

# 한국의 교육현실과 전교조

함 영 기

(해직교사)

## 목 차

- I. 머리말
- II. 우리교육의 현주소
  - 1. 비민주적 교육행정
  - 2. 교육내용의 국가독점
  - 3. 열악한 교육환경
  - 4. 교원의 사회, 경제적 지위
  - 5. 유린당하는 교육주체의 권리
- III. 교육민주화를 향한 노력
  - 1. 4·19 교원노조운동
  - 2. 80년대 이후의 교사교육운동
- IV. 전교조 투쟁의 의의
  - 1. 전교조 결성배경
  - 2. 시기별 활동과 특징
  - 3. 의의와 성과
  - 4. 전망과 과제
- V. 맺음말.

## I. 머리말

교육이 갖는 최대의 목적은 인간으로 하여금 일정한 가치를 실현할 수 있도록 자극하는 데 있을 것이다. 인간이 일정한 이상적인 인간으로 성장하고 발달할 수 있도록 하는 데는 무엇보다도 교육환경의 자극이 가장 중요하다. 피교육자에게 자극을 줄 수 있는 교육환경의 범주는 작게는 학교라는 공간이요, 크게는 모든 교육행정과 교육제도 및 정책이라고 볼 수 있다. 89년 한 해는 특히 교육문제로 온 나라가 시끄러웠던 한 해였다. 혹자는 이러한 일련의 사태가 교육의 제자리 매김을 위한 진통이라고 분석하며, 또 다른 사람들은 일부 문제교사들의 전교조 결성으로 인한 교육의 황폐화라고 개탄하고 있기도하다. 문제가 발생하는 곳에는 필연적으로 모순이 내재해 있기 마련이며 문제의 동기와 원인을 명확히 진단해 보는 것은 한국교육의 발전적 방향을 모색하는 데 도움이 되리라 생각한다.

어떤 상황의 외피만을 보고 본질을 규명해 내지 못함으로써 발생할 수 있는 오류는 극복되어야 하며 상황에 대한 과학적이고 구체적 접근과 분석만이 그러한 오류를 극소화하고 보다 생산적인 결론을 도출해 낼 수 있을 것이다.

또한 교육문제를 보는 관점도 재고의 필요를 느끼는 바, 그것은 교육정책이나 제도만의 변화가 곧 교육의 민주화를 뜻하지는 않는다는 점이며 보다 근본적인 교육방식의 변화, 교육주체의 변화라는 시각에서 교육의 민주화는 앞당겨질 수 있다는 것을 지적하고 싶다. 따라서 이 글에서는 89전교조 투쟁의 의미를 알아보기 위한 단계로써 우리교육의 현실을 몇개 분야로 나누어 조명해 보고 그러한 굴절된 교육상황을 극복하기 위한 교사교육운동의 성과와 한계를 알아보고 앞서 제기한 문제들의 토대 위에서 발전적인 교육의 방향을 모색해 보고자 한다. 또한, 이 글은 이미 발표되어 있는 많은 선배 동료 교육동지들의 글을 참고했으며 다만 여러분야로 나누어진 글을 총체적으로 결합해본 정도에 불과하고 인용된 부분은 글의 말미마다 밝혀야 하나 편의상 뒷부분에 한꺼번에 제시했음을 밝혀 둔다.

## II. 우리 교육의 현주소

### 1. 비민주적 교육행정

해방 이후 한국교육의 가장 고질적인 문제는 비민주적이고 획일화된 교육행정으로 지적된다. 교육행정의 비민주성은 정책의 결정구조와 시행과정에서 극명하게 드러나는데 정책결정에서 우선 지적되어야 할 것은 교사를 비롯한 교육당사자 및 일반여론이 반영될 수 있는 통로가 있는가 하는 점이다. 교육주체의 여론이 반영될 수 없는 정책결정구조는 필연적으로 조령모개식의 졸속행정이 될 수 밖에 없으며 그 대표적인 예가 파행적 입시제도라고 볼 수 있다.

가. 누구를 위한 입시제도인가?

미래의 꿈나무인 우리 아이들이 입시와 성적의 중압감때문에 스스로 목숨을 끊는 숫자는

신문에 보도된 숫자만도 85년 113명, 86년 117명, 87년, 88년에도 각각 100명, 89년에도 지금까지 100여명에 육박하는 아이들이 삭막한 우리 교육현실을 원망하여 죽어 갔다.

해마다 100여명에 이르고 있다. 신문에 보도된 숫자만도 85년 113명, 86년 117명, 87, 88년에도 각각 100명, 89년에도 지금까지 100여명에 육박하는 아이들이 삭막한 우리 교육현실을 원망하며 죽어 갔다. 바로 이러한 비극적인 결과를 낳게 하는 경쟁적 입시제도는 우리 교육의 가장 큰 병폐로 지적 되고 있다. 물론 입시제도를 개선한다고 해서 경쟁 그자체를 없앨 수는 없으며 입시제도가 어떻게 바뀌더라도 경쟁은 갈수록 치열해질 수 밖에 없다. 그 원인은 어디에 있는가?

첫째로는 우리사회의 구조적 모순에 기인한다. 분배의 원리가 뒤따르지 않는 파행적 자본주의의 경쟁원리는 우리 교육전반을 마비시켜 왔으며 과잉교육열과 인문과학에 대한 편향선호, 실업교육의 실패, 인구의 도시집중으로 인한 과열된 입시경쟁은 이제 치유될 수 없을 정도로 명이 들어 있다. 분배의 원리가 뒤따르지 않는 자본주의 경제구조는 필연적으로 '부익부 빈익빈' 현상을 초래하게되며 그것은 곧 학벌지상주의로 나아가게되는 모순의 악순환이 될 수 밖에 없는 것이다. 따라서 가난한 사람들은 그러한 모순의 대물림을 하지 않기 위해 계층상승의 유일한 통로인 대학진학을 갈망하게 되고, 부유한 가정은 기득권을 자녀에게 대물림하기 위해 물불을 가리지 않는 무한경쟁의 상황으로 우리의 학생들을 몰아넣고 있는 것이

다. 87년 노동부의 통계자료를 보면 고졸 임금 수준을 100으로 놓았을 때 대졸 : 초대졸 : 고졸 : 중졸의 평균임금 수준이 224 : 127 : 100 : 80.3으로 실제 고졸자의 평균임금은 대졸자 임금의 반도 되지 못한다. 우리사회에서 대학진학의 목적은 진리탐구와 전문지식습득이라는 고유목적보다는 좋은 직업(돈을 많이 버는)을 선택하기 위한 수단으로 설정 되고 있다. 이러한 이유에서 입시제도 개선만을 분리해서 논할 수 없는 것이며 구조적 모순들의 개선과 병행하여 합리적 대안을 찾아나가는 작업이 요청되는 것이다.

둘째로는 노동을 천시하는 교육과 사회통념 때문이다. 학력간 임금격차와 함께 직종별 임금격차로 인하여 학부모와 학생들이 땀흘려 일하는 직업을 천시하게 되고 전문직 종사자인 법관, 의사, 교수, 기업가등을 최고의 직업으로 생각하게 된다. 가난하고 소외받는 사람이 사회·경제적 모순구조에 의해 생기는 것이 아니고 개인의 능력과 노력이 모자라기 때문인 것처럼 여기게 되는 현상이 학부모와 학생들로 하여금 극단적 경쟁심을 불러 일으키게 되는 것이다. '노동은 신성한 것'이라고 가르치면서도 성적이 떨어지는 학생에게 '너는 커서 농사나 질래?' '너는 공장에서 일하려느냐?'라는 식의 노동천시관념이 입시경쟁교육을 부채질하는 또하나의 요인으로 작용하고 있다.

고등학생 100명중에 오직 20명 안팎의 학생들이 합격의 영광을 누리며 대다수 학생들은 낙오자로 낙인찍혀 심각한 재수생문제등 또다른 사회문제가 대두되고 있다. 이렇게 이미 선택받을 수 있는 사람이 정해져 있는 상황에서 보충수업과 자율학습을 강제로 시킨들 무슨 효과가 있겠는가? 다수의 학생들은 소수의 엘리트학생을 위한 들러리역할밖에 하지 못하는 현실이고 보면 입시제도야말로 우리교육의 근본모순을 가장 적나라하게 드러내는 현상이며 따

라서 사회·경제적 모순해결과 함께 개선이 이루어져야 한다는 과제를 부여받고 있는 것이다.

나. 권위적이고 관료적인 교육행정체제 교육현장의 비민주성과 관료적 행정체제는 일제하 식민지교육체제의 잔재와 미군정기에 새 교육제도를 도입하는 과정에서 그 뿌리를 찾을 수 있다. 해방이후 대중교육은 양적으로 괄목할만한 성장을 보였으나 소위 식민지적 교육체제의 잔재라 생각되어지는 것은 사회적 통제의 수단으로 학력에 의한 사회적 지위분배, 교육의 관주도, 도구주의적 교육관 등이다. 또한 행정적 측면에서 일제하 식민주의 교육정책에 참여하였던 사람들이 해방후에도 그대로 교육계의 요직을 차지하며 미군정기의 교육정책을 수행했다는 점이다. 새로운 민주질서에 기초하여 뿌리내리지 못한 교육행정체제는 지금도 학교현장에서 일선교사와 학생들에게 비민주적 통제를 가해오고 있다. 모든 교사들을 얹어매고 있는 교육관계법은 아직도 명령과 복종을 미덕으로 여기게하며 형식, 통제를 소중한 것으로 생각해 하는 획일적 교사상을 요구하고 있다. 어느 교사가 양심과 진리에 따라 교육을 행하고 싶지 않겠는가? 하지만 현행 법률은 그것을 용납하지 않고 있다. 대표적인 교육악법으로 지탄받고 있는 국가공무원법에는 성실의 의무(56조), 복종의 의무(57조), 품위유지의 의무(63조), 친절·공정의 의무(59조), 집단행위 금지의 의무(66조) 등 술한 의무가 부여되어 있으며 그 의무의 위반여부는 교장이나 교육감등 교육관료가 판단하게 되어 있다. 예를 들면 교육법 75조에는 '교사는 교장의 명을 받아 학생을 교육한다'로 되어 있으며 위에서 언급한 국가공무원법 57조에는 '공무원은 직무를 수행함에 있어서 소속상관의 직무상의 명령에 복종하여야 한다'로 되어 있다. 위 조항들은 교육관료

의 명령이 부당한 것일지라도 어길시에는 위법이 된다는 것이며 더우기 소속상관의 지시·명령이 부당하다고 판단될 때 이의를 제기하거나 시정을 요구할 수 있는 권리는 전혀 보장되고 있지 않다. 실제로 부당한 명령을 거부하고 시정을 요구하다가 복종의 의무 또는 성실의 의무를 위반했다는 이유로 징계가 되는 경우도 허다한 것이다. 철저한 명령과 복종의 수직관계가 현 교육현장에는 엄존해 있으며 이러한 비민주적 관료체계는 교사에게 아예 교육권을 포기하도록 요구하고 있다. 이른바 교직원회의는 단지 교장의 훈화나 주임교사의 전달사항으로 이루어지고 있으며 학교의 주체인 교사·학생 모두가 학교운영에서 배제된 채 교장을 비롯한 소수 교육관료들의 독단으로 학교교육체제가 운영되고 있는 상태이다. 고도의 자율성이 요구되는 교육행위마저도 획일적 통제를 받아야 하는 현실은 통치이념의 전수라는 정치도구화 차원에서 이해될 수 있을 것이다. 또한 교육을 보는 시각의 획일화도 지적되지 않을 수 없으며 제도교육만이 교육이라고 하는 경직된 사고방식은 관학우선주의라는 맹목성을 띠게 되고 그것은 곧 관료적 행정체계를 심화시키는 모순을 낳게 할 수 밖에 없다. 일선학교의 관리자의 봉건성과 관료성에만 책임을 돌릴 수 없는 상황은 보다 심각한 곳에 도사리고 있으며 그것은 문교부—교육위원회—교육구청—단위학교를 잇는 획일적인 체계의 통제성에 기인한다고 하겠다. 또한 이러한 관료적 행정체계의 토대 위에서 교장승진, 교원인사를 둘러싼 비리가 만연하고 있으며 지난 국정감사 과정에서도 엄청난 인사비리가 확인된 바있다. 예컨대 우리나라 교장중에는 교사로서 한번도 학생을 지도해본 경험이 없는 행정관료 출신도 있으며 이들을 모두 문교부장관이 임명하고 있다는 현실을 상기해 보면 단위학교의 관료화는 바로 획일적 통제의 속성에서 기인한다고 보아도 타



당할 것이다. (5공 말기에 일선교원들의 반발이 거세어지자 교육자 출신이 아닌 일반 행정직출신의 교장임명은 중단되었으며 6공초에는 교감을 거치지 않는 교장승진을 막고 있음.)

따라서 교육행정체계상의 문제를 민주적으로 해결하기 위해서는 관료성의 문제는 통치구조의 속성과 연결되어 있음을 직시, 적극적 접근을 시도해야 하고 교육내적으로도 본질을 파악할 수 있는 관점의 정립이 요청된다. 현장에서의 실천적 대안으로 제시될 수 있는 것중 교무회의의 의결기구화, 교장직선임기제 등이 있으며 민주주의의 참모습을 교사 스스로 실천해 보임으로써 평교사들의 단결된 의지를 확인시킬때 통제일변도의 교육행정을 개선할 수 있을 것이다.

## 2. 교육내용의 국가독점

국가에 의한 교육통제는 그 국가가 사회체제를 유지·발전시키는데 필요한 구성원을 공급받기 위한 차원에서 사실상 어느 국가에서나 존재한다. 국가의 교육통제는 대략 두가지 관점에서 이해될 수 있는데 첫째는 이것이 국민 전체를 위한 것이라는 관점이다. 교육은 보편적 진리의 탐구와 전수를 위해 근본적으로 자유로워야하지만 사회공공부문인 교육의 발전과 균등한 배분을 위해 국가의 교육통제 또는 개입이 불가피하다는 관점으로 풀이될 수 있겠



다. 이러한 관점에는 국가를 국민전체의 이익의 대변자로 보는 자유주의적 국가관이 전제되어 있다. 둘째의 시각은 학교는 자본주의사회에 있어 대표적인 이데올로기적 기구이며 학교의 본질적 기능은 사회적 지배관계를 정당화하는 이데올로기의 전수라고하는 시각이다. 이러한 시각에서 볼때 국가의 교육통제는 사회적 지배관계를 정당화하기 위한 것이며 교육은 국가의 정당화도구에 불과하다고 할 수 있다. 자본주의에 바탕을 두고 발전을 거듭해온 우리나라는 구미제국과는 달리 시민사회가 성숙되지 못한 상태에서 권위주의 국가체제의 확립을 통해 경제·사회 등 제 영역에 있어 국가권력이 막대하게 증대하였고 이러한 국가권력은 집권과정에서의 민주적 절차의 결여로 체제유지에 필수적인 정통성확보에 곤란을 겪었다. 이러한 맥락에서 우리의 교육과정 개정사를 살펴볼 때, 정권의 교체와 교육과정의 개정은 상당부분 1대1로 대응하고 있다. 교수요목은 미군정기, 1차 교육과정은 제1공화국, 2차 교육과정은 제3공화국, 3차교육과정은 제4공화국, 4차 교육과정은 제5공화국과 각각 맞물리며, 그리고 이제 제6공화국은 5차 교육과정에 들어가 있다. 이러한 교육과정의 변천사는 교육의 대계가 대다수 국민의 의도가 아닌, 정권의 편의적인 정치적 필요에 의하여 개정되고 편성되어 왔음을 보여준다. 위와 같은 배경에서 84년부터 시행된 고등학교 새 교육과정에 의하면 구성의 기본방향을 가.국민정신교육의 체계화 나. 전인교육의 충실 다. 과학기술교육의 강화로 놓고 있다. 50년대의 반공·도덕교육, 60년대의 민주시민교육, 국민정신의 개조, 그리고 70년대에는 유신·새마을교육이 근간을 이루어왔고 80년대 국민정신교육으로 연결이 되면서 국가와 민족의 이름으로 특정집단의 입장을 반영해왔다고 많은 학자들은 분석하고 있다. 종합해보면 우리의 교육이념은 통치이념의 주입을 목

표로 철저하게 '발전교육 이론'에 입각한 기능주의 교육사회학에 기초하고 있다. 우리나라에서 발전교육 이론의 열람은 교육목표에 있어서 실생활에 필요한 기능·태도·습관의 훈련을 중시하며 이를 좀더 효과적으로 달성할 수 있는 학습활동의 조직등으로 이어지고 교육방법에 있어서도 실용적이고 기능적인 역할을 강조하고 있다. 또한 자율성이 확보되지 않음으로 해서 전교과에 걸쳐 획일적이고 이기적인 교육풍토를 조성하여 창의적이며 인간적인 교육을 불가능하게 하고 있다. 학습내용이나 학습활동도 정기적으로 학습지도안을 작성하여 결재를 받도록 되어 있으며, 교장·교감이 임의로 교실을 순시하며 수업을 감찰하는 것도 현장에서는 보편화된 일이다. 따라서 교사가 자주적이며 창의적으로 수업내용이나 방법을 고안하여 실시해보는 것 자체가 원천적으로 차단되어 있는 상황이며 오로지 교사는 교과서에 나와 있는 내용만을 주입식으로 가르치는 지식전달자 이상의 의미를 부여받지 못하고 있다.

교과용 도서에 관한 규정 제51조에 의하면 '교과용 도서 이외의 도서는 이를 수업중 사용하지 못한다'라고 되어 있다. 위 조항은 교육법 155조(각 학교의 학과 및 교과는 대통령령으로, 교육과정은 문교부장관이 정한다)와 함께 교육내용과 방법을 제한하는 대표적인 악법조항이다. 따라서 현재 사용되고 있는 교과서는 모두 '국정'이거나 '검인정'이다.

이렇게 전체국민의 요구가 반영되지 못한 국정 및 검인정교과서에는 곳곳에서 문제점들이 노출되고 있다. 대략 현재 사용되고 있는 교과서에 대하여 비판이 가해지는 점들을 종합해보면 지나치게 서구적, 외세지향적이며, 진실된 민주화의 방향성이 결여되어 있고, 민중의 고통을 외면하고 있으며 전반적으로 안보를 내세우는 냉전논리의 부각이 심화되어 있다는 것으로 집약 된다.

국어교과서를 관심있게 들춰보면 여기저기에서 친일작가들의 글이 등장하고 영어는 국어보다 훨씬 중요한 교과로 취급되고 있으며 내용자체가 미국문화를 대표하고 있는 소수 상류층의 생활을 중심으로 선정되고 있다. 사회·국사 교과서는 우리나라의 현실(분단, 도시·농촌문제, 빈민문제등)에 대한 기술이 부족하거나 왜곡되어 있고 지배층 중심의 서술방식을 택함으로써 갈등을 극복해가는 민족사의 발전 논리를 담아내지 못하고 있다. 흔히 가치 중립적이라고 치부해 버리기 쉬운 공업·기술교과서에도 어김없이 자본가의 논리가 관철되고 있다. 미술교육에 있어서도 반공포스터, 표어 등을 매년 그리게 하여 지배이데올로기를 접목시키고 있다. 음악교과서에서도 '우리의 소원은 통일'이라는 노래가 아예 빠져 버린것이 새로운 발전은 아니다.

그러면 현재 사용되고 있는 교과서에서 몇귀절을 인용해 보기로 하자.

「백성을 사랑하기 때문에 임금님의 귀가 그렇게 커진 것입니다. 귀가 크면 백성들이 하는 말을 모두 귀담아 들을수 있지 않습니까?」(국민학교2-1「읽기」)

「박정희 등 일부 군인들이 국가를 위기로부터 구하고...민주국가를 건설하자는 기치 아래 혁명을 일으켰다.」(중학교국사 하)

「국가안보를 위하여 개인의 자유와 권리를 일시적으로 자제하는 아량과 슬기가 필요하다.」(고교 사회1)

「작업중에 일어나는 사고는 대부분 사람의 정신이 해이한 데에서 온다.」(중학교 공업)

「근로자가 월급 받을 만큼만 일을 해서는 수지타산이 맞지 않아 회사운영이 지속될 수 없게 된다.」(공고 공업입문)

「열대기후 지역은 더위와 말라리아, 황열병 같은 풍토병과 밀림 때문에 개발이 늦어지고 있으며, 문명정도가 낮은 종족들이 남아 있다.

국어교과서를 관심있게 들춰보면 여기저기에서 친일작가들의 글이 등장하고 영어는 국어보다 훨씬 중요한 교과로 취급되고 있으며 내용자체가 미국문화를 대표

백인들이 진출한 이후 고무, 카카오 등을 재배하는 농업이 발달하였다.」(중학교 사회)

「신생국 민주주의는...민주적인 정통성이나 권력분산에 앞서 체제의 능률성과 권력집중의 필요성을 절실하게 느끼고 있다.」(고등학교 국민윤리)

위와 같은 통치이념의 전수 및 기능주의에 입각한 교육내용은 다음 귀절에서 극에 달한다.

「더우기 제5공화국은 정의사회를 구현하기 위한 모든 비능률, 모순, 비리를 척결하며, 국민의 진정한 행복을 위해 민주복지국가의 건설을 지향하고 있는 만큼 우리나라의 장래는 밝게 빛날 것이다.」(고등학교 국사 하)

TV와 신문에서는 연일 '5공청산'이 끊임 없이 없는데 교실에서는 목에 핏발을 세우고 '우리의 미래는 밝게 빛날 것이다'라고 외쳐야 하는 현상이 바로 우리 교육과정, 교육내용의 모순인 것이다. 지배집단이 일정한 정치적 목적을 가지고 교육통제 수단중 가장 좋은 매체라 할 교과서를 이용, 반교육적으로 활용할때 그 역기능의 해악은 실로 큰 것이다. 올바른 교육내용을 교과서에 담기위한 노력은 이 시대 교육문제를 해결하는 중요한 방법이 될 수 있다. 또한 교육과정이나 교과서에 대한 대안을 제시함에 있어 전제되어야 할 것은 현행교육악법의 개정과 교육자치의 민주적 실현이라고 판단되

며 특별법 차원에서라도 교육내용에 관련한 개정 및 입법이 교육주체들의 요구를 대폭 반영되어 이루어져야 할 것이다.

### 3. 열악한 교육환경(교육재정과 관련하여)

분단이후 우리경제는 비약적인 발전을 거듭해 왔다. 경제의 성장과정이 어떠했는지를 떠나서 현재 한국경제는 신흥공업국, 고도산업사회라고 불리워져도 좋을 만큼 세계의 주목을 받고 있다. 그러한 경제성장에 발맞추어 교육분야도 양적으로는 상당한 발전을 하였으며 그것은 교육에 대한 투자도 증가해왔음을 뜻한다. 그러나 진정으로 우리교육이 국가의 경제적 발전에 버금가게 '발전'해왔다고 할 수 있는가? 그 대답은 부끄럽게도 '아니오'이다. 우리교육은 현재 질적으로 낙후성을 면치 못하고 있으며 1985—1987년에 설치 운영되었던 「교육개혁심의회」에서 진단하듯이 '위기국면'이 틀림없는 것이다. 우리나라 학교교육의 위기적 증상은 정상적인 교육활동을 전개하는데 필요한 제반 교육여건의 미비 내지는 열악성으로 대변된다. 그러한 열악한 교육여건을 대표하는 현상은 과대학교, 과밀학급, 높은 교원당 학생수 등으로 표현되는 수업환경의 과밀성이라고 해야 할 것이다. 1988년 유네스코 통계연감을 보면 우리나라의 학급당 학생수는 국민학교 42.5명, 중학교 54.7명, 고등학교 54.6명으로 주요 선진국에 비해 매우 높은 것으로 나타나 있다. 학급당 학생수가 주요국의 지표보다 높은 것도 물론이려니와 교사 1인당 학생수도 국민학교 36.4명, 중학교 32.1명, 고등학교 28.3명으로 이 수치는 우리와 비슷한 경제수준인 대만의 86년 통계(각각 32.1, 22.8, 20.7)를 훨씬 웃돌고 있다. (통계속에 숨겨진 도시 그부제 학교, 상대적으로 훨씬 낮은 농촌의 통계가 전체적으로 수치를 낮추는 것은 생각하지 않는다해도) 수업환경의 과밀성은 곧 교육의 질을

결정하는 근본적 원인이 되며 이는 바로 우리나라 교사들이 다른나라 교사들에 비해 학생지도부담을 더 지고 있다는 것을 뜻한다. 학생은 많고 교사는 적으니 한 교사가 담당하는 수업시간은 늘어나게 마련이다. 「법정교원수」가 확보되었을 때는 중학교의 경우 교사 1인당 1주 18시간을 하게 되어 있으나 현실은 24시간 이상의 수업시수를 배정받고 있다. 그럼에도 불구하고 이른바 「교원적체현상」은 우리사회의 또 다른 교육문제로 대두되고 있다. 법정정원수를 확보하지 않은채 발령대기자는 남아돈다는 것은 본질을 은폐하기 위한 현실왜곡에 지나지 않는다. 많은 교사들이 수업진행의 어려움을 학생들의 집중력부족, 산만함에 원인을 돌리고 있으나 1인당 0.3명의 교실에서 10시간 이상을 생활하는 학생들에게 '집중'을 요구할 명분은 사실상 희박하다. 여름이면 선풍기 한 대 없는 찜통같은 교실, 겨울이면 여전히 조개탄난로를 그것도 영하3도 이하일 때만 피우고 있다. 학생들의 체격에 책걸상을 맞추는게 아니라 책·걸상에 학생들의 몸을 맞추어야 한다. 서울시내 초·중·고등학교중 100m달리기를 할 수 있는 운동장을 가진 학교가 과연 몇이나 될까? 날씨가 조금 흐리기만 해도 칠판이 잘 안보이는 형편없는 조명시설, 실험·실습을 제대로 할 수 없는 낡고 몇가지 안되는 실험·실습기재, 특별활동이라고는 생각할 수도 없는 좁은 학교공간 30년 전이나 지금이나 변함이 없는 교육여건 속에서 우리 아이들이 꿈을 상실해 가고 있다. 교육이 양적으로는 성장했으나 질적으로는 여전히 답보상태를 면치 못하고 있으며 갈수록 위기상황은 심화되고 있다.

교육환경의 열악성은 전적으로 국가의 교육에 대한 투자가 부족한 때문이다. 교육예산은 국민의 세금과 별도의 교육세로 편성되는데 피땀으로 세금을 낸 학부모나 직접 교육의 주체인 교사에게는 전혀 알려지지 않은채 문교부가



독점·집행한다. 이는 곧 학교통제의 효과적 수단으로 작용하기도 한다. 교육비의 구조는 직접교육비와 간접교육비로 나누어지며 직접교육비는 다시 공교육비와 사교육비로 나뉘어진다. 사교육비와 공교육비중의 사부담공교육비를 합하여 사부담교육비라고 하는데 이것이 바로 학부모가 부담해야 할 교육비이며 우리의 경우 이것이 지나치게 높게 나타나고 있는것이 특징이다. (72.8%) 교육비중에서 학부모부담이 이같이 높은 것은 문교예산이나 교육세 등이 합리적으로 운용·집행되고 있지 못하기 때문이며 더우기 개탄할 일인 것은 간접, 목적세의 형식으로 거두어들이는 교육세를 86년 40%, 87년 60% 등 매년 평균 50% 정도가 교육외적인 부문에 전용되므로써 교육재정의 빈곤구조를 심화시켰다는 점이다. (87년 문공위 국정감사자료.) 또한 우리 교육재정의 실태에서 대표적으로 발견되는 현상은 사교육비의 과중과다와 더불어 학교급별, 설립별 교육비격차, 공부담교육비 규모의 영세성과 지나친 중앙정부의 존, 학교운영비의 빈곤 등이다. 그런데 왜 우리의 학부모들은 그동안 교육투자의 낙후성을 지적하지 못하고 묵묵히 과다한 사교육비를 부담해 왔는가? 그것은 우리 경제·사회구조가 가지고 있는 독특한 모순구조 때문이며 이에 부응하는 교육재정 구조의 모순때문이다. 통치체제는 적은 부담으로 순화된 임금격차를 크게 뒀으므로써 학부모의 그릇된 과잉 교육열을 부채질하고, 교육을 통한 계층상승의 욕구가 학부모들로 하여금 교육에 대한 투자만큼은 아끼지 않는 파행적 교육열, 고가의 과외등을 하게 하는 것이다. 요약하면 교육에 대한 공부담재정의 빈곤은 독점자본의 형성을 위해 민간에게 그 부담을 전가시키는 현상의 이면이라고 할 수 있으며, 이 구조는 사교육비 부담능력에 따른 교육기회 배분의 불평등구조와 이를 가속화시키는 학벌주의 사회구조에 의해 지탱된다고



할 수 있다. 결국 우리 교육재정의 진정한 민주화를 위해서는 교육재정에 대한 공공부문의 책임을 되찾아주고 이를 효과적으로 감시하기 위한 재정운영의 민주적인 절차를 확립해 가는 것이 가장 시급한 과제일 것이다.

#### 4. 교원의 사회·경제적 지위

‘교원들에게 주어지는 사회적 대우나 존경과 그들의 기능의 중요성에 대한 인식의 정도 등 제 요인은 유사한 타전문직의 경우와 마찬가지로 그들이 놓여 있는 경제적 지위에 달려 있으므로, 교원의 지위에 영향을 주는 여러 가지 요인중에서도 봉급은 특히 중요시되어야 한다’라는 말은 UNESCO—ILO의 「교원의 지위에 관한 권고」 제114항에 있는 내용이다. 우리 헌법 제31조 4항과 제6항에는 교육의 자주성, 전문성, 정치적 중립성을 보장하고 교원의 지위에 관한 기본적인 사항은 법률로 정하도록 규정하고 있다. 하위법인 현행 교육법 제13조에는 「교원의 경제적·사회적 지위는 적정하게 우대되어야 하며, 그 신분은 반드시 보장되어야 한다」라는 내용의 교원우대 조항이 명문화되어 있다. 그 밖에도 교육공무원법, 교원우대에 관한 지시지침 등 교원우대 조항은 여러 곳에서 찾아볼 수 있다. 그럼에도 불구하고 공무원연금 관리공단에 가입한 18개 직종군 가운데 최고봉에 있어 교원의 봉급은 타 공무원의 기



능·고용직을 제외하고 가장 열악하다. 이로 말미암아 오늘날의 교육현장은 조악하기 그지 없는 교육환경과 더불어 교원의 사기저하라는 한국적인 특수성으로 인하여 결코 양질의 교원을 배출해내지 못하고 있으며, 이는 또한 양질의 국가동량을 산출하지 못하는 구조적 모순으로 귀결된다. 교원의 사회·경제적 지위가 민주화를 열망하는 많은 교사들의 확보과제로 부상하는 것은 그것이 바로 참교육 실천의 물질적·정신적 토대가 되기 때문이다. 일반인들은 흔히 교직은 보수는 낮으나 사회적으로 신분이 보장되는 안정된 직업이고 특히, 타 직종보다 정년이 길기 때문에 따지고 보면 그렇게 열악한 것도 아니다라는 인식을 갖고 있다. 더우기 이사장에게 임명권이 있는 사립학교와는 달리 공립학교는 더욱 사회적 신분보장을 받고 있는 것이 아닌가라는 물음은 얼핏 설득력이 있어 보이기까지 한다. 그러나 올해 전교조 전설 투쟁으로 1500여명이 대량 해직된 일련의 상황을 주시할 때 공·사립을 막론하고 교직은 더이상 사회적 존경과 신망을 받는 안정된 신분이라는 어휘로 포장될수 없다. 어쩌면 이제 가장 불안정한 직업이라는 표현이 더 어울릴지도 모른다. 소위 신분보장이라고 하는 것은 완전한 자주성에 기초할 때만 가치가 성립되는 것이기에 온갖 굴종과 수모, 무조건적 복종을 통한 사회적 안정이라는 것은 그야말로 허위의식에 불과한 것이다. 교원의 처우문제에 관한 실상을 살펴보면 교원의 사회적 지위는 경제적 지위 즉, 교원처우와 분리되어서 생각할 수 없다는 점을 우선 지적해야한다. 성직이기를 강요하며 낮은 처우에 대하여 합리화하려는 것은 교사의 깨어남을 방해하는 또 다른 요소이기도 하다. 자본주의 사회에서 임노동의 댓가는 그 사회의 경제수준에 걸맞아야 함이 상식이다. 관료체제의 최말단이라는 지위성의 문제, 교수활동에서의 자율성 결여 등에서 교사의 무력감이 비롯된다

면 인사 및 처우에의 불만족은 교직 자체에 대한 의욕을 상실하게 하는 원인이 되고 있다. 이는 고학력자이자 전문직노동을 수행하는 교직의 객관적 규정에 비추어보면 더욱 증폭된다. 교원의 처우는 보수체계, 과도한 잡무, 신분보장 문제가 주요 내용을 이룬다. 교사의 초임은 타 직종에 비해 적지 않지만, 지위자체가 정체되어 있어 근무연한이 많아질수록 타 직종에 비해 비교가 안될 정도로 떨어진다. 또한 상급감독기관 및 인접 행정기관으로부터 오는 온갖 지시와 학생지도, 잡부금 징수 등으로 인한 잡무의 폭주는 교사들이 교육 본연의 임무인 '가르치는 일'을 소홀히 하도록 만들고 있다. 교사들의 업무 가운데 공문서 처리 내용을 보면 연간 2천5백66건의 접수 공문서 중 교육활동과 관계되는 것은 3백68건밖에 되지 않는다. 그외 공문서는 일반사무행정, 지역사회에 관한 협조 의뢰를 주로하는 내용이다. 이는 학교라는 공공기관을 전문성, 자주성을 지녀야하는 교육기관으로 보는 것이 아니라 행정체계의 하부단위쯤으로 인식하는 풍토에서 비롯된 것이며 이러한 상황이 교원의 사회적 지위를 대변해 주고 있다 할 것이다. 월급수준에 있어 77년을 100으로 정했을 때 87년까지의 교원봉급 인상률은 212.2%, 지출증가율은 478.5%로 나타났으며 이 통계는 그동안 교사의 실질임금이 얼마나 저하되었는가를 단적으로 보여준다. 위에서 지적한 과도한 교육외적 업무처리와 낮은 처우는 교사를 만성적 피로에 젖게하고 사기를 저하시킴으로써 창조적이고 생산적인 교육활동을 위한 연구시간을 확보할 수 없게 만든다.

권력은 교육을 통한 자신들의 목적을 달성하기 위하여 교육행정을 철저히 중앙집권화하여 학교를 행정의 말단기구로 전락시키고 교사들을 수직적 명령체계속의 한낱 심부름꾼으로 격하시켜 왔다. 이런 현실속에서는 '스승'이라는 용어자체가 어색한 것이며 어느 교사가 긍지를

느끼며 만족한 교직생활을 할 수 있겠는가? 교원들의 사회·경제적 지위는 아무리 강조해도 지나치지 않으며 그 이유는 바로 올바르게 거직됨이 없는 교육내용을 담보해낼 수 있는 역할을 해주기 때문이다. 당국에서조차 개량책의 일환으로 '교원지위법'을 운운 하는 것을 볼때 이 문제가 얼마나 심각한지를 직접적으로 시사해 주는 것이라 하겠다.

##### 5. 유린당하는 교육주체의 권리

사실 교육주체라는 말은 어느 특정 집단을 지칭하는 말은 아니다. 교육을 통한 이해가 수반되는 모든 개인과 부문이 교육주체의 의미이며 교사, 학생, 학부모는 보다 적극적인 교육의 주체요, 지역사회와 제도권 밖의 여러 교육대상은 일반적이고 광범한 교육주체의 의미를 띤다. 여기서는 교육당사자 즉, 학생과 학부모의 입장에서 유린당하고 있는 권리와 역할을 알아 보기로 한다.

##### 가. 학생

교육에 대한 국가의 간섭과 통제가 심할수록 실제로 교육을 수행하고 학습을 하는 당사자의 권리는 배제될 수 밖에 없다. 학습당사자인 학생의 자주적 활동과 권리는 인격적으로 대해야 할 교육대상이라는 소극적 의미에서부터 장차 어떤 사회의 구성원으로 키워야 할 것인가라는 물음에 기초한다. 학교라는 공간이 입시에 출제되는 문제를 중심으로 사지선다의 문제선택 훈련을 쌓는 곳이라면 그곳은 이미 학교가 아닌 학원의 구실밖에는 할 수 없게 된다.

더불어 사는 삶을 배우고, 스스로 자신을 돌아보며 딛고 일어서는 의지를 배우며 올바르게 비판하는 방법을 배워야 하는 곳임에도 불구하고 우리의 교육현장은 학생을 소모품 이상의 어떤 의미도 부여하고 있지 않은 듯 하다. 89년 전교조 투쟁의 와중에서 학생들은 참교육을 받

89년 전교조 투쟁의 와중에서 학생들은 참교육을 받고 싶다는 열망으로, 또 교단을 떠나는 선생님을 아픈 가슴으로 지켜보며 자주적 학생활동이 보장되어야 함을 깨달아가고 있다.

고 싶다는 열망으로, 또 교단을 떠나는 선생님을 아픈 가슴으로 지켜보며 자주적 학생활동이 보장되어야 함을 깨달아가고 있다. 그것은 처음 학생들의 의사표현이 단순히 '선생님을 돌려주세요'라는 감정적 차원에서 시기가 더해갈수록 '학생권리 보장' '학생자치 보장' 등의 요구표현으로 변해가는 것을 보면 알 수 있다. 교육은 베풀어지거나 전달되는 것이 아니고 교사, 학생이 더불어 공유해야 하는 목적물이기 때문이다. 사실 우리 교육현실은 철저하게 순종적이고 무비판적인 값싼 노동력을 양산하는 차원에 머물러 왔다.

충효, 예절 등의 덕목은 그 순수한 의미를 떠나 아예 자주성을 말살하고 저항의 싹을 잘라버리는 역할에 기여해 왔다. 지난 학생의 날 행사는 어떠했는가? 진정한 학생의 날의 역사적 의의를 되새겨 보고자 가지려 했던 문화행사가 지도 경찰을 동원하여 원천봉쇄하고, 행사에 공연을 위해 참가하려던 학생들을 불법연행하는가 하면 학교에서는 감금, 폭행을 일삼으며 징계를 가하는 일련의 사태는 교육관료가 원하는 학생상이 어떤 것인지를 잘 설명해 주고 있다. 12월1일 현재 전교조가 집계하고 있는 학생징계 상황은 구속 5명, 불구속입건 10명, 퇴학 4명, 권고자퇴 3명, 무기정학 28명, 유기정학 40명, 근신 72명과 징계철회, 연기 등을 합하여 무려 240여명에 이르고 있다. 최근에는

광주, 부산, 마산, 서울 등에서 징계된 고등학생 4명이 평민당사에서 10일간의 철저한 단식농성을 전개하기도 하였다. 이들이 요구했던 내용은 징계철회와 아울러 자주적 학생활동 보장이었는데 현재 학생자치의 대표적 기구는 각 급학교 학생회라고 볼 수 있다. (필자가 고등학생일때는 학생회를 학도호국단, 학생회장을 연대장이라고 불렀고 대학초기에는 총학생회장을 사단장, 총학생회실을 사단본부라고 불렀었다.) 현재 각급학교의 학생회는 거의 자주적 활동을 하지 못하고 있는 형편이다. 그것은 학생들의 의식이 부족하다거나 학교측의 억압만은 아니다. 문교부는 86년 2월 6일자 공문에 학생회칙을 담아 일선학교에 보냈는데 그 내용은 학생회를 자치활동이 아닌 「특별활동」으로 규정하여 그 의의와 중요성을 격하시키고 있다. 참다운 삶을 갈구하는 우리 학생들의 자치욕구는 충분히 보장되어야 하며 교내외 자치활동권, 징계절차에서 의견을 진술할 권리등의 교육법 개정을 통해 그들의 의사가 교육활동에 반영될 수 있도록 제도적 장치를 마련해야 한다.

#### 나. 학부모

교육을 통한 계층상승의 욕구가 우리 학부모들에게는 실로 대단하다. 어쩌면 그것은 출세의 유일한 수단이 일류대학진학=선호도가 높은 직업 선택의 등식이라는 허상속에서 이루어지고 있는지도 모르겠다. 따라서 엄청난 사교육비를 투자해서라도 상급학교에 진학시키려고 하는 과잉 교육열은 우리사회 모순구조가 파생시킨 또 하나의 비극일 수 밖에 없다. 엄연히 우리 학부모들 사이에서도 '교육독점'은 형성되고 있으며 그것이 당연한 것처럼 받아들여지고 있는 것이 현실이다. 소수의 부유층 학부모는 자의든, 타의든 자기들의 기득권을 유지하고 발전시키기 위해 다수의 못가진 학부모들

을 소외시키고 있다. 뿐만 아니라 배우지 못하고 가난한 책임이 오직 개인의 무능력 탓이라고 믿고 있는 의식은 어떤 희생을 감수해서라도 내 자식만은 교육을 통해 출세시켜보고자 하는 보상심리로 작용하게 되고 이러한 것들이 결집되어 학생을 병들어 가게 하고있다. 한해 100여명의 학생들이 부모의 과잉교육열과 자신의 무능력을 탓하며 스스로 목숨을 끊는 이 상황은 바로 수천, 수만의 학생들이 '죽음'을 생각하고 있다는 유추가 가능하며 이 엄청난 현상을 치료하기 위해 누가 먼저 나서야 하는가를 고민해 보아야 한다. 그리고 가장 가까이에서 도움을 주고, 건강한 삶을 유지할 수 있도록 조언할 수 있는 당사자는 누구이겠는가도 심각히 자문해 보아야 한다. 그것은 교사와 더불어 학부모의 의무이자 권리인 것이다. 그러나 그러한 학부모의 의무를 실현하고 권리를 주장하기 위한 토대는 그동안 거의 전무했거나 심각하게 왜곡, 오염되어 왔던 것이 사실이다. 육성회·이사회를 비롯한 소수의 부유층 학부모들은 학교측에 대하여 예산운영에 협조하고 있다는 명분으로 그릇된 권리주장을 해왔고 촌지 문제, 치맛바람 등을 유발시킴으로써 오염된 교육풍토를 더욱 심화시켜 왔다. '학부모의 권리찾기'라는 미묘한 문제는 우선 '편협한 가족이기주의'를 과감히 떨쳐버리는데서 출발하여야 한다. 보충학습, 자율학습을 더 장시간 시켜달라는 요구가 학부모권리의 본질은 절대 아니라는 얘기다. 교육현장에서 대다수의 학부모가 어떻게 소외되어 가고 있는가를 직시하고 '노동은 신성한 것'이라고 가르치는 교육내용이 현실속에서 실천적으로 내용을 채우는 일에 학부모가 적극 동참해야 할 것이다. 그것은 다름 아닌 학교운영에의 참여와 감시, 성적위주가 아닌 진정한 인간교육에의 요구, 그리고 장차 실시될 지방자치제 속에서도 교육자치제가 올바르게 실현될 수 있도록하는 집단적이며 조직적

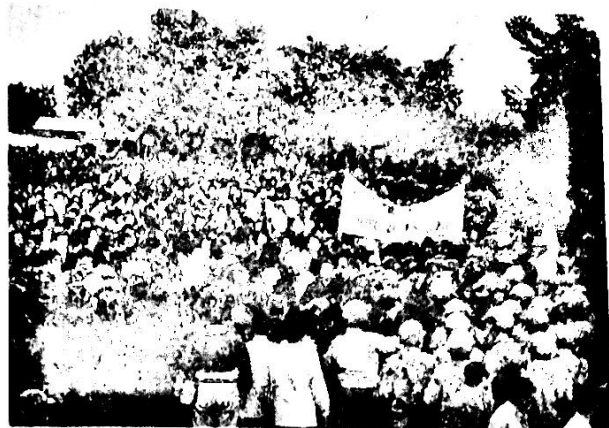


인 요구와 주장을 통해 점차 실현될 수 있을 것이다. 다른 여타 민주화운동과 마찬가지로 학부모운동도 집단적이고 공개적인 노력을 통해 정당한 권리를 관철시킬 수 있는 사회적 조건을 만들어가는 대중운동으로 자리매김이 되어야 한다. 그런 의미에서 지난 9월 22일 전국 16개 지역의 학부모회가 연합하여 조직된 '참교육을 위한 전국 학부모회'는 우리 역사상 최초의 자생적 전국 단일조직이라는 점과 그 사업 내용을 볼 때 매우 고무적인 노력의 일환으로 보여지며 그러한 노력은 우리교육을 바로 세워 민족·민주·인간화교육을 실현하는데 기여할 수 있을 것이라는 전망이 가능하다.

### III. 교육민주화를 향한 노력

「교육민주화를 향한 대장정은 독재정권의 가혹한 탄압의 물결을 헤치고 4·19교원노조 선배들의 목숨을 건 눈물겨운 투쟁을 시발로 5·10교육민주화선언, 사학민주화투쟁 그리고 전국교사협의회 결성으로 이어져 왔다. 작년 교원들의 교육법개정의 뜨거웠던 열기는 올해 발기인대회로 이어져 드디어 교직원노동조합의 결성을 보게 된 것이다.」

5월 28일 결성된 전교조 결성선언문의 일부이다. 교육민주화의 기치를 내걸고 당당하게 깃발을 올린 전교조 결성은 그 선언문에서 밝히듯이 4·19교원노조운동의 전통과 80년대 교사·교육운동의 성과로 결집된 교사대중의 힘을 과시한 쾌거였다. 특히 4·19교원노조운동의 진행상황을 볼 때 결성—합법성 쟁취투쟁—경제 및 정치투쟁—탄압과 해체로 이어지는 진행과정이 현재 전교조 합법성 쟁취에 모든 역량을 투입하고 있는 우리 교사들에게 시사해 주는 점이 많다. 전교조 결성의 직접적인 물적 토대는 80년대 교육민주화운동의 성과에 기초하고 있으며 그 뿌리는 한국 최초로 자주적 교



사단체를 조직적 대오로써 이루어냈던 4·19교원노조운동이다. 따라서 이 장에서는 4·19교원노조운동과 80년대 교사·교육운동의 경과를 간단하게 짚어 봄으로써 전교조 결성의 역사적 당위성을 확인하고자 한다.

#### 1. 4·19교원노조운동

##### (1) 성립배경

이승만 정권하의 교육은 사실상 일제식민지 교육의 연장선상에 있었으며 일제하의 교육제도와 이념을 여러 가지 형태와 내용으로 재생시키고 있었다. 일제 황국신민화에 앞장섰던 친일 교육자들이 전혀 배제되지 않은 채 오히려 그들이 새 나라의 국민교육의 담당자로 계속 요직에 앉게 되어 교육계는 새로운 교육 즉 민족적, 민주적, 민중적 교육이 이루어지지 않았다. 교육계는 8·15이후 일제치하의 '조선교육회'를 그대로 인수하여 '대한교육연합회'라는 것을 조직하여 자유당 정권에 예속시키고 교육을 민주화하는 대신 관료화하였다. 대한교련이 교원들을 위한 조직이 아니라 집권당을 위한 어용단체가 된 것은 당시 교육계의 풍토로 보아 당연한 일이었다. 교원들에게는 신념을 가지고 교육에 임할 수 있는 지위가 보장되어 있지 않았으며 이러한 반민주적 교육의 질곡하에서 교원의 내적 갈등은 심화되어 갔다.

4·19혁명으로 이승만 정권이 타도된 직후



조직된 허정 과도정부와 민주당 정부는 혁명세력으로서의 성격을 갖지 못한 보수정치세력으로서 교육계의 혁신이나 교육의 새로운 이념 제시에 실패하여 4·19이후 터져나오는 교원들의 요구를 수용할 수 없었다. 이러한 배경속에서 교원들은 독자적 방향을 모색하며 교원노조를 중심으로 결집해 가게 되었다.

## (2) 교원노조의 결성

교원노조는 5월 7일 대구에서 「대구시 중·고등학교 교원노조」 및 「대구시 국민학교 교원노조」를 결성하는 것을 시발로 전국적 조직으로 나아가게 된다. 과도정부의 이병도 문교부 장관의 불허방침에도 불구하고 5월 22일에는 서울운동장에서 대학교수를 포함한 각급학교 교원 3백여명이 모여 「한국교원노동조합연합회」를 결성하기에 이른다. 교원들을 대한교련의 해체와 본 연합회를 유일한 전국교원조직으로 정부가 승인해 줄 것을 요구하였다. 이 결성대회는 연합회 위원장에 조일문, 부위원장에게 강기철, 계훈제, 김종길을 선출하고 성명서, 결의문 채택과 함께 강령을 발표하였다.

### <강령>

- ① 우리는 교원의 경제적 사회적 지위향상을 위하여 투쟁한다.
- ② 우리는 학원의 자유와 민주화를 기한다.
- ③ 우리는 민주국가 건설로 세계평화에 공헌한다.

이후 교원노조는 전국 각지에서 잇달아 결성되어 61년 초에는 전국 약 10만의 교원중 최고 4만명까지를 조합원으로 가입시켰다. 이와 같이 전국에 걸쳐서 조직을 꾸준히 확장해 나가고 노동조합의 일차 목표인 경제투쟁보다는 학원의 정치적 중립과 민주화를 추구해오던 교원노조는 정부의 해직기도를 계기로 대정부 투쟁에 나서게 된다.

## (3) 합법성 쟁취를 위한 투쟁

이병도 문교부장관은 6월 22일 성명을 발표하고 교원노조 결성은 실정법 위반이기 때문에 이미 결성된 교원노조의 해체를 명령하였다. 이어 23일에는 기자회견을 통해 교원노조에 가입한 교사는 모두 파면조치하겠다고 경고하였다. 이에 대해 교원노조는 즉각 합법성 수호 투쟁을 전개하기 시작했으며 법리적 해석을 둘러싼 싸움이 무의미하다고 판단하고 농성, 대중집회, 가두시위 등을 통해 직접 실행행사를하기로 결정한다. 8월 23일에는 민주당 정권이 출범하게 됨에 따라 정권의 최대과제는 먼저 교원노조 분규를 수습하는 일로 상정된다. 새로 임명된 오천석 문교부장관은 노동조합이 아닌 다른 형태의 교사단체를 권고하는 입장을 밝히게 되며 9월 10일 대한교련은 전국대의원대회를 열어 임원을 개선하고 수개 항목의 결의를 발표하는데 이것은 교원노조 활동을 대한교련으로 흡수시키려는 정부측 노력이 구체화된 것이었다. 계속하여 민의원은 당시 노동조합법 제6조 단서(군인, 군속, 경찰, 소방관리의 노조결성을 유보시킨 조항)에 교원을 첨부하여 교원노조를 불법화시키려는 반민주성을 드러낸다. 노조가 존폐위기에 처해 있던 9월 26일 1500명의 교사들은 대구역 광장에서 극한적인 단식투쟁에 돌입하기로 결의한다. 1021명의 줄도자를 내는 처절한 단식투쟁 끝에 교원노조는 민의원 특별 심의위원회에서 노동조합법 개정안을 폐기하는 성과를 이끌어 낸다. 양측의 대립이 소강상태로 지속되고 있던 이듬해 61년 3월 반공임시특례법과 데모규제법에 대한 반대투쟁이 격화된 가운데 교원노조 문제는 또다시 크게 부각되기에 이른다. 교원노조측은 4월 6일 ① 2대악법 반대, ② 구속자 석방, ③ 노조 신고증 교부 등을 내무부장관에게 요구했으나 아무런 회답이 없자 쫓기대회, 형무서앞 연좌

시위 등 극한투쟁에 돌입하게 되고 같은달 27일 보사부 장관의 '절대불가' 천명으로 대립이 첨예해진 가운데 5·16쿠데타를 맞이하였다.

#### (4) 해체와 탄압

5·16쿠데타 주역들은 6월 21일 「특수범죄 처벌에 관한 특별법」, 7월 4일 「반공법」을 공포하면서 교원노조 조합원들을 대대적으로 체포하고 간부들을 구속하여 중형을 선고한다. 교원노조 간부들에 대한 선고형량은 다음과 같다.

강기철(37세) 교원노조총연합회 수석부위원장 징역15년

신동열(39세) 교원노조총연합회 선전부장 징역10년

이 목(40세) 교원노조총연합회 사무국장 징역10년

이종석(32세) 경남 교원 노조 연합회 위원장 징역7년

신우영(35세) 경북교원노조연합회 부위원장 겸 대구지구초등교원노조 위원장 징역5년

여학룡(41세) 대구지구중·고등교원노조 부위원장 징역3년

조영진(40세), 김장수(36세) 무죄

이들에게 해당되는 당시 군사혁명 재판기록은 이들을 「반국가단체인 북한공산 괴뢰집단의 이익이 되는 줄 알면서도 반공임시특별법 및 데모규제법을 악법이라는 구실로 동법 제정을 반대키 위한 투쟁을 전개하였다.」라고 규정함으로써 기소이유를 용공적 활동으로 적시하고 있다. 이에 따라 4·19혁명을 역사적 계기로 하여 탄생한 교원노조는 5·16쿠데타에 의하여 완전히 붕괴되고 마는 비극을 초래한다. 또한 그 진행상황이나 당국의 대응 및 탄압양태를 살펴 보면 노조결성—불허방침통보—징계

격동기에 조직·전개되었던 4·19교원노조 운동은 비록 해체를 강요한 제도적 강제력에 의해 그 기능이 일시에 정지되고 말았지만,

위협—법논쟁—단식투쟁—교련을 통한 개량책—용공좌경으로 매도 등, 금년의 전교조 결성 및 탄압상황과 너무도 흡사하다. 그것은 권력의 교육독점 욕구가 얼마나 집요한 것인지를 시사해 주는 것이며 그래서 더욱 교육민주화 투쟁을 가속화 시켜야만 하는 당위성을 확인할 수 있는 것이다. 격동기에 조직·전개되었던 4·19교원노조 운동은 비록 해체를 강요한 제도적 강제력에 의해 그 기능이 일시에 정지되고 말았지만, 평교사를 중심으로 전국적인 조직을 구성하여 왜곡된 교육현실에 주체적으로 대응하고자 했던, 한국 교육역사상 최초의 교사집단의 저항운동이자 교육실천운동이었다.

## 2. 80년대 이후의 교사교육운동

80년대에 분출되었던 교사집단의 욕구가 교육민주화를 갈망하는 교사대중의 운동으로 자리잡고 이러한 성과는 향후 전교조를 결성하는 물적토대가 된다. 숨가쁘게 전개되고 있는 운동상황에서 「교사가 주체가 되어 교육문제를 사회구조적 차원에서 인식하고 그 해결방안을 집단적으로 모색하는 움직임」에 대한 용어정리는 「교사운동」, 「교육운동」, 「교육노조운동」 등으로 혼재되어 사용되고 있으며 이들의 의미는 총체적으로 지향하는 바는 같으나 각각의 독특한 뜻을 포함하고 있다. 교사운동은 교사가 주체가 된다는 주체의식이 강조되고 있으며

교육운동은 노동운동, 농민운동과 같은 사회부문운동의 성격이 내포되어 있다. 이에 반해 교육노동운동은 교사의 계급적 자각을 토대로한 의미설정이라고 볼 수 있다. 아직 「교사집단의 운동」에 대한 통일적 개념정리는 되지 않고 있으며 따라서 이 글에서도 의미가 상반되지 않는 한 내용에 따라 적절히 배합하여 사용하도록 한다.

#### (1) 80년대 교사교육운동의 배경

80년대에 들어 교사들을 중심으로 하는 교육운동은 한국사회의 객관적 현실을 반영하는 가운데 적극적인 모습으로 형태화되기 시작하였다. 이들은 비민주적인 교육현장 속에서, 그리고 무엇보다도 교육의 본질이 역사적으로 왜곡되고 있는 교육현장 속에서 고용구조의 불평등과 고용기회의 제약, 사회적 지위의 불확실, 날로 더 해가는 교사어용화에 대한 강제 등으로 압력을 받고 있었다. 교육현장의 모순은 그것을 극복하고자 하는 운동을 낳게 되는데 이때 이 운동의 주체는 대부분 교육현장에 있는 사람들이 되기 마련이며 교육운동은 사회운동의 한 부분으로서 필연적으로 요구된다고 볼 수 있다.

4·19교원노조운동 이후 약 20년간 조직적이고 집단적인 교사운동은 거의 존재하지 않았다. 이러한 교사운동의 암흑기 속에서 5·16—유신—제5공화국을 거치는 동안 권력은 학교교육과 교사에 대한 통제를 더욱 강화하게 되며 특히 제5공화국은 소위 「7·30교육개혁조치」를 통해 학교교육의 제 문제를 개혁하려 했으나 오히려 교육주체들에게는 엄청난 부담을 가중시키며 교육모순을 심화시켰다. 이와같은 상황에서 교사는 자주성, 전문성, 정치적 중립성을 상실하고 단순지식 전달자, 말단관료로 전락하여 지배집단의 이익에 봉사하도록 요구받았다. 국가의 독점으로 이루어지는 교육

내용, 관료적이고 중앙집권적인 교육행정 풍토, 과중한 수업부담과 열악한 처우, 출발부터 예측되어온 대한교련의 어용활동으로 대변되는 교육현실은 고통받고 뒤흔들리는 평교사들의 교육민주화를 갈망하는 조건으로 작용하였다.

#### (2) 교사교육운동의 태동

제5공화국은 강압적 통치체제를 구축하고 사회운동에 대한 탄압을 강화하였는데 이로 인해 사회운동세력은 크게 위축되었으며 소모임을 중심으로 역량을 축적하기에 이른다. 이와같은 상황에서 민주교육을 갈망하는 교사들도 교육현장에서의 역량을 축적해 나가기 위하여 소모임의 형태로 태동을 시작하게 되며 1982년 1월에 창립된 「YMCA중등교육자협의회」가 그 선도적 역할을 담당하였다. 물론 1970년대 말과 1980년대 초에 아람회, 오송회, 부림사건, 교과서분석사건 등에 교사들이 연루된 바 있으나 그것은 교육을 매개로 한 운동이라기 보다는 사회민주화운동에 일부 교사가 참여한 것이라 볼 수 있고 공개단체의 성격을 띠면서 조직적인 인식을 토대로 교육문제를 공유해 나가기 시작한 것은 YMCA중등교육자협의회였다. YMCA중등교육자협의회를 중심으로 하여 YMCA초등교육자협의회, YMCA사우회, 홍사단교육문화연구회, 한국글쓰기연구회 등의 합법적 공개운동단체가 만들어지게 되며 이들 단체들은 교육현장의 민주화, 교권에 대한 바른 인식, 교육과정이나 교과내용의 방향에 대한 토론, 보충수업의 교육적 폐해에 대한 설문 조사와 서명 등으로 운동을 확대시켜 나간다. 또한 이들은 종교적 성격을 띤 단체의 외피속에서 일선교사들이 모일 수 있는 공간을 마련하는 등 교사운동이 대중적으로 발전할 수 있는 기초를 확보해 나갔다.

85년 발생한 「민중교육지사건」은 총선 이후 정부당국이 삼민투사건, 민중미술 '힘'전사건

등으로 '민중'개념에 민감한 반응을 불러 일으키던 시기에 발생하였다. 일선 중·고교교사 15명이 중심이 되어 무크지로 출판한 이 책에는 좌담 1편, 논문 5편, 시, 소설, 시평 등 총 31편을 수록하였는데 당국은 이 책의 내용이 현 체제를 붕괴시키려는 급진 좌경주의자들의 투쟁이념인 「민중교육론」을 대변하고 있다는 이유로 대대적인 탄압을 감행하였다. 이로 인해 3명의 교사가 국가보안법 위반혐의로 구속되는 등 20명의 교사가 교단에서 쫓겨나고 만다. 이 사건을 계기로 소위 「의식화 교사」라는 용어가 생겨나게 되었고 당국은 초·중등학교 교사들에 대한 이념교육강화방안을 마련하는 등 이념 공세를 펼치게 된다. 당시 해직교사들은 이듬해인 86년 5월 15일 「민주교육실천협의회」를 창립하고 전문적으로 교육민주화운동의 이론적인 바탕과 실천적 방법을 개발하는 노력을 기울였다. 이 사건을 통해 교사들은 대중운동의 필요성을 절감하게 되며 생존권박탈의 경험 속에서 교육운동은 노동운동으로 발전해 나가야 함을 깨닫는다.

### (3) 교사교육운동의 대중적 확산

86년도로 접어들면서 교사집단에 의한 교육운동은 보다 발전적 계기를 맞게 되는데 그것이 바로 「5·10교육민주화선언」이다. 서울, 부산, 광주, 춘천에서 YMCA중등교육자협의회 주최로 제1회 교사의 날 집회를 갖고 발표된 교육민주화선언은 학교교육의 모순을 해결하기 위한 초보적 요구로, 교육의 정치적 중립성의 실질적 보장, 교사의 교육권 및 학생, 학부모의 학습권 보장, 교육자치제의 실현, 자주적 교원단체 보장, 보충·자율학습의 철폐 등의 요구를 담고 있다. 당황한 문교당국은 이 사건 관련교사들에 대한 중징계방침을 결정하고 사표를 종용했으나 관련교사 및 학생들의 반발, 그리고 여론에 밀려 중징계방침을 철회하게 된



다. 이 선언은 교육문제를 대중들에게 전면적으로 노출시켰고 여론의 지지를 획득함으로써 교사와 국민들이 교육문제를 함께 공유함과 아울러 교사운동의 정치성을 높이고 인적토대로 광범하게 확산하는 등 교사운동의 발전을 위한 계기로 작용하였다.

이듬해인 87년의 6월항쟁은 중산층을 포함한 민중들의 거대한 진출이었으며 교사운동의 흐름도 이런 전반적인 변화와 궤를 같이하며 발전해 갔다. 교사들은 새로운 상황변화에 따라 좀더 공개적이고 합법적이며 전국적 통일조직을 갖는 교사단체를 건설하자는 요구를 제기하기 시작했다. 같은 해 8월 13일 「전국교사협의회 준비위」가 결성되고 9월 27일 「민주교육추진 전국교사협의회」가 정식으로 창립되었다 기존의 교사운동역량이 총 집결되어 탄생한 전교협은 그 준비과정에서부터 각계의 비상한 관심을 모았고 특히 대한교련은 체질개선결의 등의 자구책을 모색하지 않을 수 없었다. 전교협은 창립 이후 조직의 확대, 교권수호활동, 교육관계법개정 등에 주력하게 된다. 전교협의 꾸준한 조직사업결과 88년 12월말에는 전국적으로 625개의 단위학교 「평교사회」가 건설되었으며 현장단위의 실질적 대중조직으로서 단위 학교차원의 민주화운동을 키워나갔다. 또한 이 시기에 내용을 채우는 사업의 일환으로 「교과교사협의회」가 활성화된 것은 매우 고무적인



일이었다. 이미 이때에는 「참교육」이라는 용어가 광범하게 쓰이고 있었다. 사립학교 교사들은 나름대로 교육활동을 펼쳐나갔으며 역량을 「사학민주화투쟁」으로 결집시킨다. 사학민주화투쟁은 현장단위의 실질적 대중운동으로 재단과 교사와의 관계를 사용자와 고용인의 관계로 인식하게 되는 노동자 의식에의 자각에 기여한다.

당시 전교협의 최대 투쟁과제로 내걸었던 「교육법개정투쟁」은 88년 11월 20일 여의도에서 전국 14개 시도에서 올라온 교사, 대학생 등 1만여명이 참가한 가운데 「참교육실천을 위한 민주교육법쟁취 전국교사대회」에서 그 역량을 한껏 과시하였다. 전교협에서 내건 교육법개정안의 주요 골자는 교사의 노동3권 보장, 교무회의의 의결기구화, 학교장 선출임기제, 사립교원 신분보장, 교과서제도 개선 등 이었다. 교육관계법개정 투쟁은 교사운동의 대중화를 이끌어냈다는 성과뿐 아니라 노동3권 보장을 전면에 제시함으로써 교사대중에 대한 노동자의 식 고취, 교사에게 요구되는 지배체제유지기능에 대한 저항이었다는 점에서 커다란 의의를 부여할 수 있다. 전교협의 한계는 다음장에서 다루려니와 전교협이 현장과 밀접하게 관련을 맺으면서 교육문제의 해결책을 실천적으로 모색했던 노력과 교사들의 노동자의식을 자극하여 대중운동의 토대를 마련한 점, 평교사회를 통해 단위학교의 민주화운동을 적절히 담보해 낼 수 있었던 성과등은 높게 평가되어야 할 것이다.

#### IV. 전교조 투쟁의 의미

##### 1. 전교조 결성배경

앞장에서 언급한 교육법개정투쟁은 국회에서 교사에게 노동기본권을 보장하는 야3당의 단일안이 통과되었고, 이와는 별도로 6급이하

공무원에게 노동기본권을 보장하는 노동관계법 개정안이 통과되어 성과가 보이는 듯했으나 대통령의 거부권에 의해 백지화되면서 심각한 자기한계를 겪게되었다. 이것은 법을 고치기 위해 국회에 기대를 한다는 것이 얼마나 부질없는 것인가를 스스로 깨닫는 반성의 계기가 되었으며 법개정을 담보할 수 있는 구체적인 힘을 결집하는데 필요한 더욱 강력한 조직력에의 요구로 나타났다. 이미 내부적으로 「노동조합」에 대한 상당한 논의를 진행시키고 있었던 전교협은 교육법개폐투쟁의 한계를 반성하고 「선노조건설, 후합법성쟁취」라는 단계로 발전해 갔다.

전교조가 89년 상반기에 결성될 수 밖에 없었던 보다 근본적인 배경은 첫째, 더 이상 묵과할 수 없는 교육의 제모순, 즉 비민주적 교육행정, 교육내용의 국가독점, 열악한 교육여건 및 교사들의 자주적 단결을 가로막는 교육, 노동악법에 의한 교육운동의 제약이었다. 둘째, 교육모순을 해결하기 위한 방편으로는 시기와 상황에 걸맞는 다양한 조직이 있을수 있는데 가장 정권의 탄압이 혹심한 「노조」의 형태를 띤 것은 교육법개정싸움을 둘러싼 전교협의 「임의단체」로서의 한계였고 그것은 현행 법체계상 교사들의 집단적 운동이 보장되는 것은 「노동조합법」에 의해서만 가능했기 때문이며, 셋째, 노동3권 쟁취투쟁 과정에서 노동자로서 자기의식을 확고히 갖기 시작했던 교사대중의 노동자적 요구였다. 끝으로, 당시의 교사들의 외부상황에 대한 인식정도가 어떠했든 89년 상반기는 88년말 이른바 「하반기경제종합대책」의 발표이후로 모든 노동운동, 민중운동의 핵심간부들이 구속·수배되는 등 민중생활에 대한 통제가 강화되던 시기였으며 소위 「공안정국」이 그 실체를 드러내면서 전체 빈민운동의 차원에서 정권과 전선을 형성해야 하는 외부적 요구를 받고 있던 기간이었다. 또한 그것은 전교조 자체

의 승리를 위해서도 위촉되어 있던 민중들의 행동을 전인해내야하는 촉매제역할의 내부적 요구이기도 했다. 이러한 내·외적인 배경속에서 교사들은 교원노조에 대한 구체적 논의정리 즉 건설형태, 건설방식, 조직범위, 매개투쟁 등을 확정하고 89년 상반기중 전국단일조직이며 모든 교직원을 포괄하는 노동조합을 현장에서의 참교육실천활동과 병행하여 건설하기로 의견을 집약시켜 나갔다.

## 2. 시기별 활동과 특징

### (1) 건설준비기

전교협은 2월 19일 전국대의원대회를 갖고 교원노조결성을 위한 특위를 구성하기로 결의하며 「촌지 및 부교재채택료 거부운동」을 확산시키기로 결의하였다. 이어 3월9일에는 국회에서 6급이하 공무원의 노동2권을 인정하는 노동조합법 개정안이 통과되며 3월14일에는 여의도 여성백인회관에서 「교직원노조건설 특별위원회」를 발족시킴으로써 본격적인 노조건설 준비에 돌입하였다. 4월8일 전교협 제9차 중앙위원회에서 조직형태와 건설일정에 대한 협의를 통해 전국 단일노조의 형식을 취하기로 하고 발기인모집에 착수하는 등 전교조결성이 가시화되자 검찰에서는 전교협과 재야교육 단체를 수사하겠다고 하는 경고를 하고, 5월14일 서울을 비롯한 전국10개 도시에서 「전국교직원노동조합 발기인대회 및 준비위원회결성대회」가 성공리에 개최되었다. 이때 발기인 총수는 1만6천여명, 기금은 2억여원이 모금되었고, 당국에서는 교감·교장·장학사들을 동원하여 교사들을 감시·통제하기에 혈안이 되었으며, 대회장에 경찰을 배치해 노조결성에 대한 방해를 본격화하였다.

### (2) 결성투쟁기

5월28일 경찰의 원천봉쇄를 뚫고 한양대에

전교협은 2월 19일 전국대의원대회를 갖고 교원노조결성을 위한 특위를 구성하기로 결의하여 「촌지 및 부교재채택료 거부운동」을 확산시키기로 결의하였다.

모인 교사들과 전국각지에서 방해를 무릅쓰고 상경한 교사들은 건대, 연세대로 집결하여 역사적인 「전국교직원 노동조합」의 결성을 선포한다. 실로 4·19교원노조가 5·16군사정권에 의해 해체된지 29년만의 벅찬 감격이었다. 전교조는 「우리의 교육은 수십년 군사독재를 청산하여 민주화를 이루고 분단된 조국의 통일을 앞당길 동량을 키우는 민족사적 성업을 수행해야만 한다.」라고 결성선언문에 밝힘으로써 나아갈 바를 제시하며 강고한 단결로 교육민주화, 사회민주화, 통일의 그날까지 손잡고 투쟁할 것을 천명하고 다음과 같은 강령을 발표하였다.

#### <강령>

- ① 우리는 교육의 자주성·전문성 확립과 교육민주화 실현을 위해 굳게 단결한다.
- ② 우리는 교직원의 사회·경제적 지위향상과 민주적 권리의 획득 및 교육여건의 개선에 모든 노력을 기울인다.
- ③ 우리는 학생들이 민주시민으로서 자주적 삶을 누릴 수 있도록 민족·민주·인간화 교육에 앞장선다.
- ④ 우리는 자유·평화·민주주의를 사랑하는 국내 여러 단체 및 세계 교원단체와 연합한다.

이후 전교조는 광주지부 결성을 시발로 17일까지 전국 15개 시도지부의 결성을 마쳤으며

지회 및 분회결성에 박차를 가하여 6월말까지 15개 지부, 117개 지회, 574개 분회결성으로 조직을 완성해 갔다. 정권의 탄압도 극에 달했으며 제도 언론을 통한 이데올로기공세, 학부모를 동원한 관제시위 등과 함께 노조가입교사들에 대한 징계를 시작하였다. 또한 「교사는 성직」이라는 봉건적 정서에 초점을 맞추고 참교육은 자유민주주의를 부정하는 반체제교육이라는 등식을 집요하게 선전함으로써 학생·학부모·교사들을 분리·와해시키려는 공세를 펼친다. 이 기간 동안 학생들은 스승을 지키려는 열망에서 시위·농성이 표면화된 것도 주목되며 학부모들도 「민주학부모회」를 발족시키는 등 교육주체간 연대의식의 단초가 형성된다. 정부여당은 계속 노조불허방침을 천명하는 동시에 「교원처우 및 교육환경개선」이라는 개량카드를 제시하기 시작한다. 「전교조탄압저지와 참교육실현을 위한 공동대책위원회」가 23개 단체로 구성되어 활동을 개시한 것도 이 시기의 일이다.

### (3) 조직사수투쟁기

전교조는 6월25일 전남대에서의 창립 대의원대회를 통해 집행부를 인준하고 탄압규탄대회를 열기로 결의하였다. 안기부는 전교조를 포함한 1백26개 사회단체를 「좌경세력」으로 규정하는 한편, 정부여당은 「교원지위향상 및 교육환경개선을 위한 특별법」을 제정할 것을 발표하며 평민·민주당은 전교조를 인정하고 노동2권을 보장하는 입법을 추진기로 결정하였다. 7월9일 여의도 고수부지에서 열린 「전교조 합법성쟁취를 위한 범국민대회」는 참여교사들이 1800여명이나 강제연행되면서 결의를 과시하는 교사특유의 집회양식을 부각시켰다. 「단식수업」이 전국적으로 확산되는 가운데 광주에서는 20개교 2만5천명의 학생들이 「전교조지지연합집회」를 갖고 거리로 진출, 경찰과 투석

전을 벌이는 등 교육주체들의 목소리가 한층 높아진다. 문교부의 조합원 숫자 「축소보도」에 대해 전교조는 「명단공개」로 맞서며 무조건 대화에 나설 것을 요구하나 문교부는 오히려 탈퇴시한을 통보하며 징계위협 및 탈퇴공작에 광분한다. 이어 7월26일에는 서울시교위가 노조가입교사 485명을 무더기로 직위해제시키며 사립학교에는 직권면직을 지시한 가운데 같은 날 전국의 노조교사 600여명은 명동성당에서 무기한 단식농성에 돌입한다. 8월5일까지 11일에 걸친 단식투쟁은 내외로 반향을 불러일으켰으며 352명의 교사가 「탈퇴무효화선언」을 하여 도덕성을 부각시켰다. 명동단식투쟁 이후 교사들은 서명·홍보작업을 통해 대국민선전에 나서며 개학과 동시에 징계의 부당함을 규탄하는 「출근투쟁」을 시작하였다. 이 과정에서 각급학교는 학부모·장학사등을 동원하여 학생들이 보는 앞에서 징계교사를 가로막는 등 추태를 연출하였다. 출근투쟁은 당국의 가혹한 탄압으로 상당부분 침탈된 조직을 복구하는데 기여했으며 제도언론의 일방적 매도에도 불구하고 징계의 부당성을 널리 알리는 계기가 되었다. 이렇게 출근투쟁의 와중에서 스승에 대한 탄압을 직접 목도한 학생들은 「스승지키기」에서 한걸음 더 나아가 「학생자치권확보」를 요구하는 차원으로 전교조지지투쟁을 발전시켜나갔다.

### (4) 조직복원기

이미 전교조문제는 교사들만의 문제가 아닌 민주화를 갈망하는 모든 국민의 관심사로 부각이 된 가운데 타부문과의 연대필요성을 절감한 전교조는 9월24일 「전교조탄압저지와 노동악법·교육악법철폐를 위한 제2차 국민대회」를 전국 12개 시도에서 4만여명의 참여속에 성사시킨다. 87년6월항쟁 이후 정권에 대한 최대의 저항투쟁이었다. 또한 노동자, 학생 등과의 실질적 연대를 통한 공안통치종식, 악법철폐의



제기였다. 9·24대회를 계기로 전교조는 한층 더 단위 학교현장의 복원에 박차를 가한다. 9·24대회의 성과를 모아 10월8일에는 「노동악법 철폐를 위한 전국노동자 등반대회」에 참여하게 되며 10월 18, 19에는 악법개폐에 성의를 보이지 않는 야3당규탄투쟁을 각 당사에서 전개하였다. 이어 28일에는 「참교육전기대회」가 전국적으로 개최되어 오랫동안 학생과 교사, 학부모가 함께 어우러져 참교육의 필요성을 공유하는 기회가 되었다. 11월11일 고대에서 열린 「5공비리·광주학살책임자처벌 및 빈민생존권보장과 전교조합법성쟁취를 위한 전국대회」라는 긴 이름의 집회는 경찰의 학원침탈로 인해 약식으로 거행되며 6시간여에 걸친 치열한 교내싸움을 동반하였다.

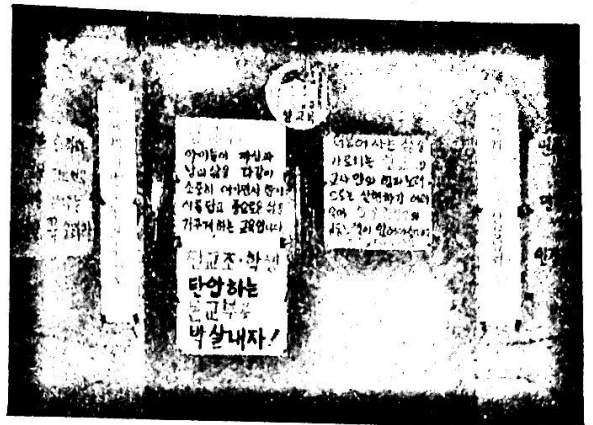
장기적 전망속에 조직복원을 하반기 최대과제로 삼았던 전교조는 단위학교 현장방문, 후원회조직, 대의체계정비에 주력하였으며 11월 26일 열린 「89민중대회」이후로 제민주세력과 연대를 공고히 다지는 한편 단위학교에서의 일상투쟁을 활발하게 전개하고 있다.

12월10일 개최된 「전교조임시대의원대회」에는 현장조합원이 대거 진출함으로써 조직복원의 가시화 및 현장과의 결합을 과시했으며 이후 전교조의 투쟁은 현장조합원의 다양한 요구를 수렴하면서 전개될 것으로 보인다.

### 3. 전교조투쟁의 의미와 성과

89년 대투쟁을 통해 전교조는 「전태일노동상」을 수상하는 등 노동운동의 새로운 지평을 열었다.

더 이상 정권의 시너로 전락한 교육행정의 말단관료이기를 거부하고 그야말로 제목소리를 내기 위해 민족·민주·인간화교육의 깃발을 올린 것이다. 문교부에 의해 일부 문제교사들의 편향된 의식화활동이라는 일방적 매도속에서 당당하고 떳떳하게 전교조를 사수하고 참교육



의 깃발을 지킨 것은 모든 교사대중과 학생·학부모 그리고 민주교육을 열망하는 국민들의 공이었다. 문교부장관은 6월1일 문교부 월례회에서 사회심리학의 「모형학습」을 예로 들면서 교사는 학생들의 모델이 되고, 모델이 됨으로써 거기에 「모델링」이라고 하는 하나의 교육프로세스가 이루어 진다는 사실을 강조한 바 있다. 학생들은 교사의 가치관까지도 닮게 된다는 요지인데 학설의 타당성을 떠나 그것은 바로 교사들이 학생들에게 어떤 모습을 보여주는 것이 가장 「교육적」인가 하는 물음을 제기한다. 즉 학생들이 이른바 「모델링」의 대상인 교사에게서 무기력함과 굴종을 배울 것인가. 불의에 대해서는 당당하게 대항하는 건강한 모습을 배울 것인가하는 문제로 귀착되며 이는 현 문교당국이 학생들을 통제와 대상으로 삼는가 교육주체로서 생각하는가를 극명하게 보여주고 있다. 또한 문교부에서 같은 시기에 전교조 비방자료로 펴낸 「편향된 의식화활동과 '참교육'의 실상」이라는 책자를 보면 참교육은 궁극적 목표를 급진적 체제변혁에 두고 있으며 자유민주주의 이념과 체제를 부정하는 교육이라고 매도하고 있는 바, 그것은 참교육의 내용성이 자유민주주의 체제의 이념인 자유와 평등을 보다 소중하게 가꾸고 풍부하게 한다는 것을 모르는 소치일 뿐더러 그동안 어느 세력이 자유민주주의 체제를 지키고 가꾸기 위한 노력



을 기울여왔는가를 상기해 보면 참교육에 대한 왜곡·비방은 그들의 부도덕성을 더욱 드러나게 할 수 밖에 없는 것이다. 전교조교사를 「좌경의식화교사」로 매도하면서도 언제라도 「노조포기각서」만 쓰면 교단으로 되돌려보내준다는 이들의 논리는 민주교사들을 탄압하기 위한 것외에는 아무것도 없다는 것을 보여준다. 그러한 탄압상황속에서 1500명의 교사들이 정든 교단을 떠나야 했으며 문교부는 「이제 전교조 문제는 끝났다」라고 애써 자위를 하는 모습이다. 그러나 교육문제에 끝이 어디 있는가? 전교조는 이제 새로운 시작이며 아니 늘 새로 시작하는 생명력을 가지고 있다. 89년 전교조투쟁을 통하여 우리는 다음과 같은 의의와 성과를 얻을 수 있었다.

① 교사대중의 노동자로서의 자각을 확산시켰다.

모든 임금노동의 주체는 노동자라는 법리적 확인으로부터 생산과 건설, 사회발전의 원동력이라는 사실을 자각하였다. 교사들의 단체는 성직·전문직에 합당해야 한다는 당국의 기만책동과 아직도 교사들에게 남아 있는 중산층의식에 쐈기를 박고 노동이야말로 신성한 것이며 노동자는 사회의 주인이라는 자기의식을 갖게 되었다.

② 하반기의 민중운동을 전인해 내었다. 상반기의 민민운동에 대한 탄압국면에서 외롭게 전선을 유지하며 치열한 투쟁을 통해 민중운동세력들을 단일대오로 묶어 세우는데 지대한 공헌을 하였다. 고립 분산적인 민중운동을 「연대」라는 슬로건아래 결집시키고 함께 투쟁함으로써 새로운 민족·민주운동의 방향을 제시하였다.

③ 한국 교육운동사, 노동운동사에 일대전환점이었다.

전국단일노조(산별노조) 형태를 취하여 현재 노동조합운동이 갖는 기업별 노조 체계를

극복하는데 모범이 되었다. 지금까지의 싸움과 정에서도 전국단일노조로서의 위력을 유감없이 발휘하여 타부문운동에 신선한 자극과 함께 향후 민족·민주운동의 활력소로 작용하였다.

④ 학생과 학부모의 의식화와 조직화를 촉진시키는 계기가 되었다.

우리의 열악한 교육현실을 폭로하고, 참교육 실천활동을 통해 대안을 제시함으로써 교육주체들의 권리보장을 위해서는 힘있는 교원단체가 필요함을 각인시켰다.

⑥ 광범한 「참교육논쟁」을 확산시켰다. 학생운동권을 제외하면 우리 민주운동사에 이토록 뜨거운 이념논쟁으로 한 해를 보냈던 적은 없다. 그것도 정권이 논쟁에 직접 참여함으로써(TV토론, 반상회, 문교부자료등) 참교육이 가지고 있는 역사적 당위성과 현실성을 확산시켰다.

⑦ 다양한 투쟁전술을 광범위하게 구사함으로써 전술상 새로운 지평을 개척하였다.

경찰과 교육관료들의 감시·도청·미행속에서도 교사특유의 조직적 규율성을 바탕으로 모든 집회를 성사시켰으며 가두시위, 단식투쟁, 전기대회, 출근투쟁, 문화공연, 서명, 청원, 후원회조직, 소청 및 소송제기, 물품판매 등 투쟁전술면에서 교사운동이 갖는 특성을 십분 발휘하였다.

이러한 의의와 성과를 바탕으로 전교조는 교육노동운동으로의 획기적 전환을 시도하였고 주체 및 지지자를 확산시켰으며 「노동자」라는 이름의 자부심을 한껏 드높였다.

#### 4. 전망과 과제

당국의 폭압적 탄압으로 인해 전교조의 내부결속이 부분적으로 와해되었던 것도 사실이다. 정권은 현재 전교조문제를 정리한 「끝난문제」로 애써 축소하는 한편 단위학교의 후원회동향 파악 등 전교조 교사작전에 열중하고 있다. 향

후 객관적인 정세전망으로 볼때 90년도는 지방 자치제선거, 내각제개헌논의 등 권력의 이완현상이 부분적으로 있을 것으로 보여지며 이를 위해서 권력구도를 「보수대연합」으로 몰고갈 가능성이 크다 현장조합원에 대한 전면탄압은 더이상 불가능할 것으로 판단되며 오히려 저들의 축소공작속에서 조직은 내용성을 채우며 서서히 강화되고 있다. 일반인들의 전교조에 대한 관점은 「합법화」에 집중되고 있다. 합법성쟁취라는 과제는 사실 어느 한 순간에, 전면적으로 얻어지는 것은 아니라고 보여지며 단기적으로는 획기적 전환은 없을 것이다. 따라서 전교조는 단기목표를 「반합법공간확보」에 두고 있으며 그것은 이른바 임의단체 또는 법외노조로서 실체를 인정받게 되는 것을 뜻하며 실제로 현재 이러한 목표가 어느정도는 수행되고 있다고 판단하고 있다. 1500여명의 대량해직자는 전교조측으로서도 불행한 일이지만 그 자체가 정치권에는 심각한 부담이며 그 역량이 충분히 가동된다면 실로 엄청난 역량으로 작용할 수 있을 것이다. 정권을 대량해직의 부담을 최소화시키기 위해 일정한 개량카드를 제시할 수도 있다고 보여진다. 즉 부분복직, 전문직교사단체 허용 등의 개량화작업과 함께 전교조의 내부분열을 획책, 궁극적으로는 전교조내부를 분리함으로써 와해시키려할 것이다. 그러나 그러한 시도는 조합원들이 단일한 대오로 단결투쟁할 각오만 되어 있다면 그리 우려할 만한 문제는 아니라고 판단된다. 어떠한 교섭이나 타협도 힘의 우위를 바탕으로 하지 않으면 무의미함을 11월22일자 「문교소식」은 잘 나타내 주고 있다. 「수당신설」을 발표해 놓고 나서 현장조직이 부분적으로 힘을 잃자 신설하거나 부활하려고 했던 교과지도수당 등을 백지화시키면서 재정압박 등 여러 이유를 알고 있다. 그것은 비록 「작은양보」마저도 우리의 힘이 바탕이 되지 않으면 저들로부터는 받아낼 수 없다는 교

1500여명의 대량해직자는 전교조측으로서 불행한 일이지만 그 자체가 정치권에는 심각한 부담이며 그 역량이 충분히 가동된다면 실로 엄청난 역량으로 작용할 수 있을 것이다.

훈이다. 한편, 내년도 상반기로 예정되어 있는 「전노협건설」을 통한 노동운동의 전면적 진출은 연대의 끈을 단단히 잡는 계기가 될 것이며 제부문의 다양한 욕구분출이 터져나오면서 민족·민주운동이 보다 정비될 것으로 보인다. 전교조의 합법성쟁취라는 과제는 「연대일변도」나 「현장에서의 일상투쟁」만으로는 담보될 수 없으며 오히려 어느쪽에 중심을 세우려고 하는 무리한 시도보다는 내용성을 채우는 현장활동을 기본으로 하여 파고높은 투쟁을 적절히 배치하는 지혜속에서 앞당겨질 수 있을 것이다.

최근 독일교원노조(GEW)에 보낸 메세지는 국제공무원노동조합연맹(PSI)에 보낸 메세지와 더불어 국제연대의 가능성을 시사해 주고 있다. 그것은 전교조의 합법성쟁취가 세계교육노동운동사의 신기원을 열 것이라는 교사 스스로의 확신이며 교사들의 시야를 보다 폭넓게 해주는 계기로 작용할 것이다. 숨가쁜 일련의 투쟁을 전개해 오면서 교사들은 능력이상으로 전교조사수에 모든 것을 바쳐왔다. 어느 운동에나 있기 마련인 다소의 문제점만 극복될 수 있다면 전교조의 미래는 훨씬 밝다고 할 수 있다. 89년 전교조투쟁을 통해 들어난 반성과 과제를 정리해 보도록 하자

① 조합원 각자의 자기규정력이 다소 미흡했다.

## V. 끝말

이상에서 한국의 교육모순과 전교조의 당위성에 대하여 함께 알아보았다. 현재 교단을 떠난 1500여 해직교사들은 휴일도 없는 「사수」의 현장에서 치열하게 하루 하루를 채워나가고 있다. 아울러 현장조합원들은 하나도 달라진 것이 없는 단위학교상황과 교육관료들에 맞서서 열심히 그들 나름대로의 활동을 전개하고 있다. 정권의 전교조 반대논리는 상투적 어법 이상의 어느 것도 아니며 교육현장속의 모순을 체험한 교사들의 정연한 논리에 정권과 교육관료들은 지적빈곤을 여지없이 드러냈다. 또한 기득권자들은 자신들의 기득권을 지키기 위해서는 어떠한 짓을 할 수도 있음을 일부 학부모들의 과격하 어떤 행동을 통해 확인하였다. 전교조는 민주주의 체제에 적합한 논리적 사상성과 민주적 요구를 수용할 수 있는 현실적 역동성 때문에 건강한 자기전망을 가진다. 우리가 진정한 자유민주주의 체제를 지향하고 있다면 엄청난 교육모순을 용해할 수 있는 교육체제를 먼저 건설해내야 할 것이다.

12월11일에 명동성당에서 전국의 해직교사 천여명이 모인 가운데 개최된 「전교조 해고교사 원상복직 및 합법성쟁취를 위한 해고조합원 결의대회」와 정부종합청사앞 항의 투쟁은 전교



조문제가 여전히 모든 교사와 국민들의 주요한 관심사임을 보여준 집회였다. 「스스로 노력해서 얻지 않은 승리는 자기것이라고 할 수 없다」는 어느 철학자의 말처럼 전교조는 80년대의 대미를 가장 「모범적 운동」의 창출로 장식하였다.

89년 한 해를 가장 뜨겁게 보낸 전교조 조합원들은 새로운 각오로 90년대를 준비하고 있다. 모든 조합원의 의지는 어느때 보다도 확고하며 승리의 확신 역시 어느때보다 강하다. 이제 남은 것은 교육문제가 교사만의 문제는 아니라는 명제로 부터 출발하는 모든 교육주체간 연대, 그리고 끊임 없는 참교육에의 요구뿐이다. 전교조가 안고 있는 부분적인 한계를 극복해 나가면서 더욱 힘 있는 투쟁을 전개한다면 합법성쟁취라는 전교조의 지상과제는 그리 먼 일이 아닐 것이다.

「해직」이라는 개인적 경험을 조직속에서 발현시키려는 노력의 편차가 있었다. 이로 인해 현장을 중심으로 하는 일상활동과 해직교사를 축으로 하는 선도적인 투쟁을 무리하게 분리규정하려는 의식이 부분적으로 나타났으며 이것은 타부분과의 연대시에 「주체적 연대」라는 과제를 낳기도 했다. 이것은 「대중운동」이라는 관점과 역동성있는 해직역량의 추동이 적절히 배합·운용됨으로써 해소될 수 있다고 보여진다.

② 철저하게 대중의 의견을 토대로 집중반영시키는 조직체의 필요성이다. 그런 의미에서 「명단공개전술」이나 「명동단식투쟁」의 결의과정은 반성의 여지가 있다고 보여지며, 다행히 하반기에 「민주집중제」원칙이 강조되면서 많은 부분 개선이 되었고 12월10일의 임시전국대의원대회에서 현장대의원이 대거 참여한 가운데 논의가 진행됨으로써 발전적인 방향으로 나아가고 있다.

③ 교사의 교직원에 대한 홍보와 추동이 실천적으로 이루어지지 못했다. 「교원노조」에서 「교직원노조」로 명칭을 확정시키면서 내용성 있는 결합은 대학교수를 제외하곤 전무했다. 향후 과제로 중요하게 관심을 기울여야 할 초·중·고등학교의 서무직원, 일용직원, 유치원강사 등의 「교직원」들에 대한 공감대의 확보는 시급하다고 볼 수 있다. 사실 생산적 노동자나 사무·전문직 노동자들이 전교조와 결합되어 있는 만큼 교사의외 교직원들에 대한 홍보와 공유는 가장 가까이에 있는 교육의 일주체임에도 불구하고 내실있게 이루어지지 않았다는 점은 반성되어야 하며 향후 낮은 단계로부터의 결합 시도가 요구된다.

④ 상·하부 조합원의 밀접한 교류가 요청된다.

하반기말에 상부 지도력에 대한 여러 평가도 있었거니와 그것을 해소할 수 있는 방법은 제

기되고 있는 문제에 합당해야 할 것이며 상부 지도단위는 끊임 없는 만남의 작업을 통해 지구, 분회등 현장의 최전선에서 벌어지고 있는 활동과 한계 등을 함께 공유하고 반영해 나가려는 시도가 필요할 것이다.

⑤ 사제만남을 통한 참교육내용의 지속적 확산이 필요하다.

사실 그 필요성과 당위성에 비추어 내실있게 추진되지 못했음은 주지의 사실이다. 물론 「비상시기」에 눈코 뜰새 없이 바쁘게 움직였던 해직교사들에게 과중한 부담이었을 수도 있으나 그러하기에 더욱 시기를 놓치지 않아야 하는 점이 부각되는 것이다. 지속적인 학생교육사업은 언제 시작해도 늦지 않다.

⑥ 다양한 투쟁경험의 공유이다.

해고조합원이나 현장조합원 모두 투쟁속에서 의식이 고양된다고 할때 그들의 욕구표현을 다양하게 발현시킬수 있는 적절한 투쟁을 전개함으로써 경험속에서 변화·발전시킬 수 있는 토대가 마련되어야 한다.

위에서 조심스럽게 제기한 몇가지의 반성과 과제는 향후 일정 속에서 검토·보완되면서 실천적 내용을 담아나아가야 할 것이다. 대중운동의 기본적인 힘은 당연히 대중으로부터 나오고 대중의 요구와 지향을 사업에 옹기 반영하는 길이 교사교육운동, 전교조의 승리를 앞당길 수 있다고 확신한다. 90년 투쟁은 전교조에 있어서는 가장 중요한 가능성을 담보할 수 있는 시기가 될 것이며 적절한 공동투쟁과 현장의 상황을 안정되게 확보함으로써 최소한 「범외노조」로서의 안정적 기반을 확보해 나가야 할 것이다. 전교조의 지향은 「노동조합 사수」와 「참교육 쟁취」외에 다른 것이 있을 수 없다. 교사들이 자기희생의 윤리성 위에서 헌신적으로 교육운동에 투신하고 있는 한 굴종을 박차고 드높히 올렸던 참교육의 깃발은 내릴 수 없을 것이다.



<참고문헌>

- ① 이은숙 : 교육과 그 과제, 교사와교육운동—“교육운동론”아침, 1985
- ② 이은숙 : 교사교육운동의 역할, 교사교육민주화 운동의 현실과 평가—“현단계 민중교육론”백산, 1987
- ③ 조형수 : 교과서제도와 내용비판—“교육현장2” 사계절, 1989
- ④ 윤재철 : 교육현장, 2 민주적 행방—“민중교육1” 실천문학사, 1985
- ⑤ 윤철경 : 국가의 교육과정통제—“분단시대 학교교육” 푸른나무, 1989
- ⑥ 박본취 : 공무원간의 보수차별의 현황—“분단시대 학교교육” 푸른나무 1989
- ⑦ 이화연 : 참교육을 위한 서울학부교회—“교육현장2” 사계절, 1989
- ⑧ 전교조外 : 교육재정의 빈곤구조—“민주화를 위한 교육백서” 풀빛, 1989
- ⑨ 전교조外 : 초중등학교의 교과과정—“민주화를 위한 교육백서” 풀빛, 1989
- ⑩ 이종태외 : 한국의 교육이대로 좋은가—월간 “다리10월호” 기획특집.
- ⑪ 송건호 : 4·19혁명기의 교원노조운동—“자본주의사회의 교육” 창비, 1984
- ⑫ 변명희 : 한국교원노동조합운동의 비판적연구—“분단시대 학교교육” 푸른나무, 1989
- ⑬ 전교조자료집 : 더불어사는 삶을 가르치는 참교육, 1989
- ⑭ 전교협 : 4·19교원노조의 의미—“교사와 교원단체” 미래사, 1988
- ⑮ 전교협 : 교육관계악법 내용분석—“교육악법·교육자치제” 미래사, 1988
- ⑯ 김태선 : 전교조결성사—“교육현장2” 사계절, 1989
- ⑰ 김인남 : 전교조의 자기전망—“교육현장2” 사계절, 1989
- ⑱ 정기평 : “80년대후반 교육운동사” 형성사, 1989
- ⑲ 한미선 : 전교조건설 10년투쟁사—“월간노동자 10월호”백산, 1989
- ⑳ 문교소식2호 : 함께 생각하는 우리교육(11월 22일자), 1989
- ㉑ 문교부자료집 : 교원노조 무엇이 문제인가, 1989
- ㉒ 문교부 자료집 : 편향된 의식화 활동과 ‘참교육’의 실상, 1989
- ㉓ 전교조자료집 : 노동조합과 법—“교직원노동법적 정당성과 세계적 추세” 전교조, 1989
- ㉔ 신인령 : 교원노동3권 2보장과 제한의 한계—“월간 다리10월호”, 1989
- ㉕ 민주노동편집실 : 전교조 사수투쟁—“민주노동25”, 한국민주노동자연합, 1989