

서울학생인권조례 주민발의안의 의의와 경과

■ 서울학생인권조례 주민발의안과 조례 제정의 의의

- 경기도에서는 지난해 김상곤 교육감의 핵심 정책으로 조례가 제정되어 2011년 전면 시행. 광주에서는 2011년 10월 조례가 도의회를 통과, 11월 선포되었음. 2011년 12월 19일 서울학생인권조례 역시 시의회를 통과함으로써 전국에서 3번째로 학생인권조례가 제정되었음. 서울학생인권조례의 제정은 대한민국의 수도에서 조례가 제정된 것으로 학생인권조례 전국화의 물꼬를 튼다고 볼 수 있음.
- 경기도와 광주에서는 교육청 발의로 학생인권조례가 제정된 반면, 서울에서는 시민 10만여 명의 서명을 받아 주민발의로 학생인권조례가 제정되었음. 주민발의 성사는 학생인권에 대한 시민 의식의 성숙과 지지를 확인했다는 의미를 가짐.
- 서울에서는 급식지원조례, 시청광장 조례에 이어 3번째로 주민발의가 성사된 것이 바로 학생인권조례임. 소수자 인권에 관한 조례가 시민 입법의 형태로 성사된 것은 각별한 의미를 가짐.

■ '학생인권조례' 제정운동에 이르기까지

- ▷ 80년대 말 교육민주화운동 과정에서 학생인권 보장에 대한 요구가 움트기 시작.
- ▷ 1989년 유엔아동권리협약이 유엔총회에서 채택. 1991년 대한민국 정부 가입. 1996년 유엔아동권리위원회가 대한민국정부에 대해 1차 협약 이행 권고 발표.
- ▷ 1998년 김대중 정부 출범이후, 교육부 차원에서 '학생인권선언문' 작성이 시도. 당시 교실붕괴 담론이 기하급수적으로 터져 나오면서 시기상조를 이유로 학생인권선언문 작성이 중단.
- ▷ 2000년 이른바 '노컷운동'이 폭발적으로 전개. 온·오프라인 청소년모임들이 자발적으로 결성한 연대체를 중심으로 두발자유 서명운동이 전개. 청소년/비청소년들의 폭발적 호응을 얻으면서 짧은 기간 16만여 명의 서명이 모임.
- ▷ 2001년 국가인권위원회 설립 이후 학생인권에 관한 진정이 기하급수적으로 증가하기 시작.
- ▷ 2003년 1월, 유엔아동권리위원회가 1차 권고에 이어 2차 권고 발표. 1,2차 권고에서 지적한 주요 내용은 △체벌이 공식적으로 허용된다 △학교에서 법률에 근거하지 않는 자의적인 기본권 제한이 많다 △학생회에 대한 행정적 통제와 학교 밖 정치활동 참여를 금지하는 교칙을 통해 학생의 표현의 자유와 결사의 자유가 제한되고 있다 △교사 등 아동관련 전문가에 대한 인권교육이 부족하다 △교육의 경쟁적인 풍토가 아동의 잠재된 능력을 개발하고 자유로운 사회에서 책임있는 생활을 영위할 준비를 하는 과정을 가로막을 위험이 있다는 것이었음. 당시 유엔아동권리위원회의 권고는 여러 언론을 통해 사회에 전해지면서 유관단체와 교육계, 시민들의 인식에 커다란 전환 계기를 마련.
- ▷ 2004년 서울 대광고 강의석 학생의 목숨을 건 단식투쟁 끝에 '미션스쿨 내 종교 자유'에 대한 사회적 인식이 크게 확산되고 교과부 지침이 보완되기 시작.
- ▷ 2005년 '두발자유와 인권을 위한 청소년 행동의 날'이 개최되는 등 학생인권 보장에 대한 요구가

다시 한 번 들끓기 시작. 학내 종교 자유, 선거권 인하, 정보인권 보장, 청소년노동인권 보장 등 청소년 인권 운동의 의제 역시 확산되기 시작.

▷ 2006년 17대 국회에서 '초중등교육법 개정안'(일명 학생인권법안, 민주노동당 최순영 의원 대표 발의)이 제출되면서 법률 차원에서 학생인권의 내용을 구체화하기 위한 각계의 운동이 전개. 각계 단체들이 모인 <아이들 살리기 운동본부>의 법 제정 운동, 청소년인권활동가들의 전국행진 등을 통해 학생인권법 제정을 대대적으로 요구. 2007년 말 초중등교육법에 학생인권 보장 의무를 부여한 조항이 신설되지만, 선언적 내용에 그쳐 실효성을 의심받음.

* 초중등교육법 제18조의 4 “학교의 설립자·경영자와 학교의 장은 ‘헌법’과 국제인권조약에 명시된 학생의 인권을 보장하여야 한다.”

▷ 2008년 이른바 '학교자율화 조치'라는 이름으로 학생인권에 관련된 교과부 지침이 모두 폐지되고, 교육청 차원의 자율 지침으로 변경. 초중등교육법 등 관련법 개정은 물론, 교육자치입법을 통해 학생인권 기준과 제도를 만들어내야 할 새로운 여건 조성

▷ 2010년 경기도학생인권조례 제정. 2009년 7월 경기도교육청이 학생인권조례제정지문위원회를 구성하면서 지방자치법 차원에서 초중등교육법이 담아내지 못한 구체적인 학생인권 기준을 마련하는 한편, 실효성 있는 권리회복절차를 마련하기 위한 입법 움직임이 가시화. 2010년 9월 17일 경기도학생인권조례안이 도의회를 통과. 이후 학생인권조례가 인권과 민주주의가 꽃피기를 바라는 사람들의 주요 관심사로 등장하기 시작.

▷ 2010년 전국 동시 지방선거에서 학생인권조례 제정을 공약으로 내건 진보교육감들 당선. 서울, 광주, 전북 등 교육청 산하에 학생인권조례제정위원회 구성

▷ 2011년 8월 서울학생인권조례 주민발의운동 최종 성사.

▷ 2011년 10월 광주학생인권조례 제정

▷ 2011년 11월 경남학생인권조례 주민발의 성사

▷ 2011년 12월 19일 서울학생인권조례 제정

▷ 2012년 1월 26일 서울학생인권조례 공포

■ 서울학생인권조례 주민발의운동 주요 경과

▷ 2010년 5월, 교육감 후보들과 '학생인권조례 및 학생인권 정책협약식' 개최

▷ 2010년 7월 7일, 학생인권조례제정운동서울본부 출범

▷ 2010년 7월 17일, 서울시교육청 오장풍 교사 체벌 사건을 계기로 체벌 전면 금지 계획 발표

▷ 2010년 9월 17일, 경기도학생인권조례 도의회 통과. 전국 최초 학생인권조례 제정

▷ 2010년 9월 27일, '학생인권유린 비호 법안! 학교장 절대권력 강화 법안! 학생인권조례 무력화 법안!' 교육과학기술부의 초중등교육법 개악 시도 규탄 기자회견 개최. 교과부의 체벌 합법화, 학교규정을 통한 학생인권 제한 등 학생인권조례와 상충되는 상위법 개정 시도 움직임.

▷ 2010년 9월말 : 서울학생인권조례 제정을 위한 100인위원회 구성

▷ 2010년 10월 5일 : 경기도학생인권조례 공포. 이후 '학교생활인권규정 개정 심의위원회'의 구성에 관

한 지침을 전달하고 조례를 반영해 학교생활규정을 개정토록 권고.

▷ 2010년 10월 6일 : 서울학생인권조례 시민제안마당 개최

▷ **2010년 10월 18일, 참교육연구소와 공동으로 '학생인권에 관한 학생, 교사, 학부모 의식 조사' 결과 발표.** 수도권 지역 학생 1885명, 교사 1478명, 학부모 959명 대상 조사. 학생인권조례 제정 필요성에 대해 학생 88.6%, 교사들 88.7%, 학부모는 87.6%가 필요하다고 답해.

▷ 2010년 10월 18일, 서울학생인권조례 주민발의안 공청회 개최. 이후 주민발의안 확정

▷ **2010년 10월 27일, 서울학생인권조례 주민발의 운동 시작**

▷ 2010년 11월 2일, 81돌 학생의날 맞이 '학생인권조례시대, 무엇을 어떻게 준비할 것인가' 대토론회 개최

▷ 2010년 11월~12월 : 11월 1일 서울시교육청의 체벌 전면금지 실시 이후, 몇몇 언론들의 '위험한 학생론', '학생 vs 교사 대립' 보도 급증. 서명운동 주춤.

▷ **2011년 1월 17일, 교과부 '학교문화선진화방안' 발표. 1월말 학교장의 학생 권리 자의적 제한, 간접체벌 허용 등 반인권적 초중등교육법 시행령 개악안 입법 예고**

▷ 2011년 1월 23일, 경기도교육청의 권고에도 불구하고 경기도내 120여개교가 학생인권조례 취지와 상반되는 학교생활규정 고집하고 있는 것으로 드러나. 교과부 초중등교육법 시행령 개악안 추진에 힘입어 학생인권조례에 버티기로 일관.

▷ 2011년 1월 26일, <교과부 초중등교육법 시행령 개정안의 문제점에 관한 국회 토론회> 개최(민주당, 민주노동당 등 공동 주최). 이후 초중등교육법 시행령 개악안에 대한 의견서 제출

▷ **2011년 2월 8일, 영하의 추위를 뚫고 매일 주민발의 서명전 돌입. 주말 집중서명전, 행사장 서명도 이어져**

▷ 2011년 2월 15일, <교과부 인권침해 정책, 청소년 긴급 성크토크대회> 개최

▷ 2011년 2월 16일, <학생인권조례의 시대, 교사가 말한다> 집담회 개최. '학생인권 vs. 교사 대립 구도'의 허구성을 초중고 교사들이 직접 나서 질타

▷ 2011년 3월 3일, 국가인권위원회 '간접체벌도 인권침해' 결정. 간접체벌을 허용한 교과부 초중등교육법 시행령 개악안에 대한 의견 발표.

▷ 2011년 3월 6일·7일, <경향신문> '아직도 먼 학생인권' 기획 보도. 서울본부 기획 참여.

▷ **2011년 3월 8일 : 서울 중암중 체벌사건 규탄 기자간담회 개최**

▷ **2011년 3월 14일 : 교과부, 초중등교육법 시행령 개악안 국무회의 통과.** 애초 학교장에게 학생의 권리를 포괄적으로 제한할 수 있도록 했던 조항이 입법예고안에 포함되어 있었으나, 많은 시민사회단체들의 비판으로 삭제. 그러나 간접체벌 허용의 불씨 남겨.

▷ 2011년 3월 14일~31일, <학생인권 시민 연속특강> 5회 연속 개최(경향신문·오마이뉴스·한겨레 공동 후원). 광노현 서울시교육감, 이범희 용인 흥덕고(혁신학교) 교장, 정혜신 정신과 전문의, 하종강 한울노동문제연구소 소장, 백창우 시인/작곡가 초청 강연. 매회 시민 1백~3백여 명 참여로 학생인권에 관한 높은 공감대 형성

▷ **2011년 4월 7일, <학생인권설문조사(언어폭력, 차별) 결과 및 학생인권 침해 제보 사례> 발표.** 서울지역 중고등학생 5명 중 1명 꼴로 1주일에 1~2회 교사에 의한 언어폭력(욕설, 인격 비하 등)을 경험. 16.6%가 차별을 자주 경험한다고 답하고, 25.7%는 가끔 차별을 당한다고 답해.

- ▷ 2011년 4월 11일, <4월 학생인권의 찬란한 봄을 꽃피우자> 대시민 호소 기자회견 개최.
- ▷ 2011년 4월 19일, <민주주의와 인권의 역사, 학생인권으로 이어가자> 청계광장에서 국립 4.19묘지까지 주민발의 동참을 호소하는 도보행진 진행.
- ▷ 2011년 5월 10일, 서울학생인권조례 주민발의 시한 마감(애초 4월 26일 마감이었으나 서울 중구, 강남구 재보궐 선거로 인해 14일 연장). 주민발의 성사 기준인 8만 1885명을 뛰어넘는 **8만5281명의 서명 취합**.
- ▷ 2011년 5월 11일~19일, 서명지(청구인 명부) 동별 분류 작업
- ▷ 2011년 5월 20일 10시 30분, <서울시민의 힘으로 학생인권의 찬란한 봄을 꽃피웠습니다> 서울학생인권조례제정 청구인 명부 제출 및 대 시민 보고 기자회견 개최
- ▷ 2011년 6월 22일~26일 주민발의 보정(추가 서명) : 유효 서명지가 7만1천여 장 안팎으로 확인되면서 닷새 간 추가 서명과 정보가 누락된 서명지에 대한 보정 작업 진행. 1만5천여 장을 목표로 추가 서명을 받았으나 3만장이 넘게 서명지가 모임.
- ▷ 2011년 6월 27일~7월 4일, 서명지(청구인 명부) 동별 분류 작업
- ▷ 2011년 7월 5일, 서울학생인권조례 추가 청구인명부 3만여 장 제출
- ▷ 2011년 8월 4일, 법제심의 거쳐 서울학생인권조례 청구 수리. 유효 서명인 수 총 97,702명으로 확정
- ▷ 2011년 9월 7일, 광노현 교육감 후보 매수 혐의로 구속
- ▷ 2011년 9월 8일, 교육감이 구속된 상황에서 서울시교육청 학생인권조례 초안 발표 공청회 개최. 주민발의안에 비해 상당수 후퇴된 조항이 포함되어 있어 조례본부 이름으로 강력한 수정 요구
- ▷ 2011년 9월 8일, 설동근 교육과학기술부 1차관, 직무대행을 맡게 될 임승빈 부교육감에게 '학생인권조례 추진 재검토 필요하다'며 외압 행사
- ▷ 2011년 9월 13일, 학생인권조례제정운동서울본부 "서울학생인권조례 제정은 흔들림없이 추진되어야 한다."는 성명서 발표. 서울학생인권조례에 대한 부당한 외압과 불필요한 반대 중단 촉구.
- ▷ 2011년 9월 16일, 학생인권조례제정운동서울본부, 서울시교육청 초안의 문제점과 보완 사항 등을 정리한 의견서를 교육청에 전달. 인권의 원칙에 근거한 조례안 마련, 조례의 조속한 제정과 현장 안착을 위한 교육청 책무 확인.
- ▷ 2011년 9월 20일, 서울 도봉구의 한 중학교에서 교사가 청소 상태가 불량하다며 학생들 여러 명의 얼굴에 대걸레를 문지르는 '대걸레 체벌' 사건 발생. 이튿날 교육청이 진상조사에 나서고 해당 교사의 사과가 있었지만, '훈육 차원에서 했던 일'이라며 문제를 축소.
- ▷ 2011년 9월 21일, 광노현 서울시교육감 구속기소. 교육감 직무정지.
- ▷ 2011년 9월 28일, 임승빈 교육감 권한대행, 서울시의회를 상대로 한 업무보고 자리에서 "사회적 파장과 찬반 논란이 심한 일부 의제에 대하여는 공청회, 토론회, 설문조사 등 각계 각층의 다양한 의견과 시의회 등과의 협의를 거쳐 신중히 검토해 나가겠다."고 발언. 학생인권조례 제정의 지속 추진과 지연, 무산까지 다양한 해석 나와.
- ▷ 2011년 9월 28일, 공교육살리기학부모연합 등 보수성향 단체 11곳, 무상급식·학생인권조례·체벌금지 정책 등을 방조해 온 임승빈 권한대행체제를 신뢰할 수 없다며 교과부에 경질 촉구.
- ▷ 2011년 9월 30일, 서울학생인권조례 주민발의안 서울시의회로 송부. 서울시교육청의 조례안 입법

예고는 언제 이루어질지 확신할 수 없는 상황.

▷ 2011년 10월 5일, 경기도학생인권조례 1주년, 서울학생인권조례 주민발의안 의회 제출에 즈음한 각계 시민사회단체 공동 기자회견 개최. 교육청 발의 여부와 상관없이 주민발의안을 중심으로 서울학생인권조례를 시급히 제정할 것을 촉구.

▷ 2011년 10월 5일, 광주학생인권조례 도의회 통과

▷ 2011년 10월 6일, 유엔아동권리위원회가 한국정부 3.4차 보고서(유엔아동권리협약에 따라 5년마다 한번씩 이행보고서 제출하도록 되어 있음)에 대해 최종 권고 발표. 체벌 금지, 청소년 비혼모·성소수자에 대한 차별 금지 조치 마련, 학생의 의견 존중, 종교 자유 보장, 정치활동에 대한 아동의 능동적 참여 보장 등을 권고.

▷ 2011년 10월말, 서울시교육청 생활지도정책자문위원회 학생인권조례안 최종안 확정. 그러나 교과부에 의해 새로 임명된 이대영 부교육감은 교육청 조례안은 의회에 제출하지 않기로 결정

▷ 2011년 11월 17일, 광주학생인권조례 제정, 선포

▷ 2011년 11월 22일, 학생인권조례제정운동서울본부 서울시의회 교육위원회에 '학생인권조례 주민발의안 후퇴 없는 통과를 촉구하는 의견서' 전달

▷ 2011년 11월 25일, 경남학생인권조례 주민발의운동 성사

▷ 2011년 12월 13일, 교총 등 보수단체 중심으로 '학생인권조례 저지 범국민연대' 결성. 서울학생인권조례 부결 촉구

▷ 2011년 12월 14일, 학생인권조례 성소수자 공동행동, 주민발의안 원안 통과 촉구 서울시의회 농성 돌입. 각계 농성 지지와 주민발의안 원안 통과 촉구 성명 발표.

▷ 2011년 12월 16일, 학생인권조례제정운동서울본부·학생인권조례성소수자공동행동 등 주민발의안 원안 통과 촉구 기자회견 개최. 서울시의회 교육상임위원회, 주민발의안 심의하다 결정 연기

▷ 2011년 12월 19일, 서울시의회 통과. 민주시민의 힘을 모아 주민발의로 성사된 서울학생인권조례 제정. 교육과학기술부, 조례 통과에 대한 우려 표명

▷ 2011년 12월 27일, 서울시의회에 조례 제정 감사패 전달

▷ 2011년 12월 29일, 서울시교육청 이대영 부교육감에게 '서울학생인권조례 재의 움직임' 관련 공개 질의서 발송. 의회를 통과한 조례안에 대해 재의를 요구할 수 있는 경우는 상위법 위반, 공익에 대한 현저한 침해 우려가 있을 경우에 한함. 서울학생인권조례가 재의 요건에 해당하는지, 11월 21일 서울시의회 행정감사 때 이대영 부교육감이 '서울학생인권조례가 의회를 통과하면 의회의 뜻을 존중하겠다'고 답했던 것을 뒤집는 것인지, 교육감 선거를 통해 지지가 확인되었고 주민발의로까지 성사된 서울학생인권조례를 부결시키고자 하는 것이 부교육감의 권한을 넘어서는 일이 아닌지 질의.

▷ 2012년 1월 3일, 유엔인권고등판무관실 중동아주국에서 서울학생인권조례 제정 축하 공식 서한을 서울시의회 허광태 의장에게 발송

▷ 2012년 1월 5일, 서울시교육청 앞 '서울학생인권조례 공포 촉구' 기자회견 개최

▷ 2012년 1월 9일, 서울시교육청 이대영 부교육감, 서울학생인권조례 재의 요구. 이 경우 서울시의회 2/3 찬성을 얻어야 조례가 확정될 수 있음.

▷ 2012년 1월 9일, 학생인권조례제정운동서울본부 '법적 요건조차 갖추지 않은 서울학생인권조례 재의 요구는 인권과 민주주의에 대한 전면 부정! 이대영 부교육감은 재의 요구를 즉각 철회하라!'는 성명서

발표

▷ 2012년 1월 16일, '학교폭력 희생자 추모 및 학생인권조례 시행 촉구 촛불집회' 개최. 죽음을 양산하는 교육을 넘어 인권이 꽃피는 학교를 만들기 위한 시민들의 호소 터져나와.

▷ 2012년 1월 20일, 광노현 서울시교육감, 조례 재의 요구 철회.

▷ 2012년 1월 25일, '학교폭력의 해법 모색과 인권친화적 학교 문화 조성을 위한 집담회' 개최. 학교폭력에 대한 침묵과 방관, 악순환 구조를 넘어서기 위한 인권친화적 학교문화 조성의 중요성에 대해 공감대 형성. 학생인권조례의 시행과 혁신학교 실험으로 학교폭력 문제의 근본적 해법을 모색하고 있는 경기도의 사례가 주목 받아.

▷ **2012년 1월 26일, 서울시교육청 서울학생인권조례 공포.** 교육과학기술부는 애초 조례에 대한 판단은 교육청에서 알아서 할 일이라는 보도자료까지 내놓은 바 있으나, 조례가 공포되자마자 곧장 대법원에 제소.