

학생인권조례제정을 위한

# 경남교육연대자료집



---

◇ 일 시 : 2008년 11월 15일(토) 15:30

◇ 장 소 : 경남교육연수원

교육시장화저지를 위한 경남교육연대

# 광주 학생 인권 조례와 학생의 인권

김재황(광주광역시 학생 인권 조례 제정 추진위원)

## 1. 학생 인권의 현주소

인권이란 인간이라는 이유 하나 때문에 존재하는 당위적 권리이며, 최대한도의 요구가 아닌 반드시 지켜야만 하는 최소한도의 기준이라는 점이 국제 사회의 규범으로 자리잡아 가고 있다. 또한 한 사회에서의 아동(청소년)에 대한 처우수준은 그들에 대한 배려 수준과 사회 전반의 정의감 수준을 나타낸다.

그러나 한국의 학생들은 유엔아동권리협약과 헌법에 의해 보장된 다양한 권리를 보장받고 있지 못하다. 초등학교에서는 전혀 문제가 안되던 것이 어느 날 갑자기 중학생이 되었다는 이유만으로 무조건 획일화된 통제의 대상이 된다. 두발에서부터 양말, 가방, 손톱까지 규정에 의해 규제를 받고 있다. 헌법상의 행복추구권과 생활양식에 관한 자기결정권 등은 그럴싸한 문구로만 존재할 뿐이다. 아울러 학교 안팎의 다양한 언론·출판·집회·결사 등에 대한 의사표현이나 소지품 등에 대하여 학교규정이 없거나, 있더라도 전면적이고 자의적으로 통제가 이루어지는 경우가 대부분이다. 또한 교육인적자원부가 학교 내의 심한 처벌을 방지하기 위해 마련한 ‘생활규정예시(안)’ 조차, 국가인권위원회(2002)에 의해 시정권고를 받을 정도로, 학교 내에서 이루어지는 처벌은 ‘교육목적을 위한 직무상의 정당행위’로 보기 어려운 평가를 받고 있다.

한편 위와 같은 인권의 사각지대에서 ‘자비로운 어른’의 입을 통해서만 자신들의 요구사항을 제시할 수 있었던 학생들에게도 변화가 일어나기 시작했다. 비록 늦은 감은 있지만, 학생들의 인권을 옹호하는 주장과 학생들에 의한 인권 운동이 기지개를 펴고 있다는 것이다. 현재 꿈틀거리고 있는 학생 인권 운동의 핵심 표적이 그들이 대부분의 시간을 보내고 있는 학교가 되는 것은 당연한 일이다. 지금의 청소년세대가 기성세대와 달리 상대적으로 정치적 민주화가 이루어진 시대에 성장했음을 생각할 때, 학생들의 강제야간자율학습에 대한 헌법소원 청구시도, 두발규제 폐지운동 및 0교시 폐지운동, 학생인권법 제정 운동 등은 의미하는 바가 크다. 이는 학생들의 높아진 권리의식을 반영하는 것이며, 인권의 세기라는 21세기의 시대정신을 반영하는 것이기도 하다.

따라서 간헐적으로 그러나 폭발적으로 간절히 요구하고 있는 학생들의 인권 신장에 대한 요구는 더 이상 방치해서는 안되는 화급한 사안으로 대두되고 있다.

## 2. 학생 인권 관련 규범을 둘러싼 문제

인권을 보장하는 방안은 매우 다양하다. 그 중 가장 기본적이고 일반적인 방식은 인권 관련 법률을 비롯한 규범의 제정일 것이다. 규범은 사회 구성원들의 합의를 기반으로 하는 강제성 있는 원칙으로서 인권 의식과 관련한 그 사회의 수준과 인권 보장을 위한 노력의 현황을 살펴볼 수 있는 자료가 된다.

## (1) 유엔아동권리협약의 나태한 이행의 문제

현재 학생인권 관련 가장 보편적인 규범은 유엔아동권리협약이라고 할 수 있다. 유엔아동권리협약 이전에도 ‘아동의 권리에 관한 제네바 선언(1924년)’, ‘유엔 아동권리선언(1959년)’ 등의 노력이 있었지만, 조약의 형태에는 이르지 못했다.

1989년 유엔총회에서 채택된 ‘아동의 권리에 관한 국제협약’은 아동들에 대한 인권기준을 제시하고 있다. 이 협약에는 2003년까지 모두 192개 국가가 가입을 한 상태이다. 한국도 1991년 12월 20일 유엔아동권리협약에 가입했다. 한국이 가입함으로써, ‘유엔 아동권리협약’은 국내법과 동일한 효력을 지닌다. 헌법 제6조 제1항이 “헌법에 의하여 체결·공포된 조약은 국내법과 같은 효력을 가진다.”라고 규정하고 있기 때문이다.

이로써 우리 사회와 정부는 아동과 청소년의 최선의 이익을 보장하기 위해 조약이 규정하고 있는 조항들을 이행해야 할 의무를 지니게 되었다. 그러나 한국사회가 아동과 청소년의 권리를 보장하기 위해 필요한 실질적인 조건을 마련하고 이를 지원하는 성숙한 시민문화를 창출하고 있는가의 여부를 따져볼 때, 아직까지 한국사회는 매우 후진적이라고 볼 수 있다. 한국에서도 유엔아동권리협약에 가입한 이후 아동복지법 및 교육기본법, 초·중등교육법의 개정 등 법제도 정비에 일부 이루어졌으나 매우 미약한 실정이라고 할 수 있다. 특히 교육현장에서는 유엔아동권리협약을 이행하기 위한 노력은 거의 이루어지지 않았다고 할 수 있다. 그러다보니 교육현장에서의 각종 학생 인권문제에 대해 유엔아동권리협약이 규범으로써 적용되지 못하고 있고, 규범과 현실간의 괴리는 좁혀지지 않고 있다.

이러한 상황에서, 유엔아동권리위원회는 유엔아동권리협약의 이행을 위하여 5년에 한 번씩 협약가입국의 정부로부터 보고서를 제출받아 심사한 후에 권고의견을 내고 있다. 지난 2003년 유엔 아동권리위원회는 한국정부에 대한 권고문을 발표했다. 권고문의 내용중 학교와 관련된 내용으로는, 학생의 표현·결사의 자유를 침해하는 교육부 지침, 학교 교칙을 개정할 것, 학교에서의 체벌을 금지할 것, 교사 등에게 아동권리협약에 대한 체계적인 교육과 훈련을 실시할 것, 아동에게 영향을 미치는 모든 문제에서 아동이 자신의 견해를 자유롭게 표현할 권리를 보장할 것, 아동 잠재성의 최대한의 발전을 저해할 위험이 있는 매우 경쟁적인 교육시스템을 개선하여 경쟁성을 감소시킬 것 등이 있다. 그리고 한국정부의 보고서와 유엔 아동권리위원회의 권고 등 관련문서를 널리 배포하고 전체 대중뿐 아니라 아동이 알 수 있도록 할 것을 권고했다.

아동권리위원회의 권고 이후 벌써 5년여의 시간이 지났다. 하지만 위원회가 권고한 내용에 대한 개선은 크게 보이지 않는다. 정부의 권고의 이행에 대한 의지 창출만을 가만히 기다리며 두고 볼 일은 아니다. 인권 주체들의 권고 이행에 대한 적극적 요구의 목소리를 키워야 하겠다. 국내의 교육관련법령을 정비하고, 교육정책과 교육행정이 인권의 관점에서 재검토 되도록 하며, 정부의 예산도 실질적으로 투입되도록 요구하는 시민 사회의 적극적인 활동이 필요하다는 것이다.

## (2) 교육 관련 법령의 학생 인권 보장에 관한 추상적이며 학생 배제적 규정의 문제

교육기본법과 초·중등교육법에서 학교교육이 학생들의 인권을 보장해야 한다고 규정한 점(교육기본법 제12조, 초·중등교육법 18조), 학생의 자치활동을 보장한 점(초·중등교육법 제17

조), 학생징계과정에서 학생의 변론기회를 보장한 점(초·중등교육법 제18조 제2항) 등은 학교현장에서의 청소년 인권의 중요성을 인정한 고무적인 현상이라고 볼 수 있다.

그러나 학생의 기본적 인권의 보장에 대해 이야기 하고 있으면서도 그것을 위한 법적 근거 내지는 의무 이행에 관한 규정이 없이 다분히 추상적이며 선언적이다. 학교에서 보호받아야 할 학생의 기본적인 인권은 무엇일까? 먼저 헌법상의 모든 인권이 거기에 해당될 것이다. 즉 인간으로서의 존엄과 가치 및 행복추구권, 신체의 자유, 정신적 자유 특히 의사표현의 자유, 사생활의 자유 등을 이야기하는 것이다. 또한 학생으로 교육을 받을 권리와 관련한 학생자치권과 학교선택권, 교육내용선택권, 학교운영에의 참여권 등도 기본적인 인권의 항목에 해당된다고 볼 수 있다. 그러나 현재 학교에서 학생들의 그러한 권리들은 거의 박탈되어 있는 실정이다. 이러한 상황에서 적극적이고 실효성 있는 장치가 없이는 기본적인 인권에 대한 보장조차 쉽지 않은 것이 현실이다.

또한 초중등교육법 제8조 제1항에서 “학교의 장은 법령의 범위 안에서 지도 감독기관의 인가를 받아 학교규칙(학칙)을 제정할 수 있다.” 라고 하며, 교육기본법 제12조 제3항에서는 “학생은 학교의 교칙을 준수하여야 하며 교원의 교육 연구활동을 방해하거나 학내의 질서를 문란하게 하여서는 안된다.” 라고 하여 학교규칙의 제정권자를 학교의 장으로 규정하고 다른 학교 구성원들의 규칙제정에 대한 민주적 참여를 막는 근거로 활용되고 있다. 물론 학교운영위원회에 학칙에 대한 심의권이 있어 학교장의 권한에 대한 형식적 견제 기능이 존재하긴 하지만, 여전히 학생들은 참여의 주체가 되지 못하고 있기에 심각한 인권 침해의 문제가 아닐 수 없다.

초중등교육법 제17조 제1항과 동법 시행령 제30조에서는 학생자치활동 보장 및 지원에 관한 내용을 명시하고 있다. 또한 그 사항에 대해서는 학칙에 따라 정하도록 하고 있으며, 학칙에는 ‘조직 및 운영’에 관한 사항을 기재하도록 하고 있다. 여전히 학칙 제정권에 관한 제도적 보장을 받지 못하는 학생들에게 있어 자치활동은 시혜적인 성격을 벗어나지 못하게 된다. 또한 ‘조직 및 운영’에 관한 사항을 학칙에서 규정하도록 양도함으로써 아직까지 자치활동에 대한 교육적이고 인권적인 의미를 공감하지 못하는 대부분의 일선 학교가 자치활동을 형식적으로 운영하도록 방조하고 있다. 현재 학생자치활동의 꽃인 학생회 및 동아리는 최소한의 활동 공간조차 확보하지 못한 채, 사전 승인이라는 미명 아래 활동들이 규제되고 있는 경우가 대부분이다. 학생회가 실질적인 자치활동 기구로서 ‘학칙 제정, 학생 복지, 학교운영에 관한 의견 제출 등’에 관한 권리를 행사할 수 있는 내용을 포함한 법적 기구로서 위상이 재정립되어야 한다. 학생의 자치활동은 학생들의 기본적인 인권으로서 보장되어야 할 뿐만 아니라 교육의 목표를 달성하기 위해서도 필수적이다. 자치활동을 통해 민주적인 삶의 방식을 체화하고, 민주적 의사결정 능력을 갖추게 된 학생들이 장차 만들게 될 사회는 우리 교육이 지향하는 그것과 다르지 않기 때문이다.

### **(3) 초중등교육법 개정안(학생인권법안)에 관한 입법 기관의 무관심 문제**

한국의 교육 관련 법령은 학생의 인권을 보장하기에 한계가 있다. 이러한 문제 의식은 이미 시민 사회 진영과 국회에서도 공감을 이룬 듯하며, 그러한 현실을 타개하기 위해 법령 개정 운동을 적극적으로 진행하고 있다.

2006년 3월 8일, 민주노동당 최순영의원은 초·중등교육법 일부개정안(아래 ‘학생인권법안’)을 발의했다. 긴 시간동안 작지만 끈질기게 이어져왔던 학생·청소년들이 억압의 상징적인 공간인 학교를 인권적이고 민주적인 공간으로 탈바꿈하기 위해 싸워왔던 노력을 이어받아 민주노동당과 교육단체, 청소년단체 그리고 인권단체가 함께 6개월이란 긴 시간 동안 법의 내용을 만들고 그 결과물을 세상에 내놓게 된 것이었다.

학생인권법안에는 방대한 내용이 담겨 있다. ① 학칙의 인권침해규정을 막고 학칙 중 학생 생활 등에 관련된 사항을 개정할 때에는 총학생회와 협의해야 할 것(8조 2항 신설), ② 학생회를 법적 기구화 하고 학생회칙 등의 제·개정권과, 학교생활과 급식비 등 학교의 납부금 징수 등에 의견 표명권을 부여하고 학교운영위원회에 학생대표 참여(17조 및 31조 2항 개정), ③ 징계 시 학생과 학부모에게 소명 및 재심청구의 기회를 부여(18조 2항 개정), ④ 학교의 장과 교사가 학생에게 신체적 가해, 즉 체벌을 금지 할 것(18조 3항 신설), ⑤ 학교장 및 학교 설립·경영자의 학생인권 보장 조치 강구를 의무화 하며 학생의 동의 없는 0교시·야간 자율학습, 두발·복장 검사, 소지품 및 일기장 검사 등의 행위를 금지(18조 2 및 3 신설), ⑥ 마지막으로 교육공무원과 학생에게 인권교육을 실시하고, 학생인권침해에 대한 상담체계구축 및 3년마다 학생인권실태조사를 실시하는 것(18조의 4)이다.

이렇게 개정안이 총체적이고 방대한 내용을 담고 있는 것은 그만큼 현재 학교 현장이 학생·청소년들이 요구하는 인간다운 삶과 괴리되어 있었기 때문이다. 법안이 발의된 후 청소년단체와 인권단체는 법안의 국회통과를 요구하며 운동을 전개했다. 학교 현장에서도 자신들의 인권을 보장할 것을 촉구하기 위해 학생들이 자기 학교 앞에서 일인시위를 하거나 혹은 학내시위를 일으켜 학생인권법 통과에 힘을 실어주었다. 또한 교원단체인 전교조도 여러 단체들과 함께 100만인 서명운동을 진행하고 학생인권을 보장할 것을 다짐하는 자체 교사선언을 이끌어내기도 했다. 그러나 학생인권법 통과를 요구하는 움직임과 대조적으로 법안은 국회 교육위원회에 상정되지 못했다. 여당과 야당의 교육위 국회의원들이 사학법 개정과 로스쿨법 통과 등의 당리당락 속에 직무유기를 하며, 대선 정국을 거치면서 청소년들의 절박한 목소리는 외면되었다.

한 차례 실패로 끝난 ‘학생인권법안’ 제정 시도는 민주노동당 권영길 의원에 의해 다시 부활하고 있다. 지난 11월 3일 ‘학생독립운동기념일’ 79돌을 맞아, 권영길 의원은 “매 맞지 않을 권리, 자유롭게 머리를 기를 수 있는 권리, 밤늦게까지 학교에 남아 있지 않아도 되는 권리 등을 학생들에게 보장해야 한다”며 학생 인권 보장을 위한 초·중등교육법 개정안(학생인권법)을 발의했다. 초·중·고교에서 체벌과 조기 등교, 두발 제한, 인격권 침해 등이 교육적 목적이라는 미명 아래 빈번히 일어나고 있다. 학생들도 헌법에서 보장하는 국민적 기본권을 누려야 하는 만큼, 법을 통해서라도 학생들의 인권을 보호하기 위한 노력은 매우 의미 있다고 하겠다.

#### **(4) 지침의 구속력 한계 및 인권 침해 조항을 내포한 학교생활규정의 문제**

학생인권법이 마련된다 하더라도 이것은 상위법 차원에서의 방향을 제시할 뿐, 학교 차원에서 다루어져야 할 내용까지 담을 수는 없다. 2002년 교육인적자원부는 학교생활규정예시안을 마련하여 각급 학교에 배포한 적 있다. 국가인권위원회에서는 그 예시안이 학생인권을

악화, 침해시키는 조항이 담겨 있다고 판단하여 수정 권고하였으나, 학교 현장에서는 수정되지 않은 채 그대로 수렴되어 학생들의 생활을 통제하는 기준으로 적용되고 있다. 또한 학생인권을 존중하는 생활지도를 시행하라는 교육당국의 빈번한 지침에도 불구하고 학교현장에서는 강제이발과 폭력을 동반한 두발규제나 체벌 등의 인권 침해가 여전히 존재하며, 그 근거로서 학교생활규정이 활용되고 있다.

교육부와 각 시도교육청 차원에서 내려 보낸 학생인권 관련 지침이나 바람직한 교칙 예시안이 학교현장에서 자리 잡히도록 하기 위해서는 ‘학교 차원의 자율적 결정’이라는 명분만을 내세울게 아니라, 그 지침의 이행을 강제할 수 있는 실효성 있는 대책이 함께 마련되어야 한다. 교사·학생·학부모의 의견을 수렴하여 학교에서 자율적으로 규정을 제개정하도록 생활규정은 명시하고는 있으나, 대부분의 학교에서 학생들의 의견을 실질적으로 수렴되는 경우는 지극히 미미하다고 하겠다. 따라서 교육당국의 지침이 실효성을 갖기 위해서는 무엇보다 사후 관리·감독을 강화할 수 있는 방안이나 학생인권과 관련한 학생 민원 처리 지침을 정비해야 할 것이다. 영국의 경우처럼 학교마다 학생인권 보장 수준을 자체 평가할 수 있는 체크리스트를 공표하여 인권 보장 의무를 다할 수 있도록 적극 독려하는 한편, 그 체크리스트에 따라 장학지도나 학교평가를 실시하는 방안도 검토할 수 있다. 또한 학생들의 민원이 교육청에 접수되었을 경우, 학생에게 불이익이 돌아가지 않도록 신원을 보호하면서 시급한 시정 조치가 가능하게끔 민원 처리 지침을 정비해야 한다.

### 3. 학생 인권 조례의 기능 및 의의

앞서 살펴보았듯이 국내법적 효력을 지니는 국제 조약의 무시, 학생 인권보장에 대한 교육관계 법령의 추상적 수준 명시화, 학생인권법 제정에 대한 입법기관의 무관심, 학생 인권 지침이 실행되지 않는 소도로서의 학교 현장 등 우리 사회 학생 인권의 규범적 보장을 위해 넘어서야 할 문제들이 산적해 있다. 이러한 상황에서 자칫 학생 인권을 둘러싼 우리 사회 대결 전선을 더욱 혼탁하게 만들 수도 있는 학생 인권 조례 제정을 추진하는 것은 어떤 의의가 있을까?

#### (1) 조례의 개념

헌법 제117조는 “지방자치단체는 주민의 복리에 관한 사무를 처리하고 재산을 관리하며, 법령의 범위 안에서 자치에 관한 규정을 제정할 수 있다” 라고 함으로써 지방자치단체에 자치입법권을 부여하고 있다. 그런 점에서 자치입법권은 헌법에 의해 보장된 것이다. 조례의 의미를 명확히 파악하기 위해서는 우선 조례의 내용에 따라 그 특성을 살펴볼 필요가 있다. 조례는 일반적·추상적인 규율로서 외부적인 효과를 갖는 것이 원칙이다. 이에 속하는 것으로는 예컨대 수수료조례, 분담금이나 부담금에 관한 조례, 지방자치단체의 공공시설의 이용에 관한 조례 등이다. 대개 이러한 종류의 조례는 조건프로그램(…한다면 …한다)으로 되어 있다. 즉 조례가 정한 법적 요건을 충족하는 경우에 일정한 법적 효과를 결부시키고 있다. 조례에 따라서는 지방자치단체의 내부영역에 대한 규율을 하는 조례도 있다. 예컨대 각종 위원회의 설치에 관한 조례, 지방자치단체의 내부행정단위의 명칭과 구역의 변경, 폐치·분합에 관한 조례, 소속행정기관의 설치에 관한 조례 등이 이에 속한다.

## (2) 지역 차원의 학생 인권 보장 정책의 입법화 기능

지방자치단체의 조례는 그 지역의 정책을 프로그램화하여 실현하기 위한 중요한 수단이 된다. 지방자치단체가 그 업무를 지속적이고 체계적으로 수행하기 위해서는 지방자치단체의 정책프로그램을 조례로 입법화해두는 것이 바람직하다. 지방자치단체의 정책결정을 그때그때의 지방의회 의결에 의존하는 경우에는 업무의 지속성과 체계성을 갖기 어렵다. 또한 조례로 정책을 프로그램화하여 둬으로써 특정한 업무에 대하여 수시로 결정해야 하는 부담을 줄일 수 있고, 집행기관으로 하여금 이를 평등하게 집행할 것을 요구함으로써 업무집행의 객관성을 보장하는데 기여한다. 상시적이며 항구적 보장이 필요한 인권의 속성을 감안할 때, 지자체와 교육청의 지속적이며 체계적인 학생 인권 보장 정책은 조례로써 실행되어야 한다.

## (3) 국회의 미비한 학생 인권 관련 법률의 보완 및 입법 선도 기능

학생인권법을 발의 한 민주노동당 의원들의 노력에도 불구하고 국회는 실질적 학생 인권 보장을 명시화하는 법률의 제정에 미온적이다. 학생 인권에 대해서는 여전히 보수적인 국회가 보편적인 인권 기준을 도외시키고 있는 점은 마땅히 비판해야 하겠지만, 단지 국회의 각성만을 기다릴 수는 없다. 이 점에서 지역적인 업무에 대하여는 지방자치단체가 입법권을 수행함으로써 국회의 입법 부담을 경감하고, 지역의 현안을 실제로 해결하기 위한 대안을 모색하는 것은 매우 의미 있는 일이라고 할 수 있다. 조례는 이러한 법률의 흠결을 보완하여 지방자치단체의 입법적인 수요를 충족시키는 기능을 한다.

지방자치단체의 조례 제정권은 입법주체간의 상호영향과 경쟁을 자극하는 효과를 가진다. 학생 인권 조례와 같은 경우, 학생 인권 보장과 관련해 태만히 한 입법사항에 대하여 지역이 독자적인 입법권을 행사함으로써 국회의 입법권행사에 자극을 줄 수 있다. 예를 들어서 지방자치단체수준에서 정보공개조례를 제정함으로써 중앙정부로 하여금 행정정보공개법을 제정하도록 자극했던 것이 대표이라고 할 수 있다. 그리고 광주의 학생 인권 조례는 다른 지방자치단체의 경쟁을 자극하여 입법권행사에도 사실상의 영향을 미칠 수 있을 것이다.

5·18 민중항쟁의 도시, 인권의 허울을 뒤집어 쓴 광주, 오히려 유력한 면죄부를 확보했다는 듯 일상의 민주와 인권에 무관심한 이 지역이 학생 인권 조례의 제정으로 진정한 인권·평화의 도시로 재탄생할 수 있는 기회를 얻을 수 있을 것이다.

## (4) 주민 자치 실현 기능

학생들의 인권이 구체적으로 실현되어야 하는 곳, 학생들이 다른 사람과 더불어 사는 것을 배우고 경험해야 하는 곳은 ‘삶과 성장, 교육의 공간’인 바로 이 ‘지역’이다. 현장(삶의 공간)에서 인권의 실태를 감시, 활성화할 수 있는 장치가 없는 제도의 개혁은 전시용이 될 수밖에 없다. 선언적인 도덕교과서로 치부되는 교육기본법이나 초·중등교육법 등 상위법의 개정에만 연연할 수 없는 이유가 거기에 있다.

자기결정권과 참여권을 가지고 생활을 진보시키고, 제도적 대안을 마련하는 것은 스스로 인권을 찾아가는 가장 유력한 메커니즘의 터득이다. 동질적인 삶의 공간인 지역은 이미 조

례 제정에 대한 상상력을 제공할 정도로 자치와 참여에 이르는 형식적인 경로를 제공하고 있다. 학생 인권 조례 제정은 인권과 교육, 주민 자치에 대한 열망의 표현이요, 자치와 인권이 분리될 수 없음을 확인하는 기회이다. 따라서 학생 인권 조례 제정은 지역에서 생활과 정치가 일치된 광범위한 운동의 파급력을 제공하는 풀뿌리의 견고한 바탕이 될 수 있다.

#### (5) 학생 인권 운동의 제도적 근거 및 조례 제정 과정을 통한 교육적 기능

학생 인권 조례는 그것을 제정하는 것 자체만으로도 학생 인권에 대한 홍보와 시민 교육적 효과를 가질 수 있다. 또한 학생 인권 조례는 학생 인권 신장을 위한 여러 운동 차원의 노력들의 제도적 근거를 마련하는 방법이기도 하다. 지역이나 학교, 학급 차원에서 인권 교육을 시도하거나, 인권 실태를 조사하거나, 교칙을 인권적으로 개정하려는 인권의 선구자들이 종종 눈에 띈다. 현재 그런 활동들에 대해 제도적 근거가 없는 상태이다. 조례를 통해 활동에 대한 제도적 근거를 마련하고 지원한다면, 학생의 인권 침해 예방하고, 인권 수준도 현저히 향상시킬 수 있을 것이다.

#### (6) 인권 교육 기관으로서 학교 재구조화 기능

학교는 민주주의에 대한 교육이 이루어지고 민주주의를 학습하는 사회제도이다. 하지만 한국의 교육은 학교 규모의 거대화, 교실의 과밀화, 입시위주의 교육과정 등 제 변수간에 상호작용의 결과로 인해 그 목적을 달성하기가 매우 어려운 현실이다. 대개 사람들(교사를 포함한)은 공동생활의 질서를 유지하고, 학생들을 교육과정에 끌어들이기 위해서는 권위주의적 통제가 필요하며, 이에 따라 인권(기본권) 제한은 불가피하고 효과적인 교육수단이라고 한다. 하지만 이러한 ‘통념’은 한국의 반(反)인권적 교육현실을 인정하는 역설에 빠진다. 명목적으로는 민주주의와 인권을 기본적인 교육내용으로 삼고 있지만, 이를 가르치고 학습하는 교육형식은 권위주의적 전통에서 벗어나지 못하고 있는 것이다. 엄격한 학교규율, 학생 자치활동에 대한 무관심, 검열과 일상화된 체벌 등 반인권적 통제 메커니즘은 학교를 불법기관으로서 위상을 더욱 공고하게 만들고 있다. 학생인권에 대한 관심을 환기하고, 국제적인 인권 규범에 맞게 교육을 재편하는 작업이 시급한 상황이다.

따라서 학생 인권 조례는 학교를 인권 친화적으로 재구조화하는 실질적 장치를 담아야 하고, 그것을 통해 민주주의의 산실로서 기능을 담당하게 해야 한다. 학생 인권 조례는 유엔 아동권리협약에 근거하여 불합리한 교칙과 학교 생활규정의 반인권적 조항을 수정, 삭제하고, 학생들의 자치활동 및 참여권을 보장하는 강제적 규범으로 학교 현실을 변화시킬 수 있다. 또한 학생 및 교사들을 대상으로 전면적인 인권교육을 실시하여 인권 감수성을 신장시키고, 학생 인권 침해 및 감시 기구를 설치, 운영하는 규정을 두어 일상적이면서 총체적인 학생들의 인권을 보장하는 규범으로서 작용할 수 있을 것이다.

### 4. 조례 위반 행위에 대한 형벌적 한계

지방자치법은 제15조 단서에서 법률의 위임에 의한 벌칙 조례 제정권과 제20조에 의한 과태료 부과 조례 제정권을 규정하고 있다. 즉 ‘법률 위임에 의한 벌칙 조례 제정권’과 ‘조례 위반 행위에 대한 1,000만원 이하 과태료 부과 조례 제정권’이 소극적으로 제도화



되어 있는 것이다. 따라서 지방자치법상 조례로 과태료는 물론 형벌의 제정도 가능하다고도 볼 수 있다. 그러나 이러한 명문 규정에도 불구하고 죄형법정주의와 관련하여 조례에 형벌 규정을 두는 것이 가능한지에 대해서는 논란이 되고 있다.

실제 학생 인권 조례가 제정되었을 때 위반 행위에 대한 형법상 제재의 실효성은 형벌 규정에 대한 논란으로 적용이 불가능할 것으로 보인다. 따라서 1,000만원 이하의 과태료 부과가 가장 강력한 위반 행위에 대한 제재로 작용할 것이다.

## 5. 광주 학생 인권 조례 제정 추진위 활동 경과

### (1) 1차 시기

광주학생생활연구회는 지난 2003년 학생생활규정 제·개정 활동을 포함하여 수 년 동안 학생들의 인권에 관한 연구 활동을 지속해왔다. 뿐만 아니라 학급자치활동과 문화 및 복지에 관한 다양한 연구와 실천들을 시도하였고, 일정부분 성과를 얻었다. 하지만 대부분의 경우 사회적 변화를 일으킬만한 외화의 방안이 부재하였다. 이런 문제의식 속에 사회단체들 역시 비슷한 고민을 한다는 사실을 공유하게 되었고, 부분적 성과를 내고 있다는 것을 알았다.

청소년 인권센터는 매년 중·고등학생을 대상으로 청소년 인권지표에 관한 설문을 실시하고 지역의 인권의식에 대한 조사와 결과발표를 통해 청소년들의 인권 지킴이 역할을 이어오고 있다.

2004년 이후로 광주광역시 교육위원회에서는 학생인권에 관한 다양한 토론회와 공청회를 수 차례 개최하며 학교현장에서 학생인권에 대한 문제를 지속적으로 제기한 바 있다.

다양한 단체들의 지속적인 인권에 대한 관심과 노력들이 개별적으로 진해되던 중, 2005년 한 교육위원이 인권조례 제정을 염두하고 있음을 확인하고 연대의 가능성을 타진하여 드디어 조례사업이 시작하게 되었다.

이를 계기로 각 단체들이 연대를 하게 되면서 광주광역시 학생 권리 조례 제정을 위한 논의가 구체화 되었다. 여기에 흥사단 광주지부, 광주YMCA, 청소년 인권센터, 청소년 포럼 준비위원회, 참교육학부모회 광주지부를 비롯하여 시의회 의원, 대학교수 등이 참여하여 조례 제정 사업이 탄력을 받을 수 있게 되었다. 20여회에 걸친 회의와 16차례의 내부 논의 및 준공청회와 공청회를 거치면서 조례제정과정 학습, 조례안의 성격 규정, 각종 조례의 형식 및 내용 검토, 가와사키현 조례 제정과정 확인, 조례안에 들어갈 영역과 항목 설정하였다.

또한 이 지역 학생들의 인권 실태를 파악하고 조례 제정 필요성을 확인하기 위해 조례안 제정 관련 설문지를 제작하였고, 한국사회조사연구소의 도움을 받아 설문을 실시하여 공신력 있는 분석 작업을 시도하였다.

이후 조례안 초안 제정 및 수정, 조례안 입법시도, 시민 학생 대상의 홍보 활동 등을 꾸준히 전개하다가 교육위원회 조례안 상정 실패로 활동을 잠시 중단하였다. 활동 과정을 정리해 보면 다음과 같다.

- ① 2005년 8월 3일 학생권리조례제정위원회(이하 위원회) 활동 시작
- ② 학생인권조례에서 권리조례로 사업명칭 변경

- ③ 흥사단 광주지부, 청소년인권센터, 청소년포럼준비위원회, 참교육학부모회 광주지부, 광주 YMCA, 시의원, 교육위원, 교수 등이 참가하여 학생권리조례제정추진위원회 구성
- ④ 2005년 공식 모임 16회(비공식 20여회) - 조례제정과정 학습, 조례안의 성격규정, 각종 조례의 형식 및 내용검토, 가와사키현 조례 제정과정 학습, 조례안에 들어갈 영역과 항목설정, 조례안 제정 관련 설문 제작 등
- ⑤ 한국사회조사 연구소 협조 - 학생인권관련 교사, 학생, 시민 설문조사 실시(2005. 12월)
- ⑥ 준공청회 - 참실보고대회(2005. 12. 02. 금. 전남중학교) 통한 준공청회 형식의 토론
- ⑦ 공청회 전까지 3차례의 수정작업
- ⑧ ‘광주광역시 학생권리에 관한 조례’ 제정을 위한 공청회 실시(2005. 12. 23). 광주광역시 교육연수원대강당. 200여명 참가
- ⑨ 전국참실발표회 토론(2006. 1월)
- ⑩ 4차 수정안 완성(2006.1월)
- ⑪ 2006년 2월 보수적 시각의 조례안으로 수정
- ⑫ 1-4월 교육위원회 상정시도, 교육청 협상, 발의실패
- ⑬ 5·18청소년문화제 “레드페스타” 학생권리조례부스 설치. 인권지수 설문 및 조례안 내용 홍보 및 의견수렴(2006.5월)
- ⑭ 2006학생회 임원아카데미를 통한 조례안 홍보 방안 모색

## (2) 2차 시기

지난 8월 27일 광주광역시 교육위원회 의장이 ‘학생 인권 조례 제정’을 공약으로 당선되었다. 1차 시기 교육위원회에 안건 상정조차 힘들었던 상황과는 사뭇 달라진 것이다. 이에 학생 인권 조례 제정 추진위원회는 정치적 상황의 변화를 기회로 포착하고, 지난 1차 시기 활동을 평가하면서 다시 조례 제정에 대한 의지를 다지기 시작했다.

10월 20일 ‘학생 인권 조례 제정을 위한 간담회’를 시작으로 지역 사회 학생 인권 관련 제반 단체들이 모여 활동을 재개하고 있다. 1차 시기보다 많은 단체들이 추진위 참여에 동의하였고, 특히 권리의 주체인 학생·청소년들의 목소리를 대변할 수 있는 학생·청소년 단체들까지 적극적으로 참여하고 있다.

2차 시기를 준비하고 있는 조례 제정 추진위원회는 실질적인 조례제정추진 사업과 함께 광범위한 공감대 형성을 위한 대중 사업을 동시에 전개하기로 하였다. 이는 1차 시기의 과오로서 추진위 참가 단체에서만 조례 제정활동이 공유되던 문제를 극복하기 위해 소속 단체별 특성에 따른 활동들도 전개하고, 추진위원회 차원의 대중적 활동과 더불어 계획하고 있다.

현재 추진위에 참여하고 있는 단체로는, 광주전남 교육연대, 청소년공동체희망 광주지부, 전교조광주지부, 광주학생생활연구회, 광주청소년인권교육연구회, 청소년인권행동아수나로 광주지부, 광주흥사단, 학벌 없는 사회 광주지부, 광주YMCA 지역아동청소년권리센터, 참교육학부모회광주지부, 교육위원 장휘국, 전국청소년학생연합광주지부, 광주YWCA, 문화행동s#arp 등이 있다.

## 6. 조례안의 열개로서 학생 인권의 영역

조례사업 초기, 조례안에 들어갈 학생 인권의 영역을 결정하기 위해 학교 현장의 학생들의 구체적 요구를 바탕으로 수 차례의 브레인스토밍을 통해 다음과 같은 조례안의 열개를 작성하였다. 이는 학생인권과 관련된 세부 항목과 동일한 내용을 가지며, 그 범주를 교육(수업)권, 자치권, 적법절차권, 사생활보호권, 표현의 자유권, 복지권 등 크게 여섯 가지 영역으로 구분하였다.

### 교육

- 학습결손이 있는 학생들에 대한 보충의 기회 부여
- 선지원 비율 축소
- 선택교과 선택권
- 계열 선택의 자유 보장
- 창재, 교과재량 등 학생의 교육내용 선택권 보장
- 지역교육의 특색을 살릴 수 있는 교육내용 필수 선정(5.18등)
- 진로 및 직업교육, 노동교육, 학생의 권리교육 등 교육과정 속에 포함
- 통합교육(장애아동)
- 성교육
- 입시대비를 빙자한 편법적 수업운영 금지
- 파행적 수업 금지, 입시 후 수업과정 재편 필요
- 학급·특별·학교활동 선택의 권리, 강요받지 않을 권리
- 학교 외 행사에 강제 동원되지 않을 권리
- 대학, 학과 선택시 강요받지 않을 권리
- 준비성 없는 형식적인 시험·실습
- 편법적 현장 실습
- 보충 수업 선택의 권리
- 부당한 부교재 선택 거부할 권리
- 자율학습 선택의 권리
- 특정교과의 자율학습 강제 받지 않을 권리
- 성적으로 인한 차별받지 않을 권리
- 초중등 의무교육 현실화
- 특별활동 시수 보장

### 자치

- 학운위 참여
- 학생회 예산 편성권 및 집행권
- 학생회 활동 보장
- 동아리 활동 지원
- 학생의 문제를 논의하는 각종 위원회에 학생 참여보장

- 축제의 내실화
- 자치활동 통한 의견 수렴, 적극적 반영
- 건의 통로 마련, 결과 의무 공고
- 보충, 자율 등 실시에 대한 학생의견 수렴
- 학생회실, 동아리실 확보
- 방송 신문 등 학생의 표현의 자유 물리적 지원
- 학생 관련한 각종 규정 제·개정 과정에서 학생의 참여 및 의견수렴절차 제도화
- 각종 규정에 대해 홍보받을 권리

#### 적법절차

- 징계 사면
- 생활규정에 의거하지 않은 징계 금지
- 체벌금지를 포함한 합리적 징계 수단에 의해 통제받을 권리
- 학생의 생활을 점수로 매기는 것 금지
- 징계 과정에서의 진행과정에 대한 요청이 있을시 통지
- 청문(학생·학부모)의 기회 보장
- 징계에 대한 불복 절차 마련
- 선도위원회 협의 절차없이 징계 금지
- 이중 처벌 금지
- 동아리 활동, 독서행위, 휴대폰 등 애매한 기준 적용 금지
- 체벌 등 신체적 폭력 금지
- 인격 모독 등 심리적 폭력 금지

#### 사생활

- 학생들의 사적재산 침해 금지
- 교육목적이 아닌 개인 소지품 검사, 사물함, 가방 검사 금지
- 학생의 개인 신상조사서 일괄적 조사 금지
- 학교생활기록부 상에 병력, 징계기록 금지
- 이성교제 존중
- 자신의 종교를 지킬 수 있는 권리
- 성명, 주민등록번호, 주소, 학력 등 개인정보 관리 철저 및 본인 동의 없는 공개 금지
- 개인에 관한 난처한 사항 침해하는 조사서나 소개서 거부
- 개인정보 열람 및 정정 요구
- 개인정보 무단 사용 금지 요구
- 개인의 일기장 등 사사 침입 및 발설 금지
- 대중 앞에서 인격모독 혹 성적 공개 등 자존심 상처 금지
- 강압적 발언강제권 금지

## 표현

- 학사일정 지장 초래하지 않는 범위 교내 집회 결사의 자유 인정
- 교외 활동 참여 보장
- 학교에 대한 부정적 측면 지적으로 징계 받지 않을 권리
- 타인 인권침해 외 자유로운 의사표현 권리
- 집회 및 회의 장소로 학교 공간 사용 권리
- 표현 소재 검열 금지
- 적법절차 없이 게시글 삭제 당하지 않을 권리

## 복지

- 저소득층 자녀에 대한 방과 후 보육교실 운영
- 소외계층 위한 지역 네트워크 구축
- 학생이 사용하지 않는 공간에 대해 청소하지 않을 권리
- 학생의 편의시설 확보(휴게실, 정수기, 개인사물함, 화장실 휴지, 비누 등)
- 학교내 놀이공간 및 놀이문화개발
- 교실환경 개선(친가정적으로)
- 건강검진
- 건강교육
- 장애아동을 위한 학교 환경개선
- 문제행동 교정 프로그램(전문기관과의 교류 상담실 운영 / 상담 카페운영\_)
- 유해환경 감시 철저
- 지방자치단체에서 문화공간, 놀이공간 확보
- 문화·예술활동 프로그램 개발, 보급
- 문화 관련 전문단체, 지도자 육성
- 문화·예술활동 정보제공

위의 내용을 바탕으로 광주 지역의 학생 인권 보장 실태를 조사하기 위해 설문을 실시하였고, 그 결과를 근거로 하여 광주광역시 학생 인권 보호를 위한 조례(초안)이 만들어 졌다.

## 7. 광주광역시 학생 권리에 관한 조례(안)

### 전문

학생은 권리의 전면적인 주체이다.

‘헌법’ 과 ‘UN아동권리협약’ 의 이념에 기반하여 학생의 권리는 종합적이고 현실적으로 보장되어야 한다. 학생에 있어서 권리는 인간으로서 존엄을 가지고, 자아를 실현하기 위해 불가결한 것이다.

학생은 권리를 학습하고, 행사함으로써 그들의 권리를 깊게 인식하고, 권리를 실현할 힘과 타인의 권리를 존중할 책임 등을 체화할 수 있다.

시(市)에 있어 학생의 권리를 보장하는 방안은 시민(市民)들의 공생을 진전시키고, 권리를 신장하는 것으로 연결된다. 학생이 하나의 인간으로서 살기 위해 필요한 모든 권리가 보장되도록 노력해야 한다.

시(市)에서는 이와 같은 생각으로 학생의 권리를 보장, 존중할 것임을 선언하고, 이 조례를 제정한다.

## 제1장 총칙

**제1조(목적)** 이 조례는 학생의 권리에 관한 광주광역시 지방자치단체와 지역사회, 광주광역시교육청 및 직속기관(이하 교육청) 및 학교 등(이하 학교)과 교직원 등(이하 교사)의 책무와 역할을 규정함으로써 학생 인권 보장과 신장을 목적으로 한다.

**제2조(정의)** 이 조례에 사용된 각 용어의 정의는 다음 각 호의 규정에 의한다.

- ① 학교는 초·중등 교육법 제 2조 2,3,4,5,6항에 규정된 기관을 말한다.
- ② 학생은 1호에 재학 중인 자를 말한다.
- ③ 교사는 초·중등 교육법 제19조와 제22조에 규정된 모든 교원과 직원을 말한다.

**제3조(책무)** ① 교육청은 학생의 권리를 존중하고 모든 시책을 통하여 학생 권리의 보장과 신장을 위해 노력해야 한다.

② 학교와 교사는 1항의 교육청 시책에 협력하고 당해 시설 내에서 학생의 권리가 보장되도록 노력해야 한다.

③ 교육청과 교육감은 학생의 권리가 폭넓게 보장되도록 광주광역시 및 구·군 행정기관, 유관기관, 공공단체 등에 협력을 요청하고 공동 활동을 위해 노력해야 하며, 이 조례에 규정된 사항들이 성실히 시행될 수 있도록 각 학교와 교사를 지원·지도한다.

## 제2장 교육받을 권리

**제4조(주체로서의 권리)** 학생은 헌법에 보장된 교육기본권에 의거 학생생활 전반에 있어서 인격적 주체로서 교육받을 권리를 가진다.

**제5조(수업받을 권리)** ① 학생은 법률과 학칙에 의하지 아니하고는 어떠한 경우에도 수업 참여 권리를 침해받지 아니한다.

② 학교는 교육과정의 변칙적 운영이나 임의적 교내외 행사 등으로 학생의 학습권을 침해해서는 안된다.

③ 학교는 일시적 장애를 포함한 장애 학생의 학습권 보장을 위해 최대한 노력해야 한다.

**제6조(선택의 권리)** ① 학생은 보충 학습 등 정규교과 외 교육활동과 관련하여 자유로운 선택의 권리를 가지며, 자기 판단에 따라 학습할 권리를 가진다.

② 학교는 재량활동이나 선택과목 등에서 학생의 실질적인 선택권이 보장될 수 있도록 노력해야 한다.

**제7조(도움을 받을 권리)** 학생은 학습 과정이나 학교 생활에서 학교나 교사에게 도움을 요구할 권리가 있으며, 학교나 교사는 학생의 요청에 대해 필요한 조치를 취해야 한다.

### 제3장 자치에 관한 권리

**제8조(자치활동)** 학생은 담당교사의 적극적인 지도아래 자치활동을 위한 조직·기구를 자유롭게 구성하고 운영할 권리를 가지며, 학교는 학생의 자율적 결정권을 존중하고 보호한다.

**제9조(학생회 구성 및 운영)** ① 학생은 자율적으로 학생회를 구성하고 운영할 권리를 가진다.

② 학교는 징계나 성적으로 인한 자격제한 등 자치활동에의 자유로운 참여를 침해하지 아니한다.

③ 학교는 자치활동에 관한 예산을 편성하고 자율적인 운영과 집행을 보장한다.

④ 학교는 학생회의 자문이나 지도의 요청시 도와주어야 하며, 학생회 결정이나 자치활동의 결과를 존중하여야 한다.

⑤ 학교는 자치활동을 위한 공간 및 운영에 필요한 시설 및 집기를 제공하여야 한다.

**제10조(동아리 조직 및 계발활동)** ① 학생은 희망하는 동아리 조직이나 계발활동을 제한당하지 아니한다.

② 학교는 동아리 및 계발활동의 활성화를 위해 예산 편성, 유휴 시설 우선 배정, 강사지원 등에 관한 학생의 요구를 최대한 존중하며 예산의 범위 내에서 적극 지원하여야 한다.

**제11조(학교운영에 관한 권리)** ① 학생대표는 학교운영위원회 참관이 보장되며, 필요시 정해진 절차에 의거 발언할 수 있다.

② 학교는 다음 각 호에 해당하는 안건에 대해서 학생의 의견수렴과정을 제도화 하여야 하며, 학교운영위원회에서 학생대표의 발언권을 보장해야 한다.

- ㉠ 수학여행, 수련활동 등의 교외활동
- ㉡ 교복, 앨범, 체육복 등의 학생용품 선정
- ㉢ 보충 자율학습의 실시 등 학생의 수업 선택권과 관련한 안건
- ㉣ 학생생활규정 등 학생 관련 교칙의 제·개정 등에 관한 안건

③ 학교는 다양한 건의통로를 마련하고, 학생의 의견수렴을 위해 토론회나 공청회, 설문조사 등을 실시하며 그 과정과 결과를 공개해야 한다.

#### 제4장 문화 및 복지에 관한 권리

**제12조(학생문화활동)** ① 학생은 자유로운 문화활동을 할 수 있는 권리와 학생들이 참여할 수 있는 문화공간을 보장받을 권리를 가진다.

② 학교는 문화활동에 관한 예산을 편성하고 학생회의 자율적 운영과 집행을 보장한다.

**제13조(문화 프로그램 개발·운영)** 학교는 학생의 다양한 문화적 욕구와 활동을 지원하기 위해 교양교육, 초청강연, 공연, 전시 등 각종 문화 프로그램을 개발·운영해야 한다.

**제14조(학교 축제)** 학교 축제는 학생회 주도로 매년 실시될 수 있도록 보장한다.

**제15조(학생 복지)** ① 학생은 학교에서 성별, 성적, 성적지향, 연령, 신체조건, 경제적 여건 등과 관계없이 최선의 복지를 누릴 권리를 가진다.

② 교육청은 학교에 학생복지를 담당할 전문가를 배치할 수 있도록 적극 노력한다.

③ 학교는 소외 계층을 위한 방과후 교실을 운영하고 교육청은 이를 지원한다.

④ 학교는 학생들이 학교 내에서의 교직원 화장실 청소 등 불필요한 노동을 하지 않도록 보장한다.

⑤ 학생은 학교에서 성차별, 성희롱 등 제반 성적 폭력으로부터 보호받을 권리를 가진다.

**제16조(편의시설)** ① 학교는 다음 각 호의 학생용 시설·설비 및 편의를 위한 물품을 확보해야 한다.

- ㉠ 실내 휴게시설
- ㉡ 정수기
- ㉢ 개인 사물함
- ㉣ 휴지 및 편의물품
- ㉤ 탈의실
- ㉥ 좌변기



- ② 교육청은 학교 신설시 1항에 규정된 시설·설비를 해야 한다.
- ③ 학교는 일시적 장애를 포함한 장애 학생의 이동권을 보호하기 위한 시설을 갖추어야 한다.

**제17조(건강권)** ① 학교는 학생이 정기적인 건강 검진 및 건강 교육을 실질적으로 보장받을 수 있도록 지원한다.

- ② 학교는 여학생의 생리로 인한 공결을 인정하고, 생리대 판매대 등의 시설을 갖추어야 한다.

**제18조(학생독립운동 기념일)** 학교는 11월 3일 학생독립운동 기념일을 기념하여 학생회 자율로 다양한 행사나 집회를 개최할 수 있도록 지원한다.

## 제5장 적법한 절차를 누릴 권리

**제19조(적법절차)** 학생은 헌법 제12조 1항에 의거 적법절차를 보장받을 권리를 가진다.

**제20조(학칙 및 제 규정)** ① 학교의 제 규정은 학생의 사생활 및 인권을 침해할 수 없으며, 학생은 학생관련 제 규정에 대해 알 권리를 가진다.

- ② 학교의 제 규정은 누구나 이해하기 쉬운 언어로 서술되어야 하고, 또한 학생을 잠재적 징계대상자(비행행위자)로 간주하는 표현을 쓰지 아니한다.
- ③ 학교의 제 규정은 학생의 인권을 침해할 수 없도록 체벌을 포함한 신체적 폭력 및 인격 모독 등의 심리적 폭력을 금지하는 조항을 명기하여야 한다.
- ④ 규정의 제·개정 과정에서 학생의 의견수렴절차를 제도화하고 학생자치기구의 개정발의권을 보장해야 한다.

**제21조(절차적 적법절차)** ① 학교는 적법절차에 의하지 않고는 처벌할 수 없으며, 이 권리에 대한 정보를 사전에 학생에게 전달하고 설명하여야 한다.

- ② 학생의 징계는 공정한 심의기구 구성을 통한 심의, 징계 사유에 대한 사전 통지, 청문(학생, 학부모)의 기회보장, 불복에 따른 재심 요구권을 보장하여야 한다.

**제22조(실체적 적법절차)** 징계의 기준과 사유는 합리적이고 명확하게 규정되어야 하며, 학생을 징계에 회부할 때는 그 사유가 징계규정에 의거 구체적으로 명시되어야 한다.

## 제6장 사생활을 보호받을 권리

**제23조(사생활을 보호받을 권리)** 학생은 가족, 가정, 교우관계, 성적 등의 사생활에 대하여 자의적이거나 위법적인 간섭을 받지 않으며, 그 비밀은 보호받아야 한다.

**제24조(개인 물품에 관한 권리)** ① 학교와 교사는 학생이 동의하지 않는 소지품 검사 및 몰수를 할 수 없으며, 일기장이나 개인수첩 등의 사적 기록물을 열람하지 아니한다.

② 학생은 공공의 피해가 명확하다고 판단되는 경우 외에 개인 귀속물품에 대한 검사 및 공개를 거부할 수 있다.

**제25조(개인정보에 관한 권리)** ① 학교와 교사는 학생 개인의 정보 수집·처리·보관에 있어 적법하고 공정한 수단에 의하여야 하며, 본인 혹은 보호자의 동의 없이 공개하거나 타인에게 제공하지 아니한다.

② 학생 개인의 정보는 수집 당시에 공지한 이외의 다른 목적으로 사용하지 아니한다.

③ 학생의 부모 혹은 보호자는 자녀의 학교 기록을 언제든지 열람할 수 있으며, 부정확한 내용이나 잘못 기입된 내용, 교육활동과 직접적인 상관이 없는 내용, 학생의 사적 권리를 침해하는 내용 등에 대해서는 정정을 요구할 수 있다.

④ 학생은 민·형사상의 법적 진술이 강제되는 경우 이외의 사적인 일에 대한 진술 및 기록을 거부할 수 있다.

**제26조(정보·통신의 권리)** 학생의 정보·통신에 관한 권리는 수업이나 학사일정에 지장을 주지 않는 범위 내에서 최대한 보호되어야 한다.

**제27조(모욕당하지 않을 권리)** ① 교사는 순화된 언어를 사용해야 하며, 학생의 인권이나 사생활을 침해하는 언사를 하지 아니한다.

② 학교와 교사는 학생에게 타인의 사생활이나 인권을 침해할 소지가 있는 진술을 강요하지 아니한다.

**제28조(교제와 종교선택의 자유)** 학교와 교사는 교우 간의 교제나 종교의 선택에 있어서 학생의 판단을 존중하여야 한다.

## 제7장 표현의 자유를 보장받을 권리

**제29조(의사 표현의 자유)** 학생은 자유로운 의사를 표현할 수 있는 권리를 가지며, 부당하고 임의적인 간섭이나 제한을 받지 아니한다.

**제30조(집회·결사의 권리)** 학생의 집회 및 결사는 학사일정에 지장을 초래하지 않는 범위 내에서 보장된다.

**제31조(언론·출판의 권리)** 학교는 학생신문이나 방송, 교지 등 학생 언론이나 출판 등에 대해 표현의 자유를 최대한 보장하고, 필요한 시설 및 행·재정적 지원을 하여야 한다.

**제32조(교외활동에 참여할 권리)** 학생은 법률에 위배되지 않는 한 교외 문화행사 및 사회활동

동의 참여를 제한받지 아니한다.

**제33조(인터넷에서 표현의 자유 보장)** 학교와 교육청은 적법한 절차없이 학생의 게시글을 삭제하지 아니한다.

## 제8장 학생인권 보호 기구 설치 및 인권교육·연수

**제34조(학교 인권보호기구 설치)** ① 학교는 학생의 인권 보호와 그 침해의 예방, 치유를 위해 학생, 학부모, 교사로 구성되는 교내 학생인권보호기구를 설치·운영해야 한다.

② ①항의 기구에 관한 사항은 학교의 규칙으로 정한다.

**제35조(교육청의 인권보호기구 설치)** 교육청은 학생의 인권 보호와 그 침해의 예방·치유를 위해 교육주체와 전문가가 참여하는 학생인권보호기구를 설치·운영해야 하며, 그 역할과 구성은 다음 각 호와 같다.

1. 구성 : 교육청 교육국장, 중등교육과장, 초등교육과장  
교육위원회 1-2인, 교사 2-3인, 학부모 2-3인, 법률전문가 2인, 인권전문가 2인, 학생대표 2-3인, 기타 시민단체 대표 등 15인 내외로 한다.

2. 역할 : 1) 각종 정책이나 시책, 교육 과정상의 인권보호 및 침해 예방 활동  
2) 학생 인권을 보호·신장하는 정책 연구·개발 및 건의  
3) 학생 인권 침해 사례나 분쟁에 관한 조정  
4) 본 조례안 및 각종 학생인권관련 규정의 해석  
5) 기타 학생 인권 보호 및 신장과 관련한 활동

3. 기타 세부 사항은 규칙으로 정한다.

**제36조(학교 내 인권교육·연수)** 학교는 학기당 1시간 이상 학생인권 보호를 위한 학생교육과 교사 연수를 연간 계획에 의해 실시하여야 하며, 이 경우 학생교육의 내용은 학생회와 사전 협의한다.

**제37조(교육청 인권 연수 및 지원)** 교육청은 모든 직무 연수 시 학생인권 보호를 위한 연수를 1시간 이상 편성하여야 하며, 학교의 학생교육과 교사 연수를 위한 개발 및 지원 체제를 갖추어야 한다.

## 부칙

이 조례는 200○년 ○월 ○일부터 시행한다.

학교의 장은 사설교육기관이나 수련원 등에 학생을 위탁하여 교육할 시 이 조례의 적용을 받을 수 있도록 조치를 취한다.

학교는 이 조례안에 맞추어 제 규정을 200○년 ○월말까지 제·개정하여야 한다.

## 8. 학교 현장의 적용과 관련하여 학생 인권 조례와 더불어 고민해야 할 항목들

### (1) 학생 인권 가이드라인 공표

학생생활지도 과정에서 발생하는 일들은 법을 위반인지 여부가 명확하지 않고 논란의 여지가 큰, 이른바 ‘회색영역’에 해당하는 인권문제들이 많다. 따라서 학생생활지도의 세부 내용까지 포괄하는 학생 인권 가이드라인을 제정하고, 그에 따라 학교생활규정과 징계규정, 학생회칙을 아우르는 교칙 예시안을 공표해야 한다. 지역에서도 교육당국과 국가인권위원회의 상호 협조 하에 국제인권기준과 청소년인권단체들의 의견을 광범위하게 참고하여 새롭고 종합적인 학생인권 가이드라인을 제정하도록 조례는 명시할 필요가 있다.

조례를 통한 학생인권 가이드라인의 공표는 지역 교육당국의 학생인권 보장 의지를 지역 사회에 천명하는 계기가 될 뿐 아니라, 학교마다 다른 기준을 적용함으로써 발생하는 인권 침해를 예방하고 교육주체들 사이의 인식 차와 갈등 폭을 좁히는 데도 기여할 수 있다. 공표된 교칙 예시안에 따라 각 학교가 교칙 개정 절차를 밟을 수 있도록 교육청 차원에서 적극적인 장학지도를 실시해야 한다.

### (2) 조례가 실효성을 얻기 위한 제반 대책 마련

교육당국의 지침이 실효성을 갖기 위해서는 무엇보다 사후 관리·감독을 강화할 수 있는 방안이나 학생인권과 관련한 학생 민원 처리 지침을 정비해야 한다. 지역 교육청 차원의 정기적 인권 실태 조사의 실시와 더불어 민원이 제기된 학교에 대해 가칭 학생 인권 보호 기구의 위원들이 예고 없이 방문하여 학생 인권 보장 수준에 대해 평가할 수 있는 권한이 주어 져야 할 것이다. 또한 학생 인권 보장의 수준이 낮은 학교에 대해서는 학교 평가에 불리한 점수를 부여하는 등 강력한 시책도 고려할 만하다.

학생인권이 함부로 침해된 이유 가운데 하나는 학교가 사회적 감시망 속에 포착되지 않는다는 데 있다. 학교 안에서 일어나는 일에 대해서는 침묵하도록 강제하는 경우가 많고, 설령 외부에 알리는 경우에도 피해사실을 입증하기 어렵고 사건이 해결되기는커녕 오히려 피해학생이 불이익을 당하는 경우가 흔하다. 교육청에 민원을 제기하는 경우에도 실명으로 제기해야 하는 부담이 있는데다 민원을 제기해도 시정조치는커녕 회신조차 받지 못하는 경우도 있다. 앞으로는 학생들이 마음놓고 민원을 제기할 수 있는 구조를 만들어야 하고, 학생들의 민원이 제기되거나 학생들의 학내 시위가 일어난 학교에 대해서는 교육청 차원에서 적극적으로 개입하여 빠른 시일 내에 시정이 될 수 있도록 조치해야 한다.

### (3) 반인권적 지도 방식을 극복하는 교육 방식 개발

통제와 처벌 위주의 지도방식에 의존하지 않고 학생들의 수업에 대한 흥미나 학교규칙에 대한 자발적 동의를 이끌어낼 수 있는 방안 역시 후속으로 연구되어야 한다. 교육당사자들의 경험과 지혜를 모아내는 연수를 개최하거나 대안적 지도 방식에 대한 공모를 실시하는 것도 필요하다.

나아가 새로운 학생생활지도 방식이 학교현장에서 뿌리내리기 위해 구체적으로 어떤 학교 구조와 교육환경의 변화가 이루어져야 하는지에 대해서도 종합적인 검토가 이루어져야 한다. 단지 개별교사가 지도방식만을 바꾸기로 결심한다고 해서 학교가 당장 인권친화적으로 변할 수 있는 것은 아니다. 교사들의 자발적 노력을 이끌어내기 위해서는, 학생 개개인에 대한 관심과 교육 지원이 가능한 구조와 환경, 이에 대한 교육당국의 지원 정책이 구체적으로 제시되어야 한다. 더불어 학생인권을 침해하는 학교당국의 조치에 대해 교사들도 두려움 없이 문제제기할 수 있도록 교권을 강화할 수 있는 방안 등을 함께 내놓지 않으면 안된다.

## 경남 학생인권 조례 제정을 위한 방안 모색

경남교육연대 김 현 옥 집행위원장

- 장휘국 교육위원 발제와 질의응답

- 조재규, 박종훈 교육위원의 현재 경남 상황을 듣는 시간 10분 정도

최근 이범래 한나라당 의원이 촛불 집회에 나온 유모차 부대의 부모들을 아동학대로 고발해야 한다는 말을 했다고 합니다. 아동인권을 보호해주자는 말도 했다고 하고요. 인권이라는 말이 오용되고 남용되는 대표적인 사례라고 볼 수 있습니다.

학생하면 무엇이 떠오릅니까? 학생들은 인권보다 군대를 떠올리는 것 같습니다. 명령에 복종, 똑같은 유니폼과 머리 모양, 일정한 기간 동안 해방될 수 없다는 것, 통제를 가장 높은 순위에 놓는 현실 등을 빗대어서 연상합니다.

이러한 통제를 제도적으로 공고히 한 것은 지난 4월 학교자율화 조치라고 봅니다. 0교시나 강제 야간 자율학습과 보충수업 등 실시는 학생들의 잠 잘 권리와 아침밥 먹을 권리 등 기본적인 권리마저 앗아갔다고 봅니다. 게다가 일제고사와 성적 공개로 성적 차별까지 이루어질 예정입니다.

이런 차별은 학교를 지배하고 있는 권위주의적인 문화와 입시 문화에서 비롯되는 경향이 강합니다. 교육이 지향하고 있는 목표가 건전하고 비판적인 의식을 지닌 시민양성이나 홍익인간을 목표로 하고 있다고 하더라도 잠재적 교육과정을 통해서 학생들은 협동보다 치열한 경쟁을 배우고 건전한 비판 의식보다 복종을 내면화하고 성적차별 대우를 당연하게 배우는 현상이 벌어지게 됩니다.

이런 비인간적인 교육을 비판하고 일부 학생들이 일인시위를 벌이고 항의를 하거나 학생들 서명운동을 벌이기도 했지만 결국 학생들의 요구는 무시되고 학교 징계를 받는 것이 우리의 교육현실입니다.

경남학생인권 조례 제정 운동은 학생들의 권리를 보장해줄 수 있는 최소한의 법적 장치가 될 것입니다.

조례 제정을 위하여 경남교육연대는 학생 설문조사를 곧 들어갈 예정이고 이어서 학생인권 조례 시안을 만들어서 경남 전역의 학생과 학부모 교사들의 의견을 수렴하고 간담회를 열어서 조례제정운동을 벌여나갈 예정입니다.

경남에서 학생인권조례 제정을 구체화하기 위하여 쟁점이 될 내용을 이야기 나누었으면 합니다.

1. 학생들에게 학교운영위원회 참관을 보장하고 발언권을 보장해주어야 한다는 주장은 학운위 설치 이후 계속 있었지만 현재까지 현실화되지 않고 있습니다. 학생들의 학습권을 침해할 가능성과 학운위 내의 갈등이 학생들에게 그대로 노출될 경우 학생들이 오히려 학교운영에 대하여 부정적인 시각을 가질 것을 우려하여 신중해야 한다는 주장도 있는데... 어떻습니까?

2. 학생들의 자치적인 동아리 활동이 활성화될 수 있도록 조직과 활동을 보장해주는 것이 필요하다고 보는데 일부에서는 오히려 폭력 씨름을 양성화할 수 있다는 우려의 시각도 존재하고 있습니다. 이에 대한 의견을 말씀해 주시길 바랍니다.

3. 학생들에게 교직원 화장실 청소 등 불필요한 노동을 하지 않도록 보장해주는 것이 필요하다는 것에 대해서 어떻게 생각하시는지요?

- 청소도 교육이라고 보는 시각

4. 학생들의 소지품 검사가 여전히 이루어지고 있는데 학생들의 인권과 프라이버시를 침해한다는 지적도 있습니다. 어린 학생들이라도 숨기고 보이기 싫은 것들이 있는데 낱낱이 드러나는 검사가 속상하다고 하는데 이에 대해서 어떻게 생각하시나요?

- 학교에서 사회 범죄의 비행을 배운다는 통념을 가지고 교원의 지도를 위해 필요하다는 시각

5. 부모의 자녀에 대한 학교 기록물을 열람하고 시정을 요구할 수 있도록 하는 것에 대하여 어떻게 생각하시는지...

- 교권 침해 가능성

6. 학생의 이성교제에 대하여 지나치게 간섭하거나 강요하지 않아야 한다는 지적에 대하여 어떻게 생각하십니까?

- 학교내 이성교제 심각성 및 성개방 풍조 만연 가능성

7. 학생들의 교내 집회 결사의 보장과 자유로운 의사 표현이 제약받고 있는데 어떻게 보시는지요?

- 정당한 지도를 거부할 가능성

- 학생은 성인이라는 시각으로 인권을 보장해서는 안된다는 시각

- 초등학생에게도 보장해주어야 하는 문제

- 학생회의 규정이 마련돼 있지 않은 현실에서 포괄적으로 인정해주고 있는 문제

- 학생과 학부모회 의견 충돌 시 어떻게 해야 하는가?

8. 학생회 간부나 반장에 출마할 경우 성적 자격기준을 두는 학교들이 상당수 있습니다. 이에 대한 학생들의 반발들이 있지만 제대로 표현을 못하고 있는 현실인데 이에 대한 생각은 어떠십니까?

9. 학생인권 조례에서 가장 역점을 두어야 할 내용은 무엇이라고 보십니까?

감사합니다. 소중한 의견들은 잘 정리하여 이후 경남학생인권 조례 제정에 참조하도록 하겠습니다.