



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원 저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리와 책임은 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)



2004年 08月

教育學碩士學位論文

韓國 政治敎育의 發展方向에
관한 研究

朝鮮大學校 教育大學院

一般社會敎育專攻

金 秀 姬

韓國 政治教育의 發展方向에
관한 研究

A Study on the Desirable Political Education
in Korea

2004年 8月 日

朝鮮大學校 教育大學院

一般社會教育專攻

金 秀 姬

韓國 政治教育의 發展方向에 관한 研究

指導教授 崔 成 宗

이] 論文을 一般社會教育碩士學位 申請論文으로
提出함.

2004年 4月 日

朝鮮大學校 教育大學院

一般社會教育專攻

金 秀 姬

金秀姪의 教育學 碩士學位 論文을
認准합니다

심사위원장 조선대학교 교수 인

심사위원 조선대학교 교수 인

심사위원 조선대학교 교수 인

2004年 6月 日

朝鮮大學校 教育大學院

目 次

ABSTRACT	iii
I. 서 론	1
1. 연구의 목적	1
2. 연구의 방법 및 범위	2
II. 이론적 배경	3
1. 정치교육의 의의	3
1) 정치교육의 개념	3
2) 정치교육과 정치사회화	6
2. 정치교육의 중요성	8
III. 한국정치교육의 역사와 현황	11
1. 정치교육의 역사	11
1) 조선조의 정치교육(조선초기~조선후기)	11
2) 민주시민교육구축기(1945~1960)	18
3) 민족주의교육확립기(1961~1972)	22
4) 한국적민주주의구축기(1972.10~1980)	24
5) 국민정신교육강조기(1981~현재)	27
2. 정치교육의 현황	31
1) 정치교육의 법적 근거	31
2) 정치교육의 현실	33
IV. 외국의 정치교육	35

1. 미국	35
1) 시민교육의 특성	35
2) 시민교육의 역사적 개관	37
2. 일본	42
1) 공민교육의 특성	42
2) 정치교육의 전개	44
3. 독일	49
1) 정치교육의 특성	49
2) 정치교육의 전개	51
 V. 정치교육의 발전방향	61
1. 문제점	61
2. 발전 방향	64
 VI. 결 론	68
 참고문헌	71

ABSTRACT

A Study on the Desirable Political Education in Korea

Kim, Su-Hee

Advisor : Prof. Choi, Sung-Jong, Ph.D.

Major in General Social Science Education

Graduate School of Education,

Chosun University

Political Education, as a textbook encouraging the people to actively participate in political activities and solve the political problems in hand on the basis of proper political knowledge and improve the quality of democratic citizens, aims to contribute to development of a democratic nation and construction of a welfare society.

The purpose of this study is to identify the problems involved in the political education of Korea and present the development direction that the Korean political education must pursue, using as the sample the present conditions and historical background of political education of Korea, and the political educations of other countries.

In order to attain the purposes of this study, I divided the history and present conditions of Korean political education from the Joseon Dynasty up the present times by the age, and so divided by the age and analyzed the historical development and the present conditions of the political educations of other nations such as the United States, Japan and

Germany.

The findings from the analysis of the history and present conditions of the political education divided by the age are summarized below.

Firstly, it seems that the history and present conditions of Korean political education from the Joseon Dynasty up to the present, divided by the age, have been closely connected with the political systems and have always been part of the political power.

Secondly, with respect to the analysis findings of the age-wise division of the historical developments of the political education of other nations their political educations can not be elaborated on without considering the characteristics of the relevant times and politics of the respective nations. The analysis findings of the historical developments of the political education of each of the foreign nations are given below.

1. Since the Civil War in the United States, the necessity and importance of the political education especially for the effective democracy has been widely recognized. From the historical point of view, it may be said that the political education of the United States has increased in its contents and scopes in line with stretched interpretation of the meanings of democracy in the United States.

2. The political education in Japan started with the national education evolving around the Emperor but its major has been focused on the aims of fostering the desirable supreme rulers pursuant to the thought that sovereignty rests with the people as specified in the preamble of their Constitution on the basis of the Constitution and educational basic laws from the occupation period by the United States Forces up to now.

3. The political education of Germany has been considered an integral part of the political culture of Germany. The political education just firmed

up at the present times conveys the political consciousness and knowledge and is aimed at cultivating the capacity for political activities.

As may be witnessed in the development process of the political education, it may be said that the political education has been closely related to the political environment and political deveopment of the respective nations.

Such being the case, the absolute necessity of the political education should be recognized in a new light in order to form the proper political environment and attain the political development, in other words to attain the political development to bring in the national consensus.

On the other hand, the government's active support is absolutely necessary for the proper political education.

I .서 론

1. 연구의 목적

한 국가의 정치발전은 경제, 사회, 문화 등의 제반여건이 두루 갖추어져야 가능하게 되고, 또 그렇게 되기 위해서는 교육이 국가의 정치적 통합을 실현하고 통합의식을 확립하는데 절대적으로 필요하다.

결국 정치발전의 기본적인 문제는 궁극적으로 교육에 귀착되는 것이다. 따라서 교육이 정치발전에 기여하는 측면은 정치발전을 위해 바람직한 방향을 국민 개개인의 행동을 변화시키고 국민전체의 지적 수준을 높여 민주적 신념 체계를 확고하게 수립함으로써 정치문화의 향상을 꾀하는데 있다.

정치교육(political education)은 국민들로 하여금 정확한 정치지식을 바탕으로 정치활동에 적극적으로 참여하고 당면한 정치문제들을 합리적으로 해결하는 민주시민의 자질을 배양하는 것이며 궁극적으로는 민주적 국가발전과 복지사회 건설에 기여하는 것을 목적으로 한다.

한국의 정치교육은 사회과목을 통하여 반공, 승공, 통일, 유신, 국민윤리, 국민정신교육 등의 다양한 명칭으로 지칭되어져 왔다. 그러나 우리나라에 있어서 과거의 정치교육은 곧 반공교육과 특정정권의 체제 유지를 위한 수단으로 사용되어진 교육으로 특징 지워진다 해도 과언이 아니다. 일반적으로 정치적으로 후진국이거나 불안정한 나라일수록 교육을 통하여 현재의 지배구조 혹은 권력구조를 방위하고자 하는 정치교육의 재래적이고 원래적인 기능이 강하게 나타나게 된다.

위와 같은 관점에서 종래 한국 정치교육은 개방적인 교육보다는 폐쇄적인, 혁신적 기능보다는 보수적 기능 즉, 정치안정과 체제유지에 너무 집착하여 왔다는 비판을 받고 있다.

본 연구는 우리나라 정치교육의 시대적 고찰과 미국, 일본, 독일의 정치교육 사례를 살펴봄으로써 한국의 정치교육의 현황을 분석하고자 한다. 또한

이를 바탕으로 정치교육의 문제점을 파악하고 바람직한 한국정치교육의 방향을 제시해보고자 한다.

2. 연구의 방법 및 범위

연구에서는 정치 교육과 관련된 학자들의 문헌을 중심으로 정치교육의 성격을 고찰하였으며, 기존의 정치교육 관련 논문, 서적 등을 이용한 문헌조사 방법으로 우리나라 정치교육의 시대적 고찰과 외국의 정치교육 사례 및 한국의 정치교육의 현황을 살펴보고자 한다.

본 논문은 다음과 같이 구성하였다.

제1장 서론에서는 연구목적, 연구의 방법 및 범위에 관해서 서술하였다.

제2장은 이론적 배경으로서 정치교육의 의의와 정치교육의 중요성을 살펴보았다.

제3장은 정치교육의 역사와 현황에서는 우리나라 정치교육의 역사적 고찰과 현황을 살펴보고 제4장 외국의 정치교육에서는 선진 미국과 일본, 독일의 정치교육 특성 및 전개를 살펴보았다. 제5장 정치교육의 발전방향에서는 정치교육의 문제점과 그에 대한 발전방향을 논술하였다. 제6장은 이상의 연구 내용을 토대로 결론을 도출하였다.

II. 이론적 배경

1. 정치교육의 의의

1) 정치교육의 개념

‘정치교육’이라는 개념에 대해서 관점을 달리하는 학자에 따라 다소 달리 정의되고 있으나 이를 종합하여 보면 광의의 성격과 협의의 성격으로 구분될 수 있겠으며 또한 정치사회화라는 관점에서 보면 의도적인 성격과 무의도적인 성격으로 구분해 볼 수 있겠다.

광의의 정의에 따르면 정치교육이란 ‘한 나라가 지향하는 바람직한 인간교육’이라 할 수 있다. 이 같은 넓은 의미의 정의는 두 가지 관점에서 음미해야 할 것이다. 그 하나는 이념적인 관점이며 다른 하나는 현실적인 관점이다.

이념적인 관점은 정치이념과 체제의 우수성 여부가 인간의 본성을 어떻게 상정하고 있느냐에 따라 결정된다는 전제에서 출발한다.

현실적인 관점은 사회적 상황에 대한 올바른 판단과 적응능력을 위한 인간교육이 바로 정치교육의 중요한 과제라고 하는 점과 인간의 바람직성 여부가 한 나라의 문화전통과 지배적인 가치관, 규범, 그리고 정치이념 등에 따라 실제로 달리 규정되고 있다는 점을 전제로 출발한다.

협의의 정의에 따르면 정치교육이란 ‘사회질서와 체계 내지 정치체계를 유지·발전시키기 위한 국민의 지지 내지 합의 기반을 형성하는 교육적 노력과정’을 뜻한다. 이 같은 좁은 의미의 정의는 여러 학자들에 의하여 제시된 정의와 유사한 성격의 것이다.

정치교육에 대한 정의들이 여러 학자들에 의해서 다양하게 표현되고 있으나 그 요지에 있어서는 대동소이하다. 다양한 정의들을 군이 분류를 한다면 정치질서나 정치체계의 안정과 유지를 강조하는 표현의 정의와 정치 질서를 유지하고 건전한 정치생활을 영위하기 위해서 요구되는 지식, 능력, 태도를

학습하는 과정을 강조하는 정의의 것으로 나누어 볼 수가 있다. 그러나 이 같은 분류는 정의의 표현상에 나타난 차이만을 본 것이며 그 뜻에 있어서는 같은 의미의 것임을 재삼 지적해준다. 몇 가지 대표적인 정의들을 소개하면서 그 요지를 검토해 보기로 한다.

“정치질서 내지 정치체계의 안정을 유지하기 위해서 국민의 지지를 형성하는 것”¹⁾으로 규정한 정의에서나 “정치체계의 가치관과 규범을 구성원이 내면화하는 과정 혹은 정치체계의 규범과 가치관을 한 세대에서 다음 세대로 전승해 가는 과정”²⁾으로 규정하고 있는 정의들에서 볼 수 있는 ‘정치질서’ 내지 ‘정치체계’라는 개념의 뜻은 상당히 포괄적인 의미를 가지고 있다. 이들 개념은 비단 정치기구나 제도만을 뜻하는 것이 아니며 정치생활과 정치의식 내지 정치행위 양식까지를 포함하고 있는 의미의 것이며 나아가 사회학자인 파슨스³⁾가 분류하고 있는 문화체계, 사회체계, 인성체계와의 관계를 갖는 의미인 것이다. 체계와 구조라는 개념은 ‘일반적으로 많은 구성 요소들과의 관계질서를 의미하는 것’ 이기 때문에 한 영역의 체계는 편의상이나 개념상의 구분에 불과하며 실제에 있어서는 여러 영역으로 구분하는 체계는 서로 연관되어 있는 전체적 현상으로 파악되어야 할 성질의 것이다. 따라서 넓은 의미의 사회체계의 한 영역인 정치체계는 한 국가 내부의 문화체계와 국민의 행위체계 내지 인성체계와 무관하게 있을 수 있는 성질의 것이 아니라고 할 수 있으며 만일 문화체계와 다른 사회체계, 그리고 인성체계와 일관성이 없는 정치체계는 오래 지속되지 못하게 될 가능성성이 높아지게 된다고 할 수 있다.

이렇게 정치체계의 안정과 유지를 위해서는 문화체계와 다른 사회체계는 물론 인성체계 내지 행위체계 내지 행위체계와의 일관성과 통합성을 형성하

1) Ted Tapper, *Political Education and Stability*, (New York : John Wiley, 1976), pp.2~3.

2) B. G. Massialas, *Education and Political System*, (Reading, Mass : Addison-Wesley, 1969), pp.20~21.

3) T. Parsons, *The Social System*, (Glencoe, Ill. : Free Press, 1951), pp.26~36.

지 않을 수 없게 되며 이러한 의미의 통합성과 일관성을 형성하고자 하는 교육적 노력을 정치교육이라 부르게 된 것이다. 이러한 의미의 정치교육은 넓은 의미의 정의에서 지적한 바 있듯이 인간교육과 무관할 수 없으며 이같은 의미는 앞서 인용한 협의의 정의에서도 시사되고 있다 하겠다. 다시 지적하면 국민이 내면화하게 되는 정치체계의 규범이나 가치관은 정치체계에만 국한되는 것이 아니며 모든 생활영역과 연관되는 성격의 것이며 사회통합을 형성하는 기반이 됨과 동시에 국민각자가 지향하는 삶의 목표와 삶의 방식을 설정하는 기초가 되는 성격의 것이 되기도 하는 것이다.

그러나 앞서 인용한 두 정의는 정치체계의 안정, 통합, 유지를 강조하는 의미가 짙어 변화 내지 발전의 의미가 부각되지 못하고 있다는 약점이 없지 않다. ‘체계의 유지’라는 용어 대신에 ‘체계의 지속’이라는 용어로 대치하여 체계의 다소의 변화가 있다손 치더라도 어떻게 지속하느냐는 정치교육의 힘에 의존하지 않을 수 없음을 강조하는 예가 그 하나라 할 수 있다. 정치교육의 일차적 과제는 정치질서의 유지에 있지만 그렇다고 국민으로 하여금 기존의 사회적 규범에 항시 동조하게 하는 것은 아니라고 주장하기도 한다.

정치교육을 “정치생활영역에 대해 생각하고 활동하는 능력과 자신을 육성하는 교육적 노력과정”이라 규정하고 있는 정의나 “정치과정의 참여에 필수적인 지식과 기능, 태도를 학습하는 과정”이라 규정하고 있는 정의들에서 볼 수 있듯이 ‘정치체계의 안정과 유지’라는 전제를 하지 않고 정치생활을 원만히 수행할 수 있기 위해서 요구되는 능력과 자신을 육성하는 것으로 규정하고 있다.

지금까지 개관해 본 여러 정의들을 종합하여 정치교육의 성격을 다시 규정해 보면, “한 국가가 그 생활공동체를 유지하고 발전시켜 나가기 위해 요구되는 바람직한 인간성을 형성하고 정치과정의 참여에 필수적인 지식과 능력, 태도, 자신 등을 포함하는 자질을 육성하는 교육적 노력”을 정치교육이라고 할 수 있다.

2) 정치교육과 정치사회화

정치교육(polynomial education)과 정치사회화(polynomial socialization)라는 두 개념은 같은 의미로 사용되기도 하고 때로는 구분하여 각기 다른 의미로도 사용되고 있다. 두 개념을 같은 의미로 사용하는 경우는 정치교육을 넓은 의미로 해석하는 견해에 따른 것이고, 달리 구분하여 사용하는 경우는 정치교육을 협의로 해석하는 견해에 따르는 경우이다. 이같은 두 가지 견해는 마치 교육과 사회화를 해석하는 경우에도 적용된다. 편의상 ‘정치’라는 개념을 제외한 교육과 사회화의 두 개념의 관계부터 검토해 보기로 한다.

교육을 넓은 의미로 해석하면 사회화라는 개념의 뜻과 같을 수 있다. 먼저 사회화라는 개념부터 살펴보자. “발달 가능성만을 가지고 태어난 아동이 사회의 한 성원으로 성장하고 발달하는 과정에서 그 사회가 공인하는 언어, 사고, 가치관, 규범, 감정, 행동 등을 포함하는 제반 생활양식과 행위양식을 학습해가는 교육적 성장과정”⁴⁾을 사회화라고 한다. 이같은 정의를 더욱 간결하게 정리하면 “사회의 한 성원이 되기에 필요한 공인된 사회적 행동특성을 학습해가는 과정”이라 할 수 있다. 이같은 사회화의 뜻은 넓은 의미의 교육과 같은 뜻의 것이 된다.

교육이라는 개념도 넓게 해석하면 “발달 가능성만을 가지고 태어나는 아동을 그 사회가 공인하는 지식과 기술, 사고, 가치관, 규범, 행위 등을 학습시켜 사회의 한 성원으로서 건전한 사회생활을 할 수 있도록 하는 노력과정”이라 할 수 있다. 따라서 흔히 분류하는 가정교육, 학교교육, 사회교육 등을 포함하는 것은 물론 무의도적으로나 의도적으로 이루어지는 모든 교육적 영향과 정을 교육이라는 개념속에 포함하게 된다. 이러한 넓은 의미의 해석에 따르면 대인관계가 이루어지는 모든 곳에 교육적 현상이 있게 된다고 할 수 있다. 그러나 교육과 사회화의 두 개념을 엄격히 구분하면 교육은 보다 의도적이고 계획적인 성격의 것이고 사회화는 무의도적인 학습의 과정을 포함하는

4) 박용현, 「사회적행동과 학습」, (서울 : 교육출판사, 1973), pp.264~286.

개념이라 할 수 있다. 따라서 교육은 사회화의 의도적인 계획과 방법에 국한되는 의미로 사용되는 것으로 사회화가 교육보다 더 넓은 개념으로 사용된다. 그리고 사회화에 관한 연구의 관심은 단순한 지식이나 기술의 학습에 대해서 보다 가치관, 태도, 동기, 성격 등 주로 사회적 행동 특성들의 형성과 변화과정 및 그 과정에 영향을 미치는 문화, 규범, 생활양식, 훈육, 양육방법, 각종 집단의 역할 등에 집중되고 있다. 그리고 교육은 학교교육과 같이 목표, 내용, 방법 등을 계획하고 의도한 바 효과를 평가하여 더욱 의도적인 효과를 높이고자 하는 과제에 집중적인 관심을 갖게 되는 것이다.

정치교육과 정치사회화와의 관계는 교육과 사회화와의 관계와 같이 해석해도 좋을 것이다. 정치교육을 넓은 의미로 해석하면 정치사회화와 같은 뜻으로 사용되며 협의로 해석하면 정치사회화의 하위개념으로 사용된다. 정치교육과 정치사회화의 두 개념을 구분하여 사용할 경우 후자의 견해에 따르는 것이 일반적인 경향이라 할 수 있다. 이러한 후자의 견해에 따라 두 개념을 구분하여 정의를 내리면, 정치사회화란 정치적 의식성향, 정치적 참여능력, 정치적 현상에 대한 태도 등 정치적 행동특성과 행위 양식의 학습과정을 의미하는 것이며 정치교육이란 의도적이고 계획적인 방법에 의한 정치사회화의 한 양태에 해당되는 것이다. 정치사회화라는 개념에 대해서는 여러 학자들에 의하여 제시된 다양한 정의들이 있지만 몇 가지만 선택하여 소개하면서 그 의미를 검토해 보기로 한다.

다양한 정의들은 사회화의 과정이나 사회화의 목적 내지 사회화의 결과 중 어느 하나를 보다 더 강조하여 표현들을 달리하고 있음을 알 수 있다. ‘정치적 성향을 습득해 가는 발달과정’에서 ‘정치적으로 성숙해 가는 발달과정’ 등으로 규정하고 있는 정의는 ‘과정’을 강조하고 있는 예에 해당하며 ‘현행의 정치체계를 수용할 수 있는 정치규범과 행위양식을 학습하는 과정’이나 ‘정치적 세계를 인식하고 정치적 사태를 이해, 평가, 판단하는 능력을 습득해 가는 과정’ 등과 같은 정의들은 ‘목적’과 ‘결과’를 시사하고 있는 예라 할 수 있다.

이상에 인용한 정의 이외의 다양한 정의들도 표현은 달리하고 있으나 그 뜻은 대동소이하여 다음과 같은 두 가지 점이 시사되고 있다. 그 하나는 정치적 의식, 태도, 행위 등이 학습된다는 점이며 다른 하나는 이를 학습된 정치적 행위양식이 정치체계의 안정과 지속, 그리고 사회질서의 통합을 위한 기초가 된다는 점이다. 따라서 과거와 같이 정치질서나 정치적 행위양식이 단순하고 안정되고 국민의 합이 기반이 쉽게 이루어 질 수 있었던 시대와 사회에서는 일반적인 사회화와 정치사회화도 일치되고 정치사회화와 부분적으로 이루어졌던 정치교육과도 일관성을 쉽게 유지할 수 있었을 것이나 오늘날과 같이 생활양식이 복잡해지고 정치현상도 다른 생활영역과 다양하게 연관되고 있는 많은 나라에서는 무의도적으로 진행되는 정치사회화에만 의존하여 정치체계와 질서를 유지하기에 필수적으로 요구되는 정치적 지식, 태도, 행위 등이 육성되기를 기대할 수 없게 되자 의도적이며 계획적인 정치교육을 시도하고자 노력하게 된 것이라 할 수 있다.

2. 정치교육의 중요성

플라톤은 사회성원들의 가치관이 정치체제의 안정과 질서에 중요한 영향을 끼친다고 보고 청소년기의 경험과 교육이 국민으로서의 자질함양에 중요한 요소라고 주장하였다. 그리고 아리스토텔레스도 국민성과 정치체제간의 긴밀한 관계를 중시하여 정치체제의 안정과 유지를 위해서는 그것에 부합되는 국민들의 정치적 기질과 가치관이 형성되어야 한다고 강조하였다. 또한 공자도 강압과 힘에 의한 정치질서 유지를 개탄하고 정치안정을 이룩하는 방법으로서 교육의 중요성을 강조하였다. 그밖에 토마스 모어나 루소, 로크 등도 그들이 추구하는 이상사회가 완전한 조화를 이루며 자동적으로 운영될 것으로는 보지 않고 정치교육을 전제로 하고 있는 것이다.

이와 같이 정치교육은 동서고금을 막론하고 사회체제의 문화형성이나 변화 과정에 관여하여 사회 성원들로 하여금 그 사회에 내재하는 문화전통과 가치

체계를 습득케 함으로써 정치체계의 안정과 유지에 기여해 왔다. 그리고 나아가 그것이 새로운 가치와 이념 및 지식을 보급함으로써 정치체제의 변화와 발전에도 기여해 왔다는 사실을 인정한다면 그 역할은 지대한 것이다.

구체적으로 정치사회의 변화와 발전과 관련한 정치교육의 중요한 역할을 살펴보면 다음과 같다. 개념상 정치교육은 사회성원들이 정치체계에 대한 어떤 태도와 느낌을 가짐은 물론 그러한 정치체제 속에서 그들이 차지하고 있는 위치와 수행해야 할 역할을 인식하게 하는 교육적 과정이다. 알몬드와 베바의 조사에 의하면 대부분의 국가들에 있어 정치교육이 정치체제의 존속과 발전에 결정적 요소임을 나타내 주고 있다.⁵⁾ 즉 정치교육과 정치적 인지 및 참여와의 긍정적인 상관관계를 지적하였다.

그린슈타인에 의하면 정치교육의 내용은 복종적 역할의 획득과 사회성원적 역할에 대한 학습, 그리고 특정한 정치적 역할에로의 사회화 등 세 분야로 구분된다.⁶⁾ 이러한 정치교육의 내용은 정치과정에 참여할 수 있는 개인의 능력에 초점이 모아진다. 그러므로 사회성원들의 정치참여에 영향을 미치는 요소들을 통해 정치교육의 중요성을 확인할 수 있다. 이에 정치교육이 추구하는 정치적 효율성이라는 측면에서 구체적으로 살펴보면, 정치교육은 사회성원들로 하여금 스스로가 정치적인 힘이 있다고 느끼는 범위를 확대시켜 주면 정치체제가 자신의 요구행위에 반응을 보일 것이라는 신념을 갖게 해준다. 그리고 정치교육은 정치과정의 작용에 관한 개인이 이해도 및 개인이 보유할 수 있는 영향력 행사의 몇 가지 수단에 대한 타당성 그리고 변화의 가능성에 대해 개인이 느끼는 범위 등을 고양·확대시켜 준다.⁷⁾

이러한 정치적 효율성을 가져올 수 있는 가치규범을 특히 감수성이 예민한

5) Gabriel Almond and Sidney verba, *The Civic Culture*, (Princeton : Princeton University Press, 1963), pp.379~387.

6) F. Greenstein, Political Socialization, *International Encyclopedia of the Social Science*, Vol.14(1968), p.552.

7) D. Easton and Dennis, The Child's Acquisition of Regime Norms : Political Efficacy, *American Political Science Review*, Vol.61(1976), pp.28~29.

청소년기에 습득케 하면 나중에 성인이 된 후 현대 대중사회에서 정치적인 욕구불만을 억제하는데 상당히 도움이 될 것이다. 이러한 관점에서 이스튼은 정치체제의 유지·발전을 보장하기 위해서는 공식적인 교육 즉, 정치교육의 중요성을 강조하고 있다.

한편, 정치교육은 정치체제의 건전한 작동을 위하여 사회성원들로부터 충성과 지지를 획득하고 성원간의 내적 통합을 이루어 체제 가동력을 극대화 시킬 수 있는 방법에 대한 탐구와 밀접하게 관계되어 있다. 정치체제는 상징 체계를 통해 충성과 지지를 확보할 때, 비로소 원활한 작동이 가능하다. 상징 체계는 이념을 창출하고 이러한 이념은 정치교육을 통해 확산됨으로써 성원들의 자발적인 지지와 충성을 획득하여 정치체제의 가동력을 향상시킬 수 있을 것이기 때문이다.

그러므로 정치체제가 안정되게 작동되기 위해서는 사회성원들로부터의 지지를 극대화하여야 하는데, 특히 구체적인 지지보다는 확산적 지지산출을 극대화하여야 할 것이다.⁸⁾ 확산적 지지는 사회성원들로부터 깊은 정치적 애착심을 유발하며 또한 정치적 제산출에 대해서 실망한다 하더라도 쉽게 약화되지 않는다. 따라서 무엇보다도 정치체제에 대한 성원들의 확산적 지지를 극대화하기 위해서는 정치체계와 질서의 정당성과 적합성에 대한 신념이 형성되어야 할 것이다. 이러한 신념을 형성하는데 중요한 역할을 하는 정치적 상징, 즉, 정치문화와 정치이념은 정치교육을 통해 성원들에게 전달된다.

결국 정치교육은 사회성원의 개인적 측면에서는 정치생활에 필요한 지식과 정보를 전달하여 그에 대한 과학적 이해와 합리적 판단력을 신장시켜 줌과 동시에 정치적 태도의 형성 및 가치관의 확립에 기여한다. 그리고 정치체제적 측면에서는 그것의 유지 및 발전적 개혁을 위해 요구되는 인간관과 국가관, 세계관을 형성시킴으로써 정치체제의 질서와 안정을 유지·발전시키는데 기여하게 된다.

8) D. Easton, *A Framework for Political Analysis*, (University of Chicago Press, 1979), pp.119~125.

이와 같이 보면 정치교육의 총체적인 효율성은 정치문화를 유지시켜 줄 뿐만 아니라, 그의 변화와 재창조를 가능케 하는데 있다고 볼 수 있는 것이다. 본래 정치교육의 중요성은 질서있는 공동생활을 영위하기 위한 광의의 정치적 관점에서 제기된 것이다. 따라서 정치교육은 공동생활로서의 정치적 상황에 생활공동체로서의 국가체제의 정당성에 대한 신념 등에 의해서 형성되는 정치문화와 정치적 이데올로기를 사회성원들에게 전달하는 중요한 역할을 수행하는 것이다.

III. 한국정치교육의 역사와 현황

1. 정치교육의 역사

1) 조선조의 정치교육

(1) 조선조의 정치지향점과 유교정치교육

① 유교정치문화의 주체 - 사림

⑦ 사림과 관리충원

조선조의 사림은 국가의 통치이념과 사회의 기본질서를 자주적으로 안정, 유지시키고 발전시켜나가는 주체적인 정치단위였다. 사림은 정치단위의 주체로서 다른 어떤 집단보다도 국가, 민족의 대내, 외적 관계에 있어서 가장 직접적이고 적극적인 관련성을 가지고 있었다. 이는 사림은 조선조가 통치이데올로기로 선택한 성리학을 실천하는 주체였기 때문이다.

사람을 정치체제적 관리 충원면에서 볼 때 산출과정 담당자가 관인그룹이라면 투입과정 담당자는 곧 사림이다. 당시의 정치체제로 보아 治者가 군왕 자신이라면 被治者는 백성이다. 치자와 피치자의 사이에 위치하면서 실질적인 조선

조 유교정치문화를 형성하고 수행하면서 정치사회를 治理 또는 비판하고 역사 를 추동시키던 계층이 바로 사림이다.

사림은 유교문화를 수행하기 위해서 政路에 나가 왕명을 받아 이를 수행하는 관리와 도의를 지키고 백성을 대변하고 치자를 비판하는 쳐사충으로 나누어 진다. 사림이 어디에 있던지간에 유교적 도의를 신장시키고 백성의 이익을 옹호할 직무를 가진 사람이 정의편에 서서 왕과 관이 권력을 견제하고 이를 비판하지 못하고 도리어 권력 앞에 굴복하거나 심지어 잘못된 권력을 비호하고 권력형 비리를 합리화 또는 엄폐하는 경우는 백성은 폭정에 시달리고 사회는 마치 심판없는 링이 되어 사회기강은 혼들리고 국가는 위난을 당하게 된다. 국가의 흥망성쇠가 사림의 직분수행에 달려있었으며, 조선조 유교문화의 쇠퇴와 발전이 사람의 역할 수행에 달려 있었다.⁹⁾ 그렇게 때문에 사림을 <國家之元氣>라 했다. 사림의 관리충원은 과거제도에 의해서 이루어졌다.

① 과거제도

조선조의 정치체제는 사림을 과료로 충원하는 것이 원칙이었다. 즉 조선조 관리는 과거라는 시험을 통해서만 가능했기 때문에 과거시험에 대한 이해는 곧 조선조의 유교정치문화를 이해하는 데 직접적인 도움이 된다. 그 운영이나 시행방법은 다양했다.

3년에 한번씩 치루는 武年試가 원칙이었다.¹⁰⁾ 이외에 국가의 경사나 필요에 의해서 치루는 별시가 있었다. 각각의 시험은 어려운 절차를 거쳐서 시행되었으나 사람이 제기능을 수행하지 못하여 사회와 국가가 혼란해지면 과거시험도 제대로 시행되지 못하여 관리등용이 엉망이었고 순환적으로 국가는 더욱 어지럽게 되었다.¹¹⁾

9) 김호성, 한국민족주의론, (서울 : 문우사, 1989), pp.75~77.

10) 식년시에는 문과, 무과, 잡과가 있으며 문과에는 소과와 대과가 있으며 소과는 대과에 응시하기 위한 과거로서 생원시과 진사시가 있다. 전자는 유교경전을 외우는 시험이고 후자는 문장을 짓는 능력을 테스트했다. 대과는 관리가 될 수 있는 최고단계의 시험이었다.

조선조 과거시험의 특징은 첫째, 문과와 무과를 균형있게 운영하였으며 둘째, 生員試를 중시하였다. 성리학 도입 후 詞章보다 경학을 중시했기 때문이며, 셋째, 관학을 육성하여 과거시험과 연계시켰다. 성균관에 재학해야만 과거시험에 응시하게 하는 등 관학을 과거시험과 연계하여 운영하였다.

② 조선조의 정치발전

㉠ 왕도정치의 실현

유교정치의 특징은 德治와 禮治에 있다. 이는 위민정치-왕도정치의 실현을 위한 것이었으며 그 기준은 요순시대에 두고 있었다.

정치사회의 가장 이상적인 형태가 바로 중국 고대의 요순시대인 데 후대에 와서 공자가 요순 3대의 정치사회가 이루어지도록 주창하였기 때문에 공자이 道아 말로 정치사회에 있어서 최선의 방책이라 보았다.

조선조 중기에 들어와서 유교정치가 꽤를 잃어갈 때 즉 창업정신이 쇠약해져 갈 때, 이의 회복을 주장하던 정암 조광조나 율곡 이이 같은 이들 모두가 요순시대의 이상정치 즉 德과 禮에 기반을 둔 왕도정치의 회복을 주장하였던 것이다.

㉡ 개혁정치

유교정치의 큰 특징은 천지만물의 변화에 순응하는 개혁정치의 실현에 있다. 氣哲學¹²⁾에 기반을 두든, 理哲學¹³⁾에 기반을 두둔 時宜에 알맞는 즉 효과적인 개혁을 통해서만이 국가, 사회의 膚肓之疾을 고쳐나감으로서 유교정치문화를

11) 조선조의 4대 士禍가 그 대표적이며 연산군이나 광해군 같은 폭군이 등장하게 된다.

12) 안병주, “조선중엽이후의 개혁정치” 논문집, (성균관대학교 인문대학), pp.2024.
장자, 화답을 포함한 氣一元論 뿐만 아니라 氣에 역점을 두는 율곡, 증봉 등의 理氣論을 포함한다.

13) 기철학에 기반을 둔 개혁이 經世致用의라면 理 優位哲學에 기반을 둔 정암과 같은 개혁주의는 道學의 의미가 크다.

유지하여 왔다.

개혁이 필요한 이유는 자연과 시세의 변화에 있다. 천하의 대세는 발전하지 않으면 자연히 후퇴하기 마련이다.

⑤ 실학정치

조선조 성리학 자체가 단순한 하나의 지식으로 수용된 것이 아니고 실천적 유학으로 수용된 것이기 때문에 性理學的 政治規範은 역사상황에 따라서 자발적인 실천력을 가지고 있었다. 이러한 성리학의 실천적 에너지는 국제정치 관계에서 발생하는 불의에 대해서는 민족적 저항을 고무시켰으며 자각과 자존을 바탕으로 한 민족의식을 선양시켰고, 국내정치의 모순에 대해서 節義을 장려하고 간쟁 용납을 통한 독재 방지와 유교정치문화의 정통성을 확립시켜나갔다.

③ 정치교육의 대상

서구사회에서 정치교육의 일반적 대상은 피치자일 것이다. 그러나 동양사회에서의 정치교육 대상은 피치자에 한하지 않는다. 유교정치문화를 이끌어가는 주도계층이 군주 즉, 군왕을 중심으로한 治者(士林으로 충원된 관인그룹)이기 때문에 이들에 대한 정치교육이 더욱 필요했다. 군주는 천자이다. 천명을 裟受 받아 이를 실천하기 위해서는 天命之道를 올바로 알아야 하는 것이다.

다음 정치교육의 대상은 一般 良民階層이다. 즉 士, 農, 工, 商에 종사하는 일반백성들이다. 사람에 충원되는 양반계층은 당연히 유교정치교육의 대상이며 일반산업 종사자들도 유교문화와 유교윤리를 수용해야만 되었다. 다만 賤人階層의 경우는 정치교육의 대상에서 제외되었으나 조선조 후기에 들어 신분제도가 완화되면서는 이들도 정치교육의 대상이 된다.

(2) 조선조 유교정치교육의 내용

- ① 儒教 經典
- ⑦ 四書
- ⑨ 五經
- ⑩ 小學 등 각종 講書와 文集, 文獻

- ② 名目的인 내용
- ⑦ 忠, 信, 孝, 慎와 仁, 義, 禮, 智, 信
- ⑨ 誠과 敬

- ③ 身行의인 내용

⑦ 修己와 治人

修己와 治人중에서 어디에 중점을 두느냐에 따라서 수기를 치인이 도구로 삼기도 하고 치인을 수기의 결과로 보기도 한다. 그러나 유학은 인간의 中庸의 삶을 지향하고 있기 때문에 정신적인 修己와 육체적인 治人的 가치를 모두 중요하게 생각한다. 즉, 주관적인 수기의 가치와 객관적인 치인의 가치를 동시에 존중한다.

다만 우리 한국인은 정신적 삶의 가치를 육체적 삶의 가치보다 주요시 여기기 때문에 수기에 치중하는 경향이 있다.¹⁴⁾

⑨ 安民과 爲民

유교에서는 군왕과 그 관리들은 爲民主義에 입각한 安民政治에 힘 쓸 것을 요구한다.

(3) 군주에 대한 정치교육

14) 이기동, “율곡 수기론의 인성교육적 의미”, 동양철학연구회 학제학술대회, (1997), p.21.

정치교육의 큰 목적 중의 하나가 안정적인 체제유지라고 볼 때 조선조는 유교정치체제를 안정적으로 유지하기 위한 방안의 하나로 군주에 대한 정치교육을 중시했다.

① 君主의 성격 : 天子

유교정치문화의 특징은 군주를 백성과 분리된 절대자로 보지 않고 있다는 데 있다. 서구의 봉건적 군주가 하늘의 뜻을 대신하는 절대자였거나 피통치자와 다른 성역의 인물이었다면 동양-유교정치문화권의 군주는 천자로서 王道를 실천하는 주체자일 뿐이다. 天子는 天命에 따라서 王道를 백성에게 실행할 뿐이지 절대자로서 군림하지 않는다.

군주는 끊임없이 君子之道를 연마하여 왕도를 실행해야 하기 때문에 조선조에는 군주가 왕도를 실행할 수 있도록 하기 위해서 아래와 같은 군왕에 대한 계획적인 정치교육프로그램을 가지고 있었다.

② 정치교육프로그램 내용

군주에 대한 정치교육 프로그램으로는 군왕 스스로가 행하는 것과 사립에 의해 주도되는 것들이 있었다.

① 군왕의 修己와 安民

군왕의 절대적 임무는 왕도를 평하는 것이며 이를 위해서 修己와 安民에 힘써야 한다. 수기는 과정이며 안민은 그 결과이다. 그렇게 때문에 양자는 서로 별개의 것이 아니라 동전의 양면과 같은 것으로 군왕은 어느 하나도 소홀히 해서는 안된다.

군주의 修己綱目에는 <舊聖志><勉聖學><去偏私><親賢士>하는 것이다. 聖

志에 분발하는 것은 성인의 뜻을 따라서 3대의 치적을 쌓는 것이며, 성학에 면
력하는 것은 居敬窮理하여 이를 실천 즉, 力行하는 것을 말함이다.

④ 上疎

上疎는 封章, 陳疏, 章疎 등으로 부르며 신하가 군왕에게 직접 올린 글을 말
한다. 상소문의 서식을 간략히 한 문서를 箚子라고 한다. 조선조에서는 군왕이
경향 각지의 신하들로부터 직접 국정을 듣기 위해서 상소제도를 두었다. 이는
군왕이 유교정치를 올바르게 실천할 수 있도록 하는 장치로서 국난이 닥치거나
국가가 어려움에 처했을 때 신하는 그 도리를 다하기 위해서 군왕에게 정도를
공개적으로 건의, 요구하였다

⑤ 求言制度

국가가 국내,외로 어려움에 처하게 되었을 때 신하들이 스스로 위의 상소를
통해서 자기의사를 표현하기도 하지만 군왕이 전국의 신하들에게 널리 국난 극
복 방법을 묻기도 했다. 군왕이 신하들의 直言을 요구하는 것으로 이를 ‘求
言’이라 한다. 간접적이긴 하지만 이도 군왕에 대한 정치교육의 한 방안이라
볼 수 있다.

⑥ 諫諍制度

諫諍이란 고려시대와 조선조시대에 군왕이 옳지 못한 처사를 하거나 과오를
범했을 때 諫官들이 이의 시정을 요구하던 諫言을 일컫는다. 간쟁은 臺諫(臺官
과 諫官)이 담당하였다. 조선조 대간은 司憲府관원으로서 원래 시정의 잘 잘못
과 백관의 비위를 규찰하고 탄핵이 목적이었지만 국왕에 대한 간쟁도 담당했
다.

간쟁은 국왕의 행위나 정책결정이 유교정치에 부합하도록 하기 위한 제도로
써 군주에 대한 직·간접적인 정치교육의 한 양태로 볼 수 있다.

2) 민주시민교육구축기

(1) 가부장적 권위주의체제와 정치교육목표

해방후 균정기 우리의 생활양식이나 가족관계, 정치적 문화와는 조화되기 어려운 외래사상적 자유민주주의가 도입된 시기이다. 따라서 권위주의문화에 익숙한 우리들에게 자유민주주의는 갈등을 줄 여지가 얼마든지 있었지만 우선 일제의 식민통치로부터 해방된 대부분의 한국인들은 평생 처음으로 자유와 해방의 기쁨을 만끽할 수가 있었다. 그러나 1945년에 한국은 일본의 식민통치로부터 해방이 되었지만 즉시 남북으로 분리되는 운명에 처하였다. 이 민족적 비극의 원인은 한민족 자체내의 주체적 결정능력의 결여 등과 같은 내적인 요인외에 직접적인 원인은 미국군과 소련군의 한반도 분할점령이라는 외적인 요인에 있었다.¹⁵⁾

이상과 같은 과정에서 성립된 제1공화국 정부는 정치교육을 주로 공식교육기관인 학교에서 「공민」 교과서를 통해서 이를려고 시도하면서 정치교육에 대한 일반목표를 발표하였다. 즉 6·25전은 일반목표로서 민주적 민족교육을 위해 ‘弘益人間’과 ‘一民主義’를 내세웠다. 특히 이 一民主義는 人間主義와 民主主義에 근간을 두면서 ① 正民 ② 民族統一 ③ 世界一民 ④ 前民同一 ⑤ 人民第一 등의 원칙을 제시하였다.

6·25後 自由黨政府는 政治教育에 대한 목표로서 ① 반공민주교육의 추진 ② 국방교육 ③ 애국애족의 사상고취 ④ 협동심과 책임감의 양성¹⁶⁾ 등을 내세웠다. 그러나 정치교육에 대한 일반목표를 구체적으로 실현하기 위해 「공민」 교과서에 반영된 정치교육목표는 일반목표인 흥익인간이나 일민주의정신과는 많은 차이가 있었다. 즉 공민교과서에 나타난 정치교육목표는 피교육자들로 하여금 사회생활에 관심을 갖게 하여 국민경제생활을 완수하고 협동정

15) 강만길, 「한국현대사」, (서울 : 창작과 비평사, 1984), p.163.

16) 문교부, “도덕교육의 당면목표”, 「문교국보」, (1956년), pp.160~167.

신과 상호의존의 책임관념 및 사회적 덕성을 양성하여 자율적인 인간성을 의식 환기시킴은 물론 아울러 정치·경제·윤리·철학의 개념을 이해시켜서 정확한 현실을 파악하게 하고 장래의 발전을 위해 공헌할 수 있는 능력을 기르는데 있다.¹⁷⁾ 이러한 정치교육의 목표는 미군정과 정부수립기의 미고문관이었던 앤더슨대위가 미콜로라도 출신이 교육자였기 때문에 콜로라도주 사회과 과정에 소개된 정치교육의 목표를 그대로 수입 소개한 것이었다.¹⁸⁾ 그러므로 여기서 말하는 정치생활과 경제생활을 지배하는 이념은 개인주의에 바탕을 둔 서구의 자유민주주의와 자본주의인바, 이것은 우리의 전통적 국가관인 충군애국의 사상과는 너무도 거리가 먼 외래사상일 뿐 아니라 제1공화국 정부는 반민족적 친일세력을 지지기반으로 삼았으므로 국민으로부터 경원시되었으며 그 위에 정치·경제·군사 및 외교에 이르기까지 모두 불안한 상태를 유지하였다.

특히 제1공화국은 건국후 일천한 나라의 국가안보, 경제안정의 문제를 해결하면서 북진통일의 목표를 달성하는데 주된 관심이 주어지다 보니 자유민주주의의 헌법이나 규칙은 소홀히 다루어질 수 밖에 없었다. 따라서 체제와 국민의 의식간의 괴리를 조화시킬 수 있는 정치교육을 구상할 여지가 없었고 공민교과서를 통한 관념적인 정치교육과 오직 반공·북진통일이라는 이데올로기만으로 자유민주주의체제와 국민의식간의 괴리를 조화시키려 하였다.

(2) 반공민주교육 및 방법

해방이 되면서 사회교육이 시급히 해결해야 할 문제는 문맹퇴치였다. 일제의 한국인 우민화정책과 조선조의 승유정책이 원인이 되어 당시 12세 이상 남한의 문맹자는 전체 인구의 78%나 되었기 때문이다. 문맹퇴치교육을 위해 설치된 국문강습소는 1949년 교육법이 공포될 때까지 지속해 오다가 1950년

17) 이린, 「사회과 교과과정의 변천」, (천풍인쇄, 1977), p.25.

18) 최겸칠, 「교육과정변천사」, (대한교육연합회, 1971), p.121.

국민보급반 또는 공민학교 성인반에 흡수되었다. 이러한 국문강습소의 교육이 정치교육과 관계가 있었던 것은 그 교과목에 국문해독 이외에도 공민, 역사, 사회주의론, 민주주의론 등의 과목이 들어 있기 때문이다. 3개월 과정의 강습소는 해방 후 관주도 사회교육기관에서 실시하는 최초의 정치교육기관이 되었다.¹⁹⁾

해방이 되자 민간 사회교육기관으로서 개화기와 일제하에서 애국계몽운동의 선도적 역할을 담당했던 YMCA, YWCA 그리고 미국에서 귀국한 홍사단이 활발한 활동을 개시하였다. 특히 홍사단은 비상시국에 「민족의 전도대업을 성취하기 위하여 첫째, 민족자아의 해방, 둘째, 생활의 혁명, 셋째, 민족성의 환원」을 주장하고 그러기 위해서는 「동맹수련」을 해야 한다고 주장하였다.

이상에서 살펴본 바와 같이 미군정하의 정치교육은 정치교육에 관한 일반 목표와는 달리 미국식 민주시민교육이었다. 일제잔재를 불식하기 위해 선망적이었던 미국식 민주주의교육을 채택한 한국교육은 민주주의가 무엇이며 그 내용과 방법 학교운영과 교육행정에 이르기까지 명확한 정견을 가질 여유도 없이 미국적인 것인 진보적인 것이고 한국적인 것은 보수적인 것이라고 하며 배척하였다. 그 위에 미군정의 한국민족주의에 대한 부정적인 태도는 교육에 있어서도 한국민족주의에 기초한 정치교육의 전통을 계승하지 못하게 한 원인이 되기도 하였다.

6·25 동란은 한국민주주의와 남북통일에 대한 회의와 허탈감을 갖게 하였고, 전란중 체험은 반공교육이 따로 필요없을 정도로 좌경화 및 대미 일변도의 정치정향을 가속화시켰다.

건국초의 「반공정신교육」으로부터 시작하여 도의교육, 국방교육 등으로 불리워진 반공·민주교육을 중심으로 한 정치교육은 제 4대 이선근 장관에 의하여 적극적으로 추진되었다. 그는 반공이론과 6·25동란을 통하여 얻는 경험을 살려 반공사상교육을 강화하였다.²⁰⁾

19) 황종건, 「한국의 사회교육」, (서울 : 교육과학사, 1982), p.208.

요컨대, 이 시기의 정치교육은 민주주의 세력의 쇠퇴와 대외적인 적이 퇴거로 민족주체성 교육은 점차 무력화되었고, 6·25 동란으로 인한 공산주의에 대한 경계심과 민주화의 열정으로 반공·민주시민교육이 강조되었던 점으로 특징지울 수 있다.

(3) 전통문화와의 갈등과 조화

민주주의의 정착·발전은 국민들의 정치의식·정치문화를 비롯한 사회·경제적 제조건이 민주적 제도들과 상합되었을 때 기대할 수 있는 것이다. 즉 민주주의의 이념구현을 위해서는 민주적 정치문화가 선결요건이 된다고 할 수 있다.

그런데 한국의 경우, 해방과 함께 조국이 분리된 상황에서 국제정치정세의 하나의 흐름으로서 자유민주주의의 본질적 가치에 대한 고려없이 정부형태로서의 민주주의를 수용함으로써²¹⁾ 그 적용에 있어서 처음부터 우리 문화와의 충돌을 피할 수 없었다.

해방후 우리의 권위주의적 전통사회에 가장 큰 영향을 미친 것은 전통문화라 볼 수 있다.

더욱이 6·25 이후의 문화체제로서의 가치관이나 관습이 한국의 전통사상과 유교사상의 영향을 받아 엄격한 신분의식이 존재했고 인간으로서의 자각이나 평등양식이 자랄 겨를이 없었다. 여기서 인간관계는 지배복종의 관계로만 규정지워 졌고, 반대되는 의견에 대해서는 일방적으로 억압하는 배타적 성격이 길러졌다. 여기서 건전한 정치체계가 제도화하기 어렵고 정치체계의 바탕부터 불안한 요소를 갖고 있었다.²²⁾

20) 중앙대학교부설 한국문제연구소, 「문교사」, (서울 : 광명출판사, 1981), p.164. 당시 반공·민주교육으로서 일선교사의 재교육강습회, 방첩주간 설정, 간부학도의 훈련, 그리고 응변 대회 등이 있었다.

21) 노재봉, “이태올로기로서의 민주주의 : 한국의 경우를 중심으로”, 한국정치학회, 재북미한국인정치학자회 제2회 학술대회 논문집, (1977), pp.4~8.

한편 정치체제 역시 그것이 사상으로 하였던 민주정치제도와는 달리 헌법 질서는 왜곡 변형되어 권위주의적인 정치체제가 등장하게 되었으며 이로 말미암아 국민의 참여를 위한 제반조치는 무력화되었고, 정치적 이상과 정치적 현실의 괴리가 심각하게 노출되었다. 이러한 이유들로 인해서 해방 이후 줄곧 실시해 온 정치교육은 그것이 의도했던 민주적인 정치문화의 교육에는 성공하지 못했으나, 일부 학생 지식층의 정치정향은 권위주의적인 정치문화와 이에 젖은 정치체제와 갈등관계를 형성하게 되며 이것이 단적인 표출이 4·19혁명이었다.

요컨대, 제1공화국 시기가 실시했던 반공·민주교육은 그것이 본래 의도했던 민주적으로 정치문화의 형성을 통한 민주주의정치체제의 안정과 발전을 가져왔다가 보다는 당시의 권위주의적이고 비민주적인 정치체제에 정통성의 위기를 야기시킴으로써 체제의 붕괴를 가져오는 역할을 한 셈이 된다.

3) 민족주의교육확립기

(1) 행정주도형민주체제와 정치교육 목표

5·16군사혁명 주도세력들은 소위 「혁명공약」에서 「반공을 국제의 제1의로 삼고, 지금까지 형식적이고 구호에만 그친 반공체제를 재정비강화한다」고 말함으로써 그 혁명의 기본성격을 명백히 했으며 앞으로의 정치의 방향을 「국가자주경제」 개념과 「공산주의와 대결할 수 있는 실력의 배양」으로 제시했다. 이는 곧 반공주의적 경제민주주의의 표방을 의미했다.

이를 정치교육과 관련하여 좀더 구체적으로 살펴보면, 제3공화국의 혁명정부는 당면목표로서 첫째, 간접침략의 분쇄 둘째, 인간개조 셋째, 빙곤타파를 내세웠다.

이에 맞추어 고등학교 일반사회와 국민윤리는 다음과 같은 정치교육목표를

22) 윤용희, “한국정치체계에 관한 연구”, (박사학위논문, 고려대학교 대학원, 1984), p.50.

내세웠다. 먼저 일반사회에서는 민주주의의 원리와 반공의식에 투철한 자주적 인격을 양성하고, 협동, 사회정의, 경제정의에 대한 국민정신의 양양과 인간의 세력과 능력을 조화시켜 우리 정치, 경제, 사회, 문화의 안전번영을 도모하고 조국의 국제적 지위를 향상시키는 것을 목표로 하고 있다. 그리고 국민 윤리에서는 우리나라의 민주주의적 사상체계와 윤리관을 갖게 하며, 정확한 판단력과 비판력을 길러 현실사회 문제의 해결력을 기르는 것을 주목표로 하고 있다. 민족주체교육확립기의 말에 해당하는 1970년도부터 강의가 시작된 대학국민윤리에서는 정치교육의 목표로서 ‘현대과학 기술 문명의 영향아래에 점점 더해가는 이기주의와 타락적인 사회상을 바로 잡고, 나아가서는 격동하는 국내외의 어려운 정세에 대처하여 우리 민족의 활로를 개척하는데 이바지 함에 있다’.

(2) 민족중흥교육의 방법

제3공화국을 탄생시킨 5·16혁명 주역들은 혁명공약 6조 중 제일 먼저 「반공을 국시의 제일」로 한다고 하여 강력한 반공정부를 출범케하였고 그 기본정책이 제3공화국에 계승되었다.

이에 맞추어 역대문교부장관들도 「승공도의의 양양」이나 「반공도의교육의 강화」를 역설하면서 반공·도덕생활을 다시 정규교육과정에 편입시켰다.

그러나 비공식교육을 통한 반공교육은 강화되었으나 공식교육을 통한 반공 교육은 민주시민교육구축기에 비해서 다소 강화된 셈이지만 오늘날에 비하면 높은 비중을 차지하는 것은 아니다.

이 당시의 반공교육은 공민교육의 일환으로 이루어졌고 중학교는 3학년에 와서 공민시간에, 고등학교는 교과목개편에 따라 「일반사회」와 「정치경제」 시간에 이루어졌다. 60년대에는 대학에서 공식적인 정치교육은 수립되지 않다가 민족주체교육확립기 말인 1970년에 와서 이루어졌다.

고등학교 「일반사회」에서 50년대와는 달리 반공정신함양과 민주시민으로

서의 신념을 가지게 하기 위해 반공주의 정치, 경제, 사회, 문화에 대한 이론적 비판을 가하는 내용이 추가되었다.

이상에서 언급한 바와 같이 60년대 혁명정부와 제3공화국의 정치교육은 첫째, 반공교육 둘째, 민족문화 애호를 통한 민족주체성교육 셋째, 경제성장을 통한 근대화교육으로 특징지워진다.

(3) 민족자주의식과의 갈등과 조화

제3공화국은 제1공화국보다 훨씬 더 능률적인 관료조직을 구축하였고 경제 발전을 위한 국민의 동원과 통제를 보다 조직화했다는 점에서 현대적인 행정 국가의 면모를 갖추었다고 할 수 있다.

그러나 경제계획을 통한 급격한 사회경제구조의 변화는 우리들에게 새로운 갈등을 주고 있다. 다시말해 60년대에 와서는 전통적인 것과 근대적인 것의 충돌보다는 급격한 사회구조의 불균형발전에서 파생하는 모순이 더욱 중대한 문제로 부각되고 있다.

이러한 측면에서 1961년부터 시작한 재건국민운동은 자주자조정신을 확고히 하고 민족적주체성과 국민의 자발적 적극참여의 의식, 그리고 강인한 노력의 정신적 자세를 잡아주는 문화혁명으로 승화시킬 수도 있었으나 많은 식자들로부터 「전체주의운동이다」, 「정권연장의 수단이다」라는 비판으로 난항을 겪다가 국민적 운동으로 확산되기 전에 무산되어 버렸다. 이것은 정신 혁명이라든가 국민운동이라는 것이 우리 국민의 체질에 잘 안맞는 것이었기 때문으로도 볼 수 있다.²³⁾

4) 한국적민주주의구축기

(1) 유신체제와 정치교육목표

23) 한승조, “3대혁명운동과 새마을운동”, 북한학보, 제2집, (북한연구소, 1978), p.57.

박대통령은 1972년 12월 27일 제8대 대통령 취임사에서 “10월 유신은 5·16으로 되찾은 우리 민족의 위대한 자아를 바탕으로 하여 안정·번영, 그리고 통일의 새 역사를 창조해 나가기 위한 민족의 지의 표상이다. 10월 유신은 민족의 주체성을 되찾자는 점에 있어서는 5·16보다 높은 차원에서 새롭게 민족적 주체성을 강조해 나가자는데 그 특징이 있다”고 하였다.

제4공화국의 정책목표에 맞추어²⁴⁾ 1973년 2월 24일 문교부령 제310호로 국민학교 교육과정부터 제정 공포하기 시작하여 1973년 8월 31일 문교부령 제325호로 중·고등학교 교육과정도 개편하기에 이르렀으며 특히 지금까지 사회과목에 들어 있던 국민윤리와 역사가 각각 독립교과로 개편되면서 동시에 정치교육목표와 그 내용면에서도 많은 변화를 가져오게 하였다. 정치교육 중 공산주의이론 비판의 강화를 위해 「자유수호의 길」이란 새로운 과목이 고등학교에 설정되었다. 또 1977년 2월 28일자론 정치경제는 선택이었던 것이 필수로 개정되면서 정치교육의 성격을 더욱 부각시켰으며 대학에서는 국민윤리, 정치학개론, 국사 등에 정치교육의 내용이 대폭 포함되기에 이르렀다.

國·中·高·大學의 정치교육목표를 살펴보면 다음과 같은 공통점을 발견할 수 있다. 즉 첫째, 우리나라의 문제는 우리 스스로의 힘으로 해결하며 우리의 운명은 우리를 자신의 피와 땀으로 개척하겠다는 자주적 주체의식을 강조하여 한국적민주주의를 태동시킨다. 둘째, 공산주의비판교육을 강화시킨다. 이것은 곧 60년대 정치교육목표와의 두드러진 차이점이기도 하다.

(2) 국적있는 교육 및 방법

올바른 역사관과 주체적인 민족사관의 정립을 토대로 하여 우리의 운명을 우리 스스로의 힘으로 개척해 나가려는 위대한 한국인의 사상과 철학의 실천적 구체화가 이 시기의 정치교육의 주된 목표라 요약할 수 있다.²⁵⁾

24) 「사회과교육」, 제10호, (한국사회과 교육회, 1977. 9), p.37.

25) 한승조, “한국정치의 지도이념과 영도자”, 김운태 외, 「한국정치론」, (서울 : 박영사,

이와 같은 목표를 달성하기 위해 실제로 추구된 정치교육으로는 1971년부터 추진된 새마을운동과 한국적민주주의교육을 들 수 있다.

1972년 7월 국사교육강화위원회가 문교부에 건의한 「한국교육과정구조개편안」의 주요 골자는 중·고등학교 교육과정에 역사를 독립된 교과로 신설하고 대학에는 교양필수과목으로 설치하자는 것이었다. 1973년에는 이러한 건의에 따라 교과목과 교과서가 독립되었고, 국사편찬위원회는 민족사관의 정립을 위한 한국정사를 편찬하기 시작했다.

1973년도 문교부의 국적있는 교육실시를 위한 시정목표는 다음과 같다. 첫째, 주체적 민족사관 정립을 위한 국사교육 강화, 민족의 전통과 문화적 유산을 올바르게 계승한 우리의 민족사적 전통성 고취 둘째, 새 한국인상 형성을 위한 확고한 국가관 정립 셋째, 한국적민주주의의 토착화 등이 있다.

요컨대 한국적민주주의구축기의 정치교육은 민족주체성교육과 근대화교육에 중요목표를 두고 이를 위해 실제적으로는 새마을교육과 한국적민주주의교육을 실시하였다. 그리고 새마을교육의 내용은 지나치게 반공중심의 교육과정으로 구성되어 있고 한국적민주주의교육은 실제 교육담당자들이 교과내용과는 달리 서구자유민주주의를 그대로 교수하는 경향이 강하였다. 이것은 당시로서는 갑자기 등장된 한국적민주주의가 국민적 설득을 얻지 못한 입장이었기 때문에 교육자가 피교육자의 관심에 지나치게 의존한 결과라고 보아진다. 따라서 결과적으로 정치교육의 효율성은 낮아지고 정치적 불안정은 계속 되었던 것이다.

(3) 기능주의문화와의 갈등과 조화

근대화교육으로서의 성격을 갖는 새마을교육과 함께 실시되었던 한국적민주주의교육은 해방 이후 미국식 민주주의교육의 그늘에서 회복되지 못했던 민족주체성이 회복이라는 면에서 그 중요성을 인정받을 수 있다.

1982), p.511.

그러나 그것이 표방했던 것처럼 민족중흥의 과업을 이루기 위한 한국의 상황과 문화에 적합한 민주주의로서 토착화되지 못하고, 대통령 1인의 무제한적인 권력강화를 합리화시키는 이데올로기적 색채가 강하게 표출되어 적어도 이념적으로는 민주적 정치정향을 가진 대부분의 국민들로부터 지지를 받지 못하게 되었다. 그것을 한국적민주주의의 성격이나 내용이 잘못 구성되었거나 반민주적이었기 때문이 아니라 운영에 문제가 있었고, 현실적으로 인물지배의 권위주의체제를 하고 있는데 문제가 있었던 것이다.

이렇게 한국적민주주의구축기의 정치교육은 정치교육이 가져야 할 본래의 목적인 민주적, 참여적 정치문화의 의도적 육성이라는 방향에서 벗어나, 오히려 그동안의 정치사회화 과정에서 형성된 시민적 정치문화와 갈등을 노출하면서 정치체제의 유지를 위한 교화의 수준을 넘지 못하였다고 볼 수 있다. 정치교육 연구의 가장 주된 이익은 정치질서의 안정에 있다.²⁶⁾ 그러나 새마을운동 내지 새마을교육이 실리주의의식을 창출하기도 했지만 지속적인 경제 성장을 추구했던 정치체제의 정책목표 달성을 기여한 점은 인정되어야 한다.

5) 국민정신교육강조기

(1) 관료권위주의체제와 정치교육목표

제5공화국은 자유민주주의체제를 표방하고 이어 내실있는 공고화를 위해서 「정의로운 민주복지국가의 건설」이라는 정책목표를 내세우며 「새시대」「새사회」「새 역사의 창조」라는 구호를 내걸었다.

그러나 제5공화국에서 표방했던 「새시대」「새사회」는 제4공화국의 유신체제의 역사적 맥락과 무관하게 갑작스레 솟아난 것으로는 보기 어렵다.

문제는 한국적민주주의를 토착화하는데는 첫째, 한국의 정치문화를 자유민주주의화하고 둘째, 보편적인 자유민주주의를 한국화하는 양면적 접근방법을

26) Ted Tapper, *Political Education and Stability*, op.cit., p.1.

통해서 이루어지는 것이다. 바로 여기에 정치교육의 참기능이 존재하는 것이다.

이상에서 공식교육과 비공식교육을 중심으로 정치교육의 목표를 살펴보면 다음과 같다.

국민학교의 정치교육목표로서 ① 인간의 공동생활의 기초적 원리를 이해시키고, 국민생활의 특질을 파악하게 하며 ② 정치적 생활에 관한 문제를 올바르게 해결하는 능력을 기르며 ③ 국가발전과 민족문화 창달 및 인류공영에 이바지하는 태도를 기르는 것으로 구성되어 있다.²⁷⁾

사회과 과목을 중심으로 해서 나타나는 중학교 정치교육의 목표는 ① 정치현상에 대한 기초적 원리와 현대사회의 특징을 이해시키고, 민주적 사회생활을 위하여 해결해야 할 여러문제를 파악하게 한다. ② 정치적 사실과 현상에 대한 자료를 해석하고 여러 가지 사회간의 관계를 파악하여 사회문제를 합리적으로 해결할 수 있는 능력을 지니게 한다. ③ 자신과 국가가 당면한 여러 가지 문제에 깊은 관심을 가지게 하며, 민주사회의 발전 및 인류공영에 이바지하려는 태도를 가지게 한다.²⁸⁾

고등학교용 「정치경제」, 「사회문화」, 「국민윤리」, 「역사」 등 사회과 교과목에 나타난 정치교육의 목표는 ① 현대정치의 구조와 기능에 관한 여러 원리를 체계적으로 이해시키고, 민주복지사회에로의 발전을 위해서 해결해야 할 제 문제를 인식시키며, ② 정치적 제 사실 및 현상에 관한 여러 자료를 분석, 종합하여 평가하고, 공간과 시간을 관련지어 보다 넓은 분야에서 정치현상을 인식하게 하며, 나아가 개인이 국가에 당면한 정치문제를 보다 합리적으로 해결하는 능력을 기르게 한다. ③ 대한민국 국민으로서의 자각과 긍지를 바탕으로 민주적 생활태도를 체질화하게 하고, 정치 생활 환경의 개선과 민족문화의 창달에 기여하게 하며, 나아가 국가 및 인류공영에 이바지하려는 신념과 태도를 가지게 하는데 있다.²⁹⁾

27) 文教部, 「國民學校 教育課程」, (대한교과서주식회사, 1982), p.33.

28) 文教部, 「中學校 教育課程」, (대한교과서주식회사, 1982), p.30.

대학정치교육의 목표는 일률적으로 제시하기 어렵다. 왜냐하면 초·중·고와는 달리 교과목의 내용과 운영을 각 대학의 자율성에 맡기고 있기 때문이다. 그러므로 대학에 따라서 교재선택이나 교과내용을 다를 수 밖에 없고, 특히 해당교수의 전공이 무엇이냐에 따라서 목표와 내용은 사뭇 다르게 마련이다.

비공식적 교육은 주로 사회교육기관에서 공직자를 위하여 새마을 이념교육과 공직자 정신이념교육으로 나누어 실시하고 있는 것이 보통이다. 비공식적 교육에서의 정치교육목표는 국가현실에 인식을 제고하고 확고한 국가관과 공직관학립, 국제사회에서 우리의 나아갈 방향모색과 대응전략 수립, 국제정세 속에서 우리의 좌표 이해, 선진국으로 향하는 우리민족의 정신적 역량의 배양에 두었다.³⁰⁾

(2) 이념비판과 방법

민주·복지·정의사회의 구현 및 교육혁신과 국민정신 개조를 정책목표로 하고 출범한 제5공화국은 정치교육을 더욱 강화하였다.

1982년부터는 국무총리 소속하게 국민정신교육 정책조정위원회가 설치되어 국민정신교육에 관한 주요정책을 심의, 조정하게 되었다. 여기서 말하는 국민정신교육은 바로 정치교육을 뜻하는 것으로 보아도 좋을 것이다.

1983년에는 한국정신문화연구원에서 연구, 개발되었다고 하여 제시된 국민정신교육 활동이 기본적인 방향과 지침은 9개의 덕표로 구성되어 있다. 즉 ① 주인정신 ② 명예심 ③ 도덕심 ④ 협동정신 ⑤ 사명감 ⑥ 준법정신 ⑦ 애국심 ⑧ 반공정신 ⑨ 통일의지 등이다.

이상과 같이 국민정신교육강화기에 정치교육이 강화된 것은 사실이다. 그

29) 文教部, 「高等學校 教育課程」, (대한교과서주식회사, 1982), p.33.

30) 慎重大, 「精神教育運營實態와 發展方向」, 「地方行政研修」 제11호, (서울 : 동양문화사), p.14. 참조.

“教育目標”, “教育訓練計劃”, (법무연수원, 1987), p.5. 참조.

내용을 공식교육과 비공식교육으로 나누어 살펴보면 다음과 같다.

이상과 같이 국민정신교육강조기에 와서 정치교육이 강화되어 초, 중, 고, 대학의 모든 사회과 내지 사회과성격의 공식교재에 정치교육의 내용이 많은 비중으로 나타나기 시작하였으며 이러한 현상은 비공식 교육에서도 마찬가지였다. 다만 아이러니하게도 비공식교육은 크게 두가지 유형으로 나누어지는 바 그 하나는 공직자를 위한 사회교육이고 다른 하나는 소위 정치적 비托그룹이 교육이다. 제5공화국에 와서 비공식교육을 통한 정치교육은 제4공화국에 비해 상당히 체계화되어 그 내용과 대학과 큰 차이가 없을 정도이다.

요컨대 제5공화국의 정치체제는 자유민주주의를 표방하나 그 성격은 관료권위주의체제이고 이를 구현하기 위한 정책목표로서 민주복지주의, 복지사회 이 실현, 민주주의의 토착화, 정치사회의 구현 등을 표방하고 이를 실천하기 위한 제역할제도 조치가 보완되었고 이것이 정치교육내용에 반영되었다. 동시에 정치교육을 강화하여 이를 실천하려는 노력을 해왔었다.

그러나 필요성에 부응한 각종의 외형적 제도적 장치인 사회·정치환경과 교육내용과 교육방법 내지 운영방법 이 삼자사이에는 각각이 따로 돌아가는 엄청난 괴리가 있어 정치교육의 효율성은 낮은 수준에 머물고 말았다.

(3) 민중문화와의 갈등과 조화

70년대의 급속한 산업화와 자본주의화 과정에서 파생되는 부의 편재현상은 80년대에 하류계층에서 심한 부정의와 상대적 박탈감의 증대를 초래했다. 특히 물질주의와 경쟁주의가 지배하는 사회적 상황에서 지위상승이 기회구조를 갖지 못한다고 인식하는 하류계급은 자신들의 박탈감과 소외감을 해소시킬 방안을 모색하기 마련이다. 그러나 현실적인 방안을 찾지 못할 경우, 이들은 자신의 박탈감을 초자연적 세계에 투시함으로써 새로운 상황정의를 시도할 가능성이 높다. 이때 기존체제의 모순을 비판하면서 새로운 사회질서를 약속하는 신흥종교의 성격은 이들의 박탈감 해소를 위한 메카니즘으로 가능하게

된다.

이러한 신흥종교운동은 사회병리현상에 대한 반응으로서 사회의 불안정도를 나타내는 바로미터가 되는 것이다. 다시말해 국민정신교육강조기 때 정치체제의 성격이 권위주의 또는 관료권위주의라는 점과 한국적 민주주의 구축기부터 강하게 추진되어온 고도의 산업화과정에서 파생되는 상대적 박탈감과 소외현상, 특히 국민정신교육강조기부터 강하게 나타난 사회병리현상 등은 신흥종교로 하여금 일차집단과 일차적 관계를 회복시켜주는 좋은 도피처가 될 수 있도록 하였다. 동시에 이러한 신흥종교사상이 이상주의적 지식인을 중심으로 확산된 제5공화국 시기의 사회문화는 정치체제와 일치를 이룰 수가 없었고 정치적 불안정을 가속화시킨 셈이 된다.

체제에 대한 국민의 충성심과 일체감은 정치문화의 핵심적 요소이다. 이러한 충성심과 일체감은 체계문화와 정치체제의 일치를 이를 때 더욱 높아진다면 이 체계문화를 이루는 가장 중요한 요소가 정통성이다. 그런데 정치적 안정을 이루기 위해서는 정치문화와 정치제도의 사이에 상합이 있어야 한다.

한국정치문화의 성격은 오늘날 향리적정치문화와 신민적정치문화가 약해지고 있으며 참여적 정치문화가 강해지고 있다. 물론 이것은 농촌과 도시 교육 수준의 향상, 소득수준의 향상, 통신매체의 보급, 지리적 이동성, 공업화 등에 따라 다르다.³¹⁾

2. 정치교육의 현황

1) 정치교육의 법적 근거

(1) 헌법적 근거

31) 李永浩, “韓國의 社會·經濟的 變革과 政治文化의 變化”, 「社會科論集」, (이화여대 법정대학, 1980), pp.41~53.

우리의 헌법은 정치교육에 관한 기본권 근거를 다음과 같이 규정하고 있다
“국가는 평생교육을 진흥해야 한다”(제 31조 5항),
“학교교육 및 평생교육을 포함한 교육제도와 그 운영, 교육 재정 및 교원
의 지위에 관한 기본적인 사항은 법률로 정한다”(제 31조 6항).

이 조항에 근거하여 학교 내 교육에서 뿐만 아니라, 학교 외 교육, 즉 평생
교육의 측면에서도 시민교육의 당위성이 발생한다. 따라서 일반시민 대상의
정치교육도 이러한 평생교육의 범주 내에서 실행될 수 있다.

(2) 교육기본법

정치교육이나 평생교육을 사회교육적 차원에서 포괄적으로 규정한 법률로
는 교육기본법을 들 수 있다.

“교육은 흥익인간의 이념아래 모든 국민으로 하여금 인격을 도아하고 자
주적 생활능력과 민주시민으로서 필요한 자질을 갖추게 하여 인간다운 삶을
영위하게 하고 민주국가의 발전과 인류공영의 이상을 실현하는데 이바지하게
함을 목적으로 한다”(제 2조),

“국민의 평생교육을 위한 모든 형태의 사회교육은 권장되어야 한다”(제
10조 1항),

“사회교육시설의 종류와 설립·경영 등 사회교육에 관한 기본적인 사항은
따로 법률로 정한다”(제 10조 3항).

이 규정은 헌법 제 31조 규정에 근거하여 정치교육을 가능케 하는 직접적
근거가 된다.

(3) 평생교육법

평생교육의 진흥을 국가의 의무로 규정하고 있는 헌법과 교육기본법의 규
정에 따라 평생교육법에서는 평생교육에 관한 사항을 구체적으로 정하고 있

다.

“‘평생교육’이라 함은 학교교육을 제외한 모든 형태의 조직적인 교육활동을 말한다”(제 2조 1),

“‘평생교육단체’라 함은 평생교육을 주된 목적으로 하는 법인·단체를 말한다”(제 2조 2),

“‘평생교육시설’이라 함은 이 법에 의하여 인가·등록·신고된 시설과 학원 등 다른 법령에 의한 시설로서 평생교육을 주된 목적으로 하는 시설을 말한다”(제 2조 3),

“평생교육은 학습자의 자유로운 참여와 자발적인 학습을 기초로 이루어져야 한다”(제 4조 ②),

“평생교육은 정치적·개인적 편견의 선전을 위한 방편으로 이용되어서는 아니된다”(제 4조 ③).

평생교육법은 특히 이념규정(제4조)에서 정치교육과 그 범주를 같이하고 있음을 알 수 있다.

2) 정치교육의 현실

오늘날 한국에서의 정치교육은 민주시민교육, 인성교육, 통일교육 등 다양한 형태로 실행되고 있다. 그러나 이러한 다양한 정치교육을 통해 궁극적으로 어떤 인간을 기르고자 어떤 내용을 가르쳐야 하는지 등에 대해 합의된 목표나 내용이 존재하지 않고 있다. 또한 정치교육을 주임무로 하여 연구하고 교육적 실행을 전담하는 조직 체계나 기관도 존재하지 않는다. 한마디로 말해 체계적이고 심도있는 정치교육이 실행되지 못하고 있는 것이 오늘날 우리의 현실인 것이다.

우선, 정치교육을 통해 기르고자 하는 인간이 모습이 어떤 것인지가 존재하지 않는다. 아마도 우리의 현실에서 정치교육을 실행하는 근거로 들 수 있는 것을 짚어본다면, 교육기본법 제2조가 될 수 있을 것이다. 이 교육기본법

제2조에서는 우리교육의 목적으로서 “홍익인간의 이념 아래 모든 국민으로 하여금 인격을 도야하고 자주적 생활능력과 민주시민으로서 필요한 자질을 갖추게 하여 인간다운 삶을 영위하게 하고, 민주국가의 발전과 인류공영의 이상을 실현하는데 이바지하게 함”을 천명하고 있다. 이 규정에 의한다면 우리의 정치교육은 그 추구하는 방향을 “민주시민으로서의 자질”을 교육하게 하는 데 두어야 할 것이다.

다음, 공교육을 통한 정치교육은 어느 정도 시도되고 있지만 공교육 이외 영역에서의 체계적인 정치교육은 제대로 이루어지지 않고 있음을 또한 지적 할 수 있다. 공교육 분야의 정치교육은 대체로 학교를 중심으로 이루어지고 있는데, 이러한 학교를 통한 정치교육은 현대 국가들이 스스로를 재생산하는 한편 자라나는 세대들에게 민주시민으로서의 자질을 함양하도록 하는 중요한 제도로서 기능한다는 점에서 그 의의가 매우 크다.³²⁾ 이러한 관점에서 우리의 학교에서의 정치교육을 보면, 그 교육적 접근 형태는 관련 교과를 통한 정치교육과 학교의 특별 교육프로그램이나 학교 생활을 통한 정치교육으로 짜여져 있다. 이때 전자는 주로 사회과와 도덕과를 통해서, 그리고 후자는 특별활동과 생활지도를 통해서 이루어진다.

그러나 이러한 학교를 통한 정치교육이 어느 정도 효과적인지에 대한 구체 적이 증거는 아직 찾아보기 어렵다.

더구나 자라나는 세대들에 대한 정치교육이 제대로 이루어지려면 학교를 통한 교육만으로는 한계가 있다. 말하자면 시민사회의 다양한 기제에 의해 다양하고도 체계적인 정치교육이 이루어져야 할 것이다. 다른 선진국들의 경우 학교 밖에서의 정치교육이 상당히 활발하게 이루어지고 있는데, 우리의 경우를 보면, 아동들과 청소년들의 학교 밖의 시간들은 대체로 공부와 대학 입시를 위한 준비에 할애되고 있다. 말하자면 우리의 학생들은 거의 학과 공부와 학원다니기, 대학 입시 등에 시달리고 있으며 이로 인해 민주적 삶을

32) Robert B. Westbrook, “Public Schooling and American Democracy”, Roger Soder(ed.), *Democracy, Education, and the Schools*, (San Francisco : Jossey-Bass Publisher, 1996), p.125.

체험을 통해 익힐 기회를 충분히 갖지 못하고 있는 것이다. 여기에 더하여 학생들이 학교 밖에서 정치교육과 관련된 체계적인 교육 프로그램에 접해볼 기회도 매우 적다. 상황이 이러하다 보니 자연히 정치과정이나 선거에 참여하거나 지역 사회의 시민적 활동에 참여하면서 민주적 삶을 직접 체험해 보고 필요한 지식과 행위 능력을 익힐 수 있는 활동의 장과 기회는 더더욱 한정되어 있는 것이 우리의 현실인 것이다.

마지막으로 정치교육을 담당하는 기관 또는 기구가 미비하고 체계화되어 있지 못하다는 문제를 지적할 수 있다. 우리의 경우 정치교육은 현재 민주시민교육, 인성교육, 통일교육 등을 주내용으로 하고 있다고 할 수 있는데, 각각의 교육들이 상호 어떤 관계로 조직되는가가 불분명하고 주 담당 기관도 명확하게 정비되어 있지 못하다.

IV. 외국의 정치교육

1. 미국

1) 시민교육의 특성

미국의 정치교육에 대하여 두 가지 특징을 제시할 수 있다. 그 첫째는 1776년의 독립선언과 1783년의 성공적인 독립전쟁 이후 효과적인 민주주의를 위하여 정치교육이 절대적으로 필요하며 핵심이 된다는 것이 널리 인식되어 왔다는 것이다. 그 둘째 특성은 역사적으로 미국의 정치교육은 미국민주주의의 의미가 확대 해석되어 오면서 그에 맞추어 그 내용과 범위가 확대되어 왔다는 것이다.³³⁾

미국의 정치교육은 민주시민교육이라는 이름 하에 실행되고 있다. 전통적

33) 해리웨이, “미국의 민주시민교육”, 「민주시민교육의 이해」, (서울 : 학문사, 1994), p.17.

으로 미국은 민주시민교육에 많은 노력을 기울이는 나라이다. 그리고 클린턴 행정부시기에 들어와서는 1994년 교육대개혁을 위한 “Goals2000 - Education America Act”라는 법안을 성문화하는 등 더욱 이에 심혈을 기울이고 있다. 특히 이 교육 개혁법안은 2000년대까지 미국 교육이 달성하려고 하는 목표를 설정하고 있는데 이 중에는 미국 청소년들의 학력을 높이고 건전한 도덕성과 민주성을 지닌 시민으로 기르기 위한 목표가 담겨 있기도 하다.³⁴⁾

미국 민주시민교육이 지향하는 기본 방향은 다양성 속에 국민의 통합을 이루고 구성원 모두의 인권과 행복이 보장되는 사회를 발전시켜 나가는 데 두 어지고 있다. 말하자면 미국은 국민 상호간 상이한 신념을 가지고 있다 하더라도 타협하고 조정할 줄 아는 합리적 능력을 제고하고, 인권존중, 봉사정신, 자유와 책임, 평등과 정의, 권리의식 등에 대한 미국인의 인식을 증진시키는 일에 중점을 두고 있다.

미국에서 민주시민교육이 실시되는 양상과 방법은 다양성과 포괄성을 특징으로 한다고 할 수 있다. 즉, 학교의 모든 교과 교육과 학교의 전체 교육 활동을 통해서, 그리고 학교 및 가정, 지역사회와 연계와 통합을 통해서 민주시민교육을 실행하고 있는 것이다. 학교의 공식적 교과목의 에로서는 사회과를 들 수 있다. 이 과목은 대체로 미국정부론, 역사, 지리, 공민, 경제생활, 다문화교육, 소비자교육 등을 포괄하거나 그 중 몇 가지에 중점을 두어 가르친다. 이외에도 국어시간의 문화과목과 역사시간을 통해서도 민주시민교육이 중요하게 이루어진다.

전체적으로 볼 때 미국 민주시민교육의 특징으로서는³⁵⁾, 첫째 미국의 민주시민교육은 건전한 민주국가를 건설하기 위한 목적으로 추진되고 있다는 점, 둘째 지역을 중심으로 민간 주도적이며 자율적인 방법으로 실시되고 있다는 점, 셋째 점진적이고 개선적인 방법에 의하면서 국민적 합의를 바탕으로 시

34) 이택희, “민주적 정치문화의 정착을 위한 정치교육”, *중앙선관위정치교육세미나*, (2001), pp.14~16.

35) 전득주(외), 「정치문화와 민주시민교육 : 한국·대만·독일·일본·미국의 비교분석」, (서울 : 유풍출판사, 1999), pp.602~604.

대적 필요에 따라 강조점을 변화시켜 가면서 교육에 임하는 점등을 들 수 있다.

2) 시민교육의 역사적 개관

(1) 1783 ~ 1820

독립선언 직후부터 1820년까지의 기간 동안 미국의 건국지도자들은 각종 연설과 문서들에서 다음의 것을 강조했다. 즉 미공화국의 미래는 자유, 평등, 정의를 증진시키고 인권선언문을 수호하며 공공복지를 위하여 자기자신을 봉헌할 줄 아는 잘 교육된 민주시민에 의해서만 지켜지고 보장될 수 있다는 것이다.

19세기 저술가들은 대체로 민주주의를 수호하기 위하여 전통적 종교가치관을 교육하는 것을 강조하는 경향이 있으나 토마스 제퍼슨은 시민교육을 위하여 종교교육보다는 역사교육이 더 효과적인 것으로 생각했다. 제퍼슨이 교육의 중요성을 특별히 강조했던 사실은 그가 제안 통과시켰던 ‘지식확산을 위한 1799년도 법’과 ‘버지니아 대학위원회의 1818년 8월 1~4 보고서’ 등에 잘 나타나 있다. 후자에서 제퍼슨은 교육의 중요성으로서 “인간의 도덕성과 인격함양, 이웃과 나라에 대한 의무 이해, 또한 동시에 자기 권리와 아는데 핵심적인 역할을 한다”는 것을 서술하고 있다.³⁶⁾

그럼에도 불구하고 1790년의 이민법으로부터 1868년의 헌법 제14 수정항에 이르기까지 미국의 건국지도자들은 백인계, 자유민, 이민자외의 주민에 대하여는 관심을 보이지 않았다. 그들은 아프리카계 미국인의 시민권은 아예 무시했었던 것이다. 1917년에 헌법 제19 수정항이 통과되기까지는 여성들의 시민권과 시민교육이 필수적이라고 인식하지 못했으며, 동양계 주민들의 시민

36) Lawrence A. Cremin, *American Education, The National Experience, 1783~1876*, (New York : Harper & Row, Publishers, 1980), p.11.

권과 시민교육은 제2차 세계대전 후에 와서 비로서 그 필요성이 인식되기에 이른다.

(2) 1820년 이후기

이민이 계속 증가되고 Jackson(1824~1840)에 서민층의 정치적 영향력이 증가되면서 민주주의 의미도 점차 확대되었다. 건국지도자들이 ‘국민’이라고 할 때 그들은 주로 상류층 및 중간계층의 국민들만을 대상으로 생각하고 있었다. 그러나 이민 온 사람들 소농민, 근로자들이 투표권을 행사하게 되고, 정치적 직위를 차지할 수 있게 되면서 이들의 ‘상급자’들은 시민교육을 대중적으로 보급할 필요성을 인식하게 되었다.

1830년대부터 1850년대에 Horace Mann의 강력한 주장에 의하여 협약하게 시작된 공공교육제도가 점차 서민대중에게 민주시민으로서의 책임을 교육시키는 가장 중요한 기관으로 인식되기에 이른다. 그에 덧붙여 1840년대와 1850년대에 이르면 미국에서의 시민교육도 구라파의 경우처럼 국가의 정치, 사회, 군사적 목표달성을 위한 중요한 수단으로 인식하게 된다. 따라서 자유민이면서 적극적인 시민으로서의 준비를 위한 시민교육으로서 철자법, 지리, 역사, 정부체제, 헌법 등을 포함하는 기능적 교과과정이 필수적이라고 인식이 되고 그에 대한 수요가 요청된다.

(3) 1868 ~ 1910

1864~1910년 기간 중에, 그리고 그 중에서도 특히 이민이 급증된 1880~1910년 기간에 문자해독, 절제된 마음가짐과 인격함양 등을 내용으로 하는 시민교육의 중요성이 더욱 강조되었다.

1893년에는 전국교육연합회의 ‘10인 위원회 보고서’의 영향으로 좀 더 학문적으로 강화된 시민교육의 교육과정 개혁이 건의되었다. 심의위원회는 5~

8학년 및 9~12학년을 위한 교육과정의 일부로 학습과 실사회의 관찰, 모의 마을모임, 역사교육 등이 시민으로서 갖춰야 할 기본적인 판단력 훈련에 큰 도움이 되는 것으로 건의했다. 이때부터 역사교과서들은 독립선언문과 1789년 헌법을 강조할 뿐만 아니라 그 전문을 부록으로 포함하게 되었다.

(4) 1910 ~ 1960

20세기에 들어서면서 John Dewey의 영향으로 진보적교육이 미국의 초등 교육과 중·고등교육의 교육과정에 도입이 되었고, 시민교육에도 중대한 영향을 미치게 되었다. 그의 실용적인 철학은 수백명에 달하는 그의 제자들에게 계승되었고 1930년에서 1960년에 이르는 기간동안 미국의 교육사상과 실제 교육을 지배하게 되었다.

Dewey는 변화하는 사회에서 시민이 재건 또는 개혁적인 역할을 담당하라면 교육을 좀 더 현재상황에 초점을 맞추어야 할 것으로 믿는다. 학교는 사회부정을 개혁하는 과제에 관심을 갖는 적극적이고 민주적인 시민을 길러내야 한다는 것이다.

교육은 학생중심적이어야 한다는 Dewey의 신념, 그리고 교육을 통하여 민주적 시민을 길러낼 수 있다는 Dewey의 신념이 당시로서는 새로운 학과목인 사회교육과목을 창설하는데 기여하게 되었다. 이 과목을 통하여 전통적인 교과목인 역사, 지리, 시민교육, 경제학 등이 하나의 종합적인 학과목으로 통합되었고 전형적인 학문학습보다는 문제해결 방법과 기능적인 단위별 활동을 강조하게 되었다.

시민정신에 대한 보고서 내용은 ‘중·고등교육의 재편성을 위한 위원회’에서 제출했던 1916년 보고서의 시민정신 내용을 대체로 반영하고 있다. 그 위원회 보고서는 “미국 고등학교에서의 사회교육학 과목은 선량한 시민을 양육하는 것을 의식적으로 불변 목적으로 내세워야 한다”는 것을 지적하고 있다.

1917년에 여성에게 투표권이 허용되면서 시민교육을 여성에게도 확대시켜야 할 필요성이 제기된다.

제2차 세계대전 후에 미국의 범세계적인 책임, 전쟁기간의 나찌독일과 이태리 파시즘과의 경험, 냉전기의 전체주의적인 소비에트 공산주의와의 경쟁 과정에서 해외에서는 자유를 선교하면서 국내의 아프리카계 미국인에게는 2등국민대우를 계속하고 차별적인 교육을 실시하는 모순을 인식하게 되고, 그것이 결국 민주주의적 이상을 거부하는 것이라는 생각을 하게 되었다. 학교는 국제적 책임 뿐만 아니라 국내문제에 대한 책임에 대하여 좀 더 지식인답게 대처할 수 있는 학생을 길러내도록 요청받게 되었다. 그러나 미국의 점차 증대된 물질적 부유, 진보적 교육이 내포하고 있는 반지식적 측면, 그리고 전반적인 사회적 무관심 등이 학교교육에서 학문적 내용을 점차 축소하는 방향으로 작용하게 되었다. 이 경향은 1980년대의 새로운 교육개혁기까지 계속되었다.

(5) 스프트니크 이후의 교육개혁기 ; 1963 ~ 1975

새로운 사회교육개혁이 도입된 1963년 당시에 주정부의 2/3는 미국역사와 미국헌법을 필수적으로 가르치도록 주법으로 정해두고 있었으며, 1/3이상 주는 연방정부와 지방정부를 가르치도록 주법으로 정해두고 있었다.

소련이 스프트니크를 발사한 직후에 모든 부문에서 교육과정의 개혁이 시작되었으나 1963년 경까지는 사회연구에는 아무 영향을 미치지 못했다. 1960년대와 1970년대의 격동기는 월남전에 대한 반전운동, 여성 해방운동, 흑인민권운동, 성적자유주장, 마약이용자의 확산, 기타 여러 분야에서의 실험 등이 나타난 시기로 사회연구와 시민교육에도 이들이 새로운 방향을 제시하는 계기가 되었다.

(6) 1975년 이후기 ; 시민교육의 재인식기

1963~1975년 기간의 교육실험은 반작용을 발생시키게 된다. 이 기간의 사회교육 교과목들이 시민교육을 등한시했다는 비난이 제시된다. 추가적으로 역사교육이 종합적인 사회교육 교과목의 한 부분으로 가르쳐지기 보다는 별도의 과목으로 가르쳐야 한다는 논쟁이 제기된다.

이 논쟁은 1930년대 이후 미국에서 줄곧 계속되어 온 논쟁이다. 미국의 전통적 교육가들과 역사가들은 사회교육 교과목 담당자들을 문화적, 도덕적 상대주의자로 비난해왔다. 그들은 사회교육 교과목이 학생의 생활경험상 적실성을 지나치게 강조하느라 현실에만 지나치게 초점을 맞추게 된 것으로 지적한다.

그들은 역사교육을 통하여 학생이 그들의 역사적 유산을 알게 되고 그들이 소속한 국가와 세계에 대하여 정통한 시민이 될 수 있으며, 인간이 환경을 정복해 온 역사적 투쟁과정에서 의미있는 사회제도와 문화를 창출해 온 사실은 배움으로서 자기자신의 세계를 보는 시각을 좀 더 올바르게 가질 수 있다고 주장한다. 그들의 이와같은 비판은 “민주주의를 위한 교육 : 원리서술-민주주의적 가치교육을 강화하기 위한 지침”이라는 저서로 대변된다.

이 저서는 역사교육이 학생들에게 자유·민주주의 사회의 개념을 가르칠 수 있는 가장 중요한 수단이 된다는 것을 강조하고 있다.

그 외에도 3개 주요연구가 시민교육에서의 역사교육의 중요성을 주장하고 있다. 그 중에서 Ravitch와 Finn의 “역사와 문학에 대한 교육진보의 제1차 전국평가서”에서는 시민교육에서 미국역사 교과목이 가장 중요한 교과목이 된다는 것을 분석결과로 지적하고 있다. 이 연구는 학생들이 미국 헌법에 대한 설문에서는 대략 50퍼센트만 정답을 하고 있으며, 시민권에 대하여는 21퍼센트만 정답을 하고 있다는 사실을 제시하고 있다.

시민교육의 역사적 개관을 마치기 전에 1970년대 이후에 도입된 두가지 분야에 대하여 언급할 필요가 있다. 그 첫째는 다문화적 교육문제이며, 또 하나는 인권과 세계적 교육문제이다.

미국에서의 다문화 교육문제는 특히 급격히 다원화되고 있는 미국의 인구

구성에 따른 문제들을 반영하고 있다. 이들 다원적인 민족집단들이 민주주의가 작동하는데 필요한 기능, 지식, 가치관과 판단력을 다 갖추어야 하기 때문이다.

미국의 최근 시민교육에서 가장 중요한 새로운 양상은 대다수 학교와 교과서 출판사들이 세계화 교육과 인권관련 내용을 포함시키려 노력하고 있는 사실이다. 최근에 출판된 ‘미국정부론’이나 기타 미국의 시민교육 교과서들은 거의 예외없이 20여년 전과 비교할 때 인권문제와 세계화 교육을 훨씬 상세하게 다루고 있다는 것을 발견할 수 있다. 대학수준에서의 변화를 나타내는 하나의 사례로 일리노이주립대학의 경우를 보면 오늘날 모든 학생은 비서교육 교과목을 6학점 필수로 이수해야 졸업할 수 있다.

미국사, 세계사, 미국정부론 등 교과목을 인권과 세계화 교육적 접근방법으로 가르칠 것을 주장한 가장 잘 알려진 학자는 콜롬비아대학교의 명예교수인 R. Freeman Butts일 것이다.

2. 일본

1) 공민교육의 특성

일본의 정치교육은 헌법과 교육기본법에 바탕을 두고 있는데 그 주된 목적은 헌법 전문에 있는 주권재민의 사상에 따라 민주사회에서의 바람직한 주권자를 육성하는 것에 두어지고 있다. 이를 위해 일본은 교육기본법 제8조에 양식있는 공민으로서 필요한 정치적 교양을 갖추도록 교육할 것을 천명하고 있는데 이것이 일본정치교육의 근거가 되고 있다. 물론 이 때 ‘양식’이란 보통 말하는 상식이 아니라 충분한 정치적 지식과 비판력을 말하는 것이며, ‘공민’이란 정치적 능동적 지위에 있어서의 국민 즉 주권자로서의 국민을 의미한다고 할 수 있다.³⁷⁾

일본의 정치교육은 공교육과 그 이외의 교육활동을 통해 이루어진다. 공교육을 통한 정치교육은 사회과 교육 및 도덕교육 그리고 특별활동이 중심을 이룬다. 사회과는 현대 사회의 기본적인 문제에 대한 이해와 인간으로서의 존재 및 삶에 대한 자작을 깊이 하고 민주적이고 평화적인 국가사회의 유익한 형성자로서 필요한 공민적 자질을 육성하는 것을 목표로 한다. 도덕교육은 인간존중의 정신과 생명에 대한 외경 정신을 배양하고 민주적이고 평화적인 국가사회의 발전에 힘쓰며, 나아가 평화적인 국제사회에 공헌하는 주체성 있는 일본인을 육성하는 데 중점을 둔다. 그리고 특별활동은 바람직한 인간관계의 형성, 심신의 건강과 안정된 생활, 일본인으로서의 자각, 개인 및 사회의 일원으로서의 존재, 공공에 봉사하는 정신, 적절한 진로의 선택과 결정 등에 관한 지도를 강화하는 데 주목적이 있다.

공교육 이외 영역에서는 언론과 시민단체 그리고 공민관을 통한 정치교육이 실행되고 있다.³⁷⁾ 일본에서의 언론은 내각제 정치 제도 하에서 비교적 자율성과 독립성을 많이 가지고 있기 때문에 독자적인 목소리를 많이 내고 있다. 또한 국민들의 언론에 대한 신뢰도도 높아 언론은 정치적 지식을 제공하고 정치의식을 높이는 일에 큰 공헌을 하고 있으며 민주시민의 중요한 덕목인 비판정신과 합리적 사고력을 증진하는 데에도 중요한 역할을 하고 있다.

또한 예전과는 달리 최근에는 일본정부와 시민단체들 사이에 상호견제와 균형관계가 적절히 수립되고 1997년 4월 시민단체 활성화를 위한 NPO(Non Profit Organization) 법안이 통과됨으로써 시민단체에 세제상의 혜택 등 정부의 간접적 지원이 주어지고 있다. 이에 따라 시민단체의 활동이 상당히 활발하게 이루어지고 이러한 가운데 이들을 통한 정치교육도 활성화되고 있다.

공민관은 공민교육의 진흥을 위해 1940년대 중반 이후 설립, 운영되어 오고 있는 것으로서, 1949년 사회교육법에 그 활동과 기능의 근거가 만들어짐으로써 더욱 활성화된 것이다. 공민관은 일정 지역의 주민들을 위해 실제 생

37) 전득주(외), 「현대민주시민교육론」, (서울 : 평민사, 1992), pp.72~78.

38) 전득주(외), 전계서, pp.433~436.

활에 필요한 교육·학술 및 문화에 관한 각종 사업을 행하여 주민의 교양 향상과 건강 증진 및 정조의 순화를 꾀하며 생활문화의 향상과 진흥, 사회복지 증진에 기여하는 것을 목적으로 하는데, 최근에 들어와서는 국가 주도가 아닌 주민 주도의 민주시민교육을 지역사회에서 실시하는 중요한 기관으로 기능하고 있다.

2) 정치교육의 전개

(1) 1945년 이전(1868 ~ 1945) : 천황중심주의 국민교육

전쟁전 일본의 국민교육은 1890년 10월 30일에 천황 이름으로 정부가 공포한 교육칙어에 기초를 두고 있었다. 교육칙어에는 천황제도의 신도 전통과 신하의무에 관한 유교적 견해가 결합되어 표현되었다. 유교윤리 특히 충성과 복종은 1945년까지 초등학교 교육과정의 기초를 형성했다. 교육칙어를 학생들에게 주입하기 위해서 정부는 초등학교에서 매월 30일에 엄숙한 의식을 통해 교사가 학생들에게 교육칙어를 낭독하는 것을 강제로 하였다. 모든 학생들에게 필수과목이었던 수신과목은 1945년 이전 국민교육의 축소판이었다. 쇼와시대 특히 1920년대 후반과 1930년대에 군국주의가 발흥함과 함께 군국주의자와 우파이 영향을 받았던 당시 정부는 천황숭배를 강조했으며, 천황을 위해 자기희생하는 신화나 전사하는 군인정신에 곤한 신화와 함께 황제의 신성함을 강조했다. 다이쇼 민주주의시대에 자라기 시작했던 서구 의미의 가치를 사라졌으며 개인의 자유, 기본적 인간의 권리라는 부인되었고, 1925년의 치안유지법으로 탄압되었다. 치안유지법은 국체를 유지하기 위한 사상범을 탄압하기 위한 법이었으며 1928년과 1941년 두 차례 개정되었다.

1941년 4월부터 모든 소학교는 국민학교로 명칭이 바뀌었으며 교과목도 바뀌었다. 국어는 국사, 지리, 수신과 함께 「국민과」로 통합되었다. 교과내용을 살펴보면 일본역사에 관한 내용을 신화중심으로 전개했다는 점이 특징이다.

특히, 건국신화에 관련되어 있는 인물 및 전승을 교과서 전체에 조직적으로 배열시켜 황국사관을 배양하려는 데에 「국민과」 전체의 교육목표가 있었다.

(2) CHQ 점령기(1945 ~ 1951)

① 전시중에 있어 미국무성의 대일교육정책

미국은 전시중부터 패전후 일본의 교육정책을 적극적으로 검토했다. 그 가운데서도 미국무성을 중심으로 한 대일점령교육정책은 입법과정에서도 중요 히 다루어졌다. 주요한 내용으로서는 강압적인 군정실시는 반발을 가져와 일본인이 교육적 및 사회적 문제에 대한 정신적 태도를 바꾸게 하는 것이 불가능하므로 내부의 민주화를 통하여 일본인을 통하여 직접적으로 실시한다는 내용이었다.

② 점령군(CHQ)의 교육개혁의 목표

연합군 최고사령부(CHQ) 점령기에서의 일본은 공민관의 설치와 더불어 미국식 민주주의 생활방식을 집중적으로 도입하여 민주시민교육을 실시함으로써 오늘날 일본 민주주의를 정착시키게 되는 계기가 되었다고 볼 수 있다.

CHQ는 1945년 10월 22일에 “일본 교육제도에 관한 행정정책”이라는 명령을 발부하여 군사교육과 훈련을 부과하는 교과과정의 제거를 명했으며, 군국주의적이고 초국가적 내용을 제거하기 위하여 교과서 검토를 명령하고 교직원 중에서 전문적인 군장교와 초국가주의를 제거하기 위해 교원자격검정을 명령했다. 그리고 1945년 12월 31일에 연합국 당국은 일본역사와 수신 및 지리과목의 수업을 금지했으며 새 교과과목의 교과과정을 개편할 것을 명령했다. 당시 문부성은 공민교육의 개념을 논의하고 정식화하기 위해 「시민교육 개혁위원회」를 설치했다. 1945년 12월 22일에 이 위원회는 교육부에 사실조사를 제출하면서 시민교육이 사람들의 문화수준을 고양시키며 사회적인 자각을 높이고 건전한 공동체 생활을 형성해 나가는 것을 지향해야 한다고 권고

했다. 그리고 1948년 6월에는 중의원과 참의원에서 전전 일본교육을 지배하여 왔던 교육칙어의 실효가 정식으로 결의되었다. 이와 같이 전전의 국가주의적 군국주의적 잔재를 청산한 뒤 새로운 민주시민을 기르기 위한 조치가 취해지기 시작하였다.

「교육기본법」 제8조 「정치교육」에 나타난 바와 같이 충분한 지식과 비판력을 갖는 「양식있는 공민」으로서 정치적으로 능동적인 지위에 있는 국민, 즉 주권자로서의 국민의 양성이 핵심목표로 설정되었다.

③ 미국교육사절단보고서 : 전후교육의 출발점

미국교육사절단보고서가 전후교육개혁의 전면적인 청사진이 되었다는 점은 주지의 사실이다. 학교의 6.3.3제, 공선제교육위원회, 사회과의 신설 등도 이 보고서의 권고에 의해 시작되었다. 즉, 이 보고서는 학교제도, 교육행정, 교육 내용 전반에 걸친 개혁안이었다. 맥아더는 이 보고서를 전면적으로 받아들여 지지하였으며 전후일본교육개혁의 원점이 되었다는 점에서 이 보고서는 중요한 역사적 의미를 가지게 되었다.

④ 점령정책의 2중구조 : 간접통치에 의한 민주화

점령기구는 2중구조적인 측면을 가지고 있었다고 한다. 일본정부를 통해서 간접적인 통치였기는 했으나 그 가운데는 점령군의 엄격한 통제가 있어 전전의 군사통치와 같은 요소가 있었다. 실체적으로 일본이 1951년 샌프란시스코 강화조약을 맺을 때까지 이러한 현상이 지속되었다고 볼 수 있다.

한편 점령군이 궁극적인 목적은 밑으로부터의 풀뿌리적 민주화였다. 점령군에 의한 위로부터의 민주화는 본질적으로 모순되는 측면이 있으므로 이 모순을 해소하기 위하여 포츠담선언의 취지에 따라 일본측에 주체성을 가지게 하는 간접통치방식 외에는 달리 방도가 없었던 것이다.

⑤ 6·3·3·4제 도입

각종 점령정책 실시에 있어서 CHQ강압론은 비단 교육정책분야 뿐만이 아니고 국회에서 통과된 소위 「평화헌법」 제정시부터 논의되었다. 특히 CHQ의 점령정책이 강압이냐 아니냐 하는 비판은 1951년의 샌프란시스코 강화조약 이후의 1954년 자위대창설에 의해 본격적으로 제기되었다. 교육분야는 교육 쇄신위원회가 6·3·3·4제 도입을 통한 학교교육개혁안은 배후에 CHQ의 압력이 작용했다는 억측이 국민들 사이에 유포되었다.

⑥ 전전의 수신 교과목 폐지

진보주의적이며 자유주의적인 CHQ는 종래의 수신과목과 같이 체계화된 교과목으로서 도덕교육을 행하는 것이 아니고 사회에 있어서 개인으로서 살아가는 방법을 구체적 내지 실천적으로 가르키려고 하는 사회과의 방침은 전후 도덕교육의 방법에 대한 하나의 방향성을 나타내고 있다.

따라서 점령기의 국어, 국사, 지리, 수신 가운데 국사, 수신 등의 과목은 폐지되었고 도덕교육과 사회과교육이 강조되었다.

⑦ 점령정책의 전환 : 역코스와 제2차 미국교육사절단

미국의 점령정책을 논의하는 데에 있어서 중요한 점은 점령정책의 전환이라고 볼 수 있는 “역코스”에 대한 논쟁이다. 동서냉전을 배경으로 점령정책의 전환이 행해졌으며 1948년을 기점으로 미국의 점령정책은 “개혁”으로부터 “부흥”으로 크게 전환하게 된다. 연합국의 입장에서는 일본이 다시금 군사적 위협으로 다가오지 않도록 비군사화하고 정치·경제·사회구조를 뿐만 아니라 개혁하려는 노선으로부터 일본을 극동지역의 소련이 대항세력으로 키우기 위하여 경제부흥을 우선시하였고 최저한의 재무장을 시키려하는 정책으로 전환하였다.

교육정책분야에서도 예외는 아니어서 1946년의 미국사절단이 권고한 보고서를 액면 그대로 받아들이지 않았던 것은 점령군이었다는 점도 지적되고 있다. 또한 제2차 미국교육사절단보고서 가운데서도 “극동에 있어서 공산주의

에 대항하는 최대의 무기는 일본의 계몽화된 선거민이다”라는 권고는 급전환하는 점령상황하에서 정치적인 색채를 띤 것이라는 평가이다. 더욱이 1950년 냉전구조 아래에서 일어난 한국전쟁은 일본사회에 다시금 보수회귀로의 변화를 가속시키는 데에 큰 역할을 담당하였던 것이다. 교육의 면에서도 이러한 현상이 있었는데 여기서 비판이 대상이 된 대표적인 교과는 전후 민주시민의 양성을 목적으로 탄생한 사회고가 대상이 되었다.

(3) 55년 체제 이후(1955 ~ 현재)

1955년에는 교육과정이 개편되었는데 이때 다른 교과는 개편되지 않고 사회과만 개편되었다. 이 개편에서 역사 지리적인 지식이 종전에 비해 강조되고, 고등학교의 ‘시사문제’ 과목은 폐지되었다. 그 후의 일본사회는 1960년대의 ‘소득배증운동’에서 알 수 있듯이 경제적인 문제에 초점이 모아지고 이에 따라 교육에서도 이러한 경제발전을 밀반침하기 위한 고도의 현대화된 지식의 습득이 강조되어, 문제해결 중심이 민주시민교육은 퇴조를 보이게 되었다.

1980년대에 들어와 다시 학교 교육의 제 병폐가 사회문제화되어 학교에서의 인간교육이 강조되고 지식중심의 교육에 대한 비판이 일게 되었다. 그것이 교과로 나타난 것이 고등학교의 ‘현대사회’ 와 국민학교의 ‘생활과’이다.

‘공민적자질’ 이란 용어가 사회과의 기본목표로 쓰이게 된 것은 1968년의 학습지도요령개정 때 부터이다. 이때 이 용어가 사회과의 핵심용어로 등장한 것은 그때까지의 사회과가 성격이 애매하였기 때문이라고 한다.

그렇다면 ‘공민적자질’ 이란 어떤 의미를 가지고 있는가? 이에 대하여 소학교 지도서에는 ‘공민적자질’ 이란 “사회생활을 하는데 있어서 개인에게 인정된 권리인 이것을 소중하게 행사하고 서로 존중하지 않으면 안된다고 하는 것, 그리고 구체적인 지역사회나 국가의 일원으로서 스스로에게 주어진 사회

적 책임이 있다는 것을 알고 이러한 이해에 기초하여 바른 판단이나 행동을 할 수 있는 능력이나 의식등을 가르킨다고 해도 좋을 것이다. 따라서 시민사회의 일원으로서의 시민, 국가의 성원으로서의 국민이라고 하는 두 개가 의미를 가진 의미로서 이해되어야 할 것이다”고 하고 있다.

이러한 공민적 자질은 민주국가 국민으로서의 필요한 자질을 말하는 것이며, 따라서 자유민주사회에서의 보편적인 자질을 말하는 것이라고 할 수 있다. 그러나 1960년대의 이러한 해석은 1940년대의 그것과는 다른 어감을 가지고 있다. 대체로 1968년의 공민적 자질은 전전의 황국신민으로서의 자질과 전후의 민주시민으로서의 자질의 중간적인 성격을 가지고 있다고 볼 수 있다. 그것은 황국신민으로서의 자질보다는 개성을 강조하지만 종전 직후와 같이 사회에 대한 비판적인 정신 등 적극적인 태도는 강조되지 않았던 것이다.³⁹⁾

3. 독일

1) 정치교육의 특성

독일에서의 정치교육은 독일 정치문화의 불가결한 요소로 간주되고 있다. 독일의 정치교육은 정치의식과 지식을 전달하며 정치과정에서 활동 능력을 배양하는데 목적을 두고 있는데, 통일된 독일에서 행해져야 할 정치교육에 관해 1991년 독일 정부가 의회에 제출한 보고서에 따르면 그 구체적인 목표는 다음과 같은 것들에 두어지고 있다.⁴⁰⁾ 즉, 정치·사회·경제적 과정의 요인과 기능에 대한 가능한 객관적인 정보의 획득, 자유 및 다원민주주의의 기본가치 수용과 그 정치질서에 대한 이해, 민주정치의 본질에 대한 이해와 같은 해결 및 합의 능력의 증대, 정치적 문제 의식과 판단 능력의 함양, 타인에

39) 전득주(외), 전계서, pp.420~434.

40) 전득주(외), 전계서, pp.21~22.

대한 이해와 관용 정신의 증대, 반성적 참여와 책임있는 정치 사회적 행위를 할 수 있는 능력의 발전 등이 그것이다.

그리고 특히 통일이 이루어진 이후의 정치교육은 구동독의 정치교육의 잔재를 청산하고 자율적이고 성숙한 국민을 육성하는 것을 그 기본 이념으로 하고 있으며, 이를 위해 갈등을 합리적으로 해결할 수 있는 민주적인 정치문화의 정착, 일상생활과 정치의 연결, 공동의 집단 정체성 확립, 민족적 연대의식 수립과 확대, 헌법적 애국주의의 정착 등을 이루어내는 것을 과제로 하여 노력이 전개되고 있다.⁴¹⁾ 그리하여 전체적으로 볼 때 오늘날 독일의 정치교육은 대체로 민주사회에서의 정치적 참여와 활동 능력의 육성, 건전한 민주적 생활 태도의 향상, 민족 공동체의 통합과 사회의 민주화를 위한 시민적 자질의 육성 등을 강조하는 특성을 보이고 있다 하겠다.

독일에서의 정치교육은 학교 안과 밖 모두에서 그리고 자라나는 청소년 및 성인들 모두에 대해 이루어지고 있으며 일차적으로 연방정부와 주정부가 책임을 지고 여기에 청소년성과 국방성, 교육과학성, 경제협력성 등 많은 국가 기관들이 각각 맡은 분야에서 정치교육을 주관하고 또 지원하고 있다. 특히 연방 내무성 산하의 연방정치교육원이 정치교육에서 중요한 역할을 하고 있는데 이 정치교육원은 지난 수십년간 연방 공화국에 민주주의를 토착화시키는데 중요한 기여를 했다. 특히 이 연방정치교육원은 학교 안과 밖에서 정치 교육을 주관하고 후원하는 한편 자체 발간하는 출판물을 학습자료나 세미나 자료로서 무료로 제공하고 있다. 이외에 수많은 민간 단체들이 또한 독일 기본법 질서 안에서 운영된다는 전제하에 자율성을 해치지 않은 범위에서 연방 정부로부터 지원을 받으면서 학교 밖의 정치교육을 수행하고 있다.

교과 교육으로서의 정치교육은 대체로 2차 대전 후 미국의 영향을 받아 설치된 사회과를 통해 이루어지고 있는데 여기서는 주로 민주적 생활태도, 사회에 대한 자각과 사회 지향성, 그리고 사회 변화에의 개방적 태도와 그 변

41) 허영식, 「민주시민교육론 : 독일의 정치교육과 역사교육을 중심으로」, (서울 : 배영사, 1996), pp.101~108.

화에의 적용 능력을 기르는 데 중점이 두어지고 있다.

이러한 정규 교과를 통한 교육 이외의 영역에서는 교사와 학생이 공동으로 계획을 세워 민주적 사회 생활이 개선과 책임 있는 시민적 자질을 습득하기 위한 활동을 전개하는가 하면, 학교 운영과 학생회 활동에 참여하여 공동의 결정과 책임 등의 가치 기준과 행동 규범을 체험적으로 습득하도록 노력하기도 한다. 또한 소풍, 캠프 활동 등 아름다운 자연 환경 속에서의 교외활동, 학교 기숙사생활과 같은 공동생활과 공동학습을 통해 민주 시민적 자질과 건전한 인격 형성의 기반을 다지기도 한다.

나아가 학부모, 청소년 지도자들, 사회 노동자들과 연계하거나 사회 정치적 운동을 통한 정치교육도 신중히 추진되고 있다. 학교와 학부모의 상호협력에 의한 학생지도, 청소년센터 등과 관련된 단체활동, 사회노동자 활동에의 참여, 환경운동이나 평화운동과 같은 사회 정치적 운동에의 참여 등이 그 예가 된다. 이렇게 볼 때 독일의 정치교육은 학교와 학교 이외의 전 생활 영역의 연계 및 통합에 의한 전면적 민주시민교육의 실행이라는 특징을 띠면서 전개되고 있다 하겠다.

2) 정치교육의 전개

(1) 연합국 점령하 생활방식으로서의 민주주의 확립을 위한 정치교육 (1945 ~ 1949)⁴²⁾

1943년 연합국에 의해서 체결된 소위 ‘포츠담 협정’에 독일교육에 관해서 다음과 같이 언급되고 있다, 독일에서의 교육제도는 나치 및 군사교육들이 완전히 중단될 수 있고 민주주의 이념들의 성공적 발전이 가능케 될 수 있도록 자주적으로 관찰되고 통제되어야 한다. 소련을 제외하고 모든 연합국들은 나치즘을 치료하지 않으면 안될 하나의 병적 현상으로 간주했다. 독일 점령

42) 전득주, “독일의 정치문화와 정치교육 : 그 역사적 발전과정을 중심으로”, 민주시민 교육논총, Vol.5, No.1, (한국민주시민교육학회, 2000), pp.1~6.참조.

연합국들 각국은 독일인을 재교육시킬 수 있는 독자적 프로그램을 개발했다. 그들에 의하면 독일의 교육제도는 나치즘이라는 병에 면역될 수 있도록 재편되어야 한다는 것이다.

영국인들은 그들의 점령지구에서 교육정책에 있어 프라그마티즘(실용주의)에 특별한 가치를 부여했던 반면에 프랑스 재교육 복안은 무엇보다도 프랑스 전통에 근거한 ‘자유에 대한 사랑’과 ‘개인의 가치존중’에 중점을 두었다. 영국인과 프랑스인들이 그들 자신의 학교제도를 독일점령 지구에 각각 수입하려 하였지만 독일인들의 저항으로 그 뜻을 이루지 못한 결과, 그들의 정책 내용을 바꾸어 그 당시 히틀러 치하에 가르쳤던 전체주의적 교육내용들을 바꾸는데 그들의 노력을 집중했다.

미국의 점령정책에 있어서 교육은 매우 중요한 지위를 갖고 있었다. 미국의 재교육정책의 중심에는 교육제도의 민주화라는 목표를 갖고 있는 개혁이 자리잡고 있었다. 독일청년의 재교육은 당시 정부 발행 문서에 의하면 나치 병으로부터 독일의 회복을 위한 하나의 전제조건이라고 쓰여진다.

패전독일에서 미군사정부의 교육프로그램을 관찰하고 평가하기 위하여 투입되었던 미국 교육위원회의 보고서는 패전 독일에 대한 미국 재교육 정책의 근간을 이루고 있다. 미국 교육위원회는 미국교육철학자인 존 듀이의 교육철학에 의해서 결정적으로 영향을 받았으며 요약해 말한다면 민주주의란 한 개인에 이르기까지 교육받지 않으면 안 되는 정부 형태일 뿐만 아니라 생활방식이라는 명제를 제시했다.

그러므로 미군정은 독일정치문화의 전통적·권위주의적 요소들을 교육개혁을 통하여 극소화시키고 동시에 독일정치문화의 현대적·민주주의적 요소들을 극대화시키고자 노력하였다.

미국인들이 사회과라고 부르는 정치교육을 위한 교과목의 설정은 미국인의 개혁프로그램 속에 있었다. 이 과목은 사회 속에서 인간이 함께 사는 문제들을 취급하고 사회학, 정치학 그리고 경제학을 포함하고 있다. 이 과목의 목표는 피 교육자에게 사회·정치 제도들의 이해와 인식을 넘어서 민주주의의 이

해를 전달하는데 있었다.

미군정은 1947년 3월에야 미군점령 지구에 있어서 학교개혁프로그램을 실시할 것을 결정했다. 학교체제는 미국식 모델에 따라 개혁되어야 한다는 것이다. 미군정은 점령지구내의 독일주정부에게 교육개혁에 대한 계획서를 제출할 것을 요구했고 그 계획서가 미군정의 기준에 맞지 않을 경우는 그 계획서의 결제를 거절했다. 그러나 미군정의 개혁노력에 대한 강화된 압력은 독일인들 특히 바바리아인들에게 강한 저항을 불러일으켰다. 미국인들은 동·서분쟁의 심화와 냉전의 시작 등으로 미국의 재교육정책으로 야기될 독일과의 대결상태가 미국과 독일간의 동반자 관계에 큰 부담을 줄 수 있다는 것을 두려워 한 나머지 근본적인 학교개혁의 실현을 포기했다. 결과적으로 미국인들은 독일 교육체제의 심대한 구조개혁에는 성공하지 못했으나 학교에서의 정치수업의 권리나 대학에서 사회과 과목들의 설정에 있어서는 성공을 거두었다고 말 할 수 있다.

그 당시의 정치교육은 사회연구를 수용했지만 사회과를 비정치적으로 이해했다. 즉 지조 내지 심성교육이 강조되고 국가나 정부를 이해하는 교육이 배제되는 교육이었다.

(2) 신민문화속의 동반자교육 혹은 국민교육의 개조 : 공동체교육, 반공 및 시대진단⁴³⁾

독일 연방공화국의 탄생시기에도 전통적·권위주의적 정치의식들은 독일인들에게서 줄어들지 않았다는 학문적 보고들이 많다. 미국인들이 1951년 가을 실시했던 독일국민에 대한 정치의식에 관한 설문조사결과는 대략 다음과 같았다. 서독 국민의 37%만이 나치즘에는 좋은 것보다 나쁜 것이 더 많았다는 견해를 가졌다. 그러나 42%는 나치즘은 나쁜 측면보다 좋은 면이 더 많았다고 믿었다. 미국인들은 그 당시 독일인의 다수가 민주주의를 도입할 것을 원

43) 전득주, 상계논문, pp.7~14.참조.

했지만 민주주의의 확립에 매우 적극적으로 참여할 준비는 되어있지 않았다는 것을 확인했다.

독일인들의 이러한 행태는 수십년내지 수백년동안 고착되어 온 정치문화에서 비롯되었다고 하겠다. 이로 미루어 보아 오히려 전통적·권위주의적 요소들을 더 많이 포함하고 있었다고 결론지을 수 있다.

이러한 정치 문화적 비민주적인 환경적 조건하에서 독일 연방공화국은 1949년 탄생되었다. 그 결과로 독일 교육체계의 지속적 발전에 대한 서구연합국들의 영향은 그 종지부를 찍게 되었다. 그러나 독일의 교육과 문화는 연방이 담당하는 문제가 아니라 1949년 5월 23일에 공포된 독일연방공화국 기본법에 의하면 주정부들의 고유권한이 되었다. 독일연방의 11개주에서 교육정책과 관련된 대부분 새로운 규정이나 세칙들은 점점 그 수가 축소되었다. 연방의 주들은 바이마르공화국 당시의 교육체제를 다시 받아들였다. 정치교육에 관한 한 주정부들은 바이마르의 ‘국민교육’과 연계할 것을 시도했지만 미국의 사회과의 영향도 주목할 만 했다. 이에 대한 근거로 1949년 6월 30일에 헨센주의 정치수업에 관한 지침서를 들 수 있다. 이 지침서에는 다음과 같이 언급하고 있다. “정치수업은 바이마르공화국의 국민교육과 혼동되어서는 안 된다. 혼동하는 자는 새로운 포도주를 옛날의 포도주 통에 넣는 것과 같다” 그러나 정치교육의 필요성에 대한 소망들은 독일학교에서 거의 실현되지 못했다.

아데나우워 정부의 초기 정치교육의 이론적인 발전에 결정적인 자극을 주었던 자는 Friedrich Oettinger이었다. 그는 1951년 커다란 호옹을 일으켰던 그의 저서 “정치교육의 전환”을 출간했다. 독일연방공화국의 수립이래 이는 체계적으로 정치교육에 관한 새로운 방안을 제시했던 최초의 저서이었다. Oettinger는 나치즘때와 바이마르공화국과 군주시대의 국민교육에 대해서 신랄한 비판을 가했다. 그는 국민교육은 국가를 위한 교육이며 공동체 교육 내지 민족교육으로서 커다란 과오이었다는 것이 증명되었고 이는 궁극적으로 제2차 대전이라는 처참한 혼란을 야기하였다는 견해를 갖고 있었다.

Oettinger는 독일인의 비민주적 정치문화를 비판하고 독일정치교육은 앞으로 역사적으로 되어버린 독일인들의 사회성격을 교정해야 할 임무를 갖고 있다고 지적했다.

또한 그는 독일국민의 신민문화를 민주적 문화로 변화시켜야 한다는 것을 강조했다. Oettinger는 1956년 그의 다른 저서에서 동반자교육(Parnership education)을 새로이 강조했다. 여기에서 ‘파트너십’ 이란 다른 사람과의 협력할 수 있는 능력을 의미한다. 파트너십은 그에게 있어 사회교육의 모델이며 미국의 교육철학자 존듀이가 개발했던 행동이론을 포함하고 있다.

Oettinger의 정치교육이론은 그 영향이 매우 커서 당시 독일학교의 교육계획수립, 교과서의 집필 그리고 학교에서의 사회과 수업의 실시에 지대한 영향을 주었다. 그러나 Oettinger의 원래 의도는 학교수업중에 상당히 왜곡되어 버린 결과, 협력 교육으로써의 정치교육이라는 이론이 단순히 “서로 친절히 지내라”식의 교육으로 바뀌어졌다. 사실 Oettinger의 파트너십 교육은 독일 사회에서 커다란 논쟁을 불러일으켰다. 60년대와 70년대의 정치교육의 대변자들은 Oettinger의 정치교육 이론을 신랄히 비판했던 것도 사실이다. 그 당시 지배적인 이데올로기 비판적 관점에서 파트너십 교육이란 근본적으로 환경에의 적응에 기여하는 교육에 불과하다는 비판을 받았다. 다시 말해서 파트너십 교육이란 변화된 환경에의 적응과정 이외에는 아무 것도 아니라는 것이다.

많은 비판자들 중에서 바이마르 공화국 당시 국민교육 과목의 개발에 참여했었던 Theodor Litt가 돋보인다. 그는 그의 저서인 “독일 민중의 자체정치교육”에서 파트너십 교육과 신랄한 논쟁을 벌였다.

Oettinger에 있어서는 독일의 참패의 원인을 국가의식 내지 국민의식에서 찾았던 반면 Theodor Litt에 있어서는 그 원인이 그릇된 국가형태에 있었다는 것이다.

그러므로 두 시각은 다른 결과를 가져오고 있다. Oettinger는 독일인들의 정치적 태도를 바꾸려 했고 그들의 정치문화를 개조하고 동시에 민주주의적

시민을 육성코져했다. 그에 반해서 Theodor Litt는 독일인들에게 국가형태로 씨의 민주주의에 대한 하나의 새로운 사고를 중재코자 했다.

독일연방공화국의 역사는 동독을 포함한 동-서양진영의 이데올로기적 갈등 없이는 상상할 수 없다. 반공주의란 공산주의의 팽창을 반대하는 일종의 방어이데올로기였다. 그러므로 서독정부 수립이전이나 그 이후에는 반공주의의 지지자는 정당들 사이의 즉 주로 기민당/기사당과 사민당간의 합의를 의미했다. 1950년대 당시 독일의 반공주의에 대한 정당들과 국민의 의견은 거의 일치했다는 것은 괄목할 만한 사실이다. 어느 설문조사 결과에 의하면 서독 국민의 95%가 서독이 통일공산국가로 되는 것보다 서구진영에 소속되는 서독으로 남는 것을 선호했다.

반공주의는 서독정부 수립 후 수십년동안 연방정부의 주요 결정 요인들 중의 하나였다.

(3) 신민문화와 민주 문화속의 정치교육-교수법, 학문화 그리고 정치화 (1960-1970)⁴⁴⁾

서독 연방 정부수상으로써의 Ludwig Erhard(1963-1966)의 퇴진 후 1966년 까지 3년간 기독민주연맹/기독사회연맹과 사회민주당은 공동연립정부를 유지했다. 이러한 연정은 실로 독일정치의 정당체제내에서 하나의 혁명이라고 부를 수 있다. 그리고 그 이후 1969년에는 사민당이 자민당과 공동으로 연립정부를 수립하게 되므로써 지금까지 여당이었던 기민당과 기사당은 야당이 되었다. 이로써 독일의 정치는 평화적 정권교체를 이루므로써 지금까지 여당이었던 기민당과 기사당은 야당이 되었다. 이로써 독일의 정치는 평화적 정권교체를 통해서 의회 민주주의를 완성하였기 때문에 “제2의 민주화”라고 불리워진다. 다른 한편으로 독일에서는 이제 “제2차 세계대전 시대의 종말”을 고하고 보다 정치적 현대화에의 발돋움을 시도하게 되었다.

44) 전득주, 상계논문, pp.14~18.참조.

그와 관련하여 교육계획서가 작성되었고 교육평등이 실현되어야 했으며 사회의 민주화의 요구가 높았다. 그러나 1966-1967년 진행되었던 제 1차 경제 위기와 신좌파 학생운동(1967-1968)에 의해서 야기된 국내 정치적 위기는 다른 한편으로 우파 과격주의 세력을 확장시키기에 이르렀다.

독일 국가민주당은 1966에서 1969년까지 일곱 개의 주의회에 의석을 확보했다. 그러나 1969년에 실시된 연방의회 진출에 실패하게 되었다. 이처럼 극우 세력의 재등장은 결과적으로 독일 정치 교육을 촉진시키는 계기가 되었다. 1959년과 1960년에 발생되었던 벽에 나치 표지를 그림으로써 극우 세력의 등장을 알리는 사건들이 일어났던 바 이에 대한 반응으로써 1960년 서독의 주문화성 장관 회의는 학교의 역사 및 공동체 과목의 수업에 있어서 독일 최근사를 취급해야 한다는 결정을 공표하였다. 지금까지 독일의 학교에는 정치 교육에 관한 어떠한 수업 과목이 없었지만 이 결정에 따라 고등학교 12학년과 13학년에서 공동체 과목을 위한 지침서가 발표되었다.

이 새로운 과목은 중, 고등학교의 상급반에만 처음에 해당되었다 할지라도 이제 신설되지 않으면 안되었다. 뿐만 아니라 정치 교육을 담당하는 교사들의 재교육을 위한 제반 조치들도 뒤따랐다.

서독의 정치 교육학자들은 기본 통찰력의 교수법적 해결과 습득 문제와의 대결을 매우 긴급한 것으로 간주했다. 정치 교육의 기초적인 측면에 대한 질문은 끊이지 않고 지속적으로 제기되었다. 국가와 사회의 기능을 가능케 하는 하나의 대답이 형식적인 주춧돌에 있을 수 없다는 것은 자명하다. 오히려 기본적이고 의미와 관련된 요소들이 문제이다. 그 요소들이란 양심, 책임 그리고 결정을 구체화하고 규범으로써 작용 될 수 있을 만큼 정치에 표준이 되어야 한다. 그 요소들이란 의사 형성의 척도로써 그리고 국민의 정치적·이성적 행동의 토대로써 기여할 수 있다는 것이다. 이러한 확신들은 정치 교육에 있어서 소위 “교수법적 전환”을 의사 형성의 척도로써 국민의 정치적·이성적 행동의 토대로써 기여할 수 있어야 한다. 정치적 기본 통찰력의 개척과 중재는 정치 교육 수업에 하나의 중요한 방법이었다. 특별히 정치 투쟁, 논쟁과

분쟁의 필요성에 대한 강조는 정치교육 수업에 정치현실을 이해하는 시각을 열어주었다.

독일연방 정부의 목표는 국민의 민주적 정치의식 형성이었다. 이러한 정치의식 교육은 정치와 관련된 교육의 과제일 뿐만 아니라 정치의식의 핵심을 해명하는데 기여할 수 있다.

서독 연방정부는 1968년 대학생 소요사태에 직면하여 두 개의 교육정책적 개혁조치들을 취하였다. 그 첫째로는 1968년 10월 3일 주 문화부장관들의 회의에서 학생공동결정권<공동책임>에 관한 결의가 채택되었다. 둘째로는 두 번째 연방자문기관으로 독일위원회를 교체했던 독일교육평의회가 1969년 통합학교의 수립을 위한 프로그램을 제안했다. 통합학교는 서독에서 전통적 학교체제에 연합국 점령 당시 게을리 했던 개혁의 박차를 가하기 위한 시도로 볼 수 있다. 그러나 이 통합학교는 이를 도입했던 연방주에서 3개의 전통적 학교 형태와 함께 네 번째 형태로 남게 되었다.

(4) 민주문화속의 교수법의 제방안의 차별화와 양극화(1970 - 1980)⁴⁵⁾

사회당과 자민당은 1969년 기민당과 기사당을 제치고 연정을 수립하고 국내외 정치적 방향을 바꾸었다. 국내 정치적으로 브란트/쉘 정부는 보다 민주적 개혁 정치에 그 목표를 두었다. 빌리 브란트 서독 수상이 그의 정부 성명에서 강조했듯이 서독 정부는 국내의 관계에 있어 개인의 보다 많은 자유와 참여 가능성을 갖는 보다 인간다운 사회를 실현할 것을 약속했다.

미국의 정치학자 David Conradt는 그의 서문조사 결과의 평가에 있어 서독에서는 정치문화의 민주적 요소에 유리하게 권위적 요소들이 후퇴하였다는 결론을 내렸다. 서독 시민들은 더 이상 일방적으로 복지적 성과에만 관심을 갖는 것이 아니라 정치적 구조와 영향 가능성에도 관심을 갖게 되었다.

이러한 배경 하에 사민/자민 연정은 가장 중요한 개혁들 중의 하나로서 교

45) 전득주, 상계논문, pp.19~20. 참조.

육 개혁을 관찰시켰다. 이 시기를 정치 교육의 호경기라고 말할 수 있다. 지속적으로 민주화된 사회는 사민/자민 연정으로 하여금 증가일로에 있는 재이데올로기화와 더 심화되어가고 있는 교육 정책적 양극화와 대결케 하였다.

무엇보다도 교육 정책적 양극화는 하나의 정치교육 교수법의 형성이 정치교육에 대한 논의의 주제가 되게끔 이끌었다. 그리고 이러한 교수법이란 보수와 진보, 좌와 우 그리고 A주와 B주간의 대결과 반대를 주된 내용으로 하였다.

Sutor가 언급했던 것처럼 ‘해방’과 ‘합리성’이 정치교육의 논의의 중심 두 축이 되었다. 신좌파학생 운동은 정치교수법 학자들로 하여금 신좌파 학생운동에 대한 태도를 표명케 하였다.

정치교육학자들은 2가지 방향에서 그들의 태도를 표명했다. : 그것은 신좌파학생운동에 대한 이해와 그에 대한 반대였다.

Hilligen, Giesecke와 Fischer는 사회 비판, 공동결정권, 평등과 자결권을 찬성하는 입장에 섰고 그러므로써 신좌파학생운동을 지지했다. 그 반대로 Sutor, Assel 그리고 Homung은 학생운동에 반대 입장에 섰다.

정치교육에 있어 이처럼 찬성과 반대입장을 취했던 학자들간의 대화를 중재하려는 시도가 70년대 중반 이후에 이루어졌다. 바덴 뷔르템베르크 주의 정치교육원 원장인 Siegfried Schiele는 1976년 상이한 입장을 갖고 있는 정치교육학자들은 정치 교육에 있어서 최소한이 합의를 도출하기 위한 하나의 대화를 갖기 위해 Beutelsbach에 초청했다.

신좌파주의가 주장하는 인간 ‘해방’과 보수주의자들이 주장하는 정치교육이 ‘합리성’ 사이의 논쟁 속에서 어떠한 입장도 관철될 수 없었고 그 두 경향이 서로 대결과 갈등관계 속에서 이 시기 서독 정치교육은 진행되었다.

정치교수법의 차별화에 대한 기본논쟁의 기간에 특징적인 것은 정치교육이 바로 정치 자체가 되었다는 사실이다. 특히 기민/기사당은 정치교육을 정당정치의 양극화를 위한 선거 논쟁 제목으로 그리고 교조적 요구를 갖는 정치적 신조로써 이용했다.

1970년대 말 이래 반대되는 경향들 즉 한편으로 정치교수법에서의 양극화의 재형성과 다른 한편으로 연방주 차원에서 학교에서의 정치교육의 양극화의 지속이 전개되었다.

(5) 실용주의적 전환과 미래 - 및 위험교수법사이에서(1980-1990)⁴⁶⁾

Helmut Kohl은 1982년 10월 1일 연방수상으로 피임됨으로써 의회내의 권력의 전이를 초래했다. 다시 말해서 사민당과 자민당의 연립이 무너지고 자민당과 기민/기사당간의 연정이 수립되었다. 자민당 연정기간동안 1968년 신좌파학생운동의 요구들 중 상당부분들이 당과 정부정책에 수용되었다. 1949년 시작된 서독의 민주주의는 처음으로 정부와 야당뿐만 아니라 세대간의 정치적 교체를 경험하게 되었다. 이는 바로 서독정치체계의 성숙화의 징표였다. 기민/기사/자민 연정은 정확히 말해서 그의 이전 정부인 사민/자민 연정의 정책 특히 쉬미트 수상의 지도하의 정책을 바꾸지 않고 지속시키며 보완, 발전시켰다. 이처럼 서독에서 민주주의 질서의 안정에 본질적으로 기여해왔던 정책의 지속성이 서독연방정부의 정치적 교체에서 두드러졌다. 서독의 정치문화에 관한 한 전통적 권위주의적 요소들이 뚜렷이 감소되었다.

1980년대 독일 정치교육의 논리에 있어서 제 입장들은 “실용주의적 전환” 으로부터 미래교수법 내지 위험교수법의 포괄적 복안에 이르기까지 다양하다. 정치교육의 전문과목에서 실용주의적 전환의 시기는 하나의 최소한의 합의를 만드는 시도에서 찾을 수 있다. 정치이데올로기적인 논쟁들과 정치교육의 목표에 대한 분쟁은 무대 뒤로 사라졌다.

저명한 정치교육전문가들이 독일정치교육 과목과 그 과목의 이해에 대한 합의점을 찾아내기 위하여 Beutelsbach에 모였다. 소위 “1977년 Beutelsbach의 합의”라는 정치 교육 전문가들의 회의 결과는 정치교육의 3가지의 기본적인 요구조건을 담고 있었다. 본 합의는 개개인의 조망과 함께 공공선이 범

46) 전득주, 상계논문, pp.21~25.참조.

주를 중요시하고 있다.

80년대 정치교육 전문가들의 논의의 다른 하나의 특징은 정치교육의 다원화라고 말 할 수 있다.

하나의 특정복안이 지배하였거나 혹은 양극화가 분명했던 지금까지 조사된 시기와는 달리 80년 중반의 정치교육은 전체사회를 바라보는 관점과 시각들이 결여되었다. 여기서 정치교육의 다원화라는 것은 서독 연방주들의 상이한 정치교육 지침서들의 작성을 의미한다고 하겠다. 다른 한편으로 다원화는 민주주의를 위한 보다 기본적인 것을 의미한다. 즉 1970년대 정치교육 교수법의 통합이 강조된 반면 1980년대에는 정치교육 교수법의 분열이 생성되었다.

이러한 분열현상과 함께 거의 체계적으로 조사된 적이 없었던 새로운 측면의 정치교육 형태가 나타나기 시작했다.

사회적, 경제적 그리고 생태적인 기본 조건들은 지난 수년동안 근본적으로 변화되었으며 정치교육의 지속적인 발전은 현존 과제들을 특복하기 위하여 정치교육내용 습득의 새로운 방법과 미디어를 통해서만으로는 충분치 않다. 개인주의와 개인들의 주위환경의 변화는 정치교육을 습득하는데 큰 지장을 주고 있다.

V. 정치교육의 발전방향

1. 문제점

한국정치 발전과정에 드러난 제저해요인의 근원적 문제는 정치엘리트를 포함한 국민들의 정치의식의 낙후성에 있다고 볼 수 있다. 대체로 바람직한 문화나 가치관은 짧은 기간내에 저절로 형성되는 것이 아니라 의도적이고 계획적인 노력과 작업을 필요로 한다. 정치교육은 정치문화의 개조를 강조한다. 이러한 관점에서 볼 때 정치발전에 있어서 정치교육의 중요성은 재인식될 수

밖에 없다.

한국의 정치교육이 안고 있는 기본과제와 그 이념은 바로 우리의 현실과 앞날을 나타내는 것이라고 볼 수 있다. 따라서 한국정치교육의 현황과 문제점이 무엇인지를 알아내고 다음에 개선방향을 제시하는 것이 올바른 순서일 것이다. 우선 한국의 정치교육의 문제현황을 살펴보면, 첫째, 국내외적 국가 사회의 안전과 발전을 위협하는 상황적 도전에 직면하고 있다. 둘째, 정치교육 수요의 증대와 국가 발전적 요청이다. 정치교육은 국가적 요청이 있는 다른 일면에 개인의 복리증진을 위한 자각적 교육기회를 얻는다는 인식이 필요하다.

다음은 우리 정치교육의 현황과 대책방향을 검토하는 과정에서 우선 우리 정치교육의 교육체제를 살펴보면 크게 두 가지로 특징을 나눌 수 있다. 첫째, 정치교육이 합리적으로 체계화되지 못하고 각급 교육기관이나 행정기관에서 임의적으로 분산 실시되고 있다. 통일안보교육, 이념교육, 이데올로기 비판교육, 경제교육, 국민윤리교육 등의 명칭으로 실시되고 있으나 유사과정들이 서로 상호 연계성을 갖지 못한 채 주관부처에 따라 단편적으로 추진되고 있다. 이에 따라 행정주도형의 실시체계의 경직화를 초래하여 교육이 형식화되는 문제점을 안고 있다. 다시 말해서 국가 정책적 차원의 통합 체계성이 결여되어 있다고 할 수 있다. 둘째, 학교교육과 사회교육이 유기적으로 연결되지 못하고 있다. 각종 교육체계 사이의 연속성의 결여는 정치사회화 과정의 단절 상태를 가져옴으로써 정치교육의 연속성과 일관성을 해치고 있다. 이것은 교육 효과면이나 교육 재정면에서 커다란 손실이 아닐 수 없다.

다음으로 교육내용에 관해서 살펴보면, 지금까지의 한국 정치교육의 내용은 정치체제의 유지나 옹호에 치우쳐 온 것이 사실이다. 따라서 여기에 필요한 것은 정치교육의 내용을 구체적 객관적으로 확립하고 인간 교육적 측면을 소홀히 해온 점을 보완하고 고쳐 나가야 할 것이다. 또한 지금까지의 학교 교육이외의 정치교육 내용은 상호 관련성과 전후 조화를 잃은 단편적이며 단발적이었던 것으로 평가받고 있다. 그러므로 단순히 개념 나열적으로 치우친

정치교육의 내용을 구체적으로 재편할 필요가 있는 것이다. 다음은 정치교육의 기본이론서가 많이 출간되어야 한다. 정치교육의 이념을 기초로 한 교육 영역별, 내용별 교재가 개발되고 공급되어야 한다. 이 교재는 중등과정, 대학 과정, 일반과정 등 교육대상에 맞게 편찬해야 하며 민간단체의 학자, 전문가가 중심이 되어 집필하는 것이 바람직하며 여기에 행정당국의 적극적인 지원이 필요하다.

다음으로 정치교육의 교육방법에 대하여 살펴보면, 첫째, 정치교육이 내용은 규범성으로 인하여 객관성이거나 절대성이 보장될 수 없기 때문에 정치교육은 주입식의 정치적 교화의 방법으로는 부정적 결과를 가져오기 쉽다. 그럼에도 교육현장의 상황은 교화적 인상을 주고 있음이 사실이다. 현실적으로 우리의 정치교육은 정치교육방법의 원리가 정착되지 않았고 기초적인 체계분류도 미비한 결과 일방적 주입방식의 교육에 치우쳐 피동적 교육참여와 심지어 교육에 대한 거부 반응까지 일으켰다. 따라서 교육방법의 다양화가 이루어지고 관념적인 이론위주의 교육에서 탈피하여 실천교육의 기회를 확대해야 할 것이다. 둘째, 관련자료를 수집, 정리하고 편찬하는 정치정보센터나 연구소 등이 설립되어 도서관의 기능과 아울러 관련 발간 사업을 겸하도록 하는 것이 필요하다. 셋째, 국민정치교육을 담당할 교육요원, 연구원의 확보와 사회적인 인식도 재고해야 할 문제이다.

이제, 학교에서의 정치교육의 현황과 문제점을 살펴보기로 하자. 전통적 가정의 사회화에 대한 정치적 재사회화의 매체로서 중심적 기관인 학교가 국가적 가치와 민주적 시민성을 길러내는 설득력 있는 교육기능을 발휘하려면 근본적인 교육풍토의 개선이 요청된다. 첫째, 한국의 학교는 입시경쟁의 학습에다 전통적 교육 엘리트의 무능력과 과밀학급, 교사의 과다 잡무 등의 문제가 겹치고 있다. 둘째, 교원들은 그 권위주의적 제도로 말미암아 학생의 참여기회를 최소화하고 지배 복종의 엄격한 위계관계를 통제함으로써 민주적 방식으로 학생을 대할 때 더욱 효과적일 수 있다는 점을 간과하고 있다. 셋째, 교과외활동은 민주학교를 운영하는 철학적 차원에서 볼 때 중요한 역할을 수행

하고 있다. 넷째, 교사의 지위와 위신 또는 생활여건의 상대적 저하는 그들의 자존심을 잃게 하고 정치적 무관심과 소외를 가져온다. 제도교육의 차원에서 는 기준체제의 안정과 조화를 촉진시킬 수 있는 정치이념교육이 무엇보다도 중요하다.⁴⁷⁾ 따라서 이념교육에 담아야 할 내용 및 수준과 연계성은 물론, 교육방법을 체계적이고 일관성 있게 계획 추진하고 정부 수준에 대한 불만과 회의가 정체와 공동체 수준에 비화되지 않도록 각별한 배려를 해야 한다. 그런데 우리나라의 경우는 이념교육의 내용, 수준, 연계성, 교육방법에 문제점이 많고 정치사회화가 제대로 되지 못해 교사, 학생 공히 정부에 대한 불만을 정체와 국가 수준으로 비화시키는 경향이 있기 때문에 정치교육이 실효를 거두지 못하고 있다.

2. 발전방향

교육은 다음 세대로 하여금 현실을 이해하고, 현실속에서 잘 적응하며 살아가도록 안내하는 과정이다. 따라서 그러한 교육내용이 관념적인 원리만 가르치고, 그 원리를 현실 생활속에서 어떻게 적용시킬 것인가를 교육시키지 못한다면 교육의 결과는 예상 이외의 결과를 초래할 것이다.

한국의 전통적 가치관과 외래적이고 민주적인 가치관의 차이를 요소별로 대조하여 정치 발전을 위해서 변환해야 할 요소들을 비교해 보면,

첫째, 주체적, 독립적 개인 대 집단속의 개인의 차이이다. 한국사회에 산재되어 있는 특권 예외의식, 관존민비의식, 권위의식은 유교적 전통에 잔존하고 있다는 증거이며, 민주적 평등이념에 정면으로 배치된다.

둘째, 서구의 사회 윤리는 이웃을 사랑하라는 전통적 기독교 윤리가 현대 산업 사회윤리로 쉽게 적용, 발전될 수 있었으나, 유교 윤리는 주로 친족집단이나 대면집단의 인간관계를 규정하고 있어서 현대 대중사회의 낯선자들간의

47) 전득주(외), 전계서, p.35.

행동 규범으로 전환하는데 어려움이 있다.

셋째, 행동 규제를 합에 있어서 동, 서양은 덕치주의와 법치주의로 구분될 수 있다. 동, 서양을 막론하고 규모가 적은 촌락 공동체에서는 덕치만으로도 큰 문제가 없으나 사회규모가 커지고 복잡해지며 개인 또는 집단간에 상호 작용의 빈도가 높아질 때 법치의 중요성이 대두되는 것이다.

넷째, 민주이념의 국민주권과 유교이념의 통치자 주권은 서로간에 대립요소들이다.

이상의 경우처럼 한국인의 정치행태 속에는 유교적 특성이 상당히 잔존하고 있으며, 따라서 장차 국가발전의 목표가 민주발전의 도모에 있다면 무엇보다도 유교적 정치문화의 불식이 이루어져야 할 것이다.

다음으로 우리나라 정치교육의 이념과 목표는 우리의 특수한 여건에서 오는 고유한 문제와 산업화 과정에서 유래하는 문제를 해결할 수 있는 방향에서 설정되어야 한다.

한국의 특수한 사정으로 오는 고유한 문제들은 ① 남, 북의 분단에서 오는 민족적 고통을 극복하고 한국민족주의를 완성시키기 위한 통일문제 ② 우리의 문화 전통과 현실 여건에 알맞는 자유 민주주의를 토착화시키는 문제 ③ 인간이 존엄성과 개인의 자유와 평등이 보장되는 사회정의의 실현문제 등이며, 산업사회의 일반적 상황에서 유래된 문제는 ① 도시화, 공업화, 기계화 등이 측면에서 오는 인간 소외문제 ② 물질적 가치와 수단적 가치를 중시하는데서 야기되는 가치관의 전도 문제 ③ 사회적 불균형 현상에서 오는 계층간의 갈등문제이다.

따라서 정치교육은 정치이념으로 볼 때 민주주의, 민족주의, 복지주의이며 반사회주의, 반공산주의, 반무정부주의이다. 이는 서구의 자유민주주의의 기본 이념들을 원칙적으로 인정하고 이러한 보편성과 우리의 특수성을 변증법적으로 조화, 발전시켜야 할 것이다. 이런 점을 감안할 때 한국의 자유민주주의는 가치, 규범적 개념으로서 우리의 문화 전통과 현실 여건에 맞으면서 개인의 자아 현실과 민족의 자아 현실을 동시에 달성할 수 있어야 하고⁴⁸⁾ 그

이념적 내용은 민족주의, 민주주의, 복지주의를 질서있게 조화 시킬수 있어야 한다.

우리는 앞서 언급한 정치교육의 문제점에서 우리의 정치교육이 “반공교육”과 “특정정권의 체제 유지를 위한 수단”으로 사용됨으로써 시대적인 상황 혹은 정치적 상황, 변화에 따라 쉽게 동요되고 변화되어 일관성을 지니지 못했음을 살펴보았다. 따라서 우리는 인간의 존엄성을 존중하고 개인의 자유와 평등이 보장되는 민주주의를 추구하고, 우리의 정치교육은 자연히 민주주의를 향한 민주적 교육이 되어야 한다. 이를 위해서 우리의 정치교육은 다음과 같은 방향으로 이루어져야 할 것이다.

첫째, 정치교육을 다루는 교재의 내용들이 지나치게 규범적이고 추상적이다. 한국의 정치, 문화적 전통이 민주정치 문화와 어떻게 다르며, 민주제도의 도입, 민주발전과정의 실행착오와 교훈들을 객관적으로 소개하고 이해시켜서 한국민주정치가 교재에 써여진 것처럼 쉽게 되는 것이 아니며, 국민 한사람 한사람의 민주시민의식이 뒷받침되어야 한다는 것을 이해시켜야 한다.

둘째, 학교에서부터 민주정치교육은 체험을 통해서 습득되도록 해야한다. 또한 정치현실을 관찰하여 자기 의견을 써내고 과제를 많이 부여하도록 하며, 학생시위, 교통질서, 지방의회, 회의참관, 국회의원 선거참관, 대통령 선거 참관 등과 같은 현실 속에서 일어나고 있는 현상들을 평가하여 교실에서 발표하고 토의하도록 해야한다.

셋째, 법치주의 의식을 분명히 길러 주어야 한다. 학교의 교칙과 학칙, 법칙을 분명하게 알려 주고, 위반자는 벌칙을 가해야 하며 교통질서 등 사회질서현상을 관찰하고 토론하게 해야한다.

넷째, 사회봉사활동을 권장해야 한다. 민주사회는 민주시민들로 이루어지는 공동사회이다. 공공의 이익보다는 개인적 이익을 앞세우고 사익을 위하여 공익을 희생시키는 것은 민주정신에 배치되는 것이다. 공사를 분명히 구분하게 하고, 공공의 목표를 우선시 하며, 공공시설물을 개인이 소유물보다 아끼는

48) 한용원, 「민중 민주주의의 정체」, (서울 : 박영사, 1987), p.194.

정신을 길러 주어야 한다.

다섯째, 정치교육의 내용은 정권의 정치적 도구로 변하는 것을 지양해야 한다. 즉, 교육내용이 정치권력 변화에 따라 자주 변한다면 정치체제 유지를 위한 역할만 수행할 뿐 순수한 정치발전이나 사회발전적 측면을 반영할 수 없어, 정권옹호수단으로 전락해 버릴 수 있는 것이다. 따라서 우리 정치현실의 특수적 상황을 강조하기 보다는 민주정치의 기본원리 면에 교육의 중점을 둘으로써, 민주정치체제에 따른 일관성 있는 교육이 되어야 할 것이다.

여섯째, 과거의 정치적 구호에만 따르던 체제 유지적인 내용에서 탈피하여 현 사회의 제반 문제점 및 부조리에 대해 자유롭게 비판할 수 있는 기회를 제공해야 한다. 실제로 현실적인 문제에 대하여 비판, 토론하는 과정을 거쳐, 자신의 독단을 배제할 수 있으며, 나아가 민주 사회건설에 주체적으로 참여할 수 있는 바람직한 민주시민을 양성할 수 있다.

일곱째, 같은 민족이 서로의 정치체제를 달리하면서 대립하고 있는 상황에서 과거의 우리 정치교육은 우리는 선이고 그들은 악이라는 흑백논리의 교육이었다. 이제 우리는 이러한 논리에서 벗어나 사실대로 바르게 가르치고 자율적인 판단을 국민이 할 수 있는 안목을 길러 줌으로써 민주사회를 건설하는데 자발적으로 참여할 수 있는 바람직한 시민의 육성이라는 우리 정치교육의 본래 목적을 달성할 수 있을 것이다.

여덟째, 국민정치 교육이 제대로 이루어지기 위해서는 정치적 정통성과 정당성이 뒷받침되어야 한다.⁴⁹⁾ 정권의 획득과 행사가 민주적인 절차에 의해서 합법적으로 이루어지기만 한다면 국민들은 민주주의 원리를 쉽게 체험으로 습득하게 된다.

아홉째, 정치 사회적인 제도가 민주적 원리에 적합하도록 운영되어야 한다. 이는 국민들로 하여금 민주주의를 체험하도록 한다는데 의의가 있다.

열번째, 정치엘리트의 민주적 실천과 국민들의 참여능력이 있어야 한다.⁵⁰⁾

49) 전득주(외), 전계서, p.277.

50) 전득주(외), 전계서, p.279.

통치엘리트의 민주적 실천은 바로 정치적인 정통성과 정당성을 보장하는 필수적인 조건이기 때문이다.

열한번째, 교육의 목표와 내용이 명료해야 한다. 우리나라의 경우 목표와 내용에 있어서 일관성과 안정성이 없었으며 제시된 목표와 내용이 불균형과 편협성이 강했다. 거기에는 반공이데올로기 및 전통문화, 민주적인 가치등의 태도를 혼동하도록 가르쳤기 때문에 목표와 내용을 명료화하는 일이 필요하다.

교육과 정치, 정치과 교육은 불가분의 관계에 있으며 특히 정치교육은 정치체제에 따라 좌우되었음을 알았다. 그러나 국민들에게 기존의 정치체제에 적응하도록 만드는 것만이 정치교육의 목적이 될 수 없으며, 새로운 여건에 따라 개혁하고 비판하여 발전시키는 혁신적인 기능도 함께 해야 한다. 이렇게 함으로써 인간 존엄성과 이념에 따른 올바른 가치관을 심어줄 수 있고, 건전한 민주 시민을 육성할 수가 있으며 이것이 결국은 국가발전을 가져오게 될 것이다.

VII. 결 론

세계 각국은 지금, 탈이데올로기의 흐름속에서도 국민정치교육의 필요성과 중요성에 대한 인식이 더욱 높아지고 있다. 제도적인 교육기관에서 뿐만 아니라 일상적인 사회생활, 각 분야에서도 체계적이고, 잠재적인 정치교육을 실시하여 국가가 추구하는 이념과 체제를 유지, 발전시켜 나아가려고 노력하고 있다.

따라서 우리의 정치교육은 국가정책적인 측면과 순수한 학문적, 이론적인 측면을 조화시켜 발전하고 정착되어야 한다. 이를 위해서는 무엇보다 우리의 고유한 역사전통과 정신문화, 그리고 현실적인 생활 풍토에 맞는 교육이념과 내용, 방법등을 정립시켜야 한다.

여기에 우리의 특수한 정치현실이 흡수되어 작용하되, 결코 정권적 차원의

내용이 깃들어서는 안 될 것이다. 정치교육은 결과적으로 정치체제의 안정과 발전을 기한다는 측면은 있지만, 정치체제가 결코 정권만을 뜻하지는 않는다. 오히려 국민의 입장에서 본 총체적인 개념으로 이해되어야 할 것이다.

정치교육은 국민공동생활의 원리를 이해하고 민주적 생활을 영위하기 위하여 개개의 국민 모두가 지켜야 할 공동체 의식을 함양하며 민족과 국가공동체의 생존과 번영을 위해 요구되는 가치관과 태도, 그리고 지식을 습득시키며 국가이념과 체제에 자발적으로 순응하도록 하게 하는데 그 목적이 있다. 우리나라의 경우도 민주주의체제를 유지하고 국가가 목표로 하는 국가이념과 정책의 실현을 위한 정치교육이 절대적으로 필요하다.

정치교육의 효율성 제고를 위해서는 국가이념과 정치체제에 대한 국민적 합의가 선행되어야 한다. 이를 위해서는 정치교육의 내용설정에 있어서 학계, 교육계, 정부, 언론계, 종교계 등 각계 각층의 참여와 지지 속에서 국민들이 요구하는 가치관과 규범을 수렴, 반영해야 할 것이다.

정치교육의 방법에 있어서는 일방적인 주입식 교육은 피교육자로 하여금 정치교육에 대한 거부반응을 낳을 수가 있으므로 자발적인 참여를 가능케 하는 토의식, 학습식 교육방법을 써야 할 것이다. 아울러 관념적이고 추상적인 이론교육보다 현실적이고 실제적인 교육방법을 사용해야 한다.

정치교육은 각급학교나 교육기관과 같은 제도적인 교육 뿐만 아니라 가정, 매스컴, 종교단체, 사회단체 등과 같은 비형식적 교육을 통해서도 이루어져야 한다. 따라서 형식적인 교육과 비형식적인 교육이 서로 조화를 이루는 방향으로 정치교육을 체계화시켜, 교육의 효과를 높여야 할 것이다.

그리고 정부 수립이후 쌓여 온 한국사회의 문제와 비민주적인 요소들은 단기적인 성격의 교육이나 물리적인 처방만으로는 해결이 어렵다. 따라서 민주주의를 정착시키고 한국의 체질에 맞는 민주화를 위해서는 범 국민적 차원에서 가정이나 학교와 직장 그리고 사회전반에 걸쳐 지속적으로 민주시민교육을 실시하는 것이 절실히 필요하다고 하겠다.

정치발전이 이루어지면 국민통합은 손쉽게 달성될 수 있다. 국민통합은 국

가 발전에 가장 필요한 것으로 사회 질서를 유지하는데 필요한 최소한의 가치 일치가 이루어지는 것을 말한다. 국민들 사이에 가치 일치가 이루어졌을 때 그 사회는 비로서 결집력이 생기게 되고 어떤 공동의 목표를 달성하기 위해 조직화 될 수 있는 능력을 갖게 된다. 이렇게 볼 때 국민적 통합을 가져올 수 있는 정치발전을 이루기 위해서는 정치교육이 반드시 필요함을 재인식 해야 할 것이다.

또한 민주시민교육의 중요한 한 영역인 정치교육은 부단히 변화하는 정치·경제·사회·문화적 현실에서 먼저 인간다운 삶의 조건을 최소한 견지할 수 있는 여건을 만들어 나가는 것이고 그 미래를 미리 예비하는 교육이라고 할 수 있을 것이다.

마지막으로 정치교육을 위해서는 정부의 적극적인 지원이 절대 필요하다. 정치교육에 대한 지원은 각 국가마다 그 방법과 형태에 있어 차이가 있으나 어느 국가를 막론하고 정부의 적극적이고 효율적인 재정 및 행정지원이 뒷받침되어야 한다는 점은 동일하다. 우리나라의 경우도 효율적인 정치교육의 진행을 위해서는 학문적인 연구지나 서적의 발행에 대한 적극적인 지원을 강화하고 대중매체 등을 통한 정치교육의 활성화도 요망되어진다.

<参考文献>

- 강만길. 「한국현대사」. 서울 : 창작과 비평사, 1984.
- 국민윤리학회. 「정치교육」. 서울 : 형설출판사, 1982.
- 김경웅. 「정치교육론」. 서울 : 유풍출판사, 1982.
- 김금희. “고등학교 교과과정상의 정치교육에 관한 연구.” 석사학위논문, 전남대학교 교육대학원, 1993.
- 김대환. “국가 발전을 위한 정치교육의 방향.” 석사학위논문, 한국교원대학교 대학원, 1993.
- 김운태 외. 「한국정치론」. 서울 : 박영사, 1994.
- 김원배. “중학교 정치교육의 변천과정 연구.” 석사학위논문, 단국대학교 교육대학원, 2001.
- 김충남. 「정치사회화와 정치교육」. 서울 : 법문사, 1982.
- 김형철. “고등학교 정치교육의 문제점 및 개선방향.” 석사학위논문, 제주대학교 교육대학원, 2000.
- 김호성. “동양 정치교육 프로그램 - 조선조 유교교육을 중심으로.” 한국정치학회, IPSA 17차 서울 세계대회 동시 학술회의, 1997.
- _____. 「한국민족주의론」. 서울 : 문우사, 1989.
- 문교부. 「국민학교 교과과정」. 대한교과서주식회사, 1982.
- 문교부. 「중학교 교과과정」. 대한교과서주식회사, 1982.
- 문교부. 「고등학교 교과과정」. 대한교과서주식회사, 1982.
- 박용현. 「사회적행동과 학습」. 서울 : 교육출판사, 1973.
- _____. 「우리의 이념·가치성향과 정치교육」. 서울 : 교육과학사, 1997.
- 배찬복. “한국정치교육의 변천과정에 관한 연구.” 국민윤리연구, Vol.29, No.1, 한국국민윤리학회, 1990.
- 손병선. “한국의 민주시민문화의 확립을 위한 정치교육의 방향.” 사회와 교육, Vol.24, 한국사회과교육학회, 1997.
- 손풍삼. “한국의 정치교육과 정치발전과의 상관성에 대한 연구.” 석사학위논문, 단국대학교 대학원, 1996.
- 신명순. 「한국정치론」. 서울 : 법문사, 1993.
- 왕한신. “정치교육과 교육적 실천.” 교육논총, Vol.15, 인천교대, 1998.
- 윤병희. “민주시민교육의 활성화 방안 탐색.” 한국교육논총, Vol.3, 서울교대, 1991.
- 윤용희. “한국정치체계에 대한 연구.” 박사학위논문, 고려대학교 대학원, 1984.

- 이기동. “율곡 수기론의 인성교육적 의미.” 동양철학연구회 하계학술대회, 1997.
- 이경태. “중·고등학교 정치교육의 방향.” 사회과학연구, Vol.6, No.1, 대전대 사회과학 연구소, 1999.
- 이 린. 「사회과 교육과정의 변천」. 천풍인쇄, 1977.
- 이재봉. “한국정치교육 발달의 체계적 분석 연구.” 박사학위논문, 서울대학교 대학원, 1991.
- 이종렬. “정치문화 개혁과 시민교육 방안.” 사회와 교육, Vol.5, 한국사회과교육학회, 1996.
- 이택휘. “민주적 정치문화의 정착을 위한 정치교육.” 중앙선거관리위원회, 「새로운 선거문화 정착과 정치교육」, 정치교육 세미나자료, 2001.
- 전득주. “독일의 정치문화와 정치교육.” 민주시민교육논총, Vol.5, No.1, 한국민주시민 교육학회, 2000.
- 전득주 외. 「현대민주시민교육론」. 서울 : 평민사, 1992.
- 전득주 외. 「민주시민교육의 이해」. 서울 : 학문사, 1994.
- 전득주 외. 「정치문화와 민주시민교육 - 한국, 대만, 독일, 일본, 미국의 비교분석」. 서울 : 유풍출판사, 1999.
- 최겸칠. 「교육과정변천사」. 대한교육연합회, 1971.
- 한국정신문화원. 「국민정신교육의 기본지침서」. 서울 : 고려원, 1983.
- 한승조. 「한국민주주의와 정치발전」. 서울 : 법문사, 1986.
- 한용원. 「민중 민주주의의 정체」. 서울 : 박영사, 1987.
- 허영식. 「민주시민교육론 : 독일의 정치교육과 역사교육을 중심으로」. 서울 : 배영사, 1996.
- 황종건. 「한국의 사회교육」. 서울 : 교육과학사, 1982.

- Almond, Gabriel A. and Sidney Verba. *The Civic Culture : Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Princeton : Princeton University Press, 1963.
- Easton, David and Jack, Dennis. The Child's Acquisition of Regime Norms : Political Efficacy, *American Political Science Review*. Vol.61, 1976.
- Easton, David. *A Framework for Political Analysis*. University of Chicago Press, 1979.

- Entwistle, H. *Political Education in a Democracy*. London : Routledge & Kegan Paul, 1971.
- Freeman, Butts R. *The Morality of Democratic Citizenship*. Galabasas, CA : Center for Civic Education, 1995.
- Greenstein, F.I. Political Socialization, *International Encyclopedia of the Social Science*. Vol.14, 1968.
- Heater, D. *Citizenship : The Civic Ideal in World History, Politics and Education*. London : Longman, 1990.
- Lawrence A. Cremin. American Education, The National Experience, 1783~1876. New York : Harper & Row, Publishers, 1980.
- Massialas, B.G. *Education and Political System* Reading, Mass : Addison-Wesley, 1969.
- Parsons, T. *The Social System*. Glencoe, III. : Free Press, 1951.
- Robert B. Westbrook. "Public Schooling and American Democracy" , Roge Soder(ed.), *Democracy, Education, and the Schools*. San Francisco : Jossey-Bass Publisher, 1996.
- Tapper, T. *Political Education and Stability*. New York : John Wiley, 1976.