

평화통일교육의 방향과 내용 고찰

한 만 길*

I. 서론

II. 평화통일교육과 통일안보교육

III. 통일교육지침서의 변화 분석

IV. 평화통일교육의 방향과 내용 고찰

V. 결론

국문요약

지난 2018년 통일부는 '평화·통일교육: 방향과 관점'을 발간하면서, 공식적으로 평화통일교육이라는 용어를 처음 사용하였다. 이 연구는 통일교육모형을 평화통일교육, 그리고 통일안보교육으로 구분하고, 정부의 통일교육지침서를 근거로 통일교육의 변화를 분석하였으며, 이에 기초하여 평화통일교육의 과제를 제시하였다.

평화통일교육은 평화의식을 바탕으로 북한을 우리와 더불어 살아가는 동반자로 인식하고 남북한의 평화적 관계를 증진하면서 평화통일을 이루는 데 필요한 역량을 함양하는 교육이다. 현행 지침서에서 종전과 달리 평화와 평화의식을 핵심 가치로 부각시키고 있다는 점에서 의미 있는 변화를 보인다. 평화통일교육의 목표로서 '평화의식'과 함께 '건전한 안보의식', '균형있는 북한관'을 병렬적으로 제시하고 있다. 이는 평화의 가치를 구현하는 방향으로 재구성하고 특히 평화의 관점에서 안보의식과 북한관, 통일과정에 대한 재해석이 필요하다.

평화통일교육의 방향에 부합하려면 평화통일교육의 내용 또한 평화의 관점에서 재구성해야 한다. 현행 지침서는 '북한인식'에서 부정적 서술이 주를 이루고 있으며,

남북 교류협력, 평화통일의 과정에 관한 내용은 중요하게 다루어지고 있지 않다. 남북한의 장단점을 비교분석하고 북한의 특성과 장점을 그대로 존중할 수 있는 태도를 함양하며, 남북관계에서 다양한 교류협력의 경험과 교훈을 소중히 여길 수 있어야 한다. 그리하여 평화로운 통일의 과정을 이해할 수 있도록 평화의 관점에서 교육 내용을 대폭 보강해야 한다.

이제 평화통일교육은 분단체제로 인하여 파생한 구조화된 비평화 요인에 대하여 비판하고 성찰해야 할 과제를 안고 있다. 통일안보교육이 갖고 있는 체제이념교육의 한계에서 벗어나야 한다. 그래서 평화와 평화공존을 실현하는 방향으로 통일교육지원법, 통일교육지침서에 대한 재검토가 필요하다. 보편적 가치로서 평화와 인권, 반전과 군축, 갈등해결 등 평화교육의 의제를 통일교육의 원칙으로 재구성해야 한다.

주제어: 통일교육, 평화통일교육, 통일안보교육, 평화의식, 평화공존

* 한국교육개발원 석좌연구위원, manngil@hanmail.net

I. 서론

지난 2018년 8월 통일부는 종전의 통일교육지침서(‘지침서’라 약칭함)를 대신 하여 ‘평화·통일교육: 방향과 관점’¹을 발간하였다. 이 자료는 ‘통일교육지침서’라는 제목을 사용하지 않고 있지만 사실상 종전의 지침서의 성격을 띠고 있으며, 평화·통일교육이라는 용어를 정부 공식 문서에서 처음 사용하였다.

종전의 통일교육지침서를 개편한 배경에는 문재인 정부 들어서 ‘평화공존과 공동번영의 통일정책’을 추진하였으며, 특히 지난해 4월 27일 남북정상회담을 통하여 남북관계의 새로운 돌파구를 마련하고 있다는 시대적 상황이 반영되어 있다. 남북정상은 온 국민과 전 세계가 지켜보는 가운데 판문점선언을 통하여 ‘한반도에 더 이상 전쟁은 없을 것이다’라고 천명하였다. 이로써 한반도에서 전쟁을 종식하고 화해협력을 추구함으로써 평화적 공존과 번영을 추구하는 역사적인 전환점을 마련하였다.

지난해 남북정상회담을 계기로 한반도는 갈등과 대립의 분단체제에서 협력과 공존의 평화체제로 이행하는 과정에 있다. 평화체제는 ‘정전상태를 평화상태로 전환하고, 상호 적대적 관계를 초래했던 긴장 요인들을 해소함으로써 항구적 평화정착을 위한 제도적 장치’²라고 규정한다. ‘정전체제를 대체하는 평화협정 등의 법적·제도적 평화보장’을 통해 한반도에서 실질적이며 공고한 평화가 정착될 수 있을 것이다.³ 말하자면 북한의 비핵화 조치와 함께 한반도 평화체제를 구현한다면 남북화해와 협력관계를 안정화하고 지속화함으로써 분단체제를 극복하고 통일에 기여할 수 있는 결정적인 계기를 마련하는 것이다. 따라서 평화체제는 분단체제에서 파생하는 갈등과 대립의 남북관계를 평화적으로 관리함으로써 평화공존을 지향하면서 평화통일로 나가는 역사적인 길목이라 할 수 있다.

이러한 상황에서 우리 국민들은 한반도 상황에 대한 정확한 이해를 바탕으로 평화에 대한 공감대를 형성하고 평화통일의식을 함양하는 것이 교육의 과제라고 할 수 있다. 무엇보다 평화의식을 바탕으로 북한을 이해하고 협력적인 남북관계를 지

¹ 통일부 통일교육원, 『평화·통일교육: 방향과 관점』 (서울: 통일부 통일교육원, 2018). 이 글에서는 ‘평화교육과 통일교육’의 복합적 의미, ‘평화지향의 통일교육’으로서 ‘평화통일교육’이라는 용어를 사용한다.

² 박종철, “한반도 비핵화와 평화체제 전환,” 『한국과 국제정치』, 제22권 1호 (2006); 박종철, “비핵화와 평화체제 전환의 재조명: 배경, 쟁점, 과제,” (통일연구원 Online Series CO 16-18, 2016. 5.27.).

³ 정성운·이수형·이무철, 『한반도 평화체제 구상과 대북정책』 (서울: 통일연구원, 2017), p. 25.

향하면서 평화로운 통일을 실현하는 데 필요한 능력을 함양하는 것이 중요하다. 그래서 평화통일교육은 평화적 통일을 이루는 데 필요한 인식과 태도를 형성하는 것이라고 정의하였다.⁴ 이처럼 통일교육에서 ‘평화’에 새로운 의미를 부여하였는데, ‘평화’를 통하여 ‘통일교육’으로 접근한다는 뜻이다. 이는 종전의 보수정부에서 ‘안보’의 의미를 강조하여 ‘통일안보교육’을 표방한 정책과 대비되고 있다. 따라서 통일안보교육과 비교하여 평화통일교육의 의미와 내용은 무엇인지 고찰할 필요가 있으며, 평화통일교육의 관점에서 통일교육의 과제를 모색해 본다.

이 연구는 정부의 통일정책 변화에 따라서 통일교육지침서가 개편되었기 때문에 김대중정부 이후 주요 연도에 발행한 통일교육지침서를 분석하였다. 김대중정부(2002년), 노무현정부(2007년), 박근혜정부(2016년), 문재인정부(2018년)의 통일교육지침서를 각각 분석하였다. 이런 분석을 바탕으로 평화통일교육의 관점에서 문재인정부의 통일교육의 방향과 내용체계를 분석하고 개선과제를 제시하였다.

II. 평화통일교육과 통일안보교육

1. 화해협력정책과 평화통일교육

지난 2000년 6·15남북정상회담을 계기로 남북관계는 새로운 전환점을 맞이하였다. 김대중정부의 화해협력정책은 일명 북한에 대한 ‘포용정책’⁵으로서 불신과 대결의 남북관계를 해소하고 화해와 협력 관계로 전환하여, 평화통일의 기반을 마련하는 것을 목표로 하였다. 당장 통일에 주력하기보다는 평화적 공존·공영의 관계를 형성하는 것이 급선무라는 기본 인식이다. 즉 ‘지금은 평화정착을 추구하는 것이 필요한 때이며, — 공존의 틀을 마련하는 것이 절실한 때이다.’⁶라고 했다.

2002년도 통일교육지침서⁷는 김대중정부의 통일교육의 결정판이라고 할 수 있는데 남북한은 화해협력 관계를 증진시켜 서로에 대한 신뢰를 회복하면서 평화공존의 단계를 달성할 필요가 있다는 점을 강조했다. 이는 평화공존의 경험이 없는 평화적 통일이란 사실상 불가능하기 때문이다. 그리하여 남북한은 서로간의 적대

⁴ 통일부 통일교육원, 『평화통일교육: 방향과 관점』 (서울: 통일부, 2018), p. 5.

⁵ 동북아평화연구회, 『국민의 정부 대북포용정책』 (서울: 밀레니엄북스, 1999), p. 94.

⁶ 통일부, 『통일교육지침서』 (서울: 통일부, 2002), p. 71.

⁷ 위의 책, p. 83.

의식을 감소시키며 동포애를 증진시켜 북한을 공존과 동반자 관계로 이끌어 가는 지혜와 노력이 필요하다는 것이다. 이를 위해 북한주민의 생활상을 사실에 기초하여 ‘남북한 사이의 다름을 인정하고 같음을 확대·창조하는 능력을 배양할 수 있도록 한다.’라고 명시했다. 이런 관점에서 북한은 ‘수령 중심의 일원적 구조’이지만 ‘평등주의’와 같은 ‘사회주의 이상’을 지니고 있다는 점에서 ‘북한 주민들이 자부심을 표현한다.’⁸고 설명했다. 말하자면 북한주민들이 스스로 인식하고 자랑하는 북한의 특성을 존중하는 이해방식이다.

이어서 노무현정부는 김대중정부의 화해협력 정책을 계승하면서 ‘평화번영 정책’을 표방하였는데, 원칙 가운데 ‘남북한의 평화정착’과 함께 ‘동북아시아의 평화번영’을 제시하였다. 말하자면 남북한의 평화정착은 동북아시아의 평화와 안정에 긴밀하게 관련되어 있다는 점을 명시하였다.⁹ 그래서 한반도의 평화와 안전이 우선이고 통일은 그 다음이었다.¹⁰ 이와 같이 노무현정부는 김대중정부의 화해협력을 위한 통일교육을 계승하고 있기 때문에 평화통일교육의 연장선으로 볼 수 있다. 다만 2002년 지침서에서 평화공존을 더 강조하고 있으며 북한을 사실 그대로 장단점을 기술하고 있다는 점에서 차이점을 발견할 수 있다.

2. 대북압박정책과 통일안보교육

이명박정부는 ‘상생공영의 대북정책’을 제시하면서 추진전략으로서 ‘비핵개방 3000’ 구상을 내세웠는데 실제로는 대북압박정책으로 시작하였다. 이명박정부는 ‘김대중정부는 북핵문제가 해결되지 않고 북한의 변화가 미미한 가운데 남북간 교류와 협력, 대북지원 등을 추진하여 국민적인 합의와 지지를 이끌어내는데 크게 미흡하였다’라고 평가하였다.¹¹ 그래서 북한의 개혁·개방을 이끌어 내는 데는 한계가 있다고 보고 북한체제의 변화를 정책목표로 설정하였다.

심지어 이명박대통령은 북한의 급변사태 가능성을 염두에 두고 “대한민국 통일은 아마 도둑같이 올 것”이라고 언급하기도 했다.¹² 북한의 세습독재, 핵개발, 인권

⁸ 통일부, 『통일교육지침서』, (서울: 통일부, 2002), p. 23.

⁹ 통일부, 『참여정부의 평화번영정책』, (서울: 통일부, 2003), pp. 5~12.

¹⁰ 통일부, 『통일교육지침서』 (서울: 통일부, 2006).

¹¹ 통일부, 『통일교육지침서』 (서울: 통일부, 2008), p. 45.

¹² 『경향신문』, 2011.6.21.; 정자용, “북한 붕괴론 논쟁 탐구,” 『통일과 평화』, 9집 1호 (2017), p. 170; 이명박대통령은 2010년 8·15 경축사에서 ‘통일은 밤에 도둑처럼 올수 있다’는 언명과 함께 북한붕괴에 대비하여 통일을 준비하자고 주장했다.

탄압 등 부정적인 측면을 부각하면서 북한 주민들은 경제침체와 식량난으로 고통 받고 있어서 언젠가 북한체제는 붕괴할 것이라는 ‘북한붕괴론’을 언급하였다. 이런 북한붕괴론은 북한과 통일에 대하여 국민들의 관심을 높이는 효과는 가져왔지만 북한에 대한 경멸적 인식을 심화시키고 남한 중심의 흡수통일에 대한 인식을 확산하는 결과를 초래하였다. 이렇게 남북관계가 악화하는 상황에서 통일교육은 북한에 대하여 경제심과 적대관계를 강조하는 데 중점을 두면서 평화보다 안보에 우선하는 통일안보교육으로 전환하였다.¹³

이러 박근혜정부는 ‘한반도 신뢰프로세스’를 표방하였는데, 이는 북한이 먼저 핵을 포기하거나 개혁개방에 대한 변화가 선행되었을 때 비로소 신뢰프로세스가 작동한다는 점에서 북한에 대한 제재와 압박을 강조한 이명박 정부와 다르지 않았다. 더욱이 2016년 2월 북한의 4차 핵실험과 장거리 미사일 발사로 인해 개성공단 가동이 전면 중단되면서 남북경제협력이 완전히 단절되는 상황에 이르렀다. 이런 상황에서 박근혜정부는 통일교육 대신 ‘통일안보교육’이라는 명칭을 사용하기도 했다.

결국 박근혜대통령의 ‘통일대박론’¹⁴은 국민들 사이에서 반복한 의식을 심화시키고, 안보중심의 통일교육을 강화하는 토대로 작용하였다. 당시 통일대박론은 북한은 체제위기로 인하여 붕괴할 것을 예상했다는 점에서 이명박대통령의 흡수통일론과 유사하며, 이로 인하여 보수정부는 거듭해서 국민들에게 북한의 위협을 강조함으로써 ‘반복한 인식 프레임을 강화’¹⁵시키는 결과를 초래하였다. 또한 국민들에게 흡수통일에 대한 기대감을 높이는 효과를 가져왔다. 그리하여 보수정부의 통일안보교육은 북한체제의 위협성과 더불어 안보의식을 강조하고, 남한 중심의 체제통일을 준비한다는 점에서 평화통일교육과 대비되고 있다.

3. 통일교육의 모형과 논의

이상에서 논의한 평화통일교육과 통일안보교육의 두 접근을 모형으로 정리하면 다음 <그림 1>과 같다. 통일안보교육은 남한중심의 국가체제의 통합(통일)을 지향

¹³ 조정기, “통일교육의 성과와 과제” (민주평화통일자문회의 대통령 3,4분기 정책보고서 발제문, 2012.9.20.), p. 6.

¹⁴ 2014년 연두기자회견에서 박근혜대통령은 ‘통일은 대박입니다’라고 선언하면서 통일준비위원회를 구성하고 북한 붕괴에 따른 통합대책을 수립하는 연구용역을 수행하였다.

¹⁵ 박찬석, “2016년 이후 통일교육의 현황과 과제,” 『도덕윤리과교육』, 제54호 (2017), p. 271.

하는 반면에 평화통일교육은 남북한의 공존과 함께 사회문화적 통합을 지향한다. 말하자면 평화통일교육은 사회문화적인 다양성을 인정하고 이해와 협력을 통하여 공존공영을 추구하는 것이다. 무엇보다 평화통일교육은 남북한의 우호적인 관계를 조성하면서 평화로운 한반도를 조성하기 위한 노력을 강조한다. 이에 비해서 통일안보교육은 남한체제의 우월성과 함께 북한체제의 열등성을 내세우고 북한의 위협적인 요인을 강조하면서 안보의식의 중요성을 강조한다.

이 통일교육 모형은 지난 2000년에 두 모형을 체제우위모형과 함께 평화공존모형으로 제안¹⁶하였는데, 여기서는 평화통일교육과 통일안보교육 모형으로 정리하였다. 먼저 평화통일교육의 목표는 북한에 대한 객관적 이해를 바탕으로, 북한과 공존공영할 수 있는 태도를 학습하는 것이다. 평화통일교육의 내용체계를 보면, 북한의 장단점을 이해하고 우호적인 인식을 갖도록 하며, 남북한의 평화와 통일의 과정으로서 교류협력의 소중한 경험과 성과를 이해하는 내용으로 구성한다. 반면에 통일안보교육의 목표는 북한에 대하여 경계심, 안보의식을 확고히 하고, 남한의 자유민주주의 체제에 대한 신념을 갖도록 하는 것이다. 교육내용은 북한체제의 문제점, 남한체제 중심의 통일을 준비하고, 나아가 통일 이후의 미래상에 관련한 내용을 강조한다.

〈그림 1〉 통일교육의 모형

모형	평화통일교육	↔	통일안보교육
방향	평화공존과 사회통합	↔	국가안보와 체제통합
목표	남북협력과 평화의식	↔	북한경계와 안보의식
교육 내용	○ 북한이해: 장단점 우호적 인식 ○ 남북관계: 교류협력 중시 ○ 통일과정: 평화공존을 통한 공동 번영 강조	↔	○ 북한이해: 문제점 적대적 인식 ○ 남북관계: 압박제재 중시 ○ 통일과정: 통일준비를 통한 통일 미래상 강조

¹⁶ 한만길 외, 『남북한 화해협력 추진을 위한 통일교육의 과제』 (서울: 통일연구원, 2000) p. 222; 통일교육의 새로운 접근모형은 『통일교육 실태조사와 활성화 방안 연구』 (연구책임자: 한만길, 한국교육개발원, 통일부 용역연구, 1999)에서 신모형·구모형(p. 208)으로 처음 제시하였다.

이런 통일안보교육은 지난 1987년 대통령직선제 개헌 이후 민주화 과정에서 종전의 반공교육이 통일안보교육으로 전환되면서 시작되었다. 당시 제5차 교육과정 개정(1988년)에서 반공교육은 통일·안보교육(처음 사용하는 용어로 중간·을 넣었음)으로 전환하면서 북한은 ‘적이면서 동시에 동포’라는 이중성을 염두에 두었다. 이어서 6차교육과정 개정(1993년)과 함께 통일교육이라는 명칭을 사용하기 시작하였는데, 여기서는 보다 적극적으로 통일 이후의 민족공동체의 삶에 대비해야 한다는 시각에 토대를 두었다.¹⁷ 따라서 1993년 당시 통일이후를 대비한다는 점에서 지난 이명박정부의 통일안보교육과 상통한다.

한편 평화통일교육은 1998년 김대중정부는 화해협력정책을 추진하면서 통일교육의 첫걸음은 ‘남북한 상호불신과 적대감을 해소하고 이해와 화해의식을 형성하는 것’¹⁸이라고 규정하면서 시작하였다. 당시 이론적으로 평화교육의 관점을 통일교육에 적용하여 ‘평화교육과 통일교육의 만남’, ‘평화지향의 통일교육’으로서 통일교육의 방향¹⁹을 설정하는 데 기여했다. 또한 남북한 ‘문화의 다양성’ 원칙을 강조하고, ‘다른 문화와 생활방식을 이해하고 존중하며 평화롭게 공존’²⁰하는 통일교육의 신패러다임을 제시했다. 그래서 남북한 평화공존을 전제로 북한을 편견 없이 바라볼 수 있는 태도, 그리고 북한을 ‘있는 그대로’ 존중하는 자세를 길러주는데 초점을 두었다.

이러한 평화통일교육에 대한 논의는 지난 보수정부(이명박정부, 박근혜정부)를 거치면서 소강상태를 보이다가 문재인정부가 들어서면서 다시 전개되고 있다. 이제 통일교육은 새롭게 ‘북한 주민들과 함께 살아가기 위한 능력을 기르는 교육’²¹이라 한다. 나아가 평화체제 이행기의 통일교육은 ‘북한이라는 동반자와 함께 평화로운 세상을 만들어갈 준비를 하는 교육’²²이라고 규정하였다. 여기서 북한을 동반

¹⁷ 당시 통일교육의 방향 전환과 관련한 자료 : 문교부, 『통일·안보교육 지도자료』 (서울: 문교부, 1988); 문용린 외, 『학교 통일교육의 새로운 전개방향: 교사를 위한 참고자료』 (서울: 한국교육개발원, 1988); 문교부, 『통일교육 지도자료』 (서울: 문교부, 1993) ; 통일부, 『통일교육 기본방향』 (서울: 통일부, 1995).

¹⁸ 한만길 외, “통일교육 실태조사와 활성화 방안 연구” (한국교육개발원 통일부 용역보고서, 1999).

¹⁹ 정현백·김엘리·김정수, 『통일교육과 평화교육의 만남』 (서울: 통일부 통일교육원, 2002); 황인표, 『평화지향적 학교 통일교육』 (서울: 통일부 통일교육원, 2007).

²⁰ 이우영, “새로운 통일담론의 필요성,” 『비교사회』, 제4호 (2002) ; 박광기 외, 『신패러다임 통일교육 구현 방안』 (서울: 통일연구원, 2005).

²¹ 조정아, “2030세대의 통일의식과 통일교육의 새로운 패러다임 모색,” 『2030세대의 통일의식과 통일교육의 새로운 패러다임 모색』 (2018년 통일교육원·한국통일교육학회 공동학술회의, 2018. 5.25.), p. 18.

²² 한만길, “평화체제 이행기 통일교육의 개혁과제,” 『변화하는 한반도와 통일교육 길찾기』 (통일교

자로 인식한다는 것은 무엇인지, 그리고 북한과 함께 살아가는 능력은 무엇을 의미하는지에 대하여 좀 더 깊이 있는 논의가 필요하다. 남북관계에서 동반자 관계는 남북이 가치와 이해를 공유하면서 동등한 권리와 지위를 갖는 것을 의미한다. 그런데 실상은 우리 사회에서 북한에 대한 이미지는 여전히 독재, 억압, 적, 공격, 위협 등의 단어들을 연상케 하고 있다. 이런 상황에서 과연 북한은 어떻게 우리의 동반자로서 인정하고 존중할 수 있는지 문제이다. ‘평화통일교육’의 관점에서 북한을 어떻게 존중할 것인가가 절실한 탐구과제라고 할 수 있다.

이와 관련하여 비판적 평화연구는 남북한 분단체제의 구조화된 비평화 요인을 살피고 이를 성찰하는 안목을 제시하고 있다. 평화학자 갈통(Johan Galtung)은 ‘구조적 폭력’이라 불렀고 독일의 쟁하스(Dieter Senghaas)는 ‘조직화된 평화부재’라는 개념을 사용하여 평화를 저해하는 구조적 요인을 지적했다.²³ 갈통은 ‘구조적 폭력’과 더불어 그것을 정당화하는 문화의 상징적 측면을 지시하는 개념으로 ‘문화적 폭력’을 언급하며 의식과 심성, 그리고 문화의 영역에서 발생하는 평화부재의 문화 메커니즘을 지적했다. 이제까지 ‘전통적인 평화교육’이 청소년의 내적 심성의 변화에 관심을 두었다면 ‘비판적 평화교육’은 ‘구조적 폭력’과 ‘조직화된 평화부재의 세계’를 인지하고 맞서 싸우도록 하는 실천 교육²⁴을 주창한다.

이런 관점에서 분단체제에서 사회적 규범과 교육을 통해 내면화하고 있는 적대감, 갈등요인을 지각하지 못하고 있다는 구조적 비평화의 문제를 제기하고 있다. 즉 평화를 위협하는 전쟁, 군비경쟁, 핵무기 등 평화를 저해하는 직접적 요인²⁵에 대하여 비판적 성찰이 필요하다. 나아가 북한에 대한 적대감, 북한을 악마로 인지하도록 하는 구조적 요인, 즉 ‘법과 제도, 정치문화와 언어, 그리고 사회 관행과 일상문화 전체에 비판적인 물음을 던지고 있다’.²⁶

그 동안 통일교육은 반공교육, 통일안보교육으로 이어지면서 주로 체제이념교육의 성격을 띠고 있기 때문에 ‘조직화된 평화부재의 세계’에 몰입하고 있다고 볼 수 있다. 남한의 자유민주주의 이념과 자유시장경제 체제를 옹호하고, 반대로 북한의 공산주의, 전체주의 체제를 비판하고 배격하는 데 치중하였기 때문에 일방적인 이념교육의 성격을 벗어나기 어려웠다. 이러한 통일안보교육의 한계를 극복하지

육협의회 주최 통일교육활성화 학술대회 자료집, 2018.11.6.).

²³ 이동기·송영훈, 『평화·통일교육 추진 전략 연구』 (서울: 유네스코한국위원회, 2016) p. 20.

²⁴ 위의 책, p. 31.

²⁵ 정지웅, “시민사회의 평화교육,” 한만길 외, 『통일을 이루는 교육』 (파주: 교육과학사, 2016) p. 102.

²⁶ 이동기, 송영훈, 『평화·통일교육 추진 전략 연구』, p. 89.

못하고 있기 때문에, 통일교육은 보편적 가치로서 평화와 인권, 반전과 군축, 갈등 해결 등 범세계적인 시각이 반영된 평화교육, 또는 세계시민교육의 관점에서 ‘해체와 재구성’²⁷이라는 새로운 도전에 직면하는 것이다. 따라서 분단체제에서 파생된 북한에 대한 적대감, 그리고 남한 사회 내부의 맹목적 반복의식, 소위 ‘종북 프레임’에 대한 비판과 성찰이 필요하다. 이러한 비판적 평화교육의 관점을 평화통일교육은 어떻게 수용할 것인가, 그리고 통일교육의 방향을 설정하고 내용체계를 구성하는 데 어떻게 활용할 것인가? 이런 질문은 평화통일교육이 감당할 과제다.

III. 통일교육지침서의 변화 분석

1. ‘통일교육의 목표와 방향’ 분석

먼저 2002년 지침서는 통일교육의 목표로서 자유민주주의 신념, 민족공동체 의식, 건전한 안보관, 남북한 평화공존 실현을 제시하였는데, 이 가운데 2007년 지침서는 ‘평화공존’ 항목이 ‘평화통일’ 항목으로 변경되었다. 이어 2016년 지침서에는 ‘평화공존’, 또한 ‘평화통일’ 항목이 삭제되어 ‘평화’에 관한 항목은 사라졌으며 ‘통일준비’ 항목이 새롭게 등장하였다. 이 항목은 통일과정, 그리고 통일 후에 발생 가능한 혼란을 예상하고 대비한다는 취지에서 통일준비 역량에 초점을 두고 있다. 반면에 2016년 지침서와 비교하여 2018년에 새로 추가한 항목을 보면 ‘평화통일’, ‘평화의식’, ‘민주시민의식’에 관한 항목이며, ‘통일준비’, ‘민족공동체’ 항목은 삭제되었다. 지난 2007년 지침서에 제시된 ‘평화’ 항목이 2016년에는 제외되었다가 2018년 지침서에 다시 등장하였다. 이와 같이 2018년도에 평화통일교육을 목표로 내세우고 있으나 ‘평화’와 함께 다른 항목들이 여전히 병렬식으로 나열되고 있으며, 평화의 가치를 중심으로 체계화되지 못하고 있다.

각 연도별 통일교육 목표를 정리하면 다음과 같다.

2002년 지침서(이하 생략) 통일교육의 목표:

자유민주주의 신념, 민족공동체 의식, 건전한 안보관, 남북한 평화공존 실현(p.2)

2007년 통일교육의 목표(주요 항목):

자유민주주의적 가치, 민족공동체 의식, 평화통일의 의지, 통일환경의 이해, 건전한

²⁷ 강순원, “분단시대 통일교육에서 평화시대 시민교육으로,” 『평화에 대한 세 가지 질문』 (통일연구원 주최 2018 KINU 학술회의, 2018.12.12.), p. 115.

안보관(p.10)

2016년 통일교육의 목표와 주안점(주요항목):

미래지향적 통일관, 건전한 안보관, 올바른 북한관, 통일준비 역량 강화, 자유민주주의 가치, 민주시민의식 함양, 민족공동체 형성(p.6)

2018년 평화통일교육의 목표:

평화통일의 실현의지 함양, 건전한 안보의식 제고, 균형있는 북한관 확립, 평화의식 함양, 민주시민의식 고양(p.6~8)

중전의 지침서는 통일교육의 방향과 함께 내용 체계를 상세하게 설명하고 있는데 비해서 2018년 지침서는 ‘방향과 관점’을 중심으로 서술하였다. 2018년 지침서(p.10~18)는 평화통일교육의 중점 방향으로 15개 항목을 제시하고 있는데, 이 항목을 분류하면 ‘통일의 당위성’, ‘평화와 안보’, 북한이해, ‘남북관계’, ‘통일미래’, ‘통일과정’에 해당하는 항목들이다. 이를 정리하면 다음과 같다.

통일의 당위성: ①통일은 우리 민족이 지향해야 할 미래다. ②통일은 민족문제이자 국제문제다. ③통일을 위해서는 남북한의 주도적 노력과 함께 국제사회의 지지와 협력이 필요하다.

평화와 안보: ④평화는 한반도 통일에 있어 우선되어야 할 가치이다. ⑤통일은 튼튼한 안보에 기초하여 평화와 번영을 구현하는 방향으로 추진되어야 한다.

북한이해: ⑥북한은 — 경계의 대상이면서 — 협력의 상대이다. ⑦북한 이해는 — 인류 보편적 가치에 기초한다. ⑧북한은 우리와 역사·전통과 문화·언어를 공유하고 있다.

남북관계: ⑨남북관계는 통일을 지향하는 — 특수관계이다. ⑩남북관계는 남북합의를 존중하는 방식으로 발전해야 한다. ⑪남북한은 화해협력과 평화공존을 위한 노력이 필요하다.

통일미래: ⑫통일을 통해 구성원 모두의 — 인류 보편적 가치를 추구하는 국가를 건설해야 한다. ⑬통일은 — 동북아시아 및 세계의 평화와 발전에 이바지할 수 있어야 한다.

통일과정: ⑭통일은 점진적이고 단계적인 방식으로 이루어져야 한다. ⑮통일은 국민적 합의를 바탕으로 추진해야 한다.

이와 같이 2018년 지침서는 평화통일교육의 중점 방향으로서 ‘평화’를 강조하고 있다는 점에서 중전의 지침서와 비교하면 의미 있는 변화이다. 기본적으로 평화의 관점에서 통일과 안보, 남북관계, 통일미래, 통일과정을 설명하고 있다. 우선 ‘평화는 한반도 통일의 우선 가치’로 삼고 있다. 또한 통일교육은 이러한 ‘평화통일

을 이루어 가는 데 필요한 긍정적 인식과 바람직한 태도를 기르는 것'(p.6)을 목표로 하고 있다. 이와 같이 ‘평화’의 가치를 거듭 강조하고 있다.

이는 1978년 11월 구서독의 11개주 교육부장관들이 합의한 ‘독일 문제에 대한 교육지침’²⁸을 참고한 것으로 보인다. 당시 서독 교육부는 청소년들이 독일 분단과 동독 체제를 제대로 이해하지 못하고 통일문제에 대하여 관심이 없다는 문제의식을 갖고 동서독의 통일문제를 교육하는 데 있어서 참고할 15개 지침을 선정하여 이를 학교교육에 권고하였다. 이 교육지침은 동서독은 공통의 언어, 역사, 문화로서 결속되어 있다는 점에서 한 민족임을 확인하고, 독일의 통일은 확고한 목표라는 점, 무엇보다도 동독의 입장을 존중하면서 통일은 평화적인 방법으로 해결해야 한다는 점을 강조하였다.

한편 문재인정부가 국정과제로 추진하고 있는 ‘통일국민협약’²⁹과 통일의 기본 원칙을 수립하고자 한다는 측면에서 유사한 성격을 띠고 있다. 통일국민협약은 문재인정부가 통일문제에 대한 국민적 합의에 기초하여 통일정책을 추진하기 위한 방안으로 사회적 대화를 통하여 협약안을 만드는 사업을 진행하고 있다. 이런 협약안은 우리 사회에서 통일문제와 관련한 논쟁 사항을 정리한다는 점에서 의미가 있으며, 통일정책의 기본 방향으로 참고할 뿐만 아니라 통일교육의 원칙으로 활용할 수 있을 것이다.

2. ‘북한이해’ 분석

북한에 대한 기본 인식

우선 ‘북한 인식’에서 2002년에는 ‘경계와 협력’의 대상으로서 이중성을 명시하면서도 적대성을 감소하고, 동포애로서 동반자로 인식할 것을 강조했다. 2007년에도 북한은 통일의 동반자로 규정하였는데, 2016년에는 북한은 협력과 경계의

²⁸ 박재윤·백성준, 『독일의 교육통합』 (서울: 한국교육개발원, 1992), p. 9 : 교육지침의 주요 항목은 다음과 같다. ①독일문제는 유럽문제이다. ②독일문제는 평화적인 정책으로 해결한다. ③독일 분단은 여러 원인이 있다. ④통일을 위한 우리의 노력은 정당하다. ⑤독일의 역사유산은 독일인 모두에게 관계된다. ⑥독일인은 공통의 언어, 역사, 문화를 통해 결속되어 있다. ⑦독일인은 공동의 국적을 가지고 있다. ⑧동서독의 비교는 기본법의 가치척도에서 비롯된다. ⑨동독인들의 인권보장 주장은 인도주의적 의무이다. ⑩인권에 대한 요구는 내정간섭이 아니다. ⑪동독은 폐쇄정책으로 대응하고 있다. ⑫동독인들도 독일 통일에 대한 강한 의지를 갖고 있다. ⑬동독인들도 동독 발전에 긍지를 갖고 있다. ⑭독일 통일은 우리의 확고한 목표이다. ⑮서독이 독일 전체를 대변하지 않는다.

²⁹ 통일협약시민추진위원회, 『통일과 평화를 위한 사회적 대화 속의토론회 주요결과 보고』 2018.10.

이중성을 기술하면서 동반자임은 규정하지 않았다. 북한의 이중성을 기술하고 있다는 점에서 동일한데 2016년에는 안보위협을 더욱 강조하고 있다. 2018년에는 남북관계를 협력과 평화공존의 관계로 발전시켜야 한다는 점을 강조하였다.

2002년: 북한은 — 경계대상이며 — 협력할 동포 — 적대성을 감소시키고 — 동포애로서 — 민족공동번영의 동반자 관계이며 — 객관적 북한을 이해해야(P.19)

2007년: 북한은 화해협력의 대상임과 경계의 대상 — 북한을 공존공영의 동반자 관계로 이끌어가는 지혜와 노력이 중요하다. - 북한 주민에 대한 편견과 차별 의식을 극복하고.(p.25)

2016년: 북한체제의 이중성을 정확하게 인식하면서 북한을 균형있게 이해해야 한다. — 북한은 협력 대상이자 안보를 위협하는 경계 대상이라는 이중적 성격을 가지고 있다.(p.40)

2018년: 북한은 우리의 안보를 위협하는 경계 대상이면서 함께 평화통일을 만들어 나갈 협력 상대이다.(p.13) — 북한은 우리와 공통의 역사·전통과 문화·언어를 공유하고 있다.(p.14)

북한정치체제

북한정치는 유일 수령체제라는 서술이 2002년에 이어 2007년, 2016년, 2018년에 동일하게 등장하고 있는데, 다만 2016년에는 일당독재체제임을 분명히 규정하였다. 2016년에는 ‘일당독재체제’로 규정하는데, 2018년에는 ‘유일지배체제’로 규정한다.

2002: 통치체제는 수령·당·대중으로 이어지는 일원적 구조이다.(p.25)

2007: 북한의 통치체제는 수령과 주체사상을 중심으로 유일지배체제이다.(p.27)

2016: 노동당에 의한 일당독재체제, 수령 1인의 유일독재체제이다.(p.40)

2018: 주체사상과 선군사상을 기반으로 하는 유일지배체제이다.(p.22)

북한의 경제

2007년에는 사회주의 계획경제의 문제점을 지적하면서 경제난을 극복하기 위해 경제개선조치, 개혁개방을 확대하고 있다고 긍정적으로 기술하였다. 그런데 2016년에는 사회주의 계획경제를 고수하는 가운데 경제·핵무력 건설을 병진하면서 제한적인 대외개방만 시도하고 있다고 부정적으로 기술하였다. 2018년에는 2016년과 비교해서 간략히 서술하고 내용상으로 변화는 없다.

- 2002: 사회주의 계획경제의 모순성 — 경제의 순환구조가 마비 상태에 — 경제난 극복을 위해 — 제도개선을 추구하고 있으나 근본적 문제해결에 접근 못하고 있다. (P.30)
- 2007: 사회주의 계획경제의 비효율성 — 경제의 악순환이 지속되고 있다. 경제개선 조치, 개혁개방을 확대하고 있다.(p.33)
- 2016: 사회주의 계획경제를 고수 — 적극적인 개혁개방정책을 시행하지 않은 채 제한적인 대외개방만 시도하고 있다.(p.47)
- 2018: 사회주의 계획경제체제이나 현실적으로 시장화가 확대되고 있는 이중경제 구조이다. 적극적인 개혁개방을 시행하지 않은 채 제한적 대외개방을 시도하고 있다.(p.25)

북한의 사회

2007년에는 북한사회에 대한 객관적 기술이 2016년에는 부정적 기술로 변화하였다. 즉 2007년에 평등주의, 집단주의 가치관에 대한 기술은 2016년에 삭제되었다. 또한 2007년에는 북한주민들의 ‘대남인식은 점차 긍정적으로 바뀌고 있다’, ‘남한사회에 대한 거부감도 줄어들고 있다.’거나 ‘여성의 지위가 높아지고 있다’는 긍정적인 표현은 2016년에 삭제되었다. 이어 2018년에도 별다른 변화가 없다.

- 2002: 북한주민들은 경제난으로 — 공식 규범체계와 — 비공식 규범체계 사이의 괴리를 — 북한주민의 대남인식은 ‘중국보다 잘 사는 곳’으로 인정 — 조직생활을 하고 — (P.21)
- 2007: 북한주민의 가치관은 평등주의와 집단주의 — 북한주민의 대남인식은 긍정적으로 바뀌고 — 남한사회에 대한 거부감도 줄어들고 — 북한여성의 지위가 높아지고(p.33) -
- 2016: 북한 주민들 사이에 개인주의적·배금주의적 가치관이 확산되고 있다. — 소득 불평등에 따라 계층구조가 변화하고 사회적 일탈현상이 증가하고 있다.(p.49)
- 2018: 시장화가 확산되면서 국민들의 생활과 가치관이 변하고 있다. — 시장화 확산은 빈익빈 부익부 현상으로 계층구조에 변화를 초래하고 있다.(p.25)

북한 변화 전망과 인권에 관한 서술

2002년 지침서는 북한은 경제난으로 인한 사회통제의 어려움을 언급하고 있으며, 2007년에는 개혁개방을 시도하고 있다는 점을 기술하였다. 또한 북한 인권에 관한 내용은 2007년에 없던 내용이 2016년에 추가되었다. 2007년 지침서에서

북한의 변화와 전망에 대한 서술이 2016년에는 삭제되었으며 대신 북한 인권이 새롭게 추가되었다. 2016년 지침서는 북한 인권에 대하여 공개처형, 정치범 수용소, 종교 억압, 탈북자 강제 송환 등의 문제를 부각시키면서 국제사회는 인권 개선 조치를 촉구하고 있다고 소개하였다. 반면에 2018년에는 북한인권 침해에 대한 구체적인 내용은 삭제되었으며 포괄적으로 ‘국제사회에서 북한주민의 인권은 열악한 것으로 평가받고 있다’(p.27)라고 서술하였다.

2002년(변화): 사회경제적 상황은 변화하고 — 경제난으로 배급제가 붕괴하고 — 정치지배가 이완되는 — 북한당국의 통제 노력은 계속되고 있다.(P.48)

2007년(변화전망): 경제위기 이후 체제생존을 모색하기 위해 일련의 개혁개방을 시도하고 — 제한적이지만 대외 개방을 활성화시키기 위한 법적제도적 조치를 추진하고 있다.(p.42)

2016년(북한 인권 부분): 국제사회에서 북한 주민의 인권 수준은 열악한 것으로 평가 - 북한 주민의 인권은 광범위하게 침해되고 있다. — 모든 부문에서 억압된 상황이다.(p.53)

3. ‘남북협력과 통일의 과정’ 분석

통일의 과정에 관한 서술을 보면 2002년과 2007년에는 화해협력의 확대를 통한 평화공존 내용이 주를 이루고 있는데, 2016년에는 안보역량을 강조하다가 다시 2018년에는 상호신뢰를 바탕으로 화해협력과 평화공존을 강조하는 방향으로 변화하였다.

2002년: 남북 접촉과 대화, 협력의 추구 — 경제교류협력 활성화 — 북한동포의 식량난 해결 지원 — 군사적 긴장완화와 신뢰 구축 — 사실상의 통일로써 — 평화체제 구축 (P.79)

2007년: 남북간의 상호이해, 대화와 협상, 상대방 체제를 인정하고 — 교류협력을 확대하는 과정 — 화해협력을 통하여 평화공존의 기반을 구축하는 노력이 필요하다.(p.59)

2016년: 통일은 국가의 안보를 확보할 수 있는 안보역량을 구축해야 하며, 대화와 협상을 통해 평화적 방식으로 이루어져야 한다.(p.46)

2018년: 남북간 상호이해, 대화와 협상 등 평화적 방식을 통해 — 상호신뢰를 바탕으로 화해협력의 지평을 넓힘으로써 평화공존의 기반을 구축하려는 노력이 필요하다.(p.28)

2007년 지침서는 2000년 6·15남북공동선언을 통해 남북의 통일방안이 공통점이 있다는 점을 소개하였다. 그리고 2007년에는 참여정부의 평화번영정책을 반쪽 분량으로 간단히 소개하였는데 비해서 2016년에는 박근혜 정부의 ‘한반도 평화프로세스’를 2쪽 넘게 상세히 서술하였다. 박근혜 정부는 대통령 취임시 한반도 평화프로세스를 국정과제로서 발표하였으나 남북관계가 경색되면서 시행하지 못하였다.

또한 2007년에는 남북교류협력 현황을 상세히 소개하던 내용들이 2016년에는 대부분 삭제되었다. 2007년 지침서는 ‘남북교류협력은 — 남북한간의 상호불신을 해소하고 민족의 동질성을 회복해 나가는 데 중요한 견인차 역할을 수행하여 왔다’라고 평가하면서 개성공단 등을 비롯한 다양한 교류협력 사업을 상세히 설명하였다. 이런 내용이 2016년에는 삭제되었다. 이어 2018년에는 통일의 과정으로서 ‘통일은 남북간 상호 이해, 대화와 협상 등 평화적 방식을 통해 점진적으로 이루어야 한다’라고 서술하였다. 다시 통일은 남북이 화해협력의 지평을 넓히면서 평화공존의 길로 가고 있음을 확인할 수 있다.

IV. 평화통일교육의 방향과 내용 고찰

1. 평화통일교육의 방향과 목표

현행 지침서(2018년)는 먼저 평화통일교육으로 명칭을 변경하고, 평화의 가치를 내세우고 있다는 점에서 의미 있는 변화라고 할 수 있다. 통일교육의 목표로서 동등한 수준에서 평화통일, 안보의식, 북한관, 평화의식, 그리고 민주시민의식을 제시하여, 5개 목표 항목 가운데 2개 항목을 평화의 가치를 담고 있다. 그런데 평화통일교육이라는 명칭을 새롭게 부여하고 목표를 제시한다면 평화의 가치 또는 ‘평화의식’이라는 목표는 다른 어느 목표와 동등한 수준에서 제시될 가치라고 하기보다는 다른 목표를 관통할 수 있는 포괄적인 가치로서 그 위상을 설정해야 할 것이다. 말하자면 평화의 가치를 중심으로 ‘안보의식’, ‘북한관’이라는 목표를 해석하고 설명할 수 있어야 한다. 그래야 평화통일교육의 명칭과 목표에 부합한다고 할 수 있다.

지침서는 ‘건전한 안보의식’에서 국가안보를 중심으로 기술하고 ‘우리 사회 구성원의 안정과 평화를 위협하는 다양한 위험 요소’를 지적하고 있으나 평화의 관점

에서 안보의식에 대하여 보다 다양하고 깊이 있는 논의가 필요하다. 북한을 경계의 대상으로 인식하는 범위에서 안보의식을 서술한다면 소극적 평화의 관점으로 접근하는 것이다. 우리의 주권, 자유와 권리, 생명, 환경을 보호하는 적극적 안보의식으로 확장하는 것이 평화의 적극적 가치를 실현하는 방향에 부합할 것이다. 또한 지침서는 ‘균형 있는 북한관’을 교육목표로 내세우고 있지만, 북한을 경계의 대상이면서 ‘통일을 함께 만들어가는 협력의 상대로 인식하는 관점’을 강조하고 있지만 실제로 이에 해당하는 구체적인 사항이 잘 드러나지 않는다. 여전히 북한은 경계와 협력의 이중적인 대상임을 원론적으로 명시하고 있을 뿐이다.

여기서 평화의 관점으로 북한을 인식한다는 것은 북한주민들이 바라보는 그들의 장점과 강점을 인정하고 이에 대한 그들의 긍지와 자부심을 존중하는 것을 의미한다. 이와 관련하여 앞에서 소개한 구서독의 교육지침서(앞의 주28)를 참고한다면, ‘동독인의 정체성과 자긍심’에 관한 지침을 찾을 수 있다. 즉 ⑬동독인들도 동독 발전에 긍지를 갖고 있다. ⑮서독이 독일 전체를 대변하지 않는다. 이런 구서독의 교육지침을 보면 우리도 북한 내부자의 관점에서 북한 자신을 이해하고 존중하는 자세가 필요하다. 우리가 북한을 평화적 공존의 대상으로서, 그리고 동반자 관계로서 제대로 인식하려면 그들의 생각과 정서를 이해하고 존중하는 자세가 선행되어야 할 것이다. 우리와 마찬가지로 ‘북한 주민들도 북한 발전(현실)에 긍지를 갖고 있다’라거나 ‘남한이 한국(조선) 전체를 대변하지 않는다’라는 지침을 통일교육에서 다룰 수 있도록 검토할 문제이다.

이번 교육지침서가 평화의 관점에서 통일문제를 바라보는 안목을 키우는 데 목적이 있다면 보다 탐색적이며 개방적인 방식으로 서술해야 할 것이다. 즉 평화통일 교육은 분단과 전쟁의 문제, 북한이해, 남북관계 등 통일논제에 대하여 서로간의 의견 차이를 평화적으로 토론하고, 이로 인해 발생하는 갈등을 합리적으로 해결하는 태도를 기르는 데 중점을 두어야 한다. 또한 평화통일교육의 방향을 설정하는데 있어서 국민적인 토론과 사회적 합의 과정을 거친다면 지침서의 내용을 보다 체계화하고, 정당성을 확보하는 데 도움이 될 것이다. 이런 관점에서 현재 사회적 공론화 과정을 통하여 수립하려는 통일국민협약의 결과를 활용하는 방안을 검토할 수 있다. 만약 통일국민협약이 국민적 합의와 함께 국회 의결 절차를 거치게 된다면 이를 통일교육의 방향을 확정하는데 기초로 활용할 수 있을 것이다.

2. 평화통일교육의 내용 체계 고찰

‘북한이해’ 고찰

‘북한이해’에 관한 교육내용을 비교해 보면 2007년 지침서는 비교적 긍정적인 기술이 발견되는데 비해서 2016년에는 부정적인 기술이 주를 이루고 있으나, 정작 2018년 지침서는 평화통일교육을 지향하면서 이와 관련한 구체적인 변화가 없어 보인다. 평화통일교육의 목표에서 북한은 우리의 ‘경계의 대상이면서 함께 평화통일을 만들어 나가야 할 협력의 상대’라고 기술하면서 북한사회에 대한 균형적 이해를 명시하고 있지만, 사실상 ‘경계의 대상’으로서 북한의 부정적 측면을 주로 기술하고 있다. 정치군사, 경제는 물론이고 사회문화 영역에서 ‘평화통일을 만들어 나가야 할 협력의 상대’로서 북한을 이해할 수 있는 요소는 찾아보기 어렵다.

사실 우리 사회에서 북한은 ‘독재’, ‘인권탄압’, ‘적’ 등으로 부정적 인식이 주를 이루고 있기 때문에 긍정적 요소를 찾기 어려울 뿐만 아니라 긍정적 측면을 부각시킬 경우, ‘친북’ 또는 ‘종북’으로 지탄받을 우려가 있기 때문에 감히 말하기 어려운 현실이다. 그럼에도 지난 2002년 지침서는 김대중정부의 평화통일교육의 전형을 보여주고 있는데, 그 사례로서 북한은 ‘수령 중심의 일당독재’이지만 전체주의로만 볼 것이 아니라, ‘집단주의’, ‘평등주의’를 지향하는 사회로서, ‘무료교육, 무료진료, 남녀평등의 실현과 같은 사회주의 이상을 지니고 있다는 자부심을 내세운다’³⁰고 설명했다. 우리는 북한이 경제난으로 무상의무교육이 무색해졌다고 보고 있지만, 그래도 북한 스스로 ‘교육의 나라’라고 주장하는 그들의 자긍심을 부정해서는 안 될 것이다.

과연 우리와 가치관이나 의식이 다른 사회주의 북한주민들의 생각과 정서를 얼마나 이해하고 있는지 성찰해 보아야 한다. 우리는 남북간의 분단과 전쟁으로 인해 심화되어 온 선입관, 편견, 왜곡 등 북한에 대한 허상을 해소하려는 노력을 해야 한다. 그리하여 북한이 갖고 있는 특성과 장점을 말할 수 있고, 이에 대한 자유로운 토론과 논쟁이 이루어져야 진정한 의미에서 평화통일교육에 부합한다고 할 수 있다. 그래서 북한의 진상은 무엇이고 허상은 무엇인지, 이런 문제의식은 평화통일교육에서 여전히 탐구의 대상이면서 토론 주제가 될 수 있다. 요컨대 평화의 관점에서 북한사회를 이해하고 재해석하려는 노력이 우리 교육현실에서 요구되고 있다.

³⁰ 통일부 통일교육원, 『통일교육지침서』 (서울: 통일부, 2002), p. 23.

‘남북관계와 통일과정’ 고찰

2018년 지침서는 남북관계 발전을 위해 ‘화해협력과 평화공존을 위한 노력이 필요하다’는 원칙을 확인할 수 있지만, 이러한 방향에도 불구하고 2008년 이후 2016년까지의 지침서에서 삭제되었던 ‘남북한 교류협력의 사례’는 2018년에도 여전히 중시되지 않고 있다. 지난 보수정부에서 남북관계가 단절되는 상황에서 지침서에서도 교류협력에 관한 다양한 사례를 소개하는 내용이 거의 삭제되었다. 이제 평화의 관점에서 남북관계에 대한 새로운 성찰이 필요하고 평화적 통일의 과정에서 다양한 분야의 교류협력의 사례는 중요한 교훈을 주고 있다는 점을 상기해야 한다. 말하자면 평화의 가치를 실현하는 방향으로 남북관계와 통일과정을 성찰하면서 이에 대한 교육내용을 재구성해야 한다.

남북관계는 분단과 전쟁으로 인하여 갈등과 대립의 역사를 만들었지만 이런 갈등의 역사를 청산하기 위하여 대화와 협력을 위한 분발의 역사이기도 하다. 비록 분단의 역사가 지속되고 있지만 그 역사 속에서 대화와 협력을 통해서 평화적으로 통일을 준비해 왔던 노력에 대해서 주목할 필요가 있다. 이러한 교류협력의 사례와 교훈을 깊이 있게 성찰하면서 평화적 통일 과정에 대한 긍정적 전망을 심어주는 교육이 중요하다.

또한 우리는 통일의 과정에서 한 체제로의 통합인지, 아니면 두 체제의 공존인지에 대한 두 시각이 논쟁하고 있다.³¹ 이런 상반된 주장이 우리사회에 공존하면서 경쟁하고 있다. 통일은 궁극적으로 한 체제로 통합을 의미하는 것이지만 실제로 일시적이며 급격한 통일은 실현되기 어렵기 때문에 화해협력을 통한 평화적 공존의 단계적 통일 과정을 구상할 수 있다. 이에 대한 논쟁은 여전히 존재한다. 또한 우리는 남북관계에서 성공과 실패, 좌절의 경험을 되풀이하고 있다. 그런 가운데 때로는 상대방을 비난하고 거부하고, 때로는 수용하고 인정하면서 남북의 대화와 접촉, 협력이 이루어지고 있다. 이런 남북관계와 통일과정, 그리고 통일미래에 관하여 풍부한 교육내용을 담아서 토론하고 논쟁하는 것이 평화통일교육의 과제라고 할 수 있다.

³¹ 통일협약시민추진위원회, 『평화와 통일을 위한 사회적 대화』 (숙의토론 자료집, 2018.9.).

V. 결론

평화통일교육은 평화의식을 바탕으로 북한을 우리와 더불어 살아갈 동반자로 인식하고 남북한의 평화적 관계를 증진하면서 평화통일을 이루는 데 필요한 의지와 태도를 함양하는 교육이라고 정의할 수 있다. 무엇보다 한반도 분단체제에서 파생한 남북간의 상호 갈등과 대립을 해소하고, 반평화적인 적대감을 해소해 나가는 것이 선결 과제이다. 우리 사회 내부에서도 이념적으로 상대방을 대하는 비방과 모략의 악습을 해소하는 것이 과제이다. 이제 평화체제 이행기에서 남북한은 서로 이해하고 화합하면서 함께 살아갈 준비를 하는 것이 평화통일교육의 과제이다.

이번 2018년 지침서는 평화통일교육의 목표로서 ‘건전한 안보의식’, ‘균형있는 북한관’과 함께 ‘평화의식 함양’을 명시하고 있는데, 평화의 관점에서 보다 포괄적이며 일관성 있게 목표를 제시할 필요가 있다. 말하자면 평화의 가치를 중심으로 북한관, 안보의식, 남북관계, 통일과정에 대한 재해석이 필요하다. 15개 항목은 나열식으로 열거되어 있어서 중점 방향이 추구하는 핵심가치가 무엇인지, 어떤 체계로서 설정하고 있는지 분명치 않다. 또 평화통일교육의 내용체계는 목표와 방향에서 제시하고 있는 평화의 가치가 체계적으로 반영되지 않았다. 북한인식에 관한 서술에서 평화의 관점이 제대로 반영되지 않았으며, 남북한 교류협력, 남북관계, 통일과정에 관한 서술은 지난 2016년 지침서와 차이가 거의 없다. 북한의 강점과 장점을 교육내용에 포함하여 다루면서 북한 주민들의 긍지와 자부심을 이해하고 존중하는 자세를 가져야 한다. 또한 통일의 과정을 전망한다면 교류협력의 수많은 사례와 경험은 소중한 자원이 되고 있는데, 이런 사례들이 통일교육의 내용으로 중시되어야 한다. 이를 통해서 통일과정, 그리고 통일미래에 대한 긍정적 전망을 심어주는 데 통일교육이 기여해야 할 것이다.

이제 비판적 평화교육의 관점에서 분단체제의 구조화된 비평화 요인에 대한 비판적 성찰이 필요하다. 그런 사례로서 통일교육지원법 제2조(정의)에 대한 비판과 개정이 필요하다. 통일교육지원법에는 헌법에 명시되어 있는 ‘평화적 통일’이라는 문구는 명기되지 않고, 헌법에 있는 ‘자유민주적 기본질서’ 문구를 대신하여 ‘자유민주주의’라는 용어를 명기하고 있다. 이 같이 통일교육의 방향으로 ‘자유민주주의에 대한 신념’을 강조할 경우, ‘북한에게 자유민주주의 체제로의 흡수통일을 지향하는 것처럼 오해’³²를 받을 수 있다. 이는 여전히 냉전체제에서 체제경쟁의 논리에 기초하기 때문에 현재 평화공존, 평화적 통일을 지향하는 평화통일교육의 목표

로서 부적합하다고 볼 수 있다. 만약 남한 중심의 흡수통일을 지향하는 통일방식을 가정하고 있다면, 그런 가정은 평화공존, 또는 평화적 통일이라는 목표와 상치되는 논리라고 할 수 있다. 그렇기 때문에 평화의 관점에서, 평화적 통일의 시각에서 볼 때 ‘자유민주주의 신념’³³에 대한 비판적 검토가 필요하다. 더욱이 통일교육지원법 제11조(고발 등)는 ‘자유민주적 기본질서를 침해하는 내용으로 통일교육을 하였을 때에는 시정을 요구하거나 수사기관에 고발하여야 한다’라고 규정하고 있는데, 이 또한 삭제해야 한다.

왜 우리는 자유민주주의라는 용어를 고집해야 하는가? 왜 통일교육이 수사대상이 되어야 하는가? 왜 그러한 제도와 풍토가 우리 사상과 행동을 제한하는가? 우리가 민주주의를 지향하는 사회에서 어떠한 교육활동이라도 자유로운 토론이나 비판의 대상이 될 수 있지만, 국가기관이나 수사기관의 통제 대상이 되어서는 안된다. 우리 의식과 활동을 제한하고 있는 분단체제의 법과 제도를 살펴보고 그 문제점에 대하여 비판이 필요하다. 통일논제는 교실 안에서, 시민생활 속에서 자유로운 토론과 논쟁의 대상이 되어야 한다.

이러한 통일안보교육의 요인으로 인하여 통일교육은 체제이념교육의 한계를 극복하지 못하고 있기 때문에 ‘해체와 재구성’³⁴이라는 비판에 직면하고 있다. 말하자면 통일교육을 해체하고 평화교육으로 대체하여 재구성해야 한다는 주장이다. 이제 보편적 가치로서 평화와 인권, 반전과 군축, 갈등해결 등 평화교육의 관점에서 통일교육의 새로운 재구성을 시도해야 할 시기이다. 한반도의 평화체제를 맞이하면서 평화통일교육은 진정으로 평화의식과 평화공존, 평화통일의 핵심 목표를 어떻게 구현할 것인지를 고민해야 할 시기이다.

■ 제출: 4월 30일 ■ 심사: 5월 23일 ■ 채택: 6월 5일

³² 정현백·김엘리·김정수, 『통일교육과 평화교육의 만남』 (서울: 통일부 통일교육원, 2002), p. 213.

³³ 박명림교수는 자유민주주의라는 용어가 자유와 평등, 균형발전의 가치를 포괄하지 못하고, 민주주의가 더 포괄적이기 때문에 적합하다고 한다. 박명림, “이념대립과 자유민주주의 논쟁,” 『Christian Press』 2012.5.6., <<https://christianpress.tistory.com>>. 또한 한상권교수는 자유민주주의는 자유경쟁과 자유시장경제를 표방하고 있기 때문에 대한민국임시정부의 건국강령이나 대한민국 제헌헌법 정신에 배치된다고 주장한다. 그 이유는 건국강령은 공화주의와 평등주의 정신을 담고 있으며, 제헌 헌법은 이러한 법통을 계승하여 특정계급이 아닌 민족 전체의 균등생활을 보장하기 위하여 사회적 시장경제를 기반으로 하는 사회복지국가를 지향하고 있다는 것이다. 한상권, “자유민주주의”가 아니라 ‘민주주의’인 이유, 『프레시안』, 2019.6.19., <<http://www.pressian.com/news/article>>

³⁴ 강순원, “분단시대 통일교육에서 평화시대 시민교육으로,” 『평화에 대한 세 가지 질문』 (통일연구원 주최 2018 KINU 학술회의, 2018.12.12.), p. 115.

참고문헌

1. 단행본

- 동북아평화연구회. 『국민의 정부 대북포용정책』. 서울: 밀레니엄북스, 1999.
- 문용린·김성봉·유균상. 『통일교육의 새로운 전개 방향』. 서울: 한국교육개발원, 1988.
- 박광기·원준호·김경미·오세혁·설규주·차조일·고성호·김용재. 『신패러다임 통일교육 구현 방안』. 서울: 통일연구원, 2005.
- 박재윤·백성준. 『독일의 교육통합』. 서울: 한국교육개발원, 1992.
- 이동기·송영훈. 『평화·통일교육 추진 전략 연구』. 서울유네스코한국위원회, 2016.
- 정지웅. “시민사회의 평화교육.” 한만길·강구섭·강순원·권성아·김상무·김윤영·김창환·김해순·박찬석·안승대·오기성·이향규·정지웅·조정아·최영표 외. 『통일을 이루는 교육』. 파주: 교육과학사, 2015.
- 정성윤·이수형·이무철. 『한반도 평화체제 구상과 대북정책』. 서울: 통일연구원, 2017.
- 정현백·김엘리·김정수. 『통일교육과 평화교육의 만남』. 서울: 통일부 통일교육원, 2002.
- 한만길·양현모·윤종혁·김창환·오기성·차우규·고유환. 『남북한 화해협력 추진을 위한 통일 교육의 과제』. 서울: 통일연구원, 2000.
- 한만길·강구섭·강순원·권성아·김상무·김윤영·김창환·김해순·박찬석·안승대·오기성·이향규·정지웅·조정아·최영표. 『통일을 이루는 교육』. 파주: 교육과학사, 2016.

2. 논문

- 박종철. “한반도 비핵화와 평화체제 전환.” 『한국과 국제정치』. 제22권 1호, 2006.
- 박찬석. “2016년 이후 통일교육의 현황과 과제.” 『도덕윤리과교육』. 제54호, 2017.
- 이우영. “새로운 통일담론의 필요성.” 『비교사회』. 제4호, 2002.
- 정지웅. “북한 붕괴론 논쟁 탐구.” 『통일과 평화』. 9집1호, 2017.

3. 기타 자료

- 강순원. “분단시대 통일교육에서 평화시대 시민교육으로.” 통일연구원 주최 2018 KINU 학술회의, 『평화에 대한 세가지 질문 자료집』. 2018.12.12.
- 문교부. 『통일·안보교육 지도자료』, 1988.
- _____. 『통일교육 지도자료』, 1993.
- 박명림. ‘이념대립과 자유민주주의 논쟁’, 『Christian Press』 2012.5.6. <<https://christianpress.tistory.com>>.
- 박종철. “비핵화와 평화체제 전환의 재조명.” 통일연구원 Online Series CO 16-18, 2016.5.27.
- 조정기. “통일교육의 성과와 과제.” 민주평화통일자문회의 대통령 3,4분기 정책보고서 발제, 2012.9.20.
- 조정아. “2030세대의 통일의식과 통일교육의 새로운 패러다임 모색.” 『2030세대의 통일

의식과 통일교육의 새로운 패러다임』. 통일교육원·한국통일교육학회 공동학술회의, 2018.5.25.

통일부. 「통일교육 기본 방향」. 1995.

_____. 「참여정부의 평화번영정책」. 2003.

통일부 통일교육원. 『평화·통일교육, 방향과 관점』. 2018.

_____. 『통일교육지침서』. 2002, 2007, 2008, 2016.

통일협약시민추진위원회. 『평화와 통일을 위한 사회적 대화』. 숙의토론 자료집, 2018.9.

한만길·황병덕·이우영·윤여각·성기선·박찬석. “통일교육 실태조사와 활성화 방안 연구.” 한국교육개발원 통일부 용역보고서, 1999.

한만길. “평화체제 이행기 통일교육의 개혁과제.” 통일교육협의회 주최 통일교육활성화 학술대회 자료집, 『변화하는 한반도와 통일교육 길찾기』. 2018.11.6.

한상권. “자유민주주의’가 아니라 ‘민주주의’인 이유,” 『프레시안』. <<http://www.pressian.com/news/article>> 2019.6.19.

황인표. 『평화지향적 학교 통일교육』. 서울: 통일부 통일교육원, 2007.

Abstract

A Study on the Direction and Contents of Peaceful Unification Education

Han, Mann-Gil

This study analyzed the direction of unification education and the change in contents of the government, based on the unification education guideline. In 2018, the Ministry of Unification published 'Peace and Unification Education: Direction and Viewpoint,' which first used the term 'Peace and Unification Education' in government documents. It is a meaningful change in that it has redefined the direction of peaceful unification education. Peace and unification education is a way for the two Koreas to pursue peaceful coexistence and realize peaceful unification.

The current guidelines for unification education can be said to be in line with the direction, but they lack much in terms of contents. Similar to the previous 2016 guidelines, negative perceptions of North Korea are mainly made up and only briefly presented about inter-Korean exchanges and cooperation.

Therefore, it proposed to redefine the system of educational contents, focusing on the three main areas of unification education: the North Korea, inter-Korean relations and the unification process. It should include an objective understanding of North Korean society, a comparative analysis of its strengths and weaknesses, and looking at the experiences and lessons of various exchanges and cooperation in inter-Korean relations to revive its achievements. It proposes to revise the Unification Education Support Act and The unification education guidelines. The direction and guidelines of unification education should be set up in a way that leads to national consensus through the process of discussion by collecting public opinion.

Now, it is time to try to rebuild unification education from the perspective of peace and human rights, anti-war and disarmament, conflict resolution, and peaceful education as a universal value, away from the ideological education and policy promotion that unification and security education have.

Key Words: Unification Education, Peaceful Unification Education, Peaceful Coexistence, Unified Security Education