

민주시민교육의 국제적 동향과 시사점

음선필



글로벌 법제전략 연구 13-22-⑤-4

글로벌 법제와 정책연구

교육

민주시민교육의 국제적 동향과 시사점

음 선 필



한국법제연구원
KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE

민주시민교육의 국제적 동향과 시사점

Education for Democratic Citizenship:
Global Trend and Its Suggestions

연구자 : 음선필(홍익대학교 법과대학 교수)
Eum, Sun Pil

2013. 6. 30.

요약문

I. 배경 및 목적

- 민주주의의 제도화(institutionalization) 내지 심화(deepening)를 위해서는 ‘민주시민의식’의 내면화가 요구됨. 따라서 민주정치체제의 발전을 위해서는 비공식적(informal) 제도인 민주시민의식의 정착이 필요함.
- 민주시민의식의 제도화가 제대로 이뤄지지 못할 경우, 공공갈등의 해결을 위한 비용이 막대할 뿐 아니라 대의민주체제의 비정상적인 작동이 나타날 가능성이 매우 크게 됨.
- 오늘날 한국 사회구조상, 1980년대 중반 이후에 나타난 민주화(democratization)의 집단체험을 경험하지 못한 세대가 하나의 커다란 사회세력이 되면서 이들의 정치적 가치관 형성이 매우 시급한 과제가 되고 있음.
- 탈북주민의 안정적인 정착을 위해서 이들에게 민주체제에서의 생활양식을 체계적으로 교육할 필요가 있음.
- 정치통합 내지 사회통합은 한국의 현실적인 과제인바, 점차 구조화되어 가는 다문화사회의 안정적 발전과 향후 국가적 과제인 통일을 대비하기 위해서도 전체 국민을 대상으로 하는 체계적인 정치교육이 필요함.

- 따라서 한국의 상황에 맞는 민주시민교육을 제도화하기 위하여 민주시민교육의 국제적 동향을 살펴보고 그 시사점을 찾아봄으로써 한국에 적합한 민주시민교육 체계와 방법론을 모색하고자 함.

II. 주요 내용

□ 민주시민교육의 의의 및 중요성

- 국가에 따라 민주시민교육, 시민교육, 정치교육 등으로 표현되고 있듯이 관점에 따라 민주시민교육의 개념이 다양함.
- 민주절차에 참여할 수 있는 시민을 준비시킨다는 목적에 따라, 민주시민교육은 국민이 국가의 주권자로서 국가와 지역사회에서 일어나는 정치현상에 관한 지식과 정치참여의 기술 및 태도를 갖추므로써 책임 있는 정치행위의 주체가 될 수 있도록 가정·학교·사회에서 습득하는 모든 과정을 의미함.
- 민주시민교육은 민주적 의식과 태도를 배양하고 준법정신을 고취시키는 토양을 마련하여 민주주의와 법치주의 토대를 구축함으로써 개개인으로써 하여금 민주주의적 이성에 따라 자기를 형성·발전시키게 하며, 사회 전체적으로는 공공갈등을 효과적으로 해결하여 사회통합을 강화하며, 궁극적으로는 국가와 사회의 지속가능한 발전을 이끌어냄.

□ 민주시민교육에 관한 국제적 동향

- 영국 : 국가가 주도적으로 시민교육을 학교의 교과과정에 체계화하여 실시하고 있음. 영국에서 청소년에 대한 시민교육은 장

기간에 걸쳐 그들의 태도, 애착심, 효능감을 변화시켜주었음. 이러한 청소년의 반응에 영향을 미친 요인은 연령, 성장 배경, 시민의식에 대한 선입견 등이지만, 가장 중요한 것은 시민교육의 형식·시기·지속성이었음.

- 미국 : 연방이나 주차원의 정부에 소속한 기관이 시민교육을 직접 주도하지 않고 다양한 기관이 자율적으로 운영하고 있음. 그러한 까닭에 시민교육을 위한 기관간의 협조가 중시되고 있음. 미국의 시민교육은 학교를 중심으로 실시되고 있는데, 이를 위한 시민단체의 체계적인 지원과 지역사회의 협조가 인상적임. 미국 시민단체에서 진행하는 대부분의 시민교육 프로그램은 학교와의 연계 하에서 진행되고 있음.
- 프랑스 : 중등교육과정에서 시민교육이 하나의 교과목으로 중요성이 인정받고 정식으로 제도화된 것은 1980년대 중반 이후임. 그러한 점에서 프랑스의 체계적인 시민교육의 제도화는 미국과 독일에 비하여 상대적으로 역사가 길지 않음. 오늘날 프랑스 시민교육은 교과과정의 변화를 통하여 단지 프랑스 공화국의 시민만을 목표로 하는 것이 아니라, 유럽 나아가 전 지구적 국제사회의 시민을 기르는 것을 목표로 하고 있음.
- 독일 : 국가 차원의 제도적 정치교육이 이루어질 수 있었던 것은 전후 나치체제 극복과 독일 사회의 민주화를 위한 주요 정당간의 초당적 합의가 있었기에 가능했음. 그리하여 정치교육의 내용 및 운영에서도 정치적으로 중립적인 관점의 유지가 가능하였음. 독일은 국가의 주도하에 정치교육을 체계적으로 실시하고 있는바, 이로 인하여 독일 국민들은 법치주의에 입각한 사회·정치생활상의 권리와 의무를 배우고 실행할 수 있게 되었으며, 그 결과 시민적인 정치문화의 구축과 민주주의의 공고화가 이뤄졌다고 평가됨.

- 스웨덴 : 19세기 말 그리고 20세기 초에 시민학교 또는 학습단체 등 다양한 형태의 성인교육을 통해 사상을 전파하는 강력한 사회운동이 등장했음. 스웨덴의 시민교육을 담당해온 학습단체와 시민학교는 지역사회의 성인교육, 대학 강좌 등을 보완하는 대안적 교육수단으로 기능하는 것이 특징임.
- 일본 : 민주시민교육인 공민교육은 시대에 따라 초점과 내용이 변화했음. 전후의 시민교육은 공동체에서 각 시민의 역할(활동)을 가르치는 단계였으나, 점차 일본 국민으로서 필요한 지리·역사·사회를 체계적으로 가르치는 단계를 거쳐, 나중에는 시민으로서 살아가는 데 필요한 능력을 배양하는 단계에 이르게 되었음. 그런데 일본 시민교육의 실제 내용을 살펴보면 개인보다 공동체의 이익을 중시하는 경향을 보이고 있다고 평가됨.
- 신흥민주체제 : 시민교육은 국제적인 기구의 지원에 크게 힘입었음. 여기서의 시민교육의 효과는 선진민주국가에서보다 더 좋은 것으로 나타남. 일찍이 민주주의 개념을 접해보지 못한 신흥민주국가의 학생들은 시민교육을 담당하는 교사의 성격이나 교육방법에 의하여 영향을 상당히 받는다고 평가됨.

□ 한국의 민주시민교육을 위한 시사점

- 민주시민교육의 제도화는 민주주의원리, 헌법적 가치 및 정신 그리고 (시민)교육의 특성에 충실하여야 함.
- 민주시민교육의 기본목표와 지향점은 당연히 민주적 공동체를 운영·발전시킬 수 있는 ‘좋은 시민’, ‘적극적 시민’을 양성하는 것이 되어야 함. 그리고 민주시민교육의 기본방침을 정하거나 이를 입법화하는 과정에 국민·시민단체·정당 등이 모두 참여할 수 있어야 하며, 또한 교육환경의 민주화가 수반되어야 함.

- 시민교육은 헌법적 가치와 정신을 따라야 함. 국가는 민주시민 교육을 총괄하는 업무를 국가 차원에서 담당하여야 하고, 민주 시민교육에 드는 비용을 부담하고 지원하여야 함. 이와 함께 교육의 정치적 중립성, 특히 교육의 정치적 무당파성에 주의하여야 함.
- 민주시민교육을 학교를 중심으로 체계적이고 종합적으로 구성 하되, 학교 외의 단체나 기관과 협조체계를 갖추는 것이 매우 중요함.
- 한국에서 민주시민교육의 제도화는 전략적으로 단계적 접근방 식을 취할 필요가 있음. 그리고 자발성의 원칙에 입각하여 민 주시민교육에 관심 있는 자발적인 참여자를 대상으로 시범적 으로 시작하는 것이 효과적임.
- 민주시민교육은 민주주의의 운영과 발전을 위해 필요한 시민 의 양육을 목적으로 함. 좋은 시민의 자질을 가리키는 시민덕성 의 내용이 시대와 사회에 따라 달라짐. 따라서 우리의 상황에서 요구되는 핵심적인 덕목을 확인하고 이를 구체화할 필요가 있 음. 그러한 것으로 관용, 공익의식, 참여의식 등을 들 수 있음.

III. 기대효과

- 민주주의 제도화의 개념과 방법론 정립을 위한 기초자료로 활용.
- 민주시민의식의 개념화를 통한 민주주의에 관한 풍부한 논 의의 場을 제공함.

효과적인 민주시민교육을 위한 입법 자료로서 활용.

민주시민의 양성을 위한 인프라 구축의 계기 마련.

▶▶ 주제어 : 시민교육, 민주시민교육, 정치교육, 민주시민의식, 민주주의
제도화

Abstract

I. Background and Objective

- Institutionalization of democracy or deepening democracy requires the internalization of the ‘democratic citizenship’ as an informal system.
- Otherwise, the costs for the resolution of public conflicts might be too great and the system of representative democracy could not function properly.
- In Korea, nowadays, there emerges a new generation that did not experience the democratization of the mid-1980s. They have a great influence on the social and political issues, which means that it is a very urgent task to help them form their political values.
- North Korean residents in South Korea need to learn how to live in a democratic system for their stable adaptation.
- Faced with the great challenges of social and political integration, Korea has to develop the systematic political education for a sustainable democracy in the increasingly multi-cultural society and for the future national unification.

- Thus, the system and methods of civic education relevant to Korea should be devised through looking at the global trends of civic education and finding its implications in order to institutionalize civic education in Korea.

II. Main Contents

Definition and importance of civic education

- The concept of civic education(also called *democratic citizenship education, political education*) has diverse meanings, depending on the point of view country by country.
- Civic education is a whole process in which citizens learn at home, in the school and in the community in order to be responsible and effective political actors as a sovereign who have the knowledge of political phenomena in the community and the state, and the skills and attitudes of political participation.
- Developing democratic citizenship and civic virtues, and inspiring the respect for law, and therefore building the foundation of democracy and the rule of law, civic education enables a citizen to build up himself according to his own reason; the society to address effectively the public conflict and enhance the social integration; ultimately the country to keep the sustainable development.

Global trends in civic education

- UK: Government has an initiative to organize a national curriculum of civic education in the schools. Civic education for youth in the

United Kingdom over the long term has changed their attitude, adherence and efficacy. Among the factors of this changes, e.g. juvenile age, growth background, preconceived notions about citizenship etc., the most important ones are the form, time, and duration of civic education.

- USA: Civic education are done autonomously by various institutions because there are neither federal nor state institutions in charge of it. Therefore a cooperation among many institutions is of great importance. Civic education in the United States is being conducted through the systematic support of the civil society for the school and *vice versa*.
- France: Civic education(*Education civique*) has been recognized as a formal course in the middle- and the high school since the mid-1980s. The institutionalization of a systematic civic education in France has a shorter history than in Germany and in the United States. Today, through curriculum changes, French civic education aims to raise citizens not only of the Republic of France but also of the global community.
- Germany: Systematical political education at the national level was possible thanks to a bipartisan consensus between the main political parties of overcoming the Nazi system and democratizing the German Society. Thus, the content and operation of political education could keep a neutral point of view politically. German political education under the leadership of the state has helped the people of Germany learn how to assert their political and social rights and do their duties in the public life, resulting in the construction of civic culture and the consolidation of democracy.

- Sweden: In the late 19th century and early 20th century, a strong social movement emerged which propagated ideas through adult education(*folkbildning*) in various forms by many civic organizations and study associations. These learning groups in charge of civic education have been the alternative means to such formal institutions as adult education in the community and college courses.
- Japan: The focus and content of citizenship education in Japan have been varied with the changes of the times. Citizenship education after the World War II was focused on the role (activities) of every citizen in the community. It gradually laid a stress on geography, history and society necessary for living as a citizen of Japan, and later reached to the cultivation of the skills and the abilities for the public life. But the actual content of civic education in Japan emphasize the good of the community more than that of the individuals.
- Emerging democracies: Civic Education in emerging democracies has been developed largely with the support of the international organizations. The effect of civic education appears to be better than in the advanced democracies. It is known that the students in emerging democratic countries who have little knowledge about the concept of democracy are significantly affected by teachers' personality and teaching methods.

□ **Suggestions for democratic citizenship education in Korea**

- Institutionalization of civic education should be based upon democratic principles, values and spirit of the Constitutional law, and the nature of (civil) education.
- The primary goal of civic education is to develop 'good citizenship' and 'active citizenship' necessary for a democratic community and state. While confirming the basic principles of democratic civic education, or in the legislative process on it, all civil society and political parties are allowed to participate. Educational environments should also be democratized.
- The values and spirit of the Constitution should be pursued in civic education. Government is responsible for civic education at the national level and should support the costs of civic education. In addition, the political neutrality of education and especially the political impartiality of education should be kept carefully.
- Civic education should be systematic and comprehensive, which can be possible in the cooperation among schools and other organizations.
- A strategic step-by-step approach is required for the institutionalization of civic education in Korea. On the principle of voluntary, it will be more effective to start with a pilot program targeting voluntary participants who are interested in civic education.
- Civic education aims to build up the citizens capable of developing democracy. Civic virtues as the qualities of a good citizen vary

from time to time. Therefore fundamental civic virtues of our days are to be identified and internalized, among which are tolerance, public-spiritedness(civic mindedness), and willingness to participation.

III. Expected Effect

- Usefulness as the basic materials for the definition of democratic institutionalization and the development of its methodology
- Providing the contents of democracy through conceptualizing civic virtues
- Availability for legislation on effective democratic citizenship education
- Providing a momentum for establishing the infrastructure of democratic citizenship education

➤ **Key Words** : civic(citizenship) education, education for democratic citizenship, political education, civic virtue, institutionalization of democracy

목 차

요 약 문	5
Abstract	11
제 1 장 서 론	21
제 1 절 연구의 목적	21
제 2 절 연구의 범위 및 방법	23
제 2 장 민주시민교육의 의의 및 중요성	25
제 1 절 민주시민교육의 의의	25
제 2 절 민주시민교육의 중요성	26
제 3 장 민주시민교육의 국제적 동향	29
제 1 절 개 관	29
제 2 절 영 국	30
1. 배 경	30
2. 교육내용	32
3. 교육방법	34
4. 소 결	35
제 3 절 미 국	36
1. 배 경	36
2. 교육내용 및 방법	37
3. 교육기관	40
4. 소 결	41

제 4 절 프랑스	42
1. 배 경	42
2. 내 용	44
3. 교육방법	47
4. 교육기관	49
5. 소 결	49
제 5 절 독 일	50
1. 배 경	50
2. 내 용	52
3. 교육방법	53
4. 교육기관	56
5. 소 결	58
제 6 절 스웨덴	59
1. 배 경	59
2. 내 용	62
3. 교육방법	65
4. 교육기관	66
5. 소 결	70
제 7 절 일 본	71
1. 배 경	71
2. 내 용	74
3. 교육방법	75
4. 소 결	77
제 8 절 신흥민주국가	78
제 9 절 결어: 민주시민교육의 국제적 동향과 과제	81

1. 국제적 동향	81
2. 과 제	84
제 4 장 한국 민주시민교육에의 시사점	87
제 1 절 체계적인 민주시민교육 제도화의 기본방향	87
제 2 절 덕성으로서의 민주시민의식	91
1. 민주주의의 개념적 기초	91
2. 민주시민의식의 핵심요소	93
제 3 절 민주시민교육의 방법론	97
제 5 장 결 론	101
참 고 문 헌	107

제 1 장 서 론

제 1 절 연구의 목적

한국에서 민주화의 가시적인 성과인 1987년헌법체제가 성립된 지 25년이 넘었다. 그 동안 어느 정도 형식적·절차적 민주주의의 틀이 정비되어 왔지만 민주적 사고방식과 습관이 과연 어느 정도 발전되었는지에 관하여는 여전히 의문의 대상이다. 이에 대한 해결책으로서 (민주)시민교육이 강조되고 있다. 예컨대 중앙선관위 선거연수원이 민주시민교육을 강조하면서 자체적인 기구와 프로그램을 운영하고 있으며, 민주화운동기념사업회는 민주화운동의 연장선상에서 시민사회를 구축하려는 사회운동의 일환으로 시민교육을 추진하고 있다. 또한 교육과 관련된 여러 기관과 단체에서도 민주시민교육의 강화를 주창하면서 나름대로 교육프로그램을 연구, 개발하고 있다.

그런데 시민교육과 관련하여 우리는 체계적인 기본법을 가지고 있지 아니하다. 현재 시민교육은 여러 법률에 근거하여 다양하게 산발적으로 실시되고 있다. 그러한 법률로는 학교교육에 관한 교육관련법 외에, 통일교육에 관한 ‘통일교육지원법’, 사회교육에 관한 ‘평생교육법’, 문화예술교육에 관한 ‘문화예술교육진흥법’, 선거교육에 관한 ‘공직선거법’, 미디어교육에 관한 ‘방송법’, 환경교육에 관한 ‘환경교육진흥법’, 법교육에 관한 ‘법교육지원법’, 경제교육에 관한 ‘경제교육진흥법’, 양성평등교육에 관한 ‘여성발전기본법’ 등이 있다. 그러다 보니 시민교육에 관한 체계적인 기본법의 제정이 필요하게 되었다. 실제로 지난 제17대 국회에서 시민교육을 활성화하고 지원하기 위하여 ‘민주시민교육지원법안’ 등이 발의되어 논의된 적도 있다.¹⁾ 이와 같은 입법

1) 2007.6.5. 이은영 의원이 대표 발의한 ‘민주시민교육지원법안’은 제안이유를 다음과 같이 들고 있다. “세계 각국이 탈냉전 하에서 국가 간의 협력을 위한 세계화,

시도는 앞으로도 있을 수 있기 때문에 민주시민교육의 제도화는 여전히 입법과제라 하겠다.

그런데 이러한 시도 가운데 나타난 문제점은 논의의 주체와 의도에 따라 시민교육이 상이한 뜻으로 혼용되고 있으며 이로 말미암아 그 내용과 방법론에 불필요한 혼동이 야기되고 있다는 점이다. 그 결과 우리 사회에서 민주시민교육의 필요성에 대한 사회적 합의가 이뤄졌음에도 불구하고 민주시민교육의 제도화를 위한 구체적인 영역에서의 합의는 아직 이뤄지지 못한 실정이다. 무릇 교육이란 다음 세대를 양성하는 과정이기에 이를 통하여 각자의 의도를 실현하려는 입장에서는 자신의 철학과 가치관을 고수하기 마련이다. 본질적으로 정치적 지향점을 지닐 수 밖에 없는 민주시민교육에서 그러한 모습은 불가피하다고 할 것이다.

그러한 점에서 민주시민을 양성하기 위한 시민교육이 선진국에서 어떻게 실시되고 있는지를 살펴보는 것은 매우 중요하다고 본다. 따라서 본 연구는 민주시민교육에 관한 주요 국가의 노력과 제도를 객관적으로 고찰하고 이로부터 우리에게 도움이 되는 시사점을 발견하고자 한다. 이를 통하여 우리의 민주시민교육을 체계화하는 데 필요한 제도적 장치의 모색을 궁극적인 목적으로 삼는다.

개방화와 정보화의 방향으로 나가고 있으나, 남북관계는 아직도 냉전체제에서 벗어나지 못하고 있으며 우리나라의 정치, 경제, 사회는 안정된 민주적 질서가 정착하지 못하고 있는 실정임. 이를 해결하기 위하여 선진국들처럼 부단한 의식개혁을 바탕으로 하는 제도개혁을 통하여 국민 개개인, 각 사회집단, 정당 그리고 공무원들의 전통적 정치문화 요소들을 극대화하여 성숙한 민주사회를 건설하고 21세기 국가 간의 경쟁 속에서 생존, 번영할 수 있는 길을 모색하려 함. 이로써 민주적 정치 과정에 대한 국민들의 참여확대, 지방화 시대에 있어 지방자치의 발전과 정착, 정당과 시민교육 관련 활동의 정당성 부여 및 재정적 지원 근거를 확보뿐만 아니라 건전한 시민문화를 조성하고 한국정치, 경제, 사회와 문화의 민주화와 조국의 통일에 기여하려 함.” 그러나 이 법안은 회기 내에 처리되지 못하고 임기만료에 의하여 폐기처분되고 말았다.

제 2 절 연구의 범위 및 방법

본 연구는 먼저 민주시민교육의 개념을 정립하기 위하여 주요 외국의 시민교육 개념을 역사적으로 검토한다. 이를 통하여 우리에게 적실성 있는 민주시민교육의 개념을 도출한다. 하나의 도구개념으로서 민주시민교육의 개념을 명확히 하는 것은 그 내용과 방법론을 파악하는 데 매우 중요하기 때문이다.

주요 국가의 민주시민교육의 배경과 함께 최근 동향을 분석하기 위하여 문헌연구 및 인터넷 자료 검색을 병행한다. 가능한 최신의 정보를 확보하기 위하여 시민교육 관련 기관의 홈페이지를 방문하여 구체적인 자료를 수집한다. 이를 통하여 기존 선행연구의 미비한 점을 보완, 수정할 수 있을 것으로 기대한다.

이러한 논의를 기초로 한국의 민주시민교육을 체계화하기 위하여 필요한 시사점을 도출한다. 이를 통하여 민주시민교육의 제도화와 방법론 정립의 단초를 찾아낼 수 있을 것이다. 그리고 주요 선진 국가에서 실시하는 시민교육의 핵심내용의 하나인 민주시민의식을 개념적으로 정리한다. 즉 각국의 민주주의가 발전하는 과정에서 형성되고 내면화된 시민의식의 구성요소를 찾아 정리한다. 이러한 시민의식의 구성요소는 우리 시민교육의 주요 콘텐츠가 될 것이다.

제 2 장 민주시민교육의 의의 및 중요성

제 1 절 민주시민교육의 의의

하나의 용어 내지 개념에는 논리적 인식 외에 역사적 경험, 주관적 의도, 이념적 지향, 정서적 이미지 등이 함께 녹아있다. 그러한 까닭에 동일한 용어에 대하여 다양한, 때로는 상반된 인식과 태도가 나타나게 마련이다. 이 글의 핵심어인 「민주시민교육」(democratic civic education, education for democratic citizenship)이 바로 그러하다. 우리나라에서 민주시민교육은 「시민(성)교육」(civic education, citizenship education), 「사회교육」과 혼용되기도 하며, 논자에 따라서는 「정치교육」(politische Bildung)으로 불리기도 한다. 우리의 경우 권위주의적 정치행태에 대한 반발감과 정치에 대한 불신과 환멸 때문에 정치교육이라는 용어가 의도적으로 회피되기도 하였다. 견해에 따라서는 시민교육이 당연히 민주주의를 전제로 하고 있기 때문에 굳이 「민주」라는 용어를 붙일 필요가 없다고 보기도 한다. 그러나 시민교육의 목표 내지 지향점을 보다 선명히 한다는 점에서 이 글에서는 민주시민교육이라는 용어를 사용하기로 한다. 다만, 기능상으로는 민주시민교육과 정치교육이 사실상 等價物에 해당하기 때문에 이 글에서는 필요에 따라 혼용할 것이다.

민주시민교육의 개념정의는 다양한 관점에서 상이하게 이뤄지고 있다. 보통 시민교육의 최광의 의미로는 “시민 또는 장차 시민이 될 자의 신념, 헌신, 능력과 행위에 영향을 미치는 모든 과정”²⁾을 가리킨다. 그러나 민주시민교육은 민주주의체제를 염두에 둔 개념이어야 하므로 그 개념적 범위를 제한하여 민주절차에 참여하도록 시민을 준비시키고 능력을 갖추게 하기 위하여 정보와 학습경험을 제공하는 것으로

2) <http://plato.stanford.edu/entries/civic-education> p.1(2013.6.15. 검색).

로 파악하여야 할 것이다. 그러한 점에서 민주시민교육은 “국민이 국가의 주권자로서 국가와 지역사회에서 일어나고 있는 정치현상에 관한 객관적 지식을 갖추고, 정치적 상황을 올바르게 판단하고, 비판의식을 갖고 정치과정에 참여하여 책임지는 정치행위가 될 수 있도록 가정, 학교, 사회에서 습득하는 모든 과정”³⁾이라 하겠다.

이와 같이 혼용되고 있는 시민교육, 민주시민교육 또는 정치교육의 개념은 선형적으로 파악할 것이 아니라 경험적으로 파악하는 것이 불필요한 혼동을 막을 수 있다는 점에서 외국의 용어례를 살펴보는 것이 효과적이라고 본다.⁴⁾

제 2 절 민주시민교육의 중요성

한국 사회에서 민주시민교육이 왜 요청되고 있는가? 이는 지금까지의 경험과 현재의 상황을 성찰함으로써 그 필요성을 알 수 있을 것이다. 첫째, 건국 이후 생존의 시기와 근대화의 압축성장기를 거쳐 온 동안 우리 사회는 공공갈등을 차분하고도 합리적으로 해결하는 시스템을 제대로 구비하지 못하였다. 즉 공익의 테두리 내에서 사익을 조정·타협하는 숙고적(심의적) 참여(deliberative participation)가 제도화되지 못하였다. 이는 과거 오랜 기간 동안 권위주의적 정치체제에 순응되어 버렸고 또한 민주적 의사결정에 대한 참여를 봉쇄당함으로써 주체적인 참여의식을 형성하거나 정치적 참여학습의 경험을 제대로 축적하지 못하였기 때문이다.⁵⁾ 공공갈등을 민주적으로 해결할 수 있기

3) 한국민주시민교육학회, 『민주시민생활용어사전』, 유풍출판사, 1998, 128쪽.

4) 시민교육, 시민성교육, 정치교육 등의 개념은 각 국의 역사적 전통과 정치적 상황 그리고 정치사회화(political socialization)을 반영하고 있다. 자세한 것은 후술하는 주요 외국의 민주시민교육에 관한 설명을 참조할 것.

5) 송창석, “독일의 정치교육과 한국의 민주시민교육-민주시민교육지원시스템 구축방향을 중심으로-”, EU연구, 16호, 2005, 278쪽. 따라서 이제 국민은 더 이상 애국적이며 국가에 충성하는 선한 시민으로만 이해되기보다는 오히려 국가와 자치단체에 대한 비판자이면서 국가와 사회발전에 참여할 수 있고 또한 참여하고자 하는 바람

위해 필요한 민주시민의식의 내면화가 제대로 이뤄지지 못할 경우, 공공갈등의 해결을 위한 비용이 막대할 뿐 아니라 대의민주체제가 비정상적으로 작동하게 될 것이다.

둘째, 오늘날 한국 사회구조상, 1980년대 중반 이후에 이뤄진 민주화의 집단체험을 공유하지 못한 세대가 커다란 사회세력이 되면서 이들의 정치적 가치관 형성이 매우 시급한 과제가 되고 있다. 더구나 청소년의 정치적 주체성을 강조하는 입장에서는 선거권연령의 인하를 요구하고 있다. 따라서 한국 민주주의의 제도화 내지 심화를 위해서 「민주시민의식」의 교육이 매우 시급한 과제가 되고 있다.

셋째, 탈북주민의 안정적인 정착을 위해서 이들에게 민주체제에서의 생활양식을 체계적으로 교육할 필요가 있다.

넷째, 점차 구조화되어 가는 다문화사회의 안정적 발전과 향후 국가적 과제인 통일을 대비하기 위해서도 정치통합 내지 사회통합은 한국의 현실적인 과제가 되고 있다. 따라서 사회통합교육으로서 정치교육을 전체 국민을 대상으로 체계적으로 실시하는 것이 필요하다.

요컨대, 민주시민교육은 민주적 의식과 태도를 배양하고 준법정신을 고취시키는 토양을 마련하여 민주주의와 법치주의 토대를 구축함으로써 개개인으로서 하여금 민주주의적 이성애 따라 자기를 형성·발전시키게 하며, 사회 전체적으로는 공공갈등을 효과적으로 해결하여 사회통합을 강화하며, 궁극적으로는 국가와 사회의 지속가능한 발전을 이끌어낸다.

직한 민주시민이 되어야 한다고 본다.

제 3장 민주시민교육의 국제적 동향

제 1 절 개 관

전세계적으로 민주시민교육은 학교교육뿐 아니라 다양한 형태의 사회교육으로 이뤄지고 있다. 그런데 민주시민교육이 학교 교육과정으로 제도화되는 과정을 살펴보면 민주시민교육에 대한 태도 자체가 각국의 민주주의 발전의 역사를 반영하고 있음을 알 수 있다. 왜냐하면 어떤 민주주의를 받아들여야 하는가에 관한 이념적 논쟁이 정리되지 않는다면 민주시민교육이 어떤 목표를 가져야 하는지에 관한 논란도 마무리될 수 없기 때문이다. 그러므로 각 나라의 특수한 정치적 상황에서 시민교육이 지향해야 할 가치와 원칙을 정립해 온 과정을 살펴보면 우리나라 민주시민교육의 발전방안에 대한 좋은 시사점을 찾을 수 있을 것이다.

또한 민주시민교육의 국제적 동향을 살펴봄으로써 우리 민주시민교육의 현주소를 파악할 수 있게 될 것이다. 이를 통하여 우리의 교육 내용 및 방법의 한계와 필요를 알 수 있기 때문이다. 최근 21세기에 들어서면서 세계적으로 민주시민교육이 또다시 새로운 관심사가 되고 있다. 그 배경에는 세계적인 부정의와 불평등, 세계화와 이에 따른 대규모 이민, 젊은 세대의 낮은 정치적 참여도, 청소년 비행, 인종차별적 운동 등이 있다.⁶⁾

이하에서는 다양한 형태로 나타난 주요 외국의 민주시민교육 법제와 현실을 살펴본다.

6) A. Olser and H. Starkey, "Education for Democratic Citizenship: A Review of Research, Policy and Practice 1995-2005", *Research Papers in Education*, Vol.21, No.4, 2006, pp.435-438.

제 2 절 영 국

1. 배 경

영국의 ‘시민교육(civic education)’ 또는 ‘시민성교육(citizenship education)’은 상대적으로 역사가 길지 않다.⁷⁾ 역사적으로 영국에서 시민교육은 등한시되었는데, 그 이유는 식민지 경험의 부재와 그것을 위한 전쟁에서의 승리감 부재, 그리고 무혈혁명 같은 역사적 배경으로 영국 국민들이 새로운 정치제도나 사회적 이슈들에 적극적으로 맞서 싸울 수 있는 준비된 시민이 되지 못했기 때문⁸⁾이라고 설명한다.

그런데 1960년대 후반 선거연령이 18세로 인하되고 16세까지의 의무교육이 마친 청소년들이 상급학교의 진학보다 사회 진출을 많이 선택하게 되면서 정치교육의 중요성이 대두되었다.⁹⁾ 이에 대하여 주요 정당은 ‘민주시민 양성을 위한 정치교육(political education for democratic citizenship)’을 둘러싸고 상반된 입장을 취하게 되었다. 보수당은 1988년에 처음으로 ‘국가교육과정(National Curriculum)’을 도입하면서 시민교육을 다른 과목의 일부로 실시하게 하되¹⁰⁾, 별도의 직접적이고 독립적인 민주시민교육은 배제하였다.¹¹⁾ 그러나 노동당은 이와 달리 1997

7) 영국의 시민교육에 관하여 박선영, “영국의 시민교육과 다문화주의”, 미래청소년학회지, 3권 1호, 2006, 41-68쪽; Sun Young Park, Key Concepts in Citizenship Education in England, 미래청소년학회지, 4권 1호, 2007, 37-62쪽.

8) C. Harber, “Not Quite the Revolution: Citizenship Education in England”, in: M. Schweisfurth, L. Davies and C. Harber(eds.), *Learning Democracy and Citizenship*, Oxford: Symposium Books, 2002, p.225(박선영, 위의 글, 48쪽 재인용)

9) 이와 관련한 중요한 현상은 청소년의 시민적·정치적 활동 참여도의 감소였다. 특히 젊은 세대의 투표참가율이 현저하게 감소하게 되었다.

10) 즉 ‘개인·사회·보건(Personal Social Health Education, PSHE)’ 과목의 일부로 실시되었다. 그 주요 내용은 지역사회와 본질, 다원주의 사회에서의 역할과 관계, 시민으로서의 의무·책임과 권리, 가족, 행동하는 민주주의, 시민과 법률, 일·고용과 여가, 공공서비스 등이었다.

11) 그런데 1988년 교육개혁법은 학교교육 밖에서의 시민교육, 즉 성인교육과 평생교육의 중요성을 강조하였다. 시민의식이 저절로 습득되는 것이 아니라 배우고 경험

년에 집권하면서 영국의 민주화와 사회통합을 주요 정책으로 내세우며 민주시민을 위한 정치교육보다 더욱 적극적인 개념인 ‘시민교육’ 내지 ‘시민성교육’을 학교에서 실시할 것을 주장하였다.¹²⁾ 그러한 점에서 시민교육의 본격적인 시작은 1998년 Crick 보고서(*Education for Democratic Citizenship and the Teaching of Democracy in Schools: Final Report of the Advisory Group on Citizenship*)¹³⁾부터라고 하겠다.

이에 따라 2002년부터 시민교육이 국가공통교육과정에 필수과목으로 등장하였다. 그리고 이를 위한 구체적인 가이드라인이 제시되었다. 오늘날 영국의 시민교육에서는 종래 중시되었던 ‘좋은 시민’(good citizenship)뿐만 아니라 ‘적극적인 시민’(active citizenship)의 중요성이 강조되고 있다.¹⁴⁾ 이처럼 영국의 학교교육과정에서 시민교육이 외국에 비하여 상대적으로 늦게 정식교과로 채택되었는데, 그 이유는 가르칠 내용과 방법에 대한 합의의 어려움, 정치적인 획일성에 대한 위협과 정치적인 편향에 대한 두려움 때문이었다.¹⁵⁾

되어야 할 대상으로 인식되면서 그러한 교육은 학교, 지역사회 그리고 국가가 함께 연대하여 제공하여야 할 교육과정으로 소개되었다. 이 교육개혁법에서 의미하는 지역사회 시민으로서 갖는 권리로의 의사결정에의 참여권, 소속감·자부심·공동체의 운명에 대하여 자각할 권리, 존중받고 가치 있는 인간으로 대접받을 권리, 다른 사람의 자유를 침해하지 않는 한도 내에서 자유를 보장받을 권리, 사회 내의 법과 질서 안에서 공정하게 대우받을 권리가 있다. 박선영, 위의 글, 50-51쪽.

12) 사회통합교육으로서 시민교육이 요구된 이유는 1980년대 후반부터 소수민족의 인구증가와 더불어 영국인의 정체성 문제, 사회범죄율 증가 및 청소년 문제의 증가 등으로 영국 전체의 사회통합이 필요하게 되었기 때문이다. 즉 시민교육을 통한 사회참여 내지 사회통합이 중요한 교육의 과제가 된 것이다.

13) 1997년 Crick 교수를 중심으로 국가시민교육자문위원회가 구성되었는데, 이 위원회는 2002년부터 중등학교에서 시민교육을 필수교과로 실시하기로 하였다. 이 위원회에서 발표한 Crick 보고서는 시민교육의 주요 영역으로 사회적·도덕적 책임감 (social and moral responsibility), 공동체 참여 (community involvement), 정치적 소양 (political literacy)을 내세웠다.

14) 공공정신을 강조하던 기존 학교 교육은 비판적인 사고나 시민성(시민적 자질, citizenship)보다는 리더십을 바탕으로 하는 법의 지배에 대한 존경을 강조하였다. 즉 시민의 입장보다는 보수적인 국가의 입장에서 국가가 필요로 하는 시민의 양성을 더 중시하였다.

15) 신두철·허영식, 『민주시민교육의 정석』, 엠-에드, 2007, 95쪽.

또한 오늘날 영국 시민교육의 중요한 내용의 하나로 세계시민의식(global citizenship)이 강조되고 있다. EU의 출범과 세계화, 그리고 영국 국민의 다민족화로 인한 문화의 다양화와 사회의 다원성에 의하여 세계시민으로서의 권리와 책임이 중시되기 때문이다.

2. 교육내용

영국 시민교육이 본격화된 것은, 위에서 언급한 바와 같이, 11세-16세 학생을 대상으로 시민교육을 필수화하기 시작한 2002년부터이다.¹⁶⁾ 그런데 시민교육의 내용과 구조는 1998년 Crick 보고서에 의하여 토대가 마련되었다. 아래 <표 1>이 이를 잘 보여준다.

<표 1> 영국 시민교육의 목적, 학습상황과 교육결과

목적 (Aims)	학습상황 (Learning contexts)	교육결과 (Educational outcomes)
사회적·도덕적 책임 (social and moral responsibility)	교과과정	지식 있는 시민이 되기 위한 지식과 이해력
공동체 참여 (community involvement)	문화 (학교 내외)	조사와 접근의 기술 (skill of enquiry and approach)
정치적 소양 (political literacy)	공동체 (지역 포함)	참여와 책임 있는 행동의 기술

출처: A. Keating et al.(2010), p.3

위 표에서 알 수 있듯이, 영국 시민교육의 지향점은 사회적·도덕적 책임, 공동체 참여, 정치적 소양의 증진이라 할 수 있다.¹⁷⁾ 사회적·

16) 반면 5세-11세까지의 아동에 대한 시민교육은 PSHE의 일부로 실시되고 있다.

17) 그런데 이에 대하여 Crick보고서가 시민성의 문화적·개인적 요소를 무시하였다는 비판이 제기되기도 한다. 예컨대 A. Osler and H. Starkey, "Education for Democratic Citizenship: A Review of Research, Policy and Practice 1995-2005", *Research Papers*

도덕적 책임과 관련하여, 학생들은 어릴 적부터 자부심과, 교실 내외를 막론하고 권위를 가진 자에게나 상호 간에 사회적으로나 도덕적으로 책임 있게 행동하는 것을 배워야 한다. 공동체 참여와 관련하여, 학생들은 이웃과 공동체의 생활 및 관심사에 협조적으로 참여하는 방법을 배워야 한다. 그리고 정치적 소양과 관련하여, 학생들은 자신의 민주체제의 제도·현안·문제·관행을 배워야 하며, 또한 시민이 지식 이상의 기술과 가치를 가짐으로써 지역이나 국가 차원의 공적 생활에 어떻게 영향을 미치는 삶을 살 수 있는지를 알아야 한다.

영국의 시민교육은 이러한 기초 위에 그 내용을 점차 확대·발전시켰다. 시민교육을 포함한 학교교육의 정책은 正體性, 다양성, 공동체 단결을 강조하며 또한 청소년들로 하여금 학교와 지역공동체에 적극 참여할 것을 권장하였다. 이러한 정책은 2008년 새로운 국가교육과정의 시민교육 가이드라인에 반영되었다. 또한 공동체 단결을 권장하는 의무를 학교에 부과하게 되었다.

위와 같은 영국 시민교육의 내용에서 특히 주목할 것은 정치적 소양이 강조되고 있다는 점이다. 정치적 소양은 사람들로 하여금 공동 생활에 유용한 지식, 기술과 가치를 구비하도록 하고 또한 시민덕성(civic virtue)을 키워줌으로써 일상생활에서 부딪치는 많은 문제들을 책임 있게 대처할 수 있게 한다. 영국에서 시민교육이 학교교육에 들어오게 된 주된 계기의 하나가 바로 젊은 세대의 투표율 감소였기 때문에, 영국은 어릴 적부터 공동체의식을 강조하고 이에 참여하는 태도와 기술의 함양을 시민교육의 주된 내용으로 삼게 되었다.¹⁸⁾ 이처

in Education, Vol. 21, No. 4, 2006, p.441.

18) 영국은 청소년의 정치참여를 독려하기 위하여 국가적 차원의 노력을 기울이고 있다. 특히 16세 청소년으로 하여금 적극적으로 책임 있는 시민이 되기 위해 필요한 기술을 개발하고 상이한 배경을 가진 사람들과 어울리며 또한 자신이 속한 공동체에 관여하는 것을 배울 수 있는 기회를 주고자 한다. 이러한 계획은, 정치인에게서 권력을 빼앗아 국민에게 돌려주는 이른바 ‘큰 사회(big society)’를 세우기 위해 지역 주민과 단체에 권한을 부여하는 분위기를 조성하고자 함이다. 이 ‘큰 사

럼 학교의 시민교육은 민주시민이 되기 위해 필요한 지식, 기술과 가치에 중점을 두고 있다.

3. 교육방법

영국에서 시민교육은 여러 기관이나 단체에 의하여 다양한 형태로 이뤄지고 있다.¹⁹⁾ 그러나 주된 교육은 학교를 통하여 실시되고 있다. 1998년 Crick보고서 이후 학교에서 시민교육이 필수가 되었기 때문이다. 학교의 시민교육에 대한 구체적인 가이드라인이 교육기술부(Department of Education and Skills)²⁰⁾에 의하여 정해졌다.²¹⁾

1998년에 선정된 시민교육 가이드라인에 나오는 교육방법은 ① 시민덕목²²⁾의 교육, ② 학교와 학교위원회 정책결정에 대한 학생의 자발적인 참여, ③ 시민교육을 담당하는 전문교사의 확보, ④ 이웃학교 및 지역사회와의 연대, ⑤ 학습자 자신들의 직접적인 참여·비판적 사고·투표·모의국회·선거활동 등을 통한 시민덕목의 이해, ⑥ 학습자에 의한 이슈와 관심거리의 제기, ⑦ 다른 교과목과의 연계, ⑧ 다른 문화와 인종적 배경을 가진 학습자의 영국시민과 세계시민으로서의 정체성 확립 등이다.

회'는 2010년 총선에서 보수당이 내세운 대표적인 정책으로서 이른 바 '큰 정부(big government)'에 반대되는 개념으로 이해되었다. big society에 관하여 Cabinet Office, Building the Big Society, 2010[<http://www.cabinetoffice.gov.uk/media/407789/building-big-society.pdf>].

19) 영국에서 학교나 국가기관 외에 시민교육을 적극 실시하는 대표적인 민간단체로 Citizenship Foundation를 들 수 있다. 이 단체는 1989년에 설립되어 법, 민주주의와 사회생활에 관한 청소년의 지식과 이해, 그리고 시민자질을 향상시키는 것을 목적으로 하고 있다. 자세히는 <http://www.citizenshipfoundation.org.uk>을 참조할 것.

20) 그런데 정권교체에 따른 정부조직의 변화에 의하여 2010. 5. 12. 교육부(Department of Education)로 바뀌었다.

21) 이에 관하여 자세히는 박선영, 앞의 글, 54-60쪽.

22) 여기서 시민덕목은 공평(fairness) 정의(justice), 평등(equality), 권리(rights), 책임(responsibility), 협동(cooperation), 존중(respect), 민주주의(democracy), 타협(negotiation)을 가리킨다.

4. 소 결

영국 시민교육이 청소년에게 과연 어떠한 영향을 끼쳤을까? 이에 관하여는 지난 2001년부터 2010년까지 실시된 영국 시민교육에 대한 평가보고서²³⁾가 좋은 정보를 제공하고 있다. 이에 의하면, 청소년에 대한 시민교육은 장기간에 걸쳐 그들의 태도, 애착심, 효능감을 변화시켰다. 그런데 그러한 변화는 상이하게 나타났다. 청소년의 시민활동·정치활동에 대한 참여도는 증가하였으며²⁴⁾ 또한 장차 성인이 된 이후에도 적극적으로 참여하고자 하는 의사를 나타냈다. 반면에 이주민이나 피난민 등을 용납하려는 평등의식은 약화되었으며, 학교공동체 외의 공동체(지역, 국가, 유럽연합)에 대한 애착심이 약화되었다. 또한 사회·시민조직에 대한 신뢰는 여전히 높은 반면에 정치영역에 대한 불신은 증가하였다.

이러한 청소년의 반응에 영향을 미친 요인은 연령, 성장 배경, 시민의식에 대한 선입견 등이지만, 가장 중요한 것은 시민교육의 형식·시기·지속성이다. 따라서 이를 더욱 구체화하고 체계화하는 것이 시민교육의 발전방안이라 하겠다. 이를 상설하면 다음과 같다.²⁵⁾

첫째, 시민교육은 별개의 수업시간으로 실시하되, 1주일에 45분 이상의 수업시간이 확보되어야 한다.

둘째, 시민교육에 대하여 외부의 시험을 실시하거나 이수확인증을 교부하는 것이 더욱 좋은 교육효과를 가져온다.

23) A. Keating, D. Kerr, T. Benton, E. Mundy and J. Lopes, *Citizenship Education in England 2001-2010: Young People's Practices and Prospects for the Future, The Eight and Final Report from the Citizenship Education Longitudinal Study(CELS)*, 2010.

24) 정치참여도는 선거에서의 투표율로 측정할 수 있다. 영국 2010년 선거에서 18세-25세의 투표율은 49%였는데, 이는 이전 2005년 선거에서 동일한 연령대의 투표율 약 37%에 비하여 현저히 증가한 것이었다. A. Keating et al.(2010), p.4.

25) A. Keating et al.(2010), pp.65-68.

셋째, 시민교육을 다른 과목(개인·사회·보건)의 담당교사가 연계해서 가르치지 말고 전임교사로 하여금 가르치게 하여야 한다.

넷째, 시민교육은 학교교육기간 내내 지속적으로 실시되어야 한다. 시민교육은 시간이 지날수록 그 효과가 줄어든다. 따라서 시민교육이 16세를 넘어 18세에 이르기까지 지속적으로 이뤄져야 장차 유익한 결과가 나타날 것이다.

다섯째, 정치적 소양의 개발이 쉽지 않는 것이 현실이기 때문에 이를 제대로 하기 위해서는 교육방법의 개발이나 교사의 훈련 등의 추가적인 지원이 필요하다.

여섯째, 시민교육이 성공하려면 교사 개인만이 아니라 학교, 지역사회, 국가의 정책입안자들의 협조와 지원이 요청된다. 만약 그렇지 않다면 시민교육은 점차 위축되고 말 것이다.

제 3 절 미 국

1. 배 경

1783년 독립을 쟁취한 미국은 세계 각지에서 온 이주민들로 구성된 국가였다. 그래서 이들에게 새로이 건국된 미국의 국가적 이념과 가치 그리고 생활양식을 이해시킴으로써 이주민들 간의 이질성을 극복하고 국민적인 통합을 형성·유지하는 것이 국가적 과제가 되었다. 이로 말미암아 미국의 지도자들은 건국 초기부터 민주주의 이념과 정치체제를 국민에게 이해시키고 정치과정과 사회관계에서 그들이 민주적으로 행동할 수 있는 능력과 태도를 함양시키기 위한 시민교육(civic education)이 필요하다고 인식하였다. 그들은 보수와 진보라는 정치적 이념의 차이에도 불구하고 국가의 발전은 교육받은 시민의 존재가 전제되어야 한다고 믿었고, 교육이야말로 새로운 민주 국가체제에 요구되는 정치적 덕목과 지식을 가진 시민을 양성하는 최선의 방

안이라고 생각하였다.²⁶⁾ 그래서 시민교육은 미국 입헌민주주의의 보전과 발전에 필수적인²⁷⁾ 것이 되었다.

이에 따라 이미 19세기에 도입된 시민교육은 점차 강조되었으며 그 내용은 더욱 다양하게 되었다.²⁸⁾ 제1차 세계대전 이후 시민교육의 주된 내용은 가정, 이웃, 지역사회, 미국화, 건강, 교통과 통신, 사회복지 등이었다. 그러던 중 제1·2차 세계대전 사이에 일반적으로 사회과학에 기초를 두고 사회문제와 사회적 행동을 고려하는 민주주의 관련 교과로서 사회과(Social Studies)가 하나의 교과목으로 형성되었다.

그런데 1960년대 후반 소련이 세계 최초로 위성발사에 성공하게 되자 미국은 큰 충격을 받게 되었다. 또한 월남전에서의 패배는 미국식 정치체제의 우월성에 대한 신뢰를 무너뜨리게 되었다. 그리고 미국이 고도산업사회로 진입하게 되면서 청소년범죄의 급격한 증가, 사회계층집단 갈등으로 인한 사회통합의 위기 등의 심각한 사회문제가 발생하기 시작하였다. 이러한 배경 하에서 시민교육의 중요성이 다시 강조되었다. 시민단체들이 나서서 민주시민을 만들려는 시도가 생겨났다. 1960년대 후반에 설립된 ‘시민교육센터(Center for Civic Education)’가 그 대표적인 단체였다.

1990년대 이후 시민교육의 중요한 관심사는 다문화교육이다. 인종적으로나 문화적으로 미국의 인구구성이 매우 다양해짐에 따라 다문화가 미국 시민교육의 핵심 주제로 대두되고 있다.

2. 교육내용 및 방법

미국 시민교육의 목표는 입헌민주주의의 기본적 가치와 원리에 헌신한 유능한 시민으로서 정치생활에 정통하며 책임 있게 참여하게 하

26) 신형식, “미국시민교육의 헌법적 가치”, 미국헌법연구, 22권 3호, 2011, 225쪽.

27) Center for Civic Education, *National Standards for Civics and Government*, 2010, p.13.

28) 이하의 서술은 장원순, “미국의 민주시민교육”, 허영식·신두철 공편, 『민주시민교육핸드북』, 오름출판사, 2007을 참조한 것임.

는 것이다.²⁹⁾ 그런데 이러한 효과적이고 책임 있는 참여를 위해서는 지식과 지적·참여적 기술(intellectual and participatory skills)을 요한다. 또한 정치과정에 참여하고 정치체제의 건강한 작동과 사회발전에 기여할 수 있는 개인의 역량을 고양할 수 있는 일정한 성향(disposition) 내지 덕성이 요구된다.

이로부터 시민교육의 중요한 내용으로 시민적 지식(civic knowledge), 시민적 기술(civic skills), 시민적 태도(civic attitude, civic disposition)를 이끌어 낼 수 있다.

첫째, 시민적 지식은 시민들이 꼭 알아야 할 지적 내용이다. 거기에는 시민생활과 정치, 시민생활과 정부와의 관계, 미국 정치체제의 기본 원리, 민주주의의 원리를 구현하기 위한 헌법 질서, 미국과 국제관계, 민주주의와 시민의 역할 등이 포함된다. 종래에는 정치교육의 내용이 시민적 지식의 주된 내용이었으나 환경교육, 성교육, 소비자교육, 도덕교육, 다문화교육 등 사회생활 전반에 걸쳐 시민적 지식의 영역이 확장되고 있다.

둘째, 민주사회의 구성원으로서 시민들은 자신들의 권리를 행사하고 책임을 완수하기 위한 지적 기술과 참여 기술을 함양하여야 한다. 지적 기술은 공공의 문제에 대한 설명·분석·평가·옹호의 능력을 의미하며, 참여 기술은 상호작용, 비판과 감시 작용, 투표와 같은 영향력 행사 등을 의미한다.³⁰⁾

셋째, 시민적 태도는 민주질서를 유지·발전시키기 위한 정서적 특징을 의미하는 것으로 도덕적 책임감, 자기 규율, 인간존중, 관용성, 공공의 의무, 법의 준수, 비판적 태도 등을 포함한다.

이러한 내용을 교육하기 위해서 가정, 종교기관, 언론, 지역공동체 단체 등이 일정한 역할을 담당하겠지만, 가장 중요한 역할은 학교가

29) Center for Civic Education, *National Standards for Civics and Government*, 2010, p.13.

30) 지적 기술과 참여 기술에 관한 상세한 설명은 Center for Civic Education, *National Standards for Civics and Government*, 2010, pp.18-23.

담당하고 있다. 따라서 시민교육의 체계적인 교육은 학교의 교과과정을 중심으로 이뤄지고 있다.³¹⁾

오늘날 학교 시민교육은 두 가지 형태로 실시되고 있다. 하나는 시민교육을 교과과정에 포함하여 가르치되, 이를 하나의 별도 과목으로 하는 경우와 미국정부·미국역사 등을 함께 포함하는 통합과목으로 하는 경우가 있다.

다른 하나는 일종의 체험학습으로 학생들로 하여금 정책과정에 참여하게 함으로써 실제 민주적 결정과정을 경험하게 하는 것이다.³²⁾ 이는 참여를 통하여 민주주의의 학습을 경험하게 하는 것이다.

역사적으로 시민교육방법은 민주시민으로서 갖추어야 할 지식이나 덕목을 강조하는 방법에서, 사고나 의사결정·문제해결능력을 강조하는 방법으로, 그리고 더 나아가 민주시민으로서 적극적인 참여와 행위를 강조하는 방법으로 발전하여 왔다. 그런데 오늘날에는 이 세 가지 방법을 통합하여 활용하고 있다. 이러한 교육방법에 의하여 학생들로 하여금 지식, 기술 및 태도(성향)을 스스로 개발하게 하는 좋은 예로 시민교육센터의 *We the People: Project Citizen*³³⁾을 들 수 있다.

이 프로젝트는 학생들로 하여금 스스로 문제를 파악하고 이에 관한 정보를 수집하여 이를 바탕으로 자신의 의견을 표명하고 동료와의 협동작업을 거쳐 나아가 정부에 대하여 일정한 영향을 미치는 것을 경험할 수 있도록 설계되었다. 여기서 수행하게 되는 작업은 ① 학습할 문제점 파악, ② 정보수집, ③ 대안책 조사, ④ 공공정책 수립, ⑤ 실

31) 미국 학교에서 실시하는 시민교육의 교과과정에 관하여는 National Council for the Social Studies, *National Curriculum Standards for Social Studies: A Framework for Teaching, Learning, and Assessment*, Washington, D.C.: NCSS., 2010; Center for Civic Education, *National Standards for Civics and Government*, 2010.

32) 예컨대 주에 따라서는 학생들로 하여금 주교육위원회(state board of education)에 위원으로 참여하게 하고 있다.

33) 이에 관하여 <http://new.civiced.org/resources/curriculum/lesson-plans/458-we-the-people-project-citizen> (2013.6.15. 검색).

행계획 제시이다. 이러한 작업을 거쳐 모은 자료를 학급 단위로 포트폴리오를 제작하게 한다.

3. 교육기관

미국에서는, 독일의 ‘연방정치교육원’과 같이 시민교육만을 전담하는 공식적인 시민교육기관이 없이, 학교와 다양한 사회단체에 의하여 자율적으로 시민교육이 이루어지고 있다.³⁴⁾ 학교교육이 시민성을 함양하는 주된 역할을 담당하고 있으며, 그 중 사회교과가 시민교육의 핵심 교과목으로 그 기능을 수행하고 있다. 그리고 시민단체, 종교단체, 대중매체, 이익집단, 정부기관 등도 초·중등 학생들과 성인들에게까지 시민교육을 실시하고 있다.

한편 시민교육의 중추 역할을 하고 있는 시민교육센터는 비정부기구로서 연구·개발 활동 및 주차원에서 시민교육을 활성화하는 입법지원·촉구 활동을 주요 사업으로 삼고 있다.³⁵⁾ 초당적 조직으로서 보수와 진보를 초월한 교육을 하며 이를 통해 여러 교육주체들로부터 지원과 지지를 이끌어 낼 수 있었다. 미국의 근본적인 정치철학(자유주의, 입헌민주주의, 공화주의 등)을 주로 가르치며, 이를 통해 시민이 사회에서 책임의식과 지식을 가지고 참여할 수 있도록 육성하는 활동을 펼치고 있다.

시민교육센터는 초등학교부터 고등학교까지 민주주의와 헌법, 그리고 미국정부에 대해 잘 이해할 수 있도록 학년별로 눈높이에 맞게 *We the People: the Citizen and the Constitution*라는 교과서를 제작하였다. 또한 정부의 재정지원으로 시민교육 지침서인 *National Standards*

34) 이로 인하여 미국의 시민교육은 형식적 내용면에서 통일성이 결여된 것으로 보일 수 있다. 또한 보편적인 교육목표와 객관적인 교육내용에 의하여 시민교육이 통일적으로 이뤄지지 않은 만큼 실시주체에 따라 갈등과 마찰이 있게 된다. 신두철·허영식, 민주시민교육의 정석, 엠-에드, 2007, 96쪽.

35) 자세한 시민교육센터 홈페이지 www.civiced.org 참조.

*for Civics and Governmen*를 개발했으며, 대외적으로 제3세계와 러시아를 비롯한 80여 개국에 프로그램을 소개하였다. 시민적 덕목, 시민참여 그리고 시민 지식과 지적 기술 및 방법론 등의 시민교육의 목표들을 촉진하기 위한 프로그램 개발과 사업을 진행하고 있다.

현재 시민교육센터는 유치원부터 12학년까지의 교육 프로그램과 교사용 프로그램을 개발·실행하고 있다. 프로그램 개발을 위해 시민교육센터 실무자와 2,000명가량의 교수과정 전문가, 교사, 학부모 등 정책고객, 900명가량의 자문단이 함께 활동하고 있다.

4. 소 결

미국에서는 연방이나 주차원의 정부에 소속한 기관이 시민교육을 직접 주도하지 않고 다양한 기관에 의하여 자율적으로 운영되고 있다는 점이 특징이라 할 수 있다.³⁶⁾ 그러한 까닭에 시민교육을 위한 다양한 기관간의 협조가 중시되고 있다. 미국 시민교육이 학교를 중심으로 실시되고 있는데, 이를 위한 시민단체의 체계적인 지원과 지역사회와의 협조가 인상적이다.

미국 시민단체에서 진행하는 대부분의 시민교육 프로그램은 학교와의 연계 하에서 진행된다. 시민단체는 프로그램을 설계하고 교재를 만들 때 학교의 교육과정 특성을 사전에 파악하여 시민단체의 프로그램과 교재가 학교에 잘 접목되어 활용될 수 있도록 한다.

그리고 지역사회에 존재하는 인적·물적·공간적 자원이 총체적으로 교육자원으로 활용된다. 지역사회의 공공시설, 역사적 유적, 변호사·판사·정치인·경찰 등과 같은 인적 집단 등을 프로그램에 관련시켜 활용하고 프로그램 운영자가 되도록 한다. 특히, 지역사회에 참

36) 미국 시민교육의 특징에 관한 설명으로 신형식, “미국시민교육의 헌법적 가치”, 미국헌법연구, 22권 3호, 2011, 239-241쪽.

여하는 자체를 시민교육 프로그램화하는 봉사학습 프로그램을 다양하게 운영하고 있다.

또한 시민교육센터의 시민교육 프로그램을 연방법으로 지원한다. 이를 통하여 시민교육센터의 여러 사업이 안정적으로 전개될 수 있게 된다.

이러한 점은 시민교육이 성공적으로 운영되기 위해서 학교만이 아니라 시민사회의 다양한 경험과 자원을 가지고 있는 시민단체의 역할과 정부의 지속적인 지원이 필요함을 잘 보여 준다.

제 4 절 프랑스

1. 배 경

프랑스 시민교육(Education civique)의 정신적 기원은 18세기 계몽주의철학에서 찾을 수 있다.³⁷⁾ 그런데 ‘민주시민의 육성’이 교육의 기본 목표로 설정되고 제도화되기에는 대혁명 이후에도 많은 시간이 지나야 했다.³⁸⁾ 비로소 제3공화국(1875-1940년) 이래 민주시민의 육성이 공교육의 지향점이 되었다. 그 이전에는 교회에 의한 사립학교(école privée) 체제에서 ‘훌륭한 기독교인의 양성’이 지향점이었다면, 이를 대신한 공화주의 학교(école républicaine) 하에서는 ‘공화국 시민’의 육성이 새로운 지향점이 된 것이다.³⁹⁾ 제3공화국 시대에 초등학교에 도

37) 이하의 설명은 김태수, “프랑스의 중등교육과정과 시민교육”, 박재창 외, 민주시민교육의 전략과 실제, 오름, 2007, 135-141쪽에 의거함.

38) 1789년 혁명 이후 프랑스 정치는 혁명과 반혁명, 보수주의, 자유주의, 사회주의 등 다양한 이데올로기의 갈등이 고조되면서 그 긴장과 갈등의 정도가 심하였다. 프랑스에서 체제가 안정되고 그에 따라 국민교육의 체계가 확립된 것은 1875년 제3공화국 이후라고 본다.

39) 프랑스의 공교육은 구체제로의 회귀가능성을 원천적으로 차단하기 위하여 종래 훌륭한 기독교인의 양성에서 공화국 시민의 양성으로 그 목표를 변경하였다. 이를 위하여 공화주의자들은 근대 프랑스 공교육의 개념을 ‘평등교육’과 ‘교육의 탈종교화(세속화)’의 기반 위에 두었다. 요컨대, 프랑스 제3공화국에서 시민교육의 목적은

입된 ‘시민·도덕교육(Instruction Civique et Morale)’은 종전의 성경수업을 대신하여 교육의 도덕·윤리적 차원을 담당하게 되었다. 그 이후 프랑스 시민교육은 현재에 이르기까지 줄곧 민주시민 양성의 기치 아래 모든 교과과정을 맞추어왔다고 할 수 있다. 물론 공교육에서 추구하는 ‘민주시민의 像’이 시대에 따라 달라짐으로써 교육의 강조점도 변하게 되었다.

제2차 대전 이후 종전의 도덕적 요소를 약화시키고 그 이름을 ‘시민교육(Instruction Civique)’으로 사용하게 되면서, 그 당시의 상황을 반영하여 경제민주화, 사회민주화 등의 개념을 강조하였다.

그러다가 1960년대 중반부터 1980년대 중반까지 시민교육의 정당성에 대한 근본적인 의문이 제기되면서 단일교과로서 시민교육이 중등교육과정에서 사라졌다. 당시 프랑스의 지적·사회적 분위기에서 진보적 지식인들은 학교를 ‘부르조아 계급의 지속적인 지배를 행사하기 위한 이데올로기적 도구’로 보았다. 반면에 교육당국은 시민교육이 교원들을 정치화하고 수업내용이 급진적으로 변용될 것을 우려하였다.

그 후 1980년에 들어서 정치권, 언론계에서 시민교육의 부활을 요구하였다. 당시 마르크시즘을 비롯한 급진적 비판의식의 퇴조, 동구 사회주의권의 몰락, 특히 학교폭력현상의 사회문제화 등으로 인하여 시민교육의 필요성이 다시 강조된 까닭이었다. 1988년 교화적 색채가 풍겨나던 종전의 Instruction civique라는 용어가 Education civique라는 용어로 바뀌면서 중학교 필수과목으로 지정되었다. 그리고 1999년부터 고교과정에서 시민교육이 실시되었다. 그리하여 프랑스 중등교육 전 과정에서 시민교육이 자리를 잡게 되었다. 프랑스에서 시민교육의 부활은 종래의 과학적 합리주의와 개인주의적 행동원리에 대한 반성

지난 1세기 동안 체제변화를 겪은 프랑스에서 어린 학생들에게 공화국을 가르치고 존중하게 함으로써 공화국을 존속시키는 것이었다. Arlette Heymann-Doat, “L’EDUCATION CIVIQUE EN FRANCE”, 현대사회의 변동과 민주시민교육-도전과 대응-, 제4회 민주시민교육 국제심포지엄 자료집(2008.10.15-16), 선거연수원, 88쪽.

과 국가부재 교육의 실패를 의미하며, 또한 21세기를 향한 국가형성 및 국제관계 형성을 위한 국민적 정체성을 확립하려는 정책적 판단이라고 본다.⁴⁰⁾ 특히 2002년 교과과정 개편 이후, 시민교육은 프랑스 공화국의 시민 이상으로 유럽, 나아가 전 세계적인 국제사회의 시민을 양성하는 것을 목표로 하고 있다.

2. 내 용

프랑스 중등교육과정에 실시되는 시민교육의 기본 방향과 내용은 1990년대에 꾸준한 수정 및 보완을 거치면서 현재에 이르고 있다.

초등학교의 경우, 2002년 교육과정 개정 이후부터 저학년에는 「시민교육」 교과를 대신하여 「공동생활」 교과가 설치되어 주당 30분씩 토론을 행하도록 하였고, 고학년의 경우 「시민교육」 교과가 독립된 하나의 교과가 아니라 그 내용이 다른 여러 과목에 분포하는 횡단영역(domains transversaux)으로 바뀌어 모든 교과가 시민교육을 의식하여 내용에 있어서 최소 주1시간의 시민교육 내용을 포함시키고 30분은 그 내용과 관련하여 토론을 행하도록 하였다

중학교에서의 시민교육은 독립된 교과목이 아니라, 역사·지리와 통합되어 ‘역사·지리·시민교육’(Histoire, Géographie, Education Civique) 교과로 실시되고 있다. 여기서 시민교육은 인권과 시민이라는 두 개의 핵심개념을 기초로 해서 인권과 시민성에 관한 교육, 개인·집단적 책임의식 함양, 비판정신과 논증의 실천을 통한 판단력 함양교육을 기본방침으로 하고 있다.⁴¹⁾

40) 홍태영, “프랑스 시민교육과 정치교육”, 정치와 평론, 10권, 2012, 83쪽.

41) 김태수(2007), 141쪽.

<표 2> 프랑스 중학교 시민교육의 내용

1년	2년	3년	4년
I. 학교의 의미 1. 학교생활 2. 교육 : 모두의 권리	I. 평등 1. 법 앞의 평등 2. 차별의 거부 3. 인간의 존엄성	I. 자유와 권리 1. 개인적, 집단적 자유 2. 다양한 종류의 권리 3. 언론과 정보	I. 시민, 공화국, 민주주의 1. 시민성 2. 민주주의
II. 개인의 권리와 의무 1. 학생의 권리와 의무 2. 학생과 시민성	II. 연대 1. 연대의 정신 2. 제도화된 연대 (복지 제도)	II. 프랑스의 사법 1. 사법의 원리 2. 사법제도 3. 법에 호소하는 방식	II. 공화국의 권력구조 1. 제5공화국 헌법 2. 국가 행정조직과 지자체 3. 프랑스와 유럽연합 4. 선거
III. 공동체와 환경보호 1. 환경보호 2. 문화유산 보호	III. 안전 1. 학교와 일상생활에서의 안전 2. 주요 위험에 대한 대비	III. 인권과 유럽통합 1. 공통의 가치 2. 국가적 정체성 3. 유럽 시민성	III. 정치적·사회적 시민성 1. 행위자 2. 사회생활과 시민 IV. 민주주의에서의 논쟁 1. 여론과 언론(필수) 2. 국가의 미래(선택) 3. 민주적 토론에서의 과학·기술 전문가의 역할 V. 국방과 평화 1. 국방, 집단안전 및 평화 2. 연대와 국제협력

출처: 김태수(2007), 142,144쪽

한편 고등학교의 시민교육은 ‘시민·법·사회교육(Education Civique, Juridique et Sociale; ECJS)’이라는 교과명으로 실시되고 있다. 고교과정 시민교육의 특징은 시민성 함양을 위한 단순한 지식의 전수보다는 체계적인 토론수업을 통해 학생들에게 시민성을 몸소 체득하는데 중점을 두고 있다.⁴²⁾ 고교과정의 시민교육의 원칙은 ‘시민의식의 교육은 다른 과목과 달리 지식의 전수로 되는 것이 아니다’, ‘다른 과목의 지식을 활용하여 민주적 토론에 적극 참여한다’, ‘스스로 정치적인 의견을 표명할 수 있는 적극적인 시민의식을 체득한다’로 요약할 수 있다. 따라서 새로운 지식의 보급보다는 중학교에서 배운 시민교육 교과내용을 기초로 해서 그 내용을 심화하는 한편, 시민성이라는 핵심개념을 중심으로 다른 교과목에서 배우는 지식을 연계·응용하는 방식을 채택하고 있다. 그런 점에서 교육방법이 매우 중시되고 있다.

<표 3> 프랑스 고등학교 시민교육의 내용

학 년	1년	2년	3년
대주제	사회생활과 시민성	제도와 시민성의 실천	현대사회의 변동과 시민성
기본주제	I. 시민성과 시민의식 (civilité) II. 시민성과 통합 III. 시민성과 노동 IV. 시민성과 가족관계의 변화	I. 정치권력의 대표성과 정당성 II. 정치참여와 집단행동의 양식 III. 공화국과 개별성 IV. 시민성 실행과 시민의무	I. 시민성과 과학·기술의 발전 II. 시민성과 새로운 정의와 평등의 요구 III. 시민성과 유럽연합의 건설 IV. 시민성과 세계화의 양태
핵심개념	- 시민의식 - 통합	- 권력 - 대표성	- 자유 - 평등

42) 김태수(2007), 146쪽.

- 국적	- 정당성	- 주권
- 법	- 법치국가	- 일반이익
- 인권과 시민	- 공화국	- 안전
- 민권과 정치권	- 민주주의	- 책임
- 사회권과 경제권	- 국방	- 윤리

출처: 김태수(2007), 146쪽

3. 교육방법

프랑스 시민교육이 고교과정에서 실시하게 된 시점에 작성된 시민교육안은 시민교육의 주요한 두 원칙을 제시하였다.⁴³⁾ 첫째, 시민교육은 학교교육을 통한 단순한 지식의 전수에 그칠 것이 아니라 학교의 운영 및 정책결정과정에 있어서도 학생들의 참여를 적극적으로 유도함으로써 민주적 학원 분위기를 조성하여야 시민교육효과가 제대로 나타날 수 있다.⁴⁴⁾

43) 김태수(2007), 140쪽. 1990년대 열악한 교육환경에 불만을 품은 고교생들의 시위가 전국적으로 확산되었는데, 이때 시위 당시 분출된 학생들의 요구사항을 적극적으로 수용하는 시민교육안이 작성되었다.

44) 이에 따라 국가평의회(Conseil d'Etat)는 ‘고등학교 민주화를 발전시키자(Faire avancer la démocratie lycéenne)’라는 지침을 전국 고등학교에 보냈다. 그 내용은 다음 10가지로 요약된다(<http://www.education.gouv.fr/actu/avenirlyb.htm> 참조), 김태수(2007), 140쪽, 주2) 재인용.

- ① 모든 고교에 학생의 권리와 자유를 담은 헌장을 배포(결사의 권리, 수업시간 이외의 시간에 집회의 자유)
- ② 학생회, 학교교육위원회 및 학교생활위원회 대표에게 일할 수 있는 자원과 통신수단을 제공(e mail과 인터넷 게시판)
- ③ 학내 게시판을 학생이 사용할 권리를 인정하고 각 학교마다 학생이 사용할 수 있는 게시판을 설치(게시물들이 익명이면 안 됨)
- ④ 학생신문 발간을 지원함
- ⑤ 학교 기금운영, 학교생활 및 교내 동아리 활동에 관한 학생의 공동관리
- ⑥ 학생활동 기금의 배가
- ⑦ 교내 모든 결정기관에 학생의 참여강화(학교운영 위원회도 포함)
- ⑧ 학교생활위원회는 교과 시간표의 작성과정에 참관
- ⑨ 학생대표의 임기를 2년으로 연장
- ⑩ 모든 학교에서 ‘학생의 날’ 행사 실시

둘째, 시민교육은 학생들에게 윤리나 덕성을 훈육시키는 것이 아니라 민주적 토론수업을 통해서 공공토론에 적극적으로 참여하는 시민성을 함양시키는 것에 중점을 두어야 한다.

이에 따라 고등학교 시민교육의 가장 큰 특징은 체계적인 방법론에 기초한 토론방식이라고 본다. 토론방식과 관련하여 교육부에서 발간한 교사용 수업지침은 다음의 네 단계를 제시하고 있다.⁴⁵⁾

- ① 주제의 선정: 시민성과 관련된 주제를 학생과 함께 선정한다.
- ② 그룹별 할당: 주제에 관련된 다양한 관점 및 소주제를 그룹별로 할당한다. 주제에 따라 다양한 방식으로 자료수집을 진행하고 논리를 구성한다. 예컨대 신문기사, 역사, 법률자료 검색, 인터넷 검색, 방문조사 및 인터뷰 등.
- ③ 토론의 실시: 사회자와 보고자를 선정하고 작성된 자료를 기초로 선정된 주제에 관한 입장을 논리정연하게 발표한다. 토론은 발제와 반론제기, 재반론의 순서로 진행된다. 이 과정에서 교사는 토론의 규칙을 준수하게 하며, 토론과정에 적절히 개입하고 최종 정리를 함으로써 토론자들의 입장을 명확히 하고 이것에 포함된 의미를 부각시킨다. 또한 토론에서 다루었던 내용을 수업시간에 다루었던 핵심 개념과 연계시키며 학생들의 시각을 넓혀준다.
- ④ 종합적 결론 작업 : 가능하면 토론의 성과를 확산한다. 예컨대 토론 자료집의 작성, 학년 혹은 학교 차원의 토론모임으로 발전 등.

이와 같은 토론방식은 토론을 위한 준비, 토론 규칙의 존중, 이성에 기초한 합리적인 주장의 개진 등을 체득하게 함으로써 학생들로 하여금 민주적 시민성의 기초를 함양하게 하는 실천적 의미를 지니고 있다. 이를 위해서 교과서는 자료중심으로 구성되어 있으며, 다양한 미디어 자료를 읽고 제작할 수 있는 능력을 키우기 위한 미디어 활용학습법을 강조하고 있다.

45) 김태수(2007), 148쪽.

4. 교육기관

위에서 본 바와 같이, 프랑스 정치교육은 학교를 중심으로 이루어지고 있다. 학교는 프랑스의 전통적인 원리인 공화주의를 실현하고 전달하며 나아가 공화주의적 시민을 양성하는 곳으로 간주된다.⁴⁶⁾ 프랑스의 시민교육은 초등학교에서 중학교, 고등학교에 이르기까지 토론 방식을 중심으로 매우 체계적으로 진행되고 있다.

반면, 정당에 의한 일반 시민을 위한 정치교육은 제대로 이뤄지지 않고 있다. 다만, 자신의 미래 당원을 확보하고 세력을 확장하기 위한 목적으로 정치교육 프로그램이 진행되는 정도이다. 이와 같이 프랑스에서 의회나 정당이 주도하여 일반시민을 대상으로 하는 정치교육이 부재한 것은 시민교육은 공화국의 고유한 영역이라는 사고 때문이다.⁴⁷⁾ 즉 공화국과 이를 지탱하는 공화주의 원칙은 특정 정당에 의해 주도되는 것이 아니라 모든 정치세력과 정당이 공유해야 할 것이기 때문이다. 프랑스에서 정당은 비록 대중정당 혹은 국민정당을 표방한다고 하더라도 그 이데올로기적 색채가 뚜렷하기 때문에 일반시민을 대상으로 하여 중립적인 정치교육을 행한다는 것 자체가 모순이라고 간주된다.

5. 소 결

종래 가톨릭교회가 지배하던 사교육에 대해서 공교육의 이념과 제도를 확립하였던 제3공화국 이래 프랑스 공교육의 지향점은 ‘민주시민의 양성’이라고 말할 수 있다. 그러나 프랑스의 중등교육과정에서 시민교육이 하나의 교과목으로서 중요성이 인정받고 정식으로 제도화된 것은 1980년대 중반 이후라고 볼 수 있다. 그러한 점에서 프랑스

46) 그러한 의미에서 프랑스 사회에서 학교는 ‘공화주의의 성소’라고 표현된다. 홍태영, “프랑스 시민교육과 정치교육: 학교의 시민교육과 정당의 정치교육 사례”, 정치와 평론, 10집, 2012. 5, 81쪽.

47) 홍태영(2012), 99쪽.

의 체계적인 시민교육의 제도화는 미국, 독일의 경우와 달리 상대적으로 역사가 길지 않다. 또한 그 과정에서 숭한 논란이 야기되기도 하였다.

프랑스 시민교육은 프랑스의 정치적 경험과 전통의 산물로서 다음과 같은 특징을 지니고 있다고 평가되고 있다.⁴⁸⁾ 첫째, 프랑스 민주주의의 독특한 역사적·이념적 성격과 보편적 인권교육의 조화를 이루고 있으며, 둘째, 지식과 체험, 이론과 실천이라는 두 가지 대립요소를 시민성 함양이라는 목표 아래 적절히 통합하려는 의도가 명확히 나타나며, 셋째, 토론방식의 도입과 함께 교육 방법론적 측면에서도 상당한 수준의 완성도를 보여준다.

오늘날 프랑스 시민교육은 교과과정의 변화를 통하여 단지 프랑스 공화국의 시민만을 목표로 하는 것이 아니라, 유럽 나아가 전 지구적 국제사회의 시민을 기르는 것을 목표로 하고 있다.

제 5 절 독 일

1. 배 경

독일은 제2차 세계대전 이후 꾸준히 민주시민교육을 통하여 시민의식을 형성하고 정치문화를 발전시켜 왔다. 독일에서 민주시민교육은 처음부터 철저한 「정치교육(politische Bildung)」으로 이해되었다. 1945년 나치의 패망 이후, 독일을 점령한 서방 연합국은 독일 국민의 사고를 지배하던 국가사회주의 이념을 제거하고 민주주의 문화를 창출하고자 하였다. 즉 독일이 또다시 비민주적 군사대국으로 재건되는 것을 방지하기 위해 정치재교육(political re-education)을 통해 권위주의적이고 군사적인 독일정치체제의 기반을 해체, 변화하고자 하였다.⁴⁹⁾

48) 김태수(2007), 151쪽.

49) 당시 연합국 측의 단기적·장기적 계획과 목표는 포츠담에서 이른바 4D's로 표현

그래서 독일의 정치교육은 신생 독일연방공화국의 국가와 사회질서의 기본원칙에 관한 확실한 정보를 체계적으로 전달하려는 것을 지향점으로 삼았다. 이러한 원칙들은 자유민주주의, 국민주권과 권력분립, 기본권 보장과 법치국가, 정당들의 공동 협력에 기반을 둔 정치의사형성, 사회적 시장경제 등이었다.

그런데 독일 정치교육은 시대적 변화에 따라 그 중점을 달리하였다. 1950년대 초창기에는 독일연방의 건설과 운용, 1960년대는 전체주의 체제에 대한 계몽과 과거사에 대한 역사정리 그리고 사회변혁, 1970년대에는 경제문제와 동방정책(Ostpolitik) 그리고 당시로서는 새로운 현상이었던 테러리즘, 1980년대에는 환경문제와 평화 및 안보정책 그리고 신사회운동을 강조하였다.

한편 통일을 이뤄낸 1990년대에는 동독인의 자유주의체제 적응과 서독인의 통일의 역사적 의의 및 통일을 위한 물질적 희생에 대한 이해를 강조함과 동시에, 동·서독인의 사회심리적 통합을 중시하였다. 이처럼 통일 이후 정치교육은 지역적 특성을 고려하여 별도로 실시되었는데, 서독 주민에 대하여는 통일의 역사적 의의와 통일을 위한 비용부담에 대한 이해를 촉구하는 것에 초점을 맞추었고, 동독 주민에 대하여는 동독의 사회주의체제의 부정적 유산을 청산하고 새로운 통일독일의 정치·경제체제에 대한 이해를 증진시키는 것에 초점을 맞추었다.⁵⁰⁾ 이러한 맞춤형 정치교육은 국가적 통합을 위한 국가와 개인의 관계설정의 다양성을 보여주는 좋은 예라 할 수 있다.

된 탈군사화(De-militarization), 탈나치화(De-nazification), 민주화(Democratization), 탈산업화(De-industrialization)이었다.

50) 동독 지역에서는 이를 담당할 수 있는 교사의 양성을 위한 재교육이 실시되었다. 구동독의 정치·사회 교과목 교사들을 대상으로 2-3년간 과정으로 실시되었는데, 그것은 자유민주주의 정치와 시장경제 등을 중심으로 한 교육과정이었다. 한편, 대학의 경우에는 학제의 변화보다도 교수진의 대폭적인 교체를 통한 개혁이 추진되었다. 주로 이데올로기 관련학과와 연구소의 종사자들을 명예퇴직 형식으로 퇴진시키는 조치를 취하였다.

오늘날 독일의 정치교육은 통일독일의 정치문화를 형성하기 위해 독일인의 내적 통일에 초점을 맞추고 있으며 민주화를 위한 정치과정에 있어서 필요한 지식과 능력의 공유를 과제로 삼고 있다.⁵¹⁾

2. 내 용

나치시대 교육의 정치적 도구화에 대한 반성과 점령국 특히 미국의 자유민주주의를 정착시키기 위한 시도에서 비롯한 독일의 정치교육은 꾸준한 평가를 거치면서 그 내용이 점차 다듬어지게 되었다.

독일의 정치교육은, 협의로는, 독일연방공화국의 국가와 사회질서의 기본원칙에 관한 확실한 정보의 체계적인 전달을 의미한다. 반면 광의의 정치교육은 사회적·정치적 질서의 구성원인 모든 사람들에게 여러 다른 집단, 조직, 제도 및 매체를 통해 정치적으로 영향을 주는 모든 과정을 포괄하는 집합개념으로 이해된다.⁵²⁾ 그리하여 독일의 정치교육은 개인이 자주적으로 결정할 수 있고, 또한 그 결정에 대해 자기가 책임질 수 있도록 민주적인 정치체제에 관한 지식을 전달하는 것을 핵심으로 한다.⁵³⁾

독일의 정치교육을 광의로 이해할 때, 그 핵심내용은 다음과 같다.⁵⁴⁾ 첫째, 민주주의 국가와 자유주의 사회의 성찰된 수용과 실천을 위해 민주주의 규칙의 본질과 절차, 그리고 비판력과 합의자세 등을 교육한다.

51) 송창석, “독일의 정치교육과 한국의 민주시민교육”, EU연구, 16호, 2005, 283쪽.
한편 독일 통일 이후에 전개된 민주시민교육을 미시적으로 분석한 문헌으로 장정애 외, 『통일과 민주주의』, 한국디지털도서관포럼, 2010.

52) 독일 정치교육의 개념에 관하여는 신두철·허영식, 『민주시민교육의 정석』, 엠에드, 2007, 78쪽.

53) 독일연방정치교육원은 설립규정에서 “국민의 민주시민의식을 고양하여 성숙하고 비판적이며 적극적으로 정치일상에 참여하도록 유도”하는 것을 목적으로 함을 밝히고 있다.

54) 신두철·허영식, 『민주시민교육의 정석』, 엠에드, 2007, 79쪽

둘째, 역사적 결정과 발전의 인과관계를 일깨워주며, 나아가 역사의 연속과 중단에 관해서도 설명한다.

셋째, 시사문제뿐 아니라 과학기술 발전이 가져오는 부정적 결과 등의 미래문제에 관해서도 관심을 갖게 한다.

넷째, 이웃이나 타민족 집단 또는 다른 사회에 대한 그릇된 선입견을 타파하도록 한다.

다섯째, 국제관계 및 세계경제 등에 관한 교육을 통해 외부변수와 국내문제의 상호작용을 밝혀준다.

여섯째, 대중매체의 사회적 역할과 효과에 관하여 논의하고, 대중매체의 한계와 전달내용에 대한 비판적 대응력을 배양한다.

일곱째, 통일 이후 새로운 체제에 대한 동독 주민의 올바른 적응을 위해 과거 사회주의체제에 대한 비판적 정리와 아울러 민주적 사고와 행동을 취할 수 있도록 돕는다.

여덟째, 통일의 완성을 위해 독일인 전체가 개방적으로 대화하는 전진기지의 역할을 담당하는 데 역점을 둔다.

3. 교육방법

독일에서도 정치교육의 방법을 둘러싸고 많은 논의가 있었다. 다양한 주체가 정치교육에 참여하게 되면서 각자의 관점에 따른 내용과 방법론이 주창되었던 것이다. 이러한 상황에서 독일 정치교육의 토대를 정하게 된 것이 지난 1976년 정치학자와 교육관계자들이 남부독일의 보이텔스바흐에서 협의를 거쳐 도출한 「보이텔스바흐 합의(Beutelsbacher Konsens)」이다. 이 합의는 정치교육의 기본원리를 확정하는 것이며, 궁극적으로 독일 정치교육의 방향을 제시한 것으로 오늘날 받아들여지고 있다.⁵⁵⁾ 그 내용은 다음과 같다.⁵⁶⁾

55) 이 합의는 정치교육에서의 정치적 갈등과 논쟁의 접근방식과 정치교육을 위한

첫째, 교화 또는 주입식 교육의 금지(Überwältigungsverbot, Indoktrinationsverbot): 교육자는 자신의 의견을 학습자들에게 강제함으로써 이들이 수업을 통하여 스스로 자주적인 판단을 형성할 수 있는 것을 방해해서는 아니 된다. 바로 이 점에서 정치교육과 교화가 구별된다. 교화는 민주사회에서 교사의 역할, 그리고 보편적으로 인정되는 교육목표 즉 학습자의 자율성과 배치된다.

둘째, 논쟁성 또는 대립 재현의 요구(Gebot der Kontroversität, Gebot der Gegensätzlichkeit): 학문과 정치에서 논쟁적인 것은 수업에서도 역시 논쟁적인 것으로 나타나야 한다. 이 요구는 강제 교화의 금지라는 제1원칙과 깊은 관련성이 있다. 왜냐하면 논쟁이 되는 상이한 입장들이 소개되지 않고, 선택가능성이 은폐되고 대안들이 언급되지 않은 채로 남게 되면 결국 교화 또는 주입식 교육으로 곧장 가게 될 것이기 때문이다.

셋째, 학습자 지향의 원칙(Prinzip der Schülerorientierung; 학습자의 이익상황, Interessenlage der Schüler): 학습자는 사회의 정치적 상황과 자신의 입장을 분석하고 적극적으로 참여할 수 있어야 한다. 이 과정에서 자신의 이익을 고려하여 당면한 정치적 상황에 영향을 미칠 수 있는 수단·방법을 모색할 수 있어야 한다.⁵⁷⁾ 이러한 원칙은 앞의 두

근본적인 공통의 토대를 마련할 필요가 있다는 인식에서 나온 최소한의 합의라고 한다. 신두철·허영식, 『민주시민교육의 정석』, 엠에드, 2007, 83쪽.

56) 보이텔스바흐 합의에 관하여 자세히는 H.G.Webling, Konsens a la Beutelsbach, in: Schiele/Schneider(Hrsg.), *Das Konsensproblem in der Politischen Bildung*, Stuttgart, 1977; Herbert Schneider/Siegfried Schiele(Hrsg.), *Reicht der Beutelsbacher Konsens?*, 1996; Armin Scherb, “Der Beutelsbacher Konsens”, in: Dirk Lange/Volker Reinhardt (Hrsgs.), *Strategien der politischen Bildung. Handbuch für den sozialwissenschaftlichen Unterricht*, Baltmannsweiler: Schneider-Verl. Hohengehren (Basiswissen politische Bildung, Bd. 2), 2010, S.31 - 39; Was ist der Beutelsbacher Konsens? [<http://www.politischebildung-bayern.net/content/view/106/44>](2013.6.1. 검색). 한편, 보이텔스바흐 합의서의 영어, 불어, 스페인어 번역본은 <http://www.lpb-bw.de/beutelsbacher-konsens.pdf> 참조.

57) 그런데 오늘날 세 번째 원칙에 대하여 비판이 제기되고 있다. 학습자이익에 대한 특별한 배려를 의미하는 이 원칙이 오로지 각 개인을 고려하는 것으로 해석되기

원칙의 논리적 결과로서 학습자 개인의 수행능력을 상당한 수준으로 강조하고 있음을 의미한다.

특히 셋째 원칙에 따르면, 학습자는 논쟁이 대상이 되는 다양한 정치적 입장들을 판단함에 있어서 기본적인 준거들을 자기 삶의 경험에 기초하여 자연스럽게 당파성을 표출할 수 있어야 하며, 결국 이를 통해 학습자는 자기 이해관계를 고려하여 특정 정치적 입장을 수용하고 가치관을 형성할 수 있어야 한다.

이러한 정치교육의 기본원칙에 따를진대, 학습자는 정치적인 생활에서 중요한 기술들을 배우고 사용할 수 있어야 한다. 예를 들면, 논리적 비판적 사고 능력, 합리적 추론 능력, 수사학적 능력, 정치 텍스트의 분석, 정치 텍스트 쓰는 법 등이다.⁵⁸⁾

이외에도 정치교육을 교사 등의 공급자 위주가 아니라 학생 내지 참여자의 입장에서 진행하려는 시도가 많이 논의되고 있다. 그 일례로 소셜 네트워크를 정치교육에 활용하는 프로젝트인 ‘Du hast die Macht(DHDM)’⁵⁹⁾를 들 수 있다.

(ausschließlich auf das einzelne Individuum hin ausgelegt) 때문이다. 이 원칙은 자아를 강조하기 위하여 臣民意識을 최소화하는 것에 관한 합의의 산물이었다. 그러나 이는 개인 이익을 무분별하게 관철할 가능성으로 인식되고 또한 연대의식을 방해하는 것으로 이해되었다. 따라서 이 원칙은 “사회 전체에 대한 연대책임을 고려하는 가운데 자신의 이익을 위하여 문제를 해결할 수 있는 수단과 방법을 모색하는” 것을 포함하여야 한다고 주장하는 견해가 있다. Sibylle Reinhard, *Politik-Didaktik, Praxishandbuch für die Sekundarstufe I und II*, 2009, S.31-32.

58) 독일의 시민교육방법에 관한 자세히는 지그프리드 프레쉬 외, 신두철 외 역, 시민교육방법트레이닝, 엠-에드, 2007.

59) 이에 관하여는 Anja Besand, “Kunden/User als Input- und Impulsgeber für die Angebote der politischen Bildung in Korea und Deutschland”, 민주시민교육의 도전과제로서 정치참여와 사회통합: 한국과 독일, 제7회 선거연수원·독일연방정치교육원 심포지엄 자료집(2011.9.29.-30), 선거연수원, 131-147쪽.

4. 교육기관

독일에서 정치교육은 국가기관과 민간단체가 모두 실시하고 있다. 정치교육은 국가 차원의 제도교육에서 정규과목으로 배우게 되며, 학교 외의 성인교육 분야에서도 국가적인 행정적·재정적 지원을 통해서 추진되고 있다. 대표적인 국가기관으로는 학교 외에 연방정치교육원(Bundeszentrale für politische Bildung, bpb)⁶⁰과 주정치교육원(Landeszentrale für politische Bildung) 등을 들 수 있다.

민간단체로는 정당 산하의 단체가 있다. 독일 정당은 정당법 제1조 제2항에 명시된 대로 시민들의 정치활동을 권장하고 국민과 국가의 결합을 촉진해야 할 정치교육의 의무를 충실히 수행하기 위해 각자 산하재단을 운영하고 있다.⁶¹ 이들은 각 정당의 정치적 프로그램상의 차이에도 불구하고 시민들의 민주주의 의식 및 정치참여의 고양이라는 공통의 목표를 갖고 있다. 이 외에도 교회, 노조, 시민대학(Volkshochschule) 등이 정치교육을 담당하고 있다.

독일의 학교 정치교육은 주정부의 책임 아래 놓여 있다. 독일의 정치교육은 모든 교육과정에 확고한 뿌리를 내렸다. 학교에서의 정치교육은 사회과의 내용으로 포함되고 있다. 통상 중등학교 과정(11-19세)에서 이뤄지는 정치교육은 16개 주마다 내용이 상이하지만 헌법의 기본원리에서 벗어나지 않아 그 차이가 크지 않다. 정치교육의 교재는 교사의 개입을 최소화하고 학생들이 관심 있는 분야를 스스로 정하고 조별로 토론을 진행할 수 있게 하고, 나아가 주제와 관련한 역할극, 벽신문, 인터뷰, 설문조사를 실시하도록 하고 있다.⁶²

60) 연방정치교육원은 1963년 연방내무성장관 소속의 기구로 발족하였다.

61) 예컨대, 사회민주당의 프리드리히 에버트재단, 기독교민주당의 콘라트 아데나워 재단, 기독교사회당의 한스 자이델 재단, 자유민주당의 프리드리히 나우만 재단 등이 그것이다.

62) 그러한 좋은 예로 Lothar Scholz, Methoden-Kiste, Bundeszentrale für politische Bildung,

한편, 학교 외의 부문에서의 정치교육은 연방정부가 정치교육에 대한 책임을 지고 있는데, 그 업무를 주로 담당하는 기관이 연방정치교육원이다. 연방정치교육원은 정치교육의 실시를 통해 독일 국민의 정치적 이해 증진과 정치적 견해 확립 그리고 자발적 정치 참여의 증대를 기본임무로 하고 있다.⁶³⁾

연방정치교육원은 각 주의 해당관청과 협력하면서 자신의 업무를 추진한다. 연방정치교육원은 시민을 직접 교육하는 것이 아니라, 각 단체 및 전문활동가를 지원하는 것을 주된 업무로 삼고 있다.⁶⁴⁾ 이 기구는 3인의 위원⁶⁵⁾으로 구성된 집행부에 의해 운영된다. 합의제로 운영하는 집행부는 정치교육 계획, 예산편성, 인사문제 및 정치적 주요사항 등에 대한 결정권을 행사한다. 이러한 연방정치교육원의 활동에 대해서는 각 정당 대표자로 구성된 의회의원들이 감독하는데, 이를 위해서 집행부는 매년 예산을 포함하여 중요한 계획에 대해 의회 감독단에 통보하여야 한다.

연방정치교육원은 다음의 정치교육사업을 지원하면서⁶⁶⁾ 독일 정치교육에서 아주 중요한 역할을 담당하고 있다. 즉, ① 대중매체를 통한 교육사업, ② 출판간행물을 통한 교육사업, ③ 학교 외 정치교육 및

2012를 들 수 있다.

63) 1992년 6월 2일 개정된 연방정치교육법은 정치교육의 목적을 “정치적 사안에 대한 이해를 증진시키고, 민주주의 의식을 공고히 하며, 나아가 정치적 협력자세를 강화”하는 것으로 규정하고 있다.

64) 연방정치교육원은 교회, 노동조합, 정당 산하 재단 등의 정치교육담당자들에게 재정지원을 실시함으로써 유관기관간의 긴밀한 협력관계를 유지하고 있다.

65) 이들은 내무성 장관의 제청으로 대통령이 임명하며 장관은 이 집행부 위원들의 직무상 의장이 된다.

66) 송창석(2005), 285쪽. 한편 독일의 정치, 교육, 미디어의 급변하는 상황에 따라 정치교육의 대상, 주제, 교수법 등에 관한 연방정치교육원의 고민 또한 크다고 할 수 있다. 이에 관하여는 Thorsten Schilling, “Challenges for Civic Education Development in Germany and the Federal Center for Civic Education”, 세계의 선거와 정책, 정치참여, 2012년 제8차 민주시민교육 국제심포지엄 자료집(2012.9.20-21), 선거연수원, 39-60쪽.

학술회의 지원사업⁶⁷⁾, ④ 학교 내 정치교육 지원사업⁶⁸⁾, ⑤ 자체 주관 교육사업, ⑥ 외부 정치교육단체 지원사업⁶⁹⁾

5. 소 결

독일에서 국가 차원의 정치교육이 제도적으로 이루어질 수 있었던 것은 전후 나치체제 극복과 독일 사회의 민주화를 위한 여·야의 초당적 합의가 있었기에 가능했다.⁷⁰⁾ 이로 인하여 정치교육의 내용과 운영에서도 초당적이며 중립적인 관점의 유지가 가능하였다. 또한 연방예산을 통한 안정된 재원확보에 의하여 연방정치교육원의 정치적 자율성, 중립성 및 사업의 연속성이 가능할 수 있었다.

독일은 국가의 주도하에 체계적인 정치교육을 실시하고 있는바, 이로 인하여 독일 국민들은 법치주의에 입각한 사회·정치생활상의 권리와 의무를 배우고 실행할 수 있게 되었고, 시민적인 정치문화가 구축되고 민주주의가 공고화되었다고 평가된다.⁷¹⁾

67) 토론 및 실습형태의 포럼과 같은 성인정치교육 행사 지원, 학교 외 성인교육의 교육자를 위한 재교육 세미나, 성인정치교육 세미나를 위한 학습자료의 출간, 정치교육적 차원에서 이스라엘 수학여행의 주최 등.

68) 학교 강의용 출판물과 학습자료의 개발·보급, 「정치교육정보(*Informationen zur politischen Bildung*, izpb)」를 주(州)교육성장관회의(KMK)의 심의를 거쳐 모든 학교에 배포, ‘연례 학생정치교육경시대회’의 개최, 교사를 위한 ‘정치교육교수법 세미나’ 개최(연방차원의 교류 프로그램), 인터넷 등을 통한 정치교육 사업 등.

69) 연방정치교육원은 민간 정치교육단체에 재정지원을 하고 있다(매년 평균 300개 내외의 단체). 이 비용은 연방내무성을 통해 연방예산으로 지원된다. 그 지출에 관한 회계보고는 연방회계청(Bundesrechnungshof)에 제출된다.

70) 조찬래 외, 각국의 민주시민교육 제도 및 관련법안 연구, 선거관리위원회, 2011. 10, 69쪽.

71) 신두철·허영식, 민주시민교육의 정석, 엠-에드, 2007, 94쪽.

제 6 절 스웨덴

1. 배 경

스웨덴의 시민교육에 해당하는 것으로 *folkbildning*이 있다. 스웨덴 시민교육위원회(Folkbildningsrådet)⁷²⁾ 홈페이지(www.folkbildning.se)의 자료에 의하면, *folkbildning*은 시민학교와 학습단체에서 강좌, 학습동아리, 문화활동 등의 형태로 이뤄지는 모든 활동을 총칭하는 것으로 본다. 흔히 *folkbildning*은 진보적이거나 대중적인 성인교육(*adult education*)으로 소개되고 있으나, 그 구체적인 개념의 기초가 성인교육 이상임을 주의할 필요가 있다.⁷³⁾ 따라서 이 글에서는 그 개념의 취지를 고려하여 이를 ‘시민교육’으로 번역, 사용하기로 한다.

스웨덴에서 시민교육은 민주주의체제에 필수적으로 요구되는 적극적이고 지식적인 시민을 양성하는 데 중요한 역할을 하는 것으로 평가되고 있다.⁷⁴⁾ 매년 수백만 명의 스웨덴 사람들이 참여하는 시민교육은 글쓰기·합창·외국어·환경문제 등에 관한 학습 동아리와 시민학교 수업을 통하여 수백 개의 다양한 주제를 다룬다. 스웨덴의 시민교육은 아동기와 청소년기뿐만 아니라 전 생애에 걸쳐 배우고 성장하

72) 1991년에 설립된 비영리단체로서 정부와 의회가 위임한 특정 과제를 수행하고 있다. 그 주된 업무로는 정부보고금을 지원할 대상을 결정하며 이를 각 학습단체와 시민학교에 분배하는 일이다.

73) *folkbildning*은 때로는 ‘진보적 성인교육(*liberal adult education*)’, ‘비정규적 성인교육(*non-formal adult education*)’ 또는 단순히 ‘성인교육’으로 번역·소개되기도 하나, 그 어떤 것도 *folkbildning* 개념의 모든 면을 제대로 표현하지 못한다고 한다. Henrik Nordvall, “On the Interaction between the State-funded Swedish Popular Adult Education and the Movement for Global Justice”, 현대사회의 변동과 민주시민교육-도전과 대응-, 제4회 민주시민교육 국제심포지엄 자료집(2008.10.15-16), 선거연수원, 258쪽.

74) 스웨덴의 시민교육에 관한 자세한 설명으로는 Björn Garfelt, “Swedish Folkbildning and Democracy”, 지속가능한 민주주의 실현을 위한 시민교육과 선거, 2010 한·스웨덴 민주시민교육 국제심포지엄 자료집(2010.3.18-19), 선거연수원, 125쪽 이하.

고 싶어하는 사람들의 근본적인 욕구를 충족시켜주며, 이를 통하여 삶의 질 향상과 사회발전 및 성장에 기여하고 있다. 시민교육은 스웨덴에서도 교육 수준이 낮고 주민 중 대다수가 고등교육에서 소외된 지역에서 생겨났다. 그래서 시민교육은 시민들의 지식에 대한 갈망과 사회 발전에 영향을 미치고 싶은 욕구를 해소해 주었다. 그리고 시민교육은 스웨덴 민주주의의 발전과 밀접한 관련이 있다. 오늘날에도 여전히 지식과 발전에 대한 모든 사람들의 권리를 충족시키며 사회의 교육격차를 줄이는 것이 시민교육의 핵심 목표이다.⁷⁵⁾

스웨덴에서의 사회운동과 시민교육의 등장은 역사적으로 매우 밀접한 관련을 갖는다. 19세기 말 그리고 20세기 초에 시민학교 또는 학습단체 등 다양한 형태의 성인교육을 통해 사상을 전파하는 강력한 사회운동이 등장했다. 학습동아리(studiecirklar, study circle)는 20세기 초에 민중운동문화의 일부분으로 등장했다. 대중은 노동운동, 금주운동, 자유교회(Free Church)운동과 관련된 활동에 참가하도록 동원되었다. 이런 운동의 목적은 사회 각 영역의 변화를 일으키기 위함이었는데, 이로 인하여 학습동아리는 사회의 여러 정치적·사회적 대립의 구성부분이 되었다.

이러한 학습동아리는 특히 사회민주당 지도자들에 의하여 적극 권장되었다.⁷⁶⁾ 이런 역사적 맥락에서 1912년 최초의 대중운동 기반 학

75) Björn Garefelt, 위의 글, 131쪽.

76) 사민당 창당을 이끈 주역 가운데 한 명인 알마르 브란팅은 스웨덴 노동자들을 정치적으로 양육해야 한다는 표현을 자주 썼다고 한다. 노동자가 자본가에게 착취당하기만 하는 상태에서 벗어나, 사회를 이끌어갈 수 있으려면 파업을 통해 공장을 멈추는 것 못지않게 정치, 문화적 실력을 키우는 게 중요하다는 뜻이다. 이런 맥락에서 노동자가 책을 읽고 토론할 수 있는 시간과 여건을 확보하는 것이 노동운동 진영과 사민당의 전략적인 목표가 됐다. 그런데 노동자가 정치, 문화적 실력을 키우려면 제도교육을 확충하는 것만으로는 부족했다. 생활 속에서 늘 정치 토론이 이뤄져야 하기 때문이다. 스웨덴 사민당은 1901년 노동자 코뮌이 당의 기초 지역 단위 역할을 겸하도록 한다는 결정을 내렸다. 지역마다 있는 사민당 조직, 노동조합 조직, 진보적 종교인 모임, 금주 운동 모임, 진보적 문화 단체 등이 뒤섞여 있는 게 ‘노동자 코뮌’이었다. 노동자 코뮌이 사민당 지역 단위 역할을 겸하면서, 사민당과

습단체인 노동자교육협회(Arbetarnas Bildningsförbund, ABF)가 노조연합(LO), 사회민주당 및 소비자단체(KF)에 의해 설립되었다.

또한 노동자들은 노동자를 위한 최초의 고등학교인 Hola와 Brunnsvik를 다니게 되었는데, 당시 정부는 이를 체제전복적으로 간주하였고 언론은 이에 대한 반대운동을 펼쳤으며 또한 경제적인 제재가 단행되기도 하였다. 이처럼 시민교육은 여러 면에서 엘리트집단에 위협으로 여겨졌다.⁷⁷⁾

이러한 대중운동과 국가 간의 억압적이고 소원한 관계는 그 후 몇 십 년 동안 스웨덴의 민주주의 발전과정을 거치면서 변화를 겪게 되었다. 1945년 이후 전후 시대에 시민교육은 스웨덴 교육정책에게 영향을 주기도 하였다. 교육적 평등의 비전이 공교육제도의 주요 목표가 되었다.

1960년대 이후 시민교육은 사회적 평등을 증진하기 위한 복지국가의 도구로 사용되었으며, 나아가 사회변화를 일으키기 위한 대중운동의 수단이 되었다. 이 과정에서 시민교육의 부문은 확대되었고, 또한 국가 및 지방 정부로부터 상당한 경제적 지원을 받게 되었다. 이 기간 동안 시민교육이 명백히 국가의 한 부분으로 간주되었다고 할 수 있다. 이처럼 시민교육을 담당해온 시민학교와 교육협회가 정부 예산을 받아 제도화된 시민교육체계로 발전하게 되었다.⁷⁸⁾ 그러한 점에서

기층 노동자 조직이 한데 엮이게 됐다. 또 노동조합이 지역에 뿌리내리는 계기도 됐다. 이현근, “스웨덴의 민주시민교육, 선거 그리고 정치발전의 경험”, 지속가능한 민주주의 실현을 위한 시민교육과 선거, 2010 한·스웨덴 민주시민교육 국제심포지엄 자료집(2010.3.18-19), 선거연수원, 245쪽.

77) 학습동아리는 노동자들의 진학 장벽을 무너뜨렸을 뿐만 아니라 교육 엘리트가 정계를 장악하지 못하게 하는 데 일조하였다. 참가자들은 동아리에서 공부함으로써 다양한 문제에 대해 정통하게 되었고 이를 통하여 자신감을 키우게 되었다.

78) 2006년 스웨덴 의회(Riksdag)는 만장일치로 시민교육에 관한 법안을 통과시켰고 정부 지원을 13% 확대했다. 현재 시민교육에 대한 국가 보조금은 약 31억SEK, 즉 4.8억USD에 달한다고 한다. 보조금은 준정부기관인 스웨덴 시민교육위원회를 통해 분배된다.

시민학교와 교육협회는 시민사회와 국가의 교차점에 위치하는 스웨덴 조합국가의 일부에 해당한다고 하겠다.⁷⁹⁾

오늘날 스웨덴 인구 9백만 명 중 상당수가 학습동아리 활동에 정기적으로 참여한다고 한다.⁸⁰⁾ 2012년도 기준으로, 국가지원을 받는 10개의 학습단체(Studiesförbund, Study associations)가 있다. 이들에 의하여 약 277,000개의 학습동아리가 조직되어 총 약 1.8백만 명의 사람들이 참가했으며, 또한 약 341,000개의 문화행사(강연, 예술행사 등)가 기획되어 약 18백만 명이 참여하였다.⁸¹⁾ 이처럼 시민교육은 고도의 국가 통합적인 현상이고 스웨덴 사회에서 대세를 이루는 활동이라고 할 수 있다.

2. 내 용

전술하듯이, 스웨덴 시민교육은 교육 수준이 낮고 주민 중 대다수가 고등교육에서 소외된 지역에서 생겨났기에 지식에 대한 시민들의 갈망과 사회 발전에 영향을 미치고 싶은 욕구의 충족을 교육의 목표와 핵심 내용으로 삼았다. 또한 시민교육은 사회의 교육격차를 줄이는 것을 주된 관심사로 하였다. 그러한 까닭에 스웨덴 시민교육은 그 담당단체의 설립배경과 강조점에 따라 교육내용이 결정되었다. 그런데 각 단체나 기관의 교육내용은 시대적 상황이 달라짐에 따라 적잖은 변화를 겪게 되었다.

먼저 학습단체의 교육내용을 살펴본다. 주요 학습단체에 관한 자세한 사항은 후술하기로 하고, 학습단체를 그 성격별로 유형화하여 살펴보기로 한다.⁸²⁾ 첫째, 정치·사상적 배경으로 설립된 시민교육단체

79) K. Rubenson, The Nordic Model of Lifelong Learning, *Compare*, Vol. 36, No. 3, 2006, p.327-341.

80) 그래서 스웨덴의 성인교육 참여율은 국제적으로 비교했을 때 높은 편이다.

81) 스웨덴 성인교육위원회 홈페이지(www.folkbildning.se) 참조(2013.6.5. 검색).

82) 이하의 설명은 최연혁, “스웨덴의 투표참여의 동기변수와 시민교육”, 지속가능한

로 노동자교육단체(ABF), Medborgarskolan, SV 등을 들 수 있다. 1912년 사민당, 소비자단체(KF), 노조(LO)가 연계하여 노동자교육을 위한 교육기관으로 설립한 ABF는 점차 정치적 색조를 배제하여 현재는 국민교육기관의 성격을 띠고 있다.⁸³⁾ Medborgarskolan은 1940년 보수당의 교육기관으로 생겨났지만 역시 오늘날에는 정치적 입장과 무관한 시민교육 프로그램을 다양하게 제공하고 있다.⁸⁴⁾ 중도우파인 농민당(현재 중앙당)과 국민당이 공동으로 1967년 조직했던 SV도 현재는 정당의 색채가 전혀 없고 시민교육기관으로 다양한 프로그램을 제공하고 있다. 이와 같이 3개 기관 모두 처음 출발 당시와는 달리 지금은 정치색을 배제한 채 교양·문화·체육·예술 등의 다양한 교육프로그램, 세미나, 학습동아리 등을 운영하고 있다.

둘째, 종교적 신념의 실천과 전파를 목적으로 설립된 학습단체가 두 번째 그룹에 해당한다. Bilda, Sensus, Ibn Rushd가 이에 속한다. 이들은 종교계 안에서 문화, 예술, 인도적 지원 등의 활발한 활동을 펴고 있다.

셋째, 사회운동의 지속적 전개와 시민의식의 개혁을 목표로 하여 설립된 NBV와 Studieförbundet을 들 수 있다. 두 단체는 1900년대 초에 전개되었던 금주절제운동과 4H농촌운동의 정신을 지속적으로 전파하고 확산시키기 위한 노력으로 설립되었다. 최근에 들어서도 계속 새롭게 활동영역을 넓혀가면서 활발한 활동을 펼치고 있다.

민주주의 실현을 위한 시민교육과 선거, 2010 한·스웨덴 민주시민교육 국제심포지엄 자료집(2010.3.18-19), 선거연수원, 210-215쪽을 참조하였음.

83) 스웨덴 노동자교육단체(ABF)에 관한 자세한 설명으로는 Peter Wärner, “Workers’ Education Association approach to sustainable democratic development and education”, 지속가능한 민주주의 실현을 위한 시민교육과 선거, 2010 한·스웨덴 민주시민교육 국제심포지엄 자료집(2010.3.18-19), 선거연수원, 52-76쪽.

84) Medborgarskolan에 관한 자세한 설명으로는 Katja Ekvall-Magnusson, “A brief presentation of Medborgarskolan’s adult education”, 지속가능한 민주주의 실현을 위한 시민교육과 선거, 2010 한·스웨덴 민주시민교육 국제심포지엄 자료집(2010.3.18-19), 선거연수원, 94-110쪽.

마지막으로, 순수 교육을 목적으로 대학교육 수준의 일반인 교육을 지향하는 Folkuniversitet을 들 수 있다. 이는 설립된 이후 계속 언어교육에 특화하고 있으며 최근에는 경영학, 미학, 그리고 수학, 과학 등 다양한 교육프로그램을 제공하고 있다. 이 Folkuniversitet은 앞서 언급한 학습단체라기보다는 고급교육기관에 가깝다고 할 수 있다.

또한 시민교육단체인 학습단체는 학습동아리모임 외에 문화행사와 각종 교육활동을 담당하고 있다. 아래의 <표 4>가 이를 잘 보여준다. 이중 가장 큰 조직인 ABF는 2007년 기준으로 약 15만 개가 넘는 다양한 행사를 주관하였다. 그 다음으로 SV가 뒤를 잇고 있다. 종교교육 활동조직으로는 Sensus가 Bilda에 비해 앞서고 있으며, 스웨덴국가교회의 영향력이 상당히 쇠퇴되기는 했어도 아직도 전국적으로 활발한 활동을 전개하고 있음을 알 수 있다. 4H운동으로 시장한 Studieförbundet은 전국적으로 8만 2천여 개의 프로그램을 제공하며 활발하게 활동하게 있으며 주 활동무대는 여전히 소도시와 농촌지역에 집중되어 있다. NBV는 토요학교, 문화교실 등 학교지원을 통한 시민교육활동에서 어느 단체보다도 많은 11,565개의 활동을 펼치고 있다.

한편, 시민학교(Folkhögskola)는 성인고등교육기관으로서 고등학교 진학을 위한 성인반, 대학교 진학을 위한 성인반, 그리고 문화·예술·체육계통의 특화교육 등을 운영하고 있다. 2010년 현재 전국적으로 150개의 학교가 운영중에 있으며 전국적으로 대도시(31%), 중소도시 (18%), 그리고 농촌지역(51%) 등으로 분포되어 있다.

정규교육을 받지 못한 국민, 그리고 문화·예술·체육·여가 등 다양한 특화프로그램에 참여하고 싶은 국민들을 위한 교육기관으로 자리 잡고 있다. 특히 농촌, 임어촌의 작은 마을에 집중적으로 위치함으로써 도시와 농촌간 교육의 격차를 해소하는 데 중요한 역할을 담당하고 있다.⁸⁵⁾

85) 최연혁(2010), 215.

<표 4> 주요 학습단체의 활동(2007)

	학습동아리	문화행사	시민교육활동	합계
ABF	84,482	61,588	8,762	154,832
Medborgarskolan	29,269	20,217	4,519	54,005
SV	54,403	29,025	5,985	89,413
Bilda	10,826	28,144	5,948	44,918
Sensus	20,324	39,379	8,071	67,774
Ibn Rushd*				
Studieförbundet	42,729	34,590	5,570	82,889
NBV	24,355	14,977	11,565	50,897

* Ibn Rushd는 2008년부터 독립 단체로 분리되어 활동보고서가 제출되지 못했음

출처: von Essen, Johan och Pelle Aberg 2009, p.52 [최연혁(2010), 212쪽에서 재인용]

또한 지난 2006년 스웨덴의회는 장래 시민교육의 정책과 관련하여 시민교육의 몇 가지 주요 영역에 보조금을 지원하기로 합의한 바 있다. 그러한 영역은 사회의 기본적 가치의 보호, 다문화사회의 도전, 노령인구의 증가에 따른 도전, 문화활동의 중요성, 장애인 보호, 보건, 지속가능한 발전, 국제적 정의(반세계화운동) 등이다. 이러한 영역은 앞으로 시민교육의 주요 내용이 될 것이다.

3. 교육방법

스웨덴의 시민교육은, 후술하는 바와 같이, 학습단체와 시민학교를 통하여 이뤄지고 있다. 이들은 자율적으로 전체적인 목표에 따라 자체적인 활동을 수립할 수 있다. 즉 이들은 정부로부터 재정지원을 받지만 그 통제로부터 자유로우며, 비영리 부문과의 강력한 유대를 유지하고 있다. 스웨덴 시민교육의 가장 특징적인 형태는 학습단체의

활동으로 이뤄지는 학습동아리에 의한 시민교육이다. 학습동아리는 평균 7명이 참여하는 소그룹 모임으로 운영된다. 학습동아리의 궁극적인 목적은 특정한 문제에 대한 교육뿐만 아니라 일반적인 문화의 이해를 통해 궁극적으로는 훌륭한 시민성을 키우는 것이다.

이를 위하여 학습동아리는 그 운영원칙으로 ① 평등과 자유의 원칙, ② 사회변혁의 원칙, ③ 협동심과 동료애 원칙, ④ 운영의 자유와 목표설정의 권리, ⑤ 연속성과 계속성의 원칙, ⑥ 적극적 참여의 원칙, ⑦ 학습자료 준비의 원칙, ⑧ 변화와 행동의 원칙 등을 준수하고 있다.

그러한 까닭에 시민교육의 방법은 다음과 같은 특징을 지니고 있다.⁸⁶⁾

첫째, 사람들은 자유롭게 그리고 자발적으로 협업과 토론 및 심사숙고가 포함되는 학습과정에 참여한다. 참여자들은 자신의 자유로운 의지에 따라 종종 타인과의 사회적 접촉이 포함된 학습 과정에 참여한다. 소그룹 단위로 교육이 진행되기 때문에 의견과 가치관을 형성함에 있어서 타인과 상호작용을 할 수 있다. 그래서 대화와 협력이 강조되고 있다.

둘째, 참여자들이 활동에 크게 영향을 미친다. 참여자가 학습 과정에서 적극적인 공동의 창조자로 참여한다.

셋째, 시민사회와 강한 유대감을 유지하고 있다. 시민교육은 자발적 단체, 협회 및 다양한 네트워크 등과의 긴밀한 협력을 통해 시민 사회를 강화하는데 기여한다. 그래서 시민교육은 스웨덴의 대중운동과 연합활동에 깊이 뿌리박고 있다.

4. 교육기관

스웨덴 시민교육기관은 크게 두 가지 유형으로 나눌 수 있다.⁸⁷⁾ 하나는 학습단체로서 전국적인 중앙단체 산하에 300개 이상의 회원단체

86) Björn Garefelt, "Swedish Folkbildning and Democracy", pp.131-133.

87) 이하의 설명은 Björn Garefelt, 위의 글, pp.129f을 참조하였음.

또는 협력기관들이 활동하고 있다. 다른 하나는 고등성인교육학교인 시민학교(Folkhögskola, Folk high schools)로서 전국적으로 150개가 운영되고 있다.

(1) 학습단체

현재 시민교육위원회가 지원금을 나눠주는 학습단체는 10개다. 각 학습단체들은 대중운동과 그 회원 단체에 따라 다양한 위상을 갖고 있다.

<표 6> 스웨덴의 주요 학습단체

단체	설립연도	설립배경	활동영역	최근 연계조직
ABF	1912	노동자 교육	교육, 세미나, 문화활동	사회약자를 대변하는 다양한 단체들의 합류
Medborgarskolan	1940	보수적 가치를 앞세운 사회개혁운동	교육, 문화, 세미나	청년, 정년퇴직 단체 가입
SV	1967	농민당, 국민당의 정치운동	농민교육, 도시자 영업자	HOMO, Bi-sexual 단체, 각종 자유 사상을 신봉하는 소수이민족 단체 합류
Bilda	1947	국가종교의 틀에서 벗어난 자유교회운동과 시민교육	종교교육	필라델피아교회 운동, 그리스정교회운동 등의 자유교회운동세력 합류
Sensus	1930	국가종교교리에 입각한 시민교육	종교교육	기독교주의에 입각한 인도주의적 지원단체들의 합류

제 3 장 민주시민교육의 국제적 동향

단체	설립연도	설립배경	활동영역	최근 연계조직
Ibn Rushd	2001	이슬람운동	이슬람에 입각한 교육	이슬람청소년운동, 이슬람스카웃단체 등의 가입
Studieförbundet	1947	4H 운동의 전개와 실천	농촌현대화를 위한 교육	자연보호, 환경단체들의 합류
NBV	1971	금주절제운동의 실천	사회개혁교육	시민의식개혁실천 단체 및 토요학교, 문화학교 등이 가입
Folkuniversitet	1933	대학생들이 조직한 시민교육기관	언어교육특화 및 미학교육	전국적으로 단일조직을 운영함

출처: von Essen, Johan och Pelle Aberg 2009, 38-54쪽 [최연혁(2010), 211쪽에서 재인용]

학습단체 활동은 스웨덴 전역의 290개 지역에서 실시된다. 전체적으로 학습단체에는 학습동아리, 문화 프로그램 및 기타 그룹 활동 등과 더불어 대외 활동을 수행하는 370개 섹션이 있는데, 몇몇은 각 학습단체의 회원 단체 회원들을 대상으로 한다.

학습동아리(studiecirklar, study circle)는 학습단체 활동 중에서 가장 특징적인 형태이다. 학습동아리에서는 사람들이 소그룹으로 모여 함께 배운다. 학습 동아리별 평균 참여자 수는 7명이다. 학습동아리들은 참여자들의 필요 등에 따라 무척 다양한 주제를 다룬다. 학습동아리가 비약적인 발전을 할 수 있었던 것은 1947년 정부의 재정보조가 입법화되면서부터이다. 이때부터 일정요건만 되면 리더에 대한 사례금, 교재비, 운영비 등을 정부가 전폭 지원함으로써 학습동아리는 스웨덴 시민교육의 중추 형태로 자리 잡게 되었다.

(2) 시민학교

현재 스웨덴 전역에는 150개의 시민학교가 운영되고 있다.⁸⁸⁾ 시민학교는 18세 이상의 성인을 위한 교육기관으로서, 이전에 교육을 거의 받지 못한 지원자들에게 우선권을 부여한다. 각 시민학교는 특별히 강조하는 바에 따라 자유롭게 강좌를 개발할 수가 있으며⁸⁹⁾, 참여자들은 사전 지식과 관심사 및 필요에 따라 학습의 주안점과 내용에 영향을 미칠 수 있는 기회가 상당히 많다. 종종 주제 탐구와 프로젝트 연구를 병행하는 것이 시민학교 교육의 특징이다. 참여자들이 직업과 사회생활을 통해 축적한 경험이 학습의 중요한 자산이다.

시민학교들은 강조하고자 하는 바에 따라 다양한 수준의 강좌를 개설한다. 장기 강좌는 1 - 3년에 걸쳐 이루어지고, 매 학기마다 약 29,000명의 학생들이 수강한다. 수강료는 전액 무료이며 국가가 제공하는 학업 보조금도 주어진다.

중요한 활동의 하나가 대학 입학 자격을 주는 일반 강좌를 개설하는 것인데, 모든 시민학교가 이를 개설하고 있다. 시민학교의 일반 강좌에는 매 학기 약 13,000명이 등록한다. 이들 학생들의 80% 이상이 3년 미만의 상급 중등교육 이수자들이다. 시민학교의 장기 강좌 중 약 절반이 그 이전 단계의 교육을 많이 받지 못한 사람들을 대상으로 한 일반 강좌이다.

시민학교들은 음악, 미디어, 공작, 연극, 외국어, 예방의학, 여행 등 특별 강좌도 많이 개설하는데, 그 중 몇몇은 직업교육 과정이다. 예컨대 청소년 레크리에이션 지도자 과정, 연극지도, 언론인 양성교육, 성

88) 1868년 처음으로 세 개의 시민학교가 개교한 이래, 19세기 말과 20세기 초에 시작된 금주운동, 노동운동, 여성참정권운동, 종교자유운동 등 다양한 사회운동을 확산시키려는 의도에서 다수의 시민학교가 급속히 늘어나게 되었다.

89) 각 학교에서 강조하는 분야가 다르며, 정부의 지침을 받지 않으면서 자신의 설립 목적에 따라 자유롭게 운영되고 있다.

가대 싱어, 치료 보조자 훈련 과정 등이 있다. 매 학기마다 이들 특수 강좌에 약 16,000명의 학생들이 등록한다. 이들 학생들의 2/3이상이 3년 이상 상급 중등교육을 받은 사람들이다.

한편, 시민학교에서 매 학기 마다 개설하는 다양한 단기 강좌에는 약 8만 명이 참여한다.

5. 소 결

스웨덴에서 19세기 말 그리고 20세기 초에 시민학교 또는 학습단체 등 다양한 형태의 성인교육을 통해 사상을 전파하는 강력한 사회운동이 등장했다. 점차 국가 및 지방자치단체로부터 상당한 보조금이 지원됨에도 불구하고 자발적으로 운영되는 것이 특징인 시민교육체계가 제도화되기에 이르렀다. 역사적으로 시민교육은 노동운동의 반패권주의 목표와 구성원의 의식을 높이고 사회변화와 정의를 위한 꿈과 목표에 대한 헌신을 강화하기 위한 노력의 일부분이었다.⁹⁰⁾

스웨덴의 시민교육에 공적 지원이 이루어지는 근본적인 이유는 이것이 민주사회 발전에 기여하기 때문이다. 즉 시민교육은 민주주의 강화와 발전에 기여하는 활동이며, 각 개인의 삶에 영향을 미치고 사회적 발전에 대한 참여를 유도하며, 교육 격차를 완화하고 사회의 교육 및 문화적 인식 수준 제고에 기여하며, 또한 문화생활에 대한 관심과 참여를 증대시키는 데 기여하는 것으로 평가되고 있다.

요컨대 스웨덴의 시민교육을 담당해온 학습단체와 시민학교는 지역 사회의 성인교육, 대학 강좌 등을 보완하는 대안적 교육수단으로 기능하는 것이 특징이라 하겠다.

90) K. Rubenson, The Nordic Model of Lifelong Learning, *Compare*, Vol. 36, No. 3, 2006, p.337.

제 7 절 일 본

1. 배 경

일본 공민⁹¹⁾교육의 역사에서 가장 큰 전환점은 제2차 세계대전의 종료였다. 전쟁에서 패한 일본은 종전의 군국주의적 교육에서 새로운 민주주의체제에 적합한 교육으로 전환하게 되었다.⁹²⁾ 이때 일본의 교육은 ‘新教育’으로 인식되었는데, 여기서 ‘新’은 ‘다른’ 그리고 ‘민주적’이라는 의미를 지닌 것이었다.⁹³⁾ 그래서 신교육의 하나로서 공민교육은 신헌법의 기초 위에 새로운 민주국가를 건설하기 위해 국민들에게 민주시민의 자질을 함양시키는 것을 목적으로 하였다.⁹⁴⁾ 이에 따라 제국주의의 유지를 위한 皇國臣民 교육의 잔재를 청산하고 새로운

91) 일본에서 ‘公民’이라는 말은 명치헌법에서 ‘citizen’을 ‘공민’으로 번역하면서 사용되기 시작했다. 그 이유는 이를 ‘市民’이라고 번역할 경우 촌민이나 읍민이 포함되지 않기 때문에 이를 공민이라고 번역했다고 한다. 공민의 개념과 관련하여 1969년의 학습지도요령은 “시민사회의 일원으로서의 시민, 국가의 성원으로서의 국민이라는 두 개의 의미를 포함한 용어로서 공민을 이해해도 좋을 것이다”라고 설명하였다. 오늘날 일본에서 공민의 개념은 일반적으로 사회단체의 일원으로서 적극적으로 사회를 형성해 가는 국민을 칭한다. 이러한 공민의 개념은 서구의 시민사회발전에서 유래하는 주권자로서의 시민개념을 배경으로 하고 있다. 이처럼 공민과 시민은 실질적으로는 맥락을 같이 하기 때문에 이 글에서는 ‘공민교육’과 ‘시민교육’을 혼용하기로 한다.

92) 戰前의 군국주의 요소의 배척과 민주주의 교육을 최우선 정책으로 정한 점령군 총사령부(GHQ)에 의하여 천황중심주의와 군국주의, 그리고 봉건적 가족주의를 해체하기 위하여 미국식 민주주의 교육과 학교제도가 도입되었다. 戰前의 修身과목은 폐지되었고 공민과목이 만들어져 평화국가와 인권교육 그리고 민주주의 교육이 본격화되었다. 1947년에는 기존의 지리, 역사, 공민과목이 폐지되고 사회과 수업이 미국의 사회과 교육과정을 참고하여 개시되었다. 이후 사회과는 민주시민을 양성하는 중요한 기능을 수행하게 되었다.

93) Norio Ikeno, “Citizenship Education in Japan after World War II”, *International Journal of Citizenship and Teacher Education*, Vol. 1, No. 2, 2005, p.93.

94) 전후에는 공민 즉 민주국가의 주체를 육성하며, 평화주의·국민주권·기본권 준중 등의 헌법원칙을 실현하기 위하여 민주주의 교육·평화교육·인권교육이 시민교육의 기본적 토대를 이루었다.

교육을 실시하기 위하여 1947년 3월 ‘교육기본법’을 공포하였으며, 이 법에 근거하여 학교 내·외의 시민교육을 실시하게 되었다.

전후 일본의 시민교육은 크게 세 시기로 구분된다.⁹⁵⁾ 실습 중심의 교육을 강조한 제1기(1947-1955년), 지식을 중시한 제2기(1955-1985년), 능력을 중시한 제3기(1985년 이후).

제1기(1947-1955년)에서는 특히 존 듀이의 실용주의(pragmatism)를 충실히 반영하였다. 이때 시민교육은 통합 사회과목으로 이뤄졌는데, 관찰·토론 등을 중심으로 한 문제해결식을 주된 교육방식으로 취하였다.

제2기(1955-1985년)에서는 주지주의(intellectualism)에 따라 시민교육이 이뤄졌다. 도덕과목이 별도로 분리되었으며 사회과목은 지리, 역사, 정치·경제·사회로 나뉘어졌다. 이 시기에는 기본적인 지식의 충실한 전달을 강조하였다.

제3기(1985년 이후)에서는 상호관계성의 원리(the principle of interrelationships)를 중시하였다. 이 기간에 학교 교육의 초점은 학생들로 하여금 문제를 스스로 발견하고, 이해하며, 생각하고, 독자적으로 판단하며, 스스로 배우고 생각하는 법을 찾아내고, 문제해결을 시도하며, 나아가 자신의 삶에 대한 이해를 심화하는 것에 맞추고 있다. 이와 관련하여, 각 개인들로 하여금 크고 작은 사회에 적극적으로 관여할 것을 요구한다. 이를 통하여 시민교육은 일본 국민에 필요한 기본적인 지식에 초점을 맞추기보다는 사회를 형성하는 능력을 강조하게 되었다.

위 제3기의 시민교육이 시작하게 된 배경으로 1984년 나카소네 수상이 전후 교육의 총결산을 주장하며 교육개혁을 단행한 것을 들 수

95) Norio Ikeno(2005), 위의 글, pp.94-95. 그런데 Ikeno교수는 다른 연구에서 전후 일본의 시민교육을 4단계로 세분하기도 한다. 즉 1단계(1945-1947년)는 원칙이나 정책도 없던 무방향성의 시기, 2단계(1947-1955년)는 듀이에 의해 영향을 받아 실습을 추구하던 시기, 3단계(1955-1989년)은 지식을 추구하던 시기, 그리고 4단계(1989년 이후)는 활동을 추구하는 시기로 보고 있다. Norio Ikeno(ed.), *Citizenship Education in Japan*, London: Continnum, 2011.

있다. 교육개혁의 주목적은 전후 패배주의적 교육관을 청산하고 일본 사회의 전통을 계승하며 국제사회에서도 자부심을 가진 일본인을 육성하는데 초점이 맞추어졌다. 전후정치의 총결산을 시도했던 정치권은 보수화, 민족주의적 색채강화, 애국심 교육 강화 그리고 국제사회 일원으로서 자부심을 가지는 일본인 육성을 강조하게 되었다. 그 결과 일본의 시민교육은 극우적인 성향을 보이기 시작했다. 즉 도덕교육의 강화 필요성이 강하게 제기되면서 1986년 학교에서 국기를 게양하고 국가를 부르는 것을 허용하였고, 일본인으로서의 주체성과 정체성 등 민족주의적인 요소들을 강조하였다.⁹⁶⁾ 이 과정에서 시민교육에 대한 국가의 개입이 더 심화되기에 되었다. 이러한 경향은 또한 2007년 아베수상의 교육법 개정으로 나타나고 있다. 이와 같이 애국심 교육을 강화하고 교사들의 자격증을 10년마다 경신하는 제도를 신설함으로써 국가가 교육에 대한 통제를 강화하였다는 비판이 강하게 제기되었다.

오늘날 일본은 국제화·정보화·과학기술의 발전·환경문제·출산율저하·고령화와 같은 문제에 대한 효율적인 대처와, 청소년 문제의 증대·학교 내 문제·책임감의 결여·지나친 개인주의와 이기주의의 만연·공동체의식의 쇠퇴·사회 전체적인 도덕성 쇠퇴 등의 문제 해결에 직면하고 있는바, 이를 효율적으로 체계적으로 대응하기 위한 시민교육의 정립에 고민하고 있다.⁹⁷⁾ 예컨대 도쿄 시나가와 교육위원

96) 또한 일부 우익인사들의 군국주의적인 언행이 계속되는 등 폐쇄성과 극우 민족주의적인 특성이 강하게 드러나게 되었다. 이에 대하여 교사조합이나 좌익진영이 도덕교육(과거 수신과목)의 부활 및 도덕교육 강화, 이를 독립교과로 만들려는 시도나 교과명으로서 「공민」사용을 반대하였는데, 이는 이러한 시민교육이 궁극적으로 과거의 국수적이고 군국주의적인 교육으로 변질될 수 있음을 우려하기 때문이었다.

97) 오늘날 일본 시민교육을 둘러싼 고민에 관하여 Ian Davies, Mitsuharu Mizuyama and Gillian H. Thompson, "Citizenship Education in Japan", *Citizenship, Social and Economic Education*, Vol. 9, No. 3, 2010, pp.170-178.

회에서는 ‘市民科(citizenship)’라는 새로운 교과를 도입하였는데, 이는 사회현상을 판단하고 사회적 업무에 대하여 결정을 내릴 수 있는 능력을 함양하기 위함이었다.⁹⁸⁾ 자기절제, 훈련과 질서를 강조하는 이러한 시도는 다소 보수적인 성향을 지니는 것이어서 국가주의적 훈련과 연상되는 까닭에 이를 부정적으로 보는 견해⁹⁹⁾도 있다.

2. 내 용

오늘날 일본의 시민교육은 학교교육과 성인교육을 통하여 이뤄지고 있다. 그 주된 내용은 역시 학교를 통한 시민교육이다.

학교의 시민교육은 초·중등학교 사회과와 도덕교육, 고등학교 공민과를 위주로 이루어지고 있다.¹⁰⁰⁾ 학교에서 실시하는 시민교육의 목표는 1998년과 1999년 초·중등학교 일본의 학습지도요령에 각 교과별 목표로 제시되어 있다.

초·중등학교의 사회과는 민주시민으로서의 기초적인 자질을 기르는 데 목표를 두고 있다. 반면에 고등학교의 공민과는 민주시민으로서의 실제적인 자질을 기르는 데 목표를 두고 있다. 즉 양식 있는 민주시민으로서 필요한 능력과 태도를 기르기 위하여 주체적이고 자율적이고 객관적인 이해, 분석, 판단 능력의 함양을 핵심 내용으로 하고 있다.

시민교육의 내용을 구체적으로 살펴보면, 초등학교에서는 생활과를 통하여 자신과 가까운 이웃 사람들, 사회 및 자연과의 관계에 관심을 유도하는 데 주안점이 있다. 중학교 사회과에서는 넓은 안목으로 사

98) 자세히는 <http://www.city.shinagawa.tokyo.jp/hp/menu000009000/hpg000008910.htm>를 참조할 것(2013.6.10. 검색).

99) 예컨대, Y. Toda, “Citizenship in Shinagawa Ward, Tokyo”, in: N. Ikeno(ed.), *Citizenship Education in Japan*, London: Continuum, 2011, pp.163-176.

100) 일본 시민교육의 내용에 관하여는 조찬래 외, 『각국의 민주시민교육 제도 및 관련법안 연구』, 충남대 산학협력단, 2011.10, 74-79쪽.

회에 대한 관심을 높이고 여러 자료를 바탕으로 국토와 역사에 대한 이해와 애정을 깊게 하여 민주시민으로서 기초적 교양을 습득하는 교육이 이루어진다. 한편 현대사회, 윤리, 정치경제로 구성되는 고등학교 공민과목에서는 현대사회에 대하여 주체적으로 이해하도록 함과 동시에 인간으로서의 존재와 삶의 방식에 관한 자각을 기르고 민주적, 평화적인 국가 및 사회의 유익한 형성자가 되기 위해 필요한 민주시민으로서의 자질을 기르는 교육이 이루어진다.

한편, 성인을 대상으로 한 시민교육은 사회교육을 통하여 국민으로서의 역할과 시민으로서의 공민적 자질 함양, 국제사회 일원으로서의 역할 등이 주요한 내용으로 다루어진다. 이러한 시민교육은 각종 사회단체, 공공단체, 대학 등을 통해 실시되고 있다. 대학의 특별강좌 및 실습, 각 사회단체의 강연·영화·연극·교양프로그램 운영이 그 대표적 사례이다. 특히 주목할 것은 유권자 교육이다. 일본에서 유권자교육은 주로 ‘밝은선거추진협회’를 중심으로 이루어진다. 동협회는 민간차원에서 공명선거활동을 조직하고 추진하는 단체이다. 총무성에서 재정지원이 이루어지기는 하나, 지역에서는 순수한 자원봉사활동으로 전개되고 있다.

3. 교육방법

앞에서 설명한 바와 같이, 학교에서 실시하는 시민교육은 사회과, 공민과 그리고 도덕교육을 통하여 이뤄지는데, 그 구체적인 교육방법은 학습지도요령에 세세히 기술되어 있다. 각 교과목 별로 단계적으로 교육방법을 제시하는 것이 특징이라 할 수 있다. 예컨대 고등학교에서의 시민교육의 지도방법상의 특징을 살펴보면 다음과 같다.¹⁰¹⁾

101) 조찬래 외(2011), 85-86쪽. 위와 같이 지도방법을 학습지도요령에 세세히 명시적으로 규정하는 것은 교사들에게 명확한 지침을 준다는 장점이 있지만, 그러한 만큼 교사의 자율성이나 지역 및 학교의 특수성을 고려하지 않은 채 중앙집권적으로 교

첫째, 공민교육이 특정한 교과만이 아니라 여러 교과 그리고 특별활동을 통하여 종합적으로 이뤄지기 때문에 공민과에 속하는 다른 과목, 즉 지리·역사·가정 등을 통합적으로 고려하여 특정사항에 치우치지 않아야 한다.

둘째, 공민과 과목에 관한 정보를 주체적으로 활용하는 학습활동을 중시하며, 작업과 체험학습을 도입할 것을 권한다.¹⁰²⁾ 또한 각종 통계·연감·백서·신문·서적 기타 자료의 활용, 관찰·견학·조사·연구 결과의 발표 및 정리, 컴퓨터나 정보통신네트워크의 활용 등을 요구한다.

셋째, 사회 현상의 상호관련성을 중시하며 이러한 사회현상을 종합적이고 객관적으로 관찰하고, 학생 자신의 생활방식을 주체적으로 생각할 수 있도록 지도할 것을 요구하고 있다.

한편, 일본의 시민교육에서 중추를 담당하고 있는 도덕교육은 다른 교과에 비하여 다음과 같은 특징이 있다.¹⁰³⁾

첫째, 도덕교육이 정규교과목도 특별활동도 아닌 특수한 형태로 이루어지고 있다.

둘째, 도덕교육의 담당자는 전문도덕교사가 아니라 학급담임이다. 도덕과목이 정규교과목이 아니라 담임이 지도하는 학급시간의 형태로 설정되어 있어서 주로 학급담임에 의해서 지도되고 있다. 그리고 필요에 따라서 교장, 수석교사, 동료교사, 학부모, 지역사회 인사에 의해서 지도되기도 한다. 하지만 도덕시간에 대한 전적인 책임은 학급담임이 맡고 있다.

육을 이끌어간다는 문제점도 있는 것이 사실이다.

102) 지역사회 봉사활동을 포함한 학교 밖에서의 다양한 체험활동 참여를 중요시하고 있다. 이를 위해서 지역 관공서, 기업체 등과의 협조체제의 구축을 강화하고 있을 뿐만 아니라 체험활동에 관한 다양한 정보를 제공하기 위한 정보연락망도 갖추고 있다.

103) 조찬래 외(2011), 83-84쪽.

셋째, 교과서가 없는 대신에 다양한 보조·참고자료가 개발되어 학교현장에서 효율적으로 활용되고 있다. 부교재를 출판한 회사들에서는 대부분 그 지도안이나 참고자료를 담고 있는 비디오테이프 및 CD-ROM을 제작하여 교사들에게 배포하고 있고, 문부성 및 도덕교사 모임이나 관련학회들에서도 다양한 읽기자료, 영상자료 등을 제작 배포하여 수업에서 활용할 수 있게 하고 있다. 또 라디오, TV 교육방송 자료들도 수업에서 많이 활용되고 있다.

4. 소 결

일본의 시민교육은 시대에 따라 초점과 내용이 변화하였다. 전후의 시민교육은 공동체에서의 각 시민 역할 내지 활동을 가르치는 단계였으나, 점차 일본 국민으로서 필요한 지리·역사·사회를 체계적으로 가르치는 단계를 거쳐, 나중에는 시민으로서 살아가는 데 필요한 능력을 배양하는 단계에 이르게 되었다. 이처럼 일본 시민교육의 틀은 ‘활동’에서 ‘지식과 이해’를 거쳐 ‘능력’으로 그 중점이 옮겨갔다고 설명된다.¹⁰⁴⁾

일본의 시민교육은 국민으로 하여금 사회구성원으로서 협동생활을 바르게 영위하는 데 필요한 지식, 기술, 태도 등을 체득·형성하고 또한 정치적 지식·정보를 제공하여 정치적 비판능력의 배양과 정치운리의 향상으로 민주정치를 실현하는 것을 목적으로 내세우고 있다. 그런데 그 실제 내용을 살펴보면 개인보다 공동체의 이익을 중시하는 경향을 보이고 있음을 알 수 있다. 실제 많은 일본인들은 자신과 자신이 속한 집단과의 일체감을 강하게 느끼고 자신이 속한 집단, 사회에 대한 소속감, 책임감, 존중, 봉사를 중시함으로써 종종 개인의 이

104) Norio Ikeno교수는, D. Kerr의 개념을 활용하여, 이를 ‘시민성을 통한 교육(education through citizenship)’에서 ‘시민성에 관한 교육(education about citizenship)’으로 나아가 ‘시민성을 위한 교육(education for citizenship)’으로 변화한 것으로 요약하고 있다. N. Ikeno(2005), p.97.

익보다 집단의 이익을 우선시하는 경향을 보이고 있는데, 이는 이러한 교육과 연관성을 갖는 것으로 해석할 수 있을 것이다.¹⁰⁵⁾

오늘날 노령화 및 저출산에 따른 인구 구성의 변화, 불안정한 경제적 여건, 정체를 겪고 있는 정치적 상황, 이에 따른 정책 틀의 변화로 말미암아 일본 시민교육의 형태와 내용이 새로운 변용을 요구받고 있다. 향후 일본 시민교육이 어떠한 요소로 채워질지 주목할 일이다.

제 8 절 신흥민주국가

여기서는 신흥민주국가에서 실시하는 시민교육을 살펴보기로 한다.¹⁰⁶⁾ 신흥민주국가(emerging democracies)란, 그 개념 자체가 상대적이긴 하나, 최근에 민주주의체제를 수립하고 민주적 생활방식을 지탱하는 제도를 적극적으로 확립하려는 국가를 지칭한다. 그 대표적인 예로 1990년대에 체제전환을 경험한 동부유럽이나, 식민지시대를 마감하고 1960년대부터 등장하게 된 아프리카의 민주국가 등을 들 수 있다.

신흥민주국가의 시민교육은 국제적인 기구의 지원으로 자리 잡게 되었다. 이러한 대표적인 국제기구로 *Civitas International*과 *Street Law*를 들 수 있다. 전자는 미국의 교육성의 지원과 시민교육센터(the Center for Civic Education)의 지휘를 받고 있다.¹⁰⁷⁾ 이 프로그램은 1995년부터 시작되었는데, 지역별로 여러 지원사업이 수행되고 있다. 예컨대 Cooperative Civic Education Exchange Program, Civitas Africa,

105) 조찬래 외, 위의 책, 86-87쪽.

106) 이하는 Terrence C. Mason, "Civic Education in Emerging Democracies", 2009. 9[http://www.civiced.org/pdfs/GermanAmericanConf2009Sep/Paper_Mason_T_0909.pdf]을 참조하였음. 여기에서는 개별 신흥민주국가의 시민교육제도를 살펴보기보다는 신흥민주국가의 전반적인 경험을 검토하고자 한다.

107) 그 운영취지와 구체적인 목표에 관하여는 시민교육센터의 홈페이지(www.civiced.org) 참조.

Civitas Latin America,, Arab Civitas-Strengthen Civie Education in Nine Arab Countries 등이 있다.

한편 Street Law는 법, 민주주의와 인권에 관하여 실제적이고 참여적인 교육을 제공하는 비영리단체이다. 이 역시 지역별로 다양한 프로그램을 맞춤형으로 운영하고 있다. 그러한 것으로는 Youth Act! Program, Deliberating in a Democracy, Public Legal Education Programs, Connecting Islam and Democracy 등이 있다.¹⁰⁸⁾

신흥민주체제에서 시민교육의 효과는 민주주의가 이미 제도화된 서구의 국가에서보다 더 좋은 것으로 나타났다. Finkel과 Ernst의 공동연구¹⁰⁹⁾에 의하면, 일찍이 민주주의 개념을 접해보지 못한 신흥민주국가의 학생들은 시민교육을 담당하는 교사의 성격이나 교육방법에 의하여 영향을 상당히 받는다고 한다. 예컨대 교사가 매력적이고 신뢰할 수 있는 경우나 교사가 역할극, 드라마, 그룹토의 등의 활동적인 교육방법을 사용하는 경우 좋은 학습효과가 나타난다는 것이다. 여기서 질적으로 우수한 교육내용과 적극적이고 상호작용을 일으키는 교육방법의 중요성을 알 수 있다.

그런데 시민교육의 내용과 방법 못지않게 중요한 것은 시민교육이 실시되는 맥락(상황, context)과 문화이다. 아무리 선진민주국가에서 검증된 교육내용이나 방법이라 하더라도 그것이 구체적으로 시행되는 국가의 상황이나 문화에 따라 그 효과가 크게 달라질 수 있기 때문이다. 이러한 점은 선진국의 제도나 방법론을 도입하고자 할 때 반드시 고려하여야 할 사항이다.

신흥민주국가의 시민교육과 관련하여, 민주주의를 어떻게 인식하는가(민주주의 개념의 인식), 시민으로서의 정체성(civic/citizenship identity)

108) 자세한 것은 <http://www.streetlaw.org> 참조.

109) S.E.Finkel and H.R.Ernst, "Civic Education in post-apartheid South Africa: Alternative Paths to the Development of Political Knowledge and Democratic Values", *Political Psychology*, Vol. 26, No. 3, 2005, pp. 333-363.

은 어떠한가(즉 누구에 대하여 충성할 것인가), 가치의 갈등을 어떻게 해결할 것인가 등이 문제된다.

첫째, 민주주의를 어떻게 이해하느냐에 따라 학생들은 시민의 자질을 달리 이해하게 된다. 예컨대 개인의 자유를 중시하느냐 또는 공공선을 더 강조하느냐에 따라 사회와 개인의 관계가 달라지기 때문이다. 그런데 민주주의의 개념과 관련하여 어려운 점은 민주주의를 어떠한 개념으로 인식할 것인지를 과연 누가 결정할 것인가에 관하여 정해진 바가 없다는 사실이다. 따라서 시민교육의 내용이나 교과과정을 결정하기 전에 먼저 교육관계자 간에 시민교육의 전제가 되는 민주주의 개념에 관한 합의를 도출하여야 할 것이다.

둘째, 글로벌시대에 시민의 정체성을 확립하여야 한다. 오늘날 글로벌시대에 살면서 시민교육의 성격과 시민교육 커리큘럼의 초점을 명확히 할 필요가 있다. 세계화는 무엇보다도 시민의 개념에 영향을 주게 되었다. 그리고 초국가적 조직(예, 유럽연합)이 등장하면서 종래 국가와 시민의 관계 이외에 또 다른 관계가 개인에게 주어졌다. 더 나아가 세계주의(cosmopolitanism)가 대두되면서 종전의 전통적인 국민을 뛰어넘는 글로벌 시민성(global citizenship) 개념까지 논의되기에 이르렀다. 이에 따라 개인은 복수의 신분(예컨대 라트비아의 국민과 유럽연합의 시민)을 지니게 되어 자신의 신분적 정체성을 명확히 하지 않으면 안 되게 되었다. 그 결과, 시민교육의 교과과정을 편성함에 있어서 이러한 개념적 변화를 고려하지 않을 수 없게 된 것이다.

셋째, 가치의 갈등을 역시 고려하여야 한다. 선진민주국가에서 용인된 생활양식이나 가치체계가 때로는 신흥민주국가에서 거부될 수도 있음을 염두에 두어야 한다. 예컨대 서구에 익숙한 생활양식인 경쟁(또는 경쟁력 향상)이 다른 문화권에서는 부정적인 평가를 받을 수 있음을 알아야 한다. 따라서 신흥민주국가에서 시민교육의 내용이나 방

법을 결정함에 있어서 이러한 역사나 문화의 차이에 기인한 가치간의 갈등을 충분히 고려하여야 한다.

넷째, 신흥민주국가에서 실시된 시민교육의 질과 효과를 검토함에 있어서 그 프로그램이 개발되고 실시된 국가의 특정한 상황을 고려하여야 할 것이다. 따라서 각국의 전통적인 가치체계나 신념체계를 존중하는 가운데 시민교육의 교과를 결정할 필요가 있다.

제 9 절 결어: 민주시민교육의 국제적 동향과 과제

1. 국제적 동향

전 세계에 걸쳐 1990년대에 민주주의체제의 젊은이들을 능력 있고 책임 있는 시민이 되도록 교육 프로그램을 개발하고 가동하는 것에 대한 관심이 급속하게 확산되었다.¹¹⁰⁾ 이러한 관심의 가장 직접적인 초점은 초·중등 수준의 시민교육 프로그램이었지만, 점차 대학생교육 나아가 지역 주민교육이나 성인교육으로 넓어지게 되었다.

이와 같이 전 세계적으로 확대되어 실시된 시민교육은 어떠한 추세를 보였을까? 이에 관한 선행연구¹¹¹⁾를 요약함으로써 시민교육의 국제적 동향을 파악해보고자 한다.

110) 미국에서는 1994년 시민교육센터(Center for Civic Education)에서 사회과 교과를 위하여 국가교과과정기준이 제정되었고, 영국에서는 1998년 제출된 Crick보고서에 의하여 시민교육이 학교교육의 필수과목이 되었다. 이와 같은 시민교육에 관한 논의가 캐나다, 호주, 일본, 대만, 태국 등지에서도 이뤄졌다.

111) John J. Patrick, "Global Trends in Civic Education for Democracy". *ERIC Digest*, ERIC Clearinghouse for Social Studies/Social Science Education, ED410176, 1997; Charles N. Quigley, "Global Trends in Civic Education", A speech given at the Seminar for the Needs for New Indonesian Civic Education Center for Indonesian Civic Education(March 29, 2000), Bandung, Indonesia[http://www.civiced.org/papers/articles_indonesia.html]. 이 글에 나타난 Patrick의 관찰은 오늘날에도 여전히 정확하다고 본다.

1) 상호연관성 있는 3 개의 구성요소에 의한 시민교육의 개념화: 전 세계적으로 시민교육의 프로그램은 시민적 지식(civic knowledge), 시민적 기술(civic skills), 시민덕성(civic virtues)의 3개 구성요소로 구성되어 있다. 시민적 지식은 영향력 있고 책임 있는 민주시민이 되기 위해 반드시 알고 활용하여야 할 기본개념과 정보로 구성된다. 시민적 기술은 정부와 시민에 관한 원리와 실체를 이해·설명·비교·평가할 수 있는 지적인 기술을 포함하며 또한 시민들이 공공정책을 감시하고 이에 영향을 줄 수 있는 참여의 기술도 포함한다. 시민덕성은 민주정치와 시민적 자질을 보전하고 개선하는 데 필요한 특성·성향을 포함한다.

2) 기본개념(핵심개념)의 체계적 교육: 시민교육자들은 국민주권, 개인의 권리, 공공선, 권위, 정의, 자유, 입헌주의, 법의 지배, 대의민주주의와 같은 민주적 거버넌스와 시민성의 기본개념들을 체계적으로 가르친다.¹¹²⁾

3) 사례연구의 분석: 시민교육자들은 학습자들에게 핵심 개념이나 원칙을 사례연구 분석에 적용하도록 요구하고 있다. 이로 인하여 기본개념을 실제 적용할 수 있게 됨으로써 현실 생활에서 발생하는 자료를 생생하게 이해할 수 있게 된다.

4) 의사결정 기술의 개발: 시민교육자들은 정치적·법적 쟁점에 관한 사례연구를 활용하여 학습자들의 의사결정 기술을 개발시킨다. 학습자들은 문제를 파악하고 각 대안과 발생 가능한 결과를 살펴보며 자신의 선택이 다른 대안보다 나음을 주장할 수 있다.

5) 정부와 시민의 국제적 비교분석: 전 세계적인 입헌민주주의의 부흥으로 말미암아 정부와 시민에 관한 비교학습방법이 커다란 주목을

112) 그 결과 시민교육은 헌법상 원리와 통치구조, 정부의 기능 등 정치적 지식을 효과적으로 전달하는 좋은 계기가 되고 있다. 이에 관한 분석연구의 일례로 Diana Owen, Suzanne Soule and Rebecca Chalif, "Civic Education and Knowledge of Government and Politics", Paper prepared for presentation at the Annual Meeting of the American Political Science Association, Seattle, Washington, September 1-4, 2011.

받고 있다. 이러한 비교분석으로 말미암아 학습자들은 자국의 제도에 대한 이해를 증진하는 동시에 다른 나라의 제도를 객관적으로 인식하게 된다. 나아가 이러한 방법은 민족중심주의의 위험성을 감소시킨다.

6) 협동적인 학습활동을 통한 참여의 기술과 시민덕성의 개발: 시민교육자들은 ‘소그룹 협동학습’을 강조하는데, 이러한 협동학습에 정기적으로 참여한 학습자들은 리더십, 갈등 해결, 타협, 협상 및 건설적 비판과 같은 기술들을 개발하기 쉽다. 그리고 관용, 정중함(civility) 및 신뢰와 같은 덕성들도 개발하게 된다.

7) 시민덕성을 가르치기 위한 문학작품의 활용: 허구이든 역사이든 간에 문학작품을 활용하는 것을 통하여 시민덕성에 본이 되는 흥미로운 인물을 접하게 한다. 그러한 인물들은 학습자들에게 좋은 모범이 될 수 있다.

8) 시민적 지식·기술·덕성의 적극적 학습: 시민교육자들은 지식, 기술, 덕성의 습득에 학생들을 능동적으로 관여하게 한다. 주도적 학습에는 체계적인 개념 학습, 사례연구 분석, 의사결정 기술의 개발, 협동적 과제 학습, 쌍방향 집단토론 등이 있다. 이와 같은 적극적 학습은 보다 높은 성취도를 나타내며, 나아가 평생에 걸쳐 스스로 조사·판단할 수 있는 기술을 개발시켜준다.

9) 시민적 지식·기술·덕성의 교육에서 내용 및 과정의 결합: 교육과정과 교실수업을 개발함에 있어서 교사들은 시민 덕성, 지적 기술 및 참여의 기술과 시민적 지식을 분리할 수 없음을 잘 알고 있다. 따라서 시민적 지식, 기술과 덕성의 상호 협력으로 문제를 파악하고 그 해결책을 모색할 수 있도록 시민교육을 구성하여야 한다.

위와 같은 시민교육의 추세는 어디까지나 세계적인 동향인바, 각 국의 시민교육의 실재는 그러한 동향을 부분적으로 보여준다고 하겠다. 여하튼 이러한 추세는 각 국의 시민교육을 평가하는 가늠자가 될 것이며 또한 개선방향을 제시하는 이정표의 역할을 할 것이다.

2. 과 제

시민교육이 전 세계적으로 이뤄지고 있지만 국가마다 그 수준이 같지 아니한 것이 사실이다. 또한 각국의 정치적 여건과 역사적 경험이 상이함으로 말미암아 그 교육의 체계화 내지 제도화의 정도가 다르다. 그런데 효과적인 시민교육 프로그램들을 개발하고 실행하면서 이전에 겪었거나 현재 겪고 있는 상황이 어떠한지를 알아보는 것으로 앞으로 이러한 과정을 겪게 될 경우에 좋은 참고자료가 될 것이다.

이와 관련하여 세계적으로 시민교육연구를 광범위하게 수행하고 있는 ‘국제교육성취도평가협회(International Association for the Evaluation of Educational Achievement, IEA)’의 보고서¹¹³⁾는 선진민주국가와 최근 민주화를 경험한 국가들을 포함한 24개 국가들이 직면한 문제들을 지적하고 있다. 이를 간단히 살펴본다.

1) 기성세대의 저항: 권위주의적 정치문화나 하위문화에 대한 신념과 관습을 좀처럼 버리지 않는 교사와 학부모, 그리고 공동체의 저항이 시민교육을 방해한다.

2) 변화의 느린 속도: 교육과정의 내용에 변화가 생길 때뿐 아니라 새로운 교수방법을 도입해야 할 때도 학교는 더디게 반응한다. 좋은 시민교육의 조건은 충실한 내용을 흥미진진한 대화형 교수법으로 교육하는 것이다. 그런데 내용이나 방법론 중 어느 한 쪽만을 중시하는 것은 잘못이다.

3) 교육 관련 의사결정의 분산화: 필요한 작업을 수행하기 위한 자원이 부족한 까닭에 교육과정 프로그램의 설계와 실시, 그리고 교육과정의 개발이 분산되면 효율성이 떨어지게 되며, 나아가 내용이 부실한 프로그램들만 생산해내는 결과가 될 수 있다.

113) Judith Torney-Purta, John Schwille, and Jo-Ann Amadeo, *The IEA Civic Education Study: Expectations and Achievements of Students in Thirty Countries*, IEA, 1999.

4) 민주적 교수 방식에 대한 반감과 학생들에게 권한을 부여하는 것에 대한 거부감: 대화형 교수법, 토론, 논쟁, 민주적 절차들에 대한 모의실험, 그리고 학생들에게 권한을 부여하는 프로그램들은 갈등과 논쟁을 불러일으킬 수 있다.

5) 시민교육의 낮은 위상: 수학, 과학, 읽기, 언어, 역사 등의 다른 과목과 비교해 볼 때 시민교육이 차지하는 위상이 낮다.

6) 시민교육의 충분조건의 결여: 교육과정에서 시민교육의 지위가 분명하지 않다. 시민교육이 분명하게, 강도 높게, 체계적으로 이루어지지 못하고 있다.

7) 단일 학습과정: 미국 등 여러 나라에서 시민교육을 실시하는 가장 일반적인 방식은 시민교육을 중등교육의 한 과정에 포함시켜 놓고 그것만으로 그친다는 것이다. 이것만으로는 제대로 실력을 기르기가 불충분하다. 양적으로 너무 적고, 시기적으로 너무 늦다.

8) 시민교육을 과거의 교화 프로그램으로 오해: 이전 권위주의적 정권들이 시민교육에 반감을 보인 까닭은 시민교육을 마르크스주의 이념을 주입시키는 프로그램과 같은 종류로 오해한 탓이 크다. 일반적으로 사람들은 하나의 사고방식을 받아들이고 나면 다른 것으로 바꾸기가 쉽지 않다.

9) 교사들의 준비 부족: 신흥민주국가뿐 아니라 다수의 선진민주국가들에서도 제대로 훈련 받은 시민교육 전문교사가 미흡하고, 이들을 훈련시킬 만한 자원도 없다.

10) 이상과 현실 간의 괴리와 다양성 처리: 민주정치체제의 이상과 현실 간의 괴리를 학생들이 인식하고 극복하는 데 어떻게 도움을 줄 것인지의 문제와 다양성을 다루는 문제 등도 여러 나라의 시민교육가들이 공통적으로 직면하고 있는 과제들이다.

이외에도 영국 시민교육의 정책과 연구를 평가하는 연구서¹¹⁴⁾에 의

114) A. Osler and H. Starkey, Education for Democratic Citizenship: A Review of

하면, 시민교육의 내용과 방법과 관련하여 논의되어야 할 사항으로는 세계화로 표현되는 공동체의 구조적 변화에 따른 여러 문제들(예컨대 다양성과 단일성의 조화, 글로벌 시민과 코스모폴리탄 시민을 위한 교육내용의 수정 등)¹¹⁵⁾, 아동을 시민으로 대우할 필요성, 민주적 학습 방식, 학교와 지역공동체의 상호보완적 역할 등을 들 수 있다.

위와 같은 시민교육 체계화 내지 제도화 과정 중에 직면하는 문제를 어떻게 해결, 극복하느냐가 시민교육의 담당자, 정책입안자, 입법자 모두의 향후 과제라 하겠다.

Research, Policy and Practice 1995-2005, *Research Papers in Education*, Vol. 21, No. 4, 2006, pp.442ff.

115) 세계사회(Weltgesellschaft)의 등장은 시민교육의 새로운 도전과 과제가 되고 있다. 이에 관한 연구로 W. Sander/A. Scheunpflug(hrsg.), *Politische Bildung in der Weltgesellschaft*, Schriftenreihe Bd. 1201, Bundeszentrale für politische Bildung, 2012.

제 4 장 한국 민주시민교육에의 시사점

제 1 절 체계적인 민주시민교육 제도화의 기본방향

한국에서 민주시민교육이 체계적으로 제도화되기 위하여 무엇을, 어떻게 하여야 할 것인가? 민주시민교육 제도화의 구성요소에는 시민교육 내용 및 실행의 기준, 교육주체, 교과과정의 구조, 교육내용, 방법(교수법), 교재 및 학습자료, 교사의 역량강화, 리더십과 네트워크 훈련, 평가방식 등이 있다. 이하에서는 민주시민교육의 제도화에 관한 구체적인 논의¹¹⁶⁾ 이전에 사회적 합의가 이뤄져야 할 기본방향을 살펴본 후(제1절), 민주시민교육 내용의 일부인 민주시민의식을 파악하며(제2절) 한국 시민교육의 방법론을 모색하기로 한다(제3절).

무엇보다 민주시민교육의 제도화는 민주주의원리, 헌법적 가치 및 정신 그리고 (시민)교육의 특성에 충실하여야 한다. 먼저, 민주시민교육의 기본목표와 지향점은 당연히 민주적 공동체를 운영·발전시킬 수 있는 ‘좋은 시민’, ‘적극적 시민’을 양성하는 것이 되어야 한다. 그리고 민주시민교육의 기본방향을 정하거나 이를 입법화하는 과정에 국민, 시민단체, 정당 등이 모두 적극적으로 참여할 수 있어야 한다. 즉 민주적인 방법으로 제도화를 추진하여야 한다. 그러한 점에서 독일의 보이텔스바흐 합의와 같은 사회적·정치적 합의가 도출되어야 할 것이다.

116) 지금까지 한국 시민교육의 제도화와 관련하여 많은 논의가 이뤄졌다. 예컨대 신두철·허영식(2007), 56-76쪽; 정창화, “민주시민교육의 제도적 착근방안”, 한국민주시민교육학회보, 10권, 2007, 59-83쪽; 신두철, “한국 국가기관의 민주시민교육 실태와 제도화”, 2010년 한국민주시민교육공동세미나 자료집, 31-50쪽; 정하윤, “한국 민주시민교육의 제도화와 주체”, 2013년 한국민주시민학회-비교민주주의학회 공동학술회의 자료집(2013.4.26.) 등.

또한 교육현장인 학교의 풍토와 교육환경의 민주화가 수반되어야 한다. 민주적인 교수법을 적극 개발할 필요가 있고, 학교구성원 간 그리고 교사·학부모·학생간의 적절한 의사소통구조를 잘 만들고 유지할 수 있어야 한다.

둘째, 시민교육은 헌법적 가치와 정신을 따라야 한다.¹¹⁷⁾ 현행 헌법은 제31조에서 ‘교육받을 권리’를 보장하고 있다. 오늘날 교육받을 권리는 인간의 존엄과 가치를 향유하기 위하여 필요한 능력의 계발을 가능케 하는 여건 확보를 요구하는 ‘학습권’으로서, 자본주의 경제질서 하에서 일정한 교양과 직업적 지식을 구비함으로써 개인의 생존을 확보하기 위한 ‘생활권’으로서, 또한 민주국가에 필요한 정치적 자각과 식견을 배양하는 교육을 받을 수 있는 ‘공민권’으로서의 의미가 있다고 본다.¹¹⁸⁾ 따라서 모든 국민은 민주시민교육을 받을 권리를 가지고 있다. 그러한 권리의 실현을 위하여 헌법은 의무교육을 포함한 공교육제도뿐 아니라 평생교육진흥의무를 규정하고 있다.¹¹⁹⁾ 따라서 국가는 민주시민교육을 총괄하는 업무를 국가 차원에서 담당하여야 하고, 민주시민교육에 드는 비용을 부담하고 지원하여야 한다.

셋째, 현행 헌법하에서 민주시민교육의 제도화는 또한 교육의 기본원칙을 존중하여야 한다. 교육의 자주성, 전문성 그리고 정치적 중립성이 그것이다. 특히 이 중에 논쟁의 여지가 있는 것은 정치적 중립성이다. 교육의 정치적 중립성은 교육이 국가권력이나 정치세력으로

117) 시민교육이 헌법적 가치와 정신을 따라야 한다는 관점에서 ‘헌법을 통해 본 국민교육의 방향’을 고민한 흥미로운 연구로 강경선, “헌법과 민주시민교육의 방향”, 민주법학, 50호, 2012, 305-341쪽.

118) 권영성, 헌법학원론, 법문사, 2010, 667쪽.

119) 이를 구체화하기 위하여 「교육기본법」은 제2조에서 “교육은 자주적 생활능력과 민주시민으로서 필요한 자질을 갖추게 하여 민주국가의 발전과 인류공영의 이상을 실현하는데 이바지함을 목적으로 한다”고 규정하고 있으며 또한 제10조 제1항에서 “국민의 평생교육을 위한 모든 형태의 사회 교육은 장려되어야 한다”고 하고 있다. 「평생교육법」에서도 평생학습 기회의 확대를 위하여 학습휴가를 실시하거나 학습비를 지원하도록 규정하고 있다(제7조).

부터 부당한 간섭을 받지 않아야 할 뿐 아니라 교육도 그 본연의 역할을 벗어나 정치적 영역에 개입하지 않아야 함을 의미한다.¹²⁰⁾ 이 원칙은 ① 교육의 정치적 무당파성, ② 교육에 대한 정치적 압력의 배제, ③ 교육의 권력으로부터의 독립, ④ 교원의 정치적 중립, ⑤ 교육의 정치에의 불간섭 등을 내용으로 한다.

이 중 특히 관련 있는 것은 교육의 정치적 무당파성이다. 교육의 정치적 무당파성은 교육이 어떠한 정치적·파당적 또는 개인적 편견을 전파하기 위한 방편으로 이용되어서는 아니 된다는 요청이다. 이는 교육내용으로부터 정치적 요소를 아예 배제하라는 것이 아니다. 정치교육을 포함한 시민교육은 학생들로 하여금 미래의 민주시민으로 성장하도록 하기 위한 필수과목이다. 미래의 민주시민을 양성하는 것이 교육의 기본이념이기 때문이다. 따라서 정치교육의 배제는 오히려 현존하는 정치권력에 대한 교육의 예측을 의미하는 결과를 가져올 수도 있다. 그러한 점에서 교육의 정치적 중립성은 교육내용의 정치적 비편향성(impartiality)을 의미한다고 하겠다.¹²¹⁾ 이와 관련하여 시민교육의 기준을 정함에 있어서 여러 정치세력간의 합의가 매우 중요함을 알 수 있다.

넷째, 시민교육은 체계적이고 종합적으로 이뤄져야 한다. 그러한 점에서 교육의 주된 주체는 학교일 수 밖에 없다.¹²²⁾ 그런데 한국의 경우, 민주화가 진전된 이래 시민교육은 중앙선관위와 여러 시민단체가 주도적으로 담당해왔다. 이는 학교가 과거 오랜 기간 동안 정권유지를 위한 맹목적이고 무비판적인 정치교육을 담당하였기 때문이다.¹²³⁾

120) 권영성, 헌법학원론, 법문사, 2010, 269쪽; 정종섭, 헌법학원론, 박영사, 2013, 796쪽.

121) 음선필, “교육감 선임방식에 관한 헌법원리”, 교육법학연구, 23권 2호, 2011, 115쪽.

122) 정치교육 내지 시민교육의 주체는 가정, 학교, 정당, 시민단체 등으로 다양하나 가장 뚜렷한 교육목표를 가지고 체계적으로 시민성을 길러낼 수 있는 주체는 학교이기 때문이다. Mark J. Halstead and Mark A. Pike, *Citizenship and Moral Education: Values in Action*, Routledge, 2006, p.1-2.

123) 한국의 정치교육 내지 민주시민교육은 미군정기에 도입된 이후 계속 미국의 사

따라서 학교를 중심으로 민주시민교육이 체계적으로 이뤄지도록 교과 과정과 방법론에 대한 사회적·정치적 합의가 요구된다.

다섯째, 시민교육은 궁극적으로 전인격적인 민주시민을 양성하고자 한다. 그래서 시민교육은 학습자에게 단지 지식만을 전달하는 것이 아니고, 학습자로 하여금 참여의 기술과 가치를 체득하게 하여야 한다. 참여의 기술은 협동적 학습활동을 반복함으로써 습득되며, 가치는 장기간에 걸친 인격적 훈련을 통하여 내면화된다. 따라서 시민교육이 학교를 중심으로 이뤄지더라도 학교 외의 다른 단체나 기관과 협조체계를 갖추는 것이 매우 중요하다.¹²⁴⁾ 이와 관련하여 시민단체, 기업 등 민간부문에서 이뤄지는 시민교육의 중요성이 강조된다.¹²⁵⁾ 시민교육의 활성화를 위해서는 학교 외 다양한 기관·단체에 의한 시민교육이 상호 연계될 필요가 있다.¹²⁶⁾

여섯째, 한국에서 민주시민교육의 제도화는 전략적으로 단계적 접근 방식을 취할 필요가 있다고 본다.¹²⁷⁾ 첫 단계로는 몇몇 모범적인 시민

회과 모델을 따르고 있다. 소련에 대한 견제와 반공국가의 건설에 목표를 둔 미군정은 1945년 사회과 교육과정의 목적을 정치적 성격의 시민육성에 두었다. 그 이후 정치교육은 반공과 정권유지에 이용되면서 민주시민의식의 성장에 기여하지 못하였다. 이로 인하여 정작 민주시민교육의 필요성이 부각된 민주화 이후에도 학교교육을 통한 시민교육이 제대로 개발되지 못하였다. 서현진, “민주주의 심화와 민주 시민교육: 한국과 미국의 고등학교 정치교육에 관한 비교 연구”, 의정연구, 18권 3호, 106-107쪽.

124) 실제로 주요 외국도 학교의 민주시민교육이 지식 위주의 교육으로 흐르는 것을 막고, 실제 생활세계와 연계될 수 있도록 민주시민교육활동을 지원하는 다양한 기구나 기관을 운영하고 있다. 예컨대 미국의 시민교육센터, 영국의 Oxfam, 독일의 연방정치교육원 및 주정치교육원 등이 그러하다.

125) 한국에서도 여러 단체·기관 등에 의하여 다양한 내용의 시민교육이 이뤄지고 있다. 이에 관하여 자세히는 한승희 외, 민주시민교육 운영사례집, 한국교육개발원, 2004.

126) 민주시민교육을 활성화하기 위하여 학교교육은 시민사회의 역동적 실천경험과 연계·협력을 확대하여야 한다. 이로 말미암아 민주시민교육의 장이 확대되고 시민단체는 나름의 축적된 경험을 바탕으로 학생들에게 사회참여의 기회를 제공할 수 있을 것이다(강영혜 외, 민주시민교육의 활성화 방안 연구, 한국교육개발원, 2011, 144-145쪽).

127) 이와 관련한 제안으로는 찰스 N. 퀴글리, “종합적 시민교육 프로그램 제도화와 확산을 위한 제언”, 갈등사회를 넘어서: 지속가능한 발전을 위한 시민교육의 역할,

교육 프로그램을 전국 학교에서 시범운영하는 것이다. 교사, 학교 경영자, 정책입안자 등 교육 관련자에게 시민교육 프로그램이 인권과 민주주의를 뒷받침하는 정치문화를 발전시키는 데 얼마나 큰 도움이 되는지를 보여줄 필요가 있다. 그 다음 단계로, 이 종합적 시민교육 프로그램을 전국의 모든 학교에서 실시할 수 있도록 확산시키는 것이다.

일곱째, 민주시민교육을 실시함에 있어서 자발성의 원칙에 따라 자발적인 참여자를 대상으로 시범적으로 시작하는 것이 효과적이다. 이로 인한 유익과 효과가 과급될 때 추가적인 자발자들이 나타나게 될 것이다. 또한 교육프로그램이 이론 중심의 강의형태로 진행되지 않고 흥미로운 행사나 축제의 형식을 활용하는 것도 시도할 만하다. 이에 관한 좋은 예로 스웨덴의 정당페스티벌을 들 수 있다.

제 2 절 덕성으로서의 민주시민의식

1. 민주주의의 개념적 기초

민주주의는 결국 사람에 의하여 定義되고 실행되며 또한 전승된다. 따라서 민주정치체제의 운영과 발전은 그 구성원의 자질에 의하여 좌우되게 마련이다. 역사적으로 민주주의의 발전은 오랜 시간에 걸쳐 일정한 시민의식을 배양하였으며 또한 이를 통하여 민주주의체제는 더 내면화되고 지속되었다. 그러한 점에서 어느 사회나 국가에서든지 민주주의에 대한 인식과 시민의식의 핵심요소는 밀접한 상호관련성을 갖는다. 그러한 점에서 시민교육의 주요내용이 되는 시민덕성(civic virtue)으로서의 시민의식을 살펴보기 전에 먼저 민주주의에 관한 이해를 살펴본다.

민주주의를 어떻게 이해하는가는 그 자체가 대단히 폭넓은 연구과제에 해당하므로, 여기서는 오늘날 여전히 유용하게 받아들이고 있는

민주화운동기념사업회, 2010, 367쪽(신형식, 앞의 논문, 249-250쪽에서 재인용).

민주주의의 여러 개념을 간단히 살펴본다.¹²⁸⁾

- ① 직접민주주의: 주권을 가지고 있는 시민들이 공적 사안의 결정과정에 직접 참여하는 방식
- ② 자유민주주의: 민주주의의 전통적인 개념으로서, 선출된 대표자들이 시민을 대신하여 의사결정권을 행사하되 법치주의원리와, 다수의사를 견제하고 개인의 권리를 보장하는 헌법에 따라 행사하도록 하는 방식
- ③ 숙의민주주의(deliberative democracy): 합리적인 숙고와 다양한 관점을 수용하기에 좋은 조건 하에서 시민들과 대표자들이 공적 문제의 토론에 참여하는 방식¹²⁹⁾
- ④ 경험민주주의(experiential democracy): 형평, 공정, 관용, 상호존중에 기반을 둔 사회관계를 특징으로 하는, 타인과 더불어 살아가는 방식¹³⁰⁾
- ⑤ 참여민주주의: 단지 투표하는 것 이상의 활동을 요구하며, 갈등과 반대 그리고 소수에 속한 자들의 관점을 포함하여 숙고할 것을 권장하고, 선출된 대표자나 정치지도자가 아니라 일반 시민의 충만한 공공의식과 공적 활동을 장려하는 방식¹³¹⁾
- ⑥ 다문화민주주의: 사회·경제적, 문화적 다양성을 정치적 다양성으로 구체화하며 정치토론과 활동에 참여하지 않는 자들에 관

128) 민주주의 개념에 관한 다양하고도 자세한 설명으로는 Michael Saward ed., *Democracy: Critical Concept in Political Science*, Vol. I, Routledge, 2007; Günter Frankenberg, “Democracy”, in: M. Rosenfeld et al.(eds.), *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*, Oxford University Press, 2012, pp.250-268.

129) 자세한 A. Gutmann and D. Thompson, *Democracy and Disagreement*, Cambridge: Harvard University Press, 1996.

130) 자세한 J. Dewey, *Experience and Education*, New York: Macmillan, 1938; H. Starkey, “Democratic Education and Learning”, *British Journal of Sociology of Education*, Vol. 26, No. 2, p.299-308.

131) 자세한 B. Barber, *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*, Berkeley, CA: University of California Press, 1984.

심을 기울이고, 소수자를 위해 참여할 수 있는 수단에 관심을 갖는 방식¹³²⁾

- ⑦ 비판민주주의(critical democracy): 자유민주주의뿐 아니라 정치제도 및 儀式的인 관행(예컨대 투표)를 중시하는 것에 대립하여 보다 광범위하고 적극적인 시민의 역할과, 국내 및 국제적인 사회적·정치적 관계를 규정하는 제도적 장치를 재평가할 수 있는 비판의식의 개발을 옹호하며, 다양성·자유·시민의 책임에 관하여 새로운 사고방식을 주장하는 방식¹³³⁾

이와 같이 논자에 따라 민주주의의 개념과 그 핵심요소를 다양하게 인식하고 있지만, 지금까지 민주주의가 발전해오면서 보편적으로 수용되고 있는 시민적 덕성(civic virtue)을 시민의식의 핵심요소로 보아 정리하되, 특히 우리의 상황에서 요청되는 요소를 강조하고자 한다.¹³⁴⁾

2. 민주시민의식의 핵심요소

1) 민주시민교육은 민주주의의 운영과 발전을 위해 필요한 시민의 양육을 목적으로 한다. 이와 관련하여 市民像을 어떻게 설정하느냐에 관하여 학자마다 이를 ‘좋은 시민(good citizen)’ 또는 ‘적극적 시민(active citizen)’ 등으로 표현하고 있다. 그런데 이러한 용어조차도 상이한 의미로 이해하기도 경우도 있고, 사실상 동일한 의미로 파악하

132) 자세히는 J. A. Banks, *Educating Citizens in a Multicultural Society*, New York: Teachers College Press, 1997; W. Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, New York: Clarendon Press, 1995; W. C. Parker, *Teaching Democracy: Unity and Diversity in Public Life*, New York: Teachers College Press, 2003.

133) 자세히는 J. Goodman, *Elementary Schooling for Critical Democracy*, Albany, NY: SUNY Press, 1992.

134) 우리의 상황에서 어떠한 민주주의를 채택할 것인가는 헌법해석론과 우리 정치적 상황에 관한 인식론을 동원하여 판단하여야 할 문제이다. 그러나 여기서는 이러한 이론적 논의를 전개하기보다는 우리의 상황에 요구되는 시민덕성으로서 민주시민의식의 핵심요소를 살펴보기로 한다.

는 경우도 한다. 이처럼 관점에 따라 시민교육에서 강조해야 할 덕목(virtue) 내지 가치(value)가 달리 소개되고 있다.

영국 시민교육의 골격을 만든 Crick 교수는 자신이 대표로 참여한 1998년 Crick 보고서에서 시민성의 3요소로 사회적·도덕적 책임, 공동체 참여와 정치적 소양을 제시하였다.¹³⁵⁾ 그런데 그는 이러한 요소를 구비한 ‘적극적 시민성’이 바로 시민공화주의의 재생이라고 보았다.¹³⁶⁾ A. Peterson에 의하면, 시민공화주의의 전통은 고대 그리스로부터 비롯한 것으로 모든 시민이 정치적 결정에 참여하는 이상적인 민주주의를 내용으로 한다.¹³⁷⁾ 이는 정치적 참여와 책임감을 대단히 중시한다. 그리고 시민은 권리뿐 아니라 의무도 가지고 있다는 생각을 강조한다. 왜냐하면 공화주의는 사회적으로 책임 있고 자신의 이익보다 공적 이익을 우선하려는 시민에 의하여 좌우되기 때문이다. 이러한 의미의 ‘좋은 시민’은 다름 아니라 ‘적극적인 시민’과 사실상 동일한 것으로 파악된다.¹³⁸⁾

미국 시민교육의 지침서인 『시민과 정부를 위한 국가기준(National Standards for Civics and Government)』은 시민교육의 핵심 내용의 하나로 시민성향(civic dispositions)을 제시하고 있는데¹³⁹⁾, 이는 개인적·공동체적 덕성으로 나뉜다. 개인적 덕성은 시민이 사회의 구성원으로 잘 생활할 수 있도록 하는 데 필요한 것으로, 이에는 도덕적 책임, 자

135) 한편 1998년 당시 교육기술부가 선정한 시민교육 가이드라인에서는 시민덕성으로 공평(fairness), 정의(justice), 평등(equality), 권리(rights), 책임(responsibility), 협동(cooperation), 존중(respect), 민주주의(democracy), 타협(negotiation)을 제시하였다.

136) B. Crick, “Education for Citizenship: the Citizenship Order”, *Parliamentary Affairs*, 55, Hansard Society for Parliamentary Government, 2002, p.2.

137) A. Peterson, *Civic Republicanism and Civic Education: The Education of Citizens*, Palgrave Macmillan, 2011, pp.32-56.

138) Sun Young Park, “Key Concepts in Citizenship Education in England”, 미래청소년학회지, 4권, 1호, 2007, 50쪽.

139) Center for Civic Education, *National Standards for Civics and Government*, 2010, pp.262-265.

기절제 및 자가지배, 개인의 가치와 인간의 존엄성에 대한 존중, 타인의 복지에 대한 배려 등이 있다. 그리고 공동체적 덕성은 공적 업무에 관한 관심(공공의식), 미국의 헌법적 가치와 원리에 대한 충성심, 공적 업무에 대한 사려 깊고 효율적인 참여¹⁴⁰⁾ 등이 있다. 이러한 개인적·공동체적 덕성으로 말미암아 개인은 정치적 만족감을 누리고 정치체제는 건강하게 작동될 수 있는 것이다.

한편 아시아에서의 시민덕성은 서구적인 가치체계와 다른 요소를 지니고 있음을 주의할 필요가 있다. 아시아 특히 동북아의 경우, 서구의 민주주의적 가치 외에 공동체의식과 유교적 가치가 중시되면서 이와 혼재되고 있다.¹⁴¹⁾

위에서 보듯이 시민덕성은 특정한 사회적 맥락에서 파악되고 또한 주장된다. 오늘날 지역과 국가가 더욱 복잡한 관계로 구성되는 까닭에 시민교육으로 함양하여야 할 시민의식의 구성요소 역시 더 넓게 파악되고 있다. 예컨대 Cogan과 Moris의 공동연구¹⁴²⁾에 의하면, 시민적 가치(civics values)에 해당하는 가치집단(value cluster)으로는 민주적 가치(형평, 다수결, 법치주의, 자유 등), 시민생활과 공동체의 가치(개인의 권리, 지역의 필요, 공공선 등), 공정한 정부(참여, 봉사, 공정, 견제와 균형 등), 국가적 정체성(다양함에서의 단결, 독립, 국가적 자부심 등), 사회적 단결 및 다양성(관용, 사회정의, 용납 등), 자기 계발(진실성, 정중함, 타인에 대한 배려 등), 경제생활(경쟁, 자본주의, 부, 자유시장 등), 가정의 가치(존경, 부양, 보호, 도덕적 행위, 협동 등)가 있다.

140) 이를 위한 세부적인 요소로 타인의 견해를 기꺼이 들으려는 정중함(civility), 타인 권리의 존중, 법의 존중, 정직, 열린 마음, 비판력, 타협과 협상, 끈기, 공공의식, 애국심, 용기, 관용을 들고 있다.

141) 이에 관하여는 Young Ha Cho and Tae Jun Kim, "Asian Civic Values: A Cross-Cultural Comparison of Three East Asian Societies", *Asia-Pacific Education Researcher*, Vol. 22, No. 1, 2013, pp.21-31.

142) J. J. Cogan and P. Morris, "The Development of Civics Values: An Overview", *International Journal of Educational Research*, Vol. 35, 2001, p.7

2) 이와 같이 좋은 시민의 자질을 가리키는 시민덕성이 시대와 사회에 따라 그 내용이 달라짐을 주의할 필요가 있다.¹⁴³⁾ 따라서 우리의 상황에서 요구되는 핵심적인 덕목을 확인하고 이를 구체화할 필요가 있다. 그러한 것으로 관용, 공의의식, 참여의식을 들 수 있다.

첫째, 관용(tolerance, tolérance, Toleranz)은 서구 역사에서 중요한 의미를 지니고 있는 덕목이다. 처음에는 종교적 영역에서 논의되었으나 점차 사회, 정치의 영역으로 그 적용범위가 확장되었다.¹⁴⁴⁾ 오늘날 정치와 관련해서는 자신과 다른 생각, 주장, 관점, 배경, 문화 등을 가진 사람이나 집단을 용인하고 받아들이는 태도를 지칭한다. 이는 ‘다른(different)’과 ‘틀린(wrong)’을 구별하는 것을 내포한다. 따라서 관용은 시민 개인과 집단 간에 나타나는 정치적 차이와 불일치를 인정하고 보호하려는 것으로 나타난다. 이러한 관용의 태도는 지역적, 계층적, 이념적으로 분열된 모습을 나타내고 있고 또한 외국인 거주자가 이미 100만 명이 넘으면서 현실적으로 세계화의 변화를 요구받고 있는 우리의 상황에 더없이 요청된다.

다른 덕목보다도 관용의 내면화는 쉽지 아니하다. 왜냐하면 ‘생각의 습관(habit of mind)’인 성향 내지 덕목은 오랜 기간의 교훈, 정기적인 평가, 그리고 지속적이고도 반복적인 훈련을 통해서만 고쳐질 수 있는데, 관용은 대단히 오래된 관행과 인습으로 굳어진 차별을 극복해

143) 아리스토텔레스는 시민덕성의 가장 중요한 내용으로 ‘적극적으로 참여하려는 자세’를 지적하였다. 그런데 그러한 참여의 대상은 역사적으로 달라졌다. 크게 네 가지의 상황으로 전개되었다. 아테네의 도시국가, 로마제국, 국민국가, 초국가적 정치공동체에 따라 시민덕성으로 요구되는 참여의 내용이 달라진 것이다. 예컨대 국민주권원리를 강조하던 시대에는 국정에 대한 시민의 적극적인 참여가 중시되었지만, 국가의 역할이 증대된 복지국가에 들어와서는 상대적으로 그러하지 않게 되었다. 더구나 유럽연합이 등장하는 등의 세계화 상황에서는 종래 국가를 전제로 한 국민의 지위와 세계시민의 지위가 같음을 일으키게 되었다. Alastair Davidson, “Civic Virtue”, in: Paul B. Clarke and Joe Foweraker, *Encyclopedia of Democratic Thought*, Routledge, 2001, pp.57-60.

144) 관용에 관한 방대한 사상사적 고찰로는 Klaus Schreiner, “Toleranz”, in: O. Brunner/W.Conze/R.Koselleck(hrsg.), *Geschichtliche Grundbegriffe*, Bd. 6, 1990, SS.445-605.

야 하기 때문이다. 그런데 민주주의의 토대가 취약한 국가에서 관용을 교육한 사례의 연구결과¹⁴⁵⁾에 의하면, 시민교육에 의하여 관용의 내면화가 의미 있게 일어났음을 알 수 있다.

둘째, 공공의식(civic mindedness, public spiritedness)은 공동체 전체의 업무·이익에 관한 집합적 관심이라 할 수 있다. 이는 공익의식과 밀접한 관련이 있는데, 현실적으로는 지역이기주의나 집단이기주의의 지양과 극복을 의미한다.

셋째, 아무리 공공의식이 있다고 하더라도 정작 공동체 업무에 참여하려는 의지나 의사가 없으면 아니 된다. 그러한 점에서 참여의식이 요구된다. 참여의식은 공공이익을 위하여 국가나 지역공동체의 정치의사형성이나 정책결정과정에서 직·간접적으로, 능동적으로 관심을 갖고 참여하려는 의식을 말한다. 자신이나 소속집단의 이익만을 위하여 참여하려는 것이 아니라 전체에 공통된 관심사나 업무에 적극 참여하려는 것이다.

제 3 절 민주시민교육의 방법론

민주시민교육이 어떠한 방법으로 실시되어야 하는가에 관하여, 구체적인 영역으로 들어가면 실로 다양하지만, 기본방침은 국제적으로 어느 정도 합의점에 도달하였다고 할 수 있다. 50년 넘게 교육성취도에 관한 국제적 비교연구를 수행해온 ‘국제교육성취도평가협회(International Association for the Evaluation of Educational Achievement, IEA)’는 시민교육이 학문분과들을 관통하는 중요한 내용에 토대를 두어야 하며, 참여적이고 쌍방향적이며, 생활과 관계되고, 권위주의적이지 않는 환경에서 실행되어야 하며, 사회적 다양성의 도전들에 대한 인식

145) Steven E. Finkel, “Can Tolerance Be Taught? Adult Civic Education and the Development of Democratic Values”, Paper prepared for the conference ‘Rethinking Democracy in the New Millennium’, Feb. 16-19, 2000, pp.4,31.

력이 있어야 하고, 학교뿐만 아니라 부모·지방자치단체 및 비정부기구들과 공조하여 구성되어야¹⁴⁶⁾ 함을 밝힌 바 있다.

시민교육이 시민의식(시민성향, 시민덕성)의 함양을 강조할수록 시민교육은 복합적으로 실시되어야 한다. 근본적으로 시민교육은 인격교육과 병행할 수 밖에 없기 때문이다.¹⁴⁷⁾ 인격의 함양은 장기간에 걸친 반복적인 훈련으로만 가능하다. 따라서 인격교육을 위해서는 가정, 종교기관, 직장, 기타 시민사회의 여러 부문과 학교가 협력하여야 한다.

영국의 시민교육에 대한 평가보고서¹⁴⁸⁾에서도 이러한 내용을 권고하고 있다. 시민교육이 성공적으로 운영되기 위해서 첫째, 시민교육의 효과는 결코 독자적으로 분리해서 판단해서는 안 된다. 시민교육은 청소년의 시민으로서의 태도, 관행, 참여 및 만족을 결정하는 요인 중의 하나에 불과하기 때문이다. 따라서 시민교육을 구상함에 있어서 교육적 수단뿐 아니라 사회적·정치적·문화적 문제들을 함께 고려하는 ‘전체적 접근방식(holistic approach)’를 취해야 할 것이다.

둘째, 학교에서 실시되는 시민교육의 형식, 시기, 지속성이 시민교육의 효율성을 크게 좌우한다는 점을 유의하여야 한다. 그래서 별도의 수업시간으로 진행되도록 교과과정을 편성하고, 전문적인 교사에 의하여 교육을 실시하며, 시민교육에 대한 적절한 평가와 학점 인정을 뒷받침하고, 몇 년에 걸친 지속적인 교육기간을 확보하여야 할 것이다.

한편, 시민교육을 학교 외부에서 실시되는 경우는 물론이고 학교의 정규교육과정을 통하여 실시하더라도 그 구체적인 방법은 정말 다양

146) Judith Tourney-Purta/John Scheille/Jo-Ann Amadeo (eds.), *Civic Education across Countries: Twenty-Four National Case Studies from the IEA Civic Education Project*, IEA, 1994.

147) Margaret S. Branson and Charles N. Quigley, “The Role of Civic Education”, 1998[http://www.gwu.edu/~ccps/pop_civ.html], p.17(2013.6.14. 검색).

148) A. Keating, D. Kerr, T. Benton, E. Mundy and J. Lopes, *Citizenship Education in England 2001-2010: Young People's Practices and Prospects for the Future, The Eight and Final Report from the Citizenship Education Longitudinal Study(CELS)*, 2010.

하게 고안될 수 있다. 일찍이 시민교육은 단지 지식과 이해만으로 그치지 않고 학생들로 하여금 교내외의 활동에 참여할 수 있는 기회와 더불어 시민으로서의 태도와 가치를 함양할 수 있는 활동을 포함하여 왔다.¹⁴⁹⁾ 아래의 <표 6>은 학교 교과과정 내에서 활용되는 다양한 교육방법을 보여준다.¹⁵⁰⁾ 이는 38개 국가 중에서 실시하고 있는 시민교육의 내용 및 방법과 이를 실제로 실시하고 있는 국가의 수를 정리한 것이다.¹⁵¹⁾

<표 7> 학교의 시민교육 교과과정에 나타난 교육내용 및 방법
(38개국 대상)

교육내용 및 방법		실시 국가 수
시민성에 대한 지식과 이해	기본 사실의 습득	38
	기본 개념의 이해	38
	기본 가치 및 태도의 이해	38
의사소통	토론 및 논쟁	36
	프로젝트 및 글쓰기	33
학생의 참여기회 창출	학교 내 의사결정	31
	지역공동체 관련 활동	30
변화과정의 분석 및 관찰	학교에서	22
	지역공동체에서	29

149) 이와 같이 ‘학생의 참여’와 ‘민주적 학교의 이상’을 강조하는 방식을 ‘행동을 통한 적극적 학습’방식이라 부르기도 한다. W. Schulz, J. Ainley, J. Fraillon, D. Kerr and B. Losito, *Initial Findings from the IEA Interantional Civic and Citizenship Education Study*, IEA, 2010, p.24.

150) 자세히는 W. Schulz, et al.(2010), pp.25-26. 이 보고서는 IEA가 2009년 38개국에서 5,300개가 넘는 학교의 140,000명이 넘는 학생과 62,000명이 넘는 교사를 대상으로 실시한 조사에 근거하여 작성한 것이다.

151) 이 표는 W. Schulz, et al.(2010), pp.25-26를 참조하여 필자가 독자적으로 작성한 것이다.

제 4 장 한국 민주시민교육에의 시사점

교육내용 및 방법		실시 국가 수
숙고 및 분석	참여 기회 제공	28
의식개발	국가적 정체성 및 충성심 개발	35
긍정적 태도의 개발	시민사회에의 참여	37

이에 따르면, 많은 국가에서 학교의 시민교육은 지식과 이해뿐 아니라 의사소통·분석·관찰·숙고의 기술을 개발시켜주며, 교내외 학생 활동의 기회를 적극적으로 제공하고, 또한 국가정체성에 대한 긍정적인 태도를 형성시켜주며 시민사회에 향후 참여할 것을 장려하고 있다. 이러한 사실은 우리의 시민교육방법론에 새로운 정보와 아이디어를 제공한다.

또한 민주시민교육을 민주적으로 하기 위해서는 일방적인 공급자 중심의 교육을 지양하여야 한다. 즉 학습자가 민주시민교육의 설계, 진행, 평가 등의 전 과정에 주도적으로 관여하고 활동할 수 있는 기회를 부여할 수 있어야 한다. 이로 인하여 수요자인 학습자의 민주시민교육에 대한 동기와 흥미를 유발할 수 있다. 또한 교사의 일방적인 강의가 아니라 피교육자가 자신의 활동과 체험을 중심으로 자기 주도적으로 시민성 함양에 나설 수 있게 된다는 점에서 그것 자체가 민주성 체화 과정의 일부가 될 것이다.¹⁵²⁾

152) 이한규, “한국과 독일에 있어서 수요자 중심의 민주시민교육-‘비판적 사고’ 모델-”, 한독사회과학논총, 21권 4호, 2011. 12, 23쪽.

제 5 장 결 론

1.

1990년대에 들어서면서 선진민주국가는 물론 민주화과정을 겪고 있는 많은 나라에서 청소년들을 능력 있고 책임 있는 시민이 되도록 교육 프로그램을 개발하고 가동하는 것에 대한 관심이 급속하게 확산되었다. 이러한 관심의 가장 직접적인 초점은 초·중등 수준의 시민교육 프로그램이었지만, 점차적으로 대학생 교육 나아가 지역 주민교육이나 성인교육으로도 넓어지게 되었다. 이는 민주주의의 제도화를 위해서 정치체도의 도입만으로는 부족하고 정치과정에 참여하는 시민의 자질과 의식이 중요함을 절실히 깨닫게 되었기 때문이다.

민주시민교육에 관한 관심은 21세기에 들어와서도 국가별로 또한 국제적으로 다시 강조되고 있다. 이러한 관심이 생겨난 배경에는 세계적인 부정의와 불평등, 세계화와 이에 따른 이민, 젊은 세대의 낮은 정치적 참여도, 청소년 비행, 인종차별적 운동 등이 있다. 이를 통해서 민주시민교육이 각국의 사회·정치체제의 안정된 운영을 위한 현재의 고민임을 알 수 있다.

2.

영국의 경우, 국가가 주도적으로 시민교육을 학교의 교과과정에 체계화하여 실시하고 있다. 영국에서 청소년에 대한 시민교육은 장기간에 걸쳐 그들의 태도, 애착심, 효능감을 변화시켜주었다. 그런데 그러한 변화는 상이하게 나타났다. 시민활동·정치활동에 대한 청소년의 참여도는 증가하였으며 또한 장차 성인이 된 이후에도 적극적으로 참여하고자 하는 의사를 나타냈다. 반면에 이주민이나 피난민 등을 용납하려는 평등의식은 약화되었으며, 학교공동체 외의 공동체(지역, 국가, 유럽연합)에 대한 애착심이 약화되었다. 또한 사회·시민조직에

대한 신뢰는 여전히 높은 반면에 정치영역에 대한 불신은 증가하였다. 이러한 청소년의 반응에 영향을 미친 요인은 연령, 성장 배경, 시민의식에 대한 선입견 등이지만, 가장 중요한 것은 시민교육의 형식·시기·지속성이었다.

미국에서는 연방이나 주차원의 정부에 소속한 기관이 시민교육을 직접 주도하지 않고 다양한 기관이 자율적으로 운영하고 있다. 그러한 까닭에 시민교육을 위한 기관간의 협조가 증시되고 있다. 미국의 시민교육은 학교를 중심으로 실시되고 있는데, 이를 위한 시민단체의 체계적인 지원과 지역사회의 협조가 인상적이다.

미국 시민단체에서 진행하는 대부분의 시민교육 프로그램은 학교와의 연계 하에서 진행된다. 시민단체는 프로그램을 설계하고 교재를 만들 때 학교의 교육과정 특성을 사전에 파악하여 시민단체의 프로그램과 교재가 학교에 잘 접목되어 활용될 수 있도록 한다. 그리고 지역사회에 존재하는 인적·물적·공간적 자원이 총체적으로 교육자원으로 활용된다. 지역사회의 공공시설, 역사적 유적, 변호사·판사·정치인·경찰 등과 같은 인적 집단 등을 프로그램에 관련시켜 활용하고 프로그램 운영자가 되도록 한다. 특히, 지역사회에 참여하는 자체를 시민교육 프로그램화하는 봉사학습 프로그램을 다양하게 운영하고 있다. 또한 시민교육센터의 시민교육 프로그램을 연방법으로 지원한다. 이를 통하여 시민교육센터의 여러 사업이 안정적으로 전개될 수 있게 된다. 이러한 점은 시민교육이 성공적으로 운영되기 위해서 학교만이 아니라 시민사회의 다양한 경험과 자원을 가지고 있는 시민단체의 역할과 정부의 지속적인 지원이 필요함을 잘 보여준다.

프랑스의 경우, 중등교육과정에서 시민교육이 하나의 교과목으로 중요성이 인정받고 정식으로 제도화된 것은 1980년대 중반 이후이다. 그러한 점에서 프랑스의 체계적인 시민교육의 제도화는 미국과 독일에 비하여 상대적으로 역사가 길지 않다. 프랑스 시민교육은 프랑스

의 정치적 경험과 전통의 산물로서 다음과 같은 특징을 지니고 있다고 평가된다. 첫째, 프랑스 민주주의의 독특한 역사적·이념적 성격과 보편적 인권교육의 조화를 이루고 있으며, 둘째, 지식과 체험, 이론과 실천이라는 두 가지 대립요소를 시민성 함양이라는 목표 아래 적절히 통합하려는 의도가 명확히 나타나며, 셋째, 토론방식의 도입과 함께 교육 방법론적 측면에서도 상당한 수준의 완성도를 보여준다.

오늘날 프랑스 시민교육은 교과과정의 변화를 통하여 단지 프랑스 공화국의 시민만을 목표로 하는 것이 아니라, 유럽 나아가 전 지구적 국제사회의 시민을 기르는 것을 목표로 하고 있다.

독일에서 국가 차원의 제도적 정치교육이 이루어질 수 있었던 것은 전후 나치체제 극복과 독일 사회의 민주화를 위한 주요 정당간의 초당적 합의가 있었기에 가능했다. 그리하여 정치교육의 내용 및 운영에서도 정치적으로 중립적인 관점의 유지가 가능하였다. 또한 연방예산을 통한 안정된 재원확보에 의하여 연방정치교육원의 정치적 자율성, 중립성 및 사업의 연속성이 가능할 수 있었다.

독일은 국가의 주도하에 정치교육을 체계적으로 실시하고 있는바, 이로 인하여 독일 국민들은 법치주의에 입각한 사회·정치생활상의 권리와 의무를 배우고 실행할 수 있게 되었으며, 그 결과 시민적인 정치문화의 구축과 민주주의의 공고화가 이뤄졌다고 평가된다.

스웨덴에서는 19세기 말 그리고 20세기 초에 시민학교 또는 학습단체 등 다양한 형태의 성인교육을 통해 사상을 전파하는 강력한 사회운동이 등장했다. 스웨덴의 시민교육을 담당해온 학습단체와 시민학교는 지역사회의 성인교육, 대학 강좌 등을 보완하는 대안적 교육수단으로 기능하는 것이 특징이다. 스웨덴에서 시민교육은 민주주의의 강화와 발전에 기여하며, 각 개인의 삶에 영향을 미치고 사회적 발전에 대한 참여를 유도하며, 교육 격차를 완화하고 사회의 교육 및 문화적 인식 수준 제고에 기여하며, 또한 문화생활에 대한 관심과 참여

를 증대시키는 데 기여하는 것으로 평가되고 있다.

일본의 민주시민교육인 공민교육은 시대에 따라 초점과 내용이 변하였다. 전후의 시민교육은 공동체에서 각 시민의 역할(활동)을 가르치는 단계였으나, 점차 일본 국민으로서 필요한 지리·역사·사회를 체계적으로 가르치는 단계를 거쳐, 나중에는 시민으로서 살아가는 데 필요한 능력을 배양하는 단계에 이르게 되었다. 이처럼 일본 시민교육의 틀은 ‘활동’에서 ‘지식과 이해’를 거쳐 ‘능력’으로 그 중점이 옮겨갔다고 설명된다. 그런데 일본 시민교육의 실제 내용을 살펴보면 개인보다 공동체의 이익을 중시하는 경향을 보이고 있다고 평가된다.

오늘날 노령화 및 저출산에 따른 인구 구성의 변화, 불안정한 경제적 여건, 停滯를 겪고 있는 정치적 상황, 이에 따른 정책 틀의 변화로 말미암아 일본 시민교육의 형태와 내용이 새로운 전환점에 놓여 있는 것으로 보인다.

신흥민주체제에서 시민교육은 국제적인 기구의 지원에 힘입은 바 크다. 그런데 여기서의 시민교육의 효과는 선진민주국가에서보다 더 좋은 것으로 나타났다. 일찍이 민주주의 개념을 접해보지 못한 신흥민주국가의 학생들은 시민교육을 담당하는 교사의 성격이나 교육방법에 의하여 영향을 상당히 받는다고 한다. 예컨대 교사가 매력적이고 신뢰할 수 있는 경우나 교사가 역할극, 드라마, 그룹토의 등의 활동적인 교육방법을 사용하는 경우에 학습효과가 좋게 나타난다는 것이다. 여기서 질적으로 우수한 교육내용과 적극적이고 상호작용을 일으키는 교육방법의 중요성을 알 수 있다.

3.

민주시민교육은 민주주의의 운영과 발전을 위해 필요한 시민의 양육을 목적으로 한다. 좋은 시민의 자질을 가리키는 시민덕성의 내용이 시대와 사회에 따라 달라지는 것이 사실이다. 따라서 우리의 상황

에서 요구되는 핵심적인 덕목을 확인하고 이를 구체화할 필요가 있다. 그러한 것으로 관용, 공익의식, 참여의식 등을 들 수 있다.

지역적, 계층적, 이념적으로 분열된 모습을 나타내며 또한 외국인 거주자가 이미 100만 명이 넘어선 우리의 상황에서 관용은 매우 절실히 요청되는 덕성이다. 오늘날 관용은 자신과 다른 생각, 주장, 관점, 배경, 문화 등을 가진 사람이나 집단을 용인하고 받아들이는 태도를 지칭한다. 이는 ‘다른(different)’과 ‘틀린(wrong)’을 구별하는 것이다. 관용은 시민 개인과 집단 간에 나타나는 정치적 차이와 불일치를 인정하고 보호하려는 것으로 나타난다.

공동체 전체의 업무·이익에 관한 집합적 관심을 의미하는 공공의식은 공익의식과 밀접한 관련이 있는데, 현실적으로는 지역이기주의나 집단이기주의의 지양과 극복으로 나타난다.

아무리 공공의식이 있다고 하더라도 정작 공동체 업무에 참여하려는 의지나 의사가 없으면 바람직하지 않다. 그러한 점에서 참여의식이 요구된다. 참여의식은 공공이익을 위하여 국가나 지역공동체의 정치의사형성이나 정책결정과정에서 직·간접적으로, 능동적으로 관심을 갖고 참여하려는 의식을 말한다.

4.

민주시민교육의 제도화는 그 개념상 민주주의원리, 헌법적 가치 및 정신 그리고 (시민)교육의 특성에 충실하여야 한다. 먼저, 민주시민교육의 기본목표와 지향점은 당연히 민주적 공동체를 운영·발전시킬 수 있는 ‘좋은 시민’, ‘적극적 시민’을 양성하는 것이 되어야 한다. 그리고 민주시민교육의 기본방침을 정하거나 이를 입법화하는 과정에 국민·시민단체·정당 등이 모두 참여할 수 있어야 하며, 또한 교육환경의 민주화가 수반되어야 한다.

그리고 시민교육은 헌법적 가치와 정신을 따라야 한다. 현행 헌법상 모든 국민은 민주시민교육을 받을 권리를 가지고 있다. 그러한 권리

의 실현을 위하여 헌법은 의무교육을 포함한 공교육제도뿐 아니라 평생교육진흥의무를 규정하고 있다. 따라서 국가는 민주시민교육을 총괄하는 업무를 국가 차원에서 담당하여야 하고, 민주시민교육에 드는 비용을 부담하고 지원하여야 한다.

이와 함께 교육의 정치적 중립성, 특히 교육의 정치적 무당파성에 주의하여야 한다. 교육의 정치적 무당파성은 교육이 어떠한 정치적·파당적 또는 개인적 편견을 전파하기 위한 방편으로 이용되어서는 아니 된다는 요청이다. 이는 교육내용으로부터 정치적 요소를 배제하라는 것이 아니고, 교육내용의 정치적 비편향성(impartiality)을 의미한다. 그러한 점에서 시민교육의 기준을 정함에 있어서 여러 정치세력간의 합의가 매우 중요함을 알 수 있다.

또한 민주시민교육을 학교를 중심으로 체계적이고 종합적으로 구성하되, 학교 외의 단체나 기관과 협조체계를 갖추는 것이 매우 중요하다.

마지막으로 한국에서 민주시민교육의 제도화는 전략적으로 단계적 접근방식을 취할 필요가 있다고 본다. 일차적으로 몇몇 모범적인 시민교육 프로그램을 전국 학교에서 시범운영하고서, 이에 대한 평가를 기초로 종합적 시민교육 프로그램을 전국의 모든 학교에서 실시할 수 있도록 확산시키는 것이다. 그리고 자발성의 원칙에 입각하여 민주시민교육에 관심 있는 자발적인 참여자를 대상으로 시범적으로 시작하는 것이 효과적이다. 민주시민교육으로 얻는 유익과 효과가 과급될 때 추가적인 자원자들이 나타나게 될 것이기 때문이다.

참 고 문 헌

- 강경선, “헌법과 민주시민교육의 방향”, 민주법학, 50호, 2012.
- 강영혜 외, 민주시민교육 활성화 방안 연구, 한국교육개발원, 2011.
- 교육과학기술부, 체험과 실천 중심의 민주시민교육활성화 방안(안), 교육과학기술부 내부분건, 2010.
- 권영성, 헌법학원론, 법문사, 2010.
- 김원태 외, 주요 외국 학교 시민교육 내용 연구: 미국, 영국, 프랑스, 독일, 스웨덴을 중심으로, 민주화운동기념사업회, 2006.
- 김태수, ‘프랑스의 민주 시민교육’. 각국의 민주시민교육, 2006년도 한국국제지역학회 춘계학술대회 자료집 한국국제지역학회, 2006.
- 김태수, “프랑스의 중등교육과정과 시민교육”, 박재창 외, 민주시민교육의 전략과 실제, 오름, 2007.
- 김한규, 한국 상황과 민주 시민교육(정치교육): 필요성과 과제, 한국학논집, 36집, 2009.
- 데릭 히터, 김해성 옮김, 시민교육의 역사, 한울, 2007.
- 독일 콘라드 아데나워 재단, 민주시민교육 길잡이-민주시민교육포럼 제13권. 독일 콘라드 아데나워 재단, 2002.
- 민주화운동기념사업회, 민주시민교육의 개념과 쟁점, 민주시민교육 기초조사분석 연구사업보고서, 2002.
- 민주화운동기념사업회, 지금, 시민운동에는 어떤 시민교육이 필요한가, 시민교육 미래만들기 워크숍 자료집. 민주화운동기념사업회, 2003.

참 고 문 헌

- 박상준, “민주시민교육의 이론”, 허영식·신두철 공편, 민주시민교육 핸드북, 2007.
- 서현진, “민주주의 심화와 민주시민교육: 한국과 미국의 고등학교 정치교육에 관한 비교 연구”, 의정연구, 18권 3호, 200
- 성열관, 세계시민교육 교육과정의 보편적 핵심요소와 한국적 특수성에 대한 고찰, 한국교육 37권 2호, 2010.
- 송창석, “독일의 정치교육과 한국의 민주시민교육-민주시민교육지원시스템 구축방향을 중심으로-”, EU연구, 16호, 2005.
- 신두철, 정치적 리더십과 민주시민교육: 독일수상 앙겔라 메르켈 사례 연구, 호남대 인문사회과학연구, 33집, 2011.
- 신두철, “한국 국가기관의 민주시민교육 실태와 제도화”, 2010년 한국 민주시민교육공동세미나 자료집.
- 신두철·허영식, 『민주시민교육의 정석』, 엠-에드, 2007.
- 신형식, “미국시민교육의 헌법적 가치”, 미국헌법연구, 22권 3호, 2011.
- 박선영, “영국의 시민교육과 다문화주의”, 미래청소년학회지, 3권 1호, 2006.
- 유병선, “북한이탈주민 민주시민교육의 내용과 문제점”, 한국민주시민 교육학회보, 13권 1호, 2012.
- 음선필, “교육감 선임방식에 관한 헌법원리”, 교육법학연구, 23권 2호, 2011.
- 이한규, “한국과 독일에 있어서 수요자 중심의 민주시민교육-‘비판적 사고’ 모델-”, 한독사회과학논총, 21권 4호, 2011.
- 이현근, “스웨덴의 민주시민교육, 선거 그리고 정치발전의 경험”, 지속 가능한 민주주의 실현을 위한 시민교육과 선거, 2010 한·스웨덴 민주시민교육 국제심포지엄 자료집(2010.3.18.-19), 선거연수원.

- 장원순, “미국의 민주시민교육”, 허영식·신두철 공편, 『민주시민교육 핸드북』, 오름출판사, 2007.
- 장정애 외, 『통일과 민주주의』, 한국디지털도서관포럼, 2010.
- 정종섭, 헌법학원론, 박영사, 2013.
- 정창화, “민주시민교육의 제도적 착근방안”, 한국민주시민교육학회보, 10권, 2007.
- 정하윤, “한국 민주시민교육의 제도화와 주체”, 2013년 한국민주시민 학회-비교민주주의학회 공동학술회의 자료집(2013.4.26.).
- 조찬래 외, 각국의 민주시민교육 제도 및 관련법안 연구, 충남대 산학 협력단, 2011.
- 지그프리드 프레쉬 외, 신두철 외 역, 시민교육방법트레이닝, 엠-에드, 2007.
- 찰스 N. 퀴글리, “종합적 시민교육 프로그램 제도화와 확산을 위한 제언”, 갈등사회를 넘어서: 지속가능한 발전을 위한 시민교육의 역할, 민주화운동기념사업회, 2010.
- 최연혁, “스웨덴의 투표참여의 동기변수와 시민교육”, 지속가능한 민주주의 실현을 위한 시민교육과 선거, 2010 한·스웨덴 민주시민교육 국제심포지엄 자료집(2010.3.18.-19), 선거연수원.
- 한국민주시민교육학회, 『민주시민생활용어사전』, 유풍출판사, 1998.
- 한승희, 민주시민교육의 개념과 쟁점, 민주화운동기념사업회, 2002.
- 한승희 외, 민주시민교육 운영사례집, 한국교육개발원, 2004.
- 홍태영, “프랑스 시민교육과 정치교육”, 정치와 평론, 10권, 2012.

참 고 문 헌

- A. Gutmann and D. Thompson, *Democracy and Disagreement*, Cambridge: Harvard University Press, 1996.
- A. Keating, D. Kerr, T. Benton, E. Mundy and J. Lopes, *Citizenship Education in England 2001-2010: Young People's Practices and Prospects for the Future, The Eight and Final Report from the Citizenship Education Longitudinal Study(CELS)*, 2010.
- A. Olser and H. Starkey, "Education for Democratic Citizenship: A Review of Research, Policy and Practice 1995-2005", *Research Papers in Education*, Vol.21, No.4, 2006.
- A. Peterson, *Civic Republicanism and Civic Education: The Education of Citizens*, Palgrave Macmillan, 2011.
- Alastair Davidson, "Civic Virtue", in: Paul B. Clarke and Joe Foweraker, *Encyclopedia of Democratic Thought*, Routledge, 2001,
- Anja Besand, "Kunden/User als Input- und Impulsgeber für die Angebote der politischen Bildung in Korea und Deutschland", 민주시민교육의 도전과제로서 정치참여와 사회통합: 한국과 독일, 제7회 선거연수원.독일연방정치교육원 심포지엄 자료집(2011.9.29.-30), 선거연수원.
- Arlette Heymann-Doat, "L'EDUCATION CIVIQUE EN FRANCE", 현대사회의 변동과 민주시민교육-도전과 대응-, 제4회 민주시민교육국제심포지엄 자료집(2008.10.15.-16), 선거연수원.
- Armin Scherb, "Der Beutelsbacher Konsens", in: Dirk Lange/Volker Reinhardt (Hrgs.), *Strategien der politischen Bildung. Handbuch für den sozialwissenschaftlichen Unterricht*, Baltmannsweiler: Schneider- Verl. Hohengehren (Basiswissen politische Bildung, Bd. 2), 2010.

- B. Barber, *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*, Berkeley, CA: University of California Press, 1984.
- B. Crick, “Education for Citizenship: the Citizenship Order”, *Parliamentary Affairs*, 55, Hansard Society for Parliamentary Government, 2002.
- Banks, J. Diversity and Citizenship Education in Global Times. In: J.Arthur, I. Davies, & C. Hahn (eds.), *Education for citizenship and democracy*,. London: Sage Publications, 2008.
- Björn Garefelt, “Swedish Folkbildning and Democracy”, 지속가능한 민주주의 실현을 위한 시민교육과 선거, 2010 한.스웨덴 민주시민교육 국제심포지엄 자료집(2010.3.18.-19), 선거연수원.
- C. Harber, “Not Quite the Revolution: Citizenship Education in England”, in: M. Schweisfurth, L. Davies and C. Harber(eds.), *Learning Democracy and Citizenship*, Oxford: Symposium Books, 2002.
- Cabinet Office, Building the Big Society, 2010 [<http://www.cabinetoffice.gov.uk/media/407789/building-big-society.pdf>].
- CCE, CIVITAS: *A Framework for Civic Education*, Center for Civic Education, 1991.
- CCE, *We the People: The Citizen and the Constitution*, Center for Civic Education, 1995.
- Center for Civic Education, *National Standards for Civics and Government*, 2010.
- Charles N. Quigley, “Global Trends in Civic Education”, A speech given at the Seminar for the Needs for New Indonesian Civic Education Center for Indonesian Civic Education(March 29, 2000), Bandung, Indonesia[http://www.civiced.org/papers/articles_indonesia.html].

참 고 문 헌

- Craig, R., Kerr, D., Wade, P., & Talor, G. (2005). Taking post-16 citizenship forward: Learning from the post-16 citizenship Development projects (DfES report 604). London: DfES.
- Dewey John, *Democracy and Education*, The Pennsylvania State University, 2001.
- Diana Owen, Suzanne Soule and Rebecca Chalif, “Civic Education and Knowledge of Government and Politics”, Paper prepared for presentation at the Annual Meeting of the American Political Science Association, Seattle, Washington, September 1-4, 2011.
- Euridice, *Citizenship education at school in Europe*, Brussels: Author, 2005.
- FEFC, *Citizenship for 16-19 years olds in Education and Training*. London: FEFC, 2002.
- Günter Frankenberg, “Democracy”, in: M. Rosenfeld et al.(eds.), *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*, Oxford University Press, 2012.
- H. Starkey, “Democratic Education and Learning”, *British Journal of Sociology of Education*, Vol. 26, No. 2.
- H.G.Webling, Konsens a la Beutelsbach, in: Schiele/Schneider(Hrsg.), *Das Konsensproblem in der Politischen Bildung*, Stuttgart, 1977.
- Heater, Derek, The History of Citizenship Education in England, James Arthur and Ian Davies(ed.). *Citizenship Education*, Vol 1, Sage Library, 2008.
- Henrik Nordvall, “On the Interaction between the State-funded Swedish Popular Adult Education and the Movement for Global Justice”,

현대사회의 변동과 민주시민교육-도전과 대응-, 제4회 민주시민
교육 국제심포지엄 자료집(2008.10.15-16), 선거연수원

Hepburn M.(ed.), *Democratic Education in Schools and Class*, NCSS,
1983.

Herbert Schneider/Siegfried Schiele(Hrsg.), *Reicht der Beutelsbacher Konsens?*,
1996

Hill R. A., *A Conceptualization of Citizen Education*, 1978, ERIC ED
180- 915.

Ian Davies, Mitsuharu Mizuyama and Gillian H. Thompson, “Citizenship
Education in Japan”, *Citizenship, Social and Economic Education*,
Vol. 9, No. 3, 2010

J. A. Banks, *Educating Citizens in a Multicultural Society*, New York:
Teachers College Press, 1997

J. Dewey, *Experience and Education*, New York: Macmillan, 1938

J. Goodman, *Elementary Schooling for Critical Democracy*, Albany, NY:
SUNY Press, 1992.

J. J. Cogan and P. Morris, “The Development of Civics Values: An
Overview”, *International Journal of Educational Research*, Vol.
35, 2001.

James Arthur, Ian Davies, Carole Hahn, *The SAGE Handbook of Education
for Citizenship and Democracy*, SAGE Publications Ltd, 2008.

John J. Patrick, “Global Trends in Civic Education for Democracy”.
ERIC Digest, ERIC Clearinghouse for Social Studies/Social Science
Education, ED410176, 1997.

참 고 문 헌

- Judith Torney-Purta, John Schwille, and Jo-Ann Amadeo, *The IEA Civic Education Study: Expectations and Achievements of Students in Thirty Countries*, IEA, 1999.
- Judith Tourney-Purta/John Scheille/Jo-Ann Amadeo(eds.), *Civic Education across Countries: Twenty-Four National Case Studies from the IEA Civic Education Project*, IEA, 1994.
- K. Rubenson, The Nordic Model of Lifelong Learning, *Compare*, Vol. 36, No. 3, 2006.
- Katja Ekvall-Magnusson, “A brief presentation of Medborgarskolan’s adult education”, 지속가능한 민주주의 실현을 위한 시민교육과 선거, 2010 한.스웨덴 민주시민교육 국제심포지엄 자료집(2010.3.18.-19), 선거연수원.
- Klaus Schreiner, “Toleranz”, in: O. Brunner/W.Conze/R.Koselleck(hrsg.), *Geschichtliche Grundbegriffe*, Bd. 6, 1990.
- Lee, W. O. et al. (eds.), *Citizenship education in Asia and Pacific: Concepts and issues*. Hong kong SAR: Comparative Education Research Centre and Kluwer Academic Publishers, 2004.
- Lothar Scholz, *Methoden-Kiste*, Bundeszentrale für politische Bildung, 2012
- Margaret S. Branson and Charles N. Quigley, “The Role of Civic Education”, 1998[http://www.gwu.edu/~ccps/pop_civ.html]
- Mark J. Halstead and Mark A. Pike, *Citizenship and Moral Education: Values in Action*, Routledge, 2006.
- Michael Saward ed., *Democracy: Critical Concept in Political Science*, Vol. I, Routledge, 2007

- National Council for the Social Studies, *National Curriculum Standards for Social Studies: A Framework for Teaching, Learning, and Assessment*, Washington, D.C.: NCSS.,2010
- Nelson M., *A Future for Civic Education*, ERIC Ed 307-192.
- Norio Ikeno(ed.), *Citizenship Education in Japan*, London: Continnum, 2011.
- Norio Ikeno, “Citizenship Education in Japan after World War II”, *International Journal of Citizenship and Teacher Education*, Vol. 1, No. 2, 2005.
- Patrick John, *Global Trends in Civic Education for Democracy*, ERIC Digest. ERIC Clearinghouse for Social Studies/Social Science Education, Jan. 1997 ED 410 176.
- Peter Wärner, “Workers’ Education Association approach to sustainable democratic development and education”, 지속가능한 민주주의 실현을 위한 시민교육과 선거, 2010 한.스웨덴 민주시민교육 국제심포지엄 자료집(2010.3.18.-19), 선거연수원.
- S.E.Finkel and H.R.Ernst, “Civic Education in post-apartheid South Africa: Alternative Paths to the Development of Political Knowledge and Democratic Values”, *Political Psychology*, Vol. 26, No. 3, 2005.
- Schulz, W. et al. (2010). *ICCS 2009 International Report: Civic knowledge, attitudes, and engagement among lower-secondary school students in 38 times of conflict*. Princeton, N J: Princeton University Press.
- Sibylle Reinhard, *Politik-Didaktik, Praxishandbuch für die Sekundarstufe I und II*, 2009
- Steven E. Finkel, “Can Tolerance Be Taught? Adult Civic Education and the Development of Democratic Values”, Paper prepared for the

참 고 문 헌

- conference ‘Rethinking Democracy in the New Millennium’, Feb. 16-19, 2000.
- Sun Young Park, “Key Concepts in Citizenship Education in England”, 미래청소년학회지, 4권, 1호, 2007.
- Terrence C. Mason, “Civic Education in Emerging Democracies”, 2009. 9.
- Thorsten Schilling, “Challenges for Civic Education Development in Germany and the Federal Center for Civic Education”, 세계의 선거와 정책, 정치참여, 2012년 제8차 민주시민교육 국제심포지엄 자료집 (2012.9.20-21), 선거연수원.
- W. C. Parker, *Teaching Democracy: Unity and Diversity in Public Life*, New York: Teachers College Press, 2003.
- W. Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, New York: Clarendon Press, 1995.
- W. Sander/A. Scheunpflug(hrsg.), *Politische Bildung in der Weltgesellschaft*, Schriftenreihe Bd. 1201, Bundeszentrale für politische Bildung, 2012.
- W. Schulz, J. Ainley, J. Fraillon, D. Kerr and B. Losito, *Initial Findings from the IEA Interantional Civic and Citizenship Education Study*, IEA, 2010.
- Y. Toda, “Citizenship in Shinagawa Ward, Tokyo”, in: N. Ikeno(ed.), *Citizenship Education in Japan*, London: Continuum, 2011
- Young Ha Cho and Tae Jun Kim, “Asian Civic Values: A Cross-Cultural Comparison of Three East Asian Societies”, *Asia-Pacific Education Researcher*, Vol. 22, No. 1, 2013.

<http://new.civiced.org/resources/curriculum/lesson-plans/458-we-the-people-project-citizen>

<http://plato.stanford.edu/entries/civic-education>

<http://www.citizenshipfoundation.org.uk>

<http://www.city.shinagawa.tokyo.jp/hp/menu000009000/hpg000008910.htm>

http://www.civiced.org/pdfs/GermanAmericanConf2009Sep/Paper_Mason_T_0909.pdf

<http://www.lpb-bw.de/beutelsbacher-konsens.pdf>

<http://www.politische-bildung-bayern.net/content/view/106/44>

www.civiced.org

www.folkbildning.se