

노동존중사회 실현의 첫걸음은 노동인권교육으로

진숙경 · 정흥준*

I. 노동인권교육의 개념과 필요성

노동교육은 “노동조합이 주도하거나 때로 교육기관의 협력을 통해 노동자를 교육·훈련시키는 것”(Page et al, 1977: 199)으로 정의된다. 그러나 우리나라에서 노동교육 개념은 사용하는 사람에 따라 노동자 개인의 의식함양 수단이나 노조의 조직강화 수단으로서 조합원에 대한 교육 또는 노사관계 안정화를 위한 교육 등 매우 다양한 의미로 해석되어 왔다. 노동인권교육은 인권 및 노동과 관련된 영역으로 인식되며, 2014. 7. 15. 「노동인권교육 활성화에 관한 법률안」¹⁾에 따르면 “안전하게 일할 권리, 근로조건에 관한 권리, 단결권·단체교섭권·단체행동권, 사생활의 자유 등 노동인권과 관련된 지식을 습득하고, 노동인권을 존중하는 태도와 감수성을 배양하여 노동인권 옹호와 합리적인 의사결정능력을 향상시키는 것을 목적으로 하는 노동인권과 관련된 모든 교육”으로 정의된다. 이는 노동인권이 지식뿐 아니라 태도와 감수성 교육 등 보다 포괄적 내용을 내포하고 있음을 의미한다.

최근 우리나라에서 노동인권교육이 사회적으로 주목받게 된 데는 청소년 노동의 증가와 매우 밀접히 연관되어 있다. 패스트푸드점이나 24시간 유통업체, 주유소 등 우리 주변에서 “일하는 청소년”을 접하는 것은 이제 흔한 일이며, 미래의 노동자로 인식되던 상당수의 10대 청소년들이 “현재의 노동자”로 존재하고 있기 때문이다(진숙경 외, 2015). 특히 특성화고·마이스터고 학생들이 고3 2학기 ‘산업체 파견형 현장실습²⁾’이라는 이름으로 조기취업하게 되는데, 때로는 “법과 인권의 사각지대”에 내몰려 자살이나 산업재해 사건이 발생하기도 한다. 노동인권

* 진숙경 = 경기교육연구원 부연구위원(live4ever@nate.com).

정흥준 = 한국노동연구원 부연구위원(hjunjung@kli.re.kr).

1) 은수미 의원이 대표발의한 법률안은 결과적으로 통과되지 못하였으나, 국회 차원에서 노동인권교육의 법적 기준을 제시하고자 한 점에서 의의가 있다.

2) 직업교육훈련촉진법에 따르면 현장실습은 “직업교육훈련생이 향후 진로와 관련하여 취업 및 직무수행에 필요한 지식·기술 및 태도를 습득할 수 있도록 직업현장에서 실시하는 교육훈련과정”이다.

교육은 단지 청소년, 학생들을 대상으로 한정지을 수는 없다. 단적으로 대학생을 비롯한 많은 청년들 또한 노동인권교육을 접할 기회를 갖지 못하며, 심지어 일부 노동조합의 조합원들을 제외하고 상당수 노동자들도 자신들이 누려야 할 권리가 무엇인지 알지 못하는 노동인권교육 사각지대에 놓여있기는 마찬가지이다. 이런 점에 비춰볼 때 노동인권교육은 전 국민을 대상으로 실시되어야 하는, 민주시민이 갖추어야 할 소양 중 가장 핵심적인 영역이라 할 수 있을 것이다. 이처럼 노동인권교육이 국민 대다수의 삶에 지대한 영향을 미치고 있음에도 불구하고 노동인권에 대한 교육은 양적, 질적으로 상당히 빈곤했으며 운영의 문제점도 적지 않았다. 따라서 이 글은 노동인권교육의 문제점을 짚어보고 향후 정책 방향을 제시하는 것을 목적으로 한다.

II. 노동인권교육의 현주소

1. 노동법교육과 동일시되어 버린 노동인권교육

노동인권교육은 근로기준법과 산업안전을 중심으로 한 노동기본권을 기본내용으로 하고 있지만 노동인권교육이 노동에 관한 지식을 전달하는데 그쳐서는 안 되며, 노동자의 인권 현실에 공감할 수 있는 감수성, 노동자의 인권을 지지할 수 있는 태도, 나아가 인권이 존중되는 노동과정을 창조해 낼 수 있는 힘을 길러내는데 기여할 수 있어야 한다는 주장이 많다(송태수 외, 2015). 노동인권교육이 노동법에 대한 단순한 지식전달이 아닌 노동인권 감수성을 키워내고, 노동 현실에 대한 비판적 사고를 전제로 실천적 대안을 모색할 수 있어야 하며, 이를 위한 체계화된 교육프로그램, 교육과정이 마련되어야 한다는 것이다. 특히 노동3권에 대한 체계적인 이해의 부족은 노동조합에 대한 자기 판단의 부족으로 이어져, 언론에 의해 일방적으로 제공되는 노조에 대한 부정적인 인식을 무비판적으로 수용하게 하는 배경이 되고 있다. 이제부터라도 독일이나 프랑스처럼 초등학교 때부터 노동조합의 필요성과 활동, 노사간의 갈등을 다원주의의 관점에서 자연스럽게 인식하도록 가르칠 필요가 있다.

2. 청소년에 국한된 제한적인 노동인권교육

노동인권교육이 현장실습과 연관된 특성화고 학생들에게만 초점을 맞추는 것은 대단히 큰 문제이다. 노동인권은 모두에게 중요한 교육이기 때문이다. 그런데 사실 학생들에 대한 노동인권교육도 형식적인 수준에 그쳐 있다. 예를 들어 여성가족부가 2016년 실시한 ‘청소년 매체

이용 및 유해환경 실태조사'에 따르면, 설문에 참여한 중·고등학생 11,167명 중 학교에서 노동인권교육을 받아본 학생은 26.5%밖에 되지 않은 것으로 나타났고, 교육을 받은 적이 없다는 응답이 73.5%로 월등히 많았다. 현장실습을 앞두고 필수적으로 노동인권교육을 받아야 하는 특성하고·마이스터고 학생들의 경우는 교육을 받은 적이 있다는 응답이 52.4%로 절반 정도에 불과하였다. 노동인권교육은 가장 우선적으로 현재 일을 하고 있는 노동자들에게 실시되어야 하나, 대부분의 기업은 노동인권교육을 제공하지 않고 있다. 기업에서의 노동인권교육은 의무화되어 있는 산업안전교육과 성폭력·성희롱 예방교육을 제외하고 거의 부재하다고 해도 과언이 아닐 것이다. 노동조합에 의한 교육이 있지만 일부 대기업노조를 제외하고 안정적으로 교육을 실시하고 있지 못하다.³⁾

3. 분산적, 중복적, 일회적인 노동인권교육

알바노동으로 대표되는 청소년 노동문제가 사회적 이슈로 떠오르면서 각 부처가 노동인권교육을 강조하여 다양한 시도를 하고 있으나 너무 분산되어 있어서 효율성이 떨어진다는 평가가 있다. 예를 들어 교육부나 고용노동부, 여성가족부 등의 중앙정부조직은 “고용노동교육을 제도화하기 위한 법률 입안 및 제도적 토대를 만들고 교육사업 자체는 지방자치단체나 교육청 또는 특정 시민사회단체에 사업을 위탁하거나 또는 예산을 지원하는 방식”(송태수 외, 2015)으로 사업을 진행하고 있다. 또한 광주를 비롯해 전남, 전북, 대전, 경기도 등 지방자치단체들은 ‘청소년 노동인권교육 지원을 위한 조례’⁴⁾ 제정 등을 통해 노동인권교육에 대한 교육감의 의무를 규정하고, 교육비 재원을 마련하여 학교 현장에서 외부 강사 초청 등을 통해 실질적인 교육이 이루어지도록 사업기반을 마련하였다. 광역단위뿐만 아니라 시 단위에서도 조례 제정이 연이어지면서 최근 노동인권교육 붐이 일고 있다고 해도 과언이 아닐 것이다. 그러나 이러한 활동들이 방향성을 가지면서 통합적으로 이루어지는 것이 아니라 부처별, 지역별로 분산적으로 이루어지고 있으며 교육 대상이 겹치고 거의 비슷한 내용의 중복적인 교육으로 이루어지는 경우가 종종 발생하고 있다. 또한 대부분의 교육이 1년에 2시간 정도로 일회적으로 이루어지고 있어 연속적인 심화교육도 기대하기 어려운 상황이다.

3) 일부 대기업노조들은 노사간 단체교섭을 통해 상·하반기 각각 8시간씩 총 16시간의 조합원 교육시간을 확보하여 안정적인 조합원 교육을 실시하고 있다.

4) 각 지역의 조례제정 과정에서 지역마다 교사나 노동·시민사회단체로 구성된 청소년노동인권네트워크의 역할이 컸다. 지자체 의회 의원들에게 조례 제정의 필요성을 설명하고, 실질적인 내용을 건의하는 등 지역의 이슈로 구체화하는데 지대한 영향력을 행사한 것이다.

III. 체계적인 노동인권교육을 위한 정책과제

현재의 노동인권교육은 일시적이거나 비체계적이어서 안정적인 시스템 마련이 시급하다. 2010년 국가인권위원회는 “중고교 교과과정에 노동기본권, 안전과 보건에 관한 권리 및 남녀 고용평등에 관한 권리 등 노동인권 교육을 필수 교과과정으로 포함시키고 교육의 내용을 내실 있게 구성하기 위해 필요한 조치를 강구할 것”을 권고하였으나 개선이 이루어지고 있지 않다 (송효원 외, 2013). 학교 현장에도 노동인권에 대해 가르칠 교사나 교재 등이 제대로 준비되지 않아 외부 강사들의 특강에 의존하는 경우가 많다.⁵⁾ 비록 광주광역시교육청과 경기도교육청 등은 특강 형식의 교육의 문제점을 인식하고, 학교 정규교육과정에서 활용될 수 있는 노동인권 교육 교과서 및 교사들이 수업에 실제로 활용가능한 교재 개발에 적극 나서고 있으나, 아직까 지 노동인권교육이 정규교육과정으로 정착된 것은 아니어서 활용도가 낮다. 교육의 방식에 있어서도 강의식 전달에서 벗어나 토론식 교육 등 새로운 모색이 필요한 상황이다. 이를 위해 아래와 같은 정책 대안들을 제시한다.

1. 학교안과 밖에서의 노동인권교육

가. 학교 정규교육과정을 통한 체계적인 노동인권교육 실현

선진국들의 경우, 일찍이 노동인권을 핵심적 시민권으로 받아들여 학교 교육으로 제도화하였다. 예를 들어 프랑스의 고등학교 과정에서는 ‘시민-법률-사회교육’이라는 교과를 3년 간 체계적이고 지속적으로 가르치고 있다. 독일의 경우, 고등학교 교과과정에 산업별 노사관계와 기업별 노사관계, 모의 노사교섭, 노동법 등 개별적, 집단적 노사관계를 포함한 다양한 내용의 노동인권교육을 실시하고 있다. 우리나라도 특강 수준에 머물러 있는 노동인권교육을 정규교육과정에 포함할 필요가 있다. 초·중학교 및 일반고에서는 노동인권교육을 국어, 사회, 역사 등 다양한 교과와 연계하고 자유학기제, 창의체험 학습 등 현재 교육과정과 연결시키는 등 구체적인 수행 방안이 마련되어야 할 것이다. 초·중·고등학교만이 아니라 대학에서도 노동 및

5) 고용노동연수원은 교원 연수프로그램을 마련하고, 특성화고 학생들을 대상으로 한 ‘인터넷 교육’ 자료를 만들어 학생들이 손쉽게 접근하여 학습할 수 있도록 하였다. 이와 달리 학교는 노무사 등 외부 전문가를 초청하여 전 학생을 대상으로 하는 강당 집체교육 방식의 대규모 특강이나, 비디오 방송교육 등을 실시하기도 하였다. 그러나 이러한 교육 방식이 교육 효과가 떨어진다는 점이 문제제기되면서 2014년 이래 집체교육 방식보다는 각 반별 모둠형 참여교육 형식으로 차츰 전환되고 있다.

노사관계를 학문적으로 체계화할 수 있도록 노사관계학과 및 노동대학원 신설 등을 정책적으로 고려할 필요가 있다.

나. 노동인권교육 전문인력 양성

체계적이고 지속적인 노동인권교육을 위해서는 전문인력의 양성이 중요하다. 노동인권교육을 담당할 교원의 역량 강화와 전문성 제고를 위한 온·오프라인 연수프로그램이 개발될 필요가 있으며, 교수용 학습교재가 교육청 차원에서 제작되어 지원될 필요가 있다. 특히 교장, 교감 등 학교 관리자들을 대상으로 노동인권 감수성에 초점을 둔 교육이 필수적으로 이루어져야 한다. 학교 현장에서 진로상담교사나 특성화고 교사 등 특정 교원을 대상으로 한 연수는 의무화할 필요가 있다. 또한 예비교원 단계라 할 수 있는 교육대나 사범대 차원에서 노동인권교육이 교양 필수로 도입될 필요가 있다.

다. 학부모 및 학교 밖 청소년을 위한 노동인권교육

각 지역 교육청은 학부모를 대상으로 다양한 교육프로그램을 진행하고 있는 바, 노동인권교육도 교육 내용으로 포함될 수 있도록 한다. 1년에 일정 횟수는 의무적으로 노동인권교육을 실시하도록 하고 특히 특성화고·마이스터고 재학생의 학부모들에게는 보다 체계화된 노동인권교육 프로그램을 마련하여 제공하는 것이 바람직할 것이다. 한편 학생들보다 더 열악한 조건에 놓여있을 것으로 예상되는 학교 밖 청소년들에 대한 노동인권교육이 실시될 수 있도록 노동인권캠프, 노동인권 오픈강좌 개설 등 별도의 시스템을 구축하고 지원을 확대해야 할 것이다. 최근 일부 시민사회단체들이 ‘청소년 쉼터’를 중심으로 ‘먹거리 나누기’를 매개로 하여 노동상담과 생활상담 등 생활밀착형 인권상담 활동을 전개하고 있으나 지속적이고 안정적인 활동으로 자리잡지는 못하고 있는 실정이다. 일차적으로 학교 밖에서 노동을 하고 있는 청소년의 구체적인 현황 및 노동실태 파악이 필요하며, 이를 통해 향후 학교 밖 청소년을 위한 다양한 노동인권교육을 마련하여야 한다.

2. 기업에서의 노동인권교육

가. 노사협의회 차원의 노동인권교육 의무화나 고용서비스와 연계

성폭력, 성희롱 교육이 의무화되었듯이 기업 차원에서 노동인권교육을 의무화하는 것을 적

극 고려해 볼 필요가 있다. 노사협의회가 있는 사업장의 경우, 상·하반기 1회씩 노동인권교육을 실시하는 방안을 비롯해 질 높은 교육을 노사 공동으로 기획할 필요가 있다. 예를 들어 교육 기금(Learning Fund)을 마련하여 노동인권교육 기회를 더 많이 제공할 수 있도록 해야 한다. 노동자들에 대한 노동인권교육 강화를 위해 실업급여 수급 시, 또는 고용서비스 이용과 연계하여 노동인권교육을 실시하는 것도 효과적인 방법이 될 것이며, 일자리 정보와 연계한 교육 방법 등 다양한 시도를 통해 노동인권교육에 대한 접촉 기회를 확대할 필요가 있다.

나. 중소기업·영세사업주 대상의 노동인권교육 의무화 및 혜택 제공 고려

대기업의 노동법 위반은 사업주가 인지하면서도 이루어지는 경우가 있지만 열악한 조건의 영세사업주들은 자신도 모르는 사이에 노동법을 위반하는 경우가 종종 있다. 따라서 영세사업주를 대상으로 사업자등록증 발급 전후로 노동법, 노사관계 및 노동인권교육을 필수교육으로 실시하는 것을 고려할 필요가 있다. 한편 영세사업주에 대한 지속적인 노동인권교육을 위해서는 의무와 규제보다 지원금이나 세제 혜택 등을 제공하는 방식으로 교육 참여를 이끌어낼 수 있는 방안이 적절할 수 있다.

3. 노동인권교육의 사회화

가. 단기적으로 지역 내 통합된 민관거버넌스 구축

최근 노동인권교육에 대한 필요성이 제기되면서 각 지역별로 다양한 차원의 민관거버넌스들이 구축되고 있다. 예를 들어 광주광역시, 경기도 안양·군포·의왕 등 비교적 노동인권교육이 활성화되어 있는 지역은 민간 시민사회단체의 오랜 경험과 역량에 기초하여 민간의 요구를 지방정부가 수용하고 민관네트워크 혹은 협의체를 구성하여 노동인권교육을 시행하고 있다(진숙경 외, 2015). 이러한 기존의 사업을 평가하여 노동인권교육을 민관거버넌스로 통합적으로 운영하고, 새롭게 자리매김될 수 있는 방안을 모색할 필요가 있다. 이를 통해 교육과 실천의 결합이 이루어질 수 있도록 노동인권교육과 상시적인 노동인권 상담, 노동자 권리구제 창구 운영이 일원화되어야 하고 노동인권교육이 실시되는 지역, 단위마다 상담 및 권리구제 창구 서비스가 체계화되어야 할 것이며, 전문인력에 대한 지원시스템이 갖춰질 수 있어야 할 것이다.

나. 중장기적으로 「노동인권교육센터」 설립

중장기적으로 중앙과 지역 차원의 「노동인권교육센터」 설립을 통한 노동인권교육의 허브를 형성하는 것이 필요할 것으로 보인다. 현재 분산적이고, 정보 소통의 부족으로 인한 사업의 중복성 문제를 극복하기 위해 노동인권교육을 총괄 운영, 지원할 수 있는 「중앙 노동인권교육센터」를 설립하고 지역 단위에서는 교육과 상담 등이 함께 이루어질 수 있는 공간으로서, 중앙 차원에서 개발된 교육프로그램 및 연구사업을 수행하는 센터 설립을 고려할 수 있다. **KLI**

[참고문헌]

- 송효원 · 이경환 · 이기원 · 황금별 · 이가현 · 이상윤 · 송진우(2013), 『서울시 노동인권교육 활성화 방안: 대학생 노동인권교육의 필요성을 중심으로』, 서울연구원.
- 송태수 · 이원희 · 이수정(2015), 「청소년 고용노동교육 실태조사」, 고용노동연수원.
- 여성가족부(2016), 「청소년 매체 이용 및 유해환경 실태조사」.
- 은수미 의원 대표 발의(2014), 「노동인권교육 활성화에 관한 법률안」.
- 진숙경 · 김혜진 · 이원희 · 송태수(2015), 『노동인권교육 현황 및 발전방안』, 경기도교육연구원.
- Page, G. T. & J. B. Thomas(1977), *International Dictionary of Education*, London, Kogan Page; 진숙경 · 김혜진 · 이원희 · 송태수(2015), 『노동인권교육 현황 및 발전방안』, 경기도교육연구원에서 재인용.