

제7회 경기교육포럼 자료집

학생인권 존중과 교권 보호는

공존할 수 없는가?

일 시 2024. 06. 19.(수) 18:00~21:00

장 소 경기도의회 지하 1층 중회의실 1



주최: 조성환 경기도의원, 유호준 경기도의원, 삶을가꾸는교육자치포럼

개 회

17:30 ~ 18:00

사 회 노시구 | 삶을가꾸는교육자치포럼 운영위원장

개회사 박효진 | 삶을가꾸는교육자치포럼 상임대표

발제 및 패널토론

18:10 ~ 19:30

좌 장 조성환 | 경기도의회 교육기획위원회 부위원장

발 제 1. '학교구성원의 권리와 책임에 관한 조례'에 대한 설명

경기도교육청

2. 학생인권조례의 성과 및 새로운 조례안 분석

오동석 교수 (아주대학교)

3. 교육주체 패널 토론

김숙영 학부모, 김수현 교사, 정수진 학생

분임토론 및 공유

19:30 ~ 21:00

목차

I. 경기도교육청 학교구성원의 권리와 책임에 관한 조례안	1
II. 경기도 학생인권조례 폐지의 헌법적 문제점	13
III. '경기도교육청 학교구성원의 권리와 책임에 관한 조례(안)'는 모두가 행복한 학교를 만들 수 있을까?	27
IV. 학생인권조례는 유지되어야 한다	30
V. 바보야, 문제는 학생인권조례가 아니야!	32



● 경기도교육청 학교구성원의 권리와 책임에 관한 조례안 ●

경기도교육청

1. 제정이유

- 가. 경기도교육청 소속 학교의 교육활동을 위해 학교구성원인 학생, 교직원, 보호자가 권리와 책임을 인식하도록 하여, 이를 통해 서로 존중하는 학교문화를 조성하고자 함
- 나. 이에, 「경기도 학생인권 조례」와 「경기도교육청 교원의 교권과 교육활동 보호에 관한 조례」를 통합하여 학교구성원의 권리와 책임 증진을 위한 조례를 제정하고자 함

2. 주요내용

- 가. 「경기도교육청 학교구성원의 권리와 책임에 관한 조례」에 대한 목적 조항(안 제1조)
- 나. 조례의 기본원칙에 관한 조항(안 제3조)
- 다. 경기도교육감과 학교의 장의 책무에 관한 조항(안 제5조)
- 라. 학교구성원의 권리와 책임의 관계에 관한 조항(안 제6조)
- 마. 학생, 교직원, 보호자의 권리와 책임에 관한 조항(안 제7조 ~ 제9조)
- 바. 학교구성원의 권리와 책임의 증진을 위한 조항(안 제10조 ~ 제15조)
- 사. 학교구성원의 권리와 책임 보호 및 학교 내 갈등의 조정에 관한 조항(안 제16조 ~ 제20조)
- 아. 다른 조례의 폐지 및 이에 관한 경과조치(부칙 안 제2조 ~ 제6조)
 - 「경기도 학생인권 조례」 및 「경기도교육청 교원의 교권과 교육활동 보호에 관한 조례」 폐지

제1장 총칙

제1조(목적) 이 조례는 학교의 교육활동에서 경기도교육청 소속 학교의 구성원인 학생, 교직원, 보호자의 권리를 보장하고, 구성원의 권리에 따른 책임을 규정함으로써 학교 구성원이 상호존중하는 학교문화를 조성하는 것을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “학교”란 경기도 내에 소재한 「유아교육법」 제2조제2호의 유치원, 「초·중등교육법」 제2조의 학교를 말한다.
2. “학생”이란 제1호의 학교에 재학 중인 사람을 말한다.
3. “교직원”이란 다음 각 목의 사람을 말한다.
 - 가. 경기도교육청 및 그 소속기관의 교원(기간제 교원을 포함한다) 및 지방공무원
 - 나. 「사립학교법」 제2조제1호에 따른 사립학교의 교원(기간제 교원을 포함한다) 및 사무직원
 - 다. 「경기도교육청 교육공무직원 채용 및 운영 등에 관한 조례」 제2조제1호에 따른 교육공무직원 및 이에 준하는 사립학교 직원
4. “보호자”란 제2호에 따른 학생에게 친권을 행사할 권리와 의무가 있는 학생의 부모와 친권자나 후견인, 그 밖에 학생을 실질적으로 보호·양육하는 사람을 말한다.
5. “학교구성원”이란 제2조제2호에서 제4호에 따른 ‘학생’, ‘교직원’, ‘보호자’를 말한다.
6. “교육활동”이란 「학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률」 제2조제4호에 따른 활동을 말한다.

제3조(기본원칙) ① 학교구성원은 서로의 권리를 존중하고 타인의 권리를 침해하지 않도록 해야 한다.

② 학교구성원은 학교규칙(이하 “학칙”이라 한다)을 준수하며, 자신의 책임을 성실하게 이행해야 한다.

③ 이 조례에서 규정된 권리는 다른 사람의 권리를 침해하지 않는 범위에서 허용되어야 한다.

제4조(다른 조례와의 관계) ① 학교구성원의 권리와 책임에 관한 사항은 다른 조례에

우선하여 이 조례를 적용한다.

② 학교구성원에 관한 다른 조례나 규칙을 제정하거나 개정할 때는 이 조례의 목적과 기본원칙을 고려해야 한다.

제5조(책무) ① 경기도교육감(이하 “교육감”이라 한다)은 학교구성원의 권리를 보호하고 학교구성원이 책임을 인식할 수 있도록 하고, 이에 필요한 정책을 수립·시행해야 한다.

② 학교의 장은 학교구성원의 권리를 존중하며, 학교구성원 간의 갈등을 조정할 수 있도록 노력해야 한다.

③ 학교의 장은 학교구성원의 협력과 의견수렴을 통해 학교의 교육활동이 교육목적에 따라 이루어질 수 있도록 노력해야 한다.

④ 학교의 장은 학생, 교직원, 보호자의 권리와 책임에 관한 인식을 높이기 위하여 노력해야 한다.

제2장 학교구성원의 권리와 책임

제6조(학교구성원의 권리와 책임의 관계) ① 학교구성원의 권리는 인간으로서의 존엄성을 유지하고 행복을 추구하기 위하여 보장되어야 하는 최소한의 권리이며, 이 조례에 열거되지 아니한 이유로 경시되어서는 아니 된다.

② 학교구성원의 책임은 학교의 교육활동과 상호존중하는 학교문화 조성을 위하여 필요한 최소한의 책임이며, 이 조례에 열거되지 아니한 이유로 경시되어서는 아니 된다.

제7조(학생의 권리와 책임) ① 학생은 교육활동에서 다음 각 호의 권리를 가진다.

1. 학교교육에서 기본적 인권을 존중받고 보호받을 권리
2. 법령과 학칙에 근거하여 학교교육을 받을 권리
3. 정규 교과 외의 교육활동 참여를 선택할 수 있는 권리
4. 차별받지 않을 권리
5. 모든 물리적, 언어적 폭력으로부터 자유로울 권리
6. 법률이 정하는 바에 따라 개인정보를 보호받을 권리
7. 문제 해결을 위해 필요한 경우 교원에게 상담을 요청할 수 있는 권리

8. 학칙이 정하는 바에 따라 자치활동을 할 수 있는 권리
9. 교원의 생활지도가 부당하다고 판단할 경우 이의제기를 할 수 있는 권리
10. 그 밖에 헌법, 법령, 협약 및 학칙 등이 정한 바에 따른 권리

② 학생은 교육활동에서 다음 각 호의 책임을 가진다.

1. 다른 학생과 교원을 포함한 교직원의 인권을 보호하고 존중할 책임
2. 학교에서 정한 수업 등 교육활동에 성실하게 참여하고 학교교육을 충실히 받을 책임
3. 수업을 비롯한 교육활동 시간을 준수할 책임
4. 학칙을 준수하고 교원의 생활지도를 따를 책임
5. 교원의 교육 및 연구 활동을 방해하지 않을 책임
6. 다른 학생의 학습권에 지장을 주지 않고 존중할 책임
7. 자신 및 타인을 위협하거나 위해를 가하지 않고 안전하게 생활할 책임
8. 교원이 허용한 경우 외에는 수업 중에 휴대전화를 사용하지 않을 책임
9. 건전한 학교생활 문화 조성을 위해 학칙에서 정한 용모와 복장을 준수할 책임
10. 그 밖에 헌법, 법령, 협약 및 학칙 등이 정한 바에 따른 책임

제8조(교직원의 권리와 책임) ① 교직원은 다음 각 호의 권리를 가진다. 단, 교육활동에 관한 사항은 교원의 권리에 한정한다.

1. 교육활동의 보호를 위하여 관련 법령 및 「교원의 학생생활지도에 관한 고시」에 따른 학생생활지도를 할 수 있는 권리
2. 교육활동을 올바르게 수행할 수 있도록 「교원의 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법」에 따라 학교의 장에게 보호조치 등을 요구할 수 있는 권리
3. 교육활동에 전념할 수 있도록 교육감과 학교의 장에게 근무 여건 및 교육환경 개선을 요구할 수 있는 권리
4. 학교의 교육활동 전반에 관하여 학교의 장에게 의견을 개진할 수 있는 권리
5. 민원과 관련하여 개인정보 등을 보호받을 수 있는 권리
6. 부당한 업무 지시 등으로부터 보호받을 수 있는 권리
7. 그 밖에 헌법, 법령, 협약 및 학칙 등이 정한 바에 따른 권리

② 교직원은 교육활동에서 다음 각 호의 책임을 가진다. 단, 제5호 및 제6호는 교원에 한하여 적용한다.

1. 타인의 권리를 존중하며 학생의 학습권을 보호해야 할 책임
2. 교직원으로서 갖추어야 할 품성과 자질, 전문성을 향상시켜야 할 책임
3. 수선수범의 자세로 각자의 위치에서 해야 할 역할을 충실히 이행해야 할 책임
4. 학생의 학교생활 및 교육활동의 안전을 위하여 노력해야 할 책임
5. 교육자로서 지녀야 할 윤리의식을 확립하고, 이를 바탕으로 학생에게 학습윤리를 지도하고 지식을 습득하게 하며, 학생 개개인의 적성을 계발하도록 교육해야 할 책임
6. 정치적 중립성을 지키고 학생의 바른 인성을 지도할 책임
7. 그 밖에 헌법, 법령, 협약 및 학칙 등이 정한 바에 따른 책임

제9조(보호자의 권리와 책임) ① 보호자는 교육활동에서 다음 각 호의 권리를 가진다.

1. 학생의 학교생활에 대한 정보를 제공받을 권리
2. 학생이 건강하고 안전한 교육환경에서 교육받을 수 있도록 교육감과 학교의 장에게 요청할 수 있는 권리
3. 학생의 신체적·정서적 문제를 해결하기 위한 상담 및 지원을 교육감과 학교의 장에게 요청할 수 있는 권리
4. 학부모회 등을 통해 학교의 올바른 교육활동을 위한 의견을 개진할 수 있는 권리
5. 그 밖에 헌법, 법령, 협약 및 학칙 등이 정한 바에 따른 권리

② 보호자는 교육활동에서 다음 각 호의 책임을 가진다.

1. 타인의 권리를 존중하고, 학생이 바른 인성을 가지고 건강하게 성장하도록 교육해야 할 책임
2. 학생의 교육받을 권리 보장을 위하여 학생의 학습권과 교원의 교육활동을 존중해야 할 책임
3. 교원과 학교가 전문적인 판단으로 학생을 교육·지도할 수 있도록 협조하고 존중해야 할 책임
4. 그 밖에 헌법, 법령, 협약 및 학칙 등이 정한 바에 따른 책임

제3장 학교구성원의 권리와 책임의 증진

제10조(기본계획) ① 교육감은 학교구성원의 권리와 책임 증진을 위한 기본계획을 수립해야 한다.

② 제1항의 기본계획을 수립할 때는 제14조에 따른 경기도교육청 학교구성원의 권리와 책임에 관한 심의위원회(이하 “심의위원회”라 한다)의 심의를 거쳐야 하며, 공청회, 토론회, 정담회 등을 통하여 학생, 교직원, 보호자, 전문가 등의 의견을 수렴할 수 있다.

제11조(교육) ① 학교의 장은 학교구성원의 권리와 책임에 관한 교육을 학생, 교직원, 보호자를 대상으로 연 1회 이상 실시한다.

② 학교의 장은 학교구성원의 권리와 책임에 관한 학습활동을 보장하며 지원해야 한다.

③ 교육감은 학교구성원의 권리와 책임 증진을 위한 교육자료 및 교육프로그램을 개발·보급하고, 학교의 장은 이를 적극 활용하여 학교구성원에게 교육을 실시하도록 해야 한다.

제12조(실태조사) 교육감은 학교구성원의 권리와 책임에 관한 실태조사를 실시할 수 있다.

제13조(홍보) ① 교육감은 학교구성원의 권리와 책임을 증진할 수 있도록 이 조례에서 보장하고 있는 내용 등에 관한 홍보를 위하여 노력해야 한다.

② 교육감은 학교구성원의 권리와 책임의 증진을 위해 학교구성원의 날, 주간 등을 지정하여 관련 사업 등을 추진할 수 있다.

제14조(학교구성원의 권리와 책임에 관한 심의위원회) ① 교육감은 학교구성원의 권리와 책임에 관한 정책 수립 및 평가 사항을 심의하기 위하여 심의위원회를 설치하고 운영한다.

② 심의위원회는 20명 이내로 구성하되, 학교생활인성담당관은 당연직 위원이 된다.

③ 당연직 위원을 제외한 위원은 다음 각 호의 사람 중에서 교육감이 임명 또는 위촉한다. 이 경우 위촉직 위원은 특정 성별이 위촉직 위원수의 10분의 6을 초과하지 않도록 하여야 한다.

1. 교육, 아동복지, 청소년, 의료, 법률, 인권, 교육활동 보호 전문가

2. 제15조에 따른 경기도교육청학생참여위원회(이하 “학생참여위원회”라 한다)의 위원
 3. 경기도의회 의원
 4. 학교구성원 및 경기도교육청의 학생인권, 교육활동 보호 등 관련 담당 공무원
 5. 학교구성원의 권리와 책임에 관한 사항에 대한 관심이 높고 참여의지가 있는 자로서 공개모집 절차를 통해 선정된 자
- ④ 심의위원회에는 위원장 1명과 부위원장 1명을 두며, 위원장과 부위원장은 위원 중에서 호선한다.
 - ⑤ 심의위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.
 1. 학교구성원의 권리와 책임 증진을 위한 기본계획의 수립
 2. 학교구성원의 권리와 책임에 관한 제도개선
 3. 그 밖에 학교구성원의 권리와 책임에 관하여 교육감이 제안한 사항
 - ⑥ 심의위원회 활동의 효율성을 위하여 소위원회를 둘 수 있으며, 심의위원회의 의결을 거쳐 제5항 각 호의 기능 중 일부를 소위원회에 위임할 수 있다.
 - ⑦ 심의위원회 위원의 임기는 2년으로 하되, 한 차례만 연임할 수 있다. 다만, 공무원과 선출직 의원인 위원의 임기는 그 직위의 재임 기간으로 하고, 보궐위원의 임기는 전임 위원의 남은 임기로 한다.
 - ⑧ 심의위원회는 위원장이 필요하다고 인정하거나 재적 위원 3분의 1 이상의 요구가 있는 경우 위원장이 소집한다.
 - ⑨ 이 조례에서 정한 것 이외에 심의위원회의 운영에 필요한 사항은 교육규칙으로 정한다.

제15조(학생참여위원회) ① 교육감은 학생의 권리와 책임, 권리구제 등에 관한 정책에 대한 학생의 의견을 수렴하기 위하여 학생참여위원회를 설치하고 운영한다.

- ② 학생참여위원회는 100명 이내로 구성한다.
- ③ 참여위원회 위원은 공개모집을 통하여 모집한 학생 중에서 추첨을 통하여 선발한다. 다만, 위원회 위원의 구성은 다양한 의견을 수렴하기 위해 일정 비율의 범위 내에서 별도의 절차에 따라 교육감이 위촉할 수 있다.
- ④ 제3항에 따라 위원회를 구성할 때 위촉직 위원은 특정 성별이 위촉직 위원 수의

10분의 6을 초과하지 아니하도록 하여야 한다.

- ⑤ 참여위원회 위원의 임기는 1년으로 한다.
- ⑥ 참여위원회는 다음 각 호의 사항에 대해 교육감 및 학교생활인성담당관에게 의견을 제출할 수 있다.
 - 1. 「경기도교육청 학교구성원의 권리와 책임에 관한 조례」의 개정에 관한 사항
 - 2. 학교구성원의 권리와 책임에 관한 사항
 - 3. 학교구성원의 권리와 책임 증진을 위한 기본계획에 관한 사항
 - 4. 그 밖에 학교구성원의 권리와 책임 증진 및 학생참여 활성화를 위해 필요한 사항
- ⑦ 교육감은 교육지원청별로 학생참여위원회를 둘 수 있다.

제4장 권리 구제 및 갈등 조정

제16조(권리구제 및 조치) ① 교육감은 교육활동 중 학생 및 교직원의 권리 침해에 대해 상담과 구제를 위하여 학교생활인성담당관을 임명한다.

- ② 학교생활인성담당관의 채용 및 임기는 「지방공무원 임용령」에 따른다.
- ③ 학생 및 교직원은 학교 내에서 권리를 침해당한 경우 학교생활인성담당관에게 상담 및 구제를 신청할 수 있고, 학생의 권리 침해 사안과 관련하여 필요한 경우 보호자가 상담을 요청할 수 있다.
- ④ 교원은 「교원의 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법」 제19조에 따른 교육활동 침해행위로 피해를 입은 경우 학교생활인성담당관에게 상담 및 구제를 신청할 수 있다.
- ⑤ 제3항 및 제4항에 따라 구제신청을 받은 학교생활인성담당관은 사건을 조사한 후에 경기도교육청, 교육지원청, 직속기관, 학교, 학생 및 교직원에게 대한 시정권고 등 적절한 조치를 취해야 한다. 이 경우 미리 상대방에게 의견 진술의 기회를 주어야 한다.
- ⑥ 학교생활인성담당관으로부터 시정권고 등을 받은 경기도교육청, 교육지원청, 직속기관, 학교, 학생 및 교직원은 정당한 사유가 없으면 시정권고 등을 이행해야 하고, 조치결과를 즉시 학교생활인성담당관에게 보고해야 한다. 다만, 학교생활인성담당관의 시정권고 등을 이행하지 않은 경우에는 그 사유를 소명해야 한다.

⑦ 학교생활인성담당관은 제3항에 따른 구제신청 사건이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 청구를 각하할 수 있다.

1. 제3자가 한 조사청구에 대해 피해자가 조사를 원하지 않는 것이 명백한 경우
2. 조사나 상담이 청구될 당시 청구의 원인이 된 사실에 관하여 법원의 재판, 수사기관의 수사 또는 그 밖의 법령에 따른 권리구제·조정절차가 진행 중이거나 종결된 경우
3. 조사청구가 익명 또는 가명으로 제출된 경우
4. 신청의 원인이 된 사실이 발생한 날부터 1년 이상 경과하거나 권리를 침해당한 학생이 졸업 후 구제를 신청한 경우
5. 그 밖에 학교생활인성담당관이 상담 및 조사하는 것이 적절하지 아니하다고 인정되는 경우

제17조(조사) 학교생활인성담당관은 제16조제3항과 제4항에 따른 직무를 수행하기 위하여 필요한 경우에는 경기도교육청, 교육지원청, 직속기관, 학교 및 교직원에게 자료를 요청할 수 있고, 학교구성원 및 관계 공무원에게 질의할 수 있으며 필요한 경우 현장 방문 조사 및 직권 조사를 할 수 있다.

제18조(교원의 교육활동 보호) ① 교육감은 학교가 국가 및 지방자치단체 등 외부 기관으로부터 법령의 범위를 벗어나거나 부당한 자료 제출을 요구받지 않도록 노력해야 한다.

② 교육감은 교육활동 침해행위와 관련된 조사를 하는 경우 교원의 교육활동이 방해받지 않도록 하여야 하고, 교원의 사생활 보호를 보장해야 한다.

③ 교육감은 교원이 아동학대로 인해 피소를 당한 이후 교사의 혐의가 무고로 판명될 경우, 교원의 치유와 교권 회복에 필요한 조치를 해야 한다.

④ 교육감은 교원의 정당한 생활지도에 대한 신고에 대하여는 수사기관의 조사 단계에서 교육감의 의견을 개진해야 한다.

⑤ 교육감은 민원인의 성적언동, 비하발언, 폭언, 욕설 등 언어적 폭력과 목적이 정당하지 아니한 반복적 민원 등으로부터 교원을 보호하기 위하여 경기도학교민원대응지침을 마련하고 교원의 신체적·정신적 피해의 예방 및 치료 등에 필요한 조치를 해야 한다.

⑥ 그 밖에 교육활동 침해 시 조치 및 보호(분리 교육을 포함한다), 교육활동 보호를

위한 업무 협의체 운영 등 교원의 교육활동 보호에 필요한 세부 사항은 교육규칙으로 정한다.

제19조(교권보호지원센터의 설치 및 운영) ① 교육감은 「교원의 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법」 제29조에 따른 교육활동보호센터의 기능과 함께 교육활동 침해 예방 및 분쟁 해결 기능을 수행하는 교권보호지원센터를 도내 권역별 또는 교육지원청 관할별로 설치·운영할 수 있다.

② 교권보호지원센터는 다음 각 호의 업무를 추진한다.

1. 교육활동 보호 관련 연수·컨설팅
2. 교권 및 교육활동 보호 문화 조성을 위한 홍보·교육
3. 교육활동 침해에 대한 대응업무
4. 교육활동 침해 피해 또는 직무 스트레스로 어려움을 겪는 교원에 대한 심리상담 및 치유
5. 교육활동 침해 및 관련 분쟁에 대한 법률 상담과 지원
6. 그 밖에 교육활동 보호에 관한 사항으로서 교육감이 필요하다고 인정하는 업무

③ 교권보호지원센터에는 센터장과 현장지원 및 사무 처리를 위하여 직원을 둔다.

④ 교권보호지원센터는 원활한 업무수행을 위하여 「교원의 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법」 제21조에 따라 구성된 경기도교육청 교육활동보호 법률지원단에 업무지원을 요청할 수 있다.

⑤ 그 밖에 교권보호지원센터의 구성 및 운영, 대응 지원에 필요한 사항은 교육규칙으로 정한다.

제20조(학교 내 갈등 조정 자문기구) ① 교육감은 학교 내 갈등 사안의 해결을 위해 경기도교육청 및 교육지원청에 관련 전문가로 구성된 자문기구를 운영할 수 있다.

② 제1항의 자문기구는 효율적 운영을 위해 「경기도교육청 학교폭력예방 및 대책에 관한 조례」에 따른 자문기구와 통합하여 운영할 수 있다.

③ 자문위원인 중재위원은 학교 내 갈등 사안 중재, 조정 및 관계회복과 개선을 위한 활동을 성실히 수행해야 한다.

제5장 보칙

제21조(규정개정심의위원회) ① 학교의 장은 이 조례에 부합하도록 학칙 및 규정을 제정·개정하기 위한 규정개정심의위원회를 두어야 한다.

② 규정개정심의위원회는 교원, 보호자, 인권 관련 지식이나 경험이 있는 전문가, 학생대표로 구성하되, 구성에 관한 구체적인 사항은 학교의 장이 정한다. 이 경우 위촉직 위원은 특정 성별이 위촉직 위원 수의 10분의 6을 초과하지 아니하도록 하여야 한다.

③ 규정개정심의위원회는 학교구성원의 의견을 민주적이고 합리적으로 수렴하는 과정을 밟아야 하며, 학생의 학교생활과 관련한 학칙 및 규정의 내용이 학생의 권리와 책임 중 어느 한 쪽이 경시되거나 특정 구성원에 편향되지 않도록 하여야 한다.

④ 규정개정심의위원회는 학칙 및 규정의 제정·개정을 마친 후 그 결과를 교육감에게 보고하여야 한다.

⑤ 교육감은 학칙 및 규정 개정의 방향, 절차, 규정개정심의위원회의 구성에 관한 지침을 제시할 수 있다.

제22조(수당 등) 제14조에 따른 심의위원회, 제15조에 따른 학생참여위원회, 제20조에 따른 자문기구, 제21조에 따른 규정개정심의위원회의 회의에 출석한 위원과 관련 전문가 등에게는 예산의 범위에서 수당과 여비를 지급할 수 있다.

제23조(시행규칙) 이 조례의 시행에 필요한 사항은 교육규칙으로 정한다.

부 칙

제1조(시행일) 이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

제2조(다른 조례의 폐지) 다음 각 호의 조례는 각각 폐지한다.

1. 경기도 학생인권 조례
2. 경기도교육청 교원의 교권과 교육활동 보호에 관한 조례

제3조(일반적 경과조치) 이 조례 시행 전에 종전의 「경기도 학생인권 조례」, 「경기도교육청 교원의 교권과 교육활동 보호에 관한 조례」의 규정에 따라 행한 사업·절차 그 밖의 행위는 그에 해당하는 이 조례의 규정에 따라 행한 것으로 본다.

제4조(경기도학생참여위원회 명칭 변경에 관한 경과조치) ① 이 조례 시행 당시 종전의 「경기도 학생인권 조례」 제36조에 따른 경기도학생참여위원회는 제15조에 따른 경기도교육청학생참여위원회로 본다.

② 이 조례 시행 당시 종전의 「경기도 학생인권 조례」 제36조에 따라 임명되거나 위촉된 경기도학생참여위원회의 위원은 제15조에 따라 경기도교육청학생참여위원회의 위원으로 임명되거나 위촉된 것으로 본다.

제5조(학생인권옹호관 명칭 변경에 관한 경과조치) 이 조례 시행 당시 종전의 「경기도 학생인권 조례」 제39조에 따른 학생인권옹호관은 제16조에 따른 학교생활인성담당관으로 본다.

제6조(위원 임기에 관한 경과조치) 이 조례 시행 전에 종전의 「경기도 학생인권 조례」의 규정에 따라 임명·위촉된 경기도학생인권위원회 위원 임기는 이 조례 시행 전 날 만료된 것으로 본다.



● 경기도 학생인권조례 폐지의 헌법적 문제점 ●

오동석(아주대학교 법학전문대학교 교수)

오동석(아주대학교 법학전문대학교 교수)

가. 서론

2024. 5. 31. 경기도교육감은 경기도의회에 ‘경기도교육청 학교구성원의 권리와 책임에 관한 조례안’을 제안했다. 2024. 6. 4. 이 조례안은 경기도의회 교육기획위원회에 회부되었다.¹⁾ 조례안의 부칙 제2조에는 「경기도 학생인권 조례」를 폐지하는 내용이 담겼다.²⁾ 이것은 2024. 4. 24. 충남도의회에서 충남도 학생인권조례가 폐지되고,³⁾ 2024. 4. 26. 서울시의회에서 서울시 학생인권조례 폐지가 의결되는⁴⁾ 등의 사건과 연속선상에 있다.

한편 2024. 5. 16. 「서울특별시교육청 학교구성원의 권리와 책임에 관한 조례」가 제정되었다. 이 조례는 학생인권조례 폐지 내용을 담고 있지 않다. 학교구성원 관련 조례로는 「인천광역시교육청 학교구성원 인권증진 조례」가 2021. 4. 12. 제정된 바 있다. 다만, 인천시 조례는 일련의 학생 인권을 예시하고 있다.

조례의 제정과 개정 그리고 폐지는 지방의회의 권한이다. 학생인권조례를 폐지한다고 교사가 학생 인권을 부정하거나 침해할 수 있게 된 것도 아니다. 그렇다면 학생인권조례의 폐지는 아무런 헌법적 문제가 없는가 하는 것이 이 글의 관심 주제다.

나. 기본적인 인권 관계의 헌법적 특성

- 1) 경기도의회 의안정보, <<https://www.ggc.go.kr/site/agendaif/app/agndsrchList/DetailView/8595>>, 검색일: 2024. 6. 14.
- 2) 교원단체를 비롯하여 학생 간에도 의견이 엇갈렸다. 오마이뉴스 2024. 5. 13. <https://www.ohmynews.com/NWS_Web/View/at_pg.aspx?CNTN_CD=A003029807>; 오마이뉴스 2024. 5. 13. <https://www.ohmynews.com/NWS_Web/View/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0003029808>, 검색일: 2024. 6. 14.
- 3) 대법원은 충남 학생인권조례 폐지 집행정지 신청을 인용하여 아직은 조례 폐지의 효력이 발생한 것은 아니다. 연합뉴스 2024. 5. 30. <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20240530147900063?input=1195m>>, 검색일: 2024. 6. 14.
- 4) 경향신문 2024. 4. 26. <<https://www.khan.co.kr/national/education/article/202404261726001>>; 오마이뉴스 2024. 4. 26. <https://www.ohmynews.com/NWS_Web/View/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0003025198>, 검색일: 2024. 6. 14. 교육감의 재의결 요구로 폐지의 효력은 정지된 채 재의결 절차가 남았다. 2024. 6. 25. 또는 28.에 재의결할 계획이라고 한다(노컷뉴스 2024. 6. 13. <https://www.nocutnews.co.kr/news/6159872?utm_source=naver&utm_medium=article&utm_campaign=20240613072543>, 검색일: 2024. 6. 14.). 재의결이 되면 교육감은 이 폐지안을 대법원에 제소할 수 있다.



헌법은 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 보장할 의무를 국가에 지우고 있다. 국가는 예시적인 인권 규범의 수범자이므로, 인권 규범의 수범자는 지방자치단체를 포함한다. 국가 또는 지방자치단체 소속 공무원이나 법령에 따라 공무(公務)를 수탁한 사인(私人)까지 포함한다. 경기도의회와 경기도교육청 그리고 교사까지 헌법에 따라 학생의 인권을 확인하고 보장할 의무를 지는 수범자다.

기본권의 보호의무자인 국가는 이러한 의무를 다할 때, 국민의 기본권에 대한 침해자로서 지위가 아니라 국민과 동반자로서 지위에 선다.⁵⁾ ‘확인한다’ 라고 함은 어떤 기본권이 불가침의 기본권인지 헌법을 정점으로 하는 법체계 내에서 이를 구현해야 한다는 뜻이다. 기본권 ‘보장’ 의무의 내용으로서 국가가 국민의 기본적 인권을 최대한으로 실정법화(實定法化)할 의무를 포함한다.⁶⁾ 즉 인권을 부정당하는 사람들에게 인권의 주체임과 함께 어떤 인권을 보장해야 하는지를 법률 등의 법규범으로서 구체화해야 한다. 인권의 실정법화 의무는 확인 의무의 구체적 내용이다.

더욱이 헌법 제37조제1항에서 “국민의 자유와 권리는 헌법에 열거되지 아니한 이유로 경시되지 아니한다.” 라고 규정한 것은 개인에게 확인해야 할 불가침의 기본권이 헌법상의 기본권 목록에 한정하는 것이 아님을 다시금 강조하기 위함이다. 적극적으로는 기본권의 존재를 발견하고 이를 인정하여야 하는 의무를 말한다.⁷⁾ 국가의 불가침적 기본권의 확인을 통하여 헌법상의 권리로 확장한다.⁸⁾

학교라는 제도 안에서 형성된 관계를 평면적으로 볼 수 없고 입체적으로 접근해야 한다. 국가를 향한 ‘모두의 인권’ 은 성립하지만, 서로를 향한 ‘모두의 인권’ 은 성립하지 않는다. 그것은 ‘만인의 만인에 대한 투쟁’ 과 다를 바 없이 ‘만인의 만인에 대한 권리 투쟁’ 이어서 ‘만인의 만인에 대한 권리 제한’ 이 된다. 인권의 수범자를 향한다. 이러한 상황에서 학교를 둘러싼 인권 관계에서 가장 약자의 지위에 있는 학생의 인권이 가장 취약할 수밖에 없다.

인간의 존엄과 가치에 기초한 인권이 보편성을 가진다는 것은 권력적이거나 위계적이거나 또는 수적 우위의 관계에서 약자 또는 소수자에게 대등한 관계를 형성하게 하는 규범이다. 아동과 성인, 자녀와 부모 등 보호자, 나이 어린 사람과 나이 많은 사람, 후배와 선배, 학생과 교사, 교사와 학교장, 학생·교사·학교장과 교육감, 직장에서 하급자와 상급자, 군대에서 부하와 상관 등 관계에서 전자에게 우선성이 있다. 국가는 전자의 사람들이 존엄과 가치를 침해당하지 않도록 개입한다. 물론 국가와 개인의 관계에서 후자의 사람들 또한 인권의 주체다. 교사나 학교장 또는 교육감처럼 국가의 공무 관계에 있는 경우에는 국가와 같은 수범자로서 인권 보장의 책무가 있다. 권한이 있다면 직접적인 수범자로서 더욱 엄중

5) 헌재 1997. 1. 16. 90헌마110등.

6) 권영성(2010), 헌법학원론, 법문사, 363쪽.

7) 표명환(2011), 헌법 제10조 제2문의 불가침의 기본적 인권을 확인하고 보장할 국가의 의무, 토지공법연구 53, 336쪽.

8) 표명환(2011), 헌법 제10조 제2문의 불가침의 기본적 인권을 확인하고 보장할 국가의 의무, 336쪽.



하계, 권한이 없다면 사실상의 인권침해이므로 국가의 추궁에 따른 책임을 져야 한다. 국가의 직접적인 보호책임 또한 있다.

다. 학생인권조례의 고유한 헌법적 특성

모든 권리는 선언되는 것에 그쳐서는 안 되고, 법적으로 또는 제도적으로 담보되어야 한다. 학교에 대한 구체적 금지의무의 부과는 학생 인권의 보호를 위하여 그 실효성을 확보하기 위한 것이다. 그런데, 군사독재의 시대를 거치면서 인권 또는 권리는 수범자 없는 정치적 선언 또는 장식에 머물렀다. 민주화 이후에도 입법·행정·사법의 재량이 인권 또는 권리보다 우위에 서 있다. 단적인 예가 차별과 혐오가 사회적으로 빈번함에도 일반적 차별금지법을 제정하지 않는 국회의 입법부작위다. 행정권의 대표적인 예로서 검찰의 기소 재량 남용은 두말할 나위 없다. 교사의 교육 권한 또한 학생 인권 관련해서 자의적으로 행사된 예가 적지 않다. 학생인권조례는 이러한 상황에 대해 일도양단의 법적 결정이 아니라 학생인권 옹호관을 통해 상담이나 조사 또는 각종 권고 등(경기도 학생인권 조례 제41조) 인권적 해결 방법을 모색하는 것이다.

「경기도 학생인권 조례」는 국가와 마찬가지로 기본권을 확인하고 보장할 의무를 지는 지방자치단체가 헌법상의 의무를 이행한 것이다. 이것이 단순히 지방자치의 입법에 머무르지 않은 것은 대법원과 헌법재판소가 그 헌법적 의미를 확인했기 때문이다. 대법원은 학생인권조례가 “전체적으로 헌법과 법률의 테두리 안에서 이미 관련 법령에 의하여 인정되는 학생의 권리를 열거하여 그와 같은 권리가 학생에게 보장되는 것임을 **확인**하고 학교생활과 학교 교육과정에서 학생의 인권 보호가 실현될 수 있도록 그 내용을 **구체화**” 한 것임을 인정했다.⁹⁾

헌법재판소에 따르면, 학생인권조례의 상위법적 근거는 교육기본법 제12조 제1항 “학생을 포함한 학습자의 기본적 인권은 학교 교육 또는 사회교육의 과정에서 존중되고 보호된다.” 라는 규정, 제2항 “교육 내용·교육 방법·교재 및 교육시설은 학습자의 인격을 존중하고 개성을 중시하여 학습자의 능력이 최대한으로 발휘될 수 있도록 마련되어야 한다.” 라는 규정, 초·중등교육법 제18조의4 “학교의 설립자·경영자와 학교의 장은 「헌법」과 국제 인권 조약에 명시된 학생의 인권을 보장하여야 한다.” 라는 규정, ‘아동의 권리에 관한 협약’ (United Nations Convention on the Rights of the Child) 등이다.

헌법재판소는 이러한 관련 법률과 협약에서 학생의 인권이 학교 교육 또는 사회교육의 과정에서 존중되고 보호될 것, 교육 내용, 교육 방법 등은 학생의 인격을 존중할 수 있도록 마련될 것, 아동은 신분, 의견, 신념 등을 이유로 하는 모든 형태의 차별이나 처벌로부터 보호되도록 보장될 것 등과 같이 학생의

9) 대법원 2015. 5. 14. 2013추98.



기본적 인권이 보장되도록 규정하고 있다고 해석한다.

헌법재판소는 서울시 학생인권조례 제5조 제3항에 대하여 판시하면서, 교육감이 각급 학교의 운영에 관한 사무를 지도·감독함에 있어 헌법과 법률, 협약 등에서 규정, 선언하고 있는 바를 구체적으로 규범화하여 마련한 학교 운영 기준 중의 하나로서, 위와 같은 법률상 근거에 기인한 것이라 해석했다.

학생인권조례는 헌법상 국가의 기본권 확인과 보장 의무, 그리고 관련 법률과 아동권리협약에 근거하여, 헌법이 보장하는 기본권의 향유 주체인 학생이 학교에서 보장받아야 할 기본권의 내용을 구체화하여 확인한 것이다. 국가 또는 지방자치단체가 학생의 기본권을 적극적으로 확인할 헌법적 의무가 있다고 보기는 어려워 입법은 재량의 영역에 속한다고 하더라도, 학생인권조례를 폐지하여 학생의 기본권에 대한 법적 확인을 포기하는 일은 기본권을 최대한으로 보장해야 한다는 헌법 규범에 부합하지 않는다.

국가가 적극적으로 국민의 기본권을 보장하는 조치 의무는 입법자의 보호 의무에 대한 명백한 위반이 있는 경우에만 인정할 수 있다. 즉, 국가가 국민의 법익을 보호하기 위하여 전혀 아무런 보호조치를 하지 않았든지 아니면 취한 조치가 법익을 보호하기에 명백하게 전적으로 부적합하거나 불충분한 경우에 헌법재판소는 국가의 보호의무 위반을 확인할 수 있다.¹⁰⁾ 과소 보호 금지 원칙은 주로 사회권 영역에 해당한다. 자유권의 영역에서는 이보다 더 강한 의미에서 자유권의 내용을 구체적으로 확인할 입법 의무가 있다고 봐야 할 것이다.

학생인권조례를 둘러싸고 부정적인 측면이 있다면 점차 개선할 필요가 있을 것이다. 그러나 과연 전면적으로 폐지할 정도의 폐해가 있다고 보기는 어렵다. 더욱이 학생인권조례는 학생 인권 보장에서 넘쳐서가 아니라 모자라서 문제다. 학생인권조례의 전면 폐지가 정당화될 수 없다는 면에서 학생의 인권 보장을 위해 학생인권조례가 어떤 의미가 있는지 그 존재 의의를 대략적으로라도 살펴볼 필요가 있다.

강명숙은 학생인권조례의 의미를 다음과 같이 정리한다.¹¹⁾ 첫째, 지금까지 학생이라는 존재가 학교에서 어떻게 인식되고 위치되어 왔는지 되돌아보게 한다는 것이다. 학생을 미성숙자라고 바라보는 관점을 극복할 때 학교에서 새로운 관계 맺기가 시작될 것이다.

둘째, 학교에서 교사의 역할과 교사의 전문성에 대한 재정의의를 요구한다는 것이다. 정해진 교과 지식을 전달하고 기성세대의 생활 규율을 지도하기 위한 통제와 관리 위주의 전문성이 지속해서 권위를 지니기는 어렵다. 학생들과 더불어 소통하고 협력하여 발달 과제를 해결하는 새로운 차원의 전문성을 요구한다. 교사가 변화한 역할에 따라 전문성을 증진할 수 있도록 지원하는 과제는 국가와 지자체와 교육청 그리고 교장의 책무다. 학생의 책임을 강화할 게 아니라 국가와 지자체와 교육청 그리고 교장은 어떻게 이러한 책무를 이행할 것인지 구체화할 일이다.

셋째, 교육적 관계 맺기에 대한 재접근을 요구한다는 것이다. 교화와 계몽을 목적으로 하는 교수 학습

10) 헌재 1997. 1. 16. 90헌마110.

11) 강명숙(2012), 학생인권조례 제정의 교육적 의의, 법과인권교육연구 5(2), 9-10쪽 참조.



관계는 그 의도의 선의에도 불구하고, 약자 혹은 피교육자에게는 자칫하면 폭력적 관계가 되기 쉽다. 수평적인 인간관계 속에서 서로의 발달을 상호 지원하는 교수 학습 관계가 형성되고 함께 성장하는 배움의 공동체를 형성하기 위해서는 교사가 학생에게 독점적으로 그리고 일방적으로 교육적 영향력을 행사하던 방식을 벗어나 동등한 상호 존중의 관계 맺기가 필요하다.

넷째, 학교의 역할에 대한 새로운 이해를 추구한다는 점이다. 학교는 공동체 구성원으로서 삶의 능력을 향상하는 교육의 장이다. 교육공동체 구성원의 인권 역량 강화와 민주주의 체험장으로 학교를 재구성하는 것이 중요한 교육적 과제다. 학생 인권에 대한 강조는 통제와 억압, 주입의 학교 교육 체제를 유지할 것이냐 아니면 구성원들이 서로 동등하게 배움의 협력 공동체로 학교를 만들 것이냐의 문제다.

학생인권조례가 제정되기 전에는 교육청에 학생 인권 사무를 전담하는 별도의 기구나 부서가 설치되어 있지 않았다. 그런데 학생인권조례로 인하여 학생 인권 정책을 수립하고 집행에서 체계가 잡혔다. 즉 기존에는 학생의 인권에 관련 사안이 발생하면 특정 이슈별로 학생 인권에 관한 업무가 진행되었다면, 좀 더 장기적인 계획에 따라서 지속성 있는 학생 인권 업무가 실행할 수 있게 되었다.¹²⁾

학생인권조례의 효과에 대한 실증 연구에는 편차가 있다. 박환보 연구의 결론을 소개하면 다음과 같다.¹³⁾ 첫째, 학생인권조례 시행이 학교의 인권 친화적 환경 조성에 미치는 영향은 없었지만, 학교의 인권침해 환경 개선에는 긍정적인 영향을 미쳤다. 이러한 연구 결과는 학생인권조례가 학생 인권을 보장하기 위한 필요 최소한의 법적 기반일 뿐이며, 인권 친화적 학교 환경을 만들기 위해서는 법적 기반 마련만으로는 한계가 있음을 시사한다. 둘째, 학생인권조례 시행에 따라 학교의 인권침해 요소들 통계적으로 유의하게 감소했다는 점이 실증적으로 증명됐다. 셋째, 개인 변인 중에서 자아존중감, 행복감, 인권 보장 인식 등 학생 개인의 심리적 특성은 인권 친화적 학교 환경에 긍정적인 영향을 미쳤다. 넷째, 개인의 인권 교육 경험이 인권 친화적 학교 환경 조성과 인권 침해적 학교 환경 개선에도 영향을 미치고 있다.

류은숙은 학생인권조례의 필요성에 대해 이렇게 말한다.¹⁴⁾ 인권은 법과 규범의 제정만으로 이뤄지는 게 아니라 인권 감수성을 필수로 하는데, 인권 감수성은 ‘타자의 고통에 대한 응답(response)’ 이고 책임(responsibility)이다. 학교의 권력관계에서 가장 열악한 처지에 놓인 사람들의 고통에 대한 응답이 학생인권조례다. 평등한 존엄성에 대한 존중의 관계를 형성하는 것이 학생인권조례의 목표인 점에서 학생인권조례는 학교를 헌법에 충실한 공동체로 조성하기 위한 출발점이라 할 수 있다.

라. 학생인권조례 폐지의 헌법적 문제점

12) 박종훈(2021), 학생인권조례 10년, 그 성과와 한계, 인권연구 4(2), 131쪽, 134쪽.

13) 박환보(2021), 학생인권조례 시행이 학교의 인권환경 조성에 미치는 영향 분석, 교육사회학연구 31(1), 52-54쪽
참조.

14) 류은숙(2016), 학생인권조례 왜 필요한가, 오늘의 문예비평 103, 238-239쪽.



‘학생의 기본권이 헌법과 법률에 의해 이미 보장되고 있는 이상, 학생인권조례를 전면 폐지하는 조례안이 통과되더라도 학생의 기본권을 침해하는 것이 아니다’, ‘학생인권조례가 폐지되어도 인권침해를 받은 사람은 헌법과 법률에 따라 얼마든지 구제 청구가 가능하므로 조례 폐지로 인하여 구제 청구권이 박탈되는 효과가 생기지 않는다’ 라고 주장할 수 있다.

전라북도 학생인권조례안 관련 대법원의 판결은¹⁵⁾ 조례의 교사 권리 제한 관련 법률 유보 원칙과 법률 우위 원칙 위배 여부다. 대법원판결의 의미는 학생인권조례가 헌법과 법령으로 인정되는 “학생의 인권 보호가 실현될 수 있도록 내용을 구체화” 하고 있으므로, 비록 법률의 근거가 없더라도 법률 차원의 학생 인권 보장 규범이라는 점을 확인한 것이다.

헌법재판소가, 조례의 제정권자인 지방의회는 선거를 통해서 그 지역적인 민주적 정당성을 지닌 주민의 대표기관이고, 헌법이 지방자치단체에 대해 포괄적인 자치권을 보장하고 있는 취지로 볼 때, 조례제정권에 대한 지나친 제약은 바람직하지 않으므로 조례에 대한 법률의 위임은 법규 명령에 대한 법률의 위임과 같이 반드시 구체적으로 범위를 정하여 할 필요가 없으며 포괄적인 것으로 족하다고 판시한 것은,¹⁶⁾ 법률의 개별적·구체적 위임 없이도 법규범으로 인정할 수 있음을 의미한다.

조례에 대한 이러한 법률유보 원칙의 완화는 조례의 제정권자인 지방의회가 주민의 대표기관으로서 학생의 인권을 보장하는 의미에서 학생인권조례를 제정했기 때문에 그 정당성이 강화된 것이다. 인권의 보장이 다수에 의한 약자 또는 소수자 보호에 그 핵심이 있다면, 지방의회 다수파가 합리적 이유 없이 단순히 자치입법권을 행사하여 학생인권조례를 폐지함으로써 학생 인권 보장에 소홀하게 하는 것은 헌법의 기본권 확인과 보장 의무에 반하는 것이다.

대법원에 따르면,¹⁷⁾ 학생인권조례는 다른 사람의 권리를 침해함이 없이, ‘이미 관련 법령에 의하여 인정되는 학생의 권리를 열거하여 **확인**하고 **학교생활과 학교 교육과정에서 학생의 인권 보호가 실현될 수 있도록 그 내용을 구체화**’ 한 것임에도, **학생 인권의 확인과 구체화를 포기하는 일은 지방의회로서 기본권보장 의무를 위배하는 행위다. 학생인권조례를 폐지해야 할 공익적 근거도 없이 학생인권조례를 폐지해도 인권침해를 구제받을 수 있다고 주장하는 것은 학생인권조례에 따른 인권침해 사후 구제 방안과 사전 예방 효과를 도외시함으로써, 지역주민의 대표자로서 민주적 정당성을 인정하여 법률유보 원칙과 법률 우위 원칙을 완화한 대법원판결과 헌법재판소 결정은 물론 헌법의 지방자치 취지를 몰각한 주장이다.**

법치국가에서 법률에 대한 국민의 신뢰 보호는 헌법 원칙이다. 국민이 어떤 법률이나 제도가 장래에

15) 대법원 2015. 5. 14. 2013추98.

16) 헌재 2019. 11. 28. 2017헌마1356.

17) 대법원 2015. 5. 14. 2013추98.



도 그대로 존속될 것이라는 합리적인 신뢰를 바탕으로 하여 일정한 법적 지위를 형성한 경우, 국가는 그와 같은 법적 지위와 관련된 법규나 제도의 개폐에서 법치국가의 원칙에 따라 국민의 신뢰를 최대한 보호하여 법적 안정성을 도모하여야 한다. 법률의 제정이나 개정 또는 폐지 시 구법 질서에 대한 당사자의 신뢰가 합리적이고 정당하며, 법률의 제정이나 개정으로 야기되는 당사자의 손해가 극심하여 새로운 입법으로 달성하고자 하는 공익적 목적이 그러한 당사자 신뢰의 파괴를 정당화할 수 없다면, 그러한 새로운 입법은 신뢰 보호의 원칙을 위배한다.¹⁸⁾

조례는 자치입법으로서 법치국가원리의 적용을 받으므로, 조례에서의 신뢰 보호 원칙도 지방의회가 준수해야 할 헌법적 책무를 구성한다. 법치국가에서 법률[조례]은 국민이 행동을 조정하는 데 필요한 가장 중요한 수단으로서 법률[조례]에 대한 국민의 신뢰는 법적 안정성을 유지하는 핵심 요소다.¹⁹⁾ 입법자가 조례의 제·개정을 통해 소급효를 부여하지 않는다고 해도, 국민이 인권 보장의 기초로 삼았던 조례 규정을 사후에 폐지하는 것은 조례에 대한 신뢰와 법적 안정성이 침해된다. 이것이 법적으로 용인되기 위해서는 공익 관점에서 정당화될 필요가 있다. 설득력 있는 논증이 없다면 인권을 후퇴시키는 법적 조치는 헌법적으로 허용될 수 없다. 신뢰성은 자유 헌법의 기본조건이기 때문에, 개인이 법적으로 중요한 행동을 한 시점에 적용되었던 법적 효과보다 더 불리한 법적 효과를 공권력이 사후에 그 행동이나 그와 관련된 상황에 부여할 수 있다면 개인의 자유는 현저하게 위협을 받을 것이다.²⁰⁾

학생, 보호자, 교사, 경기도민 등은 「경기도 학생 인권 조례」를 통해 학교에서 학생의 인권이 증진될 수 있을 거라는 신뢰를 형성했고, 경기도교육청은 조례에 근거하여 학생 인권을 신장하는 정책을 전개했다. 이러한 신뢰이익은 헌법상 기본권보장에 대한 신뢰인 점에서 중대한 공익이 있는 반면에, 이러한 조례를 폐지해야 할 공익은 그보다 더 중대하다고 보기 어렵다.

마. 학생 인권과 ‘교권’의 동반 증진은 어떻게 가능한가?

18) 헌재 2004. 12. 16. 2003헌마226등.

19) 김문현 외 3인(2008), 기본권 영역별 위헌심사의 기준과 방법, 헌법재판소, 95쪽(다만, 중괄호는 발제자). 법치국가의 원칙상 법률[조례]이 개정[폐지]되는 경우 구법 질서에 대하여 가지고 있던 당사자의 신뢰가 보호되어야 한다(헌재 1997. 11. 27. 97헌바10, 중괄호는 발제자). 법적 안정성이 객관적 요소로서 법질서의 신뢰성·항구성·법적 투명성과 법적 평화를 의미한다면, 신뢰 보호 원칙은 이와 내적 상호연관 관계에 있는 법적 안정성의 주관적 측면으로서 한번 제정된 법규범은 원칙적으로 존속력을 갖고 자신의 행위 기준으로 작용하리라는 개인의 신뢰 보호를 의미한다(헌재 1996. 2. 16. 96헌가2등).

20) 김문현 외 3인(2008), 기본권 영역별 위헌심사의 기준과 방법, 95쪽. 신뢰보호원칙의 위반 여부는 한편으로는 침해받은 신뢰이익의 보호 가치, 침해의 중한 정도, 신뢰 침해의 방법 등과 다른 한편으로는 새 입법을 통해 실현하고자 하는 공익목적의 종합적으로 비교·형량 하여 판단하여야 한다. 신뢰의 보호는 새로운 입법을 통하여 실현하고자 하는 공익을 위하여 제한될 수 있지만, 이 경우에도 그 제한이 위헌으로 되지 않기 위해서는 비례의 원칙이 준수되어야 한다. 신뢰이익의 제한이 있는 경우에는 신뢰이익과 공공복리의 중요성을 비교형량 하여 비례의 원칙 준수 여부를 판단하고 그에 따라 위헌 또는 여부를 결정하여야 한다(김문현 외 3인(2008), 기본권 영역별 위헌심사의 기준과 방법, 108쪽 참조).



헌법재판소는 차별적 언사나 행동, 혐오적 표현 등을 통한 인권침해를 하지 못하도록 규정한 서울시 학생인권조례 제5조제3항에 대하여, 차별적 언사나 행동, 혐오적 표현은 개인이나 집단에 대한 혐오·적대감을 담고 있는 것으로, 그 자체로 상대방 개인이나 소수자의 인간으로서 존엄성을 침해하고, 특정 집단의 가치를 부정하므로, 이러한 차별·혐오 표현을 금지하는 것은 헌법상 인간의 존엄성 보장 측면에서 긴요하다고 판시했다. 그리고 조례 제5조 제3항을 위반한 경우 구제신청을 받은 학생인권옹호관이 구제 조치 등을 권고할 수 있고, 이를 받은 가해자나 관계인 또는 교육감은 그 권고사항을 존중하고 정당한 사유가 없는 한 이를 성실히 이행하도록 하는 절차를 언급한다.

헌법재판소에 따르면, “특히, 육체적·정신적으로 성장기에 있는 학생을 대상으로 한 차별·혐오 표현은 교육의 기회를 통해 신장시킬 수 있는 학생의 정신적·신체적 능력을 훼손하거나 파괴할 수 있고, 판단 능력이 미성숙한 학생들의 인격이나 가치관 형성에 부정적인 영향을 미치므로, 학내에서 이러한 행위를 규제할 필요가 크다.” 라고 판시했다.²¹⁾ 헌법재판소의 결정은 학생인권조례가 교사 등의 기본권을 제한하는 의미가 없는 반면 학생의 인권을 보장하는 면에서는 헌법상 인간의 존엄 보장 측면에서 긴요하다고 판단한 것이다.

교사의 인권 보장은 오히려 국가와의 관계에서 가장 큰 문제가 있다. 교사의 기본적인 인권 문제를 일반 국민의 기본권 문제와 다르게 취급할 까닭이 전혀 없다. 그런데 법률은 교사의 시민으로서 정치적 권리와 노동자로서 권리를 제대로 보장하지 않는다. 헌법이 법률에 인권의 구체적 확인과 보장을 위임한 것은 헌법적 한계를 전제로 한다. 그럼에도 입법은 교사의 정치적 기본권에 대하여 광범위한 제한을 가하고 있으며, 판례는 그것을 단지 추종한다. 입법과 판례의 태도가 헌법에서 출발하지 않은 것만은 분명하다. ‘교사의 지위에 관한 유네스코 권고(1966)’ 제80조는 “교사는 시민이 일반적으로 누리는 모든 시민적 권리를 행사할 자유를 가지며, 공직에 나갈 권리를 가져야 한다” 라고 규정하고 있다. 이와 대비해 보아도 입법과 판례는 합리적 사유에 의한 논리적 근거를 세우지 못한 채 권위주의체제의 통치와 그 관행에 순응하는 신민성(臣民性)이 빚어낸 부조리임을 보여줄 뿐이다. 교사들 스스로 교육에 필요한 교육적 환경을 조성하는 정치적·법적 권리를 보장하는 일이 먼저다.

교사의 인권 보장은 학교 제도에서 교육의 권한을 적정하게 행사할 수 있는 전제조건이다. 헌법이 교사에 대하여 명시적으로 표현한 것은 제31조제6항에서 ‘교원의 지위에 관한 기본적인 사항은 법률로 정한다’ 라고 규정한 것이다. 이것은 교육전문가로서 교사의 지위를 보장하기 위함이다. 현실은 반대로 작동한다. 교사의 기본적 인권을 보장하지 않으므로써 교사의 교육 권한까지 약화하고 있기 때문이다. 교사의 교육 권한은 교사가 교육에 전념할 수 있게 학교 교육 환경을 조성함으로써 가능하다. 그 책임은 학생이 아니라 경기도교육감·경기도의회·교육부장관·대통령에게 있다.

21) 헌재 2019. 11. 28. 2017헌마1356.



“교원은 그의 수업 및 교육활동에 있어서는 종속된 행정집행자나 법규의 적용자가 아니며, 국가나 지방자치단체 또는 사립학교의 설립·경영자나 학생들의 부모 및 그들에게 영향을 미칠 수 있는 제삼자들의 지시에 단순히 복종하는 사람도 아니다. 교원은 미래지향적, 가치창조적 입장에서 홍수같이 밀려드는 정보를 학생들이 정리할 수 있도록 도와주고, 학생들에게 사고의 방식을 길러주며, 학생들로 하여금 이해력과 통찰력을 개발하도록 하여 지적인 흥미를 유발시킬 수 있는 능력을 배양하도록 하고, 학생들이 사물에 대한 자기나름의 견해를 가질 수 있도록 가치적인 문제들에 대하여 학생을 지도하는 사람” 이다.²²⁾

교사의 교육 권한은 학생 인권과 갈등하는 관계가 아니기 때문에 ‘충돌’ 할 수 없다. 다만 학생의 인권을 침해하지 않는 범위에서 헌법과 법률이 정하는 바에 근거하여 또한 그에 따라서 행사할 수 있을 뿐이다. “교원이 제공하는 근로의 중심적인 수혜자는 헌법상 기본권으로 보장된 교육을 받을 권리를 가진 학생이며, 교육대상자가 가지는 교육을 받을 권리가 존중되어야 한다.”²³⁾ 만약 학생인권조례가 학생의 인권 보장과 무관하게 교사의 전문성에 근거하는 직무상 권한을 제한하는 내용을 담고 있다면, 그 조례는 위헌·위법의 것으로서 무효임을 면할 수 없을 것이다.

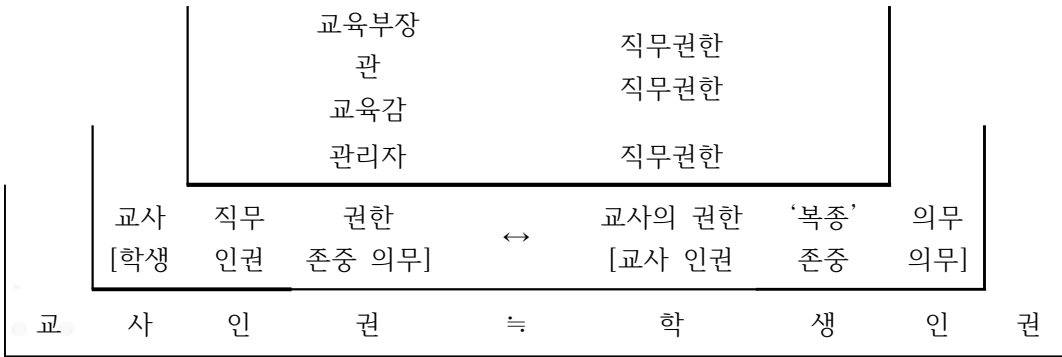
‘학생 인권이 교권과 충돌한다거나 교권을 침해한다’ 라는 주장은 학생인권조례 제정 과정에서도 등장했다. 그런데 이러한 주장은 조례 공포 후에도 여전히 남아있으며, 오히려 다른 학생의 수업권과 충돌 또는 그에 대한 침해 또는 소수의 일탈 학생의 인권 등과 함께 거세지고 있다. 그러나 법규범의 의미는 그렇지 않다. 교사의 ‘수업권’ 또는 ‘교육권’은 ‘권리’ 또는 ‘권한’의 법적 성격이다. 교사는 국가 또는 교육청과의 관계에서 수업 내용 편성권, 교과서 사용 재량권 및 보조교재 선정권, 교육 평가권 등이다. 학생과의 관계에서 그 내용은 생활교육[지도]권, 징계권 등이다. 당연히게도 이 권한은 원칙적으로 인권을 침해하지 않는 범위에서 행사되어야 하며, 헌법적 또는 법률적 근거가 있는 예외적인 경우에만 인권을 제한할 수 있을 뿐이다. [그림 1]에서 보듯, 그 관계는 피라미드 위계가 아니라 아래에서부터 정당성을 얻어 쌓아가는 것이다. 그렇지 않다면 한국의 교육 현실은 여전히 민주공화국 원칙에 반하여 위계적이고 권위적임을 자백하는 셈이다.

[그림 1] 학생 인권과 '교권'의 관계

22) 헌재 1991. 7. 22. 89헌가106.

23) 헌재 1991. 7. 22. 89헌가106.





학생인권조례는 오히려 학교에서 인권의 문제를 제기함으로써 교사의 인권 또한 어떻게 실현할 것인가 하는 문제를 제기하며, 인권에 기초한 학교문화를 조성하는 실마리다. 또한 학생인권조례에 대응하여 ‘교사 인권 조례’ 또는 ‘교사 인권법’ 형식을 취하기보다는 학교 제도 자체의 혁신을 통해 교사의 인권 보장은 물론 학교의 의사결정 구조와 교육정책에서 교사의 역할 강화로 나아가는 것이 바람직하다.

사실 교육 현장의 부담이 온통 교사에게 집중되는 한 교사가 학생과의 관계에서 대등한 인격적 관계를 유지하기란 쉬운 일이 아니다. 그런 점에서 직접적으로 교육활동을 담당하는 교사에게 정치적 권리를 보장하는 일은 중요하다. 교사가 공민으로 거듭날 때 비로소 그들은 교육에서 자신의 목소리를 내면서 학생을 대등한 공민으로서 대할 수 있기 때문이다. 학생이 독자적으로 자신의 목소리를 내면서 시민과 공민의 경험을 축적할 때 비로소 학생들이 교사의 민주적 동반자로서 자리매김할 수 있기 때문이다. 그것은 교육의 이름으로 주체와 객체로 서로를 소외시켰던 교사와 학생이 인격적 인간관계를 회복하는 지렛대이기 때문이다.

교사의 정치적 권리 보장은 개인 차원에 머물러서는 안 되고 교육정책에 대한 발언권을 제도적으로 확보하는 데까지 나아가야 한다. 한국 사회에서 교육의 문제점이 입시 위주의 무한경쟁 정책에 있음은 누구나 알고 있다. 그렇지만 치킨 게임 하듯 먼저 멈추려 하지 않는다. 교육부는 오히려 이러한 소모적 게임을 부추기고 있다. 이런 상황을 염두에 둘 때, 일선 학교 현장에서 교육 관계의 핵심 주체인 학생과 교사 그리고 보호자의 의식 변화 및 실천이 뒤따르지 않는다면, 교육정책의 질적인 변화를 끌어낼 수 없다. 학교의 민주화가 추동하는 동력만이 아래로부터 위로의 교육 민주주의를 창설할 수 있기 때문이다.

학생의 교육 받을 권리는 수동적인 학습권이 아니며, 또한 보호자의 양육권 또는 교사 수업권의 하위에 자리한 권리가 아니다. 교사의 수업권이 오히려 학생의 교육을 받을 권리를 실현하기 위하여 인정되는 권리다. 학생은 적극적으로 당당하게 최선의 교육을 청구할 수 있는 권리를 가진다. 그러므로 학생은



보호자교사는 물론 학교·교육청·지방자치단체·국가에 대하여 기본적인 인권의 실현을 요청할 수 있다.

교육의 자주성·전문성·정치적 중립성을 확보하는 길은 교사의 공민권을 박탈하는 것이 아니라 교사의 공민권을 보장함으로써 가능하다. 공민권자로서 학생과 교사가 연대하여 학생의 수준에 맞게 민주주의의 정치적 공간으로서 학교를 바꿔야 한다. 그것이 학교의 자주성이다. 학교의 자율성 강화는 학교의 민주화를 필요 충분 요건으로 한다.

학교 정치의 민주주의가 튼튼해야 교육이 정치적 이해관계에 휘둘리지 않을 수 있다. 학생과 교사의 정치적 활동을 제거함으로써 정치적 무관심을 강요하는 것이 아니라 정치적인 것의 공유를 통하여 정치 세력으로부터 중립의 길을 찾아갈 수 있다. 교사의 정치적 기본권으로서 교권 보장이 중요한 까닭이다. 그래야만 교사는 교육자로서의 전문성을 되찾을 수 있을 것이다. 그것이야말로 수업권으로서의 교권을 보호받는 일이다. 마침내 그 끝에 스승으로서의 권위인 교권이 학생으로부터는 물론 보호자로부터 그리고 사회로부터 존중받을 수 있는 길이 열린다.

바. 결론

학교에서 교사가 학생 또는 학생 보호자로부터 사실상 인권을 침해받는 일이 적지 않다. 왜 그런 일이 일어나는지 분석과 평가 등 복합적인 접근이 필요하다. 그러나 그 이전에 교사는 법적으로 지나치게 광범위하게 인간으로서의 기본적 권리를 제한받고 있다. 다른 한편 교육활동 중에 자의든 타의든 학생의 인권을 침해하는 일 또한 적지 않다. 일의 순서가 중요하다. 학생인권조례는 교육의 본령으로 돌아가기 위한 전환의 출발점일 뿐이다. 학생의 인권을 보호하고 증진하며 보장하기 위한 길은 아직 멀다. 교사는 그 동반자인 동시에 길라잡이로서 학생과 함께 하여야 한다.

학생의 인권을 보장하는 조례를 폐지하는 것은 헌법적으로 용인될 수 없다. 인권은 지방의회의 처분에 맡겨질 수 없는 헌법적 규범이기 때문이다. 인권 보장의 ‘역진 방지’는 헌법에 명문의 규정이 없지만, 기본적 인권을 보장하는 헌법의 존재 이유에 따른 당연한 귀결이다. 학생인권조례를 폐지하여 학생 인권의 구체적 목록을 삭제하려면, 헌법이 인정한 정도의 사유를 설명하고 입증해야 한다. 그렇지 않으면 법치주의 핵심 내용으로서 신뢰 보호 원칙 위배다.

학교는 과거와 같이 반인권적 행위까지 교육의 이름으로 용인하는 훈육 장소가 아니다. 학교야말로 인권과 민주주의의 가장 선진적인 공간이어야 한다. 교육이야말로 한 사회의 인권과 민주주의의 발전을 지속하게 하는 역량과 직결되기 때문이다. 학생이 학교 내의 일을 결정하고자 한다면, 그들에게 모든 권한을 주어야 한다. 그들이 독자적으로 할 수 없다고 결정하면, 교사가 교육과정에서 함께 결정해야 한다. 학교관리자는 그들의 민주적인 대표이어야 한다. 학생과 교사의 독자적 결정을 보조하기 위하여



그리고 그들이 독자적으로 할 수 없다면, 교육청이 학교와 함께 학교를 지원하고 결정하며 업무를 처리해야 한다. 다음에 기초지방자치단체와 광역지방자치단체가 또한 교육청 업무를 뒷받침함으로써 교육의 지방자치 체제를 구축해야 한다. 마지막으로 중앙정부는 교육에서의 인권과 민주주의가 균형적인 발전을 할 수 있도록 전국적인 최저기준을 설정하고 점진적으로 상향해야 한다. 이것이 교육에서 국가의 지방교육자치 관계에서 보충성의 원칙이다. 중앙정부가 인권과 민주주의의 걸림돌이 되는 현재 상황은 그런 점에서 최악이다. 학생인권조례의 성패는 한국 사회의 미래를 걸고 교육에서 인권과 민주화를 성취하느냐의 기로다.

사. 토론: 「경기도교육청 학교구성원의 권리와 책임에 관한 조례안」 분석과 평가

1) 학교 구성원인 학생, 교직원, 보호자는 동등한 관계에 있지 않다. 헌법에 근로자의 권리는 있지만, 기업가의 권리는 없다. 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」은 있지만, 장애인과 비장애인의 상호 권리 관련 규정이나 비장애인 관련 법률이 따로 있지 않다.

2) 헌법은 기본권 조항은 제10조에서 제37조제1항까지고 기본의무 조항은 제38조와 제39조인데, 조례안의 권리와 책임 항목은 동수(同數)다. 그리고 학생의 권리를 추상화했을 뿐 아니라 수범자에 대한 구체적 의무가 삭제됐다(조례안 제7조). 학생과 교사에 대한 책임의 확장과 강화는 결국 교육감과 학교장의 권한 강화다. 교육감과 학교장은 학교 구성원에게 책임을 인식하게 하거나 갈등을 조정하는 역할을 함으로써 수범자가 아니라 ‘통치자’로 자리매김하여 학생과 교사 위에 군림하고자 한다. 조례안 제8조제2항의 교직원 책임 조항은 다음과 같다.

1. 타인의 권리를 존중하며 학생의 학습권을 보호해야 할 책임
2. 교직원으로서 갖추어야 할 품성과 자질, 전문성을 향상시켜야 할 책임
3. 술선수범의 자세로 각자의 위치에서 해야 할 역할을 충실히 이행해야 할 책임
4. 학생의 학교생활 및 교육활동의 안전을 위하여 노력해야 할 책임
5. 교육자로서 지녀야 할 윤리 의식을 확립하고, 이를 바탕으로 학생에게 학습 윤리를 지도하고 지식을 습득하게 하며, 학생 개개인의 적성을 계발하도록 교육해야 할 책임
6. 정치적 중립성을 지키고 학생의 바른 인성을 지도할 책임
7. 그 밖에 헌법, 법령, 협약 및 학칙 등이 정한 바에 따른 책임

조례안 제9조제2항의 보호자 책임 조항은 다음과 같다.



1. 타인의 권리를 존중하고, 학생이 바른 인성을 가지고 건강하게 성장하도록 교육해야 할 책임
2. 학생의 교육받을 권리 보장을 위하여 학생의 학습권과 교원의 교육활동을 존중해야 할 책임
3. 교원과 학교가 전문적인 판단으로 학생을 교육·지도할 수 있도록 협조하고 존중해야 할 책임
4. 그 밖에 헌법, 법령, 협약 및 학칙 등이 정한 바에 따른 책임

보호자는 학생을 불모로 학교장과 교육감의 책임을 추궁받는 ‘통치’ 아래에 놓인다. ‘인성’ 까지 책임져야 하므로 시민사회 영역에 존재하는 자율적인 개인으로서 보호자는 공적 제도인 학교장과 교육감에게 종속함으로써 ‘전체주의적 지도’ 를 받게 된다. ‘학교생활인성담당관’ 이 그 역할을 담당한다(조례안 제16조 아래).

3) 학교의 규정은 프랑스 구체제의 삼부회와 닮았다. “규정개정심의위원회는 학교구성원의 의견을 민주적이고 합리적으로 수렴하는 과정을 밟아야 하며, 학생의 학교생활과 관련한 학칙 및 규정의 내용이 학생의 권리와 책임 중 어느 한 쪽이 경시되거나 특정 구성원에 편향되지 않도록 하여야 한다.” (조례안 제21조제3항).

<참고문헌>

- 강명숙(2012). 학생인권조례 제정의 교육적 의의. 법과인권교육연구 5(2). 한국 법과인권교육학회. 1-15쪽.
- 권영성(2010). 헌법학원론. 법문사.
- 김문현 외 3인(2008). 기본권 영역별 위헌심사의 기준과 방법. 헌법재판소.
- 류은숙(2016). 학생인권조례 왜 필요한가. 오늘의 문예비평 103. 2016. 12. 224-239쪽.
- 박종훈(2021). 학생인권조례 10년, 그 성과와 한계: 소위 ‘학생인권법’ 제정 논의에 부쳐. 인권연구 4(2). 한국 인권학회. 125-175쪽.
- 박환보(2021). 학생인권조례 시행이 학교의 인권환경 구성에 미치는 영향 분석. 교육사회학연구 31(1). 한국교육사회학회. 31-57쪽.
- 오동석(2010). 교사의 정치적 기본권. 민주법학 제44. 민주주의법학연구회. 2010. 11. 199-224쪽.
- 오동석(2010). 학생인권조례에 관한 몇 가지 법적 쟁점. 교육법학연구 22(2). 대한교육법학회. 2010. 12. 125-144쪽.
- 표명환(2011). 헌법 제10조 제2문의 불가침의 기본적 인권을 확인하고 보장할 국가의 의무. 토지공법연구 53. 한국토지공법학회. 2011. 5. 331-353쪽.

UNESCO/ILO(2008). UNESCO Recommendation concerning the Status of Teachers (1966) and The UNESCO



Recommendation concerning the Status of Higher-Education Teaching Personnel(1997).
ED-2008/WS/24. UNESCO/ILO, <<http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001604/160495e.pdf>>, 검색일:
2024. 6. 14.



● 새로운 조례는 모두가 행복한 학교를 만들 수 있을까? ●

정치하는 엄마들 김숙영 활동가(용인구갈중학교 학부모)

저는 2012년 첫째 아이 초등학교 입학으로 현재까지 경기도학교를 보내고 있는 학부모입니다. 저 또한, 경기도에서 초,중,고 학창시절을 보냈습니다. 학창시절 학교 내 체벌, 강제 야간자율학습, 두발복장규제 등을 겪었던 당사자로 첫째 아이가 초등학교에 입학하기 전 2010년 전국에서 처음으로 ‘경기도교육청 학생인권조례’가 시행된다는 소식을 듣고 무척 반가웠습니다. 그렇게 두 아이를 경기도학교에 보내는 동안 학생인권조례시행은 당연한 일상이 되었습니다. 2022년 7월 임태희교육감이 취임하면서 학생인권과 교원의 균형방안을 찾겠다는 이유로, 책임과 의무를 더한 학생인권조례개정을 추진하겠다고 밝혔습니다. 2022년 11월 3일 청소년인권운동연대 활동가들과 함께 경기도교육청 앞에서 규탄공동행동을 했고, 학생인권조례가 없는 타 지역의 경우 여전히 두발복장규제 및 학교 내 물리적언어적 폭력이 남아있다는 청소년활동가들의 경험담을 들으며 학생인권조례와 학생인권법이 왜 필요한지 절실히 느꼈습니다.

학생인권조례는 헌법 제31조 등에 따라 학생 인권을 보장함으로써 모든 학생이 인간으로서 존엄과 가치를 실현하며 자유롭고 행복한 삶을 이뤘나갈 수 있도록 하기 위해 제정되었습니다. 지난 4월30일 학생인권조례 폐지가 능사가 아니라고 밝혔던 임태희 경기도교육감은 5월3일 입법예고한 ‘경기도교육청 학교구성원의 권리와 책임에 관한 조례(안)’ 부칙에서는 ‘경기도학생인권조례’는 폐지한다는 내용을 담았습니다. 또한, 아낌없이 의견을 나누자며 5월 9일 경기도교육청이 주최한 ‘경기도교육청 학교구성원의 권리와 책임에 관한 조례(안)’토론회는 학생, 교사, 학부모 패널 모두 다 교육청이 섭외하며 패널의 찬반 비율을 6:1로 만들어 토론회라고하기 무색할 정도로 편파적이었습니다. 심지어, 학교구성원의 권리와 책임에 관한 조례의 입법예고와 토론회를 진행하면서 학교를 통해 보호자와 학생에게는 공식적인 안내조차 하지 않고 있습니다. 조례를 추진해가는 과정에서부터 비민주적이고 통합적이지 않은데,



교육공동체의 통합을 추구하겠다는 조례가 맞는지 의심하지 않을 수 없습니다.

경기도 학생들은 학생인권조례를 통해 인권과 민주시민의 가치를 배워왔습니다.

경기도는 학생인권조례가 가장 먼저 제정되고 시행된 이후 매년

‘학생인권실태조사’를 실시하고 있고, 경기도교육연구원의 ‘2022년 경기도 학생인권 실태조사’를 보면 학생들이 인권을 존중받는다고 느끼고 있으며, 인권의식이 높아질수록 교권도 존중할 가능성이 높은 것으로 나타나 학생의 인권 신장이 교권 침해와는 관련이 없는 것으로 확인되었습니다. 학부모 입장에서 경기도교육청은 학생인권조례를 폐지하기 위한 구실로 ‘학교구성원 권리와 책임에 관한 조례안’을 들고 나왔다고 할 수 밖에 없습니다.

기존 ‘경기도학생인권조례’는 24개 조, 86개 항에 걸쳐 학생 인권을 구체적으로 명시하고 이를 보장하기 위한 세부 조치를 담고 있습니다. 그러나, 새 조례안은 학생의 권리 관련해서는 1개 조항에 10개 권리를 포괄적으로 표현하고 있으며 동시에 10가지 책임을 추가했습니다. 휴식을 취할 권리, 사생활의 비밀과 자유 및 정보에 관한 권리, 양심종교의 자유 및 표현의 자유, 복지에 관한 권리, 소수 학생의 권리 보장 등 학교생활 내에서의 학생이 인간으로서 존엄과 가치를 실현하며 자유롭고 행복한 삶을 이뤘나갈 수 있도록 하는 구체적인 내용은 찾아볼 수 없습니다. 이는 학부모로서 우리 아이들의 행복한 학교생활에 끝없는 불신을 가질 수 밖에 없게 됩니다.

또한, ‘경기도학생인권조례’에 따라 학교에서 발생하는 학생인권 침해 상담 및 구제를 위한 단독제도인 학생인권옹호관제도도 폐지되고, 학생 및 교직원의 권리 침해에 대한 상담과 구제를 위한 학교생활 인성담당관제로 축소됩니다. 그리고, 보호자의 권리와 책임은 명시했으나, 보호자의 권리 구제와 조치에 대한 내용은 어디에도 없습니다. ‘학교의 구성원간 서로 존중하는 학교문화를 조성하기 위한 조례(안)’이 아니라 ‘경기도학생인권조례’를 폐지하고, 교육당국의 책임을 회피하고 갈등을 조장하기 위한 조례(안)이라고 할 수 밖에 없습니다. ‘학교 구성원의 권리와 책임’을 통해 학교 구성원간 서로 존중하는 학교문화를 만들겠다는 임태희교육감의 조례(안)의 실상은 학생인권조례를 폐지하고, 학교 현장에서 학생과 학부모의 인권과 권리를 후퇴시키겠다는 것입니다. 교육청과 학교 관리자의 무능과 회피로 발생하는 학교의 모든 문제를 학생 인권 탓으로 돌리며 책임을 회피하며 졸속으로 조례를 통과시키려는 것으로밖에 보이지 않습니다.



경기도교육청이 ‘경기도학생인권조례’와 ‘경기도교육청 교원의 교권과 교육활동

◀◀◀◀◀ 새로운 조례는 모두가 행복한 학교를 만들 수 있을까?

보호에 관한 조례'를 통합 운영한다고 서로 존중하는 학교문화가 조성될까요?

2012년부터 현재까지 다양한 학교교육참여 활동을 하는 학부모로서 오늘날 학교현장에서 일어나는 모든 불행한 문제는 '불신'에서 비롯되었다고 생각합니다. 해법은 당연히 학교구성원간의 '신뢰회복'에 있습니다. 교사와 학생, 학부모 모두 서로의 부족한 점을 인정하고 상대방을 존중하는 데서 회복이 시작된다고 봅니다. 상호 간 신뢰를 쌓아가는 것, 그것이 서로 존중하는 학교문화의 시작이 아닐까 합니다. 최근 발생하는 교권침해사례와 교육활동을 방해하는 학생들의 사태를 보며, 학생인권 대 교권이라는 프레임으로 학교가 더욱 폐쇄적으로 문을 걸어 잠그는 것이 아니라, 교육공동체간의 신뢰회복을 위한 구체적인 고민을 시작했으면 합니다. 또한, 전북특별자치도처럼 교육인권증진조례와 학생인권조례가 함께 존치 할 수 있는 대안을 마련했으면 합니다.

마지막으로, 스승의 날을 이틀 앞둔 5월 13일, 서울시의회 앞에 검은 카네이션을 단 교사들이 “교사에게도 학생인권이 필요하다”는 글자가 적힌 현수막을 들고 ‘학생인권조례 폐지에 반대하는 교사단체 스승의날 긴급 기자회견’을 하는 사진을 보았습니다. 학생인권이 없으면 행복한 학교는 될 수 없습니다.



● 학생인권조례는 유지되어야 한다. ●

정수진 (망포고등학교 학생)

- 학생의 인권을 보장을 목적으로 조례에는 다음과 같은 내용이 담겨있다.
[학생은 성별, 종교, 장애, 경제적 지위, 사상, 성적 지향, 성별 정체성 등을 이유로 차별받지 않을 권리를 가진다(차별받지 않을 권리). 학생은 건강하고 개성 있는 자아의 형성·발달을 위해 과중한 학습 부담에서 벗어나 적절한 휴식을 누릴 권리를 가진다(휴식권). 학생은 소지품과 사적 기록물, 사적 공간, 사적 관계 등 사생활의 자유와 비밀이 침해되거나 감시받지 않을 권리를 가진다(사생활의 자유).]
- 학생인권조례를 제정한 전국 7개 광역시도(경기·광주·서울·전북·충남·제주·인천) 중 지난달 24일 충남을 시작으로 서울에서 두번째로 학생인권조례 폐지조례안이 가결되었다.
- 이를 강행한 국민의힘 소속 충남도·서울시 의원들은 “최근 일선 교육 현장에서 교권 추락의 주된 원인으로 학생인권조례가 지목되고 있다”며 “학생 인권만 과도하게 강조함으로써 사회적 갈등을 유발한다”고 의견을 밝혔다.
- 학생인권조례가 있는 광역시도의 교원 100명당 교육활동 침해 건수(2017년 0.59건→2019년 0.61건→2021년 0.51건)보다 학생인권조례가 없는 광역시도 사례(2017년 0.61건→2019년 0.62건→2021년 0.54건)가 조금 더 많은 수치를 보였다. 이는 교권 침해가 학생인권조례와 무관한 것을 알 수 있다.
- 학생인권조례가 동성애를 조장하고 임신과 출산 등 문란한 성생활을 조장한다는 주장이 있지만, 이는 성소수자 혐오를 드러냄과 동시에 학생인권조례 내용을 의도적으로 왜곡한 주장이다.
- 최근 국가인권위원회는 '학생인권조례, 오해 넘어 이해로'라는 제목의 책자를 발간하였다. “학생인권조례가 학생의 임신과 출산을 장려하거나 권장하지는 않지만, 어떤 이유로든 학생이 임신과 출산 상황에 놓이게 되었다면 그로 인해 퇴학 등 교육 기회가 박탈되거나 혐오 및 폭력에 노출되지 않도록 보호할 필요는

있다. 학생인권조례는 차별금지 조항을 통해 합리적인 사유 없이 학생을 차별하지 않도록 포괄적으로 규정하고 있을 뿐이다.”, “사실에 근거하지 않은 허위 주장에 가깝다. 학생인권조례는 특정 성적지향이나 성별정체성을 장려하는 것이 아니다. 사회의 주류적 경향과 다른 성적지향을 가진 개인, 생물학적 성별과 다른 정체성을 가진 사람이 우리 사회에 존재한다는 것은 부정할 수 없는 사실이다.

학생인권조례는 이들 또한 우리 헌법이 보장하는 평등권의 동등한 주체라는 점을 인정하고, 차별하지 않도록 교육하려는 것이다.” 는 왜곡된 주장을 반박하였다.

- 조례가 사라지면서 인권 침해 사례에 진정을 넣는 등의 행정 절차가 어려워질 수 있다는 지적도 나온다. 청소년 성소수자 지원센터 명동 이사장인 정민석은 “2021년 청소년 성소수자들이 학교에서 겪었던 차별 사례를 모아 서울시교육청에 집단 진정을 넣은 적이 있다”며 “인권침해 사례에 관해 민원을 제기할 수 있다는 내용이 담긴 조례가 없었다면 하지 못했을 일”이라고 말하였다. 명동은 2021년 106명의 청소년 성소수자들의 요구사항을 민원으로 접수하고 학생인권옹호관과 면담하는 등의 캠페인을 진행하였다.
- 청소년 인권활동가들은 두발규제·상벌점제 등을 정한 '학칙'의 반인권적인 요소를 제재할 제도적 근거가 사라질 수 있었다. 일각에서는 복장이나 두발을 규제하는 등 생활 지도와 관련한 엄격한 학칙이 부활할 수 있다는 예측도 나온다.

따라서, 학생인권조례는 유지되어야 한다.



●바보야, 문제는 학생인권조례가 아니야!●

- 어느 교사가 바라본 학생인권조례와 교권 -

김수현 (수성중학교 교사)

“바보야, 문제는 경제야!” 1992년 미 대선 당시 빌 클린턴 민주당 후보가 현 대통령 이었던 공화당의 조지 W 부시를 꺾는 데 결정적인 역할을 하였던 선거 구호이다. 이후 사람들의 입에 자주 오르내리다 변형하여 사용하는 유명한 말이 되었다. 구체적인 희망으로 유권자를 설득해야 선거에서 이긴다는 의미로 문제를 정확히 인식하고 시대 정신을 꿰뚫어 보는 혜안이 중요하다는 것이다.

학생인권조례도 그렇다. 학생인권조례가 학생들이 권리를 오인하여 방종을 저지르고 교권을 추락시키는 주요한 원인이라는 주장이 난무한다. 학생의 수면권과 떠들 권리 때문에 교사들이 제지하지 못한다거나 학생의 임신과 출산을 조장한다는 선동의 이미지가 범람한다. 이에 2024년 6월 현재, 충남과 서울, 광주에서 학생인권조례가 폐지되었거나 폐지를 시도하고 있다. 학생인권조례 폐지의 대안으로 일부 지자체와 교육청은 ‘학교 구성원 조례(또는 학교구성원의 권한과 책임에 관한 조례)’를 제정했거나 추진 중이다. 명분은 학생인권조례로 인해 학생에게 지나치게 많이 보장되었던 권리를 교사에게 되돌려 교권을 강화하겠다는 것이다. 언뜻 들으면 학교에는 학생만 있는 게 아니니까 학교 구성원 모두를 조례가 필요한 것이 아닌가 하는 생각이 들 순 있는데, 서이초를 비롯한 동료들의 가슴 아픈 죽음조차 학생인권조례 탓을 하는 주장에는 갑갑하기만 하다. 교권 침해 문제를 포착하려면, 우리는 이 구호를 이렇게 바꿔야 한다. “바보야, 문제는 학생인권조례가 아니야!”

지금도 계속되는 학생인권조례에 대한 오해들

1. “학교 구성원 모두의 인권을 보장해야지, 왜 학생의 인권만 조례로 보장하나?”

이는 어떤 제도나 정책이 만들어지는 메커니즘에 대한 이해가 부족한 탓에 나온 질문이다. 때문에 인천에서 2021년 만들어진 「인천광역시교육청 학교구성원 인권증진



조례」와 여러 지자체에서 추진중인 ‘학교 구성원 조례(또는 학교구성원의 권한과 책임에 관한 조례)’도 바람직한 방향이 아니다. 과거 학생은 관행과 효율적인 입시준비를 위해 인권이 침해당해 왔기 때문에 이를 개선하기 위해 학생인권조례가 제정된 것이다. 어떤 집단의 대우가 열악하면 관련 정책이 나오고 실행되듯 ‘학생인권 침해’라는 사회 문제를 해결하기 위해 제도를 만든 것이다. 그런데 ‘교사 인권은 없냐?’, ‘왜 학생 인권만?’ 이렇게 물으면 뭐라고 답해야 할지 난감하다.

2. 학생인권조례 때문에 교권이 약화되었는가?

‘학생인권조례 때문에 교권이 약화되었다’는 주장을 할 때마다 초등 사회 교과를 다시 공부하라고 말하고 싶(지만 참는다). ‘인권’이라는 것이 나눠주면 줄어드는 것도 아니고 누구의 인권이 신장된다고 해서 다른 누군가의 인권이 부정되는 것은 아니다. 또한 교사와 학생의 관계가 ‘한-일 독도 문제’ 같이 이해관계가 아니기 때문에 이 질문은 틀렸다.

교권을 교사의 ‘권리’가 아니라 ‘권력’으로 오해할 때 이런 질문을 하게 되는데 이는 교사가 ‘교실의 심판과 징벌자’로 살아가야 한다는 말이다. 그들에게 되묻고 싶다. 조례 이전처럼 교사가 현행 법 위에 군림했을 때 순응(동의)할 수 있는지, 그들이 혹여 교사라면 현행 법을 위반하면 소송을 겪게 될 텐데, 감수할 수 있는지 말이다.

3. 학생인권조례에 수업 시간 내 학생의 수면권, 떠들 권리, 휴대폰을 사용할 권리가 보장되어 교사가 지도할 수 없는가?

어느 나라, 어느 시대라도 교육기관에서 이런 내용의 권리를 보장하지 않을뿐더러 학생인권조례 조항 어디에도 없는 낭설일 뿐이다. 다시 말하면 학생인권조례는 수업 시간에 자거나 떠들거나 휴대폰을 사용하는 학생을 지도할 때 주의, 타임아웃, 면담, 과점평가에 반영 등 학생 인권을 침해하지 않는 방식으로 지도하라는 것이다.

또한 현재 시행 중인 학생인권조례에는 의무 조항이 있다. 공통적으로 타인의 인권을 침해하지 않을 의무와 교육활동에 참여 또는 협력할 의무, 학교 규칙 준수 의무 등을 포함한다. 몇 곳만 살펴봐도 서울은 “학생은 교사 및 다른 학생 등 다른 사람의 인권을 침해하여서는 아니 된다”, “학생은 학교의 교육에 협력하고 학생의 참여 하에 정해진 학교 규범을 존중하여야 한다.”가 있고, 제주는 “공중도덕이나 사회윤리를 침해하여서는 아니 된다”도 있어 휴대폰 사용이나 용의 복장에 대해 어떤 범위 안에서 교칙으로 제한할 수도 있다.



어느 교사가 바라본 학생인권조례와 교권

1. 학교를 직장다운 직장으로

교실은 혼자 해결할 수 없는 문제를 혼자 책임져야 하는 공간이다. 예컨대 28명의 학생들과 수업을 하다 1명의 학생과 갈등이 생겼을 때 교사는 ‘빨리’ 선택해야 한다. 수업 진행을 멈추고 1명과의 갈등 상황을 즉각적으로 종료해야 다른 학생들의 권리를 침해하지 않고 교사로서 직분을 다할 수 있다. 교사들이 즉각적 징계권을 말하는 이유다. 하지만 즉각적 징계권을 행사했을 때의 부담 역시 교사에게 있다.

보육의 기능을 학교가 일부 담당해야 하고 치료나 처벌을 받아야 할 정도의 학생과 학부모가 존재하는 현실이다. 2023년 교육부가 내놓은 「교원의 학생생활지도에 관한 고시」와 관련해 교사들이 가장 많이 요구했던 것은 분리 조치 담당자가 교장, 교감이 되는 것이었다. 악성 민원에 대한 교사들의 호소 역시 교감, 교장의 공동 대처나 교육청이 개입한 민원전담팀이었다. 업무의 성격상 회사처럼 교사와 학부모를 원천적으로 차단할 수 없고 협력이 중요하다. 그런데 최소한 교사 노동자로서 업무용 전화도 지급 받지 못해 올해도 내 신상은 노출되고 휴일, 밤늦은 통화를 시도하는 학부모는 여전하다.

교사 노동자의 입장에서 학교는 프로페셔널한 직장답지 않을 때가 꽤 있다. 교육의 이름으로 가정의 역할을 함께 해왔기 때문인데 그 과정 속에서 서로의 인권 침해가 발생했고 과거에는 사회적 관행으로 이해해 왔다. 그런데 시대가 변해 학교 구성원이 인권 침해라는 의식이 생겼음에도 학교와 교육청은 직위에 맞게 업무를 분배하지도 업무 성격과 규모에 맞는 대응도 못하고 있다. 오늘날 교권 침해는 대응 시스템의 문제지 학생인권조례 때문이 아니다.

2. 학생인권조례 폐지 시도 철회

학생인권조례 폐지의 대안으로 시도되는 경기도의 ‘학교구성원의 권한과 책임에 관한 조례’는 철회되어야 한다. 교사 입장에서 다음 문제점 때문에 학교 현장 적합성이 부족하다고 생각한다.

1) 조례를 만드는 배경과 목적이 맞지 않다. 본 조례를 만드는 배경은 ‘문제 행동을 하는 학생이 다른 학생의 학습권과 교원의 교육활동을 존중하지 않았기 때문’이다. 그런데 본 조례에 기술된 목적은 “학교구성원의 학교생활에 있어서의 권리를 보장하고 그 한계와 책임에 관하여 규정하고, 학교구성원 간의 갈등 중재 및 해소 절차를 규정하여 상호 존중하는 학교문화 형성을 지원하는 것.”이다.

먼저 학교 구성원 중 교사는 이미 교육공무원법, 학생인권조례 등 다양한 법규로 의



무를 강조하고 책임을 충분히 묻고 있다. 소송 발생 시 홀로 대응도 한다. 때문에 ‘교원의 권한과 책임’ 조항은 은 위 법규들의 동어반복이다. 또한 이미 단위학교 마다 교육 3주체(학생, 학부모, 교사)의 교육공동체 규범을 마련하고 있다. 마지막으로 학교현장에서는 교사들이 문제행동을 하는 학생은 제재하는 가운데 학교폭력, 선도 등 각종 위원회 운영으로 업무과다, 아동학대나 민원, 소송이 발생하고 처리과정에서 고통을 겪고 있다. 따라서 본 조례는 학교현장에 불필요하며, 취지를 훼손하지 않는 범위에서 당사자를 특정한 조례 ‘교권보호조례’와 ‘학생인권조례’ 일부를 개정하면 될 일이다.

2) ‘학생의 권한과 책임’조항은 기존 학생인권조례를 보완하지도 못했고, 차별점도 찾지 못했다. ‘보호자의 권한과 책임’조항도 기존 학교 참여 방법들(위원회, 학운위, 민원 등)과 차이가 없다.

3) ‘학교구성원갈등중재위원회’조항은 현행 교권보호위원회, 학교폭력자치위원회, 학생선도위원회와 기능이 겹친다. 교사로서 위 위원회들과 어떻게 겹치지 않고 기능할 수 있는지 상상이 되지 않고, 해당 업무를 맡았을 때도 수행이 어려울 것 같다.

우리 교사들에게 학생인권조례는 현행법을 위반하는지도 모르던 야만의 시절로 돌아가지 않게 가이드 라인을 알려주었다. 그리고 노동 환경 측면에서도 주어져 있었지만 요구하기 어려웠던 권리들(예: 연가, 조퇴, 휴직 등)을 학생인권조례 이후 요구하기 용이해졌다. ‘학생선수 학습권 보장 및 인권보호 조례’도 뒤이어 제정되어 엘리트 선수 육성 문화도 바뀌고 있다. 무엇보다도 전 국민들의 인권의식이 향상된 것이 가장 큰 열매이다. 때문에 이것저것 요구의 목소리가 커져 일각에서는 국가 불안 및 혼란 요소라고 말하지만 민주주의 국가는 원래 시끄러운 것이다.

치료나 처벌을 받아야할 정도의 학생과 학부모에 대응할 시스템이나 대안이 부족하다고 학생인권조례를 부정하고, 학생인권조례의 폐지를 교권 강화와 연결시키는 것은 인권 침해적 행위를 하지 않고서는 학생을 교육할 수 없다는 주장과 같다. 우리의 인권의식은 이미 감수성이 되었고 혹여 학생인권조례가 폐지되어도 인권의식은 이전으로 돌갈 수 없을 것이다. 실리적으로도 높은 인권 감수성이야말로 세계를 무대로 활동할 대한민국의 어린이 청소년의 에게 꼭 알맞다.



제7회 경기교육포럼

학생인권 존중과 교권 보호의

공존을 바랍니다

