

표지면지

표지와 동일하게 흑백으로 들어갑니다.

“학생(아동) 인권 기본법을 제정하자!”

목 차

축사 및 인사말

인사말 강민정 국회의원	i
인사말 박주민 국회의원	iii
인사말 오창익 사무국장(인권연대)	v
인사말 조희연 서울특별시교육감	vii
인사말 김지철 충청남도교육감	ix
인사말 서거석 전라북도교육감	xi
인사말 김남국 국회의원	xiii
인사말 김영배 국회의원	xv
인사말 류호정 국회의원	xvii
인사말 양정숙 국회의원	xix
인사말 윤미향 국회의원	xxi
인사말 윤영덕 국회의원	xxiii
인사말 이동주 국회의원	xxv
인사말 정성호 국회의원	xxvii

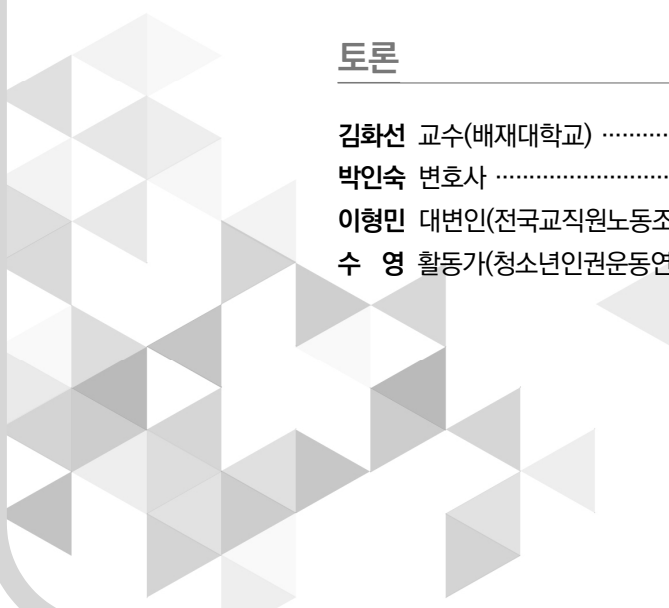
발제

학생 인권 기본법의 헌법적 검토

▶ 오동석 교수(아주대학교 법학전문대학원)	1
-------------------------	---

토론

김화선 교수(배재대학교)	27
박인숙 변호사	33
이형민 대변인(전국교직원노동조합)	37
수 영 활동가(청소년인권운동연대 지음)	43



“학생(아동) 인권 기본법을 제정하자!”

개 요

- 일 시 | 2023년 7월 4일(화) 오전 10시
- 장 소 | 국회의원회관 제1세미나실
- 주 최 | 인권연대, 더불어민주당 법률위원회, 국회의원 강민정, 김남국, 김영배, 류호정, 민형배, 박주민, 양정숙, 용혜인, 윤미향, 윤영덕, 이동주, 장경태, 정성호, 서울특별시교육청, 광주광역시교육청, 충청남도교육청, 전라북도교육청, 전라남도교육청, 학생인권법과 청소년인권을 위한 청소년·시민 전국행동
- 주 관 | 인권연대, 국회의원 강민정, 박주민

추진배경

- 서울시교육청을 비롯한 여섯 곳의 교육청에서 학생인권조례를 근거로 학생 인권 정책을 시행해 왔지만 선출된 교육감의 성향에 따라 혹은 각 지방의회에의 상황에 따라 조례가 흔들리고 학생 인권 정책이 널뛰기 하는 현실임.
- 이번 토론회는 일부 정치세력이 지역에서 다수의 힘만 믿고 ‘학생인권조례’를 폐지하는 상황에 대해 보다 능동적으로 대처하기 위해 마련했음. 학생 인권 문제를 조례가 아닌 제정법률로 풀어보자는 것임.

토론회 진행(안)

사전 행사 진행: 조영민 연구원(인권연대)

구분	소요시간(분)	내용	비고
사전 행사	15	• 개회사 / 축사 • 사진 촬영	- 개회사 : 오창익 사무국장(인권연대) - 영상축사 : 이재명 민주당 대표 - 인사말 : 국회의원, 교육감
소개	1	• 진행 소개	- 좌장 : 김선택 교수(고려대학교 법학전문대학원)
발제	25	• 학생(아동)인권기본권	- 발제 : 오동석 교수(아주대학교 법학전문대학원)
토론	60	• 토론자 토론	- 토론 1 : 김화선 교수(배재대학교) - 토론 2 : 박인숙 변호사 - 토론 3 : 이형민 대변인(전국교직원노동조합) - 토론 4 : 수영 활동가(청소년인권운동연대 지음)
	20	• 자유토론	- 발제자, 토론자, 참석자
마무리	1		- 좌장

인사말



강민정 국회의원

안녕하십니까?

국회 교육위원회 소속 더불어민주당 강민정입니다.

〈학생 인권 기본법 제정 토론회〉의 개최를 매우 뜻깊게 생각합니다. 오늘 이 자리를 주관하여 준비해주신 인권연대와 박주민 의원님, 그리고 함께 뜻을 모아 주신 여러 의원님들과 시도교육청 및 시민사회단체에도 감사드립니다. 특히 바쁘신 와중에도 좌장으로 오늘 토론회를 진행해주실 고려대학교 김선택 교수님과 발제를 맡아주실 아주대학교 오동석 교수님, 이 자리를 풍성하게 채워주실 여러 토론자분들께도 깊은 감사의 말씀 드립니다.

2010년 경기도교육청을 시작으로 6개의 교육청에서 ‘학생인권조례’를 제정하여 지난 10년간 학생들의 인권을 보호하는 역할을 해오고 있습니다. 이렇게 만들어진 학생인권조례는 학교 내 당연한 풍경처럼 받아들여지던 인권침해의 현실을 바꾸고 더 나아가 우리 사회 전반의 변화를 이끌어 냈습니다. 실제로 서울시교육청에서 실시한 학생인권 실태조사의 결과를 보면 2015년과 2019년의 학생인권 보호 효능감은 눈에 띄게 증가하였습니다. 학생인권조례가 없는 지역에서도 그 간접적인 영향으로 분위기가 바뀐 것 또한 실감할 수 있습니다.

그러나 학생인권조례의 등장만으로 학생인권 보장이 완료되었다고 말할 수는 없습니다. 지역 조례들마다 보장하고 있는 학생인권의 범위가 제각각이며, 무엇보다 학생인권조례 제정 10년이 넘은 지금까지도 교육감의 성향이나 지방의회에 따라 조례의 존재 자체가 위기에 처하는 현실 때문입니다.

이렇듯 학생인권의 완전한 보장을 위해 가야 할 길이 멀기만 합니다. 실제로 국가인권위원회에 지난 10년간 들어온 학생인권관련 진정 사건이 6,300건이 넘고, 학생인권문제 관련 전화 상담은 매년 3만 건이 넘는다고 합니다. 학생이기 이전에 시민으로서 당연히 누려야 하는 권리의 보장도 여전히 부족합니다. 학생인권조례를 통해 직접적인 학생인권 침해를 줄이긴 했지만 아직 학생인권 보장을 보편적이고 보다 확고하게 자리잡도록 할 역할이 우리에게 남아있습니다. 그렇기에 오늘 <학생 인권 기본법 제정 토론회>는 그 초석을 다지는 매우 중요한 역할을 할 것으로 보입니다.

오늘 이 토론회가 서울, 충남 등 전국적으로 위기에 빠진 학생인권조례에 대해 다시 한번 그 필요성과 중요성을 면밀하게 들여다보고, 조례에서 나아가 학생인권기본법 제정까지 얘기할 수 있는 귀중한 시간이 되길 바랍니다. 저 역시 오늘 토론회에서 나오는 발제, 토론자 분들의 다양한 의견을 의정활동에 반영하여 법적, 제도적 뒷받침이 마련될 수 있도록 최선을 다하겠습니다. 끝으로 오늘 이 자리를 빛내주신 모든 분들께 다시 한번 감사드립니다.

감사합니다.

2023. 7. 4

더불어민주당 국회의원 강민정

인사말



박주민 국회의원

안녕하십니까. 더불어민주당 박주민 국회의원입니다.

먼저, 오늘 <학생인권기본법 제정을 위한 정책토론회>에 참석해주신 여러분께 감사와 환영의 인사를 드립니다.

이번 토론회를 함께 주최해 주신 인권연대, 서울시교육청, 광주광역시교육청, 충청남도교육청, 전라북도교육청, 전라남도교육청, 서울학생인권조례 지키기 공동대책위원회, 청소년-시민 전국행동, 그리고 함께 공동주최해 주신 많은 동료 의원 여러분께 감사의 말씀을 드립니다.

아울러, 좌장을 맡아 주신 김선택 고려대학교 법학전문대학원 교수님, 발제자가 되어 주신 오동석 아주대학교 법학전문대학원 교수님, 그리고 토론자가 되어 주신 김화선 배재대학교 교수님, 인권연대 박인숙 변호사님, 이형민 전국교직원노동조합 대변인님, 수영 청소년인권운동 연대 지음 활동가님께도 감사의 말씀을 드립니다.

‘무조건 치마는 무릎 밑으로 내려와야 한다’, ‘무늬나 색깔이 있는 양말은 신을 수 없다’, ‘중앙계단은 선생님만 사용가능하다, 너네는 양측 끝에 있는 계단을 사용하라.’ 이러한, 반인권적인 용의복장규제가 거론될 때 빠지지 않는 이야기는 ‘지금만 참아라’, ‘졸업하면 네 맘대로 해라.’ ‘옛날에 비하면 많이 좋아진다거다’입니다.

저는 모름지기 학교란 지식을 배우는 것 뿐만 아니라, 민주주의를 배우고 인권의 소중함을 배우는 곳이어야 한다고 생각합니다. 이에, 저는 2021년 학생인권보장을 위한 초·중등교육법 개정안을 발의하였습니다. 하지만, 현재 상임위에 계류 중으로 별다른 진전이 이루어지지 못해 안타깝게 생각하던 중에, 학생인권기본법 제정안을 통해 학생 뿐만 아니라 학교 밖 아동·청소년이 아동국제협약에 따라 배우고 안전하게 보호받으며 성장하고 자존감을 키워갈 수 있는 발판을 마련할 수 있는 기회가 생겨 기쁘게 생각합니다.

사실, 2010년 경기도를 시작으로 학생인권조례가 전국적으로 많이 만들어졌습니다. 하지만, 조례가 갖고있는 효력의 범위가 모호하고, 법률과 충돌되는 부분이 있어 제대로 그 효력이 발휘되지 못하는 아쉬움이 있었습니다. 이에, 저는 이런 조례의 한계를 극복하고 학생인권을 보다 알차게 보장할 수 있는 기반을 마련한다는 측면에서도 학생의 인권보장 조항을 명문화하는 법안이 반드시 필요하다고 생각합니다.

학생인권기본법은 제정만으로도 우리 사회의 평등과 다양성을 존중하는 문화를 확립하고, 학생 그리고 학교 밖 아동·청소년들을 대상으로 한 부당한 차별과 불평등을 근절하여, 학생들을 보호할 수 있는 중요한 기반을 마련할 수 있다는 점에서 그 존재만으로도 큰 의미가 있습니다.

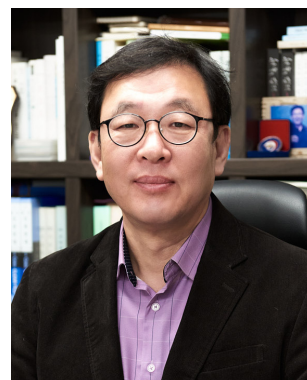
저는 오늘의 토론회가 모두의 염원이 담긴 학생인권기본법 제정을 위한 다양한 논의와 협의를 이끌어 낼 수 있는 중요한 장이 될 수 있기를 기대합니다. 학교가 지식을 배우는 것 뿐만 아니라 민주주의를 배우고 인권의 소중함을 배우는 곳으로 탈바꿈 될 수 있도록 많은 관심 부탁드립니다. 저도 최선을 다해 국회에서 할 수 있는 입법과 제도개선에 함께 하겠습니다.

감사합니다.

2023. 7. 4

더불어민주당 국회의원 박주민

인사말



오창익 인권연대 사무국장

‘학생인권기본법’. 이름은 낯섭니다. 그래도 ‘학생인권조례’는 비교적 익숙합니다. 경기도가 학생인권조례를 공포한 게 2010년의 일이니 13년의 세월이 흘렀습니다. 학생인권조례를 시행하면서 우려는 많았지만, 혼란은 별로 없었습니다. ‘학생 인권’이란 개념이 낯설었을 뿐이지, 학생 인권은 학교 현장에서 교육자들이 혼신을 다해 노력했던 것이었기 때문입니다.

학생인권조례를 통해 보장하려고 했던 학생 인권은 하늘에서 뚝 떨어진 것이 아니라, 대한민국 헌법(1948년)과 세계인권선언(1948년), 아동복지법(1962년), 유엔 아동의 권리에 관한 협약(1989년) 등을 통해 반복적으로 확인했던 인간으로서의 존엄과 가치(대한민국 헌법 제10조)가 학생에게도 당연히 적용되어야 한다는 기본을 확인하는 것입니다. 더군다나 약자, 소수자의 인권은 더욱 각별하게 챙겨야 하는 것인 대한민국 헌법의 기본 원칙입니다.

그런데 유감스럽게도 일부 극단적 정치세력이 학생인권조례 폐지를 베풀고 있습니다. 납득할만한 설명조차 없습니다. 그저 극우적 선동과 혐오 조장이 전부입니다. 이런 식의 반인권적 작태가 그 정치 세력에게 어떤 정치적 이득을 가져다주는지는 모르겠지만, 다수의 힘에만 기댄 저열한 정치공세일 뿐입니다.

그래서 오늘 우리가 논의하는 ‘학생인권기본법’ 제정 필요성은 더 커졌습니다. 학생, 곧 미성년자도 시민인가 하는 논의는 불필요하며, 대한민국 헌법 원리에 따라 보다 살뜰하게 인권을 보장해야 할 주체입니다. 물론 우리에게 필요한 법률이 ‘학생’인권기본법인지, ‘아동’기본법인지, ‘아동’인권기본법인지, ‘어린이·청소년’ 인권기본법인지는 차분하게 논의하고 따져보면 될 것입니다.

문제는 법률을 새로 만들고, 우리의 후속세대, 우리가 마음을 다해 사랑하고 아끼는 어린이, 청소년들이 존엄하고 가치 있는 인간으로서의 인권을 보장받고, 나아가 사회적 약자, 소수자로서 특별한 보호를 받을 수 있도록 국가가 할 수 있는 노력을 다해야 합니다.

오늘 토론회는 인권연대와 강민정, 박주민 의원실이 공동 주관하고 ‘학생 인권법과 청소년 인권을 위한 청소년-시민 전국행동’과 더불어민주당 법률위원회, 강민정, 김남국, 김영배, 류호정, 민형배, 박주민, 양정숙, 용혜인, 윤미향, 윤영덕, 이동주, 장경태, 정성호 국회의원, 그리고 서울시교육청, 충청도교육청, 전남도교육청, 광주시교육청, 전북도교육청이 공동 주최합니다. 교육 주체와 국회, 그리고 시민사회가 함께하기에 보다 풍성한 논의가 가능할 것입니다. 함께해주신 모든 분들께 감사드립니다.

특히 발제를 맡아주신 오동석 아주대 법학전문대학원 교수님, 토론자로 참여해주신 김화선 배재대학교 교수님, 박인숙 변호사님, 이형민 전국교직원노동조합 대변인님, 수영 청소년인권연대 지음 활동가님, 그리고 사회를 맡아주신 김선택 고려대 법학전문대학원 교수님께 감사드립니다.

인사말



조희연 서울특별시교육감

안녕하세요, 서울시교육감 조희연입니다.

오늘 이렇게 「학생 인권 기본법 제정 토론회」를 갖게 되어 매우 뜻깊고 의미 있게 생각합니다.

서울시 학생인권조례가 2012년 1월 26일 제정되어 시행된 지 어느덧 11년이 지났습니다. 그동안 서울시를 비롯한 7개의 시도 교육청에서 이 같은 학생인권조례를 제정하거나 인권 전담부서를 두고 학생인권 증진을 위해 노력해 왔습니다. 이 과정에서 체벌 등 학생들에 대한 폭력이 금지되고, 두발 자유화 및 교복 공론화를 통해 개성 실현이 보장되었으며, 학교생활에 참여권이 보장되고, 여러 인권침해 사건 등에 대한 권리구제가 이루어지는 등 학생인권 개선에 크게 기여해 온 것이 사실입니다.

그러나 이러한 학생인권조례의 법률적 기반이 확고하지 못하다 보니, 교육청의 정책 방향이나 지방의회의 구성 변화, 그리고 이와 결부된 학생인권조례 반대 단체 활동과 같은 유동적인 상황에 따라 여러 어려움을 겪고 있는 것도 사실입니다.

물론 현재 시행되고 있는 각 시도의 학생인권조례는 목적에 명시되어 있듯이 「대한민국헌법」, 「교육기본법」, 「초·중등교육법」 및 「유엔 아동의 권리에 관한 협약」에 근거하여 학생의 인권을

보장하고자 한 것입니다. 또 학생인권조례의 무효를 주장하는 법적 분쟁에서도 법원과 헌법재판소는 조례의 정당성과 합법성을 확인해 준 바 있습니다.

그동안 이미 여러 교육 관련 단체들과 박주민 의원 등 여러 의원님들이 이러한 문제를 해소하고자 2021년 ‘초·중등교육법 개정안’을 발의하기도 하였습니다. 다만 초·중등교육법이 교육과 관련된 전반적 내용을 담는 일반적이고도 포괄적 성격의 입법이라는 점에서, 학생인권 보장의 구체적인 내용을 별도로 상세히 다루기에는 한계가 있을 수 있기 때문에 입법전략의 측면에서도 다르게 접근할 수 있다고 생각합니다.

최근 학생인권조례 폐지 논란에 부쳐 오늘 토론이 학생 인권의 다양한 권리와 함께 관련 사업 및 추진 기구 등에 대한 내용을 자세히 담을 수 있는 개별 입법으로써 학생 인권 기본법 제정의 필요성도 적극적으로 검토해볼 수 있는 의미 있는 자리가 될 수 있을 것으로 생각합니다. 이와 함께 제안을 드리자면 기본법에는 학교 밖 청소년까지 아우르는 내용이 담겨야할 필요가 있습니다. 또한 아동권리협약과 같은 국제적 기준의 ‘학생권리협약’에 대한 논의도 필요하다는 제안을 드립니다.

끝으로 오늘 토론회를 주도적으로 준비해 주신 인권연대를 비롯한 담당자님들과 박주민 의원님께 감사한 마음을 전합니다. 또 오늘 공동주최자로 함께해 주신 서울학생인권조례지킴이 공동대책위원회, 학생인권법과 청소년인권을 위한 청소년-시민전국행동, 강민정 의원님, 용혜인 의원님, 김남국 의원님, 김영배 의원님, 민형배 의원님, 양정숙 의원님, 윤미향 의원님, 윤영덕 의원님, 이동주 의원님, 장경태 의원님, 정성호 의원님 등 여러 의원님들과 충남도교육청 등 여러 교육청 교육감님들, 그리고 토론회의 좌장을 맡아주신 김선택 교수님, 발제를 맡아주신 오동석 교수님, 토론자로 참여해 주신 김화선 교수님, 박인숙 변호사님, 이형민 대변인님, 수영 활동가님께도 깊은 감사를 드립니다.

아무쪼록 이번 토론회가 학생 인권 기본법 제정 논의의 출발점이 될 수 있기를 기대해봅니다.

감사합니다.

인사말



김지철 충청남도교육감

우선 「학생인권기본법제정」 토론회가 개최됨을 진심으로 축하합니다. 이번 토론회를 주관하신 강민정, 박주민 의원님과 인권연대 관계자 여러분께도 감사의 인사를 드립니다. 더불어 학생의 존엄과 가치가 실현될 수 있도록 토론회에 참석하시어 관심을 가져주시는 모든분께도 감사 인사를 드립니다.

“모든 인간은 태어날 때부터 자유로우며 그 존엄과 권리에 있어 동등하다”

세계인권선언문 제1조의 내용입니다. 제2조에는 모든 사람은 인종, 피부색, 성, 언어, 종교, 정치적 또는 기타의 견해, 민족적 또는 사회적 출신, 재산 등과 같은 어떠한 종류의 차별없이 권리와 자유를 향유할 자격이 있다고 되어 있습니다. 학생인권기본법은 세계인권선언문에서 말한 인간의 권리를 우리 학생들이 누리는 보편적 권리입니다.

이번 토론회를 통해 오랫동안 논의해 온 학생인권기본법 제정이 한 걸음 더 나아가는 계기가 되기를 진심으로 바랍니다. 또한 학생인권기본법을 통해 학교내 차별을 예방하고, 인권에 반하는 학칙을 개정하는 기준을 제시하여 학생들의 자치권을 보장할 수 있기를 바랍니다. 학교 안 학생뿐만 아니라 학교 밖 아동과 청소년들도 안전하게 보호받으며 성장할 수 있는 법적 근거가

마련되기를 기대합니다. 토론회에서 여러분들이 논의한 속의는 학생인권기본법 제정의 시작이 될 것입니다.

충남교육청은 2020년 충남학생인권조례를 제정하여 학생들이 민주시민으로서의 자질을 함양할 수 있도록 찾아가는 인권교육을 실시하고 있습니다. 평화로운 학교 공동체를 조성하고 학생과 보호자, 교직원 등 교육공동체 구성원의 인권 감수성을 신장하기 위한 연수도 진행하고 있습니다. 이러한 노력은 우리 아이들이 행복할 수 있는 인권친화적 학교문화를 활짝 꽃 피울 것입니다.

향후 학생인권기본법이 충분히 논의되어 전국 어디서나 학생들의 인권이 보호받고, 모든 학교가 인간의 존엄을 바탕으로 상호 존중하는 학생 중심의 행복한 학교가 되기를 소망합니다.

다시 한번 토론회에 참석해주신 여러분께 감사드리며, 여러분들이 주시는 고견을 바탕으로 학생이 행복한 학교, 교육공동체 모두가 존중받는 학교가 되길 바랍니다. 고맙습니다.

2023. 7. 4

인사말



서거석 전라북도교육감

안녕하십니까.

학생인권기본법제정 토론회에 참석하신 여러분, 반갑습니다.

5개 시도교육청을 비롯하여 더불어민주당 법률위원회와 함께 토론회를 주최하게 된 것을 매우 기쁘게 생각합니다. 이 자리를 주관하신 강민정, 박주민 국회의원님과 인권연대에도 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

교육이념은 ‘홍익인간’을 바탕으로 합니다. 학교교육과정에서 학생의 존엄과 가치가 보장되고 실현되어야 한다는 점에 이의가 있을 수 없습니다. 우리의 법체계에서는 학생 인권을 구체적으로 보장하기 위한 법률이 마련되어 있지 않습니다. 일부 교육청에서 학생인권조례를 제정하여 시행하고 있는 상황입니다. 하지만 조례가 가지고 있는 한계가 있습니다. 학생인권조례의 한계를 넘는 ‘학생인권기본법’ 제정의 필요성에 공감합니다.

최근 학교 현장에서 교원의 교육활동 보호를 위한 필요성도 증대되었습니다. 이에 전북교육은 ‘학생인권조례’에 더해 ‘전북교육인권조례’를 제정하였습니다. 학생인권과 교권의 조화와 균형을 통해 모두가 존중받는 행복한 학교를 만들어 가기 위해서입니다.

오늘의 토론회가 학생 인권과 함께 학교 구성원 모두의 인권을 보장하기 위한 다양한 고민을 나누고, 대안을 논의하는 자리가 되기 바랍니다. 우리 교육청도 논의의 자리에 함께하겠습니다.

감사합니다.

서거석 전북도교육청 교육감

인사말



김남국 국회의원

안녕하십니까, 안산 단원을 국회의원 김남국입니다.

“학생 인권 기본법 제정 토론회” 개최를 진심으로 환영합니다. 선배·동료 의원님들과 뜻깊은 토론회를 같이할 수 있어 든든합니다. 토론회 준비에 애써주신 관계자 여러분들께도 감사인사 드립니다. 특히 좌장을 맡아주시는 김선택 교수님과 발제로 화두를 열어주시는 오동석 교수님, 토론자 여러분들께 감사드립니다.

사회에서 미성년자를 부르는 호칭은 다양합니다. 보통은 연령에 따라 아동·청소년으로 구별되지만, 이에 못지않게 널리 쓰이는 말로 학생을 꼽고 싶습니다. 아동과 청소년의 삶은 학교와 분리되기 어렵고, 학교생활이라는 말은 우리에게 전혀 어색하지 않습니다. 그렇다면 아동·청소년의 인권을 빠짐없이 또 충분히 보장하기 위해서는 이들이 학생인 상황 역시 적극 고려해야 할 것입니다.

현재 학생 인권의 보장 및 실현 지침은 시도교육청 차원에서 마련하는 학생인권조례가 그 기준입니다. 규정방식이 조례에 그치다보니 지역마다 편차가 있고 교육감의 성향, 지방의회 상황 등에 영향을 받아 안정적인 기틀이라고 보기 어려운 실정입니다. 누락 없는 학생인권 보장을 위한 상위규범 제정이 필요합니다.

이번 토론회에서 학생인권에 대한 깊이 있는 논의를 바탕으로 앞으로의 입법화 방향이 정돈되길 희망합니다. 저 또한 발제와 토론내용, 여러 전문가 분들의 의견에 귀 기울이며 교육위원회로서 학생인권 확립방안을 고민해보겠습니다.

다시 한번 오늘 토론회에 함께할 수 있는 기회를 주셔서 감사드립니다. 오늘 토론회에 참석해주신 모든 분들께 감사의 마음을, 그리고 모든 학생 여러분들께 응원의 마음을 보냅니다.

인사말



김영배 국회의원

안녕하십니까, 더불어민주당 성북갑 국회의원 김영배입니다.

우선, <학생 인권 기본법 제정 토론회> 개최를 진심으로 축하드립니다. 아울러 오늘 토론회를 준비해주신 인권연대를 비롯하여 모든 참석자, 관계자 여러분께 깊은 존경과 감사의 말씀드립니다.

과거 학교 현장에서 학생들의 인권은 충분히 존중받지 못하는 실정이었습니다. 학생은 전통적으로 교육의 영역에서 적극적인 주체이기보다는 교육을 받는 대상으로서, 두발규정부터 공공연한 체벌에 이르기까지 학생인권을 제한받는 일이 비일비재했습니다.

그러던 중 2010년 10월 경기도교육청을 시작으로 학생의 존엄과 가치가 학교 교육과정에서 보장되고 실현될 수 있도록 학생인권조례가 제정되기 시작했습니다. 이 덕에 현재 학생들은 과거보다 더 능동적인 주체로, 시민으로서 나아가고 있습니다.

그러나 학생인권조례는 ‘조례’라는 그 자체의 법적 지위로 인해 실효성과 지속성 측면에서 한계를 지니고 있습니다. 실제로 얼마 전 서울과 충남은 학생인권조례 폐지안을 각 지방의회에 제출하여 논란을 일으킨 바가 있습니다.

지금까지 차곡차곡 쌓아왔던 학생 인권 보호의 노력이 결실을 맺고, 모든 학생이 인간으로서의 존엄과 가치를 실현할 수 있기 위해서는 최종적으로 ‘학생인권기본법’이 제정되어야 합니다. 법률적 지위를 갖는 학생인권기본법을 통해 학생인권을 국가적 수준에서 보호해야 하는 것입니다.

그런 의미에서 오늘 토론회는 학생인권기본법이 어떤 방향으로 제정되어야 하는지, 국회가 해야 할 일은 무엇인지 짚어보는 소중한 시간이 되리라 생각합니다. 오늘 오가는 고견 속에서 한 발 더 진일보한 학생인권 보호 환경이 갖춰지길 기대합니다.

다시 한번 오늘 토론회 개최를 축하드리며 학생인권기본법 제정을 위해 저 김영배도 적극 지원할 것을 약속드립니다. 감사합니다.

인사말



류호정 국회의원

안녕하세요.

정의당 류호정입니다.

「학생 인권 기본법 제정」 토론회 개최를 매우 뜻깊게 생각합니다. 현재 서울시를 비롯해 총 6곳의 시도 교육청에서 ‘학생 인권 조례’를 제정하여 시행 중입니다.

학생 인권 조례는 학생의 존엄과 가치가 학교 교육과정에서 보장되고 실현될 수 있도록 서울시의 경우 차별받지 않을 권리, 폭력 및 위협으로부터의 자유, 교육에 관한 권리, 사생활의 비밀과 자유 및 정보의 권리, 양심·종교의 자유 및 표현의 자유, 자치 참여의 권리, 복지에 관한 권리, 징계 등 절차에서의 권리, 권리 침해로부터 보호받을 권리, 소수자 학생의 권리 보장 등으로 이를 구체화하고 있습니다.

조례의 적용 대상이 학교와 유치원에 학적을 둔 학생이라는 것 외에, 우리 헌법이 대한민국 시민에게 부여한 기본권과 크게 다르지 않습니다. 어리다는 이유로, 학생이라는 이유로 권리 행사에 차등이 있어선 안 됩니다. 「학생 인권 기본법」 제정이 필요한 이유입니다.

일상에서 우리는 "그래도 많이 좋아졌잖아"는 말로 각자의 학창시절과 비교하곤 합니다. 과거를 꺼내기보다, 현재를 이야기합시다. 어떻게 하면 오늘 학교와 유치원을 다니는 아이들에게 더 나은 내일을 줄 수 있을지 고민하는 것이 선배 시민으로서의 우리의 책무일 수 있습니다.

오동석 아주대학교 법학전문대학원 교수님의 발제문에 다양한 방법이 제안되어 있습니다. 무한 경쟁의 입시 체제 속에서 과중한 학습과, 물리적, 감정적 폭력에 노출되는 학생들에게 학교와 유치원이 어떠한 모습으로 존재해야 하는가에 대한 고민도 담겨 있습니다. 윤석열 대통령의 가벼운 한 마디에 교육정책 전반이 휘청이는 요즘, 발제문에서 오 교수님의 학생과 학교 현장에 대한 깊은 관심을 느꼈습니다.

「학생 인권 기본법」은 우리 사회의 최소한의 합의점을 상징합니다. 정치, 사회, 경제, 젠더, 세대 갈등으로 서로의 상식과 일상이 다를 수 있습니다. 학생 인권 조례가 제정된 지 11년이지만, 여전히 이를 정치적 메시지로 악용하는 사례는 넘칩니다. 「학생 인권 기본법」을 제정해 더 상위 규범으로 둘 필요가 있습니다.

오늘 토론회 준비에 애써주신 인권연대, 학생 인권법과 청소년 인권을 위한 청소년-시민 전국행동을 비롯하여 강민정, 김남국, 김영배, 민형배, 류호정, 박주민, 양정숙, 용혜인, 윤미향, 윤영덕, 이동주, 장경태, 정성호 의원님께 감사드립니다. 또 좌장과 발제, 그리고 토론으로 함께해주신 김선택 고려대 법학전문대학원 교수님, 오동석 아주대 법학전문대학원 교수님, 김선화 배재대학교 교수님, 박인숙 변호사님, 이형민 전국교직원노동조합 대변인님, 수영 청소년 인권운동연대 지음 활동가님께도 감사의 인사를 전합니다.

상식과 원칙은 언제나 혐오를 딛고 변화합니다. 오늘 토론회가 그 디딤돌이 되길 바랍니다. 저도 함께 노력하겠습니다.

감사합니다.

인사말



양정숙 국회의원

안녕하십니까. 국회의원 양정숙입니다.

오늘 토론회를 함께 주최해주신 인권연대와 더불어민주당 법률위원회 관계자 여러분 그리고 강민정 의원님, 김남국 의원님, 김영배 의원님, 민형배 의원님, 박주민 의원님, 용혜인 의원님, 윤미향 의원님, 윤영덕 의원님, 이동주 의원님, 장경태 의원님, 정성호 의원님, 서울특별시교육청, 광주광역시교육청, 충청남도교육청, 전라북도교육청, 전라남도교육청, 서울학생인권조례 지키기 공동대책위원회, 청소년시민 전국행동 관계자 여러분들에게 감사드립니다.

오늘 좌장이신 김선택 교수님과 발제를 맡아주신 오동석 교수님, 토론을 맡아주신 김화선 교수님, 박인숙 변호사님, 이형민 대변인, 수영 활동가님에게도 감사의 말씀 드립니다.

지금까지 학생은 학교에서 교육받는 대상이자 학습활동의 수행자일 뿐 주체적인 대상이 되지 못했습니다. 아동과 청소년들의 생활이 학교를 중심으로 이루어졌지만, 학교는 늘 학생들을 교육이라는 이름으로 규칙과 규정을 만들어 가두었습니다.

학생인권조례는 2010년 한국사회 최초로 경기도에서부터 시작되었고 학생 개인이 인권의 주체라는 관점에서 학생 인권이 존중받을 수 있도록 두발 자유, 체벌 금지 등 구체적인 내용에 이르기까지 세부적인 내용을 담아 학생 인권 신장을 이끌어왔습니다.

학생인권조례는 현재 6개 지역에서만 시행되고 있습니다. 이마저 4개 지역에서는 폐지 위기를 맞고 있어 현실에 처한 한계를 극명하게 보여주고 있습니다.

학생들이 더 나은 삶을 영위하고, 누구나 존중받고 자유를 만끽하기 위해서 <학생 인권 기본법>이 제정되어야 합니다. <학생 인권 기본법>은 학생들의 인권을 법적으로 보호하고 독립적 주체로 인정하는 사회적 약속을 만들고 제정하는 것입니다. 학생들의 권리보장 정책 이념과 방향을 설정해 지속성을 확보하고, 권리를 보장하기 위한 전체적인 틀을 제시하고 있습니다.

학생은 어린 시절부터 인격체로 존중받아야 합니다. 자기 스스로를 존중하면 타인을 이해하고 더욱 존중할 수 있습니다. 국회는 아동과 청소년들이 가장 기본적인 인권을 보장받고 학교 현장에서 혐오와 차별을 막기 위한 <학생 인권 기본법>이 제정할 수 있도록 지속적으로 노력해야 합니다.

저도 국회 일원으로서 <학생 인권 기본법>의 제정을 위해서 최선을 다해 노력하겠습니다.

감사합니다.

2023. 7. 4

국회의원 양정숙

인사말



윤미향 국회의원

안녕하십니까?

국회의원 윤미향입니다.

먼저 바쁘신 와중에도 <학생 인권 기본법 제정> 토론회에 참석해주신 여러분 반갑습니다. 또한 오늘 토론회를 마련해주신 박주민 의원님과 함께해주신 강민정, 김남국, 김영배, 민형배, 양정숙, 용혜인, 유호정, 윤영덕, 이동주, 장경태, 정성호 의원님께 감사 인사를 드립니다. 그리고 오늘 행사 준비로 밤낮없이 애써주신 인권연대 관계자 여러분께도 평화와 격려의 인사 드립니다.

서울시를 비롯한 전국 6곳의 시도 교육청에서 학생의 존엄과 가치가 학교 교육과정에 보장·실현될 수 있게 하는 ‘학생인권조례’를 제정하여 시행 중이지만, 이후 선출된 교육감의 성향과 지방의회의 현실에 따라 조례의 존치가 흔들리고 있는 상황입니다. 실제로 서울과 충남에서는 보수 진영 등을 중심으로 학생인권조례 폐지 움직임이 일고 있어 학생인권조례 무력화가 우려되고 있습니다.

우리 사회에 ‘학생인권’이라는 단어는 ‘인권’에 대한 관심이 급속도로 높아진 1990년 후반에 본격적으로 등장하였습니다. 2000년대 초반 ‘학교 체벌 금지’ 등의 학생 인권 운동이 곳곳에서 나타났지만, 교육 현장을 변화시키기엔 역부족이었습니다. 이후 학교 안팎에서 학생 인권 보장에

대한 요구가 높아지자, 2010년 경기도를 시작으로 각 지자체에서 ‘학생인권조례’를 제정하여 학생 인권 보호를 위한 구체적인 근거가 조례로나마 마련되었습니다.

‘학생인권조례’는 한국 사회에서 최초로 학생 인권 보장 내용을 담은 제도라는 점에서 큰 의미를 지닙니다. 학생이 인권의 주체라는 관점에서 학생의 인권이 존중되고, 보장될 수 있는 구체적 권리들을 최초로 명시하여 학생인권 상황에 긍정적인 변화를 불러일으켰기 때문입니다. 2019년 촛불청소년인권법제정연대의 <전국 학생 인권 실태 조사>에 따르면 ‘학생인권조례’가 시행 중인 지자체에서는 차별이 없다고 응답한 비율이 71.2%로, 학생인권조례가 없는 지역에 비해 약 20% 높은 것으로 나타났습니다.

하지만 ‘학생인권조례’를 시행하고 있는 지자체는 경기, 서울, 광주, 전북, 충남, 제주 전국 6개 지역뿐이며, 나머지 지역에서는 학생 인권을 위한 제도가 미흡한 실정입니다. 이로 인해 지역에 따라 인권을 달리 보장받는 학생들의 차별적인 상황을 해결해야 한다는 지적이 제기되고, 지자체 조례는 학생들의 참정권 보장, 표현의 자유, 차별 금지 등을 포함하지 못해 이를 보완할 수 있는 ‘학생인권법’ 제정 촉구의 목소리가 커지고 있습니다.

그동안 국회에서 ‘학생인권법’ 제정을 위한 많은 토론과 논의가 있었지만, 실질적인 성과 없이 긴 시간이 지났습니다. 법의 공백이 길어지는 동안 학생인권의 시계는 멈춰져 있습니다. 오늘 토론회를 통해 학생인권이 제대로 실현될 수 있는 ‘학생인권법’ 제정에 대한 생산적인 논의가 이뤄져 멈춰진 학생인권의 시계를 다시 작동시킬 수 있길 바랍니다.

저 역시 21대 전반기 국회 환경노동위원회 활동을 하며 학생인권 실현을 위한 하나의 줄기로 학교 교육과정에 노동인권교육을 포함시키는 ‘학교노동인권교육 활성화법’을 발의하여 노동과 인권에 대한 학생들의 올바른 가치관과 차별받지 않을 권리를 위한 교육의 중요성을 강조 해왔습니다. 오늘 토론회에서도 발제·토론자분들이 주신 고견을 바탕으로 학생인권과 학교 내 민주주의가 부족함 없이 실현될 수 있는 사회를 위해 계속해서 최선을 다하겠습니다.

고맙습니다.

2023. 7. 4

국회의원 윤미향

인사말



윤영덕 국회의원

안녕하십니까? 더불어민주당 광주 동구남구갑 국회의원 윤영덕입니다.

〈학생 인권 기본법 제정 토론회〉 개최를 진심으로 축하드립니다.

토론회를 함께 주최해주신 인권연대, 더불어민주당 법률위원회, 강민정·김남국·김영배·민형배·박주민·양정숙·용혜인·윤미향·이동주·장경태·정성호 의원님과 서울특별시교육청·광주광역시교육청·충청남도교육청·전라북도교육청·전라남도교육청, 그리고 서울학생인권조례 지키기 공동대책위원회, 학생인권법과 청소년인권을 위한 청소년-시민전국행동에 감사드립니다. 아울러 토론회 준비를 맡아 주신 인권연대 관계 여러분도 수고 많으셨습니다.

국가인권위원회는 “인권은 인간으로서 누릴 수 있는 최소한의 존엄한 삶을 누리기 위해 필요한 자유와 권리를 보장하고, 이를 국가와 사회가 제약 없이 제공해야 함을 규정하는 보편적인 기준이다”고 설명하고 있습니다.

지금은 학생을 인권과 교육활동의 한 주체로서 당연한 권리를 향유·행사할 자격이 있다고 인식하기 시작한 것은 그리 오래되지 않았습니다. 단순한 교육의 대상으로 학생을 바라보는 관점에 이 같은 변화를 가져오게 된 데에는 ‘학생 인권 조례’에 힘입은 바가 컸습니다.

그러나 '학생 인권 조례'는 그 규정 형식상의 한계로 인해 학생 인권의 체계적 보장과 지원에는 현실적인 부족함 또한 많았습니다. 학생 인권의을 더욱 신장하고 규정 형식으로 인한 한계를 극복하기 위해서는 「학생인권기본법」을 제정할 필요성이 크다고 하겠습니다.

이러한 상황에서 이번 토론회를 통해 「학생인권기본법」의 제정 필요성과 법률의 내용과 구성을 어떻게 마련해야 하는지에 대해 전문가의 견해를 듣고 심도 깊은 토론을 할 기회를 가지게 되어 매우 뜻 깊다 하겠습니다.

좌장을 맡아주신 고려대 김선택 교수님, 발제를 해주시는 아주대 오동석 교수님 그리고 함께 토론해 주시는 패널께도 각별한 감사의 말씀을 드립니다.

인권 친화적 학교와 학생 인권의 신장을 위해 최선을 다하겠습니다.

고맙습니다.

더불어민주당 국회의원

윤영덕

인사말



이동주 국회의원

안녕하십니까, 더불어민주당 국회의원 이동주입니다.

학생 인권 기본법 제정을 위한 토론회의 개최를 환영합니다. 학생인권조례가 흔들리고 있는 지금, 더욱 안정적인 학생 인권 정책 확립과 학생 인권 기본법 제정을 위해 토론의 자리를 함께 준비해 주신 동료 의원님들과 인권연대, 서울시교육청 관계자 여러분께 감사드립니다.

첫 학생인권조례가 제정된 지 13년이 지났습니다. 지난 13년은 ‘학생 인권 회복의 시간’이었습니다. 일제강점기와 군사독재의 잔재로 남은 강한 체벌과 학생들의 의사를 반영하지 않는 교단의 강요 행위 등을 바로잡기 위한 시간이었습니다.

전북교육청이 2021년 발표한 학생 인권 실태 조사에 따르면, 체벌을 경험하지 않는 학생이 92.1%, 학교 규칙을 만들 때 학생들의 의견을 반영하는 사례가 58.6%로 매년 증가하고 있습니다. 학생인권조례가 교육 현장에서 긍정적인 영향을 발휘하고 있는 것입니다.

하지만, 여전히 ‘학생인권조례’는 정치적 요인의 큰 영향을 받고 있습니다. 서울시를 포함하여 전국 6곳의 시·도 교육청에서 조례를 제정하여 시행해 왔지만, 교육감의 성향과 지방의회의 구성이 바뀔 때마다 내용과 정책이 흔들리고 있습니다.

학생 인권은 학생들이 존엄을 유지하고, 행복을 추구하기 위한 가장 기본적인 권리입니다. 정치적 요인을 포함한 외부적 요인에 의해 학생들의 인권이 영향을 받아서는 안 됩니다. ‘학생 인권 기본법’을 제정하여 학생들이 마땅한 권리를 안정적으로 보호 받을 수 있도록 해야 합니다.

오늘 뜻깊은 토론회의 진행을 위해 자리해 주신 여러분께서 다양한 의견을 전달해 주시기를 부탁드립니다. 국회에서도 여러분의 목소리를 경청해 학생 인권 기본법이 제정될 수 있도록 최선을 다하겠습니다.

감사합니다.

더불어민주당 국회의원 이동주

인사말



정성호 국회의원

안녕하십니까, 경기도 양주 출신 국회의원 정성호입니다.

먼저, 바쁘신 와중에도 <학생 인권 기본법제정 토론회>에 참석해주신 여러분께 환영의 인사 드립니다. 토론회를 함께 준비해 주신 여러 동료 의원님들과 인권연대 관계자 여러분 그리고 발제와 토론을 통해 소중한 고견을 모아주실 전문가 여러분께도 감사의 말씀을 전합니다.

경기도에서 전국 최초로 제정된 학생인권조례를 시작으로 우리 사회는 오랜 시간 학생들의 다양성을 존중하고 인권 친화적인 학교 문화를 조성하기 위해 노력해왔습니다.

2021년 충남교육청이 발표한 학생 인권 실태조사 결과에 따르면, 초등학생의 86.5%, 중학생의 71.5%가 학생인권조례가 학교에 정착되고 있으며 학생 인권 증진에 긍정적인 영향을 미치고 있다고 답했습니다. 교사, 학부모, 학생 모두가 선진 교육문화를 만들기 위해 노력한 결과가 현장에서 나타나고 있는 것입니다.

학생인권조례는 실제 많은 학생들에게 인권 증진에 긍정적인 영향을 미치고 있음에도 아직 우려섞인 목소리도 함께 있습니다. 일각에선 학생인권의 강화가 학교폭력의 원인이라는 주장까지 제시되고 있어 선진교육 문화 정착에 걸림돌이 되고 있습니다.

이제는 학생들의 존엄을 유지하고 행복한 환경에서 교육받을 수 있는 「학생인권기본법」 제정을 통해 정치적 요인과 외부적 방해로 인해 학생들의 인권이 영향 받지 않도록 해야 합니다.

오늘 토론회에 모여주신 여러분들의 다양한 의견을 바탕으로 저 또한 국회에서 「학생인권 기본법」이 제정될 수 있도록 진지한 검토와 협의를 해나가겠습니다. 감사합니다.

발 제

학생 인권 기본법의 헌법적 검토

오동석 교수(아주대학교 법학전문대학원)

〈발제〉 학생 인권 기본법의 헌법적 검토

오동석 교수(아주대학교 법학전문대학원)

I. 학생 인권 보장의 법제화 필요성

학생은 전통적으로 교육의 영역에서 적극적인 주체이기보다는 교육 대상이었다. 법적으로는 ‘일반 시민’이 아니라 법률의 구체적인 근거 없이도 인권을 제한받을 수 있는 ‘특별권력관계에 있는 시민’이다. 「초·중등교육법」 제18조의4에서 규정한 학생의 인권 보장은 ‘명목적’(nominal)이다. 동법 제8조는 학교 규칙의 제·개정권을 학교장에게 인정하고, “학칙의 기재 사항과 제정·개정 절차 등에 관하여 필요한 사항”을 대통령령에 ‘백지위임’하고 있다. 교육부는 「초·중등교육법시행령」 제9조 개정(2012. 4. 20.)만으로도 학생인권조례를 무력화하기 위해 ‘두발·복장 등 용모나 소지품 검사 또는 휴대전화 사용과 같은 학생의 기본권 제한 사항’을 학칙 규정 사항에 포함했다. 해당 내용은 2020. 2. 25. 개정에 따라 삭제됐다.

학생에 대한 광범위한 기본권 제한은 아동을 미성숙한 존재로 보는 시각으로 정당화한다.¹⁾ 실제로는 기본권에 대한 제한은 초등학생과 달리 중·고등학생에 대하여 엄격하게 이루어지는 이중기준이다. 이러한 사정은 교육이 청소년기의 비판적 사고능력을 누그러뜨려 순응주의적 인간을 양성하려는 지배 권력의 통제 기제로 이해하기에 충분하다.

학생들은 무한경쟁의 입시 체제 속에서 과중한 강제 학습 노동과 물리적·언어적·감정적 폭력 상황 그리고 사교육의 과잉과 배제의 양극화 등으로 이중 또는 삼중의 폭력에 시달리고 있다. 어린 시절의 부정적 교육이 그 이후의 삶에 미치는 정신적 영향을 연구한 밀러(Miller, 2009: 25)는 “인간으로서의 품위를 유지하고 존중받아야 할 아이의 권리를 인정하지 않”는 “폭력적인 방식의 ‘교육’을 학대로 간주”한다. 더 나아가 그것은 “전체주의 체제를 구축”함으로

1) 이러한 시각은 법원과 헌법재판소의 판결 및 결정에서도 볼 수 있듯이 교사와 학생 양자의 기본권을 모두 제한하는 이중효과를 발휘한다. 현재는 초·중등 교원의 정치후원금 금지 합헌 결정(헌재 2014. 3. 27. 2011헌바42)과 미성년자의 정당 활동 금지에 대한 합헌 결정(헌재 2014. 4. 2011헌바17·2012헌바391(병합))에서도 미성숙론을 되풀이하였다. 사실 미성숙론을 받아들인다고 하더라도 그것은 시행착오를 통한 성장적이고 실천적 학습의 필요성을 강조하는 것임에도 절대 금지의 행정편의주의로 전도된다.

써 아이가 모욕과 품위 상실, 학대를 인식하지 못하게 하며 “그에 맞서 저항한다는 건 더 말할 나위도 없”이 불가능하게 만든다. ‘성인이 된 아이’는 똑같은 방식으로 배우자와 자기 자녀를 대하며, 직장과 정치판에서도 동일한 행동양식을 보인다. 거대한 권력의 힘에 기대어 사람들로 부터 존경을 강제로 얻어내려고 한다(Miller, 2009: 25-26).

II. 왜 ‘학생’ 인권 ‘기본법’의 ‘제정’인가?

청소년 또는 학생 인권 운동을 배경으로 2006. 3. 13. 학생의 인권 목록을 담은 ‘초·중등교육법 개정안’이 제출되었다. 그 내용은 ① 학생의 행복을 추구할 권리, 신체의 자유, 사생활의 비밀과 자유, 양심의 자유, 종교의 자유, 언론·출판의 자유, 집회·결사의 자유, 균등하게 교육 받을 권리, 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리 등을 확인하는 것이다. ② 체벌, 강제·과중 학습, 신체 자유 침해, 물품 검사, 차별행위 등을 금지하는 것이다. ③ 학칙의 학생 생활 관련 사항을 제정 또는 개정할 때 총학생회와 협의하게 하고, 학생 자치활동을 보장하는 것이다. ④ 학생 징계 절차에서 적법절차를 보장하는 것이다. ⑤ 인권 교육, 인권침해에 대한 상담체계, 학생 인권 실태조사 등의 제도를 마련하는 것이다. 그러나 이 법안은 2008. 5. 29. 제17대 국회의원의 임기 만료로 폐기됐다.

경기도교육청이 입법 청원한 ‘아동·청소년 인권법안’은 제19대 국회에서 2013. 4. 5. 김상희 의원의 대표 발의로 제출되었으나, 임기 만료로 폐기됐다. 이 법안은 아동·청소년 인권에 관한 기본적인 내용을 담고 있다. 기존의 아동·청소년 인권 관련 법률을 제정·개정·폐지하는 내용을 포함함과 아울러 그 이후에 아동·청소년 인권을 구체화하는 법률의 제정·개정을 꾀하는 것이다. 그 구성은 제2장 아동·청소년의 인권, 제3장 아동·청소년 인권 보장 정책의 수립 및 시행 등, 제4장 아동·청소년 인권 보장을 위한 시책, 제5장 일탈 아동·청소년의 인권 보장과 처우 등이다. 제20대 국회에서 김상희 의원은 ‘아동·청소년 인권법안’ 발의를 준비하는 듯했으나, 법안을 제출하지는 않았다.

학생 인권 기본법의 제정을 반대할 이유는 없다. 그러나 초·중등교육법의 개정이나 아동·청소년 인권법의 제정은 왜 실패한 것인가에 대한 분석과 평가를 바탕으로 입법 전략을 구체화해야 한다. 기존 법률의 개정보다 새로운 법률의 제정은 그 절차가 더 까다로운 것으로 아는데, 「초·중등교육법」 개정이 아니라 학생 인권 기본법의 제정인지 설명이 요구된다. 새로운 법률 제정이라는 어려운 길을 택했다면, 아동·청소년의 삶 전반에서 인권을 보장하는 법률의 제정이 아니라 학생 인권에 한정된 법률을 제정하는 것인지 설득이 필요하다. 마지막으로 왜 학생

인권법이 아니라 학생 인권 기본법인지, 이 법 제정 이후에 학생 인권 보장 관련 추후 입법이 필요한지, 필요하다면 어떠한 입법인지 충분히 논의해야 한다.

일본의 교육기본법에 대하여 ‘교육 헌법’으로 부르기도 한다(손형섭, 2013: 37). 그러나 이것은 일본 헌법 제26조의 교육에 관한 헌법 규정을 구체화한 ‘실질적 헌법’의 의미로 이해해야 한다. 형식적으로는 법률에 불과할 뿐이어서 다른 법률보다 상위에 있다고 볼 수 없다. 오히려 기본법이기에 구체적인 개별법에 대하여 일반법적 지위에 있기 십상이어서 효력이 약할 수 있다. 다만 기본법으로서 이념과 목적 그리고 방향을 제시하고 있는 점에서 법적 구속력 아닌 ‘정치적 존중’의 의미를 지니고 있다고 볼 수 있다.

한국에서 기본법의 예는 낫설지 않다. 「건강가정기본법」, 「건축기본법」, 「교육기본법」, 「문화기본법」 등 쉽게 찾아볼 수 있다. 기본법은 제도나 정책의 방향성과 대강을 정하는 정책입법·프로그램 입법으로서 성격과 기능을 가지는 독특한 입법형식이다. 그 내용으로는 해당 정책의 이념이나 목표 등을 규정하고 그것을 실현하기 위한 시책의 기본적인 항목을 열거하면서 관련 기구를 설치하는 근거를 둔다(박영도, 2006: 20; 황승흠, 2010: 245; 박영도, 2011: 69-70).

그러나 기본법은 법으로서 일정한 한계를 지니고 있다. 추상적인 선언이나 프로그램 규정을 담는 경우가 많아 법적인 실효성이 떨어진다는 비판이 있다. 당해 정책을 추진하기 위하여 조직법적 내용을 담는 것이 보통이지만, 과연 그 조직이 기본법이 추구하는 이념과 방향을 제대로 구현할 것인가는 미지수라는 점이다. 기본법 체제가 입법의 체계화를 향한 입법유형의 하나인 점에서 기본법의 제정은 의미가 없지는 않다. 다만, 기본법은 그것을 실현하기 위한 구체적인 입법 조치를 담으면서 동시에 또는 그 이후에 관련 개별 법률의 제정 또는 개정을 수반해야 그 실효성을 제대로 확보할 수 있다.

III. 학생 인권 보장 관련 법제화 방안

1. 아동·청소년 인권법 제정 방안: 모델 A

아동·청소년 인권법을 제정하는 경우 학교에서 학생 인권을 보장하는 장을 별도로 마련하는 방안을 생각할 수 있다. 기존의 선행 법안들은 그러한 내용을 포함하지 않은 채 당연히 학교에서의 적용을 전제로 일반적인 아동·청소년의 인권을 보장하고 있다. 몇 개의 조항을 발췌하면 다음과 같다.

- 국가 등은 가정과 학교 등 모든 사회적 공간에서 아동·청소년의 인권이 보장될 수 있도록 노력하여야 하며, 이를 실현하기 위한 정책을 구체적으로 시행하여야 한다.

- 아동·청소년은 신체의 자유를 가지며, 가정·학교·사회 등 모든 영역에서 물리적·언어적·심리적 폭력 등으로부터 보호받을 권리를 가진다.
- 인권 보장 의무자는 성폭력, 체벌, 따돌림, 집단 괴롭힘, 성희롱 등 가정·학교·사회 등에서 발생하는 모든 물리적·언어적·심리적 폭력을 방지하고 그로부터 아동·청소년을 보호할 의무를 진다.
- 국가 등 또는 보호자는 교육 또는 양육 등의 목적을 이유로 하여 아동·청소년의 사상·양심의 자유를 침해하는 일이 없도록 노력하여야 한다.
- 아동·청소년은 민주시민으로서의 성장 및 자립에 요청되는 적절한 초등·중등·직업 교육을 받을 권리를 가진다.
- 국가 등은 아동·청소년에게 학교 교육 외의 다양한 방식으로 학교 교육과 차별 없이 교육 받을 수 있도록 권리를 보장하여야 한다.
- 아동·청소년은 건강하고 개성 있는 자아의 형성·발달을 위하여 과중한 학습 부담에서 벗어나 적절한 휴식과 수면을 할 권리를 가진다.
- 국가와 시·도교육청 및 각종 학교(유치원을 포함한다)는 학생인 아동·청소년의 인권이 보장될 수 있도록 최대한의 노력을 기울여야 한다.
- 국가 등은 아동·청소년의 과중한 학업 부담을 완화하고 점수로 인한 서열화를 방지하기 위한 지속적이고 일관성 있는 교육정책을 마련해야 한다.
- 학교는 아동·청소년이 각종 차별, 학교 폭력, 아동학대 등 가정폭력, 성폭력, 노동착취 등과 관련한 고충을 상담할 수 있는 사회복지사 및 전문상담교사를 의무적으로 배치해야 하고, 국가는 이를 행·재정적으로 지원해야 한다.

2. 유엔아동권리협약 이행을 위한 법률 제정 방안: 모델 B

유엔아동권리협약 이행을 위한 법률을 제정하면서 한국 상황에 적합한 내용을 추가하는 방안을 생각할 수 있다. 이 법률에도 학교에서 학생 인권을 보장하는 장을 별도로 마련하는 일이 필요하다. 그러나 기존의 선행 법안 중에는 학교에서의 적용을 전제로 일반적인 아동·청소년의 인권을 보장하는 내용의 정도로 이행법률 제정안을 제시하고 있다. 몇 개의 조항을 발췌하면 다음과 같다.

- “아동관련기관”이란 아동을 보호·양육·교육하는 기관으로서 영유아보육법 제2조제3호, 유아교육법 제2조제3호, 아동복지법 제3조제9호·제10호, 청소년기본법 제3조제6호·제8호, 초·중등교육법 제2조에 따른 기관 등 제1호에서 정의한 아동과 관련한 모든 기관을 말한다.

- 아동관련기관은 아동이 가진 인격, 개성이나 신체적·정신적 능력을 최대한 촉진하고 발전 시켜야 한다.
- 아동관련기관은 아동을 보호·양육·교육의 대상이 아닌 적극적인 주체로 인정하며 아동이 일정한 범위 안에서 직접 보호·양육·교육과정에 참여하도록 한다.
- 아동관련기관은 아동이 다양한 견해를 가지도록 독려·지원하고 문화적인 차이 등을 이해 할 수 있도록 보호·양육·교육한다.
- 아동관련기관에서 체벌은 금지되며 이를 위반하는 경우에는 법적인 책임을 진다.
- 아동관련기관은 유해한 환경에 노출된 아동에게 특별한 보살핌을 제공해야 한다.
- 국가와 지방자치단체는 아동이 각종 차별, 학교 폭력, 가정폭력, 성범죄, 노동착취 등과 관련하여 상시적으로 고충을 상담할 수 있는 사회복지사 또는 전문상담교사를 아동관련기관의 특성에 따라 배치해야 한다.
- 교육부장관과 시·도교육감은 아동의 학업 부담을 줄이고 점수로 인한 서열화를 방지하며 지속적이고 일관성이 있는 교육정책을 마련해야 한다.

3. 교육기본법 개정 방안: 모델 C

초·중등교육법보다 교육기본법에서 학생 인권을 보장함으로써 다른 개별 교육법률의 기본 이념으로서 학생 인권 보장을 설정하는 방안도 고려할 수 있다.

〈표 1〉 교육기본법 개정안: 모델 C

현행	개정안
〈신 설〉	<p>제3장 학생의 인권 보장</p> <p>제18조(학생의 인권보장) 학교의 설립·경영자와 학교의 장은 학생의 인권을 보장하여야 한다.</p> <p>제19조(초·중등학교에서 학생의 인권 보장) 초·중등학교에서는 신체의 자유, 두발·용모·복장 등 개성실현의 자유, 사생활의 비밀과 자유, 양심의 자유, 종교의 자유, 언론·출판의 자유, 집회·결사의 자유, 균등하게 교육받을 권리, 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리, 휴식권, 놀 권리 등 「헌법」과 국제인권조약에 예시된 학생의 인권을 보장하여야 한다.</p> <p>제20조(학생인권 침해행위의 금지와 구제) ① 학교는 학생의 인권을 침해하는 행위를 하여서는 아니 된다.</p> <p>② 초·중등학교에서는 다음 각 호의 행위를 할 수 없다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 학생에 대한 정규수업 이외의 교과수업 또는 자율학습 등의 명목으로 학생을 정규 수업 시작 이전에 등교시키는 행위 2. 학생의 명시적이고 자발적인 요청 또는 동의 없이 학교의 장이나 교사가 주도하여 야간에 학생으로 하여금 학교에서 추가수업을 받게 하거나 자습을 하게 하는 행위 3. 학생의 두발, 용모, 복장을 검사하는 등 신체 및 개성실현의 자유를 침해하는 행위 4. 학생의 소지품, 가방, 일기 등 학생의 사적 생활에 속하는 물품들을 검사하는 행위

현행	개정안
	5. 가정환경, 성적(成績), 외모, 성별, 국적, 종교, 장애, 신념, 성정체성 등 일체의 이유에 의한 차별행위. 다만, 저소득층 및 장애인 등 사회적 약자와 학습부진학생을 우대하는 조치는 예외로 한다. 6. 그 밖에 학생인권 침해의 소지가 있다고 대통령령과 시·도조례로 정하는 행위 ② 학생인권 증진 및 인권친화적 교육문화 조성의 업무를 집행하기 위하여 각 시·도교육청에 학생인권옹호관을 둔다. 그 밖에 학생인권옹호관의 구성 및 운영에 대하여 필요한 사항은 시·도조례로 정한다. 제21조(학생회 및 학생자치 활동) ① 학생의 학생회 및 학생자치 활동은 보장된다. ② 학교에는 보통선거, 평등선거, 직접선거, 비밀선거에 의하여 구성되는 총학생회를 둔다. ③ 그 밖에 학생회의 조직 및 운영 등에 관하여 필요한 사항은 학칙으로 정한다. 제22조(인권교육 등) ① 교육부장관, 교육감, 학교의 장(이하 "교육부장관등"이라 한다)은 교직원 및 학생을 상대로 인권에 대한 교육을 실시하여야 한다. ② 교육부장관등은 학생인권 침해에 대한 적절한 상담체계를 구축하여야 한다. ③ 교육부장관 및 교육감은 공동으로 매년 학생인권실태조사를 실시하여 그 결과를 발표하고 각 각 국회와 시·도의회에 보고하여야 한다. ④ 제1항의 규정에 의한 인권교육 실시 및 제3항의 규정에 의한 상담체계 구축에 관하여 필요한 사항은 대통령령 또는 시·도조례로 정한다.
제3장 교육의 진흥 제17조의2 (생 략)	제4장 교육의 진흥 제23조 (현행과 같음)

〈표 2〉 초·중등교육법 개정안: 모델 C

현행 법률	개정안
제8조(학교규칙) ① 학교의 장(학교를 설립하는 경우에는 그 학교를 설립하려는 자를 말한다)은 법령의 범위에서 학교 규칙(이하 "학칙"이라 한다)을 제정 또는 개정할 수 있다. 〈신 설〉 ② (생 략) 제17조(학생자치활동) 학생의 자치활동은 권장·보호되며, 그 조직 및 운영에 관한 기본적인 사항은 학칙으로 정한다.	제8조(학교규칙) ① 학교의 장(학교를 설립하는 경우에는 그 학교를 설립하려는 자를 말한다)은 학생의 인권을 침해하지 않는 법령의 범위에서 학교 규칙(이하 "학칙"이라 한다)을 제정 또는 개정할 수 있다. ② 학교의 장은 학칙 중 학생의 학교생활과 관련된 사항을 제정 또는 개정하고자 할 때에는 학생 전체 또는 학생대표기구의 동의를 얻어야 한다. ③ (현행 제2항과 같음) 제17조(학생회 및 학생자치 활동) ① 학생의 학생회 및 자치활동은 · 보장되며, 그 조직 및 운영에 관한 기본적인 사항은 학생의 의견을 존중하여 정한다. ② 제1항의 규정에 의한 총학생회 운영의 효율성을 위하여 그 산하에 학년별·학급별 학생회를 구성·운영한다. ③ 제2항 및 제3항의 규정에 의한 총학생회와 학년별·학급별 학생회의 임원의 자격기준을 정함에 있어 성적(成績)·성별·종교 등에 의한 차별을 두어서는 아니 된다. ④ 총학생회는 다음과 같은 사항에 대해 심의·의결한다. 1. 학칙 중 총학생회와 학생자치활동, 학생생활과 관련된 사항의 제·개정 발의와 동의 2. 학생복지 및 학교생활과 관련된 의견

현행 법률	개정안
제18조(학생의 징계) ① - ② (생략) 〈신설〉	3. 납부금의 징수 및 사용에 대한 의견 4. 총학생회칙의 제·개정에 관한 사항 5. 총학생회의 예산안 및 결산에 관한 사항 6. 총학생회 행사에 대한 제반 사항 7. 그 밖에 학칙에 의하여 총학생회의 심의·의결이 요구되는 사항 ⑤ 총학생회의 심의·의결사항은 학교의 장 및 학교운영위원회에 제출할 수 있다. 이 경우 학교의 장 및 학교운영위원회는 그 사항을 최대한 반영하여 처리하여야 한다. ⑥ 그 밖에 총학생회 및 학년별·학급별 학생회의 조직 및 운영 등에 관하여 필요한 사항은 학칙으로 정한다.
제18조의4(학생의 인권보장) 학교의 설립·경영자와 학교의 장은 「헌법」과 국제인권조약에 명시된 학생의 인권을 보장하여야 한다.	제18조(학생의 징계) ① - ② (현행과 같음) ③ 학교의 장과 교사는 제1항 및 제2항의 규정에 의하지 아니하고는 학생에게 불이익한 행위를 할 수 없으며, 학생에게 별도로 불편함 또는 불이익을 주는 어떠한 행위도 해서는 아니 된다.
제31조(학교운영위원회의 설치) ① (생략) ② 국립·공립학교에 두는 학교운영위원회는 그 학교의 교원 대표, 학부모 대표 및 지역 사회 인사로 구성한다.	〈삭제〉 제31조(학교운영위원회의 설치) ① (현행과 같음) ② 국립·공립·사립학교에 두는 학교운영위원회는 그 학교의 교원 대표, 직원 대표, 학생보호자 대표, 학생 대표 및 지역사회 인사로 구성한다.

일부 시·도에서 학생인권조례를 제정하여 시행하고 있지만, 법률적 근거가 없어 학교 현장에 학생의 인권을 보장하는 교육정책을 시행하기가 쉽지 않다. 학생 인권 문제는 인권의 보편성 관점에서 접근해야 하므로 중앙정부에서 학생 인권의 적절한 보장 기준을 정립하는 일이 매우 중요하다. 교육기본법에서 학생의 인권을 보장하되, 특히 초·중등학교를 중심으로 그 내용을 구체화하여 각 학교에 학생 인권 보장 규범과 제도가 정착할 때까지 잠정적으로 교육기본법에 따라 학생 인권 보장 법제를 운용하는 방안을 생각해볼 수 있다.

4. 시·도 학생인권조례 활성화 방안: 모델 D

경기도, 서울특별시, 전라북도, 광주광역시 등에서 학생인권조례를 제정하여 시행하고 있다. 기존의 학생인권조례의 법적 근거를 명확히 하고 지방 교육자치의 활성화 차원에서 학생인권조례를 통해 학생 인권을 법제화하는 방안이 있다. 조례에서 법률로 규정한 것보다 구체적이고 더 높은 인권 보장을 규정하고 있다면, 학생 인권 증진 차원에서 바람직한 면이 있다. 또한 현재 학생인권조례를 제정하지 않은 시·도의 경우 학생인권조례 제정과정에서 인권에 대한 의식

을 함양하고 인권 교육을 하는 효과의 측면도 있다. 다만 지방 교육자치는 물론 지방자치제도의 보장 정도가 지방 입법을 활성화할 정도로 지방분권이 이루어지지 않은 상태에서 학생인권 조례 활성화 방안은 자칫 국가의 인권 확인 및 보장 의무를 지방정부에 떠넘긴다는 비판을 받을 수 있다. 입법의 간소화가 장점이기는 하다.

〈표 3〉 초·중등교육법 개정안: 모델 D

현행 법률	개정안
제17조(학생자치활동) 학생의 자치활동은 권장·보호되며, 그 조직과 운영에 관한 기본적인 사항은 학칙으로 정한다.	제17조(학생의 인권과 자치활동 보장) ① 국가와 지방자치단체는 「헌법」과 국제인권조약에 따라 학생의 인권은 보장하여야 한다. ② 지방자치단체는 학생의 인권과 자치활동에 관한 조례를 제정하여 학생의 인권과 자치활동권을 확인하고 보장하며, 학생자치 조직과 운영에 기본적인 사항을 정하여야 한다. ③ 학교의 설립자·경영자와 학교의 장은 시·도 조례에 따라 학생의 인권과 자치활동권을 보장하는 내용을 학칙으로 정한다. ④ 교육부장관 및 교육감은 학생의 인권과 자치활동권이 보장되도록 각각 국립학교 및 공립·사립 학교를 지도·감독 하여야 한다.
제18조의4(학생의 인권보장) 학교의 설립자·경영자와 학교의 장은 「헌법」과 국제인권조약에 명시된 학생의 인권을 보장하여야 한다.	〈조문 이동 및 수정〉

5. 초·중등교육법 개정 방안: 모델 E

초·중등교육법 개정을 통해 학생의 인권과 자치 활동권을 보장하는 방안을 생각할 수 있다. 예를 들면, 과거 초·중등교육법 개정안을 참고로 다음과 같이 개정안을 제시할 수 있다. 초·중등교육법만을 개정함으로써 학생 인권 보장을 모색할 수 있으나, 초·중등교육법의 구조상 다른 조문들과 비교할 때 다소 균형이 맞지 않은 면이 있다.

〈표 4〉 초·중등교육법 개정안: 모델 E

현행 법률	개정안
제8조(학교규칙) ① 학교의 장(학교를 설립하는 경우에는 그 학교를 설립하려는 자를 말한다)은 법령의 범위에서 학교 규칙(이하 "학칙"이라 한다)을 제정 또는 개정할 수 있다. 〈신 설〉 ② (생 략)	제8조(학교규칙) ① 학교의 장(학교를 설립하는 경우에는 그 학교를 설립하려는 자를 말한다)은 학생의 인권을 침해하지 않는 법령의 범위에서 학교 규칙(이하 "학칙"이라 한다)을 제정 또는 개정할 수 있다. ② 학교의 장은 학칙 중 학생의 학교생활과 관련된 사항을 제정 또는 개정하고자 할 때에는 학생 전체 또는 학생대표기구의 동의를 얻어야 한다. ③ (현행 제2항과 같음)

현행 법률	개정안
<p>제17조(학생자치활동) 학생의 자치활동은 권장·보호되며, 그 조직 및 운영에 관한 기본적인 사항은 학칙으로 정한다.</p> <p>〈신 설〉</p>	<p>제17조(학생기구) ① 학생의 자치활동을 보장하기 위하여 보통선거, 평등선거, 직접선거, 비밀선거에 의하여 구성하는 학생기구를 둔다.</p> <p>② 제1항의 규정에 의한 학생기구회의 임원의 자격기준을 정함에 있어 성적(成績)·성별·종교 등에 의한 차별을 두어서는 아니 된다.</p> <p>③ 학생기구의 조직 및 운영 등에 관하여 필요한 사항은 학칙으로 정한다.</p>
<p>제18조(학생의 징계) ① - ② (생 략)</p> <p>〈신 설〉</p>	<p>제18조(학생의 징계) ① - ② (현행과 같음)</p> <p>③ 학교의 장과 교사는 제1항 및 제2항의 규정에 의하지 아니하고는 학생에게 불이익한 행위를 할 수 없으며, 학생에게 별도로 불편함 또는 불이익을 주는 어떠한 행위도 해서는 아니 된다.</p>
<p>제18조의2 - 제18조의3 (생 략)</p>	<p>제18조의2 - 제18조의3 (현행과 같음)</p>
<p>제18조의4(학생의 인권보장) 학교의 설립·경영자와 학교의 장은 「헌법」과 국제인권조약에 명시된 학생의 인권을 보장하여야 한다.</p>	<p>제18조의4(학생의 인권보장) 학교의 설립·경영자와 학교의 장은 학생의 신체의 자유, 두발·용모·복장 등 개성실현의 자유, 사생활의 비밀과 자유, 양심의 자유, 종교의 자유, 언론·출판의 자유, 집회·결사의 자유, 균등하게 교육받을 권리, 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리, 휴식권, 놀 권리 등 「헌법」과 국제인권조약에 예시된 학생의 인권을 보장하여야 한다.</p>
<p>〈신 설〉</p>	<p>제18조의5(학생인권 침해행위의 금지와 구제) ① 학교에서는 다음 각 호의 행위를 할 수 없다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 학생에 대한 정규수업 이외의 교과수업 또는 자율학습 등의 명목으로 학생을 정규 수업 시작 이전에 등교시키는 행위 2. 학생의 명시적이고 자발적인 요청 또는 동의 없이 학교의 장이나 교사가 주도하여 야간에 학생으로 하여금 학교에서 추가수업을 받게 하거나 자습을 하게 하는 행위 3. 학생의 두발, 용모, 복장을 검사하는 등 신체 및 개성실현의 자유를 침해하는 행위 4. 학생의 소지품, 가방, 일기 등 학생의 사적 생활에 속하는 물품들을 검사하는 행위 5. 가정환경, 성적(成績), 외모, 성별, 국적, 종교, 장애, 신념, 성정체성 등 일체의 이유에 의한 차별행위. 다만, 저소득층 및 장애인 등 사회적 약자와 학습부진학생을 우대하는 조치는 예외로 한다. 6. 그 밖에 학생인권 침해의 소지가 있다고 대통령령과 시·도조례로 정하는 행위 <p>② 학생인권 증진 및 인권친화적 교육문화 조성의 업무를 집행하기 위하여 각 시·도교육청에 학생인권옹호관을 둔다. 그 밖에 학생인권옹호관의 구성 및 운영에 대하여 필요한 사항은 시·도조례로 정한다.</p>
<p>〈신 설〉</p>	<p>제18조의6(인권교육 등) ① 교육부장관, 교육감, 학교의 장(이하 “교육부장관등”이라 한다)은 교육공무원 및 학생을 상대로 인권에 대한 교육을 실시하여야 한다.</p> <p>② 교육부장관등은 학생인권 침해에 대한 적절한 상담체계를 구축하여야 한다.</p> <p>③ 교육부장관 및 교육감은 3년마다 학생인권실태조사를 실시하여 그 결과를 발표하고 각각 국회와 시·도의회에 보고하여야 한다.</p> <p>④ 제1항의 규정에 의한 인권교육 실시 및 제3항의 규정에 의한 상담체계 구축에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>

현행 법률	개정안
제31조(학교운영위원회의 설치) ① (생략) ② 국립·공립학교에 두는 학교운영위원회는 그 학교의 교원 대표, 학부모 대표 및 지역사회 인사로 구성한다.	제31조(학교운영위원회의 설치) ① (현행과 같음) ② 국립·공립·사립학교에 두는 학교운영위원회는 그 학교의 교원 대표, 직원 대표, 학부모 대표, 학생 대표 및 지역사회 인사로 구성한다.

〈표 5〉 초·중등교육법시행령 개정안: 모델 C

현행	개정안
제9조(학교규칙의 기재사항 등) ①법 제8조의 규정에 의한 학교의 학교규칙(이하 “학칙”이라 한다)에는 다음 각호의 사항을 기재하여야 한다. 1. - 6. (생략) 7. 학생 포상, 징계, 징계 외의 지도방법, 두발·복장 등 용모, 교육목적상 필요한 소지품 검사, 휴대전화 등 전자기기의 사용 및 학교 내 교육·연구활동 보호와 질서 유지에 관한 사항 등 학생의 학교생활에 관한 사항	제9조(학교규칙의 기재사항 등) ①법 제8조의 규정에 의한 학교의 학교규칙(이하 “학칙”이라 한다)에는 다음 각호의 사항을 기재하여야 한다. 1. - 6. (생략) 7. 학생 포상, 징계, 징계 외의 지도방법 등에 관한 사항
제30조(학생자치활동의 보장) <신설> 학교의 장은 법 제17조의 규정에 의한 학생의 자치활동을 권장·보호하기 위하여 필요한 사항을 지원하여야 한다.	제30조(학생자치활동의 보장) ① 법 제17조제1항의 규정에 의한 학생기구로서 총학생회를 두고, 그 산하에 학년별·학급별 학생회를 구성·운영한다. ② 학년별·학급별 학생회의 임원의 자격기준을 정함에 있어 성적(成績)·성별·종교 등에 의한 차별을 두어서는 아니 된다. ③ 총학생회는 다음과 같은 사항에 대해 심의·의결한다. 1. 학칙 중 총학생회와 학생자치활동, 학생생활과 관련된 사항의 제·개정 발의와 동의 2. 학생복지 및 학교생활과 관련된 의견 3. 납부금의 징수 및 사용에 대한 의견 4. 총학생회칙의 제·개정에 관한 사항 5. 총학생회의 예산안 및 결산에 관한 사항 6. 총학생회 행사에 대한 제반 사항 7. 그 밖에 학칙에 의하여 총학생회의 심의·의결이 요구되는 사항 ④ 총학생회의 심의·의결사항은 학교의 장 및 학교운영위원회에 제출할 수 있다. 이 경우 학교의 장 및 학교운영위원회는 그 사항을 최대한 반영하여 처리하여야 한다. ⑤ 학교의 장은 법 제17조의 규정에 의한 학생의 자치활동을 권장·보호하기 위하여 필요한 사항을 지원하여야 한다.

IV. 학생 인권 보장법의 구성요소

학생의 인권을 법제의 구현방안은 다양할 수 있다. 다만, 어떠한 내용을 담아야 하는지 그 공통적 구성요소를 포함하는 일이 중요하다. 아동·청소년 권리 보장에서 제안했던 내용에서 학생 인권 보장의 내용을 추출할 수 있다.

1. 아동·청소년 권리를 구체적으로 확인하는 입법

아동·청소년의 권리 목록은 헌법이 보장하는 기본권의 보장 목록을 구체화하는 것이다. 최소한의 보편적 범주는 유엔아동권리협약을 참고할 수 있다. 현재로서는 헌법에서 보장하는 아동·청소년의 권리를 가장 적절하게 구현하고 있다. 아동·청소년 권리 보장을 위한 일반원칙은 아동·청소년이 차별을 받지 않을 권리, 최선의 이익을 보장받을 권리, 생존·발달권, 나이와 성숙도를 고려하여 견해를 존중받을 권리 등이다.

아동·청소년이 보장받아야 할 권리와 원칙의 첫 번째는 시민적 권리와 자유다. 아동의 출생 신고와 성명권, 국적 취득권, 부모를 알고 부모에 의해 양육 받을 권리, 아동의 신분을 가질 권리, 신분을 유지하고 필요시에는 국가에 의해 신분 회복을 받을 수 있는 권리, 자유롭게 표현할 권리, 사상·양심 및 종교의 자유, 미등록 이주민 아동·청소년의 경우 긴급한 권리의 보장부터 점진적 상향 평등 원칙, 결사 및 평화적인 집회의 자유, 사생활, 가족, 가정 또는 통신에 대하여 자의적이거나 위법적으로 간섭받지 않을 권리, 명예나 신망에 대한 위법적인 공격을 받지 않을 권리, 다양한 정보원으로부터 아동의 신체적·정신적 건강의 향상을 위한 정보와 자료에 접근할 권리 등이다.

아동·청소년이 보장받아야 할 권리와 원칙의 두 번째는 가정환경 또는 대체 가정환경에서 권리 보장이다. 아동·청소년 부모 등의 보호책임을 전제로 부모 등을 통해 지원받을 권리, 가족 재결합을 위한 입국과 출국의 자유와 권리, 불법 해외 이송과 미귀환 그리고 모든 형태의 폭력으로부터 보호받을 권리, 가정환경을 박탈당한 아동과 입양·양육·보호기관의 정기조사, 아동 양육비와 피해 아동의 회복 등이다.

아동·청소년이 보장받아야 할 권리와 원칙의 세 번째는 기초보전 및 복지다. 생명·생존과 발달, 맞벌이 가정의 양육 시설, 장애아동의 권리, 보건 서비스, 사회보장제도 이용권리, 적절한 생활 수준을 누릴 권리 등이다.

아동·청소년이 보장받아야 할 권리와 원칙의 네 번째는 교육·여가와 문화 활동이다. 교육에 대한 권리, 여가·오락·문화 활동에 참여할 권리 등이다.

아동·청소년이 보장받아야 할 권리와 원칙의 다섯 번째는 특별 보호조치다. 난민·노동·마약·성적 착취를 비롯한 모든 형태의 착취로부터 보호, 고문·비인간적 대우·자유 박탈·무력 분쟁으로부터 보호, 피해 아동의 회복과 사회 복귀, 공정한 재판과 대우 등이다.

아동·청소년의 인권 목록은 보편적 인권이 한국 상황에서 특히 보장되지 못한다면, 그 상황을 고려하여 구체적으로 확인할 필요가 있다. 예를 들면, 촛불청소년인권법제정연대 국회법률단의 ‘아동·청소년인권법 제정안’(강정은, 2017: 12-87 참조), 김상희 의원 등 22인이 발의한 「아동·청소년인권법안」²⁾ 등을 참고할 수 있다. 학생인 아동·청소년의 학교에서의 인권 목록은 경기도, 서울특별시, 전라북도 등의 학생인권조례를 참고할 수 있다.

2. 아동·청소년 권리 관련 금지사항의 확인

권리는 일정한 행위(작위)나 부작위 또는 일정한 사항의 금지 또는 제한 효과가 있다. 차별받지 않을 권리는 다른 한편 차별 금지를 분명히 해야 권리 보장의 의미가 실효성을 확보할 수 있다. 아동·청소년의 인권 확인과 구체화 그리고 보장이 이뤄지지 않은 상황에서는 권리와 금지를 명시하는 일이 필요하다. 예를 들면, 과도한 학습을 강요당하지 않을 권리가 필요한 것이다. 더욱이 그것만으로는 충분치 않기 때문에 학교는 학생에게 과도한 학습을 강제해서는 안 된다는 규정들이 필요한 것이다. 각종 예외 조건을 만들어 사실상 권리를 침해하는 일이 빈번하게 일어나기 때문이다.

아동·청소년의 인권을 보장하는 법제화 과정에서는 권리 확인과 함께 그 파생 효과로서 각종 금지 내용을 예시적으로 규정하지 않을 수 없는 것이 한국 사회의 현실이다. 예를 들어 “학교의 장은 … 도구, 신체 등을 이용하여 학생의 신체에 고통을 가하는 방법을 사용해서는 아니 된다.”라는 「초·중등교육법 시행령」 제31조제8항이 ‘도구, 신체 등을 이용하지 않으면’, ‘신체에 고통을 가하는 방법이 아니라면’ ‘교육벌’이 가능하다는 주장이 그것이다(한상희, 2011: 213-254 참조). ‘차별당하지 않을 권리’로는 적정하지 않고, ‘학교, 학교의 장, 교사는 어떠한 경우라도 차별을 할 수 없다.’라는 표현도 부족하며, ‘사소한 육체적·정신적 불편함을 초래하더라도 그것이 제재를 가하는 벌 또는 불이익이라면 모두 차별이고, 그러한 차별은 어떠한 경우라도 금지한다.’라고 명시해야 한다. 당분간 아동·청소년 인권 계몽 차원의 법조문화(法條文化)를 피할 수 없다.

2) 2013. 4. 5. 제안, 2016. 5. 29. 임기 만료 폐기.

3. 아동·청소년의 인권을 보장하는 행정의 구성요소

가. 아동·청소년 인권상황 실태조사

아동·청소년의 구체적 인권 목록은 정치적인 선언이 아니다. 그 목록은 현재 아동·청소년이 처한 인권상황에서 도출해야 한다. 인권상황에 대한 정기적이고 구체적인 실태조사가 필요한 까닭이다. 아동·청소년의 삶이 다양한 만큼 아동·청소년 인권상황에 대한 실태조사의 범위는 인권과 규범 그리고 현실 등 다양한 차원에 걸쳐 있어야 한다. 문제는 실태조사의 결과를 어떻게 활용하여 계획과 정책 그리고 모니터링에 활용하고 있는지의 문제다. 그걸 전반적으로 검토하는 주체가 있느냐의 문제도 있다. 그러한 검토가 있어야 아동·청소년 관련 기관에서 하는 각종 실태조사는 적절한 역할 분담을 하게 되고 비효율성을 제거하면서 아동·청소년 인권의 사각지대를 줄여갈 수 있다. 그리고 그 조사 결과를 종합해서 정책으로 변환하는 작업 역시 마찬가지로 절차가 뒤따라야 한다. 방법론으로는 연구용역에 의해 단시간에 조사할 수 없는 사안인 점을 인식해야 한다. 실태조사는 아동·청소년의 권리를 보장하는 법과 제도 그리고 정책에 어떤 문제점이 있는지를 드러내야 한다. 시급한 과제와 중·장기적 과제를 설정할 수 있어야 한다. 아동·청소년 당사자·전문가·인권활동가·정책담당자 등이 함께 머리를 맞대고 발로 뛰어서 만들어야 한다.

나. 아동·청소년 (인권)영향평가제도

아동·청소년 (인권)영향평가제도는 아동·청소년이 관련되는 어떠한 정책이나 법령, 제도, 사업, 각종 프로젝트를, 본격적으로 도입·시행하기 전에 아동·청소년의 최선 이익을 해칠 가능성을 예방하는 차원에서 해당 정책 등이 아동·청소년에게 어떤 영향을 미칠 것인지를 미리 점검함으로써 해당 정책을 폐지하거나 수정하거나 하는 방식으로 아동·청소년 권리를 보장하는 제도다.

「아동복지법」 제11조의2는 ‘아동정책 영향평가’ 제도를 규정하고 있다. 국가와 지방자치단체는 대통령령으로 정하는 바에 따라 아동 관련 정책이 아동복지에 미치는 영향을 분석·평가하고, 그 결과를 아동 관련 정책의 수립·시행에 반영하여야 한다. 국가와 지방자치단체는 아동 권리보장원에 ‘아동정책 영향평가’를 위탁할 수 있다. 지방정부 차원에서도 아동·청소년 인권 영향평가제도를 도입하는 경향이 있다. 다만 그 평가가 형식적이거나 아직 방법론이 충분히 정립되지 않았거나 실태조사와 정책 수립 그리고 기본계획 수립 등 다른 절차와 어떻게 연계해야 하는지, 그리고 중앙정부와 지방정부는 어떻게 그 역할을 분담해야 하는지 법제를 정비할 필요가 있다.

다. 아동·청소년 권리 보장 행정기구 설치

아동·청소년 권리를 보장하는 행정기구가 필요하다. 현재 한국의 행정체계와 행정조직은 국가 편익과 행정관료 중심이어서 전면적인 정부 조직의 혁신을 요청한다. 현재 상황에서 이러한 혁신이 어렵다면, 아동·청소년 권리를 보장하는 전담하는 ‘행정 각부’ 단위의 집행 부서가 필요하다. 가칭 ‘인권부’에서 아동·청소년 전담 부서는 여성·장애인·노인·이주민 등 전담 부서와 협조하면서 주도적 역할을 해야 한다. 주도적 역할은 시작점이 되어야 함을 의미한다.

라. 아동·청소년 권리 보장을 위한 예산의 확보

아동·청소년 인권 전담 부서의 집행력을 담보하기 위한 아동 친화 예산제도가 필요하다. 예를 들어 「양성평등기본법」 제16조제1항은 성인지 예산제도를 두어, 국가와 지방자치단체가 관계 법률에서 정하는 바에 따라 여성과 남성에게 미치는 예산의 영향을 분석하고 이를 국가와 지방자치단체의 재정 운용에 반영하도록 하고 있다. 아동 친화 예산도 매년 전국적인 적정기준의 아동 예산 비율을 계상하여 아동 친화 예산을 확보하고, 지방정부 중심으로 집행하되 필요한 경우 중앙정부가 지방정부를 지원하는 구조다. 예산의 집행은 중·장기 계획 속에서 연차별 계획에 따라 집행하되 아동·청소년 인권상황 실태조사를 바탕으로 배정하고 그 시행의 적정성 여부를 사후 감독하여 이듬해 예산 배정에 되먹임하는 구조다.

마. 아동·청소년 권리 보장을 전담하는 부처의 설치

한국 사회는 오랜 독재정권 시대에 걸쳐 대규모 인권침해가 있었음에도 한국에는 인권 업무를 전담하는 행정부처가 없다. 김대중 정부 시절 국가인권위원회를 설립했지만, 국가인권위원회는 집행력 있는 행정부처가 아니다. 국가인권위원회의 권고를 받아들여 행정 영역에서 계속해서 협력할 기관이 없다. 아동·청소년의 권리 보장을 전담하는, 집행력 있는 행정부처를 설립하고, 시민사회와 실질적 거버넌스를 조성하는 것이 적절할 것이다.

바. 지방정부 중심 행정체계와 중앙정부의 지원체계 구축

아동·청소년 권리 보장은 행정 중심이나 관료 편익이 아니라 인권 중심이어야 한다. 아동·청소년의 인권에 대한 보호는 전담 기구 설치에서 그치지 않고, ‘한 아이를 키우는 데 한 마을이 필요하다’라는 말처럼 지역사회에서 아동·청소년을 돌보는 체계를 구축해야 한다. 국가와 지방자치단체의 협력 체제 그리고 지방자치단체의 아동·청소년 보호 체제는 제대로 구축되어

있지 못하다. 아동·청소년의 권리에 대한 중앙정부의 책임성과 관심은 증대하고 있으나, 지방자치단체는 여전히 보호가 필요한 아동·청소년 중심의 아동·청소년 정책에 관심을 두고 있어 모든 아동·청소년의 권리 증진에 한계를 노출하고 있다. 중앙정부의 독점적·집권적 태도와 지방자치단체의 소극적 태도는 아동·청소년의 권리에 대한 인식 부족으로 아동·청소년 정책은 중앙정부 중심이다. 과거와 달리 중앙정부의 사무가 지방정부에 이양되고, 지방정부의 독자적인 사업 전개가 가능하지만, 재정 자립도 등 많은 부분에서 지방정부의 역량은 미흡하다.

4. 아동·청소년 권리의 보장을 감독하는 기구

아동·청소년의 권리의 실효성을 증진하기 위해 권리 보장의 실태와 권리침해 구제 그리고 권리의 보장에 필요한 전반적인 사안을 감독하고 권고하는 독립기구의 조직과 운영에 관한 법제가 필요하다. 현재 국가인권위원회를 비롯하여 아동·청소년의 인권상황과 그 개선 상황을 감독하는 기구가 있다. 그러나 그 권한이나 역할이 독립성과 범위에서 제한적이다. 아동·청소년의 인권침해를 구제하고 감독하며 인권상황 개선을 권고하는 독립기구를 설치할 필요가 있다. 유엔아동권리위원회는 「일반논평 2: 아동 인권 보호와 증진에서 독립적인 국가인권기구의 역할(2002)」에서 아동·청소년 인권 보호와 증진에서 독립적 국가인권기구의 역할을 구체적으로 제시하고 있다.

5. 아동·청소년 권리 보장을 증진하기 위한 교육체계

아동·청소년의 권리를 아동·청소년과 성년들에게 알리는 정책을 시행해야 한다. 기존 아동·청소년 관련 법은 모두 성년의 관점이다. 오늘날 인권 교육을 받을 수 있는 권리는 매우 중요한 인권 중의 하나이다. 특히 학교에서 인권 교육이 중요하다. 이때 인권 교육은 학교의 인권적 구조 변화를 동반해야 한다.

2011. 3. 17. 제16차 유엔 인권이사회에서는 「인권 교육 훈련선언」을 최종 채택(A/HRC/16/L.1)했다. 그 내용은 인권 교육의 정의·원칙과 함께 인권 교육에 접근할 권리(right to human right education)를 기본권으로 강조하고 있다. 구체적으로는 인권 교육이 인권에 대한 교육(지식), 인권을 통한 교육(교수 학습 방법-기술), 인권을 위한 교육(자기 존중·타인 존중 태도)이라는 인권 교육의 개념과 정의를 분명히 하고 있다. 인권 교육이 전 생애 평생교육으로서 인권교육과 사회 각 영역에서 인권 교육을 하는 내용을 담고 있다(박경서, 2011: 5-6).

유엔아동권리위원회는 학교 교육과정에 인권 교육을 포함한 것으로 환영하면서도 아동권리 협약에 대한 인식도 낮다는 점을 우려하며, 인권 교육의 법적 근거를 마련하고 적정 자원을 할당할 것을 권고했다(보건복지부·국제아동인권센터, 2020: 11). 아동·청소년의 권리에 대한 교육은 당사자인 아동·청소년에게도 중요하지만, 관련 입법에 관여하는 국회의원을 비롯한 입법 관계자, 행정 업무를 수행하는 행정담당자, 사법 업무를 담당하는 법관을 비롯한 법원 관계자 등에게는 필수적이다.

6. 아동·청소년 권리 증진의 지속성 확보

근대국가는 개인의 인권을 보장하는 독점적 주체이자 감시자 없는 권력자로서 자리매김했다. 국제 인권 규범은 그 법적 실효성이 미약하지만, 국가의 인권 보장 책임을 추궁할 수 있는 제도다. 국가인권위원회는 인류 보편의 약속으로서 국제 인권 규범을 국가가 이행하도록 촉진하는 기구다. 국가인권위원회는 국회의 입법에 대해 인권 관점에서 권고할 수 있지만, 이제는 그것을 더 실효성 있게 확보할 수 있는 제도를 고민해야 한다.

아동·청소년 인권을 보장하는 법제화 방법론으로 유엔아동권리협약을 이행하기 위한 내용을 담는 방안을 고려할 수 있다. 유엔아동권리협약의 구체화와 함께 실효성 있는 이행을 위해 협약의 아동·청소년 인권 목록을 확인하고, 한국적 상황에 맞는 인권 목록을 추가하며, 협약의 이행 책무를 구체적으로 국회의 입법 의무, 행정부처별 담당 책무, 법원과 헌법재판소에서의 필요 사항 등을 담는 것이 필요하다.

V. 아동·청소년 권리 보장 법제의 구조와 과제

1. 아동·청소년 권리의 생태계를 형성하는 기본연결망 법제

아동·청소년 권리 보장 법제의 기본이념과 원칙 그리고 제도를 총체적으로 규정한 기본법이 필요하다. 기본법의 기능은 세 가지 정도다. 첫째, 아동·청소년 권리 보장 정책의 이념이나 기본 사항을 정함으로써 향후 정책을 추진하거나 제도를 정비하도록 하는 지속성을 확보하는 것이다. 둘째, 아동·청소년 권리 보장 제도·정책의 전체적인 틀을 제시함으로써 종합화·체계화를 꾀한다. 셋째, 아동·청소년 권리 보장 정책을 장기적인 전망에 따라 점진적으로 이행하기 위한 전략을 수립한다.

가칭 ‘아동·청소년 인권법’은 아동·청소년의 권리를 보장하는 법제의 기본법으로서의 의미

가 있다. 그 제정의 목표는 유엔아동권리협약과 학생인권조례 그리고 그동안 한국 사회에서 제출된 각종 법안을 확인하면서 구체화하고 총괄하는 것이다. 특히 아동권리협약을 어떻게 이행할 것인가, 특히 제4조의 이행방안을 어떻게 확보할 것인가가 중요하다.

아동권리협약 제4조는 국가가 아동·청소년의 권리를 실현하는 데 필요한 모든 적절한 입법과 행정 등 모든 조치를 하도록 규정하고 있다. 헌법에 따라 체결·공포한 조약은 국내법과 같은 효력이 있다(헌법 제6조제1항). 문제는 다시 협약을 실질적이고 구체적으로 이행하게 할 수 있는 법이다. 사회 현실의 변화에 따라 법도 변해야 한다. 법이 바뀌어야 행정도 바뀐다. 입법자를 구속할 수 없다는 게 문제다. 당장은 입법자의 자기구속적 입법 의무, 길게는 입법청구권의 제도화다. 이것은 아동·청소년 권리의 법제화에 한정할 일은 아니다. 일반법으로서 가칭 ‘국제인권조약의 이행에 관한 법률’이 필요하다. 그래야 아동·청소년의 권리와 관계있는 다양한 국제인권조약을 아동·청소년인권법에 반영하는 지속적 구조를 형성할 수 있다.

2. 아동·청소년의 보편적 권리 보장을 전제로 특수 상황에 놓인 아동·청소년 권리 보장 법제 정비

아동·청소년 권리를 보장하는 기본법 제정은 관련 개별법의 개정을 통한 정비를 수반한다. 기본법은 그 자체로 완성되는 것이 아니라 향후 과제를 설정하는 법이다. 법의 실효성이 떨어지는 정치적 선언이라는 비판이 있을 정도다. 실효성 있는 법률을 정비하는 일이 본격적인 권리 보장 법제화 작업이다. 정치적 전시(展示) 입법을 탈피하는 필수과정이다.

사람은 누구나 일정한 상황 조건에 있다. 인권은 인간으로서 권리를 보장함으로써 누구나 일정한 상황 조건에도 불구하고 동등한 관계를 형성한다. 권리 보장의 법제화는 특수 상황에 놓여 있는 아동·청소년에게 특수 상황으로 인한 불리함을 충전하는 일이다. 아동·청소년의 나이와 성숙도를 고려하여 개별 법률마다 구체적으로 입법하려면 그 부담이 만만치 않을 것이다. 그런데 그것이야말로 국가의 당연한 책무다. 인권과 민주주의는 인적·재정적 부담을 기꺼이 감수하는 것이다. 국회의 입법 지원 기구의 확장과 적절한 운용 못지않게 아동·청소년 정책 전달 부처의 설치를 주장하는 이유 중 하나는 헌법상 법률안 제출권이 정부에게도 있기 때문이다. 시민사회와 민주적인 거버넌스 관계가 수립된다면, 정부의 법률안 제출 문제를 나쁘게 볼 일은 아니다. 국회는 인권과 민주주의 관점에서 적절한 통제와 함께 입법을 완성하는 구실을 충실히 하면 될 일이다.

3. 아동·청소년 권리 보장의 실효성을 증진하는 씨줄 법제 정비

아동·청소년 권리 보장의 실효성을 증진하기 위한 씨줄 법제로서 먼저 아동·청소년의 정치적 권리와 참여권을 다양한 차원에서 실질적으로 보장하는 체계를 조성해야 한다. 「공직선거법」 개정으로 선거권 나이가 19세에서 18세로 낮춰졌다. 중요한 변화지만, 아동·청소년 권리 보장에서 실질적 효과는 미지수다. 민주주의에서는 선거에서 투표권 행사도 중요하지만, 선거 과정에서 정치적 토론과 후보자 정책의 판단 그리고 그 과정에서 살아 있는 민주시민교육이 더 중요하다. 그런데 학생이라는 이유로 학교에서 정치적 토론은 큰 제약이 따른다. 법제상으로는 정당 가입 나이를 선거권 나이와 연동하게 해서 정당 활동을 통한 정치적 권리 행사와 민주시민교육을 가로막고 있다. 피선거권 나이는 여전히 25세다. 온전한 정치적 권리를 보장하고 있지 못하다.

학교 또는 지방정부에서 참여제도가 생겨났지만, 형식적인 조직의 설치에 머물고 있다. 입시 위주 교육 탓에 아동·청소년의 실질적 참여가 어려운 점도 있지만, 그 운영과정에서 문제가 더 크다. ‘아동·청소년의회’의 예를 든다면, 실제 지방의회 의원들에게 하는 것처럼 충분한 행정 정보를 제공하고 있는지, 의견을 제시하는 경우 그에 대한 진지한 검토와 그 결과를 통보하고 있는지, 그리고 아동·청소년이 나이와 성숙도에 따라 이해할 수 있도록 아동·청소년 친화적인 자료를 제공하고 있는지 등을 검토해보면 알 수 있다.

유치원에서 참여와 민주시민교육과 중·고등학교에서의 참여와 민주시민교육은 다르다. 그 차이를 줄이는 것은 아동·청소년이 나이와 성숙도에 따라 동등하게 참여할 수 있도록 제도적 보완을 하느냐의 문제다. 유치원의 경우 참여와 민주시민 교육의 대상에서부터, 언어 문제와 같은 접근방법론, 의견의 비중 설정, 의견 수렴 결과에 대한 되먹임 등 세밀한 장치가 필요하기 때문이다.

‘민주시민교육법’이든 ‘아동·청소년 참여권 보장 법률’이든 정치적 권리 또는 참여권을 구현하는 제도를 각 사회 영역과 국가 영역에 설치·운용할 수 있는 법률이 필요하다. 다만, 현재의 각종 교육법을 정비해야 한다. 교육의 방법론 또한 강사와 수강자의 관계를 벗어나 실질적인 참여제도를 통해 인권교육과 민주시민교육 효과를 확보하면서 실천 과정에서 쟁점을 토론하고 합의하는 방법론을 취해야 할 것이다.

아동·청소년 권리 보장의 실효성을 증진하기 위한 씨줄 법제로서 다른 하나는 아동·청소년의 권리의 실효성을 증진하는 되먹임 법제 정비다. 아동·청소년 인권을 보장하기 위한 독립적인 국가인권기구의 조직과 구성 그리고 권한과 업무에 대해서는 여러 가지 방안이 있을

수 있다. 현실적인 방안은 국가인권위원회에 독립적인 전담 기구로서 가칭 ‘아동·청소년 인권옴부즈퍼슨 또는 인권위원회’를 독립적으로 설치하는 것이다. 다만, 아동·청소년 인권에 대한 접근방법과 절차의 특수성 등을 고려할 때, 국가인권위원회와 협조 관계가 잘 이루어진다면 반드시 국가인권위원회에 소속한 기구로 설치할 필요는 없다. 아동·청소년 인권옴부즈퍼슨은 아동·청소년 인권상황에 대한 실태조사와 권리침해 구제를 바탕으로 아동·청소년 인권 담당 행정 부서에 대한 감독·권고와 아울러 중앙정부와 지방정부의 입법·행정·사법 전반에 걸쳐 아동·청소년 인권 증진을 위한 정책 권고, 그리고 아동·청소년 인권 교육의 총괄 기능을 수행한다.

4. 아동·청소년 권리의 보장 단위를 연결하는 날줄 법제

권리는 보통 주관적, 즉 개인적 권리로 이해한다. 성년도 그런 측면이 있지만, 아동·청소년의 경우 권리 보장의 실현 공간 또는 환경이 중요하다. 가정[가족], 학교, 마을, 도시 등이 아동·청소년 권리 보장의 생태계를 조성해야 한다. 다양한 가족 형태의 인정과 ‘탈가족’ 그리고 사회적 양육이 가능해야 한다.

시·도 교육청에서 추진하는 학생인권조례는 학교 공간에서 아동·청소년 권리 보장의 계기를 마련했다. 그렇지만 학교에서 학생과 교사의 정치적 권리와 정치적 표현의 자유는 아직 보장되고 있지 않다. 이른바 ‘학생의 미성숙성’을 이유로 교사의 정치적 권리까지 침해하고 있다. ‘법적인 미성숙성’ 문제는 개인 차원의 법적 권리와 책임 문제다. 정치는 개인의 대등하고 자유로운 의사 표현을 바탕으로 공통의 의사를 형성하는 과정이다. 개인이 아니라 그 사회의 정치적 역량의 문제이므로 개인의 역량 차이는 집합적인 과정에서 해소된다. 선거권 나이 관련 헌법재판소의 결정에서 소수의견을 경청할 필요가 있다. 즉, ‘민법상의 행위능력은 행위능력이 없는 자의 보호, 거래의 안전, 계약의 안정성 등을 그 주된 목적으로 하는 반면, 선거 나이는 민주주의의 원리를 실현하는 과정에서 국민 참여의 한계를 의미하므로 선거 나이와 민법상의 행위능력이 일치할 필요는 없다’라는 것이다.³⁾ 한 사회의 민주적 정치 역량은 그 사회의 시민들이 얼마나 넓게 어렸을 때부터 민주주의 정치훈련을 하느냐에 달려 있다.

한편 지방정부 차원에서 아동·청소년 인권 보장을 위한 조례를 적극적으로 제정할 필요가 있다. 예를 들면, 유니세프 한국위원회의 ‘아동친화도시’ 인증이 있다. 아동친화도시는 아동의 기본적 생존권은 물론 사회의 일원으로서 지역사회에서 일어나는 일에 대해 참여할 권리를 보

3) 헌재 1997.6.26. 선고 96헌마89 결정.

장하고, 궁극적으로 아동의 삶의 질을 향상할 수 있도록 하는 기반 시설과 서비스를 충분히 마련한 도시다.

아동친화도시는 일단 아동·청소년 권리 보장의 국가 법제도 구성요소를 도시 차원에서 구현한다. 전국의 많은 지방정부가 ‘아동친화도시 추진 조례’를 제정하고, 유니세프 한국위원회의 인증 절차를 통해 관련 제도를 정비하고 있다. 구체적으로는 아동친화도시를 추진하는 전담부서의 설치, 아동실태조사의 실시, 아동영향평가제도, 아동친화예산 수립과 평가 그리고 계획, 아동참여기구의 설치와 관련 정책에서 의견 수렴, 시민사회와 거버넌스를 통해 아동친화도시 추진에 대한 심의기구 설치와 거버넌스 관계 정립, 아동친화도시 진행을 점검하는 기구와 제도, 아동정책을 수립하고 시행하기 위한 기본계획, 아동옴부즈퍼슨제도를 아동 권리침해 구제, 아동친화도시 구성에 필요한 행정지원을 위한 기획·조정회의체 운용, 공직자와 아동 관계자 그리고 시민들에 대한 아동 인권 교육 등이다.

아동친화도시 추진을 위한 법적 근거를 마련하고 제도를 구축하는 일은 그리 어려운 일은 아니다. 문제는 각 기구와 제도를 연결하여 함께 참여하여 협력하는 관계를 형성하고, 실질적인 참여를 보장하고 숙의민주주의를 구현하여 아동 중심의 도시 체제를 형성하는 것이다. 중앙 정부 차원에서 아동·청소년 권리 보장 법제의 개혁이 어려운 상황에서 이러한 시도는 변화의 지속적인 실마리를 제공할 수 있을 것이다. 지방정부의 근거리 행정 장점을 살려 아동·청소년 중심의 그리고 아동·청소년 권리를 보장하는 생태계적 접근방법의 행정을 전개하는 것이 바람직하다. 지방정부의 규모에 따라 그 자치 단위를 읍·면·동 차원으로 더 낮추고, 지방정부가 독자적으로 자치할 수 있도록 지방분권 강화할 필요도 있다. 지역 현장의 아래로부터 위로 아동·청소년 권리 보장 법제의 토대를 마련하는 일이다.

5. 아동·청소년의 삶을 지속하게 하는 지구생태의 법제

지구온난화로 인한 지구 생태의 위기는 현재의 문제다. 인류를 비롯하여 지구상 모든 존재의 생존 문제다. 지구 생태 문제는 현재의 권리와 법제 체계로 감당할 수 없다. 패러다임의 변화가 필요하다. 프리초프 카프라는 사회적 패러다임(social paradigm)에 대해 ‘한 공동체가 공유하는 개념, 가치, 인식 그리고 실천으로 이루어지는 총체’로서 ‘그 공동체가 스스로 조직하는 방식의 기본이 되는 실재에 대한 특정한 관점’을 형성한다고 말한다(Capra, 1998: 21).

현재의 헌법적 제도의 틀 또는 국제법적 제도의 틀 안에 머물러서는 안 된다. 동물과 식물은 물론 강과 산 같은 지구의 모든 존재에 권리 주체성을 인정하는 의견이 있다.⁴⁾ ‘아동의 최선

이익'처럼 '자연의 최선 이익이나 권리'를 인정하고, '기후소송'을 넘어 지구 생태주의를 구현하는 헌법 체제와 '지구현장과 지구거버넌스'를 논의하는 것이다.

지구 생태 위기의 부담은 점차 가중할 것이므로 지금 아동·청소년 세대는 더 많은 몫의 위험을 감당해야 한다. 아동·청소년은 현재의 지구 생태 위기에 대한 실상을 알고, 이 문제 상황을 풀기 위해 무엇을 해야 하는지 충분히 논의하며, 지금부터 무엇을 바꿔야 하는지 요구할 수 있는 권리가 있다. 위에서 논의한 내용을 포함하면서도 별도의 법제를 마련할 필요가 있다.

6. 아동·청소년 인권침해 구제 제도의 패러다임 전환

인권침해를 구제하는 길은 법적인 구제의 길과 달라야 한다. 그러나 국가인권위원회조차 진정과 소송제기, 구속력 있는 결정과 구속력 없는 권고 등으로 차이가 있지만, 법적 논리를 모방하고 있다. 국가인권위원회의 결정문을 보면, 사실관계 확정과 판단 그리고 결정의 형식도 그렇지만, 판단의 기준으로서 법률유보와 과잉금지원칙 등을 원용하고 있고, 마치 판결문을 읽는 느낌이다. 인권침해를 당한 피해자에 대한 구제 조치가 미흡하다는 것도 인권침해 구제의 실효성을 약화한다.

전통적인 권력분립도 아동·청소년의 인권 보장 중심으로 그 작동체계만이라도 재편성해야 한다. 입법이 제대로 이루어지지 않는다면 사법이 적극적으로 작동해야 하고, 아동·청소년 정책을 담당하는 행정기관과 관련 재판을 수행하는 법원 간의 협력, 더 나아가 법원의 행정에 대한 적극적 개입과 법원의 자체적인 행정력을 확보할 필요도 있다. 권력분립 원칙은 수단이고 인권 보장이 목적이려면, 인권 보장을 위해 권력분립 원칙은 변경되어야 한다. 패러다임 전환이 필요하다.

인권침해의 구제는 회복적 정의(Restorative Justice)다. 형사 사법(司法)에서의 피해자 관점과도 그 결이 다르다. 공통점은 사람 사이에 존재해야 하는 올바른 관계의 재정립과 복원을 목표로 하는 것이다. 회복적 정의 이념은 침해자와 피해자, 그 가족과 지역사회를 함께 참여시키는 사회적 관계 속에서 문제를 해결하고자 한다. 엄벌주의는 그 자체로는 인권침해를 방지하는 해법이 아니다. 인권침해의 발생 또한 사회적 환경에서 먼저 그 원인을 찾는다. 인권침해의 구제는 궁극적으로는 인권침해로 인해 발생한 정신적·물질적 피해를 복구함으로써 인권적 평

4) 2008년 에콰도르헌법 제72조는 '자연은 존재할 권리, 지속할 권리 그리고 생명 유지에 필수적인 자연의 순환 과정과 구조, 기능 및 진화과정을 유지하고 재생할 권리'를 가진다고 규정한다. '국민이나 회사 같은 법적 주체 그리고 국가에게 자연의 권리를 존중하고 지지해야 할 특정 의무를 부과하고, 이러한 자연의 권리는 법적으로 집행 가능하다'고 규정하고 있다. '모든 사람, 국민, 공동체 또는 민족은 자연을 위한 권리를 인정하라고 공공기구에 요청할 수 있다(Cullinan, 2016: 320-1).

화를 회복하는 것을 목표로 한다. 인권 차원에서는 국가와 지방정부의 지원을 받은 지역사회 단위의 환경적 접근이 중요하다. 아동·청소년의 권리침해에 대응하는 구제 제도는 소극적으로 구제신청을 기다리거나 엄숙한 재판관의 모습으로 결정만 하는 데 머무르지 않으며, 자기 관할 또는 업무가 아니라는 이유로 다른 기관으로 떠넘기거나 책무를 회피할 수 없도록 해야 한다.

VI. 결론

학생 인권을 보장하는 법제 마련은 아동·청소년의 삶 전반을 살피는 법제 안에서 학교라는 제도 또는 공간의 환경을 조성하는 문제다. 법과 제도가 권리 보장에서 핵심적 필요 조건으로서 중요하지만, 다른 한편 그것만으로 충분조건은 아니다. 자본주의적 상품의 ‘물신’이 펼치는 환상적인 꿈속에 침잠하여 그로부터 깨어나는 순간 자신의 현재를 읽어내는 일이 중요해진다 (Benjamin, 2017: 27).

한국 사회는 교육의 신화가 존재한다. 아직도 1인 강사와 다수의 수강생으로 성립하는 강의가 대표적인 교육 방법이다. 사회 문제가 발생할 때마다 교육 관련한 법이 쏟아져 나온다. 법 조문을 바꿈으로써 사회 문제를 해결하려는 법률만능주의 또한 존재한다. 직접적인 대증요법의 법제가 아니라 생태계적 접근으로써 아동·청소년 또는 학생의 삶의 환경, 결국은 사회 자체를 개혁하는 일이 중요하다.

법제와 함께 기존의 편견과 선입견 그리고 고정관념에 의식적으로 깨고 실천하는 태도가 뒷받침되어야 한다. 일반적 차별금지법과 인권 교육법을 제정하지 못하는 입법의 현실이야말로 쉽게 넘지 못하겠지만, 반드시 뛰어넘어야 하는 장벽이다. 현실에 대한 냉철한 분석과 평가 그리고 실천 속에서 변화를 끌어내는 시민의 힘이다.

학생 또는 아동·청소년의 권리 보장 법제가 불충분한 한 것은 비인권적이고 비민주적인 사회의 증거다. 신화의 영토는 “바닥에 닿으면 설 수 있는 능력이 없다는 것이 폭로되기에 바닥에 닿지 않으려고 허풍 떠는 원숭이들처럼 단어들이 흔들거리는 원시림이다. 신화가 닿지 않으려고 하는 바닥은 신화가 서서 자신을 해명해야 하는 이성이다”(Benjamin, 2017: 35). 아동·청소년만 미성숙한 것이 아니라 모든 사람이 미성숙하다. 미성년을 동등한 인격체로 대하지 못하는 성년이 오히려 미성숙하다. 아동·청소년이 아닌 사람들이 아동·청소년인 사람들과 함께 동등한 민주시민으로서 막무가내식 믿음과 혐오의 시대를 넘어서려는 실천을 함께 해야 비로소 성년인 사람들이 탄생한다.

〈참고문헌〉

- 강정은(2017). 아동청소년인권법 제정요구안. 아동·청소년 인권법 제정을 위한 간담회. 국회 의원회관. 2017. 11. 16. 12-87.
- 박경서(2011). 인권교육의 국제적 동향과 한국적 과제. 인권 교육의 국내·외적 동향과 실천 방안 (국가인권위원회·한국법과인권교육학회 2011 연차학술발표회 및 제13차 인권교육포럼 자료집). 2011. 10. 22. 3-14.
- 박영도(2006). 기본법의 입법모델연구. 한국법제연구원. 2006. 10. 31.
- 박영도(2011). 최근의 입법 경향과 입법의 선진화를 위한 과제. 동아법학 50. 동아대학교 법학 연구소. 2011. 2. 67-97.
- 보건복지부·국제아동인권센터(2020). 대한민국 제5-6차 국가보고서에 대한 유엔아동권리위원회 최종견해. 보건복지부·국제아동인권센터.
- 손형섭(2013). 일본의 법치주의와 교원의 정치활동의 제한. 법치주의와 교원의 정치 활동의 제한 (한국교육법학회·한국법제연구원·한국외대법학연구소 공동학술대회). 2013. 5. 4. 35-65.
- 한상희(2011). 차별 및 초중등교육법시행령 개정안의 위헌성. 민주법학 45. 민주주의법학연구회. 213-254.
- 황승흠(2010). 기본법체제에 대한 법학적 이해: 아동·청소년 분야 통합·분리논의를 중심으로. 공법학연구 11(1). 한국비교공법학회. 2010. 2. 243-270.
- Benjamin, Walter(벤야민, 발터)(2017). 최성민 옮김. 역사의 개념에 대하여 / 폭력비판을 위하여 / 초현실주의 외. 도서출판 길.
- Capra, Fritjof(카프라, 프리초프)(1998). 김용정·김동광 옮김. 생명의 그물. 범양사.
- Cullinan, Cormac(컬리넨, 코막)(2016). 박태현 옮김. 야생의 법. 로도스.

토론 1

학생 인권 기본법의 헌법적 검토에 대한 토론문

김화선 교수(배재대학교)

〈토론 1〉 학생인권기본법의 헌법적 검토에 대한 토론문

김화선 교수(배재대학교)

2023년은 어린이날 제정 101주년, 어린이해방선언 100주년이 되는 해입니다. 지금으로부터 100년 전, “어린이들을 재래의 윤리적”, “경제적 압박으로부터 해방하여” 그들이 “고요히 배우고 즐거이 놀” 수 있도록 가정과 사회를 개혁하라고 요구한 어린이해방선언은 어린이들에게 “완전한 인격적 예우를 허하게 하라”고 주장하였습니다. 이 자리에서 세계 최초로 선포된 어린이해방선언을 떠올리는 까닭은 세계 ‘최초’를 강조하기 위함이 아니라 이미 100년 전에 여러 어린이운동단체들이 조선소년운동협회의 이름 아래 한목소리로 ‘어린이’라는 새로운 이름으로 그들을 호명하고 인격적 예우를 외쳤던 그 의미를 생각해보기 위해서입니다. 1923년 이 땅에서 어린이 해방을 선언한 지 100년이라는 세월이 흘렀음에도 불구하고 어린이의 해방과 평등, 인권 문제는 우리가 해결해 나가기 위해 노력해야 할 중요한 과제로 남아있습니다.

대한민국헌법 제10조는 다음과 같이 국민의 인권을 명시하고 있습니다. “모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다.” 모든 국민이 인간으로서 존엄하며 인간이기에 당연히 인권(human rights, 人權)을 누려야 한다는 사실을 반대하는 이는 아무도 없을 것입니다. 그러나 국민의 개념 규정, 행복을 추구할 권리의 구체적 내용, 기본적 인권의 범주와 이해의 충돌 상황 등에 대해서는 해석에 이견이 있을 수밖에 없습니다. 또한 시대가 변하고 사회문화적 배경, 환경이 달라지면서 인권 문제를 바라보는 시각도 변화하고 있습니다. 물론 좀 더 깊이 들어가 보편과 특수 문제, 개인과 공동체의 관계, 교육의 역할과 법의 힘 등을 고려한다면 문제는 더욱 복잡해질 것입니다.

발제자이신 오동석 교수님께서서는 “아동·청소년만 미성숙한 것이 아니라 모든 사람이 미성숙하며 “인격을 성숙하는 과정이 곧 삶의 과정”이며 “인류의 역사”라고 강조하셨습니다. 이 말씀에 공감합니다. 아동·청소년을 미성숙한 존재로 바라보는 관점은 어른과 어린이(아동·청소년)를 이분법적 시선으로 구분하고 아동·청소년을 “교육을 받는 대상”으로 규정하는 폭력적 시

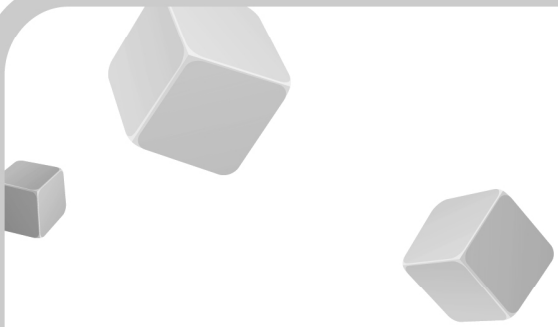
선에 기반하고 있다는 점은 아동청소년문화장에서 이미 상식이 된 사실입니다. 평생교육이 당연시되고 어린이에게서도 배울 게 많고, 어른이라고 모두 성숙한 인간이 아니라는 데 수긍한다면 우리는 아동·청소년과 함께 “동등한 민주시민으로서” 살아갈 수 있을 것입니다. 바로 이 부분에서 발제문을 마무리하며 오동석 교수님께서 말씀하신 “아동·청소년은 미래세대가 아니라 이미 현재 인간으로서 존엄하고 민주시민이다”는 문장은 중요한 의미를 담고 있다고 봅니다. 100년 전 어린이해방선언이 민족의 미래와 희망이 되는 어린이의 인권 선언이었다면, 오늘날 우리가 말하는 아동·청소년의 인권은 그들이 우리 민족의 희망이고 내일을 책임질 존재이기 때문이 아니라 지금-여기에 현존하는 인간이기 때문에 인권을 지닌다는 인식을 내포하고 있기 때문입니다. 그런 점에서 저도 인권 문제는 인식론이 아니라 존재론적 차원에서 사유되어야 한다고 생각합니다. 하지만 구체적 삶의 현장에서 부딪치는 문제들은 쉽사리 판단할 수 없고, 어렵고 복잡한 맥락 속에 놓여 있기에 지속적인 논의가 필요할 것입니다.

이제는 오동석 교수님의 발제문을 읽으며 몇 가지 질문을 드리는 것으로 토론자의 소임을 대신하고자 합니다. 첫째, 학생인권기본법에서 학생의 인권을 보장하는 법 조항이 미셸 푸코가 말한 규율권력 중심으로 논의되고 있는 부분에 대한 내용입니다. 개인의 자유 침해나 학생자치기구 활동, 학칙에 관련한 부분이 중요하지 않다는 의미가 아니라 학생의 인권을 제고하려면 전반적인 교육시스템, 대입체제 등 교육 패러다임의 전환과 함께 언급될 수밖에 없다는 점을 말씀드리고 싶습니다. 이는 교육현장과 학생이라는 정체성의 문제, 교육철학과 모두 연동되는 문제일 것입니다. 교수님께서도 간략히 언급하신 것처럼 “무한경쟁의 입시체제 속에서 과중한 강제학습 노동과 물리적·언어적·감정적 폭력 상황 그리고 사교육의 과잉과 배제의 양극화 등으로 이중 또는 삼중의 폭력에 시달리고 있”는 학생의 인권 문제는 우리나라의 교육체제와 긴밀히 연동될 수밖에 없을 것이므로 발제문에 담지 못한 오동석 교수님의 의견을 추가로 듣고 싶습니다.

둘째, 학생 인권과 교육의 문제에 대한 고민입니다. 교육기본법에 따르면, 우리나라 교육은 “홍익인간의 이념 아래 모든 국민으로 하여금 인격을 도야(陶冶)하고 자주적 생활능력과 민주시민으로서 필요한 자질을 갖추게 함으로써 인간다운 삶을 영위하게 하고 민주국가의 발전과 인류공영(人類共榮)의 이상을 실현하는 데에 이바지하게 함을 목적으로” 합니다. 그래서 모든 국민은 특정 시기에만 학습을 하는 것이 아니라 평생에 걸쳐 학습하고 교육받으면서 인격적으로 성장해나가는 것일 터입니다. 민주시민의 자질을 갖추는 교육은 학생 인권과 별개의 문제가 아니며 따라서 인권 교육의 방향 역시 이와 연관되어 진행되어야 할 것입니다. 발제문에도 “아동·청소년 권리 보장을 증진하기 위한 교육체제”에 대해 언급하고 계시지만 이와 관련하여 보완 설명을 부탁드립니다.

셋째, 학생뿐 아니라 학교 밖 아동·청소년의 인권에 대한 문제입니다. 학교 밖 아동·청소년의 인권과 법의 관계에 대해 추가 설명을 부탁드립니다. 청소년의 인권은 청소년기본법, 청소년보호법 등이 규정하고 있지만 관련 법안과 학교 밖 아동·청소년의 인권 문제를 어떻게 이해할 수 있을지 궁금합니다.

어림과 젊음이 미성숙으로 인식되는 한편에는 늙음이 추함으로 규정되는 상황 또한 놓여 있는 듯합니다. 젊음이 자랑이 되고 늙음이 죄송한 이유가 되는 사회의 이면에는 여전히 그 젊음을 미숙하고 어린 부정적 자질로 여기는 태도가 자리하고 있습니다. 이처럼 이중기준이 적용되는 사회에서 어쩌면 우리 모두는 피해자로 살아가고 있는 것은 아닌지 자문해봅니다. 개별자로서 인간이 기본적 권리를 누리되 타자를 배제하지 않고, 데리다의 표현을 빌리자면 ‘아마도’ 도래할 미래를 향해 현실을 탈구축하고 열어젖히는 법의 정의를 기대합니다. 감사합니다.



토론 2

토론문

박인숙 변호사



〈토론 2〉 토론문

박인숙 변호사

발제자는 아동청소년을 미래세대가 아닌 이미 현재 인간으로서 존엄한 민주시민으로 보아야 하며, 아동청소년의 권리 보장 법제가 불충분한 것은 비인권적이고 비민주적인 사회의 증거라는 말에 전적으로 동의한다.

2023. 3. 13. 서울시의회는 학생인권조례 폐지조례를 발의하였다. 일각에선 학생인권만 부각돼 교권이 과도하게 제한받고 있다는 비판도 제기되었다.¹⁾ 이에 대하여 서울시교육청은 학생인권조례 폐지를 우려한 UN의 서한²⁾에 동감하다는 답변서를 2023. 3. 14. 외교부에 전달하며 ‘차별금지 원칙이 축소되지 않도록 하겠다’고 밝히며 ‘대한민국 헌법과 법령, 국제인권기준에 불합치한다는 의견을 시의회에 전달할 것’이라고 했다.³⁾

그뿐 아니라 2021. 3. 23. 인천시의회는 본회의를 열어 인천시교육청 학교 구성원 인권 증진 조례안을 심의 가결하였다. 36개 조항으로 구성된 위 조례안은 현재 학생인권조례가 있는 서울, 경기, 광주, 전북과 달리 교직원과 학부모까지로 그 대상을 넓혀서 학교 구성원이 보장받아야 할 인권으로 신체적 자유, 차별받지 않을 권리, 개성을 실현할 권리, 표현과 집회의 자유, 사생활과 개인정보를 보호받을 권리 등을 규정했다.

발제자에게 질문하고 싶은 것은 ① 학생인권을 보장하는 것이 교권을 과도하게 제한한다는 인식의 변화가 필요해 보이는데 이러한 인식의 근거는 무엇이고 교원들의 인식의 변화를 갖게 할 방안은 있는지 즉, 교권보호와 학생인권보호를 어떻게 함께 모순 없이 추진할 수 있는지 ② 특히나 학부모의 경우 학생인권조례가 적용되지 않는 사립학교를 선택하여 학생이 개인의 권리를 포기하고 학업에만 집중하기를 원하는 경우도 꽤 있다고 하는데, 학부모의 학업에 대한

1) <https://m.yonhapnewstv.co.kr/news/MYH20230316002900641>, 연합뉴스TV, 2023. 3. 16.

2) 2023. 1. 15. UN 인권이사회 특별절차는 한국 정부에 서한을 보내 ‘학생인권조례 폐지 움직임은 차별보호를 약하게 만든다’고 우려했다.

3) <https://m.khan.co.kr/national/education/article/202303141847001#c2b>, 경향신문, 2023. 3. 14.

요구와 학생인권은 병존하기 어려움에도 불구하고 인천학생인권조례와 같은 기이한 형태의 조례가 탄생하는 이유는 무엇인지 이다.



학생인권을 법으로 보장할 필요가 있으나 차선책으로 조례를 통하여 보장하려 하였는데 조례의 폐지라던가 학생, 교원, 학부모의 인권을 모두 보호하겠다는 조례의 제정이라는 현실을 맞이하고 있다. 헌법과 국제인권규범에 합치하는 학생인권법을 제정하고 이에 따라 학칙을 개정할 의무를 부과하여 학생인권이 보장되어야 할 것이다.



토론 3

건강한 시민으로서 학생 성장의 여건

이형민 전국교직원노동조합 대변인



〈토론 3〉 건강한 시민으로서 학생 성장의 여건

이형민 전국교직원노동조합 대변인

성장의 조건, 활동과 경험 보장

학생들은 일상의 삶을 통해 성장한다. 학생들이 머무르는 학교는 구조부터 통제나 관리에 용이한 공간이라는 사실에 공감할 수밖에 없다. 교육활동은 교과 내용을 전달 숙지하는 데 많은 시간을 할애하고 ‘자기 활동’을 통한 발견의 기회가 부족한 것도 사실이다. 규모가 커질수록 관계 방식 또한 선택보다는 ‘관리’ 목적의 규칙이 일반적이다.

성장의 힘은 본인에게 있으며 그 힘을 키우는 것이 교육의 중요한 목적이다. 자기 삶의 ‘활동과 경험’의 폭을 확장하는 과정에서 그 힘이 발현된다. 정서적으로도 지적영역에서도 그들을 교과서와 교실 안에, 어른들이 만들어 놓은 제법 안전해 보이는 규칙 안에 가둬놓는다고 해결될 문제가 아니다.

특히 학생들의 내적 변화는 지적주입으로 완성될 수는 없다. 직접 경험하도록, 겪어보도록, 살아보도록 해야 한다. 그들에게 내적 변화를 기대한다면 시행착오를 겪을 기회, 자기 선택의 기회, 활동과 경험을 통해 자기 변화 과정이 일어날 기회를 충분히 보장해야 한다. 결국, 학교는 학생들에게 자기 활동의 기회를 보장해 주는 곳이다.

아동·청소년의 건강한 성장을 위한 사회적 책임

우리 사회의 아동·청소년이 건강한 사회구성원으로 자랄 수 있는 삶의 여건을 법적인 권리로 보장하고 이를 위한 국가와 사회적 책임을 명시해야 한다. 이는 우리 사회의 건강한 지속성을 위해서도 꼭 필요한 일이다.

교육의 목적이 기능으로서 가르치는 행위를 넘어 건강한 시민으로 성장할 수 있도록 조력하는 일이라는 사회적 요구는 지금까지 아동·청소년들을 시혜적 차원에서 보호하고 관리해야 할 미성숙한 존재로만 여기고, 교육이라는 이름으로 가르쳐야 할 대상으로만 인식하지는 않았는지 돌아보게 했다.

이는 자연스럽게 과거의 활동방식과 관계방식을 성찰하는 기회가 되었다. 아동·청소년뿐만 아니라 타인을 직접적으로 혹은 인위적으로 변화시킬 수 있다는 사회문화적 통념은 ‘건강하고 평화적인가’라는 질문으로 이어졌다. 아동·청소년뿐만 아니라 누구나 자신들의 삶의 여건이나 환경에 반응하며 변화한다. 따라서 그들의 삶의 여건과 환경을 사회적으로 함께 돌아보는 일은 매우 중요하다. 이는 법과 제도 이면의 보이지 않는 문화적 변화를 요구하는 일이기도 하다.

공동체 구성원으로서 학생 성장을 위한 여건

학교의 중요한 기능은 아동·청소년들의 변화와 성장에 기여하는 일이다. 학생들의 성장은 사회화 과정의 결과물이다. 이를 위해 공동체 구성원으로 혹은 시민으로 살아볼 수 있는 경험이 보장되어야 한다. 교육기본법에도 ‘민주시민의 자질과 태도 함양’이 제시되어 있다. 학생들을 건강한 시민으로 자라도록 돕는 일은 ‘가르치는 행위’로만 충족될 수 없다. 이를 위해 학교 교육의 당사자이자 구성원인 학생, 교직원(교사), 보호자(학부모)들의 역할과 참여를 통한 민주적 운영이 보장되어야 한다.

그러나 현재 교육기본법, 초·중등교육법은 교육당사자인 학생, 학부모, 교사에게 교육활동 관련 실질적인 권리와 권한에 대한 언급이 없다. 교육기본법 제12조는 ‘학생의 인권은 존중되고 보호되어야 한다’이며 초·중등교육법 제17조는 ‘학생의 자치활동은 권장·보호되며, 그 조직과 운영에 관한 기본적인 사항은 학칙으로 정한다’라고 표현하였으나 사실 학생은 ‘존중’과 ‘보호’의 대상일 뿐, 참여할 권리는 없다. 학부모의 권리 또한 교육기본법 제13조에 ‘학생의 교육에 관하여 의견을 제시할 수 있으며, 학교는 그 의견을 존중하여야 한다’라고 언급되어 있을 뿐이다.

학교자치 법제화(학생회, 학부모회, 교사회)

서로의 권리를 존중하고 보호하는 일은 논란의 대상이 아니다. 그러나 아직도 일각에서는 학생들의 권리 보호를 다른 구성원들의 권리와 충돌되는 사안으로 해석하는 사람들이 적지 않다. 학생들에게 부여되는 개인의 권리가 교육을 위한 또는 공동체를 유지하고 지속하기 위한 조건들과 충돌하는 가능성을 우려하기 때문이다.

어떤 공동체든 일방적인 요구만으로는 건강한 지속이 힘들다. 문제해결 과정에서 구체적인 역할로 기여하는 ‘시민적 참여’ 또한 보장되어야 한다. 학생들의 진정한 성장을 위해, 권리에 대한 해석도 ‘요구’할 수 있는 권한과 더불어 ‘참여’할 수 있는 권한으로 확장되어야 한다.



‘지위’를 보장해 주는 것은 실질적인 ‘역할’이다. 학생이 자기 삶의 주인, 미래의 시민으로 성장하길 바라면서 오히려 그들에게 극히 제한된 역할만을 주고 주인으로 살아가길 요구해서는 안 된다. 따라서 서로의 권리를 들여다보고, 구성원이 상호 직면하여, 함께 문제를 해결할 수 있는 장이 제도적으로 마련되어야 한다. 이는 초·중등교육법 개정을 통해 학생회, 학부모회, 교사회 등을 법제화하는 것이다.



토론 4

‘있어도 없는’ 학생인권의 현주소

수 영 활동가(청소년인권운동연대 지음)



'있어도 없는' 학생인권의 현주소

수영(청소년인권운동연대 지음 활동가)

I. 학생 인권 침해 사례와 실태

학생인권을 객관화한 지표는 다양하게 존재하는데, 이 중 유의미한 자료는 국가인권위원회가 2016년 발간한 학교생활에서 학생의 인권보장 실태조사, 서울시교육청의 제2차 서울 학생인권 실태조사가 있다. 이 중 국가인권위원회 자료에서는 학생인권조례 시행 여부에 따라 표본을 나누었는데, 조례시행여부가 차별경험, 직/간접 체벌, 언어폭력 등 대부분 영역에서 학생인권보장에 긍정적 영향을 끼쳤다.

특히 조례시행지역인 서울시교육청이 지난 2020년 발표한 자료에 따르면, 전체 중학생 중 무려 20% 이상이 신체에 대한 폭력과 간접체벌을 경험했다. 서울특별시는 조례시행지역임에도 불구하고 이렇게나 많은 학생들이 체벌 경험을 가지고 있다는건 학생인권조례만으로는 학생인권 보호가 굉장히 미흡하고 충분하지 못하다는 것을 반증한다.

<학생인권 관련 조례 중 학생인권옹호관 및 학생인권센터 관련 규정>

구 분	학생인권옹호관	학생인권센터
경기도 학생인권 조례	학생인권옹호관	사무기구
광주광역시 학생인권 조례	-	민주인권교육센터
서울특별시 학생인권 조례	학생인권옹호관	학생인권교육센터
전라북도 학생인권 조례	인권옹호관	학생인권교육센터
충청남도 학생인권 조례	학생인권옹호관	학생인권센터
제주특별자치도 학생인권 조례	-	학생인권교육센터
인천광역시교육청 학교구성원 인권증진 조례	인권보호관	-

학생인권 실태에는 앞서 언급한 사항을 비롯한 다양한 문제가 있지만, 현행 제도의 또 다른 문제는 조례 간의 크나큰 차이이다. 가장 대표적으로는 학생인권을 보장하는 제도적 기구들의 존재 여부가 있는데, 지역별로 지역의회 혹은 지역교육청의 성향에 따라 제도적 인권옹호 기구 설치 여부가 각양각색이다. 세부적 명칭이나 성격에 대해서는 지역의 자율성과 독립성 등을 감안하여 일정 부분 편차가 있는 부분은 감안할 수 있지만, 제도적 인권옹호 기구의 존재 여부가 지역마다 완전히 다르다는 것은 곧 학생인권의 보장 문제와 직결되기에 개선이 필요하다.

지표들과 별개로, 지난 5월 광주 교육단체에서 강제 조기등교와 야간 자율학습을 일선 학교에서 강요하고 있다면 학생 316명이 상황을 고발하기도 했다. 일부 학생들은 야간자율학습에 참여하지 않을 시 폭력, 협박 등을 당한 것으로 알려져 이미 학생인권조례가 광주광역시에서 시행되고 있음에도 광주의 학생인권 실태가 열악하다는 점을 볼 수 있다.

비단 이러한 제도적 문제들 이외에도 최근 진행되고 있는 서울, 충남 등 일부 지역에서의 학생인권조례 폐지 혹은 개악 시도들을 보면 조례가 얼마나 쉽게 무너지고 지역 정치권의 이해관계와 입맛에 맞게 바뀔 수 있는지 알 수 있다.

II. 학생인권과 교권의 프레임

최근 교권¹⁾강화 정책의 일환으로 교원의 학생 생활지도 권한을 명시하는 초중등교육법 개정안(학생생활지도법)이 국회 본회의를 통과하였다. 교원단체의 지속적 요구와 교육부의 적극적 호응에 따른 입법이었는데, 역시나 여러 문제점을 지니고 있다.

학생생활지도법은 기존 교장에게 있었던 생활지도(징계하거나 그 밖의 방법으로 지도)권을 교사에게도 확대²⁾하고 학생의 교원 및 타 학생 대상 인권침해 행위를 금지³⁾하는 것이 본질인데, 이 중 교원에 확대된 생활지도법에 대해 논해보고자 한다. 기존 판례로 미루어 보아, '학칙'은 법령의 범위 안에서 제정되어야 하며, 적법하게 제정된 경우에는 내부 구성원에 대해 구속력을 가지는 일종의 자치규범이다. 기존 판례와 학칙의 성격으로 미루어 보았을 때, '법령과 학칙으로 정하는 바에 따른 지도'는 초중등교육법 시행령 등 관련 법령에 위배되지 않는 지도로 한정하는 것이 온당하다.

또한 보완입법 성격으로 개정된 교육활동 침해 행위 및 조치 기준에 따른 고시에서 교원의 정당한 생활지도에 불응하여 의도적으로 교육활동을 방해하는 행위가 교원의 교육활동 침해행위로 신설되었다. 여기서 과연 '정당한 생활지도'는 무엇을 의미하는가? '의도적으로 교육활동을 방해하는 행위'는 또 얼마나 넓게 정의될 수 있는가? '의도적으로 교육활동을 방해하는 행위'에 대해 교사가 먼저 선제적으로 생활지도의 대상이 되는 학생에 대한 판단을 내려야 하고, 학생도 마찬가지로 교육활동을 침해하고자 하는 의도가 없는 상황에서 자신의 행동이 생활지도의 대상이 될지 모른다는 불안정한 상황에 놓인다. 따라서 대상자인 학생도, 조치자인 교원도 과도하게 포괄적인 법적 정의로 인해 예측하지 못한 기본권 침해 상황에 놓일 위험이 존재한다.

1) 교원지위법에서 규정하는 교육활동의 보호를 위한 교원의 '권위'

2) 초중등교육법 제20조의2(학교의 장 및 교원의 학생생활지도) 학교의 장과 교원은 학생의 인권을보호하고 교원의 교육활동을 위하여 필요한 경우에는 법령과 학칙으로 정하는 바에따라 학생을 지도할 수 있다.

3) 초중등교육법 제18조의4(학생의 인권보장 등) ② 학생은 교원 또는 다른 학생의 인권을 침해하는 행위를 하여서는 아니 된다.

이러한 위험성은 단순히 교사나 학생 개인의 문제로 치부되기 보다는, 현행 생활지도권의 해석의 모호성으로 인해 발생하는 제도적 문제의 일환이다.

또한 학생생활지도법은 각 교사 개인에게 지도권을 부여함으로써 궁극적으로 교사 개인에 책임을 떠넘기는 논리를 가지고 있다. 기존 안과 같이 교장을 필두로 한 학교가 이러한 학생 대상 생활지도 등 사안들을 관리하고 정하는 것이 아니라 교사에게 위임하는 것이기에, 결국 추후 법적 문제가 발생했을때 교사가 개인으로서 대응할 수 밖에 없다.

생활지도권의 필요성에 대해 혹자는 교사들의 권리, 혹은 권위가 부재하여 학생들이 교사의 지도를 따르지 않는다고 한다. 그러나 과연 교사의 교육활동에서 학생들이 집중하지 않는게 교사에게 권리가 없어서인가? 만약 그렇다면 학생에게 교사의 지도에 따른 의무를 부여하는게 되어버리는데, 그런 의무는 학생에게 없다. 의무교육의 개념이 간혹 오인되는데, 학생이 교육을 '받을' 의무가 아닌, 정부가 교육을 '제공할' 의무다. 따라서 원활한 교육활동을 위해서는 학생들이 교육에 참여할 의지가 있고, 교사의 지시를 귀기울여 들을 관계와 문화가 형성되어있어야 하는데, 이러한 문화가 교실에서 형성되어있지 않은게 단순히 교사의 권위, 혹은 권리가 없기 때문으로 치부할 수 없다.

궁극적으로 지도행위 자체가 적법한 범위인지 보다 원활하게 판단되기 위해서는, 단순히 어떤 행위가 허용되는지와 같은 일률적 가이드라인이 아닌, 학생인권의 가이드라인이 필요한 것이다.

현재 일부 교원단체에서는 생활지도가 사용되는 다양한 상황과 맥락을 무시하고 행위에 대한 허가 가이드라인을 요구하는데, 과연 이러한 가이드라인이 얼마나 유의미할까? 생활지도는 상황의 다양성과 맥락의 차이를 고려하여 차등적으로, 사례 별로 판단되어야 하는 것이지 일률적으로 특정한 조치를 규정하는 것은 사실상 무의미하다. 흔히 사용되는 의자에서 일으켜 세우는 생활지도 방식 조차도 그 상황과 정도에 따라 체벌에 해당될 여지가 있기 때문이다.

(많은 학우들 앞에서 일으켜세우기, 30분 이상 일으켜세우기 - 각각 모욕적 체벌, 물리적 체벌)

결국 이러한 편의주의적인 가이드라인은 실제로 법적 의미가 없고, 교육지도의 범위 안에 있으면 생활지도, 밖에 있으면 아동학대인 것이다. 따라서 지도행위 자체가 적법한 범위인지 보다 원활하게 판단되기 위해서는, 단순히 어떤 행위가 허용되는지와 같은 일률적 가이드라인이 아닌, 학생인권의 가이드라인이 필요한 것이다.

따라서 학생생활지도법은 기존 판례를 명문화하는것에 불과하나, 과도하게 포괄적인 정의로 인해 교원들이 생활지도 권리에 대해 잘못 인식하고 이를 오용해 학교 현장에서 교사가 자의적인 생활지도를 벌일 가능성 또한 농후하다고 할 수 있을 것이다.

III. 학생인권 법령 제정을 통한 학생인권 보장

학생은 분명 다른 집단과는 다른 특수성을 띄고 있다. 교실이라는 위계가 가득한 세상 속에서 대부분이 12년이 넘는 기간동안 지낸다. 나이가 어리다는 이유로, 그들의 눈에서 아직 성숙하지 않다는 이유로 차별당하는 경우도 물론 비일비재하다. 차별이 부분적으로나마 금기시된지 10년도 채 되지 않은 지금, 이들의 인권이 온전히 보장받기 위해서는 기존의 법령에 담긴 선언적 내용들에만 의존하거나 방향성을 새로 규정하는 것에 그쳐서는 안된다.

박주민 의원이 발의한 초중등교육법 개정안(일명 학생인권법)은 아래와 같은 내용을 골자로 하고 있다.

- 학칙 중 학생생활 관련 부분 학생회 동의 필수
- 학칙 제개정시 학생 의견 수렴 의무
- 교육청은 학칙이 학생인권 침해 시 개정 요구 가능
- 학생 행복추구권, 신체, 양심, 종교, 언론, 출판, 집회, 결사의 자유, 사생활의 비밀과 자유, 균등하게 교육받을 권리, 건강쾌적환경 생활권, 자치 및 참여권 등 헌법과 국제인권조약이 규정하고 있는 권리 규정
- 모욕, 신체적 고통, 두발복장 검사(신체자유 침해), 동의 없이 소지품 등 사적 생활에 속하는 영역을 검사, 압수하는 행위(긴급시 예외), 가정환경, 성적(成績), 외모, 성별, 국적, 종교, 장애, 사상·신념, 성적(性的)지향, 가족 형태 또는 가족상황, 임신 또는 출산, 징계 등 일체의 이유에 의한 차별행위, 학생 동의 없이 정규학습시간 외 교육활동 참여 행위 일체를 금지
- 학생 자치활동권 규정

기존 초중등교육법을 개정하는 박주민 의원안 외에도 별도 학생인권기본법 제정 등 다양한 방법론이 논의에 오를 수 있을 것이지만, 분명한 것은 수많은 시행착오를 겪어온 지금, 이 순간 학생들에게 필요한 법령은 문제해결 책임의 주체, 금지되는 행위, 학생의 권리를 세부적으로 명시하는 법안이다.

IV. 결론

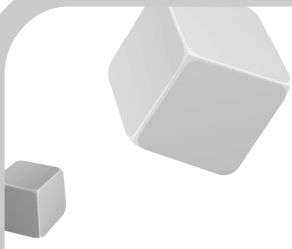
이렇게 학생인권 실태가 지역, 학교마다 편차가 큰 것은 현행 법률이 스스로 특정한 행위나 절차, 정책 등에 대해 규정하기 보다는 교육청에, 또 교장에 위임하였기에 발생한 일이다.

그렇기에 새로 제정될 학생인권기본법은 선언적 내용이나 방향성 규정에 그치지 않고, 이러한 침해사례나 통계가 말해주는 문제들을 실질적으로 해결할 수 있도록 책임을 가진 주체나 절차를 명확히 하는 방안이 법안에 구체적으로 담겨야 한다. 더는 지역, 학교 단위가 모든 것을 결정할 수 있게 전적으로 재량에 맡겨서는 안된다.

최근 흥미로운 기사를 접했다. 한 사회가 생각하는 사람의 가치는 연봉으로도 표현되지만, 인권이라는 이름으로도 표현된다고도 한다. 자본에 비해 인간의 가치가 더 높아질수록, 그 사회가 생각하는 인권의 가치도 높아

진다는 말이다. 일부 지방의회에서 보이는 반인권적 행태를 보며 정말 공감하지 않을 수 없었다. 선진국가, 특히 한국과 같은 저출생고령사회 인구문제가 심각한 국가에서 학생의 인권 수준이 출산률과 완전히 무관하다고 할 수 없을 것이다.

이제는 국회의 역할이 절실한 시점이다. 학생인권 역행 시도가 난무한 지금이야말로, 국회가 학생인권 퇴행을 주장하는 반인권적 세력에 맞서 보편적 가치에 기반한 학생인권 법령을 제정하여 전국 588만 학생들의 인권을 보장하기를 기대한다.



자유토론



