상생공영시대의 통일교육 거버넌스 구축 실행 방안

2009. 9

연구책임자: 조정아 (통일연구원)

공동연구자: 신효숙 (한국교육개발원)

목 차

I. 서론 ····· 1
1. 연구의 목적 및 필요성 ····· 1
2. 연구 내용 ····· 2
3. 연구 방법 ····· 3
4. 기대 효과 ····· 5

II. 학교통일교육 실태 ····· 6
1. 학교통일교육의 방향성 변화 ····· 6
2. 청소년 통일의식 ····· 10
3. 학교통일교육 수업 실태와 '2007년 개정 교육과정' ····· 14
4. '미래형 교육과정 구상'과 학교통일교육 ····· 19

III. 사회통일교육 실태 ····· 22
1. 공공기관의 사회통일교육 실태 ····· 22
2. 민간기관의 사회통일교육 실태 ····· 41

IV. 통일교육 거버넌스 현황 ····· 67
1. 통일교육 거버넌스 개념 ····· 67
2. 통일교육 거버넌스 현황 및 문제점 ····· 70

V. 통일교육 거버넌스 구축 개선 방안 ····· 102
1. 네트워크 형성 및 조직 ····· 102
2. 법·제도 개선 ····· 118
3. 예산 등 자원 지원 ····· 120
4. 정보·지식·비전 공유 ····· 124

VI. 결론 ····· 131

참고문헌 ····· 134

표 목차

<표 I-1> 심층면접자 및 자문진 명단 ····· 4
<표 II-1> 2007년과 2009년도 통일교육지침서(학교용) 비교 ····· 7
<표 II-2> 새로운 통일교육의 접근 방향 ····· 7
<표 II-3> 서울특별시교육청 학교통일교육 주요 추진사항 ····· 8
<표 II-4> 청소년들의 통일에 대한 관심도 ····· 11
<표 II-5> 청소년들의 북한·통일문제에 대한 태도 ····· 11
<표 II-6> 청소년들의 통일 필요성 인지도(통일에 대한 찬반) ····· 12
<표 II-7> 학교통일교육에 대한 평가 ····· 13
<표 II-8> 6, 7차 교육과정 도덕과 통일교육 연간 시수 비교 ····· 15
<표 II-9> 학년별 통일교육 시간 ····· 15
<표 II-10> 교육과정 변천에 따른 도덕과 통일교육 관련 내용 비교(초등학교) ····· 16
<표 II-11> 교육과정 변천에 따른 도덕과 통일교육 관련 내용 비교 (중고등학교) ····· 17
<표 II-12> '2007년 개정 도덕과 교육과정' 중 통일 관련 내용 ····· 18
<표 II-13> '미래형 교육과정'의 주요 개편 내용 ····· 20
<표 II-14> '미래형 교육과정'의 교과군 축소 방안 ····· 20
<표 III-1> 통일교육원 '사회통일교육과정' 과정별 교육대상 및 인원 ····· 24
<표 III-2> 통일교육원 '학교통일교육과정' 과정별 교육대상 및 인원 ····· 26
<표 III-3> 통일교육원 '학교통일교육과정' 주요 교과목 ····· 28
<표 III-4> 통일교육원 '공직자통일교육과정' 과정별 교육대상 및 인원 ····· 28
<표 III-5> 통일교육원 '공직자통일교육과정' 주요 교과목 ····· 30
<표 III-6> 통일교육원 '통일미래지도자과정' 교육 프로그램 ····· 30
<표 III-7> 통일교육원 주요 과정 교육 내용 ····· 31
<표 III-8> 민주평화통일자문회의 지역협의회의 통일교육 현황 ····· 35
<표 III-9> 시·도교육청의 통일교육 시간 ····· 39
<표 III-10> 서울시교육연수원 통일교육 현황 ····· 40
<표 III-11> 통일교육협의회 주요 사업 내용 ····· 43
<표 III-12> 통일교육협의회 소속 민간단체 현황 ····· 44
<표 III-13> 강좌 유형의 사회통일교육 프로그램 ····· 46

<표 III-14> 워크숍 유형의 사회통일교육 프로그램 ····· 47
<표 III-15> 강연회・세미나・포럼 유형의 사회통일교육 프로그램 ····· 48
<표 III-16> 체험학습・캠프 유형의 사회통일교육 프로그램 ····· 50
<표 III-17> 통일교육협의회 소속 주요 민간단체의 통일교육 현황 ····· 53
<표 III-18> 통일교육협의회 관련자 설문: 현행 사회통일교육의 문제점 ···· 56
<표 III-19> 지역통일교육센터 지정 현황 ····· 57
<표 III-20> 지역통일교육센터 통일교육 추진 실적 ····· 58
<표 III-21> 전국 통일관 운영 현황 ····· 65
<표 IV-1> 거버넌스 개념 ····· 67
<표 IV-2> 거버넌스 유형별 지표의 특성 ····· 74
<표 IV-3> 통일교육지원법 중 지역통일교육센터 관련 조항 ····· 78
<표 IV-4> 지역센터 관련 각 부처 교육지원법 내용 ····· 81
<표 IV-5> 통일교육지원법 중 통일부 장관의 역할 및 통일교육심의위원회 관련 조항 ····· 82
<표 IV-6> 통일교육지원법 중 정부의 임무, 통일교육의 반영 관련 조항 ·· 84
<표 IV-7> 통일교육지원법 중 학교의 통일교육 진흥 관련 조항 ····· 85
<표 IV-8> 통일교육지원법 중 통일교육 수강 요청 관련 조항 ····· 86
<표 IV-9> 통일교육지원법 중 통일교육협의회, 통일교육위원 관련 조항 ·· 87
<표 IV-10> 정부 부처별 통일교육 예산 ····· 89
<표 IV-11> 국방부 통일교육 예산 ····· 90
<표 IV-12> 문화체육관광부 통일교육 예산 ····· 90
<표 IV-13> 국민 1인당 통일교육 비용 ····· 91
<표 IV-14> 교육과학기술부 통일교육 예산 ····· 92
<표 IV-15> 시・도교육청 통일교육 예산 ····· 92
<표 IV-16> 학생 1인당 학교통일교육 비용 ····· 93
<표 IV-17> 통일부 통일교육 예산 ····· 93
<표 IV-18> 통일교육협의회 연도별 회원단체 및 예산 추이 ····· 94
<표 IV-19> 통일교육협의회 회원단체 지원 현황 ····· 94
<표 IV-20> 지역통일교육센터 예산 ····· 95
<표 IV-21> 통일교육협의회 관련자 설문: 통일교육 활성화를 위한 과제 99

<표 V-1> 통일교육진흥원 설치 관련 법규 초안 ····· 118
<표 V-2> 통일교육 지원 의무 강화 관련 법규 초안 ····· 119
<표 V-3> 학교의 통일교육 지원의무 강화 관련 법규 초안 ····· 120
<표 V-4> 남북교류협력기금 사용 현황 ····· 122
<표 V-5> 보이텔스바흐 협약 ····· 126

그 림 목 차

<그림 II-1> 사회통일교육 유형 구분 ····· 45
<그림 IV-1> 통일교육 거버넌스 구조 ····· 71
<그림 V-1> 통일교육발전 민관협의회 조직 구성 ····· 109
<그림 V-2> 독일 연방정치교육원의 거버넌스 구조 ····· 112
<그림 V-3> 통일교육진흥원을 중심으로 하는 통일교육 거버넌스 구축 모형 (초기) ····· 116
<그림 V-4> 통일교육진흥원을 중심으로 하는 통일교육 거버넌스 구축 모형 (지역통일교육진흥원 구축 단계) ····· 117

I. 서론

1. 연구의 목적 및 필요성

1990년대 이후 통일교육은 양적으로 확대되었을 뿐만 아니라 주체 측면에서도 기존의 정부라는 단일주체에서 벗어나 시민사회단체를 비롯한 다양한 행위주체의 등장이라는 변화를 겪었다. 통일교육의 방향성과 내용의 측면에서 보면, 1990년대를 경유하면서 통일교육의 방향과 내용이 과거의 반공교육, 안보교육 일변도에서 탈피하여 다양화되고 있다. 특히 남북정상회담 이후 정치사회적 분위기의 변화 속에서 통일교육도 체제 우위적 접근에서 평화 공존적 접근으로 방향성이 변화하여 왔다. '반공교육' 시기의 통일교육이 주체와 대상을 불문하고 통일과 북한에 대한 일관된 내용을 담고 있었다면, 현재의 통일교육은 '통일교육'이라는 명칭 하에 상이한 교육내용과 방향성, 다양한 방법과 수준으로 전개되고 있다. 현재 진행되고 있는 통일교육은 교육이 기초하고 있는 통일관과 북한관에 따라 승공통일교육, 안보교육, 민족공동체교육, 다문화이해교육 및 갈등해결교육, 탈분단교육 등의 유형으로 구분할 수 있다(함택영 · 이향규 외, 2003). 이렇게 다양화되고 있는 통일교육은 한편으로는 과거의 획일적인 교육에 비하여 진일보한 것임에는 틀림이 없지만, 교육 목표의 상실과 내용의 혼선, 교육의 질 저하 등의 문제점을 안고 있는 것 또한 사실이다.

통일교육의 내용적 측면 뿐만 아니라 통일교육을 실시하는 주체 측면에서도 시민사회단체를 비롯한 다양한 행위주체들의 영향력이 증가하였으며, 국가와 정부에 의한 일방적인 통치나 관리가 아니라 정부와 시민사회 영역의 여러 행위주체들의 적극적인 네트워크 형성을 통한 상호공조가 중요한 요소로 대두되고 있다. 특히 2000년 통일교육협의회의 설립과 이를 통한 민간통일교육기관 간, 민간과 정부 간 협조체계의 강화 추세는 "공공 및 사적 제도들과 개인들이 공공 목적을 달성하기 위해 자신들의 공통적인 업무를 관리하고, 자원을 통제하고 권력을 행사하는 무수한 방법의 집합"을 의미하는 거버넌스 개념을 통해 설명할 수 있다.

통일교육 실시 주체가 다양화되고 다양한 방향성, 내용, 방법의 통일교육이 실시되면서 각자의 전문성을 지닌 다양한 주체들이 초기적 형태의 거버넌스 체제를 통해 시너지효과를 도출해내고 있다. 그러나 다른 한편으로는 이들 주체들이 상이한 방향성과 내용의 통일교육을 추구하고, 주체들 간의 적절한 역할분담과 긴밀한 협력체계가 구축되지 않음으로써, 전문성, 참여성, 효과와 효율성 등 통일교육 활성화에 기여할 수 있는 거버넌스적 장점을 상쇄하는 모습 또한 나타나고 있다.

현재 통일교육은 교육부가 주관하는 학교통일교육과 통일부가 주관하는 사회통일교육으로 구분되고, 통일부, 교육부, 교육청 중심의 정부 주도의 통일교육과 통일교육협의회 산하 민간단체와 지역통일교육센터 등을 주축으로 하는 민간 주도의 통일

교육으로 대별된다. 그러나 이들 각 영역 간에 원활한 소통과 협조체계가 구축되지 못함으로 인해 남북관계의 변화에 부응하는 통일교육의 질적 발전과 양적 확대에 있어 한계를 노정하고 있다. 특히 최근 사회통일교육 영역에서는 통일교육협의회 산하 일부 단체의 탈퇴 등 민간통일교육 기관들 간, 정부와 민간 간의 갈등이 가시화되었으며, 일각에서는 소위 보수와 진보로 대별되는 정치적 지향성에 따라 통일교육 단체들간의 독자적인 네트워킹을 추진하려는 움직임도 나타나고 있다.

통일교육 거버넌스 구축 과정에서 나타나는 문제점들을 해소하고 통일교육의 인프라를 구축하기 위해 최근 정부에서는 민간 통일교육기관 재정비 작업과 통일교육 지원법 등 법·제도 개선을 추진하고 있다. 또한 통일부는 '2009년 통일교육 기본 추진 방향'의 하나로 "통일교육의 민·관 협력 강화"를 설정하고, 중점 추진 과제로 "통일교육 관련 민·관 협의체 구축·운영"을 제시하면서 정부와 민간이 협력하는 통일교육 거버넌스 구축에 주력하고 있다. 이러한 정책 방향은 이제 통일교육이 각 주체들의 각개약진이 아니라 바람직한 거버넌스 체제 하에서의 상호협력과 지원을 통해서 도약가능한 시점에 와 있다는 데 대한 인식에서 비롯된 것이다.

바람직한 통일교육 거버넌스 체계 구축을 통해 통일교육을 활성화하기 위해서는 학교통일교육과 사회통일교육을 포괄하는 현행 통일교육 거버넌스 체계의 실태와 문제점에 대한 면밀한 검토와 평가가 선행되어야 한다. 이에 이 연구에서는 통일교육 거버넌스 실태를 진단하고, 이를 바탕으로 통일교육 환경의 변화를 고려한 통일교육 거버넌스 구축 방향성과 이를 실행하기 위한 구체적인 방안을 제시하고자 하였다.

2. 연구 내용

이 연구는 통일교육의 활성화를 위한 통일교육 거버넌스 구축 실행 방안을 도출하는 것을 최종적인 목표로 하여 다음과 같은 내용의 연구를 수행하였다.

첫째, 현 정부 출범 이후 학교통일교육과 사회통일교육 현장에서 진행되고 있는 통일교육이 통일교육 방향성, 내용과 형식 면에서 이전 시기와 비교하여 어떤 변화가 나타나고 있는지, 그 실태와 문제점을 분석하고, 해결해야 할 과제를 제시하였다. 이 글에서 학교통일교육이란 초중고등학교 및 대학교 등 제도화된 교육기관에서 학생들을 대상으로 이루어지는 통일교육을 의미하는 개념으로 사용한다. 사회통일교육이란 학교 밖에서 이루어지는 통일교육을 지칭하는 것으로, 성인을 위한 사회통일교육과 청소년을 위한 사회통일교육을 포괄하는 의미이다. 실제 교육현장에서는 학교교육과 관계된 성인, 즉 교사나 학교관리자를 대상으로 하는 통일교육을 학교통일교육이라고 지칭하는 경우도 있고, 학생과 청소년을 대상으로 학교 이외의 사회단체 등에서 이루어지는 통일교육을 학교통일교육 또는 청소년통일교육이라고

지칭하는 경우도 있다. 그렇지만, 이 연구에서는 교육이 이루어지는 장, 즉 학교 안이냐 학교 밖이냐를 기준으로 하여 학교통일교육과 사회통일교육을 구분한다.

둘째, 정부 관련 부처, 지자체, 학교, 민간통일교육기관 등 학교통일교육 및 사회통일교육과 관련된 통일교육 거버넌스 현황을 파악하고 현 단계의 통일교육 거버넌스의 발전 정도를 진단하였다. 통일교육 거버넌스에서 중심이 되는 전략자원을 각 구성단위들을 효율적인 네트워크를 통해 연결시키는 조직력, 예산 등 자원의 지원, 제도화, 정보・지식・비전의 공유의 네 가지로 보고, 이 네 가지 측면에서 통일교육의 주요 주체들간의 관계 속에서 통일교육 활성화와 바람직한 통일교육 거버넌스 구축을 위한 해결되어야 할 문제점과 과제를 도출하였다. 특히 통일교육 네트워크 조직 측면에서 학교통일교육 네트워크와 사회통일교육 네트워크 간의 연계구조, 정부와 지역통일교육센터, 통일교육협의회, 통일교육위원협의회 등 민간통일교육 주체들간의 연계구조를 집중적으로 분석하였다. 또한 통일교육지원법 등 통일교육 관련 법규와 제도, 예산 현황을 분석하고, 자원 지원, 정보・지식・비전 공유 등의 측면에 초점을 맞추어 통일교육 거버넌스 현황을 평가하였다.

셋째, 통일교육 활성화를 위한 통일교육 거버넌스를 개선하기 위한 구체적인 실행방안을 제시하였다. 통일교육 거버넌스 구축 실행 방안은 민관 협의 네트워크 구성 및 활성화, 관련 법규 및 제도 개선, 예산 지원, 통일교육 관련 정보・지식의 제공 및 비전 공유 등의 네 가지 측면으로 나누어 살펴보았다. 특히 통일교육의 경쟁력 강화 방안과 통일교육 거버넌스 추진체로서 민관협의회 구성 및 운용 방안, 민·관의 역할 분담과 상호협력방안, 중장기적 통일교육 거버넌스 발전방안으로서 통일교육진흥원 설립 방안 등에 초점을 맞추어 실행방안을 도출하였다.

3. 연구 방법

이 연구에서는 다음과 같은 연구 방법을 활용하였다.

첫째, 현재의 통일교육 실태를 파악하기 위하여 통일교육 관련 문헌자료 및 학교통일교육과 지역통일교육센터, 통일교육협의회 산하 민간단체 등 사회통일교육 기관의 통일교육 현황 자료를 수집·분석하였다. 특히 통일교육원, 민주평화통일자문회의, 시・도교육연수원 등의 정부 기관과 통일교육협의회, 통일교육협의회 산하 사회통일교육 기관, 지역통일교육센터 등 주요 기관에서 2008년, 2009년에 실시한 교육 프로그램을 조사・분석하였다.

둘째, 통일교육 거버넌스 실태 파악 및 문제점 도출을 위하여 통일부, 교육과학기

술부, 교육청 등 관계부처 담당자, 학교 통일교육 담당 교사, 통일교육협의회 실무자, 민간 통일교육기관 실무자에 대한 심층면접을 실시하였다.

셋째, 현장 통일교육 담당자 및 통일교육 전문가 자문을 통해 통일교육 활성화를 위한 통일교육 거버넌스 구축 방안, 관련 법·제도 개선방안에 관한 의견을 수렴하였다. 또한 연구를 통해 도출한 통일교육 거버넌스 구축 실행방안의 적절성을 제고하기 위해 연구 결과에 대한 통일교육 전문가의 자문을 실시하여 평가 및 보완 의견을 연구 결과에 반영하였다. 본 연구에서 심층면접을 실시한 통일교육 관계자 및 자문진의 명단은 다음 <표 I-1>과 같다.[1)]

<표 I-1> 심층면접자 및 자문진 명단

소속	자문자
통일부 통일교육원	통일부 통일교육 업무 총괄자
통일부 통일교육원	사회통일교육 관련 업무 담당자
통일부 통일교육원	통일교육위원 관련 업무 담당자
통일부 통일교육원	통일교육협의회 관련 업무 담당자
교육과학기술부	교육과학기술부 통일교육 업무 담당자
OO 시.도교육청	통일교육 업무 담당자
통일교육협의회	회원단체 관련 업무 담당자
(전) 통일교육협의회	이영동 (전 통일교육협의회 사무총장)
한국자유총연맹	박철기 (통일교육 담당자)
통일교육문화원	김기환 (평화교육센터 소장)
민간 단체	통일교육 담당자
행신중학교	황보근영 (통일교육 담당 교사)
휘경공업고등학교	정용민 (통일교육 담당 교사)
동원중학교	김병연 (통일교육 담당 교사)
통일연구원	이교덕 (선임연구위원)
통일연구원	이금순 (선임연구위원)

1) 관련 공무원의 성명 및 익명을 요구한 일부 자문진의 소속과 성명은 밝히지 않는다.

4. 기대 효과

이 연구의 결과 다음과 같은 기대효과를 예측할 수 있다.

첫째, 학교통일교육과 사회통일교육, 정부와 민간 통일교육 간의 관계를 중심으로 하는 통일교육 거버넌스 구축 방안을 제시함으로써 통일교육 활성화를 위한 정부와 민간 간, 민간 통일교육기관 간의 유기적 협조 체제 강화에 기여한다. 특히 통일교육 거버넌스 개선을 위한 장단기적 모델을 제시함으로써, 단기적으로는 이를 통일교육지원법 개정으로 폐지된 통일교육심의위원회의 기능을 발전적으로 대체할 새로운 통일교육 추진체 구성 운영 방안 수립에 활용하고, 장기적으로는 정부로부터 독립적 형태의 통일교육 추진체의 설립을 위한 기본 자료로 활용한다.

둘째, 통일교육지원법과 제반 제도의 중장기적 발전 방향을 검토함으로써 현재 진행되고 있는 통일교육지원법 개선 방향을 제시하고, 통일교육 활성화의 기반이 되는 법·제도적 개선을 유도한다.

셋째, 현재 통일교육에 할당된 예산 규모와 구조를 분석하고 개선방안을 제시함으로써 통일교육 활성화를 위한 예산 지원의 확대를 유도한다.

넷째, 통일교육협의회 소속 단체를 비롯한 민간통일교육기관의 방향성 정립을 위한 토론 자료로 활용함으로써 민간통일교육의 교두보로서 통일교육협의회의 역할 재정립과 통일교육협의회 산하기관간의 논의 및 협력의 활성화에 기여한다.

II. 학교통일교육 실태

이 절에서는 학교통일교육의 실태와 과제를 통일교육의 방향성, 청소년 통일의식, 2007년 개정 교육과정 및 '미래형 교육과정 구상'에서 통일교육의 위상 등의 측면으로 나누어 살펴본다. 이 글에서 학교통일교육이란 초·중고등학교 및 대학교 등 제도화된 교육기관에서 학생들을 대상으로 이루어지는 통일교육을 의미하며, 사회통일교육이란 학교 밖에서 이루어지는 통일교육을 지칭하는 것으로, 성인을 위한 사회통일교육과 청소년을 위한 사회통일교육을 포괄하는 의미이다. 즉 교육이 이루어지는 장을 기준으로 학교 체제 안에서 이루어지는 통일교육을 학교통일교육, 학교 체제 밖에서 이루어지는 통일교육을 사회통일교육으로 지칭한다.

1. 학교통일교육의 방향성 변화

새 정부의 통일교육의 방향은 기존 정책이 재검토되고 새로운 정책이 입안되는 과정에서 대북정책, 통일문제 전반에 관련된 정책이 재검토의 대상이 되었고, 통일교육 또한 재검토의 대상이 되었다. 그동안 통일교육이 화해협력정책의 추진과정에서 교류협력의 성과, 북한의 긍정적 변화 등의 측면을 강조한 반면, 상대적으로 통일, 안보환경과 북한 실상 등을 객관적으로 알리는데 미흡했다는 평가가 내려졌다(이미경, 2008, p.4). 이러한 문제의식 아래 학교통일교육은 "자유민주주의에 대한 신념과 민족공동체 의식 및 건전한 안보관을 바탕으로 통일을 이룩하는데 필요한 가치관과 태도 함양"(통일교육지원법 제2조 제1항)이라는 통일교육 목표에 보다 충실하고 객관적 북한관, 건전한 안보관을 확립하는데 기여해야 한다는 점이 강조되고 있다.

이러한 강조점의 차이는 2007년도 통일교육지침서(학교용)와 2009년도 통일교육지침서(학교용)를 비교해 보면 알 수 있다. 다음의 <표 II-1>과 같이 2007년과 2009년도 통일교육지침서에는 통일교육의 목표는 동일하게 제시되어 있으나, 학교통일교육의 과제에 있어서는 차이점이 있다.

<표 II-1> 2007년과 2009년도 통일교육지침서(학교용) 비교

학교통일교육의 과제(2007년도)	학교통일교육의 과제(2009년도)
1. 통일문제에 대한 관심 제고 2. 평화의식 함양과 상호존중의 자세 확립 3. 자유민주주의에 대한 확신 및 민주시민 의식 함양 4. 민족공동체 의식 함양	1. 통일문제에 대한 관심 제고 2. 자유민주주의에 대한 확신 및 민주시민 의식 함양 3. 민족공동체 의식 함양 4. 국가안보의 중요성 인식 5. 북한에 대한 올바른 이해

현 정부 출범 이후 발간된 학교통일교육 지침서의 가장 큰 특징 중의 하나는 평화에 대한 인식이 감소되고 안보의 중요성이 강조되고 있다는 점이다. 이는 통일교육지침서에서 "2. 평화의식 함양과 상호존중의 자세 확립"이라는 과제가 삭제된 대신에 "4. 국가안보의 중요성 인식", "5. 북한에 대한 올바른 이해"라는 과제가 추가된 데서도 알 수 있다. 학교통일교육의 과제 중 "4. 국가안보의 중요성 인식"에 대한 설명에서 "냉엄한 국제질서와 한반도의 군사적 대치 상황에서 국가의 유지·보존을 위한 국가안보가 반드시 필요하며 중요하다는 점을 인식시킨다. 튼튼한 안보가 뒷받침이 되어야만 한반도에 평화가 정착되고, 이를 토대로 남북관계가 발전되어 평화통일을 이룩할 수 있기 때문이다"라고 진술하면서 안보를 평화에 선행하는 개념으로 설명하고 있다. 또한 "5. 북한에 대한 올바른 이해"에 관한 설명에서도 "학교통일교육에서는 학생들로 하여금 북한을 협력의 대상이자 우리의 안보를 위협하는 경계의 대상이라는 사실을 직시하고 이를 균형적으로 인식하도록 해야 한다"고 진술하여, 이전 시기의 지침서보다 안보의 중요성을 강조하고 있다.

지난 정부와 현 이명박 정부의 통일교육의 정책 방향의 차이를 박찬석은 다음의 <표 II-2>와 같이 정리하고 있다.

<표 II-2> 새로운 통일교육의 접근 방향

	1990년대까지 -체제우위의 접근방향	2000년대 중반 -평화공존의 접근방향	향후 통일교육 방향 -상생과 공영의 접근방향
기본방향	안보.통일지향: 안보와 체제 우위 확인	화해.협력 지향: 평화공존과 협력 추구	안보.화해.책임지향: 약속이행과 실천, 상호주의
통일지향	정치.제도적 통합	사회문화적 통합	정치, 군사, 사회문화적 이해와 현실적 한계 파악
교육목표	안보.체제우위.통일지향	상호이해.협력.공동체 지향	책임과 의무에 입각한 남북한 통합 지향

교육주체	정부주도	정부.민간협력체제	정부와 민간의 책임 있는 통일 논의와 실천
교육내용	o 체제.이념중심 o 남한의 비교우위 강조 o 통일을 준비하는 자세	o 생활문화 이해 o 남북한의 객관적 비교 o 통일을 준비하는 자세	o 체제의 차이에 대한 명확한 인식 o 상호 이해력 강조 o 남북 협력과 국제 협력의 조화로운 진전
교육방법	o 일방적 전달 o 제한된 정보 자료 o 수동적 참여	o 개방적 토론 o 다양한 정보자료 o 능동적 참여	o 개방적 토론의 책임성 강조 o 다양한 정보의 분별 및 수렴 o 능동적 참여와 원칙 요구

출처: 박찬석, 2008, p.34.

이와 같은 통일교육의 방향성 변화는 각 교육청의 구체적인 학교통일교육 계획에도 영향을 미치고 있다. 예를 들어 <표 II-3>에 정리한 2009년 서울시교육청의 주요 통일교육 추진사항을 보면 "건전한 통일안보관 확립을 위한 행사"가 주요 추진사항의 하나로 제시되고 있다.

<표 II-3> 서울특별시교육청 학교통일교육 주요 추진사항

1. 체험 중심의 통일교육 기본계획 수립 운영
   가. 학교와 지역 특성에 맞는 실천 가능한 통일교육 계획 수립
   나. 학교교육계획서에 통일교육 계획 포함
   다. 통일교육 교수-학습자료 활용(개발) 계획, 계기교육 실시 계획

2. 교과활동, 재량활동, 정규과정 외 교육활동을 통한 통일교육 실시
   가. 도덕.사회 교과뿐만 아니라 전 교과에서 통일교육 관련 내용을 추출하여 지도
   나. 통일교육을 재량활동의 범교과학습 및 자기주도적 학습 주제로 활용하고, 학급. 학년별로 통일교육 프로그램 개발.적용
   다. 정규과정 외 교육활동을 통하여 학생 중심의 다양한 활동 권장
      - 통일 관련 계발활동 부서 운영, 통일 토론회 개최 등
      - 학급훈화, 학교행사 시 통일관련 내용을 포함하여 진행

3. 사이버 통일교육 실시
   가. 사이버교육으로 교과 관련, 체험학습, 계기교육 통합 실시
   나. ICT 및 영상매체를 활용한 통일교육 안내

4. 건전한 통일안보관 확립을 위한 학예행사
   가. 건전한 통일안보관 확립을 위한 글짓기, 포스터(만화) 그리기, 나의 주장 발표대회 실시
   나. 모든 학교 참여: 학교별 대회→지구별 또는 교육청 본선대회

출처: 서울특별시교육청, "2009 학교 통일교육 기본계획," 2009, p.10.

지난 10년간 국민의 정부, 참여정부의 '대북포용정책'과 '평화번영정책'의 영향에 따라 민족의 동질성, 평화, 대화, 교류협력의 시대적 분위기가 학교 통일교육 현장에서 다소 감성적이고 통일지상주의적인 문제점을 나타내기도 했지만, 대체로 활성화되고 생동감 넘치며 다양한 형태의 통일교육과 행사가 실시될 수 있었다. 특히 민족공동체 의식과 동질성 함양 교육, 차이에 대한 이해와 관용의 교육이 강화되었다. 반면에 북한 사회의 경직성과 경제적 현실, 인권에 대한 비판의식이 무디어지고 자유민주주의의 우월성과 국가의 안보의식 교육은 다소 소홀하게 취급된 점이 있었다.

한편 이명박 정부 들어 안보 중심의 대북관과 북한의 핵문제, 경색된 남북관계 속에서 학교 통일교육은 다분히 교과서 중심으로 전개되는 등 다소 숨고르기 식으로 주춤거리며 조용히 진행되고 있다. 현 정부는 북한의 핵문제 및 경색된 남북관계 속에서 학교통일교육에서 북한 정권 및 사회에 대한 객관적 인식, 북한 주민의 인권문제 언급, 자유민주주의 사회의 안전과 안보에 대한 인식이 우선되어야 함을 강조하고 있다.

이러한 시각의 변화는 통일교육 현장에 혼선을 가져온다. 일선 교육 현장의 교사들은 북한과 통일 관련 '뜨거운 감자'에 대한 국가적 차원의 뚜렷한 지침과 시원한 설명, 반대 의견에 대한 설득력 있는 근거 자료의 제시는 없거나, 일부에게만 전달되거나 아주 느리다고 느낀다(최일, p. 80). 통일교육을 담당하는 교사들은 통일교육의 특성상 현실적인 소재를 활용해야 하는데 북핵문제를 둘러싼 국제사회의 긴장관계, 남북관계의 경색, 정부의 통일 정책의 변화 등을 어떻게 반영해야 할지 혼란스러운 상황에 처해있다(김병연, 자문의견). 학생이나 교사들이나 북한에 대한 관심이나 통일교육에 대한 관심이 급격히 줄어들고 있으며(황보근영, 자문의견), 통일교육을 담당하는 교사나 학교 관리자들은 교육 내용의 민감성과 전문성 부족으로 인한 부담 때문에 통일교육을 적극적으로 실시하여 논란을 일으키기보다는 소극적으로 이를 기피하는 선택을 하는 경우도 많다고 한다(정용민, 자문의견). 현 정부 들어서 북한에 대한 올바른 이해와 안보관 확립을 목적으로 강조되고 있는 다양한 학예행사와 체험교육은 학생들에게 북한을 '기아, 핵, 경제난, 대북 원조와 남한의 피해' 등의 이미지로 강하게 인식시키는 의도하지 않은 결과를 낳는 경우가 많다(김병연, 자문의견). 대부분의 학교에서 '건전한 통일관·안보관 확립'을 위하여 실시되고 있는 6월 학예행사를 보면 학생들의 의식변화와 자발적인 참여를 이끌어내기보다는 글짓기, 그림그리기, 발표대회 등 일회성, 행사성 성격을 지니는, 여전히 구색맞추기식 통일교육이 주를 이루고 있는 비판도 있다.(방연주, p.86) 통일교육의 전체적인 맥락 속에서 정교하게 배치되지 못하고 통합적 인식이 결여된 채 단편적으로 제시되는 안보체험교육을 통해 학생들은 통일의 필요성을 느끼거나 북한을 객관적으로 이해하게 되기보다 북한을 혐오하고 우월의식을 갖게 되거나 통일문제로부터 더 멀어지는 의도하지 않은 결과를 가져오기도 하는 것이다.

이와 같이 최근 학교통일교육의 방향성 변화가 학교통일교육 현장에 미치고 있는 파급력을 감안할 때, 학교통일교육을 활성화하기 위한 기본 전제조건으로서 정권의 변화에 관계없는 일관성 있는 통일교육 기조와 방향성 제시가 필요하다. 정권 교체와 통일 환경의 변화에 따른 대북정책의 변화는 불가피하고 또한 당연한 것이라 할 수 있다. 통일교육이 대내외적 통일 환경의 변화에 부응하고 시대적 요청에 부합되어야 하지만, 장기적으로 일관된 방향성 없이 정권에 따라 통일교육의 기조와 방향이 조변석개하게 된다면 학교통일교육의 대상자인 학생들뿐만 아니라 통일교육을 담당하는 일선 교사들에게도 혼선을 초래하고 통일교육에 대한 열의를 상실하게 할 수 있다. 따라서 남북관계, 남한 내 정치적 상황의 영향을 최소화할 수 있는 통일교육은 어떤 것이어야 하는지에 대한 논의가 전개되어야 하고, 사회적 합의가 도출되어야 할 것이다. 정치적 이해관계에 따른 판단이 통일교육의 영역에 더 이상 개입되지 않도록 통일교육의 철학과 방향이 설정되어야 할 것이다. 또한 일관성 있는 통일교육의 기본방향, 정책 내용과 함께 이를 보장하기 위한 법적, 제도적 장치의 변화가 필요하다. 통일교육의 장기적인 방향성이 설정된다면, 그 하위 개념인 통일교육의 구체적인 내용과 방법은 대내외적 통일환경의 변화와 시대적 요청에 따라 시의적절하게 수정되어야 할 것이다.

2. 청소년 통일의식

통일교육에 대한 청소년들의 무관심은 학교통일교육의 실태에 관해 언급할 때 빠지지 않고 등장하는 지적 사항이다. 청소년들의 다수가 북한·통일에 대한 관심도가 상당히 낮다는 점은 이들에 대한 통일의식조사 결과를 통해 잘 알 수 있다. 다음의 <표 II-4>, <표 II-5>는 청소년들의 통일에 대한 관심도와 북한·통일 문제에 대한 태도를 조사한 결과이다[2]. 조사 결과 수치에 차이가 있기는 하지만, 청소년의 대략 절반 정도가 통일에 관심이 있는 것으로 나타났다.

2) 이 연구에서는 2004년 통일연구원, 2004년 민주평화통일자문회의, 2005년 국정홍보처, 2008년 보건복지가족부·한국청소년정책연구원, 2008년 행정안전부에서 실시한 청소년 통일의식조사 결과를 인용한다. 국정홍보처의 2005년 조사는 중고등학생 1천명, 통일연구원의 2004년 조사는 고등학생 2천명, 민주평화통일자문회의의 2004년 조사는 중고등학생 1천2백명, 보건복지가족부·한국청소년정책연구원의 조사는 중고등학생 2천명, 행정안전부의 조사는 중고등학생 1천여명을 표집하여 조사하였다.

<표 II-4> 청소년들의 통일에 대한 관심도(단위: %)

	관심이 있다.		관심이 없다	
	아주 관심	조금 관심	별로 무관심	전혀 무관심
<통일연구원, 2004>	42.6		57.4	
	7.1	35.5	45.2	12.2
<국정홍보처, 2005>	58.8		41.2	
	5.7	53.1	34.9	6.3

<표 II-5> 청소년들의 북한·통일문제에 대한 태도(단위: %)

<통일연구원, 2004>	그렇지 않다		그렇다	
	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	그렇다	매우 그렇다
나와는 상관이 없는 문제	66.1		33.9	
	13.0	53.1	27.5	6.4
청소년보다는 성인들의 문제	58.2		41.7	
	11.4	46.8	34.7	7.0
이해하기 어려운 주제	50.1		49.9	
	9.2	40.9	43.9	6.0
딱딱하고 재미없는 주제	54.6		45.4	
	11.8	42.8	36.8	8.6

통일의 필요성에 대한 인지도는 통일에 대한 관심도보다는 조금 높게 나타났다. 2004년에 민주평화통일자문회의에서 실시한 청소년 통일의식 조사에 의하면 청소년의 62.3%가 “통일은 반드시 되어야 한다”고 생각하고 있으며, “현 상태를 유지하는 것이 좋다”(24.6%), “통일은 절대로 되지 말아야 한다”(3.5%), “통일에 대해서 별로 관심이 없다”(9.6%) 등 40% 정도의 청소년이 통일에 관심이 없거나 부정적인 것으로 나타났다. 2008년에 보건복지가족부·한국청소년정책연구원에서 실시한 조사 결과에서는 67.6%의 청소년들이 통일은 필요하다고 응답했으며, 같은 해에 행정자치부에서 조사한 결과에서는 69.8%가 통일에 찬성했다. 청소년들의 통일 필요성에 대

한 인지도는 다음 <표 II-6>과 같다.

<표 II-6> 청소년들의 통일 필요성 인지도(통일에 대한 찬반)(단위: %)

<table>
<tr><td rowspan="2"></td><td colspan="2">필요하다(찬성)</td><td colspan="2">필요 없다(반대)</td><td rowspan="2">무관심
(모름)</td></tr>
<tr><td>매우 필요</td><td>다소 필요</td><td>별로 불필요</td><td>전혀 불필요</td></tr>
<tr><td rowspan="2"><민주평통, 2004></td><td colspan="2" rowspan="2">62.3</td><td colspan="2">28.1</td><td rowspan="2">9.6</td></tr>
<tr><td>24.6</td><td>3.5</td></tr>
<tr><td rowspan="2"><보건복지가족부.한국청소년정책연구원, 2008></td><td colspan="2">67.6</td><td colspan="2">32.4</td><td rowspan="2">-</td></tr>
<tr><td>24.8</td><td>42.8</td><td>23.2</td><td>9.2</td></tr>
<tr><td rowspan="2"><행정안전부, 2008></td><td colspan="2">69.8</td><td colspan="2">29.3</td><td rowspan="2">0.9</td></tr>
<tr><td>22.0</td><td>47.7</td><td>20.2</td><td>9.2</td></tr>
</table>

북한에 대한 인지도와 인식을 보면, 국정홍보처의 2005년 조사결과에서 전국 중고교 청소년 3명 중 1명 정도만이 북한의 정치, 경제, 사회, 문화 등 전반적인 실상에 대해 인지하고 있는 것으로 나타났고, 잘 알지 못하고 있다는 의견은 65.1%를 보였다. 북한에 대한 인식을 보면, 2008년 보건복지가족부・한국청소년정책연구원의 연구 결과 청소년의 73.7%가 북한을 협력대상으로, 26.3%가 적대대상으로 인식하고 있는 것으로 나타났다. 또한 청소년의 80.6%가 북한을 우리와 한민족으로 인식하고 있지만, 북한에 대한 신뢰도는 매우 낮아 74.6%가 북한을 믿을 수 없다고 인식하고 있는 것으로 나타났다. 또한 2008년 행정안전부 조사에 의하면 청소년들은 우리 안보에 가장 위협적인 국가로 미국(28.4%), 일본(27.7%), 북한(24.5%), 중국(13.0%) 순으로 지목하고 있다. 이러한 조사 결과들은 북한에 대한 객관적이고 균형잡힌 이해와 국가안보의 중요성이 학교 통일교육에서 다루어질 필요성을 제시하고 있다.

학교통일교육에 대한 청소년들의 평가는 통일교육 내용과 방법 전반에 걸친 개선이 필요함을 시사한다. 조사결과에 따르면 학교통일교육이 유익하다고 보는 학생들은 전체의 20% 내지 30% 정도에 불과하다. 세부적인 평가에 있어서도 교육내용 흥미도, 학습 시간, 학습 자료, 교사 전문성, 학생 관심 등의 항목에 대한 만족도는 10%에서 30% 사이에 불과하다. 학교통일교육에 대한 학생들의 평가는 다음의 <표 II-7>과 같다.

<표 II-7> 학교통일교육에 대한 평가

<통일연구원, 2004>	매우 유익하다	유익하다	유익하지 않다	전혀 유익하지 않다
학교통일교육 전체적 평가	2.0	19.4	49.4	29.2
항목별 평가	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	그렇다	매우 그렇다
교육내용 재미없음	4.9	19.6	54.2	21.3
교육시간 부족	9.3	26.9	45.0	18.8
학습자료 미흡	4.5	14.1	56.2	25.2
교사 전문성 부족	4.1	20.1	51.4	24.3
학생 관심 부족	3.1	11.2	52.4	33.3
<민주평통, 2004>	매우 만족	대체로 만족	대체로 불만족	매우 불만족
학교통일교육 만족도	4.0	26.7	47.4	21.9

이러한 조사 결과는 남북통일의 필요성에서부터 통일교육의 실천에 이르기까지 학생들의 이해를 중심으로 교육내용과 방법의 획기적인 변화가 필요함을 시사하고 있다. 국정홍보처의 조사 결과에 따르면, 전국 중고교생들의 학교 통일교육 수업방식으로 강의식 교육(47.1%)이 가장 높은 비중을 차지하고 있으며, 이어 시청각 교육(27.6%), 토론식 교육(12.7%) 등의 순으로 높게 나타났다. 현장학습 중심 교육은 3.4%에 불과하였다. 한편 희망하는 통일교육 수업방식으로는 현장학습 중심(42.7%)이 가장 높게 선호되고 있어 체험학습에 대한 필요성을 시사해 주었다.

또 다른 연구에서도 중고등학생과 대학생, 교사들은 현재의 학교통일교육에 대해 만족하지 못하고 있음을 보여주고 있다(한만길 외, 2003, pp.88-97). 중고등학생의 경우 통일교육의 문제점으로 '학습자료의 부족'(27.4%), '구태의연한 내용'(19%), '교사·강사의 전문성 미흡'(18.6%)을 제시하고 있고, 대학생과 중고등학교 교사는 통일교육의 만족도를 묻는 질문에 '잘 이루어진다'(대학생 3.6%, 교사 14.2%), '잘 이루어지지 않는다'(대학생 39%, 교사 27.3%), '그저 그렇다'(대학생 46%, 교사 51.7%)고 응답하였다. 이는 학교 통일교육의 활성화를 위한 조치가 필요하고 학교 통일교육의 내용과 방법의 획기적인 변화가 동반되어야 함을 시사하는 조사결과이다.

한편, 국정홍보처의 2005년 조사결과에 의하면 중고등학생들은 북한·통일문제 관련 정보획득의 경로로 언론매체(50.8%)를 가장 많이 꼽았다. 이어서 학교교육

(25.9%), 인터넷(11.7%), 정부 발표자료(5.1%) 등의 순을 보였다. 청소년들이 가장 많이 활용하는 인터넷의 비중이 11.7%로 3위로 그치고 있어 주목되고 있다. 이러한 조사 결과는 또 다른 연구에 있어서도 비슷하게 제시되고 있다. 한만길의 2003년 연구에서는 통일관 형성에 가장 큰 영향을 준 것은 무엇인가라는 질문에 중고등학생의 경우 텔레비전(60.6%), 신문(10.2%), 인터넷(7.2%), 학교교육(10.6%) 등으로 80% 정도가 대중매체의 영향력을 지적하였다(한만길 외, 2003, pp.88-97). 2004년에 실시된 민주평화통일자문회의의 통일의식조사에서도 청소년들은 통일관 형성에 가장 큰 영향을 준 매체로 TV와 라디오(42.8%), 학교(27.0%), 인터넷(10.1%), 신문(6.9%) 순으로 응답하였다. 이러한 조사 결과는 학교 통일교육의 역할이 제고되어야 할 필요성과 함께 인터넷 매체를 활용한 다양한 통일교육방법의 모색이 필요함을 시사한다.

3. 학교통일교육 수업 실태와 '2007년 개정 교육과정'

통일교육이 개별 학교에서 얼마나, 어떤 내용으로 실시되고 있는지는 각 학교급별 교육과정에 나타나있다. 현재 적용되고 있는 교육과정은 제7차 교육과정으로, 2001년도에 중학교부터 시행되었다. 2010년도부터 단계별로 '2007년 개정 교육과정'이 시행될 예정이다.

7차 교육과정에서의 통일교육은 국민공통 기본교육과정에서 다루어질 수 있도록 함으로써 10년간 통일교육을 실시할 수 있는 근거를 마련하였다. 그러나 통일교육을 주로 다루는 도덕과의 경우에는 다음의 <표 II-8>에서 보는 바와 같이 7차 교육과정에서는 6차 교육과정에 비해 통일교육 시간이 약 24% 정도인 27시간 감소되었다. 특히 중학교 교육과정에서 통일교육 관련 내용 시수가 대폭 감소되었다. 국민공통기본교육과정 도입에 따라 고등학교에서 선택과목의 위상이 불분명하기 때문에 6차 교육과정에 비하여 다루어지는 내용의 폭과 범위가 상당히 제한되어 있었다. 이와 같이 도덕과 통일교육 시간이 감소된 대신 범교과적 차원에서 국어, 사회 등의 교과목과 재량활동, 특별활동 등으로 통일교육이 실시될 수 있도록 하였다. 통일교육이 범교과적, 교과 통합적, 가치 통합적인 차원에서 이루어지도록 규정하였으나 실제로는 도덕과와 사회과 등을 중심으로 특정 교과목에서만 편중되어 실시되어 왔다. 6, 7차 교육과정의 통일교육 연간 시수는 다음 <표 II-8>과 같다.

<표 II-8> 6, 7차 교육과정 도덕과 통일교육 연간 시수 비교

		초등학교						중학교			고등학교		
		1	2	3	4	5	6	1	2	3	1	2	3
바른생활 도덕과목 시수	6차 교육과정	60	68	34	34	34	34	68	68	68	34	34	34
	7차 교육과정	60	68	34	34	34	34	68	68	34	34	심화과정	
통일교육 내용의 시수	6차 교육과정	10	15	8	8	8	8	12	12	12	0	0	20
	7차 교육과정	10	15	8	8	8	8	0	12	0	17		

출처: 오기성, 2006 , p.10.

7차 교육과정에서 중고등학교 도덕과의 통일교육 시간을 감소한 대신 여타 일반 교과에서 통일교육을 실시하도록 하고 있으나, 실제 학교 수업 과정에서는 교육과정에 규정되어 있는 통일교육 내용 시수만큼의 수업도 이루어지지 못하고 있다. 2008년에 통일부에서 전국 15개 시·도의 초·중·고등학교 중 각 10개 학교를 선정하여 통일교육 실태조사를 실시한 바에 따르면, 교과수업 및 교과외 활동을 포함한 연평균 통일교육 시간은 초등학교 6.35시간, 중학교 6.18시간, 고등학교 6.97시간으로 나타났다(통일부 통일교육원, "학교 교육과정 내 통일교육 실태조사 결과," 2008). 통일교육원의 통일교육 실태조사 결과에 나타난 학년별 통일교육 시간은 다음 <표 II-9>와 같다.

<표 II-9> 학년별 통일교육 시간

구분	1학년	2학년	3학년	4학년	5학년	6학년
초등학교	3.57	5.00	5.20	5.80	7.36	10.61
중학교	4.49	8.81	5.22	-	-	-
고등학교	13.90	3.51	3.52	-	-	-

도덕과 교육과정 중 통일관련 교육내용이 집중적으로 배치되어 있는 중학교 2학년과 고등학교 1학년을 보면, 교육과정상의 도덕과 수업시수만 해도 중학교 2학년은 12시간, 고등학교 1학년은 17시간임에도 불구하고 학교에서 실제로 시행되는 통일교육 시간은 이에 훨씬 못 미치는 8.81시간, 13.90시간에 불과함을 알 수 있다. 초등학교에서도 6학년을 제외하면 통일교육에는 도덕과 교육과정에 규정되어 있는 수업시수에도 훨씬 못 미치는 적은 시간이 배정되고 있음을 알 수 있다.

한편 2010년부터 단계적으로 시행될 '2007년 개정 교육과정'에서 도덕과목의 시수는 7차 교육과정과 동일하다. 주목할 점은 고등학교 2, 3학년은 도덕과의 일반선택과목과 심화선택과목으로 과목당 이수단위가 4단위였는데 비해서 개정 교육과정에서는 과목당 6단위로 증가되었다.

또한 개정 교육과정의 중학교 과정에서는 2학년에 집중적으로 배치된 통일·북한 단원 이외에도 "나의 삶과 국가", "세계평화와 인류애"라는 단원을 통해 바람직한 국가의 모습과 타문화에 대한 편견 극복 문제 등 통일교육 관련 내용을 전학년에서 다루고 있다. 대신 고등학교 교육과정에서는 직접적으로 통일과 관련된 내용이 전부 빠져있다. 7차 교육과정에서 주로 고등학교에서 집중적으로 다루었던 통일·북한 관련 교육내용이 중학교 2학년으로 하향배치된 것이다. 초등학교 도덕과 교육과정에서는 7차 교육과정과 마찬가지로 통일 관련 내용을 전학년에서 골고루 교육하도록 편성하고 있다. 6차 교육과정, 7차 교육과정, 2007년 개정 교육과정에서 초등학교와 중고등학교 도덕과 통일교육 관련 내용은 다음 <표 II-10>, <표 II-11>과 같다.

<표 II-10> 교육과정 변천에 따른 도덕과 통일교육 관련 내용 비교(초등학교)

학교급	학년		통일교육 관련 내용 비교		
			6차 교육과정	7차 교육과정	2007 개정 교육과정
초등학교	바른생활	1	.국가, 애국가에 대한 바른 자세 가지기 .나라를 위해 애쓴 분들에 대하여 감사하는 마음 가지기	.국기 바르게 달기 .애국가 바르게 부르기	.우리나라를 나타내는 것을 알고 사랑하기
		2	.우리나라에 긍지를 가지고, 나라 사랑하는 마음 기르기 .해외 동포들의 생활에 관심 가지기 **.통일의 필요성을 알고, 통일에 대한 염원가지기**	.무궁화 사랑하기 .우리나라의 자랑거리 알기 **.통일에 대한 관심 가지기**	.우리나라의 자랑거리 소중히 하기 **.통일에 대하여 관심가지기**
	3		.국가, 민족생활에 필요한 기본적 규범들의 의미와 중요성을 이해하기 .나라와 민족을 사랑하는 마음으로 분단극복의 의지를 가지기	.나라 사랑하기 **.분단 현실과 통일 필요성 알기**	.나라의 상징과 나라 사랑 **.분단의 배경과 민족의 아픔**
	4		.국가와 민족의 일원으로서 자신의 생활태도를 가다듬기 .국가발전에 공헌하려는 자세 가지기	.민족 문화 유산 애호 **.국가 안보를 위한 바른 자세**	.우리나라, 민족에 대한 긍지 **.통일의 필요성과 우리의 통일 노력**

	5	.국가, 민족생활에 필요한 여러 규범들간의 관련성을 파악하기 .평화 통일과 국제 우호를 위해 노력하는 자세	.국가 발전에의 협력 **.평화 통일의 당위성과 방법**	**.북한 동포 및 새터민의 삶 이해**
	6	.민족의 일원으로서 긍지와 사명감 가지기 .다가올 통일에 대비 .세계 평화와 인류 공영에 이바지하는 태도를 가지기	**.통일국가의 미래상과 민족 통일의 의지** .해외동포들에 대한 이해와 사랑 .세계 평화와 인류 공영	.편견 극복과 관용 **.우리가 추구하는 통일의 모습** .평화로운 세상

<표 II-11> 교육과정 변천에 따른 도덕과 통일교육 관련 내용 비교 (중고등학교)

학교급	학년	통일교육 관련 내용 비교		
		6차 교육과정	7차 교육과정	2007년 개정 교육과정
중학교	1	.국가와 민족의 의미 파악 .국가와 민족을 사랑해야 하는 까닭 .국가, 민족의 발전과 민족 문화의 창달	(없음)	<나의 삶과 국가> .바람직한 국가의 모습 .국가 발전과 나
	2	**.민족 분단의 현실과 통일 과제** **.통일의 필요성** **.북한의 정치.경제.언어.문화 현실** **.남북한의 통일정책** **.민족통일의 당면과제**	.민족의 발전과 민족 문화 창달 .국가의 중요성과 국가 발전 .올바른 애국 애족의 자세 **.남북통일과 통일실현의 지**	**<통일과 민족공동체윤리>** **.민족의 삶과 통일의 필요성** **.북한주민과 민족애** **.바람직한 통일의 모습**
	3	**.민족공동체 번영과 통일국가의 실현방안** .민족공동체의 위상을 높이며, 인류공영에 이바지하는 길	(없음)	<세계평화와 인류애> .타문화에 대한 편견 극복 .세계 평화와 인류애의 실현
고등학교	전학년	**.통일국가를 실현하기 위한 조건** **.통일 이후의 바람직한 한국인상** **.통일 과업의 달성과 인류 공영에 이바지하려는 굳은 의지**	**.민족분단의 원인과 과정** **.남북한 통일정책과 통일의 과제** **.민족공동체의 번영과 통일 한국의 모습**	<국가와 민족의 윤리> .국가와 윤리 .민족과 윤리

’2007년 개정 교육과정’ 도덕과의 내용을 보면 7차 교육과정에 비해 민주시민교육, 인권, 평화의 내용 요소들을 중요시하고 있다는 점을 주요 특징으로 한다. 이러한 특징은 통일준비의 측면과 통일 이후 대비의 측면에서 민주시민성, 인권, 평화의 소중함과 아울러 이를 실천할 수 있는 능력을 함양하는데 중요성을 부여하고 있음을 의미한다. 다음 <표 II-12>는 ‘2007년 개정 도덕과 교육과정’ 중 통일 관련 내용을 정리한 것이다.

<표 II-12> ‘2007년 개정 도덕과 교육과정’ 중 통일 관련 내용

<table>
<tr><th>주요 가치 덕목</th><th>학년 / 영역</th><th>3학년</th><th>4학년</th><th>5학년</th><th>6학년</th></tr>
<tr><td rowspan="4">민주적 대화, 애국.애족, 평화.통일</td><td rowspan="4">국가.민족.지구공동체와의 관계</td><td>.나라의 상징과 나라사랑
.분단의 배경과 민족의 아픔</td><td>.우리나라.민족에 대한 긍지
.통일의 필요성과 우리의 통일노력</td><td>.북한 동포 및 새터민의 삶 이해
.재외동포에 대한 관심</td><td>.편견 극복과 관용
.우리가 추구하는 통일의 모습
.평화로운 세상</td></tr>
<tr><td>7학년</td><td>8학년</td><td>9학년</td><td>10학년</td></tr>
<tr><td><나의 삶과 국가>
.바람직한 국가의 모습
.국가 발전과 나</td><td><통일과 민족공동체 윤리>
.민족의 삶과 통일의 필요성
.북한 주민과 민족애
.바람직한 통일의 모습</td><td><세계 평화와 인류애>
.타문화에 대한 편견 극복
.세계 평화와 인류애의 실현</td><td><국가와 민족의 윤리>
.국가와 윤리
.민족과 윤리</td></tr>
</table>

<표 II-12>에서 살펴볼 수 있듯이 ’2007년 개정 교육과정’에서는 통일교육과 직접 관련되는 내용 외에 통일교육과 간접적으로 관련되는 내용을 확대함으로써 통일교육의 내용의 폭과 범위를 확대했다는 점에서 발전적인 모습을 보여주고 있다. 초등학교 5학년에서 북한 주민의 삶을 학습할 수 있도록 하였고, 중학교 2학년 통일 관련 교육내용을 집중적으로 다루도록 하였다. 7차 교육과정에서 고등학교 1학년 과정에서 이를 집중적으로 다루었던 것에 비해 상당히 이른 시기에 통일 문제를 본격적으로 다루도록 한 것이다. 이에 통일교육 시기 조정에 따른 난이도 조절, 흥미 유발 등의 기술적인 문제가 해결 과제로 남는다.

또한 개정 교육과정은 ’편견의 극복과 관용’, ’평화로운 세상 만들기’, ’대화와 갈등 해결’ 등의 주제에서 볼 수 있듯이 평화와 관련된 교육내용을 많이 포함하고 있다. 이러한 접근은 적극적 평화의 개념에 기초하여 학습자의 평화 능력 함양에 중점을 두는 방식으로, 직접적으로 통일에 관해 언급하고 있지는 않지만, 통일의 기본

원칙과 방법으로서 평화와 갈등해결에 관한 내용을 다루고 있기 때문에 통일문제와 연계하여 교육할 수 있는 부분이다.

이는 통일교육지침서에서는 학교통일교육의 과제로 '평화의식 함양과 상호존중의 자세 확립'을 삭제한 대신 '국가안보의 중요성 인식', '북한에 대한 올바른 이해'라는 과제를 추가하였고, 2009년 초에 '2007년 개정 교육과정'의 교과서 집필기준을 수정하면서 "평화의 가치와 갈등해결 태도 및 기술을 중심으로 평화교육을 통일교육에 접목시킨다"라는 부분을 삭제한 조치와는 대비되는 것이다. 이는 이전 시기에 비해 총론적 수준에서는 평화교육을 강조하고 있지는 않지만, 국제적 질서의 변화와 다문화 사회로의 진입 등 사회적 변화를 고려하여 실질적으로는 평화 및 갈등해결 관련 교육이 도덕과 교육의 중요한 내용적 요소로 자리잡을 수 밖에 없음을 시사하는 것이다.

4. '미래형 교육과정 구상'과 학교통일교육

현 정부는 세계적 환경과 국가위상의 변화에 따라 국제화사회에서 선도적 역할을 담당할 글로벌 창의인재 육성의 필요성을 제시하고, 이에 따른 국가교육과정의 근본적 개혁을 모색하고 있다. 핵심 국정과제로 설정된 '미래형 교육과정' 개편을 추진하기 위해 국가교육과학기술자문회의 산하 교육과정특별위원회를 구성하여 각계의 여론수렴을 통해 시안을 마련하고 있다.[3] 현 정부가 추진하고 있는 '미래형 교육과정 구상(안)'은 '도덕' 교과를 중심으로 실시되고 있는 학교통일교육의 방향에 적지 않은 영향을 미칠 것으로 판단되므로 이에 대해 살펴보고자 한다.

자문회의가 그동안 전문가와 각계각층의 의견수렴 결과 제시한 미래형 교육과정의 주요 개편 내용은 다음 <표 II-13>과 같다.

3) 현재 '미래형 교육과정 구상(안)'을 위해 2008년 12월부터 국가교육과학기술자문회의 산하에 교육과정특별위원회를 구성하여 운영하고 있다. 전국 권역별 토론회를 2009년 2월부터 4월까지 총 7차례 개최하여 여론수렴을 통해 시안을 마련했고, 2009년 토론회 및 시도교육감과 대학총장 간담회 등을 거쳐 최종 시안을 마련하여 연내에 안을 고시하고 2011년부터 단계적으로 적용할 예정이다.("미래형 교육과정 구상(안) 국민 대토론회 개최", 국가교육과학기술자문회의 보도자료, 2009.7.24.)

<표 II-13> '미래형 교육과정'의 주요 개편 내용

1. 학습부담의 경감을 통한 의미있는 학습활동 전개
2. '즐거운 학교'를 위한 창의적 체험활동(비교과활동) 강화
3. 국민공통기본교육과정의 기간 조정
4. 고등학교 교육과정 혁신
5. 단위학교 교육과정 편성·운영 자율권 확대
6. 교육과정 개편을 통한 수능제도의 개편 토대 마련

미래형 교육과정의 주요 개편 내용 중에서 학교통일교육의 방향과 관련된 내용을 분석해 보면 다음과 같다.

첫째, '미래형 교육과정'에서는 과도한 학습부담 경감을 통한 의미있는 학습활동 전개를 위해, 초등학교와 중고등학교의 과목을 통합·조정하는 안을 제시하고 있는데 이는 '도덕' 교과를 통한 통일교육 수업 시간 수의 감축으로 이어질 수 있다. 학년군, 교과군, 집중이수제 도입으로 학기당 이수 과목수를 초등학교는 10개 과목에서 7개 과목으로, 중고등학교는 13개 과목에서 8개 과목 이하로 축소하였다. 이를 위해 다음 <표 II-14>와 같이 국민공통 10개 기본교과를 7개 교과군으로 통합·조정하여 운영하는 방안을 제시하였다.

<표 II-14> '미래형 교육과정'의 교과군 축소 방안[4)]

현행 10개 교과	국어	**도덕**	**사회**	수학	**과학**	**실과**	외국어	체육	**음악**	**미술**
⇓		⇓			⇓				⇓	
개선 7개 교과군	국어	**사회·도덕**		수학	**과학·실과**		외국어	체육	**예술**	

통합된 교과군은 사회·도덕, 과학·실과, 예술(음악, 미술)이며, 주당 수업시수가 1-2시간인 도덕, 음악, 미술, 실과 교과 등은 현행 매 학기, 매 주에 모두 이수하는 방식에서 벗어나, 특정 학기 등에 집중이수할 수 있도록 단위학교에 이수 시기 조정 권한을 부여하였다. 이 안에 따르면 도덕은 '사회·도덕'으로 통합되어 도덕과에 편성되었던 통일교육 관련 내용의 중요성이 더 낮아지고 시간 비중이 다소 감소될 가능성이 높다. 사회·도덕 통합교과에서 통일교육 관련 내용을 어떻게 새롭게 재구성해야 할 것인가의 문제와 통일교육 관련 내용의 시간 수와 그 비중을 유지하기

4) 여론조사 결과 미래형 교육과정의 교과군 축소방안에 대해 학부모 80.4%, 교사 65%가 찬성하는 것으로 나타남(R&R, 09.6).

위한 조치가 고려되어야 할 것이다.

둘째, ‘미래형 교육과정’에서는 ’즐거운 학교’를 만들기 위해 비교과 활동인 ’창의적 체험활동’을 강화하여 현행 주당 2시간에서 3시간 이상으로 이수할 것을 제시하고 있는데, ’창의적 체험활동’과 관련하여 통일교육 활동을 강화하는 방안을 제시해야 할 것이다. ‘미래형 교육과정’에서는 교과지식 위주, 암기위주 교육, 입시위주 교육에서 탈피하여 학생들의 전인적 성장을 돕기 위해 현행 창의적 재량활동과 특별활동을 ’창의적 체험활동’으로 통합해 시간 수를 증가시키고 있다. 사회・도덕 통합교과의 운영, 학생의 진로와 적성에 맞는 맞춤형 교육과정 운영에 따라 도덕 교과를 통한 학교통일교육의 비중이 낮아질 것이 예상되는 상황에서, 그 대안으로 창의적 재량활동의 일환으로 통일교육 체험활동이나 프로그램을 강화하는 방안을 모색해야 할 것이다.

셋째로, ‘미래형 교육과정’에서는 현행 10년(초1-고1)의 국민공통기본교육과정을 9년(초1-중3)으로 조정하였는데, 학생의 진로와 적성에 맞는 맞춤형 고교 교육과정으로의 개편은 고등학교 1학년 도덕 교과를 통한 통일교육과 고등학교 2-3학년 도덕과 선택과목을 통한 통일교육이 거의 이루어지지 못할 수 있음을 의미하므로, 이에 대한 대책이 필요하다. 7차 교육과정에서의 통일교육 방침은 특정 교과에 의존하지 않고 전 교과, 전 교육활동을 통해 통합적으로 이루어지도록 제시하고 있다. 그러나 실제로는 도덕과, 사회과, 국어과 등 일부 한정된 교과를 통해 이루어지고 있는 실정이다. 또한 재량활동, 특별활동 시간을 활용한 통일교육도 극히 한정적이고 일회적으로 실시되고 있다. 따라서 ‘미래형 교육과정’에 따라 국민공통기본교육과정을 중학교 3학년까지로 조정하게 되면 현행 고등학교 1학년 도덕과목에서 이루어졌던 통일교육 관련 학습은 자동적으로 중단된다. 고교 교육과정을 기초영역(국어, 영어, 수학), 탐구영역(사회, 과학), 예체능영역(체육, 예술), 선택영역(기술가정, 제2외국어, 한문 등) 등 4대 영역으로 구분하여 학생의 진로와 적성에 따라 선택하고 심화할 수 있도록 하였기 때문에, 학생들은 진로와 적성에 따라서, 그리고 대학의 진학계열에 따라서 영역을 선택할 것이다. 학생들은 통일교육 관련 교과나 내용에는 관심이 적을 수밖에 없고, 탐구영역(사회, 과학)에 통일교육 관련 내용이 얼마나 포함될지도 의문이다. 통일교육은 국민들의 기초소양교육에 해당하므로 고등학교 기간동안 탐구영역(사회, 과학) 내에서 또한 창의적 체험활동 등을 통해서 반드시 교육이 이루어지도록 조치를 취해야 할 것이다.

III. 사회통일교육 실태

사회통일교육이란 학교 밖에서 이루어지는 통일교육을 지칭하는 것으로, 성인을 위한 사회통일교육과 청소년을 위한 사회통일교육으로 구분할 수 있다. 사회통일교육을 실시하고 있는 기관은 공공기관과 민간기관으로 구분할 수 있다. 공공기관으로는 통일교육원, 각 시·도교육청 교육연수원, 공무원교육원, 지방자치단체, 헌법기관인 민주평화통일자문회의 등이 통일교육을 실시하고 있다. 민간기관으로는 시민사회단체, 청소년단체, 지역통일교육센터, 대학부설 평생교육원, 산업교육연수기관, 직업훈련기관 등이 통일교육을 실시하고 있다. 이 절에서는 공공기관과 민간기관에서 실시하고 있는 사회통일교육의 실태를 살펴보고 문제점과 해결 과제를 도출한다.

1. 공공기관의 사회통일교육 실태

공공기관의 사회통일교육은 통일부 통일교육원, 교육연수원, 공무원교육원, 지방자치단체, 민주평화통일자문회의 등의 정부 및 정부산하기관을 중심으로 이루어지고 있다. 이하에서는 통일교육원과 민주평통자문회의 지역협의회, 시·도교육청 교육연수원의 통일교육 등을 중심으로 공공기관의 사회통일교육 실태를 진단한다.

가. 통일교육원의 통일교육

공공기관의 사회통일교육을 주도하는 기관은 통일부 통일교육원이다. 통일교육원에서는 통일교육 관계자 및 대북·통일정책 관련 여론을 주도하는 집단을 중심으로 성인 대상의 사회통일교육을 운영하고 있으며, 교육과학기술부 관할 하에 학교에서 이루어지는 학교통일교육을 활성화하고 지원하기 위한 교원 연수와 학교통일교육과 연계한 청소년 통일교육 행사 등을 주관하고 있다.

현 정부 출범 이후 통일부의 교육 방향성과 교육과정을 살펴보면, 이전 시기의 성과를 바탕으로 하면서 통일교육 방향성과 강조점의 조정을 시도하고 있음을 알 수 있다. 2009년 통일교육원에서 제시한 통일교육 추진 방향은 다음과 같다(통일부, 『2009 통일교육 기본계획』, 2009).

o 객관성·균형성 확대를 통한 통일교육의 정치적 중립성 강화
- 어느 한쪽으로 치우치지 않은 사실적 통일교육 확립
- 남남갈등 극복을 위한 통일교육 확대 실시

o 통일교육의 민·관 협력 강화
- 통일교육 관련 기본정책 수립시 국민 각계각층의 의견 수렴
- 범국민적 공감대를 바탕으로 학교 및 사회통일교육 활성화

o 고객 지향적 통일교육 확대
- 국민 편의 제고를 위한 사이버 통일교육 내용 및 컨텐츠 확대
- 교육 대상자의 눈높이를 고려한 다양한 매체를 적극 활용

이는 참여정부 시기인 2007년의 통일교육 추진방향이 평화공존 시대를 지향하는 평화교육 강화, 통일미래를 대비하는 실천적 기본역량 제고, 국민적 합의기반을 형성하기 위한 통일교육 기능 강화, 수요자 지향의 다양한 통일교육 실시, 지역특성에 맞는 통일교육 확대 등의 다섯 가지 요소였던 점과 비교해볼 때 방향성 측면에서의 차이를 보여준다. 현재 통일부의 통일교육 추진 방향을 이전 시기의 것과 비교해보면, 국민적 합의기반 형성 강조, 수요자 지향성 강화 등의 측면에서 연속성을 띠지만, 평화공존 지향의 평화교육 대신 통일교육의 객관성과 균형성을 강조하고 있다는 점에서 차이를 보이고 있다.

통일교육원에서는 2008년에 초청교육, 사이버교육, 방문교육 등 다양한 형태로 총 455회에 걸쳐 53,092명에게 통일교육을 실시하였다. 통일교육원의 교육과정은 교육대상과 방법에 따라 '사회통일교육과정', '학교통일교육과정', '공직자통일교육과정' 등으로 구분된다. '사회통일교육과정'은 통일관련 활동을 하고 있는 민간단체 지도자 및 실무자를 주된 대상으로 하며 각 대상별로 8개 반으로 구분된다. 통일교육 관련 기관·단체 회원을 비롯하여 여성계 인사, 종교계 인사, 민간차원의 대북인도지원 업무 종사자 등이 교육에 참여하고 있다. 사회통일교육 과정은 통일교육의 중간전달자라고 할 수 있는 각 지역사회 및 직능단체의 여론 주도층을 대상으로 한 교육이라고 볼 수 있다. 2008년도에는 총 29개 학급 1,846명을 대상으로 1~3일간의 맞춤식 교육을 실시하였다. 사회통일교육 과정 참가자들에게는 직능별 특색을 고려하여 '통일한국과 종교인의 역할', '북한이탈주민 적응실태와 해결과제', 'NGO 대북지원 사례', 'NGO 활동의 전문성 향상', '남북나눔의 삶과 실천방법', '통일교육발전토론회', '남북경협 사례와 발전방향'등 총 24개의 맞춤형 교과목이 제공되었다(통일부, 『통일백서』, 2009, pp. 202-203). 2009년도 통일교육원 '사회통일교육과정'의 세부과정별 교육대상 및 인원은 다음의 <표 III-1>과 같다.

<표 III-1> 통일교육원 '사회통일교육과정' 과정별 교육대상 및 인원

과정구분	반 명	기수	교육일자	합숙여부	인원
특별(4)	대학교수반 등	1	6.26	비합숙	40
		2	일정협의	비합숙	25
		3	일정협의	비합숙	25
		소계			**90**
	통일교육위원반	1	5.28-5.29	합숙	150
		2	6.2-6.3	합숙	150
		3	6.8-6.9	합숙	150
		소계			**450**
	민주평통위원반	1	4.29	비합숙	150
		2	4.30	비합숙	150
		3	5.1	비합숙	150
		소계			450
	재외동포반	1	11.19-11.20	합숙	70
		소계			**70**
전문(2)	항군강사반	1	3.30-4.1	합숙	45
		2	11.4-11.6	합숙	45
		소계			90
	대북인도협력관계자반	1	5.7-5.8	비합숙	45
		소계			**45**
기본(2)	사회단체반	1	3.2-3.3	합숙	70
		2	4.13-4.15	합숙	45
		3	4.16-4.17	합숙	70
		4	5.13-5.14	합숙	70
		5	5.18-5.19	합숙	70
		6	5.21-5.22	합숙	45
		7	5.27-5.28	합숙	70
		8	6.1-6.2	합숙	70
		9	6.9-6.10	합숙	70
		10	6.18-6.19	합숙	40
		11	6.24-6.26	합숙	45
		12	7.6-7.7	합숙	70
		13	7.7-7.8	합숙	45
		14	7.14-7.16	합숙	45
		15	8.27-8.28	합숙	45
		16	9.3-9.4	합숙	70
		17	9.28-9.29	합숙	35
		18	10.5-10.7	합숙	45
		19	10.12-10.13	합숙	35

		20	11.5-11.6	합숙	35
		소계			**1,090**
	통일문제바로알기반	1	4.2-4.3	합숙	70
		2	5.6-5.7	합숙	70
		3	10.15-10.16	합숙	70
		소계			**210**
합계					**2,720**

'학교통일교육과정'은 학생과 청소년을 대상으로 하는 교육이 아니라 학교통일교육과 관계된 학교 교사, 학교 관리자, 예비 교사 등을 대상으로 하는 사회통일교육이다. '학교통일교육과정'은 대학교수, 초·중·고등학교 교장·교감, 장학사, 교육연구사, 유치원 및 각급학교 교사, 미래의 교사인 일부 대학생 등 교육현장에서 활동하는 교육자들로 구성된 14개 반으로 나뉜다. 합숙 및 비합숙 면대면 교육으로 진행되는 학교통일교육과정과 별도로 초중등교사를 대상으로 하는 '원격교육과정'도 진행되고 있으며, 원격교육의 비중이 차츰 확대되고 있는 추세이다. 2008년도에는 총 25개반 1,452명에게 3~10일간의 교육이 실시되었다. 학교통일교육 참가자들은 청소년들에 대한 영향력이 크다는 점을 감안하여 현재 남북관계 현황과 정부의 대북정책, 분야별 북한 실상과 북한 핵문제, 안보환경 등에 대한 객관적인 정보와 자료를 제공하는 동시에 교육현장에서 직접 활용될 수 있는 프로그램으로 교육을 실시하였다.

교과에는 교사들의 전문성을 제고하기 위해 수업사례와 현장체험을 위주로 하되 교사들이 통일준비역량 강화를 위해 북한의 교육제도, 남북교육통합, 북한이탈주민 문제 등의 교과목이 포함되었다. 특히 통일환경·북한실상 등에 대한 객관적이고 사실적인 교육의 필요성이 제기됨에 따라 2008년에는 한반도 주변정세, 북핵문제, 북한인권 등 통일환경과 북한이해 관련 전문커리큘럼을 보강하였다.

교육계의 여론 주도층인 교장·교감, 교육전문직을 대상으로 교육을 실시하여 통일교육의 파급효과를 제고하는 한편, 교육만족도를 높이기 위해 관리자 맞춤형 커리큘럼을 편성하였다. 아울러 통일 및 북한학계의 여론 주도층인 대학교수를 대상으로 우리의 대북정책, 북핵문제, 북한인권에 대한 이해를 높이고자 '상생·공영의 대북정책 발전방향'을 주제로 대학교수통일문제워크숍을 개최하였다. 통일교육 전문교사의 역량 강화를 위해 핵심전달자인 도덕·사회과교사를 대상으로 학기 중에는 단기과정(15시간 1학점)을, 하계 방학기간 중에는 장기과정(60시간 4학점)을 운영하였다. 특히 장기반의 경우에는 대북정책, 통일환경 등 기본과목 이외에 학교통일교육분야 2과목, 북한이해분야 5과목, 통일준비분야 2과목, 세미나 6회, 사례청취 4회, 특강 4회 등 다양한 전문 프로그램을 편성·운영하였다(통일부, 2009, 『통일백서』, p. 204). 통일교육원 '학교통일교육과정'의 2009년 세부과정별 교육대상 및 인원과 '학교통일교육과정'의 주요 교과목은 다음의 <표 III-2>, <표 III-3>과 같다.

<표 III-2> 통일교육원 '학교통일교육과정' 과정별 교육대상 및 인원

과정구분	반 명		기수	교육일자	합숙여부	인원
기본(3)	유치원 교사반 (3일 15시간 인정)		1	8.3-8.5	합숙	60
			소계			**60**
	초등학교 (3일 15시간 인정)	경력교사반	1	6.22-6.24	합숙	75
			2	7.29-7.31	합숙	50
			3	8.12-8.14	합숙	80
			4	9.14-9.16	합숙	70
			소계			**275**
		신입교사반	1	8.17-8.19	합숙	30
			소계			**30**
	민주평통위원반		1	4.29	비합숙	150
			2	4.30	비합숙	150
			3	5.1	비합숙	150
			소계			450
전문(3)	단기반 (집합 15시간 + 사이버 5시간)		1	4.22-4.24	합숙	45
			2	5.6-5.8	합숙	45
			3	7.22-7.24	합숙	85
			4	9.21-9.23	합숙	45
			소계			**220**
	장기반 (10일 60시간 인정)		1	7.27-8.7	합숙	80
			2	8.10-8.21	합숙	70
			소계			**150**
	통일교육사범학교교사반		1	5.11-5.13	합숙	20
			소계			**20**
기본 (8)	중등일반교과 (3일 15시간 인정)	경력교사반	1	6.10-6.12	합숙	80
			2	7.20-7.22	합숙	90
			3	8.24-8.26	합숙	70
			4	9.16-9.18	합숙	70

			소계			**310**
		신임교사반	1	12.16-12.18	합숙	50
			소계			**70**
	초등교장·교감반 (3일 15시간 인정)		1	4.27-4.29	합숙	90
			2	6.3-6.5	합숙	90
			3	10.28-10.30	합숙	80
			소계			**260**
	중등교장, 교감반 (3일 15시간 인정)		1	5.11-5.13	합숙	80
			2	6.15-6.17	합숙	80
			3	10.7-10.9	합숙	45
			소계			**205**
	교육전문직장반 (3일 15시간 인정)		1	5.25-5.27	비합숙	60
			소계			**60**
	청소년통일교실		1	5.22-5.23	합숙	80
			2	7.24-7.25	합숙	120
			3	11.19-11.20	합숙	70
			소계			**270**
	대학생반		1	2.3-2.5	합숙	70
			2	3.25-3.27	합숙	130
			3	6.29-7.1	합숙	20
			4	11.11-11.13	합숙	24
			5	11.16-11.18	합숙	149
			소계			**393**
	북한이탈대학생리더십캠프		1	6.25-6.27	합숙	25
			2	7.8-7.10	합숙	90
			소계			**115**
합계						**2,418**

<표 III-3> 통일교육원 '학교통일교육과정' 주요 교과목

· 각급학교 통일교육 사례 · 경제난 이후 북한교사의 현실 · 남북교육교류 및 통합의 과제 · 도덕·사회교과에서의 통일교육 · 북한의 각급학교 교육제도 및 현황 · 북한이탈 학생 적응실태와 과제	· 유아를 위한 통일교육의 기법과 사례 · 플래시 애니메이션을 활용한 각급학교 통일교육 기법 · 학교통일교육의 현주소와 실천방안(세미나)

공무원을 대상으로 하는 '공직자통일교육과정'은 10개 과정으로 구분되며, 이와 별도로 각 부처의 공무원들을 대상으로 1년 단위의 장기교육을 실시하는 통일미래지도자과정이 운영되고 있다. 2008년에는 총 30개 학급 1,761명을 대상으로 3~10일간의 맞춤형 교육이 실시되었다. 중앙부처와 지방자치단체의 4~7급 직원, 북한이탈주민 정착지원업무 담당자, 보안경찰, 비상계획업무 담당자, 신규임용 수습사무관 등이 공무원통일교육 과정에 참가하였다. 일선 경찰서에서 보안업무를 담당하는 보안경찰, 각 부처와 지방자치단체의 비상계획 업무 담당자 및 장병정신교육을 담당하고 있는 정훈장교 등을 대상으로 한 통일교육도 실시되었다. 임용예정 신규 공무원에 대한 교육도 실시하였는데 국회사무처에서 수습중인 입법고시 합격생들, 중앙공무원교육원과 외교안보연구원에서 수습중인 행정고시와 외무고시 합격자들을 대상으로 교육을 실시하였고, 사법연수원의 통일법학회원들에게는 통일부 소관 법과제도에 대한 브리핑을 실시하였다. 2008년에는 중앙부처와 지방행정기관 및 공기업 소속 직원으로서 남북교류업무를 직접 담당하고 있거나 관련 업무에 종사하고 있는 인원들을 대상으로 남북협상전문가반을 신설하였다. 남북대화의 특징과 본질, 남북간 협상 주요 의제와 쟁점, 회담운영프로세스, 대표단 행동요령 등 회담 관련 실무적 지식과 정보를 제공하였으며, 다자회담시뮬레이션 및 남북간 모의회담을 실시하였다(통일부, 『통일백서』, 2009, pp. 205-206). 통일교육원 '공직자통일교육과정'의 2009년 세부과정별 교육대상 및 인원과 2008년도 주요 교과목은 다음의 <표 III-4>, <표 III-5>와 같다.

<표 III-4> 통일교육원 '공직자통일교육과정' 과정별 교육대상 및 인원

과정구분	반 명	기수	교육일자	합숙여부	인원
통일미래 지도자과정	제4기 통일미래지도자과정		2.10-12.9	비합숙	36
		소계			**36**
전문(2)	중견간부공무원반 (5일 35시간 인정)	1	3.16-3.20	비합숙	60
		2	6.29-7.3	비합숙	60
		3	10.19-10.23	비합숙	60
		소계			**180**

	실무공무원반 (5일 35시간 인정)		1	3.16-3.20	비합숙	60
			2	4.6-4.10	비합숙	60
			3	9.7-9.11	비합숙	60
			4	9.21-9.25	비합숙	60
			소계			**240**
	통일직무반 (3일 21시간 인정)		1	6.22-6.24	비합숙	25
			2	7.13-7.15	비합숙	25
			3	11.9-11.11	비합숙	25
			소계			**75**
	통일업무성과관리반 (2일 14시간 인정)		1	10.8-10.9	비합숙	30
			소계			**30**
	정훈장교반 (4일 29시간 인정)		1	4.13-4.15	합숙	37
			2	5.19-5.22	합숙	36
			3	6.15-6.18	합숙	36
			4	9.8-9.11	합숙	40
			소계			**149**
	남북경협관계자반 (일 29시간 인정)		1	10.19-10.22	비합숙	30
			소계			**30**
기본(2)	수습사무관반		1	7.9-7.10	비합숙	25
			2	9.24-9.25	비합숙	25
			소계			**50**
	비상계획담당자반 (3일 21시간 인정)		1	6.17-6.19	비합숙	25
			소계			**25**
전문(1)	북한 이탈주 민	보호담당자반 (5일 35시간 인정)	1	3.30-4.3	합숙	70
			2	4.6-4.10	합숙	70
기본(2)		사회복지담당자반 (3일 21시간 인정)	3	4.20-4.24	합숙	70
			1	10.12-10.14	합숙	60
			2	10.26-10.28	합숙	60
			3	11.2-11.4	합숙	60
		취업모호담당자반 (32일 21시간 인정)	1	9.28-9.30	합숙	45
			소계			**335**
합계						**1,214**

<표 III-5> 통일교육원 '공직자통일교육과정' 주요 교과목

· 북한 공무원 선정방식과 행정원리 · 북한의 경찰 제도와 실태 · 북한의 행정 체제	· 신세대 장병 통일교육 사례 발표 · 자치단체 교류협력 사례와 과제 · 통일부 소관 법제 업무 안내

'통일미래지도자과정'은 한반도 통일 과정에서 중심적 역할을 담당할 국가 차원의 전문인력 양성을 위해 2006년에 개설하였다. 이 교육과정은 정부와 민간의 중견 정책결정자를 대상으로 남북교류협력과 통일을 이루는 과정에서 필요한 창의적 리더십, 상황변화 대처능력, 통합·조정 능력과 정책 실무능력을 배양하는 것을 목표로 하고 있다. 교육과정은 2월부터 12월간 10개월 과정으로 운영된다. 2008년까지 매기마다 30여명씩 총 3기 교육생이 배출되었다. '통일미래지도자과정'의 교육내용은 다음의 <표 III-6>과 같이 통일정책·북한이해·국제관계·통일과정 등 분야별 전문강의, 정책세미나, 현안문제토론회 등 참여학습, 남북교류협력현장, 안보현장 등 현장체험 학습, 구사회주의 국가 체제전환 해외사례연구, 개인별 정책과제연구, 교양강의, 외국어 및 정보화 교육 등 다양하게 편성되어 있다.

<표 III-6> 통일교육원 '통일미래지도자과정' 교육 프로그램

구분	세부 내용
기본교과	통일정책, 북한이해, 국제관계, 통일과정
참여학습	정책세미나, 현안문제토론회, 독서토론, 협상시뮬레이션, 상호이해와 의사소통 훈련
현장체험	남북교류협력현장, 안보현장, 해외사례연구
정책과제연구	연구계획 수립, 개인연구, 정책과제연구 지도, 발표.평가
교양 및 자기계발	소양교과, 외국어교육, 정보화교육, 체육활동, 사회봉사활동

이 이외에도 통일부는 '남북교류협력에 관한 법률'의 규정에 따라 통일교육원에서는 북한방문예정자들을 위해 방북안내교육을 실시하고 있다. 방북교육은 통일교육원에서 매주 2회 실시하는 정례교육, 방북예정자 요청시 현지에 출장하여 실시하는 특별교육, 남북출입사무소에서 매일 출경전 실시하는 영상교육, 그리고 2009년부터 시행되는 사이버방북교육 등의 형태로 실시하고 있다. 2008년도에 방북안내교육을

받은 인원은 총 2만 4,685명으로서, 1만 9,005명이 정례교육을, 1,684명이 특별교육을, 3,996명이 영상교육을 받았다(통일부, 『통일백서』, 2009, p. 208).

통일교육원 교육과정은 북한·통일문제에 대한 이해의 폭을 넓히고, 사회통일교육의 저변을 확대할 수 있는 내용으로 편성하고 있으며, 교육대상자의 특성에 따라 차별화를 꾀하고 있다. 2008년에는 새정부의 통일교육 방향을 반영하여 통일환경·북한실상 등에 대한 객관적이고 사실적인 교육의 필요성이 제기됨에 따라 '남북한 군사회담과 국가안보', '북한인권문제와 해결과제', '북핵문제 해결과 북미관계 전망' 등 안보, 북핵문제, 북한인권 등 통일환경과 북한이해 분야 전문커리큘럼을 신설하였다. 교육방법은 강의 방식이 주를 이루며, 강의 외에 세미나, 대담토론 등 참여식 교육도 부분적으로 활용하고 있다. 2009년 주요 과정별 교육 내용은 다음의 <표 III-7>과 같다.

<표 III-7> 통일교육원 주요 과정 교육 내용

과정명	반명	교육 내용
사회통일교육과정	정훈장교반	남북관계현황과 대북정책 추진방향 북핵문제와 한반도 평화정착 남북한 통일정책의 이해 북한실상과 최근 동향 북한인권실태와 개선과제 북한의 대남전략과 군사력 현황 북한 로켓의 기술적 조명과 전망 영화를 통한 북한이해 북한의 정치체제와 이념 남북교류협력 현황과 과제 군 출신 북한이탈주민과의 대화
	북한이탈주민 지원단체반	한반도 주변정세와 대북정책 북한이탈주민의 정착지원 과제와 제도적 발전방안 북한실상과 최근동향
	사회단체반(구세군)	한반도 주변정세와 대북정책 북한이탈주민을 통해 알아보는 북한사회 북한실상과 최근동향 독일 통합사례와 시사점 [현장견학] -열쇠전망대, 전곡리 선사유적지-
학교통일교육과정	유치원 교사반	한반도 주변정세와 통일환경 북한실상과 최근 동향 북한이탈주민과의 대화 통일교육 기법 [현장견학] 판문점 등 북한의 교육제도와 현황 통일미래 비전과 대북정책

	초등학교 교사	한반도 주변정세와 통일환경 북한이탈주민과의 대화 남북관계 현황과 대북정책 방향 북한실상과 최근 동향 [현장견학] 판문점 등 북한의 교육제도와 현황 통일교육 기법
	중등학교 교사(일반교과)	한반도 주변정세와 통일환경 남북관계 현황과 대북정책 추진방향 북한이탈주민과의 대화 북한실상과 최근 동향 [현장견학] 판문점, 제3땅굴, 도라산전망대, 도라산역 등 일반교과 통일교육 기법 영상물을 통해 본 북한중등교육 현황/통일 한반도의 비전과 과제
	중등학교 교사 (도덕·사회과 단기)	남북관계 현황과 대북정책 추진방향 북한이탈주민과의 대화를 통해서 본 북한청소년의 남한 교육 적응과제 북핵문제와 한반도 평화정착 북한실상과 최근 동향 [현장견학] 판문점 등 도덕사회과 통일교육 기법 독일의 통일 전 통일교육과 통일 후 교육통합의 과제
	교육전문직	한반도 주변정세와 통일환경 북한 관련 영상물 상영(천국의 국경을 넘다) 남북관계 현황과 대북정책 추진방향 북한이탈주민과의 대화 북한실상과 최근 동향 [현장견학] 제3땅굴, 오두산전망대 등 영상물을 통해 본 북한교육 현황 [세미나] 통일교육 발전방향 등
	교장·교감(초등·중등)	남북관계 현황과 대북정책 추진방향 최신 북한관련 영상물 관람 (천국의 국경을 넘다 I부) 북핵문제와 한반도 평화정착 북한이탈주민과의 대화 북한실상과 최근 동향 [현장견학] 제3땅굴, 오두산전망대 등 영상물을 통해 본 북한중등교육 현황 [세미나] 청소년 통일교육 강화방안
	통일교육시범학교교사반	한반도 주변정세와 통일환경 최신 북한관련 영상물 관람 (천국의 국경을 넘다 I부) 남북관계 현황과 대북정책 추진방향 북한이탈주민과의 대화

		북한실상과 최근 동향 [현장견학] 구석기유적지, 연천 태풍전망대 학교통일교육 기법 통일교육시범학교운영 모범사례 발표
공직자 통일 교육 과정	중견간부공무원반(전문)	[특강] 한반도 통일의 비전과 과제 북핵문제와 한반도 평화정착 북한영화 관람 남북관계 현황과 대북정책 방향(분반 운영) 북한주민의 일탈과 사회통제 북한 인권실태와 해결방안 남북한 이질화 실태와 통합과제 -언어 분야- 남북대화와 북한의 협상전략 북한이탈주민 적응실태와 과제 북한의 통치담론과 선군정치 북한이탈주민과의 대화 북한의 경제난과 개혁개방 전망 [산행] 삼각산 지자체 남북교류협력 추진 사례 -경기도 사례-
	북한이탈주민 보호담당자반	남북관계 현황과 대북정책 추진방향 분임활동 Ⅰ (자율) 북한이탈주민 건강증진 방안과 의료지원 체계 해설 북한실상과 최근 동향 [현장견학] 하나원 (하나원 원장 특강, 교육생 대화, 일반 현황 청취[심리, 진로지도, 건강상담 등 포함]) 북한 영화 관람 북한이탈주민 정착지원 업무현황 정착지원 업무 실무 Ⅰ: 초기지원, 보호담당관, 정착도우미 등 정착지원 업무 실무 Ⅱ: 취업·교육지원, 거주지 보호, 지역적응센터, 3S-Net 등 분임활동 Ⅱ (자율) 탈북자 법률상담 기법 탈북자와 북한인권 문제 (DVD시청 및 강의) 정착지원 업무 실무 Ⅲ: 해외탈북자 보호 등 주요 사례 [세미나] 정착지원 과제와 제도적 발전방안 북한이탈주민의 가치관과 행동 특성 분임연구보고서 발표
	비상계획담당자반	한반도 주변정세와 통일환경 북한실상과 최근 동향 남북관계와 대북정책 방향 북한의 대남전략과 군사력 현황 북핵문제와 한반도 평화정착 통일미래 비전과 과제 [워크숍] 준비내용 토의 및 간담회 북한이탈주민과의 대화

특별 과정	통일문제 바로알기반 (지역인사 등)	최근 국제질서 변화와 대북정책 북한 이탈주민을 통해 알아보는 북한사회 북한 미사일 개발추세와 한반도 안보환경 북한실상과 최근동향 [현장견학] 열쇠전망대, 선사유적지, 자유수호평화박물관 등

통일교육원은 성인을 대상으로 하는 강좌 형태의 통일교육 이외에 학교에서 이루어지는 통일교육을 지원하고 청소년과 학생들을 대상으로 다양한 통일 관련 체험학습의 기회를 제공하고 있다. 청소년 통일교육용 각종 통일교육 교재와 자료를 개발·보급하고 사이버통일교육센터를 운영하고 있다. 또한 통일교육 교사들의 우수한 교육 사례와 정보공유를 위해 연례 행사로 '학교통일교육 우수사례발표회'를 개최하고 있다. 통일교육 강사가 직접 학교에 찾아가서 학교 통일교육을 지원하는 '청소년 통일체험학습'과 '찾아가는 학교통일교육'을 실시하고 있다. 2008년에는 서울지역 12개 학교를 대상으로 '청소년 통일체험학습'을, 전국 17개 학교를 대상으로 '찾아가는 학교통일교육'을 실시하였다.

통일교육원은 또한 '전국 학생 통일글짓기 대회'와 '통일문화 페스티벌' 등 통일 관련 행사도 주최하고 있다. 특히 '통일문화 페스티벌'은 2005년에 시작되어 매년 1회 개최되고 있는데, 초·중·고등학생뿐만 아니라 일반시민을 대상으로 통일·북한관련 문화행사와 통일교육의 접목을 시도하고 있는 행사이다. 프로그램은 통일퀴즈왕 선발, 청소년 통일 UCC, 상생공영 4행시 짓기, 통일갤러리, 통일놀이마당, 북한음식체험전, 북한영화 상영, 남북전래동화 구연 등 다양한 문화체험 프로그램으로 구성된다.

통일교육원은 통일교육을 실시하는 모든 기관 중에 질적으로 우수한 통일교육을 가장 많은 수의 성인을 대상으로 실시하고 있는 기관이다. 통일교육 프로그램 또한 교육 대상별로 비교적 세분화되어 있어 교육대상의 특성에 맞는 전문적인 교육을 실시하고 있다고 볼 수 있다. 그러나 통일교육원 이외에는 통일교육을 실시하는 기관이 거의 없다고 해도 과언이 아니었던 이전 시기와는 달리 지금은 일반 시민들을 대상으로 통일교육을 실시하는 민간기관들이 다수 활동하고 있기 때문에, 교육대상으로 초기와 같이 다양한 수준의 성인들을 모두 포괄하기보다는, 대중적인 교육은 점차적으로 민간으로 이양하고, 교육전달자나 여론주도층과 같이 특정한 집단에 초점을 맞추어 교육 자원의 선택과 집중을 하는 것이 바람직하다. 또한 교사와 같이 특정 집단을 대상으로 하는 교육의 경우에 교육이수자를 중심으로 보다 심화된 교육과정을 마련하는 등 교육과정의 수준별 분화도 고려하여야 할 것이다.

나. 민주평화통일자문회의의 통일교육

민주평화통일자문회의는 대통령의 통일정책 전반에 대한 자문과 건의 기능을 수행하는 것을 목적으로 하는 헌법기관이다. 민주평화통일자문회의는 시·군·구별로 설치된 232개 국내협의회와 35개 해외협의회 조직을 갖추고 있다. 국내협의회 및 해외협의회에서는 통일에 관한 범국민적 합의조성 및 통일인식 확산을 위한 활동의 일환으로 각 지역협의회가 중심이 되어 일반시민들에 대한 통일교육 및 통일정책 홍보 활동을 수행하고 있다. 일반 시민에 대한 통일교육 활동은 '통일시대시민교실'이라는 이름으로 이루어지고 있다. 2008년에 1-2시간짜리 2개 강좌 또는 4개 강좌로 이루어지는 시민교실이 전체 협의회를 통틀어 153회 실시되어 16,180명을 교육했다. 2009년 상반기에는 전년도와 대비하여 통일교육 실시 횟수가 약간 감소하여 총 40회에 걸쳐 4,655명에게 통일교육을 실시하였다. 이 이외에 이전에는 중고등학교 학생들을 대상으로 한 학교 순회 통일교실도 운영되었으나 최근에는 실시되지 않고 있다. 민주평화통일자문회의 서울과 전라남도의 지역협의회에서 2008년에 실시한 통일교육 현황은 다음의 <표 III-8>과 같다.

<표 III-8> 민주평화통일자문회의 지역협의회의 통일교육 현황

협의회명	개최일시	참석인원	주제
서울시 종로구	5.20 5.27	90명	남북관계이해 및 북한실정 새 정부의 통일정책
중 구	6.27 6.27	80명	새정부의 통일정책 남북협력관계 발전방안
용산구	4.22 5.14	100명	이명박 정부의 대북정책 추진방향 북한 핵문제 해결과 남북관계 한미동맹과 한반도 평화체제 구축 최근 한반도 안보정세 현황
성동구	6.12	250명	남북호혜적 인도협력 추진방향 새 정부의 대북정책 추진방향
광진구	5.7 5.13 5.21 5.27	150명	새 정부의 통일정책 철도 국제화시대를 대비한 남북한 철도연결 북한주민의 소비생활의 이해 통일과정과 남북경제 협력
동대문	6.11 6.12	150명	신정부 남북관계 기본방향 대북교류협력문제
중랑구	4.22 4.22 4.29	100명	MB 정부의 대북정책 추진방향 통일의 방향과 남북교류협력 개성공단 견학
성북구	4.23 4.24	60명	남남갈등 해소와 통합 대북지원 사업과 평화통일

강북구	11.19	130명	이명박정부의 대북정책 추진현황 북한 핵문제와 남북관계 전망 미국 대선이후의 한반도 주변정세 남북경제 교류협력 과제와 전망
은평구	5.22 5.23	200명	새정부 통일정책 추진방향 남북교류협력과 통일전망 비핵,개방 3000정책의 추진과제 인도적 대북지원과 국민합의 조성
서대문구	5.28 5.28 5.29 5.29	170명	새 정부의 대북정책 추진방향 북한 핵문제 현황과 전망 인도적 대북지원과 국민통합 한미동맹과 한반도 평화체제 구축
마포구	6.12 6.19	160명	통일의 과정과 남북경제협력 이명박 정부의 대북정책과 남북관계 한반도 주변정세와 평화통일의 길 향후 5년간 북한의 권력구조 변화와 전망
양천구	5.14 5.15	60명	새 정부의 대북정책의 방향 비핵.개방.3000에 대한 이해
강서구	4.23 5.9	150명	한반도 평화와 남북 협력관계 새 정부의 대북정책 이해
금천구	12.12	위원, 시민, 유관단체장 100명	북한의 최근동향과 통일준비 과제 상생과 공영의 대북정책 북한 핵문제와 남북관계 남북 경제교류협력 현황과 전망
영등포구	5.21 5.28	70명	새정부의 통일 외교정책 방향 남북경협의 실체와 문제점 남북관계 발전방향 북핵문제와 한미동맹관계 향후전망
동작구	10.28 10.29	80명	남북관계 이해와 실정 새정부대북정책과 한반도 평화문제 북한 핵문제 해결과 남북관계 북한의 경제 농업상황과 남북협력 과제
관악구	4.22 4.24 4.29 5.1	80명	새 정부의 남북관계 기본방향 동북아 국제관계 남남갈등 해소와 통합방안 비핵.개방.3000의 의미
서초구	5.9 6.3 11.6	160명	북한주민생활과 통일 통일법률 상식 새정부의 대북정책 비전과 방향 남북교류협력 현황과 전망 북한농업 실상과 남북협력 방안 북한의 실상
강남구	6.10	60명	새 정부의 대북정책과 북핵 해결방안 바람직한 한중 관계의 발전 방향

송파구	4.23 5.23 11.25 11.26	180명	이명박 정부의 대북정책 통일시대에 바람직한 21세기 지도자 의식 실용주의 대북 정책과 민족경제 공동체 실현 방안 통일시대를 지향하는 지식인의 역할 남북경제교류협력 현황과 과제 대북정책의 방향과 과제 북한 핵문제와 전망 통일과정에서 언론의 역할
강동구	9.29	93명	최근 북한동향과 남북관계 전망 북핵문제의 현황과 전망
전남 곡성군	7.17 - 7.24	자문위원, 남북나눔 공동체회 원 100명	섬김의 리더쉽과 통일문제의 재인식 남북관계 현안과 전망 북한체제 변화와 김정일의 전략 새정부의 대북정책
진도군	6.19 - 6.27	자문위원, 주민 등 100명	북한체제 변화 대비한 우리의 대응방안 섬김의 리더쉽과 새로운 대북정책 북한 주민에 인권문제 새정부의 과제 및 남북교류협력
화순군	6.18 - 6.25	자문위원, 시민단체 100명	신정부 남북관계 기본방향 동북아 국제관계 비핵, 개방, 3000 대북교류 협력문제
목포시	5.14 5.30	자문위원, 시민단체 100명	북한체제 변화에 대비한 우리의 대응방안 북한 인권문제와 NGO역할 신정부의 대북정책과 남북관계 신 정부와 섬김의 리더십
장흥군	9.17	자문위원, 주민 등 120명	새 정부의 실용주의 대북정책 북한인권문제와 NGO역할
담양군	9.25	자문위원, 주부통일 교실회원 150명	신 정부 남북관계 기본방향 대북교류 현황과 과제
보성군	9.17	자문위원, 주민 등 90명	이명박 정부의 대북정책 북한인권 문제와 NGO의 역할
무안군	12.1 - 12.2	자문위원, 주민 등 100명	북한인권 문제와 NGO의 역할 통일정책현황과 지역사회의 남북교류 독도: 강역사와 영토사 관점에서의 논의 분단 60주년의 북한과 우리의 대북정책
완도군	12.12	자문위원, 주민 등 100명	북한 인권에 대한 이해 대북교류 현황

광양시	11.21-11.24	자문위원, 주민 등 100명	통일정책 현황과 지역사회의 남북교류 북한 인권문제와 NGO 역할 남북관계 현황 및 과제 북한의 체제 변화와 우리의 대응 전략 방향
강진군	12.1	위원, 군민 공무원 100명	북한 인권문제와 NGO 역할 통일정책 현황과 지역사회의 남북교류

출처: 민주평통사무처(2009), "'08 통일시대 시민교실 추진 실적"

민주평화통일자문회의 지역협의회의 통일교육 관련 사업은 주로 100여명 정도의 많은 인원을 대상으로 하는 강연회 형태로 이루어지고 있다. 이 프로그램들은 각 지역별로 내용 및 대상 면에서 큰 차별성이 없이 유사한 내용과 형식으로 진행되고 있다. 통일부에서 운영을 지원하고 있는 통일교육센터가 있기는 하지만, 수도권을 제외한 대부분의 지역에서 통일교육 프로그램이 드물게 운영되고 있으며 강사 및 교육 참가자 확보 또한 어렵다는 점을 생각하면, 군 단위까지 232개가 설치되어 있는 민주평화통일자문회의 지역협의회는 지역 통일교육을 수행할 수 있는 많지 않은 조직 단위 중의 하나이다. 그러나 지역협의회의 통일교육 실태를 보면 교육 내용 면에서 통일교육이라기보다는 정부의 통일정책 홍보의 성격을 강하게 띠고 있으며, 교육 대상 면에서도 통일교육의 필요성을 느끼는 시민들의 자발적인 참여를 유도하기보다는 자문위원이나 관변단체 성원을 동원하는 형태로 이루어지고 있는 경우가 많다는 점에서 개선 과제를 안고 있다.

다. 기타 공공기관의 통일교육

통일교육원 이외에 통일교육지원법에 의해 통일교육을 실시해야 하는 공공기관은 지방자치단체 소속 교육기관, 교육연수원, 공공단체 소속 교육기관 등 약 2,000여 개에 이른다. 이들 기관들은 대부분 정부시책 과목으로서 한두시간 정도를 통일문제 관련 강좌를 개설하여 운영하고 있다. 통일교육원을 제외한 기타 공공기관에서 이루어지는 사회통일교육은 특성화, 전문화된 프로그램을 가지고 지속적으로 이루어지기보다는 일회적인 프로그램으로 운영되는 경우가 대부분이다. 시・도교육청에서는 교원을 대상으로 실시하는 교육연수과정 중 통일교육 시간을 일부 배당하고 있다. 2009년도 시・도교육청의 교육 프로그램 중 통일교육 배당시간은 다음의 <표 III-9>와 같다.

<표 III-9> 시・도교육청의 통일교육 시간

시.도교육청	교육과정수	통일교육 배당시간(시간)
서울	21	117
부산	13	36
대구	12	24
인천	3	시간 집계 없음
광주	10	25
대전	3	8
울산	3	6
경기도	7	16
강원도	3	12
충청북도	18	36
충청남도	11	142
전라북도	10	20
전라남도	9	21
경상북도	3	6
경상남도	6	15
제주도	4	8

출처: 통일부(2009), 『2009년 통일교육 기본계획』의 내용을 기준으로 계산

위의 표에 나타난 바와 같이 교원을 대상으로 하는 교육연수 프로그램 중 통일교육 관련 프로그램은 미미한 비중을 차지하고 있다. 강의 내용 또한 각 교육과정별로 유사하며, 교육대상에 따라 전문적인 교과목이 특화되어 있는 경우는 드물다. 한 번에 수강하는 인원 또한 수십명에서 백명 정도에 이를 정도로 많아 일방적인 강의식 교육 위주로 교육이 진행될 수 밖에 없다는 점도 문제이다. 2009년에 서울시교육연수원에서 실시하는 교원 연수 중 통일교육 관련 교육 내용 및 배당 시간, 교육대상 인원은 다음의 <표 III-10>과 같다. 다른 시・도교육청의 교원 연수 프로그램 또한 이와 크게 다르지 않다.

<표 III-10> 서울시교육연수원 통일교육 현황

시도 교육청	교육과정별	통일교육 배당시간/ 총 교육시간	주제	교육대상 및 인원
서울시 교육청	초등 1,2급 정교사 자격 연수1기	2시간/181시간	-2008 통일교육 과정	240명
	초등 1,2급 정교사 자격 연수2기	2시간/181시간	-북한의 이해 -국제 이해와 통일	240명
	초등 1,2급 정교사 자격 연수3기	2시간/182시간	-우리 역사에 대한 이해 -세계 속에서의 우리나라 -바람직한 통일 교육	240명
	초등 1,2급 정교사 자격 연수4기	2시간/182시간	-우리 역사에 대한 이해 -세계 속에서의 우리나라 -바람직한 통일 교육	240명
	초등 1,2급 정교사 자격 연수5기	2시간/182시간	-우리 역사에 대한 이해 -세계 속에서의 우리나라 -바람직한 통일 교육	160명
	초등교감 자격 연수	2시간/180시간	-국제사회와 통일 교육	133명
	유치원 1,2급 정교사	2시간/182시간	-북한의 보육시설 -탁아소의 운영 -북한 교사의 생활	80명
	초등 1,2급 정교사 1과정	2시간/182시간	-동북아 정세의 미래 -통일교육의 방향	240명
	초등 1,2급 정교사 2과정	2시간/182시간	-동북아 정세의 미래 -통일교육의 방향	240명
	초등 1,2급 정교사 3과정	2시간/182시간	-동북아 정세의 미래 -통일교육의 방향	240명
	신규실무자과정	2시간/108시간	-북한의 이해	118명
	통일교육과정 제1기	36시간/36시간	-남북한 생활상 비교 -한반도주변의 동북아 정세 -통일환경 변화와 통일 대비 자세	80명
	통일교육과정 제2기	36시간/36시간	-남북한 생활상 비교 -한반도주변의 동북아 정세 -통일환경 변화와 통일 대비 자세 -한반도주변의 동북아 정세 -통일환경 변화와 통일 대비 자세	80명
	체육과 1,2급 정교사 자격연수	2시간/180시간	-국제사회와 통일 교육	60명
	일반사회과 1,2급 정교사 자격연수	2시간/180시간	-통일대비교육	40명

	미술과 1,2급 정교사 자격연수	2시간/180시간	-국제사회와 통일 교육	40명
	교감 자격연수	2시간/180시간	-통일한국과 북한이탈주민 교육	173명
	수학과 1,2급 정교사 자격연수	2시간/180시간	-국제사회와 통일 교육	157명
	역사과 1,2급 정교사 자격연수	2시간/180시간	-국제사회와 통일 교육	38명
	도덕·윤리과 1,2급 정교사 자격연수	3시간/180시간	-남북관계의 변화와 통일 교육	39명
		6시간/180시간	-북한이탈주민의 이해	39명
	국어과 1,2급 정교사 자격연수	2시간/180시간	-통일대비교육	160명
합계		117시간/3,436시간		

출처: 통일부(2009), 『2009년 통일교육 기본계획』의 내용을 재정리

이 이외에 일부 공무원교육원에서도 통일 관련 업무 담당자 등을 대상으로 통일 및 북한 관련 교육과정이나 교과목을 간간이 개설하고 있다. 예를 들어 서울시지방공무원을 교육하는 서울시 인재개발원에서는 북한이탈주민 관련 업무를 담당하는 5급 이하 공무원을 대상으로 '북한이해과정'이라는 독자적인 교육과정을 개설하여 운영하고 있다. 이 교육 과정은 "북한의 변화 동향과 사회통합과제, 통일안보의 중요성을 파악함으로써 남북한 실상에 대해 객관적으로 이해하고 건전한 안보관을 확립하도록 하는 것"과 "새터민에 대한 정부의 지원 내용과 연계한 지자체 지원 방안 수립을 위한 업무 능력을 함양하는 것"을 목적으로 개설되었다. 이 프로그램은 연중 2회, 1회당 15명 정도를 정원으로 하여 운영된다. 주요 교육 내용은 북한 사회체제의 특징, 한반도 국제정세와 통일환경, 남북경제공동체 추진 현황, 새터민 지원을 위한 정책 등이다.

2. 민간기관의 사회통일교육 실태

민간기관의 사회통일교육은 주로 통일교육협의회에 소속되어 있는 통일관련 민간단체와 지역통일교육센터에 의해 이루어지고 있다. 이 이외에도 산업교육연구기관, 청소년단체, 대학부설 평생교육원, 직업훈련기관, 일반기업체 연수원과 연수시설 등에서 사회통일교육을 실시하도록 되어있지만, 이중 대부분의 기관은 자체적인 통일교육 프로그램이 진행되고 있다고 보기는 어렵다. 따라서 이 연구에서는 통일교육

협의회 소속 민간단체와 지역통일교육센터를 중심으로 민간 사회통일교육 실태를 살펴본다.

가. 통일교육협의회의 사회통일교육

통일교육협의회는 통일교육지원법 제10조 “통일교육을 실시하는 자는 효율적인 통일교육을 위한 협의·조정, 그 밖에 상호간의 협력증진을 위하여 통일부장관의 인가를 받아 통일교육협의회(이하“협의회”라 한다)를 설립할 수 있다”는 규정에 의해 설립된 법정기구이다. 통일교육협의회는 통일교육지원법 제6조 ②항 정부의 임무, “정부는 통일교육을 실시하는 자(법인 또는 단체를 포함)에게 예산의 범위 안에서 대통령령이 정하는 바에 따라 필요한 경비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다”에 근거하여 정부로부터 연간 4억5천만원을 지원받는 비영리단체이면서 GO-NGO의 성격을 띠고 있다.

통일교육협의회에서는 통일교육지원법 시행령 제15조에 의거하여 ① 통일교육에 관한 조사 및 연구 ② 통일교육에 관한 자료수집 및 간행물의 발간 ③ 통일에 관한 계몽 및 홍보 ④ 통일교육종사자의 자질향상과 복리증진 ⑤ 통일부장관으로부터 위탁받은 업무 ⑥ 기타 통일교육의 진흥을 위하여 필요한 사항 등 여섯 가지 업무를 수행하도록 되어 있다. 통일교육협의회의 활동은 본부 사업, 분과위원회 사업, 지역협의회 사업으로 구분된다. 회원단체 내부의 활동 내용 공유 및 협력체제 강화와 활동가 교육을 목적으로 하는 본부 사업으로는 통일교육포럼, 통일교육 사례발표, 회원단체 워크숍, 자료집 발간, 대학생 캠프 등이 있다.

분과위원회 사업은 시민분과, 여성분과, 청소년분과 등 세 개의 분과 단위로 기획, 운영된다.[5] 시민분과에서는 시민분과위원회 소속 단체 임원과 실무자 등을 대상으로 사회통일교육 활성화 및 남북화해와 교류협력을 위한 시민토론회를 연 2회 실시하고, 시민통일교육 사업 평가 및 대안 마련을 위한 워크숍을 1회 실시한다. 여성분과에서는 주로 여성들을 대상으로 한 통일교육 프로그램을 개발·시행하고 있다. 주요 사업은 여성단체 실무자들을 대상으로 통일교육 프로그램 및 여성통일교육 기법과 사례를 공유하는 여성평화통일아카데미(1일), 여성평화통일 워크숍(1박 2일) 등이 있다. 청소년분과위원회에서는 청소년분과위원회 소속 단체 등의 실무자와 대학생 자원봉사자를 대상으로 청소년 통일교육 담당자 심화교육을 실시하고, 청소년들을 대상으로 통일노래댄스경연대회, 청소년통일영상제, 청소년UCC 등 문화행사를 개최한다.

지역협의회는 현재 대구와 대전 지역에 2개가 설치되어 있다. 대구협의회와 대전협의회에서는 지역 여론주도층, 일반 시민, 청소년, 시민단체 간부 등을 대상으로 시민강좌, 찾아가는 평화통일교육, 통일캠프 체험교육, 통일기행, 통일포럼 및 세미

5) 2008년까지는 청년분과와 정책개발분과가 운영되었으나, 2009년에 폐지되었다.

나 등 다양한 형태의 통일교육을 실시하고 있다. 통일교육협의회에서 진행하는 각 사업의 주요 내용을 표로 정리하면 다음 <표 III-11>과 같다.

<표 III-11> 통일교육협의회 주요 사업 내용

구분	주요 사업	사업 내용
본부 사업	통일교육 포럼	통일정책의 책임자 및 결정과정의 영향력 있는 인사 초청
	통일교육 사례발표	우수 통일교육 사례의 발굴, 전파
	회원단체 워크숍	회원들의 통일의식 함양과 유대강화
	자료집 발간	통일교육의 체계화 및 우수통일교육 전파
	대학생 캠프	통일에 상대적으로 무관심한 젊은층 통일교육 집중
분과위원회 사업	시민분과	사회통일교육 활성화 및 남북 화해와 교류협력을 위한 시민토론회 시민통일교육사업 평가 및 대안 마련을 위한 워크숍
	여성분과	여성평화통일아카데미 여성평화통일 워크숍
	청소년분과	청소년 담당자 심화교육 청소년통일문화행사(통일노래댄스경연대회, 청소년통일영상제, 청소년UCC)
지역협의회 사업	대구통일교육협의회, 대전통일교육협의회	지역협의회 사업 (시민강좌, 찾아가는 평화통일교육, 통일캠프 체험교육, 통일기행, 통일포럼 및 세미나 등)

나. 통일교육협의회 소속 민간단체의 사회통일교육

통일교육협의회에는 현재 70개 민간단체가 가입되어 있다. 가입 단체 면면을 보면 통일교육, 안보교육을 위주로 활동하고 있는 단체는 통일교육문화원, 한국자유총연맹 등 소수이고, 대부분의 단체는 어린이어깨동무, 좋은벗들, 우리민족서로돕기운동, 민족화해협력범국민협의회 등과 같이 통일운동, 대북지원을 위주로 하면서 통일교육 활동을 병행하고 있는 단체들이다. 각 단체별로 통일교육 활동의 비중은 차이가 있다. 경실련, 대한YWCA연합회, 한국YMCA 등과 같이 통일, 남북관계 관련 단체가 아닌 비교적 규모가 큰 시민단체들도 다수 참가하고 있는데, 이중 경실련, 흥사단과 같은 시민단체에서는 통일교육을 담당하는 별도 조직이 협의회에 가입하기도 하였다. 이 이외에도 경남대 극동문제연구소, 평화문제연구소 등과 같은 대학부설 연구소나 학술단체들도 있다. 현재 통일교육협의회에 가입되어 있는 민간단체 현황

은 다음의 <표 III-12>와 같다.

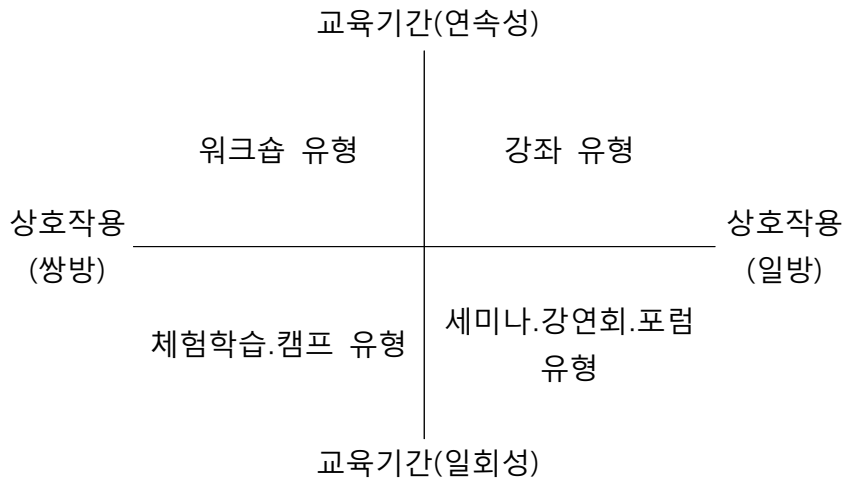
<표 III-12> 통일교육협의회 소속 민간단체 현황

통일교육협의회 소속 단체명	
사)겨레사랑복지협의회, 경남대 극동문제연구소, (사)경실련통일협회, 경북대 평화문제 연구소, 교육복지연구원, 굿네이버스, 남북경협국민운동본부, 남북문화교류협회, 남북문화통합교육원, 남북사랑나누기협의회, 남북사회문화연구소, 남북어린이어깨동무, (사)남북청소년교류연맹, 남북청소년교류평화연대, 남북청소년통일교육진흥원, 다물민족연구소, 단국대 정책과학연구소, 동학민족통일회, 대한기독교자유연맹, 대한YWCA연합회, 민족통일중앙협의회, 민족화해협력범국민협의회, 북한문제연구협의회, 북방문제연구소, 사)새롭고하나된조국을위한모임, 새마을운동중앙회, 세계평화청년연합, 세계평화여성연합, 세계평화통일학회, 아시아사회과학연구원, 안산통일포럼, 여성평화통일단체연합, 열린사회시민연합, 영세중립통일협의회, 우리겨레하나되기운동본부	우리민족서로돕기운동, 전국대학통일문제연구소협의회, 정신개혁시민협의회, 좋은벗들, 초록생명평화센터, 통일건국민족회, 통일교육개발연구원, 통일교육연구원, 사)통일교육문화원, 통일교육전문위원중앙협의회, 통일민주협의회, 통일안보교육협의회, 통일여성안보회, 평화문제연구소, 평화통일복지협의회, 평화통일시민연대, 한국 YMCA 전국연맹, 한국가족문화원, 한국걸스카우트연맹, 한국기독청년협의회, 한국대인지뢰대책회의. 한국여성단체협의회, 한국자유총연맹, 한국종교인평화회의, 한국통일교육학회, 한국통일문화진흥회, 한국통일여성협의회, 한국통일진흥원, 한민족복지재단, 한민족운동지도자연합회, 한민족통일교육연구소, 한민족통일여성중앙협의회, 한민족통일촉진협회, 한반도평화운동본부, 흥사단 민족통일운동본부

이들 민간단체에서는 각 단체의 특성을 반영하여 다양한 대상에게 다양한 내용과 형식의 교육을 실시하고 있다. 이들 민간단체에서 실시하는 사회통일교육 프로그램을 일관된 기준을 적용하여 유형별로 분류하기는 어렵다. 대상 집단을 기준으로 볼 때, 사회통일교육의 대상은 초등학생부터 성인까지 연령별로 다양하다. 또한 특정한 소수 전문가를 위한 것, 활동가를 양성하기 위한 것, 불특정 대중을 위한 것으로 나누어질 수도 있다. 프로그램 실시 기간도 하루에 진행되는 세미나도 있고, 며칠에 걸친 캠프, 몇 달간 진행되는 강좌 등 다양하다. 프로그램의 목적도 북한이나 통일에 대한 기본적인 지식의 전달에서 통일과 공존에 대한 태도의 변화까지 그 강조점이 조금씩 다르다. 어떤 프로그램은 수년간 지속되는 반면, 어떤 프로그램은 일회에 그친다. 프로그램의 지속성과 일회성은 프로그램의 목적과 관계되는 경우도 있지만 수행 단체의 안정적인 기반과도 관련되어, 단체의 규모가 크고 활용가능한 자원이 충분할수록, 통일운동과 직접적으로 관계되어 있을수록 교육 프로그램이 지속되는 경향이 있다.

이 연구에서는 현행 사회통일교육을 프로그램의 운영 방식에 따라, 강좌형태, 워크숍형태, 세미나 및 포럼형태, 체험학습 및 캠프형태로 구분하였다. 이 네 가지 형태는 한 축으로는 교육의 지속성과 일회성을 기준으로, 다른 한 축으로는 교육자와 학습자의 상호작용 정도를 기준으로 대별한 것이다. 두 기준을 두 축으로 삼으면 사회통일교육의 형태는 다음의 <그림 III-1>과 같이 구분할 수 있다.[6)]

<그림 III-1> 사회통일교육 유형 구분



교육자가 피교육자에게 전문적인 내용을 가르치는 데 있어서, 양자 간의 상호작용을 중시하느냐를 기준으로 강좌와 워크숍이 구별된다. 강좌는 강사가 주도하는 방식이라면, 워크숍은 상호작용이 강조되는 방식이다. 워크숍이나 강좌는 일회로 끝나기보다는 연속적인 일련의 수업과 활동으로 구성되는 경우가 많다. 이에 반해 세미나는 강사의 전문적인 강의나 발표로 이루어진다는 점에서 강좌와 유사하나, 보통 일회적으로 끝나는 경우가 대부분이다. 교육기간이 길지 않다는 점에서 체험학습은 세미나와 유사하나, 체험학습의 경우 활동을 조직하는 사람과 참여하는 사람 간의 상호작용이 보다 강조된다.

이하에서는 통일교육협의회 소속 민간단체에서 실시하고 있는 사회통일교육 프로그램을 유형별로 나누어보고, 그 특징을 분석하고자 한다. 여기서 유형별로 구분한 프로그램은 통일교육협의회 소속 단체에서 2008년 말에 제출한 계획서상에 명기된 것으로 2009년에 실시하였거나 실시할 계획인 프로그램들이기 때문에, 개별 단체 사정에 따라 약간의 변동 사항이 있을 수 있음을 밝혀둔다.

6) 이 유형 구분은 조정아·이향규가 2006년 통일부 용역과제로 수행했던 『사회통일교육 평가모델 개발』에서 통일교육 유형을 구분하였던 기준을 적용한 것이다.

① 강좌 유형

강좌유형은 특정 주제에 대해 전문가나 실무자가 강의를 진행하는 방식이다. 강좌유형은 다수의 청중을 대상으로 하고, 잘 알려지지 않은 사안에 대한 정보의 공유나 지식의 전달을 목적으로 하는 경우 효과적이다. 강좌의 의사소통방식은 보통 강사가 청중에게 일방적으로 발표하는 경우가 대부분이다. 사회통일교육에서 강좌유형은 보통 2회 이상 일련의 강의로 구성되어 있는 경우가 많다. 강좌가 진행되기 위해서는 강의가 일정 시간 진행될 수 있는 물리적인 공간이 확보되어야 하고, 북한이나 통일문제에 대한 전문가를 초청할 수 있어야 하므로, 일반적으로 재정적으로 안정적인 단체에서 진행되는 경우가 많다. 강좌형태의 통일교육은 경실련의 "민족화해 아카데미"나 남북경협국민운동본부의 "남북경협법률아카데미" 등과 같이 "아카데미"라는 이름으로 불리기도 한다. 현재 진행되고 있는 사회통일교육 가운데 강좌형태로 분류될 수 있는 프로그램과 각 프로그램의 교육 목표 및 주요 교육 내용, 교육 대상, 교육 기간 등을 정리하면 다음 <표 III-13>과 같다.

<표 III-13> 강좌 유형의 사회통일교육 프로그램

단체명	프로그램명	교육 목표 및 주요 교육 내용	대상	교육 기간
경실련통일협회	민족화해아카데미	북핵, 경협, 사회문화교류 등 이념적 다양화에 기반한 대북.통일관련 전문가의 강좌와 토론	성인	8주 (주1회)
남북경협국민운동본부	남북경협법률아카데미	남북경협 관련 강좌 및 현장기행	남북경협 기업인 및 시민	6주 (주1회)
동학민족통일회	하나로 가는 길	통일에 관한 상설강좌를 통해 통일운동의 당위성 인식과 남북 교류 및 통일 기반 조성	성인	5주 (주1회)
북한문제연구협의회	한민족공동체 지도자 과정	강좌, 토론회 등을 통해 통일지도자 양성	성인	8개월
	통일여성 정보대학	강좌, 토론회 등을 통해 여성 통일지도자 양성	여성	3개월
안산통일포럼	평화통일지도자과정	강좌, 기행 등을 통해 통일문제에 대한 관심 확대 및 의식 고양	성인	2개월
어린이어깨동무	대학(원)생 통일열음이 양성 및 Empowerment 프로그램	어린이 통일교육 활동을 자원하는 대학생, 대학원생을 위해 평화와 통일이라는 주제에 다각적으로 접근하는 프로그램으로 강좌 및 멘토와 함께하는 어린이 통일기행 진행	대학생, 대학원생 등 통일교육활동 자원자	3개월 (강좌)
좋은벗들	오늘의 북한 바로알기 시민강좌	북한을 있는 그대로 알고 남북한 주민간의 화해와 공존, 나눔의 정신을 교감	성인	5개월

단체명	프로그램명	교육 목표 및 주요 교육 내용	대상	교육 기간
	지역유관단체와 함께 여는 시민강좌	각 지역 자원활동가, 북한이탈주민, 지역단체와의 지역적 연대 도모	단체활동가, 북한이탈주민, 시민	2개월
통일교육문화원	통일세대를 키우는 통일교사 연수	학교통일교육의 내용, 기법, 자료	교사	-
평화문제연구소	평화문제연구소 통일교육 연대사업	바람직한 대북관과 통일교육에 대한 공감대 확산을 위한 강좌	성인	5개월
한국자유총연맹	통일교육 진행 교사 연수	통일교육 지도 교사에게 학습자중심 통일안보교육 방법론 제공	교사	1박 2일

② 워크숍 유형

워크숍 유형은 특정 주제에 대해 전문가나 실무자가 활동을 진행한다는 점에서 강좌와 유사하다. 그러나 강좌가 강연자가 청중을 대상으로 하는 일방적인 커뮤니케이션 방식이라고 한다면 워크숍은 상호 간의 의사소통을 보다 강조한다. 그러므로 대규모 인원을 대상으로 하기보다는 상호 소통이 가능할 수 있는 적은 규모의 인원을 대상으로 한다. 워크숍에서 강의는 활동을 위한 준비단계의 의미를 지니고, 워크숍은 조사, 토론, 문제해결 등 다양한 활동을 포함하는 경우가 많다. 성공적인 워크숍은 참가자의 인식의 전환이나 태도의 변화를 이끌어낼 수 있다. 통일교육협의회의 사회통일교육 프로그램 중 워크숍 유형으로 분류될 수 있는 프로그램을 정리하면 다음의 <표 III-14>와 같다.

<표 III-14> 워크숍 유형의 사회통일교육 프로그램

단체명	프로그램명	교육 목표 및 주요 교육 내용	대상	교육 기간
경실련 통일협회	지역순회 민족화해아카데미	통일교육이 취약한 지역을 대상으로 하는 지역순회 프로그램으로 통일관련 강좌, 토론, 기행 등을 제공	성인	1박 2일
교육복지 연구원	탈북청소년의 희망-통일아빠	탈북청소년 양아버지 맺기를 위한 워크숍	탈북청소년, 성인, 청소년	1일
세계평화 여성연합	여성통일학교	지역여성지도자에게 통일교육을 실시함으로써 통일과정에서 여성의 역할 인식 기회 제공	단체회원, 여성 지도자	1박 2일, 연 2회

단체명	프로그램명	교육 목표 및 주요 교육 내용	대상	교육 기간
우리겨레하나 되기운동본부	평화통일교육 활동가 워크숍	겨레하나지역본부 및 평화통일 NGO 활동가 워크숍을 통한 통일교육 성과 공유 및 평화통일에 대한 인식과 태도 구축	단체 활동가	1박 2일
통일건국 민족회	탈북자 초빙 워크숍	북한주민 인권 실태 및 탈북자 실상 이해	성인	1박 2일
통일교육 문화원	찾아가는 통일교육	중학교 통일연구 CA 반을 대상으로 강의, 토론, 모둠활동, 영상물 활용, 놀이를 통한 통일교육 등 참여형 교육	학생	1일
한국가족 문화원	일반 사회인을 위한 통일교육 워크숍	정부 통일정책 및 남북관계에 대한 토론회와 비무장지대, 남북출입국사무소 견학	성인	-
한국대인지뢰 대책회의	한.일 대학생 평화통일한마당	강연, 토론, 기행을 통해 한.일 대학생들에게 한반도 평화와 통일을 위한 대화, 만남, 나눔의 장 제공	한국, 일본의 대학생	2주

③ 강연회・세미나・포럼 유형

강연회・세미나・포럼 유형의 통일교육은 보통 일회로 진행되는 행사이다. 전문가 혹은 실무자가 발표를 하고 청중이 듣는 일방적 커뮤니케이션 방식이라는 점에서 강좌유형과 유사하다. 그러나 강좌가 지식과 정보의 체계적인 전달을 목적으로 연속적으로 진행된다면, 세미나나 토론회는 특정한 사안에 대해 짧은 시간 안에 집중적으로 정보와 의견을 제공한다는 것이 특징이다. 그러므로 북한이나 통일문제에 대한 현안 쟁점을 다루는 경우에 적합하다. 세미나, 토론회, 포럼과 같이 일회적으로 진행되는 사회통일교육의 유형은 다음의 <표 III-15>와 같다.

<표 III-15> 강연회・세미나・포럼 유형의 사회통일교육 프로그램

단체명	프로그램명	교육 목표 및 주요 교육 내용	대상	교육 기간
경북대학교 평화문제 연구소	북한 주민생활 세계의 이해	북한 주민들의 생활에 관한 대중적 세미나	성인	1일
남북문화 교류협회	통일정책강연회	통일정책에 관한 강연회	성인	1일
남북청소년 교류평화연대	남북대학생 통일 포럼	통일문제에 관한 주제발표 및 토론	청소년, 탈북 청소년	1일

단체명	프로그램명	교육 목표 및 주요 교육 내용	대상	교육 기간
민족통일 중앙협의회	북한이탈주민과 함께하는 통일한마당	북한이탈주민의 남한사회 적응 등에 관한 강연회 및 문화행사	성인, 북한이탈주민	1일, 연 2회
민족화해협력 범국민협의회	여성 평화통일 대화마당	평화통일 문제에 대한 여성들의 소통 구조와 관계망 형성	여성	1일, 연 2회
	여성 평화통일 대토론회	활동영역이 다른 여성들이 모여 통일에 대한 여성의 역할 확인, 여성들의 평화통일 의식 고취	여성	1일
북방문제 연구소	통일관련 학술세미나	최근 남북관계와 북한 체제유지의 전략적 방책 전망	군인, 성인	1일
새롭고하나된 조국을위한 모임	북한이탈주민 10년, 남한주민과 북한이탈주민 상호 인식변화와 이에 따른 통일교육	남한주민과 북한이탈주민 상호간 통일관련 공감대 형성 및 남남갈등 해소	성인, 북한이탈주민	1일
세계평화 통일학회	동북아 정세 변화와 한반도 평화	동북아 정세 변화에 따른 한반도 평화와 관련된 현안에 관한 학술회의	학자, 성인	1일
아시아사회 과학연구원	통일국호 Corea 되찾기 운동의 현황과 정책과제	통일 조국의 미래에 관한 인식 공유를 위한 시민 대토론회 개최	성인	1일
여성평화통일 단체연합	여성평화통일포럼	변화된 환경 속에서의 남북관계와 남북경협에 관한 세미나	성인	1일
영세중립통일 협의회	시민 대토론회	영세중립국의 외교정책이 만북통일에 주는 함의와 교훈에 대한 시민 대토론회	성인	1일
우리민족 서로돕기운동	평화나눔 정책포럼 및 토론회	북한관련 이슈에 대한 공론 형성과 사회적 합의 도출	성인	1일
통일건국 민족회	통일기원제례와 통일기행	가족을 중심으로 한 통일기원 제례 행사와 통일 사적지 기행을 통해 통일의 필요성과 통일 의지 재인식	가족	1일
통일교육 연구원	월례열린통일포럼	정부의 대북.통일정책에 대한 국민적 이해 확산과 합의기반 조성	성인	1일, 연 4회
통일여성 안보중앙회	열린통일포럼	남북관계, 경제협력에 대한 이해 증진을 통해 통일에서 여성들의 역할을 높이고 자녀들의 통일교육에 기여	여성	-
한국자유 총연맹	교육소외지역을 위한 통일안보교실	농촌지역 학생들에 대한 통일안보교육을 통해 도농간 교육양극화 해소에 기여	농촌지역 학생	1일

단체명	프로그램명	교육 목표 및 주요 교육 내용	대상	교육 기간
한국통일 진흥원	통일안보대토론회	통일이후를 대비한 통일 안보정책 방향에 관한 토론회를 통한 공감대 형성	성인	1일
흥사단 민족통일운동 본부	흥사단 통일포럼	열린 공개강좌 형태로 통일문제 전문가들과 일반 시민 및 청년.대학생들과의 통일을 위한 대화의 장 제공	성인, 청년, 대학생	1일, 연 9회

④ 체험학습・캠프 유형

체험학습이나 캠프와 같은 유형은 교육공간이 강의실에 한정되지 않고 자유롭다는 점에서 다른 프로그램과 구별된다. 교육의 목적도 지식과 정보를 제공하기보다는 경험의 축적과 가치관이나 정서・태도의 변화를 추구한다. 교육 프로그램도 강사와 청중이 아니라 활동 진행자와 참가자 사이의 상호작용을 통해 진행된다. 청소년을 대상으로 하는 사회통일교육부분에서 이러한 유형의 교육 프로그램이 많은 편이다. 며칠 동안 진행되는 행사도 있지만, 당일행사로 진행되는 것이 일반적이다. 체험학습・캠프 유형으로 진행되는 사회통일교육 프로그램으로는 다음 <표 III-16>과 같은 프로그램들이 있다.

<표 III-16> 체험학습・캠프 유형의 사회통일교육 프로그램

단체명	프로그램명	교육 목표 및 주요 교육 내용	대상	교육 기간
겨레사랑복지 협의회	어머니합창경연대회	건전가요어머니합창대회를 통해 시민통합에 기여	여성	-
	웅변대회 및 통일안보강연회	통일웅변대회와 순회안보강연회를 통해 안보의식 고취	학생	-
남북문화 교류협회	통일안보 현장견학	강원도 철원 견학	성인	1일
남북청소년교 류연맹	북녘 청소년들의 생활과 문화 알리기	청소년 통일교육 교재 발간과 남북생활용어 알리기 및 남북문화 이해돕기 활동	청소년	-
남북청소년통 일교육진흥원	평화통일염원 청소년특별야영수련회	평화.통일.번영을 주제로 야영을 통한 체험활동	청소년	1박 2일
단국대 정책과학 연구소	분단현장의 생태체험교육	분단현장의 생태체험교육	성인	-
동학민족 통일회	통일기행	접경지역 통일현장 기행	성인	1박 2일

단체명	프로그램명	교육 목표 및 주요 교육 내용	대상	교육 기간
민족화해협력 범국민협의회	DMZ로 떠나는 여성 평화통일기행	여성들의 비무장지대 기행	여성	1일
세계평화 여성연합	다문화가정 도란도란 통일기행	다문화 가정의 여성들에게 분단 현장 견학을 통해 통일에 대한 관심 제고	다문화가정 여성	1일, 연 3회
세계평화 여성연합	도란도란 통일캠프	캠프를 통해 분단의 상황을 이해하고 한반도의 미래에 관해 생각하는 계기 제공	초등학생	1박 2일
좋은벗들	시민 평화기행	체험 중심의 시민통일교육	성인	1일
한국걸스카우트 경기 북부연맹	DMZ기행	DMZ 시행을 통해 청소년의 안보의식을 강화, 북한의 언어, 놀이, 생활문화 체험을 통해 북한에 대한 올바른 이해 도모	청소년	1일
한국통일 교육학회	판문점 견학 및 청소년통일글짓기 대회	판문점 견학과 통일글짓기 대회를 통해 청소년의 분단 현실 인식 강화	청소년	1일
한민족운동 지도자연합회	한민족지도자통일 교육 및 판문점 시찰	한민족지도자 전국 임원을 대상으로 한 평화통일교육과 판문점 시찰을 통해 정부의 통일방안에 대한 인식 제고	단체 활동가	1일, 연간 5회
한민족통일여성중앙협의회	전국스피치대회	통일을 위하여 나는 무엇을 준비할것인가를 주제로 한 웅변대회	청소년, 성인	1일

이상에서 유형별로 살펴본 사회통일교육 프로그램의 특징을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 프로그램의 수에서 보면 이전보다 증가하지 않고 있는 것으로 나타났다. 2006년에 시행된 프로그램을 대상으로 유형별 분석을 시도한 연구 결과(조정아・이향규, 2006)와 비교해 볼 때, 전체 프로그램 수가 54개로 한 개 증가하였다. 이렇게 사회통일교육 프로그램이 크게 증가하지 않은 것은 부분적으로는 2009년 초 통일교육협의회 소속이었던 19개 단체가 탈퇴한 것에도 기인하지만, 최근 들어 전반적으로 통일교육이 위축되고 있는 상황을 반영한다.

둘째, 유형별로 가장 많은 빈도수를 차지하는 것은 일회적으로 진행되며 일방적 커뮤니케이션 방식으로 이루어지는 강연회・세미나・포럼 유형의 교육이다. 이러한 유형의 교육은 19건으로 전체의 35%를 차지한다. 물론 의사소통의 일방성이라는 강연회 방식이 지니는 한계를 보완하기 위해 참가자 토론 등의 방식이 부분적으로 도입되기도 하지만, 대체적으로 교육 인원도 많기 때문에 이런 유형의 교육에서는 교육자와 참가자간의 원활한 의사소통이 이루어지기는 어렵다. 따라서 강연회・세미나・포럼 방식의 교육 프로그램은 어떤 특정한 주제에 대해 전문가가 발표하고 다수의 청중이 듣는

방식으로 전문적인 지식과 정보를 제공하는 데 효과적이다. 이러한 방식의 교육 프로그램의 주제는 시의적절한 구체적인 쟁점에 대해 다루는 경우가 많다. 이러한 방식의 교육은 쟁점 사항에 대한 다양한 논의를 통해 통일 관련 주제에 관한 국민적 합의를 도출해내는 데 도움이 될 수도 있으나, 의사소통의 단방향성이라는 한계가 적절히 보완되지 않는다면 교육이라기보다는 일방적인 대북정책 홍보에 그칠 수 있다는 문제점이 있다.

셋째, 교육자와 피교육자가 상호작용하면서 학습하는 체험학습・캠프 형태로 진행되는 통일교육의 횟수와 비중이 증가하였다. 2006년과 비교하면 체험학습 형태의 통일교육은 전체의 21%인 11건에서 28%인 15건으로 늘어났다. 이는 사회통일교육이 일방적인 교육을 넘어서서 양방향적인 소통을 중시하는 방식으로 변화하고 있음을 보여주는 긍정적인 현상이라고 볼 수 있다. 그러나 구체적인 체험의 형태를 보면 절반 이상이 DMZ, 판문점 등 분단 현장 견학이나 기행 프로그램으로 진행되며, 웅변대회, 글짓기 대회와 같이 반공교육 시기 때부터 활용되었던 고전적인 형태의 체험학습 프로그램도 상당수를 차지하고 있다. 체험학습・캠프 유형의 통일교육 프로그램은 교육의 대상 면에서는 청소년과 학생들을 대상으로 하는 경우가 전체의 반 정도를 차지하고 있는데, 교육 대상의 특성에 맞는 보다 창의적인 체험학습의 개발이 필요하다.

넷째, 프로그램 내용면에서는 안보교육과 북한이탈주민 관련 내용이 이전 시기에 비해 두드러지게 나타나고 있다. 이는 2006년의 경우 평화교육, 갈등해결교육과 남북경협 관련 내용이 통일교육의 주요 내용으로 대두되었던 것과 대비되는 지점이다. 이러한 사실은 모든 단체들이 그런 것은 아니지만 일부에서는 통일교육에 현 정부의 통일정책을 반영하려는 노력이 나타나고 있음을 보여준다.

다섯째, 교육 대상 측면에서 보면 교육대상이 상당히 분화되고 있음을 알 수 있다. 이전에 주로 성인 또는 학생, 청소년으로 통일교육의 대상이 광범위하고 비교적 단일했다. 이에 비해 현재의 사회통일교육 프로그램에서는 교육 대상이 여성, 다문화가정의 여성, 시민단체 활동가, 교사, 통일교육활동 자원자, 북한이탈주민, 대학생, 중학생, 초등학생, 대학생, 농촌지역 학생, 탈북청소년 등으로 세분화되었다. 특히 통일교육을 지도하는 교사나 사회통일교육 활동을 하는 실무자, 통일교육 활동 자원자 등 통일교육과 관련된 전문인력 양성교육이 증가하고 있다. 이 점 역시 사회통일교육이 최근 몇 년간 질적으로 발전하고 있음을 보여주는 지표가 된다. 통일관련 전문인력을 대상으로 하는 교육은 주로 강좌나 워크숍 형태를 통해 통일교육과 관련된 심화된 지식을 전달하고 참가자들의 경험을 공유하는 내용으로 구성된다. 양사회통일교육기관이 불특정 다수에게 직접 교육하는 것을 넘어서서 전문교육기관이 교육자를 교육하는 활동을 하고, 이들을 사회통일교육의 교수자원으로 활용하는 점은 사회통일교육의 저변 확대에 있어 매우 고무적이다.

여섯째, 찾아가는 교육이 증대하고 있다. 교육장소를 정해놓고 학습자를 부르는 방

식뿐만 아니라, 학습자가 있는 곳에 교육장소가 만들어지는 순회교육이 지속적으로 이루어지고 있다. 이전에는 찾아가는 교육이 주로 학교현장을 찾아가서 교육을 실시하는 방식으로 이루어졌으나, 최근에는 학생들에 대한 찾아가는 교육뿐만 아니라, 서울에 있는 단체가 상대적으로 강사, 자료 등 통일교육의 자원이 부족한 지역을 순회하면서 청소년과 성인을 대상으로 교육하는 워크숍, 강연 형태의 교육도 나타나고 있다. 이는 학습자가 교육기관을 찾아오는 전통적인 수업방식을 벗어나 학습자의 조건에 맞게 교육형태의 유연성을 높이는 것으로 높이 평가할 만하다. 이상에서 살펴보았듯이 통일교육협의회 소속 민간단체들에 의해 다양한 통일교육이 시행되고 있고 일정한 성과를 거두고 있다.

통일교육협의회 소속 민간단체 중에서도 특히 통일교육을 조직의 중심 사업으로 설정하고 있거나 통일교육 담당자나 조직이 별도로 존재하는 몇 개 기관은 비교적 장기간의 통일교육 경험의 누적을 통해 프로그램의 안정성, 연속성, 질적 우수성을 확보하고 있다. 통일교육협의회 소속 단체 중 비교적 활발하게 통일교육을 수행하고 있는 단체의 2008년도 통일교육 활동 내용을 보다 구체적으로 살펴보면 다음의 <표 III-17>과 같다.

<표 III-17> 통일교육협의회 소속 주요 민간단체의 통일교육 현황

단체명	사업명	교육유형	교육내용 및 대상
경실련 통일협회	민족화해 아카데미	강좌(강의, 토론, 기행)	- 한 기의 교육과정은 총 5-8강으로 구성되며, 각각의 강좌는 북한사회 이해, 한반도 정세 이해, 남북사회문화교류, 남북경협, 시민의 역할 모색 등을 내용으로 하는 강의와 토론, 기행(개성 및 금강산, 비무장지대 등)으로 구성 - 연간 두 기의 교육이 진행되며, 이중 한 기는 대전, 강릉, 광주 등 지방에서 개최 - 평균 30-40명의 교육인원 참석 - 각 지역별로 교육이수자들의 모임을 구성하여 평화기행, 북한동포돕기 등 통일과 관련된 교육후활동 전개
남북어린이 어깨동무	초등학교 방문 순회평화교육 "북녘어린이에게 인사를 건네요"	강의 (문화활동 결합)	- 초등학교 3-6학년을 대상으로 학교 순회 방문교육을 실시 - 교육 내용은 남북 문화 차이에 대한 이해가 중심이 되며, 문화이해지, 퀴즈, 플래시자료 등을 활용

	자원활동가 교육	강좌(강의 및 실습)	- 총 10차시(강좌 7차시, 실습 3차시)의 기본교육과 2차시의 심화교육으로 구성 - 교육대상은 평화교육 전문강사 희망자이며, 연간 20여명 교육
	꿈꾸는 평화	강의 (문화활동 결합)	- 아시아 6개국과 북한의 문화적 특성에 관한 영상자료와 문화이해지를 통해 다양성을 존중하는 평화감수성 함양 - 유치원 원아 및 초등학교 학생 대상 - 연 총 20회, 350여명 교육
남북청소년 교류연맹	남북청소년 편지쓰기 전국 청소년 통일그림 그리기 대회	체험학습	- 전국 초,중,고 5만4천여명 참여 - 각급학교, 기관, 단체별 예선을 거쳐 본선 입상자 청소년 237명, 지도교사 31명, 기관 6개 선정
대전통일교육 협의회	남남대화 "다름의 소통 그리고 어울림"	포럼	- 다양한 입장을 지닌 통일관련 단체 활동가들이 참여하여 강연과 그에 대한 토론을 통해 서로 다른 입장에 대한 협의와 조정을 통해 남남갈등 극복의 지향 - 46개 통일관련 단체 임직원 및 회원, 대학생 등 180여명 참여
안산통일포럼	평화통일지도자과정	강좌	- 한 기의 교육과정은 총 8강으로 구성되며, 각각의 강좌는 평화통일문제에 관한 주제별 강의와 개성공단 시찰 등으로 구성 - 연간 두 기의 교육 진행 - 교육후활동으로 총동문회를 조직하여 지역 통일행사 참가와 대북지원사업 등의 활동을 전개
통일맞이	DMZ 평화통일국토 대장정	체험학습	- 통일전망대부터 강화도까지 도보행진을 통해 평화통일의식 고양 - 청소년 및 대학생 40여명 참여
한국자유총연맹	교육 소외지역을 위한 열린통일교실	강의 (문화활동 결합)	- 초, 중, 고등학교별로 북한에 관심갖기, 북한문화 이해하기, 통일에 접근하기, 통일이해하기, 통일의식 함양의 다섯 단계별 프로그램 진행 - 노래, 동영상자료, 북한이탈주민 강의, 퀴즈, 통일게임 등 다양한 교육방법 활용 - 전교생 50명 미만의 농촌지역 학교의 학생 대상 교육
흥사단민족통일 운동본부	찾아가는 청소년 통일교육 한마당	강의 (문화활동 결합)	- 전국 순회 1일 프로그램으로 평화적 통일감수성 키우기, 평화적 갈등해결, 통일이해하기, 통일 놀이터, 통일의 미래상 등의 내용으로 구성 - 총 5회 실시, 청소년 270여명 참가

	통일교육 전문가 양성 워크숍	워크숍	- 평화 감수성 키우기, 청소년 프로그램 기획 및 진행기법, 평화적 통일교육 이해하기, 통일 이해하기, 통일 영화 상영, 공동체 마당, 프로그램 기획 실습 등으로 구성 - 1박 2일 프로그램, 총 4회 실시, 통일교육 교사 및 활동가 100여명 참가

출처: 통일교육협의회, 『2008 통일교육 사례발표회 자료집』, 2008의 내용을 요약하여 정리

위의 표에서 볼 수 있듯이 몇몇 민간단체들은 누적된 통일교육 노하우를 바탕으로 특정한 층을 대상으로 차별화된 '다품종 소량생산' 방식의 통일교육을 실시하고 있다. 이들 민간단체들은 통일문제를 일정한 공간에 앉아서 듣는 교육으로 진행하는 것이 아니라, 시청각매체와 체험활동, 문화적 매개체 등 감수성 함양을 위한 다양한 방법을 동원하여 진행하고 있다. 교육의 방향성과 내용 측면에서는 통일 자체에만 초점을 맞추기보다는 다문화 이해교육, 평화교육, 민주시민교육 등과 같이 보다 넓은 교육적 맥락 속에서 분단과 통일, 사회 통합의 문제를 고민하는 관점이 엿보인다.

그렇지만 이러한 통일교육협의회 소속 기관이 실시하는 통일교육 프로그램이 모두 질적으로 우수한 것으로 보기는 어렵다. 우선, 어떤 형태로든 대중을 대상으로 하는 통일교육이라고 명명할만한 교육 프로그램을 실시하지 못하고 있는 기관도 상당수 존재한다. 통일교육을 실시하는 경우에도 교육기관별로 교육 방향성과 내용 면에서 북한·통일 문제에 대한 인식의 큰 편차가 있어 수강자들이 혼란을 겪는 경우가 적지 않다. 또한 현 정부 들어 정부의 대북·통일정책의 기조와 통일교육의 강조점이 변화하고 있고, 각 단체에서 이에 고려하여 교육의 방향성과 내용을 조정하는 과정에서 혼선이 초래되고 있는 것도 사실이다. 일부 기관에서는 안보교육을 이데올로기 교육으로 해석하여 실질적인 통일 대비교육보다는 이념교육에 치중하고 있는 모습도 나타나고 있다.

또한 민간단체의 사회통일교육에서 교육 대상자가 다양하다는 점은 도전이자 기회요인으로 작용하는데, 일부 단체들은 수강대상의 관심이나 요구 수준에 따라 다양하고 적시성 있는 프로그램을 개발, 활용하기보다는 개성없는 프로그램을 교육대상의 특성과 무관하게 천편일률적으로 실시하고 있다. 이는 기본적으로 통일교육을 단체의 중심활동으로 안정적으로 추진하기 어려운 민간단체들의 실정과 연결되어 있다. 통일교육을 조직의 주요 활동 목표로 하는 일부 기관을 제외하면 대부분의 소규모 민간단체들에서는 통일교육을 담당하는 부서나 인력이 없거나, 통일교육 담당자가 있어도 업무 중 통일교육의 비중은 극히 미미한 경우가 많다. 이러한 재정, 인력의 부족으로 통일교육 관련 사업을 연속적, 체계적으로 추진할 수 있는 여건을 갖추지 못하고 단기적, 일회적 사업 형태로 편향되는 경우가 적지 않은 것이다.

민간단체에서 통일교육 관련 활동을 하고 있는 실무자들도 이와 같은 문제점들을 인식하고 있다. 2007년 통일교육협의회 소속 단체 통일교육 관련자 120명을 대상으로 실시한 설문조사 결과에 의하면, 통일교육협의회 소속 단체의 통일교육 관련자들은 사회통일교육의 문제점으로 다음 <표 III-18>과 같이 국민들의 관심 부족(21.0%), 시민사회단체의 관심부족(19.2%), 정부의 지원 및 관심부족(15.2%), 통일교육 방향의 모호성(15.2%), 시민사회단체의 성향에 따른 교육내용의 차이(5.8%) 등을 지적하였다. 이중 시민사회단체의 관심 부족이란 단체 활동 중 통일교육의 비중이 적고 이에 할당된 예산과 인원이 적다는 것을 의미한다. 따라서 민간단체 활동에서 통일교육의 비중을 확대하기 위해 개별 단체의 관심과 정부의 지원 확대, 통일교육 방향성 정립을 위한 민·관 간, 민간단체 간 의사소통의 확대와 관점의 공유가 필요하다.

<표 III-18> 통일교육협의회 관련자 설문: 현행 사회통일교육의 문제점

통일교육의 문제점	2004년 (%)	2007년 (%)
국민들의 관심 부족	30.4	21.0
통일교육 자료 부족	9.6	8.0
정부의 지원 및 관심 부족	30.4	15.2
통일교육 방향의 모호성	17.0	15.2
시민사회단체의 관심 부족	3.9	19.2
시민사회단체의 성향에 따른 교육내용의 차이	4.8	6.7
강사의 성향에 따른 교육내용의 차이	1.7	5.8
강사의 역량 부족	0.4	0.9
통일교육대상자들에 대한 인센티브 부족	-	5.4
기타	1.7	22.7
합계	100.0	100.0

다. 지역통일교육센터의 사회통일교육

정부는 2004년부터 통일관련 교육 기회, 시설 및 정보 등 통일교육 인프라가 부족한 지역 사회에 통일교육 프로그램 및 정보를 제공하고자 통일교육 관련 단체, 시

설을 대상으로 '지역통일교육센터'를 지정・운영하고 있다. 지역통일교육센터 선정이 1년 단위로 이루어졌기 때문에 교육이 연속성을 갖기 쉽지 않고, 계량적 실적을 중요시해야 하기 때문에 지역 특색에 맞는 프로그램을 통해 질적으로 높은 통일교육을 장기적 관점에서 실시하기에는 어려움이 있다는 지적이 있었다(오기성, 2009, p.192). 이를 반영하여 2009년부터는 지역통일교육센터 지정 기간을 3년으로 연장하여 통일교육사업의 안정성, 효율성을 높이고, 지역통일교육센터가 통일교육위원, 통일관, 시・도교육청, 지방자치단체, 통일 관련 단체 등과 협력하여 지역사회 통일교육의 중심적 역할을 수행할 수 있도록 지역통일교육 연계체제를 구축하는데 중점을 두고 있다(통일부, 『통일백서』, 2009). 지역별 특성이 다른 점을 감안하여 지역단위 사회통일교육 추진체제를 구축하도록 하고 있는데, 이 추진체제에는 지역 내의 행정기관, 민주평통 지역협의회, 관련 사회통일교육기관, 대학 관련 연구소 등이 공동으로 참여하여 지역의 사회통일교육을 계획하고 추진하며 주기적으로 평가하여 자율적인 개선이 이루어질 수 있도록 하고 있다.

2009년에는 영남권 3개 기관, 충청권 2개 기관, 호남권 2개 기관, 강원권 2개 기관, 제주 1개 기관 등 총 10개 기관이 선정되었다. 2009년 지역통일교육센터 지정 현황은 다음의 <표 III-19>와 같다.

<표 III-19> 지역통일교육센터 지정 현황

권역	센터	단체명
영남 (3)	부산	통일교육위원 부산협의회
	경남	통일교육위원 경남협의회
	대구.경북	경북대 (평화문제연구소)
충청 (2)	대전	통일교육위원 대전협의회
	충남.충북	단국대 (정책과학연구소)
호남 (2)	광주 전남	통일교육위원 전남협의회
	전북	전북대 (사회과학연구소 통일교육센터)
강원 (2)	강원 동부	(재)코리아하나 통일아카데미 설악수련원
	강원 서부	한림대 (국제문제연구소)
제주 (1)	제주	제주대 (평화연구소)

지역통일교육센터는 통일학교 등 통일강좌를 운영하고 청소년 분단현장 체험학습 등 청소년 통일교육 프로그램을 진행하며, 지방과 대학 통일문화축제 등 지역사회 통일문화 형성을 위한 각종 프로그램을 운영하고 있다. 지역통일교육센터에서는 2008년 한 해 동안 정기 시민통일강좌와 통일문화축제 등 70개 사업을 실시하여 46,614명을 대상으로 통일교육을 실시하였다. 구체적인 교육 프로그램으로 정기 통일시민강좌, 통일문화 축제, 통일교육 관계자 워크숍 등 각 센터별로 6-8개의 교육 프로그램을 운영하고 있다. 특히 북한이탈주민과의 대화, 북한음식 맛보기, 탈북예술단 공연 등의 프로그램으로 통일문화축제를 운영함으로써 지역 대중 속에서 통일문제에 관한 관심을 환기시킴으로써 통일 관심층을 확산시키는 데 역점을 두고 있다. 2008년도에 지역통일교육센터에서 진행한 통일교육 추진 실적은 다음의 <표 III-20>과 같다.

<표 III-20> 지역통일교육센터 통일교육 추진 실적

통일교육센터	사업명	추진실적
부산지역통일교육센터	① 통일교육순회강연 (10회)	·4.2-25(10개교) ·7,710명(중고등학생, 대학생)
	② 통일시민강좌 (통일아카데미) 2개기 (2회)	·기간: 4.22-5.15[1기: 4.22-5.1/2기: 5.6-15] ·대학생, 교사, 단체회원(2개기: 200명)
	③ 통일세미나 (2회)	·6월 25일, 10월 8일 ·통일단체, 시민, 대학생: 330명
	④ 통일문화축제 (1회)	·6.1-6.4(4일간) ·모래그림그리기: 90만명
	⑤ 통일현장학습 (1회)	·6.12-13(2일간) ·제3땅굴 도라산 전망대, 도라산역 거제포로수용소 ·40명(대학생 20명, 지도층인사 20명)
	⑥ 새터민정착배려활동 (1회)	·10.23. 12:00-13:00 ·동부산대학 잔디운동장 ·새터민합동결혼식(5쌍): 500명
	6개 사업(총 24회/9,650명 교육, 통일문화축제 90만명 별도)	
대구·경북지역통일교육	① 통일시민대학	ㅇ기간 : 전반기 3.20-6.12(13회)/후반기 8.14-10.30(12회) ㅇ인원: 2,145명 -전반기(수강82명, 수료62명)(82명×12회, 62명×1회) -후반기(수강95명, 수료54명)(95명×11회, 45명×1회)

	② 통일시민대학 수료생 재교육	ㅇ기간: 전반기 5.17/후반기 9.30 ㅇ인원: 통일시민대학 수료생 133명(전반기: 90/후반기: 43)
	③ 통일기행현장체험교육	ㅇ일정: 1차 6.26/2차 10.31 ㅇ참가인원: 161명(1차: 78명, 2차: 83명)
	④ 지역사회 통일문화 축제	ㅇ일정: 10.18 ㅇ참가인원: 통일시민대학 수강생 및 통일유관단체, 시민단체, 학생, 일반인 1,700명
	⑤ 통일포럼	ㅇ통일시민대학 수강생 및 통일유관단체, 시민단체, 학생 일반인(150여명, 9.27)
	⑥ 중·고등학교 순회 통일교육	ㅇ일정: 전반기 5.16/5.20/5.21/5.29/5.30 후반기 10.6/10.15/10.16/10.21/10.22 ㅇ참가인원: 전반기: 1,400여명(280×5회), 후반기: 1,500여명(300명×5회), 중고등학생 총 2,900여명
	⑦ 통일커뮤니티	ㅇ일정: 1회 9.4/2회 11.7 ㅇ참가 인원: 180명(1회: 통일시민대학 수강생 및 통일유관단체, 시민단체, 학생, 일반인 130여명, 2회: 통일시민대학 수료생 대표 및 지역인사, 학생 50여명)
	⑧ 지역통일교육센터 운영 평가보고회	ㅇ일정: 11.7 ㅇ인원: 통일시민대학 수료생 대표 및 지역인사, 학생 50여명
	8개 사업(총 44회/7,419명 교육, 축제 1,700명 포함)	
대전지역 통일교육 센터	① 2008 대전지역 통일교육관계자 워크숍	ㅇ3.21 ㅇ27개 단체 임원, 집행책임자(50명)
	② 2008 대전평화 통일아카데미	ㅇ4.9/5.1/5.8 ㅇ유관단체회원, 시민, 학생(430명)
	③ 학교순회 평화통일 교육 워크숍	ㅇ5월 7, 8, 15, 19, 21, 22, 28, 29일 ㅇ3개 초등학교 3개 학급(총 360명)
	④ 평화통일문화축제	ㅇ6.14 ㅇ대전시민(약2,000명) ㅇ주제: "통일꽃이 피었습니다."
	⑤ 2008 남남대화 "다름의 소통 그리고 어울림"	ㅇ9월 18일 ㅇ대전시민, 통교협회원, 유관단체 임원, 시민 등(약180명)
	⑥ 해설이 있는 통일 기행	ㅇ10월 14일, 개성기행 ㅇ프로그램참가자, 시민 등(38)
	⑦ 대전통일교육발전방안 토론회	ㅇ11월 4일 ㅇ 센터 임직원, 통일교육분야 전문가(30)
	7개 사업(총 21회 실시 3,088명 교육, 축제 2,000명 포함)	

충남북 지역통일 교육센터	① 통일 교육 커뮤니티	ㅇ대상: 통일교육위원, NGO단체회원, 통일유관단체회원, 지역 여론주도층, 대학생, 일반시민 등 총: 370명 [1회(110명), 2회(120명), 3회(140명)]
	② 열린 시민 통일강좌	ㅇ대상: 통일교육위원, NGO단체회원, 통일유관단체회원, 지역 여론주도층, 대학생, 일반시민등 ㅇ총인원: 235명[1회(125명), 2회(110명)]
	③ 분단 현장 체험교육	ㅇ대상: 통일교육위원, NGO단체회원, 통일유관단체회원, 지역 여론주도층, 대학생, 일반시민등 ㅇ총인원: 125명[1회(42명), 2회(40명), 3회(43명)]
	④ 통일교육 시범학교	ㅇ대상: 통일교육위원, 통일교육담당교사, 청소년 등 ㅇ총인원: 680명[1회(350명), 2회(330명)]
	⑤ 충북지역 통일강좌	ㅇ대상: 통일교육위원, NGO단체회원, 통일유관단체회원, 지역 여론주도층, 대학생, 일반시민등 ㅇ총인원: 460명[1회(340명), 2회(120명)]
	⑥ 민족통일 촉진대회	ㅇ대상: 통일교육위원, NGO단체회원, 통일유관단체회원, 지역 여론주도층, 대학생, 일반시민등 ㅇ교육자 인원: 2,000명
	⑦ 운영평가보고회	ㅇ대상: 통일교육위원, 지역 언론인, 통일유관단체 대표, NGO단체대표 등 ㅇ 교육자 인원: 110명
	⑧ 통일교육전문가 초청 간담회	ㅇ대상: 통일교육위원, NGO단체회원, 통일유관단체회원, 지역 여론주도층, 대학생, 일반시민등 ㅇ교육자 인원: 120명
	⑨ 분단현장 체험교육	ㅇ대상: 통일교육위원, NGO단체회원, 통일유관단체회원, 지역 여론주도층, 대학생, 일반시민등 ㅇ 교육자 인원: 80명
	9개 사업(총 16회 실시 4,280명 교육, 축제 2,000명 포함)	
광주·전남 지역통일 교육센터	① 통일교육커뮤니티 (1회)	ㅇ 3.25(화) ㅇ 통일교육위원, 통일유관 단체회원, 일반시민 (200여명)
	② 열린시민통일강좌 (1회)	ㅇ4/29(화) ㅇ한국통일여성전남협의회, 민주 평통회원, 회원일반시민 등(240여명)
	③ 통일기행체험학습 (2회)	ㅇ5/21(수)-6/11(수) ㅇ 학생 및 지도교사 등(122명)
	④ 순회 통일교육 (2회)	ㅇ7/16(수)-9/29(월) ㅇ학생 및 지도교사 등(900명)
	⑤ 통일문화축제 (1회)	ㅇ10/15(수) ㅇ통일교육위원, 학생 및 시민 등(600명)
	⑥ 통일 포럼 (1회)	ㅇ10/24(금) ㅇ통일교육위원, 사회단체, 교사, 시민 등(235명)

	⑦ 운영 평가회 (1회)	ㅇ11/29(토) ㅇ통일교육위원, 사회단체, 교사, 시민 등(50명)
	7개 사업(총 9회/2,347명 교육, 축제 600명 포함)	
전북지역 통일교육 센터	① 학교순회 통일교육 (10회)	ㅇ남원한빛중학교(3.29, 629명), 장수중학교(4.19, 190명), 군산남고등학교(4.19, 95명), 신태인중학교(5.23, 80명), 중앙여자고등학교(5.31, 380명), 김제여자중학교(8.30, 195명), 함열고등학교(9.6 220명), 전주완산중학교(9.20, 248명), 부안여자고등학교(10.22, 372명), 고창영선고등학교(10.27, 120명)
	② 시민 통일강좌 (4회)	ㅇ전북대학교 사회과학대학 단대동아리 및 학생(4.15, 65명) - 전북대 사회과학대학 ㅇ중, 고교 통일교육 교감 및 교사(6.26, 38명, 완주교육청) ㅇ전북대학교 교양강좌 "북한의 이해" 수강생(9.8, 53명) - 전북대 사회과학대학 ㅇ전북시민참여포럼회원(9.25, 55명, 백리향)
	③ 통일포럼 (2회)	ㅇ영호남 지역학회 및 민주평통 회원 및 학생(5.22-23, 400명) - 전주 월드컵컨벤션센터, 전북대 사회과학대학 ㅇ한국정치정보학회원, 호남정치학회, 호남국제정치학회 회원 및 학생(9.26, 280명) -전북대 사회과학대학
	④ 통일교육 커뮤니티 (2회)	ㅇ여론지도층(4.24, 30명, 전북대 사회과학대학) ㅇ전북지역 통일전문가(9.19, 18명, 전북대 사회과학대학)
	⑤ 통일문제 대토론회 (1회)	ㅇ전북대 사회과학대학(5.29) -대상: 전북도내 대학·대학원생(200명)
	⑥ 통일문화축제 (1회)	ㅇ전북대학생 및 민주평통 자문회의 전주시 회원(80명, 10.10) ㅇ장소: 전북대 진수당 바오로홀 ㅇ내용: 통일문화골든벨, 사행시짓기, 강연, 공연 등 문화행사
	⑦ 센터평가회 (1회)	전북센터 각 사업별 참여자 및 전문가(10.23, 12명) - 전북대 사회과학대학
	합계	7개 사업(총 21회/ 3,870명 교육, 축제 130명 포함)
강원동부 지역통일 교육센터	① 통일교육 유관기관단체 워크숍(1회)	ㅇ11.7 ㅇ강원도 남북교육협력위원회 및 기획위원, 평통, 민통, 통일교육위원, 학생 및 학부모, 지역인사 등(100명)

	② 통일아카데미 평화학교(11회)	ㅇ4.14-15, 기관단체 공직자 40명 ㅇ4.28-29, 여성단체, 시민 등 45명 ㅇ5.19-20, 기관단체 등40명 ㅇ6.9-13, 공직자 등 40명 ㅇ6.16-20, 공직자 등 40명 ㅇ9.4-5, 공직자 등 40명 ㅇ9.24-25, 공직자 등 40명 ㅇ10.6-10, 공직자 등 40명 ㅇ10.13-17, 공직자 등 40명 ㅇ10.27-31, 공직자, 주민 등 40명 ㅇ12.17, 모범군민 등 40명
	③ 평화체험투어(5회)	ㅇ4.15, 속초 및 고성군 일원 ㅇ공직자 등 40명
		ㅇ6.3, 철원(노동당사-백마고지) 일원 ㅇ일반시민 1,840명
		ㅇ6.11, 속초 실향민 문화촌 일원 ㅇ공직자 등 40명
		ㅇ8.30, 강화도 일원 ㅇ문인 등 40명
		ㅇ9.1-3, 울릉도, 독도 ㅇ공직자 등 40명
	④ 화랑도 체험 수련(2회)	ㅇ11.1, 화랑도체험수련장 ㅇ속초중학교 학생 100명
	⑤ 설악문화제통일시화전(1회)	ㅇ10.18, 속초 청초호유원지 일원 ㅇ학생 및 일반관광객 1,000명
	⑥ 민통선학생통일교육수련(2회)	ㅇ5.23, 강원도교육청 ㅇ행정직공무원 연수생(60명)
		ㅇ7.30, 강원도교육청 ㅇ신규 임용교사 수강생(60명)
	⑦ 통일과 문학 발행(4회)	ㅇ년 4회 발행, 4,000부 제작배포 ㅇ기관단체, 통일 및 문학단체, 회원 등 배포
	⑧ 운영평가 보고회(1회)	ㅇ센터장, 통일교육위원, 남북강원도교류협력기획단 기획위원, 평통자문위원, 자문교수 등(15명, 10.23)
	8개 사업(총 27회 / 7,780명 교육)	
강원서부지역통일교육센터	① 통일교육관계자워크숍	ㅇ기간: 2-11월(4회) ㅇ통일교육위원, 강원정치학회회원, 제주평화학회회원 및 대학생(190명)
	② 열린통일시민강좌	ㅇ기간: 4-11월(13회) ㅇ한림대 교수, 대학생 및 일반인(739명)

	③ 통일문화 이벤트	ㅇ기간: 6. 11월(2회) ㅇ대학생, 청소년, 통일교육위원 및 일반인(900명)
	④ 현장체험통일기행	ㅇ기간: 4-11월(4회) ㅇ통일교육위원, 대학생 및 초등학생(133명)
	4개 사업(총 23회/1,962명 교육, 축제 900명 포함)	
제주지역 통일교육 센터	① 통일시민강좌(3회)	ㅇ5.13-10.10 ㅇ대학생·시민 220명
	② 평화통일전문가 한마당(2회)	ㅇ5.9-10.29 ㅇ학생·시민 170명
	③ 통일퀴즈대회 및 통일엽서&그림&UCC공모전	ㅇ5.6-6.21 ㅇ초·중·고등학생 830명
	④ "남북한관계 발전과 지자체역할" 세미나	ㅇ7.11 ㅇ통일전문가·시민 등 80명
	⑤ 공동학술회의 "북한인권개선 전략과 대북정책의 방향"	ㅇ10.17 ㅇ시민·학생 150명
	⑥ "통일신문 만들기" 공모전	ㅇ9.10-10.31 ㅇ초·중·고등학생 대상 6명 공모
	⑦ Essay Contest	ㅇ10.1-11.11 ㅇ외국인 유학생 253명 대상 8작품 공모
	⑧ 평화·통일 전시회	ㅇ10.27-10.31 ㅇ시민 등 1,000명
	⑨ 평가보고회	ㅇ11.3 ㅇ통일전문가, 학생 30명
	총 9개 사업(총 12회/4,233명 참가, 축제는 경진대회 대체)	

위의 <표 III-19>에서 알 수 있듯이 지역통일교육센터의 운영 주체는 대학 부설 통일관련 연구소이거나 통일교육위원협의회이다. 통일교육위원은 1987년 제정된 「통일교육전문위원관리규정」에 따라 통일문제에 대한 전문지식과 강의능력을 갖춘 지역사회 인사 중 위촉되며, 이들에게는 통일문제 및 남북관계에 대한 국민적 합의기반 조성과 지역사회 여론수렴이라는 역할이 주어진다. 2008년 12월말 현재 통일교육위원협의회는 중앙 및 16개 시・도 협의회와 1개 중앙협의회로 구성되어 있고, 총 1,148명의 통일교육위원이 활동하고 있다. 통일교육위원은 지역사회에서 통일교육을 실시할 의지와 능력을 갖춘 인사들 중 통일교육위원협의회와 통일부, 지자체, 유관기관의 추천을 받아 심사를 거쳐 선정되는데, 실제로 활발하게 통일교육 활동을 하고 있는 위원은 30% 안팎에 불과하다. 통일교육위원의 활동이 저조한

것은 통일교육위원의 인적 구성, 통일교육 위원의 역할에 대한 이해 부족, 실제로 지역에서 활동할 수 있는 물적 자원과 예산 지원 부족 등의 원인이 있다. 현재 통일교육위원의 구성을 보면 연령대별로 보아 20-30대는 9.4%에 불과하고 40대가 31.4%, 50대가 34.9%, 60대가 24.3% 이상이다.[7] 위원 선정시 실제 교육 능력과 함께 통일교육에 주민들을 참석시키는데 영향을 미치는 지역에서의 명망과 인적 네트워크 등이 같이 고려되기 때문에 활동력이 큰 젊은 층이 절대적으로 부족하다. 직업군별로 보면 대학교수, 교육전문직, 연구소 연구원 등 학계 인사가 36%이고, 기업체 및 사업가가 28%, 사회단체 소속이 13.9% 등이고, 그 이외에 공무원, 언론인, 종교인, 민주평통자문회의자문위원 등이 다수를 점한다. 통일교육위원의 활동에 대해서는 현재 통일부 차원의 예산 지원이 미미하기 때문에 지자체나 교육청 등과 연계가 되어 있거나 개인적인 조직력을 갖고 있지 않은 경우에는 자체적인 통일교육 활동을 하는 데 있어서 한계가 크다.

지역통일교육센터 중 통일교육위원협의회 조직이 잘 운영되고 있고 지역의 유관기관이나 단체, 지역사회와의 네트워킹이 원활한 경우에는 지역 축제 등의 지역문화행사와 결합하는 다양한 프로그램을 개발하여 지역 주민들에게 다가갈 수 있는 효과적인 교육 활동을 수행하고 있다. 그렇지만 이 경우에도 활용할 수 있는 통일교육 전문가 풀이 협소하기 때문에 상설적인 통일교육 강좌와 같은 프로그램을 진행하기에는 어려움이 많다. 반면에 일부 지역통일교육센터는 지역사회와의 연계구조를 갖추지 못하여, 일반 대중을 대상으로 통일교육의 저변을 확산하기보다는 대학교수나 전문가 집단이 대상이 되는 학술세미나나 포럼 등 제한적 형식의 교육을 실시하는 데 머무르고 있다.

이는 상대적으로 통일교육의 대중적 기반이 취약하고 통일교육 실시를 위한 자원도 부족한 각 지역에서 정부와 민간간의 협력을 통해 지역 통일교육의 연계체제를 구축하고 통일교육의 기회를 넓히고자 하는 지역통일교육센터 지정 의도에 부합하지 못하는 것으로, 개선되어야 할 점으로 지적할 수 있다.

지역통일교육센터와 통일교육위원협의회의 경우 예산 부족도 활동의 제약을 가져오는 중요한 요소이다. 지역통일교육센터의 사업비는 국고보조로 지원하고 경상경비는 총사업비의 10% 범위 내에서만 사용할 수 있도록 하고 있다. 인건비, 시설 임대료 등 기본 운영경비는 센터 운영주체의 자체 부담으로 운영하고 중앙정부나 자자체로부터의 보조금 지원이 거의 없다. 10개 센터 공히 상근 전임직원이 전무하고, 통일교육위원협의회는 교육시설, 장소가 협의회장 사무실 공간으로 이용되고 있다. 전임 상근직원이 없다보니 불특정다수의 지역주민을 대상으로 통일강좌 개설에 대한 홍보, 접수, 강사 확보, 이수자 관리 등 제반 행정적 처리를 하면서 어려움을 겪고 있다. 전임직이 없기 때문에 지역통일교육 활동을 안정적이고 지속적으로 전개해나가기 어렵고, 지역의 특성에 맞는 창의적인 통일교육 프로그램 개발은 엄두도

7) 통일교육위원의 연령, 직업별 구성비율은 통일교육원 자료 “통일교육위원 구성현황(2009)”을 참조하여 계산한 것임.

내기 어려운 실정이다.

이러한 어려움들로 인하여 지역통일교육센터나 통일교육위원협의회, 통일교육협의회 등에서 운영하는 통일교육 프로그램은 실질적인 내용과 형식 면에서 큰 차별성을 보이지 못한다. 따라서 지역에서 통일교육의 수요층을 적극적으로 발굴해내는 데에도 한계가 있고, 그렇다고 해서 초보적인 단계의 통일교육을 이미 받은 사람들을 대상으로 하여 보다 심화된 통일교육 프로그램을 개발·제공하지도 못하고 있는 실정이다.

통일부 이외에 기획재정부와 문화체육관광부에서도 지역경제교육센터와 문화예술교육지원센터를 운영하고 있다. 지역경제교육센터와 문화예술교육지원센터의 경우에는 지자체 출연기관이 지역센터 업무를 수행함에 따라 인건비, 시설비 부담에서 자유롭다. 광역센터 6개, 기초센터 25개가 운영되고 있는 문화예술교육지원센터는 지자체에서 국고보조금만큼 부담하는 대응자금 형식의 교부금으로 운영된다. 광역센터의 경우 문화재단과 지자체 출연기관에서 센터당 1억 5천만원, 기초센터의 경우 4천만원의 예산 지원을 받고 있다.

지역통일교육센터 이외에도 통일부에서는 전국 13개 지역에 통일관을 지정하여 북한·통일관련 자료 전시와 행사 개최 등을 통해 지역주민의 통일교육 체험학습장으로서의 역할을 수행하도록 하고 있다. 통일관은 현재 서울, 부산, 광주, 대전, 제주 등 13개 지역에서 지방자치단체와 민간단체 등이 주체가 되어 자율적으로 운영되고 있으며, 정부 차원에서는 각종 전시자료, 북한관련 특수자료 및 영상자료 등을 지원하여 운영의 활성화를 도모하고 있다. 그렇지만 대부분의 통일관들은 통일관련 전시물을 전시·관람하도록 하는 것에 그치고 있고, 효과적인 교육 프로그램이나 문화체험활동을 결합하여 제공하지는 못하고 있는 경우가 많다. 통일교육 현재 전국의 통일관 운영 현황은 다음의 <표 III-21>과 같다.

<표 III-21> 전국 통일관 운영 현황

지역	통일관	주소	개관일	운영주체
강원	고성	강원 고성군 현내면 마차진리 188 (통일전망대내)	1988.6.16	(주)고성 통일전망대
	양구	강원 양구군 해안면 후리 720	1996.8.14	양구군청
	철원	강원 철원군 동송읍 장흥 4리 20-1	1990.12.15	철원군청
수도권	인천	인천 남구 숭의4동 8-7 (자유회관내)	1994.12.15	자유총연맹 (인천지회)
	오두산	경기 파주시 탄현면 성동리 659 (통일전망대내)	1992.9.8	(주)동화진흥

	서울	서울 구로구 궁동 35번지 서서울생활과학고등학교내	2008.10.29	서서울생활과학고등학교
충청	대전	대전 유성구 도룡동 3-1 (엑스포과학 공원내)	2001.8.11	(지방공사)대전 엑스포과학공원
	청주	충북 청주시 상당구 명암로 413 (청주랜드내)	1993.2.23	청주랜드관리사업소
	충남	충남 공주시 웅진동 98	2007.4.5	자유총연맹 (충남지회)
호남	광주	광주 서구 화정2동 316-11 (화정근린공원내)	1989.3.10	통일교육위원 광주협의회
영남	부산	부산 부산진구 초읍동 236 (자유회관내)	1989.1.30	자유총연맹 (부산지회)
	경남	경남 창원시 용지동 485 (자유회관내)	1998.4.29	자유총연맹 (경남지회)
제주	제주	제주 제주시 일도 2동 968-2 (자유회관내)	1993.12.18	자유총연맹 (제주지회)

IV. 통일교육 거버넌스 현황

이 장에서는 정부 관련 부처, 지자체, 학교, 민간통일교육기관 등 학교통일교육 및 사회통일교육과 관련된 통일교육 거버넌스 현황을 파악하고 현 단계의 통일교육 거버넌스 발전 정도를 진단한다. 통일교육 거버넌스에서 중심이 되는 전략자원을 각 구성단위들을 효율적인 네트워크를 통해 연결시키는 조직력, 예산 등 자원의 지원, 제도화, 정보·지식·비전 공유의 네 가지로 보고, 이 네 가지 측면에서 통일교육 거버넌스 현황과 통일교육 거버넌스 활성화 및 바람직한 통일교육 거버넌스 구축을 위해 해결되어야 할 문제점을 살펴본다.

1. 통일교육 거버넌스 개념

거버넌스 개념은 세계화, 정보화, 지방화의 영향으로 국민국가 심의 통치체제가 국내외적으로 약화되면서 통치의 중심과 대상이 다양화되는 현상을 설명하기 위해 고안되었다. 국가나 정부 이외의 단위들이 통치현상에 참여하는 공치 혹은 협치가 국가단원적 통치를 대체하면서, 거기에 참여하는 다양한 주체들이 위계적으로나 무정부적으로 연결되지 않고 네트워크적으로 연결되어 정치질서를 이루는 현상을 의미한다. 거버넌스 개념에 대해서는 다음의 <표 IV-1>과 같이 여러가지 접근이 존재한다(황병덕 외, 2006, pp. 3-49).

<표 IV-1> 거버넌스 개념

구분	분류	개념
국내정치 과정	사회적 네트워크로서 거버넌스	- 새로운 정치과정의 방식으로서 각기 다른 이해를 가지고 있는 광범위한 정치 행위자들이 특정의 공유된 정책목표가 있을 때 수평적 네트워크를 통한 응집적이고 자율적인 조정을 통해 결정에 이르는 방식
	신공공관리 모형의 변형으로서 거버넌스	- 정책 결정과정의 조정자이면서 그 실질적인 실행자인 국가의 국정 운영방식의 변화된 개념으로서의 이해가 동반되어야 하며, 미시적 차원에서 국정운영의 새로운 방식으로서 신공공관리 모형(NPM)과 그 맥을 같이함.
정치 경제학	국가중심주의에 대한 비판으로서 거버넌스	- 발전국가와 복지국가로 대표되는 국가중심주의에 대한 비판적 대안으로서 각각 네트워크 이론과 규제국가이론이 등장하였는데 이것이 거버넌스 이론과 접목됨.

	시장중심주의의 대안으로서의 거버넌스	- 1980년대 서구의 신자유주의적 개혁으로 인한 복지국가의 붕괴와 1990년대 세계화 현상에 따른 발전국가의 쇠퇴로 자율적이고 독립적인 시장의 등장이 본격화됨. 거버넌스 이론을 이러한 시장중심주의에 대응하여 시장의 역할을 중시하되 시장의 안정을 도모하는 주체로서의 국가의 역할을 강조하는 시각을 제시함.
국제관계 이론	- 국제관계이론에서 거버넌스 이론은 전통적인 국가 중심의 국제정치이론이 지닌 한계를 극복하고 새로운 행위자들을 포함하려는 의도에서 도출된 개념으로 볼 수 있으나, 이론적 정향에 따라 상이하게 정의됨.	
	전통적 국제정치 접근법	- 신현실주의: 글로벌거버넌스는 국가 간의 상호작용이며 자신의 부와 지배적인 권력을 사용하여 거버넌스를 창조하고 유지하는 헤게모니의 역할에 관심을 둠 - 신자유주의: 글로벌거버넌스는 국가뿐만 아니라 비국가적, 특히 세계경제로 대표되는 행위자들이 참여하여 제도설립과 그 안에서 각 국가의 정책조정을 통해 협력을 추구하는 형태를 상정함.
	신국제정치 접근법	- 구성주의: 글로벌거버넌스는 세계화로 인해 초국가적인 법칙이 전 세계로 확산되면서 일어나는 사회적 법칙의 변화와 혹은 기본법칙의 수정이 형식화되고 이의 이행을 도모하기 위해 형성된 국제기구를 포함한 체계 - 비판이론: 글로벌거버넌스는 시민사회를 기반으로 한 상향식 글로벌거버넌스이며 이를 위해서는 전 지구적 차원에서의 시민사회의 정치적 권위의 재구성

출처: 서창록 외, “거버넌스의 개념: 거버넌스의 개념과 쟁점에 관한 소고,” 김석준 외, 『거버넌스의 정치학』, 서울: 법문사, 2002, pp.3-34, 황병덕 외, 2006, pp. 3-49에서 재인용.

이 이외에도 “거버넌스를 이루는 각 주체들이 자율성과 전문성을 가지고 효과적으로 네트워크를 조직하여, 공평하고 효율적인 결과를 산출할 수 있는 거버넌스의 조직”을 의미하는 ‘바람직한 거버넌스(good governance)’라는 개념도 사용되고 있다. 유럽위원회가 제시하는 ‘바람직한 거버넌스’의 의미는 회원국과 전체 유럽공동체의 공동의 선에 부합하는 통치제체라는 뜻이며, 이에 따라 유럽연합에서는 개방성(openness), 참여성(participation), 책임성(accountability), 효과성(effectiveness), 일관성(consistence)을 바람직한 거버넌스의 원칙으로 제시하고 있다. 바람직한 거버넌스 개념은 제도나 기구가 보다 개방적인 방식으로 운영되고, 거버넌스 구성 주체들의 참여 증진을 통해 정책을 집행하는 제도나 기구와 정책 결과에 대해 신뢰와 정

당성 확보가 가능하며, 거버넌스를 구성하는 모든 제도나 기구가 각자가 한 일에 대해 설명하고 그 결과에 책임을 지는 형태의 거버넌스를 의미한다. 또한 거버넌스를 통해 제공하는 정책이 확실한 목표 하에 과거의 경험에 기초하며 미래에 대한 영향력을 고려하여 필요한 분야에 시기적절하게 실행되고, 복잡한 세계 속에서 일관된 접근을 유지할 수 있는 정치적 리더십과 책임감이 확보되는 형태의 거버넌스를 의미한다.

이 글에서는 '글로벌 거버넌스위원회'의 거버넌스 개념정의를 원용하여, 거버넌스를 "공공 및 사적 제도들과 개인들이 공공 목적을 달성하기 위해 자신들의 공통적인 업무를 관리하고, 자원을 통제하고 권력을 행사하는 무수한 방법의 집합"을 의미하는 개념으로 사용한다. 이러한 관점에서 보면 거버넌스 체제에서는 갈등적인 이해나 다양한 이해관계들이 수용되면서 상호협력적인 행동이 취해질 수도 있다. 거버넌스에는 순응을 집행하는 권력행사를 하는 공식적인 제도와 레짐 뿐 아니라 일반인과 제도들이 동의하는 혹은 자신들의 이해관계로 간주하는 비공식적인 관행들도 포함된다(Our Global Neighbor(1995), *Report of the Commission on Global Governanace*, <http://www.sovereignty.net/p/gov/chap1.htm>, 황병덕 외, 2006, p. 8에서 재인용).

거버넌스는 다양한 층위의 많은 행위자들이 각자의 이해관계에 따라 자기조직화하여 질서를 만들어가는 과정이며, 각 행위자들 간의 정치적 관계가 존재한다. '바람직한 거버넌스'를 구성하기 위해서는 행위자들간의 관계를 능동적으로 조정, 관리하면서 거버넌스 전체의 작동 양식을 관리할 수 있는 효과적인 관리자가 필요하다.

통일교육에서 이러한 관리자의 역할을 수행하는 메타거버넌스의 주체는 우리 정부, 특히 통일부, 그중에서도 통일교육원이다. 통일부 이외에 학교통일교육에 대한 관리자의 역할을 담당하는 정부 부처는 교육과학기술부이다. 이 이외에도 시·도교육청이 각 지자체가 관할하는 학교에서 이루어지는 통일교육을 관리·감독하고 있다. 정부 이외에 실질적으로 학교와 사회에서 학생들과 성인에 대한 교육을 담당하고 있는 거버넌스 주체로 각급 학교와 민간단체 등을 상정할 수 있다. 정부는 이들 주요 주체들의 행위에 대한 메타적 조정기능 수행을 통하여 거버넌스의 실패를 막고, 통일교육의 효과가 극대화되기 위한 조건을 마련해야 한다.

메타거버넌스에서 그 주체인 국가의 메타적 조정기능은 각 단위의 역할과 기능의 재설정 및 이들 간의 연계방식 개발과 지원, 각 단위들에 대한 예산 등 자원의 지원, 각 단위들이 전체적 목적을 의식하고 추진할 수 있는 정보와 지식 제공, 각 분야에서의 중심 단위들에 역할 부여, 각 단위들의 자기조직화를 위한 제도 지원과 비전 개발, 각 이슈영역간 집합적 피드백 구축 및 학습과정 강화, 각 단위들의 목적과 행위에 일관성 부여, 단위들이 행동할 수 있는 환경 조성, 거버넌스 파트너들에 대한 규제 기능, 각 정책단위들을 묶는 대화의 중심 기능 수행, 정보 취합 및 조정 기능, 각 단위들의 분쟁해결 기능, 각 단위들의 세력균형 조정 기능, 각 단위들의 자기인식 조정 및 수정 기능, 거버넌스 실패시 정치적 책임 등이다.

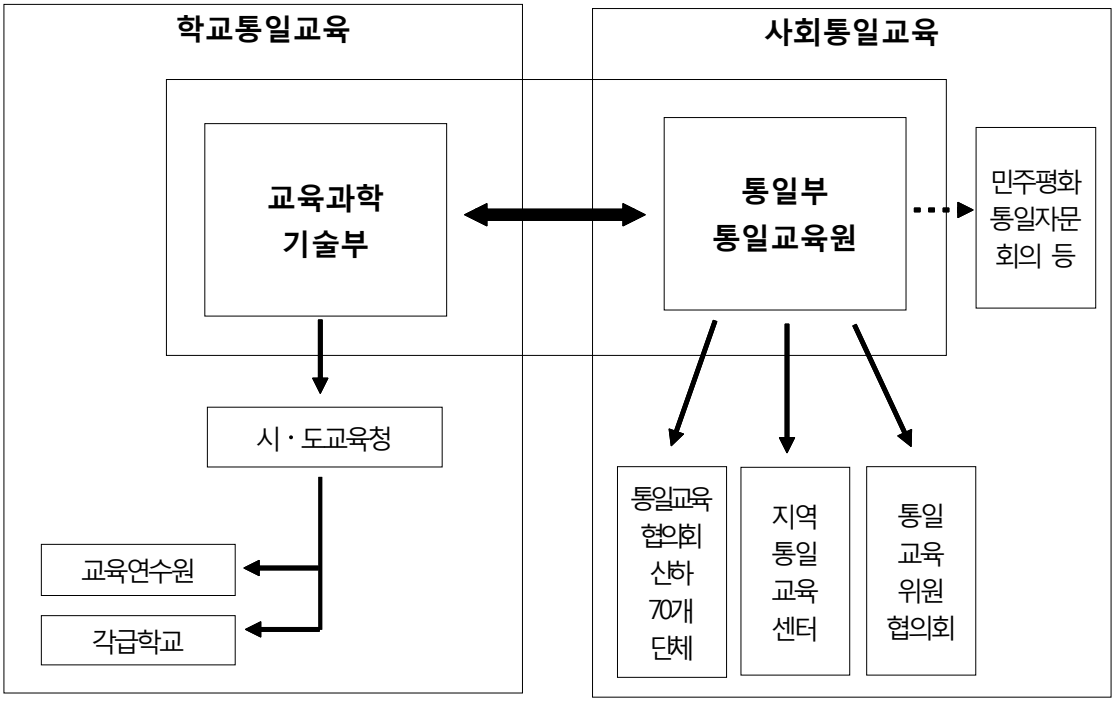
이 글에서는 통일교육 거버넌스에서 중심이 되는 전략자원을 각 구성단위들을 효율적 네트워크를 통해 연결시키는 조직력, 예산 등 자원의 지원, 제도화, 정보·지식·비전 공유의 네 가지로 보고, 이러한 네 가지 측면에서 정부 특히 통일부와 교육과학기술부, 시・도 교육청, 각급 학교, 통일교육협의회 소속 단체를 비롯한 민간단체, 지역통일문제센터 등의 주요 주체들과의 관계 속에서 통일교육 거버넌스 현황과 문제점을 살펴본다.

2. 통일교육 거버넌스 현황 및 문제점

가. 네트워크 형성 및 조직

현재 통일교육 거버넌스는 크게 학교통일교육 부문과 사회통일교육 부문으로 나뉘어 있는데, 양 부문 공히 정부가 거버넌스의 구심적 역할을 수행한다. 1999년 제정된 통일교육지원법에 따라 정부 조직 중에도 통일부가 전반적인 통일교육 정책을 수립·조정·종합하는 기능을 가지면서 통일교육 네트워크의 중심축으로 기능하고 있다. 정부 조직 중에서 통일부는 통일교육의 전반적 방향성 및 내용에 관한 지침을 제공하고, 사회통일교육 부문에서 지역통일교육센터, 통일교육위원협의회, 통일교육협의회, 기타 정부 기관 및 민간단체 간 네트워크에서 통일교육에 관한 지도・관리 및 지원의 중심 역할을 한다. 학교통일교육 부문에서는 통일부가 제시한 통일교육 지침을 반영하여 교육과학기술부가 각 시・도교육청을 통해 학교교육연수원에서 이루어지는 학생과 교사를 대상으로 한 통일교육을 총괄한다. 통일부와 교육과학기술부 간의 거버넌스 체계는 학교통일교육과 사회통일교육이라는 두 부문이 긴밀하게 연계된 단일한 거버넌스 체계라기보다는, 사회통일교육과 학교통일교육이라는 두 가지 별개의 거버넌스 체제가 느슨하게 연결되어 사안별 협조 관계를 유지하고 있는 형태를 띤다. 현재의 통일교육 거버넌스 구조는 다음 <그림 IV-1>과 같이 나타낼 수 있다.

<그림 IV-1> 통일교육 거버넌스 구조



통일부에서는 통일교육원이 통일교육 관련 업무를 전담하고 있다. 통일교육원의 업무는 크게 강좌 형태의 통일교육 및 통일교육 관련 행사를 직접 실시하는 것과, 거버넌스 상의 여타 주체들과의 협의를 통해 이들이 실시하는 통일교육을 지도·지원하는 업무로 구분된다. 다른 통일교육 주체와의 네트워킹에 있어 특히 지역통일교육센터, 통일교육위원협의회, 통일교육협의회 및 산하단체에 대한 관리와 지원 업무가 중요시되고 있다. 민간 차원의 사회통일교육은 정부의 지원을 받는 통일교육협의회 산하 70개 단체 이외에 지역사회의 시민단체 등 정부와 독자적으로 통일교육을 실시하는 기관이 다수 존재한다. 통일교육협의회 산하 단체들은 통일교육협의회 연대 사업 프로그램에 공모하여 선정될 경우 예산 지원을 받고 있으며, 통일부와 통일교육협의회로부터 예산 지원에 따른 감독을 받고 있다. 최근 통일교육협의회 산하 19개 단체가 정부와의 관계 및 내부 단체 간 의견 충돌로 말미암아 통일교육협의회를 탈퇴하는 사건이 발생하였는데[8], 이후 탈퇴 단체들을 중심으로 독자적인 네트워크 구축도 논의되고 있다.

8) 이들 탈퇴 단체들은 2009년 4월 30일 탈퇴 이유를 다음과 같이 표명하였다. 첫째, 통일교육협의회는 민간 통일교육기관으로서의 명분과 정체성을 상실하였다. 둘째, 통일교육협의회는 정부당국의 통제에 의해 움직이는 관변단체의 길로 들어섰다. 셋째, 회원단체로서 통일교육협의회 내부에서 할 수 있는 일이 없게 되었다. 탈퇴 단체는 다음과 같다. 대한불교청년회, 민족문제연구소, 부산여성회, 수원여성회, 여성사회교육원, 원불교청년회, 원주시민연대, 자주평화통일민족회의, 천도교청년회, 통일을만들어가는사람들, 통일맞이, 평화네트워크, 평화를만드는여성회, 평화통일대구시민연대, 한겨레통일문화재단, 한국기독청년협의회, 한국여성단체연합, 화해평화통일교육전국모임, 한국청년연합. (통일교육협의회를 탈퇴하는 단체 일동(2009), “통일교육협의회 탈퇴 이유서”)

교육부에서는 교육과정운영지원과에서 학교통일교육 관련 업무를 전담한다. 교육부에서 수행하는 통일교육 관련 업무는 장학협의회 운영, 인터넷 통일학교 운영, 통일교육 자료 개발, 각 학교의 북한 실상 교육 및 통일·안보교육 활성화, 계기교육 운영 지원 등이다. 이중 장학협의회는 2001년에 전국 시·도교육청의 통일교육 담당 장학사(현재 32명)와 지역교육청 장학사(현재 360명)로 구성되어 현재까지 운영되고 있다. 통일교육 장학협의회는 통일부와 교육과학기술부가 통일교육 관련 기본지침 및 계획 등을 시·도 교육청에 효과적으로 전달하는 동시에 각 시·도의 통일교육 실태와 계획 및 통일의식 등을 점검할 수 있는 효과적인 네트워크, 일관성 있는 장학체제의 확립을 목적으로 설치되었다. 연 2회 실시되는 장학협의회 연찬회에서는 교육과학기술부가 통일부와 협력하여 정부 통일정책에 대한 토론과 북한이탈주민과의 대화 등의 프로그램을 통해 통일교육 방향성을 정립하고, 관련 법률, 통일교육지침 및 남북관계 현안사항 등에 대한 정보를 제공하고 있다. 또한 이를 통해 각 시도별 학교통일교육 실태와 계획 등을 점검하고 있다. 이 장학협의회는 교육과학기술부와 각 시·도교육청이 공문을 통한 협의 이외에 직접 대면하는 유일한 채널로, 2009년 상반기 연찬회에서는 "안보교육을 어떻게 실시할 것인지"가 주로 논의되었다고 한다(교육과학기술부 담당자 면담).

학교통일교육의 방향성은 매년 통일부가 발간하는 '통일교육기본지침서'와 교육과학기술부가 제정하는 교육과정 및 교과서 집필 기준 등을 통해 구현된다. 통일부가 내년 '통일교육기본지침서'를 제정하면, 각 시·도교육청에서는 이를 바탕으로 '학교통일교육기본계획'을 작성하고, 이를 관할 학교에 하달한다. '학교통일교육기본계획'은 대체적으로 통일교육의 목표와 기본원칙, 학교 통일교육의 과제와 내용, 학교급별 및 교육과정별 권고사항, 시·도교육청 주요 추진사항 등의 내용으로 구성되는데, 이중 시·도교육청의 주요 추진사항을 제외한 나머지 항목은 통일교육기본지침서의 내용과 동일하다.

교육과정과 교과서 내용 중 통일교육 관련 부분은 교육과학기술부가 작성한 교육과정을 교과서 집필 기준을 통일부에 내용 검토를 의뢰하는 방법을 통해 검토, 수정하도록 하고 있다. 통일환경 및 대북정책 변화에 따라 교과서 내용 수정이 필요한 경우에도 교육과학기술부가 관련 교과서 내용 검토를 통일부에 의뢰하면, 통일교육원에서 자체 인력 및 전문가를 활용하여 검토하고 그 결과를 교육과학기술부에 통보하여 반영하는 방식으로 업무가 진행된다.

각급 학교의 통일교육은 주로 해당 시·도교육청과의 관계를 통해 이루어지고 있다. 현 정부 들어 학교 자율화 조치에 따라 대부분의 교육업무는 시·도교육청으로 권한이 위임되고 있다. 따라서 학교통일교육과 관련한 구체적인 지도·지원과 같은 실행업무는 각 시·도교육청별로 자체적으로 실시되고 있다. 시·도교육청 내에 통일교육 관련 업무는 일반적으로 '교육과정정책과'와 '초등교육정책과' 등에서 담당하고 있다. 시·도교육청의 지도에 따라 각급 학교에서는 통일교육 관련 교과교육 및 교과외 기타활동 등을 통하여 학교에서 자율적으로 통일교육을 실시한다. 2008년도

부터는 각 학교별 통일교육 계획과 실적을 시·도교육청에 보고하도록 하고 있다. 통일부나 교육과학기술부, 각 시·도교육청 차원의 통일교육 관련 행사 참여 독려, 교사 통일연수 참가자 모집 등은 시·도교육청을 거쳐 각 학교별로 공문으로 전달되고, 각 학교별 통일교육에 대한 지원이 필요할 때는 시·도교육청이나 교육과학기술부 차원에서 관련 정부 부처나 기관과 협의를 통해 협조하도록 하고 있다. 또한 2003년부터는 학교 통일교육의 효과성 제고를 위해 교육부 및 시·도교육청이 지정한 통일교육시범학교를 30개교 지정하고 자료 제공 및 지원을 하고 있다(통일부, 2004, pp. 323-324).

교육연수원도 시·도교육청의 지도 하에 연수 내용에 대한 다양한 요청을 수합·검토하여 교사들을 대상으로 한 연수프로그램을 개설하고, 시·도교육청으로부터 연수대상자를 직접 추천받아 연수를 진행하고 있다.

학교통일교육과 사회통일교육과의 연계체제는 주로 정부 내, 즉 통일부와 교육과학기술부 사이의 업무적 연계 위주로 구축되어 있다. 통일교육 지침 전달, 교육과정안 검토 등 교육의 방향성 및 내용 설정과 관련된 협력 이외에, 통일부에서 청소년을 대상으로 실시하는 통일문화행사나 '찾아가는 학교통일교육'등의 직접적인 교육프로그램 참가자를 모집하고 홍보하는 일이 통일부와 교육과학기술부, 시·도교육청 간의 협력 체제를 통해 이루어진다. 이 이외에도 민간단체들도 청소년을 대상으로 다양한 전문적인 통일교육 프로그램을 기획하여 실시하고 있는 경우가 있지만, 이 경우에는 민관간의 조직적인 네트워크에 의해서가 아니라 학교관리자나 교사와의 개별적인 연계나 청소년을 대상으로 하는 대중적 홍보를 통해 교육 참가자를 모집하고 교육 대상 학교를 선정하고 있다.

또한 사회통일교육 부문과 학교통일교육 부문의 거버넌스 공히 전문성과 중립성을 갖춘 통일교육 전문 연구기관이 부재하고, 북한·통일 관련 정부 및 민간 연구기관, 대학과의 연계체제도 미흡하여 거버넌스의 장기적인 발전에 제약을 받고 있다. 국내 대학에 '북한'관련 소수의 학과 외에 '통일'과 '평화'관련 학과와 연구소가 거의 전무하고, 지역 차원 지원을 받을 수 있는 연구단체도 부재한 형편이다. '대학통일문제연구소협의회'가 대학의 통일연구소 간의 학문적 교류를 위해 1994년 설립되었으나, 사업 내용은 협의회에 가입되어 있는 대학의 통일문제 관련 교수 세미나, 대학생 토론회 지원 등에 국한되어 있다.

정부의 역할과 관련한 거버넌스 유형은 정부가 관리 양식을 주도하는 집권형, 정부가 거버넌스적 현상 전반을 관리하면서 거버넌스의 효율성을 극대화하는 관리형, 정부의 영향력이 약화되고 비정부 행위자들이 주도하는 분권형으로 구분할 수 있다. 집권형의 경우 자율성, 전문성, 참여성, 분권화, 효과 및 효율성 등 모든 평가지표에서 관리형이나 분권형보다 낮게 평가된다. 관리형은 집권형과 분권형의 중간 형태의 거버넌스 체제로, 일반적으로 자율성, 참여성, 분권화 등의 측면에서 집권형과 분권형의 중간 정도의 결과를 나타낸다. 분권형의 경우에는 자율성과 분권화 지

표에서는 높은 평가를 예상하지만, 일반적인 참여성은 낮게 나타날 수 있다. 효과 및 효율성은 거버넌스의 내용에 따라 관리형 또는 분권형에서 높게 나타날 것으로 기대된다. 정부의 역할에 따른 거버넌스 유형별 지표의 특성은 다음 <표 IV-2>와 같다.

<표 IV-2> 거버넌스 유형별 지표의 특성

거버넌스	평가지표	평가 예상
집권형	자율성	낮음(정부를 제외한 주요행위자)
	전문성	낮음(정부를 제외한 주요행위자)
	참여성	낮음
	네트워크	정부주도의 수직적 단허브/다허브 네트워크
	분권화	낮음
	효과 및 효율성	낮음
관리형	자율성	중간
	전문성	행위자에 따라 다르게 나타남
	참여성	중간(집권형보다는 높으나 분권형보다는 낮음)
	네트워크	정부관리의 수평적 다허브/탈허브
	분권화	중간
	효과 및 효율성	높음(외교안보 분야 등), 중간(사회·문화 분야)
분권형	자율성	높음
	전문성	행위자에 따라 다르게 나타남.
	참여성	낮음
	네트워크	시민사회 중심의 탈허브/전방위형
	분권화	높음
	효과 및 효율성	높음(사회·문화 분야), 중간(외교안보분야)

출처: 황병덕 외(2006), p.65.

여기서 자율성은 각 주체들이 “국가로부터 자율성을 확보하고 자발적으로 조직되고 유지되고 있는가”를 의미한다. 자율성은 국가나 다른 영향력으로부터의 자율성과 더불어 자기 책임과 자기 조절력을 동시에 포함한다. 조직형성의 자발성, 행위주

체의 규범과 가치관, 재정 자립도, 정부로부터의 법적 규제 정도와 자율성, 법적 지위와 혜택 등이 자율성의 주요 지표가 된다.

전문성을 평가하는 주요 기준은 “행위자들이 전문적인 지식을 생산할 수 있는 능력, 생산된 지식의 평가 혹은 검증받을 수 있는 제도, 생산된 지식을 유통시킬 수 있는 제도가 있는지”이다. 전문성은 통일교육에서의 정부의 독점적 지위를 변경하면서 거버넌스를 운영하게 되는 가장 강한 동기로, 정부 외적 공간에서의 능력에 의해 평가할 수 있다.

참여성은 거버넌스의 목표인 공감대 형성에서, 과정상으로나 결과에 접근하고자 할 때 반드시 수반되어야 하는 평가 지표이다. 참여성의 정도는 매개 분야의 행위자들이 의사결정의 전반적인 과정에 적극적으로 참여하고 능동적으로 개입하는 정도를 의미한다. 참여성에서 연관되는 개념은 민주적 형평성으로, 소수자의 소외로 인한 분란 발생을 최소화해야 함을 원칙으로 한다.

네트워크 측면에서는 거버넌스를 구성하는 주요 행위자들 간의 연계 체제가 존재하는가, 정부와 여타 주체들 사이의 네트워크 동향은 어떠한가, 의사결정의 제반 과정에서 네트워크는 어떻게 작동했는가 하는 점이 주요 검토 사항이 된다.

거버넌스에서 분권화의 의미는 국가와 사회와의 관계, 중앙과 지방의 관계, 조직 내에서 본부와 지부의 관계가 상하관계가 아니라 대등한 관계로 이동하는 것을 의미한다. 이는 권한 이양을 의미하는 것이며, 권한 이양의 토대가 마련되었다는 점에 주목하는 것이다.

효과와 효율성은 최소비용의 측면에서 변화된 상황에 제대로 적응해 내는 것을 의미한다. 국가 차원에서 효과와 효율성이란 다양한 행위자들 간의 정보 공유의 장을 제공하거나 필요한 제도적 장치를 통해 상호 인정할 수 있는 규칙들을 만들어 거버넌스가 효율적으로 작동하도록 기여함을 의미한다. 행위자의 차원에서는 국가의 기능이 존재하지 않을 때 행위자 스스로가 이를 추구하고 있는가를 의미한다.(황병덕 외, 2006, pp. 105-114.)

현재 우리의 통일교육 거버넌스 유형을 <표 IV-2>의 유형 구분에 맞추어 분류해 보면 권한이 단일 주체에 집중되고 네트워크의 지속성과 질서를 강조하는 집권형 거버넌스에 해당한다고 볼 수 있다. 특히 학교통일교육 부문은 교육부 - 각 시·도 교육청 - 각급학교가 일방향적으로 연계되는 관리와 보고의 체계로 운영되고 있으며, 청소년을 대상으로 하는 사회통일교육과의 연계체제도 초보적인 상태이다.

사회통일교육 부문은 2000년대 이후 통일교육을 실시하는 민간 주체들이 등장하고, 그 중에서 전문화된 영역을 특화시켜오면서 꾸준히 통일교육 활동을 수행하고 있는 기관들이 성장해왔다. 이들은 민간단체간의 자체적인 교류와 함께 ‘통일교육협의회’와 같은 협의체를 결성하여 각자의 경험과 자원을 공유하고 있으며, 정부와의 협의 채널 또한 가동되고 있는 상태이다. 이러한 상황을 볼 때 사회통일교육 부문의 네트워크는 관리형 거버넌스 유형에 해당한다고 볼 수 있다. 그러나 최근 통일

교육협의회 소속 일부 단체가 협의회를 탈퇴하고 정부로부터 독립적인 통일교육 활동을 선언한 바 있고, 이에 따라 기존에 통일교육의 방향성에 대해 견해를 달리하는 보수와 진보단체의 소통의 장이 되었던 통일교육협의회의 이념적 스펙트럼은 과거에 비해 상당히 협소하고 단일해진 상태이다. 민간에 의한 통일교육이 주춤해지고 있는 상황에서 통일교육센터나 통일교육위원의 강화에서 볼 수 있는 바와 같이 통일교육의 권한이 다시 정부로 집중되고 있는 상황이다. 그러한 점에서 보면 최근에는 통일교육 거버넌스가 관리형 거버넌스에서 다시 집권형 거버넌스의 성격을 강화하는 방향으로 변화하고 있다고 볼 수 있다.

어떤 네트워크 형태를 갖추었을 때 가장 바람직한 거버넌스라고 볼 수 있는가에 대해서는 정해진 답은 없다. 그것은 거버넌스의 내용에 따라 달라질 수 있고 각 구성 주체들의 성숙도와 역할에 따라 달라지기 때문이다. II장과 III장에서 통일교육 실태를 살펴본 바대로, 통일교육 거버넌스는 정부와 민간 주체들 일부는 참여성, 자율성, 전문성을 심화시키면서 일정 정도 성장하였지만, 일부에서는 아직까지 내용 측면에서 미분화되고, 교육 방향성이나 프로그램의 내용 설정, 정부로부터의 재정적 독립 측면에서도 자율성이 낮은 상태이다. 전반적으로 통일교육의 분권화, 효과와 효율성은 그다지 높지 않은 상태라 할 수 있다.

따라서 이러한 상황을 발전시켜 나가기 위해서는 정부 이외의 다양한 주체들의 성장과 역할 분화가 가능할 수 있도록, 정부가 일방적 통제의 역할을 수행하기보다는 다양한 행위자의 참여를 확대하고 조정하며 행위자들이 공유할 수 있는 규칙과 정보를 제공하는 측면에서 조정과 협력 기능을 강화해나가도록 하는 것이 바람직하다. 즉, 집권형 거버넌스 체제에서 일차적으로 관리형 거버넌스 체제로 진화하고, 적정한 시점에서 정부 기관 이외에 시민사회 속에서 통일교육의 주요 구심점들을 창출·발전시켜 나가면서 분권형 거버넌스 체제로 발전시키는 전략을 추진하여야 할 것이다. 거버넌스의 초점은 조직상호간 거버넌스 구조의 변화와 발전이며 목적은 조직 상호간 의사결정의 향상이다.

거버넌스는 기본적 권위나 공식적 수단을 지닌 기존 정부와 다르며, 네트워크와 연결하여 관료적 형태가 아닌 '공공주체가 서로 협상을 이루는 형태'로 이해할 수 있다. 따라서 정부는 네트워크에 직접적으로 영향력을 행사할 수 없지만, 간접적이거나 불완전하게 네트워크를 움직일 수 있다. 이 과정에서 정부에게는 공적 권위를 바탕으로 한 '설득력'이 중요한 요소로 작용한다. 설득의 하위요소로 '투명성, 약속이행, 공공선, 시민 의식, 신뢰' 등이 활용된다. 또한 정부의 권위에 해당하는 항목으로 '책임성'을 들 수 있으며, 이는 거버넌스를 강화할 수 있는 수단이자, 민주적 거버넌스를 형성하는데도 기여한다(김형수, 2009, pp.310-311). 보다 바람직한 통일교육 거버넌스를 구성하는 과정에서 정부가 수행해야 할 메타적 조정기능은 △각 단위의 역할과 기능 재설정, 이들 간의 연계방식 개발, 새로운 단위들의 개발 및 지원, △각 단위들에 대한 예산 등 자원의 지원, △각 단위들이 전체적 목적을 의식하고 추진할 수 있도록 정보와 지식을 제공, △각 이슈 영역 간 집합적 피드백 구축,

기능적 연계와 물적 상호의존을 위한 학습과정 강화, △각 단위들의 다양한 목적, 다양한 시공차원, 다양한 행위들의 일관성 부여, △거버넌스 파트너들에 대한 간접적 개입 형태의 규제, △각 정책 단위들을 묶는 대화의 중심 기능, △정보취합 및 조정기능 등이다(박광기 외, 2007, pp.86-89.).

네트워크 측면에서 통일교육 거버넌스의 과제는 통일환경의 변화, 시민의식의 성숙상황 등을 감안하여 현재의 정부주도형, 집권형 거버넌스 체계에서 다양한 주체들의 역할 분담과 자율성, 참여도가 높은 관리형, 분권형 거버넌스 체계로 발전시켜 나가는 것이라 하겠다. 분권형 거버넌스 구축에 있어 핵심적인 기능을 수행할 기관으로 정권 교체나 통일정책의 변화와 무관하게 사회적으로 합의된 통일교육의 지향점을 가지고 일관된 교육을 실시할 수 있는 독립적인 통일교육기관 설립 또한 거버넌스 발전을 위해 우선적으로 해결되어야 할 과제이다.

나. 통일교육 관련 법규

통일교육의 목표와 관련하여 법·제도적인 과제는 통일교육을 국민들에게 실시할 때 다른 관련법과의 관계에서 대한민국 법체계상 형식 논리적인 정당성을 부여하는 일이다. 다시 말해 정부당국은 공공 교육기관이나 사회교육 기관이 어떠한 근거로 고유의 교육 프로그램 속에 반드시 통일교육을 일정시간 할당해야 하는가에 대한 법적 근거를 제시해 주어야 한다. 왜냐하면 통일교육은 정치적으로 민감한 사항이기 때문에 법적 근거 없이는 관련기관이나 국민 그리고 야당을 설득시킬 수 없기 때문이며, 통일교육은 헌법정신에 맞게 법적 구속력을 갖고 지속적으로 실행되어야 하기 때문이다.

현재 통일교육의 법적 정당성을 제공하는 기본체계는 법체계상으로 볼 때 헌법(평화통일) - 교육법(홍익인간) - 통일교육지원법(통일교육기본계획) - 통일교육기본지침서(통일부) - 사회통일교육지침(통일교육원)/학교통일교육지침(교육과학기술부) - 통일교육기본운영계획(통일교육원)으로 이어진다. 여기서 교육법이 일반법이라면 통일교육지원법은 특별법에 해당된다(이장희, pp.61-62.).

통일교육지원법이 제정되기 전까지 통일교육은 '교육기본법', '사회교육법', '정부조직법' 등의 관련 법령에 근거하여 실시되었으나, 체계적인 통일교육을 실시하기에는 나름대로의 한계가 있었다. 이에 따라 1999년 8월 6일자로 '통일교육지원법'을 시행함으로써 통일교육활동을 촉진·지원하기 위한 법적 기반을 마련하였다. 이와 같이 정부가 원칙적으로 통일교육을 활성화하고 지원하기 위해 통일교육지원법이라는 특별법을 제정한 것은 높은 평가를 받고 있다. 그러나 통일교육지원법이 선언적 성격이 강하고 실제적으로 체계적인 통일교육의 실시 기반을 확보하는 데는 다소 미흡했다는 판단 속에, 최근 개정이 이루어지고 있다.

2008년 12월 31일 일부 개정된 통일교육지원법은 2009년 2월 1일부터 시행에 들

어갔다. 개정 '통일교육지원법'은 목적(제1조), 정의(제2조), 통일교육의 기본원칙(제3조), 통일교육 기본사항(제3조의2), 통일교육기본계획의 수립(제4조), 제5조 삭제, 정부의 임무(제6조), 공공시설의 이용(제6조의2), 지역통일교육센터의 지정・운영(제6조의3), 통일교육의 반영(제7조), 학교의 통일교육 진흥(제8조), 통일교육의 수강 요청 등(제9조), 통일교육협의회(제10조), 고발(제11조)로 구성되어 있다.

더 나아가 2009년 2월 1일 시행에 들어간 통일교육지원법은 현재 재개정을 위해 국회 외교통상위에 계류 중이다.[9] 이 절에서는 1999년 통일교육지원법 및 2008년 개정 통일교육지원법, 그리고 제3차 외통위 법안심사소위원회(2009.7.20)에서 수정 의결된 통일교육지원법의 개정내용을 비교해서 살펴봄으로써 통일교육지원법의 현황과 문제점을 살펴보고자 한다.

2008년 개정 통일교육지원법에 새로 추가된 가장 두드러진 조항은 제2조 제2항, 제6조의3에서 지역통일교육센터의 지정 및 운영과 관련된 사항을 규정하고 있다. 1999년에 제정된 통일교육지원법과 개정 통일교육지원법, 현재 국회에 계류중인 재개정 통일교육지원법안 중 지역통일교육센터 관련 조항은 다음의 <표 IV-3>과 같다.

<표 IV-3> 통일교육지원법 중 지역통일교육센터 관련 조항

통일교육지원법(1999년)	통일교육지원법(2008.12.31)	3차 법안심사소위 결과 (2009.7.20)
제2조(정의) 이 법에서는 "통일교육"이라 함은 국민으로 하여금 자유민주주의에 대한 신념과 민족공동체 의식 및 건전한 안보관을 바탕으로 통일을 이룩하는데 필요한 가치관과 태도의 함양을 목적으로 하는 제반 교육을 말한다.	제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. "통일교육"이란 자유민주주의에 대한 신념과 민족공동체 의식 및 건전한 안보관을 바탕으로 통일을 이룩하는 데 필요한 가치관과 태도를 기르도록 하기 위한 교육을 말한다. **2. "지역통일교육센터"란 지역주민을 대상으로 통일교육을 하고, 통일교육에 관한 정보를 수집.제공하는 기능 등을 수행하기 위하여 제6조의3에 따라 통일부장관이 지정하는 기관.단체 또는 시설을 말한다.**	(현행과 같음)

9) 2009년 3월 25일 이춘식 의원이 대표발의한 「통일교육지원법」 개정안이 2009년 7월 7일 제2차 법안심사소위원회에서 의결되었고, 2009년 7월 20일에 제283회 국회(임시회) 제3차 법안심사소위원회에서 개정안이 수정·의결되었다.

제6조(정부의 임무) ① 정부는 이 법이 정하는 바에 의하여 통일교육의 실시, 통일문제연구의 진흥, 통일교육요원의 양성.지원, 교재의 개발.보급 기타의 방법으로 통일교육을 활성화한다. ② 정부는 통일교육을 실시하는 자(법인 또는 단체를 포함한다. 이하 같다)에게 예산의 범위안에서 대통령령이 정하는 바에 따라 필요한 경비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.	제6조(정부의 임무) ①정부는 이 법에서 정하는 바에 따라 통일교육의 실시, 통일문제연구의 진흥, 통일교육에 관한 전문인력의 양성.지원, 통일교육에 관한 교재의 개발.보급, 그 밖의 방법으로 통일교육을 활성화하여야 한다. ②정부는 통일교육을 하는 자(법인 또는 단체를 포함한다. 이하 같다)에게 예산의 범위에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 필요한 경비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다. **제6조의2(공공시설의 이용) 통일교육을 하는 자는 통일교육을 위하여 필요한 경우에는 공공시설을 그 본래의 용도에 지장이 없는 범위에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 이용할 수 있다.** **제6조의3(지역통일교육센터의 지정.운영) ①통일부장관은 통일교육을 주된 목적으로 하거나 통일교육을 할 능력이 있다고 인정되는 기관.단체 또는 시설(이하 "기관등"이라 한다)을 지역통일교육센터로 지정할 수 있다.** **②지역통일교육센터로 지정된 기관등의 장은 그 지정된 내용 중 대통령령으로 정하는 중요 사항이 변경된 경우에는 통일부장관에게 그 사실을 신고하여야 한다.** **③통일부장관은 지역통일교육센터로 지정된 기관등이 다음 각 호의 어느 하나에 해당할 때에는 그 지정을 취소할 수 있다. 다만, 제1호에 해당할 때에는 그 지정을 취소하여야 한다. 1.거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 지정을 받았을 때 2.통일교육을 할 능력이 크게 부족하다고 인정될 때** **④ 통일부장관은 지역통일교**	**제6조(국가 및 지방자치단체의 책무) ① 국가는** ---(동일) **② 국가는** ---(동일) **③ 지방자치단체는 지역내 통일교육을 활성화하기 위해 노력하여야 하며, 지역주민을 대상으로 통일교육을 하는 자에게 예산의 범위에서 필요한 재정적.행정적 지원을 할 수 있다.** 제6조의2 (현행과 같음) 제6조의3 (현행과 같음)

	육센터로 지정된 기관등이 다음 각 호의 어느 하나에 해당할 때에는 6개월 이내의 범위에서 기간을 정하여 업무정지를 명할 수 있다. 1.제3조에 따른 통일교육의 기본원칙을 위반하여 통일교육을 하였을 때 2.거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 경비지원을 받거나 지원받은 경비를 목적 외의 용도에 사용하였을 때	

지역통일교육센터 설치 문제는 초기부터 지속적으로 제기되어 온 문제였다. 통일교육 시설과 기회 등이 부족한 지역사회에 통일교육 프로그램과 정보를 제공하고, 지역의 통일관련 기관, 단체 간의 통일교육 연계체제를 구축함으로서 지역의 통일교육을 활성화해야 한다는 의견이 받아들여져 2004년부터 수도권 이외의 지역에 지역통일교육센터가 설치되기 시작했고, 이것이 통일교육지원법에 반영된 것이다.

또한 2008년 개정 통일교육지원법에는 제6조의2(공공시설의 이용)가 추가됨으로써 지역사회 및 다양한 민간통일단체들이 통일교육 실시와 관련해서 다양한 공공시설을 이용할 수 있음을 명시하고 있다. 그동안 각종 평생교육기관을 활용한 통일교육의 실시와 관련해 공공 교육시설 이용의 어려움이 있었는데, 이 문제가 구체적으로 해결된다면 사회통일교육의 활성화에 기여할 것으로 기대되고 있다.

'지역통일교육센터'가 통일교육위원, 시·도교육청 등과 협력하여 지역의 특수성을 반영한 지역 통일교육의 중심역할을 수행할 뿐만 아니라 지역 간 및 중앙정부와 지역 간의 정보를 교류하고 협력을 모색하기 위한 지역통일교육 연계체제를 구축하고 이를 활성화하기 위한 법·제도적 지원을 마련하는 것이 향후 과제로 제기된다.

통일부 이외에 문화체육관광부 등 다른 부처에서도 부처 산하에 지역센터를 설치하여 운영하고 있다. 타 부처에서 운영하고 있는 지역센터 관련 교육지원법의 주요 내용은 다음 <표 IV-4>와 같다.

<표 IV-4> 지역센터 관련 각 부처 교육지원법 내용

법률	제정	주무 부처	교육 의무	지역센터	위원회 (의장, 회장)	지역위원회 (회장)	전문인력 양성제도
문화예술 교육 지원법	'05.12	문화 체육 관광부	국가, 지자체	한국문화예술교육 진흥원 문화예술교육기관 지역문화예술교육 지원센터 기초: 전시관, 지역 예총 25개(4천+4천) 광역: 문화재단 6개 (15천+15천)	문화예술교육전문위원회 (인적자원개발회의 의장 대통령과 합의)	시도, 지역문화예술 교육지원협의회 (지자체장)	문화예술교육기관 이수자 및 문화예술인력 (4년제대 예술과졸)
경제교육 지원법	'09.3	기획 재정부	〃	지역경제교육지원센터 대구, 부산, 광주, 대전(85백), 강원, 제주(65백)/충북, 전북, 경남(합3천): 5억	-	-	인증시험제
법교육 지원법	'08.3	법무부	〃	로파크 (소속 기관) 법문화진흥센터 (공모증) 마산가정법률상담소, 기독교법률봉사협회 서울남부지부	법교육위원회 (장관)	-	-
식생활 교육 지원법	'09.5	농림 수산 식품부	〃	식생활체험공간 식생활교육기관	국가식생활 교육위원회 (장관, 민간인 2명)	시도, 시군구별 식생활 교육위 설치 (시도지사, 시군구청장)	-

개정 통일교육지원법에서는 통일부가 통일교육의 중심이 되어 총괄하는 실시체계가 보다 구체적으로 제시되고 있다. 통일교육의 통합을 위해 통일부가 중심 역할을 담당하도록 통일부 장관의 임무와 역할이 제시되고 있고 통일부 장관과 각 부처 및 기관·단체와의 관계를 보다 명확히 규정하고 있다. 통일부 장관의 임무와 역할과 관련해서 제3조의2에서는 통일교육에 관한 기본사항을 정할 때에 미리 관계 중앙행정기관의 장과 협의할 것을 제시하고 있으며, 제4조에서는 통일교육을 효율적으로 추진하기 위해 통일교육기본계획을 수립하되 미리 관계 중앙행정기관의 장과 협의할 것을 제시하고 있다.

2008년 개정 통일교육지원법의 가장 두드러진 점 중 하나는 제5조(통일교육심의위원

회의 설치)가 삭제된 것이다. 그간 통일교육에 관한 기본정책 기타 중요사항을 심의하기 위하여 통일부에 통일교육심의위원회를 설치하여 운영해왔다. 통일부장관이 위원장이며, 유관부처 차관급 및 관계 전문가로 구성되어 있는 통일교육심의위원회가 형식상의 역할을 벗어나 명실상부한 심의·의결 기능을 수행할 수 있기 위해서는 관계 규정을 강화해야 한다는 의견이 그동안 끊임없이 제기되었다. 또한 통일교육심의위원회의 구성이 너무 정부 위주로 이루어져 있기 때문에 민간단체나 전문가들을 포함한 각계 대표를 늘림으로써 통일교육의 중립성과 국민 합의성을 제고해야 한다는 의견도 제기되었다(고정식 외, 2004, p.195.). 그러나 이 문제는 논의 수준으로만 그치고 통일교육심의위원회의 역할도 다소 형식적으로 운영되어 왔는데, 현 정부 들어서서 통일교육심의위원회를 아예 폐지하고 통일교육지원법에서도 이 조항을 삭제한 것이다.

따라서 현재 통일교육심의위원회를 대체할 새로운 시스템 구축이 새로운 과제로 제기되고 있다. 『2009 통일교육 기본계획』에 의하면 통일부의 향후 중점 추진과제의 하나로서 통일교육 관련 유관기관 및 민간 전문가와의 협조체제를 구축하여 학교 및 사회에서의 통일 관련 교육을 활성화할 것을 제시하고 있다. 즉 '통일교육발전 민·관 협의회'를 구성·운영하여 정부와 민간간 유기적 협조체제를 강화하고 상호 정보를 교환하는 시스템을 구축하고자 하고 있다. 통일교육의 체계화 및 활성화를 위해 관련 전문가들의 자문과 관련 법규의 조정 및 여러 차례의 공청회를 거쳐 통일교육에 관한 실질적인 심의·의결 기능을 가지고 정부와 민간 간의 유기적 협조체계를 구축할 수 있는 민관협의체를 구성해야 할 것이다. 통일교육지원법 중 통일부 장관의 역할 및 통일교육심의위원회 관련 조항은 다음의 <표 IV-5>와 같다.

<표 IV-5> 통일교육지원법 중 통일부 장관의 역할 및 통일교육심의위원회 관련 조항

통일교육지원법(1999년)	통일교육지원법(2008.12.31)	3차 법안심사소위 결과 (2009.7.20)
제3조(통일교육의 기본원칙) ①통일교육은 자유민주적 기본질서를 수호하고 평화적 통일을 지향하는 방향으로 실시되어야 한다. ②통일교육은 개인적.파당적 목적으로 이용되어서는 아니된다.	제3조(통일교육의 기본원칙) ①통일교육은 자유민주적 기본질서를 수호하고 평화적 통일을 지향하여야 한다. ②통일교육은 개인적.당파적 목적으로 이용되어서는 아니된다. **제3조의2(통일교육의 기본사항) ①통일부장관은 제3조의 기본원칙에 따른 통일교육을 하기 위한 기본사항을 정한다.** **②통일부장관은 통일교육에 관한 기본사항을 정할 때에**	(현행과 같음)

	미리 관계 중앙행정기관의 장과 협의를 하여야 한다.	
제5조(통일교육심의위원회의 설치) 생략	**제5조 삭제**	

1999년 및 2008년 개정 통일교육지원법에는 모두 통일교육 실시에 대한 강제규정이 없어, 통일교육 자체를 기피하는 현상이 나타나고 있음에도 불구하고 별다른 조치를 취할 수 없다는 점이다. 제7조(통일교육의 반영)에서는 “국가나 지방자치단체가 설립한 교육훈련기관 및 대통령령으로 정하는 사회교육기관을 설치·운영하는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 교육훈련과정에 통일교육을 반영하도록 노력하여야 한다”고 규정하고 있다. 그러나 대부분의 교육훈련기관이나 사회교육기관에서는 통일교육 과목을 설치하지 않은 경우가 대부분이다.

통일교육지원법 제7조에서 "대통령령이 정하는 사회교육기관"의 범위는 동법 시행령 제14조에서 ①정부투자기관관리법에 의하여 설립한 교육훈련기관, ②교원연수에 관한 규정에 의하여 설치한 교원연수기관, ③ 기타 통일부장관이 정하는 공공연수기관으로 명시하고 있다. 이렇게 볼 때 통일교육을 실시해야 하는 사회교육기관은 통일부 허가 법인을 포함하여 약 2,000여 기관에 이른다.

이 기관들의 통일교육 실시 시간과 관련해서, 동법 시행령 제14조에서는 사회교육기관의 교육훈련과정별 통일교육시간을 ① 2주 이상 3월 미만인 교육훈련과정: 1시간 이상, ② 3월 이상 6월 미만인 교육훈련과정: 2시간 이상, ③ 6월 이상인 교육훈련 과정: 3시간 이상 통일교육 시간을 교육 프로그램에 포함하도록 규정하고 있다. 그러나 II장에서 살펴보았듯이 각급 사회교육기관 중에서도 교육연수원과 일부 공무원 교육원 정도에서만 소양과목의 일환으로 통일관련 과목을 한두 시간 개설하였을 뿐, 다른 기관들에서는 거의 통일교육을 실시하지 않고 있다.

따라서 사회통일교육을 활성화하기 위해서는 “사회교육기관을 설치·운영하는 자는 대통령령이 정하는 바에 따라 교육훈련과정에 통일교육을 반영하도록 노력하여야 한다”를 “통일교육을 반영한다”로 개정함으로써 통일교육 시간을 의무적으로 반영하도록 해야 할 것이다. “정부는 통일교육을 지원하는 자에게 예산의 범위에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 필요한 경비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다”에서 “전부 또는 일부를 지원한다”, “정부는 대학 등 ‘고등교육법’ 제2조에 따른 학교를 설립·경영하는 자에게 통일문제와 관련된 학과의 설치, 강좌의 개설, 연구소의 설치·운영 등을 권장할 수 있다”에서 “요청할 수 있다”로 법 개정이 이루어져야 할 것이다. 통일교육지원법 중 정부의 임무, 통일교육의 반영, 학교의 통일교육 진흥 관련 조항은 다음 <표 IV-6>과 같다.

<표 IV-6> 통일교육지원법 중 정부의 임무, 통일교육의 반영 관련 조항

통일교육지원법(2008.12.31)	3차 법안심사소위 결과 (2009.7.20)
제6조(정부의 임무) ②정부는 통일교육을 하는 자(법인 또는 단체를 포함한다. 이하 같다)에게 예산의 범위에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 **필요한 경비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.**	(현행과 같음)
제7조(통일교육의 반영) 국가나 지방자치단체가 설립한 교육훈련기관 및 대통령령으로 정하는 **사회교육기관을 설치.운영하는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 교육훈련과정에 통일교육(제3조2제1항에 따른 통일교육에 관한 기본사항을 포함한다)을 반영하도록 노력하여야 한다.**	(현행과 같음)
제8조(학교의 통일교육 진흥) ③정부는 대학 등「고등교육법」제2조에 따른 학교를 설립.경영하는 자에게 **통일문제와 관련된 학과의 설치, 강좌의 개설, 연구소의 설치.운영 등을 권장할 수 있다.**	(현행과 같음)

2008년 개정 통일교육 지원법에서는 통일교육의 주무부처인 통일부와 중앙 교육행정기관과 지방교육행정기관 간의 통일교육의 거버넌스 체계 및 학교통일교육의 진흥과 관련된 내용을 제시하고 있다. 즉 통일부장관과 교육과학기술부장관과의 관계 및 특별시·광역시·도 및 특별자치도 교육감과의 관계를 구체적으로 명시함으로써 통일교육이 보다 내실있게 이루어질 수 있는 지원체계를 제시하고 있다.

통일부장관은 주무부처 장관으로서 '통일교육 기본계획'에 의거하여 통일교육의 기준과 내용에 관한 기본적 사항을 정하며, 이를 관계기관 및 민간단체의 교육과정에 반영할 것을 요청할 수 있어야 하고, 관계기관 및 단체의 장은 특별한 사유가 없는 한 당해 교육과정에 반영해야 한다. 이러한 점이 2008년 개정 통일교육지원법에서는 제8조 제2항에서 통일부장관이 교육과학기술부장관에게 요청할 수 있음을, 또한 3차 법안심사소위원회에서는 통일부장관이 교육과학기술부장관은 물론 지방 교육자치단체의 장에게 요청하고 이를 교육과정에 실질적으로 반영될 수 있게 하였다. 통일교육의 주무부처 장관인 통일부장관과 학교 통일교육을 담당하는 중앙 및 지방교육행정기관의 장과의 업무 분담과 협조체계를 명확히 규정하고 있는 것이다. 통일교육지원법 중 학교의 통일교육 진흥 관련 조항은 다음의 <표 IV-7>과 같다.

<표 IV-7> 통일교육지원법 중 학교의 통일교육 진흥 관련 조항

통일교육지원법 (1999년)	통일교육지원법(2008.12.31)	3차 법안심사소위 결과 (2009.7.20)
제8조(학교에서의 통일교육진흥) ①정부는 초.중등학교에서의 통일교육의 진흥을 위하여 노력하여야 한다. ②정부는 대학 등 고등교육기관을 설립.경영하는 자에게 통일문제와 관련된 학과의 설치, 강좌의 개설, 연구소의 설치.운영등을 권장할 수 있다.	제8조(학교의 통일교육 진흥) ①정부는 「초.중등교육법」 제2조에 따른 학교(이하 "초.중등학교"라 한다)의 통일교육을 진흥하기 위하여 노력하여야 한다. **②통일부장관은 제3조의2제1항에 따른 통일교육에 관한 기본사항이 초.중등학교의 교육활동에 반영될 수 있도록 교육과학기술부장관에게 요청할 수 있으며, 요청을 받은 교육과학기술부장관은 그 내용을 반영하도록 노력하여야 한다.** ③정부는 대학 등 「고등교육법」제2조에 따른 학교를 설립.경영하는 자에게 통일문제와 관련된 학과의 설치, 강좌의 개설, 연구소의 설치.운영등을 권장할 수 있다.	제8조(학교의 통일교육 진흥) ① (현행과 같음) **② 통일부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 통일교육(제3조의2 제1항에 따른 통일교육에 관한 기본사항을 포함한다)이 초.중등학교의 교육과정에 반영될 수 있도록 교육과학기술부장관, 특별시.광역시.도 및 특별자치도 교육감(이하 "교육감"이라 한다)에게 요청할 수 있으며, 요청을 받은 교육과학기술부장관, 교육감은 교육과정에 통일교육이 반영될 수 있도록 노력하여야 한다.** ③ (현행과 같음)

통일교육의 활성화와 관련해서 통일교육전문강사의 양성 필요성이 끊임없이 제기되어 왔는데, 현재 법안심사소위원회에서 수정・의결된 개정 통일교육지원법에는 제9조2에서 통일교육전문과정의 운영과 통일교육전문강사의 양성 내용을 제시하고 있다. 그런데 통일교육전문강사의 양성 문제와 관련해서 그 필요성에 따라 통일교육지원법에 법제화된 점에 대해서는 이견이 없지만, 이를 어느 기관에서 양성하고 자격을 부여할 것인가를 놓고 적지 않은 이견이 존재한다. 통일교육전문강사 양성기관에 대해서 일반적으로는 (1) 현재 운영 중인 북한학과나 북한・통일관련 전문대학원에서 양성해야 한다는 의견, (2) 민간단체 협의회인 통일교육협의회의 기능이 지나치게 협소하므로 이 협의회가 적극적으로 통일교육을 실시하고 통일교육전문강사를 양성할 수 있도록 기능을 부여해야 한다는 의견, (3) 통일교육을 실시하고 있는 민간단체나 연구소에서 실시해야 한다는 의견, (4) 현재 공공 통일교육을 실시하고 있는 통일교육원이 담당해야 한다는 등 다양한 의견이 존재한다.

개정 통일교육지원법에 의하면 통일교육원에 통일교육전문과정을 개설하고 그 자격을 부여하도록 되어 있다. 이 경우에 통일문제에 대한 다양한 의견 수렴이나 의

견 개진이 제한을 받을 수 있고, 정부의 통일정책을 홍보하는 역할을 담당할 우려가 적지 않다는 의견이 제시되고 있다. 따라서 어느 기관에서 통일교육전문과정을 개설, 운영할 것인가, 통일교육전문강사를 어떻게 활용할 것인가 등에 대한 논의가 보다 심도있게 이루어져야 할 것이다. 통일교육지원법 중 통일교육 수강 요청 관련 조항은 다음의 <표 IV-8>과 같다.

<표 IV-8> 통일교육지원법 중 통일교육 수강 요청 관련 조항

통일교육지원법(1999년)	통일교육지원법(2008.12.31)	3차 법안심사소위 결과 (2009.7.20)
제9조(통일교육 수강의 요청 등) ①통일부장관은 통일교육을 실시하는 자, 남북교류.협력사업에 종사하는 자, 통일대비업무에 종사하는 자 기타 통일교육을 받을 필요가 있다고 인정되는 자에게 통일교육을 받을 것을 요청할 수 있다. ②통일부장관이 제1항의 규정에 의하여 통일교육대상자를 선정하고자 하는 때에는 미리 관계행정기관의 장 또는 그가 소속하여 있는 단체의 장과 협의하여야 한다.	제9조(통일교육의 수강요청 등) ①통일부장관은 통일교육을 하는 자, 남북교류.협력사업에 종사하는 자, 통일대비업무에 종사하는 자, 그 밖에 통일교육을 받을 필요가 있다고 인정되는 자에게 통일교육을 받도록 요청할 수 있다. ②통일부장관이 제1항에 따라 통일교육대상자를 선정하려면 미리 해당 행정기관 또는 단체의 장과 협의하여야 한다.	제9조(통일교육의 수강요청 등) ① (현행과 같음) ② (현행과 같음) **제9조의2(통일교육전문강사의 양성) ①통일부장관은 통일교육원에 통일교육전문과정을 개설하여 그 과정 수료자에게 통일교육전문강사 자격을 부여할 수 있다.** **②제1항에 따라 개설되는 통일교육전문과정의 운영 등에 관한 구체적인 사항은 통일부장관이 정한다.**

2007년 3차 법안심사소위원회에서 수정·의결된 새로운 법안에는 제10조2의 통일교육위원의 위촉 조항이 신설되었다. 통일교육위원은 현재 운영되고 있는 제도인데, 개정안에서는 대국민 통일교육 의지와 역량의 강화를 위해 통일교육위원의 임무와 기능을 보다 강화해서 제시한 것이다. 통일교육위원은 1980년대부터 통일교육 전문위원이란 명칭으로 지역사회의 통일교육 활성화에 일정한 역할을 담당해 왔다. 통일교육위원의 임무와 기능은 지역사회에서 통일교육 활동을 통해 대국민 통일의지와 역량을 강화함으로써 통일정책 추진의 국민적 합의기반 조성에 기여하며, 지역 통일교육센터를 중심으로 유관기관과 상호 통일교육 연계체계를 형성, 지역사회 통일교육 활성화 및 통일여론을 선도하도록 하는 것이었다.

통일교육위원에 관한 내용은 「통일교육위원관리규정」(2005.4.29, 통일부훈령 제350호)에 제시되어 있다. 지금까지의 위촉 대상은 지역사회에서 통일교육 활동에 적극 참여하고 있는 자, 각급 교육기관 및 통일관련 단체 등에서 통일교육 활동을 하고 있는 자, 통일문제에 관한 지식과 경험이 풍부한 각계 지도층 인사, 기타 통일부장관이 필요하다고 인정하는 자로 규정되어 있었다.

재개정안에서는 종전과 달리 통일교육위원의 활동을 강화하기 위해 통일교육 활동에 필요한 각종 행정적 지원 및 경비 지원의 조항을 구체적으로 명시하고 있다. 그런데 개정 통일교육지원법에서 통일교육위원과 관련해 제기되는 문제는 통일교육위원의 위촉범위이다. 통일교육위원의 위촉범위에서 논란이 되고 있는 조항은 "제9조의2에 따라 통일교육원에 개설한 통일교육전문과정을 수료한 자"를 통일교육위원으로 위촉한다는 조항이다. 일각에서는 통일교육원에서 통일교육위원 자격을 취득한 자가 통일교육위원으로 위촉될 경우에 자칫 현정부의 대북정책을 무비판적으로 홍보하는 '대변인' 구실을 할 우려가 있다는 의견이 개진되고 있다. 통일교육원 관계자에 의하면, 통일교육위원 제도를 활성화하여 각 지역에서 지역통일교육센터 등과 연계하여 실제로 활발한 통일교육 활동을 담당하도록 하기 위해 통일교육위원의 전문성 향상 차원에서 이 조항의 신설을 추진한 것이다. 또한 통일교육위원이 되기 위해 갖추어야 할 필요조건이 아니라 충분조건 중의 하나이기 때문에 크게 문제될 것은 없다는 입장이다. 이는 근본적으로 통일교육원이 통일교육위원들을 활용하여 활성화하고자 하는 통일교육의 내용은 정부의 대북정책에 대한 홍보와 합의기반 구축에 초점이 맞추어져 있고, 시민단체 등 비판적인 입장을 취하고 있는 주체들은 바로 이러한 점을 우려하고 있기 때문이기도 하다. 이 또한 통일교육전문강사의 자격과 마찬가지로 충분한 사전검토와 관련 민관 주체들 간의 광범위한 논의가 이루어져야 할 것이다. 통일교육지원법 중 통일교육협의회, 통일교육위원 관련 조항은 다음의 <표 IV-9>와 같다.

<표 IV-9> 통일교육지원법 중 통일교육협의회, 통일교육위원 관련 조항

통일교육지원법 (1999년)	통일교육지원법 (2008.12.31)	3차 법안심사소위 결과 (2009.7.20)
제10조(통일교육협의회) ①통일교육을 실시하는 자는 통일교육의 효율적인 실시를 위한 협의.조정 기타 상호간의 협력증진을 위하여 통일부장관의 인가를 받아 통일교육협의회(이하 "협의회"라 한다)를 설립할 수 있다. ②협의회의 조직과 운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	제10조(통일교육협의회) ①통일교육을 하는 자는 효율적인 통일교육을 위한 협의.조정, 그 밖에 상호 간의 협력증진을 위하여 통일부장관의 인가를 받아 통일교육협의회(이하 "협의회"라 한다)를 설립할 수 있다. ②협의회의 조직과 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	제10조(통일교육협의회) ① (현행과 같음) ② (현행과 같음) **제10조의2(통일교육위원) ①통일부장관은 통일교육활동을 통하여 대국민 통일의지와 역량을 강화함으로써 평화통일 기반조성에 기여하기 위해 통일교육위원을 위촉한다.** **②통일부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자를 통일교육위원으로 위촉한다.** **1.각급 교육기관 및 지역사회에서 통일교육활동에 적극 참여하고 있는 자** **2.제9조의2에 따라 통일교육 전문과정을 수료한 자**

		3.그 밖에 통일문제에 관한 지식과 경험이 풍부한 자로 통일부장관이 인정하는 자 **③통일교육위원은 다음 각 호의 활동을 수행한다.** **1.통일교육의 실시** **2.통일교육 관련 행사의 지원** **3.그 밖에 통일교육 활성화를 위한 사항으로 통일부장관이 필요하다고 인정하는 활동** **④통일부장관은 통일교육위원에게 예산의 범위에서 통일교육 활동에 필요한 경비를 지원할 수 있다.** **⑤이 법에 따라 통일교육을 실시하는 기관, 단체 등은 통일교육위원의 활동을 장려하기 위해 각종 행정적 지원을 할 수 있다.** **⑥통일교육위원의 위촉 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.**

다. 통일교육 예산

통일교육의 활성화와 관련해 가장 중요한 문제 중의 하나는 재원 확보 문제이다. 통일교육에 투입되는 중앙 정부 예산은 2009년 기준으로 59억 5천여만원 규모이며, 이중 시・도교육청의 예산을 포함하면 98억 7천여만원 정도이다. 2009년 중앙 부처의 통일교육 예산을 2007년과 비교할 때 통일부, 교육과학기술부, 국방부, 문화체육관광부 등 모든 부처의 통일교육 예산이 감소하였다. 특히 통일교육 주관 부처인 통일부와 교육과학기술부의 통일교육 예산은 각각 11억 3,529만원, 953만원씩 감소하였다. 국방부, 문화체육관광부의 통일교육 예산도 각각 4억 2,901만원, 2억 7,200만원씩 감소하였다. 통일교육 예산이 통틀어 100억원도 되지 않는 상황에서 2009년에는 중앙 부처의 통일교육 예산이 더욱 삭감된 것이다. 특히 통일부 예산은 2007년에 비해 2009년에는 25%나 감소하였다.

이에 비해 16개 시・도교육청의 통일교육 예산은 20억 6천여만원이 증가하여 2007년 대비 두배 정도가 되었다. 2009년 시・도교육청을 포함한 통일교육 예산은 2007년에 비해 2억원 정도 증가하였지만 16개 시・도교육청을 제외한 중앙 정부의

통일교육 예산은 오히려 18억원 이상 줄어든 것이다. 2007년과 2009년 정부 부처별 통일교육 예산은 다음의 <표 IV-10>과 같다.

<표 IV-10> 정부 부처별 통일교육 예산 (단위: 천원)

부처명	2007년	2009년	2007년 대비 증감액
통일부	4,460,000	3,324,709	△1,135,291
교육과학기술부	87,130	77,600	△ 9,530
법무부	비예산	비예산	-
국방부	2,968,600	2,539,590	△429,010
행정안전부	비예산	비예산	-
문화체육관광부	282,500	10,500	△272,000
노동부	비예산	비예산	-
중앙부처 합계	7,798,230	5,952,399	△1,845,831
16개 시.도교육청	1,862,370	3,924,400	2,062,030
총계	9,660,600	9,876,799	△216,199

출처: 2007년 예산은 『2007년도 통일교육기본계획』(서울: 통일부, 2006), 2009년 예산은 기획재정부의 2009년 세출예산 자료 참조.

중앙부처 중 국방부의 통일교육 예산은 2007년 29억 6,860만원에서 2009년 25억 3,959만원으로 14.5%인 4억 2,901만원이 삭감되었다. 이를 기준으로 군인 1인당 통일교육 비용을 계산해보면 3,877원이다.[10)]

문화체육관광부의 통일교육 예산 또한 2007년 2억 8,250만원에서 2009년 1,050만원으로 큰 폭으로 삭감되었다. 항목별로 보면 북한이탈청소년 교육 관련 예산만 증가했을 뿐 통일교육 관련 연수 및 강좌 관련 예산이 전혀 책정되지 않은 것이나 마찬가지이다.

법무부, 행정안전부, 노동부의 경우에는 통일교육 관련 예산 항목이 별도로 책정되어 있지 않다. 법무부에서는 법무연수원 교육과정에 통일교육 관련 교과목을 편성하고, 교정시설에서 안보강연을 실시하고 있지만, 통일교육을 위한 별도의 예산을 책정하지는 않고 있다. 노동부의 경우 한국폴리텍대학의 2년제 학위과정(다기능기술자)에서 교양선택 과목으로 통일교육을 실시하고 있고, 일부 직업훈련과정(기능사)

10) 군인수는 2008년 12월을 기준으로 65만 5천명(국방부, 2008, p.260)으로 계산

에서 공통교과 필수과목에 통일교육이 포함되어 있다.

2007년과 2009년 국방부와 문화체육관광부의 항목별 통일교육 예산은 다음 <표 IV-11>, <표 IV-12>와 같다.

<표 IV-11> 국방부 통일교육 예산 (단위: 천원)

2007년 통일교육 예산		2009년 통일교육 예산		
사업명	예산	사업명	예산	2007년 대비 증감액
o 장병 및 예비군 통일.안보 교육 - 안보초빙 강연 - 민간전문인력 초빙교육 - 예비군 안보영상교재 제작	 1,420,000 1,290,000 90,000	o 통일.안보교육 - 부대교육 및 학교교육 - 전문가 초빙교육 - 교육자료 지원	 1,420,000 860,000 90,000	 △430,000
o 청소년 통일체험학습 지원 - 여론주도층 안보현장 초청행사 - 호국문예 및 부대개방 행사	 18,600 150,000	o청소년 통일체험학습지원 -여론주도층 안보현장 초청행사 -호국문예 및 부대개방행사	 19,590 150,000	 990
합 계	2,968,600	합 계	2,539,590	△429,010

출처: 2007년 예산은 『2007년도 통일교육기본계획』(서울: 통일부, 2006), p.25, 2009년 예산은 국방부 내부 자료 참조.

<표 IV-12> 문화체육관광부 통일교육 예산 (단위: 천원)

2007년 통일교육 예산		2009년 통일교육 예산		
사업명	예산	사업명	예산	2007년 대비 증감액
문화행정 연수	282,000	직장 교육	500	△281,500
문화관광부 부내 강좌	500	새터민 아동.청소년 문화예술교육	10,000	9,500
합 계	282,500	합 계	10,500	△272,000

출처: 2007년 예산은 『2007년도 통일교육기본계획』(서울: 통일부, 2006), p.29, 2009년 예산은 문화체육관광부 내부 자료 참조.

중앙행정부처의 통일교육 비용을 기준으로 2009년 국민 1인당 통일교육 예산을

계산해보면 <표 IV-13>에서 볼 수 있는 바와 같이 122원으로 극히 작다. 각 시・도교육청의 통일교육 예산을 포함시켜 계산했을 때에도 국민 1인당 통일교육 예산은 203원에 불과하다. 또한 중앙정부의 통일교육 예산은 2009년도 남북교류협력기금 1조 5,000억원의 0.4%에 불과한 액수이며, 각 시・도교육청의 통일교육 예산을 포함시켜도 남북교류협력기금의 0.66%, 국내총생산의 0.001% 정도에 그친다. 모든 부처의 통일교육 관련 예산의 증액이 절대적으로 필요하다.

<표 IV-13> 국민 1인당 통일교육 비용

통일교육비용	금액	산출 기준
국민 1인당 통일교육 비용	122원 (중앙정부 예산 기준) 203원 (시.도교육청 예산 포함)	2008년 인구 48,607,000 명
국내총생산(GDP) 대비 통일교육 예산 비중	0.001% (시.도교육청 예산 포함)	2008년 GDP 10,239,377억 원
남북협력기금 대비 통일교육 예산 비중	0.40% (중앙정부 예산 기준) 0.66% (시.도교육청 예산 포함)	2009년 남북협력기금 1조 5천억 원

학교통일교육 예산 현황을 좀 더 구체적으로 알아보기 위해, 교육과학기술부와 시・도교육청의 통일교육 예산을 구체적으로 살펴보면 다음의 <표 IV-14>, <표 IV-15>와 같다.

교육과학기술부의 통일교육 예산은 통일교육 자료개발・보급, 통일교육장학협의회, 인터넷 통일학교라는 세 항목으로 구성되어 있다. 예산의 절대적인 액수도 7,760만원으로 매우 적다보니 교육과학기술부 차원에서 학교통일교육 활성화를 위해 수행할 수 있는 업무 범위가 좁아질 수밖에 없다.

각 시・도교육청의 경우에는 전반적으로 통일교육 관련 예산을 증액하고 있는 추세이지만, 교육청에 따라 상당히 편차가 크다. 예산 항목을 보면, 서울시 교육청의 경우 “통일안보역사교육”이라는 명목으로 예산이 책정되어 있고, 사업 내용으로 △건전한 통일・안보관 확립을 위한 학예행사, △통일안보현장 체험교육, △통일안보자료 제작보급, △탈북학생 교육지원 및 학생 지도교원 연수, △역사담당교사 연수, △독도교육 교수학습 자료개발, △국토사랑 독도탐방 등이 설정되어 있다.

부산시 교육청의 경우 통일교육 지원사업 및 내용으로 △교육청별 학교통일교육과정-교원 통일교육 연수 지원, △지방공무원 통일교육과정-지방공무원 통일교육 연수 지원, △교실수업 개선-교실수업 개선 영역 연수 실시, △통일대비 교육-통일교육 연수, 세미나, 통일교육 지원자료 개발 및 보급, △통일대비 교육-우리역사바로알기 세미나, △기타-통일교육관 북한의 생활용품 등의 항목이 설정되어 있다.

<표 IV-14> 교육과학기술부 통일교육 예산 (단위: 천원)

2007년 통일교육 예산		2009년 통일교육 예산		
사업명	예산	사업명	예산	2007년 대비 증감액
통일교육 자료개발.보급	64,000	통일교육 자료개발.보급	52,500	△11,500
통일교육장학협의회	15,000	통일교육장학협의회	17,000	2,000
통일교육자문위원회 운영	8,130	인터넷 통일학교	8,100	△30
합 계	87,130	합 계	77,600	△9,530

출처: 2007년 예산은 『2007년도 통일교육기본계획』(서울: 통일부, 2006), p.20, 2009년 예산은 교육과학기술부 내부 자료 참조.

<표 IV-15> 시・도교육청 통일교육 예산 (단위: 천원)

시.도교육청	2007년	2009년	2007년 대비
서울특별시 교육청	954,656	1,114,180	159,524
부산광역시 교육청	54,883	180,769	125,886
대구광역시 교육청	33,750	203,100	169,350
인천광역시 교육청	35,525	49,900	14,375
광주광역시 교육청	18,900	46,183	27,283
대전광역시 교육청	20,398	17,250	△3,148
울산광역시 교육청	12,000	142,795	130,795
경기도 교육청	40,000	60,867	20,867
강원 교육청	300,329	1,076,442	776,113
충북 교육청	14,800	99,850	85,050
충남 교육청	6,400	26,990	20,590
전북 교육청	124,690	544,000	419,310
전남 교육청	76,185	72,874	△3,311
경북 교육청	43,554	9,560	△33,994
경남 교육청	54,000	213,740	159,740
제주특별자치도 교육청	72,300	65,900	△6,400
총 액	1,862,370	3,924,400	2,062,030

출처: 2007년 예산은 『2007년도 통일교육기본계획』(서울: 통일부, 2006), pp. 33-80, 2009년 예산은 각 시도교육청 홈페이지에 공개된 예산 내역을 참조하여 계산. 인천시 교육청은 전화 면담 자료 적용.

교육과학기술부와 시·도교육청의 통일교육 예산을 기준으로 2009년도 초·중등학교학생 1인당 학교통일교육 비용을 계산해보면 다음 <표 IV-16>과 같이 5,237원이 나온다. 이는 시·도교육청의 예산 항목에 포함되어 있는 교원 통일교육 연수 비용도 포함된 금액이다.

<표 IV-16> 학생 1인당 학교통일교육 비용 (2009년 현재)

항 목	수 치
초.중등학교 학생수	7,641,457명 (2008년 4월 1일 기준)
교육과학기술부 및 각 시.도교육청의 통일교육 예산	4,002,000 천원
학생 1인당 학교통일교육 비용	5,237원

통일부의 2009년 통일교육 예산은 다음 <표 IV-17>에서 볼 수 있는 바와 같이 33억 여원이다. 이중 통일교육원 시설 운영비가 13억 여원이고, 지역통일교육센터 지원 예산 3억 2천만원과 통일교육협의회 지원 예산 4억 5천만원을 포함한 통일교육 추진비가 17억 5천만원 정도이다. 통일교육추진비 중 지역통일교육센터와 통일교육협의회 지원 예산을 제외한 예산이 통일교육원의 자체 교육에 투입된다고 가정하면, 통일교육원에서 실시하는 통일교육의 1인당 교육비는 4만 8천원 정도로 계산된다.

<표 IV-17> 통일부 통일교육 예산 (단위: 천원)

2007년 통일교육 예산		2009년 통일교육 예산	
사업명	예산	사업	예산
통일교육 관련 자료개발.보급 세미나, 워크숍 통일교육 프로그램 실시 지역통일교육센터 운영 통일교육협의회 활동 지원 등	4,460,000	통일교육 추진 사이버 통일교육 통일교육원 시설운영	1,751,730 255,583 1,317,396
		총액	3,324,709 (2007년 대비 1,135,291 천원 감소)

출처: 『2007년도 통일교육기본계획』(서울: 통일부, 2006), p.16. 및 『2009년도 세입세출 예산안사업별 설명서』, 대한민국정부, 2009.

통일부의 통일교육 예산 중 매년 4억 5천만원이 통일교육협의회 및 협의회 산하 기관의 통일교육을 위해 지원된다. 통일교육협의회의 설립은 NGO의 통일교육 기폭제로 작용, 프로그램의 다양화를 이끌어냈으며 통일교육 기회의 증대를 통해 연간 3만 명 수준의 통일교육 수요를 창출하고 있다. 2008년의 경우 56개 단체에 1억 9,400만원을 지원했는데, 이는 한 단체 당 평균 346만원을 지원한 것이다. 2009년의 경우에는 회원단체의 수가 97개에서 70개 단체로 감소하면서, 지원 단체의 수가 31개 단체로 줄어든 대신에 지원금은 2.46억원으로 증가하여 단체 당 지원액이 평균 800만원으로 크게 늘어났다. 지원 방식도 2009년부터는 달라져서, 모든 단체에 일괄적으로 비슷한 규모의 예산을 지원해왔던 기존의 지원 방식에서 탈피하여 사업 내용과 규모에 따라 단체별 지원액수를 크게 차별화하였다. 통일교육협의회의 연도별 예산 추이와 회원 단체 지원 현황은 다음의 <표 IV-18>, <표 IV-19>와 같다.

전체적인 지원 액수는 통일교육협의회 설립 초기에서 조금도 증액되지 않았다. 2008년을 기준으로 통일교육협의회 교육인원 1인당 국고보조금액을 계산해보면 13,636원 정도이다. 개별 NGO 차원의 통일교육은 재정적 취약성으로 정부의 지원금이나 수익사업과 결부된 프로젝트 수행으로 통일교육 프로그램이 수단화되는 목적전치(目的轉置)현상이 나타나기도 한다. 따라서 심사를 통해 내용성 있는 통일교육을 실시하는 기관을 선별하여 우수한 교육 프로그램에 대해서는 지원액을 대폭 증액해야 한다. 또한 개별 민간단체 차원에서도 통일교육을 위한 자체 예산을 확보하려는 노력이 필요하다.

<표 IV-18> 통일교육협의회 연도별 회원단체 및 예산 추이

연도	2001년	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년
회원단체 (개)	85	93	87	88	88	89	96	97	70
예산 (국고보조)/ 총예산	5천만	4억5천/ 4억7천	4억5천/ 4억7천	4억5천/ 4억7천	4억5천/ 5억	4억5천/ 4억7.5천	4억5천/ 5억	4억5천/ 5억	4억5천/ 5억

<표 IV-19> 통일교육협의회 회원단체 지원 현황

연도	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년
지원단체 수 (개)	43	57	50	55	58	58	56	31
지원금액 (억원)	1.1	1.81	1.86	1.98	2.01	2.06	1.94	2.46
교육인원 (명)	17,904	24,715	25,603	23,366	31,318	33,433	33,000	-

2009년 통일부의 통일교육 예산 중 3억 2천만원이 10개 지역통일교육센터에 지원되었는데, 이는 2006년부터 증액이 이루어지지 못하고 동결된 것이다. 이 예산은 각 센터별로 사업실적과 계획, 지역 인구 규모 등을 고려하여 2,500만원에서 4,000만원까지 차등지원되고 있다. 지역통일교육센터의 사업비는 국고보조로 지원하고 있고 경상경비는 총사업비의 10% 범위내에서 사용할 수 있도록 하였다. 경상경비는 센터 운영주체의 자체부담으로 운영하며, 지자체의 보조금 지원은 거의 없는 실정이기 때문에 예산 부족으로 인한 활동상의 제약이 많다. 각 지역통일교육센터의 2009년도 예산은 다음 <표 IV-20>과 같다.

<표 IV-20> 지역통일교육센터 예산 (단위: 천원)

센터	사업	국고 보조금	자부담	소계
부산	총 6개사업(16회), 11,200명(축제 50만명 별도)	40,000	23,610	63,610
경남	총 7개사업(20회), 2,250명(축제 6만명 별도)	35,000	25,000	60,000
대구,경북	총 7개사업(46회), 2,480명(축제 1,200명 별도)	30,000	7,700	37,700
대전	총 6개사업(13회), 3,830명(축제 필요)	25,000	6,000	31,000
충남,충북	총 8개사업(14회), 1,672명(축제 1,000명 별도)	40,000	9,000	49,000
광주,전남	총 6개사업(12회), 2,970명(축제 1,500명 별도)	30,000	15,000	45,000
전북	총 7개사업(19회), 2,714명(축제 500명 별도)	30,000	7,500	37,500
강원동부	총 6개사업(29회), 5,800명(축제1,000명,방송별도)	30,000	55,340	85,340
강원서부	총 4개사업(10회), 580명(축제 1,000명 별도)	30,000	15,000	45,000
제주	총 8개사업(11회), 1,200명(축제 2,000명 별도)	30,000	15,000	45,000
총 10개	총 65개사업(190회), 34,696명(축제 568,200명 별도)	320,000	179,150	499,150

현재 통일비용 계산에서 주로 중장기적 남북경협 비용만이 반영되고 있으나, 남북한 평화체제 구축을 위한 사회문화적 기반 조성과 통일 이후의 국민통합, 갈등해소 비용이라는 측면에서 필히 통일교육 비용이 별도로 반영되어야 할 것이다. 통일비용은 크게 통일직후 혼란 수습비용, 제반 체계 단일화 비용, 북측의 소득수준 제고를 위한 투자비용으로 구분된다. 따라서 통일 이후의 국민 통합과 갈등 해소를 준비하는 차원에서 통일교육비용을 통일비용에 포함시키고 별도의 예산을 편성하여야

한다. 통일교육은 정부의 통일정책 추진에 따른 국민적 공감대를 이끌어내고, 분단체제 하에서 남북협력 및 평화정착에 기여하고, 남북한 이질화 및 우리 사회 내 갈등 해소를 통해 사회통합을 강화하는 효과가 있다. 통일과정 및 통일 이후를 준비하는 통일교육은 적은 비용으로 큰 효과를 나타낼 수 있는 가장 효율적인 통일비용이다. 통일교육 활성화를 위해 중앙정부와 지방정부차원에서 통일교육 비용의 대폭적인 증액이 필요하다.

라. 정보・지식・비전 공유

1) 통일교육의 방향성과 관점 공유

현 정부 들어 대북・통일정책의 변화에 따라 통일교육의 방향성과 강조점에도 변화가 나타났다. 2008년도와 2009년도에 통일부에서 제시한 통일교육의 기본방향을 보면 안보 현실에 대한 인식과 북한에 대한 객관적 이해의 필요성을 강조하고 있음을 알 수 있다. 이는 지난 10년간의 통일교육이 남북관계의 진전과 남북 교류협력의 측면을 강조함으로써 북한의 실상과 안보 측면을 상대적으로 소홀히 했다는 비판을 반영한 것이다. 통일부에 의하면 '건전한 안보관'은 냉엄한 국제질서와 한반도의 군사적 대치 상황에서 국가를 유지・보존하고, 한반도 평화 정착 및 실질적인 남북관계 발전을 이룩하기 위해서는 국민들의 튼튼한 안보의식이 뒷받침되어야 한다는 의미이다. '균형있는 북한관'이란 통일의 상대방인 북한에 대한 올바른 인식과 이해를 위해서는 정확한 사실과 자료를 바탕으로 북한 사회 전반을 객관적・균형적으로 알리고 북한이 화해협력의 대상이자 현실적인 안보 위협의 상대라는 점을 명확히 인식해야 한다는 의미이다(통일부, 『통일백서』, p.201).

그런데 이러한 방향성의 변화가 무엇을 의미하며, 통일교육에 이를 어떻게 반영하는 것이 바람직한지에 관해 통일교육 거버넌스의 다양한 주체들간의 합의가 이루어지지 못한 상태이다. 거버넌스 구축은 하드웨어적인 상호연계시스템의 구축과 소프트웨어적인 통일교육 방향 및 내용에 대한 합의점의 공유가 동시에 이루어져야 하는데, 지금은 그러한 합의점이 충분히 공유되지 못한 상태에서 시스템의 구축에 집중하고 있다는 것이 한 교육청의 통일교육 관계자의 지적이다. 특히 현정부 들어 나타나고 있는 통일교육 방향에 대한 이념적 갈등 및 스펙트럼의 혼란 속에서 합의점을 공유하기 위한 다양한 논의들이 먼저 이루어져야 하는데, 그렇지 못하여 일선 교육 현장에서 어려움이 크다는 것이다. 통일교육의 방향성에 관한 광범위한 논의의 과정이 없이 학교통일교육 현장에서는 '통일교육'이라는 용어 대신에 '통일안보교육'이라는 용어가 자연스럽게 사용되고 있으며, 이것이 지난 10년간의 '통일교육'과 무엇이 다른지에 대한 해석은 개별적인 주체들에게 맡겨져 있는 실정이다.

사회통일교육을 실시하는 민간단체의 경우 통일교육 목표는 각 기관의 성격과 프

로그램의 성격 및 대상에 따라 학교통일교육보다 더욱 큰 편차를 지닌다. 2007년 통일교육협의회 소속 단체에 대한 조사 결과를 보면, 통일교육에서 가장 중점을 두는 사항으로 남북의 화해협력 및 교류가 24.2%, 평화교육, 갈등해결교육, 다문화이해교육이 21.2%, 민족공동체 의식 함양이 4.0%, 자유민주주의에 대한 신념 및 건전한 안보관이 3.0%, 북한사회의 이해가 3.0%를 차지하고 있다. 이러한 차이 자체가 문제가 되는 것은 아니지만, 정부는 통일교육 거버넌스의 중심 주체로서 거버넌스 내의 소통을 활성화함으로써 가능한 한 교육의 방향성과 관련된 합의와 공유의 폭을 확대해나가야 한다.

특히 현 정부에서는 통일교육 기본 방향으로 건전한 안보관을 강조하고 있지만, '건전한' 안보관이 구체적으로 무엇을 의미하며, 이것이 1990년대 이전의 반공·안보교육이나 이전 정부의 통일교육과는 어떤 점에서 다른지를 구체적으로 제시하지는 못하고 있다. 이로 인해 학교와 사회통일교육 현장에는 혼선이 초래되고 있다. 민간단체에서 사회통일교육 활동을 하고 있는 한 담당자는 "현 정부 들어 통일교육의 분위기가 확 바뀌면서, 기존에 통일교육에 발을 들였던 사람들이 다 빠져나갔고, 통일교육이라는 단어가 터부시되어가는 경향이 있다"고 지적한다. 일각에서는 안보교육을 반공교육으로의 회귀로 이해하기도 하고, 이전 정부에서 진행되었던 화해협력에 중심을 둔 통일교육에 대한 단순한 보완으로 이해하기도 한다. 다른 한편에서는 통일교육의 지향성에 안보교육을 굳이 포함시키지 않아도 되며 통일교육에 포괄한다면 통일과 관련된 환경의 차원에서 안보적 현실을 교육할 수 있다는 주장도 제기되고 있다(이우영, 2008, p.15.). 따라서 현 정부의 통일교육 정책방향으로 제시된 '건전한 안보관 정립'이 통일교육의 패러다임 전환을 의미하는 것인지, 이전 통일교육에 대한 보완을 의미하는 것인지를 명료화하고, 통일교육의 내용으로서 안보와 통일의 구체적 관계에 관한 진전된 논의를 제공해야 한다.

안보와 통일의 관계 이외에도 통일교육의 방향성과 관련하여 정리해야 할 몇 가지 문제들이 있다. 통일교육은 시대의 변화에 따라 반공 및 승공통일교육, 안보교육, 통일 및 안보교육, 민족통합적 통일교육으로 변화해왔고, 2000년대 들어서는 북한관과 통일관에 따라 승공통일교육, 안보교육, 민족공동체교육, 탈분단교육, 다문화이해·갈등해결교육, 북한이해교육 등의 다양한 유형의 통일교육이 등장하였다. 특히 남북정상회담 이후 지속적, 장기적 과정으로서의 사회와 사람의 통합을 강조하는 통일에 대한 새로운 시각이 등장하면서 통일의 결과보다는 과정을 중시하고, 하나의 민족공동체를 이루는 것보다는 남북 간의 서로 다른 문화와 생활 방식을 이해하고 존중하며 평화롭게 공존하는 것을 중심에 두며, 교육자 중심이기보다는 교육의 수요자를 중심에 두는 '신패러다임 통일교육'이 등장했다. 이러한 과정에서 통일교육 방향성과 관련된 몇 가지 쟁점이 대두되었다.

우선, 평화교육, 갈등해결교육, 다문화이해교육의 관점에서 통일교육이 통일·북한 관련 지식의 획득을 넘어서서 경청, 공감, 배려, 돌봄, 설득과 소통 등 남과 북의 공존과 평화적 갈등 해결의 능력과 태도, 실천력을 배양하는 데 중점을 두어야 한다

는 지적이 제기되었다. 또한 통일교육은 통일과정과 이후의 사회통합을 목표로 하고 있기 때문에, 다원화된 사고, 균형적인 시각, 관용적 태도와 같은 민주적인 가치관과 사고방식 및 자질을 함양하는 민주시민교육이 통일교육의 주요한 내용 요소가 되어야 한다는 주장도 제기되었다. 이러한 문제제기는 통일교육이 '통일'과 통일정책에 대해서만 가르치는 교육이 아니라, 통일의 과정에서 통일을 이루는데 있어서 중요한 가치와 자세와 능력, 통일된 한반도의 구성원으로 갖추어나가야 할 기본적 자질에 관한 교육이 되어야 한다는 것을 의미한다.

또한 통일교육의 목표로 남북한 간의 민족동질성 회복과 통합된 정체성 형성에 무게중심을 두는 관점과 차이와 차이의 인정에 무게중심을 두는 관점이 대립되고 있다. 후자의 관점에서는 북한을 한민족이자 통일의 동반자로 보기보다는 우리와는 이질적인 사회의 구성원이자, 적대적 대립관계의 해소과정을 거쳐 평화적으로 공존해야 할 일종의 타자로 보며, 통일의 당위성을 민족공동체 형성에서 찾는 관점에 대한 근본적 재고가 필요하다고 주장한다. 예를 들어 박찬석은 "우리가 그동안 주장한 한민족공동체로의 통일은 우리의 장기적이고 거시적인 공동체 통합에 있어 한계를 갖는다. 우리 사회는 다양한 인구의 유입이 이루어지고 있기 때문에 통합과정을 대비한 통일 교육에서는 새로운 이민자들이나 외국인과의 결혼으로 인한 변화와 그들의 자녀들이 이해하고 수용할 수 있는 내용을 담아야 한다. 또한 교실에서도 민족의 평화를 말하는 것뿐만 아니라 한반도에 살고 있는 구성원들의 평화를 정착하기 위한 방안이 강구되어야 한다. 이제 통일은 진정한 의미에서 한반도 구성원의 통합이라는 통일교육의 변화기조를 모색할 필요가 있다"고 새로운 관점의 통일논의의 필요성을 강조하고 있다(박찬석, 2008, p.68.). 이러한 주장은 최근 우리 사회의 민족 구성원이 다양화되면서 다문화사회로 급속하게 진입하고 있는 현상과 맞물리면서, '한민족공동체'의 통일이라는 기존의 통일관을 수정·보완해야 할 필요성을 제기하는 것이다. 분단된 나라의 통일도 중요하지만 보다 장기적이고 거시적인 측면에서의 공동체 통합을 설정하고, 이에 부합하는 통일이 이루어져야 한다는 것이다(우평균, p.147).

이러한 논의들을 반영하여 '미래지향적 통일관'을 단순히 수사학적 차원에서 이야기할 것이 아니라 우리가 지향해야 할 통일된 한반도의 미래가 무엇인지, 그것을 어떻게 통일교육에 반영해야 할 것인지를 보다 구체화할 필요가 있다.

2) 정보, 자료의 공유

통일교육 거버넌스는 상대적으로 수준이 다른 다양한 정책대상 집단으로 구성되어 있다. 계층적이고 수직적인 거버넌스가 가지고 있었던 한정된 자원동원 능력에 비해 수평적이고 협력적인 거버넌스는 풍부한 자원을 보유할 수 있다는 점에서 긍정적이다(김형수, p.312). 현재 통일교육 거버넌스는 이러한 거버넌스적 이점을 충분

히 살리지 못하고 있으므로 거버넌스 주체간의 정보와 자료의 공유를 활성화해나가야 할 것이다. 실제로 민간 통일교육 기관들의 경우에는 통일교육에 필요한 자료와 프로그램뿐만 아니라 통일교육을 진행할 전문성을 갖춘 강사를 확보하기도 쉽지 않다. 지역에서 통일교육을 진행하는 실무자들은 통일교육에 필요한 자원 확보의 어려움에 대해 다음과 같이 말한다.

> 지역에서 제대로 된 교육을 하자면 가장 크게 걸리는 문제가 재정과 사람, 그리고 교육내용이다. 평화통일지도자과정도 7-8기가 넘어가다 보니 안산에서 할만한 사람은 이미 다 참여했다. 그러다보니 이제는 참가할 사람이 없어서 못할 것이라는 걱정도 많았다. 결국 대안은 생활에 밀접한 내용으로 프로그램을 진행하는 것이다. 다음으로 지방도시라는 조건 때문에 강사 섭외가 정말 힘들다.
>
> 강사진을 자체로 해결하는 것도 대안이 될 수 있다. 단체 내부 교육일 경우 소속단체 회원들이 회원을 직접 교육하는 방법도 검토해 볼 만하다. 청년회, 여성회, 노조 등에서 교육을 책임지는 사람들이 함께 모여 강사단을 육성하고 자기 단체로 내려가 자체적으로 교육하는 방식도 필요하다(이경수, pp. 165-166).

또한 영세한 민간 통일교육 단체들의 경우에는 통일교육을 지속적으로 다양하게 진행할 수 있는 콘텐츠와 프로그램이 절대적으로 부족하고, 일단 강좌를 통해 교육대상자의 관심을 이끌어냈다고 하더라도 심화학습을 위해 추천할 수 있는 교재가 마땅치 않다(정창현, 2009.).

2007년 통일교육협의회 소속 단체 통일교육 관련자 120명을 대상으로 실시한 설문조사에서 다음 <표 IV-21>과 같이 통일교육 활성화를 위한 시급한 과제로는 프로그램의 개발 보급(23.7%), 통일교육 자료의 개발 보급(23.7%), 정부의 법제도적 지원 강화(18.2%), 시민사회단체의 통일교육에 대한 적극성(11.0%), 북한에 대한 정보 개방(9.1%) 등을 제시한 바 있다. 시급한 문제로 프로그램, 자료, 정보의 개발과 보급, 개방 등을 요구하고 있는 것이다.

<표 IV-21> 통일교육협의회 관련자 설문: 통일교육 활성화를 위한 과제

통일교육 활성화를 위한 과제	2004년	2007년
프로그램의 개발 보급	22.3	23.7
통일교육 자료의 개발 보급	14.9	23.7
정부의 법 제도적 지원 강화	32.6	18.2

시민사회단체의 통일교육에 대한 적극성	8.7	11.1
북한에 대한 정보 개방	14.5	9.1
분야별 강사진 확보	4.5	5.6
강사의 자질 향상	2.1	7.6
기타	0.4	1.0
합계	100.0	100.0

통일교육협의회 산하 민간단체들 통일교육 전문 시민사회단체라기보다는 민간 통일관련 운동단체와 대북 지원 사업, 새터민 지원 사업 민간단체가 중심이며 그 규모가 영세하기 때문에 통일교육의 전문성, 지속성, 효율성의 한계를 자체적으로 극복하기 어렵다. 또한 통일·북한 문제와 관련된 자료, 특히 북한에서 생산된 자료들은 통일교육의 소재로 활용성이 높지만, 주제의 민감성과 국가보안법 등에 저촉될 우려로 인하여 일반인의 접근은 매우 제한적이다.

민간단체뿐만 아니라 각 지역통일교육센터에도 예산상의 제약으로 인하여 현재까지는 '통일신문' 등 아주 기본적인 자료를 제외하고는 정부 차원에서 교육용 자료를 지원하지 못하고 있는 실정이다.

따라서 통일교육 거버넌스 체계에서 주도적 역할을 하고 있는 정부, 특히 통일부가 다양한 수준과 형태의 통일교육 자료를 개발하여 보급할 필요가 있다. 특히 개별 강사나 개별 단체 차원에서 확보·활용이 어려운 북한 관련 특수자료를 활용한 흥미로운 콘텐츠 개발이 필요하다.

학교통일교육의 경우에도 적합한 교육용 자료가 부족하기는 마찬가지이다. 통일부에서는 학교통일교육용으로 다양한 시청각자료를 개발하여 제공하고 있지만, 학교수업이 교육과정에 따라 차시별로 진행되는데 비해 이들 자료는 참고자료 형식으로 제공되기 때문에 활용도가 높지 않다. 교육과학기술부에서도 학교교육용 자료를 개발하기도 하지만 남북관계나 대북정책의 변화 등으로 인한 민감성 때문에 개발한 자료를 공개하거나 보급하지 못하는 상황도 발생하고 있다. 따라서 학교통일교육의 경우에는 통일교육을 담당하는 교사들이 통일교육 자료를 개별적으로 개발하여 활용하고 있는 경우가 많은데, 현재 통일부에서 진행하고 있는 '학교통일교육 우수사례발표회'와 같은 형태의 자료 공유의 장을 활성화하여야 한다. 또한 현재 교육과학기술부와 통일부에서 운영하고 있는 통일교육 관련 인터넷 사이트의 활용도를 높이고, 사이트 운영에 있어 쌍방향성을 강화하는 방안을 강구해야 할 것이다.

3) 통일교육 평가 및 피드백 체제 구안

통일교육의 질 향상과 효율성, 전문성 심화를 위해서는 교육 프로그램에 대한 평가와 평가 결과의 피드백 체제가 필요하다. 현재 통일교육협의회 소속 단체들과 지역통일교육센터의 활동에 대한 자체적인 평가가 이루어지고 있지만, 각 사회통일교육 기관에서 자체적으로 실시하고 있는 프로그램은 프로그램의 목표가 명확하지 못하고, 평가는 총평 수준에서 "잘된 점"과 "아쉬운 점"을 기술하는 틀로 진행되고 있어 프로그램 목표와 평가 항목들은 세분화할 필요가 있다. 또한 대부분 통일교육 횟수나 참석 인원 등 양적 지표로 평가가 이루어지거나, 학습자 반응평가에 머무르고 있으며, 목표의 타당성에 대한 검토나 학습자의 특징에 대한 고려, 예산 집행의 적절성에 대한 평가 등이 누락되어 있다(조정아・이향규, 2006, p.147). 현재 통일부와 통일교육협의회에서 소속 기관들의 프로그램 실시 과정을 모니터링 하는 체제를 갖추고 있지만, 인적, 물적 자원의 부족으로 인해 충분한 모니터링이 이루어지고 있지 못하며, 모니터링 결과를 피드백하는 절차도 미비하다. 따라서 통일교육협의회를 중심으로 민간 사회통일교육기관간의 협의・조정기능을 보다 강화하여 사회통일교육의 효율적인 집행이 이루어지도록 주기적으로 사회통일교육의 시행 현황과 관련 사업운영에 대한 평가 분석을 실시하여, 후속적인 지원을 실시하는 과정에서 이 결과를 반영하여야 한다.

V. 통일교육 거버넌스 개선 방안

이 장에서는 앞에서 살펴본 통일교육 거버넌스 실태에 대한 평가를 바탕으로, 통일교육의 경쟁력을 제고하기 위한 거버넌스 개선 방안을 네트워크 형성 및 조직, 법·제도 개선, 예산 등 자원 지원, 정보·지식·비전 공유의 네 가지 측면으로 나누어 제시한다.

1. 네트워크 형성 및 조직

가. 통일교육 주체의 역량 강화와 유기적 연계 체제 구축

통일교육 거버넌스 개선을 위한 과제로 네트워크 형성 및 조직 측면에서는 통일교육 거버넌스를 구성하는 정부 및 민간 주체의 역량 강화와 각 주체 간 유기적 연계 체제 구축을 들 수 있다.

우선, 학교통일교육과 사회통일교육 부문의 유기적 연계 체제를 강화하여야 하며, 특히 통일부와 교육과학기술부 간의 연계체제를 강화하여야 한다. 현재 학교통일교육과 사회통일교육은 각각 교육과학기술부와 통일부 통일교육원이 거버넌스의 중심이 되어 여타 정부 및 민간의 거버넌스 주체들에 대한 관리 및 감독 기능을 수행하고 있다. 그런데 학교통일교육에 직접적인 영향을 미치는 교사들에 대한 통일교육은 주로 통일부 통일교육원에 의해 이루어지고 있으며 학교 밖에서 이루어지는 청소년 대상의 사회통일교육도 통일부의 관할권 안에 있다. 또한 학교통일교육 정책 방향을 결정하고 이를 반영하는 다양한 교육 자료를 개발하는 사업도 통일부를 중심으로 이루어진다. 통일부는 개별 학교에 대한 직접적인 지도감독 기관이 아니고 교사와 학생들에 대한 접촉면이 넓지 않기 때문에 학생 및 교사들을 대상으로 하는 통일교육을 지도하고 활성화하는데 있어 어려움이 있다. 따라서 통일부와 교육과학기술부 간에 학교통일교육 정책의 수립, 교육과정 구성과 운영, 학생과 교사를 대상으로 한 통일교육 시행 등을 항상적으로 논의하는 구조가 마련되어야 한다. 가장 바람직한 형태는 통일부, 교육과학기술부 뿐만 아니라 민간 부문의 주요 거버넌스 행위자들을 포함하는 통일교육 민관협의체를 구성하여 통일교육 정책 의제 설정과 교육 시행의 전 과정에서 학교통일교육과 사회통일교육이 유기적 관련을 가지고 시행될 수 있도록 하는 것이다.

둘째, 학교통일교육 거버넌스를 강화해야 한다. 우선 교육과학기술부와 각 시·도 교육청에서 통일교육 관련 업무 비중을 강화하고, 담당 인원과 예산 지원을 보강해야 한다. 현 정부 들어 교육과학기술부 내에서 북한이탈청소년 업무의 비중이 증가

하고, 이에 따라 인원 및 예산도 증가되고 있음에 비해, 통일교육 부문은 그 중요성에 대한 강조에도 불구하고 통일교육을 내실화하기 위한 실질적인 조치가 전혀 이루어지지 않고 있다. 현재 교육과학기술부에서 통일교육을 담당하는 인원은 1인이며, 담당자의 업무 중 통일교육 관련 업무가 20% 정도의 비중을 차지하기 때문에 통일교육이 업무 우선순위에서 뒤로 밀릴 때가 많다고 한다. 인력 부족을 보완하기 위해 주로 교사로 구성된 인터넷 통일학교 자문위원단을 활용하지만 이는 주로 인터넷 통일학교 사이트 운영이나 구체적인 사안에 한정되어 있고, 중장기적인 학교통일교육 정책 구상 등의 업무를 수행할 수 있는 담당 인력 구성이나 자문단 구성은 미비한 상황이다.

시·도교육청 역시 인력과 예산 지원이 부족한 것은 마찬가지이다. 각 시·도교육청의 통일교육 담당 장학사가 수행하는 업무 중 통일교육 관련 업무 비중은 극히 작다. 따라서 통일교육을 강화하기 위해서는 담당 장학사가 최소한 업무 비중의 50% 이상을 통일교육에 할애할 수 있는 환경을 마련해야 할 것이다. 통일교육 관련 업무 비중이 작기 때문에 담당 장학사가 학교통일교육을 구체적으로 지도할 수 있는 전문지식이 부족하거나 이에 대한 관심이 적은 경우도 많다. 연 2회 교육과학기술부가 주관하는 통일교육 장학협의회에 참석하지만, 이를 통해 학교통일교육에 대한 실질적인 지도를 위한 전문정보와 자료를 교환하는 데에는 한계가 있기 때문에 통일교육 장학사의 전문지식 제고를 위한 정기적 연수가 마련되어야 한다.

또한 단위학교 교육관리자들은 시·도 교육청의 연간계획에 따라 수동적으로 움직임으로써 통일교육의 필요성을 크게 인식하지 못하고 있고, 이는 학교 현장의 통일교육을 활성화하는 데 걸림돌로 작용하고 있다. 학교 통일교육의 예산 지원 및 통일교육 계획 수립 등에 있어 학교장의 관심이 통일교육의 활성화에 결정적인 역할을 하고 있는 점을 감안하여, 이들을 대상으로 하는 통일부와 교육과학기술부의 통일교육 관련 연수가 강화되어야 할 것이다.

셋째, 사회통일교육 거버넌스 측면에서는 민간단체 등 민간 통일교육 주체와 통일부 간의 관계 재조정이 필요하다. 현재 법적 기관인 '통일교육협의회'를 두어 민간 사회통일교육 기관간의 협의·조정 및 협력 증진을 통해 효율적인 통일교육이 수행될 수 있도록 지원하고 있으나, 통일교육협의회는 사회단체의 통일교육을 지도·조정하는 기능을 충족하지 못하고 있으며, 정부의 보조금을 분배하고 그 집행만 감독하는 정부보조금 집행 대행기관화하고 있다는 지적이 제기되고 있다. 통일교육협의회는 통일교육의 협의와 조정을 위한 법적 단체이지만, 정부와 시민사회를 이어주는 절차적 관리자 역할이 지배적이며, 정부의 행정 서비스 분배를 대행하는 역할에 국한되어, 시민사회의 요구를 정책과정에 참여 반영하는 대변적 역할 수행이 부족하다고 평가할 수 있다(조정아 외, 2008, p.33.). 또한, 그간의 활동을 통해 보수와 진보 단체 간의 합리적 경쟁과 공존의 가능성은 확인되었으나 통일교육에 관한 공론의 장을 대폭 확대하면서 남남대화의 활성화를 이끌어내는 데에는 한계를 노정하였다. 이러한 한계는 최근 진보 단체들이 대거 탈퇴 사퇴하면서 상대적으로 보수적

색채를 띠는 시민단체 위주로 통일교육협의회가 재편된 과정에서 단적으로 드러났다.

현재의 통일교육 거버넌스를 한 단계 발전시키고 이를 통해 통일교육의 경쟁력 강화와 통일교육 방향성에 관한 사회적 합의 도출을 이루기 위해서는 통일교육협의회를 명실상부한 민간사회통일교육의 중심으로 활성화해야 할 것이다.

또한 정부의 통일교육 방침을 일방적으로 전달하는 장이 아니라 다양한 성향의 민간단체들 간에 통일교육의 방향성과 내용에 관한 소통, 협의, 조정, 합의를 이루는 공론화의 장으로서 통일교육협의회의 기능을 강화하여야 한다. 이를 위해서는 내부 논의 구조의 재정비뿐만 아니라 통일교육 정책 의제 설정, 정책 결정, 정책 평가 등에 있어 정부의 민간 파트너로서의 역할을 할 수 있도록 민관협의체를 구성하여 참여하고, 통일교육협의회의 내부 정책적 역량을 강화하여야 한다. 통일교육협의회의 역할 재정립을 전제로 현재의 사회통일교육 거버넌스 체계에서 정부에 집중되어 있는 권한과 책임을 일정 정도 민간에 이양하고 정부와 민간간의 적절한 역할분담 구도를 모색해야 한다.

넷째, 현재 지역 통일교육의 구심점이 되고 있는 지역통일교육센터와 통일교육위원의 활동을 강화하고, 각 지역 단위에서 통일교육 관련 기관들간의 협조체제를 통해 활발한 통일교육이 이루어질 수 있도록 지역 단위의 통일교육 거버넌스를 형성해야 한다. 현재 지방에서는 시민들의 입장에서 보면 통일교육을 받을 수 있는 기회가 적다고 할 수 있지만, 통일교육을 실시하는 기관의 입장에서는 통일교육에 참가할 사람을 모으기 어렵다고 한다. 지역의 통일교육 전문가 그룹도 협소하여 지역통일교육센터에서는 상설통일교육 강좌를 개설하는데 어려움이 많다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 지역 단위의 통일교육 거버넌스를 활성화해야 한다. 특히 지역통일교육센터를 비롯한 통일교육 기관들과 지방자치단체, 교육청 등과의 연계를 강화하여 원하는 사람들이 적합한 통일교육을 받을 수 있도록 홍보 및 교육 참가자 모집 체계를 정비하고 통일교육 수요를 적극적으로 창출해나가야 한다. 필요하다면 지역자치단체 차원에서 통일교육 지원을 활성화하기 위한 조례 제정 등도 고려하여 할 것이다.

나. 거버넌스 주체 간 기능의 분리와 통합

현재 통일교육 거버넌스, 특히 사회통일교육 거버넌스의 경우에는 통일부, 통일교육협의회, 지역통일교육센터, 통일교육위원협의회 등 다양한 주체들의 기능이 상당부분 중복되어 있다. 통일교육의 경쟁력을 강화하기 위해서는 통일교육 거버넌스 개별 구성주체의 특성에 따라 각각의 기능을 분리, 특화시키고, 각각의 차별화된 전문성을 기반으로 하여 협력이 이루어지도록 해야 한다.

가장 기본적으로 분리되어야 할 것은 통일교육과 통일정책 홍보 기능이다. 현재 통일교육이라는 이름으로 수행되고 있는 많은 활동에는 '교육'의 측면과 '정책홍보'

의 측면이 혼재되어 있다. 통일교육원 등에서 실시하고 있는 사회통일교육은 물론 각급학교에서 교과교육과 교과외활동을 통해 이루어지는 통일교육조차도 이 두 가지 측면이 구분되지 않은 채 행해지는 경우가 많다. 통일부에서 운영하고 있는 통일교육위원협의회나 지역통일교육센터, 민주평통자문회의의 지역통일교육의 경우에는 통일교육이라는 명목 하에 장기적인 관점의 통일교육보다는 정부의 대북정책 홍보와 그에 대한 국민적 합의 형성에 초점을 두고 있다.

통일교육이 한반도 정세와 남북관계의 변화, 정부의 대북·통일정책과 무관하게 진행될 수는 없지만, 통일교육의 한 부분으로서 그와 관련된 내용을 '교육'하는 것과 정부 정책의 '홍보'로 통일교육을 대신하는 것은 근본적으로 다르다. 전자가 보다 장기적인 관점에서 통일을 이루는데 필요한 기본적인 가치와 태도, 능력을 함양하는 것을 목적으로 하는 것이라면, 후자는 정부의 정책을 국민들에게 설명하고 그 정당성을 설득하는 것을 목적으로 한다.

따라서 교육의 목적, 대상, 주체에 따라 통일교육의 이 두 가지 사회적 기능을 기본적으로 분리하고 필요에 따라 적절하게 결합해나가야 한다. 예를 들어 청소년을 대상으로 하는 학교통일교육과 사회통일교육에서는 주로 장기적인 가치관 형성을 목적으로 하는 통일교육이 이루어져야 한다. 반면 정부가 국민들을 대상으로 특정한 정책 사안에 관한 국민적 합의를 이루어야 할 필요성이 있거나, 공무원과 같은 특정한 층에게 통일·북한 관련 분야의 전문성을 심화시키기 위한 프로그램을 진행하는 경우에는 특정한 정책적 사안을 중심에 둔 교육이나 정책홍보가 보다 강조될 수 있을 것이다.

현재의 통일교육 거버넌스 체계 내의 다양한 주체들은 각각의 설립 목적과 위상에 따라 장기적 통일교육과 정책홍보 중 어디에 초점을 둘 것인지를 중심으로 차별적인 교육 프로그램을 구안하여 실시하여야 할 것이다. 예를 들면 현재 통일부 통일교육원은 통일교육 정책 개발과 실행 과정을 총괄할 뿐만 아니라, 공무원, 교사 등 다양한 집단에 대한 전문화된 통일교육과 정책홍보를 동시에 수행하고 있는데, 향후에는 통일교육 활성화를 위한 정책과 기본계획을 수립하고 제시하며 정부 차원에서 필요한 정책 홍보를 수행하는 것을 주된 기능으로 삼고, 청소년 및 성인 대중에 대한 교육 기능은 통일교육 거버넌스의 강화 정도에 따라 점차적으로 민간으로 이양하는 것이 바람직하다. 교사 등과 같이 통일교육을 담당하는 교육전달자들에 대한 대중적인 교육은 교육과학기술부, 각 시·도교육청, 통일교육 전문 교사집단, 민간통일교육단체 등에 이관하고, 통일교육원은 여론주도층을 대상으로 통일문제에 관한 국민적 합의를 형성하기 위한 단기교육과 '통일미래지도자과정'과 같은 특수한 국가적 수요를 반영하는 전문인력양성, 민간기관이 수행하기 어려운 전문적이고 세분화된 교육과정·프로그램 개발 및 교육자료 개발 등에 주력하는 방안을 생각해 볼 수 있다.

민간통일교육기관에서 실시하는 통일교육 역시 중복성을 줄이고 효율성, 전문성을 도모할 필요가 있다. 통일교육협의회 산하의 민간단체들의 경우 사회통일교육의 대

상이 되는 성인과 청소년 중 특정한 집단을 대상으로 하는 특화된 프로그램을 구안, 실시하도록 유도하여야 한다. 현재 통일교육원이 실시하고 있는 교육 프로그램 중 민간 부분에 이양이 가능하다고 판단되는 특화된 프로그램이나 정형화된 프로그램은 전문성을 갖춘 민간 주체에 이양하고, 운영에 필요한 물적, 인적 자원을 지원하는 방안을 고려할 수 있다. 통일·대북 정책에 관한 국민적 합의 형성을 주된 목적으로 하는 통일교육위원협의회나 여론수렴기관인 민주평화통일자문회의의 경우 통일에 대한 관심 제고와 정부 정책 홍보에 초점을 맞춘 대중적 프로그램을 중심으로 운영하도록 하고, 통일부에서는 이를 진행하는 통일교육위원과 민주평통자문위원에 대한 정기적인 교육과 자료를 제공하도록 한다. 각 지역의 지역통일교육센터에서는 통일부, 교육과학기술부, 지자체의 협조 하에 지역 내 관련 기관이나 교육주체들의 교육 활동을 총괄하고 지원하는 구심점 역할을 수행한다.

학교통일교육의 경우에 현재 학생들에 대한 통일교육은 교육과학기술부, 교사에 대한 통일교육은 주로 통일부에서 담당하는 형식으로 운영되고 있는데, 학교통일교육의 경우에는 장기적인 관점에서 진행되는 교육의 측면이 주를 이루기 때문에, 교육과학기술부가 중심이 되어 학생에 대한 통일교육과 교사 연수를 주관하면서 자율연수를 확대하거나 전문성을 갖춘 민간 교원단체의 경험을 교사연수 프로그램과 결합시키는 등의 방식으로 민간 부분에 축적되어 있는 통일교육 노하우를 활용하는 것이 바람직하다. 학교 밖에서 청소년을 대상으로 사회통일교육을 실시하는 민간단체에서는 학교교육이 포괄하지 못하는 특정한 주제와 형식의 통일교육이나 문화행사, 통일 관련 청소년 활동을 담당하는 방식의 역할분담이 가능하다.

다. '통일교육발전 민관협의회' 구성

정부와 민간의 통일교육 실시 주체들 간의 기능 분화가 전체적으로 통일교육의 중복성을 제거하고 전문성과 효율성을 제고하는 시너지 효과를 나타내기 위해서는 관련 주체 간의 사안에 따른 협의에 그치지 않는 항시적인 협조체제가 구축됨으로써 기능적으로 분화된 각 부분간의 유기적 연계가 보장되어야 한다. 이에 주요 통일교육 주체간의 상설적인 협조체계로서 '통일교육발전 민관협의회'를 신설하는 방안을 고려할 수 있다. 2008년에 통일교육지원법이 개정되기 이전에는 통일교육심의위원회가 관련 부처간의 협의를 통해 통일교육 정책에 관한 심의 기능을 수행해왔으나, 통일교육지원법 개정으로 인해 이전에 통일교육심의위원회가 수행해왔던 통일교육정책 심의 기능을 발전적으로 대체할 새로운 협의체의 구성이 필요하다. 통일교육심의위원회의 경우 그 구성이 정부 관계자 위주로 구성되어 있기 때문에 민·관을 모두 포괄하는 정책협의체의 역할을 수행하기에는 어려움이 있었다. 이에 정부 관련 부처와 주요 민간 통일교육 주체까지 포괄하는 '통일교육발전 민관협의회'를 구성하여 통일교육 정책 의제 발굴, 통일교육 정책과 주요 사안에 대한 정부

와 민간간의 협의 및 통일교육 활성화를 위한 협력 강화 등의 기능을 수행하도록 하여야 한다.

통일교육발전 민관협의회를 구성함에 있어 참고할 수 있는 모델로 남북교류협력 관련 심의·의결 기구인 남북교류협력추진협의회와 대북지원을 하는 민간단체들의 협의체인 대북협력민간협의회의 통합조정기구로 2004년에 발족된 대북지원민관정책협의회를 들 수 있다. 조정은 다양한 기구들의 협력을 어떠한 방식으로 이끌어 내는가에 따라 '명령형 조정', '합의형 조정', '부재형 조정'으로 구분되는데, 대북지원민관정책협의회가 구성·운영됨으로써 대북지원 분야의 민·관간 협력 방식은 '부재형 조정'에서 '합의형 조정' 방식으로 발전되었다(이종무, 2005, p.27). 통일교육 부문에서도 정부와 민간이 보유한 통일교육 관련 자원을 통합적으로 활용하고, 통일교육 정책에 관한 민간과 정부 간의 지속적인 협의를 통해 일관된 통일교육 정책 방향을 모색하는 틀로 통일교육발전 민관협의회 구성하여 상호 협의와 조정을 제도화하여야 한다.

그런데 대북지원민관정책협의회가 관련 정책 심의기구인 남북교류협력추진협의회[11]와 민간단체들의 협의 조직인 대북협력민간단체협의회라는 두 개의 독자적인 심의 또는 협의 기구를 기반으로 하고 있음에 비해, 통일교육 부문에서는 통일교육지원법 개정으로 통일교육 정책 심의기구인 통일교육심의위원회가 폐지되고, 정책심의 기능은 통일부장관이 중앙행정기관의 장과 협의하여 수행하도록 하고 있으며, 민간 통일교육 단체들 간에도 단일한 협의조직이 구성되어 있지는 못하다. 따라서 통일교육발전 민관협의회의 기능과 조직 체계는 대북지원 민관정책협의회와 차이가 날 수 밖에는 없다. 대북지원 분야에서는 남북교류협력추진협의회와 대북협력민간단체협의회에서 각각 정책 심의 기능과 민간 단체 내의 협의·조정 기능을 담당하고, 대북지원 민관정책협의회를 통해 이를 종합하면서 정책 실행과 관련된 실질적인 협력 기능을 수행하는 구조로 구성되어 있지만, 통일교육발전 민관협의회의 경우에는 정책 심의 기능을 통일부가 전담하고 있고 단일한 민간협의체가 없기 때문에 민관협의회 구성과 운영이 정부 측, 특히 통일부를 중심으로 이루어질 수에 밖에 없는 상황이다.

이러한 점을 고려하여 통일교육발전 민관협의회는 심의 기능보다는 정부와 민간간의 정책 협의 및 실무 협의 기능을 수행하는데 중심을 두어야 한다. 구체적으로 통일교육발전 민관협의회가 수행하여야 할 기능으로 △주요 통일교육 정책 협의, △통일교육 확대·발전 방안 관련 협의, △통일교육 관련 민·관 협조 및 역할 분담, △통일교육 관련 관계 부처간의 협조 추진(통일교육 관련 각 부처별 정책 조정, 각종 인허가 승인 등), △주요 통일교육 현안에 대한 공동조사 및 연구, 협력사업 등이다.

통일교육발전 민관협의회는 통일부, 교육과학기술부, 시·도교육청, 통일교육 관련

11) 남북교류협력추진협의회는 남북협력기금운영계획 심의, 결산보고, 제도개선 심의, 주요사업에 대한 기금지원 결정 등을 수행하는 정책심의기구의 성격을 띤다.

민간사회단체 간의 유기적 협조를 위한 가교 역할을 수행할 수 있도록 정부 및 주요 민간단체 대표 등이 고루 참여할 수 있도록 구성하여야 한다(오기성, p. 210). 위원으로는 정부에서 통일부, 국무총리실, 교육과학기술부, 법무부, 국방부, 민주평화통일자문회의 등 관련 부처의 공무원, 민간 부문에서는 통일교육협의회 상임공동의장, 통일교육위원중앙협의회 의장, 지역통일교육센터 대표, 지역통일관장 대표, 대학통일문제연구소협의회 회장 등 주요 민간 통일교육 기관의 장과 통일교육 정책자문위원장, 통일교육 관련 연구기관 대표, 통일교육 관련 전문가 등 통일교육 전문가를 위촉한다. 위원은 15명에서 20명 사이가 적합하며, 정부와 민간 기관의 대표가 비슷한 비중을 이루거나, 민간기관과의 협력에 초점을 두어 민간기관 대표의 비중이 조금 더 높게 구성하는 것이 바람직하다.

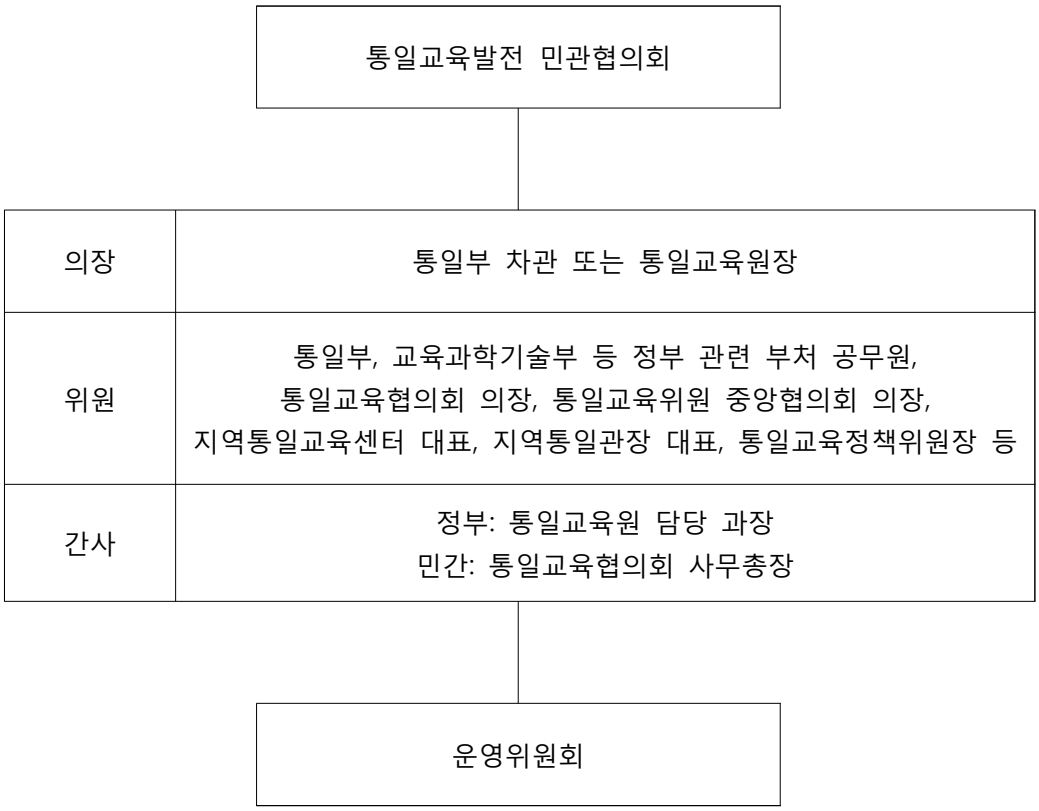
위원장은 장관 또는 차관급으로 구성하는 방안이 있고, 통일교육 정책 및 실행을 실질적으로 총괄하는 통일교육원장이 맡는 방안이 있다. 통일교육심의위원회의 위원장은 통일부 장관, 대북지원민관정책협의회의 위원장은 통일부차관과 대북협력민간단체협의회 회장단체 대표가 담당하도록 되어있는 점을 고려하면, 조직의 위상면에서는 통일부차관이 위원장을 맡는 방안을 고려할 수 있다. 그러나 통일교육발전 민관협의회의 주된 기능이 정책 심의보다는 정부와 민간간의 협의에 있음을 생각할 때 실질적인 협의 기능의 활성화를 위해서는 통일교육원장이 위원장을 맡는 것이 바람직할 것이다. 민간기관에서도 의장을 선임하여 공동의장 형식으로 두 사람을 의장으로 두는 방안도 생각할 수 있지만, 민간 통일교육 부문이 통일교육협의회, 지역통일교육센터, 통일교육위원 등 다양한 기관으로 구성되어 있고 이들 기관간에 별도의 협의조직이 구성되어 있기보다는 개별 기관과 통일부간의 연계가 형성되어 있는 구조로 운영되고 있기 때문에 현 단계에서는 공동의장을 선임할 경우 형식화되기 높다. 따라서 통일부 차관 또는 통일교육원장이 의장을 담당하고 통일교육 관련 정부와 민간 주체 대표들이 위원으로 참여할 수 있도록 하는 것이 바람직하다.

또한 통일교육발전 민관협의회의 원활한 운영을 위해 상정할 의안의 준비 및 사전 협의가 필요한 사항에 대한 사전 협의를 실시하고, 협의회의 위임을 받은 사무를 처리하기 위하여 협의회 간사 및 운영위원회를 두도록 한다. 협의회 간사로는 정부 측에서 통일교육원의 담당 과장, 민간 측에서는 통일교육협의회의 사무총장 또는 통일교육협의회 상임공동의장이 지명한 자가 맡도록 하고, 각각 통일교육발전 민관협의회 운영을 위한 정부 및 민간 부문의 실무 및 협의를 총괄하는 업무를 담당한다. 통일교육발전 민관협의회 산하에 운영위원회를 설치하여 통일교육발전 민관협의회 개최에 따른 실무적인 운영 및 후속 업무를 담당하도록 한다. 두 사람의 간사가 공동 운영위원장을 담당하고, 운영위원은 통일교육발전 민관협의회를 구성하는 주요 정부 부처 실무대표와 민간기관의 장이 추천한 민간측 실무대표로 구성하며, 필요시 해당 부문의 전문가도 참여할 수 있도록 한다.

협의회는 연 2회-4회 이상 개최를 원칙으로 하고, 필요시 임시회의를 개최하도록

한다. 회의 소집은 의장 직권 또는 재적위원 3분의 1 이상의 요청으로 개최하도록 한다. 이상의 통일교육발전 민관협의회의 구성 및 운영에 관한 사항은 통일교육지원법 및 관련 법령으로 규정하여야 한다. 통일교육발전 민관협의회의 조직 구성은 다음의 <그림 V-1>과 같다.

<그림 V-1> 통일교육발전 민관협의회 조직 구성



중앙정부 차원에서 통일교육발전 민관협의회가 구성·운영되고 활성화되면, 다음 단계로는 각 지역별로 '지역통일교육발전 민관협의회'를 구성하여 해당 지역의 통일교육을 활성화하기 위한 실무적 협조체계를 구축하는 방안을 모색할 수 있을 것이다. 지역통일교육발전 민관협의회는 통일부, 교육과학기술부 등 정부 부처와 시·도 교육청, 교육연수원, 지역통일교육협의회, 지역통일교육위원협의회, 지역통일교육센터 등의 대표와 주요 민간 통일교육기관 등으로 구성한다. 지역통일교육발전 민관협의회에서는 학교 및 사회통일교육 관련 지역여론 수렴과 통일교육에 관한 지역통일교육 주체들간의 최소한의 합의 구축, 통일교육 프로그램 개발과 확산을 위한 실무적인 협의를 수행하도록 한다.

그런데 이러한 통일교육발전 민관협의회는 실행조직이 아니기 때문에 통일교육

거버넌스를 활성화하는 데 있어 일정한 한계를 가질 수밖에 없다. 이는 대북지원민관정책협의회의 경우에도 마찬가지였는데, 대북지원민관정책협의회의 운영위원회 회의 진행이 난항을 겪었고, 회의 결정 사항이 모호하거나 지엽적인 논의에 그치는 문제점이 발생하게 된 근본적 원인으로 민관정책협의회 내에 정책개발과 기획, 정보의 효율적 관리, 조정 업무에 대한 지원을 할 수 있는 집행조직이 없다는 점 때문이라는 지적이 제기된 바 있다(이종무, 2005, p.38). 통일교육발전 민관협의회 역시 협의회 자체 내부에 실행체계를 갖추고 별도의 집행예산을 확보한 조직이 아니기 때문에 이러한 한계를 안고 출발할 수 밖에는 없다. 특히 지역차원의 민관협의회는 논리적으로 가능한 발전 대안으로 생각해볼 수 있지만, 실질적으로 활성화되기에는 한계가 크다.

또한 이러한 심의·협의기구들은 정부 부처 고위직 공무원을 비롯한 위원들의 직무 특성상 출석률 부진으로 인해 회의 운영에 난항을 겪는 경우가 많다. 통일교육심의위원회나 남북교류협력 관련 심의기구인 남북교류협력추진협의회도 위원들의 출석률 부진으로 인해 기구의 실효성에 관한 비판이 제기된 바 있고, 남북교류협력추진협의회는 이러한 문제점을 해소하기 위해 위원의 대리참석을 허용하는 방안을 추진하기도 하였다(통일부, 2008, p.11).

이러한 전례를 생각해보면, 통일교육발전 민관협의회는 정부와 민간 통일교육 추제들간의 조율과 협의를 위해 필요한 기구이지만, 현실적으로 현 상황에서 그 실효성이 의문시되는 측면이 있다. 따라서 중장기적으로 정부와 민간 통일교육 주체들간의 네트워킹뿐만 아니라 효율적이고 전문적인 통일교육 실행체계를 갖춘 독립적 통일교육 기관을 설립하는 것이 가장 바람직하다. 중장기적으로는 통일교육 거버넌스의 중심 주체가 될 독립적인 통일교육 기관의 설립을 추진하고, 독립적 통일교육 기관 설립 이전의 민관 협력체계는 정부와 민간, 학계의 통일교육 관련 전문가들을 망라한 자문조직으로 대체하는 방안도 고려해볼 수 있겠다.

라. '통일교육진흥원' 설립

통일교육 거버넌스는 통일환경의 변화, 시민의식의 성숙상황 등을 감안하여 현재의 정부주도형, 집권형 거버넌스 체계에서 다양한 주체들의 역할 분담과 자율성, 참여도가 높은 관리형, 분권형 거버넌스 체계로 발전시켜야 한다. 분권형 거버넌스 구축의 핵심은 정권 교체나 통일정책의 변화와 무관하게 사회적으로 합의된 통일교육의 지향점을 가지고 일관된 교육을 실시할 수 있는 독립적인 통일교육기관의 설립니다. 통일교육의 안정성과 질적 발전을 담보할 수 있는 독립적인 통일교육기관으로 '통일교육진흥원' 설립을 고려할 수 있다.

통일교육 거버넌스의 중심으로서의 역할을 담당할 독립적 통일교육 기관인 통일교육진흥원의 모델은 독일의 연방정치교육원이다. 연방정치교육원은 2차대전 종전

후 성인 및 교사 재교육기관으로 설립되어 청소년 및 성인들에 대한 정치교육을 담당해왔다. 1952년 11월 25일 '지역업무를 위한 연방본부'라는 이름의 연방내무성 산하기관으로 설립되었고, 정치교육을 위한 기관으로서의 기능을 구체적으로 드러내는 현재의 이름을 1963년부터 사용했다(B. H. Binger, pp.39-40). 통일 이후에는 주로 동서독 주민의 화합을 위한 교육, 구동독 교사재교육, EU통합, 무슬림 문제 등을 다루고 있다.

연방정치교육원의 주요 업무는 "독일국민들에 대한 교육을 통하여 정치적 사안에 대한 이해를 증진시키고 민주주의 의식을 확고히 하며, 정치적 협력자세를 강화시키는데 있다."(연방정치교육원 주요업무지침 제3조). 통일과 함께 연방정치교육원은 그 기본방향과 활동내용을 재검토하고 부분적으로 수정하였는데, 그 주요 내용은 다음과 같다. 첫째, 동독 주민들에게 자유민주주의체제의 우월성을 강조하며, 민주시민으로서의 권리와 의무가 무엇인지를 인식시킨다. 둘째, 동독주민들에게 의회민주주의의 제반 제도에 대한 인식과 민주시민의식을 점차적으로 확산시키며, 서독의 각종 제도를 동독주민들에게 일방적인 강요가 아니라 자연스럽게 받아들여질 수 있도록 한다. 셋째, 동독주민들에게 시장경제체제의 기능과 운영, 의회중심 정치제도의 구조와 운영, 지방자치제도의 구성과 기능 및 운영 등을 교육한다.(허영식, p.377)

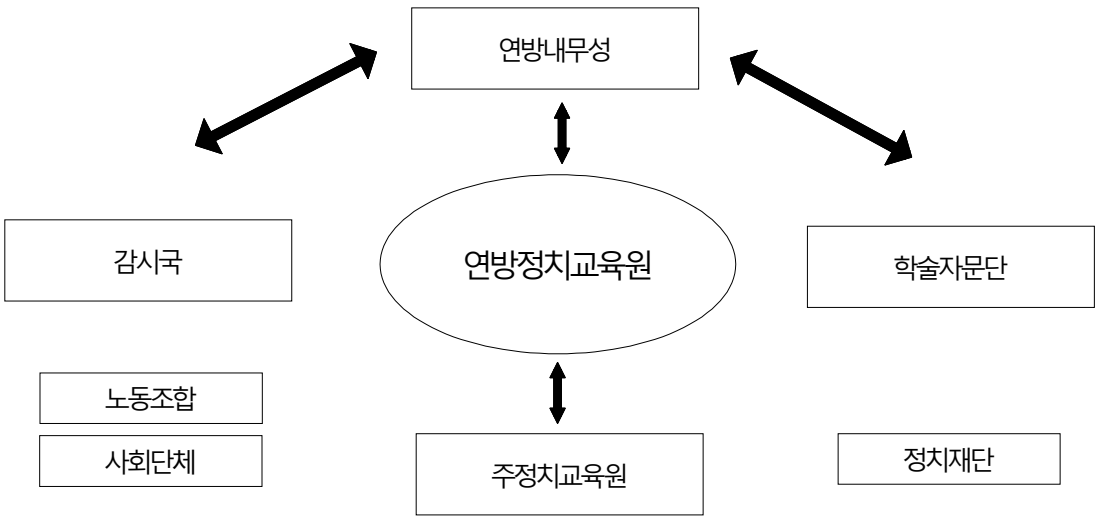
연방정치교육원의 주요 사업을 크게 세 분야로 나누어 볼 수 있다. 첫째, 출판간행물을 통한 교육사업이다. 신문과 잡지 등과 같은 정기간행물과 정치교육 관련 서적과 참고자료들을 발간하고 있다. 둘째, 정치교육 관련 학술회의 지원 사업이다. 토론 및 실습, 포럼 형태의 성인정치교육 지원, 학교 밖 성인재교육 지원 등을 포함한다. 셋째, 외부 정치교육단체 지원은 시민단체와 같은 민간정치교육 기관에 대한 재정지원을 의미한다. 연방정치교육원은 2004년 기준으로 약 300여개의 민간단체에 약 1천8백만 유로(약 240억원)를 재정지원하고 있으며, 이러한 지원비용을 포함한 연방정치교육원의 예산은 연방내무성을 통해 연방예산으로 책정, 지원된다. 지원대상은 연방정치교육원에 의해 성인정치교육 주체로 인정받은 단체이다. 지원조건은 교육행사의 수준이 일반수준의 성인정치교육의 교수법에 부합되어야 하며, 내용적으로나 정치적으로 서로 다른 입장들이 제대로 표출될 수 있어야 하며, 의사교환의 세미나에서는 정치교육적 차원의 주제들이 실습과 함께 이루어져야 한다(신두철, 2005).

연방정치교육원은 여·야의 합의에 의해 초당적으로 설립된 연방내무부 산하의 독립기관이다. 각 주정부 산하에는 주정치교육원이 독립적으로 설치되어 있다. 2001년 1월 24일 "연방정치교육원법"이 개정되면서 조직이 개편된 연방정치교육원은 원장과 부원장으로 이루어진 사무처 외에 9명의 분야별 전문가로 이루어진 학술자문단과 22명의 연방하원으로 구성된 감독위원회를 두고 있다. 감독위원회는 업무의 정치적 중립과 영향에 관해 감시하는 기구로서 매년 업무의 예산안, 계획서, 활동보고서를 제출받는다. 즉 연방정치교육원 업무의 정치적 형평성 유지와 정치적 효과

는 감독위원회의 통제를 받는다. 감독위원회 의원들은 각 정당 교섭단체의 추천을 받아 연방의회 의장이 임명하도록 되어 있다. 연방정치교육원은 업무수행 과정에서 주의 업무와 관련되는 사항들에 대하여 각 주의 해당 최고관청들과 협의하고, 나아가 모든 주에 설치되어있는 주정치교육원과 협력하여 업무를 수행한다(신두철, 2005). 연방정치교육원과 주정치교육원의 과제에 대한 '뮌헨선언'(1997.5.26)에서는 연방정치교육원과 주정치교육원이 다원성, 초당파성, 독립성의 원칙에 따라 운영된다는 점을 강조하고 있다. 주정치교육원은 다른 교육기관을 그들의 사업 안으로 끌어들이고 조정하면서 정치적 해석유형과 행위가능성의 다양성 및 프로그램의 형평성을 보장한다. 자문, 지원, 육성을 통해 다른 교육기관에서 제공하는 프로그램의 질과 효과성을 제고시키며, 다원성을 유지하도록 할 수 있다. 법률과 조례에 근거하여 초당적으로 운영되는 정치교육원은 모든 민주세력을 모을 수 있는 이상적인 대화의 광장을 제공하며, 정치교육원의 사업내용은 독립적으로, 어떤 지시도 받지 않으면서 이루어진다(허영식, pp.147-148.).

연방정치교육원의 사업을 넓게 펴져있는 협력기관간의 네트워크 내에서 이루어지고 있다는 점에서 강점을 지닌다. 협력관계를 통해 시너지 효과를 유발하기도 하고, 정보를 상호교환함으로써 많은 비용이 소요되는 활동의 중복을 피할 수 있게 되기도 한다. 연방정치교육원은 프로젝트 수행시마다 정치교육뿐만 아니라 문화, 경제, 미디어 분야에 있는 협력기관과 연관된 협력관계를 수립한다. 또한 대학교수들 및 연구소와 관계가 맺어져 있다. 연방정치교육원은 주정치교육원과 긴밀한 관계를 맺고 있는데, 주정치교육원과 연방정치교육원의 대변인은 연 3회 정기적인 회합을 통해 정보를 교환하고 협력관계를 조율한다. 또한 정당 산하의 재단들 또한 주요 협력기관이다(B. H. Binger, pp.54-55). 독일 연방정치교육원의 거버넌스 구조를 그림으로 나타내면 다음의 <그림 V-2>와 같다.

<그림 V-2> 독일 연방정치교육원의 거버넌스 구조



독일의 연방정치교육원은 통일교육이나 동서독 주민간의 화합을 주제로 한 교육보다 더 넓은 맥락의 정치교육 전반을 다룬다는 점에서 우리의 통일교육 거버넌스 체제와의 차이점이 있을 수 있다. 그러나 우리의 통일교육 역시 통일 자체에 관한 교육만이 아니라 통일 이후의 한반도 사회에 대한 장기적인 전망 속에서 시민교육, 다문화교육 등 보다 넓은 관점에서 진행되어야 하며, 통일 이후에는 남북 주민간의 갈등해소, 화합, 상호이해, 재교육 등의 부문으로 확장해나가야 한다는 점을 생각하면, 독일의 정치교육원은 우리가 보다 장기적인 통일교육 거버넌스 체제를 구안하는 데 있어 참조할 수 있는 좋은 사례이다. 특히 연방정치교육원과 주정치교육원이 정부와 특정 정당으로부터 독립된 구조와 민·관·학을 망라하는 네트워크를 기반으로 학교교육과 사회교육을 넘나드는 안정적이고 효과적인 교육을 수행하고 있다는 점을 눈여겨보아야 할 것이다.

현재의 통일교육 거버넌스는 통일부 통일교육원을 중심으로 하여 조직되어 있지만, 장기적으로 통일교육의 정치적 독립성과 중립성을 보장하고 교육의 전문성과 연속성을 심화하기 위해서는 독일의 정치교육원 제도처럼 정부나 특정 정치세력으로부터 독립적인 통일교육추진체를 구축하여야 한다.

통일교육 거버넌스의 구심체가 될 독립적 통일교육추진체는 설립 목적 및 활동의 특성을 반영하여 '통일교육진흥원' 또는 '통일교육진흥재단'이라는 이름으로 설립하는 것이 적합하다. 통일교육진흥원은 정부 산하의 독립적 재단법인으로 통일부장관의 승인을 얻어 설치하며, 감사기관을 두어 기관 활동의 정치적 중립성을 보장하도록 한다. 현재 각 부처 산하에 재외동포재단, 동북아역사재단, 문화예술교육진흥원 등 특정 목적을 위해 정부 출연기금으로 설립된 법인들이 있다. 이중 문화예술교육진흥원은 '문화예술교육 지원법'에 근거하여 설립된 법인으로 학교, 교육시설, 교육단체 간의 상호 연계 협력망 구축, 문화예술교육 지원을 위한 학술 연구, 교육시설 및 교육단체에 대한 지원 평가, 문화예술교육전문인력 양성 및 연수 등의 활동을 수행한다. 시설 및 운영에 필요한 재원은 국가 및 지방자치단체가 지원하도록 관련 법 및 시행령에서 규정하고 있다. 통일교육진흥원은 이러한 전례를 참조하여 설립하되, 통일교육의 특성을 감안하여 정치적 독립성과 자율성을 보장할 수 있는 장치를 보강하여야 한다. 통일교육진흥원이 제 역할을 다하기 위해서는 국가적 차원에서, 여야의 초당적 지지 속에서 조직구조적 독립성과 재정적 안정성이 보장되도록 하는 것이 중요하다(손기웅, p. 64.).

설립과 운영에 필요한 재원은 국가 및 지방자치단체의 출연금으로 충당하되, 민간 차원의 기금을 조성할 수도 있을 것이다. 초기 설립과 운영 재원으로 국가·시 및 군·구의 출연금과 보조금, 사업수입금, 찬조금, 후원금, 기부금, 기타 수입 등을 고려해볼 수 있지만, 한국문화예술교육진흥원, 동북아역사재단 등 유사한 위상의 기관 설립 사례를 볼 때 현실적으로 초기 설립 비용은 대부분 정부보조금으로 충당해야

할 것이다. 문화예술교육의 진흥을 위해 2005년에 설립된 한국문화예술교육진흥원의 설립 및 운영 재원과 규모를 고려할 때, 통일교육진흥원의 설립은 건물 신축 또는 임대, 운영 재원으로 구성될 것이며, 건물은 국유재산을 무상으로 사용할 경우 초기 운영 재원으로 100억원 가량의 예산이 추산된다.[12)]

통일교육진흥원은 △교육과정 및 컨텐츠 개발(연구개발 기능), △교육전문가 양성(강사교육 기능), △프로그램 운영(대중교육 기능), △민간 통일교육 기관에 대한 예산 분배 및 감독 기능, △관련 기관 협력망 구축 등을 동시에 수행한다. 교육 대상 면에서 청소년과 초중등학생들에 대한 통일교육과 성인에 대한 통일교육을 모두 포괄하며, 특히 현재 통일부나 민간기관 차원에서 거의 수행하지 못해왔던 재외동포들에 대한 통일교육도 포함한다. 재외동포에 대한 통일교육은 현재 세계 각국에서 생활하고 있는 7백만 재외동포를 하나로 결속하고, 이들이 한반도 통일의 원동력으로 고국과 해외의 가교 역할을 수행하도록 하는 데 있어 매우 중요하다.

통일교육진흥원이 수행해야 할 기능을 좀 더 상세히 살펴보면, 우선 연구개발기능으로는 각 학교 및 사회통일교육기관의 통일교육을 활성화하고 지원하는데 필요한 통일교육의 방향성 정립, 통일교육 과정 및 프로그램 구안, 통일교육 컨텐츠와 교육자료 개발을 수행해야 한다. 이 중에서 통일교육 방향성 정립 및 교육과정 개발과 같은 사업은 통일교육 현장 전문가뿐만 아니라 학계 및 연구자들과의 네트워크를 활용하여 중장기적으로 계획하여 실시하며, 통일교육 프로그램 구안, 컨텐츠 개발, 교육 자료 개발 등과 같이 학교 및 사회통일교육 현장에서 필요로 하는 자료들은 통일교육 현장의 수요를 반영하여 지속적으로 개발, 보급하도록 한다. 특히 학교교육용으로 개발한 각종 통일교육 컨텐츠와 자료는 교육과학기술부 및 각 시·도교육청과의 연계 하에서 각 학교의 통일교육 수업에 활용될 수 있도록 한다. 이 이외에도 통일교육과 관련된 국내외 학술행사와 통일교육의 일환으로 실시되는 각종 문화행사를 주관 또는 지원하고, 통일교육과 관련된 국제교류활동을 수행한다.

---

12) 한국문화예술교육진흥원의 예산 구조는 다음과 같다. (금액단위: 백만원)

구분		2005년 결산	2006년 결산	2007년 결산	2008년 결산
수입	정부출연금	1	0	0	1
	정부보조금	8,988	16,469	25,364	27,420
	수입합계	**8,989**	**16,469**	**25,364**	**27,421**
지출	사업비	8,288	15,169	23,975	26,040
	인건비	446	664	736	636
	경상운영비	254	636	653	744
	차기이월	1	0	0	1
	지출합계	**8,989**	**16,469**	**25,364**	**27,421**

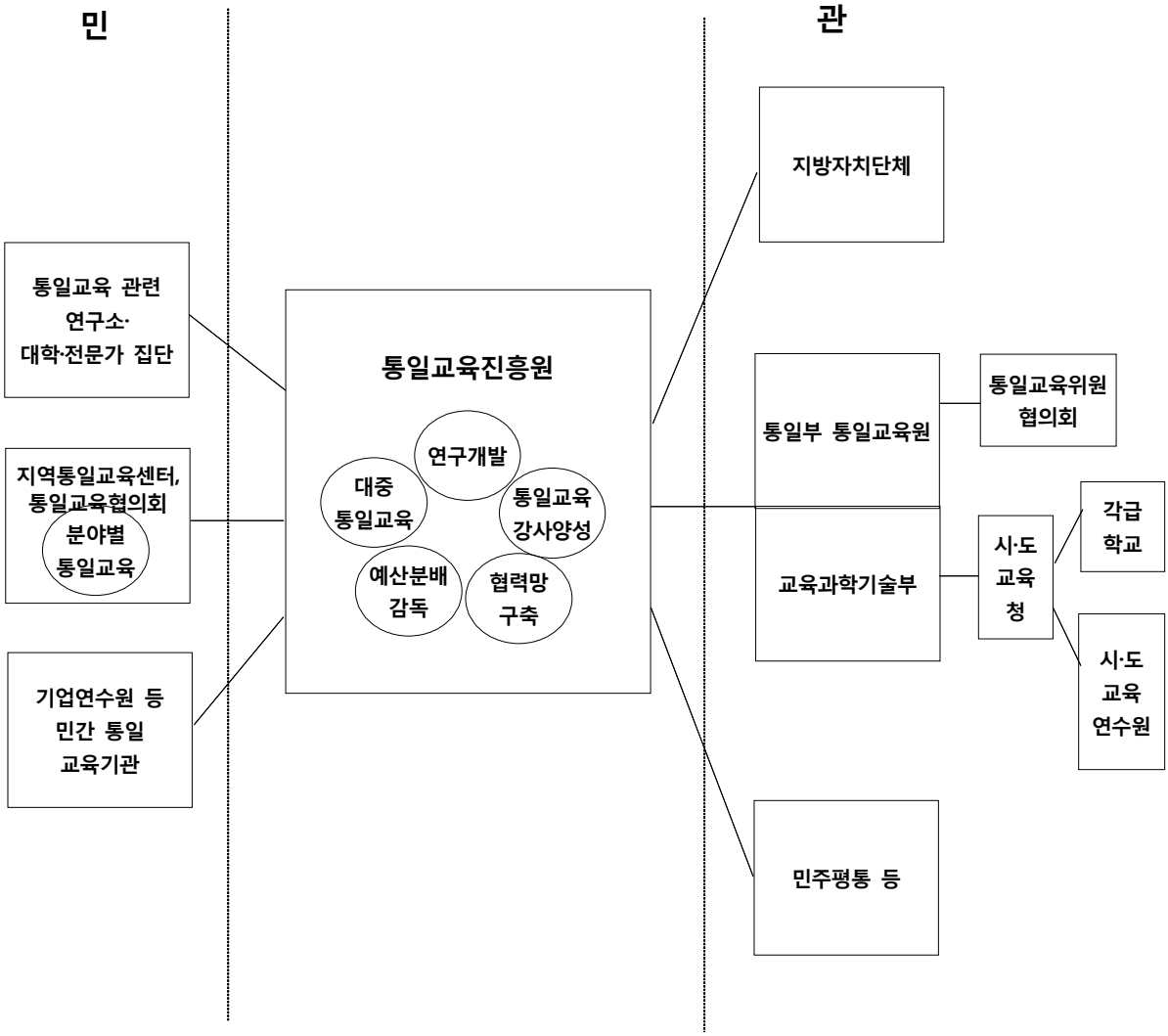
한국문화예술교육진흥원의 2008년의 예산구조를 구체적으로 살펴보면, 여전히 국고보조금이 대부분을 차지하는 가운데 일부 체육투표권적립금, 민간경상보조금이 포함되어 있다. 한국문화예술교육진흥원 홈페이지: http://www.arte.or.kr/

통일교육진흥원이 수행할 교육 기능으로는 강사 교육, 즉 통일교육 전문가를 양성하는 기능과 대중교육 기능, 즉 일반 청소년과 성인을 대상으로 하는 통일교육을 생각해볼 수 있다. 일반 대중을 대상으로 하는 통일교육은 현재 통일교육협의회 소속 민간단체들과 지역통일교육센터를 중심으로 이루어지고 있기 때문에 통일교육진흥원은 일차적으로는 통일교육 활동을 수행하고 있는 사회통일교육 강사, 프로그램 기획 및 실무진행자, 통일교육 담당 교사 등 통일교육 전문가를 양성, 재교육하고, 이들 간에 교육 경험과 교육 방향성을 공유하는 기회를 제공하는 데 초점을 두어야 한다. 일반 대중에 대한 통일교육에 있어서는 통일교육의 주요 대상이나 현재 통일부나 민간 통일교육기관에서 예산이나 전문성 등의 문제로 인해 교육을 활발하게 진행해오지 못했던 대상을 중심으로 교육을 실시하여야 한다. 재외동포를 대상으로 하는 통일교육 및 통일문화 형성 사업이나 장애인 등 교육 소외계층에 대한 통일교육을 그 예로 들 수 있다.

다음으로 통일교육 기관에 대한 예산 분배 및 감독 기능을 수행해야 한다. 현재 주요 민간단체에 대한 통일교육 예산 분배 및 감독은 통일부 통일교육원 또는 통일교육협의회가 수행하고 있는데, 통일교육진흥원이 설립되면 이에 관한 전권을 통일교육진흥원에 이양하는 것이 바람직하다. 통일교육진흥원은 민간 통일교육 기관과 통일교육센터 등의 통일교육 실적과 교육 수행능력, 교육계획 등을 감안하여 예산을 배분하고, 교육 수행 과정에 대한 모니터링과 교육 결과에 대한 평가를 실시한다.

통일교육진흥원이 수행해야 할 가장 중요한 기능은 관련 통일교육 주체들간의 협력망을 구축하고 이를 활성화하는 일이다. 통일교육진흥원은 내부적으로는 이에서 설명한 기능을 중심적으로 수행하면서, 한편으로는 통일부, 교육과학기술부 등 통일교육 관련 중앙 행정부처 및 기타 행정부처와 지방자치단체와 연계하고, 다른 한편으로는 지역통일교육센터, 통일교육협의회 및 NGO, 기업연수원 등의 민간통일교육기관, 통일교육 관련 연구소와 대학 및 전문가 집단과 연계하여 정부, 민간, 학계간의 거버넌스 체제의 핵심으로 기능하여야 한다. 통일교육진흥원이 구성되면 현재 통일교육원이 수행하고 있는 통일교육 거버넌스의 중심으로서의 기능을 점진적으로 통일교육진흥원에 이관하여, 학교 및 사회통일교육 주체들이 통일교육진흥원을 중심으로 하는 협력 구조를 형성하도록 하여야 한다. 통일교육진흥원이 구축되면 정부는 각계각층에 대한 통일교육 업무는 통일교육진흥원으로 이관하고, 통일교육 정책 수립과 정책 홍보 기능에 집중하는 방향으로 전환할 수 있을 것이다. 통일교육진흥원을 중심으로 하는 통일교육 거버넌스의 초기 구축 모형은 다음의 <그림 V-3>과 같다.

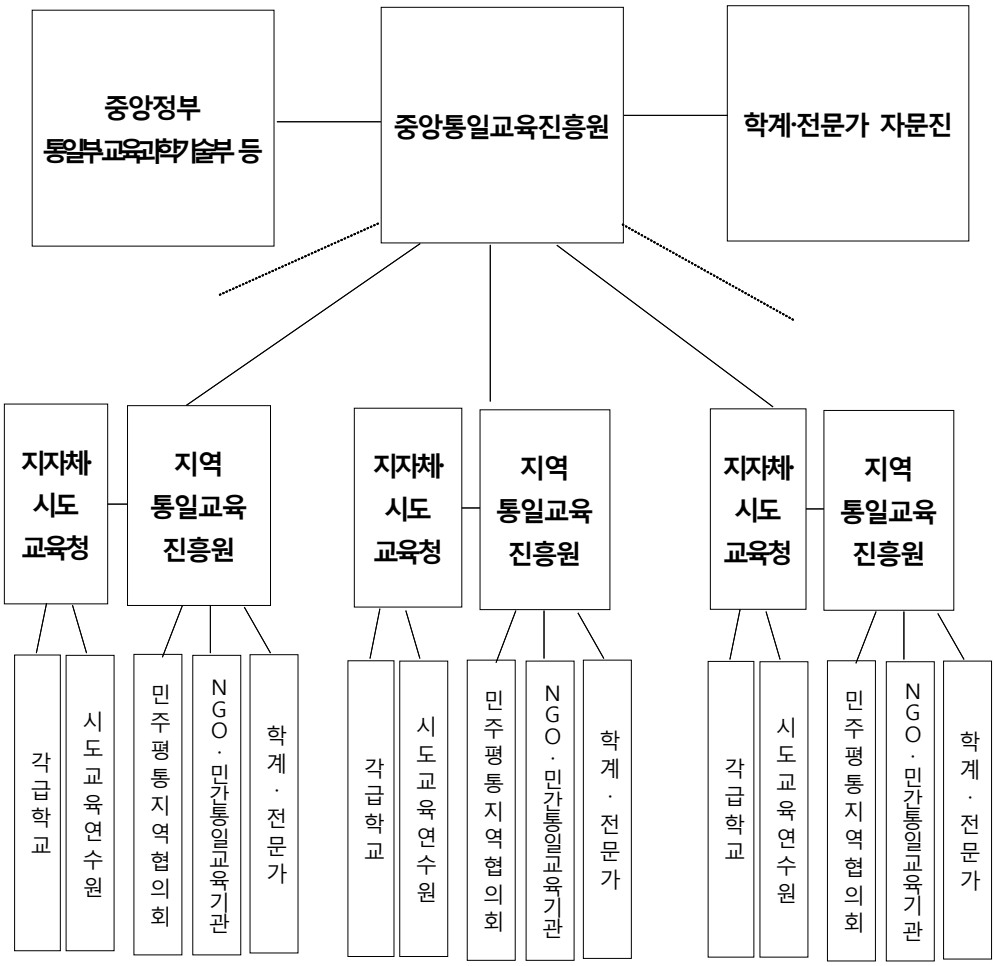
<그림 V-3> 통일교육진흥원을 중심으로 하는 통일교육 거버넌스 구축 모형 (초기)



전국적 차원에서 통일교육의 진흥과 거버넌스 구축을 수행할 통일교육진흥원이 설립되어 안정적으로 운영되면, 그 다음 단계에서는 주요 지역별로 지역의 통일교육 활성화의 구심점이 될 지역통일교육진흥원을 설립하여야 한다. 한꺼번에 모든 광역시 및 도에 지역통일교육진흥원을 설립하기보다는 지역의 여건과 통일교육 활성화 정도를 감안하여 단계별로 확대해 나가는 방식을 취하는 것이 바람직하다. 지역통일교육진흥원은 중앙통일교육진흥원과의 연계 속에서 지역의 민·관 통일교육 주체 및 지자체와 협력하면서 지역 통일교육을 활성화하기 위한 연구 및 교육, 협력망 구축, 지역 통일교육 수요 창출 등의 활동을 해 나가야 한다. 지역통일교육진흥원을 설립하는 과정에서, 지역통일교육센터와 통일교육협의회는 지역통일교육진흥원으로 전환하거나 통일교육진흥원 내의 민간통일교육단체와 NGO를 관할하는

부서로 전환하거나, 개별 기관으로 남아 통일교육진흥원과 연계하에 독자적인 지역 통일교육 활동을 수행하는 방안을 모색하는 방향으로 개편되어야 한다. 지역통일교육진흥원 구축 단계에서 통일교육 거버넌스 구축 모형은 다음의 <그림 V-4>와 같다.

<그림 V-4> 통일교육진흥원을 중심으로 하는 통일교육 거버넌스 구축 모형
(지역통일교육진흥원 구축 단계)



2. 법·제도 개선

가. 자율성 강화와 지원 중심의 법·제도 구축

현재 통일교육지원법은 정부와 민간의 통일교육을 활성화하고 지원하려는 취지에서 제정, 개정되었고, 현재 재개정절차가 진행되고 있으나, 일정 부분 보완되어야 할 측면이 존재한다. 통일교육의 통일교육전문강사, 통일교육위원 등의 새로운 개정안 내용이 관의 역할을 제한하고 민의 역할을 키워주는 것이 아니라 오히려 민간의 역할을 제한하고 관 주도의 통일교육 거버넌스 체계로 회귀하는 모습을 보여주고 있다는 비판이 있다. 이에 민간의 역할과 자율성을 강화하고, 통제보다는 지원을 중심으로 하는 방향으로 개편이 이루어져야 한다.

나. 새로운 기구의 설치 및 법적 반영

IV장 1절에서 제시한 '통일교육발전민관협의회', '통일교육진흥원' 등 통일교육 활성화를 위한 새로운 기구를 설치하고 이를 통일교육지원법에 반영하여야 한다. 통일교육지원법 개정시 문화예술교육지원법(일부개정 2008년 2월 29일 법률 제8852호), 경제교육 지원법(제정 2009년 2월 6일 법률 제9409호), 법교육지원법(제정 2008년 3월 28일 법률 제8992호), 식생활교육지원법(제정 2009년 5월 27일 법률 제9719호) 등을 참조할 수 있다. '통일교육진흥원' 설치와 관련하여 통일교육지원법에 반영할 법규의 초안은 <표 V-1>과 같다.

<표 V-1> 통일교육진흥원 설치 관련 법규 초안

※ 통일교육진흥원 설립 ① 통일교육을 효율적으로 지원하기 위하여 통일교육진흥원(이하 "진흥원'이라 한다)을 둔다. ② 진흥원은 법인으로 한다. ③ 진흥원에는 정관이 정하는 바에 따라 임원과 필요한 직원을 둔다. ④ 진흥원은 다음 각 호의 업무를 수행한다. 1. 통일교육과 관련된 학교, 교육시설 및 민간단체 간의 상호 연계 협력망의 구축.운영 2. 통일교육의 지원을 위한 학술 연구 및 조사 3. 교육시설 및 교육단체에 대한 지원 평가 4. 교원의 연수지원 5. 통일교육전문인력의 양성 및 연수 6. 통일교육과 관련된 국제교류에 관한 사항 7. 통일교육 원격교육시스템의 구축 및 관리 8. 통일교육 확산을 위한 수요 개발 및 홍보

9. 그 밖에 진흥원의 설립목적 달성에 필요한 사업
⑤ 진흥원에 관하여 이 법에서 규정한 것을 제외하고는 「민법」의 재단법인에 관한 규정을 준용한다.
⑥ (경비지원 및 보조) 국가 및 지방자치단체는 예산의 범위 안에서 진흥원의 사업에 대하여 필요한 재정상의 지원을 할 수 있다.

다. 지방자치단체 등의 통일교육 지원 의무 강화

통일교육지원법 등 관련 법안에 통일교육 지원주체로 정부 외에 지방자치단체를 명시하여야 한다. 특히 지역통일교육센터는 지역의 통일교육을 활성화하는 것이므로 지방자체단체의 참여가 필수적이다. 현재 국회에 계류 중인 통일교육지원법에는 '정부의 임무' 대신에 '정부와 지방자치단체의 임무'라고 수정하여 법률상 통일교육 지원 주체로서 지자체의 의무 내용을 명시한 것은 타당한 제안이다. 이에 덧붙여 지방자체단체에도 통일교육발전협의회의 구성 및 정부의 통일교육기본계획에 따라 자체 통일교육기본계획을 작성할 의무를 명문화해야 할 것이다. 통일교육 지원 의무 강화 관련 법규 초안은 다음 <표 V-2>와 같다.

<표 V-2> 통일교육 지원 의무 강화 관련 법규 초안

※ 통일교육지원법 제3차 법안심사소위 결과
제6조(국가 및 지방자체단체의 임무) ①국가는 이 법에서 정하는 바에 따라 통일교육의 실시, 통일문제연구의 진흥, 통일교육에 관한 전문인력의 양성.지원, 통일교육에 관한 교재의 개발.보급, 그 밖의 방법으로 통일교육을 활성화하여야 한다.
②국가는 통일교육을 하는 자(법인 또는 단체를 포함한다. 이하 같다)에게 예산의 범위에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 필요한 경비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.
③ 지방자체단체는 지역내 통일교육을 활성화하기 위해 노력하여야 하며, 지역주민을 대상으로 통일교육을 하는 자에게 예산의 범위에서 필요한 재정적.행정적 지원을 할 수 있다.

↓

※ 신 설
④지방자치단체는 정부의 통일교육기본계획 및 지역적 특성을 고려하여 지역별 통일교육기본계획을 마련하여야 한다.
⑤국가는 통일교육 정책을 효율적으로 수행하기 위하여 관계 중앙행정기관, 지방자치단체, 특별시.광역시 및 도 교육청 상호간에 협력 체계를 구축하여야 한다.

또한 학교통일교육의 체계화 및 활성화를 위해서는 법률상으로 통일교육에 관한

학교장의 임무, 학교통일교육에 대한 국가 및 지방자체단체의 지원에 관한 내용이 명시되어야 할 것이다. 또한 통일교육의 활성화와 관련해 임의조항이 지나치게 많으므로 이를 의무조항으로 전환하여 법적 구속력을 강화해야 할 것이다. 학교의 통일교육 지원 의무 강화 관련 법규 초안은 다음 <표 V-3>과 같다.

<표 V-3> 학교의 통일교육 지원 의무 강화 관련 법규 초안

※ 통일교육지원법 제3차 법안심사소위 결과
제8조(학교의 통일교육 진흥) ①정부는「초.중등교육법」제2조에 따른 학교(이하 "초.중등학교"라 한다)의 통일교육을 진흥하기 위하여 노력하여야 한다.
② 통일부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 통일교육(제3조의 2 제1항에 따른 통일교육에 관한 기본사항을 포함한다)이 초.중등학교의 교육과정에 반영될 수 있도록 교육과학기술부장관, 특별시.광역시.도 및 특별자치도 교육감(이하 "교육감"이라 한다)에게 요청할 수 있으며, 요청을 받은 교육과학기술부장관, 교육감은 교육과정에 통일교육이 반영될 수 있도록 노력하여야 한다.
③정부는 대학 등「고등교육법」제2조에 따른 학교를 설립.경영하는 자에게 통일문제와 관련된 학과의 설치, 강좌의 개설, 연구소의 설치.운영 등을 권장할 수 있다.

↓

※ 추가
(학교장의 임무) 학교의 장은 통일교육에 관한 국가의 시책을 고려하여 통일교육의 지원을 위한 교육에 적극 협조하여야 한다. ----------
(학교 통일교육의 지원)
①국가 및 지방자치단체는 학교 통일교육의 진흥을 위하여 통일교육 관련 교육과정 및 교육내용의 개발연구 및 교육활동을 위해 ----- 지원해야 한다.
②국가 및 지방자체단체는 학교 통일교육의 진흥을 위하여 교원을 대상으로 한 통일교육 관련 연구와 연수기회 및 각종 활동을 지원할 수 있다.
③지역사회와의 지원체제 구축 ----------

3. 예산 등 자원 지원

가. 학교 및 사회통일교육 비용 확충

학생들의 통일역량 강화 및 통일세대를 준비하는 차원에서 학교통일교육 비용의 확충이 필요하다. 통일교육원 통일교육 1인당 교육비 48,000원, 통일교육협의회 소속 1인당 국고보고 교육비 13,636원에 비해서, 학생 1인당 학교통일교육 비용은 5,237원에 불과하다. 학생 1인당 통일교육 비용의 확대를 통해 흥미있고 실질적인 통일교육이 이루어지도록 해야 할 것이다. 특히 중앙 정부 차원에서 학교통일교육

의 정책을 수립하고 각 시도교육청의 통일교육을 지도 감독하고 다른 부처와의 학교통일교육의 업무 협조를 담당하는 교육과학기술부의 통일교육 예산 7,700만원은 턱 없이 부족한 액수로서, 대폭적인 확대가 필요하다.

한반도의 통일과 장기적인 사회통합을 준비하는 교육적 대비 차원에서 교육과학기술부와 각 시도교육청의 예산 중 일정 비율을 통일교육에 할당하여야 할 것이다. 최근 교육과학기술부에서는 북한이탈청소년 교육지원을 위해 많은 예산을 투입하여 한국교육개발원에 탈북청소년교육지원센터를 설치한 바 있다. 학교통일교육의 활성화와 효율 증대를 위해서는 각급 학교의 일상적인 통일교육 지원과 교사연수 목적으로 편성되는 각 시·도교육청 예산의 증액뿐만 아니라, 중앙부처인 교육과학기술부의 통일교육 관련 예산을 대폭 증액하고 담당 인력을 보강함으로써 통일교육 활성화를 위한 정책적 과제를 적극적으로 발굴, 시행할 수 있도록 해야 한다. 교육과학기술부의 통일교육 관련 예산은 통일 이후까지를 염두에 둔 중장기적인 통일교육 및 사회통합 교육의 방향성 설정, 이를 반영한 구체적인 교육정책 및 교육과정 연구 개발, 학교 통일교육용 교재 개발 및 보급, 통일교육 관련 인력 양성에 대한 제도적 지원 등 중앙 부처에서 수행되어야 할 주요 사업을 포괄할 수 있는 수준으로 책정되어야 한다.

또한 통일부의 예산 역시 대폭 증액하여야 한다. 특히 통일교육협의회, 지역통일교육센터 등 민간 사회통일교육에 대한 통일부 지원 예산과 지역자치단체의 예산지원을 확대하여 각계각층의 국민들을 대상으로 하는 사회통일교육 활성화의 기반을 조성해야 한다.

민간 주체가 운영하는 지역통일교육센터는 대부분 지방자치단체의 보조금 지원이 거의 없이 운영되고 있어 내실있는 통일교육 활동을 수행하는 데 어려움이 많다. 지역통일교육센터의 경우 지역별 특성이 상이하고 통일부의 예산 지원을 확대하는 데에는 한계가 있기 때문에, 지방자치단체를 활용한 통일교육비용의 확충 및 지원 방안을 모색해야 한다. 문화예술교육지원법이나 경제교육지원법에 의해 운영되고 있는 각각의 지역센터들이 지방자치단체의 예산 지원 하에 운영되고 있는 것을 참고로 하여, 지역통일교육센터에 대한 지방자치단체의 예산지원을 확대하여야 한다. 지역통일교육 단체의 경우 지자체의 예산 지원뿐만 아니라 지자체로부터 건물, 설비 등의 물적 지원을 받을 수 있도록 하여 지역통일교육 인프라를 확충해야 한다. 또한 통일교육위원 지역협의회를 법인화함으로써 회계처리의 투명성 및 기부금 조성의 양성화를 촉진하는 방안도 고려할 수 있다. 지역통일교육센터나 민간통일교육기관 운영에 있어서도 지자체와 협조하여 자원봉사 인력을 활용하는 방안 등 지원 방안도 강구할 수 있다.

통일부와 교육과학기술부 이외에도 각 부처별로 직장교육, 안보현장 견학 및 체험학습 등으로 제한적으로 이루어지고 있는 통일교육의 예산을 보다 확대해야 한다.

공공부문에서의 통일교육 활성화를 위해서는 현재 예산 편성 없이 행정안전부, 법무부, 노동부에 예산을 편성하고 해당 기관의 공무원 및 관련 인원에 대한 통일교육을 의무화하는 제도를 구축하여야 한다. 또한 국방부의 통일교육 관련 예산을 증액하여 군교육에서 통일교육의 비중을 확대하고, 현재 1천만원에 불과한 문화체육관광부의 통일교육도 대폭 증액하여 문화체험활동 형태의 통일교육을 확대해나가야 할 것이다.

나. 남북교류협력기금 활용 및 통일교육진흥기금 조성

통일교육 예산을 확충하는 방안으로 남북교류협력기금 내에 '통일교육 사업 비용' 항목을 추가하여 예산을 설정하는 방안을 고려할 수 있다. 남북교류협력기금은 북한의 변화를 유도해내고 교류협력을 활성화하여 통일 기반을 조성하는 것을 목적으로 하는 기금이다. 남북협력기금법 제8조에 규정되어 있는 남북협력기금 용도는 ①남북한 주민왕래 지원, ②문화·학술·체육협력사업 지원, ③교역 및 경제분야 협력사업을 촉진하기 위한 자금의 지원 또는 융자, ④남북교류협력 촉진을 위하여 대금결제의 편의를 제공하거나 자금을 융자해주는 금융기관 등에 대한 지원, ⑤민족공동체 회복에 기여하는 사업에 대한 지원과 같은 사업지원 외에 ⑥차입금 및 공공자금관리기금법에 의한 공공자금관리기금으로부터의 예수금의 원리금 상환, ⑦기금의 조성·운영 및 관리를 위한 경비의 지출 등으로 구분하고 있다. "민족공동체 회복에 기여하는 사업에 대한 지원"에는 크게 이산가족교류지원, 인도적 지원(유·무상 포함), 남북경제협력지원(유·무상 포함), 경수로 대출 등으로 구분된다.

2008년 9월말까지 남북협력기금으로 총 9조 2,702억원이 조성되었다. 이중 남북협력계정으로 4조 2,688억원, 경수로계정으로 4조 3,694억원이 조성되었다. 2008년 9월말까지 집행된 금액은 남북협력계정 3조 8,618억원, 경수로계정 4조 3,405억원 등 총 8조 2,023억원이다(통일부, 2008, pp.14-17). 각 항목별 남북교류협력기금 사용 현황은 다음의 <표 V-4>와 같다.

<표 V-4> 남북교류협력기금 사용 현황(단위: 억원)

구분	2007년	2008년 9월	1991년-2008년 9월 총계
주민왕래지원	17	27	399
문화.학술.체육 협력	69	25	312
교역.경협 지원	1,101	17	2,970
민족공동체 회복 지원	**5,856**	**1,232**	**48,302**
-이산가족	269	147	781

-인도적지원(무상)	2,272	331	15,109
-인도적지원(유상)	1,405	-	7,842
-남북경제협력(무상)	1,725	631	8,907
-남북경제협력(유상)	185	123	1,919
-경수로 대출	-	-	13,744
공자기금예수원리금상환	6,337	1,191	29,749
기금관리비 등	19	15	291
총 합계	**13,400**	**2,509**	**82,023**

출처: 통일부, 『남북협력기금 백서 2008』, 2008, p.20.

우선 남북협력기금의 여러 용도 중에서 "민족공동체 회복에 기여하는 사업에 대한 지원비"의 1%만이라도 민족공동체 회복을 위한 통일교육비용으로 할당한다고 해도 통일교육 활성화에 크게 기여할 수 있다. 예를 들어 2007년도 민족공동체회복 지원으로 사용한 비용은 총 5,856억원으로, 이 비용의 1%를 통일교육에 활용한다면 2009년 중앙정부의 통일교육 예산에 맞먹는 액수인 58억 정도를 통일교육 비용으로 추가할 수 있을 것이다.

통일교육은 '통일의 과정'을 만들어가고 평화통일을 조성하는데 필요한 통일인프라 구축의 중요한 구성요소이므로, 남북교류협력기금을 통일교육에 활용하도록 해야 한다.[13] 통일의 기반을 조성하는 것은 직접적으로 남북관계를 활성화하는 것뿐만 아니라, 국내적으로 통일과 관련된 국민들의 여론을 통합하며 통일을 위한 사회문화적 여건을 성숙시키고 통일 이후에 순조로운 사회통합이 이루어지도록 하는 기반을 마련하는 작업을 포함한다. 이러한 의미에서 보면 통일의 기반을 조성하는 데 있어 통일교육의 활성화는 핵심적 요소가 된다고 볼 수 있다. 또한 통일교육은 적은 투자로 큰 사회통합의 효과를 거두어 장기적으로 통일비용을 낮추는데 기여할 수 있다. 현재 통일비용 계산에서 주로 중장기적 남북경협 비용만이 반영되고 있으나, 남북한 평화체제 구축을 위한 사회문화적 기반 조성과 통일 이후의 국민통합, 갈등해소 비용이라는 측면에서 필히 통일교육 비용이 별도로 반영되어야 할 것이다. 통일비용은 크게 통일직후 혼란 수습비용, 제반 체계 단일화 비용, 북측의 소득수준 제고를 위한 투자비용으로 구분된다. 따라서 통일 이후의 국민 통합과 갈등해소를 준비하는 차원에서 통일교육비용을 통일비용에 포함시키고 별도의 예산을 편성하여야 한다. 통일교육은 정부의 통일정책 추진에 따른 국민적 공감대를 이끌어내고, 분단체제 하에서 남북협력 및 평화정착에 기여하고, 남북한 이질화 및 우리

13) '남북관계발전기본계획'(2007.11)에 따르면 "남북관계발전 기본계획의 시행에 필요한 소요재원은 남북협력기금에서 조달하되, 정부의 재정부담을 완화하기 위하여 민자유치, 해외직접투자(FDI) 등 다양한 재원조달방안을 강구"(통일부, 2007:50)한다고 제시되어 있다.

사회 내 갈등 해소를 통해 사회통합을 강화하는 효과가 있다. 통일과정 및 통일 이후를 준비하는 통일교육은 적은 비용으로 큰 효과를 나타낼 수 있는 가장 효율적인 통일비용이라는 논리를 적용하여 남북교류협력기금 활용을 비롯한 통일 관련 예산 편성에 있어 통일교육에 할당되는 예산의 비중을 증가시켜야 할 것이다.

실제로 지금까지 몇 차례에 걸쳐 통일교육 강사, 교사와 초중등학생들의 북한현지 체험학습 비용의 일부를 남북협력기금으로 충당한 바 있다. 정부는 2002년 제94차 남북교류협력추진협의회에서 '금강산관광객에 대한 경비지원지침'을 정하고 지원 대상 금강산 관광객의 금강산 관광에 소요되는 경비를 남북협력기금에서 지원하기로 의결한 바 있다. 이에 따라 2002년에 통일교육 강사 및 각급 학교 교원, 학생 57,218명의 금강산 관광경비로 215억 2,950만원이 남북협력기금에서 지원되었다. 또한 2004년부터 2008년까지 총 109회에 걸쳐 교사와 학생 44,478명에 대한 북한현지 체험학습이 실시되었고, 이에 소요된 경비 중 총 104억 6,100만원이 남북협력기금에서 지원되었다. 현재는 금강산, 개성 지역 관광이 불가능하지만, 남북관계가 개선되어 청소년과 교사들의 방북체험 통일교육이 가능해지면, 남북협력기금을 방북체험 통일교육에 우선적으로 할당해야 할 것이다.

정부 차원에서 통일교육 예산을 확대할 뿐만 아니라, 통일교육을 안정적이고 장기적으로 추진하기 위해 '통일교육진흥기금'을 조성하여 민간 통일교육단체의 활동을 지원할 필요가 있다. 통일교육의 진흥을 위한 사업이나 활동을 지원하기 위한 기금 설치를 위해 우선 통일교육지원법을 개정하여 관련 조항을 신설하거나 '통일교육진흥법'을 제정해야 하며, '통일교육진흥원' 설치 시 통일교육진흥원에서 이 기금을 관리·운영하도록 해야 한다. 기금의 재원조성은 정부의 출연금, 개인 또는 법인으로부터의 기부금품, 기금운용으로 생기는 수익금 등으로 구성되는데, 정부 출연금 개인이나 법인의 기부금을 확대하는 방안도 강구되어야 한다.

4. 정보·지식·비전 공유

가. 통일교육의 장기적 방향성에 관한 사회적 합의

현 정부 출범 이후 통일교육의 방향성을 둘러싼 현장의 혼선이나 최근 통일교육협의회에서 일부 민간단체가 탈퇴한 사건에서도 볼 수 있듯이, 정권 교체와 대북정책의 변화는 곧바로 통일교육의 방향성과 내용의 전면적인 변화를 의미하는 것으로 받아들여지고 있다. 현재 통일교육에서는 장기적이고 종합적인 통일정책 및 통일교육의 목표와 현존하는 남북관계의 전개양상에 대한 기대와 단기적 목표 실현이 혼재되어 통일교육 내용 속에서 함께 다뤄지고 있기 때문에 양자 간의 충돌은 필연적

으로 제기될 수 밖에 없다(우평균, p.150). 통일교육의 방향성에 관한 혼란과 갈등을 최소화하고 통일교육에 관한 사회적 합의를 이루기 위해서는 우선 통일교육의 장기적 목표와 정권 교체나 대북정책 변화에 따라 달라지는 대북정책 홍보의 내용을 구분할 필요가 있다. 즉, 통일 환경이나 국제정세, 대북정책 등이 변화할 때마다 그 내용을 반영하여 수정해야 하는 정책홍보의 내용과 장기적 관점에서 한반도의 통일을 설계하고, 그를 이루는 과정에서 갖추어야 할 가치, 태도, 능력을 기르는 통일교육을 구분하여야 한다. 통일교육 거버넌스 체계 내에서 장기적 통일교육의 지향성과 내용에 있어서의 균형 지점에 대한 광범위한 합의가 이루어진다면, 통일교육에서 정책홍보를 어느 정도의 비중으로, 어떤 내용으로 다룰 것인지는 거버넌스 주체들 간의 역할분담에 의해서 결정하면 될 문제이다.

또한 현재 논의되고 있는 통일교육의 방향성 관련 쟁점들을 반영하여 통일교육의 장기적인 방향성과 원칙에 관한 사회적 합의를 도출하여야 한다. 통일교육의 중립성과 객관성은 정부의 정책이 아니라 사회적 합의에 의해 확보될 수 있는 것이므로 이에 관한 사회적 합의를 도출하고 이를 통일교육 정책과 프로그램에 반영해야 한다. 통일교육의 장기적 방향성과 원칙에 관한 사회적 합의를 도출하기 위해서는 민·관·학을 포함하는 광범위한 통일교육 관련 주체들을 중심으로 지금까지의 통일교육 담론의 변화와 쟁점들에 관한 서로간의 입장 차이를 확인하는 가운데 최소한의 합의의 지점을 찾을 수 있는 계기를 마련하여야 한다. 특히 현재 통일교육 방향성 정립에서 불명료한 지점인 안보와 평화와 통일간의 관계 문제, 민족공동체와 다문화의 조화 문제, 평화적 공존과 통일과의 관계 설정 문제, 북한 관련 교육에 있어서 객관성과 균형성 문제 등 주요 쟁점에 관한 다양한 견해를 확인하고 정부와 민간이, 또 서로 다른 관점을 지닌 다양한 통일교육 주체들이 공유할 수 있는 합의의 지점과 과제를 함께 찾아나가는 것이 중요하다.

통일교육의 장기적 지향성에 관한 사회적 합의와 관련하여 우리는 독일의 사례에서 시사점을 얻을 수 있다. 통일 이전 시기 서독에서는 연방정치교육원과 각 정당이 설립한 재단을 비롯하여 다양한 기관에서 정치교육의 일환으로 통일교육을 실시해왔다. 서독 정치교육의 기본적 전제가 된 사회적 합의는 1976년 바덴뷔르켐베르크 주정치교육원의 한 학술대회에서 결정된 '보이텔스바흐 협약(Beutelsbacher Konsens)'이다. 이 협약은 정치교육을 위한 최소한의 조건으로 정치교육에 있어 교화 금지, 균형성과 대립적 논점의 확보, 학습자 중심성이라는 세 가지 원칙을 천명하고 있다. 이 협약은 정치교육에 있어서 정치적 갈등과 논쟁에 대한 접근방식과 관련하여 근본적인 공통의 토대가 마련될 필요가 있다는 인식에서 나온 '최소합의'라 할 수 있다. 이 합의는 정치교육을 담당하는 교사가 교육적 과제를 자신의 개인적인 정치적 신념과 별개로 규정할 수 있어야 한다는 점을 명확히 한 것으로서 독일의 정치교육이 추구해야 할 근본방향을 제시한 것일 뿐만 아니라 오늘날 민주적 정치교육의 기본원리로서 받아들여지고 있다(손기웅, pp.39-40). 독일 정치교육의 원칙에 관한 사회적 최소합의가 되었던 보이텔스바흐 협약의 내용은 다음의 <표

V-5>와 같다.

<표 V-5> 보이텔스바흐 협약

1. 가르치는 자가 의도하는 견해를 받아들이게 하기 위해 - 어떤 수단을 사용하든 상관없이 - 준비되지 않은 학습자에게 강요하듯이 가르치는 것과 "독자적인 판단의 획득"을 방해하는 것은 허용되지 않는다. 여기에서 정치교육과 교화 사이의 경계선이 정확하게 드러난다. 교화는 민주주의 사회에서 교사가 수행해야 하는 역할과 일치하지 않으며, 배우는 자의 성숙이라는 목표에 관한 일반적으로 받아들여지고 있는 - 생각과도 일치하지 않는다.

2. 학문과 정치에서 대립적인 것은 수업에서도 대립적인 것으로 나타나야 한다. 이러한 요구는 앞서 언급된 요구와 밀접하게 연관되어 있다. 왜냐하면 상이한 입장들이 무시되고, 선택가능성이 폐기되고, 여러 가지 대안이 언급되지 않은 채로 머물러 있게 된다면, 이는 곧 교화의 길을 가는 것이기 때문이다. 이러한 이유에서 심지어 가르치는 자가 교정해 주는 기능을 가져도 되는가의 여부에 대해서 문제제기를 해야 한다. 다시 말하면 교사가 학생들(그리고 정치교육 프로그램에 참가한 사람들)에게 그들이 서로 다른 정치 사회적 출신 때문에 낯선 입장과 대안을 부각시켜야만 하는지에 대해서 물어야 한다는 것이다. 이러한 두 번째 기본원칙을 확인함으로써, 왜 가르치는 자의 개인적 입장, 학문이론적 출신, 그리고 정치적 견해가 비교적 덜 관심의 대상이 되는지가 분명해진다. 이미 언급된 예를 다시 들어본다면, 가르치는 자가 민주주의를 어떻게 이해하고 있는지는 문제가 되지 않는다. 왜냐하면 그의 이해에 대립되는 다른 견해들도 함께 다루어지기 때문이다.

3. 배우는 자는 정치적 상황과 자신의 고유한 이해관계 상태를 분석할 수 있도록 되어야 한다. 이를테면 당면한 정치상황에 자기 자신의 이해관계와 관련하여 영향을 미칠 수 있는 수단과 방도를 찾을 수 있어야 한다. 이러한 목표설정은 작동능력을 매우 강하게 강조하는데, 이는 곧 앞에 언급된 두 원칙으로부터 도출되는 논리적 귀결이다. 이러한 맥락에서 때때로 - 가령 헤르만 기제케와 롤프 슈미더러에 반대해서 제기되는 비판, 즉 자신의 고유한 내용을 수정할 필요없게 하기 위한 "형식성에로의 회귀"라는 비판은 적절치 못한데, 그런 것이 여기에서 중요한 것은 최대한의 합의 도출이 아닌, 최소한의 합의의 도출이기 때문이다.

우리 통일교육에서도 이와 같이 통일교육의 장기적 방향성과 원칙에 관하여 통일교육 주체들이 '최소합의'를 도출할 수 있는 계기를 마련해야 한다. 통일교육협의회와 같이 그 정치적 성향의 스펙트럼이 넓은 민간단체들의 협의조직을 중심으로 민간 차원에서 자발적인 논의가 이루어지고, 정부 역시 그러한 논의의 장에 한 주체로 참가하는 방법이 가장 바람직할 것이다. 그렇지만 현재 통일교육협의회의 여건이나 상황을 보면 민간을 중심으로 하는 최소합의가 이루어지기 쉽지 않기 때문에 통일부나 통일연구원과 같은 정부출연연구기관이 중심이 되어 통일교육에 관한 광범위한 논의와 합의의 장을 지속적으로 마련하는 방법을 생각해 볼 수 있다. 독일

의 보이텔스바흐 협약과 같은 형식의 최소합의나 사회협약은 한두차례의 토론회나 학술회의를 통해 도출될 수 있는 것이 아니다. 다양한 쟁점 사안들을 중심으로 하는 여러 차례의 논의를 거쳐서 정부와 민간, 민간 통일교육 주체들 간의 견해 차이가 확인되고 서로 다른 견해를 가지는 주체들 간에 일정정도의 소통이 이루어진 이후에 서로 합의가능한 최소한의 지점이 도출될 수 있을 것이다.

통일교육의 방향성에 관한 논의의 장이 서로 견해를 달리하는 주체들이 일방적인 자기 주장을 되풀이하고 서로의 대립만을 심화시키는 장이 되지 않고 생산성있는 결론을 도출하기 위해서는 단체들간의 논의에 앞서 보다 깊이 있는 관련 연구가 선행되어야 한다. 즉 현재의 변화하는 남북관계 뿐만 아니라 국제정세와 우리 사회의 변화 추세, 통일 이후 사회 전망 등을 고려하여 안보와 평화와 통일간의 관계 설정, 다문화 사회에서의 통일에 있어서 민족공동체 문제, 평화 공존과 통일과의 관계 등에 대한 이론적 고찰이 이루어져야 이를 바탕으로 바람직한 통일교육의 방향성을 이끌어낼 수 있을 것이다. 따라서 정부와 학계는 통일교육의 주요 쟁점들에 대한 연구와 학문적 논의를 심화시키기 위해 노력해야 할 것이다.

나. 정보・자료의 공유와 보급

현재 일선 학교에서 통일교육을 담당하는 교사와 민간 통일교육 기관에서 가장 큰 어려움을 느끼는 것이 통일교육 수요자층의 관심을 유도할 수 있는 흥미로운 통일교육 프로그램과 자료가 부족하다는 것이다. 따라서 현재 통일교육 거버넌스 체계 속에서 정보와 자료를 집약적으로 확보하고 있는 통일부가 중심이 되어 교육에 필요한 정보와 자료를 공유하고, 교육 콘텐츠와 자료를 개발・보급하여야 한다.

정보와 자료는 여러 가지 수준으로 공유 가능하다. 우선 통일부에서 청소년과 성인 등 다양한 교육대상을 고려하여 완성된 형태의 통일교육 콘텐츠와 자료를 개발하여 보급하는 방안이 있다. 이 경우에 통일교육이 진행되는 개별 교육 현장의 조건이 다양하기 때문에 바로 활용가능한 형태로 만들어 제공하기에 어려움이 있을 수 있다. 따라서 완결된 형태의 통일교육 프로그램을 만들기보다는 주제별로 교육대상의 흥미를 이끌어내면서 통일문제의 본질에 다가갈 수 있는 주제별 학습내용을 학습모듈 형태로 구성하는 것이 좋을 것이다. 학교통일교육을 염두에 둔 자료라면 교과 수업용과 재량활동용으로 구분하여 교과수업은 교육과정 구성에 따라 차시별로 활용할 수 있게끔 교과서 내용을 시청각화하는 데 초점을 두아 구성하고, 계기교육이나 재량활동용은 주요 주제를 중심으로 구성하도록 한다. 학교통일교육용 자료 개발은 교육과학기술부와 통일부가 공동으로 작업을 진행하고, 개발된 자료는 교육과학기술부와 각 시・도교육청의 협조 하에 각 학교별로 보급하고, 자료의 활용과 관련된 교사 연수도 진행하여 자료의 활용도를 높여야 한다.

또한 완성된 형태의 교육 콘텐츠나 자료가 아니더라도 통일교육에 활용할 수 있

는 각종 자료, 특히 북한 관련 특수 자료 중 교육용으로 적합한 자료에 대해서는 관계기관의 협조를 구하여 통일교육 기관에 개방하는 방안을 강구해야 한다.

현재 통일부와 교육과학기술부에서 운영하고 있는 통일교육 관련 사이트(사이버 통일교육센터, 인터넷 통일학교)를 통일교육 관련 포탈 수준으로 업그레이드하고 전담인원을 배치해서 항시적으로 자료를 업데이트함로써 활용도를 높여야 한다. 또한 이 사이트 운영에서 쌍방향성을 강화하여 민간 통일교육 기관의 통일교육 담당자나 교사들이 개발한 자료를 상호 교환할 수 있는 공유의 장으로 만들어야 할 것이다.

또한 2009년부터 전국 1만 1천개 초중등학교, 24만 1천개 학급에 보급되어 2010년부터 본격적으로 학생들의 수업에 활용될 IPTV를 통일교육에 적극 활용하는 방안을 검토해야 한다. 교육과학기술부는 IPTV의 양방향적 특성을 활용하여 EBS, 사이버가정학습 등 교육용 콘텐츠를 수준별, 교육과정별로 제공해 개별학습에 대한 지원을 강화할 계획으로 교사 교과연구회 공모지원 등을 통한 콘텐츠 개발에 노력하고 있는데, 이러한 노력을 통일교육 부문으로도 적극 확대하여야 한다. 실제 초중등학교 통일교육 수업에 활용할 수 있는 효과적이고 흥미로운 IPTV용 통일교육 프로그램이 개발된다면 교육 프로그램이나 자원, 담당교사들의 전문성 부족 등에서 오는 어려움을 상당 부분 해소할 수 있고, 통일교육의 내실화를 가져올 수 있다. 따라서 현재 통일교육을 활발하게 수행하고 있는 개별 교사 및 도덕·사회과 연구회, 통일교육 관련 연구자 등을 대상으로 하는 IPTV용 통일교육 프로그램 개발 공모 등을 통해 프로그램 개발을 활성화하고, 그중 완성도 높은 프로그램을 개별 학교에 보급하도록 하여야 한다.

다. 인적 자원 양성 및 활용 체계 구축

다양한 통일교육 관련 전문인력 양성 제도를 도입하고, 이를 법적으로 제도화하여야 한다. 타 부문에서도 다양한 교육전문인력 양성제도를 실시하고 있다. 예를 들어 문화예술교육 부문에서는 문화예술교육기관 지정 및 이수자 관리제도를 운영하고 있고, 경제교육 부문에서는 교육지원법에 전문인력 기준을 명시하고 있으며, 법교육 부문에서도 법교육강사 자격증제도를 구상 중이다. 이러한 사례를 참조하여 다양한 통로의 양성 제도를 구축하여야 한다.

우선, 학교 통일교육의 내실화를 위해서는 교사양성과정에서 통일교육을 의무화해야 한다. 최근 교대와 사범대에 다문화교육과정을 설치한 학교에 대해 교육부가 지원하는 정책을 시행한 바 있는데, 이를 참조하여 교사양성기관에서 통일교육과정을 설치한 학교에 대한 인센티브를 부여하고, 특히 도덕과와 사회과 등 통일 관련 교육내용을 주로 다루는 학과의 학생들은 통일교육 관련 과목을 반드시 이수하도록 의무화하여야 한다. 초중등학교에서도 창의재량시간에 일정 시간 이상 통일교육을 실시하도록 의무화하거나 통일교육을 적극적으로 실시하는 학교에 인센티브를 주는

방안을 고려해야 한다.

통일교육을 진행하는 교사들에 대해서는 교사 수준의 자율성 강화, 자율적인 연수 장려, 인센티브 부여 등이 필요하다. 도덕과를 비롯하여 실제로 교과활동은 국가수준의 교육과정이 그대로 관철되고, 교과 외 교육활동은 시범학교를 제외하고는 시·도교육청 단위의 행사활동과 체험활동 수준을 벗어나지 못하고 있는 것이 학교 통일교육의 실정이다. 보다 창의적이고 학생들에게 다가갈 수 있는 통일교육 콘텐츠와 교육방법을 개발·활용하기 위해서는 교사들이 진행하는 교과교육 및 교과외 활동을 통한 통일교육의 자율성을 강화하고, 교육과학기술부의 자율연수 프로그램을 활용하여 통일교육 담당 교사들 간에 축적된 경험과 지식을 공유할 수 있는 장을 확대하여야 한다. 또한 통일교육 관련 연수 참여, 통일교육 프로그램 공모 당선 등에 대한 인센티브를 확대하는 방안을 강구해야 할 것이다.

또한 사회통일교육을 활성화하고 교육의 질을 높이기 위해서는 성인과 청소년을 대상으로 하는 사회통일교육을 담당할 전문 인력을 체계적으로 양성하여야 한다. 현재 국회에 계류 중인 통일교육지원법 재개정안에서는 통일교육원에 통일교육전문과정을 개설하고 그 과정을 이수한 자에게 통일교육전문강사 자격을 부여하도록 되어 있다. 이 교육과정 이수시 통일교육위원으로 활동할 수 있는 자격이 주어진다. 통일교육원에서 주관하는 통일교육전문과정을 통일교육전문강사가 되는데 필요한 배타적 조건으로 삼기보다는 이 이외에도 통일교육전문강사 자격을 획득할 수 있는 다양한 경로를 개발하는 것이 필요하다.

초등학교 통일교육 수업활동 보조교사, 초중고 통일교육 현장체험학습 지원 보조교사, 현장체험 문화 해설사 등 다양한 통일교육 전문 인력을 양성할 필요가 있다. 특히 대부분의 학교에서 통일교육을 전담할 수 있는 준비를 갖춘 교사가 부족한 실태 속에서 지역의 학교를 순회하면서 통일교육을 담당하는 통일교육보조교사제를 만들어 활용한다면 통일교육의 활성화뿐만 아니라 청년실업 해소와 일자리 창출이라는 측면에서도 긍정적인 효과를 산출할 것이다.

지역통일교육센터 선정시 기관의 명망보다는 실질적인 통일교육 실적과 지역 내 네트워크 구축 정도를 반영하여 지역통일교육센터를 선정하도록 하고, 지역통일교육센터 활동 평가시 정량적 기준만이 아니라 통일교육의 특화와 전문성 정도, 지역 내 유관 기관 및 전문가들과의 네트워크 형성과 협력사업 실적 등을 주요한 평가기준으로 반영하여야 할 것이다. 또한 통일교육위원은 현재 실질적인 활동에 참여하는 위원의 비중이 30% 정도에 불과한 점을 감안하여 실제 통일교육 활동에 참가할 수 있는 전문성과 의지, 지역 내의 인적, 물적 네트워크를 갖춘 사람들을 위원으로 선정할 수 있도록 하여야 한다. 특히 지역 네트워크 활성화 차원에서 통일교육을 실시하고 있는 지역의 시민단체나 통일교육협의회 소속 단체들에게 일정정도 통일교육위원 추천권을 배정하여 실지로 지역에서 통일교육 활동을 수행하는 젊은 전문인력을 통일교육위원으로 충원해나가야 한다. 통일교육 위원 중에서 지역 내에서 활발한 교육활동을 하는 위원들에 대해서는 인센티브를 부여하는 방안도 강구해야

한다.

또한 현재 통일교육을 제공하는 사회통일교육 기관에 대해 기관별, 대상별로 통일교육의 성과를 주기적으로 평가하는 체제를 구축하고, 평가결과에 따라 국가, 지역, 기관차원의 피드백 체제를 수립하여 자율적인 개선 기반을 확립할 수 있도록 하며, 결과가 우수한 기관에 대해서는 각종 유인을 제공하도록 해야 한다. 사회통일교육 평가 및 피드백 체제를 수립하기 위해서는 통일교육협의회는 현재와 같이 정부의 보조금을 분배하는 기능을 주로 담당하는 데서 그치지 않고 통일교육협의회 차원에서 참여 기관들의 전문성과 효율성을 강화하기 위한 사업과 교육활동, 소속 단체들에 대한 모니터링과 평가를 할 수 있도록 교육실행기관으로서의 통일교육협의회의 위상을 강화하고 예산 등 지원을 확대해야 한다. 현재 통일교육지원법 시행령에서는 통일교육협의회의 사업을 “통일교육에 관한 조사·연구, 자료수집, 간행물 발간, 통일에 관한 계몽 및 홍보, 통일교육 진흥에 필요한 사항”으로 명시하고 있는데, 단체간 협력사업뿐만 아니라 소속 단체의 통일교육 실무자들에 대한 직접적인 교육과 평가 기능을 사업 내용에 포함시켜야 한다. 현재 통일교육협의회가 실시하고 있는 소속 단체들의 교육 활동에 대한 모니터링 기능을 보다 발전시켜 협의회 차원의 항시적인 모니터링이 이루어질 수 있으려면, 통일교육원의 관련 부서와 통일교육협의회 등에 이를 위한 예산 및 인력 지원이 필요하다.

VI. 결론

통일교육 실시 주체가 다양화되고 다양한 방향성, 내용, 방법의 통일교육이 실시되면서 각자의 전문성을 지닌 다양한 통일교육 주체들이 초기적 형태의 거버넌스 체제를 통해 시너지효과를 도출해내고 있다. 그러나 다른 한편으로는 이들 주체들이 상이한 방향성과 내용의 통일교육을 추구하고, 주체들 간의 적절한 역할분담과 긴밀한 협력체계가 구축되지 않음으로써, 전문성, 참여성, 효과와 효율성 등 통일교육 활성화에 기여할 수 있는 거버넌스적 장점을 상쇄하는 모습 또한 나타나고 있다.

이에 이 연구에서는 통일교육 실태 및 거버넌스 현황을 살펴보고, 이를 바탕으로 통일교육 환경의 변화를 고려한 통일교육 거버넌스 구축 방향성과 이를 실행하기 위한 구체적인 방안을 제시하였다.

현재 통일교육 거버넌스는 크게 학교통일교육 부문과 사회통일교육 부문으로 나뉘어 있는데, 양 부문 공히 정부가 거버넌스의 구심적 역할을 수행하고 있다. 통일부는 통일교육의 전반적 방향성 및 내용에 관한 지침을 제공하고, 사회통일교육 부문에서 지역통일교육센터, 통일교육위원협의회, 통일교육협의회, 기타 정부 기관 및 민간단체 간 네트워크에서 통일교육에 관한 지도·관리 및 지원의 중심 역할을 한다. 학교통일교육 부문에서는 통일부가 제시한 통일교육 지침을 반영하여 교육과학기술부가 각 시·도교육청을 통해 교육연수원에서 이루어지는 학생과 교사를 대상으로 한 통일교육을 총괄한다. 통일부와 교육과학기술부 간의 거버넌스 체계는 학교통일교육과 사회통일교육이라는 두 부문이 긴밀하게 연계된 단일한 거버넌스 체계라기보다는, 사회통일교육과 학교통일교육이라는 두 가지 별개의 거버넌스 체제가 느슨하게 연결되어 사안별 협조 관계를 유지하고 있는 형태를 띤다.

현재 학교통일교육 부문은 교육부 - 각 시·도교육청 - 각급학교가 일방향적으로 연계되는 관리와 보고의 체계로 운영되고 있으며, 청소년을 대상으로 하는 사회통일교육과의 연계체제도 초보적인 상태로, 집권형 거버넌스 유형에 해당한다. 사회통일교육 부문은 민간단체가 협의체를 결성하여 각자의 경험과 자원을 공유하고 있으며, 정부와의 협의 채널 또한 가동되고 있는 상태로, 관리형 거버넌스 유형에 해당한다고 볼 수 있지만, 최근에는 집권형 거버넌스 성격이 강화되고 있다.

네트워크 측면에서 통일교육 거버넌스는 통일환경의 변화, 시민의식의 성숙 상황 등을 감안하여 현재의 정부주도형, 집권형 거버넌스 체계에서 다양한 주체들의 역할 분담과 자율성, 참여도가 높은 관리형, 분권형 거버넌스 체계로 발전시켜야 할 과제를 안고 있다.

법·제도적인 측면에서 살펴보면, 1999년에 통일교육지원법을 시행함으로써 통일교육활동을 촉진·지원하기 위한 법적 기반을 마련하였으나, 통일교육지원법이 선언적 성격이 강하고 실제적으로 체계적인 통일교육의 실시 기반을 확보하는 데는 다소 미흡했다는 판단 속에서 2008년에 개정이 이루어졌고, 현재 재개정 법안이 국회 외교통상위에 계류 중이다. 향후 통일교육지원법 재개정과 관련하여 △지역통일센터를 중심으로 하는 지역통일교육 연계체제 구축 및 활성화를 위한 제도적 지원, △개정 법안에서 폐지된 통일교육심의위원회를 대체할 새로운 시스템 구축, △국가 및 지방자치단체의 통일교육 시행 및 진흥 관련 강제 규정 설치, △통일교육전문강사 자격 과정 개설 및 통일교육 위원의 자격 요건에 관한 사회적 합의 반영 등 면밀한 검토가 필요하다.

예산 지원과 관련해서는 중앙정부의 통일교육 예산은 59억 여원, 시·도교육청의 예산을 합해도 총 100억원에 미달한다. 이는 국민총생산 대비 0.001%, 남북교류협력기금 대비 0.66%에 불과한 수치이다. 국민 1인당 통일교육비용은 중앙행정부처의 통일교육 비용을 기준으로 122원에 불과하다. 초중고등학생 1인당 통일교육비용도 5,237원으로 절대적으로 부족한 상황이다. 통일 이후 국민통합과 갈등 해소를 준비하는 차원에서 중앙정부 및 지방정부의 통일교육 예산의 대폭적인 증액이 필요하다.

정보·지식·비전 공유와 관련하여 통일교육을 실시 주체간에 통일교육의 장기적 방향성과 관점에 대한 공유가 이루어지지 못하고 있다. '건전한 안보관'과 '균형있는 북한관'의 의미 명료화, 평화교육·다문화교육·민주시민교육·통일교육간의 관계 정립, 단일한 민족공동체로의 통일 관점 보완 등 통일교육의 방향성과 관련된 쟁점에 대한 광범위한 사회적 논의와 합의 도출이 부족한 상태이다. 통일교육 자원의 확보와 공유 측면에서 현재 통일교육 거버넌스는 정보와 자료의 공유라는 거버넌스의 이점을 충분히 살리지 못하고 있다. 특히 영세한 민간 통일교육기관의 경우에는 통일교육에 필요한 자료, 프로그램, 전문성을 갖춘 강사 등 자원 확보 면에서 어려움을 겪고 있다. 학교통일교육의 경우에도 교육용 자료가 부족하며, 통일부와 교육과학기술부에서 개발·제공하는 일부 자료의 활용도도 높지 못한 실정이다. 또한 통일교육의 효율성, 전문성 심화를 위해 필수적인 교육 결과에 대한 평가와 피드백 체제가 아직 초보적인 상태이다.

통일교육의 경쟁력을 제고하기 위한 거버넌스 개선 방안은 네트워크 형성 및 조직, 법·제도 개선, 예산 등 자원 지원, 정보·지식·비전 공유의 네 가지 측면으로 나누어 볼 수 있다. 네트워크 형성 및 조직 측면에서는 △통일교육 주체의 역량 강화와 유기적 연계 체제 구축, △통일교육 거버넌스 주체 간 기능의 분리와 통합, 특히 교육과 정책홍보 기능의 분리, △통일교육심의위원회를 대체하여 민·관의 통일교육 주체들간의 상설적인 협조체계로서 통일교육발전 민관협의회 신설, △정치적 독립성이 보장되는 정부 산하 독립적 재단법인으로 통일교육진흥원 설립 등을 제시

할 수 있다.

법·제도 개선 측면에서는 △자율성 강화와 지원 중심의 법·제도 구축, △통일교육발전민관협의회, 통일교육진흥원 등 통일교육 활성화를 위한 새로운 기구의 설치와 법제 반영, △지방자치단체 등의 통일교육 지원 의무 강화가 필요하다.

예산 지원과 관련해서는 △학교통일교육 비용과 사회통일교육 비용의 대폭 확충, △남북교류협력기금 활용 및 통일교육진흥기금 조성 등의 방안을 강구해야 한다.

정보·지식·비전 공유와 관련해서는 △통일교육의 장기적 방향성에 관한 사회적 합의 도출, △교육용 자료·정보 개방과 다양한 수준의 통일교육 관련 정보·자료 개발·공유, 인터넷 및 IPTV 활용도 제고 △인적자원 양성 및 활용 체계 구축 등을 제시할 수 있다.

참고문헌

국방부. 『2008 국방백서』. 서울: 국방부, 2008.

고정식 외. 『통일지향 교육 패러다임 정립과 추진방안』. 서울: 통일연구원, 2004.

교육인적자원부. 『'2007년 개정 교육과정' 개요』. 서울: 교육인적자원부, 2007.

국가교육과학기술자문회의, "보도자료: 미래형 교육과정 구상(안) 국민 대토론회 개최." 2009.7.24.

권영경. "이명박 정부의 대북정책과 학교통일교육의 과제." 통일교육원·인천광역시 교육청, 『2008년 제3차 학교통일교육발전 워크숍』, 2008.

길은배. "외국 민주시민교육의 통일교육적 함의: 통일교육 인프라 구축 방향 모색." 『국내적 통일인프라 실태』. 서울: 통일연구원, 2003.

김덕준. "통일교육에 관한 인식 분석과 정책적 함의."『통일문제연구』. 17권 2호, 통권44호. 서울: 평화문제연구소, 2005.

김영래·이정희 외. 『NGO와 한국정치』. 서울:아르케, 2004.

김준기. "정부-NGO 관계의 이론적 고찰: 자원의존모형의 관점에서." 『한국정책학회보』 9권 1호. 2000.

김형수. "한국통일교육 거버넌스 구성과 실행과제." 『한국동북아논총』 제51집. 2009.

대한민국 정부. 『2009년도 세입세출 예산안사업별 설명서』. 2009.

민주평통사무처. "'08 통일시대 시민교실 추진 실적." 2009.

민주평화통일자문회의. 『청소년 통일의식 조사보고서』. 2004.

박광기 외. 『신패러다임 통일교육 구현방안』. 서울: 통일연구원, 2005.

박광기. "새로운 학교통일교육의 방향성 제고: 통일교육에서 통합교육으로."『시민교육연구』 제39권 3호. 2000.

박광기 외. 『한반도 평화교육 거버넌스 활성화 방안』. 서울: 통일연구원, 2007.

박찬석. "새로운 통일환경 변화에 따른 학교통일교육의 방향." 통일부 통일교육원. 『제4차 학교통일교육발전 워크숍』. 2008.11.5.

박찬석. "2008년 이후 통일교육에 대한 재인식과 방향." 『정책과학연구』 제18권 1호. 2008.

박재창. "협력적 거버넌스의 구축과 NGO의 정책과정 참여: 참여정부를 중심으로." 『한국정책과학학회보』11권 2호. 2007.

방연주. "청소년 통일문화와 학교통일교육의 과제." 『윤리문화연구』 제3호. 2007.

서울시교육청. "2008 학교통일교육 기본계획." 서울: 서울시교육청, 2008.

서울시교육청. "2009 학교통일교육 기본계획." 서울: 서울시교육청, 2009.

손기웅. 『청소년의 통일문제 관심 제고 방안』. 서울: 통일연구원, 2005.
송정호・조정아. “이명박 정부의 통일교육정책과 통일교육 거버넌스의 개선방향.” 『평화학연구』. 10권 1호. 2009.
신광영. “비정부조직(NGO)과 국가 정책-외국의 사례를 중심으로.” 『한국행정연구』. 8권 1호. 1999.
신두철. “독일의 정치사회화와 정치교육.” 『한・독사회과학논총』 제15권 제1호. 2005.
심익섭. “독일정치교육 조직체계에 관한 연구: 연방정치교육원을 중심으로.” 『한국민주시민교육논총』 제3권. 1998.
오기성. “학교통일교육의 문제점과 개선방향.” 『2006년도 제7차 학교통일교육발전 워크숍 자료집』. 서울: 통일부 통일교육원, 2006.
오기성. “사회 통일교육의 실태 분석 및 개선 방향 연구.” 『평화학연구』 10권 1호. 2009.
우평균. “통일교육의 구상과 실천과제: 개념과 방향성에 대한 비판적 접근.” 『평화학연구』 10권 1호. 2009.
이경수. “좌담, 변화된 정세와 통일교육의 방향.” 『민족21』. 2009. 2.
이미경. “새 정부의 대북정책과 학교통일교육의 방향.” 통일부 통일교육원. 『제1차 학교통일교육발전 워크숍 자료집』. 2008.5.28.
이범웅. “남북관계와 통일환경 변화에 따른 학교통일교육의 방향.” 통일부 통일교육원. 『제3차 학교통일교육발전 워크숍 자료집』. 2008.10.10.
이영동. “사회통일교육 활성화를 위한 NGO의 역할에 관한 연구.” 경남대 북한대학원 석사학위논문. 2004.
이우영. “통일교육의 새로운 방향 모색: 통일교육 논의의 발전을 위한 시론.” 통일교육협의회, 『통일교육발전 토론회 자료집』. 2008.
이장희. “이데올로기와 통일교육 관련 제도개선 문제.” 『통일교육 다원화와 제도개선 방안 연구』. 2002.
이종무. “대북 인도지원 시스템의 발전 방안 연구.” 경남대학교 북한대학원 석사학위논문. 2005.
윤황. “6·15 남북공동선언 이후 통일교육의 기본방향에 관한 연구.”『국민윤리연구』 제58호. 2005.
정창현. “제언: 독자적인 통일교육기관을 세우자.” 『민족21』. 2009.2.
정현백·김정수. 『평화지향적 통일교육의 이해』. 서울: 통일부 통일교육원, 2007.
조정아・이향규. 『사회통일교육 평가모델 개발』. 서울: 통일부, 2006.
조정아. “통일교육의 쟁점과 과제.” 『통일정책연구』. 제16권 2호. 서울: 통일연구원, 2007.
조정아 외. 『통일교육 거버넌스 개선과 통일교육협의회의 역할』. 서울: 통일교육협의회, 2008.

조휘제. “통일대비 학교통일교육 활성화 방안 연구.” 『북한학연구』 제3권 1호. 서울: 동국대학교 북한학연구소, 2007.
최일. “초등학교 통일교육의 문제점 분석 및 개선 방향 탐색,” 통일교육원・인천광역시교육청. 『2008년 제3차 학교통일교육발전 워크숍 자료집』. 2008.
통일교육협의회 편. 『2007 사회통일교육현황』. 서울: 통일교육협의회, 2007.
통일교육협의회. 『2008 통일교육 사례발표회 자료집』. 2008.
통일부. 『통일백서』. 서울: 통일부, 2004.
통일부. 『2007 통일교육 기본계획』. 서울: 통일부, 2007.
통일부. 『남북협력기금 백서 2008』. 서울: 통일부, 2008.
통일부. 『2009 통일교육 기본계획』. 서울: 통일부, 2009.
통일부. 『통일백서』. 서울: 통일부, 2009.
통일부 통일교육원. 『2007 통일교육지침서(학교용)』. 서울: 통일부 통일교육원, 2007.
통일부 통일교육원. “학교 교육과정 내 통일교육 실태조사 결과.” 2008.
통일부 통일교육원. 『2009 통일교육지침서(학교용)』. 서울: 통일부 통일교육원, 2009.
통일부 통일교육원. 『2009 통일교육지침서(일반용)』. 서울: 통일부 통일교육원, 2009
한만길 외. 『통일교육의 실태조사 및 성과분석』. 서울: 통일연구원, 2003.
함택영・이향규 외. “남북한 평화체제의 건설과 통일교육.”『국가전략』 9권 4호. 2003.
허영식. “정치교육의 체계와 운영.” 전득주 편. 『독일연방공화국』. 서울: 대왕사, 1995.
허영식. “독일의 민주시민교육 운영체계.” 『한국민주시민교육학회보』. 제2호.
홍성태. “한국 시민사회의 정치사회적 거버넌스와 정부-NGO 관계: 민화협을 중심으로.” 『사회연구』 13권 1호. 2007.
황병덕 외. 『한반도 평화·번영 거버넌스의 실태조사(상)』. 서울: 통일연구원, 2006.
Binger, B. H. “독일 연방정치교육원의 기능과 역할.”『민주시민교육의 비전과 제도화』. 서울: 중앙선거관리위원회, 2005.
“경제교육 지원법”(제정 2009.2.6 법률 제9409호)
“문화예술교육 지원법”(일부개정 2008.2.29 법률 제8852호)
한국문화예술교육진흥원 홈페이지: http://www.arte.or.kr/
통일부 홈페이지: http://www.unikorea.or.kr