

통일대비 효과적인 민주시민교육 추진방안

은종태 | 대구서구선거관리위원회

+ 국문요약 +

우리나라는 시민교육적 전통이 오래된 나라는 아니지만 최근 변화된 사회에 적합하면서 새로운 통일을 대비한 민주시민교육의 기준과 내용의 설정은 대단히 중요한 과제가 아닐 수 없다.

한마디로 민주시민교육은 통일 이전에는 평화적 통일을 준비하는 국민적 자세확립을 위한 토대를 마련하고, 통일 이후에는 분단의 역사를 극복하며 남북한 주민 간의 사회통합을 이끌어 내는 원동력이 된다는 점에서 매우 중요한 현안과제라고 할 수 있다.

따라서 본 연구에서는 통일대비는 물론 통일 이후 효율적인 사회통합을 위한 대비 차원에서 민주시민교육이 지향해야 할 올바른 방향 제시 및 효과적인 민주시민교육 추진방안을 제언하고자 하는 것이 주된 목적이다.

이러한 목적을 위하여 먼저 민주시민교육의 의의와 필요성 등 이론적 고찰 및 외국의 운영사례에 대하여 살펴보았다. 이어서 한국 민주시민교육의 실태를 파악해본 후 통일대비 및 통일 이후의 효율적인 사회통합을 위한 민주시민교육의 내용과 과제를 고찰해 보았다.

본문에서는 민주시민교육이 지향해야 할 기본방향 및 효과적인 추진방안을 제언함과 아울러 효과적인 민주시민교육 추진을 위한 선거관리위원회의 역할에 대해서 간략히 제시해보았다.

1. 서론(문제제기)

우리나라는 시민교육적 전통이 오래된 나라는 아니지만 최근 변화된 사회에 적합하면서 새로운 통일을 대비한 민주시민교육의 기준과 내용의 설정은 대단히 중요한 과제가 아닐 수 없다. 이는 통일대비 차원이기도 하지만 통일 이후의 사회통합 교육에서 강조되어야 할 내용이다. 북한과 통일이 이루어질 경우에 민족통합을 위해 가장 많이 관심을 가져야 할 부분이 '이질감의 극복'이며 상호간 비방이나 폄하와 같은 문제점들을 극복하는 것이 될 것이다.

왜냐하면 우리 민족 구성원들은 통일과정에서 급격한 가치변동과 가치갈등을 수반할 수 있기 때문이다. 이러한 가치갈등을 적절히 통제하거나 조정되지 않을 경우 많은 문제가 야기될 수밖에 없다.

따라서 통일을 기대하고 준비하는 우리 민족은 통일을 감상적으로 인식해서는 안 되며, 통일 전후 야기될 수 있는 가치갈등의 혼란을 미연에 방지하기 위해서 국가와 국민 모두의 총체적이고 계획적인 노력이 필요하다. 그러므로 통일에 대비한 이질화 극복 문제는 한민족이 당면하게 될 최대의 과제가 될 전망이며, 극복해야 할 시대적 소명이기도 하다. 이러한 과업에 있어서 교육은 가장 효과적인 수단이 된다. 또한 교육은 통일 이후의 공동체 삶에 필수적인 민주시민의식, 민주시민의 자질과 능력을 형성하는 데 가장 중요한 요인이 된다. 따라서 남북한의 주민들이 서로를 적대감이 아닌 우정과 신뢰로 대하며, 민족 구성원들을 편견과 차별없이 고유한 인격체로 존중함과 동시에 모든 문제를 토론과 합의라는 민주원칙의 틀 속에서 해결할 수 있는 교육이 이루어져야 할 것이다.

이러한 점을 종합해본다면 민주시민교육은 통일과정에서 분단된 민족 간의 이질성을 완화시켜 주고 남·북 간의 심리적 거리감을 좁혀주는 역할과 이념적 갈등을 극복하기 위한 대안을 모색한다는 점에서 그 중요성이 크다고 할 수 있다. 그런가 하면 통일 이후를 염두에 둘 경우 분단시대의 역사를 극복하고 북한주민에게 민주적 기본질서를 정착시킬 수 있다는 점에서 더욱 큰 의미가 있게 된다. 한마디로 민주시민교육은 통일 이전에는 민주주의를 정착시킴으로써 평화적 통일을 준비하는 국민적 자세확립을 위한 토대를 마련하고, 통일 이후에는 분단의 역사를 극복하며 북한지역의 민주화와 북한주민의 정체성 확립으로 사회통합을 이끌어내는 원동력이 된다는 점에서 매우 중요한 현안과제라고 할 수 있다.

따라서 본 연구에서는 광복 70주년이 지난 지금도 경색국면이 지속되고 있는 남북분단

의 대치상황에서 통일을 이룩하기 위한 내적 기반조성뿐만 아니라 통일 이후 효율적 사회 통합을 위한 대비 차원에서 민주시민교육이 지향해야 할 올바른 방향 및 선거관리위원회를 포함한 교육당국의 효과적인 민주시민교육 추진방안을 제언하고자 하는 것이 주된 목적이다. 이러한 목적을 위해 제1절 서론에 이어 제2절에서는 민주시민교육의 의의와 필요성 등 이론적 고찰 및 외국 선진민주국가의 민주시민교육 운영사례에 대하여 살펴볼 것이다.

그리고 제3절에서는 먼저 우리나라 민주시민교육의 현황 및 실태를 파악해본 후 정보화, 세계화를 화두로 하는 21세기 글로벌 시대에 국가경쟁력 강화 및 통일 전후 대비 차원에서 요구되는 민주시민교육의 내용과 과제를 살펴본 다음 제4절에서는 민주시민교육이 지향해야 할 기본방향 및 효과적인 추진방안을 제언함과 아울러 효과적인 민주시민교육 추진을 위한 선거관리위원회의 역할(추진전략)에 대하여 예시해보고자 한다. 제5절 결론부분에서는 본 논문의 연구결과를 종합적으로 요약·정리 및 통일 전후 대비 효과적인 민주시민교육 추진을 위한 정책적 함의와 전망을 간략히 제시하고자 한다.

II. 민주시민교육의 이론적 고찰

통일대비는 물론 통일 이후 남북한 주민 간의 사회통합이라는 관점에서 민주시민교육은 중요한 의미를 가진다. 통일에 대한 교육적 대비는 통일 전후를 막론하고, 남한주민뿐만 아니라 북한주민들을 위한 민주주의체제에 대한 교육적 방안이 수립되어야 한다. 이러한 민주시민교육은 공동체에 대한 중요성을 인식하게 함으로써 남북한 간의 지역 및 계층 간 갈등을 해소하고 더구나 통일 이후 예상되는 남북한 주민 간의 갈등을 최소화하는데 기여할 수 있다.

아울러 이는 21세기에 국가경쟁력을 강화하고 통일준비 차원에서도 중요한 국가과제 중의 하나이다. 이처럼 중요한 민주시민교육에 대한 올바른 이해를 도모하기 위하여 이 장에서는 우선 민주시민교육의 의의 및 유사용어와의 관련성을 알아보고 필요성 등을 고찰해본 다음 외국 선진민주국가의 민주시민교육 운영사례 등을 살펴보고자 한다.

1. 민주시민교육의 의의

한 나라의 민주시민교육은 통상 그 나라의 민주정치 문화에 기여하는 기본요소 중의 하나이며 민주정치 문화는 그 나라의 민주주의를 실현하는 바탕이 된다고 하겠다. 하지만 그것을 어떻게 이해할 것인가는 학문과 정치에 있어서 여전히 논쟁점으로 남아 있다. 따라서 모든 사람들이 납득할 수 있는 내용적인 개념규정 자체가 힘든 일이다. 그럼에도 불구하고 형식적인 수준에서 민주시민교육의 개념을 넓은 의미와 좁은 의미로 구별할 수가 있다(심익섭 2005).

넓은 의미에 있어 민주시민교육은 사회적·정치적 질서의 구성원인 모든 사람들에게 집단·조직·제도 및 매체를 통해 정치적으로 영향을 주는 모든 과정을 포괄하는 집합개념으로서 시민자질 육성에 중점을 두는 영미에서 사용되고 있는 시민교육(civic education)과 같은 의미로 쓰인다. 좁은 의미에 있어서 민주시민교육은 청소년과 성인이 사회·정치생활의 참여에 필요한 자질을 갖추 수 있도록 하기 위하여 의식적으로 계획되고 조직된, 그리고 지속적이고 목표 지향적인 모든 교육시설의 조치를 가리키는 집합명칭이다(허영식 2006, 20). 이 좁은 의미의 민주시민교육은 학교에서 특정한 교과, 이를테면 사회과, 도덕·윤리 수업을 통해서 또는 여러 교과에 두루 걸치는 수업원리로서 행해지거나 아니면 학교 밖의 제도를 통해 행해진다. 한마디로 광의로는 시민자질의 육성에 중점을 두고, 협의로는 정치체제 안정의 측면을 강조하는 것이 민주시민교육이라고 할 수 있다.

민주시민교육을 지칭하는 용어에 대해서 살펴보면, 독일을 비롯한 서구대륙 및 공산·사회주의 국가에서는 “Politische Bildung(정치교육)”으로 불리어지고 있고, 미국에 있어서는 “Civic Education”으로 칭해지고 있으며, 일본에서는 “공민교육(公民教育)”으로 통용되고 있다(전득주 1996, 32). 국내에서는 한국민주시민교육학회를 중심으로 민주시민교육으로 칭하고 있으며, 교육학에서는 정치교육으로 칭하고 있다. 이에 대하여 일각에서는 민주시민교육이나 정치교육 대신에 ‘정치사회교육’이라는 용어를 사용하자고 제안하고 있다. 그 이유는 지금까지 사용된 정치교육이란 용어가 정치권력체제의 획득과 유지라는 측면, 즉 정치체제와 관련된 교육으로 잘못 이해되었거나 부정적인 시각에서 인식되는 경향이 있기 때문이라고 하고 있다. 따라서 ‘학교에서의 사회과의 정치내용에 관한 교육’이라는 관점에서 ‘정치사회교육’이라는 용어를 사용하지는 것이다. 또 다른 측면에서는 보다 활발하고 적극적인 민주주의 교육을 실천한다는 의미에서 ‘정치교육’이라는 용어를 사용하되 그 앞에 민주적이라는 형용사를 붙임으로써 ‘민주정치교육’이라 하지는 안을 대안으로 제안하기도 한다(허영식 2001, 26).

민주시민교육에 대하여 전문가들 사이에 용어의 통일을 보지 못하고 혼용을 하고 있으나 정치교육과 민주시민교육은 학문적으로는 동일한 개념으로 이해되고, 또한 동일한 개념으로 통용되고 있다. 우리의 경우 민주시민교육이라는 용어를 사용하고 있는 민주시민교육학회 측에서는 “그동안 한국에서의 정치에 대한 부정적 이미지와 과거 권위주의 시대의 국민윤리교육과 같은 체제유지적 관치교육의 이미지를 탈피하기 위하여 정치교육이라는 용어를 전략적으로 피하고 민주시민교육이라는 용어를 더 선호하여 사용하고 있다.”고 하고 있다. 견해에 따라서는 시민교육이 당연히 민주주의를 전제로 하고 있기 때문에 굳이 ‘민주’라는 용어를 붙일 필요가 없다고 보기도 한다. 그러나 시민교육의 목표 내지 지향점을 보다 선명히 한다는 점에서 이 글에서는 「민주시민교육」이라는 용어를 사용하여 논의를 진행하고자 한다. 이하에서는 민주시민교육과 유사용어와의 관련성을 알아보겠다.

1) 민주주의와 민주시민교육

한 국가의 존속을 위해서는 국민들에 대한 교육을 필요로 한다. 교육된 국민들이 정치체계에 대한 정당성을 인식하고 지지를 보낼 때 국가의 정치체제는 발전해 나갈 수 있다. 그런데 대 국민교육은 한 국가의 문화전통이나 지배적인 윤리관과 규범 그리고 국가이념과 목표에 따라 상이하게 진행될 수 있다. 이러한 의미에서 민주시민교육은 한 국가가 민주주의체제를 지향할 경우 국민들에게 실시하는 시민교육을 의미한다. 민주주의 국가에 있어서 정치교육의 의도는 사회를 민주화하는 것과 인간화하는 데 있다. 민주화는 인간에 대한 불필요하고 비합리적인 지배를 억제하고 인간에게 자유를 보장해 주는 것을 의미한다. 민주시민교육은 인간이 조성하고 있는 사회구조 중에서 무엇이 비합리적이고 비인간적인지를 규명해 내고 민주주의체제가 확립되려면 어떤 정치적 참여와 결정이 필요한 것인가를 교육시키는 것이다(김택환 1994, 2).

요컨대, 현재 한국 민주주의의 수준을 평가하고 이해하는 데는 절차적이냐, 실질적이냐 등 다양한 해석이 가능하지만, 공통의 전제로서 아직 적극적 민주주의를 성취하지 못하고 있다. 따라서 민주시민교육의 활성화를 통해 실질적 민주화 달성 내지 민주주의의 완성을 의미하는 민주주의의 적극적 공고화로 진입해야 할 것이다. 독일에서는 국민들을 대상으로 정치교육을 오랜 기간 동안 실시해 왔다. 이것은 통상 자주적으로 생각하고 성숙된 인간을 육성하는 과정을 의미한다. 이 정치교육 과정은 인간으로 하여금 지식과 정보를 습득하게 하고, 이를 인식하고 통찰하며, 비판할 수 있게 하고, 책임을 지고 행동할 수 있게 하려는 3단계로 구성되어 있다. 미국에서는 정치적 행동에 영향을 주는 정치적 습득의 장이 학교일 경우 통상 정치교육이라 부르고 기타 영역에서 즉, 가정과 사회에서 이루

어지는 경우 정치사회화라 부른다(전득주 1994, 2-3). 결국 민주주의가 발전하기 위해서는 시민들의 합리적인 의사결정 능력이 필요하며, 이를 위한 방안 중의 하나가 민주시민교육임을 알 수 있다. 합리적인 의사결정 능력을 갖춘 시민이 없다면 자유와 활력이 넘치는 시민사회 건설이 어려워질 수밖에 없으며 민주주의의 발전을 기대할 수 없다.

2) 통일교육과 민주시민교육

민주시민교육과 통일교육은 별도의 교육내용이 아니라, 통일교육지원법에 규정된 통일교육의 목표를 달성하기 위하여 민주시민교육에 바탕을 둔 통일교육이 실시되어야 한다는 것이 명백하다. 특히 젊은 세대들의 통일에 대한 인식이 점차 약화되고 있는 상황에서 기존의 통일교육으로는 통일의 당위성과 필요성과 불가피성, 그리고 통일한국이 동북아시아와 국제사회 및 지구공동체에서 차지하게 될 위상과 역할에 대해서 명확히 인식시키기 어렵다. 민주시민교육이 지금보다 더 강화될 때 통일을 위한 가치관과 태도를 함양하는 통일교육 본래의 목표 달성이 비로소 가능할 수 있을 것이다. 이러한 의미에서 통일교육과 민주시민교육이 상호보완적이라고 할 수 있으며, 특히 민주시민교육이 충실히 시행된 바탕 위에서 실질적인 통일교육의 실효성이 나타난다고 할 수 있을 것이다.

아울러 민주시민으로서의 자질과 능력을 함양할 수 있는 민주시민교육은 통일의 과정에서 통일을 위한 교육으로 자유민주주의에 대한 신념을 확고히 할 수 있으며, 이를 바탕으로 공동체 의식과 특히 남북한 민족공동체에 대한 인식을 새롭게 하는 동시에 분단으로 인하여 고착화된 이질적인 남북한의 정치, 경제, 사회, 문화 등 사회 전반의 통합을 가능하게 할 수 있을 것이다. 따라서 민주시민교육은 일차적으로 통일을 위한 교육으로서 통일과정에서의 교육적 실효성을 나타낼 뿐만 아니라 통일한국의 정체성 확립, 통일 이후 통합 문제 등에 대한 이해를 높여 실질적인 통일국가를 건설할 수 있는 기반 조성을 위해서도 반드시 필요하다 할 것이다.

이상과 같이 볼 때, 통일교육이 현시대 한반도의 특수한 상황하에서 요청되는 교육이라면 민주시민교육은 이보다 보편적·일반적 의미를 담고 있다. 그리고 탈이념적 사고, 복지와 평화가 중시되고 다원화된 사회로 발전하게 될 21세기 세계질서에 부응할 수 있는 통일교육의 일차적인 목표와 과제는 자유민주주의 시민의 양성에 두고 있다.¹⁾ 위와 같은

1) 이러한 목표에 기초하여 김도태는 통일교육의 기본방향은 첫째, 통일과정의 단계적 진전에 부합할 것, 둘째, 다양화·다원화되고 있는 사회변화 추세에 맞추어 포괄적이고 종합적인 차원에서 내용을 선정하고 구성할 것, 그리고 셋째, 탈근대적인 상황하에서 통일환경에 대비하는 동태적인 통일교육으로 자리매김하여야 한다는 것이다(김도태 1995, 270-288).

맥락에서 민주시민교육의 일환으로서 통일을 다룰 수 있다는 기능성과 또한 다루어야 한다는 당위성을 찾을 수 있으며, 결국 통일교육이 인권 및 평화 그리고 민주시민교육의 일환으로 추진될 때 남북 간의 이질감을 극복하고 통일환경의 성숙과 남북 간 체제통합에 크게 기여할 수 있을 것이다.

2. 민주시민교육의 필요성

오늘날 한국사회에서 민주시민교육이 왜 요청되고 있는가? 한국에서 민주시민교육은 일찍이 미군정 당시 공산주의에 대항하여 민주정치체제에 적합한 국민을 양성하기 위한 목적으로 도입되었다. 이는 미국의 체제와 방식을 따른 것이었다. 그런데 한국의 민주시민교육은 점차 정권보위를 위한 ‘국민교육’으로 인식되면서 부정적인 것으로 각인되고 말았다. 그러나 민주시민교육은 지금까지 한국사회가 겪은 경험에 대한 반성과 현재의 상황에 대한 성찰로써 그 필요성을 확인할 수 있다.

첫째, 건국 이후 생존의 시기와 근대화의 압축성장기를 거처온 동안 우리사회는 공공갈등을 차분하고도 합리적으로 해결하는 민주적 시스템을 제대로 구비하지 못하였다. 즉, 공익의 테두리 내에서 사익을 조정·타협하는 ‘숙고적(심의적) 참여’가 제도화되지 못하였다. 이는 오랜 기간 동안 권위주의적 정치체제에 순응됨으로써 주체적인 참여의식을 형성하지 못하고 또한 민주적 의사결정에 대한 참여를 봉쇄당함으로써 정치적 참여학습의 경험을 제대로 축적하지 못하였기 때문이다. 공공갈등을 민주적으로 합리성 있게 해결할 수 있기 위해 필요한 민주시민의식의 내면화가 제대로 이뤄지지 못할 경우, 공공갈등의 해결을 위한 비용이 막대할 뿐 아니라 대의민주체제는 비정상적으로 작동하게 될 것이다.²⁾

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

2) 한국 공공갈등의 주요 사례에 관한 분석과 제도적 개선방안으로는 좌승희·이성섭·정영화·음선필, “한국의 공공갈등 관리와 국가경쟁력 강화방안,” 국가경쟁력강화위원회 2010년도 정책연구보고서, 『한국제도경제학회』(2010).

의 교육이 매우 시급한 과제가 되고 있다.³⁾ 셋째, 탈북주민의 안정적인 정착을 위해서 이들에게 민주체제에서의 생활양식을 체계적으로 교육할 필요가 있다.⁴⁾

넷째, 점차 구조화되어 가는 다문화 사회의 안정적 발전과 향후 국가적 과제인 통일을 대비하기 위해서도 정치통합 내지 사회통합은 한국의 현실적인 과제가 되고 있다.⁵⁾ 따라서 사회통합교육으로서 정치교육을 전체 국민을 대상으로 체계적으로 실시하는 것이 필요하다.⁶⁾ 요컨대, 민주시민교육은 민주적 의식과 태도를 배양하고 준법정신을 고취시키는 토양을 마련하여 민주주의와 법치주의 토대를 구축함으로써 개개인으로 하여금 민주주의적 이성에 따라 자기를 형성·발전시키게 하며, 사회 전체적으로는 공공갈등을 효과적으로 해결하여 사회통합을 강화하며, 궁극적으로는 국가와 사회의 지속가능한 발전을 이끌어낸다.

특히, 현 정부에서 국가적 차원에서 ‘통일준비위원회’를 발족시키는 등 통일환경이 발전적으로 형성되어감에 따라 남북한 통일을 대비하고 바람직한 통일한국의 미래상을 구현하기 위해서는 다양한 부분에서 철저한 준비와 활동을 필요로 하게 된다. 우리가 지향하는 통일 이후의 체제는 자유민주주의와 시장경제를 근간으로 시민들의 자유와 권리, 복지가 향유되는 사회이다. 이러한 통일한국을 형성시키는 과정에서 남한 주민들의 통일관 확립, 통일을 대비한 체제정비에 관한 인식 등을 위한 사회 전체적인 시민교육이 필요하

3) 영국의 경우, 1960년대 후반 선거권 연령이 18세로 인하되고 16세까지의 의무교육을 마친 청소년들이 상급학교 진학보다 사회진출을 많이 선택하게 되면서 정치교육의 중요성이 대두되었다. 왜냐하면 젊은 세대의 투표참여율이 현저하게 감소하게 되었기 때문이었다. 그래서 주요 정당 간에 ‘민주시민 양성을 위한 정치교육(political education for democratic citizenship)’을 둘러싼 논쟁이 벌어졌다. 그 결과 2002년부터 시민교육이 국가공통 교육과정에 필수과목으로 등장하게 되었다.

4) 이제 탈북주민 특히 탈북청소년에 대한 민주시민교육은 현실적 과제가 되고 있다. 이에 관한 논의의 일례로 유병선, “북한이탈주민 민주시민교육의 내용과 문제점,” 『한국민주시민교육학회보』 13권 1호(2012).

5) 독일의 통일과 사회통합을 정치교육의 관점으로 보는 것으로 장정에 외, 『통일과 민주주의』(한국디지털도서관포럼, 2010).

6) 시민교육 내지 정치교육이 사회통합을 위해 요구되는 것은 세계적인 추세이다. 영국의 경우, 1980년대 후반부터 소수민족의 인구증가와 더불어 영국인의 정체성 문제, 사회범죄율 증가 및 청소년 문제의 증가 등으로 영국 전체의 사회통합이 필요하게 되었다. 즉, 시민교육을 통한 사회참여 내지 사회통합이 중요한 교육과제가 된 것이다. 한편 미국에서도 1990년대 이후 시민교육의 중요한 관심사는 다문화교육이 되었다. 인종적·문화적으로 미국의 인구구성이 매우 다양해짐에 따라 다문화교육이 미국 시민교육의 핵심 주제로 대두되었다. 독일의 경우, 사회통합은 더욱 절실한 과제였다. 통일 이후 1990년대 정치교육은 동독인에게는 자유주의체제 적응을, 서독인에게는 통일의 역사적 의미 및 통일을 위한 물질적 희생에 대한 이해를 강조하였고, 이와 동시에 동·서독인의 사회심리적 통합을 중시하였다. 이처럼 통일 이후 독일의 정치교육은 통일독일의 정치문화를 형성하기 위해 독일인의 내적 통일에 초점을 맞추고 있으며 민주화를 위한 정치과정에 필요한 지식과 능력의 공유를 과제로 삼고 있다.

며, 더 나아가 통일 이후 북한 주민들에 대한 민주시민으로서의 자질 함양을 위한 민주시민교육이 준비되어 있어야 한다.

3. 외국의 민주시민교육

여기에서는 민주시민교육을 가장 모범적으로 실시하고 있는 독일, 영국, 미국 등 3개국 선진민주국가의 운영사례를 중심으로 살펴보고 시사점을 예시해 보기로 한다.

먼저 독일의 경우를 살펴보면, 1945년 제2차 세계대전에서 패배한 후 독일은 자유 인권에 가치를 둔 교육을 통해서만이 히틀러와 이에 추종하는 국민 등 나치주의를 청산할 수 있다는 판단하에 민주주의 의식을 확고히 하고 정치적 협력 자세를 강화하기 위하여 연방정치교육원을 설립하였다. 이 교육원은 학교 외 민주시민교육의 대표적인 기관으로서 1952년 설립된 ‘지역봉사를 위한 연방본부’에 그 뿌리를 두고 있으며,⁷⁾ 성격은 법률상 권리능력이 없는 연방관청으로서 연방 내무부의 업무영역에 포함되는 기관이다. 각 주마다는 주 정치교육원을 있으며 통합 이후 이 교육원의 역할과 기능은 점점 더 확대되는 추세에 있다.

1990년 통일과 함께 국민통합의 목적 아래 국민을 민주적 시민으로 육성하고 정치교양을 함양하며, 동시에 정치적·사회적 비판능력을 기르면서 바람직하고 공명한 정치적 의사형성을 촉진하도록 지원하였다. 독일 국민들을 하나된 통일 독일의 국민으로 육성하기 위하여 정치적 의식을 각성하고 정치적 동기를 유발하여 정치활동과 풀뿌리 민주주의에 참여할 수 있는 시민으로 기르기 위한 것이었다. 이러한 독일 정치교육은 분단 상황을 슬기롭게 극복하고, 과거의 경험을 모델로 하여 모범적인 민주주의의 실천이라는 두 과제를 달성하는 초석이었다. 독일의 정치영역은 크게 국가영역, 사회영역, 사적인 영역으로 나누어서 교육시키고 있으며 연방정치교육원 및 주 정치교육원은 정치교육만 담당한다. 주 정치교육원과 연방정치교육원은 상하관계가 아닌 보충성의 원칙에 의거 상호보완적이고 서로 독립적인 관계에 있으며 주 정치교육원도 각 주의 실정에 맞게 자율적이고 상이하게 운영하고 있다.

영국의 경우 시민교육의 초점이 청소년과 국가교육과정 속의 내용에 맞추어졌다. 1944년 제정된 교육법에 따라 정비된 국가교육체계를 통해 지속적으로 시민교육의 내용과 성

7) 1963년에 연방정치교육원으로 명칭을 바꾸었다.

격을 강화하고 있다. 특히 민주시민교육의 주요한 변화는 시민성 교육의 강화와 시민교육의 다양성을 추구하고 있다는 점이다. 공적 교육체계 안에 반영되어 있는 시민교육의 주요내용은 영국 사회가 추구하는 보편적 가치를 보존·유지하기 위한 것이다. 영국 사회의 보편적 가치는 개인과 가족의 존중, 사회적 관계의 유지, 다양성의 가치와 환경보존, 진실·정직·정의·신뢰·의무감 등의 덕목을 기르고 함양하는 것이다. 영국의 민주시민교육은 학교교육에서뿐만 아니라 지역사회, 종교기관, 미디어, 청소년 시설 등 다양한 기관에 의해 이루어지고 있다. 또한 지방자치단체에서는 사회·도덕적 책임성, 공동체 참여, 정치적 해득력의 3대 원칙을 통해 사회활동과 시민으로서의 자질 등을 연계한 다양한 실질활동 프로그램을 시행하고 있다. 중앙정부는 각 지방정부가 정책결정이나 각종 서비스 제공과정에 있어서 관계 당사자, 납세자 등 지역사회의 참여범위를 확대하도록 권장하고 있으며, 시민들의 참여가 가능한 제도는 시민배심원, 상설 시민자문단, 포럼 등이 있다.

미국의 민주시민교육은 유럽 등 다양한 이주민들의 통합과 이질성 극복을 위해 국가적 관심과 노력을 기울였던 것이 바로 국민에 대한 민주적 교육과 가치를 공유하는 시민의 양성이었다. 20세기 초와 중반까지 미국의 시민교육의 개념과 내용은 주로 미국적 가치를 옹호하는 방향에서 시민교육이 주를 이루었지만, 이후 새로운 인종과 민족의 유입으로 인해 나타난 미국적인 다문화 현상에 대응하기 위한 다문화 시민교육으로 바뀌었다. 68운동을 기점으로 흑인 인종차별이 사라짐으로써 오늘날 미국의 민주시민교육의 토대가 마련되었다. 더불어 미국의 소수 민족들의 부상, 성·인종·연령 등에 대한 차별 철폐는 미국의 민주시민교육의 제도화와 다양성을 이끌고 있다. 이러한 미국의 시민교육은 일정한 제도화를 통해 이루어지기보다는 사회교육의 형태로 시민사회 영역에서 자율적으로 행해지고 있다. 미국의 민주시민교육에 대한 목표와 내용을 다음과 같이 3가지로 정리할 수 있다. 첫째, 시민적 지식은 시민이 필수적으로 인지·습득해야 할 내용을 의미한다. 정부·정치체제의 기본원리, 헌법질서, 국제관계에서 미국의 역할·지위, 민주주의적 가치와 시민의 역할 등에 대한 일반지식을 포함한다. 둘째, 시민적 기능은 민주사회의 구성원으로서 역할과 기능에 대한 것이다. 권리행사와 책임의 완수, 민주적 참여능력, 공공 문제를 인식·설명할 수 있는 능력, 비판과 감시, 투표와 정치행위에 참여할 수 있는 능력을 의미한다. 셋째, 시민적 태도는 민주적 질서를 유지·발전시키기 위한 자질과 행동방식으로 도덕적 책임감, 자기 규율, 인간존중, 관용성, 공공의 의무, 법의 준수, 비판적 태도 등을 포함한다.

다음은 통일경험이 있는 독일을 포함한 선진민주국가들의 민주시민교육이 한국에 주는

〈표 1〉 외국의 민주시민교육의 비교

구분	독일	영국	미국
명칭	정치교육	시민교육/시민성 교육	민주시민교육/정치교육
주체	국가/비정부기구/시민단체 (포괄적이고 다원적 접근)	국가/시민사회 (국가교육체계와 시민사회와의 긴밀한 연계)	국가(주정부)/시민사회
정의	국민을 민주시민으로서 육성하고, 정치적·사회적 비판능력과 공명한 정치의사 형성을 촉진하는 교육	영국의 보편적 가치(개인과 가족의 존중, 사회관계의 유지, 다양성의 가치와 환경보존, 정직, 신뢰, 정의)를 유지하기 위한 교육	민주시민으로서 알아야 할 지식, 권리와 책임을 위한 기능, 민주질서의 유지·발전을 위한 태도를 함양하기 위한 교육
변천	<ul style="list-style-type: none"> 1945년 이전: 체제순응형 국민교육으로 실시 통독 이전(1989): 정치활동에 대한 실천적 활동과 규범·규정, 통일 등을 교육 통독 이후: 통일내용을 삭제하고 민주시민 육성과 사회통합 강조 	<ul style="list-style-type: none"> 1944년: 교육법(Educational Act) 제정 → 시민교육의 내용과 성격 강화 1988년: 교육개혁법안에서 『시민성』 교과 신설과 타교과와의 연관성 강조 2002년: 초등교육에서 『시민성』 교과를 선택으로 중등교육에서 필수로 지정 	<ul style="list-style-type: none"> 1950년대: 미국적 가치를 옹호하는 교육 실시 1980년대: 국가경쟁력과 전통적 문화의 강화 1990년대: 다문화교육의 강화
목표와 내용	<ul style="list-style-type: none"> 정치적 사안에 대해 판단하고 정치 참여능력, 토론과 비판능력의 함양 시민들이 자율적으로 미래에 대처할 수 있는 능력 함양 정치·사회·경제의 측면에서 민주화 의식을 고양 	<ul style="list-style-type: none"> 사회·도덕적 책임감, 공동체 참여, 정치적 해득력 등을 함양 능동적이고 책임감 있는 시민으로 성장 시민성 교육의 강화와 시민교육의 다양성 추구 	<ul style="list-style-type: none"> 시민으로서 개인의 민주적 사고와 의사결정 능력, 문제해결 능력 함양 미국적 민주주의의 가치와 질서를 유지하기 위해 적극적으로 참여하는 태도 육성 다양한 사회·문화적 차이를 하나의 가치로 통합하고 다문화 사회를 유지하는 능력 함양
방법	교화나 주입식 교육 금지, 정치적·학문적 논쟁, 정치적 관심사의 관찰과 해결능력 배양, 대화 학습, 디지털 매체 활용 학습, 놀이학습, 연구여행 및 연수 여행	활동학습(문제를 해결하고 상황을 경험하면서 학습), 가상 상황에서 활동 학습, 집단토의 및 토론, 프로젝트 학습, 전일제·반일제로 이동권리의 날 행사·모의선거·견학	교과서 읽기, 교과서 내용분석 및 토론참여, 시사 문제에 대한 토론, 그룹 프로젝트 참여, 보고서 작성

출처: 대구광역시선거관리위원회(2014), 2014년도 초·중등 교육직무연수, p.128

시사점을 고찰해보기로 한다. 먼저 독일의 경우를 살펴보면, 독일은 연방정치교육원을 통해 국가주도의 체계적인 민주시민교육을 실시하고 있다. 이를 통해 독일은 법치주의에 입각한 사회·정치생활을 영위하는 권리와 의무를 배우고 실천할 수 있게 되었다. 또한 국가의 내적 통합에 기여하였으며, 이는 독일의 시민적 정치문화의 구축과 민주주의 강화와 공고화에 크게 기여하였다. 우리의 경우 아직 민주시민교육과 관련하여 법 제도상의 미비함과 민주시민교육 자체에 대한 인식이 부족하지만 독일의 다원주의적 민주시민교육의 경험은 우리에게 많은 시사점을 주고 있다.

영국은 공공정신을 강조하는 기존학교 교육을 바탕으로 비판적인 사고나 시민성(citizenship)보다는 리더십을 바탕으로 하는 법의 지배에 대한 존경을 강조한다. 시대의 변화에 따라 ‘좋은 시민(good citizenship)’과 ‘적극적인 시민(active citizenship)’의 필요성을 필요로 하게 되었다. 「학교에서의 시민교육과 민주주의 교육」의 보고서(1998)를 통해 “정치문화의 변화”와 “적극적인 시민으로서 생각하는 정치문화” 창출을 위해 2002년에 시민교육을 국가공통 교육과정에 포함한다. 영국에서 시민교육이 정식 교과로 늦게 채택된 이유는 가르칠 내용과 방법에 대한 합의의 어려움, 정치적인 확실성에 대한 위험과 정치적인 편향에 대한 두려움 등이 있다.

미국의 시민교육은 다양한 기관들에 의해서 자율적으로 운영되고 있으며 연방이나 주 차원의 정부주도에 의한 시민교육기관은 존재하지 않는다. 그러므로 연방이나 주 차원의 통일된 시민교육프로그램들은 존재하지 않으며 다양한 교육기관들이 개별적으로 혹은 서로 협조체제 속에서 각각 자율적으로 시민교육프로그램들을 개발하면 각급 학교나 수요자가 이들 중 하나의 시민교육프로그램을 선택하여 교육에 임한다. 이러한 이유 때문에 미국의 시민교육은 형식적 내용 면에서 통합성이 결여된 것으로 보일 수 있다. 또한 보편적인 교육목표와 객관적인 교육내용에 의해서 일사불란하게 이루어지기보다는 다양한 관점과 이념에 따라 실시되므로 그 만큼의 마찰과 갈등을 초래하고 있는 것도 사실이다.

III. 한국 민주시민교육 실태분석 및 통일대비 추진과제

통일대비 차원에서 요구되는 민주시민교육은 통상 민주주의체제 유지에 필요한 민주시민으로서 갖추어야 할 신념과 소양뿐 아니라 통합의 과정에서 요구되는 가치관과 태도함양

등을 포괄하는 것이 주 내용을 이루어야 할 것이다. 그리고 통일을 대비하는 상황에서도 통일 이후에 마주치게 될 사회상황에서 통합교육으로서 민주시민교육이 깊어져야 할 과제는 ‘삶의 전체’와 관련된 내용일 것이다. 즉 준법정신의 함양, 공동체 의식 함양, 자유와 평등의식 고양, 민주주의의 가치에 대한 이해, 국가정책 과정과 선거에의 능동적 참여, 봉사정신 함양, 배려와 책임 등 민주주의적 삶을 위한 모든 지식, 기능, 태도를 함양하는 교육이어야 한다. 이하 이 절에서는 우선 우리나라 민주시민교육의 현황 및 실태를 파악해 본 후 정보화, 세계화를 화두로 하는 21세기 글로벌 시대에 국가경쟁력을 강화하고 통일대비 차원에서 민주시민교육이 해결해야 하는 주된 내용과 과제를 제시하고자 한다.

1. 한국 민주시민교육의 실태분석

여기서는 우리나라 민주시민교육의 실태 및 전개과정 등을 살펴보기로 한다.

먼저 한국의 민주시민교육 운영에 대한 실태 및 문제점을 살펴보면, 한국 내에서 민주시민교육은 공식적인 교육과정뿐만 아니라 비공식적이며 자발적인 차원에서 국가기관, 시민사회단체, 언론사 등 다양한 주체를 통해 이루어지고 있으나, 만족할만한 수준이라고 할 수 없으며 공공영역의 민주시민교육은 크게 세 가지 문제점을 들 수 있다. 첫째, 시민들의 다양한 욕구를 수용하기 위한 인식과 적용이 부족하며 시민 개개인의 독립성을 인정하는 수요자 중심의 교육을 위한 연구와 실천활동이 미흡한 편이다. 둘째, 공공영역의 교육은 제도화 영역에 중점을 두고 있는데 특히 학교교육은 생활 속에서 실천할 수 있는 교육보다는 대부분 지식전달 위주의 교육으로 민주시민교육에서 중요하게 여기는 참여지향성이 낮은 편이다. 셋째, 공공영역 교육의 초점이 건전한 민주시민을 양성하는 교육보다는 인적자원 개발교육과 취미, 교양교육에 치우쳐 있는 점이다.

우리나라 민주시민교육의 목표와 내용에 대한 문제점을 지적해보자면 다음과 같다. 한국의 민주시민교육은 1948년 8월 15일 이승만 정부가 수립된 이후, 정권이 바뀔 때마다 그 목표와 내용이 임의적으로 부분적 내지 전반적으로 변경되었고 국가정책의 기본목표로서의 민주주의와 반공 및 국가안보가 혼동되어 설정됨으로써 민주주의를 소홀히 하거나 오히려 반대되는 교육을 하는 경우도 있었다. 즉 민주시민교육이 정권의 홍보수단이나 독재체제 유지에 악용되어 정치적 중립이 훼손되었다고 지적할 수 있다.

한편, 민주시민교육의 체계와 운영방식과 관련한 문제점은 민주시민교육 전담기구가 없어 교육의 통일성과 일관성이 부족하였고 연계성을 유지하는 제도적 장치도 부족하다

는 비판이 제기되기도 하였다. 해방 이후 오늘에 이르기까지 우리의 민주시민교육의 방향을 모색하고 그 체계와 운영을 지속적으로 추진하는 기구가 마련되지 못했다고 평가되기도 한다. 아울러, 학교에 있어서 정치적인 종속성을 벗어나지 못했다는 점이다. 특정한 교과내용은 정권이 바뀔 때마다 첨가되기도 하고 중간에 빠지거나 가르치지 말도록 교육 지침으로 시달리기도 하였다. 이는 정권에 대한 극단적인 반대세력을 양산하는 문제점도 노정시켰다.

이와 함께 민주시민교육의 대상도 전 국민으로 이해하지 않고 특정한 세대나 계층만을 대상으로 해당 정권의 정당성을 위한 교육으로 전락했다는 사실이다. 교육목표와 대상에 따른 내용과 방법을 계열화하고 다변화하는 데 소홀하였고, 어디에 우선순위를 둘 것인가에 대한 고민없이 진행되어 왔다. 따라서 오랜 시간이 흘렀으나 민주시민교육은 아직도 제도화 방안에 대한 정치권이나 사회적 합의가 도출되지 못하고 있는 상황이 계속되고 있다.

다음으로 한국의 민주시민교육의 전개과정을 살펴보면 다음의 <표 2>에서 보는 바와 같이 크게 4단계로 나누어 구분할 수 있다. 정창화(2005, 3-3)의 구분을 중심으로 기술하였다.

첫째, 민주시민교육의 태동기라고 할 수 있는 1945년에서 1960년대까지는 국민의 민주주의에 대한 열망과 미국식 민주주의가 민족적 교육이념에 접목된 시기라고 할 수 있다.

<표 2> 민주시민교육의 전개과정

역사	제1기 (1945~1960 초)	제2기 (1960~1980 후반)	제3기 (1990~2002)	제4기 (2003~현재)
시기적 특징	민주시민교육 태동기	민주시민교육 갈등기	민주시민교육 제도화 추진기	민주시민교육 제도적 착근기
주요 특징	<ul style="list-style-type: none"> 민주정치체제 정착을 위한 민주시민 교육 국민윤리교육 	<ul style="list-style-type: none"> 국가주의적 정치교육 강화 국민교육헌장 	<ul style="list-style-type: none"> 민주시민교육 지원법안 국회제출 민주시민교육 다양화(시민주도) 	<ul style="list-style-type: none"> 민주시민교육 제도화 착근 모색 정부단체 간 합의 도출 모색
핵심 주체	국가	민족학교, 청년 학교 등 재야 중심 세력	한국민주시민 교육학회 시민단체	한국민주시민교육학회 시민단체연합 선거연수원

출처: 정창화(2005)에서 발췌 및 재구성

이 시기에는 국가에 대한 충성심 함양이 목적이었으며, 체제유지 강화에 초점이 맞추어졌다. 둘째, 민주시민교육의 갈등기는 1960년대 초반부터 1980년대 후반까지로 볼 수 있는데, 이 시기에는 획일적인 국가주의적 정치교육이 강화되었다. 정치적 갈등 상황에서 재야 지식인과 민족학교, 청년학교, 여러 재야단체를 중심으로 새로운 민주시민교육의 계기가 마련되었다. 즉, 국가주도의 국민교육과 민간영역 주도의 자율적인 시민교육이 공존하고 갈등했던 시기라고 볼 수 있다(정창화 2005).

셋째, 민주시민교육의 제도화를 추진하기 시작한 시기로 1990년대부터 2002년까지로 볼 수 있다. 이 시기에는 시민사회 논쟁과 더불어 다수의 시민단체들이 환경, 소비자, 민주주의, 경제교육 등 각종 민주시민교육을 본격화하였으며, 한국민주시민교육학회가 설립되고, 학자들과 시민단체들이 도출한 민주시민교육 관련 법안을 제도화하려는 노력이 시도되기 시작하였다. 그리고 민주시민교육 현장에서는 국가기관과 시민단체를 중심으로 기존의 일방적인 강연중심 교육을 보완하여 학습자들을 능동적으로 교육에 참여시키려는 집단적 학습 형태도 도입되기 시작하였다. 마지막으로 2003년 이후 현재까지는 민주시민교육의 제도적 착근을 추진하는 단계라고 할 수 있다. 한국민주시민교육학회, 시민단체연합, 선거연수원 등이 제도화 착근을 모색하고, 범사회 및 정부단체 간 합의를 시도하고 있다. 현재까지 민주시민교육에 관한 법률적 바탕이 형성되지 않은 채 정치, 여성, 환경, 인권 등에 관한 교육이 실시되고 있으며, 다수의 입법화 시도에도 불구하고 제도화는 이루어지지 않고 있다.

현재 공교육 과정에서 민주시민교육은 제대로 이루어지지 않고 대학교 등 고등교육 기관의 민주시민교육 관련 교양과목도 제대로 개설되어 있지 않은 실정이다. 즉 학교에서 시행하는 교육은 생활 속에서 실천할 수 있는 교육보다는 지식전달 위주의 교육으로 볼 수 있으며, 여전히 사회발전 및 유지에 기여할 수 있는 인적자원 개발교육에 치우쳐 있다고 볼 수 있다. 그리고 공교육 과정 외부에서의 민주시민교육은 다양한 주체들에 의해 다양한 방식으로 이루어지고 있다. 국가기관 중에는 국회의정연수원, 국정홍보처, 통일교육원, 한국교육개발원, 선거연수원 등을 들 수 있고, 시민단체의 경우에는 한국 YMCA, 경실련, 참여연대, 환경운동연합, 민주화운동기념사업회, 희망제작소 등에서 시민교육이 이루어지고 있다. 이외에도 다양한 주체들이 자체 시민교육 과정을 개설하여 시민의 참여를 이끌고 있다.

그러나 이러한 다양한 주체들의 시민교육은 시민들의 다양한 욕구를 수용하기 위한 노력이 부족하며, 수요자 중심이 아니라는 점에서 문제가 있다.

2. 통일대비 민주시민교육의 내용

여기서는 통일대비 및 통일 이후 효율적인 사회통합을 위한 민주시민교육의 주요 내용을 제시하고자 한다.

1) 문화적 다양성에 대한 이해와 문화 감응교육

그동안 우리는 단일 민족으로서 확고한 자긍심이 있었기 때문에 타민족이나 타국민에 대해서 상당히 배타적인 속성을 가지고 있는 것으로 나타나고 있다. 그 결과 우리나라 국민들은 ‘다문화감응지수’나 ‘상호이해역량’ 차원에서 OECD 국가들 중 최하위 수준을 벗어나지 못하고 있다. 그러므로 ‘다문화이해역량’이나 ‘간문화역량’ 또는 ‘문화감응역량’의 증진을 통합교육의 중요한 내용으로 상정하는 것은 대단히 의미있는 설정이라고 할 것이다(J. A. Banks 1997, 13-14).

2) 글로벌 인식(Global Awareness)교육⁸⁾

오늘날의 사회는 지구촌 사회, 글로벌 사회이다. 글로벌 교육은 종래의 전통교육을 초월해서 지구촌 사회에서 살아갈 수 있는 지구인으로서 갖추어야 할 보다 차원높은 지구 시민성을 갖추는 교육(배한국 2003, 114)이라고 할 수 있다. 이러한 글로벌 시각에서 볼 때, 남과 북의 분단 문제를 국내적 시각으로만 보던 관점에서 벗어나 국제적인 문제로 바라볼 수 있게 하고 통일의 당위성 문제를 단순히 민족주의적 입장에서만 보는 것에서 벗어나 국제 평화의 가치나 국제 관계적 입장에서 바라볼 수 있게 할 뿐만 아니라, 거시적 안목에서 특정의 작은 집단에서 생길 수 있는 갈등과 북한 주민들에 대한 편견 등을 벗어나게 할 가능성이 크다(황인표 2009b, 88-89). 이것은 현대의 사회변화에 맞추어 세계시민교육으로 확대된 민주시민교육으로의 자리매김과 맥을 같이 하고 있다(허영식 2000; 이준호 2004, 243에서 재인용).

3) 공동체 의식⁹⁾ 또는 연대 의식의 함양

통일 이후의 독일 민주시민교육은 동독의 정치교육 또는 사회주의 이념의 청산과 더불어

8) 본 항은 주로 황인표의 논문 “글로벌 교육을 통한 통일교육의 새로운 접근,” 『도덕윤리과교육』 제29호(2009, 12)를 활용하였다.

9) 공동체 의식은 공동체 구성원들이 갖는 동일체 의식인 ‘우리의식,’ 자신이 맡아야 할 것을 인식하는 ‘역할의식,’ 구성원들 사이의 물리적·심리적 의존성인 ‘의존의식’을 요소로 한다고 설명하기도 한다(정세구 2002, 340-341).

어 '독일인들의 공동 소속감을 상기시켜 주고 통합을 위한 정신적 유대를 강화'하는 데 중점을 두었던 것처럼 우리나라에서도 통일 이후에 시민교육이 담당해야 할 가장 큰 과제는 북한 주민들의 이른바 '유산과 지참금'에 해당하는 '북한식 사회주의 이념에 대한 청산'과 '남북이 하나라는 소속의식과 연대감'을 키우는 것이 핵심이 될 것이다. 앞서 살펴본 글로벌 시각과 다문화 시민성 함양이 통일 전후 동시에 필요한 시민교육의 과제라면 '공동체 의식과 연대 의식의 함양'은 주로 통합 이후에 집중적으로 관심을 가져야 할 시민교육 내용이 될 것이다.

4) 능동적 참여

우리나라의 통합교육으로서의 민주시민교육이 민주주의 생활양식에 대한 전반적인 능력을 고양시키는 것이어야 한다는 데는 이론의 여지가 없다. 이러한 민주시민 정신 고양의 내용으로 중요한 것이 국가 정책과정이나 선거에의 능동적 참여이다. 이처럼 민주주의에서 참여의 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않다. 시민은 근본적으로 주권자임을 의미한다. 주권의 행사는 선거에서 표출되는 경우가 가장 일반적이며 선거에서 주권자로서 분명하게 인식되는 것이다. 민주주의는 모든 개인의 기본적인 동등성과 자치 혹은 모든 개인이 동등한 권리로 모든 결정에 참여하여 그 결정이 직접 또는 간접적으로 다시 각 개인에게 관련되는 제도이기 때문이다.

5) 성 인지교육(양성평등 의식교육)

통일 전후 대비는 물론 21c 글로벌 시대에 민주시민교육이 해결해야 하는 주된 내용에 양성평등 의식교육을 포함하여야 한다. 우리사회의 남녀 차별적 의식과 관행을 개선하고 성별에 관계없이 개인의 능력과 소질을 개발할 수 있는 건강한 사회기반 조성 등 양성평등의 실효성 확보를 위한 성 인지교육의 활성화가 필요하다. 통일대비 남북한 주민 간의 동질성 확보는 물론 계층 간, 성별 갈등의 최소화를 위하여 성 인지교육 관련 맞춤형 콘텐츠의 개발 및 양성평등 실천을 위한 구체적인 프로그램 개발 다양화 및 양성평등교육 네트워크를 구축할 필요가 있다. 그리고 범 정부 차원에서 성별 고정관념 해소와 각종 성 인지정책에 대한 이해를 높이기 위해 지속적으로 찾아가는 성 인리아카데미를 확대 실시할 필요가 있다.

6) 통일교육

민주시민교육을 통하여 보다 효과적으로 통일교육의 목표를 달성하기 위하여 민주시민

교육은 자유민주주의와 시장경제의 개념과 의미, 민주시민으로서의 자질, 세계평화와 공동체 의식의 함양과 같은 일반적인 민주시민교육의 내용 외에 통일에 관한 교육과 통일을 준비하는 교육내용을 포함해야 한다. 효과적인 통일교육을 위해 포함해야 할 민주시민교육의 내용은 첫째, 민족정체성을 확립하기 위한 정체성교육이며, 둘째, 대한민국의 체제에 대한 가치교육, 셋째, 통일 및 통일 이후 사회통합을 위한 통합준비 역량을 제고하는 교육이 필요하다.

3. 통일대비 민주시민교육의 과제

여기서는 통일 전후 대비 차원은 물론 21c 세계화, 정보화 시대에 민주시민교육이 해결해야 하는 주된 과제를 제안해보기로 한다.

1) 개인적 가치와 공동체적 가치의 조화

사회 구성원들의 공동체 의식을 고양하기 위한 노력은 현대 정보사회의 역기능을 최소화하는 가운데 이상적인 민주 공동체를 발전시켜 나가기 위해 중요한 과제가 아닐 수 없다. 정보사회는 정보기술을 통해 새로운 공동체의 이상을 실현할 수 있는 가능성과 함께 전통적인 공동체 생활을 파괴하고 자기 탐닉적 개인주의를 조정할 수 있는 가능성을 동시에 지니고 있다(추병완 2001, p.67). 따라서 공동체 속에서 자신의 정체성을 확인하고 타인과의 유기적인 연관을 통해 파편화된 인간의 삶에 근원성을 제공하기 위한 노력은 정보사회의 중요한 과제가 아닐 수 없다.

비록 상이한 조건이기는 하지만, 모든 민주국가들은 구성원들에게 민주주의의 이념과 가치들을 이해시키고 민주적 공동체를 유지 발전시키기 위해서 그들이 수행해야 하는 역할과 생활양식을 전달하기 위해 노력해 왔다. 우리사회 역시 국민들로 하여금 민주적 가치와 지식들을 선택할 수 있는 능력을 제고하고, 적극적인 정치참여의 기능을 활성화시킴으로써 민주적 공동체 속에서 각자의 역할을 수행할 수 있도록 하는 교육적 노력을 기울여 왔다. 정보사회의 시민들이 정치체계로부터 분리되거나 이탈하지 않는 가운데 주체적인 관심과 공동체 의식을 토대로 적극적인 정치참여를 실현하기 위해서는 개인적 가치와 공동체적 가치를 조화시킬 수 있는 민주시민교육이 중요한 과제가 아닐 수 없다.

2) 국가 시민성과 세계 시민성의 조화

정보화와 세계화를 화두로 하는 21세기는 정보통신 분야의 혁명적 발전을 기반으로 전 지구를 하나의 네트워크로 연결하고 있다. 그리고 국민 국가 단위의 지역적 경계를 넘어서는 세계 경제체제가 구축되고 글로벌 스탠더드의 중요성이 강조되고 있는 가운데 개별 국가들의 경쟁력이 자국의 생존과 번영을 위한 중요한 변수가 되고 있다. 하지만 다른 한편으로는 환경·인권·전쟁·빈곤 등과 같은 전 지구적인 차원의 문제들이 증가하면서 국민 국가들 사이의 상호 의존과 협력의 필요성이 더욱 커지고 있다. 이러한 변화는 우리에게 세계화 과정에 능동적으로 적응하고 참여할 수 있는 경쟁력의 확보와 함께 개별 국가의 편협한 이해관계를 넘어 인류의 보편적 가치를 지향하는 의식과 태도의 함양을 요구하고 있다.

이러한 상황 속에서 21세기 정보사회의 민주시민교육은 민주사회에 이바지할 수 있는 민주적 시민의 육성과 함께 세계 시민으로서의 자질 함양에도 초점을 맞추어야 할 것이다. 특정한 민주적 공동체의 유지와 발전에 기여할 수 있는 민주시민으로서의 자질과 능력은 물론 특수한 공간적 범주를 넘어서는 세계적 소양과 역량을 갖추는 일이 중요한 과제가 아닐 수 없다. 따라서 정보사회의 민주시민교육은 급변하고 있는 국내외적 상황과 조건 및 새로운 환경을 고려하는 가운데, 개별 국민 국가의 요구와 필요뿐만 아니라 인류와 지구의 보편적인 가치를 동시에 고려해야 할 것이다. 오늘날에는 인종적·민족적으로 이질화가 더욱 심화되고 있고 문화적으로 더욱 다원화되고 있으면서도 동시에 전 지구적인 문제에 대해서는 더욱 긴밀한 상호관계를 유지하고 있다. 이러한 관점에서 볼 때 전통적 애국심이나 민족주의 이데올로기의 전승을 강조했던 민주시민교육은 오늘날과 같이 역동적이고 복합적이며 상호 의존적인 세계에서 새롭게 해석되어야 한다.

3) 민주주의에 관한 반성적 사고와 참여기능의 자극

21세기 정보사회의 도래는 인간의 삶의 모습은 물론 민주주의의 본질에 있어서도 획기적인 변화를 예견하고 있다. 따라서 정보사회의 민주시민교육은 사회환경의 변화에 따른 민주주의의 변화 양태를 기반으로 시민들의 민주적 참여기능을 제고시키는 데 기여해야 할 것이다. 아울러 정보사회의 민주시민교육은 민주적 정치체계에 대한 적극적인 참여기능을 자극하고 이를 실천할 수 있는 시민으로서의 역량을 함양하는 데 초점을 맞추어야 한다. 정보사회를 민주적이고 평등한 공동체로 발전시키기 위해서는 단순히 참여의 기회를 확대하는 차원을 넘어 시민들의 주체적인 참여가 이루어져야 한다. 시민들의 적극적인 참여가 배제된 상태에서 단지 기술적으로 완성된 정보사회는 민주주의의 이상과는 거리

가 멀다.

따라서 정보사회의 시민들은 사회변화의 양태와 그 정치적·사회적 함의에 지속적인 관심을 갖고, 민주적인 참여의 질을 제고시킬 수 있는 능력을 갖추어야 한다. 정보사회의 민주주의가 지속적으로 생명력을 유지할 수 있는 사회적 환경을 창출하기 위해서는 민주적이고 적극적인 참여가 양적인 차원을 넘어 질적인 차원으로 확대되어야 한다. 이를 위해 정보사회의 민주시민교육은 민주적 참여의 의미를 깊이 성찰할 수 있는 비판적 사고와 함께 이를 적극적인 행동으로 옮길 수 있는 자질과 능력을 키우는 것이 필요하다.

4) 민주시민교육 방법의 다양화

민주시민에게 요구되는 지식만을 전달하고 시민으로서의 의무와 권리를 당위적인 차원에서 기대하는 것만으로는 민주시민교육의 성과를 기대하기 어렵다. 민주 시민성의 함양을 위해 행위를 통한 학습이 강조되어야 하는 이유가 여기에 있다. 하지만 경험만이 민주 시민교육을 위한 바람직한 방법일 수는 없다. 왜냐하면 이론적 지식이 결여된 경험은 편협할 수밖에 없기 때문이다. 더욱이 정보사회의 정치적·사회적 환경을 고려할 때, 한정된 시·공간 속에서 이루어지는 경험만으로는 합리적인 이해는 물론 바람직한 민주 시민성의 함양을 꾀할 수 없다. 따라서 민주 시민성이 무엇이고, 그것은 어떻게 습득되며, 민주시민의 권리와 책임, 그리고 의무는 무엇인가 하는 등의 개념적 이해와 함께 민주적 참여의 기능과 시민의식을 발전시킬 수 있는 통합적이고 체계적인 학습경험이 필요하다. 이러한 관점에서 볼 때 민주시민교육의 방법은 교실 내에서 교과서에 의존하는 전통적인 교수·학습 방법에서 벗어나 민주시민교육이 지닌 특수성을 충분히 고려하는 가운데 다양한 교육 방법을 유기적으로 활용할 수 있도록 해야 할 것이다.

첫째, 공식적인 교육과정 못지않게 비공식적 사회화의 영향에 주목해야 한다. 민주시민 의식과 성향 그리고 민주적 정치태도가 형성되고 변화되는 과정에는 학교교육 이외의 다양한 요인들이 작용하고 있다. 둘째, 비판적 사고기능을 증진시킬 수 있는 학습방법에 주력해야 한다. 비판적 사고기능에 대한 학습은 민주 시민성을 함양하고 민주적 기능과 태도를 기르는 데 매우 중요하다. 가설을 세우고, 증거를 수집하고 평가하며, 논쟁에서 대립되는 관점을 파악하고 이해하며, 증거에 입각해서 자신의 관점을 수정할 수도 있다는 개방적인 태도를 견지하는 것은 민주적 숙고의 중요한 특징이다. 합리적 판단과 정치적 행동 사이의 관계는 분명한 것으로 보인다. 따라서 비판적·합리적 사고에 기초한 적절한 숙고가 없이는 적절한 정치적 행동이 불가능하다(Weinstein 1991, p.4).

셋째, 적극적이고 활동적인 학습방법을 최대한 활용해야 한다. 민주 시민성은 적극적이

고 활동적인 역할을 통해서 체득될 수 있다. 민주시민교육은 민주주의에 관한 지식을 적용할 수 있는 구체적인 통로와 공간을 제공해주어야 한다. 시민들은 행동을 통해서 가장 잘 배울 수 있기 때문에 민주주의의 원리와 가치는 그것을 구체적으로 실행하는 적극적인 활동을 통해서 가장 잘 전달되고 습득될 수 있다(Drisko 1993). 학생들은 활동적인 학습을 통해 비판적 사고, 의사결정 능력 그리고 문제해결 능력을 발전시킬 수 있다.

5) 양성평등의 강화

통일 전후 대비 및 세계화, 정보화 시대의 흐름에 적극 대처하기 위하여 양성평등의 강화를 위한 의식개혁은 물론 온라인 및 오프라인 교육 시스템 마련 등 체계적인 준비가 필요하다. 또한 국가정책 및 각 기관·단체의 모든 분야에 걸쳐 정책수립 및 시행시 실질적이고 합리적인 양성평등 정책이 반영될 수 있도록 범 정부 차원의 예산확보와 더불어 범국민적인 노력이 뒷받침되어야 할 것이다. 그리고 각 교육기관 등에서 각종 계기를 이용하여 양성평등 정책의 이해도를 높이기 위해 각종 추진사업에 대해 여성과 남성의 특성, 사회적·경제적 격차 등의 요인들을 체계적으로 분석 평가하는 시스템을 마련하는 등 양성평등 강화를 위한 성 인지제도의 이해증진 및 정착을 위한 노력을 지속적으로 추진해야 할 것이다. 아울러 사회적 영향력이 있는 교육현장 및 대중매체의 양성평등 모범사례를 발굴하고 사회 전반에 걸쳐 양성평등 의식고취를 위한 각종 제도마련이 이루어져야 할 것이다.

6) 통일교육과 상호 연계추진

70년 이상 단절된 분단의 역사를 극복하고 우리민족의 염원인 통일을 이룩하기 위하여 통일교육은 통일과정에서 야기될 수 있는 가치갈등의 혼란을 미연에 방지하고 남북한의 이질성 극복을 통한 통일기반 구축은 물론 통일 이후 효율적인 사회통합에 대비하여 민주주의의 가치유지에 초점을 둔 민주시민교육의 내용이 보장되어 일관되게 추진되어야 할 것이다. 이처럼 통일교육과 민주시민교육이 상호보완적으로 서로 연계되어 추진되어야 함에도 불구하고 그동안 두 교육에 대한 관점의 차이¹⁰⁾로 인해 통일교육의 방향과 목표

10) 변중헌(2011)은 통일교육과 민주시민교육에 대한 관점의 차이를 다음과 같은 유형으로 정리하였다. 첫째, 민주시민교육을 통일교육의 구성요소로 보는 시각, 둘째, 첫 번째와 상반되게 민주시민교육을 통일교육보다 넓은 의미로 이해하는 시각, 셋째, 양자 사이의 관계를 포함 관계나 보편특수 관계로 파악하는 대신 민주시민교육의 내용요소 가운데 일부를 통일교육에 수용하고 중시하는 병렬적인 입장을 취하는 시각이 그것이다. 이에 대해 신편러다임 통일교육에서는 통일교육의 범주를 좁은 의미의 통일교육과 민주시민교육으로 구분하

의 설정, 그리고 이를 위한 내용체계의 구성에 혼란이 초래되었고, 통일교육의 효과도 감소되었다. 또한 현행 통일교육은 교육내용이 체계화되고, 내용이 풍부해졌음에도 불구하고 질적인 측면과 교육내용의 접근방법이 여전히 취약한 실정이다.

결국 현재까지의 통일교육과 민주시민교육은 통일과정에서 한국 주도권에 대한 의구심 증가, 통일에 대한 관심과 의지의 약화, 소극적이고 부정적인 통일의식의 증가, 두려움과 회피의 대상으로서의 통일인식 증가 등으로 이어지는 데 어느 정도 영향을 행사하였다. 특히 젊은 층에서의 왜 통일이 필요한지, 왜 통일을 해야만 하는지에 대한 관심 및 의지의 부족은 교육의 방향 및 역할 전환 문제를 제기한다. 따라서 한국의 시민들을 통일 및 사회통합의 주체로 이끌기 위해서는 기존의 민족주의적 접근법에서 벗어나 간문화주의, 생활문화, 공동체주의 등의 새로운 접근법을 수용하고, 반영하는 교육과정이 필요할 것이다.

IV. 통일대비 효과적인 민주시민교육 추진방안

우리나라는 지난해 광복 70주년을 맞이했지만 남북분단의 장기화로 남북한 주민 간 이념과 가치관, 생활양식 등에서 이질화가 심화되어 한민족의 동질성이 파괴되어 가고 있는 실정이다. 더 이상 방치하거나 소홀히 해서는 안 된다. 따라서 급변하는 대내외 정세변화에 우리의 생존과 번영을 위한 도약을 위해서는 발전을 제약하고 있는 남북분단 극복이 시급히 필요하며 통일은 21세기 우리민족의 새로운 비상과 발전을 위한 원동력이 될 것이다. 이런 점에서 통일실현을 위한 구체적인 준비에 나서야 할 것이다. 통일준비는 막대한 비용충당의 재원마련이 중요하지만 국민들의 통일에 대한 의지와 열망이 우선해야 할 것이며, 국민들의 통일의지와 참여의식을 제고시킬 통일교육이 절실히 필요하다고 할 수 있다.

이러한 우리의 현실에서 요구되는 통일교육은 통일의 과정과 통일 이후 사회통합 과정에서 야기될 수 있는 문제들이 원활하게 해결되기 위해 요구되는 상호이해, 관용 등의 가치관과 태도 함양 등이 절대적으로 요구된다. 이런 점에서 통일과 통일 이후 사회통합

여, 통일교육의 내용이 원칙적으로 민족공동체 의식과 건전한 안보관을 추구하는 통일교육과 자유민주주의를 지향하는 민주시민교육을 결합해야 한다고 주장한다.

을 준비하는 차원에서 요구되는 통일교육의 주 내용은 민주시민교육이 되어야 한다는 것이다. 따라서 이 절에서는 먼저 향후 민주시민교육이 지향해야 할 기본방향 및 효과적인 추진방안을 살펴본 다음 선거관리위원회의 역할에 대하여 제안해보고자 한다.

1. 민주시민교육의 기본방향 및 추진전략

1) 기본 방향

먼저 민주시민교육의 기본방향을 제시하면, 한국의 민주시민교육이 당면한 과제를 분석한 연구(음선필 2013)에 의하면 한국의 민주시민교육의 기본방향을 다음과 같이 일곱 항목으로 정리하고 있다. 첫째, 민주시민교육의 제도화는 민주주의 원리, 헌법적 가치 및 정신 그리고 시민교육의 특성에 충실해야 하며 기본방침의 결정에는 사회적·정치적 합의가 필요하다. 둘째, 민주시민교육은 헌법적 가치와 정신에 따라¹¹⁾ 국가 차원에서 업무와 비용을 담당하고 지원해야 한다. 셋째, 민주시민교육의 제도화는 자주성, 전문성, 정치적 중립성 등 교육의 기본원칙을 존중해야 하며,¹²⁾ 정치적 중립성이란 비편향성(impartiality)으로 해석되어야 한다. 넷째, 시민교육은 체계적·종합적으로 이루어져야 하며 학교가 시민교육의 중심으로서 주체적 역할을 할 수 있도록 사회적·정치적 합의가 이루어져야 한다.

다섯째, 시민교육은 전인격적인 민주시민을 양성하는 것이므로 학습자에게 단지 지식만을 전달하는 것이 아니라 학습자가 참여의 기술과 가치를 체득할 수 있도록 협동적 학습활동의 반복과 장기간에 걸친 인격적 훈련이 필요하며 학교를 중심으로 하되 다양한 기관과 단체의 협조와 노력도 중요하다. 여섯째, 한국에서의 민주시민교육은 몇몇 모범적인 시민교육 프로그램을 학교에서 시범·운영함으로써 교사, 학교 경영자, 정책 입안자 등 교육 관련자들에게 민주주의를 뒷받침하는 정치문화의 발전에 시민교육이 얼마나 중요한가를 보여준 다음 전국적으로 확산하는 단계적 접근을 전략으로 선택해야 한다.¹³⁾

11) 시민교육이 헌법적 가치와 정신을 따라야 한다는 관점에서 '헌법을 통해 본 국민교육의 방향'을 고민한 홍미로운 연구로 강경선, "헌법과 민주시민교육의 방향," 『민주법학』 50호(2012), pp.305-341.

12) 반면에 정당, 단체, 기업 등에 의하여 실시되는 민주시민교육은 이러한 헌법적 요구로부터 자유롭다. 오히려 정당 등은 자신의 활동을 강화 또는 보완하기 위하여 각자의 정치적 입장에 따라 합법적인 테두리 내에서 민주시민교육을 실시할 수 있는 자유가 있다고 할 것이다.

13) 이와 관련한 제안으로 찰스 N. 퀴글리, "종합적 시민교육 프로그램 제도화와 확산을 위한 제안," 갈등사회를 넘어서: 지속가능한 발전을 위한 시민교육의 역할, 『민주화운동기념사업회』(2010), p.367(신형식, "미국시민

일곱째, 민주시민교육은 자발적인 참여자를 대상으로 시범적으로 시작하는 등 자발성의 원칙에 따라야 한다.

2) 민주시민교육의 조건과 전략

다음은 추진전략으로서 통일과 사회통합을 위한 민주시민교육의 조건과 전략을 제시하면, 이정희(2010)에 의하면 다음과 같이 3가지를 들 수 있다. 첫째, 다원주의 사회 내에서 구성원들의 상충되는 신념과 가치, 이해관계를 조정하여 다양성 속의 통합을 이루어내기 위한 '다름'의 승인이다. 민주적 태도에 관한 다원주의는 포용적 태도를 나타내는 개방성, 타협적 태도, 신뢰감 등의 속성을 갖는다. 둘째, 사회적 대타협의 최소 조건으로는 강제성의 금지, 논쟁성의 유지, 정치적 행위능력의 강화를 들 수 있다. 셋째, 실제 교육현장에서 요구되는 제도적 조건으로 민주시민교육의 자율성 획득이 필요하다.

이러한 조건 하에서 민주시민교육은 정치적 통일 이후 사회적 갈등을 최소화할 수 있는 방안을 고안해야 한다.¹⁴⁾ 공동체의 큰 틀 내에서 서로의 이질적 문화를 인정하고, 정체성을 확립하기 위해서 민주시민교육은 객관적인 인식태도를 형성하는 데 초점을 맞추는 것이 중요하다. 정치적 통일 이후에 나타날 수밖에 없는 갈등과 혼란을 해결하기 위해서는 시민문화가 전제되어야 하며, 이는 곧 민주적 갈등해소 문화의 정착과 일맥상통한다.

그런데 이질적인 문화 간 사회통합은 단기간에 이루어지는 것이 아니라 한 세대의 기간이라는 장기간의 지속적인 과정이다. 이 점에서 통일 전후의 단계별 교육과정의 설정이 필요하며, 특히 지속적이고 연속성 있는 민주시민교육을 위한 법적·제도적 여건을 마련하는 것이 중요하다. 사회통합을 위한 민주시민교육은 다양한 방식을 통해 시민들의 참여를 이끌어내야 하기 때문에 다원주의적·독립적·중립적인 기반에서 이루어져야 한다. 즉, 통일이전과 이후의 연속성을 위해서는 민주시민교육의 제도화가 필요하다고 볼 수 있다.

3) 효과적인 민주시민교육 추진방안

마지막으로 남북한 통일에 대비한 한국사회의 효과적인 민주시민교육을 위한 몇 가지

교육의 헌법적 가치," 『미국헌법연구』 22권 3호(2011), pp.249-250에서 재인용).

14) 미켈스(1999)는 독일의 통일과정에서 동독의 생활수준을 서독의 수준으로 끌어올리면 모든 문제가 해결될 것으로 믿었지만 실제 그렇지 않았다는 사례를 볼 때, 양쪽의 상이한 역사 전개과정을 복구하는 지렛대로서 민주시민교육의 필요성을 주장하였다. 그러나 구동독 주민들이 선전선동, 세뇌화의 정치구호의 주입으로 포화상태가 되어 민주시민교육에 관심이 없기 때문에 필요한 지식을 전달하는 방법이 문제시될 수 있다. 따라서 이렇게 복잡한 교육적 여건을 극복하기 위해서는 오랜 기간 서로에 대한 감정이입이 필요하다고 주장한다.

제언을 하고자 한다. 첫째로, 민주시민교육은 다원주의적·초당파적·독립적으로 이루어져야 한다. 이는 가장 중요한 것으로 볼 수 있는데, 인생 전반에 걸쳐 전인교육을 위한 형태로 다양한 주체들에 의해 이루어질 필요가 있다. 통일을 대비한 민주시민교육은 한국적 민주주의를 위한 보편 민주주의와의 조화를 이루는 정체성을 확보해야 한다. 둘째로, 민주시민교육은 시민들의 정치적 참여를 장려해야만 한다. 구체적으로 선거참여가 떨어지는 현실 속에서 민주주의의 위기에 대한 대처방안으로 제시된 것으로 보인다. 우리가 필요로 하는 민주시민교육은 이념·덕성·권리·의무교육이 아니라, 능동적·주체적·참여적인 교육으로 사회 문제에 대한 인식과 이에 대한 해결을 위한 사회참여의 정신을 강조한다. 그러므로 실제적인 사회생활에서의 여러 가지 문제의 파악과 문제해결 노력에 대한 강조가 그 내용으로 제시되어야 하는 것이다.

셋째로, 민주시민교육은 신자유주의 이데올로기로 인해서 양극화와 한국경제가 경험하는 어려움에도 민주주의의 안정을 위해 노력해야 한다. 이는 경제적 가치에 의해서 민주적인 가치가 훼손되거나 소멸되지 않도록 민주시민교육 내용에 미래사회 및 통일대비 시민윤리와 덕성을 강화하기 위해서 사회복지, 자원봉사, 문화 등을 강화해야 한다. 넷째로, 민주시민교육은 다양한 방식과 작업방식을 사용해야 한다. 각종 교육법적 방안의 적용과 교육과정 실제에 대한 구체적인 실천방안을 보여준다. 민주시민교육의 방법에 있어서 일상에서 관심을 유도할 수 있는 ‘재미’와는 다른 감동과 마음의 공명을 줄 수 있도록 해야 한다. 다양한 분화의 과정을 거쳐 온 민주시민교육도 아직까지 대상별·수준별 다양성을 충분히 갖추지 못했기에 적극적인 주제를 구하는 것이 과제이다. 이를 위해 가장 절실한 것이 민주시민교육에 관한 체계성을 확보하는 전제 조건인 시민교육에 대한 법제화라 할 수 있다.

다섯째로, 우리나라 민주주의를 선진국 수준으로 향상시키고, 선진적 제도를 만들어 지속가능한 민주주의를 향유하기 위해서는 전 국민을 대상으로 한 민주시민교육의 제도화가 필수적이라 하겠다. 정치적 중립기구에서 시민들의 참여와 토론을 ‘공론장’에서 펼칠 수 있도록 제도적 틀을 한시바빠 만들어내야 하는 과제가 우리에게 주어져 있다. 이를 위해서 먼저 민주시민교육에 관한 지원법률의 입법이 선행되어야 한다. 그동안 국회 차원에서 민주시민교육을 위한 입법시도가 여러 차례 있었으나, 결실을 거두지 못하였다. 국회 입법안을 살펴보는 것이 제도화의 방향성에 부합한다고 하겠다. 지난 국회에서 상정되었던 입법안에서는 민주시민교육에 있어서 정치적 중립의 중요성을 강조하고, 교육 관장 기관으로 중앙선거관리위원회 산하 민주시민정치교육원을 제시하면서, 민주시민정치교육원이 교육의 주체가 되어야 한다고 강조했다.¹⁵⁾

마지막으로 전문적인 교육기관의 설립이다. 즉, 암울한 비민주적인 역사가 반복되지 않도록 시민과 함께 민주주의의 가치를 지키고 소통하는 민주시민 양성을 필요로 하게 된다. 곧 민주주의체제를 유지·발전시키기 위해서는 다양하면서도 통합성을 가진 민주시민교육을 실시해야 한다는 점에 동의를 하게 하는 것이다. 이를 위해서는 지속적이고 체계적인 교육을 실시할 수 있는 정치성이 배제된 독립적인 기구가 필요하다. 예를 들어 ‘한국민주시민정치교육원’과 같은 기관의 설립이 시급하다.

2. 선거관리위원회의 역할(추진전략)

먼저 통일대비는 물론 21c 세계화, 정보화 시대의 흐름에 적극 부응하고 효과적인 민주시민교육 추진을 위한 선거관리위원회의 역할 중 일반적인 추진전략을 제안하면 다음과 같이 5가지를 제시할 수 있다.

1) 선거관리위원회 조직목표의 재설정

선거관리위원회는 조직목표에 대한 일대 전환이 필요하다고 본다. 공명선거가 정착되면서 기존의 역할로는 급변하는 사회적 변화에 대응하기 어렵게 될 것이다. 중앙선거관리위원회와 관련하여 기존의 선거법 단속에서 앞으로는 유권자의 선거참여를 촉진하는 시민교육, 정당·후보자에게 다양한 선거정보를 제공하는 수요자 중심의 서비스 제공, 유권자·정당·후보자 등 선거관계자에게 지속적인 교육을 통한 예방중심 활동으로 변환시켜야 할 것이다.

특히, 민주시민교육을 제도화하고 활성화시키는 데 전력을 기울여야 할 것이다. 시민의식 제고운동을 국민운동 형태로 전개하고 민주시민교육과 관련된 기관 및 인적 네트워크 구축에 조직의 역량을 집중시켜야 할 것이다. 이러한 민주시민교육의 강화는 저조한 투표율로 선거가 본래의 기능을 상실하고 있는 현 상황을 타개하고 한국의 민주주의 활성화를 위해 선거의 본래 기능을 회복시키는 것이므로 선거관리위원회는 내부적 발전방향 설정을 통해 조직목표의 재설정이 필요하다.

15) 본 논문에서는 황영철 의원 외 9명이 발의한 2013년 5월 국회 입법안을 소개했다. 이전에도 1997년 9월(민주시민교육지원법, 박명환 외 51명 국회의원), 2007년 6월(민주시민교육지원법, 이은영 의원 외 14명 국회의원), 유사한 내용으로 발의되었다가 결실을 맺지 못하고 자동 폐기된 바 있다.

2) 민주시민교육의 원칙 천명과 사회적 합의조달

민주시민교육이 안고 있는 일반적인 문제점을 해결하기 위한 방법 중의 하나는 민주시민교육의 제도화이다. 민주시민교육의 운영체계가 국가기구, 비정부기구 그리고 각종 사회단체 등을 통한 포괄적이고 다원적인 형태로 제도화된다면, 민주정치 발전은 물론 참다운 민주주의 정착에 기여할 것이다. 한국에서 민주시민교육의 제도화를 위한 기본방향으로서 다음과 같은 4원칙을 제시할 필요가 있다(정창화 2005).

첫째, 정치적 중립성의 원칙으로 민주시민교육은 비정파적·초당적 입장에서 실시되어야 한다. 둘째, 민주성의 원칙으로 민주시민교육은 민주적인 시민을 육성하고 자유민주주의의 원칙에 따라 국민 개개인의 자유로운 자기실현 보장을 기본이념으로 한다. 셋째, 참여성의 원칙으로 민주시민교육은 정치·사회적 참여를 통하여 사회구조 및 제도와 관련된 것 중에서 비합리적이고 비인간적인 것을 밝혀내고, 정치적인 조직에 항거할 수 있는 비판능력을 배양하는 것이다.

넷째, 보충성의 원칙으로 이는 재정지원 측면에서 더 큰 행정주체(국가 또는 중앙정부)가 재정지원을 보충적으로 지원함을 의미한다. 그러므로 선거관리위원회는 향후 민주시민교육을 수행함에 있어서 기본적인 원칙을 명확히 설정하고 이를 통해 외부단체들을 설득하여 사회적 합의조달에 노력해야 한다. 사회적 합의조달은 지금까지 선거관리위원회가 축적한 중립성과 신뢰를 바탕으로 정당, 시민단체, 학계를 설득하는 과정을 통해 이루어지게 될 것이다. 이러한 과정을 통하여 선거관리위원회를 중심으로 시민단체나 학계 등이 상호 협력하는 형태의 민주시민교육기관이 제도화될 수 있을 것이다.

3) 민주시민교육관련 허브(Hub) 시스템 구축

다양한 민주시민교육관련 단체 및 개인의 증가로 국가와 사회 전반에 걸쳐 막대한 관련 지식 및 정보들이 축적되었으나, 조직 간 공유와 활용을 통한 가치창출은 저조한 현실이다. 이에 각 교육기관이 보유하고 있는 분산된 지식정보를 공유함으로써 효율적 지식사용 및 지식 재창출을 도모하고 민주시민교육 관련단체 및 개인들의 관계형성을 위한 민주시민교육 정보공유 허브를 구축함으로써 새로운 가치창출과 각 민주시민교육기관을 상호 연계하는 허브 구축이 필요하다.

현재 한국의 민주시민교육기관은 독자적으로 시민교육 관련 프로그램 개발과 강사 확보, 전문가 양성을 개별적·산발적으로 추진하고 있다. 이러한 상황은 결국 한국 민주시민교육의 비효율성을 노정시키고 있다. 그러므로 선거관리위원회가 기존의 시민교육 관련단체나, 학계를 연계하는 허브조직(네트워크)을 구축하여 민주시민교육의 가장 시급한 현

안인 시민교육 강의 콘텐츠 제공, 프로그램 개발과 강사 확보, 전문가 양성 등을 연계시키는 역할을 통해 민주시민교육 관련 주도권을 확보하고 시민교육 강의 콘텐츠, 프로그램 개발과 강사 확보 등에서 허브역할을 확보하는 시도가 필요하다.

4) 민주시민교육기관의 제도화

민주시민교육기관의 제도화 과정에서 민주시민교육의 정치적 중립성 문제와 안정적인 예산확보 문제는 매우 중요하다. 그러므로 국가기구 형태의 정치적 독립성을 가진 민주시민교육기관은 필수불가결하다고 볼 수 있다. 왜냐하면 민주시민교육기관 설립과정을 전후하여 막대한 예산이 소요될 것으로 예상된다. 또한 지속적인 교육실시를 위해 매년 일정한 예산지원은 불가피하다. 그리고 정권이 교체될 때마다 예산확보의 불투명성이 제기된다면 민주시민교육의 지속성은 훼손될 것이기 때문이다. 현실적으로 민주시민교육기관 설치 시 고려사항과 민주시민교육원 재원확보 방안을 고려할 때 국가기관이면서 정치적 중립을 담보할 수 있는 선거관리위원회에 설치하는 안이 가장 현실적이고 효율적인 대안일 것이다.

5) 구·시·군 민주시민교육센터 설립

독일의 시민교육체계를 살펴보면, 중앙에는 연방정치교육원이 존재하고 지방에는 주정치교육원이 설치되어 상호의존적이면서도 독립적으로 시민교육을 진행하고 있다. 우리나라도 민주시민교육을 총괄 조정할 수 있는 전국적인 차원의 시민교육체계를 구축하기 위해서는 지방에도 추진기구 설립이 불가피하다. 더구나 민주시민교육을 국민운동 형식으로 전개하기 위해서는 지역조직이 필요하다. 중앙선관위는 각 시·도별 그리고 시·군·구별 하부조직을 갖추고 있어 전국적인 규모의 교육체계 확립이 용이하다는 장점을 살려서 각 구·시·군 선거관리위원회에 「민주시민교육센터」를 설치하고 지역 차원에서도 지역의 대학, 정당조직, 시민단체나 지방자치단체와 공동 협력하여 지역실정에 맞는 민주시민교육 관련 프로그램을 설치하는 것이 바람직하다.

다음은 효과적인 민주시민교육 추진을 위한 선거관리위원회의 역할 중 온라인을 통한 추진전략을 제언하면 다음과 같이 7가지를 제시할 수 있다.

(1) 사이버 시민교육 학습환경의 내실화

온라인을 통한 사이버 시민교육이 성공적으로 관리 및 운영되기 위해서는 각 구성요소

들이 제각각 충분한 역할을 수행해야만 한다는 것이다. 즉, 경영자는 사이버교육이 21세기 새로운 교육의 패러다임이라는 인식을 분명히 하고 운영의 효율화를 위한 적절한 인적·물적 투자를 해야만 할 것이고 교수자는 사이버교육을 주도해 가는 핵심요소라는 의무감을 갖고 콘텐츠의 개발과 운영에 공격적이고 적극적으로 임해야 할 것이다.

또한 학습자는 교수자가 열과 성의를 다해 제공해주고 있는 학습내용이 헛되지 않도록 스스로 새로운 교육환경에 적응해 가면서 자기주도의 학습을 할 수 있도록 해야만 할 것이며 제공되는 콘텐츠는 학습자에게 학습효과를 극대화할 수 있도록 교수자 관점이 아닌 학습자 관점에서 콘텐츠의 구성, 사용매체, 콘텐츠 접근방법 등 모든 사이버교육 인프라가 구축되어야 할 것이다. 그리고 해당하는 기관만의 폐쇄적인 교육훈련이 아니라 다른 사이버교육 기관과 적극적으로 교류할 수 있도록 교육 플랫폼 및 콘텐츠의 표준화 작업에 대한 연구와 실천을 병행해 나가야 할 것이다

(2) 선거연수원 홈페이지의 활성화

사이버 민주시민교육 과정을 운영하고 있는 선거연수원 등의 홈페이지의 활성화를 들 수 있다. 민주시민교육 과정별 사이버강사 및 전문가 Pool을 구성하여 워크숍 개최 등으로 인적 사항을 관리하고 양질의 표준 콘텐츠 개발 및 제공을 위해 노력하고 국내·외 사이버대학, 교육정보원 등 사이버 교육기관 등과의 네트워크 구성을 통하여 민주시민교육 관련 정보 등을 공유 및 사이버상에 게재한다.

(3) 사이버를 통한 민주시민교육 강좌개설

첫째, 정치·경제·사회·문화·종교·예술교육 등 각계의 전문가 강좌를 개설·운영한다. 둘째, 사이버를 통한 동영상 강좌를 개설하여 교원, 대학생, 초·중·고학생, 여론형성층, 기업체 임직원, 일반 유권자 등 대상별 사이버강의용 모범교안 작성 및 참여식·토론식 교육프로그램을 개발하여 정치관계법 또는 민주시민교육을 실시한다. 셋째, 사이버를 활용한 민주시민교육방법론 강좌를 개설하여 구체적으로 강의하는 기법을 강의한다.

(4) 교육과정별 온라인 원격교육시스템 구축

첫째, 학습자 수준에 맞는 다양한 종류의 강좌를 제공하고 학습자가 교재 없이도 학습이 가능하도록 편의성을 제공한다. 둘째, 주기적인 학습독려 e-mail 및 문자서비스(SMS) 실시 및 FAQ, Q&A 등 고객센터를 통한 효과적인 학습을 지원한다. 셋째, 학습자의 특성에 따라 텍스트, 동영상, 음성 등 원하는 형태를 잘 선택하여 효과적으로 학습할 수 있도록

록 양질의 콘텐츠를 연구·개발한다. 넷째, 민주시민교육을 포함한 교육과정별 참여자 전원을 대상으로 원격 화상회의 시스템 등을 이용하여 실시간 원격 동시토론 실시, CD-Rom 활용 사이버 수업, VOD 및 오디오 활용 사이버수업 등 교육방법의 다양화가 필요하다.

(5) 민주시민교육과정 이수자의 효율적인 사후관리

첫째, 대상별 교육점수 부여 또는 학점인정 등 제도적 장치가 수반되어야 하며 수료증 제공 및 토론분야 등에서 우수한 분임을 선정하여 시상한다. 둘째, 교육과정 이수자를 대상으로 온라인 설문조사를 실시하여 교육프로그램을 수정·보완 등 업그레이드시켜 나간다. 셋째, 교육이수 후 수강생 전원을 대상으로 사이버학습에 대한 각종 공지사항을 개별 전자우편을 통하여 주기적으로 발송한다.

(6) 사이버 민주시민교육 학습지원센터 구축

첫째, 17개 시·도 홈페이지에 각 시·도교육청 산하 교육정보원과 같이 사이버 민주시민교육 학습지원센터를 구축하여 지역별·대상별 온라인 및 오프라인 교육신청 접수 및 출강을 실시한다. 둘째, 지역별 사이버교육기관, 교육정보원, 사이버대학 등과 상호 유기적 네트워크를 구축하여 민주시민교육을 위한 학습자료 개발 및 관련정보 등을 공유 및 사이버상에 게재한다. 셋째, 지역별 민주시민교육 과정별 사이버 강사 및 전문가 Pool을 구성하여 연 1회 이상 워크숍 또는 민주시민교육토론회, 선거연수원 집합연수를 실시한다. 넷째, 사이버강좌의 교육효과 및 필요성을 홍보하고 일반인들의 사이버강좌에 대한 편견이나 부정적인 면을 해소해서 사이버교육에 대한 수강 의지를 높이는 것이 중요하다. 또한 필요한 분야에 대한 교육과정을 지속적으로 개발하고 교육 콘텐츠의 우수성을 국내외에 적극 광고하여야 한다. 다섯째, 사이버교육 저변확대 및 사이버교육 관심제고 차원에서 지역별 사이버관련 유관기관과 연계하여 정기적으로 IT 경진대회 또는 민주시민교육 웅변대회 개최 후 시상 및 관련내용을 사이버상에 게재한다.

(7) 사이버교육 사업자 간, 사이버대학 간, 사이버교육기관 간의 컨소시엄 및 정보통신사업체와 사이버대학 간 등 통합 컨소시엄 구성 주도

사이버교육의 성공적인 운영을 위해서는 사이버교육 등 사이트 간 교수와 학습과정 그리고 운영 등 전반적인 면에서 적극적인 교류 및 제휴가 선행되어야 한다. 또한 사이버교육 방법론에 대한 연구를 포함하여 사이버교육용 기술개발을 위해서는 사이버교육기관

간의 교류가 활발히 이루어져야 하는데 컨소시엄 구성을 주도함으로써 사이버교육 관련 각종 정보교류 등을 통해 양질의 콘텐츠를 제공할 수 있다. 그러나 무엇보다도 사이버를 통한 민주시민교육이 열린교육을 실현하는 정보사회의 효과적인 교육체제로서 자리매김을 하기 위해서는 다양한 기술발전을 교육현장에 수용할 수 있는 법 제도적인 지원체제 마련과 함께 교육환경의 개방화와 국제화의 새로운 변화에 적극적으로 대처해보려고 노력하는 참여자 모두의 긍정적인 의식 변화가 선행되어야 한다고 사료된다.

V. 결론

1. 연구결과의 요약

지금까지 민주시민교육의 의의 및 필요성 등 이론적 고찰 및 외국 선진국가의 민주시민교육 운영사례를 살펴보았고, 이어서 한국 민주시민교육 실태 분석 및 21c 세계화, 정보화 시대에 국가경쟁력 강화는 물론 통일 전후 대비 민주시민교육이 지향해야 하는 주된 내용과 과제를 도출해본 후 선거관리위원회의 역할을 포함한 교육당국의 효과적인 민주시민교육 추진방안에 대하여 제안해보았다. 본 논문에서 제시한 주요 연구결과를 정리·요약하면 다음과 같다. 먼저 통일 전후 대비 요구되는 민주시민교육의 내용과 과제로 구분해볼 수 있는데 민주시민교육 내용으로서 6가지를 들 수 있다.

첫째, 문화적 다양성에 대한 이해와 문화 감응교육, 둘째, 지구인으로서 갖추어야 할 보다 차원 높은 시민성을 갖추는 교육으로서 글로벌 인식교육, 셋째, 공동체 의식 또는 연대 의식의 함양, 넷째, 국가 정책과정이나 선거에의 능동적 참여, 다섯째, 양성평등의 실효성 확보를 위한 성 인지교육 그리고 마지막으로 위와 같은 일반적인 민주시민교육의 내용 외에 통일과정 및 통일 이후 효율적인 사회통합을 위한 통합준비 역량을 제고하는 통일교육이 반드시 필요하다. 그리고 글로벌 시대 대비 및 통일을 대비하는 상황에서나 통일 이후에 마주치게 될 사회상황에서 통합교육으로서 민주시민교육이 깊어져야 할 과제로서 첫째, 개인적 가치와 공동체적 가치의 조화, 둘째, 국가 시민성과 세계 시민성의 조화, 셋째, 민주주의에 관한 반성적 사고와 참여기능의 자극, 넷째, 교과서에 의존하는 전통적인 교수·학습방법에서 벗어나 민주시민교육 방법의 다양화, 다섯째, 남녀 차별적

의식과 관행을 개선하고 성별에 관계없이 개인의 능력과 소질을 개발할 수 있는 건강한 사회 기반조성 등을 위한 양성평등의 강화, 마지막으로 통일교육과 상호 연계추진 등 6가지를 들 수 있다.

다음은 통일대비 내적 기반조성 및 통일 이후 효율적인 사회통합을 위한 민주시민교육의 올바른 방향 및 효과적인 추진전략에 대한 연구결과를 요약하면 다음과 같다. 먼저 한국 민주시민교육의 기본방향은 앞에서 살펴본 바와 같이 음선필(2013)이 제시한 일곱 가지 가운데 그 대부분이 민주시민교육의 내용보다는 교육방법과 관련된 것이라는 점을 주목을 요한다. 민주시민교육의 기본적인 내용이 민주주의 원리, 헌법적 가치 및 정신 등과 관련된 것이라는 점에는 아무도 이의를 제기하지 않을 것이며 민주시민교육에서 문제가 되는 것은 교육현장에서 어떻게 이러한 내용을 학습할 것인가와 관련된 구체적인 방법이기 때문이다.

다음은 한국의 민주시민교육 추진전략으로서 민주시민교육의 조건과 전략 및 효과적인 민주시민교육 추진방안으로 나누어볼 수 있다. 먼저 통일과 사회통합을 위한 민주시민교육의 조건과 전략으로 이정희(2010)는 다음과 같이 3가지를 제시하였다. 첫째, 다원주의 사회 내에서 구성원들의 상충되는 신념과 가치, 이해관계를 조정하여 다양성 속의 통합을 이루어내기 위한 '다름'의 승인이다. 둘째, 사회적 대타협의 최소조건으로 강제성의 금지, 논쟁성의 유지, 정치적 행위능력의 강화를 들고 있다. 셋째, 실제 교육현장에서 요구되는 제도적 조건으로 민주시민교육의 자율성 획득이 필요하다.

그리고 남북한 통일에 대비한 민주시민교육의 효과적인 추진방안으로서 첫째, 민주시민교육은 다원주의적·초당파적·독립적으로 이루어져야 한다. 둘째, 민주시민교육은 시민들의 정치적 참여를 장려해야만 한다. 셋째, 민주시민교육은 신자유주의 이데올로기로 인해서 양극화와 한국경제가 경험하는 어려움에도 민주주의의 안정을 위해 노력해야 한다. 넷째, 민주시민교육은 다양한 방식과 작업방식을 사용해야 한다. 다섯째, 전 국민을 대상으로 한 민주시민교육의 제도화가 필수적이다. 마지막으로 '한국민주시민정치교육원'과 같은 전문적인 교육기관의 설립이 시급하다.

다음으로 통일대비는 물론 21c 글로벌 시대의 흐름에 적극 부응하고 민주시민교육의 올바른 방향설정 및 효과적인 추진을 위한 선거관리위원회의 역할에 대하여 일반적인 추진전략과 온라인을 통한 추진전략으로 나누어 볼 수 있다. 먼저 일반적인 추진전략으로서 첫째, 선거관리위원회 조직목표의 재설정, 둘째, 민주시민교육의 원칙 천명과 사회적 합의조달, 셋째, 민주시민교육 관련 허브(Hub) 시스템 구축, 넷째, 민주시민교육 기관의 제도화, 마지막으로 구·시·군 민주시민교육센터 설립 등 다섯 가지를 들 수 있다. 그리

고 온라인을 통한 추진전략으로서 첫째, 사이버 시민교육 학습환경의 내실화, 둘째, 선거연수원 홈페이지의 활성화, 셋째, 사이버를 통한 민주시민교육 강좌개설, 넷째, 민주시민교육을 포함한 교육과정별 온라인 원격 시스템 구축, 다섯째, 민주시민교육과정 이수자의 효율적인 사후관리, 여섯째, 사이버 민주시민교육 학습지원센터 구축, 마지막으로, 사이버교육 사업자 간, 사이버 대학 간, 사이버 교육기관 간의 컨소시엄 및 정보통신 사업체와 사이버대학간 등 통합 컨소시엄 구성 주도 등을 들 수 있다.

2. 정책적 함의와 전망

필자는 본 논문에서 통일대비 및 통일 이후의 사회통합 차원에서 민주시민교육이 지향해야 할 올바른 방향 및 선거관리위원회를 포함한 교육당국의 효과적인 민주시민교육 추진방안에 대하여 제언해보았다. 정책적 함의와 전망을 한 마디로 요약하면, 지금까지 본 논문에서 연구한 내용을 통해서 볼 때 통일 전후 대비 효과적인 민주시민교육 추진 및 급변하는 국내의 정세변화에 우리의 생존과 번영을 위한 도약을 위해서는 발전을 제약하고 있는 남북분단의 극복이 시급히 필요하며 지금부터라도 통일실현을 위한 구체적인 준비에 나서야 할 것이다. 따라서 통일대비는 물론 통일 이후 남북한 주민 간의 사회통합이라는 관점에서 민주시민교육은 중요한 의미를 가진다고 할 수 있다.

통일을 대비하는 상황에서나 통일 이후에 마주치게 될 사회상황에서 통합교육으로서 해결해야 할 과제로서 민주시민교육은 준법정신의 함양, 공동체 의식의 함양, 자유와 평등의식 고양, 민주주의 가치에 대한 이해, 국가정책 과정이나 선거에의 능동적 참여, 봉사정신 함양, 배려와 책임 등 민주주의적 삶을 위한 모든 지식, 기능, 태도를 함양하는 교육이어야 할 것이다. 또한 민주시민교육은 민주시민으로서의 자질, 세계평화와 공동체 의식 함양과 같은 일반적인 민주시민교육의 내용 외에 통일에 관한 교육은 물론 통일 이후 동질성 회복 및 효율적인 사회통합을 위한 통합준비역량을 제고하는 교육내용을 반드시 포함해야 할 것이다.

이와 같이 민주시민교육이 통일의 전 과정에서 필요한 것은 통일이 진행되는 과정에서 야기되는 문제들을 평화적으로 해결하는 데 요구되는 민주시민의식과 문화를 창출하는 것이 가능하기 때문이다. 특히 민주시민교육이 통일과 사회통합을 위해 필요한 것은 민주시민교육이 시민들의 정향이나 태도가 일정한 틀 안에서 형성되도록 유도, 체제에 대한 신뢰감을 높이고 이를 바탕으로 사회적 갈등을 해소하는 데 기여함으로써 사회를 통합시

켜 주는 기능을 수행하기 때문이라 할 수 있다.

그러나 현행 통일교육과 민주시민교육은 통일 및 사회통합에 대한 인식과 담론 변화를 반영하지 못하고 있다. 변화를 반영하지 못한 교육으로 인해 통일이나 사회통합에 대한 무관심, 적대감, 의구심이 오히려 증가하고 있는 실정이다. 따라서 통일 이후 사회통합을 대비하기 위해서는 간문화주의, 공동체 의식 등에 근거한 민주시민교육의 방안을 마련하고, 지속적으로 추진할 수 있는 제도화가 필요하다고 할 수 있다. 한국에서 민주시민교육이 제도화되기 위해서는 무엇보다 본문에서 제시된 민주시민교육의 기본방향에 대한 정치세력과 사회세력의 합의가 이루어져야 한다. 그리고 민주시민교육을 체계화하는 데 필요한 제도적 장치가 구체적으로 고안되어야 할 것이며, 우리나라 시민교육의 실태에 관한 분석을 기초로 하여 학교교육 이외에 각계각층의 대상을 위한 다양한 교육기관의 설치와 그 기관 상호간의 연계방안, 시민교육 담당자의 자질과 태도의 향상을 위한 방안, 시민의식 함양을 위한 구체적인 교육프로그램의 내용과 운영방식 등을 살펴볼 필요가 있다.

결론적으로 사회통합 및 갈등해소, 민주주의 공고화 및 국가경쟁력 강화를 위해 성숙한 시민의식을 높일 수 있고, 특히 다문화 사회와 통일에 대비하여 합리적 의사소통능력 및 갈등조정능력 배양, 배려와 관용, 시민의 권리와 의미, 준법의식 및 시민사회의 공공성, 그리고 민주주의 절차와 규범을 내면화하고 이를 실천할 수 있는 능동적 시민육성을 위한 민주시민교육의 제도화 방안은 시급한 과제이다. 그러므로 민주시민교육의 제도화가 하루 빨리 이루어져야 한다. 현실적으로 민주시민교육기관 설치 시 고려사항과 민주시민교육원 재원확보방안 등을 종합적으로 판단해볼 때 국가기관이면서 정치적 중립성을 담보할 수 있는 선거관리위원회에 설치하는 안이 가장 현실적이고 효율적인 대안이라 사료된다.

한국의 민주시민교육은 민·관·정이 견제와 균형을 이루어 중립성과 전문성이 확보된 중앙선거관리위원회 산하 '민주시민정치교육원'의 설립을 통해서 지속적이고 체계적으로 이루어져야 한다고 생각한다. 그리고 지속적으로 민주시민교육을 실시하고 있는 선거연수원에 교육원을 만드는 것이 가장 현실적으로 보인다. 이를 위해서 먼저 민주시민교육에 관한 지원법률의 입법이 선행되어야 할 것이다.

선거관리위원회에서는 통일대비 및 통일 이후 효율적인 사회통합을 위한 효과적인 민주시민교육 추진을 위해서 민주시민교육을 실시하는 다른 기관들— 예를 들어 통일부, 연구기관, 학교 등—과의 네트워크 구축을 통하여 민주시민교육의 제도화 내지는 활성화 시키는데 전력을 기울여야 할 것이며, 중앙선거위 산하기관인 선거연수원은 통일과정에서 민주시민 인력양성의 허브(Hub)가 될 수 있도록 대비해야 할 것이다. 그리고 선거관

리위원회는 세계화, 정보화라는 시대적 흐름에 부응하고 폭발적인 민주시민교육 수요에 대한 효율적인 대응 차원에서 사이버 공간을 최대한 활용하여 기존의 오프라인 교육을 보완하는 데 주도적으로 앞장서고 지속적인 관심과 노력이 절실히 요구된다 하겠다.

끝으로 본 연구를 통하여 70년 이상 단절된 남북한 민족의 최대 과제인 이질감의 극복 즉, 동질성의 회복을 위하여 가장 효과적인 수단이 민주시민교육임을 깨닫게 되었고, 또한 여기서 제시된 대안들이 아이디어 수준을 넘지 못한다고 할지라도 통일대비 및 통일 이후 효율적인 사회통합을 위한 유용한 자료가 되었으면 하고 기대해본다.

참·고·문·헌

- 강영혜 외. 2011. “민주시민교육 활성화 방안연구.” 한국교육개발원.
- 김도태. 1999. “통일과 민주시민교육.” 전득주 외. 『정치문화와 민주시민교육: 한국, 대만, 독일, 일본, 미국의 비교분석』. 서울: 유평출판사.
- 김미경. 2009. “한국과 독일의 정치교육 비교: 시민사회단체의 활동을 중심으로.” 『교육문화연구』. 제15-1호.
- 김선명. 2003. “사이버교육의 효과적 운영방안.” 한국행정학회.
- 김용대. 2006. “남북한 이질화 극복과 통일교육에 관한 고찰.” 『윤리연구』 제11집.
- 김현지. 2002. “통일한국의 사회갈등과 민주시민교육에 관한 연구.” 동아대학교 석사학위논문.
- 대구광역시선거관리위원회. 2014. 2014년도 초·중등교육 직무연수.
- 박광기. 2012. 『통일교육과 민주시민교육』. 통일부 통일교육원.
- 박병석. 1999. “민주시민교육의 현황과 과제.” 민주시민교육 네트워크 편. 『민주시민교육의 현황과 발전방향』. 민주시민교육 네트워크 자료집, pp.1-16.
- 박준호. 2002. “정보화와 사이버교육의 효율적인 운영과 발전방향.” 수원대 행정대학원 석사학위논문.
- 변종현. 2005. 『정보사회 민주시민교육의 방향과 과제』. 한국국민윤리학회.
- _____. 2011. “남북한 통합을 위한 시민교육의 과제.” 『윤리연구』 제80호.
- 서영백. 2001. “가상교육의 활성화에 따른 당면과제 및 발전방안.” 건국대 교육대학원 석사학위논문.
- 서준원. 2000. “민주시민교육지원법안 추진과정과 향후과제.” 한국민주시민교육학회 편. 『민주시민교육과 통일교육의 과제와 방향』, pp.1-47.
- 서현진. 2005. “선거와 민주시민교육의 실태분석.” 『시민교육 연구』 37권 4호.
- 선거연수원. 2015. 2015년 제11회 민주시민교육 국제 심포지엄.
- 신두철. 2004. “한국 민주시민교육의 제도화.” 『한국민주시민교육론』. 서울: 엠-에드.
- _____. 2009. “한국 민주시민교육의 체계와 제도화에 대한 고찰.” 『인문사회과학연구』 제225집.
- _____. 2010. “한국 국가기관의 민주시민교육 실태와 제도화.” 2010년 한국 민주시민교육 공동세미나 자료집.
- 심익섭. 2004. “독일 정치교육의 조직체계에 관한 연구: 연방정치교육원을 중심으로.” 『한국민주시민교육학회보』 제9호, pp.281-305.
- _____. 2004. “한국 민주시민교육의 기본논리.” 제1장 『한국 민주시민교육론』. 서울: 엠-에드.
- 유병선. 2012. “북한이탈주민 민주시민교육의 내용과 문제점.” 『한국민주시민교육학회보』 13권 1호.
- 음선필. 2013. “한국 민주시민교육의 제도화 시론.” 『제도와 경제』 제7권 제3호.
- 이경희. 2010. “남북한 통일에 대비한 민주시민교육의 문제점과 극복방안.” 『한국 동북아 논총』

- 제54집.
- 이규영. 2005. “독일의 정치교육과 민주시민교육.” 『국제지역연구』 제9권 3호.
- 이준호. 2004. “통일과 민주시민교육.” 심익섭 외. 『한국민주시민교육론』. 서울: 엠-에드.
- _____. 2004. “통일과 민주시민교육의 과제.” 『복지행정연구』 제20집.
- 이한규. 2011. “한국과 독일에 있어서 수요자 중심의 민주시민교육.” 『한·독 사회과학논총』 21권 4호.
- 전득주. 2004. “민주시민교육의 문제점과 통일을 대비한 시민교육의 현황과 발전 방향: 통일교육을 중심으로.” 「민주시민교육을 위한 제1차 한·독 국제학술회의 자료집」, pp. 199-217.
- 정보통신부. 2002. 사이버 교육용 사이트의 실태조사 및 활성화 방안 연구.
- 정연운. 2012. “한국의 민주시민교육의 제도화 연구.” 충북대학교 석사학위논문.
- 정창화. 2004. “독일의 민주시민교육.” 심익섭 외 편. 『한국민주시민교육론』. 서울: 엠-에드.
- _____. 2007. “민주시민교육의 제도적 착근방안.” 『한국민주시민교육학회보』 10권.
- 정하운. 2012. “남북한 통일 이후 사회통합과 민주시민교육의 방향.” 『한국민국시민교육학회보』 제13권 제2호.
- _____. 2013. “한국 민주시민교육의 제도화와 주체.” 「2013년 한국민주시민학회」. 비교 민주주의학회 공동학술회의 자료집.
- _____. 2014. “한국의 민주시민교육 제도화 과정과 쟁점: 법제화 주체들의 이해관계 중심.” 『미래정치연구』 제4권.
- 중앙선거관리위원회. 2006. 제4회 선거논단.
- _____. 2007. 『글로벌 시대의 시민교육과 정치』.
- _____. 2007. 제5회 선거논단.
- 중앙선거관리위원회 선거연수원. 2013. 『민주시민정치교육 콘텐츠』.
- 최동철. 2013. “한국 민주시민교육의 제도화에 관한 연구.” 경기대학교 정치전문대학원 박사학위논문.
- 충남대 산학협력단. 2011. 『각국의 민주시민교육 제도 및 관련 법안연구』. 선거연수원.
- 한국정치학회. 2009. 『민주정치 발전을 위한 선거관리위원회의 바람직한 역할모색』.
- 해외통신원. 2011. 『외국의 민주시민교육 실시현황』. 중앙선거관리위원회.
- _____. 2013 『민주시민정치교육 법적근거 및 운영실태』. 중앙선거관리위원회.
- 허영식. 2000. “민주시민교육과 통일교육의 균형적 발전방향.” 『한국민주시민교육학회보』 제5권.
- _____. 2007. 『민주주의와 시민교육』. 서울: 원미사.
- _____. 2008. 『지구사회의 도전과 시민교육의 과제』. 서울: 원미사.
- 황수현. 2008. “민주시민교육의 제도화 방안.” 충북대학교 석사학위논문.

[Abstract]

An Effective Democratic Civil Education Progress Plan for Unification

Eun, Jong-Tae | Seo-Gu election commission

A ceration of standard and content of democratic civil education which is appropriated to this changed society lately and is ready for a new unification is very important task although Korea has short history of civil education.

In a word, an education of democratic citizen is very significant task because not only it will prepare the ground for an establishment of a national attitude about preparing for peaceful reunification before the unification but will be a driving force.

that will overcome the history of division and draw social unification between South and North after the unification.

Thus, a guidance of a correct direction and an effective progress plan that democratic civil education must follow for an efficient social integration after unification as well as a preparation of unification are the main objects in this study.

First, I examined theoretical consideration, the significance and the necessity and foreign operation cases related to the democratic civil education for this purpose. Next, I considered the actual conditions of the democratic civil education in Korea contents and tasks of democratic civil education which is for an efficient social integration after unification as well as a preparation of unification.

From the subject, I suggested briefly a basic direction and an effective progress plan which the democratic civil education must seek and in addition the role of National Election Commission for an effective management of democratic civil education.

■ Keyword: democratic civil education, democratic civil awareness, democracy, social integration, democratization, unification education