[UCI]I804:24011-200000233302

2006년 2월
교육학석사 일반사회전공학위논문

한국 정치발전을 위한 정치교육에 관한 연구

조선대학교 교육대학원

일반사회교육전공

백 설

한국 정치발전을 위한 정치교육에 관한 연구

A Study on the Education on Politics for the Political Development in South Korea

2006년 2월 일

조선대학교 교육대학원

일반사회교육전공

백 설

한국 정치발전을 위한 정치교육에 관한 연구

지도교수 최성종

이 논문을 교육학석사 일반사회교육전공학위 청구논문으로 제출합니다.

2005년 10월

조선대학교 교육대학원

일반사회교육전공

백 설

백설의 교육학 석사학위 논문을
인준합니다.

심사위원장 조선대학교 교수 왕 임 동 인

심사위원 조선대학교 교수 오 을 임 인

심사위원 조선대학교 교수 최 성 종 인

2005년 12월

조선대학교 교육대학원

목　　차

ABSTRACT

제 *1* 장 서　론 ····· 1

제 1 절 연구 목적 ····· 1

제 2 절 연구범위 및 방법 ····· 4

제 *2* 장 이론적 배경 ····· 6

제 1 절 정치발전 ····· 6

1. 정치발전의 의의 ····· 6

2. 정치발전의 목적 ····· 10

제 2 절 정치교육 ····· 12

1. 정치교육의 의의 ····· 12

2. 정치교육의 필요성 ····· 14

제 3 절 정치발전과 정치교육간의 관계 ····· 17

제 *3* 장 한국정치교육의 현황과 문제점 ····· 21

제 1 절 한국정치교육의 변천과정 ····· 21

1. 제1～2공화국 : 국가 재건을 위한 정치교육 (1945～1960) ····· 21

2. 제3공화국 : 소극적 정치교육 (1961～1972) ····· 24

3. 제4공화국 : 유신기의 정치교육 (1972～1979) ····· 27

4. 제5공화국 : 종합적인 정치교육 (1980～1987) ····· 31

5. 제6공화국 이후 : 정치문화 향상을 위한 정치교육 (1988～) ····· 35

제 2 절 한국정치교육의 현황 ····· 43
1. 가정에서의 정치교육 ····· 43
2. 학교에서의 정치교육 ····· 45
3. 사회에서의 정치교육 ····· 47
4. 정당에서의 정치교육 ····· 49
제 3 절 한국정치교육의 문제점 ····· 53
1. 민주시민교육의 문제점 ····· 53
2. 통일교육의 문제점 ····· 60
3. 지방화교육의 문제점 ····· 71

제 *4* 장 한국정치발전을 위한 정치교육의 발전방안 ····· 75
제 1 절 정치교육 이념의 재정립 ····· 75
제 2 절 민주시민교육의 발전방안 ····· 80
1. 민주시민교육의 목표 정립 ····· 80
2. 민주시민교육의 발전방안 ····· 81
제 3 절 통일교육의 발전방안 ····· 83
1. 통일교육의 목표 정립 ····· 83
2. 통일교육의 발전방안 ····· 84
제4 절 지방화교육의 발전방안 ····· 86
1. 지방화교육의 목표 정립 ····· 86
2. 지방화교육의 발전방안 ····· 88

제 *5* 장 결 론 ····· 91

【참고문헌】 ····· 95

【표 목차】

<표1> 제 6차 교육과정과 제7차 교육과정의 사회과교육 비교 ····· 40
<표2> 제6차 · 7차 정치교육의 영역 비교 ····· 42
<표3> 김대중 정부의 통일 3원칙 ····· 68
<표4> 시기별 교육과정의 통일교육 내용 ····· 68

국문초록

한국 정치발전을 위한 정치교육에 관한 연구

백 설
지도교수 : 최 성종
일반사회교육 전공
조선대학교 교육대학원

일반적으로 민주국가에서 정치교육을 실시하는 것은 정치 현실에 대한 올바른 이해를 통하여 민주주의의 실현하고, 실천적으로 참여하는 민주 시민을 길러내는 것을 궁극적인 목표로 사회를 민주화하고 인간화하고 세계속의 시민으로서 세계평화와 안정에 이바지하는 시민을 양성하는데 그 목적이 있다.

급격한 사회변화와 첨단과학·기술의 진보와 지식·정보화, 개방화, 세계화로 전지구적인 지속적 성장이 이루어지고 있는 지금 사회는 국민들에게 합리적 사고 능력과 판단 능력을 가진 책임감 있는 민주시민으로의 성숙을 요구하고 있다. 그러므로 민주주의 이념을 내면화시키고, 올바른 정치 지식을 바탕으로 문제를 해결하는 책임 있고 사려 깊은 민주시민 양성을 목표로 하는 정치교육의 중요성은 더욱 절실해 지고 있다.

즉, 현 사회변화의 상황에서 정치교육의 기본 전략은 정치교육의 본질적인 목표와 기능을 기본전제로 하되, 위와 같은 미래사회의 도전을 극복할 수 있는 시민으로서의 능력을 길러주어야 한다는 것이다.

본 연구는 정치발전과 정치교육의 의의와 목적을 통해 정치발전과 정치교육의 연관성에 주목하였으며, 관계 문헌과 선행 연구 자료의 분석을 통하여 정치발전과 정치교육의 의의와 관계, 우리나라의 정치교육의 현황을 통해 바람직한 정치교육의 방향을 밝히고 있다.

정치발전과 정치교육의 관계는 사회구성원들이 안정된 사회 속에서 개인의 삶의 질을 향상시키는 같은 목표를 가지고 있다. 정치교육을 통해 국민의 정치의식을 향상시키는 이론적 측면을 강조하고, 정치발전은 이 같은 이론을 현재화·실제화 하

여 정치에 적용시켜 발전시킨다.

정치교육이 제대로 이루어지면 정치발전에 도움이 되고, 정치발전이 이루어지면 가장 큰 정치교육이 실현된다는 것이다.

그러나 그동안 정치교육은 제1공화국에서 제6공화국을 거치면서 정치교육이 한국사회의 민주발전을 위한 역할을 수행했다고 볼 수 없다. 한국사회의 급격한 정치체제의 변동 속에서 정치교육은 권위주의 지배체제의 유지와 정치안정을 위한 수단으로 이용되어 왔기 때문이다. 하지만 현재 국내·외적 환경이 민주주의를 토대로 한 민주발전이 요구되고 있기 때문에 앞으로의 정치교육은 많은 변화와 발전을 가져와야 할 것이다.

올바른 한국의 정치발전을 위한 정치교육은 정치교육이념의 재정립, 민주시민교육, 통일교육, 지방화교육 등 여러 가지 새로운 방안들이 모색되었다.

즉, 우리나라는 세계의 유일한 분단국으로서 통일을 준비하고 있다. 우리의 정치교육이 통일에 대해 철저히 교육할 때 민족 동질성을 회복·확대되어 완전한 통일을 가져올 수 있다.

또한 우리의 정치교육은 민주시민교육을 통해서 한 국가가 생활 공동체를 유지·발전 시켜나가기 위해 바람직한 인간성을 형성하고 사회구성원에게 윤리적 규범을 내면화하여 올바른 가치관과 세계관을 갖도록 하여야 한다.

그리고 국민이 정치적 상황을 올바르게 판단하고 건전한 비판의식을 갖고 정치과정에 참여하며, 헌법상의 권리와 의무를 적극적으로 수행하여 민주시민의식을 생활화하는 정치교육이 이루어져야 한다.

그리고 우리의 정치교육은 중앙의 간섭 없이 지방의 특성에 맞는 주체적인 정책과 교육내용 중심으로 지방화교육을 시행하여야 한다. 이 지방화교육은 지역공동체 의식을 높이고 국제사회에서도 국가의 위상을 높일 수 있는 경쟁력 있는 방안이 될 것이다.

이 같이 우리나라 정치발전을 위한 효과적인 정치교육의 방향을 모색 하였지만 이러한 방안들은 그 현실적 적용의 한계가 있을 수밖에 없다. 하지만 정치교육은 현실 정치와 괴리(乖離)를 만들어서는 안 된다.

즉, 사회구성원들이 자율성과 실천적인 민주시민성을 함양할 수 있는 적극적이고 다양한 교육 프로그램들이 개발되어야 하며, 세계화·국제화 속에서 우리나라 정치교육이 구체적으로 실현되고 활용될 수 있도록 국가, 가정, 학교, 사회, 정당 우리 모두가 함께 고민하고 노력해야 할 것이다.

ABSTRACT

A Study on the Education on Politics for the Political Development in South Korea

Back Seol
Advisor : Prof. Choi Sung Jong Ph.D.
Major in General Science Education
Graduate School of Education, Chosun University

Usually, to execute political education in democratic country through right comprehension for politics actuality democracy of realize, though have fostered democracy citizen who participate practically trains citizen who democratizes society by ultimate target and contributes in world peace and stability as burgess of humanization and age continuations, there is the purpose.

Now society which continuous growth is attained by sudden society change and advanced science, progress of a technology and knowledge, information, opening Tuesday, globalization etc. requires ripeness of responsible democracy citizen who have logical accident ability and judgment ability to people.

Therefore, that internalizes democracy ideology, and solves problem with right politics know-how responsible and importance of political education that do considerate democracy citizen training is more serious.

That is, basis strategy of political education is that must foster citizen's ability who can do essential target of political education and function on basis premise, but overcome society's challenge future such as upside in circumstance of present society change.

This study is clearing direction of political education that observed in relation of political development and political education through sense of political development and political education and purpose, and relates with sense of political development and political education through analysis of relation literature and virtue research material, is desirable through present condition of political education of our country.

Relation of political development and political education has same target that

improve individual's quality of life in society which society members are stabilized. Through political education, I emphasize theoretical side that improve people's political awareness, and political development develops does such doctrine current mishap, actuality Tuesday and applies to politics.

Is beaconed in political development if political education is achieved properly, and the biggest political education is materialized if political development is attained.

But, political education can not see that political education achieved role for Korean society's democracy development flowing 6 republics in 1 republic meantime.

Because political education have used by means for political stability with preservation of authoritarian control system in variation of sudden political system of Korean society. However, present, because domestic, foreign enemy environment is required democracy development on the basis of democracy, forward political education may have to bring a lot of changes and development.

political education for right Korea's political development were groped various new plans with thesis of political education ideology, democracy civic education, unity education, localization education.

That is, our country is preparing unity as unique divided country in the world. When educates thoroughly for our political education coordination, recover nation homogeneity and bring perfect unity because is expanded.

Also, our political education should does so that the country forms desirable human nature to be kept life community and develops and internalizes ethical rule to society member and has correct value and view of the world through democracy civic education.

And because people judge political circumstance and open wholesome criticism consciousness and take part in politics process, and achieve constitutional right and duty actively, political education that democracy citizen consciousness is always applied within life should be achieved.

And our political education must enforce localization education to independent policy and the education contents center in endemism without central interference. This localization teaching will become competitive plan that can elevate area community consciousness and phase of the country in international community.

Groped direction of effective political education for our country political development like this, but these plans can not but there be limit of the realistic application. However, political education must not make practical politics and estrangement.

That is, society members should be developed active and various programs that can foster inclination autonomy and the practical democracy citizen, and our country political education can be materialized concretely and is used within globalization, internationalization country, family, school, society, political party we together afflicted and I will have to try.

제1장 서 론

제1절 연구 목적

정치교육이란 정치과정의 참여에 필수적인 지식과 기술, 태도를 획득하는 것인데 일반적으로는 두 가지 의미로 쓰인다. 그 하나는 정당이 정치활동의 일부분으로서 행하는 교육을 의미하고, 또 하나는 학교교육이나 사회교육에 있어서 정치에 관한 일반적인 교양을 갖도록 하는 일종의 시민교육을 뜻한다. 자국의 우월성을 과시하는 교육도 이에 해당한다고 볼 수 있다. 그런데 이 경우 정치교육이 이분법적인 세계관에 머물러 자국의 우월성 과시를 위해 상대를 일방적으로 비방하는 형식에 머문다면 내적 국민통합에 커다란 장애를 유발할 것이므로 동질성 회복을 위한 교육체제를 구축해야 함이 마땅하다.

본질적으로 교육은 사람을 동물적 차원에서 인간적 차원의 삶으로 이끌어 주는데 가장 필수적이고 유용한 방법이며 또한 사람에게 희망을 갖고 지식과 지혜 그리고 삶의 의의를 찾는 인간의 창조에 대해 가르치는 것을 주요 목적으로 하고 있다.

오늘날 현대사회의 병폐는 물질의 풍요 속에 정신적 빈곤을 느끼는 사회, 기계와 능률만이 인정되고 인간의 존재가 무시되는 사회, 전통적인 문화가 경시되고 정신적 고뇌와 불안이 팽배한 사회, 가능한 한 무엇이든지 개발하여 재화가 많을수록 좋다는 최대생산 최대능률, 최대소비가 사회를 지배하는 시대, 그리고 이성과 도덕이 거부되면서 새로운 가치체계가 확립되지 않은 과도기적 혼돈의 시대라고 할 수 있다.

이러한 상황에서 중요한 인류적 과제는 인간의 가치관을 재정립하여 과학기술의 인간화, 정치권력의 인간화, 관료기구의 인간화, 사회조직의 인간화를 통하여 인간의 존엄성을 회복하는 일이다. 인간이 추구해야할 목표를 바르게 설정하고 그 뜻에 따라 삶의 의무의 책임을 올바로 실천하는 것이며 이를 실현하는 방법으로써 교육의 중요성과 역할이 존재한다.

교육은 기술과 전문지식을 전수할 뿐만 아니라 다른 사람과 사회를 위해 희생봉사하는 의식을 가르침으로써 공동으로 미래문명을 창조할 수 있는 능력을 부양한다. 교육을 통하여 인류는 높은 차원에서 하나의 세계시민사회를 토대로 한 이상적인 인류사회를 위해 기여하며 모순과 갈등이 없는 바람직한 미래 사회를 건설하는 것이다.

이러한 맥락에서 일반적으로 민주국가에서 정치교육을 실시하는 것은 정치 현실에 대한 올바른 이해를 통하여 민주주의의 실현하고, 실천적으로 참여하는 민주 시민을 길러내는 것을 궁극적인 목표로 사회를 민주화하고 인간화하고 세계속의 시민으로서 세계평화와 안정에 이바지하는 시민을 양성하는데 그 목적이 있다.

그러나 그 동안의 정치교육은 한국사회의 민주발전을 위한 방향으로 충실한 역할을 수행했다고 보기는 어렵다. 왜냐하면 한국사회의 급격한 정치체제의 변동 속에서 정치교육은 그 본래의 역할보다는 권위주의 지배체제의 유지와 정치 안정을 위한 수단으로 이용되어 왔기 때문이다.

이러한 정치상황 속에서도 우리 국민은 민주주의를 한국 사회에 정착시키려는 부단한 노력을 계속하여 왔다. 그 결과 권위주의 전통을 오늘날 상당히 극복하고, 사회의 각 부분에 걸쳐 민주화를 진전시켜 나가고 있다. 이러한 사회적 변화는 국민들에게 합리적 사고 능력과 판단 능력을 가진 책임감 있는 민주시민으로의 성숙을 요구하고 있다. 그러므로 민주주의 이념을 내면화시키고, 올바른 정치 지식을 바탕으로 문제를 해결하는 책임 있고 사려 깊은 민주시민 양성을 목표로 하는 정치교육은 급격한 사회변화와 첨단과학·기술의 진보와 지식·정보화, 개방화, 세계화로 전 지구적인 지속적 성장이 이루어지고 있는 지금 우리 사회에서 그 중요성이 더욱 절실해 지고 있다.

때문에 현 사회변화의 상황에서 정치교육의 기본 전략은 정치교육의 본질적인 목표와 기능을 기본전제로 하되, 위와 같은 미래사회의 도전을 극복할 수 있는 시민으로서의 능력을 길러주어야 한다. 이를 위해 무엇보다도 사회변화 경향을 객관적으로 인식하는 능력을 길러주어야 한다.

일반적으로 정치교육은 정치현실과 관련하여 그 교육적 기능 역할을 수행하여야

한다.

정치교육과 정치발전은 서로 상호보완적 관계를 형성하고 유지하고 있다. 올바른 정치교육 그 사회의 정치를 발전시키는 가장 큰 역할을 하며, 정치 또한 정치적 현실이 안정되고 발전되어야만 정치교육도 발전할 수 있다는 것이다.

정치발전을 위한 정치교육은 첫째, 공동체를 지향하는 방향으로 나아간다. 생활세계는 다차원적으로 확대되고 개방되고 있으며, 정보화는 시공간적인 경계 허물고 있으나, 역설적이게도 개인은 점차 고립되고 원자화되고 있다.

정치교육이 목적으로 하는 시민은 공동체 속에서 자아를 실현하여 공동체와 조화를 이루는 개인을 의미한다. 즉, 개인과 공동체의 조화가 미래사회의 정치교육의 주요한 방향이 될 것이며 이는 곧 그 사회의 정치를 발전시키는 중요한 요소가 될 것이다.

둘째, 다차원적 시민성 훈련전략을 추구한다. 앞서 언급한 사회변화 경향들은 사회문제의 시공간적인 범위를 허물고 확대시키고 있다. 개인의 문제는 곧 지역사회의 문제이자 국가의 문제이고 전 지구적인 문제이다. 전 지구적인 환경, 자원, 자본, 정보, 기술에 있어서 불평등 등의 문제는 곧 민족국가들의 문제이면서 개인의 문제가 된다. 따라서 이러한 문제들의 합리적이고 도덕적인 해결능력, 참여 능력을 기르기 위한 다차원적인 접근이 필요하다. 단순히 의무와 책임을 강조하는 차원을 넘어서서 적극적으로 참여하고 권리를 실현하여 개인의 공동체의 복지를 추구하는 능동적인 시민을 길러야 한다.

셋째, 학교교육은 학교를 통하여 지식을 습득하고 발전하므로 학교의 환경이 민주화되어야 하며, 학교 밖의 정치교육이 허용되어야 한다. 학교 밖의 정치교육의 허용은 사회구성원들에게 시민으로서의 현명성과 책임의식을 갖추도록 하여 정치체제가 당면하는 문제들을 해결할 수 있는 자율적 교정능력을 고도로 향상시킨다. 그러한 능력에는 사회의 기본질서를 스스로 지키는 질서의식, 변화에 능동적으로 적응할 수 잇을 뿐만 아니라 변화를 주도할 수 있는 창의력, 그들의 원하는 사회제도를 선택하거나 지도자를 선출할 수 있는 합리적 판단 능력, 사회적 갈등을 평화적 방법으로 해결할 수 있는 능력, 인간존중, 정의 등 인류의 보편적 최고 가치에

헌신하는 능력 등이 포함된다.

우리나라에서의 정치교육은 다양한 부분을 통해 이루어지고 있다. 그러나 정치교육이 우리에게 얼마나 중요하고 필요한 것인지에 대해서는 모두 인식하지 못한다.

정치가 발전된 사회는 그 사회구성원의 생활이 안정되고 자신에게 주어진 권리와 자유를 최대한 향유할 수 있으며, 이러한 정치발전을 위해서는 정치교육의 발전은 불가피 하다.

따라서 본고에서는 정치발전과 정치교육간의 밀접한 관계 속에 현재 한국 정치교육의 현황을 알아보고 한국정치발전을 위한 정치교육의 방안을 모색해 보고자 한다.

제2절 연구범위 및 방법

우리는 국제화·세계화·지방화 시대에 부응하고, 국가의 정치발전을 위한 정치교육을 추진하기 위하여 한국정치발전을 위한 정치교육의 발전방안을 제시하고 다음과 같은 과정을 통해 분석할 것이다.

첫째, 정치발전과 정치교육의 의의와 목적을 통해 정치교육의 필요성을 알아내고 정치발전과 정치교육간의 관계를 고찰한다.

둘째, 한국정치교육의 변천과정을 공화국 별로 구분하여 교과과정과 연관시켜 정치교육의 역사에 대해 알아보고, 현재 가정·학교·사회·정당 내에서 이루어 지고 있는 정치교육의 현황을 분석하여 한국정치교육의 문제점을 민주시민교육, 통일교육, 지방화교육에서 찾아내 분석한다.

셋째, 위에서 분석한 여러 가지 이론적 근거와 우리교육의 현실을 감안하여 우리에게 적합한 정치발전을 위한 정치교육의 발전방안을 제시하고자 한다.

우리의 정치교육에 대한 연구는 기존 정치체제의 옹호나 유지에 관심을 기울려 왔고 하나의 발전방안을 설정하기 보다는 구심점이 없는 단편적인 전개를 펼쳐 상호 연관성 및 조화성이 결여 되어 있다.

이처럼 기존의 정치교육에 대한 편향적인 연구와는 달리 본 연구는 한국정치의 발전이라는 맥락에서 기존의 정치적 교화를 벗어나 민주시민성·세계시민성 함양

이라는 정치교육을 통해 정치발전을 이룰 수 있는 방안에 초점을 맞추려 한다.

이러한 관점아래 본 연구는

첫째, 대표적 관계문헌의 수집 및 분석

둘째, 우리나라 공화국별 정치교육과정의 분석 등을 통하여 연구를 진행할 것이다.

우리에게 맞는 정치발전을 위한 정치교육의 방안을 연구하는 본 논문은 구체적으로 다음의 내용들을 연구할 것이다.

제1장에 이어 제2장에서는 정치발전과 정치교육에 대한 이론적 논의를 한다. 정치발전의 의의와 목적, 정치교육의 의의와 필요성을 통해 정치발전과 정치교육간의 관계를 재정립하려는 것이다.

제3장에서는 우리나라의 정치교육의 변천과정과 현황에 대해 분석해 보고 이를 통해 우리나라 정치교육 문제점을 유추해 낸다.

제4장에서는 제3장에서 유추해낸 한국정치교육의 문제점을 통해 우리에게 맞는 정치교육 요소를 도출하고 이러한 요소를 토대로 한국정치발전을 위한 정치교육의 발전방안을 설정한다.

제5장에서는 본 연구를 요약하고 마무리 하려 한다.

제2장 이론적 배경

제1절 정치발전

1. 정치발전의 의의

정치발전의 과정을 서양에서는 역사적·유형적 그리고 진화론적 세 가지 주요한 조망으로부터 생각하는 경향이 있다. 역사적 조망에 있어서 정치발전은 사회적·경제적인 근대화의 주요한 변형과정과 연관된 정치문화와 구조에 있어서의 전체적 변화를 말한다. 유형적 조망에서 보면 그러한 과정은 전근대적인 전통적 정체로부터 전통 이후의 근대적 정체로의 이동으로 투시된다.

즉 정치발전과정은 참고 될 수 있는 구체적 정체의 특성 서술이나 또는 이념적인 분석적 구조에 의해 특징 지워지는 정반대의 성격을 가진 형태로 나타난다[1].

그러나 이들은 전통적 사회의 특성을 과장하는 경향이 있으며 제도적 패턴의 다양성을 억제하는 경향이 있고, 전통성과 근대성 간의 이동은 전도될 수 없고 일직선적인 것이며 정치적 붕괴나 지름길을 허용하지 않는다. 또한 체계의 완성을 의미하며 인종 중심적이고 서구적인 편협한 규범적 편견이 내포되어 있다.

진화론적 조망에서 정치발전과정을 새로운 구조와 지지문화를 시도하고 제도화하며 문제들을 처리·해결하고 계속적인 변화를 흡수하고 적응하며 새로운 사회적 목표를 달성하기 위해 의도적·창조적으로 노력할 수 있는 정치적 인간능력의 증거로서 간주한다. 따라서 이는 정치발전의 개념을 시간적·문화적·지역적 제한들로부터 벗어나게 하며 구조적 다양성을 포괄하고 발전과정을 무한한 것으로 생각하게 한다.

진화론적 조망을 하는 학자는 정치발전을 변화와 도전에 대한 정치체제의 반응능력이라고 보는 알몬드(Almond, G.A.)와 포웰(G. B. Powell), 정치제계 및 과정의 제도화로 보는 헌팅턴(S. Huntington), 구조적 분화와 평등의 요구 그리고 체제의

1) 민준기·신정현 공역, 『근대화와 정치발전』(서울 : 법문사, 1982), p.91.

통합적・반응적・적응적 능력간의 상호작용이라고 보는 콜맨(C. D. Coleman), 발전증후군으로서 첫째 평등을 지향하는 일반적인 정신 내지 태도, 둘째, 정치체계의 능력, 셋째, 문화와 전문화를 들고 있는 파이(L. W. Pye)등 수없이 많다[2].

한편 동양에서는 바람직한 정치 즉 정치발전을 종합적・일반적・포괄적으로 정의하여 뭇선의 근원과 백가지 행실의 본이 되는 인에 바탕 하여 민본을 중심으로 덕치를 하여 대동사회를 이루는 것이라 하였다.

민본이란 민(民)에 의한 민(民)을 위한 정치사상이며 덕치(德治)란 덕으로 다스려야 하며 그래야 백성도 덕화(德化)된다는 생각이고 대동사회란 모든 인간은 물론 자연까지를 포함한 만화(萬化)의 사상으로 이들은 각각 오늘날 정치의 주요과제인 도덕정치・민주주의・복지사회를 실현함에 있어 수용할 수 있는 것일 뿐만 아니라 그것들을 한 차원 높일 수 있는 것이며 나아가 환경문제까지도 해결할 수 있는 것이다[3].

그런데 정치발전의 개념을 명확히 하기 위하여 먼저 서구의 의식과 제도가 풍미함으로써 현실사회에서 혼용되고 있는 정치적 근대화와 발전의 관계를 살펴보고 아울러 한계가 불분명한 체제와 행정체제의 관계도 밝혀 둘 필요가 있다 하겠다.

근대화란 봉건사회 내지 전통사회에서 근대 또는 현대사회로의 이행을 말한다. 그때부터 현대까지 그 이전에 없었던 제도와 의식과 관행이 생겨난 사회적 변화를 의미한다. 따라서 정치적 근대화란 정치구조와 행정조직이 분화되고 전문화 되었고 권력분립이 확립되었으며, 대중이 정치에 참여하고 시민의식이 계발되고 경쟁적 정치가 확립되는 말한다. 또한 근대에 와서 유력해진 민주주의・의회제도・정당제・보통선거제 등이 정착되는 것을 의미 한다[4].

그런데 이런 변화들이 서구사회에서부터 보편화됨으로써 근대화와 서구화를 동일시하는 오류들이 있는데 이는 엄격히 구분해야 할 개념들이며 나아가 근대화와 발전의 혼용도 허용되어서는 안 될 개념들인 것이다. 왜냐하면 이런 개념들을 동일시하거나 혼용하는 인식의 저변에는 서구 우월주의나 무비판적 사대주의가 깔려

---

2) 박현모, 『현대정치학』(서울 : 법문사, 1999), p.223.

3) 최성종ⓐ, “정치발전의 개념에 한 소고,”『사회과학연구』, 제20집 (1999), pp.151～155.

4) 안성호, 『신정치학원론』(서울 : 교육과학사, 2002), p.485.

있을 뿐만 아니라 무의식중에 그들이 근대화과정을 답습하는 것을 당연시하고 그들의 근대화가 발전의 종점인 것처럼 이해하는 잘못이 있을 수 있기 때문이다.

발전이란 근대화나 서구화처럼 특정시대·특정지역에 국한된 것이 아님은 상식적인 얘기로 시대와 지역을 초월한 계속적인 변화를 의미하는 것이다.

위와 같은 논의들을 종합하여 정치발전의 개념을 정의하면 도덕적 기반위에 자유와 평등을 조화시켜 인간적 공동체를 구현하는 것이라 하겠다.

여기에서 도덕이라 함은 정치도덕을 의미하는 것으로 일인이나 소수에게 권력이 집중되는 것을 막는 권력의 분산 내지 권력구조의 분화이며, 권력행사가 독선적·독재적이 아니고 민주적이며 그 목표도 연고자나 패거리만이 아니고 전체 국민이어야 함을 의미한다.

또한 통치자의 통치윤리 확립, 여론정치를 행해야 한다는 것이다. 나아가 국민도 전근대적 연고주의에서 벗어나 국가에 충성을 돌리고 전 인류에 대해 고려를 하며 작게는 그들의 권력참여나 행사도 공정하고 의무의 이행도 성실해야 한다는 것이다. 그래야만 권력경제도 실현되고 정치적 능력도 배 가 될 것이다.

자유는 획득적 개인주의나 이기주의에 빠지지 않고 사회적 책임을 다하는 자유를 행사하는 것이며 평등도 기계적 평등이 아닌 조건적 평등 나아가서 도덕적 자각하의 융평(隆平)[5]을 말하는 것이다. 이러한 자유와 평등은 생래적 가치충돌을 배제 내지 완화시킬 수 있어서 조화가 가능하다 할 것이다. 이는 존 롤즈(John Rawls)의 자유평등주의와 비슷한 것이다.

자유평등주의는 정치적·법적 평등을 더 본질적인 것으로 여긴다는 점에서 자유주의 전통 안에 있지만 자유·기회·소득·부 및 자존감의 기반 같은 사회적 일차상품들을 둘러싼 갈등을 조정하는 분배의 규칙으로서 정의의 원칙들을 고안해서 평등에 대한 자유주의의 무관심을 치료하려 한다. 그는 모든 사회적 일차상품들은 이것들의 일부 또는 전부의 불평등한 분배가 초소수혜자의 이득이 되지 않는 한 평등하게 분배되어야 한다고 한다. 또한 그의 자유는 오직 자유만을 위해서 제한될 수 있다는 정의의 원칙은 자유주의의 테두리를 크게 이탈하지 않으면서도 프랑스

---

5) 융평사상이란, 인간사회를 현재의 상태에서 평등하게 한다는 사상이다.
최성종ⓑ, “한국의 정치발전과 경제발전,”『통일문제연구』, 제15집 (2002), p.6.

혁명의 모토였던 자유·평등·박애를 적절히 조화 시켜려는 시도였던 것이다.

인간적이라는 것은 과도한 합리주의·물질주의·경쟁주의의 한계와 폐해를 시정하기 위하여 그들과 인간주의·정서주의·협동주의와의 조화의 필요성을 선언한 것이다.

공동체란 연대성과 평등성·자주성·협동성을 기반으로 한 공동체정신으로 뭉쳐진 조직체, 유교적으로는 자연까지를 포함한 만화(萬化)의 사상 하에 세계가 만인의 것이 되는 것을 의미한다. 물론 이는 사회주의를 말하는 것은 아니고 각자가 제일을 갖고 약자가 정치적·사회적·경제적으로 소외되지 않는 것을 의미하는 것이다,

이러한 정치발전은 발전의 의미에서도 살펴보았듯이 어느 시대 어느 체제를 막론하고 완결시킬 수 없는 것이다. 다시 말해서 이론적으로는 구성이 가능하나 현실적으로는 이상사회를 만드는 것은 불가능하다는 것이다.

왜냐하면 사회를 이루는 인간들의 가치관이 서로 다를 뿐만 아니라 그들의 욕심은 한정이 없기 때문이다.

또한 정치발전은 경제·사회·문화의 발전과 동시적·조화적으로 이루어지기가 쉽지 않다는 것이다. 왜냐하면 이들의 추구가치나 목표가 상호 충돌하는 경구가 많으며 체제에 따라 추구의 우선순위가 정해지는 것이 일반적이기 때문이다.

그리고 정치발전은 가역적일 수도 있는 것이다. 독재자의 등장, 지배계급의 고착, 정체주의 내지 개발독재 체제 등은 이를 말하는 것이다. 물론 긴 역사적 안목에서 보면 정치발전은 불가역적이라 함이 옳을 것이다.

그렇다고 이 세상 모든 체제가 불가역적인 것은 아니다. 아직도 정치발전을 논할 수 조차 없는 원시사회가 존재한다는 것은 발전된 문명과 오랫동안 빈번한 접촉을 가진 사회만이 발전에 있어 불가역적이라 하는 것이 옳을 것이다. 그러나 여기에서 주목해야 할 점은 발전된 사회와 꼭 닮아야 한다는 것은 아니라는 것이다.

왜냐하면 정치발전의 목표인 질서와 안정·자유와 인권·평등과 평화 등을 추구하는 데는 일정한 과정모델이 있는 것이 아니며 세계사적으로 이상적인 목표모델도 아직은 없기 때문이다. 어떤 체제의 발전과정이나 목표모델을 설정하는 데는 그

체제가 처한 사항이나 구성원의 의식수준 및 제도에 가장 적합해야 할 것이다. 따라서 정치발전은 다양하고 다원적인 방법으로 추구되어야 하는 것이다.

마지막으로 정치발전은 점진적이라는 것이다. 흔히들 혁명이 평등을 가져오고 투쟁이 자유를 주는 것으로 생각하나 사실 혁명이나 투쟁이 주는 평등이나 자유는 형식적이고 극히 일부분에 돌아갈 따름인 것은 역사가 증명하는 것이다. 정치발전의 실질은 그 유관영역이 많을 뿐만 아니라 의식과 제도와 환경이 같이 발전해야 하는 것이므로 점진적일 수 밖에 없는 것이다[6].

즉 정치발전은 현실정치가 나아갈 방향으로 국민의 자유, 평등, 평화가 보장되는 정치로 이행하는 것을 말하며, 정치발전은 평등화를 지향하고 이에 기인되는 대중의 정치참여, 정치체계의 능력의 증대, 그리고 구조적 분화와 전문화를 추구한다.

2. 정치발전의 목적

우리는 해방 이후 1980년대까지 권위주의적 정치가 심화되는 과정에서도 민주주의를 확립하기 위한 국민적 의지가 결코 사라지지는 않았다. 1960년의 4·19학생혁명 이후, 그리고 1979년 유신체제의 몰락과 더불어 국민의 민주화 요구와 기대는 고조되고 결실을 맺는 듯 했으나. 강력한 군부세력과 그들의 정치화 성향 때문에 소기의 성과를 거두지 못했다. 그러나 국민의 민주화 요구는 중단 없이 전개되었고, 권위주의 지배에 대한 광범하고도 열화 같은 저항운동이 결국 1987년 6월을 우리나라 민주화의 분기점으로 만들었다.

이러한 상황인식으로부터 우리가 민주주의의 확립을 통해 추구하는 목적은 무엇인가를 생각해 보아야 할 것이다.

우리는 민주주의 확립을 통해 추구하는 것은 사회의 안정을 통한 국가의 발전과 국민 개개인의 자유와 평등의 보장에서 오는 행복추구 일 것이다.

이 같은 내용에서 우리는 정치발전의 목적을 찾을 수 있다.

먼저 민주주의의 발전을 촉진하는 조건들을 살펴보자. 민주주의 발전을 위해서는 사회경제적 측면에서 부르주아계급의 성장, 두터운 중산층의 존재로 부의 분배, 계

6) 상게서, p.7.

층 또는 계급간의 평등화, 국가수준에서 부의 축적 등이 지적되고 있다. 제도적 요건으로는 활력 있는 대의 및 정당제도, 자율적인 언론과 이익집단, 공정한 선거, 사법부 독립 등이 빈번히 거론된다. 그리고 민주주의 원리와 절차에 대한 신념과 태도와 같은 정치문화 내지 의식적 기반도 많이 논의 되어 왔으며, 이러한 민주주의적인 조건이 제도화 되었을 때 정치발전을 할 수가 있다[7].

또한 민주주의의 추진을 위해서는 발전목표를 세워야 한다. 우선 법과 질서를 존중하는 사회여야만 사회질서가 확립될 수 있다. 민주주의의 최고 가치는 물론 인간 개인의 자유를 보장하는데 있다. 그러나 무한한 자유의 보장은 결국 인간사회를 무정부적인 상태로 치닫게 한다. 이런 상태를 극복하지 위해서는 어떤 형태의 권력체에 의한 자유의 제한이 불가피해질 수밖에 없다. 인간은 이와 같은 무정부적인 상태를 두려워한 나머지 사회계약을 비롯한 여러 가지 형식을 통해 강력한 주권체를 창안하게 되었고, 이 주권체의 보호 속에서 자유를 향유하게 된 것이다. 이른바 개인의 자유와 국가의 권력과의 이율배반적인 현상이 불가피해진 것이다. 다시 말해서 민주화가 당면한 최대의 과제는 자유와 권력을 어떻게 조화 양립시켜서 정치질서를 확립하여 안정시킬 수 있느냐가 선결문제이다.

[안정↑] + [평등↑] + [민주주의↑] → 정치발전

우리의 민주화과정을 효율적으로 추진하기 위해서는 첫째, 흩어진 사회질서의 확립과 떨어진 정부의 권위를 수립하고 민주적인 새로운 제도를 창출해야 한다. 이것은 사회구성원들의 동질성을 확립할 수 있으며, 국민들의 합의를 바탕으로 정부를 지지하게 된다. 사회적 동질성과 정치적 합의의 존재가 정치적 안정의 필수조건이 되는 것이다. 둘째, 산업화과정에서 경제성장으로 나타난 빈부의 격차를 어떻게 좁혀가면서 경제발전을 시킬 것인가? 우리의 정치의 중요한 대상과 정당성은 기술적·사회적 혁신을 통해서 민중들의 사회적·물질적 복지를 계속 증진시켜 나가야

7) 민준기, 『정치발전의 이해』(서울 : 법문사, 1993), p.717.

한다.

셋째, 민주주의가 발전되려면 개인간이나 집단간의 자유롭고 공정한 경쟁이 되어야 한다. 정책결정은 대중들의 여론을 수렴하고 대중의 참여와 의사를 반영해야 한다. 그리고 민주적 헌법, 복수정당제의 활발한 정당정치, 이익집단들의 자유경쟁으로 공정하고 질서 있게 절차 및 과정이 구비되어 사회 안정에 기여해야 한다. 이런 과정을 통해서 안정과 평등이 제도화단계에 들어서게 될 것이다. 그리고 높은 수준의 제도화와 통치에 관계된 의사결정을 공개해서 국민들의 지지를 받아야만 민주주의가 발전할 수 있다.

이와 같이 안정, 평등, 민주주의는 서로 상호관계가 밀접하게 관련되어 있다. 정치발전을 이룩하려면 3가지의 상호작용이 상승되어야 하며, 그리고 정부는 갈등관계를 해소할 수 있는 정치능력을 발휘하여 정치발전과 경제발전을 동시에 성취시켜 선진국가로 발돋움할 수 있게 되며 이는 곧 사회구성의 삶의 질 향상과 생활안정, 행복을 가져오는 가장 중요한 것이다[8].

제2절 정치교육

1. 정치교육의 의의

인간은 사회적 조건 떠나서는 그 존재의 의의를 지닐 수 없고 개인은 그가 속한 사회의 언어, 신념 체계 등을 학습함으로써 사회적 존재로 성장하게 되며 사회는 그 기본적인 가치와 체제를 유지하고 안정적으로 발전하기 위하여 일련의 정치체제를 통하여 개인의 사회적 행동을 통제하게 된다. 물론 정치교육의 목적과 방향은 한 사회가 지닌 가치, 신념체계와 체제의 성격에 따라 발전하며 다양한 모습을 보인다.

정치교육은 어떠한 관점에서 보느냐에 따라 그 목적, 내용, 방법이 달라질 수 있으나 오늘날 정치교육은 '민주시민성'을 그 본질로 한다는 것이 널리 받아들여지고

8) 상게서, p.724.

있다. 그러나 한국에 있어서는 한국정치가 민주주의 역사적 배경을 지니지 못한 채 해방이후 오늘날에 이르기까지 시행착오와 혼란의 경험으로 점철되었듯이 정치교육 또한 체계적인 논의의 바탕 없이 이루어져 왔고, 정권의 차원에서 정략적 도구로 이용되기도 하였다. 정치교육이란 개념에 대해서 관점에 따라 학자간의 이견이 있으나 광의의 성격과 협의의 성격, 제제안정 및 체제유지와 시민 교육적 측면으로 구분될 수 있다.

광의의 정의에 따르면 정치교육이란 "한 나라가 지향하는 바람직한 인간교육"이라 할 수 있고 협의의 정의에 따르면 "사회질서 체제 내지 정치체제를 유지 발전시키기 위한 국민의 지지 내지 합의 기반을 형성하는 교육적 노력과정"을 뜻한다.

콜맨(G. S. Coleman)은 "정치교육의 일반적인 개념으로서 정치적 주입과 시민교육의 두 과정을 제시하고 있다. 먼저 정치적 주입은 특정의 가치체제를 합리화하고 정당화시키기 위한 의도된 특수 정치적 이데올로기와 관련되고, 시민교육은 정치체계의 기능과 본질에 관련된 것으로 시민생활에 있어서의 시민의 참여를 강조하고 조장함을 말한다." 라고 하였고, 도슨(R. E. Dawson)은 정치교육은 "정치적 성향을 습득해가는 발달과정 내지 정치적으로 성숙해가는 발달과정"으로 보았다. 파이(L. W. Pye)의 경우 "정치적 세계를 인식하고 정치적 사태를 이해·평가·판단하는 노력과 태도를 습득해 가는 과정"으로 규정하였다.

정치가 성원들에게 규율과 질서를 요구하게 되고 그것을 원활하게 유지·확대하기 위해 지배·복종 관계가 형성되는 것이라면, 정치교육은 넓게는 정치사회화 과정으로서 인간교육으로 이해될 수 있기 때문이다. 정치교육이란 국가체제의 존속과 발전을 위한 근원적 수단으로서 교육의 기능을 강조하고 이를 재확인하려는 뜻에서 사용되는 개념으로 이해되기도 한다.

정치교육의 개념은 사회적 기능과 관련지어 정치안정 및 체제 유지적 측면을 강조하는 개념과 민주시민의 자질함양을 위한 교육적 측면을 강조하는 정치교육의 개념으로 구별할 수 있다[9]. 태퍼(Ted Tapper)는 정치교육은 '정치체계의 인정과 유지'라는 기능적 측면의 목적을 강조하여 정의하고 있는데, 그에 따르면 정치교육

9) 차경수, 『발전교육이론』(서울 : 교육출판사, 1997), p.71.

이란 정치질서 내지 정치체제의 안정을 유지하기 위하여 국민의 지지를 형성하는 것이라 하여 정치체계의 안정·통합·유지의 측면을 강조하고 있다.

한편 정치교육을 민주시민의 자질함양을 위한 교육과정으로 파악하는 입장에서 랑게벨트(W. Langeveld)는, 정치교육은 정치생활을 원만히 수행할 수 있는 능력을 육성하는 것이라는 점에 주목하고 있다. 그는 '정치에 관한 연구와 정치과정의 참여에 필수적인 지식과 기술, 태도를 획득하는 것'이라고 정의하고 있다.

이와 같이 정치교육의 개념은 정치안정 및 체계 유지적 측면을 강조하는 보수적 관점과 사회변화에 대응하는 시민적 자질육성의 측면을 강조하는 혁신적 관점에서 파악되고 있으며, 우리나라의 경우 남북대치라는 특수한 상황에 의한 위협으로 인해 전자의 측면에 대한 강조로 후자의 측면이 소홀히 취급되어 왔다고 볼 수 있다[10].

즉 정치교육은 사회성원들이 자신이 속한 정치체제에 대하여 바람직한 제도 및 장점을 형성시키고 그 정치체제 내에서 담당하는 각자의 역할을 기능하는 습득하는 교육과정이라 할 수 있다. 이 과정을 거쳐 사회성원들은 자신들이 합의한 지배적인 이데올로기나 행위규범을 정당화하여, 이를 내면화 시키게 된다. 이로써 정치교육은 사회성원들의 개인적 자질형성은 물론이고 체제의 안정과 발전을 기하게 된다.

이들의 학자들의 정의를 종합해 보면 결국 정치 교육이란 인간이 공동체 내에서 조화된 삶을 영위함에 있어 지켜야 할 지식, 능력, 태도를 길러 한 국가의 체제를 유지하고 발전시켜 나가기 위해 요구되는 바람직한 인간을 육성하는 교육적 노력 과정일 할 수 있다. 즉 사회성원들로 하여금 정치제체에 대한 바람직한 태도, 신념 및 가치관을 형성하고 정치체제 내에서의 사회 성원의 역할을 의도적으로 계획적으로 학습시키는 과정이다.

2. 정치교육의 필요성

학교에서의 정치교육은 정치학의 지식을 교육적으로 제조직하여 올바른 사회관

10) 조성규·손병선, "고등학교 정치교과서의 정치교육내용 비교 분석," 『사회과교육』, 제7권 (1999), p.45.

계와 바람직한 정치생활을 할 수 있도록 교육하는 교과과정이라 할 수 있다.

때문에 정치교육은 정치학의 학문적 성격으로 미루어 볼 때 인간 개인의 지적 개발을 촉진시키고 확대시키는 데 기여할 뿐만 아니라[11] 정치 공동체의 발전과 번영을 위해 필수적인 교과 영역이라 하겠다.

그래서 정치교육이란 용어가 사용하기 시작한 것은 최근의 일이지만 정치교육의 중요성은 오래전부터 인식되고 다양한 방법으로 실시되어 온 것이 사실이다. 일찍이 정치교육의 중요성을 명확히 지적한 학자로 서양에서는 플라톤(Platon)을 들고 동양에서는 공자를 든다[12].

플라톤은 그의 저서「The Republic」에서 가장 이상적인 국가는 안정된 상태에 있는 경우라고 전제하고 그 같은 국가의 안정을 유지하기 위해서는 시민들로 하여금 각기 그들에 맞는 역할을 수용하고 수행할 수 있도록 교육을 실시해야 할 것이라고 주장하고 적절한 교육과 훈육이 없이는 시민들 사이에 이기적 야욕이 싹터 갈등이 야기되고 인간관계에 대립이 생겨 결국 국가는 안정을 잃어 위기를 맞게 될 것이라고 경고한 바 있다.

플라톤 이후 루소(J. J. Rousseau), 밀(J. S. Mill), 로크(John Locke)등 계속해서 많은 사상가와 학자들이 정치질서의 안정과 나라의 장래를 위해 정치교육의 중요성을 지적하게 되었으며 「국민 교육을 철저히 강화하는 것은 군사력을 강화하는 이상으로 나라의 안정과 유지를 위해 더욱 더 중요하다」라고 지적한 독일의 철학자이며 교육자인 피히테(J. G. Fichte)의 말은 많은 글에서 자주 인용되는 예라 할 수 있다.

동양에서도 공자와 같은 학자 역시 가정·사회·국가 생활의 질서와 안정을 유지하기 위해서 교육의 중요성을 강조하기도 하였다. 가족관계의 질서가 사회생활과 국가 생활 질서의 기본이 된다는 전제로 효도를 강조하고 상감오륜의 인간관계 원리를 준수하도록 하는 교육을 주장하게 된 것이며, 이 같은 원리에 따른 가정교육은 우리의 가정생활에 뿌리를 내려 오랫동안 우리에게 중요한 정치교육의 구실을

---

11) 신정현, 『정치학』(서울 : 법문사, 1994), p.4.

12) 국민윤리학회, 『정치교육』(서울 : 형설출판사, 1984), p.21.

해온 것이라 할 수 있다. 이렇게 유교적인 교육은 서양의 보다 직접적인 정치교육과는 달리 일반적인 대인관계 규범교육을 통한 간접적인 정치교육을 시도한 특징을 갖는다고 할 수 있으며 이러한 정치교육의 특징으로 인하여 정치적 질서의 안정을 유지할 수 있었던 것으로 평가할 수 있지 않을까 여겨진다. 아무튼 동서양을 막론하고 정치질서의 안정을 유지하기 위한 정치교육의 중요성은 오래 전부터 인식하고 강조해 온 것이다.

하지만 우리나라에서는 지금까지 정치와 교육을 관련 지워 논의하거나, 정치교육이라는 용어를 사용하는 것이 금기로 여겨지거나 잘못된 것이라고 보아온 면이 없지 않다.

교육은 어떠한 정치적 입장으로부터 자유로운 독립적 사유와 행동방식을 길러주어야 하는 것으로 보아 그 자율성을 확립하기 위해 정치로부터 분립되어야 하고, 정략적 이용의 대상이 되어서는 안 된다는 의미에서, 그리고 정치교육의 정치적 맹교와 동일시 될 것을 우려하는 입장에서 이러한 견해가 생겨난 것이라 볼 수 있으나 이는 개인의 지적 개발과 국가의 발전과 번영을 위해 바람직한 바가 못 된다고 하겠다.

물론 정치교육을 보는 관점은 사회와 정치를 보는 시각과 가치관에 따라 다양한 입장에서 조명될 수 있다. 그러나 어떤 사회이든 그 사회의 정치질서를 유지하고 공동체적 삶의 이상을 실현하기 위해서는 어떤 형태로든 정치교육을 필요로 한다. 문제는 정치교육이 어떠한 정치적 가치와 신념에 바탕을 두느냐 하는 것이며, 이점에서 정치교육은 정치 생활적 바탕위에서 이루어져야 할 규범적 성격을 지닌다.

「정치」,「정치적」이란 말은 비록 일상적으로는 냉소적이고 부정적인 의미를 지닌 것으로 사용되기도 하지만 인간은 역사적으로나 현실적으로 정치와 불가분의 관계를 맺고 있다. 더욱이 정치는 그 의미가 어떻게 규정되던 간에 인간의 삶의 일부로서 삶의 과정과 결과에 중요한 영향을 미치는 요소임을 부인 할 수 없다. 역사적으로 보면 정치가 잘 이루어졌을 때 사람들은 행복하고 안정된 생활을 영위했으며 반면 그렇지 못했을 때 그들은 매우 불행한 삶을 감수 할 수밖에 없었다. 이런 맥락에서 볼 때 정치는 인간의 행복과 불행을 좌우하는 중요한 요소임을 알 수 있

다. 한편 정치를 정치공동체의 이상과 목표를 실현·달성코자하는 인간 활동으로서 공동체의 목적을 정당화하고 이 목적 달성을 위해 제도를 마련하며, 구성원들의 행동을 통제·조정하는 일련의 과정을 의미한다고 보면, 정치공동체를 떠나 살 수 있는 것은 동물이나 신일 뿐 인간은 존재적으로 그가 속한 공동체 사회에 구속되어 있다. 왜냐하면 동물에게는 정치가 소용이 없고 신에게는 정치가 필요 없으며 인간은 동물적인 면과 신적인 면을 공유하고 있기 때문이다.

이렇게 볼 때 정치교육은 개인적으로는 행복한 삶을 살아가고 공동체적으로는 공동체의 이상과 목표를 실현·달성시키기 위하여 새로운 세대를 정치생활의 장에 입문시키는 과정이로서 교육적 의미를 부여할 수 있다. 이러한 과정으로서의 정치교육을 통해 개인은 정치적 자아를 형성하게 되고, 그가 속한 사회의 정치생활방식을 따름으로서 공동체의 정치질서가 유지되고 나아가 공동체의 목적을 달성하고 이상을 실현할 수 있게 된다. 따라서 정치교육은 개인의 정치적 자아의 그리고 공동체의 이상실현을 통해 개인의 지적개발과 행복한 삶, 그리고 공동체의 발전과 번영을 위해 필요한 교육의 영역이라 하겠다[13].

제3절 정치발전과 정치교육간의 관계

노올(Herman Nohl)은 1935년에 처음 간행된 그의 전서 "독일의 교육운동과 그 이론"의 제 2편 서문을 다음과 같이 시작하고 있다. "한 국민을 생성시키는 데에는 두 가지 길이 있는데 그것은 바로 정치와 교육이다." 이 문장은 민족의 성장과 발전에 있어서 정치와 교육의 공동책임성을 아주 압축된 형태로 표현하고 있는 것으로 본다.

유사하게 야스퍼스(Karl Jaspers)도 "우리의 모든 미래는 정치적 행위와 교육적 행위에 달려 있다"라고 강조하고 있음을 볼 때 정치와 교육은 우리의 장래를 결정짓는 중요한 요소로서 밀접한 관계 속에서 상호작용하고 있음을 알 수 있다. 즉 정치는 발전되기를 바라며, 정치발전을 위해 정치교육은 꼭 필요하다. 또한 정치교육이 올바로 시행되기 위해 정치발전 또한 불가피하다는 것이다.

---

13) 이경태ⓐ, "중·고등학교 정치교육의 방향,"『사회과학연구』, 제6집1호 (1999), p.91.

그렇다면 양자의 가장 바람직한 관계는 어떠한 것일까?

그 기본관계를 Josef Derbolav는 다음과 같이 구분하여 설명하고 있다.

첫째로 정치발전과 정치교육은 그 대상에 대한 접근 양식에 있어서 차이가 있다. 예컨대 교육의 경우 수업은 한 교실에서 다수의 학생을 상대로 진행되나 궁극적인 교육적 의도는 한 학생 즉 개인과 관련되어지며 일반적으로 이때의 교육목표는 성숙된 인간의 양성에 두어지게 된다.

따라서 "교육이라 함은 어떤 제조가 아닌 잠재적 능력의 개발을 의미하며", 교화적인 학습은 개개인의 자기발견으로부터 비롯된다는 의미에서 Derbolav는 교육적 의도의 특징을 소크라테스의 문답법에서 찾고자 했다.

이에 반하여 정치의 관심은 전적으로 집단을 향하고 있다. 달리 표현하면 "정치는 교육의 경우처럼 청소년 개개인이 아닌 성인사회를 목표집단으로 삼고 있다"는 것이다. 이는 개개인의 성숙을 가능케 하려는 교육의 의도와는 달리 정치는 그 대상인 개인의 성숙을 전제로 하고 있음을 의미하는 것이다. 동시에 정치는 목표집단의 의도를 규범화 하려고 시도함으로써 공동복지와 정의의 실현이라는 입장에서 인간의 미래적 행위동기를 결정하려는 의도를 갖고 있다. 그 결과 정치는 공동체내에서 그의 목적을 헌법, 법률, 명령, 조례, 규칙 등과 같은 입법조치를 통하여 달성하려 시도하며, 그러한 권력이나 지배 등은 정치적 행위에 있어서 포기할 수 없는 중요한 요소가 된다.

정치발전과 정치교육은 이러한 차이점을 고려할 때 양자는 동일시되거나 동일선상에서 대응하게 취급되어서는 아니 되며 서로 차원이 다른 것으로 이해되어져야 할 것이다.

그럼에도 불구하고 정치와 교육은 두 번째로 새로운 관계를 형성하고 있음을 알 수 있다. 일차적으로 정치는 교육에 대하여 영향력을 행사하는 요인으로 간주되어진다. 정치는 교육적 행위를 통하여 정치적, 경제적, 사회적 발전을 이룩하는데 항상 관심을 갖고 있으며, 때문에 정치는 모든 사람들에게 교육기회의 평등한 제공의 필요성을 인정한다. 그리고 이를 위하여 정치적 결정이나 국가시책 등을 통하여 교육 경제적 제반여건을 조성할 뿐만 아니라 교육법, 교육지침, 교육과정 등을 통하

여 교육목표를 설정하고 교육내용을 선정하는 등 교육의 실제를 위한 조직적이고 제도적인 종합체제와 규칙들을 결정한다. 이런 측면에서 교육은 분명히 정치에 종속적이며 정치는 그 위상에 있어서 교육의 우위에 있다고 말할 수 있다.

그러나 다른 한편 정치교육은 정치발전에 영향력을 행사하는 요인으로 간주될 수 있다. 이런 입장은 정치는 교육의 전달기능을 통하여서 정치체계의 안정과 지속적인 발전을 위한 여러 가지 전제들을 조성할 수 있다는 면에서 그 타당성을 찾을 수 있을 것이다.

즉 정치교육은 정치발전의 가능성을 제공하는 기능을 수행한다는 것이다. 비록 정치는 교육에 대하여 상기한 바와 같은 영향을 미친다 하더라도 근본에 있어서 정치의 자기유지와 발전은 교육적 기능에 의존적이며, 이런 의미에서 교육은 정치로부터 도외시될 수도 또 되어서도 안 되는 것이다.

양영역의 이와 같은 상호영향관계를 슐라이어마허(Friedrich Schleiermacher)는 "교육학과 정치학의 두 이론은 아주 완전히 서로 맞물려 있다. 양자는 원리적인 학문으로서 한가지로 취급할 필요가 있다. 만약 교육학이 정치학의 보충적 요소가 아니거나 또는 완성된 학문으로서 정치학의 곁에 존재하지 않는 한 정치학은 그의 목적을 달성할 수 없었을 것이다. 국가 내에서 공동생활이 점점혼란해지고 이론적으로 잘못 이해되어 질수록 청소년세대에 대한 기성세대의 감화라는 측면에서 올바른 견해는 더욱 존재하기 어려울 것이다. 우리는 이런 관점에서 우리의 대상들을 다루어야 할 것이다. 즉, 교육학은 순수하게 윤리학과 관련된 그리고 그로부터 유래된 응용학문으로서 정치학과 대등한 관계에 있는 것이다."라고 표현하고 있다.

이러한 점에서 알 수 있듯이 교육과 정치는 분리되어 고려될 수는 없을 것이다. 양자는 상호의존적이며 상호보완적인 관계 속에 있으며, 상호종속성에 대한 인식 속에서 양영역은 하나의 공통된 관점 속에서 파악되어야 한다[14].

현대 민주국가에서 정치발전의 목표와 정치교육의 목표는 기본적으로 같다고 할 수 있다. 그 목표는 사회 구성원들이 안정된 사회 속에서 개인의 삶의 질을 향상시키는 것에 있다.

---

14) 김송일, "정치와 교육," 『울산대학교 연구논문집』, 제21권2호 (1990), pp.323~324.

정치발전이 이룩되면 탄압이나 불이익을 받고, 굶거나 소외된 사람이 없으며 모두가 자유롭게 활동하며 차별을 받지 않고 배고픔과 외로움을 타지 않고 살아갈 수가 있을 것이다. 또한 정치교육도 그러한 사회의 실현을 목표[15]로 하고 있으므로 정치발전과 정치교육은 서로 긴밀한 상호보완적 관계를 지닌다고 할 수 있다.

15) 최성종ⓒ, "한국의 정치발전을 위한 정치교육의 이념," 『사회과학연구』, 제24권1호 (2003), p.24.

제3장 한국정치교육의 현황과 문제점

제1절 한국정치교육의 변천과정

헌법은 국가 근본법으로서 통치조직과 통치 작용의 원리를 정하고 국가의 기본권을 보장하는 최고법이다.

그러나 우리나라의 9차례 헌법개정은 거의 대부분이 특정정치세력의 자의성이 많이 개입되었다는 점을 말해준다. 헌법개정의 주체가 대부분 집권당이나 집권세력으로서 정권창출이나 집권연장의 수단으로 개정작업이 이루어 졌고 국가적 합의를 위한 광범위한 토론과 논쟁도 필요 없는 것으로 간주되었다. 정권의 교체는 새로운 엘리트의 등장에 따라 새로운 이념과 새 정치 질서를 내세웠다. 또한 이것을 합리화하기 위해서 언론, 학교, 권력 기구들을 동원하여 새로운 이데올로기를 주입하고자 하였다.

경제 성장에 따른 사회구조의 변화와 의식구조의 변화에 따른 사회적 갈등과 대립의 가능성은 최대한 억제되었고, 학교와 기타 공공기관 및 사회단체에서의 정치교육은 일종의 정신교육으로써 정부 주도 하에 이루어 졌다. 특히 학교교육은 교육부가 제작한 획일적인 내용이 실시됨에 따라 사고와 행위의 자율성은 억제되었다.

이러한 우리나라의 정치교육에 대하여 제1·2공화국, 제3·4공화국, 제5공화국, 제6공화국에서부터 현재까지 정치교육은 어떻게 이루어 졌는지 알아보고 각 공화국에서 이루어진 교육과정을 통해 그 내용과 문제점을 알아보자.

1. 제1~2 공화국 : 국가 재건을 위한 정치교육 (1945~1960)

미군정기에는 해방과 분단의 급격한 변화의 와중에서 흩어진 윤리도덕성을 회복하고 정착시키기 위한 노력으로 미군정은 남한의 공산화 방지라는 최소한의 정책수행을 위해 처음부터 정치교육의 중요성을 인식하고 미국식 민주주의 정치 이데올로기를 다방면으로 교육하기 위해 노력하였으며 이러한 노력의 하나가 학교에서의 사회과의 도입과 교사 충족 과정에서 공산주의 사상 유무를 선별기준으로 삼아

정치 이데올로기적 경향을 정치현실에 엄격하게 적용한 점 등이다.

정치교육의 영역은 기초적 정치교육(개인의 윤리 도덕 강조), 협의의 정치교육(국가 건설을 위한 애국애족 정신 함양), 적극적 정치교육(민주정치 체제의 우월성 및 가지 인식), 소극적 정치교육(안보와 반공교육)으로 구분지어 볼 수 있다.

이 시기의 정치교육은 첫째, 정치교육의 영역이 개인적 측면에서의 윤리·도덕성과 가정, 이웃생활에서의 예절, 시민생활에서의 자유민주주의, 국가생활에서 민족·국가애·통일·안보생활 등의 영역의 정립이 모색되었다.

둘째, 이러한 영역 가운데서 당면한 최우선적 관심은 신생 조국의 국가체제 수립과 유지·존속 및 발전을 위해 애국애족의 정신의 함양을 통한 국가발전 협력에 있었고 다음으로 청소년의 도덕·윤리·예절 생활의 함양 그리고 민주국가 수립의 위한 자유민주주의 이념교육이었으며 도덕교육은 이러한 요구를 충실히 반영하였다 하겠다.

셋째, 그러나 분단으로 말미암아 반공정책으로 반쪽의 애국과 애족으로 됨으로써 민족공동체 의식에 손상을 끼치게 되고 이에 정권에 대한 의문과 원상회복을 위한 노력이 지속적으로 전개되었다.

넷째, 윤리도덕성의 보장을 위한 노력은 가장 지속적으로 강조되었는데 이에 대한 성과를 측정하기 어려우나 사회 전반적인 분위기와 도덕성에 비추어 볼 때 학교에서의 노력만으로는 성과를 거두기 어려운 성질의 것으로 뚜렷한 성과를 올리지 못한 것으로 평가된다.

다섯째, 민주주의 이념에 관하여는 우리는 전통적인 정치이념을 이상적인 준거기준으로 설정된 서구식 민주주의 이념으로 대치하려는 의욕적인 노력이었으며 이것은 또한 자유민주주의 달성이라는 목표의 표방과 달성을 위한 노력을 통해 통치의 정당성을 확립하고 국민의 지지를 확보하기 위한 노력이기도 하였다. 그러나 민주주의 실현을 위한 그 어떤 조건도 마련되지 않은 상황에서 민주주의의 이상적인 가치와 규범의 수준과 실제로 행해지는 비민주적이고 권위적인 통치형태 수준 간에는 심각한 괴리가 발생되지 않을 수 없었다.

따라서 한편에서는 민주화에 대한 요구가 지속적으로 일어났으며 다른 한편에서

는 반공 비전통일이라는 이데올로기로 이를 대처 또는 완화시키려는 노력과 병행하여 관제동원을 통한 강화된 지지의 창출노력 그리고 억압의 강도를 심화시켰다. 이러한 괴리와 억압은 또한 교과서나 학교수업에서 현실을 토대로 한 실제적인 수업보다는 원리원칙만을 관념적으로 다를 수밖에 없도록 제한함으로써 규범적 민주주의와 실천적 민주주의간의 더 큰 괴리를 야기 시켰다. 그리하여 긍정적이고 적극적인 측면에서의 자유민주주의 정치교육을 통한 정당성의 확보 보다는 오히려 협의의 정치교육과 소극적·부정적 정치교육의 방법을 통해 체제의 정당성과 지지를 확보하려 하였다.

이러한 자유민주주의와 애국애족의 정신을 국가이념으로 표방하면서 이의 궁극적인 달성을 위한 중간목표 또는 수단목표로서의 반공의 강조는 제1공화국 후기에 들어와 억압적 권위주의 체제를 구축하게 하였으나 학교의 정치교육을 포함한 국민교육의 보편화와 더불어 급격히 팽창한 한글세대의 민주주의 가치와 규범의 회복 또는 향상에 대한 욕망 그리고 민족공동체의 회복과 노력에 의해 붕괴 되었던 것이다.

새 세대의 애국애족의 정신과 자유민주주의에의 열정이 왜곡된 체제의 극복을 가능케 한 것인데 이러한 열정은 제1공화국의 학교 교육에서 자유민주주의 가치와 규범 그리고 애국애족의 정신을 신념화시키기 위한 정치교육의 결과라 하겠다.

이 같은 내용을 교육과정을 통해 구체적으로 알아보자.

제1공화국 시기 1945년 문교부령 제35호로 제정 공포된 초등학교, 중학교, 고등학교, 사범학교 교육시간 배당 기준령과 그 이듬해 1955년 문교부령 제44호, 제46호로 각각 공포된 초등학교, 중학교, 고등학교 교과과정인 제1차 교육과정이 시행되었다.

제1차 교육과정의 내용 구성 방향은 일반 사회라는 테두리 안에 제1학년에서는 정치와 사회, 제2학년에서는 경제와 사회, 제 3학년에서는 문화와 사회를 학습토록 되어 있었다. 여기에는 다음과 같은 취지가 들어 있었다.

첫째, 사회 현상은 구체적 현상부터 이해하여 점차 그 밑바탕에 흐르고 있는 원리·원칙을 터득하게 한다.

둘째, 민주주의에 대한 신념, 생활방식 들을 중시한다. 즉 '민주주의의 근본정신', '입헌정치', '권력분립' 등의 단원에서 알 수 있는 바와 같이 민주주의의 기본이념 및 생활 원리로서의 민주주의가 강조되었다.

셋째, 추상적·이론적인 비판보다도 현실을 개선하는 올바른 방향을 찾을 수 있도록 한다.

이 같은 제1차 교육과정기의 사회과 정치교육은 제1·2공화국의 정당성을 얻기 위한 정책교과로서 이용되었다고 해도 과언이 아니었다.

1948년 자유 민주국가 건설이라는 역사적 의의를 가지고 대한민국 정부가 수립되었으나 제1공화국의 자유당 체제는 유교적 전통과 강력한 리더쉽을 고집하였다. 나아가 남북 분단으로 인한 경직된 이데올로기 안에서 국가의 자율성은 더욱 위축된 권위주의 정부였으며, 사회질서유지도 정상적으로 이루어지지 못한 정부였기 때문에 정치적 이념으로는 자유 민주주의를 지향하면서도 정권유지를 위해서 경찰과 같은 통치조직을 사적인 억압의 도구로 사용하였다. 그러므로 정치교육의 성격은 민족적 위기였던 한국전쟁으로 인하여 반공·안보 이데올로기를 강조하는 군사교육이 강조되었다. 그러므로서 제1공화국은 주권의 정당한 행사와 집행의 대국민적 설득력이 미약해 질 수 밖에 없게 되어 정치교육을 정권 안정의 수단으로 이용했던 것이다.

제1공화국 이후 4·19혁명으로 대국민적 지지를 받은 제2공화국이 출범하나 당시 미성숙하였던 시민 사회는 약화된 행정력과 정치적 정통성 기반의 상실 등으로 인하여 군부의 쿠데타에 의하여 붕괴되고 만다. 즉 국민의 지지에 기초한 정통성을 확보했음에도 불구하고 제2공화국의 교육 정책수행은 우유부단성과 사회적 불안정 등으로 말미암아 민주 교육 정착에 실패하는 결과를 낳게 되었다.

2. 제3공화국 : 소극적 정치교육 (1961~1972)

이 시기의 정치교육은 60년대 초기까지 일선 교육현장에서 전시 때에 이어 민주시민 교육이 지속되다가 60년대 중반 이후부터 경제건설과 안정, 국방 또는 반공 등에 역점을 두기 시작하였다고 할 수 있다.

이와 같은 배경 아래 실시된 정치교육의 영역을 구분해 보면 초등학교의 경우 전기(62~65)는 기초적 정치교육과 협의의 정치교육이 비슷한 수준으로 균형이 유지되나 적극적 정치교육보다 소극적 정치교육이 지나치게 강조되었고 후기(66~72)에 와서는 이와 같은 균형이 더욱 기울어 기초적 정치교육보다 협의의 정치교육이 그리고 적극적 정치교육보다 소극적 정치교육이 더욱 강조되었다[16].

중학교에서는 민주생활의 내용만으로 본다면 기초적 정치교육이 협의의 정치교육보다 강조되었으나 승공제일의 길을 감안한다면 협의의 정치교육이 보다 강조된 것이며 또한 적극적 정치교육이 보다 약화된 반면 소극적 정치교육은 전제 없이 강화된 것이다.

고등학교에서는 협의의 정치교육의 비중이 높은 것이 정상적인 현상이라 하겠으나 자유수호의 길을 감안한다면 지나치게 높은 비중이며 적극적 정치교육보다 소극적 정치교육의 비중 또한 지나치게 높다고 하겠다. 안보문제가 중요하다 하더라도 이는 자유민주주의 가치와 규범 그리고 실천이라는 적극적 정치교육을 통해 이루어져야지 그것을 등안시 하면서 상대편의 결점과 약점만을 들추어 적대적이고 감정적이며 양분론적으로 비판하는 소극적 정치교육에 의지 한 것은 급박한 내외 정체를 감안한다 하더라도 잘못된 것이라 할 수 있다.

이 시기의 정치교육의 내용을 요약해 정리해 보면

첫째, 제3공화국 성립 초기부터 심각한 정통성 위협을 초래하여 민족애·국민애 등 정서적 측면의 정치교육을 통한 지지확산의 창출과 획득에 노력하였다.

둘째, 이와 병행하여 실제로 심각한 안보상의 문제가 있었으나 해방이후 지속적으로 그리고 지나치게 안보 문제의 해결이라는 명분으로 공산주의에 대한 경각심과 비판을 통해 국민의 요구를 유보하여 통치의 정당성을 확보하려 하였다는 비판을 받게 되었다.

즉, 안보 또는 반공이 정치적 속죄양으로서 선택된 것이라 하겠다. 그러나 이는 민족공동체라는 민족주의 시각에서 볼 때, 자신의 반을 부정하는 자기모순에 빠짐으로서 오히려 더 큰 정통성의 침식 요인을 마련하게 하였다.

---

16) 이재봉, "한국정치교육의 발달의 체계적 분석 연구" (정치학박사학위논문, 서울대학교, 1991), p.85.

셋째, 정치교육의 수단성 및 합의성 문제이다. 정치교육이 가치중립적일 수는 없는 것이나 정치교육을 통한 교육의 목표와 내용이 어느 한 집단이나 계급의 배타적인 이해에 의한 성급하게 이루어져서는 안 된다. 제2기의 정치교육은 이러한 면에서 정치교육 자체에 대한 정당성 시비를 끊임없이 받게 되었다.

넷째, 정치교육의 실천성과 현실성의 강조이다. 이상적이고 관념적인 목표수준의 가치와 규범이라는 당위성의 학습에서 실제적이고 현실적이며 상황과 정도에 상응하는 실천 또는 수단·가치·수긍의 정치교육의 목표와 내용이 강조되었다. 이는 인간·물적·자원의 동원을 통한 조국 근대화 또는 경제건설에 매진하기 위해 정치교육이 기능하였음을 의미하는 것이다. 또한 서구적 정치이념의 비판적 수용에 대한 자기반성의 노력이기는 하나 이는 또한 정권의 자기 합리화의 도구로 정치교육을 활용할 가능성을 열어놓게 되며 또한 그와 같은 비난을 받은 것이 사실이다.

다섯째, 이와 같은 요구는 결국 제3공화국의 정치교육은 각 영역간의 불균형과 요소간의 편중을 야기 시켰다. 즉, 기초적 정치교육보다 협의의 정치교육에 그리고 소극적 정치교육보다 적극적 정치교육에 치우친 파행적 정치교육을 하게 된 것이다. 물론 이와 같은 영역 요소간의 불평등은 정치교육의 현실성과 실천성이라는 상황논리로 정당화되었다.

이 제3공화국 시기에는 교육과정 측면에서 제2차 교육과정이 실시되었다.

제2차 교육과정은 제1차 교과과정의 단점을 보완하고 4·19혁명, 5·16군사정변 등 정치·사회적 변혁을 계기로 하여, 종래의 교육과정을 재평가하고 각급 학교의 교육과정을 전면적으로 개편하여 '교육 과정령'을 제정·공포하였다.

5·16군사정변 이후에 개정된 제2차 교육과정은, 오히려 효율성 제고를 강조한 당시의 군부 통치라는 정치적 상황에 따라 학습자의 인간형성 논리보다 교과서적 지식을 중시하는 교과 중심적 성격이 강화되었다고 볼 수 있다.

제2차 교육과정기의 공민 영역의 내용 구성상의 특징으로는「일반사회」와 「정치·경제」과목 모두 사회적 현실을 강조하였고, 반공교육이 강화되었다.

당시의 제3공화국 정부는 반공 교육의 강화를 추진하고 있었으며, 이는 사회과 교육 즉 「일반사회」나 「정치·경제」과목의 내용 구성에 영향을 미치게 되었다.

그 결과 「일반사회」과목에는 '공산주의 비판'이라는 단원이 신설되고, 「정치·경제」과목에는 '사회주의·공산주의 정치비판'이라는 주제가 한 단원을 차지하게 되었다.

제3공화국은 5·16 군사쿠데타로 성립한 군사정권에 이어 출범했기 때문에 정당성이 결여된 정부로 국가정책으로는 경제개발계획의 확충, 한일조약, 월남파병 등 많은 내외 정책을 추진하였다. 1946년 8월에는 재건운동중앙회가 조직되어 국민교육, 자녀지도, 생활개선, 향토개발 등 사회교육활동이 증대되었으며 특히 국민지도활동으로 국가 존엄성교육, 반공 및 반첩, 국민교양신생활 운동 등의 활동이 활발하였다. 이들은 가치관의 재정립을 위한 교육 활동이었다고 할 수 있으며[17], 또한 제2차 교육과정의 정치교육은 제1차 교육과정에서와 마찬가지로 정치체제의 유지를 위한 지배 이데올로기로 이용되었다고 할 수 있다.

3. 제4공화국 : 유신기의 정치교육 (1972~1979)

70년대에 들어와서 한반도를 둘러싼 국제정치는 미·소의 평화공존에서 발달한 다원화의 진전과 더불어 전반적인 구조변혁을 지향하게 되었으며 더불어 국제분쟁의 가능성이 그 어느 때 보다도 높아져 오히려 약소국에 있어서는 자국에 의한 자유민족의 필요성이 높아졌다. 이에 정부는 학교에서의 안보교육과 군사훈련을 강화하였다.

초등학교는 기초적 정치교육보다 협의의 정치교육의 비율이 높고 적극적 정치교육보다 소극적 정치교육에 치우쳐 졌다.

중학교 전기(74~77)에는 기초적 정치교육보다 협의의 정치교육이 지나치게 편중되어 있으며 따라서 적극적 정치교육에 비하여 소극적 정치교육 또한 엄청난 편중을 보이고 있다.

후기(79~)에 들어와 다소 조정이 되었으나 여전히 상당한 편중 현상을 나타내고 있다. 즉 기초적 정치교육보다 협의의 정치교육에, 그리고 적극적 정치교육보다 소극적 정치교육에 편중되어 있다고 볼 수 있다.

---

17) 김진상, "고등학교 사회과 교육과정 변천에 관한 연구" (교육학석사학위논문, 전남대학교, 2003), p.25.

고등학교는 전후(75～)에 기초적 정치교육보다 협의의 정치교육에 그리고 적극적 정치교육보다 소극적 정치교육에 치우쳐져 있으며 전후에도 거의 같은 수준을 나타내고 있다.

이 시기 제4공화국의 정치교육은 청소년의 윤리·도덕·예절생활에 관한 기초적 정치교육도 비교적 강화되기는 하였으나 후기의 정치교육이 크게 강화되었는데 이는 애국·애족의 개선으로 국가발전에 노력하게 하기 위한 노력의 반영이며 소극적 정치교육의 강조는 전시기와 마찬가지로 현실적인 상황성과 실용성 그리고 즉각적 과목을 강조하게 됨으로써 나타난 현상이라 하겠다.

제4공화국 시기는 앞에서 언급했듯이 1970년대 들어서면서 국외 정세가 크게 변화하였고, 유신, 고도의 경제 성장과 학생들의 조숙현상, 그리고 새로운 교육이론의 등장과 같은 국내현상들은 교육과정의 개정을 불가피하게 하였다. 그로인하여 제3차 교육과정이 개정·시행되었다.

이 개정된 제3차 교육과정은 정치적으로는 유신 과업의 추진을 방향 면에서는 국민교육헌장의 이념을, 그리고 이론적으로는 학문 중심 교육과정을 반영하는 특징을 가지고 있었다.

이 시기 1975년판 고등학교「일반사회, 정치경제」교과서의 정치교육의 일반적 내용을 살펴보자.

먼저 반공주의적인 교육면을 보면

「…… 우리 민족은 경애와 신의를 바탕으로 하는 상부상조의 전통을 이어왔으니 아랫사람을 사랑하는 정신이 그것이다. 북한 공산집단은 부모와 자식을 이간시키고, 가족 사이에도 그들이 체제에 어긋나기만 하면 서로 고발을 하도록 강요하고 있다. …… 우리 민족의 아름다운 화목을 말살하고 있다.」

「…… 우리 민족에게는 국민을 위하는 민본적 전통이 연면히 이어져 내려오고 있다. ……그러나 북한 공산 집단은 인간을 도구화하여 주민의 전통적인 가족제도나 사회제도를 파괴하여, 민족사의 정통성을 모독하고 있다.」

이러한 식의 문장들을 통하여 남한을 이상적인 사회로, 북한을 비인간적인 독재사회로 묘사하면서 극단적인 비교를 서슴지 않았다.

공산주의나 북한에 대한 객관적인 비판이 아니고 학생들에게 그들에 대한 감정적 적개심을 고취시키는 내용을 가르치게 하였다. 그 내용은 이렇게 몇 가지로 나눌 수 있다. 북한은 적화통일을 달성하기 위하여 무력 침략 시기만을 호시탐탐 노리는 집단, 북한은 민족 동질성을 파괴하는 집단, 북한 공산집단은 인간의 자유 의지와 창조적 사고를 억압하고 주민을 노예처럼 부리는 집단, 남한의 총화단결을 방해하고 분열·혼란을 조장하는 집단 등으로 묘사하고 있다.

이러한 교육을 받는 학생들은 평화적 통일이란 불가능한 것이며 통일을 위해서는 무엇보다 먼저 자유 국방의 기틀을 다지고, 학생인 우리들은 공부를 열심히 하는 것으로 신념화되어 간다. 때문에 통일은 나와는 관계없고, 공산주의를 택하고 있는 북한 공산집단은 섬멸되어야 할 우리의 적이라는 적개심이 조장 된다는 것이다.[18].

발전적인 교육면에서는 교과서에서는 '산업화'를 강조하며 산업화과정에서 자본주의와 민주주의를 위해서는 국가독점자본주의 체제의 강화와 필요성을 강조하고 있다. 이것은 자본가의 이익을 보장하고 이에 따르지 않는 사람들에 대해서는 인권의 제한 또는 제도적 강제를 할 수 있다는 자본과 권력이 결합된 독점자본주의 독재국가의 성격을 반영하고 있다고 볼 수 있다. 그러한 것은 토착 민주주의 또는 한국 민주주의라는 명목 하에 위장하려 하고 있는 것이다.

그 내용을 교과서에서 찾아보면 다음과 같다.

「… 경제 발전의 바탕이 없는 민주주의는 정치적 불안과 사회적 혼란 때문에 별로 성공하지 못하고 있다」

「독일이나 일본의 예에서 보는 바와 같이, 국가 발전의 비약적인 촉진은 강력한 정부의 주도하에 비로소 이룩될 수 있음을 알 수 가 있다. 그러므로 나라의 근대화와 산업의 공업화에 성공하지 못한 전근대적인 사회에서는 민주정치가 올바르고 건전하게 정착하고 발전할 수 없는 것은 당연하다 할 것이다.」

「… 이 같은 고도성장을 주도하고 유지하기 위해서는 정국의 안정과 강력하고 효율적인 정부의 지도가 필요한 것은 이미 선전 여러 나라의 예에서 본 바와 같

18) 윤구병, 『교과서와 이데올로기』(서울 : 천지, 1988), p.69.

다.」

현대에 들어와서 우리의 경제적인 발전이 노동자들의 저인금, 장시간 노동의 결과였음에도 불구하고 노동자들의 경제성장에의 기여에 대해서는 언급이 없다. 경제성장은 '강력한 정부의 주도'에 의한 것이고, 여기세 순응하지 않는 노동자나 국민은 국가와 민족에 대해서 불충성하는 것이라고 규정한다.

한국적 민주주의 면은 자본주의 국가독점단계에서 빈부격차에 따른 계층간의 갈등이 격화되고, 정치적 사회적 대항관계가 지배체제를 위기의 단계까지 이르게 하고 있다고 판단되며, 국민적지지 기반을 갖지 못한 지배집단은 가족주의 이데올로기를 강화한다.

「… 대한민국은 우리 민족의 국가이고 나의 국가이다. 내가 잘되기 위해서는 내 민족이 발전해야 하고, 내 민족이 발전하기 위해서는 내 국가가 발전해야 한다.」

이런 내용은 국가가 개인 혹인 국민보다 우선이며, 개인의 삶은 국가를 통해서만 가능하다는 논리를 내면화시키고 있다. 국가야말로 거역할 수 없는 절대선이며 모든 문제의 해결을 쥐고 있다고 의식화한다. 결국 지배 권력을 위한 희생을 감수하는 국민을 양성하려는 것이라 볼 수 있다.

따라서 교과서 분석을 토대로 한 이 시기의 정치교육은 이렇게 평가 될 수 있다.

첫째, 정치교육의 내용이 정권의 정책 목표와 일치한 점이 두르러 진다. 이는 정권이 국민들로부터 많은 지지를 받아 높은 정당성이 확보되었다면 긍정적으로 받아들여 질 것이나 정권의 정당성 수준이 극히 낮아 비판과 비난의 대상이 된다면 정치교육이 정권에 대한 정당성의 도구로 이용되었다는 비판을 받을 수밖에 없을 것이다.

둘째, 같은 맥락에서 정치교육에 대한 정권의 통제가 또한 두드러진다.

즉, 정치교육의 도구성과 아울러 효율성의 제고 노력이 그것이다.

셋째, 민족주체성 또는 민족주의를 통한 지지확신・창출노력이 강조되었다.

넷째, 민주주의의 가치와 규범에 대한 제한과 재해석이 이루어졌으며 이는 한국적 민주주의라는 용어로 나타났고 이는 민주주의의 당위적 수준을 끌어 내리고 축소함으로써 실제와의 간극을 좁히려는 한편 보편적인 민주주의로의 방향설정의 노

력이라 할 수 있다. 소위 한국적 정치문화의 창출노력이 그것이다.

다섯째, 기초적 정치교육보다 협의의 정치교육 그리고 적극적 정치교육이 최소한도로 축소된 반면 소극적 정치교육이 최대로 확대됨으로써 정치교육 영역간의 심한 불균형을 초래하였으며, 단계적인 실천성과 상황성을 강조함으로써 목표 가치와의 간극을 확대 시켰다.

여섯째, 자유 민주주의의 가치 규범과 정치 형태 간에 자유와 억압의 모순과 민족공동체에 대한 이상과 반북·반공 이념간의 민족이상의 모순 그리고 분석·분배구조·불평등으로 인한 평등에 대한 모순이 노정되었다.

일곱째, 제3차 교육과정의 정치교육은 지속적인 경제성장을 통하여 산출을 증대함으로서 목표의 달성이라는 명분 아래 성원들 사이의 균열을 감소시키는 한편 한국적 민주주의 국가건설 조국통일 등을 통해 정당성을 확보하려고 노력하였으나 정권적 차원의 정당화를 위한 요구와 수단으로 이용되었다는 비판이 높았다[19].

4. 제5공화국 : 종합적인 정치교육 (1980~1987)

정치교육의 체계화가 이루어진 1980년대는 격변속에서 새로운 국제정치 절서와 세계 경제체제가 모색되고 구축되는 양상이 있었다. 여기에 대처하기 위하여 제5공화국은

첫째, 민족·국가·공동체의식과 애국애족정신의 함양

둘째, 국력신장의 의지와 진취적 기상의 고취

셋째, 민주국가 국민으로서의 자질과 능력의 배양 등이다. 의 내용을 근본정신으로 하여 출범하였다.

이 5공화국 시기의 제4차 교육과정은 다가올 미래사회, 다시 말하면, 민주사회, 고도 산업사회, 건전한 사회, 문화사회, 통일 조국에 기대되는 인간상으로 ① 올바른 정신과 튼튼한 몸을 단련하는 건강한 사람 ② 취향이 고상하고 아름다움을 추구하는 심미적인 사람 ③ 인간을 존중하여 규범에 따라 행동하는 도덕적인 사람 ④ 자신과 공동체의 일을 스스로 결정하여 실천하는 자주적인 사람으로 자라게 도

19) 위효자, "한국의 통일을 위한 정치교육에 관한 연구" (교육학석사학위논문, 조선대학교, 1995), pp.17~19.

와주고, 제5공화국 출범에 따른 교육개혁 조치를 고려하여 개정되었다.

제5공화국의 1986년 「사회Ⅰ」의 교과서를 대상으로 일반적 내용을 살펴보면 이 시기의 반공교육은 분단 상황을 지나치게 강조함으로서 국민의 기본권을 정당화 하고 있다고 볼 수 있다.

「 우리나라와 같이 분단과 대결이라는 특수한 상황 하에서 국가 발전의 속도를 가속화해야 할 과제를 안고 있을 때에는, 사회적 다원주의에 반계가 있는 경우도 있다.[20]」

「 오늘날처럼 국내외로부터의 위협이 심각할 때에는 혼란을 방지하기 위하여 민주 정치에 다소의 제한을 가하는 경우도 없지 아니하다[21].」

「 국가안보를 위하여 개인의 자유와 권리를 일시적으로 자제하는 아량과 슬기가 필요하다. 따라서 민주정치는 특수상황에 적절하게 대응할 수 있도록 모든 국민들의 자세와 인내를 필요로 하며, 아울러 국민들의 관심과 참여가 요청되는 제도라 하겠다.」

또한 분단 상황과 마찬가지로 산업화 또는 정권의 정당화와 체계유지와 안정에 이용된다.

「 자유와 인권 이상의 보급에 따라 국민은 정부에 대해 선진국 수준의 것을 요구하고 있지만 경제적 기반을 구축하지 못하고 있는 실정 하에서는 이를 충족시켜 줄 길이 없었으므로, 국민과 정부와의 관계가 원만하지 못했다. 반면에, 정부가 경제적 근대를 서두르는 과정에서 국민들의 정치적 자유와 정치 참여에 제한이 따른다는 불만이 나타나. 정부에 대한 협력이 원활하지 못한 경우가 많았다. … 사회질서마저 확립되지 못하고 있는 경우가 허다하다. 그러므로 정권은 항상 불안정하여 정변이 그칠 사이가 없고, 공산주의자들의 선동마저 극심하여 올바른 민주정치가 뿌리를 내리고 성장하기가 어려운 실정이다.」

이와 같이 지배 권력은 공익을 위해 국민의 기본적 인권, 자유 등을 제약하는 것이 당연하다는 식의 논리를 폄으로써 사회적 갈등을 축소시키거나 무시하려는 입

---

20) 문교부,『사회 Ⅰ』(서울 : 대한교과서, 1986), p.115.

21) 상게서, p.116.

장을 나타내고 있다.

「 국가를 가족 공동체가 확대된 것으로 생각하여, 지도층은 국민 대중의 자유와 행복을 위하여 헌신적으로 일하는 한편, 국민은 지도층을 신뢰하며 협조를 아끼지 않는 전통을 유지해 왔다[22].

결국 이러한 가족주의 이데올로기를 의식화하여 정치적 무관심을 유도한다. 이러한 전체주의적 사고방식의 민주주의에 대한 사상을 왜곡하게 된다. 소위 한국적 민주주의의 토착화라는 표현으로 대체될 수 있겠다.

「… 우리는 특수한 실정과 여건에 맞는 민주정치 제도를 토착화시킬 수 있도록 다 함께 노력해야 한다[23].」

여기서 알 수 있듯이 조금 민주주의의 원칙에 어긋난 변칙적 운용을 하더라도 시일이 지나면 국민에게 혜택이 주어지므로 인내하라는 의식을 주입시키고 있다. 그리고 정권의 정당성을 강조하며, 여러 측면에서 표출된 비민주성을 우리의 특수성으로 무마시키고 그것을 강조하는 과정에서 독재주의를 내면화하고 있다.

따라서 이 시기의 정치교육은 다음과 같이 평가 할 수 있다.

첫째, 제4차 교육과정에 해당되는 제5공화국은 앞서 본 바와 같이 그 전시기의 억압적 권위주의 체제를 서서히 민주화해야 하는 부담과 가치를 동시에 가지고 출발하였으나 각계각층의 지나친 그리고 성급한 민주화의 요구와 이에 대한 수용능력의 한계로 인하여 오히려 전시기와 같은 억압적 체제유지와 비민주적 행태를 지속함으로서 끊임없는 정통성 문제에 시달려야 했다.

이러한 중압에 대처하기 위하여 민주화에 대한 제한해석과 새로운 해석을 내리게 되었는데 그것이 단임 의지로 표출된 평화적 정권교체의 공약이며 한편 정의사회를 구현하기 위한 방안의 제시이다.

둘째, 이 기간에는 전시기와 뚜렷이 구별되는 새로운 운동의 양상이 전개되었으니 반미·자유화 운동과 반정권적 차원을 넘는 반자유 민주주의 내지 반자본주의의 반체적적 운동이다. 반미·자유화 운동의 결정적인 계기는 5·18 광주 민주화

---

22) 문교부, 전게서, p.8.

23) 최영복 외 5인, “한국교과서 목록 및 그 수집방안에 관한 연구,” (한국교과서연구소 연구보고서, 1998), p.27.

운동이다. 이는 2차대전 후 고착된 냉전체제적 상황의 실제적 해체에 대한 열망과 국제간의 무역을 통한 경제 전쟁에서의 구익과 결부되고 또한 이데올로기적 대결 아래 침목을 강요당했던 민족 공동체 의식의 분출을 의미한다고 하겠다.

반체제 운동은 성장 위주의 발전전략과 억압적 권위주의 체제 아래서 그동안 소외되어 온 노동자 농민 등 명계 각층의 빈부격차로 말미암은 것이며 민주화의 요구를 통한 점진적 개선과 개혁에 관심을 갖게 됨으로서 나타난 현상이라 하겠다.

따라서 이에 대한 대항 논리의 개발과 교육이라는 일은 정치교육이 부담하게 되었는데 이러한 노력으로 나타난 것이 이념비판교육의 강화이며 한편 지금까지 다양한 용어로 전개되어 오던 정치교육 즉, 이념비판교육, 정신교육 등을 “국민정신교육”이란 용어로 통일하고 체계화하였다.

이러한 노력은 결국 대한민국의 정통성에 입각한 체제 수호를 위한 것이었다 하겠다. 그러나 이는 개인적 측면보다 국가 민족 등 전체적인 측면을 강조함으로써 개인 영역의 축소와 유보를 가져왔다. 따라서 자유민주주의 장점 자체를 의문시하게 되는 결과를 초래하였으며 비정통적 정권이 국가통치의 수단으로 이를 이용하였다는 비판을 야기 시켰다.

셋째, 학교교육을 통한 정치교육은 막연한 반공주의에 대한 비판보다는 명확한 상대자인 북한에 대한 비판의 내용이 강화되었다. 이는 비판의 대상을 뚜렷이 한 점과 아울러 북방정부의 타진을 위하여 이념상의 혼란을 사전에 줄이자는 노력이라 하겠다.

넷째, 반체제적 논의가 확대됨으로써 이념교육이 강화되었다. 이는 내부에서 자생한 세력을 대상으로 실시되는 것으로 정치교육의 영역의 확대를 가져왔다. 국가생활·안보생활 영역이 다소 축소된 반면 시민생활영역이 다소 확대되어 전시기에 비하여 다소 개선되었으나 여전히 협의의 정치교육과 기초적 정치교육의 비중이 높은 불균형이 된 것이었다.

다섯째, 시대와 사회의 변화에 따라 정치교육의 내용과 그 강조점이 달라져야 함은 재론의 여지가 없다. 그러나 문제는 그러한 내용과 강화점이 어떻게 결정되고 어떤 방법으로 실시되어야 하느냐이며 그것을 주도하는 정권의 정당성이 얼마나

확보되어 있으냐에 따라 정치교육에 대한 평가는 달라지는 것이다.

그러나 제4차 교유과정의 정치교육은 정당성이 결여된 정권에 의해 주도됨으로써 정치교육의 정당성 여부를 떠나 거부되고 부정되는 결과를 초래하였다. 정치교육은 민족 공동체나 국가체제 또는 민주주의 이상적인 가치와 규범이라는 수준에 근거하고 기여하는 것이지 정권이나 정당 또는 현실과 상황 수준에 근거해서는 정당성이나 존립을 의심받게 되며 일부 계층이나 집단의 정치적 도구로 이용될 가능성이 언제나 상존한다 하겠다. 또한, 정치교육의 목표와 내용의 선정에 있어서도 민주적 가치와 즉 정당한 절차와 합의에 의해 이루어 질 때 진정한 정치교육으로서의 정당성이 확보된다 하겠다.

5. 제6공화국 이후 : 정치문화 향상을 위한 정치교육 (1988~)

이 시기에는 제6공화국의 국정 지표는 "보통사람들의 위대한 시대"아래

1) 민족자존

2) 민주화합

3) 균형발전

4) 통일번영이며

88년의 시정방향은.

1) 민주정치의 발전과 민주행정의 개방

2) 북방외교와 북한관계 개선

3) 민주화와 법질서의 조화

4) 교육정책에서의 다양화 · 자율화· 고도화· 영재교육 추진

89년은

1) 민주질서의 정착

2) 안정성장과 국민복지 시책 추진

3) 북방외교와 통일정책

4) 자율·개방과 법질서의 조화

5) 교육환경의 개선 등이다[24].

정치교육은 제6공화국 시작부터 현재까지 교육과정은 3번이나 개정되어 시행되고 왔다.

그 첫 번째, 제5차 교육과정은 사회과의 속성으로 보아 다른 어느 교과보다도 주의의 급변하는 시대적 요청에 민감할 수밖에 없다. 10·26사태, 6·10항쟁과 6·29선언 등의 역사적 사건들이 제5차 교육과정기의 교육이념을 형성하는데 있어 영향을 끼쳤다.

따라서 이 시기에는 체제 유지를 위한 국민정신 교육의 문제와 정보화 사회에 대응하기 위한 교육목표의 설정이 국가적 과제였다고 말할 수 있다. 1990년대를 맞으면서 우리사회는 국제화·개방화 사회로 나아갔으며, 이와 함께 남북한의 빈번한 접촉으로 대화 시대에 접어들고 있었다. 이에 국제 이해 교육의 필요성이 대두되면서 동시에 민족 주체성의 확립이 더욱 요구되었으며, 남북 대화의 추진을 뒷받침하기 위한 국민정신교육, 통일 안보 교육의 필요성도 더욱 증대되었다.

한편, 1980년대 중반을 넘어서서 정치, 경제, 사회 전반에 걸쳐 민주화를 정착시키기 위한 여건이 성숙됨에 따라 교육의 민주화도 요구되면서 교육과정의 운영과 실천면에서도 개편의 필요성이 제기되었다.

제5차 교육과정은 자율화, 개방화, 정보화, 국제화되는 고도 산업 사회로 발전하게 되는 21세기 주도할 주체적이고 창조적이며 도덕적인 한국인을 기르고 다가올 복지국가 건설과 반드시 이룩해야 할 조국통일에 대비하는 미래 지향적인 교육을 강조하기 위해 개정되었다[25].

이 시기의 정치교육은 과거에 비해 본래의 목적 달성에 한 걸음 다가갔지만 여전히 정권의 정당성을 확보하려는 성격도 지니고 있었다.

제6공화국은 6월 항쟁과 그 정치적 반영인 1987년 '6·29선언'으로 성립되었으며 민중과 지배계급의 대립이라는 세력 관계 속에서 지배계급에 의한 일반 민주주의의 보장의 의미를 갖고 등장하였다. 또한 '7·7선언'을 계기로 정책적 기조를 '자주', '민주', '통일'로 접근시켰다. 이러한 정책 기조는 '6월 항쟁'을 시점으로 하는 지배

24) 대한민국 정부, 『행정 백서』(서울 : 문화공보부, 1989), p.79.

25) 문교부, 『고등학교 교육과정』(서울 : 문교부, 1987), p.23.

구조의 재편이라 할 수 있고, 다른 한편으로는 일련의 변혁과정에서 고양된 민중의 변혁지향을 순화하는데 집중되었다고 할 수 있다.

제6공화국의 성격 역시 제5공화국과 근본적으로 같았지만 정책적 기조에 있어서는 공개적이고 대중적이었고 각 정치 세력간의 정치적 공방을 통해 형성된 정부였다. 따라서 폭력적이었던 제5공화국과는 다소 차이가 있다. 그러나 권위주의를 청산 사고 국민들의 참여 및 배분의 요구를 충족시키며 민주화를 실현하는 실천적 과제에 있어서는 정치 사회의 대립과 갈등을 조정할 만한 정치적 능력이 부족한 정부였다. 그러므로 국가 권력과 국민 참여 사이에는 갈등이 계속되었던 시기였다.

두 번째, 제6차 교육과정 시기는 1987년에 제5차 교육과정을 개정·고시한 이후로 5년간 겪었던 국내외적 상황변화는 가히 혁명적이라고 할 수 있다. 밖으로는 소련의 해체와 동부 유럽 구가들의 사회주의 체제 몰락으로 동·서 냉정체제가 붕괴되었고, 화해와 협력의 시대가 열리게 되었으며, 남북한의 유엔 동시 가입으로 통일의 가능성이 매우 높아졌다. 안으로는 권위주의 시대를 청산하고 자유 민주주의 정치체제가 정착되기 시작하였고, 고도산업사회·정보화 사회가 열리기 시작하는 등 급격한 변화가 이루어졌다. 이러한 변화 속에서 민주시민의 자질 함양을 목표로 하고 있는 사회과 교육과정의 방향을 수정하는 것은 너무나 당연한 일이라 하겠다.

민주화·정보화·국제화를 향해 급속하게 변화함으로써 새로운 시대와 사회의 전개에 대한 불안과 기대가 교차되는 전환기에 제6차 교육과정은 총론에서 "2000년대를 살아갈 2세들을 위한 교육의 기준으로서 21세기를 주도할 건강하고 자주적이며, 창의적이고, 도덕적인 한국인 육성[26]"을 바람직한 인간상으로 제시하고 있다. 제1차 교육과정에서 제5차 교육과정까지의 교육과정도 모두 시대적, 학문적, 개인적 변화와 요구에 따라 개정되었지만, 20세기를 마무리하고 새로운 시대를 준비하는 교육개혁의 일환으로 개정된 점에서 특별한 시대적 의미를 지니게 되었다.

제6차 교육과정의 정치교육은 민주화와 평등성 문제 개선을 위한 정치교육이 실시되기 시작하였다. 즉 민주주의 원리와 평등성에 기초하여 공평한 교육 기회를 부여하려고 하였고 정치교육 목적 내의 이념주의, 덕목주의의 굴레를 벗어나 비판적

26) 교육부, 『고등학교 사회과 교육과정 해설』 (서울 : 대한교과서, 1992), pp.49~50.

이고 합리적인 사고를 할 수 있는 기회 제공을 하는 교육으로 변화시키려고 하였다.

또한 한국사회 현실을 설명할 수 있는 개념과 일반원리를 강조한 정치교육이 실시되었다. 과거 국가주의적인 교육관은 실제 한국사회 문제점에 대해 충분히 가르칠 수 없도록 제약을 가해 오로지 국가정책 목표달성을 위한 정치교육 시행을 강요하였으나 문민정부의 교육정책은 국제화, 개방화 속에 한국의 지위에 대한 이해를 도모하여 변화와 개혁에 일익(一翼)할 수 있도록 하였다.

그러나 제6차 교육과정 속의 정치교육은 교육민주화와 자율성은 과감한 개혁구조들에 비해 매우 소극적이었다. 과거의 비리척결과 권위적인 관행을 종식시키는 구호에 편승되었을 뿐 교육민주주의가 교육 민주주의를 확대하기 위한 적극적인 정치교육의 프로그램으로 시행되지 못하였다[27].

셋째, 제7차 교육과정이다. 제7차 교육과정은 현재 시행되고 있지만 그 시작에서서 언급해 보겠다.

정보화・세계화・개방화 사회로의 변화는 새로운 교육과, 지식관, 학습관의 변화를 요구하고 있었다. 교육체제의 변화와 급속한 사회변동, 과학기술과 학문의 급격한 발전, 경제・산업・취업구조의 변혁, 교육 수요자의 다양한 요구와 필요의 변화, 그리고 교육여건 및 환경 등의 대폭적인 변화가 제7차 교육과정의 배경이 되었다.

이러한 변화는 정치교육을 통해 함양하게 될 민주 시민의 자질 면에 변화를 요구하고 있다. 즉, 시민으로서의 책임과 권위의식, 합리적 사고, 사회 참여 능력을 바탕으로 한 정보의 수집・표현・활용 기능과 자기 주도적 학습 능력, 비판적 사고 능력, 창의적 사고 능력, 합리적 의사결정 능력이 새로운 시민적 자질로서 강조되고 있다.

제7차 교육과정은 현재 시행되고 있는 교육과정이므로 그 내용과 교육과정의 장・단점에 대해 판단할 수 없다. 때문에 제7차 교육과정속의 정치교육의 체계속의 내용만을 간략하게 설명하기 위해 제6차 교육과정과 제7차 교육과정의 사회과 교육내용을 정치교육을 중심으로 비교를 <표1>, <표2>에서 정리해 보는 것으로 제

27) 장형수, “고등학교 사회과 정치교육에 관한 연구” (교육학석사학위논문, 인천대학교, 2003), p.61.

7차 교육과정[28]은 마무리 하려 한다.

제6공화국 이후의 정치교육은 이렇듯 제5·6·7교육과정을 거치면서 학교를 통한 정치교육은 국가생활이나 안보적 교육내용들이 상대적으로 축소된 반면 초·중학교에서의 가정·이웃생활, 초·중·고에서의 시민생활이 확대·증가됨으로써 전 영역이 전반적으로 균형 있게 실시되었다. 전시기에 소극적 정치교육에 크게 치우쳐 실시되던 정치교육이 오히려 적극적 정치교육에 보다 많은 강조점을 둠으로서 바람직한 방안으로 많은 개선이 이루어졌다.

그리고 지난 30여년간 권위주의 통치체제의 존립기반이 상실됨으로써 정치발전에 대한 기대와 가능성이 그 어느 때 보다도 높아졌다.

정치발전의 기대에 힘입어 학교를 통한 정치교육이 영역 및 요소간의 조화와 균형적인 면에서 많은 개선이 있었다. 즉 정치교육에 대한 정치체제의 통제가 완화되고 자율성이 신장된 점, 적대적이고 이분법적 시각에서 주입식으로 강요되었던 안보·반공·이념교육 등이 소극적 정치교육의 축소 그리고 이에 비례하여 다원적이고 다가치적 측면에서 이해와 화합을 바탕으로 한 민주 시민교육과 통일교육 등이 적극적 정치교육의 확대 및 윤리·도덕·예절 등 기초적 정치교육의 확대·강화가 그것이다.

하지만 그동안 고착화되었던 권위주의 통치 질서의 원만한 교체, 분배정의 실현문제, 반체제적 저항의 문제 그리고 민족통일문제 등이 해결해야할 과제로 남겨지게 된 점 또한 인식하여야 할 것이다.

결과적으로 제6공화국 이후의 정치교육은 학교를 통한 정치교육은 그동안 왜곡되고 유보되었던 정치문화의 회복과 향상 그리고 이를 통해 체제의 수행능력 즉 체제 가동력 향상을 위해 긍정적인 기능을 추구하고 있다고 할 수 있다.

---

28) 이춘수, “제7차 사회과 교육과정에서의 정치교육 내용에 대한 분석 연구,” 『교육연구논총』, 제23권3호 (2002), p.135.

<표1> 제6차 교육과정과 제7차 교육과정의 사회과교육 비교(정치교육중심으로)

구분		제6차교육과정	제7차교육과정	비고
체제		◦초·중·고 학교급별 및 교과목별로 구성 1. 성격 2. 목표 3. 내용 -가.내용체제 나.학년별 내용 4. 방법 5. 평가	◦국민 공통 기본 과정(3~10학년)과 고 등학교(2,3학년) 선택과목으로 구분 1. 성격 2. 목표 3. 내용 - 가. 내용체계 나. 학년별 내용 4. 교수·학습방법 5. 평가	◦국민 공통 기본교육 과정편성 ◦학년별 성취기준 강조
성격		◦민주시민의 자질 함양	◦민주 시민의 자질 함양 ◦국민 공통 기본 교육과정과 수준별 교육과정 정신 반영	◦제7차 교육과정 정신반영
목표		◦지식, 기능, 가치·태도목표로 나누고, 지식목표는 영역별로 제시	◦지식, 기능, 가치·태도 목표로 나누고, 지식목표는 통합 및 영역별로 제시	◦통합 교과 교육 과정 성격 강조
내용	체계	◦학교급별, 학년별로 제시	◦국민 공통 기본 교육 기간의 내용 제시	◦통합적 접근 강조
	내용	◦ 형식 : 내용을 개조식으로 제시 ◦ 학급별로 나누어 제시 • 초등학교 : 통합교과 교육과정 • 중고등학교 : 지리, 역사(세계사, 국사), 일반사회 영역 중심 -지리영역: 지역지리중심 -세계사영역: 문화권별구성 -국사영역: 시대별, 영역별 종합구성 -일반 사회 영역: 우리나라 정치, 경제, 사회문화 현상과 문제와의 연결	◦ 형식: 내용을 성취 기준 형식으로 제시하고, 수준별 교육 과정 구성 ◦ 국민 공통 기본교육기간별로 제시 • 인간과 공간 : 지리 중심에 계통, 지리의 조합 • 인간과 시간 -세계사 영역: 문화권별 구성 -국사 영역: 시대별, 영역별 종합 구성 -인간과 사회: 정치, 경제, 사회, 문화, 법의 기본 개념과 원리 및 주제 중심 접근	◦ 성취 기준 제시 및 수준별 교육과정 강조 ◦ 학교급별 차이점 강조 ◦ 기본 개념, 원리의 이해 및 문제해결 강조

교수·학습 방법	◦다양한 교수•학습 방법과 자료의 활용 ◦지역과 학교의 특성 반영 및 시사 자료 활용 ◦법교와 학습의 강조	◦학생 중심의 수준별 지도 ◦주제, 문제 중심의 통합적 접근 ◦개별화 학습과 협동 학습의 조화 ◦탐구를 위한 학습 환경의 조성 ◦정보화 시대의 자료 활용	◦수준별 교육 과정과 열린 교육 강조 ◦정보화 시대 강조
평가	◦지식, 기능 및 정의적 영역의 평가 강조 ◦다양한 평가 방법의 활용 ◦고차적 사고력 평가의 강조	◦목표, 내용 방법과의 일관성 유지 ◦지식, 기능 가치•태도의 종합적 평가 ◦학습 과정을 중시하는 평가 ◦교수•학습 방법의 평가	◦평가에서의 통합 적 접근과 수행 평가 강조

※ 자료 : 교육인적자원부, 『고등학교 교육과정 해설-사회』, 서울 : 대한교과서, p.67.

<표2> 제6차 · 7차 정치교육의 영역 비교

제6차 정치교과서		제7차 정치교과서	
영역	내용	영역	내용
Ⅰ. 현대시민생활과 민주정치	1. 민주주의의 이념과 원리 2. 시민 생활과 정치 3. 민주 정치의 발전 4. 우리의 정치 경험과 정치 제도	Ⅰ. 시민의 생활과 정치	1. 국가와 정치생활 2. 민주주의의 이념과 원리 3. 민주정치의 발전 4. 민주정치와 정부 형태
Ⅱ. 시민생활과 법	1. 시민 생활과 법 이념 2. 법 생활과 권리의무 3. 사회생활과 법질서 4. 준법과 법의 생활화	Ⅱ. 정치과정과 참여	1. 현대 정치과정과 참여 2. 선거와 참여 3. 정당과 이익집단 4. 여론과 언론
Ⅲ. 시민의 정치 참여와 정치과정	1. 시민의사의 정치화 2. 정치과정에 있어서 이익집단과 정당 3. 여론과 민주정치 4. 시민의 정치 참여와 선거	Ⅲ. 우리나라의 민주정치	1. 헌법의 이념과 원리 2. 국민의 권리와 의무 3. 통치 기구
Ⅳ. 우리나라의 정치형태	1. 공공 정책과 정책결정 2. 입법과정과 국회 3. 행정 과정과 대통령 4. 법원과 헌법재판소 5. 지방 자치와 민주정치	Ⅳ. 국제 사회와 정치	1. 국제사회의 발달 2. 국제 관계와 국제 기구 3. 국제관계의 변화 4. 우리나라의 국제 관계
Ⅴ. 국제 관계와 한국 민주 정치의 과제	1. 국제사회의 성격 2. 국제관계의 규율과 국제 기구 3. 우리나라의 대외관계와 외교정책 4. 국제 관계의 변화와 우리나라	Ⅴ. 정치발전의 과제	1. 정치발전의 의미 2. 현대 민주 사회의 과제 3. 민주적 정치문화 4. 민족통일의 과제

※ 참고 : 장형수 “고등학교 사회과 정치교육에 관한 연구”(교육학석사학위논문, 인천대학교, 2003), p.38.

제2절 한국정치교육의 현황

한 개인의 정치적 태도나 신념 및 가치체계는 그 개인이 살고 있는 환경이나 제도들에 의해서 형성되고 변형된다. 인간이 어떤 사회에서 생활을 영위해 나가기 위해서는 그 사회를 지탱하고 있는 규범과 가치를 수용해야 하고, 그에 맞추어 적합한 행동을 유지해 나가야 한다. 특히, 민주주의 사회에서 개인은 일정한 국민적 규범과 가치를 인지하고 수용하면서 민주주의 사회가 필요로 하는 시민적 행동을 해야 한다. 그것이 달성될 때 민주주의 사회가 하나의 공동체로서 질서와 안정을 유지할 수 있게 되며 개인도 자기가 추구하는 이상을 최대한 실현시킬 뿐만 아니라 내면적으로 심리적인 안정감과 일체감을 확보할 수 있게 된다.

개인이 정치 사회에서 생활해 나가는 데 필요한 정치적 정향의 함양은 여러 가지 기관을 통해서 가능하다.

그렇다면 여러 가지 기관을 통해 이루어지고 있는 한국 정치교육의 현황에 대해 알아보자.

1. 가정에서의 정치교육

가정이 정치사회화에서 중요한 역할을 차지하는 이유는 그 자체가 정치체제의 한 최소집단이기 때문이다. 가족은 사회의 모체로서 우리가 이 세상을 보고 느끼고 판단하며, 이것을 사회에 적용하는 모든 방법을 결정지어 주는 최초의 사회집단이다.

가정은 아동의 인격형성기에 있어 가장 많이 접촉하는 장소이고 인간관계도 밀접하고 정서적인 결합을 강하게 이룩하는 곳이기 때문에 기본적인 정치적 방향을 설정해 줄 수 있는 수단이며 담당자이다[29]. 그러므로 가정이야말로 가장 기본적인 정치감각과 정향의 기초가 되는 곳이며, 가정이 정치적 사회화에 미치는 영향을 가장 강하다고 할 수 있다.

어린 시절부터 몸에 배이고 익히는 정치적 감각은 가정을 통해서 이루어진다. 그 사람이 어떠한 정치의식을 갖고 어떠한 정치적 태도를 갖느냐는 그가 자란 가정환

29) 안성호, 전게서, p.230.

경과 밀접히 연관되어 있다. 부모들이 가정에서 정치적 체제를 대표하고 아이들을 다툼에 있어 권위를 행사함으로써 원시적인 정치과정을 형성하게 할 수 있다. 즉 가정에서의 정치과정이 아이들의 의사발표와 참여를 권장함으로써 참여적일 수도 있고, 그 반대 일 수도 있다는 것이다[30].

사람은 당초 가정을 중심으로 광범한 사회생활에서 자기의 위치를 확인하고 이에 따라 사회적 관계를 맺는다. 그리고 이러한 사회·경제적 관련의 테두리 안에 자리 잡고 있는 가족의 규칙에 따라 그의 구성원의 정치적 전망이나 정향이 정해진다. 그리하여 사회·경제적 지위는 사회구조에 있어서 개인이 차지하는 입장을 나타내는 하나의 강한 지표인 것이다. 어린이들은 외부의 변화에 민감하게 반응하여 태도와 행위를 지켜야할 기준을 쉽게 만드는 경향이 있고, 가족을 통한 정치사회화는 이익동기에 의해 좌우되는 바가 아니라 정의적인 설득에 의해 좌우되므로 수용과정에 심리적 저항감을 불러일으키지 않을 뿐 아니라 애정의 보상을 통한 가치의 형성과 내면화는 오랫동안 지속되는 구속력을 갖는다.

그러나 현대에서 가정은 상당한 변화를 경험하고 있다. 우리나라의 경우 1960년대와 1970년대에 걸쳐 밀어닥친 근대화와 산업화라는 사회변동 과정에서 가족과 관련된 현상들도 변화를 일으켜 가족의 외형은 확대가족에서 핵가족으로 변화되었고, 평등주의적이고 개인주의적인 가치관의 도입, 여성의 지위 향상 등으로 인하여 내부적 측면에도 지대한 영향을 미쳐 부부관계 및 부모자녀관계가 평등하고 우애적인 방향으로 변화하고 있는 동시에 이러한 급격한 변화는 가정에 여러 가지 문제와 위기를 가져오게 했다. 이혼율의 증가, 세대간의 갈등의 증폭, 가정 내 폭력의 증가, 존속살해, 자녀유기, 미혼모 증가, 청소년 가출의 증가 등 수많은 문제들이 모두 가정에서 비롯되고 있다[31].

이는 곧 현대의 가정은 전통적인 부모의 권위가 많이 사라지고, 가족들의 결정권이 점점 더 분산되고 있다는 것이다.

그러나 이는 급변하는 사회변화 속에서 나타나는 부정적 단면이며 아직까지 유

30) 김재영, 『정치문화와 정치사회화』(서울 : 형성출판사, 1990), p239.

31) 성명옥, “21세기와 가정의 역할,” (선문대학교 연구결과 논문, 2003), p.186.

교적인 전통이 강한 한국 사회에서는 가정이 여전히 정치교육의 가장 기본적 매개체로서 중요한 위를 차지하고 있다[32].

2. 학교에서의 정치교육

인간사회에서 교육은 가정을 중심으로 하는 단순한 형태로 비의도적으로 시행되었으나 사회가 점차 빠르게 변화하면서 복잡하고 다양해지자 이에 따른 발전된 지식의 축적과 교육의 전문성이 요구되고 있다.

전통적인 가정, 지역사회 등의 교육적 기능이 약화됨에 따라 자연히 학교교육에 대한 기대와 역할은 증대되었고 교육을 고유한 목적으로 하는 제도적·계획적·형성적·의도적 교육기관으로서의 학교는 현대 사회 구조 자체의 요구와 민주국가의 형성에 더욱 중요한 역할을 할 뿐 아니라 개인, 가족, 사회가 자신을 보존하고 발전시키기 위한 수단으로 간주되고 있다.

정치교육을 통한 정치사회화의 궁극적인 효과는 "개인이 정치에 대한 인식 감정 및 정치 능력의 관점을 포함하여 정치 체계와 그 체계 내에서의 자기의 역할에 대한 태도 및 감정을 습득"하는 것에 대한 일련의 태도변화에 있으며, 이와 같은 의미에서 볼 때, 이러한 학습과정을 학교에서 이뤄지는 필수적인 정치교육이라고 할 있다.

이와 같이 개인과 국가발전에 의하여 그 중요성이 높아지고 있는 정치교육과 학교교육은 밀접한 관계를 맺고 있음을 알 수 있다. 그것은 민주주의가 궁극적으로 개인의 삶의 질을 결정지어주고 공동체 내에서의 평화로운 인간관계를 규율하는 생활방식이기 때문에 교육의 힘에 의해서만 발전이 가능하며, 이러한 교육은 학교라는 교육 전문기관을 통하여 가장 집중적이고 효과적으로 이루어지기 때문에 정치교육을 위한 학교교육은 더욱 중요하며 큰 상관관계를 가진다.

즉 공식적인 정치사회화 기관인 학교에서의 정치교육은 정치사회화의 경험이 많이 이루어지는 매개체이며, 가정에서 확립된 태도나 행위유형을 지지하고 새로운 정치적 경향을 형성하기도 한다. 즉 정치적인 재사회화가 이루어지는 것이다[33].

---

34) 김성미, "우리나라 고등학교 정치교육에 관한 분석" (교육학석사학위논문, 동아대학교, 1999), p9.

그러나 개인의 정치적 해석에 영향을 미치는 학교 정치교육의 영향이나 그와 관련된 내용에 대해서는 많은 논쟁들이 있어 왔다. 대부분의 교육학자들은 선량한 시민적 자질의 개발이 민주주의의 발전을 위해 중요하고 그 필요성에 대해서는 인식을 같이하지만 그것을 어떠한 내용으로 어떻게 달성할 것인가에 대해서는 합의된 견해를 제시하지 못하고 있다. 이것은 학교에서 채택되고 있는 교과과정이나 교육방법, 학교 환경들이 각 사회가 지닌 역사·문화적 특성과 그 사회가 추구하고 있는 정치적 가치나 신념 등에 따라 상이하기 때문이다.

교육과정 이외에도 학교의 풍토나 동료집단들, 교사들도 학생들의 정치교육 과정에 중요한 영향을 미친다. 교육과정을 통해서나 다른 비공식적인 학교활동을 통해서 행해지는 정치교육은 다음과 같은 몇 가지 목표들을 추구하는데 중점을 두어야 한다.

첫째, 학교생활을 통해서 정치교육은 정치적 지식과 정치적 관심을 증대시키도록 해야 한다. 즉 학생들로 하여금 정치구조와 기능에 대한 지식을 갖추도록 할 뿐만 아니라 일상적으로 일어나는 정치적 문제들에 대해 관심을 갖도록 하는 것이 학교 정치교육의 중요한 역할이다.

둘째, 학교교육은 학생에게 정치적 대화의 방법과 기술을 익히도록 해야 한다. 이것은 학생들이 성인이 되어 실제 정치 분야에 임하게 되는 경우나 사회에서 공공문제나 정치문제에 대해 타인과의 끊임없는 토론과 대화를 통해 그 합의점을 도출하는 데 그 필요성이 있다.

셋째, 학교교육은 개인이 정치적 결과에 영향을 미칠 수 있다는 믿음을 갖도록 하는데 관심을 두어야 한다. 이는 자칫하면 현대사회에서 자신의 정치적 역할을 기피하거나 낮게 평가하려는 대중들의 태도를 적극적인 정치참여의 방향으로 전환시키는데 있어 매우 중요한 요소가 된다. 즉, 학교 교육을 통해서 개인들은 자신들의 정치적 유효성을 확고하게 신뢰할 수 있도록 해야 한다.

넷째, 학교교육은 교과과정이나 과외 활동을 통해서 가존의 정치체계에 대해 학생들로 하여금 긍정적인 인식과 평가를 할 수 있도록 해야 한다.

---

33) 상게논문, p.11.

이것은 국민적 자질을 개발시킨다는 관점에서 반드시 기존의 정치질서가 민주주의적 가치와 이상을 충분히 반영하고 있는 경우에만 해당한다.

우선 정치교육 과정에서는 정부에 대한 불신감과 냉소적 태도를 갖지 않도록 해야 하며 정부에 대한 호의적이고 긍정적인 태도와 신념을 갖도록 하는 것이 필요하다. 또한 정치제도에 대해서 뿐만 아니라 그것을 구성하고 있는 요소들의 역할에 대해서도 역지사지의 태도로 서로 신뢰하며 협력할 수 있도록 해야 한다.

다섯째, 학교교육은 시민적 관용성의 규범들을 배양시키는 데 관심을 둬야 한다. 이를 위해서는 학생들에게 교과과정이나 특별활동 시간을 이용해 인간의 존엄성을 깊이 이해시키는 동시에 자신의 권리와 자유가 중요한 만큼 타인들의 권리와 자유도 중요하다는 인식을 심어준다. 그 밖에 법의 준수, 언론의 자유, 정통적인 다원성의 인정 등과 같은 자유 민주주의의 기본가치들을 중점적으로 다룬다.

여섯째, 학교를 통한 정치교육은 기본적으로 공공생활에 대한 참여의 경향을 증대시켜야 한다. 민주주의란 국민들의 적극적인 정치참여를 통해서 그 가치를 실현할 수 있기 때문이다. 참여적 정향을 함양시키기 위해서는 학생들이 보다 더 개방적인 태도를 갖도록 해야 하며 동시에 사회에서의 자신의 위치와 역할을 더 긍정적이고 낙관적인 관점에서 직시할 수 있도록 해야 한다.

학교에서 이뤄지는 정치교육은 가능한 한 사회의 구성원들의 전반적인 가치체계나 의식구조를 보편적으로 수용할 수 있는 방향에서 그 내용이나 방법이 모색되어야 한다. 또 사회구성원들의 능력신장이라는 관점에서 실시되어야 하며 이를 위해 교육의 기반은 최대한 보편적으로 확대되는 것이 바람직할 것이다[34].

3. 사회에서의 정치교육

사회 속에서 정치에 관한 교육이 이루어지는 것을 여기서는 사회교육이라고 하겠다.

이 같은 의미에서 사회교육은 가정, 학교, 정당에서 실시하는 정치교육을 제외한 측면에서 알아보도록 하자.

---

34) 홍진경, “한국의 정치교육 모델 수립방향에 대한 연구” (정치학석사학위논문, 부산대학교, 2004), p.17.

사회에서 이루어지는 정치교육은 크게 동년배 친구, 매스미디어, 직장으로 나누어 설명해 볼 수 있다.

첫째, 동년배 친구이다. 이는 한마디로 친구이다. 우리는 학교, 공동체 활동 등에서 가족 외에 많은 시간을 함께 생활하는 동년배 친구의 영향을 많이 받을 수밖에 없다. 동년배 친구의 정치적 영향은 청소년 시기에 많이 이루어진다. 청소년 시기는 기본적으로 시민의식을 배우고 주변의 영향에 따라 다양한 삶의 질을 나타낸다. 여기에는 일정한 시민정신이 표출되며 이러한 건전한 시민정신은 건전한 청소년활동을 통해서 형성 될 수 있다. 때문에 동년배를 통한 청소년 활동은 중요하다.

청소년들의 주변인과의 건전한 활동은 도덕적이고 올바른 정치의식을 주지시키는데 관심을 가져야 한다. 청소년기에 맞는 시민적 권리와 이후에 시민으로서의 권리행사를 정당하게 실천할 수 있는 담대한 인격을 공동체 활동에서 배울 수 있도록 환경을 조성해야 한다는 것이다.

또한 청소년이 다양한 프로그램에 참여하여 자신을 주변 친구를 비롯하여 다른 사람과 사회적 인간관계를 형성하고 그 속에서 도덕적 행동을 할 기회를 갖고 직접 참여 하게하여 이를 통해서 청소년들은 인지적으로 자신의 행동결과와 행동의 대안, 역할 등에 대한 이해를 높일 수 있게 된다.

즉 이러한 다양한 체험과 훈련을 통하여 전인적 인격체와 건전한 시민으로서의 자신감을 갖게 하며, 타인과의 의사소통기술과 타협능력 등을 지니게 되므로 자연스럽게 정치교육 되는 것이다[35].

두 번째는 통신매체 이다.

통신매체가 정치교육 과정에서 차지하는 비중은 매스 미디어의 발달과 보급에 따라 매우 중요하게 되었다. 전체주의 사회에서는 통신매체가 당(黨)이나 국가에 의하여 완전히 장악 내지 통제되고 있으므로 예외지만, 거의 모든 자유・개방사회에서도 언론의 자유를 법률상 보장하고 있다. 하지만 국가에 따라 정도의 차이를 지니며 언론의 자유는 다소의 제약을 받고 있는 것이 사실이다.

TV속의 각종 토론, 후보자 초청 토론회를 통해서 우리는 정치에 참여하는 방법

35) 안성호, 전게서, p.230.

을 배우며, 뉴스나 시사프로그램을 라디오, TV에서 접함으로서 새로운 지식과 정보, 사회의 변화와 발전내용을 습득하게 된다. 또한 신문, 라디오, TV는 국민의 생활 실상을 반영하므로 우리의 지식수준이나 사회현상을 빠르게 인식할 수 있다.

그리고 최근에 인터넷이 전 가구에 보급됨으로써 인터넷을 통한 정치에 대한 여론 형성과 조성, 정치적 참여가 급속하게 증가되고 있으며 이는 앞으로 우리 미래 정치에 가장 큰 범위를 차지할 것이다. 하지만 정치교육 속에 통신매체의 기능은 그 대상의 연령, 지식수준, 소득 수준 등에 따라 차이가 나타남으로 이에 대해 유념할 필요가 있다.

마지막으로 직장을 들 수 있다.

대부분의 사람들은 가정, 학교를 거쳐 사회변화에 직접적으로 영향을 받는 직장을 갖게 된다. 이러한 직장도 우리의 정치교육에 한 몫을 담당한다. 직장은 그 내부의 권위주의 구조와 위계질서 및 결정작성과정의 유형에 따라 직장 종사자들의 정치정향에 영향을 받고 영향을 미친다.

일반적으로 사람들이 직장에서 보내는 시간이 길고 또 그 구성원은 비교적 동질적이기 때문에 직장에서는 이미 형성된 태도나 행동유형을 보강하는 방향으로 정치교육이 이루어진다.

우리나라에 있어서 직장은 그 규모나 지위나 직종이나 운영방식에 따라 매우 다양하나, 대체로 일정한 위계질서속의 수직적 의사전달이 강한 권위주의적인 성격을 띠고 있다는데 그 특징을 찾을 수 있다[36]. 하지만 최근 현대 사회에서 이러한 권위주의적 요소를 부정적으로 인식하고 자율적이고 창의적이며 자신의 의견을 타당성 있게 주장할 수 있는 직장을 만들어 가는 노력들이 나타나고 있다.

4. 정당에서의 정치교육

정당의 본질은 “주의 주장을 공유한 사람들이 국민의 지지를 바탕으로 정부의 통제권 획득과 유지를 목표로 조직한 사회의 특수집단”으로 정의 할 수 있다.

이 정의에서 통제권은 집권당의 국정담당이나 야당의 정부에 대한 견제와 비판

36) 김우태 · 박창진외 16, 『정치학의 이해』(서울 : 형설출판사, 2000), p.198.

모두를 포괄하는 개념이다. 따라서 통제권의 범위와 정도는 정당이 갖게 되는 세력과 비례될 것이다.

모든 정당의 궁극적 목표는 바로 이 통제권의 획득과 유지 및 상대적으로 보다 광범위하고 강력한 통제권을 추구하는데 있으며 그의 극단적 결과는 집권에 있는 것이다. 따라서 정당의 활동은 바로 이 목표에 합당한 전략, 전술에서 출발한다고 볼 수 있다. 그리고 정당은 이러한 목표나 그에 따른 활동이 정당화될 수 있는 유일한 사회적 조직인 것이다. 정당의 기능은 정당의 이러한 활동에서 비롯되는 포괄적이고 긍정적인 결과를 나타내는 개념이 되는 것이다.

이런 측면에서 정당의 기능을 살펴보고 그 속에서 정당이 하는 정치교육을 알아보도록 하자.

첫째, 이익의 표출과 취합의 기능을 통해 시민을 교육한다. 정당의 존립기반이 유권자의 지지라고 할 때 정당은 유권자의 지지를 유도하고 지속시키기 위한 활동을 전개하여야 할 것이다.

현대 정치과정에서 국민들은 대의정치에 익숙해져 있고, 현재로서는 대의정치가 가장 현실적이고 적절하다는 신념을 갖고 있다. 또한 정당은 이러한 대의정치를 실현하는데 가장 중심적이고 대표적인 구조라는데 동의하고 있다. 그렇다면 다원적 정치체계, 즉 최소한 2개 이상이 경쟁하는 정당체계에서 유권자들은 왜 어느 한 정당만을 선호하는 것일까? 그것은 그 정당의 이념, 정책, 인물 등이 자신의 이익과 가장 합치된다고 판단되기 때문일 것이다. 정당은 이익의 표출, 즉 국민을 대신하여 국민의 전국적 요구를 표현하여야 한다. 이를 위하여 시민의 여론을 기반으로 시민에게 제시할 정책을 수립하여야한다

유권자들은 정치적 이슈나 정책에 대하여 충분한 정보나 판단능력을 구비하지 못하고 있기 때문에 현대국가의 정치, 경제, 사회 등 제 분야의 정책수립이나 집행, 평가 등은 고도의 전문성을 요구하고 있다.

정당은 1차적으로 시민들의 다양한 요구들을 수렴하고 몇 가닥으로 취합, 정리하여 내용을 구체화시키는 동시에 그 요구들을 정치과정에 이관시켜 정책대안으로 전환하게 된다. 이러한 과정과 결과는 일반적으로 이익의 표출과 취합으로 표현된

다. 즉 정당은 사회의 여러 집단이나 개인들의 이익을 표현하고 제기된 요구들을 공공정책의 대안으로 결합되게 만드는 결과를 가져오게 하는 것이다.

둘째, 사회갈등의 조정 기능을 한다. 사회적 갈등은 신분이나 권력, 부족한 자원에 대한 요구나 가치를 둘러싼 투쟁으로 정의된다. 갈등은 사회에서 여러 유형으로 나타난다. 계층간, 지역간, 인종간, 성별, 세대간의 갈등을 비롯하여 이익집단이나 정파간에서 대표적으로 존재한다. 갈등은 이러한 각각의 개인이나 집단들을 중심으로 하여 공공의 의견이 사회적으로 표출되면서 여론형성의 단계를 밟게 된다.

여론은 특정이슈에 대하여 공공이 갖는 중심경향적 의견 또는 분열된 의견들이 토론을 거쳐 중심경향으로 된 의견을 말한다. 여론은 같은 이슈에 대하여 여러 갈래로 분산되어 존재할 수 있다. 여론의 분산은 사회의 제 구성요소의 갈등의 분산 범위와 관계될 것이다. 그리고 이러한 여론들은 토론과정을 거쳐 변화되며 작은 물방울이 각기 만나 큰 물방울을 형성하듯 큰 덩치로 변화할 수 있다.

이러한 여론은 선거를 통해 정당을 중심으로 다기화된 여론이 통합되며 정당은 여론응집의 중심체가 되는 것이다.

셋째, 정치사회화 역할을 통해 기본적 시민의 정치교육을 실시한다.

사회화란 우리가 사회 안에서 기능할 수 있도록 기존사회나 사회적 집단의 방식을 배우는 과정을 말한다. 간단히 말하여 사회의 구성원의 개화를 의미하는 것이다. 정치학자의 관점에서는 바람직한 시민정신의 이상과 실제의 주입에 의한 시민들의 창조에 관심을 갖는다. 대부분 사회화 과정은 젊은 사람과 관련되어 생각된다. 왜냐하면 그들은 배워야 할 것이 많기 때문이다. 그러나 사회의 모든 성원들은 그들의 모든 삶을 배우는 과정에 있다. 이는 사회체계 내의 어느 곳에나 존재하며 정치체계 내에도 예외는 아니다.

시민이 되고 당원이 되고, 어느 정당을 지지하고 정부관리가 되며 혹은 이익집단의 성원이 되는 등 모든 것은 그것이 의식적으로든 또는 심사숙고한 활동이건 간에 다른 사람 또는 다른 대상으로부터 배우게 되는 것이다. 따라서 사회화의 정의를 정치에 원용하면 우리가 정치체계 내에서 기능할 수 있도록 정치체계 내의 여러 구조나 고정을 익히는 것이 될 것이다.

사회체계에서 사회화의 기관은 다양하다. 현대 대중사회에서 종합적인 기관은 매스미디어를 꼽을 수 있다. 이러한 기관들은 전체적으로 사회화의 기능뿐만 아니라 작게는 정치사회화의 기능도 담당한다. 그러나 이러한 기관들은 기본적으로 가치중립적인데 반해 이익집단이나 정당은 특정 가치정향적이다. 특히 정당은 시민이 어떻게 투표할 것인가에 대하여 교육한다. 그러나 그 내용은 자기 정당지향적인 교육인 것이다. 정당은 또한 어느 이슈, 후보자, 전당대회 등 여러 활동을 통하여 시민들에게 정보를 전달하고 지도한다. 이 과정에서 정당은 시민을 대상으로 정치에 있어 가장 기본적인 것들에 대해 교육한다.

넷째, 정치참여를 조장하여 시민이 정치참여의 중요성에대해 인식시켜주며 그 방법을 교육한다.

시민의 정치참여는 "시민들이 공공문제에 대하여 영향력을 미치고자 하는 활동"이라고 볼 수 있을 것이다. 그러한 참여는 시민의 정치사회화 정도와 깊은 관계를 가질 것이다. 즉 사회화의 정도가 높으면 참여도 또한 높다고 볼 수 있다.

정당은 또한 정치사회화 기능을 통하여 시민들을 "정치적 동물"로 만들기 때문에 상대적으로 참여를 촉진할 것은 당연하다. 원래 정당은 시민의 정치참여에 대한 욕구의 산물인 동시에 지지의 확산이나 대중에 대한 반응을 통하여 참여를 촉진 또는 조장한다. 특히 정당은 선거운동을 통하여 대중의 정치참여를 극대화시킨다. 선거는 현대정치과정에서 시민이 정치에 참여할 수 있는 가장 잘 제도화된 방식이다. 정당의 선거운동은 시민을 동원하고 조직화하며 시민의 궁극적 참여의 결과는 투표로서 나타난다.

민주주의 국가에서 선거는 크게 정치권력에서부터 인물, 정책의 변경을 가져오는 최종적이고 가장 영향력이 큰 국민의 총체적 참여수단이기 때문에 정당은 국민을 대상으로 정치과정에 참여하는 여러 방법들을 제시하여 국민들을 이해시키고 정치참여에 대해 방법을 교육[37]한다.

즉 정당은 선거민들에게 정책을 설명하고 그들의 관심을 정치에 집중시키고, 그들로 하여금 능동적으로 정치적 활동에 참여케 하는 기능을 한다.

---

37) 최한수, "정당의 기능에 관한 재 고찰," 『건대학술지』, 제36집 (1992), pp.186~187.

각 개인으로 하여금 아리스토텔레스의 정치적 동물로 만들게 하는 것은 현대 국가에서 정당이 담당한다. 진정한 민주정치를 행하기 위해서는 민중의 정확한 판단과 충분한 정치적 지식이 필요하다. 정당이 민중을 교육시키는 수단으로는 여러 가지 방법이 있다. 신문, 잡지, 서적, 전단의 살포, 강연회, 좌담회, 방송, 시위 등이 있으며, 교육기관을 설치하여 당원교육도 하기도 한다.

당의 이념과 정책을 널리 알리고 선전함으로써 여론을 환기시키고 정치에 대한 민중의 지적 수준을 개발[38]시켜 나가는 것이 정당의 정치교육이라고 할 수 있다.

이처럼 정치교육은 우리가 살고 있는 전반에 거쳐 이루어지고 있다. 태어나 처음으로 접한 가정에서 사회구성원으로서 소속감을 배우고 자신의 기본적 정치성향을 형성하게 되며, 학교 교육과정을 통해 정치의 이론적 지식과 현실적 정치상황을 배우고 실제 정치에 적용하는 방법을 습득한다. 또한 학교생활 안에서 사회구성원으로서 알아야하는 기본적 이념에 대해 인식하게 된다. 그리고 이러한 정치교육은 가정, 학교를 거쳐 사회, 정당을 통해서 그 내용이 더욱 현실화되며 구체적이고 적극적 방법이 교육되어 지고 있다.

이러한 구체적이고 적극적인 정치교육은 가정, 학교, 사회, 정당 등을 통해 민주시민교육, 통일교육, 지방화교육 등 좀 더 체계적이고 효율적인 교육과정의 형태로 시행되고 있다.

제3절 한국정치교육의 문제점

1. 민주시민교육의 문제점

최근에 민주시민교육에 대한 관심이 높아지고 있다. 우리나라는 제6차 교육과정에서 민주화, 국제화 추세에 부응하여 국가·사회적 요구보다 민주시민의 자질 육성과 민주적 생활태도를 강조하였고, 제7차 교육과정이 추구하는 인간상의 한가지로 민주시민 의식을 기초로 공동체의 발전에 공헌하는 사람을 들고 있다.

---

38) 송기도, “정당의 기능,” (최고여성지도자과정 강의 논집, 원광대학교, 1998), p.13.

교육의 본질이 인간행동발달의 변화를 촉구하여 개인적으로 충실하고 국가·사회적으로 유용한 인간을 형성하는 막중한 문화적·사회적·역사적 행위라고 볼 때 개인과 사회에 공헌하는 교육을 효과적으로 수행하기 위해 만든 것이 교육제도이다.

이 교육제도 속에 개인과 사회에 유익하고 사회적 삶의 질 개선을 목적으로 한 민주시민교육에 대해 알아보고, 이것이 우리 정치발전에 미치는 영향과 그 문제점에 대해서 알아보도록 하자.

가. 민주시민교육의 의의

시민이란 일정한 지역이나 국가 안에 살고 있는 모든 유권자로서 그 국가사회를 이끌어 가는 주민을 말한다. 시민의 권리는 국가에 의해서 개인에게 주어진 권리이다. 시민이란 합법적으로 인정된 국가의 구성원이므로 정치에 직접 관여하고 참정권을 갖는 국민이 된다. 따라서 국민이란 개별적 국민이기 보다는 국민 전체를 의미한다. 시민은 국가에 있어서 직접적인 국민주권자로서 정치에 참정할 수 있는 권리를 갖는 국민을 말한다.

시민은 정치적 의사형성이나 정책결정 과정에서 스스로가 의사표현을 할 수 있다든지 또는 어느 집단이나 정당에 속하여 정치에 참여할 수 있도록 자주적으로 자치능력을 가진 시민들에게만 그 가치를 발휘할 수 있기 때문이다. 또한 시민들은 그들에게 부여된 권리를 효과적으로 행사할 수 있어야 하고 공동체 유지에 필요한 의무를 성실히 수행할 수 있어야 한다. 왜냐하면 시민사회에서는 시민들 자신이 사회를 유지하고 발전시켜야 하는 책임을 갖고 있기 때문이다.

민주시민교육은 바람직한 민주시민의 자질 함양을 뜻하는 시민성의 원리로 공동체와 그 구성원의 관계에서 도출될 수 있는 개념이다[39].

민주시민교육의 개념은 강조되는 측면에 다르게 정의 할 수 있다. 즉, 협의의 개념은 정치안정과 체제안정의 측면을, 광의의 개념은 시민적 자질의 육성을 강조하는 측면으로 나눌 수 있다. 그러나 점차적으로 민주시민교육은 민주시민으로서의

39) 이재현, “민주시민교육연구 - 정치교육과 관련하여,” 『진주교육대학원 논문집』, 제42집 (2000), p.89.

자질배양을 위한 교육과정으로 이해되고 있다.

즉, 민주시민교육은 한 국가가 생활공동체를 유지·발전시켜 나가기 위해 요구되는 바람직한 인간성을 형성하고 사회구성원에게 윤리적 규범을 내면화시켜 올바른 가치관과 세계관을 갖도록 하여 주권자로서의 국민이 정치적 상황을 올바르게 판단하고 건전한 비판의식을 갖고 정치과정에 참여하는 것, 헌법상의 권리와 의무를 적극적으로 수행하여 민주시민의식을 생활화하는데 필요한 모든 과정을 훈련시키는 것을 의미 한다[40].

따라서 민주시민교육의 개념은 다양한 여러 측면을 모두 포괄할 수 없고 각 사회에서 추구하는 목표에 따라 다를 수밖에 없다.

나. 한국 민주시민교육의 변천과정

이러한 우리나라의 민주시민교육에 대하여 제1·2공화국, 제3·4공화국, 제5공화국, 제6공화국으로 분류하여 민주시민 교육의 내용의 변천과 그 후 민주시민교육의 발전방향에 대해 알아보도록 하자.

① 제1·2공화국의 민주시민교육

제1공화국의 민주시민교육은 민족적 민주주의 또는 일민주의 교육을 표방한 민족주의 교육을 강화했다.

이승만 정부는 국가안보론에 입각한 반공교육만을 강화시켜 민주시민교육은 위축되었고 이러한 결과도 국민들은 전통적·권위주의적 의식에서 벗어나지 못하였다. 이 시기의 민주시민교육은 관념적 민주주의가 강조된 반면에 실생활에 적용되는 실천적 훈련이 거의 없었다고 볼 수 있다.

제2공화국의 민주시민교육은 정부형태의 변화에 따라 정치문화가 불안정하여 사회유지와 발전에 기여하는 구성원의 민주적 자질을 함양하는 교육활동이 이루어지지 못하였다. 따라서 이 시기는 본래적 의미의 민주시민교육이 시도되기보다는 준비시기로 보아야 할 것이다[41].

---

40) 엄판호, “민주시민교육의 발전방향,” 『교육이론과 실천』, 제11권2호 (2001), p.110.

41) 상게서, p.118.

② 제3·4공화국의 민주시민교육

박정희 정부는 사회적·경제적 근대화를 추진하면서도 정치적으로는 권위주의 정권으로의 회귀를 시도하였다. 이러한 권위주의적 통치하에서의 민주시민교육은 활성화될 수 있는 기회가 상실되고 국민들에게는 정권의 정당성을 주입시키는 이데올로기적 교육이 시도되었다. 민주적 정통성이 결여된 박정희정권은 이론적으로 민족적 민주주의라는 개념을 통하여 우리나라의 위민정치와 왕도정치라는 전통적 사상과 서구민주주의를 연결하려고 노력하였지만 실제로는 반공, 안보, 질서 그리고 경제발전의 이데올로기를 강조하는 경제·안보교육이 민주시민교육을 대신하게 되었다.

성인에 대한 정치교육은 정부주도의 '재건국민운동'이 추진되었다. 1968년 12월 5일 '국민교육헌장'을 공포하고 경제도약과 발전을 위하여 인재양성에 필요한 국민정신교육을 제창하였다. 이에 대한 비판자들은 군사문화의 합리화로 보았고, 박정희정권의 장기집권을 구상했던 유신체제는 박정희정권의 국가주의적 정치교육을 더욱 강화시켰다. 교육은 민주적 정치의식의 함양보다는 주체성 함양을 위한 교육과 국민정신강화와 안보교육에 초점이 맞추어졌다. 그 결과로 민주시민교육은 사회혼란을 조장하는 이적행위로 간주하는 사회적 분위기가 형성되었다[42].

따라서 민주주의를 이상으로 하고 그 주체로서 구성원의 민주적 가치와 태도의 생활화를 목표로 하는 민주시민교육은 실시될 수가 없었다.

③ 제5공화국의 민주시민교육

전두환정권은 경제성장과 반공안보가 정권을 정당화하고 유지하는 유일한 방법이었기 때문에 박정희정권의 정치교육의 방향과 내용의 본질을 변화시키지 않았다. 1982년 제정한 사회교육법은 '국민교양' 내용을 규정하고 모든 사회교육에 필수적으로 포함할 것을 의무화[43]했는데 그 내용은 국민정신교육을 위한 국사교육, 국민윤리교육, 환경교육, 경제교육, 통일안보교육, 그리고 새마을교육 등이 포함되었다.

이러한 정치교육이 실제로는 정권안보에 기초함으로써 실효성이 없었고 오히려

42) 전득주외, 『현대민주시민교육론』 (서울 : 평민사, 1992), p.235.

43) 이경태ⓑ, "세계화를 위한 민주시민교육의 방향," 『사회과학논총』, 제2권1호 (1995, 11), p.413.

사회내의 이념적 갈등을 심화시켜 체제 그 자체에 반대하는 비판세력이 자생적으로 만들어짐으로써 반대체제 세력이 확산되자 정부는 이를 막기 위해 국민정신교육을 더욱 강화하는 악순환을 초래하게 되었다. 이러한 과정을 통하여 민주시민교육에서 중요한 요소인 자기체제와 이념에 대한 성찰과 비판이 제한적이나마 실시되었다.

④ 제6공화국의 민주시민교육

국민과 신한민주당의 1987년 6월 항쟁에 항복한 여당의 6·29선언 이후 대통령 직선제, 국정감사권의 부활 등의 국회의 복권, 헌법재판소의 설치, 언론자유의 확대 등을 통하여 권위주의적인 정부형태가 민주화되었다. 그러나 노태우정권은 5공 집권세력에 의한 재집권이라는 생태적 한계와 지역주의 현상의 심화, 노대통령 자신의 정경유착에 의한 부정축재 등의 문제점을 갖고 있어 결과적으로 문민정부로 이르는 과도기적 성격을 띄고 있었다.

민주시민교육은 과거 정권에 비해 교육환경이 민주화과정에 있었기 때문에 민주화를 열망한 교육자들은 외부세력의 감시 없이 한국의 정치문화의 실상을 가르칠 수 있었다. 1988년 제5차 교육과정에서 교육목표를 “민주주의 근본이념과 민주정치의 원리 및 우리나라 민주정치의 특성을 이해”하는데 둠으로써 민주정치라는 보편적 가치를 중시하게 되었다. 또한 민주시민이 갖추어야 할 합리적 사고력과 의사결정 능력을 기른다는 기능적인 측면이 강조되었다.

다. 한국 민주시민교육의 문제점

우리나라에서 사회과가 해방이후 민주시민교육이라는 현실적 요청에 의해 도입되었다고 보면[44] 민주시민교육의 역사도 이제는 별로 짧지 않을 것 같다. 해방 이후 1947년 군정청 문교부 교수요목집에 사회생활과로 시작한 민주시민교육은 그간 수용기·제도화기를 거치면서 반성기를 맞아 새로운 시민교육의 방향을 모색하고 있다. 그동안 외양적으로는 그 발전이 두드러지고 있으나 하나의 교과영역으로 뚜렷한 위차와 기능을 하지 못하고 있는 실정이다. 한국의 민주시민교육은 한국의 민

44) 윤영석, “사회과교육의 목표와 특성,” (윤용석교수회갑기념논총간행위원회 연구논문), p.7.

주화만큼 어려움을 겪어왔다. 여기에서 그간 나타난 민주시민교육이 지녀온 문제점을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 민주시민교육은 교육목표상에 있어서 명료성에 문제가 있다. 교육목표가 기대하고 교육효과를 가늠하게 하는 기준으로 생각하면 교육목표의 명료성은 민주시민교육의 발전을 위해 절대로 요망되는 바이다. 그런데 그간 우리나라에서는 막연히 「바람직한 민주시민의 자질을 함양 한다」는 표현으로 목표를 제시해 왔다. 「민주주의」나 「시민」모두가 역사적 개념으로 논쟁의 대상이 되는 용어이다 보니 민주시민의 자질에 대해서 명확한 기준을 제시 못해 왔다. 이처럼 교육목표에 명료성이 문제가 되어 교육행위의 결과로 나타나는 피교육자들의 학습 성과에 많은 차이을 보이고 있다.

둘째, 교육내용의 구조화에 문제가 있다. 교육내용의 구조화문제는 교육목표와 직결된다. 교육목표가 명료하지 못한데서 오는 당연한 귀결이라고 하겠다. 교육과정의 구성문제는 교육현장의 실천을 위해 선행되어야 할 가장 중요한 문제가 아닐 수 없다. 민주시민교육을 위해서 내용에 담아야 할 요소나 항목들은 수없이 많을 것이며 대상에 따라 내용요소를 어떻게 선정·조직할 것이냐가 교육의 성패를 좌우한다고 본다. 교육내용이 필요한 것과 불필요한 것, 시급한 것과 시급하지 않는 것, 시대에 맞는 것과 맞지 않은 것 등이 뚜렷하게 구분되어야 함에도 불구하고 우리의 민주시민 교육은 이를 위한 연구와 노력이 부족해서 교과내용의 구조화에 실패를 했다고 본다.

셋째, 학습방법에 있어서 많은 문제를 갖고 있다. 학습방법이 교육목표를 달성하는 수단이라고 볼 때 효율적인 학습방법만이 바람직한 교육목표를 성취해서 교육효과를 달성할 수 있다. 때문에 학습방법이 교육에서 중시된다. 우리나라에서는 학습방법의 개선을 통하여 교육의 성과를 거두려는 노력은 항상 강조되어 왔지만 획기적인 학습지도방법이 개발되어 활용되지 못했다. 강의식·주입식 위주의 수업으로 일관하고, 교과서 내용전달 및 해설이 전형적인 수업형태로 남아있다. 그 결과 민주시민교육에서는 관념적 민주주의가 강조되고 실생활에 적용되는 실천적 훈련이 부족했다[45]. 우리주변에서 민주주의 하자는 소리는 높지만 민주적 행동을 보기

가 힘든 것은 학습방법의 잘못을 단적으로 보이는 사례라 하겠다.

넷째, 교과지도자의 전문성에 문제가 있다. 우리나라에서 민주시민교육은 그 교육의 중요성에 비해 지도할 지도교사나 교사의 전문성에 문제가 있었다. 1960년대 중반 이후 고등학교와 대학에서 국민윤리교과목이 설치되었지만 이를 효과적으로 지도할 수 있는 전공과정을 이수한 교사나 교수는 한 사람도 없었다. 이렇게 되고 보니 민주시민교육으로서 국민윤리는 어느 누구도 완전한 자격을 갖고 강의할 수 있는 교사나 교수가 없고 오히려 어느 누구나 강의할 수 있는 교육으로서 국민윤리는 사회과학이나 인문과학을 전공한 사람이면 누구나 강의할 수 있는 과목이 되었고, 심지어는 자연과학이나 공학을 전공한 사람까지도 국민윤리교사나 교수로서 강의한 사람도 있었다.

이러한 현상이 6·29선언이후 국민윤리의 무용론이 제기된 하나의 원인이 되었다고 해도 지나친 것이 아니다.

다섯째, 교육행정의 경직성문제이다. 교육행정의 경직성문제는 민주시민교육 뿐만 아니라 교육전반에 공통적으로 대두된 문제였다고 하겠으나 민주시민교육에 있어서는 그 경직성이 영향을 많이 줬다고 할 수 있겠다. 교육행정은 교육활동이 효율적으로 수행될 수 있도록 지원하기 위한 일연의 봉사활동이 되어야 한다. 그러나 우리나라 교육행정체제는 의사결정권이 행정조직의 상층부에 과다하게 집중되어있는 중앙집권형으로서 획일성·경직성이 만연되어 자율성이 크게 제한 받아온 실정이다. 국민윤리교과가 필수과목으로 국책과목이 되면서 교과의 운영 내지는 지도내용이 다른 어느 교과보다 국가의 간섭과 통제를 많이 받으면서 체제안보를 위한 이용교과로까지 오해를 받으면서 주변 학문이나 교과로부터 비판·비난의 대상을 받아왔다[46].

---

45) 김녕, “한국의 민주화와 민주 시민 교육,” 『현상과 인식』, 제25권1호 (2001. 5), p.109.

46) 이경태ⓑ, 전게서, p,414.

2. 통일교육의 문제점

가. 통일교육의 의의

① 통일교육의 개념

통일교육이란 기본적으로 통일을 위한 교육이라고 할 수 있다. 통일원에서 나온 한 자료에 의하면 통일교육의 의미를 "우리 민족의 한결같은 염원인 평화통일을 실현하고 나아가 통일된 주국에서 행복한 삶을 이룩하기 위한 가치관과 태도를 국민들 사이에 확산시키고 공감대를 형성하기 위한 교육"으로 풀이하면서[47], 이러한 통일교육의 목적은 첫째, 자주적, 민주적, 평화적 조국통일을 이루기 위한 범국민적 이해기반의 확충과 통일에 대한 공감대 형성 및 합의를 도출하기 위한 합리적인 문제해결 능력과 건전한 행위규범을 갖도록 하고, 둘째, 통일조국의 형성 과정과 장차 통일조국이 경험하게 될 정치, 경제, 사회, 문화 등 제반 분야에서의 대내외적인 문제에 대비할 수 있는 상황판단과 대응능력을 신장하며, 셋째, 세계 속의 새로운 통일조국 및 한민족의 위상과 세계발전을 위한 한민족의 역할과 비전을 제시하는 것으로 규정할 수 있다고 하고 있다[48]

통일교육의 개념과 관련하여 우리들이 가장 먼저 주목해야 할 사항은 어떠한 내용을 교육할 것이냐 하는 문제다. 통일교육이 통일을 위한 교육이라고 하지만 어떠한 통일을 통일로 보느냐에 따라 통일교육의 내용은 상당히 달라 질 수 있다. 입장에 따라서는 반통일적인 내용을 통일교육의 내용으로 하는 경우도 있을 수 있게 된다. 흡수통일의 통일교육 내용과 평화통일의 통일교육 내용은 서로 큰 차이를 나타낼 수 있다.

여기서 말하는 통일교육에서의 통일이란 기본적으로 평화통일을 의미한다. 흡수통일이 필연적으로 전쟁을 가져온다고는 할 수 없을지 모르지만 흡수통일은 전쟁의 가능성을 언제나 내포하기 때문에 수용할 수 없다. 적대적 대치보다는 평화적 공존을, 전쟁을 한 통일보다는 평화적 공존을 통한 통일을 추구해야 한다. 흡수통

47) 통일원, 『통일 교육기본 방향』(서울 : 통일부, 1995), p.4.

48) 노동일, "바람직한 통일교육의 방향과 과제," 『평화연구』, 제25집 (2000, 12), p.142.

일을 전제로 한 통일교육은 평화통일에 역행하는 교육일 수 도 있다. 여기서 말하는 통일교육이란 평화통일을 전제로 한 통일교육을 말한다.

통일교육의 개념과 관련하여 또 하나 언급하고 넘어가야 할 사항은 통일교육의 주체와 대상이다. 누가 누구를 대상으로 통일교육을 하느냐는 문제다.

통일교육은 통일교육의 대상을 기준으로 크게 학생을 대상으로 한 학교통일교육과 일반 시민을 대상으로 하는 시민통일교육으로 구분해 볼 수 있다. 학교통일교육은 일반적으로 통일교육을 담당하는 선생님과 교육을 받는 학생이 분명하다. 즉 통일교육의 주체와 대상이 분명하다는 것이다. 학생들은 정해진 수업시간을 통해서 누구나 통일교육을 받지만 시민통일교육의 경우는 사정이 다르다. 시민통일교육의 경우 교육의 대상은 시민이지만 교육의 주체는 분명하지 않다.

시민통일교육의 경우 시민들에게 통일과 관련된 각종의 정보를 제공하고 주요 이슈에 대한 해석과 평가를 전해주는 사람이 시민통일교육의 주체라고 할 수 있다. 학교통일교육의 경우 이러한 역할은 담당 선생님이 하지만 시민통일교육의 경우 누가 이러한 역할을 하는가에 따라 시민통일교육의 주체가 정해진다. 시민통일교육의 경우 이러한 역할을 담당하고 있는 주체들은 많은데 대표적인 주체로 정부, 정당, 시민단체, 언론, 학회나 연구소 등의 관련 담당자나 전문가들을 들 수 있다.

② 통일교육의 필요성

통일은 점진적·단계적 과정을 거쳐 달성해야 한다. 과거 남북한은 냉전 상황에서 적대적 대립관계에 놓여 있었으나 앞으로는 이 상태를 극복하는 과정에서 대립과 반복을 청산하고 공존과 협력관계를 구축하여 민족 공동체를 형성함으로써 궁극적으로 하나의 국가를 이룩해야 한다.

통일의 당위성은 구체적으로 민족사적 측면, 사회·경제적 측면, 정치·안보적 측면, 미래발전적 측면 등으로 나누어 생각해 볼 수 있다.

첫째, 통일교육을 민족사적 측면에서 보면 우리 민족은 반만년의 유구한 역사적 전통을 이어왔다. 그러나 강대국의 의사에 따라 인위적으로 분단이 이루어졌고 그 결과로 민족과 국가가 남북으로 나뉜 채 50년 이상의 시간을 보냈다. 우리의 분단 현실은 역사적 정통성에 부합하지 않는 현상이기 때문에 이를 극복하고 민족공동

체의 재창조를 통해서 반드시 통일을 이룩해야 한다.

둘째, 통일교육을 인권적 측면에서 보면 이산가족의 고통과 한을 해소하는 것은 인도적인 차원에서 가장 먼저 해결해야 할 문제이며 인간의 기본적인 권리를 실현하는 길이다. 이산가족의 재결합을 위해서 통일은 반드시 이루어져야 한다. 그리고 분단은 남북한 주민을 상이한 체제로 분리하고 교류 가능성을 봉쇄함으로써 민족의 이질화를 초래하고 있다. 민족동질성의 회복은 궁극적으로 통일을 통해서 완성된다.

셋째, 통일교육을 정치·안보적 측면에서 보면 한반도는 아직도 전쟁의 공포에서 자유롭지 못한 상태에 놓여 있다. 한반도 안보불안이 지속되는 현상은 남북한 양쪽에 모두 발전의 장애요인으로 작용해 왔다. 통일은 우리에게 평화 속에서 번영된 발전을 누릴 수 있는 기회를 제공할 것이므로 반드시 이룩해야 한다. 그러면 통일은 한반도에서 민주주의를 발전시키는 계기가 될 수 있다. 통일국가는 남북한의 민족구성원 모두에게 자유로운 정치참여와 의사결정 기회를 제공할 것이다. 따라서 한반도 통일은 동북아지역의 안정과 세계평화에 기여한다. 남북한이 통일을 이룩한다는 것은 동북아지역의 전쟁위협 요인이 해소된다는 뜻이 된다.

마지막 넷째, 통일교육을 미래·발전적 측면에서 보면 통일은 우리 민족의 발전무대를 한반도 전역으로 확대시켜 줄 것이며, 나아가 민족역량을 결집시킴으로써 우리 민족의 번영과 발전을 한층 가속화시키는 계기가 된다. 그러므로 통일국가는 우리 민족의 구체적 지위와 영향력을 향상시킴으로써 동북아지역 질서 확립에 보다 적극적인 역할을 담당할 수 있을 뿐만 아니라 인류의 공동번영에도 크게 기여할 수 있을 것이다[49].

나. 한국 통일교육의 변천과정

건국 이후 그 동안 여러 차례 바뀌진 통일교육의 변천은 목적과 관점에 따라 다각도의 분석이 가능할 것이며 그 변천의 시기구분 역시 연구자에 따라 다양하게 분류될 수 있을 것이다. 교육과정의 변화에 따른 시기구분을 중심으로 다음과 같이

49) 전정태, “통일교육의 목표와 과제,” 『생활지도연구』, 제21권 (2001), p.155.

통일교육의 변천과정을 살펴보고자 한다.

교수요목기(건국～1954)를 보면 다음과 같다. 이 시기의 통일에 관한 교육이 정부나 국민의 현실적 문제로 대두된 것은 6·25이후라고 할 수 있다.

6·25 이전까지는 교육목표와 교육방침에 어디를 살펴보아도 통일이나 반공에 관하여는 전혀 언급이 되어 있지 않으며 다만 민주시민교육의 강조로 반공교육이 간접적으로 실시되었던 시기이다.

문교부는 1951년 2월 26일자로 「전시 하 교육특별조치강령」을 제정 발표하고, 전시교육의 중점을 "멸공필승의 신념을 배양하고 전 국가 국제집단안전보장의 의식을 명확히 하여 전시생활을 지도하는데 둔다."고 하였다[50].

따라서 이 시기는 공산군을 쳐부수고 위기에 빠진 국토를 방위하며, 파괴된 국토를 재건하는데 필요한 애국애족의 정신과 민주주의를 수호하려는 의욕을 고취하는데 주력하였다고 볼 수 있다.

제1차 교육과정 (1955～1962)의 통일교육은 전시에 있어 멸공구국정신의 강조가 55년 제정된 도의교육, 59년에 개편된 도덕교재 속에 반공교육의 확립으로 나타났으며, 멸공의 정신이 교육정책 속에 넘치던 시기였다. 한편 통일문제에 대한 언급은 미미한 편이나 55년도의 교과서에 승공통일의 문제를 하나의 영역으로 배치시켰던 정도의 정책 배려가 있었다.

이 시기의 교과서 내용은 6·25와 관련된 생활소재를 중심으로 대부분 구성되어 있고, 공산당에 대한 적개심, 통일의 필요성과 통일을 위한 노력, 북괴의 6·25 남침과정과 죄악상, 자유대한과 공산북한의 비교, 국군과 유엔군에 대한 애경심, 반공정신 강화 등으로 되어 있다.

제2차(1963～1972)의 통일교육은 반공·승공교육이 보다 강화되고 강조되었던 시기였다. 그러나 통일의 문제에 대해서는 고학년 목표에서 '멸공통일'을 내세우고 있으며 추상적이고 미미한 정도에 그치고 있다. 즉, 반공에 대한 것은 크게 강화되었다고 보이나, 통일에 관한 내용은 제1기와 비슷한 수준이다.

이 시기의 교과서 내용은 6·25 북괴남침의 죄악상을 강조하는 단원이 대폭 강

50) 추병완, "민족공동체 윤리의 정립," 『통일한국 평화문제연구소』, (1991), p.36.

화되었으며, 6·25 북괴의 남침과정, 자유대한과 공산북한의 실정비교, 북한의 비참상, 북괴의 간첩남파, 공산군의 만행에 대한 증오심, 민주주의와 공산주의의 비교, 소련 공산당에 대한 적개심, 북한에서의 반공투쟁, 북한동포 구출, 이산가족 상봉, 귀향의 기쁨, 국군과 유엔군에 대한 애경심, 공산군 격멸의 각오, 간첩에 대한 고발정신, 납치인사 유가족 동정 등으로 되어 있으며, 전체적으로 북한 사회의 비참상을 다루어 공산당에 대한 적개심을 고취시키는 내용이 주를 이루고 있다. 그러나 이와 같은 내용이 지나치게 나열식으로 강조되고 되풀이 되면서도, 통일에 대한 체계나 통일을 위한 구체적인 노력 등에 대한 표현이 없어 단순하고 추상적인 북한동포 구출 등의 감정적 호소에 그치고 있다.

제3차 교육과정(1973~1981)속의 통일교육은 1973년 개정된 3차 교육과정에 '교과 활동 및 특별활동'과 아울러 하나의 영역으로 다루어지던 '반공 도덕생활'을 교과 활동에 포함시키고 그 명칭을 '도덕'으로 바꾸었다는 점이다.

초등학교의 경우 도덕교육의 목표와 내용을 예절생활, 개인생활, 사회생활, 국가생활, 이외에 반공생활을 신설하여 5개 생활영역으로 구분함으로써 통일교육의 독자적인 영역을 확보하였다. 제3기에 있어 반공·통일교육 관련 교육과정의 변천을 이전과 비교하여 보면 몇 가지의 강조점이 있다.

첫째, 도덕교육의 실제적 성과를 올리기 위해 도덕과가 독립교과로 되면서 수위교과로 배치하여 도덕과나 다른 교과의 교육활동이 보다 유기적인 연결이 이루어지도록 체계화 하였다는 점이다. 즉, 종래의 반공·도덕 교육과정의 내용이 형식적 강조만이 되었을 뿐 산만하게 다루어져 의도한 성과를 뚜렷하게 거두지 못한 점을 시정할 수 있었다.

둘째, 종래의 초등학교 반공·도덕 교육과정에서는 초등학교의 어린이들에게 깊은 도덕적 이해와 판단을 요구하기란 어려운 일이라고 보는 견해였으나, 1973년의 교육과정에서는 도덕적 판단력의 지도가 도덕적 태도 형성과 아울러 중요하게 생각되어야 한다고 보았다. 따라서 반공·통일교육에 대해서도 인지적인 접근을 하였다는 점이 중요하다.

셋째, 종전의 '멸공통일'의 목표가 '평화적으로 국토 통일'이라는 목표로 바뀌었음

이 새롭다. 그래서 이 시기를 통일·반공교육에 대한 보다 계획적이고 조직적인 지도의 기틀을 마련한 때로 보아야 할 것이다.

교과서 내용에 있어서도 반공 관련 내용이 종전과 별 차이 없이 6·25북괴 남침의 죄악상을 강조하면서 북한 생활의 비참상, 간첩에 대한 경각심 등이 강조되고 있다. 단지 그 표현에 있어서 종전의 대등한 대결의 입장에서 우월한 우방으로 바뀌고 있음이 특기할만하다. 그리고 종전까지의 무력·멸공통일을 이룩하자던 내용이 삭제되고 국가발전을 통한 평화통일이라는 내용으로 바뀌었으며, 중공군에 대한 적개심을 고취하는 내용도 삭제되었다. 새로 추가된 반공 관련 내용은 무장공비들의 만행, 예비군과 민방위대의 필요성, 방위성금, 그리고 시대성이 반영된 유신정신의 고양 등이다.

제4차 교육과정(1982~1988)을 보면, 기본방향은 "학교교육의 전반을 이념교육의 입장에서 보고 교과의 정규 프로그램 이외의 제반 활동에서도 이를 요소로 활용하여 교육 내용으로 구성할 수 있도록 하였다."고 밝히듯이 통일·반공교육의 틀을 늦추지 않으면서 이를 국민정신교육의 차원으로 끌어 올리고 보다 인지적 영역을 부각시켜 나가려는 노력을 시도했음을 알 수 있다.

그러나 이러한 조정의 시도는 교육 목표의 진술에 나타나듯이 1973년의 교육과정의 목표와 큰 차이가 없으면서 일반 목표 수준의 진술에서만 다소 조정된 것을 알 수 있다. 이는 종래의 교육과정이 도덕교육의 방향을 덕목 중심의 교육으로 그 덕목을 행동으로 실천할 수 있게 하는 데 역점을 두었다가, 새 교육과정에서는 실천을 전제조건으로 지적 이해가 앞서야 한다는 입장을 분명히 하고 덕목의 실천과 함께 덕목의 인지적 이해를 강조하였다. 따라서 통일·반공의 교육 방법의 제공이 많아졌다[51].

교과서 내용 구성을 보면, 6·25북괴남침의 죄악상을 폭로하는 내용이 줄어든 반면, 공산주의의 모순과 함께 새로이 북괴의 호전성과 흉계, 국가발전과 평화통일 그리고 공산 북한 생활의 비참성은 더욱 강화되고 있다. 한편 소련 공산당에 대한 적개심 고취가 삭제되고 있음도 시대상의 반영으로 보인다.

---

51) 홍성욱, "초등학교 통일반공교육의 변천과정에 대한 연구" (교육학석사학위논문, 제주대학교, 1988), pp.35~36.

통일관련 내용으로는 보다 현실적 제재들이 보완되고 있는데 우리 정부의 통일 노력으로 펼치는 남북대화, 통일된 조국의 미래상, 통일의 정당성과 통일의지 등 보다 적극적 통일교육으로 접근하고 있음을 보여준다.

전체적인 내용 구성의 특징은 이전의 교육과정을 답습하면서 통일교육과 관련된 내용들이 보다 현실적으로 접근하고 있다고 하겠다.

제5차 교육과정(1988~1994)을 보면 4차 교육과정까지 사용되어 왔던 반공이라는 용어가 통일·안보로 대치되었다. 그간 반공교육이라는 이름 아래 전개되어 온 이데올로기 비판교육, 국방·안보교육, 북한 실상교육 등이 '통일' 개념을 구심점으로 상호연계되어 있다. 특히, 통일의 가능성을 증대시키는데 기여해야 한다는 준거가 모든 형태의 반공, 이념, 안보교육에 적용되어야 한다는 것이다.

이러한 통일안보영역의 목표로는 "국토분단의 현실과 공산집단적 실상을 바르게 이해하고 대한민국의 정통성 및 우월성을 알아 민주적 평화통일을 위한 신념과 태도를 가지게 한다."로 되어 있다.

첨가된 내용으로는 자유의 이념과 자유경제체제의 우월성을 강조함으로써 우리 체제의 우월성을 강조시키고, 분단의 문제와 통일을 강조함으로써 통일교육을 지향하고 있다.

이 시기의 교육과정 내용은 함께 살아가야 할 우리민족, 우리 어린이들의 생활과 북한 어린이들의 생활, 6·25 남침과 그 이후 도발 사례, 우리의 생활과 북한 주민의 생활, 나라를 지키기 위해 애쓴 사람들, 통일을 해야 하는 까닭, 민족의 이질화 문제, 우리나라의 안보와 우리들의 생활, 정화적인 통일과 무력에 의한 통일, 우리 체제의 우월성과 북한 공산 체제의 문제점, 자주국방의 자세, 평화통일을 위한 우리의 자세 등으로 되어 있다.

제6차 교육과정(1995~1997)을 보면, 1990년대에 와서는 그 동안 이루어 놓은 경제발전, 적극적인 북방외교 정책, 올림픽의 성공적 개최 등 눈부시게 발전한 국력을 바탕으로 남북한간의 교류와 협력을 주도하게 되었다. 남북한 관계가 개선되고 독일이 통일되는 등 통일에 대한 바람직한 징후들이 나타나면서 통일교육에 대한 관심이 고조되었다. 이러한 상황변화로 6차 교육 과정에서는 통일·안보 교육을 다

시 통일교육으로 개칭하기 이른다.

통일교육의 내용을 민주시민으로서의 자질 함양, 민족 공동체 형성과 민족의 정체성, 통일의 과정과 통일국가의 미래상 등으로 대별하여 '민주시민의 자질' 에서는 인간의 존엄성, 민주적 절차 및 과정에의 숙달, 합리적 의사 결정 및 결정에 대한 승복 등을 다루고, '민족 공동체 형성' 에서는 우리 민족의 현실, 북한의 실상, 분단의 원인 및 배경, 남북한의 이질화와 동질화, 그리고 민족 공동체 등을 다루고, '통일과정과 통일 국가의 미래상'에서는 통일의 당위성, 남북한 통일정책, 통일 과정에 대한 이해와 태도, 통일을 위한 태도, 통일을 위한 국제 환경, 통일 국가의 미래상, 국제사회에서의 통일 국가의 역할과 위상, 국가 안전 보장 등을 다루고 있다.

제6차 교육과정에서는 통일교육의 성격을 분명히 하고, 지도 내용을 체계화 하여 학교 현장에서 내용 있는 통일교육이 이루어 질 수 있도록 하고 있다.

구체적인 내용을 보면 첫째, 통일・안보생활을 별도의 영역으로 분리해 다루도록 하고 있는 현재의 통일 교육을 새 교육과정에서는 '국가·민족생활'에 통합해 가르치도록 하고 있다. 통일교육의 내용을 국가와 민족 문제 등과 함께 다루는 것이 합리적이라는 시각을 반영한 것이다.

둘째, 통일 이후 준비에 상당한 비중을 두고 있음으로써 통일을 눈앞에 두고 있다는 희망과 의지를 보여주며 통일 후 민족 이질감을 극복하는데 그 의미를 두고 있다.

셋째, 낮은 학년에서는 통일에 대한 염원과 상상력을 기르고, 학년이 올라갈수록 자유롭고 개방적인 논의를 통해 통일문제를 적극적으로 검토하도록 하고 있다. 특히 중・고교에서는 통일교육의 내용을 보다 현실적이고 구체적으로 제시해 학생들이 통일문제를 체계적으로 합리적으로 논의해 볼 수 있도록 하고 있다[52].

현재 제7차 교육과정(1997～)은 남북화해 시대에 부응하는 통일교육을 주장한다. 즉, 통일교육을 통해서 민족 공동체의 번영과 통일국가 실현방안을 제시하고 추구한다고 할 수 있다. 이 같은 내용은 다음 <표3> 김대중 정부의 통일 3원칙을 보면 확실히 알 수 있다.

---

52) 박문갑 외3, "통일을 대비한 통일교육 방안에 관한 연구," 『한국초등교육』, 제11권2호 (2000), pp.10～12.

<표3> 김대중 정부의 통일 3원칙

평화공존	- 적대적관계 해소와 군축 및 상호 감시로 완전한 평화정착 실현 - 한반도의 평화에 대한 미・일・중・러 4대국 협력체제 실현 (다자간 안보체제)
평화교류	- 정치・경제・사회・문화 및 인도적 차원의 교류로 민족동질성 회복 -경제교류를 통한 상호공동이익 증진 및 급속한 경제발전을 이룩
평화통일	- 흡수통일 및 무력통일, 인위적 공장통일의 배제 - 통일의 시작은 빨리, 통일의 집행은 단계적으로 점진적 수행

*자료 : 김재우, 『공화국연합제』(서울 : 학민사), 1991, 참조.

또한 앞에서 설명한 제1차 교육과정에서부터 현재의 제7차 교육과정 속의 통일교육을 표로 간단히 정리해보면 다음 <표4>와 같다.

<표4> 시기별 교육과정의 통일교육 내용

시기	주요내용
제1차 교육과정 (1955~1963)	애국애족 사상 고취, 반공・반일능력 배양
제2차 교육과정 (1963~1972)	국가・민족에 대한 사랑, 민주주의에 대한 신념, 공사주의를 격멸, 민주국가 발전과 세계평화에 기여
제3차 교육과정 (1972~1980)	공산주의의 허구성 교육, 공산주의 침략 분쇄 결의, 평화통일의 국민적 사명감 고취
제4차 교육과정 (1981~1986)	북한 공산집단의 도전에 대한 대응능력 함양, 민주적 평화통일에 이바지하게 함
제5차 교육과정 (1987~1991)	분단비극 인식, 북한 공산집단의 실상과 이념의 허구성 비판, 자유민주주의체제 수호의식 고취
제6차 교육과정 (1992~1996)	국토와 민족 분단의 현실 및 남북한의 통일과제 인식하여 공동체 의식과 통일국가의 실현의지 고취
제7차 교육과정 (1997~)	남북화해시대에 부응하는 통일교육, 민족 공동체 번영, 통일국가 실현 방안 제시

* 자료 : 박영균, “통일교육의 변화과정과 전환적 제언,” (평화문제연구소 세미나 논문집, 1998), p.24.

다. 한국 통일교육의 문제점

지난날의 우리 교육의 문제점의 반성은 내일을 위한 방안 모색으로 냉철한 비판을 통해 새로운 통일교육의 방향을 제시할 수 있다. 따라서 과거의 통일 교육의 문제점을 지적하면 다음과 같다.

첫째, 정치교육 속의 반공교육 체제의 문제를 지적하지 않을 수 없다[53]. 오늘날 한국 교육의 가장 심각한 문제 중의 하나는 민족이 처해있는 현실을 직시하고 바로 인식하는데 실패하고 있으며, 우리민족의 지상과제인 분단의 극복에 크게 기여하지 못하고 있다는 사실이다.

지난날의 반공교육의 성격은 사상·이념·체제를 표방한 적개심의 강화훈련이었으며 이론과 설명을 통한 이해나 민주주의에 대한 신념을 기르는 교육은 아니었다. 공산주의를 무조건 반대하고 미워하도록 훈련하는 것만이 반공교육의 첩경으로 받아들여졌을 뿐, 공산주의가 무엇이며 왜 반대해야 하는지에 대한 이론적인 교육은 전혀 없었다고 해도 과언이 아닐 것이다. 분단이 된 뒤 남북한의 교육은 상대편을 서로 부정하고 증오하도록 만드는 방편으로 이용되었으며, 이로 인해서 청소년들은 상대편을 비난하고 증오하는 의식을 갖게 되었다. 즉 지금까지 40년간 외세에 의한 분단을 민족에 의한 분단으로 고착화시키는 과정에서 바로 교육이 분단의식을 심화시키는 그런 역할을 수행해 왔다고 할 수 있다. 이러한 분단 심화 교육의 근본은 정권의 필요에 의해서, 즉 정치적 요구에 의해서 강조되어 왔다는 것이다.

둘째, 감정적이고 주입식교육이었음을 인정해야한다. 초등학교 시절부터 '우리의 소원은 통일, 꿈에도 소원은 통일....' 이라는 노래를 목이 쉬도록 부르게 하고 '괴뢰'라는 뜻도 모르는 학생들에게 '북한 괴뢰 도당을 몰아내자'라는 내용의 각종 대회 등을 되풀이하였다. 또 학교의 빈 교실 하나를 개조하여 반공교실을 판들고 북한의 각종 만행과 도발상을 전시해 놓고 전교생이 관람하게도 했다.

그러나 이러한 방식의 통일교육은 감수성이 예민하고 호기심이 많은 학생들에게 적절한 동기 유발을 하지 못하고 북한에 대한 불신감이나 증오심을 심어줄 수 있는 요소로 작용해 왔다. 이 같은 통일교육의 주입식교육은 청소년들에게 인식대상

53) 상게서, p.104.

을 올바르게 파악하여 통일 의지를 길러주기보다는 편향적인 사고방식을 길러주기 쉬우며 통일조국에 대한 두려움이나 비판적 인식을 고취시킬 우려가 많은 것이다. 더구나 통일에 대한 합리적 사고, 통일문제에 대한 관심과 적극적 참여를 위한 민주 사회적 기능들이 도외시된 채 일방적으로 학생들에게 호소하려는 통일교육은 북한에 대한 편향된 시각을 갖게 함으로써 오히려 참다운 민족 공동체 의식의 형성에 장애가 되어 왔다.

셋째, 객관성의 부족을 들 수 있다. 북한의 실상을 기술하고 있는 부분을 보면, 북한의 현실 가운데 김일성 개인숭배를 중심으로 하는 부정적인 측면만을 크게 부각시키고 있기 때문에 사회주의의 북한을 총체적이고 객관적으로 이해하는 데 걸림돌이 되어 왔다.

북한의 언어생활에서는 북한이 호전적이고 투쟁적인 용어를 사용하고 있는 점, 외래어의 이상한 표기법 등 우리와 의미가 다른 용어들만을 자주 부각시키고 있다. 그러나 이는 어디까지나 우리사회의 기준에서만 기술한 것이기에 타당한 기술이라고 볼 수 없다. 오히려 우리말 표기가 가능한 용어들마저도 무분별하게 외래어로 사용하고 있는 우리 사회의 몰주체성에 비추어 볼 매, 북한은 언어에 관한한 오히려 훨씬 주체성 있는 모습을 보여주고 있다. 긍정적 요소는 배제하고 부정적 측면만 제시하는 것은 옳은 방법이 아니다. 이와 같이 북한을 지나치게 천편일률적인 사회로 본다든지 또는 북한 지도층이 요구하는 주장과 실제 북한 주민들의 생활을 분명하게 구별하지 않는 점, 북한의 사회제도나 생활방식을 부정적인 측면에서만 평가를 하는 것은 통일교육의 객관성을 저해함은 물론 오히려 이질감만 부추기는 것이다.

넷째, 미래지향적이지 못하다. 현재의 통일교육은 장차 이루게 될 통일조국의 사회에서 능동적으로 기능하게 될 민주시민의 육성내지는 남북대화시대에 적극적으로 참여하는 통일 일꾼의 배양이란 점에서는 부족한 면이 많다는 점이다.

학교 현장에서 다루어지는 통일교육의 주된 내용은 우리의 통일정책, 안보문제, 북한의 실상 등이 주류를 이루어 왔다. 정권이 바뀔 때마다 교과서에는 새 정부의 통일 정책과 업적이 장황하게 기술되고 학생들은 이를 무조건 암기해야만 했다. 북

한 주민들과 상대했을 때 건전한 민주적 사고방식을 동원하여 합리적이고 과학적인 문제 해결 능력을 갖추는 것 역시 통일조국 건설을 위해 필수적으로 요청된다고 볼 때, 공산주의의 모순점을 지적하면서 자유민주주의 우월성을 강조해 왔을 뿐 민주시민 육성에는 미흡했다는 것이다.

통일교육은 반세기에 걸쳐 누적된 남북한의 불신을 해소하고 신뢰를 회복하여 통일의 문제를 진지하게 다룰 수 있으며, 민족화합과 민족 공동체의식 형성에 기여하게 하고 통일조국의 미래에 대한 확고한 비전을 갖도록 해야 함에도 우리의 통일교육은 편협한 냉전 논리를 그대로 답습하는 폐쇄적이고도 소극적인 형태를 벗어나지 못했다.

물론 인지발달단계가 아직 낮은 초등학교 학생들에게는 이러한 교육방식이 부정적 측면을 낳은 것만은 아니다. 그러나 전체적인 각급 학교 단계별로 볼 때의 문제점을 지적한 것이다.

3. 지방화교육의 문제점

가. 지방화교육의 의의

지방화는 '지역사회 공동체가 정치적 의사결정과 집행, 경제적 자원의 관리, 문화의 창조 및 향수 등의 주요 공동체 활동에서 중앙중심의 체제로부터 지방의 자율적인 의사결정권을 확대해 나가는 과정'이라고 정의되어 왔다[54].

물론 이러한 정의로부터 지방자치제가 곧 지방화로 이해될 수도 있다. 그러나 지방자치제는 정치적, 행정적 측면에서의 제도적 구비 과정을 말한다면, 지방화는 지방자치제를 비롯하여 사회제부문의 문화가 '작은 것'들의 자율성을 바탕으로 '큰 것'들과의 조화를 이루어나가는 과정을 의미 한다[55].

즉, 우리 사회는 민주화의 일환으로 1991년에 지방자치제도가 부활됨에 따라 민선에 의한 지방 의회가 구성되었고, 1995년 6월 27일에는 자치 단체장까지 민선함

54) 임희섭, "한국사회의 지방화와 국제화의 정책적 전망," 한국사회학회편, 『국제화시대의 한국사회와 지방화』 (서울 : 나남출판사, 1994), p.76.

55) 천세영ⓐ, "지방화, 세계화 시대의 교육전략," 『교육학연구』, 제2권1호 (1997), p.2.

으로써 지방자치가 제 모습을 갖추게 되었다. 이로써 본격적인 지방화 시대에 접어들었다고 할 것이다. 지방화란 지방자치와 같은 개념으로 사용할 수도 있겠으나, 지방자치가 중앙으로부터 지방의 상대적인 정치적 독립 또는 자율이라는 형식적인 의미에서 강조점이 두어지는 데에 반하여 지방화는 지방 자치를 위시하여 주민의 모든 생활 영역에서 지방이 단위가 되고 중심이 되어 개인적으로나 국가적으로나 지방의 역할과 중요성이 커지는 것까지 포함하는 더욱 포괄적인 개념이라 하겠다.

지방차지를 중심으로 지방화의 의의와 가치를 살펴보면, 지방화란 일정 지역의 주민들이 자치 단체를 형성하여 그 사회의 문제를 자기 부담과 책임으로 스스로 처리하는 것을 의미한다[56].

지방은 중앙의 결정과 지시에 따라 정해지고 움직이는 종속적인 지위에서 벗어나 스스로 결정하여 집행하고 그에 대해 책임을 지는 주체적 지위에 서게 된다. 지방 정부는 일정한 범위에서 국가로부터 독립적인 지위와 권한을 인정받아 국가의 간섭을 받지 않고 일을 처리하는 한편 지역 주민은 그 지역의 문제 해결에 주체적으로 참여하게 되는 것이다. 그러므로 지방화는 자기 결정과 자기 책임의 원리인 민주주의의 구현이라는 의의를 갖는다.

지역 주민은 지방 정부의 구성에 선거를 통하여 참여하고 문제 해결을 위한 정책 결정과 집행에 직간접으로 영향력을 행사할 수 있게 된다. 그리고 지성적 문제 제기와 토론에 의한 공동 결정에 참여할 기회가 많아져 지방화는 지역 주민에게 민주주의의 훈련장으로서 기능을 하게 된다. 이와 아울러 그러한 지방 행정주민의 이익과 지역의 개발에 중점을 두고 직접 관련이 되므로 생활 향상을 위한 다양한 주민의 욕구가 행정에 활발히 투입되고 효율적으로 반영되어 행정의 적정화와 효율화를 가져오게 된다.

그리하여 각 지방은 주민의 의사에 따라 지역 실정에 맞는 정책을 개발하여 시행함으로써 정치적, 경제적 발전을 이룰 수가 있으므로 주체적인 지역 공동체의식이 높아져 사회적 유대와 통합이 공고해지고 독자적인 지역 문화를 창달해 나갈 수가 있게 된다. 즉 지방화는 주민(국민)의 삶의 질을 정치, 경제, 사회, 문화 전반

56) 한상욱, “지방화와 시민교육,” 『순천대학교 사회과교육』, 제3권 (1995), p.112.

에 걸쳐 향상시키는 기능을 할 수 가 있는 것이다.

나. 한국 지방화교육의 문제점

한국은 지역간의 교육격차가 크게 벌어져 있는 사회이다. 학교의 교육여건과 교육의 질, 그리고 학생들의 학업성취 등 여러 측면에서 농어촌 지역은 도시지역에 비해서, 지방은 수도권에 비해서 크게 낙후되어 있다. 이러한 지역간의 교육격차는 한국사회의 전반적인 지역 불균형의 주요한 원인이기도 하고 그 결과이기도 하다. 그러므로 지역간의 교육평등을 실현시키는 일은 지역균형발전을 도모하여 지방화 시대를 여는 열쇠가 된다고 본다.

한국사회의 인구이동에 관한 여러 연구가 우리에게 일관되게 밝혀주고 있는 것은 한국인들의 도시이주를 하게 되는 가장 강력한 2가지 동기는 도시지역의 유리한 일자리와 우수한 교육기회이다.

직장인이 도시에서 지방으로 전직하는 경우에도 가족은 그대로 도시에 남겨주는 가장 주요한 이유는 자녀교육에 있다. 결국 낙후된 지방교육이 도시의 인구집중, 지방의 두뇌유출, 농어촌 인구의 노령화, 수많은 지방 직장인들의 「이산가족」을 발생하게 하는 것이다.

초·중등 학생들에 대한 여러 학력검사는 농어촌 지역의 학교에 다니는 학생들의 학력이나 도시나 수도권의 학생보다 훨씬 떨어진다는 결과를 반복해서 보여주고 있다. 그리고 각종 고용시험에서 지방대학의 졸업생들의 합격률이나 취업률도 수도권 대학 졸업생보다 일반적으로 낮다. 교육결과의 지역간 불평등 때문에 농어촌지역이나 지방도시에 사는 부모들은 자녀들을 가능한 한 어릴 때부터 서울이나 도시의 학교나 대학에 진학시키려고 하는 것이다.

한국사회에 있어서 학문적으로나 정책적으로 더 많은 관심을 기울여야 할 교육불평등의 문제는 교육결과의 격차라고 생각된다. 특히 지역간의 교육격차 문제에 대해 특별한 관심이 기울여져야 한다. 왜냐하면 지역간 교육 불평등을 해소하는 것은 사회정의실현을 위한 중요한 과제이며 국가균형발전을 위한 근본전략이 될 수 있기 때문이다.

학생들이 학교교육을 통하여 능력이나 인성 특성을 습득하는 데는 여러 가지 요인이 복합적으로 관련되어 있다. 크게 나누어 보면 교육재원, 교육시설 및 설비, 학습기자재 및 자료, 교원 및 관리인력 등 교육체제의 들어가는 투입요인, 교육과정의 운영, 학습지도, 교사-학생 간 또는 학생 상호간의 상호작용, 교사의 학생에 대한 태도와 기대, 학교의 조직 분위기 등과 같은 과정요인, 가정의 경제적 지위, 가정의 학습환경, 부모의 자녀양육방식, 지역사회의 문화적 조건 등의 지위 또는 배경요인으로 대별해 볼 수 있다[57].

다시 말하면 한국사회에 있어서 농어촌 지역은 도시지역에 비해서 학생들의 학력이 매우 낮다. 그것은 농촌지역이 도시 보다 학교의 교육시설이 열악하고 학교의 교육과정 운영의 효율성도 떨어지며 가정의 학습환경도 도시보다 떨어진 것 등에서 기인한다고 볼 수 있다.

여기서는 주로 농촌과 도시를 단순히 대조시켜 지역간에 교육격차가 크게 벌어져 있음을 강조하였지만 실제로는 같은 농촌, 도시지역 간에도 교육격차가 있음을 알 수 있다. 즉 결과적으로 각 지방의 교육여건을 개선하여 교육의 질을 균형 있게 향상시킴으로써 지역간의 교육격차를 줄이는 것이 사회전반의 불균형을 해소하는 매우 중요한 길이기 때문에 지방화 시대의 교육개혁을 위한 핵심적 과제로 삼아야 할 것이다.

57) 김병성, 『학교교육과 교육격차』(서울 : 한국개발원, 1985), p.48.

제4장 한국정치발전을 위한 정치교육의 발전방안

제1절 정치교육 이념의 재정립

정치교육은 소극적으로는 현재의 정치문화를 학습하는 과정이라 할 수 있으나, 보다 적극적인 측면에서 본다면 우리가 추구하는 정치 공동체의 가치를 규범적 논의를 통해 평가, 판단하고 이를 실현할 수 있는 능동적이고 주체적인 인간을 기르는 것을 목적으로 한다.

이러한 정치 교육을 위해서는 우리는 지금껏 치중했던 단순한 정치 지식만이 아닌 실제적 태도의 측면이 함께 갖추어진 정치교육을 체계적으로 실시해야 한다. 이를 위하여 정치활동을 이해하는 능력을 갖추고 민주적 생활양식에 참여하여 새로운 세대와 국민을 위한 방향으로 확대해 나가야 할 것이다.

특히 우리의 정치교육은 세계화·정보화 시대에 따른 여러 문화의 이해, 통일을 지향하는 민족 공동체 의식의 확립, 민주시민의 정치의식 및 질서의식 고양, 국제평화, 인권 및 환경의 관심을 심화·확산시킬 수 있도록 재편되어야 한다.

그러므로 여기서는 올바른 정치교육이 이루어져야할 가장 기본적인 이념을 제시하고자 한다.

첫째, 인간에 대한 존엄성의 지향

참여문화의 규범성을 논의하는데 있어 가장 우선적으로 고려되어야 할 사항은 사회적 관계에서 인간에 대한 가치를 존중해야 한다는 것이다.

정치적 참여에 대한 개인의 요구 자체가 정치권력의 독점이나 남용으로부터 인간의 기본권을 보호하기 위한 것으로 제기되기 시작했으며, 따라서 실제로 정치적 과정의 참여적 활동을 행하는데 있어서도 인간의 그와 같은 권리가 보장될 수 있도록 해야 함은 분명하다.

시민적 정치참여는 인간의 기본권을 보장하고 인간의 존엄성을 제도적으로나 도덕적으로 극대화해야 한다는데 주된 목적을 두어야 할 것이다. 또한 인간의 존엄성

에 대한 개인의 의식구조나 태도가 확고히 형성되고 실천에 옮겨질 수 있을 때 개인의 정치참여를 위한 활동이나 형태도 보다 더 적극적으로 나타날 수 있을 것이다. 따라서 정치교육 또한 인간의 존엄성을 지향하는 것을 기본으로 하여 행해져야 한다.

둘째, 자유 민주주의를 지향하는 정치교육

자유민주주의는 우리나라 정치교육의 기본이념이었음에도 다원주의적·민주주의적 제 가치를 널리 전파하려는 노력보다는 반공 위주의 이데올로기만을 주입하거나 정권연장이나 유지를 목적으로 하는 편향된 정치교육에 더 치중해 왔다.

여기서 말하는 자유 민주주의는 나라마다 똑같은 내용의 자유 민주주의가 아니라 그 나라의 역사, 전통, 문화, 경제, 안보적 조건에 따라 다른 형태의 민주주의를 이야기 한다.

미국의 자유민주주의란 자유민주주의의 보편적 가치에다가 미국의 특수성을 가미한 미국형 자유 민주주의라고 하면 한국형 자유 민주주의는 자유 민주주의의 보편성에다 한국의 역사, 전통, 사회 경제적 배경, 안보적 특수성을 가미해야 하는 것이다.

이러한 관점에서 한국형 자유 민주주의를 개발·실천해 나가기 위해서 우선 서구형의 민주주의와 어떤 차이점이 있는가를 살펴보아야 한다.

서구 민주주의는 사회적 갈등을 정당시하고 이견을 존중하며 비판과 저항의 자유를 헌법으로 보장한다. 그러나 한국의 민주주의는 이러한 국민의 자유와 권리를 법적으로 보장은 하면서도 갈등보다는 조화를, 이견보다는 국민적 합의를, 비판이나 저항보다 폭넓은 화해, 합의, 협동, 총화를 창출하는 수단과 과정으로서만 그 의의를 인정하는 것이다.

그리고 서구 민주주의는 국민의 다수의사를 존중하며 기존 사회집단 이익에 봉사한다. 그러나 한국의 민주주의는 다수의사나 기존 사회집단 이익에 못지않게 그 윤리성과 교육적 의미를 중요시한다. 그래서 국민운동을 통한 홍보, 교육, 설득의 방법으로 다수의사를 형성하며 특정한 사회집단 이익보다도 정의와 진리, 곧 전체

의 사회집단 이익에 균형 있게 봉사할 것을 기약하는 것이다.

따라서 앞으로의 정치교육의 방향은 이러한 자유 민주주의에 입각한 질서 의식을 고양함과 더불어 창조적 비판정신을 함양하는 데 주력해 국민들이 스스로 전체주의를 극복하고 자유 민주주의를 옹호할 수 있는 능력을 배양토록 해야 한다.

앞으로 우리의 정치교육의 틀은 무엇보다 먼저 자유 민주주의의 본질과 요건 등에 대한 철저한 이해로부터 시작되어야 하며 자유 시민의 권리와 의무, 폭력의 증오, 법과 질서의 준수, 자본주의, 정당과 정치, 언론과 사회, 민주주의와 북한, 선진국의 민주주의 등을 중점적으로 인식시켜야 할 것이다.

학교에서 이뤄질 정치교육은 자유 민주주의적 기본 질서와 원칙을 시민의 의식 속에 강하게 인식시켜 우리의 전통적·수동적 정치문화를 참여형으로 바꾸어 놓아야 하며 이를 토대로 확고한 민주주의 체제를 형성해 놓아야 한다. 이러한 민주시민의식에 바탕한 정치문화의 성숙은 우리 자유 민주주의 체제를 지탱할 원동력이 될 것이기 때문이다.

셋째, 평화주의를 지향

우리의 정치교육은 인간을 둘러싸고 있는 구조적 폭력을 제거하고 사회적 구속 상태로부터 인간을 해방시켜야 할 과제를 안고 있다. 성장 세대들로 하여금 그들을 전쟁의 위험 속으로 내몰 소지가 있는 비정상적인 교육 체제가 제공하는 조직화되고 구조화된 갈등과 폭력의 원인을 규명하고 우리나라의 분단체제의 궁극적 해결인 평화통일을 추구할 수 있는 능력을 증대시키는 방향으로 시급히 재조정되어야 할 것이다.

이를 위해서 우리 교육은 학생들로 하여금 전쟁의 원인과 본질을 올바르게 인식하도록 해야 하며, 전쟁의 비인간성을 고발하고 생명존중의 가치관이 형성되도록 해야 한다. 이러한 관점에서 보아 한반도의 평화를 위협하는 전쟁 가능성, 군비경쟁, 핵무기 개발 등의 문제는 남북분단이라는 우리의 현실을 유념할 때 평화주의를 지향하는 정치교육의 핵심으로 다뤄져야 할 것이다.

넷째, 법치주의의 확립

한국에서는 정치적 변혁이 있을 때 마다 여야를 막론하고 특정한 인물에 의해 기존 정당을 해체하거나 새로운 정당을 창당하였다. 그때마다 그것은 정치상황의 적응과 정당정치의 생존을 위해 불가피한 것이었다고 강변하였지만 사실은 특정인물과 정파의 이익을 위해 국민의 정치적 감정을 약화시키거나 호도하기 위한 방편이었다.

이러한 관점에서 볼 때, 우리의 정치교육은 민주국가에서 자유에 대한 이해와 자유의 범위, 그리고 개인이 속한 사회에서 자유와 자치를 보장해 주는 관념과 제도들이 어떠한 변화과정을 거쳐 왔는지를 알려주어야 한다.

또한 준법정신과 협동정신을 내면화하고 정치적·경제적·법률적 지식을 이해하여 학생들이 민주시민으로 성장하는 데 밑거름을 제공해야 한다.

다섯째, 참여의식을 고취

우리 정치교육의 목표가 민주시민성 함양에 있는 만큼 정치문화의 민주화와 관련하여 정치교육은 참여의식을 고취할 수 있도록 정향 되어야 한다. 참여의식이란 정치 공동체의 의사결정에 능동적으로 참여하는 의식을 말한다. 이 같은 참여의식은 정치 공동체의 구성원으로서 시민의 권리이자 의무이기 때문에 이러한 시민의식은 형식적 측면에서 정부 민주화를 성취를 위해서도 중요하다.

또한 정치권에 만연한 부정부패와 권위주의적인 정치문화를 극복하기 위해서는 참여의식을 고취하여 참여의 환경적 여건(참여제도, 정책결정권의 형태 등)을 조성하고 이의 활성화를 도모하는 것이 무엇보다 필요하다.

참여환경은 주어지기도 하지만 시민 스스로의 주체적인 노력에 의해 변화되기도 한다. 학생들이 생활주면에서 일어나는 작은 정치적 문제에도 호기심을 가지고 참여의식의 기초를 다질 수 있는 노력을 견지해야 한다.

이와 함께 정치적 문제의식 및 판단능력을 제고하여 건전한 민주시민문화의 육성에 중점을 두어야 한다.

여섯째, 공동체 의식의 함양

공동체의 이익에 대한 집합적 관심이라고 볼 수 있는 공동체 의식은 다수 시민의 이익이 보장되는 복지 민주주의가 이룩되기 위해서는 정치교육이 시민의 공동체 의식을 높이는 방향에서 이뤄져야 한다. 공동체 의식의 중요성은 최근의 세계화·지방화 추세로 인하여 심각한 사회 문제로 대두되고 있는 집단·지역 이기주의 현상과 관련하여 두드러진다.

그러므로 사회전체의 공익확보 차원에서 이기주의가 자제되도록 공동체 의식을 함양하는 것이 정치교육의 중요한 방향이 되어야 한다.

일곱째, 정치교육의 다양화 및 복지화가 지향

정치교육은 민주주의 기본원리를 존중하는 태도를 가지고 현대사회에 적응하면서 개인적으로 행복한 생활을 추구함은 물론 국가와 사회의 발전에도 공헌할 수 있는 민주시민을 양성하는 교육이 되어야 하고 개인의 자율성과 복지 문제가 최대한 신장되는 방향으로 추진되어야 한다.

즉 우리의 정치교육은 보다 미래지향적인 계획 하에 정치·경제·사회·국제관계·통일문화·환경문제 등의 내용을 포함할 필요가 있으며 특히 환경문제는 앞으로 삶의 질을 추구하는 사회로 변화될 것에 대비하여 적극적으로 교육할 필요가 있다.

복지국가의 실현차원에서 학교교육을 개선할 뿐 아니라 졸업한 후에도 평생교육·재교육 기회를 확대하여 민주시민으로서의 신명과 긍지를 갖도록 해야 할 것이다.

마지막으로 민주적 의사결정 태도의 전제를 들 수 있다.

민주적 의사결정태도는 이기주의도, 이타주의도 동시에 배격하는 대신 먼저 상대방의 존재를 인정하는 토대 위에서 타협과 협상을 통해서 평화적으로 문제를 해결하려는 태도를 말한다.

한정된 가치를 놓고 경쟁하여야 하는 사회생활에서는 필연적으로 이해관계를 둘

러싼 참여자간의 갈등이 발생하기 마련이다. 이러한 갈등을 해결하기 위해서는 학교에서부터 민주적 의사결정태도를 길러줘야 한다.

그러나 이러한 학교교육 속의 정치교육은 정치문화의 한 요소인 참여문제와 관련된 인지적 기술들을 가르칠 수 있으나 사회적 태도, 사회적 갈등과 신념 등을 가르치기가 어려우며 활동성과 융합성, 참여와 무관심, 신민적 정향과 참여적 정향을 적당하게 혼합시킬 수 없다는 문제점을 안고 있다.

이는 형식적인 학교교육이 지닌 한계이므로 이를 보완할 수 있는 매스미디어 등을 통한 지속적인 정치교육이 이뤄져야 한다.[58]

제2절 민주시민교육의 발전방안

1. 민주시민교육의 목표 정립

시민교육은 사회변화에 따라 그 구성원들에게 그 들이 속한 사회의 과거와 현재를 이해시킴으로써 다가올 미래에 대한 대응자세를 갖추게 한다는 점에서 필요하다. 그것은 그 사회의 과거와 현재 속에 내재된 문제점을 인식함으로써 모든 사회성원이 다함께 공존할 수 있는 기반을 굳게 다지게 한다는 점에서 중요성을 갖는다. 민주시민교육은 민주주의의 가치와 이상을 배양하고 습득시킴으로써 시민들이 자연스럽게 공존의 윤리를 터득하게 하며 그 속에서 주인의식과 참여의식을 갖도록 해야 한다.

민주시민교육은 교육의 주체가 있기는 하되 시민들이 자발적으로 공존윤리 및 민주주의의 가치와 이상을 몸으로 느끼고 행할 수 있도록 해야 할 것이다. 주지하다시피 민주주의의 가치는 자유와 평등의 실천에 있고 그것의 실현을 위한 방법으로 법 앞의 평등, 인간 존엄성 중시가 대두되며 그 귀결점이 모든 시민의 공존할 수 있는 사회의 건설로 나타나게 된다. 따라서 시민교육은 자유와 평등이라는 가치의 인식에서 출발하여 구성원간의 공존윤리 습득으로 귀결되지 않으면 안 된다. 즉 그것은 '너와 내가 모여 우리를 이룬다'는 기초원리에서 출발[59]한다.

58) 홍진경, 전게서, pp.60~65.

이러한 점을 기초로 하여 민주시민교육의 목표를 제시하자면 개별적 윤리의식을 갖추고 이에 토대하여 공존윤리, 즉 사회윤리를 실천할 수 있는 시민의 육성에 있다고 하겠다. 즉 이것은 민주시민의 기본자질을 갖춘 시민의 육성을 의미하는데 이때의 민주시민의 기본적 자질로는 '인권존중', '봉사와 협동', '책임완수', '준법정신' 등을 지적할 수 있다. 이러한 점들은 민주시민의 기본자질이자 민주시민교육의 기본이념이라고 할 수 있다.

즉 올바른 민주시민교육은 개별적 윤리의식을 갖추고 공존을 위한 사회윤리를 실천할 수 있는 민주시민의 기본자질이 함양된 시민을 육성하는 것에 목표를 두고 교육해야 한다.

이 같은 목표를 기준으로 하여 민주시민교육의 발전 방안에 대해 알아보자.

2. 민주시민교육의 발전방안

우리나라 민주시민교육은 권위주의 정권의 유지를 위한 국민의식 개조에 목적을 가지고 있었기 때문에 민주적 정치문화의 형성에 역기능으로 작용하였다.

민주시민교육은 인류가 보편적으로 지향하고 있는 자유민주주의적 가치와 자유, 평등, 복지개념이 존중되는 인류발전사적 결과물로서 복지 민주사회 건설을 지향하는 교육이 되어야 할 것이며[60] 전통적 권위주의적 정치문화를 청산하여 국제화와 세계화에 적응할 수 있는 교육이 이루어 져야한다.

세계화를 위한 세계화시대의 민주시민교육을 기존의 민주시민교육과는 달라야 한다. 세계화가 우리나라에서는 민족생존과 국가발전을 위한 세계중심국가로의 도약을 위한 발전전략이라고 할 것 같으면 세계화를 가속화시키기 위한 철저한 준비가 요망된다. 여기에서 세계화를 위한 준비란 과거의 역사를 교훈으로 국력의 강화, 사회의 선진화, 국민의 정신무장을 포괄하는 한국화라 하겠다. 우리는 19세기 후반에 파도처럼 밀어 닥치는 외세에 직면하면서 구미선진 열강들이 개방 압력을 가해왔을 때 국력이 약하고 후진상태에 있으며 국민의 정신무장이 부족했기 때문

59) 김세영, "한국 민주시민교육의 방향," 『부산정치학회보』, 제8집1호 (1997), pp94~95.

60) 엄판호, 전게서, p.132.

에 조선은 망했음을 알고 있다. 때문에 한국화야 말로 세계화가 원심력이라면 한국화는 구심력이다. 여기에서 한국화를 세계화의 절대적 조건으로 보고 민주시민교육을 한국화에 맞추어 그 방향을 모색해야겠다.

민주시민으로서의 자질을 함양하는 민주시민교육은 국가적 차원에서 보면 한 국가가 지향하는 바람직한 국민을 양성하는 정치교육으로서의 성격도 갖고 있다. 향후 한국의 민주시민교육은 우리나라가 지향하는 한국화·세계화에 능동적으로 참여하여 한국화·세계화를 가속시킬 수 있는 방향으로 추진되어야 할 것이다. 즉 국력을 강화시키고, 사회의 선진화를 주도하고, 국민들의 정신무장을 튼튼히 하는 책임 있는 한국인인 동시에 인류공동체의 구성원인 세계시민으로서 상호의존하고 협력하는 믿음직 한 지구시민으로서 필요한 지식, 기능 및 태도를 길러 나가는데 민주시민교육은 역점을 두어야 한다. 이를 위해서는 이미 검토된 그간 우리나라 민주시민교육의 취약점을 탈피하는 민주시민교육의 일대 혁신 요망된다.

첫째, 교육정책적인 측면에서 바람직한 민주시민교육은 교육의 자율성과 독립성이 보장되어야 한다. 미주시민교육은 기존체제에 대한 맹목적이고 무조건적인 옹호만을 위한 교육이거나 우리체제의 우월성만을 위한 교육이 아니라 체제에 대한 비판이나 체제내의 모순점까지도 지적할 수 있는 교육이 되어야 한다. 그래서 민주시민교육은 명령주의의 권위주의적인 교육정책이나 관료주의적 행정을 불식하고 교육의 자치와 자율성을 바탕으로 이루어져야 한다.

둘째, 교육내용적 측면에서 민주시민교육은 보다 구체적이고 과학적인 학습프로그램을 통하여 이루어져야 한다. 그간 학교에서나 기타 교육기관에서 민주시민교육에 있어서 민주주의의 개념과 원리만 주입했지 민주주의의 이론과 실제 간에 발생하는 경험적인 문제들은 거의 도외시 하였다.

민주시민교육은 결코 민주주의에 관한 지식의 습득에 의해서만 성취되지 않고 민주적 생활방식 습득에 의해서 이루어지는 것이다. 민주시민교육의 내용은 민주주의의 이상과 현실, 민주적 가치와 비민주적 가치의 갈등, 민주주의의 토착화와 정치적 선택문제 등에 관해 스스로 해결책을 마련할 수 있는 태도변화에 관한 내용이 구체적으로 포함되어야 한다. 민주주의에 과한 지적 도덕성을 행정 도덕성으로

변화시키는 것이 민주시민교육의 핵심적 과제이기 때문이다.

셋째, 교육방법적 측면에서 민주시민교육은 강의식·주입식 교수방법에서 탈피하고 다양한 방법이 개발되어야 한다. 민주시민교육도 일종의 가치관 교육이라면 가치판단과 가치갈등에 관한 기존의 이론적 틀에 근거하는 것이 가장 바람직하기 때문이다. 과서 50년간 민주시민교육을 실시하고도 교육상의 큰 성과를 별로 가두지 못한 것은 강의식·주입식 위주의 교육과 같은 방법론상의 문제가 있었음은 이미 지적한 바가 있다.

넷째, 민주시민교육은 미래지향적이 되어 닥쳐오는 시대에 능동적·효율적으로 대응할 수 있는 자질을 함양할 수 있어야 한다. 2000년대의 본격적인 세계화·개방화·지방화·정보화에 대응하고, 우리나라의 통일에도 대비하는 교육이 되어야 한다. 민족공동체와 인류공동체의 구성원으로서 바람직한 인간상을 정립시키는데 세계공동체가 발아기(發芽期)에 있는 현재 가능한 세계시민의 개념정립은 규범적 성격을 가질 수밖에 없으나 세계시민의 권리와 의무의 목록이 쓰여 질 수 있도록 세계시민사회의 성립을 앞당길 수 있는 세계시민상의 정립을 위해서도 민주시민교육은 일익을 담당해야 할 것이다[61].

제3절 통일교육의 발전방안

1. 통일교육의 목표 정립

통일교육은 적어도 다음과 같은 몇 가지 교육목표를 실현하는데 초점을 두어야 한다. 첫째, 통일교육은 우리 민족사에 대한 인식과 평가능력을 증진시키고 나아가 분단을 극복하여 통일국가를 실현하자는 데에 대한 민족적 공감대 형성에 그 목표를 두어야 한다.

둘째, 통일교육은 국민들로 하여금 실제로 통일과정을 합리적이고 효율적으로 그리고 민주적이고 평화적으로 이끌어 가는데 필요한 지적능력과 사고체계를 갖추도록 하는데 목표를 두어야 한다.

61) 이경태ⓐ, 전게서, pp.416.~417.

셋째, 통일교육은 통일국가의 실현이후 우리 민족이 대처해야 할 제반 문제들을 올바르게 인식하고 해결해 나갈 수 있도록 미래지향적 문제 해결능력을 배양시키는데 목표를 두어야 한다.

넷째, 통일교육은 현실적으로 적어도 두 가지 교육대상들에 대한 객관적이고 체계적인 이해와 평가능력을 고양시키도록 해야 한다. 그 하나는 북한의 현실에 대한 교육이고, 다른 하나는 변화하는 국제환경에 대한 교육이다.

마지막 다섯째, 통일교육은 진취적이고 합리적이며 균형된 인격체를 형성하는데 주된 목표를 둔 전인교육의 목표와 일치해서 그의 기본목표와 방향을 규정해야 할 것이다[62].

이 같은 목표를 기준으로 하여 통일교육의 발전 방안에 대해 알아보자.

2. 통일교육의 발전방안

이제 통일 문제는 우리의 현실로 다가왔고, 급변하는 통일 환경은 학교의 통일교육의 변화를 요구하고 있다.

한반도를 둘러싼 통일환경의 변화에 비추어 볼 때, 통일교육은 이러한 통일환경의 동태적인 성격을 수용할 수 있는 탄력성을 지님과 동시에 한민족 전체에 공동번영과 행복을 가져다주고, 곧 도래할 통일 국가에서 책임 있는 민주시민적 자질을 발휘할 수 있도록 끊임없이 자극하고 고무하는 미래지향적이고 개발적이며 체계성을 갖춘 교육이어야 하며, 통일은 남북한간의 평화협력 및 화해의 과정을 통하여 달성될 수 있다는 것을 일깨워 주어야 한다는 과제를 안고 있다.

현재의 초·중·고등학교 학생들은 통일의 터전을 마련하든가, 아니면 통일된 조국에서 새로운 삶을 개척해 나가야 할 통일세대이다. 따라서 이들에게는 발달 단계에 맞추어 체계적으로 통일교육을 실시하여 통일세대로서의 역할을 다 하도록 해야 한다.

먼저 이들이 통일 세대로서의 역할을 다하고 각자의 삶의 질을 향상시키기 위해서 갖추어야 할 기본자세가 있다. 이렇게 통일기반 조성을 위한 기본자세로서의 교

62) 이경태ⓒ, “바람직한 대학 통일교육 방안,” 『대한정치학회보』, 제11집3호 (2004), pp.243~244.

육으로 바로 민주시민교육이 있다.

현재도 마찬가지지만 통일 후에 우리 민족 국가가 지향하는 사회는 결국 민주시민사회일 수밖에 없다. 민주시민사회라는 구성체는 교과서적으로 확립될 수 있는 결과물도 아니고, 어느 곳에서나 동일하게 움직이는 유기적인 틀이 있는 것도 아니다. 사회구성원의 의지에 의해서 끊임없이 개발되고 개척되어 나가는 과정물이며 융통성 있게 인간의 자유와 평등을 엮어가는 살아있는 생명체인 것이다. 민주시민사회는 구성원의 부단한 노력에 의해서만 가능한 구성체이다[63].

그러므로 민주시민교육이 성공적이면 통일교육은 보다 용이할 수 있을 것이다. 다음으로 생각할 수 있는 통일교육은 민족공동체 형성을 위한 민족교육이다. 통일에 대비한 단계에서 필요한 통일교육은, 남북한 7천만 동포는 하나라는 민족의식에서 출발되어야 한다. 북한 주민도 한반도에서 우리와 함께 살아가야 할 형제들이며, 대결의 상대가 아니라 삶의 동반자이다. 물론 이때의 북한주민과 공산정권은 구별되어야 한다.

통일은 건전하고 합리적인 판단 능력을 지닌 민족공동체의 자발적인 선택을 통하여 분단 현실을 극복하려는 민족의 대통합 운동이다. 우리 민족이 염원하는 통일은 우리 민족 모두가 함께 성장하고 또한 잘살기 위한 통일 국가를 건설하는 데 있다[64].

우리의 통일은 단순한 민족의 재결합이 아니라 민족 본래의 모습대로 동질성을 회복하고 민족의 발전과 번영을 약속할 수 있는 통일이어야 한다.

통일교육은 통일 후의 민족의 진로를 결정한다는 점에 주목하여야 한다. 통일 후에 민족이 주체적으로 지구촌의 변화에 대응하여 살아남기 위해서는 우리의 민족주의적 기반이 없어서는 안 될 것이다.

오늘날 남북한 관계개선의 장애요인은 외적인 요인보다는 민족의 이질화와 상호불신이 더욱 심각하게 작용하고 있다는 내적인 요인에서 찾아볼 수 있다. 통일 국가를 달성하는 과정에서는 적대감출 해소하고 남북한 주민이 민족공동체의 성원으

---

63) 김호성, “통일교육 새로 시작해야 한다,” 『자유공론』, (1991), pp.106~107.

64) 추병완, 전게서, p.179.

로 화합하고 협력하여 나가지 않으면 안 된다. 또 통일 이후의 사회적 혼란과 인식의 혼란을 극복하고 민족 공동체 속에서의 삶에 대비하기 위해서도 민족동질성 회복 교육과 민족공동체 교육이 강조되어야한다[65].

따라서 통일에 대비하고 민족공동체 형성을 위하는 통일교육은 민족공동체의 형성과 민족의 정체성을 확립할 수 있는 민족교육을 실시해야 한다.

끝으로 통일 이후의 세계화에 대비하고 통일국가의 번영과 발전을 위할 수 있는 통일 교육은 평화교육이다.

우리 한민족 공동체가 지향하는 궁극적 이념은 평화라고 할 수 있다. 통일의 과정도 평화이며, 통일 이후의 세계화 목표도 평화라고 할 매 마지막 단계로 중요시되는 통일교육의 내용으로는 평화교육을 말할 수 있다.

평화교육을 통하여 폐쇄적인 자민족 중심주의가 아니라 열린 민족주의를 지향함으로써 세계평화와 인류공영에 이바지하는 길을 모색할 수 있다.

따라서 통일교육에서는 한란도의 통일이 전체 구성원의 노력에 의하여 적극적 의미의 평화를 실현시키고자 하는 창의적 과정임을 일깨워 주는 교육이 되어야 하며 동시에 민족공동체의 구성원 각자가 실질적으로 경험하는 삶의 내용으로서의 정화를 교육의 대상으로 삼는 통일교육이 되어야 한다.

이상을 종합해 보면, 첫째, 통일기반조성을 위한 민주시민교육과 둘째로 민족공동체 형성을 위한 민족교육, 마지막으로 통일국가의 번영과 발전을 위한 평화교육으로 요약할 수 있다[66].

제4절 지방화교육의 발전방안

1. 지방화교육의 목표 정립

지방화는 제도는 바꾸는 일이 아니라 문화를 바꾸는 일이다. 그 문화 건설의 관건은 교육임은 두말 할 필요가 없다. 하지만 현재 우리나라의 지방화교육은 체계적

65) 김영민, “중등학교에서의 통일교육과제와 방향,” 『제주대교육대학원 학술세미나논총』, (1993), p.59.

66) 박문갑, “통일을 대비한 통일교육 방안에 관한 연구,” 『한국초등교육』, 제11권2호 (2000), p.7.

이고 구체적이기 보다는 중앙의 영향을 받아 이루어지는 획일적인 지방화교육에 그치고 있으며, 지방화 교육의 목표는 재정으로부터 중앙에 독립되는 것에 멈춰 생각하고 있다.

하지만 밀려오는 세계화 속의 지방화교육은 그렇게 단순하지 않다. 때문에 지금부터 앞으로 우리나라의 지방화교육을 시행함에 있어 기준이 되는 지방화교육의 목표를 설정하고 그에 따른 발전방안에 대해 모색해 보자.

지방화교육의 목표는 다음 세 가지로 제시할 수 있다.

첫째는 지방화 교육은 시민사회의 성장을 목표로 이루어 져야 한다. 우리나라의 경우 80년대 말부터 사회전반의 민주화가 시작되었으며, 이는 결국 시민사회의 성장과 확대로 이어지고 있다. 말하자면 앞으로 민주화가 적극적으로 진행될수록 시민사회의 역할이 증대될 것이며, 이는 곧 사회구성원각자가 주체로서 국가발전에 참여하는 것을 의미 한다[67].

지방화는 시민이 정치에 참여하는 가장 기초적인 장(場)을 제공할 것이며, 지방화 교육은 바로 그러한 개체로의 수렴을 가져올 수 있게 그 과정과 방법에 대해 교육하여야 한다.

둘째로는 세계경제체제의 강화와 그에 따른 산업구조의 변화에 대처할 수 있는 지방화 교육을 목표로 하여야 한다. 세계무역체제의 등장은 경제체제의 세계화를 가져왔고, 이는 전통적인 국가의 영향력이 경제영역에서 쇠퇴했음을 뜻하는 것이다. 이와 같이 국경 없는 경제체제에서는 경쟁의 주체가 국가가 아닌 지방산업으로 변하게 되었다는 것이다.

때문에 정치교육 속에 지방화교육은 지방의 특성을 집중적으로 교육하는데 그 목표를 두어야 한다. 이러한 교육은 교육을 받는 이들로 하여금 자기 지방에 대한 자부심을 키워줄 뿐 아니라 지방의 경쟁력을 갖추는데 큰 역할을 할 것이다.

셋째로는 지방화 교육은 지역불균등 발전에 따른 지역갈등을 극복하는데 목표를 두어야 한다. 현재 우리나라의 지역간 발전 격차는 정치, 사회적으로 골 깊은 지역감정을 양산함으로써 국가존속의 기반마저도 위협할 지경에 이르고 있다[68].

---

67) 한상욱, 전게서, p.112.

물론 지방화의 개념적 준거가 지역간 균형발전이라고 하는 소극적이고 정치적인 논리에 기반하고 있지는 않다. 오히려 근대성과 합리성의 근간이라고 할 수 있는 개인과 지방, 곧 사회의 구성원으로서의 개체의 자유를 극대화하려고 하는 적극적이고 철학적인 논리에 기반하고 있다. 그럼에도 지역간 불균형의 극복은 지방화를 추동하는 매우 강력한 압력이 되고 있을 뿐 아니라 구체적인 정책 도출에 있어서도 유용한 근거를 제시해주고 있으므로 앞으로의 지방화교육은 지역의 균등한 발전을 위해 타 지역의 특성과 현실에 대해 배우고 이해하며, 사회구성원 모두가 하나의 공동체를 이루고 있음을 교육하는데 목표를 두어야 할 것이다.

지방화의 욕구는 사회적 발전과 변화의 과정을 겪으면서 자연스럽게 발생된 것이다. 지방화 교육은 지방화의 과정, 지방화의 실천 또한 즉시적인 제도화를 통해 강제될 수 있는 것이라기보다는 사회적, 문화적 운동과 교육을 통해 서서히 사람들의 의식 속에 자리잡아가야 할 현상으로 받아들여져야 한다. 아마도 교육이 지방화에 있어서 가장 중요한 국면이 되는 것도 이러한 까닭일 것이다.

2. 지방화교육의 발전방안

교육의 미래 설계는 21세기를 맞이하는 시대사적 조류에서 볼 때 단순히 지방화를 넘어서는 과제라고도 볼 수 있다. 말하자면 지방화, 정보화를 위한 교육전략이 별도로 수립되기 보다는 넓게 볼 때 미래를 향한 교육의 설계 안에 통합될 수 있다는 말이다.

지방화 시대에는 전국 각 지방의 교육이 균형 있게 발전하여 국민 누구나가 어느 곳에 살던지 질 높은 학교교육을 받을 수 있고 품위 있는 문화환경 속에서 성장할 수 있어야 하며 개인의 요구에 따라 다양한 교육기회를 누릴 수 있어야 한다. 그리고 지방화 시대에 각 지방의 교육체제는 능동적인 주민참여에 의한 지방자치가 보장 될 수 있도록 자율성과 전문성을 갖추고 있어야 한다.

여기서는 이와 같은 장기적인 관점에서의 지방화 시대의 지방화교육의 발전방안

---

68) 한국사회학회(편), 『한국의 지역주의와 지역갈등』(서울 : 성원사, 1990), p.34.
김종철 · 최장집 외, 『지역감정연구』(서울 : 학민사, 1991), p.95.

을 설정해보고자 한다[69].

첫째, 수준 높은 지방교육의 교육체제를 만들어 가야 한다.

전국 각 지방에 소재한 학교가 우수한 교원, 현대적 시설, 풍부한 교육자료 등을 확보하고 학생들의 건전한 성장발달에 도움이 되는 지역사회나 조직의 분위기를 조성하여 학생들의 학력과 성격특성을 효과적으로 배양할 수 있어야 한다.

전국 각 지방의 학교는 그 지방에 역사와 특성에 맞는 자료를 중심으로 하여 학생들에게 그 지방에 대해 교육함으로써 우수인력이 자신의 지방에 정착하여 발전을 도모할 수 있는 기본 바탕을 만들어 줘야 한다.

즉 각 지방의 학교가 지역사회가 요구하는 수준 높은 인력을 자체적으로 양성해 낼 수 있는 교육체제를 발전시켜야 한다.

그리고 지방화 시대의 교육체제는 교육기화와 교육연건과 교육결과의 면에서 지역간의 격차를 해소하여 평등주의 이념의 실현에 기여할 수 있어야 한다.

한 형태의 교육적 전략과 행·재정적 장치를 가지고 있어야 한다. 그리하여 적어도 초·중등 수준의 자녀교육 때문에 타지역으로 이주하는 국민은 없도록 해야 한다[70].

둘째, 교육제도의 다양화 방안이다. 최근 유네스코는 제29차 총회(1997년 10월, 파리)에서 그동안 OECD와 공동으로 추진하여 온 세계교육표준분류체제(ISCED: International Standard Classification of EDucation)의 개정안을 최종적으로 채택하였다. 이 새로운 제안의 핵심적 사상은 전통적인 사다리체제 학제 개념의 탈피이다. 즉, 6-3-3-4제와 같은 경직적이고 단선적인 학제가 아니라 평생교육개념의 제도화라는 차원에서 다양한 종류의 교육프로그램을 국가간 어떻게 상호 분류하고 비교할 것인가를 논의하고 있다. 특히 고등교육 단계에서는 선진산업국들의 경우 매우 다양한 형태의 교육기관들이 만들어지고 있으며, 고등교육에 취학하는 학생들도 전통적인 학생들보다는 평생교육 차원에서 재입학하거나, 입학을 취업후로 연기하는 현상이 날로 빈번해지고 있다[71].

---

69) 천세영ⓑ, "연구동향: 정보사회의 교육체제 설계,"『한국교육연구소소식』, 제31호 (1997), p.86.

70) 한경수, "지방화 시대의 교육 개혁 과제와 전략" (한국학술진흥재단 연구결과논문, 1997), p.7.

71) 천세영ⓐ, 전게서, p.5.

각 지역사회는 각자의 독특한 사정과 요구가 있다. 따라서 각 지방은 그 지방의 특성에 맞는 다양한 형태의 학교제도나 교육프로그램을 개설·운영할 수 있어야 한다.

"한국의 학교는 한 학교만 가 보면 모두 알 수 있다"고 말할 수 있을 정도로 교육이 획일화 되어 있는 것이 우리 교육의 현실이다.

지방화 시대의 교육체제는 각 지방마다 개성과 독특성을 가질 수 있어야 한다.

셋째, 자율적인 지방교육의 자치가 필요하다. 지방화는 지방의 자치와 분권을 전제로 하고 있다. 지방화 시대의 교육행정은 중앙의 통제에서 벗어나 지방의 자율성에 의해서 시행되어야 한다. 그러므로 지방교육 체제는 중앙으로부터 권한과 재원을 대폭 이양 받아야 한다.

자율은 책임이 수반되어야 한다. 교육에서의 자율은 학습자가 성숙한 행동을 할 수 있게 하기 위한 조건을 마련해 주어야 한다는 뜻으로 이 교육적 자율이 올바르게 시행되기 위해서는 당연히 책임이 수반되어야 한다는 것이다[72]. 때문에 지방의 교육자와 교육행정가들은 교육에 대한 자치능력과 전문성을 강화해야 하며 지방교육 체제의 상호간이나 지방과 중앙 교육행정체제 사이에 긴밀한 협조관계를 재조정할 필요가 있다.

그리고 주민의 능동적인 참여도 필요하다. 능동적인 주민참여 없이는 지방자치는 공염불이 되고 만다. 그래서 각 지방의 주민들은 지방교육 체제에 대한 공동체 의식을 가져야 하며 지방교육 공동체에 대한 주인의식, 참여의식, 책임의식을 가져야 한다. 그러기 위해서는 지방교육에서 주민참여가 능동적이고 자율적으로 이루어 질 수 있는 제도적 측면이 필요하다[73].

---

72) 강승규, "지방화시대의 교육의 자율," 『교육학연구』, 제2권1호 (1997), p.5.

73) 한경수, 전게서, p.8.

제4장 결 론

정치와 교육에 대한 논의는 플라톤과 아리스토텔레스 이래로 꾸준히 이뤄져 왔으며 그들의 논리의 특징은 교육이 정치체제의 안정과 존속을 위해 불가피하며 또한 이상적인 정치체제를 실현하는 방도이기 때문에 교육의 내용과 제도가 어떠해야 한다는 규범적인 접근을 하였다. 그리고 19세기 이후의 근대국가는 국가의 번영과 국민의 복지를 증진하기 위하여 공교육과 국민교육제도, 의무교육제도를 도입하여 학교교육제도를 확대·실현하였다. 그 결과 교육이 국가의 부강에 이바지 하고 국민의식을 갖게 하여 근대국가로의 국가건설, 국민형성에 이바지했음은 사실이다.

이를 통해 본 연구는 정치발전과 정치교육의 의의와 목적을 알아보고 정치발전과 정치교육의 연관성에 주목하였으며, 관계 문헌과 선행 연구 자료의 분석을 통하여 정치발전과 정치교육의 의의와 관계, 우리나라의 정치교육의 현황을 통해 한국 정치교육의 문제점을 파악하고 바람직한 정치교육의 방향을 밝히고 있다.

연구한 결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 정치발전과 정치교육은 같은 목표를 가지고 있다. 즉 사회구성원들이 안정된 사회 속에서 개인의 삶의 질을 향상시키는 것이다. 이는 곧 그 목표가 같은 정치발전과 정치교육이 정치교육을 통해 정치생활의 자연적인 과정이나 의도적인 활동을 통하여 정치의식을 향상시키는 이론적 측면을 강조하고, 정치발전은 이 같은 이론을 현재화·실제화 하여 정치에 적용시켜 발전시킨다는 것이다.

정치교육이 제대로 이루어지면 정치발전에 도움이 되고, 정치발전이 이루어지면 이는 곧 가장 큰 정치교육이 실현된다는 것이다.

둘째, 그동안의 정치교육은 1공화국에서 6공화국을 거쳐 가면서 많은 변화를 가져왔다. 그러나 한국의 정치교육은 한국사회의 민주발전을 위한 방향으로 충실한 역할을 수행했다고 보기는 어렵다. 왜냐하면 한국사회의 급격한 정치체제의 변동 속에서 정치교육은 그 본래의 역할보다는 권위주의 지배체제의 유지와 정치 안정을 위한 수단으로 이용되어 왔기 때문이다. 하지만 현재 정치교육은 달라지고 있다. 국내·외적 환경이 민주주의를 토대로 한 발전을 추구함으로써 정치교육 또한 민주시민과 세계시민을 육성하는데 초점을 맞추어 이루어지고 있다.

셋째, 한 개인의 정치적 태도나 신념은 그 개인이 살고 있는 환경이나 제도들에 의해서 형성되고 변형된다. 한 개인은 태어나면서부터 가정에서 시작하여 학교교육, 사회 속에서 동년배, 직장동료, 매스미디어, 종교, 정당, 시민단체 등 크게 보면 국가를 통해서도 이는 이루어진다. 즉 이는 태어나 일생동안 정치교육을 받는다고 할 수 있다. 때문에 이 같은 정치교육은 정치적 상황에 올바르게 대처할 수 있는 정치적 이데올로기를 사회구성원들에게 교육하는 중요한 역할을 하며 이를 목표로 하고 있다. 결국 이 같은 정치교육은 정치를 발전시키는 하나의 요소라고 할 수 있다.

넷째, 한국 정치교육속의 정치교육이념의 재정립, 민주시민교육, 통일교육, 지방화교육의 문제점을 통해 정치발전을 위한 정치교육의 새로운 방안들이 모색되었다. 한국 정치발전을 위한 정치교육은 사회구성원들이 자율성과 실천적인 민주시민성을 함양할 수 있는 적극적이고 다양한 교육 프로그램들이 개발되어야 한다.

또한 정치교육은 우리가 현재 직면하고 있는 국제화·세계화속에서 우리나라의 정치발전을 위한 방안 들이 모색해야 한다. 우리나라 정치교육이 지향해야 할 방안은 다음과 같다.

첫째, 우리의 정치교육은 자유 민주주의 이념을 실현하는데 비중을 두면서 민족공동체의 의식을 살려나가야 한다.

우리는 아직도 세계의 유일한 분단국으로 남아 한반도에는 아직도 그칠 줄 모르는 긴장감이 흐르고 있다. 그렇지만 우리에게도 통일은 다가오고 있다. 문제는 과연 우리가 통일을 얼마나 진지하고 적극적으로 준비하고 있느냐 이다. 우리의 정치교육은 모든 국민들에게 분단국가의 성원으로서 철저한 준비를 마련해 줬을 때 진정한 통일이 이루어 질 것이다. 이를 위해 우리는 정치교육을 통해 자유민주체제와 이념의 정당성에 대한 정치교육의 이념을 재정립하고 민족동질성을 회복·확대하는 방법을 강구해야만 올바른 정치교육이 형성될 수 있다.

둘째, 우리의 정치교육은 인물 중심적 정치운영에서 벗어나 법치주의적 원리를 준수하는 방향으로 이뤄져야 한다. 정치교육은 사물을 합리적으로 보고 인간관계를 상호 존중하는 분위기에서 법질서에 따른 정상적인 절차와 과정을 존중하는 태도

를 길러 줘야 한다. 특히 우리 정치교육은 민주시민교육을 통해서 한 국가가 생활공동체를 유지·발전시켜나가기 위해 요구되는 바람직한 인간성을 형성하고 사회구성원에게 윤리적 규범을 내면화시켜 올바른 가치관과 세계관을 갖도록 하여 주권자로서의 국민이 정치적 상황을 올바르게 판단하고 건전한 비판의식을 갖고 정치과정에 참여하는 것, 헌법상의 권리와 의무를 적극적으로 수행하여 민주시민의식을 생활화하는데 필요한 모든 과정을 훈련시켜야 할 것이다.

셋째, 오늘날의 국제사회는 국제화와 세계화를 통해 변화와 경쟁의 흐름으로 나아가고 있다. 이러한 시대의 정치교육은 국제사회의 문제와 갈등을 합리적으로 해결하는데 적극적인 역할을 할 수 있는 경쟁력을 지녀야 한다. 이러한 경쟁력은 국제사회를 바라보는 안목과 판단력을 정치교육을 통해서 이루어야 할 것이다. 그리고 국제화와 세계화가 변화의 흐름으로 자리 잡고 있는 지금 그 국제사회의 흐름 속에서 흔들리지 않고 정치가 발전되려면 체계적이고 주체적인 지방화 정치교육이 시행되어야 한다.

지방화는 지방자치제를 비롯하여 사회제부문의 문제들은 지방의 실정에 맞는 정책을 개발하여 시행함으로써 정치적, 경제적, 발전을 이룰 수가 있으므로 주체적인 지역 공동체의식이 높아져 사회적 유대와 통합이 공고해지고 독자적인 지역 문화를 창달해 나갈 수가 있게 된다. 즉 지방화는 국민의 삶의 질을 정치, 경제, 사회, 문화 전반에 걸쳐 향상시키는 기능을 할 수 있다.

정치교육 속의 지방화 교육은 중앙의 간섭 없이 지방의 주체적이고 독자적인 성격이 보장되어야하며, 그 지방의 특색을 잘 찾아내어 발전시킬 때 그 효과는 극대화 될 것이다.

이 같은 지방화 교육은 국내 정치발전 뿐만 아니라 국제사회에서도 국가의 위상을 떨칠 수 있는 경쟁력 있는 방안이 될 것이다.

이상과 같이 현재 우리나라 정치발전을 위한 효과적인 정치교육의 방향을 모색하고자 하는 시도를 본고에서 정치발전을 위한 정치교육의 방안으로 제시하였지만 그 현실적 적용은 한계가 있을 수 밖에 없을 것이다.

우리나라의 경우 입시중심 교육이 학교 뿐만 아니라 가정, 사회에 뿌리 깊게 자

리 잡고 있으며, 때문에 교육 속에서 정치교육은 입시의 주요 과목의 아니므로 큰 비중을 차지하지 못하고 있는 실정이다.

그리고 정치교육은 인간의 일생을 통해 교육된다 하지만 대부분의 이론적이며 기술적 내용은 학교에서 이루어지고 있다. 하지만 학교 교육과정 안에 정치교육은 사회과 교육의 일부로서 그 범위가 좁고 다양한 매체를 통한 시사와 사회의 변화 현상을 관심 있게 학생들에게 교육하는 것이 아니라 교과서를 중심으로 한 원론적인 내용을 암기하고 주입하는데 그치고 있어 학교교육을 받은 학생들은 국가의 사회현상과 변화에 무관심하고 무지할 수 밖에 없는 것이다.

그러나 정치교육은 현실 정치과 괴리를 만들어서는 안 된다. 학교에서만 이론중심으로 입시만을 위한 정치교육은 더 이상 우리의 정치발전에 아무런 도움이 되지 못한다.

따라서 그 발전방안이 구체적으로 실현되고 활용될 수 있는 정치교육이 되도록 국가, 가정, 학교, 사회, 정당 등이 함께 고민해야 할 것이며, 특히 학교교육을 담당하는 교사는 빠르게 변화하고 많은 이슈를 만들어 내는 사회에 민감하게 반응하고 관심을 가져 그 내용을 TV, 컴퓨터, 신문, 역할극 등과 같은 방법을 통해 학생들에게 전달해야 할 것이다. 이는 학생 뿐만 아니라 나아가 사회 구성원 모두 정치와 사회현상에 흥미를 갖고 적극적으로 참여하여 정치교육이 한국 정치발전에 기여하는 중요한 요인이 될 것이다.

【참고문헌】

국민윤리학회. 『정치교육』. 서울 : 형설출판사, 1984.

교육부. 『고등학교 사회과 교육과정 해설』. 서울 : 대한교과서, 1992.

김병성. 『학교교육과 교육격차』. 서울 : 한국교육개발원, 1985.

김우태, 박창진외 16. 『정치학의 이해』. 서울 : 형설출판사, 2000.

김재우. 『공화국연합제』. 서울 : 학민사, 1991.

김재영. 『정치문화와 정치사회화』. 서울 : 형성출판사, 1990.

김종철・최장집외. 『지역감정연구』. 서울 : 학민사, 1991.

대한민국 정부. 『행정 백서』. 서울 : 문화공보부, 1989.

문교부. 『사회 Ⅰ』. 서울 : 대한교과서, 1986.

문교부. 『고등학교 교육과정』서울 : 대한교과서, 1987.

민준기. 『정치발전의 이해』. 서울 : 법문사, 1993.

민준기・신정현 공역. 『근대화와 정치발전』. 서울 : 법문사, 1982.

박현모. 『현대정치학』. 서울 : 법문사, 1999.

신정현. 『정치학』. 서울 : 법문사, 1994.

안성호. 『신정치학원론』. 서울 : 교육과학사, 2002.

윤구병.『교과서와 이데올로기』. 서울 : 천지, 1988.

전득주외 2인. 『현대민주시민교육론』. 서울 : 평민사, 1992.

차경수. 『발전교육이론』. 서울 : 교육출판사, 1997.

통일원.『통일교육기본 방향』. 서울 : 통일부, 1998.

한국사회학회편. 『한국의 지역주의와 지역갈등』. 서울 : 성원사, 1990.

_____. 『국제화시대의 한국사회와 지방화』. 서울 : 나남출판사, 1994.

강승규. “지방화시대의 교육의 자율.” 『교육학연구』. 제2권 1호, 1997.

김 넝. “한국의 민주화와 민주시민교육.” 『현상과 인식』. 제25권 1호, 2001.

김세영. “한국 민주시민교육의 방향.” 『부산정치학회보』. 제8집 1호, 1997.

김송일. “정치와 교육.” 『울산대학교 연구논문집』. 제21권 2호, 1992.

김호성. “통일교육 새로 시작해야 한다.” 『자유공론』, 1991.

노동일, “바람직한 통일교육의 방향과 과제.” 『평화연구』. 제25집, 2000.

박문갑. “통일을 대비한 통일교육 방안에 관한 연구.” 『한국초등교육』. 제11권 2호, 2000.

엄판호. “민주시민교육의 발전방향.” 『교육이론과 실천』. 제11권 2호, 2001.

이경태ⓐ. “세계화를 위한 민주시민교육의 방향.” 『민주시민교육연구회』, 1995.

_____ⓑ. “중・고등학교 정치교육의 방향.” 『사회과학연구』. 제6집 제1호, 1999.

_____ⓒ. “바람직한 대학 통일교육 방안.” 『대한정치학회보』. 제11집 3호, 2004.

이재현. “민주시민교육연구 - 정치교육과 관련하여.” 『진주교육대학원 논문집』. 제42집, 2000.

이춘수. “제7차 사회과 교육과정에서의 정치교육 내용에 대한 분석 연구.” 『교육연구논총』. 제23권 3호, 2002.

전정태. “통일교육의 목표와 과제.” 『생활지도연구』. 제21권, 2001.

조성규・손병선. “고등학교 정치교과서의 정치교육내용 비교 분석.” 『사회과교육』. 제7권, 1999.

천세영ⓐ. “연구동향: 정보사회의 교육체제 설계.”『한국교육연구소소식』. 제31호, 1997.

_____ⓑ. “지방화, 세계화 시대의 교육전략.”『교육학연구』.제2권 1호, 1997.

추병완. “민족공동체 윤리의 정립.” 『통일한국 : 평화문제연구소』, 1991.

최성종ⓐ. “정치발전의 개념에 의한 소고.” 『사회과학연구』. 제20집, 1999.

_____ⓑ. “한국의 정치발전과 경제발전.” 『통일문제연구』. 제15집, 2002.

_____ⓒ. “한국의 정치발전을 위한 정치교육의 이념.” 『사회과학연구』. 제 24권 1호, 2003.

최한수. “정당의 기능에 관한 재고찰.” 『 건대학술지』. 제 36집, 1992.

한상욱. “지방화와 시민교육.” 『사회과교육』. 제3권, 1995.

김성미. “우리나라 고등학교 정치교육에 관한 분석.” 교육학석사학위논문. 동아대학교, 1999.

김영민. “중등학교에서의 통일교육과제와 방향.” 제주대교육대학원 학술세미나논총, 1993.

김진상. “고등학교 사회과 교육과정 변천에 관한 연구.” 교육학석사학위논문. 전남대학교, 2003.

박영균. “통일교육의 변화과정과 전환적 제언.” 통일부・경북대 평화문제연구소

주체 세미나 논문집, 1998.
성명옥. “21세기와 가정의 역할.” 선문대학교 연구결과 논문, 2003.
송기도. “정당의 기능.” 최고여성지도자과정 강의 논집. 원광대학교, 1998.
윤영석. “사회과교육의 목표와 특성.” 윤용석교수회갑기념논총간행위원회, 1992.
위효자. “한국의 통일을 위한 정치교육에 관한 연구.” 교육학석사학위논문. 조선대학교, 1995.
장형수. “고등학교 사회과 정치교육에 관한 연구.” 교육학석사학위논문. 인천대학교, 2003.
최영복 외 5인. “한국교과서 목록 및 그 수집방안에 관한 연구.” 한국교과서연구소 연구보고서, 1998.
한경수. “지방화 시대의 교육 개혁 과제와 전략.” 한국학술진흥재단 연구결과논문, 1997.
홍성욱. “초등학교 통일반공교육의 변천과정에 대한 연구.” 교육학석사학위논문. 제주대학교, 1988.
홍진경. “한국의 정치교육 모델 수립방향에 대한 연구.” 정치학석사학위논문. 부산대학교, 2004.