2020 연구보고서

# 한국 평화교육의 비판적 검토

## 유네스코 평화교육의 관점에서

**기획** 유네스코 아시아태평양 국제이해교육원

**연구 집필** 앨런 스미스 강순원 오덕열



United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
국제연합 교육과학문화기구

Asia-Pacific Centre of Education for International Understanding under the auspices of UNESCO
유네스코 아시아태평양 국제이해교육원

# 발간사

유네스코 헌장은 바로 첫 문장에서 평화의 울타리를 인간의 마음속에 세워야 한다고 역설한다. 정부 간 정치경제적 타협이나 합의로는 일시적인 평화에 그칠 뿐, 영속적인 평화를 위해서는 지적, 도덕적 연대의 토대 위에서 상대방에 대한 이해와 지식을 키워나가야 한다는 것이다.

이에 따라 유네스코는 창립 초기부터 각국의 역사와 지리 교과서에 담긴 타국 관련 편견 및 고정관념 조장 내용을 수정하는 일을 시작했다. 그리고 이와 함께 다른 국가, 민족, 문화를 더 잘 이해하게 해주는 국제이해교육을 전 세계에 확산하는 데에 나섰다.

하지만 1970년대에 들어서자 이러한 유네스코의 상호이해 증진 교육은 폭력적 구조를 도외시한 채 인간의 심성에만 몰두한다는 비판을 받기 시작한다. 당시 고조된 저항과 변혁의 시대정신이 반영되었을 것이다. 이런 분위기 속에서 유네스코는 '1974년 국제이해교육 권고'안을 제정하여, 모든 교육이 진정한 국제 이해와 협력, 세계평화를 가로막는 국가 간 긴장과 모순의 정치경제적 요인을 비판적으로 분석하고, 정치경제 권력을 독점하고 있는 집단의 이익과 양립할 수 없는 민중의 진정한 이익을 강조해야 한다는 원칙을 제시했다.

이러한 비판적 평화교육의 흐름은 이후 1980년대 말까지 이어지지만, 베를린 장벽이 무너지며 불어 닥친 탈냉전 세계화의 파도 속에 묻히고 만다. 인권, 민주주의, 관용, 문화간 대화와 같은 소위 '보편적 가치'에 대한 관심이 높아지면서, 평화교육도 새로운 방향을 모색하게 된다. 그 결과 중 하나가 '평화의 문화' 개념이다. 상호이해와 더불어, 민주주의와 참여, 관용과 연대, 젠더 평등, 그리고 생태적 지속가능성까지도 포함하는 '포괄적 평화'를 이야기하는 것이다. 인간 심성의 차원과 구조적 차원을 포괄하는 평화 개념이라고 할 수 있다.

이처럼 유네스코의 평화교육은 시대에 따라 그 초점과 방향을 달리해왔다. 유네스코 아시아태평양 국제이해교육원(이하 아태교육원)은 이런 유네스코 평화교육의 흐름을 짚어보면서 한국의 평화교육을 검토해보고자 했다. 유네스코의 평화교육 흐름이 한국의 평화교육에 어떤 시사점을 주는지 탐색함으로써 한국 평화교육 발전에 기여하고자 한 것이다. 이런 취지에 호응해 이번 연구에 참여해주신 북아일랜드 얼스터대학의 앨런 스미스 교수, 아태교육원 이사회 의장이기도 한 한신대 강순원 교수, 그리고 연세대 교육연구소 오덕열 박사께 감사의 뜻을 전한다.

아태교육원은 올해 연구 성과를 바탕으로 2021년에는 동북아 여러 나라들과 평화교육에 관한 공동연구를 추진하고 동북아 평화교육 증진을 위한 협력을 모색하려 한다. 국제질서가 요동치는 가운데 중대 기로에 서 있는 동북아에 평화의 문화가 깃들기를 희망하며, 이 공동연구가 그 과정에서 촉진자 구실을 할 수 있다면 더없이 좋겠다.

유네스코 아시아태평양 국제이해교육원
원장 **임 현 묵**

# 요약문


식민지적 지배구조가 복잡하게 엉켜있는 동북아에서 한반도 평화는 매우 복합적인 양상을 띤다. 일제 식민 지배로부터 해방되고 전후 냉전 구조에 의해 분단된 이후 현재까지 남북은 정치적·군사적 대치 상황에 놓여 있다. 이 상황은 여전히 군사적 충돌의 위험성이 있고 전쟁 발발의 가능성을 안고 살아갈 수밖에 없는 폭력적인 상황이다. 따라서 이것이 남북 모두에게 평화가 무엇을 의미하는지, 전쟁과 폭력의 위험을 평화 구축으로 전환시키기 위한 평화교육은 가능한지, 그렇다면 그것은 어떻게 실현될 수 있는지 등에 대한 논의를 필요로 한다.

본 연구는 평화·자유·정의·연대·문화적 다양성·관용·지속가능 발전 등 보편적 가치를 토대로 한 유네스코 평화교육이 동북아시아의 특수성을 반영한 지역 평화교육의 토대로 작용할 수 있다는 가정에서 출발한다. 본 연구는 우선 유네스코 및 유럽평의회가 제2차 세계대전  이후, 특히 냉전과 탈냉전 시대를 통해 발전시킨 평화교육을 개괄적으로 소개하면서 한국 평화교육에의 함의를 고찰한다. 그리고 본 연구의 중심주제로 넘어가 '평화·통일교육'으로 일컬어지기도 하는 한국 평화교육을 광범위하고 심도 있게 분석하고 있다. 평화교육으로서의 통일교육이 어떻게 유네스코 평화교육에 접목하는 것, 현재 통일교육의 범주에서 이루어지고 있는 평화·통일교육의 현황을 중심으로 향후 평화교육 과제를 제시하는 것에 목적을 둔다.

유네스코는 설립 이래 주된 활동으로 교육을 통한 평화, 빈곤 근절, 지속적인 문화 간 대화 체제를 구축하는데 기여해왔다. 특히 전 세계적 교육을 통하여 국가 간 간극을 줄이고 개인 간 교육 격차를 줄이기 위한 노력에 주력하고, 교육을 통한 인권과 평화문화 증진에 매진해 왔다. 인간의 마음속에 전쟁(폭력)이 아닌 평화의 방벽을 구축하자는 유네스코 평화교육은 문화적 다양성·인권·지속가능 발전·민주주의 등의 보편 가치를 인지하고 수용하는 능력을 개발시켜 사회에 평화의 문화가 확산되도록 시민역량을 고무하는 교육이다. 정치적·경제적 조정에 의한 평화 유지는 냉혹한 국제 정치의 현실 앞에서 불안정성을 갖는다. 따라서 지속가능한 평화를 위해서는 지적·도덕적 연대의 가치로 평등·진리·자유·상호이해와 소통 등이 제도화된 평화의 문화를 건설해야 한다는 것이 유네스코 평화교육의 본질이다.

유네스코 평화교육은 '인간은 평화롭게 살 권리가 있다'는 평화권을 토대로 평화의 문화를 확산하고자 한다. 이러한 평화의 문화는 공평하고 정의로운 세계 체제 안에서 변혁적 평화교육을 통해 촉진될 수 있다. 특히 전후 (신)식민지적 불평등 구조에서 수립된 국제 질서는 탈식민주의적 세계 시민교육에 의해 비판적 성찰을 통해 재구성되는 글로벌 평화 학습으로 이어지게 하며, 글로벌 정의를 향한 연대 행위에 동참하도록 만든다. 이러한 비판적 참여 학습으로서 유네스코 평화교육은 평화의 덕목인 관용·비폭력·다양성이라는 탈냉전 시대 보편 가치의 기반에서

불확실성이 난무하는 극단주의에 대처하는 평화교육으로 이어지게 한다. 이에 유네스코 평화교육은 기존의 전통적 학습과는 질적으로 다른 학습이라는 「평화, 인권, 민주주의 교육에 관한 선언」에 따라 홀리스틱 페다고지로 수렴된다. 유네스코 전 부서가 참여하는 홀리스틱 평화학습은 자기 자신과 사회, 국가와 세계가 이어져 있는 복합적 차원의 공생 공동체에 기여할 수 있도록 모두를 위한 포용교육의 원리에 기초한다. 즉, 유네스코 홀리스틱 평화 페다고지는 당면한 사회적 이슈를 중심으로 한 지식 전달보다는 경험 중심으로, 단독 교과보다는 모든 교과의 핵심 주제로, 학교 안에서의 교육뿐만 아니라 학교 밖 자원과 더불어 이루어진다. 학령전 교육에서 성인 교육에 이르는 전 생애 평생 교육과정을 단절된 폭력의 문화에서 평화의 문화로 이행하도록 돕는 더불어 살기 위한 학습(learning to live together)이 바로 유네스코가 추구하는 페다고지이다.

유네스코 평화교육은 아직까지 한국 사회에서 적극적으로 논의되거나 실천되지 않았다. 한국에서의 평화교육은 1980년대의 해외 평화교육 이론에 관한 소개 및 개념 확립에 관한 논의가 이뤄지면서 토대가 마련되었다. 당시에는 종교를 기반으로 해 평화 사상에 접근하는 것이 일반적이었는데, 특히 기독교적 맥락에서 다양한 분야의 평화교육이 탐구되었다. 그러나 이러한 과정 속에 유네스코의 평화교육을 전통적 평화교육이라 전제하며 비판적 평화교육을 제안하는 흐름도 일부 있었다. 이처럼 한국 사회의 역사적 배경에서 평화교육 연구자들은 분단의 고착이 아닌 통일을 평화로 설정하기 때문에 통일역량 함양을 위한 통일교육을 평화교육으로 간주하는 경향이 있다.

한국의 역사적 형성 과정을 볼 때 평화는 상당히 복합적이고 중층적이다. 한국 사회에는 식민지적 폭력뿐 아니라, 6·25전쟁의 후유증 역시 큰 영향을 미치고 있다. 그 때문에 전쟁 없는 세상에 관한 이슈가 강하게 나타난다. 그럼에도 불구하고 군사력을 길러 승리해야 한다는 전쟁불사의 평화 개념 역시 존재한다. 한국의 통일교육은 6·25전쟁 직후, 상호 적대적 감정이 고조됨에 따라 멸공통일 교육, 승공통일 교육, 반공통일 교육 등 대북 국가안보 교육의 성격을 강하게 띠었다. 그러나 점차 안정을 찾아가는 남한 사회의 배경, 남북이 유엔의 회원국으로 장기간 공존하는 상황 속에서 통일교육을 평화교육으로 전환하자는 논의가 일기 시작했다. 물론 힘에 의한 평화를 중심에 두는 통일안보 교육인지, 인권과 평화라는 보편적 가치를 토대로 두는 평화·통일 교육인지에 따라 통일교육과 평화교육의 성격은 달라진다. 특히 시민사회에서 출발한 평화 운동 및 교육적 담론을 통해 영역이 확장된 평화교육은 주무부서인 통일부를 중심으로 계획 및 정책이 정리되어 가는 통일교육과는 그 결을 달리 해왔다. 그럼에도 최근에는 평화·통일교육의 다양한 접근이 이루어지고 있다.

교육의 주요 실행 단위인 시·도교육청에서도 평화·통일교육에 관한 논의는 여전히 현재진행형이다. 게다가 평화·통일교육의 주무부서인 통일부와 교육부의 차별화된 지향점은 현장 실천가들의 혼란을 가중시키는 요소가 된다. 우선 평화·통일교육에 대한 일관된 이해 부재는 평화교육의 지역적 맥락화로 연결되는 통일교육의 다양한 모습을 만들어내고 있다. 또한 담당자 및 교사들의 역량 부족이나 중앙집중적인 교육 실행 계획 등 사업 실행의 딜레마는 평화·통일교육을 평화교육과 통일교육으로 분절되는 사고를 확대시키기도 한다. 그리고 교육 현장에서 이해

되는 유네스코 평화교육의 모호성은 현재 평화·통일교육을 운영하는 시·도교육청 담당자 및 학교 현장 교사들과는 연관성이 결여된 상태라 평가할 수 있다.

유네스코는 2차 대전 후 인류가 겪은 전쟁의 참상을 딛고 인류애적 기반에서 평화를 이루자는 글로벌 공공선의 지향을 목적으로 설립된 국제협력기구이다. 한반도 평화교육 역시 분단 체제에서 발발한 한국 전쟁의 참상을 딛고 정의로운 평화 체제 구축을 목적으로 한다. 따라서 오늘날 식민지적 폭력과 전쟁의 문화에서 평화롭게 살 권리를 보장하는 평화의 문화로 이행하는 한반도 평화교육을 하고자 한다면, 세계적 보편 기준으로 유네스코 평화교육을 현 단계 평화·통일교육에 접목하여 적용해볼 수 있다.

첫째, 평화·통일교육의 목표로 한반도 평화의 문화 조성이 최우선적으로 설정되어 평화에 근거한 시민다움(peace-oriented citizenship) 함양이 변화된 교육 목적으로 설정되도록 해야 한다. 그래야만 평화의 문화 조성이라는 세계적 흐름에 한반도 평화를 위한 노력이 결합하면서 평화·통일교육의 특수성이 평화교육의 보편적 개념과 접목될 수 있다.

둘째, 평화·통일교육은 통일을 이루는 데 필요한 가치와 태도를 기르는 도덕윤리 교육적 성격을 넘어서 한반도 분단 상황에 대한 비판적 사고를 도모하도록 하게 하여 글로벌 정의라는 적극적 평화를 구현하는 내용이 들어가도록 해야 한다. 즉, 한반도 평화를 포괄적이고 적극적으로 해석하여 평화 부재의 상황인 분단과 전쟁의 역사와 미래에 대한 올바른 인식과 태도를 기를 수 있도록 교육해야 한다. 이를 통해 다시는 전쟁에 의해 평화가 깨지지 않도록, 미래 세대를 준비시켜야 한다.

셋째, 유네스코 평화교육의 주요 담론인 관용·다양성·비폭력은 평화·통일교육 중점 방향으로 설정되어 북한 이해와 사회적 소수자로서 탈북민들에 대한 교육에서 핵심적으로 적용될 수 있어야 한다. 한반도에서 북한은 주적이자 동시에 한반도 평화를 이루어나갈 동반자이기도 한 이중성을 지닌다. 따라서 대북 적대자상에 근거한 타자화(othering)를 부정하는 평화교육을 통해 유엔의 회원국인 북한과도 국가 간 우호주의에 근거하여 동북아시아 평화문화 구현에 함께 동참할 수 있다.

넷째, 평화·통일교육이 유네스코가 지향하는 홀리스틱 페다고지를 기반으로 재설정될 때 전쟁이 아닌 평화의 방벽을 마음에 구축하게 하여 한반도 평화의 지속가능성을 담보할 수 있게 된다. 이를 위한 평화·통일교육의 인프라 구축이 종합적으로 이루어져야 하며 특히 평화·통일교육의 전달체계가 효율적으로 구성되어야 한다. 유네스코 평화교육의 관점에서 「통일교육지원법」 제11항(고발)이나 교육기본법 17조6항 그리고 교육부와 통일부의 통일교육 지침규정 등은 개정되어야 한다.

유네스코는 평화교육을 평화의 문화를 형성하기 위한 인간화 교육이라고 정의해 왔다. 본래 유네스코 평화교육은 「국제이해, 협력, 평화를 위한 교육과 인권, 기본 자유에 관한 교육 권고」(Recommendation concerning Education for International Understanding Cooperation and Peace and Education relating to Human Rights and Fundamental Freedoms)를

통해 소극적 평화에서 적극적 평화를 목표로 선회하면서 적극적 평화교육을 선도하였다. 식민주의 및 신식민주의 모순·파시즘·불평등·인권침해·군사주의·인종차별·환경파괴 등 글로벌 차원의 사회 정의를 위협하는 구조적 문제에 대응하는 국제이해교육은 국가 간 우호주의와 인권에 기반한 평화교육이다. 1989년 베를린 장벽의 붕괴로 냉전 시대가 종식된 듯한 시대적 분위기 속에서 신자유주의적 세계화가 압도하면서 1995년 「평화, 인권, 민주주의 교육에 관한 통합실천요강」(Integrated Framework of Action on Education for Peace, Human Rights and Democracy)이 평화, 인권 그리고 민주주의가 융합된 유네스코 평화교육의 보편 체계로 선언되었다. 이것은 평화의 문화를 향한 유네스코 평화교육이라는 포괄적인 틀로, 오늘날 전쟁과 폭력의 문화로부터 평화의 문화를 향해 학교 교육의 차원을 넘어서 시민 평화운동의 차원에서 그 역할과 중요성이 더해지고 있다.

유네스코 평화교육에 근거한 평화·통일교육은 한반도 평화를 위한 분단 극복이 전쟁이 아니라 평화적 방법에 의해 달성되어야 한다는 평화의 문화 원리를 기본으로 삼아야 한다. 미래 세대를 위해 어떠한 상황에서도 전쟁과 같은 파괴적 방법으로 한반도 분단문제를 해결하고자 해서는 안 된다. 그래서 한반도 평화적 생존권의 맥락에서 유네스코가 주창했던 평화권에 대한 관심과 수용을 더욱 필요로 한다. 한반도를 둘러싼 세력 균형이 필요하기에 글로벌 정의가 요구된다. 이를 위해서는 관용과 비폭력, 다양성이 기본 덕목으로 한반도 분단극복 평화교육의 보편적 기준으로 자리잡아야 하고 그것은 전통적인 교수법과 다른 홀리스틱 페다고지로 교수되어야 한다. 따라서 평화·통일교육은 이러한 보편적 기준에 근거하여 한반도의 변화된 환경에 맞춰 효율적으로 전달체계가 구축되어야 한다. 기존의 통일교육이 하향식 구도였다면 변화된 평화·통일교육은 상향식 구도로 시민사회와 시·도교육청이 먼저 길을 열을 수도 있다. 아래로부터 요구를 수렴하여 한반도에 평화의 문화가 꽃필 수 있도록 통일부와 교육부가 협력하는 모형이 되어야 한다. 평화·통일교육은 남북이 싸워 결국 둘 다 죽어 한반도 연못이 썩는 결과가 아니라 세계와 함께 한반도 평화의 문화 조성에 전진하는 길을 여는 희망이어야 한다.

# SUMMARY

## A Critical Review of Peace Education In Korea: In View of UNESCO Peace Education


Peace on the Korean peninsula takes on a very complex pattern in Northeast Asia, where the power structures are intertwined with colonial legacies. After liberation from Japanese colonial rule and division by the post-Cold War structure, the two Koreas are in a political and military confrontation until now. This situation is still a violent environment in which there is a risk of military conflict and the possibility of an outbreak of war. Therefore, it is necessary to discuss what peace means for both South and North Korea, whether the dangers of war and violence can be replaced by peace-building efforts through peace education, and how such a goal can be achieved.

This study bases upon the assumption that UNESCO peace education is grounded on universal values—such as peace, freedom, justice, solidarity, cultural diversity, tolerance, and sustainable development—that can serve as the foundation for implementing the peace education that addresses the regional peculiarities of Northeast Asia. It first provides an overview of peace education evolved around the works of UNESCO and the Council of Europe since World War II and particularly through the Cold War and post-Cold War eras to explore their implications to peace education in Korea. The study then provides an extensive and intensive analysis on peace education in South Korea, more commonly referred to as “peace and unification education.” The purposes of this study are to present how unification education as a part of peace education intersects with UNESCO peace education and suggest tasks that need to be addressed in future peace education based on the current status of peace and unification education.

Since its establishment, UNESCO has contributed to establishing peace through education, eradicating poverty, and establishing a system of continuous intercultural dialogue. In particular, it has focused its efforts to narrow the gaps between countries and educational gaps between individuals, while promoting a culture of human rights and peace through

education. UNESCO peace education aims to build a fortress of peace rather than implant ideas of war or violence in human minds. By doing so, UNESCO peace education develops the ability to recognize and accept universal values such as cultural diversity, human rights, sustainable development, democracy, and to spread a culture of peace in society. It is an education that fosters citizenship. Therefore, the essence of UNESCO peace education is that in order to build a sustainable peace, a culture of peace must be established by institutionalizing equality, truth, freedom, mutual understanding, and communication as common intellectual and moral values.

UNESCO peace education aims to promote the right to peace for a culture of peace, which states that "humans have the right to live in peace." a culture of peace can be promoted through transformative peace education within an impartial and just world system. In particular, post-colonial global citizenship education engages in critical reflection of the international order established in the colonial structure of inequality leading to global peace education, which allows the students to participate in the act of solidarity toward global justice. Through critical participatory education, UNESCO peace education leads to peace education that copes with unpredictable patterns of extremism based on common universal values of post-Cold War—tolerance, non-violence, diversity, and peace. Accordingly, UNESCO peace education converges into a holistic pedagogy in accordance with the *Declaration and Integrated Framework of Action on Education for Peace, Human Rights and Democracy*, which is qualitatively different from traditional education. Holistic Peace Education, which all UNESCO departments participate, is based on the principles of inclusive education for all to contribute to a multi-dimensional, symbiotic community of oneself, society, country and the world. In other words, the UNESCO Holistic Peace Pedagogy is based on experience rather than knowledge, as a core theme of all subjects rather than a single subject. Moreover, it is facilitated not only through education in school, but in combination with resources outside school. The pedagogy pursued by UNESCO is "learning to live together," which aims to rethink lifelong education from a culture of disconnected violence to a culture of peace.

UNESCO peace education has not yet been actively discussed or practiced in Korean society. The foundation for peace education in Korea was established as theories of peace education overseas started becoming introduced and discussed in the 1980s. At that time, it was common to approach ideas of peace based on religion, and peace education was also often explored in the Christian context. However, in this process, some perceived UNESCO's peace education as traditional peace education and suggested a critical approach in peace education. Throughout modern Korean history, peace education researchers tended

to perceive unification, not division, as a sign of peace. Therefore, they often perceived unification for cultivation of unification capacity as a peace education.

Considering the historical formation of Korea, peace is quite complex and multi-layered. Korean society is not only affected by colonial violence, but also the effects of the Korean War. Due to such historical consequences, ideas of "a world without war" are frequently promoted. Nevertheless, there is also a widely held notion that Korea must cultivate military power to keep peace. Unification education in South Korea has strongly featured various types of anti-communism peace education and national security education due to a rise in mutual hostility in both parts following the Korean War. However, as South Korean society began to stabilize and the two Koreas remained as member states of the United Nations, a motion to transition from unification education to peace education surfaced as a new topic of discussion. The characteristics of unification education are vastly different from those of peace education. As such, one may categorize education differently depending on whether it is an 'unification education for national security' that bases upon peace keeping through dominance or an 'unification education for peace' grounded by the common values of human rights and peace. In particular, peace education, which began in civil society and expanded through educational discourse, has been different from unification education, where plans and policies are mainly organized by the Ministry of Unification. Even so, recently, various approaches in peace and unification education have been taken.

There are still ongoing discussions on peace and unification education in Metropolitan and Provincial Offices of Education that are the main offices that facilitate educational plans and policies. Moreover, the contrasting goals between the two departments responsible for peace and unification education, ministries of education and unification, intensify confusion among the educators in the field. First, inconsistent understanding of peace and unification education has led to development of locally specific curricula that vary across regions. Insufficient capacities of teachers, as well as problems with implementing the education plans, including education plans that are heavily influenced by the central administration, can instigate an understanding of peace and unification education as two separate concepts: peace education and unification education. Moreover, the vague understanding of UNESCO peace education among educators can be evaluated as a sign of disconnect between the educators in the field and the administrators in Metropolitan and Provincial Offices of Education.

UNESCO is an international cooperation organization established with the aim of

overcoming the horrors of war resulting from World War II and promoting peace on a humanitarian basis. Peace education in Korea also aims at establishing a just system of peace beyond the tragedy of the Korean War that occurred from the division of Korean peninsula. Therefore, in order to implement peace education on the Korean peninsula that disengages with colonial violence and a culture of war and promotes a culture of peace, UNESCO peace education can be integrated into the context of current peace and unification education curriculum based on universal standards.

First, fostering a culture of peace on the Korean Peninsula should be set as a top priority goal in peace and unification education and cultivation of peace-oriented citizenship should also be set as a new learning objective. By setting these goals, the global movement toward fostering a culture of peace can synthesize with the efforts for peace on the Korean peninsula. Through this process, particularities of peace and unification education can be combined with the universal concepts of peace education.

Second, the education for peace and unification should go beyond the moral ethics education that fosters the values and attitudes necessary to achieve reunification. Moral ethics education must encourage critical thinking regarding the division of the Korean peninsula so the students can actualize peace based upon global justice. In other words, it is important to educate students to interpret peace on the Korean peninsula comprehensively and actively, so that they can cultivate accurate perceptions and attitudes about the history and future of division and war. By doing so, future generations must be prepared to ensure that peace is never broken by war again.

Third, the main topics of UNESCO peace education, tolerance, diversity, and non-violence, should be set as a vision for peace and unification education. Then, they can be applied to the understanding of North Korea and human rights education regarding the North Korean expatriates as social minorities. On the Korean peninsula, North Korea is seen as a dichotomous entity: potential nemesis or a partner to achieve peace on the Korean peninsula. Therefore, through peace education that denies othering based on the image of hostilities toward North Korea, North Korea, a member of the United Nations, can also participate in the actualization of a culture of peace in Northeast Asia on the basis of mutual friendliness.

Fourth, only when peace and unification education is re-articulated with the holistic pedagogy that UNESCO promotes, can it facilitate “constructing the defences of peace, not wars, in the minds of people,” which will then contribute to the building of sustainable peace on the Korean peninsula. To this end, comprehensive infrastructure for peace and

reunification education should be implemented in all levels. In particular, constructing an effective system of delivering peace and reunification education is essential. From the perspective of UNESCO peace education, Clause 11 (prosecution) of the *Unification Education Support Act*, Article 17 of Clause 6 of the Framework Act on Education, and the guidelines for unification education of the Ministries of Education and the Ministry of Unification should be amended.

UNESCO has defined peace education as an education of humanization to form a culture of peace. Originally, UNESCO peace education led active peace education by turning from passive peace to active peace through 'Recommendation concerning Education for International Understanding 1974.' Education for International Understanding that addresses structural problems that threaten social justice at the global level, such as colonialism and neo-colonialism contradictions, fascism, inequality, human rights violations, militarism, racial discrimination, and environmental destruction, is a peace education based on goodwill and human rights among countries. As neo-liberal globalization overwhelmed the Cold War era with the collapse of the Berlin Wall in 1989, the 1995 Code of Conduct on Peace, Human Rights and Democratic Education was declared a universal system of UNESCO peace education that combined peace, human rights and democracy. This is a comprehensive framework of UNESCO peace education for a culture of peace, and its role and importance is being added to the civic peace movements beyond the level of school education from the culture of war and violence to a culture of peace today.

Peace and unification education based on UNESCO peace education should be rooted in the principle of a culture of peace that overcoming division for peace on the Korean peninsula could be achieved by peaceful means, not by war. Under no circumstances should we seek to resolve the division of the Korean peninsula in a destructive way, such as a war, for future generations. Therefore, in the context of the right to peaceful survival on the Korean peninsula, it requires more attention and acceptance of the right to peace, which was advocated by UNESCO. Global justice is required as the balance of power surrounding the Korean peninsula is needed. To this end, tolerance, nonviolence and diversity must be established as a universal standard for peace education to overcome the division of the Korean peninsula with basic virtues, and it must be taught through a in holistic pedagogy, which is different from traditional teaching methods. Therefore, peace and unification education should be efficiently implemented in accordance with the changed environment on the Korean peninsula based on these universal standards. If the existing unification education was a top-down structure, the changed peace and unification education could be opened first by civil society and municipal and provincial education offices. It

should be a model of cooperation between the Ministry of Unification and the Ministry of Education so that a culture of peace can bloom on the Korean peninsula by collecting demands from below. In the end, peace and unification education should pave the way for a culture of peace on the Korean peninsula and across the world by promoting awareness and nurturing the possibilities for a symbiotic relationship between the two Koreas.

# 목차


- 발간사
- 요약문

## I부 유네스코와 유럽평의회의 평화교육 흐름

1. 서론 ····· 21

2. 유럽 평화교육의 진화 ····· 26

3. 통일교육 ····· 48

4. 요약 및 결론 ····· 52

참고문헌 ····· 54

## Ⅱ부 유네스코 평화교육과 한국 평화·통일교육의 비판적 접목


1. 서론 ····· 65

2. 유네스코 평화교육의 기본틀 : 평화의 문화 ····· 69

3. 한국 평화교육 논의 과정에서 통일교육과의 접목 ····· 97

4. 통일부·교육부의 평화·통일교육 운영 방향 ····· 117

5. 시·도교육청의 평화·통일교육 계획과 현장에서의 인식 및 딜레마 ····· 130

6. 유네스코 평화교육과 평화·통일교육의 접목 ····· 172

7. 결론 및 제언 ····· 179

참고문헌 ····· 183

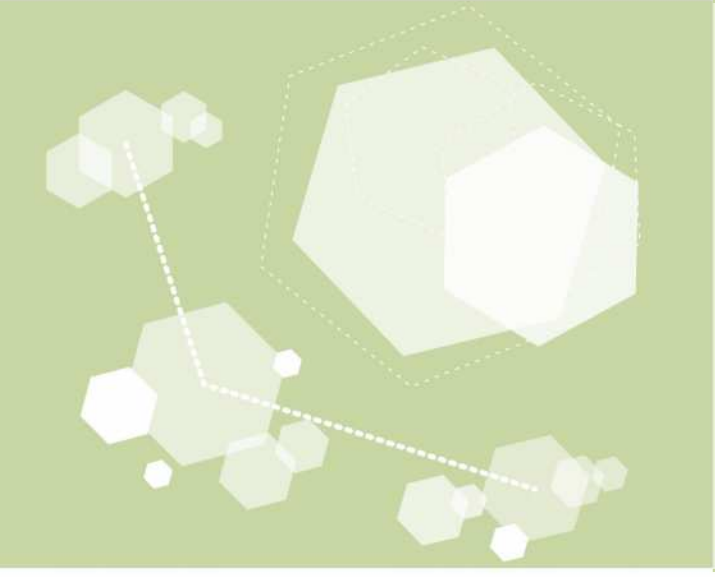
# 표목차


| 표 1 | 1945년 이후 유럽 지역 내 분쟁 ····· 25
| 표 2 | 유럽평의회 회원국 대학의 유네스코 석좌 ····· 36
| 표 3 | FGI 참여자 ····· 68
| 표 4 | 평화의 문화를 향하여 ····· 75
| 표 5 | 유네스코 홀리스틱 평화교육 실행 틀 ····· 96
| 표 6 | 통일교육의 시기적 분류 ····· 105
| 표 7 | 평화·통일교육의 중점 방향 ····· 120
| 표 8 | 교육부의 「학교 평화·통일교육 활성화 계획」 추진 과제 ····· 124
| 표 9 | 17개 시·도교육청 「평화·통일교육 계획」 ····· 131
| 표 10 | 주제별 평화교육 유형 및 기관 ····· 165
| 표 11 | 평화·통일교육의 홀리스틱 페다고지 ····· 178

# 그림목차


| 그림 1 | 유네스코 평화교육 구상의 변천 ····· 26
| 그림 2 | 국제이해교육 홀리스틱 모형 ····· 90
| 그림 3 | 유네스코 홀리스틱 평화교육 모형 ····· 93
| 그림 4 | 글로컬 시민성 함양을 위한 국제이해교육 홀리스틱 페다고지 ····· 95
| 그림 5 | 평화교육 연구의 연구 시기별 동향 ····· 97

I 부



# 유네스코와 유럽평의회의 평화교육 흐름

앨런 스미스

1. 서론
2. 유럽 평화교육의 진화
3. 통일교육
4. 요약 및 결론
참고문헌

# 1 서론

> 전쟁은 인간의 마음속에서 생기는 것이므로 평화의 방벽을 세워야 할 곳도 인간의 마음속이다 〈「유네스코 헌장」 전문, 1945〉[1)]

유네스코(UNESCO. 국제연합교육과학문화기구)는 제2차 세계대전의 잿더미에서 긍정적 유산을 일궈내기 위해 설립되었다; 국제 분쟁을 겪으며 배운 교훈들은 분쟁으로 피해를 입은 지역의 평화를 구축하고 화해를 촉진하는 데 도움이 될 수 있다. 일찍이 평화교육은 이러한 임무를 완수하는 데 중요한 분야임이 확인되었다.

1939년에서 1945년까지 지속된 전쟁은 오랜 세월을 거쳐 형성된 민족국가들의 분단이라는 긍정적이지 못한 흔적을 남겼다. 특히 독일에서는 동서축을 중심으로 동독과 서독으로, 한국에서는38선을 따라 남한과 북한으로 갈라놓는 경계선이 세워졌다. 이 두 경계선은 냉전의 성격을 규정짓는 이념 대립을 보여주는 물리적 상징이 되었다.

유럽에서는 제2차 세계대전 종전부터 1989년 11월 베를린 장벽이 무너질 때까지 수십 년간 군사적 위협이 있긴 했지만 철의 장막 너머로 큰 분쟁이 발생한 적은 없었다. 그러나1950-53년 한국전쟁은 동북아시아에서 1945년 이후 발생한 가장 피비린내 나는 분쟁 가운데 하나로 언급되곤 한다. 남북한 갈등은 아직도 정치적으로 해결되지 않았고 지금도 이따금 불거지곤 한다.

유네스코와 유럽평의회(Council of Europe, CoE)는 제2차 세계대전 이후 유럽의 평화교육 프로그램 이행을 지원하기 위한 다양한 전략 개발에 힘을 모았다. 이 논문은 그러한 접근방식이 남한의 통일교육에 시사하는 바가 있는지 살펴본다.

동북아시아인들이 직면한 여러 문제에 평화교육이라는 서구 중심적 교훈을 적용하는 데는 주의가 필요하다. 유럽의 옛 식민지 열강들의 경험에서 배울 것이 아니라, 한국의

1) http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=15244&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

경험에서 나온 모델을 개발하는 것이 사회적으로 보다 정의로운 21세기 평화교육을 향한 세계적 운동을 뒷받침할 수 있을 것이라는 의견도 있다(Kester et al, 2019).

김종태(Kim, 2012)는 한국이 서양을 주로 긍정적 대상으로 평가해온 과정을 기록했다. 1880-90년대에는 "서구로부터 배우는 것이 국민 주권을 유지할 수 있을 만큼 국가를 강하게 만들 유일한 방법"이라는 인식이 있었다고 한다. 그러나 제1차 세계대전 이후 한국민은 자국의 자기결정권을 신뢰하게 되었고, 유럽의 영향력과 태도는 "일시적이고, 따라서 되돌릴 수 있는" 것으로 보기 시작했다(Kim, 2012: 52-53). 따라서 글로벌 평화 구축 구상과 관련해서는, 서구의 사상 및 영향력의 글로벌 헤게모니를 인식하는 것이 중요하다. 유럽 편향적 관점을 채택하면 "범유럽의 역사와 사회구조를 분석해 파악한 패턴이 보편적 패턴"이라는 가정에서 출발할 위험이 있다(Wallerstein, 2004; 36).

## 1.1. 유네스코와 유럽평의회의 기원

일련의 영토 분쟁의 과정을 추적하면 유럽 역사의 궤적을 파악할 수 있다. 14세기 르네상스가 시작된 후 18세기 산업화가 시작되기 전까지 그 사이에 발생한 많은 전쟁들의 기원은 가톨릭과 개혁적 프로테스탄티즘이라는 기독교 분열과 맥을 같이 하는 것이었다. 여러 유럽 왕족들은 종종 정략결혼으로 국가 간 동맹을 맺었고 일련의 국제 협약으로 그 같은 동맹을 공고히 했다. 그러나 이후 여러 분쟁을 거치면서 그러한 동맹관계는 재조정되었다(Afflerbach & Stevenson, 2012). 경제가 성장하고 국가가 다원적 준민주적 통치체제를 개발함에 따라 전쟁과 평화에 대한 논리와 실천도 바뀌었다. 영토 확장에 대한 국가적 열망은 이웃 국가들을 정복하고 개종시키려는 목적보다는 동남아시아와 사하라 이남 아프리카의 물리적, 인적 자원을 식민화하고 착취하려는 상업적 이익 추구와 더 연관 있었다(Simms, 2013; Merriman, 2009).

오스트리아-헝가리, 영국, 러시아, 독일 등 제국의 왕족들은 복잡한 가족관계로 맺어져 있었음에도 불구하고, 20세기 초 유럽의 국제 관계는 불안정했다. 1914년 6월 28일 사라예보에서 오스트리아의 페르디난트 대공이 암살되면서 촉발된 일련의 사건은 결국 제1차 세계대전의 발발로 귀결되었다.

처음에는 이 전쟁이 수세기에 걸쳐 계속된 유럽의 “모든 전쟁을 끝내는 전쟁”이 될 것이라는 믿음이 있었다. 그러나, 전쟁 발발 후 4년 간 유럽에서는 전례 없는 규모의 살해가 자행되었다. 1918년 11월 11일 연합국과 동맹국이 휴전에 합의하기 전까지 목숨을 잃은 전사들과 민간인들은 2천만여 명에 이른다. 이 대학살의 여파로 세계 지도자들은 세계 평화를 유지할 국제적 정부간 기구를 만들고자 노력했으며, 그 결과 연합국은 무력에 의존하지 않고 영토 분쟁을 해결하고 국경에 합의할 수 있는 국제기구로 ‘국제연맹’(League of Nations)을 창설했다(Jackson & O’Malley, 2018).

1922년 국제연맹은 자문기구로 국제지적협력위원회(International Committee of Intelligent International Cooperation of Intelligent International Cooperation, ICIC)를 설립했다. 이 위원회에는 독일 태생의 이론 물리학자 알버트 아인슈타인(Albert Einstein)과 폴란드-프랑스의 물리학자이자 화학자인 마리 퀴리(Marie Curie) 같은 유명인사들이 참여했다. ICIC의 초대 사무차장으로는 일본 학자 이나조 니토베(Inazo Nitobe)가 임명되었다. 이후 ICIC는 ICIC의 계획과 정책을 이행하기 위한 수단으로 설립된 국제지적협력기구(International Institute of Intellectual Cooperation, IIIC)와 결합해 국제연합교육과학문화기구(UNESCO, 2015)의 전신이 되었다. 그러나 1939년 제2차 세계대전의 발발은 항구적 평화를 구축하려는 국제연맹의 꿈을 일찌감치 좌절시켰다.

1942년 1월, 전쟁이 격화되자 연합국 26개국 대표들은 나치 독일과 그 동맹국에 계속 맞서 싸우기로 결의하는 「유엔선언」(Declaration by United Nations)에 동의했다. 같은 해 말, 평화 회복 시 교육 시스템을 재건할 수 있는 방법을 모색하기 위한 유럽 동맹국 회의가 영국에서 열렸다.

1945년 5월 9일 독일의 무조건 항복에 이어 8월 15일에는 일본까지 항복했다. 1945년 6월 50개국 대표가 참석한 가운데 열린 샌프란시스코 회의의 결과로 10월 24일 유엔이 공식 출범했다. 1945년 11월 런던에서 프랑스와 영국의 공동 주최로 주최국 포함해 37개국 정부 대표가 참석한 국제연합 회의가 개최되었다. 이 회의에서 “인류의 지적, 도덕적 연대”를 확립함으로써 진정한 평화의 문화를 구현하고 또 다른 세계대전의 발발을 막을 교육문화기구의 설립이 제안되었고 그 결과 유네스코가 창설되었다.

유럽평의회는 유엔과 비슷한 기구로 발전했고, 비슷한 동기를 공유했다. 1929년에 프

랑스 외무장관 아리스티드 브리앙(Aristide Briand)은 유럽 공동의 문제를 해결하기 위해 유럽국가들을 결집시킬 연방 연합의 설립을 제안했다. 그러나 불과 30여 년 만에 두 번이나 유럽 전역을 휩쓴 전쟁의 여파로 산산조각이 난 대륙을 재건하고 평화를 구축하기 위한 협의회를 창설하는 데 앞장선 사람은 윈스턴 처칠(Winston Churchill)이었다. 1949년 5월 5일 벨기에, 덴마크, 프랑스, 아일랜드, 이탈리아, 룩셈부르크, 네덜란드, 노르웨이, 스웨덴, 영국의 대표단이 「런던조약」(Treaty of London)에 조인하면서 유럽평의회가 출범했다. 터키와 그리스는 그로부터 석 달 뒤 합류했다(Kolb, 2013).

> **유럽평의회는 회원국들의 공통의 유산인 정신과 원칙을 보호하고 실현하며, 경제적 사회적 발전을 촉진하고자 하는 목적에서 회원국 간 더 강한 통합을 성취하는 것을 목표로 한다** 〈「유럽평의회 규약」 제1조제1항〉

유엔과 유럽평의회의 관계는 주로 민주주의 발전과 인권 원칙에 대한 두 조직의 헌신을 기반으로 하고 있다. 1951년 12월 유엔 사무국과 유럽평의회 사무국 간 첫 협정이 체결되었고, 1989년 10월 유엔총회 결의안 44/6은 유럽평의회가 유엔 회의에 옵서버로 참여할 수 있도록 하는 상시 초대안을 승인했다. 그리고 2000년 유엔 총회는 유엔과 유럽평의회 간 협력에 관한 일련의 2 개년 결의안 중 첫 번째 안을 채택했다(CoE, 2019).

2016년 11월, 유엔 총회는 유럽평의회와의 협력을 승인하고, "인권과 기본적 자유, 민주주의, 법치주의의 보호와 강화"에 대한 유럽협의회의 기여를 공식적으로 인정했다(UN, 2016). 유럽평의회는 현재 수많은 유엔 기구들과 긴밀히 협력하고 있으며, 뒤에서 설명하겠지만 평화교육 분야에서 유럽평의회가 수행해온 작업은 유네스코가 추진하는 우선순위 및 이니셔티브와 밀접하게 연결된 것으로 볼 수 있다. 이 글을 작성하고 있는 현재, 유네스코는 193개 회원국과 11개 준회원국을 보유하고 있다. 유럽평의회(47개 회원국을 보유하고 있음)도 교육활동의 역량과 노력을 겸비한 국제기구이긴 하지만, 유네스코는 "모든 지역에서 (…) 흥미로운 교육 활동을 수행할 수 있는 유일한 글로벌 차원의 기구"로 인정받고 있다(Martinez de Morntin, 2011: 607).

유네스코의 핵심 철학은 "도그마를 피하고", "진화적 접근법"을 수용하는 것이다(Huxley, 1946). 따라서 지난 75년간 유네스코 사업의 초점은 변화하는 정치적, 역사

적 사안들에 맞게 수정되어 왔다. 갈등의 발현 양상도 달라지면서 유네스코가 채택한 접근방식은 탈식민화, 냉전, 구소련의 해체 과정 등 새로운 도전과제를 해결하는 방향으로 변화해왔다(Martinez de Morentin, 2011; Lerch & Buckner, 2018). 전 세계적으로 국가 간 전쟁 발생은 감소했지만(〈표 1〉 참조), 국가 내 전쟁 및 내전 발생은 증가했다(Pettersson & Wallensteen, 2015).

| 표 1 | 1945년 이후 유럽 지역 내 분쟁

| 기간 | 사건명 | 국제/국내 |
|---|---|---|
| 1945-1990 | 냉전 | 국제 |
| 1945-1949 | 그리스 내전 | 국내 |
| 1955-1959 | 키프로스 분쟁 | 국내 |
| 1956 | 헝가리 혁명 | 국내 |
| 1959-2011 | 바스크 분쟁 | 국내 |
| 1967 | 그리스 군사 쿠데타 | 국내 |
| 1968 | 바르샤바 조약군의 체코슬로바키아 침공 | 국제 |
| 1968-1998 | 북아일랜드 "문제" | 국내 |
| 1974 | 터키의 키프로스 침공 | 국제 |
| 1974-1976 | 카네이션 혁명 (포르투갈의 군사 쿠데타) | 국내 |
| 1988-현재 | 나가노카라바흐 분쟁 | 국제 |
| 1989 | 루마니아 혁명 | 국내 |
| 1990-1991 | 소비에트 연방 소속 발트 3국 독립 운동 | 국제 |
| 1991-2001 | 유고슬라비아 전쟁 | 국내 |
| 1991-1993 | 조지아 내전 | 국내 |
| 1992 | 트란스니스트리아 전쟁(트란스니스트리아-몰도바 전쟁) | 국내 |
| 1997 | 알바니아 내전 | 국내 |
| 2001 | 마케도니아 공화국 반란 | 국내 |
| 2008 | 러시아-조지아 전쟁 | 국제 |
| 2013-현재 | 돈바스 전쟁(러시아-우크라이나 전쟁) | 국제 |
| 2016 | 터키 쿠데타 | 국내 |

# 2 유럽 평화교육의 진화

교육이 평화에 기여한다고 할 때, 이는 단순히 학교 교과과정에 어떤 항목을 포함시키거나 '평화 교육'이라 불리는 교실수업 위주의 교과과목을 편성하는 것 이상을 의미한다. 교육은 다양한 형태로, 여러 다른 이름으로, 여러 다른 방법으로 평화에 기여할 수 있다. 이 논문은 인권에서부터 다문화주의, 다양성, 평화의 문화, 분쟁 예방, 세계시민교육에 이르기까지 교육을 매개로 해 평화를 구축하려는 유네스코의 노력을 개괄하고자 한다. 평화교육에 대한 유네스코의 접근방식의 변천에 있어 주요 구상은 [그림 1]에 요약되어 있다.

| 그림 1 | 유네스코 평화교육 구상의 변천

## 2.1. 평화교육

1945 년 「유네스코 헌장」은 평화 구축에 있어 교육의 역할을 명시했다.

> 세계 국민들(the peoples of the world)에 대하여 인종, 성, 언어, 또는 종교의 차별 없이 확인하고 있는 정의, 법의 지배 및 인권과 기본적 자유에 대한 보편적인 존중을 조장하기 위하여 교육, 과학, 문화를 통한 국가 간 협력을 촉진함으로써 평화와 안전에 공헌하는 것[2)]

이안 M. 해리스(Harris 2004)를 비롯한 학자들은, 국제적 적대행위(제2차 세계대전 포함)를 촉발한 열렬한 민족주의에 대해 교육이 적어도 부분적으로는 책임이 있다고

2) (역주) 「유네스코 헌장」 제1조, http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=15244&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html
본 문서의 국문 번역은 유네스코한국위원회 웹사이트에 게재된 「국제연합교육과학문화기구(UNESCO) 헌장」의 번역을 그대로 따랐음, https://www.unesco.or.kr/assets/pdf/unesco_constitution.pdf.

주장했다. 따라서 미래 세대의 평화를 확보하기 위해 교육은 다음 두 가지 근본적인 문제를 해결해야 한다.

- 국가 교육 시스템에 포함될 수 있는 지나치게 민족주의적인 메시지는 배제한다.
- 인권을 증진하고, 상호 의존성을 인정하며, 민족적, 국가적, 문화적, 종교적 다양성을 소중히 여기는 교육 활동을 펼친다(Lerch & Buckner, 2018).

그러나 유네스코가 유럽에서 처음 강조한 것은 (아마도) 제2차 세계대전 중 파괴된 학교, 도서관, 박물관의 재건이었다. 1953년 협동학교 네트워크(Associated School Project Network, ASPnet)가 만들어졌음에도 불구하고 1974년에 「국제이해, 협력, 평화를 위한 교육과 인권, 기본 자유에 관한 교육 권고」(Recommendations concerning Education for International Understanding, Cooperation and Peace, and Education Relating to Human Rights and Fundamental Freedoms)가 발간되기 전까지는 유네스코가 평화교육에 대한 의지를 충분히 보여주지 못했다는 주장이 있다(Savolainen & Torney-Purta, 2011; Lum, 2013).

평화교육에 대한 유네스코의 후속 접근은 다음 세 가지 원칙에 기초한 것이었다.

- 교육에는 사회적 기능뿐만 아니라 개별적 기능도 있다(Durkheim, 1956).
- 교육은 사회가 새로운 상황에 적응할 수 있게 하는 핵심 수단이다(Huxley, 1946).
- 폭력이란 피할 수 없는 것이 아니며, 평화는 가능하다. 하지만 평화는 최종 상태가 아니다. "평화교육의 목표는 갈등을 없애는 것이 아니라 파괴적 갈등 처리 방식을 건설적 방식으로 대체하는 것이다."(Boulding, 1992: 113).

위 내용에는 평화교육은 어린이들이 사회에서 폭력의 길로 빠지지 않도록 막는 수단이 되어야 한다는 인식이 담겨 있다. 평화교육은 어린이의 총체적 발전을 목표로 하며, 어린이의 마음에 보다 높은 인간적, 사회적 가치를 심어주고자 한다. 어린이들이 평화 건설과 평화로운 삶에 필요한 행동능력을 익히면 인류 전체가 혜택을 받게 될 것이라는 근본적 믿음은 평화교육 개념의 바탕이 된다(UNESCO, 2005a, 9).

유네스코의 평화교육 개념은 요한 갈퉁(Galtung, 1969)의 '소극적 평화'(즉, 명백히 폭력적인 활동이 없는 상태)와 '적극적 평화'(즉, 갈등의 건설적 해결, 관계 회복, 전 인

류의 요구에 부응하는 사회 시스템 창출)의 구분에 영향을 받아 형성되었다. 이러한 관점에서 볼 때, 적극적 평화를 이루기 위해서는 당사자들 간 긴장과 갈등이 없어야 하는 것은 아니며, 모든 당사자들의 정당한 요구와 이익을 존중하기 위해 사람들이 비폭력적으로 상호작용할 수 있도록 긴장과 갈등을 긍정적으로 관리할 수 있어야 한다. 평화를 이루기 위해서는 명백히 폭력적인 행위를 억제하고 완화하는 것 이상의 노력이 필요하다. 평화교육은 평화 구축의 장기적 성공을 보장하는 데 중요한 요소다.

1940-50년대에는 국가 간 분쟁보다는 국가 내 분쟁이 주로 많이 발생한 것으로 파악된다(Meyer and Bromley, 2013). 이에 따라 유네스코는 ASPnet 같은 국제이해 진흥을 지원하기 위한 교육 이니셔티브를 지원하는 데 초점을 맞췄다(예 1 참조).

**| 예 1 |** 유네스코 평화교육 — 협동학교 네트워크(ASPnet)

유네스코 협동학교 네트워크(Associated Schools Project Network, ASPnet)는 유네스코의 "평화와 국제이해 증진"이라는 유네스코의 기본 목표 달성을 위해 1953년에 탄생했다. ASPnet은, 혁신적 자료와 접근법을 **만들어내고**, 유네스코의 가치를 실천에 옮기기 위한 참여적 접근법을 **가르치고 배우며**, 지식 및 관행의 연계와 교류를 **상호 추진하는**, 세 가지 상호보완적 접근법을 통해 평화교육의 원리를 옹호한다.

ASPnet은 국제 수준과 국가 수준 모두에서 운영된다. 협동학교들은 종종 다른 나라 협동학교들과 연계해 자신들만의 프로젝트를 개발하기도 한다. 협동학교는 또한 유네스코가 직접 조직한 활동에도 참여할 수 있다.

파리 유네스코 본부에는 ASPnet의 국제적 조율을 관장하는 팀이 있다. 국가 차원의 ASPnet 코디네이터는 각국의 유네스코 국가위원회가 지정한다.

현재 180여 개국10,000여 개 협동학교가 국제이해, 평화, 문화 간 대화, 지속가능발전, 양질의 교육 실현을 지원하고 있다.

협동학교는 혁신적인 프로젝트를 만들고, 새로운 교육자료와 교육방법을 설계하고, 학생 간 교사 간 국제교류를 발전시키도록 장려된다. 협동학교는 '혁신을 위한 실험실'이 되고자 한다. 프로젝트는 네트워크를 통해 공유되어, 교육 개혁에 영향을 미치고 궁극적으로는 교육의 질 향상을 견인할 수 있는 승수효과를 창출한다.

평화의 기둥상 구상(Peace Pillar Awards Initiative, PPIA)도 ASPnet사업 범위에 속하는 것으로, 이 상은 평화의 문화를 반영하고, 인권을 존중하며, 민주적 참여를 장려하고, 이해, 관용, 연대를 촉진하고, 국제 평화와 안보를 지원하는 교육에 있어 탁월한 공헌을 인정해 수여하는 상이다.

– 유네스코(UNESCO, 2020b)

그러나 ASPnet의 평화 건설 효과에 대해서는 의문이 제기되고 있다. 슈바이스푸르트(Schweisfurth 2005; 232)는 이 사업에 대한 리뷰에서 평화 그 자체가 논쟁적 이슈가 될 수 있으며, "주제가 중요할수록—전쟁 지역의 평화적 분쟁 해결이나 분열된 사회의 반인종주의처럼—그 주제를 도입해야 할 시급성이 클수록, 그 주제가 논란이 될 가능성도 더 크다."고 말했다. 계속해서 슈바이스푸르트는 논란이 될 수 있는 문제에 직면했을 때 교사들이 불편함을 느끼거나 교실에 그 주제를 도입하는 것을 꺼려할 수 있다는 데 주목했다. 그리고 추가적인 훈련이 없으면 교사들은 그러한 문제들을 적극 회피할 수 있고, 이는 ASPnet이 효과적인 평화교육을 제공할 가능성을 제약할 수 있다고 지적했다.

유럽평의회는 어떤 면에서는 유네스코와 유사한 평화 구축 권한을 갖고 있다. 이 기구는 정치 지도자들과 시민사회가 전쟁을 방지하고 폭력적 갈등이 고조되는 것을 막기 위해 조치를 취하도록 장려한다. 유럽평의회의 청소년 부문은 40년 이상 문화 간 학습, 갈등 전환, 인권교육 지원을 통해 평화교육 지속을 위해 노력해 왔다.

2003년에 유럽평의회 청소년 부문은 청소년 평화캠프 프로그램을 시작했다. 이 연례 캠프는 분쟁지역 출신의 젊은이들이 모여 대화에 참여하고 경험을 공유함으로써 상호 편견을 없애고 공격적 민족주의와 싸울 수 있도록 하는 것을 목표로 한다. 문화 간 학습과 인권교육에 기반을 둔 이 프로그램에는 수년 동안 아르메니아, 알바니아, 아제르바이잔, 키프로스, 조지아(압하지야와 남오세티야 포함), 이스라엘, 코소보, 몬테네그로, 러시아 연방, 세르비아, 우크라이나의 청소년 대표들이 참가했다.

2005년 제7회 유럽청소년관계장관회의는 폭력 예방에 있어 청소년들이 해야 할 역할의 중요성을 공식 인정했다. 이 회의는 또한 청소년들이 이 부분에서 역할을 제대로 하려면 기본적 인권교육이 필요하다는 것을 인식했다. 유럽평의회는 또한 2011년에 청소년 평화대사를 임명해 청소년들이 분쟁지역과 지역사회에서 풀뿌리 평화교육 프로젝트를 실시하는 리더 역할을 할 수 있도록 교육했다(CoE, 2020).

## 2.2. 인권교육

유럽 내 분쟁 양상이 국가 간 전쟁에서 국가 내 내전으로 바뀌자 유네스코는 국가 내 갈등의 원인들에 초점을 맞춰 대응을 모색했다. 레흐와 버크너(Lerch and Buckner, 2018)는 이를 통해 '교육'에서 '평화교육'으로, 국가 간 평화 추구에서 분쟁지역 내 어린이와 젊은이 개개인의 권리와 요구를 보호하고 해결하는 데 관심을 갖는 쪽으로 패러다임 전환이 시작됐다고 진단했다(UNESCO, 2015 참조).

> **군비 축소, 발전, 인권은 아마도 우리 시대의 가장 중요한 문제일 것이다**
> 〈Eide et al., 1989: 103〉

유럽 내에서 인권을 뒷받침하는 문서로는 1948년 12월 10일 유엔이 채택한 「세계인권선언」(Universal Declaration of Human Rights, UDHR)과, 1950년 초안이 작성되고 1953년 9월 3일 발효된 「유럽인권협약」(European Convention on Human Rights, ECHR)이 있다.

UDHR은 「유엔 헌장」에 담겨있는 "기본적 자유"와 "인권"이라는 단어에 대한 정의를 제공하는 만큼, 공식 조약은 아니라 하더라도 유엔 192개 회원국에 대해 사실상 구속력을 갖고 있다. 유럽평의회 47개 회원국 모두 ECHR에 서명했으며, 따라서 국제법에 따라 관할권 내 모든 사람에게 협약에 명시된 권리와 자유를 보장해야 한다.

1959년 UDHR은 「유엔 아동권리선언」(UN Declaration of the Rights of the Child, UNDRC) 채택으로 더욱 강화되는데, 이 선언은 아동은 특별한 보호를 받을 자격이 있음을 강조한다. UNDRC의 일곱 번째 원칙은 아동은 교육에 대한 권리를 갖고 있다고 분명히 명시하고 있다. 이 일곱 번째 원칙은 무엇보다도 교육이 도덕적, 사회적 책임감의 발달을 보장해야 한다고 요구한다. 나아가 1989년 「유엔 아동권리협약」(UN Convention on the Rights of the Child, UNCRC) 제29조제1항제4호는, 아동교육은 "아동이 인종적, 민족적, 종교적 집단 및 원주민 등 모든 사람과의 관계에 있어서 이해, 평화, 관용, 남녀평등 및 우정의 정신에 입각해, 자유사회에서 책임있는 삶을 영위하도록 준비"시키는 것을 목표로 해야 한다고 명시한다.

평화교육의 입안자들은 위 두 가지 문서에 비춰볼 때 평화 그 자체가 인권으로 간주될 수 있다면 평화교육도 같은 방식으로 정의할 수 있다고 주장한다(Reardon, 2015; Roche, 2004). 이러한 생각은 유네스코를 통해 발간된 여러 자료에 널리 채택되었다(예: UNESCO, 2009).

유네스코는 다음을 통해 인권교육 증진을 위해 노력한다(UNESCO, 2003).

- 국가 수준 및 하위지역 수준의 개발 프로젝트 및 프로그램에서의 협력을 통해 인권교육을 위한 국가 및 지역의 역량 개발
- 학습 자료 및 출판물의 정교화, 국가 및 지역의 언어로 번역 및 각색
- 지지 활동 및 네트워킹 활동

1953년 ASPnet은 학교에서 인권교육이 가능하다는 인식을 갖게 만들었다. 이러한 인식은 1970년대 유네스코에 의해 더욱 강화되었다. 1978년 국제인권교육회의(International Congress on the Teaching of Humans Rights The Vienna Conference)는 학교 교육과정이 관용적 태도의 고취를 장려하고, 인권에 대한 지식을 제공하고, 그러한 지식의 국가적, 국제적 적용이 필요하다는 인식을 제고할 필요가 있음을 확인했다(UNESCO, 1978).

냉전 종식 후 인권교육의 중요성이 더욱 부각되었다. 1993년 세계인권회의는 이 문제에 대한 국제적 관심을 촉발시키면서, 1995년-2004년을 유엔 인권교육 10개년으로 선포하는 「비엔나 선언」을 채택했다. 유네스코는 인권교육 진흥에 대한 공헌을 인정받아, 인권교육 주관기관이라는 책임을 부여받았다. 2003년 유네스코 총회는 인권교육에 대한 책무를 유네스코의 제반 전략에 포함시켰다(UNESCO, 2003).

그러나 인권교육은 교사양성교육 프로그램에는 자주 등장하지 않는다. 앞에서 언급했듯이, 교사들이 논쟁적 이슈에 참여하고 평화교육의 범위 내에서 프로그램을 제공하려면 추가 지원이 필요하다. 인권은 분명 논쟁과 논란의 여지가 있는 주제다. 유네스코는 이를 인지하고 많은 교육자료를 개발해왔다.

**| 예 2 |** 인권교육 – "모든 사람은..."

1998년 유네스코는 「세계인권선언」 50주년과 유엔인권교육10년(1995-2004)에 기여하기 위해 「모든 사람은... 인권교육 매뉴얼」(All Human Beings... A Manual for Human Rights Education)을 발간했다. 5개 대륙 교육자들과 전문가들이 참여해 제작한 이 매뉴얼은 전 세계 학교에서 시범 활용되었으며, 따라서 매뉴얼이 고취하고자 하는 국제협력과 이해의 결과물이라고도 할 수 있다.

이 매뉴얼은 인쇄물뿐만 아니라 다운로드 받을 수 있는 디지털 파일로도 제작되었다. 이 매뉴얼은 초등학교 및 중학교 교사들뿐만 아니라 아동 및 성인을 위한 비형식교육에 종사하는 교사들도 그 대상으로 한다.

강사 및 교사에게 이론적 지침과 실천적 지침을 동시에 제공하는 「모든 사람은... 인권교육 매뉴얼」은 14세 이상 청소년이 자기주도학습에 사용할 수 있을 만큼 활용하기 좋게 만들어진 보조 교재다. 이 매뉴얼은 세 부분으로 구성되어 있다. 첫 부분은 인권교육이 엄격하게, 효과적으로 이뤄질 수 있도록 보장하기 위해 필요한 접근법을 요약하고, 두번 째 부분은 어떻게 하면 인권에 내재되어 있는 목표들이 모든 교육 분야에서 수용될 수 있게 할 것인가에 대한 제안과 조언을 담고 있다. 마지막 부분은 교사가 앞에서 설명한 상황을 재현하거나 다른 상황을 개발하는데 도움이 되는 실용적 도구로서 일련의 '교육 이야기'를 담고 있다.

이 매뉴얼은 철저한 학습을 주장하는 것이 아니라, 학습자들이 인권 실현을 위해 필요한 개념들을 일상생활에 적용할 것을 제안한다.

「모든 사람은... 인권교육 매뉴얼」에 대한 수요가 크게 늘어나 2000년에 재판이 발행되었다.

– 유네스코(UNESCO, 1998)

유럽평의회도 유네스코처럼 인권교육 지원의 오랜 전통을 갖고 있다. 그 대표 사업인 '민주시민성과 인권교육'은 1997년에 시작돼 현재 3단계에 있다. 이 프로젝트는 2005년 바르샤바에서 열린 제3차 정상회담으로부터 정치적 자극을 받아 시작되었다. 정상회담 기간 동안 국가 및 정부 수반들은 "유럽 전역의 모든 젊은이들에게 교육 접근성을 보장하고, 교육의 질을 향상시키고, 특히 종합적 인권 교육을 촉진하는 것을 목표로 유럽평의회의가 교육 분야에서 더 한층 노력을 기울일 것"을 촉구했다(CoE, 2005).

1999년 유럽평의회에 인권위원장 직책이 개설되었다. 인권위원장은 다른 직무와 함께 "인권교육 및 인권의식 증진"을 담당한다. 인권위원장은 일련의 보고서에서 각국 당국이 인권교육을 강화하고, 특히 어린이, 교사, 정부 공무원이 타인에 대한 관용과 존중의 가치를 함양하도록 교육할 것을 요청했다(Hammarburg, 2008).

유럽평의회는 인권교육의 세 가지 차원을 다음과 같이 제시했다(CoE, 2000).

- 인권**에 대한** 학습 – 인권이 무엇이며 어떻게 보호되는지 가르친다.
- 인권**을 통한** 학습 – 인권을 뒷받침하는 가치(참여, 사상의 자유 등)를 교육 및 학습 과정에 포함시킨다.
- 인권**을 위한** 학습 – 학습자가 자신의 권리와 다른 사람의 권리를 증진하고 수호할 수 있도록 이에 필요한 능력, 태도, 가치를 길러준다

2008년 노르웨이와 유럽평의회의 협력 프로젝트로 오슬로에 설립된 베르겔란트 센터(Wergeland Centre)는 다문화 이해, 인권교육 및 민주시민교육과 관련된 자료 연구, 교육, 보급을 위한 지원을 제공하기 위해 설립되었다.

2010년, 유럽평의회는 「민주시민교육 및 인권교육에 관한 헌장」(Charter on Education for Democratic Citizenship and Human Rights)을 채택했다. 이 헌장은 인권교육의 목표와 원칙을 정하고, 회원국들에게 모니터링, 평가, 연구 분야에 노력을 기울일 것을 권장하며, 민주시민교육 및 인권교육을 모든 수준의 형식교육과정에 포함시킬 것을 촉구한다. 이 헌장은 또한 회원국들에게 "민간단체들과 청년단체들이 민주시민교육 및 인권교육, 특히 비형식교육 부문에서 역할을 담당할 수 있도록 지원하고 (…), 가능한 한 그들에게 필요한 자원을 지원하고 그들이 모든 형태의 교육과정에 기여할 수 있도록 그들의 전문지식을 최대한 활용해야 한다."고 명시한다(CoE, 2010).

유럽평의회는 유럽 차원에서 세계 인권교육 프로그램의 1단계 행동계획의 홍보 및 모니터링을 지원한다. 이 프레임워크 내에서 유럽평의회와 협력 기관은 2007 년 스트라스부르 소재 유럽평의회 본부에서 세계 인권교육 프로그램에 관한 유럽지역 회의를 조직했다.

## 2.3. 평화의 문화

> **냉전 동안, 정부는 평화를 위한 계획이 아니라 전쟁을 위한 계획을 세웠다. (…) 평화의 문화(a culture of peace)가 아니라 전쟁의 문화(a culture of war)가 지배하고 있었다** 〈Suter 1996: 210-211〉

냉전 종식과 함께 바르샤바 조약 동맹이 해체되고 중유럽 및 동유럽의 옛 전체주의 국가들이 다원적 민주주의 국제관계로 전환하면서 "냉랭한 대립에서 온화한 협력으로" 나아갔다(Eide, 1992; 11). 그러나, 영토 내 국민들과 소수민족들 간 긴장이 고조되면서, 이는 예전 다민족 국가들의 폭력적 붕괴로 이어졌다. 따라서, 유럽에 대한 유네스코의 초점은, 이러한 지역들이 직면하고 있는 문제들을 보다 포괄적으로 이해하고, 민주화와 국제적 신뢰 구축의 점진적 과정을 발전시켜야 하는 과제를 추진하는 쪽으로 옮겨갔다.

유네스코는 어린이들이 책 속의 이론을 읽기보다는 실제 사회환경에서 폭력을 사용하지 않고 갈등을 해결하는 법을 배우는 비폭력 교육 프로그램을 제시했다. 이 평화교육 모델의 목표는 어린이들이 보다 나은, 다른 세상을 상상할 수 있는 능력을 개발하도록 돕는 것이었다.

**상상은 사회 변화를 위해 행동할 수 있는 힘을 준다**

〈Boulding, 1992: 127〉

1989년 베를린 장벽에 첫 균열이 나타날 무렵, '인간의 마음속 평화에 관한 국제회의"(International Congress on Peace in the Minds of Men)는 "생명 존중, 자유, 정의, 연대, 관용, 인권, 남녀평등이라는 보편적 가치에 바탕을 둔 평화문화(peace culture)를 발전시켜 새로운 평화의 비전을 건설"하는 데 유네스코가 기여할 것을 촉구했다(UNESCO, 1989: 2). 볼딩(Boulding, 1992: 107-108)은 '평화문화'의 개념을 "끊임없이 변화하는 세계에서 개인과 집단의 안녕을 유지하기 위해 상황과 행동에 대한 이해를 지속적으로 구성·재구성하는 것"을 포함하는, "평화 만들기를 가능케 하는 특성들의 총체"로 정의했다. 유엔총회 결의안 A/52/13은 이러한 정의를 더욱 다듬어, 평화문화를 "개인, 단체, 국가 간 대화와 협상을 통해 문제를 해결하기 위해 갈등의 근본 원인을 다룸으로써 폭력을 거부하고 갈등을 방지하고자 노력하는 가치, 태도, 행동"으로 정의했다(UN, 1998).

1989년 선언에 자극받아 유네스코는 1992년 집행이사회에서 유엔이 평화유지 활동에 있어 평화문화를 채택할 것을 촉구했다. 그로부터 3년 후, 제28차 유네스코 총회는 1996-2001년(UNESCO, 1996년) 전략에 '평화의 문화'(Culture of Peace) 개념을

포함시켰고, 그 결과 비정부기구, 청소년 단체 및 성인 단체, 미디어 네트워크, 종교계 지도자 등이 참여하는 학제간 프로젝트 '평화의 문화를 향해'(Towards a Culture of Peace)를 추진하게 되었다.

'유니트윈/유네스코 석좌 프로그램'(UNITWIN/UNESCO Chairs Programme)은 유네스코의 역량 분야에서 연구, 훈련, 프로그램 개발을 추진하기 위해 1992년에 시작되었다. 이 프로그램은 보편적 평화문화 구상과 구성체제 안에서 기획되어, 두 개 이상의 대학 및 고등교육기관이 연합해 활동하는 협력사업인 유니트윈(University Twinning and Networking Programme, UniTwin)과 연계해 추진하도록 개발되었다. 유니트윈/유네스코 석좌 프로그램은 고등교육기관을 대상으로 대학 간 협력, 협업 및 정보 공유를 발전시키고 장려함으로써 평화에 기여하고자 하며, 이는 ASPnet이 중고등학교를 대상으로 하는 사업과 유사하다.

유네스코 석좌는 교육, 자연과학 및 사회과학, 문화, 커뮤니케이션 등 유네스코가 우선순위를 갖고 추진하는 분야 별로 대학에 설립된다. 유니트윈 네트워크와 유네스코 석좌의 결합은 연구, 훈련, 프로그램 개발을 촉진해 학계, 시민사회, 지역사회, 연구 및 정책 입안 사이에 다리를 놓는 싱크탱크 역할을 할 수 있다.

2020년 3월 31일 현재 유네스코 석좌 프로그램에는 114개국 793개 3급 교육기관이 참여하고 있으며(UNESCO, 2000), 유럽평의회 지역 47개국 대학에 377개 유네스코 석좌가 설치되어 있다. 특히 이 중 20%(69개 석좌)는 평화, 인권, 다양성의 영역과 관련된 임무를 부여받았다(〈표 2〉).

| 표 2 | 유럽평의회 회원국 대학의 유네스코 석좌(UNESCO, 2020a)

| 국가 | 유네스코 석좌 수 | '평화' 석좌 수 | '권리' 석좌 수 | '문화 간' 또는 '다문화' 석좌 수 |
|---|---|---|---|---|
| 1. 알바니아 | 1 | | 1 | 1 |
| 2. 안도라 | 1 | | | |
| 3. 아르메니아 | 4 | | 1 | |
| 4. 오스트리아 | 7 | | 1 | 1 |
| 5. 아제르바이잔 | 2 | | 1 | |
| 6. 벨라루스 | 7 | 2 | | |
| 7. 벨기에 | 7 | 1 | | |
| 8. 보스니아 헤르체고비나 | 0 | | | |
| 9. 불가리아 | 2 | 1 | 1 | |
| 10. 크로아티아 | 4 | | | 1 |
| 11. 키프로스 | 3 | | | 1 |
| 12. 체코 | 1 | | | |
| 13. 덴마크 | 2 | | 1 | |
| 14. 에스토니아 | 1 | | | |
| 15. 핀란드 | 7 | | 1 | |
| 16. 프랑스 | 36 | | 1 | 1 |
| 17. 조지아 | 2 | | | 1 |
| 18. 독일 | 12 | | | 1 |
| 19. 그리스 | 12 | 3 | 2 | |
| 20. 헝가리 | 3 | | 1 | |
| 21. 아이슬란드 | 0 | | | |
| 22. 아일랜드 | 3 | | | |
| 23. 이탈리아 | 29 | 4 | 2 | |
| 24. 라트비아 | 5 | | | |
| 25. 리히텐슈타인 | 0 | | | |
| 26. 리투아니아 | 3 | | | |
| 27. 룩셈부르크 | 1 | | 1 | |
| 28. 몰타 | 0 | | | |
| 29. 모나코 | 0 | | | |
| 30. 몬테네그로 | 1 | | 1 | |
| 31. 네덜란드 | 7 | 1 | 2 | |
| 32. 북마케도니아 | 0 | | | |

| 국가 | 유네스코 석좌 수 | '평화' 석좌 수 | '권리' 석좌 수 | '문화 간' 또는 '다문화' 석좌 수 |
|---|---|---|---|---|
| 33. 노르웨이 | 2 | | | |
| 34. 폴란드 | 11 | | | |
| 35. 포르투갈 | 13 | 1 | | 1 |
| 36. 루마니아 | 8 | | 1 | 1 |
| 37. 러시아 연방 | 63 | 4 | 3 | 1 |
| 38. 세르비아 | 3 | | | 1 |
| 39. 슬로바키아 | 4 | | 1 | 1 |
| 40. 슬로베니아 | 3 | | | |
| 41. 스페인 | 66 | 3 | 5 | 2 |
| 42. 스웨덴 | 8 | | | |
| 43. 스위스 | 8 | | 2 | |
| 44. 북마케도니아 공화국 | 1 | | | 1 |
| 45. 터키 | 13 | 1 | 1 | |
| 46. 우크라이나 | 9 | 1 | 1 | |
| 47. 영국 | 22 | 1 | 1 | 1 |
| 합계 | 377 | 23 | 30 | 16 |

**| 예 3 |** 평화의 문화 – 얼스터대학교 유네스코석좌

1999년 얼스터대학교에 공식 설치된 유네스코 석좌는 동대학의 교육대학 내 연구센터를 설립했다. 센터 연구진은 유네스코 석좌의 지원을 받아 다원주의, 인권, 민주주의를 위한 교육 프로그램을 진행하고 있다.

이 센터의 연구는 국내외에서 대학의 명성을 높이고, 가장 중요한 국제 개발 이슈들 중 몇 가지 이슈들에 대한 논쟁을 정리하는 데 기여했다. 또한 이러한 이슈들에 대해 공정하고 공평하며 실행 가능한 해법을 제공해야 하는 이들의 사고를 다듬는 데 도움을 주었다.

북아일랜드의 최근 프로젝트에는 지역사회의 관계에 대한 정부 평가, 학문적 선택의 영향에 대한 연구, 북아일랜드의 통합교육에 대한 연구, 북아일랜드의 모든 학교에 인권에 기반한 시민교육을 도입하기 위한 연구 개발 등이 포함되어 있다.

국제적으로는 유니세프와 제휴해 최근 완성한2개 주요 연구 프로그램을 포함해, 분쟁의 영향을 받는 국가에서 아동의 권리를 수호하고 평화를 건설하기 위한 교육과 관련된 연구에 중점을 두고 있다.

– 요약문 출처 : https://www.ulster.ac.uk/research/topic/education/unesco-centre

1997년 제52차 유엔총회는 2000년을 '세계 평화문화의 해'로 선언했다. 이듬해 제53차 유엔총회는 다수의 노벨 평화상 수상자들이 제안한 '세계 아동을 위한 캠페인' (Campaign for Children of the World) 및 평화문화를 위한 유네스코의 노력을 인정해 2001-2010년을 '세계 아동을 위한 평화문화와 비폭력 10년'으로 지정했다.

또한 1999년 유엔총회는 '평화문화에 관한 선언 및 행동프로그램' 결의안(A/53/243)을 채택해 다음 8개 행동영역이 단일하고 일관된 접근방식으로 연결되도록 했다(UN, 1999).

- 평화교육
- 지속가능한 경제적, 사회적 발전
- 인권 존중
- 남녀평등
- 민주적 참여
- 이해, 관용, 연대
- 정보와 지식의 자유로운 흐름
- 국제 평화와 안전

이전에도 이 영역들 간 연결성에 대한 인식이 없었던 것은 아니었지만, '평화문화에 관한 선언 및 행동프로그램'은 "상보성과 시너지의 합이 이뤄질 수 있도록"(UN, 2000: 2) 이 영역들을 상호 연결시킨 최초의 시도였다. 10년 중 각각의 해에는 위 8개 행동영역 중 한 가지 우선순위 주제가 부여되었다.

반기문 유엔 사무총장은 2012년 평화의 문화 고위급 포럼의 개회사에서 "세계의 고통을 볼 때 평화의 문화가 얼마나 시급히 필요한가를 깨닫게 된다."(UN, 2012)고 말했다.

## 2.4. '내재된 보물' (들로르 보고서)

1993년 페데리코 마요르(Federico Mayor) 유네스코 사무총장은 20세기 교육 비전에 대한 현대적 견해를 다 함께 도출하기 위한 작업을 촉구했다. 다양한 분야 출신의 고위

직 위원 15인으로 구성된 독립위원회(세계교육위원회)가 이 작업을 맡았으며, 제8대 유럽위원회 위원장을 역임한 프랑스 정치인 자크 들로르(Jacques Delors)가 의장으로서 위원회를 이끌었다. 1996년 이 위원회의 결과 보고서 『학습: 내재된 보물』(Learning: The Treasure Within)이 출판되었다.

> **『들로르 보고서』는 교육과 학습의 개념화를 위한 국제적 핵심 참고자료로 널리 인정받고 있다** 〈Tawil & Cougoureux, 2013: 2〉

이 보고서는 급속한 기술 변화와 사회 경제적 변화가 결합되면서 발생하는 7가지 갈등을 명시했다(Delors et al, 1996).

- 전지구적인 것과 지역적인 것 간의 갈등
- 보편적인 것과 개인적인 것 간의 갈등
- 전통과 현대 간의 갈등
- 장기적 고려와 단기적 고려 간의 갈등
- 경쟁과 기회 균등 간의 갈등
- 정신적인 것과 물질적인 것 간의 갈등
- 지식의 확장과 그것을 흡수하는 능력 간의 갈등

이러한 긴장 가운데에도 기회는 있다(Burnett, 2008). 『들로르 보고서』는 전 지구적 불평등과 전 세계에서 채택되는 교육적 접근방식이 다양하다는 점을 감안할 때, 일종의 유토피아적 교육 비전이 필요하다고 주장한다. 이 보고서는 앞서 유네스코가 발간한 보고서 『존재하기 위한 학습 *Learning to Be*』(Faure et al. 1972)에서 확립한 '평생학습'이라는 기본 패러다임을 바탕으로, 다음과 같은 "교육의 네 기둥"을 제시했다(Delors et al., 1996: 91-96).

- 알기 위한 학습(learning to know) – 광범위한 일반교육과 전문 지식 습득 간 균형의 중요성
- 존재하기 위한 학습(learning to be) – 학습자 개개인이 공동의 목표 달성에 책임감을 갖고 노력할 수 있도록 지원
- 더불어 살아가기 위한 학습(learning to live together) – 공동 프로젝트를 진행하고 갈등을 평화적으로 관리할 수 있는 역량 개발

그 후 몇 년 간, 이 보고서는 교육에 너무 많은 것을 기대하며, 사회-민주적 정치 도그마를 바탕으로 한다는 비판(Lee, 2007), 또는 단지 너무 이상주의적이라는 비판(Draxler, 2010)을 받아왔다. 이 보고서가 "오늘날의 공리주의적 교육관과 상충되는 유토피아"(Elfert, 2015: 88)를 제시하지만, 그럼에도 불구하고 "전 세계 여러 나라의 교육 개혁과 커리큘럼 개발에 영향을 미쳤다."(Tawil & Cougoureux, 2013: 8)는 주장도 있다. 평화교육의 목적상, 특히 '더불어 살아가기 위한 학습'이라는 기둥은, 관심을 유지하고 유네스코와 다른 기관의 후원으로 수행되는 수많은 후속 작업을 위한 기틀을 제공했다. 평화교육의 목적을 이루기 위해 특히 '더불어 살아가기 위한 학습'이라는 기둥은 유네스코를 비롯한 다른 기구들의 지원으로 수행되는 수많은 후속작업들에 대해 적절성을 견지하며 이 작업들을 위한 기틀을 제공했다.

## 2.5. 문화 다양성

> **점점 복잡해져 가는 다문화 사회에서 교육은 우리가 문화적 차이와 더불어 —문화적 차이에도 불구하고—더불어 살 수 있도록 하는 문화 간 역량을 습득하게 해야 한다** 〈UNESCO, 2009: 15〉

유엔 세계교육회의 총회는, 국제이해는 "문화적 정체성의 다양함과 풍부함에 대한 배움"을 전제로 한다고 선언했다(UN, 1994). 또한 평화, 인권, 민주주의를 위한 교육을 보장하기 위해서는 문화 간 교육(즉, 다른 문화에 대한 열린 마음과 인간 차이에 대한 존중감의 함양을 지원하는 교육)이 필요하다는 입장을 밝혔다. 이 선언은 1995년 제28차 유네스코 총회에서 승인되었다.

2001년 11월 2일 제31차 유네스코 총회에서 「세계 문화다양성 선언」이 채택되었다. 선언문 제1조는 "생태 다양성이 자연에 필요한 것처럼 문화 다양성은 교류, 혁신, 창조성의 근원으로서 인류에게 꼭 필요한 것"이라고 명시했다(UNESCO, 2002a). 문화 다양성 보호 및 증진을 위한 유네스코의 원칙, 개념, 방법은 2005년 「문화적 표현의 다양성 보호와 증진에 관한 협약」(UNESCO, 2005b)을 통해 더욱 명확히 제시되었다. 교육은 이 협약의 제 조항에서 다뤄진 가장 중요한 문제들 가운데 하나다(Pyykönen,

2012).

세계 여러 나라에 대한 지식을 세계 여러 나라에 보급하는 것은 「유네스코 헌장」에 명시된 "세계 평화와 인류 공동의 복리"에 대한 공약과 "유익한 문화 다양성"의 수용에 기여하는 것으로 볼 수 있다(UNESCO, 1946: 1조 3항). 하지만 이는 동시에 문화, 교육, 과학과 관련된 사안에서 "회원국들의 독립성과 완전성"을 보장하고자 하는 유네스코의 약속에 배치되는 것일 수도 있다(Graber, 2006). 이러한 역설은 아직 해결되지 않고 있으며, 점점 세계화되어가는 세상에서 유네스코는 사회의 다양한 특성을 인식해야 하며 민주주의를 강화하기 위해서는 교육 시스템이 서로 다른 문화 집단 간의 평화적 공존과 긍정적 상호작용을 촉진하는 데 적극 기여해야 한다는 생각을 계속 고취해 왔다.

전통적으로 문화 다양성을 주제로 하는 교육에 있어 다문화 교육과 문화 간 교육이라는 두 가지 접근방식이 지배적이었다. 다문화 교육은 다른 문화의 수용, 즉 관용을 촉진하는 한편, 문화 간 교육은 서로 다른 문화 집단 간 상호 이해와 존중에 기여하는 대화를 촉진함으로써 소극적 공존 그 이상을 달성하는 것을 목표로 한다. 유네스코가 지원하는 문화 간 모델에서 학습자는, 다양한 개인이 사회 내 다양한 집단 간의 연대와 협력 증진에 기여하는 데 필요한 지식, 능력, 가치를 습득한다(UNESCO 2006).

유네스코가 발간한 자료들 또한 문화 다양성과 인권 간의 명확한 연관성을 도출해냈다.

> **문화 다양성에 대한 완전한 이해는 인권의 효율적 행사에 기여하고 (…) 문화 다양성과 문화 간 대화는 인권의 보편적 토대에 대한 공감대를 강화하기 위한 핵심 수단이다.** 〈UNESCO, 2006: 27〉

모든 형태의 문화 다양성을 수용하는 것이 평화롭고 개방적인 유럽을 건설하는 데 반드시 필요하다는 주장도 있다(예: Ferri, 2005). 유럽평의회에서 발간된 보고서들은 문화 다양성에 대한 유네스코의 접근방식에서 드러난 것과 같은 생각을 대부분 반영하거나 그대로 보여주고 있다.

> **서로 다른 문화들의 공존은 대립이 아닌 대화를 수반한다. 이는 한계짓기가 아닌 개방하기의 문제다** 〈CoE, 1997: 47〉

새천년이 시작될 무렵, 유럽평의회는 문화적 차이를 다루기 위한 새로운 모델을 만들고자 일련의 회의를 개최했다. 이민, 문화, 교육 담당 장관들이 참가한 이 회의들은 2002년 「헬싱키 선언」(Declaration of Helsinki) 채택으로 결실을 맺었다. 「헬싱키 선언문」은 이민자와 국민들 간 사회적 결속력을 향상시킬 필요성을 확인하고, 신규 이민자들이 이민 대상국에 많은 긍정적 기여를 할 가능성에 특히 주목했다.

2005년에 유럽평의회는 「오파티자 선언」(Opatija Declaration)을 채택했다. 이 선언은 서로 다른 문화의 평화적 공존을 위협하는 긴장이 고조되는 데 대한 의식적 반응으로 채택된 것이라 할 수 있다. 이 선언의 직접적 목적은 분쟁 예방이지만, 이 선언은 또한 회원국의 문화정책에 '문화 간 대화에 관한 학습'(Learning about Intercultural Dialogue)을 포함시키고자 했다.

> **다양성을 표현하는 다양한 방법을 모색하고 그 다양성의 풍요로움에 대한 시민의 인식을 높이기 위해 노력해야 한다. 다양성을 마땅히 존중할 때 교류의 세계화도 비로소 가능하다는 점에서 특히 그러하다.**
>
> 〈CoE, 2005: 28〉

「오파티자 선언」은 2008년 유럽의 '문화 간 대화의 해'(Learning about Intercultural Dialogue)의 서막을 알리는 선언이었지만, 이 선언은 또한 유럽평의회가 채택한 관점과, 이민자들이 시민교육과 언어학습 프로그램으로 유럽의 가치에 적응할 것을 기대하는 유럽공동체의 관점 간의 긴장도 드러냈다(Agustin, 2012).

유네스코는 문화 다양성에 대한 이해를 증진하고 적용하기 위해 노력하는 이들에게 플랫폼을 제공하기 위해 여러 행사를 조직하고 추진했다. 이러한 행사들은—특히 청소년들과의 작업에 있어—문화 다양성의 문제를 다루는 접근방식의 원칙과 범위를 보여주는 프로젝트를 부각시킴으로써 대중의 인식을 높이는 데 기여했다.

**| 예 4 |** 문화 다양성 – "교육, 스포츠, 문화 다양성: 전 세계 인권 증진을 위한 새로운 방법"

유네스코는 청소년 집단에서, 청소년들 간에 인권 옹호의 보편성을 촉진하고 널리 알리기 위해 2014년 3월 6일 '교육, 스포츠, 문화 다양성: 전 세계 인권 증진을 위한 새로운 방법' (Education, sport and cultural diversity: New ways to promote human rights around the world)이라는 제목의 일일 행사를 개최했다. 이 행사를 위해 독립 선정위원회는 문화 다양성 증진에 대한 유네스코의 의지를 보여주기 위해 청소년들이, 청소년들을 위해 개발한10개 프로젝트를 선정했다. 각 프로젝트의 대표들이 행사에 초대받아 자신들의 프로젝트 작업에 대해 발표했다. 이 발표에서는 언어 보존, 스포츠를 통한 인종차별과의 싸움, 성평등을 포함한 많은 주제들이 다뤄졌다. 에콰도르, 가나, 아이티, 인도, 이탈리아, 마다가스카르, 멕시코, 모로코, 파라과이, 토고를 포함해 전 세계 청소년들이 이 프로젝트에 참여했으며 이 중 선정된 프로젝트의 대표들이 직접 행사에 참가했다.

이 날 프로젝트 발표와 함께 일련의 문화 행사도 열렸다. 시민사회 및 체육계 인사들도 참여했으며, 안드레아 아그넬리 '유벤투스 축구 클럽'(Juventus Football Club) 회장과 쥬느비에브 가리고(Geneviève Garrigos) 국제앰네스티 프랑스지부 사무국장이 청소년 참가자들을 대상으로 연설했다.

이 대표 행사를 통해 청중은 청소년 참여의 다양한 차원을 탐색하고 지역사회, 마을, 학교, 대학, 또는 NGO를 통해 적극적으로 활동하고자 하는 의지를 다질 수 있었다.

– 요약문 출처 : http://www.unesco.org/new/en/media-services/in-focus-articles/young-people-gathered-at-unesco-to-discuss-ways-of-promoting-human-rights-in-the-world/

## 2.6. 세계시민교육

> **폭력을 예방하고, 관용과 안보의 풍토를 강화하며, 평화, 관용, 상호 이해의 가치와, 갈등을 비폭력적으로 해결할 수 있는 능력을 배양하기 위한 양질의 교육을 추진하는 것이 주요 관심사가 되어야 한다. (…) 만약 인간이 '더불어 살고자' 하지 않는다면, 다함께 몰락하게 될 것이다. 지난 세기의 재앙적 세계대전이 충분히 입증한 것처럼 말이다** 〈Pigozzi, 2006: 1-3〉

세계시민교육(Global Citizenship Education, GCED)은 2012년 유엔 사무총장의 '글로벌 교육 우선 구상'(Global Education First Initiative, GEFI) (GEFI, 2012)에서 3대 핵심 영역 가운데 하나로 제시되면서 주목받기 시작했다. 세계시민교육에 관한

최초의 주요 자료 가운데 하나인 『세계시민교육: 21세기에 대비하는 학습자 양성』(Global Citizenship Education: Preparing learners for the challenges of the 21st century)이 2년 후 유네스코에 의해 발간되었다(UNESCO, 2014).

유네스코의 설명에 따르면, 세계시민교육은 (모든 연령의) 학습자들에게 인권 존중, 사회정의, 다양성, 비차별, 환경의 지속가능성 등의 보편적 가치, 지식, 능력을 함양하고 이를 강화하여 학습자가 책임감 있는 세계시민이 되게 하는 것을 목표로 한다. 세계시민교육은 유네스코의 이전 구상을 기반으로 하는 문화 간 교육, 국제이해교육과 함께 평화교육, 인권교육까지 모두 포괄한다. 세계시민교육 프로그램은 학습자들이 다음과 같은 핵심 역량을 갖추게 하는 것을 목표로 한다(UNESCO, 2014).

- 세계적 문제들과 정의, 평등, 인간 존엄성, 인간 존중 같은 보편적 가치에 대한 깊은 이해
- 문제의 서로 다른 차원, 양상, 측면을 인지하는 다양한 관점의 접근법을 취하는 것을 포함해, 비판적, 체계적, 창조적으로 사고하는 인지적 능력
- 공감, 갈등 해결 같은 사회적 능력과 서로 다른 배경, 출신, 문화, 관점을 가진 사람들과 네트워크를 형성하고 교류하기 위한 의사소통 능력과 소질을 포함한 비인지적 능력
- 협력적이고 책임감 있게 행동하며 공동의 선을 위해 노력하는 행동 능력

세계시민교육은 세 가지 학습 영역에 기반을 두고 있다(UNESCO, 2017).

- 인지 영역: 세계와 그 복합성을 더 잘 이해하는 데 필요한 지식과 사고력
- 사회·정서 영역: 학습자가 정서적, 심리사회적, 신체적으로 균형 있게 발달하고, 타인을 존중하고 서로 평화롭게 살아가기 위한 가치, 태도, 사회적 능력
- 행동 영역: 행동, 수행, 실천적 적용 및 참여

'교육 2030'에 포함된, 교육 관련 지속가능발전 4번 목표 중 세부목표 4.7은 세계시민교육 분야에서 유네스코의 작업을 이끄는 지도원리가 되고 있다. '교육 2030'은 또한 회원국들에게 "2030년까지 모든 학습자가 지속가능발전 및 지속가능한 생활방식, 인권, 성평등, 평화와 비폭력 문화 증진, 세계시민의식, 문화다양성 및 지속가능발전을 위한 문화의 기여에 대한 교육을 통해, 지속가능발전을 증진하는 데 필요한 지식 및 기술 습득을 보장"할 것을 촉구한다(UNESCO, 2016).

유네스코는 세계시민교육에서 다룰 네 가지 특별 주제를 다음과 같이 정했다(UNESCO, 2020c).

- 교육을 통한 폭력적 극단주의 방지: 폭력적 극단주의 메시지에 대응해 회복력 을 기르는 동시에 긍정적 정체성을 기르기 위해 긍정적이고 포괄적인 교육 개혁을 추진하고자 하는 국가들을 지원한다.
- 홀로코스트 및 기타 대량학살에 대한 교육: 대량학살을 통해 얻은 교훈을 교육에 적용해 그 같은 사건의 원인과 결과에 대한 이해를 증진하고, 이를 통해 그러한 사건을 예방하는 문화를 강화한다. 학습자들이, 표적 폭력으로 이어질 수 있는 여러 형태의 편견을 거부하는 비판적 사고주의자가 될 수 있도록 지원한다(아래 예 5 참조).
- 교육에 있어서의 언어: 청소년들이 문화적 다양성의 가치와 모국어를 말할 권리를 이해하도록 장려하며, 지역의 언어는 그 지역의 문화, 가치, 전통적 지식을 모두 담고 있으며 상호 연결성을 형성하는 데 도움이 된다는 것을 인식하게 한다. 읽기, 쓰기, 산수 등 기본 능력을 습득하는 것도 언어를 통해서다.
- 세계시민교육을 통한 법치 증진: 이 주제는, 학습자가 건설적이고 책임감 있게 사회에 참여하고, 정의의 원칙을 준수하고, 모든 수준에서 효율적이고 책임감 있고 포용적인 제도를 구축할 수 있도록 지식, 태도, 능력을 갖추게 하는 교육 개입(educational interventions)을 교육 전문가들이 설계하고 구현할 수 있도록 지원하는 것을 목표로 한다.

**| 예 5 |** 세계시민교육 – 홀로코스트 및 대량학살에 대한 교육

홀로코스트와 대량학살에 대한 교육은 세계시민교육의 우선순위로 제시된 네 가지 특별주제 중 하나다. 여러 면에서 홀로코스트는 유네스코가 창설된 이후 이뤄낸 업적을 평가할 수 있는 시금석이 되어 왔다. 그러나 홀로코스트 이후에도, 1975년부터 1979년까지 캄보디아에서, 1994년에 르완다에서, 1992년부터 1995년까지 보스니아 헤르체고비나에서 발생한, 그리고2016년부터 현재까지 미얀마에서 진행되고 있는 대량학살이 분명하게 입증하고 있는 것처럼, 대량학살은 단순히 과거의 사건으로만 취급될 수 없는 것이다. 유네스코는 집단폭력의 사례를 연구하는 것이 미래의 대량학살과 집단 만행을 예방하는 데 기여할 수 있다고 있다고 믿는다.

유네스코는 세계시민교육의 틀 안에서 국가가 다음과 같은 예방 노력을 할 수 있도록 국가 교육 시스템의 역량을 강화함으로써 폭력적 극단주의의 동인(動因)들에 대처하는 데 도움을 주고 있다.

**글로벌 지지 활동** – 폭력적 극단주의 예방을 위한 교육 분야의 인권 기반 참여 필요성에 대한 국제적 공감대를 형성하고, 폭력적 극단주의 위협에 대한 구체적이고 종합적인 교육 분야의 대응을 파악하고 검토하기 위해 전 세계 교육 전문가와 협력한다.

**지침 개발** – 유네스코는 교육정책 입안자들이 형식교육과 비형식교육에서, 그리고 중등교육, 기술 및 직업훈련 교육, 고등교육 등 여러 다른 수준의 교육에서 효과적이고 적절한 교육 관련 조치를 계획하고 구현할 수 있도록 돕는다. 이 작업에는 교사들이 '폭력적 극단주의 및 급진화 방지'와 관련된 교실 토론을 진행하고, 존중의 대화, 공개 토론, 비판적 사고에 도움이 되는 교실 분위기를 조성할 수 있도록 지원하는 것도 포함된다.

**역량 강화** – 유네스코는 유네스코아프리카국제역량강화연구소(UNESCO International Institute for Capacity Building in Africa, IICBA) 및 유네스코 아시아태평양 국제이해교육원(Asia-Pacific Centre of Education for International Understanding, APCEIU)과 협력해 세계시민교육을 위한 정책구상과 대량학살 예방을 통해 폭력적 극단주의에 대처하는 방법에 관한 교육 전문가 역량강화 구상을 개발한다.

– 요약문 출처 : https://en.unesco.org/preventingviolentextremismthrougheducation

시민교육은 또한 인권침해 방지뿐만 아니라 민주주의, 인권, 법치라는 유럽평의회의 핵심 가치를 증진하는 데 중요한 역할을 한다. 더 일반적으로는, 교육이 폭력, 인종차별, 극단주의, 외국인 혐오 및 차별, 무관용의 증가에 대한 방어책이 될 수 있다는 인식이 점차 확산되고 있다. 이러한 인식 확산은 유럽평의회 47개 회원국의 「유럽평의회 민주시민교육 및 인권교육에 관한 헌장」(Charter on Education for Democratic Citizenship and Human Rights Education) 채택에 반영되었다. 이 헌장은 민주시민교육을 "민주주의와 법치주의를 촉진하고 보호하기 위해, 학습자들이 지식, 기술, 이

해력, 행동양식을 갖추고 태도와 행동을 발전시킴으로써 사회에서 민주적 권리와 책임을 행사하고 옹호하며, 다양성을 중시하고, 민주적 삶에서 적극적 역할을 할 수 있도록 하는 교육, 훈련, 인식 제고, 정보, 실천, 활동"으로 정의한다 CoE, 2010: 5-6). 이는 회원국들에게 행동을 위한 초점과 촉매제를 제공할 뿐만 아니라 유럽 및 그 외 지역에서 우수사례를 전파하고 행동 기준을 높이기 위한 메커니즘을 제공한다.

2018년 4월 코펜하겐에서 열린 '민주주의 문화 – 말에서 행동으로'(Democratic culture – from words to action) 콘퍼런스에서 유럽평의회 교육정책자문네트워크(Education Policy Advisors Network)가 출범했다. 이 네트워크의 목표는 민주주의와 인권을 위한 교육과 관련해 개혁을 추진하는 것이었다. 이 네트워크는 기존의 민주시민교육 및 인권교육 조정관 네트워크를 대체했다.

그러나 일부 학자들은 이러한 시민교육 모델이 유럽 중심의 지배적 신자유주의적 원칙을 반영하고 사회적 불평등을 재현하는 것으로 보고 있다. 예를 들어, 투칸(Toukan, 2018: 54)은 "세계적으로 유럽의 관점을 전파하고 미화시키는, 역사적으로 유럽의 세계관에 기반한 고정된 이상을 해체하기 위해서는 깊은 인식론적 변화가 필요하다."고 주장한다.

# 3 통일교육

대한민국과 조선민주주의인민공화국은 머지않은 장래에 통일이 이뤄지기를 희망한다는 입장을 분명히 했다. 1972년과 2000년에 양국은 통일에 대한 공동의 열망을 반영한 남북 공동선언을 발표했다. 대한민국 헌법 제4조는 "대한민국은 통일을 지향하며, 자유민주적 기본질서에 입각한 평화적 통일 정책을 수립하고 이를 추진한다."고 규정하고 있다. 남북 간 깊은 상처를 남긴1950-53년 한국전쟁 후 지속된 상호 적대적인 정치적 이념 대립외에도, 양쪽 민간인들에게 가해진 극단적 폭력 행위와 군사작전(예: 노근리 학살)을 포함한 적대행위—그 중 일부는 전쟁 범죄로 간주된다—는 여전히 극복되어야 할 과제로 남아 있다(Shorrock, 2015).

그럼에도 불구하고, 통일의 염원은 1999년 대한민국 통일교육지원법의 제정을 이끌어냈다. 이 법은 통일교육을 "자유민주주의에 대한 신념과 민족공동체의식 및 건전한 안보관을 바탕으로 통일을 이룩하는 데 필요한 가치관과 태도를 기르도록 하기 위한 교육"으로 정의한다.

통일에 대한 열망이라는 긍정적 측면에도 불구하고 통일교육의 개념에는 여러 가지 문제가 내재돼 있다. 통일교육은, 남북 양측이 통일의 이상을 지지하고 '통일'은 남북이 공유하는 공동의 목표라는 이해를 전제로 한다. 그러나 통일을 어떻게 이룰 것인지, 어떤 형태의 통일을 추구할 것인지는 본질적으로 정치적이고 논쟁적인 문제이며 서로 다른 해석에 열려 있다. 이는 서로 다른 맥락의 분단 상황에서 공통적으로 제기되는 문제다.

아일랜드는 100년 가까이 국경으로 분할되어 있다. 그러나 1921년 아일랜드 대부분 지역이 영연방에서 탈퇴해 영국의 지배를 종식시키는 쪽을 선택했지만, 친영 세력이 다수를 차지하는 북동부 6개 카운티(북아일랜드)는 영국과 연합을 유지하기로 결정했으며, 이로 인해 시작된 아일랜드와 북아일랜드 간 분쟁은 장기간 지속되었다. 1998년 평화 협정에도 불구하고 북아일랜드의 친영 진영과 아일랜드의 민족주의 진영 간의 관계는 여전히 불안정하고 언제라도 내전으로 비화될 소지가 있다.

겉보기에도 다루기 어렵고 상호 양립할 수 없는 정치적 열망과 문화적 표현, 주거, 교육에서 분명히 드러나는 상당한 인종적 분리는 두 공동체가 일치를 이룰 가능성을 더욱 제한하고 있다. 일부에서는 좀 더 통합된 교육 모델을 개발하기 위한 노력이 이뤄지기도 했지만, 그럼에도 불구하고 북아일랜드 학생의 93%는 여전히 인종적으로 분리된 학교에 다니고 있으며, 일반적으로 지역 충성도가 확고한 교사들이 문화적으로 특정한 시각에서 학생들을 가르친다(Miliken et al, 2020). 북아일랜드의 교사들은 효과적인 평화교육의 토대가 될 수 있는, 그러나 논란의 여지가 있는 문제들을 탐구하는 데 학생들을 참여시키는 것을 꺼리는 것으로 나타났다(McCuly & Emerson, 2014). 평화교육에 상당한 투자가 이뤄졌음에도 불구하고, 연합지방의회가 지지하는 현재의 평화교육 모델('공유교육'(Shared Education))이 이 문제를 실질적으로 다뤘다는 증거를 찾아보기는 어렵다(ETI, 2018).

28년 간의 분단 이후 1989년에 재통일된 독일의 경우는 얼핏 보면 문제가 덜한 것으로 보인다. 동쪽의 독일민주공화국(DDR)과 서쪽의 독일연방공화국(BRD) 간 국경 해체는 처음에는 양쪽 시민들의 열렬한 환영을 받았지만, 통일 후에도 양쪽 간 '심리적 장벽'은 여전히 남아 있고 그러한 장벽은 수년 간 더욱 강화되었다고 볼 수 있다(Gook, 2015). 동-서 간 소득 불평등은 여전히 독일 경제의 그늘로 남아 있으며, 예전 동독 지역에서는 외국인 혐오증과 극우 정치 이념에 대한 지지가 현저히 증가하고 있다(Dale, 2019).

냉전 종식은 또한 유고슬라비아의 해체와 새로운 국가의 형성으로 이어졌다. 세르비아인, 크로아티아인, 보스니아인 간의 쓰라린 민족 갈등은 보스니아-헤르체고비나(BiH)의 탄생으로 이어졌다. 그러나 1995년 11월 데이튼 협정으로 종결된 보스니아 내전은 10만여 명의 목숨을 앗아갔고 인구의 절반 가량이 피난민이 되었다. 보스니아-헤르체고비나가 정치적으로 취약한 상태라는 주장을 뒷받침할 만한 상당한 증거가 있으며, 데이튼 협정으로 만들어진 '평화'에도 불구하고 이 나라는 민주주의 국가에 나쁜 청사진을 제공했다(Keil & Kudlenko, 2015). 현재의 연합 민주주의 체제는 투표 없이 인종적 분열에 따라 각 인종의 내부 규합으로 수립된 것으로 확인되었다(Stojarova & Emerson, 2010: 13). 이 지역(제도적 장치 및 언론 포함)은 여전히 인종적으로 분열된 상태로 남아 있으며(Piacentini, 2019), 아마도 그러한 분열이 가장 두드러지게 나타나는 곳은 파편화되고 정치화된 학교 시스템일 것이다(Magill, 2010).

- 언어: 보스니아어, 세르비아어, 크로아티아어는 상호 이해가 가능한 언어지만, 학교는 보통 단일 언어 교육을 통해 인종을 구별한다
- 공유교육 정책: 인종적으로 분리된 두 학교가 '한 지붕 아래' 공존한다.
- 교사양성교육: 대학은 인종 별로 크게 분리되어 있으며, 교사들로 하여금 비판적 사고력을 기르도록 권장하는 경우는 거의 없다.
- 학교 거버넌스: 학교 이사회는 대개 그 지역의 주요 정당의 통제를 받는다. 이는 교사 임용에도 영향을 미친다.
- 커리큘럼: 역사수업 및 종교수업에 인종적 편향이 강하게 반영될 여지가 많다.

결과적으로 보스니아-헤르체고비나에서 효과적인 평화교육 프로그램을 개발할 기회는 매우 제한되어 있지만 외부 기관들이 이를 해결하기 위해 노력한 사례도 상당수 있다.[3)]

이러한 사례가 유익한 전거가 될 수도 있지만, 동북아시아인들이 직면한 문제에 서양 중심의 평화교육의 교훈을 적용하는 데는 주의가 필요하다. 한국의 정책 입안자들은 자국의 필요, 자국의 문화, 자국의 고유한 상황에 맞는 구체적 해결책을 찾아야 한다. 하지만 분쟁 이후의 분열된 유럽 지역에서 얻은 유익한 교훈을 살펴보는 것은 여전히 도움이 될 수 있다.

부유한 남한에서 자란 젊은 세대는 윗세대보다 통일에 대한 관심이 덜 하며 실제로 통일이 자신들에게 줄 수 있는 경제적 부담을 우려하는 입장이다(Lee, 2020).

북한의 엄격한 국경 통제는 남한과 북한 간 접촉 기회가 사실상 전무하다는 것을 의미한다. 따라서 통일교육은 일방적인 개념이다. 북한의 우려를 대변하는 목소리가 대화에 빠져 있다.

강순원(Kang, 2018)은 통일교육이 다른 사회정치적 시스템에 대한 존중을 키우는 대신 특정 가치 중심의 정치적 사고 패턴을 주입하는 데 활용될 가능성이 있다면서, 통일교육은 학습자들이 식민주의와 제국주의의 영향에 대해 비판적으로 사고할 수 있는 능력을 키우는 데 도움이 되어야 한다고 주장한다. 또한 유네스코 세계시민교육에서 채

3) ForumZFD. (March 2019). Peace Education in/for schools in Bosnia and Herzegovina. Retrieved from https://www.forumzfd.de/en/peace-education-infor-schools-bosnia-and-herzegovina

택된 모델과 유사한 모델은 서로 다른 세계관을 가진 사람들이 평화롭게 공존할 수 있는 능력을 키우는 데 더욱 도움이 될 것이라고 주장한다.

> **통일교육은 통일을 분단체제 유지의 이념적 도구로 활용하려는 정치집단의 음모에 맞서, 분단 극복을 위한 평화 구축에 힘을 실어주는 평화교육으로 자리매김해야 한다.** 〈Kang, 2018: 152〉

# 4 요약 및 결론

유럽의 평화교육은 전쟁 및 다른 형태의 직접적인 폭력의 원인을 파악하고 이를 완화하거나 없애기 위한 전략 개발에 관한 연구로 시작되었다. 그러나, 1960-70년대 요한 갈퉁 같은 평화교육학자들은 평화교육의 개념을 다듬고 확장해 구조적, 문화적 폭력까지도 평화교육에 포함시켰다(Tinker, 2016). 이러한 변화를 반영해 유네스코가 평화교육에 대해 내린 정의는 다음과 같다.

> **아동, 청소년, 성인으로 하여금 명시적·구조적 갈등과 폭력을 예방하고, 갈등을 평화적으로 해결하고, 내면적, 개인 상호 간, 집단 상호 간, 국가적, 국제적 수준 등 다양한 수준에서 평화가 확산되는 상황을 만들어내도록 행동 변화를 촉진하는 데 필요한 지식, 능력, 태도, 가치를 함양하는 과정**
>
> 〈Fountain, 1999〉

이러한 정의는 평화교육이 일반교육 프로그램에서도 필수 요소임을 인정하는 것이다. 평화교육의 효과는 단순한 폭력 예방보다 훨씬 더 광범위하다. 학교에서 더욱 평화로운 환경을 조성하고 교사들이 학생들과 교류하는 방식을 변화시킨 결과, 학교 출석, 자존감, 교육 성취도가 높아진 것으로 나타났다(Tinker, 2016).

평화교육은 유네스코의 존재 이유의 핵심에 있으며 이 기구의 우선순위 변화와 정치사회적 발전에 맞춰 발전돼 왔다. 가장 바깥의 마트료시카 인형이 안쪽의 모든 인형을 품고 있는 것과 마찬가지로, 유네스코가 개발한 각각의 새로운 평화교육 전략은 모든 이전의 평화교육 구상의 요소들을 포함하고 있다. 그러나 평화에 대한 공통된 정의나 평화 달성을 위한 수단에 대한 합의는 아직 없는 상태다. 따라서 평화교육은 여전히 이해하기 어려운 개념으로 남아 있다. 각각의 평화교육 프로그램은, 달성하고자 하는 사회와 그런 사회를 달성하는 방법과 그 과업 달성에 있어 학교의 기능에 대해 각자의 비전을 개발해왔다. 또한 평화교육은 경험에 의거한 실질적 평가 근거가 부족하다는 비판을 받아왔다(Tinker, 2016).

유럽은 포퓰리즘과 민족주의의 증가, 가난과 억압과 전쟁을 피해 유럽 대륙의 해안으로 밀려들어오는 난민들에 대한 적대감, 카탈루냐 지역에서 크리미아에 이르기까지, 나고르노카라바흐에서 북아일랜드에 이르기까지 유럽 곳곳에서 지속되고 악화되고 있는, 해결되지 않은 분쟁 같은, 수많은 도전들에 직면해 있다. 향후 수십 년 간 새로운 도전이 닥쳐오면 평화교육도 새로운 방법을 찾아야 할 것이다.

> 오늘날 평화를 이루기 위해서는 보다 적극적인 투자, 깨우친 리더십, 강력한 교육적 가치, 사회 혁신에 대한 광범위한 연구, 진보적 미디어가 필요하다. 이들 하나하나가 유네스코의 임무와 관련된 구성 요건을 이룬다. 교육과 과학의 발전, 활기차고 평화지향적인 글로벌 미디어 구조를 포함해, 문화적 창의성과 문화유산과 문화적 미래의 풍요로움을 위한 유네스코의 꾸준한 노력은 사실상 적극적이고 번창하며 지속가능한 세계 평화를 실현하는 데 기여하기 위한 것이라고 볼 수 있다. 〈UNESCO, 2020d〉

## 참고문헌


Afflerbach, H. & Stevenson, D. (Eds.). (2012). *An Improbable War? The Outbreak of World War I and European Political Culture before 1914*. Oxford: Berghahn Books.

Agustín, Ó. G. (2012). Intercultural Dialogue: Visions of the Council of Europe and the European Commission for a Post-Multiculturalist Era. *Journal of Intercultural Communication 29*.

Boulding, E. (1992). The Concept of Peace Culture *in Peace and Conflict Issues after the Cold War*. Paris: UNESCO, 107-133

Burnett, N. (2008). *The Delors Report: A Guide towards Education for All*. 43(2):181-187.

Council of Europe. (1997). *In from the Margins. A Contribution to the Debate on Culture and Development in Europe*. Strasbourg: Council of Europe.

Council of Europe. (2005). *Council of Europe Framework Convention on the Value of Cultural Heritage for Society*. CETS No.: 199. Faro: Council of Europe. Retrieved from http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/0900001680083746

Council of Europe. (2008). White paper on Intercultural dialogue: Living Together as Equals in Dignity. Strasbourg: Council of Europe. Retrieved from http://www.coe.int/t/dg4/intercultural/source/white%20paper_final_revised_en.pdf

Council of Europe. (2009). *Human Rights Education in the School Systems of Europe, Central Asia and North America: A Compendium of Good Practice*. Warsaw: OSCE.

Council of Europe. (2010). C*harter on Education for Democratic Citizenship and Human Rights Education*. CM/Rec(2010)7. Strasbourg: Council of Europe. https://rm.coe.int/16803034e5

Council of Europe. (2019). *Co-operation between the United Nations and the Council of Europe*. DER/Inf(2019)2. Strasbourg: Council of Europe. https://rm.coe.int/cooperation-between-the-united-nations-and-the-council-of-europe/1680947118

Council of Europe. (2020). *Compass: Manual for Human Rights Education with Young People*. https://www.coe.int/en/web/compass/introducing-human-rights-education

Dale, G.(2019). https://theconversation.com/how-divisions-between-east-and-west-germany-persist-30-years-after-reunification-126297

Delors, J. et al. (1996). *Learning: The Treasure Within*. Paris: UNESCO. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000102734

Draxler, A. (2010). A World of Reports? A Critical Review of Global Development Reports with an Angle on Education and Training. Norrag News. 43: 32-35.

Durkheim, E. (1956). *Education and Sociology*. New York: MacMillan.

Eide et al. (1989). The Impact of the Arms Race on Education, Science and Technology, and Culture and Communication. In *UNESCO Yearbook on Peace and Conflict Studies 1987*. Paris: UNESCO.

Eide, A. (1992). Democratization and the New International Order: Unfinished Business.In *Peace and Conflict Issues after the Cold War*. Paris: UNESCO, 11-21.

Elfert, M. (2015). UNESCO, the Faure Report, the Delors Report, and the Political Utopia of Lifelong Learning'. *European Journal of Education: Research, Development and Policy*, 50(1): 88-100.

ETI. (2018). *The Shared Education Signature Project Evaluation Report*. https://www.etini.gov.uk/publications/shared-education-signature-project-evaluation-report-october-2018

European Commission. (2006). The Global Approach to Migration One Year on: Towards a Comprehensive European Migration Policy.

Faure et al. (1972). *Learning to Be: The World of Education Today and Tomorrow*. Paris: UNESCO.

Ferri, D. (2005). EU Participation in the UNESCO Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions: Some Constitutional Remarks. European Diversity and Autonomy Papers EDAP 3/2005.

ForumZFD. (March 2019). Peace Education in/for schools in Bosnia and Herzegovina. Retrieved from https://www.forumzfd.de/en/peace-education-infor-schools-bosnia-and-herzegovina

Fountain, S. (1999). *Peace Education in UNICEF - Working Paper*, UNICEF, New York, June 1999.

Fuentes, J. L. (2016). Cultural Diversity on the Council of Europe Documents: The Role of Education and the Intercultural Dialogue. *Policy Futures in Education*, 2016 14(3): 377–391.

Galtung, J. (1969). Violence, Peace and Peace Research. *Journal of Peace Research*, 6 (3): 167-191.

Gook, B. (2015). *Divided Subjects, Invisible Borders: Re-Unified Germany after 1989*. London and New York: Rowman & Littlefield International.

Graber, C. B. (2006). The new UNESCO Convention on Cultural Diversity: A Counterbalance to the WTO? *Journal of International Economic Law*, 9(3): 553–574. DOI:10.1093/jiel/jgl018.

Hammarberg, T. (2008). Human Rights Education is a Priority – more concrete action is needed. *Commissioner for Human Rights Viewpoints*, 6 October 2008. https://www.coe.int/en/web/commissioner/ -/human - rights-education-is-a-priority-more-concrete-action-is-needed

Harris, I. M. (2004). Peace Education Theory. *Journal of Peace Education*, 1(1): 5–20.

Huxley, J. (1947). *UNESCO, its Purpose and Philosophy*. London: Euston Grove Press.

Jackson, S & O'Malley, A. (Eds.). (2018). London: Routledge.

Kang, S-W. (2018). The Limit and Possibilities of Unification Education as Peace Education beyond Division in South Korea. *Asian Journal of Peacebuilding*, 6.1: 133-156.

Keil, S. & Kudlenko, A. (2015). Bosnia and Herzegovina 20 Years after Dayton: Complexity Born of Paradoxes. *International Peacekeeping*, 22(5): 471-489. DOI: 10.1080/13533312.2015.1103651

Kester, K., Zembylas, M., Sweeney, L., Hyesoo-Lee, K., Kwon, S. & Kwon, J. (2019). Reflections on Decolonizing Peace Eeducation in Korea: a Critique and Some Decolonial Pedagogic Strategies. *Teaching in Higher Education*. DOI: 10.1080/13562517.2019.1644618

Kim, J. (2012). The Origins of Korea's Eurocentrism: A Study of Discourses on Gaehwa and Munmyeong. *Seoul Journal of Korean Studies*, 25(1): 31-54.

Kolb, M. (2013). *The European Union and the Council of Europe*. London: Palgrave Macmillan.

Lee, C. M. (2020). *A Peninsula of Paradoxes: South Korean Public Opinion on Unification and Outside Powers*. Washington: Carnegie Endowment for International Peace. https://carnegieendowment.org/files/2020_UBB_final.pdf

Lerch, J. & Buckner, E. (2018). From Education for Peace to Education in Conflict: changes in UNESCO Discourse, 1945–2015. *Globalisation, Societies and Education*, 16(1): 27-48. DOI: 10.1080/14767724.2017.1387769

Lum, J. (2013). Peace Education: Past, Present, and Future. *Journal of Peace Education*, 10(3): 215-229. DOI: 10.1080/17400201.2013.863824

Magill, C (2010). *Education and Fragility in Bosnia and Herzegovina International*. Paris: Institute for Educational Planning.

Martinez de Morentin, J. I. (2011). *Developing the Concept of International Education: Sixty years of UNESCO History*. Prospects 41: 597–611.

McCully, A. & Emerson, L. (2014). Teaching Controversial Issues in Northern Ireland, in T. Misco & J. de Groof (Eds.), *Cross-Cultural Case Studies in Controversial Issues: Pathways and Challenges in Democratic Citizenship Education*. Tilberg: Legal Wolf Publishers.

Merriman, J. (2009). *A History of Modern Europe: From the Renaissance to*

*the Present*, 3rd ed. London: Norton and Co.

Meyer, J. W. & Bromley, P. (2013). The Worldwide Expansion of 'Organization.' *Sociological Theory*, 31(4): 366–389.

Milliken, M., Bates, J. & Smith, A. (2020). Education Policies and Teacher Deployment in Northern Ireland: Ethnic Separation, Cultural Encapsulation and Community Cross-over. *British Journal of Educational Studies*, 68(2): 139-160.

Pedersen, S. (2015). *The Guardians: The League of Nations and the Crisis of Empire*. Oxford: OUP.

Pettersson, T. & Wallensteen, P. (2015). Armed Conflicts, 1946–2014. *Journal of Peace Research*, 52(4): 536–550.

Piacentini, A. (2019). Trying to Fit In: Multi-ethnic Parties, Ethno-Clientelism, and Power-Sharing in Bosnia and Herzegovina and Macedonia. *Nationalism and Ethnic Politics*, 25(3): 273-291. DOI: 10.1080/13537113.2019.1639426 274.

Pigozzi, M. J. (2006). A UNESCO View of Global Citizenship Education. *Educational Review*, 58(1): 1-4.

Pyykkönen, M. (2012). UNESCO and Cultural Diversity: Democratisation, Commodification or Governmentalisation of Culture? I*nternational Journal of Cultural Policy,* 18(5): 545-562. DOI: 10.1080/10286632.2012.718914

Reardon B.A. (2015). Human Rights Learning: Pedagogies and Politics of Peace. In: Betty A. Reardon: A Pioneer in Education for Peace and Human Rights. *Springer Briefs on Pioneers in Science and Practice,* vol.26.

Roche, D. (2004). The Human Right to Peace. Humanitas (spring): 68-72

Salomon, G. (2009). *Peace Education: Its Nature, Nurture, and the Challenges it Faces*, in de Rivera, J. (Eds.) *Handbook on Building Cultures of Peace*, 107-121. New York: Springer ScienceBusiness Media.

Savolainen, K. & Torney-Purta, J. (2011). *Modes of Discourse about Education, Peace and Human Rights in the 1974 UNESCO Recommendation*.

Prospects 41: 581–596. DOI 10.1007/s11125-011-9209-3.

Schweisfurth, M. (2005). Learning to Live Together: A Review of UNESCO's Associated Schools Project Network. *International Review of Education,* 51 (2-3): 219-234.

Shorrock, T. (2015). Can the United States Own Up to Its War Crimes During the Korean War? *The Nation*, 30 March 2015. https://www.thenation.com/article/archive/can-united-states-own-its-war-crimes-during-korean-war/. New York: Basic Books.

Stojarova, V. & Emerson, P. (2010). *Party Politics in the Western Balkans.* New York: Routledge.

Suter K. D. (1996). The Role of Education for a Culture of Peace. In *From A Culture of Peace*. Paris: UNESCO, 209-228.

Tawil, S. & Cougoureux, M. (2013). Revisiting learning: The Treasure Within. *UNESCO Education Research and Foresight Occasional Papers*, 4 January 2013.

Tinker, V. (2016). Peace Education as a Post-conflict Peacebuilding. *All Azimuth: A Journal of Foreign Policy and Peace,* 5: 27-42.

Toukan, E. (2018). Educating Citizens of 'the global': Mapping Textual Constructs of UNESCO's Global Citizenship Education 2012–2015. *Education, Citizenship and Social Justice,* 13(1): 51–64.

UNESCO (1945). *Constitution of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*. London, UK: UNESCO. Adopted on 16 November, 1945.

UNESCO (1978). *International Congress on Teaching of Human Rights Universal Human Rights 1.3* (July-September).

UNESCO (1989). *Yamoussoukro Declaration on Peace in the Minds of Men*. Paris: UNESCO.
https://www.culture-of-peace.info/annexes/declarations/Yamoussoukro.pdf.

UNESCO (1995). UNESCO and Culture of Peace: Promoting a Global Movement. Paris: UNESCO.

UNESCO (1996). *28 C/4 Medium Term Strategy 1996-2001.* http://ulis2.unesco.org/images/0010/001025/102501E.pdf.

UNESCO (1998). *All Human Beings... A Manual for Human Rights Education.* Paris: UNESCO.

UNESCO (2002a). *Mainstreaming - The Culture of Peace.* Paris: UNESCO.

UNESCO (2002b). *Universal Declaration on Cultural Diversity*, adopted by the 31st session of the General Conference of UNESCO, Paris, 2 November 2001. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000127160

UNESCO (2003). *UNESCO & Human Rights Education*. Paris: UNESCO. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000131836

UNESCO (2005a). *Plan of Action: World Programme for Human Rights Education (First Phase)*. Paris: UNESCO.

UNESCO (2005b). *Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions*. Paris: UNESCO.

UNESCO (2006). UNESCO *Guidelines on Intercultural Education.* Paris: UNESCO.

UNESCO (2009). *Investing in Cultural Diversity and Intercultural Dialogue: UNESCO World Report.* Paris: UNESCO.

UNESCO (2013). *Outcome Document of the Technical Consultation on Global Citizenship Education: Global Citizenship Education – An Emerging Perspective.* http://unesdoc.unesco.org/

UNESCO (2015). *Education for Peace: Planning for Curriculum Reform.* Paris: UNESCO.

UNESCO (2017). *Transformative Pedagogy for Peace-building: a Guide for Teachers.* Paris: UNESCO. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000261349?locale=fr

UNESCO (2020a). *UNESCO Chairs as at 31 March 2020.* https://en.unesco. org/sites/default/files/list-unesco-chairs.pdf

UNESCO (2020b). *Associated Schools Network: About the Network.* https://aspnet.unesco.org/en-us/Pages/About_the_network.aspx

UNESCO (2020c). *Intercultural Dialogue.* https://en.unesco.org/themes/intercultural -dialogue

UNESCO (2020d). *Global Citizenship Education.* *https://en.unesco.org/* themes/gced

UNICEF Research Consortium on Education and Peacebuilding. (2015). *Learning for Peace*. New York: UNICEF.

United Nations (1994). *44th Session of the International Conference on Education*. https://www.ohchr.org/EN/Issues/Education/Training/Compilation/Pages/11.Declarationofthe44thsessionoftheInternationalConferenceonEducation(1994).aspx

United Nations General Assembly. (1998). UN resolution, A/52/13. https://undocs.org/A/RES/52/13

United Nations General Assembly. (1998). UN resolution, A/53/25. http://www.un-documents.net/a53r25.htm

United Nations General Assembly. (1999). UN resolution, A/53/243. https://undocs.org/en/A/53/243

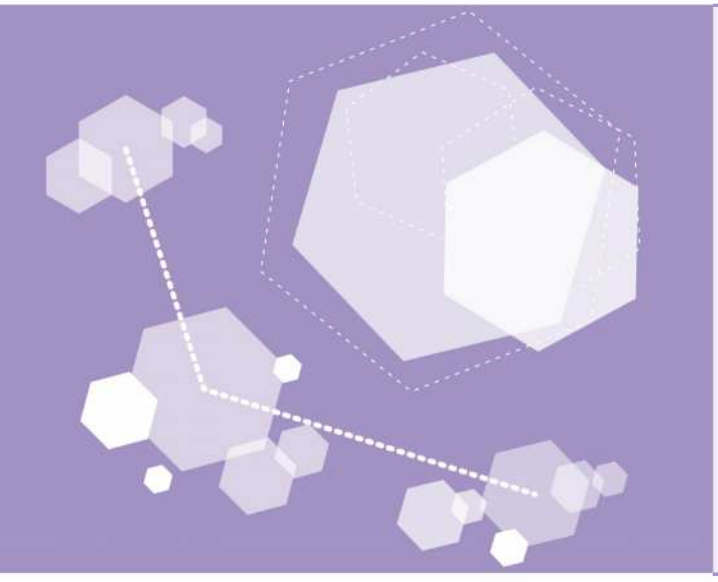
United Nations General Assembly. (2000). Report to the General Secretary, A/55/377. https://undocs.org/en/A/55/377

United Nations General Assembly. (2016). UN resolution, A/71/136. https://undocs.org/pdf?symbol=en/a/res/71/136

United Nations. (2014). General Assembly Convenes High-level Forum on 'Culture of Peace' Press Release: GA/11281, 14 September 2012. https://www.un.org/press/en/2012/ga11281.doc.htm

Wallerstein, I. (2004). *World-Systems Analysis: An Introduction.* Durham and London: Duke University Press.

II부



# 유네스코 평화교육과 한국 평화·통일교육의 비판적 접목

강순원 오덕열

1. 서론
2. 유네스코 평화교육의 기본틀 : 평화의 문화
3. 한국 평화교육 논의 과정에서 통일교육과의 접목
4. 통일부·교육부의 평화·통일교육 운영 방향
5. 시·도교육청의 평화·통일교육 계획과 현장에서의 인식 및 딜레마
6. 유네스코 평화교육과 평화·통일교육의 접목
7. 결론 및 제언
참고문헌

# 1 서론

오늘의 미국패권세계에서 동북아시아는 상대적으로 권위주의적인 정치환경 속에서 경제성장을 바탕으로 형성된 자신감을 근거로 과감히 서구중심의 문명사에 도전하는 동방의 요충지이다. 냉전 시대에는 현실 사회주의의 맹주였고 오늘날에는 영토의 광범위한 영역을 아시아에 위치 짓고 있는 러시아, 세계 정치·경제의 새로운 패권 국가인 중국, 중·러 사이에서 독자적인 정치 노선을 유지하는 몽골, 미국의 견고한 군사 동맹으로 아시아에서 유일하게 G8에 포함된 일본, 그리고 75년 넘게 냉전적 이념 대결을 벌이고 있는 남·북한 등으로 구성된 동북아시아는 더 이상 서구중심 세계의 변방이 아니다. 지정학적 위상뿐만 아니라, 경제 정치·군사·문화적 지배구조에서 이제는 세계의 변방으로 치부할 수는 없다. 한데 최근 아시아는 이웃 국가 간 반목과 갈등이 극심해져 세계의 화약고가 될 공산이 커지고 있다. 이웃국가 간 경제적 상호의존성이 아주 높음에도 불구하고, 정치적 권위주의가 압도하고 있고, 역사적 상흔의 귀결인 영토 분쟁이 국가 간 적대와 혐오주의를 낳아 정세적인 불안정성을 고양시키고 있다. 특히 냉전의 유산인 군사 동맹이 충돌할 가능성이 높은 동북아시아에서 대국주의를 지향하는 중국과 미국의 이해가 첨예하게 부딪히기 때문에, 힘에 의한 평화 유지(peace keeping)는 동북아 국가들의 일차적인 평화 전략이 될 수밖에 없다. 따라서 동북아시아 평화교육은 평화의 문화 조성을 위해 무엇보다 군사 분쟁 예방과 지역 질서 안정화의 기반인 국가 간 우호주의와 상호협력의 수립을 최우선적 과제로 삼아야 한다.

식민지적 지배구조가 정의롭게 해소되지 않은 채 복잡하게 얽혀있는 동북아 맥락에서 한반도 평화란 매우 복합적이다. 일제식민지로부터 해방된 시점에서 전후 세계적 냉전 구조에 의해 민족이 분단된 채 지금까지, 남·북한은 상호 적대적인 정치·군사적 대치 상황에 놓여 있다. 일반적으로 식민지적 경험을 갖고 있는 민족에게 평화란 주권 회복의 권리를 말한다. 식민지하 극도의 빈곤과 차별을 겪은 민족에게 평화란 부국강병이고 반차별이다. 더구나 외세에 의한 민족 분단은 통일에 대한 갈망이 곧 평화로 이어지게 만든 요인으로 작용하게 되었다. 이 와중에 한국전쟁이 낳은 민족 상잔의 비극은 전쟁부재의 평화에 대한 갈망과 동시에 적대 세력의 격파에 대한 열망을 동시에 불러 일

으켰다. 여전히 군사적 충돌의 위험성이 있고 (핵)전쟁의 가능성을 안고 살아갈 수밖에 없는 폭력적인 한반도 상황에서 남북한은 공히 평화가 무엇을 의미하는지 그리고 한반도를 전쟁과 폭력의 위험에서 평화구축으로 전환시키기 위한 평화교육은 가능한지 그렇다면 그것은 어떻게 하는 것이 실현가능한지에 대한 논의의 필요성이 시급하다.

해방 후 지금까지 남한사회에서는 분단구조로부터 기인한 북한혐오적인 이데올로기가 사회적 갈등의 기저를 형성하였다. 남북한의 오랜 대치 국면에서 평화는 "적과 싸우지 않는다."는 의미로 해석되었고, 그렇기 때문에 1960년대까지만 해도 평화는 친북(親北) 용어로 치부되었다. 남한의 경제력이 북한의 경제력보다 우월해지는 단계에 이르자 비로소 평화를 말할 수 있게 됐다. 이때 평화란 북한을 이길 수 있는 군사적·경제적·외교적 힘을 포괄적으로 의미하는 것이었다. 하지만 1991년 남북한이 유엔에 동시 가입하고 한반도 평화 프로세스가 진척되는 상황에서는 평화에 대한 관점 자체가 바뀌어야 한다. 세계의 화약고 한반도에서 평화는 이 시대를 살아가는 사람들의 생존 그 자체다. 평화가 아닌 폭력은 한반도를 살아가는 사람들을 파멸로 이끌 뿐이다. 이제는 서로를 적대시했던 역사적 잔재를 제거하는 소극적·부정적 평화를 넘어, 평화 체제를 보다 정의롭고 생산적으로 건설해 나가는 적극적·긍정적 평화를 향해 나아가야 한다.

"다시는 전쟁을 반복하지 않기 위해 마음에 평화의 방벽을 구축하자"는 유네스코 평화 개념은 갈등이 첨예한 동북아시아의 지속가능한 평화질서 안착을 위해서 긴요하다. 특히 한반도적 맥락에서 전쟁이 아닌 평화로 새로운 문명의 물꼬를 트는 역사적 과정을 추동한다는 점에서 적실한 방향이다. 유네스코는 설립 초기부터 "2차 대전의 참화를 반성하면서 다시는 인류를 전쟁의 고통으로 내몰아서는 안 된다."고 다짐하며 평화를 준비하는 과정으로서의 교육을 '평화 교육'이라고 명명했다. 여기서 평화교육이란 전쟁 등 폭력적 방법으로 분쟁이나 사회적 갈등을 해결하려는 경향을 억제시키는 평화 역량을 마음 속 깊이 길러 그런 교육을 받은 시민들이 평화의 문화를 확장하여 세계 평화를 구축하도록 하는 적극적 문제해결 교육을 의미한다. 개인·집단·국가 간의 갈등, 집단 간의 갈등, 국가 간 갈등뿐만 아니라 사회적 모순이나 글로벌 질서의 파괴로부터 야기된 구조적 폭력, 인종차별과 환경파괴 등 문화적 폭력을 비폭력적 방법으로 상쇄할 수 있는 역량을 기른다는 의미에서 포괄적(comprehensive) 평화교육이라고 말할 수 있다. 이러한 평화교육 사상의 포괄성은 동북아시아의 전통 사상에도 반영되어 있는 일상의 가치이고 철학이다.

한반도 평화는 동북아시아 평화 구축을 위한 토대이다(와다 하루키, 1999). 특히 한·일 간 평화 구축을 위한 연구자들에 의한 문제제기는 양 정부 간 갈등과 반목을 넘어선 아래로부터의 평화 문화 조성을 위해 꾸준히 요구되어 왔다(한중일3국공동역사편찬위원회, 2006). 시민사회에서도 2010년 「헤이그 평화교육 글로벌 행동 계획」의 동북아 프로젝트로 NARPI(Northeast Asia Regional Peace Institute)가 설립되어 10년 넘게 중국·일본·한국·타이완·몽고 등의 평화학자 및 활동가들이 모여 '동북아 평화 구축을 위한 평화교육'을 논의해 왔다(NARPI, 2019). 여기에 참여한 시민사회 활동가들은 무엇보다 동북아 주변 국가들 간의 반목과 불신이 뿌리깊다는 점을 우려하면서 국가 간 우호주의 및 평화와 인권에 기반한 유네스코 평화교육이 지역 안정과 평화구축에 기여할 수 있다고 전망하고 있다.

본 연구는 평화·자유·정의·연대·문화적 다양성·관용·지속가능발전이라는 보편적 가치에 기반한 유네스코 평화교육이 동북아시아의 지역적 특수성을 반영한 포괄적인 지역 평화교육의 토대로 작용할 수 있다고 가정하고, 유네스코 회원국인 동북아시아 국가에서 이루어지고 있는 평화교육 현황을 토대로 유네스코 평화교육의 과제를 도출하고자 한다. 연구1단계에서는 동북아시아 지역 내 심각한 화약고로서 한반도 평화에 주목하여 한국 평화교육의 현황을 토대로 유네스코 평화교육의 과제를 비판적으로 접목하고자 한다.

일반적으로 한국의 평화교육은 분단 상황에서 분단고착이 아닌 통일을 평화로 설정하기에 통일역량을 함양하기 위한 통일교육이 평화교육이라는 한 흐름을 구성하는 반면, 다른 한편으로 청소년들을 자살 혹은 일탈로 내모는 폭력적 학교환경의 비폭력적 평화공간으로의 전환을 위한 학교폭력예방교육이 일상에서의 평화교육의 내용을 구성하고 있다(권순정, 강순원, 2015). 평화교육의 두 흐름 중 본고에서는 일상에서의 폭력예방교육이 아닌 한반도 분단극복 평화교육에 주목한다. 즉, 한국 평화·통일교육이 어떻게 유네스코 평화교육에 접목될 수 있는지 고찰함에 있어 유네스코 평화교육의 특성을 살피고, 현재 통일교육의 범주 안에서 이루어지고 있는 한국 평화교육의 현황을 비판적으로 분석하며 이에 근거하여 유네스코 평화교육과 접목될 주요과제를 제시하고자 한다. 이를 위해 본 연구에서는 다음과 같은 주제를 탐구하고자 한다.

첫째, 폭력의 문화에서 평화의 문화로의 전환을 목적으로 하는 유네스코 평화교육의

기본 개념을 성찰한다.

둘째, 한국 평화교육의 역사적 맥락에서 도출된 한국 통일교육의 특수성을 고찰하여 평화·통일교육의 방향을 분석한다.

셋째, 한국 통일교육을 정책화하여 교육현장으로 전달하는 책임을 지닌 중앙부처인 통일부와 교육부의 통일교육 정책을 현 단계 평화·통일교육 개념 안에서 분석한다.

넷째, 학교통일교육을 실행하는 17개 시·도교육청의 '평화·통일교육 기본계획'에 대한 공통성과 차별성을 분석하고, 교육 현장으로의 전달 과정과 문제점을 FGI(Focus Group Interview)를 통해 분석한다.

다섯째, 현 단계 '평화·통일교육'이 유네스코 평화교육에 접목될 수 있는지 탐색함으로써 향후 유네스코 평화교육의 과제를 제시한다.

본 연구에서는 중심적인 연구방법으로 비판적 독해에 기반한 문헌 연구와 FGI 질적 연구를 활용하였다. 유네스코의 평화교육 관련 규약들에 대한 비판적 분석, 교육부와 통일부의 통일교육 관련 법령 및 지침들에 관한 검토, 그리고 17개 시·도교육청의 평화·통일교육 활성화 방안(계획)에 대한 문헌 분석 및 평화·통일교육 전문교사 및 시·도교육청 담당자들에 대한 FGI를 실시했다. 이들은 기꺼이 논의에 참여했고 본 기관의 정책보고서 자료로 활용되는 것에 대해 동의하였다. FGI는 2020년 5월부터 8월에 걸쳐 이루어졌으며, 관련 내용은 녹음 후 전사하여 분석에 활용하였다. 참여자들에 관한 정보는 〈표 3〉과 같다.

**| 표 3 |** FGI 참여자

| 1차 | 2차 | 3차 | 4차 |
|---|---|---|---|
| 평화·통일교육 실천가 | 서울 및 접경 지역 교육청 담당자 | 광주시교육청 담당자 | 제주도교육청 담당자 |
| A (고등학교 교사)<br>B (평화교육 관련 연구소 소장)<br>C (초등학교 교사)<br>D (고등학교 교감)<br>E (교육부 주무부처 연구사) | F (서울시교육청 담당자)<br>G (인천시교육청 담당자)<br>H (경기도교육청 담당자)<br>I (강원도교육청 담당자) | J (광주시교육청 담당자)<br>K (광주시교육청 담당자)<br>L (광주시교육청 담당자) | M (제주도교육청 담당자) |

## 2 유네스코 평화교육의 기본틀 : 평화의 문화

2차 대전 후 세계의 이념 대립은 미·소 양대 강국의 군비 확충을 낳았다. 그 귀결은 핵무기 개발 경쟁으로 이어져 지구 공동체 존속 자체가 위협받는 상황이었다. 이러한 무한대결 국면에서 전쟁을 피하고 평화를 이루자는 운동이 아래로부터 일어났다. 특히 반전·평화운동(Anti-war peace movement)의 상징적 인물인 러셀(B. Russell)과 아인슈타인(A. Einstein)이 1955년 발의한 「러셀·아인슈타인 선언」(The Russell and Einstein Manifesto)은 핵무기 없는 세계와 분쟁의 평화적 해결을 호소하는 평화연구와 평화운동에 전기를 제공했다. 노벨상을 탄 과학자들이 가세한 반전·평화선언은 군비 경쟁이 핵무기 개발로 이어져 수소폭탄 실험이 불붙었던 시점에 반핵·반전·평화운동이 확산되는 전기가 됐다.

1964년 (핵)전쟁과 중층적 폭력에 맞서 세계적 수준에서 평화연구 및 운동의 활성화를 위해 평화연구실천학회인 IPRA(International Peace Research Association)가 요한 갈퉁(J. Galtung)을 중심으로 설립됐다. IPRA의 분과연구회로 평화교육연구회(Peace Education Commission, PEC)가 구성되어 1970년대 비판적 평화교육론이 이곳을 중심으로 확산되었다(Bjerstedt, 1994). 세계적인 평화 교육자인 스웨덴의 비제르슈테트(K. Bjerstedt), 노르웨이의 하벨스루드(M. Haavelsrud), 미국의 리어든(B. Reardon)과 해리스(I. Harris) 등이 PEC로 결합했다. 전후 평화교육의 중심축인 유네스코 평화교육 논의가 세계적으로 확대된 것도 PEC을 통해서였다. 교육학자들뿐만 아니라 다양한 비(非)교육학 분야의 평화 연구자들이 글로벌 정의와 평화 실현을 위한 평화교육 방향을 범학문적(interdisciplinary)으로 논의하였다. 다른 한편, 1970년 세계비교교육학회(World Conference of Comparative Education Societies)가 창설되었는데 여기에서도 긴스버스(M. Ginsburg) 주도로 평화교육이 중요한 하위 주제로 설정되었다. 이후 미국교육연구학회(American Education Research Association)와 유럽교육연구학회(Europe Education Research Association) 등 국제적인 교육연구학회뿐만 아니라, 평화 관련 사회과학연구학회에서도 평화교육은 중요한 실천적 연구주제로 부상하였다.

평화연구의 선구자로 간주되는 요한 갈퉁은 초기부터 평화교육과 평화연구, 평화운동 등 3개항이 결합되어야 지속적으로 사회악에 대항하고 현상유지(status-quo)를 타파하여 평화적으로 사회 변혁을 이룰 수 있다고 주장하였다(Galtung, 1975). 평화교육의 산모라고 일컬어지는 베티 리어든 역시 평화교육은 연구와 운동이 상호결합된 변혁적 교육으로, 인지적 차원과 사회·정서적 차원을 광범위하게 포괄하는 성격을 띤다고 규정하였다(Reardon, 1988). 평화교육의 포괄성(comprehensiveness)에 대한 이러한 언급은, 평화교육이 자칫 초월적 평화주의로 치닫거나 혹은 정치적 사회변혁 운동에만 매진함으로써 내적 평화에서부터 글로벌 공공선 구현 전반을 포괄하는 공동의 실천 목표를 왜곡할 위험성을 예방하기 위한 것이었다. 교육을 통한 균형잡기(resilience)의 필요성을 말한 것이다. 이후 평화교육은 직접적 폭력 및 구조적 폭력을 예방하고 제거하기 위한 포괄적 폭력예방교육이라는 성격을 비롯하여, 전쟁과 폭력의 문화에서 평화의 문화(Culture of Peace)로 전환하기 위한 조건을 갖추기 위한 교육, 평화 유지에 초점을 맞춘 자유주의적 평화교육을 넘어선 비판적 평화교육(critical peace education), 그리고 유네스코가 중심이 된 국제이해·세계시민교육 관점의 유네스코 평화교육 등 다양한 갈래의 논의로 활성화된다. 하지만 각기 강조점을 달리하는 평화교육 연구도 실제로는 연결되어 있다. 직접적 폭력과 구조적 폭력을 포괄하는 광의의 폭력에 도전하는 평화교육은 폭력 문화에서 평화의 문화로 전환할 수 있는 과정으로서의 평화교육이 되어야 한다. 이처럼 힘에 의한 평화유지가 아닌 사회악에 대항하는 비폭력적 사회 변혁 실천이 비판적 평화교육의 실내용이다. 이러한 문제의식은 인간의 마음에 평화의 방벽을 구축하여 전쟁(힘)의 문화가 아닌 평화의 문화를 전 세계에 확산하자는 유네스코 평화교육의 방향(정우탁, 2015)과 보완적 긴장관계에 놓여 있다고 볼 수 있다.

유네스코는 설립 이래 주된 활동의 하나로 교육을 통한 평화와, 빈곤철폐, 지속적인 문화 간 대화 체제를 구축하는 데 기여해 왔다(UNESCO, 2011). 특히 세계적 수준에서 교육을 통한 국가 간 간극을 줄이고 개인 간 교육 격차를 줄이기 위한 노력에 주력하면서도 교육을 통한 인권과 평화의 문화 증진에 매진해 왔다. 보편적 가치로서 평화는 국가적 차원에서뿐만 아니라 국제적, 글로벌 차원에서 인류가 함께 추구해야 할 목표이며, 유네스코가 관용과 비폭력적 방법을 통해 도달하려는 포용 교육의 방향이기도 하다(UNESCO, 2009). 평화 기반의 유네스코 규정들을 중심으로 이루어지는 유네스코

활동을 총칭하여 '마음에 평화를 심는 평화교육'이라 전제할 때(Duedahl, 2020), 유네스코 평화교육이란 문화적 다양성·인권·지속가능발전·민주주의 등의 가치를 인지하고 수용하는 능력을 계발하여 우리 사회에 평화의 문화가 확산되도록 고무하는 모든 교육 활동을 아우르는 개념이라고 할 수 있다(Reardon, 2001).

「유네스코 헌장」[4]은 다음과 같이 평화교육의 목적을 분명히 하고 있다. "전쟁은 인간의 마음속에서 생기는 것이므로 평화의 방벽을 세워야 할 곳도 인간의 마음속이다. (…) 정부의 정치·경제적 조정에만 기초를 둔 평화는 세계 국민들(the peoples of the world)의 일치되고 영속적이고 성실한 지지를 확보할 수 있는 평화가 아니다. 따라서 평화를 잃지 않기 위해서는 인류의 지적·도덕적 연대 위에 평화를 건설하지 않으면 안 된다. 이러한 이유에서 이 헌장의 당사국은 교육의 기회가 모든 사람에게 충분하고 평등하게 주어지고 객관적 진리가 구속받지 않고 탐구되며, 사상과 지식이 자유로이 교환되어야 함을 확신하면서, 국민들 사이의 소통 수단을 발전시키고 증가시키는 동시에, 서로를 이해하고 서로의 생활을 더욱 진실하고 더욱 완전하게 알기 위하여 이 소통수단을 사용할 것을 동의하고 결의한다."고 밝히고 있다. 이 같은 평화기반의 설립 이념에 근거하여 유네스코는 전쟁을 반대하는 평화의 방벽을 마음에 심도록 교육하는 평화교육의 방향을 처음부터 설정하고 있다. 나아가 정치적, 경제적 조정에 의한 평화 유지는 냉혹한 국제 정치 현실 앞에서 불안정하다는 점을 분명히 하고, 지속가능한 평화를 위해 지적, 도덕적 연대 위에 평등·진리·자유·상호 이해와 소통 등이 제도화된 평화의 문화를 건설해야 한다는 것이 유네스코 평화교육의 본질이다.

## 2.1. 평화권 기반의 평화의 문화

「세계인권선언」은 "인류사회의 모든 구성원이 갖는 고유한 존엄과 평등하고도 양도할 수 없는 권리를 승인함은 세계의 자유, 정의와 평화의 기초"라고 규정함으로써 평화권을 모든 인간에게 천부적으로 주어져야 하는 천부적 인권으로 전제하고 있다. 국제연합(UN) 헌장 역시 유엔 활동에서 평화로운 삶의 보장이 최우선 화두임을 밝히고 있다.

4) 본 문서의 국문 번역은 유네스코한국위원회 웹사이트에 게재된 번역을 그대로 따랐음.

“우리 연합국 국민들은 우리 일생 중에 두 번이나 말할 수 없는 슬픔을 인류에 가져온 전쟁의 불행에서 다음 세대를 구하고, 기본적 인권, 인간의 존엄 및 가치, 남녀 및 대소 각국의 평등권에 대한 신념을 재확인하며, 정의와 조약 및 기타 국제법의 연원으로부터 발생하는 의무에 대한 존중이 계속 유지될 수 있는 조건을 확립하며, 더 많은 자유 속에서 사회적 진보와 생활수준의 향상을 촉진할 것을 결의하였다. 그리고 이러한 목적을 위하여 관용을 실천하고 선량한 이웃으로서 상호간 평화롭게 같이 생활하며, 국제평화와 안전을 유지하기 위하여 우리들의 힘을 합하며, 공동이익을 위한 경우 이외에는 무력을 사용하지 아니한다는 것을 (…) 결의하였다.” 여기서 볼 수 있듯, 일상에서뿐만 아니라 국제사회에서 관용을 실천하며 평화롭게 살 권리는 UN이 지향해야 할 중심 테제였다. 주권보다 인권을 우선시해야 한다는 UN 헌장의 정신에 입각해 볼 때(박흥순, 2015) 평화권은 인간의 생존과 안녕을 지키는 최우선적 권리이지만(이경주, 2014; 정진성, 2019), 아쉽게도 여전히 강력한 국가우선주의적 전략으로 인해 평화권은 간혹 주권을 위해한다는 불순한 개념으로도 비치고, 때론 자유주의적 지평에서 ‘평화를 지킨다’는 수준의 소극적 평화권으로 귀착되곤 한다.

UN에서 「세계인권선언」이 공표되고 유네스코 헌장에서 평화에 대한 인류의 관심을 표명했지만, 냉전 시기 핵무기 개발 경쟁의 위협은 인류 문명의 보존과 생존을 어렵게 했다. 그로 인해 평화 구현의 불확실성은 확대되고 군사 경쟁과 지역 분쟁은 심화되었다. 1980년대 군비 확충을 위주로 한 체제 경쟁이 가속화되는 가운데, 평화권은 추상적 가치인 평화가 침해될 수 없는 권리로서 보장되어야 한다(임재성, 2011)는 국제사회의 반전평화 여론이 형성되면서, 1984년 11월 유엔 총회에서 “지구에 살고 있는 인류는 평화롭게 살 수 있는 신성한 권리를 지니고 있음을 엄숙하게 선언한다.”는 평화권이 선포됐다. 이런 분위기에 힘입어 UN은 1986년을 ‘UN 평화의 해’로 지정했다. 유엔의 창설의 주요 목적이 평화 유지와 안전임을 재확인한다는 전제에서 이루어진 「인류의 평화에 관한 권리 선언」(Declaration on the Right of Peoples to Peace)은 인류의 평화에 관한 권리 보호와 그 실천의 장려가 국가의 기본 의무임을 환기시켰다. 평화 유지를 위한 국가의 책임으로 국가 정책이 전쟁, 특히 핵전쟁의 위협을 제거하고, 국가 관계에 있어 폭력 사용을 자제하며, 국제분쟁의 평화적 해결을 위한 방향으로 국제 공조에 이바지해야 하는 것이 시민의 평화권을 보장하는 일이라고 선언하였다. 국가의 적극적인 평화권 옹호 활동을 지지하고, 만일 국가가 이를 이행하지 않을 경우 국민은

평화권 보장을 위해 국가에 저항할 수 있으며, 국제 공조를 요청할 수 있다는 게 평화권의 기조다. 일찍이 이와 관련하여 유네스코는 「국제 이해, 협력, 평화를 위한 교육과 인권, 기본적 자유에 관한 교육 권고(이하 '1974년 국제이해교육 권고')」 6항에 "교육은 세력 확대, 침략, 지배를 목적으로 전쟁을 도발하거나 억압을 위해 무력과 폭력을 사용하는 것을 용납할 수 없음을 역설해야 한다. 그리고 모든 개인이 평화를 유지할 책임을 인식하고 떠맡게 해야 한다. 교육은 국제이해와 세계평화 증진에 기여해야 하며, 모든 형태의 식민주의와 신식민주의에 대항하는 투쟁활동에, 또한 이 권고의 목적에 반하여 민족적, 인종적 증오를 부추기는 다양한 형태의 인종주의, 파시즘, 인종차별 정책 및 기타 이데올로기에 대한 투쟁활동에 이바지해야 한다."고 평화권 옹호를 위하여 적극적으로 평화교육을 실시해야 한다고 적시한 바 있다.

2차 대전 후 체제 경쟁은 인간의 폭력성을 정당화하는 행동주의 심리학의 발전을 배태했다. 공격성은 진취성으로 미화되었고, 경쟁 체제는 동물 세계의 적자생존 법칙으로 설명되면서 진화심리학 및 진화사회학을 태동시키며 평화학자들을 비웃었다(Raine, 2015). 이러한 기류에 대항하여 세계적 명망을 지닌 과학자 20명이 유엔 평화의 해인 1986년 스페인 세비야에서 「폭력에 관한 세비야 선언」(The Seville Statement)을 발표하였다. 과학자들은 폭력과 전쟁을 정당화하는 과학 이론 진화론이 대량 학살과 식민주의, 약자 억압을 정당화하는 이론으로 악용되었다고 비판하면서, 폭력과 전쟁을 정당화하는 인간 행동의 생물학적 연구 결과에 반대한다는 선언을 한 것이다. 인간의 폭력성은 유전학이나 생물학적 논의에서 입증될 수 없다는 세비야 선언은 전쟁을 창안한 인류가 평화 역시도 고안할 수 있다며, 그 책임이 지금 우리에게 있다고 결론을 맺는다. 이것은 곧 유네스코 헌장에서 제안한 평화의 방벽을 마음에 구축해야 할 평화의 문화 운동에 과학적 근거를 입증한 것이었다.

세비야 선언의 후속 행동으로 평화권 선언이 1989년 아프리카 코트디부아르의 야무수크로에서 이루어졌다. 「인간의 마음에 깃들인 평화에 관한 야무수크로 선언」(Yamoussoukro Declaration on Peace in the Minds of Men)은 "평화는 삶에 대한 존경이다 (…) 21세기의 전야인 오늘, 평화는 우리의 손안에 있다."로 시작하며 유네스코 평화를 위한 프로그램을 구체적으로 명시하고 있다. 이 선언은 생명·자유·연대·관용·남녀평등 등을 존중하는 보편적 가치에 기초하여 평화의 문화를 개발함으로써 평화에 관한 새로운 비전을 구상하고, 공동 운명체로서의 인류에 대한 인식 강화를 꾀한다. 특히 3항에

서 “모든 교육 프로그램에 영구적 특성으로 평화와 인권의 요소를 포함시킬 것”을 제안했다. 또, 평화교육 의무화에 이어 「세비야 선언」을 토대로 한 평화와 인권교육 진작을 위한 연구소 설립 및 연구 활성화, 교과서 개발, 그리고 평화 관련 국제협약의 적용을 고양하는 일 등을 촉구했다. 구체적으로 평화교육과 연구, 교재 개발과 평화 활동 홍보, 평화운동의 증진 등을 종합적으로 실천하자고 제시했다. 평화의 문화를 위한 교육선언이라 할 수 있는 「야무수크로 선언」은 요한 갈퉁이 “평화교육-평화연구-평화운동이 총체적으로 이루어질 때만이 평화의 문화 확산에 질적으로 영향을 준다.”고 언급한 것과 맥락을 같이 한다.

평화의 문화가 확산되도록 교육한다는 유네스코의 방향은 탈냉전 시대를 연 1990년대에 급속도로 확산되었다. 유네스코에서는 1994년 「평화, 인권, 민주주의 교육에 관한 선언」을 채택하였고, 1995년에는 이를 구체적으로 실현할 「평화, 인권, 민주주의 교육에 관한 통합실천요강」(이하 ‘통합실천요강’)을 발표하였다. 이 선언은 “국가적, 국제적으로 평화와 민주주의를 위협하고 발전을 가로막는 폭력과 인종 차별, 외국인 기피, 호전적 민족주의, 인권 침해, 종교적 불관용, 모든 형태의 테러 급증과 징후, 부국과 빈국 간 격차 증대를 깊이 우려하면서, (…) 평화, 인권, 민주주의를 위한 교육 목적을 충실히 수행하며, 이를 통해 지속가능한 발전과 평화의 문화에 기여하기 위해” 이 선언을 채택한다고 밝히고 있다. 1994년 선언에 이어 발표한 ‘통합실천요강’ 2조에서는 “불관용의 표현, 인종 간, 민족 간 증오의 표명, 모든 형태의 테러 급증과 징후, 차별, 전쟁, ‘타인’으로 여기는 이들을 향한 폭력, 빈부 간 불평등 증대가 특징인 급속히 변화하는 전환의 시기에, 실천 전략은 국제 및 국가 차원에서 평화의 문화를 구축하는 데 필수인 기본적 자유, 평화, 인권, 민주주의 보장과 지속 가능하며, 공정한 사회, 경제 발전의 촉진을 목표로 해야 한다. 이를 위해 전통적인 교육 실천 양식을 바꿀 필요가 있다.”며 평화의 문화 기반의 평화, 인권, 민주주의 교육으로 나아가야 함을 적시하고 있다. 이 보고서는 또한 평화·인권·민주주의 교육은 각국의 상황에 따라 인권교육이나 평화교육, 민주교육, 가치교육 등으로 해석되어 실행되었다고 밝히고 있다. 특히 ‘유엔 인권교육진흥 10년(UN Decade for Human Rights Education), 1995-2004’ 의제에 따라 평화와 인권 문화의 저변 확대를 위한 인권교육은 급팽창하였다.

전쟁의 20세기를 끝내고 평화의 21세기를 열자는 세계적인 구호에 맞춰 유엔은 평화의 문화를 인류가 가야할 공동의 목표로 설정했다. 이에 따라 2000년을 국제 평화의

문화의 해(International Year for the Culture of Peace)로 제안했다. 1억 명이 넘는 사람들이 평화와 비폭력의 미래를 꿈꾸며 행동하자는 서명에 동참하였다. 유엔이 21세기 최우선 10년 의제로 제안한 "세계 어린이를 위한 평화의 문화와 비폭력 10년(UN Decade for a Culture of Peace and Non-violence for the Children of the World)"에 따라 평화의 문화와 비폭력 증진은 중요한 전 사회적 방향으로 제시된 셈이다. 유엔은 1999년 '유엔 평화의 문화에 관한 행동계획(UN Programme of Action on a Culture of Peace)'의 최우선적 조치로 '교육, 대화 및 협력을 통한 삶의 존중, 폭력의 종료 및 비폭력의 진흥 및 실천'을 제시하였고, 이에 병행하여 유네스코도 '평화문화에 관한 선언 및 행동 프로그램(The Declaration and Programme of Action on a Culture of Peace)'을 발표하였다. 유네스코는 구체적인 행동 프로그램으로 ① 교육을 통한 평화의 문화 장려, ② 지속가능한 경제사회 발전의 촉진, ③ 인권 존중, ④ 남녀 평등, ⑤ 민주적 참여, ⑥ 이해·관용·연대, ⑦ 참여적 소통 및 자유로운 정보와 지식의 유통, ⑧ 국제 평화와 안보를 제시하였다. 이것은 「야무수크로 선언」의 "생명, 자유, 연대, 관용 및 남녀평등 등을 존중하는 보편적 가치에 기초한 평화의 문화"와 평화·인권·민주주의 교육의 "국제 및 국가 차원에서 평화의 문화를 구축하는 데 필수인 기본적 자유·평화·인권·민주주의 보장과 지속 가능하며 공정한 사회, 경제 발전의 촉진을 목표로 해야 한다."에서 거명된 이른바 보편적 가치를 정리한 '평화의 문화'라는 추상적 체계로 규합한 형식을 취했다.

**| 표 4 |** 평화의 문화를 향하여[5)]

| 전쟁의 문화로부터 | 평화의 문화를 향하여 |
|---|---|
| 강압(force)에 의한 권력 | 합의(mutual agreement)에 의한 권력 |
| 적대화, 이원론, 이분법적 사고 | 관용, 연대, 국제이해 |
| 권위주의적 통치 | 민주적 참여 |
| 비밀주의 | 투명성, 정보의 자유로운 유통 |
| 군비확장 | 군축 |
| 인민의 착취 | 인권 |
| 자연의 착취 | 지속가능한 발전 |
| 남성성의 지배 | 성평등 및 형평성 |

5) 〈표 4〉는 Kester 2010: 7 도표 인용.

‘헤이그 평화어필, 평화교육을 위한 글로벌 캠페인(Hague Appeal for Peace, Global Campaign for Peace Education)’의 수장 베티 리어든은 힘에 의한 평화유지를 목적으로 하는 전쟁의 문화에서 자유·인권·평등 등 보편적 가치에 기반한 합의가 만들어낸 평화의 문화로의 전환이 유네스코 평화교육의 방향임을 말한다. 1999년 헤이그 만국평화회담 100주년을 맞이하여 개최된 국제평화회담 헤이그 어필(Hague Appeal)을 채택하였는데, 이때 ‘전지구적 평화행동(Global Action for Peace)’ 아젠다 50개 중 제1조항이 바로 평화의 문화 조성을 위한 평화교육 의무화였다. 즉, “우리 사회에 만연한 폭력문화를 근절하기 위해 미래 세대는 매우 다른 교육을 받을 자격이 있다. 이 교육은 전쟁 미화가 아닌 평화에 대한 교육을 의미한다. 헤이그 어필은 이 목적을 위해 전 세계적인 캠페인을 펼칠 것이다. 평화교육은 교육제도의 모든 단계에서 의무적으로 실시되어야 한다. 교육부는 지역적, 국가적 차원에서 체계적으로 평화교육을 실시해야 한다. 개발원조 담당자들은 교사교육 훈련과 교재공급의 구성요소로서 평화교육을 발전시켜야 한다.”고 선언하며 평화교육을 통한 폭력의 문화에서 평화의 문화로의 전환을 호소하였다.

볼딩(E. Boulding)은 21세기 미래에 다가올 문화는 전쟁이 아닌 새로운 평화의 문화의 태동이어야 한다고 전망한다. 평화교육이 평화의 문화를 창출하기 위한 관계망 개선, 관계 형성과 새로운 학습능력 등을 길러주어, 다양한 대안이 공존하는 개인·집단·국가 간 글로벌 관계망을 확대하면서 평화의 문화가 개인에서 세계로 확산된다고 한다(Boulding, 2000). 다시 말해, 평화교육은 현대 사회가 폭력의 문화에 압도되어 다양한 형태의 폭력이 제도화(institutionalized)되어 있다고 전제하고, 평화교육을 통해 폭력의 문화를 평화의 문화로 전환해야 한다는 변혁적 교육목표(transformative educational goal)를 설정하고 있다(Toh & Cawagas, 2010).

신자유주의적 세계화가 국민경제 시스템을 와해시켜 국가의 조정기능이 위축되자 세계 곳곳에서 인종·종교·사회 분쟁이 만연해지고, 불특정 다수에 대한 테러리즘으로 이어졌다. 이에 맞선 대안이 2006년 세워진 테러리즘에 대항하는 UN 글로벌 전략(UN Global Counter-terrorism Strategy)이다. 반테러리즘 전략은 테러리즘의 현상 파악, 예방과 적극적 대처, 유엔과 회원국들 간 공조와 법적 체계화라는 4개의 틀로 구성된 ‘실행 계획’을 근거로 관련 보고서를 2년마다 발간하고 있다. 특히 2014년 이후 소위 이슬람 국가(Islamic State, IS)라는 폭력적 극단주의 조직에 서구에서 교육받은 젊

은이들이 왜 그리 열정적으로 가담하는지를 놓고 폭력적 극단주의 예방을 위한 평화교육이 새로운 국면에서 부상하였다. 서구에서 교육받은 청년들이 경험하는 테러리즘 조직에 대한 유인 요인(Pull factors)과 서구 사회의 유출 요소(Push factors)를 다층적으로 분석하여 테러리즘을 조기에 예방하여 진압하자는 유엔 반테러리즘 교육 행동계획(UN Programme of Action on the Education against Terrorism)이 수립됐다. 이와 관련하여 유네스코는 시민의 평화유지와 안전을 위한 폭력적 극단주의 예방교육(Prevention of Violent Extremism through Education, PVE-E)의 주관 기관으로 지정되었다(UNESCO, 2016).

전시가 아닌 평상시에도 반복되는 폭력의 악순환을 끊고 증오와 폭력의 문화를 상생적인 평화의 문화로 전환하기 위한 평화교육이 중요한 이유는 바로 평화의 지속가능성 때문이다(UNESCO, 2018). 오늘날 세계적 수준에서 편견과 고정관념으로 인해 발생한 폭력과 불관용을 평화와 문화적 다양성을 실천하여 공생 가능한 세계 공동체를 만들자는 문화 간 충돌 예방을 위한 문화(Culture of prevention) 조성을 위해 '문화 간 화해 국제10년(International Decade for the Rapprochement of Cultures, 2013-2022)'이 공표되었다. '문화 간 화해 국제10년' 의제는 2000년에 선포된 '세계 어린이를 위한 평화의 문화와 비폭력 10년(UN Decade for a Culture of Peace and Non-violence for the Children of the World)'의 연장 개념으로 평화와 대화의 문화 증진이 강조되고 있다. 다양한 인종과 문화가 섞여 사는 이주의 시대에 서구는 물론이고 한국과 같이 다문화 사회에 갓 진입한 국가에서도 사회적 불평등이 수반한 인종적 갈등은 극단적인 일상의 폭력을 일으키게 한다(Davies, 2008). 평화의 문화를 글로벌 포용 사회 구현의 차원에서 지속적으로 구축하기 위해 종교 간·문화 간 대화가 요구되고 있다. 또, 증오심을 품고 사는 청년의 마음에 평화의 방벽을 구축하여 세계 공동체의 평화구축에 기여할 수 있도록 학교 평화교육 프로그램에도 반영되어야 한다. 학교는 일상의 폭력적 극단주의가 표면화되곤 하는 갈등의 현장이라는 점에서(UNESCO MGIEP, 2016), 폭력적 극단주의 예방을 위한 교육(PVE-E)이 평화권 기반의 평화의 문화 신장을 위한 평화교육 활동으로 활성화되어야 한다.

유네스코 평화교육에서 평화권이란 생존권이 위협받지 않고 인간답게 기본적 권리를 보장받으며 살 수 있고 분쟁이 생겼을 때 무력이 아닌 방법으로 해결하면서 공존할 수 있는 평화롭게 살 권리를 말한다. 이를 위해 식민주의나 제국주의적 지배는 부정되며,

자본주의적 착취 구조, 전제적 국가통치, 가부장적 남성지배구조와, 정보의 독점, 인권 유린이나, 자연에 대한 인간의 지배, 그리고 힘에 의한 평화 유지 등 어떤 것도 정당화되지 않는다. 마찬가지로 평화적 수단에 의한 문제해결이 아닌 어떠한 형태의 테러리즘도 용인되지 않는다. 유네스코 헌장이 말하듯, 세계 공동체 윤리를 기반으로 "인류는 전쟁과 폭력의 문화가 아닌 평화의 문화를 향유할 권리를 가진다."는 인권으로서 평화권은 유네스코 평화교육의 기본 전제다.

## 2.2. 글로벌 정의에 기초한 지속가능한 평화

유네스코 평화교육은 평화의 문화가 확산되도록 모두를 교육하여 누구도 억울하거나 불평등에 노출되어 폭력으로 문제해결을 하려는 경향을 상쇄하고자 하는 정의롭고 지속가능한 집합적 노력이다. 사실 모든 교육이 평화를 위한 지적·도덕적 활동이어야 한다. 자아실현을 비롯한 사회적 통합과 사회 진보라는 목적은 평화 체제가 작동되어야만 실현 가능하다. 역으로 교육은 그러한 평화 체제 구축에 기여할 수 있어야 한다.

한데 '1974년 국제이해교육 권고' 서문은 "유네스코와 회원국의 활동이, 꾸준히 늘어나고 있는 취학아동, 학생, 청소년, 학습을 계속하는 성인과 교육자들 중 극히 일부에게만 영향을 미치는 경우가 있으며, 또한 국제 교육의 교육과정과 그 방법이 참여하는 청소년과 성인들의 요구와 열망에 부응하지 못하는 경우가 있음에 주목하고, 더욱이 공표된 이상, 선언된 취지와 실제 상황 사이에 여전히 현격한 괴리가 있는 경우가 많다는 데 주목하며(…) 1974년 11월 19일자로 이 권고를 채택한다."고 언급하고 있다. 이러한 맥락을 유추해 볼 때, 대부분의 국가에서 교육은 기회의 확대에도 불구하고 공평하게 제공되지 못하고, 교육의 질은 개인의 열망을 소화하지 못하고, 결과 역시 불의와 불공정 등으로 평화 체제 구현으로 귀결되지 못했다. 그로 인해 오늘날까지도 교육은 사회적 갈등의 원인이자 결과로 작용하는 경우가 태반이다.

노암 촘스키는 이것이 국가 내에서의 교육 불평등뿐만 아니라 글로벌 수준에서 지배구조의 부당함 및 양극화 등 사회정의의 실종에서 연유한다고 본다(Chomsky, 2018). 소수의 지배계급에게 시장경제의 혜택을 집중시킨 신자유주의 체제는 선진국에서조차 민주적 참여, 정보의 자유로운 공개, 인권 존중, 자연과의 공존 등의 가치를 위축시켰다.

결과적으로 이는 자본의 위력에 의한 통치가 시민들을 파편화시켜 사회 시스템을 위태롭게 유지시키고 있다. 여기서 글로벌 정의란 세계적 수준에서 공공 질서가 수립되어 공평과 공정 및 모든 차원의 인권이 실현되는 상태를 말한다. 평화교육은 글로벌 정의의 실종이 낳은 세계 전쟁의 폐해를 반성하며 다시는 그러한 전쟁이 재발하지 않도록 예방하는 동시에 평화의 문화 구현을 위해 집단적으로 노력하는 교육을 총칭한다.

설립 이래 유네스코는 국제 이해와 협력을 통한 세계 공동체의 평화를 강조해왔다. 이에 따라 교육은 평화와 평등의 초석이라는 관점에서 1960년 '교육차별 금지에 관한 협약'을 선언하였다. 이 협약은 교육에서의 차별은 「세계인권선언」의 무차별 원칙과 교육받을 권리를 부정하는 것이라고 규정하고 있다. 또한 교육 기회의 평등뿐만 아니라 그 질과 내용에 있어서도 평화와 인권에 기반하여 차별 없는 교육이 제공되어야 한다는 '인권으로서의 교육권'을 전제한 것이다. 이는 1966년 교육을 담당할 '교원의 지위에 관한 권고' 3항에서 보다 구체적인 교육 목적으로 명시된다. "교육은 그 최초의 학년부터 인권 및 기본적 자유에 대한 깊은 존경심을 불어넣어 주는 동시에, 인격의 전면적인 발달을 도모하고, 공동 사회의 정신적·도덕적·사회적·경제적 발전을 지향하여야 한다. 그리고 이와 같은 가치관의 테두리 안에서 교육이 평화에 공헌하며, 모든 국가와 민족 또는 종교·집단·간의 이해와 관용 및 우의 증진에 기여하여야 한다는 점이 가장 중요시되어야 한다." 이렇듯 초기부터 유네스코의 교육 목표는 「세계인권선언」의 무차별과 평화의 원칙에 따라 모든 아동을 위한 전인 발달과 공동체에의 기여 그리고 상호 이해와 관용, 우의라는 보편적인 가치 의식과 행동 양식을 교육함으로써 지구촌 평화에 기여하는 것이라고 선언하였다.

하지만 글로벌 차원에서의 교육 격차뿐만 아니라, 국가 간·지역 간·개인 간 격차가 극심해진 교육 환경에서 교육의 인본주의적 가치는 추락한 지 오래다. 개인의 수익률 향상과 국가 차원의 인적자원 개발 도구로 교육을 간주하면서 교육 불평등은 점차 확대되고 있다. 이로 인해 교육 차별은 사회 갈등의 주요인으로 작용하였다(Karabel & Halsey, 1977). 교육은 평화 공헌과 국가·민족·종교 간 이해와 우의의 증진에 기여하여야 한다는 원칙은 냉전 시대 체제 경쟁의 도구로 변질되었다. 유네스코는 글로벌 정의가 실종된 채 패권국에 좌우되는 국제사회의 질서를 비판하고 "회원국의 정의, 자유, 인권 및 평화 진흥을 위한 모든 사람의 교육을 보장하려는 어떠한 활동도 격려, 지지하는 것이 유네스코의 책임임을 재확인하며" '1974년 국제이해교육 권고'를 채택했다.

권고 7항에서는 정의 기반의 평화(국제이해)교육을 해야 함을 분명히 하고 있다. “각 회원국은 모든 형식의 교육 효율성을 증대하며, 그 형식을 강화해 국제 이해와 협력, 정의로운 평화 유지와 발전, 사회 정의 확립, 인권과 기본 자유 존중과 적용, 그리고 편견, 오해, 불평등 및 본 권고의 목적 달성을 방해하는 모든 형태의 불의를 근절하는데 더욱 기여하려는 국가 정책을 세워 적용해야 한다.”

그리고 18항에서는 국제사회가 부딪히고 있는 정의 부재의 주제들을 과감히 다뤄야 한다고 명시하였다.

> 18. 교육은 인간 생존과 복지에 영향을 미치는 모든 주요 문제를 굳히고 악화하는 상황 – 불평등, 불의 또는 무력 사용을 토대로 한 국제 관계 – 을 근절하고, 또한 그러한 문제를 해결하는 데 도움이 될 수 있는 국제적 협력 수단을 모색해야 한다. 이런 점에서 반드시 학제적 성격을 지녀야 할 교육은 다음과 같은 문제점과 관련이 있어야 한다.
>
> (가) 인민 권리의 평등과 그들의 자결권;
>
> (나) 평화 유지; 여러 형태의 전쟁과 그 원인 및 결과; 비무장; 과학과 기술을 전쟁 목적으로 이용치 않고, 평화와 진보를 위해 이용; 국가 간의 경제적, 문화적, 정치적 관계의 특성과 영향 그리고 그러한 관계, 특히 평화 유지를 위한 국제법의 중요성;
>
> (다) 난민의 인권을 포함한 인권 행사와 준수를 보장해 주는 행동; 인종 차별과 그 근절; 여러 형태의 차별에 대한 투쟁;
>
> (라) 경제 성장 및 사회 발전 그리고 사회 정의 관계; 식민주의와 탈식민주의화; 개발도상국에 대한 원조 방법과 수단; 문맹에 대한 투쟁; 질병과 기아에 대한 투쟁; 생활의 질을 높이고 최고 수준의 건강을 달성하기 위한 투쟁; 인구 증가와 그에 관계있는 문제;
>
> (마) 자연 자원 이용, 관리, 보존 그리고 환경오염;
>
> (바) 인류 문화유산 보존;
>
> (사) 이러한 문제를 해결하기 위한 유엔의 역할 및 활동방식과 유엔활동을 강화, 촉진할 수 있는 가능성[6]

‘1974년 국제이해교육 권고’는 국제 분쟁이나 폭력이 세계적 차원의 부정의에서 연유한다는 문제 의식을 바탕으로 한다. 이 권고안은 미국을 포함한 대서양국가들의 심한

6) 본 문서의 국문 번역은 유네스코한국위원회 웹사이트에 게재된 「국제이해, 협력, 평화를 위한 교육과 인권, 기본 자유에 관한 교육 권고」의 번역을 그대로 따랐음

반발을 가져와 결국 실효 면에서는 그리 성공적이진 못했다. 그러나 유네스코 평화교육이 식민주의와 제국주의 역사로 점철된 모순을 극복하지 않고서는 세계 평화도 불가능하다는 적극적 평화의 입장을 가져야 함을 분명히 하였다.

1960년대 말부터 본격화 된 평화연구는 평화를 단순히 전쟁의 부재로만 인식하던 소극적 평화(negative peace)에서 사회 정의를 해치는 구조적 모순을 분석하여 사회 변혁을 이루어 지속가능한 평화 체제를 구축하자는 적극적 평화(positive peace)로 이행한다. 여기서 적극적 평화란 「세계인권선언」에서 밝힌 결핍과 공포로부터의 자유를 동시적으로 의미하는 것으로 1990년대 코피 아난 유엔 사무총장이 제안한 전통적 군사안보에서 포괄적 인간 안보로의 전환과 같은 맥락이다(Galtung, 1996). 이러한 적극적 평화는 후진국만의 문제가 아니다. 서구 사회도 겪는 구조적 문제이자, 신자유주의 세계화의 영향으로부터 고통받는 모든 세계 시민이 함께 연대해서 해결해야 할 과제이며, 오늘날 세계시민교육의 쟁점이기도 하다(UNESCO MGIEP, 2015; Verma, 2017). 제3세계는 직접적인 식민 지배를 벗어났음에도 여전히 불의한 신식민지(제국주의)적 지배구조에 편입될 수밖에 없다. 따라서 제3세계 평화 문제는 단순한 국내 분쟁의 해소를 넘어선 다국적 기업의 지배구조와 군사기지화 등 글로벌 질서로부터 기인한 구조적 폭력과 맞닿아 있다. 학교교육에서는 문화적 제국주의로서 교육의 본질에 대한 직시가 어렵다(Carnoy, 1974), 그 때문에 국제이해교육 권고 14항은 다음과 같이 비판적 (평화)국제이해교육연구의 방향을 밝히고 있다. “교육은 국가 간 모순과 긴장의 기저를 이루는 경제적, 정치적 성격을 띤 역사적, 현실적 요인에 대한 비판적 분석과 함께 오늘날 진정한 국제 협력과 이해 그리고 세계 평화 발전에 실제로 장애가 되는 이러한 모순을 극복하는 방법도 연구해야 한다.” 이것은 자연스럽게 비판적 평화교육의 방향을 탈식민주의적 사회 변혁의 맥락에서 고찰하도록 만들었고, 이후 비판적 세계시민교육의 주제로도 자리잡았다(Andreotti & de Souza, 2012).

식민지 종주국이었던 서구 주도의 평화(국제이해)교육에서 탈식민주의적 평화교육으로의 전환을 위해서는 역사에 대한 동전의 양면(two sides of one coin) 접근 이해가 필요하다, 식민지 침략 과정에서 약탈용 근대화가 이루어졌고, 이때 피지배 엘리트를 학교교육을 통해 양성하였기 때문에 서구와 피식민지 해방 국가의 평화교육 지향성에 차이가 있을 수밖에 없다. 제3세계의 학교교육이 문화적 식민주의를 영구화하기 위한 지적·도덕적 장치였기에 식민지 교육은 근대화라는 상품으로 포장된 위선적 지식양성

소가 되어 정신적 노예를 만드는 데 일조하였다. 특히 제3세계 고등교육은 식민지하에서뿐만 아니라 식민지 후에도 정신적 종속을 지속시켜 식민지적 유대의 끈을 놓지 못하게 하는 문화적 족쇄일 수밖에 없었다(Altbach, 1980). 이런 면에서 식민지 종주국에서 고등 교육을 받은 식민지 엘리트가 자기 민족의 정체성을 부정하고 마치 식민지 종주국 국민인양 행동하게 만드는 심리 기제를 낳았다. 해방 이후에서조차 식민지하에서 부정되었던 자국의 역사는 보편적 세계사의 일부가 못되며, 자국의 문화는 열등하여 부끄럽고, 자국의 언어는 초라한 국가의 종족 언어이니 식민지 모국 언어를 자기 언어로 삼고 싶은 내면의 희구가 오늘날 우리보다 약한 이주 민족에 대한 인종차별주의로 투사된 것이다. 따라서 왜곡된 민족 정체성을 떨쳐 내고 제3세계 민중이 식민주의의 희생자로서 제국주의의 침략 과정에서 자행된 자국민의 고난을 공유하는 피식민지 해방 국가의 세계시민이라는 혼종적 정체성(hybrid identity)을 근간으로 삼아야 한다. 그래야 폐쇄적 민족주의를 넘어 이전 식민지 모국의 시민들과 함께 정의로운 미래 세계를 준비할 수 있다(UNESCO, 2018). 저항적 단일 정체성을 넘어선 포용적 혼종성에 대한 비판적 논의는 전후 냉전적 이념대결 체제하에서는 활성화되어 비판 담론의 내용을 구성하였고, 이러한 경향은 유엔에도 영향을 미쳐 유엔 식민주의 10년, 군축 10년 등의 핵심 의제를 형성하였다. 특히 1968년 혁명 이후 글로벌 차원의 구조적 모순 해결을 위한 적극적 평화 구축 노력이 다양하게 성과를 거두면서 유엔기구 안에서 '1974년 국제이해교육 권고'와 「신경제 질서 아젠다」, 1972년 「로마클럽 보고서」등이 채택됐다. 이는 글로벌 정의 기반의 평화 구축 활동으로 평가할 수 있다.

하지만 유네스코가 이로 인해 이념 논쟁의 수렁으로 빠지고 1980년대 신자유주의적 세계화가 급속도로 진행되자, 그동안 비동맹 운동 같은 자주적 이념 연대 기구에 속해 있던 제3세계 국가들이 초국적 자본의 국경 허물기에 경계가 풀려 각자 자국생존의 길을 찾아 나서게 되었다. 결국 1989년 소비에트체제의 와해가 낳은 미국 주도의 자본주의 세계체제로의 전일화는 고삐 풀린 세계화를 가속화시킨 글로벌 위험사회를 탄생시켰고 이는 경제적 양극화의 위기 못지않게 정치사회적 불안이 사회안전망 자체를 와해시키는 수준으로 치닫게 되었다(Beck, 2008). 이러한 시대적 변화 앞에서 유네스코는 '1974년 국제이해교육 권고'를 보편적 개념으로 순화시킨 「평화, 인권, 민주주의 교육 선언」을 공표하고 이어 「평화, 인권, 민주주의 교육에 관한 통합실천요강」을 1995년에 발표하였다. "제44차 세계교육회의에 참석한 우리 교육장관들은, 국가적, 국제적으로

평화와 민주주의를 위협하고 발전을 가로막는 폭력과 인종 차별, 외국인 기피, 호전적 민족주의, 인권 침해, 종교적 불관용, 모든 형태의 테러 급증과 징후, 부국과 빈국 간 격차 증대를 깊이 우려하면서, 「유엔 헌장」, 「유네스코 헌장」, 「세계인권선언」과 「어린이권리협약」, 「여성권리협약」 등 관련 문서와 그 정신에 따라, 또 「국제이해, 협력, 평화를 위한 교육과 인권, 기본 자유에 관한 교육 권고」에 따라 평화, 인권, 민주주의에 헌신할 시민을 교육할 책임이 있음을 명심하고, 교육 정책이 개인, 민족, 사회, 문화 종교 집단 간 그리고 독립국 간의 이해, 연대, 관용의 발전에 기여해야 함을 확신하며, 교육이 인권 존중과 인권을 옹호하는 적극적인 행위 그리고 평화와 민주주의 문화 건설에 이바지하는 지식, 가치, 태도, 기능을 증진해야 함을 확신하며,(…)" 이 선언은 평화·인권·민주주의라는 보편 가치를 중심으로 글로벌 정의 혹은 사회 정의를 보편 가치에서 삭제해버렸다. 이러한 경향은 분명 국제이해교육의 탈정치화로의 전환을 의미한다(Andreotti, & de Souza, 2012).

슐츠는 1990년대 탈냉전 시대에 유엔이 주도하고 유네스코가 주관한 1990년 좀티엔 선언에서 인천선언에 이르기까지의 「EFA(Education For All) 결과보고서」도 제3세계가 아닌 서구 중심주의적 해결 방안에 머물러 있다고 평가한다. 그녀 비판의 초점은 유네스코 교육 활동이 탈식민주의적 세계시민교육 관점에서 사회정의를 깊이 논의하지 않았다는 데 맞추어져 있다.(Shultz, 2015). "세계는 쉽지 않은 문제에 직면해 있다. 확대되는 채무 부담, 경제 침체 및 쇠퇴 위협, 국가 간 및 국가 내 경제적 격차 확대, 전쟁과 분쟁, 강력 범죄, 아동의 죽음, 광범위한 환경 파괴 등이 그것이다. 전체 주민의 상당 부분이 기초 교육을 받지 못하면 사회는 이와 같은 문제들을 의식적으로 힘 있게 다루지 못하는데도, 이런 문제들로 인해 기초적인 학습 요구를 충족하려는 노력이 제약된다."는 논지다(UNESCO, 2013). 즉, 기초 교육의 약화를 제3세계 빈곤의 원인으로 보는 것은 서구적 시야에 갇힌 제한된 접근이라는 것이다. 그러나 이는 근본적으로 식민지·신식민지적 지배가 낳은 모순으로 인해 발생한 문제다. 사실 2015년 EFA(Education For All; 모두를 위한 교육) 평가를 토대로 EFA(모두를 위한 교육) 목표 도달을 위한 국제 협력의 성과는 인정할 수 있다.

그러나 세계 체제의 근본적 모순을 해소하지 못하고 탈식민주의적 시각의 교육 목표를 설정하지 못한 상황에서 교육 평등의 효과에 대한 한계는 분명하다. 탈냉전 이후 신자유주의 이데올로기는 글로벌 경쟁력 강화를 위한 개인의 기대 충족을 교육 목표로 본

다. 그 때문에 냉전시기 강조되었던 공동체적 가치인 사회 정의나 시민성을 위한 교육은 주목받지 못하고 있다.

더구나 글로벌 노동시장에서 요구하는 보편적 가치와 규준에 대한 요구는 글로벌 교육정책의 중요한 기준이고, 세계시민이 함양해야 할 지표가 됐다. 이런 경향은 유네스코에도 영향을 미쳤고 신자유주의 질서를 선도하는 IMF·WB·WTO 등의 교육정책에 대한 이해는 Post-2015 Education Agenda에 영향을 미쳤다. 경제 약소국이나 선주민(indigenous people)의 자결권이 거의 반영되지 않은 것이다. 결국 1994년 '평화, 인권, 민주주의 교육'이 지향하는 가치에 적극적 평화 아젠다는 빠지게 되었다. 이후 문화 다양성 선언이나 PVE-E에서도 현상적 갈등에 대한 상호 이해가 다양성에 기반하여 평화적으로 전개되어야 한다는 다원주의적 접근이 지배적이다. 이런 점에서 오늘날 유네스코 (평화)교육이 탈식민주의적 관점을 견지한 가운데 세계체제의 주변부 관점에서 재조명되어야 한다는 슐츠의 비판(Shultz, 2007)은 시사하는 바가 크다.

유네스코의 설립 이래 유네스코 교육의 기본 방향은 평화였다는 점은 재론의 여지가 없다. 여기서 21세기 유네스코 평화교육이 사회정의가 빠진 다양성에 기반한 다원주의적 접근에만 머물 것이 아니라 환경 및 사회 경제적 정의가 기저에 놓인 글로벌 정의 기반의 지속가능한 평화 구현을 위한 교육도 포괄해야 한다는 점을 재차 환기하고자 한다.

## 2.3. 관용·비폭력·다양성

비폭력과 관용은 유엔에서 유네스코에 이르기까지 평화 실현의 방향으로 제시되어 온 방법론이자 가치다. 이를 위해 '유엔 헌장'은 "관용을 실천하고 선량한 이웃으로서 상호간 평화롭게 같이 생활하며, 국제 평화와 안전을 유지하기 위하여 우리들의 힘을 합하며, 공동 이익을 위한 경우 이외에는 무력을 사용하지 아니한다."고 결의하고 있다. 「세계인권선언」 26조 역시 "교육은 모든 국가, 인종 또는 종교 집단의 이해와 관용과 우의를 촉진하고 또 평화 유지를 위한 유엔 활동을 더욱 촉진해야 한다."고 언급하고 있다. 유네스코는 각종 협의 문서를 통해 무력을 사용하지 않는다는 의미의 비폭력과 관용, 다양성이 폭력의 문화에서 평화의 문화로 전환하는 데 가장 중요한 미덕이라고 간주해 왔다.

유네스코는 1980년대 글로벌 정의에 기초한 평화와 인권이 보장되는 세계 질서를 구축하기 위해 국가 간 신뢰와 우호주의에 입각한 전쟁 억지와 군축을 지향하는 국제이해교육을 강조한 바 있다.(Haavelsrud, 1996) 하지만 적대적인 이념 대결은 평화적으로 해소되지 않았다. 그런 가운데 1989년 베를린 장벽 붕괴에 이어 1991년 12월 소비에트연방 체제가 와해되자 억눌렸던 민족주의가 폭발적으로 분출했다. 1992년 보스니아 전쟁에서처럼 민족 갈등이 극단적으로 충돌하여 엄청난 인종 살상이 자행되었다. 그러한 제노포비아(Xenophobia) 폭력의 기저에 종교적 근본주의가 내재되면서 종교기반의(faith-based) 일상은 더 이상 인류의 안전과 평화를 보장하지 못하는 것으로 비추어졌다(Davies, 2008). 이러한 국제 환경에서 타종교·타문화·타민족에 대한 혐오와 폭력은 평화적 세계 공동체를 위협하는 주된 요인이라고 해석됐다. 따라서 폭력과 배제를 예방하기 위한 관용은 평화의 문화로 나아가기 위한 가장 설득력 있는 덕목으로 부상되었다. 유네스코는 1994년 「평화, 인권, 민주주의 교육에 관한 선언」과 함께 1995년 「관용의 원칙에 관한 선언」을 별도로 공포하며 평화의 문화 신장을 위한 관용 교육의 중요성을 강조하였다.

「관용의 원칙에 관한 선언」 1-1은 관용과 평화의 관계를 잘 보여준다. "관용이란 우리 세계의 문화와 우리의 표현 형태, 인간 존재의 방식 등의 풍부한 다양성에 대한 존중이며, 수용이며, 이해이다. 그것은 지식, 개방성, 커뮤니케이션, 사상과 양심과 신념의 자유에 의해 증진된다. 관용은 차이 속의 조화이다. 그것은 도덕적 의무일 뿐만 아니라 정치적, 법적 필요조건이다. 평화를 가능하게 하는 덕목인 관용은 전쟁의 문화를 평화의 문화로 바꾸는 데 이바지한다." 선언에 의하면 관용은 개인의 양보나 겸손·은혜가 아니라, 인권 기반의 책임 있는 적극적 태도로서 절대주의나 독단주의를 배격하는 것이지, 사회적 불의를 너그럽게 용서하자는 것이 결코 아니다. 관용은 편협함으로 사회를 분열시키는 극단주의나 혐오 문화에 맞설 수 있는 덕목으로, 다양성을 보장하여 모두가 존중받는 조화로운 사회를 만들 수 있음을 일깨워준다. 관용이 법적·정치적 필요요건을 갖추려면 국가 차원의 노력과 사회적 여건 조성이 이루어져야 한다. 무엇보다 「관용의 원칙에 관한 선언」은 관용 교육을 통해 비폭력적 문화를 확산해나가야 한다는 관용 교육의 방향을 제시하고 있다.

4-1은 불관용을 예방할 가장 효과적인 수단으로서 교육은 모든 이의 권리와 자유가 존중되도록 진행해야 한다는 의미에서 인권 교육으로 수렴된다. 4-2는 폭력과 배제의 주

요 뿌리인 문화적·사회적·경제적·정치적·종교적 불관용을 다룰 체계적이고 합리적인 관용 교육 방법을 신장시켜야 한다고 본다. 이는 4-3의 타인에 대한 공포와 배척을 유발하는 영향력을 저지하도록 독자적인 판단·비판적 사고·윤리적 추론을 할 수 있는 능력을 키우도록 돕는 관용 교육 방법론으로 이어진다. 그리고 4-4에서는 ① 관용과 인권·비폭력을 위한 사회과학 연구 사업과 교육 사업 지원 필요성과 함께 다른 문화에 개방적이고, ② 자유의 가치를 인정할 줄 알며, ③ 인간의 존엄성과 차이를 존중하고, ④ 갈등의 예방과 비폭력적 해결 능력을 갖추고 있고, ⑤ 배려와 책임감 있는 시민으로 성장할 수 있도록 교육하며, ⑥ 이를 실현하기 위해 교사 교육·교과과정·교육 자료 개발·새로운 교육공학 개선을 위해 노력한다고 제시하고 있다. 이는 관용 교육 체계화의 틀을 보여주는 것이다.

이처럼 「관용의 원칙에 관한 선언」은 오늘날 평화의 문화 실현을 위해 관용과 비폭력, 문화 다양성을 평화교육 덕목으로 제시하고 있다. 이는 유네스코 27차 총회에서 채택된 취약한 어린이와 청소년 교육을 우선순위에 둔 「평화, 인권, 민주주의 교육에 관한 선언」과 '통합실천요강'을 토대로 한다. 관용 교육과 마찬가지로 평화·인권·민주주의 교육 역시 평화의 문화 구현을 목표로 한다. 보편적 가치를 중심으로 책임감 있고 배려 있으며, 다른 문화에 개방적이고, 자유의 가치를 인식하며, 인간의 존엄성과 차이를 존중하고, 비폭력적인 방법으로 분쟁을 해결할 수 있는 자연친화적 시민을 양성하기 위한 것으로 교육 목표를 아래와 같이 구체화하고 있다.

6. 평화, 인권, 민주주의 교육의 궁극적인 목표는 평화의 문화가 나타날 수 있도록 보편적인 가치 의식과 행동 양식을 모든 개인에게 개발시키는 것이다. 보편적으로 인식할 만한 가치는 심지어 서로 다른 사회, 문화 상황에서도 확인할 수 있다.
7. 교육은 자유를 존중하는 능력과 도전에 응할 기술을 개발해야 한다. 이것은 시민에게 어렵고 불확실한 상황에 대처할 수 있도록 하고, 자율성과 책임감을 갖추게 하는 것을 의미한다. 개인적 책임감에 대한 인식은 시민 참여에 대한 가치 인식과 문제 해결을 위해, 또 공정하고 평화로우며 민주적인 사회를 위해 다른 사람과 함께 일하는 것에 대한 인식과 연계해야한다.
8. 교육은 개인, 성, 민족, 문화 다양성에 존재하는 가치를 인식하고 수용하며, 다른 사람과 의사 교류하고, 공유하며, 협력할 수 있는 능력을 개발해야 한다. 다원주의 사회와 다문화적인 세계시민은 그들 상황과 문제에 대한 해석이 그들 개인 생활과 사회 역사, 문화 전통에 뿌리를 두고 있음을 인정할 수 있어야 한다. 다시 말해, 어느 개인이나 집단도 어떤 문제에 유일한 대답을 할 수 없으며, 모든 문제에는 해답이 둘 이상 있을 수 있다. 그러므로, 사람은 공

통된 의견을 찾기 위해 서로를 이해하고, 존중하며, 동등한 자격으로 협상해야 한다. 교육은 개인의 정체성을 확실하게 해주고, 개인과 민족 사이에 평화, 우정, 연대를 강화하는 생각과 대안을 한데 모으도록 장려해야 한다.

9. 교육은 비폭력으로 분쟁을 해결할 능력을 개발해야 한다. 그래서 학생들 마음에 내적 평화의 발전을 촉진해 관용, 동정심, 공유, 배려의 자질을 더 확고히 형성할 수 있도록 해야 한다.
10. 교육은 시민에게 현재 상황을 분석할 능력뿐 아니라 바람직한 미래의 전망에 관한 자기 판단과 행동에 바탕을 두고, 정보를 선택할 수 있는 능력을 길러줘야 한다,
11. 교육은 시민이 문화유산을 존중하고, 환경을 보호하며, 지속 가능한 발전을 가능하게 할 생산 방식과 소비 양식을 채택하도록 가르쳐야 한다. 개인과 집단 가치 간 그리고 당면한 기본적 요구와 장기적인 이익 사이에도 조화가 필요하다.
12. 교육은 안정되고 장기적인 발전의 관점으로 국가 및, 국제 차원의 연대감과 평등 의식을 배양해야 한다.

평화·인권·민주주의 교육의 목표는 관용 교육과 마찬가지로 평화의 문화를 발현하기 위한 준비로 도덕적, 지적 연대로서 불관용을 예방하는 것이고 갈등의 폭력적 대치가 아닌 다양성의 인정이며 이 모든 것은 무력에 의한 해결이 아닌 비폭력적 수단에 의해 해소될 수 있도록 역량을 길러주는 것이어야 한다. 하지만 관용 교육이나 평화·인권·민주주의 교육은 인종·종교·문화적 불관용이 폭력을 자아내는 오늘날 문제에 도전하는 평화교육 모델로는 유약해 보인다(Shultz, 2007). 1990년대 이후 탈냉전이 국가 통제가 약화된 자유를 배가시키고 핵전쟁의 위험성을 상쇄시키고 군축을 의미하는 방향으로 나아가지는 못했다. 오히려 발칸반도와 동유럽의 구소련 국가, 아프리카, 아시아 등지에서 타 민족 혐오의 분규로 인한 잔혹한 인간 살상이 증가하였다. 이 같은 제노포비아가 내전 격의 테러리즘으로 귀결되면서 사회적 안전망이 위협받았다. 이에 2001년 유네스코는 서로 믿고 이해하며 문화 다양성, 관용, 대화 및 협력을 존중하는 것이 국제 평화와 안전을 가장 확실하게 보장하는 것임을 확인한다는 '문화적 다양성 선언'을 공포하였다(임현묵, 2015). 신자유주의 세계화가 낳은 이주의 확대 역시 일국 내에서 문화 충돌의 위험을 야기하기에 문화적 다원주의를 토대로 문화 간 차이를 존중하고 관용하는 평화 덕목이 더욱 중요해졌다(Tinker, 2016). 다문화(multi-cultural) 혹은 상호 문화 이해(inter-cultural) 교육이 강조되는 가운데 다양성과 상호 의존성을 비판적으로 수용하며, 글로벌 문제 해결을 위한 연대를 위해 관용과 비폭력이 중요한 평화교육 기법으로

강조된 것이다. 이런 점에서 관용과 비폭력은 덕목이자 동시에 평화교육 기법이다.

그럼에도 보편적 가치보다도 근본주의적 과격 담론이 청년들을 테러리즘에 가담시키며 폭력을 재생산하자, 오늘날 관용 교육은 큰 의미를 상실하였다. 평화의 덕목이 강조되지만 관용만으로는 폭력과 불관용을 예방하기에는 한계가 있다. 언급하고 있듯 오늘날 세계를 불관용으로 이끄는 테러리즘에 직면하여 이들의 도덕적 근거인 종교적 불관용은 여전히 볼테르의 관용 개념을 필요로 한다. 18세기 유럽을 휩쓸던 종교적 맹신에 맞서 다른 종교나 생각 및 행동 양식을 존중하고 이를 수용하는 태도를 의미하는 관용을 기르는 교육이 시급하다. 하지만 관용은 사회의 법적·정치적 조치가 갖춰지지 않는 한 실효성이 없는 나약한 중도일 뿐이다. 불관용의 표현인 전쟁과 폭력을 어떻게 비폭력적 평화로 전환할 것인가는 평화교육의 범주를 넘어서는 세계적 차원의 질문이다. 제도적으로 정의로운 다양성이 보장되어야 평화의 문화가 활성화될 수 있다. 이러한 다양성을 기반으로 관용의 사회가 작동된다면 무력에 의한 문제 해결을 시도할 필요가 없다. 그 때문에 비폭력은 순리에 따른 분쟁(갈등) 해결이란 의미로 사용된다. 관용과 비폭력, 다양성은 모두 힘에 의한 평화 구축을 억제하고 저항하는 과정에서 확대되는 평화의 문화로 수렴되기 때문이다.

인도와 파키스탄의 민족 갈등에 대한 평화교육적 원칙 적용을 주장하는 쿠마르(Kumar, 2018)는 국가(민족)주의적 정치 문화에 결박된 학교교육이 평화에 기여할 수 있겠는가라는 근본적 문제를 제기한다. 그러면서 평화교육이 획일적인 국가주의를 벗어나 다양성을 품는 인본주의적 교육 목표로 환원되어야 한다고 주장한다. 본래 국가주의적 국가 건설과 민족 통합을 가져오는 긍정적 힘으로 공동체에 대한 헌신인 애국심을 불러일으키기도 하는 한편, 다른 민족에게는 공포·분노·복수심·억울함을 낳게 하는 배제의 원인이 되기도 한다(UNESCO, 2019). 오늘날 큰 문제가 되는 것은 배타적·폭력적 민족주의가 특정 종교를 기반으로 하고 있다는 문제이고, 이것이 오늘날 일상의 안전을 위협하는 테러리즘의 기반이다. 따라서 러셀, 간디 등이 주창한 관용과 비폭력 정신을 내포하는 평화교육은 역사와 종교에서 국가(민족)주의를 잣대로 타민족을 타자화(othering)하여 혐오하도록 교화했던 과거를 버리고 다양성에 기초한 인류애를 찾는 미래로 나아가도록 하는 교육의 본래 이상을 중심으로 재구성되어야 한다. 이 경우 교육은 평화이고, 그 덕목은 관용이며, 실천은 비폭력이고, 실존은 다양성이어야 한다. 이 모든 것은 평화의 문화를 향해 나아가도록 종합될 것이다.

## 2.4. 전통적 교수법에서 홀리스틱 페다고지로

설립 이래 유네스코는 지적·도덕적 연대를 바탕으로 한 새로운 차원의 평화교육을 통해 전쟁이 아닌 평화의 방벽을 구축하자고 주장하면서 이러한 교육은 새로운 차원의 다른 교육이어야 한다고 했다. 「세계인권선언」 26조에서 언급되었듯 유네스코 역시 "교육은 인격의 원숙한 발달을 위하여 그리고 인권과 기본적인 자유에 대한 존중을 강화하도록 지향되어야 한다."고 여겼다. 나아가 교육은 "모든 국가 간, 인종 간 혹은 종교 집단 간의 이해와 관용 및 친선을 촉진시켜야 하며 평화의 유지를 위한 유엔의 활동을 조장해야 한다."고 판단해 왔다. 교육은 국가주의적 틀 내에 편협한 민족정신을 고양하는 것이 아니라, 인류애에 기반한 세계시민성을 함양하는 것이어야 한다. 지적으로만 편향된 엘리트 교육이어서도 안 되고, 지적 고찰이 약화된 기능 교육으로만 운영되어서도 안 된다. 특히 학업 능력이나 사회적 배경에 따라 차별적인 분리 교육을 시행하는 것을 경계해야 한다. 유네스코의 포용 교육은 우리 사회의 다양한 소수자 집단이 자기 목소리를 내며 정의로운 공동체를 함께 세우려는 취지에서 제기되었다.

이를 위해 다양한 노력이 필요하다. 먼저, 정의 기반의 다양성 원리에 따라, 누구도 차별 없이 공적으로 보장된 교육 기관에서 전인 발달을 이룰 수 있도록 기회가 제공되어야 한다. 둘째, 교육은 지적·정서적·신체적 발달을 포괄적으로 이룰 수 있어야 한다. 셋째, 모든 교과에서 평화 기반의 보편 가치가 다루어져야 한다. 마지막으로, 학교와 지역사회가 아동 교육에 공헌할 수 있도록 홀리스틱[7] 페다고지가 필요하다. 이와 같은 포용 교육 방향은 유네스코 교육 관련 규약에 적시되어 있다.

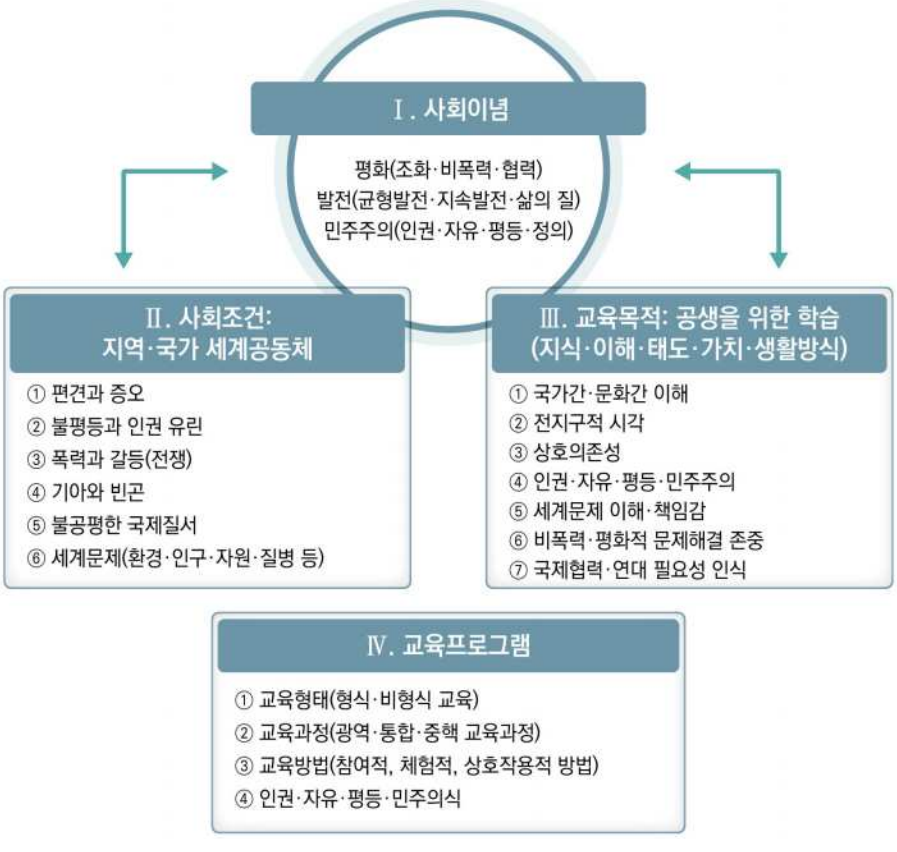
유네스코 평화교육은 기본적으로 평화의 문화 조성을 위한 홀리스틱 접근(holistic approach)을 원칙으로 한다(UNESCO, 2008). 국제이해교육은 세계 각국의 문화에 대한 이해와 우호적 태도를 갖게 하고, 인류에게 당면한 주요 문제들을 인식하고 실천하는 것을 목표로 한다. 즉 경제 성장과 사회 개발·빈곤·성차별·환경·인구·분쟁과 갈등 등에 대해 인식하고 이에 대한 실천력을 함양하여 인권 기반의 평화를 조성하는 데 목적을 둔다(장한업, 2015).

---

7) 통합적, 통전적 등의 번역이 있으나 본 연구에서는 홀리스틱으로 원어 그대로의 의미를 살리고자 함. 자세한 용어의 유래 및 설명은 92쪽 참조.

'1974년 국제이해교육 권고'는 국제이해교육이 홀리스틱 접근을 기반으로 하여 교육현장에서 실천되어야 한다고 역설한 바 있다(이상주, 2000). 이를 위해 첫째, 국제이해교육 관련 다양한 세부 주제들을 아우를 수 있는 통합적 접근이 필요하다. 둘째, 국제이해교육은 다차원적 개념의 구성과 교육적 접근을 통해 이루어져야 한다. 셋째, 국제이해교육은 삶의 전 과정에 걸쳐서 이뤄져야 하는 수직적·수평적 통합교육이 되어야 한다. 넷째, 국제이해교육은 개인의 능력·태도·적성·지식의 전체를 계발하는 것이라고 볼 수 있으며, 학습자에 대한 전인적 관점을 관철해야 한다. 다섯째, 국제이해교육은 세계의 다양한 문제들을 포괄적으로 다루는 학제적 성격을 견지해야 한다. 여섯째, 국제이해교육은 교육과정과 내용에 있어서 통합성을 갖추어야 한다. 일곱째, 국제이해교육은 넓은 범위의 행동 특성과 능력을 포괄적으로 다루어야 한다.

이상주(2000)는 국제이해교육의 홀리스틱 특성을 [그림 2]에서 개념도로 보여준다.




**| 그림 2 |** 국제이해교육 홀리스틱 모형(이상주, 2000)

국제이해교육/세계시민교육을 선도하는 학자들 대부분이 평화 기반의 교육은 학습자로 하여금 자기의 소속 국가와 세계적 맥락과의 관계를 이해하게 함으로써 통일된 하나로서 지식, 기능, 가치와 태도, 그리고 행동을 포괄하는 홀리스틱 접근이어야 한다고 강조하고 있다(Reardon, 1988; Toh & Kawagas, 2010; Carter, 2015; 김다원 외, 2018).

'1974년 국제이해교육 권고' 5항은 "교육은 또 개인에게 국가 및 국제 차원의 문제를 비판적으로 이해할 수 있는 자질과 적성과 능력을 개발하고, 사실과 의견과 사상을 이해하고 설명하며, 집단 활동을 할 수 있으며, 자유로운 토론을 인정하고 또 거기에 참여할 수 있으며, 어떤 토론에도 적용되는 기본 의사 규칙을 준수하고, 관련 있는 사실과 요인을 합리적 분석해 그에 따라 가치 판단과 결정을 내리도록 하는 데 도움을 줘야 한다."고 방향을 설정하고 있다. 또한 이는 「평화·인권·민주주의교육 선언」과 「관용의 원칙에 관한 선언」에 반영되어 있다. 이러한 목표를 이루기 위해 '통합실천요강' 2항에서 밝힌 대로 평화의 문화로 나아가기 위해선 "전통적인 교육 실천 양식"을 바꿀 필요가 있다." '1974 국제이해교육 권고'는 이미 24항에서 학령 전 교육과 초등교육에서부터 "게임을 포함한 여러 상황을 통해 어린이는 자신의 권리를 자각하고 자유롭게 자기 주장을 펴며, 한편으로는 자기 책임을 받아들이고, 또 직접 경험을 통해 자기가 점점 더 큰 사회—가정, 학교, 지역사회, 국가, 그리고 세계 사회—에 속한다는 소속감을 향상, 확대할 수 있도록 해야 한다."며, 혼종적 정체성을 창의적 방법으로 형성시키도록 권장하고 있다.

이의 귀결로 '통합실천요강' 14항이 밝힌 대로 이는 "평화, 인권, 민주주의 교육에 대한 전략은, 포괄적이고 총체적(comprehensive and holistic)이어야 한다. 이는 아주 광범위한 요인을 다룬다는 뜻이다."라고 압축한다.

그렇다면 구체적으로 어떤 접근 방식이 필요할까? 가령 16항에서는 "모든 공식, 비공식 교육 과정에 평화, 인권, 민주주의에 대한 학습을 통합하는 것이 매우 중요하다."고 규정하고 있다. 이는 교육현장 내 개념에 대한 혼란을 막고, 상황별로 적절한 어휘를 사용할 수 있도록 한다. 「평화, 인권, 민주주의 교육 통합실천요강」 14항에서는 홀리스틱 페다고지의 구체적 방법을 다음과 같이 제시하고 있다.

나. 모든 양식, 수준, 형태에 적용 가능해야 한다.

다. 비정부기구와 지역 사회 단체를 포함한 모든 교육 협력자와 여러 사회화 기구를 포함해야 한다.

라. 지방, 국가, 지역, 세계적으로 실행할 수 있어야 한다.

마. 지역 사회와 함께 할 수 있는 특별한 실천 양식을 만들어내고, 개혁을 장려하며, 관련된 모든 사람이 적극적이고 민주적으로 참여할 수 있도록, 교육 기관에 더 많은 자율성을 주는 관리, 행정, 조정, 평가 양식이 수반돼야 한다.

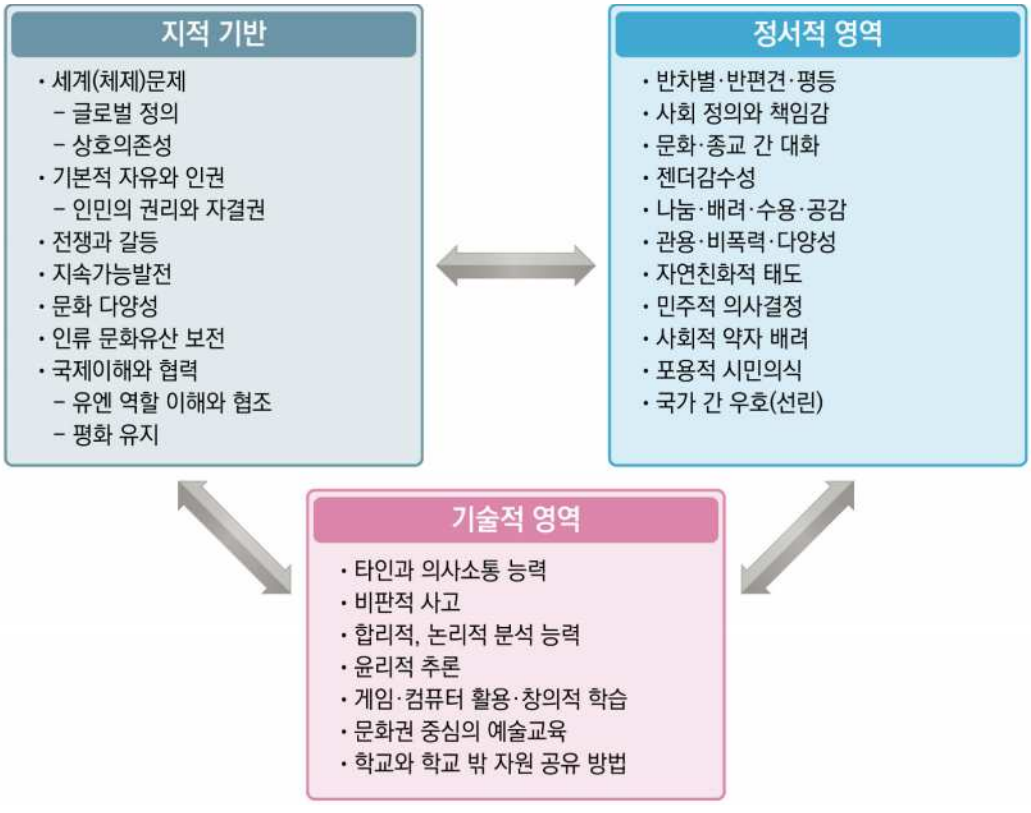
바. 대상 집단의 나이와 심리에 일치하고, 각 개인의 학습 능력 발전을 고려해야 한다,

사. 지속적이고 일관되게 적용해야 한다. 변화하는 상황에 이 전략을 지속적으로 적용할 수 있도록 결과와 장애물을 평가해야 한다.

아. 위에서 언급한 목표와 전체 교육을 위해 특히 소외되고 혜택받지 못한 집단을 위해 적절한 자원을 포함해야 한다.

이어서, 홀리스틱 페다고지 원리에 따르는 '1974년 국제이해교육 권고'와 '통합실천요강', 「관용의 원칙에 관한 선언」을 토대로 하여, 유네스코 평화교육이 다뤄야할 핵심 주제와 가치·태도를 살펴보자.

홀리스틱(holistic)이란 그리스어 holos(전체)에서 유래한 holism(신성함)의 형용사로써, 전체성(wholeness)을 의미한다. 따라서 홀리스틱 교육은 온전한 전체를 추구하는 인간 육성을 지향하며, 논리적 사고와 직관의 관계, 정신과 신체의 관계, 지식들 간 관계, 개인과 지역사회·지구 등과의 관계, 지역 간 관계와 균형·조화를 강조한다. 이러한 관계들을 보다 적절하고 바람직한 방향으로 발전시켜 갈 수 있는 능력을 함양하는 데 목표를 두는 포괄적 교육이 바로 홀리스틱 교육이다. 자신과 타인의 삶, 자연과의 연관성을 중시하는 홀리스틱 교육은 개인의 성장이 지적·도덕적·정서적·신체적 영역을 두루 포함해야 균형감 있는 발달을 이룰 수 있다고 전제한다.



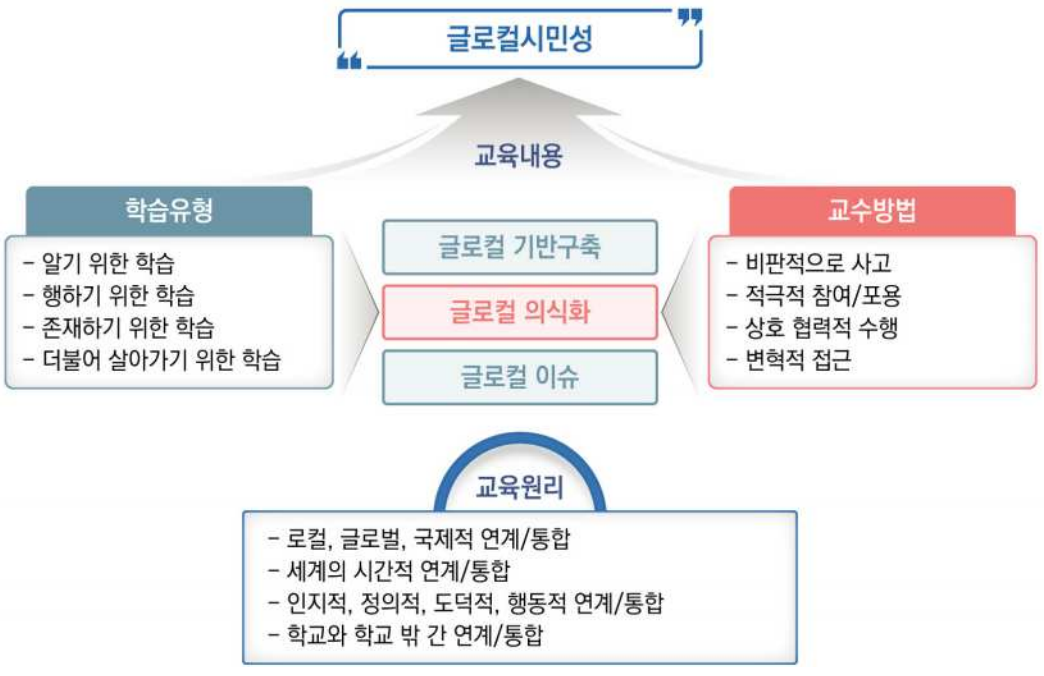

| 그림 3 | 유네스코 홀리스틱 평화교육 모형

평화 학습은 다양한 맥락에서 자기와 사회, 국가와 세계가 이어져 있는 여러 차원의 개념을 개발·분석하여 공동체에 기여하도록 해야 한다. 요람에서 무덤까지 전인적 발달을 위해 지적·감성적·신체적·심미적·영성적 발달을 균형적으로 이루어야 한다. 특히 학교교육에서의 균형적 성장은 한 인간의 전 생애를 좌우하는 영향력을 갖는다. 따라서 학교평화교육에 있어서 인지 ·정의·행동·사회적 요소가 균형을 이뤄야 한다는 점은 아주 중요하다. 특히 사회적 취약계층에 대한 지원은 사회공공성과 평화를 위해 반드시 필요한 조치이며, 그래야만 포용의 원리가 작동할 수 있다. 홀리스틱 교수법의 맥락에서 유네스코 평화교육을 정의하면, 유네스코 내 모든 부서들이 상호 연계되어(interconnected) 평화·인권·민주주의·관용·비폭력·다양성·지속가능성·정의 등의 개념들이 포괄적으로 성취되어야 평화의 문화에 기여할 수 있다(UNESCO, 2008). 홀리스틱 페다고지의 포용성은 SDG4의 선도주제로서 향후 국제사회가 지향해야 할 공동목표이다. 포용교육은 단순히 사회적 소수자 모두를 참여시키는 것이 아니라 교수방법

에 있어서도 교사 중심의 지식 전달, 교사와 학생 간 상호작용에 의한 학습, 학습자의 성장·발전 등 모두의 성장을 돕는 교육방식을 의미한다. 또한 포용의 원리는 다양한 교육적 방식을 연관시켜 활용하는 것이다. 즉, 협동학습·강의·토론·현장학습·게임·실험·원격학습·지역사회학습 등 교수방법의 다양화를 통해 포용의 원리를 강조하는 방식이다. 따라서 홀리스틱 평화교수법은 지식 전달보다는 경험 중심으로, 단독 교과보다는 모든 교과의 핵심 주제로, 교실 수업만이 아니라 다양한 체험활동으로, 학교 안에서뿐만 아니라 학교 밖 자원과 더불어 이루어져야 하며, 학령전 교육에서부터 성인교육에 이르는 전 생애 교육과정을 통해 지속적으로 이루어져야 한다. 궁극적으로 이는 단절된 폭력의 문화에서 평화의 문화로 이행하도록 돕는다.

유네스코 21세기세계교육위원회는 홀리스틱 학습 방향으로 ① 알기 위한 학습, ② 존재하기 위한 학습, ③ 행동하기 위한 학습, ④ 공생의 학습 등 상호 연계된 학습 틀을 제시하였다. 이는 인지적·사회정서적·행동적 학습목표를 통합한 유네스코 홀리스틱 교수 모형의 발전된 틀이기도 하다. 이를 토대로 국제이해교육·세계시민교육의 글로컬 시민성 함양을 위한 홀리스틱 교수모형이 연구되었는데(김다원 외, 2018), 이는 평화교육에도 적용 가능한 모형이다.

[그림 4]를 기준으로 평화교육 홀리스틱 페다고지를 구상하면, 유네스코가 추구하는 평화교육의 제도적 기반구축을 위해 국가는 무엇을 해야 할지 가늠해볼 수 있다. 우선, 국가 실행안(national action plan)을 구성하여 전달 체계를 세워야 한다. 내용을 유네스코 기본 틀에 맞춰 구성하되, 평화교육 쟁점은 학계와 시민사회 등과 협력하여 정리해야 한다. 이렇게 평화교육과정의 틀을 일차적으로 계획할 수 있다. 이것의 실행 방법은 유네스코 각 규정이 제안한 것에 따라 비판적 사고·포용·수행평가·변혁적 행동을 포괄하도록 해야 한다. 단, 학습자의 흥미와 교사의 전문성을 제고할 수 있어야 한다. 중심이 되는 홀리스틱 교육 원리는 평화의 문화 신장을 위해 마음의 평화에서 전 지구적 평화를 상호 연계적으로 다루어야 한다. 공간 통합의 원리, 과거에서부터 미래를 아우르는 시간적 통합의 원리, 교육의 인지적·정의적·도덕적·행동적 목표 통합의 원리, 학생의 자발적 성장을 위해 학교를 넘나드는 협동의 원리 등에 근거한다. 그런 의미에서 유네스코 평화교육의 홀리스틱 교수법은 기존의 교과 중심·교사 중심·강의 중심·학교 중심의 전통적인 교수법과는 차원이 다르다.




**| 그림 4 |** 글로컬 시민성 함양을 위한 국제이해교육 홀리스틱 페다고지

(김다원 외, 2018: 23. [그림 3] 글로컬 시민성 함양을 위한 국제이해교육 홀리스틱 페다고지)

홀리스틱 페다고지는 지속가능한 미래를 지향한다. 이론과 실천이 결합되고, 교과 간 통합을 지향하며, 학교 생활과 학교 밖 활동이 연동되고, 지식적 영역과 도덕적 영역이 연계된 비판적 참여 교수법이다. 이처럼 자율성을 상당히 보장하기 때문에 학생들이 학습 참여에 열의를 가질 수도 있고, 전혀 그렇지 않을 수도 있다. 나아가 대부분의 국가에서 평화교육은 국가교육과정이 보장한 단일 교과가 아니다. 경우에 따라 '바람직한 교육' 혹은 '해서는 안 되는 교육' 등 여러 차원으로 해석되기 때문에 교사의 자발적 참여가 아주 중요하다(Zarif et al., 2019). 교사의 자발성을 유도하는 유네스코의 역할이 강조되는 것은 그 때문이다. 김다원 외(2018)가 창안하고 본고에서 재구성한 유네스코의 평화교육 홀리스틱 페다고지 모형은 교사들이 교과나 창의적 체험학습 등의 활동에서 적용할 수 있는 각종 주제들을 제공할 수 있다.

| 표 5 | 유네스코 홀리스틱 평화교육 실행 틀

| 내용 영역 / 학습 모형 | 국가 실행안 (National Action Plan) | | | | 평화감수성 (Gender Sensitivity) | | | | 평화교육 이슈 (Peace education issues) | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 평화 교육 관련 국제 협약 홍보 | 정부간 실행 주체 체계화 | 평화 교육 전달 체계의 효율성 | 교사 연수 및 교재 개발 체계화 | 사회적 책임감 및 글로벌 연대 | 반차별, 반편견, 평등 | 관용, 비폭력, 다양성 | 젠더감수성, 공감과 배려 | 인권과 기본적 자유 | 문화 다양성 (정체성) | 불평등과 글로벌 정의 | 환경 정의 (자원, 에너지, 기후 변화 등) | 인간 안보 (빈곤, 기아, 교육 등) | 테러리즘과 폭력적 극단주의 |
| 알기 위한 학습 | 주제 1a | 주제 2a | 주제 3a | 주제 4a | … | … | … | … | … | … | … | … | … | 주제 14a |
| 행동하기 위한 학습 | 주제 1b | 주제 2b | 주제 3b | … | … | … | … | … | … | … | … | … | 주제 13b | 주제 14b |
| 존재하기 위한 학습 | 주제 1c | 주제 2c | … | … | … | … | … | … | … | … | … | 주제 12c | 주제 13c | 주제 14c |
| 더불어 살아가기 위한 학습 | 주제 1d | … | … | … | … | … | … | … | … | … | 주제 11d | 주제 12d | 주제 13d | 주제 14d |

〈표 5〉는 유네스코 21세기 학습모형(UNESCO, 1996)을 근거로 발전시킨 평화교육 교수모형이다. 해당교사는 평화교육 관련 제도적 기반이나 평화감수성 혹은 평화교육 이슈 등의 한 주제를 자기 교실 상황에 맞춰 적절한 학습모형으로 재구성하여 사용할 수 있다. 예를 들어, 유네스코 국제규약 중 하나를 찾아 거기서 더불어 살아가기 위한 학습의 주제로 발전시켜 수업을 진행하거나 창의체험 수업을 할 수 있다(주제 1d). 이 모형을 중심으로 평화교육 수업을 진행한다면, 총 56개 주제를 가지고 다양한 수업이 가능하다. 강의·협동 학습·프로젝트 수업·현장 견학·연극·NIE·게임·모의 법정·전체 회의 등 다양한 접근을 통해 학생과 교수 모두가 서로로부터 배우는 상생의 학습을 시도할 수 있다.

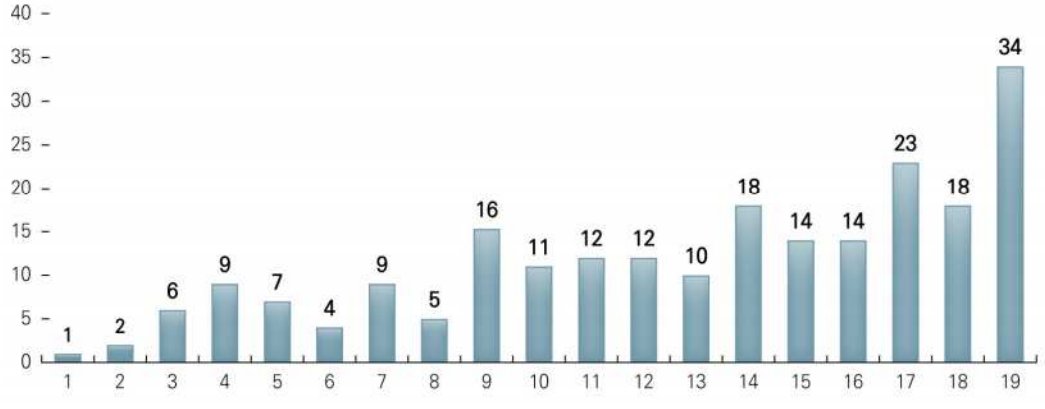
결론적으로 홀리스틱 교수법은 교사 개인의 자발성뿐만 아니라 학교전체가 참여하는 접근(whole school approach)이어야 평화의 문화 함양을 위한 교육으로 수렴된다. 교육목표에서 교육과정 구성과 교육실행 그리고 교육결과 평가에 이르기까지 통합된 목표인 평화의 문화 조성으로 모아질 때 지속가능한 평화교육 모형으로 발전될 수 있다.

# 3 한국 평화교육 논의 과정에서 통일교육과의 접목

한국에서 평화교육과 통일교육의 이론적·실천적 결합 논의는 그리 오래되지 않았다. 그렇지만 '평화'와 '통일'은 한반도 분단 역사에 있어 지속적으로 함께 논의되어 왔다. 본 장에서는 한국에서의 평화교육 발전 과정과 통일교육의 흐름을 살펴보고, 서로의 접목 지점을 검토해 보도록 하겠다.

## 3.1. 평화교육의 발전 과정

21세기 들어 우리 사회에서 평화교육에 대한 관심은 지속적으로 고조되고 있다. 특히 탈냉전 이후 한반도 평화체제 구축에 대한 열망이 고양되고 정치적 환경이 이에 부응하면서 평화교육에 관한 연구 역시 꾸준한 증가세를 보이고 있다. [그림 5]에서 보듯이 2000년부터 2019년까지 한국학술지인용색인(KCI)에서 '평화교육'을 주제로 검색된 연구물 편수의 양적 증가가 그러한 경향을 방증한다.




**| 그림 5 |** 평화교육 연구의 연구 시기별 동향 (정지수·김경이, 2020: 73)

평화교육 연구물의 양적 성장은 남북 관계의 긍정적 변화 양상 및 상호 교류 진척, 평

화교육 단체의 설립과 활동 영역 확대, 학교 폭력과 같은 평화교육 관련 사건이나 이슈의 증가 등이 사회적 요인으로 작용한 결과이다. 최근의 평화교육에서 보여준 주제의 다변화는 전통적 평화교육에서 주로 다루었던 '전쟁 부재', '반핵' 등 과거의 주제와는 가시적으로 차이가 난다(조정아 외, 2019). 그러나 평화교육이 담고 있는 가치와 목적을 생각해 본다면 1970년대부터 평화교육의 맹아는 한국 사회에 싹트고 있었다 할 수 있다.

사실 평화에 관한 관심과 논의는 어느 사회에서나 일고 있다. 또한 평화의 가치는 시대와 공간을 막론하고 많은 이들이 염원하는 보편적 요소이기도 하다. 박보영(2005)은 1980년대를 '평화교육 연구의 도입과 소개기', 1990년대를 '평화교육 연구의 성장과 심화기', 2000년대를 '새로운 평화교육 개념과 교육실천의 모색기'로 구분하며 현재의 평화교육 과제를 '생명'의 문제에 두어야 함을 피력한다. 또한 평화교육의 연구 논리를 개발하여, 교육에 대한 검토 및 나아가야 할 방향을 제시해주는 규범으로서의 역할도 강조하고 있다. 평화교육 연구사에 초점을 둔 박보영(2005)과는 달리 평화교육의 실태와 쟁점에 관해 연구를 진행한 조정아 외(2019)는 실천 현장을 중심으로 논의를 전개하며, 평화교육과 통일교육의 접점을 찾으려 노력했다. 조정아 외(2019)는 1980년대부터 1990년대 초반까지 '평화교육의 모색과 싹틈', 1990년대 중반부터 2000년대 중반까지 '평화교육의 구체화와 발돋움', 2000년대 후반부터 현재까지 '평화교육의 세분화와 비균질적인 활성화'로 시기를 구분하였다. 두 연구자들이 구분한 시기 방식에는 약간의 차이가 있지만, 1980년대부터 평화교육에 관한 논의들이 어떻게 구체화되었는지 확인할 수 있다. 이를 토대로 한국에서의 평화교육 발전 과정을 정리하면 다음과 같다.

세계 2차 대전 이후 유네스코의 국제이해교육으로부터 시작된 평화교육의 영향력이 커지는 과정에서 이를 비판하며 등장한 이른바 '비판적 평화교육'은 서구 사회에서 1970년대 비판이론·신사회운동·평화학 등에 영향을 받으며, 다른 성격의 지류를 형성했다(박보영, 2005). 이에 따라 전개된 1980년대의 해외 평화교육 이론에 관한 소개 및 개념 확립에 관한 논의는 우리나라 평화교육의 토대가 되었다. 당시에는 낯설게 느껴졌던 평화교육에 관한 개념을 어원적 의미에서 고찰했고(김성재, 1982), 헤르만 뢰어스의 『평화교육학』(김건환 역, 1983)이 번역되어 소개되기도 했다. 특히 이 시기에는 종교를 기반으로 하는 평화 사상의 접근이 일반적이었다. 김정환(1988)은 기독교·불교·

유교의 평화론을 검토하며 한국적 평화교육 사상을 제안했다. 기독교를 배경으로 한 윤응진(1990)과 오인탁(1986) 등은 독일 평화교육을 기독교적 맥락에서 이해하며 관련 저술 활동들을 하였고, 특히 오인탁은 기독자교수협의회를 중심으로 서구의 평화교육사를 개관함과 동시에 기독인의 책임 등을 밝히는 연구를 수행하였다. 이러한 과정에서 유네스코의 평화교육을 전통적 평화교육이라 전제하면서 독일식 비판적 평화교육을 제안하였다. 그러면서 이 둘을 대립적 개념이 아닌 포괄적 개념으로 전환할 필요성을 거론하기도 했다(오인탁, 1986). 1980년대만 하더라도 '통일' 논의는 '민주화 운동'과 마찬가지로 개념화되어 있었기 때문에, 기독교를 중심으로 한 평화·통일운동 역시 확산되는 모습을 보인다. 한국기독교교회협의회(이하 교회협)를 필두로 한 에큐메니칼 진영에서는 '평화통일'이라는 단어조차 불온 사상으로 취급받던 시대적 배경을 뛰어넘어 통일 운동을 시작했다. 1983년 교회협은 '통일문제연구원 운영위원회'를 조직하고, 통일문제협의회를 개최하려 했으나 당시 정권의 저지로 무산되면서, 해외 교회에 도움을 요청하기에 이른다. 그 결과, 1985년 일본 도잔소에서 '동북아시아의 평화에 관한 국제협의회'가 치러졌고, 이 회의를 통해 얻게 된 지지를 기반으로 한국 교회의 입장을 정리하기 위해 '통일문제협의회'를 개최하기 시작했다(고영은, 2017). 이후 한국 교회의 입장이 담긴 「민족의 통일과 평화에 대한 한국 기독교회 선언」(88선언)이 1988년 2월에 발표됐다(김동진, 2013; 이유나, 2010). 88선언은 '평화와 통일'에 대한 공개적 논의가 어려웠던 당시에, '남북 신뢰관계 형성' 등의 파격적인 내용을 담아내며 평화·통일운동의 초석을 다졌다. 기독교 진보 진영에서의 평화·통일운동은 보수교단 및 타 종교와는 달리 비교적 일찍 시작되었다. 평화적 통일에 관한 선언을 통해 반공·반북적인 시작에서 벗나 서로의 존재를 존중하고 이에 따라 통일 문제를 논의했다는 점에서 평화교육의 기반이 형성되었다는 의미를 찾을 수 있다. 그럼에도 불구하고 냉전적 질서가 지배하던 1980년대 정치사회적 환경으로부터 자유로울 수 없고 평화는 정파적 논리에 따라 달리 해석되는 국면이라는 점에서 평화교육은 다분히 추상적인 수준의 평화 사상이나 해외 자료 소개 수준에 그칠 수밖에 없었다. 1980년대 한국의 평화교육은 초기 논의의 단계로써 실천 영역에서의 운동 성향은 어느 정도 드러나지만 연구에 관한 체계가 성립되었다고 평가하기는 어렵다. 또한 논의하는 연구자의 지적·정치적·사회적 상황에 따라 평화교육이 다양한 모습으로 표현된다(고병헌, 2006)는 측면에서 생각해 볼 때, 아직 '통일'을 제외하고는 한국적 맥락에서 발전된 평화교육의 다양한 주제와 결합되었다고 보기에는 어렵다.

1990년대는 1989년 베를린 장벽의 와해로 상징되는 탈냉전 시대에 접어들면서 한국 사회 역시 1987년을 축으로 정치적 수준에서 독재 타도의 시기를 마감하며 저변이 확대된 사회민주화운동으로의 변곡점을 맞게 된다. 이른바 '해방 정치'에서 '생활 정치'로 관심사가 전환되면서(조희연, 1993) 개인의 자유와 자아실현으로 은유되는 '삶의 질' 문제가 주요한 화두가 되었다(박보영, 2005). 이에 따라 구체적이고 일상적인 삶의 문제가 평화교육의 주요 주제가 되면서 인간화 교육·다양한 교육 실험 등 구체적인 연구들이 등장하게 된다. 이삼열(1992)은 차이와 공존의 문제를 논하며, 갈등을 평화적으로 전환하는 평화행위능력을 강조한다. 이외에도 많은 연구자들(김성재, 1993; 오인탁, 1995, 1997; 정영수, 1993)에 의해 평화교육에 관한 논의가 통일교육·환경(생태) 교육 등과 결합되며 탈냉전 시대 한반도 평화와 생명 존중의 개념들을 부각시키는 모습을 보인다. 또한 이 시기에는 교육 현장의 실천성을 담아내며 연구 활동을 병행하는 연구자들이 등장함으로써 생활정치에 대한 학문적 관심으로의 이행을 잘 나타나고 있다(박보영, 2005). 크리스찬 아카데미 사회교육원 평화교육연구회를 중심으로 강순원은 한반도 반평화구조를 개념도로 제시하며 사회 심리적 통합·구조적 폭력 극복·아동 인권교육 등 글로벌 보편주제를 평화교육에 접목시키는 공동 작업의 결과를 발표했으며(강순원, 2000), 고병헌은 D. Hicks의 편집 저작을 번역하여 처음으로 체계적인 이론적 근거를 갖게 했고(Hicks, 1993), 이후 박사 학위 논문(고병헌, 1994)을 통해 평화교육의 목표를 '사회 문해'로 삼아야 한다고 주장하며 평화교육의 실천 방안 논의들을 구체화하였다. 또한 평화교육을 주제로 한 학위 논문들이 생산되는 시작하며, 교사들의 평화교육 실행이 학교 현장에서 다채롭게 이루어지는 모습을 보이는 시기이기도 하다(조정아 외, 2019). 이렇듯 1990년대는 '또 하나의 문화(1996)', '어린이어깨동무(1996)', '평화를 만드는 여성회(1997)', '비폭력평화물결(1999)', '평화인권연대(1999)' 등 다양한 평화교육 단체들이 등장하며, 목적성이 담겨 있는 지속적인 평화교육운동이 일어남으로써 교육실천의 철학적·이론적 바탕이 형성되는 시기라 평가할 수 있다(조정아 외, 2019). 또한 유네스코 한국위원회가 평화·인권·민주주의 교육을 각급 학교에 시행하면서 평화교육을 실천하는 모습을 보였고, YWCA와 한국교회여성연합회 등 시민단체들은 반전·반핵·평화 운동 등을 지속적으로 전개했다. 그러나 이 시기 평화교육은 각 주제들에 관한 종합적 논의가 부족하다는 점, 평화역량에 관한 심도 있는 연구가 미약했다는 점 등이 한계점으로 지적된다(박보영, 2005).

상대적으로 평화교육의 내연과 외연이 넓어지고 깊어지는 가운데 정치적 민주화의 진전으로 2000년대 이후 평화교육 분야는 다양한 주제와 함께 양적·질적으로 급성장하게 되었다. 특히 평화교육의 다원화는 기존 통일교육을 중심에 두었던 모습과 다른 지향점을 가지기도 하고, 민족주의·젠더·학교 폭력 예방·내면의 평화 등 접근 방식을 다양하게 가져가고 있다. 특히 일상 속에서 펼쳐지는 평화의 문화 부재에 관한 논의들이 주요한 연구주제로 상정되며, 건강·환경·식량·안전 등의 인간 안보적 관점, 9·11 테러 이후 제기된 국제 평화와 초국가주의에 대한 비판 및 글로벌 사회에 대한 인식 확대, 성평등·다문화 사회 속 인권·지속가능한 발전 및 교육 등 각각의 영역에서 전문성이 깊어졌다(조정아 외, 2019). 우리 정부에서도 2001년 국가인권위원회가 출범하면서 인권과 평화의 문제가 국가적 담론 전면으로 등장하게 되었으며, 인간으로서의 존엄과 가치를 다양한 관점에서 바라보게 되었다. 이러한 배경에 따라 평화교육 단체들도 활발하게 활동함으로써 구체적인 프로그램들도 전문적이고 다양화되었다. 이 시기 평화교육 프로그램은 지식 전달에 그치지 않고, 생활 속에서의 실천을 주요한 목적으로 두었다. 특히 평화 역량 함양과 평화감수성 내면화에 초점을 두는 관점들이 강화되면서 이질성 속에 극복을 모색하는 관계성 향상 및 소수자와의 공존을 통한 갈등 해결, 사회정의를 지향하는 비판적 의식 강화 등이 실천 현장 속에서 나타나고 있다. 다시 말해 갈등해결훈련 및 비폭력대화를 통한 평화교육 단체들의 성장은 평화교육에 대한 관심이 일상 속 실천 영역에 들어와 있음을 보여주고 있다(박성용 외, 2015). 이와 같은 흐름의 맥락에서 살펴보면, 2000년대 들어 평화교육은 통일교육을 기반으로 한 평화교육과 통일교육 영역에서 벗어나는 평화교육으로 분화되었다 볼 수 있다. 국가와 안보에 관한 평화적 담론 이외에 일상과 학교 안에서 확인되는 비평화적 상황에 주목하며, 상호 협력 및 공존의 가치를 주요하게 다루고 있다.

이러한 흐름 속에 통일교육에 관한 평화교육적 시각 역시 다소 간 변모된다. 한반도는 남북 분단 현실로 인해 통일교육을 자연스레 평화교육의 중심에 위치시킨 경향이 있다. 이와 같은 배경과 맞물려 평화교육으로서 통일교육의 고민은 2000년대 들어 더욱 가속화 되었다. 이에 따라 통일교육은 남한 중심이 아닌 한반도 공존 교육으로 전환되었고(강순원, 2000), 평화학 기반의 의사소통 기술과 도덕적 덕목의 제안되고(이기범, 2002), 정치 및 제도의 통합이 아닌 심리적 공존과 조화의 노력이 일고(박보영, 2006), 열린 민족주의로의 개념 전환 및 민주 시민 의식 신장 등이 논의되면서(김창근,

2007) 반공 및 안보적 성격의 통일교육에서 탈피하고자 하는 노력의 일환으로 평화 및 통일의 가치를 함양하고자 하는 노력이 여전히 보수적인 통일교육 논의에 대항담론으로 부상하고 있었다(고병헌, 2007; 정현백 외, 2002; 정현백, 김정수, 2007; 추병완, 2007).

2000년 후반부터 2010년대에는 실천 현장에서 평화교육의 전문성이 강화되면서 그 지향성은 복잡성을 띄게 된다(조정아 외, 2019). 평화교육의 다양한 가치들이 각자의 영역에서 확대되고, 전문적인 연구들이 수행되면서 통일 뿐 아니라, 자아 성찰·내면의 평화·생명 존중·다문화·사회 정의·학교폭력 등의 주제들이 주요한 화두가 되었다. 대체로 이 시기에는 교육에 있어 평화역량 강화를 목표로 삼고자 했다. 특히 국어·윤리·사회·역사 교과에서 드러나는 교육과정 분석을 통해 평화교육의 원리를 찾는 모습이 보인다. 또한 통일이나 평화교육의 전반적인 원리를 탐구할 뿐 만 아니라 4·3(강봉수, 2020; 한윤섭, 고창훈, 2008)및 근현대사 속의 분쟁 등을 다루는 역사 및 지리교육(강선주, 2012; 구경남, 2016; 김광규, 2019a, 2019b; 김기남, 2020; 김정현, 2009)으로서의 의미도 지니고 있다. 또한 한국 사회에 학교폭력에 관한 이슈가 부각되면서 이 문제를 평화교육으로 접근하려는 시도들이 있어왔다. 2011년 대전 여고생과 대구 중학생 자살 사건을 계기로 학교폭력의 문제가 사회적 관심사로 떠오르며 집단 폭력과 괴롭힘 문제의 해결을 위해 평화교육의 지평이 넓어지게 된다. 학교폭력에 관한 대안으로 회복적 정의·회복적 생활교육 등의 접근이 이루어지면서 각 시·도교육청 차원에서 프로그램들이 활성화 되었다(서정기, 2011; 유영하 외, 2019; 홍봉선, 남미애, 2016). 경기도의 경우, 2010년 「학생인권조례」를 공포하고, 2011년에 「평화교육헌장」을 발표하는 등 평화교육을 기반으로 한 학교폭력에 예방 프로그램에 적극적으로 실천과제를 수행하였다(이대훈 외, 2019). 학교 현장에서의 변화는 연구 과제로도 선정되고 있다. 학교폭력과 평화교육으로 KCI에서 검색된 논문 36편(2007년부터 2020년 8월까지)은 학교폭력의 예방의 방안으로 평화교육을 제시하고 있으며, 학생들 개개인 내면의 평화와 함께 공동체 구축을 위한 평화교육의 원리들이 작동되어야 함을 피력하고 있다.

이러한 흐름과 더불어 통일교육 분야에서 평화교육과 관련된 논의는 지속적으로 이루어지고 있다. 분단 이후 국가적 차원의 갈등과 반목 속에서 '평화통일'을 염원해 온 우리 사회는 '통일'과 '평화'라는 키워드가 연구주제로 끊임없이 논의되어 왔다. 따라서

갈등 상황을 해소하여 평화적 상태를 목표로 삼은 평화교육의 비전을 염두에 둔다면, 한국 사회의 구조적 맥락에서 공유되는 통일을 '평화'와 분리하여 생각할 수는 없을 것이다. 이러한 변화는 '통일'과 '평화'가 만나는 지점으로서 '탈분단' 담론으로 나아가게 했다. 1980년대 중반 이후 통일문제는 담론 전환의 필요성이 제기되며, 분단에 의한 구조적 문제를 극복하려는 탈분단 담론이 탄생하게 된다(조영주, 2012). 이는 기존의 통일 담론이 평화 담론으로 전환되어야 한다는 주장과 맞물려 통일교육에 있어 '분단'이 주요한 주제로 제기되는 모습을 보인다. 특히 분단 문제를 구조적 차원의 접근 뿐 아니라 일상에 영향을 미치는 원인으로 주목함으로써, 분단 현실에 관한 이해를 높였다. 이러한 생각은 1994년부터 시작한 '또 하나의 문화' 모임으로 구체화 되었다. 북측 사람들과 '정상적'으로 만날 수 있기를 소원한 몇몇의 동인들은 북측의 언어·습관·사고방식 등을 이해하려고 노력하며 분단 문제를 문화적 코드로 해석하고자 했다. 이러한 결과로 『통일된 땅에서 더불어 사는 모습』 (또 하나의 문화, 1996), 『탈분단 시대를 열며: 남과 북, 문화공존을 위한 모색』(조한혜정, 이우영, 2000)이 출판되며, 탈분단 담론의 지평을 넓혀갔다. 이후 분단 체제는 정치·경제적 제도로만 작동하는 것이 아니라, 이분법적 사고 및 적대감의 증가로 인해 현실을 명확히 볼 수 없다는 논의가 전개되며 분단이 작동되는 다양한 국면을 바라보았다(홍민, 2015). 또한 '분단평화'와 '통일폭력'의 딜레마 속에서 방법·수단·결과가 모두 평화롭게 나아가기 위한 '통일평화' 개념을 강조하기 위해 '분단 폭력'의 해소를 강조하기도 했다(김병로, 2016). 이렇듯 '탈'분단에 주목하는 것은 통일을 미래의 사건으로만 바라보는 것이 아니라 우리가 마주한 현실을 비판적으로 성찰할 수 있게 해준다(이슬기, 2019). 특히 평화는 먼 미래에 성취되는 것이 아닌 현실 속에서 만들어가야 하는 것이라는 관점을 전제로 탈분단 교육은 실천된다. 하지만 탈분단 교육이 통일을 암묵적으로 부정하거나 분단을 고착화시킨다는 방식으로 논의가 전개될 수 있음을 많은 연구자들이 지적하기도 했다(김지수, 2005; 박영균, 2018; 황인표, 2009). 안승대는 '탈분단 체제를 위한 통일교육'(2018)과 '탈분단(평화) 교육'(2019)을 구분하여 후자를 비판하는 입장에 서기도 하는데, 평화교육은 '통일'이 아닌 남북 간 '평화공존'에 더 주안점을 두고 있음을 언급하고 있다. 그럼에도 불구하고 탈분단 교육의 필요성은 여전히 제기되고 있으며(정영철, 2019; 차승주, 2019), 실천 현장에서도 중요한 아젠다로 주목받고 있다(문아영, 이대훈, 2019).

이와 같이 살펴 본 바에 따르면, 한국에서의 평화교육은 정부의 구체적인 계획보다는

시민사회의 평화운동 및 교육적 담론을 통해 그 영역이 확장되는 모습을 보이고 있다. 그러다보니 국가 차원의 기획 단계와의 만남이 어렵다는 한계를 지니고 있다. 많은 시민단체들이 평화교육을 주요한 실천과제로 삼고 있지만, 그 주체는 다양하게 펼쳐지고 있다. 글로벌 평화에 주목하는 거시적 차원의 국제 관계의 맥락에서부터, 사회 정의·일상에서의 관계 형성·자기 자신의 평화·생태 환경의 보존 등으로 각각의 주제들이 다양한 방향으로 지향성을 띄면서 공통의 교육적 과제를 상정하기에는 다소 어려움을 갖게 된다. 통일교육을 주요 과제로 삼는 평화교육 분야는 특별한 구심점 없이 자신들의 철학을 실천해 오고 있다. 따라서 평화교육 거버넌스 구축을 주요한 평화교육 과제로 꼽는 경우가 많다(김유리 외, 2018; 이대훈 외, 2019; 조정아 외, 2019) 이와 더불어 이론과 실천을 연결시키는 연구들 역시 요청된다. 정지수와 김경이(2020)에 따르면 2000년 이후 평화교육 연구들 중 대다수는 개념 및 이론, 교과서나 교육과정 등 이론 연구에 집중되어 있고 그 비율은 87.5%에 이른다. 따라서 평화교육 실천 현장과 그 사례를 다루는 연구는 비교적 적은 편이라는 것을 알 수 있다. 한국에서의 평화교육이 시민단체의 평화운동에서 출발하여 그 영역이 확장되었음을 생각해볼 때, 실천 영역을 다루는 현장연구는 평화교육 실천과제의 전체적 조망을 위해서 꼭 필요한 부분이라 할 수 있다. 평화교육 이론의 체계화와 실천 현장과의 접목을 통한 홀리스틱 사고의 확장은 향후의 한국 평화교육의 과제이다.

## 3.2. 통일교육의 시대적 흐름

분단 이후 통일교육은 남북 관계의 변화에 따라 다양한 양상을 보여 왔다. 박찬석(2003)은 제1공화국부터 이명박 정부까지의 통일교육 시기를 크게 '정부수립 및 과도기', '군부 통치기', '민주주의 이행기'로 나누고, 정권에 따라 세부적으로 구분하였다. 또한 통일교육을 교육 과정 중심으로 분류하여 명칭의 변화에 주목하였는데, 2015 개정 교육과정이 도입된 현재, 통일교육의 명칭은 '평화·통일교육'으로 변화되었으며 '평화 의식 함양'을 주요한 목표로 삼고 있음을 확인하고 있다. 한만길(2016)은 통일교육의 흐름을 '반공교육에서 통일안보교육으로', '통일안보교육에서 통일교육으로', '평화공존에 기초한 통일교육'으로 정리하며 논의를 전개하고 있는데, 평화·통일교육은 평화의식을 바탕으로 북한을 더불어 살아갈 동반자로 생각하고 평화적 관계 증진을 위한

태도를 함양하는 교육으로 정의하고 있다(한만길, 2019). 이 외의 연구자들도 역대 정권에 따라 통일교육의 성격을 규정함으로써 남북관계와의 흐름에 주목하는 모습을 보인다(안승대, 2014; 이동기, 송영훈, 2014; 조정아, 2007).

대부분의 연구자들이 통일교육의 시기를 집권 정부를 기준으로 분류한 반면, 강순원(2020)은 한국의 평화프로세스가 통일교육에 어떠한 영향을 미치는가를 살펴보는데 주목하며, 해방 후 통일교육의 방향과 내용을 다음과 같은 5단계로 나누어 검토하였다.

| 표 6 | 통일교육의 시기적 분류(강순원, 2020)

| 단계 및 시기 | | 통일교육 | 주요 사건 |
|---|---|---|---|
| 제1단계 | 1945(해방) – 1972(7·4남북 공동선언) | 북진통일론에서 승공·평화통일론으로 이행하는 '호전적 반공통일교육' | 「8·15 평화통일구상 선언」(1970) |
| 제2단계 | 1972(7·4남북 공동선언) – 1987 | 체제 유지 차원의 '통일안보교육' | 10월 유신(1972) |
| 제3단계 | 1988 – 2007 | 한반도 평화 구축을 위한 과정으로서의 통일교육 | 냉전 시대의 종말<br>민족 공동체 방안(1994)<br>6·15 공동선언(2000)<br>남북 정상회담(2000, 2007) |
| 제4단계 | 2008 – 2017 | 통일교육 약화 시기 | 비핵/개방 3000<br>5.24 조치(2010) |
| 제5단계 | 2017년 – 현재 | 촛불정국 이후 통일교육과 평화교육의 융합으로서 평화·통일교육의 등장 | 남북 정상회담(2018) |

본 연구에서는 지금까지 형성된 통일교육의 시대적 흐름을 정리하고, 한반도 평화프로세스의 통일교육에 대한 함의를 검토해 보고자 한다.

해방 이후 한반도는 여러 단체들과 정파들이 대립을 이루며 혼란스러운 상황의 연속이었다. 이러한 배경 속에서 남측은 UN의 감시 속에 총선거를 실시했고 1948년 8월 15일 대한민국 정부 수립을 선포하게 된다. 이에 반발한 북측은 총선거를 반쪽짜리 선거로 부정하며, 같은 해 9월 9일 조선민주주의인민공화국 정부를 수립한다. 안정적이지 못했던 남북의 정부는 서로 다른 이념으로 국정을 운영해 나갔고, 이에 따라 남한은 반공주의적 논리의 기틀이 형성된다(박찬석, 2003). 이 시기 남북은 서로를 합법적 정부

로 인정하지 않았고, 1950년 발발한 6·25 전쟁의 여파로 인해 상대에 대한 적대감은 커져만 갔다. 이후 1953년 정전 협정이 이루어졌지만 분단의 고착화는 더욱 깊어져 통일교육은 반공교육의 철학을 갖게 됐고, 북진 통일론을 정당화하는 기제로 작용하게 된다. 4·19 혁명(1960년)에 의한 이승만 정부의 붕괴는 새로운 국가 체제의 서막을 알렸다. 의원 내각제를 통한 국정 운영의 시작은 민주정부로의 새로운 희망이 기대됐다. 하지만 당시 남한은 미국의 절대적 영향력 아래에 있었고, 미국 교육학의 확산에 따른 친미 및 반공이념을 가속화시키는 환경에서 벗어날 수 없었다(박찬석, 2003). 이는 감정적인 반공교육을 유지시키는 주요한 동력이 되었지만, 일부 시민단체들은 반공 논리에 맞선 반대 기류를 형성하며 통일 논의를 진척시켰다. 하지만 정부의 교육정책은 더욱 적극적인 반공교육을 견지하였기에 큰 변화를 기대할 수는 없었다. 사회적 요구에 따라 반공교육이 재논의 되기는 했으나, 제2공화국 시기 역시 창의적인 통일교육의 내용은 없었던 시기라 할 수 있다. 제2공화국의 정치·사회적 불안은 5·16 군사 쿠데타(1961년)로 귀결된다. 새롭게 들어선 박정희 정부는 반공을 중심으로 한 경제건설 논리를 내세우며, '선건설 후통일'이라는 정책기조를 추구했다. 이 시기 북한의 공세적인 대화 태도에 남한은 비교적 수세적이었으며, 특히 경제적·군사적 우위를 점하기 위해 많은 노력을 가했다. 이러한 북한과의 경쟁 구도는 남한 사회에 '승리'라는 요소를 부여했으며, 정부는 반공주의 정신 함양을 중요한 기조로 선정했다. 이에 따라 문교부는 「반공교육 강화를 위한 교사용 지침서」를 발간(1961년)했고, 교육과정 개편을 통해 중학교에 「승공·통일의 길」을 국정교과서로 제작(1963년)했다(한만길, 2001). 또한 고등학교 「일반사회」, 「국민윤리」, 「정치경제」 등의 교과에 반공교육 요소를 강화시켰다. 1968년 12월에는 「국민교육헌장」을 발표함으로써 국가주의와 반공 정신을 국민들에게 강하게 반영했고, 1969년 「교련」을 고등학교 필수 교과로 만들기에 이른다. 그러나 1970년 광복절에 발표된 「8·15 평화통일구상 선언」에서는 북한을 공산주의 정권으로 인정하고 남북의 대화와 협상, 교류와 협력 등을 추진해 나갈 것임을 밝히고 있다. 이를 근거로 박정희 정부는 '북한연구소', '국토통일원'를 설치하며, 국가 중심의 통일연구를 시도하였다(박찬석, 2003). 결론적으로 박정희 정부는 공식 국가로 인정하지 않던 북한을 이전과 다르게 공산정권으로 인정하며 통일교육의 패러다임을 반공교육에서 승공교육으로 변화시켰다. 물론 대북관의 변화를 통해 패배주의적 사고를 극복했다는 의의를 찾을 수도 있겠으나 왜곡된 북한관의 성립이라는 한계점을 지닌다(박찬석, 2003). 그러므로 이 시기 통일교육은 '북진통일론'에서 '승공통일론'으로 이행되는 '호

전적 반공 통일 교육'이라 볼 수 있다(강순원, 2020).

고도의 경제 성장을 추구하던 박정희 정부는 1972년 「7·4공동성명」을 발표함으로써 한반도 평화에 대한 기대를 갖게 했다. 이 성명은 분단 이후 남북이 처음으로 합의한 결과물로 자주·평화·민족대단결이라는 평화통일 3대 원칙을 제정함으로써, 국제적 데탕트 분위기에 부응하기에 이른다. 그러나 이후 남북은 자국의 권력기반 강화를 위해 이 성명을 이용함으로써 그 영향력이 약화되었다. 박정희 정부는 이 성명을 근거로 10월 유신을 단행한다. '한국적 민주주의의 토착화'라는 기치 아래 자행되었던 불법적 체포와 구금, 사형 선고 등은 군사독재 타도를 목적으로 한 학생운동의 계기로 작용했으며, 민주화운동이 전개되는 주요한 원인이 되었다. 이러한 상황 속에서 박정희 대통령의 암살에 이은 전두환 정권의 출범은 1980년대 '변혁적 사회운동'과 그 시기를 같이 하게 된다(조희연, 1993). 분단과 경제적 불평등이 심화되는 모습 속에서 강화된 이 운동은 보수적 국내 정치 환경 속에서 학생운동·노동운동·통일운동의 형태로 발전하게 된다(오덕열, 2018). 이와 같이 신군부와 민주화 세력의 갈등기라 할 수 있는 전두환 정권 시기는 이념적인 공백 현상(박찬석, 2003)을 보이며, 이전의 반공 및 승공 통일교육을 '안보교육'으로 환원시켰다. 여전히 반공 이념을 국시로 삼았던 이 시기의 평화통일론은 힘에 의한 안보로서의 평화를 전제하였으며 이러한 이데올로기는 통일교육에 영향을 끼쳤다. 대결을 통한 무력 통일이 아닌 이념적 우위를 강조해 통일의식을 고취시키는 데 목표를 두었던 전두환 정부는 통일안보교육을 국민 정신 교육의 중심 영역으로 위치시키며 이데올로기 비판교육을 실시했다. 또한 4차 교육과정 개정에 따른 통일에 대한 국가적 의지를 보임으로써, 사상적 역량을 길러서 평화통일의 신념을 굳건히 하는 데 역점을 두었다. 그러나 기존의 반공교육과 내용적 차이점을 만들어 내지 못함으로써, 정부 주도 통일교육의 변화폭은 미미했다 할 수 있다. 이 시기 통일교육은 체제유지를 위한 통일안보교육로서 이데올로기적 비판 교육의 성격을 강하게 띠고 있다(강순원, 2020).

1988년 출범한 노태우 정부는 유화적인 대북정책을 펼쳐나갔고, 이러한 시각은 1988년 「7·7선언」, 1989년 9월 「한민족공동체 통일 방안」으로 구체화되었다. 「7·7선언」은 북한을 선의의 동반자로 바라보고 남북이 함께 번영을 이룩해 나가는 민족공동체가 되어야 함을 피력하고 있다. 「한민족공동체통일방안」은 '자주'·'평화'·'민주' 등 세 가지 기본 원칙을 바탕으로 과도기적 통일 체제인 '남북연합' 단계를 구상함으로써, 보다

구체적인 통일 방안을 제시했다. 이러한 흐름은 북한에 대해 적대감이 아닌 동질성 회복의 문제로 접근 방식을 전환시키는 논의의 여지를 주었다. 이러한 인식은 또한 정부의 통일정책과 민간 차원의 통일운동이 조화를 이루게 되는 본격적인 흐름이 전개된 것이기도 했다. 노태우 정부는 과거와는 다른 새로운 차원의 통일교육을 시행했다. 적대적 관점이 강하게 작용했던 기존 반공교육과는 다르게 통일문제를 민족의 동질성 회복의 시각에서 바라보는 관점은 북한을 '적'임과 동시에 '동포'로 바라보며 이중성을 띤 대상으로 인식하게 했다. 이에 따라 북한 정권에 대한 경계심과 더불어 북한주민에 대한 이해는 고취시키는 이중적인 통일 방침을 세우게 했다(박찬석, 2003). 1993년 수립된 김영삼 정부는 민족 통일을 위해 남한의 개혁이 우선되어야 한다는 입장을 취했다. 국내 개혁을 통한 내적 역량의 성장으로 민주·정의·복지·인간 존엄성 등이 실현되는 통일 국가를 목표로 삼았다. 김영삼 대통령은 이듬 해 광복절 경축사에서 「민족공동체통일방안」을 제시함으로써 무력 통일이나 흡수 통일이 아닌 점진적이고 단계적인 평화적 방식의 통일을 천명했다. 김영삼 정부는 남북정상회담 추진을 전제로 북핵 문제 해결을 위한 경수로 사업, 인도적 차원의 대북지원, 특사교환 등의 정책을 추진했으나 김일성 주석의 서거로 인해 대부분 무산되었다. 또한 '김일성 조문 파동'으로 인해 남북 관계 및 남남 관계 역시 갈등이 심화되는 양상을 보였다(박태균, 2014). 그렇지만 1990년대 동구권 사회 붕괴와 같은 통일 환경의 급변함에 발맞추어, 1995년 6차 교육과정 개정에 따라 중점교육 분야로 통일교육을 제시하면서 '통일안보교육'을 '통일교육'으로 명칭을 변경한다. 이 변화는 '안보'보다는 '통일'에 더 큰 방점을 둠으로써 적극적 통일방안 모색의 초석이 되었다. 또한 통일 이후의 한반도 사회에 대한 구상들을 통일교육에 편입시킨 의의도 있다. 1998년 출범한 김대중 정부는 남북 관계 개선에 큰 영향을 끼쳤다. 통일은 남북 당사자 원칙과 자주·평화·민주 3원칙에 입각하여 단계적이고 점진적으로 실현되어야 함을 강조했다. 과거 정부가 민족의 동질성을 부각시켰다면, 김대중 정부는 상호 불신에서 기인한 이질화를 인정했고, 그렇기 때문에 대화와 타협이 필요함을 주장했다. 이러한 노력의 결과 분단 55년 만에 최초로 남북정상회담을 평양에서 개최하고, 2000년 「6·15 남북공동선언」을 발표했다. 이를 계기로 남북 각 분야의 다양한 교류는 활성화되었고, 통일교육 역시 중흥기에 들어선다. 정부 출범 초기인 1999년에 제정된 「통일교육지원법」은 통일교육의 목표와 내용에 큰 변화를 가하면서, 남북의 화해·협력 및 평화공존 가능성을 모색하는데 기여했다(박광기, 2012). 이에 따라 통일교육 전반에 걸쳐 평화·통일교육에 관한 논의들이 이루어졌으며, 안보 중

심의 교육에서 방향을 전환하는 모습을 보이게 된다. 남북 관계에 있어 김대중 정부와 흐름을 같이 했던 노무현 정부는 한반도의 평화증진과 남북한·동북아의 공동 번영을 목표로 하는 '평화번영정책'을 제시했고, '대화를 통한 문제 해결', '상호 신뢰 우선과 호혜주의', '남북 당사자 원칙에 기초한 국제협력' 등을 골자로 두었다. 2007년에 개최된 제2차 남북정상회담은 「10·4 남북공동선언」을 통해, 정치·외교·경제·사회문화·군사·인도주의 등 다양한 영역에서 통일을 위한 공동사업들을 추진할 것을 천명하였다(통일교육원, 2016). 그러나 북핵문제의 미해결, 정상 회담 직후 남한의 정권 교체 등으로 인해 후속 사업 진행은 미비한 모습을 보였다. 하지만 이 시기 통일교육은 김대중 정부 통일교육의 연장선에 있었다고 평가할 수 있다. 남북 관계에 있어 상호 존중을 토대로 대화가 진행되었기에 통일교육의 철학적 토대가 변하지는 않았다. 7차 교육과정 개정안의 통일교육 내용도 민족의 발전과 민족문화 창달, 올바른 애국 애족의 자세, 국가의 중요성과 국가 발전, 남북통일과 통일 실현 의지 등을 중심 내용으로 하고 있다. 노태우 정부부터 노무현 정부까지의 통일교육은 힘에 의한 평화를 강조하던 이전의 통일교육과는 다른 양상을 띤다. 바로 한반도 평화구축을 위한 과정으로서 통일교육을 실천해 나가고 있는 점이다. 따라서 이 시기의 통일교육은 포용적 평화정책을 담고 있는 '평화 기반의 통일교육'이라 정의할 수 있다(강순원, 2020).

2008년 출범한 이명박 정부는 기존 정책의 성과와 한계를 바탕으로 남북을 실질적 협력관계로 발전시켜나간다는 기조와 함께 '상생·공영의 대북정책'을 제시했다. 이에 대한 구체적인 추진전략으로 '비핵·개방·3000'을 구상하고, 북핵 문제 해결을 위한 새로운 평화구상을 제안하였다(통일부 통일교육원, 2016). 그러나 정부 출범 초기부터 남북관계는 경색되었고, 금강산 관광객 피격 사건, 천안함, 연평도 포격 등의 문제들이 발생하면서, 남북 교류협력을 중단하는 '5·24 조치'를 시행하기에 이른다. 이러한 배경 속에서 이명박 정부는 일관성·균형성의 원칙하에 변화된 남북관계 상황을 반영하는 통일교육의 추진체계를 확립했다. 2009년 통일교육 지원법 개정을 통해 지자체 및 초·중·고등학교 통일교육의 활성화를 강조하고, 통일교육 핵심인력인 전문강사 양성에 집중했다. 그러나 변화하는 남북관계의 환경을 반영하는 통일교육의 지향점은 보수 진영에겐 균형적인 입장이라는 점에서 환대를, 진보 진영에겐 안보교육으로의 회귀라는 점에서 우려를 받게 됐다(송정호, 조정아, 2009). 또한 정권교체에 따라 변화되는 통일교육의 현실 역시 많은 비판의 대상이 되었다. '중립', '균형' 등의 강조와 남북 관계의

현실 반영이라는 기조는 통일교육 현장에서 북한 실상을 주로 다루게 되었고, 자연스레 안보에 관한 비중이 높아지는 계기를 만들었다. 이에 따라 국민의 정부 이전의 통일교육으로 회귀했다는 비판을 받기도 한다. 2013년 출범한 박근혜 정부는 튼튼한 안보를 바탕으로 북한의 도발에는 단호하게 대응하고, 북한의 올바른 변화를 끌어내기 위한 대화와 협력을 추진하는 「한반도 신뢰 프로세스」를 바탕으로 하고 있다(통일부 통일교육원, 2016). 이 정책은 지난 시기 대화·교류 중심의 포용정책이나 원칙 중심의 대북 정책 모두 북한의 변화를 끌어내지 못했음을 전제하고, 이전 정부의 장점들을 수용하는 통합적인 접근법을 제안하고 있다. 따라서 북한이 올바른 선택을 할 수 있는 여건 조성에 강조점을 둔다. 북한이 핵을 포기하고 국제규범과 의무를 준수하도록 견인하는 한편, 남북 간 신뢰에 기반한 대화와 교류·협력을 지속해 나가자는 것이 골자이다. 그러나 '신뢰'를 기조로 하는 통일정책은 '원칙'을 전제하면서 남북 교류에 일정한 장벽이 생기게 되었고, 통일교육 현장에는 '약속을 이행하지 못한 북한의 모습'이 강조되는 내용이 전달되었다. 이는 '북한 실상에 대한 올바른 이해'라는 개념으로 교육과정 안으로 편성됐으며, 이명박 정부와 크게 변화되지 않은 통일교육의 모습을 보였다(김홍수, 2014). 따라서 박근혜 정부의 통일교육은 국가 안보의 확장이라는 한계를 벗어날 수 없었으며, 통일교육의 원칙에 관한 보수 진영과 진보 진영의 논쟁을 더욱 가속화시킨 원인이 되었다. 평화프로세스 관점에서 살펴볼 때, 이명박 정부, 박근혜 정부의 통일교육은 매우 약화되었다 평가할 수 있다. 물론 진보 교육감들이 대거 선출되며 교육지자체들 중심으로 포용적 평화교육 차원의 통일교육을 향한 노력이 이루어지기는 했다(강순원, 2020). 하지만 평화교육적 관점의 통일교육은 정부의 중점 사안에서 밀려나 있었다 할 수 있다.

2017년 탄핵 정국 이후 새롭게 출범한 문재인 정부는 김대중, 노무현 정부를 잇는 민주정부를 표방하며 이전과는 다른 정책들을 펼치고 있는데, 그 중 대표적인 분야가 남북관계 및 대북 정책이라 볼 수 있다. 물론 정권 초기에는 북한의 핵과 로켓 실험, 사드 배치 문제 등으로 반북 감정이 고조된 입장을 표명하며 그리 큰 변화를 가져오지 못했다. 하지만 2018년 김정은 국무위원장의 신년사를 시작으로, 평창 동계올림픽 단일팀 결성, 남측 예술단의 평양공연, 세 차례의 남북 정상회담 등을 통해 희망의 메시지를 쏘아 올렸다. 이러한 분위기는 남북 교류 사업 및 금강산 관광, 개성공단 등의 재개를 꿈꾸게 했으며, 한반도 평화 체제 구축이라는 소망으로 한 걸음 다가서게 만들었지

만, 북미 정상회담의 결렬로 대변되는 작금의 현실은 장밋빛 미래를 조망하기에 무리가 따른다. 이러한 시대적 분위기 속에서 평화에 대한 가치는 현 정부가 강조하는 통일의 주요한 요소로 제시되고 있다. 통일부 발간자료에 따르면 문재인 정부의 한반도 정책은 '평화'를 최우선으로 추구하고 있고(통일부, 2017), 평화에 대한 소망 역시 한반도의 평화 정착과 맞물려 나아가고 있다. 또한 이전 정부까지 발행되었던 「통일교육지침서」의 명칭을 「평화·통일교육: 방향과 관점」으로 바꾸고 새로운 패러다임의 통일교육을 시도하고자 했다. 따라서 통일교육의 패러다임은 평화·통일교육으로 전환되었고, 다양한 형태의 변화가 감지되었다. 그러나 '평화·통일교육'이라는 용어는 정리된 반면, 평화·통일교육의 방향성 및 명확한 정의가 부재하다는 점(조정아 외, 2019), 기존 통일교육과의 방법론적인 차별화가 드러나지 않는다는 점, 학교 및 교육 현장에서의 실천적 고민이 반영되지 못한 점 등의 문제들이 논의되며, 평화·통일교육에 대한 비판적 검토의 필요성이 제기되었다. 그럼에도 불구하고 문재인 정부의 통일교육은 평화교육과의 융합을 지속적으로 추구하며, 평화적 해결을 목표로 하는 국제이해교육적 관점이 접목되고 있다고 평가할 수 있다(강순원, 2019b).

통일교육은 정권의 변화에 따라 다양한 방식으로 변모되어 온 역사를 지니고 있다. 대한민국 정부 수립 후 모든 정부가 국가의 발전과 안녕을 도모해 왔다는 점을 상기해 본다면, 통일교육 역시 한반도의 평화와 번영을 위해 노력해 왔음을 부인할 수는 없을 것이다. 그러나 강순원(2020)의 지적처럼, 정부가 추구하는 평화의 개념이 각각 다른 성격으로 발현되며 정책의 결과물인 통일교육은 변화의 소용돌이 속에서 벗어나지 못했다는 한계를 지닌다. 이는 앞서 살펴 본 평화교육과는 다소 다른 양상을 보인다. 시민사회 및 평화운동에서 출발하여 정부의 기조와 정책에 영향을 미쳤던 평화교육과는 달리 통일교육은 정부의 뚜렷한 통일정책이 통일교육에 지대한 영향을 끼치고 있음을 파악할 수 있다. 따라서 힘에 의한 평화를 표방했던 권위주의 정권과는 다르게 상생과 공존이라는 키워드를 중심으로 평화를 논의하는 민주적인 정권의 모습처럼 평화·통일교육의 개념적 규명이 시급하게 요청된다.

## 3.3. 평화교육과 통일교육의 만남, 여전히 지속되는 과제

남북은 해방 이후 현재까지 다양한 질곡의 역사를 만들어오며 서로에 대한 존재론적 고민을 품고 동행해왔다. 본 장에서는 본 연구에서 논의하고자 하는 평화교육과 통일교육의 만남을 배경적 측면에서 살펴보고자 한다.

앞 절에서 살펴본 바와 같이 평화교육은 시민사회에서 출발한 평화교육 운동 및 교육적 담론을 통해 영역이 확장된 반면, 통일교육은 주무부서인 통일부를 중심으로 한 계획 및 정책을 통해 정리되어 가는 모습을 보인다. 이와 같은 실천과정의 성격적 차이는 평화교육과 통일교육의 접점을 찾아가는데 어려움을 주고 있지만, 두 교육의 만남은 많은 연구자들을 통해 탐구되어 왔다. 1980년대에 전개된 평화 운동과 평화교육론은 통일교육과의 접목 지점을 만들어냈다. 특히 분단 시대의 통일 문제를 거시적 차원이 아닌 '나의 삶'으로부터 찾아가려 하는 시도는 「통일교육과 평화교육의 만남」(정현백 외, 2002)을 통해 구체화되기에 이른다. 이후에도 꾸준히 평화교육과 통일교육에 관한 논의가 이루어지고 있다. 2000년부터 2020년 8월까지 한국학술지인용색인(kci)에서 통일교육과 평화교육을 주제로 논문을 검색하였는데, 검색 결과인 71편의 연구들을 살펴보면 다음과 같은 내용을 확인할 수 있다.

첫째, 이 시기 연구들은 정권의 지향에 따라 연구주제들의 미세한 변화가 관측된다. 남북 협력 시대를 열어 간 김대중·노무현 정부 시기인 2000년대 중·후반까지 주요한 키워드는 '6·15 공동선언', '평화' 등이었는데, 한반도 평화, 평화교육 등이 연구 내용으로 다루어졌다. 이후 통일안보교육을 추구했던 이명박·박근혜 정부 시기에는 '안보'가 주요한 관심 주제로 진입했다. 2000년 이후 '안보'가 키워드로 상정된 연구물들은 18편이었는데, 11편이 이명박·박근혜 정부 시기에 작성되었다. 이 때 등장한 연구들 역시 평화를 주요 키워드로 삼고 있지만, 대다수 연구들이 '한반도 평화 정착', '평화 지향적 통일교육' 등을 주제로 삼고 있기에 '평화교육'에 관한 직접적인 논의가 있었다고 평가하기는 어렵다. 이후 문재인 정부가 집권하기 시작한 2017년을 전후하여 평화교육에 관한 심도 있는 논의들이 통일교육 분야에서 이루어지고 있으며, 평화·통일교육이라는 정부의 기조에 부합하여 양쪽의 접점을 찾기 위한 노력들이 증가하고 있다.

둘째, 이러한 맥락에서 살펴보면 통일교육과 평화교육이라는 주제어를 통해 검색된 논

문들이긴 하지만, 많은 연구들이 '평화 지향적 통일교육'을 주요한 아젠다로 삼고 있으며, 평화체제 구축을 위한 평화와 안보의 균형적 시각을 다루는 연구들도 있음을 알 수 있다. 정리해보면 평화교육으로서의 통일교육의 지향이 아닌 통일교육의 틀거리 안에서 '평화'를 논의하거나, 평화체제 구축, 평화와 안보가 공존해야 하는 이유 및 타당성에 대해 밝히고 있는 것이다. 따라서 평화교육의 개념 및 의미에 대한 탐구를 통해 통일교육의 과제와 방향을 제시할 필요성이 있다.

셋째, 이 시기 연구들은 양적연구 6편, 질적연구 3편을 제외하면 대체로 문헌연구로 수행되었다. 대다수 연구들이 이론적 내용을 다루고 있기 때문이다. 주로 평화·통일교육의 방향과 과제를 다루고 있었으며, 지역사회 기반의 평화·통일교육의 방향에 초점을 맞춘 연구들(변종헌, 2019; 오기성, 2019)도 더러 있었다. 또한 탈분단 평화교육에 관한 논쟁(안승대, 2019; 이슬기, 2019), 외국의 사례를 통해 본 평화·통일교육(강순원, 2015, 2016, 2019a; 정희태, 2002), 시민성 및 시민교육(강순원, 2020; 박찬석, 2001, 2017, 2020) 등 다양한 접목 지점들로 그 논의들이 확장되고 있다. 하지만 실천 현장 및 교육 현장을 비교적 근거리에서 확인할 수 있는 질적연구는 매우 적다. 평화교육이 실천적 성격이 강하고 사회 변화에 기여하고자 한다는 점을 고려한다면, 현장 조사와 심층면담 등을 통한 질적연구로 진행되는 것이 적절할 것인데(정주진, 2015), 현실을 그렇지 못함을 보여주고 있다. 결국 평화교육으로서의 통일교육은 실천현장과의 만남이 더욱 요청된다.

이와 같이 통일교육과 평화교육에 관한 논의가 다수 있음에도 불구하고 관련 연구의 전체적인 동향이 분석된 연구는 매우 적다. 특히 통일교육에 관한 연구 동향을 주제로 다룬 연구 중 평화교육을 키워드로 산정한 연구는 전무하다. 통일교육 분야의 연구 동향을 분석한 논문들은 도덕과 교육(김하연, 2018), 기독교교육(성백 외, 2017), 유아교육(김신애, 2018; 손수민, 2019) 등 대체로 특정 분야에 한정되어 있다. 또한 초·중등학교 통일교육(송명현 외, 2016) 및 전반적인 통일교육(이혜란, 2020) 관련 연구 동향 논문에서도 분석 키워드로 '평화교육'을 설정하지 않았다. 이는 과거와 달리, 최근의 통일교육 연구자들에게 '평화교육'은 그다지 큰 관심 주제가 아니었음을 방증한다. 2000년 이전의 통일교육 분야에서는 전술한 바와 같이, 평화교육의 가치를 함양하고자 하는 노력이 지속적으로 이루어졌다(김성재 1982; 이삼열 1991, 1992; 오인탁, 1991). 그러나 2000년대 들어 다변화된 평화교육의 연구주제는 크게 통일교육과 비

(非)통일교육으로 크게 구분 짓게 되며, 평화교육을 통일교육과는 다른 영역으로 인식하는 경향도 나타난다. 그러나 1998년 김대중 정부의 출범과 남북 교류 협력 및 대화의 시대가 도래하면서 통일교육 영역에서도 평화교육의 관심이 가속화되었다(오덕열, 2020). 김대중 정부의 대북 및 통일정책은 평화로운 한반도를 구상 가능케 했으며, 이에 따라 정부 기조에서 평화에 대한 언급이 이전보다 늘어난다. 하지만 통일을 평화적으로 향유해 가자는 주장이 큰 비중을 차지하고 있었기에, 이와 같은 평화의 문화 조성을 평화교육 실천 현장에 스며드는 담론까지 나아가지는 못하였다. 그러나 일부 연구자들에 의해 천착되어온 평화교육에 관한 관심은 2000년대 들어 논의되다가 문재인 정부 출범 후 꾸준히 증가되고 있으며, 관련된 연구물도 지속적으로 탄생하고 있다.

우선 평화·통일교육의 개념에 관한 연구가 있다. 조정아 외(2019)는 문재인 정부가 기조로 삼은 평화·통일교육에 대한 관점을 정립하였는데, 평화 진전의 과정적 모습을 통일로 가는 장기적 과정이라고 해석함으로써 남북 간의 이해와 존중, 평화 공존 등에 주목하고 있다. 그러나 평화교육에 관한 명확한 정의를 내리기보다는 평화교육의 역사적 흐름과 평화·통일교육의 다양한 쟁점들을 논의하며 관련 주제에 천착하였다. 물론 한국의 평화교육은 사회 구조 속 폭력의 주요한 원인인 분단과 그 태생을 같이하였기에, 통일교육과 공유된 태생적 문화가 있음을 확인하며 향후 평화·통일교육이 나아갈 과제를 제시하였다는 점에서 큰 의의가 있다. 조정아 외(2019)에 따르면 향후 평화·통일교육은 교육 방향성 정립에 관한 사회적 논의, '역량' 중심으로의 내용 체계 재편, 민간 영역의 자율성 확대 및 거버넌스 구축, 평화지향성을 반영한 관계 법령 정비 등을 주요한 과제로 삼아야 한다. 김진숙 외(2018)는 통일·평화교육의 내실화를 위한 학교 교육과정 운영 방안에 대한 연구를 진행했으며, 학교 통일·평화교육의 거버넌스 체제 구축 및 남북의 공동 콘텐츠 개발 등을 정책 제언으로 언급하고 있다.

이외에도 통일교육에 있어 평화역량에 관해 논의한 연구들이 비교적 자주 등장하고 있다. 이미경(2019)은 '갈등과 폭력문제의 해결방안을 탐색하기 위한 노력으로 평화를 실현할 수 있는 역량을 키우는 다양한 차원에서 이루어지는 교육'으로 정의한다. 또한 평화를 실현하기 위한 교육, 역량을 키우는 교육 등으로 바라보고 있다. 이인정(2019)은 평화·통일 감수성 함양 교육의 목표와 내용 체계를 분석하여 인지 중심의 통일교육의 한계를 극복하고자 했다.

현재의 평화·통일교육은 방법론적인 측면에서도 특징을 지닌다. 우선, 고정적인 지식 전달에 대한 비판적 입장을 취하며, 훈육에 대한 거부감을 강하게 표출한다. 따라서 교육자와 비교육자의 평등성을 강조하며, 비판적 사유와 창조적인 대응력(이동기, 송영훈, 2014)을 주요한 역량으로 꼽는다. 이를 비판적 평화교육으로 정의내리기도 한다(한만길, 2019: 142). 그리고 개인의 자존감(자기정체성) 형성부터 출발하여, 타자와의 공감, 사회구조에 대한 인식(깨달음), 사회 정의를 기반으로 한 정치적 행동까지 평화교육의 목적은 다양한 스펙트럼 속에 논의되고 있다. 이는 적대성 제거 및 공포의 극복에 대한 다양한 역사적 사례 분석이 전제됨(이동기, 송영훈, 2014)을 피력하기도 한다.

한편, 분단을 경험한 다른 나라의 사례를 통해 평화문화를 찾고자하는 비교연구도 의미를 더 하고 있다. 통일을 이루고 사회 통합을 위해 평화교육을 실천하고 있는 독일은 한국의 평화·통일교육에 주요한 모델이 되어 왔다. 독일에 관한 교육적 탐색은 한국 통일교육에 많은 시사점을 줌으로써 현재도 많은 연구자들의 관심 영역에 있다(김용기, 2017; 정명순, 2006; 황기식, 2015). 또한 사회 내 갈등을 조정하고 극복하기 위한 프로그램에 주목하며 평화와 갈등해결에 주목하는 연구들도 있다. 개신교와 천주교 사이의 갈등을 풀어나가는 북아일랜드(강순원, 2003, 2015, 2019a; 윤철기, 2019), 백인과 유색인종 간 갈등이 심화된 남아프리카공화국(이우영, 2016), 통일 협상의 실패를 경험한 키프로스(강병철, 2020; 우덕찬, 2008) 등은 분단구조를 세계사적 보편성의 틀에서 이해하려는 시도들을 논의할 수 있는 근거가 되고 있다.

이외에도 평화·통일교육의 다양한 접근이 이루어지고 있다. 김병연(2018b, 2020)은 평화·통일교육의 법적 근거를 확인하고 이에 따른 문제점을 통해 개선방향을 모색하는 연구를 꾸준히 진행하고 있다. 김유리 외(2018)는 평화교육에 기반한 통일교육의 발전방안을 모색하고자 문헌고찰과 함께, 서면 인터뷰 및 FGI를 수행했다. 이를 통해 통일문제가 학습자 자신의 일임을 인식하도록 하고, 교수·학습 측면에서 방법론적 전환이 필요함을 제안하였다. 오덕열(2019, 2020)은 통일부 통일교육원의 '찾아가는 학교통일교육' 프로그램의 실천 현장을 분석하고, 이에 따른 평화교육적 논의 부재 및 교육방법론의 모순점들을 밝혀내고 있다.

그렇지만 정작 중요한 것은 평화·통일교육의 정의가 명확하지 않다는 것이다. 대다수 연구자들은 '평화'와 '통일' 사이의 '·'을 'and'로 해석하는 입장에 서 있다. 따라서 평

화교육과 통일교육의 접점을 찾고자 하는 목표를 중심에 두고 관련된 연구를 진행하고 있다. 그러나 여기서 눈여겨보아야 할 사항은 진행하는 연구자들의 연구 배경이다. 평화·통일교육에 관한 연구를 주로 수행하는 연구자들은 대다수 기존 통일교육 영역에서 깊이 있는 연구를 해왔던 연구자들이다. 따라서 '통일교육'의 입장에서 '평화교육'을 '어떻게 바라보고 있는가?'에 대한 부분은 평화·통일교육을 정의내리는 데 비교적 큰 영향을 미치는 것으로 보인다. 결국 평화교육을 통일교육의 일환으로 바라보거나 혹은 통일교육을 중심에 놓고 평화교육을 결합시키는 형태로 접근하는 모습을 보이게 된다. 그렇기 때문에 통일교육에서 바라보는 평화교육은 '역량'의 관점으로 인식하는 경향이 강하다. 그러나 이러한 관점은 '교육'이라는 측면에서 바라볼 때, 어느 정도 모순이다. 연구자들이 제안하는 '평화교육의 역량'은 '일반 교육(학)에 있어 필요한 역량'과 크게 다르지 않기 때문이다.

또한 정권에 따른 일관되지 않은 통일교육의 목표에 대한 비판은 대다수 연구자들에게 언급된다. 그러나 교육적인 관점으로 볼 때, 과연 통일교육은 '정부의 통일정책을 일관적으로 반영해야 하는가?'라는 질문을 떠오르게 한다. 새로운 정부의 출범은 국가의 많은 정책들을 재편한다는 전제를 깔고 있다. 민주주의 국가에서 선거에 의해 당선된 정부는 기존 정부의 심판이라고 하는 국민들의 염원이 담겨 있기 때문이다. 따라서 정부에 따른 '대북 및 통일정책'의 변화는 당연한 결과일 수도 있다. 그러나 이와 관련된 사회 현상을 근거로 교육에 대한 지향을 위치 짓는 것은 다소 모순적이다. 교육은 비판적 사고를 통한 사회화에 기여한다. 따라서 정부의 정책을 비판적으로 성찰하고, 그에 따른 다양한 담론들을 창출해 나가는 것은 교육이 가진 당연한 목표이기도 하다. 이러한 측면에서 통일교육도 비슷한 맥락을 지닌다. 통일정책에 관한 변화에 비판적으로 목소리를 낼 수 있는 교육과정이 요청됨은 교육이 지닌 원론적인 힘이기도 한다.

이와 같은 통일교육의 지향은 바로 비판적 평화교육과의 연결이 된다. 많은 연구자들이 '보이텔스바흐 협약'에 관한 지향을 평화교육의 근거로 가져오는 바, 통일교육은 개방적 토론, 비판적 성찰 등이 이루어지는 교육으로 변화되어야 한다고 요청하고 있다(김병연, 2019; 소성규, 2017; 오기성, 2018; 장은주, 2020; 허영식, 2020; 황인표, 2018).

# 4 통일부·교육부의 평화·통일교육 운영 방향

## 4.1. 통일부의 통일교육 기본 방향 검토: 「통일교육지침서」, 「평화·통일교육 방향과 관점」을 중심으로

해방 이후 지금까지 한국 정치는 보수 우파정부에서 이른바 좌파 진보정부까지 다양한 이념편차를 지닌 정권교체가 이루어졌다. 정권의 성격에 따라 보수적인 정권 하에서는 통일을 국내 이념 통합을 위한 도구로 강조해왔고, 반면 진보정권 시기에는 통일보다는 평화라는 용어를 사용하였다(한만길 외, 2016). 한국의 통일교육은 국가교육과정의 틀 안에서 이뤄지고 있고 2012년까지는 국정교과서의 틀 안에서 통일교육 관련 주제가 다뤄지고 있었다. 통일교육의 공식적인 정의를 검토하는 데 있어, 1999년에 제정된 「통일교육지원법」 제2조를 주목할 수 있다. 통일교육은 '자유민주주의에 대한 신념과 민족공동체 의식 및 건전한 안보관을 바탕으로 통일을 이룩하는데 필요한 가치관과 태도를 기르도록 하기 위한 교육'으로 정의된다. 이에 근거하여 통일부는 시행령을 통해 매년 통일교육지침서를 발간해야 하고, 모든 통일교육 관련 기관은 지침서의 틀 안에서 통일교육을 시행해야 한다.

김대중 정부는 대북포용정책을 추구하였고, 한반도는 화해·협력 분위기가 조성됐다. 1998년 금강산 관광을 기점으로 사회 각 분야에서 남북 교류가 확대되었고, 이러한 사회적 분위기는 통일교육 재정립에 큰 기폭제가 되었다. 당시 정부는 기존 통일교육 체계의 문제점을 확인한 후 이를 보완·개선하기 위한 방안을 제시했는데, 이에 대한 결과물이 「통일교육지원법」이다. 「통일교육지원법」은 여러 교육 현장으로 그 영향력이 확대되는데, 공공기관 및 민간단체에서 운영하는 통일교육의 공급을 확장했으며, 17개 지역의 지역통일교육센터를 통해 열린통일강좌, 통일순회강좌 등을 개설했다. 이렇듯 현 정부의 기조인 '평화·통일교육'은 1998년 출범한 김대중 정부 통일교육 정책과 맞닿아 있다.

통일부는 2000년부터 대체로 매년 「통일교육(기본)지침서」를 발간해 왔고, 연초에 통일교육 운영계획 및 기본계획을 수립해 왔다. 크게 학교통일교육과 사회통일교육으로 나누어 발간돼 온 이 지침서는 이후 구분 없이 통합되었으나, 본 연구에서는 학교 통일교육을 중심으로 검토하기로 한다.

「통일교육지원법」의 근간이 되는 「국민의 정부 통일교육 기본방향」(1998년 11월)에는 통일교육의 과제로서 '통일의지 고취', '통일문제에 대한 판단능력 배양', '통일위협 요소에 대한 경계', '민족공동체 속에서의 삶 준비', '민주시민으로서의 자질 함양' 등 5가지가 제시되고 있다. 이후 발간된 「2000 통일교육기본지침서」(통일부, 1999)에는 '통일관', '인보관', '통일의지 확립' 등의 목표를 제시하고 있다. 연결된 과제들은 '통일의지', '민족공동체 및 평화공존', '국가안보', '북한이해', '남북한 협력', '통일준비' 등이다.

「2002 통일교육기본지침서」(통일부, 2001)는 남북의 화해 협력 관계를 증진시켜 신뢰를 회복하며 공존의 단계로 나아갈 필요성을 강조했다는 점에서 김대중 정부 통일교육의 결정판이라 할 수 있다(한만길, 2019). 따라서 남북은 서로에 대한 적대감을 감소시키고, 북한을 동반자적 관계로 이끌어가는 지혜와 노력이 필요함을 담아내고 있다. 이를 위해 남북 서로의 차이를 인정하고, 다름을 존중하는 이해 방식을 전제로 하고 있다.

「2004 통일교육기본지침서」(통일부, 2003)에는 통일교육의 필요성을 '통일에 대한 국민적 공감대 형성', '급변하는 남북관계와 통일 환경에 대한 이해 도모', '분단 역사 극복 및 사실상의 통일 상태 달성 기여', '민족구성원 전체 역량 결집 통로'로 정리하였다. 별다른 차이가 없는 통일교육의 목표와 달리, 실천과제는 '민족동질성 회복을 위한 남북한 이질성 극복과 통일문제에 대한 무관심 극복' 등이 강조되었다. 한만길(2019)에 따르면, 노무현 정부는 한반도의 평화와 안전을 우선에 두고 통일을 그 다음에 두는 모습을 보였다.

2005년부터 2010년까지의 통일교육은 이전 것의 관점과 내용체계, 교육방법 등을 조율한 시기가 볼 수 있다(김홍수, 2018). 이 시기의 통일교육의 목표·과제·주안점은 다소 차이가 나타나는데, 주목해야 할 부분은 '안보'를 다루는 방식이다. 「2005 통일교육지침서·학교용」(통일부 통일교육원, 2004)에는 '남북관계의 이중성 및 안보와 통일의 균형적 인식'을 교육목표로 제시하고 있다. 이는 협력적 대상이자 적대적 대상인 북한

과의 관계 속에서 실행되어야 하는 통일교육의 딜레마적 상황을 극복하고자 하는 인식이 깔려있다고 볼 수 있다(김지수, 2018). 그러나 「통일교육지침서(2008·학교용)」(통일부 통일교육원, 2008), 「2016 통일교육지침서·통합용」(통일부 통일교육원, 2016). 에서는 '건전한 안보관'이 교육목표로 전면에 등장하면서 안보를 별도의 주제로 다루게 된다. 이는 정권 교체에 따른 변화라 판단할 수 있다. 이와 더불어 '자유민주주의', '북한 실상' 등에 강조점을 두면서 주안점이 '통일관 정립', '안보관 확립', '통일 의지 확립' 등으로 비교적 간결하게 정리되는데, 마지막 통일교육지침서인 「2016 통일교육지침서·통합용」(통일부 통일교육원, 2016)의 목표인 '미래지향적 통일관', '건전한 안보관', '올바른 북한관'과 연결성이 유지된다고 볼 수 있다. 한편 이 시기부터는 교육방법과 관련한 내용들에 관심을 두고, 실제로 다양하게 활용 가능한 기법 및 자료들을 다수 개발하며 학교현장의 통일교육 활성화를 위해 노력하는 모습이 보인다(김홍수, 2018).

남북 관계에 있어 보수적 성향을 띈 이명박, 박근혜 정부 시기에는 큰 변화 없이 「통일교육지침서」의 목표 및 내용 체계 등이 이어져 왔다. 그러나 '평화와 번영의 한반도'라는 국정 목표를 두고 있는 문재인 정부의 「평화·통일교육 방향과 관점」에도 그 골격은 크게 차이가 있다고 판단하기 어렵다. 2018년 8월, 통일부는 2000년부터 2016년까지 통일교육원에서 발간해 오던 「통일교육 지침서」의 명칭이 변경됨을 발표하였다. 이 개편은 '하향식 통일교육'에서 탈피하는 새로운 비전의 '통일교육의 기본 방향을 제시'하는 것에 중점을 두고 있다, 특히 사회적 합의 형성에 관심을 둠으로서 정부 중심의 하향식 명칭인 '지침서'라는 용어 대신 '방향과 관점'을 사용하게 되었다. 또한 거의 매년 발간되던 기본교재를 요약하여 지식과 정보를 전달하는 방식을 개편하고 통일교육의 전체적인 기본 방향을 중심으로, 지속적으로 사용할 수 있는 문서가 되는 것을 목표로 둔다고 안내했다. 나아가 정책 홍보의 편향성 등 기존 지침서의 한계에서 벗어나기 위해 통일교육 관련 기관 및 단체, 각계 전문가와 학교현장 등에서 수렴한 다양한 의견을 반영했음을 밝히고 있다.

「평화·통일교육 방향과 관점」에 제시된 교육목표는 ①평화·통일의 실현의지 함양, ②건전한 안보의식 제고, ③균형 있는 북한관 확립, ④평화의식 함양, ⑤민주시민의식 고양 등 다섯 가지로 정리되어 있다. 또한 사회적 합의를 바탕으로 제시한 '통일교육 중점 방향'은 다음과 같다.

| 표 7 | 평화·통일교육의 중점 방향(통일부 통일교육원, 2018: 10-18)

① 통일은 우리 민족이 지향해야 할 미래이다.
② 한반도 통일은 민족문제이자 국제문제이다.
③ 통일을 위해서는 남북한 주도적 노력과 국제사회의 지지와 협력이 필요하다.
④ 평화는 한반도 통일에 있어서 우선되어야 할 가치이다.
⑤ 통일은 튼튼한 안보에 기초하여 평화와 번영을 구현하는 방향으로 추진되어야 한다.
⑥ 북한은 우리의 안보를 위협하는 경계의 대상이면서 함께 평화통일을 만들어 나가야 할 협력의 상대이다.
⑦ 북한에 대한 이해는 객관적 사실과 인류 보편적 가치 규범에 기초해야 한다.
⑧ 북한은 우리와 공통의 역사·전통과 문화·언어를 공유하고 있다.
⑨ 남북관계는 통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성되는 특수관계이다.
⑩ 남북관계는 기존의 남북합의를 존중하는 방식으로 발전되어야 한다.
⑪ 남북관계 발전을 위해 화해협력과 평화공존을 위한 노력이 필요하다.
⑫ 통일을 통해 구성원 모두의 자유·인권·평등·복지 등 인류 보편적 가치를 추구하는 국가를 건설해야 한다.
⑬ 통일은 한반도뿐만 아니라 동북아시아 및 세계의 평화와 발전에 이바지할 수 있어야 한다.
⑭ 통일은 점진적이고 단계적인 방식으로 이루어져야 한다.
⑮ 통일은 국민적 합의를 바탕으로 추진해야 한다.

이와 더불어 교육 내용으로 분단 배경 및 통일의 필요성, 북한이해 영역으로서 정치·외교, 군사, 경제, 사회문화, 인권 등 부문별 특징 및 작동원리, 통일의 과정과 미래상, 남북한 통일 방안 등이 제시되었다. 또한 평화·통일교육의 방법으로 학습자 특성에 부합하는 맞춤형 교육, 인지·정의·행동적 영역을 포괄하는 통합적 교육, 학습자 중심의 자기 주도적 교육 등을 안내하고 있다.

현 정부는 「평화·통일교육 방향과 관점」을 통해 이전 정부와의 차별성을 두고 있음을 강조하고 있지만, 기존 정부 주도 통일교육과 연속선상에 있음을 벗어나지 못했다는 비판도 제기된다(문아영, 이대훈, 2019; 조정아 외, 2019; 한만길; 2019). 우선 교육목표에 있어 큰 차이가 없음을 알 수 있다. 이전 「통일교육지침서」 교육목표의 세 가지 축이었던, '미래지향적 통일관', '건전한 안보관', '균형 있는 북한관'은 각각 '평화·통일의 실현의지 함양', '건전한 안보의식 제고', '균형 있는 북한관 확립' 등으로 명시되며 그 기조를 그대로 이어나가고 있고, '평화의식 함양'과 '민주시민의식 고양'이 추가되었다. 하지만 이 또한 새로운 관점이라 보기는 어렵다. 최초 발간된 「통일교육지침

서」에는 '평화 공존', '민주시민'에 관한 가치가 반영되어 있었기 때문이다. 따라서 평화의식 함양을 필요로 하는 통일교육은 새롭게 부각되는 가치라 판다하기는 어렵다. 대북포용정책을 펼쳐왔던 진보 정부의 주요한 가치가 재반영되었다고 할 수 있다.

또한 점진적 단계적 방식의 통일을 추구하고, 평화 공존의 가능성을 언급했다는 점에서 교육의 방향성은 차별성이 있다고 볼 수 있지만, 여전히 명확하게 정의되지 않은 요소들이 존재한다. 일단 '평화·통일교육'에 관한 정의가 부재함에 따라 학계에서도 여러 가지 해석들이 제기되고 있다. 또한 실질적인 교육 내용 역시 구체화 되어 있지 않고, 세부적인 교육목표 및 프로그램의 운영 방안에 대해 확인하기 어렵다는 한계가 있다. 특히 「통일교육지원법」에서 사용하는 학교통일교육의 개념 역시 명료하지 않고, '자유민주주의', '건전한 안보관' 등의 다양한 해석들이 논쟁을 야기하고 있음을 지적할 수 있다(김병연, 2018b). 결국 「통일교육지원법」 개정과 더불어 통일교육의 방향에 대한 깊은 숙고가 있어야 함을 확인할 수 있다. 그리고 학습자 특성을 고려한 학습자 주도의 교육을 활용해야 한다고 제시하고 있지만, 실천현장에서는 여러 모순적 상황과 마주하게 됨을 확인할 수 있기에 평화교육의 방법론적 제고 역시 요청되고 있다(오덕열, 2020).

## 4.2. 교육부의 「학교 평화·통일교육 활성화 계획」

교육부는 2018년 11월 28일 「학교 평화·통일교육 활성화 계획」을 발표하였다. 이 계획은 시·도교육청과 함께 평화·통일교육활성화를 추진할 것임을 밝히며, '평화·공존의 관점으로 교과서 보완', '핵심교원 학교현장지원단 신설', '평화시대 통일리더 양성을 위한 한독 학생 교류 및 동북아평화체험 첫 시행'을 머리기사로 안내하고 있다(교육부, 2018a). 「학교 평화·통일교육 활성화 계획」 추진배경은 다음과 같다(교육부, 2018b).

- 4.27 판문점 선언 및 9월 평양 공동선언 이후 변화된 남북 관계와 평화·통일에 대한 사회적 관심 고조
- 기존 남북 대결과 위협적 환경에서 전개된 통일·안보교육에서 상호 존중과 협력을 바탕으로 평화와 번영을 지향하는 평화·통일교육 필요
- 지속 가능한 한반도 평화 실현에 대한 적극적 이해와, 급변하는 남북 관계와 한반도 상황에 대한 체계적인 이해 필요

교육 외적 환경 변화의 필요성에서 기인된 평화·통일교육 계획은 교육담론의 방향을 통일·안보교육에서 평화·통일교육으로의 전환을 강조하고 있으며, 지식 전달 중심교육에서 통일 역량 함양 중심으로, 당위적이고 거대 담론 중심인 교육에서 구체적인 삶·일상과 함께하는 교육으로의 변화를 꾀하고 있다. 또한 통일교육 거버넌스가 부실한 현 상황 속에서 정부(통일부), 광역단체 기관(시·도교육청), 민간단체 등이 함께하는 거버넌스 구축 등의 변화 목표가 설정되어 있다. 통일 역량 함양 부분에서는 평화와 민주시민의식을 기반으로 하고 있음을 나타내고 있는데, 주요 역량은 통일과정의 평화적 실천을 위한 비판적 이해, 갈등 조정, 협력과 연대, 평화 감수성, 여러 공동체와 공존 능력 등이다. 또한 시민교육과의 연결성을 강조하며 자유·인권·평화·민주주의 등의 가치 존중, 민주적 의사 결정, 문제 해결 능력을 키우는 시민성 함양 등을 키우는 평화교육 확대에 초점을 맞추고 있다. 이 외에 북한의 사회상 및 생활문화 중심의 이해를 중요하게 바라보고 있다. 이는「헌법」전문 및 제4조 "대한민국은 통일을 지향하며, 자유민주적 기본질서에 입각한 평화적 통일 정책을 수립하고 이를 추진한다.",「통일교육지원법」제3조 제1항 "통일교육은 자유민주적 기본질서를 수호하고 평화적 통일을 지향하여야 한다", 제8조 제1항 "정부는 초·중등교육법 제2조에 따른 학교의 통일교육을 진흥하기 위하여 노력하여야 한다.",「남북관계 발전에 관한 법률」제6조 제1항 "정부는 남북화해와 한반도의 평화를 증진시키기 위하여 노력한다.", 제8조 제1항 "정부는 사회문화 분야의 교류협력을 활성화함으로써 민족동질성을 회복하도록 노력한다." 등을 법률적 근거로 한다.

이전까지 추진해 온 교육부의 학교 평화·통일교육에 관한 현황도 정리되어 있다. 주요 내용은 ①교과 및 창의적 체험활동, 통일교육 주간 운영, 교수·학습자료 개발·보급 등과 같은 교육과정 내 통일교육, ②교과연구회 운영, 시·도별 현장체험형 교원 연수, 통일부와 협업하여 집합·원격 교원 연수 실시 등의 교원 전문성 강화, ③학생들의 동아리 활동 및 통일탐구 토론대회 등의 학생 활동 기회 확대, ④시·도교육청 및 통일부(통일교육원)과의 협업 체계 구축 등이다(교육부, 2018b). 그리고 학교 통일교육 방향과 운영의 문제, 교원의 전문성 부족, 학생들의 통일의식 정체 및 관심 저하, 학교통일교육 거버넌스 구축 미흡, 교육 분야 남북 교류·협력에 대한 준비 부족 등의 문제를 정리하여 현장에서 고려해야 할 내용들을 상기시키고 있다.「평화·통일교육 활성화 계획」에서 제기하는 학교통일교육의 운영 문제는 다음과 같다.

우선 통일교육의 주요 쟁점에 대한 논의가 부족하고 학교현장에서 일관성 있게 적용할 수 있는 '교육적 관점'의 통일교육이 정립되지 않는 등 학교 통일교육의 방향과 관점에 대한 사회적 합의가 부재한 점을 지적한다. 그 쟁점에는 학계 및 교육 현장에서 끊임없이 논쟁해 온 안보와 평화의 문제, 민족공동체와 다문화 사회의 딜레마, 평화적 공존과 통일에 관한 이해, 북한이해에 대한 객관성과 균형성 등이 제시되어 있다. 다음으로 교육과정에 있어 북한, 통일 관련 내용 요소가 부족하고, 통일교육 핵심 역량에 대한 구체적이고 심도 있는 연구 부족하다는 점, 도덕·사회·역사·지리·국어 교과(목) 이외 과목에서는 통일교육 관련 교수·학습 활동이 미흡하다는 점을 언급하고 있다. 덧붙여 통일교육 운영 시간 부족, 교수·학습자료 개발 미흡 등도 운영 문제로 꼽고 있다. 그리고 통일교육 전문성을 키울 수 있는 집합 연수, 원격 연수 등 교원 대상 연수 프로그램이 부족했다는 점, 활동 중심의 체험학습 및 동영상 자료를 선호하는 학생들의 요구에 충족하지 못하는 통일교육이 이루어지면서 관심이 저하되는 점, 교원, 학생 교류를 포함한 남북 교육 교류 사업이 제시되는 상황에서 이를 체계적, 협력적으로 추진해 나갈 사업 기반이 부족한 점 등을 확인하고 있다. 또한 대학유관기관·현장교원·시민단체 통일교육 전문가로 구성된 자문기구가 갖추어지지 않아 통일교육 방향 및 프로그램에 관한 심도 있는 정책 자문 활동 부재하고 교육부·통일부·교육청 간의 거버넌스 구축이 미흡하다는 점을 지적하고 있다. 이는 교육부, 통일부의 통일교육 관련 중복 사업(시·도교육청 협의회, 교원 연수, 학생 체험활동 등)으로 인해 학교현장의 부담이 가중됨을 간접적으로 확인할 수 있다.

이와 같은 현장의 문제점을 해소하기 위한 추진 방향 및 추진 과제를 살펴보면 다음과 같다. '평화·통일교육을 통한 민주시민 양성'을 비전으로 삼고 있는 활성화 계획은 '평화와 번영을 지향하는 미래세대의 통일 역량 함양'을 목표로 삼고 있다. 이에 따른 추진 방향으로 ① 평화·통일교육 교원 전문성 제고 및 학생 공감대 확산, ② 남북교육 교류·협력을 통한 통일 기반 조성을 제시하고 있다. 추진 과제의 대략적인 내용은 〈표 8〉과 같다.

| 표 8 | 교육부의 「학교 평화·통일교육 활성화 계획」 추진 과제(교육부, 2018b: 10)

| 추진 과제 | |
|---|---|
| 1 **교육과정내 평화·통일교육 강화** | • 교육과정을 통한 평화·통일교육 강화<br>• 교육과정·교과서 보완<br>• 교수·학습 프로그램 개발·보급<br>• 통일교육 포털 '인터넷 통일학교' 개편·운영 |
| 2 **교원의 전문성 제고** | • 교원연수 강화 및 확대<br>• 자율적 연구 활동 및 컨설팅 지원<br>• 교류 등을 포함한 교원 평화·통일 인식 제고 |
| 3 **학생의 평화·통일 공감대 확산** | • 자율적 학생 동아리 활동 지원<br>• 해외체험활동으로 학생 평화 공감대 확산<br>• 학생 평화축제 운영 |
| 4 **학교평화·통일교육 지원 체제 구축** | • 소통·협업·자치의 거버넌스 구축<br>• 평화·통일교육 연구 활동 지원 및 협업 |
| 5 **남북교육 교류·협력 사업기반 조성** | • 네트워크 구축 및 연구 활동 지원 |

교육부의 「학교 평화·통일교육 활성화 계획」은 남북 관계의 새로운 서막을 알리는 시작이라는 측면에서 의미가 있다. 또한 기존 통일부 중심으로 운영되던 통일교육 영역에 보다 전문적인 정부 기관이 관심을 갖게 되었다는 점에서도 긍정적인 메시지를 던져주고 있다. 그러나 평화교육 단체 피스모모(2019a)는 교육부의 이 계획을 '여전히 갈 길 먼 평화교육과 통일교육의 만남'으로 정리하며 아쉬움을 표하고 있다.

우선 기존 통일교육과 차별성 없이 '일상'보다는 국가와 제도 중심으로 추진 내용이 기술되어 있는 점, 평화와 통일이 통합적으로 만나기보다는 여전히 일회성 이벤트 중심으로 교육 내용이 기획되어 있는 점 등을 비판적으로 바라보았다. 피스모모의 평가대로 새롭게 제기된 평화·통일교육에 구체적인 삶, 일상과 함께하는 모습이 다소 부족한 것은 사실이다. 실제로 운영되는 교육 프로그램에서 이 부분이 어떻게 반영될지 역시 직접적으로 확인할 방법은 없다. 그러나 교육부, 각 시·도교육청의 관계가 수직적인 관계라기보다는 지방분권에 부합한 조직체계와 행정 문화를 전제한다면 세밀한 프로그램은 각 시·도교육청의 「학교 평화·통일교육 활성화 계획」에 담겨 있는 것이 타당할 수도 있다. 중앙정부인 교육부에서 세밀한 프로그램까지 기획한다면, 각 지역의 특색을 담아낼 수 있는 통일교육은 이루어지기 힘들다는 결과를 예측할 수도 있기 때문이다.

또한 교육부의 계획은 일회성 이벤트를 중심으로 기술했다고 단정하기는 어려워 보인다. 피스모모는 '(미술) 통일 상상화 그리기', '(체육) 통일 플래시몹, 통일 체육대회', '(음악) 통일 노래 부르기, 평화통일 합창', '(가정) 북한의 음식(분단과 통일의 맛! 냉면-평양, 함흥냉면)', '(과학) 열의 이동 성질을 이용한 통일 마술컵 만들기' 등을 일회성 이벤트 수업의 사례로 제시하였는데, 이는 예술·체육 교과를 비롯하여 가정, 과학 등 여러 교과에도 평화·통일교육수업 실시를 권장하기 위한 사례로 언급한 것이다. 통일 문제를 직접적으로 다루기 어려운 기타 과목들에게 전면적이고 통합적인 평화·통일교육을 시행하기에는 무리가 따를 것이다. 또한 5월 넷째 주에 실시하는 통일교육 주간 활동 및 동아리 활동 역시 이벤트의 성격을 벗어나지 못하고 평가하고 있는데, 이 사업은 교육부 주관 사업이 아닌 통일부(통일교육원) 사업이므로 분석 대상에 대한 오류가 있었음을 알 수 있다. 결론적으로 교육부의 과제별 소요 예산을 분석해보면 일회성 이벤트에만 중심을 두고 기획되어 있다고 평가하기는 어렵다. 2019년 총 예산 32억6천만 원 중 장기적인 교육 프로그램인 교수·학습 프로그램 개발 및 운영 4억5천만 원), 일회성 이벤트 성격이 강한 동북아평화체험에는 1억5천만 원이 책정되어 있다. 학생의 평화통일 공감대 확산을 위한 시·도 특색 사업 지원은 가장 많은 7억4천만 원이지만, 세부 행사들은 (학생동아리, 축제, 통일한마당 등으로 장기적 교육 프로그램과 이벤트성 프로그램이 혼재되어 있음을 알 수 있다. 따라서 이 사업과 관련해서는 각 시·도교육청의 계획들을 검토해 보는 것이 타당할 것이다. 향후 평화·통일교육은 장기적인 계획(중장기 계획, 교육과정, 교수학습 등)행사와 일회성 행사의 적절한 조합이 필요하다. 다음으로 문제는 평화·통일교육 자문위원회 구성에 있어 평화교육 전문가가 없다는 것이다. 교육부 계획을 살펴보면 소통·협업·자치의 거버넌스 구축을 위해 자문위원회를 구성하게 되어 있는데, 그 자격을 '연구자, 교원, 유관부처, 시민단체 등 통일교육 전문가들'로 정의하고 있다. 또한 통일교육 관련 전문가 11명 및 당연직 2명 등 총 13명으로 자문위원회를 구성하는 것으로 정리되어 있다. 그러므로 피스모모가 제기한 평화교육 전문가 부재의 문제는 일면 타당해 보이며, 향후 교육부 주관의 평화·통일교육 계획에 있어 평화교육 개념이 반영되기는 여전히 어려울 것이라는 우려가 남는다.

또한 교육부는 학교교육을 계획하는 중앙부서임에도 불구하고, 통일교육에 있어서는 통일부의 기본계획을 집행하는 중간부서의 역할을 하는 경향이 짙다. 교육청의 상위기관인 교육부는 주요 정책을 결정해야 하는 위치에 있어야 하지만, 세부적인 프로그

램 실행 및 예산 집행 계획에 큰 관심을 쏟고 있다. 그렇기 때문에 교육부는 평화·통일교육의 주요 실행단위인 시·도교육청의 기준 및 지침이 되는 광의적 개념의 목표와 방향을 명료하게 제안할 필요가 있다.

## 4.3. 통일부와 교육부의 평화·통일교육 계획의 평가

지금까지 살펴 본 통일부와 교육부의 평화·통일교육 계획은 모두 새로운 시대를 맞이하여 통일교육의 주요 키워드가 '안보'에서 '평화'로 전환되었다는 데 큰 의의가 있다. 평화 정착에 관한 시대적 요구가 반영되고, 이에 따른 통일의 과정을 모색하기 위한 정부의 철학이 반영되고 한 노력이 엿보인다. 이에 따라 북한은 적대적인 관계 속에서 설정되는 경쟁의 상대가 아니라, 평화의 시대를 함께 만들어나가는 협력적 파트너로서의 존재로 구현되면서 남북 교류에 관한 가능성을 통일교육에도 반영하게 되었다. 또한 통일교육의 주요 목표가 관련 지식 전달 중심에서 인지·정의·행동 영역을 모두 포괄하는 통합적인 교육으로의 전환을 꾀하게 되었다. 그리고 평화·통일교육 목표의 주요한 개념으로 '민주시민'이 부각되고 있다. 통일부의 「평화·통일교육 방향과 관점」의 교육목표에는 이전 「통일교육지침서」에서 찾아보기 어려웠던 '민주시민의식 고양'이 '평화의식 함양'과 함께 제시되고 있다. 교육부의 「학교 평화·통일교육 활성화 계획」은 '평화·통일교육을 통한 민주시민 양성'을 비전으로 삼고 있다. 마지막으로 통일부와 교육부는 공히 기관 간 협업을 강조하고 있다. 통일부는 2000년부터 연 단위 통일교육 기본계획을 수립해 왔으나, 2019년부터 기본계획의 체계와 구성을 개편하면서 기본계획은 3년 단위로 수립하고, 세부 계획은 '연 단위 통일교육 시행계획'으로 매년 발행하게 되었다(통일부 통일교육원, 2019). 따라서 「평화·통일교육 방향과 관점」에 반영되지 않은 평화·통일교육 운영에 관한 내용은 「통일교육 기본계획」을 통해 확인할 수 있다. 「통일교육 기본계획」의 정책과제 중 가장 우선되는 과제는 '학교 평화·통일교육 협업체계(통일부, 교육부, 시·도교육청) 강화'이다(통일부 통일교육원, 2019). 이는 2020년 발간된 「통일교육 시행 계획」에도 '학교 평화·통일교육 관련 거버넌스 강화'로 명시되어 있다(통일부 통일교육원, 2020). 「학교 평화·통일교육 활성화 계획」은 추진과제 중 네 번째로 '학교 평화·통일교육 지원 체계 구축'을 언급하며 시·도교육청, 통일부, 유관기관과 유기적인 소통·협업·자치의 거버넌스 구축을 강조하고 있다.

살펴본 바와 같이 평화·통일교육의 두 주무부처인 통일부와 교육부는 함께 발을 맞추어 나가려는 노력을 지속하고 있다. 하지만 다소 결이 다른 내용들이 중첩되어 있어 학교현장에서는 혼란이 가중될 가능성이 있다. 이를 정리하면 다음과 같다.

첫째, 평화·통일교육의 목표에 차이가 있다. 「평화·통일교육 방향과 관점」은 '평화적 통일을 이루어 가는 데 필요한 긍정적 인식과 바람직한 태도를 기르는 것'을 통일교육의 목표로 설정하고 있다(통일부 통일교육원, 2018). 또한 '통일로 가는 평화교육'을 지향한다고 「통일교육 기본계획」에서 밝히고 있다(통일부 통일교육원, 2019). 반면 「학교 평화·통일교육 활성화 계획」은 '평화와 번영을 지향하는 미래세대의 통일 역량 함양'이다(교육부, 2018b). 이 두 목표는 얼핏 보아 큰 차이가 없어 보이지만, '통일' 자체를 목표로 삼고 있는 통일부와 지향점이 '평화와 번영'인 점에서 차이가 있다. 또한 교육부의 계획에는 '여러 공동체와 공존', '평화·공존·번영의 관점으로 초·중·고 교육과정 통일교육 내용을 보완하고 강화 방안 모색'(교육부, 2018b) 등의 표현을 사용하며 '평화(적) 공존'의 시각을 반영하고 있다. 통일이라는 특별한 시점의 국가적 과업을 목표로 두는가, 평화적 상황을 목표로 두는가는 앞서 언급한 「학교 평화·통일교육 활성화 계획」의 사회적 합의 부재의 내용 중 하나인 '평화적 공존'과 '통일' 문제의 쟁점과도 관련이 있다. '평화적 공존'이 '통일'과 동일시 될 수 없다는 입장에 서 있다면 개별 교육 현장에서 평화·통일교육의 목표를 설정하는 데 어려움이 생길 수 있기 때문이다. 따라서 이에 대한 명료한 정리가 필요한 상황이다.

둘째, 이에 따라 '분단'에 대한 강조점의 깊이가 다르게 나타난다. 「평화·통일교육 방향과 관점」의 3장 평화·통일교육의 내용 중 가장 선행되는 항목은 '분단 배경과 통일의 필요성'이고 분단의 배경으로 그 출발을 알린다. 반면 「학교 평화·통일교육활성화 계획」은 '분단의 원인'이 전면적인 교육 내용으로 제시되어 있지는 않다. 분단이 주는 불편함을 통해 통일 및 평화 공존을 지향하고, 남북 교육 교류의 방향을 제시하는 추진 방향이 눈에 띈다. 탈분단 평화교육을 지향하는 피스모모(문아영, 윤지영, 2019)는 교육부 계획에 '분단 현실을 총체적으로 직시하고, 그 변화하는 현실 속에서 담당해야 할 역할에 대한 더 깊은 고민'을 해야 할 것임을 요청하고 있다.

셋째, 북한이해에 대한 부분의 접근법이 다르다. 통일부와 교육부 모두 통일의 파트너인 '북한'에 대한 이해 부분은 중요한 부분으로 삼고 있다. 그러나 북한을 이해하는 접

근 방식에는 차이를 보인다. 「평화·통일교육 방향과 관점」의 3장 평화·통일교육의 내용 중 두 번째 항목은 '북한이해'이고, 세부항목은 '정치·외교', '군사', '경제', '사회문화', '북한주민의 인권' 순이다. 즉, 북한을 정치·경제적 접근으로부터 출발한다는 것을 알 수 있다. 반면 「학교 평화·통일교육 활성화 계획」은 '북한의 생활문화를 중심으로 구체적인 삶의 내용을 이해하는 방식'이 우선됨을 강조하고 있다(교육부, 2018b). 즉, 평화교육의 기반이 되는 일상으로부터의 시작이 북한이해 부분에도 반영되어 있다 할 수 있다.

넷째, '통일교육'에 관한 성격에서 차이가 난다. 통일부는 '통일' 및 '통일교육' 자체를 특별한 프로그램으로 보는 성격이 강하다. 「평화·통일교육 방향과 관점」에서는 타 교과와의 연계에 대한 언급이 전혀 없고, 통일부의 주요한 시행 계획은 '찾아가는 학교통일교육', '통일리더캠프', '청소년 통일문화 경연대회', '어린이 기자단', 접경지 탐방 등으로 소개되어 있다(통일부 통일교육원, 2019). 이는 학생 인식 제고에 관한 내용인데, 학교교육 기반 강화 부분에 제시된 통일부 통일교육원의 역할은 학교 평화·평화·통일교육 관련 포괄적 협의를 위한 관계 기관 간 협의체 운영으로 그 권한을 한정 짓는다. 예를 들어 통일부 통일교육원에서 양성한 학교통일교육 전문강사들이 활동하는 '찾아가는 학교통일교육'은 외부 강사가 진행하는 교육이다. 통일교육원은 현장의 수요에 맞추어 학교통일교육 전문강사 양성을 기획했고(통일부 통일교육원, 2019: 45), 기존 통일교육 전문강사를 대상으로 꾸준히 재교육도 실시하고 있다(통일부 통일교육원, 2020: 39). 이러한 운영방식은 통일교육은 전문적인 강사가 가르쳐야 한다는 사고를 전제하기에 평화·통일교육은 특별한 프로그램 영역으로 인식된다. 반면 교육부는 평화·통일교육이 여러 교과에 반영되는 철학적 개념으로 상정하는 느낌이 강하다. 「학교 평화·통일교육 활성화 계획」의 추진과제 중 첫 번째는 '교육과정 내 평화·통일교육 강화'이고 이에 따라 교원의 전문성 제고에 큰 관심을 두고 있다. 다시 말해, 교육과정 내에 녹아드는 평화·통일교육을 실천을 지향하고 있는 것이다.

다섯째, 평화·통일 역량에 관한 강조점에 있어 차이가 있다. 「평화·통일교육 방향과 관점」도 교육 방법에 있어 인지·정의·행동적 영역을 포괄하는 통합적인 통일교육(통일부 통일교육원, 2018)을 표방하고 있으나 인지적 영역을 가장 중심에 놓고 정의적 영역 '도' 중요함을 이야기하고 있으며, 통일을 삶 속에서 실천하기 위해서는 행동 역량을 갖추는 것'도' 필요함을 밝히고 있다. 게다가 행동 역량을 '통일에 대한 자신의 생각을

표현하고, 통일 관련 활동에 참여하며, 통일과 관련된 상황에서 다양한 문제를 해결하려는 실천적 노력'으로 설명함으로 인해 구체적인 역량 요소에 관해 확인하긴 어렵다. 반면 「학교 평화·통일교육 활성화 계획」에서는 지식 전달 중심에서 행동 주체로서 학습자가 성장하는 역량 중심 평화·통일교육 필요성을 강조하며, '평화 시대를 열어가는 통일 역량'에 관한 체계적이고 심도 있는 연구에도 관심을 기울이고 있다. 교육부 계획에는 통일과정의 평화적 실천을 위해 비판적 이해, 갈등 조정, 협력과 연대, 평화 감수성, 여러 공동체와 공존 능력을 키우는 평화교육의 확대와 자유, 인권, 평화, 민주주의 등의 가치를 존중하고, 민주적 의사 결정, 문제 해결 능력을 키우는 시민성 함양을 추진 배경으로 설명하고 있다.

교육부의 평화·통일교육 계획은 통일부의 계획과는 차별화되는 요소들이 있음에도 불구하고 학교현장에서 일관성 있게 적용할 수 있는 '교육적 관점'의 평화·통일교육에 관한 정립은 통일부와 마찬가지로 다소 미비한 상태이다. 하지만 통일부의 계획과는 다르게 주로 교과 및 교과서를 중심으로 통일교육의 지평을 넓혀가고 있다. 물론 교과 외 통일교육에 관한 논의도 언급하고 있지만 그 비중은 높지 않다. 대체로 여러 교과의 철학 및 수록 내용 등을 중심으로 통일교육을 분석하고 있으며, 각 교과와의 접목에 관심을 두고 있기에 이는 통일부의 독립적인 교과로서의 성격과는 다소 차이가 난다. 또한 일상에서 마주할 수 있는 평화교육적 요소는 거의 없다는 점은 한계점으로 정리될 수 있겠다. 그리고 역량 강화의 문제를 일회성 교육으로 접근하고자 하는 모습 역시 평화·통일교육의 제한점으로 작용될 소지가 있다.

지금까지 통일부와 교육부의 평화·통일교육 계획에 대해 살펴보았다. 평화·통일교육의 주요한 두 부처는 큰 맥락에서 한반도 평화를 지향한다는 목적을 두고 있지만, 세부적인 계획 및 실천 사항에 있어서는 다소 차이를 보인다. 이러한 현실은 통일교육 실행의 주요 단위인 시·도교육청에 혼란을 가중시킬 수 있는 요인이 될 수 있다. 다음 절에서는 각 시·도 교육청의 「평화·통일교육 계획」을 검토하여 지역 단위의 평화·통일교육은 어떻게 운영되고 있는지 가늠해 보도록 하겠다.

# 5 시·도교육청의 평화·통일교육 계획과 현장에서의 인식 및 딜레마

지금까지 통일부와 교육부의 통일교육 계획을 검토하였다. 그 결과 통일교육을 기획하는 두 중앙부처의 차이점이 있음을 알 수 있었다. 그러나 실제 학교교육은 주요 실행단위인 각 시·도교육청을 통해 이루어진다. 따라서 각 시·도교육청의 「학교 평화·통일교육 활성화 계획」은 교육부의 계획과 부합하는지, 아니면 각 지역의 특성에 맞게 재구성되는지 살펴볼 필요가 있다. 이를 위해 17개 시·도교육청의 「평화·통일교육 계획」을 검토하였다. 각 시·도교육청은 2019년, 2020년 모두 「평화·통일교육 계획」을 발표했다. 그러나 계획의 근간이 되는 교육부의 「학교 평화·통일교육 활성화 계획」은 2018년 이후 공표되지 않았다. 따라서 2019년과 2020년 계획은 거의 비슷한 내용으로 구성되어 있다.

이 연구에서는 2020년 「학교 평화·통일교육 활성화 계획」을 주요한 분석대상으로 삼았다. 그러나 일부 시·도교육청은 2019년도의 계획에 비해 변화가 큰 경우도 있었고, 이 경우에는 변경된 내용을 중심으로 분석하고자 했다. 분석 내용은 17개 시·도교육청의 계획 중 공통적인 요소들을 우선 정리하고, 이후 지역별 특성이 드러나는 차별적인 내용들을 기술하도록 한다. 이와 더불어 시·도교육청의 추진 방향 및 운영 계획에 대한 현장의 모습을 확인코자 평화·통일교육 담당자들의 FGI를 시행했다. 이를 통해 주요 실행단위 차원에서의 모습을 비교적 사실적으로 확인할 수 있는 의미 있는 자료들을 발견할 수 있다.

## 5.1. 시·도 교육청의 「평화·통일교육 계획」[8)]

### 5.1.1. 시·도교육청의 「평화·통일교육 계획」의 흐름

8) 각 교육청마다 명칭에는 차이가 있기에 17개 시·도교육청 계획을 모두 지칭할 경우, 「평화·통일교육 계획」을 사용한다.

교육부의 「학교 평화·통일교육 활성화 계획」은 17개 시·도 교육청의 「평화·통일교육 계획」의 근거가 되고, 각 지역적 특성을 살린 평화·통일교육에 기준이 된다는 점에서 큰 의의를 둘 수 있다. 따라서 대다수 시·도교육청은 큰 틀에서 교육부의 계획과 차이를 보이지는 않는다. 다만 평화·통일 계획과 관련된 문서의 명칭·담당 부서·추진 과제 등이 차이를 보인다.

17개 시·도교육청의 2020년 「학교 평화·통일교육 활성화 계획」의 명칭·비전·목표, 추진 방향·추진 과제 등은 〈표 9〉와 같다.

| 표 9 | 17개 시·도교육청 「평화·통일교육 계획」

| 지역 교육청<br>담당 부서<br>명칭 | 비전<br>목표<br>추진 방향 | 주요과제 | 기타 |
|---|---|---|---|
| 서울시교육청[9]<br>민주시민생활 교육과<br>『2020 평화·통일교육』 기본 계획 | 통일의 평화적 실천 역량을 갖춘 민주시민 양성<br>평화와 공존을 지향하는 미래 세대의 통일 역량 함양<br>• 학교 평화·통일교육 활성화 지원<br>• 교원의 평화·통일교육 전문성 제고<br>• 평화·통일교육 지원 체제 구축 및 남북 교육 교류 기반 마련 | 1 학교 평화·통일교육 활성화 지원<br>학교 평화·통일교육 기본 계획 수립·운영<br>• 통일교육 주간 운영<br>• 교육과정 내 평화·통일교육 활성화<br>• 서울통일관 운영 및 활용<br>• 통일교육 연구학교 지정·운영<br><br>2 교원 평화·통일교육 역량 강화<br>• 현장 체험 중심의 교원 연수 운영<br>• 평화·통일 체험 프로그램 지원<br>• 평화·통일교육 프로젝트 수업 실천 지원<br>• 평화·통일교육 교사연구회 운영 지원<br>• 평화·통일교육 워크숍<br><br>3 학교 평화·통일교육 지원 체제 구축<br>• 학교 평화·통일교육 지원단 구성·운영<br>• 유관 기관 연계 학교 평화·통일교육 지원<br>• 평화·통일교육 자료 개발 | • 인터뷰 시행 |

| 지역 교육청<br>담당 부서<br>명칭 | 비전<br>목표<br>추진 방향 | 주요과제 | 기타 |
|---|---|---|---|
| | | 4 남북 교육 교류 기반 조성<br>• 남북 교육 교류·협력 협의체 구성·운영<br>• 남북 교육 교류 기금 조성<br>• 남북 교육 교류 기반 조성 사업 추진 | |
| 부산광역시 교육청<br>교육혁신과 민주시민교육팀<br><br>2020년 평화·통일교육 기본 계획 | 존중·자율·연대 중심의 학교 민주시민 양성[10]<br>올바른 역사관을 지닌 미래 세대의 평화·통일 역량 함양<br><br>평화·통일교육 교원전문성 제고 및 학교 평화·통일교육 강화 | 1 학교 평화·통일교육 강화<br>• 교육과정 내 평화·통일교육 내실화<br>• 교육과정 및 교수·학습 자료 개발 보급<br>• 찾아가는 체험 중심 통일교육<br><br>2 교원 역량 강화 및 교육 활동 지원<br>• 전문성을 키우는 교원 연수 강화 및 확대<br>• 자율적 연구 활동 및 현장 연수 지원<br>• 학생 체험 학습 활동 지원<br>즐겁게 참여하는 평화·통일 학생 축제 개최<br><br>3 학교 평화·통일교육 지원 체제 구축<br>• 소통·협업·자치의 거버넌스 운영<br>• 청소년 통일 골든벨 활동<br><br>4 남북 교육 교류·협력사업 기반 조성<br>• 통일 미래를 연구하는 교사 교류 사업<br>• 사할린 동포 청소년 초청 교류사업<br>• 탈북 학생 교육 지원<br>• 임시정부 대장정을 통한 통일미래 프로젝트<br><br>5 역사 및 독도 교육 강화<br>• 조선통신사 문화 전승 프로그램 운영<br>• 부산 항일 학생의 날 기념사업 역사교과연구회 | • 남북교류 협력 사업 중 '사할린 동포', '탈북 학생 지원' 등이 있음.<br>• 역사 및 독도 교육 비중이 높음 |

| 지역 교육청<br>담당 부서<br>명칭 | 비전<br>목표<br>추진 방향 | 주요과제 | 기타 |
|---|---|---|---|
| | | • 부산의 재발견 교육 내실화<br>• 독도 교육 기본 계획 수립<br>• 독도 교수·학습 자료 개발·보급(동북아 역사재단)<br>• 독도교육실천연구회 | |
| 대구광역시 교육청<br>생활문화과<br>미래 세대의 통일 역량 함양을 위한 2020년 학교 평화·통일교육 기본 계획 | 평화·통일교육을 통한 민주시민 양성<br>평화와 공존을 지향하는 미래 세대의 통일 역량 함양<br>• 학교 평화·통일교육 내실화 및 교원 전문성 제고<br>• 유관 기관과의 협력적 거버넌스 구축 | 1 교육과정 기반 평화·통일교육 내실화<br>• 교육과정 내 통일교육 시간 확보<br>• 평화·통일 수업의 내실화<br>2 학생의 자율적 통일 역량 함양 지원<br>• 통일 동아리 선도학교 운영<br>• 학생 참여·체험 중심 통일교육 프로그램 운영<br>3 교원의 통일교육 전문성 제고<br>• 통일교육 역량 함양 연수 실시<br>• 자율적 연구 활동 및 컨설팅 지원<br>4 학교 평화·통일교육 활성화 여건 조성<br>• 평화·통일교육 교사 지원단 운영<br>• 유관 기관(단체)·부처와의 협력 체계구축 | |
| 인천광역시 교육청<br>민주시민교육과<br>2020 학교 평화·통일교육 활성화 계획 | 평화·통일교육을 통한 민주시민 양성<br>평화와 번영을 지향하는 미래 세대의 통일 역량 함양<br>• 평화·통일교육 교원 전문성 제고 및 학생 공감대 확산<br>• 남북교육 교류·협력을 통한 통일 기반 조성 | 1 교육 과정 내 평화·통일교육 강화<br>• 교육 과정을 통한 평화·통일교육 내실화<br>• 평화·통일교육을 위한 교수학습 지원<br>2 교원의 전문성 제고<br>• 전문성 함양을 위한 전문적 학습 공동체 지원<br>• 교원 역량 강화를 위한 연수 지원 | • 인터뷰 시행 |

| 지역 교육청<br>담당 부서<br>명칭 | 비전<br>목표<br>추진 방향 | 주요과제 | 기타 |
|---|---|---|---|
| | | 3 학생의 평화·통일 공감대 확산<br>학생 평화·통일 동아리 활동 지원<br>• 학생 평화·통일교육 현장 체험교 운영 지원<br>• 유관기관 연계 찾아가는 평화·통일 교육<br><br>4 학교평화·통일교육 지원 체제 구축<br>• 평화·통일교육 현장지원단 운영<br>• 유관기관 연계 평화·통일교육<br><br>5 남북교육 교류·협력 기반 조성<br>• 남북 교류 협력 사업 추진 | |
| 광주광역시 교육청<br>민주시민교육과<br>2020년 학교 평화·통일교육 활성화 계획 | 통일과정의 평화적 실천을 통한 민주시민 양성<br>평화와 공존을 지향하는 미래 세대의 통일 역량 함양<br>• 평화·통일교육 교원 전문성 제고 및 학생 공감대 확산<br>• 남북 교육 교류 협력을 통한 한반도 평화·통일 환경 조성 | 1 학교 교육 과정과 연계한 평화·통일교육 강화<br>• 연간 10시간 이상 평화·통일교육 시수 반영 권장<br>• 평화·통일교육 자료 개발, 강사 파견 등 수업 지원<br>• 통일교육 주간 활용 자율적 계기교육 실시<br><br>2 학생의 평화·통일 공감대 확산<br>• 자율적 학생 동아리 활동 지원<br>• 다양한 학생 평화·통일 체험 프로그램 개발 및 운영<br>• 해외 체험 활동으로 학생 평화 공감대 확산<br><br>3 교원의 평화·통일교육 역량 강화 및 교육활동 지원<br>• 평화·통일교육 정책 연수 참여<br>• 교원 대상 평화·통일교육 연수 및 | • 인터뷰 시행 |

| 지역 교육청<br>담당 부서<br>명칭 | 비전<br>목표<br>추진 방향 | 주요과제 | 기타 |
|---|---|---|---|
| | | 체험 프로그램 운영<br>• 평화·통일교육 교원 연구회 활동 지원<br><br>4 평화·통일교육 지원 체제 구축<br>• 통일교육 네트워크 구축 및 운영<br>• 남북 및 동북아 한민족 교육 교류 협력 사업 운영<br>• 통일교육 연구학교 운영 지원 | |
| 대전광역시 교육청<br>중등교육과<br>2020학년도 평화·통일교육 활성화 계획 | 평화·통일교육을 통한 민주시민 양성<br>평화와 번영을 지향하는 미래 세대의 통일 역량 함양<br>• 평화·통일교육 교원 전문성 및 역량 제고<br>• 학생 체험 중심 교육 활동을 통한 평화·통일 공감대 확산 | 1 교육과정 내 평화·통일교육 강화<br>• 교육과정 내 평화·통일교육 내실화<br>• 교수·학습 프로그램 개발·보급<br>• 평화·통일교육 주간 운영(5월 4째주)<br>• 통일교육원과 연계한 통일교육<br><br>2 교원의 평화·통일교육 역량 강화<br>• 권역별 평화·통일 교사 워크숍<br>• 평화·통일 교원 현장 맞춤형 연수 활성화<br>• 자율적 연구 활동 및 컨설팅 지원<br><br>3 학생의 평화·통일 공감대 확산<br>• 해외 체험 활동을 통한 학생 평화 공감대 확산<br>• 학생 참여 중심의 평화·통일 축제의 장 마련<br>• 초·중학생 평화·통일 체험 프로그램 내실화<br><br>4 학교 평화·통일교육 지원 체제 구축<br>• 관내 유관 기관과 소통·협업의 거버넌스 구축<br>• 학교 평화·통일교육 연구 활동 지원 및 협업 체제 구축 | |

| 지역 교육청<br>담당 부서<br>명칭 | 비전<br>목표<br>추진 방향 | 주요과제 | 기타 |
|---|---|---|---|
| 울산광역시 교육청<br>민주시민교육과<br>2020학년도 평화·통일교육 활성화 기본 계획 | 평화 과정의 평화적 실천을 통한 민주시민 양성<br>평화와 공존을 지향하는 미래 세대의 통일 역량 함양<br>• 교육 과정을 통한 학생의 평화·통일교육 공감대 확산<br>• 교원의 평화·통일교육 전문성 제고 및 지원 체제 구축 | 1 학교 평화·통일교육 강화<br>• 교육과정 내 평화·통일교육 내실화<br>• 통통 평화학교 운영 및 콘텐츠 개발·보급 안내<br>• 통일교육 연구학교 운영<br><br>2 학생 체험 활동 중심의 평화·통일 공감대 확산<br>• 평화·공존 통일 동아리 선도학교 운영 지원<br>• 평화·공존 통일 체험 프로그램 운영 지원<br>• 평화·통일 학생 축제 개최<br><br>3 교원의 평화·통일교육 역량 강화<br>• 교원 현장 체험 연수<br>• 교원 평화·통일교육 연수 지원<br>• 권역별 평화·통일교육 교사 워크숍 지원<br>• 자율적 연구 활동 및 컨설팅 지원<br><br>4 학교 평화·통일교육 활성화 지원 체제 구축<br>• 평화·통일교육 지원 체제 구축<br>• 통일부 통일교육원 연계사업 지원<br>• 평화·통일교육 관련 유관부처 사업 협력 | |
| 세종특별자치시 교육청<br>민주시민교육과<br>2020년 평화·통일교육 | 평화·통일 역량을 갖춘 민주시민 양성<br>평화와 번영을 추구하는 미래 세대의 통일 역량 함양<br>• 교육과정을 통한 학생의 평화·통일교육 공감대 확산 | 1 교육과정을 통한 평화·통일교육 활성화<br>• 교과 수업을 통한 평화·통일교육 내실화<br>• 창의적 체험 활동과 연계한 평화·통일교육 내실화 | |

| 지역 교육청<br>담당 부서<br>명칭 | 비전<br>목표<br>추진 방향 | 주요과제 | 기타 |
|---|---|---|---|
| 추진계획 | • 교원의 평화·통일교육 전문성 제고와 남북교육 교류·협력 기반 조성 | 2 학생 체험 중심 평화·통일교육 활성화<br>• 학생 평화·통일 동아리 운영 내실화<br>• 학생 국내·외 현장 체험 학습 운영 활성화<br><br>3 교원의 평화·통일교육 전문성 함양 지원<br>• 전문성 함양을 위한 국내·외 현장 체험 연수 활성화<br>• 자율적 연구 활동 및 컨설팅 지원<br><br>4 남북 교육교류 협력 기반 조성<br>• 학생, 교원 대상 남북 교육 교류 협력 사업 추진<br>• 평화·통일교육 지원 체제 구축 | |
| 경기도교육청 | 평화·공존의 시대를 준비하는 평화 시민 양성 | 1 교육과정 연계, 평화·통일교육 내실화<br>• 교육과정 연계 평화·통일교육 지원 (교과 활동, 창의적 체험 활동)<br>• 「평화시대를 여는 통일시민」 교과서 활용 수업 활성화<br>• 성장단계별 「평화 시대를 여는 통일 시민」 교과서 개발·보급<br>• 평화·통일교육 교사 수업 전문성 및 역량 강화 지원<br><br>2 지역별 평화·통일교육 활성화 기반 조성<br>• 교육지원청 특색있는 평화·통일교육 프로그램 개발·운영<br>• 지역별 평화·통일 체험 인프라 구축·단위 학교 지원 | • 독자적인 평화·통일교육 계획을 시행<br>• 인터뷰 시행 |
| 민주시민교육과 | • 평화를 인식하고 생활 속에서 실천하는 평화 시민 양성<br>• 화해, 협력, 상호존중의 정신을 실천하는 평화·통일교육 정착<br>• 학생이 평화 시대의 주역이 되는 학생 참여 중심 평화교육 활성화 | | |
| 평화·통일교육 활성화 계획 | 교육과정 연계 평화·통일교육 내실화와 교원 역량강화 지원<br>• 지역별 평화·통일교육 활성화 기반 조성·운영<br>• 남북 교육교류 협력 기반 정착 | | |

| 지역 교육청<br>담당 부서<br>명칭 | 비전<br>목표<br>추진 방향 | 주요과제 | 기타 |
|---|---|---|---|
| | | • 지역별 교원 평화·통일교육 공감대 확산과 수업 전문성 역량 강화 지원<br><br>3 남북교육교류협력 기반 정착<br>• 「남북 교육교류 협력위원회」 구성 및 운영<br>• 남북 교육교류 협력 기금 조성 및 운용 계획, 사업 계획 심의<br>• 남북 학생 문화, 예술, 스포츠 교류 등 단계적 추진 | |
| 강원도교육청<br>기획조정관 | 통일 과정의 평화적 실천을 통한 민주시민 양성<br>평화와 공존을 지향하는 미래 세대의 통일 역량 함양 | 1 학교 평화·통일교육 강화<br>• 교육과정에서 이루어지는 평화·통일교육 지원<br>• 교수-학습 콘텐츠 보급 및 활용 지원<br>• 학교 평화·통일 동아리 활동 지원<br>• 강원 청소년 평화 이야기 마당 운영<br>• 평화지역 체험 학습 운영<br>• 학교로 찾아가는 평화·통일교육 운영<br><br>2 교원의 평화·통일교육 역량 강화 및 연구활동 지원<br>• 평화·통일교육 발전을 위한 권역별 교사 워크숍 운영<br>• 평화·통일교육 역량 강화를 위한 원격 연수 및 특수분야 직무연수 운영<br>• 교원 평화·통일교육 연구 활동 지원<br>• 강원도형 평화·통일 교사연수 프로그램 개발<br><br>3 학교 평화·통일교육 지원 체제 마련 및 실천<br>• 평화·통일교육 협의체 및 지원단 운영 | • 인터뷰 시행 |
| 통일로 가는 평화교육 실현을 위한 2020 평화·통일교육 기본 계획 | • 학교 평화·통일교육 강화<br>• 교원의 학교 평화·통일교육 역량 강화 지원<br>• 학교 평화·통일교육을 위한 지원 체제 마련 | | |

| 지역 교육청<br>담당 부서<br>명칭 | 비전<br>목표<br>추진 방향 | 주요과제 | 기타 |
|---|---|---|---|
| | | • 교육지원청 평화·통일교육 활성화 지원<br>• 유관기관과 함께 하는 평화·통일교육 추진 | |
| 충청북도교육청<br>학교자치과<br>2020 학교 평화·통일교육 계획 | 평화·통일교육을 통한 민주시민 양성<br>평화와 번영을 지향하는 미래 세대의 통일 역량 함양<br>핵심가치[11]:<br>화해, 평화, 민주, 통합, 교류·협력 | 1 교육 과정 내 평화·통일교육<br>• 교육 과정을 통한 평화·통일교육<br>• 통일교육주간 운영<br>• 평화·통일교육 교재 및 자료 활용<br>• 자료 개발<br><br>2 교원의 전문성 제고<br>• 전문성을 키우는 교원연수 강화<br>• 통일교육 연구학교 및 통일공감 학교 운영<br>• 연찬회 운영<br>• 현장지원단 운영<br><br>3 학생 평화·통일 공감대 확산<br>• 찾아가는 평화 통일체험학습<br>• 평화·통일 학생 동아리 자율 운영<br>• 평화·통일 이야기 한마당 및 유관기관 프로그램 참여<br><br>4 교류·협력 기반조성<br>• 평화·통일교육 자문위원회 운영<br>• 평화·통일교육 활성화 거버넌스 구축<br>• 교육 분야 교류·협력 기반 조성 | |
| 충청남도교육청<br>민주시민교육과 | 존중 배려로 평화·통일을 실천하는 민주시민 양성<br>평화와 공존을 지향하는 미래 세대의 통일 역량 함양 | 1 교육과정 내 평화·통일교육 강화<br>• 교육과정을 통한 평화·통일교육 강화<br>• 평화·통일교육 포털 활성화 | |

| 지역 교육청<br>담당 부서<br>명칭 | 비전<br>목표<br>추진 방향 | 주요과제 | 기타 |
|---|---|---|---|
| 평화·통일교육 활성화로 통일시대 민주시민 양성 2020학년도 평화·통일교육 추진 계획 | • 교육 과정 중심 평화·통일교육 강화<br>• 평화·통일교육 교원 전문성 제고 및 학생 공감대 확산<br>• 협력적 거버넌스 구축 및 남북교육 교류 기반 조성 | 2 교원의 평화·통일교육 전문성 제고<br>• 현장 교원 대상 연수 확대<br>• 현장 교원 역량 강화 지원<br><br>3 학생의 평화·통일 공감대 확산<br>• 학생 참여 평화·통일 체험 캠프 운영<br>• 평화·통일 공감대 확산<br><br>4 평화·통일교육 활성화 지원 체제 구축, 남북교육 교류·협력 사업기반 조성<br>• 민주평화교육센터 활성화<br>• 유관기관 협력 강화<br>• 통일 대비 연구, 남북교육 교류·협력 준비 | |
| 전라북도교육청<br>민주시민교육과 | 평화 시대를 준비하는 민주시민 육성<br>평화 감수성으로 미래 통일세대의 평화 시민 역량 함양 | 1 학교 평화·통일교육 활성화 지<br>• 교육과정 중심의 평화·통일교육 활성화 지원<br>• 평화·통일교육교사지원단 운영<br>• 학교로 찾아가는 평화·통일 강사단<br>• 남북 교육교류 추진단 운영<br><br>2 학생의 평화·통일 공감대 확산<br>• 전북청소년통일문화마당 운영<br>• 초·중·고 학생 평화·통일 공감 캠프<br>• 학생 평화·통일영화제 운영<br>• 호국보훈 행사 지원<br>• 교원 평화·통일캠프 운영<br><br>3 교원의 평화·통일교육 전문성 제고<br>• 교원평화·통일 이해 과정 연수<br>• 평화·통일 공감토론 및 특강<br>• 평화·통일교육 역량강화 국외현장체험<br><br>4 평화·통일교육지도자료 개발<br>• 평화·통일교육지도자료 검증 및 발간 | |
| 학생 중심, 평화 공감대 형성을 위한 2020 학교 평화·통일교육 지원 계획 | • 평화·통일교육 교원 전문성 제고<br>• 실천적 역량 중심 교육활동을 통한 학생 평화 공감대 확산 | | |

| 지역 교육청<br>담당 부서<br>명칭 | 비전<br>목표<br>추진 방향 | 주요과제 | 기타 |
|---|---|---|---|
| 전라남도교육청<br>혁신교육과<br>2020 학교 평화·통일교육 시행 계획 | 남북 평화공존과 통일 시대를 준비하는 민주시민 양성<br>평화와 공존을 지향하는 미래 세대의 통일 역량 함양<br>• 학교 평화·통일교육 강화 및 교원 전문성 제고<br>• 남북 교육 교류 기반 마련 및 지원 체제 구축 | 1 학교 평화·통일교육 강화<br>• 교육과정 내 평화·통일교육 내실화<br>• 민간단체와 함께하는 평화·통일교육 수업<br>• 평화·통일교육 현장 체험 지원<br><br>2 교원 역량 강화 및 교육 활동 지원<br>• 평화·통일교육 핵심 교원 지원<br>• 교원 역량 강화 연수<br>• 수업자료 및 콘텐츠 개발 지원·활용 안내<br><br>3 지원 체제 구축 및 기반 조성<br>• 평화·통일 관련 위원회 운영<br>• 남북 교육교류 협력기금 조성<br>• 유관기관, 민간단체와 협업 강화 | |
| 경상북도교육청<br>학생생활과<br>2020 학교 평화·통일교육 기본 계획 | 통일 과정의 평화적 실천을 통한 민주시민 육성<br>평화와 공존을 지향하는 미래 세대의 통일 역량 함양<br>• 학교 평화·통일교육 강화 및 교원 전문성 제고<br>• 협력적 거버넌스 구축 및 남북 교육 교류 기반 마련 | 1 학교 평화·통일교육 활성화<br>• 교육과정 내 평화·통일교육 내실화<br>• 평화·통일 공감캠프 운영 및 체험 프로그램 경비 지원<br>• 통일 동아리 운영 선도학교 및 연구학교 운영<br><br>2 교원의 통일교육 역량 강화<br>• 교원 평화·통일교육 전문성 함양 연수 지원<br>• 교원 국외 현장체험 연수<br>• 교원 평화·통일 인식 제고<br><br>3 자료 개발 및 지원 체제 구축<br>• 교수-학습 자료 개발 및 보급<br>• 지원 체제 구축<br>• 남북교류협력 기반 조성 | |

| 지역 교육청<br>담당 부서<br>명칭 | 비전<br>목표<br>추진 방향 | 주요과제 | 기타 |
|---|---|---|---|
| 경상남도교육청 | 통일 과정의 평화적 실천을 통한 민주시민 양성 | 1 학교 평화·통일교육 내실화<br>• 학교 교육과정 내 평화·통일교육 내실화<br>• 평화·통일교육 교수-학습 자료 보급<br>• 학생주도의 평화·통일교육 프로그램 지원<br>• 평화·통일교육 주간 운영<br><br>2 교원 역량 강화 및 교육 활동 지원<br>• 전 교원 3시간 이상 평화·통일교육 실시<br>• 평화·통일교육 관리자, 교사, 전문직 연수 실시<br>• 평화·통일교육 지원, 프로그램 개발을 위한 경남 평화·통일교육 현장 지원단 운영<br>• 통일교육원과 업무협력을 통한 경남교원 전용 사이버 연수 개설<br><br>3 평화·통일교육 지원 및 업무 협력 체계 구축<br>• 교육부 주관사업 업무 협력 강화<br>• 평화·통일교육 활성화 위원회 설치 운영<br>• 타 시·도교육청, 시·도교육감 협의회 등 평화·통일교육 협력체제 강화<br>• 한국교육개발원, 통일부와 협업 강화<br><br>4 남북 교육 교류 협력 기반 조성<br>• 민간 협업을 통한 남북 교류 협력 기반 조성<br>• 민간단체 보조를 통한 평화·통일교육 프로그램 보급 및 확산 | |
| 중등교육과 | 평화와 공존을 지향하는 미래 세대의 통일 역량 함양 | | |
| 평화·통일 감수성 향상과 공감대 확산을 위한 2020 경남 평화·통일교육 계획 | • 학교 평화·통일교육 강화 및 교원 전문성 제고<br>• 협력적 거버넌스 구축 및 남북 교육교류 기반 마련 | | |

| 지역 교육청<br>담당 부서<br>명칭 | 비전<br>목표<br>추진 방향 | 주요과제 | 기타 |
|---|---|---|---|
| 제주특별자치도 교육청 | 평화 시대를 대비하는 민주시민 육성 | 1 평화·통일교육 활성화 지원<br>• 교육과정 연계 평화·통일교육 강화<br>• 통일교육 주간 운영<br>• 교수-학습 자료 개발 및 포털 활용<br>• 찾아가는 학교 평화·통일교육 운영<br>• 평화 사진전 "평양이 온다" 순회 전시<br><br>2 교원 평화·통일교육 전문성 함양 지원<br>• 교원 전문성 함양을 위한 연수 지원<br>• 평화·통일 담당교사 연찬회<br>• 교원 현장 체험 연수 및 평화·통일 워크숍 추진<br>• 평화·통일교육 교과연구회 운영<br>• 찾아가는 학교 평화·통일교육 교원 연수 운영<br><br>3 학생의 평화·통일 공감대 확산<br>• 사제동행 통일 동아리 지원<br>• 통일염원 청소년 한마당 운영<br>• 사제동행 평화·통일 현장 체험 | • 인터뷰 시행 |
| 민주시민교육과 | 평화와 공존을 지향하는 미래 세대의 민주시민 역량 함양 | | |
| 학생 중심, 평화 공감대 확산을 위한 2020 학교 평화·통일교육 활성화 운영 계획 | • 평화·통일교육 교원의 전문성 제고<br>• 실천적 역량 중심 교육 활동을 통한 학생 평화·통일 공감대 확산 | | |

각 시·도교육청의 평화·통일교육 계획을 살펴보면 대체로 통일교육의 토대 안에서 평화교육이 논의되고 있다. 따라서 평화교육에 관한 심도 있는 논의는 거의 없고, 통일교육을 토대로 '평화'를 언급하는 정도로 가볍게 접근하는 분위기이다. 따라서 평화교육에 관한 구체적인 개념 및 정의 등이 논의되었다고 보기는 어렵다.

---

9) 서울시교육청의 경우 타교육청과 다르게 비전이 목표로, 목표가 추진 방향의 전체 계획으로 표현되어 있다. 표에서는 틀에 맞게 재구성하여 기입하였다.

10) 부산시교육청의 「2020년 평화·통일교육 기본 계획」에는 비전이 따로 실려 있지 않다. 그 이유는 「2020 학교 민주시민교육 기본 계획」의 추진 영역 중 한 영역으로 평화교육·통일교육이 분류되어 있기 때문이다. 따라서 이 문서에 실린 민주시민교육의 전체적인 비전을 관련 항목에 넣었다.

11) 충청북도교육청 「2020 평화·통일교육 기본 계획」에는 추진 방향 대신 핵심가치가 안내되어 있다.

그리고 대구(생활문화과), 대전(중등교육과), 충북(학교자치과), 경남(중등교육과) 등을 제외하곤 민주시민교육과가 「평화·통일교육 계획」을 담당하고 있다.[12] 울산(2019 창의인성교육과 → 2020 민주시민교육과), 강원(2019 교육과정과 → 2020 기획조정관/민주시민교육과)[13], 충남(2019 체육인성건강과 → 2020 민주시민교육과), 경북(2019 중등과 → 2020 학생생활과 민주시민교육팀)의 경우에는 2020년부터 민주시민교육과가 「평화·통일교육 계획」을 담당하고 있는 것으로 확인되었다. 통일부와 교육부가 평화·통일교육의 주요한 개념으로 '민주시민'을 상정한 사실과 부합되게 각 시·도교육청의 민주시민교육과와 평화·통일교육의 연결성은 어느 정도 드러나고 있다 할 수 있다. 각 시·도교육청 「평화·통일교육 계획」의 비전 및 목표에는 '민주시민 교육 양성'이 담겨 있다. 단, 경기도교육청은 '평화·공존의 시대를 준비하는 평화시민 양성'으로 뉘앙스가 다르게 비전을 제시하고 있는데, 2011년부터 평화교육을 주요 정책으로 채택해 시행해 왔기 때문이다(윤지영, 2019). 교육부의 비전과 더불어 각 시·도교육청 「평화·통일교육 계획」의 주요한 개념으로 자리 잡고 있는 '민주시민(교육)' 역시 통일교육 영역에서 친숙하게 다루어진 내용은 아니다. 또한 민주시민 교육에 관한 방법론적 설명 역시 부족하다고 느껴진다. 이는 여전히 기존 통일교육의 시각에서 크게 벗어나지 못한다고 평가할 수 있다. 따라서 평화·통일교육은 민주시민으로서 통일 역량을 함양할 수 있는 평화교육적 소양 역시 함께 고민해 봐야 할 것이다.

〈표 9〉에서 살펴본 「학교 평화·통일교육 활성화 계획」의 세부 추진 과제는 ① 교육과정내 평화·통일교육 강화, ② 교원의 전문성 제고, ③ 학생의 평화·통일 공감대 확산, ④ 학교평화·통일교육 지원체제 구축, ⑤ 남북교육 교류·협력 사업기반 조성이었다. 각 시·도교육청은 모두 ① 교육과정 내 평화·통일교육 강화와 ② 교원의 전문성 제고를 수용하고 있었다. 그리고 인천광역시교육청과 충청남도교육청[14]을 제외한 다른 교육청들은 3~4개의 추진과제를 선택하여 계획을 세웠는데, 가장 빈도수가 적은 과제는 ⑤

12) 전라남도교육청의 경우, 「2020 학교 평화·통일교육 시행 계획」은 혁신교육과 이름으로 발표되었으나, 현재 평화·통일교육 업무 담당은 민주시민생활교육과 민주시민교육팀에서 하는 것으로 확인되었다.

13) 강원도교육청의 경우, 「통일로 가는 평화교육 실현을 위한 2020 평화·통일교육 기본 계획」은 기획조정관에서 발표하였으나, 현재 남북교류 업무는 기획조정관, 평화·통일 관련 업무는 민주시민교육과에서 하는 것으로 확인되었다.

14) 두 교육청은 다섯 개의 추진과제를 모두 반영하였다.

남북교육 교류·협력 사업 기반 조성이었다. 대구·광주·대전·울산·강원·전북, 전남·경북·제주 등이 명시하지 않았다. 이와 같은 상황을 통해 볼 때, 각 지역 교육청은 교육과정 내 평화·통일교육과 교원 역량 강화에 가장 힘쓰고 있으며, 남북교육 교류·협력 사업 기반 조성의 과제는 아직까지 많은 지역에서 공감대를 불러일으킨다고 보기 어렵다.

### 5.1.2. 각 시·도교육청 「평화·통일교육 계획」의 특징 검토

각 시·도교육청의 「평화·통일교육 계획」은 교육부의 「평화·통일교육 활성화 계획」의 실행 가능성 및 직접적인 실천 단위인 학교 현장의 모습을 어느 정도 가늠할 수 있게 해 준다. 또한 각 지역적 특성이 담겨 있음을 짐작할 수 있다. 앞서 살펴본 바와 같이 17개 시·도교육청은 교육부의 계획과 큰 차이를 보이지는 않지만, 주요 추진과제나 세부 프로그램들을 통해 몇몇 지역은 차별성이 있음을 확인할 수 있다.

전술한 대로 교육부의 「평화·통일교육 활성화 계획」은 2019년/2020년까지 각 시·도교육청에 영향을 끼쳤다. 따라서 대체로 2020년의 「평화·통일교육 계획」이 2019년에 비해 큰 차이를 보이지는 않는다. 그러나 서울시교육청과 강원도교육청은 큰 변화가 있었다.

서울시교육청의 경우, 2019년에는 평화교육과 통일교육을 구분하여 실행 계획을 구상하였다. 특히 세부 추진계획에 평화교육, 평화 감수성 교육, 통일 핵심 역량 등의 용어를 정의(서울시교육청, 2019)하면서 평화교육 활성화에 계획이 타 교육청과는 다르게 언급되었다는 점이 눈에 띈다. 또한 평화교육 협의체를 구성하고 운영하는 방안을 세움으로써 학교 평화교육의 초석을 다지는 데 주요한 계획을 세웠었다. 그럼에도 불구하고 평화교육 활동에 비해 통일교육 활동의 비중이 높다는 점(윤지영, 2019), 평화·통일교육이 통합적으로 제시되지 않고, 병렬적으로 구성되어 있다는 점(이대훈 외, 2019)에서 비판점이 제기되기도 하나, 타 시·도교육청과는 다르게 평화교육을 독립적으로 운영하려는 계획을 세워 접근했다는 점에서 의의는 있다. 그러나 2020년에는 대대적인 변화가 일어나 평화·통일교육으로 통합된 계획이 세워졌다(서울시교육청, 2020). 이렇게 되면서 이전에는 일상에서 담아내는 '생활로서의 평화교육'이 어느 정도의 비중을 차지하고 있었으나, 2020년에는 정부 기조인 평화·통일교육으로 통합되면서 관련 내용이 대거 축소되었음을 알 수 있다. 또한 FGI 수행 후, 확인된 내용은 평화교육 안에 '통일'이 녹아 있는지, 통일교육 안에 '평화'가 녹아 있는지 확인하기 어렵

다는 것이었다. 결국 평화교육과 통일교육을 각각의 영역으로 보고 두 영역의 접점을 찾으려는 노력은 일정 정도의 한계가 있어 보인다. 따라서 교육 현장에서는 평화·통일 교육의 구체적인 개념 정립이 요청되고 있다.

강원도교육청은 2019년에 '글로컬 평화교육'을 기조로 삼았고, 세부 추진 계획 중 '학교 평화교육'이 주요 내용으로 담겨 있다(강원도교육청, 2019). 강원도교육청 역시 평화 감수성 발현을 위한 교육과정 운영을 기획하면서, 평화교육의 비중이 비교적 높았다. 또한 DMZ 평화동아리를 운영하며 접경 지역의 장점을 십분 활용하는 평화교육이 기획되었다. 그러나 2020년에는 이 부분이 거의 언급되지 않았다. 교육청 차원에서는 평화교육에 관한 비중이 대폭 축소되었지만 학교 현장에서의 이해도는 서울시와 다른 면이 있다. FGI 수행 후 확인한 바에 따르면, 강원도 학교 현장에서는 '평화'에 더 높은 관심을 갖고 동아리를 구성하는 모습이 보였다. 이는 2019년에 형성된 '글로컬 평화교육'이라는 개념이 학교 현장에 어느 정도 인식된 것으로 보인다. 또한 강원도교육청은 남북 강원도의 12개 지역(이천군·평강군·김화군·창도군·회양군·원산시·고성군·속초시·인제군·양구군·화천군·춘천시)의 역사·문화·생태 등에 대한 학습 자료로 「같이 가자, 통일 강원 여행」 보급을 기획했다(강원도교육청, 2020).

경기도교육청(2020)은 타 교육청과는 다르게 독자적으로 평화·통일 운영 계획을 추진해 나가고 있다. 특히 「평화·통일교육 활성화 계획」의 비전은 '평화·공존의 시대를 준비하는 평화 시민 양성'으로 타 교육청과는 차별화된다(경기도교육청, 2020). 일찍이 평화교육의 기반을 다져온 경기도교육청은 2015년에 4개의 교육청(서울·경기·인천·강원)이 공동 개발한 『평화시대를 여는 통일시민』 교과서를 지속적으로 확대·보급해왔다. 이는 「평화·통일교육 활성화 계획」 단위 학교 추진 계획에도 명시되어 있다(경기도교육청, 2020). 또한 평화·통일 활성화 추진 개요를 도교육청, 교육지원청 및 지역 사회, 단위 학교로 역할들을 정리해 놓음으로써 도내의 협력 관계가 유지될 수 있는 계획들을 세워나가고 있다. 특히 주목할만한 점은 추진 방향 중 두 번째인 '지역별 평화·통일교육 활성화 조성'이다. 교육지원청 차원의 특색 있는 평화·통일교육 프로그램 개발을 장려하고 지역별 평화·통일 체험 인프라 구축을 위해 단위학교를 지원하고자 한다.

부산시교육청은 평화·통일교육의 한 축으로 '독도 교육'을 선정하고 있다. 주요 사업으로 '역사 및 독도 교육 강화'를 안내하고 있으며, '조선통신사 문화전승 프로그램 운

영', '독도 교수-학습 자료 개발·보급', '독도교육실천연구회' 등 다양한 프로그램을 기획하고 있다. 평화·통일교육의 지평이 넓어진다는 측면에서 독도 교육은 한편 의미가 있으나, 역사 교육에 가깝다는 느낌을 지우기는 힘들다. 이는 부산시교육청의 평화·통일교육 계획의 편제 때문에 기인한 것으로 보인다. 부산시교육청의 「2020년 평화·통일교육 기본 계획」은 「2020 민주시민교육 기본 계획」의 3번째 세부 추진과제로 명시되어 있다. 다른 세부 추진과제인 학교 민주시민 교육, 학생 자치활동/학생·인권교육, 상호문화(다문화·탈북학생)교육에서 풀어내기 어려운 주제이기에 독도 교육이 평화·통일교육의 맥락에서 정리된 듯하다.

인천시교육청은 2019년 「학교 평화·통일교육 활성화 계획」에서 강조되었던 남북 교육교류에 관한 사업이 대거 축소되었다. 이는 남북교류가 본격화되지 않고, 여전히 답보상태에 있는 현실이 파생시킨 결과이다. 하지만 2019년에 북측 남포시 지역 학교와 나무심기 사업 공동 추진, 남·북·중 청소년 미술작품 교류, 남·북 체육·문화·예술 교류 등을 2022년까지의 사업으로 기획했던바(인천시교육청, 2019), 남북 관계가 호전되면 다양한 교육 교류 사업이 진행될 것이라 판단된다.

세종시교육청은 세부 추진과제 중 하나로 '학생 체험 중심 평화·통일교육 활성화'를 꼽고 있다. 다른 추진 과제인 '교육과정을 통한 평화·통일교육 활성화'와 구분 지으며, '학생 평화·통일 동아리 운영 내실화', '학생 국내·외 현장 체험학습 운영 활성화'에 대한 비중을 높였다.

상기한 바와 같이 교육부의 「학교 평화·통일교육 활성화 계획」과 각 시·도교육청의 「평화·통일교육 계획」을 검토하고, 문서상으로 확인하기 어려운 여러 문제들은 인터뷰를 통해 서울시교육청의 2019년 「평화·통일교육 기본 계획」은 평화교육과 통일교육의 활성화를 구분하여 평화 감수성 및 통일 역량을 강조한 점이 특징이었는데, 2020년에 이 부분이 통합된 점이 궁금하였다. 또한 대한민국 수도의 교육을 관장하는 기관에서는 평화·통일교육이 어떻게 계획되고 있는지 확인할 필요가 있었다. 그리고 접경지대의 평화·통일교육은 어떠한 맥락을 가지는지 검토할 필요성이 있었다. 특히 남북 교육교류 협력을 지향하는 정부의 기조를 가장 빠르게 담아낼 수 있는 지역들이 접경지역이다. 어떠한 통일교육 사업들을 기획하며, 지역적 특성을 띄는지 확인하는 것은 이 연구에 도움이 될 것이라 판단했다. 다음으로 근현대사 속에 남겨진 역사적 아픔들을 품

고 있는 지역 역시 평화교육의 또 다른 성격을 가늠할 수 있는 좋은 자료가 될 수 있을 것이라 파악했다. 5·18과 4·3의 모습을 광주시교육청과 제주도교육청은 어떻게 평화적으로 풀어나가고, 평화교육으로 승화시키는지 검토한다면 평화·통일교육의 철학적 기반이 되는 평화교육의 실마리를 확인할 수 있을 것이라 생각했다. 이와 같은 필요성에 의해 서울시교육청, 접경 지역인 인천시교육청, 경기도교육청, 강원도교육청, 5·18과 4·3의 이야기를 풀어줄 수 있는 광주시교육청, 제주시교육청의 평화·통일 담당자들과 인터뷰를 시행하였다. 이 과정을 통해 문서상으로 확인하기 힘든 다양한 내용들을 파악할 수 있었다. 다음 장에는 주요 실행 단위인 각 시·도 교육청의 평화·통일교육 담당자들을 통해 본 교육적 과제에 대해 논의해 보도록 하겠다.

## 5.2. 평화·통일교육 현장에서의 인식과 딜레마

지금까지 살펴본 통일부와 교육부의 평화·통일교육 운영 계획은 이전과는 다르게 전개되고 있음을 알 수 있다. 또한 각 지역이 이해하는 평화·통일교육은 그 결이 다르게 나타남을 알 수 있었다. 접경 지역의 특성부터 현대사 속에 등장했던 일련의 사건들은 평화와 통일을 각기 위치에 접근하는 배경이 되었다. 정부 부처 역시 이러한 이해를 배경으로 다양한 계획들을 세우고 있다. 지역사회 민주시민 의식 함양으로써 통일교육에 접근(통일부 통일교육원, 2019)하며, 지역사회 통일교육 거버넌스 구축을 위한 지원 기능을 강화(통일부 통일교육원, 2020)하고자 한다. 이에 따라 각 시·도별로 추진하는 특강·연수 등 현장 맞춤형 교육 지원을 추구하고 있다(교육부, 2018).

따라서 학교 통일교육의 주요 실행 단위인 각 시·도교육청의 학교 평화·통일교육의 계획과 실행에 대해 검토할 필요가 있다. 이는 거대 담론 중심의 기존 통일교육에서 구체적인 삶과 일상에서 감지되는 평화·통일교육으로의 전환을 모색하고자 하는 교육부의 주요 변화 내용(교육부, 2018)을 확인하는 기초적인 작업이 될 수 있다.

이 장에서는 각 시·도교육청의 「학교 평화·통일교육 활성화 계획」을 검토하고, 심도 있는 논의가 필요했던 서울시 및 접경 지역 광역 단체(인천시, 경기도, 강원도), 5·18과 4·3이라는 특별한 역사적 경험을 지닌 광주광역시와 제주특별자치도의 교육청 담당자들과 인터뷰한 질적 자료를 토대로 관련 내용을 정리하였다.

### 5.2.1. 평화·통일교육에 대한 일관된 이해 부재

「학교 평화·통일교육 활성화 계획」은 '한반도 남북 화해·협력 분위기에 따른 평화공존과 번영을 추구하는 통일교육이 필요'(교육부, 2018)하다는 점을 추진 배경으로 삼고 있다. 또한 기존 남북대결과 위협적 환경에서 전개된 통일·안보교육에서 상호존중과 협력을 바탕으로 평화와 번영을 지향하는 평화·통일교육 필요성(교육부, 2018)도 강조하고 있다. 물론 일부 교육청[15]은 지자체(대구 등)는 안보와 평화 개념이 공존하는 상태에서 평화·통일교육을 논의하려는 모습이 보이지만, 대체로 기존과는 다른 관점으로 평화·통일교육에 접근하는 모습이 많이 보인다.

우선 평화교육에 관한 개념들은 각 실천가들마다 다소 간 차이를 보인다는 점, 일상에서 출발하는 평화라는 개념은 공통적으로 언급하고 있음을 알 수 있었다.

> 아이들에게 평화교육은 무엇인지...? 일단 막연하겠죠. 저는 일상이 무너지는 것에서부터 출발합니다. 이는 '역사'와 '안전', '민주시민 교육'하고도 연결성이 있어요. 일상의 평화라는 것은 모든 것이 키워드가 될 수도 있습니다. 반려 동물, 공정 무역, 국가보훈처의 자유·평화 개념 등 평화를 접촉할 수 있는 기회들을 나누는 것이 평화교육의 출발이라고 생각해요. (C)

> 제가 25년 교직 생활을 하면서 느낀 것은... 학교에는 '평화'가 없다(였어요). (중략) 회복적 생활교육을 통해 평화의 실천이 가능할 것이라 생각하는데, 여전히 회복적 생활교육을 학폭에 대한 입장에서 해석하는 것에 대해 아쉬움이 커요. 결국 폭력을 중심으로 이야기하는 것인데, 평화에 대한 이야기로 접근했음 좋겠다는 생각을 합니다. 삶 속에서 발생하는 평화의 씨앗은 바로 존엄에 대한 인식을 각성하는 것이죠. 서로를 존중하는 것이고요. 그리고 정의가 있는 평화를 꿈꾸어야 합니다. 마음의 평화로 그쳐서는 안 될 것 같아요. 일상 속 평화 뿐 사회 정의에 따른 책무, 타자에 관한 존중 등을 이야기해야 하는 교육이 평화교육이라고 생각해요. (B)

15) 대구광역시교육청의 경우, '건전한 안보의식 함양'의 역량 성장을 목표로 하는 '나라사랑 통일역량 함양 교육', 안보 현장을 견학하는 '나라사랑 안보·역사 체험교실 운영' 등을 세부 추진 계획으로 세우고 있다.

> 세계시민교육과 평화교육은 다르다고 생각하는 선생님들이 계시는 것이 현실입니다. 또한 초·중·고 학생들에게 강조하는 평화도 각각 다르다고 생각해요. 초등학생에게는 사이좋게 지내기와 같은 일상에서의 평화가 들어온다면, 중·고등학교에서는 사회의 부정적 요소를 혁파하고 개혁하는 모습으로서의 평화를 이야기해야 하지 않을까요? 그렇기 때문에 평화교육은 세상을 바로잡는 교육이 될 수도 있을 겁니다. (A)

평화·통일교육 실천가들의 간담회를 통해 살펴 본 '평화교육'의 개념은 통일교육에서 바라보는 관점과는 다소 차이가 있다. 물론 참여한 실천가들은 통일교육에 관한 경험들이 존재하지만, 평화교육의 중심에 '분단' 혹은 '통일' 등을 두지 않는다. 이는 평화교육과 통일교육을 동일시하는 입장이 아닌, 평화교육의 영역을 보다 넓게 인식하고 평화교육의 다양한 주제 중 하나를 '통일교육'으로 바라보고 있음을 알 수 있다. 따라서 평화교육의 정의는 실천가들에 따라 다양하게 의미화되고 있다. 그렇기 때문에 인권과의 접점을 통해 평화교육 및 통일교육의 관심사들을 연결시키려는 시도가 있다.

> 국제 인권을 가지고 세계의 분쟁 문제나 소수자의 국제이해교육적인 측면에 주목하려고 합니다. 단순한 정보를 소개하는 수준이 아니라 갈등 지점들을 명확하게 보여 줄 수 있도록 하는 것도 중요하고, 통일교육도 끊임없이 평화교육과 연결해서 시도하고 있어요. (J)

> 현장에서는 평화교육을 단독적인 개념으로 사용하는 것 같진 않아요. 이를테면 '인권평화교육', '5·18과 평화교육' 아니면 '평화·통일교육' 이런 식이거든요. (중략) 제목만 보면 평화가 메인인 것 같기는 합니다. 예를 들면 '평화롭게 살 권리와 교육', '평화로운 학교, 편안함을 찾아서' 그런데 사실은 내용적으로 보면 다 '평화로 통일을 말해요' 등 통일교육과 관련된 교육이고, '인권 평화를 꿈꾸다' 이것도 이제 인권과 연결돼서 있는 거고, '함께 만드는 평화수업' 이런 것들도 내용적으로 보면 학교 안에서의 비폭력 대화나 회복적 생활교육 그런 쪽이죠. 저희가 평화교육을 학교현장에서 현실적으로 진행하고 있는 수준은 아닌 듯해요. (L)

광주광역시의 경우, 독자적 개념의 평화교육에 대해 이야기하기가 어렵다는 입장을 보였다. 그렇기 때문에 평화교육에 관한 개념 정립보다는 관련 분야와의 접목을 통해 평

화교육을 이해하는 양상을 보이고 있었다. 또한 다문화(교육)와의 접점을 찾으려는 노력도 엿보인다.

> 사실은 평화·통일교육이랑 다문화 관련 업무가 어떤 관련이 있을까하는 생각을 했었는데, 통일교육 연수 중 통일교육을 다문화교육과 같은 결로 보는 관점을 알게 됐습니다. 그래서 저는 북한을 단순히 우리의 같은 민족이라는 생각에서 시작할 게 아니라, 서로 다른 문화를 가지고 있기 때문에 그것을 서로 이해하는 것에서 출발하는… 그리고 통일을 이야기할 수 있는… 그런 단계로 가야 하지 않을까 생각했습니다. 그래서 다문화나 탈북이나, 평화·통일교육이나 세계시민교육이나 이런 업무들의 결을 같은 것으로 보고 함께 가야 한다고 생각했습니다. (I)

문서상으로도 평화교육의 개념은 명확하게 정리되어 있다고 보기 어렵다. 교육부는 '지속 가능한 한반도 평화 실현에 대한 적극적 이해와, 급변하는 남북 관계와(교육부, 2018: 1)'라고 언급하며 통일교육을 토대로 '평화'를 언급하는 정도로 가볍게 접근하고 있다. 따라서 한반도의 '평화'에 방점을 두기에 '평화교육'에 관한 숙고보다는, '평화' 혹은 '평화로운 한반도'를 잘 가르치는 것에 방점을 찍고 있음을 알 수 있다. 비판적으로 접근하면 정부의 기조를 홍보하는 개념으로 비칠 위험성도 보인다. 그럼에도 불구하고 '평화 감수성'을 기반으로 하는 평화교육의 중요성을 강조하고 있다.

> 통일 과정의 평화적 실천을 위해 비판적 이해, 갈등 조정, 협력과 연대, 평화 감수성, 여러 공동체와 공존 능력을 키우는 평화교육 확대 (교육부, 2018: 2)

반면 통일부(2018)는 평화교육에 관한 직접적인 내용으로 '평화 의식 함양'을 언급하는 정도이기에 평화교육에 대한 전반적인 이해를 하고 있다고 판단하기는 어렵다. 그렇다면 각 시·도교육청 평화·통일교육 담당자들은 평화교육을 어떻게 바라보고 있는지 살펴보았다. 우선, 평화교육을 학교폭력예방교육의 차원으로 이해하는 부분이 있다.

> 최근 교육청에서는 회복적 생활교육, 회복적 서클 이런 것들을 강화하는데, 관계 회복 프로그램, 갈등 조정 등의 프로그램 등을 유행처럼 가져오는 방식이 아니라…(중략) (J)

물론 이러한 관점은 평화교육 실천가들 사이에서도 아쉬움으로 인식되는 부분이었다. 따라서 평화교육을 학교폭력 예방교육과 연결 짓는 것을 뛰어넘어 일상에서의 평화에 주목하고 있었다. 개인의 내면을 바라보며, 서로 간의 관계에 주목하며 학교 안 평화문화 조성을 확장하는 입장은 공동체 의식 함양으로까지 그 지평이 확대된다. 그러나 각 시·도 교육청에서는 '일상'을 평화와 연결 짓는 것에 대해 구체적인 사고는 하지 않고 있다.

> '생활교육을 내실 있게 한 번 해보자'해서…(중략) 애들 간의 사회적 관계에서 갈등 조정이나 비폭력 대화, 회복적 서클 등이 이루어지는데, 회복적 생활 교육 카테고리 속에서 진행되고 있어요. 그런데 평화교육의 틀이라 보기에는… (조금 협소하고) (J)

결국 대다수 교육청 관계자들은 평화교육에 대한 개념을 갖고 있지 않다고 볼 수 있다. 이처럼 평화교육에 대한 개념의 미확립은 범주 설정에도 혼란을 주고 있다. '어디까지가 평화교육인지?', '평화교육은 무엇을 다루어야 하는지?', '심지어 이것이 평화교육이 맞는지?' 등의 물음들이 지속되고 있다. 많은 장학사 및 관계자들은 이에 대한 혼란을 어려움의 출발로 언급했다.

> 현장의 선생님들은 평화·통일교육에 대한 실체와 의미를 잘 모릅니다. 선생님들에게 평화·통일교육의 실체와 의미가 무엇이냐고 물어보면 이제 초기 단계이고… (F)

> 저의 고민은 프로그램의 개발에 있어서 평화교육의 범주를 어디까지 다루어야 하나입니다. 시청하고 협업하는 것에 있어서 평화도시 조성에 관한 조례에 담긴 가치와 교육청이 가지고 있는 가치가 서로 맞아야 하거든요. (G)

하지만 이러한 현실은 평화·통일교육을 수행해 나가는 관계자들에게 곤란함을 주기도 한다.

> 평화·통일교육의 관점에서 바라보는 '평화'라는 개념은 오히려 혼란을 야기시키는 것 같아요. '평화·통일'이 되면 자연스레 '내면의 평화'는 뒤편으로 밀립니다. 역사와 평화, 혹은 남북관계/국제질서 속 평화의 개념으로 접근해야 하지 않을까요? (중략)
> 평화는 너무 큰 범주 같아요. 그렇기 때문에 통일교육에서 평화에 대한 인

식은 거시적 관점에 위치하고 있는 듯 합니다. (E)

평화교육은 무엇인가라는 부분에 대해 혼돈이 굉장히 많이 왔어요. 통일(교육)은 그래도 이해가 되고 구체적으로 자료가 잘 나와 있는 것 같은데, 평화교육에 대해서는 자료를 찾기 어려웠습니다. 전임 장학사님께도 평화교육이 무엇인지 여쭤봤는데 정확하게 설명을 못하시더라구요. 이분도 그 전까지 평화·통일교육을 같이 운영했기 때문에 통일교육에 얹어진 평화라고 보고 교육을 진행하신 것 같았어요. (G)

평화교육이 실천되기 위해서는 여러 환경 조건이 충족되어야 하지만, 가장 중요한 부분은 학생들의 관심과 교사의 노력이다.

거시적으로 볼 때, 큰 변화가 인식되지 않을 뿐이지 분명 학교 문화가 변한 부분은 있어요. 평화적인 학교 문화 조성을 위한 노력이 감지되고 있죠. 그러나 평화를 이야기하기에 학교는 너무나 여유가 없네요. 여유 없는 학생들이 너무도 많아요. (A)

얼핏 생각할 때, 평화교육은 학생들의 관심 밖 영역이라 생각할 수도 있어요. 그러나 정서적 공감의 형태로 접근하면 관심이 있다고 생각해요. 교과서를 통한 공감적 지식을 활용할 수도 있고, 일상에서의 평화 등으로 살펴보는 것도 중요할 겁니다. (C)

시대 변화에 따라 학교의 평화문화 조성 역시 점차 영글어 가고 있다. 그럼에도 불구하고, 입시 중심의 교육과정, 경쟁 원리 속 학교생활 등이 학생들을 더욱 조급하게 만들어 간다. 따라서 학생들의 관심 영역에 평화교육이 들어오기 위한 방법은 '일상 속에서의 공감 능력 확대'라 할 수 있다. 한편, 교사의 노력이 함께 가야 한다는 의견도 있다.

평화교육이 이루어지지 않는 것은 준비되지 않은 교사가 있기 때문인 것 같아요. 교사들이 우선 태도를 바꾸어야 하고 그래야 학생들도 성장할 수 있어요. 평화문화는 함께 만들어가는 것이니까요. (B)

그러나 평화교육으로의 접근이 그리 간단한 것만은 아니다. '평화'라는 가치가 향유하

고 있는 여러 요소들이 긴밀한 관계로 서로 연결되려면, 교사의 노력은 그 깊이를 더해야 할 것이다. 특히 평화교육의 원리에 대한 이해와 지속적인 학습이 병행되지 않는다면 평화문화 조성의 현실은 눈앞에서 멀어질 수 있다.

> 갈퉁 이론을 참고하더라도, 개인-사회-국가 등의 차원에서 평화에 대한 기대는 각각 다르죠. 이러한 맥락으로 살펴보면 내면의 평화가 사회정의를 이끌어낸다고 볼 수도 없거든요. 결국, 사회 정의 문제는 나의 문제로 귀결되지 않기 때문에 학생들에게 큰 관심이 없을 수 있어요. 그렇기 때문에 평화를 어떻게 인식하는가? 이것이 매우 중요하지요. 따라서 평화교육은 사회변화와 정의 같은 관계 변화에 대한 희망을 주어야 하며, 그것의 가능성을 확인하는 데 주목해야 할 것입니다. 그러나 현실적 어려움이 있기에 저는 외국의 사례를 통해 간접적으로 이 부분을 강조하고 있어요. (D)

평화교육의 시작, 더 나아가 평화·통일교육의 시작은 출발은 교사와 학생의 관심, 노력, 공감에서 만들어진다. FGI를 토대로 평가할 때, 평화·통일교육에 관한 명확한 의미와 확고한 철학이 교육 현장에 형성되어 있다고 보기는 어렵다. 결국 평화·통일교육에 관한 명료한 개념화의 부재는 교육 실천 단위인 교육청에서 업무를 추진해 나가는 데 어려움으로 다가옴을 느낄 수 있다.

### 5.2.2. 통일교육과의 연결성: 평화교육의 지역적 맥락화

평화교육에 대한 명료한 개념이 확립되어 있지 않은 현실 속에서 교육청 담당자들은 평화교육을 학교 현장에 어떠한 방식으로 반영할 수 있는지 확인해 보았다.

> 범교과 주제 10개 중 하나는 통일교육이에요. 그런데 범교과의 다른 영역으로 평화교육이 편재되기에는 무리가 따르죠. 오히려 범교과 영역은 축소되어야 한다고 봐요. (E)

> 평화 및 평화의 가치관 등을 학교 차원에서 정리하기에는 쉽지 않기 때문에, 이를 독립적 교과로 두기에는 한계가 있어요. 때문에 각 과목 속에 평화라는 요소가 스며들어 있어야 하죠. 경기도 교육청에서 발간한 민주시민, 세계시민, 통일 시민 교과서를 보더라도, 평화의 가치는 모두 들어 있다고 봐야죠. (D)

> 인성교육, 다문화교육 등 다양한 이름의 교육들이 봇물처럼 늘어나고 있어요. 교육과정에 분명히 문제가 있다고 생각되는 부분이죠. 그렇기 때문에 평화교육이 특정한 교과로 인식되는 것은 부담되는 일입니다. 노자, 장자를 '통일교육'과 연결지어 담아내는 묘수가 필요하다고 생각해요. 그렇기 때문에 평화교육은 교육과정 총론에서 지향되어야 할 목적으로 제시되어야 한다고 생각합니다. (A)

평화교육의 여러 가치는 각 주체들에게 다양한 모습으로 모두 분절되어 있는 모습을 보인다. 통일부, 교육부 등 주무부서에서도 명확하게 개념이 정리되지 않은 상황을 고려해볼 때, 개별 학교들이 평화교육에 관한 주체적인 철학을 갖기에는 매우 어려워 보인다. 따라서 특정한 교과로서의 인식이 아니라 교육 전반에 걸친 일종의 교육 철학으로서 평화교육은 인지되는 경향이 짙게 나타난다.

이러한 상황 속에서 대부분의 현장에서는 인접 학문과의 연계성을 통해 그 의미를 살리고 있었다. 사업을 운영하는 입장에서 평화교육에 대한 개념 정립보다는 관련 있는 분야와의 우선적인 접목을 통해 평화교육을 이해하는 양상을 보인 것이다. 그러나 평화교육에 대한 개념적 불확실성은 운영 주체인 장학사 및 담당자들에게 불편한 상황으로 다가오고 있다.

> 인권 교육과 환경생태 교육, 생활 교육 등 어설프지만 어떠한 범주로 만들어 놓은 측면이 있는데, 이게 이제 아까 봤을 때 그런 각각의 영역들과 연계하거나 살짝 붙어있는 식으로 평화교육이 이뤄지다 보니 평화교육만의 고유한 정체성을 정리하려고 하는 저희들의 노력이 부족했고, 또 그런 요구가 내외부적으로 요구가 되지 않았던 측면도 있었던 거죠. (J)

그렇지만 평화·통일교육의 기조를 만들고, 관련된 교육 프로그램을 지향하는 통일부뿐 아니라 평화·통일교육 활성화 계획을 추진한 교육부 역시 '평화·통일교육'의 개념과 운영에 대해 친절한 설명을 담아내지는 못하고 있다. 그러다 보니 일부 교육청은 평화교육과 통일교육을 동일시하는 모습도 보였다.

> 평화·통일교육에 있어서 평화를 강조하면 '통일' 자체를 너무 확고하게 이야기 하시는 분들이 많아서… '평화교육으로 가야합니다', '북한만 생각하

지 맙시다.'라고 말하면 '뭔 소리냐?' 이런 분위기가 유독 강해요. (J)

물론 일선 현장에서는 평화교육과 통일교육을 동일선상에서 바라보는 입장에 동의하지 않는 경우도 있다. 경기도의 경우, 평화교육과 통일교육은 철저히 다른 업무로 인식된다.

예전에 독도 교육하고 국토 교육, 역사 교육 얘기가 나왔을 때가 있었는데, 이것은 제 업무가 아니라서…. (H)

물론 이러한 사고는 평화교육 측면에서 바라볼 때 운신의 폭이 좁아지는 것일 수도 있다. 평화교육을 통일교육으로 환원하여 생각하다 보면, '북한' 혹은 '통일'이 전면에 등장하지 않을 때, 그것을 평화교육으로 보지 않을 가능성이 있기 때문이다.

하지만 평화·통일교육의 다른 흐름으로 역사 영역까지 개념이 확장된 사례도 있었다. 부산시의 경우, '역사 및 독도 교육 강화'를 평화·통일교육의 세부 계획으로 삼고 있으며, 항일 기념사업과 독도 교육에 관한 내용을 평화교육의 관점에서 풀어내고자 하는 의지가 보인다(부산광역시교육청, 2020). 이는 2019년부터 이어온 내용(부산광역시교육청, 2019)과 크게 변함은 없다. 충청남도교육청도 교육과정 내 평화·통일, 역사, 독도 교육 관련 기타 운영비를 모든 학교에 지원(충청남도교육청, 2020)해 주거나 동북아 항일 관련 역사 기반의 외국 탐방 프로그램을 운영(광주광역시교육청, 2020)하는 것으로 볼 때, 역사를 평화와 연결시켜 평화·통일교육 프로그램으로 인식하고 있음을 알 수 있다. 특히 5·18과 연관된 평화·통일교육은 자연스레 형성된 문화적 양상이기도 하다.

그러니까 5·18도 광주에서는 고민인 게 5·18과 민주시민교육, 5·18과 역사교육, 518과 평화교육. 도대체 5·18은 무엇인가. 그래서 5·18 관계자들은 확장을 안 시키려고 하는 경향이 있어요. 5·18재단 내에서도 계속 갈등이 있었어요. 5·18을 역사교육 테두리 속으로 다루려고 하는 측면이 있고, 이거를 민주시민교육으로 확장시키려고 하는 것에 대해 굉장히 경계하는. 그래서 만나기가 힘든 면이 있어요. (평화교육이든 무엇이든) 5·18 브랜드로 가야 해요, 무조건. (J)

이와는 차별화된 맥락으로 제주도의 사례를 들 수 있다. 제주도의 경우, 4·3 교육이 평화교육의 주요한 소재가 되고 있다.

> 실은 저희도 4·3을 이제야 이야기하기 시작했잖아요. 그러니 혼란스러운 거예요. 선생님 중에도 4·3에 대해서 제대로 아시는 분들이 별로 없어요. 그런 교육을 못 받고 자랐기 때문에. 그래서 지금에야 비로소 4.3 관련 전문적인 강사를 모시고 교육이 진행되는 것이죠. (중략) 그리고 4·3은 당연히 평화·인권으로 가야 한다고 생각한 겁니다. (M)

> 지금 저희가 평화·인권 관련 용역을 진행하고 있어요. 중장기적으로 어떻게 봐야 될지 그리고 평화·인권교육의 목표나 비전이나 그런 걸 어떻게 설정해야 할지. **대학교 교수님 팀하고 같이 하고 있는데, 저희도 이게 너무 구체적이지 않고 어떻게 뭘 설명해야 할지 몰라서 하고 있긴 있는데 그분들도 이거 어떻게 가야 할지를 되게 고민하고 있어요. 올해 하반기에 보고서가 나오긴 할 건데…. (M)

제주도의 경우, 4·3이라는 역사적 배경을 중심으로 평화·인권이라는 아젠다가 탄생했으며, 현재 통일교육 담당자는 이를 잘 연결하려 시도하고 있다.

> 통일교육이 잘 이루어지려면 결국 평화로 같이 가야해요. 4·3 역시 통일과 평화와 같이 가야 평화·통일교육을 묶을 수 있어요. (M)

그런데 제주시교육청(2020)의 「학교 평화·통일교육 활성화 운영 계획」에는 4·3에 대한 언급이 전혀 없다. 그 이유는 4·3을 기반으로 하는 평화·인권교육이 지역적 특성에 의해 통일교육보다 훨씬 활성화되어 있어서 다른 영역으로 구축되어 있기 때문이다. 물론 4·3교육과 평화·통일교육을 한 명의 장학사가 담당하고 있지만 '평화'라는 키워드로 접점을 찾기에는 쉽지 않기에 그 고민의 깊이는 커 보인다.

> 결국은 평화로 같이 가야해요. 4·3을 통일·평화와 같이 가야 이걸 묶을 수 있어요. (중략) 제가 조금 더 연구하겠습니다. (M)

평화교육은 기존 통일교육의 외연을 확장시키는 역할도 하고 있는 것으로 보인다. 예를 들어 대구시(2020)의 경우, '통일'의 외연을 넓혀 '평화'의 주제와 접목한 다양한 주제 선택 활동을 권장하고 있다. 이는 넓은 의미의 평화교육으로 나아가 가능성이 있기에, '통일'을 '평화'의 부분 집합으로 보는 개념이 강하게 드러난다. 또한 보다 실천적

인 프로그램을 토대로 평화·통일교육을 확인해 볼 때, 평화교육의 개념은 통일교육보다 그 범주가 넓다고 할 수 있다. 광주시, 강원도의 학교 동아리는 '통일 동아리'보다는 넓은 의미로 운영되고 있다.

이와 함께 민주시민교육과의 관련성 역시 검토해 볼 사항이다. 교육부의 「학교 평화·통일교육 활성화 계획」은 '평화·민주시민 의식을 기반으로 하는 역량 중심 통일교육'(교육부, 2018: 1)을 추진 배경으로 삼고 있다. 물론 각 지자체에서 이 부분은 크게 주목하지는 않으나 평화·통일교육은 대부분 민주시민교육과에서 담당하고 있다는 사실[16]에 주목해 본다면 민주시민교육과의 관련성은 확인할 필요가 있다. 민주시민교육으로서 평화교육은 학습자 성장이라는 역량에 주로 초점을 두고 있다. 예컨대 "통일의 필요성을 주입하는 지식 전달 중심에서 행동 주체로서 학습자가 성장하는 역량 중심 평화·통일교육 필요", "자유, 인권, 평화, 민주주의 등의 가치를 존중하고, 민주적 의사결정, 문제 해결 능력을 키우는 시민성 함양"(교육부, 2018: 1-2)을 강조하고 있다.

이러한 접근은 평화교육을 철학적 개념보다는 방법론적으로 이해한다고 판단할 가능성도 있다. 그러나 평화교육에 대한 개념이 어느 정도 형성된 담당자들조차 민주시민교육과의 연결성을 찾아내기란 쉽지 않았다.

> **우선 일차적으로는 그런 것에 대한 폭력에 대한 거부나 전쟁의 평화나 이런 것들이 평화교육하면 일차적으로 다가오는 것 같거든요. 그런 것들이 지금은 서서히 사회관계나 가족관계나 직장관계나 그런 게 내부적으로 들어와서 내 스스로의 평화까지 이렇게 점점 아래로 범주가 확대되는 측면에 있는 것 같아요. 그런데 요즘에는 업무적으로 말하면 이게 민주시민 교육에 한 영역으로 이거를 어떻게 소화할 수 있을지 그게 고민스러운 단계인 것 같습니다. (L)**

그러나 평화 시대를 지향하고자 하는 평화·통일교육에서는 분명 분단 시대의 산물인 민주 시민성 담론을 넘어서야 한다. 10월 유신 이후 개정된 교과서 「승공통일의 길 3」(1973)에 '민주시민의 책임'으로 등장한 이 민주시민의 개념은 정권에 따라 차별성을 가져왔다(강순원, 2020). 정권에 따른 통일교육의 변화처럼, 민주시민교육 역시 교육과

16) 대구(생활문화과), 대전(중등교육과), 충북(학교자치과), 전남(혁신교육과), 경남(중등교육과) 등은 예외이다.

정개정을 통해 '체제수호', '가치와 권리', '애국', '민주화', '평화', '인권' 등의 개념과 접목되며 그 지향점을 다르게 가져왔는데, 이명박·박근혜 정부에서는 큰 영향을 끼치지 못했다. 특히 인성교육진흥법 제정(2015년)과 함께 민주시민교육을 개념화했던 박근혜 정부는 시민사회에 많은 반발을 일으켰다(심성보, 2018). 결국 이러한 문제는 변화된 환경 속에 민주시민교육을 재개념화할 필요가 있음을 보여주고 있으며, 「평화·통일교육 방향과 관점」에 제시된 '평화의식 함양'과 '민주시민의식 고양'은 평화교육과 민주시민교육이 어떻게 통일교육과 융합할 수 있을지에 대한 가능성을 열어주는 근거가 된다. 하지만 '건전한 안보 의식 제고', '균형있는 북한관' 등의 다른 목표와 충돌되는 목표들에 대해 명료한 정리가 없어 논쟁의 요소가 다분하다. 결국 이와 같은 갈등은 분단 사회의 산물인 대결적 통일교육이 아닌 평화 시대를 향유할 시민 교육 개념으로부터 출발하여, 한반도 평화 및 세계평화의 실현을 위해 국제사회와 연대하고 내면화된 사고들을 실천할 수 있는 한반도 평화시민교육으로 나아가야 할 필요성이 있다(오덕열, 2018). 따라서 한반도의 특수성과 글로벌 보편성이 융합된 평화·통일교육의 시민성 담론은 기본 민주시민교육이 지녀왔던 한계점을 뛰어넘는 미래시민성을 담아내는데 목표를 두어야 할 것이다.

FGI를 통해 본 사실에 따르면, '평화'라는 이름은 단순히 통일을 위한 하나의 과정으로 생각하기보다는 보다 넓은 의미로 교육 현장에서 인식되는 측면이 강하게 나타난다. 이러한 맥락에서 살펴보면 평화·통일교육 역시 평화교육의 가치가 듬뿍 담긴 통일교육으로서의 변화를 기대해 볼 수 있을 것이다. 따라서 각 교과목 속에 스며있는 평화교육의 검토 역시 다양한 교과로 확장되어야 한다. 평화를 당연히 다룰 것 같은 도덕, 사회와 같은 과목뿐 아니라 일상 속에서 만날 수 있는 평화를 살펴보기 위해서는 수학, 과학 더 나아가 예체능 과목 같은 과목에도 주목할 필요가 있다. 각 교과들에 포함된 평화시민성을 확인하고, 이를 평화 문화 지향으로 확장시킬 때 비로소 미래 세대를 위한 평화·통일교육이 가능하다.

### 5.2.3. 교육 사업 실행 상의 딜레마

시·도 교육청의 평화·통일교육 담당자 대다수는 자신이 이 사업을 운영해 나가는 데 있어 부족하다는 생각을 많이 하고 있었다. 면담이 수행되기 전이나 진행 중, 스스로

자신들이 도움을 받아야 한다고 언급하는 경우가 종종 있었다. 이러한 배경은 자연스레 담당자 및 교사들의 역량 강화의 필요성으로 귀결된다.

> 저희들이 이제 직접 체험학습이나 이런 것들은 교육청 주관으로 선생님들을 모시고 와 코스를 돌기도 하고 프로그램을 진행하기도 하는 연수를 합니다. (J)

> 우선 작년에 비해 올해는 교원연수를 많이 만들었습니다. 경기도교육청에서 만든 통일시민교과서를 활용하는 연수와 강원도만이 가진 통일과 관련된 특수성을 강조하는 연수, 선생님들의 역량을 키울 수 있는 연수 이런 것에 치중하고 있습니다. 또한 학습 연구년제 초·중고 선생님을 세 분 선발하였습니다. 그래서 이 분들과 학교급별로 강원도 평화·통일 연수 프로그램을 개발하고 있습니다. (중략) 기존의 선생님들은 평화통일을 옛날 방식의 평화·통일교육이라고 생각하는 부분이 있기 때문에 선생님들의 인식개선을 위한 연수를 기획하고 있습니다. 올해는 이 부분에 치중해서 운영해볼까 생각하고 있습니다. (I)

> 올해 차이점은 이런 맞춤형 통일교육을 위한 교원연수 교원역량 강화에 관한 것입니다. 교원역량 강화는 코로나 사태로 인해 현재 모두 멈춰있지만, 딱 하나 추진하고 있는 것은 아주 소규모의 토론입니다. 또한 통일교육과 평화교육을 어떻게 접목 시킬지, 미래는 어떻게 봐야 하는지에 대해 다양한 분야의 전문가나 선생님들이 원하는 강사를 모시고 작은 세미나를 진행할 예정입니다. (H)

평화·통일교육에 관한 교사의 자발성을 이끌어 내는 문제 또한 역점에 두다 보니 다양한 형태로 역량 강화 계획을 세우기도 한다.

> 이번에 달라진 점은 교사연수를 외부에서 진행하지 않고, 교사가 지속적으로 인적 네트워크를 가질 수 있는 장을 시청이 마련해주고자 해서 워크숍 등의 사업에 관한 예산을 확보한 것입니다. (F)

> 2019년에는 교육청에서 주관하는 교원역량강화 평화·통일 연수를 진행했습니다. 2020년에는 이것을 선생님들이 직접 기획하여 진행할 수 있도록

연수를 진행하고 있습니다. (G)

매년 반복되는 일반적인 연수는 실제로 교사들의 역량 강화에 어느 정도 영향을 미치는지 알 수 없다. 그래서 평화·통일교육 담당자들은 교사 그룹 스스로 역량을 강화할 수 있는 안을 마련하여, 다양한 형태의 지원을 한다. 서울시의 경우, 자체 커뮤니티를 활성화하기 위해 예산을 확보했으며, 인천시의 경우 평화·통일교육 연수 프로그램을 교사들이 직접 개발하고 자체적으로 운영할 수 있도록 인프라를 구축하기도 한다.

한편 제주도의 경우, 평화·통일교육과 4·3 교육이 공유하는 평화의 가치를 인권·민주 등과 함께 펼치고 있는데, 역사와 맞물린 평화의 문제를 섬 지역의 관심사로 가두어 놓기를 거부한다. 따라서 4·3과 평화와 관한 연수를 타지역 교사들을 대상으로 운영하고 있다.

> 전국, 더 나아가 세계에까지 이 역사적인 사실을 알리고 이걸 바탕으로 어떤 교훈을 깨닫게 해야 된다고 해서 2018년부터 전국 16개 시·도교육청에다 전화를 해요. 장학사들하고 1대 1로 전화해서 날짜 잡아라, 무조건 와라 우리가 먹여주고 연수 시켜줄게. 처음에는 그저 좋아하세요. (중략) 그 분들이 와서 느끼고 가는 게… 진짜 저 아름다운 함덕 바닷가에서 그런 일이 있었단 말이야? 아름다운 저곳에서 그런 일이 있었단 말이야? 하면서 1박2일로 정말 짧지만 제주 4·3을 살짝 맛보고 가시는 거죠. 그런데 가실 때 말씀하세요. 적어도 추념식 즈음에는 4·3즈음에는 내가 아이들에게 제주 4·3에 대해 공부하고 가르쳐주겠다. 솔직히 저도 4·3을 잘 모르지만. 이걸 지금 계속하고 있어요. (M)

4·3과 평화의 문제는 대한민국 역사 속에서 되짚어야 할 아픔이기도 하기에 제주시교육청은 타 지역 교사들의 연수에 큰 자부심을 느끼고 있다.

이와 같은 현실들을 되돌아보면, 순환 근무제를 통해 전문성이 다소 결여될 수밖에 없는 평화·통일교육 담당 장학사들은 스스로의 지식에 대해 부족함을 많이 느끼고 있었다. 교사들에게 필요하다고 생각해서 기획하는 연수 프로그램을 보며, 평화교육에 관한 지식적 기반이 결여되어있음을 깨닫는 것이다. 그 때문에 교사들의 역량 강화에 큰 관심을 기울이는 모습을 보인다.

그러나 부족함을 느낀다고 하여 중앙정부의 교육적 지침을 무조건적으로 바라는 것은 아니다. 특히 문재인 정부 이전부터 보수 정권 시기에도 평화·통일교육을 지향해 왔던 광주시교육청의 경우, 중앙집권적인 통일교육의 방침에 불편함을 토로했다.

> 2012년 겨울 쯤 전국시·도교육청 통일교육 담당자 워크샵을 갔었거든요. 그때 통일부 담당 사무관님이 통일부 사업을 설명하는데, 통일·안보라는 단어가 그때 나왔어요. 근데 저는 통일부에서 매년 통일교육 기본 계획을 세워서 교육부랑 각 시·도교육청에 보내면 각 청에서 그거를 반영해 각 지자체가 통일교육을 세우는데, 저희는 그때부터 그 단어를 사용하지 않았어요. 그때부터 정권과 상관없이 평화·통일교육으로 쭉 왔던 거죠. 그것이 가능했던 것은 시교육청 차원에 통일교육 관련 조례가 별도로 존재했고, 저희 교육감의 공약사항이나 이런 것들에 근거해 계획했기 때문입니다. (L)

> 교육부가 예전에는 통일사업을 안 했어요. 그리고 특교(특별교부금)도 거의 없었죠. 자체 행사만 하고. 그러다가 문재인 정부 들어서서 (평화·통일 관련) 특교가 내려오니까… 타 시·도교육청은 아무것도 안 하다가 특교를 가지고 새로운 사업들이 반영이 되겠죠. 그런데 저희는 좀 당황스러운 거예요. 이미 하고 있는 사업들이 대부분인데… 그래서 우리 예산을 반영하려고 했는데 특교를 준다는 거예요. 결국 우리예산은 줄어들고, 특교를 이용해서 사업을 하는 상황이 되어버린 거죠. (J)

이러한 상황이 되니 광주시교육청이 지금까지 잘 운영하던 평화·통일 사업에 차질이 생겼다. 특별교부금은 운용 기준에 맞춰 예산을 집행해야 하기에 비교적 기준이 용이한 시의 자체 사업들이 원활하게 이루어지지 않은 경우도 있었다.

> 재미있는 점이, 통일교육 연구학교가 있는데 저희들은 어떻게든 안하려고… (중략) 어쩔 수 없이 계속 하나만 해달라고 하면 연구학교로 선택된 학교 담당자들에게 이야기합니다. '선생님 학교는 광주교육청 산하이기 때문에 형식적으로는 통일부 말을 들어야 하겠지만 내용적으로는 절대 우리말을 들어야 한다.' 이런 식으로 말하죠. 교육지원하고 연구학교 만들고 교재 만들고 하는 사업들이 있는데 이런 것들을 의도적으로 회피하려 했어요.(중략) 정부는 평화·통일교육을 양적으로 확대하려는 측면이 있을 텐데, 광주

가 오히려 통일교육을 중시하고 있지 않냐 하는 생각이 드네요. (J)

이러한 상황들을 검토해보면 평화·통일교육은 지역별 특성에 맞는 계획을 세울 필요가 있으며, 각 지자체의 교육 운영 권한을 보장해 주는 것이 평화·통일교육 취지에 맞을 것이다.

경기도의 경우, 광역단체 안 기초단체 별로 각각의 특성을 인정하고 존중하며 맞춤형 통일교육을 추구하고 있다.

> 올해는 맞춤형 통일교육을 하는 것입니다. 경기도는 북한과 접경 지역이 다섯 곳 있는데, 그곳을 중심으로 지역별 네트워크를 활성화하고 있습니다. 올해는 25개의 지역 교육청이 참여하고 있습니다. 이 지역 교육청이 각각 500만원씩 받아 수업에 쓰이는 활동을 하거나 교사들의 학습 공동체, 학생들과 다양한 체험을 통한 활동을 합니다. 가장 인상 깊었던 것은 포천에서 통일과 역사 공동체 프로그램을 진행했는데, 학생들이 직접 기획하고 운영한 것이었습니다. (H)

따라서 각 지역의 조례안 재정은 큰 의미가 있다. 대부분의 광역단체는 「통일교육 조례안」이 제정되어 있는 상태고, 이외에 각 지역 특색에 맞는 조례안이 있어 각자의 색채가 드러나는 평화·통일교육이 실현될 가능성이 높다. 그 조례안들은 「남북교육교류협력 활성화에 관한 조례」(서울), 「평화도시 조성에 관한 조례」(인천), 「동북아한민족 교육교류 협력에 관한 조례」(광주), 「남북 교육교류 협력 조례」(전남), 「남북교육교류협력에 관한 조례」(경북), 4·3 관련 조례들(제주) 등으로 정리할 수 있다.

중앙정부가 관심을 두는 중점 사업들이 지자체 차원에서 이미 실행되고 있다면 오히려 그 방향성이 부정적으로 틀어지는 모습을 확인할 수 있다. 특히 정권에 따라, 지역에 따라 그 지향점을 달리하는 통일교육은 다양한 정치적 지각 변동에 의해 쉽게 영향 받을 수 있는 환경에 놓여있다. 따라서 평화교육을 지향하는 평화·통일교육의 맥락에서 고려하든 통일부의 방향과 관점에 따른 교육 방법을 상기하든 운영의 자율성은 필요하다.

오랜 시간 민주·인권·평화 동아리를 운영해 오던 광주교육청은 중앙정부의 통일동아리 운영 지침이 내려오면서 어려운 상황에 이르게 되었다. 이전까지 '민주', '인권', '평화'

등 어떤 주제로든 운영이 가능했던 동아리들이 평화·통일 동아리가 되면서 운신의 폭이 좁아지게 되었기 때문이다. 이 현상에 토로하던 장학관의 이야기는 많은 시사점을 준다.

> 그러니까 저희는 스텝이 꼬이는 거예요. 평화·통일동아리만 구성해야 하는 거잖아요. (J)

잘 운영하던 동아리의 범위가 오히려 축소되는 상황은 본의 아니게 파생된 결과물이 될 수도 있다. 기존 프로그램이 있다면 인정해주고 지원해주는 방향으로 나아가야 할 필요성이 있다.

### 5.2.4. 평화·통일교육은 평화교육인가 통일교육인가?

평화·통일교육은 범교과 영역의 한 부분이라는 교과 위치의 제한성 때문에 학교 밖 외부 기관과의 긴밀한 연결성을 지닌다. 그러나 정부 지침 및 교육청이 제안하는 평화·통일교육의 정형화된 틀은 자유롭고 비판적인 교육 실천이 이루어지는 데 한계로 작용된다.

그렇다면 교육 현장에서 학습자들과 만나는 평화교육 실천가들은 평화·통일교육에 어떠한 생각을 가지고 있을까? 앞서 살펴본 바와 같이 평화교육 연구 분야에서는 통일교육이 주요한 주제로 설정되고 있다. 그러나 실천 현장에서는 분단과 통일 문제가 주요한 관심 주제로 설정되지 않는 경우가 많다. 몇몇 연구물에서 소개한 평화교육 단체들의 프로그램 실태를 검토해보면, 그 기반은 대다수 통일교육에 두고 있지 않다. 국내 민간단체들이 표방하는 평화교육의 개념 및 주제를 조정아 외(2019)는 '갈등전환교육', '상호이해 평화교육', '여성주의 젠더 평화교육', '생태평화교육', '평화지향적 통일교육', '탈분단 평화교육' 등으로, 이대훈 외(2019)는 '갈등해결 중재', '폭력 방지', '발전교육', '지구적 평화교육', '비폭력교육' 등으로 분류하고 있다. 이와 같은 분류에 박성용 외(2015)가 정리한 평화교육 단체 현황을 확인한 후 〈표 10〉과 같이 주제별 평화교육 유형 및 기관을 재구성하였다.

| 표 10 | 주제별 평화교육 유형 및 기관

| 주제 | 갈등전환 교육 | 상호이해 평화교육 /평화 감수성 | 여성주의 /젠더 평화교육 | 직접 행동 | 생태 평화 교육 | 평화지향적 통일 교육 | 탈분단 평화 교육 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 기관 | *한국평화교육 훈련원(KOPI) *평화를 만드는 여성회(부설: 갈등해결센터) *비폭력평화물결 *개척자들 *비폭력평화 훈련센터 *인드라망대학 *한국비폭력 대화센터 | *사단법인 조각보 *비폭력평화 물결 *개척자들 *인드라망 대학 *한국비폭력 대화센터 | *평화를 만드는 여성회 (부설: 갈등해결 센터) *피스모모 *YWCA | *전쟁 없는 세상 *평택 평화 센터 | *한국 DMZ 생명 평화 동산 *생명 평화 결사 | *어린이 어깨 동무 *YWCA | *피스 모모 |

국내 평화교육 단체들의 지향점을 살펴보면, '통일'이 주요한 주제가 되고 있다고 판단하기 어렵다. 정지수와 오덕열(2019)은 평화교육 실천가 4명의 내러티브를 통해 평화교육의 의미를 탐구했다. 이들에 따르면 평화교육은 '모두가 어울려 살아가는 사회를 만드는 것', '평화 감수성을 내면화하는 것', '일상의 편안함을 만들어가는 것', '평화를 위해 함께 노력하는 것' 등으로 의미화되고 있다. 실천가들은 대체로 '일상에서의 평화'를 주요한 문제로 삼고 있었으며, 이들 중 생활 속 평화 부재를 남북 분단으로 인한 구조적 폭력의 문제로 연결 짓는 사람은 한 명뿐이었다. 이 연구참여자는 평화교육이 삶 속에서의 실천을 목표로 두기 때문에 개인이 홀로 만들어가는 것이 아닌, 함께 이루어가는 과정이라 보고 있다. 따라서 국가 차원의 갈등인 통일 문제도 평화교육적 시각으로 접근하고자 한다.

> 한 사람이 끼칠 수 있는 영향력은 제한적이에요. 그렇지만 자신의 조건과 환경 속에서 기여할 것들, 나누어 줄 수 있는 것들을 함께 하면 그 꿈들은 확장되는 것이죠. 그렇기 때문에 평화교육은 큰 역할을 할 거라고 생각해요. 거시적으로 한반도에서의 평화 통일 문제도 이러한 맥락에서 이어질 수 있을 거예요. 그런 의미에서 우리가 하고 있는 평화교육의 중요성과 가치에 대해 의미 있게 생각하고 자부심을 가졌으면 좋겠어요.(정지수, 오덕열, 2019: 128)

반면 다른 연구참여자는 통일교육 영역에서 활동하며 평화적 실천을 꿈꾸었지만, '통일'이 주는 이데올로기적 특성에 한계를 느껴 평화교육 영역으로 활동무대를 옮긴 경험을 가지고 있었다. 이 참여자에 따르면 평화교육은 우리 사회 속에 잠재하는 폭력의 패턴을 인식하고, 소수자 문제에 관심을 기울이지만, 통일교육은 그러한 접근이 없다고 판단하며 두 영역을 구분 짓고 있다. 이 외의 연구참여자들 역시, 통일교육에 관한 언급이 전혀 없는 것으로 보아 평화교육을 실천해 나아가는 활동에 있어 그 다지 중요한 요소가 아니다. 실제로 실천가들 내면 어디에선가는 분단 극복을 위한 평화의 문제를 제기하고 있을지 모르겠으나 가시적으로 표출된 삶의 양태 속에서 통일교육에 관한 내용을 찾아보기는 어렵다.

이와 같은 상황은 교실 현장에서 평화·통일교육이 실행되기 어려울 것이라는 가정을 불러일으킨다. 특히 평화·통일교육은 특정한 교사 집단이 관심하는 주제라는 인식이 여전히 존재한다. 이는 '평화·통일교육'을 '통일교육'으로 치환하여 생각하는 경향이 크기 때문이다.

> 평화·통일교육은 통일운동가, 전교조 통일위원회 등이 주로 다루고 있죠. 그렇기 때문에 현실적으로 평화교육과 접점을 찾기란 쉽지 않은 것 같아요. (E)

이러한 배경과 맞물려 한반도 상황에 따라 예민하게 반응할 수밖에 없는 평화·통일교육은 많은 과제를 안고 있다.

> 평화·통일교육 연수 후 17개 시·도 장학사들의 반응은 다 다르더라고요. 시기별, 지역별로 그 반응들이 다양한 것을 보고 한반도 상황과 함께 평화교육이 움직여야 할 필요성을 느꼈어요. (E)

여러 정치적 상황과 마주해야 하는 평화·통일교육은 그렇기 때문에 비판적 사고의 성장이 수반되어야 한다. 앞에서 확인한 것처럼 평화교육은 논쟁적 주제를 다룰 수밖에 없고, 이에 따른 환경이 조성되어야 한다. 그러나 현재의 학교 환경을 고려했을 때, 이는 쉬운 문제라고 보기는 어렵다. 특히 교육의 중립성을 강조하는 학교 현장에서 평화교육 실천이 가능하려면 몇 가지 과제가 있다.

> 미디어 리터러시 교육 등 비판적 사고의 성장이 필요한 것 같아요. 물론 이것은 평화감수성 함양을 전제로 한 것이지요. 이제 곧 다가올 2022 개정교육과정에는 '평화'가 들어가야 하지 않을까 싶어요. (중략) 외국 그림책에 있는 철조망 나라. 이것이 한국의 현실인 듯 해요. 더 나은 삶을 살기 위한 다양한 상상력을 키워줄 수 있는 교육, 그것이 평화·통일교육이겠죠. (C)

> 평화교육은 서로를 새롭게 발견하고, 교실 공간을 안전하게 만들기 위한 기본에서부터 출발해야 할 것 같아요. 나아가 사회쟁점 교육이 되어야 합니다. 이때 교사의 안정성 확보는 정말 필요하겠죠. (중략) NGO와 협업하여 평화교육을 고민하고, 정책 개선 요청까지 나아가야 한다고 생각합니다. (B)

평화교육은 이제 적극성을 띄며 비판적 평화교육으로 성숙해야 함을 많은 실천가들이 제안하고 있다. 지금까지의 평화교육이 안전한 공간과 문화, 개인 내면의 평화를 이야기했다면, 사회 구조 속 비평화적 현실이 무엇인지 직시하고 더 나은 사회를 만드는 동력이 되는 비판 의식 함양에 주목하고 있다.

### 5.2.5. 유네스코 평화교육의 모호성

유네스코는 학교 교육을 통해 설립이념인 평화의 문화를 위한 국제협력을 증진하고자 1953년 15개 회원국 33개 학교를 대상으로 유네스코학교 네트워크를 시작했다.[17] 한국에서의 유네스코학교 네트워크 활동은 세계시민교육의 기반을 제공한 '한국 국제이해교육과 지속가능발전교육의 역사'의 한 페이지를 차지하고 있다. 유네스코 한국위원회는 오랜 시간 유네스코학교들과 함께 평화교육·인권교육·다문화교육·환경교육 등을 한국 사회에 확산시키는 데에 크게 기여하며 교육을 통한 국제 협력과 평화 문화 증진을 위해 노력해왔다. 국내 유네스코학교 네트워크 사업은 1961년에 4개 중·고등학교의 가입을 시작으로, 2019년 현재 초등학교 182개·중학교 122개·고등학교 291개·특수학교 9개·대학교 6개 등 총 610개 학교가 참여하고 있다. 유네스코학교가 지향하는 세계시민의식 함양의 하위 주제 하나가 바로 '평화와 인권'이다. 이와 더불어 '문화 간

17) 유네스코학교 네트워크 누리집 (http://asp.unesco.or.kr/network/history.php) 2020. 9. 25. 검색

학습', '지속가능발전교육(재난 위험 감소, 기후 변화, 생물다양성 포함)', '범세계적 관심사를 다루기 위한 유엔 시스템의 역할' 등을 하위주제로 상정하며, 평화교육의 실천을 꾸준히 행하고 있다. 이와 같이 유네스코는 학교와의 협력을 통해 평화교육을 지속적으로 실행해 왔음에도 불구하고, 교육 현장에서 이해되는 유네스코는 평화교육의 틀 안에서 위치해있다고 보기는 어렵다. 따라서 유네스코에 대한 학교 현장의 인식은 어떠한지 확인하고자 한다. 또한 유네스코의 평화교육은 학교 현장의 맥락과 연결되는 어떤 주요한 지점이 있는지도 가늠해보고자 한다.

학교 현장에서 바라보는 유네스코에 대한 관련 정보는 대체로 '영어' 혹은 '영어 구사 능력'과 연결되어 있다.

> **유네스코 학교에 근무했을 당시, 관련 사업은 국제교육 부서의 영어 교사가 담당했었어요. 유네스코는 '평화'에 대한 이미지보다는 '영어'에 대한 이미지가 강하죠. (A)**

> **유네스코 관련 업무는 아무래도 외국어, 특히 영어 선생님이 담당해야 한다는 생각이 들어요. (E)**

유네스코가 지닌 '국제기구'라는 이미지는 '국제적 인재'라는 개념을 파생시킨다. 따라서 영어 구사 능력은 유네스코 관련 사업에 있어 필수조건처럼 여겨지고, 그렇기 때문에 각 학교의 영어 선생님이 담당하는 경우가 많다. 결국 유네스코 프로그램은 평화에 관한 의식보다 영어 실력이 우선되는 국제기구라는 이미지가 형상화되고, 평화적 사고를 지향하는 유네스코의 철학을 반영되기는 어려운 환경을 만들고 있다. 이러한 배경 때문인지 초등학교에 유네스코의 평화 가치를 이야기하기에는 현실적인 벽이 높아 보인다.

> **6학년 2학기에 유네스코를 다루기는 하지만 관련 내용은 거의 없다고 봐야 해요. 유네스코에 관한 내용을 많이 경우가 있다면 그건 학교 차원이 아닌 교사의 개별적 영역으로 한정지어 생각해야 할 것 같아요. 교사별로 유네스코에 대한 개인차가 클 거예요. 학교 차원의 이해도는 미약하다고 봐도 무방합니다. (C)**

그렇지만 참여자들은 유네스코의 평화교육의 실천 가능성을 찾고자 했다.

유네스코 학교의 경우, 학년 단위나 소수 그룹 단위로 그 범위를 축소하여 깊이 있게 운영하는 것도 좋을 것 같아요. 학교 단위로 운영되는 사업은 그 깊이가 얕을 수밖에 없어요. (C)

유네스코에 대한 인식은 그동안 유네스코 평화교육이 학교 현장과 화학적 결합을 이루지 못한 현재의 모습에 큰 숙제를 남기고 있다. 평화의 가치를 소중히 여기며, 비교적 오랜 시간 평화교육을 실천해 온 유네스코는 어쩌면 한국적 평화교육의 맥락에 그동안 무디게 반응하고 있었는지도 모를 일이다.

어느 정도의 이해가 있는 실천가라 하더라도 그 이미지는 '국제기구', '영어' 등으로 단순화되고 있다. 여러 시·도 교육청 평화·통일교육 담당자들도 대부분 마찬가지다.

문 : (4·3이나 통일 말고 학교에서 평화를 주제로 한 다른 동아리도 있나요?)
답 : 유네스코와 관련된 활동을 하고 계시는 선생님들이 있어요. 실은 유네스코는 제 분야가 아닌데….

문 : (유네스코 쪽을 잘 모르시긴 하지만 어떠한 방향으로 돌아가는지는 대략 알고 계시나요?)
답 : 저는 잘 모르겠어요. 〈M과의 FGI 中〉

문 : (여기도 유네스코 담당 장학사님이 계십니까?)
답 : 지난 번에 유네스코 예산을 받아서 하는 거를 듣긴 했는데….
문 : (실제적으로 교육청에 유네스코 학교가 몇 개쯤 되나요?)
답 : 그게 저도 확인이 안 되고 있는데, 예전에 국제교육팀이라는 게 있었거든요. 그쪽에서 아마 연계했었을 거 같은데, 지금은 별도의 직속 기관 사업에서 형태의 부속으로 되어 있습니다. 〈K와의 FGI 中〉

이처럼 대다수의 교육청은 평화·통일 관련 부서와 유네스코 부서는 분리되어 있고, 담당자들조차 관련성을 크게 느끼지 못하는 모습이다.

주로 유네스코 관련된 모든 업무는 세계시민 담당하시는 평화교육 담당 장학사님이 주로 하세요. 그래서 교원 연구, 역량 강화 그리고 유네스코 협력

> 학교와 우리의 관계 이런 것들에 대한 것은 전부 세계시민 담당하시는 장학사님이 합니다. (H)

> 국제교류와 세계시민을 담당하고 있는 장학사님이 옆자리에 계십니다. 유네스코 업무를 병행하고 있습니다. (G)

경기도 역시 유네스코 관련 업무는 세계시민 담당자가 맡고 있지만, 평화교육도 담당하고 있다. 인천시는 경기도처럼 유네스코 담당자에게 '평화교육'이라는 업무가 주어지지는 않았지만, 평화·통일교육 담당자와 한 공간을 사용함으로써 서로 간의 접근성은 용이하다. 따라서 이 두 지역은 유네스코 평화교육의 지향점이 어느 정도 반영될 가능성은 존재한다. 온전히 국제팀, 국제교류팀으로 명명되는 부서와 평화교육 담당 부서는 그 의미가 다르기 때문이다.

유일하게 강원도는 평화·통일교육 담당 장학사가 유네스코 업무를 함께 보고 있었다.

> 강원도는 28개의 유네스코 학교를 운영하고 있습니다. 사실은 유네스코 학교에서 세계시민교육의 이념들을 실천하는 부분들에 있어 연수에 참여해보니 유네스코학교 담당자, 세계시민교육 선도 교사, 다문화교육 지원단 등 이 세 파트 담당자들 모여 연수를 진행하더라고요. 그렇기 때문에 다문화교육에도 세계시민교육의 개념들을 같이 연계해서 운영하려고 하고 있습니다. (I)

그렇기 때문에 평화·통일교육에 관한 시야를 확장시킬 수 있었고, 다문화적 소양뿐 아니라 세계시민 영역까지 평화교육의 범주 안에서 의미화될 수 있었다.

유네스코 학교는 제주, 광주를 보더라도 평화·통일 담당자들이 확인할 수 없는 환경에 놓여있다. 그러나 근거리에서 유네스코 관련 업무를 보고 있는 경기도 장학사의 경우, 평화교육적 접점을 찾을 가능성이 엿보인다.

> 유네스코 협력학교라고 표현해요. 유네스코 협력 활동하는 것이 오래되어서 제가 교사로 있을 때도 많은 도움을 받았었어요. 유네스코에서 직접 오셔서 이해교육을 하는 게 다르더라고요. 교사들이 아무리 개념을 설명해도 유네스코에서 협력교사로 파견오신 분들이 수업 하는 것은 교사들하고 수

> 업과는 받아들이는 흡수력 자체가 완전히 달랐어요. 현재도 세계시민 교과서 담당하시는 장학사님께서 그 업무를 하고 계시고, 매년 모여서 무엇을 할 것인가를 꾸준히 논의하고 있습니다. (H)

일부이긴 하지만 유네스코에 대한 기대감이 어느 정도는 있는 것으로 보인다.

> 유네스코 평화교육은 다 들어 있잖아요. 민주시민성 요소라든지, 평화라든지… 시도마다 조금씩 다르겠지만 서울시교육청은 교재를 만들었습니다. 이게 이번에 동아시아 평화교육자료입니다. 원래 국정교과서 반대로 이걸 펴내려고 2016년도에 시작이 되었다가 중간에 몇 번 끊어지고, 작년 2학기 때 와서 11월에 교재가 나왔는데요, 사실은 제목에서 보시다시피 평화교육의 일환으로 역사 그리고 우리나라 분단의 내용, 일제강점기 식민주의 모든 게 다 녹아 있었어요. 그래서 평화교육 교재로도 사용할 수 있고, 선생님들도 연수를 통해 역사를 바라보게 할 수 있는 자료라는 생각이 들어요. (F)

서울시의 사례처럼, 유네스코에 대한 이해의 확장은 평화교육, 더 나아가 평화·통일교육이 잠재하고 있는 새로운 가능성을 열어준다. 향후 유네스코 평화교육을 기반으로 하는 평화·통일교육은 동북아, 아시아, 세계 차원의 평화로 관점을 확장해야 한다.

> 교육부에서 동북아 정책팀이 있거든요. 역사·독도·동북아·평화 등을 가지고 하는 팀이 있어요. 있는데 그쪽에서는 최근에 신남방정책 관련해서 정책연구를 하고 있는 것으로 보입니다. (E)

유네스코 및 유네스코 평화교육에 관한 이해도는 학교 및 교육 현장에서 그리 높지 않았지만, 만남의 가능성을 현장에서는 파악하고 있다.

## 6 유네스코 평화교육과 평화·통일교육의 접목

유네스코는 '2차 대전 후 인류가 겪은 전쟁의 참상을 딛고 인류애를 바탕으로 평화를 이루자'는 글로벌 공공선의 지향을 목적으로 설립된 국제 협력 기구이다. 한반도 평화교육 역시 피식민지해방 국가로서 분단체제에서 발발한 한국 전쟁의 참상을 딛고 정의로운 평화체제를 구축하는 것을 목적으로 한다. 유네스코 회원국가로서 내전의 고통과 분단의 갈등을 겪고 있는 한국 사회가 평화교육을 통해 비폭력적 평화 문화를 실현하려함에 있어 유네스코 평화교육은 한반도에서 적용 가능한 보편모델이라고 볼 수 있다(이삼열, 1999; 이동기, 송영훈, 2014).

한국의 역사적 형성과정을 볼 때 평화는 상당히 복합적이고 중층적이다. 한국 사회에는 식민지적 폭력뿐만 아니라 한국 전쟁의 휴유증도 극심하기 때문에 극심하기 때문에 전쟁 없는 세상에 대한 갈망이 강한 것 같으면서도, 힘(군사력)을 길러 적을 쳐부수자는 전쟁 불사의 평화논리가 공존한다. 식민지 유제로서 청산되지 못한 반일 평화 운동의 요소가 있고, 분단으로 기인한 남북 통일 이슈가 하나의 평화 어젠다로 소개되기도 한다. 냉전 시대의 유산인 '군사 문화의 청산'도 평화 운동의 주요과제다. 가부장 사회에서 젠더 문제는 피할 수 없다. 단기간 이룬 경제 성장이 추진하던 노동자·농민·장애인·이주민 등 사회적 약자에게 남긴 인권 침해의 상흔을 치유하는 과제도 무겁다. 무엇보다 이러한 과제에 기저해 있는 문화적 이질성에 대한 혐오주의는 일상에서의 평화를 위협하는 사회적 갈등 요소이다.

평화 이슈는 학교에서도 반영된다. 학생들에게 있어서 제일 싫은 나라가 이웃국가인 일본과 중국, 북한이다. 많은 청소년들이 갈등이 생기면 힘으로 해결하려 하다 보니 학교 폭력이 빈번하다. 또한 이는 청소년 자살로 이어져 심각한 교육 문제가 되고 있다. 혹자는 이러한 학교 폭력의 기저에 분단문화가 작용한다고 보고 분단극복 혹은 탈분단 평화교육을 통해 평화의 문화로 전환해야 한다고 주장하기도 한다(강순원, 2000; 이기범 외, 2018; 문아영, 이대훈, 2019). 탈분단 평화교육은 일반 평화교육과 크게 다르지 않다. 단, 분석단위로 통일 교육에서 논의하는 관점에 대한 비판이 첨가된다. 식민

지배로부터 해방되자마자 강요된 민족 분단이 소위 적화무력통일을 목표로 자행된 한국전쟁으로 인해 견고해진 채 이념을 심화시킴으로써 학교 교육이 적대 체제를 흡수통일하는 이념적 장치로 기능하게 되었다고 비판한다. 통일 역량을 준비하는 통일 교육은 논란의 여지를 불허하는 이념교과로 자리잡았다. 한국 전쟁 직후에는 상호 적대의 감정이 고조되어 남한사회에서는 호국멸공통일·승공통일·반공통일 등 대북 국가안보 교육의 성격을 강하게 띠었다.

하지만 남한 사회가 점차 안정을 찾아가고 또한 한반도에 상이한 이념을 기반으로 하는 두 개의 국가가 유엔 회원국으로 장기간 공존하는 상황 속에서 통일 교육을 평화 교육으로 전환하자는 논의가 일기 시작했다. 문제는 '어떤 평화교육인가'이다. 힘에 의한 평화로서 안보 교육이냐 인권과 평화라는 보편적 가치에 의한 평화교육이냐에 따라 통일 교육과 평화 교육의 접목 방향이 좌우된다. 이때 유네스코 평화교육은 식민지적 폭력과 전쟁의 문화에서 평화롭게 살 권리를 보장하는 평화의 문화로 이행하는 보편 기준으로 한반도 분단 상황에서 적용 가능하다. "새로운 시대의 평화, 인권, 민주주의 교육은 전통적인 것과는 다른 접근이어야 한다."는 유네스코 '통합실천요강'의 선언대로 현 단계 평화·통일교육은 유네스코 평화교육과의 접목을 통해 이전과 다른 차원의 차별적인 내용을 담고 있어야 한다.

첫째 평화·통일교육의 목표로 한반도 평화의 문화 조성이 최우선 과제가 되어야 한다. 이를 통해 평화에 근거한 시민성(peace-oriented citizenship)의 함양이 교육의 목적이 되어야 한다. 그래야만 평화의 문화 조성이라는 세계적 흐름에 한반도 평화를 위한 노력이 결합될 수 있고, 평화·통일교육의 특수성이 평화교육의 보편성과 맞닿을 수 있다. 유네스코 평화교육에서 평화권이란 '전쟁이나 폭력의 위협 없이 살아갈 권리'를 지칭한다. 자신의 생존권이 위협받지 않고 기본적 자유와 권리를 보장받으며 살 수 있도록 개인·집단·국가 간 분쟁이 생겼을 때 무력이 아닌 비폭력적 방법으로 해결하고, 함께 평화롭게 살 권리를 말한다. 평화 문화는 위와 같은 권리를 보장하는 것이 바람직하다는 사회적 분위기를 말한다. 한반도는 세계사·민족·개인적 차원에서 복합적인 폭력을 경험했다. 현재도 폭력과 분쟁의 개연성이 많은 지역으로 주목받고 있다. 바로 이곳에서 평화 문화 운동을 전개하면, 전 세계 평화교육자들이 개념적 공감 위에서 한반도 평화구축을 위한 노력에 동참할 것이다. 평화의 문화에서는 식민주의나 제국주의적 지배가 부정된다. 자본주의적 착취구조나 전제적 국가통치, 가부장적 남성지배구조, 정보

독점과 인권유린, 자연에 대한 인간의 지배, 힘에 의한 평화유지 등 무엇도 정당화되지 않는다. 마찬가지로 평화적 수단에 의한 문제해결이 아닌 테러리즘과 소수자에 대한 혐오, 문화·종교 간 혐오주의도 용인되지 않는다. 유네스코 헌장이 밝히고 있듯 세계 공동체 윤리를 기반으로 삼아, "모든 인류는 전쟁과 폭력의 문화가 아닌 평화의 문화를 향유할 권리를 가진다."는 평화권이 평화교육의 기본 전제가 되어야 한다. 그래야만 경쟁·대결·승공·멸공 등 폭력적 용어가 난무하는 일상에서의 폭력의 문화가 사라지고 공생·민주주의·인권·자연친화적 생활·젠더감수성·관용·국제이해·군축 등 보편 가치가 살아있는 평화의 문화가 꽃핀다. 이것이 적극적 평화교육의 방향이고 궁극적으로 전쟁 없는 평화통일의 길이다. 비록 '통일교육지원법' 2조에 언급된 통일 교육의 명시적 목적에 제약받을 수밖에 없는 상황이긴 하지만, '평화 시민'의 자질을 기르는 평화·통일 교육의 목표는 기존 통일교육지원법의 목표 조항과 충돌하지 않는다. 여기서 평화 시민이란 한반도 평화의 지속가능성을 위해 전쟁의 문화에서 평화의 문화로 전환하는데 동참하는 적극적 시민을 말한다. 따라서 민주시민이냐 세계시민이냐는 대립개념을 넘어 한반도 평화 시민 양성을 위해 평화·통일교육의 목표가 재조정될 필요가 있다(강순원, 2020). 적극적 시민양성이 2022년 미래교육과정의 총론에 반영될 것을 강력히 권고한다.

둘째, 평화·통일교육은 통일을 이루는 데 필요한 가치와 태도를 기르는 도덕·윤리 교육 성격을 넘어 한반도 분단 상황에 대한 비판적 사고를 도모하도록 이를 통해 '글로벌 정의'라는 적극적 평화를 구현하는 내용이 들어가야 한다. 즉, 한반도 평화를 포괄적이고 적극적으로 해석하여, 평화 부재의 분단과 전쟁의 역사에 대한 올바른 인식과 태도를 기를 수 있도록 교육해야 한다. 다시는 전쟁에 의해 평화가 깨지지 않도록, 즉 지속가능한 평화체제를 구축하도록 미래 세대를 준비시켜야 한다.

기존의 통일 교육은 통일을 이루는데 필요한 가치나 태도를 기르는 것을 목적으로 삼았다. 그 때문에 과거에는 긍정적 통일관을 갖도록 교육 여건을 조성하는 것이 중요했다(박상욱, 박창언, 2015; 이창식, 황연경, 2016; 통일부 통일교육원, 2018). 긍정적 통일관을 갖는데 방해가 된다고 생각되는 주변국들과의 관계나 정치 역학은 알려주지도 않았고 알 필요도 없다고 간주되었다. 하지만 한반도 평화는 「평화·통일교육 방향과 관점」이 전제하듯이, 우리 힘으로만 이룰 수 있는 것이 아니다. 글로벌 정의에 기반하여 주변 세력에 대한 비판적 인식이 시도되어야 하고, 토론의 자유도 보장되어야 한

다. 남북 양국이 상이한 군사 동맹으로 이어져 있어 적대 해소가 쉽지 않은 한반도 상황을 이해시킬 필요가 있다. 남북한의 불평등한 지위와 불이익, 군비 경쟁 등 얼마나 많은 사회적 비용을 소모하고 있는지 설명해야 한다. 그리고 이러한 모순이 경제·교육·문화·정치·종교 등 모든 면을 제약하고 있고, 그로인해 한반도 상황이 순탄하지 못한 이유에 대해 스스로 해답을 내도록 하는 논쟁이 가능한 평화·통일교육이어야 한다. 한국 전쟁의 피해만 강조할 것이 아니라, 이것이 왜 국제전으로 비화되어 엄청난 피해를 발생시켰는지 등에 대한 세계사적 인식을 한반도 평화 맥락에서 할 수 있도록 하는 지성적인 평화·통일교육이어야 한다.

한반도 분단 체제를 고착화시키는 글로벌 세력의 힘은 여전히 강력하다. 미래 세대가 이러한 현실을 직시하고 상호의존적인 세계에서 이러한 한계에도 불구하고 평화롭게 살 권리를 보장받을 수 있는 방법을 모색하도록 해야 한다. 우리는 이러한 틀을 유네스코 평화교육에서 찾을 수 있다. 유네스코 평화교육은 현상에 대한 비판적 사고를 토대로 평화의 문화를 조성하는 것이므로 이 안에서 평화·통일교육을 자유롭게 전개할 수 있다.

셋째, 유네스코 평화교육의 주요 담론인 관용·다양성·비폭력은 평화·통일교육의 중점 방향으로 설정되어 있어야 한다. 이는 북한 이해와 사회적 소수자로서 탈북민들에 대한 교육에 적용되어야 한다. 「평화·통일교육 방향과 관점」에서 언급했듯 한반도에서 북한은 "주적"이자 동시에 한반도 평화를 이루어나갈 동반자이기도 한 이중성을 지닌다. 이러한 이중성은 북한에 대해서만이 아니라 한국에 거주하는 이주민에 대해서도 마찬가지다. 사실 관용은 사회의 법적·정치적 조치가 갖춰지지 않는 한, 실효성이 없는 나약한 중도일 뿐이다. 불관용의 표현인 전쟁과 폭력을 어떻게 비폭력적 평화로 전환할 것인가는 평화교육의 범주를 넘어서는 정치경제적 글로벌 주제다. 따라서 정의로운 다양성이 제도적으로 보장되어야 평화의 문화가 활성화될 수 있다. 다양성을 기반으로 관용의 사회가 작동되면 무력에 의한 문제 해결을 시도할 필요가 없기 때문에 비폭력은 자연스레 순리에 따른 분쟁 해결이란 의미로 사용된다(UNESCO MGIEP, 2016). 그리하면, 관용과 비폭력, 다양성은 모두 힘에 의한 평화 구축을 억제하고 저항하는 과정에서 확대되는 평화의 문화로 수렴될 것이다.

평화·통일교육은 북한에 대한 이해를 여전히 적대적인 시선에 고정한 채 서술한다. 북

한을 통일되기 전까지 인정하는 특수 관계로 전제하는 법적 한계가 있기는 하겠지만, 유네스코의 「관용의 원칙에 관한 선언」에 준해서 북한에 대한 교육이 이루어지려면, 다양성을 인정하는 교육이 이루어져야 하고 적대자상을 넘어서서 타자화(othering)를 부정하는 평화교육이 되어야 한다. 그럴 때에만 유엔의 회원국인 북한과도 국가 간 우호주의에 근거하여 동북아시아 평화 문화 구현에 동참할 수 있고, 탈북민에 대한 혐오문화도 근절되며 더불어 사회적 소수자들에 대한 폭력적 혐오문화도 감소될 것이다. 이럴 때에만 학생들이 평화·통일교육에 의미를 느끼고 관심을 갖고 자료를 찾아보며 적극적으로 참여하는 재미있는 학습으로 진행될 것이다. 가령 이웃이나 집에 있는 어르신의 한국 전쟁 이야기나, 민주화 투쟁 이야기 등을 통해 한반도 분단에 대한 살아있는 상호이해 학습이 진행되면 세대·지역·성별·계층 간 이해의 폭을 넓혀가는 공감의 교육이 가능할 것이다.

마지막으로 평화·통일교육은 유네스코 평화교육이 지향하는 홀리스틱 페다고지를 기반으로 재설정되어야 한다. 이는 「평화·통일교육 방향과 관점」에서 제시된 교육 방법론에 대한 근본적인 문제이다. 「통일교육 지침서」에 의하면 통일교육은 통일을 이루는데 필요한 가치관과 태도를 기르는 교육으로 도덕 교육적 특성을 지닌다. 그러니 지적 기준보다는 정의적 수준에서 어떤 가치관과 태도를 기를 것인가가 고민되어야 한다. 바람직한 덕목으로 제시된 자유민주주의에 대한 신념과 민족공동체 의식, 건전한 안보관 등이 무엇을 의미하는지에 대한 조작적 정의(operational definition)가 학생 발달 수준별로 나와야 한다. 또 실천활동으로서 무엇이 장려되어야 하는지 제시되어야 한다. 따라서 평화·통일교육은 한국의 특수한 법적 요소인 '통일교육지원법'을 한축으로 그리고 보편적 기준인 유네스코 홀리스틱 평화교육 모형을 다른 한 축으로 잡고 교육 방법을 조정해야 한다.

일반적으로 국제 규약은 도덕적 기준이지 강제조항은 아니다. 반면 국내 법적 문서는 강제성이 있다. 법과 제도는 시민사회 운동을 통해 보편적 기준에 맞게 변화되어야 하기에 때에 따라선 특수성과 보편성 사이에 긴장이 생길 수밖에 없다. 「통일교육지원법」 제11항(고발)은 비판적 사고라는 보편적 기준의 평화교육을 제약하는 법적 기준이어서 논의의 여지가 많다(김병연, 2018b; 소성규, 2017). 평화교육방법론으로서의 홀리스틱 페다고지는 이론과 실천, 교과 간 통합을 지향하며, 학교 생활과 학교 밖 활동을 연동하는 지적·정의적·도덕적 영역이 연계된 비판적 참여 교수법이다. 이것은 자율성이

상당히 보장되기 때문에 열심히 참여할 수도 있고, 아예 하지 않을 수도 있다. 대부분의 국가에서 평화교육은 단일교과에서 이수되는 교육이 아닌 핵심 교과이다. 때론 "바람직한 교육", 때로는 "해서는 안 되는 교육"으로 등 여러 차원으로 해석되고 있기에, 교사의 자발적 참여가 아주 중요하다(Zarif et al., 2019). 유네스코는 계속해서 각국의 안정적인 평화교육 전달 체계 구축을 요구하고 있다. 다행히 한국의 국가 교육 과정에서 통일교육은 교과 단위에서 다루어지기도 하고, 또한 범교과 주제로 창의적 체험활동이나 교과 외 수업에서도 실시된다. 여기서 평화·통일교육과 유네스코 평화교육을 연결시킨다면, 교사의 자발성을 유도하는 유네스코의 역할이 강조될 수 있다. 〈표 11〉은 유네스코 홀리스틱 평화교육 실행 틀을 중심으로 평화·통일교육에서 활용할 수 있는 홀리스틱 페다고지 실행 틀을 재구성한 것이다. 평화교육 주제는 아주 다양해서 교사의 주요 관심사에 연동시킬 수 있다. 전쟁의 문화에서 평화의 문화로 전환하기 위한 유네스코 평화교육을 평화·통일교육 활동에 접목할 수 있는 다양한 주제 군을 교사가 스스로 찾아내서 교육활동에 적용하면 된다.

〈표 11〉은 제2장에서 살펴본 〈표 5〉 유네스코 홀리스틱 평화교육 실행 틀을 기반으로 평화·통일교육 홀리스틱 페다고지로 발전시킨 것이다. 교사는 평화·통일교육의 제도적 기반·평화·통일감수성·평화·통일교육 이슈 등 한 가지 주제를 교실 상황에 맞게 적절한 학습모형으로 재구성할 수 있다. 예를 들어, 평화·통일교육 실행에 있어 연관된 유네스코 국제규약을 살펴보고, 알기 위한 학습으로서 현재 어떻게 적용되는지 비판적으로 검토할 수 있다(주제 1a). 이를 더불어 살아가기 위한 학습 주제로 발전시켜 어떠한 변화를 이끌어 내야 하는지도 탐구할 수도 있다(주제 1d). 또한 동북아 평화 문화를 주제로 더불어 살아가기 학습모형으로 발전시키면 탈북민에 대한 차별과 혐오에 대한 진단을 통해 어떻게 이러한 갈등을 극복할 수 있을 것인지 심도 있는 논의를 전개할 수 있다(주제 14d). 물론 이러한 과정을 게임·상황극·프로젝트 수업 등의 참여형 학습으로 운영할 수도 있기에 교사·학생 모두가 배움을 얻게 되는 수업이 진행될 수 있다.

교육 현장에서의 평화교육은 개인과 사회에 만연한 폭력의 문화를 평화의 문화로 전환할 수 있는 윤리적 힘, 혹은 능력을 길러주는 포괄적인 교육을 총칭하는 접근이다. 비폭력적 평화 감수성뿐만 아니라, 글로벌 불의에 저항하는 도전적 세계시민 정신을 포괄한다(Reardon, 2001). 유네스코는 시종일관 "평화교육은 일반적인 가치 교육이며, "평화의 문화를 형성하기 위한 인간화 교육"이라고 정의해 왔다. 사람의 마음에 평화의

방벽을 구축하여 평화의 문화를 확산하기 위해선, 정치·외교적 조치뿐만 아니라 지적·도덕적 연대 기반 위에서 실천해야 한다는 유네스코 헌장은 바로 연구와 교육·실천을 통합한 홀리스틱한 평화교육 모형을 전제하고 있음을 알 수 있다(UNESCO, 2012).

한반도 분단 상황에서 정치적·경제적 조정에만 기반을 둔 평화 구축은 실효는 있겠지만 지속가능성을 담보할 수 없다. 한반도 분단을 넘어선 평화체제가 왜 한국인들의 생존권으로 직결되는지 실감하며, 이를 위해 노력하는 평화문화운동으로 나아가야 한다. 그래야 아무리 주변 환경이 반평화적으로 변한다 해도 우리 스스로 평화를 지켜낼 수 있다. 이것이 적극적 평화교육이고 지속가능한 평화 기반의 평화·통일교육의 길이다.

| 표 11 | 평화·통일교육의 홀리스틱 페다고지

| 내용 영역 / 학습 모형 | 국가실행안 (National Action Plan) | | | | 평화·통일감수성 (Peace·Unification Sensitivity) | | | | 평화·통일교육 이슈 (Peace·UnificationEducation Issues) | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 평화·통일 교육 관련 국제 협약 홍보 | 정부 부처간 실행 주체 체계화 | 평화·통일 교육 전달 체계 | 교사 연수 및 교재 개발 체계화 | 한반도 평화 시민 의식 | 반차별, 반편견, 평등 | 관용과 적대자 상해체 | 젠더 감수성, 공감과 배려 | 인권과 기본적 자유 | 남북의 문화 다양성 (정체성) | 남북한 상호 이해와 협력 | 한반도 공동 환경 보전 | 인간 안보 | 동북아 평화 문화 |
| 알기위한 학습 | 주제 1a | 주제 2a | 주제 3a | 주제 4a | … | … | … | … | … | … | … | … | … | 주제 14a |
| 행동하기 위한 학습 | 주제 1b | 주제 2b | 주제 3b | … | … | … | … | … | … | … | … | … | 주제 13b | 주제 14b |
| 존재하기 위한 학습 | 주제 1c | 주제 2c | … | … | … | … | … | … | … | … | … | 주제 12c | 주제 13c | 주제 14c |
| 더불어 살아가기 위한 학습 | 주제 1d | … | … | … | … | … | … | … | … | … | 주제 11d | 주제 12d | 주제 13d | 주제 14d |

# 7 결론 및 제언

평화는 직접적 폭력을 포함한 구조적·문화적 폭력이라는 사회악에 대항할 수 있는 윤리적 힘이다. 평화 지향의 인식론적 틀로서 평화교육은 그러한 윤리적 힘을 배양시키는 평화 문화 조성의 과정이다. 따라서 연구·교육·실천이 통합되어야 한다(강순원, 2000; Reardon, 1988; Hicks & Holden, 2007).

또한 교육은 평화로운 사회를 건설할 목표를 성취하는 과정이기도 하다. 그러려면 비판적 사고와 문제해결 기법의 학습이 비폭력과 관용의 가치 위에서 필요하다는 것이 유네스코 평화교육의 전제이다. 그런 의미에서 적극적 자유를 찾아 타자를 포용하는 관용과 비폭력은 학교 교육뿐만 아니라 시민사회에서도 중요한 덕목이자 교육 기법이다. 특히 21세기 이래 강조되는 유네스코의 '더불어 살기 위한 학습(learning to live together)'인 '포용 교육'에서 관용과 비폭력은 자주 강조되는 교육 방향이다. 모든 인간은 평화롭게 살 권리를 가지고 있다. 따라서 정의가 실종되어 전쟁과 폭력의 문화가 지배하는 세계에서 인간의 마음에 평화의 방벽을 구축하고, 평화의 문화로 나아가게 한다는 것이 유네스코 평화교육의 방향이다. 이에 따라 유네스코 헌장에서 밝힌 관용·비폭력·다양성의 덕목을 통해 한반도 평화를 가로막는 적대자상을 해체하는 것이 중요하다.

이해에 근거하여 모두에게 평화 기반의(peace-oriented) 교육은 평등·자유·소통·이해에 근거하여 모두에게 공평하게 제공되어야 한다는 것이 유네스코 교육이 비차별 원칙이다. 또한 이것은 2015년 유엔이 수립한 SDG4(지속가능발전목표4)의 포용적이고 양질의 교육기회 증진의 핵심적인 방향이다. 평화 기반의 교육을 실현하기 위해 유네스코 회원국들의 총의로 헌장·선언·권고 등이 채택되었다. 이것의 골자는 각국 형편에 맞는 교육 모델을 발전시키는데 있어 평화의 가치가 정책에 반영되도록 해야 한다는 것이다. 비록 모든 국제협약 문서가 그렇듯 법적 강제성이 없다는 한계가 있지만, 자국 교육부 장관이 서명한 국제협약을 국내법에 반영하려는 노력을 할 것이라고 전제한다. 평화교육의 보편성과 자국의 특수성을 반영할 때 보편성의 준거는 모든 국가들이 합의하고 서명한 인류애에 기반한 유네스코 평화교육이다.

사실 한국의 평화교육은 한국 사회 모순에 대한 처방이라는 관점에서 시작되었다기보

다는 다분히 서구 평화교육의 소개로부터 시작되었다. 초기엔 기독교 평화교육이 적극적인 역할을 했으나, 이후 평화운동이 발전하면서 시민사회 운동 배경의 평화교육이 학계의 논의를 압도하였다. 이 과정에서 정부 주도적인 평화 담론이 통일교육을 중심으로 생성되었다. 하지만 국정의제에 따라 국제화교육, 세계화교육, 인권교육, 다문화교육, 녹색성장교육, 지속가능교육, 인성교육 등이 혼재되면서 관변화된 주제로 부상하였고, 많은 활동들이 정부의 재정지원 하에서 이루어지게 되었다. 특히 한반도 분단 모순에 의한 지역 긴장 완화와 평화 구축을 위한 평화교육 담론이 통일교육이냐 평화교육이냐를 둘러싸고 분단 극복 통일교육의 과제에 접목되었다. 이는 자연스럽게 평화와 통일이 한반도 평화를 중심으로 수렴되는 과정으로 이어졌다. 이제 이러한 논의가 유네스코 평화교육이라는 보편적 기준에서 볼 때 올바른 방향인지 짚어볼 때가 되었다. 21세기 평화교육의 방향이 보편성과 특수성의 조화로부터 출발해 숙의 과정이 합의되어 모두가 인정하는 방향으로 자리 잡아야 한다고 볼 때, 그것은 탈식민지적 관점과 서구의 주제를 모두 포괄해야 한다. 유네스코 평화교육은 2차 대전 후 설립 이래 유네스코 사명의 지적, 도덕적 연대를 위한 도구로서, 전 세계 평화교육의 보편적 틀로 작용한다고 간주된다(Harris, 2003; UNESCO MGIEP, 2015).

백운선(1996)은 유네스코 평화교육을 마음에 평화를 심는다는 의미로 “심인적 접근”이라 정의하였다. 마음에 평화의 방벽을 구축한 사람이 평화의 문화를 조성하는 행동에 적극적으로 참여하게 한다는 것이 평화교육 개념임에도 불구하고, 사회 변혁이 아닌 ‘마음에 평화를 심는 교육’이라는 이유로 국내 전문가들 사이에서는 유네스코 평화교육을 보수적 접근으로 분류하고 있다(조정아 외, 2019). 특히 1980-90년대 독일의 비판이론이 소개되면서 유네스코 평화교육은 보수적이고 현상 유지적인 개념으로 비판되었다(윤응진, 2001). 하지만 전 세계적으로 평화교육의 산파 역할을 한 컬럼비아대학교 평화교육센터 베티 리어든 교수는 유네스코 평화교육이 ‘1974년 국제이해교육 권고’를 통해 소극적 평화에서 적극적 평화를 목표로 선회하면서 적극적 평화교육을 선도하였다고 평가한다(Reardon, 1988). 식민주의와 신식민주의 모순·파시즘·경제 불평등·인권 침해·군사주의·인종 차별·환경 파괴 등 글로벌 차원의 사회 정의를 위협하는 구조적 모순에 대응하는 국제이해교육은 국가 간 우호주의와 인권에 기반한 평화교육이다. 이것을 근거로 비판적 평화교육이 유네스코 후원으로 초기에 활성화될 수 있었다.

하지만 1989년 베를린 장벽의 붕괴로 냉전 시대가 종식된 것처럼 인식되는 시대적 분

위기에서 신자유주의 세계화가 확산되면서 비판 이론이 위협받게 되었고, 이 시대 분위기는 유네스코 평화교육 개념에도 영향을 주었다. 1995년 '통합실천요강'은 구조적·집단적·개인적 분쟁의 비폭력적 해결을 위한 집단적 노력으로서, 평화, 인권 그리고 민주주의가 융합된 교육이라는 종합적 틀로 선언되었다. 이는 유네스코 평화교육의 포괄적인 틀이 되었으며, 평화의 문화를 이루는 전 세계 공동어가 되었다.

불행히도 21세기는 새천년(New Millenium) 벽두에 터진 9.11 테러와 이라크 전쟁으로 시작됐다. 서구 사회와 이슬람권 비서구 사회의 갈등은 테러리즘의 일상화로 이어졌고, 이에 따라 새로운 형태의 자민족 중심주의와 극단주의(Extremism)가 결합하게 되었다(Davies, 2008). 이로써 반테러리즘 운동과 반전 운동을 위한 국제적 연대(Global solidarity against war and terrorism)의 필요성이 부각되었고, 전쟁과 폭력의 문화로부터 평화의 문화를 향한 평화교육은 학교 교육 차원을 넘어 시민 평화 운동의 차원에서 그 역할과 중요성이 다시금 주목받게 되었다.

오늘날의 학교 현장은 그 자체가 갈등과 폭력으로 얼룩져 있다. 개인의 자유나 인권이 상호 존중되고 비폭력적 문제 해결이 장려되는 평화의 문화는 실종되었다. 우리가 보호해야 하고 교육 활동의 중심에 있어야 할 아이들이 입시 위주의 경쟁적·폭력적 교육체제에서 신음하고 애원하고 있다. 이러한 상황에 대한 가장 비폭력적 대안이 바로 평화교육이다. 근대 초기 아동 노동으로부터 어린이를 보호하고 한 인간으로 바르게 성장할 수 있도록 학교가 설립되기 시작하여 무상 의무교육으로 확대된 오늘날, 오히려 학교는 아이들을 억압하는 기제로 전락했다. 폭력적 학교 문화가 아이들의 건전한 발달을 저해하는 현실은 다른 나라들도 대동소이하다(Chomsky, 2002). 교육의 이상은 평화인데 교육 체제의 폭력성이 이를 가로막는다는 쿠마르의 지적은 평화교육적 맥락에서 주목해야할 사안이다(Kumar, 2018). 1998년 세계비교교육학회 리셉션에서 남아프리카공화국 만델라 정부 스메 벵구(Sme Bengu) 교육부 장관과 대화를 나눈 적 있다. 남아공의 반인종차별주의적(Anti-Apartheid) 평화교육에 관한 질문에 대해 그는 "평화가 곧 교육인데 굳이 평화교육을 별도로 할 필요가 있냐"고 반문하며, "교육의 목적은 평화"라고 짧게 정의하였다.

폭력의 문화를 평화의 문화로 전환하여 지속가능한 평화체제를 구축하자는 국제 사회의 요구는 추상적이고 비현실적인 구호처럼 비추어질지도 모른다. 오늘날처럼 극단주의가 지배하는 상황에서는 그 빛이 쇠락하는 형국이다(홍용표, 2018). 또한 평화의 문

화 자체도 정치적·구조적으로만 해석되어 평화교육을 통한 평화의 문화 확산이라는 의제가 보이지 않는다. 유네스코 헌장 서문이 밝히고 있듯 평화의 문화는 타협을 통해 만들 수 있는 게 아니다. 지적·도덕적 연대기구인 교육을 통해 마음에 평화를 심을 때에만 지속가능하다. 따라서 유네스코뿐만 아니라 회원국들은 평화교육을 통한 평화의 문화 조성이라는 본래의 목적을 살리는 노력에 보다 더 힘을 기울여야 한다.

특히 한반도 분단 극복은 전쟁이 아니라 평화적 방법에 의해 평화를 이루어야 극복할 수 있다. 이러한 평화의 문화 원리를 통일교육의 기본으로 삼을 때 진정 평화·통일교육의 내실이 채워질 것이다. 통일부와 교육부의 정책 지향과 실행 과정은 분명 차이가 있다. 하지만 양자가 공통적으로 합의할 수 있는 것은 어떠한 상황에서도 전쟁과 같은 파괴적 방법으로 분단 문제를 해결하고자 해서는 안 된다는 것이다. 그래서 북한의 핵 개발과 군비 경쟁으로 힘의 균형을 이루려는 전통적 평화론을 반대하는 것이며, 이것이 바로 유네스코 평화교육이다. 따라서 한반도 평화권의 맥락에서 유네스코가 주창했던 평화권에 대한 관심과 수용이 필요하며, 한반도를 둘러싼 세력 균형이 필요하기에 글로벌 정의가 요구된다. 이를 위해서는 관용·비폭력·다양성이 한반도 분단 극복 평화교육의 기준으로 자리 잡아야 하고, 방법론적으로 홀리스틱 페다고지가 필요하다. 평화·통일교육은 이러한 보편적 기준을 근거로 한반도의 상황에 맞춰 전달 체계를 구축해야한다. 분권화된 교육 환경에서는 이러한 전환적 평화교육을 교육 지자체가 먼저 열 수도 있다. 기존의 통일교육이 하향식 구도였다면 변화된 평화·통일교육은 상향식 구도로 시민사회와 시·도교육청이 먼저 길을 열어야 한다. 그래야 통일부와 교육부가 협력하는 모형을 구축할 수 있기 때문이다.

학교 교실은 다양한 학생들이 갈등하며 나름의 공존 방법을 터득해 가는 평화교육의 장이다. 갈등이 많은 교실에서 평화교육의 핵심은 갈등하는 두 사람이 서로 경쟁하는 대적 개념으로 한 사람은 이기고 한 사람은 지는 게 아니라 갈등하는 두 주체가 '윈-윈' 할 수 있도록 교실 속의 공생 모형을 발전시키는 것이다(UNESCO MGIEP, 2016). 평화·통일교육은 남북이 싸워 결국 둘 다 죽어 한반도 연못이 썩는 공멸이 아니라, 세계와 함께 한반도 평화의 문화 조성에 전진하는 길을 여는 과정이어야 한다. 이를 위해 2022년 교육과정은 한반도를 살아가는 미래의 우리 아이들에게 평화롭게 살 권리가 있다는 평화권을 보장할 수 있도록 평화시민 육성을 기본 방향으로 설정해야 할 것이다.

# 참고문헌


강병철(2020). 키프로스 통일협상과 한국의 통일교육 과제. **윤리연구, 128,** 217-237.

강봉수(2020). 도덕과를 통한 제주4·3교육 방안모색. **제주대학교 교육과학연구, 22**(1), 81-109.

강선주(2012). 역사교육과 박물관 역사 전시의 만남. **역사교육연구, 16**, 7-36.

강순원(2000). **평화·인권·교육**. 서울: 한울.

강순원(2003). 1998년 벨파스트 평화협정과 북아일랜드 평화교육의 상관성 – 상호이해교육(EMU)에서 민주시민교육(CE)으로. **비교교육연구, 13**(2), 221-242.

강순원(2015). 분단극복을 위한 북아일랜드 통합교육운동의 역사적 성격. **비교교육연구, 2**(6), 79-100.

강순원(2019a). 북아일랜드 분단극복 교육운동이 한국 평화·통일교육 재개념화에 던지는 시사점. **통일문제연구, 31**(2), 175-211.

강순원(2019b). 한반도 분단극복 평화교육으로서 통일교육과 국제이해교육과의 조율. **국제이해교육연구, 14**(1), 1-33.

강순원(2020). 한반도 평화시민성 교육담론: 분단시대 통일교육에서 평화시대 시민교육으로. **국제이해교육연구, 15**(2), 1-46.

강원도교육청(2019). 경계를 허물고 한계를 넘어 함께 만들어가는 2019 글로컬 평화교육 기본 계획(안). 강원도교육청.

강원도교육청(2020). 통일로 가는 평화교육 실현을 위한 2020 평화·통일교육 기본 계획. 강원도교육청.

경기도교육청(2019). 평화·통일교육 활성화 계획. 경기도교육청.

경기도교육청(2020). 평화·통일교육 활성화 계획. 경기도교육청.

경상남도교육청(2019). 평화·통일 감수성 향상과 공감대 확산을 위한 2019학년도 경남 평화·통일교육 계획(안). 경상남도교육청.

경상남도교육청(2020). 평화·통일 감수성 향상과 공감대 확산을 위한 2020 경남 평화·통일교육 계획. 경상남도교육청.

경상북도교육청(2020). 2019 학교 통일교육 기본 계획. 경상북도교육청.

경상북도교육청(2020). 2020 학교 평화·통일교육 기본 계획. 경상북도교육청.

고병헌(2006). **평화교육사상**. 서울: 학지사.
고병헌(2007). **평화교육의 개념과 내용체계에 관한 연구**. 서울: 통일부 통일교육원.
고영은(2017). 한국교회의 한반도 통일 정책에 관한 연구. **신학과 실천, 54**, 641-667.
광주광역시교육청(2019). 2019년 학교 평화·통일교육 활성화 계획. 광주광역시교육청.
광주광역시교육청(2020). 2020년 학교 평화·통일교육 활성화 계획. 광주광역시교육청.
교육부(2018a). 교육부, 시·도교육청과 함께 평화·통일교육 활성화 추진. 2018. 11. 28. 교육부 보도자료.
교육부(2018b). 학교 평화·통일교육 활성화 계획. 세종: 교육부.
권순정, 강순원(2015). 평화교육과 인권교육의 상보성에 관한 연구. **국제이해교육연구, 10**(1), 31-62.
김광규(2019a). 6·25전쟁 수업에서 '전쟁영웅'을 어떻게 이야기 할 것인가. **사회과교육연구, 26**(2), 21-39.
김광규(2019b). 전쟁사 수업에서 참전군인 이야기를 어떻게 다룰 것인가. **역사교육논집, 72**, 137-176.
김다원, 이경한, 김현덕, 강순원 (2018). 21세기 국제이해교육을 위한 홀리스틱 페다고지 모형개발. **국제이해교육연구 13**(1), 1-40.
김동진(2013). 종교의 평화적 가치 발견하기: 간디와 88선언. **신학사상, 160**, 237-276.
김병로(2016). 한반도 비평화와 분단폭력. 김병로·서보혁 (편). **분단폭력**. 파주: 아카넷, 29-63.
김병연(2018a). 2015 개정 교육과정에 따른 고등학교 도덕과 통일교육 활성화 방안. **도덕윤리과교육, 61**, 1-24.
김병연(2018b). 통일교육지원법의 쟁점과 개정 방안 연구 -제2조 정의, 제3조 통일교육의 기본원칙을 중심으로. **도덕윤리과교육, 58**, 115-135.
김병연(2019). 2015 개정 도덕과 교육과정 통일교육 내용에서 쟁점 연구. **도덕윤리과교육, 64,** 29-60.
김병연(2020). 통일교육 관련 법 규범의 문제점과 개선 방향. **윤리교육연구, 56**, 251-279.
김성재(1982). 평화를 이루는 교육. **기독교사상, 26**(8), 69-79.
김성재(1993). 민족통일을 위한 북한교육 이해. **신학연구, 34**, 109-138.
김용기(2017). 한국과 독일의 통일교육 비교분석을 통한 한국 교육에의 시사점 탐색. **한국콘테츠학회논문지, 17**(4), 147-156.
김유리, 김경주, 이은혜(2018). **평화교육에 기반한 통일교육 발전 방안** (자체연구 보고

서 2018-105). 서울: 서울특별시교육청교육연구정보원.
김정현(2009). 중국의 항일전쟁 기념관의 애국주의와 평화문제, **역사학연구, 35**, 177-212.
김정환(1988). 평화교육학의 이론과 과제. **교육문제연구, 1**, 1-28.
김지수(2005). 통일교육의 연장선에서 본 평화교육의 의의와 한계. **교육비평, 19**, 228-244.
김지수(2018). 통일교육의 딜레마와 새로운 통일교육의 방향, **교육개발, 204**, 29-34.
김창근(2007). **평화를 위한 통일교육**. 고양: 인간사랑.
김하연(2018). 도덕과 통일교육 학술 연구 경향 분석. **윤리교육연구, 48**, 85-115.
김홍수(2014). 박근혜 정부 학교통일교육의 특징과 해결 과제. **동양문화연구, 17,** 366-403.
김홍수(2018). 학교 통일교육과 사회 통일교육의 연계성 분석: '통일교육지침서'를 중심으로. **학습자중심교과교육연구, 18**(22), 756-780.
대구광역시교육청(2019). 2019학년도 학교 평화·통일교육 기본 계획(안). 대구광역시교육청.
대구광역시교육청(2020). 미래 세대의 통일 역량 함양을 위한 2020년 학교 평화·통일교육 기본 계획. 대구광역시교육청.
대전광역시교육청(2019). 2019학년도 평화·통일교육 활성화 계획. 대전광역시교육청.
대전광역시교육청(2020). 2020학년도 평화·통일교육 활성화 계획. 대전광역시교육청.
또 하나의 문화(1996). **통일된 땅에서 더불어 사는 모습**. 서울: 또 하나의 문화.
헤르만 뢰스. 김건환 역(1983). **평화교육학.** 서울: 배영사.
문아영, 윤지영(2019). 2019 한국 평화교육 톺아보기 #1: 교육부 '학교 평화·통일교육 활성화 계획. **피스모모 이슈브리프 VOL.11**. https://drive.google.com/file/d/1OevVeEkt4fQSL6mI5uEqRE0C11p9RXBZ/view
문아영, 이대훈(2019). **분단체제를 살아내며 넘나드는 탈분단 평화교육**. 서울: 피스모모.
박광기(2012). **통일교육과 민주시민교육**. 서울: 통일부 통일교육원.
박보영(2004). 평화교육의 관점에서 본 통일교육. **미래교육연구. 17**(2), 55-70.
박보영(2005). 한국의 평화교육 연구사: 1980년대 이후를 중심으로. **기독교교육논총, 11**, 17-196.
박보영(2006). 평화교육의 이론과 과제 연구. 연세대학교 대학원 박사학위논문.
박상욱, 박창언(2015). **학교통일교육의 이념과 실제. 통일전략, 15**(1), 129-154.
박성용, 고인성, 권순정, 김은호, 문아영, 반은기(2015). **평화 실천을 위한 사회적 기획: 네트워크형 시민평화대학의 가능성을 향하여**. 서울: 아름대운재단.

박영균(2018). 분단-냉전의 해체와 탈분단-통일의 정치. **진보평론, 78**, 109-129.
박찬석(2001). 통일교육에 있어서의 민족, 평화, 시민에 대한 논의. **시민교육연구, 33**, 141-162.
박찬석(2003). **통일교육, 갈등과 분단을 꿰뚫는 평화의 길찾기**. 고양: 인간사랑.
박찬석(2017). 시민 통일교육의 현황과 과제. **도덕윤리과교육, 56**, 83-107.
박찬석(2020). 통일교육과 세계시민교육의 융합 지향. **도덕윤리과교육, 66**, 141-161.
박태균(2014). 남남갈등으로 표류한 김영삼 정부의 대북정책. **통일과 평화 6**(1). 3-47.
박흥순(2015). 인권보호와 국제기구의 역할: 인권의제의 등장, 발전 및 영향. 유네스코 아시아태평양 국제이해교육원 (편). **국제기구와 인권·난민·이주.** (유네스코 아태교육원 국제기구 총서 3). 서울: 오름, 19-91.
백운선(편역)(1996). **평화를 위한 국제선언-유엔과 유네스코의 평화선언 자료집**. 서울: 오름.
변종헌(2019). 지역 기반 통일교육의 개발: 제주특별자치도의 사례. **윤리연구, 127**, 287-307.
부산광역시교육청(2019). 2019 평화·통일교육 기본 계획. 부산광역시교육청.
부산광역시교육청(2020a). 2020년 평화·통일교육 기본 계획. 부산광역시교육청.
부산광역시교육청(2020b). 학교 민주시민교육 기본 계획. 부산광역시교육청.
서보혁, 정욱식(2016). **평화학과 평화운동.** 서울: 모시는 사람들.
서울특별시교육청(2019). 『2019 평화·통일교육』기본 계획(안). 서울특별시교육청.
서울특별시교육청(2020). 『2020 평화·통일교육』기본 계획(안). 서울특별시교육청.
서정기(2011). 학교폭력에 따른 갈등경험과 해결과정에 대한 질적 사례연구: 회복적 정의에 입각한 피해자-가해자 대화모임을 중심으로. 연세대학교 대학원 박사 학위논문.
성백, 박형서, 공기인, 안창진, 서유림(2017). 기독교교육 분야에서 통일교육연구의 동향 분석. **기독교교육정보, 55,** 97-119.
소성규(2017). 통일교육 활성화를 위한 법제도 개선방안. **법과정책연구, 17**(2), 81-117.
손수민(2019). 유아 통일교육 관련 연구동향 분석. **한국보육학회지, 19**(1), 129-144.
송명현, 김두정, 김소영, 이윤소(2016). 초·중등학교 통일 교육과정 연구동향과 과제. **한국교육문제연구, 34**(3), 1-20.
송정호, 조정아(2009). 이명박 정부의 통일교육정책과 통일교육 거버넌스의 개선방향. **평화학 연구, 10**(1). 165-187.
세종특별자치시교육청(2019). 2019년 평화·통일교육 기본계획(안). 세종특별자치시교육청.

세종특별자치시교육청(2020). 2020년 평화·통일교육 추진계획. 세종특별자치시교육청.
심성보(2018). **한국교육의 현실과 전망**. 서울: 살림터.
안승대(2014). 통일교육의 변천과정과 새로운 방향성 정립에 관한 연구. **민족문화논총, 57**, 135-152.
안승대(2018). 탈분단체제를 위한 통일교육의 새로운 방향. **교육사상연구, 32**(3), 129-150.
안승대(2019). 탈분단 교육론에 대한 비판적 고찰. **윤리교육연구, 54**, 289-325.
오기성(2018). 학교 통일교육의 사회적 합의를 위한 탐색: 독일과 한국의 사례를 중심으로. **교육문화연구, 24**(5), 565-86.
오기성(2019). 평화·통일교육의 방향과 인천시의 역할. **IDI 도시연구, 16**, 121-153.
오덕열(2018). 평화학 기반의 통일교육 실천을 위한 비판적 실행연구. 연세대학교 박사 학위논문.
오덕열(2019). 평화감수성 함양을 위한 평화교육으로서의 통일교육 연구. **인격교육, 13**(1), 75-107.
오덕열(2020). 문재인 정부 통일교육에 관한 평화교육적 고찰. **미래교육학연구, 33**(1), 47-71.
오인탁(1991). 평화교육의 개념과 우리교육의 과제. **초등우리교육, 10월호**, 38-43.
오인탁(1995). 대학과 생명교육. **대학교육, 73**, 64-78.
오인탁(1997). 통일교육의 방향. 이영선 (편). **통일준비**. 서울: 오름, 129-168.
와다 하루키(1999). 서동만 (역). **한국전쟁**. 서울: 창작과 비평.
우덕찬(2008). 키프로스통일 문제에 관한 연구. **지중해지역연구, 10**(2), 33-52.
울산광역시교육청(2019). 2019년 평화·통일교육 활성화 기본 계획. 울산광역시교육청.
울산광역시교육청(2020). 2020학년도 평화·통일교육 활성화 기본 계획. 울산광역시교육청.
유네스코 규약 자료 https://www.unesco.or.kr/data/standard/list/60/
https://www.unesco.or.kr/etc/search/rapproachment/
유성상, 이선경, 곽병남, 김다영, 박현주, 박순용(2018). **한국 유네스코학교의 현재와 미래**. 유네스코한국위원회 기획.
유영하, 임현선, 정주리(2019). 회복적 정의 이론에 기반한 학교폭력 가해 청소년을 위한 개인상담모형 개발. **청소년상담연구, 27**(2), 1-22.
윤응진(1990). 서독의 평화교육론. **신학연구, 31**, 397-426.
윤응진(2001). **기독교 평화교육론**. 오산: 한신대학교 출판부.

윤지영(2019). 2019 한국 평화교육 톺아보기 #2. 시·도교육청 '학교 평화·통일교육 계획': **피스모모 이슈브리프 VOL.12**. https://drive.google.com/file/d/1UYlcfNM-xZ_hZmDNplSyZ4Mu7fCPKXPU/view

윤철기(2019). 북아일랜드 평화 프로세스의 정치경제학. **북한연구학회보, 23**(1), 179-203.

이경주(2014). **평화권의 이해**. 서울: 사회평론.

이기범(2002). 한반도의 평화운동과 평화교육. 하영선 (편). **21세기 평화학**. 서울: 풀빛, 489-515.

이기범, 이성숙, 정영철, 정용민, 정진화, 최관위(2018). **한반도 평화교육 어떻게 할 것인가: 어깨동무 평화교육 이야기.** 서울: 살림터.

이대훈, 김병연, 이슬기, 최하늬(2019). **학교 현장 적용을 위한 평화교육 정책 연구**. (서교연, 2019-25). 서울: 서울특별시교육청교육연구정보원 교육정책연구소.

이동기, 송영훈(2014). **평화·통일교육 추진전략 연구**. (2014 유네스코 정책연구). 서울: 유네스코 한국위원회.

이미경(2019). 갈등해소를 위한 평화교육이 한국의 평화 지향적 통일교육에 주는 시사점 연구(2019년 통일 북한 교수 연구과제 논문). 통일부 통일교육원 누리집. https://cloud.uniedu.go.kr/uniedu/home/pds/pdsatcl/view.do?id=20247&mid=SM00000532.

이삼열(1991). **평화의 철학과 통일의 실천**. 서울: 햇빛출판사.

이삼열(1992). 평화교육의 철학과 실천방법. 최상용 (편). **현대평화사상의 이해.** 서울: 한길사, 265-294.

이삼열(1999). 한반도의 평화연구 과제. **유네스코포럼, 8호**, 10-28.

이삼열(2019). **평화체제를 향하여**. 서울: 동연.

이상주(2000). 국제이해교육의 전체론적 접근: 아태국제이해교육원의 개념적 기초. **국제이해교육, 2**, 5-25.

이슬기(2019). 평화·통일교육의 방향 모색: 탈분단 담론을 중심으로. **도덕윤리과교육, 55**, 83-102.

이우영(2014). 남아프리카공화국과 북아일랜드의 사례가 남북한 통합에 주는 시사점. **통일인문학, 67**, 5-39.

이유나(2010). '88선언' 전후시기 한국기독교교회협의회(KNCC)의 통일운동과 제 세력의 통일운동 전개. **한국기독교와 역사, 32**, 263-296.

이윤희(2016). 현대 기독교 평화교육의 동향과 미래적 전망. **기독교교육논총, 48,** 349-382.
이인정(2019). 평화·통일 감수성 함양 교육의 목표와 내용 체계에 관한 연구. **도덕윤리과교육연구, 62**, 1-24.
이창식, 황연경(2016). 청소년 통일역량 설문문항 개발 및 효과검증. **통일문제연구, 28**(2), 31-60.
이혜란(2020). 국내 통일교육 관련 연구 동향: 2010-2019년 연구를 중심으로. **학습자중심교과교육연구, 20**(13), 257-276.
인천광역시교육청(2019). 2019 학교 평화·통일교육 활성화 계획. 인천광역시교육청.
인천광역시교육청(2020). 2020 학교 평화·통일교육 활성화 계획. 인천광역시교육청.
임재성(2011). 평화권, 아래로부터 만들어지는 인권: 한국 사회운동의 '평화권' 담론은 중심으로, **경제와 사회, 91,** 167-210.
임현묵(2015). 유네스코는 왜 문화다양성과 생물다양성이 중요하다고 할까?. 한국국제이해교육 학회 (편). **모두를 위한 국제이해교육**. 살림터, 99-119.
장은주(2020). 한반도 평화교육: 한반도 평화체제를 위한 교육적 준비. **동서철학연구, 95**, 289-314.
장한업(2015). 유네스코의 교육적 관점의 변화 연구. **교육의 이론과 실천, 20**(1), 113-131.
전라남도교육청(2019). 2019. 평화·통일교육 계획. 전라남도교육청.
전라남도교육청(2020). 평화로 여는 세상, 통일로 가는 미래 2020 학교 평화·통일교육 시행 계획. 전라남도교육청.
전라북도교육청(2019). 학생 중심, 평화공감대 형성을 위한 2019 학교 평화·통일교육 지원 계획. 전라북도교육청.
전라북도교육청(2020). 학생 중심, 평화공감대 형성을 위한 2020 학교 평화·통일교육 지원 계획. 전라북도교육청.
정명순(2006). 독일 청소년 문화- 청소년 문화와 평화교육. **독일언어문학, 33**, 281-300.
정우탁(2015). 유네스코는 어떠한 교육을 추구하는가? 한국국제이해교육학회 (편). **모두를 위한 국제이해교육**. 서울: 살림터, 36-37.
정영수(1993). 평화교육의 과제와 전망. **교육학연구, 31**(5), 173-193.
정영철(2019). 분단, 탈분단 그리고 통일의 상상력 넓히기. **북한학연구, 15**(1), 37-64.
정지수, 김경이(2020). 평화교육 연구동향 분석: 2000년~2020년 국내 학술지 논문을 대상으로. **인격교육, 14**(3), 65-86.
정지수, 오덕열(2019). 평화교육 실천가들의 내러티브를 통한 평화교육의 의미 탐색.

**국제이해교육연구, 14**(2), 97-137.
정진성(2019). **유엔과 인권 규범의 형성.** 서울: 나남.
정현백, 김엘리, 김정수(2002). **통일교육과 평화교육의 만남: 통일교육총서** 2002-03. 서울: 통일부 통일교육원.
정현백, 김정수(2007). **평화지향적 통일교육의 이해**. 서울: 통일부 통일교육원.
정희태(2002). 분쟁지역에서의 갈등해소를 위한 평화교육: 한국의 통일교육에의 시사점. **국민윤리연구, 49**, 121-145.
제주특별자치도교육청(2019). 2019학년도 통일교육 활성화 계획. 제주특별자치도교육청.
제주특별자치도교육청(2020). 학생 중심, 평화 공감대 확산을 위한 2020 학교 평화·통일교육 활성화 운영 계획. 제주특별자치도교육청.
조영주(2012). 통일 담론과 여성의 실천. **북한학연구, 8**(2), 247-279.
조정아(2007). 통일교육의 쟁점과 과제. **통일정책연구, 16**(2), 28-306.
조정아, 김엘리, 문아영, 윤보영(2019). **평화교육의 실태와 쟁점: 통일교육과의 접점을 중심으로.** (KINU연구총서). 서울: 통일연구원, 19-23.
조한혜정, 이우역(편)(2000). 탈분단 시대를 열며: 남과 북. **문화공존을 위한 모색.** 서울: 삼인.
조희연(1993). **한국현대 사회 운동과 조직**. 서울: 한울.
차승주(2019). 남북한 교과서에 나타난 '분단'. **한국민족문화 72**, 257-286.
추병완(2007). **평화지향적 통일교육의 이론과 실제**. 서울: 통일부 통일교육원.
충청남도교육청(2019). 평화·통일교육을 통한 통일시대 민주시민 양성 2019학년도 평화·통일교육 추진 계획. 충청남도교육청.
충청남도교육청(2020). 평화·통일교육 활성화로 통일시대 민주시민 양성 2020학년도 평화·통일교육 추진 계획. 충청남도교육청.
충청북도교육청(2019). 2019 학교 평화·통일교육 활성화 계획. 충청북도교육청.
충청북도교육청(2020). 2020 학교 평화·통일교육 계획. 충청북도교육청.
통일부(1999). **2000 통일교육기본지침서**. 서울: 통일부 통일정책실.
통일부(2001). **2002 통일교육기본지침서**. 서울: 통일부 통일정책실.
통일부(2003). **2004 통일교육기본지침서**. 서울: 통일부 통일정책실.
통일부(2017). **2017 통일백서**. 서울: 통일부.
통일부 통일교육원(2004). **2005 통일교육지침서(학교용).** 서울: 통일부 통일교육원.
통일부 통일교육원(2008). **통일교육지침서(2008·학교용).** 서울: 통일부 통일교육원.

통일부 통일교육원(2016). **2016 통일교육지침서(통합용).** 서울: 통일부 통일교육원.
통일부 통일교육원(2018). **평화·통일교육 방향과 관점**. 서울: 통일부 통일교육원.
통일부 통일교육원(2019). **통일교육 기본계획(2019~2021) 및 2019년도 시행계획**. 서울: 통일부 통일교육원.
통일부 통일교육원(2020). **2020년도 통일교육 시행계획**. 서울: 통일부 통일교육원.
한만길(2001). **통일교육의 이론과 실천**. 서울: 교육과학사.
한만길(2016). 통일교육의 모형과 방향 탐색. 한만길 외. **통일을 이루는 교육.** 파주: 교육과학사, 19-38.
한만길(2019). 평화·통일교육의 방향과 내용 고찰. **통일정책연구, 28**(1), 135-157.
한윤섭, 고창훈(2008). 4.3 교육에 대한 고등학생의 인식 연구: 제주도내 고등학생을 중심으로. **국가정책연구, 22**(2), 153-183.
한중일3국공동역사편찬위원회(2006). **미래를 여는 역사**. 서울: 한겨레출판.
허영식(2020). 포용의 개념을 반영한 민주시민교육의 행위영역과 실천. **한독사회과학논총, 30**(1), 3-38.
홍민(2015). 분단의 사회-기술적 네트워크와 수행적 분단. 동국대학교 분단/탈분단 센터(편). **분단의 행위자-네트워크와 수행성.** 파주: 한울, 80-121.
홍용표. 2018. 평화문화와 지속가능한 평화: 한국에서의 의미와 과제. **문화와 정치 5**(2), 5-30.
홍봉선, 남미애(2016). 학교폭력 예방을 위한 회복적 정의 실천모형 적용에서의 학교사회복지사의 실행연구. **학교사회복지, 25**, 303-337.
황기식(2015). 거버넌스 관점에서의 독일 통일교육과 한국에의 시사점. **유럽연구, 33**(4), 227-250.
황인표(2009). 평화 지향적 학교 통일교육과 2007 개정 도덕과 교육과정의 분석. **도덕윤리과교육, 28**, 27-56.
황인표(2018). 남북통합을 위한 통일교육의 사회적 합의 내용에 대한 일고. **도덕윤리과교육, 61**, 179-203.
Andreotti, V. & de Souza, L. M.(2012). *Postcolonial Perspectives on Global Citizenship Education*. London: Routledge.
Altbach, P. & Rathgeber, E.(1980), *Publishing in the Third World.* West Port: Praeger.
Beck, U.(2007). 박미애, 이진우 (역) (2010). **글로벌 위험사회**, 서울: 길.

Bjerstedt, A.(1994). *Disarmament Education, Education for International Understanding, Global Education, Peace Education and Other Related Terms*. Peace Education Miniprints. No.61. ISSN 1101-6418.

Boulding, E.(2000). *Culture of Peace: The Hidden Side of History*. New York: Syracuse University Press.

Carnoy, M.(1974). 김쾌상 (역) (1990). **교육과 문화적 식민주의**. 서울: 한길사.

Chomsky, N.(2002). *Chomsky on Democracy & Education*. New York: Routledge

Chomsky, N.(2018). 유강은 (역). **불평등의 이유: 부와 권력이 집중되는 10가지 원리**. 서울: 이데아.

Davies, L.(2008). 강순원 (역) (2014). **극단주의에 맞서는 평화교육**. 파주: 한울아카데미.

Duedahl, P.(2020). Peace in the Minds: UNESCO, Mental Engineering and Education. *Foro de Educación*, 18(2), 23-45.

Galtung, J.(1975). *Peace: Research - Education - Action*; Essays in Peace Research, Vol.1, Oslo: PRIO monographs.

Galtung, J.(1996). *Peace by Peaceful Means: Peace and Conflict, Development and Civilization*. London: SAGE.

Haavelsrud, M.(1996). *Education in Developments*. Tromso: Arena.

Hague Appeal for Peace, Global Campaign for Peace Education, https://creducation.net/intl-orgs/hague-appeal-for-peace-global-campaign-for-peace-education/

Harris, I. & Morrison, M.(2003). *Peace Education*. Jefferson, North Carolina: Mcfarland and Company, Inc.

Hicks, D. & Holden, C. (2007). **평화교육의 이론과 실천** (고병현, 역). 서울: 서원, 3-19. (1993).

Hicks, D. & Holden, C.(2007). *Teaching the Global Dimension: Key Principles and Effective Practice*. London: Routledge.

Karabel & Halsey.(1977). *Power and Ideology in Education*. New York: Oxford University Press.

Kester, K.(2010). Education for Peace: Content, Form and Structure—Mobilizing Youth for Civic Engagement. *Peace and Conflict Review,* 4, 58-67.

Kumar, K.(2018). *Can Education Contribute to Peace? Working Paper*. New Delhi: UNESCO Mahatma Gandhi Institute of Education for Peace and Sustainable Development.

NARPI(2019). https://ko-kr.facebook.com/narpipeace/?ref=page_internal

Reardon, B.(1988). *Comprehensive Peace Education: Educating for Global Responsibility*. New York: Teachers College Press.

Reardon, B.(2001). *Education for a Culture of Peace in a Gender Perspective.* Paris: UNESCO.

Raine, A. 이윤호 (역). (2015). **폭력의 해부: 어떤 사람은 범죄자로 태어난다.** 서울: 흐름출판.

Shultz, L.(2007). Educating for Global Citizenship: Conflicting Agendas and Understandings. *The Alberta Journal of Educational Research.* 53(3), 248-258.

Shultz, L.(2015). Decolonizing UNESCO's Post-2015 Education Agenda: Global Social Justice and a View from UNDRIP. *Postcolonial Directions in Education*, 4(2), 96-115.

Tinker, V.(2016). Peace Education as a Post-conflict Peacebuilding Tool. *All Azimuth*. 5(1), 27-42.

Toh, S. H & Cawagas, F. W.(2010). Peace Education, ESD and the Earth Charter: Interconnections and Synergies. *Journal of Education for Sustainable Development*. 4(2), 167-180.

UNESCO(2008). *UNESCO's Work on Education for Peace and Non-Violence: Building Peace through Education*. ED-2008WS/38. Paris: UNESCO.

UNESCO(2009). *Policy Guidelines on Inclusion in Education*. Paris: UNESCO.

UNESCO(2011). *UNESCO and Education*. Paris: UNESCO

UNESCO(2012). *World Atlas of Gender Equality in Education*. Paris: UNESCO.

UNESCO(2013). Concept Note on the Post 2015 Education Agenda. http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/ED/ED_new/pdf/UNESCOConceptNotePost2015_ENG.pdf

UNESCO(2016). A Teacher's Guide on the Prevention of Violent Extremism. https//unesdoc.unesco.org/ark/48223/pf0000244676.locale=en

UNESCO(2017). **교육 2030: 인천선언과 실행계획(2015)** (유네스코 한국위원회, 역). (2016).

UNESCO(2017). **사람과 지구를 위한 교육: 모두를 위한 지속가능한 미래 만들기** (요약본) (유네스코 한국위원회, 역). (2017).

UNESCO(2018). *Long Walk of Peace: Towards a Culture of Prevention*. Paris: UNESCO.

UNESCO(2019). **세계시민교육과 민족주의 관점의 부상: 성찰과 나아갈 길** (유네스코 한국위원회, 역). https://www.unesco.or.kr/assets/data/report/YvohXU4v9ThxsFy8oFdvB7iSV4Xi2o_1559104542_2.pdf

UNESCO International Commision on Education for the 21st Century. (1996). *Learning: the Treasure within.* Paris: UNESCO.

UNESCO MGIEP(2015). The War in our minds: is global citizenship the answer? (Blue Dot Issue 1). https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000261484.locale=en

UNESCO MGIEP(2016). Education & extremism waging peace in the classroom (Blue Dot Issue 4). https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000261485.locale=en

Verma, R. (2017). *Critical Peace Education and Global Citizenship: Narratives from the Unofficial Curriculum.* New York and London: Routledge.

Zarif, T., Urooj, S., Munir, R.(2019). Peace Education and Peace-Building in Mainstream Education System. *Journal of Social Sciences and Humanities*. Vol.58 No.1, 199-214.

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
국제연합 교육과학문화기구

APCEIU
Asia-Pacific Centre of Education for International Understanding under the auspices of UNESCO
유네스코 아시아태평양 국제이해교육원

유네스코 아시아태평양 국제이해교육원은 유네스코 회원국과 함께 국제이해교육 및 세계시민교육을 증진·발전시키기 위해 유네스코 본부와 대한민국 정부의 협정으로 설립된 유네스코 산하 국제기구입니다.

**www.unescoapceiu.org**

# 한국 평화교육의 비판적 검토: 유네스코 평화교육의 관점에서


| | |
|---|---|
| 발행 | 2020년 12월 4일 1판 1쇄 |
| 기획 | 유네스코 아시아태평양 국제이해교육원 |
| 연구·집필 | 앨런 스미스 (얼스터대학교 교수)<br>강순원 (한신대학교 교수)<br>오덕열 (연세대학교 교육연구소 전문연구원) |
| 제작대행 | 경성문화사 |
| 펴낸곳 | 유네스코 아시아태평양 국제이해교육원 |
| 주소 | 서울특별시 구로구 새말로 120 (구로동) |
| 전화 | 02-774-3956 |
| 전송 | 02-774-3957 |


ⓒ 유네스코 아시아태평양 국제이해교육원, 2020

ISBN 979-11-87819-33-2 93370

본 출판물에서 표현된 아이디어 및 견해는 저자의 것으로서 유네스코 아시아태평양 국제이해교육원의 의견과 반드시 일치하지도 대표하지도 않음을 밝힙니다.

# 한국 평화교육의 비판적 검토

## 유네스코 평화교육의 관점에서

United Nations
Educational, Scientific and
Cultural Organization
국제연합
교육과학문화기구

APCEIU
Asia-Pacific Centre of
Education for International Understanding
under the auspices of UNESCO
유네스코 아시아태평양 국제이해교육원

비매품/무료
93370
9 791187 819332
ISBN 979-11-87819-33-2