

2024 UNESCO
ISSUE BRIEF

유네스코 '1974 권고' 개정과 '2023 권고' 채택 이후
한국의 세계시민교육 추진에 대한 시사점

UNESCO ISSUE - - BRIEF

2024년 제2호
유네스코 이슈 브리프



유네스코 이슈 브리프는
유네스코와 관련된 다양한 주제에 대한
정책 제언 및 논의 확산을 위해
유네스코한국위원회가 발간하며,
집필자의 의견은 유네스코한국위원회의
공식 입장과 다를 수 있습니다.

UNESCO ISSUE BRIEF

유네스코 '1974 권고' 개정과
'2023 권고' 채택 이후 한국의
세계시민교육 추진에 대한 시사점

유네스코 ‘1974 권고’ 개정과 ‘2023 권고’ 채택 이후 한국의 세계시민교육 추진에 대한 시사점

박순용

연세대학교 교육학부 교수*

* 필자는 2023년 유네스코 사무국이 파리 본부에서 개최한 ‘1974 국제이해교육 권고안 개정을 위한 정부 간 특별위원회’ 1, 2차 회의에 한국 대표의 일원으로 참석했다.

I. 서론: '1974 권고'는 무엇이며 왜 개정이 필요했는가?

공식 명칭인 '국제이해, 협력, 평화 및 인권과 기본적 자유에 관한 교육에 대한 권고'보다 약칭으로 더 널리 알려진 '유네스코 1974년 국제이해교육 권고'(또는 '1974 권고')는 1974년 11월 19일 유네스코 총회에서 채택된 주요 문서이다. '1974 권고'는 평화롭고 공정하며 포용적인 세계를 건설하는 데 있어 교육의 역할을 강조하며 이러한 목표에 기여하는 가치와 기술을 함양할 것을 제안하고 있다. 이는 평화, 자유, 정의, 인권과 같은 유네스코의 주요 이념을 구현하기 위해 다양한 교육 활동을 장려하는 실천적 작업의 기초가 되는 문서이다. '1974 권고'의 역사적인 의의는 유네스코가 지향하는 가치와 이상을 회원국 간의 협의를 통해 만들어 냈다는 데 있다. 무엇보다도 20세기 중·후반에 걸친 동서냉전 시기의 대립적이고 불안정한 국제 정세 속에서 다자간의 대화와 숙의를 거쳐 창출해 낸 문서라는 점에서 그 역사적 가치를 높게 평가할 수 있겠다. 특히 오늘날의 주요 화두로 국제사회에 등장한 세계시민교육(GCED: Global Citizenship Education)과 지속가능발전교육(ESD: Education for Sustainable Development)의 개념이 회자되기 훨씬 전에, '1974 권고'는 회원국들이 교육 정책을 글로벌 차원에서 국제 연대에 대한 헌신을 고려하여 수립하도록 촉구하고 있다는 점에서 주목 받을만하다.

'1974 권고'는 원제목에서 그 내용과 지향점이 명료하게 드러나듯이, 국제이해, 협력, 평화 및 인권과 기본적 자유를 증진하는 교육 환경과 교육체제의 개발을 위한 지침과 주요 원칙을 유네스코 회원국에게 안내·장려하려는 의도와 노력이 결집된 문서이다. 오늘날, 이 권고의 목표는 지속가능발전을 촉진하는 2030 의제의 목표 4.7, 12.8, 13.3 및 16과도 밀접하게 연결되어 있다. 구체적으로 '1974 권고'의 주요 내용을 요약해 보면 다음과 같다.

① 교육의 목표

- 인권과 기본적 자유에 대한 이해와 존중을 촉진한다.
- 세계시민 의식과 연대감을 증진한다.
- 비판적 사고와 민주 사회에 효과적으로 참여할 수 있는 능력을 장려한다.
- 평화, 관용, 상호 존중에 기여하는 태도와 행동을 육성한다.

② 교육과정 개발

- 국제이해, 평화, 인권 및 기본적 자유의 주제를 모든 수준의 교육과정에 통합·적용한다.
- 이러한 주제가 별도 또는 선택적 교과가 아닌 다양한 과목에 걸쳐 통합되도록 한다.

③ 교사 교육

- 교사들이 이러한 주제를 효과적으로 가르칠 수 있는 데 필요한 교육과 자원을 제공한다.
- 권고안의 원칙을 반영하는 교육 자료와 방법의 개발을 장려한다.

④ 교육 자원

- 권고안의 목표를 지원하는 교육 자료의 생산과 보급을 촉진한다.
- 다양한 미디어와 기술을 활용하여 더 넓은 청중에게 다가가도록 한다.

⑤ 문화 간 교류 및 협력

- 상호 이해와 존중을 증진하기 위해 국가 간 교육 교류와 협력을 장려한다.
- 교육 기관 간의 국제 네트워크 및 파트너십 구축을 지원한다.

⑥ 실행 및 모니터링

- 회원국들이 권고의 원칙을 국가 교육 시스템에서 구현하도록 촉구한다.
- 실행 진행 상황을 지속해서 모니터링하고 평가하며 모범 실천 사례를 공유한다.

이상과 같이 거의 50년 전, 유네스코 회원국들은 교육을 통해 평화와 국제이해를 증진하기로 약속하고 이를 이행하기 위해 다방면으로 노력해 왔다. '1974 권고'의 채택과 선언 이후 회원국마다 진전이 있었지만, 오늘날에도 여전히 많은 과제를 남겨두고 있다. 이와 더불어 21세기 글로벌 차원에서의 기술적, 환경적, 정치·외교적 상황변화에 걸맞은 교육 영역에서의 새로운 방향 설정과 대응책의 마련도 요구되는 실정이다. 예컨대 현세대는 기술적 진보로 인해 그 어느 때보다 서로 연결되어 있고 정보교환이 쉬운 시대지만, 동시에 민주주의의 후퇴나 폭력적이고 혐오적인 이데올로기 및 가짜정보의 확산과 같은 다양한 위협에 노출되어 있다. 또한, 환경오염, 기후변화 및 생물다양성의 손실로 인해 예

상치 못한 건강 및 복지에 대한 문제가 발생하면서 지구촌의 지속가능성이 위태로운 임계점에 도달해 있다. 이와 더불어 글로벌 자본주의 경제 질서의 안착으로 인한 상호의존의 시대임에도 불구하고 권역별 파편화와 국가 간 패권다툼으로 인한 갈등고조로 세계 평화는 아직 요원한 듯하다.

반면에 긍정적인 측면에서, 오늘날 국제사회는 1974년에는 존재하지 않았던 평화와 비폭력을 촉진할 수 있는 탄탄한 규범적 프레임과 기술적 도구를 갖추고 있다. 촘촘하게 짜인 통신망과 교통수단의 발달로 인해 물리적 이동이나 가상공간을 통한 소통의 용이함이 사람들 간의 거리를 좁혀서 지구촌의 일원, 즉 세계시민으로 이 시대를 살아간다는 것을 실감할 수 있도록 한다. 특히 지난 어느 때보다도 교육 분야에서는 건전한 정책을 개발하고 그 영향을 모니터링 할 수 있는 준거 데이터와 풍부한 연구 자료를 축적할 수 있게 되었고 다양한 모범사례의 공유가 가능해졌다. 이상과 같이 새로운 도전과 이에 대응하는 교육 부문에 대한 기대는 개정 권고안을 마련하는 데 있어서 충분한 근거와 명분을 함께 제공했다고 볼 수 있다.

II. 새로운 권고(2023 평화, 인권, 국제이해, 협력, 기본적 자유, 세계시민성, 지속가능발전을 위한 교육 권고: ‘2023 권고’)를 위한 개정 작업 및 채택 과정

1. 개정 권고안의 제안 배경

21세기 들어서 글로벌화가 상당히 진전되어 지역 간, 국가 간 상호의존성이 심화된 초연결시대가 도래했음에도 불구하고, 대부분의 학령기 교육은 여전히 국가를 단위로 각국의 경계선 안에서 이루어지고 있다. 예상보다도 빠른 속도로 인간과 기술의 공진화(共進化)가 진행되는 이때, 인류가 직면한 여러 가지 도전에 대한 교육적 대응은 점점 더 포괄적, 다원적, 기술공학적으로 이루어질 필요가 있으며 국가 간, 문화 간 전통적인 경계를 넘어선 협력을 요구한다. 그 가운데 디지털 혁신과 인공지능의 확산과 같은 전례 없는 기술적 발전은 교육 분야에 도전과 기회를 동시에 제공한다. 즉, 이와 같은 상황의 전개는 각 나라가 시대의 변화에 발맞추어 필요한 교육혁명을 추구해야 하는 도전과 함께, 인류 공동의 위기의식 속에 평화 구축과 국제 연대를 촉진할 새로운 기회를 제공한다.

이러한 맥락에서 ‘1974 권고’의 역사적인 중요성을 감안하면, 반세기 이후 지구촌의 급변하는 상황에 대응하여 권고 내용의 확장 and 재편이 불가피하다는 공감대가 형성된 것은 어쩌면 당연한 수순으로 볼 수 있다. 실제로 그동안 유네스코 회원국들은 글로벌 환경 및 이에 대응하는 교육적 과제의 변화를 직시하면서 시대가 요구하는 새로운 권고에 대한 명분을 쌓아왔다. 그 결과 ‘2030 의제’^[1]와 지속가능발전목표(SDGs: Sustainable Development Goals 4)^[2]의 요구사항을 반영하기 위해 2021년 유네스코 총회에서 ‘1974 권

1 2030 지속가능발전 의제(2030 Agenda for Sustainable Development)는 2015년 9월 뉴욕에서 개최된 UN 정상회담에서 발표되었으며, 모든 형태의 빈곤 종식을 목표로 한다. 약칭 ‘2030 의제’는 “인권과 인간 존엄성, 법치, 정의, 평등 및 비차별에 대한 보편적 존중이 있는 세계”를 구상한다.

2 SDGs 목표 4는 모든 사람에게 포용적이고 공평한 양질의 교육을 보장하고 평생 학습 기회를 증진하는 것을 목표로 한다. 특히 교육의 접근성에서 취약한 인구에 대해 질 높은 교육을 제공해야 함을 강조하고 있다. 이 목표는 다른 SDGs에 미치는 변혁적인 영향력 때문에 매우 중요하다.

고'를 개정하기로 결정했다(41 C/Resolution 17). 이는 교육이 세계 평화와 국제이해 및 지속 가능한 발전을 촉진하는 데 있어 중요한 역할을 확고히 자리 잡게 하기 위한 목표를 천명한 것이다(Del Felice, 2023).

실제로 오늘날 인류 생존을 위협하는 대표적인 상황으로 기후변화, 집단감염병 및 기타 건강 문제, 혐오와 폭력적 이데올로기의 급속한 확산, 지속 불가능한 소비 및 생산 패턴, 여전한 인종 차별, 지속되는 불평등 등이 거론된다. 이와 같은 인류 공동의 위기는 온전한 교육을 통해서 타개할 수 있다는 기대를 국제사회가 그동안 키워왔고, 그 결과 '1974 권고'에 대한 재평가와 함께 새로운 교육 권고에 대한 필요성이 대두되었다고 볼 수 있다. 따라서 '1974 권고'의 개정은 모든 형태의 교육이 미래의 충격에 대비하고, 더 공정하고 지속 가능하며 건강하고 평화로운 미래를 건설할 수 있도록 전 연령대의 학습자와 미래 세대를 준비시키는 데 필수 불가결한 교육의 역할에 대해 글로벌 합의를 되살리려는 시도로 볼 수 있다. 이는 또한 유네스코가 '1974 권고'에 담겨 있는 내용과 상징성을 상기 시키면서 회원국 간의 협력과 소통의 중요성을 재차 강조하는 계기로 삼은 가운데 개정 논의가 진행되었음을 반영한다.

2. 권고 개정을 위한 협의와 조율 과정

유네스코의 제42차 총회에서 권고 개정안이 채택되기까지의 과정을 이해하기 위해서는 우선, '1974 권고'를 개정하는 목적을 자세히 살펴볼 필요가 있다. 유네스코에 따르면 공식적으로 이는 크게 두 가지로 요약된다 (UNESCO, 2023):

첫째, 권고의 범위와 기술적 지침이 근본적으로 추구하는 목적에 부합하고 관련 정책의 설계를 더 잘하도록 하는 데 영감을 줄 것.

둘째, 2030 의제에 명시된 원칙을 중심으로 권고에 담긴 지침을 이행하도록 회원국들의 결의를 강화할 것.

유네스코가 주도한 개정 권고의 추진은 앞서 2021년에 발표된 '교육의 미래 보고서'¹⁾ [Futures of Education Report](#)에서 다루었던 '함께 그려보는 우리의 미래: 교육을 위한 새

로운 사회계약³Reimagining our futures together: A new social contract for education의 내용을 주로 참고하고 2022년 9월에 UN에서 개최된 세계교육변혁정상회의^{Transforming Education Summit}에서 재차 영감을 받으면서 각 권역별, 나라별 논의가 본격적으로 이루어지도록 하였다. 이처럼 ‘1974 권고’의 개정 논의는 교육에 대한 미래 지향적인 비전의 필요성을 강조하는 것으로부터 출발했다고 볼 수 있다. 구체적으로 유네스코는 3단계에 걸쳐 개정 권고안을 검토·정비, 협의·수정, 그리고 채택·선포했다.

제1단계: 2021년 12월에서 2022년 1월 사이에 권고 개정안을 마련하기 위해 관련 문헌을 취합하여 검토함. 이를 통해 주로 ‘1974 권고’의 개정을 위한 방향성을 모색함.

제2단계: 2022년 3월에서 6월 사이 글로벌 설문조사 실시를 통해 기초자료를 확보함. 연달아 지역 전문가 회의 개최 (참고로 아시아 태평양 지역은 4월 6,7일 개최함); 주제별 전문가(교사, 청년, 평가전문가 등) 회의 개최 및 이를 통한 권고 관련 다양한 연구보고서 생성 및 회람; 국제 전문가 그룹^{IEG} 조직 및 가동 등을 통한 관련 의제 검토와 보고서 작성. 이 과정에서 권고 개정 초안을 작성하여 회원국들에 회람하고 피드백을 구함.

제3단계: 2022년 9월에서 2023년 11월 사이 유네스코 회원국들과 공식적인 협의를 진행함. 권고 개정 관련 각국 의견서 공람 및 정부 간 특별위원회 회의를 파리 본부에서 2차에 걸쳐 소집하여 새로운 권고 개정안을 작성, 검토, 통과시킴. 결과적으로 11월 유네스코 총회에서 개정 권고를 원안대로 채택함.

여기서 권고 개정안 초안 검토 및 실질적인 최종안 작성이 집중적으로 이루어진 3단계의 ‘1974 국제이해교육 권고 개정을 위한 정부 간 특별위원회 회의’(Intergovernmental special committee meeting on the revision of the 1974 Recommendation; 이하 ‘특별위원회 회의’)에 주목할 필요가 있다. 1차, 2차 ‘특별위원회 회의’가^[3] 진행되는 동안 총 112개 회원국 대표 200명 이상, 50명 내외의 옵서버 및 500명 이상의 온라인 방청객이 참석했다. 회의 진행 방식으로는 2단계에서 작성된 초안에 대한 회원국의 수정 문안이

3 1차 회의는 2023년 5월 30일~6월2일, 2차 회의는 동년도 7월 10~12일 간 유네스코 본부에서 진행되었다.

표시된 영어 및 불어 문서를 한 단락씩 검토하고 수정했다. 회원국 대표들은 권고 개정안 초안의 문장 하나하나를 자세히 검토하며 조정이 필요한 경우 설득과 논의를 거쳐 수정하면서 진행했다. 단, 효율적인 진행을 위해 1차 회의 때와는 달리 2차 회의 때는 조항별 수정안을 제시한 국가 간 사전협의 소모임(워킹그룹)을 적극 활용해 미리 조율한 문서를 원안과 비교하면서 토의 및 조정하며 진행했다. 이 가운데 때로는 개념 정의나 문구 표현 방식 관련해 서로 입장이 다른 대표들 간의 긴 설전이 이어지기도 했는데 이러한 경우 의장의 개입으로 절충이나 합의를 보고 넘어갔다. 예컨대 성교육 **sex education**과 언어교육 **language education**의 포괄적 사용에 대해서 대표들 간의 문화적, 정서적 차이로 인해 서로 팽팽히 맞섰는데 끝내 원만한 합의는 이루어지지 못하고 권역별 해석의 여지를 부여한 채 종료하기도 했다.

우리나라와 관련해서는 2022년 4월6일 유네스코 방콕사무소 주관으로 아시아-태평양 지역 '1974 권고' 개정을 위한 전문가 온라인 회의에 국내 유관기관 및 전문가들이 참석한 후 여러 번에 걸친 준비회의와 전문가 의견 수렴 후 2022년 10월5일에 유네스코한국위원회, 유네스코아시아태평양국제이해교육원(APCEIU; 이하 아태교육원), 한국국제이해교육학회(KOSEIU) 공동으로 '1974 권고 개정에 관한 포럼'을 열었다. 곧이어 2022년 11월30일까지 국내 전문가 다수의 서면 의견을 수합한 후 교육부의 요청안을 포함시켜 유네스코에 한국의 개정 의견 및 방향을 전달했다.

3. 권고 개정안에 대한 한국의 입장⁴⁾

1) 세계시민교육의 중요성 부각 및 주요 조항에 반영

2012년 9월 제67차 UN총회를 계기로 반기문 당시 UN 사무총장 주도로 출범한 범세계적 이니셔티브인 글로벌교육우선구상 **GEFI: Global Education First Initiative**에서 GCED가 3대 목표 중 하나로 중요하게 제시되면서 교육 분야의 주목을 받게 되었다.⁵⁾ 이어서 2015

4 1974 국제이해교육 권고 개정을 위한 정부 간 특별위원회' 1, 2차 회의 준비를 중심으로 작성함.

5 GEFI는 교육에 대한 국제적 관심과 지원을 이끌어내기 위해 선포되었는데 3대 목표로 1)모든 어린이에 대한 교육권 보장, 2)교육의 질적 제고, 3)세계시민교육을 내세우고 있다.

년 UN이 채택한 지속가능발전목표 가운데 앞서 언급한 목표 4 “포용적이고 공평한 양질의 교육 보장 및 모두를 위한 평생학습 기회 증진”이라는 선언 문구와 GCED가 연계되어 있으며 “글로벌 맥락에서 공동선 **common good**을 추구하기 위한 인류의 연대적 책무 의식과 행동 의지를 고양하는 교육적 대응”(박순용, 2023:15)으로 볼 수 있다. 한국은 정부의 의지와 함께 GCED 차원에서 새로운 모범국으로 떠오를 가능성이 높고, 여러 개도국들에 의해 교육입국(教育立國)의 전형으로 인식되기 때문에 일찍이 GCED 관련 활동을 선도하게 되었다. 일례로 2015년 3월 뉴욕 UN본부에서 개최된 ‘세계교육포럼 설명회 및 GCED 세미나’에서, 이리나 보코바 당시 유네스코 사무총장은 GEFI의 세 가지 목표 중 하나인 GCED가 16개 GEFI 지원국들^[6]의 참여로 발전해 왔음을 설명하면서 특히 한국과 아태교육원의 공로를 치하했다(<https://www.unescoapceiu.org/post/408>). 이에 앞서 2013년 9월에는 세계시민교육 전문가 회의 **Technical Consultation on Global Citizenship Education**가 서울 소재 아태교육원에서 개최되어 GCED의 방향성과 과제를 살펴보는 계기가 되었고, 2015년 5월 인천에서 개최된 세계교육포럼 **WEF: World Education Forum**에서 인천선언문이^[7] 채택되면서 전 세계에 선포한 교육 비전에도 GCED와 관련된 내용이 담기게 되었다. 이와 관련해서 유네스코 관점에서 정리한 GCED의 내용은 <표1>과 같다.

표1 유네스코의 세계시민교육에 대한 접근

세계시민교육의 기본 원칙과 관련 주제 (cf. 1974 권고)		
GCED	기본 원칙	관련 주제
	문화다양성과 관용 Cultural Diversity and Tolerance	국제이해, 연대와 협력
		문화 간, 종교 간 대화
		세계시민성
	평화와 비폭력 Peace and Non-violence	국가 간 우호적인 관계
		폭력적 극단주의 예방
		다양한 형태의 폭력 예방
	인권과 근본적 자유 Human Rights and Fundamental Freedoms	평등, 포용 및 비차별
		정의와 공정
		윤리, 도덕

6 한국은 2014년 GEFI의 공식 참여와 지원국(champion country)으로 가입했다.
7 인천선언문은 교육 접근성, 평등성, 포용성, 양질의 교육, 평생학습에 중점을 두고 이를 위해 2030년 까지 실행계획 달성에 기여할 것을 결의하는 내용을 담았다.

이러한 일련의 과정을 거친 후 2023년 '특별위원회 회의'에서 대부분의 회원국 대표들의 동의를 얻은 가운데 GCED가 새로운 권고의 핵심 키워드로 제목, 서문 preamble, 본문 곳곳(세계시민성 또는 세계시민교육 관련 교육과정과 교육학, 학습 환경, 교사역량개발, 유아교육, 성인교육, 학교밖·비형식 교육, 촉진 활동 관련 조항 등)과 부록 appendix에 삽입될 수 있었다. 이 과정에서 러시아를 비롯, 2개 회원국 대표가 세계시민성 개념의 추상성과 이에 따른 실천적 어려움을 지적하며 새로운 권고에 포함시키는 것에 대해 반대의사를 표명했으나, 한국 대표부의 설득과 논리^[8]에 우호국을 비롯한 많은 회원국 대표들이 동조하면서 더 이상의 반론 없이 관철되었다. 이는 앞서 10여 년간 유네스코한국위원회, 아태교육원, 정부 유관부처, 그리고 관련 국내외 학회 및 단체들이 꾸준히 GCED에 대한 논의와 방법론을 구축하고 연구와 실천노력을 병행한 결과라고 판단된다.

결과적으로 ESD와 더불어 GCED를 개정 권고안에 중요하게 다루면서^[9] '1974 권고'와 차별성을 선명하게 부각시키고 시대적 요구를 반영하게 되었다. 이와 더불어 GCED가 ESD와 동시에 조항에 삽입되는 경우 GCED의 순서가 ESD 앞에 위치하도록 하는 일관성의 필요를 한국 대표부에서 주장하고 이는 별다른 이의 없이 관철되었다.

2) 평화, 인권, 지속가능발전에 대한 포괄적 개념 정립과 이행

GCED가 개정된 권고에서 중요한 핵심주제로 작동하기 위해서는 세계시민성이 포괄하는 여러 핵심 개념들을 두루 포용할 수 있어야 한다. 선진국으로 발돋움한 가교국가 bridge nation로서 한국이 '2023 권고'에 포함된 중요한 키워드에 대한 원만하고 포괄적인 개념화와 실천을 통한 구현을 선도하도록 노력할 필요가 있다. 지구촌의 주요 이슈들을

8 필자는 지난 10년간의 GCED관련 국제적 논의와 학자들의 세계시민성 관련 학문적 기여에 대해 언급하고 구글 검색어로 세계시민성을 입력했을 때 추천되는 자료의 방대함을 증거로 제시했다. 실제로 세계시민성에 대한 개념적 논의는 GEFI 이전부터 오랫동안 지속되어 왔다(참고: Oxley & Morris, 2013).

9 GCED와 ESD는 서로 다른 초점을 가지고 있지만, 상호 보완적인 역할을 통해 학습자들이 보다 포괄적이고 실질적인 관점에서 글로벌 문제를 이해하고 해결하는 데 필요한 지식, 기술, 태도를 개발하는 데 기여한다. 예컨대 GCED는 학습자들이 세계시민으로서의 역할과 책임을 이해하도록 돕고, 인권, 정의, 문화다양성 등의 이슈에 대한 비판적 사고와 다양한 관점을 키우도록 하는 반면, ESD는 지속 가능한 발전의 필요성과 환경, 사회, 경제적 측면을 통합적으로 이해시키고 참여를 촉진한다. (참조: Wintersteiner et al., 2015)

상호 연계함으로써 교육에 대해 총체적으로 접근할 것을 제안하고, 인류 공동의 과제를 해결하고 긍정적인 변화를 이끌어 내도록 역량을 결집할 것을 촉구하는 영향력을 행사하려는 꾸준한 노력이 뒷받침되어야겠다. 이를 위해 '2023 권고'에 담긴 개념, 문장, 내용의 쟁점들을 파악하고 추후 이와 관련된 국제적인 논의의 장에서 우리의 입장과 이해를 반영하기 위한 준비가 필요하겠다.

III. '2023 권고'에는 무엇을 새롭게 담았는가?

'2023 권고'의 유네스코 총회(2023년 11월)에서의 회원국 만장일치 채택은 교육사적으로 의미 있는 국제사회의 행보다. 유네스코는 '2023 권고'에 대한 기대와 의의를 다음과 같이 설명하고 있다: "새로운 권고가 국가들이 자국의 법, 정책 및 관행을 개발하고 개정하는 데 영감을 주는 역할을 할 것으로 기대합니다. 예를 들어, 교육에서 모든 형태의 차별과 싸우는 학교 정책을 시행하기 위한 지침을 로드맵으로 제공하거나, 모두에게 동등한 기회를 보장하기 위한 멘토십 프로그램 또는 직업 훈련 기회를 열어주며, 성차별 없이 교육에 접근하고, 능력을 발휘할 수 있도록 하고, 모든 교육적 혜택을 누구나 누릴 수 있도록 하는 데 일조할 것입니다"(출처: <https://www.unesco.org/en/articles/what-you-need-know-about-unescos-1974-recommendation>). 뒤돌아보면 1945년 제정된 유네스코 헌장이 '모두를 위한 교육'EFA: Education For All을 강조하고, 1948년 UN의 세계인권선언Universal Declaration of Human Rights에서도 모든 사람의 교육권을 인권과 연결 지으며 교육의 중요성을 천명했다.

그 연장선상에서 '1974 권고'와 개정된 '2023 권고'의 채택에 이르러 평화, 인권, 지속가능발전 등 인류가 누리하고자 하는 보편적 열망을 실현하기 위한 전제조건으로 교육의 역할과 중요성이 다시 한 번 강조되었다. 또한 새로운 권고는 이 시대에 당면한 위기의식을 공유하는 회원국들에게 교육의 지향점을 제시함으로써 함께 연대해 나가야 하는 길을 보여주고자 한다. 보다 구체적으로 '2023 권고'에 새롭게 추가되거나 보완된 내용을 요약해 보면 다음과 같다.

- 평화에 대한 새로운 이해

평화는 단순히 전쟁과 직접적인 폭력의 부재 상태가 아니라, 개인과 공동체가 매일 함께 협력하여 공정하고 포용적이며 건강하고 지속 가능하며 평화로운 사회를 구축하는 긍정적이고 참여적인 과정이다.

- 기후변화와 환경의 지속가능성

기후변화와 같은 비상 상황은 지구촌 모든 이들의 교육권을 위협한다. 따라서

교육 시스템은 기후변화로 인한 위기에 대한 회복탄력성을 효과적으로 개선하도록 대응해야 한다. 이를 위해 모든 연령대의 학습자에게 자신의 잠재력을 실현하고 평화로운 미래를 구축하기 위해 지구의 환경적 취약성과 사회, 자연 자원, 생태계 간의 상호의존성이 증가하고 있음을 이해시킬 필요가 있다. 나아가 기후변화의 근본 원인, 그 영향, 그리고 지구에 추가적인 피해를 주지 않으면서 적응하고 완화하는 방법에 대한 지식을 증진하는 것이 필요하다. 이를 통해 개인이 정보에 기반한 결정을 내리고 더 지속 가능한 사회를 만들기 위해 노력할 수 있도록 한다. 기후변화가 교육에 미치는 영향과 그 반대의 경우도 간과할 수 없으므로 수정된 권고에 자세하게 반영되었다.

• 성평등

생물학적인 성과 젠더에 대해 개념 정의와 이에 따른 교육적 함의를 제시하는데 있어서 회원국 대표들 간의 문화적 차이로 인해 ‘특별위원회 회의’에서 가장 논란이 많았던 영역이었다. 결과적으로 제3의 성, LGBTQ, 성역할에 대한 내용은 다루지 않기로 하고 남여 간의 양성평등 문제에 대한 내용을 중심으로 여성의 교육권이 주로 거론되었다. 지난 수십 년 동안 많은 진전이 있었지만, 여전히 빈곤, 지리적 고립, 조혼과 임신, 젠더기반폭력, 여성과 남성의 지위와 역할에 대한 전통적인 태도 등 여러 이유로 인해 상당한 성별 교육격차가 존재한다(World Economic Forum, 2021). 모든 사람의 교육 받을 권리를 실현하기 위해 성평등을 촉진하고 그 중요성을 인정하는 것은 개정권고의 주요 원칙 중 하나이며 유네스코의 정신을 반영하는 것이다.

• 세계시민교육

국경을 초월한 긴급한 국가적 및 글로벌 이슈로 인해 교육의 역할은 변화하고 있다. 교육은 점점 더 세계의 상호 연결성을 인식하고, 우리의 선택과 행동이 지역적, 국가적, 세계적으로 사람들에게 미치는 영향을 이해하도록 해야 한다. 이에 따라 GCED의 구성 요소인 관용, 존중, 인본주의 정신을 촉진하는 지식, 기술, 가치 및 태도가 개정된 권고에 포함되었다.

• 미디어와 정보 문해력

누구나 풍부하고 다양한 정보에 비교적 쉽게 접근할 수 있는 디지털 시대에, 미

디어, 정보 문해력 및 디지털 기술은 교육자와 학습자가 생존하고 발전하는 데 필요한 도구다. 그 가운데 비판적 사고, 공감 능력, 디지털 보안, 개인 정보 보호 및 윤리적 온라인 상호작용의 주요 원칙에 대한 이해가 특히 강조되고 있다. 새로운 권고는 거짓 정보나 혐오 발언과 같은 디지털 환경에서 등장한 문제를 도전으로 인식하고 이에 맞서 새로운 기술이 제공하는 교육 및 학습의 기회를 극대화할 것을 제안한다.

• 평생교육

학교교육에 국한되지 않는 평생학습 접근 방식을 적용함으로써, 새로운 권고는 교육이 다양한 생애 단계와 수준에서 여전히 유용하고 접근성이 높도록 보장될 것을 강조한다. 유아 교육과 성인 교육, 정규 교육과 기술 및 직업 훈련 간의 연결이 촉진되어 누구나 새로운 기술을 습득하거나 중단된 학업을 재개하거나 아예 새로운 분야의 공부를 시작하여 자신의 꿈을 추구하고 사회에 의미 있게 기여할 수 있도록 할 것을 권고한다. 또한 평생교육은 학습자들이 지역적, 국가적, 국제적 차원에서 마주하는 문제들이 어떻게 상호 연계되어 있는지를 이해하고 자신을 글로벌 행위자로 인식할 수 있도록 구성되어야 한다.

• 비형식 또는 학교밖 교육

학교는 고립된 공간이 아니며 교실은 아이들이 사회화하고 배우는 여러 공간 중 하나일 뿐이다. 이에 새로운 권고는 형식, 비형식, 학교밖 교육을 연결하고, 학습자에게 도움이 되도록 총체적인 사회 접근 방식의 중요성을 강조한다. 이러한 접근에서 교육은 학교와 지역공동체의 참여와 협업으로 이루어지며, 이는 학습자에게 중요한 성공 요인이 된다. 실제로 지역 사회 기반의 학습은 로컬 지혜를 통해 글로벌 지식을 개발할 수 있는 기회를 제공하며(Battistoni et al., 2009), 예시로는 지역 봉사활동, 지역 문화 탐방, 지역 환경 보호 프로젝트 등이 있다. 이러한 커뮤니티 기반 노력은 학습자에게 실제적인 경험을 제공하고, 그들이 세계시민으로 성장하는 데 중요한 역할을 한다. 부모, 방과 후 활동의 큐레이터, 스포츠 및 문화 클럽, 지역 사회 단체, 박물관, 미디어 및 시민 사회 등은 모두 교육의 필수 파트너로 개인의 성장에 기여할 수 있다.

IV. 결론: ‘2023 권고’ 이행과 한국의 세계시민교육 추진에 대한 시사점

GCED는 로컬의 문제를 글로벌 차원에서 조망하고 학습자들이 세계인권선언과 같은 범세계적 원칙을 바탕으로 지역 관행을 비판적으로 검토하거나 그 가치를 재평가할 수 있는 의식을 일깨워준다. 이는 ‘2023 권고’의 대원칙에 부합하며 모든 연령대의 학습자들이 수동적으로 습득한 글로벌 문제에 대한 지식이 이해 단계에 머물지 않고 로컬과 연결된 능동적인 행동으로 발전할 가능성에서 교육적 의의를 찾을 수 있다. 이처럼 GCED는 지역사회와 국제사회 간의 상호 연결성을 이해하도록 하여 글로벌 프레임워크 내에서 각국이 교육의 잠재력을 극대화하는 데 기여할 것으로 기대된다. 그러나 GCED는 이를 수용하는 국가, 지역, 학교에 따라 적용과 확산 과정에서 차이가 있을 수밖에 없는데, 이는 가용할 수 있는 교육자원, 사회문화적 맥락, 교육정책 결정권자의 의지, 교육 전문가들의 관심과 역량이 다르기 때문이다. 이러한 현실 속에 앞으로의 ‘2023 권고’의 이행 차원에서 GCED 추진 방향에 대한 제언을 몇 가지 하자면 다음과 같다.

- 다양한 주체들과 다자적 관점의 존중을 기반으로 지속해서 세계시민성을 포함한 주요 개념 정립에 대한 이론적 논의가 필요하다. 아울러 국내에서는 ‘2023 권고’에 대한 분석 및 맥락화 연구와 이와 연계하여 GCED의 실천방안 모색을 위한 후속 작업이 요구된다. 고무적인 것은 권역별로 ‘2023 권고’에 대한 후속 논의와 이행 방안 검토가 이미 진행되고 있다는 사실이다. 예컨대 2024년 6월 방콕에서 열린 지역 정책 대화(Regional Policy Dialogue)에서 아시아-태평양 지역의 유네스코 회원국들이 ‘2023 권고’의 원칙과 취지를 맥락에 맞게 이해하고, 이를 구현하기 위한 구체적인 접근 방안에 대한 아이디어를 공유했다. 이 과정에서 ‘2023 권고’의 로드맵을 이미 이 지역에서 이루어지고 있는 성공적인 이니셔티브와 연계해서 개발했다.^[10]

¹⁰ 아시아-태평양 로드맵에서는 ‘2023 권고’의 적극 수용과 함께 이 지역에서 우선시하는 이행 분야를 정하고 이와 관련된 실천적 제안을 처음으로 제시했다는 데 의미를 둘 수 있다.

- 한국 주도로 새로운 '2023 권고'에 핵심 용어로 자리 잡은 GCED에 대한 전 방위적 지지를 지속적으로 이끌어내기 위해서는 다양한 비정부기구, 학술단체, 교육기관 등과의 공동 작업이 요구된다. 예컨대 세계시민성의 이론적 개념의 구체적인 함의를 지역 및 초국가적 맥락에서 탐구함으로써 GCED에 대한 비판적 시각¹¹⁾도 다소 누그러뜨릴 수 있다. 이를 위해 GCED 관련 지향점을 공유하는 우호그룹(like-minded group)과 주요 개념 정의 및 아이디어를 공유하고 여러 경로로 실천을 함께 확산해 나갈 협업 방안을 모색해야 한다. 국내에서는 유네스코한국위원회(국가위원회), 아태교육원(카테고리 2 센터), 관련 학회와 전문가들 간의 긴밀한 협력이 어느 때보다 요구된다. 한국은 이미 GCED 관련 다양한 실천 사례와 경험을 갖춘 인력이 있으므로(Pak, 2021) 선제적으로 다른 회원국에 파트너십 요청을 하는 것도 좋겠다.
- 대내적으로 단기적으로는 교사, 학교관리자, 교육관료, 학부모 등 교육 당사자들을 대상으로 '2023 권고'의 취지와 내용을 홍보할 수 있는 설명회와 같은 기회를 마련하고, 장기적으로는 체계적인 실천을 정례화하기 위한 교사연구회나 학생동아리 등의 협조를 구한다면 권고의 이행이 현실적으로 가능해질 것이다. 즉 '2023 권고'에 기반한 교육 변혁의 성공적인 안착을 위해서는 국가적, 지역적 맥락에 맞는 일관된 '교육운동'으로 GCED를 추진해야 한다. 개인들이 세계시민이 되도록 돕는 것은 민주적이고 유연한 사고를 지닌 교육자들이 지역 사회와 새로운 방식으로 소통하는 것을 전제로 한다. 그들이 목소리를 낼 수 있는 '플랫폼'으로 '2023 권고'가 활용될 수 있는 방안을 고려해보면 좋겠다. 동시에 이러한 노력이 일회성이 되지 않기 위해 학생들과 후속세대 학자들이 관심을 갖고 GCED를 일상에서 포용하고 실천하도록 여건을 만들어줄 필요가 있다.
- '1974 권고' 개정 작업 과정에서 각국 대표들과 워킹그룹 등의 사전협의를 최종 문건을 만드는 데 크게 이바지한 점을 감안할 때 향후 GCED와 같은 한국 주도 의제를 관철하기 위해서는 사전 준비를 통한 외교적 노력이 동반되어야 하겠다. GCED가 ESD와 대등하게 전격적으로 개정 권고안에 수용된 배경에는 한국 주도의 지난 10여년간의 GCED 관련 홍보와 각종 국제 활동이 큰 몫을 했다고 여겨진다. 이와 같은 맥락에서 개정된 권

11 GCED에 대해 비평가들은 신자유주의적 교육 프레임에 기대어 교육을 보는 시각이 여전히 기술, 지식, 태도 및 가치를 함양하는 도구적 관점에 머무르는 점과, 부와 권력의 편중이 고착되어 나타나는 글로벌 문제를 적시하지 않는 이상주의적인 접근, 그리고 자본주의와 인간중심주의 세계관의 근본적인 가정을 비판적으로 분석하지 못하는 한계를 지적한다.

고의 실효성 있는 글로벌 이행을 지원하기 위한 방안으로 개도국의 ‘2023 권고’ 국가 이행 보고서^[12] 작성 과정을 한국이 재정적·기술적으로 지원할 경우 동 권고 및 권고의 핵심 요소 중 하나인 세계시민성의 글로벌 확산에 대한 진정성 있는 기여 의지를 유네스코 내 표명하는 효과를 기대할 수 있을 것이다.

12 회원국들은 권고 사항 이행에 관한 보고서를 유네스코 집행이사회에 매 4년마다 제출하도록 되어있다. 제출된 보고서는 집행이사회 관리 하에 분석되어 총회에 전달되고, 다른 전문 기관들과 공유된다. 보고서는 국제적 연대에 대한 회원국의 헌신을 보여주며, 지속가능개발 목표 4, 목표 4.7에 대한 진행 상황을 모니터링 하는 데 도움이 된다.

참고문헌

- Battistoni, R.M., Longo, N.V. and Jayanandhan, S.R. (2009). Acting Locally in a Flat World: Global Citizenship and the Democratic Practice of Service-Learning. *Journal of Higher Education Outreach and Engagement*, 13:2, 89-108.
- Del Felice, C. (2023). *UNESCO's decision to revise 1974 Recommendation: Signs of hope for peace education*. Agency for Peace Building. 웹문서: <https://www.peaceagency.org/unescos-decision-to-revise-1974-recommendation-signs-of-hope-for-peace-education/>
- Oxley, L. and Morris P. (2013). Global Citizenship: A Typology for Distinguishing its Multiple Conceptions, *British Journal of Educational Studies*, 61:3, 301-325.
- Pak, Soon-Yong. (2021). From Global Competitiveness to Global Citizenship: The case of South Korea's GCED Lead Teacher Program. In *Alviar-Martin, T. and Baildon, M.C. Eds., Research on Global Citizenship Education in Asia: Conceptions, Perceptions, and Practice*. Charlotte, NC: Information Age Publishing, 183-205.
- UNESCO. (2023). Revision of the 1974 Recommendation concerning education for international understanding, co-operation and peace and education relating to human rights and fundamental freedoms. 웹문서: <https://www.unesco.org/en/education/1974recommendation>
- United Nations. (2012). Global Education First Initiative (GEFI). 웹문서: <https://sdgs.un.org/partnerships/global-education-first-initiative-gefi>
- United Nations. (2015). Transforming our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development. A/RES/70/1 United Nations.
- Wintersteiner, W., Grobbauer, H., Diendorfer, G. and S. Reitmair-Juarez. (2015). *Global Citizenship Education: Citizenship Education for Globalizing Societies*. Austrian Commission for UNESCO.
- World Economic Forum. (March, 2021). Global Gender Gap Report 2021.
- 박순용. (2023). “대학 세계시민교육의 의의와 방향.” 유네스코 아시아태평양 국제이해교육원편, *21세기 대전환 시대 대학이 나아가길: 변혁 역량을 키워주는 세계시민교육*. 유네스코 아시아태평양 국제이해교육원 편.

유네스코 이슈 브리프 - 2024년 2호

유네스코 '1974 권고' 개정과
'2023 권고' 채택 이후 한국의
세계시민교육 추진에 대한 시사점

기 획	유네스코한국위원회
지 은 이	박순용
편 집	김은영 백영연 김초연
발 간 일	2024년 8월 30일
펴 낸 곳	유네스코한국위원회
디 자 인	수카디자인
주 소	서울특별시 중구 명동길(유네스코길) 26
전자우편	ap.center@unesco.or.kr

간행물 등록번호
IR-2024-RP-2

유네스코 이슈 브리프는
외교부의 지원으로 발간되었습니다.

www.unesco.or.kr

유네스코 이슈 브리프

UNESCO ISSUE BRIEF