

2023

제 1회 청소년인권포럼

오래된 운동

,

새로운 언어

프로그램

13:30 - 13:50	여는 시간		
---------------	-------	--	--

13:50 - 15:00	위기청소년과 시민권 : 위기청소년 담론에 대한 비판을 중심으로	추주희	4
	더하는 이야기	청소년주거권 네트워크 온	

	쉬는 시간 (20분)		
--	-------------	--	--

15:20 - 16:30	〈아동차별주의를 조명하다〉 및 해외 아동차별주의 논의 소개	필부	22
---------------	-------------------------------------	----	----

	쉬는 시간 (20분)		
--	-------------	--	--

16:50 - 18:50	토론 : 학생인권 제도화, 무엇을 바꾸었고 무엇을 놓쳤는가		
	▪ 학생인권조례에서 ‘차별받지 않을 권리’가 핵심 쟁점이란 착각 : 학생인권조례가 만든 변화에 대한 실질적 평가를 경유하여	공현	40
	▪ 어디에나 있고 어디에나 없는 학생자치	수영	49
	▪ 체벌을 금지했지만 추방하지는 않은 사회	빈둥	52
	▪ 학생인권조례 미제정 지역에서의 학생인권 제도화에 대한 고민거리	김찬	55

위기청소년과 시민권

: 위기청소년 담론에 대한 비판을 중심으로

추주희

더하는 이야기

청소년주거권네트워크 온

위기청소년과 시민권¹⁾

: 위기청소년 담론에 대한 비판을 중심으로

추주희(전남대 인문학연구원, HK연구교수)

1. 들어가며

그 어느 때보다 최근 우리 사회에서 시민권을 둘러싼 논의와 관심은 높아지고 있다. 투표율 감소와 선거연령, 청소년 임신 증가와 가족구성권 의제, 기후변화와 사회적 재난 등은 각각의 문제들이 제시하는 핵심 쟁점의 차이에도 불구하고 시민권과 관련하여 해결책이 모색된다. 이 때 시민권은 매우 다양하게, 그리고 매우 폭넓게 사용되고 있지만, 역사적으로 시민권은 특정한 정치공동체의 구성원으로서 갖는 특권, 즉 사회적 삶을 규제하는 공동의 결정을 내리는 데 있어 동료 시민들과 동등한 위치에서 참여할 수 있는 지위를 누리는 사람들에 부여된 권리와 연관되어 이해되었다. 그렇기에 시민권은 특정한 지위와 자격의 문제, 특히 투표권과 밀접하게 연결되어 정치적 시민권의 차원에서 이해된다. 시민권 개념이 계속해서 확장되어 왔지만, 그럼에도 불구하고 누가 시민인지, 즉 성원권 혹은 소속 여부의 문제는 시민권을 인식하는 데 핵심적인 요소가 되었다(벨러미, 2023:13-31). 무엇보다 시민권을 국가의 일원으로서 권리와 의무가 부여된 법적 지위로 이해할 경우, 다양한 실제 맥락에서 경험되고 구성되는 시민권의 의미는 탈각되기도 한다. 마샬은 시민권의 협소한 의미를 확장하기 위해 사회경제적 조건(사회권, 사회경제적 보장권)의 향상에 집중했으나(마샬, 2013), 그러한 시도는 시민권에 관한 사고를 공적영역에서 책임감과 자율성을 지닌 성인들의 권리 영역으로 제한한다는 비판을 받기도 한다(Kallio, Wood & Häkli, 2020).

시민권에 대한 많은 비판적 연구는 자격을 묻는 전통적인 시민권 논의에서 배제되거나 소외된 집단에 초점을 맞추어야 한다고 주장한다. 이는 여성, 소수민족, 장애인, 성소수자, 빈곤층, 난민에서부터 아동청소년과 같이 ‘부분적’ 또는 준시민권(semi-citizenship)을 지닌 소외된 집단들의 대안적 시민화 경험을 질문하는 것이기도 하다(Lister, 2007; Wood, 2022). 이러한 관점은 ‘살아있는 시민권(lived citizenship), 즉 사람의 삶에서 시민권의 실제적 의미와 더불어 사람들의 사회문화적 배경, 물리적 환경들이 시민으로서의 삶에 영향을 주는 방식에 주목한다(Hall and Williamson, 1999). 전통적으로 경제적, 정치적, 사회적 존중을 받지 못했던 사람들의 경험을 조명하고 보다 광범위하고 포용적인 시민권의 양식과 더불어 시민 개념의 확장이 필요함을 보여주는 일련의 논의는 아동청소년 연구는 물론이고 사회운동적 차원에서도 중요한 시사점을 던진다.

1) 이 글은 전반부의 청소년 시민권 논의를 제외하고는 기존에 발표된 필자의 아래의 두 논문의 일부를 요약 및 발췌하여 재구성한 것임을 밝힙니다. 인용이 필요한 경우, 기계제된 학술지 논문을 인용해주시기 바랍니다. 추주희(2019), “소년혐오인가 사회위기인가?: 위기청소년 담론에 대한 비판적 시론”, 『경제와사회』 124:127-161; 추주희(2022), “청소년 한부모의 가족구성권에 대한 비판적 탐구”, 『가족과문화』 34(1):1-34.

다만, 이 글은 이러한 시민권의 다양한 층위를 논하기보다는 ‘살아있는 시민권’ 논의의 중요성과 확장성에도 불구하고 아직까지 한국사회의 공적영역, 특히 법, 제도, 정책 영역에서 청소년 시민권과 같은 권리의 영역이 논쟁적으로 여겨졌으며, 이에 따라 협소하고 제한적으로 작동해 왔음에 주목하고자 한다. 이 글은 첫째, 시민권을 둘러싼, 청소년의 위치성의 모호함 또는 모순성을 드러내기 위해 청소년 시민권을 위한 개념적 틀을 제시한 우드(Wood, 2022)의 논의를 소개한다. 둘째, 한국 사회에서 청소년의 권리가 제한적으로 인식되고 적용되는 맥락을 위기청소년을 둘러싼 담론과 정책지형을 통해 검토한다.

II. 청소년 시민권을 포착하기 위한 세 차원: ‘되어감’(becoming), ‘~임’(being), ‘함’(doing)

흔히 청소년은 아동기와 성인기 사이의 ‘경계’ 또는 중간 지위에 놓여 있다고 말해진다. 하지만 이는 청소년 인권, 시민권과 같은 청소년 권리 개념이 보편화된 지난 30여 년²⁾을 돌이켜 볼 때 여전히 논쟁적이다.³⁾ 지배적인 견해는 청소년이 자율적이고 유능한 시민 행위자로서 활동할 수 있는 역량에 의문을 제기하는 식으로 저연령, 미성숙, 투표권 미부여, 성인에 대한 경제적 의존, 주변적인 사회적 지위 등 청소년을 완전한 시민권 자격에서 벗어나게 하는 속성들을 주목한다(헬베 외, 2007). 그러나 이러한 담론은 종종 청소년의 행동에 대한 도덕적 공포를 조장하며, 청소년이 사회문제에 적극적으로 개입할 때 거센 비난에 직면하게 한다. 또한 이와는 반대로 청소년을 사회의 미래이자 희망의 상징으로 보면서, 청소년의 시민 의식 향상과 사회 변화에 기여하는 측면을 긍정적으로 묘사하기도 한다(김영인, 2010; Wood, 2022). 이러한 상반된 반응은 청소년이 시민이 되는 데 따른 많은 긴장, 복잡성, 모호함이 있으며, 그렇기에 이를 해소하지 않고서는 청소년의 시민권 경험의 충만함과 다양성을 이해하는 데 한계가 있을 수밖에 없음을 보여준다. 극단적으로 분화된 청소년의 모습에 대해서 카펜터는 다음과 같이 말한다.

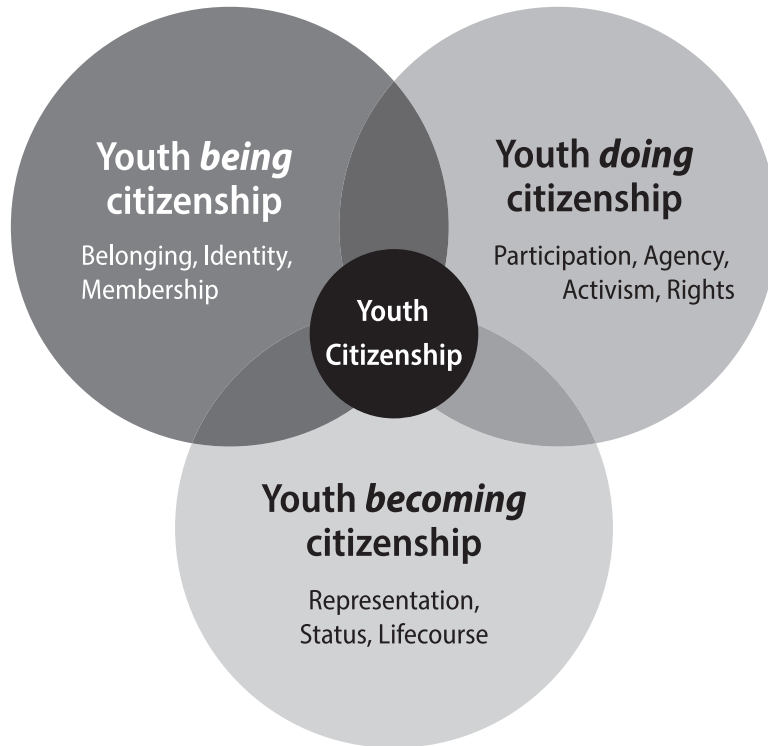
청소년은 변화의 주체이거나 폭력의 가해자로 포괄된다. 이를테면, 청소년은 문화 상품의 소비자이자 고객으로 또는 ‘문화제국주의’와 급진화의 주체이거나 종속된 자로, ‘위협당하는’ 존재이거나 ‘위협’으로, 또는 ‘보호자가 필요한 존재’이거나 ‘역량 있는 존재’로, 그 자신이 위기 상태에 있거나 사회의 위기 자체로 간주된다(Carpenter et al., 2016).

이처럼 청소년에 대한 인식은 서로 모순되는 이분법적 틀에 포획되어 있다. 청소년을 취약하고 보호가 필요한 존재로 보는 것에서부터 완전히 자율적인 사회적 행위자로 보는 것까지 다양하지만, 이러한 이분법은 오랫동안 청소년을 아직 완전하지 않은 시민으로, 현재는 아니지만 ‘미래의 시민’이 될 잠재력을 지닌 존재로 보는 관점에 기여해왔다. 이러한 이분법적 틀은 청소년이 시민이 된다는 것의 의미에 대한 복잡성과 다양성을 인정하지 않는다는 점에서 문제적이다(Wood, 2022).

2) 한국은 1991년 아동권리협약을 비준하였으며, 2004년 「청소년복지지원법」을 제정하면서 ‘청소년의 인권 보장 및 복지향상’ 등 인권을 중심으로 청소년 권리와 관련된 내용들이 법제화되었다. 이를 기준으로 할 때 청소년 권리 분야는 지난 30여년간 빠르게 성장해왔다.

3) 청소년의 인권과 시민권을 어떤 기준으로 분류할 것인지에 따라 그 정의는 조금씩 달라진다. 다만 유엔아동권리협약과 국내의 아동청소년 인권 관련 법, 제도를 볼 때, 인권은 모든 인간에게 귀속되어 있는 인간의 권리이며 동시에 권리의 내용으로 볼 때 경제적, 사회적, 문화적 권리(노동의 권리, 사회보장수급권, 건강권, 교육권)와 시민적, 정치적 권리(생명, 자유 및 안전에 관한 권리, 표현의 자유, 종교의 자유, 집회결사의 자유 등)를 지칭한다. 시민권은 국가의 법적 구성원 자격을 보유한 자라는 의미에서 통용되는데, 이때 주로 시민권을 법적 범주로 개념화하기도 한다. 반면에 적극적인 의미에서 시민의 지위와 실천을 둘러싼 역동적이고 능동적인 정치적 과정을 담아내면서 개인의 행위성, 정치 참여, 시민적 정체성을 주목하는 경우 시민권은 공식적인 시민으로서의 지위를 넘어서 이해되기도 한다. 이러한 차이에도 불구하고, 인권과 시민권은 이분법적으로 명확하게 구분하기 어려우며, 더 많은 경우 인권이 시민권을 통해 매개되면서 구체화, 변화된다는 점에서 상호적인 것으로 인식되기도 한다(백영경, 2016). 그러나 인권의 보호를 둘러싼 논의는 자격, 지위 사회적 구성원으로서 시민권을 보호하려는 관심보다 늘 우위를 점했다.

취약성/자율적 주제 담론의 이분법적 한계를 넘어서기 위해 ‘되어감’(becoming), ‘임’(being), ‘함’(doing)이라는 세 개념적 차원을 구별하여 청소년 시민권에 접근하는 것은 상당히 유용하다. 이러한 논의의 출발점은 청소년이 생애과정에서 단계(연령) 및 사회적 지위의 측면에서 완전히 ‘아동’도 아니고, 완전히 ‘성인’도 아니라는, 즉 불확실성과 사이성(in-betweenness)을 특징으로 하는 경계공간에 위치한다는 점에서 출발한다.



[그림1] 청소년 시민권의 개념적 틀
(출처: Wood, 2022:4)

첫째, 청소년은 ‘되어감’(Becoming), 즉 이행 중에 있다. 이러한 관점은 생애과정에서 아동과 청소년의 시간성과 ‘성장’의 상태를 중요하게 지적한다. 연령과 나이는 그동안 시민권의 자격을 제한하는 중요한 요소였다. 따라서 성장과정에 주목한 청소년 되기의 개념은 청소년이 누구인지를 강조하기보다는 청소년이 되어가고 있음(과 되어야만 하는 목표)에 방점을 둔다. 이는 비판의 여지가 많을 뿐만 아니라 어느 정도 넓은 관념으로 인식되기도 한다. 이는 청소년의 역량에 대한 문제와 연결되어, 성인은 역량 있고 유능한 존재로 청소년은 그렇지 않은 존재로 나누어 인식하는 데도 영향을 미친다. 그러나 “아동기는 일시적이고, 나이는 관계적이며, 나이들은 새롭고 다양한 ‘되기’로 이어진다”는 점에서 이러한 시간성이 여전히 중요하다고 주장되기도 한다. 이에 대해 우드는 청소년(기)에 대한 전제가 무능하거나 불완전한 존재로 보는 관점으로 돌아가는 것이 아니라 보다 사회적 맥락의 위치를 주목한다는 점에서 ‘되어감’의 맥락이 여전히 중요하다고 강조한다(Wood, 2022). 다시 말해, 역량, 정체성 및 선택권이 주어지는 사회적 맥락이라는 것이 여전히 청소년을 주변적 지위로, 고도로 규제된 환경으로 밀어 넣는다는 점에서 ‘되어감의 사회적 맥락’에 대한 전략적 접근이 필요하다.

둘째, ‘~임’(Being)의 차원에서 볼 때, 청소년은 이미 시민으로 존재한다. 이러한 측면은 시민권이 법적 지위와 규제의 측면보다는 시민적 실천, 살아있는 경험, 정체성에 초점을 맞춰야함을 강조한다(Lister, 2007). 아동과 청소년 집단에서 시민권 참여가 어떤 의미인지, 자신의 삶에서 어떻게 이해되는지, 이를 표현할 수 있는 기회가 어떻게 제공되는지 등을 묻는 것이다. 이는 청소년의 삶과 일상에서의 복잡한 지형을 통해 포착될 수 있다. 시민권이 다른 사람들과의 관계 속에서 살아가면서 형성된다는 점에 주목한다면, 청소년 시민권의 논의는 가장 즉각적으로 청소년들이 소속감을 경험하는 관계나 공간을 통해 전혀 다른 지형(예, 디지털 시민권)을 만들어 낼 수

도 있다. 그러나 이는 때때로 사회적 정체성의 측면에서는 소속 계층, 젠더, 인종이라는 표지를 통해 일부 청소년이 다른 청소년보다 더 ‘합법적인’ 시민으로 선포되기도 한다. 예컨대 청소년 한부모가 ‘좋은’ 부모로 거듭나야 함을 보여주는 일련의 과정은 이를 잘 보여준다(추주희, 2022). 다만, 소속과 연결된 ‘~임(being)/존재 그 자체’는 초국적 차원이나 디지털 공간을 포함하여 다차원적 영역에서 나타난다는 점에서, 시민권의 포용과 배제의 패턴이 어떻게 ‘다른’ 시민권을 구성하는지를 계속 주목하게 만든다.

셋째, ‘함’(doing)의 차원에서 볼 때, 청소년은 시민으로서 실천하고 있다. 이는 적극적인 참여를 강조하며, 시민권의 수행적 또는 실천적 측면을 조명한다. ‘하기’에 초점을 맞추면 법적 지위, 권리, 대표성이 없는 상황에서도 다양한 행위를 통해 드러나는 청소년들의 요구를 마주하게 된다(기후를 위한 파업, ‘흑인의 생명도 소중하다’ 운동, 청소년 촛불시위 등). 비선거적 형태의 정치 참여(생활정치, 소비자 정치, 팬덤 정치)를 포함해 스스로 행동 하기의 정치적 표현, 지역 단위의 실험과 환경 행동 등에서 종종 목격된다. 구체화된 시민실천(doing)은 주체성과 저항에 대한 새로운 통찰의 계기가 된다.⁴⁾ 나아가 일상생활에서 ‘하기’의 측면은 가족, 지역사회와 긴밀하게 관계를 맺으면서도 동시에 주변 세계를 적극적으로 형성하고 있음을 보여주는 것이며, 탈가정 청소년의 ‘팸’ 문화처럼 돌봄 관계의 또 다른 부분을 형성함으로써 새로운 시민권의 영역을 창출해내기도 한다.

우드가 도입한 이 세 개념적 차원은 적어도 청소년의 시민권을 둘러싼 복잡성, 모호성, 유연성을 통해서 청소년 시민권을 통합적으로 사유하고, 보다 급진적으로 전유하기 위한 중요한 논의의 지점을 가시화한다. 동시에 이 세 차원은 한국사회의 위기청소년을 둘러싼 논의 지형을 검토하는 데에도 유용하다. 위기청소년에 대한 사회적 인식에는 앞서 언급한 이분법적 틀이 전제되어 있으며, 이 때문에 공적 영역에서 청소년들은 끊임없이 포용과 배제의 이중효과에 갇혀 있다. 그러나 이러한 제한된 시민권은 “위기”로 지목된 청소년의 삶, 즉 이미 시민으로 존재하고(being) 있으면서 실천하고 있는(doing) 맥락을 전혀 드러내지 못한다. 청소년은 성년이 되어가고 있지만, 또한 이미 시민으로 존재하고 시민적 실천을 하고 있다는 점을 교차적으로 성찰할 필요가 있다. 이처럼 청소년 위치의 사이성과 불확실성을 인지하면서도 또한 새로운 가능성과 잠재력을 함께 성찰함으로써 기존의 위기청소년 담론을 비판적으로 고찰해보자.

III. 위기청소년 담론으로 본 청소년 권리 논의의 지형⁵⁾

1. 위기청소년의 탄생

한국 사회에서 위험한 청년, 위기청소년에 대한 사회적 불안은 강력하고 지속적인 것이었지만, 그러한 불안과 두려움의 대상을 명명하고 규정하는 방식은 동일하지 않다.⁶⁾ 또한 위기청소년에 대한 개념적 정의도 학자마다, 정책적 고려나 시대와 상황의 특수성에 따라 얼마든지 달라질 수 있다. 다만 2000년대 이후부터 한국사회에 ‘위기청소년’ 개념이 제도적이고 정책적인 연구에서 검토되었으며⁷⁾, 청소년들의 적응적 발달을 도울 것으로 가정되

4) 예를 들어, 팔레스타인 난민 캠프의 어린이들에게 놀이가 일상적인 점령과 박탈에 직면한 저항의 한 형태라는 연구도 있다. 마셜은 놀이와 예술을 통한 창의적 행위가 어떻게 저항의 형태로 발전할 수 있는지 설명하면서, 비좁고 더럽고 혼잡한 거리에서 생활하는 어린이들의 일상적인 투쟁을 아동의 행동, 특히 놀이를 통해서 조명한다(Marshall, 2016).

5) 이 장은 추주희(2019)의 일부를 발췌하여 재구성한 것이다.

6) “근대 초기 산업화과정에서 문제 청소년은 중산계급의 생애과정에 포섭되지 않은 노동계급의 청소년들이었다. 학교교육을 중심으로 한 국가정책, 그 기저에 흐르는 청소년 문제에 대한 사회적 불안이 노동계급 청소년을 향하고 있었던 것이다. 그리고 후기 근대사회로 변화과정에서 청소년을 둘러싼 사회불안감은 점점 더 심화되었고, 불확실한 미래까지 고민하기에 이르렀다. 그리고 이제 위기청소년이라는 이름으로 현재와 미래에 대응해야한다는 국가 담론이 구성되기 시작했다(김미란, 2012:58-61).”

7) 위기청소년 개념은 미국의 교육 수월성 추구를 위한 국가위원회 보고서에서 발단이 되었으며, 1995년 OECD에서도 학교에 적응하지 못하거나 학교로부터 벗어나 사회에 안정적으로 진입하기 어려운 위기청소년을 별도로 규정하고 있다(양미진 외, 2010: 2). 한국에서

고 있는 발달적 자원들 중 외적 요인의 핵심이 되는 가족, 친구, 학교, 사회기관 등의 실질적인 지원이 없거나 가정, 학교 등의 보호망을 이탈한 청소년을 염두에 두고 개념화되었다(양미진 외, 2010:4). 사회 정책에서 등장한 위기청소년 개념은 복합적인 위기요인을 가진 존재라는 점을 보여주면서, 청소년의 문제가 개인의 문제가 아닌 사회적, 국가적 문제로 인식되었음을 보여준다. 이러한 인식방식에 의해 ‘문제적인’ 청소년을 개인적이고 우연적인 일탈로 간주하던 과거의 시각이 일부 수정되었다는 점은 인식의 진보를 나타낸다. 그러나 다른 한편으로, ‘위기청소년’의 개념화에서도 여전히 정상성과 비정상성의 이분법은 강고하다. 일반 청소년이 학교와 가정의 ‘안’에 있다면, 위기의 청소년은 그 ‘밖’ 혹은 경계에 위치한 존재이다. 정상성의 이분법은 사적·공적 공간에서 청소년이 있어야 할 곳을 명확히 규정하며, 이 과정에서 사회적으로 바람직하지 않은 청소년에 대한 규정은 세분화되고 구체화되었다.⁸⁾

1990년대 청소년의 심리, 행동, 정서 등 청소년 개인의 위기 또는 문제행동을 예방하고 관리하는 행위는 일차적으로 청소년상담을 통해 이뤄졌다. 개인 청소년의 문제들을 상담하고, 이를 예방할 수 있는 제도적 장치는 1991년 문화관광부에서 『청소년기본법』이 제정된 이후 본격적으로 만들어졌지만, 실질적으로 1999년 3월에 한국청소년상담원이 출범되면서, 이 기관을 중심으로 청소년 상담의 중추기능이 현실화되었다고 볼 수 있다. 1990년대 말부터 청소년 상담활동은 비행 등의 일탈문제, 정서 및 성격장애, 정신질환, 가출, 범죄, 자살 등 사회문제를 일으킬 수 있는 문제행동을 교정하고 예방하기 위해 적극적으로 활용되었다. 그러나 청소년 문제와 관련된 상담활동은 정부기관과 민간단체 등 각각의 특성과 고유 업무와 관련해서 부분적이고 산발적으로 운영되는 등 그 한계가 명확했다. 분명 상담기능을 통한 예방과 관리는 청소년 ‘개인’의 고민과 문제, 불안에 특수하게 접근하는 것이었기 때문에 ‘위기’의 발굴과 안전망 마련이라는 사회적 책임은 부차적이었다.

2000년대 이후 국가적인 책임과 사회적 안전망이 더욱 강조되었는데, 2005년 발간된 청소년 위원회의 보고서는 위기청소년 지원모델을 개발하기 위한 목적을 다음과 같이 기술한다.

사회의 변화가 빠르고, 사회적 역할 유예기간이 길어지면서 청소년 문제는 많은 국가들의 주된 관심사가 되었다. ... 우리나라 청소년들은 입시위주, 취업 위주의 교육으로 인생에 의한 자주적 의사결정, 다양한 환경변화에 대한 긍정적인 대처방식, 건강한 생활양식 등을 배우고 익힐 수 있는 기회가 매우 적기 때문에 청소년기를 더욱 위기의 상황으로 경험할 가능성이 높다(청소년위원회, 2005:1).

당시는 IMF 경제위기 이후 매우 빠른 속도로 ‘사회체제’가 변화하고 있었으며, 청소년들 역시 ‘사회화 체제’의 위기를 겪고 있었다. 이러한 급변하는 사회구조의 변동이라는 맥락 속에서 ‘위기청소년’은 사회적 범주로 가시화되었다. 따라서 ‘위기청소년’에 대한 사회적 관심 및 이에 대응하여 이루어진 정책적 고려대상으로서 ‘위기청소년’의 개념화는 사회구조적, 정치-경제적 변동에 대한 이해를 기반으로 탄생한 개념이자 정부의 관심과 관점이

는 「청소년복지지원법(약칭:청소년복지법)」에 “위기청소년은 가정 문제가 있거나 학업 수행 또는 사회 적응에 어려움을 겪는 등 조화롭고 건강한 성장과 생활에 필요한 여건을 갖추지 못한 청소년을 말한다”고 정의되어 있다. 이 법은 2004년 2월 9일에 제정되었으며, 제정 당시에는 위기청소년이 아니라 “특별지원청소년”으로 규정되었는데, 이때의 특별지원청소년이란 청소년의 조화로운 성장과 정상적인 생활에 필요한 기초적인 여건이 미비하여 사회적·경제적 지원이 필요한 청소년을 일컫는다. 당시에 주로 문제가 되었던 사회적 이슈는 학업중단, 가출, 비행, 인터넷 중독 등이었다. 이 법령은 2012년 2월 1일에 전부 개정되면서 특별지원청소년은 위기청소년으로 변경되었다. 그러나 위기청소년에 대한 정부의 관심은 2005년도에 여성가족부 산하의 청소년위원회(2005)에서 발간한 “위기(가능)청소년 지원모델 개발 연구용역”을 통해 살펴볼 수 있다. 이 연구보고서는 이미 청소년복지지원법 시행령에 위기청소년이 세 가지로 범주화되어 있음을 밝히고 있으며, 또한 2000년 이후부터 국내 청소년 연구들에서 위기를 발생시키는 위험요인모델 연구가 진행 중임을 강조하고 있다. 또한 이 보고서는 향후 국가가 청소년의 위기 문제에 국가가 개입해야 한다는 취지에서 CYS-Net(지역사회청소년통합지원체계)를 적극적으로 제안하고 있다.

8) 1970년대부터 2016년까지 국내학술지에 게재된 문제청소년 관련 논문을 검토한 결과, 문제 청소년을 규정하는 가장 일반적인 표현은 ‘비행청소년’이었으나, 2010년대 이후부터 학업중단, 위기청소년과 같은 보다 분화된 비정상성의 범주가 등장하였다. 이러한 용어들의 개념적 차이에도 불구하고, 공통적으로 제도로부터의 일탈을 담고 있는 표현이며, 학계에서는 일정부분 정상성과 비정상성을 가르는 범주에 대해 일정 부분 합의를 담고 있다. 이러한 행위를 증상 또는 원인으로 단정하기 어렵지만, 학교폭력, 자살, 학업중단 등은 중요한 증상/비정상을 가르는 주요 행위로 규정되었다(김종우·주수산나, 2017:231-234).

점차 변화하고 있음을 보여주는 대표적 사례이다.

2000년 초반 ‘위기청소년’이 하나의 사회적 범주로 검토된 뒤, 이를 실질적으로 정책과 현장에서 현실화할 수 있는 방안들이 제시되었다. 정부는 단순히 ‘문제-중심적’ 접근법에서 벗어나면서도 적극적으로 위기의 개입지점을 발견하고 이를 진단할 필요가 있었으며, 이 과정에서 지역사회 내 청소년 관련 자원과 연계하여 위기청소년을 조기에 발견하는 것을 중요시했다.

2005년에 청소년위원회의 출범과 함께 구축된 지역사회청소년통합지원체계(CYS-Net, Community Youth Safety Net)는 대표적인 위기청소년 지원 사업이자 위기청소년을 발굴하기 위한 체계로서 구축되었다. 출범 초기 54개소였으나 점차 전국적으로 빠르게 확장되어 2018년 기준 226개소가 운영되고 있는 CYS-Net 체계는 청소년상담지원센터를 중심으로 이들 청소년에 대한 조기발견 후 즉각적인 ‘사례 관리’를 통해 청소년 문제에 대응하며, 각 사례에 적합한 각종서비스를 제공하는 것을 목적으로 한다. 전반적인 프로세스와 체계에 입각해 위기상황의 세부 유형은 통계적 진단에 의해 분류되고 계량화된 정보와 연결되고, 데이터 축적을 통해 서비스 정책이 수립되고 통합적 개입을 위한 명확한 진단 기준이 마련됨으로써 ‘위기청소년’이라는 사회적 범주는 확립되었다. 무엇보다 위기청소년의 삶에 국가와 지역사회가 적극 개입해야 하는 근본적이며 즉각적인 이유는 다음과 같이 제시된다.

우리가 이들에 대해 관심을 가져야 할 근본적인 이유는 조기에 적절한 개입과 지원을 하지 못할 경우 사회적 안정을 위협할 수 있는 잠재적 위험 요소를 키워 나가게 되어 결국 국가의 사회적 부담이 커지고, 청소년 개개인에게도 독립된 성인의 삶으로의 이행이 어려워지기 때문이다(김향초, 2013:76).

위기청소년이 장래 복지의존자로 남지 않고 안정적으로 자립할 수 있도록 생활, 취업 등의 지원을 강화해야 한다(여성가족부, 2018: 59).

“사회적 안정을 위협할 수 있으며”, “장래 복지의존자”로 전락할 가능성이 높다고 평가되는 위기청소년은 미래에 혹은 언제든지 위험 행동을 할 수 있는 존재이며, 이를 방치하면 사회적 손실이 더 커질 것이다. 그렇기 때문에 이들의 “위험적인 차이를 관리하면서 그것을 전체 속에 편입시키려는 관용의 실천”(브라운, 2010:62)은 지속적으로 강조된다. 그러나 관용적 정책이 실행되기 위해서는 “위기의 개념은 절대적 차원이 아니라 확률적인 차원에서 제시되어야 한다. 위기에 처한 모든 청소년이 궁극적으로 문제에 도달하는 것이 아니라, 처한 위험요소의 패턴과 위험요소들 간의 중복성에 따라 문제화되는 확률이 달라지기 때문이다(이봉주 외, 2008:3).”

그러나 관용은 모두에게 제공되지 않는다. 정부는 “죄질이 매우 불량하여 선도 및 교육이 불가능하다고 판단되는 범법소년에 대해서는 형사처벌을 하고, 개선의 가능성이 있는 범법소년에 대해서는 선도과 보호 측면에서 교육적인 처우를 제공한다(여성가족부, 2017:402).” 따라서 국가의 역할은 무엇보다 이 ‘개선가능성’의 감별에 있으며, 감별기준은 ‘비행 및 요보호성’의 여부와 정도를 더 과학적으로 진단하여 교정의 방향을 얼마나 구체화할 수 있는가에 달려 있다.⁹⁾

위기청소년에 대한 입장과 견해의 차이에도 불구하고 국가는 이러한 위험, 무엇보다 위기에 대한 대중의 두려움에 대처해야 함을 분명히 한다. 국가의 역할은 위기 요소를 판별하고 통계화·수치화하고, 이들의 성격을 분석하며, ‘문제’ 행동과 연결될 만한 초기 생애사적인 사건들을 진단함으로써 그에 따른 사회적 비용을 최소화할 수 있는 개입의 지점을 발견하는 것이다. ‘비행’이나 단순 ‘문제’와 달리 ‘위기’에 대한 조명은 아동기의 빈곤, 학업

9) 청소년 범죄를 예방하기 위해 경찰은 신경정신과 병원과 연계한 표준선도프로그램을 개발하여 자체 선도프로그램을 운영하고 있으며, 청소년단체와 소년범죄 예방을 위한 ‘사랑의 교실’ 등을 운영하고 있다. 검찰은 ‘우범소년 결연사업’, ‘학교담당검사제’, ‘선도조건부 기소유예제도’, ‘보호관찰소 선도위탁’ 등의 정책을, 법무부는 청소년꿈키움센터의 설치, 일반학교 부적응학생, 기소유예대상자 및 대안교육명령 대상자에 대한 대안교육 등을 실시하고 있다.

중단, 도시생활, 한부모 가정, 혹은 다양한 개별적 요소들을 동원함으로써, 이른바 ‘나쁜’ 혹은 ‘위기(가능)’의 요소들을 통해 이들 청소년의 삶을 해석하는 수단이 된다. 중요한 것은 이러한 위기 요소에 대한 통제와 개입을 통해 사회적 안정성을 최적화할 수 있는 삶의 형태를 제안한다는 점이다. 그런데 누가 위기의 청소년이 되는가? 가정 밖에 있을 때, 학교 밖에 있을 때, 거리에 있을 때, 이들은 성인과 사회의 지도관리가 필요한 대상이 된다. 그리고 지도대상이라고 여겨질 때는 언제든지 위기청소년으로서 관리된다. 과거에는 이들을 문제아, 비행 청소년, 범죄 청소년으로 여기며, 주로 이들의 행위 결과를 중심으로 접근했다면, 이제는 위기 상황을 가정, 학교, 사회로 세분화하고, 각각의 현장에서 위기요소들을 미리 제거하려고 한다(추주희, 2015).

2. 위기청소년의 성장서사의 불가피성/불가능성

현대사회에서 표준적 생애사가 더 이상 모든 청년에게 유효하지 않음이 분명해졌다. 하지만 왜 계속해서 이들 청소년의 삶은 정상화되고 표준화될 것을 요구받는가? 그들이 아무리 노력해도 결코 증산층적 생애서사로 편입이 가능하지 않은 것으로 판명난다면 그때 이것은 과연 누구의 책임으로 남을 것인가? 이러한 물음과 더불어 이제 위기청소년이 어떻게 ‘피해’ 청소년으로 혹은 구제 (불)가능한 존재로 호명되는지 살펴볼 필요가 있다. ‘위기 청소년’은 분명 극심한 사회변동기에 사회구조적 문제로부터 출현하였지만, 여전히 이에 대한 정책은 구조적 해법의 고려보다는 개인적 구제와 계도의 측면에서, 다시 말해 여전히 행위자의 피해자성에 더 초점을 맞추고 있으며, 실제로 그러한 측면에서 이들의 삶에 구체적으로 개입하기가 더 용이하다. 이때 이들의 피해자성은 개별 사건과 결부되어 평가되고 이해된다.

과거 청와대 국민게시판에서 소년법 폐지를 둘러싼 소년혐오 논란의 기저에는 ‘그 어떤 것도 책임질 수 없는, 혹은 책임지지 않는 자’에 대한 혐오와 이들을 국가가 ‘보호(방임)’하고 있다는 두려움이 뒤섞여 있다. 이러한 두려움과 혐오는 ‘청소년기’ 자체를 모라토리엄(Moratorium) 혹은 질풍노도의 시기로 규정한 것과도 연결된다. 근대사회에서 청소년기는 생애과업을 완수하기 위한 준비의 시기이자 과도기이며, 이 시기 청소년의 심리, 신체, 정서는 매우 불안정한 것으로 이해되었다. 청소년은 성적, 정치적, 경제적, 문화적으로 어떠한 결정권도 없는 존재로 취급받았으며, 무엇보다 도덕적으로는 늘 미성숙한 존재로 여겨졌다. 그렇기에 소년법 폐지론에서 등장한 위험한 청소년에 대한 우려는 현재의 것만은 아닐 수 있다.

그러한 이유 중 하나는 위기청소년에 대한 대중적 서사의 중첩과 관련된다. ‘소년법 폐지’ 논란에서 나타난 것처럼, 이것은 단순히 국가의 책임으로만 귀결되지 않는다. 위험한 범죄자로서 청소년과 국가정책에서의 위기청소년 사이의 간극은 위기청소년에 대한 매우 익숙한 표상을 전제한다. 대중적인 인식 속에서 위기청소년에 대한 이미지는 크게 두 가지이다. 하나는 그동안 ‘상상되었던’ 혹은 대중적인 이미지로서 개인적인 고통을 매우 어린 시절부터 겪은 가난한 피해자의 이야기이다. 그것은 인생이 불행의 연속이었고 스스로를 구제할 수 없는 ‘작고 불쌍하고, 힘없는’ 존재로 그려진 청소년의 이야기이다. 정반대편에는 도덕적으로 문란할 뿐만 아니라 사회질서를 어지럽히는 위험인물로 낙인찍힌 이미지가 있다. 이들은 사회공동체의 이익을 위해 배제되어 마땅한 존재로, 매우 폭력적이며 반항적이고, 감정적인, 때로는 잔혹한 짐승처럼 표현된다. 그러나 대중들의 이러한 서로 다른 표상방식은 이들 청소년을 내재적 문제를 지니고 있거나 문제 해결능력이 전혀 없는 존재로 여긴다는 점에서, 또한 극히 이례적인 사례들을 전체화하는 선입견에 기반하고 있다는 점에서 공통적이다.

이러한 대중적 표상과 달리, 학계와 정책기관은 위험하고 문제가 많은 것으로 보이는 위기청소년의 특성과 문제적 행동양식을 사회구조 변화의 결과물로 인식한다. 이러한 논의들은 발달적 관점에서 ‘청소년기’를 인식하는 데서 출발한다. 청소년기는 성공적으로 자기 자신을 잘 조율할 수 있는 성인이 되기 위한 과도기로 인식된다. 특정 발달 과업을 성공적으로 수행해야만 하는 시기이다. 그러나 동시에 이 기간은 수많은 사회적 요소들에 의해 취약성의 시기로 묘사되기도 한다. 위기청소년의 범주가 계속해서 확대될 수 있었던 것 역시 가족, 학교, 사회의

영향을 받는 청소년기의 특성들이 반영되었기 때문이다. 즉 위기청소년의 증가는 올바른 발달 궤도에서 벗어날 수 있는 모든 경우의 수를 산출하고, 그러면서 청소년들이 도달해야 할 성인기에 부정적인 영향을 미칠 수 있는 다양한 요소들이 그만큼 늘어나면서 벌어진 일기도 하다. 위기청소년에게 확인된 위험 요인은 매우 다양하며, 다양한 가족, 불안, 우울증, 약물오남용, 자아통제 부족, 노동시장의 불안정성, 학교폭력 등 많은 것들이 위기의 요소가 된다. 그리고 그러한 위기를 관리할 능력이 없거나 그러한 기회조차 부재한 청소년들은 자연스럽게 사회 환경의 '피해자'의 위치에 놓이게 된다.

그러나 대중들의 선입견적 표상과 마찬가지로, 기존의 정책적 접근들도 위기청소년을 사회구조적 환경 변화의 부정적 결과물로 간주하고, 단지 수동적이기만 존재로서 '피해자' 이미지를 덧씌우고 있다는 점은 정책적 접근의 한계를 명확히 보여준다. 이런 접근법에서 이들 청소년은 일종의 구조의 희생양으로 여겨진다. 이로써 위기청소년은 사회구조적 조건에 끌려가는 매우 수동적인 존재로 재현한다. 따라서 국가정책과 사회적 지원을 받을 수 있는 대상이 되려면, 즉 '계도와 교정, 선도'의 가능성이 가시화되려면, 해당 청소년의 위기가 과학적으로 입증됨으로써 '피해자로서의 위치'에 있음이 드러나야 한다. 동시에 개인이 그러한 '피해'의 지점을 인지하고 거기서 벗어날 준비 혹은 잠재적 가능성을 모색하고 있어야 한다.

그러나 위기청소년들의 삶 속에서 무엇이 피해요소였는지를 명확히 규명하기는 어렵다. 피해로 셈해질 수 있는 건 무엇인가? (빈곤과 폭력과 같은) 개별 사건과 관련해서만 극히 좁은 의미에서만 피해로 여겨져야 하는가, 아니면 취약계층에 대한 여러 구제와 지원책으로부터 배제되어 있다는 것도 넓은 의미에서 피해로 셈해질 수 있는가, 더 나아가 중산층 자녀의 성장서사를 기준으로 하여 이들이 표준적인 성인기에 진입하지 못한다는 것도 일종의 피해로 간주될 수 있는가? 피해의 의미는 근본적으로 무한정 확장될 수 있겠으나 제도적 관점에서는 굉장히 좁은 의미로 한정된다. 결국 청소년을 현재 한국사회의 사회구조적 변동의 피해자로 인식하는 것은 "피해=위험의 범위"에 포함시키거나 배제하는 권력, 푸코식으로 말하자면 전문지식 권력에 의해서 수시로 그 의미의 경계가 변경되고 재설정되는 가운데 결정된다.

특히 이러한 피해적 사회화에 대한 비판은 청소년 성매매와 관련된 논의에서 살펴볼 수 있다(박연미, 2006; 민가영, 2009; 김연주, 2015; 류진희, 2018). 청소년 보호론자의 논의와 크게 다르지 않은 피해적 사회화는 끊임 없이 사회의 위치 속에서 청소년을 대상화한다. "결국 청소년은 주체이기보다는 대상이고, 항상 피해자의 위치에서 각 개인이 사회의 위험 조건에 대처할 수 있는 능력을 갖추어나가기 힘들다는 인식에 기초한 것이라고 볼 수 있다(박연미, 2006:25)." 차별적인 사회에서 겪게 되는 많은 어려움과 위험들에 대해 집중하는 연구는 고위험에 대응할 수 있는 사회적 서비스의 필요성을 제기하는 데에는 효과적이지만, 결국 사회적 서비스가 필요한 '요보호자'라는 인식 강화에 기여할 수밖에 없다(성정숙·이나영, 2010:23). 청소년기 이행에 대한 일종의 환상과 연결되어 있는 피해자화의 서사는 성장'중'이라는 일종의 은유를 전제하면서도 '보호'받아야 할 청소년의 이미지를 강화한다고 볼 수 있다.

위기청소년에 대한 보호지원의 일차적 책임은 여전히 가족에게 있다. 다양한 사회적, 가족적, 개인적 위험의 요소들을 고려하고 있지만, '부모'와 가족의 보호를 전제함으로써 청소년은 부모(성인 보호자) 없이 삶의 기회를 보장받을 수 없다. 가족이 위기의 요소가 되었지만, 여전히 청소년들에게 있어 위기의 가족일지라도, '선도 가능성'에 있어서 보호할 '가족'의 유무는 위기청소년을 분류하고 위기를 처리하는 데 있어 가장 중요한 고려사항이다. 위기청소년에게 있어 '안정적 가정'으로 환원되기 어려운 불안정한 상태는 전혀 고려되지 않는다.

'위기의 가족'은 분명 위기청소년 이전에 문제로 지목되었다. 그것은 특히 IMF 이후 한국 사회가 신자유주의적으로 재편되는 가운데 한국 사회의 최소단위인 가족의 삶에까지 침투하면서 생겨난 문제들과 맞닿아 있다. 그 과정에서 '위기'의 아이들은 가족의 재생산 및 돌봄의 기능적 공백으로 인해 출현하게 되었다. 이들은 인구학적

특성을 토대로 새로운 사회적 위험 집단, 때로는 '가족위험'¹⁰⁾의 피해자로 인식되기도 한다(김영란, 2014).

예방을 위한 위기청소년의 주요 복지정책은 이를 더 명확하게 보여준다. 위기청소년 정책의 핵심은 가족보호에 있어 사후적 개입을 지원하거나 예방적으로 이들 위기가족에 대한 선별적 지원을 통해 접근하게 된다. 따라서 청소년 복지정책 대다수는 취약계층으로 분류되는 청소년을 대상으로 하고 있으나, 위기청소년에 대한 직접적인 지원이 아닌 예방적 서비스 지원 대상으로서 가족지원이 우선시된다. 정부에서 위기청소년을 지원하는 사업은 크게 복지사업과 보호사업으로 분류된다. 복지사업은 취약계층 청소년을 사회경제적으로 지원하는 것으로 학교 밖청소년, 가출청소년, 위기청소년 특별지원 이주배경청소년지원, '청소년방과후아카데미사업'이 대표적이다. 특히 취약계층 청소년 지원 사업 가운데 '특별지원'은 가구소득인정액이 중위소득 72% 이하로, 이 경우에 생활, 건강, 학업, 자립, 상담, 법률 등에 한하여 월 10만원, 연 350만원의 지원이 제공되며, 드림스타트 사업은 만 1세~12세의 취약계층 아동 및 가족을 대상으로 보건, 복지, 교육 등 통합복지서비스를 제공한다. 이 경우 국민기초생활수급가정 및 차상위계층, 한부모가정, 조손가정에 우선적으로 지원하고 있다. '디딤씨앗통장사업'은 시설보호, 가정위탁 상태인 아동에게 만 18세 이후 시설을 떠날 때 정부지원금을 제공하는 것이다. 2011년 이후 기초생활수급자 가정 아동까지 지원대상이 확대되었지만, 위기청소년에 대한 경제적 지원 전반은 가정 또는 사회보호시설에 머물러 있는 청소년에 한하며, 따라서 직접지원보다는 취약한 가계를 지원하는 형태로 이루어져 왔다.

이 과정에서 위기청소년 개개인을 지원하는 맥락에서 작동하는 규범적 적절성과 복지 지원 대상의 선별과 배제전략은 더 명확해진다. 결국 위기가족을 통해 위기청소년을 발굴하고 지원하는 일련의 체계는 국가로부터의 인정을 확보할 수 있는 출발점으로서 '위기청소년'을 바라보게 만들고, 인정을 차별적으로 분배하게 만드는 중요한 근거로서 작동한다.

마지막으로, 위기 청소년에 대한 정책적 고려에서 전적으로 무시되고 있는 측면에 대해 주목할 필요가 있다. 현대 사회에서 청년기는 후기 청소년기로 인식되며, 특히 한국 사회에서는 부모의 책임이 연장되는 시기이기도 하다. 재정지원이든 주거지원이든 청년보장정책이 충분하지 못한 한국사회에서 취업이나 결혼 등 청년은 거의 전적으로 부모에게 의존한다. 바로 이러한 현대 한국사회의 특수성은 위기청소년에 대한 정책적 고려에서 결코 무시되어서는 안 될 요점이지만 현재는 정책적으로 전혀 고려되고 있지 않다. 모순적이지만, 청년기에 이르러 '가족 가치'로 다시 복귀함으로써, 정부의 위기 개입의 지점은 최소화된다.

한국사회의 많은 청년들은 기성세대가 누렸던 것과는 반대로 노동시장 내에서 사회적 안전망을 구비하기 어렵고 불안정한 고용과 위험한 노동조건에 놓여있다. 이런 점에서 청년이 된 위기청소년들의 취약성은 청년세대 일반이 겪는 공통의 불안정함 속에 희석되고 만다. 분명 위기청소년은 그들이 가족자산을 보유하지 못한다는 점으로 인해 정책적 고려의 대상이 되었으나, 이들이 청소년기가 끝나는 시점에서, 즉 법적으로 성년이 되는 순간 이들의 존재는 지워진다. 위기청소년에 대한 국가 개입의 사회적 안전망은 청년이 된 이후에는 민간 시장으로, 더 폭넓은 위기와 위험 내에서 개별화된 존재에게 전가된다. 성인이 되면 이들은 누구의 도움도 없이 자력갱생할 수 있는 자기-경영적 주체로 거듭나야만 한다. 사회적 정의에 기반해 개입의 지점을 만들고, 위기청소년 내의 이질성을 강조하고, 이들의 가난과 위기가 재생산될 수 있다는 측면에서 국가 온정주의가 실현되었지만, 자유와 선택, 그에 따른 책임성이 강조되는 청년이 되면 국가의 온정주의는 도리어 불공정한 것이 되고, 사회적 형평성에 어긋난 것으로 인식된다. 따라서 정부의 역할은 복지 지원의 합법적 자격을 선별하고 그에 따라 선발하고, 각각의 위기해소에 적합한 최소 자본의 양과 형태를 결정하게 된다.

이러한 논의들에서 위기청소년에 대한 개인적인 설명방식이 아닌 사회구조적 문제와 환경의 영향과 결과라는 점이 보다 가시화되었지만, '위기'의 시작점이자 위기를 만들어내는 사회구조에 대해서 충분한 문제제기가 이뤄

10) '가족위험'이라는 용어는 김영란의 연구에서 "노동시장 구조의 변화에 따른 가족의 안정적인 삶이 위협해지고 있다는 점과 가족구조의 변화로 전통인 가족의 틀이 무너지면서 나타나는 다양한 위험 그리고 이에 따른 가족의 취약한 사회적 안전망"으로 인해 사회적 위험이 모두 가족으로 내부화되고 있음을 강조하기 위해서 사용되었다(김영란, 2014:155).

지지 않는다. 비정상적이고 윤리적인 단죄의 대상, 병리적인 문제를 지닌 개인이 완전히 해체되지 않은 채, 전문가 집단의 위협 사정에 기반을 두고 사회구조적인 문제는 계속해서 평가절하된다. 오히려 어떤 문제가 사회적 주체화(자기-경영적 주체)의 담론 속에서 편입가능한가라는 것과 이 범위 내에서 어떠한 부분까지 수용이 가능한가라는 도덕적 범위만이 끊임없이 구획될 뿐이다. 따라서 피해의 담론에서 위기청소년에 대한 비난과 희생자에 대한 안타까움은 늘 동일선상에 있다. 그 선상에서 가치가 있는 빈곤층이자 가치가 있는 위기청소년, 우선적으로 지원해야 하는 청소년과 악의적이고 배제되어야 할 청소년이 구별되고, 발달과 성장에 대한 책임은 점점 더 개개인에게 전가된다. 결국 지원이 필요하지 않은 청소년, '사회를 보호하기 위해' 배제되어야 할 청소년에게는 개인의 책임을 묻는 것을 유보하지만, 대신 책임을 물을 수 있게 될 때 이들 청소년이 담지한 '위기의 취약성'은 이제 취약성이 아닌 '실패'로 명명된다.

위기청소년 개념은 분명 그동안 청소년 개인의 특성 또는 가족과의 연관성 속에서만 파악되었던 문제들이 개인의 차원이 아니라 사회적이고 구조적인 환경 변화와 밀접하게 연결되어 있음을 가시화했다. 그러나 노동시장 내에서 이들을 호명하고 관리하는 방식은 그러한 구조적 환경의 한계들을 가시화하지 않는다. 한국 사회에서 가족이 제공하는 다양한 자본과 지원 없는, 위기 속의 '청소년'이 노동시장으로 진입할 때, 이들은 분명 계급적으로 노동시장에서 새로운 노동빈민층이 된다.

“위험한 노동인구의 증가이자 십대 노동의 불안정성은 노동시장에서의 취약성과 잦은 이탈을 하는 청소년의 계급적 측면을 드러낸다. 다른 한편으로는 '고(高)스펙 고(高)학력'의 자기계발은 신자유주의 사회의 속도에 적응할 수 없는 자들과 그것을 거부하는 자들의 삶과 관계가 있음을 보여주기도 한다. 학교도 나오고 가정도 나온 청소년은 이러한 현실을 어떻게 받아들이는가? 불안정 노동의 지속을 포기하거나 불법적이거나 비합리적 노동을 통해 생존을 유지하는 십대가 나타난다(가출팸, 탈가정 청소년, 1인 가구 청소년 등).¹¹⁾

IV. 시민권의 포함과 배제의 영역¹²⁾

1. '좋은 돌봄'을 제공할 자격으로서 청소년 부모권

헌법재판소가 2019년 낙태죄에 헌법 불합치 결정을 내렸을 때, 청소년 임신 등의 문제를 둘러싸고 정책전문가에서부터 미혼모 단체까지 부정적 의견이 지배적이었다.¹³⁾ 공통적으로 남성에게 대한 강한 책임 요구와 더불어, 임신에 대한 책임감을 높이고 가급적 양육할 수 있도록 정책적, 사회적 지원체계를 확대하라고 요구했다. 청소년 한부모와 미혼모에 대한 정책적 대안들은 역시 성교육의 강화를 통해 여성들의 성적 자기결정권을 강화하고, 청소년 발달의 관점에서 건강과 돌봄에 대한 포괄적이고 종합적으로 접근해야 함을 강조했다.¹⁴⁾ 이때 청소년의 성

11) 탈가정 청소년의 '팸'생활과 관련해서는 추주희(2020)을 보라.

12) 이 절은 추주희(2022)의 일부를 발췌하여 재구성한 것이다.

13) 언론에서는 “성 인식이 아직 확립되지 않은 청소년들에게 낙태사고가 퍼질 거라는 우려가, 전문가들은 역시 낙태죄 폐지가 청소년들에게 실질적 도움이 되지 않을 거라고 진단했다. ‘미성숙한 성에 대한 인식’, ‘사회적 낙인과 열악한 생활 여건’이 낙태를 선택하게 할 것이라고 강조했다”(『국민일보』, 2019.4.12).

14) 재생산권은 세 가지 측면, ①아이를 갖지 않을 권리, ②아이를 가질 권리, ③안전하고 건강한 환경에서 살아갈 부모-자녀에 대한 권리를 기본으로 한다. 이러한 측면은 모든 인간에게 성적 자율과 자유가 있음을 전제하는 것이며, 이를 성취하는 과정에서 무엇이 전제되어야 하는지를 가시화한다. 동시에 좁은 의미에서 임신과 출산을 둘러싼 권리로 제한되지 않는다는 점 역시 드러낸다. 재생산권의 주요 의제를 제기한 페미니스트들은 여성이 재생산 및 모성을 위해서만 사회적이고 문화적인 가치를 부여받는 방식에 대해 문제제기했다. 이를 통해 성적 쾌락의 권리, 성적 자기결정권, 신체 통제와 안전에 관한 권리들, 과거 종종 성적 커뮤니케이션 상황에서 '아니오'라고 말할 권리부터 최근 적극적인 의미에서 동의 개념에 이르기까지 다양한 여성의 몸과 욕망을 둘러싼 권리들이 옹호되기 시작했다(추주희, 2022).

적 주체성은 성적, 신체적, 정신적 건강 관리의 맥락에서 검토되고 공론화된다.¹⁵⁾

첫째, 청소년 발달의 측면에서 주목되는 “재생산”은 건강과 직결되며, 재생산 행위자, 특히 여성에게 신체적 적절성이 강조된다. 청소년 임신 상당수가 출산과 양육보다 편법적 임신 중지나 출산후 입양을 택하기 때문에, 임신 예방정책이 중요하게 언급된다. 임신 예방은 성행위와 피임에 대한 실태 파악이라는 신체적 측면과 아울러, 임신에 대해 더욱 ‘올바른 이해와 더불어, 스스로 자신의 건강에 대해 선택하고 관리할 수 있어야 하는 능력’을 요구한다.¹⁶⁾ 청소년 임신과 출산 이전의 성관계, 성행위, 피임 행위에서부터 분만, 출산 과정에서의 여성 신체의 건강은 다양한 의료서비스와 예방적 접근이 필요하다는 정당한 근거가 된다. 건강권은 청소년이 임신과 출산 과정에서 안전할 권리를 의미하며, 나아가 재생산 기능 보호를 위한 예방적 조치, 임신 중지 등 생물학적 생식 전반을 포함하는 전 과정에서 청소년의 성행위의 수용가능성을 함의한다. 그러나 실질적으로 청소년들이 성과 관련하여 접할 수 있는 사회와 국가의 메시지는 여전히 ‘섹스 금지’와 ‘임신 금지’이다. 불가피하게 임신할 경우, 임신을 중단하지 않고 출산하고 양육하겠다는 결정은 용인되지만, 혼전 성관계에 대해서는 여전히 우려와 비난이 압도적이다. 이러한 불일치는 청소년 성 규범의 이중화와 밀접하게 연관된다. 이런 점에서 청소년의 임신 및 출산은 위기청소년의 문제에 해당하기 때문에 보건 교육 및 검진의 필요성은 중요한 청소년 정책의 영역으로 간주되지만, 관련 지원제도 마련 및 이에 대한 홍보는 “청소년 미혼모를 조장하는가라는 비판과 도덕적 엄숙주의”(이유진 외, 2018:134)라는 편견에서 자유롭지 못하다. 인권과 기본권 보장의 차원에서 청소년 미혼모와 한부모의 삶은 보호해야 하지만, 청소년의 재생산권은 ‘더 나은 선택’과 ‘미래의 권리’로 지연되어야 할 것으로 여겨진다.

임신과 출산에 대한 생식적 건강의 측면이 보장된다 해도, 청소년 일반에게 임신가능성과 출산가능성에 대한 접근을 허용하지 않는 한 실질적인 건강권은 실현되지 못한다(김채운, 2016). 청소년 임신, 출산의 과정에서 헌법 제 36조 2항에 근거한 ‘모성권’은 보장될 수 있으나, 청소년이 임신과 출산을 ‘원한다’거나 거부한다는 맥락을 인정할 수 있는냐는 여전히 논쟁적이다. 따라서 건강을 둘러싼 포괄적인 접근의 중요성에도 불구하고, 재생산의 자유는 오로지 ‘생산과 양육’의 측면에서만 인정되며, 모성적 권리의 고취를 통해 그 도덕적 지위가 인정된다. 한부모 청소년 내지 미혼모는 성적으로 이중적인 규범에 구속되어 있으며, 이러한 이중적 구속은 소외 및 박탈과 관련된 성적 규제와 또 다른 형태로 발전하여 특정 순간에 사회 재생산을 위한 모델로 조직화될 수밖에 없다.

둘째, 청소년 출산은 청소년 당사자와 그 자녀에 대한 상당한 사회적 ‘위기’의 요소이기도 하다. 출산 당사자는 미래의 ‘저숙련 저임금 노동자’가 될 확률이 높으며, 사회 복지 의존자로 살아가면서 빈곤한 환경 속에서 여러 경제적 또는 심리적 어려움을 겪고 이 같은 한계가 자녀에게도 영향을 끼칠 것으로 예측된다.¹⁷⁾ 이러한 진단과 예측은 중요한 사회적 개입의 지점을 만들어낸다. 청소년은 ‘요보호 대상’에서 ‘권리의 주체’가 되었지만, 이들에게 부여된 위기청소년이라는 범주는 또 다른 사회적 우려를 담지 한다. 청소년 한부모 가족의 빈곤함에 대한 주목은

15) 청소년 한부모들이 한부모가족으로 살아가는 과정에서 이들 청소년은 사회적으로 포용되어야 하는 존재이지만, 또 다른 한편으로는 끊임없이 선택의지와 삶의 자율성을 위해서 투쟁해야 하는 위치에 있다. 따라서, 이들 청소년 한부모에게 요청되는 부모로서의 역량강화의 필요성과 재생산권의 주체로서 청소년들에게 요구되는 능력주의의 맥락은 더 세밀한 검토가 필요하다. 즉 자녀를 가질지의 여부와 시기에 대한 결정, 자녀를 안전하게 양육하는 능력에 이르기까지 여성의 재생산적 삶 전체를 관통하여 이들 청소년의 능력, 무엇보다 합리적인 선택이 강조된다는 점에서, 기존의 논의를 넘어서 청소년정책, 가족정책, 그리고 인구정책이 교차되는 국면에 대한 보다 깊은 논의가 필요한 것이다(추주희, 2022).

16) 이러한 능력에 대한 진단은 청소년기의 성관계 경험률과 피임실천율, 임신중지율을 통해 점검된다. 2009년 질병관리본부에서 실시한 청소년건강행태조사에 따르면, 성관계 경험률은 5.1%(남성 7.1%, 여성 3.0%)였으며, 성관계 경험자의 피임실천율은 41.8%(남자 42.1%, 여자 38.4%)였다. 10년 뒤인 2019년 성관계 경험률은 5.9%(남성 8.0%, 여성 3.6%)로 약간 상승하였으며, 성관계 경험자의 피임실천율은 전체 58.7%(남성 57.4%, 여성 59.4%)이며 남녀 모두 피임실천율이 상승하였다. 이러한 실태조사 결과를 토대로 청소년들의 성 인식과 경험의 전반적 조숙에 대응해야 할 필요성이 적극적으로 제기되었다(이유진 외, 2018:53).

17) “청소년 출산이 청소년 자신과 출생한 자녀에게 상당한 불이익을 줄 뿐만 아니라 사회 전체적으로 보았을 때도 많은 비용을 초래하기 때문이다. 당사자인 청소년들은 학업중단 비율이 높고, 낮은 학력과 자격 기준으로 노동시장에서 실업 상태 혹은 저숙련 저임금 직종에 종사할 확률이 높으며, 질 낮은 주거 환경에서 자녀를 양육하고, 우울증에 시달리며, 결국 사회복지급여에 의존하여 살아가는 경우가 많다. 청소년 부모에게서 태어난 자녀들도 빈곤한 환경에서 자라날 확률이 높고, 주변 지지체계 없이 양육됨에 따라 유기와 학대의 대상이 될 가능성이 크다. 이들 중 다수는 학교생활에 잘 적응하지 못할 뿐만 아니라 범죄에 연루되거나 약물과 알코올을 남용하며 결국 이들 역시 청소년 부모가 되는 악순환을 경험하게 된다”(김만지, 2004; 배희분·이혜정, 2020: 86-87 재인용).

사회적 지원의 필요성의 근거가 되지만, 동시에 가난한 자들의 '번식'에 대한 사회적 우려 역시 포함하기 때문이다. 무엇보다 이러한 인식은 적어도 장애에 출산 당사자인 청소년이 독립적인 성인으로서 살아가면서 자녀 양육에 대한 도덕적, 실질적 책임을 충실히 이행하기 어려운 사회적 조건이자 외부적 요인들을 강조하면서 드러난 우려들이기도 하다.

문제는 위기 청소년이 어떻게 책임 있는 부모로 포용될 수 있는가이다. 엄밀하게 '비시민'이자 '잠재적 사회 위험의 신호'인 이들이 성인이 될 때까지 '기다려야 하는 시민'(citizens-in-waiting)이라면(Kennelly, 2011), 이들은 어떤 부모가 되어야 하는가? 이 부모에게는 어떤 책임과 역할이 요구되는지 질문할 필요가 있다. 청소년이 성적 주체이자 자녀 양육의 기회를 가진 후, 청소년에게 주어진 일련의 권리뿐만 아니라 책임에 관한 논의의 지형이 만들어지기 때문이다.

법적 지위 면에서 청소년 한부모는 '부모'이지만, 동시에 미성년이라는 점에서 가족구성원의 권리를 법적으로 획득하려면 성년이 되기까지 기다려야 하는 부모이다. 따라서 그는 성년이 될 때까지 여러 법적 권리(투표권 및 책임)에서 공식적으로 배제된 존재이다. 법적으로 만 18세 이하의 청소년은 자율적이고 자립적인 존재가 아니라 가족 구성원, 부양을 받는 가족원으로서 의존해야 하기 때문이다. 이 의존성이라는 제약조건 속에서 청소년은 '부모'의 지위를 얻게 되며, 이때 새로운 도덕적 책임을 떠맡는다.

인구정책 안에서 청소년의 성적 자기결정권은, 즉 개인의 권리라는 패러다임 속에서 구성된 '자유권'의 인정은 부모가 된다는 전제 속에서 임신과 출산의 권리와 충돌하지 않고 포용된다. 이는 "여성의 자율적 결정에 대한 존중이 여전히 여성이 속한 커뮤니티의 미래를 제한하지 않는다는 조건에서만 정당화"(류민희, 2018:158)되기 때문에 가능한 것이기도 하다. 물론 "인구정치에 기반한 사고를 무조건적으로 배격하기 어렵다. 인구라는 것이 이미 국가통치에서뿐만 아니라 일반인들의 일상에서도 현실을 파악하는 하나의 방식이 되었으며, 결국 사회적인 행위일 수밖에 없는 출산과 보육에 대해 국가가 적절한 지원을 하지 않았을 때 생기는 문제들이 있기 때문에"(백영경, 2018:14), 인구정책의 무조건적 비판은 옳지 않으며, 재생산권 확보를 위한 정책적 지원은 여전히 중요하다.

하지만 이는 포용적 사회 통제의 한 형태로 선량하고 사회에 기여하는 시민이 될 수 있는 청년으로의 성장 잠재력을 강조함으로써 가능하다. 이러한 성장의 잠재력은 청소년 당사자가 국가와 사회가 제공한 교육을 충실히 받고, 국가의 신용을 얻어야 함을 의미한다. 이런 점에서 오직 '생산적 결과'를 낼 수 있는 청소년의 성적 권리만이 수용 가능한 것으로 인정된다. 이 과정에서 청소년의 성적 권리의 이중 효과가 나타난다. '선한 시민', '합리적 생식 행위'를 하는 시민이라는 이상에 부합하는 적절한 청소년 시민 교육의 당위성이 강화된다. 또한 청소년에게 인지된 내재적 위험을 억제할 수 있는 또 다른 방법으로 인구정책이 강화될 수 있다. 이때 기존의 '성적 자기결정권' 혹은 '몸'의 소유권이라는 권리 담론의 규율적 측면은 개인의 일탈적 욕망을 규제하는 데 효과적으로 작동한다. 무엇보다 복지정책과 결합된 인구정책은 개인에 대한 비난 또는 개인의 과실을 따지기보다 사회 도덕적 책임과 역할을 강조할 수 있게 된다.

인구정책과 가족 정책을 통해 다양한 형태의 가족들이 인구 재생산의 과정에 수용되는 현실은 비판적으로 검토될 필요가 있다. 여전히 인구 재생산의 맥락은 '생명정치'¹⁸⁾의 문제와 연결되어 있으며, 여기에는 다양한 비유편익의 계산이 뒤따른다. 한부모가족을 지원해야 하지만, 이들이 복지의존적이게 됨으로써 지나친 복지비용이

18) 푸코는 『성의 역사 1: 삶의 의지』에서 개인의 섹슈얼리티가 국가의 통치 대상이 되는 과정을 통해 생명 권력이 출현했음을 보여준다. 생명정치는 푸코의 선구적 기여에 기대어 이미 다양한 분야에서 널리 통용되는 개념이다. '생명정치'라는 표현에는 복수적 의미가 있으며, 이는 생물학적 생명을 다루는 것에서부터, 생명을 둘러싼 공동의 의사결정과 같은 정치적 의미, 나아가 이를 넘어서는 인간의 상호작용과 자유의 영역을 다루는 표현이다(렘케, 2015). 이 글에서도 인구 문제를 가족을 통해 해결 및 접근 내에 상징적인 구조와 문화적 패턴을 비판적으로 인식해야 한다는 점에서 렘케가 강조하는 정치의 대상으로서 생명, 일종의 사회적 몸을 만들어내는 통치의 기술들을 검토하면서 '생명정치'라는 용어를 사용하였다.

부과되는 것을 경계해야 하며, 더 적극적으로 이들을 자립할 수 있게 독려하는 과정은 생명정치적 과정에서 필수적이다. 그러나 이러한 과정에서 보호해야 되고, 관리되어야 할 청소년의 임신과 출산을 통해 한편으로는 청소년의 성적 권리와 지위를 인정하게 된다. 노동할 예비적 주체이자 노동력을 재생산의 예비적 주체인 청소년이 노동력을 이미 재생산‘한’ 주체로 전환된다. “청소년의 섹슈얼리티를 보호해야 한다”는 미명 아래 우리 사회의 합법화된 차별은 청소년 한부모의 재생산권의 포괄적 인정 담론을 적극적으로 진전시키지 못하게 가로막는다.

따라서 인구정치 속 재생산권의 밑바탕에 깔린 페미니즘적 요구들은 적어도 청소년에게 있어 발전된 ‘성적 권리’의 개념적 틀이나 용어들로 표현되지 않는다. 인구정책 내에서 청소년들이 성적 존재로 그 지위를 인정받더라도, 청소년의 섹슈얼리티의 통제와 보호 담론의 맥락에서 더욱 광범위한 사회적 통제가 작동한다.¹⁹⁾ 재생산권은 적어도 한국 사회에서 모든 청소년에게 주어진 것이 아니라는 점이 밝혀진다. 결국 청소년 섹슈얼리티에 대한 ‘예외두기’의 전형으로 청소년 한부모 또는 미혼모의 모습이 그려진다. 이러한 예외성은 기존의 청소년 섹슈얼리티를 둘러싼 재생산권, 신체 자율권 등 권리의 밑바탕에 놓인 근본적인 전복성 혹은 문제제기를 괄호치고, 개인 차원에서 성적 권리, 재생산권을 행할 수 있는 효과적인 전략이 된다. 그 과정에서 특정한 성적 욕망 또는 생식 능력을 능동적으로 관리할 수 있는 능력이 강조되고, 또 다른 한편에서는 임신, 출산을 선택한 청소년 한부모에게 부모로서의 책임성을 요청함으로써 청소년 한부모의 시민화가 가능하게 되는 것이다. 자유와 선택에 대한 인정과 포용의 성 정치학은 매우 모순적이게도, 위기청소년의 성적 행위와 가치, 인식에 조기 개입할 수 있는 근거가 되면서, 동시에 여성 청소년 한부모에게 양육과 돌봄, 부모로서의 책임을 요청할 수 있게 된다. 그 과정에서 청소년에 대한 젠더 사회화와 재생산을 통제하는 방식이 결합한다.

2. 사회권으로서 가족구성권의 (불)가능성

청소년의 임신과 출산, 그리고 가족 구성의 측면은 기존의 규범화된 청소년 성적 규범이나 성별화된 각본에 도전한다. 청소년의 임신과 출산에 기반한 가족 만들기, 또는 정상가족 구성의 거부는 기존의 재생산권, 성적 권리 등 권리 담론에 도전할 잠재력을 가진다. 사회 구조 및 인구 담론 안에서 재생산권과 재생산의 정치를 이야기 할 때조차도 개인의 정체성뿐만 아니라 개인의 성적 친밀성의 측면, 시민 되기의 책임성과 권리, 그에 따른 결핍까지도 어떻게 고려할 수 있는지에 대한 도발적 질문을 제기할 수 있다는 점에서 그렇다. 최근 한국미혼모네트워크, 한부모 멘토링을 하는 비영리단체, 가족구성권연구소, 청소년 페미니스트 및 활동가를 중심으로 청소년 한부모의 교육권, 부모권을 넘어서서 청소년의 놀 권리, 가족구성권에 대한 논의에 이르기까지, 청소년이 성적 시민이자 주체로서 정서적 소속을 선택하고 형성할 수 있는 권리에 대해 고민할 수 있는 또 다른 담론의 장이 만들어지고 있다. 이러한 논의는 탈정치화된 행정으로 귀결되지 않고, 욕구의 “정치화” 과정을 통해 가족, 사회, 시장, (복지)기관 등을 횡단하면서 새로운 정치 전략과 저항성을 만들어내는 데 기여한다(크룩생크, 2014).

최근 청소년 한부모 또는 미혼모들의 재생산권, 부모권, 교육권에 대한 논의들이 긍정되고 있음에도 불구하고, 이 논의들은 청소년의 정치적이면서 성적인 시민권을 협소하게 규정한다는 점에서 한계가 있다. 청소년 한부모에게 요청되는 다양한 자격, 권리, 사회적 인정은 ‘부모’로서, 양육을 통해 가족을 유지함으로써 부여받은 것이다. 국가적 차원에서 시민은 권리의 주체이며, 책임의 대상이자 규제의 대상이기도 하다. 국가는 시민에게 권리를 부여하고 시민은 집단, 국가, 미래에 대한 책임을 진다. 시민은 노동에서부터 투표, 결혼, 출산에 이르기까지 다양한 영역에서 규제를 받게 된다. 그러나 실제 삶이 국가가 요구하는 규범과 불일치하는 사람들에게 적절한 형태의 생산성, 재생산, 사회성을 요구하는 것은 불합리하거나 때때로 새로운 불평등을 만들어낸다. 무엇보다 이때

19) 한국 사회에서 청소년의 성적 권리는 다양한 성적 위험에 대한 보호, 특히 2000년 제정된 「청소년의 성보호에 관한 법률」의 측면에서 청소년들의 성적 권리는 성적 표현의 접근 맥락에서 좁게 규정되었다. 실질적으로 페미니스트들이 제기했던 성적 권리의 역사적 구성과 투쟁의 기원과 달리, 청소년의 성적 권리는 훨씬 더 규율적으로 통제되어 왔다. 지금도 성적 권리에 관한 논의의 많은 부분은 강력한 경계, 사회 정책에서 이루어지며, 국가의 미래와 신자유주의적 주체의 이상적 상과 더불어, 인구 재생산이 가능한 성적 권리로만 협소하게 이해되고 인정되어 왔다.

요구받는 시민권은 또 다른 측면에서 추구하고 달성해야 할 이상을 만들어낸다.

이런 점에서 섹슈얼리티와 사회 세계 사이의 접점에서 미시정치적 흐름에 더 주목할 필요가 있다. 청소년 한부모의 가족구성권의 출발점은 '한부모'로서 수여받은 시민권 안에 통합되지만, 또 다른 측면에서 사회적 차별과 배제의 문제를 적극적으로 의제화한다. “가족을 중심으로 국가와 개인이 매개될 때, 가족에 대한 논의는 이를 인정하는 ‘국가’로부터 출발하게 될 수밖에 없다. 가족구성권에 대한 요구는 가족제도에서 배제된 혹은 낙인화된 존재들의 권리 획득을 위한 문제부터, 가족질서를 변형하면서 이상적인 삶, 관계, 시민의 자격을 되찾고, 새로운 관계적 질서를 재구조화하는 것”(김순남, 2019:302-303)이며, 이를 통해 구체적인 삶의 지형과 관계를 비트는 정치적 실천이다.

처음으로 돌아가, 청소년 한부모는 결혼제도와 노동시장에서 배제된 유자녀 미성년자이다. 이들은 국가와 사회로부터 이상적인 가족의 모습, 정상가족의 형태는 아니지만, 인구위기를 해소하는 재생산권의 주체, 성적 낙인 속에서도 모성적 지위를 공고히 해야 하는 책임, 노동과 교육을 통해 자립할 수 있는 청년의 이미지 속에서 결박되어 있다. 그 과정에서 청소년 한부모의 권리는 생식건강권, 모성권, 성적 자기결정권, 아동권리보호의 측면이 개별적으로 이해되거나 혹은 아동권리보호를 통해 그 다음의 권리가 획득될 수 있다는 식의 선별적 경로에 위치하게 된다.

청소년 한부모에 대한 성적 자기결정권과 부모의 권리, 가족구성권을 설정하는 과정은 성적 억압에서 성적 자유로의 의미를 내포해야 한다. 그러나 그러한 변화는 청소년 한부모의 지원 정책, 가족 구성의 과정에 대한 인정과 포용의 논의 속에서 적어도 불충분하거나 불가능한 것이다. 청소년 한부모가족에 대한 포용의 정치는 자유민주주의 국가에 의해 확립된 성인 기준의 이성애규범의 틀 내부에서의 권리의 확장에 불과하다. 따라서 청소년 한부모에게만 허용된 가족구성권은 청소년에게 허용된 자유의 목록은 물론이고 그 자유가 형성된 틀에 대한 급진적인 질문을 던지지 못하게 한다. 자유주의적이고 이성애규범적인 유산 속에 있는 시민권의 측면을 비판적으로 검토할 수 있을 때에야 청소년의 가족구성권의 인정에 관한 논의도 한 걸음 더 나아갈 수 있을 것이다.

참고문헌

- 김만지. 2001. 「청소년 미혼모의 스트레스에 관한 연구」. 『청소년학연구』 8(1):219-241.
- 김미란. 2012. 「청소년 이행(transition)과 ‘위기 청소년’ 담론에 대한 분석」. 『교육사회학연구』 22(1):51-76.
- 김순남. 2019. 「왜, 지금 가족구성권인가?」. 가족구성권연구소 창립기념 발간자료집 발표문(2019.1.24.).
- 김연주. 2015. 「청소년성매매 어떻게 볼 것인가」. 『진보평론』 64:268-286.
- 김영란. 2014. 「한국의 사회적 위험 변화와 가족위험」. 『가족과 문화』 26(2):151-188.
- 김영인. 2010. 「시민청소년 관점에서의 청소년학 탐색」. 『시민청소년학연구』 1(1):5-36.
- 김종우 · 주수산나. 2017. 「푸코의 통치성 관점을 통해 분석한 청소년 문제 담론의 변화」. 『상담학연구』 18(2):223-243.
- 김지연·이유진·정소연·박선영. 2018. 『위기청소년 교육적 선도제도 운영실태 및 실효성 제고 방안 연구』. 한국청소년정책연구원.
- 김지연 · 정소연 · 최수정. 2017. 『청소년보호정책 현황분석 및 개선방안 연구』. 한국청소년정책연구원.
- 김지연 · 황여정 · 이준일 · 방은령 · 강현철 ·곽종민 · 박민영. 2013. 『청소년 한부모가족 종합대책 연구Ⅱ: 청소년 한부모 유형 및 생활주기별 대응방안』. 한국청소년정책연구원.
- 김채윤. 2016. 「임신, 출산에 대한 여성의 자기결정권」. 숙명여자대학교 박사학위논문.
- 김향초. 2013. 『위기청소년의 성인되기』. 학지사.
- 렘케, 토마스. 2015. 『생명정치란 무엇인가?』. 심성보 옮김. 그린비.
- 류민희. 2018. 「낙태의 범죄화와 가족계획 정책의 그림자」. 『배틀그라운드: 낙태죄를 둘러싼 성과 재생산의 정치』. 성과재생산포럼 기획. 후마니타스.
- 류진희. 2018. 「“청소년을 보호하라?”, 1990년대 청소년 보호법을 둘러싼 문화지형과 그 효과들」. 『상허학보』 54:97-121.
- 마셜, T. H.. 2013. 『시민권과 복지국가』. 김윤태 옮김. 이학사.
- 민가영. 2009. 「청소년 성매매 행위의 ‘자발성’과 그 맥락에 대한 질적연구를 통한 성매매 청소년의 자발성 논쟁에 대한 비판적 검토」. 『한국청소년연구』 20(1):173-202.

- 박연미. 2006. 「청소년기의 "개념화"와 청소년의 성」. 『청소년문화포럼』 13(1):1-33.
- 배희분 · 이해정. 2020. 「비혼 여자 청소년의 임신갈등 경험에 관한 연구」. 『청소년학연구』 27(1):85-114.
- 백영경. 2016. 「소수자 인권과 한국사회 시민권의 재구성」. 『창작과비평』 44(1):99-115.
- 백영경. 2018. 「낙태죄 폐지가 시대의 상식이 되기까지」. 『배틀그라운드: 낙태죄를 둘러싼 성과 재생산의 정치』. 성과재생산포럼 기획. 후마니타스.
- 백혜정 · 김지연 · 김혜영 · 방은령 · 김현주 · 이재연. 2012. 『청소년 한부모가족 종합대책 연구 I: 총괄보고서』. 한국청소년정책연구원.
- 벨러미, 리차드. 2023. 『시민권』. 황소희 옮김. 교유서가.
- 브라운, 웬디. 2010. 『관용: 다문화제국의 새로운 통치전략』. 이승철 옮김. 갈무리.
- 성정숙·이나영. 2010. 「사회복지학에서의 ‘성적소수자’연구의 동향과 인식론적 전망」. 『사회복지연구』 41(4):5-44.
- 양미진·이자영·손재환. 2010. 「잠재계층분석을 통한 청소년의 위기 유형 분류」. 『아시아교육연구』 11(3):1-20.
- 여성가족부. 2018. 『2018 ~ 2022 제6차 청소년정책기본계획』.
- 윤옥경·이유진. 2018. 「인구절벽 시대의 위기청소년 정책 현황과 과제」. 『소년보호연구』 31:321-346.
- 이봉주·김동일·정익중. 2008. 『위기청소년개념정립 및 통계화 방안연구』. 보건복지부.
- 이유진·김영한·윤옥경·임하린. 2018. 『인구절벽 현상과 청소년정책의 과제』. 한국청소년정책연구원.
- 청소년위원회. 2005. 『위기(가능)청소년 지원모델 개발연구』.
- 추주희. 2015. 「탈가정집대의 주거와 이동에 관한 연구」. 전남대학교 박사학위논문.
- 추주희. 2019. 「소년혐오인가 사회위기인가?: 위기청소년 담론에 대한 비판적 시론」. 『경제와사회』 124:127-161.
- 추주희. 2020. 「가족의 경계와 질서의 재구성: 탈가정 청소년의 ‘팸’ 생활에서 나타나는 돌봄과 친밀성을 중심으로」. 『경제와 사회』 128:345-391.
- 추주희. 2022. 「청소년 한부모의 가족구성권에 대한 비판적 탐구」. 『가족과 문화』 34(1): 1-34.
- 크룩생크, 바바라. 2014. 『시민을 발명해야 한다』. 심성보 옮김. 갈무리.
- 토버, 다이앤. 2019. 「페미니즘의 역설」. 엠리, 머브 외. 『재생산에 관하여: 낳는 문제와 페미니즘』. 박우정 옮김. 마티.

헬베, 헬레나 외. 2007. 『청소년과 사회 참여』. 강영배 외 옮김. 박학사.

Carpenter, S. et al.. 2016. “Youth, Social Crisis, & Learning”, *International Journal of Lifelong Education* 35(2):119-121.

Hall, T. and Williamson, H.. 1999. *Citizenship and Community*(Carnegie young people initiative). Leicester: National Youth Agency.

Kallio, K. P., Wood, B. E. & Häkli, J.. 2020. “Lived citizenship: conceptualising an emerging field”, *Citizenship Studies* 24(6):713-729.

Kennelly, J.. 2011. *Citizen Youth: Culture, Activism, and Agency in a Neoliberal Era*. London: Palgrave Macmillan.

Lister, R.. 2003. *Citizenship*. London: Palgrave Macmillan.

Marshall, D. J.. 2016. “Existence as Resistance: Children and Politics of Play in Palestine”, in *Politics, Citizenship and Rights*, edited by Kallio, K. P. et al.. Singapore: Springer:245-262.

Rachel, P.. 2009. “Globalized fear? Towards an emotional geopolitics”, *Progress in human geography* 33(4):466-486.

Richardson, D.. 2000. “Constructing sexual citizenship: Theorizing sexual rights”, *Critical social policy* 20(1):105-135.

Wood, B. E.. 2022. “Youth citizenship: Expanding conceptions of the young citizen”, *Geography Compass* 16(12):1-13.

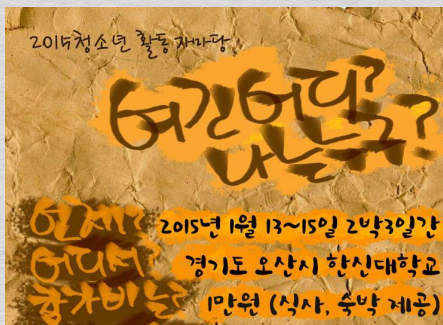
아동차별주의를 조명하다 및 해외 아동차별주의 논의 소개

필부

「아동차별주의를 조명하다」 및 해외 아동차별주의 논의 소개

번역모임
필부

2015 청소년활동가선언



- 자본주의
- 능력주의
- 계급주의
- 교차성
- 청소년 당사자의 주체성
- **나이주의**
- 정치성
- 독립성
- 고유성
- 연대

나이주의에 대한 고민들



- 나이주의는 무엇인가?
나이주의는 어떻게 작동할까?
- 나이주의를 주장하는 곳은 어디가 있을까?
- 나이주의는 청소년 이론 중 어디에 위치하고 있을까?
- 나이주의는 현실을 어떤 방향으로 바꿀까?

글 소개



아동차별주의를 조명하다 :

아동에 대한 편견 및 억압을 발견하고, 저항하고, 바꿔내기

- 미국의 정신분석학계 논문
- 주제 : '아동차별주의'

목차

1장 서론

2장 아동차별주의란
무엇인가?

아동차별주의를 발견하기 어려운 이유
아동차별주의의 분석체계
아동차별주의의 유형

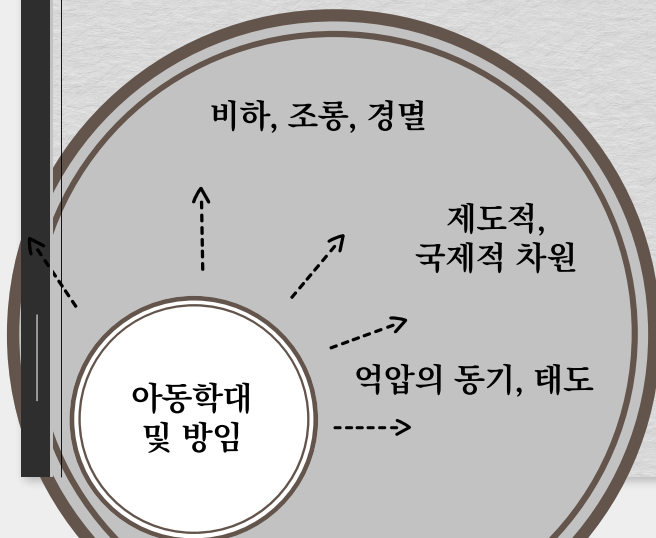
3장 아동차별주의는
편견이자 억압

아동차별주의의 편견 이론
아동차별주의의 억압 이론
기본원리

4장 아동차별주의를
저항하고 바꿔내기

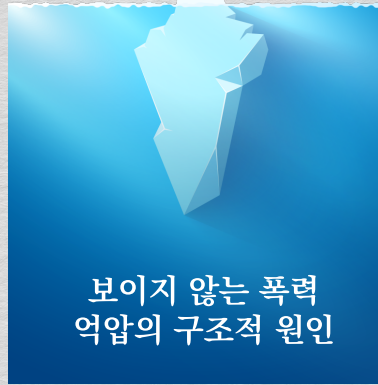
윤리적 관점
관계정신분석학
참여행동연구

1장. 서론 : 아동차별주의 이론이 왜 필요한가?



1장. 서론

아동학대 및 방임



보이지 않는 폭력
억압의 구조적 원인

3장. 편견과 억압으로서의 아동차별주의

아동차별주의 편견이론



"범주화(일반화)
과정을 거쳐
해당 집단 및 구성원을
혐오하고 적대하는 것"

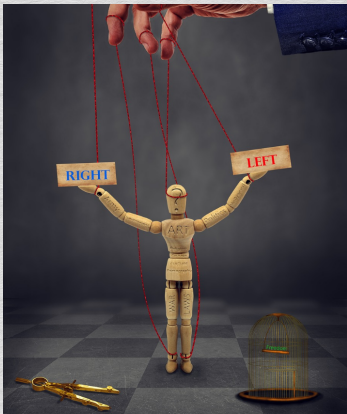
편견 : 생각의 쏠림
고정관념 : 생각
차별 : 생각을 드러내는 태도 및 행동

아동차별주의 편견이론

- 아동은 편견의 표적집단이다.
- 경계하고 성찰하지 않으면 편견의 영향을 크게 받는다.
- 편견과 공정이 공존할 수 있다.
돌봄과 적대는 중첩될 수 있다.
- 고정관념은 생애 초기부터 생긴다.
- 애착이론은 아동의 편견을 설명하지만 체계적인 편견, 제도, 시스템의 중첩을 간과한다.

- 편견이론의 한계 : 개인에 초점을 맞춘다, 제도, 관계, 정치, 권력역학을 간과한다.

아동차별주의 억압이론



"지배집단이
자원을 제한하고
공포나 자기비하적 관점을 주입하여
권력을 행사하는 상태"

- 억압 : 자원 제한, 감정 및 관점 주입
권력 : 지배의 원동력
지배서사 : "어른의 관점에 굴복한 채로 세계를 보다"
위계 : 지배/피지배의 지위

아동차별주의 억압이론



제안 : 마그나키(magnarchy)

"덩치, 힘, 취약성과의 거리에 지위, 권력, 특권을 부여하는 계층구조"

"아동에 대한 억압은 마그나키에서 작동한다."

- 어른의 몸에 맞춰져 있는 시설
- 의존, 자신을 드러내는 감성, 필요하다는 신호를 평가절하

기본원리

고유성 : 아동차별은 여타 차별과 다른 고유한 차별이다.

교차성 : 아동차별은 인종, 계급, 젠더 등 사회적 지위와 교차한다.

불가분성 : 아동차별은 다른 차별과 밀접하게 연결되어 있다.

2장. 아동차별주의란 무엇인가?

아동차별주의를 발견하기 어려운 이유

1. "아동에 대한 편견이라는 개념 자체가 부적절하다는 생각"
2. "아동은 언제나 회복하고, 생존하고, 성장한다."
3. "주변에 흔하니까 이게 정상이다."
4. 아동의 어려움을 희화화하기

2장. 아동차별주의란 무엇인가?

아동차별주의를 발견하기 어려운 이유

5. 복잡한 논쟁거리 : 아동은 집단으로 일반화할 수 없다.
아동의 경험은 진정으로 설명할 수 없다.
6. 어른 본인의 어려움
7. 아동을 탓하는 것 : 어른이, 혹은 아동 본인이
8. 부모를 공경하라는 강요

2장. 아동차별주의란 무엇인가?

아동차별주의를 발견하기 어려운 이유

9. 잃는 것을 두려워하는 아동 : 어른과 자신을 동일시,
사랑을 잃는 공포

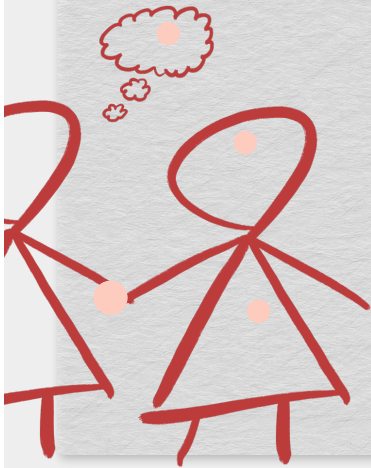
2장. 아동차별주의란 무엇인가?

아동차별주의의 분석 체계 1. 생태학적 맥락 모델



미시체계 : 직접적인 환경(가정, 학교)
중간체계 : 미시체계의 교류
외체계 : 공식/비공식 사회기관 및 구조
(이웃, 매체, 통신, 교통, 자원)
거시체계 : 포괄적인 규정
(법률, 규칙, 관습적 불문율)

2장. 아동차별주의란 무엇인가?



아동차별주의의 분석 체계 2. 페미니스트 치료 접근

권력은 어떤 영역에 영향을 미치는가?

신체적 영역 : 안전, 몸의 긍정, 몸의 신호 수용
정신내적 영역 : 감정, 생각, 정신 상태, 자아
사회맥락적 영역 : 인간관계, 제도
존재적 영역 : 의미 체계

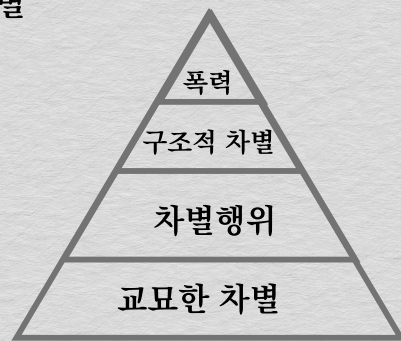
2장. 아동차별주의란 무엇인가?

다양한 강도의 아동차별

먼지차별



학대
(신체적 학대, 정신적 학대, 성적 학대,
사회생활 통제)



(혐오의 피라미드)

2장. 아동차별주의란 무엇인가?

아동차별주의의 유형

- 아동을 물건으로 보기 - 버릴 수 있는 무가치한 것
 - 어른의 소유물
 - 경제적 상품
- 아동을 불완전한 어른으로 보기
- 아동을 작은 어른으로 보기
- 아동은 본질적으로 사악하다고 보기
- 아동은 본질적으로 병들었다고 보기

2장. 아동차별주의란 무엇인가?

아동차별주의의 유형

- 아동을 해충이라고 보기
- 아동을 찰흙 덩어리라고 보기
- 아동을 유혹하는 사람이라고 보기

2장. 아동차별주의란 무엇인가?

+ 유독성 교육학



- 엘리스 밀러(Alice Miller)
- 18, 19세기 유럽 육아 매뉴얼에서 양육 태도 및 관행 검토
- "아동의 모든 활력, 창의성, 감정을 억제하고 어떤 대가를 치르더라도 부모의 독재자, 신과 같은 지위를 유지하려는 전통적인 육아법"
"어린 시절에 겪은 것을 인식하거나 평가하지 못하게 만드는 것"

2장. 아동차별주의란 무엇인가?

+ 유독성 교육학



- 속임수, 조작, 무서운 방법을 활용
- 부당함을 인식하지 못하게 하기
- 자기 감정과 반응을 내보이지 못하게 하기
- 아동을 위한 것이라고 강조하여 사랑과 가해를 혼동 유도
- 계속 의존시키기
- "아동은 본질적으로 악하므로 어른이 교정해야 한다"
- "어른은 아동의 최고 지위이며, 그 지위만으로 항상 옳다"

윤리적 관점



- 가치 중립은 그 자체로 불평등 반대를 거부하는 것이다.
- 돌봄의 윤리 : "중요한 관계의 보존이 중요하다"
- 정의의 윤리 : 사회정의, 다양성, 협력, 공동체성
아동권리협약 : 반차별, 최선의 이익, 생존권, 보호권, 참여권

윤리적 관점



- 아동 중심 윤리
"아동의 경험과 사회적 지위 사이의 어긋남과 어색함"
"아동은 중요한 결정에서 자신이 배재당하고 어른이 편애
됨을 눈치챈다."
아동을 일반화하기보다 맥락을 구체적으로 고려해야

4장. 아동차별주의를 저항하고 바꿔내기 위한 접근법

관계정신분석학

- 관계의 호흡 : 무의식적 차원에서 관계가 어떻게 발전하는가?
- 불평등은 관계의 '비대칭'
- 암묵적인 아동차별주의의 확산 과정을 설명

4장. 아동차별주의를 저항하고 바꿔내기 위한 접근법

참여행동연구

- 아동참여 : 동등한 정치적 기회 + 아동의 방식 존중
(비언어적 형태의 참여 - 울음, 움직임, 표정, 침묵, 놀이, 음악)
- 아동참여가 어른 중심 시스템을 정당화하는데 이용된다.
- 표준적인 연구 접근은 어른들끼리 연구결과를 해석하고 전파한다.

4장. 아동차별주의를 저항하고 바꿔내기 위한 접근법

참여행동연구

- "연구참여자는 공동연구자로서 촉진자와 협력한다"
- "문제를 연구하면서 동시에 변화시킨다"
- "의도적으로 피억압자에게 긍정적인 변화를 만드는 것을 목표로 한다."
- "수년에 걸쳐 타인을 받아들이고 연대한다."
- "촉진자는 자신의 사회적 위치와 특권을 필수적으로 성찰한다."

글의 의미

정신분석학 문헌으로서의 의미

- 편견의 내면화 과정을 집중 조명
- 심리학에서 사회학, 권력과 억압의 분석으로 확장

글의 의미

청소년운동에서의 의미

- 아동차별주의의 총체적인 설명
- 아동차별의 길을 찾는 지도
- 영유아까지 포괄
- 인접 이론의 소개
- 다양한 실험적 근거

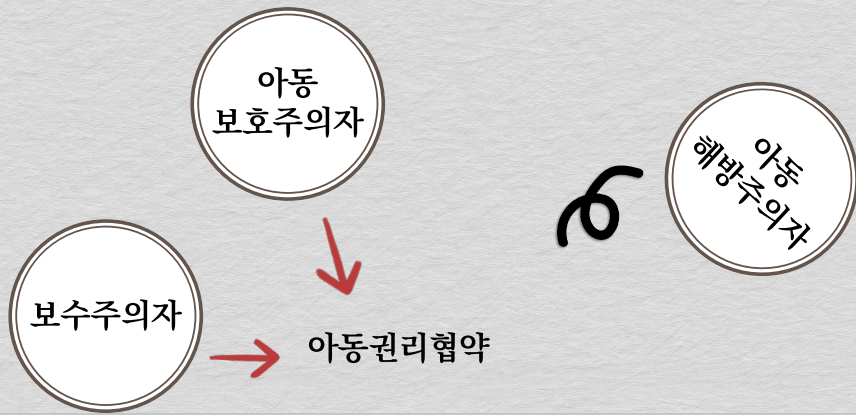
글의 의미

청소년운동 입장에서의 한계

- 여전히 사회구조의 분석이 부족
- 관계와 제도의 작동방식을 구체적으로 다루지는 못함

글의 의미

글의 역사적 맥락



감사합니다

끝!

토론

: 학생인권 제도화,
무엇을 바꾸었고 무엇을 놓쳤는가

공현
수영
빈둥
김찬

학생인권조례에서 ‘차별받지 않을 권리’가 핵심 쟁점이란 착각

학생인권조례가 만든 변화에 대한 실질적 평가를 경유하여

공현

학생인권조례에서 문제가 되는 게 ‘성소수자 차별’뿐이다?

#1

2023년 7월 4일, 서울 학생인권조례 폐지 주민발안이 논의되는 등의 상황에서 국회에서 ‘학생 인권 기본법 제정 토론회’가 열렸다. 토론회 주제는 학생인권법, 학생인권기본법 등의 법률적 대안 논의였는데 학생인권조례 폐지·후퇴 우려에 대한 의견도 많이 나왔다. 이 자리에 참석한 조희연 서울시교육감은 “학생인권조례에서 문제가 되는 게 딱 4글자다. 성적 지향.”이라는 발언을 했다. 학생인권조례 폐지를 주장하는 세력이 주로 문제 삼고 쟁점이 되는 게 ‘성소수자의 차별받지 않을 권리’뿐이라는 인식이었다.

#2

2020년에는 5번째, 6번째로 충청남도과 제주특별자치도에서 학생인권조례가 지자체 의회를 통과했다. 충남의 경우 발의된 조례 원안에서 차별받지 않을 권리 조항을 비롯해 여러 부분을 후퇴시키려는 움직임이 있었는데, 지역 활동가들이 삭발 농성 등을 하며 저항하여 차별받지 않을 권리의 차별 사유 같은 경우 그대로 남아 있게 됐고 전반적으로 다른 지역에 뒤떨어지지 않는 내용이 되었다. 반면 제주에서는 도의회에서 차별받지 않을 권리의 차별 사유를 고작 8개로 대폭 축소시켜서 통과 이후에도 제정 운동을 한 시민사회단체들의 비판을 받았다. 「제주특별자치도교육청 학생인권조례」에서는 이뿐만 아니라 학생 정책 참여 기구를 삭제하고 참여권 등 여러 내용을 축소, 간략화한 점, 침해 구제 기구를 독립적으로 두지 않고 교육청 관료, 부서가 맡게 한 점 등 여러 측면에서 다른 지역의 학생인권조례에 비해 아쉬운 점이 많다.

#3

2020년 무렵이었나, 강원도 학생인권조례 제정 운동을 하던 분들이 조례안에 대해 나에게 조언을 구한 적이 있다. 조례를 발의하기로 한 더불어민주당 도의원이 반대 세력이 부담스럽다며 차별받지 않을 권리의 사유 중에 ‘성적 지향’ 등을 빼 달라고 했는데 어떻게 하는 게 좋을까 하는 질문이었다. 나는 대략적으로 이렇게 대답했다.

‘이건 차별 사유에서 1, 2개를 빼는 것이 문제가 아닐 수 있다. 그 의원이 반대 세력의 문자 폭탄이나 항의가 부담스럽다고 그걸 빼 달라고 한다면, 학생인권조례의 다른 조항들에 대해서도 반대 의견이 나오면 후퇴시킬 수도 있다는 이야기다. 성소수자의 차별받지 않을 권리에 반대하는 사람들이 그것만 빼려고 해서 학생인권조례에 찬성하는 것도 아니고, 실제로 다른 학생인권 조항들에 대해서도 보통 반대가 만만치 않다. 도의원에게 그런 태도로 학생인권조례 제정 운동에 함께해선 안 되고 좀 더 강한 의지를 보여 달라고 하는 게 좋을 것 같다.’

소개한 장면들과 같이, 학생인권조례에서 ‘차별받지 않을 권리’ 조항, 그중에서 특히 성소수자 차별(차별받지 않을 권리 조항에 열거된 차별 사유 중 ‘성적 지향’, ‘성별 정체성’) 이슈가 주요 쟁점으로 인식되는 경우가 많다. 언론에서도 학생인권조례 제정 찬반 논란을 보도할 때면 ‘성소수자 차별 금지 내용이 담겨 있는 학생인권조례’가 반대에 부딪히고 있다는 식으로 자주 언급한다. 주요 정치인 및 정당, 교육감 등의 정책 책임자들도 예외가 아니다.

그런데 과연 이러한 인식이 학생인권조례를 둘러싼 현실에 부합할까? 또, 이런 논의 방식이 바람직하다고 할 수 있을까? 학생인권조례가 한국 사회에 첫 등장한 지 거의 20년 가까운 시간(제정된 지는 10여 년)이 흘렀고 학생인권 후퇴의 위기를 맞이한 지금, 학생인권조례가 실제로 바꾼 것이 무엇인지를 살펴보면, 우리 사회의 학생인권조례에 대한 인식·담론 지형의 왜곡을 짚어 보려 한다.

학생인권조례에서 ‘차별받지 않을 권리’ 조항이 문제로 부상한 건 2011년 서울 학생인권조례 제정 과정부터였다. 그 이전에 제정된 경기도, 광주광역시의 학생인권조례 같은 경우는 차별받지 않을 권리 조항이 큰 문제가 되지 않았고, 주로 반대에 부딪힌 부분은 체벌 금지, 두발자유화, 집회의 자유, 사상의 자유 등의 내용으로 ‘교권 추락’ 우려가 주요하게 제기됐다. 그러다가 2011년, 보수 개신교 세력을 중심으로 하여 성소수자 차별·혐오 논리를 전면에 내세우며 서울 학생인권조례에 대한 공격이 시작된다. 보수 개신교 단체들은 차별 사유 중 성소수자 관련 내용과 임신·출산을 집요하게 공격했으며, 종교의 자유 조항 등에도 반대했다. 2011년 하반기 서울시의회에서는 주민발의된 학생인권조례안의 통과 여부가 쟁점 사안이 됐고, 인권단체들의 노력과 성소수자단체들의 점거 농성 등에 힘입어 서울 학생인권조례는 그해 12월에 수정 통과되었다.²⁰⁾

그 이후로도 차별받지 않을 권리 조항은 지속적으로 학생인권조례에서 쟁점 사항으로 인식되었는데, 사실 이는 보수 개신교 단체들이 극렬한 행동력을 보이면서 이를 공격하여 충돌이 불가피했기 때문이다. 2013년 제정된 전북 학생인권조례 같은 경우는 차별 사유를 「국가인권위원회법」 제2조 제3호를 준용하는 식으로 우회하고 있고, 앞서 언급했던 충남과 제주의 학생인권조례에서도 차별 사유 부분이 논쟁 대상이 되어 제주도는 큰 후퇴를 겪은 바 있다. 특히 이런 흐름은 ‘차별금지법안’을 둘러싼 논쟁과 한데 묶여서 벌어졌고, 사회적으로 학생인권조례가 교육계의 차별금지법 같은 것이라고 인식되기도 했다.

현재 학생인권조례는 경기도, 광주광역시, 서울특별시, 전라북도, 충청남도, 제주특별자치도 총 6개 광역지자체에 존재한다. 그렇다면, 이 중 차별받지 않을 권리 조항이 매우 초라해진 제주를 제외하고 5개 지역에서는, 일각의 주장처럼 학생인권조례로 인해 성소수자에 대한 차별이 사라지고 동성애 교육이 의무화됐을까? 학생인권

20) 김연주·나영정(2013)은 이 과정을 ‘섹슈얼리티와 연령에 관하여 시민권의 범주를 확장시킨 사례’라고 평한다. 물론 학생인권조례가 특히 학생의 시민권을 확인한 것은 중요한 사회적 의의라고 할 수 있다. 하지만 그와 동시에 학생인권조례로 학생들의 학교생활이 변화했는지의 문제, 어떻게 변화시켜야 하는지(혹은 시민권이 실제로 일상적으로 확장되었는지) 하는 문제들 역시 걸맞는 수준으로 논의되고 있는지를 물을 필요가 있다는 것이 이 글의 문제의식이다.

다만 이 기회에 하나 덧붙이자면, 김연주·나영정(2013)은 서울 학생인권조례 제정 운동 과정을 서술하면서 본문과 주석을 통해 ‘학생인권조례제정운동 서울본부에서 성소수자 관련 내용 삭제 등 양보(또는 성소수자운동 측에 양보를 요구하는) 의견이 나왔다’라는 논조를 취하고 있다. 그러나 해당 부분에서 이들도 인정하고 있듯이 ‘서울본부의 공식입장’은 그랬던 적이 없다. 그럼에도 이러한 기록이 별다른 근거나 교차검증 없이 ‘카더라’ 식으로 학술논문에도 수록된 것은 유감스럽다. 당시 서울본부에 참여했던 당사자로서 말하자면 서울본부는 민주당 서울시의원들에게서 차별 사유 삭제에 대한 입장을 요청받고 논의한 바 있으나, 성소수자 관련 차별 사유만을 삭제하는 안은 동의할 수 없음을 수차례 확인했다. 본문에서 차별 사유 양보 의견으로 나왔으며 간접 인용된 내용들도 과연 성소수자 차별 관련 후퇴에 동조하는 내용이라고 해석될 수 있는지 의문이다.

조례에서 성소수자 차별 이슈가 주요 논란이 되는 만큼 실제로 제도가 시행된 결과도 성소수자 차별 문제에서의 변화가 두드러질까? 학생인권조례로 인한 변화와 성과를 종합적으로 읽어 낼 수 있는 자료들을 살펴보면서 이 지점부터 이야기해 보자.

학생인권조례가 과연 효과가 있었느냐 물으신다면

먼저 학생인권조례가 실제로 학교 현장에 어떤 변화를 만들어 냈는지부터 논의해 보자. 인권의 신장이라는 것이 꽤나 포괄적인 문제이며, 학교의 인권 관련 경험에 영향을 미치는 바가 학생인권조례 외에도 다층적이기 때문에 학생인권조례의 효과를 검증하는 것은 쉽지 않은 일이다. 학생인권조례의 효과를 평가, 확인하는 방법으로 크게 두 가지를 떠올려 볼 수 있다. 첫째는 학생인권조례의 제정 이전과 이후를 비교하는 방식이다. 둘째는 학생인권조례 시행 지역과 미시행 지역을 비교하는 방식이다.

첫째 방식은 특정 학교의 학칙이나 특정 지역의 표본 조사 결과를 전후 비교할 수 있다면 좋을 것이다. 하지만 공식적으로 학생인권에 대한 실태조사가 이루어진 것 자체가 대부분 지역에선 학생인권조례 제정 이후의 일이라서 적합한 자료를 구하기가 어렵다. 때문에 많은 연구 논문이 둘째 방식을 취하고 있다. 그런데 이런 방식에서는 특히 주관적 평가를 포함한 자기기입식 설문조사의 경우에는, 학생인권조례가 제정된 이후의 학교만 경험해 본 학생들에겐 학교의 기본값 자체가 학생인권조례 시행 이후 상황이기 때문에 정확한 평가와 비교가 어려울 수 있다는 한계를 전제해야만 한다.

박종훈(2021)은 학생인권조례의 성과와 가능성을 ▲ 학생인권 기구 설치 제도화, ▲ 체계적 인권 행정의 안착화, ▲ 권리 구제를 통한 학생인권의 제도적 확인, ▲ 학생에게 보장된 인권과 권리의 재확인 등을 꼽는다. 그러면서 학생인권조례로 인한 학교의 변화를 정량적으로 평가하는 일의 난점도 이야기한다. 이 연구에선 이전의 연구들 - ‘학생들의 전반적인 학교생활, 문제행동 경향 및 문제행동으로부터 피해 경험’의 측면에서 살펴본 정희진·강창희(2015), ‘고등학교 저녁시간 및 야간자율학습시간의 변화’를 분석한 배한진·진미정(2017), 학교의 인권친화적 환경 조성과 인권침해적 환경 개선이라는 두 가지 측면을 분석한 박환보(2021) 등을 거론하며 이들 연구에서 학생인권조례 시행의 효과가 기대한 만큼 뚜렷하게 나타나지 않았다고 소개한다. 다만 박환보(2021)에서는 학교의 인권침해적 환경 개선 측면은 학생인권조례 시행 지역과 미시행 지역 사이에 유의미한 차이가 있는 것으로 나타난 등 긍정적 효과도 확인됐다. 박종훈(2021)은 정량적 평가 시도에 대해 다음과 같은 관점도 제시하고 있다.

그보다 중요한 것은 인권의 문제를 정량적으로 접근하려는 태도 그 자체이다. 학생인권조례의 제정 운동은 학생도 인간으로서의 기본적 인권을 누려야 한다는 기본적인 인식에서 출발해야 하고, 그것으로 인한 정량적 효능 검증이 주가 되어서는 안 된다. 만약 학생인권조례가 제정되었음에도 불구하고 학생들의 인권이나 삶의 질이 나아지지 않는다면 오히려 학생인권조례에서 보장하고 있는 학생의 인권보호나 관련 제도가 제대로 작동하고 있는지를 점검하는 것이 먼저다. 그렇지 않고 정량화된 결과만 보고 학생인권조례가 필요 없다고 주장하는 것은 원인과 결과를 잘못 파악하고 있는 것이라고 할 수 있다. 이것은 헌법이 국민의 기본권을 보장하고 있음에도 불구하고 국민의 삶이 나아지지 않고 있다는 근거를 들어 헌법은 필요 없다고 주장하는 것과 같다.(박종훈(2021))

근본적으로는 학생인권조례가 지역의 자치법규인 ‘조례’이기 때문에 가지는 한계도 간과되어선 안 될 것이다. 학생인권조례가 비록 미시행 지역에도 영향을 끼치긴 했지만, 조례는 그 지역을 넘어서서는 직접적으로 적용되지 않는다. 학생인권조례나 진보 교육감 일부의 압박 등으로 학교에서 용인되는 억압의 ‘정도’가 약해졌을지는 몰라도, 학생인권조례 미시행 지역에선 여전히 학교들에 따라선 10년, 15년 전과 별반 다르지 않은 학생생활규정을 유지하고 있는 경우들이 곧잘 발견된다. 인천 지역 학생들이 두발규제에 항의하자 교사가 (바로 10분 거리

인) ‘경기도 부천으로 이사 가라’라고 했다는 일화는, 인권이 보편적으로 보장되지 않을 때의 블랙코미디다.

학생인권조례의 이러한 불완전성 속에서, 학생인권 보장은 특정 지역, 특정 교육감, 특정 학교의 것으로만 여겨지며 학생인권은 우리 사회에 당연한 상식이자 원칙으로 자리 잡지 못했다. 학생인권조례는 학교 현장에서 인지도가 높지도 않고 학생들에게 학생인권을 보증하는 것처럼 느껴지지도 않음에도 끊임없이 진영논리적 공격의 대상이 되고 있다. 서울 지역에서 학생인권 운동을 해 온 중등 교사인 조영선은 겉으로는 학생인권을 요란하게 떠들지만 실제로 학교 현장에서는 시행되지 않는 현실 속에서 학생인권이 어떻게 인식됐는지를 이렇게 요약한다.

학생인권조례는 교사, 학생, 학부모가 잘 알고 지키면 좋고, 모르고 안 지켜도 크게 불이익은 없는 그런 법이 되어 갔다. 그러다 보니 학생인권조례를 존중하고 지키려 하는 교사는 학생을 ‘잡지’ 못하는, 교육을 포기하는 교사라는 비난을 받았다. 교사 사회에서도 ‘학생인권조례 = 교육하지 말라는 소리’라는 냉소가 흘러 다녔다. (중략) 학생인권이 전반적으로 신장되는 시기에도 여전히 기본적인 인권 문제를 놓고 잡니 마니 하는 와중에 학교에 대한적인 문화와 관계는 자리 잡지 못했다. 이것이 교사와 학생 사이의 충돌과 갈등으로 이어져, 학생인권 존중이 교권 침해를 초래한다는 생각이 더욱 강화되었다.²¹⁾

조사 결과 등으로 본 학생인권조례의 성과와 한계²²⁾

더 구체적으로 살펴보자면, 우선 2010년대 초·중·고를 실제로 경험하며 살아온 사람들에게 학생인권조례 제정으로 인한 변화와 성과는 명명백백할 것이다. 2010년대 초반 경기, 광주, 서울, 전북에서 학생인권조례가 제정·시행되면서, 거의 아무런 제재 장치가 없던 학교의 학생인권 침해 문제에 대해 통제와 개입이 이뤄지기 시작했다. 엄격한 두발규제나 체벌 등이 학교의 ‘당연한’ 풍경이던 한국 사회의 상식과 감각이 변화하기 시작했다. 학생인권조례는 전반적인 사회 인식의 변화를 견인했다. 학생인권조례가 제정되지 못한 지역에서도 소위 ‘진보 교육감’들 일부가 학교 문화 개선 등을 촉구한 것이 보태져 전국적 학생인권 상황은 상당히 개선되었다고 볼 수 있다. 학생인권조례가 막 시행되면서 학교 규칙 및 문화가 변화하던 시기에 학교를 다녔던 이들의 증언과 기록에서도 그러한 증거는 여럿 찾아 볼 수 있다.

전후 비교를 위해 전국 단위로 이뤄졌던 실태조사 결과 중 상징적이고 대표적인 문제인 두발규제나 체벌 같은 경우를 살펴보자. 2010년 이전까지는 보통 실태조사에서 중고등학생 70% 이상이 두발규제나 체벌을 심하게 경험한다고 응답하곤 했다.²³⁾ 그러다가 2010년대에 들어 두발규제나 체벌의 경험률은 크게 떨어지고, 폭력과 규율의 정도와 강도도 약해졌다. 2016년 이루어진 국가인권위원회 <학교생활에서 학생의 인권보장 실태조사> 결과에서는 중학생 54.6%, 고등학생 52.6%가 두발규제가 존재한다고 응답했다.(물론 체벌의 감소는 서울시교육청의 체벌금지 선언 및 「초·중등교육법 시행령」 개정, 「아동복지법」 개정 등이 더 큰 영향을 미쳤을 것이다.)

국가인권위원회의 2016년 조사에는 학생인권조례 시행 지역과 미시행 지역 사이에 수치를 비교한 자료가 있어, 지역 간 비교를 하는 데에도 중요한 참고 자료가 된다. 이 조사에서는 학생인권조례 시행 지역에서 인권침해가 상당한 차이로 빈도가 적다는 결과가 나왔다. 예컨대 두발 길이나 모양 제한 경험에 대해 학생인권조례 미시행 지역은 66.1%, 시행 지역은 39.6%가 있다고 답해 26.5%p 차이가 났다. 복장 규제나 소지품 검사, 체벌 경험 등에서도 약 9~15%p 정도 학생인권조례 시행 지역이 적게 나타났다.

21) 조영선(2023), <학생인권조례 폐지 위기에 대한 한 단상>, 《오늘의 교육》, 73호.

22) 이 부분의 소개와 분석은 2020년 하반기 이후로 거의 10여 회 정도 여러 자리에서 발표해 온 것을 재정리한 것이다. 공식 실태 조사 결과나 앞서 소개한 논문 등을 살펴보지도 않고 학생인권조례의 영향을 논하는 정치인들, 정부기관들, 언론들은 반성해야 하지 않을까.

23) 예컨대 청소년인권행동 아수나로가 2009년 11월 발표한 <2008년 이후(이명박 정부 이후) 중고등학생인권 실태조사 결과>에 따르면 설문조사에 참여한 중학생의 95.3%, 고등학생의 94.2%가 두발규제가 존재한다고 응답했다.

한편, 같은 조사에서 차별 경험의 경우 조례 시행 지역과 미시행 지역 사이에 뚜렷한 차이가 관찰되지 않았다. 예컨대 학교성적에 따른 차별은 조례 미시행 지역 31.3%, 시행 지역 27.6%로 나타났고, 장애에 따른 차별은 미시행 지역 4.7%, 시행 지역 4.6%로 나타났으며, 성적 지향(동성·양성애)에 따른 차별은 미시행 지역 4.8%, 시행 지역 6.1%로 나타났다. 소수자 이슈는 그 특성상 표본 설문조사의 수치로 잘 살펴보기 어렵다는 문제도 있겠지만, 학생인권조례가 차별 경험에 직접적 영향을 미치지 못하고 있다고 해석될 수도 있는 결과다.

‘자유로운 학생회 활동 보장’, ‘학교규칙 제·개정 시 학생의견 수렴’, ‘학교 관리자 및 교사의 학생의견 수렴’ 항목 모두 학생인권조례 시행 지역과 미시행 지역 간에 거의 차이가 없었다. 이는 박환보(2021) 연구에서 학생인권조례 시행 지역과 미시행 지역 사이에서 학교의 인권침해적 환경(교사의 폭력, 개인정보 공개, 용모·복장·소지품 등 단속)의 측면에선 학생인권조례 시행 지역이 인권침해가 적었으나, ‘인권 친화적 학교 환경’(배려와 존중의 문화, 학생 의견 반영 등 참여 존중) 측면에선 차이가 없었다는 결과와도 상통한다.

이처럼 학생인권조례로 인해 학교에서 참여와 평등을 적극적으로 증진시키는 효과는 미미하더라도, 학교 규칙 등에 의한 인권 침해를 방지하는 소극적 효과는 충분히 인정할 만하다. 그럼에도 이런 효과도 지나치게 과장되어 인식돼선 안 될 것이다. 앞서 인용한 국가인권위원회 조사 역시, 두발 규제 경험에서 학생인권조례 시행 지역(39.6%)은 미시행 지역(66.1%)보다 두발 규제 경험이 26.5%p 적었지만, 바꿔 말하면 약 40%의 학생들이 여전히 두발 규제를 겪고 있다는 결과이기도 하기 때문이다. 일각에서는 학생인권조례로 인해 학생인권이 과도하게 보장된다고 말하곤 하지만, 실제론 교육청의 공식 조사에서도 학생인권조례가 온전히 지켜지지 않는 것이 확인된다.

2020년 초 발표된 서울시교육청 <제2차 서울 학생인권 실태조사> 결과에 따르면, ‘신체에 대한 폭력’(구타형 체벌)이 ‘발생한다’는 응답률(‘전혀 발생하지 않는다’ 외의 응답)도 초등학생 16.9%, 중학생 28.6%, 고등학생 22%에 이른다. ‘간접체벌’(강요형 체벌)의 경우는 중학생은 21.0%, 고등학생은 9.9%가 ‘자주/가끔 발생한다’고 응답한 것 역시 심각하다. 같은 조사에서 ‘머리모양을 자유롭게 할 수 있는지’ 묻은 것에는, ‘그런 편이다’ 또는 ‘매우 그렇다’라고 응답한 비율은 중학생 중 57.3%, 고등학생 중 52.0%에 그쳤다. ‘복장을 자유롭게 할 수 있는지’ 묻은 문항에 ‘그런 편이다’ 또는 ‘매우 그렇다’ 비율도 중학생 52.1%, 고등학생 58.3%였다. 최근 정부와 보수 언론 등에서는 ‘학생인권조례 때문에 수업 중 휴대전화 사용도 단속을 못 한다’ 같은 주장을 유포했지만, ‘휴대전화 관리 방법’에 있어서도 학교 내에서 휴대전화를 일괄 수거하거나 소지가 금지된다고 한 게 중학생 86.3%, 고등학생 49.2%에 이른다. 또한 종교계 학교에서 해당 사항이 있는 중학생 중 30.5%, 고등학생 중 45.1%가 종교 시간에 참석을 원치 않아도 대안을 요청할 수 없다고(‘전혀 그렇지 않다’ + ‘그렇지 않은 편이다’) 응답했다.

경기도는 어떨까? 경기도교육연구원이 발표한 2022년 실태 조사 결과에 따르면, 체벌을 경험했다는 응답률(‘한 번도 없음’ 외의 응답)은 초등학교 6.5%, 중학교 10.6%, 고등학교 9%로 나타났다. 휴대전화 관리의 경우에 중학교 78.4%와 고등학교 43.1%는 학교 생활 중 일괄 수거(등교 후 일괄제출)라고 답하였다. ‘등교 시 교문에서 용모 지도’가 존재한다는 응답(‘그런 편이다’ + ‘매우 그렇다’)은 중학교 81.3%, 고등학교 81.4%로 용의 복장 규제가 계속됨을 보여 줬다. 중고생 약 15%는 추운 날씨에도 외투를 못 입게 하는 규제가 존재한다고 답했다.²⁴⁾ 2021년 12월에 경기도 지역 학생인 청소년인권활동가가 언론에 기고한 글에서도 코로나19 시기에 마스크 색깔을 규제하는 용모 단속을 한 학교 사례, 연애 규제, 교사의 차별·혐오 행위 등이 담겨 있다.²⁵⁾

24) 그런데 경기도 조사는 두발복장규제 존재 여부나 세세한 방식에 대한 문항이 모두 존재하지 않고, 방과 후 학교나 보충·자율학습 등을 강요받는지, 종교 수업을 강요받는지 등에 대한 문항도 존재하지 않아서 조사 항목에 결함이 많아 보인다. 또한 교육청 주관 실태 조사의 고질적이고 공통적인 문제일 텐데, 학생인권 실태조사가 교사들을 통해서, 교사의 감독하에 이뤄지기 때문에 학생들의 응답이 왜곡될 가능성, 학생인권에 대한 인식이 낮은 교사가 안내를 잘못할 가능성 등은 학교 현장의 청소년인권활동가들에게서 자주 제기되는 문제임을 염두에 둘 필요가 있다.

25) 민서연, <신문 검열하고 마스크 색 규제하는 학교>, 프레시안, 2021년 12월 17일.

학생인권조례가 두발·복장규제 등의 문제를 개선시켰다는 것이 분명하다면 경험률이 왜 이렇게 높을까? 우선 규제 자체가 존속하는 것과 별개로 규제의 정도는 줄어들었음을 이야기할 수 있다. 가령 학생인권조례 이전에는 머리카락 길이를 몇 cm 단위로 규제하는 학교를 흔하게 볼 수 있었다. 그러나 학생인권조례 시행 이후에는 길이 규제가 없어지거나, 혹은 길이 기준을 훨씬 느슨하게 정하는 학교들이 많아졌다. 다만 염색·파마 규제를 하는 학교가 여전히 많기에 규제의 경험률 자체는 높을 수밖에 없는 것이다. 또한 학생인권조례가 시행되었어도 교복 착용을 강제하는 관습과 규칙은 여전히 개선되지 못했기에, (교복에 관한) 복장규제나 등교 시 용모 지도는 계속되고 있다고 추측되는 면도 있다. 이처럼 대표적 인권 문제 항목들로 살펴보다도, 학생인권조례 시행 이후 10년이 넘게 지났지만, 학교에 민주적·인권적인 원칙이 뿌리내리도록 완전히 바뀌었다고 평가하기는 어렵다.

학생들의 삶과 교육에 대한 무관심을 반영한

요컨대 학생인권조례의 성과와 한계는 대체로 이렇게 말할 수 있겠다. 학생인권조례는 분명 학교 현장을 바꾸었고 학생인권을 신장시켰다. 하지만 그 변화는 온전하지 않고, 학생인권조례에 명시된 권리도 제대로, 문언 그대로 지켜지지 않는 경우가 많다. 특히 학생인권조례로 인해 눈에 띄게 변화한 것은 두발·복장규제를 비롯한 학교생활규정 같은 부분으로, 반면 차별의 감소나 민주적 참여 보장 등의 부분에서는 뚜렷한 효과가 확인되지는 않는다.

사실 학생인권조례들에서는 차별받지 않을 권리에 따른 구체적인 내용은 별로 명시돼 있지 않은 편이고, 소수자 차별 문제에 관련해서 직접적 영향력이 제한적인 것은 이상한 일이 아니다. 예컨대 두발·복장규제 같은 문제는 학교생활규정을 개정함으로써, 학교에서 공공연히 이뤄지던 특정 행위를 중단시킴으로써 해결될 수 있다. 하지만 차별은 비공식적으로 암암리에 벌어지는 경우도 많고, 소수자들의 차별 경험은 학교 구성원들의 인식과 일상적인 태도에 큰 영향을 받는 사안이다. 그렇기에 조례로 차별에 관해 ‘무엇을 하지 마라’, ‘무엇을 해라’라고 구체적으로 못박고 직접적 영향을 끼치기는 쉽지가 않다. 학생인권조례의 권한과 위상의 한계상 교육과정이나 교육 내용 등을 정할 순 없기 때문에, ‘학생인권조례 때문에 학교에서 동성애 성교육을 한다’라는 일각의 망상도 현실과 거리가 멀다. 사실 성소수자 학생이 겪는 차별과 배제의 문제를 해결하는 데는 학생인권조례보다 차별금지법(차별금지법의 주요 적용 영역 중 하나가 ‘교육’이다)이 훨씬 더 필요할 수 있다. 성별 이분법적이고 이성애 중심적인 교육과정과 내용, 전 사회적으로 만연한 성소수자 차별·혐오 등이 그대로인 채, 학생인권조례에서 ‘차별받지 않을 권리가 있다’라는 선언만으로 차별 문제가 개선되기를 기대하기는 어렵다.

물론 차별받지 않을 권리 조항이 아무런 의미가 없다는 것은 아니다. 이 조항이 있기에 소수자 학생들이 학교에서 차별을 겪었을 시 구제 절차를 밟을 수 있게 됐다. 나아가 교육청이 수립하는 학생인권 증진을 위한 계획에서 다양한 소수자의 인권 문제를 다루고, 홍보나 교육 등의 활동도 할 수 있다. 차별받지 않을 권리 조항은 그 자체가 즉각적인 변화를 불러오지는 못해도 장기적으로 학교 안의 차별을 줄여 나가는 발판의 역할을 할 수 있다. 그저 그런 효과를 체감하고 확인하기 위해서는 조금 더 긴 시간과, 단순한 조례의 적용 및 시행 외에 더 적극적인 정책, 홍보, 교육, 노력이 필요할 뿐이다.

결론적으로 확인할 수 있는 것은 학생인권조례로 인해 실제로 성소수자 차별이 감소하거나 성소수자 학생들의 학교생활이 달라지는 결과가 즉각적·가시적으로 나타나지는 않음에도(그리고 성교육 등도 바뀌지 않음에도), 학생인권조례에서 주요 쟁점 사항은 성소수자 차별 관련 조항이라고 이야기되는 불일치가 존재한다는 점이다. 이는 다른 차별, 가령 장애인 차별이나 임신·출산 학생 차별에서도 비슷한데, 가령 학생인권조례에서 임신·출산을 이유로 차별받지 않을 권리가 있다고 적어 놓는다고 해도 임신·출산한 학생들이 학교를 잘 다닐 여건이 마련된 것은 결코 아니다. 물론 그러니까 차별 사유에서 무엇이 빠지거나 지워져도 상관없다는 취지는 전혀 아니다. 학교에서 일어나는, 학생들이 체감하는 변화는 다른 부분이 더 큰데도 사회적 담론 차원에서는 그와 어긋나는 부조

화와 불균형이 발생하고 있다는 비판이 필요하다는 말이다.

차별받지 않을 권리 조항에서 차별 사유 가운데 무엇을 명시하느냐 아니냐가 반복해서 주요 쟁점이 되는 것은, 이런 논란을 일으키는 주체들(보수 개신교 단체나 정치인, 정당 등)이 학교 교육과 학생들이 학교생활에서 겪는 문제와 고통에는 정작 별 관심이 없다는 것을 방증하는 것은 아닐까. 사실 한국 사회에서 교육 이슈는 (의외로?) 비주류의 이슈이며, 입시 제도나 교과서 내용 같은 것이 아닌 학생들의 생활과 인권 문제는 특히나 언론이든 학계든 큰 관심을 두지 않는다. 종교단체나 정당, 교육청 등은 학생인권조례의 조항에 특정 소수자가 명시되는지 아닌지를 두고는 싸울지언정, 그 소수자 학생들이 학교에서 실제로 어떻게 생활하는지, 어떤 문제를 겪고 있는지는 잘 이야기하지 않는다. 이런 논의 구도 속에서 소수자 학생들의 존재는 지워지기 쉽고, ‘학생’은 일종의 교육의 대상이자 백지의 존재로, 소수자성은 그들이 노출되거나 그들에게 주입될 가능성이 있는 무언가로 취급되기도 한다.

한 가지 더 짚어야 할 부분은 학생인권조례에 관한 논의에서 보수 개신교 세력과 조중동문 보수 언론 등의 반인권 세력들이 결코 성소수자 혐오 하나만 한 적은 없었다는 것이다.(서두에서 소개한 조희연 서울시교육감의 발언은 얼마나 안이한가!) 그들은 종교의 자유나 체벌 금지, 학생의 자유연애에도 반대했다. 학생이 교복을 입지 않고 머리를 염색하고 다니는 것, 정치에 참여하는 것도 무질서한 모습이라고 표현하곤 했다. 그들의 담론과 세계관에서 학생은 정해진 협소한 틀 안에서 그에 맞추어 사는 게 당연한 존재이다. 즉, 보수 세력이 수호하고자 하는 것은 ‘이성에 중심주의’ 하나만이 아니라 기존 학교의 권위주의적·획일적 질서이고, 교사·부모가 학생을 통제하는 교육 방식과 문화 자체이다. 그래서 그들은 계속해서 교사가 학생을 공포와 폭력으로 통제하며 이에 학생·보호자가 군말없이 순종하는 학교를 자신들이 꿈꾸는 학교로 묘사한다.(물론 그들이 생각하기에 ‘좌파 교사’, ‘전교조 교사’, 인권이나 사회 참여 등을 수업에 반영한 교사들을 대상으로는 그들이야말로 전혀 교사의 권위를 따르지 않는 가장 극렬한 악성민원인이 된다는 수행적 모순은 기억될 필요가 있겠다.) 그런데 이런 주장보다 언제나 ‘성소수자 차별’만이 첫째 쟁점으로 소개되고 인식되는 상황은 바람직하지 않다.

차별 사유 관련 논란이 구체적 문제를 가리게 된 단적인 예로, 서울 학생인권조례에서 차별받지 않을 권리 부분이 원안 통과됐다는 것은 잘 알려져 있지만, 원안에는 본래 없었던 ‘상당 중에 성적 지향과 성별 정체성에 관한 정보를 알게 됐을 때 이를 보호자에게는 알릴 수 있다’라는 내용이 서울시의회 논의 과정에서 시의원들에 의해 추가된 것은 잘 알려지지 않았다. 사실 성소수자 학생의 입장에서는 아웃팅의 위험을 키운 이러한 조항이 피부에 와닿는 심각한 문제일 수 있음에도 말이다. 이 독소조항 같은 경우는 단지 성소수자 차별·혐오만으로 설명될 수 없다. 보호자가 학생의 삶 전반을 통제하며 대신 결정할 권한이 있다는 체제의 문제이며, 청소년/학생을 어떤 존재로 바라보는지가 관련된 문제라고 할 수 있다. 학생인권조례에서 차별의 문제는 항상 그 소수자 집단만의 문제가 아니라 학생의 주체성과 독립성을 존중하는 문제, 교육이 어떤 가치와 내용을 담아야 하는가 하는 문제와 긴밀하게 연결되어 있었다.

차별받지 않을 권리를 방어하는 논의를 넘어

결과적으로 학생인권조례에서 성소수자 차별 이슈가 핵심 쟁점인 것처럼 만든 보수 개신교 세력의 악성 로비(?)와 공격은, 학생인권조례와 학생인권에 대해 우리 사회에서 필요한 논의가 이루어지지 못하게 방해하는 역할을 해 왔다. 학생인권조례가 시행되면서 실제로 나타난 변화는 무엇인지, 앞으로 어떤 과제가 있는지, 교육 방식과 문화는 어떻게 변화해 가야 하며 더 필요한 지원과 제도는 무엇인지 등이 논의될 기회는 많지 않았다. 학생인권조례 제정 자체에 대한 찬반 내지는 감정에 호소하는 소수자(성소수자와 어린이·청소년을 모두 포함해서) 혐오 주장이 더 주목받곤 했다. 이러한 쟁점과 논의 방식의 허구성은, 2023년 들어 ‘교권 실추’ 문제가 집중적으로 공론화되면서 학생인권의 후퇴 압박이 거세진 것에 비춰 보더라도 알 수 있다. 학교 현장의 학생·교사를 비롯하여

교육 당국, 정부, 한국 사회에서 주로 체감하고 증시하는 것은 사실 교사가 학생을 통제하거나 지도하는 것에 관련된 쟁점들인 것이다.

언론에서도 상당히 게으르고 관성적으로 이런 ‘성소수자 혐오세력발’ 논란을 받아쓰기식으로 보도하면서, 다수 대중은 학생인권조례가 어떤 내용인지 여전히 잘 알지 못한다. ‘차별금지법과 비슷한 것’, ‘동성애 내용’ 같은 식으로 편파적으로 부정확하게 기억하는 예도 흔히 접할 수 있다. 여기에는 물론 차별금지법 하나 제정하지 못하고 있으며 소수자 혐오 논리에 동조하거나 그런 주장을 묵인해 주는, 그리고 교육과 학교와 학생들에게 관심이 없는 정치권의 무책임함도 한몫을 하고 있다. 이런 상황이 맞물려 보수 개신교 세력 등의 공세가 학생인권조례에 관한 논의를 실제 효과보다도 더 좁은 범위로 줄이고 허구적인 쟁점을 형성하는 결과를 초래한 것이다.

이런 상황의 책임이 청소년인권운동을 비롯한 인권운동 측에 있다고 할 순 없을 것이다. 그럼에도 우리가 이런 문제를 인식하고 더 잘 대응해 나갈 필요성은 크다. 이를 위해선 먼저 차별받지 않을 권리에서 차별 사유를 명시하도록 방어하는 데서 한발 더 나아가야 한다. 이를 위해 앞으로 더 많은 운동에서의 고민과 논의, 협의가 있어야 할 것이다. 여기에서는 방향성 정도만 제시하고자 한다.

첫째로는 학생들의 학교에서의 경험과 실제 생활, 학생인권 침해의 사례나 실태 등을 더 많이 알리고 공론화해야만 한다. 정작 학생들의 현실과 동떨어진 논의가 되고 있는 것이 본질적 문제이기 때문이다.

둘째로, 그러면서 성소수자 등의 이슈도 담론적·실천적 연대를 통해 학생인권 문제로서 더 잘, 포괄적으로 이야기되어야 한다. 성소수자 학생이 겪는 사생활의 문제, 개인정보의 문제, 차별 경험, 젠더 표현의 문제 등을 드러내고, 두발·복장규제를 젠더 규범 강제 문제로 이야기하는 일 등이 가능할 것이다. 이를 위해 운동 주체들의 연대와 협력이 필수적임은 물론이다.

셋째로는 그래서 학생인권조례는 어떤 학교를 만들려고 하는 것인지, 어떤 다른 교육을 만들어 가고 있는지를 이야기해야만 한다. 학생인권조례나 청소년인권운동은, 단지 특정한 학교규칙이나 관행을 바꾸는 역할 이상으로, 학생인권이 적극적으로 실현되는 인권 친화적 학교를 만들어 가는 역할을 해야 한다. 그리고 그런 논의를 통해서만이 ‘교권 실추’ 등을 이야기하며 학생인권 후퇴를 기도하는 지금의 현실에 맞서서 학생인권을 진보시킬 수 있을 것이다.

참고 자료

김연주·나영정(2013), <서울학생인권조례 제정운동을 통한 시민권의 재구성 : 연령과 섹슈얼리티를 중심으로>, 《기억과 전망》, 28.

박종훈(2021), <학생인권조례 10년, 그 성과와 한계 : 소위 ‘학생인권법’ 제정 논의에 부쳐>, 《인권연구》, 4(2).

박환보(2021), <학생인권조례 시행이 학교의 인권환경 조성에 미치는 영향 분석>, 《교육사회학 연구》, 31(1).

배경내(2012), <학생인권, 열망에서 법적 현실로>, 《서강법률논총》, 1(2).

배한진·진미정(2017), <학생인권조례 제정 이후 고등학생 저녁시간 및 야간자율학습시간의 변화>, 《한국청소년연구》, 28(2).

정희진·강창희(2015), <학생인권조례가 학생들의 행동에 미친 영향: 관대한 교육방법의 효과>, 《노동경제논집》, 38(3).

조영선(2023), <학생인권조례 폐지 위기에 대한 한 단상>, 《오늘의 교육》, 73호.

청소년인권행동 아수나로, <2008년 이후(이명박 정부 이후) 중고등학생인권 실태조사 결과>, 2009년 11월.

국가인권위원회 연구용역, 한양대학교 산학협력단 수행, <학교생활에서 학생의 인권보장 실태조사>, 2016년 12월.

서울특별시교육청 연구용역, 국제아동인권센터 수행, <제2차 서울 학생인권 실태조사 연구용역 보고서>, 2020년 2월.

청소년인권운동연대 지음 외, <학생인권조례 10주년 토론회 - 학생인권, 다시 다음을 말하다>, 2020년 12월 17일.

경기도교육연구원, <2022 경기도 학생인권 실태조사>, 2022년 12월.

인권연대 외, <학생 인권 기본법 제정 토론회>, 2023년 7월 4일.

어디에나 있고 어디에나 없는 학생자치

수영 (청소년인권운동연대 지음)

I. 서론

모두가 학생자치를 말하지만, 제대로 된 학생자치는 없는 듯 하다. 지방자치단체와 지방교육청이 운영하는 아동/청소년/학생 참여기구는 ‘전시행정화’된지 오래이고, 학내민주주의 실현은 요원해보인다. 분명 청소년인권운동의 결실 중 하나인 학생인권조례는 자치활동권을 포함한 학생 참여권 보장 조항이 대부분 포함되어 있는데 왜 유독 참여권의 보장은 현실에서 찾아보기 어려울까.

II. 청소년참여기구 어디까지 왔나

i. ‘미래세대’위원회, ‘선발직’ 청소년의원

학생인권조례가 전국 6개 시도에서 제정되고 유네스코 아동친화도시 인증을 받은 지자체가 늘어남에 따라 어린이·청소년 참여권 보장을 위한 각종 참여기구가 설치되었다. 어린이·청소년 참여권 보장의 취지와 달리 ‘미래세대’ ‘차세대’ 위원회라는 명칭의 참여기구도 난무하고, ‘의회’의 이름을 사용하는 참여기구들 대부분은 일부 전문가에 의해 아동·청소년 의원을 선발하는 구조로 운영된다. 여러 참여기구가 지역에 존재하고 지방자치단체가 어린이·청소년 참여권 보장을 위한 노력을 이어가는 것은 환영할 일이지만, 지금의 권리주체인 청소년-시민들을 ‘미래세대’라는 이름으로 호명하고 무려 ‘의회’라는 명칭을 사용하며 청소년을 ‘선발’하는 것은 굉장한 어폐가 있다.

특히, 최근 교사 노동권 침해 사안 이후 학생인권을 제한하는 방향으로 급조된 각 지역(서울/경기)의 학생인권조례 개정안과 관련하여 학생참여기구 내부에서 어떠한 논의 혹은 의견수렴 절차 없이 학생참여기구를 완전히 패싱해버렸다는 복수 학생참여기구 구성원의 증언이 있었다. 이런 장면은 실제로 지역교육청이 학생참여기구를 실질적인 변화가 있을때는 생략하고 그저 ‘참여권 보장’의 구색 갖추기에 불과하게 다루는 것을 잘 드러낸다.

이러한 이름뿐인 참여기구들 사이, 서울 금천구와 광주광역시의 청소년의회는 청소년이 직접 의원을 선출하여 청소년 대표성을 확보하고자 하는 노력을 하고 있다. 두 청소년의회는 ‘청소년정당’을 등록하여 비례대표제 방식

의 '청소년총선거'를 통해 의원을 선출한다.

그러나 여전히 이들 의회에서도 청소년의원이 정책을 제안하면 지자체 담당부서에서 검토하여 반영·미반영 여부를 통보하는 구조를 채택하고 있는 한계에서 벗어나지 못하고 있다.

III. 학교민주주의와 학생자치

학생자치권은 현재 초중등교육법²⁶⁾과 그 시행령²⁷⁾, 학생인권조례²⁸⁾, 학교자치조례²⁹⁾ 등 여러 법적 근거를 통해 보장받고 있는 학생 고유의 권리이다. 박환보(2021)³⁰⁾는 “학생인권조례 시행 여부가 학생참여존중이라는 측면에서도 인권친화적 학교환경 조성에는 유의한 영향력이 없음을 의미한다”고 밝혔고, 국가인권위원회(2016) 실태 조사에서도 조례시행지역과 미시행지역간 학생 의견 수렴(72.4%, 73.9%) 정도에 별다른 차이가 없음이 나타났다. 학생인권조례의 타 권리 분야에 비해 참여권이 상대적으로 수용되지 못하고 있음은 아직 학생을 권리주체인 시민으로 보지 않고 있는 다수 학교관리자의 인식과 크게 다르지 않다. 이에 더해 학교운영위원회 학생대표 참여 조항이 사문화되거나 조례 비제정 지역에서 대부분 시행되고 있지 않은 점 역시 학생참여가 실질적 변화를 만드는 것으로 이어지지 않고 학생회 내부적 사업만 결정할 수 있는 등 자체적 활동에 그치는 것과 유사해보인다.

IV. 결론과 제언

i. ‘현재세대‘ 청소년참여기구

청소년을 미래세대, 차세대로 호명하는 참여기구의 명칭부터 변경해야 한다. 참여기구의 명칭이 함의하고 있는 나이주의적 인식을 타파하고, 청소년이 직접 참여기구 구성원을 뽑는 형식으로 구성 방식을 변경하여 대표성을 확보하여야 한다.

청소년참여기구가 정말 제대로 된 참여권을 보장하는 기구로 거듭나기 위해서는, 이렇게 전시행정에 그치는 형식적 ‘제안’이 아니라 충분한 권한을 가지고 실제 사회에 관여할 수 있는 참여기구가 되어야 한다. 이를 위해 청소년참여기구에서 의결한 안건을 실제로 사안에 따라 지방자치단체 혹은 지방교육청, 그리고 지방의회 담당 상임위원회에 이송하여 무게감 있는 하나의 안건으로 다루어져야 할 것이다.

ii. 조례가 끝이 아니다, 학생참여와 학내민주주의

-
- 26) 초중등교육법 제17조(학생자치활동) 학생의 자치활동은 권장, 보호되며 그 조직 및 운영에 관한 기본적인 사항은 학칙으로 정한다.
- 27) 초중등교육법 시행령 제30조(학생자치활동의 보장) 학교의 장은법 제17조의 규정에 의한 학생의 자치활동을 권장·보호하기 위하여 필요한 사항을 지원하여야 한다.
- 28) 경기도 학생인권조례 제17조(자치활동의 권리) ① 학생은 동아리, 학생회 및 학생자치 조직의 구성, 소집, 운영, 활동 등 자치적인 활동을 할 권리를 가진다.
② 교장 등은 학생자치기구의 구성과 소집 및 운영 등 활동에서 자율과 독립을 보장하고 성적 등을 이유로 구성원 자격을 제한하여서는 아니 된다.
- 29) 경기도 학교자치조례 제4조(학생회)
① 학교에는 학생회를 두고 학년별, 학과별, 학급별 학생회 및 그 대표로 조직되는 대의원회 등을 둘 수 있다.
- 30) 박환보(2021), <학생인권조례 시행이 학교의 인권환경 조성에 미치는 영향 분석>, 《교육사회학 연구》, 31(1).

앞서 보았듯 학생 참여권은 조례의 일부 조항만으로는 유의미한 성과를 내지 못하고 있다. 이 시점에서 가장 가시적으로 학생 참여를 끌어올릴 수 있는 방안은 대표적으로 학생대표 학교운영위원회 참여 권리를 포함한 학생인권법안의 제정이 있겠다. 학생자치는 학생 참여권이자 학교민주주의의 근간이다. 제대로 된 학생자치가 실현될 때, 청소년은 자신의 삶에 대한 주체성을 가질 수 있고, 학교는 보다 더 민주적인 공간으로 거듭날 수 있다.

- 본 토론문은 청소년인권운동연대 지음의 “[청소년인권을 말하다] 선거권을 빼앗긴 청소년들의 참정권을 위해 - 청소년 참여 기구, 제대로 된 역할을 하려면”을 참고하여 작성하였습니다.

체벌을 금지했지만 추방하지는 않은 사회

빈둥(청소년인권운동연대 지음)

학생인권조례를 포함해 초·중등교육법 시행령 개정, 아동복지법 개정 등 법제의 변화로 많은 이들이 체벌은 사라졌다고 이야기하곤 한다. 청소년인권 보장에 목소리를 내왔던 흐름 속에서 변화가 이루어지기도 했던 만큼 청소년·학생이 겪는 체벌은 줄어든 것은 사실이다. 하지만 줄어들었다는 것이 온전히 없어졌다는 뜻은 아니다. 2019년 촛불청소년인권법제정연대에서 전국 중고등학생 2,871명을 대상으로 한 학생인권 실태조사 결과 발표에 따르면, "교사에 의한 손발이나 도구를 활용한 체벌"은 자주 또는 가끔 있다는 응답이 16.5%였고, 전혀 없다는 응답은 64.7%에 그쳤다. 교사에 의해 앉았다 일어서기, 오리걸음 등 부담스러운 자세 및 동작을 반복하여 신체적 고통을 주는 체벌의 경우 자주 또는 가끔 있다는 응답이 24.4%로 나타났다.³¹⁾ 학생인권조례 시행 지역에서는 체벌 경험률이 미시행 지역에 비해 유의미하게 적게 나타나지만, 체벌을 경험하는 학생은 적지 않고 "간접체벌"의 비율은 높게 나타난다. 요컨대 체벌을 둘러싼 법·제도 상황은 "금지에 가깝지만 애매모호한 영역이 남아 있고 실제로 엄격히 금지 조치가 시행되고 있진 않다"라고 하는 것이 정확할 것이다.³²⁾

청소년·학생에 대한 "훈육"은 통치성의 실천임에도 신체의 자유 박탈이 아닌 체벌을 정당화되는 사유로 기능하고 있다. 올해 10월, 시험에서 기준 점수를 넘지 못했다는 이유로 학원생 영당을 때린 학원장이 항소심에서 벌금형의 선고를 유예받은 사건을 통해서도 확인할 수 있다. 2심 재판부는 학원장의 행위가 훈육의 의도로 보이고, 피해자의 가족과 합의한 점, 벌금형을 받을 경우 학원의 등록 말소 또는 폐지될 가능성이 있는 점 등을 고려하여 1심 형이 다소 무거워 부당하다고 판시했다. 뿐만 아니라 교권 담론 역시 학생인권 침해에 의해 뒷받침되고 있으며 폭력을 정당화하는 기제가 되고 있다. 이주호 부총리 겸 교육부 장관은 "(교권 침해) 근원이 학생인권조례에서 출발한 측면이 많다"라거나 학생인권 침해 요소가 다분한 「교원의 학생생활지도에 관한 고시」에 대해서도 "훈육의 생활 지도 방식을 강화한 것이 예전의 체벌의 부활은 아니다"라는 등 허위 사실을 유포했다. 체벌 금지의 말로만 금지일 뿐, 청소년·학생을 교사, 친권자 등에 종속시키는 권력 구조에서 조금도 벗어나지 못하고 있다. 한국 사회의 체벌 관련 제도화는 체벌의 문제를 해결하거나 극복하지 못했기 때문이다. 그렇기에 체벌을 온전하게 추방하지 못한 사회에서 체벌 관련 제도화 문제를 다시 한번 살펴볼 필요가 있다.

31) 촛불청소년인권법제정연대, 2019, <학생의날 90돌 맞이, 전국 학생인권 실태조사 결과 발표 "민주주의의 사각지대, 2019 학생인권을 말하다" 자료집>

32) 청소년인권운동연대 지음, 2023, <체벌이라는 이름의 국가폭력을 기록하다- "체벌은 국가폭력이다" 캠페인 기록집>, 12쪽

체벌에 관한 제도적 변화와 한계

체벌 금지 혹은 제한에 관한 법적 변화는 복잡한 흐름 속에서 이루어졌다. 1996년, 교사에 의한 학생 체벌 사건이 빈발함으로써 교육부에서 체벌 불허 방침을 세웠으나 1998년 「초·중등교육법 시행령」에서 "교육상 불가피한 경우를 제외한" 체벌을 금지했다. 실제로 교육상 필요하면 체벌이 가능하다는 의미이다. 이후에도 국회와 교육부 등에서는 체벌 금지를 견제하고 막으려 했다. 1999년, 국회에서는 교사들의 학생 체벌과 관련하여 교육적 필요성과 적절성에 따라 교사의 체벌권을 허용하도록 명시하는 「초·중등교육법」 개정을 추진하였고, 1999년, 교육부에서는 "교원의 정당한 훈육행위는 교권 수호 차원에서 보호한다"는 취지로 개별 학교마다 학부모·학생·교사의 합의 아래 사회통념상 합당한 범위 내에서 학생 체벌 규정을 만들어 시행하도록 했다. 뿐만 아니라 2000년, 헌법재판소는 "교육적 차원의 체벌은 정당하다"고 판결했다. 국가와 정부가 청소년·학생의 신체의 자유에 대해서 타협할 수 있는 것으로 만들어 온 것이다.

2002년, 교육부는 체벌을 금지할 의지가 없는 모습으로 타협이라는 포장지 위에 구체적으로 학생의 신체의 자유를 억압·통제하려는 움직임을 보였다. 학교생활규정 예시안을 통해 "별도의 장소에서 제3자를 동반하여 실시, 체벌 도구는 지름 1.5센티미터 내외·길이 60센티미터 이하의 직선형 나무, 체벌부위는 남자 둔부·여자 대퇴부, 1회 체벌 봉 사용 횟수는 10회 이내" 등 체벌의 기준을 상세히 제시한 것이다. 이에 국가인권위원회는 개정 권고를 내렸지만 교육부는 받아들이지 않았다. 이후에도 유엔아동권리위원회로부터 체벌 금지 권고가 있었고, 시민사회 단체 등에서 체벌 금지 활동이 이어져 왔지만, 여전히 체벌은 필요한 것이라는 사회적 통념이 지배적이었다. 2004년, 대법원에서 교육상 불가피한 경우에 체벌을 할 수 있다며 학생 체벌 가이드라인은 제시한 것처럼 말이다.

본격적으로 체벌 금지가 법적으로 제도화되기 시작한 것은 2006년 대구의 200대 체벌 사건과 2010년 서울의 오장풍 사건 이후 교사에 의한 학생 체벌 문제가 사회적으로 논란이 된 이후라고 할 수 있을 것이다. 2010년, 서울시의 체벌 금지 선언이 이뤄지고, 전국교육감선거에서 '민주진보 교육감'으로 분류된 후보자들이 여러 지역에서 당선이 되면서 학생인권조례가 제정되기 시작했고, 본격적으로 체벌 금지를 포함한 청소년·학생인권의 문제가 제도화의 궤도에 올랐다. 조례는 학교를 민주적이고 인권친화적인 방향으로 이끄는 역할을 하기도 했지만, 법령 체계에서 법률·시행령 등과 비교해 강제성을 갖지 못한다는 한계가 있었다. 체벌 금지가 쉽게 현장에서 말뿐으로 작동하게 됐던 것은 이러한 한계를 극복해 내지 못한 것에서 영향을 받기도 했다. 또한 체벌 금지 이후 관련 문제를 제대로 해결하고자 하는 지원 체계 역시 부족했었던 것과 교육부가 '간접체벌 허용'을 고수하고 체벌을 완전히 금지하는 것에 반대하는 입장을 내세웠던 것 역시 한국 사회에서 체벌을 추방하지 못한 커다란 문제점이었다. 실제로 2011년, 「초·중등교육법 시행령」 개정 이후 '간접체벌 허용'은 체벌의 빈도와 정도에 따라 체벌 허용 유무를 따져 심하게 때리는 체벌을 하면 안 된다는 인식이 확산되는 계기가 되었기 때문이다.

현재 실제로 학교에서의 체벌을 금지하는 강한 힘을 가지고 있는 법률은 2015년 개정된 「아동복지법」이다. 동법 제5조(보호자 등의 책무) 제2항은 "아동의 보호자는 아동에게 신체적 고통이나 폭언 등의 정신적 고통을 가하여서는 아니 된다."이다. 여기에서 "보호자"란 "친권자, 후견인, 아동을 보호·양육·교육하거나 그러한 의무가 있는 자 또는 업무·고용 등의 관계로 사실상 아동을 보호·감독하는 자"를 말한다. 친권자뿐 아니라 학교 교사, 학원 강사, 아동 복지 시설 종사자 등이 모두 포함되면서 법적으로 학교와 가정 등에서의 체벌이 금지된 것이다. 물론 「아동복지법」 개정이 곧바로 가정 내 체벌 금지로 이어지기는 어려웠다. 「민법」상 친권자가 자식에게 "징계"를 할 수 있다는 제915조(징계권) 조항이 가정 내 체벌을 정당화해 왔기 때문이다. 해당 조항을 삭제하기 위한 운동이 전개되면서 2021년이 되어서야 해당 조항은 삭제되었고, 가정 체벌은 아동학대로죄로 기소할 수 있는 형태를 갖추게 됐다. 물론 해당 법 개정이 청소년의 사회적 지위 변화를 가져온 것은 아니기 때문에 온전한 변화의 형태를 갖춘 것은 아니었다. 반면 그조차도 변화하지 못한 것이 학교와 교육제도와 관련한 법률이다. 여전히 「초·중등교육법」 등에서는 체벌을 금지하는 내용이나 체벌이 일어났을 때 대처하는 내용이 제대로 담겨 있지 않은 상태이다.³³⁾

33) 청소년인권운동연대 지음, 2023, <체벌이라는 이름의 국가폭력을 기록하다- "체벌은 국가폭력이다" 캠페인 기록집>, 11쪽

학생인권조례는 법적인 강제성이 없고, 「초·중등교육법 시행령」은 간접체벌을 허용하면서 체벌이 일어났을 때 구제 절차 등도 부재한 상황이다. 이러한 상황에서 체벌 관련 문제는 아동학대 사건으로 다뤄질 수밖에 없다. 학교 현장에서 교사들이 아동학대 신고에 대한 부담을 이야기하는데, 이는 교육 관련 법에서 학대나 그에 준하는 인권침해 행위에 대한 기준과 절차가 계속 마련되지 않았기 때문에 아동학대 신고 절차로 해결하게 된 것이라고 볼 수 있다. 중요한 것은 이러한 정부 정책이 체벌을 추방하고 학교 구성원 간 소통해야 할 문제들을 모두 교사 개인이 짊어질 역할로 만들고 있다는 것이다. 국가와 법체계는 교사가 자의적으로 학생을 통제하는 것을 막고, 학교에서 체계적이고 조직적으로 갈등을 풀어나가기 위해 노력하게 만들지 않는다. 오히려 문제를 덮는 방식, 학생을 통제하면서도 야만적 행위와 관계없다는 듯 학생인권에 대한 공격을 정당화하는 방식으로 체벌을 불러들인다. 체벌을 교사의 권력과 권한의 문제로 중심화하면서 청소년·학생인권 침해를 정당화하고 은폐하는 정부의 모습은 체벌에 관한 제도적 변화를 형식적 법률에만 그치게 만들고 있다.

체벌로부터 벗어나기 위해서

한국 사회가 체벌로부터 벗어나고 폭력을 넘어서기 위해서는, 우선 체벌을 단지 말로만 금지한다고 하고 마는 것이 아니라, 정말로 철저히 체벌을 금지하고 문제시하며, 이를 전 사회적으로 실천하는 것이 필요하다. 어린이·청소년들이 교육과 사회 전반에서 더 많은 목소리를 내고 권리를 보장받아야 한다. 학급당 학생 수 등 교육 환경이 개선되고, 교육 제도가 변화해야 하며, 학교에서의 폭력과 문제가 더 쉽게 공론화되고 해결될 수 있어야만 한다. 지금까지 대한민국 정부는 "체벌을 금지한다"라는 말을 마지못해 내놓기만 했을 뿐, 정말로 체벌을 없애기 위해 필요한 노력이 무엇인지 연구하고 고민하고 정치적·제도적·사회적 실천에 나선 적이 없다.³⁴⁾ 한국 사회 대다수가 경험한 체벌, 폭력이 잊힌, 잊혀도 좋을 과거의 경험이 아니라 공식적인 기록이 되도록, 국가와 정부의 책임을 계속해서 물어내야 한다.

국가에는 체벌 금지 제도화 이후에 이뤄졌어야 할 후속 논의와 인력과 예산 지원 체계를 수립하는 것 등에 대해 책임지고 수행할 것을 요구해야 한다. 제도적 변화 이후에 마땅히 정책을 수립하고 행정적 업무가 이뤄지지 않던 구조, 교사 개인에게만 문제를 떠넘기는 방식이 국가가 말로만 체벌을 금지할 뿐 체벌을 유지하고 강화하고 있음을 고발해야 한다. 학생인권조례나 체벌 금지 때문이 아니라 국가와 정부가 잘못된 정책을 이어왔기 때문에 교사가 노동권을 침해받는 것이라고 목소리를 내야 한다. 그간 학급당 학생 수를 감소하라는 요구와 교육 복지 서비스 등을 확대하라는 요청 등에 귀 기울여 듣지 않은 정부를 비판하고, 체벌이 이뤄지는 구조를 성찰하고 폭로하며 전 사회적으로 체벌 문제를 변화시키는 책임을 공유해야 한다. 체벌의 대안이랍시고 자의적으로 학생을 통제할 수 있도록 하는 상벌점제나 학생을 다른 공간에 격리하는 푸른교실 같은 게 아니라 청소년·학생을 동등한 시민으로 존중하고 대우할 수 있는 문화를 만들 수 있도록 정부에게 체계적으로 인력과 구조를 정비할 수 있도록 요구해야 한다.

체벌을 한국 사회에서 추방하기 위해 중요하게 다뤄져야 할 것은 사회 전반에서 청소년·학생들이 경험하는 권력의 비대칭성에 대한 문제를 회피하지 않는 것이다. 체벌 금지는 그 목적상 청소년·학생의 낮은 사회적 지위를 끌어올리는 것과 함께 이어지지 않으면 이뤄질 수 없다. 흑인 노예 제도가 법제의 변화만으로 그 본질적인 문제를 해결할 수 없고, 흑인의 실질적인 사회적 지위를 올림으로써 해결될 수밖에 없듯이 말이다. 민주주의와 인권이 교육에서 지켜져야 할 원칙이라면, 청소년·학생을 교육의 대상으로만 여기는 게 아니라 교육에 참여하고 결정할 권리를 갖는 등 비청소년과 동등한 시민으로 존중받아야 한다는 것이 타협할 수 없는 전제임이 부인되어서는 안된다. 체벌은 이러한 문제의식 위에서 금지를 논의할 수 있어야 한다.

34) 청소년인권운동연대 지음, 2023, <체벌이라는 이름의 국가폭력을 기록하다- "체벌은 국가폭력이다" 캠페인 기록집>, 70쪽

학생인권조례 미제정 지역에서의 학생인권 제도화에 대한 고민거리

김찬 (청소년인권행동 아수나로 상근활동가)

I. 경험

부산은 학생인권조례가 제정되지 않은 지역이다. 2014년 민주진보교육감 후보로 당선된 김석준 교육감이 학생인권조례 제정을 공약했을 때 한번, 2022년 더불어민주당 소속 시의원이 학생인권조례를 시의회에서 조례를 발의했을 때 한번. 총 2번의 제정 시도가 있었다. 물론 두차례 모두 청소년 당사자운동이나 교육운동의 흐름 속에서 비롯된 것은 아니었다. 모두 정책입안자인 교육감과 시의원의 시도로부터 시작된 것이었다. 사회운동의 흐름 속에서 제기된 것이 아니었기 때문에 튼튼한 지지기반을 가지기 어려웠고, 두 번의 시도 모두 실패했다. 그런 점에서 조례 등 입법 과정을 통해 제도화를 이뤄내지 못한 지역에서 학생인권운동을 하는 입장에서 '제도화'란 참 난감한 주제이다. 더군다나 인근 지역인 경남에서 청소년인권운동이 학생인권조례 제정을 시도했으나 실패한 지 얼마 되지 않은 시점이기에, 입법 과정을 통한 제도화를 꿈꾼다는 것은 불가능한 허상을 쫓는 것과 마찬가지로 보였다. 그래서 부산지역의 학생인권운동은 입법 과정을 경유한 제도화가 아닌 다른 방식의 제도화를 시도할 수밖에 없었다.

1) 부산교육청 차원의 정책 요구

가. 국가인권위원회의 <학교생활에서의 학생인권 증진을 위한 정책 권고>(2017)

2017년 국가인권위원회는 전국 17개 시·도교육청에 △ 학생인권 권리구제 담당자(전담기구) 설치와 △ 각급 학교 규칙 정기 모니터링을 통한 인권친화적인 학교 규정 제·개정을 권고했다. 이에 따라 모든 시·도교육청에서는 학교 규칙 정기 모니터링을 도입하게 되었다. 학생인권조례가 있는 지역에서는 원래도 조례에 근거하여 학생인권 옹호관과 학생인권(교육)센터가 운영되고 있었고, 조례가 없는 지역 중 일부 지역에서는 법적 근거 없이 학생인권 관련 팀을 설치하기 시작했다. 또한 2014년 지방선거에서 학생인권 정책을 내세웠던 '진보' 교육감들이 대거 당선되면서 학생인권 보장을 위한 장치(학생인권교육 실시 등)를 일부 포함한 업무 계획을 세우기도 했다. 세부적인 정책 운영 방식과 그에 따른 실효성을 따져봐야 할 문제이지만, 근거 조례가 없기 때문에 학생인권 정책 자체를 세울 수 없다는 것은 사실과 다른 주장이다.

	학생인권조례 제정						학생인권조례 미제정											
	서울	충남	전북	경기	광주	제주	울산	세종	인천	강원	충북	부산	대구	전남	경북	경남	대전	
각급 학교 규칙 정기 모니터링 실시 여부	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
학생인권 권리구제 전담기구(담당자) 설치 여부	○	○	○	○	○	○	× ³⁵⁾	○	○	×	○	×	×	○	×	○	×	

[표1] 시도교육청별 국가인권위원회 학생인권 개선방안 권고 이행 현황³⁶⁾

나. 부산교육청 학생인권 보장 책임 이행 촉구 투쟁(2021)

앞서 설명한 바와 같이, 조례가 없더라도 교육감의 고유 권한을 활용하여 학생인권 정책을 수립할 수 있다. 하지만 부산교육청은 학생인권 보장을 위해 필요한 정책을 세우지 않아 왔다. 학생인권 침해에 대한 민원을 제기하면, 초·중등교육법상 학교 규칙 제·개정 권한은 학교장에게 있으니 학교장에게 건의하라는 답변만 내놓았다. 실제로 한 고등학생이 학교가 두발 규정이 없는데도, 성별이분법적인 이유로 두발 길이를 제한한 것에 대해 민원을 제기했더니 학교에 건의하라는 무성의한 답변을 하기도 했다.

조례가 없다고 해서 학생인권 정책을 세울 수 없는가? 그렇지 않다. 교육감은 교육청의 팀과 국을 설치하고, 업무 담당자를 지정할 수 있는 권한을 가진다. 또 학교에 장학 지도 또는 시정 명령을 통해 교육청의 지침을 관철시킬 수도 있다. 학생인권조례가 없더라도, 학생인권과 관련된 담당팀을 만들거나 학생인권 관련 제도적 장치들을 도입할 수 있는 것이다. 일례로 부산교육청은 '2021학년도 학생 건강 보호를 위한 동절기 과도한 학생 복장 지도 자체 협조' 공문을 통해 겨울철 겉옷 규제의 중단을 요구한 바가 있다. 생각해보면 교육청의 많은 지시와 공문으로 인해 학교의 자율성이 침해되고 있다는 비판이 자주 제기되는데, 정작 학생인권 문제에 있어서는 소극적인 대처를 하고 있으니 참으로 이해하기 어려웠다. 그래서 제도화의 한 경로로서, 교육청이 자체적인 학생인권 정책을 세울 것을 요구하는 운동에 나서게 되었다.

투쟁 선포 기자회견을 통해 학생인권 보장 지침의 시행과 학생인권 전담기구의 설치를 내용으로 하는 학생인권 정책 요구안을 발표했다. 매주 1인 시위와 집중 선전전을 통해 요구를 가시화했다. 2021년 1학기 동안 제보 받은 학생인권 침해 사례를 바탕으로 25개 학교에 대한 국가인권위원회 징정을 제기하여 부산시교육청을 압박하기도 했다. 그럼에도 부산교육청은 면담에서 조례가 없기 때문에 권한이 없고, 예산이 부족하기 때문에 요구안을 수용하기 어렵다는 입장을 고수했다. 교육청은 끝까지 문제해결의 의지를 보이지 않았고, 결국 11월 3일 학생저항의 날 공동행동을 통해 교육청 현관을 점거하고, 연좌농성을 이어가며 교육감 면담과 요구안 수용을 외치게 되었다. 그 결과, 부산교육청 교육국장은 학생인권 전담기구 설치를 약속했고, 이는 2022년도 민주시민교육 기본계획에 반영된다.

35) 울산교육청은 2022년 3월부터 '학생인권지원센터'를 운영하기 시작하여, 2021년 조사 당시 "X"로 응답한 것으로 추정됨.

36) 국회의원 서동용 의원실(더불어민주당)에서 2021년 국정감사 과정에서 공개한 자료. 인천교육청은 '인권보호관'을, 전남은 '학생인권 침해 상담·조사 전담팀'을, 경남은 '교육인권경영센터'를 의미하는 것을 조사를 통해 확인했음. 하지만 세종교육청과 충북교육청의 경우, 학생인권 또는 인권 전반에 관한 전담기구(담당자)를 두고 있다는 업무 계획, 부서 배치도 등을 확인하지 못했음.

다. 학생인권 없는 부산을 바꾸는 <제대로 된 학생인권 보장 정책 요구안> 운동(2022)

[배경] 이름만 전담기구인 학생인권보호 전담기구

2021년 행동의 결과로, 2022년 3월부터 '학생인권보호 전담기구'가 운영되기 시작했다. 하지만 기구의 구체적인 내용을 살펴보면, 학생인권조례 등 법적 근거 없이도 전담기구를 운영하고 있는 타 지역과 비교했을 때, 매우 부족한 수준으로 전담기구가 도입되었다.

지역	부산시교육청	경상남도교육청	울산광역시교육청	전라남도교육청
명칭	학생인권보호 전담기구	교육인권경영센터	학생인권지원센터	학생인권침해 상담·조사 전담팀
담당인력 <small>37)</small>	장학사 1명	사무관 1명, 교육전문직 2명, 변호사 1명, 조사관1명, 주무관 1명	교육전문직 2명, 학생인권지원관 1명, 주무관 1명	교육전문직 2명, 주무관 2명
	총 1명(상시적인 협의체)	총 6명(센터)	총 4명(센터)	총 4명(팀)
외부인력	×	3명(조사관, 사무관, 변호사)	1명	×
참고	국민신문고 질의민원 답변 / 업무 배치도	2023. 교육인권경영 기본계획	학생인권지원센터 운영 계획 (2022)	2023. 학생인권보호 기본 계획

[표2] 학생인권조례 미제정 지역의 전담기구 사례표

① **업무 계획 수립 여부** : 경남/울산/전남교육청은 전담기구(팀)의 운영에 관한 계획을 담은 업무 계획을 수립하고 있다. 더 나아가 경남과 울산의 경우, 학생인권 권리구제 절차와 기준을 구체적으로 정리한 규정을 두고 있다. 업무 계획을 수립하는 것은 전담기구로서의 위상을 강화하고, 그 체계를 명확하게 한다는 데에 의미가 있다. 업무 계획이 없는 사업이란 지속성과 구체성을 담보하기 어려운 것이다. 그런데 부산교육청은 학생인권 정책에 대한 기본계획은 물론이고, 학생인권보호 전담기구에 대한 계획 또는 규정을 두고 있지 않다.

② **학생인권 권리구제 절차** : 앞서 설명한 바와 같이, 경남과 울산은 학생인권 권리구제 절차에 관한 규정을 별도로 마련하여 운영하고 있다. 두 지역 모두, 인권침해 사안이 접수되면 외부에서 채용된 전문인력이 조사를 한 후, 위원회 심의를 거쳐, 결과에 따라 시정명령 또는 장학지도를 하는 절차를 두고 있다. 이를 위해 경남은 심의위원회를 두고 있으며, 울산은 학생인권침해구제위원회를 구성하고 있다. 반면에 부산교육청은 별도의 권리구제 절차 없이, 단순 국민신문고 민원 형태로 사안을 처리하고 있다. 울산과 경남은 기구(팀) 차원에서 조사부터 권고까지의 절차를 수행하지만, 부산은 사안이 접수되면 관련 분야의 장학사에게 민원을 연계하는 식으로 처리하고 형국이다. 그러다보니 부산교육청의 전담기구는 전담인력과 전문인력이 포함되어 운영된다기보다는 단순한 담당자들의 업무 협조 체계에 불과하다. 인권에 대한 전문성을 지니고 있지 않은 장학사가 민원 형태로 처리하다보니 인권적인 상담과 조사가 어렵고, 학교 내의 불평등과 권력 관계에 대한 인식 없이 문제해결이 이뤄지고 있다. 이것이 바로 타 지역과 구분되는 가장 큰 지점 중 하나이다.

③ **외부 인력 배치 여부** : 여기서 외부 인력이란 장학사나 주무관 등 교육청 내부 인사가 아닌, 외부의 인권 영역에서 활동을 해왔거나 인권에 대한 전문성을 가지고 있어 교육청이 임기제 공무원의 형태로 채용한 담당자를 말한다. 울산은 1명, 경남은 3명을 두고 있다. 하지만 부산교육청의 외부인력은 0명이다.

37) 장학 활동 연계를 위한 팀을 비롯한 각종 지원팀은 담당인력에 포함하지 않았음.

[요구] 허점이 많은 학교 규칙 모니터링 운영

앞서 언급한 국가인권위원회의 권고에 따라 전국의 시도교육청은 2017년부터 학교 생활 규정을 모니터링하여, 인권침해적인 요소가 있는 규정을 개정하는 사업을 진행 중이다. 부산시교육청도 마찬가지로 2017년부터 국가인권위원회 부산사무소 인권강사단이 학교 규정을 전수조사하여 개정을 권고하는 정책을 펼쳐왔다. 어쩌면 실효성있는 학생인권 정책은 이 규정 모니터링이 유일했던 셈이다. 그러나 교육청의 의지 부족으로 이러한 모니터링은 실효성 없게 운영되고 있다.

개정 전 규칙	감수 의견(교육청 권고안)	개정 후 규칙
여학생 치마의 길이는 무릎 뒤 오금선 5cm 위보다 길지 않으며 교복 상의나 치마의 폭을 지나치게 줄여 입지 않도록 한다.	학생들의 개성발현과 안전과 건강을 해치지 않는 범위에서 지나치게 제한하지 않는 방향으로 수정 권고	여학생의 치마는 단정하고 편안한 형태로, 길이는 오금선 위 5cm까지로 한다.
<p>- 개정 전 규칙에서 가장 문제적인 교복 치마의 길이 기준이 유지되었지만, 해당 학교는 '지나치게 제한하지 않는 방향으로 수정' 하라는 교육청의 권고를 이행했다고 표시했다.</p>		
개정 전 규칙	감수 의견(교육청 권고안)	개정 후 규칙
부칙-별첨2-2-8 이성 간 과도한 신체접촉	이성간 신체접촉 등 자의적, 주관적 해석에 따른 기본권 침해 우려가 없도록 수정 검토/ 이성교제는 학생의 사적 자치영역임으로 삭제 검토	이 항목의 삭제를 검토하였으나 학교운영위의 학부모들이 이 항목을 삭제하는 것은 학생들로 하여금 무분별한 이성교제를 허용하는 것으로 생각되게 할 수 있어서 삭제하지 않기로 결정함.
<p>- 실제로 수정된 교칙을 적용받는 것은 학부모가 아닌 학생들임에도, 학교는 학부모들의 우려에 쉽게 교육지원청의 권고를 무시하고 학생인권을 침해하는 규칙을 유지하기로 결정했다.</p>		
개정 전 규칙	감수 의견(교육청 권고안)	개정 후 규칙
개정 전 규칙: 이성간 풍기 문란 (과도한 신체 접촉)	감수 의견: '(제10조 인격권) '문란' 과 같은 규정 용어를 보다 순화된 표현으로 바꾸고, '정당한 사유 없이'라는 합리적인 조건이 추가되도록 수정 권장	개정 후 규칙: 정당한 사유없이 과도한 신체 접촉으로 수정
<p>- '정당한 사유'라는 추상적인 기준을 충족하지 못한 행동이라면 학교가 학생의 성적자기결정권과 사생활을 침해해도 괜찮다고 허용한 꼴이다.</p>		

[표3] 제대로 된 학생인권 정책 요구안 작성 과정에서 분석한 결과

종합해서 보면 교육청의 권고를 이행하지 않았음에도 이행했다고 보고한 경우, 부적절한 사유로 교육청의 권고를 이행하지 않는 경우, 교육청의 권고가 국가인권위원회 권고의 수준에 못 미치는 경우가 학교 규칙 정기 모니터링 과정에서 발생하고 있는 것이다. 특히 규정을 개정하지 않았음에도 권고를 이행했다고 허위로 보고한 학교가 많았다. 이전과 거의 같은 내용이되, 토시만 살짝 바꾸는 식으로 규정을 개정하는 경우도 있었다. 그러나 정보공개 청구를 통해 문제를 제기하기 전까지 부산교육청은 이러한 사실을 알지 못했다. 단위 학교에서 보고된 자료를 간단하게나마 검수하는 작업조차 하지 않고 있는 것이었다. 그 결과, 이 사업의 성과로서 교육청이 내세우고 있는 권고 이행률은 무려 91.13%에 달한다.

교육지원청	수정 및 삭제 권고 건수			소계	이행여부 건수		이행률 (%)
	생활규정	선도규정	학생회규정		이행	미이행	
서부	321	192	123	636	611	25	96.07
남부	331	358	84	773	739	34	95.6
북부	324	378	130	832	705	127	84.74
동래	546	580	211	1337	1233	104	92.22
해운대	292	200	102	594	513	81	86.36
총계	1814	1708	650	4172	3801	371	91.13

[표4] <2021년 인권친화적 학교규칙 제개정 결과 보고>(학교생활교육과-1003)

그러나 하운수 보수교육감이 집권한 이후로, 이마저도 진행되지 않고 있다. 원래는 학교급별로(초-중-고) 돌아가며 학교 규정을 모두 수집하여 인권강사단이 모니터링한 후 권고하는 식으로 운영되어 왔지만, 2023년에는 규정 개정 기준을 별도로 제작하여 학교에 내려보낸 후 자체점검 하는 식으로 시행되고 있다.

[운동] 정책 질의와 그림자 시위

아수나로 부산지부는 학생인권보호 전담기구의 실효성 강화와 학교 규칙 정기 모니터링의 제대로 된 운영이 필요하다고 판단했다. 그래서 두가지 요구를 바탕으로 학생인권 전담기구 운영(안)을 마련하여 교육청에 제출했다. 동시에 당시 2022년도 지방선거에 교육감 후보로 출마한 하운수 후보와 김석준 후보에게 정책 질의서를 발송했다. 하지만 양 후보 모두 유의미한 답변을 내놓지 않았고, 선거운동 유세 현장을 따라다니며 피켓팅을 하는 일명 ‘그림자 시위’를 통해 양 후보를 압박하는 활동을 펼쳤다.

2) 학내 투쟁(D공업고등학교 사례)

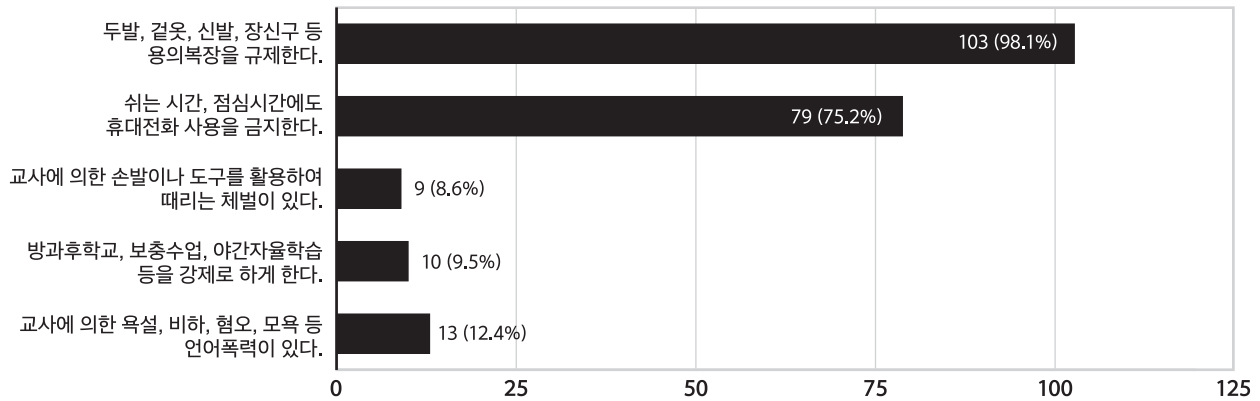
D공업고등학교는 부산 사하구에 자리한 직업계고로, 직업계고 중에서도 성적이 낮은 학생들이 많이 가는 곳이다. 교사들은 ‘공부를 못하는 애들이 오는 곳이니깐 학생들을 잡아야 한다’며 차별적인 인식을 바탕으로 강압적인 통제를 일삼는 학교였다. 한 달에 한번씩 ‘기본생활지도학습’이라는 이름 하에 학생들을 교실마다 세워두고 두발 복장 검사를 실시했다. 지적당한 학생들을 교무실로 데려가 징계할 것이라는 협박도 서슴치 않았다. 또한 여학생의 수가 적은 학교인데, 남성 교사가 언어 성폭력을 행하여 학생들의 스쿨미투 운동이 있기도 했다. 거기에 더해 사학비리가 발생하면서 교육청으로부터 받는 지원금이 삭감되기도 했다. 이러한 학교에서 운동이 시작된 것이었다.

가. 운동의 시작

D공업고등학교 학생이 시민단체를 통해 아수나로에 연락을 해왔다. “생활지도부의 한 교사는 두발 복장 규칙을 지키지 않거나, 지각을 한 학생에게 폭언과 폭력을 가하기도 했다”며 제보가 들어왔다. 심각성을 인지한 인권침해 제보 담당자는 <인권적인 D공업고등학교를 바라는 학생들의 선언>이라는 제목의 온라인 설문지를 작성하여 해당 학생에게 배포해줄 것을 요청했다. 그러자 일주일도 채 되지 않아, 재학생 420명 중 105명이 선언에 참여하는 성과를 거두게 된다. 그래서 아수나로 부산지부는 제보 학생에게 친구들을 모아서 만나자고 제안했다.

(필수) 4. 현재 학교에서 일어나고 있는 일을 선택해주세요.(복수선택)

응답 105개



[그림2] <인권적인 D공업계고등학교를 바라는 학생들의 선언> 설문조사 결과

첫 모임은 D공업계고등학교 학교 생활 규정과 규정 등 근거없이 이뤄지는 자의적인 교사들의 지도 행위의 부적절성에 대해 설명하는 것으로부터 시작되었다. 또한 지금까지 청소년인권운동에서 해왔던 학내 투쟁 사례를 소개했다. 그러자 모임에 참석한 학생들은 “겪은 일들이 엄연한 인권침해라고 말해줬다”며 고마워했고, 행동을 필요성을 자각하게 되었다. 이는 D공업계고등학교 소모임의 결성으로 이어졌다.

나. 본격적인 활동

2022년 4월 15일, 소모임은 처음으로 학교 앞 선전전을 진행했다. 회의를 통해 소모임 참여자들의 상황과 의견을 조율해가며 준비했고, 부산지역 교육단체와 촛불청소년인권법제정연대(학생인권법과 청소년인권을 위한 청소년-시민 전국행동의 전신)의 활동가들의 연대로 성황리에 진행되었다. 활동가들의 규탄 발언을 통해 학교 규정의 문제점을 알리고, 당사자 발언을 통해 행동에 동참할 것을 동료 학생들에게 설득했다. 이를 취재한 부산 일보의 보도는 페이스북 상에서 400개의 댓글이 게시될 정도로 이슈화되었고, 교육청에서는 당사자 학생들의 행동과 선언 결과를 보고 먼저 연락을 해왔다.

선전전 이후, D공업계고등학교 소모임 학생들은 다음과 같은 요구안을 작성했다. 그 내용은 “① 두발 길이, 펌과 염색에 대한 규제 전면 중단 ② 휴대전화 일괄수거 중단을 통한 휴식시간 중 통신의 자유 보장할 것 ③ 자켓 착용 강제, 외투 및 체육복 착용에 대한 규제 전면 중단할 것 ④ 반인권적인 학생 생활 통제에 따르지 않았다는 이유로 이뤄지는 보호자 문자 발송 중단할 것 ⑤ 인권침해에 대한 공식적인 사과와 재발방지를 위한 요구안 수용 약속을 전교생에게 알릴 것”으로 <인권적인 D공업계고등학교를 바라는 학생들의 선언> 과정에서 학생들이 직접 말해준 요구들을 담은 것이었다.

이후 소모임은 학교 앞에 요구안을 담은 현수막을 게시하고, 교내에 대자보를 부착하는 등의 활동을 이어갔다. 또한 교사의 폭언이 또다시 발생하지는 않는지 모니터링 활동을 펼쳤다. 한편 학생들 사이에서는 아수나로에 대한 소문이 돌기 시작했다. “교사가 일부로 판 함정 아니냐”, “가입하면 징계 받는 거 아니냐”와 같은 경계심과 걱정 섞인 이야기들이 학생들 사이에서 오갔다. 그래서 아수나로에 대한 사실 관계를 바로잡는 설명회를 개최했고, 설명회의 내용을 친구들에게 소문내줄 것을 학생 분들에게 요청했다. 이러한 과정을 통해 소모임 소속 학생들이 학내에서 고립되지 않도록 하는 한편, 교육청과 학교 대상으로 공문과 입장문을 발송하며 압박하는 투쟁들이 일어나갔다.

다. 성과

그 결과, 학교는 학생들의 요구를 모두 수용했다. 두발 길이 단속을 중단하고, 체육복 등하교를 허용하겠다고 밝혔다. 또한 2022년 2학기부터는 자켓을 입지 않아도, 사복 외투를 착용할 수 있도록 허용하고, 휴대전화 일괄 수거를 중단하는 내용으로 규정을 개정하기로 했다. 문제를 제기한지 6개월이 지나서야 학생들의 요구가 수용된 것이다.

이후 D공업고등학교 소모임 학생들은 교육청의 무책임한 태도와 늦은 문제해결을 규탄하며, 앞으로 다른 학교에서 인권침해 사례가 또다시 발생하면 학생인권 침해를 적극적으로 해결하는 자세를 보일 것을 요구하는 교육청 내 선전전을 진행했다. 자기 학교를 바꾸는 것을 넘어 교육청의 행정을 바꾸는 활동에도 학생 당사자들이 참여하게 된 것이다. 선전전 이후 담당자급 면담(학생인권보호 전담기구 담당자와 학교 규칙 모니터링 담당자)이 이뤄졌고, 면담 자리에서 재학생들은 스스로 교육청 문제해결 방식의 문제점을 발언하는 성과도 있었다.

II. 평가

1) 각 사례별 의의

가. 부산교육청 차원의 정책 요구의 의의

앞서 살펴본 바와 같이, 아수나로 부산지부는 학생인권조례 제정이 아닌 교육청 차원의 자체적인 정책 마련을 요구하는 방식으로 학생인권의 제도화를 시도했다. 이는 다른 방법의 학생인권운동이 가능함을 확인하는 시도였다. 조례 제정이나 법률 제정과 같은 법제화를 통한 제도화 방식이 아닌, 다른 방식의 제도화 운동도 가능하다는 것이다. 학생인권법과 학생인권조례의 제정이 요원한 상황에서 이슈화와 직접행동으로 통해 교육청 행정의 균열을 낼 수 있음을 우리는 확인했다. 최근 장애인운동이 농성과 점거를 통해 면담 약속을 받아내고, 그 면담에서 요구안에 대해 협상하는 방식처럼 청소년인권운동이 시도해볼 수 있을 법한 방식이라고 생각한다.

그럼에도 결과적으로는 실패했다고 생각한다. 타 지역과 비교했을 때, 실효성이 떨어지는 학생인권보호 전담기구가 도입되었고, 학교 규칙 모니터링 사업이 전수조사에서 자체 점검 방식으로 후퇴했다. 그 이유는 대중적인 힘으로 운동을 만들어나간 것이 아니었기 때문이다. 학생인권 전담기구를 설치하고, 제대로 된 학교 규칙 정기 모니터링이 필요하다는 요구가 누구를 통해 발화되었는지 살펴봐야 한다. 학생 생활 통제의 문제를 실생활에서 체감하고 있는 당사자의 요구였는지, 아니면 '이건 필요하니까'이라는 당위에 따라 활동가 단체가 내세운 하나의 주장이었는지 구분해서 봐야 한다. 그랬을 때, 아수나로 부산지부의 제도화 시도는 철저히 활동가 중심의 시도였다. 학생인권 전담기구가 필요하다는 요구가 학교 현장의 아래로부터 만들어진 것도 아니었으며, 학생인권 정책 요구안이 실제로 학생들의 삶에 필요하다고 느끼게끔 만들지도 못했다.

학생인권 전담기구 설치 요구는 운동을 접해본 적이 없는 학생의 입장에서 굉장히 추상적일 수 밖에 없다. 교육청에 기구가 하나 설치된다고 해서, 내 삶이 뭐가 달라지는지 직관적으로 이해하기 어렵다. 또한 학생인권운동에 지속적으로 참여할 수 있고, 문제의식을 공유하고 있는 대중이 부재한 상황 속에서 어떻게 보면 휴대전화 일괄수거 중단하러와 같은 비교적 단순한 요구보다도 심화된 형태인 행정 영역에서의 요구를 제기했기 때문에 대중화시키는 것도 어려웠을 것이라고 본다. 우리 운동에 참여하고 있는 사람에게 설명했을 때는 이해될 수 있지만, 우리 운동에 참여하지 않고 있는 청소년들에게는 이해되기 정말 어려웠을 것이다. 이러한 한계들로 인해 청소년 당사자들의 행동을 통해 요구가 드러나도록 만들지 못했고, 활동가 단체만이 요구하는 운동이 되었다.

그러한 점에서 대중적인 지지 기반과 운동의 동력이 조직되지 않은 상황이었다면 행정 영역에서의 요구와 실생활에서의 요구의 경계를 넘나드는 시도가 필요했다고 본다. 예를 들면, 교육청이 학교 규정을 개정하는 사업을 하는데, 개정할 때 휴대전화 일괄수거 규정은 삭제할 수 있도록 해야 한다는 서명운동을 시도해보면 어떨을까? 훨씬 더 직관적이고 이해되기 쉬웠을 것이라고 생각한다. 점진적인 방식으로, 작은 요구에서부터 큰 요구로 이어지는 운동의 흐름을 만들어냈어야 한다. 하지만 그러지 못했고, 운동은 활동가 중심의 운동이 되었다.

청소년인권운동의 대중적인 지지 기반과 조직은 부재하다. 이러한 상황에서 조례 또는 법의 제정을 무리하게 시도하는 것은 실패로 이어지기 쉽다. 자칫하면 운동의 동력을 소모적으로 소진시키는 결과로 이어질 수 있다. 운동의 힘이 없는 상황에서 조례안의 원안을 하나하나 지켜가며, 입안자들에 대한 정책 로비를 펼쳐가는 데에 역량을 사용하기보다, 운동 단계에 맞는 요구를 드러내어 전면화하는 방식이 좋지 않을까? 아수나로 부산지부의 경험처럼 역량이 되지 않는 상황에서 운동 초기부터 학생인권 전담기구를 요구하면 안됐다고 본다.

이렇듯 운동의 대중적 기반 없이는 제도화 시도가 어렵다고 본다. 하지만 대중운동을 조직하여 우리의 힘을 키우기 위한 과정으로서 제도화를 활용하는 건 어떨까? 단 조례 제정이나 법 제정과 같이 장벽이 높은 수준의 제도화 방식이 아니라, 교육청의 지침과 민원 처리 방식을 하나하나 뜯어고쳐나가는 낮은 수준의 제도화 방식을 통해서 말이다. 거창한 제도화 방식이 아닌 사소하고 작은 부분에서부터 시작하는 제도화 방식을 도입한다면 청소년인권운동이 한 보 앞으로 전진할 수 있지 않을까 싶다. 모조건 법 제정, 조례 제정으로 접근할 것이 아니라 지금 우리 수준에 맞는, 우리가 얻을 수 있는 성과부터 하나씩 쟁취해나간다면 어떨까?

운동의 역량과 단계에 맞지 않는 제도화 시도는 오히려 제도화된 성과 내에 운동을 포섭시키거나, 운동의 동력을 약화시키는 결과로 이어질 수 밖에 없다. 그러므로 지금 청소년인권운동의 현실적인 조건과 역량을 고려하여 제도화를 시도하는 것이 적절하다. 당위적으로 필요한 의제를 제기하는 것도 중요하지만, 현실가능한 단계에서부터 차근차근히 토대를 쌓아나가는 과정이 필요하다. 외부적으로는 법제화를 요구할 수 있지만, 내부적으로는 장기적인 과제로서 잠시 제쳐두고 우리가 할 수 있는 제도화 방식부터 하나씩 찾아가면서 운동을 키워나갔으면 좋겠다.

나. 학내 투쟁(D공업고등학교 사례)의 의의

이 사례가 대단히 조직화가 잘 되고, 성과가 큰 운동은 아닐 것이다. 모인 소모임 구성원 수도 적고, 실제 이뤄낸 성과도 크지 않다. 하지만 D공업고등학교 학생들과 만나고, 관계맺으며 들었던 고민은 청소년인권운동 전반에 대한 고민으로 이어지기 시작했다.

D공업고등학교 사례는 제도화라고만 정리할 수는 없겠지만, 일종의 단위 학교 차원의 학생인권 제도화를 시도한 사례다. 과정을 보면 단체가 당사자들의 의견을 모아 국가인권위원회 진정이나 교육청 민원을 제기하는 대리주요적인 성격의 운동이 아닌, 당사자 주체들의 요구와 운동을 통해 학교를 직접 바꿔낸 운동이라 할 수 있다.

사립고등학교 특성상, 교직원이 그만두기 전까지는 바뀌지 않기 때문에 학내 투쟁 과정을 목격한 이들이 계속 학교에 남아있게 된다. 그러다보니 학내 투쟁 이후, 규정을 개악한다거나, 인권침해적인 규제를 행하지 않는 상황이 지속되고 있다. 또 소문으로나마 학내 투쟁의 이야기가 신입생들에게 전해지고 있다. 이러한 점에서 외부단체가 아닌, 당사자들의 직접 행동을 통해 얻어낸 학생인권 제도가 오래간다는 것을 알 수 있다. 학생 생활지도 담당자가 바뀌어도 규제는 바뀌지 않는 것이 이를 보여준다고 생각한다.

제도화 과정에서 조직화가 이뤄졌다고 볼 수 있다. 규정 개정을 시도하는 과정에서 당사자들을 만날 수 있었고, 학내 상황을 전달받을 수 있는 소통망이 구축되었다. 실제로 학교에서 두발 복장 검사를 실시한다고 밝힌 날에 맞추어, 두발 복장 검사에 대한 진단지를 제작하여 학교 앞에서 배포할 수 있었다. 또 학교 내에서 혐오발언이

나 폭언을 하는 교사가 없는지 확인할 수 있는 감시자 역할을 소모임 학생들이 수행해줬다. 그리고 조직화는 운동에 참여하는 당사자를 모으는 것과 동시에, 당사자 주체들의 역량을 강화하는 과정으로 작동한다. 소모임 참여자들은 자기 학교의 문제를 제기하는 과정을 통해 스스로 성장하며, 운동의 필요성에 대해 인식하고, 아수나로 회원으로 가입하는 일로 이어졌다. 이처럼 제도화를 활용하여 운동의 주체를 만나고, 확장시켜나가는 과정이 가능하다고 본다.

이러한 사례는 제도화가 운동의 한 과정으로서 이뤄져야 함을 보여준다고 생각한다. 학생 생활 규정을 바꾸는 것 자체가 목적이 아니라, 학생들을 더 많이 만나고, 그들과 관계맺기 위한 방법으로서 규정을 바꾸는 운동을 택하는 것. 그리고 이를 통해 학생들을 모으고, 조직화하는 것. 이를 토대로 운동의 힘을 키우고, 우리의 영향력을 확대시키는 일. 이것이 지금 청소년인권운동에 필요한 일이다.

다. 고민거리

1) 조례와 법 제정 중심의 제도화를 넘어선 상상을 한 적이 있는가?

아수나로 부산지부가 활동하며 만들어낸 성과는 분명 존재한다. 하지만 2021년부터 2022년까지 학생인권조례 제정운동이나 제대로 된 학생인권 정책 요구안 운동을 펼치면서 조례를 제정하거나, 교육청의 예산을 움직여야 하는 높은 수준의 제도화 운동만 추구하지는 않았는지 반성하게 된다. 청소년인권운동도 마찬가지로, 법과 조례를 만드는 싸움을 중심으로 운동을 해온 것은 아닌지 살펴봤으면 한다.

운동의 힘이 부족한 상황에서 제도화를 이뤄낸 청소년인권운동은 현재 조례 폐기라는 위기에 당면해있다. 시의회의 다수 정당이 바뀌고, 대통령이 바뀌면서 몇 십년 동안 쌓아온 청소년인권운동의 성과가 후퇴할 위기에 처해있다. 열심히 해서 제도를 만들었지만, 아래로부터 쌓아 올린 운동의 성과가 아니었기에 너무 쉽게 흔들리는 것이다. 이런 과정을 계속해서 반복할 필요는 없다고 생각한다. 학생인권법 제정운동이나 학생인권조례 제정운동이 학생인권운동의 한 경로로서 활용될 수는 있지만, 그 방법에만 너무 갇히지 않았으면 좋겠다. 더 다양한 방식의 제도화를 상상하고, 우리가 감당할 수 있는 제도화 운동을 실천했으면 한다.

2) 활동가(전문가) 중심만 지향하고 있지는 않은가?

아수나로 부산지부의 활동을 되돌아보면, 대안을 마련하고 의제화하는 전문가³⁸⁾ 운동은 활발했지만 당사자를 조직하는 조직운동은 활발하지 못했다고 생각한다. 실제 청소년들을 만나서 대화를 나누고, 청소년들의 삶의 욕구와 조건을 바탕으로 청소년들을 모아나가는 운동은 전무한 상황이다. 청소년인권운동 전반도 마찬가지이다. 의제를 발굴하고, 대안을 모색하는 운동 영역은 점차 확대되고, 역량이 강화되고 있으나 실제로 현장의 청소년들을 조직화하는 운동은 발전하지 않고 있다.

활동가들이 모여 인권침해 사례를 이슈화하고, 개선을 촉구하는 운동은 필요하다. 하지만 그것만이 전부가 되는 운동은 위험하다. 전문가 운동이 만들어낸 담론과 의제를 바탕으로 이를 현실 속에서 드러내는 당사자의 말하기가 있어야 한다. 전문가 운동과 당사자 조직 운동이 연결되고, 두 부분이 강화될 때, 사회운동은 지속가능하고 확대될 수 있다고 생각한다. 청소년인권운동이 역사를 쌓아가며, 다양한 단체들이 만들어졌지만 전문가 운동의 영역만 강조되고 있는 것은 아닌지 함께 살펴보고 토론했으면 좋겠다. 실제 지역에서 청소년들을 만나고, 관계맺고, 모으는 운동에 청소년운동의 자원이 얼마나 투자되고 있는지 살펴봤으면 좋겠다.

38) 전문가주의의 운동을 지향한다는 뜻이 아니라, 청소년인권에 의한 / 청소년인권을 위한 전문성을 쌓아나가는 운동. 부정적인 의미로 사용하는 것이 아님.



청소년활동기상청 활기는
청소년운동의 재정적, 담론적 어려움을 함께 헤쳐나가고자
몇몇 청소년운동 단체가 모여 만든 연대체입니다.
청소년운동의 재정, 역량강화, 인프라등
청소년운동의 활동기반을 만들기 위해 활동합니다.



청소년활동기상청 활기 소식지
〈활력소〉 보러가기



청소년운동 소식 메일링
youthhr 가입하기