 민주적이고 인권친화적인 절차를 통해 해결하는 과정이 있어야 한다. 학교생활에 만족하지 못하는 학생들은 다 이유가 있다. 중요한 것은 그런 학생들을 처벌하고 격리하는 것이 아니라 치유하고 회복할 수 있는 교육적 노력이 중요하다. 특정 시간의 수업을 받고 싶지 않은 학생들이 있다면, 그들을 위한 대체 프로그램을 고민해야 한다. 학업이 부진한 학생을 위한 기초 학력향상 프로그램이나 지역과 학교의 여러 시설과 공간을 활용하여 학생들의 요구를 수용하는 프로그램을 마련해야 한다.

여섯째, 학교의 자치가 필요한데, 이것은 학교민주주의를 전제로 한다. 그렇지 않다면 교장이 전권을 쥐고 있는 현실에서 교과부가 말하는 학교의 자율성은 교장의 전제적 권한 강화를 의미할 뿐이다. 학교의 자치는 학교에서 교사의 발언권 강화를 전제로 한다. 교무회의의 의결기화나 교사회의 법제화가 필요한 것은 그 까닭이다.

교육과학기술부의 초·중등교육법시행령 개정은 학교자율화를 명목으로 하여 주민 직선의 '진보적' 교육감을 배제하는 교과부의 직할통치를 꾀하려는 시도이다. 교육청과 학교를 대립시키고 교사와 학생을 이간질시키려는 시도이다. 이른바 '간접'체벌은 교사에게 마치 체벌 금단현상을 치유할 수 있는 것처럼 보이지

만, 학생을 관리 및 통제대상으로 보게 만들어 인간관계를 왜곡시키는 당의정일 뿐이다.

중앙정부의 역할은 지방자치의 다양한 발전을 뒷받침하면서 그 최저기준을 상향시키는 구실을 해야 한다. 그런데 교과부는 과거에는 교육청의 자율성을 강조하던데 지금은 학교의 자율성 강화로 방향을 틀었다. 교과부의 시도는 지방교육자치를 부정하고 독재시대 중앙집권적 교육지배체제로 회귀하려는 것이다. 진정한 교권 수호와 보장은 교사 스스로 자주성과 전문성을 발휘하여 지방교육자치의 주체로서 적극적으로 교사를 자리매김하는 것에서 출발하여야 한다.

IV. 학생인권조례와 학생

학생인권조례 시행 이후 상벌점제 - 그린마일리지제, 생활평점제 - 또는 자치법정제도가 주목 받고 있다. 그런데 이들 제도에 대하여는 교육적이나 하는 의문과 함께 학생들 스스로 책임지고자 도입한 제도가 아니라는 지적이 있다. 즉, 학생들의 자주성과 민주적 합의과정을 바탕으로 하지 않았기 때문에 학생을 통제하고 억압하기 위한 도구 이상의 의미를 갖지 못하는 것 아니냐는 것이다. 상벌점제를 둘러싸고 학생들 사이에서 ‘차라리 옛날처럼 몇 대 때리고 마세요.’라는 항변은 이 제도가 가지고 있는 반자주적이고 비민주적인 성격을 보여준다. 학생들이 자주적·민주적 합의과정을 통해 마련한 제도와 시스템만이 민주적 정당성을 바탕으로 실질적인 준법정신의 발휘를 기대할 수 있다.

따라서 먼저 학교생활규정의 제·개정에 참여할 조례상의 학생의 권리와 참여 비율을 더욱 강화하는 것이 필요하다. 실제 학교 현장에서는 조례에서 학생의 참여를 보장하고 있음에도 불구하고 참여는커녕 참관마저 거부하는 사태가 벌어지고 있다. 따라서 시행규칙을 개정하여 학교생활규정개정위원회의 구성비에 있어서 학생의 비율이 50% 정도 되도록 하여 학생들의 의견의 실질적으로 반영될 수 있도록 하여야 한다. 또한 학교생활규정개정위원회의 회의가 공개되도록 하고, 학생참여가 실질적으로 이루어 질 수 있도록 ‘학생참여공청회’의 의무적 개최, 개정조항에 대한 학생의 찬반투표 실시 등 제도적 개선이 필요하다.

더 나아가 학교생활규정 중 학생 공동체의 영역에 속한 내용에 대해서는 학생들의 자율적인 규정을 통해 민주적 통제를 할 수 있도록 하는 ‘학생 자율 규정 제도’를 도입해야 한다. 학생 자율 규정 제도는 학생공동체 영역에 대해 처벌과 제재의 대상이 되는 행위를 학생 스스로 정하도록 하고, 이를 어길 경우에 대한 처벌과 제제도 스스로 규정하도록 하는 것이다. 학생 자율 규정 제도를 통

해 학생들은 어떤 행위가 왜 처벌과 제재의 대상이 되어야 하는지에 대한 타당한 이유와 근거를 고민하게 할 것이다. 또한 그 행위에 대한 정당한 처벌과 제재의 내용과 수위에 대해 고민하게 될 것이다. 즉, 권리에 따른 책임의 부과 문제를 직접적이고 구체적으로 다룰 수 있도록 함으로써 입법권을 바탕으로 준법의 책임이 요구하는 것이다. 이를 과정을 통해 권리에 따른 책임을 지는 학생자치문화를 조성할 수 있을 것이다.

나아가 학생들 사이의 사소한 다툼의 문제를 학생들 사이에서 해결하여 폭력적 상황으로 진행되는 것을 사전에 방지하는 제도를 도입할 수 있을 것이다. 최근 몇몇 학교에서 도입하고 있는 ‘또래중조제도’³⁾이나 ‘또래 상담’ 프로그램에 대해 시·도교육청 단위에서 교육·훈련 프로그램 등을 시행하고, 학교에서 자율적으로 도입할 수 있도록 하여야 한다.

이러한 자율적이고 책임성 있는 학생 자치문화를 형성하기 위해서는 현재의 학교와 교사에 의해 강제되는 상벌점제도(그린마일리지제 또는 생활평점제)는 폐지하는 것이 바람직하다. 자치법정제의 도입 역시 매우 신중해야 한다.

먼저, 현재 학교 현장에서 상벌점제도가 시행되는 한 단면을 살펴보면, 이 제도의 문제점을 알 수 있다.

별점을 주는 것은 “별점 00점 이상 되면 징계를 받게 된다는 걸 잊지마.” 라고 말하는 것과 다름없다. 그러나 최근 많은 학생들이 그런 메시지에 주목하지 않는다. “별점 한 200점 쯤 주세요.” 라고 말하며 별점을 부여하는 교사를 우습게 만들어 버리기도 한다.

이와 같이 상벌점제는 학생과 교사 사이의 소통을 점수로 환산해 버리는 효과를 가져와 교육적 관계를 왜곡시킨다. 어떠한 조치가 교육적인가 하는 것은 그것을 부여함으로써 학생이 자기 행동을 돌아볼 수 있게 하는 효과가 있느냐를 가지고 판단해야 한다. 그러나 상점이나 별점은 자기 성찰을 요구하지 않는다. 그저 자신의 행위에 대한 속죄 방법을 별점으로 대체할 뿐이다. 교사에 대하여는 별점을 주는 것으로 자기 역할을 다하는 것으로 착각하게 한다. 어떤 학생이 규범을 어겼다면, 교사는 학생에게 그 행동을 멈추게 하고, 대화나 특별한 프로그램을 통해 학생 스스로 자기 행동을 반성할 수 있도록 해야 한다. 하지만

3) 서원중의 대표적인 인성교육 중 하나인 또래중조는 학교에서 발생하는 다양한 학생들 간의 문제를 학생 스스로가 해결하고 중재하는 것이다. 이를 위해 서원중은 1·2학년으로 구성된 또래 지킴이 동아리를 편성했다.

상벌점 제도는 교사에게 이러한 교육적 지도를 회피하게 한다. 그리고 시행과정에서 공정성과 형평성의 문제가 생기는 경우가 많고, 더욱이 교사와 학생사이에 점수 흥정이 일어나기도 한다.

다음으로 자치법정의 도입에 신중을 기해야 하는 까닭은 두 가지가 있다. 첫째로 아직 학생들이 자율 규정을 도입할 수 있는 조건이 마련되지 않은 상황에서 자치법정의 도입은 학교로부터 위임된 통제의 다른 수단으로 전락할 수 있다. 학교로부터 주어진 규칙을 동료 학생에게 적용하는 것이 민주적 정당성을 가진 사법적 기능이라고 볼 수 없다.

두 번째로는 자치법정을 운영하는 과정에서 그 행위의 원인 진단을 통해 교육적 변화를 꾀하기 보다는 행위의 잘잘못만을 논리적으로 따지기만 하는 행태가 나타나며, 학생들의 또래 문화 형성과정에 부정적 영향을 끼칠 수 있기 때문이다. 한아름의 연구에 따르면, 학생자치법정은 학생의 참여의식, 법 태도 개선, 법 지식 향상에는 많은 도움을 보인 것으로 보이지만, 학생의 자기효능감 향상에서는 유의미한 결과를 보이지 않는다.

‘학생을 대상으로 구두 설문을 실시한 결과 변호사나 검사, 판사 등의 역할을 맡아보고 싶은 욕구는 있으나 실제 사건이 발생 시 학급 구성원들이 지켜보는 가운데 논의의 중심에 서서 사건을 진행시키고 자신의 역할에 따라 구형된 내용이 실제 벌칙으로 적용되는 것에 부담을 느껴 망설이는 학생들이 많았다.’

한 학생의 경우 ‘학생자치법정보다 선생님께 꾸중 듣는 편이 낫다’는 설문에는 ‘전혀 그렇지 않다’고 응답하면서 한편으로는 ‘친구들에게 재판을 받아 창피하고 기분 나쁘다.’ 라는 설문에는 ‘매우 그렇다’라고 응답하는 이중적 반응을 보였다. 이는 교사 임의에 의한 처벌보다는 학생자치 법정의 과정을 거친 논의를 인정하면서도 친구들에게 재판을 받는 것은 부담을 느끼는 것으로 분석된다.

이러한 연구는 학생자치법정이 법지식, 태도 등에서는 일정 효과를 보이지만, 사법적 형식에 따라 친구들의 잘잘못을 학생들이 판단, 판결하는 것이 또래문화에 부정적 영향을 줄 수 있음을 의미한다. 결국 학생의 자주성과 민주성에 기초하지 않으면서 책임만을 요구하는 상벌점제와 자치법정제도는 사법적 역할만 남은 양상하고 왜곡된 법치주의로 나타날 수밖에 없다.

이쯤에서 학교의 인권-자치 모델을 생각해볼 수 있다. 국가 차원에서는 민주

주의와 헌정주의의 문제가 있다. 민주주의는 정당을 중심으로 이루어지는 의회가 중심 구실을 하는 반면, 헌정주의는 헌법을 최고법으로 하여 의회의 법률과 정부의 각종 결정행위들에 대한 사법심사권을 가진 법원(헌법재판소)이 상징적 역할을 한다. 이로부터 착안하면 학교의 인권-자치 모델을 세 가지로 분류할 수 있다.

첫째, ‘지도·관리-후견주의(guardianship)형’이다. 학생은 그저 관리 대상일 뿐이며 현재의 학교 모습이다. 사회적으로는 경제개발시대에 조용한다. 둘째, ‘자치법정-법치주의(legalism)형’이다. 학교 내에서 규범을 강조하지만, 그 규범의 생산이나 적용이 형식주의 단계에 머물러 있는 경우가 많다. 학생은 법 적용의 대상으로서 법 준수 의무를 가질 뿐이며, 기껏해야 참여의 명목을 부여받을 뿐이다. 셋째, ‘광장자치-민주주의(democracy)형’이다. 학생들이 주체가 되어 공개적 토론을 통해 결정을 하며, 교사와의 대등한 관계에서 민주주의 훈련을 하는 모델이다.

궁극적인 학교의 모델은 바로 세 번째 유형의 것이어야 한다. 그런 점에서 광주시의 경우 학생의회를 설치하도록 한 것이 눈에 띈다. 초등학교와 중학교 의회는 서부·동부 등 2개 교육지원청에, 고교의회는 시교육청에 두기로 했다. 의회는 각 학교 어린이회(학생회) 회장을 당연직으로 하고, 공개모집으로 당연직 숫자의 20% 이내 인원을 뽑아 구성한다. 임기는 1년이다. 학생의원은 학생인권과 교육청의 교육정책에 대해 토론해 교육감에게 건의할 수 있다.⁴⁾

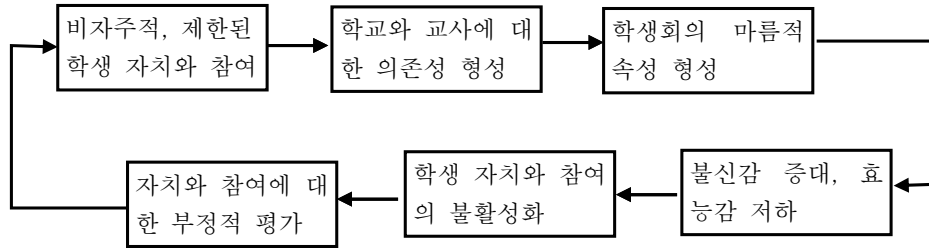
경기도의 경우 학생참여위원회가 있고, 학생인권심의위원회에 학생위원이 참여하고 있지만, 아직까지 그 활동은 미미하다. 그 형태야 어떻든 학생의 참여가 활발하기 위해서는 학교 단위에서의 자치 활동이 활성화되어야 한다. 그동안 학교에서의 학생 자치 활동은 학교와 교사에 의해 ‘주어진’ 활동이었다. 학생들이 스스로 자치와 참여의 영역과 내용을 정하거나 요구한 것이 아니라 학교와 교사에 의해 주어진 구조와 내용에만 국한되어야 했기 때문에 학생 자치와 참여 활동은 교사 의존적 활동일 수밖에 없었다. 학생들이 자치회에서 어떤 결정을 내릴 때도 자치활동 지도교사의 어떤 의견을 가질지, 학교가 자신들의 의견을 받아줄지에 대해 미리 예견하고, 예단한다. 이렇게 제한되고, 통제된 자치와 참여는 학생들에게 자치활동에 대한 효능감을 떨어뜨린다. 어차피 말해도 안되는 것, 참여해서 무언가를 결정해도 교사나 학교 관리자의 말 한마디로 쉽게 바뀌

4) 경향신문 2011.10.12.,

<http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?artid=201110122226225&code=950312>, 검색일: 2011.10.13.

는 것을 학생들은 이미 수많은 경험 속에서 알고 있다.

<그림 5> 학생 자치와 참여의 불활성화의 악순환구조



그래서 비자유적이고 제한된 학생 자치와 참여의 형태는 학생의 자치와 참여는 의존성의 형성(강화), 학생회의 마름질 속성⁵⁾ 형성(강화), 학생일반의 학생회에 대한 불신감 증가와 효능감 저하, 학생의 자치와 참여활동의 불활성화, 학생자치와 참여에 대한 부정적 평가로 이어지면서 비자유적이고 제한된 학생 자치와 참여를 정당화 시키는 악순환의 구조를 갖게 된다.

학생 자치와 참여의 원칙은 자주성을 기반으로 하여야 한다. 그것은 학생들이 학교생활에서 스스로 하고자 하는 영역과 방식에 대해 학생들 스스로의 민주적 장치를 제외하고는 제한을 두어서는 안됨을 의미한다. 학교생활에는 다양한 교육주체 간에 겹치는 생활영역이 있고, 그렇지 않은 영역이 있다. 즉 ① 온전히 학생들 개개인의 삶의 영역, ② 학생 공동체의 삶의 영역 ③교사 개인의 삶의 영역 ④ 교사 공동체간의 삶의 영역이 있다. 그리고 ⑤ 학생개인과 교사개인의 삶이 겹쳐지는 영역 ⑥ 학생공동체와 교사공동체의 삶이 겹쳐지는 영역이 있다. ⑦ 학교관리자에 의해 국가의 교육적 가치와 이념이 투영되는 영역, ⑧ 학부모에 의해 사회의 교육적 가치와 욕구가 투영되는 영역은 ①~⑥영역에 반영되어 나타난다고 구분해 볼 수가 있다.

이러한 각각의 영역들은 각각의 국면에서 서로 중층적으로 겹쳐있으며 상호 혼합되어 나타난다. 그렇지만 도식적으로 학생들의 삶을 중심에 놓고 보았을 경우, 학교라는 공간속에서 학생 공동체가 자신들의 삶의 영역에 관련이 없는 ①

5) 학생회가 ‘마름’질 속성을 지닌다는 것은 학생회의 비자유성의 대표적 양상이다. 주어지고 제한된 영역에서의 활동만이 보장받는 학생회의 활동은 학생회의 임원을 통한 학생일반에 대한 간접통제 형식이나, 축제 등의 기획에 있어서도 제한된 일정 영역만의 활동만이 허용되거나, 학교와 교사의 검열 또는 허가를 받고 하는 등의 활동에서 학생회와 임원들은 학교, 교사집단과 학생일반에의 중간단계에서 중간통제자적 입장을 취하는 경우가 많다.

학생들 개개인의 삶의 영역 ③교사 개인의 삶의 영역 ④ 교사 공동체간의 삶의 영역을 제외한 다른 영역에 대해서는 학생의 자치와 참여의 영역이며, 특히 ② 학생 공동체의 삶의 영역의 경우에 학생의 자치와 참여의 자주성의 원칙은 고수되어야 한다고 본다. 그리고 교사와 학교, 나아가 학부모는 학생의 자치와 참여를 위해 자기결정과 공동체의 집단결정에 도움이 되는 정보와 기회를 제공하는 역할에 머무르는 것이 바람직하다.

먼저 학생들이 실천을 통해 자치와 참여를 배울 수 있는 기회를 제공하고 이를 지원해야 한다. 일차적으로 시·도교육청은 학교 단위에서 ‘학생 자치와 참여’에 대한 교육이 학생들에게 제공될 수 있도록 각급 학급에 요청해야 하며, 이에 대한 교육 수요를 ‘학생인권과 자치와 관련된 교육거버넌스 체계’를 구축하여 흡수하는 것이 바람직하다. 경기도의 경우 학생인권-자치와 관련된 교육거버넌스 체계의 구축할 수 있는 지역 인권단체, 청소년 단체 등 시민사회단체 및 청소년 유관기관이 존재한다. 따라서 이들에 의해 운영되는 다양한 청소년 인권 강좌·캠프와 교육에 대해 시·도교육청이 재정적·행정적 지원을 하여 적극적으로 학교교육에 연계하고 이를 통해 학생들에게 다양한 실천 경험을 쌓을 수 있는 기회를 제공하는 것이 필요하다.

다음으로는 학생 자치와 참여에 관한 교육용 자료 개발이 이루어져야 한다. 교육용 자료 개발은 기존에 개발된 자료를 학생 인권적 관점에서 검토하여 재구성하고, 부족한 부분은 추가 개발하는 방안으로 마련될 수 있다. 또한 이러한 교육자료는 단순한 읽기 자료로 구성되기 보다는 학생과 교사가 실제 경험한 것을 재구성한 ‘실천 경험 중심’의 프로그램에 대한 자료가 더 바람직 할 것 같다. 구체적으로 학생 자치와 참여의 다양한 모범 사례, 실천 사례(성공과 실패사례), 학생 자치-참여에 관한 연간 프로그램, 지역단위의 학생회 연합에 관한 사례 등이 포함될 수 있을 것이다. 그리고 이러한 교육용 자료가 학교 급별, 도시-농촌 지역 학교별 특성이 반영될 수 있도록 제작되어 학생들이 직접 활용할 수 있다면 더욱 효과적일 것이다.

마지막으로 학생 자치-참여에 관한 가장 좋은 교육적 방법은 체험적·실천적 교육방법이다. 자발적으로 지역별 학생 자치기구의 임원들의 협의체와 모임이 구성될 수 있도록 지원함으로써 여러 학교 간 정보 교류를 통해 간접 경험을 확대하는 것은 자체가 효과 있는 교육방법이 될 것이다. 따라서 시·도 교육청은 방학 중에 각 지역의 급별 학생자치기구 임원을 대상으로 한 인권-자치캠프 등 같은 교육 프로그램을 진행하거나, 이러한 행사를 진행하는 시민사회단체나 청소년유관기관을 지원함으로써 학생들 스스로 협의체나 지역 모임 등이 구성될

수 있는 기회를 제공해야 한다.

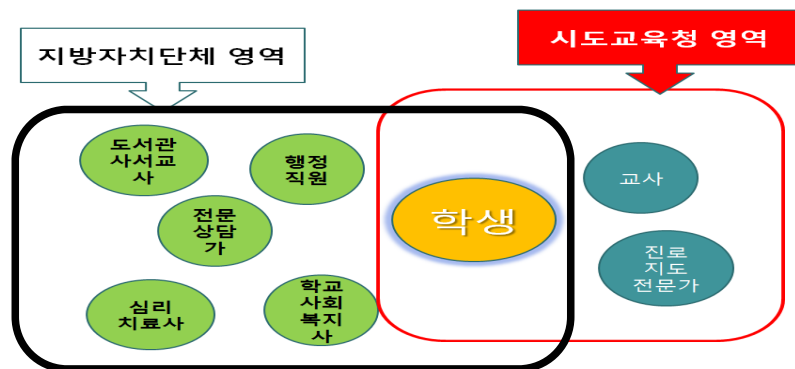
현재 경기도학생인권조례에는 학칙 제·개정예 참여할 권리 보장 및 의견 제출권, 학교 및 교육청의 교육정책결정에 참여할 권리, 학교장의 학생의견 청취의 의무, 학교운영위원회의 참석 및 발언권, 학생인권심의위원회의 참여, 학생참여위원회의 구성, 단위학교의 규정개정심의위원회의 참여 등의 학생 자치와 참여에 관련된 권리와 제도가 규정되어 있다. 그렇지만 학생인권 및 학생 자치와 참여에 대한 인식의 부족과 구체적 실행 방안을 담은 시행규칙의 부재 등으로 인해 실효성이 미약하다. 조례에 따라 또는 그에 근거를 두고 시행규칙에 따라 학생회 운영 등에 관한 내용이 구체화되어야 한다. 이것을 바탕으로 시·도 차원의 학생 자치 및 참여 기구를 독자적으로 구성해내야 할 것이다.

V. 학생인권조례와 지역시민사회

그동안 교육은 교육청과 학교가 전담하였다. 실제로 이러한 체계가 무너지고 있다는 위기감은 ‘공교육이 무너지고 있다’는 말로 표현되고 있지만, 여전히 우리 사회는 청소년의 교육 또는 청소년 관련 모든 문제를 학교에서 전담할 것을 강요하고 있다. 그렇기 때문에 학생인권조례를 매개로 하여 교육과 청소년의 문제를 지역사회 공동체가 풀어보자는 논의가 아직은 살아나지 않고 있다.

학생인권조례가 주로 학교 공간에서의 인간관계의 문제를 다루고는 있지만, 그것은 궁극적으로는 한 사회의 지속가능성에 관한 교육의 문제와 연결된다. 따라서 학생인권의 문제가 지방자치단체를 비롯한 지역시민사회와 연계되지 않으면 그 부담은 여전히 교사에게 집중될 수밖에 없다.

<그림 6> 학생을 둘러싼 환경



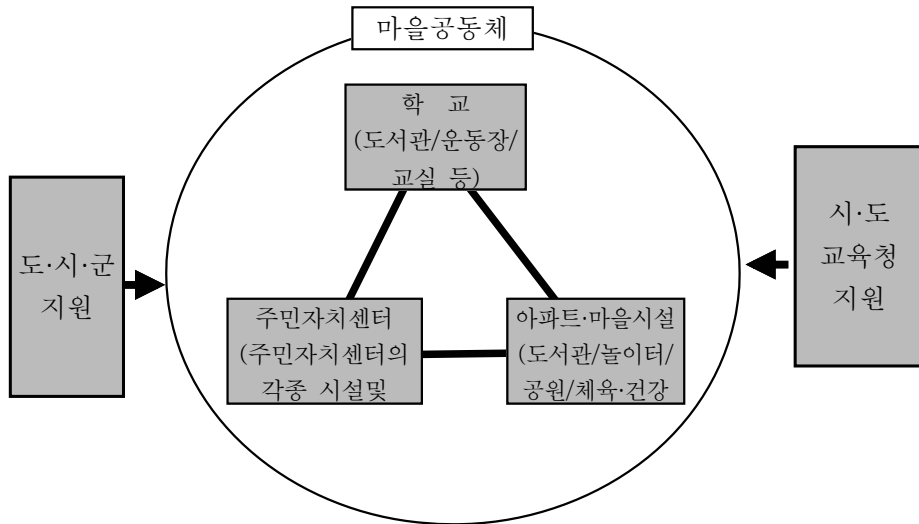
학생인권조례가 지향하는 것은 자치와 민주주의를 통한 지역공동체의 복원이고, 학교가 독점했던 교육을 마을 전체가 나누어가지는 배움의 통합적 구성이다.

“한 아이를 키우기 위해서는 한 마을이 필요합니다. We Start 학교사회 복지는 학생들의 행복하고 안전한 학교생활을 위해 가정-학교-지역사회와 함께 합니다.”

사실 학생에 대한 차별이나 강압적인 인권침해는 학교 외에도 가정과 사회에서 빈번하게 일어나고 있다. 학생인권조례는 더 이상 강제로 학생을 밤늦은 시간까지 ‘강제수용’할 수 없게 했다. 그렇다면 학교 밖으로 쏟아져 나오는 학생들에게 무엇을 제공해야 할 것인가. 학생들을 그저 방치하거나 학생들이 사교육 시장인 학원으로 ‘재수용’되는 것을 방관해서는 안된다. 더욱이 학생보호자의 경우 교사보다 오히려 학생인권조례에 대하여 더 보수적인 태도를 보이기도 한다. 입시경쟁 앞에서 학생의 인권은 유보되어야 한다는 인식이 적지 않다. 예를 들면, ‘학교에서 더 때려서라도 가르쳐 달라’, ‘머리를 짧게 단속해야 다른 생각을 못한다’, ‘학교라는 믿을 수 있는 공간에서 보살피 줘야만 그나마 안심할 수 있다’는 생각 등이다. 결국 학교를 벗어난 학생 청소년들을 맞아주는 곳은 PC방, 당구장, 노래방밖에 없다.

그렇지만 이미 다양한 청소년 관련 기관 및 단체들이 존재하고, 다양한 프로그램과 인적 지원이 갖춰져 있다. 또한 마을마다 주민자치센터나 문화센터가 있다. 문제는 이들 기관이나 단체를 연결하여 다양한 프로그램을 만들어내는 것이다. 일정한 지역공간을 단위로 하여 다양한 문화·예술·직업·체육 프로그램을 제공한다면, 학생 청소년들이 자신의 희망에 따라 방과후 교육을 받을 수 있을 뿐 아니라 청소년 중심의 지역공동체가 복원되는 계기가 될 수 있다. 지금 청소년들에게 필요한 것은 협동과 연대의 실천이다. 그 매개역할은 학교, 교육청, 지자체가 협력하여 담당해야 한다.

<그림 7> 마을공동체



VI. 학생인권조례와 인권교육

경기도의 경우 학생인권조례 제정 이후 인권교육 수요는 폭발적으로 늘어나고 있다. 인권조례 정착에 불만을 갖는 학교장이나 교사들조차 인권교육이 학생인권조례 정착의 바람직한 대안이라는 것에는 모두 동의하고 있다. 문제는 이러한 수요에 대해 응답할 수 있는 인권교육 인프라가 사회적으로 조성되어 있지 못한 데 있다. 인권교육의 인적 자원 역시 빈약하다.

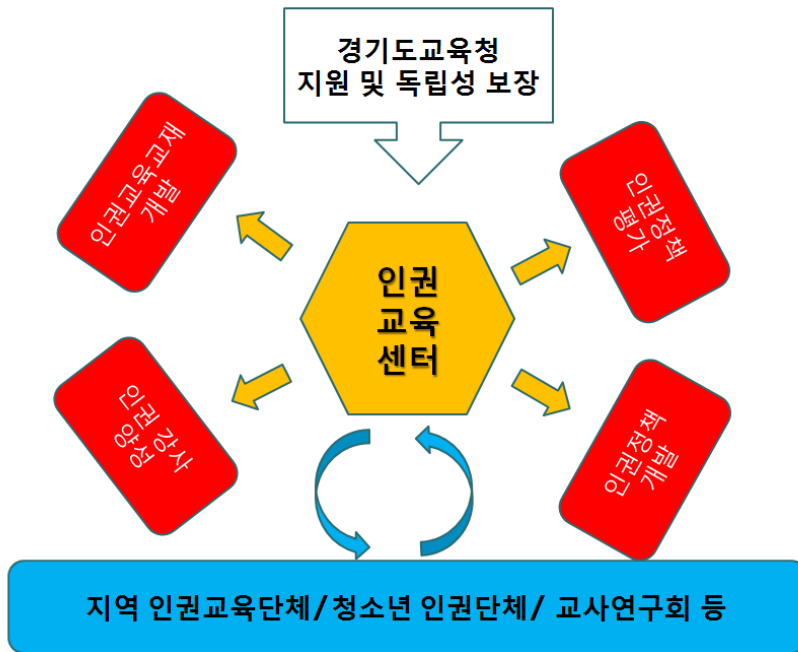
학생인권조례는 홍보용 교재 제작 배포, 교원에 대한 연수, 학생 보호자에 대한 교육, 교육자료 및 교육프로그램 개발 보급 등의 내용을 담고 있다. 그런데 경기도교육청은 비록 초창기이어서 그렇다고는 하지만, 실적주의에 입각한 정량적 접근에 치중하고 있는 느낌이다. 학생인권조례 실천계획에 따라 인권교육 프로그램 개발, 인권교재 개발, 인권교육 강사단 양성 등과 같은 노력이 필요하다.

특히 교사, 학생, 보호자, 사회복지사, 청소년지도사 등 대상자별 특성을 고려한 인권교육을 설계해야 한다. 교사만 하더라도 초등교사, 중학교교사, 고등학교교사, 전문계교사의 경우의 특성을 고려해야 한다. 대상자들의 욕구에 기반

하고 상황에 대처할 수 있는 대상별 교육의 체계화가 필요하다. 다른 한편으로 교사와 학생, 학생과 보호자들을 통합하여 교육하는 것도 고려해야 한다.

이미 광주시 학생인권조례가 도입하고 있듯이, 그리고 전북 조례안에서도 채택하고 있듯이, 인권교육센터의 설립이 필요하다. 인권교육센터는 학교인권교육 실시, 인권교육 강사 양성, 인권교육정책 마련 등의 역할을 하는 기관으로서 인권교육의 전반적인 과제를 담당하는 기관이다. 그것은 교육청의 관료적 개입으로부터 자율성을 보장받으면서 인권적 관점에서 독립적으로 운영되어야 한다는 점이다.

<그림 8> 인권교육센터



VII. 맺음말

학생인권조례의 제정은 한국 학생인권운동의 한 획을 긋는 일이었다. 긍정적이든 부정적이든 학생인권에 대한 관심과 논의를 촉발함으로써 학생인권에 대한 인식의 지평을 넓혔다. 다만 차별 등의 구태의연한 논점에 머물러 있어 정작

학생인권조례에서 중시해야 할 교육환경 조성 논의는 아직 미흡하다. 향후 학생인권조례를 구체화하는 인권실천계획에 따라 체계적인 고민이 필요하다.

반면 학생인권조례의 시행 이후 학교현장에서의 혼란, 특히 교사가 느끼는 당혹감이 없을 리 없다. 그렇다고 그것이 학생인권조례의 제정이나 그 시행을 미루거나 조례의 제정으로 그쳐서는 안된다. 당장 부딪치는 문제들은 다소 혼란을 겪더라도 감수해야 하며, 향후 과제 설정을 위하여 객관적으로 접근해야 한다. 물론 그 혼란을 최소화하고 교육주체들의 부담을 적절히 분담하여야 한다.

그 과제는 다섯 가지 영역에 걸쳐 있다. 그 중요성의 관점에서 논의를 한다면, 무엇보다 인권역량을 증진하는 것이 가장 중요하다. ‘더디지만 지름길’이 될 수 있는 것은 교육주체들의 인권교육을 강화하는 것이다. 두 번째는 학생인권의 증진을 학생으로부터 시작하여 학생의 참여와 자치를 증진하는 일이다. 세 번째는 교사의 부담을 경감시키고 그 권리를 보장함으로써 학생인권과 교권의 대립구도가 아니라 동반자적 관계를 형성해야 하는 일이다. 네 번째는 시·도교육청이 모든 관계의 중간역할을 인권적 관점에서 적절하게 수행하여야 하는 일이다. 인권실천계획은 그 밑그림이다. 이때 교육청의 혁신역량은 외부와의 결합 속에서 형성될 수 있다. 다섯 번째는 인권적 학교문화의 실현을 위해 학교 외부의 지역사회와 결합하여 학교 공간을 고립적인 공간이 아니라 열린 공간으로서 확장하여야 한다. 지속가능한 교육의 공간은 지역사회라는 학교이다.

학생이 학교 내의 일을 결정하고자 한다면, 그들에게 모든 권한을 주어야 한다. 그들이 독자적으로 할 수 없다고 결정하면, 교사가 교육과정에서 함께 결정해야 한다. 학교관리자는 그들의 민주적인 대표이어야 한다. 학생과 교사의 독자적 결정을 보조하기 위하여 그리고 그들이 독자적으로 할 수 없다면, 교육청이 학교와 함께 학교를 지원하고 결정하며 업무를 처리해야 한다. 그 다음에 시·군·구의 기초지방자치단체와 시·도의 광역지방자치단체가 또한 교육청 업무를 뒷받침함으로써 교육의 지방자치체제를 구축해야 한다. 마지막으로 중앙정부는 교육에서의 인권과 민주주의가 균형적인 발전을 할 수 있도록 전국적인 최저기준을 설정하고 점차적으로 상향시켜가야 한다. 이것이 지방교육자치에서의 보충성의 원칙이다. 중앙정부가 인권과 민주주의의 걸림돌이 되는 현재의 상황은 그런 점에서 최악이라 할 것이다. 지금 우리는 한국 사회의 미래를 걸고 교육에서 인권과 민주화를 성취하느냐의 기로에 서 있다. 학생인권조례는 학교민주주의로부터 지방교육민주주의로 상향구조를 만들어내는 첫 단추이다.

[토론 1]

[학생인권조례의 현황과 쟁점]에 대한 토론편

천 희 완(서울 대영고 교사)

1. 인권 조례와 관련된 의견

- 학교의 목표와 관련하여
- 조례 제정 및 집행에 대한 요구와 관련하여

2. 발제문에 대한 의견

- 전체 내용과 관련하여
- 제안 사항과 관련하여

3. 인권 조례의 성공적인 정착을 위하여

[토론 2]

[학생인권조례의 현황과 쟁점]에 대한 토론문

지 윤 섭(서울 영훈고 교사)

경기도학생인권조례가 제정된 지 1년여가 지났다. 그동안 학생인권조례는 수많은 논란을 불러 왔으며, 첨예한 사회적, 이념적 대립으로까지 치달았다. 게다가 서울과 광주, 전북 등에서 경기도와 유사한 ‘학생인권조례’의 제정 움직임도 나타나고 있다. 특히 서울은 주민발의의 조례가 이미 의회에 제출된 상태다. 학생인권조례 제정을 공약한 교육감의 추진력은 실로 대단하다 하겠다.

발제자의 분석처럼, 학생인권조례 제정 후 학교는 긍정적이든 부정적이든 변화하고 있는 것이 사실이다. 조례의 시행으로 각 학교의 인권관련 행사가 부쩍 늘었음은 물론이고, 구태의연한 각종 행사(최단시간 대규모 인원의 일방적인 인권교육과 인권관련 백일장, 그림그리기 등)가 되풀이되고 있다고 한다. 더욱이 학생생활지도나 인성교육에도 많은 문제와 갈등이 있다고 한다. 발제자의 말처럼 이것은 과도기적 현상일 수 있지만, 이 ‘과도기’가 앞으로 얼마나 계속될 지 안타까울 따름이다.

안타까운 교실붕괴의 현실

현재 우리나라 교직사회의 가장 큰 우려는 교실붕괴다. 최근에는 학생들이 교사를 폭행하는 사례들이 빈번하게 언론에 보도되고 있다. 잠을 자는 학생이나 수업을 방해하는 학생에게 훈육하는 교사에게 대드는 일은 어제 오늘의 일이 아니다. 게다가 얼마전 초등학생이 싸움을 말리는 교사에게 폭력을 행사한 사건이 발생했다. 해당 학교는 물론이고 사회 전체가 경악했다. 이대로 가다가는 교사들에 대한 존경심은 고사하고 교권은 물론 교사들의 합법적 권위마저 실추될 지경이다. 왜 그러한 안타까운 교실붕괴 현상이 발생하고 있을까. 필자가 보기에 이 현상의 근본적인 원인은 일부 교육감들이 체벌과 인권침해를 과장함으로써 학교가 지니는 훈육기능을 약화시킨 데 있다.

누구나 잘 알고 있는 것처럼 학교는 학생들의 지적 능력만을 향상시키기 위한 기관은 아니다. 어쩌면 교과교육보다 더 중요한 학교의 기능은 학생지도와 인성교육 즉, 건전한 시민으로서 갖추어야 할 인성 및 사회성을 함양시켜 주는 것이다. 그리고 이 과정에서 훈육은 필수불가결한 부분이다. 서구 사회에서도 학교에 의한 훈육은 매우 엄정하게 이루어지고 있다는 점은 매우 시사적이다.

작년 11월, 서울시교육청은 체벌을 전면 금지 조치를 단행했다. 이미 많은 교사들이 과도한 체벌을 하지 않고 있었는데, 이러한 조치는 대다수의 교사를 잠정적 범법자로 만들어버리고 말았다. 또한 교육감 명의로 발송된 체벌금지 서신은 많은 교사를 어처구니없게 만들기도 했다. 교육감이 현장의 정서와 분위기를 몰랐다는 뜻이다. 게다가 서울시와 경기도 교육청이 체벌을 매우 광범위하게 해석한데 대해 다수의 교사들은 “반성문도 못쓰게 하고 별도 세울 수 없다면 학급을 어떻게 통제하란 말이나”라고 불만을 토로하고 있다.

학교 현장의 혼란과 분열을 초래하는 학생인권조례

이러한 현실에서 학생인권조례는 문제가 많다. 경기도에서 시행된 지 1년여가 지났다고 해도, 여전히 시행착오가 많고, 학교 현장의 불만은 고착되고 있다. 분명히 학생인권조례는 문제가 있다. 우선 용어 자체의 문제다. 이 용어는 교사들이 학생 인권을 심각하게 침해하고 있다는 뉘앙스를 준다. 그런데 인권침해가 우려스러운 수준이라면 이는 조례 정도의 제정으로 해결될 수 없을 것이다. 반대로 학생의 인권침해가 과장된 것이라면, 분명 교사들을 매도하는 행위임에 틀림없다.

둘째, 학생인권조례는 학교 현장의 갈등과 분열을 초래할 우려가 있다. 다시 말해 교육의 주체들을 평가할 수 있다는 말이다. 현재 학생인권조례 제정에 대해 교사들이 동일한 권리를 외치고 있으며, 사안에 따라서는 서로 충돌할 수 있다.

셋째, 학생인권조례 제정은 많은 선진국들이 학교의 안전과 학생들의 인성교육을 위해 훈육에 대한 조례나 규정을 강화하는 추세와도 동떨어져 있다. 학생의 인권을 지나치게 강조하다 보면 교사의 합법적 권위는 실추될 수밖에 없고 이로 인해 학교는 학생생활지도는 물론이고 인성교육과 경우에

따라서는 (인권조례가 목적으로 하는) 제대로 된 인권교육도 불가능해질 수 있음을 명심해야 한다.

넷째, 교육 정책적 사안까지 조례로 해결할 문제는 아니다. 우리는 모두 인권이라는 인간의 보편적 가치를 부인하지 않는다. 하지만, 조례에는 야간 자율학습·보충수업, 무상급식 등 교육정책적인 사안까지 인권이란 이름으로 포장되고 있다. 이는 전형적인 전시행정이며, 포퓰리즘이라 할 수 있다. 또한 두발·복장 자유화, 야간자율학습·보충수업, 휴대전화 소지 제한 금지 등 단위학교 구성원들의 의사에 따라 다양하게 결정될 수 있음에도 조례를 통한 일률적, 일방적으로 규제하는 것은 단위학교 자율성을 침해하고 학교 자율화 추세와도 맞지 않다. 이처럼 조례제정을 통한 일률적인 규제가 학교 내 비민주적, 반인권적 사안까지 모두 해결할 수 있는 능사는 아니며, 학교마다 가르치는 학생이 다르고 지역여건상 학교의 특성이 다를 수 있다는 것을 명심해야 한다. 따라서 단위학교별로 교원과 학부모, 학생 등 교육당사자들이 자율적인 협의과정을 거쳐 학칙, 교칙 등을 통해 자율적으로 해결할 수 있도록 해야 한다. 결국 학생인권이 위협받고 있다면 교육청 등 교육관리당국이 학교나 교사 등의 비인권적 행위나 조치를 감시·감독하거나, 학교 규칙에 대한 심사를 통하여 비인권적 사항의 개선을 권고하여 해결하는 것이 타당하다.

다섯째, 단위학교 자율성을 무시하고, 교사의 교수권과 학생의 학습권을 침해하고 있다. 가르치고 배우는 교육의 장소인 학교의 특성을 무시한 채, 학사운영 및 기본적인 생활지도 영역마저 인권침해로 규정함에 따라 교육활동을 위축시키고, 교육구성원간의 갈등과 반목 및 혼란이 가중되고 있다는 것이 큰 문제다. 교원의 76.4%가 학생생활지도가 어렵다며 조례 제정에 반대하고 있고, 93.4%가 현재 학교질서 및 학교기강이 무너졌다고 인식하고 있는 상황에서 조례는 학교의 상황을 더 악화시킬 수 있다. 더욱이 인간의 보편적 인권을 학생에게 보장하는 것은 교권과 충돌되지 않지만, 학교의 고유한 교권 내지는 교칙을 넘어서 학생에게 과도한 자율권을 주는 것은 교권을 침해할 개연성이 매우 크다.

학생인권은 당연히 존중되어야 하고 보장받아야 한다. 하지만, 학교라는 특수한 조직에서는 그 보편론이 일방적으로 관철되어서는 안 된다. 학교는

교육의 목적을 달성하기 위해 존재하는 특수한 조직이고 경우에 따라서는 학교의 고유한 목적을 위해 학생들의 자유와 인권이 한시적으로 유보될 수 있기 때문이다. 이를 테면 학교라는 특수한 상황에서 학생의 인권이 교육에 우선하는 절대적 가치가 될 수가 없다는 뜻이다. 서울과 경기도의 많은 교사들이 학생인권조례로 인해 학교가 가지는 훈육의 기능이 상당히 축소되고 있으며 유명무실해져 가고 있다고 말한다. 그런데도 교육당국은 사태를 제대로 보지 않으며, 또 그 심각성을 전혀 인식하지 못하고 있다. 이제라도 학교 현장을 제대로 살피고 올바른 방향으로 선화하기를 바란다. 교육은 결코 실험대상이 될 수 없다.

[토론 3]

[학생인권조례의 현황과 쟁점]에 대한 토론문

이 종 근(동아대학교 법학전문대학원 교수)

I. 시작하며

최근 우리사회에는 학교에서의 체벌 금지와 그 대안에 대하여 주로 학생의 인권문제와 관련하여 논란이 끊이지 않았다. 학생인권의 논의에서 체벌만이 문제가 되는 것은 아니지만 체벌의 금지여부가 핵심적인 쟁점인 것은 사실이다. 논의를 더욱 어렵게 하는 것은 학생인권문제가 지역적인 문제가 아님에도 불구하고 개별 지방교육자치단체별로 조례의 형식을 통하여 학생인권문제에 접근하려고 한다는 것이다. 학생의 인권을 보호하는 법적 수단에 대해서는 헌법을 비롯한 상위법규와의 규범적 조화의 틀 내에서 마련되어야 한다는 점에 착안하여 학생인권조례가 논의되어야 한다고 생각한다. 따라서 학생인권조례가 상위법과 상충하는 문제가 야기되는 경우에는 학생인권조례의 법적 지위를 실정법질서 테두리 내에서의 해석문제로서 다루어야 하는 것이고 인권문제에 대한 가치관 내지는 교육관의 충돌문제로 보아 이념적 논쟁의 대상으로 볼 것은 아니라고 보아야 한다.

II. 인권조례에 관한 몇 가지 단상(斷想)

발제문은 경기도학생인권조례의 시행과정에서의 학생인권조례의 현황과 쟁점을 중심으로 학생인권조례와 교육청, 교사, 학생, 지역·시민사회의 역할, 그리고 인권교육의 필요성 등에 관하여 자세하게 분석하고 있다.

무엇보다 학생인권조례 정착의 기반을 조성하기 위해서는 교육청의 변화의지가 필요하고, 나아가 교육청이 학생인권조례에 대하여 전향적인 태도를 취함으로써 조례에 직접 언급된 사항 외에도 학생인권의 증진을 위하여 교육감의 권한 내에 있는 내용을 추가하여 학생인권실천계획을 수립하는 것이 바람직하

다는 점과, 교사의 인권은 학생의 인권과 상호보완관계에 있고 대립관계에 있지 않다는 점을 지적한 것은 앞으로 학생인권조례가 발전해 나아갈 방향을 잘 설정하고 있는 것으로 판단된다.

그러나 교사의 참정권, 교육과정 편성과 운영에 있어서의 권리, 수업의 독립성과 자율성 보장, 교재 선택과 수업 내용에 있어서 침해 방지 등이 이루어져야 한다는 주장은 앞으로 학생인권조례가 극복해야 할 실정법적 한계를 제시하고 있는 것으로 보인다. 그것은 교육과정 편성과 운영에 있어서의 권리, 수업의 독립성과 자율성 보장, 교재 선택과 수업 내용에 있어서 침해 방지 문제는 헌법을 비롯한 법률상의 문제이지 조례상의 문제는 아니며, 발제문이 뜻하는 교사의 '참정권 보장'이 교사의 '정치활동 보장'의 의미라면 이 문제 또한 이미 인권조례의 범위를 넘어서는 문제이기 때문이다.

또한 「교육과학기술부의 초·중등교육법시행령 개정은 학교자율화를 명목으로 하여 주민 직선의 '진보적' 교육감을 배제하는 교과부의 직할통치를 피하려는 시도」이며, 「교육청과 학교를 대립시키고 교사와 학생을 이간질시키려는 시도」로 규정하고 있는 바, 국무회의의 의결까지 거쳐 이루어지는 초·중등교육법시행령의 개정은 정치적으로 폄하하는 의미라면 일말의 수궁을 얻을 수도 있을 것이나 국내외의 인권교육의 동향을 논의하는 자리에서는 지나친 주장이 아닌가 싶다. 경기도학생인권조례가 추구하는 이상이 조례의 근거법령인 상위법규에 어긋난다면 문제가 되는 것은 근거법령이 아니라 상위법규에 어긋나는 학생인권조례의 체계부정합성(體系不整合性)이 문제인 것이다.

나아가 「이른바 '간접'체벌은 교사에게 마치 체벌 금단현상을 치유할 수 있는 것처럼 보이지만, 학생을 관리 및 통제대상으로 보게 만들어 인간관계를 왜곡시키는 당의정일 뿐이다」라는 주장에 대하여도 가볍게 단정하고 넘어갈 바가 되지 못한다.

비튼스키(Susan H. Bitensky)의 주장에 의하면, UN어린이헌장(UNCRC)은 명시적으로 체벌을 금지하고 있지 않으며 체벌은 다만 인권침해가 될 뿐이라고 주장한다.¹⁾ 그녀의 견해에 의하면 권리침해의 한계를 일탈하지 않으면 교육목적상의 체벌은 허용된다는 의미로 해석할 수 있다. 우리가 말하는 '간접체벌'에 해당하는 것으로 파악할 수 있는 '온화한 체벌(mild corporal punishment)'이 UNCRC 제19조 제1항이 규정하는 '폭력(violence)'에 해당하는지 여부도 논쟁의 대상이 되고 있다.²⁾ 어쨌든 일부 국가는 UNCRC를 체벌금지를 지지하는 국

1) Susan H. Bitensky, Corporal Punishment of Children: A Human Rights Violation 295 (2006).

제법규의 법원으로 삼는가 하면, 다른 국가는 UNCRC의 규정에도 불구하고 체벌을 허용할 수 있다는 입장이다.

또한 라첼러(Robert E. Larzelere)와 같은 행동과학자의 연구에 의하면, 가벼운 체벌은 사려 깊게 행하여진다면 반드시 정신적 또는 육체적 해악을 가져오는 것은 아니라고 한다. 설사 경미한 정도의 해악을 동반한다고 하더라도 체벌의 장·단기의 교육적 효과에 비하면 무시하여도 좋을 만큼이고, 가벼운 체벌은 손해 없을뿐더러 이롭기까지 하다고 한다.³⁾

오랫동안 일관되게 온화한 체벌조치 해롭다는 주장을 해오던 아동발달 심리학자 바움린드(Diana Baumrind)는 1996년에 이르러 그때까지 견지해 오던 견해를 바꾸어 체벌은 해롭지 않으며 이롭기까지 하다는 연구결과를 발표하였다.⁴⁾ Baumrind에 의하면, 어린이에게 규율을 내면화시키기 위한 체벌이 분별력 있게 행하여진다면 올바른 사회적 행위기준을 확립하는 데 도움이 되고, 가족의 울타리 밖에서의 혼란스러운 행위상황에 갑작스레 노출될 경우에 자신을 보호할 수 있는 방법을 터득하게 하는 데 도움이 될 수 있다고 한다. 그녀에 의하면, 나쁜 행동에 대하여 부모가 나무라지 않거나 상응하는 훈육을 하지 않는 온실가정에서 자란 어린이는 가정 밖에서의 일탈행동에 대하여 가해지는 가혹한 응징에 대하여 아무런 준비 없이 맞닥뜨리게 되므로 결국에는 어린이를 해치게 된다는 것이다.⁵⁾ Baumrind는 또 체벌이 세대간에 폭력의 반복으로 이어진다는 주장에 대하여도 비판하고 있다. 어린이의 폭력은 과도한 체벌로부터 연유하는 면도 있겠지만 전혀 훈육을 위한 물리력을 경험해보지 못한 것으로부터도 기인한다는 것이다. 그녀는 부드러운 체벌을 행사한 부모 밑에서 자란 어린

2) UNCRC Article 19(1) “States Parties shall take all appropriate legislative, administrative, social and educational measures to protect the child from all forms of physical or mental violence, injury or abuse, neglect or negligent treatment, maltreatment or exploitation, including sexual abuse, while in the care of parent(s), legal guardian(s) or any other person who has the care of the child” (당사국은 아동이 부모·후견인 기타 아동양육자의 양육을 받고 있는 동안 모든 형태의 신체적·정신적 폭력, 상해나 학대, 유기나 유기적 대우, 성적 학대를 포함한 혹사나 착취로부터 아동을 보호하기 위하여 모든 적절한 입법적·행정적·사회적 및 교육적 조치를 취하여야 한다).

3) Larzelere는 1974년부터 1995년 사이에 발표된 30개의 관련 연구결과를 분석하여 이 같은 결론에 이르렀다. Robert E. Larzelere, Presentation, A Review of the Outcomes of Parental Use of Nonabusive or Customary Physical Punishment, 98 Pediatrics 824, 824 (1996).

4) Diana Baumrind, Robert E. Larzelere & Philip A. Cowan, Ordinary Physical Punishment: Is It Harmful? Comment on Gershoff (2002), 128 Psychol. Bull. 580, 585 (2002).

5) Diana Baumrind, Parenting: The Discipline Controversy Revisited, 45 Fam. Rel. 405, 406-410 (1996).

이가 그렇지 않은 어린이 보다 덜 폭력적이라는 통계자료도 제시한 바 있다.⁶⁾

영국의 경우에는 부모에 의한 체벌이 허용된다. 즉, 체벌이 합리적인 징계에 해당하는 경우에는 폭행죄에 대한 항변권이 인정된다.⁷⁾ 체벌행위가 항변권으로 인정되어 위법성이 조각되기 위해서는 (1) 체벌행위 환경의 평가, (2) 어린이의 체력과 연령, (3) 체벌의 지속성, (4) 체벌의 가혹성 등에 관한 요건이 충족되어야 한다.⁸⁾ 가정에서와는 달리 영국의 공립학교에서는 1986년에 이르러 체벌이 완전히 금지되었다.⁹⁾ 사립학교에 대해서는 체벌금지 규정이 적용되지 않았지만, 어쨌든 국가의 지원을 받는 대부분의 학교에서는 체벌이 금지되고 있었다. 그러던 영국정부가 지난 7월에 2011년 9월부터 실시할 ‘교사행동지침서’를 발표하면서 1980년대부터 지켜온 “No touch policy(학생 체벌금지 정책)”의 폐기를 선언한 것은 우리사회에 시사(示唆)하는 바가 크다.

<몇 가지 질문>

- 교사의 인권은 학생의 인권과 상호보완관계이지 대립관계가 아니라는 이유 중의 하나로 교사의 체벌권한은 헌법상 허용될 수 없기 때문이라고 하는데 체벌이 헌법상으로 허용되지 않는 이유는 무엇인가?
- 학생들이 자주적·민주적 합의과정을 통해 마련한 제도와 시스템만이 민주적 정당성을 바탕으로 실질적인 준법정신의 발휘를 기대할 수 있기 때문에 시행규칙을 개정하여 학교생활규정개정위원회의 구성비에 있어서 학생의 비율이 50% 정도 되도록 하여 학생들의 의견의 실질적으로 반영될 수 있도록 하여야 한다고 하는데, 이렇게 되면 실질적으로 학교생활규정의 개정 여부에 열쇠를 쥐게 되는데 모의의회 아니라면 피교육자인 학생들로 하여금 학교생활규정의 정립에 절대적인 영향을 미치게 하는 것이 과연 교육적으로 바람직한 것인가?
- 학생이 학교 내의 일을 결정하고자 한다면, 그들에게 모든 권한을 주어야 하고, 그 다음으로 학교와 교육청, 중앙정부에게 역할이 주어지는 것이 지방교육자치의 보충성 원칙에 충실하다고 하는데, 지방자치의 보충성 원칙의 적용 범위를 자치단체의 수준이 아닌 개별학교의 학생들에게까지 확장해야 한다는 의미인가?

6) Baumrind, Larzelere & Cowan, supra note 4), at 583-84.

7) Children and Young Persons Act, 1933, c. 12, § 1 sched. 7, amended in Children Act, 1989, c. 41 (Eng.).

8) R. v. Woods, [1921] 85 J.P. 272.

9) Education (No. 2) Act, 1986, c. 61, § 48 (Eng.).

Ⅲ. 마치며

제도가 중요한 것일 수 있으나 보다 중요한 것은 제도를 운용하는 인간의 마음가짐이라는 것을 우리는 최근 광주 인화학원 사태에서 볼 수 있었다. 학생인권조례의 경우에도 그것이 이념이나 일부 교육행정가의 치적거리 혹은 공명심에 치우친 나머지 교육을 위한 수단이라는 점을 잊어서는 학생인권조례의 발전이나 학생인권의 증진은 기대하기 어려울 것이다. 또한 학생인권의 고양은 마치 교사에 대한 처벌이나 징계를 필수적 비용으로서 수반하는 것처럼 학생인권문제를 이분법적으로 다루는 현실을 극복할 필요가 있음을 지적하면서 토론에 갈음하고자 한다.

[주제 발표 2]

학생인권정책의 시·도 교육청별 현황과 과제

송 기 춘(전북대 법학전문대학원 교수)

- I. 시작하며
- II. 각 시도별 학교인권정책의 현실
- III. 인권정책에 대한 검토
- IV. 마치며

I. 시작하며 - 교육은 중요하다

꾸지람 속에 자란 아이 책망하는 법을 배우고,
미움 받고 자란 아이 싸움질을 배웁니다.
공포 속에 자란 아이 불안함을 배우고,
연민 속에 자란 아이 자기 자신을 불쌍히 여기게 되며,
조롱 받고 자란 아이 소심함을 배웁니다.
그러나 절망하지 마십시오.
관용 속에 자란 아이 참을성을 배우고,
격려 속에 자란 아이 자신감을 갖게 됩니다.
칭찬받고 자란 아이 감사할 줄 알게 되며,
공정함을 보고 자란 아이 정의로운 인생을 살게 됩니다.
안전한 환경에서 자란 아이 신뢰를 갖게 되고,
인정을 받으며 자란 아이 자신을 사랑할 줄 알게 됩니다.
포용과 우정 속에 자란 아이 이 세상 어디나 사랑이 있음을 알게 됩니다.
(도로시 로오 놀트(Dorothy Law Nolte), 아이들은 그대로 배운다)

교육은 중요하다. 인간의 삶은 그가 무엇을 배우는지, 어떠한 교육을 받는
지에 따라 달라진다. 특히 인격이 발현·성숙하여 가고 감수성이 예민한 어린
이와 청소년들에 대한 교육은 그 중요성이 더하다고 할 수 있다. 또한 교육

정책은 한 사회의 방향을 결정하는 근본적인 의미를 담고 있다. 어떠한 제도 속에 살아가느냐와 함께 어떠한 제도 속에서 교육을 하고 받느냐도 중요하다. 무엇을 배우고 가르칠 것인지, 어떠한 교육을 할 것인지에 대한 논의는 어느 사회나 그 백년대계(百年大計)이다. 특히 급격한 변화가 이뤄지는 시기에 교육의 중요성은 더욱 크다.

미국에서 인종차별이 극심하던 1950년대 초 케네스 클락(Kenneth Bancroft Clark)이라는 심리학자는 흑인과 백인을 분리하는 사회제도가 인간에게 어떠한 영향을 미치는지를 밝히고자 다음과 같은 실험을 했다. “어린 아이 앞에 똑 같은 옷을 입힌 하얀 색 인형과 검은 색 인형을 두고 어느 것이 예쁘가, 미운가, 좋은가, 나쁘가 등의 질문을 한다. 피부색이 검은 아이를 포함하여 상당수의 아이들이 하얀 색 인형을 좋다 또는 예쁘다고 하고, 검은 색의 인형을 밉다 또는 나쁘다고 답했다. 그런데 예쁘다고 하는 이유는 하얀 색이기 때문에, 미운 이유는 검은 색이기 때문이었다. 더구나 자신의 피부색이 검다고 말하는 아이들이 인형이 검은 색이라 밉다고 하였다.”¹⁾

케네스 클락은 이 실험을 통해 흑인 아이들이 자기 피부색에 대한 혐오의 감정을 가지고 있다는 사실을 지적하였다. 미국사회에서 약자이면서 더구나 학교, 교통수단이나 숙박시설 등 이용에서 백인과 분리되어야 하는 것은 흑인들에게 매우 억압적인 효과를 가진다고 하였다. 그 효과 가운데 가장 잔인한 것은 그 희생자들이 그 희생적 상태에 적응해가고 경우에 따라서는 그들의 소망을 포기하게 된다는 것, 또는 지배받는 것은 손해가 된다고보다는 유익한 것이라는 것을 인정하게 되는 것이라 하였다.²⁾ 이 실험결과는 흑백 분리교육을 평등보호 위반이라는 이유로 헌법에 위반된다고 한 1954년 브라운 판결³⁾에도 인용되었다. 분리교육에 의해 흑인들의 열등감은 더욱 강화되므로 흑백을 분리하는 것은 시설과 예산 등을 동일하게 해준다고 하더라도 분리하는 것 자체가 차별적이라는 것이다. 이러한 일은 비단 미국에서 예전에 일어

1) 이 실험은 Agnieszka Holland 감독이 2006년 “A Girl Like Me: The Gwen Araujo Story”라는 제목의 다큐멘터리로 제작하였으며 Lifetime Television에서 방영하였다고 한다. 위키피디아(http://en.wikipedia.org/wiki/A_Girl_Like_Me:_The_Gwen_Araujo_Story 2011. 10. 10. 검색). 이 실험에 관한 동영상은 <http://www.youtube.com/watch?v=ByCKohSpUKc>에서 볼 수 있다.

2) 이 실험에 관한 분석은 Clark, K.B. The Dark Ghetto: Dilemmas of Social Power (New York: Harper & Row, 1965)에 수록되었는데 직접 참조하지 못하였다. 이 내용은 위키피디아에서 검색한 내용이다. http://en.wikipedia.org/wiki/Kenneth_and_Mamie_Clark(2011. 10. 10. 검색)

3) Brown v. Board of Education of Topeka, 347 U.S. 483(1954)

난 것만은 아니다. 우리나라에서도 현재진행형이다. 얼마 전 한 일간지에 서울 강서구의 어느 학교(ㄱ)가 폐교 위기에 처했다는 기사가 보도되었다. 이 학교가 그렇게 된 이유는 그 학생이 임대아파트에 사는 아이들이 다닌다는 주변의 인식 때문이었다. 그러니 이 학교 아이들이 부근 다른 학교(ㄷ)로 전학을 가게 되었다. ㄱ학교 학생이나 임대아파트에 대한 편견은 이 기사에 실린 학생과 주민의 말에 잘 드러난다. “공원에서 만난 ㄷ학교 애들이 ㄱ학교 다닌다니까 거지라고 놀렸어요. 같은 반 지혜(가명)한테 원숭이라며 욕했어요. ㄷ학교 가면 훨씬 놀림을 많이 받을 거예요.”, “우리 애가 4단지 산다니까 ㄷ아파트 앞 ㄱ유치원에선 받아주지도 않았다”, “잘못된 교육행정 탓에 조손가정·결식·장애아동이 많은 ㄱ학교는 섬처럼 고립돼 거지집단으로 낙인찍힌 지 오래예요.”⁴⁾

우리나라에서 초·중등교육에 대해서는 시·도 교육청별 교육자치가 실시되고 있다. 각 지방교육자치단체별로 그 지역의 특성에 맞는 교육정책을 수립 시행하는 것은 지방자치의 취지에도 부합할 뿐 아니라 그 동안 지나치게 획일화된 교육을 혁신한다는 점에서도 매우 긍정적으로 평가될 수 있다. 특히 인권정책의 수립과 시행에 관련하여 각 교육청별로 상호 경쟁적 분위기의 조성을 통해 상승작용이 긍정적으로 작용할 것으로 기대하게 한다. 이 글에서는 현재 각 지방교육자치단체에서 수립·시행하고 있는 학교에서의 인권보장을 위한 정책의 현실을 검토함으로써 더 나은 정책 방향을 모색하고자 한다.

II. 각 시·도별 학생인권정책의 현실

현재 각 지방교육자치단체마다 학교에서의 인권보장을 위하여 학생인권조례의 제정, 학생생활규정의 정비, 인권교육 등 여러 가지 정책을 수립·시행하고 있다. 아래에서 각 항목별 현황을 살펴본다.

1. 학생인권조례

학생인권조례는 경기도에서 이미 시행(2011. 3. 1.)되고 있으며 현재 광주 시에서 시행을 앞두고 있고, 전라북도, 서울시와 전라남도에서는 의회에 제출

4) 한겨레 2011. 8. 27.자 “서러운 ‘임대’ 아이들 “우리 학교 없애나요” 제하의 보도 (http://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/493543.html 2011. 10. 10. 검색) 참조.

122 · 인권교육의 국내 · 외적 동향과 실천 방안

되어 있는 등 11곳은 그 제정을 추진중이다. 그 현황과 계획을 표로 정리하면 아래와 같다.⁵⁾

기관명	학생인권조례 추진현황
서울시교육청	<ul style="list-style-type: none"> ○ 학생의 권리와 더불어 책무성 강조(제5조) : ‘학생이 교사, 학생 등 타인의 인권을 침해할 경우에는 관련 법령과 학칙에 따른 책임을 짐’ ○ 체벌금지와 교사의 수업권 보장(제8조) : ‘교사의 수업권과 학생의 학습권을 보장하기 위한 대책을 마련하고 그에 필요한 지원을 함’ ○ 복장·두발 자율화와 학교의 자율 규정 제한(제14조) : 복장·두발 등 규제는 안 되지만, 학생이 제·개정에 참여한 학교규칙으로 제한할 수 있음 ○ 집회의 자유 허용과 교육상 목적의 제한(제19조) : ‘교육상 목적을 위해 필요한 최소한의 범위 내에서 학교규정으로 시간·장소·방법을 제한’ ○ 조례안 시의회 이송(10월말) ○ 조례안 심의(11월~12월, 시의회 정례회)
광주시교육청	<ul style="list-style-type: none"> ○ 조례명 : 「광주광역시 학생인권 보장 및 증진에 관한 조례」 ○ 조례 전문(前文) 구성 : 학생인권 보장의 당위성, 법률적 근거, 조례 제정 취지 등을 밝힘 ○ 조례 적용 대상의 범주에 ‘유치원(생)’ 을 포함 ○ 두발, 복장 등 용모 관련 조항 : 스스로 결정할 권리 보장. 교복의 경우 학교 규칙으로 정할 수 있도록 함(규제 조항은 아님) ○ 학생참여권 보장을 위해 유치원을 제외한 초·중·고 ‘학생의회’ 를 교육지원청별로 설치하도록 함 ○ 민주인권교육센터를 설립하여 인권교육 및 민주시민교육, 평화교육을 수행하고 학생인권 침해에 대한 조사 및 구제 업무를 담당하도록 함 ○ 제203회 광주시의회(임시회) 본회의 통과 : 2011. 10. 5 ○ 조례 공포 : 2011. 11. 3. 예정 ○ 교육규칙 성안 : 2011. 10. - 12. ○ 조례 해설서 및 홍보 자료 배포 : 2011. 11. - 12. ○ 조례 시행 : 2012. 1. 1. 이후
경기교육청	2011.3.1. 시행(전국 최초)
강원교육청	<ul style="list-style-type: none"> ○ 학생인권 이외에 교사의 교권보호 방안, 학부모의 교육 참여권을 아우르는 가치) 강원학교인권 조례를 제정하기로 하고, 조례안 속에 구성원들의 권리뿐만 아니라 의무조항을 삽입할 예정 ○ 2012.1. 교육위원회에 학교인권조례안 상정
충북교육청	<ul style="list-style-type: none"> ○ 충북 학생인권조례 제정 운동본부 출범 : 2011. 5. 19 (구성 : 전교조 충북지부 등 진보진영 43개 시민사회단체)

5) 이 내용은 국가인권위원회에서 제공한 자료를 일부 수정한 것이다.

	<ul style="list-style-type: none"> ○ 충북교육청, 충북교총 학생인권조례 제정 반대 입장 발표 - 충북교육청 : 교권과 학생인권의 조화를 위한 사회적 공감대 도출 스승 존경 풍토와 교권 보호를 위한 제도적 장치 선행 강조 - 충북교총 : 학생 인권조례 제정의 합리성 부족 지적, 제정 시도 철회 촉구 ○ 인권조례 제정을 위한 토론회 : 2011.8.31
<p>전북교육청</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 학생인권에 관한 사항(차별받지 않을 권리, 폭력과 위협으로부터의 자유, 교육에 관한 권리, 사생활의 비밀과 자유 및 정보의 권리, 양심·종교의 자유와 표현의 자유, 자치와 참여의 원리, 복지에 관한 권리, 징계 등 절차에서의 권리, 권리침해로부터 보호받을 권리, 소수 학생의 권리 보장) ○ 학생인권의 진흥에 관한 사항(인권교육실시, 인권실천계획수립) ○ 학생인권 침해에 관한 구제 사항(학생인권옹호관의 설치, 지역교육지원청별 상담실 설치, 학생인권침해 구제신청과 조치) ○ 전라북도 학생인권조례 의회 통과 : 2011. 10월중
<p>전남교육청</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 학생인권만이 아닌 교육공동체의 인권조례안 - 교육공동체인 학생, 학부모, 교원의 권리와 책임에 대한 조례 ○ 총 7장 69조로 구성 - 제1장 총칙 - 제2장 학생의 권리와 책임 - 제3장 학부모의 권리와 책임 - 제4장 교원의 권리와 책임 - 제5장 교육공동체인권의 진흥 - 제6장 교육공동체 인권침해에 대한 구제 - 제7장 보칙 ○ 2011. 10월 전남교육공동체인권조례 최종안 확정(이하 예정) ○ 2011. 11월 전남교육공동체인권조례 입안심사 의뢰 및 확정안 입법 예고 ○ 2011. 12월 전남교육공동체인권조례 전라남도의회 상정 ○ 2012. 1월 전남교육공동체인권조례 공포 ○ 2012. 2월 전남교육공동체인권조례의 현장 정착 교육 및 연수 ○ 2012. 3월 전남교육공동체인권위원회(가칭) 설치 및 추수지도
<p>경남교육청</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 전문, 5개의 장(총칙, 자유권, 평등권, 교육복지권, 학생인권보장위원회), 부칙으로 구성 ○ 조례의 취지(전문), 조례의 목적(제1조), 조례의 적용 대상(제3조) ○ 인간으로서의 존엄성(제5조), 학생의 의사결정권(제6조), 학생 자치와 참여 보장(제7조), 신체의 자유(제9조), 사상, 양심, 종교의 자유(제10조), 표현과 집회의 자유(제15조, 제16조, 제17조), 학생의 교육복지권(제19조), 학생인권보장위원회(제26조, 제27조), 진정과 긴급구제 조치의 권고(제28조), 인권 영향평가(제32조) ○ 2011.11.26.까지 청구인 명부 제출 예정 ○ 2011.12월 중 청구인 명부 열람 및 청구 수리 예정 ○ 2012.1월 중 청구 요건 심사 및 조례안 의회 제출 예정

학생인권조례에서 규정하는 내용은 각 교육청별로 약간의 차이가 있긴 하나 대체로 다음과 같다.

가. 인권보장의 기본원칙

학생이 인간의 존엄과 가치 및 행복추구권을 가진다는 점, 지방자치단체는 이러한 인권을 교육현장에서 최대한 보장할 의무를 진다는 점이 규정된다. 그 적용범위는 국·공립 및 사립 초·중등학교를 중심으로 하되 유치원과 대안학교 및 사설학원에까지 적용하기도 한다.

나. 구체적 인권

(1) 차별을 받지 않을 권리

학생은 성별, 종교, 나이, 사회적 신분, 출신지역, 출신국가, 출신민족, 언어, 장애, 용모 등 신체조건, 가족형태 또는 가족상황, 인종, 피부색, 사상 또는 정치적 의견, 성적 지향, 병력, 징계, 성적 등을 이유로 정당한 사유 없이 차별받지 않을 권리를 가진다.

(2) 신체에 대한 폭력과 위협으로부터의 자유

체벌, 언어와 물리적 수단에 의한 괴롭힘(가해), 성폭력 등을 금지한다. 단순히 직접적 체벌만 금지하지 않고 간접적으로 신체에 고통을 가하는 행위, 언어 또는 다른 수단에 의하여 육체적 또는 정신적 고통을 가하는 행위를 포괄적으로 금지한다. 이른바 ‘간접체벌’에 대해서는 초·중등교육법 시행령에 대한 이해에 따라 차이가 있다.

(3) 학생의 학습에 대한 권리

훌륭한 교사에 의한 양질의 교육을 받을 수 있는 권리, 학내외 행사 참여 등 부당한 방법에 의한 학습권 침해의 금지, 정규교과 외 강제적 프로그램 참여 금지 등을 규정하고 있다.

(4) 개성신장의 권리, 사생활의 자유

두발, 복장, 용모에 대한 규제의 금지, 개인공간 및 사적 영역에 대한 존중(소지품 검사, 개인의 기록 등 열람의 원칙적 금지), 휴대전화의 소지 및 사용 원칙적 허용, 폐쇄회로 TV의 설치 등에 관한 학생참여 등을 규정하고 있다.

(5) 정보인권

개인정보보호, 자기정보에 대한 열람 및 정정 및 삭제 청구 등을 규정하고 있다.

(6) 정신적 자유

양심, 사상, 종교의 자유 등이 규정되며, 특히 종교학교에서의 종교 대체 과목의 선택권이 보장되도록 하고 있다. 서울시 교육청 조례(안)의 경우 종교의 자유에 대해서는 종교학교에서 금지되는 사항을 매우 자세하게 규정(제15조 제3항)하고 있다.

(7) 표현의 자유

학내·외 언론 및 출판의 자유, 집회 및 결사의 자유를 규정하고 있다.

(8) 학생자치권

학생회, 학내외 동아리의 구성과 운영에 참여할 권리이다. 학생회 임원의 자격제한을 금지하는 규정을 두고 있다.

(8) 학교운영 참여권

학교의 규정 제정 및 개정, 학생에 관련되는 주요한 정책결정 참여권도 규정하고 있다. 학교는 학생들의 의견을 민주적이고 합리적 절차를 거쳐 수렴하여야 하며, 학생자치기구의 의견제출권이 보장된다.

(9) 학교의 지원을 받을 권리: 학생복지에 관한 권리

학생생활에 나타나는 위기의 극복을 위하여 학습지원, 상담 등 적절한 지원을 받을 권리, 적절한 교육환경을 확보 또는 유지를 요구할 권리, 건강을 위한 적절한 시설 및 도움을 받을 권리도 규정한다. 학교의 성 평등 교육환경의 조성에 관한 노력의무를 규정하기도 한다.

(10) 권리구제를 위한 권리

상담 및 조사 청구권, 청원권 등이 규정된다. 그밖에도 침해된 권리의 구제를 구하기 위하여 적절한 구제제도의 근거, 권리구제를 구하는 것에 대해 어떠한 불이익도 가해져서는 안 된다는 내용도 규정하고 있다.

(11) 징계와 적법절차의 준수

징계는 교사와 학생의 주장을 청취하는 것을 포함하여 적절한 절차를 거쳐 결정되어야 한다. 특히 학생의 의견을 청취하는 것은 초·중등교육법(제18조 제2항)에 규정된 것이며, 행정절차법에서도 언급하는 헌법원칙이기도 하다.

(12) 인권교육, 인권신장을 위한 프로그램 등

교사와 학생에 대하여 지속적이고 체계적인 인권교육을 실시한다. 전라북도 교육청과 같이 인권교육기관(인권교육원)을 상설화하고자 하는 시도(조례안 제34조)도 있다. 매년 인권실태조사 실시, 정기적으로 인권신장계획 작성, 교사와 학생 및 보호자 대상 인권교육의 실시 등을 규정한다.

(13) 학생인권보장기구의 설치와 인권옹호책임자 규정

교사, 학생, 학부모 및 교육관료 등이 광범위하게 참여하는 학생인권심의위원회를 설치하며 인권옹호를 위한 책임자로서 학생인권옹호관을 둔다. 아울러 인권 관련 학생의 의견을 청취하기 위하여 학생참여위원회를 두기도 한다.

2. 교권보호에 관한 규범의 제정

학생인권조례의 제정을 반대하는 입장에서 내세우는 근거의 하나는 그것이 교권을 침해할 위험이 있다는 것이다. 위 표에 언급되지 않은 교육청은 “학생의 인권과 교권의 조화”를 내세우면서 학생인권조례의 제정에 소극적인 입장을 보이고 있는데, 이는 대체로 이러한 인식을 바탕으로 한 것으로 보인다.

전라북도는 ‘전라북도 교원의 권한과 권리에 관한 조례안’⁶⁾(이하 ‘전라북도 교권조례’라 함.)을 학생인권조례안과 함께 의회에 제출하였고, 전라남도 교육청은 교원의 권리에 관한 사항을 포함한 교육공동체인권조례안을 만들고 있다. 정확히 말하자면 교사의 가르칠 권리는 그것이 자신의 이익을 위한 것이 아니라 학생을 위한 것이라는 점에서 권리가 아니라 ‘권한’이다. 이 점에서 전라북도 교권조례는 그 명칭에서 ‘교원의 권한과 권리’에 관한 조례라는 표현을 사용하고 있다. 또한 학생인권조례에서 규정하는 내용이 대부분 ‘인권’ 차원의 것인데 반하여, 교권조례에서 규정하는 것은 일부 교원의 인권에 관한 부분도 있으나 대부분 직무상의 권한과 권리에 관한 것이어서 이를 하나의 틀 안에서 규정하기보다는 별도의 규범으로 규정하는 것이 체계적으로 타당하다는 인식에 기초하고 있다. 이하에서는 전라북도 교권조례의 내용을 소개한다.

가. 전체 구성과 목적

전라북도 교권조례는 크게 1) 교원의 교육과 관련된 권한을 규정한 조항, 2) 학교 등을 포함한 현실에서의 교원의 인권보장에 관한 조항, 3) 이 권한과 권리의 보장을 위한 제도적 지원에 관한 조항으로 나뉜다. 이 조례의 목적은 헌법, 교육기본법, 초·중등교육법, 교원의 지위향상을 위한 특별법에 근거하여 학교와 교육과정에서 교원의 권리를 보장하고 교육의 자주성·전문성·

6) 전라북도교육청 입법예고문(전라북도교육청 공고 제2011-109호, 2011. 6. 27.)

정치적 중립성을 확보함으로써 국민의 기본권 보장, 교원의 자긍심 제고 및 교육의 질적 향상과 교원의 지위가 향상되도록 함을 목적으로 한다고 규정한다. 그 권한과 권리가 보장되는 ‘교원’은 초·중등교육법 제19조 제1항의 교원, 같은 조 제2항의 직원과 유아교육법 제20조 제1항의 교원을 말한다고 하여 교육에 종사하는 교사와 직원 대부분을 포섭하고 있다.

나. 교육에 관한 일반원칙(제3조)

교육은 한 인간의 전인적인 성장과 그가 속한 공동체의 건강한 발전을 위한 것이며 아울러 인간의 존엄과 가치 등 인권에 대한 근본적인 존중을 위한 것이 되도록 하여야 한다. 교육은 학부모, 교원과 사회가 함께하는 것이며, 이들은 교육의 목적을 달성할 수 있도록 상호 협력하여야 한다.

다. 교원의 권리보장에 관한 원칙(제4조)

교원은 국민이 누리는 자유와 권리를 당연히 누리며 교원이라는 이유로 이를 부당하게 제한당하지 아니한다. 교원의 권리 제한은 국가 안전 보장·질서 유지와 공공복리를 위하여 필요한 경우에 최소한으로 제한될 수 있고, 제한하는 경우에도 법률에 의하여야 하며 그 본질적인 내용은 침해할 수 없다. 이 조례에 규정된 교원의 권리는 교육에서 특별히 보장되어야 하는 권리를 규정하는 것이며, 이 조례에 열거되지 아니하였다는 이유로 경시되어서는 아니 된다.

라. 교원의 지위와 책무(제5조, 제3조)

교원은 학교에서의 교육의 직접적인 담당자로서 자주성과 전문성을 가지며 그 정치적 중립성은 보장된다. 교원은 교육활동과 근무관계에서 그 권위와 권한이 최대한 존중되어야 한다. 학교에서의 근무여건과 환경은 교원의 능력을 최대한 발휘할 수 있도록 개선 또는 향상되어야 한다. 교원은 학교 교육에서 가장 중요한 역할을 수행하며 자기계발과 교육의 질을 향상하기 위하여 노력하여야 한다.

마. 교육에 관한 권리, 수업권(제 6 조)

교원은 법령의 범위 안에서 교육의 내용과 방법 등을 자주적으로 결정할 수 있다. 교원은 수업을 방해하는 행위 등에 대하여 법령의 범위 안에서 교육적으로 적절한 조치를 취할 수 있다. 교원은 교육 등 근무관계와 근무 외

의 관계에서 정치적 간섭과 압력을 받지 아니하며 정치적 중립성은 보장된다. 교원은 교육행정기관, 학교의 장, 학부모 등과 사회로부터 교육에 관한 부당한 간섭을 받지 아니한다.

바. 교원의 인권보장

(1) 차별의 금지(제 7 조)

교원은 성별, 종교, 나이, 사회적 신분, 출신지역, 출신국가, 출신민족, 언어, 장애, 용모 등 신체조건, 임신 또는 출산, 가족형태 또는 가족상황, 인종, 피부색, 사상 또는 정치적 의견, 성적 지향, 병력, 징계 등을 이유로 정당한 사유 없이 차별을 받지 아니한다. 교원은 자유로운 결사, 노동조합의 결성 또는 활동을 이유로 차별을 받지 아니한다.

(2) 종교의 자유(제 8 조)

교원은 종교의 자유를 가지며, 임용과 승진 등 고용관계에서 종교적 사유에 의한 차별을 받지 아니한다. 학교는 직무수행에 필수적인 경우를 제외하고는 특정한 종교의 신앙 또는 불신앙을 고용의 조건으로 할 수 없다. 교원은 교육에서 특정 종교의 선전 또는 비방을 하여서는 아니 되며, 종교적 중립은 보장된다.

(3) 사상·양심의 자유(제9조)

교원은 사상과 양심의 자유를 가지며, 이를 이유로 차별 또는 불이익을 받지 아니한다.

(3) 사생활의 비밀과 자유 등(제10조)

교원은 사생활의 비밀과 자유를 가지며, 교원이라는 이유로 근무관계 이외의 사생활에 대한 간섭을 받지 아니한다.

(4) 표현의 자유(제11조)

교원은 자유롭게 의사를 표현할 수 있는 권리를 가지며, 언론 기고, 대담, 토론 기타 표현을 하였음을 이유로 징계 또는 불이익을 받지 아니한다. 교원은 방해받지 않고 자유롭게 집회와 결사할 자유를 가진다.

(5) 휴식을 취할 권리(제12조)

원은 건강하고 개성 있는 자아의 형성·발달을 위하여 과중한 업무 부담에서 벗어나 적절한 휴식을 취할 권리를 가진다. 교육감은 교원의 휴식을 취할 권리를 보장하기 위하여 정규교육 이외의 교육활동과 근무 시간을 제한할 수 있다. 교원은 근무 시간 외 및 업무 범위 외의 부당한 간섭 또는 지시를 거부할 권리를 가진다.

사. 교원의 권한과 권리보장을 위한 지원 등

(1) 권리보장을 위한 권리(제13조)

교원은 적법절차에 따라 이뤄지는 법령에 의한 징계 이외에 부당한 징계 또는 불이익을 받지 아니한다. 교원은 자신의 법적 책임범위를 넘는 부당한 징계 또는 불이익을 받지 아니한다. 교원은 노동조합의 설립 또는 활동이나 청원권의 행사 등 적법한 헌법상 또는 법률상의 권리를 행사하였음을 이유로 어떠한 불이익 또는 차별대우를 받지 아니한다.

(2) 권리보장을 위한 지원(제14조)

교육감은 순회변호사를 통한 법률서비스 지원, 교원고충처리제도, 책임보험 가입 등 교원의 권리보장과 지위향상을 위하여 적절한 제도의 정비와 지원을 하여야 한다. 교육감은 교원이 교육 등 업무처리 과정에서 겪는 부당한 대우와 불이익을 바로잡기 위하여 학교의 장 및 유관 기관과 협력하여야 한다. 이를 위한 순회변호사, 교원고충처리제도, 책임보험 등에 대해서는 규칙으로 따로 정한다.

3. 학교규정의 정비

학생들의 인권보장에 미치는 실제적 영향력은 헌법이나 법률 또는 학생인권조례보다는 학교생활규정이나 별점(그린 마일리지)규정이 더 크다. 여러 해 전에 국가인권위원회는 교육부의 ‘학교생활규정(안)’에 대한 의견을 표명(2002. 9. 9.)한 바 있는데, 그 골자는 체벌의 금지, 학생이 학교운영위에 참여하는 등 학교운영에 참여할 수 있어야 하며, 학교생활규정을 알기 쉬운 언어로 바꾸고 또한 권리중심으로 서술할 것 등을 요구하고 있다.

학교 내에서의 인권신장을 위해서는 학교 내의 규정이 인권보장 취지에 맞춰 정비되어야 한다. 예를 들어 학생의 옷, 머리, 신발 또는 휴대전화 등은 학생들에게 매우 민감한 사안이지만 학교규정에서 지나치게 짧은 머리를 규정한다거나 학생의 선택의 폭을 좁히는 것은 문제이다. 징계방법으로 체벌 대신 별점제를 도입하는 경우가 있지만 아래에서 보는 바와 같이 별점 항목이나 점수배정이 자의적인 경우가 많다고 지적된다. 더구나 규정에 없는 것들도 별점을 부과할 수 있는 여지가 있는 경우도 있다.

현재 학생인권조례의 제정과 관계없이 각 교육청마다 학교생활규정 등의 정비작업이 진행되고 있다. 특히 학생인권조례의 제정에 소극적인 입장을 가진 교육청(한 예로, 대전시 교육청)일수록 그 대안적 방법으로서 인권친화적

학교규칙 제·개정을 권장하고 있는 것으로 보인다. 한편 체벌에 대체하는 징계방법으로 그린마일리지(상·벌점제도)을 권장하기도 한다(대전시 교육청).

가. 학생 대표의 자격 제한 규정

학생회는 학교에서 교육목적을 위하여 만들고 관여하여 운영하는 것이 아니라 학생들의 자치조직으로 만들어진 것이다. 이러한 학생자치권을 조례에 규정하고자 하므로 학생대표의 자격제한 등에 대해서는 이를 학교에서 규제할 것이 아니라 학생들의 학생회 규약에서 스스로 정하도록 하여야 한다. 물론 교사의 교육지도의 관점에서 학교 또는 교사가 학생회 활동에 일정하게 관여할 여지가 있으나 학생회 임원의 자격을 성적, 출결석, 징계 여부 또는 벌점 등을 기준으로 하는 것은 타당하다고 생각되지 않는다. 국회의원이나 지방의회 의원 선거에서도 피선거권자의 자격을 적극적으로 규정하지 않고 일정한 경우에 대해서만 피선거권이 없다고 규정(공직선거법 제19조)하고 있다는 점을 참고할 수 있다.

나. 두발, 복장 등 규제

두발이나 복장 역시 교육목적을 달성하는 데 필요한 경우에 한하여 비례적으로 규제될 수 있을 것이다. 신발의 색, 외투, 양말이나 스타킹 제한 등은 정당한 제한이라고 보기 어렵지 않을까 생각한다. ‘학생다움을 잃지 않는’ 단정한 용모와 복장을 원할 수 있겠으나 ‘학생다움이나 단정하다’는 데 대한 기준이 매우 주관적인 것⁷⁾이고, 학생들이라고 부조화를 일부러 추구하여 어울리지 않는 색깔의 옷이나 양말을 입고 신으려 하지는 않을 것이기 때문에 이러한 문제는 대부분 학생의 자율에 맡겨둬도 좋지 않을까 생각한다. 복장과 용모 때문에 교사와 학생이 숨바꼭질할 필요가 있을까? 조삼모사(朝三暮四)의 고사⁸⁾는 한편으로는 지혜로운 저공(狙公)의 태도를 보여준다고 생각한다.

7) 필자는 전라북도 학생인권조례 제정을 위한 공청회에 참여하였는데, 어느 교사는 학생들이 과마를 하면 시간과 돈이 많이 들고 건강에 해가 있기 때문에 이를 규제해야 한다는 주장을 들은 적이 있다. 一寸光陰不可輕이여늘 돈까지 많이 써 가면서 아침마다 심경 써서 관리를 해야 하는 과마를 반대하는 심정은 이해하지만 사람마다 개성이 다르고 지향하는 바가 다르지 않은가? 일방적 규제가 아니라 다른 방식으로 교육할 부분이 아닐까 생각한다. 패션감각, 미적 감각이 뛰어난 학생들의 개성도 존중되어야 하지 않을까?

8) 지능이 모자란 원숭이의 의견을 존중해주고 다투지 않음으로써 원숭이들을 잘 다루는 사람으로 평가할 수 있다. “송나라의 저공(狙公, 원숭이 키우는 사람)이 원숭이들에게 도토리를 주면서 ‘아침에 셋, 저녁에 넷을 주겠다.’ 고 말하자 원숭이들이 모두 화를 냈다. 저공이 다시 원숭이들에게 ‘그러면 아침에 넷, 저녁에 셋을 주겠다.’ 고 말했다. 이에 원숭이들이

한창 감수성이 예민한 시기에 좋은 것 입고 멋도 내고 꾸며보고 싶은 것이야 인지상정 아닐까. 국가인권위원회에서 학생두발에 관하여 결정⁹⁾한 내용을 보면, 두발 자유는 학생의 기본적 권리이므로 각급 학교에서의 두발제한과 단속이 교육의 목적상 필요최소한의 범위 내에서 이루어지도록 하여야 하며, 이를 위해 1) 각급 학교의 두발제한과 관련된 학칙 또는 학교생활규정 제·개정 시, 인권침해가 있다고 인정되는 경우에 시도·감독 기관이 그 시정을 요구할 수 있도록 할 것, 2) 두발 관련 학칙 또는 학교생활규정의 제·개정 시 학생의 의사가 실질적으로 반영될 수 있는 제도를 마련할 것, 3) 학생의 의사에 반한 강제이발은 인권침해이므로 재발방지를 위한 적극적 조치를 강구할 것 등을 권고하였다.

학생인권조례에서 두발과 복장 등 개선을 신장할 권리를 규정하는 것이 학교현장에서의 혼란과 무질서를 조장하거나 방치하려는 것은 아니다. 우선, 어느 정도의 시간이 흐르면 자율적으로 이 문제가 해결될 것을 신뢰하기 때문이다. 몇 번은 남의 눈을 의식한 복장을 하겠지만 친구들의 속덕거림, 선생님들의 조언, 자신의 불편함 등 때문에 대부분의 경우는 스스로 해결의 길을 찾게 되고 큰 문제가 생기지 않을 것이라고 생각한다. 오히려 규제가 있기 때문에 이를 어기려는 경향도 있다. 또한 학생들 스스로의 자치에 의하여 규정을 정할 수도 있다. 이 점을 여러 학생인권조례(안)에서는 ‘정당한 사유가 있고, 학생의 참여가 보장되는 규정 제정 또는 개정절차를 거칠 경우’ 어느 정도의 제한이 가능하도록 하고 있다. 학생들 스스로 참여한 규정이므로 자신들이 불만을 덜 가질 뿐 아니라 어느 정도의 불만이 있어도 지키고 강제하는 것이 정당화될 수 있기 때문이다.

다. 핸드폰이나 전자기기의 제한

대부분의 학교에서 핸드폰을 사용을 규제하고 있다. 수업중 이를 사용할 경우 일정 기간 압수를 하기도 한다. 교육 목적을 위한 것임에 분명하지만, 1달 정도씩 압수를 하는 것은 목적 달성에 필요한 정도를 넘어선 것으로서 지나친 제한이다. 목적 달성에 사용할 수 있는 수단 가운데 가장 강한 정도의 제한이라는 점에서 피해 최소성의 원칙에 위반된다고 본다. 되돌아보면 처음 삐삐(beeper)나 핸드폰이 등장했을 때 새로운 통신기기 때문에 제대로 수업을 할 수 없을 지경이었던 것은 대학이라고 해도 다르지 않았다. 그러나 시

모두 기뻐했다.” (장자, 제물론(齊物論))

9) 국가인권위원회, 「학생두발 제한 관련 제도개선 권고결정(2005. 6. 27.)」.

간이 흐르고 사람들의 윤리의식이 높아지면서 지금은 휴대폰을 규제하지 않아도 수업중에 아무런 문제가 발생하지 않는다. 아예 학교 안에서 사용 또는 소지조차 못하게 하는 것은 자율적인 훈련의 기회를 아예 박탈하는 것이다. 민주주의도 훈련이 필요한 것이다.

라. 체벌 규정

학칙이나 그 밖의 규정으로 체벌을 규정하는 학교는 그리 많지 않다. 이 점은 인권조례에서 체벌을 금지한다 하여 현실적으로 현장에 충격이 적고 이로 인한 학생지도상의 문제가 발생할 가능성이 적다는 의미로도 해석할 수 있을 것이다.

마. 포괄적이고 불명확한 규정

어느 고등학교의 별점 항목을 보면, “무단지각, 무단결과, 무단조퇴, 교외 단체활동 또는 교내외 행사 무단불참, 전열기구 교내 반입 및 사용, 교내에서 침, 검, 쓰레기를 함부로 뱉거나 버림, 실내에서 실외화, 실외에서 실내화 착용, 교내 명찰 미착용, 위 내용에 포함되지 않은 사항은 1점; 무단결석(1회), 청소활동에 지속적으로 불성실하게 참여, 수업시간에 전자기기(mp3, 휴대폰 등) 무단소지 및 사용, 타인의 명찰 사용 및 명의 도용, 교내에서 단순한 다툼(싸움)이나 소란 유발, 급우 또는 선후배에 대한 심한 욕설, 용의규정 위반(귀걸이, 피어싱, 색조메니큐어, 색조화장), 체육시간 외 체육복 착용, 출결 확인 시 대리대답, 수업시간중 음식물(껌, 과자) 섭취 등 2점; 뒷산 등산로 이용 등·학교, 사행성 오락(카드, 화투), 음란물 반입 탐독·시청, 선도부의 정당한 지시 및 요구 불응, 교내에서 술, 담배, 라이터 소지, 교사 또는 어른에 대한 불손한 언행, 교내 비품, 공공기물 훼손 또는 파손, 혼착용 및 지정 교복 미착용, 짧은 치마(뒷무릎선 기준), 수업중 면학분위기 저해(잡담, 장난, 노래, 무단출입 등) 3점; 학생 출입금지 장소 출입, 불건전한 이성교제, 교내외 단체활동시 술·담배 반입, 두발규정 위반(파마, 염색, 탈색 붙임머리) 5점” 등의 내용을 규정하고 있다. 이 가운데 예를 들어 ‘위 내용에 포함되지 않은 사항’, ‘지속적으로 불성실하게’, ‘선도부의 정당한 지시 및 요구’, ‘교사 및 어른에 대한 불손한 언행’, ‘불건전한 이성교제’ 등은 명확성, 포괄성 등이 문제될 수 있다. 다른 학교의 경우에도 ‘무례한 행동’을 하면 5~10점, 교사 지시를 이행하지 않으면 3점, 수업 태도 1~5점 등으로 규정한 것을 볼 수 있다. 불명확하고 포괄적인 규정은 학생들에게 무엇이 금지되고 허용되는지를 예측

하기 어렵게 하며, 교사의 주관적 판단이 작용할 가능성이 있으며 이에 따라 별집체가 오·남용될 수 있고, 그 규정의 집행과 관련하여 교사와 학생 사이에 불필요한 분쟁을 초래함으로써 학교 내 분쟁해결의 비용을 증가시킨다는 문제가 있다.

4. 인권교육

인권보장을 위해서는 규범의 제정이나 개정과 함께 교직원, 학생과 학부모 등의 인권의식이 신장되지 않으면 안된다. 특히 학생지도에 직접적 영향을 미치는 학생부(또는 인권·인성부) 지도교사를 포함한 교사의 인권의식이 향상되도록 하는 것이 중요하다고 생각된다. 학생에 대한 인권교육과 함께 책임의식에 대한 교육도 필요하다.

서울시의 경우 인권·비폭력 평화교육에 관한 연수를 실시하고 있으며 이에 관한 교재도 개발중이고 인권교육센터를 통하여 인권교육강사 양성 및 자료 보급을 예정하고 있다. 광주시의 경우 인권친화적 생활교육 및 교권보호를 위한 교사가이드북을 제작하였으며, 민주인권교육센터(장학사 1명, 교사 1명, 계약직 전문인력 4명)를 구성하였다. 아울러 인권교육현장지원단을 구성하여 운영하고 있고 교사에 대해 인권교육 직무연수를 실시하였다. 다른 교육청의 경우도 정도의 차이는 있으나, 대체로 교사 직무연수, 학생 인권교육, 인권교육 강사단의 양성, 인권교육 교재의 제작 등을 추진하고 있는 것으로 보인다.

III. 인권정책에 대한 검토

위에서 살핀 각 교육청의 인권정책에 대하여 그 의의와 한계 또는 문제점에 대해 살피고자 한다. 다만 학생인권조례에 대해서는 다른 발제가 준비되어 있으므로 여기서는 이에 대한 자세한 논의는 생략한다.

1. 교원의 권리에 관한 인식의 문제

많은 교육청에서 학생인권보장을 위한 조례를 제정하였거나 준비중이지만 학생인권의 보장이 교사의 권리에 미치는 영향과 관련해서는 여전히 많은 논란이 있는 것으로 보인다. 특히 부산, 울산, 충북, 경북, 경남 등에서는 학생인권과 교권의 조화를 강조하고 있으며, 이들 지역은 우연인지 모르겠으나

학생인권조례의 제정에 대해 소극적인 입장을 가지고 있다.

학생인권조례가 제정될 경우 그것이 교권을 침해할지 모른다는 우려가 의외로 강하게 제기된다. 특히 경기도 학생인권조례의 시행에 즈음하여 신문과 방송에서 학생이 교사를 폭행한 사건을 대대적으로 보도¹⁰⁾하면서 이러한 우려가 강화된 것으로 보인다. 흔히 학생 인권 주장 때문에 교사의 교육이 제대로 이뤄지지 못하는 예로, 학생이 해볼 테면 해보라는 식의 반항을 하는 경우, 학생이 교사의 행동을 촬영하여 경찰에 신고하는 경우, 학생이 교사에게 모욕적 언행을 하는 데도 불구하고 분쟁에 휘말리기 싫어 아무런 조치도 하지 못하는 경우 등을 든다. 이 점에서 현장에서 교육하시는 분들의 고충은 충분히 이해할 수 있다.

그러나 이러한 걱정은 기우에 불과하다고 생각한다. 과도기적으로 학생들이 교사에게 대들거나 인권을 침해하여 교육상 혼란이 발생할 여지는 있어도 학생인권을 보장하는 것이 교육에 지장을 초래할 가능성이 있다고는 볼 수 없다. 시간이 흐르면서 오히려 적절한 징계와 교육방법이 마련되기 마련이다. 과거 학생에 대해 징계를 위한 검토절차도 없이 뺨을 치거나 매를 드는 것은, 체벌이 인정된다 해도 징계방법이라기보다는 사실적인 폭력에 불과했다고 보아야 할 것이다. 그러한 것을 금한다 하여 또는 그러한 행위를 하지 못한다 하여 교육에 어려움이 발생할 것이라고는 생각하기 어렵다.

또한 학생의 인권에 관한 오해는 바로잡아야 할 것이다. 학생의 인권이 단순한 방종과 학생이 타인의 권리를 침해하면서도 제멋대로 행동하는 것을 방임하는 의미는 결코 아니다. 자유와 권리는 그것이 타인의 자유와 권리를 침해하지 않는 한에서 보장되는 것이며, 특히 교육현장에서 교육과 관련하여 일정한 제약을 받을 수 있는 것이기 때문이다. 학생과 관련하여 괜한 분쟁이 일어나지 않도록 하기 위해 어떠한 교육적 조치도 하지 못하는 것은 어쩌면 과거의 학생교육방식이 시대의 변화에 따라가는 과정에서 겪는 과도기적 혼란이라고 생각된다. 학생도 교사도 학생의 인권과 교육에 관한 적절한 인식에 이르기까지 어려움이 따르리라 생각된다. 앞에서 예로 든 학생의 반항의 경우, 학생이 교사의 정당한 교육상 지도에 불응하여 해 볼 테면 해보라는

10) 한 예로, 2011. 6. 22. 울산시교육청에 따르면 “지난 4월 말 울산 남구의 한 고등학교 교무실에서 1학년 남학생 A(17) 군이 교사 B 씨의 얼굴을 주먹으로 4, 5차례 때렸다. B 교사는 그 자리에 쓰러져 동료 교사들에 의해 병원으로 옮겨졌고 병원 진료 결과 얼굴 뼈에 금이 가고 눈 부위를 다쳐 전치 8주의 중상을 입었다. 이 교사는 현재까지 출근하지 못하고 병원 치료를 받고 있다.”는 보도자료를 배포하였고, 이 내용이 각 언론사에 의해 보도되었다.

식의 행동을 하는 경우 그에 상응하는 적절한 징계를 받게 될 것이다. 학생이 교사의 행동을 촬영하여 경찰에 신고하는 행위는 그것이 언론에까지 보도된 경우 교사의 잘못이 많은 경우라고 생각되나 사회상규에 부합하는 교사의 정당한 교육방법이라면 그러한 일이 발생하지도 않을 뿐 아니라 그런 일이 발생한 경우 학생도 자신의 행위에 따른 적절한 책임을 지게 될 것이다. 그리고 이러한 일들이 반복되면서 점차 교사의 교육에 관한 권한도 자리를 잡아 가게 될 것이라고 생각한다. 요약하자면, 지금 학생의 교사에 대한 반항 또는 교사의 권위 무시라는 문제는 학생인권조례의 제정이나 학생인권의 보장이라는 사회적 담론 때문이 아니라, 어머어마하게 변화하는 시대에서도 여전히 시대를 따라오지 못하는 교육현장의 정체, 학생들의 의식을 따라오지 못하는 교육방법 등에서 비롯되는 것이 아닌가 생각된다. 학생이 아무리 강하다고 해도 학교라는 교육현장에서는 여전히 약자의 지위에 있을 뿐이라는 주장이 그릇된 것이라고는 생각할 수 없다.

교사의 교권은 사실 학생의 인권보장에 의하여 침해된다기보다는 아래의 표11)에서 보는 바와 같이 교육행정조직에 의한 공공연한 압력에 의하여 침해되는 경우가 많다. 교사들이 생각하는 교권침해의 주역은 교육과학기술부, 교육청, 학교관리자가 학부모와 학생에 의한다고 하는 응답보다 월등히 많다는 점을 눈여겨 볼 필요가 있다고 생각한다. 전라북도 교육청 인권/인성TF 팀에서 조사한 결과에 의하면, 교육부, 교육청, 학교관리자 등 교육관료가 교사의 교육권을 침해하는지에 대해 그렇다 또는 매우 그렇다고 답한 비율은 70%를 넘는다. 학생이 교권을 침해한다고 답한 것이 그렇다와 매우 그렇다는 합하여 40%에 이르는 것과 비교하면 교사들이 느끼는 교권침해는 학생이나 학부모보다는 교육관료조직에 의한 것이 더 많다. 교사들은 이를 위한 해결방안으로 비민주적 학교운영과 교육행정개선, 교사의 자율성과 기본적 권리의 인정 등을 요구하고 있다는 점을 상기하면 교사의 권리로서 교육의 전문성과 자주성에 상응하는 교육권을 규정하고 특히 정치권력에 의한 교육간섭 등을 금지하는 내용도 교사의 교육권을 보장하기 위해 필요하다고 생각된다.¹²⁾

11) 『전라북도 학생인권조례제정을 위한 공청회(2010. 12. 3.) 자료집』

12) 이러한 내용은 전라북도학생인권조례(안)과 함께 입법예고된 전라북도교직원의 권리와 권한에 관한 조례(안)에 담겨 있다. 이 조례(안)도 전라북도 교육청 홈페이지에서 검색할 수 있다.

	매우 그렇다	그렇다	그렇지 않은 편	전혀 그렇지 않다
교육과학기술부	52.5%	34.6%	12.0%	0.9%
교육청	40.2%	43.3%	15.6%	0.9%
학교관리자	36.7%	40.5%	20.7%	2.1%
학부모	18.4%	43.8%	33.4%	2.2%
학생	10.2%	29.6%	44.1%	16.0%

또한 교육의 일차적인 주체는 부모이다.¹³⁾ 학부모의 교육관련 상담과 접근권이 인정되어야 하지만, 교사는 학교 교육에서 중심적 위치에 있으므로 학부모의 교육에 관한 부당한 간섭이나 교사의 교육권을 침해하는 행위는 마땅히 배제되어야 한다.

또한 교사의 직무수행과 관련한 책임범위가 불명확하다는 점도 문제이다. 현실적으로 학교보다는 가정이 학생의 인격적 훈련과 성장의 중요한 자리이지만 그 책임을 학교와 교사가 지는 경향이 있다. 방과 후 학교 외에서의 학생생활지도를 학교 또는 담임교사가 지는 것은 지나치다. 교사의 권한과 함께 책임범위가 명확하게 정해져야 한다. 교사에 대해 학생이 약자의 지위에 있다는 점에서 학생의 인권이 보장되어야 하지만, 교사 역시 부당하고 억울하게 징계를 받고 비판을 받아야 하는 지위에 있는 것도 사실이다. 교사의 권리 보호를 위한 방안도 함께 마련되어야 한다.

이 점에서 교사의 권리를 학생의 인권과 대립적으로 인식하지 않고 오히려 교육부, 교육청 및 교장 등에 의한 침해를 염두에 두고 부당한 징계와 책임 등으로부터의 자유를 규정한 진라북도 교권조례는 중요한 의미를 가진다고 생각된다.

2. 학생생활규정의 제·개정 등의 문제점

가. 학생들의 참여

학생생활규정의 제·개정 과정에 학생들의 참여가 이뤄지지 않거나 형식적인

13) 학교교육에서 교사의 가르치는 권리는 “자연법적으로는 학부모에게 속하는 자녀에 대한 교육권을 신탁받은 것이고, 실정법상으로는 공교육의 책임이 있는 국가의 위임에 의한 것이다”고 한 판례(헌재 1992. 11. 12. 89헌마88 결정)도 있다.

경우가 많다. 학교 내의 자치규범은 그 구성원 또는 수범자의 자발적 동의에 의한 것일 때 그 정당성과 규범력을 가질 수 있으며, 이 점은 학생인권조례에서도 확인할 수 있다. 그러나 학생이 배제된 채 규정이 개정되기도 하고 학생들의 참여를 매우 형식적으로만 인정하여 참여가 무의미하거나 정당화의 구실로 전락하기도 한다. 그 결과 학생들의 머리, 옷 등에 대한 규제를 정당화하고자 하나 학생들과의 마찰이 여전히 발생한다.

나. 학교생활규정의 문제

앞에서 살폈듯이 학교생활규정에는 아직 많은 문제가 남아 있다. 예를 들어, 애매모호하여 그 의미를 명확히 알 수 없는 구절, 포괄적으로 규정되어 자의적 적용이 우려되는 구절, 행위에 비하여 과도한 처벌이 될 수 있는 항목 등이 많다. 규범의 명확성, 포괄성, 과잉금지 원칙 위반 등이 문제될 수 있다.

다. 그린마일리지의 문제

규범의 명확성, 포괄성, 과잉금지 원칙 위반 등의 문제점은 그린마일리지에서도 드러난다. 그 결과 교사에 의한 부당한 적용의 실제와 위험성, 벌점의 단순누적에 의한 퇴학 등의 부당한 사례¹⁴⁾도 나타날 수 있다. 경기도의 한 고등학교에선 교칙에 ‘벌점이 80점 이상 누적된 학생은 퇴학’이라는 조항과 흡연하다 4번 이상 적발될 땐 퇴학시킬 수 있도록 하는 ‘흡연 특별규정’을 두고 있어 2011년 5월 이후 3개월 만에 10여 명의 학생이 벌점 누적으로 자퇴했다¹⁵⁾고 한다. 무기징역에 해당하는 범죄가 여러 건이라 해도 그것만으로 사형을 선고할 수 없는 것처럼, 사소한 행위에 대한 벌점의 누적으로 인하여 학교에서의 사형이라 할 수 있는 퇴학까지 할 수 있게 하는 것은 합리적인 벌점체계라고 할 수 없을 것이다.

단순 누적식의 벌점제가 아니라 상점제도와 함께 운용되어야만 최소한의

14) 중앙일보 2011. 9. 29. 보도에 의하면 “국회 교육과학기술위원회 소속 김세연 의원(한나라당)은 국회입법조사처에 ‘벌점 누적으로 인한 학생 진학·퇴학 등에 관한 교육적 효과 평가’ 조사를 의뢰한 결과 지난해 벌점제로 퇴학당한 서울지역 고등학생은 28명으로, 폭력 행위 때문에 퇴학당한 학생 수(26명)보다 많았다고 28일 밝혔다.”고 한다. [http://article.joinsmsn.com/news/article/article.asp?total_id=6299450&cloc=olink|article|default\(2011. 10. 10. 검색\)](http://article.joinsmsn.com/news/article/article.asp?total_id=6299450&cloc=olink|article|default(2011. 10. 10. 검색))

15) ‘학생벌점제의 역설’ 제하의 중앙일보 2011. 9. 29. 자 기사 ([http://article.joinsmsn.com/news/article/article.asp?total_id=6299450&cloc=olink|article|default\(2011. 10. 10. 검색\)](http://article.joinsmsn.com/news/article/article.asp?total_id=6299450&cloc=olink|article|default(2011. 10. 10. 검색)))

교육적 효과가 있다고 생각되며, 규정이 명확하게 재정비되어야 한다. 이를 위하여 각 교육청별로 모범적인 규정을 만들어 학교가 제정과 개정에 참고할 수 있게 하는 것이 필요하다.

3. 인권교육의 문제

학생인권조례를 제정하는 것은 교육현장이 변화를 이끌어내기 위한 객관적 징표이자 기준이 된다는 점에서 부정적으로만 바라볼 것은 아니다. 하지만 이에 대해서는 그저 하나 만들어서 교육현장이 바뀌겠나 하는 냉소주의가 아울러 존재한다. 실제 조례 하나로 현실이 바뀌는 것은 아니기 때문에 이러한 인식이 잘못된 것만은 아니다. 또한 더욱 중요한 것은 학교생활규정 등 피부에 와 닿는 규범의 변화이고, 인권의식의 변화이기 때문이다.

이 점에서 인권교육의 필요성은 아무리 강조해도 지나침이 없을 것이다. 그러나 문제는 인권교육을 지속적이고 체계적으로 실시하기 위한 인프라가 제대로 마련되어 있지 않다는 것이다. 국가인권위원회에서 그랬던 것처럼 학생인권교육을 담당할 인권강사단의 양성과 이를 위한 정기적 재교육과 교재의 편찬 등이 따라야 한다. 교사에 의한 인권교육도 필요하겠지만, 학생들 스스로 공동으로 또는 학생 강사가 하는 인권교육도 매우 효과적일 수 있을 것이다. 인권교육에 관한 프로그램과 교재의 편찬 등은 국가인권위원회의 도움을 받거나 여러 교육청이 공동으로 추진하는 것도 좋은 방법이다. 특히 인권감수성을 향상시키기 위한 프로그램도 필요하다. 특히 학교정책 수립과 시행의 담당자의 인권감수성이 신장되어야 한다. 각 지역 교육청과 가까운 대학의 인권교육 전문가들과 유기적인 협조관계를 형성해야 할 것이다.

IV. 마치며

교육의 내용은 인간의 삶의 방향과 내용을 결정한다. 어떠한 교육을 받았느냐에 따라 삶이 달라진다는 것은 믿는다면 교육에 관하여 진지한 성찰과 접근이 필요하다. 인권을 존중받고 자란 사람이 자신을 존중할 줄 알고 다른 사람의 인권도 존중할 수 있다고 생각한다. 또한 민주주의 교육을 받은 학생이 민주시민으로 성장한다. 자율성이 존중되어 스스로 판단하고 결정하는 데 익숙해지면 독립된 인간으로서 자신의 삶을 살아가는 데 훨씬 유용한 교육을 받은 것이라고 할 수 있을 것이다. 이런 교육이라야 교육기본법에서 규정하

는바 “모든 국민으로 하여금 인격을 도야하고 자주적 생활능력과 민주시민으로서 필요한 자질을 갖추게 함으로써 인간다운 삶을 영위하게 하고 민주국가의 발전과 인류공영의 이상을 실현하는 데에 이바지하게” 할 수 있는 것이다. 인권보장은 우리가 실현해야 할 헌법적 의무이면서 시대적 사명이다.

학생인권을 보장한다는 것은 간단하게 말하자면, 학생도 인간으로서 가지는 자유와 권리를 누리는 인격적 주체이며, 모든 인간이 다 다르고 그 다름이 존중되어야 하며, 인간은 자율적 존재로서 자신의 삶의 문제를 결정하고 선택할 수 있는 존재라는 것을 인정하여 교육이 이뤄지고 학교제도가 마련되어야 한다는 것이다. 또한 학생의 인권은 필요한 경우에 한하여 최소한으로만 제한되어야 한다는 것이다. 학생을 모든 부분에서 미숙한 존재로만 봐서는 안된다고 생각한다.

인권을 존중하는 학교와 교육환경을 만드는 것은 ‘우리와 우리 자손의 안전과 자유와 행복을 영원히 확보’(헌법 전문)하기 위한 것이다. 이러한 인권을 신장시키기 위한 제도의 마련과 추진과정은 모두 인권존중에 바탕을 두고 그 관련주체들의 참여가 바탕이 되어야 한다. 각 교육청마다 헌법적 한계 안에서 서로 다양한 시각을 통하여 학생과 교원의 인권을 최대한 보장할 수 있는 방안을 마련하려고 노력한다면 이러한 움직임이 서로에게 도움이 되어 그리 오래지 않아 교육현장의 변화가 일어날 것이라고 생각한다.

[토론 1]

[학생인권정책의 시·도 교육청별 현황과 과제]에 대한 토론편

이 대 성(고양 백신고 교사)

1. 학생인권조례 제정이 갖는 의미

경기도교육청을 선두로 각 시도교육청의 학생인권조례 제정 움직임은 그동안 학교교육 속에서 상대적인 약자였던 학생들의 인권문제에 관심을 갖게 되었고, 그들의 인권신장을 위한 다양한 정책 추진과 활동의 기폭제가 되었던 점에서 매우 뜻 깊은 일이다. 다만 아쉬운 점은 교육계 내부의 자발적이고 적극적인 움직임 속에서 학생인권조례가 추진되지 못하고 교육계 외부적인 논의 속에서 전개되었다는 점은 아쉬운 대목이다.

최근 학생인권조례에 기초한 학생인권교육 추진 논의 양상을 보면, 아예 인권조례제정에 반대하는 기류가 있는 반면에 대체적으로 환영하지만 교육계의 요구나 충분한 여건 조성 등을 고려한 단계적 진행이나, 아니면 적극적으로 찬성하면서 지속적인 추진을 통해 수정보완해야 한다는 3가지가 있다. 무엇보다도 교육계의 학생 인권에 대한 이해도와 현장 여건의 성숙도를 고려한 단계적인 추진이 중요하다고 생각한다. 자칫 성급한 추진은 인권에 대한 거부감을 낳게 하고 교권과의 대립각을 더욱 부각시킬 뿐만 아니라 학교현장의 혼란으로 이어지면서 결국 학교의 주체인 학생과 교사들이 피해 당사자가 될 수 있기 때문이다.

2. 현장 교사의 시각에서 바라본 교육현장의 모습

- 교육청: 인권조례제정에 따른 지침과 다양한 인권교육정책을 학교현장에 내려 보내고, 추진실태를 점검하는 하향식 정책추진 방식, 학생 인권과 교사의 교권의 조화를 주장하고는 있지만, 교권 보호대책은 상대적으로 미흡, 학교현장의 실태와 의견을 충분히 고려하지 않은 성급한 정책 추진 모습

- 학교 현장: 교육청의 정책추진과 점검에 어쩔 수 없이 따라가는 형국, 교사들의 ‘인권’용어에 대한 강한 거부감, 기존 학교 분위기 상존과 교사들의 인권 감수성이 부족한 상황에서 인권교육정책 추진은 형식적인 차원, 학교 관리자와 생활인권담당교사들 간의 인식에 대한 인식차, 교육청에 의한 단위학교의 자율성 침해, 학생과 학부모들의 부당한 간섭과 요구에 당황스럽고 혼란스러운 모습
- 학생: 두발 및 복장 자율화, 야간자율학습 자율화, 체벌 금지 등에 대해 환영하는 분위기(경기도교육청의 경우), 인권조례가 마치 학생들에 대한 어떠한 간섭도 하지 말고, 무조건적인 학생의 요구를 받아들여야 한다는 인식 팽배(특히 학생들의 책임의식 결여)
- 학부모: 교사들의 교육활동에 대한 간섭, 학생지도 방식에 대한 끊임없는 민원제기와 불손한 언행 증가, 자신의 자녀만을 생각하는 이기주의적 사고

☞ 과연 현장 교사들의 모습은 어떠한가? 수업시간에 엎드려 자거나 반항을 해도 지도하려는 의지보다는 회피하는 경향, 관심을 갖고 지도하려고 하면 학생과 학부모의 반발과 지나친 요구에 부딪히다 보니 별점부과하거나 학생부 징계로 넘기는 형국, 인권조례에 따른 문제점이 교과수업지도에 까지 영향을 주기 때문에 교사의 수업권 침해 심각, 학생생활지도와 교과지도에 한계를 인식하면서 교직생활에 대한 회의적임(교사 행복지수 급하락)

3. 학생인권정책의 시도교육청별 현황과 과제

- 학생인권정책의 시도교육청별 현황을 학생인권조례의 제정, 교권보호규정, 학생생활규정 정비, 인권교육의 측면에서 살펴보고, 실천과제를 제시하고자 하는 본 논문은 매우 시의적절하며 학교현장의 올바른 인권교육정책 추진과 실천에 도움을 줄 것으로 기대된다.
- 본 발제에서는 학생인권정책의 시도교육청별 현황 분석을 통해 교사의 권리와 학생의 권리와 대립적인 시각에서 보는 것에 대한 문제(인권조례 제정이 교권침해에 직접적인 원인이 아니고 교육행정조직에 의한 압력 문제의 심각성), 학생들의 인권 주장에 있어서 책임의식 결여문제, 교사의 직무수행과 관련된 책임범위의 불명확성 문제, 학생생활규정의 제개정과 관련하여 실질적인 학생참여보장과 애매모호한 학교생활규정의 문제

점, 그린마일리지제도의 문제점, 지속적이고 체계적이지 못한 인권교육의 문제점 등을 제기하였다.

- 결론적으로 인권을 존중하는 학교와 교육환경의 조성 작업은 중요하며 학교인권교육정책 마련과 추진 과정에서 관련주체들의 참여가 바탕이 되어야 한다고 주장하였다.

4. 발제문에 대한 몇 가지 단상(斷想)과 질문거리

- 많은 시도교육청에서 학교인권정책의 출발점을 학생인권조례에서 찾고 있다. 마치 학생인권조례만 만들면 학생인권이 보장되는 것처럼 인식될 우려가 있다. 학생인권조례는 학생인권교육정책추진의 시발점이라는 차원으로 볼 때 학교현장의 인권교육정책 추진은 보다 다양한 방향(교육주체와 정책추진자의 인권교육, 유관기관과의 협력 시스템, 다문화 및 사회적 소수자 인권교육 등)에도 관심을 기울일 필요가 있다.
- 한편에서는 학생인권조례 제정 이후에 교권 침해가 심각해졌다고 진단하였고, 다른 한편에서는 교권 침해의 심각성은 학생인권조례보다는 학교 내부 즉 학교행정시스템 문제가 더 크다는 시각이다. 교실에서 학생과 교사가 공존하고, 대부분의 교육활동이 교사와 학생 간의 상호작용으로 진행된다는 점을 보면 학생의 변화가 교사에게 영향을 끼칠 수밖에 없다는 점을 쉽게 부인하기 어렵다. 중요한 것은 이들 간의 관계에서 어떠한 영향이 있고, 그러한 영향을 어떻게 해결하고 개선해 나갈 것인가에 대한 보다 현실적인 대안을 마련하는 것이 중요한데, 실제 학생인권조례를 둘러싼 찬반 공방에만 매몰된 느낌은 아쉽다.
- 각 시도교육청 인권교육정책의 방향성에 대한 문제이다. 학생인권조례의 제정 주체가 교육청이 되고, 이를 추진하는 운영 참여 주체가 일부에 편향되어 진행되고 있다. 또한 인권교육정책과 학생생활규정의 점검이 획일화된 하향 전달식 체계로 일선 학교에 전달되는 보니 소통 단절과 자율성 침해의 문제가 야기된다. 무엇보다도 인권교육에서 중요한 부분은 자유로운 소통과 단위 학교의 자율성에 대한 존중이다. 실제 학교 현장을 들여다 보면 교육청에서 지침이라는 형태로 추진 방침을 내려주면 단위학교는 그대로 따르는 방식에 머물러 있다. 또한 학교현장에 기반을 둔 학교인권교육정책 추진 과정에서 단위학교의 자율성에 한계(예: 치마길이, 휴대폰 규제, 야간자율학습 규제 문제 등)를 여실히 보여주고 있다. 실례로 안산 **고의 경우에 10시 이후에 야간자율학습에 대해 학생

대다수가 찬성하였음에도 확일적으로 규제하였고, 실제 많은 학교에서 자율학습하기를 희망하는 학생들까지도 학생인권조례가 명분 아래 학교 밖으로 밀려나가고 비싼 사설독서실 비용을 지불해야 하는 상황이 연출되고 있다. 학생인권조례 시행을 둘러싼 다양한 논쟁이 교육청 홈페이지를 통해서 제기되고 있음에도 교육청과 일선 현장과의 의사소통은 제대로 이루어지지 못하고 있다.

- 교사와 학생에 대한 인권교육의 중요성을 새삼 강조하지 않을 수 없다. 특히 학생들에 대해선 자유와 함께 책임이 따른다는 교육이 필요하고, 교사들에게도 인권 감수성을 높이고 적법절차에 대한 인식을 갖게 하는 보다 지속적이고 체계적인 인권교육이 요구된다.
- 교사 책임의 불명확성의 문제에도 동감한다. 학생인권조례가 성공적으로 현장에 안착하려면 학교 내의 여건과 인식 개선도 중요하겠지만 관련 유관기관과의 유기적인 협력도 중요하다. 단적으로 하교 이후 아파트나 상가 주변에 학생흡연이 발생하면 학교로 전화를 하거나 교육청에 민원을 제기한다. 또한 가정에서도 제대로 지도가 되지 않은 학생을 학교에서 떠맡아 지도해 주길 바라고 이에 만족스럽지 못하면 교육청에 민원을 제기하는 현실이다.

- 질문거리

- * 인권정책의 수립과 시행에 관련하여 각 교육청별로 상호 경쟁적 분위기를 조성하고 있는데 과연 이러한 노력이 인권교육의 상승작용으로 긍정적인 측면만 있는 것일까?
- * 학생이 해볼 테면 해보라는 식의 반항을 하는 경우, 학생이 교사의 행동을 촬영하여 경찰에 신고하는 경우, 학생이 교사에게 모욕적 언행을 하는 데도 불구하고 분쟁에 휘말리기 싫어 아무런 조치도 하지 못하는 경우 등에 대한 학교현장의 걱정이 과연 기우(杞憂)에 불과한 것일까? 시간이 흐르면서 오히려 적절한 징계와 교육방법이 마련된다는 인식은 학교 현실을 너무 쉽게 판단한 것은 아닐까?
- * 학생의 인권과 교사의 교권이 조화를 이루어야 한다는 주장 논거가 학생인권조례 제정에 소극적인 교육청의 태도라고 비판하였고, 교권 침해를 교과부, 교육청 및 교장 등에 의한 침해로 국한해서 이해하는 방식의 문제점은 교권침해의 다양한 양상을 협소하게 해석하고 있는 것은 아닌가?(p.12에서 제시한 전북교육청의 조사 결과에서 응답자는 누구인가?)

[토론 2]

[학생인권정책의 시·도 교육청별 현황과 과제]에 대한 토론편

박 상 준(전주교육대학교 교수)

최근 일부 진보교육감들이 복장과 두발 자유, 체벌 금지 등 학생 인권을 보장하는 조례를 제정하려고 시도하면서 학생 인권의 보호와 교사의 수업권 보장과 관련된 논쟁이 발생하고 있다.

이 시점에서 각 시·도의 학생인권정책을 고찰하고 과제를 제시하는 것은 매우 시의적절한 논의이다. 이런 논의에서 쟁점이 되는 문제들을 보다 객관적인 입장에서 그리고 우리나라의 문화와 학교 현실에 기초하여 공정하게 검토하는 것이 필요하다.

첫째, 학생인권조례의 제정과 관련하여, “학생 인권 보장이 교사의 수업권을 침해하고 수업에 지장을 초래할 것인가 아닌가”의 문제를 객관적으로 검토할 필요가 있다. 학생인권 조례의 찬성 측에서는 그런 문제는 과도기적으로 발생하는 것이고 다른 징계 수단을 통해 해결 가능하다고 주장한다.

그러나 2011년 4월 한국교원단체총연합회가 서울·경기지역 교사 667명을 대상으로 설문조사한 결과에 의하면, “체벌 금지 이후 학교에 어떤 변화가 있었는가”라는 질문에 응답자의 59.8%는 “갈등 상황이 자주 발생했다”라고 답했고, “생활지도 과정에서 문제 학생을 일부러 무시한다(피한다)”는 응답자가 78.5%로 나타났다. 또한 체벌 금지 이후 교사들은 “수업을 진행할 때”(49.8%), 및 “일상생활을 지도할 때”(41.4%)가 힘든 것으로 나타났다.

이처럼 외국과 달리 교사의 평가권, 유급제도 등이 보장되지 않고 다른 징계 수단이 현실적으로 없는 상태에서, 체벌(간접 체벌 포함)을 전면 금지한 조치는 교사가 학생을 지도할 수단을 박탈한 상태에서 학생을 지도하게 하는 것과 같다. 조금 과장하여 비유하면, 체벌의 전면 금지는 시민의 인권을 보장하기 위해 경찰에게서 총, 곤봉, 체포 권리 등을 모두 박탈한 상태에서 경찰

에게 범죄를 예방하고 범죄자를 잡으라고 하는 것과 같다.

둘째, 학생 인권과 교사의 권리가 충돌하는 문제이다. 학생 인권 보장이 교사의 권리를 침해한다는 지적에 따라 일부 시·도교육청에서 교사의 권리를 보장하는 조례를 별도로 제정하려고 한다. 그런데 학생 지도와 체벌 등의 문제에 있어서, 학생 인권 조례와 교원 권리 조례가 서로 모순되고 충돌되는 경우가 있다. 예컨대 전북 교육청이 입법 예고한 「학생 인권 조례」에서는 ‘간접 체벌’도 금지하고 있지만, 「교원 권리 조례」의 경우에 교원이 수업을 방해하는 행위 등에 대하여 법령의 범위 안에서 교육적으로 적절한 조치를 취할 수 있는 교육권(수업권)을 규정하고 있다. 상위 「초·중등교육법」 및 「교원 권리 조례」에 의하면 교원은 학생의 체벌(간접 체벌 포함)이 합법적으로 가능한 것이다.

셋째, 체벌 대체 수단으로 그린마일리지 제도 등이 교육적으로 효과가 있는가이다. 체벌 금지를 주장하는 측은 외국의 사례를 제시하면 체벌(간접 체벌 포함)을 전면 금지하는 대신 그린마일리지, 벌점제 등을 실시하여 생활지도를 하면 된다고 주장한다. 그러나 교사의 권위를 인정하고 교사의 수업권과 평가권이 보장되는 외국의 문화와 학교제도를 고려하지 않은 채, 우리나라의 문화와 학교 현실은 외국과 전혀 다른 외국의 사례를 근거로 체벌 전면 금지 등을 주장하는 것은 유비추리의 오류를 범하는 것이다.

우리나라의 문화와 학교 현실을 고려하여 학생의 인권과 교사의 권리를 함께 보장하여 올바른 교육이 이루어지도록 하는 방안을 찾기 위해 충분히 논의하는 것이 필요하다.

2011 연차(통산 10차) 학술 발표회 · 제13차 인권교육포럼 자료집
인권교육의 국내 · 외적 동향과 실천 방안

2011년 10월 22일 인쇄

2011년 10월 22일 발행

발행처 / 한국 법과인권교육학회

국가인권위원회

발행자 / 허 중 렬, 현 병 철

편집인 / 이 대 성, 이 인 영

(137-742) 서울특별시 서초구 우면로 161(서초동 1650번지)

한국 법과인권교육학회 사무국

Tel: 02-3475-2431

E-mail: lawedu2008@paran.com

Homepage: <http://www.khlea.org>

인쇄처 / 가람문화사

Tel: 02-873-2362
