'교권'과 '학생인권'이란 허구의 대립을 넘어-'노동자'로서의 연대방향 모색 읽기자료
***8월18일이 '모두를 위협하는 윤석열 정부의 '교권'대책 어떻게 바뀌어야하나의 주발제문으로 읽을 거리를 대신합니다~**

윤석열 '교권' 대책에 대한 비판과 대안

- 조영선(인권교육센터 '들')

1. 2023년 대한민국 교육에 무슨 일이 벌어지고 있는 것일까?

교사가 학교에서 생을 마감한 이후 사회적으로 '교권'에 대한 관심과 논란이 뜨겁다. 이례적으로 대통령실에서 이 사건의 원인을 「학생인권조례」로 돌리면서 정권 차원에서 조례를 폐지 또는 개악하려는 움직임에 힘을 싣고 있어 사회적 논란은 더욱 심해지고 있다. 이에 더해 교육 당국은 교사의 생활지도 기준에 대한 고시를 오는 8월 24일에 발표하겠다고 예고했다. 고시는 조례보다 상위법이기에 학생인권조례를 무력화하고 교사의 '정당한 교육 활동'을 보장할 수 있을 것이라 한다. 또 학부모들이 「아동학대처벌법」으로 무분별하게 교사를 고소할 수 있다는 불안 때문에 교육 활동이 어렵다는 요구가 봇물 터지듯 쏟아지면서, 교육 당국은 교사의 '정당한 교육 활동에 관한 행위는 아동학대 행위로 보지 않는다'는 이른바 '면책' 내용을 포함한 입법을 추진 중이다.

교권 대책의 역사

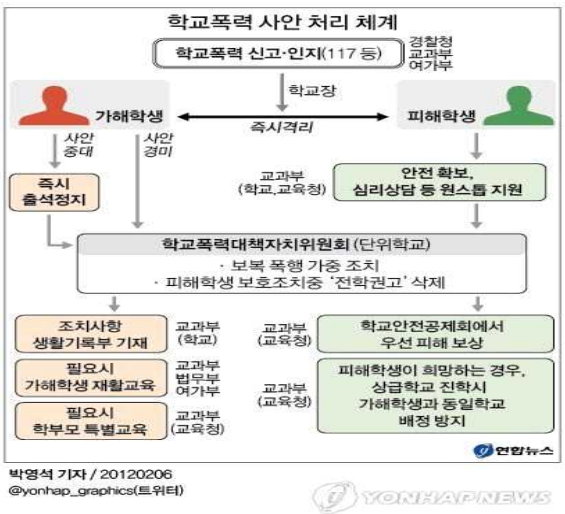
그러나 이런 호들갑스러운 발표가 과연 실제로 교사들의 어려움을 경감시킬 수 있을까? 교사·학생·학부모 사이의 이런 갈등은 처음이 아니다. 2012년 대구에서 학교폭력으로 희생당한 학생의 문제가 전국적으로 사회 문제가 된 이후 '학교폭력예방 및 대책에 관한 법률'(일명 학폭법)이 강화되고, 학교폭력 조치 사항을 학교생활기록부에 기재하는 정책이 시행되었다. 이때 교육·시민 사회 단체들은, 입시로 과열된 현재의 분위기에서 학교생활기록부에다 학생을 낙인찍는 방식은 교육적 회복을 불가능하게 만들 것이라고 우려했다. 오히려 가해자로 지목된 당사자는 학교생활기록부에 조치 사항이 기재되는 것을 막기 위해 혐의를 부인하고 담당 교사들을 대상으로 한 소송을 걸 우려가 있으므로, 이 정책은 학교 현장에서 법적 분쟁을 촉발하는 부메랑이 될 수 있다는 점을 지적했다.

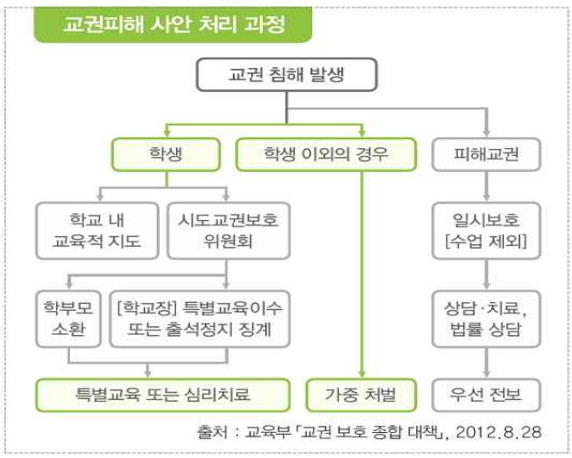
이러한 우려는 현실이 되었고, 서로를 고발하는 학교의 사법화는 이주호 당시 교육부장관 시절부터 시작되었다. 당시 현장 교사들이 학교폭력 조치 사항을 학교생활기록부에 쓰는 것을 거부하자, 기재 거부 교사에 대한 징계를 추진하는 교육부가, 교사 징계를 하지 않는 전북과 경기 교육청을 고소 고발하는 초유의 사태가 벌어진 것이다.[1] 또 경기에 이어 서울에서도 「학생인권조례」가 시행되기 시작한 2012년, 그 역시 이주호 장관 시절에 「학생인권조례」로 인한 교권 침해를 보호한다며 현재 교권보호위원회의 법적 근거가 된 '교원의 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법(약칭: 교원지위법)'도 만들어졌다. 이

1) 교육부는 학교폭력 학생부 기재지침을 즉각 취소하라!(2013.04.15. 생기부 기재 보류 관련 교육부 부당징계 대책위원회, 전국교직원노동조합)

학폭법의 학교폭력대책위와 교원지위법 교권보호위원회의 문제 해결 방식은 놀랄 정도로 유사하다. 학교폭력대책위는 사건이 발생하면 가해자만을 특정하여 처벌할 뿐 그 폭력 사건이 일어난 학급이나 학교에 어떤 폭력적인 문화가 있었는지 왜 그러한 폭력이 용인되었는지, 가해·피해자 사이의 다른 역사는 없는지 살피지 않는다. 교권보호위원회 역시 교권 침해 학생을 특정하여 그 사건에 대한 사항만 벌을 주고, 어떤 맥락에서 그러한 사건이 일어났는지, 어떤 구조적 해결책이 있어야 이러한 문제가 재발하지 않을지에 대해 다루지 않는다. 즉 맥락을 거세하고 가해자를 솎아내어 징벌하는 데만 급급한 것이다.

사실, 학교에서의 폭력과 갈등의 양상은 다층적이다. 하나의 사건 이전에 그 사건의 전조가 되는 사건들이 있고, 가해와 피해가 뒤섞여 있는 가운데 어떤 장면을 폭력 행위로 잡느냐에 따라 가해자가 결정된다. 이번에 발달 장애 자녀를 둔 한 웹툰 작가가 지도 교사를 아동학대로 신고한 사건 역시 이러한 현실을 너무나 잘 보여주는 사례이다. 실제 장애 학생들은 학교폭력의 가해자가 아니라 피해자인 경우가 많다.[2] 특히 발달 장애 학생들은 인지적·정서적 불균형 속에서 학교에 가게 되는데, 학교는 그들을 교육할 준비가 부족한 실정이다. 통상적인 수업 시간에는 발달 장애 학생을 위한 교육 내용과 방식이 스며들 틈이 없다. 그 시간을 견뎌내야 하는 것 자체가 아동학대적 구조인 것이다. 구조와 상황에 대한 고려 없이 이것을 단순히 학생 간 폭력이나 교권침해로 몰아가고 있는 형국이다.





YONHAPNEWS

교권침해 행위 역시 마찬가지이다. 학생이 교사한테 욕을 하거나 물리력을 행사할 때, 그것이 의도하든 의도하지 않든 해당 학생의 맥락에 따라 정서 상태를 공격하는 '트리거'가 되는 원인 행위가 일어나는 것이 보통이다. 그러나 학교 현장에서는 이러한 맥락을 삭제한 채 그 학생을 가해자로 규정하여, 중학교에서는 강제 전학을 보내고 고등학교에서는 퇴학이나 정학 조치한다.

2012년 당시에도 교육·시민 단체는 응보적 해법이 아니라 학급당 학생 수 감축과 단위 학교에서 전문 상담사와 학교 사회복지사 확충을 통한 학생 지원 체제의 강화, 피해 학생

2) "장애학생에 대한 학교 안 폭력과 따돌림... 점점 더 심각해져", 2022년 05월 13일 ,https://www.ytn.co.kr/_ln/0101_202205131127504952

회복을 위한 지원 예산 확보, 학생 인권 제도화를 통한 학교 내 구성원의 인권 의식 제고와 인권 친화적 학교문화 조성 등을 요구하였다[3].

10년 전에도 교육 당국은 교육 현장을 지원해야 할 스스로의 책무를 하지 않은 채 당사자 간 갈등으로 프레임화하여 심판자의 역할을 자임하고, 그 응보적 심판의 주체가 되어 책임을 지웠다. 학교폭력 사안의 학생 생활 기록부 기재는 이러한 문제를 증폭시켜 가해자가 가해 행위를 인정하지 않고 법정까지 가는 관행을 만들었다. 이 과정에서 피해자는 더 많은 상처를 입게 되었고, 이 사이에 낀 교사는 누구의 입장에 섰는지에 따라 송사의 대상이 되기도 했다. 이러한 분위기는 학교폭력 조치를 받아들이는 가해자들에게도, 내가 힘이 없어서 이런 조치를 받는다는 박탈감을 느끼게 했다. 즉 폭력 가해자로서 성찰의 자리는 없어지고, 피해자의 회복과 무관하게 가해자에게 '셀프 면죄부'를 주거나, 피해자 때문에 진학도 어려워졌다는 앙심만 갖도록 하였다.

10여 년이 지난 지금 교육 당국의 대책은 이때와 얼마나 다를까? 현재 상황은 이런 알리바이 쌓기식 대책이 아무런 소용이 없었다는 점을 보여준다. 실제 지난 8월 8일 교육부가 주관한 교권 대책 포럼에서, 교사들은 '교권보호위원회 등이 전혀 도움이 되지 않았다'고 하였다. 즉 교육부는 10년 전에 자신들이 설계한 교권보호 정책의 한계에 대한 반성과 성찰 없이 또다시 같은 방식으로 정책을 내놓은 것이다. 교사·학생·학부모를 모두 지원해야 하는 교육 당국이 갈등 해결의 구조적 지원책 마련이라는 책임을 또다시 방기한다면, 학교는 교육 주체 모두가 스스로를 보호하지 않으면 살아남을 수 없다는 '각자도생'의 장은 더욱 심화될 것이다.

실제 현재 「학생인권조례」가 교권을 침해한다는 담론에 열을 올리는 '한국교원단체총연합회'(교총)는 교사에게 필요한 차별 금지 조항과 학교자치에서의 교사 참여권[4] 등을 포함한 교권 조례 제정에 반대하였고, 교육부 역시 이 교권 조례가 상위법 위반이라며 재의 요구를 반복하다 집행정지 소송 끝에 무산시켰다. 지금 교총은 교권 보호 조치로 학교생활 기록부 기재와 「학생인권조례」 폐지를 주장하고 있다. 다시 말해서, 친교육부적인 관리자 집단의 모임인 교총은 교사가 교육과 학교를 바꾸기 위한 권리는 억압하고, 당국의 지시를 그대로 따르는 의무를 다할 수 있는 권리만 보장하겠다고 한 것이다.

'「학생인권조례」 손대기', '「아동학대처벌법」 개정'으로 표방되는 현재 대책은 제대로 된 원인 분석을 바탕으로 한 것인가? 현재 서울 지역 학교의 학급당 학생 수는 23.8명이다. 그런데 왜 비극적인 사건이 일어난 지역의 학급당 학생 수는 30명 이상에 달하는가?

---

3) '징벌적 사법에서 회복적 교육으로-학교폭력 대안마련 토론회'(2013.07.12. 전교조, 인권친화적 학교+너머 운동본부 주최)

4) 또한 「교권보호조례」 제3조 1항의 '교원은 국민이 누리는 자유와 권리를 당연히 누린다'라는 조항은 국가공무원법 및 사립학교법을 적용받는 교원의 신분과 괴리가 있을 뿐만 아니라, 제4조 2항의 '교원은 법령에 따라 교육과정의 재구성, 교재 선택 및 활용, 교수 학습 및 학생 평가에 대해 자율권을 갖는다'라는 조항은 사안별, 해석상 학교 현장의 갈등 요소로 작용할 수 있고, 정치·사회적 사안에 대한 정치 이념 수업 가능성 논란, 국가 수준의 학업 성취도 평가 등 학생 평가에 대한 교사의 자율권 판단권 부여 여부 논란 등 해석상 문제 소지가 다분히 크다. 더불어 상위 법령에 학교장의 권한으로 규정된 사항과 교사의 권리가 충돌됨에 따라 교육 구성원 간의 갈등을 유발할 가능성이 크며, 학교 교육계획, 교육과정, 그 밖에 교육 활동 전반에 관하여 학교 구성원의 의견을 충분히 수렴하고, 그 결과를 학교 운영에 적극적으로 반영케 함으로써 학교장의 권한과 책임 약화에 따른 학교 운영의 어려움도 예견된다. (후략) [2012.04.30. 교총 성명서]

교실로 적당하지 않은 장소가 교실로 쓰일 정도로 학급 수를 증설한 경위는 무엇인가? 왜 해당 지역에는 주로 신규 교사나 저경력 교사를 배치하는가? 그 학교에는 정서적 어려움을 겪는 학생들을 위한 지원 인력이 있었나? 학생과 학부모의 갈등을 중재하는 교사의 부담에 대해 교장·교감 등 관리자는 어떤 역할을 하였나? 등, 먼저 확인되고 분석되어야 할 일들은 전혀 조명되지 않고 있다.

한 웹툰 작가의 자녀 사건에서도 마찬가지다. 장애 아동의 통합교육을 하려면 일반 학급 학생들이 장애 아동의 특수성을 이해하고, 장애 아동 역시 자신의 행동에 대한 일반 학급 학생들의 반응을 이해하는 과정이 꼭 필요하다. 그런데 그러한 교육이 이루어졌는지, 특수교육 지원사는 상시 지원되었는지, 이 과정에서 학교장과 교육청은 무슨 역할을 했는지 등은 전혀 다뤄지지 않고 있다.

그리고 이러한 질문들에 대한 해답을 구하려면 교육 예산이 어떻게 쓰이고 있는지에 대한 분석도 필요하다. 일시적으로 교육에 대한 예산이 풍부했던 2021년과 2022년 교사 정원은 더 많이 확보되었는지, 학생 지원 인력에 대한 예산은 충분히 확보되었는지, 올해 교원정원이라도 충분히 확보되고 있는지, 학생들 지원을 위해 어떤 인력이 필요하고 어떤 방식으로 지원해야 할지에 대한 논의는 없다. 오히려 「학생인권조례」에 책임을 물으면서 교사 정원은 몇 년째 축소하고 있다.

열악해진 교육 환경과 교육 정책의 폐해로 인한 불만을 받아내는 과녁이 된 교사

오히려 교사의 근무 환경은 지속적으로 열악해져 왔다. 대학입시 제도, 소위 '킬러 문항' 논란 등 신뢰할 수 없는 교육 정책 속에서 학생과 양육자의 불안으로 인한 불만은 고스란히 학교로 돌아온다. 의사 외에는 괜찮은 일자리가 없다는 공포는 '초등 의대반'[5]이라는 사교육 시스템으로 이어진다. 고1에 진로를 결정해야 한다는 압박을 받는 고교학점제 속에서 양육자와 청소년은 일찍부터 입시 전쟁에 뛰어들게 되고, 학교는 학원을 가기 전 쉬어야 하는 곳이거나 사교육으로 인한 스트레스가 폭발되는 곳이기도 하다. 반면에 이러한 사교육 전쟁에 뛰어들 수 없는 학생들은 극단적인 방임 상태에 놓여 안전한 정서적 지지대를 갖지 못한 채 학교에 온다. '교권'대책 마련을 위한 교육부 토론회(이하 토론회)에서도 보이듯 교육 당국이 학습권에만 관심 갖는 사이, 그 학습을 강요당하는 학생들은 초등학교 때부터 학원 뺑뺑이[6] 돌면서 분노를 내면화하고, 그러한 지원을 받을 수 없는 학생들은 따라갈 수 없는 학교 수업 때문에 소외당하고 배제된다. 이러한 학생들의 정서적·사회적 격차로 인한 학생 간의 갈등을 교사는 과연 중재할 수 있을까?

교육과 관련 없는, 도리어 학생과의 만남을 우선순위에서 밀리게 하는 교사의 업무 역시 마찬가지다. NEIS 도입 이후 모든 교사의 노동은 기록 노동으로 수렴해 갔다. 코로나 19 시기 '자가 진단 시스템'에서 보았듯, 사실상 NEIS는 학생들의 등교부터 하교까지 모든 일상을 실시간으로 기록하도록 강제한다. 평가 결과나 학생 정서 행동은 물론 신체와 관련된 예민한 부분까지도 기재하게 하여, 이를 중앙 집중적으로 관리하는 시스템인 것이

---

5) 김아진 「'초등 의대반 선발고사 진행' 지방 시골학원까지 광풍」 『조선일보』 2023.6.17.
6) 변진경·나경희 「사교육 1번지 대치동 아이들의 '길밥 보고서'」 『시사인』 2020.2.12.

다. 이러한 기록은 모두 교사의 노동으로 이루어진다. 교사들은 학생들의 교육 활동을 기록하는 NEIS 외에도 교육청과의 문서수발을 담당하는 공문시스템과 동시에 '에듀파인'이라는 회계 시스템까지, 교사가 필요한 교구 모두 교사가 직접 기안하여 사야 하는 업무 폭탄 속에서 근무하고 있다.

게다가 올해는 한창 학기가 진행 중일 때 들어온 차세대 NEIS로, 교사들은 학기말 성적처리를 앞두고 난데없는 자료 이관 등 예기치 않은 소모적인 노동을 할 수밖에 없었다. 또한 급히 구축된 시스템의 불안정성으로 인하여 여러 문제가 발생하였고, 이 때문에 교사들은 시험 문제 재출제와 성적 재처리 등의 업무가 가중되었다. 시스템의 불안전성을 온전히 교사의 노동으로 메워 온 것이다.

또 교육 활동을 성과화하는 교원평가와 성과급 제도 때문에, 이러한 어려움을 동료들과 나눌 수 없는 분위기가 만들어졌다. 우선 교원평가의 경우 모욕적인 서술식 평가를 보며 다 같이 학생과 학부모에 대한 불신을 가지면서도 '내가 평균이 안되는 교사인가'라는 자괴감을 갖게 한다. 또 교사의 노동을 한 줄로 세워 성과로 등급을 매기고 돈으로 평가하는 성과급 위원회에서 어떤 노동이 S등급을 부여할 어려운 노동인가를 다투며 어려움을 겪는 동료에 대한 연대감은 사그라들게 한다. 이러한 문제를 해결하기 위해 노동조합에서 수년에 걸쳐 성과급과 교원평가 폐지를 외쳤지만, 교원노조법의 독소조항[7] 등으로 단체교섭권과 단체행동권이 막혀 있어, 중앙 단위의 단체협약은 2002년에 맺은 것이 마지막이고, 연가투쟁이나 심지어 주말 집회도 노동조합 집행부는 기소되어 재판을 받고 있다. 이렇게 노동권이 제약되는 사이, 물가 상승율에도 못 미치는 임금으로 인한 실질적인 임금 삭감 효과와 연금 후퇴 그리고 교원정원 축소 등이 이루어져 왔다.

지금 논란이 되고 있는 「학생인권조례」의 내용은 교사의 어떤 권리도 제한하는 내용을 담고 있지 않다. 「학생인권조례」는 학생들 그 자체로 신체의 권리와 학습에 대한 접근권을 자신의 상황과 능력에 맞게 보장해 달라는 것, 그리고 적절한 휴식을 보장하고 차별을 하지 말라는 것이다. 그런데 이것이 교권을 침해하는 것처럼 보이는 이유는 학교에서 이루어졌던 교사의 행위 대다수가 이러한 범위를 벗어나는 것이었기 때문이다. 학생들 사이의 경제적 격차와 더불어 벌어지는 선행학습의 격차를 교사가 오롯이 감당해야 하는 상황에서, 교사는 각자 학생에게 맞는 적절한 학습 수준을 고군분투해서 찾아야 하는데, 이러한 노력이 어떤 학생에게는 늘 배제당하는 시간이 되는 아이러니한 결과를 낳는다. 초등학교의 경우 수십 명의 학생에 대한 통제가 1인 교사에게 맡겨지는 현실에서 조용하고 문제없는 학급 관리라는 목표를 향해 교사가 다수 학생의 일거수일투족을 통제해야 하는 상황이고 이러한 상황 자체가 인권 침해적 성격을 띨 수밖에 없다. 즉 현재의 학습 환경 자체가 인권 침해적이기 때문에, 대부분 교사의 행위는 당사자에게는 인권 침해이거나 아동학대로 느껴질 가능성이 크다. 이러한 상황에서 교사 개인이 경쟁교육 체제를 떠받치면서 그 폐해로 인한 분노의 과녁이 되고있는 것이다.

---

7) 제6조 (교섭 및 체결 권한 등) 교섭권 제한이나 창구단일화, 국민여론과 학부모 의견수렴, 제7조 (단체협약의 효력) 법령-조례 및 예산에 의해 규정되는 내용과 법령 또는 조례 위임규정 내용은 단체협약 효력 제한, 제8조 (쟁의행위 금지) 파업, 태업 또는 업무의 정상적 운영 방해하는 일체의 쟁의행위 금지 등

2. 현재 제시된 대책은 교사를 실질적으로 보호할 수 있는가?

이러한 가운데 지난 8월 10일 교육부와 국가교육위원회는 '교권 회복 및 보호를 위한 교육부-국가교육위원회 토론회'를 열었다. 이 토론회에서 이주호 교육부 장관은 8월 24일 교원의 정당한 생활지도 기준을 제시하기 위한 고시를 제정하여 발표할 것이라고 했다. 이날 전의 사실상 마지막 토론회임에도 불구하고, 교육부가 주발제를 하지 않고, 교육부가 유력하게 검토하고 있는 의제에 대한 외부 발제자를 통해 교육부 정책을 제시하였다. 토론회에서는 1부 '학생 인권과 교권'이라는 주제로 '교육 공동체의 권리와 의무에 관한 조례가 필요하다'는 관점의 발제가 있었고, 2부 '교권 강화와 교육 활동 보호'를 주제로 '무고한 아동학대 신고 대응'을 중심으로 한 발제가 있었다. 3부에서는 '교원-학부모 간 소통 체계'를 주제로 '학부모의 악성 민원에 대한 징벌성 책임을 강화'하는 방식을 소개한 발제가 있었다. 이러한 대책은 모두 현재 교권을 강화하겠다는 명분으로 제안된 것들이다. 이러한 대책들이 정말 교사를 실질적으로 보호할 수 있을까?

교육공동체의 권리와 의무를 명시한 조례는 대안이 될 수 있을까?

겉으로 보기에 '교육 공동체 구성원의 권리와 의무에 관한 조례'는 교사·학생·학부모 당사자 모두의 권리와 의무를 포함한다는 점에서 그럴싸한 대안처럼 보인다. 과연 그럴까? 어떤 공동체의 권리와 의무라고 했을 때 그 공동체 안에서 당사자들이 갖는 권리와 의무의 층위와 역할은 어느 정도 일치해야 한다. 그러나 교사·학생·학부모는 학교라는 활동 공간에서 권리와 의무를 지는 시간이 다르다. 교사는 학생과 만나는 시간 외에도 학교에서 근무하고, 다른 관리자와 행정직, 교육 공무직 등 교육 노동자들과 협업하며 일한다. 교육공동체 조례의 당사자로 교사·학생·학부모를 꼽기는 하지만, 실제 학교 내에는 교사 외에도 유사 교육 활동을 담당하는 수많은 비정규직 강사들이 있고, 교육공무직과 행정직 공무원이 존재한다. 현재 생활지도 보조 인력이 적극적으로 검토되는 상황에서 교육 공동체 조례의 내용에 이들에 대한 언급이 빠져 있다는 것은 '교육 공동체'라는 말 속에 이미 배제의 사고가 숨어 있는 것이다.

또 학교에서 교사 스스로 결정할 수 있는 권한은 이미 상위법으로 학교장에게 위임되어 있다. 결정 권한은 대다수 학교장에게 주어져 있고[8] 그 뒤에는 학교장을 통해 교육을 통

---

8)초·중등교육법상 교장은 교무를 통할하고, 소속 교직원을 지도·감독하며, 학생을 교육하도록 되어 있다(제20조 제1항). 이 외의 세부 법령상 교장에게 위임된 권한은 크게 교육과정, 학교 인사, 학교 재정의 3가지 측면에서 분류해 볼 수 있다. 먼저 교육과정 측면에서, 교장은 교육과정 편성을 위하여 학칙, 교육 목표, 교과 편제 및 수업 시간(이수 단위), 학년 목표, 교육 내용, 교육 방법, 학습 매체, 학습 시간, 학습 시기, 평가 계획을 결정할 권한을 가진다. 즉, 학칙의 제정(초·중등교육법 제8조), 학생의 징계(초·중등교육법 제18조), 학생 생활 기록 작성·관리(초·중등교육법 제25조), 학년제 외의 제도 채택(초·중등교육법 제26조), 학생의 조기 진급·조기 졸업 결정(초·중등교육법 제27조), 정원 외 학적 관리(초·중등교육법 시행령 제29조), 수업 일수 결정(초·중등교육법시행령 제45조), 임시 휴업 결정(초·중등교육법시행령 제47조), 수업 운영 방법 결정(초·중등교육법시행령 제48조), 수업의 개시·종료 시각 결정(초·중등교육법시행령 제49조), 체험 학습·위탁 교육 실시(초·중등교육법시행령 제54조), 전·편입학 추천 및 허가(초·중등교육법시행령 제73조), 고등학교 입학 전형 방법 결정(초·중등교육법시행령 제77조), 2종도서 선정(교과용 도서에 관한 규정 제3조) 등의 권한을 갖는다.

다음으로, 학교 인사의 경우, 교장의 인사권 행사는 지역 교육청 또는 교육감의 승인을 받아야 하

제하는 교육 당국이 있다. 이러한 상황에서 당사자의 인권은 대부분 관리 권한을 가진 사람의 감시와 통제를 벗어나는 시도들과 맞닿을 수밖에 없다. 「학생인권조례」의 대표 조항이라고 할 수 있는 '두발 및 용의 복장 규제' 역시 과거에는 교사의 관리 권한 아래에 있는 '타인의 신체에 대한 통제권'이었다. 타인의 신체를 침범하는 인권 침해를 행정적 권한이라고 주장하는 순간 인권 침해라는 언어는 삭제된다. 교육 공동체 조례 역시 이러한 본질적 한계를 가지고 있을 수밖에 없다.

그런데 이를 고려하지 않고, 교사의 모든 교육 행위를 권한의 이름으로 보장하는 것이 교육공동체 조례가 말하는 교권 조례라면, 「학생인권조례」와 공존하기 어려울 것이다. 교사 입장에서 주된 사생활 침해나 교육과정 편성권의 침해 주체가 되는 학교장이나 교육 당국의 폐해를 교권 조례의 내용으로 넣을 수 있을까? 이것을 두고 당국은 교육감과 교장의 권한이라고 말하며 그 내용을 포함시킬 수 없다고 할 확률이 높다. 또 조례의 내용이 교육공동체 조례가 되는 이상, 인권을 침해받는 당사자 중심이 아니라 권한이라는 이름으로 인권 침해를 할 수 있었던 위치의 입장까지 포함되므로, 인권을 침해하는 현재 상태를 그대로 유지하는 내용이 조례 안에 포함될 수밖에 없다. 이러한 의미에서 교육 공동체 조례는 당사자들에게 실효성 있는 내용을 담기 어려우며, 기존의 행정 권한과 충돌되는 지점에서 권리 회복이 어려울 가능성이 크다.

지만, 단위 학교가 그 권한을 가지고 있는 것들도 있다. 즉, 학교장은 교육과정 운영상 필요한 경우에 겸임 교사·명예 교사·시간 강사를 임용할 수 있으며(초·중등교육법시행령 제42조), 초빙 교사에 대한 추천권도 가진다(교육공무원법 제31조). 또한 학교장은 보직 교사의 종류 및 업무 분장 지정, 보직 교사의 증치(增治)를 할 수 있는 권한을 가지며(초·중등교육법시행령 제 33조, 34조, 35조), 이외에도 연수 대상자 지정(교원등의연수에관한규정 제3조), 연수 허가(교육공무원법 제41조), 근무 상황 카드 비치 및 관리(공무원근무사항에 관한 규칙 제3조), 당직 근무 결정(공무원당직및비상근무규칙 제2조, 제41조) 등에 대한 결정권을 가진다.

마지막으로, 학교 재정 분야에서 교장은 예산 편성을 자율적으로 할 수 있으며, 학교 운영 지원비 등의 액수를 학교운영위원회의 심의를 거쳐 결정할 수 있다. 또한 수업료·입학금의 면제·감액(학교수업료 및 입학금에 관한 규칙 제3조), 징수 기일의 지정(학교수업료 및 입학금에 관한 규칙 제5조), 수업료 체납 학생에 대한 출석 정지·퇴학 처분(학교수업료 및 입학금에 관한 규칙 제7조), 사립학교의 수업료·입학금 결정(학교수업료 및 입학금에 관한 규칙 제2조) 등에 관한 권한을 갖고 있다.(https://www.lawtimes.co.kr/news/138243 법률신문, 군산대 노기호 교수)

3. 교육부의 ‘교원의 학생생활지도에 관한 고시’는 교사를 보호할 수 있을까?

1) 「학생인권조례」 개정: 휴대전화 수거 압수 가능, 휴식권 제한, 수업 방해 행위 ‘즉시분리’

기본권을 침해하는 권리를 통해 교사가 존중받을 수 있을까?

교육부가 토론회에서 주요하게 이야기한 것 중 하나가 특히 학생 인권 부분에서 학생의 학습권 보호를 위한 책무 조항을 만들자는 것이다. 이것은 학생들이 수업 활동을 방해해도 교사가 전혀 제지할 수 있는 수단이 없다는 원인 분석에 기반을 둔 대책이다. 그런데 실제는 어떠할까? 학교에서 학생들을 징벌하는 공식적인 기준으로 쓰이는 징계 기준표에는 ‘교사의 정당한 지도 불이행’이라는 항목이 여러 조항에 포함되어 있다.

구분	행위 내용	징계				
		교내봉사	사회봉사	특별교육	출석정지	퇴학
예절	예의가 바르지 못한 학생	O				
	용의가 바르지 못한 학생	O				
	언행이 불손한 학생	O				
	교사에게 불경한 언행을 한 학생	O	O			
준법	교사에게 불손한 반항을 하거나 폭력을 가한 학생			O	O	O
	공중도덕을 위반한 학생	O				
	공공 문서를 위조 또는 변조하거나 나쁜 목적으로 사용하거나 대여한 학생		O	O	O	O
	교사의 정당한 지도에 불응한 학생	O	O	O		
	인원 점검 시 대리로 대답한 학생	O				
	학교 단체 행사에 무단으로 불참한 학생	O				
	학교 출입 시 월장한 학생	O				
	징계 지도에 불응한 학생		O	O	O	O
	경찰에 연행된 후 훈방된 학생	O	O			
	법 또는 교칙에 위반되는 문서를 제작, 게시 또는 유포한 학생		O	O	O	O
	형법상 유죄로 판결된 학생			O	O	O
수업	수업 준비 및 태도가 불량한 학생	O				
	수업 또는 타인의 학습을 방해한 학생	O				
	수업을 거부한 학생	O	O	O	O	O
단체	집회 또는 불량 서클에 참석하거나 가담한 학생	O	O	O		
	허가 없이 서클을 조직 운영하여 교칙을 문란하게 한 학생	O	O	O	O	O
	학교장의 허가 없이 대외 행사에 출품, 출연 또는 참가하여 학교 명예를 훼손한 학생	O	O	O	O	O
	학생을 선동하여 질서를 문란하게 한 학생	O	O	O	O	O
	동맹 휴학을 선동, 주동하거나 동참한 학생		O	O	O	O

현실적으로 현재의 교칙상 교사의 ‘정당한’ 생활지도에 불응하는 행위는 모두 징계가 가능하다. 그리고, 교사의 생활지도에서 ‘정당성’을 어떻게 판단할 것인가도 모두 교사에게 맡겨진 상태이다. 이런 상황 때문에 교사들은 자신의 지도에 불응한 학생이 있을 때 이를 선도위원회에 보내야 할지, 말아야 할지 고민을 하게 된다. 지도의 정당성을 교사 개인이 판단하기에 나중에 이 행위가 ‘정당하지 않았다’는 책임 역시 교사가 져야 하는 구조이기 때문이다. 결국 국가인권위원회 권고 사항 등 준 법규 규정을 학교가 지키고 있

지 않아, 이것이 문제화되었을 때 최종적으로 교사 개인에게 모든 책임이 돌아오게 마련이다. 이러한 점에서 교육부가 제시한 소지품 검사와 압수를 가능하게 하는 개정 조항 역시, 교사와 학생 간 갈등에 또 다른 불쏘시개가 될 것이다.

뿐만아니라, 흉기 등 위험한 소지품에 대해 검사하거나 압수할 수 없기 때문에 학생지도가 불가능하므로 이러한 조항이 필요하다고 제시하고 있다. 그런데 이것이 가능하도록 개정된다고 해서 실제 검사와 압수가 가능할까? 최근 신림역, 서현역에서 있었던 흉기 난동 사건 이후 경찰의 불심 검문이 부활될 조짐이 보이고 있다. 이때의 쟁점 역시 '흉기를 가지고 다닐 것 같은 사람'을 어떻게 특정할 것인가이다. 학교 역시 마찬가지이다. 흉기를 꺼내지 않는 한 흉기 소지 의심자를 어떻게 특정할 것인가? 이것은 흉기가 총과 같이 타인을 해할 목적으로만 쓰이는 도구일 때에만 흉기로서 명명할 수 있다. 학생들이 학습에서 사용하는 연필, 콤파스, 칼 등 모든 학습 도구들이 어떤 행위에 쓰이냐에 따라 모두 흉기가 될 수 있다. 학생과 교사가 흉기로부터 안전하기 위해서는 흉기를 검사하고 압수하는 것이 아니라 일상의 도구를 남을 해하는 방식으로 사용하지 않도록 교육하거나, 남을 해치고 싶은 분노가 어디서 기인했는지 학생의 마음을 미리 살필 수 있는 시스템을 만드는 게 먼저다.

무엇보다도 '누구의 학습권'인가를 따져보는 질문이 생략되었다는 점이 문제이다. 수업활동을 방해하는 학생들은 주로 수업을 따라갈 수 있는 정서 상태나 인지 상태에 어려움을 겪는 학생들이다. 결국 수업 방해가 다른 학습권을 침해한다는 논의는 각각 다른 성장단계에 있는 학생들을 대다수의 '선한(?) 학생'과 '문제(?) 학생'으로 이분화하여 학교생활에 적응하지 못하는 학생들을 배제하는 논리로 쓰이고 있는 것이다.

또 수업을 방해하는 행위에 대해 교사가 할 수 있는 것이 없다는 것도 사실과 다르다. 징계기준표에 보면 수업에 관련한 항목이 모두 들어가 있다. 그런데 학생은 수업 방해 행위자이기 이전에 학습의 당사자이기도 하다. 따라서, 수업을 방해했다고 해서 배제 등의 조치를 하는 것은 학습 당사자로서의 학습권을 빼앗는 일이다. 만약 교사가 수업을 방해한 학생에게 징계 조치를 가해서 그 학생이 학습을 방해받았다는 것이 확인되면, 학교는 이에 대한 보충 수업을 해야 하고, 이 역시 다시 교사의 부담으로 돌아온다. 그래서 수업방해로 학생들을 징계하는 것 역시 교사가 쉽게 선택하기 어렵다.

수업을 방해하는 행위의 기준 역시 모호하다. 토론회에서 언급되었던 행위 중 '수업 시간에 잠을 자는 것'과 '휴대폰을 사용하는 것'을 엄밀한 의미에서 교사의 수업 활동을 방해하는 행위로 규정할 수 있을까? 따라가기 어려운 수업 듣기를 포기하고 그 시간을 견디는 행위로 볼 수 있지 않을까? 현재 고등학교는 고교학점제와 과목 선택형 수능으로, 고등학생 자신이 학교에서 선택한 과목과 수능에서 골라 치를 과목이 서로 다른 경우도 많다. 더욱이 사실상 공동 교육과정이 1학년에서 끝남에 따라 1학년 때 기초 과정에서 배워야 할 양은 늘었다. 그런데 중학교와 고등학교 과정 사이의 학습 난이도 격차가 큰 데다, 고1 내신 성적 경쟁이 치열해짐에 따른 고1 내신 시험의 난이도와 중3 내신 시험의 난이도 간 격차도 엄청나다. 이런 사이에 사교육을 제대로 받지 않은 학생은 자신의 능력에 대해 좌절하게 되고, 1학년 때부터 자퇴를 선택하는 학생이 학교마다 존재하고 있는 상황

이 현실이다. 공부를 계속해보겠다고 결심하는 학생들은 더 많은 학원에 가고, 공부를 포기한 학생들은 아르바이트를 시작한다. 이런 학생들에게 너희는 휴식권이 없다는 고시가 생겼으니 잠을 자면 '일어나라' 하고, 불응 시 '타임아웃'한다 하여 교사의 권위가 올라가고 수업 분위기가 좋아질까? 자신은 '정시러'[9]라 내신이 필요 없으니 스스로 '타임아웃'하여 자습하고 싶다는 학생들에게는 무엇이라고 답할까?

초등학교나 중학교의 경우 '타임아웃'이 뭔가 대안처럼 보일 수 있다. 수업 시간에 쫓겨나는 일이 무서워서 자신이 행동을 억제할 수도 있기 때문이다. 그런데 타임아웃 당할 행동의 기준은 누가 결정하는가? 타임아웃 할 수 있다는 조항이 있다고 해서 어떤 방식의 타임아웃이라도 학생과 학부모가 수용할 수 있을까? 만약 타임아웃이 되어 흥분했던 학생이 진정할 수 있고, 본 교실보다 자신을 이해해주는 선생님을 만날 수 있고 교실에서 배우는 것에 배제되지 않고 공부할 수 있다는 확신이 있다면 이런 과정을 수용할 수 있을 것이다. 하지만 준비되지 않은 상황에서 강제적으로 할당된 교육이나 체험은 당사자에게 교실에서 '쫓겨났다'는 낙인과 교실에서 다른 학생들이 누리는 것을 누리지 못한다는 박탈감을 가중시킬 수밖에 없다. 실제 이번에 사회적으로 불거진 발달 장애 아동에 대한 대책으로 특수학급 교사들은 일반 학급에서 문제 발생 시 특수학급이 아닌 별도의 공간과 인력을 마련하도록 요구하고 있다.[10] 특수 교육 대상자 학생들이 일상적으로 생활하는 공간이 일반 학급에서 쫓겨나 머물러야만 하는 공간으로 이해될 경우 특수학급은 격리 시설이자 낙인의 공간으로 여겨질 것이기 때문이다.

물론 학생들이 위험한 시도를 하고 감정적으로 흥분된 상황이어서 물리적 폭력이 진정되지 않을 경우 도움을 청할 수 있는 시스템이 필요하다. 하지만 이것이 교사에게 부여되는 권한의 형태일 때 분리부터 회복까지 모두 교사에 대한 원망과 책임으로 다시 돌아올 확률이 높다. 지금의 '타임아웃'은 개인을 분리해내는 데 집중하기에, 당사자의 심리적 지원과 연결되기 어렵기 때문이다. 그러나 특수학급 교사를 포함하여 시스템의 부재 속에서 이러한 학생들의 회복을 지원할 수 있기는 어렵다. 이러한 상황에서 도움을 청할 수 있는 관리자와 상담사와 복지사 또는 특수행동치료사 등 다양한 권한과 전문성을 가진 사람들이 학교에 상주하고, 도움을 줄 수 있을 때 실질적인 문제 해결이 가능할 것이다. 그리고 위험 상황을 진정되면 어떤 분노가 그러한 폭력적인 시도로 이어졌는지 사례관리위원회를 통해 확인하고 교실 안에서 이것을 도울 수 있는 논의가 먼저 이루어지는 것이 필요하다. 해당 학생에게도 '너를 교실에서 쫓아내려고 하는 것이 아니고 우리 모두가 너를 이 교실에서 도와줄 거야'라는 메시지가 우선적으로 고려될 때 학생과 학부모도 적극적으로 이러한 과정에 협력할 수 있을 것이다.

이와 같은 점에서 시도 교육감 협의회가 제안한, 정서 불안 학생을 위한 별도 학교를 세우고 분리 조치한다는 정책은 현재 상황에서 또 다른 논란을 일으킬 수 있다.[11] 최근 발달 장애 학생에게 쏟아진 혐오를 볼 때, 어떤 학생이 정서 행동 위기 학생으로 분류되어 특수 교육기관으로 이전되는 순간 정서행동위기 학생을 사회에서 분리하려는 움직임이

9) 학교 내신 성적을 포기하고 정시를 중심으로 대입을 준비하는 학생들을 일컫는 말
10) 비마이너(https://www.beminor.com/news/articleView.html?idxno=25288)
11) 전국 시도교육감협의회 보도자료 (2023.08.06.)

더 강화되지 않을까? 그러한 면에서 정서 행동 위기 학생을 위한 학교로의 전학을 학부모나 학생들이 받아들이지 못할 것이다. 그리고, 이렇듯 위기 학생들이 모여있다는 사실 자체가 특정 학교에 대한 차별과 혐오로 이어질 확률이 높다.

휴대폰을 수거할 권리가 교권인가?

가장 쟁점이 되고있는 휴대전화 수거 역시 마찬가지이다. 서울「학생인권조례」는 쉬는 시간과 점심시간에 휴대폰 사용을 보장하고 있고 국가인권위원회 역시 일상적인 휴대전화 사용과 소지 자체를 금지하는 조치에 대해 수 차례 수정할 것을 권고한 바 있다. 현재 검토되고 있는 고시가 수업 중 휴대폰 사용 금지이고 이를 어겼을 경우 압수할 수 있다는 내용이라는 것은 교육부도 국가인권위의 결정을 넘어선 결정을 할 수 없다는 분명한 경계를 보여준 것이다. 따라서, 교육부의 이번 고시가 국가인권위원회 권고를 존중하고 있다는 점에서 학생인권이 교사의 업무상 권한의 가이드라인이라는 점을 교육부가 확인해주었다고 볼 수 있다. 이러한 상황에서 학교가 교육부의 고시를 검사와 압수가 가능하다고 해석하여 갑자기 전화 수거를 시도했을 때 학생들은 어떻게 반응할까? 수거에 불응할 경우 학생들의 몸을 수색하여 휴대전화를 빼앗을 수 있을까? 그리고 그것이 학교에서의 교사의 교권을 강화할까?

정책 방향의 옳고 그름은 차치하더라도 이것은 다른 한편에서 교육부가 추진하고 있는 '교육의 디지털화, AI 교육과정 개발'[12]등을 생각해본다면 일관성도 없는 대책이다. 교육복지 차원에서 디지털 기기를 교육청에서 직접 배부하기도 하는 상황에서. [13] 디지털 도구를 압수하는 방식으로 디지털 역량을 기를 수 있을 것인가? 실제 학생들은 휴대전화라는 하나의 전자 기기만 가지고 오지 않는다. 그중에 어느 것을 걷고 어느 것은 허용할 것인가? 스마트기기는 디지털 학습 친구라고 하면서 스마트기기를 걷는 코미디를 연출하는 것이 교권보호 방안인가?

그리고 무엇보다도 이제 스마트폰은 모든 사람에게 자신의 사생활과 관계, 학습, 여가, 배움 모든 것을 책임지는 기기이다. 실제 국가인권위원회에서도 휴대폰의 수거가 단순히 통신의 자유만이 아니라 일상생활행동의 자유를 침해한다고 하였다.[14] 즉 현실적으로 휴대폰이 한 사람의 전체를 대변할 수 있는 상황에서 휴대폰을 주체적으로 사용할 수 있는 역량을 키우기 위해서라도 학생들의 자기 결정권이 보장되어야 한다. 휴대폰이라는 도구는 유일한 친구가 될 수도 있고, 범죄의 수단이 될 수도 있다. 이미 생활의 일부가 된 휴대폰을 자신과 타인을 해치지 않는 방식으로 사용할 수 있으려면 학생들이 사용하는 과정에서 그것을 살피고 성찰할 기회가 주어져야한다. 그렇지 않고 교사가 휴대폰을 압수하는 방식으로 접근하는 것은 학생의 행동을 통제하는 방식의 교권을 주문하는 것이나 다름없다.

---

12) 초중고 'AI 교과서'로 수학·영어 배운다…2025년 도입,2023.02.23. 이유진 기자,https://www.hani.co.kr/arti/society/schooling/1080911.html

13) 올해부터 모든 서울 中1에 스마트기기 지급…교육 디지털 전환 추진,2022-04-14 신중섭 기자 https://www.sedaily.com/NewsView/264OV1HPR6

14) 국가인권위원회 "학교 내 휴대전화 전면 사용금지는 인권 침해" - 기본권 제한을 최소화하는 방법 모색할 것 권고 (2020.11.04.)

2) 현재 제안된 아동학대 관련 법률 개정안은 교사를 무고한 신고에서 보호할 수 있을까?

우리나라는 헌법에 보장된 자유민주주의 국가이기에 어떤 법으로도 민형사상 신고나 소송을 막을 방법은 없다. 다만 무고죄를 적용하거나 소송에 대한 책임을 묻는 방식으로 소송이나 신고를 통제할 수 있을 뿐이다. 따라서, 교사의 정당한 교육 활동에 대해서 어떤 형태의 예외 조항이 생긴다고 해도 이것은 신고 후 사법적 판단 절차에서 감형이나 무죄의 근거로 활용될 수는 있으나 신고 자체가 금지될 수는 없다.

그래서 아동복지법 개정안에 직위 해제 조치를 삭제해야 한다는 안도 있었다. 하지만 이것이 대안이 될 수 있을까? 이것은 학교 안에서 인권 침해가 일어났을 때 피해자 보호를 어떻게 하는 것이 현재의 원칙인가라는 질문에서 시작해야 한다. 왜냐하면 법률 자체에 대한 평가를 떠나 현행법상 폭력을 저질렀을 경우 동일한 절차에 의해 처리하는 것이 형평성에도 맞고, 다른 소송의 가능성에서 자유로울 수 있을 것이기 때문이다.

현재 주체 간 일어난 폭력에 대해 가장 체계적으로 정리된 것은 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」이다. 이 법안에서는 학교폭력으로 신고가 들어오는 동시에 가해 학생은 분리 조치하라고 규정하고 있다. 이 조문의 교육적 의미를 떠나, 해당 조문은 학생 간 폭력에서 아직 폭력 행위로 판단되지 않은 행위라 하더라도 피해자의 입장을 우선 고려하여 분리 조치하라는 배경에서 나온 것이다. 그리고 교권보호위원회에서도 교사에게 폭언이나 욕설, 물리력을 행사한 경우 전학이나 퇴학 조치를 통해 교사를 보호하고 그런 절차가 행정적으로 시행되는 동안, 교사에게 특별휴가를 주어 회복 조치를 하도록 한다. 그런데 교사가 가해자로 지목된 아동학대처벌법의 절차에서 교사만 피해자 보호 조치에서 예외로 한다는 것이 법률상 가능할까? 설령 가능하더라도 문제없다고 할 수 있을까? 물론 교사에 대한 직위 해제 조치가 경제적 어려움까지 가중한다는 점에서 경제적 부담이 되지 않는 다른 방식으로 요구할 수는 있을 것이다. 그런데 학교폭력에서는 억울한 가해자이더라도 피해자의 입장을 존중해 학급 교체나 가정 학습 등을 해야 한다고 배우는 학생들이 교사가 아동학대 가해자로 신고된 경우 피해를 호소한 학생 앞에서 격리되지 않는 것을 보며 무엇을 배울 수 있을까? 반(反)폭력에 대한 감수성은 결국 지위를 막론하고 폭력 또는 학대 행위가 있을 때 피해자 보호 조치가 우선이라는 시스템에서 공유될 수 있다. 즉 학생은 즉시 격리되고, 교사는 보호되는 상황에서 학생들은 힘 있는 사람의 폭력은 용서받는다는 가치관을 내면화할 수밖에 없다.

그리고 이 모든 것은 단순히 법령의 문제가 아니라 교육할 사람을 지원하는 문제와 관련되어 있다. 학교폭력 상황에서 피해 학생을 위한 가해자 분리 시, 분리된 학생이 자신의 잘못을 숙고하면서 일시적으로 떨어진 곳에서 가해 행위에 대해 성찰할 수 있도록 이끌 수 있는 일은 누가 할 것인가?, 교사가 피해자 보호를 위해 교실을 일정 기간 떠나게 되었을 때 이 사실을 어떻게 학생들에게 이해시키고 교육을 이어나가도록 하는 일은 누가 할 것인가? 등의 질문은 단순히 어떤 절차를 만드는 것과 전혀 다른 차원의 지원이 필요한 일인 것이다. 시도교육감협의회에서는[15] 이를 위해 '생활지도 인력을 다수 확보하여,

아동학대 의심 신고로 인한 즉각적인 분리 조치 실행 등 특정 또는 다수 학생을 지도하기 어려운 사안 발생 시 이를 운용'한다고 했다. 학생의 학습권 보장을 정원 규정을 개정하여 적정 규모의 지원 인력을 둔다고 했지만, 이보다는 전면적인 정원 확대가 먼저다. 그리고 협력 교사 제도에서도 드러났듯, 지원 인력은 정규직이 아닌 기간제 또는 비정규직일 가능성이 높은데, 노동 조건이 안정적이지 않은 동료에게 정서적인 어려움을 겪는 학생을 책임지고 맡으라고 할 수 있을까? 당장 시급한 교원 확보를 말하지 못하면서 인력 지원을 말하는 것은 차세대 NEIS처럼 불안정한 시스템의 오류를 또 교사에게 메우게 하는 정책으로 변질될 가능성이 크다.

이러한 법 개정으로 실제 '면책'되는 사람은 누구인가?

이렇게 실질적으로 교사에게 면책이 되지 않는 법을 통과시키고 실제 면책을 받는 것은 바로 교육 당국이다. 현재 국면에서 이 법이 통과될 경우, 실상을 모르는 많은 사람들은 교사들은 아동학대 면책권까지 가진, 훈육에 있어 어떤 제한도 없는 무소불위의 존재로 여길 것이다. 이것은 학부모로 하여금 교사에게 더 많은 기대를 품도록 할 수도 있다. 현재 교사들을 어려움에 빠뜨리는 것은 학부모들이 자녀들을 스스로 훈육하기 어려우니 교사가 다른 아이들과의 관계도 잘 만들어주기를 바라고, 그러면서도 자녀들에게 부정적인 감정을 갖지 않도록 하는 이중적인 요구를 한다는 점이다. 앞에서 말했듯 다양한 배경의 학생들이 교실에 존재하는 상황에서, 아동 한 명 한 명에 대한 맞춤식 교육은 교육 행위 면책과 관련이 없다. 오히려 아동학대 면책권은 교사에게 책임과 부담을 온전히 전가하는 효과로 돌아온다. 사실 이전 교육 당국은 체벌을 금지하지 않음으로써 이러한 부담을 고스란히 교사에게 뒤집어 씌웠다. 즉 폭력을 가해서라도 교육 당국의 목표와 지침을 학생들에게 이행하라는 것이었다. 그런데 이제는 실제 면책이 되지도 않는 면책권을 주는 듯 떠들며 이러한 부담을 교사에게 지우려고 하고 있다. 다양한 배경의 학생들을 효과적으로 지원하려면 더 많은 동료가 필요하고, 교육 정책의 변화가 필요하다. 또 학교 안에서의 폭력 행동, 정서적 문제 등을 함께 다룰 수 있는 심리 전문가, 사회 복지사 등의 협업체계가 필요하다. 그렇지만 교사는 이러한 것을 집단적으로 요구할 수 있는 노동기본권도 없고, 정책의 변화를 견인할 정치기본권도 없다. 다시 말해, 기본권 없이 면책권을 준다는 것은 교사로 하여금 때로는 경찰도 되었다가, 지식을 가르치는 강사도 되었다가, 상담가나 복지사도 되었다가, 행정 공무원도 되는 등, 여러 가지 역할을 혼자서 떠맡으라고 하는 것과 다름 아니다. 이제 교사 개인에게만 맡겨진 교육이 아니라 다양한 교육 전문가 간의 협업 체제 구축이 필요하다. 실제 다음 기사는 이러한 접근을 보여준다.

---

15) 전국 시도교육감협의회 보도자료 (2023.08.06.)

> 한국에서 어떤 학생이 아버지가 자주 술을 먹고 난폭해서 정서적으로 삐뚤어져 있는 경우에 사랑 넘치는 선생님이 점심을 사주거나 방과 후에 숙제를 봐주고 따뜻한 말로 격려를 한다는 이야기는 하나의 '미담'이 될 수 있을지 모르나, 영국인의 시각에서는 단지 자기 주제 파악을 못하는 선생님으로 몰릴 수가 있다. 특히 영국 학교에서 교사가 카운셀러와 사회복지사 역할을 겸임하는 과정에서 아동에게 사고가 났을 때 교장은 문책을 당하고 교육감은 책임져야 할 수도 있다. 사정이 이렇다보니 학교에서는 정신보건센터와의 원활한 협력을 위해 SENCo(Special educational needs coordinator)라는 선생님을 두고 모든 연락을 담당하게 한다.
>
> 우이혁 『코리안 위클리』 2009. 4. 22.

휴대전화 압수나 소지품 검사, 타임아웃 등은 이전에 교사에게 종용된 경찰의 역할을 떠맡기기 위한 것일 수 있다. 교사가 면책권 요구를 하는 것은 여러 사람이 힘을 합쳐 학생을 돕는 시스템을 만들어야 할 정부의 책임을 은폐하고 지원을 해야 하는 정부에게 오히려 면책을 해주는 것이다.

교사를 두렵게 하는 것은 아동학대나 학생 인권의 기준이 학교 안에서 불명확한 상태로 교육 활동을 진행하도록 하는 것이다. 실제로 토론회에서도 교원의 교육 활동 중 어떤 것이 아동학대에 해당하는지 기준 제시가 필요하다고 말했다. 이러한 측면에서도 교사에게 학생 인권법이 필요하다. 앞에서 지적했듯 아무리 선한 의도로 한 교육 활동이라고 하더라도 맥락적으로 아동에게는 모멸감과 수치심을 줄 수 있다. 따라서, 교사에 의한 아동학대가 뭔지 알기 위해서는 교실 내에 아동의 존엄을 위협하는 어떤 상황이 있을 수 있는지 인지하고, 교사가 아동의 존엄을 보장하기 위해 피해야 할 행동이 뭔지 알 수 있어야 한다. 이러한 것은 교사 개인뿐 아니라 학교 제도가 전체적으로 학생 인권의 기준으로 설계되는 전제에서 가능하고 이를 위해서는 학생 인권법 제정이 선행되어야 한다.

3) 교권 침해 행위 학생과 학부모에 대한 강제 조치는 교사를 보호할 수 있을까?

해당 교사가 아니라 관리자 중심으로 학부모의 민원 절차를 체계화하는 것은 문제 해결에 도움이 될 수 있다. 다만 이것 된다고 하여 학부모가 교사에게 근무 시간에 전화할 수 없도록 할 수 있는 것은 아니기에(어디에서도 그러한 법은 만들 수 없다!) 학부모에게 공식적으로 문제 제기할 사안과 담임 교사와 상의할 사안을 구분할 수 있게 하고, 민원 절차를 통해 학생에 관한 문제가 공정하게 해결될 것이라는 믿음을 줄 수 있어야 한다. 이를 위해서도 학생 인권을 보장해야 한다는 원칙이 학교 안에 자리 잡는 것이 필요하다. 이러한 원칙이 실현 가능해지려면, 관리자가 학부모와 교사 모두로부터 신뢰를 받는 존재여야 한다. 왜냐하면 교장을 통한 민원 해결 과정에서, 교장이 자신의 인사권(교장은 교사에 대한 구두 경고, 시말서 등의 징계권을 가지고 있다)으로 교사에게 부당한 사과를 강요할 수도 있고, 학부모의 기대에 미치지 못할 때 소송으로 가게 될 수도 있기 때문이다. 따라서 민원 절차를 체계화하되 그 절차를 설계하는 기준으로 학생 인권 보장의 원칙 및 기준이 명확해져야 한다.

한편 학교의 사법화를 막기 위해 교사에 대한 고소를 줄이자고 하면서 학부모에 대한 무고죄를 강화하자고 하는 것은 학교 교육에 대한 학부모의 신뢰성을 떨어뜨릴 수 있다. 이것

은 반대로 교권 보호 위원회의 조치가 무고한 학생에게 이뤄질 때 교사에 대한 무고죄를 묻자는 주장으로 번질 수도 있다.

정서와 행동이 어려운 학생을 위해 학부모 상담을 의무화하는 것은 학생의 지원을 위해 필요한 일이다. 그러나 이것은 현재 학교폭력 가해자 상담처럼 징벌 대책이 아니라 지원 대책이어야 한다. 실제 학교폭력 가해자 부모가 필요한 교육을 받지 않을 경우 과태료를 내야 한다. 하지만 이러한 교육이 효과가 있다기보다 뭔가를 해야 하기에 하는 경우가 많다. 오히려 가해자 부모가 자신의 아이를 이해할 수 있도록 상담을 지원하거나 공식적으로 직장에서 특별휴가를 쓸 수 있게 하거나 교육비를 지급하여 실질적으로 참여할 수 있는 동기를 만들 수 있는 지원책이 마련될 때 학교 교육이나 교사에 대한 신뢰가 제고될 것이다.

이러한 것을 전제로 하지 않은 채 교권을 지킨다는 명분으로 학생과 학부모에 대한 징벌적 대책만을 강화한다면 이것은 학부모의 참여권을 위협할뿐더러 공교육에 대한 신뢰도 떨어뜨릴 것이다.

대부분 노동자인 부모들은 장시간 노동으로 자녀의 정서적 위기를 지원할 소통과 공감을 할 수 없는 시스템에 놓여 있다. 안전하지 못한 사회에 대한 불신과 불안정한 노동 환경 속에서의 고통 때문에 학교나 교사에게 더 많은 피해의식을 갖기도 하고 이것이 음해성 신고나 과장된 신고로 이어져 교사를 힘들게 하는 것이다. 따라서, 정서적 위기를 겪는 학생들에게 대한 책임을 부모에게 묻는 것 만큼이나, 사회적으로 자녀들과 함께 할 수 있는 시간과 경제적 지원을 시스템적으로 확보해야 한다.

4. 모두를 위협하는 '교권' 정책 어떻게 바뀌어야할까?

1) 아동학대로 인한 무분별한 신고에 대한 대안

-학생 인권법 제정 등 학생 인권의 제도화가 교사가 과녁이 되는 것으로부터 보호한다.

일관되지 않은 고시 대신 학생인권법 제정을!

「학생인권조례」 등의 제도가 학생과 학부모의 학교 교육에 대한 기대를 높인 것도 사실이다. 하지만 안타까운 것은 학교가 이러한 수준을 따라가지 못한다는 것이다. 이것은 「학생인권조례」가 지역별로, 부분적으로 시행되는 현실에서 기인한다. 즉 사회적으로 학생인권이 향상되었다는데 자신이 다니는 학교에서 이런 것이 보장되지 않을 때 그 분노는 보장되지 않는 인권을 침해하고 그 상황을 묵인하는 교사에 대한 공격으로 돌아올 것이기 때문이다. 현재 발표된 휴대전화에 대한 고시 역시 휴대전화를 걷을 수도 있고, 휴대전화를 수업 시간에 제한하는 조치를 둘 수 있다는 것이다. 이것은 휴대전화를 일괄 수거하는 학교를 다니는 학생들에게 박탈감을 줄 것이고 이것은 휴대전화를 걷는 학교와 교사에 대한 불만으로 돌아올 것이다. 따라서 학생인권법[16] 제정을 통해 전국적으로 동일하게 인권의 기준이 적용될 때 교사에게 화살이 돌아가는 일이 줄어들 것이다. 학생인권법은 학생인권 침해 행위를 명시하여 학생 인권의 기준을 명확하게 제시함으로써 정당한 교육활동을 위해 해서는 안되는 행위를 명확하게 제시하고, 시도교육청에 학생인권옹호관과 센터를 둠으로써 학교에서 인권 침해 발생 시 조사하고 공론화하여 해당 학교 학생 교사 모두에게 인권교육을 시행하고 단위 학교에서 학생 인권이 침해되는 일이 재발하지 않도록 다양한 층위의 권고와 지원을 할 수 있도록 규정한 법이다.

학생인권제도화로 아동학대 의심행위에 대해 학생인권심의위원회에서 검토를!

아동학대 행위자로 신고가 되어 바로 사법적인 절차로 넘어가기 전에, 학생 인권 제도화를 통해 해당 문제를 다루도록 할 수 있다. 발달 장애 자녀를 둔 웹툰 작가 자녀의 사건에서 보듯 모든 학부모들이 교사에게 꼭 형사상 책임을 지도록 하겠다는 의도를 처음부터 가지고 접근하는 것은 아니다. 다만 지금 학교에 자녀의 인권이 침해되었을 때 공정하게 다뤄줄 절차와 기구가 없는 상태에서 유일하게 존재하는 것이 아동학대 신고이기에 그러한 선택을 할 수밖에 없는 경우도 많다. 따라서, 아동학대가 의심될 경우 우선적으로 학생인권심의위원회에서 다루도록 하는 것이 대안이 될 수 있다. 무엇보다도 학생인권심의위원회에서 다룰 경우 단순히 교사에 대한 조치만을 하는 것이 아니라 학교 전체에 대한 실태조사나 학생과 교사에 대한 인권교육 등 학교 문화를 바꾸는 조치를 동반할 수 있기에 학부모에게 보다 신뢰감을 줄 수 있다. 실제 전라북도 교육청 학생인권교육센터[17]에서는 현재 가해자가 교사

---

16) 박주민 의원은, 모든 대한민국 학생들의 인권이 동등하게 존중받을 수 있도록 학생 인권 보호에 꼭 필요한 내용, 즉 학칙을 제정하거나 개정할 때 학교 구성원의 의견을 수렴할 것(제8조),학생인권에 대한 근거규정 명시(제17조), 학생에게 모욕을 주거나 신체적 고통을 가하는 등 학생인권 침해행위 명시(제17조의2), 학생 자치활동 보장(제17조의3), 징계사유와 징계내용 구체화(제18조), 인권침해 조사와 구제를 위한 학생인권옹호관 설치(제18조의5), 학교운영위원회에 학생대표 참여(제31조) 등의 내용을 신설한 초·중등교육법을 발의했다.(출처 : 대한뉴스(http://www.dhns.co.kr)

로 지목된 아동학대 사건에도 조사할 수 있도록 지침화 하였다. 이것을 확대하여 경찰조사 전 학생인권센터에서 먼저 조사하고, 이것을 학생 인권의 기준에 따라 먼저 판단한 후 교육청 차원의 조치를 내리고, 피해자가 이러한 조치 사항을 보고 이후 사법적 신고를 하도록 체계화한다면 교사가 무분별하게 형사 사건의 피의자가 되는 과정에서 보호받을 수 있을 것이다. 그리고, 인권교육이나 성평등 교육 등 진보적인 내용에 대해 아동학대 신고를 할 경우 그 내용과 방식이 학생 인권의 기준을 침해하는가에 대해 학생인권옹호관이 먼저 판단하도록 함으로써 아동학대를 정치적 공격 수단으로 삼으려는 시도를 예방할 수 있을 것이다.

학생인권을 기반으로 한 학교 자치와 학교 민주주의를!

현재 대한민국 교육 현실의 특성상 동시에 많은 일을 처리해야 하는 교사는 모든 갈등 상황에서 CCTV처럼 모든 학생의 행동을 감시하고 통제하는 것이 불가능하다. 이러한 상황에서 의도와 다르게 긍정적 목적으로 시행한 교육 활동이 당사자에게는 예기치 않게 모멸감과 수치심을 줄 수도 있다. 즉 이러한 상황에서 학교 내 민주주의가 작동하지 않고, 학교 내에서 문제를 해결할 수 있는 구조가 부재하기 때문에 상위 기관에의 신고로 모든 해결책이 수렴된다. 따라서 이러한 경험이 누적되어 신고로 가기 전에 침해 행위가 일어났을 때 이것이 공론화될 수 있어야 한다. '공론화'란 인권 침해로 불거진 문제에 대해 사법적인 틀이 아니라 행정적인 틀 안에서 이를 공식적으로 다뤄, 그 공동체 안에서의 재발방지 대책까지 마련하는 것이다. 경미한 문제라도 그 감정을 그 즉시 다룰 수 있는 기구가 있을 때 그것은 인권 침해나 아동학대 문제로 커지지 않을 수 있다. 즉 경미한 문제라도 인권 침해로 명명하고, 회복적 서클 등의 방식을 통해서 사과를 통해 당사자 간의 관계를 회복하는 과정이 일상적으로 이루어질 수 있어야 한다. 또, 이러한 구성원 간의 갈등은 학교 안의 비인권적 제도나 부족한 인프라 등에 기인할 수 있으므로 이에 대한 원인 분석을 통해 비인권적 제도는 고치고, 인프라는 확충해달라고 요구하여 이러한 일들이 재발하지 않도록 시스템이 확충되는 변화의 과정이 학교 안에서 가능해야 한다.

「학생인권조례」에서 학생 인권 실태조사를 의무적으로 실시하도록 한 것은 피해 상황을 늦지 않게 확인하고 대책을 세우기 위한 것이다. 학내에서도 학생회 등이 학생 인권 실태조사를 주기적으로 실시해서 그 문제 현황과 대책에 대해 즉시 논의하는 분위기가 형성되고 그것이 해결될 수 있다는 신뢰가 생기면 신고로 갈 확률도 줄어들 것이다. 그리고 아동학대나 성 비위에 대한 처벌만 강화되어 있다 보니, 학생 인권 침해에 대한 모든 민원이 그쪽으로 쏠리는 경향도 존재한다. 따라서 학생 인권 전반에 대해 학생 입장에서 구제할 수 있는 제도가 필요하다. 「학생인권조례」에서 학생 인권 센터나 옹호관 등의 기구 설치를 의무화한 것도 이러한 이유에서이다.

학생 입장을 충분히 고려하여 피해 호소 상황을 판단할 행정 기구를 둠으로써 모든 사건이 사법 기관으로 가면서 생기는 문제를 예방할 수 있을 것이다. 이런 면에서 학생 인권 구제 기구는 학생뿐 아니라 교사를 위해서도 필요하다. 학교에서의 인권침해행위는 한 교사의 인권 감수성이나 성인지 감수성의 문제만으로 일어나는 것은 아니다. 그 교사가

17) 전북교육청 아동학대 사안처리가이드북 (2023.03.01..p.84~88)

속한 학교나 교육청에도 그런 행위가 용인되는 문화를 만든 책임이 있다. 따라서 가해자가 속한 학교나 교육청에서 이런 문제가 재발하지 않기 위해 구성원의 인식 개선을 위한 연수, 제도의 개편 등을 학생 인권 옹호관이 요구하고 권고할 수 있어야 한다. 교육청도 가해 교사 처벌로 할 일을 모두 했다면서 학교 현장만 탓할 것이 아니라 스스로 변화해야 할 부분에 대한 대책을 함께 세워야 할 것이다. 성 비위 처벌에만 그치는 것이라 교육청 내 구성원들도 성인지적 감수성을 제고하고, 일상적인 학생 인권 구제 강화 등 예방 정책에 누락된 부분은 없는지 다시 살펴야 할 것이다. 이러한 조치가 있을 때, 교육기관에서 일어난 인권 침해 행위는 개인의 일탈 행위를 넘어 공동의 책임이라는 메시지를 전달하여 교육 문화 전체를 바꿔 나갈 수 있을 것이다.

이른바 '진보적인 교육' 내용에 대해서도 학생이 신고하면 처벌을 받을 수밖에 없다는 우려 역시 마찬가지다. 이 역시 신고 전에 학생이 문제를 제기할 수 있는 상황이 마련되면 해결가능하다. 기후 위기에 대한 계기 수업이나 민주 시민 교육, 성평등 교육을 몇몇 학생이 아동학대로 걸기 전에, 학생인권위원회에서 우선 다루고, 이것이 궁극적으로 학생 인권을 신장시키는 목적으로 인권의 방식에 부합하게 교육했는지를 선제적으로 판단하게 한다면 무분별한 고소로부터 교사를 보호할 수 있다. 곧 교사의 생각을 교실 안에서 더 자유롭게 말하기 위해서라도 학생 인권 침해를 공론화할 수 있는 학생 인권의 제도화가 절실하다. 이러한 시스템이 있을 때 학부모들도 자신의 자녀가 부당한 대우를 받지 않고 학교생활을 한다고 신뢰할 수 있을 것이다. 이러한 신뢰는 학교자치의 토대로 이어져 교사가 교실에서 일어나는 문제를 혼자 해결하지 않고, 학부모와의 협력을 통해 문제를 해결하도록 할 것이다.

장애 혐오로 번지고 있는 발달 장애아를 비롯한 특수교육 대상 학생, 이들에 대한 지원 역시 학생 인권 제도의 소수자 보호와 지원 조항으로 강화될 수 있다. 정부가 특수학급 교사와 장애 학부모를 '갈라치기'하고 발달 장애 학생에 대한 혐오를 부추기는 동안, 특수교사 노동조합과 발달 장애인 부모 연대는 함께 기자 회견을 하여 교육부가 통합교육 개선에 나서라고 촉구하기도 하였다. 이것은 소수자 학생을 포용하는 인권 친화적 학교를 만드는 것만이 이러한 문제를 해결하는 길이라는 점을 보여준다.[18]

2) 교육과정 편성권 보장, 교원 평가, 성과급 폐지, 학급당 학생 수 감축

교사의 교육과정 편성권을 침해하는, 기초 학력 진단평가의 이름으로 다시 추진되고 있는 일제 고사와 수능부터 폐지해야 한다. 중앙 집중적인 평가로 인해 학교별로 성적을 비교하는 시스템에서는 시험에 나오는 '진도'를 나가는 것이 교육과정의 최대 과제가 되어 버린다. 거기에는 학생의 참여와 흥미도, 수업 방법 개선 등이 들어설 자리가 없다. 중앙

18) 최윤영 전국특수교사노동조합 수석부위원장은 교육부에 열 가지 대책 마련을 제시했다. 최 수석부위원장은 "현장에선 통합교육을 하라고 하는데 제대로 된 제도 없이 특수교사 개인 역량에 모든 것이 맡겨져 있다. 개인적인 희생을 바탕으로 하는 통합교육 은 통합이 아니다"라면서 "국가 예산을 투입해 차별 없는 통합교육 환경을 구축하라"고 요구했다.(발달장애인·학부모·교사 모여 "교육부, 통합교육 위한 개혁 나서라" 강혜민 기자
출처 : 비마이너(https://www.beminor.com/news/articleView.html?idxno=25288)

집중식 평가는 학생이 자신의 흥미와 동기를 가지고 학습에 임할 권리와 교사의 교육과정 편성권을 동시에 침해하게 된다. 또 교사의 교육 행동을 몇 가지 지표로 계량화시키고 수업에 대한 소통이 아니라 교사에 대한 개인적 복수나 고발의 수단이 된 지금의 교원평가 역시 교사에 대한 인권 침해의 대표적인 제도이다. 교과목과 교사의 철학에 따라 수업 방법이나 진행 방식은 다를 수밖에 없다. 그런 차이를 무시하고 획일적인 지표로 1년의 교육 활동에 순위를 매겨 교사를 모욕하는 성과급 제도와 일회적인 수업 참관을 통해 교사의 점수를 매기고 성희롱 등 익명의 모욕성 평가에 교사를 노출시키는 교원평가 역시 분명한 '교권'침해이다.

지금까지 학급당 학생 수를 줄이는 것은 많은 예산을 투여해야 하는 일이었다. 하지만 출생아 수 급감으로 학급당 학생 수가 줄어들고 있으므로, 현재는 교사 수를 유지하여 교육의 질을 끌어올릴 수 있는 절호의 기회이다. 그런데 정부는 계속 교사 수를 줄이고, 비극적인 사건이 있었던 올해조차 신규 교원 임용 수를 줄였다.

이러한 정책적 변화를 이끌기 위해 교사에게는 노동기본권과 정치기본권이 필요하다. 교사정원을 단체행동권으로 확보할 수 있다면, 차세대 NEIS 등 교육 활동에 무리를 주는 행정에 단체 행동으로 항의할 수 있었다면, 비정규직이 아닌 동료들과 우리 반의 어려움을 나눌 수 있었다면, 근무 시간에 우리 반의 어려움을 학교에서 나눌 수 있는 노조 활동 시간이 보장된다면, 이러한 정책을 잘 아는 교사들이 모여 정당을 만들고 이러한 정책을 낼 수 있었다면, 지금보다 교사의 삶이 조금 더 나아지지 않았을까?

5. 마무리 하며

어찌보면 지금의 문제는 각자도생의 사회 위기를 보여주는 하나의 징후 일 수 있다. 이것은 유례없는 저출생 속에서 아동, 청소년들이 어떻게 양육되고, 교육받고 있는가, 그 주변의 양육자와 교육자들이 어떤 문제를 겪고 있는가, 그 모두는 어떤 사회적 조건에 놓여있는가와 밀접히 연결되어있기 때문이다. 이러한 의미에서 학생의 인권과 교육노동자의 인권과 양육자의 인권은 모든 연결되어있다. 이러한 전제에서 각 주체들이 이러한 문제들을 함께 협력하여 해결방안을 모색할 때, 그러한 방안을 모르쇠하고, 갈라치기에 골몰한 교육당국이 진정으로 책임지도록 할 수 있을 때 문제 해결이 시작될 것이다. 이 모든 주체들이 모인 이 토론회가 그러한 논의의 시발점이 되기를 바란다.

<읽을거리2>

함께 살아남기 위해, 지금 당장 동료와 기본권을!

- 보란 (교육노동자현장실천)

살아남은 이들이 증언하는 죽음의 교육 현장

7월 18일 서울의 한 신규 초등교사가 학교에서 스스로 목숨을 끊었다는 소식을 들었습니다. 너무나 황망하고 애통한 마음이 들어 그 초등학교에 갔습니다. 학교 교문과 건물 벽을 가득 메운 메시지를 하나씩 읽으면서 점점 더 마음이 무너져 내렸습니다. “나도 죽을 수 있었다”라는 교육 노동의 고립과 취약성에 대한 공동의 고백과 증언이 이어졌습니다. “동료 노동자로서 결국 아무것도 하지 못해 미안합니다.”라는 메시지를 읽으며 죄책감에만 머물지 말아야겠다고 다짐했습니다. “다시는 학교에서 안타까운 죽음이 반복되지 않도록 행동하겠다”고 다짐하는 교사, 그리고 시민들의 거센 목소리를 들었기 때문입니다.

함께 살기 위해, 교권이 아닌 ‘취약성’을 상호인정하고 ‘인권’보장체계를 마련하자

저는 그 교문 앞에 ‘더 나은 학교와 사회를 위해, 교사의 노동권 보장을 더 크게 목소리 내지 못해서 정말 미안합니다.’라고 쓴 포스트잇을 붙였습니다. 그리고 신규 시절부터 지금까지 겪은 ‘교육 노동의 고충과 고통의 원인’이 무엇이었을지 생각했습니다.

① 교육청·학교의 비민주적, 가부장적 권위(지시-복종)에서 비롯된 조직구조·문화
② 자본주의 체제로 인해 가속화된 사회 불평등과 계급 착취 공고화
③ 능력주의와 성과주의, 서열화로 인한 각자도생 및 교육공동체 갈등·분열 조장
④ 경쟁 입시 교육을 최우선으로 하는 사교육 시장에 밀려 외면받는 공교육
⑤ 과밀 학급, 교사 개인에게 맡겨진 과중한 업무로 인한 과도한 책임과 의무

근본적 원인은 각자도생의 경쟁 교육을 부추기는 사회 구조에 있습니다. 이 구조를 강화하는 토대는 교육노동자를 차별하는 법체계와 불평등을 재생산하는 입시제도, 그리고 관료 중심의 학교 운영입니다. 우리는 정부와 여당을 비롯한 정치권이 교실 붕괴의 원인을 단순히 학생인권조례의 탓으로 돌리면서 은폐한 것들을 자세히 살펴봐야 합니다. 그들이 주력해 온 친자본 노동유연화, 공공복지 민영화 정책은 현장 교육노동자의 목소리를 외면하면서 고용 불안정과 교육 공동체 파괴, 과로사회를 부추기고 있습니다. 게다가 민주적·성평등한 돌봄 교육 시스템 마련이라는 민주사회국가의 책임을

방기하고 있습니다.

교권 강화 대책은 **교사를 대리자로 내세워 교육에 대한 통제를 강화**하게 합니다. 지난 8월 8일, 교원의 학생생활지도에 고시(안)에 제시된 학생 행동 통제 기준인 '정당한 교육활동'에는 임의적이면서도 자의적인 해석으로 이용될 가능성이 다분합니다. 이는 인권 침해 문제를 개인 간 소송으로 해결하도록 부추길 것입니다. 게다가 교사와 학생·양육자 대결 구도를 조장하여 소모적인 갈등을 부추기며, 결국 큰 비용이 드는 소송에서도 경제력과 권력을 소유한 이가 살아남게 될 것입니다. 무한경쟁 입시 체제 안에서는 학생은 작은 실수로도 낙오될 수 있으므로 학생과 양육자 모두가 예민해지기 쉽습니다. 교실에서 홀로 교육과 돌봄을 온전히 감당해야만 하는 교사를 문제 제공자로만 몰아가는 방법이 아닌, **상황과 맥락을 복합적으로 살필 수 있는 해결지원 체제가** 필요합니다.

학교도 취약한 이들에게 저임금·고강도 노동을 떠넘깁니다. 현실은 돌봄노동을 저평가하여, 유아, 아동, 청소년에 대한 돌봄노동을 가족 중에서도 특히 취약한 여성에게 떠맡깁니다. 이를 '**돌봄 부정의**'라고 합니다. 학교에서는 저경력 교사, 기간제 교사, 여성 교사, 교육공무직, 비정규직 교육 돌봄 노동자에게 당연하게 노동과 그 책무가 떠맡겨지고 있습니다. 그럼으로써 돌봄 부정의는 더욱 강화됩니다. 이러한 악순환을 끊어내기 위해서, **학교 노동에서의 뿌리 깊은 차별을 시정해야 합니다.** 그렇기에 교육공동체가 각자의 취약성을 공동의 문제로 인식하고 민주적인 소통·협력을 도모할 수 있는 **'학교 자치 법제화'를 꼭 마련**해야 할 것입니다.

교사에게는 **연결된 돌봄의 관계를 토대로 한 교육복지 시스템**이 꼭 필요합니다. 이는 학생을 **돌볼 수 있는 시공간적 여유**, 언제든 함께 상의할 수 있는 **동료**들과 **교장**, 그리고 이를 지원하는 **실질적인 교육복지 체제**로 뒷받침되어야 합니다. 교원의 학생생활지도에 고시(안)에 제시된 것(학생을 일회적으로 교실에서 분리, 문제행동을 생활기록부에 기재하는 등)과는 차원이 다른 근본적인 해결 방책입니다. 정부는 교사의 수업과 업무 부담을 줄여주면서, 학교 교육과정과 자치 운영에 적극적으로 다양한 의견을 반영할 수 있는 민주적인 학교를 만들어나가며, 양질의 교육과 돌봄을 고민할 수 있는 여건을 마련해야 합니다. 그러기 위해서는 시급하게 **학급당 학생 수 감축(특수학급은 더 시급함), 교원-교육공무직 등 학교 노동자 정원 확대 및 고용 안정화, 전문적 교육복지 지원 시스템이 뒷받침**되어야 합니다.

공공복지와 공교육의 질 보장 필요에 역행, 오히려 교원의 '노오력'을 압박하는 정부

그러나 정부는 교원 수급 계획에서조차 정반대의 움직임을 보이고 있습니다. 여전

히 우리나라 학급당 학생 수는 OECD 30개 국가 중 24번째로 교육여건 개선을 위한 교원 정원 확보가 필수적입니다. 그런데도 그동안 정부는 예산 감축, 경제적 효율·관리를 위한 연구를 통해 교원 정책을 추진하고 있습니다. 심지어 학급당 학생 수를 감축할 기획은 하지 않고, 교원의 노력이 필요하다며 학교의 업무를 가중시키고, 무리한 구조개혁과 혁신[19], 교육 서열화를 심화하는 정책을 쏟아내고 있습니다. 특히 지난 8월 9일 발표된 내년도 전국 공립학교 교사 선발 인원은 올해 최종 선발 인원과 비교하면 13~30%가량이나 줄어들었다고 합니다. (충북은 전국 최고 수준의 58.7% 감축[20]) 이에 예비교사와 교원단체들은 **교육의 질을 높이고 교육여건을 개선하려면 지금 교사를 줄일 때가 아니라**며 강하게 비판하고 있습니다.

저출생의 원인 중 중요하게 여겨지는 (사)교육비에 대한 부담을 줄이기 위해서라도, 공교육에 충분한 예산과 인력을 지원해야 합니다. 정부의 교육노동자 정원의 본질은 총정원제와 총액인건비제라는 경제적 관점에 메여 있습니다. 또한, 교원 정원의 문제를 단순히 학업성취도 향상의 관계로만 보고 정책을 도출할 것이 아닙니다.[21] 학교의 지역 사회에서의 역할, 다변화하는 사회에서 학생 돌봄과 보호의 역할, 가정 내 적은 형제 수 등으로 공동체 생활을 위한 고민, 느린 학습자와 특별한 지원이 필요한 학생에 대한 지원의 역할, 학생들과 교육노동자의 행복한 학교생활과 노동 및 자아실현 등의 여러 복합적 요소들을 고려하여 결정해야 합니다.[22]

올해 교원 선발 규모 축소는 지난 4월 교육부가 발표한 '중장기(2024~2027) 교원수급계획[23]'에 따라 이미 예고되었다고 합니다. 다음 표에서 볼 수 있듯이 중등의 학급당 학생 수를 '23년 25명, 24년 25.2명, 25년 25.5명'으로 더 늘린다는 계획은 '신도시 등 인구 유입 지역에는 학교·학급 신설에 필요한 교원을 별도로 확보하여 과밀학급[24]을 줄여나갈 수 있도록 지원할 예정'이라는 말과 정면 배치되는 것임을 보여줍니다. 더구나 이 표의 자료는 '2022년의 교사 수를 그대로 유지할 경우[25]'를 근거로 한

---

19) 2023 교원역량 혁신추진위 논의 내용, (교직 경력 10년의 모든 중견교사를 대상으로 상위자격(선임교사) 신설 및 직급 부여, 연수실적을 자격 및 승진과 연계한다고 하나, 직무별로 임금 격차를 합리화하는 직무급제와 연결될 가능성이 높아보임)

20) 충북은 2023년 최종공고 인원보다 유치원 7명 감축, 초등 54명 감축, 중등 200명 감축 등 총 259명이 줄어들었다. 도내 396개 초중학교 중 144개교(36.4%로)가 학생수 60명 이하인 작은 학교는 교사정원 감축이 더 큰 충격으로 다가갈 것이다. 게다가 청주의 일부 **거대학교와 신도시 지역 과밀학급 교사들의 노동조건은 더욱 열악해질 것**임이 분명하다. <[보도자료] 전국 최고수준 신규교사선발 정원 감축 충북교육청 규탄한다, 전교조 충북지부, (2023.08.10.)>

21) 교육노동자 현장실천 정책위원회, <중장기 교원정원 관리 정책의 흐름과 비판> (2023.8.12.)

22) 정은경, 교육노동자 현장실천, <미래학교 시나리오를 통해 본 학교노동자 정원정책 방향>

23) 2023년 2월에 발표된 저출산고령사회 위원회의 '2021년 장래인구 추계를 반영한 인구변화의 노동·교육·의료부문 파급효과 전망'의 교육부문 보고서를 기초로 작성한 것으로 보임. (교육노동자 현장실천)

24) 2023 전교조 본부 정원정책 자료, 2022년 학생 28명 이상 과밀 학급은 4만 4,764학급이며, 학교급별로 보면 중학교 교실이 가장 많음, 고등학교 유형별로는 특히 일반고가 다른 유형에 비해 과밀학급이 많음(21.5%). 경기도는 매우 많은 중·고등학교가 과밀 학급인 상황이고, 지역별 편차 또한 큼.

25) 저출산 고령사회 위원회(2023.2)의 교육부문 보고서 자료 p.80 참고

자료이므로 학급당 학생수 수치도 부실한 자료일 수밖에 없습니다. 급격한 교원 정원의 감축으로 과밀학급의 수는 실제 더 큰 폭으로 증가할 수 있다고 볼 수 있기 때문입니다. 또한, 계획에 언급한 초등 소규모 학교(1100개)의 교원 충원, 초·중등 정보교사 충원 계획, 고교학점제 도입으로 필요한 교원 수, 증가하는 퇴직 교원 수 등을 반영했을 때는 일정하게 교원 수를 증원해야 하고, 최소 5년 이후에 감축해야 한다고 합니다.[26]

< 2024~2027년 공립 교원 신규채용 규모(안) >

학교급	학년도	2023	2024	2025	2026	2027
초등	학생 수(천 명)	2,539	2,423	2,268	2,131	1,976
	신규채용 교원 수	3,561	3,200~2,900명 내외		2,900~2,600명 내외	
	교사 1인당 학생 수 ('20년 기준 OECD 평균 14.4명)	15.4	14.8	13.9	13.2	12.4
	학급당 학생 수 ('20년 기준 OECD 평균 20.3명)	21.1	20.0	18.6	17.3	15.9
중등	학생 수(천 명)	1,857	1,880	1,908	1,868	1,841
	신규채용 교원 수	4,898	4,500~4,000명 내외		4,000~3,500명 내외	
	교사 1인당 학생 수 ('20년 기준 OECD 평균 13.6명)	11.8	12.1	12.4	12.3	12.3
	학급당 학생 수 ('20년 기준 OECD(중학교) 평균 22.6명)	25.0	25.2	25.5	24.8	24.4

※ 교사 1인당 학생 수 및 학급당 학생 수는 실제 인력 운용에 따라 상이할 수 있음

※ 학급 규모는 최근 5년간 증감률을 반영한 추계, ※ OECD 통계에서는 고등학교의 학급당 학생 수는 산출하지 않음

교사에게 지금 당장 필요한 것은 노동기본권과 정치기본권

교사도 시민이나, 권리는 없고 의무만 있습니다. 교사에게 지금 당장 필요한 것은 **'노동기본권'**입니다. 집회를 넘어서, 안정적이고 안전한 교육 노동을 하도록, 교장, 교육감, 장관과 협상할 (**노조할**) **권리를 보장해야 합니다.**[27] 특히 한국[28]은 OECD 국가 중에서 참정권을 제약하기로 유명합니다. 국회가 만든 공무원노조법은 노동조합에 가입할 수 있는 공무원의 범위를 제한하고 공무원들의 쟁위행위를 일체금지합니다. 오로지 교사[29]라는 이유만으로 노동3권이 제한됩니다. 하지만, **단체행동권은 단체교섭을 위해 반드시 필요한데 노동3권을 온전하게 보장하는 핵심적인 권리**입니다. 자본주의 체제에서 노동자들은 노동조합을 통해 사용자와 정부를 상대로 노동조건, 법제

26) 교육노동자 현장실천 정책위원회, <중장기 교원정원 관리 정책의 흐름과 비판> (2023.8.12.)
27) 2016년 1월 29일 UN 집회및결사의자유 특별보고관이 방한조사결과 발표에서 특별히 전교조 탄압 문제를 언급하였음.
28) 대한민국 헌법은 공무원도 노동자라고 선언하는 동시에 "공무원인 근로자는 법률이 정하는 자에 한하여 단결권·단체교섭권 및 단체행동권을 가진다"라고 규정한다.
29) 대학교원에게는 있으나 초중등교원(사립학교 교원 포함)에게만 없다.

도, 사회 불평등을 바꾸는 투쟁을 했고 **'전체 노동자의 인간다운 삶의 조건'을 만들어 냈습니다.**

노동조합을 만들고 단체행동을 한다고 해서 공무원의 정치적 중립성[30]이 훼손되거나 국민에 대한 봉사자로서 역할을 저버렸다고 볼 수는 없습니다. 오히려 노조가 현장 노동자의 목소리를 반영하여 실질적인 정책을 입안하여 큰 영향력을 미칠 수 있는 강점이 있습니다. **일본, 프랑스, 독일**은 군인 등 극소수를 제외하고는 모든 공무원의 단결권을 원칙적으로 인정하고, **ILO(국제노동기구), 미국, 영국**도 공무원의 단결권을 인정했습니다. 헌법에도 보장하고 있는 이 단결권을 발휘하여 '**노동할 권리 및 안전하게 노동할 권리보장 방안**'을 정부와 교육부 장관, 교육감, 교장과 협상해야 합니다. 먼저, **노동할 권리보장 방안**으로는 임용고사 폐지, 교원정원 확대, 교육과정 편성/평가권 보장, 실질임금 인상, 비정규직 없는 학교 등이 있습니다. 그리고, **안전하게 노동할 권리보장 방안**으로는 경쟁(입시)교육 폐지, 학급당 학생 수 감축, 교원평가/성과급 등 신자유주의 정책 폐지, 권위주의적 지시-복종 구도를 강요하는 교장 승진제 폐지, 학교 자치 보장 등이 있습니다.

또한, 교사에게 필요한 것은 **'정치기본권'**입니다. 정치적 기본권은 자유민주주의의 핵심입니다. 정치 중립의 의무는 **국민의 공익과 민주주의의 질서에 반하는 정책과 주장에 대해 중립을 지키는 '시민 주체성'**을 실질적으로 의미합니다. 대부분의 정치적 사안은 노동자의 노동조건과 노동관계에 직접적인 영향을 미칩니다. 그리고 노동에 관계된 경제적 조건의 개선은 입법의 문제, 더 나아가 정치적 문제입니다. 이러한 점에서 노조의 정치적 활동을 넓게 보장하여야 합니다.[31] 교육노동자들이 만든 노동조합도 사회적 단체이고, 교사의 정치적 활동의 자유도 마땅한 헌법적 권리(**표현의 자유 및 사상의 자유**)로서 보장되는 **기본권적 인권**입니다. 아직도 한국은 국가공무원법, 정당법, 정치자금법, 공직선거법에 따라 선거후보자, 정당 가입 및 후원 모두 불가능합니다.

> "전문가 위원회는 한국 정부가 협약에 명시된 대로 초중등 교사가 교실과 학교의 밖에서 그리고 수업과 관련 없이 정치적 의사를 표명했다는 이유로 차별을 받지 않도록, 그리고 그러한 이유로 징계를 받지 않도록 보호하기 위한 조치를 즉각적으로 취할 것을 촉구한다."[32]

교육 문제를 현장과 시차 없이 정책으로 도입하기 위해, 입법 활동은 필수적입니다. 특히 프랑스는 국회의원 3~4명 중의 1명이 교사[33]이며(한국은 2020년 4월 총선

30) 공무원의 정치활동의 금지, 정당제 국가에서는 집권당의 영향으로부터 독립과 정당에 불간섭·불가담을 의미한다. 이는 집권당으로부터 공무원을 보호하고 독립성을 유지할 수 있도록 지켜주는 역할을 한다. (김철식 외 전국불안정노동철폐연대, <모두를 위한 노동교과서>, 오월의봄, p.267)

31) 오동석, <교사의 정치적 기본권>, 2010.

32) 2016년 2월 5일 'ILO 협약 및 권고 이행에 관한 전문가 위원회' 보고서에서 초중등 교사에 대한 정치활동 금지가 한국정부가 비준한 '고용 직업상 차별금지 협약'(111호) 위반임을 다시 한번 상기시킴.

에서 단 1명 뿐이었다), 스위스의 교사들은 현직에 있으면서 수업을 대체 교사에게 넘겨주고 국회에 등원하기도 합니다. 한국의 정치활동 금지와 달리, 미국의 교원은 1945년 미국교육협회(NEA) 등 교원노조의 집요한 활동으로 국·공립학교 교원은 일찍부터 높은 수준의 정치적 자유를 누렸습니다. 그리고 1993년 클린턴 행정부가 해치법을 개정하여 공무원·교원의 정치적 기본권이 크게 신장 되었습니다. 또한, 독일 교원은 독일 기본법과 학교법 성립 당시부터 교원의 정당 활동을 허용하였습니다. 그리고 캐나다와 호주, 뉴질랜드는 교육공무원을 포함한 공무원에게 광범위한 자유와 정당 활동 및 선거운동을 허용하고 있으며, 프랑스도 근무시간 또는 근무지를 제외한 모든 시간과 장소에서 개인의 정치 활동 자유, 즉 정당 가입과 정치자금 기부, 선거운동 등을 허용하고 있습니다. 최근 일본에서도 다소 완화된 판결을 통해 공무원의 정치적 기본권을 폭넓게 인정해주는 경향이 있다고 보입니다.[34]

이렇듯 많은 나라가 교육공무원을 포함한 공무원에게 노동기본권과 정치기본권을 보장해 주는 이유는 무엇일까요? 정치가 보다 넓은 의미로 확장되었기 때문입니다. **현재의 삶 속에서 이해관계의 갈등을 해소하고 조정하는 일이 모두 정치적입니다.** 실제 학교에서 교장, 교육감, 정부의 권위주의적 지배로 인한 교육할 권리 침해 문제를 해결하지 않고서는 학교의 자율성을 강조할 수는 없습니다. 초중고 학생대표가 학교 운영위에 참여하도록 제도화해야 하며, 교사의 교육정책에 대한 발언권을 제도적으로 확보하는 교사회를 법정기구화해야 합니다. 또한, 교사회를 학생회, 보호자회, 주민대표회와 더불어 교육현장의 주체로 세워 학교 내에서 민주주의 구조를 정립해야 합니다. 그리고 학교 간 네트워크를 통해 풀뿌리 민주주의를 기반으로 한 지방 교육자치가 이루어지도록 해야 합니다.

마지막으로 교사가 노동자, 시민 주체로서 거듭날 때 교육에서 자신의 목소리를 내고, 학생들을 평등한 시민 주체로서 대할 수 있습니다. 또한, 이 학생들은 독자적으로 자신의 목소리를 내면서 정치 민주 시민의 경험을 축적할 때 비로소 교사의 민주적 동반자로서 자리매김할 것입니다.[35] 그동안 자본주의 체제는 경쟁교육으로 존재를 착취하며 무한 성장을 강요했고, 결국 교육노동자, 학생, 보호자는 서로를 불신하고 소외시키며 파괴했습니다. **'죽음'을 향해 달리는 교육을 멈추고, '서로 살리는' 교육으로 정의롭게 전환해야 합니다.** 이제는 취약한 존재들과 함께 하는 돌봄의 교육공동체 안에서, 누구나 차별받지 않고 존엄한 삶을 살 수 있는 학교와 사회를 만들어야 합니다. (끝)

---

33) 신남호, <프랑스 국회의원 3명 중 1명은 교사, 경이롭게 다가오다> 오마이 뉴스, (2020.06.04.)
34) 김정수, <교사의 정치적 기본권의 정당성에 관한 헌법적 고찰>, 2021
35) 김정수, <교사의 정치적 기본권의 정당성에 관한 헌법적 고찰>, 2021