

일반 논문

한국 정부의 통일교육

: 역사, 현황, 방향

김진환 (국립통일교육원)

국문요약

이 글은 정부가 통일교육 종사자들에게 어떠한 통일교육 방향을 제시해왔는지 성찰하고, 앞으로는 어떠한 방향을 통일교육 종사자들에게 제안해야 하는지 논의한 글이다. 이를 위해 먼저, 1970년대 초반 이래 한반도 안팎 정세 변화에 따른 정부 통일교육 목표 변화를 확인했다. 다음으로, 2018년 '한반도 평화프로세스' 재개 이후 정부 통일교육 목표 변화와 주요 성과를 살펴보았다. 끝으로, 이러한 성찰과 진단을 토대로 앞으로 정부, 학교, 시민사회단체 등이 민주적·사회적 합의를 통해 함께 나아가야 할 통일교육 방향을 제안했다.

앞으로 정부가 지향하고, 통일교육 종사자들에게 제안해야 할 교육은 평화담론을 통일 이유로서 무엇보다 강조하고, 평화와 통일의 관계를 성찰하게 하는 '평화·통일교육'이다. '평화·통일교육'은 통일교육 목표에 평화교육이 강조하는 요소, 곧 '다름'의 인정, 다양성 존중, 비폭력적 의사소통 및 평화적 갈등 해결 능력 함양 등을 단순히 추가하는 교육이 아니다. 평화·통일교육은 한국사회 구성원이 통일을 한반도 평화 진전을 위해 필요한 과제로 바라보게 해 주고, 한반도 평화가 결코 통일로 완성되지 않는다는 사실을 인식하게 함으로써 한국사회 구성원이 통일에 그치지 않고 평화를 위해 끊임없이 노력하도록 하는 교육이다.

주제어: 통일교육, 평화 · 통일교육, 한반도 통일, 한반도 평화

I. 머리말

현재 한국사회의 통일교육 주요 주체는 ‘정부’와 ‘시민사회단체(NGO)’다.¹⁾ 둘 중에서 정부가 관련 기관을 설치하고, 예산과 인력을 투입해 국민을 대상으로 실시하는 통일교육(이하 정부 통일교육)은 국립통일교육원이²⁾ 직접 실시하는 교육, 국립통일교육원, 교육부 및 시·도 교육청 등과 협력해 각급 공·사립 학교가 실시하는 교육,³⁾ 국립통일교육원이 지정한 ‘지역통일교육센터’⁴⁾가 실시하는 교육, 정부 통일교육 관련 기관

-
- 1) 현행 『통일교육지원법』에 따르면 ‘지방자치단체’도 소속 직원에게 통일교육을 실시하고, 통일교육을 장려하는 통일교육 주체다. 하지만, 지방자치단체가 법적으로 통일교육 의무를 갖게 된 건 2018년 이후라 실행 역사가 짧은 편이고, 현재까지는 자체 기관과 인력을 활용해 직접 교육을 하기보다는 교육청이나 시민사회단체 통일교육 지원에 그치고 있으므로 이 글에서는 주요 주체로 규정하지 않았다.
 - 2) 통일부 소속기관인 국립통일교육원은 정부의 통일교육 전담(專擔) 기관이다. 1972년 5월 1일에 ‘통일연수소’로 창설돼, 1986년 통일연수원, 1996년 통일교육원, 2021년 국립통일교육원으로 세 차례 명칭이 바뀌었다.
 - 3) 각급 학교는 시민사회단체와 협력해 통일교육을 실시하기도 하는데, 민간 통일교육 성장에 따라 이런 형식의 통일교육 사례도 점차 늘어나는 추세다. 경기도 교육청이 2011년부터 도내 시민사회단체와 함께 진행한 ‘유관 기관 연계 평화통일교육 사업’에 대해서는 아래 논문 참조, 안영욱, 「평화·통일교육 활성화에서 민간통일교육의 역할: 경기도 통일교육단체를 중심으로」(서울교대 교육전문대학원 석사학위논문, 2020), 79~81쪽.
 - 4) 지역통일교육센터는 2021년 현재 7개 권역(서울, 경인, 영남, 호남, 충청, 강원, 제주)으로 나뉘어 운영 중이다. 이 중 호남통일교육센터는 시민사회단체가 운영하고 있고, 나머지 지역통일교육센터는 대학이 운영 주체다. 통일부, 『2021 통일백서』(서울: 통일부, 2021), 213~216쪽.

과 시민사회단체의 협업으로 진행되는 교육 등으로 크게 나뉘볼 수 있다.

특히 정부와 시민사회단체의 통일교육 협업은 2000년대 이후 본격화됐다. 1990년대까지 대북 인도적 지원에 집중하던 통일 관련 시민사회단체들이 2000년대 들어 시민 대상 통일교육에도 힘을 쏟기 시작하면서⁵⁾ 한편으로는 민간 통일교육이 독자적으로 성장했고, 다른 한편으로는 정부와 시민사회단체의 ‘통일교육 거버넌스’가 구축됐다. 2000년에 결성돼 2021년 현재 76개 회원 단체가 가입한 ‘통일교육협의회’와⁶⁾ 국립통일교육원의 협업은 현행 통일교육 거버넌스의 핵심 형태라고 할 수 있다.

이처럼 시민사회단체가 독자적으로 또는 정부와의 협업을 통해 통일교육의 주요 주체로 자리 잡으면서, 통일교육 거버넌스를 정부가 주도하는 ‘집권형 거버넌스’에서 시민사회단체가 주도하는 ‘분권형 거버넌스’로 바뀌어야 한다는 주장이 공감대를 넓혀가고 있다. 정부가 시민사회단체 관리나 통제에 주력하기보다는 통일교육 방향에 대한 민주적·사회적 합의, 통일교육 관련 규칙과 정보 제공, 「통일교육지원법」 개정 같은 통일교육 환경 조성 등에 집중해야 한다는 것이다.⁷⁾ 통일교육의 명확한 방향성 제시, 교사에게 충분한 자료와 정보 제공 등은 학교 통일교육 발전을 논의할 때도 빠지지 않는 주장이다.⁸⁾ 이 글은 이러한 주장들에 공감하면서, 그렇다면 정부가 그동안 통일교육 종사자들에게 어떠한 통일교육 방향을 제시해왔는지 성찰하고, 앞으로는 통일교육 종사자들에게 어떠한 방향을 제안해야 하는지 논의한 글이다.

5) 정영철, 「시민사회 통일교육」 『평화를 향한 통일의 여정』, 고려대 국제학술회의(2021년 9월 24-25일), 92쪽.

6) 회원 단체 현황은 통일교육협의회 홈페이지(<http://www.tongiledu.org/>) 참조.

7) 조정아 외, 『평화교육의 실태와 쟁점: 통일교육과의 접점을 중심으로』 (서울: 통일연구원, 2019), 240~241쪽, 246~250쪽.

8) 김병연·조정아, 「학교 통일교육 교육과정 운영 실태에 관한 FGI 연구」 『도덕윤리과교육』 제67호 (2020).

이 글의 목표를 좀 더 구체적으로 제시하면 다음과 같다. 첫째, 정부 통일교육 관련 문헌을 주요 자료로 삼아, 한반도 안팎 정세 변화에 따라 정부가 제시한 통일교육 목표 변화를 확인할 것이다. 둘째, 2018년 ‘한반도 평화프로세스’ 재개 이후 정부 통일교육 목표의 변화, 그리고 이러한 목표 변화와 관련된 주요 성과 등을 파악·평가할 것이다. 셋째, 이와 같은 성찰과 진단을 토대로 정부, 학교, 시민사회단체 등이 민주적·사회적 합의를 통해 함께 나아가야 할 통일교육 방향을 제안해 볼 것이다.

다만, 이 글에서는 정부 통일교육 관련 기관 중에서도 주로 국립통일교육원이 제시한 교육 목표를 중심으로 정부의 과거 통일교육을 성찰하고, 정부의 현재 통일교육 역시 국립통일교육원의 교육 현황을 중심으로 파악·평가할 것이다. 이렇게 분석 대상을 좁힌 이유는 다음과 같다. 첫째, 정부 통일교육의 과거를 돌아보기 위해서는 수십 년을 포괄하는 시계열 자료가 존재해야 하는데, 국립통일교육원을 제외한 기관(교육부, 광역시·도 교육청, 학교 등)에서는 이러한 시계열 자료를 찾기 어렵기 때문이다. 둘째, 정부 통일교육의 현재를 엄밀히 파악·평가하기 위해서는 통일교육을 직접 실시하는 두 기관, 곧 국립통일교육원⁹⁾ 각급 공·사립 학교의 통일교육을 모두 살펴봐야 한다. 하지만, 각급 공·사립 학교에서 진행 중인 수없이 다양한 통일교육을 개인 연구자가 심층적으로 파악·평가하는 건 결코 만만한 일이 아니다. 따라서 이 글에서는 홈페이지 자료 대부분을 공개하고 있는 국립통일교육원의 교육 현황을 주로 분석하되, ‘학교 통일교육 실태조사’ 결과를 활용해 교실에서 어떤 내

9) 교육부 민주시민교육과, 광역시·도 교육청의 통일교육 관련 과 등은 통일교육 업무가 해당 과의 여러 업무 중 하나로 되어 있고, 담당 직원도 1~2명이라 통일교육 실행 기관이라기보다는 기획 기관이라고 볼 수 있다. 이와 달리 국립통일교육원은 2021년 현재 직원 70여 명이 통일교육 기획뿐 아니라 원내교육, 사이버교육 등 직접 통일교육을 실시하고 있다.

용이 주로 교육되고 있는지를 간단하게나마 살펴볼 것이다.

II. 정부 통일교육 약사(略史): 시대의 초상

정부 통일교육은 1970년대 초반에 분단 이후 첫 남북 당국 대화가 이루어지고, 한반도 밖에서는 중·미 화해가 본격화되면서 시작했다. 완강했던 냉전 구조에 균열이 생기면서 통일문제가 정부의 주요 정책과제로 등장했고, 국민도 통일을 현실 문제로 인식하기 시작하자 정부는 ‘통일연수소’를 1972년 5월 1일에 창설해 본격적으로 통일교육에 나섰다.¹⁰⁾

이처럼 정부 통일교육은 1970년대 초반 한반도 안팎 정세 변화에 영향을 받아 체계적으로 실시되기 시작했고, 통일교육 목표는 이후 한반도 안팎 정세 변화를 반영해 변화해 왔다. 곧 정부 통일교육은 시민의 인식이나 역량을 변화시켜 궁극적으로는 시대의 풍경을 바꾸는 동력이었다기보다는, 한반도 안팎 정세 변화를 사후적으로 반영하는 ‘시대의 초상’에 가까웠다.

국토통일원(현재 통일부)의 자체 평가에 따르면 1970년대 초반 이전까지 통일교육은 산발적, 파편적으로 이루어지고 있었다. 국토통일원은 이러한 문제를 극복하고 “통일교육의 일원화”를 실현하기 위해서 통일연수소 창설 직후인 1973년 7월 『통일교육(정치사상교육) 교수지침서』를 발간했다. 이 교수지침서에는 아래처럼 통일교육 목표가 8개나 나열돼 있었다. 1. 주체적 민족의식과 건전한 국가관의 확립. 2. 민족국가 동일체

¹⁰⁾ 통일교육원 40년사 편찬위원회, 『통일교육원 40년사』 (서울: 통일교육원 교육총괄과, 2012), 33쪽.

의식의 함양. 3. 민주주의이념과 한국민주체제의 우월성에 대한 신념 육성. 4. 공산주의 및 북한의 모순비판과 도전극복능력 육성. 5. 올바른 통일관의 확립. 6. 국제정세 변동에의 능동적 대응능력 육성. 7. 국가의 발전적 미래상에 대한 긍지 육성. 8. 민족중흥의 역사창조과업에의 생산적 참여자세 확립.

하지만, 남북 당국 대화가 1973년 8월에 중단되고, 이후 1980년대 초반까지 체제경쟁이 지속되면서 정부 통일교육 목표는 사실상 3가지로 압축돼 갔다. 곧, 한편으로는 국민이 남한의 이념(자유민주주의)과 체제가 북한의 그것에 비해 우월하다는 신념을 높이고, 다른 한편으로는 국민이 공산주의와 북한체제의 문제점을 이해하도록 함으로써, 결과적으로 남한 주도 통일의 정당성을 인식하도록 하는 게 정부 통일교육의 주요 목표가 된 것이다.

예를 들어 통일연수소는 1976년 연수 목표로 “국론통일에 방점을 두어 총화안보에 기여케 하고 우리체제의 우월성에 대한 신념을 부식(扶植)시키기 위한 공산주의에 대한 비판능력의 함양, 그리고 반공정신무장을 공고히 하여 북한의 사상적 도전을 극복”을 제시했다. 1981년 연수 목표는 “민주복지국가건설에 적극적으로 기여할 수 있도록 국민의 정신자세와 생활신조를 정립케 하고, 북한의 적화통일전술의 허구성을 폭로하고 우리통일정책의 정당성을 인식케하여 대한민국주도하에 조국통일을 이룩할 수 있도록 국민단합을 도모”하는 것이었다.¹¹⁾ 통일연수소는 창설 첫 해인 1972년부터 교장·교감, 반공도덕 및 국민윤리 담당 교사 등을 주요 연수 대상으로 삼았기 때문에,¹²⁾ 2000년에 『통일교육지침서』가 발간되기 전까지는 통일연수소 연수 목표가 사실상 학교에서 추구해야 할

11) 통일연수원, 『통일연수원 15년지 1972~1987』 (서울: 통일연수원, 1987), 55~56쪽, 59쪽.

12) 통일교육원 40년사 편찬위원회, 「부록 1. 통일교육 실시 현황」, 180~223쪽.

‘통일교육 목표’라는 위상을 갖고 있었다.

그러다 남북 당국이 1984~1985년 총 19차례나 대화를 진행하고, 이 와중에 북한 당국의 수재 물자 제공, 남북 이산가족 고향 방문단 및 예술공연단 서울·평양 동시 상호방문 등도 이루어지며 체제경쟁이 완화되자, 통일교육 목표도 이러한 변화를 반영해 변화했다. ‘반공’, ‘적화’ 같은 체제경쟁의 상징적 용어가 통일교육 목표에서 사라진 것이다. 하지만 ‘체제우월성 인식’, ‘대북 자신감 고취’ 등은 여전히 통일교육의 핵심 목표로 자리를 지켰다.

실제로 1986년에는 “우리 통일정책의 올바른 이해와 통일의지의 범국민적 확산, 우리체제의 우월성 인식으로 대북 자신감 고취, 제2기 남북대화시대에 상응하는 국민적 합의기반 조성”이, 1987년에는 “우리 통일정책의 올바른 이해로 자유·민주·평화통일관의 범국민적 확산을 기하고, 북한실상과 공산주의 본질을 정확하게 인식시켜 우리 체제의 우월성에 대한 신념을 고취시키며 나아가 통일문제에 대한 국론통합과 통일주도역량을 결집”이 통일연수원 연수 목표로 제시됐다. 이처럼 1970년대 초반 이래 1980년대 중반까지도 정부는 체제경쟁의식에 기반한 통일교육을 추구했고,¹³⁾ 이 시기에는 이러한 통일교육을 ‘통일안보교육’ 또는 ‘통일·안보교육’이라고 불렀다.¹⁴⁾

그러다 1980년대 후반 세계적으로 탈냉전이 본격화되고, 노태우 정부가 탈냉전에 발맞춰 전향적 대북정책을 펼치면서 정부 통일교육은 질적으로 달라지기 시작한다.

노태우 대통령은 먼저 1988년 7월 7일 ‘민족자존과 통일번영을 위한 특별선언(7·7선언)’에서 북한을 민족공동체의 일원으로 규정했다. 이후

13) 위의 책, 64~65쪽, 52쪽.

14) 위의 책, 33~35쪽.

노태우 정부는 7·7선언 연장선에서 1989년 9월 ‘한민족공동체 통일방안’을 발표했다. 이 통일방안은 통일 원칙으로 자주, 평화, 민주를 제시하고 통일국가 수립 절차를 3단계로 규정했다는 점이 특징적이다. 곧, 남북정상회담을 통해 ‘민족공동체 헌장’을 제정한 뒤, 민족사회의 통합, 민족공동생활권 형성 등을 추구할 ‘남북연합’ 단계를 거쳐 ‘완전 통일국가’로 가자는 것이다. 이처럼 노태우 정부가 남한 주도가 아닌 남북이 대등하게 참여하는 합의 통일방안을 제안하는 한편, 활발한 남북 당국 대화 끝에 ‘남북기본합의서’까지 채택되자, 국민들 사이에서는 남북 교류·협력에 대한 기대감이 높아졌다.

이러한 정세 변화를 반영해 통일연수원은 1988년부터 자유민주주의 신념 고취에 더해 ‘민족공동체 의식 고취’를 새롭게 연수 목표로 제시했다. 그리고 1989년부터는 ‘남북 교류·협력 활성화 대비한 통일주도 역량 축적’이 주요 목표로 추가됐다.¹⁵⁾ 한편, 한국사회 민주화 결과 정부 주도 이념 교육에 대한 비판적 분위기가 형성되고, 1990년대 들어 북한체제 위기로 남북 체제경쟁이 사실상 끝나자 오랜 기간 연수 목표로 명시됐던 ‘자유민주주의와 남한 체제 우월성에 대한 인식 제고’가 연수 목표 목록에서 사라졌다.

예를 들어 통일연수원은 1990년까지 “민족공동체 의식에 바탕한 자주·평화·민주 통일관을 확산하고, 자유민주주의 이념과 체제에 대해 범국민적으로 신념화하며, 남북교류협력시대를 열기 위한 국민정신역량을 결집”한다는 연수 목표를 제시했다가, 1991년부터 ‘자유민주주의 이념과 체제의 신념화’를 연수 목표에서 제외했다. 대신에 1991년에는 ‘민주화시대에 상응하는 건전한 국민정신 함양’, 1992년에는 ‘통일역량의 내실

15) 통일연수원, 『통일연수원 20년사 1972년~1992년』 (서울: 통일연수원, 1992), 14~15쪽, 123~126쪽.

화를 위한 건전한 민주시민의식 함양, 1993년에는 ‘민주화시대에 부응하여 다양한 계층의 통일논의 수렴’이 연수 목표로 새롭게 등장했다.¹⁶⁾ 통일교육의 이념적·체제경쟁적 성격이 두드러지게 완화된 셈이다.

이처럼 정부 통일교육은 ‘목표’만 놓고 보면, 1990년대 초반부터 이전 통일교육과 질적으로 달라지는 ‘과도기’로 접어들었고, 1992년 제6차 교육과정부터는 통일·안보교육에서 ‘통일교육’으로 명칭도 바꾸었다.¹⁷⁾ 그리고 마침내 정부는 1990년대 후반에 들어서면서 과거와 뚜렷이 구분되는 목표들을 새롭게 정립하게 된다.

북한 당국과의 화해·협력을 천명하며 출범한 김대중 정부는 1998년 11월에 새 정부 통일교육의 기본방향을 제시하면서 ‘자유민주주의에 대한 신념’, ‘민족공동체 의식’ 등을 통일교육이 직접 추구해야 할 목표라기 보다는 통일의 ‘바탕’으로 규정했다.¹⁸⁾ 곧이어 1999년 2월 제정된 「통일교육지원법」에서 통일교육은 “국민으로 하여금 자유민주주의에 대한 신념과 민족공동체 의식 및 건전한 안보관을 바탕으로 통일을 이룩하는데 필요한 가치관과 태도의 함양을 목적으로 하는 제반 교육을 말한다”(제2조)라고 정의했고, 이러한 정의는 가장 최근 개정된 법률에서도 거의 같게 유지되고 있다.¹⁹⁾ 정리하면, 자유민주주의 신념, 민족공동체 의식, 건

16) 위의 책, 14-15쪽, 125쪽; 통일연수원, 『1993년도 통일연수 결과보고』 (서울: 통일연수원, 1993), 3쪽. 한편, 이렇게 연수 목표가 변화하면서 교육 내용도 눈에 띄게 달라졌다. 대표적 사례가 1993년까지 통일연수원 교수 영역에 포함돼 있던 ‘이념문제’가 1994년부터 사라진 것이다. ‘이념문제’는 주로 북한체제와 사회주의의 문제점을 비판하는 과목들로 구성돼 있었는데, 1994년부터는 남북관계의 현안과 쟁점을 이해하는 과목들로 구성된 ‘시사문제’로 대체됐다. 통일연수원, 『1993년도 통일연수 결과보고』 (서울: 통일연수원, 1993), 4쪽; 통일연수원, 『1994년도 통일연수 결과보고』 (서울: 통일연수원, 1994), 4쪽.

17) 통일교육원, 『통일교육원 40년사』, 34-35쪽.

18) 통일부, 『국민의 정부 통일교육기본방향』 (서울: 통일부, 1998), 3쪽.

19) “통일교육”이란 자유민주주의에 대한 신념과 민족공동체 의식 및 건전한 안보

전한 안보관은 통일의 바탕(foundation)이고, 통일교육은 이 바탕 위에서 통일을 이룩하는데 필요한 가치관, 태도를 기르는 데 주력하라는 것이 「통일교육지원법」의 입법 취지였다.

그렇다면 「통일교육지원법」 제정 이후 정부는 어떤 가치관과 태도를 “통일을 이룩하는데 필요한 가치관과 태도”로 인식하고 교육해왔을까? 통일교육원은 2000년부터 2016년까지 두 해만 빼고 매년 『통일교육지침서』(이하 지침서)를 발간해 정부가 생각하는 통일교육의 목표, 과제, 내용 등을 학교, 지방자치단체, 시민사회단체 등에 밝혀왔다.²⁰⁾ 그런데 이 지침서를 보면 남북 체제경쟁이 이미 끝나고 금강산 관광, 개성공업지구 운영, 남북 철도·도로 연결 등 남북 화해·협력에 본격화됐음에도 불구하고 정부가 이러한 변화에 부합하는 새로운 가치관과 태도를 제시하는데 미흡했다고 평가할 수 있다.

예를 들어 「통일교육지원법」 제정 직후인 1999년 12월에 처음 발간된 지침서는²¹⁾ ① 자유민주주의 신념과 민족공동체 의식을 바탕으로 바람직한 통일관 정립, ② 통일환경과 북한실상에 대한 정확한 이해를 통해 건전한 안보관 확립, ③ 평화와 화해·협력 통일정책 추진에 대한 당위성 인식 및 실천의지 형성을 통일교육 목표로 제시했다. 그런데 이 중 ①과 ②는 통일의 바탕을 또다시 다지는 목표에 해당하고, ③ 정도가 남북 화해·협력 시대를 맞아 새롭게 제시된 목표였다고 평가할 수 있다. 요

관을 바탕으로 통일을 이룩하는데 필요한 가치관과 태도를 기르도록 하는 교육을 말한다.”(2021년 7월 20일 일부개정 「통일교육지원법」 제2조의 1).

²⁰⁾ 2000년부터 2004년까지는 『통일교육기본지침서』였고, 2005년부터 『통일교육지침서』로 명칭이 바뀌었다. 2015년과 2017년에는 발간되지 않았다. 한편, 2005년부터 2014년까지는 학교용과 일반용으로 구분해 발간됐고, 2016년에는 학교용과 일반용 구분 없이 통합용 지침서가 발간됐다. 정부가 밝힌 지침서 발간 목적은 국가나 지방자치단체가 설립한 교육기관 및 사회 교육기관에서 통일교육을 일관성 있고, 체계적으로 실시할 수 있도록 하는 것이다.

²¹⁾ 통일부, 『2000년 통일교육기본지침서』 (서울: 통일부 통일정책실, 1999).

컨대 정부는 2000년부터 ‘남북 화해·협력 실천 의지’를 통일을 이룩하는데 필요한 가치관과 태도로 새롭게 제시한 것이다.

정부는 이러한 3대 목표를 이후 2010년까지 순서와 문구 정도만 바꾸면서 큰 변화 없이 제시했다. 다만, 2005년부터 지침서를 ‘일반용’과 ‘학교용’으로 구분해 발간하면서, 학교용 지침서에 “화해협력과 상호 존중의 자세 확립”을 “학교 통일교육 현장에서 지향하여야 할 세부적 목표”²²⁾ 중 하나로 처음 명시한 사실이 주목된다.

남북한간의 끝없는 체제 경쟁과 대립은 상호불신과 갈등을 유발함으로써 지금까지 남북통일의 커다란 걸림돌이 되어 왔다. 우리의 통일이 남북한간의 교류협력 관계의 증진과 밀접한 관계가 있듯이 학교 통일교육에 있어서도 학생들간의 화해협력과 상호 존중은 매우 중요한 것이다. 따라서 학교 통일교육에서는 학생들이 이러한 자세를 확립할 수 있도록 상대방의 의견을 존중하고, 평화적으로 갈등을 해결하며, 공동의 목표 달성을 위해 협력할 수 있는 실천 기회들을 제공해야 한다.²³⁾

“화해협력과 상호 존중의 자세 확립”이라는 표현은 2006년 학교용 지침서에서 학교 통일교육의 ‘과제’ 중 하나로 반복됐고,²⁴⁾ 2007년과 2008년 학교용 지침서에서는 “평화의식 함양과 상호존중의 자세 확립”이라는 표현으로 바뀌어 역시 학교 통일교육 과제로 제시됐다. 학생과 일반 성인을 아우르는 목표는 아니었지만, 다름을 인정하고 존중하는 태도와 평화의식을 통일을 이룩하는데 필요한 가치관과 태도의 하나로 바라본 것이다.²⁵⁾

22) 통일교육원, 「머리말」 『2005 통일교육지침서(학교용)』 (서울: 통일교육원 연구개발과, 2004), 2쪽.

23) 위의 책, 12쪽.

24) 통일교육원, 『2006 통일교육지침서(학교용)』 (서울: 통일교육원 연구개발과, 2006), 18~19쪽.

이처럼 통일교육원이 2005년부터 상호 존중의 자세, 평화의식 함양 등을 학교 통일교육 목표로 명시한 배경에는 한반도 비핵화 협상 진전이 놓여 있었다. 2005년 '9·19공동성명', 2007년 '2·13합의' 등이 채택되자 북핵 문제 해결, 한반도 평화체제 구축에 대한 기대가 높아졌다. 이러한 정세 변화 속에서 통일을 진전시키려면 '평화교육'이 강조했던 요소, 곧 '다름'의 인정, 다양성 존중, 비폭력적 의사소통 및 평화적 갈등 해결 능력 함양 등을 통일교육에 접목해야 한다는 목소리가 커졌고, 정부가 이러한 목소리에 귀 기울인 결과가 바로 2005~2008년 학교용 지침서였던 셈이다.

제2차 북핵 위기는 우여곡절 끝에 한반도 비핵화와 평화체제 형성을 위한 「9.19공동선언」을 도출해냈고, 올해 초 열린 6자회담에서 채택된 「2.13합의서」를 통해 구체적 실행을 위한 실무협상이 진행되고 있다. (...) 더욱이 「9.19공동성명」에서 합의한 한반도 비핵화와 평화체제라는 핵심의제는 정치군사적 의제에 한정된 것이 아니라 사회문화적 차원에서 우리 사회 구성원들의 동의와 지지를 통해 이루어질 수 있다고 볼 때 통일교육에 평화감수성, 갈등해결, 공존, 관용 등의 평화교육적 요소가 포함될 필요가 있다.²⁶⁾

하지만, 이러한 문제의식과 지향은 2008년 이후 비핵화 협상이 중단되면서 실제 통일교육 현장에서 본격적으로 실천되지 못했다. 오히려 2008년부터 남북대결이 '재현'되자²⁷⁾ 지침서에 명시된 통일교육 목표가 눈에 띄게 달라졌다.

25) 통일교육원, 『2007 통일교육지침서(학교용)』 (서울: 통일교육원 연구개발과, 2007), 18쪽; 통일교육원, 『2008 통일교육지침서(학교용)』 (서울: 통일교육원, 2008), 15쪽.

26) 정현백·김정수, 『평화지향적 통일교육의 이해』 (서울: 통일교육원, 2007), 6~7쪽.

27) 김진환, 「재현된 남북대결: 원인, 지속, 전망」 『북한학연구』 제10권 제1호 (2014).

먼저 2008년 학교용 지침서부터 학교 통일교육 과제로 “국가안보의 중요성 인식”이 새롭게 추가됐다. 또한 “북한에 대한 올바른 이해”, 곧 남북 관계에서 북한이 화해·협력 대상이자 안보 위협 대상이라는 ‘이중적 지위’를 갖고 있다는 점을 균형적으로 인식하는 것을 학교 통일교육 과제로 처음 명시했다.²⁸⁾ 북한의 ‘이중적 지위’에 대한 균형적 인식은 지침서가 처음 발간된 2000년부터²⁹⁾ 2004년까지 통일교육 ‘내용’에 포함되어 있기는 했지만, 학교용 지침서에 과제로 명시된 건 2008년이 처음이다. 곧 이어 2009년 학교용 지침서에서는 “평화의식 함양과 상호존중의 자세 확립”이 학교 통일교육 과제 목록에서 아예 빠졌다. 2010년부터는 학교 통일교육 ‘과제’가 ‘주안점’으로 바뀌고 “통일시대 대비 역량” 강화가 새로 추가됐다. 이후 정부는 2010년에 정립한 학교 통일교육의 6대 주안점을 2016년까지 문구나 순서만 바꾸며 유지했다(〈표 1〉).

28) 통일교육원, 『2008 통일교육지침서(학교용)』 (서울: 통일교육원, 2008), 17쪽. 2009년 학교용 지침서에서는 “상생과 공존의 대상”이자 “안보를 위협하는 경계의 대상”으로 표현이 바뀌었다.

29) “그런데 북한에 대한 구체적인 분석에 들어가기에 앞서서 우리는 ‘북한을 어떻게 보아야 할 것인가’ 하는 문제도 되새겨 볼 필요가 있다. ‘북한은 우리의 적인가, 형제인가?’ 우리는 이 어려운 물음에 나름대로 답을 가지고 있어야 한다. 결론적으로 말해서 북한은 우리의 ‘적대적인 형제’로 규정될 수 있다. 북한은 우리를 파괴할 군사능력을 충분히 가지고 있다는 점에서 군사적으로 우리의 적임에 틀림없다. 그러나 다른 한편으로 우리가 함께 통일공동체를 실현해 가야 할 대상, 즉, 우리가 속명적으로 끌어안아야 할 형제임에도 틀림없다. 결국 적과 형제라는 이중적 현실인식이 불가피한 상황에서 북한의 적대성을 감소시켜가며 공존과 동반자관계로 이끌어 가는 우리의 지혜와 노력이 필요한 것이다.” 통일부, 『2000년 통일교육기본지침서』, 21쪽.

〈표 1〉 정부가 제시한 학교 통일교육 과제(주안점) 2005~2016

범주	연도	항목
목표	2005	1. 통일문제에 대한 관심 제고/ 2. 통일환경과 남북한 실상에 관한 객관적이고 신뢰성 있는 정보 제공/ 3. 통일·북한관련 지식체계 구성 및 올바른 인식태도 형성/ 4. 화해협력과 상호 존중의 자세 확립 / 5. 자유민주주의에 대한 확신 및 민주시민의식 함양/ 6. 민족공동체 의식 함양
과제	2006	1. 통일문제에 대한 관심 제고/ 2. 화해협력과 상호 존중의 자세 확립/ 3. 자유민주주의에 대한 확신 및 민주시민의식 함양/ 4. 민족공동체 의식 함양
	2007	1. 통일문제에 대한 관심 제고/ 2. 평화 의식 함양과 상호 존중의 자세 확립 / 3. 자유민주주의에 대한 확신 및 민주시민의식 함양/ 4. 민족공동체 의식 함양
	2008	1. 통일문제에 대한 관심 제고/ 2. 평화의식 함양과 상호 존중의 자세 확립/ 3. 자유민주주의에 대한 확신 및 민주시민의식 함양/ 4. 민족공동체 의식 함양/ 5. 국가안보의 중요성 인식 / 6. 북한에 대한 올바른 이해
	2009	1. 통일문제에 대한 관심 제고/ 2. 자유민주주의에 대한 확신 및 민주시민의식 함양/ 3. 민족공동체 의식 함양/ 4. 국가안보의 중요성 인식/ 5. 북한에 대한 올바른 이해
	2010	1. 통일문제에 대한 관심 제고 및 통일의지 확립/ 2. 통일시대 대비 역량 강화 / 3. 자유민주주의 가치에 대한 확신 및 민주시민의식 함양/ 4. 민족공동체 형성 노력/ 5. 국가안보의 중요성 인식/ 6. 북한에 대한 올바른 이해
주안점	2011*	1. 통일 문제에 대한 관심 제고 및 통일 의지 확립/ 2. 자유 민주주의 가치에 대한 확신 및 민주 시민 의식 함양/ 3. 민족 공동체를 형성하기 위한 노력/ 4. 국가 안보의 중요성 인식/ 5. 북한 실상에 대한 올바른 이해/ 6. 통일 대비 역량 강화
	2012	1. 통일문제에 대한 관심 제고 및 통일의지 확립/ 2. 통일준비 역량 강화/ 3. 자유민주주의 가치에 대한 확신 및 민주 시민 의식 함양/ 4. 민족공동체를 형성하기 위한 노력/ 5. 국가 안보의 중요성 인식/ 6. 북한 실상에 대한 올바른 이해
	2013	1. 통일문제에 대한 관심 제고 및 통일의지 확립/ 2. 통일준비 역량 강화/ 3. 자유민주주의 가치에 대한 확신 및 민주 시민 의식 함양/

범주	연도	항목
		4. 민족공동체를 형성하기 위한 노력/ 5. 국가안보의 중요성 인식/ 6. 북한 실상에 대한 올바른 이해
	2014	1. 통일문제에 대한 관심 제고 및 통일외지 확립/ 2. 한반도 통일시 대를 위한 통일준비 역량 강화/ 3. 자유민주주의 가치에 대한 확신 및 민주 시민 의식 함양/ 4. 민족공동체를 형성하기 위한 노력/ 5. 국가안보의 중요성 인식/ 6. 북한 실상에 대한 올바른 이해
	2016	1. 통일문제에 대한 관심 제고 및 통일외지 확립/ 2. 한반도 통일시 대를 위한 통일준비 역량 강화/ 3. 자유민주주의 가치에 대한 확신 및 민주 시민 의식 함양/ 4. 민족공동체를 형성하기 위한 노력/ 5. 국가안보의 중요성 인식/ 6. 북한 실상에 대한 올바른 이해

* 2011년에는 초등학교용, 중학교용, 고등학교용으로 구분해 발행했으나 주안점은 세 권 모두 동일.

※ 2005~2014 학교용 지침서와 2016년 통합용 지침서를 참조해 글쓰기가 작성. 강조는 글쓰기.

또한 정부는 천안함 사건, 연평도 포격전 등으로 남북관계가 더욱 냉각된 2011년부터 일반용·학교용 지침서에서 기존 통일교육 3대 목표 중 ‘평화통일 의지와 역량 함양’을 빼고, 대신에 ‘균형 있는 북한관’ 정립을 3대 목표 중 하나로 제시했다(〈표 2〉). 2008년부터 학교 통일교육 과제로 제시했던 북한의 ‘이중적 지위’에 대한 균형적 인식을, 2011년부터는 일반 성인과 학생을 아우르는 통일교육 목표로 격상해 제시한 셈이다.

요약하면, 정부 통일교육은 한반도 안팎 정세 변화의 영향 속에서, 1970년대~1980년대 체제경쟁에 주안점을 둔 통일안보교육에서 1990년대부터 남북 화해·협력에 주안점을 두는 통일교육으로 전환했다. 그러다 남북대결이 재현된 2008년 이후부터는 정부가 제시한 통일교육 목표만 놓고 평가해보면, 북한의 안보 위협을 인식하는 것이 남북 화해·협력 의지와 역량을 높이는 것보다 선차적 목표가 된 통일교육으로 변화해왔다.

〈표 2〉 정부가 제시한 통일교육 목표 2000~2016

연도	목표
2000	1. 자유민주주의의 신념과 민족공동체 의식을 바탕으로 바람직한 통일관 정립/ 2. 통일환경과 북한실상에 대한 정확한 이해를 통해 건전한 안보관 확립/ 3. 평화와 화해·협력 통일정책 추진에 대한 당위성 인식 및 실천의지 형성
2001	1. 자유민주주의의 신념과 민족공동체 의식을 바탕으로 바람직한 통일관 정립/ 2. 통일환경과 남북한 실상에 대한 객관적 이해와 건전한 안보관 확립/ 3. 평화공존과 화해협력의 필요성 인식 및 통일실현의지 함양
2002	1. 자유민주주의와 민족공동체 의식을 바탕으로 바람직한 통일관 정립/ 2. 통일환경과 남북한 실상에 관한 객관적 이해와 건전한 안보관 확립/ 3. 평화공존과 화해협력의 필요성 인식 및 통일실현의지 함양
2003	1. 통일환경과 남북한 실상에 관한 객관적 이해와 판단능력의 신장/ 2. 자유민주주의와 민족공동체 의식을 바탕으로 바람직한 통일·안보관 정립/ 3. 남북한간의 평화와 협력의 자세 및 통일 실현의지 함양
2004	1. 통일환경과 남북한 실상에 관한 객관적 이해와 판단능력 배양/ 2. 자유민주주의와 민족공동체 의식을 바탕으로 바람직한 통일·안보관 정립/ 3. 남북한간의 평화와 협력 자세 및 통일 실현의지 함양
2005	1. 통일환경과 남북한 실상에 관한 객관적 이해와 판단능력 배양/ 2. 통일의 필요성 인식과 통일외지 확립/ 3. 민족공동체 형성을 위한 남북간 이질성 극복/ 4. 남북관계의 이중성 및 안보와 통일의 균형적 인식/ 5. 통일국가에 대한 가치관 정립/ 6. 통일과정에 대한 이해와 실질적인 통일준비
2006	1. 자유민주주의와 민족공동체 의식을 바탕으로 바람직한 통일관 정립/ 2. 통일환경과 남북한 실상에 관한 객관적 이해와 건전한 안보관 확립/ 3. 평화통일의 당위성과 통일 실현의지 함양
2007	1. 자유민주주의적 가치와 민족공동체 의식을 토대로 한 통일관 정립/ 2. 평화통일의 의지와 역량의 함양/ 3. 통일환경의 객관적 이해와 건전한 안보관 확립
2008~2010	1. 자유민주주의적 가치와 민족공동체 의식을 토대로 한 통일관 정립/ 2. 평화통일의 의지와 역량의 함양/ 3. 통일환경 및 북한에 대한 객관적 이해와 건전한 안보관 확립
2011~2014	1. 미래지향적 통일관: “통일교육에서는 자유 민주주의적 가치와 민족 공동체 의식이 상호 조화롭게 융해될 수 있는 열린 마음의 통일관을 제시하여야 한다”/ 2. 건전한 안보관: “통일교육에서는 건전한 안보관을 바탕으로 안보 역량을 튼튼히 키울 때 우리의 통일 노력이 생산적인 결과를 가져올 수 있음을 인식하도록 해야 한다”/ 3. 균형 있는 북한관 : “균형 있는 북한관이란 북한 실상을 있는 그대로 이해하면서, 장차 민족 공동체로 통합하기 위한 상대로서 인식하는 한편 우리 안보를 위협하는 경계의 대상으로서 인식하는 관점을 말한다.” ※ 위 인용문은 2011년 지침서에서 인용
2016	1. 미래지향적 통일관/ 2. 건전한 안보관/ 3. 올바른 북한관*

* 북한의 ‘이중적 지위’에 대한 균형적 인식이 ‘올바른’ 인식이라고 규정

※ 2000~2016년 지침서를 참조해 글쓴이가 작성. 강조는 글쓴이.

Ⅲ. 정부 통일교육 현황

: ‘평화의식 함양’ 노력을 중심으로

2018년은 남북관계의 분기점인 동시에 정부 통일교육의 분기점이었다. 앞 장에서 확인했듯이 정부 통일교육의 목표는 한반도 안팎 정세 변화를 반영해 변화해왔고, 이러한 경향이 2018년 이후에도 반복된 것이다. 아래에서는 먼저 정부 통일교육 목표 변화에 영향을 준 한반도 안팎 정세 변화부터 확인해보자.

문재인 정부가 2017년 출범 직후부터 북한 당국에 대화 의사를 계속 밝히고, 북한 당국이 평창 동계올림픽을 계기로 남북 당국 대화에 다시 나서면서 ‘한반도 평화프로세스’가 ‘재개’됐다.³⁰⁾ 특히, 조선노동당 중앙위원회는 2018년 4월 20일 제7기 제3차 전원회의에서 2013년 3월 전원회의 때 제시한 ‘경제-핵무력건설 병진노선’의 과업 관철을 선언하고, “사회주의 경제건설에 총력을 집중하는 것”을 “새로운 전략적 노선”으로 천명했다. 이날 조선노동당은 그해 4월 21일부터 “핵시험과 대륙간탄도로켓 시험발사”를 중지하고 “북부 핵시험장”을 폐기하겠다고 공언한 뒤 실제로 함경북도 풍계리 핵시험장을 2018년 5월 24일 내외신 기자들 앞에서 폐기했다.

이처럼 북한 당국도 전향적 태도를 보이면서 남북 당국 간, 북·미 당

30) ‘한반도 평화프로세스’는 남북대화과 북·미대화를 양대 축으로 삼아 한반도 비핵화와 한반도 평화체제 수립을 목표로 한 협상이 지속되는 상태를 가리키는 개념이다. 한반도 정전체제 수립 이후 첫 번째 한반도 평화프로세스는 1980년대 후반부터 1990년대 초반까지 진행되었고, 두 번째 한반도 평화프로세스는 2000년대 초·중반에 진행되었다. 2018년 이후 현재는 세 번째 한반도 평화프로세스 국면이다. 김진환, 「한반도 평화프로세스와 대북의식 변화」 『경제와 사회』 123호 (2019), 384쪽.

국 간 대화가 빠르게 진전됐다. 문재인 대통령과 김정은 국무위원장은 4월 27일 판문점에서 정상회담을 갖고 「한반도의 평화와 번영, 통일을 위한 판문점 선언」(이하 판문점 선언)을 채택했다. 양 정상은 판문점 선언에서 남북관계의 획기적인 개선과 발전, 참여한 군사적 긴장상태 완화와 전쟁 위험의 실질적 해소, 항구적이며 공고한 평화체제 구축 등을 위해 함께 노력하자고 합의했다. 한편, 그해 6월 12일 싱가포르에서 개최된 사상 첫 북·미 정상회담에서는 트럼프 대통령이 북한에 안전보장을 제공하기로 약속했고, 김정은 국무위원장은 한반도의 완전한 비핵화에 대한 확고하고 변함없는 약속을 재확인했다.

통일교육원은 이렇게 한반도 평화프로세스가 한창 진전되던 2018년 8월에 기존 지침서를 대신해 『평화·통일교육 방향과 관점』을 발간하면서, ‘평화통일의 실현의지 함양’, ‘건전한 안보의식 제고’, ‘균형 있는 북한관 확립’, ‘평화의식 함양’, ‘민주시민의식 고양’이라는 5가지 통일교육 목표를 제시했다. 남북대결 국면이던 2011~2016년 지침서의 목표와 비교해 보면 크게 두 가지 차이점이 두드러진다. 첫째, 평화통일 실현 의지 함양을 2010년 이후 8년 만에 다시 독립적인 목표로 명시했고, 둘째, 2009년 학교용 지침서에서 사라졌던 ‘평화의식 함양’을 일반 성인과 학생을 아우르는 목표로서는 처음으로 제시했다.³¹⁾ 달리 말해, 정부는 남과 북 또는 한국사회 구성원끼리 ‘다름’을 인정하고 소통을 통해 상호이해하는 것이 “통일을 이룩하는데 필요한 가치관과 태도” 중 하나라는 인식을 10여 년 만에 다시금 분명히 밝힌 것이다.

분단 이후 지속적인 남북 간 체제경쟁과 대립은 상호불신과 갈등을 유발함으로써 민족 간 화해와 통합에 커다란 걸림돌이 되어왔다. (...) 따라서, 우리는 평소 다른 사회 구성원들이 가지고 있는 사회문화적 가치관의 차이를

31) 통일교육원, 『평화·통일교육 방향과 관점』 (서울: 통일교육원, 2018), 8쪽.

인정하고 상호 소통하는 자세를 갖추어나갈 필요가 있다. 상대를 배제하고 갈등의 시각으로 바라볼 것이 아니라 '다름'을 인정하는 자세와 관용의 정신, 평화의식을 키워나가야 한다. 이를 통해 향후 통일과정에서 남북 간의 사회적 통합도 모색해 나갈 수 있을 것이다.³²⁾

그렇다면 국립통일교육원과 일선 학교에서는 2018년 이후 일반 성인과 학생이 상호존중의 자세와 평화의식을 갖도록 하기 위해 어떤 노력을 해 왔을까? 아래에서는 국립통일교육원의 교육과정, 교육자료, 연구 등의 성과를 주로 파악·평가하고, '학교 통일교육 실태조사' 결과를 활용하여 교실에서 어떤 내용이 주로 교육되고 있는지를 간단하게나마 살펴볼 것이다.

첫째, 국립통일교육원은 평화의식을 키워줄 수 있는 과목들을 교육과정에 새롭게 개설하고 있다. 국립통일교육원이 직접 실행하는 교육과정은 크게 교육원 시설 내부에서 이루어지는 '원내교육'과 인터넷을 활용한 '사이버교육'으로 구분된다.

원내교육의 경우 장기 교육과정인 '통일정책지도자과정'의 기본교과 영역으로 2019년에 「평화·통일/평화경제」를 새로 추가하면서³³⁾ '평화, 이론과 실제', '다원주의와 관용: 글로벌 시민성', '근본주의와 사회적 혐오', '민주시민교육과 시사점', '갈등의 평화적 해결' 같은 과목을 신규 편성했다. 또한 교사, 공무원, 사회단체 등을 대상으로 짧게는 1일에서 길게는 5일 동안 진행되는 단기 원내교육 과정에도 남북 문화 차이에 대한 이해, 남북 사회문화 교류 경험과 방향, 남남갈등 해결 방안, 통일 독일의 사회통합 등과 관련된 과목들을 보완했다.

32) 위의 책, 8쪽.

33) 통일정책지도자과정은 중앙 부처 및 지방자치단체 국·과장급 공무원과 공기업 간부를 대상으로 1년 동안 진행되는 원내교육 과정으로 2017년까지 기본교과 영역은 「국제관계」, 「통일정책」, 「북한이해」, 「통합이해」 등 4가지였다.

한편, 국립통일교육원의 사이버교육 수강인원은 2018년 9월 「통일교육지원법」 개정으로 공무원, 공공기관 직원 대상 통일교육이 의무화되면서 2017년 54,285명에서 2018년 108,151명, 2019년 219,584명으로 급증하고 있다. 특히, 코로나-19 사태가 발생한 2020년에는 무려 442,377명이나 사이버교육을 이수했다. 국립통일교육원은 이처럼 빠르게 확장되고 있는 사이버교육 공간에서 평화의식을 높이기 위해 2019~2020년 ‘평화가 경제다’, ‘평화, 우리 삶의 이야기’, ‘스크린에서 만나는 분단과 갈등 그리고 평화’, ‘시와 소설로 만나는 평화’, ‘해외사례로 보는 평화교육’, ‘평화교육, 어떻게 다가갈 것인가’ 같은 신규 사이버과목을 개설했고, 2019년에는 48개 기관, 2020년에는 115개 기관에 이러한 사이버교육 콘텐츠를 제공했다.³⁴⁾

둘째, 국립통일교육원은 2018년 하반기부터 ‘평화’를 주제로 한 도서·영상자료 개발에 많은 노력을 기울이고 있다. 먼저 도서 부문에서 가장 두드러진 성과는 ‘손안의 통일’ 시리즈다. ‘손안의 통일’ 시리즈는 2019년에 총 5권, 2020년에 총 5권이 발간됐는데, 아래 인용한 발간사에서 드러나듯 애초부터 평화의식과 평화감수성을 높이는 데 초점을 맞추어 기획됐다.

평화의 시대, 그 문을 여는 열쇠는 바로 시대정신을 반영한 <통일 교육> 이라고 생각합니다. 분단의 현실을 사는 우리에게서 서로 다름을 인정하고 공존하며, 갈등을 평화롭게 해결하는 방법을 터득해 나가는 <평화 교육>이 곧 오늘날 필요한 통일 교육입니다. 새 시대에 맞는 한반도 평화를 위한 통일 교육은 정답을 주입하는 가르침이 아니라, 미래 세대들과의 소통을 통해 <평화의 감수성>을 기르는 과정이어야 합니다.³⁵⁾

34) 통일부, 『2019 통일백서』 (서울: 통일부, 2019), 260~261쪽; 통일부, 『2020 통일백서』 (서울: 통일부, 2020), 186~187쪽; 통일부, 『2021 통일백서』 (서울: 통일부, 2021), 193~194쪽.

예를 들어, 인문학 서점 '인디고 서원'에서 평화·통일을 주제로 토론을 한 중·고등학생들은 경제담론 중심의 통일논의를 비판적으로 바라보며, 과연 '우리'가 통일을 해도 좋을 만큼 타자에 대한 존중과 공생의 태도를 지니고 있는지 돌아보라고 제안한다. 나와 다른 존재에 대한 인정이야말로 통일을 위해 필수적인 가치관과 태도라는 것이다.³⁶⁾ 북한에서 태어났거나 부모의 탈북 이후 제3국에서 태어나 대한민국에 정착한 청소년들이 쓴 책에는 이들이 자신의 정체성에 대해 고민하고, 편견과 차별에 맞서는 과정에서 경험한 이야기들이 생생히 담겨 있는데, 독자들은 이 이야기를 들으며 상호존중과 이해의 중요성을 생각해 볼 수 있다.³⁷⁾

이 밖에 '손안의 통일' 시리즈에는 혐오의 정의, 혐오의 원인과 위험성 등에 대한 심리학적 고찰을 토대로, 북한에 대한 혐오가 왜 확산하는지 진단하고, 혐오를 넘어 평화로 나아가기 위해 우월주의 극복, 북한에 대한 오해와 편견 극복, 관용 교육, 평화체제 구축 같은 과제들을 풀어나가자고 제안하는 책,³⁸⁾ 북한, 통일, 대북 인도적 지원, 비핵화와 평화체제 등에 대한 시민들의 생각이 '사회적 대화'를 통해 어떻게 달라졌는지 소개함으로써 평화·통일 관련 쟁점에 대한 '열린 토론'의 가치를 확인시켜 주는 책,³⁹⁾ 혐오와 함께 남북 상호이해를 가로막는 대표적 요소인 북한

35) 김연철, 「〈손안의 통일〉 시리즈를 발간하며」, 인디고서원, 『우리의 소원은 평화: 청소년이 생각하는 평화와 통일 이야기』 (서울: 열린책들, 2019), 5쪽.

36) 인디고서원, 『우리의 소원은 평화: 청소년이 생각하는 평화와 통일 이야기』, 11~12쪽.

37) 정은찬 엮음, 『분단을 건너는 아이들: 탈북 청소년 수기』 (서울: 열린책들, 2019).

38) 김태형, 『혐오시대 헤쳐가기: 심리학으로 본 북한 혐오』 (서울: 열린책들, 2019).

39) 김춘석·이태호·임현조·정한울, 『통일을 어떻게 생각하세요?: 여론으로 읽는 북한과 통일』 (서울: 열린책들, 2020).

관련 오보, 왜곡된 북한 정보 등이 왜 발생하는지를 분석하고, 가짜 뉴스 판별법을 제안한 책⁴⁰⁾ 등이 포함돼 있다.

이 밖에 국립통일교육원은 인디고 서원과 협업해 두 권의 평화 워크북도 발간했다. 2020년에 발간한 『Doing Peace - 평화, 나날이 한 걸음씩』에는 학교에서 평화교육을 할 때 다룰만한 다양한 토론 주제, 참고할 만한 도서·영화·사이트 정보가 담겨 있고, 2021년에 나온 『Doing Hope - 공감과 연대의 사회를 위하여』는 청소년들이 차별과 혐오를 넘어 공감과 연대의 사회로 나아가는 방법을 자신의 목소리로 직접 제시한 책이다.⁴¹⁾ 국립통일교육원이 사진작가와 처음으로 협업해 만든 북녘 어린이 사진 에세이도 북한 사람들에 대한 편견, 고정관념을 극복하는데 도움이 될 수 있다.⁴²⁾

평화외식 함양을 위한 영상 개발의 경우는, 4인의 전문가가 ‘연결’, ‘변화’, ‘공간’, ‘사람’이라는 소주제로 평화·통일문제를 풀어낸 ‘굿피스’(2019년), 각 분야 평화인들이 모여 ‘피스 메이커’, ‘평화 머니’, ‘평화 이슈’ 등에 대해 이야기 나누는 ‘굿피스 시즌2’(2020년), 국립통일교육원 교수들이 오두산 통일전망대, 임진각 등 대표적 현장견학지에서 장소 소개와 함께 평화를 주제로 대화를 나누는 ‘경계에서 상상하는 평화’ 2편(2021년), 그리고, 평화를 주제로 한 ‘교과용 클립영상’⁴³⁾ 등이 새로 만들어져 일선 학교와

40) 구분권, 『북한 뉴스 바로 보기: 인포데믹 시대에 북한 뉴스 읽기』(서울: 열린책들, 2020).

41) 인디고서원 엮음, 『Doing Peace - 평화, 나날이 한 걸음씩』(부산: 인디고서원, 2020); 인디고서원 엮음, 『Doing Hope - 공감과 연대의 사회를 위하여』(부산: 인디고서원, 2021).

42) 임종진, 『평화로 가는 사진여행: 아빠가 딸에게 들려주는 평화 이야기』(서울: 오마이북, 2020).

43) 국립통일교육원이 2018년부터 개발해 홈페이지에 게시하고 있는 ‘교과용 클립영상’은 상영 시간이 짧은데다, 교사가 특정 과목, 단원 등과 바로 연계할 수 있어서 학교에서의 활용도가 매우 높은 편이다. ‘북한이탈주민 친구들의 이야기’(2019년), ‘북한 이탈 주민 친구들은 북에서 온 사실을 왜 밝히지 않을

사회에서 활용되고 있다.

셋째, 국립통일교육원은 2020년 12월에 평화·통일교육의 이론적·방법론적 기반을 다지기 위해 ‘평화·통일교육연구센터’를 설치했다. 평화·통일연구센터에서는 두 가지 핵심 주제를 연구 중인데, 하나는 ‘통일담론’ 연구이고,⁴⁴⁾ 다른 하나는 한반도 평화를 방해하는 ‘혐오’⁴⁵⁾를 넘어 공존으로 가기 위한 교육 프로그램 개발이다.

〈표 3〉 정부 통일교육의 과거와 현재

명칭	시기	시대 상황	주안점	지향점
통일안보 교육	1970년대 ~1980년대	냉전과 남북대결	남한 주도 통일의 정당성 인식	통일
통일교육	1990년대 ~2000년대 중반	탈냉전과 남북 화해·협력 진전	남북 화해·협력 의지 함양	통일
통일교육	2000년대 후반 ~2010년대 중반	남북대결 재현	북한의 안보 위협 인식	통일
평화·통일 교육	2018년~현재	한반도 평화프로세스 재개	평화의식 함양	통일

※ 글쓴이가 작성.

까?(2020년), ‘감성토크 굿피스 시즌2: 피스 메이커’(2020년), ‘평화란 무엇일 까?’(2020년), ‘알베르토, 다니엘, 럭키 3인방의 갈등과 사회통합 이야기’(2021년), ‘우리가 우리를 바라보는 새로운 시선’(2021년), ‘우리의 소원은 평화’(2021년), ‘갈등 읽어드립니다’(2021년) 등이 평화의식 함양을 위해 새로 만들어진 clip영상이다.

- 44) 국립통일교육원의 통일담론 연구는 2020년부터 3개년 계획으로 진행 중이다. 2020년에 진행한 과거 통일담론에 대한 성찰은 아래 책 참조. 강원택 외, 『분단 이후 제기된 통일담론에 대한 정리와 성찰』 (서울: 통일교육원, 2021). 2021년 연구주제는 현재 통일담론 진단, 2022년 연구주제는 미래 통일담론 모색이다.
- 45) 김태형은 남한 국민의 북한에 대한 기본 감정이 1990년대 이전까지 증오에서 2000년대 이후 혐오로 바뀌었다고 진단한다. 김태형, 『혐오 시대 헤쳐가기: 심리학으로 본 북한 혐오』 (서울: 열린책들, 2019), 139~153쪽.

한편, 통일부와 교육부는 전국 초·중·고등학교 학생과 교사를 대상으로 2014년부터 매년 ‘학교 통일교육 실태조사’를 진행하고 있다. 그런데, 2014년부터 2019년까지는 학생과 교사에게 주로 통일교육 경험 여부나 통일교육 ‘형식’을 질문하는데 그치는 바람에, 실제로 교실에서 이루어지는 통일교육 ‘내용’을 파악하기는 힘들었다.⁴⁶⁾ 이러한 문제를 해결하기 위해 2020년에는 통일교육 내용 보기를 제시한 뒤, 학생에게는 “최근 1년간 학교에서 학습한 통일교육 내용은 무엇인지 해당하는 곳에 모두 표시해 주세요”라는 질문을, 교사에게는 최근 1년간 교과 수업 시간과 창의적 체험활동 시간에 가르친 통일교육 내용을 복수 선택하는 질문을 새롭게 추가했다. 그 결과 학생들은 ‘남북 간의 평화의 중요성’을 가장 많이 학습했다고 대답했고, 교사들 역시 교과 수업 시간과 창의적 체험활동 시간에 ‘남북 간의 평화의 중요성’을 가장 많이 가르쳤다고 대답했다. 가장 적게 선택한 보기는 학생과 교사 모두 ‘북한 관련 안보의 중요성’이었다(〈표 4〉). 적어도 2020년의 경우, 학교 통일교육의 화두 역시 국립통일교육원 교육과 마찬가지로 ‘평화’였던 셈이다.⁴⁷⁾

46) 2014~2019년 학교 통일교육 실태조사에는 ‘교사의 강의·설명식 교육’, ‘동영상 시청 교육’, ‘토론식 교육’, ‘현장견학 등의 체험학습’, ‘퀴즈, 통일 게임 등의 대회, 이벤트 방식’, ‘외부 북한 관련 강사 초빙 교육’, ‘통일동아리, 캠페인 등 학생 주도 활동’ 같은 보기 중에서 학생이 경험한 통일교육 형식이나 교사가 실행한 통일교육 형식을 복수 선택하는 질문만 있었고, 실제 학생이 어떤 내용을 학습했는지, 실제 교사가 어떤 내용을 가르쳤는지를 파악할만한 질문은 없었다.

47) 2020년 학교 통일교육 실태조사는 (주)현대리서치연구소가 전국 초·중·고 학생 68,750명, 초·중·고 교사 4,045명, 초·중·고 관리자 1,056명을 대상으로 2020년 11월 2일부터 11월 30일까지 온라인조사 방법으로 진행했다. (주)현대리서치연구소, 『2020년 학교 통일교육 실태조사 결과보고서』 (서울: 통일교육원, 2020), 9쪽.

〈표 4〉 최근 1년간 학교에서 학생이 학습하고 교사가 가르친 통일교육 내용
(단위: %)

보기	학생이 학습한 내용	교사가 가르친 내용	
		교과 수업 시간	창의적 체험활동 시간
같은 민족으로서 남북의 공통성	35.9	45.2	47.3
북한 사람들의 생활과 사회의 모습	46.8	42.2	43.8
남북 간의 평화의 중요성	54.0	68.6	68.8
북한 관련 안보의 중요성	16.0	19.2	15.7
남북 간의 교류 협력의 필요성	43.1	64.0	56.5
통일이 가져올 이익에 대한 이해	47.1	53.9	41.8
통일과 평화에 대한 다른 나라의 사례	34.7	37.8	24.3
남북 분단과 사회적 갈등 해결에 대한 이해	36.5	38.2	27.0

* 보기는 중복 선택 가능.

※ (주)현대리서치연구소, 『2020년 학교 통일교육 실태조사 결과보고서』(서울: 통일교육원, 2020), 176쪽, 250쪽, 263쪽 통계를 활용해 글쓴이가 작성. 강조는 글쓴이.

IV. 정부 통일교육 방향

1. 평화·통일교육 정의의 부재

국립통일교육원은 2018년 8월에 『평화·통일교육 방향과 관점』을 발간하며 ‘평화·통일교육’이라는 명칭을 정부 통일교육 관련 기관 중에서는 처음으로 사용했다.⁴⁸⁾ 교육부도 2018년 11월에 「학교 평화·통일교육

48) ‘평화·통일교육’은 이미 2014년에 민간 부문에 등장한 용어다. 이 용어를 처음

활성화 계획」을 발표하며 역시 평화·통일교육이라는 명칭을 사용하기 시작했다.⁴⁹⁾ 앞에서 보았듯이, 정부가 1990년대 초반부터 통일·안보교육 대신 통일교육이라는 명칭을 사용하게 된 배경엔 이념적·체제경쟁적 성격의 완화라는 질적 변화가 놓여 있었다. 그렇다면 통일교육에서 평화·통일교육으로의 명칭 변경은 어떠한 질적 변화를 반영 또는 지향한 것일까?

아쉽게도 국립통일교육원과 교육부는 2018년 하반기에 평화·통일교육을 주창했을 뿐, ‘통일’ 앞에 ‘평화’를 붙이고 두 단어 사이에 점(·)을 넣어 표기한 이유를 명확히 설명하지 않았다. 한마디로 평화·통일교육을 정의하지 않은 것이다. 사정이 이렇다 보니, 정부가 평화·통일교육을 주창한 직후 학계와 학교에서는 안보에서 평화로 강조점이 바뀐 교육, 기존 통일교육에 평화교육·민주시민교육이 양적으로 추가된 교육, 새 정권이 ‘평화’를 강조하니까 등장한 교육 등으로 명칭 변경의 의미를 제각각 추측할 뿐이었다.

통일부가 그간의 <통일교육> 명칭을 평화·통일교육으로 바꾼 것에서부터 사실상 그간의 통일안보교육의 패러다임 전환이 이루어졌다고 생각한다.⁵⁰⁾

발의한 이는 이동기·송영훈이다. 이들은 남북이 오랜 ‘적대적 타자상’을 극복하고 공존과 공생으로 나아가려면 평화교육의 이념이 통일교육의 근간으로 자리 잡도록 해야 한다며, 이러한 교육을 ‘평화·통일교육’으로 이름 붙였다. 이동기·송영훈, 『평화·통일교육 추진전략 연구』(서울: 유네스코한국위원회, 2014), 8~9쪽.

49) 교육부, 「교육부, 시도교육청과 함께 평화통일교육 활성화 추진」 『교육부』(온라인), 2018년 11월 28일, <<https://www.moe.go.kr/boardCnts/viewRenew.do?boardID=294&lev=0&statusYN=W&s=moe&m=020404&opType=N&boardSeq=75975>>.

50) 정현백, 「새로운 시대, 새로운 과제: 통일·안보교육에서 평화·통일교육으로」 『제7회 통일교육주간 개막식 및 평화·통일교육 컨퍼런스』, 통일부·교육부(2019년 5월 20일), 15쪽.

저는 용어가 평화·통일교육으로 바뀌고 나서 사실 일단은 ‘안보’자가 빠져서 너무 좋았고, ‘안보’자가 빠져서 싫다는 선생님들도 많이 계시더라고요. 학교 내에서 갈등과정에서 깜짝 놀랐었는데, 저는 일단 ‘안보’자가 빠져서 개인적으로는 좋았고.⁵¹⁾

그렇다면 평화·통일교육은 이전의 통일교육과는 질적인 차이가 나는 것일까? 『평화·통일교육 방향과 관점』(통일부, 2018)에서 제시한 통일교육의 목표는 ‘평화통일의 실현의지 함양’, ‘건전한 안보의식 제고’, ‘균형 있는 북한관 확립’, ‘평화의식 함양’, ‘민주시민의식 고양’이다. 이는 기존의 통일교육에 평화교육과 민주시민교육을 양적으로 추가한 것 이상으로 보기는 어렵다. 기존의 통일교육에서 강조하였던 균형 있는 북한관 확립과 건전한 안보 의식 제고라는 목표는 여전히 강조되고 있으며, 내용적 측면에서도 이전의 통일교육과 유사하다.⁵²⁾

정권이 바뀔 때마다... 제 느낌에는 이 평화라는 개념도 뭔가 이렇게 억지로 주입한 느낌이 들어요. 교육부에서 시켜서? 제가 봤을 때는 국가에서 이걸 평화라는... 정권에서 평화라는 개념을 하니가 교육부도 받아들였는데, “이게 뭐지?”라고 하는 게 너무 입혀지고 교육청도 평화라는 말 억지로 가져왔는데, 이게 뭔지 모르는 느낌 들어요. 이게 정권에 따라 왔다 갔다 하지 않고 좀 됐으면 좋겠어요. 통일교육이 제일 이게 심한 거 같다는 느낌이 들어요.⁵³⁾

51) 김병연·조정아가 2019년 6월 18일 진행한 초점집단인터뷰(FGI) 때 ‘중등교사 1’이 한 말이다. 김병연·조정아, 「학교 통일교육 교육과정 운영 실태에 관한 FGI 연구」, 49쪽.

52) 박성춘, 「학교통일교육의 쟁점에 대한 논의: 교육과정 요소를 중심으로」 『제7회 통일교육주간 개막식 및 평화·통일교육 컨퍼런스』, 통일부·교육부 (2019년 5월 20일), 89~90쪽.

53) 김병연·조정아가 2019년 6월 21일 진행한 초점집단인터뷰(FGI) 때 ‘초등교사 1’이 한 말이다. 김병연·조정아, 「학교 통일교육 교육과정 운영 실태에 관한 FGI 연구」, 49~50쪽.

안타깝게도 2021년 12월 현재 사정 역시 정부가 평화·통일교육을 주창했던 시기와 크게 달라지지 않았다. 국립통일교육원이 2018년 이후 ‘평화의식 함양을 위한 신규 과목 개발, 도서·영상 개발 등을 위해 노력하고 있고, 교육부도 「학교 평화·통일교육 활성화 계획」에 따라 핵심 교사 연수, 평화·통일기행 활성화, 교육 콘텐츠 제공 등에 주력하고 있지만, 이러한 노력이나 성과와는 별개로 평화·통일교육 정의는 여전히 불분명한 상태로 남아 있고, 이로 인한 교육 현장의 혼란도 계속되고 있다.⁵⁴⁾ 비유하자면 총론 없이 각론만 풍부해지고 있는 셈이다.

‘통일교육’이 “자유민주주의에 대한 신념과 민족공동체의식 및 건전한 안보관을 바탕으로 통일을 이룩하는데 필요한 가치관과 태도를 기르도록 하는 교육”이라면, ‘평화·통일교육’은 어떤 교육일까? 물론, 이 질문에 대답하며 평화·통일교육을 정의하는 것, 달리 말해 평화·통일교육이라는 새로운 명칭에 어울리는 정부 통일교육 방향을 제시하는 것은 국립통일교육원, 교육부 같은 정부 기관만의 독점적 과제는 아니다. 일선 학교 교사들, 학계 전문가, 시민사회단체 등도 얼마든지 평화·통일교육에 대한 나름의 정의, 자신이 바람직하다고 생각하는 정부 통일교육 방향 등을 제시하며 정부와 활발히 토론할 수 있다.

다만, 국립통일교육원이나 교육부는 평화·통일교육을 주창했고, 현재도 이 명칭을 일관되게 사용하고 있는 정부 기관으로서, 자신이 왜 이 용어를 쓰고 있는지를, 달리 말해 자신이 생각하는 평화·통일교육은 어떤

54) 평화·통일교육 정의의 부재로 인해 교육 현장이 겪는 어려움과 혼란에 대해서는 아래 글 참조. 오덕열, 「정부 지침서와 시·도 교육청 담당자들을 통해 본 평화·통일교육의 방향과 과제 탐색」 『교육인류학연구』 제24권 제2호 (2021), 126쪽, 133~141쪽. 2020년 학교 통일교육 실태조사에서도 교사들은 통일교육 실행이 어려운 이유로 ‘교육 자료 부족’에 이어 ‘교육목표와 방향성 혼란’을 2순위로 선택했다. (주)현대리서치연구소, 『2020년 학교 통일교육 실태조사 결과보고서』 (서울: 통일교육원, 2020), 317~332쪽.

교육인지를 누구보다 먼저, 명확히 밝혀야 할 책임이 있다. 정부 기관이 평화·통일교육 정의를 내놓는다면, 이에 대한 비판적 토론도 활성화될 것이고, 이러한 토론은 정부 통일교육 방향에 대한 민주적·사회적 합의를 추동할 것이다. 아래에서는 두 기관이 앞으로 이러한 책임을 다하는데 도움을 주고, 나아가 정부 통일교육 방향의 민주적·사회적 합의를 위한 토론을 활성화하는 데도 이바지하기 위해 평화·통일교육에 대한 한 가지 정의를 제시해볼 것이다.

2. 평화·통일교육이란 무엇인가?

이 글에서 말하는 ‘평화·통일교육’이란 “한국사회 구성원이 통일을 한반도 평화 진전을 위해 필요한 과제로 바라보게 해 주고, 한반도 평화가 결코 통일로 완성되지 않는다는 사실을 인식하게 함으로써 한국사회 구성원이 통일에 그치지 않고 평화를 위해 끊임없이 노력하도록 하는 교육”이다. 이러한 평화·통일교육은 기존 통일교육과 통일을 설득하는 논리를 달리하고, 한반도 구성원이 도달해야 할 궁극적 지향을 달리함으로써 차별화된다.

1) ‘평화담론’의 주류화 : 평화를 위한 통일

이른바 ‘당위적 통일론’은 말 그대로 통일을 마땅히 해야 하거나 되어야 하는 과제로 여기는 통일담론이다. 이처럼 통일을 해야 하는 ‘이유’를 삭제하거나 또는 통일을 전제하는 당위적 통일론은 현장 교사들의 비판에⁵⁵⁾ 힘입어 점차 교육 현장에서 사라지고 있다. 요즘 교실에서 이루어지는 통일교육은 교사가 통일을 ‘당위적’으로 주장하거나 전제하기보다

⁵⁵⁾ 당위성 중심 통일교육에 대한 교사들의 비판과 토로는 아래 글 참조. 김병연·조정아, 「학교 통일교육 교육과정 운영 실태에 관한 FGI 연구」, 50~52쪽.

는, 통일을 반대하는 학생, 통일을 찬성하는 학생, 통일 찬반에 유보적인 학생 등이 각자 생각하는 ‘이유’를 제시하며 시작되는 것이 일반적이고, 정부 역시 아래 인용문처럼 “보다 현실적인 이유” 제시를 강조하고 있다.

분단이 70년 넘게 장기화되면서 일부 국민들 사이에서는 분단 상황을 주어진 현실로 받아들이며 통일을 부담으로 여기는 경향이 나타나고 있다. 특히, 오늘날 젊은 세대로 갈수록 통일이 더 이상 민족적·당위적 의무로 받아들여지지 않고 있다. 따라서 통일을 해야 하는 보다 현실적인 이유를 다양한 측면에서 제시해 주는 것이 필요하다.⁵⁶⁾

그렇다면 교실에서 주로 토론되는 통일 이유는 무엇일까? 첫째, ‘같은 민족이니까 통일해야 한다’ 또는 ‘우리 민족은 하나의 국가에서 살아왔기 때문에 다시 통일을 해야 한다’는 등의 ‘민족담론’이 있다. 둘째, 2000년 남북정상회담 이후 남북 화해·협력이 빠르게 진전되면서 ‘경제담론’이 유행처럼 통일 이유로 강조됐다. 철도·도로 연결을 통한 대륙으로의 진출, 북한 지하자원과 노동력 활용으로 경제성장, 세계적인 관광대국으로 부상, 남북 접경지역 개발, 국방비 감축과 사회복지 예산 증대 등을 통일의 장밋빛 미래로 제시하는 것이다. 셋째, 이산가족의 아픔을 해소해줄 수 있다는 ‘치유담론’도 오랫동안 통일 이유로 제시돼왔다.

하지만 조금만 깊이 생각해보면 경제담론, 치유담론이 주장하는 여러 이점은 남북이 굳이 통일하지 않고, ‘사이좋은 이웃 국가’로서 화해·협력만 꾸준히 진전시켜나가도 충분히 누릴 수 있는 이점이다. 한편, 여러 통일의식조사에서 민족담론은 경제담론, 치유담론 등과 비교해 여전히 설득력이 강한 것으로 나타나고 있다.⁵⁷⁾ 하지만, 실제 젊은 세대 안에는

56) 통일교육원, 『평화·통일교육 방향과 관점』, 6쪽.

57) 서울대 통일평화연구원의 2020년 성인 대상 통일의식조사 결과, 통일 이유로 ‘같은 민족이니까’(36.6%)를 선택한 응답자는 ‘한국이 보다 선진국이 되기 위해

북한과 같은 민족이라는 언술 자체에 회의적인 시각도 많고, 같은 민족이라는 게 통일의 이유가 되기는 어렵다는 인식도 넓게 퍼져 있음을 부정하기 어렵다.⁵⁸⁾ 요컨대, 민족담론, 경제담론, 치유담론을 이유로 제시하는 통일교육은 시간이 갈수록 통일에 대한 지지를 넓히는 데 뚜렷한 약점이 있다.

물론, 남북이 전쟁 없이 평화롭게 살기 위해서, 그리고 한국사회 구성원 간의 갈등을 완화시키기 위해서 통일이 필요하다는 ‘평화담론’도 꾸준히 제시돼왔던 통일 이유다. 하지만, 평화담론은 2000년대 들어 김대중·노무현 정부의 ‘철의 실크로드’, 박근혜 정부의 ‘통일대박론’, 문재인 정부의 ‘평화경제론’⁵⁹⁾ 등에 밀려 실제 통일교육 현장에서는 점차 주변화돼

서’(15.3%)나 ‘북한주민도 잘 살 수 있도록’(1.9%) 같은 경제담론 관련 보기를 선택한 응답자보다 훨씬 많았다. 2020년 학교 통일교육 실태조사 때 ‘같은 민족이니까’(25.5%)를 선택한 학생도, ‘우리 나라가 보다 선진국이 되기 위해’(11.6%), ‘나의 삶에 이익이 될 수 있기 때문에’(5.6%), ‘북한 주민도 잘 살 수 있도록 하기 위해’(2.9%) 같은 경제담론 관련 보기를 선택한 학생 모두를 합친 것보다 많았다. 김범수 외, 『2020 통일의식조사』(서울: 서울대학교 통일평화연구원, 2020), 314쪽; (주)현대리서치연구소, 『2020년 학교 통일교육 실태조사 결과보고서』(서울: 통일교육원, 2020), 34쪽.

58) 서울대 통일평화연구원의 2020년 성인 대상 통일의식조사의 연령별 결과를 보면, ‘같은 민족이니까’를 통일 이유로 선택한 이들의 비율은 40대(42.4%), ‘60대 이상’(41.1%), ‘50대’(36.4%), ‘30대’(34.1%), ‘19~29세’(28.0%) 순이었다. 김범수 외, 『2020 통일의식조사』, 314쪽.

59) 황규성은 ‘통일대박론’과 ‘평화경제론’의 공통점을 다음과 같이 지적한다. “통일대박론과 평화경제론의 거의 유일한 공통점은 바로 경제주의라는 정당화 방식에 있다. 통일되면 경제적으로 대도약할 것이라는 통일대박론이나 평화가 정착되면 경제가 부흥되고 경제가 부흥되면 다시 평화가 공고해진다는 평화경제론은 모두 통일과 평화라는 핵심 가치를 경제주의에 입각하여 정당화하는 담론이다. 경제주의적 심성이 두 담론에 침투했음은 명확하다.” 황규성, 「통일담론 지형 분석」 『평화·통일 담론의 현재를 진단하다』, 국립통일교육원 평화·통일교육연구센터·한신대학교 평화와공공성센터·한국정치사상학회 주최(2021년 10월 22일), 116쪽.

왔던 게 사실이다. 2000년대 들어 금강산관광, 경의선·동해선 철도·도로 연결, 개성공업지구 개발 같은 남북 경제협력사업이 성과를 내면서, 학교나 사회의 통일교육 교안에 가장 빈번하게 등장하던 명제는 바로 ‘남한의 자본, 기술과 북한의 자원, 노동의 결합으로 세계적인 경제대국이 될 수 있다’는 명제였다.

이러한 기존 통일교육과 달리 평화·통일교육은 ‘평화담론’을 중심적이고 주류적인 통일 이유로 위치시키는 교육이다. 경제담론이 통일로 얻을 수 있는 ‘미래의 경제적 이익’에 대한 이야기라면, 평화담론은 분단과 대결이 초래하는 ‘현재의 공포, 불안, 갈등’에 대한 이야기다. 곧, 평화·통일교육은 한국사회 구성원이 구체적으로 예측하거나 상상하기 어려운 ‘미래’보다는, 자신이 직접 경험하고 이해할 수 있는 ‘현재’를 먼저 바라보도록 함으로써 통일에 대한 지지를 넓히려는 교육이다.

일찍이 백낙청이 지적했듯이 분단은 하나의 체제로 고착돼 남북 주민 모두의 일상과 의식에 다양한 영향을 끼치고 있다.⁶⁰⁾ 평화·통일교육은 그중에서도 특히 한반도 구성원 간 갈등과 폭력에 끼치는 분단의 영향력을 주목한다.

분단은 이미 그 자체가 세계적 차원 또는 동북아시아 차원에서 전개된 폭력적 갈등의 산물이다. 1945년 8월 북위 38도선이 그어지기 오래전부터 한반도를 무대로 전개됐던 대륙세력과 해양세력의 지정학적 갈등이 일제 패망 이후 반복되며 시작된 비극적 사건이 바로 분단이었던 것이다. 북위 38도선을 경계로 남과 북에 각각 수립된 국가는 타자의 정체성을 차별하고 배제하는 근대국가의 속성을 발휘해⁶¹⁾ 전쟁과 군사적 충돌

60) 홍석률, 「학계의 통일담론: 분단문제 해결, 통일, 평화의 관계 설정을 중심으로」, 강원택 외, 『분단 이후 제기된 통일담론에 대한 정리와 성찰』 (서울: 통일교육원, 2021), 230~234쪽.

61) 근대국가는 국가 구성원의 권력에 대한 동의를 통해 성립되다보니 국가 구성

을 지속했고, 이로 인해 분단이 남북 갈등을 낳고 남북 갈등이 분단을 고착시키는 악순환 구조가 만들어졌다.

주목할 점은 분단과 그에 따른 남북 갈등이 한국사회 구성원 간의 수많은 갈등에도 영향을 끼치고 있다는 사실이다. 사회 안에는 다양한 개인적·집단적 이해관계와 정체성이 존재하고, 그에 따른 갈등은 불가피한 면이 있다. 문제는 한국사회의 경우 분단과 그로 인해 초래된 남북 갈등이 기존 갈등을 완화하거나 해소하는데 장애가 될 뿐 아니라, 때로는 기존 갈등을 더욱 증폭시키는 역할까지 하고 있다는 것이다.

예를 들어 분단은 과거 한국사회에서 저질러진 수많은 ‘국가폭력’과 연결돼 있다.⁶²⁾ 또한 ‘노사갈등’이나 ‘계층갈등’을 해소하기 위한 노력이 종종 북한을 지지하는 좌경세력의 음모로 왜곡되곤 했다. 고질적인 ‘지역갈등’이 이른바 호남·김대중 친북론 같은 주장에 힘입어 더욱 심화되기도 했고, 최근에는 분단과 남북대결이 ‘젠더갈등’과 ‘혐오정동’을 심화시키는 촉매제로도 작용하고 있다.⁶³⁾

요컨대, 분단은 한반도의 지정학적 가치를 확보하기 위한 국제적 갈등의 산물이었지만, 분단 이후에는 남북 갈등의 구조적 조건 또는 원인으로 작용해왔고, 더불어 한국사회 구성원 간의 다양한 갈등에도 부정적 영향을 끼치고 있다. 한반도의 갈등과 폭력은 ‘모든’ 부분은 아니지만 ‘많은’ 부분 ‘분단’이라는 구조적이고 특수한 상황에 기인하는 것이다. 따라서 한반도에서 갈등과 폭력을 지속적으로 줄여나가려면⁶⁴⁾ 분단시대 독

원의 ‘우리’ 정체성을 강화할 필요가 있고, 이에 따라 근대국가는 타자의 정체성을 차별하고 배제하려는 속성을 갖게 된다. 이찬수, 『세계의 분쟁: 평화라는 이름의 폭력들』 (서울: 모시는사람들, 2019), 29쪽, 23~26쪽.

62) 김상숙 외, 『한국 현대사와 국가폭력』 (서울: 푸른역사, 2019); 변상철, 『인권을 먹다: 국가폭력 이야기』 (서울: 네잎클로버, 2018).

63) 김엘리, 「혐오정동과 분단된 마음 정치학」 『한국여성학』 제37권 1호 (2021).

64) 평화는 미래에 이루어질 어떤 완성된 하나의 상태가 아니라, ‘폭력’이 줄어드는

일처럼 냉전과 분단의 “불안 속에서 침몰하지” 않고 “올바른 방식으로 불안해하는 법”을 배우는 것에⁶⁵⁾ 그치지 말고, 분단 자체를 극복하기 위해 노력해야 한다는 결론에 도달할 수 있다.

이런 맥락에서 평화·통일교육은 남북관계의 미래상을 토론할 때 “통일이 되면?”이라는 질문이 주류인 기존 통일교육과 달리, 아직은 교사나 학생에게 생소한 ‘남북연합’의 의의와 가치를 주목하고 강조해야 한다.

2000년 이후 남북 당국은 남북관계의 미래상 중 하나가 ‘남북연합’일 수 있다는 데 공감하고 있는데,⁶⁶⁾ 실제로 남북연합이 출범한다면 한반도 평화 진전에 큰 도움이 될 수 있다. 서로 다른 ‘우리’ 정체성을 주장해왔던 국가가 정치·경제적 연합체⁶⁷⁾를 추구하며 공통의 정체성을 만들어 나갈 경우, 유럽연합(EU)이나 동남아시아국가연합(ASEAN)이 그랬듯이 충돌과 폭력의 발생 가능성을 구조적으로 낮출 수 있기 때문이다. 또한 미국, 중국, 러시아, 일본 등 한반도 주변 강대국의 지정학적 충돌 가능성이 엄존하는 상황에서 통일을 지향하지 않는 ‘두 국가의 공존’은 외부

과정 혹은 폭력을 줄이는 과정이다. 이찬수, 『평화와 평화들: 평화다원주의와 평화인문학』 (서울: 모시는사람들, 2016), 86쪽.

65) 이동기, 『비밀과 역설: 10개의 키워드로 읽는 독일통일과 평화』 (서울: 아카넷, 2020), 39쪽. 이동기는 분단시대 독일 평화정치의 특징을 다음과 같이 설명한다. “동서독 모두에 ‘분단’은 곧장 적대의 원인이 아니었을 뿐 아니라 (구조적) 폭력’은 더욱더 아니었다. 오히려 분단 ‘관리’의 실패 ‘행위’들이 긴장의 원인이었기에 분단을 이성적으로 조정하며 ‘유지’하는 것이 평화였다. 과장된 몸짓의 통일 주장이나 비현실적 통일강령은 오히려 평화를 교란하는 것으로 간주되었다.” 같은 책, 326쪽.

66) 위의 책, 305~308쪽.

67) 한반도 평화와 관련해 남북연합이 지닌 실천적 의의에 비해, 아직 남북연합에 대한 정부와 시민사회, 학계의 연구와 토론은 빈약하다. 남북연합을 ‘통일’과의 관계에서만 사유하지 말고, ‘평화’와의 관계에서 사유할 필요가 있다. 이러한 문제의식은 아래 글 참조. 이동기, 「남북연합론 갱신: 협력관계 제도화로서의 국가연합」 『평화를 향한 통일의 여정』, 고려대 국제학술회의(2021년 9월 24~25일).

정세 변화에 따라 언제든지 불안해질 수 있다. 남북연합은 한반도가 대륙과 해양에서 발생하는 지정학적 원심력에 끌려다니지 않을 '구심력'을 키우는 데도 도움이 된다.

앞에서 보았듯이, 2020년에 가장 많은 학생이 학습하고 가장 많은 교사가 가르친 통일교육 내용은 '남북 간의 평화의 중요성'이었다. 교과 수업 시간에 '남북 분단과 사회적 갈등 해결에 대한 이해'를 가르쳤다는 교사도 적지 않았다(표 4). 적어도 2020년 교실에서는 평화담론이 주류가 된 평화·통일교육이 실시된 셈이다. 평화·통일교육으로의 질적 전환을 바라는 입장에서 볼 때, 2020년 학교 통일교육 실태조사에서 가장 중요하다고 생각하는 통일교육 내용을 선택해달라는 질문에 교사들이 '남북 간의 평화의 중요성'을 1순위로 선택한 사실,⁶⁸⁾ 지난 몇 년 간 학생들이 가장 많이 선택한 통일 '이유'가 2019년을 제외하면 항상 '평화'였다는 사실(〈표 5〉) 등도 고무적 현상이다. 평화·통일교육으로의 질적 전환이 교실의 현실과 동떨어진 공허한 지향은 아니기 때문이다.

〈표 5〉 초·중·고등학생이 선택한 통일이 필요한 이유 (단위: %)

연도	같은 민족이니까	이산가족 고통해결	남북간 전쟁위협 해소	북한 주민생활 향상	한국이 선진국 되기 위해
2017년	14.7	14.0	31.6	6.4	25.4
2018년	21.6	18.2	24.6	5.7	21.2
2019년	29.1	16.3	21.4	4.6	21.1
2020년	25.5	18.5	28.4	2.9	11.6

※ 통일부·교육부 학교 통일교육 실태조사 연도별 결과를 자료로 글쓰기가 작성. 강조는 글쓰기

68) (주)현대리서치연구소, 『2020년 학교 통일교육 실태조사 결과보고서』, 269쪽.

정리하면, 평화·통일교육은 통일이 ‘무엇보다’ 한반도 평화를 진전시키기 위해 필요하다는 논리로 통일을 설득하고, 심지어 경제적 손해와 불편함이 있더라도 한반도 평화 진전에 도움이 될 수 있다면 통일을 위한 노력을 계속하자고 이야기하는 교육이다. 바로 이 지점에서 통일로 인한 경제적 이익 실현에 초점을 맞춘 기존 통일교육과 평화·통일교육은 명백히 차별화된다.

2) 평화와 통일의 관계 성찰 : 통일 너머 평화로

아직 정부는 평화·통일교육을 정의하지 않았지만, 학계에서는 이미 몇 가지 주목할만한 정의가 이루어졌다. 예를 들어 정부가 “평화·통일교육에 대한 다양한 의견을 모으기 위해”⁶⁹⁾ 2019년 5월에 주최한 학술회의에서 송영훈은 “평화라는 가치를 실현하는 것이 우선이고 그 과정에서 통일도 논의될 수 있는 것이며, 한국사회가 또는 통일한국사회가 한반도의 이해관계와 민족적 이해관계만이 아니라 인류가 지향하는 보편적 가치 실현에 적극적으로 나설 수 있는 ‘(평화)역량’을 갖추기 위한 교육”으로 평화·통일교육을 정의했다.⁷⁰⁾ 오기성도 같은 학술회의에서 평화·통일교육을 “평화에 기반하여 통일을 이루고 통일 이후 평화로운 삶을 일구어가기 위해 필요한 지식, 가치관 및 태도, 실천능력을 기르는 교육”으로 정의하며, 기존 통일교육과 평화·통일교육의 차별성도 다음과 같이 제시했다.

중전의 통일교육 개념에 비해 이러한 정의는 평화라는 가치가 중요한 위

69) 김연철, 「모시는 글」 『제7회 통일교육주간 개막식 및 평화·통일교육 컨퍼런스』, 통일부·교육부 (2019년 5월 20일), 5쪽.

70) 송영훈, 「페다고지와 운동으로서의 평화·통일교육」 『제7회 통일교육주간 개막식 및 평화·통일교육 컨퍼런스』, 통일부·교육부 (2019년 5월 20일), 219쪽.

치를 차지하고 있다. 아울러 통일이 평화에 기반해야 한다는 시각과 함께 통일 이후 사회도 평화로운 사회여야 함을 전제하고 있다. 평화는 통일의 출발점이자 통일의 완성인 셈이다. 시간적 측면에서 통일이전 통일노력과 방법뿐 아니라 통일이후 사회의 평화로운 삶을 포함함으로써 종전의 제도적 통일 준비과정에 중점을 두었던 관점을 넘어선다. 아울러 평화와 통일과 관련하여 지식이라는 인지적 측면, 가치관 및 태도라는 정 의적 측면, 실천능력이 라는 행동적 측면을 통합적으로 함양하고자 하는 방향을 지향하고 있다.⁷¹⁾

이처럼 ‘평화’를 한반도 구성원이 실현해야 할 궁극적 가치 또는 지향점으로 설정하는 순간, 평화·통일교육은 분명하게 기존 통일교육과 차별화된다. 기존 통일교육은 2009년 이래 안보의식 함양에 강조점을 두든, 2018년부터 평화의식 함양에 강조점을 두든 간에 궁극적 지향점은 ‘통일’로 설정했기 때문이다. 요컨대 1970년대 초반 이래 정부 통일교육 또는 평화와 통일 사이에 점(·) 없이 표기하는 ‘평화통일교육’은 남북관계의 지향점을 ‘통일’에 두고 ‘평화적 방법에 의한 통일’(unification by peaceful means)을 강조하는 교육이었다.

이런 맥락에서 기존 통일교육은 아래 인용문처럼 상호 존중의 자세, 평화의식 등을 통일로 ‘가는’ 과정에서 필요한 가치관과 태도로 국한해 바라본다.

우리는 평소 다른 사회 구성원들이 가지고 있는 사회·문화적 가치관의 차이를 인정하고 상호 소통하는 자세를 갖추어 나갈 필요가 있다. 상대를 배제하고 갈등의 시각으로 바라볼 것이 아니라 ‘다름’을 인정하는 자세와 관용의 정신, 평화의식을 키워나가야 한다. 이를 통해 **향후 통일과정에서 남북 간의 사회적 통합도 모색해 나갈 수 있을 것이다.**⁷²⁾(강조는 글쓴이).

71) 오기성, 「통일환경 및 통일의식 변화에 따른 교육의 과제: 평화·통일교육의 핵심역량 중심 접근」 『제7회 통일교육주간 개막식 및 평화·통일교육 컨퍼런스』, 통일부·교육부 (2019년 5월 20일), 114쪽.

나아가 정부는 이러한 가치관과 태도 덕분에 이루어질 통일이 남북 구성원 모두에게 “자유롭고 평화로운 삶을 영위하게 할 것”이라고 주장하는데,⁷³⁾ 이러한 주장은 ‘영원한 과정으로서의 평화’에 대한 이해가 부족하거나, 정체성 차이, 재화와 권력의 제한성 같은 폭력의 보편적인 발생 요인에 주목하지 못하고 있다는 비판에 직면할 수 있다.

평화학자 요한 갈통(Johan Galtung)은 전쟁과 군사적 충돌 같은 물리적 폭력이 없는 상태를 ‘소극적 평화’, 사회적 강자의 약자에 대한 착취, 차별, 억압 같은 구조적 폭력과 이러한 구조적 폭력을 정당화하는 문화적 폭력까지 사라진 상태를 ‘적극적 평화’로 정의한다.⁷⁴⁾ 갈통이 적절히 지적했듯이 사회경제적 불평등, 차별, 마음속에 새겨진 상호 불신과 적대감 같은 평화를 위협하는 요소들이 사라지지 않는다면 한반도에 평화체제 또는 남북연합, 나아가 하나의 국가(통일국가)가 수립되더라도 삼팔선·휴전선 이남 출신 주민과 삼팔선·휴전선 이북 출신 주민 사이의 갈등과 폭력은 언제든지 격화될 수 있다. 평화를 통일의 출발점이자 지향점으로 봤던 박보영도 이미 2004년에 비슷한 우려를 제시했다.

그러므로 분단상황이 야기하는 한반도의 비평화에 대한 해결점은 한반도의 평화로운 통일 과정 속에서 찾을 수 있다. 하지만 분단되어 있던 두 사회의 통일은 분단이 고착되어 있던 이전의 사회보다도 더 혼란스럽고 비평화적일 가능성 또한 크다. 어쩌면 이러한 사실이 바로 우리 사회가 처한 평화 문제의 가장 어려운 딜레마일 것이다.⁷⁵⁾

72) 통일교육원, 『평화·통일교육 방향과 관점』, 8쪽.

73) 위의 책, 29쪽.

74) 요한 갈통 지음, 이재봉 외 옮김, 『평화적 수단에 의한 평화』 (서울: 들녘, 2000), 17~31쪽; 이병수, 「한반도 평화실현으로서 ‘적극적 평화’」 『시대와 철학』 제28권 1호 (2017), 117~118쪽.

75) 박보영, 「평화교육의 관점에서 본 통일교육」 『미래교육연구』 제17권 제2호 (2004), 60쪽.

특히, 삼팔선·휴전선 이남 출신 주민과 삼팔선·휴전선 이북 출신 주민은 격렬한 전면전쟁과 휴전 이후 여러 무력 충돌을 겪으며 상대방에 대한 불신과 적대감을 키워왔다. 따라서 두 집단 간의 통합은 전쟁을 치르지 않았던 동서독 주민 간 통합보다 훨씬 더 어려운 과정이 될 것이라는 사실을 간과해서는 안 된다. 요컨대 통일이 평화를 보장해줄 것이라는 주장은 이론적으로도 타당하지 않고, 통일 이후 30년이 지났는데도 여전히 사회통합 문제와 씨름하고 있는 독일 사례로 볼 때⁷⁶⁾ 경험적으로도 입증되기 어렵다.

다시 강조하건대, 분단은 한반도 비평화의 주요 요인이기는 하지만 모든 요인은 아니다. 한반도에서 물리적 폭력과 함께 구조적·문화적 폭력까지 줄어드는 적극적 평화 상태가 통일로 '완성'되는 것은 결코 아니다. 따라서 정부 통일교육은 한반도에서 통일이 평화를 필연적으로 가져다주는 만능보검이 아니라는 사실을 한국사회 구성원이 인식하도록 돕고, 한국사회 구성원이 '통일 너머 평화'를 향해 끊임없이 나아가는데 필요한 지식, 가치관과 태도, 역량을 키우는 걸 목표로 해야 한다. 바로 이 지점에서 평화·통일교육은 상호 존중의 자세, 평화의식 등을 '통일'에 도달하기 위해 필요한 가치관과 태도로만 바라보는 기존 통일교육과 명백히 차별화될 수 있다. 이러한 가치관과 태도는 통일로 가는 과정뿐 아니라 통일 이후에도 언제나 필요한 가치관과 태도다.

정리하면, '평화·통일교육'은 '평화통일교육'과 발음은 같지만 평화와 통일 사이에 점(·)을 찍는 식으로 표기를 다르게 함으로써, 평화와 통일이 각각 독립적 의미를 지닌 과제라는 '사실'에 주목하게 한다. 곧 '평화통일교육'이 전쟁통일을 애당초 배제하고 평화로운 방법으로 이루어지

⁷⁶⁾ 이대희·이대호, 『환상 너머의 통일: 남북한에 전하는 동서독 통일이야기』(서울: 숲쉬는책공방, 2019).

는 통일을 바랐지만 통일로 가르치는 교육이라면, ‘평화·통일교육’은 통일을 한반도 평화라는 궁극적 지향 속에서 바라보고 생각하자고 이야기하는 교육이다.

V. 맺음말

다만, 이번 자료는 완성본이라고는 할 수 없으며 앞으로 미래지향적인 방향에서 통일교육의 일관성과 균형성을 유지해 나가기 위하여 더 많은 의견을 지속적으로 수렴하여 보완·발전시켜나갈 것입니다.⁷⁷⁾

위 인용문은 국립통일교육원이 2018년에 『평화·통일교육 방향과 관점』을 발간하며 밝힌 입장이다. 정부 통일교육 방향에 대해 정부가 일방적으로 정답을 제시하기보다는, 민주적·사회적 합의를 추구해나가겠다는 것이다. 같은 맥락에서 정부가 『평화·통일교육 방향과 관점』에서 제시한 5대 목표 역시 정부와 학교, 시민사회단체, 학계 등의 토론을 통해 얼마든지 바뀔 수 있는 제안이라고 평가할 수 있다. 하지만, 아쉽게도 정부 통일교육 방향에 대한 백가쟁명(百家爭鳴)은 아직 본격화되지 못했다. 정부가 평화·통일교육의 정의를 제시하지 않은 탓도 있을 것이고, 2020년 시작된 코로나-19 사태의 영향도 컸을 것이다.

이 글의 목표는 정부 통일교육 방향의 민주적·사회적 합의에 이바지할 수 있도록 평화·통일교육에 대한 한 가지 정의를 제시하는 것이었다. 이를 위해 먼저 1970년대 초반 이래 정부 통일교육 역사를 국립통일교육원이 제시한 교육 목표 변화를 중심으로 돌아봤고, 2018년 한반도

77) 통일교육원, 『평화·통일교육 방향과 관점』, 2쪽.

평화프로세스 재개 이후 정부 통일교육 변화도 파악·평가해봤다(표 3).

이러한 성찰과 진단을 토대로 이 글에서 정의한 ‘평화·통일교육’은 통일교육 목표에 평화교육이 강조하는 요소, 곧 ‘다름’의 인정, 다양성 존중, 비폭력적 의사소통 및 평화적 갈등 해결 능력 함양 등을 단순히 추가하는 교육이 아니다. 평화·통일교육은 기존 통일교육과 통일을 설득하는 논리를 달리하고, 한반도 구성원이 도달해야 할 궁극적 지향을 달리 함으로써 명백히 차별화되는 교육이다. 곧, 평화·통일교육은 평화담론을 통일 이유로서 무엇보다 강조하고, 평화와 통일의 관계를 성찰하게 하는 교육이다. 좀 더 풀어서 정의하면, 평화·통일교육은 한국사회 구성원이 통일을 한반도 평화 진전을 위해 필요한 과제로 바라보게 해 주고, 한반도 평화가 결코 통일로 완성되지 않는다는 사실을 인식하게 함으로써 한국사회 구성원이 통일에 그치지 않고 평화를 위해 끊임없이 노력하도록 하는 교육이다.

지금까지 정부 통일교육은 한반도 안팎 정세 변화를 사후적으로 반영하는 ‘시대의 초상’에 가까웠다. 이와 달리 평화·통일교육은 통일과 평화의 관계에 대한 한국사회 구성원의 인식을 심화시키는 데 이바지함으로써, 한반도 평화를 진전시키는 동력이 되기를 기대해 본다.

■ 접수: 2021년 10월 31일 / 심사: 2021년 12월 7일 / 게재확정: 2021년 12월 7일

【참고문헌】

- 강원택 외, 『분단 이후 제기된 통일담론에 대한 정리와 성찰』, 서울: 통일교육원, 2021.
- 구본권, 『북한 뉴스 바로 보기: 인포데믹 시대에 북한 뉴스 읽기』, 서울: 열린책들, 2020.
- 김범수 외, 『2020 통일의식조사』, 서울: 서울대학교 통일평화연구원, 2020, 314쪽.
- 김상숙 외, 『한국 현대사와 국가폭력』, 서울: 푸른역사, 2019.
- 김춘석·이태호·임현조·정한울, 『통일을 어떻게 생각하세요?: 여론으로 읽는 북한과 통일』, 서울: 열린책들, 2020.
- 김태형, 『혐오 시대 헤쳐가기: 심리학으로 본 북한 혐오』, 서울: 열린책들, 2019, 139~153쪽.
- 변상철, 『인권을 먹다: 국가폭력 이야기』, 서울: 네잎클로바, 2018.
- 요한 갈통 지음, 이재봉 외 옮김, 『평화적 수단에 의한 평화』, 서울: 들녘, 2000, 17~31쪽.
- 이대희·이태호, 『환상 너머의 통일: 남북한에 전하는 동서독 통일이야기』, 서울: 숨쉬는책공방, 2019.
- 이동기, 『비밀과 역설: 10개의 키워드로 읽는 독일통일과 평화』, 서울: 아카넷, 2020, 39쪽, 305~308쪽, 326쪽.
- 이동기·송영훈, 『평화·통일교육 추진전략 연구』, 서울: 유네스코한국위원회, 2014, 8~9쪽.
- 이찬수, 『세계의 분쟁 : 평화라는 이름의 폭력들』, 서울: 모시는사람들, 2019, 23~26쪽, 29쪽.
- 이찬수, 『평화와 평화들: 평화다원주의와 평화인문학』, 서울: 모시는사람들, 2016, 86쪽.
- 인디고서원 엮음, 『Doing Hope - 공감과 연대의 사회를 위하여』, 부산: 인디고서원, 2021.
- 인디고서원 엮음, 『Doing Peace - 평화, 나날이 한 걸음씩』, 부산: 인디고서원, 2020.
- 인디고서원, 『우리의 소원은 평화: 청소년이 생각하는 평화와 통일 이야기』, 서울: 열린책들, 2019, 11~12쪽.

- 임종진, 『평화로 가는 사진여행: 아빠가 딸에게 들려주는 평화 이야기』, 서울: 오마이북, 2020.
- 정은찬 역음, 『분단을 건너는 아이들: 탈북 청소년 수기』, 서울: 열린책들, 2019.
- 정현백·김정수, 『평화지향적 통일교육의 이해』, 서울: 통일부 통일교육원, 2007, 6~7쪽.
- 조정아 외, 『평화교육의 실태와 쟁점: 통일교육과의 접점을 중심으로』, 서울: 통일연구원, 2019, 240~241쪽, 246~250쪽.
- (주)현대리서치연구소, 『2020년 학교 통일교육 실태조사 결과보고서』, 서울: 통일교육원, 2020, 9쪽, 34쪽, 176쪽, 250쪽, 263쪽, 269쪽, 317~332쪽.
- 통일교육원 40년사 편찬위원회, 『통일교육원 40년사』, 서울: 통일교육원 교육총괄과, 2012, 33쪽, 180~223쪽.
- 통일교육원, 『2005 통일교육지침서(학교용)』, 서울: 통일교육원 연구개발과, 2004, 머리말. 12쪽.
- 통일교육원, 『2006 통일교육지침서(학교용)』 서울: 통일교육원 연구개발과, 2006, 18~19쪽.
- 통일교육원, 『2007 통일교육지침서(학교용)』 서울: 통일교육원 연구개발과, 2007, 18쪽.
- 통일교육원, 『2008 통일교육지침서(학교용)』, 서울: 통일교육원, 2008, 15쪽.
- 통일교육원, 『2008 통일교육지침서(학교용)』. 서울: 통일교육원, 2008, 17쪽.
- 통일교육원, 『평화·통일교육 방향과 관점』, 서울: 통일교육원, 2018, 2쪽, 8쪽, 29쪽.
- 통일연수원, 『통일연수원 20년사 1972년~1992년』, 서울: 통일연수원, 1992, 14~15쪽, 123~126쪽.
- 통일부, 『2000년 통일교육기본지침서』, 서울: 통일부 통일정책실, 1999, 21쪽.
- 통일부, 『2019 통일백서』, 서울: 통일부, 2019, 260~261쪽.
- 통일부, 『2020 통일백서』, 서울: 통일부, 2020, 186~187쪽.
- 통일부, 『2021 통일백서』, 서울: 통일부, 2021, 193~194쪽, 213~216쪽.
- 통일부, 『국민의 정부 통일교육기본방향』, 서울: 통일부, 1998, 3쪽.
- 통일연수원, 『통일연수원 15년지 1972~1987』, 서울: 통일연수원, 1987, 52쪽, 55~56쪽, 59쪽, 64~65쪽.
- 통일연수원, 『1993년도 통일연수 결과보고』, 서울: 통일연수원, 1993, 3~4쪽.
- 통일연수원, 『1994년도 통일연수 결과보고』, 서울: 통일연수원, 1994, 4쪽.
- 통일연수원, 『1995년도 통일연수 결과보고』, 서울: 통일연수원, 1996, 4쪽.

- 김병연·조정아, 「학교 통일교육 교육과정 운영 실태에 관한 FGI 연구」 『도덕윤리
과교육』 제67호, 2020, 49~52쪽.
- 김엘리, 「혐오정동과 분단된 마음 정치학」 『한국여성학』 제37권 1호, 2021.
- 김연철, 「〈손안의 통일〉 시리즈를 발간하며」, 인디고 서원, 『우리의 소원은 평화:
청소년이 생각하는 평화와 통일 이야기』, 서울: 열린책들, 2019, 5쪽.
- 김연철, 「모시는 글」 『제7회 통일교육주간 개막식 및 평화·통일교육 컨퍼런스』,
통일부·교육부 (2019년 5월 20일), 5쪽.
- 김진환, 「재현된 남북대결: 원인, 지속, 전망」 『북한학연구』 제10권 제1호, 2014.
- 김진환, 「한반도 평화프로세스와 대북의식 변화」 『경제와사회』 123호, 2019, 384쪽.
- 박보영, 「평화교육의 관점에서 본 통일교육」 『미래교육연구』 제17권 제2호, 2004,
60쪽.
- 박성춘, 「학교통일교육의 쟁점에 대한 논의: 교육과정 요소를 중심으로」 『제7회
통일교육주간 개막식 및 평화·통일교육 컨퍼런스』, 통일부·교육부
(2019년 5월 20일), 89~90쪽.
- 송영훈, 「폐다고지와 운동으로서의 평화·통일교육」 『제7회 통일교육주간 개막식
및 평화·통일교육 컨퍼런스』, 통일부·교육부 (2019년 5월 20일), 219쪽.
- 안영옥, 「평화·통일교육 활성화에서 민간통일교육의 역할: 경기도 통일교육단체
를 중심으로」, 서울교대 교육전문대학원 석사학위논문, 2020, 79~81쪽.
- 오기성, 「통일환경 및 통일의식 변화에 따른 교육의 과제: 평화·통일교육의 핵심
역량 중심 접근」 『제7회 통일교육주간 개막식 및 평화·통일교육 컨퍼런
스』, 통일부·교육부 (2019년 5월 20일), 114쪽.
- 오덕열, 「정부 지침서와 시·도 교육청 담당자들을 통해 본 평화·통일교육의 방
향과 과제 탐색」 『교육인류학연구』 제24권 제2호, 2021, 126쪽, 133~141쪽
- 이동기, 「남북연합론 갱신: 협력관계 제도화로서의 국가연합」, 『평화를 향한 통일
의 여정』, 고려대 국제학술회의(2021년 9월 24~25일).
- 이병수, 「한반도 평화실현으로서 '적극적 평화」 『시대와 철학』 제28권 1호, 2017,
117~118쪽.
- 정영철, 「시민사회 통일교육」 『평화를 향한 통일의 여정』, 고려대 국제학술회의
(2021년 9월 24~25일), 92쪽.
- 정현백, 「새로운 시대, 새로운 과제: 통일·안보교육에서 평화·통일교육으로」 『
제7회 통일교육주간 개막식 및 평화·통일교육 컨퍼런스』, 통일부·교육
부 (2019년 5월 20일), 15쪽.

홍석률, 「학계의 통일담론: 분단문제 해결, 통일, 평화의 관계 설정을 중심으로」, 강원택 외, 『분단 이후 제기된 통일담론에 대한 정리와 성찰』, 서울: 통일교육원, 2021, 230~234쪽.

황규성, 「통일담론 지형 분석」 『평화·통일 담론의 현재를 진단하다』, 국립통일교육원 평화·통일교육연구센터·한신대학교 평화와공공성센터·한국정치사상학회 주최 (2021년 10월 22일), 116쪽.

Unification Education of the Korean Government: History, Current Situation, and Directions

Kim, Jin-Hwan (National Institute for Unification Education)

Abstract

This article reflects on the directions for unification education the government has offered to unification education workers and discusses what direction to suggest going forward. To this end, first, it was confirmed that the government's unification education goals have changed according to the changes in the situation inside and outside the Korean Peninsula since the early 1970s. Next, we looked at changes in the government's unification education goals and major achievements after the resumption of the Korean Peninsula peace process in 2018. Finally, based on these reflections and diagnosis, we propose a direction for unification education that the government, schools, and civil society organizations unification education that should pursue together through democratic and social consensus. The education that the government is aiming for and that should be suggested to unification education actors is known as "peace and unification education." peace and unification education of which emphasizes peace as the reason for unification above all else and allows us to reflect on the relationship between peace and unification. Peace and unification education does not education that simply add elements(recognition of difference,

respect for diversity, non-violent communication, and fostering of peaceful conflict resolution skills etc.) emphasized by peace education to the existing unification education goals. Peace and unification education helps members of Korean society view unification as a necessary task for the advancement of peace on the Korean Peninsula and makes them aware that peace on the Korean Peninsula will not be completed simply through unification. Through this, peace and unification education enables the members of Korean society to work tirelessly for peace, not just for unification.

Keywords: Unification education, peace and unification education, peace on the Korean Peninsula, Korean unification

김진환(Kim, Jin-Hwan)

동국대학교에서 사회학 박사학위를 받고, 건국대학교 통일인문학연구단 HK연구교수를 거쳐, 현재 국립통일교육원 교수로 재직 중이다. 북한사회, 남북관계, 통일인문학 등을 주로 연구하고 있다. 『북한위기관: 신화와 냉소를 넘어』(2010), 『동북아시아 열국지 1』(2012), 『동북아시아 열국지 2』(2013), 『대한민국 평화기행』(2021, 공저) 등을 발간했다.