국가발전, 민주발전 그리고 민주시민교육

글 · **정완숙** koongsae@paran.com

이 글은 민주화운동기념사업회와 5 · 18기념재단이 주최하고 민주시민교육종합보고서 〈민주청서 21〉 연구팀과 함께 대전지역 조사팀, (사)대전충남민주화운동계승사업회가 주관한 민주주의와 민주시민교육 전국토론회 중 지난달 16일(화) 대전에서 개최되었던 토론회를 정리한 것이다.

민주주의와 민주시민교육

민주시민교육종합보고서 〈민주청서21〉을 총괄 지휘하고 있는 홍윤기 교수가 행사 개최 의의를 경과와 함께 설명하는 것으로 문을 연 이 날 토론회는 홍윤기 교수의 〈민주주의와 민주시민교육: 국력으로서 민주정치와 국가자원으로서 민주시민교육〉을 주제로 토론회를 시작했다.

한국 민주정치 20년의 성과와 민주주의 발전은 동시적이지 않았을 뿐 아니라 오히려 퇴행 가능성이 박두해 있다는 현실 인식에서 출발하여 어떻게 하면 새로운 의지로 민주주의의 공고화와 내실화를 기할 수 있는지에 대하여 주목하였다. 민주주의 체제교육으로서 국가의 핵심 통치기구 안에 확고하게 장착되어 있으면서, 민주주의적 정체성을 민주주의적으로 구현하고 그 유익함을 실생활에서 체득하는 데 확실한 역할을 수행하고 있는 독일 정치교육에서 시사하는 바와 함께 4가지 문제의식을 던져주었다.

첫째, 우리는 지금 민주주의를 포기하고 민주주의 아닌 다른 체제(democracy)로 나갈 처지에 있는가? 둘째, 우리에게는 지금 이정도의 민주주의(democracy now)로 충분한가? 셋째, 우리에게 실질적인 이득을 줄 지금보다 더 나은 민주주의(democracy better than)는 가능한가? 넷째, 만약 더 나은 민주주의를 추구한다면 그것을 추구할 수 있는 더 나은 민주능력(democratic competence)을 갖춘 민주시민은 어떻게 형성될 수 있는가?

결국 한국사회 민주화 이후 문제점들을 넘어서기 위해서는 제 2차 민주화운동의 재개가 필요하며, 제 2차 민주화운동의 핵심은 민주주의의 내면화와 내실화를 위한 민주시민교육에서 찾아야 한다고 강조하였다. 민주시민교육이 할 수 있는 일, 해야 할 일은 우선 대한민국 시민들이 스스로 민주주의적 이성을 배양할 수 있도록 각종 정보, 견해, 교육자, 인적연대와 제도적 토대를 제공하는 것이다. 또한 세대, 지역 계층 그리고 시시각각 제기되는 자기 삶의 문제를 민주적으로 고찰하고 조직할 필요성을 실시간으로 업그레이드 하며 진정한 시민적 주체성을 함양하면서 대한민국의 민주주의적 사회통합을 강화함으로써, 국가와 사회 전반에 걸쳐 지속가능한 발전 동력을 확충하고 시민 각자에게 보다 질 높은 삶을 향유하도록 하는데 그 최종적인 목표가 있다고 밝히고 있다.

민주시민교육의 전달체계(제도화)를 위한 한 걸음

청주교육대학교 김용 교수의 〈민주시민교육의 제도화〉를 주제로 한 발제에서는 종결된 과제가 아닌 여전히 현재 진행형인 과제로서 민주주의 발전을 어떻게 꾀할 것인가 즉 민주화 이후의 민주주의의 과제를 어떻게 풀어나갈 것인가에 초점을 두어 여러 사례를 참고하면서 모형을 도출하였다.

이 주제를 다루기 위해 민주시민교육의 실태를 살피고 외국의 사례를 검토한 다음 과

거의 제도화 경험을 다시 생각한 후 제도화 방안을 모색하는 것으로 진행하였다. 교육 실태 분석틀을 구상하는 것으로 대신한 실태 파악에서는 교육장소(학교, 학교 외), 기관 성격(교육추진기관, 교육지원기관)으로 분석틀을 제시해보고 독일의 정치교육, 미국의 시민교육, 영국의 경우를 통하여 해외 사례를 살펴보았으며 우리 사회에서 민주시민교육의 제도화를 위해 이미 시도된 바 있는 경우를 살폈다. 1990년대 이미 여러 차례 재정하기 위한 노력의 사례로 제 15대 국회에서 박명환 의원 등이 발의한 「민주시민교육지원법안」, 16대 국회 김찬진 의원 발의 「시민교육진흥법안」, 17대 국회 이은영 의원 발의 「민주시민교육지원법안」에 대한 주요 내용을 살폈다.

이미 제정된 법률을 살펴보면 명칭은 유사하지 않으나 민주시민교육에 부합하는 활동을 지원하기 위한 법률은 존재하는 데 「법교육지원법」과 「통일교육지원법」이 그것이다. 또한 개별조항 수준의 법률로는 「국가인권위원회법」, 「청소년복지지원법」, 「소비자기본법」, 「여성발전교육」 등이 있다. 현행 법률을 살핌으로서 민주시민교육의 제도화와 현재의 기반을 진단할 수 있었다.

민주시민교육을 위한 지원체계를 구성하고자 할 때 참조할 유사 사례로 「법교육지원법」, 「통일교육지원법」, 「문화예술교육지원법」 등 제정법과 「미디어교육지원법, 「인권교육지원법」, 「경제교육의 활성화에 관한 법률안」 등 제정되지는 않았으나 발의된 바 있는 법규를 예로 들었으며, 이 법안들을 검토하였다.

학교교육과 학교 외 교육으로 구분하여 생각할 수 있는 민주시민교육에 대해, 그 전달체계의 기본구상과 민주시민교육을 지원하는 총괄센터를 중심으로 민주시민교육에서 다양한 역할(예, 교육, 연구 개발, 인력양성 등)을 하는 기관들의 네트워크를 형성하도록 구상한 민주시민교육지원센터의 조직과 운영에 대한 아이디어를 제출하면서, 제출한 모형을 근거로 했을 때 민주시민교육지원센터의 대상교육의 범위 설정, 법적 위상, 입법 형식 등에 대하여 검토하고 토론을 통하여 지혜를 모아줄 것을 요청하였다.

지역민주시민교육의 새로운 모색을 위하여

대전통일교육협의회 최교진 회장의 〈대전지역 민주시민 교육의 새로운 모색〉에서는 자신의 직접경험인 교육민주화와 교육개혁을 위한 전교조 내에서의 교육사업 부재에 대한 경험, 1990년대 이후 출발한 시민사회운동 내 교육

활동의 상대적 소홀, 민주정부 10년 동안 민주주의 발전을 위해 민주시민교육의 필요성과 수행할 법적 제도적 장치마련을 위한 노력 부족에 대한 아쉬움, 사회의 건강성을 유지하기 위해서 종교, 교육, 언론의 기능에 대하여 강조되어야 하나 그러지 못한 현실에 대한 아쉬움이 공감 속에 이어졌다.

민주화 이후의 민주주의를 성숙시키지 못한 결과 정치적으로는 지난 대선에서 불건전하고 기형적인 선택으로 이어졌으며, 이는 민주시민교육을 사회적 합의로 만들지도 못하고 기반조성조차 실패했던 것으로부터 한 원인을 찾았다. 또한 통일교육지원법에 의거 지역 통일교육센터 운영에 대한 경험도 포함하여 민주시민교육에 대한 문제점과 함께 중요성을 강조하였다. 이어 대전지역 민주시민교육 실태를 설문조사의 개략적인 결과를 바탕으로 살펴보고, 이후 지역 민주시민교육 활성화를 위한 노력의 방향을 찾는 기초가 될 것으로 보았다. 설문조사 분석 결과 민주시민교육에 대한 중요성과 필요성에 대하여 90% 이상 인식하고 있으나, 실제 교육은 제대로 수행하지 못하는 것으로 드러났다. 지역민주시민교육의 지속적이고 효율적으로 수행하기 위해서 이번 기회에 논의기구를 구성하여 상호 협조하며 역할분담을 통하여 수행하는 노력을 기울일 것을 제안하여 이후 토론에서 높은 호응을 불러왔다.

민주시민교육에 대한 현장의 목소리

이어 김제선(풀뿌리 상임이사), 김종남(대전시민사회단체연대회의 운영위원장), 윤세병(대전과학고등학교 교사), 장수찬(목원대 교수), 정선기(대전발전연구원 책임연구원)의 열띤 토론이 이어졌다.

첫 번째 토론자로 나선 김제선 이사는 국민 참여의 증가와 낮은 투표율 현상에 대하여, 역동적 민주주의와 제도의 간극으로 분석하였다. 위로부터의 민주시민교육 제도화의 함정과 위험성을 지적하면서 시민의 자발성에 기초한 민주시민교육 제도화의 실현 방안에 역점을 두었다. 자칫 현재 조건 속에서 법제도화가 가능할 것인지, 가능하다하더라도 법제도화를 통한 민주시민교육이 오히려 우민교육의 일반화를 초래할 수 있을지에 대한 고민이 필요하다는 것이다.

대안은 민간차원의 민주시민교육 심화발전을 통한 제도화의 길이 모색되는 경로가 되어야 할 것이며 기존 시민사회운동이 시민과 직접 소통하기 위한 노력이 우선적으로 강화되어야 한다고 강조하였다. 사이버상의 민주시민교육 참여의 활성화와 개혁적 지식인들의 헌신과 참여에 기초한 시민교육의 활성화와 연대의 기반이 훨씬 강화되는 방식으로 제도화가 모색되어야 함을 제시하였다.

위로부터의 제도화 경로에서 공통적으로 지적되는 정치 중립 문제에 대하여 논란이

끊이질 않는데, 이 논란 과정에 정작 중요한 시민 밀착을 어떻게 달성할 것인가에 대한 설계는 소홀히 되어 왔음을 지적하고, 지역별 독립성과 자치 원리가 적용되어야 함을 강조하였다. 민주시민교육의 독립성이 정치보다도 시장권력으로부터 독립이 중요하다는 논의를 전제로 정치 독립성도 정치 외부에 동떨어진 것으로 설계하기보다 민주시민교육 기관 내부에서 정파적 견제와 균형이 이루어지도록 하는 모형을 탐색하는 것이 필요하다는 것으로 토론을 마무리하였다.

이어진 토론에서 김종남 운영위원장은 지역 시민사회의 민주시민교육의 현황과 아울러, 민주시민교육 제도화에 필요한 것들에 대하여 토론하였다. 민주시민의 소양은 공교육을 통해 훈련하고 체계화해야 하며 이를 위해 교육 자치에 대한 관심이 커져야 하고 지역교육운동을 획기적으로 강화할 것을 역설하였다. 일상적 생활정치교육을 위한 시민교육센터(혹은 시민센터) 만들기 운동, 다양한 지역자원을 통합 운영할 수 있는 민주시민교육지원체제를 만들 것에 대한 제언과 사이버 공간에서 더 많은 참여와 민주주의 구현을 위해 노력할 것을 제안하였다.

윤세병 교사는 교사답게 현장에서 이루어지고 있는 교육의 문제점에 대하여 지적하였다. 교육과정이 표방하는 바는 민주시민을 양성하는 것을 교육 목표로 삼고 있지만 교육과정의 구체적인 성취목표나 내용요소 그리고 이를 바탕으로 집필되는 교과서로 들어가면 민주시민 양성과는 일차적으로 거리가 멀어지고, 학교 현장교육으로 가면 이른바 '학력 신장' 이라는 목표아래 교육이 진행되어 민주시민양성이라는 목표는 실종되어 버리는 뒤틀린 교육 현실에 대하여 토로하였다.

민주주의 위기에 대한 감수성을 길러주는 교육이 절실함을 강조하고 민주시민교육이 체계적으로 이루어지기 위해서는 발제에서 피력했듯 '장치' 가 필요함에 동의하고, 이전 사례로 민주화운동기념사업회와 5 · 18기념재단, 역사교사모임이 함께 각종연수 프로그램을 마련하고 수업사례를 보급했던 노력과 경험을 예로 제시하였다. 주제의 다양성과 네트워크의 구축에 대한 필요성이 강조되고 전문 연구자들의 역할 강조는 위 토론자들과 내용을 같이하는 것이었다. 또한 민주시민교육이 제대로 이루어지려면 가장 핵심이 담당할 주체의 문제요 내용(커리큘럼) 생산의 문제로 보고, 교사양성기관과 시민사회활동가들을 위한 커리큘럼 생산이 민주시민교육이 자리를 잡아가는데 반드시 갖추어야 할 요소임을 강조하였다.

장수찬 교수의 경우 국가주의가 시민사회가치를 대체해온 한국사회 경험으로부터 시민사회의 보편적 가치 즉, 인권, 자유, 생명 , 평화등과 같은 가치들이 국가주의 가치를 대체할 필요성의 긴급성을 강조하였다.

한국 교육자들에 대하여 민주시민교육에 대하여 인성교육으로 오해하거나 협소하게

이해하는 경향에 대해 지적하고 시민교육의 내용은 정서적 성장과 안정을 위한 교육, 리더십 커뮤니케이션 기술과 사회적 기술, 민주주의 교육(역사), 다문화 다민족 통합교육, 커뮤니티에 대한 교육(마을 동네, 읍, 시, 국가사회, 지구사회), 동료시민들에 대한 교육 등이 되어야 한다는 의견을 내 놓았다.

마지막 토론자로 나선 정선기 연구원은 홍 교수의 글에 대한 공감이 큼을 이야기하고 남이 알아주지 않아도 자기가 하고 싶은 것을 꾸준히 천착하는 사람이 많은 사회는 다양한 대안이 가능한 잠재력이 큰 사회이며 외적인 변화에 대한 적응력이 강할 것은 분명하고 이러한 사회는 민주주의적인 문화적 성숙과 긴밀하게 연계가 있다고 판단하였다. 민주시민교육 전달체계에 대한 고민에 대해서는 풀뿌리 개념에서 출발하는 것이 좋을 것이며, 성인을 대상으로 한 프로그램보다는 자라나는 세대의 사회화에 주목을 해야 함을 강조하면서 유치원에서부터 활성화해야 하는 이유에 대하여 경험에 비추어 토론하였다.

민주시민교육의 새로운 바람을 위하여

언제나 그렇듯이 준비할 때와 현장은 사정이 다르게 마련이다. 충분한 시간을 확보하고자 노력하였으나, 열띤 발제와 지정토론은 뒤 이은 참가자들의 궁금증과 토론을 충분히 보장하기에 부족한 시간이었고 다음을 기약하는 길 외에는 도리가 없었다. 그럼에도 이번 토론회를 통하여 한국사회가 한층 더 성숙되고 내실화 된 민주주의 사회를 실현하기 위해서 민주시민교육의 필요성에 대한 절감과 이에 대한 방안을 다양하게 실천적으로 고민하는 첫 자리로서 의미가 있었다. 특히, 지역에서 다양한 방식으로 민주시민교육을 실천하고 더욱 잘 해보고자 하는 인사들이 토론에 참여한 것은, 이후 지역 민주시민교육을 위한 네트워크 형성의 기초를 형성하여 지역적 실정에 맞는 지속적이고 효율적인 민주시민교육을 고민하는 자원이 될 수 있음을 서로 든든하게 확인하는 자리가 되었다.

글 **정완숙** | (사)대전충남민주화운동계승사업회 사무처장