

발간 등록 번호

12-1072603-000005-01

다문화시대 평생교육 관점에서의 세계 · 민주시민교육 과제 및 실천 방향



연구책임자 : 옥 일 남(서원대학교 교수)

2018. 11.

발간 등록 번호
12-1072603-000005-01

다문화시대 평생교육 관점에서의 세계·민주시민교육 과제 및 실천 방향

2018. 11

연구책임자 옥 일 남(서원대학교 교수)
공동연구원 조 대 훈(성신여자대학교 교수)
 장 은 주(영산대학교 교수)
 이 지 향(숙명여대 선임연구원)

연구진		
연구책임자	옥 일 남	서원대학교 교수
공동연구원	조 대 훈	성신여자대학교 교수
공동연구원	장 은 주	영산대학교 교수
공동연구원	이 지 향	숙명여대 선임연구원

자문 협의진			
이름	소속	이름	소속
심성보	부산교육대학교(교수)	채재은	가천대학교(교수)
김원태	서울시교육청(자문위원)	정원규	서울대학교(교수)
이난현	민주화운동기념사업회 (전문위원)	김경모	경상대학교(교수)
정우탁	유네스코아시아태평양 국제이해교육원(원장)	황선준	경상남도교육연구정보원 (원장)
차윤경	한양대학교(교수)	장재진	동명대학교(교수)
한송희	서울대학교(교수)	염경미	시곡중(교사)
		배성호	삼양초(교사)

제 출 문

국가교육회의 의장 귀하

이 보고서를 국가교육회의 수탁연구과제 [다문화시대 평생교육 관
점에서의 세계·민주시민교육 과제 및 실천 방향] 의 최종 보고서로
제출합니다.

2018. 11.

서원대학교 산학협력단

본 연구 보고서는 [다문화시대 평생교육 관점에서의 세계·민주시민교육 과제 및 실천 방향] 정책 과제로 수행되었으며, 국가교육회의의 공식적 입장이 아님을 알려드립니다.

목 차

I. 서	론	3
1.	연구의 필요성과 목적	3
2.	연구의 내용	5
3.	연구의 방법	7
4.	연구의 활용 방안	8
II.	세계화·다문화 시대의 시민교육	13
1.	시민과 시민교육	13
가.	시민의 개념과 시민의 정체성	13
나.	시민교육의 영역과 방향	18
2.	시대 변화에 따른 시민교육의 새로운 요구	23
가.	세계화·다문화 시대의 교육 환경 변화	23
나.	국가 기반 시민교육과 세계시민교육	25
다.	고령사회 평생교육 관점의 시민교육	27
3.	시민교육의 영역: 유사 개념과 문제점	30
III.	우리나라 시민교육의 현황과 문제점	37
1.	시민교육 관련 제도와 실천 현황	37
가.	시민교육 관련 법 현황	37
나.	우리나라 시민교육의 실천 현황	53
2.	시민교육의 문제점	89
가.	국가 차원의 시민교육의 합의와 기본 원칙의 부재	90
나.	제도의 분절화와 법적 토대 미비	97
다.	시민교육 실천의 문제	101
라.	평생교육 차원의 연결과 지속성의 문제	106
마.	시민교육 이행 과정 모니터링 부재	109

IV. 국내외 시민교육 실천 사례	113
1. 시민교육 제도와 거버넌스 구축 사례	113
가. 독일의 시민교육 체계	113
나. 시민교육의 내용과 방법 및 정책 방향 설정: 영국 ‘시민교육자문위원회’	116
다. 시민교육의 필수 의무화: 프랑스, 영국, 독일 등	117
2. 학교 세계시민교육 실천 사례	118
가. 국제사회의 세계시민교육 유관 기관 대표 사업	118
나. 유네스코 세계시민교육 교육과정 모델	120
다. 옥스팜(OXFAM)의 세계시민교육 접근법	123
라. 유네스코학교네트워크(ASPnet) 세계시민교육 실천	125
3. 평생교육 차원의 시민교육 설계와 실천 사례	127
가. 평생교육 관점의 시민교육 핵심 역량 설계	127
나. 대학 교양교육을 통한 시민교육: 경희대 후마니타스 칼리지	130
다. 시민대학을 통한 네트워크 형성: 서울자유시민대학	133
V. 시민교육의 과제와 실천 방향	139
1. 시민교육 정책의 추진 전략과 로드맵	140
가. 시민교육 정책의 추진 방향과 전략 과제	140
나. 시민교육 정책 추진 시기별 로드맵	141
2. 시민교육 추진을 위한 원칙과 환경	142
가. 우리나라 시민교육의 기본 원칙과 추진 방향	142
나. 우리나라 시민교육이 갖춰나가야 할 환경과 유의점	145
3. 시민교육의 제도화 방안과 실천 방향	147
가. 국가 차원의 법과 제도 정비	147
나. 시민교육의 실천 방향	154
VI. 요약 및 정책 제언	175
1. 시민교육 현황의 요약	175
가. 시민교육의 현 실태	175

나. 시민교육의 문제점	177
2. 정책 제언	181
가. 시민교육을 위한 정책 제시	181
나. 결론	185
참고문헌	188

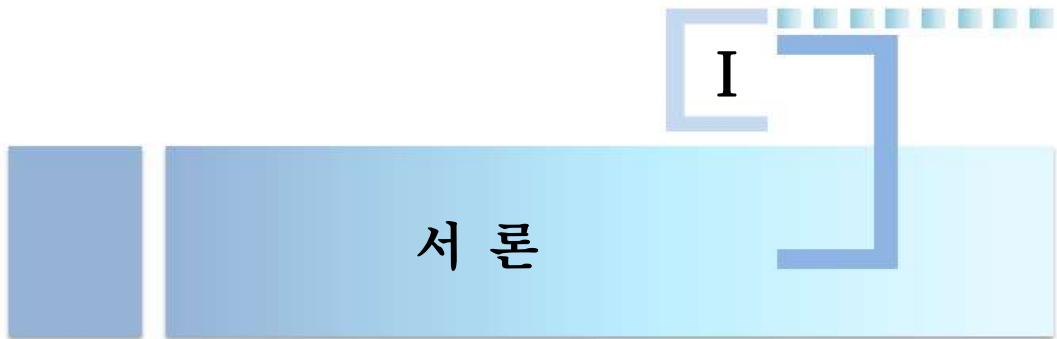
표 차례

<표 II-1> 시민의 정체성의 범주	16
<표 II-2> 국가 기반 전통적 시민교육과 세계시민교육의 비교	26
<표 III-1> 지자체와 교육청의 민주시민교육 관련 조례 제정 현황	39
<표 III-2> 지자체의 조례에 제시된 민주시민교육의 정의	41
<표 III-3> 지자체의 조례에 제시된 민주시민교육의 내용	42
<표 III-4> 지자체의 조례에 제시된 민주시민교육의 거버넌스	45
<표 III-5> 인성교육진흥법에 나타난 인성교육의 지원 방향	47
<표 III-6> 다문화가족지원법 내 시민교육 관련 법적 근거 조항	49
<표 III-7> 제1차~제4차 평생교육진흥 기본계획 주요 내용	52
<표 III-8> 사회과교육과정 성취기준에 반영된 민주시민교육의 요소 분석-종합	55
<표 III-9> 도덕과교육과정 성취기준에 반영된 민주시민교육의 요소 분석-종합	56
<표 III-10> 창의적 체험활동과 민주시민교육 관련 활동 예시	57
<표 III-11> 2015개정교육과정 범교과학습 주제와 관련 근거	59
<표 III-12> 경기도 마을교육공동체 사업 유형 구분	62
<표 III-13> 충청북도 행복교육지구 사업의 종합적 특징	64
<표 III-14> 청주 행복교육지구 사업의 주요 내용	65
<표 III-15> 세계시민교육 선도교사 배출 현황	69
<표 III-16> 시·도교육청별 업무계획서 내 세계시민교육 운영 현황(2018년)	70
<표 III-17> 정부차원의 시민교육 운영 현황	77
<표 III-18> 민간차원의(주요 시민단체)의 시민교육 운영 현황	78
<표 III-19> 평생교육 주제별 프로그램 현황(2017년)	79
<표 III-20> 평생교육 시민참여 주제 프로그램과 학습자 현황	80
<표 III-21> 17개 시·도 비형식 평생교육기관시민참여 프로그램 현황	82
<표 III-22> 기관 유형별 계열별 시민참여 프로그램과 학습자 수	83
<표 III-23> 비형식 평생교육기관 시민참여 프로그램 주제어에 따른 구분(2017년)	84
<표 III-24> 평생교육 학점은행 ‘시민’, ‘민주’ 관련 과목 운영 현황(2018년)	86
<표 III-25> 청암대 평생교육원 법과민주주의 교육과정(2018년)	87
<표 III-26> 우석대 평생교육원의 ‘헌법과 민주시민교육’ 강좌(2016년)	88
<표 III-27> 우리나라 시민교육의 문제점과 개선 방향	89

<표 III-28> 시민교육 관련 법제에 따른 지역 전달체계 및 전문인력 양성의 분절화	99
<표 III-29> 「민주시민교육지원법률안」 제안 연혁	101
<표 III-30> 대학에서 민주시민교육이 안 되는 배경	102
<표 III-31> 민주주의 지수 평가의 지표 영역	104
<표 III-32> 학교 민주주의 지수 결과 활용 및 향후 추진 계획(경기 교육청)	105
<표 IV-1> 국제사회 세계시민교육 유관 기관의 사업 내용 및 유형	118
<표 IV-2> 한국 세계시민교육 유관 국제기구의 핵심 사업 활동 목록	119
<표 IV-3> ‘행동적이고 책임감 있는 세계시민성’의 핵심 요소	123
<표 IV-4> 세계시민교육의 학교 전체 차원 접근의 활용 방안	124
<표 IV-5> 유네스코학교 세계시민교육 주요 실천 사례	126
<표 IV-6> 유럽의회의 민주적 문화를 위한 역량체계	130
<표 IV-7> 경희대 후마니타스 칼리지 시민교육 강좌 구성과 내용	131
<표 IV-8> 서울시가 정의하는 시민력과 8대 하위요소	134
<표 V-1> 국가중심 민주주의와 국민중심의 민주주의 비교	163

그림 차례

[그림 II-1] 한국 민주시민교육의 역사적 개념 체제	14
[그림 II-2] 민주시민교육의 종합적 영역과 구성 요소	22
[그림 II-3] 외국인주민 증가 추이	24
[그림 II-4] 다문화가정 학생 증가 추이	25
[그림 II-5] 시민교육의 다양한 형태	31
[그림 III-1] 학교 안과 밖 평생교육 차원과 연계된 시민교육 관련 기관	54
[그림 III-2] 자유학기제와 관련된 주체별 주요 역할과 관계	58
[그림 III-3] 경기도교육청 발표 자료	63
[그림 III-4] 비형식 평생교육기관 시민참여 프로그램 및 학습자 비중 비교	81
[그림 III-5] 민주시민교육의 관련 주제 구성 영역	93
[그림 III-6] 시민교육 관련 영역	94
[그림 III-7] 수평적·수직적 통합원리로서의 평생교육	107
[그림 IV-1] 유네스코 세계시민교육 교수·학습 목표 체계	121
[그림 IV-2] 유네스코 세계시민교육 학습주제 및 세부학습목표	122
[그림 IV-3] 유네스코 레인보우 청소년 세계시민 프로젝트의 추진 단계	125
[그림 IV-4] 2018년 유럽 평생학습 핵심 역량	129
[그림 IV-5] 서울자유시민대학의 비전과 미션	133
[그림 V-1] 시민교육 정책의 추진 방향과 전략 과제	140
[그림 V-2] 시민교육 정책 추진 시기별 로드맵	141
[그림 V-3] 시민교육원의 관리 체계	149
[그림 V-4] 시민교육원의 관리 주체 안들과 관련 조직 연계	151
[그림 V-5] 독립교과로서의 시민교육의 위상	155
[그림 V-6] 시민교육의 핵심 구성 원리와 시행 방안	156
[그림 V-7] 시민교육 과목 신설 및 적용 과정	157
[그림 V-8] 학교 시민교육 전문교사 양성 및 인증제 시행 방안	160
[그림 V-9] 학교 시민교육 실행 모니터링 관리 체계 개발 과정	162
[그림 V-10] 평생교육기관 ‘시민참여’ 프로그램 질 제고 방안	164
[그림 V-11] 지역사회 맞춤형 프로그램 개발 방안	166
[그림 V-12] 평생교육 차원의 시민교육 전문가 양성 방안	168
[그림 V-13] 학교와 지역사회 연계 방안	170



1. 연구의 필요성과 목적
2. 연구의 내용
3. 연구의 방법
4. 연구의 활용 방안

I. 서 론

1. 연구의 필요성과 목적

현재 우리 사회는 크게 두 가지 측면에서 변화를 맞이하고 있다. 안으로부터는 문화, 인종, 언어, 종교 등의 다원화가 점차 심화되어가는 다문화 사회적 변화이며, 밖으로는 다른 국가들과 그 단체들, 그리고 개개인들과의 상호연결성이 증대되면서 나타나는 세계화 현상이다. 이러한 변화의 흐름 속에서 시민권(citizenship)의 개념 또한 변하고 있으며, 국가 안팎의 변화와 함께 도전받고 있는 시민적 정체성의 모색과 형성을 위한 시민성교육(citizenship education)이 국가·사회적 과제로 부각되었다(Heater, 2003). 즉 다문화 사회와 세계화 시대에 적합한 역량과 정체성을 지닌 시민을 길러내는 시민교육이 필요하다.

이러한 배경 하에서 세계시민교육과 민주시민교육은 세계 각국의 중요한 의제로 떠오르고 있으며, 국제 교육발전 의제도 이러한 흐름을 반영하고 있다. 2012년 9월 UN의 반기문 사무총장은 ‘글로벌교육우선구상(Global Education First Initiative, GEFI)’ 사업을 발표하면서, 전 세계의 인권, 평등, 지속가능한 개발, 자유와 박애 등의 가치 실현을 위해 무엇보다도 세계시민성의 함양이 가장 중요함을 천명했다(김진희, 2015). 이어 2015년 5월 인천에서 개최된 UNESCO 세계교육포럼은 인천선언을 통해 ‘모두를 위한 포용적이며 공평한 양질의 교육 보장과 평생학습 기회의 향상’을 2030년까지 국제사회가 달성해야 할 교육목표로 설정하고 세계시민교육의 증진을 강조하였다. 같은 해 9월 9월 UN은 이를 반영한 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals, SDGs)를 채택한 바, 세계시민교육 증진은 국제 교육발전목표 중 하나로 자리매김하게 되었으며 평생학습 기회 증진도 더욱 중요해지고 있다.

우리나라도 2015 세계교육포럼에서 세계시민교육의 확산을 위해 국가적 차원의 노력에 힘쓸 것임을 발표했으며, 이후 학교에서의 세계시민교육과 민주시민교육을 증진하기 위한 정책을 꾸준히 추진하고 있다. 뿐만 아니라, 2006년부터 다문화교육을 정부차원의 정책

의제로 설정하여 초·중등 다문화교육을 지원하고 있으며 고등교육 수준에서는 교육대학원 등에서 ‘다문화교육 전공’을 운영하여 다문화시대의 민주시민교육을 대비하고 있다.

한편, 우리 사회 안팎의 변화와 맞물리면서 중요한 교육 화두로 떠오르고 있는 것 중 하나가 ‘평생교육(lifelong education)’이다. 평생교육은 특정 시기나 특정 공간에서 이루어지는 교육 패러다임에서 벗어나, 인간 생애의 전 시기와 영역에 걸쳐 자유롭게 이루어지는 교육을 강조한다(배영주, 2009). 우리나라에서는 기존의 사회교육법을 1999년 평생교육법으로 개정하여, 평생교육과 관련한 제도 및 정책 계획을 세워나가고 있다. 최근에는 다문화·고령화 시대의 도래, 4차 산업혁명의 성장, 사이버 교육의 확대, 교육 정책의 지방분권화 등과 맞물리면서 평생교육이 다시 한 번 새로운 전환기를 맞이하고 있다.

하지만 평생교육 분야가 점차 주목받고 있음에도 불구하고, 평생교육적인 관점에서 민주시민교육 및 세계시민교육의 방향과 과제를 탐색한 연구는 드물다. 세계시민교육이나 민주시민교육과 관련한 선행연구를 살펴보면, 주로 청소년이나 초·중·고등학생을 대상으로 한 논의(모경환·임정수, 2010; 김경은·이나라, 2012; 배영주, 2014 등), 또는 학교 수준이나 국가 교육과정 수준에 초점을 둔 논의(성열관, 2010; 모경환·임정수, 2014; 이정우, 2017 등)가 주를 이룬다. 물론 평생학습 시대에서 다문화교육의 방향을 탐색하거나(채재은·허준, 2012), 또는 평생교육을 통한 시민교육의 확장을 주장한 연구(이은미·진성미, 2014)들도 존재하지만, 단순하게 평생교육적인 관점에서 세계시민교육과 민주시민교육을 도모해야 함을 선언적으로 주창하는데 그치고 있다. 요컨대, 기존 연구들은 구체적으로 다문화 시대와 관련지어 세계시민교육과 민주시민교육의 정책 동향을 체계적으로 파악하고 비전을 제시하지는 못하고 있다.

이러한 문제의식 하에 본 연구진은 다문화교육 및 평생교육의 관점에서 학교 안 그리고 학교 밖 민주시민교육의 지평을 넓히고자 한다. 21세기 다문화사회의 맥락과 100세 시대 평생교육의 관점에서 요청되는 민주시민교육의 기본 방향, 내용 및 방법을 검토하고, 이를 토대로 교육적 변화를 실현할 수 있는 교육 정책과 주요 과제를 개발·제안하고자 한다. 구체적으로는 국내외의 정책 사례들을 비교하고 우리 실정에 맞는 민주시민교육의 방향을 탐색할 것이다. 특히 세계시민교육의 정책 동향과 민주시민교육의 과제를 논의함에 있어서는 바람직한 거버넌스(governance) 체제를 구축하기 위한 방안을 제시하고자 한다.

이를 통해 세계화·다문화 시대에서 세계시민교육을 지향하는 민주시민교육에 관한 정책 방향의 중장기적인 토대를 마련하는 효과를 거둘 수 있을 것이다.

또한 본 보고서의 제목에서 나타난 바와 같이 세계시민교육과 민주시민교육을 포괄해 연구에 반영해 나가기 위해 보고서에서는 ‘시민교육’이라는 이름으로 포괄적으로 사용하고자 한다. 그리하여 연구 내용에 따라 세계시민교육과 민주시민교육으로 분리되어 각각 기술되기도 하나, 경우에 따라서는 둘을 포괄하여 시민교육 차원에서 용어를 사용할 것이다.

2. 연구의 내용

가. 연구의 내용

본 연구는 이제까지의 국내외 민주시민교육의 정책 동향을 검토하고, 다문화사회의 특수성과 평생교육의 관점에서 새롭게 요청되는 민주시민교육의 정책 방향과 주요 과제를 제시하는데 목적이 있다. 이러한 연구 목적을 달성하기 위해 현재 우리 사회가 처해 있는 세계화·다문화 맥락을 이해하고, 해외의 주요 정책 사례들을 살펴보고자 한다. 그리고 거버넌스 개념을 활용하여 다문화시대 평생교육의 관점에서 세계 시민으로서 설계되어야 할 민주시민교육의 정책 방향은 무엇인지를 제시할 예정이다. 구체적인 연구 내용과 범위는 다음과 같다.

과제 1) 국내외 시민교육의 현황 및 정책 동향 분석

- 21세기 세계화 및 다문화 사회화의 특징 및 사회적·교육적 함의 분석
- 시민교육의 개념 정의 및 평생교육과 세계시민교육과의 연관성 검토
- 독일, 영국 등 주요 국가 및 UNESCO, Oxfam 등 민주시민교육 관련 주요 국제기구들의 민주시민교육·세계시민교육 정책 사례 검토
- 한국의 학교 안팎의 형식적·비형식적 시민교육 추진 현황, 성과 및 한계 분석

과제 2) 세계화·다문화 시대의 교육적 요구 파악

- 21세기 세계화·다문화 시대의 대안적 시민교육의 관점과 접근 사례에 대한 문헌 분석
- 국내 대학, 교육기관, 선도 교사 등 민주시민교육 및 세계시민교육 분야 전문가들을 대상으로 하는 ‘21세기 세계화·다문화 시대에 요청되는 민주시민교육 정책 및 실천 방향’ 전문가 협의회 실시

과제 3) 다문화 사회 평생교육 관점의 시민교육의 원칙 도출

- 21세기 다문화사회 및 평생교육 관점의 민주시민교육의 기본 원칙을 도출함
- 관련 전문가 자문-협의회를 통한 다양한 교육 주체 참여를 바탕으로 연구진이 도출한 민주시민교육의 기본 원칙을 1) 타당성, 2) 적용가능성, 3) 지속가능성의 관점에서 평가하고 수정함

과제 4) 중·장기적 민주시민교육 및 세계시민교육 정책 방향과 과제 제시

- 이상의 연구 결과들을 토대로, 평생교육과 세계시민교육에서 21세기 다문화 사회의 요구에 부합하는 민주시민교육 실현을 위한 중·장기적 정책 방향을 도출함
- 도출된 중장기적 정책 방향에 적합한 형식적·비형식적 학교교육 및 평생교육 분야의 핵심 과제들을 구체적으로 제시함
- 또한, 거버넌스(governance) 개념을 활용하여, 제시된 민주시민교육 정책 과제들의 실천 방향을 제시함

3. 연구의 방법

가. 문헌 분석

문헌 분석을 통해 다음과 같은 내용을 정리하고 반영한다. 첫째, 세계화·다문화라는 시대적 배경이 갖는 특징과 의미에 대한 내용을 수집하고 정리한다. 둘째, 평생교육, 세계시민교육, 다문화교육, 시민교육의 개념, 특징, 내용, 관계 등에 관한 내용을 수집하고 정리한다. 셋째, 본 연구 주제와 관련된 학술 논문, 단행본, 각종 보고서 등 선행 연구들을 활용하여 정리한다.

나. 사례 조사

우리나라 및 해외의 정책 사례를 파악하기 위해 해당 기관 및 단체의 정책 보고서를 수집하고 관련 자료를 정리한다. 필요한 경우, 2차 자료를 활용하여 보완하고 사례를 분석한다. 민주시민교육을 실천하고 있는 프로그램의 사례를 제시하여 시민교육의 추진 전략 수립에 활용한다.

다. 전문가 협의회

전문가 협의회는 전문가들의 심층적인 의견을 수집하기 위해 이루어진다. 구체적인 정책 방향과 비전을 제시하기 위해서는 관련 분야의 전문가들을 대상으로 한 의견 수렴이 필수적이다. 우리나라, 세계 및 민주시민교육 전문가의 의견을 수렴하기 위해 해당 전문가로는 세계시민교육, 다문화교육, 민주시민교육, 평생교육 관계자, 대학 교수, 해당 전공자, 민주시민교육 관계자 등을 활용한다.

민주시민교육 관계 전문가들의 협의회는 시민교육의 비전, 시민교육이 잘 되지 못하는 배경, 시민교육 추진 방안, 전 생애에 걸친 시민교육의 방향, 학교 시민교육 추진 방향,

시민교육의 합의 방안, 시민교육의 교과 추진, 시민교육원 수립 등에 관한 의견 수렴을 하기 위함이다.

라. 전문가 자문

연구 및 분석 결과의 타당성 확보를 위해 외부 전문가에 대한 자문을 실시한다. 연구 보고서에 관해 전문가들의 심층적인 의견을 수집하기 위해 이루어진다. 구체적인 정책 방향과 비전을 제시하기 위해서는 관련 분야의 전문가들을 대상으로 한 의견 수렴이 필수적이다. 보고서에 관한 자문을 통해 연구 방향을 수정하거나, 보완해 나가면서 최종적인 비전과 정책 방향 제시가 이루어지도록 한다. 해당 전문가로는 세계시민교육, 다문화교육, 민주시민교육, 평생 교육 관련 기관의 정책 담당자, 대학 교수, 해당 전공자, 시민교육 실천 교사 등을 활용한다.

마. 세미나 개최

민주시민교육에 관한 다양한 의견을 수렴하기 위해 학회 및 유관 기관과의 협조 속에서 의견을 수렴하는 기회를 갖는다. 이를 위해 한국사회과교육학회, 한국사회과교육연구학회에서 관련 연구를 발표하여 의견을 수렴하거나 또는 관련 국제 학술대회에서 관련 전문가의 의견을 수렴하는 기회를 가지며 의견을 청취한다.

4. 연구의 활용 방안

가. 연구 결과의 기대효과

정책 방향 수립의 자료 활용: 본 연구는 정책 실행에 효과적인 시민교육의 실천 방안을 탐색해 나가므로 정부의 세계시민교육 및 민주시민교육의 중장기 정책방향 수립을

위한 기초 자료로의 활용 가치가 높다.

연구 범위의 확대 모색: 다문화시대 평생교육적 관점에서 민주시민교육의 지속가능한 발전 방향을 모색할 수 있다. 특히 세계화의 흐름 속에서 세계시민교육이 나아갈 방향을 함께 모색하게 된다. 이를 통해 학교 안의 교육을 넘어서 학교 밖, 국가 속 정체성의 범위를 넘어서 세계 속, 제도권 교육의 범위를 넘어서 평생교육의 차원으로 연계될 수 있는 시민교육의 실천 방향을 모색하게 될 것이다. 그리하여 기존의 한정적인 연구 범위를 넘어서서 확대된 범위에서 세계 속 민주시민교육이 이루어질 수 있는 실천 방안을 탐색하는 것으로 의미가 매우 크다고 할 것이다.

정책 연구와 정책 실행의 연계: 기존의 학교교육이나 공식적 교육과정에만 국한된 논의에서 벗어나 평생교육적인 관점에서 세계시민교육과 민주시민교육에 대한 논의를 활성화시키는 계기를 마련하게 된다. 나아가 민주시민교육의 이론적 탐색 차원을 넘어서 실천 방안을 모색하고 정책 입안에 영향을 미칠 수 있는 방안을 모색함으로써 민주시민교육에 관한 연구가 시민교육을 위해 정책 실행으로 이어지는 효과를 갖게 될 것이다.

정책 연구와 현재 및 미래 시대 상황과의 연결: 본 연구에서는 민주시민교육의 실천 방안을 모색하게 된다. 이때 지구촌화가 진행된 현재 국가적 상황을 반영하여 세계시민의 실천방향을 함께 관련지어 방향을 설계하게 된다. 또 하나는 지구촌화에 따라 진행되는 다문화 시대 상황을 반영하고자 한다. 국내의 다문화 상황의 변화에 따라 민주시민교육의 실천 방향을 탐색하게 된다. 마지막으로 평생교육의 관점에서 제도권 학교 교육의 한계를 넘어서 생활 속에서 시민으로서 삶에서 민주시민교육이 내재화된 시민성을 함양할 수 있는 방향을 탐색할 것이다. 그리하여 민주시민교육이라는 시민성을 함양하려는 교육의 방향이 현 시대적 변화 상황을 반영해 나감으로써 미래 사회 대비가 가능한 시민교육의 방향을 모색할 수 있을 것이다.

나. 본 연구의 활용 방안

1) 다문화사회 평생교육의 관점에서 민주시민교육과 세계시민교육의 정

책 방향 제시

일반적으로 세계시민교육 또는 민주시민교육에 대한 논의는 초·중·고등학교와 같은 학교 현장이나 예비교사 양성기관의 교육 실태에 주로 초점이 맞춰져 있었다. 즉, 교육 대상은 학생이나 학부모, 또는 (예비)교사에 맞춰져 있었으며, 교육 방법과 내용의 측면에서도 학교 현장을 염두에 둔 경우가 많았다. 하지만 본 연구는 평생교육적 관점에서 세계시민교육과 민주시민교육의 정책 방향을 모색한다는 점에서 의의가 크다. 특히 단순한 이론적, 규범적인 주장을 넘어서 구체적인 정책 실현 단계로 연결될 수 있는 수준의 논의를 제시하고자 한다.

이 과정에서 학교 안과 학교 밖의 연계를 모색하고, 학교 안의 제도적 교육의 범위를 넘어서 지속적으로 이루어질 수 있는 평생교육 차원으로 연결해 나가하고자 한다. 나아가 국가적 정체성의 범위를 넘어서 세계적 정체성을 개발하려는 세계시민교육 차원으로 민주시민의 범위를 확대하고자 한다. 그리하여 본 연구에서는 세계시민교육과 민주시민교육의 차원을 연계하여 시민교육의 영역을 확대해 나가하고자 한다.

2) 세계화·다문화 시대의 시민교육을 위한 정책 원칙과 과제 제시

거버넌스(governance)는 문자 그대로 ‘다스림’ 또는 관리 양식이라는 의미로 받아들일 수 있다(김의영 외, 2013). 본 연구에서도 이와 같은 거버넌스 개념을 활용하여 시민교육을 위한 정책 분석과 비전을 제시하고자 한다. 특히 교육학에서는 거버넌스 적용 연구가 아직 많지 않기 때문에 본 연구의 의의가 크다고 할 수 있다.

본 연구에서는 민주시민교육을 세계시민교육과 연계해 그 방향과 실천 방안을 모색하고자 한다. 그리하여 이러한 실천 방안 모색은 정책 입안에 영향을 미칠 수 있도록 정책 원칙과 과제를 제시하는 차원에서 이루어질 것이다. 연구의 논의의 차원을 넘어서 필요시에는 정책 방향으로 이어질 수 있으므로 매우 실천적이고 효과적인 연구 결과로 나타날 것이다. 이를 위해 실제 한국 시민교육의 차원에서 활용 가능한, 또는 적용 가능한 실질적인 연구로 진행될 필요가 있다.



Ⅱ

세계화 · 다문화 시대의 시민교육

1. 시민과 시민교육
2. 시대 변화에 따른 시민교육의 새로운 요구

II. 세계화 · 다문화 시대의 시민교육

1. 시민과 시민교육

가. 시민의 개념과 시민의 정체성

“대한민국은 민주공화국이다.” 우리 헌법 제1조에 표현된 이 규정은 우리 정치공동체의 자명한 공리이며, 우리 헌법의 으뜸 조항에 해당한다. 그러나 20세기 후반기 한국 사회는 민주화의 바람 이후에도 ‘결손 민주주의’¹⁾의 오명을 완전히 벗지 못했다. 지난 정부의 국정농단 사태로 인해 촉발된 촛불 시위는 4.19 혁명과 5.18 민주화운동 및 6.10 민주항쟁의 맥을 이어받은 평화적 시민혁명의 역사적 사례가 되었다. 이제 우리나라 민주주의는 한반도에 항구적인 평화 체제를 실현하고, 보다 성숙한 시민사회를 만들어가기 위한 준비 단계에 놓여있다.

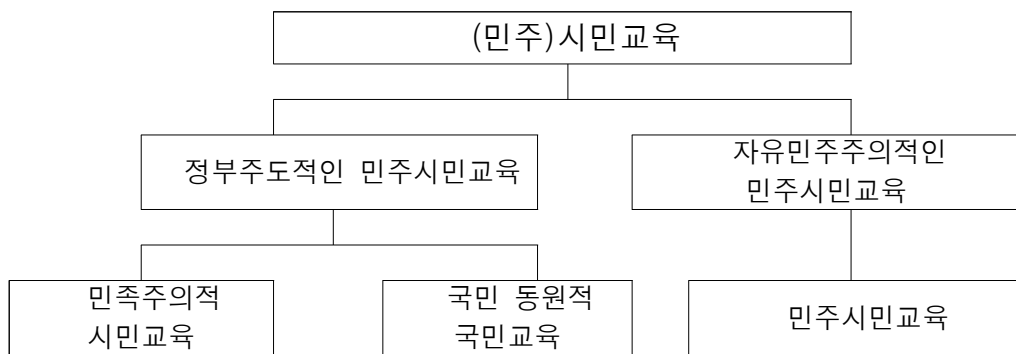
이러한 국가적 과업을 달성하기 위해 우리에게 필요한 것은 민주주의와 평화적 공동번영의 시대를 열어갈 역량과 열정을 갖춘 ‘시민’을 체계적으로 육성하는 일이다. 이러한 시민이 어떤 존재인지 정의하는 것은 결코 쉽지 않은 일이다. 일찍이 시민과 시민사회에 대한 논의를 발전시킨 서구 여러 나라에서도 여전히 바람직한 시민의 개념은 정치(철)학적 논쟁의 대상이다. 시민의 모습은 시대에 따라, 지역에 따라 다양한 모습으로 기대되고 있다.

우리가 양성하려는 시민은 시대적으로 또는 국가 상황에 따라 조금씩 다양한 모습을 보여 왔으며, 우리나라도 오늘날 시민의 모습과 과거의 시민의 모습은 차이를 보이고 있다. 제 2, 3차 교육과정 시기의 시민은 국민으로서의 모습을 갖추도록 기대되었고, 이에

1) 이는 베르켈 등이 민주주의와 권위주의 사이에 있는 제한적 민주주의를 지칭하기 위해 사용한 개념이다. 결손 민주주의는 “누가 지배할 지를 규제하기 위해 포괄적으로 기능하는 선거 제도가 존재하지는 않지만, 제대로 작동하는 민주주의의 자유, 평등 및 통제를 보장하기 위한 불가결한 나머지 부분 제도들의 기능 논리가 방해를 받아, 보완적 지지를 잃어버린 지배 체제”이다.

따라 국가적 정체성이 강화된 국민의 자질이 강조되고 이에 따라 국민의 의무가 중요시 되었다. 이에 비해 오늘날 교육과정에서는 시민의 자질을 강조하고 있다. 공동체의 개선을 위해 참여할 뿐 아니라 개인의 권리 의식을 확보하여 삶의 질을 개선해 나갈 수 있는 시민의 모습을 강조하고 있다²⁾.

그리하여 이러한 우리나라 시민의 모습의 변화 과정(심익섭 외 12인, 2004: 27)에 대해 제시한 [그림 II-1]을 살펴보자.



[그림 II-1] 한국 민주시민교육의 역사적 개념 체제

[그림 II-1]에서 보면, 시민교육의 경향이 정부 주도 교육에서 자유민주적 시민교육의 경향으로 변화되어온 과정을 제시하고 있다. 특히 정부 주도 경향 하에서는 민족주의 시민교육과 국민 동원적 시민교육의 경향이 나타났다. 이로 인해 개인의 권리나 자유 시민으로서의 사회 참여 등에 대해서는 제한된 모습을 보이게 되었다. 그러다가 자유민주주의적 시민교육이 강화되면서 민주시민교육의 모습이 또다른 국면을 맞이하게 된다.

사회적 상황과 시대적 변화에 따라 제5차 교육과정기에 중학교 사회과교육과정 목표에서 ‘국민’이라는 용어를 처음으로 생략하기 시작하여 ‘민주시민의 자질’ 함양을 제시하였으며 제6차 교육과정기에는 초·중·고 모두 사회과교육과정에서 이것을 교과 목표로 제시하게 되었다(옥일남, 2017: 72-74). 이러한 변화 과정을 볼 때 국민이 일반화된 시대에서 시민이 일상화된 시대로 변화되게 된 것이다.

이러한 시민도 앞에 ‘민주’라는 단어를 붙이고 있다. 그리하여 이 두 단어에 대해 살펴보

2) 일부 내용들은 2018년 8월 한국사회과교육연구학회에서 발표한 옥일남의 원고의 일부임.

기로 하자. 교육기본법, 학교 교육과정, 사회과 등에 제시된 것은 민주시민이며 이러한 시민의 자질을 함양하고자 한다. 이 때 일반적 시민의 모습이기보다는 ‘민주시민’의 모습을 강조하고 이러한 자질을 함양하고자 한다. 시민의 종류에는 민주시민, 세계시민, 다문화시민, 통일시민, 학생시민 등 다양한 것들이 있다. 그러나 오늘날 시민은 일상적으로 민주시민을 지칭하는 경향이 높다. 일반적인 시민이라 함은 오늘날 민주주의 제도가 유지되는 상황을 반영하여 민주시민을 의미하여 이 두 단어가 맥락상으로 유사하게 사용되고 있다.

그러나 과거 해방 이후 우리나라에서 살펴본 시민은 국민의 모습이었으며 정부 주도 하에 계획되었던 국가구성원으로서의 모습을 더 강하게 드러낸 시절도 있었다. 이러한 모습에 대해 저항을 해 오면서 이와 구분하고자 하는 의미로 ‘민주’시민을 강조하여 앞에 ‘민주’를 붙여 사용하는 경향이 늘어났다. 민주시민에게서는 민주주의 사회에서 민주주의 제도를 이해하고 이 사회 체제에 맞는 시민의 권리와 의무를 행사하며 공동체의 발전을 위해 참여하고 행동하는 모습을 기대하고 있다. 그리하여 학교교육이나 학교 안 교육과정에서는 이러한 민주시민을 양성하고자 하고 있다.

그러나 민주주의 사회에서 민주시민이란 자유나 평등, 인간 존엄, 국민의 정치 참여 등 민주주의의 이념과 원리를 신봉하고 이에 따라 행동하는 사람을 지칭한다(차경수 외, 2017: 59). 서구의 정치철학적 전통을 살펴보면, 시민을 국가가 보호해야 할 권리의 담지자 정도로 이해하면서 주기적인 선거에 참여하는 정도가 시민적 책임의 최대치라고 이해하는 전통이 있는가 하면(자유주의), 시민이란 정치공동체의 적극적인 구성 주체임을 강조하면서 공동선을 지향하는 ‘시민적 덕성’을 갖춰 일상적으로 정치과정에 참여할 수 있어야 비로소 시민다운 존재가 될 수 있다고 보는 전통도 있다(공화주의)(장은주, 2018: 130).

확실히 시민은 단순한 ‘유권자’ 이상의 존재여야 한다는 점은 분명하다. 물론 이 유권자로서의 역할조차 쉽게 저버리는 사람들이 많기도 하고 또 투표도 잘 해야 하지만, 단지 투표하는 것만으로 시민적 책무를 다했다고 여길 때 민주주의에 어떤 불행한 일이 생길지는 우리의 역사적 경험이 잘 보여준다.

민주주의에서도 민의를 대변해야 할 정치인들은 곧잘 유권자의 기대를 저버리고 스스로 독립적인 이해관계를 가진 이른바 ‘정치계급’이 되어서 국정을 운영하려는 경향을 보이기도 한다. 그래서 국정농단 사태 보도를 지켜보던 우리나라의 시민들은 촛불을 들고

광장에 모여 지난 정부와 리더십에 대한 단죄를 이끌어냈다. 이렇게 시민다운 시민이 되려면 투표 이상의 무엇을 해야 한다.

민주주의의 출발점은 우리의 정치공동체가 서로 평등한 사람들의 연합체라는 사실을 인정하는 것이다. 시민은 1인 1표의 투표권을 행사할 권리를 갖는 존재만이 아니라, 누구든 인간으로서 동등한 존엄성과 가치를 갖는다는 인식을 공유해야 할 것이다. 이러한 권리를 인식하고 시민으로서 필요한 자질을 갖추어 공동체의 발전을 위해 실천하는 자세를 보여야 할 것이다.

이러한 시민에게 요구되는 자질로는 공동체의 삶에서 필요한 관용과 배려, 협동, 준법, 질서, 권리와 의무에 대한 인식과 실천, 자유와 평등에 대한 존중, 자율, 책임, 타협과 협상, 소통, 비판적 사고력 등이 있다.

이러한 자질을 함양해 나가는 시민의 정체성은 개인에게 요구되는 자질 외에 공동체 생활에 필요한 자질도 함께 강조되어야 한다. 오늘날 들어 특히 민주시민을 강조하며 공동체의 발전을 위해 참여하는 시민을 강조하고 있다. 이러한 민주시민은 국가의 구성원으로서 국가적 정체성을 내면화하도록 기대되고 있다. 동시에 세계시민으로서 세계적 정체성도 함께 갖춰나가도록 기대되고 있다. 그리하여 시민의 영역의 정체성의 확대 부분에 대해 살펴보자³⁾.

<표 II-1> 시민의 정체성의 범주

영역의 확대	지역적 정체성	국가적 정체성	세계적 정체성
시민의 종류	지역 시민	국가 시민	세계 시민
참여 차원	지역	국가	세계
참여 사례	지방선거 참여, 지역사회 문제해결 활동 참여, 시민단체 참여, 언론 기고 활동 등	선거 및 투표 참여, 정당 가입 활동 등	국제기구 활동, 비정부기구 참여, 지구촌 문제 해결 활동 참여 등

출처: 표 내용 중 참여 사례는 옥일남 외, 2017: 32에서 인용.

3) 2018년 8월 한국사회과교육연구학회 옥일남의 발표 원고의 일부를 인용하여 기술함.

<표 II-1> 과 같이 시민은 지역적 정체성뿐 아니라 국가적 정체성과 세계적 정체성을 공유하고 있다. 공동체의 환경에 따라 다양한 정체성을 소지한 동일한 시민은 환경 영역의 범주에 따라 여러 층위의 활동을 하고 있다. 이러한 시민은 특히 민주주의 사회 속에서 공동체의 발전을 위해 실천하고 참여할 경우 민주시민이라고 지칭하기도 하며, 때로는 글로벌 사회에서 세계적 범주에서 활동할 경우 세계 시민으로 지칭되기도 한다. 현재는 글로벌 시대에 당면하여 지역사회 시민이 곧 세계시민으로 활동할 여지는 언제든 열려있다.

세계시민은 세계시민으로서 자신의 역할을 이해하고 사회정의에 헌신하며 지역 수준부터 글로벌 수준까지 다양한 수준의 공동체에 참여하며 평등하고 지속가능한 세상을 만들기 위해 협업하며 자신의 행동에 책임을 지는 사람(Oxfam, 2015: 5; 이성희 외, 2015: 30에서 재인용)이다. 이러한 세계시민은 민주시민의 또 다른 표현이기도 하며, 곧 글로벌 시대의 민주시민이 지향하는 모습이기도 한 것이다.

세계시민교육은 ‘글로벌 관점에서 지역사회의 문제와 국가의 문제를 비판적으로 인지하는 능력을 함양하고, 세계 공동체 및 인류애를 위해 보편성을 지니고 생각하고 행동할 수 있는 세계시민을 양성하는 교육’(이성희 외, 2015: 22에서 재인용)인 셈이다. 세계시민교육은 “빠르게 변하고 글로벌 상호의존성, 불확실성, 불평등이 증대되는 세상에서 현재보다 더 정의롭고 지속가능한 방식으로 더불어 살아가기 위한 학습을 목적으로 하는 변혁적 교육패러다임”(이성희 외, 2015: 25)이다. 민주시민교육 또한 이러한 세상을 만들어가기 위해 민주주의 사회에서 요구되는 시민교육을 실시하고자 하는 것이다. 이러한 측면에서 볼 때 민주시민교육과 세계시민교육은 추구하는 바가 다르지 않다는 것을 알 수 있다.

이제 우리 사회에서 민주주의는 단순히 ‘제도로서의 민주주의’를 뛰어넘어, ‘가치로서의 민주주의’로 나아가야 한다. 그리고 이러한 진전을 위해 민주시민교육과 세계시민교육을 포괄하는 시민교육⁴⁾은 중대한 역할을 맡아나아가야 할 것이다.

4) 본 보고서에서는 포괄적으로 시민교육이라고 통칭하되, 맥락에 따라 민주시민교육과 혼용함.

나. 시민교육의 영역과 방향

누구든 현 시대에 적합한 시민이 되기 위해서는 민주주의가 무엇인지, 그 속에서 권리의 주체가 된다는 것은 무엇을 의미하는지, 시민으로서 어떤 책무를 지녀야 하는지, 시민의 자세와 태도는 어떠해야 하는지 등에 대해 학습할 필요성이 있다. 이러한 시민은 주체적으로 사고하고 판단하는 능력인 자율성을 갖추고 자신의 문제 상황에서 선택과 행동을 하며 생활한다. 이 과정에서 발생하는 결과에 대해서는 책임을 지는 자세도 요구된다(민주화운동기념사업회 외, 2013: 12).

시민이라면 자신이 소속된 공동체의 사회정치적 사안들을 자신의 시각으로 판단하고 바라볼 줄 알아야 할 것이다. 또한 공동체의 발전을 위해 합리적 의사결정을 내리고 문제 해결을 위해 능동적으로 참여하고 실천하는 소양도 갖추어야 할 것이다. 이러한 시민을 양성하려는 시민교육은 여러 차원의 접근에서 이루어질 수 있다.

시민교육의 실현을 위해 시민교육이 지향하는 비전과 가치를 살펴보자. 민주사회의 구성원인 시민이 갖추어 나가야 할 핵심 가치는 자율, 존중, 연대라고 볼 수 있다. 나아가 평화, 인권, 친환경, 지속가능발전의 가치도 포함된다. 또 다른 표현으로는 참여, 공감, 공정, 책임, 협력, 소통이 강조되기도 한다. 이러한 가치들은 시민이 갖추어나가야 할 자질로도 강조되고 있다. 이러한 자질을 갖추어 개인과 구성원 간의 관계를 인식하고 실천하는 자세를 통해 민주주의를 발전시키고 지속가능한 성장과 발전으로 나아가며 평화가 구현되어 인권이 존중되고 평등한 사회로 진행되어갈 것이다.

이러한 가치를 존중하고 민주적 주체의 형성으로 나아가는 것이 중요하다고 제안하고 있으나, 현실을 되돌아보면 “시민은 되었으나 인간이 안 된 사람도 있어, 인간적 성숙과 정치적 성숙이 융합된, 인성과 시민성이 융합된 모습이 필요하다”고 제안한다(민주시민교육 전문가자문협의회, 2018. 7. 26.). 또한 민주시민교육이 추구하는 가치의 중요성에도 불구하고 교육의 도구적 역할로 인해 이러한 가치들이 무시되어버리는 경우를 자주 목격하게 된다고 말한다(민주시민교육 전문가자문협의회, 2018. 7. 26.).

그리하여 우리 사회 현실에 부합하는 시민교육의 역할이 중요하다고 할 것이다. 이를 위해 먼저 시민교육의 개념을 살펴보자. 이러한 개념에 대해서는 다각적인 시각이 존재한

다. 시민단체에 의한 ‘민주시민교육 지원법(안)’에 제시된 개념을 보면 “시민사회의 발전을 위해 그 구성원으로서 가져야 할 권리와 의무에 관한 의식을 함양하고, 각 분야에서 민주적 참여와 건전한 비판을 할 수 있도록 합리적 의사결정과 문제해결 등 민주시민의 자질을 절차적으로 학습하는 제 교육”으로 정의하고 있다(민주화운동기념사업회 외, 2013: 25에서 재인용). 민주시민교육협의회에서 제시된 개념으로는 “국민이 국가의 주권자임을 인식하고 국가나 지역사회에서 일어나고 있는 사회 정치 현상에 대한 객관적 지식을 갖추며, 권리와 의무를 적극적으로 수행하고, 국민의 사회정치행위에 책임을 지며, 이러한 선진적, 민주적 의식을 가정, 학교, 사회에서 습득하는 모든 교육 및 훈련”이라고 하고 있다(민주화운동기념사업회 외, 2013: 25에서 재인용).

학교 교육에 관계하고 있는 이들은 청소년 민주시민교육을 “청소년들이 민주주의 이념과 제도를 이상적, 현실적 차원에서 비판적으로 습득하여 활용할 수 있도록 성장하는 것을 최대한 지원하는 교육”이라고 정의하고 있다. 그리하여 주권자 시민으로서 자율성을 가지며, 동료 시민으로서 존중받으며, 동반자 시민으로서 연대감을 갖는다고 제안한다. 여기서 민주시민교육을 위한 시민적 가치는 자율, 존중, 연대로 제시되고 있다(정원규 외, 2018: 12-15).

이러한 시민교육은 첫째, 세계화·다문화 시대를 맞이하여 현대의 다원주의적 조건을 수용해 나가야 하며, 둘째, 도덕적 수준의 시민적 덕성이나 인성을 강조하는 수준을 넘어서 공동체의 개선을 위해 참여하는 실천적 시민성으로 나가야 한다. 셋째, 주체적인 차원의 개인의 각성을 뛰어넘어, 시민들이 서로에게 긍정적 자기 관계와 자존감을 누리도록 상호 인정 관계를 형성해 나가야 한다. 그리하여 친밀성의 관계에서부터 시민사회 조직, 그리고 경제생활에 이르기까지 다양한 삶의 공간 전체가 ‘인간화’되어야 한다. 넷째, 시민교육은 모든 민주공화국의 국가적 책무로서 인식되고, 모든 시민이 반드시 받아야 할 기본적인 권리로 인식되는 차원으로 나가야 한다. 왜냐하면 민주사회의 구성원인 모든 시민은 시민으로서 민주주의 사회에서 개개인들의 삶에 영향을 끼치는 사회정치적 의사결정이 어떻게 이루어지는지를 알아야 하고, 그 과정에 참여할 수 있도록 준비되어야 하기 때문이다.

1990년대 초 한국의 시민교육은 ‘사회 문제와 쟁점에 대해 충분한 정보와 지식에 입각하여 의사결정을 내리고 이를 실천에 옮기는 반성적 시민(reflective citizen)의 양성’을 강조하기 시작하였다(차경수·조대훈, 2012). 반성적 탐구(reflective inquiry)와 반성적 실천가

(reflective practitioners)에 입각한 시민교육은 학습자가 교육과정의 지식을 일상생활의 경험과 연계시켜, 다양한 관점에서 사회현상의 의미를 이해하고, 궁극적으로 정치 과정에 적극적으로 참여할 것을 제시하고 있다(조대훈, 2015: 3). 이러한 시민교육의 양상은 학교 교과과정에서도 반영되어 참여와 실천의 중요성을 강조하는 경향이 최근 교육과정 문서 상에서 나타나고 있다.

시민교육을 ‘민주적 시민성(democratic citizenship)에 대한 교육’이라고 이해하는 접근 법도 가능하다(장은주, 2018). 민주적 시민성은, ① 시민들이 민주주의를 지키고 운용하며 발전시키는 데 필요한 시민적 역량과 ② 민주적 가치(관) 및 태도라는 차원에서 규정될 수 있다. 그리하여 시민교육은 핵심적으로 ① 시민적 역량에 대한 교육과 ② 민주적인 가치(관) 및 태도에 대한 교육을 포함한다.

시민적 역량은 시민으로서 갖추어야 할 주권자 또는 민주주의의 주체로서 갖추어야 할 다양한 차원의 능력이다. 시민교육의 모범으로 언급되어 온 독일의 정치교육(Politische Bildung)에서는 ① 정치적 판단능력 ② 정치적 행동능력 ③ 방법론적 활용 능력을 미래의 시민들이 교육을 통해 갖추어야 할 핵심역량으로 규정하는데, 이를 우리나라의 맥락에서 각각 <민주시민으로서의 판단능력>, <민주시민으로서의 행동능력>, 민주 시민이 갖추어야 할 <방법론적 활용 능력>으로 대응해 파악할 수 있다(장은주, 2018).

먼저, <민주시민으로서의 판단능력>은 ‘공공의 사건, 문제, 논쟁 등을 사실과 가치의 측면에서 분석하고 성찰적으로 판단할 수 있는 능력’으로, 어떤 공적 사건이 개인의 삶과 사회나 세계의 미래에 미치는 영향이나 의미 등을 파악하는 능력이다.

둘째, <민주시민으로서의 행동능력>은 ‘자신의 견해, 확신, 관심을 정리하여 다른 사람 앞에서 적절하게 내세울 수 있고, 합의과정을 이끌어나가며 타협할 수 있는 능력’으로, 자신의 정치적 견해와 입장을 정립하고 관찰시키며 정치적 차이와 대결을 평화적으로 해결할 수 있는 능력 등을 의미한다.

마지막으로, <방법론적 활용능력>은 ‘경제적·법적·사회적 문제와 같은 시사적인 정치 문제에 대해 독자적으로 파악하고, 전문적인 주제를 여러 가지 방법으로 탐구하며, 자신만의 정치심화 학습을 조직해 갈 수 있는 능력’으로, 스스로 독립적으로 민주적-정치적 과정을 이끌기 위해 필요한 학습능력을 갖추도록 할 줄 아는 능력이다. 이 역량들은 따로따로 분리된 것으로서가 아니라 상호연관 속에서 이해된다.

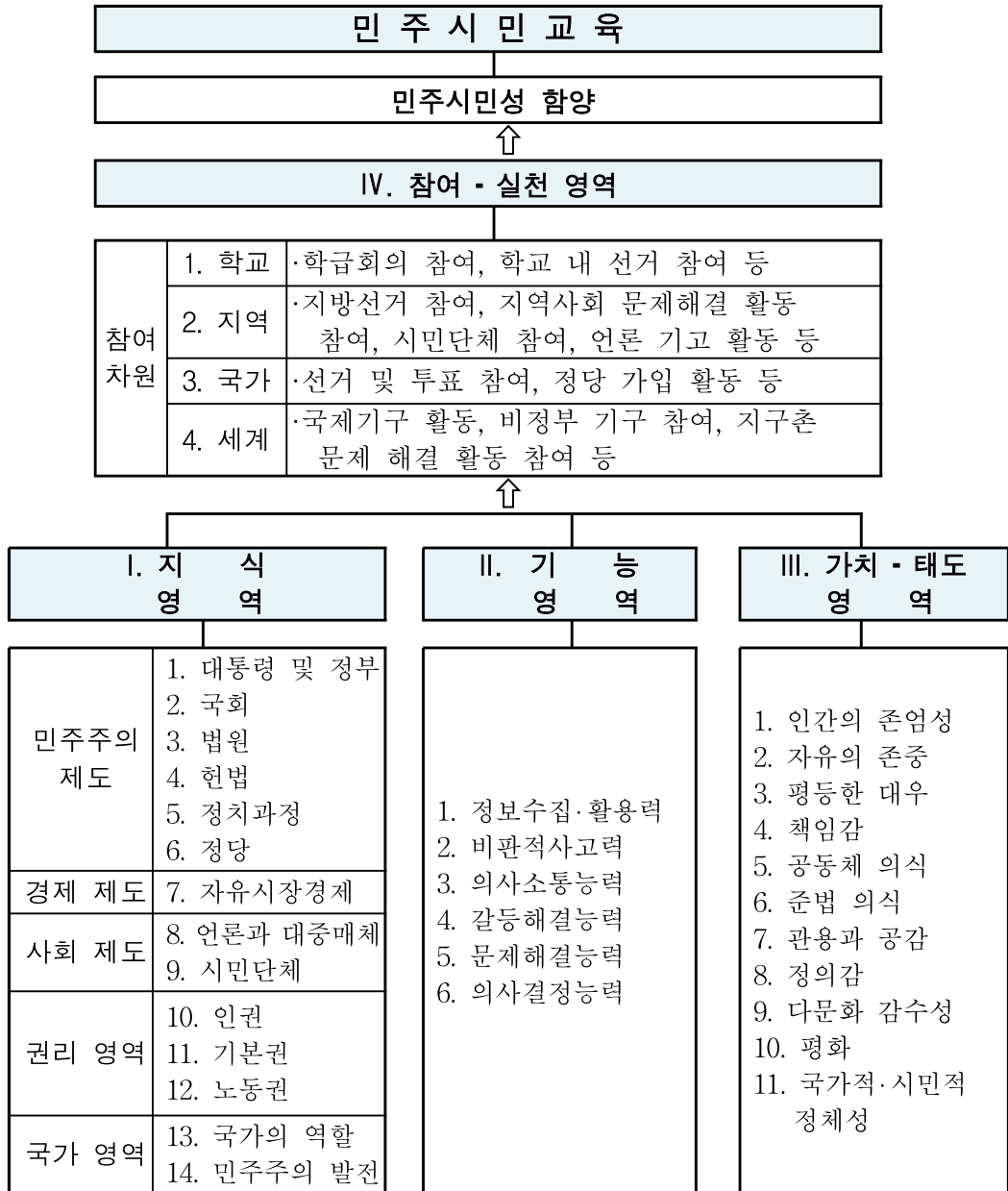
민주주의 사회의 시민으로서 살아가기 위해 갖추어야 할 가치관과 태도도 중요하다. 민주주의는 사람들 사이의 자유롭고 평등한 관계 맺기라는 토대 위에서 가능하다. 민주주의의 시민이 되기 위해서는 공동의 목적을 협동의 방식으로 해결하고자 하며, 비폭력, 시민적 예의, 공정성, 상호 인정, 존중, 관용 등의 가치와 태도를 내면화할 수 있어야 한다. 공감과 배려의 태도나 소통의 능력도 필요하다. 그밖에 사회적 불의에 맞설 수 있는 용기, 사회적 약자에 대한 공감 능력, 국가 전체의 공동선을 지향하는 민주적 애국심 같은 것들도 필요하다.

무엇보다 ‘인권’이 중요하다고 할 것이다. 민주주의는 단순히 정부 기관과 제도의 형식을 넘어서 사람들이 서로를 존중하고 포용하며 관용하는 상호적 삶의 양식이기도 한 바, 인권 증진은 민주주의의 중요한 목적이고 인권 문화가 꽃피는 곳에서 민주주의도 살아 있을 수 있다. 또한 자유, 평등, 연대 등과 같은 민주적 가치에 대한 이해 없이 인권을 올바르게 이해할 수는 없다. 민주적인 의사소통의 과정에 꼭 필요한 이해 및 소통 능력이나 비판적 사고 능력은 그 자체로 인권을 옹호하고 강화하기 위해 필요한 능력이다. 그래서 인권교육은 그 자체로 민주시민교육이라고 할 수 있다.

이런 민주적 가치 교육이나 인권 교육은 학생들의 ‘민주적 인성’에 대한 교육을 포괄하고 있다. 시민교육은 민주적 가치의 내면화 교육이라고 할 수 있고, 학생들은 이런 교육을 통해 실질적인 민주적 가치와 태도를 내면화하고 습관화, 일상화할 수 있어야 한다. 관용과 이질적인 것에 대한 포용, 민주적 상호존중 등의 자세와 태도에서 파생되는 시민적 예의를 익혀야 한다. 그런 것들은 민주적 시민 개개인의 인격적 특질로도 표현될 것이다.

그리하여 ‘민주주의 패러다임’을 지향하는 시민교육에서는 우리 미래 세대가 당당한 민주 사회의 시민으로 성장할 수 있도록 돕는 것을 핵심 과제로 해야 한다. 궁극적으로 우리나라가 추구해야 할 시민교육은 ‘민주적 시민성(democratic citizenship)’, ‘다문화적 시민성(multicultural citizenship)’, 그리고 ‘세계 시민성(global citizenship)’에 대한 교육이 함께 이루어져야 한다. 즉, 시민교육은 ① 시민들이 민주주의를 지키고 운용하며 발전시키는 데 필요한 시민적 역량과 민주적 가치 및 태도를 주체적-협동적으로 함양하고, ② 시민이 가지는 다양한 문화적 정체성을 비판적으로 인식하며, ③ 시민의 개념을 지역-국가-세계와 상호 연계된 맥락 속에서 이해하며, 평화와 공존의 가치를 일상생활 속에 구현하는 것을 근본 목표로 삼아야 한다.

이러한 시민교육의 방향과 관련지어 민주시민교육이 포괄적으로 지향해 나가야 할 4가지 주요한 목표 영역을 제시하면 다음과 같다(옥일남 외, 2017: 21).



[그림 II-2] 민주시민교육의 종합적 영역과 구성 요소

본 연구에서는 세계화·다문화 시대 시민교육의 실천 방향을 살펴보기 위해 [그림 II-2]의 영역을 고려하여 시민교육의 개념과 영역을 다음과 같이 포괄하여 제시하고자 한다.

(민주)시민교육은 민주사회의 발전을 위해 민주주의 제도와 원칙을 존중하고 비판적 사고력을 발휘하여 문제를 인식하고 문제해결을 위해 능동적으로 참여하고 실천하는 자세를 갖추도록 가정, 학교, 지역사회, 국가 등이 협력하여 시민의 자질과 자세를 개발하도록 하는 활동과 행위이다. 민주사회의 구성원인 개인으로서 민주주의 제도를 학습하며 필요한 권리와 의무를 인식하고, 공동체의 구성원으로서 필요한 관용, 배려, 협력, 소통, 자율, 책임, 존중 등의 가치를 내면화하며 의사결정력, 문제해결력, 비판적 사고력 등의 여러 가지 기능을 개발하여 공동체의 발전을 위해 참여하고 실천하는 자세를 갖추어나가도록 한다. 이는 시민의 활동 생태계를 반영하여 생애 전 과정에서 지속적으로 이루어져야 하며, 가정, 학교, 지역, 국가, 세계적 영역에서 연계하여 함께 이루어져 나가야 한다.

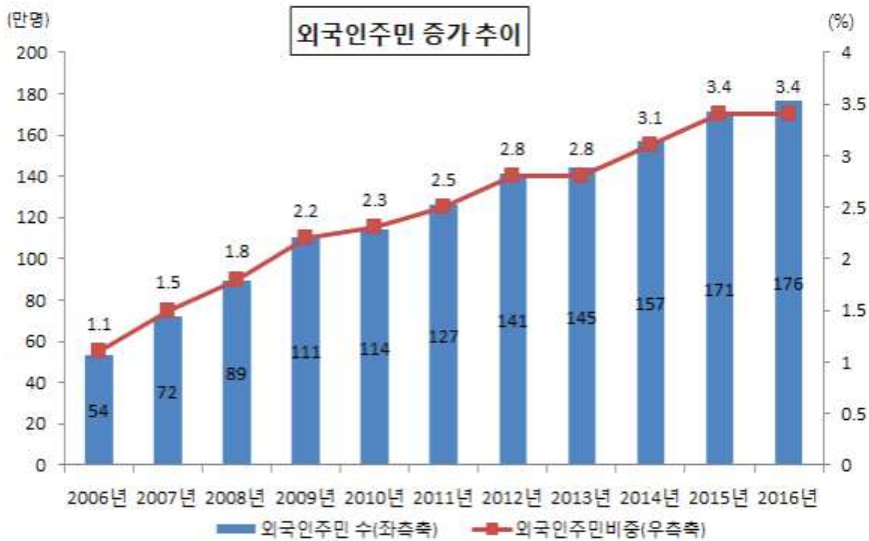
2. 시대 변화에 따른 시민교육의 새로운 요구

가. 세계화·다문화 시대의 교육 환경 변화

20세기 후반부터 우리나라를 비롯한 지구촌 사회는 세계화(globalization)의 진전에 따른 경제적·정치적·사회적·문화적 변화를 경험하고 있다. 세계화는 과학기술의 발전에 따른 교통·통신과 첨단 디지털 기술의 발달, 그리고 지역 경제체제의 재편과 밀접한 관계를 가진다. 이 같은 기술적·물질적 진보의 이면에는 반목과 갈등, 국지전의 심화, 반동적 극우주의의 부활, 부의 불평등 심화와 같은 수많은 도전적 과제들이 자리하고 있다. 핵전쟁과 세계대전의 공포는 다소 완화되었지만, 지역적 내전은 오히려 증가하였고, 그로 인해 난민과 강제이주민의 수가 급증하였다. 다수의 국가들이 비준한 국제 협약과 선언들이 넘쳐나고 있음에도 불구하고, 인권침해는 여전히 세계 모든 지역에서 지속적으로 발생하고 있다. 편견, 인종차별주의, 차별, 외국인 혐오, 종교적 극단주의는 평화롭고 포용적인

세상으로 나아가는 데에 걸림돌이 되고 있으며, 환경 파괴와 기후변화는 지구와 인류의 생존을 위협하고 있다. 세계화가 가져온 혜택도 분명히 존재하지만, 전 세계 인구 중 대다수는 빈곤과 기아, 그리고 소외에서 벗어나지 못하고 있으며, 전지구적 차원과 국가적 차원 모두에서 불평등은 더욱 더 심화되고 있는 것이 사실이다.

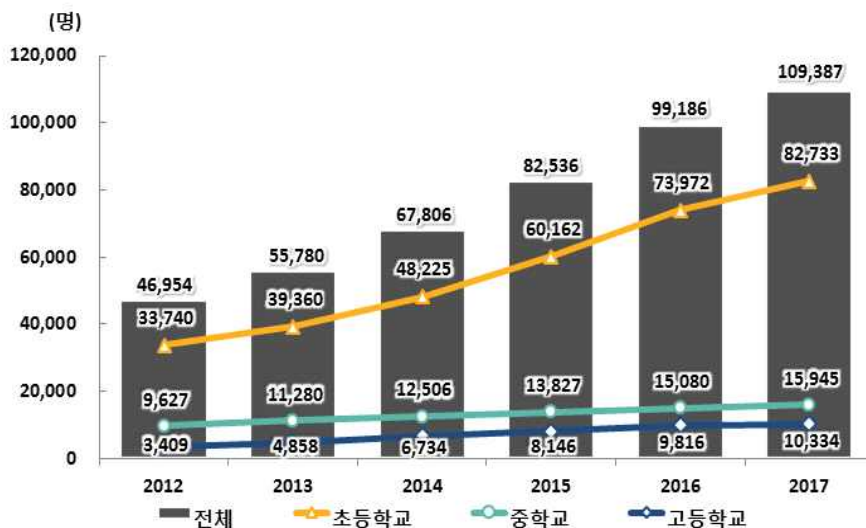
세계화의 흐름과 더불어 21세기 한국 사회를 특징짓는 또 하나의 거대한 변화는 바로 ‘다문화 사회화’이다. 세계화는 국내의 민주화, 개방화의 흐름과 맞물리면서 우리나라의 사회인구학적 구성에 커다란 변화를 야기했다. 2016년 11월 1일 기준으로 행정자치부가 발표한 아래의 통계수치에 따르면 우리나라 거주 외국인 주민 수는 171만 명을 넘어서 전체 인구의 3.4%를 차지하는 것으로 나타났다(행정자치부, 2017). 외국인주민 조사를 시작한 2006년의 53만 여 명과 비교하여, 10년 사이에 3배 이상으로 증가한 것이다.



[그림 II-3] 외국인주민 증가 추이(출처: 행정자치부, 2017: 1)

학령인구가 감소하며 전체 초·중·고교생 수는 빠르게 줄고 있지만, 다문화가정의 학생 수는 빠르게 증가하고 있다. 교육부와 한국교육개발원의 2017년 ‘교육기본통계’ 보고서에 따르면, 유치원과 초·중·고교 전체 학생 수는 감소하고 있지만, 다문화학생 수는 계속 증가 추세에 있다. 유치원과 초·중·고교 전체 학생 수는 2017년 6,468,629명으로 2016년

대비 167,155명(2.5%) 감소하였지만, 같은 기간 다문화학생 수는 2016년 대비 10.3% 증가한 109,387명으로 전체 학생의 1.9%로 집계되었다(교육부, 2017: 6-10).



[그림 II-4] 다문화가정 학생 증가 추이(출처: 교육부, 2017: 3)

이 같은 사회 변동의 모습은 자연스럽게 학교교육 그리고 시민교육의 본질에 대한 비판적 성찰로 이어졌다. 해방 이후 반세기 동안 지속되어 온 전통적인 단일 국가 기반의 시민교육, 즉 단일민족주의, 애국심, 반공 냉전 이데올로기에 기초한 시민교육은 20세기 말부터 이미 한국 사회에서 시대착오적인 교육이었다고 간주할 수 있다. 이제 우리 교육계는 과거 전통적인 애국적 시민 개념의 한계를 뛰어넘는, 새로운 시민 및 새로운 시민교육의 개념을 탐구할 필요가 있다.

나. 국가 기반 시민교육과 세계시민교육

세계시민교육(global citizenship education)은 한국 교육계에서 2000년대 이후 두드러지게 성장한 교육의 관점이라 할 수 있다. 특히 2015년 인천 세계교육포럼(World Education Forum)의 개최를 통해 세계시민교육은 한국의 주류 교육 담론에 중요한 위치

를 차지하게 되었다. 이미 국내외의 학자들은 현재 지구촌 사회가 당면한 시급한 문제들(예: 환경오염, 국제 분쟁, 여성 및 아동 인권 유린, 경제적 불평등)의 해결방안을 모색하는데 기존의 단일국가 시민성에 기반한 시민교육이 근본적인 한계를 지닌다는 점에 동의하고 있다. 그리고 근대적인 시민교육을 대체할 수 있는 대안 중 하나로 평화, 공생, 지속가능성 등을 지향하며, 인종, 성별, 국적, 종교, 계급의 차이에 상관없이 지구촌 사회의 구성원이라는 정체성과 책임감을 가지고 실천 및 행동하는 ‘세계시민’을 길러내야 한다는 점에 견해를 같이 한다(김진희, 2015; 조대훈, 2015; 한경구 외, 2015; Merryfield, 1991, 1992; Oxfam, 2015; Pashby and Andreotti, 2015; UNESCO, 2015b). 그리고 최근 이 같은 관심을 반영하듯, 세계시민교육 관련 연구는 급증하고 있다. 세계시민교육 연구는 먼저 등장했던 국제이해교육의 연장선상에서, 그리고 최근 유엔이 설정한 국제사회의 공동 목표인 지속가능발전목표(SDGs)의 틀 안에서 정책 연구, 초·중등·고등교육 기관 대상 프로그램 개발 및 적용, 교수·학습자료 개발 등 다양한 방식으로 활발해지고 있다.

<표 II-2> 국가 기반 전통적 시민교육과 세계시민교육의 비교

전통적 시민교육	세계시민교육
학습자는 수동적인 수용자	학습자는 능동적인 교육의 주체
지성세대의 가치 규범의 전수를 강조	변혁적인 교육
지식, 내용 이해 중심적 교육	과정 중심적, 문제해결 중심적 교육
주어진 학교 지식의 습득을 강조	참여지향적, 실천지향적 교육
시민성에 대하여 배우는 교육	시민성의 실천을 통해 배우는 교육
단기적, 공식적 교육과정 위주의 교육	평생교육적, 다면적 형태의 교육

출처: 한경구 외(2015: 39)에서 재인용.

세계시민교육은 ‘지구촌 사회’라는 용어로 상징되는 세계화의 진전, 그리고 그에 따른 전 지구적 차원의 쟁점 및 문제들을 인류가 함께 고민하고 해결해 나가기 위한 기본 방향과 목적을 지닌다. 학교 시민교육으로 한정해 볼 때, 세계시민교육은 Pike와 Selby(1988, 1995), Merryfield(1991, 1992) 등의 선구적 업적에 힘입은 ‘지구촌교육(global education)’

분야에서 그 원류를 찾을 수 있다. 우리나라에서도 세계시민교육은 1990년대 이후 지구촌 교육 또는 국제이해교육의 한 형태로 등장하기 시작했으며, 최근까지 개별 교과적 접근에 기초한 산발적인 연구 경향을 보이고 있었다. 이와 같은 세계시민교육이 국내외 교육계의 주목을 받으면서 주류적인 교육 담론으로 진입하게 된 배경에는 학교 시민교육 분야의 축적된 학문적-교육적 성과 이외에도, 유엔을 중심으로 하는 지구촌 교육 의제의 변화가 중요하게 작용했다. 특히 2012년 9월 공표된 ‘GEFI’, 즉 ‘글로벌교육우선구상(Global Education First Initiative)’은 세계시민교육을 국제사회의 새로운 교육의제로 각인시키는데 커다란 기여를 했다.

세계시민교육은 세계시민성 또는 세계시민의식을 전제로 한다. 세계시민성은 세계시민주의(Cosmopolitanism) 또는 지구시민성(Planetary Citizenship) 등으로 동의어로 간주되며, 법적 지위를 수반하지 않으면서 세계 차원에서 연대감, 집단 정체성, 소통 능력과 인류 공동 번영의 가치를 지지한다는 공통분모를 지닌다(한경구 외, 2015: 37). 유네스코가 발간한 『글로벌시민교육: 21세기 새로운 인재 기르기(Global Citizenship Education: Preparing Learners for the Challenges of the 21st Century)』는 가장 보편적이고 포괄적인 세계시민교육의 정의를 제시하고 있다. 이 문서에 따르면 세계시민교육은 “더 정의롭고, 평화로우며, 관용적이고, 포용적이며, 안전하고, 지속가능한 세상을 만드는 데 앞장설 수 있도록 필요한 학습자의 지식과 기술, 가치와 태도를 계발”하는 것을 목표로 삼는 교육 패러다임으로 정의할 수 있다(UNESCO, 2014: 17).

다. 고령사회 평생교육 관점의 시민교육

시민교육을 둘러싼 시대적 변화의 하나로 고령사회를 들 수 있다. 2017년 고령자 통계에 따르면 2017년 우리나라 65세 이상 고령자는 전체 인구의 13.8%를 차지하며, 2045년에는 65세 이상 고령자 가구는 47.7%가 될 것으로 전망되고 있다(통계청, 2017). 우리나라는 2000년 노인 인구 비율이 7%를 넘는 ‘고령화 사회’에 진입하였으며 2018년 노인 인구 비율이 14%가 넘는 ‘고령 사회’로 진입하였고 ‘초고령 사회’로의 진입 또한 매우 빠를 것으로 예상되고 있다. 고령사회로의 변화는 단순히 고령 인구의 양적인 증가에 머무는

것이 아니라 사회 여러 부문의 변화를 야기하고 있다.

교육과 관련하여 고령사회는 직접적으로는 생산연령 인구 감소에 따른 학교 밖의 직업 훈련 및 교육에 큰 영향을 미치고 있고 이는 나아가 교육체제 전반에 걸쳐 새로운 교육시스템의 변화를 예고하고 있다. 오늘날의 사회는 젊은이들은 교육을 받고 중년은 일을 하고 노년은 은퇴하여 여가를 누리는 ‘연령 분리 사회(age differentiated society)’로부터 탈피하여, 모든 연령이 교육과 일, 여가의 참여가 자유로운 이른 바 ‘연령 통합 사회(age integrated society)’로 이동하고 있다(Riley & Riley, 2000).

고령사회의 경우 직업훈련 및 교육에 있어서는 생산가능인구 감소에 따라 사회적으로 근로능력과 근로의사가 있는 노년층 인적자원의 활용이 요구되며, 사회적으로는 노년층의 교육수준 향상, 노년층 집단 내 다양성 증가, 디지털 기술의 발달로 인한 정보·문화적 소외 등에 따른 노년층이 참여하는 다양한 교육에 대한 욕구와 인식이 요구되고 있다(황남희, 2014; 양송실, 2015). 이러한 고령 시대에 있어 평생교육은 공공성을 본질적으로 내포하며 사회를 변화시키는 중요한 기제로서 개인적 성취, 사회적 통합, 능동적 시민, 직업적 고용가능성, 지역 재생과 생산성 회복 등을 주목적으로 하는 지속가능발전의 필수 요소이다(김태준, 2016). 고령 사회에서 교육은 전 생애에 걸쳐 원하는 방식과 내용에 접근할 수 있어야 하며, 평생교육의 공공성을 증진하기 위해서는 평생교육적 관점의 시민교육이 보다 강화되어야 한다.

고령사회의 시민교육은 생애에 걸쳐 원하는 방식과 내용의 교육에 접근할 수 있는 평생교육적 관점에서 이루어져야 한다. 평생교육적 관점이란 평생교육 개념에 기반을 둔 접근을 의미한다. 평생교육의 개념을 발전시켜온 유네스코는 1965년 12월 파리에서 열린 제3차 국제 성인교육발전위원회에서 당시 유네스코 성인교육부장인 랑그랑(Lengrand)이 제출한 ‘평생교육’(L’*éducation permanente*) 보고서를 채택하였다. 랑그랑에 따르면 교육은 “본질적으로 평생에 걸친 과정(life-long process)”이며 “평생교육은 요람에서 무덤에 이르기까지 전 생애에 걸쳐 교육기회를 보장하고 전 생애에 걸친 인간 발달의 통합으로 수직적 혹은 시간적 차원을 포함한다. 또한 개인 및 사회 전체의 다양한 교육의 조화로운 통합으로 수평적 혹은 공간적 차원을 포함한다.”고 보았다(Raybould, 1968; Legrand, 1970). 이후 평생교육은 학습사회 또는 교육사회를 실현시키는 중요한 수단이 되었으며,

실현된 결과적 상태가 또한 평생교육이기도 하였다(김창엽, 2017: 5).

교육의 기회균등과 민주화를 표방하는 교육인 평생교육은 고령사회에 있어 사회를 변화시키는 중요한 기제로 작용할 뿐만 아니라, 세계화·다문화 시대 능동적인 학습자를 양성하고, 모든 시민에게 생애 주기에 맞는 적합한 교육지원을 가능하게 할 수 있다(채재은·허준, 2010: 4).

홍영란 외(2016)는 주요 국제기구(세계은행, 유럽연합, UNESCO, UN, OECD)들이 강조하는 평생교육정책과 관련한 미래 전망 의제는 크게 5가지로 ① 전 생애주기별 맞춤형 평생교육이 가능한 사회로의 정착, ② 평생교육과 직업훈련 교육의 통합화로 미래 성장동력 준비, ③ 불평등과 차별이 없는 모두를 위한 평생교육 사회 실현, ④ 평생교육 질적 제고를 위한 국가 차원의 시스템 및 인프라 선진화, ⑤ 전방위적 ICT기술 활용과 학습경로 유연화를 통한 유비쿼터스 평생교육 사회 구현 등이라고 제시하고 있다.

나아가 지속가능한 발전을 위한 평생교육적 관점의 시민교육의 필요성은 2015년 이후의 글로벌 개발 의제에 있어서도 매우 중요하게 강조되고 있다. UN의 70주년을 맞이하여 개최된 제70차 유엔총회에 참석한 193개 회원국들은 2015년 9월 개최된 ‘2015년도 유엔 지속가능발전 정상회의(UN Sustainable Development Summit 2015)’에서 17개의 목표로 구성된 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals, SDGs)를 포함하는 ‘지속가능 발전을 위한 2030 의제(Transforming Our World: 2030 Agenda for Sustainable Development)’를 공식 채택하였다. SDGs의 교육 목표는 ‘모두를 위한 포용적이고 공평한 양질의 교육 보장 및 평생학습 기회 증진(Ensure inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all)’이며, 이는 전체 17개 목표 중 4번째 목표로 지정되어 있다. 즉 국제사회는 지속가능발전 교육목표를 통해 평화롭고 건강하며 지속가능한 사회를 만들기 위해 필요한 지식, 기술, 가치, 태도를 습득할 수 있는 기회를 모든 성별과 연령의 학습자에게 평생에 걸쳐 제공할 것을 강조하고 있다. 이러한 교육을 통해 학습자와 교육자의 공동체 및 사회에 대한 참여가 확대되어야 함에 방점을 두고 있다.

교육은 존중과 평등, 인간존엄성에 입각한 문화적 문해력을 포괄해야 하며, 지속가능발전을 위해 사회·경제 및 환경적 측면이 하나로 엮여나갈 수 있도록 지원할 수 있어야

한다(UNESCO, 2015c). 이는 상호연계성과 성호의존성이 강화되어가는 오늘날을 살아가는 모든 이들에게 필요한 시민교육이 국가적 관점을 넘어 세계적 관점으로, 형식교육을 넘어 다양한 형태의 교육으로 그리고 학교 교육 연령을 넘어 전 생애로 확장되어야 함을 의미한다. 이를 위해서는 모든 연령과 교육 수준에서의 다양하고 유연한 학습경로, 진입 지점 및 재진입 지점에 대해 논의되어야 한다. 나아가 형식교육과 무형식교육 구조 간의 연계가 강화되어야 하며 무형식/비형식 교육을 통해 습득된 지식, 기술, 역량에 대한 인정, 검증, 인증을 위한 지역/국가/세계 수준의 탄탄한 파트너십이 필요하다.

3. 시민교육의 영역: 유사 개념과 문제점

세계화·다문화 시대의 우리나라 시민교육의 현황, 문제점, 그리고 개선 방안을 검토하기에 앞서, 시민교육의 개념에 내재하는 복잡성에 주목할 필요가 있다. 시민교육은 이를 교육의 형식과 내용으로 구체화하는 과정에서 또는 강조점에 따라 다양한 모습으로 나타나고 있다.

다음에 제시되는 Toh와 Floresca-Cawagas(2000)는 시민교육을 변혁적 교육(transformative education)으로 정의하면서, ‘강(river)’의 은유를 바탕으로 시민교육의 다양한 형태를 시각적으로 잘 보여주고 있다. 강으로 형상화한 그림에서 보는 바와 같이 시민교육은 강의 지류로 간주되는 다양한 학문과 교육의 이념, 관점 그리고 주제들이 모여들어 구성되며 궁극적으로 바다로 흘러들어 한데 뒤섞인다.

조상들의 지혜, 신앙



[그림 II-5] 시민교육의 다양한 형태 (출처: Toh & Cawagas(2000)의 그림 부분 수정)

인권교육, 국제이해교육, 환경교육, 대중교육, 다문화교육, 성평등교육, 세계시민교육, 미디어리터러시교육 등의 다양한 형태로 등장하는 시민교육은 학문 및 교육의 관점에 따라 공통분모와 차이점을 지니고 있다. 시민교육에 대한 ‘강’의 메타포 그림은 시민교육 개념의 논쟁성을 대변해 주고 있기도 하다. 한 국가 또는 지구촌 사회가 존립하고 지속가능한 발전을 이루기 위해서 형식적·비형식적 형태의 시민교육은 필수불가결한 것이다. 이러한 시민교육의 존재 이유에 대한 보편적인 공감대에도 불구하고, 실제적으로 우리 사회에서는 시민교육의 본질과 핵심 구성 요인들에 대한 다양한 이해 방식이 존재한다.

이러한 시민교육에 대한 다중적 해석을 놓고 Longstreet(1986)는 시민교육이 ‘환영(phantom core)’과도 같은 학교교육의 구심점이라고 지적한 바 있다. 한편, Moraes(2014)는 21세기에 강조되고 있는 세계시민교육 개념의 논쟁적 성격을 비판적으로 분석하면서, 세계시민교육을 “부유하는 기표(a floating signifier)”라고 명명하고 있다. Moraes는 세계시민교육의 개념은 모호하지만 공허한 내용은 결코 아니며, 그것은 서로 상이한 맥락 속에서만이 구체적으로 실현되고 경험되는 것이라고 보았다. 다시 말해, 세계시민교육의 보편적 개념을 주장하기 보다는, 지역-국가-세계의 중층적인 맥락 속에서 세계시민교육의 실제적인 모습이 차별적인 형태로 등장할 수 있다는 점을 보여주었다.

해방 이후 우리나라의 시민교육은 권위주의적인 군사정부와 문민정부를 거치며 여러 가지의 이름으로 등장해 왔다. 민주시민교육, 다문화교육, 인권교육, 문화이해교육, 국제이해교육, 지속가능발전교육, 및 세계시민교육 등은 핵심적인 문제의식과 가치, 세부적인 교육 목적 면에서 차이를 보인다. 학교교육 및 시민사회 영역에서 가장 많이 사용되고 있는 ‘민주시민교육’은 좁게는 사회구성원이 사회 및 정치생활의 참여에 필요한 민주시민의 자질을 갖추도록 돕는 교육으로, 넓게는 정치사회화와 동의어로 이해되기도 한다.

이에 비해, 다문화교육과 세계시민교육은 교육의 근본 목적 면에서 기존의 민주시민교육과 분명한 차이점을 드러낸다. 다문화교육의 주된 목적은 인종, 민족, 언어, 종교, 성별, 계층, 장애, 성적 취향 등 다양한 특성을 가진 개인들이 어떠한 형태의 차별이나 소외로부터 자유로운, 평등한 교육기회를 누리는 데 목적을 두고 있다. 즉 다민족 ‘국가 내’ 민족 간의 갈등 해소와 공존을 모색하기 위해 시작된 교육으로서 다양한 집단 간의 차이점이나 공통점에 대한 ‘이해’ 보다는 이들의 특성을 존중하고 평등과 사회정의를 위해 ‘개입’하자

는 목적이 두드러진다.

한편, 세계시민교육은 발생 배경 자체가 세계화 및 지구촌 공동의 해결 문제와 밀접하게 관련되면서, 단순히 국가를 넘어서 국가-지역-세계를 관통하는 문제의 인식과 이를 위한 지구촌 연대 및 공동의 해결 방안 모색을 강조한다. 그것은 국경을 초월해 세계인이 하나의 공동체 시각을 갖고 세계 체제를 ‘이해’하고 전 지구적 이슈를 ‘해결’하는 역량을 키우는 교육이다(김진희·허영식, 2015: 173-174).

세계시민교육과 상당히 유사한 또 하나의 시민교육의 유형은 ‘지속가능발전교육(Education for Sustainable Development, ESD)’이다.⁵⁾ 지속가능발전에 대한 가장 주류적인 정의를 제시한다면, 그것은 경제성장 위주의 발전 개념의 한계를 극복하고, 경제, 사회, 환경의 균형 있는 발전을 추구하려는 관점이자 방법론이라 할 수 있다. 지속가능발전 개념은 근대 산업화 및 도시화로 인해 발생한 전 지구적 문제에 대한 위기의식을 바탕으로, 환경 문제와 발전 문제의 조화로운 해결점을 모색하기 위한 국제적인 대응 노력의 결과이다. 효율성과 성장을 중시하는 경제 목적을 도외시하지 않으면서도, 빈곤 문제의 해결과 공정성을 중시하는 사회적 목적을 달성함과 동시에, 지구촌의 생태계 및 자원의 보존을 중시하는 새로운 패러다임이다. 또한, 지속가능발전은 세대 간의 형평성, 즉 현 세대 뿐만 아니라 미래 세대의 사람들의 필요까지도 고려하여, 우리들의 후손들이 살아갈 세대에 책임을 전가하지 않는 것을 중요한 원칙으로 삼고 있다.

지속가능발전목표(SDGs)는 선진국을 포함한 모든 국가에 해당하는 보편적인 목표를 설정함과 더불어, 개별 국가의 불평등 완화, 인권, 성평등, 정의, 기후변화, 지속가능한 에너지, 지속가능한 환경, 지속가능한 산업화, 지속가능한 소비와 생산, 지속가능한 도시, 평화와 안보 등의 목표를 함께 추구한다. 이러한 점에서, 지속가능발전교육은 민주시민교육 또는 세계시민교육과 차별화된다. 종합해 보면, 시민교육의 이러한 다양한 얼굴들은

5) 지속가능발전이라는 용어는 ‘하나뿐인 지구’라는 슬로건으로 잘 알려진 1972년 6월 스톡홀름 유엔인간환경회의(UNCHE)에서 처음 사용되었으며, 특히 1987년 ‘환경과 개발에 관한 세계 위원회(WCED)’가 발간한 보고서 「우리 공동의 미래(Our Common Future, 또는 브룬트란트 보고서)」를 통해 비로소 지속가능발전이라는 개념은 국제 사회에서 환경보전과 경제개발을 동시에 추구하면서 현 세대와 미래 세대의 삶의 질을 동시에 고려하는 새로운 공식적인 패러다임으로 인정받게 되었다. 그리고 2015년 9월 개최된 제70차 유엔총회에서 지속가능발전의 패러다임은 2016년부터 2030년까지의 새로운 목표로 유엔이 채택한 ‘지속가능발전목표(Sustainable Development Goals, SDGs)’로 구체화되었다.

다양한 학문적, 문화적 전통에 입각한 해석의 결과이며, 세계화 진전과 지구온난화와 같은 세계사적인 변화 요인의 영향을 받은 결과라 볼 수 있다.

하지만, 이와 같은 차이점에도 불구하고 시민교육의 유사 개념들은 서로 상당히 중첩되는 영역을 지닌다. 국가주의적 관점이 강했던 권위주의적 정부 하에서의 시민교육과 비교해 볼 때, 21세기의 민주시민교육, 다문화교육, 지속가능발전교육 및 세계시민교육 등의 공통분모는 ① 학습자(아동, 청소년, 성인)를 능동적인 교육 주체로 삼는 교육, ② 변혁적인 교육, ③ 과정 중심적이고 문제해결 중심적인 교육, ④ 참여 지향적이고 실천 지향적인 교육, 그리고 ⑤ 평생교육적 프레임의 교육을 지향한다는 점이다.

Ⅲ

우리나라 시민교육의 현황과 문제점

1. 시민교육 관련 제도와 실천 현황
2. 시민교육의 문제점

Ⅲ. 우리나라 시민교육의 현황과 문제점

1. 시민교육 관련 제도와 실천 현황

가. 시민교육 관련 법 현황

시민교육과 관련된 우리나라 법 현황을 살펴보기 위해 민주시민교육 조례, 인성교육진흥법, 다문화가족지원법, 평생교육진흥법 등 현황을 살펴보고자 한다. 또한 시민교육과 직접 관련된 민주시민교육법안 추진 현황에 대해 먼저 고찰하고자 한다.

1) 전국적 차원의 민주시민교육 법안 추진 현황

1997년에 몇몇 시민단체가 「민주시민교육지원법안」을 발의한 적이 있다. 그러나 시민단체끼리의 의견 불일치 등으로 인해 소관 상임위조차 통과하지 못하였다. 그밖에 2000년에도 「시민교육진흥법안」 등 많은 유사 법안들을 발의했으나, 마찬가지로의 상황이었다. 19대 국회 때는 이연주의원 및 남윤인순 의원이 각기 발의한 두 개의 「민주시민교육지원법안」이 있었으나 역시 폐기되었다.

현재 20대 국회에서는 2016년 9월 법안을 남의원이 다시 발의하여 법안소위(행정 및 인사법심사소위원회)에 회부되어 계류 중이다. 그 법안의 핵심 내용을 살펴보면 다음과 같다.

① 민주시민교육의 기본원칙⁶⁾과 민주시민교육의 내용⁷⁾을 명시하고(안 제3조 및 제4

6) 민주시민교육은 민주시민이 지녀야 할 권리와 책임의식을 함양하는데 기여하여야 하고, 정치적 중립성을 바탕으로 국민의 자유로운 참여와 자율성을 기초로 이루어져야 하며, 민주시민교육기관의 조직 및 활동의 독립성은 최대한 보장되어야 하고, 민주시민교육은 학교와 사회 각 영역에서 모든 사람에게 평생 동안 장려되어야 함.

7) ① 민주주의의 기본원리·가치·역사 및 민주주의 정치제도에 대한 이해, ② 시민의 권리와 의무, 정치 참여 및 책임에 대한 이해와 실천, ③ 민주적 토론방식 및 합리적 의사결정 절차에 대한 이해와 훈련, ④ 그 밖에 민주시민의식의 함양과 실천을 위한 모든 교육

조), ② 행정자치부장은 5년 단위로 민주시민교육 기본계획을, 시·도지사는 시장·군수·구청장의 의견을 들어 연도별 민주시민교육계획을 각각 수립하도록 하며(안 제7조 및 제8조), ③ 민주시민교육의 기본방향 등에 관한 주요 사항을 심의·의결하기 위하여 행정자치부장관 소속으로 민주시민교육위원회를 두고(안 제9조), ④ 국가는 민주시민교육과 관련된 업무를 지원하기 위하여 별도의 법인으로 민주시민교육원을 설립하며(안 제12조), ⑤ 행정자치부장으로 하여금 지역별로 민주교육을 활성화하기 위하여 지방자치단체에 지역민주시민교육센터를 지정·운영할 수 있도록 하며(안 제13조), ⑥ 시장·군수·구청장으로 하여금 민주시민교육 학습관을 설치 또는 지정·운영할 수 있도록 하고(안 제14조), ⑦ 국가 및 지방자치단체는 민주시민교육기관에 대하여 그 활동에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있도록 하며(안 제16조), ⑧ 국가·지방자치단체·공공기관의 장과 기업 등의 사업장 운영자는 그 소속 직원에 대하여 1년 중 일정 시간 이상의 민주시민교육을 받을 수 있도록 유급휴가를 실시하거나 도서비·교육비 등을 지원하도록 하는(안 제18조) 것 등이 주요 내용이다.

이 법안을 통과시키려는 더 많은 노력이 필요하며 몇 가지 정치적 논란거리를 넘어서는 합의의 노력도 요구되고 있다.

우선, ‘미성년 아동, 청소년 대상이 아닌 일반 시민을 대상으로 하는 민주시민교육을 국가가 중심이 되어 하는 것이 정당화될 수 있는가?’라는 질문에 대한 설득력 있는 정치철학적 대답이 마련되어야 한다.

다음으로, 어떤 민주주의인가 하는 문제다. 민주주의에 대한 다양한 이해가 있을 텐데, 이 교육이 민주주의에 대한 어떤 이해를 대변하는지 담아내야 할 것이다. 특정한 이해만을 대변하면 다른 이해를 가진 정치세력은 반대할 것이다.

이런 문제들은 결국 (민주)시민교육의 정치적 중립성의 문제와 연결되어 있다. 국가가 나서 불가피하게 시민교육을 실시하더라도 국가는 지원만 하고 실행은 시민사회 수준에서 이루어져야 논란을 피할 수 있다. 다양성이 보장되어야 한다. 그래서 법안이 제안한 것처럼 행정자치부가 관장하는 게 바람직한지 또는 국회로 이관하는 것이 더 나은 측면이 있는지 고민해야 할 것이다. 물론 제대로 된 거버넌스 체계와 원칙에 대한 사회적 합의가 마련되어 있다면 행자부가 더 효율적인 기관일 수도 있다.

또 한 가지 중요한 문제는 이 법안은 기본적으로 민주시민교육을 평생교육 차원에서 이해하고 있다고 할 수 있는데, 여기서는 학교민주시민교육과의 관계가 불투명하게 처리되고 있어 이 연결의 문제에 대한 해법도 찾아나가야 할 것이다.

2) 지자체 수준의 민주시민교육 지원 제도화 현황

전국적 규모의 민주시민교육 관련 법안이 마련되지 못하고 있으나 지자체 수준에서 보면 현재 서울시, 경기도, 세종시, 전라남·북도, 김해시 등 20개의 지자체가 「민주시민교육조례」를, 서울시교육청, 경기도교육청, 충청남·북도교육청, 전라남·북도교육청 등 7곳이 「학교민주시민교육조례」를 제정하여 실천 중인 것으로 현재까지 파악되고 있다(표 III-1 참고). 최근 들어 조례를 제정하는 지자체가 늘어나고 있는 상황이다.

<표 III-1> 지자체와 교육청의 민주시민교육 관련 조례 제정 현황

지역	민주시민교육 관련 조례(시행일)	
	지방자치단체	교육청
서울	서울특별시 민주시민교육에 관한 조례[시행 2017. 1. 5.]	서울특별시교육청 학교민주시민교육 진흥 조례[시행 2018. 1. 4.]
	서울특별시 노원구 민주시민교육에 관한 조례[시행 2017. 3. 23.]	
	서울특별시 강서구 민주시민교육에 관한 조례[시행 2017. 6. 7.]	
	서울특별시 도봉구 민주시민교육에 관한 조례[시행 2017. 7. 13.]	
	서울특별시 광진구 민주시민교육에 관한 조례[시행 2017. 10. 17.]	
경기	경기도 민주시민교육 조례[시행 2017. 4. 12.]	경기도교육청 학교민주시민교육 진흥 조례[시행 2016. 7. 19.]
	성남시 민주시민교육에 관한 조례 [시행 2015. 11. 11.]	
	안양시 민주시민교육 조례 [시행 2017. 1. 5.]	

	용인시 지방자치 시민교육 진흥에 관한 조례[시행 2017. 5. 4.]	
	광명시 민주시민교육에 관한 조례 [시행 2017. 11. 10.]	
	의정부시 민주시민교육에 관한 조례 [시행 2017. 11. 15.]	
	하남시 민주시민교육 조례 [시행 2017. 12. 27.]	
	수원시 참여와 소통을 위한 민주시민교육 조례[시행 2018. 2. 12.]	
	고양시 민주시민교육 지원에 관한 조례 [시행 2018. 5. 25.]	
	파주시 민주시민교육 조례 [시행 2018. 9. 28.]	
	양주시 민주시민교육에 관한 조례 [시행 2018. 10. 30.]	
세종	세종특별자치시 민주시민교육 조례 [시행 2018. 4. 10.]	
광주		광주광역시교육청 학교민주시민교육 진흥 조례[시행 2018. 3. 1]
충북		충청북도교육청 학교민주시민교육 진흥조례[시행 2016. 5. 20.]
충남		충청남도교육청 학교민주시민교육 진흥조례[시행 2017. 10. 10.]
전북	전라북도 민주시민교육 활성화와 지원에 관한 조례[시행 2016. 3. 25.]	전라북도교육청 학교민주시민교육 진흥조례[시행 2016. 3. 18.]
전남	전라남도 민주시민교육 활성화와 지원에 관한 조례[시행 2017. 9. 28.]	전라남도교육청 학교민주시민교육 진흥 조례[시행 2017. 11. 2.]
경남	김해시 민주시민교육에 관한 조례 [시행 2018. 4. 27.]	
계	20개	7개

서울시의 경우 2013년 조례가 발의되어 2014년 공포되었으나 예산이 없이 사장되다가 2015년 1억, 2016년 6억 이상(2017년 약간 감소)의 예산이 배정되어 실천되고 있는 것으로 파악된다. 현재 대표적으로 흥사단이 실행기관인 「생활 속 민주주의 학습센터」 중심으로

다양한 민주시민교육 프로그램들이 가동되고 있다. ‘정부(국가기관) 지원 - 시민사회 실행’이라는 모델이 작동하고 있는 하나의 모범 사례라 할 만하다.

경기도에서는 2015년 초의 「학교민주시민교육진흥조례」(추진 주체: 경기도교육감)에 이어 2015년 10월 「경기도민주시민교육진흥조례」(추진 주체: 경기도지사)가 제정되고, 성남, 안양, 광명, 의정부, 하남, 수원, 고양 등에서 시 차원의 조례가 제정되고 확산되어 가고 있다. 그리하여 일정 예산도 배정되어 집행되고 있으나 아직은 추진 조직 체계가 미비하고 성과를 논의하기에는 추진 기간이 너무 짧으므로 새로운 지사 및 의회 체제에서 어떤 노력이 있을지 지켜볼 필요가 있다.

현재 제정된 전국의 조례들은 매우 유사한 구조와 유사한 내용을 담고 있다. 민주시민교육의 목적과 정의, 교육감이나 도지사, 시장 등 관리자의 책무, 기본원칙, 교육의 내용, 기본계획의 수립과 시행, 민주시민교육자문위원회, 재정지원 등의 내용을 담고 있다.

그리하여 조례에 제시된 민주시민교육의 정의를 몇 개 정리하여 제시하면 <표 III-2>와 같다.

<표 III-2> 지자체의 조례에 제시된 민주시민교육의 정의

지역	민주시민교육의 정의
서울시	“민주시민교육”이란 민주사회의 지속 발전을 위한 지식·가치·태도 등 민주 시민으로서 요구되는 자질과 소양을 함양하고 행동으로 이어지도록 하는 교육을 말한다.
경기도	“민주시민교육”이란 경기도민(이하 “도민”이라 한다)이 세계시민으로서 또 주권자로서 민주 국가와 시민사회의 지속 발전을 위한 지식·기능·가치·태도 등 민주시민의 자질과 소양을 함양하여 건강한 시민으로 정치생활을 영위하여 성숙된 삶을 살아갈 수 있도록 하는 교육을 말한다.
전라남도	“민주시민교육”이란 전라남도민(이하 “도민”이라 한다)이 민주사회의 주권자로서 민주국가와 시민사회의 지속 발전을 위한 지식·가치·태도 등 민주시민의 자질과 소양을 함양하여 건강하고 성숙된 삶을 살아갈 수 있도록 하는 교육을 말한다.
용인시	“지방자치 시민교육”이란 용인시장(이하 “시장”이라 한다)이 지방자치에 관하여 용인시(이하 “시”라 한다) 주민(이 조례에서 “시민”이라 한다)을 대상으로 실시 및 지원하는 다음 각 호의 교육을 말한다. 1. 지방자치제도의 이해

	2. 지방자치 지속 발전을 위한 실천 행동 3. 성숙한 시민사회를 위해 민주시민으로서 요구되는 자질과 역량 함양 4. 그 밖에 시장이 지방자치 발전을 위하여 필요하다고 인정하는 교육
서울시 교육청	1. “각급 학교”란 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교를 말한다. 2. “학교민주시민교육”이란 각급 학교에서 학생, 학부모, 교직원(이하 “학교시민”이라 한다)를 대상으로 민주시민으로서 사회 참여에 필요한 지식, 가치, 태도를 배우고 실천하게 하는 교육을 말한다.
경기도 교육청	1. “민주시민교육”이란 민주시민으로서 사회 참여에 필요한 지식, 가치, 태도를 배우고 실천하게 하는 교육을 말한다. 2. “학교민주시민교육”이란 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교의 학생, 학부모, 교사, 직원(이하 “학교시민”이라 한다)에게 실시하는 민주시민교육을 말한다.
전남 교육청	1. “민주시민교육”이란 민주시민으로서 사회참여에 필요한 지식, 가치, 태도를 배우고 실천하는 교육을 말한다. 2. “학교민주시민교육”이란 「초·중등교육법」 제2조에 따른 각급 학교의 학생, 학부모, 교사, 직원(이하 “학교시민”이라 한다)에게 실시하는 민주시민교육을 말한다.

조례에 나타난 민주시민교육은 각 지자체의 장을 중심으로 지자체의 시민들에게 시민교육의 자질과 소양으로 지식, 기능, 가치 및 태도를 갖추어 행동으로 실천하도록 하는 것임을 명시하고 있다. 학교민주시민교육은 각급 학교에서 학생, 학부모, 교직원을 대상으로 민주시민으로서 사회 참여에 필요한 지식, 기능, 가치, 태도를 배우고 실천하게 하는 교육을 의미하고 있다.

또한 조례에 제시된 민주시민교육의 내용을 몇 개 정리하여 제시하면 <표 III-3>과 같다.

<표 III-3> 지자체의 조례에 제시된 민주시민교육의 내용

지역	민주시민교육의 내용
서울시	1. 민주주의의 기본원리와 정치제도의 이해 및 정치참여에 관한 교육 2. 영토, 역사, 정통성, 전통문화, 사회통합, 평화통일 등에 관한 교육 3. 시민의 권리와 의무, 참여와 책임, 의사소통, 합리적 의사결정, 갈등조정, 문제해결 등 역량과 자질 함양에 관한 교육 4. 자유, 자율, 공정, 준법, 배려·나눔, 다양성 존중 등 공유 가치에 관한 교육 5. 그 밖에 민주시민교육에 필요하다고 인정되는 교육

경기도	<p>① 민주시민교육의 내용은 다음 각 호와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 대한민국 헌법 및 국제규약에서 보장하는 민주주의의 기본원리 2. 민주주의 정치제도 및 정치참여에 관한 교육 3. 도민의 권리와 의무, 참여와 책임, 의사소통, 합리적 의사결정, 갈등조정, 문제해결 등 역량과 자질 함양에 관한 교육 4. 자유, 자율, 공정, 준법, 배려·나눔, 다양성 존중 등 공유 가치에 관한 교육 5. 인권, 환경, 성평등, 미디어, 노동, 평화, 통일 등 시대적으로 요청되는 삶의 가치에 관한 교육 6. 그 밖에 민주시민교육에 필요하다고 인정되는 교육 <p>② 민주시민교육은 참여자들의 적극적인 토론 참여 등 쌍방향의 의사소통을 가능하게 하는 방법으로 수행되도록 노력하여야 한다.</p>
전라남도	<p>① 민주시민교육의 내용은 다음 각 호와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 「대한민국헌법」 과 국제규약에서 보장하는 민주주의의 기본원리 2. 다양한 정치제도의 이해와 정치참여에 관한 교육 3. 도민의 권리와 의무, 참여와 책임, 의사소통, 합리적 의사결정, 갈등조정, 문제해결 등 역량과 자질 함양에 관한 교육 4. 자유, 자율, 공정, 준법, 배려, 나눔, 다양성 존중 등 공유 가치에 관한 교육 5. 인권, 환경, 성평등, 미디어, 노동, 평화, 통일 등 시대적으로 요청되는 삶의 가치에 관한 교육 6. 그 밖에 도지사가 민주시민교육에 필요하다고 인정하는 교육 <p>② 민주시민교육은 참여자들의 적극적인 토론 참여 등 양방향의 의사소통을 가능하게 하는 방법으로 수행하여야 한다.</p>
용인시	<p>① 시민교육의 내용은 다음 각 호와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 지방자치의 가치와 역사 2. 지방자치의 기능과 사무 3. 지방의회와 주민참여권 4. 주민의 권리와 주민참여권 5. 지방재정제도와 예산편성·집행 6. 그 밖에 시장이 필요하다고 인정되는 내용 <p>② 시민교육은 다음 각 호의 방법에 따라 실시한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 참여자들의 적극적 토론참가 등 쌍방향의 의사소통을 가능하게 진행하는 방법 2. 강연회, 학술대회, 일반 회의, 축제, 박람회, 다른 교육·연수 등의 참여자들이 체험할 수 있는 각종 생활영역에서의 다양한 방식 3. 의회 방청·참관 등 지방자치 현장견학 및 답사 4. 초·중·고등학생 및 대학생과 교직원에 대해서는 관계기관 등과 협력하여 별도의 과정 마련 5. 그 밖에 시장이 적합하다고 인정하는 방법

서울시 교육청	<ol style="list-style-type: none"> 1. 헌법의 기본 가치와 이념, 기본권 보장, 민주주의를 비롯한 제도의 이해와 참여 방식에 관한 지식 2. 논쟁되는 사안을 해결하기 위한 합리적 의사소통방식, 비폭력 갈등 해소 방안, 설득과 경청 등에 관한 기능과 태도 3. 단위 학교의 민주적 의사결정구조와 절차 및 참여방식 4. 세계시민으로서의 정체성 확립 등 교육감이 학교민주시민교육에 필요하다고 인정하는 내용
경기도 교육청	<ol style="list-style-type: none"> 1. 헌법의 기본 가치와 이념 및 기본권, 민주주의를 비롯한 제도의 이해와 참여방식에 관한 지식 2. 논쟁 문제를 해결하기 위한 합리적 의사소통방식, 비폭력 갈등 해소 방안, 설득과 경청 등에 관한 기능과 태도 3. 단위 학교의 민주적 의사결정구조와 절차 및 참여방식 4. 평화·세계시민으로서의 정체성 확립 등 교육감이 학교민주시민교육에 필요하다고 인정하는 내용
전남 교육청	<ol style="list-style-type: none"> 1. 헌법의 기본 가치와 이념 및 기본권, 민주주의를 비롯한 제도의 이해와 참여방식 2. 논쟁적 문제를 해결하기 위한 합리적 의사소통방식, 비폭력적 갈등 해소 방안, 경청하고 설득하는 태도 3. 단위 학교의 민주적 의사결정구조와 절차 및 참여방식 4. 평화·세계시민으로서의 정체성 확립 5. 그 밖에 교육감이 학교민주시민교육에 필요하다고 인정하는 내용

지자체의 민주시민교육의 내용을 살펴보면 시민의 권리와 의무, 참여와 책임, 의사소통, 합리적 의사결정, 갈등조정, 문제해결 등 역량과 자질 함양에 관한 교육, 자유, 자율, 공정, 준법, 배려·나눔, 다양성 존중 등 공유 가치에 관한 교육 등을 포함하여 지자체의 발전을 위해 다양한 민주주의 제도 등의 이해를 통한 참여를 지향하고 있다. 학교민주시민교육의 내용을 살펴보면 지자체별로 거의 동일하게 나타나고 있다. 헌법의 기본 가치와 이념, 민주주의를 비롯한 제도의 이해, 참여방식, 합리적 의사소통방식, 비폭력 갈등 해소 방안, 설득과 경청 등에 관한 기능과 태도, 단위 학교의 민주적 의사결정구조와 절차 및 참여방식, 세계시민으로서의 정체성 확립 등 학교민주시민교육에 필요하다고 인정하는 내용을 포함하고 있다.

다음으로, 조례에 제시된 민주시민교육의 거버넌스를 몇 가지 제시하면 <표 III-4>와 같다.

<표 III-4> 지자체의 조례에 제시된 민주시민교육의 거버넌스

지역	민주시민교육의 거버넌스
서울시	<ul style="list-style-type: none"> ○ 종합계획: 제7조(종합계획의 수립·시행), 주기 규정 없음 ○ 자문기구: 제8조(민주시민교육자문위원회) ○ 중간지원기구: 제12조(민주시민교육의 위탁) ○ 재정지원: 제13조(재정지원 등) ○ 교류협력: 제16조(교류협력 등) ② 시장은 제1항을 위해 필요한 때에는 법인·단체 등의 민간부문과 협약을 체결할 수 있다.
경기도	<ul style="list-style-type: none"> ○ 종합계획: 제6조(민주시민교육종합계획), 3년 단위 ○ 자문위원회: 제8조(민주시민교육자문위원회) ○ 중간지원기구: 제12조(민주시민교육의 위탁), 제15조(교류협력 등) ○ 재정지원: 제14조(재정지원 등) ○ 교류협력: 제15조(교류협력 등) ② 도지사는 제1항에 따른 교류협력 등에 관한 사무를 경기도 민주시민교육센터에 위임할 수 있으며, 필요할 때에는 법인·단체 등의 민간부문과 협약을 체결할 수 있다.
전라남도	<ul style="list-style-type: none"> ○ 종합계획: 제7조(민주시민교육 기본계획), 3년 단위 ○ 자문위원회: 제8조(민주시민교육자문위원회 구성 등) ○ 중간지원기구: 제12조(민주시민교육의 위탁) ○ 재정지원: 제15조(재정지원) ○ 교류협력: 제15조(교류협력 등)
광명시	<ul style="list-style-type: none"> ○ 종합계획: 제6조(민주시민교육 종합계획의 수립), 3년 단위 ○ 자문위원회: 제8조(민주시민교육운영위원회) ○ 중간지원기구: 제13조(민주시민교육의 위탁) ○ 재정지원: 제14조(재정지원 등) ○ 교류협력: 제16조(교류협력 등)
용인	<ul style="list-style-type: none"> ○ 종합계획: 제6조(종합계획의 수립·시행), 5년 단위 ○ 자문위원회: 제4장 시민교육 자문위원회 ○ 중간지원기구: 제9조(업무운영 및 위탁 등) ○ 재정지원: 제8조(사업추진 및 지원) ○ 교류협력: 별도 규정 없음
서울시 교육청	<ul style="list-style-type: none"> ○ 기본계획: 제6조(기본계획의 수립·시행), 주기 규정 없음 ○ 자문기구: 제7조(학교민주시민교육자문위원회) ○ 교육과정: 제8조(교육과정 편성과 운영) ○ 중간지원기구: 제9조(학교민주시민교육센터 설치)

경기도 교육청	<ul style="list-style-type: none"> ○ 기본계획: 제6조(기본계획의 수립·시행), 주기 규정 없음 ○ 자문기구: 제7조(학교민주시민교육자문위원회) ○ 중간지원기구: 제8조(민주시민교육의 위탁) ○ 재정지원: 제9조(재정지원 등)
전남 교육청	<ul style="list-style-type: none"> ○ 기본계획: 제6조(기본계획의 수립·시행), 주기 규정 없음 ○ 자문기구: 제7조(학교민주시민교육자문위원회)

조례에 제시된 민주시민교육의 규정에 따라 종합계획을 수립·시행하여야 하며, 자문기구로 민주시민교육자문위원회를 두어야 하며, 민주시민교육의 위탁이 가능하도록 하고 있으며, 별도로 재정지원을 하도록 하고 있고, 교류협력을 통해 활성화하도록 하고 있다. 지자체의 이러한 조례는 각 지자체의 민주시민교육을 활성화하는 규정으로 의미를 크게 지니고 있다.

또한 학교민주시민교육의 규정에 따라 학교민주시민교육의 기본계획을 수립하고, 학교민주시민교육 자문위원회를 두어야 하며, 적절한 지원을 하도록 하여 학교시민교육을 의무화하고 활성화하는 역할을 하고 있다.

3) 인성교육진흥법

우리나라의 교육 현장에서는 교육기본법의 근본 취지와는 달리 민주 시민성에 대한 교육의 필요는 거의 인식되지 못한 반면, 오래 전부터 교육계와 정치권 일각에서 자라나는 세대의 ‘인성’을 올바르게 하는 데 초점을 둔 ‘인성교육’을 강화해야 한다는 목소리가 커지기 시작했다. 우리 사회를 지배하는 교육 패러다임이 공부와 지적 성취만 강조해 왔으며 우리 교육이 학생들의 바람직한 인성 함양 측면을 소홀히 했다는 것이다. 그래서 이명박 정부 이래 교육부 차원에서도 여러 차례 인성교육이 강조되고 구체적인 실천 지침 같은 것도 만들어져 보급했을 뿐만 아니라 ‘인성교육범국민실천연합’ 같이 교육현장에서 출발하는 자발적 노력들도 함께 진행되었다.

세월호 대참사 이후에는 그와 같은 움직임이 강해져 지금까지 그다지 체계적이지 못하던 인성교육의 실천을 법제화하기에 이르렀다. 2014년 5월 말 당시 정의화 의원이 102명의 의원들과 함께 ‘인성교육진흥법안’을 발의한 것이다. 정 의원은 승객들을 내팽겨 둔 채

자기부터 살겠다고 도망쳐 나온 이준석 선장 같은 이가 역설적으로 미래 우리 사회 성원들에 대한 인성교육의 절실한 필요성을 보여준다는 것이다. 이 법안은 그 해 12월 국회의장이 된 정의화 의원의 주재 아래 표결 참석 의원 만장일치로 국회를 통과했다.

이 법의 제정 이후 몇 차례 부분 개정이 이루어져왔으며 주요 내용을 살펴보면 <표 III-5>와 같다.

<표 III-5> 인성교육진흥법에 나타난 인성교육의 지원 방향

항목	인성교육진흥법 [2018.6.20. 시행, 2017.12.19., 일부개정]
제1조 (목적)	인간으로서의 존엄과 가치를 보장하고 「교육기본법」에 따른 교육이념을 바탕으로 건전하고 올바른 인성(人性)을 갖춘 국민을 육성하여 국가사회의 발전에 이바지함
제2조 (정의)	1. “인성교육”이란 자신의 내면을 바르고 건전하게 가꾸고 타인·공동체·자연과 더불어 살아가는 데 필요한 인간다운 성품과 역량을 기르는 것을 목적으로 하는 교육을 말한다. 2. “핵심 가치·덕목”이란 인성교육의 목표가 되는 것으로 예(禮), 효(孝), 정직, 책임, 존중, 배려, 소통, 협동 등의 마음가짐이나 사람됨과 관련되는 핵심적인 가치 또는 덕목을 말한다. 3. “핵심 역량”이란 핵심 가치·덕목을 적극적이고 능동적으로 실천 또는 실행하는 데 필요한 지식과 공감·소통하는 의사소통능력이나 갈등해결능력 등이 통합된 능력을 말한다.
제4조 (국가 등의 책무)	③ 국가와 지방자치단체는 학교를 중심으로 인성교육 활동을 전개하고, 인성 친화적인 교육환경을 조성할 수 있도록 가정과 지역사회의 유기적인 연계망을 구축하도록 노력하여야 한다. ④ 국가와 지방자치단체는 학교 인성교육의 진흥을 위하여 범국민적 참여의 필요성을 홍보하도록 노력하여야 한다.
제5조 (인성교육의 기본방향)	③ 인성교육은 학교와 가정, 지역사회의 참여와 연대 하에 다양한 사회적 기반을 활용하여 전국적으로 실시되어야 한다.
제12조 (인성교육프 로그램의 인증)	① 교육부장관은 인성교육 진흥을 위하여 인성교육프로그램을 개발·보급하거나 인성교육과정을 개설(開設)·운영하려는 자(이하 “인성교육프로그램개발자등”이라 한다)에 대하여 인성교육프로그램과 인성교육과정의 인증(이하 “인증”이라 한다)을 할 수 있다.
제16조 (인성교육의 추진성과 및 활동 평가)	① 교육부장관 및 교육감은 종합계획 및 시행계획에 따른 인성교육의 추진성과 및 활동에 관한 평가를 1년마다 실시하여야 한다.

이 법에 따르면, 그 취지는 “인성교육을 활성화할 수 있는 국가·사회적 기반을 구축하고, 인성교육의 틀을 가정·학교·사회가 협력하는 구조로 개편하여 효과적인 인성교육을 수행할 수 있도록 장기적 비전과 일관성 있는 인성교육 정책을 추진하여 인성 중심의 미래사회 핵심역량을 강화”하자는 것이다. 이 법은 인성교육을 “자신의 내면을 바르고 건전하게 가꾸고 타인·공동체·자연과 더불어 살아가는 데 필요한 인간다운 성품과 역량을 기르는 것을 목적으로 하는 교육”으로 정의하고(제2조 제1항), 그러한 교육의 효율적인 추진을 위해 교육부 장관으로 하여금 심의 기구인 국가인성교육진흥위원회를 설치하여 인성교육 종합계획을 5년마다 수립하도록 하였으며(제6조제1항), 인성교육을 지원하기 위한 교육 프로그램을 개발 보급하도록 하였다(제11조). 특히 제12조에서 인성교육프로그램의 인증 제도를 마련하여 인성프로그램 개발자들이 인증을 받을 수 있도록 하였다.

인성교육진흥법에 따르면 인성교육이 ‘보수적인 시민교육’이라고 볼 여지도 있다. 이 법에 따르면, 인성교육이란 “자신의 내면을 바르고 건전하게 가꾸고 타인·공동체·자연과 더불어 살아가는 데 필요한 인간다운 성품과 역량을 기르는 것을 목적으로 하는 교육”이다. 그리고 그 목표는 “예(禮), 효(孝), 정직, 책임, 존중, 배려, 소통, 협동 등”과 같은 ‘핵심 가치와 덕목’이고 학생들은 이 인성교육을 통해 그것들을 “적극적이고 능동적으로 실천 또는 실행하는데 필요한 지식과 공감·소통하는 의사소통능력이나 갈등해결능력 등”과 같은 ‘핵심 역량’을 함양하게 된다. 여기서 ‘예’나 ‘효’에 대한 강조에서 보듯이, 이 교육은 동양 윤리에 기반을 둔 것으로 수직적이고 권위주의적인 인간관계에 대한 순종의 가치를 함께 표방하는 측면을 갖는다고 할 것이다.

또한 인성교육을 위해 국가가 주도하여 인성교육을 한다는 이런 출발점 자체가 민주주의와 어울리지 않는 측면이 있다. 우리 사회는 이미 가치 다원주의 사회일 뿐만 아니라 다양성에 대한 존중과 포용 없이는 민주주의적 질서는 유지될 수 없다. 지금 우리나라에서와 같은 식의 인성 교육에 대한 접근은 자칫 개인의 내면과 성품과 역량을 국가가 정한 기준에 따라 평가하려는 전체주의의 함정에 빠질 우려가 크다. 이런 식의 인성 교육은 일제 강점기의 ‘수신(修身) 교육이나 유신 이래의 ‘국민윤리’를 연상시킨다는 비판을 받기도 한다. 또한 인성교육 프로그램의 인증 제도를 마련하여 인성프로그램 개발자들이 인증을 받을 수 있도록 하여 이익집단들에 의해 인성교육이 그 본질적 목적을 넘어서 도구적으

로 계량화되어 적용되는 폐단도 나타나기 시작하고 있다.

그리하여 인성교육의 요소에서 이러한 문제점을 보완하여 궁극적으로는 인성교육이 민주시민교육으로 재편되어 나가야 할 것이다. 영국 크릭 보고서에 기초한 시민성교육의 3요소는 사회적·도덕적 책임, 공동체 참여, 정치적 문해력이다(옥일남 외, 2017: 29). 이중 사회적·도덕적 책임 부분이 인성교육과 관련이 깊다고 보고 있다(심정보; 진숙경 외, 2016: 196). 민주시민교육은 이러한 인성교육을 포함하여 정치적 소양을 갖추어 공동체의 발전을 위해 능동적으로 참여하는 자질까지 갖추도록 하고 있다. 그리하여 현재 존재하는 인성교육 관련 법과 조직 체계를 민주시민교육 영역 속으로 편입시켜 재편해 나가야 할 것이다.

특히 인성 교육이 사람의 성품에 좀 더 주안점을 둔 것이라면, 시민성 교육은 상대적으로 공동체 속의 관계와 그 역할을 더 강조하고 있다. 좋은 사람과 좋은 시민을 구분함에 있어 책임감이 중요한 기준으로 대두되고 있다. 시민은 개인이 소속된 사회에 책임감을 갖고 행동해야 한다는 것이다(송경재, 2015; 김현 외, 2015: 7에서 재인용). 그리하여 사회 변화에 따라 시대 상황에 적합한 인성을 갖춘 시민성을 함양함으로써 공동체 발전에 기여할 수 있는 시민교육으로 나아가야 할 것이다. 즉, 인성교육이 궁극적 목표가 아니라 시민교육이 그 목표가 되어야 할 것이며, 시민교육의 범위의 하나로 인성교육이 다뤄져야 할 것이다(95쪽 그림 III-6 시민교육의 관련 영역 참조).

4) 다문화가족지원법

2008년 3월 21일 처음 제정된 「다문화가족지원법」은 “다문화가족 구성원이 안정적인 가족생활을 영위하고 사회구성원으로서의 역할과 책임을 다할 수 있도록 함으로써 이들의 삶의 질 향상과 사회통합에 이바지함”을 목적으로 한다.

<표 III-6> 다문화가족지원법 내 시민교육 관련 법적 근거 조항

제5조(다문화가족에 대한 이해증진)

- ① 국가와 지방자치단체는 다문화가족에 대한 사회적 차별 및 편견을 예방하고 사회구성원이 문화적 다양성을 인정하고 존중할 수 있도록 다문화 이해교육을 실시하고 홍보

등 필요한 조치를 하여야 한다. [개정 2011.4.4, 2013.3.22] [시행일 2013.9.23.]

- ⑤ 교육부장관과 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도의 교육감은 「유아교육법」 제2조, 「초·중등교육법」 제2조 또는 「고등교육법」 제2조에 따른 학교에서 다문화가족에 대한 이해를 돕는 교육을 실시하기 위한 시책을 수립·시행하여야 한다. 이 경우 제4조에 따른 실태조사의 결과 중 다문화가족 구성원인 아동·청소년의 교육현황 및 아동·청소년의 다문화가족에 대한 인식 등에 관한 사항을 반영하여야 한다. [신설 2011.4.4, 2013.3.23 제11690호(정부조직법), 2015.12.1, 2015.12.1, 2017.3.21]
- ⑥ 교육부장관과 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도의 교육감은 「유아교육법」 제2조 및 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교의 교원에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 다문화 이해교육 관련 연수를 실시하여야 한다. [신설 2017.12.12] [시행일 2018.6.13]

제6조(생활정보 제공 및 교육 지원)

- ① 국가와 지방자치단체는 결혼이민자등이 대한민국에서 생활하는데 필요한 기본적 정보(아동·청소년에 대한 학습 및 생활지도 관련 정보를 포함한다)를 제공하고, 사회적응 교육과 직업교육·훈련 및 언어소통 능력 향상을 위한 한국어교육 등을 받을 수 있도록 필요한 지원을 할 수 있다. [개정 2011.4.4, 2016.3.2] [시행일 2016.9.3]
- ② 국가와 지방자치단체는 결혼이민자등의 배우자 및 가족구성원이 결혼이민자등의 출신 국가 및 문화 등을 이해하는 데 필요한 기본적 정보를 제공하고 관련 교육을 지원할 수 있다. [신설 2017.12.12] [시행일 2018.6.13]
- ③ 국가와 지방자치단체는 제1항 및 제2항에 따른 교육을 실시함에 있어 거주지 및 가정 환경 등으로 인하여 서비스에서 소외되는 결혼이민자등과 배우자 및 그 가족구성원이 없도록 방문교육이나 원격교육 등 다양한 방법으로 교육을 지원하고, 교재와 강사 등의 전문성을 강화하기 위한 시책을 수립·시행하여야 한다. [신설 2011.4.4, 2017.12.12] [시행일 2018.6.13]

제10조(아동·청소년 보육·교육)

- ① 국가와 지방자치단체는 아동·청소년 보육·교육을 실시함에 있어서 다문화가족 구성원인 아동·청소년을 차별하여서는 아니 된다. [개정 2015.12.1] [시행일 2016.6.2]
- ② 국가와 지방자치단체는 다문화가족 구성원인 아동·청소년이 학교생활에 신속히 적응할 수 있도록 교육지원대책을 마련하여야 하고, 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도의 교육감은 다문화가족 구성원인 아동·청소년에 대하여 학과 외 또는 방과 후 교육 프로그램 등을 지원할 수 있다. [개정 2015.12.1] [시행일 2016.6.2]
- ③ 국가와 지방자치단체는 다문화가족 구성원인 18세 미만인 사람의 초등학교 취학 전 보육 및 교육 지원을 위하여 노력하고, 그 구성원의 언어발달을 위하여 한국어 및 결혼이민자등인 부모 또는 모의 모국어 교육을 위한 교재지원 및 학습지원 등 언어능력 제고를 위하여 필요한 지원을 할 수 있다. [개정 2013.3.22, 2015.12.1] [시행일 2016.6.2]
- ④ 「영유아보육법」 제10조에 따른 어린이집의 원장, 「유아교육법」 제7조에 따른 유치원의 장, 「초·중등교육법」 제2조에 따른 각급 학교의 장, 그 밖에 대통령령으로 정하는 기관의 장은 아동·청소년 보육·교육을 실시함에 있어 다문화가족 구성원인 아동·청소년이 차별을 받지 아니하도록 필요한 조치를 하여야 한다. [신설 2015.12.1] [시행일 2016.6.2]

우선 제5조는 다문화가족에 대한 이해 증진 교육과 사회적 차별 및 편견 예방 교육의 법적 근거가 된다. 이는 인종, 언어, 문화, 종교의 다양성을 존중하고, ‘다름’에 대한 차별과 불평등이 발생하지 않도록 시민교육 이행의 근거라 할 수 있다.

또한 제6조는 결혼이민자의 한국어교육 및 출신 국가의 문화를 이해하도록 돕는 교육 지원의 법적 근거에 해당하며, 이 역시 간문화적 이해를 목표로 하는 시민교육의 근거로 간주할 수 있다.

마지막으로 제10조는 아동 및 청소년의 보육과 교육을 규정함으로써 다문화가족의 아동, 청소년이 교육적으로 소외되지 않도록 지원 대책을 마련하는 법적 근거가 된다. 이 조항은 교육 기회의 균등의 취지 아래 결혼이민자 가정에서 나타날 수 있는 교육 불평등 완화와 다문화교육을 지향하는 시민교육의 법적 근거라 할 수 있다.

5) 평생교육법

우리나라의 평생교육은 학습의 기본권 보장과 관련되어 있으며, 새로운 법적 체제로 「사회교육법」이 「평생교육법」으로 1999년 전면 개정되면서 이에 따른 각종 다양한 정책 사업이 추진되었으며, 특히 2000년대에는 지역의 중요성에 대한 강조 하에 평생교육을 다양화하고 지역으로 확산하려는 움직임이 이루어졌다(홍영란 외, 2017).

「평생교육법」 제2조(정의)에 따르면 평생교육이란 “학교의 정규교육과정을 제외한 학력보완교육, 성인 문자해득교육, 직업능력 향상교육, 인문교양교육, 문화예술교육, 시민참여교육 등을 포함하는 모든 형태의 조직적인 교육활동”을 지칭하고 있다. 그리하여 시민교육은 평생교육의 중요한 사업 영역이 됨을 알 수 있다.

「헌법」 제31조는 국가의 평생교육 진흥 의무를 규정하고 있고 2007년 개정된 「교육기본법」은 제3조(학습권)를 통해 모든 국민은 평생에 걸쳐 학습을 명시하고 있으며 제9조(학교교육)과 제10조(사회교육)를 통해 학교 안과 밖에서의 평생교육 촉진을 강조하고 있다.

「헌법」과 「교육기본법」의 국가 및 지방자치단체의 평생교육 진흥의 의무를 규정한 「평생교육법」은 제2조(정의)에서 평생교육을 “학교의 정규교육과정을 제외한 학력보

완교육, 성인 문자해득교육, 직업능력 향상교육, 인문교양교육, 문화예술교육, 시민참여교육 등을 포함하는 모든 형태의 조직적인 교육활동”으로 규정하고 있다.

또한 국가적 차원의 평생교육 증진을 위해 「평생교육법」 제9조(평생교육진흥기본계획의 수립)를 명시하여 지금까지 제1차 평생학습진흥 종합계획(2002~2006년), 제2차 평생교육진흥 기본계획(2008~2012년), 제3차 평생교육진흥 기본계획(2013~2017년), 제4차 평생교육진흥 기본계획(2018~2022년)에 걸쳐 총 4차례의 진흥계획이 수립되어 추진되고 있다.

<표 III-7> 제1차~제4차 평생교육진흥 기본계획 주요 내용

평생교육진흥 기본계획	주요 내용
제1차 (2002~2006)	①(평생학습 지역화) 평생학습마을 및 도시 조성, 평생학습축제 개최 ②(사회통합 증진) 학력인정평생교육시설 및 방송고 지원, 여성 평생교육 진흥 및 국민 문해교육 전개 ③(지식기반사회 부응) 학점은행제 내실화, 원격대학 확대, 교육계좌제 도입 ④(직업교육 확대) 사내대학 설치 활성화, 기술계학원 육성 ⑤(평생학습기반 구축) 평생교육담당자 전문성 제고, 평생교육 전담 지원기구 설치
제2차 (2008~2012)	①(생애단계별 창조적 학습자 육성) 평생학습중심대학사업 신설, 성인후기 평생학습 구체화, 재직자 교육접근성 증진을 위한 학원 활용 등 ②(평생학습 관련기관 참여 및 연계) 저소득층, 장애인 등 소외계층 평생학습 기회 확대, 다문화 등 소외계층 평생학습 안전망 구축, 풀뿌리 민주시민교육 지원 등 ③(평생학습 인프라 구축) 평생교육 전담인력 전문성 확보, 평생학습도시 확산 및 내실화, 국가자격체제와 학습계좌제 연계 등
제3차 (2013~2017)	①(대학중심평생교육체제) 성인학습자를 위한 대학체제 전환, 지역대학 평생교육 활성화, NCS기반 학습·자격 연계 강화 ②(온오프라인 평생학습 통합지원체제 구축) 온라인 평생학습지원체제 구축, 기초-광역 지자체 평생교육 추진체제 강화 등 ③(사회통합을 위한 맞춤형 평생학습 지원) 세대별·대상별 맞춤형 평생학습 지원, 사각지대 없는 소외계층 평생학습 지원, 경력단절 극복 지원 등

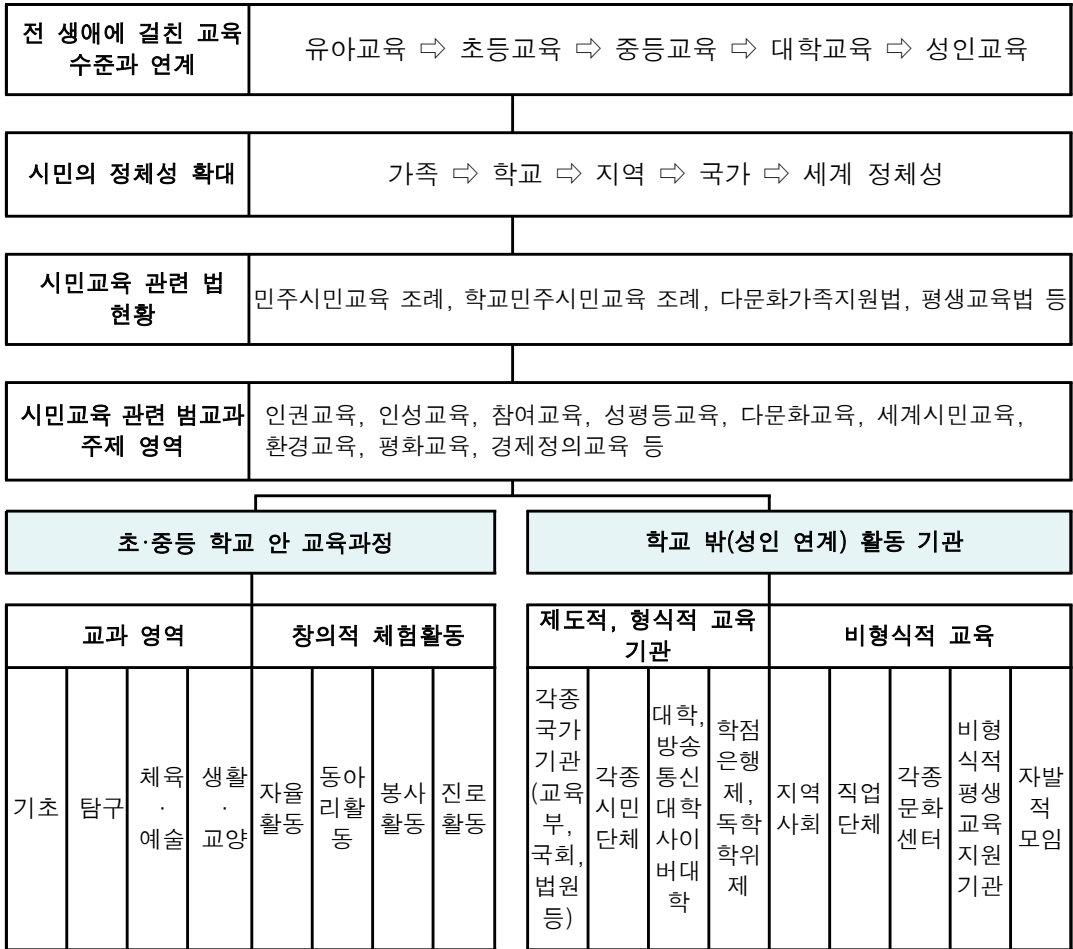
	④(지역사회 학습역량 강화) 학교와 지역을 연계한 평생학습 강화, 지역주민의 인문역량·시민역량 강화, 지역 학습공동체 확산 지원
제4차 (2018~2022)	①(누구나 누리는 평생학습) 전국민 평생학습권 보장, 소외계층 평생학습 사다리 마련 ②(언제나 누리는 평생학습) 온라인 평생교육 생태계 구축, 산업맞춤형 평생교육 확대, 대학의 평생교육 기능 강화 ③(어디서나 누리는 평생학습) 지역 단위 풀뿌리 평생학습 역량 강화, 평생학습 기반 지역사회 미래가치 창출 지원 ④(기반이 튼튼한 평생학습) 관련 법령 및 제도 개선, 재원 투자 확대 및 체계적 관리

제4차 평생교육진흥 기본계획은 개인과 사회가 함께 성장하는 지속가능한 평생학습사회 실현을 비전으로 하여 누구나, 언제 어디서나 누릴 수 있는 학습을 위한 9대 과제로 ① 전국민 평생학습권 보장 ② 소외계층 평생학습 사다리 마련 ③ 온라인 평생교육 생태계 구축 ④ 산업맞춤형 평생교육 확대 ⑤ 대학의 평생교육 기능 강화 ⑥ 지역 단위 풀뿌리 평생학습 역량 강화 ⑦ 평생학습 기반 지역사회 미래가치 창출 지원의 7개 추진과제와 기반 마련을 위한 2개 추진과제 ⑧ 평생교육 관련 법령 및 제도 개선 ⑨ 평생교육 재원 투자 확대 및 체계적 관리를 규정하였다.

나. 우리나라 시민교육의 실천 현황

우리나라의 시민교육은 매우 다양한 주체들에 의해 실행되고 있다. 시민교육은 많은 부분 교육과 관련된 정부 부처 및 관련 기관을 중심으로 이루어지고 있어 초·중·고등학교나 대학과 같이 정규교육과정을 통해 공식적으로 졸업장이나 학위를 취득할 수 있는 형식교육 혹은 학교교육 안에서 이루어지는 경우가 많다. 그러나 전 생애에 걸쳐 시민교육이 이루어지는 현황을 살펴보기 위해 학교 밖 교육 기관도 함께 들여다보아야 할 것이다. 그리하여 우리나라의 시민교육을 학교교육(형식교육)과 학교교육 밖에서 이루어지는 학습활동(비형식교육·무형식교육)으로 구분하여 살펴볼 수 있다. 한편 실행 주체에 따라 정부차원과 민간차원으로도 구분할 수 있으며 구체적으로는 정부부처 및 관련기관, 지방자치단체, 민간으로 구분할 수 있다.

민주시민교육과 세계시민교육은 초·중·고 학교교육을 중심으로 살펴보고, 평생교육 관점의 시민교육에서는 평생교육기관을 비롯하여 대학 이후의 성인교육의 사례를 중심으로 살펴보고자 한다. 이러한 시민교육의 범위의 확장과 관련하여 시행되는 교육과정과 관련 기관들을 제시하면 [그림 III-1]과 같다.



[그림 III-1] 학교 안과 밖 평생교육 차원과 연계된 시민교육 관련 기관

시민교육의 성격 중에서 특히 민주주의 사회에서 공동체의 발전을 위해 참여하는 민주 시민교육의 현황에 초점을 맞추어 살펴볼 것이다. 또한 세계화·다문화 시대에 맞추어 시민교육의 범위가 국내에서 세계로 점진적으로 확대되어 파악되므로 세계시민교육의

현황을 살펴볼 것이다. 또한 시민교육이 실시되는 학교 차원을 넘어서 전 생애에 걸쳐 이루어지는 평생교육 관점에서 시민교육의 실천 현황을 살펴보고자 한다. 그리하여 민주 시민교육, 세계시민교육, 평생교육 차원의 시민교육으로 그 실천 현황을 각각 살펴보기로 하자.

1) 민주시민교육의 현황

가) 교과 차원

민주시민의 자질을 함양하기 위해 의도적으로 만들어진 교과가 사회과이다. 사회과에서는 민주주의에 관한 제도나 법적 권리와 의무를 가르치고자 한다. 또한 공동체 생활에서 필요한 여러 가지 기능과 가치 및 태도를 강조하고 이를 함양시키고자 한다. 최근 들어 공동체에 기여하고 이를 개선해 나갈 수 있는 참여와 실천의 중요성에 대해서도 강조하는 경향이 높아지고 있다. 그러나 민주시민의 자질을 함양하여 실천하는 자세를 갖추도록 하는 실질적인 방향에서는 교과 교육 차원에서 제대로 되지 못하고 있다. 이는 2015개정 사회과 및 도덕과의 교육과정을 분석한 결과인 <표 III-8>과 <표 III-9>에서도 나타나고 있다(옥일남 외, 2017: 56, 75).

<표 III-8> 사회과교육과정 성취기준에 반영된 민주시민교육의 요소 분석-종합

영역 학교급	지식		기능		가치·태도		참여	
	성취 기준	비중	성취 기준	비중	성취 기준	비중	성취 기준	비중
초등학교 (72개)	25	34.7%	82	113.9%	42	58.3%	12	16.7%
중학교 (36개)	24	66.7%	32	88.9%	10	27.8%	1	2.8%
고등학교 (86개)	41	47.7%	40	46.5%	33	38.4%	6	7.0%
계 (194개)	90	46.4%	154	79.4%	85	43.8%	19	9.8%

*중복 집계한 결과임. 비중은 학교 급별 분석대상 성취기준 수 대비 집계된 내용 영역임.

이러한 교육과정 성취기준에 제시된 민주시민교육의 영역의 분포를 비교해 볼 때, 지식과 기능, 가치 및 태도 영역에 비해 참여 영역의 비중이 상대적으로 적게 나타나고 있다. 교과만의 노력으로는 민주시민교육이 제대로 구현되기 쉽지 않음을 알 수 있다.

<표 III-9> 도덕과교육과정 성취기준에 반영된 민주시민교육의 요소 분석-종합

영역 학교급	지식		기능		가치·태도		참여	
	성취 기준	비중	성취 기준	비중	성취 기준	비중	성취 기준	비중
초등학교 (24개)	1	4.2%	11	45.8%	11	45.8%	4	16.7%
중학교 (23개)	3	13.0%	10	43.5%	10	43.5%	4	17.4%
고등학교 (50개)	7	14.0%	14	28.0%	15	30.0%	4	8.0%
계 (97개)	11	11.3%	35	36.1%	36	37.1%	12	12.4%

*중복 집계한 결과임. 비중은 학교 급별 분석대상 성취기준 수 대비 집계된 내용 영역임.

나) 창의적 체험활동

학교 교육 차원의 일부 영역에서는 민주시민교육을 위한 노력들이 나타나고 있다. 이는 교과 교육 차원의 움직임이 아니라 학교 교육 차원에서 특정 프로그램을 통해 이루어지는 사례들에서 나타나고 있다.

먼저 창의적 체험활동 시간을 활용하여 민주시민교육의 기회를 활용하고 있다. 창의적 체험활동과정은 교과와 보완 관계 속에서 다양한 집단 활동에 참여하여 나눔과 배려를 실천하여 공동체 의식을 함양하고 개인의 잠재력을 개발하고 창의적 삶의 태도를 기르는 것을 목표로 하고 있다(교육부, 2015a: 3).

4가지 활동으로 먼저 ① 자율활동으로는 자치·적응 활동, 창의주제 활동이 있고, 다음으로 ② 동아리활동, ③ 봉사활동, ④ 진로 활동이 있다. 이러한 활동 영역에서 민주시민교육과 관련된 활동을 할 수 있는 구체적 해당 예시를 추출하여 제시해 보면 <표 III-9>와 같다⁸⁾.

8) 옥일남, 2018년 8월 한국사회과교육학회 학술발표대회 발표 원고 일부를 인용함

<표 III-10> 창의적 체험활동과 민주시민교육 관련 활동 예시

영역	활동 종류	활동 내용(예시)
자율활동	자치·적응 활동	· 기본생활습관 형성-준법, 질서 등 · 협의활동-학급회의, 자치법정 등
	창의주제 활동	· 주제선택 활동-탐방이나 견학 등
동아리활동	학술문화 활동	· 인문소양 활동-독서, 토론 등 · 사회과학탐구 활동-다문화 탐구, 인권 탐구 등 · 자연과학탐구 활동-지속가능발전 탐구, 생태 환경 탐구
	청소년단체 활동	· 국가 공인 청소년 단체 활동 등
봉사활동	이웃돕기 활동	· 지역사회 활동-불우이웃 돕기, 난민구호 활동, 복지시설 위문, 재능 기부 등
	환경보호 활동	· 환경정화 활동-공공시설물 보호, 지역사회 가꾸기 등 · 자연보호 활동-자원 재활용, 저탄소 생활 습관화 등
	캠페인 활동	· 공공질서, 환경 보전, 편견 극복 캠페인 활동 등 · 학교폭력 예방, 안전사고 예방, 성폭력 예방 캠페인 활동

출처: 교육부, 2015a: 6-8.

<표 III-10>과 같이 창의적 체험활동과정 중 특히 자율활동, 동아리활동, 봉사활동의 시간을 활용하여 민주시민교육과 관련된 활동 경험을 제공할 수 있다. 그리하여 이러한 체험과 경험의 기회를 계획적으로 설계하여 형식적 체험이 아니라 제대로 된 경험을 할 수 있는 설계를 할 필요가 있다.

비사회과 교사의 민주시민교육 실천 현황을 살펴본 염경미(2017)에 의하면, 창의적 체험활동 시간 민주시민교육의 양상을 보면 참여와 실천이라는 시민교육의 최종 단계가 나타난다고 한다. 자율활동에서는 학급자치나 학생자치, 지역자치 등을 중심으로 민주적 절차를 중시하고 있으며, 민주적 회의문화의 중요성이 부각된다고 한다. 또한 학교와 지역 시민사회가 연계하는 양상이 나타나므로 지역시민사회-학교-교육청-지방자치단체가 민주시민교육을 위한 협력체계가 구축될 필요가 있다고 제안하고 있다.

그리하여 현재 단기적으로는 창의적 체험활동 시간을 적극적으로 활용하여 민주시민교육의 하위 영역 중 특히 참여와 실천 영역의 목표를 달성할 수 있는 방안을 모색해 나갈 필요가 있다고 할 것이다.

다음으로, 중학교 과정에서는 지역사회와 연계하여 자유학기제 제도를 활용하여 이런 창의적 체험 활동을 연계하여 진행할 수 있다. 교육부에서 제시한 자유학기제 연계 방안의

설계를 살펴보면 [그림 III-2]와 같다.

자유학기제 운영을 위해 지역사회, 대학, 공공기관, 시민단체 등 다양한 기관들의 협조 속에서 이 프로그램이 진행되도록 설계하고 있다. 그리하여 비교과 활동의 일환으로 또는 교과 활동 영역일지라도 자유학기제 네트워크와 관련시켜 시민교육 프로그램을 운영할 수 있는 방안이 있다.



[그림 III-2] 자유학기제와 관련된 주체별 주요 역할과 관계(교육부, 2015b)

다) 범교과 학습 주제

다음으로는 범교과 학습 주제를 활용하여 시민교육을 실시하는 방안이 있다. 범교과 학습 주제에는 안전·건강 교육, 인성교육, 진로교육, 민주시민교육, 인권교육, 다문화교육, 통일교육, 독도교육, 경제·금융교육, 환경·지속가능발전교육이 있다. <표 III-11>에 범교과 학습 주제가 제시되고 있으며 이와 관련된 근거나 지침, 법 등이 함께 제시되고 있다. 2015개정교육과정에서는 범교과 학습 주제 10가지를 제시하여 학교의 창의적 체험활동 시간에 활용하도록 하고 있다. 이에는 학교보건법, 인성교육진흥법, 아동복지법, 통일교육 지원법 등의 법적 근거와 정부의 정책적 지침 등도 근거로 활용되고 있다. 이에 비해 민주시민교육의 경우 전국적 규모의 법적 근거가 아직 체계적으로 마련되지 못하고 있어 그 제정의 필요성이 제기된다.

<표 III-11> 2015개정교육과정 범교과 학습 주제와 관련 근거

연번	범교과 학습 주제	주제	시수	관련 근거(법, 지침 등)	
1	안전·건강 교육	생활안전	12	51 · 학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률 8조 및 동법 시행규칙 2조 · 학교 안전교육 실시 기준 등에 대한 고시(교육부, 2016.3.15.) * 개별 법령에서 규정하고 있는 학교 안전교육시간을 하나로 통합·운영(아동복지법, 학교폭력예방법, 성폭력 방지법 등) * 영역별 20% 범위 내 자율적으로 조정·운영, 학기당 교육 횟수 제시, 분산 운영 * 전교육을 교과 활동과의 연계 운영 시 안전관련 지도내용 최소 20분 이상을 1차시로 인정	
		교통안전	11		
		폭력 예방 및 신변보호	8		
		약물 및 사이버 중독 예방	10		
		재난안전	6		
		직업안전	2		
		응급처치	2		
		성교육 (성폭력예방교육 3시간 포함-안전교육 통합)	3		15
		보건교육 (최소 1개 학년)		17	· 학교보건법 제9조, 9조의2 · 2017년 교육부 주요 교육정책(2016.11.)

		식품안전 및 영양· 식생활교육	2	<ul style="list-style-type: none"> · 어린이 식생활안전관리 특별법 제13조 · 식생활교육지원법 제26조 · 2017년 교육부 주요 교육정책(2016.11.)
2	인성 교육	인성교육		<ul style="list-style-type: none"> · 인성교육진흥법 제2조, 제6조
3	진로 교육	진로교육		<ul style="list-style-type: none"> · 진로교육 5개년 기본계획(2016.4.5.) * 창의적 체험활동 진로활동을 자율활동, 동아리활동, 봉사활동과 연계·통합 운영 및 교과 연계 진로교육 실시(주당 최소 수업시수 : 초 3시간, 1~2학년 4시간)
4	민주 시민 교육	민주시민교육		<ul style="list-style-type: none"> · 학교폭력예방 및 대책에 관한 법률 제15조 · 학교폭력예방 및 대책에 관한 법률 시행령 제17조 · 가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률 시행령 제1조2항 · 아동복지법 제31조 · 아동복지법 시행령 제28조
5	인권 교육	장애이해교육	2	<ul style="list-style-type: none"> · 장애인복지법 시행령 제16조(사회적 인식 개선 교육) 2항
		생명존중(자살예방)	4	<ul style="list-style-type: none"> · 자살예방 및 생명존중문화 조성을 위한 법률(자살 예방법) 제17조
6	다문화 교육	다문화교육		<ul style="list-style-type: none"> · 다문화가족 지원법 제5조 * 세계인의 날(5.20)과 연계하여 다문화교육 주간 운영
7	통일 교육	통일교육	10	<ul style="list-style-type: none"> · 통일교육 지원법 제8조 · 2017년 교육부 주요 교육정책(2016.11.) * 교과 4, 창체 6(10시간 이상 권장) * 통일교육주간(5월), 호국보훈의 달(6월), 통일문화주간(10월), 꿈·끼 탐색주간(12월) 등 활용
8	독도 교육	독도교육		<ul style="list-style-type: none"> * 독도의 날(10월 25일) 유래
9	경제· 금융 교육	경제·금융교육		<ul style="list-style-type: none"> · 경제교육활성화방안(기획재정부, 교육부)
10	환경· 지속 가능 발전 교육	환경·지속가능발전 교육		<ul style="list-style-type: none"> · 지속가능발전교육(Education for Sustainable Developmet, ESD)에 대한 이해

출처: 2015개정교육과정에 따른 범교과학습 교과 내 재구성 자료집(부산시교육청)

라) 혁신 학교

민주시민교육을 위한 교육과정 개혁이나 프로그램 개발 등이 좀 더 활발히 전개되는 학교는 혁신학교이다. 혁신학교란 “학교구성원들이 주체적으로 학교운영, 교육과정, 수업, 학생평가, 생활지도, 교육복지 등 단위학교의 종합적 영역에서 혁신을 꾀하는 학교”이다(윤석주, 2016: 219에서 재인용). 이러한 학교에서는 권위적 관료주의적 학교 행정에서 벗어나 민주적으로 학교를 운영하고자 하며, 교육과정과 수업, 평가 측면에서 창의적 교육 과정을 운영하며, 학습공동체 속의 소통과 협력을 중요시하는 수업을 추구한다(윤석주, 2016: 219에서 재인용).

이러한 유형의 학교에서는 학교의 혁신이라는 철학의 바탕 위에서 학교장의 관리 권한을 교사들에게 일정 부분 위임해 교육과정 개선 활동을 허용하고 있다. 경기도 혁신학교, 충북 씨앗학교 등 혁신을 시도하는 이러한 학교에서 좀 더 적극적으로 민주시민교육을 위한 시도를 하고 있으며 이러한 학교에 배정되면 교사들도 좀 더 적극적으로 마음을 열고 프로그램을 개선하려는 마음가짐을 갖게 된다.

이런 혁신이 가능해지게 된 배경으로는 혁신학교에서 학교관리자의 위치에 변화가 나타나 교사에게 권한 위임이 이루어지고 있다는 점이다. 혁신학교의 장에서 지배적 위치는 핵심 교사가 지니고서 개혁을 주도해 나간다는 것이다. 그리하여 학교관리자, 핵심교사, 비핵심교사 간에 서로 견제하며 혁신학교 철학을 구현해 나가려고 노력하고 있다고 보았다(나종민 외, 2015).

교사들은 교사공동체를 구성하여 혁신학교에서 교육 혁신과 수업 혁신을 이끌어내고 있다. 교사들은 수업 혁신을 갈망하며 학교 제도와 문화를 수업 중심으로 변화시키고자 하며 업무전담팀에서 행정업무를 담당하도록 조직을 개편하고 있다. 그리하여 교사들은 자신의 전문성을 신장하기 위해 교사모임을 더욱 활성화해 나가게 되며 이를 통해 학교 교육의 혁신으로 나아가고 있다(윤석주, 2016). 혁신학교의 자율적인 학교 혁신에 의해 시민교육을 실시할 재량권이 생겨나 교육의 본질로 다가가는 노력을 할 수 있으며, 이러한 기저에는 교사공동체의 역할이 중요함을 알 수 있다.

그러나 혁신학교 교사들의 전근 및 전출입 등으로 인해 혁신을 위한 철학의 유지에 어려움이 발생하고 있으며 혁신 학교 출신 교사들이 일반학교에 전출되어 이러한 교육

철학을 확산하려니 일반학교 운영의 기본 철학이 달라 혁신 학교의 혁신적 프로그램의 확산에 어려움이 존재하고 있다. 그리하여 교사공동체의 모임을 활성화하여 수업 혁신을 꾀하도록 교사모임을 적극적으로 활성화시켜 나갈 필요가 있다.

마) 초·중등학교와 지역사회와의 연계

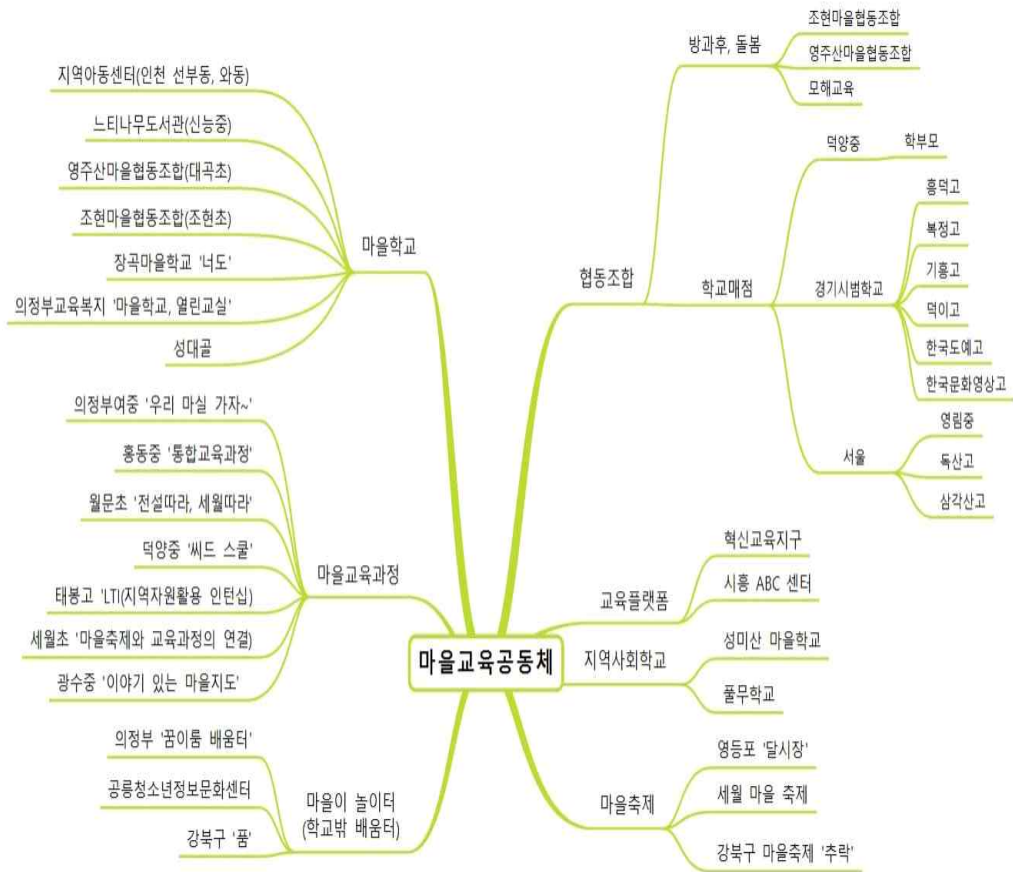
학교 안 만의 시민교육의 차원을 극복하기 위해 교육청별로 지역사회와 연계해 활동하는 움직임이 일부 지역에서 나타나고 있다. 경기도 마을교육공동체 사업, 충청북도 행복교육지구 사업 등에서 학교 학생들이 지역사회와 연계하여 활동하고 있다. 지역 사회에 몸담고 있는 학생들이 지역의 사업에 관심을 갖고 지역을 홍보하는 노력에 함께 동참하는 활동을 통해 배움과 실천의 연계를 모색하고 있다. 그리고 학생들과 지역 사회 주민들이 소통하면서 공감하며 지역 사회 발전에 기여하는 활동도 진행되고 있다.

그리하여 경기도 마을교육공동체는 규모 면에서 작은 마을(동·리), 중간 마을(읍·면·구), 큰 마을(시·군)로 구분해 볼 수 있고, 사업 진행 주체별로 학교 주도형, 마을 주도형, 센터 주도형으로 나뉘볼 수 있다. 이러한 사례를 살펴보면 <표 III-12>와 같으며 이러한 경기도 마을교육공동체 현황을 그림으로 제시해 보면 [그림 III-3]과 같다(서용선 장학사, 2018).

<표 III-12> 경기도 마을교육공동체 사업 유형 구분

주 체 규 모	학교 주도형	마을 주도형 (학부모 및 지역 포함)	센터 주도형 (지자체·교육청·지역 운영)
작은 마을 (동·리)	세월초등학교(세월리) 덕양중학교(고양 화전동) 조현초등학교(조현리) 두창초등학교(두창리) 남양주월문초등학교(월문리) 완주삼우초등학교	시흥 하중동 참이슬 마을 학교(하중초등학교 학부모) 고양 화전동 학부모회 (덕양중, 덕은초 학부모회) 삼각산 재미난마을	가능동 초록우산 의정부마을(의정부여자중학교)

중간 마을 (읍·면·구)	풀무학교(홍성 흥동면) 서중중학교(서중면) 광수중학교(퇴촌면)	서중면 교육포럼 (서중중,정배초,수입초,서중초) 완주 고산향교육공동체 (삼우초,고산중)	공릉청소년문화정보센터(노원구)
큰마을 (시·군)	의정부여중(의정부)		시흥 공교육지원센터 (ABC행복학습타운) 완주커뮤니티비즈니스센터(완주군) 완주군 교육지원청 일본 커뮤니티 스쿨



[그림 III-3] 경기도교육청 발표 자료

다음으로 충북 행복교육지구 사업의 종합적 개요와 진행 사례를 살펴보자(2018, 충북교육청 자료).

<표 III-13> 충청북도 행복교육지구 사업의 종합적 특징

특징 항목	충북 행복교육지구 사업의 종합 특징		
개념	· 교육청·지자체·지역사회가 서로 협력하여 지역의 특색에 맞는 교육을 통해 지역 전체의 교육력을 높이고 정주 여건을 강화하려는 사업		
필요성	· 아이의 올바른 성장을 위해서 학교의 역할 뿐만 아니라 지역사회의 참여와 협력이 필요 · 인구절벽 시대를 맞아 마을과 학교의 협력을 통해 지역 특성과 전통·문화를 살린 맞춤형 교육으로 교육력 향상과 정주 여건 강화 필요		
사업 방식	· 교육청과 지방자치단체 간 공동 사업, 공동 투자이며 Bottom-up 방식 · 지역사회(학부모, 시민단체, 교육관련 단체)의 다양한 의견을 수렴 ➔ 교육지원청과 기초자치단체가 공동으로 사업 진행		
사업 구분	구분	사업명	사업내용
	중점사업	지역 교육생태계 조성 사업	· 효율적 학교교육지원체제 마련 · 지역 교육자원지도 개발 및 적용
		지역 교육공동체 사업	· 지역 연계 교육과정 활성화 · 지역사회 평생교육 지원
	지역 특화사업	지역 교육협의체 사업	· 지역의 여건과 환경을 고려하여 지역교육 발전을 위한 창의적 사업 진행
지역 현황	구분	지역	비고
	선정 지역	청주	· 8억 지원 (교육청 4억+지자체 4억)
		충주, 제천, 보은, 옥천, 영동, 진천, 괴산, 증평, 음성, 단양	· 4억 지원 (교육청 2억+지자체 2억)
2018 중점사업	1. 민·관·학의 지속적인 협력 체계 구축	2. 지역 교육생태계 조성 위한 효율적이고 체계적인 시스템 구축	3. 지역의 특성과 전통·문화를 살린 맞춤형 교육 체제 구축
	· 민·관·학 3주체에 대한 서로의 믿음과 배려 · 지역 교육협의체 구성 ➔ 지역의 교육 비전과 발전 방향을 협의 · 교육지원청-기초자치단체-지역사회-학교 연결하는 거버넌스 구축	· 다양한 지역 자원의 학교 연계 지원 · 지역별 교육자원지도 개발·적용 · ➔ 지역의 돌봄 및 문화·예술 기관, 체험기관을 체계적 연결	· 학교를 넘어 지역으로 · 다양한 구성원이 함께하는 지역별 공동체 모임 활성화 · ➔ 지역 연계 교육과정 시도

충북 행복교육지구 운영은 11개 지구로 운영되고 있어 이 중 청주행복교육지구의 주요 내용의 구체적 프로그램의 운영 사례를 살펴보면 다음과 같다.

<표 III-14> 청주 행복교육지구 사업의 주요 내용

내용 과제	청주 행복교육지구 사업의 주요 내용
청주 행복교육지 구위원회	<ul style="list-style-type: none"> · 청주행복교육지구 위원회 추진 - 교육청, 시청, 유관기관, 교육공동체, 시민 대표 등 · 실무 협의체 운영
청주 행복교육 지원센터 운영	<ul style="list-style-type: none"> · 청주행복교육지구 센터 운영 - 교육청 소속 독립 전담부서로서 시청과 업무 협력 - 학교와 지역사회를 연결하는 플랫폼 역할 수행 · 일상 업무 - 지역의 교육자원 발굴, 동아리-교육공동체 지원, 지자체-아동청소년 사업 연계, 지역 네트워크 및 인력풀 관리, 협의회 진행, 역량강화 사업 추진, 각종 교육활동 지원, 홍보활동 등 · 주요업무 - 공모 심사단 및 모니터링단 운영 - 행복교육 아카데미(교양과정, 전문과정) 운영 - 체험학습, 동아리 등 마을선생님 지원 - 체험버스 및 보험 지원 - 지역연계 체험처 발굴 사업
지역유관계 관연계 기반구축	<ul style="list-style-type: none"> · 지구별 교육공동체 육성 지원 - 10인 이상의 지역민(학부모)으로 구성된 지역별, 전문분야별 교육공동체 지원 - 토론회, 지역민과의 한마당, 선진지 탐방, 내고장 교육자원지도 제작, 강사인력 역량강화-교육과정 개발, 마을여행 등 프로그램 지원(10개 교육공동체 공모) - 지역 유관기관과의 MOU 체결 · 분과별 교육공동체 협의체 운영 - 다양한 분야의 전문가, 교사, 학부모가 참여하는 협의체 구성 운영 - 지역연계 체험처, 프로그램 발굴 - 분과(예시): 지역교육공동체, 학교협동조합, 문화예술분과, 생태환경분과, 역사지리분과, 돌봄분과, 식생활분과, 시민교육분과, 인문독서분과, 생활체육분과 등
내고장 열린 배움터	<ul style="list-style-type: none"> · 지구별 특색학습 프로그램 지원 - 공동체별 특색 프로그램 개발로 학교의 정규/비정규 교육과정과 연계하는 학습 프로그램 공모 지원

	<ul style="list-style-type: none"> - 10개 교육공동체 • 마을선생님 연계 프로그램 지원 <ul style="list-style-type: none"> - 지역과 연계한 다양한 학습 프로그램에 강사료 지원 - 동아리 연계한 수업료 지원 - 300명 규모
내고장 문화체험	<ul style="list-style-type: none"> • 우리고장 문화 체험 차량 임차 지원 <ul style="list-style-type: none"> - 우리고장 문화 체험을 위한 버스 임차 및 안전보험료 지원 - 관내 유초중고 대상 300학급, 9,000명 규모 • 우리마을 둘러보기 체험비 지원 <ul style="list-style-type: none"> - 초3 ‘우리고장 둘러보기’ 교육과정 체험 우선 지원 - 지역 시장 둘러보기 지원 - 300학급 규모 • 학교사랑방 <ul style="list-style-type: none"> - 학교 도서관 개방·활용으로 지역민과 소통하는 다양한 프로그램 운영 - 10개 지원
내고장 내아이 돌봄	<ul style="list-style-type: none"> • 학교밖 돌봄 지원 <ul style="list-style-type: none"> - 학부모 지역주민으로 구성된 돌봄공동체 운영 - 유초 학교밖 돌봄 프로그램 지원 - 4개 단체 시범 운영 • 학교밖 청소년 꿈자람 프로그램 지원 <ul style="list-style-type: none"> - 학교밖 청소년 성장지원 프로그램 공모 - 검정고시 및 야간학교 프로그램 활성화 - 3개 단체
꿈자람 동아리	<ul style="list-style-type: none"> • 주민과 함께 하는 지역연계 동아리 지원 <ul style="list-style-type: none"> - 지역주민, 학생, 교사가 함께 하는 다양한 지역연계동아리 사업 지원 - 30개 • 지역연계 꿈자람 학생 동아리 지원 <ul style="list-style-type: none"> - 취미, 전공을 넘어 지역의 교육자원을 활용하고, 지역민과 함께 하는 학생 동아리 지원 - 3명이상(멘토교사 필)으로 구성된 학생 꿈자람 동아리 계획서를 검토 후 지원 - 70개 • 사례 발표회 및 동아리 축제 <ul style="list-style-type: none"> - 사례 발표를 통해 성과를 나누고 사업 평가 및 계획에 반영 - 동아리 활동 결과 발표 및 축제 한마당 운영
다함께 어울림	<ul style="list-style-type: none"> • 교육공동체 주관 소규모지역 축제 지원 <ul style="list-style-type: none"> - 지역민과 함께 어울리며 공유하는 소규모 지역축제 지원 - 8개소

<ul style="list-style-type: none"> · 학교 주관 지역 축제 지원 <ul style="list-style-type: none"> - 운동회, 학예발표회, 축제 등 학교 행사를 지역민과 함께 기획 진행 - 10개교 · 지역과 상생하는 교육아이템 공모 <ul style="list-style-type: none"> - 학생, 대학생, 교사, 학부모(지역민) 대상으로 한 지역상생 아이디어 공모 - 각 대상별로 개별 추진 용역 추진 - 지역과 함께 하는 교육프로그램 공모 결과를 사업 계획에 반영 - 행복교육지구 사업의 홍보 및 발전효과 기대 · 내고장자랑 및 자원지도 제작 <ul style="list-style-type: none"> - 내고장의 교육자원을 소개하고, 안내하는 책자 제작 - 지역의 교육공동체 사례를 책으로 엮음 - 연구용역 위탁 · 지역연계 교육과정을 연구하는 교사 모임 지원 <ul style="list-style-type: none"> - 지역연계 교육과정 사례 발굴 및 웹으로 공유 - 유, 초2, 중2, 고1 등 6팀
--

이와 같이 지역사회와 연계하여 학생들이 참여할 수 있는 프로그램을 개발하여 운영하는 사례들이 특정 지역에서 나타나고 있다. 이러한 사례들은 풀뿌리 민주주의를 체험하고 학생들이 살아가고 있는 삶의 현장인 지역 사회와 연계하여 지역에 대한 관심을 증대시켜 지역의 삶의 문제에 함께 참여할 수 있는 효율적인 방안이 되고 있다. 그리하여 다양하고 실용적인 시민교육 프로그램을 지역사회가 개발하고 학생 참여를 연계하는 방안을 더 많이 모색해 나가야 할 것이다.

바) 제도적, 환경 정비 노력

민주시민교육을 위한 전담 부서인 민주시민교육과가 서울, 경기 지역 교육청 등에서는 마련되어 있다. 교육청 단위에서는 이 부서를 중심으로 좀 더 적극적으로 민주시민교육을 위한 지원 사업을 전개하고 있다. 다른 교육청에서는 아직도 다른 부서 업무와 겹침되어 부분적 지원 사업 차원으로 이뤄지고 있다. 2018년에는 교육부에서 민주시민교육과가 마련되어 전국 학교장 연수 및 학교 민주시민교육을 위한 지원 사업을 위한 움직임을 전개하고자 시도하고 있다. 그리하여 교육부-전국 교육청-각 급 학교 간에 시민교육이

효율적으로 이루어질 수 있도록 이 세 기관의 조직 속에 민주시민교육과 부서를 마련하여 시민교육을 체계적으로 실시하도록 해야 할 것이다.

법적 수준에서는 민주시민교육을 위한 조례가 현재 상황으로 지자체(18곳) 및 일부 지역 교육청 수준에서 제정된 곳들(7개 교육청)이 나타나 학교민주시민교육 사업을 법적으로 지원하고자 노력을 시작하고 있다. 그러나 아직 제정되지 못한 지자체가 더 많은 형편이며 전국적 규모의 민주시민교육진흥법은 아직 제정되지 못하고 있다. 전국 단위의 법을 제정하여 법적 체제를 정비해 나갈 필요가 있다.

2) 세계시민교육 실천 현황

국제이해교육(education for international understanding)은 1990년대 이전까지 한국 세계시민교육의 전신이라 할 수 있다(김현덕, 2008: 60). 1990년대 이전까지는 유네스코한국위원회의 유네스코학교를 중심으로 전개된 국제이해교육 이외에 국제사회와 관련된 교육들이 거의 존재하지 않았다고 볼 수 있다. 그러나 1990년대로 접어들면서 세계화에 대한 국가적 대응 문제가 부각되면서 국제이해교육이 재조명되기 시작하였다. 1995년 김영삼 정부가 발표한 5.31 교육개혁은 세계화의 흐름에 맞는 교육을 제공하기 위한 이념과 방향을 제시한 한국 최초의 교육개혁안이었다(김진희·임미은, 2014: 216). 1995년 교육부는 유네스코 한국위원회를 국제이해교육센터로 지정하였고, 2000년에는 유네스코 아시아태평양 국제이해교육원(APCEIU)이 설립되었다(김현덕, 2008: 60).

그런데 세계시민교육이라는 용어가 우리나라 정부 차원에서 강조되는 배경에는 2012년 반기문 유엔 사무총장의 주도하에 발표된 글로벌교육우선구상(Global Education First Initiative)이 중요한 역할을 차지하였다는 점을 부인할 수 없다. 국제사회에서 세계시민성 함양이 주요한 교육의제로 급부상하게 되었고, 모든 아동의 취학 확대 및 양질의 학습 담보와 더불어 세계시민성 함양은 3대 교육목표로 각인되었다(한경구 외, 2015: 51). 이러한 흐름 속에서 2014년 한국은 글로벌교육우선구상의 15번째 지원국으로 가입하였다(외교부, 2015). 2015 세계교육포럼의 대통령 개막 연설 내용에는 한국이 “더불어 사는 지혜를 가르치는 세계시민교육 확산”을 위해 노력할 것이라는 의지가 공식적으로 표명되었다.

세계교육포럼 직후 유엔은 2015년에 시한이 만료된 새천년개발목표(Millennium Development Goals, MDGs)를 뒤이어 ‘지속가능발전목표(Sustainable Development Goals, SDGs)’를 발표하였고, 이 중 세계시민성 함양과 세계시민교육에 강조점을 두고 있는 지속가능발전목표 4.7에 대한 이행 계획에 대한 연구가 현재 진행 중이다.

세계시민을 양성하기 위한 국제사회의 흐름은 교육부의 정책에도 영향을 미쳤다. 교육부는 세계시민교육을 “인류 보편의 평화, 인권, 다양성 등에 대한 지식, 기술(skills)을 습득하고 가치를 내면화하며 책임 있는 태도를 함양하는 교육”이라고 정의하였다(교육부, 2015a: 4). 특히 2015 세계교육포럼이 인천 송도에서 개최됨에 따라 교육부는 국제교육협력담당관실에 관련 업무를 배정하였으며 세계시민교육 선도교사를 선발하고 이들을 대상으로 교사 연수를 실시하였다. 2015년 1월, 교육부는 세계시민교육 중앙선도교사 직무연수를 시작하여 제 1기 세계시민교육 중앙선도교사를 위촉하였고, 2018년 8월말까지 제 4기 직무연수가 완료될 예정이다. 중앙선도교사 직무연수와 병행하여 각 시·도 교육청별 세계시민교육 시도 선도교사도 아울러 배출되고 있다. 2018년까지 배출된 세계시민교육 선도교사 현황은 다음과 같다.

<표 III-15> 세계시민교육 선도교사 배출 현황

구분	세계시민교육 선도교사 수(명)				
	2015(1기)	2016(2기)	2017(3기)	2018(4기)	계
중앙 선도교사	35	64	64	67	230
시도 선도교사	360	586	646	612(예정)	2,204
계	395	650	710	679	2,434

출처: 유네스코아시아태평양국제이해교육원(2018), 회의자료

또한 교육부는 2016년부터 교육부 예산안 편성의 중점 방향에 세계교육포럼을 계기로 한 세계시민교육 확산을 명시하고 예산을 배정하고 있다. 세계시민교육 확산을 위해 배정된 예산은 국내 세계시민교육 교원연수(선도교사 프로그램 포함), 세계시민교육체험관 운영, 교육과정 지침서 및 교재 개발, 지역대학 연계 고등교육 세계시민교육 강좌 개설, 유관 국제회의의 개최 등에 지원되었다. 한편 글로벌 교육지원(ODA) 예산도 대폭 확대되어, 저개발국을 대상으로 세계시민교육 교육과정 개발, 교원 역량 강화 및 전문가 양성과정

개발, ICT 활용 세계시민교육 보급 등을 중심으로 하는 세계시민교육 역량강화 사업을 지원하고 있다.

교육부의 정책적 지원 확대와 병행하여, 각 시·도교육청 수준에서도 세계시민교육의 확산이 이루어지고 있다. 다음은 각 시·도교육청의 2018학년도 업무계획서에 근거한 세계시민교육 관련 업무 및 사업 운영 현황을 요약한 표이다.

<표 III-16> 시·도교육청별 업무계획서 내 세계시민교육 운영 현황(2018년)

시·도	담당과	주요 사업 운영 현황
서울 특별시	민주 시민 교육과	<ul style="list-style-type: none"> • 정책방향에 세계시민교육 명시 • 세계시민교육 활성화를 위한 환경 조성 및 역량 강화 <ul style="list-style-type: none"> - 세계시민교육 연구학교(3교) 및 세계시민교육 특별지원학교(10교) 운영 - 세계시민교육 인정 교과서 및 교사용 지도서 보급: 3종(초·중·고) - 세계시민교육 교원 직무연수: 15시간 4회(원격) - 세계시민교육 학습동아리 지원 (교원 30팀, 학생 70팀) - 지역별 특색 있는 세계시민교육 프로그램 운영: 교육지원청별 1회 - 세계시민교육 기획·선도교사단 운영: 61명
인천 광역시	교육 혁신과	<ul style="list-style-type: none"> • 정책방향에 세계시민교육 명시 • 세계시민교육 지원체제 구축을 통한 추진기반 조성 <ul style="list-style-type: none"> - 고용노동연수원에 위탁 운영: 교육부, 6~10월 - 세계시민교육 전담조직 구성·운영(3월, 연중) - 세계시민교육 국제기구 및 유관기관 협력체제 구축(연중) - 세계시민교육 교사 연구회 조직·운영(초·중등 2개 분과) - 세계시민교육 전문적학습공동체 조직·운영(3월, 연중) • 세계시민교육 역량강화 지원 활동을 통한 핵심역량 함양 <ul style="list-style-type: none"> - 교육과정 중심의 세계시민 교육활동 운영 지원(연중) - 세계시민교육 역량강화 연수 운영(집합 5회, 원격 1회) - 세계시민교육 실천 수업공개 및 수업자료 개발(연 2회) - 세계시민학교 선정·운영(초·중·고 50교) - 교육국제화특구 국제화 역량강화 사업 운영 지원(연중) • 세계시민교육 국제교류 협력 지원 활동을 통한 실천 역량 강화 <ul style="list-style-type: none"> - 유네스코학교 네트워크 운영·지원(초·중·고 34교) - 국제교류 자매학교 활동 지원(연중) - 교육청-해외교육기관 교육교류협력 추진(연중) - 원격국제교류(원격수업교류) 활동 지원(초·중·고 10교) - 외국인학교·외국교육기관 운영 지원(3교)

부산 광역시	인재 개발과	<ul style="list-style-type: none"> • 세계시민교육으로 글로벌 시민의식 함양 <ul style="list-style-type: none"> - 세계시민교육주간 운영: 모든 초·중·고(운영시기 학교 자율) - 교원 직무연수 및 워크숍 실시 - 초·중등 세계시민교육 선도교사제 및 연구회 운영 - 학생동아리 운영 지원(중·고 60교) 및 발표회 • 체험 중심 지속가능발전교육 내실화 <ul style="list-style-type: none"> - 환경체험교육 프로그램 지원 및 동아리 연계 체험활동 운영 - 토크콘서트, 동아리, 미래에너지학교 등 미래에너지교육 강화 - 「학리기후변화교육센터」, 학교 명상 숲, 클린에너지 학교 운영
대구 광역시	학생 생활 문화과	<ul style="list-style-type: none"> • 세계시민교육 선도교사 프로그램 운영 • 지속가능발전교육(ESD) 동아리 지원: 초·중·고 • 글로벌역량지원센터 운영 지원 • 인권 존중의 학교 문화 조성 <ul style="list-style-type: none"> - 대구교육권리헌장 실천 - 인권 존중의 생활교육 강화 - 기본생활습관 정착을 위한 학생생활평점제 운영 - 아동학대 예방 연수 강화: 학부모·교직원
광주 광역시	혁신 교육과	<ul style="list-style-type: none"> • 교육과정과 연계한 민주시민교육 운영 <ul style="list-style-type: none"> - 민주시민·세계시민교육 교과서 보급 및 활용 - 학생 민주·인권·평화동아리 육성 및 지원: 전체 초·중·고 • 학교민주인권친화도 자체 평가 (전체학교) <ul style="list-style-type: none"> - 인권친화적 생활교육 및 민주·인권·평화교육 실시 현황 자체평가 • 녹색생활실천 활성화 사업 <ul style="list-style-type: none"> - 환경교육교재 제작 - 에코교실(녹색커튼) 운영, 에코스쿨 선정 - 지속가능환경교육(다가치그린) 조성: 4개교 - 학교 텃밭가꾸기 사업: 15개교 • 학교인권교육 활성화 및 지원 <ul style="list-style-type: none"> - 교원 인권교육 직무연수 실시: 1회(7월), 40명 - 교직원 대상 찾아가는 인권교육 지원: 100교 - 장애 당사자가 함께 하는 장애인권교육 지원 - 교육 및 인권 관련 국제포럼(세계인권도시포럼) 개최 - 세계인권선언 기념주간 공동 운영 • 청소년 인권체험 프로그램 지원 <ul style="list-style-type: none"> - 청소년 인권 골든벨 개최: 1회(6월), 중학생 100명 - 청소년 모의인권 이사회 개최: 1회(1박2일, 10월), 고등학생 80명 - 청소년 인권평화 캠프: 1회(1박2일, 7월), 중학생 80명 - 학생 상상마당 개최: 1회(11월), 100명 • 평화통일교육 활성화 <ul style="list-style-type: none"> - 교육과정 연계 학생 참여·활동 중심 평화통일교육 실시

		<ul style="list-style-type: none"> - 평화통일교육 수업 지원 및 강사단 육성 - 평화통일교육 자료 및 프로그램 안내·지원: 통일교육 담당자 워크숍 등 - 평화통일교육 관련 특수 분야 연수기관 지정 교원 직무연수 운영 - 평화통일교육 강사단 파견: 초·중·고 학급별 수업 지원(500회) • 청소년 평화통일 체험 프로그램 지원 - 청소년 평화통일 역량 강화 캠프 운영 - 통일리더캠프 등 다양한 통일부(통일교육원) 및 평화통일교육 관련 단체 연대 협력 사업 추진 - 평화통일 교육 연구 및 활동 지원
대전광역시	중등교육과	<ul style="list-style-type: none"> • 정책방향에 세계시민교육 명시 • 세계시민교육 지도 전문성 강화 <ul style="list-style-type: none"> - 세계시민교육 선도교사 양성(초·중·고) - 글로벌 역량강화 연수(중·고) • 학교단위 세계시민교육 내실화 <ul style="list-style-type: none"> - 지도자료 개발·보급(초·중·고) - 교사연구회 운영(초·중·고) • 세계시민교육 페스티벌 운영 <ul style="list-style-type: none"> - 교사 워크숍 개최(초·중·고) - 학생 체험교실 운영(초·중·고) • 국제 수업교류 활성화 <ul style="list-style-type: none"> - 커넥팅 클래스룸 운영(초·중) - 한·호 비디오 컨퍼런싱 및 국제가상수업교류 IVECA 운영(초·중) • 국제교육 교류 및 자매결연 확대 <ul style="list-style-type: none"> - 학교단위 국외 자매결연 체결 지원(초·중·고) - 국제교육 교류 우수사례 발굴·보급(초·중·고) • 환경보전에 대한 올바른 가치관 함양과 지속가능발전교육 실천 <ul style="list-style-type: none"> - 자연환경을 활용한 환경교육 시범학교 운영(유·초·중 15교) - 환경교육 프로그램 인증 실시
울산광역시	교육과정운영과	<ul style="list-style-type: none"> • 외국어교육 강화 <ul style="list-style-type: none"> - 국제교류 및 세계시민교육: 외국기관과의 국제교류 추진(일본, 러시아, 중국) 및 외국학교와 국제교류 활성화 - 개발도상국(네팔) 정보화 연수 및 개발도상국 인프라 지원 • 세계시민교육 활성화 <ul style="list-style-type: none"> - 담당교사·선도교사 연수, 세계시민교육 워크숍 • 생활 중심의 지속가능발전교육 <ul style="list-style-type: none"> - 지속가능발전교육(ESD) 활성화 지원: 찾아가는 지속가능발전교육 강사 지원, 실천학급(동아리)·협의체 운영

<p>세종시</p>	<p>학교 혁신과</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 정책방향에 국제이해교육 명시 • 국제이해교육·문화 교류를 통한 세계시민 의식 고양 <ul style="list-style-type: none"> - 유네스코학교 네트워크(ASPnet) 확대를 통한 세계시민교육: 초중고 세계시민교육 학생동아리 운영, 세종 유네스코학교(초7교 중3교 고3교) 운영, 세종 유네스코학교 지역협의회(ASPnet) 공동 과제 및 행사 지원 등 • 세계시민교육 교수·학습 개선을 위한 연구 활동 지원 <ul style="list-style-type: none"> - 세계시민 선도교사 직무연수 실시(초등 18명, 중등 18명) - 세계시민교육 선도교사 연구회 운영(초·중등 30명) • 학생 및 교직원 국제교류 활성화 지원 <ul style="list-style-type: none"> - 북경시 교육위원회 교류 추진: 청소년 문화예술교류단, 북경국제학생 여름캠프 참가 • 평화교육, 학교폭력 예방 교육 프로그램 운영
<p>경기도</p>	<p>민주 시민 교육과</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 정책방향에 세계시민교육 명시 <ul style="list-style-type: none"> - 지표2. 시민교육의 내실화: 세계시민교육의 확산 • 교육과정 연계 세계시민교육 활성화 지원 <ul style="list-style-type: none"> - 세계시민교육 교과서 및 지도서 보급 - 교과서 활용 수업나눔 사례 발굴 및 보급 - 세계시민교육 담당교원 역량 강화 리더 과정 아카데미 운영 • 세계시민교육 활성화를 위한 네트워크 구축 <ul style="list-style-type: none"> - 세계시민교육 선도교사 및 교사연구회 운영 및 지원 - 유네스코아태교육원 등과 세계시민교육 업무 협약 체결 • 교육과정 재구성을 통한 현장중심 세계시민교육 내실화 <ul style="list-style-type: none"> - 공감과 실천 중심의 세계시민의식 함양 교육 실시 - 세계시민교육 교과서 및 지도서로 선택교과, 창의적 체험활동, 계기교육, 동아리 교육 등에 활용, 교과서 활용 사례 나눔 활동, 세계시민교육 사회참여학생동아리 활성화 노력 • 세계시민교육 확산을 위한 교직원 역량강화 <ul style="list-style-type: none"> - 세계시민교육 역량 강화를 위한 리더 과정 아카데미 참여 - 세계시민교육 교과서 활용을 위한 전문적 학습공동체 운영
<p>강원도</p>	<p>교육 안전과</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 정책방향에 세계시민교육 명시 • 세계시민교육 활동 지원 <ul style="list-style-type: none"> - 세계시민교육 선도교사 운영<초·중·고38교> - 유네스코학교 운영<초·중·고> - 강원학생 글로벌마인드 함양 사업<초·중·고80명> - 개발도상국 교육 정보화 지원<케냐2회, 부탄1회>
<p>충청 북도</p>	<p>진로인성 교육과</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 정책방향에 국제교육 명시 • 세계시민교육을 위한 국제이해교육 운영학교 지원: 25교

		<ul style="list-style-type: none"> • 세계시민교육 선도교사 프로그램 운영 • 글로벌 한국의 위상을 높이기 위한 국제교육 홍보: 연중 • 충북글로벌리더십캠프 운영 <ul style="list-style-type: none"> - 초·중·고 학생 대상 국내 및 국외캠프 운영
충청남도	학교교육과	<ul style="list-style-type: none"> • 정책방향에 세계시민교육 명시 • 세계시민의식 함양을 위한 교육과정 연계 프로그램 <ul style="list-style-type: none"> - 초·중·고 단위학교 교과교육과정 분석, 창의적 체험활동, 자유학(년)기 연계 교육 실시 - ‘2015 개정 교육과정에 담은 세계시민교육’ 자료 활용 • 세계시민교육 교직원 연수 <ul style="list-style-type: none"> - 세계시민교육 선도교사 연수(15시간) - 찾아가는 세계시민교육 교직원 연수(연 10회 이상) - 단위학교 세계시민교육 자율 연수(학교별 연1회 이상) - 세계시민교육 연구회 및 실천결과 자료 공유 활성화
전라북도	교육혁신과	<ul style="list-style-type: none"> • 영어 교육환경 인프라 지원 <ul style="list-style-type: none"> - 해외 관계기관 협력 강화 - 유네스코학교 네트워크 구축: 21교(초 5교, 중 3교, 고 13교) • 세계시민교육 선도교사 프로그램 운영 • 관계기관과 함께하는 다양한 환경교육 <ul style="list-style-type: none"> - 관계기관 환경교육 프로그램 참여 - 지속가능발전교육(ESD) 실천 교사연구회 운영
전라남도	교육진흥과	<ul style="list-style-type: none"> • 공동체 의식 함양 프로그램 운영 지원 <ul style="list-style-type: none"> - 유네스코학교 운영 지원: 30교 - 평화, 인권, 문화간 이해 등 유네스코 이념과 정신 실천 • 세계시민교육 교원역량 강화 <ul style="list-style-type: none"> - 세계시민교육 선도교사 운영 - 세계시민교육 역량 강화 직무연수 - 세계시민교육연구회 운영
경상북도	정책과	<ul style="list-style-type: none"> • 정책방향에 글로벌 인재교육 명시 <ul style="list-style-type: none"> - “3-6-2 미래를 선도하는 글로벌 인재교육” • 글로벌 리더십을 선도하는 국제교류 및 세계이해교육 <ul style="list-style-type: none"> - 국제교류 활성화: 상호방문형, 이러닝형, 봉사활동형 국제교류운영, 한-중-일 교육지도사 교류 - 세계이해교육 강화: 외국인 초청 세계이해교육, 세계이해 동아리 운영, 세계유산교육 운영 - 국제교류 협력 지원: 담당자 역량강화 연수, 외국어 홍보자료제작, 국제교류 지원단 운영, 재외 한국학교 한글도서 지원 - 세계시민교육연구회 운영

경상 남도	학교 혁신과	<ul style="list-style-type: none"> • 정책방향에 국제화교육 명시 • 국제화시대에 부응하는 실용중심 외국어교육 강화 <ul style="list-style-type: none"> - 교실수업 질 제고를 위한 영어교사 전문성 신장 - 외국어교육 전문 인력 활용 극대화 - 실생활 의사소통 중심 영어교육 프로그램 다양화 • 국제 교육·교류 활성화 <ul style="list-style-type: none"> - 국제교류지원센터 운영 - 학생 해외연수 및 국제 교육·교류 기회 확대 - 교직원 국제적 감각 향상 공약 - 교사 및 학생 교환 교수·학습 실시 - 전략적 투자협력국(베트남)과의 협력 추진 - 세계시민성 함양을 위한 세계시민교육 실시
제주도	교육과정 지원과	<ul style="list-style-type: none"> • 정책방향에 세계시민교육 명시 • 교원 해외 연수 지원 <ul style="list-style-type: none"> - 해외교육기관 교원파견 연수지원 - 해외 학교 교사 파견 연수 확대 지원: 아일랜드, 영국, 캐나다, 호주, 핀란드, 미국 등 - 교육과정 운영 벤치마킹 및 교사양성체제 관련 석사과정 지원: 핀란드 • 청소년 국제교류 확대 및 활성화 <ul style="list-style-type: none"> - 제주국제청소년포럼 개최: 8국, 22개 도시, 145명 - 호주와의 화상수업 운영학교 확대: 11교 - 해외교육기관과의 학생 교류: 상해, 북경 - 제주학생 진학범위확대를 위한 아시아유수대학과의 교류: 일본, 북경, 홍콩, 상해 - 교류협력국 교육환경개선 지원: 몽골 - 원어민 베트남어 보조교사 활용 In Asia 진로교육: 희망 중학교 • 세계시민교육 지원 <ul style="list-style-type: none"> - 세계시민교육 운영 - 세계시민교육 선도교사 선발 및 역량강화 연수 지원 - 세계시민교육 교사연구회 지원: 1개 연구회 - 유네스코학교 운영: 8교(초 2, 중 6) • 평화·인권교육 강화 [도교육청 역점과제] <ul style="list-style-type: none"> - 4·3 평화·인권교육 체험연수 실시 - 4·3 평화·인권교육 명예교사제 운영 지원 - 4·3 평화·인권교육 교원 직무연수 지원 - 4·3 평화·인권교육 현장(학교) 지원: 97개교(초 67, 중 30)

결론적으로, 시·도교육청 업무계획서 분석 결과는 다음의 세 가지로 요약해 볼 수 있다. 첫째, 각 시·도교육청이 교육청 사업으로서 세계시민교육을 이해하는 방식에는 적지 않은 차이가 있었다. 종합해 보면, 시·도교육청이 세계시민교육을 학교 사업으로서 추진하는 방식은 다음의 세 가지 수준으로 구분할 수 있다.

- 유형 1) 세계시민교육을 교육청 핵심 정책 방향으로 삼고 세계시민교육 중점 사업을 추진하는 방식
- 유형 2) 교육청 핵심 정책 방향은 아니지만, 세계시민교육 사업 항목을 주요 하위 사업으로 추진하는 방식
- 유형 3) 세계시민교육 관련 업무가 다른 사업의 하위 항목으로 포함되는 방식

즉, 17개 시·도교육청은 업무계획서 상에 세계시민교육 관련 요소를 모두 포함하고 있었지만(예: 세계시민교육 선도교사 양성 프로그램), 세계시민교육을 교육청의 핵심 정책 방향으로 설정하면서 세계시민교육 중점사업을 이행하는 교육청과, 다른 주요사업의 하위 항목 중 하나로 세계시민교육을 반영하는 교육청 간에는 커다란 온도차가 존재하였다.

둘째, 각 시·도교육청별로 세계시민교육 사업을 담당하는 주무부서의 성격이 상당히 다르다는 점이다. 민주시민교육과, 교육혁신/혁신교육/학교혁신과, 교육과정운영과, 정책과, 중등교육과, 진로인성교육과, 학교생활안전과, 교육안전과 등, 세계시민교육 관련 사업은 다양한 부서에서 관리되고 있다. 각 시·도교육청의 특수한 상황이 고려되어야 하는 점은 마땅하지만, 이 같은 관련 부서의 다양성은 세계시민교육 관련 정책의 효과성에 보이지 않는 영향을 미칠 수 있다.

셋째, 교육청의 사업을 통해 드러나는 세계시민교육의 강조점 역시 시·도교육청별로 다른 양상을 보였다. ‘세계시민교육 교과서/교재 개발’ 및 ‘교육과정 재구성을 통한 현장 중심 세계시민교육 내실화’(예: 경기도, 인천광역시), 평화·인권교육 프로그램 개발 및 지원(예: 제주도, 광주광역시), 또는 국제교류를 통한 글로벌리더십 및 국제이해교육 강화(예: 충청북도, 경상북도, 경상남도) 등, 세계시민교육의 형태는 다양하게 나타났다.

3) 평생교육 관점의 시민교육 현황

가) 정부 및 민간 차원의 학교교육 밖에서 이루어지는 시민교육 현황

우리나라의 시민교육은 초·중·고 수준에서는 학교교육(형식교육) 위주로, 대학 이상의 성인교육에서는 대학교육 그리고 학교교육 밖에서 이루어지는 학습활동(비형식교육·무형식교육)에 의해 이루어지고 있다. 또한 시민교육은 ‘시민’, ‘민주’, ‘교육’이라는 서로 다른 차원을 포함하고 있어 주체 및 주체에 따라 다양한 양상으로 나타날 수 있다(최병득·채장수, 2017).

학교교육 밖에서 이루어지는 학습활동은 크게 주체에 따라 정부차원과 민간차원으로 구분될 수 있으며 운영 현황은 다음과 같다.

<표 III-17> 정부차원의 시민교육 운영 현황

분야별	해당 부처	시행 기관	주요(교육) 내용	관련 법률	
정치	선거	중앙선관위	선거연수원	선거·정치제도 등 민주시민교육	선거관리위원회법 제15조2
	통일	통일부	통일교육원, 통일교육센터	자유민주적 기본질서 수호	통일교육지원법
	법	법무부	법문화진흥센터	민주시민으로서 필요한 법적 이해능력 등	법교육지원법
경제	경제	기획재정부	경제교육센터	경제	경제교육지원법
	환경	환경부	환경교육센터	환경	환경교육진흥법
사회	교육	교육부	각급학교 국가평생교육진흥원, 평생학습관, 평생학습센터	학교교육 및 학교 밖 학습	교육기본법 평생교육법 인성교육진흥법 다문화교육지원법
	청소년	여성가족부	청소년활동진흥센터	건전한 민주시민	청소년기본법
	시민사회	행정자치부	비영리민간단체	공익활동소요 사업비 지원	비영리단체지원법
	문화예술	문화체육관광부	한국문화예술교육진흥원 문화예술교육지원센터	문화예술	문화예술교육지원법

출처: 박상철 외(2016: 10)의 재구성.

<표 III-18> 민간차원의(주요 시민단체)의 시민교육 운영 현황

분야	시민단체명	주요활동
정치	경제정의실천연합(경실련)	아카데미, 시민강좌
	참여연대	아카데미, 인터넷방송
	홍사단	홍사단 아카데미, 평생교육센터
	한국청년유권자연맹	청년아카데미
	한국여성유권자연맹	민주정치아카데미
	민주언론운동시민연합	언론학교
	함께하는 시민운동	함께하는 시민학교
	젠더정치연구소	시민교육강좌
	한국여성정치연구소	차세대 정치인육성 프로그램
	바른사회 시민회의	바른사회아카데미
경제	한국소비자단체협의회	소비자교육
	소비자공익네트워크	소비자교육
	자유경제원	대학시장강좌, 시민강좌, 인터넷방송
사회	YMCA	시민정치운동
	YWCA	Y아카데미
	환경운동연합	환경교육센터
	녹색연합	녹색아카데미
	열린사회시민연합	공동체 시민교육
문화	시민사회단체연대회의	찾아가는 학교
	문화시민운동 중앙협의회	문화시민 순회교육

출처: 박상철 외(2016: 26)에서 재인용.

그러나 민간차원의 시민교육의 경우 자체 예산과 개발된 프로그램을 기반으로 사업이 운영되는 경우도 있으나 많은 경우 학교교육과 연계하여 교육이 실시되거나 정부 차원의 시민교육을 위탁 형식으로 운영하는 경우가 있어 정부 차원의 시민교육과 명확히 구분하여 운영 현황을 파악하는 것이 어렵다.

따라서 본 연구는 평생교육적 관점의 시민교육 현황을 분석함에 있어 학교교육 밖에서 이루어지는 학습활동(비형식교육·무형식교육)을 살펴보기 위해 한국교육개발원에서 매년 발표하는 평생교육통계의 비형식 평생교육기관 시민참여 주제 프로그램을 분석하고 이를 통해 평생교육적 관점의 시민교육의 현황을 파악하고자 한다.

나) 평생교육 체제의 시민교육 현황

‘100세 시대 국가평생학습체제 구축’이 현 정부의 국정과제로 추진되며 읍·면·동까지 이어지는 국가 평생교육 추진체제 완성이 강조되고 있다. 2014년 「평생교육법」의 일부 개정으로 평생교육 추진체제가 읍·면·동 단위로 확대되었으며, ‘평생교육진흥원(시·도)-평생학습도시(시·군·구)-행복학습센터(읍·면·동)’로 이어지는 평생교육 추진체제를 기반으로 지역적 특성 및 평생학습 수요를 반영한 프로그램 운영이 평생교육 추진체제의 핵심이다. 이를 위해 지역 내 평생교육기관의 기능 중첩에 따른 비효율성을 극복하고, 산재한 평생교육 자원 간 네트워크를 활성화하는 체제 구축이 과제로 제시되고 있다.

2018년 현재 17개 시도에서 시·도 평생교육진흥원이 설립 및 운영되고 있으며 8개 시·도는 법인으로 9개 시·도는 위탁 형태로 이루어지고 있다. 학습공동체 건설을 도모하는 총체적 도시 재구조화 및 지역 시민에 의한, 지역 시민을 위한, 시민의 지역사회교육운동을 표방하는 평생학습도시는 현재 전국에 160개가 지정되어 있다. 주민의 근거리 학습권 보장을 위한 행복학습센터는 현재 129개 시·군·구에서 운영되고 있으며, 네트워킹 학습공동체 형성을 위해 거점센터를 두며 시·도교육청 혹은 지자체가 설치 또는 지정하는 평생학습관이 읍·면·동 단위의 행복학습센터의 거점센터가 되기도 한다(국가평생교육진흥원 홈페이지, 2018. 8. 20.).

이러한 평생교육체제 내에서 평생교육 프로그램은 「평생교육법」 제2조 제1항에 있는 평생교육의 정의에 따라 ① 학력보완, ② 성인기초/문자해득, ③ 직업능력향상, ④ 인문교양, ⑤ 문화예술, ⑥ 시민참여의 6가지 주제로 실시되고 있다. 평생교육 추진체제가 읍·면·동 단위로 점차 확대되고 있으나, 평생교육 프로그램 중 ‘시민참여’ 프로그램은 다음과 같이 매우 제한적으로 이루어지고 있다.

<표 III-19> 평생교육 주제별 프로그램 현황(2017년)

구분	학력보완	성인기초/ 문자해득	직업능력 향상	인문교양	문화예술	시민참여	계
프로그램 수(개)	21,246	636	67,513	22,613	52,320	201	164,529
비율(%)	12.9	0.4	41.0	13.7	31.8	0.1	100

출처: 교육부·한국교육개발원(2017)에서 재구성.

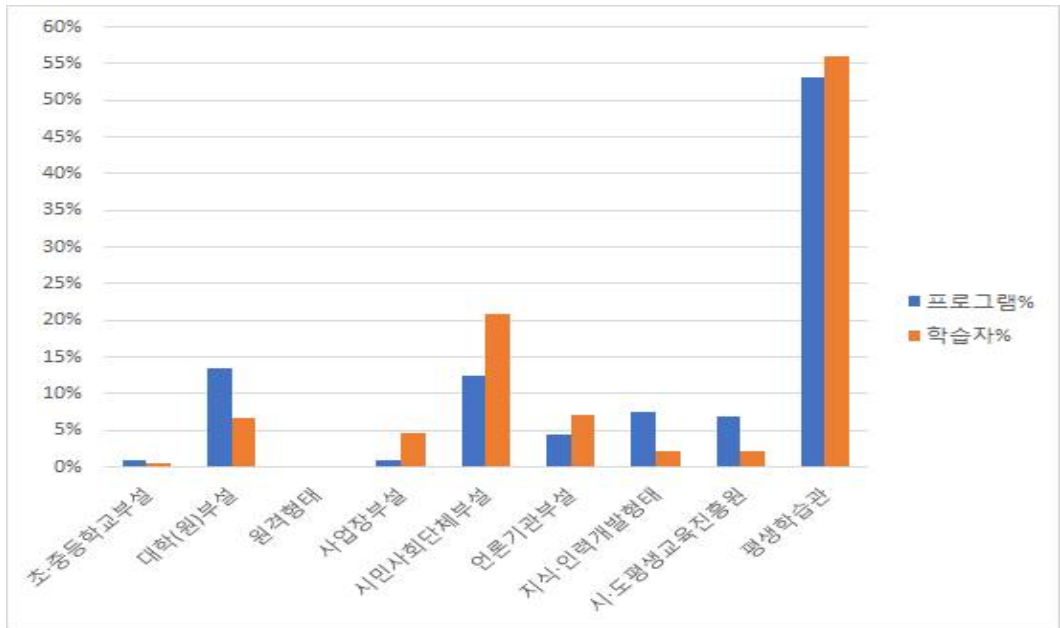
2017년 평생교육통계자료집에 따르면 2017년 비형식 평생교육기관의 수는 4,032개, 1개월 이상 운영 프로그램 수는 164,529개였으나 시민참여 프로그램은 0.1%인 201개로 참여 인원은 0.2%인 약 2만1천명이었다. 201개의 프로그램을 운영한 기관들을 유형별로 구분하면 평생학습관이 107개, 대학(원)부설이 27개, 시민사회단체부설이 25개, 지식·인력개발형태가 15개로 나타났다. 반면 학습자 순으로는 평생학습관, 시민사회단체부설, 언론기관부설, 대학(원)부설로 나타났다.

시민참여 프로그램 학습자의 경우 모든 기관 유형에 있어 여성 학습자는 전체 시민참여 학습자의 58%, 남성 학습자는 42%로 나타났다. 전체 평생교육 학습자 중 여성의 비중이 56%이었으며, 남성이 44%였음을 고려할 때 시민참여 프로그램에 참여한 남녀 학습자 수는 전체 평생교육 프로그램 상 성비의 분포와 유사하게 나타나고 있었다. 모든 유형의 기관에서 여성 학습자의 수가 남성 학습자의 수보다 많았지만 특히 평생학습관과 대학(원)부설 평생학습 기관들의 경우 여성 학습자 수가 월등히 많았으며 가장 비슷한 남녀 학습자 비중을 보인 기관 유형은 언론기관부설이었다. 평생교육 시민참여 주제 프로그램 및 학습자 현황은 다음과 같다.

<표 III-20> 평생교육 시민참여 주제 프로그램과 학습자 현황

구분	전체 프로그램	시민참여 프로그램	전체 학습자	시민참여 학습자(여성)
초·중등학교부설	73	2	1,321	130(80)
대학(원)부설	27,688	27	882,884	1,473(1,146)
원격형태	65,656	0	8,013,061	0
사업장부설	34,105	2	1,160,749	989(439)
시민사회단체부설	3,239	25	116,438	4,543(2,398)
언론기관부설	3,913	9	151,703	1,531(781)
지식·인력개발형태	8,583	15	630,856	459(299)
시·도평생교육진흥원	888	14	28,574	470(307)
평생학습관	20,384	107	911,650	12,202(7,265)
합계	164,529	201	11,910,476	21,797(12,715)

출처: 교육부·한국교육개발원(2017)에서 재구성.



[그림 III-4] 비형식 평생교육기관 시민참여 프로그램 및 학습자 비중 비교

[그림 III-4]는 비형식 평생교육기관 시민참여 프로그램 및 학습자 비중을 비교한 것으로 평생교육 기관의 시민참여 프로그램 수가 학습자 수에 비례하는 것은 아님을 확인할 수 있다. 대학(원) 부설의 경우 프로그램 비중은 평생학습관의 53%에 이어 13%로 2위에 해당하나 학습자 비중은 7%로 4위에 해당된다. 반면 시민참여 프로그램을 운영하는 8개 평생교육 기관 유형 중 3번째로 많은 프로그램을 운영하는 시민사회단체부설의 경우 프로그램 비중은 12%인 반면 참가자 비중은 21%로 프로그램 단위 참가자 수가 많음을 알 수 있다. 사업장 부설 또한 시민사회단체와 같은 특징을 보이며 이는 개인 및 소그룹 학습보다는 집단교육 형태로 시민참여 프로그램이 이루어지고 있음을 보여준다. 비형식 평생교육기관의 시민참여 프로그램 현황을 지역별로 살펴보면 <표 III-21>과 같다.

<표 III-21> 17개 시·도 비형식 평생교육기관시민참여 프로그램 현황

구분	초·중등 학교 부설	대학(원) 부설	원격 형태	사업장 부설	시민 사회 단체 부설	언론 기관 부설	지식· 인력 개발 형태	시·도 평생 교육 진흥원	평생 학습 관	총계
서울		3			7	3	6		43	62
부산		3			3				13	19
대구						2	2	1	3	8
인천		4				1	1		3	9
광주					3		1	2	7	13
대전								4		4
울산										-
세종		1						3		4
경기		3			9	2			17	31
강원					1				4	5
충북		3							2	5
충남		4					4		7	15
전북		1					1		1	3
전남		2							7	9
경북	2	2		2		1				7
경남		1								1
제주					2			4		6
합계	2	27	0	2	25	9	15	14	107	201

출처: 교육부·한국교육개발원(2017)에서 재구성.

현재 17개 시·도 중 울산을 제외한 16개 시도에서 비형식 평생교육기관을 통해 사회참여 프로그램이 운영되고 있으며 프로그램의 수는 서울, 경기, 부산, 충남, 광주 순으로 조사되었다. 17개 시·도 중 11개 시·도가 대학(원) 부설과 평생학습관을 통해 프로그램을 운영하고 있으며 서울과 경기가 가장 다양한 유형의 기관을 통해 프로그램을 제공하고 있다. 평생학습관을 통한 시민참여 프로그램의 40%가 서울, 16%가 경기도에 편중되어 있으며 이는 경기 36%, 서울 28%인 시민사회단체부설을 통한 프로그램에도 해당된다. 가장 고른 분포를 보이는 유형은 11개 시·도가 참여하는 대학(원) 부설과 5개 시·도가 참여하는 시·도

평생교육진흥원으로 이는 평생학습진흥종합계획에 따라 대학 중심의 평생학습, 평생학습 도시 정책의 결과라고 볼 수 있다.

비형식 평생교육기관의 프로그램은 일반프로그램과 입시프로그램으로 구분되며 일반 프로그램은 총 8개의 계열로 구분된다. 이 중 시민참여 프로그램이 주로 운영되고 있는 평생학습관, 대학(원)부설, 시민사회단체부설 세 유형의 계열별 프로그램 수와 학습자 수를 보다 면밀히 살펴보면 <표 III-22>와 같다.

<표 III-22> 기관 유형별 계열별 시민참여 프로그램과 학습자 수

계열구분	평생학습관	대학(원)부설	시민사회단체부설
[인문계열]	53(49.5%)	7(28%)	15(55.6%)
문학			1
한국어	2		
인문	51	7	14
[사회계열]	22(20.6%)	9(36%)	9(33.3%)
경영경제	3	1	5
사회문화	19	8	4
[교육계열]	14(13.1%)	3(12%)	
[자연계열]	15(14%)	2(8%)	2(7.4)
수학환경지리	13	1	1
농림	2	1	1
[의약계열]	1(0.9%)		1(3.7)
의료보건	1		
간호·치료			1
[예체능계열]	2(1.9%)		
응용예술	1		
음악	1		
[기타]		4(16%)	
합계	107	25	27

출처: 교육부·한국교육개발원(2017)에서 재구성.

세 유형의 기관들을 통한 시민참여 프로그램은 총 8개의 계열 중 공학계열을 제외한 총 7개 계열(인문계열, 사회계열, 교육계열, 자연계열, 의약계열, 예체능계열, 기타)에서

프로그램이 운영되었다. 그러나 모든 유형의 기관들에게 시민참여 프로그램은 인문계열(인문)과 사회계열(사회문화)에서 집중적으로 이루어지고 있다. 특히 시민사회단체부설 유형의 경우 55.6%의 시민참여 프로그램이 인문계열(인문)에서 이루어졌다. 반면 대학(원)부설의 경우 인문계열(인문)의 28%보다 사회계열(사회문화)이 36%로 시민참여 프로그램이 주로 사회계열에서 이루어졌음을 알 수 있다.

평생학습관의 경우 자연계열(수학환경지리)이 두 유형에 비해 상대적으로 높은 비중을 차지하고 있으며 두 유형에 비해 사회참여 프로그램이 다양한 계열에서 이루어지고 있음을 알 수 있다. 자연계열과 의약계열에서 시민참여 프로그램이 운영되고 있는 것은 지속가능발전 및 세계시민교육과 같은 글로벌개발 의제의 등장과 관련이 있는 것으로 보인다.

2017년 비형식 평생교육기관이 운영한 201개 시민참여 프로그램 중 시민참여와의 관련성이 높은 ‘민주’, ‘시민’, ‘자치’, ‘봉사’의 주제어를 포함하는 프로그램명 하에 운영된 프로그램은 <표 III-23>과 같다.

<표 III-23> 비형식 평생교육기관 시민참여 프로그램 주제어에 따른 구분(2017년)

주제어	프로그램 수	프로그램명 예시	기관 분류	계열
민주	9	2016의정부 민주시민교육전문가과정	평생학습관	인문계열
		민주주의와 교육	평생학습관	교육계열
		마음민주주의	평생학습관	인문계열
		민주주의와 시민교육	평생학습관	사회계열
		민주시민교육	시민사회단체부설	인문계열
		어린이 지도자 클럽 민주시민반	시민사회단체부설	교육계열
		참여민주주의와 직접행동	시민사회단체부설	사회계열
		민주적진행자워크숍	시민사회단체부설	인문계열
시민	33	시민 정원사 봉사 인턴과정	대학(원)부설	자연계열
		구로구 시민아카데미	대학(원)부설	인문계열
		시민인문예술 교양강좌	대학(원)부설	인문계열
		제천 시민관광 역량강화 전문교육	대학(원)부설	사회계열
		대구평생학습 시민기자 양성과정	시도평생교육진흥원	사회계열
		갈등관리 시민멘토 양성과정	시민사회단체부설	기타
		서울 시민정책가 과정	평생학습관	사회계열
		마을시민학교	평생학습관	인문계열

		미래시민학교	평생학습관	교육계열
		시민교육 촉진자 역량 강화과정	평생학습관	인문계열
		시민기자학교	평생학습관	사회계열
		관악 시민대학 및 시민대학원 최고위과정	평생학습관	인문계열
자치	9	여성자치대학	대학(원)부설	인문계열
		주민자치 위원역량 강화를 위한 소통의 달인	평생학습관	사회계열
		주민자치 리더 양성	평생학습관	인문계열
봉사	17	호스피스 자원봉사자교육	대학(원)부설	의약계열
		청소년·어르신 자원봉사교육	시민사회단체부설, 지식·인력개발형태	사회계열
		책읽어주기 봉사자 양성과정	평생학습관	인문계열
		하하하모니카 봉사반	평생학습관	예체능계열

출처: 교육부·한국교육개발원(2017)에서 재구성.

<표 III-23>에서 볼 수 있듯이 우리나라 비형식 평생학습기관을 통한 시민참여 프로그램의 경우 ‘시민’을 대상으로 시민의 인문학적 소양을 높이기 위한 프로그램과 봉사활동의 준비 및 참여를 위한 활동이 대다수를 차지하고 있음을 알 수 있다. ‘주민자치’, ‘민주적 진행’과 같이 주민의 시민역량을 강화하여 지역사회에의 직·간접 사회참여를 높이기 위한 프로그램들도 운영이 되고는 있으나 대부분 운영되고 있는 프로그램명에서 확인할 수 있듯이 현재의 비형식 평생학습기관을 통한 시민참여 프로그램은 인문, 사회, 예·체능의 계열 구분이 되지 않고 혼재되어 있고 시민참여에 대한 다양한 요구를 반영할 수 있는 프로그램이 매우 부족하다고 할 수 있다.

그러나 2008년부터 집계된 비형식 평생학습기관을 통한 시민참여 프로그램을 살펴보면 여전히 우리나라의 사회참여 프로그램의 대부분이 봉사와 연계되어 있지만, 2010년 이후 다양한 층위의 시민을 대상으로 하는 시민역량 강화 프로그램이 증가하고 있고, 학습동아리에 대한 지원이 증가하고 있음을 알 수 있다.

다) 대학 평생교육원을 통한 시민교육 현황

한편 1998년 3월부터 시행된 학점은행제는 「학점인정 등에 관한 법률」, (법률 제 11690호)에 의거하여 학교에서 뿐만 아니라 학교 밖에서도 이루어지는 다양한 형태의 학습과 자격을 학점으로 인정하고, 학점이 누적되어 일정 기준을 충족하면 학위취득을 가능하게 함으로써 궁극적으로 열린교육사회, 평생학습사회를 구현하기 위한 제도로 학점은행 홈페이지를 통해 교육기관 및 개설과목 검색이 가능하다. ‘시민’, ‘민주’와 관련된 과목은 <표 III-24>와 같다.

<표 III-24> 평생교육 학점은행 ‘시민’, ‘민주’ 관련 과목 운영 현황(2018년)

주제어	과목명	개설기관
시민	서양시민혁명사	없음
	시민사회와사회복지	없음
	시민참여론	없음
	현대사회의시민운동	없음
민주	민주통일론	없음
	법과민주주의	동명대학교부설평생교육원 청암대학교부설평생교육원
	서양고대민주정치사연구	없음

출처: 학점은행 홈페이지(www.cb.or.kr)에서 2018.07.26. 인출.

특히 교육부장관이 고시하는 학점은행제 교육과정인 표준교육과정 교양 과목의 경우 ‘시민’, ‘민주’와 관련된 과목은 ‘현대사회의 시민운동’과 ‘법과 민주주의’ 총 2과목이며, 현재 운영 중인 과목은 ‘법과 민주주의’ 1과목으로 조사되었다. <표 III-25>와 <표 III-26>은 대학(원) 부설 평생교육기관이 운영하는 시민교육 교육과정의 예시이다.

<표 III-25> 청암대 평생교육원 법과민주주의 교육과정(2018년)

주차별 강의내용			
1	<ul style="list-style-type: none"> 강의제목: 법과 민주주의란? 강의주제: 법의 실제와 적용 강의세부내용: 법과 민주주의 정의, 법과 민주주의의 관계 	8	<ul style="list-style-type: none"> 강의제목: 민주주의와 정당정치 강의주제: 대의민주주의 강의세부내용: 선거제도와 정당민주주의
2	<ul style="list-style-type: none"> 강의제목: 자유와 책임 강의주제: 헌법 제1조 강의세부내용: 헌법의 근본조항인 헌법 제1조 조항의 반영과 의무 	9	<ul style="list-style-type: none"> 강의제목: 여성과 정치 강의주제: 여성운동 강의세부내용: 양성평등
3	<ul style="list-style-type: none"> 강의제목: 권력, 규칙, 그리고 준법 강의주제: 법의 지배의 이상 강의세부내용: 무엇을 할 수 있는가? 그리고 무엇을 할 수 없는가? 	10	<ul style="list-style-type: none"> 강의제목: 기본권 강의주제: 인권사상과 인권 선언사 강의세부내용: 각국에서의 인권선언
4	<ul style="list-style-type: none"> 강의제목: 법치국가에서의 복종과 의무 강의주제: 법치국가 이론 강의세부내용: 법치국가에서의 실제 제약들 	11	<ul style="list-style-type: none"> 강의제목: 평등사상 강의주제: 평등의 원칙 강의세부내용: 평등사상의 전개
5	<ul style="list-style-type: none"> 강의제목: 이익과 민주주의 강의주제: 선거 강의세부내용: 선거결과에 따른 시인과 복종 	12	<ul style="list-style-type: none"> 강의제목: 주거의 자유 강의주제: 프라이버시권 강의세부내용: 사생활의 비밀과 자유를 지키기 위한 요소
6	<ul style="list-style-type: none"> 강의제목: 법의 지배에 대한 다수제적 해석 강의주제: 자유주의와 다수제주의 강의세부내용: 제도적 체계를 위한 사회적 필요조건 	13	<ul style="list-style-type: none"> 강의제목: 권력분립 강의주제: 근대 입헌주의 강의세부내용: 몽테스키외의 권력분립설
7	<ul style="list-style-type: none"> 중간고사 	14	<ul style="list-style-type: none"> 강의제목: 언론과 출판의 자유 강의주제: 언론, 출판의 자유의 주체 강의세부내용: 효력과 한계

2016년 우석대 평생교육원에서 제공한 헌법과 민주시민교육의 강의 내용은 <표 III-26>과 같다.

<표 III-26> 우석대 평생교육원의 '헌법과 민주시민교육' 강좌(2016년)

주차별 강의내용 (26시간)			
1주	실천적 헌법을 위하여	8주	인간다운 생활을 할 권리
2주	민주시민과 정치참여	9주	풀뿌리 민주주의와 지방자치
3주	선거제도의 이해	10주	장애인의 인권
4주	양성평등의 실현을 위하여	11주	지속가능한 삶과 환경권
5주	경제민주화란 무엇인가?	12주	혐오표현 어떻게 볼 것인가?
6주	정보인권의 중요성	13주	한국 민주주의의 과제와 전망
7주	평화롭게 살 권리		

이상에서 살펴본 우리나라 학교교육 밖 시민교육 활동의 특징은 다음과 같다.

첫째, 우리나라의 학교교육 밖 시민교육은 매우 다양한 명칭과 형태로 이루어지고 있다. 시민교육의 주체와 주제에 따라 매우 개별적·단편적·제한적 수준과 방식으로 이루어지고 있으며 정부 부처별로 분절된 시민교육 관련 법률에 따라 다양한 교육 및 프로그램 지원을 시행하고 있다.

둘째, 비형식 평생교육기관을 통한 시민교육의 경우 「평생교육법」 및 「평생교육진흥기본계획」에 근거하여 전국적으로 실시되고는 있으나, 인문소양교육 및 직업교육을 강조해온 평생교육 정책과 일반시민의 시민참여에 대한 관심 부족으로 인해 평생교육을 통한 풀뿌리 민주주의 확산 및 지역학습공동체 형성이 충분히 이루어지지 못하고 있다. 비형식 평생교육기관이 운영하는 사회참여 프로그램의 수가 매우 적고 수도권에 편중되어 있으며, 대다수의 프로그램이 인문계열에 집중되어 있고, 이론 중심의 시민교육 위주로 운영되고 있다. 참여를 강조하는 프로그램들의 경우 봉사를 준비하는 프로그램들이 대부분으로 사회참여를 위한 역량 강화 프로그램이 부족하다.

셋째, 대학이 참여하고 있는 평생교육 체계의 학점은행제의 경우 시민교육에 대한 접근성을 높일 수 있는 방안임에도 불구하고 실제 운영의 경우 타 평생교육 분야와 비교할 때 과목의 수가 매우 적고 내용 또한 일상 속에서 시민의 사회참여를 높이는 것을 교육 목표로 하기 보다는 헌법·평등·인권 등에 대한 이론 중심으로 운영되고 있다.

2. 시민교육의 문제점

우리나라 시민교육의 현황과 문제점을 살펴보기 위해 민주시민교육, 세계시민교육, 평생교육적 관점의 시민교육에 대한 의견을 수렴하기 위한 전문가협의회를 개최하였다. 이러한 전문가들의 의견을 참조하여 우리나라 시민교육의 문제점과 개선방향을 제시하면 <표 III-27>의 우리나라 시민교육의 문제점 및 개선 방향과 같다.

<표 III-27> 우리나라 시민교육의 문제점과 개선 방향

영역	문제점	개선 방향
인식의 결여	· 국가 차원의 시민교육에 대한 기본원칙 부재 · 동화주의에 기초한 다문화교육 의 한계	· 시민교육이 모든 시민들의 권리/기 본권이자 국가적 책무로 인식 · 세계시민교육, 평생교육으로의 영역 확장
제도적 미비	· 관련 제도 및 법률의 분절화 · 체계적, 포괄적 전담기구 부재	· 시민교육진흥법 제정 · 거점기관으로의 시민교육원 설립
거버넌스 미비	· 민관협치형 시민교육 포럼 운 영 활성화 필요 · 지역사회 시민교육·세계시민교 육·평생교육·자원봉사활동을 연계할 전담조직 부재	· 한국시민교육협회 설립 · 민주시민교육자문위원회 설립 · 지자체 내 시민교육 전담조직 설치
불일치· 정치적 도구화	· 입시 위주의 구조 · 비민주적 학교 문화와 시민교 육 내용의 불일치 · 교육의 정치적 도구화	· 학교민주주의 지수 강화 · 직장 민주주의 강화 · 지식 전달 중심 교육에서 참여 실천 중심 교육으로의 전환
프로그램 고도화 필요	· 양질의 시민교육 부족 · 온/오프라인 정보 교류 부족	· 시민교육 교과서 개발 · 지역의 특성에 맞는 교육내용 개발 · 시민교육 영역 확대를 위한 예산 및 공모 사업 확대
전문가 결여	· 전문 강사 부족 · 참여 중심의 활동 운영을 위한 학교와 지역사회를 연결하는 시민교육 코디네이터 부재	· 시민강사 Pool 구축과 활성화 · 교사공동체 지원 등 교사 역량 강화 · 평생교육사 등을 활용한 코디네이 터 양성

이러한 시민교육의 문제점에 기반하여 본 연구에서 시민교육의 문제점과 원인을 영역 별로 고찰해 보기로 하자.

가. 국가 차원의 시민교육의 합의와 기본 원칙의 부재

1) 시민교육의 가치에 대한 인식 결여

우리나라의 교육기본법은 제2조에서 “교육은 홍익인간(弘益人間)의 이념 아래 모든 국민으로 하여금 인격을 도야(陶冶)하고 자주적 생활능력과 민주시민으로서 필요한 자질을 갖추게 함으로써 인간다운 삶을 영위하게 하고 민주국가의 발전과 인류공영(人類共榮)의 이상을 실현하는 데에 이바지하게 함을 목적으로 한다.”고 하면서 민주시민교육이 공교육의 궁극적인 목적의 하나임을 분명히 명시하고 있지만, 실제의 교육 현실은 이와 다르게 돌아가고 있다.

그것은 바로 메리토크라시(meritocracy)⁹⁾ 페리다임에 사로잡힌 입시 중심 교육이 우리나라 학교 현장을 지배하고 있다는 점이다(장은주, 2018: 64-68).

메리토크라시는 부와 권력과 명예 등과 같은 사회적 재화를 어떤 사람의 타고난 혈통이나 신분이나 계급 같은 것이 아니라 오로지 능력에 따라 사람들에게 할당하자는 이념으로, 한 마디로 사회 전체에서 능력이 뛰어난 사람들이 그렇지 못한 사람들보다 더 많은 부와 권력과 명예를 가지며 이런 식의 분배가 ‘정의롭다’고 정당화되는 사회 체제에 대한 이념이다. 메리토크라시는 사람들이 지닌 능력에 따라 사회적 재화나 권력 등을 할당하는 것이 정의롭다고 여기는 이념이다.

메리토크라시에서는 일반적으로 교육이 중요할 수밖에 없다. 여기서 교육은 누가 어떤 능력을 가지고 있어서 일정한 사회적 지위나 부를 차지하는 것이 마땅한지를 가려내는 소임을 다해야 한다고 이해된다. 메리토크라시가 그 핵심 원리로서 강조하는 ‘능력’이

9) 출신이나 가문 등이 아닌 능력이나 실적, 즉 메리트(merit)에 따라서 지위나 보수가 결정되는 사회체제. 메리트가 교육의 성과로서 나타나는 바가 크기 때문에 교육의 역할을 정당화하기 위한 중요한 개념이 된다. 영국의 사회학자 M.영이 만든 용어로 실력주의·업적주의 등으로 번역된다. 그의 저서인 《The Rise of the Meritocracy》(1958)에서 영국이 세습제 귀족정치 사회로부터 사회적으로 증명된 실력이 지배하는 사회로 이행(移行)하는 모습을 가상적으로 묘사하였는데, IQ 플러스 노력이 메리트로 간주되었다. 만하임도 개인의 사회적 지위 결정요인이 혈통원리에서 재산원리를 거쳐 업적원리로 이행해 가는 것을 설명한 바 있다. 출처: [네이버 지식백과] 메리토크라시 [meritocracy]

사람들이 아주 오랜 기간 동안 교육의 장에 머물면서 받는 지속적이며 다차원적인 평가를 통해 확인될 수 있다고 믿는다. 그런 평가의 결과, 곧 성적과 학력과 학벌이 개인이 지닌 능력에 대한 객관적인 지표로 인식된다. 그래서 메리토크라시 이념이 지배하는 사회에서 교육은 일차적으로 학생들을 그렇게 이해된 능력에 따라 줄 세우는 것을 그 핵심 기능으로 갖게 된다.

이런 식으로 우리 사회의 많은 성원들은 ‘능력에 따른 분배’라는 정의의 이상 아래 성적이나 학력 및 학벌 등을 능력의 증거이자 돈과 권력을 위한 장치로 여기면서, 공교육 과정 전체를 더 좋은 성적과 명문대 입학이라는 과제의 달성을 위한 준비 기간 정도로 여긴다. 이런 사회에서 민주시민교육의 이념을 학교 교육 현장에 반영해 나가거나 민주시민교육의 당위성에 대한 사회적 합의 과정을 도출해 나가기가 쉽지 않다.

2) 시민교육에 관한 이념의 대립

다음으로 균형 잡힌 시민교육을 추진해 나가는 과정에서 장애 요인은 우리 사회의 강력한 이념 대립이다. 이러한 대립 때문에 우리 사회에서는, 특히 학교에서 실질적인 내용을 갖춘 민주시민교육을 시행해 보려는 많은 시도들이 그 자체로 사회정치적 갈등의 대상이 될 우려가 크다. 전교조의 계기수업이나 역사교과서를 둘러싼 사회적 갈등이 그 예이다. 이러한 성격의 문제에 대한 설득력 있고 사회적으로 합의 가능한 방안이 마련되지 않고는 우리나라 같은 상황에서 민주시민교육은 출발조차 쉽지 않을 것이다.

이러한 현실에서도 오늘날 들어 시민교육에 대한 관심이 증대되고 있어 교육부-교육청-단위 학교 차원에서 조금씩 실시하는 노력이 생겨나고 있다. 그런데 여전히 시민교육의 개념에 대한 모호함을 안고 있다. 시민교육과 민주시민교육의 단어에 대해 같은 방향을 지향해야 함에도 불구하고 미묘한 어감의 차이를 나타내기도 하다. 이러한 차이의 인식의 근거에는 과거의 시민교육의 역사적 배경에서 기인한 탓도 있다.

이처럼 시민의 의미에 대한 변화 과정으로 인해 아직도 민주시민이라고 부를 경우 앞 단어인 ‘민주’에 대한 부담감을 갖는 사람들도 존재하고 있다. 이 ‘민주’ 단어가 불음으로서 체제에 대해 비판적 시각을 갖고 행동하려는 경향이 높은 조직 사회에 불편한 존재로

바라보는 편향된 일부 시각도 있다. 그리하여 과거 보수 정권 체제 하에서는 민주시민의 실질적 활성화가 제대로 되지 못한 경향이 있었다.

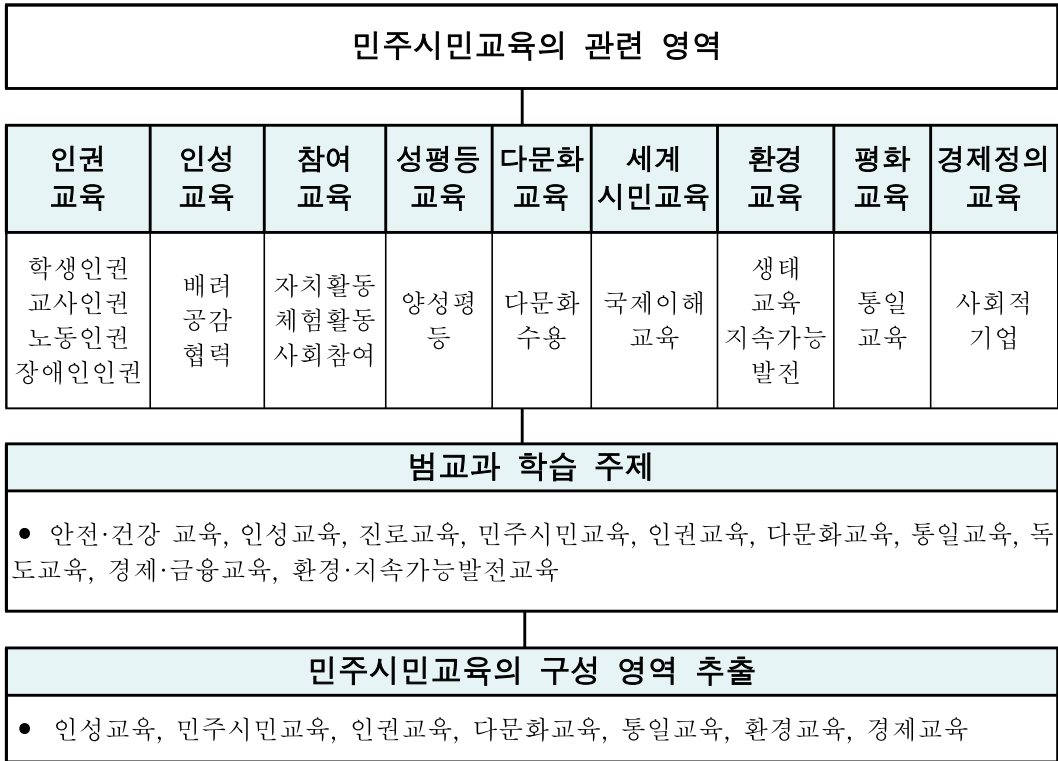
이에 비해 현재의 정권 하에서는 ‘민주시민’ 양성과 ‘민주시민교육’에 대한 적극적 정책을 펼침으로써 관 주도적으로 이러한 정책 변화 경향이 나타나기 시작하고 있다. 이러한 역사적 과정을 돌아보면 시민교육의 과정에서 이념 대립이 함께 작동해 오고 있음을 알 수 있다. 그리하여 정권의 정책 이념의 변화와 무관하게 균형 잡힌 시민교육을 지속적으로 추진해 나갈 수 있는 조직 체제 정비가 필요하다고 할 것이다.

3) 시민교육의 영역에 대한 합의 부재

최근 들어 정권의 민주시민교육 정책 강화 경향에 힘입어 이러한 정책 추진 동력이 좀 더 활성화되고 있는 형편이다. 그러나 실시 과정에서 시민교육의 본질 및 개념에 대한 이견이 여전히 존재한다. (민주)시민교육의 정의는 무엇인지, 어떤 방향으로 진행되어야 하는 건지, 어떤 하위 영역을 포함해 나가야 하는 건지, 여태까지 진행되고 있는 하위 사업이나 영역들이 어떻게 포섭되어 종합되어 운영되어야 하는 건지, 교육 현장에서 민주 시민교육을 실시해도 안전한 것인지 등 여전히 혼란을 겪기도 한다.

현재 교육청 사업으로 진행되어온 영역들을 포함하여 민주시민교육의 관련 영역을 종합해 제시하면 [그림 III-5]와 같다. 이러한 설계는 시민성을 종합적으로 함양하기 위해 필요한 연관 주제 영역을 중심으로 재구성한 것이다¹⁰⁾.

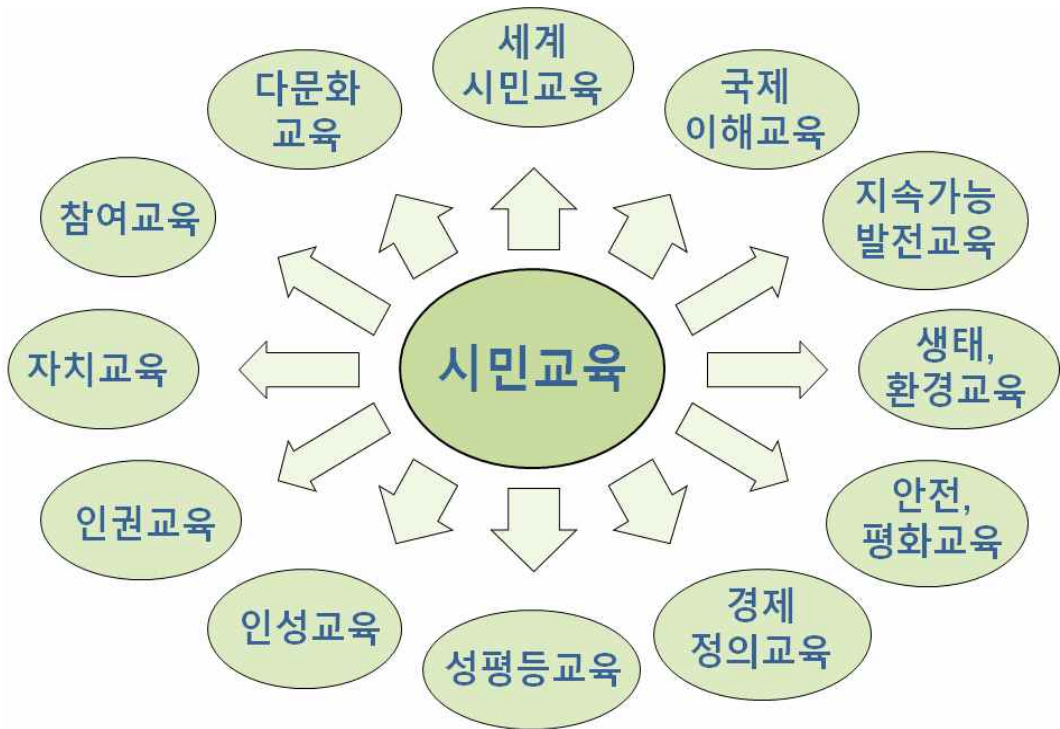
10) 여기는 2018년 8월 한국사회과교육학회 연차대회 옥일남의 발표 원고의 일부임.



[그림 III-5] 민주시민교육의 관련 주제 구성 영역(옥일남 외, 2017: 36 보완)

[그림 III-5]에 제시된 민주시민교육의 관련 영역을 살펴보면 인권교육, 인성교육, 참여교육, 성평등교육, 다문화교육, 세계시민교육, 국제이해교육, 생태 및 환경교육, 지속가능발전교육, 안전 및 평화교육, 경제정의교육 등이 제시되고 있다.

이러한 주제 영역별 구성은 교과 기반을 극복하여 접근하게 해 주며 교육과정에 제시된 범교과 학습 주제와 밀접한 관련성을 보이고 있다. 이는 학교 교육과정이 범교과적으로 추구하는 방향이 민주시민의 양성에 있음을 보여주는 하나의 사례라고 할 것이다. 그러나 범교과 학습 주제 속에 안전·건강 교육, 인성교육, 진로교육, 민주시민교육, 인권교육, 다문화교육, 통일교육, 독도교육, 경제·금융교육, 환경·지속가능발전교육 등이 제시되고 있어 민주시민교육이 여러 하위 영역의 하나처럼 보이도록 좁은 의미로 제시되고 있다. 그리하여 시민교육과 관련된 이러한 영역을 그림으로 제시하면 다음 [그림 III-6]과 같다.



[그림 III-6] 시민교육 관련 영역(옥일남 외, 2017: 36 그림으로 새롭게 수정)

참여교육, 자치교육, 환경·생태교육, 안전·평화 교육, 인성교육, 인권교육, 다문화교육, 경제·금융교육, 환경·지속가능발전교육, 세계시민교육, 국제이해교육 등이 시민교육이라는 영역과 관련이 되고 있다. 시민교육을 포괄적으로 해석할 때 이러한 관련 영역들이 일정 부분 매우 밀접한 관련이 되고 있음을 알 수 있다. 특정 단어는 같은 방향을 추진하는 새로운 이름이 되기도 한다.

이는 시민교육이 갖는 개념의 복잡성과 논쟁성으로 인해 아직까지 실제적으로 합의된 정의에 도달하지 못한 상황을 보여주기도 하는 것이다. 세계화와 다문화 사회화의 진전으로 단일국가 기반의 시민교육이 가지는 한계를 인식하고, 다문화 정체성과 세계시민성의 가치 및 역량을 포괄하는 방향으로 시민교육의 확장이 두드러진 것은 분명한 사실이지만, 여전히 학교와 시민사회 안에 존재하는 시민교육의 모습은 차별화된 문제의식과 학문적 배경에 따라 다양한 형태로 전개되고 있다. 모두들 시민교육의 중요성에 한 목소리를

내고 있지만, 정작 시민교육의 목적과 내용을 놓고는 다양한 이해관계를 보이면서 갈등을 빚고 있다.

학교교육 안에서의 시민교육은 교과적 관점에 따라 다양한 이해의 방식을 보인다. 예를 들어, 사회 교과와 과학 교과에서 말하는 바람직한 시민의 모습은 서로 다를 수 있다. 같은 사회 교과 내에서도 지리, 역사, 일반사회, 윤리 각각의 학문-내용 영역에 따라 시민교육의 모습은 다양하게 나타난다. 학교 교육과정은 시민교육의 논쟁성을 집약적으로 보여주는 대표적인 장소라 할 수 있다.

시민교육의 개념은 시민교육이 ‘교육정책’으로 구체화 되고 학교 현장에 실현되는 과정에서 또 다른 혼란을 야기한다. 교육부에서 입안된 시민교육 교육과정 정책은 각 시·도교육청의 관련 정책으로 보다 구체화 되고, 이는 다시 단위학교의 교육과정 지침으로 전달된다. 그런데, 이 과정에서 교육 당국은 시민교육을 분절적인 정책 과제 또는 지침으로 나누어 업무를 처리해 왔고, 단위학교에서는 이를 각각 별개의 과제로 대응하는 경향을 보였다. 교육 당국이 일관된 시민교육의 정의와 원리를 바탕으로 시민교육 정책을 펼치기 보다는, 마치 개별적인 범교과적 학습 주제(예: 인권교육, 인성교육, 참여교육, 성평등교육, 다문화교육, 세계시민교육, 환경교육, 지속가능발전교육, 평화교육, 경제정의교육 등)로서 시민교육을 하위 영역별로 나누어 실시하도록 오인하게 하는 구성 경향을 보이고 있다.

이처럼 시민교육을 범교과적 학습주제로 이해하고 실천하는 방식은 두 가지의 커다란 문제점을 지닌다. 첫째, 각각의 학습주제를 포괄하고 연결해 주는 공통적인 구성 원리를 결여하게 된다. 현재와 같이 단위학교에서 시민교육을 범교과적 학습주제의 형태로 접근하게 될 때, 학습자들은 이 학습주제들 간의 연결성을 전혀 인식하지 못하게 된다. 다문화교육은 세계시민교육과 별개의 교육이 되고, 성평등교육은 인권교육과 다른 이야기로 이해될 것이다.

둘째, 범교과적 학습주제 접근 방식은 각 학습주제 간에 존재하는 위계상의 차이를 간과하고 있다. 시민교육을 가장 상위의 개념으로 전제할 때, 지속가능발전교육 또는 세계시민교육은 환경교육을 포섭하는 상위개념이라 할 수 있다. 인성교육과 참여교육은 교육부가 제시한 다른 학습주제들에 비해 그 구체적인 내용과 활동이 모호한 경향이 있다. 또한, 세계시민교육과 지속가능발전교육은 서로 상당히 중첩되는 개념이다. 이와 같은

각 시민교육의 개념들 간의 위계 차이를 간과한 채 동등하고 개별적인 ‘학습의 주제’로 접근하는 것은 바람직하지 않은 시민교육의 방식이라 할 것이다. 그리하여 시민교육의 개념과 영역을 설정하고 이에 해당되는 다양한 하위 영역들의 관계를 파악하여 연결해 나가는 과정이 필요하다.

4) 동화주의에 기초한 다문화 시민교육의 한계

국가 정체성을 매우 강조해 오던 그동안의 움직임은 험난했던 한국의 근현대사를 놓고 볼 때 생존의 필요조건 중 하나라고 볼 여지도 있다. Shin(2006)이 명명한 ‘민족 국가주의(ethnic nationalism)’, 즉 단일민족의 신화와 순혈주의에 입각한 국가주의는 일제 강점기와 한국전쟁을 거치며 피폐해진 남한 사회를 다시 재건하는데 크게 기여했음은 분명하다. 그리고 1990년대 이후 권위주의적 군사통치에서 벗어나기 시작한 한국 사회는 세계화의 흐름에 동참하면서 민족 국가주의 이데올로기로부터 벗어나고자 하는 노력을 보이기 시작했다.

2006년 노무현 정부가 대한민국을 ‘다문화 국가’로 선포하면서, 기존의 단일민족주의를 대체하는 새로운 사회 통합의 이데올로기가 형성되기 시작했다(조대훈, 2015). 이와 관련된 후속조치로서, 학교 교육과정에서는 순혈주의의 이데올로기가 자취를 감추고, 다문화 사회에 능동적으로 대처하는데 필요한 타문화에 대한 이해, 문화상대주의적 태도와 관용의 가치, 반편견교육이 두드러지게 강조되기 시작했다.

그런데 이 과정에서 한국의 다문화주의 정책은 전형적인 ‘하향식의 국가 주도 접근 방식’을 취하고 있다는 점에 주목할 필요가 있다(Han, 2007; Kim, 2011; Moon, 2012; Olneck, 2011; Watson, 2012). 한국의 다문화주의 운동은 아래로부터의 점진적인 사회-시민운동의 결과로 나타났다가보다는, 중앙 정부가 주도적으로 다문화주의의 담론을 전파하는 모습을 보였다. 그리고 학자들은 이 같은 국가 주도의 다문화주의의 배경에는 ‘세계화 시대의 국가 경쟁력 강화’라는 근본적인 목적이 자리하고 있다고 주장한다. 즉 한국의 다문화 정책은 국가의 글로벌 경쟁력을 향상시키기 위한 도구적 목적의 성격을 지닌다.

한국의 다문화주의가 지니는 또 하나의 특징은 ‘문화 동화주의(cultural assimilationist)’

의 관점이다. 특히, 동화주의적 접근방식은 과거의 ‘민족 국가주의’와 은밀하게 결합하는 형태로 나타난다. 여전히 학교 교육과정과 미디어 콘텐츠, 그리고 국가 정책 사업을 관통하는 잠재적인 사회 통합의 구심점은 바로 고유한 ‘한국적 정체성’의 내면화이다. 모든 사회 또는 국가에서 고유의 문화적-역사적 정체성을 소중하게 여기는 것은 바람직한 일인 것은 분명하지만, 이와 병행하여 타인과 타집단의 정체성을 존중하고 인정해 주며, 지구촌 사회의 다양한 갈등과 쟁점을 함께 풀어갈 수 있는 방안을 모색하는 일에 한국 사회는 아직도 인색하다고 할 수 있다.

이러한 국가주도적, 동화주의적인 다문화주의에 입각한 시민교육은 배타적 민족주의를 잠재적으로 강화하는데 기여할 수 있다. 앞으로의 시민교육은 국내적인 사회 통합의 목적에만 초점을 두는 것에서 벗어나, 지역과 국가 그리고 세계의 상호 연결성에 대한 인식을 토대로 실행될 필요가 있다.

나. 제도의 분절화와 법적 토대 미비

1) 시민교육 실천 기관과 제도의 분절

최근 들어 시민교육이 정책적으로 좀 더 강화되는 현상을 보이고 있으나 과거에도 시민교육은 분산되어 여러 기관에서 분절적으로 실시되어 오고 있었다. 민주시민교육을 지원하는 기관이 교육청, 교육부 외에 각 사회 기관에도 분산되어 운영되고 있다. 국회, 국가인권위, 선거관리위원회, 법원, 민주화운동기념사업회 등에서 각기 자기 기관과 관련된 분야에 중점을 두는 사업에 관여하고 있다. 시민교육을 담당하는 기관이 흩어져 있을 뿐만 아니라 시민교육을 위한 특정 분야에 집중하여 사업을 운영하고 있다.

이로 인해 시민교육이라는 이름으로 실시되는 곳도 있으나 다양한 하위 주제 영역의 사업이나 프로그램명으로 실시되기도 하여 (민주)시민교육의 영역에 대한 혼동 양상이 나타나고 있다. 실제 시민교육 관련 사업이나 프로그램에 참여하고 있으나 정작 이게 관련이 된 사업인지도 파악을 제대로 하지 못하는 경향도 보인다. 이는 (민주)시민교육의 개념과 하위 영역에 대한 합의가 마련되지 못한 것에도 기인한다.

국가 기관에서도 각 기관의 중요성에 대한 인식 정도에 따라 민주시민교육과가 신설되기도 하고 있다. 교육부에서 2018년에 민주시민교육과가 신설되어 운영을 시작하고 있고, 일부 교육청들에 민주시민교육과가 업무 전담 부서로 설치되어 체계적으로 운영하고자 하고 있다. 반면에 대다수 교육청에서는 여러 다른 과에 더부살이로 업무가 섞여 있는 곳들이 대다수여서 민주시민교육에 대한 체계적 운영과 지원이 어려운 실정이다. 이로 인해 시민교육 차원에서 연결되어 운영되는 것이라기보다는 하위 정책 사업별로 사업이 추진되고 있다. 이러한 현실을 반영하듯, 단위 학교에서도 체계적으로 시민교육 프로그램을 실시하지 못한 채 사업 프로그램별로 대응하는 양상을 보이고 있다.

또한 시민교육 관련 다양한 법 체계는 시민교육의 운영 양상을 다양하고 복잡하게 만들고 있다. 이러한 법에 근거한 여러 기관에서의 분절화는 지역 전달체계를 분산시키고 있으며 나아가 전문인력 양성 측면에도 다양한 자격증을 소지한 전문가가 양성되는 결과를 빚어내고 있다. 지속가능한 민주시민교육 발전방안을 연구한 김기현(2011)에 따르면 (민주)시민교육은 사회통합을 위한 공동체 가치에 대한 공감대를 형성하고, 지역의 문제를 해결하기 위한 자원과 협력기반을 구축해 나가면서, 지역사회와 기업, 정부부처 등 다양한 교육자원의 연계를 필요로 하나, 현재의 분절화된 제도는 지속가능한 공유 가치를 기반으로 하고 있지 못하다는 것이다.

<표 III-28>은 시민교육 관련법에 따른 지역 전달체계와 전문인력 양성 현황을 보여주는 것으로 민주시민교육의 개념과 하위 영역에 대한 합의 부재에 따른 지역 전달체계 현황과 전문 인력 양성의 분절화를 보여주고 있다고 할 것이다.

<표 III-28> 시민교육 관련 법제에 따른 지역 전달체계 및 전문인력 양성의 분절화

관련법	중앙 전담기구	기본 계획	심의기구	지역 전달체계	전문인력 양성
평생교육 법	국가평생교 육진흥원 (재단법인)	○	평생교육진 흥위원회	시·군·자치구 평생교 육협의회(13개 광역 시도 조례 제정) 시·도평생교육진흥원 (의장-시·도지사, 부 의장-시·도 부교육감)	평 생 교 육 사
선거관리 위원회법	선거연수원	연간 교육· 연수 계획	민주시민교 육자문위원 회	구·시·군, 읍·면·동 선 거관리위원회의	민 주 시 민 교 육 전문 강사
통일교육 지원법	통일교육협 의회 (사단법인)	○	통일교육협 의회(비영 리 민간단체 협의·조정)	통일교육지방협의회 지역통일교육센터(19 개)	통 일 교 육 원 통 일 교 육 전문과정
문화예술 교육지원 법	한국문화예 술교육진흥 원 (재단법인)	×	문 화 예 술 교 육 전문위원 회	지역문화예술교육지 원협의회 지역문화예술교육지 원센터(24개)	문 화 예 술 교 육 전문 인력의 교 육 기관 지 정 및 배치
환경교육 진흥법		○	환경교육진 흥위원회	환경교육센터 지역환경교육센터(서 울 1개, 부산 추진중)	사 회 환 경 교 육 지도 사
법교육지 원법		×	법교육위원 회	법문화진흥센터(6개)	
경제교육 지원법	한국경제교 육협회(비영 리법인)	×		지역경제교육센터(11 개)	

출처: 김기현(2011: 47)을 토대로 재구성.

2) 법적 지원 체계의 미비와 부재

민주시민교육을 체계적으로 운영하려는 법이 중앙 부처에 마련되어 있지 못하고 시민교육 관련 업무가 다른 유관 기관들에 분산되어 있으며 <표 III-28>에서 살펴본 것처럼 관계 기관 관련하여 다양한 법률로 흩어져 있다. 예를 들어, 선거관리위원회법, 통일교육지원법, 법교육지원법, 경제교육지원법, 환경교육진흥법, 교육기본법, 평생교육법, 인성교육진흥법, 다문화교육지원법, 청소년기본법, 비영리단체지원법, 문화예술교육지원법 등에 시민 양성 관련 조항들이 일부 들어가 있다.

이러한 법률들은 시민 양성 과정 중 특정 분야에 초점을 두고 있어 상위 법 영역의 개념으로 시민교육진흥법을 제정하여 시민교육을 체계적으로 운영할 수 있도록 할 필요가 있다. 이러한 분산된 법 체계로 인해 민주시민 양성의 중요성이 반감되고 있어 조직적, 전국적 규모의 민주시민교육법 제정이 필요하다고 할 것이다.

또한 각 시·도교육청이나 지자체 차원에서 분산적으로 조례 등을 제정하여 민주시민교육을 지원하고 있는 형편이며, 이도 일부 지자체에 한정되어 제정되고 있으며 최근 들어 조례 제정 경향이 증가하고 있다. 지방자치단체 차원에서는 광역자치단체로 서울, 세종, 경기, 전북, 전남 등에서 제정이 되었고, 도내 기초자치단체로 광명, 고양, 성남, 수원, 안양, 용인, 의정부, 하남, 김해 등지에서 제정이 되었으며 구청 차원에서 도봉, 강서, 노원, 광진구에서 제정이 되어 해당 기초자치단체의 소속 시민을 대상으로 시민교육을 강화하고자 하고 있다.

교육청 차원에서는 서울, 경기, 전북, 전남, 광주, 충북, 충남교육청에서 제정되어 학교민주시민교육을 지원하고 있다. 학교 교육을 지원하는 교육청 차원에서는 이제 시작 차원이다. 지자체 차원에서는 시민들을 대상으로 하는 시민교육의 필요성을 인식하여 조례 제정이 증가하고 있는 상황이다. 그리하여 이러한 법률들을 아울러 나가는 중앙의 법적 체계를 마련하여 시민교육의 효율적 운영이 실제 이루어지도록 해야 할 것이다.

그러나 민주시민교육 관련법이 제안되었으나 국회에서 통과되지 못하고 있는데, 이 과정을 제시한 <표 III-29>를 살펴보자.

<표 III-29> 「민주시민교육지원법률안」 제안 연혁

법안명	제안 일자	제안자	처리결과
민주시민교육지원법안	2016-09-29	남인순 의원 등 12인	소관위 접수 (행안위 계류 중)
민주시민교육지원법안	2015-02-05	남인순 의원 등 13인	입기만료 폐기
민주시민교육지원법안	2015-01-22	이연주 의원 등 12인	
민주시민교육지원법안	2007-06-05	이은영 의원 등 15인	
시민교육진흥법안	2000-01-03	김찬진 의원 등 5인 외 29인	
민주시민교육지원법안	1997-10-31	박명환 의원 등 11인 외 50인	

출처: 최성환 외(2018: 2)에서 재인용.

민주시민교육지원법안이 역사적으로 수차례에 걸쳐 제안이 되었으나 이 법의 중요성과 필요성에 대한 인식과 합의 부족으로 인해 폐기된 과정을 보여주고 있다. 시민교육 차원에서 국회에서 아직 합의되지 못하고 있다는 것을 보여주는 단면이라고 할 것이다.

다. 시민교육 실천의 문제

1) 초·중등학교 교육의 문제

민주시민교육은 교육기본법에 제시되고 있는 학교 교육의 목표이며 2015개정 교육과정 총론에 제시되고 있는 현행 초·중등 교육의 목표이다. 이러한 위상을 갖고 있음에도 불구하고 대다수의 학교 관계자들의 시민교육의 중요성에 대한 인식이 부족한 실정이다. 이로 인해 학교 교육은 입시 위주의 학교 교육과정 운영 때문에 제대로 된 시민교육의 운영은 뒷전이다. 게다가 특히 민주시민성 함양을 목표로 하는 사회과, 도덕과에서 참여와 실천, 태도 영역보다는 지식과 기능 영역에 더 주안점을 두고 가르치고 있는 실정이다. 이러한 현실은 입시 위주의 교육환경에서 비롯되고 있다.

교육과정을 자율적으로 운영할 수 있는 혁신 학교는 지역별로 차이가 있으나 전국적으로 5-10% 안팎이다. 이러한 학교에서 운영되는 혁신적 프로그램이 일반 학교로 확산되지 못하는 한계도 생기고 있다. 일반 학교의 교육과정의 운영에서는 이러한 혁신적 프로그램을 자유롭게 발휘하기 어렵게 되어있다. 게다가 혁신 학교마저 교사의 진출에 따라 혁신 학교 프로그램의 지속적 운영에 제한이 생기고 있다.

일반 학교에서는 시민교육을 실천하려는 교사의 움직임에 대한 학교장의 인식이 부족한 상태에서 교사의 시도에 대한 제지가 자주 일어나기도 한다. 특히 대다수의 학교의 권위적인 학교 문화 속에서 학교 운영이 비민주적으로 이루어짐에 따라 학교에서 학생들이 시민성을 제대로 함양할 기회가 부족한 실정이다. 학교 관리자의 민주시민 소양이 학교 운영에서나 학생의 시민교육에 매우 영향을 크게 미치고 있음을 알 수 있다.

2) 대학의 현실

초중등학교에서 입시 위주의 교육 환경 때문에 시민교육이 이루어지기 힘들다고 말하고 있다. 그렇다면 입시 부담이 사라진 대학 환경에서는 시민교육이 제대로 이루어지고 있는지 살펴보자. 2009년 대학 교수들을 대상으로 시민교육의 현황에 대해 살펴본 결과는 <표 III-30>과 같다(손경애·옥일남 외, 2010: 349).

<표 III-30> 대학에서 민주시민교육이 안 되는 배경

구분	이름	대학에서 민주시민교육이 안 되는 배경
1	J1	· 우리 대학에서 특별히 민주시민교육을 하고 있다고 생각해 본 적이 없음
2	P1	· 필요성에 대해서 크게 공감하고 있지 않기 때문 · 이 분야의 전문적 능력을 갖춘 교수도 찾기 어려움
3	K1	· 일반적으로 대학생들이 취업에 대한 관심이 높고 취업 관련 수업에 대한 요구가 높아서 민주시민 교육에 한계가 있음 · 사회인식과 비판 능력을 학생들에게 교육해야 한다는 교육자들의 필요성 부족에서 연유
4	P2	· 민주시민교육이 대학교육에서 가장 우선시 되는 목표가 아니기 때문이다.

5	K2	· 수업의 내용구성이나 운영방식 등에 대하여 학생들의 일상적인 참여 배제 · 대학(과목이나 학과 까지 고려)의 생존이나 운영에서 학생수(강의 신청 학생 수 등)의 적절한 유지가 강조되다보니, 학생들이 원하는 실용적인 과목 위주로 강좌가 구성됨
6	H	· 민주시민교육의 필요성과 중요성에 대한 인식의 결여와 무관심, 이론과 실천의 불일치 혹은 인지적 측면과 정의적 측면의 괴리 현상
7	J2	· 민주시민교육에 대한 관심과 이해가 부족한 것이 가장 큰 이유 · 민주시민교육을 실천하기 위한 제도적 장치가 불비한 것도 원인
8	L3	· 지식의 이해, 행동의 연습과 습관화, 필요한 때와 장소에서 요구되는 행동을 감행할 수 있는 결단과 의지의 세 가지 요소를 균형 있게 교육하지 못함

민주시민교육이 입시 부담이 사라진 대학에서도 여전히 다른 배경으로 인해 민주시민교육이 제대로 이루어지지 못하고 있는 이유를 엿볼 수 있다. 이러한 원인들은 10년이 지난 오늘날에도 여전히 유사하게 표현되고 있다. 오늘날 들어 취업 부담 때문에 시민교육이 뒷전으로 밀려나고 있다. 여전히 교육은 수단적, 도구적으로 이용되고 있다.

무엇보다 시민교육의 중요성에 대한 대학 구성원들의 인식이 결여되어 있다고 할 수 있다. 대학 강좌에서 시민교육 강좌가 매우 부족한 실정이며 일부 극소수 강좌가 나타날 뿐이다. 현재 시민교육의 일환으로 한 부분인 사회봉사가 교양 필수 과목으로 제시되고 있다. 좀 더 체계화된 시민교육 강좌 프로그램이 마련되어 성인이 된 대학생들의 시민교육에 기여해야 할 것이다. 그리하여 좀 더 제도화된 법적 환경 구축이나 여건 조성이 필요하며 이와 관련된 조치가 대학 교양 과정이나 교사 양성 대학에서 필요하다.

그리하여 성인의 문턱에 들어선 대학생들이 입시 부담에서 벗어나 공동체의 개선에 기여하고 지역 사회의 문제에 관심을 갖고 참여하고 실천해 나갈 수 있도록 제도화해 나가야 할 것이다. 이를 위해 대학 양성 과정에서 대학 당국과 교수들이 민주시민교육 강좌의 중요성과 필요성에 대한 인식을 공유해 나갈 필요가 있다.

3) 민주주의 지수 측정 현실

현재 경기도 지역에서 민주주의 지수 측정을 하는 도구를 활용하고 있다. 현재 지표에 이용된 영역은 <표 III-31>과 같이 학교 문화, 학교구조, 민주시민교육 실천이다. 이 영역 하에 중분류 항목을 설정하여 학부모, 교원, 학생 등을 대상으로 실시하고 있다(경기도교육연구원, 2015: 64-65).

<표 III-31> 민주주의 지수 평가의 지표 영역

영역	중분류	소분류	평가 지표
학교문화	민주적 가치체계의 형성과 공유		
	민주적 소통과 수평적 관계 맺기		
	인권친화적 학교문화		
학교구조	학교민주주의를 위한 인적, 물적 자원과 토대		
	민주적 리더쉽 구축하기		
	민주적인 의사결정 체제 구축하기		
민주시민 교육 실천	교육과정 속에서의 민주시민역량 함양		
	학교생활 속에서의 민주시민역량 함양		
	학교 안과 밖의 연계를 통한 민주시민교육		

2017 경기도 학교민주주의 지수에 의한 측정 결과, (학교급별 지수)를 보면 유치원 84.2점, 초등학교 81.3점으로 중학교(75.8점), 고등학교(71.6점), 특수학교(79.0점)보다 상대적으로 높게 나타난다. (학교규모별 지수)를 보면 소규모학교가 81.3점으로 중규모(77.3점), 대규모(76.0점)보다 상대적으로 높게 나타난다. (학교설립유형별 지수)를 보면 국(공)립이 78.0점으로 사립(72.3점)보다 상대적으로 높게 나타난다.

경기도의 이런 결과를 살펴보면 유치원→초등학교→중학교→고등학교로 학교 급이 올라갈수록 민주주의 지수가 감소하고 있음을 알 수 있다. 이러한 지수 측정 결과에 따라 경기도에서 <표 III-32>와 같은 추진 전략을 제시하고 있으니 참고할 수 있다.

<표 III-32> 학교 민주주의 지수 결과 활용 및 향후 추진 계획(경기 교육청)

구분	추진 내용	추진 방법
단위 학교	학교민주주의 지수 활용	· 자체 진단 및 대안 찾기 활용 기초자료 · 교육공동체토론회를 통해 대안 마련 · 결과 누적 관리(학교민주주의 자료화)
	학교민주주의에 대한 인식 제고	· 주체별 의사소통방식 재편(실질적 기능) · 주체별 회의체제 위상 강화(학생자치회, 교직원회의, 학부모회의, 학교운영위 등)
	단위학교별 학교민주주의 구현	· 한 학년, 한 교과 차원이 아닌 학교공동체 구성원이 함께 책임지고 새로운 문화를 만들어나가는 성장과정
교육 지원청	지역 학교민주주의 지수 의미 분석 및 현장 지원을 위한 준거자료	· 주체별 설문 미응답교에 대한 사유 파악 · 지수결과 분석 및 학교 담임 장학 추진
	교육주체별 학교민주주의 인식 확산	· 지역별 교육공동체 대토론회 운영 · ‘민주시민교육지역협의회’ 활성화 · 연수(학교민주주의, 민주시민교육 관련)운영
도 교육청	부서별 정책 기획 및 추진(정책기획관, 감사관, 학교정책과, 교원정책과, 교육과정정책과 등)	· 부서연계 상설 학교민주주의 T/F 운영 · 지수결과에 따른 분석과 정책협의 · 학교혁신 추진 계획과 연계 · 시민교육(민주시민, 평화시민, 세계시민 3종 교과서) 활성화 지원
	학교민주주의 정착을 위한 지원	· ‘학교민주주의 지수 활용 가이드 자료’ 제작 보급(활용 안내) · ‘학교민주주의 진단 도구 포털 서비스’ · 상시 운영을 통한 자료 지원 및 홍보
	학교민주주의 정책 추진	· 학생 정책 참여제 운영 · 학생자치회, 교직원회의 위상강화(학교자치조례 포함) · 학교혁신, 교육과정과 협업(T/F)을 통한 정책 추진 전략 수립
	학교민주주의 지수 결과에 따른 정책 연구 및 향후 정책 논의	· 학교민주주의 지원 T/F와 경기도교육연구원 공동으로 정책연구 추진 · 지수 결과에 따른 경기 민주시민교육 정책과제 도출 및 추진계획 수립

2017년 경기도 결과를 통해 볼 때 장기간의 학교 교육이 민주시민교육에 효과적으로 기여하지 못하고 있음을 알 수 있다. 그리하여 이러한 측정 지표의 결과를 통해 학교 현황의 특성을 살펴봄으로써 민주시민교육 활성화 방안을 모색해 나갈 필요성을 제기하고 방안을 모색할 수 있는 기회를 제공할 수 있다.

라. 평생교육 차원의 연결과 지속성의 문제

1) 지역사회의 현실

학교 교육과정에서 학습한 이론을 기반으로 민주시민교육의 실천의 장이 되기 위해 지역사회, 직업단체 등이 연계되어 운영될 필요가 있으나 기반 시설과 학교교육의 연계가 매우 부족한 실정이다. 시민교육은 지식 중심의 교육이 아니라 지역 사회와 같이 학생들이 살아가는 삶의 공간에서 생활하면서 참여하고 실천하면서 이루어져야 한다. 이러한 차원에서 학교와 지역사회의 소통과 교류는 이루어져 나가야 한다. 그러나 현실적으로 볼 때 학교 교육과 지역사회와는 많이 단절되어 있고 원활한 소통이 이루어지지 못하고 있다. 일부 학교에서 자치 단체와 협력을 통해 학생 참여를 시도하는 차원이다.

그리하여 지역사회가 학교의 교육 실천의 장으로서의 역할을 할 수 있도록 기회를 조직적으로 마련해 나가야 할 것이다. 현재 일부 지자체에서 마을공동체 사업을 통해 마을의 홍보와 번창에 학생들의 아이디어를 도입하면서 학생들의 참여를 지역 사회의 사업과 결합시키는 프로젝트를 수행하면서 일부 효과를 내고 있다. 그리하여 좀 더 체계적으로 제도화된 지역사회 참여 프로그램을 마련해야 할 것이다.

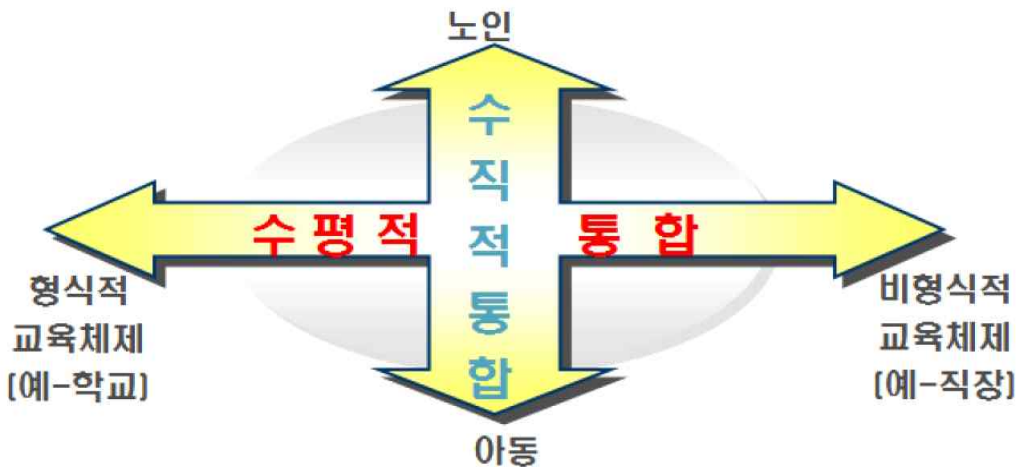
또한 지역에 소속된 시민 단체의 기관과 프로그램을 적극적으로 활용하여 학교 교육과 연계하는 방안도 고려해 볼 수 있다. 그러나 현실적으로 다양한 시민 단체가 존재하나 체계적인 지도 프로그램이 마련되지 못하고 있다. 그리하여 시민단체의 우수한 프로그램을 선별하여 제대로 마련하여 학생들의 시민 참여 지원으로 연계하는 방안도 고려해 나가야 할 것이다.

민주시민교육가를 시민 단체에서 일부 양성하여 학교 교육에 투입하는 방안도 현재

병행하여 실시하고 있다. 그러나 학교의 다양한 프로그램을 지도해 나갈 전문적인 민주시민교육가가 부족한 게 현실이다. 학교 교육의 범교과 주제의 패러다임 변화에 따라 급조된 양성 인력이 학교 교육에 투입되고 있어 이에 대한 보완이 이루어져야 할 것이다. 이 일환으로 학교 내 자체 인력인 교사의 전문성을 강화하는 방안을 함께 고려하는 것이 요구되며, 시민 단체의 전문가를 체계적으로 양성하여 학교 교육을 지원하는 방안도 고려할 수 있으며, 지역 사회 프로그램과 학교 교육의 연계를 지원할 코디네이터나 퍼시리테이터의 활성화도 필요하다.

2) 평생교육 기관의 현실

시민교육이 전 생애에 걸쳐 나아가 모든 형식적·비형식적·무형식적 교육체제에 적용되기 위해서는 수평적·수직적 통합원리로서의 평생교육적 관점이 요구된다([그림 III-7]참조). 특히 오늘날 다문화교육 및 세계시민교육을 둘러싼 학계의 논의의 살펴보면 특히 평생교육 영역의 확장이 강조되고 있다(배영주, 2009; 채재은·허준, 2012). 보편적인 학습권 보장의 관점에서 평생교육의 공공성 개념이 확대되어야 하며 다문화 가치의 궁극적 실현을 위한 개인과 사회의 역량이 강화되어야 할 것이다.



[그림 III-7] 수평적·수직적 통합원리로서의 평생교육

출처: 백은순·박형민(2013: 7)

그동안 우리나라에서 시행되어온 제 1, 2, 3차 평생교육진흥기본계획은 당시의 시대상과 정치상을 반영하여 현안 프로그램 중심으로 편성되어 왔으며 성공적으로 이행되었던 정책들의 지속성이 미약하였으며, 개선 환류체계 구축도 미흡하였다(이희수 외, 2018). 제4차 평생교육진흥기본계획에서는 그 동안의 국가인적자원개발 기본계획 실행을 위한 평생교육의 활용에서 벗어나, 국제사회가 추구하는 지속가능발전, 포용성과 공평성을 기본계획의 비전으로 삼고 있다. 이는 오늘날 우리나라가 주요 시민사회 및 정치 환경의 변화로 국가중심에서 시민중심 민주주의로 전환하고 있음을 의미한다.

그러나 우리나라의 지금까지의 평생직업훈련을 위한 사업 중심의 평생교육이 민주주의와 사회통합을 위한 평생교육으로 패러다임을 전환하고 그동안 소외되었던 시민교육이 활성화되고 일상생활과 연관된 학습이 촉진되기 위해서는 다각적인 노력이 필요하다.

먼저, 평생교육 관점의 시민 양성을 위해서는 평생교육의 재정 확충과 평생교육의 질 제고를 통해 평생 학습 관리의 효능성을 높이는 것이 매우 필요하다. 평생교육기관의 시민교육의 경우 학교 교육과정을 마감한 성인을 주 대상으로 주로 문화적 소양이나 단기 직업 교육 위주로 평생교육이 홍보되어온 경향이 높아 시민교육의 본질적 성격과 이 차원에 대한 인식이 결여되어 있다. 시민사회의 시민교육은 시민단체의 활동에 맞추어 운영이 되고 있어 일반 시민들의 시민성을 함양하려는 역할로 확산되지 못하는 한계가 나타나고 있다.

둘째, 다양한 기관들이 실시하고 있는 시민교육에 대한 정보 교류 및 협력이 부족하다. 국가평생교육진흥원의 주도 하에 평생교육정보망이 구축되어 정보를 연계하고 있지만 전국적으로 다양하게 분포되어 있는 평생교육 기관들 특히 시민교육에 대한 전국적인 네트워크가 필요하다. 서울, 경기와 같은 경우 대학, 시민사회, 지자체의 연계가 대체로 잘 되어있고 시 차원에서 '시민대학'을 적극적으로 운영하고 있어 다양한 시민교육 프로그램의 개발 및 실행이 가능한 것으로 조사되었다. 그러나 지속가능하고 일상에서 실천 가능한 시민교육이 되기 위해서는 지역적 특성과 자원에 기반한 프로그램이 개발 및 실행되어야 하며 이를 위해서는 다양한 프로그램 개발을 위한 재정을 포함한 지원과 학교와 지역사회를 연계하고 지자체와 시민사회를 연계하는 네트워크가 필요하다.

셋째, 평생교육적 관점의 시민교육이 실행되기 위해서는 무엇보다 생애 단계별로 필요

한 시민교육을 조율해 줄 수 있는 전문가의 양성이 필요하다. 시민들이 평생학습 시대를 살아가기 위해서 갖추어야 할 시민으로서의 학습 역량을 키워갈 수 있고, 이를 생애 단계마다 필요한 후속 교육과정과 연결해 나갈 수 있도록, 이러한 전문가들이 연계할 수 있어야 한다. 특히 경쟁사회, 입시위주의 교육 현실에서 벗어나 지역사회 참여를 기반으로 하는 시민교육이 이루어질 수 있도록, 이들은 학교와 지역사회, 직장과 지역사회를 연계할 수 있어야 한다. 나아가 시민교육과 관련된 다양한 법제 하의 전문인력 양성 시스템 간의 네트워크 구축이 필요하다. 이를 통해 사회적으로 합의되고 지속가능한 가치 기반의 시민교육이 공통적으로 전문인력들에게 교육이 되어야 한다. 이러한 기반 하에 각 법제의 고유 목적에 따라 다양한 교육 프로그램이 수행될 수 있어야 균형 잡힌 시민교육이 이루어질 것이다.

마. 시민교육 이행 과정 모니터링 부재

1) 시민교육 목표 영역의 평가 도구 부재

시민교육은 학교교육과 평생교육의 가장 중요한 목적 중 하나이지만, 시민교육 정책이 각 학교급과 평생교육 기관에서 어떻게 이행되고 있고, 어떠한 변화 또는 학습 성과를 보이고 있는지에 대한 실질적인 모니터링 및 평가 시스템은 아직까지 구축되지 못한 것이 사실이다. 전통적인 지필고사 형태의 평가 방식(예: 국내 학업성취도평가, 국제 PISA 테스트 등)이 시민교육의 학습 성과, 특히 지식 영역의 성과를 가늠하게 해 주는 중요한 도구이기는 하지만, 시민교육 전문가들은 시민교육이 가져온 변화를 제대로 이해하기 위해서는 다면적인 모니터링 및 평가 방식이 갖추어져야 함을 강조하고 있다.

시민교육의 수행 중심, 체험 중심, 성찰 지향적인 특성을 고려할 때, 현재 우리나라의 시민교육 모니터링 및 평가 체제는 지극히 일부분의 관련 정보만을 제공하고 있다고 볼 수 있다. 국가 수준의 시민교육 이행 과정 및 학습 성과의 모니터링 및 평가의 주요 영역을 지식, 기능, 가치·태도 및 행동과 실천의 영역으로 구분할 경우, 이 중 지식을 제외한 나머지 세 가지 영역에 대한 모니터링 및 평가는 거의 이루어지지 못했다. 옥일남 외(2017)의

민주시민교육 활성화 방안을 살펴보면, 학교 교육과정에서 지식, 기능, 가치 및 태도 영역 외 참여 실천 영역의 보강이 필요함을 제시하고 있다. 시민교육의 주요 쟁점과 문제점에 대한 비판적 사고와 분석, 타인과 타집단, 소수자에 대한 관용과 공감의 능력, 주요 문제들의 개선 및 해결 과정에 대한 참여 및 실천 등을 어떻게 지속적으로 평가할 것인가? 교육부, 시·도교육청, 단위학교 각각의 수준에서 시민교육 정책의 이행 과정 및 성과를 살펴보기 위해서는 어떠한 방식과 도구들을 활용하는 것이 효과적인지 고민하여 개발하는 노력을 해야 할 것이다.

2) 민주주의 지수 개발 미비

시민교육의 모니터링 및 평가 체제 구축에 선행되어야 하는 한 가지 중요 사안은 관련 ‘지표’의 개발이라 할 수 있다. 지표는 시민교육의 모니터링 및 평가의 중요한 기준점과 판단기준이 되어주는데, 지표의 개발은 국제사회에서도 어려움을 겪고 있는 분야이기도 하다. 우리나라의 교육 환경과 문화의 맥락에서 적용 가능한 지표의 부재 역시 시민교육의 이행 과정 및 학습 성과를 모니터링 및 평가하는 작업을 더디게 만들고 있다.

학교의 민주시민교육은 학교 문화에서 출발하고 있으며 학교 구조와 밀접한 관련을 맺고 있다. 이러한 학교 환경의 민주적 운영 속에서 민주시민교육이 제대로 실현될 수 있으므로 학교 환경에 대한 분석과 평가도 유의미한 역할을 할 것이다. 이러한 학교 민주주의 지표가 개발되어 학부모, 교사, 학생들의 민주주의 지수를 측정하도록 활용되고 있는 곳은 경기 지역을 제외하곤 전국적으로 거의 없다고 볼 수 있다. 현재 개발하여 시행하고자 노력하는 곳이 서울시 등 소수 나타나고 있다.

그리하여 지역 맞춤형, 학교 맞춤형 등의 특색을 반영하여 자율적으로 개발해 나갈 필요가 있으며 이를 적용한 측정 결과를 통해 새로운 시민교육의 활성화 방안을 모색할 수 있는 계기로 삼아야 할 것이다. 또한 나아가 학교 민주주의 측정뿐 아니라 다른 시민단체나 사회기관 등 성인 대상의 지수를 측정하는 지표도 개발될 필요가 있다.



IV

국내외 시민교육 실천 사례

1. 시민교육 제도와 거버넌스 구축 사례
2. 학교 세계시민교육 실천 사례
3. 평생교육 차원의 시민교육 설계와 실천 사례

IV. 국내외 시민교육 실천 사례

4장에서는 국내외 시민교육 현황을 토대로, 이 보고서의 정책 제안과 관련하여 우리나라에 중요한 함의를 보여줄 수 있는 국내외의 주요 모범 사례를 주제별로 살펴보고자 한다.

1. 시민교육 제도와 거버넌스 구축 사례

가. 독일의 시민교육 체계

1) ‘보이텔스바흐 합의’

독일의 경우 연합국의 도움을 받아 나치로부터 해방되고 새로운 민주주의 국가를 건설하면서 독일 국민들이 다시는 나치 같은 세력에 정치적으로 기만당하지 않을 정치적 판단 능력과 행위능력을 길러야 한다는 목적 아래 ‘연방정치교육원(Bundeszentrale für politische Bildung)’을 설립하고 학교 학생들은 물론 일반 성인들을 대상으로 체계적인 정치교육을 시작했다. 이런 정책은 미국의 이른바 ‘탈나치화’ 정책의 영향도 있었지만, 무엇보다도 ‘다시는 아우슈비츠 같은 일이 반복되어서는 안 된다’는 전후 독일인들의 결연한 의지와 인식의 결과였다.

독일의 경우 특기할 점은, 시민교육(정치교육)의 필요성에 대한 독일 사회의 합의에도 불구하고 1970년 대 중반까지 극심한 이념 대립 속에서 정치교육의 구체적 내용과 방법에 대해서는 심각한 사회 갈등을 겪었다는 것이다. 이런 와중에 1976년에 이루어진 ‘보이텔스바흐 합의(Beutelsbacher Konsens)’는 그러한 갈등에 종지부를 찍고 이후 독일 사회가 보다 체계적인 학교 정치교육을 실시할 수 있는 기반을 마련했다.

보이텔스바흐 합의는 이런 배경 하에서 이념 갈등에도 불구하고 어떻게든 민주주의를

위한 정치교육을 포기하지 않으려는 사회적 노력의 산물로 등장했다. 합의된 여러 원칙 중에서 주요한 3가지의 원칙은 다음과 같다.

- **강압 또는 교화의 금지:** “어떤 수단을 통해서든 학생들에게 특정한 견해를 주입하고 그럼으로써 그들이 독립적인 의견을 형성하지 못하도록 방해해서는 안 된다. 다름 아닌 바로 여기에 정치 교육과 교화의 경계가 있다. 교화는 민주 사회의 교사가 할 역할이 아니고, 민주 사회에서 널리 받아들여지는 학생의 성숙이라는 목표에도 적합하지 않다.”
- **논쟁성에 대한 요청:** “학문과 정치에서 논쟁적인 것은 수업에서도 역시 논쟁적으로 드러나야 한다. 이 요청은 첫 번째 원칙과 밀접하게 연결된다. 왜냐하면, 교화는 다양한 관점들을 숨기고 다른 선택지들을 내팽개치며 대안들을 해명하지 않을 때 일어나는 것이기 때문이다.”
- **이해관계의 인지(행동지향):** “학생들은 특정한 정치적 상황과 자신의 이해관계의 상태를 분석할 수 있어야 할 뿐만 아니라 자신의 이해관계에 비추어 주어진 정치 상황에 영향력을 행사할 수 있는 수단과 방법을 찾을 수 있어야 한다.”

독일은 이 합의에 따라 교육 현장에서 심각한 이념대립을 극복하고 전 국가적인 차원에서 체계적인 정치교육 시스템을 만들어 내는 데 성공했다. 이 합의는 학생들에 대한 강압적 주입식 교육의 금지라는 대원칙 하에서 도입된 ‘학문과 사회에서 논쟁적인 것은 교실에서도 논쟁적으로 드러나게 해야 한다’는 이른바 ‘논쟁성 원칙’을 핵심으로 하고 있다. 이는 교사가 특정한 정치적 견해를 학생들에게 일방적으로 주입하지 않고 다양한 정당과 정파의 의견을 소개하고 전달하면서 궁극적으로는 학생 자신이 정치적 판단의 주체가 되도록 해야 한다는 교육적 이상을 표현한 것으로, 이에 대해서는 독일 사회와 교육계의 좌우진영 모두가 흔쾌히 합의에 이를 수 있었다.

이런 합의는 독일의 시민교육(정치교육)이 광범위한 사회적 지지를 받으면서 동서독의 통합에 상당한 기여를 한 것으로 평가를 받는다. 그리하여 오늘날 비판적 사고능력을

강조하며 합리적인 정치적 판단 능력을 통해 책임감 있는 시민으로 양성하고자 하고 있다.

2) 시민교육(정치교육) 거버넌스 체계

독일의 경우 또 하나 특기할 점은 학교와 시민사회를 망라하여 시민교육(정치교육)을 효과적으로 수행하기 위한 조밀한 체계가 형성되어 있다는 점이다. 오랜 시간에 걸쳐 발전해 왔지만, 우리에게 시사적인 몇 가지 사안들을 중심으로 살펴보자(한국민주주의연구소, 2016, 제2장).

우선, 독일의 학교 시민교육은 학교교육에 대해 전권을 행사하는 각 연방주의 자율성을 존중하면서도 표준적인 지침을 따르고 있다. 이는 2003년에 ‘독일 청소년과 성인을 위한 정치교육과 교수법협의회’(GPJE)가 학교 시민교육의 표준을 정하고 발전시키기 위해 마련한 ‘학교 정치교육 수업에 대한 국가교육기준 요구안’(Anforderung an der nationalen Bildungsstandards für den Fachunterricht in der Politischen Bildung an Schulen)을 통해 이루어졌다. 여기에서 독일의 학교 시민(정치)교육의 목표를 분명히 하면서, 앞서 살펴본 대로 ‘정치적 판단능력’, ‘정치적 행동능력’, ‘방법론적 활용능력’ 등 3가지 역량에 대한 교육이 강조되었다. 또 여기서 각급 학교별로 표준적인 교육내용을 규정하여 제시하고 있다.

다음으로, 독일은 시민교육 관련 법규를 체계적으로 확보하고 있는데, 독일 전체 시민교육을 총괄하는 기관인 ‘연방정치교육원에 관한 법률(Erlass über die Bundeszentrale für politische Bildung)’이다. 이 법은 연방내무성 장관 관장 아래 연방정치교육원을 두고 그 기관이 독일 국민들에 대한 정치교육을 통하여 ‘정치적 사안에 대한 이해를 증진시키고, 민주주의 의식을 확고히 하며, 정치적 협력 자세를 강화시키는’ 임무를 수행하게 하는데 초점을 두고 있다. 전문가로 구성된 ‘자문위원회’, 원내 교섭단체 연방의원으로서 구성된 ‘감독위원회’가 전반적인 운영의 방향을 기획하고 관리한다.

연방정치교육원의 주요 사업은 크게 3가지로 나뉘볼 수 있다. 첫째, 출판간행물 등 시민교육을 위한 자료 발간이다. 인쇄 매체뿐만 아니라 멀티미디어 형태의 자료들도 발간한다. 둘째, 시민교육 관련 학술대회나 행사에 대한 지원 사업이다. 셋째, 협력기관 및 단체의

시민교육 활동 지원이다. 매년 재단, 종교기관, 시민사회 단체 중 연방정치교육원에 의해 인정을 받은 주체들을 대상으로 지원한다.

독일에서는 연방정치교육원 외에 각 주별로 주정치교육원(Landeszentrale für Politische Bildung)이 설립되어 있다. 연방정치교육원은 학교 시민교육과 관련해서는 주 교육부와, 성인교육과 관련해서는 주정치교육원과 긴밀한 협력관계를 맺고 있다.

이런 국가 기관 외에 시민사회 차원에서 거버넌스 체계 구축을 위한 네트워크 및 협회가 조직되어 있다. 대표적인 조직은 ‘연방정치교육위원회(협회)(Bundesausschuss Politische Bildung)인데, 이 조직은 상설적인 조직은 아니지만 정치재단, 노조, 시민단체, 종교단체 등 30개의 조직이 결합하여 구성된 느슨한 네트워크로서 연방정치교육원과 협력 관계를 맺고 있다. 이 네트워크에 속한 조직들은 서로 시민교육의 경험을 공유하고 협력한다.

나. 시민교육의 내용과 방법 및 정책 방향 설정: 영국 ‘시민교육자문위원회’

영국은 토니 블레어(Tony Blair) 총리 시절인 2002년부터 시민교육 교과가 필수과목으로 지정되었다. 노동당이 오랜만에 집권하면서 복지국가의 성숙과 EU 통합 등에 따라 새롭게 제기되는 민주주의의 과제를 달성하기 위해서는 제대로 된 민주적 시민성을 갖춘 시민이 있어야 한다는 문제의식에서였다. 당시 정부는 버나드 크릭(Bernad Crick)을 위원장으로 하는 ‘시민교육자문위원회’를 설치하고, 시민교육의 내용과 방법 및 정책 방향에 대한 보고서(일명 크릭 보고서; Crick’s Report)를 작성하게 했고, 이후 시민교육 교과 도입은 이 보고서의 권고를 따라 이루어졌다.

영국의 경우에도 시민교육을 둘러싼 이념 진영 간의 갈등은 불가피했는데, 이 나라는 독일과 같은 아래로부터의 합의의 방식이 아니라 법을 통한 접근을 시도했다. 이미 1996년 교육법 안에 독일의 보이텔스바흐 합의의 논쟁성의 원칙과 유사한 원칙이 들어 가 있었고, 크릭 보고서에서도 그러한 사안을 자세하게 규정함으로써 시민교육을 둘러싼 사회적 논란을 차단하고자 했다. 이러한 노력의 영향으로 보수당으로 정권교체가 된 뒤에도 시민교육의 내용에 대한 약간의 변화는 있었으나 기본 기조는 그대로 유지되고 있다.

영국의 경우 보수당 정권 집권 이후 시민교육과 인성교육(character education)의 연관을 강조하는 흐름이 형성되고 있다. 양자가 서로 구분되는 별도의 개념으로 보기보다는 서로를 보완하는 개념으로 보면서 시민교육과 인성교육이 함께 조화를 이루어야 한다는 점이 강조되고 있다.

다. 시민교육의 필수 의무화: 프랑스, 영국, 독일 등

프랑스의 경우 프랑스혁명 이후 시민교육은 모든 교육의 자명한 원리로 이해되었으나 현대 공교육의 정식교과는 아니었다. 사회당의 미테랑 대통령이 집권 후 80년대에 이르러 시민교육의 부활을 요구하는 주장이 정치권, 언론계 일각에서 제기되자 이를 교육과정에 반영하는 준비에 들어갔다. 마르크스 사상을 비롯한 급진적 사상에 대한 관심이 퇴조하고 동구 사회주의권이 몰락하면서 인권과 관련된 의제의 중요성이 부각되기 시작했고, 교육계가 이를 반영하려 했다는 것이다. 특히 학교 폭력 현상이 주요한 사회문제로 대두되면서 정치권과 언론을 중심으로 시민교육의 부활을 요구하는 목소리가 높아졌다고 한다.

그리하여 1985년 11월 14일 프랑스 슈벤느망 교육부 장관이 시민교육의 부활을 선언하고 시민교육을 초·중학교의 필수과목(주1시간)으로 지정했다. 그 이후 교사들의 요구로 1998년에는 고등학교 과정에서도 필수 과목으로 지정했다. 이러한 교과외의 편성은 미국 시민성(civics) 과목에서도 드러나고 있다.

유네스코 차원에서도 ‘세계시민교육’을 강조하고 있다. 이 교육은 오늘날 세계가 마주한 인권 침해, 불평등, 가난 등과 같은 도전들을 극복하기 위해서 요구된다고 보았다. 사회의 모든 성원이 이런 주제들이 지구적 차원에서 문제되는 것임을 깨닫고 더 평화롭고, 관용적이며, 포용적이고, 안전하고 지속가능한 사회를 만들기 위한 적극적 참여자가 될 수 있도록 돕는 ‘전지구적 시민성교육(Global Citizenship Education; GCED)’이 필요하다고 한다. 이런 교육을 통해 학습자들은 책임 있는 지구적 시민성을 갖추어야 할 가치와 태도를 내면화할 것을 기대한다. 곧 창의성, 혁신, 평화에 대한 헌신, 인권과 지속가능한 발전 등이 그것들이다.

2. 학교 세계시민교육 실천 사례

가. 국제사회의 세계시민교육 유관 기관 대표 사업

세계 여러 나라에서는 해당 국가의 정부, 비정부기구, 국제기구, 시민사회단체를 중심으로 세계시민교육 관련 사업을 추진 중에 있다. 이 중에서 세계시민교육 부문을 선도하고 있는 주요 해외 기관들의 세계시민교육 핵심 사업 내용을 간략히 표로 정리해 보면 <표 IV-1>, <표 IV-2>와 같다. 이러한 사업 사례들은 거의 대부분 단일 국가 차원이 아니라 국외 국제기구들과의 연계를 통해 이루어지고 있으며, 각 나라 또는 지역의 특수성을 고려하고 있다는 점을 알 수 있다.

<표 IV-1> 국제사회 세계시민교육 유관 기관의 사업 내용 및 유형

기관명		교육명	교육 대상	주요 내용	교육 형태	
UN 중동 북미 유럽	유네스코 아태평양 국제이해교육원	APCEIU	국제이해교육 교육가 역량강 화 프로그램	아태지역교육 (교사, 교사훈련 가, 교육행정가 등)	세계시민교육 및 국제이해교육 전 반에 관한 교육 가의 역량 강화	대상별, 지역별, 주제별로 특화 된 연수 실시 및 후속 활동 증진
			국제이해교육정 책 연구	아태지역 국가 및 정책기구	국제이해교육 및 세계시민교 육 정책 개발 및 연구	정책회의, 지역 내 현황조사
			국제교사교류 프로그램	아태지역 및 지 역별 현직 및 예 비교사	아태지역 중심 국가간 교사교 류 프로그램	대상국 파견 및 현지 학교에서 의 교사활동 실 시
	중동	카네기 중동 센터	아랍국가 시민 교육 프로젝트	아랍국가	세계시민교육의 정책 및 실행에 대한 연구	정책 연구
북미	하버드 대학교	하버드국제교육 이노베이션 이 니셔티브	글로벌	21세기 역량 및 글로벌 역량	국제교육에 대 한 연구, 훈련, 네트워크 제공	
유럽	영국 문화원	커넥팅 클래스 룸	교사 및 학생	사회적 통합, 세계 시민의식, 리더십	학교간 파트너십, 교사전문성 양성	

	남미	미주 기구 (OAS)	평화지도자 프로그램	프	멕시코 이달고 (Hidalgo)주 고등학생	세계시민의식의 강화	
시민 사회	유럽	옥스팜	청년대사		청년	글로벌이슈, 21세기 역량	청년 주도의 다양한 활동 지원 및 네트워크 구축, 교재 제공
	남미	세계시민 네트워크	아카데미 프로그램	프	고등학생 및 대학생	다문화, 국제사회, 교실밖 지식	10-21일 간의 연수
	아프리카	엑티베이트	엑티베이트		남아프리카 청소년 및 청년	지역사회 및 국가의 변혁 및 혁신 선도	남아프리카 지역의 청년 네트워크 구축

출처: 환경구 외(2015: 33-34)의 내용을 부분 인용함.

<표 IV-2>는 2017년도 기준으로 3개 국제기구의 주요 핵심 사업 활동을 요약하고 있다. 이들 국제기구에서는 세계시민교육 교원역량 강화 사업, 저개발국 교육과정 개발 및 지원 사업, ODA 전문가 양성 사업, 해외 교사 교류 및 네트워크 구축 사업, 세계시민교육 관련 연구 및 개발 사업 등을 정부 관련 부처와의 협업을 통해 지속적으로 추진하고 있다.

<표 IV-2> 한국 세계시민교육 유관 국제기구의 핵심 사업 활동 목록

기구명	세계시민교육 관련 핵심 사업
APCEIU	<ul style="list-style-type: none"> · 국제이해교육/세계시민교육 분야 교육가 역량 강화 연수 프로그램 · 국제이해교육/세계시민교육 프로그램 실행 모니터링 사업, 관련 정책 · 개발, 해외 교육과정 개발 지원 및 우수 사례 발굴 · 해외 교사 교류 프로그램 · ICT 활용 국제이해교육/세계시민교육 확산 사업 · 유네스코 관련 국제기구와의 교류-협력 네트워크 구축
유네스코 한국위원회	<ul style="list-style-type: none"> · 지속가능발전교육 지원 프로그램, ESD 공식프로젝트 인증제 · 유네스코 교육정책 연구 및 유네스코 학교 네트워크(ASPnet) 운영 · 유네스코 청소년 세계시민 프로젝트 · 문화다양성 보존 사업 · 해외 교육-문화 교류 협력 프로그램 · 유네스코 브릿지 프로그램(아프리카 및 아시아 저개발국 교육지원)

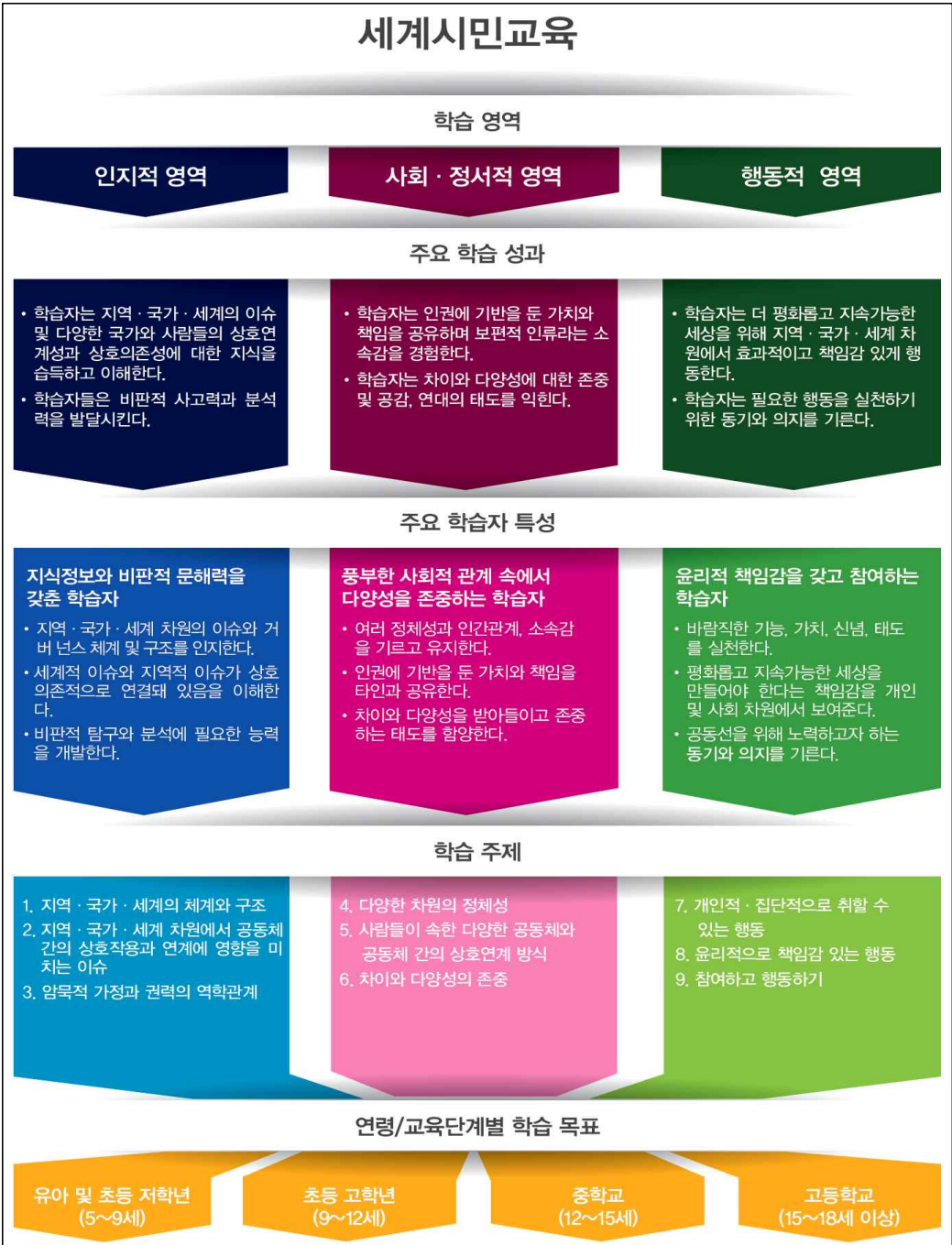
한국국제협력단	<ul style="list-style-type: none"> · 개발도상국의 경제, 사회 발전 지원 사업 · 해외봉사단 파견(World Friends Korea) · 개발도상국가 기초교육 및 교사 역량 강화 · 취약계층을 위한 포용적 교육 프로그램 · 유·초·중·고 교원 및 교육전문직 대상 세계시민교육 직무연수 프로그램 및 대학교 국제개발협력 교과목 개설 지원 사업 · 공적개발원조(ODA) 전문가 양성
---------	---

세계시민교육 관련 연구 및 확산에 직접적으로 관여하는 국내의 주요 국제기구로는 유네스코아시아태평양국제이해교육원(APCEIU), 유네스코한국위원회(Korean National Commission for UNESCO), 한국국제협력단(KOICA) 등이 있다. 해당 기관들은 국제이해교육, 세계시민교육, 지속가능발전교육, 공적개발원조(ODA) 또는 국제협력개발 분야에서 커다란 기여를 해 온 국내 주요 국제기구들이다.

나. 유네스코 세계시민교육 교육과정 모델

국제사회에서 전통적인 시민교육의 대안으로서의 세계시민교육은 유네스코(UNESCO)를 중심으로 그 근간이 형성되어 왔다. 유네스코는 1997년 <21세기 교육을 위한 새로운 관점과 전망> 보고서를 통해 21세기를 준비하는 교육의 원리로서, 네 개의 기둥 즉 ‘알기 위한 교육’, ‘행동하기 위한 교육’, ‘존재하기 위한 교육’, 그리고 ‘함께 살기 위한 교육’을 제시한 바 있다(Delor, 1998). 특히, ‘함께 살기 위한 교육’은 다원주의·상호이해·평화의 가치를 존중하는 정신으로 타인들과 함께 공동과업을 수행하고 갈등을 관리하는 법을 배우는 교육으로 세계시민교육의 철학과 방향을 제공했다.

유네스코는 세계시민교육 개념 논의, 교수·학습 자료 개발 및 실천 사례 보급에 앞장서고 있는데, 특히 2015년 발간한 「세계시민교육: 학습주제 및 학습목표(Global Citizenship Education: Topics and Learning Objectives)」는 시민교육 교수·학습 지침서이자 계열화 모델을 제시하고 있다. [그림 IV-1]은 세계시민교육의 구조를 학습 영역→주요 학습 성과→주요 학습자 특성→학습 주제→학교 급별 학습 목표 순으로 구조화 하고 있다. 주요 학습자 특성은 지식정보와 비판적 문해력을 갖춘 학습자, 풍부한 사회적 관계 속에서 다양성을 존중하는 학습자, 윤리적 책임감을 갖고 참여하는 학습자로 구분하였고, 이에 해당하는 하위요소를 각각 3가지씩 제시하였다.



[그림 IV-1] 유네스코 세계시민교육 교수·학습 목표 체계
출처: UNESCO(2015b: 33)

학습 주제	학습 목표			
	유아 및 초등 저학년 (5~9세)	초등 고학년 (9~12세)	중학교 (12~15세)	고등학교 (15~18세 이상)
1. 지역·국가·세계의 체계와 구조	지역 환경이 어떻게 조직되며 더 넓은 세상과 어떠한 관계를 맺고 있는지를 설명하고 시민성 개념을 소개한다.	거버넌스의 구조와 의사결정 과정, 시민성의 여러 측면을 살펴본다.	글로벌 거버넌스의 구조가 어떻게 국가 및 지역 차원의 구조와 상호작용하는지 논의하고, 세계시민성 개념을 탐구한다.	글로벌 거버넌스 체계와 구조, 과정을 비판적으로 분석하고, 이것이 세계시민성과 관련하여 어떤 의미를 지니는지 고찰한다.
2. 지역·국가·세계 차원에서 공동체 간의 상호작용과 연계에 영향을 미치는 이슈	지역·국가·세계적 차원의 주요 이슈를 열거하고, 이러한 이슈가 어떻게 상호 연결될 수 있을지 탐구한다.	주요 글로벌 이슈가 왜 발생하며, 그러한 이슈가 국가와 지역 차원에 어떤 영향을 미치는지 조사한다.	지역·국가·세계에서 발생한 주요 이슈의 근본 원인을 파악하고, 지역적 요인과 세계적 요인이 상호 연결돼 있음을 고찰한다.	지역·국가·세계의 이슈, 의사결정의 결과 및 그에 대한 책임을 비판적으로 살펴보고, 적절한 대응책을 찾아 제안한다.
3. 암묵적 가정과 권력의 역학관계	정보를 구하는 여러 경로를 확인하고, 탐구에 필요한 기초능력을 갖는다.	사실과 의견 현실과 허구를 구분하고, 서로 다른 시각과 관점을 구별한다.	암묵적 가정을 조사하고, 불평등과 권력의 역학관계를 설명한다.	권력의 역학관계가 사람들의 발언권, 영향력, 자원 접근성, 의사결정 및 거버넌스에 어떤 영향을 미치는지 비판적으로 평가한다.
4. 다양한 차원의 정체성	우리가 우리를 둘러싼 세계와 어떻게 어울리고 상호작용하는지 알아보고, 개인의 성장능력과 대인관계 기술을 개발한다.	정체성의 다양한 층위를 알아보고 타인과의 관계 형성에서 정체성은 어떤 의미가 있는지 살펴본다.	개인의 정체성과 집단적 정체성, 다양한 사회집단을 구분하고, 보편적 인류라는 소속감을 함양한다.	여러 층위의 정체성이 상호작용하며 다양한 사회집단과 평화롭게 공존하는 모습을 비판적으로 살펴본다
5. 사람들이 속한 다양한 공동체와 공동체 간의 상호연계 방식	다양한 사회집단의 차이점과 연결 관계를 설명한다.	사회적·문화적·법적으로 공유된 다양한 규범을 비교·대조한다.	차이와 다양성을 인정하고 존중하며, 나와 다른 개인과 사회집단에 대한 공감과 연대의식을 기른다.	서로 다른 집단, 공동체, 국가 간의 연결관계를 비판적으로 파악한다.
6. 차이와 다양성의 존중	같음과 다름을 구분하고, 모든 사람은 권리와 책임이 있음을 인식한다.	다양한 개인 및 집단과 좋은 관계를 발전시킨다.	차이와 다양성의 가치가 자닌 장점과 해결과제에 대해 토론한다.	다양한 집단 및 관점에 대응하여 관계를 맺는 데 필요한 가치와 태도, 기능을 개발하여 적용한다.
7. 개인적·집단적으로 취할 수 있는 행동	우리가 사는 세상이 더 나아지려면 어떤 행동이 필요한지를 탐구한다.	개인 행동과 집단 행동의 중요성을 논의하고, 공동체 활동에 참여한다.	개인과 단체가 지역·국가·세계 차원에서 중요한 이슈에 대해 어떤 행동을 취했는지 찾아보고, 그러한 이슈를 해결하고자 하는 활동에 참여한다.	효과적인 시민참여를 위해 필요한 역량(skills)을 개발하여 적용한다.
8. 윤리적으로 책임감 있는 행동	우리의 선택과 행동이 어떻게 다른 사람들과 지구에 영향을 끼치는지 논의하고, 책임감 있는 행동을 취한다.	사회정의와 윤리적 책임의 개념을 이해하고, 이를 일상생활에 적용하는 법을 배운다.	사회정의 및 윤리적 책임과 관련된 해결과제와 딜레마를 분석하고, 이것이 개인과 집단 행동에 주는 시사점을 생각해본다.	사회정의와 윤리적 책임에 관한 이슈를 비판적으로 파악하고, 차별과 불평등에 맞서기 위한 행동을 한다.
9. 참여하고 행동하기	시민참여의 중요성과 장점을 인식한다.	참여하는 방법을 알고 행동을 시작한다.	적극적인 참여를 위해 필요한 역량(skills)을 개발하고, 공동선의 증진을 위해 행동한다	공정적인 변화를 위한 행동을 제안하고 실천에 옮긴다.

[그림 IV-2] 유네스코 세계시민교육 학습주제 및 세부학습목표

출처: UNESCO(2015b: 35)

학습 주제는 각 주요 학습자 특성에 맞추어 9가지를 제시하고 있다. 그리고 학습 목표를 유아 및 초등학교 저학년(5~9세), 초등학교 고학년(9~12세), 중학교(12~15세), 고등학교(15~18세)의 4개 연령-교육단계로 구분할 것을 제시하였다.

[그림 IV-2]는 [그림 IV-1]에서 제시된 9가지 학습 주제를 4개 연령 및 교육단계별로 세부화 한 결과이다. 학습자 특성별로 도출된 9가지의 학습 주제는 4개 연령 및 교육단계별로 반복 및 심화되는 나선형 교육과정 형태를 취하고 있다. 유네스코의 세계시민교육 교수·학습 지침서는 각 나라의 교육체제 및 교육환경 하에서 맥락적 특수성을 고려한 세계시민교육 교육과정을 설계하는데 중요한 기준점을 제시해 주고 있다.\

다. 옥스팜(OXFAM)의 세계시민교육 접근법

APCEIU와 더불어 세계시민교육과 관련된 국제적 지원을 통해 교육과정 개발에 앞장서고 있는 국제기구는 바로 옥스팜(OXFAM)이다. 옥스팜은 세계시민교육의 교육과정 체계화 및 우수사례 보급에 크게 기여하고 있다. 다음의 <표 IV-3>은 옥스팜이 ‘행동적이고 책임감 있는 세계시민성(active and responsible global citizenship)’의 핵심 요소를 지식 및 이해, 기능, 가치와 태도로 분류하여 제시한 것이다.

<표 IV-3> ‘행동적이고 책임감 있는 세계시민성’의 핵심 요소

지식 및 이해	기능	가치와 태도
사회정의와 평등	비판적-창의적 사고	정체성 및 자아존중감
정체성과 다양성	감정이입	사회정의와 평등에 대한 헌신
세계화와 상호의존	자기인식과 반성	인간 및 인권에 대한 존중
지속가능개발	의사소통	가치 다양성
평화와 갈등	협동과 갈등해결	환경에 대한 관심과 지속가능개발에 대한 헌신
인권	복잡성과 불확실성에 대한 관리능력	참여와 포용에 대한 헌신
권력과 거버넌스	충분한 정보에 근거한 반성적 행위	변화 가능성에 대한 믿음

출처: OXFAM(2015: 8)

옥스팜은 특히 ‘세계시민교육에 대한 학교 전체 차원의 접근(a whole-school approach to global citizenship)’을 강조하고 있으며, 이와 관련한 우수 학교 사례를 지속적으로 발굴해 왔다(OXFAM, 2014: 14-15). 옥스팜은 세계시민교육의 진정한 확산을 위해서는 교육과정에 세계시민교육의 학습 개념을 다루는 피상적이고 단기적인 접근을 뛰어넘어, 명시적 교육과정과 잠재적 교육과정 모두에서, 학교의 일상생활 전반에 세계시민교육의 정신과 목표가 스며드는 것을 강조한다. 옥스팜은 이와 같은 학교 전체 차원의 접근의 활용 방안을 아래와 같이 제시한 바 있다.

<표 IV-4> 세계시민교육의 학교 전체 차원 접근의 활용 방안

학교풍토	교육과정	참여	교직원 연수	학교급 연계	지역사회 연계
세계시민교육이 학교의 비전, 풍토, 발전 계획에 반영되도록 하며, 이 과정에서 학생들이 의사결정의 중요 역할을 담당하도록 보장함	다양한 교과/주제 및 연령단계에 걸친 활동들을 통해, 교육과정 전반에 걸쳐 세계시민교육을 증진시키기 위해 노력함	학습자가 정규 교과 교육과정 및 비교과 교육과정 활동에 주도적으로 참여하도록 유도함	학교 교직원이 세계시민성과 참여적-비판적 세계시민교육 접근법에 대한 이해를 향상시키고, 학교내 관련 사업 수행에 소요되는 시간을 효율적으로 관리함	초등-중등간의 유연한 연계에 세계시민교육을 활용하고, 고등교육과 졸업 후 일터에서 세계시민성의 가치와 기능을 접목시킬 방안을 탐색함	세계시민교육을 활용하여 지역사회에 참여하는 방안을 발굴하고, 지역사회 주민들의 참여를 독려함

출처: OXFAM(2014: 14)

옥스팜은 (APCEIU와 유사하게) 위에서 소개한 ‘행동적이고 책임감 있는 세계시민성의 핵심요소’를 주요 6개 연령단계별(3-5세, 5-7세, 7-11세, 11-14세, 14-16세, 16-19세)로 세분화하였다(OXFAM, 2014: 16-21). 그리고 기관 홈페이지(oxfam.org.uk/education)를 통해 각 연령단계별, 교과별로 세계시민교육을 접목시킬 수 있는 여러 가지 교수학습 방안을 제안하고 있다.

라. 유네스코학교네트워크(ASPnet) 세계시민교육 실천



[그림 IV-3] 유네스코 레인보우 청소년 세계시민 프로젝트의 추진 단계
출처: 유네스코한국위원회(2017: 19 그림 모양 수정)

국내에서 학습자 중심의 세계시민교육을 지속적으로 실천하고 성과물을 보고하고 있는 단체로 유네스코학교네트워크(ASPnet)를 들 수 있다. 유네스코학교네트워크는 아래로부터의 세계시민교육, 다시 말해 지역 단위학교 수준에서 세계시민교육을 실천하고 그 성과물을 공유하고 있는 글로벌 학교 연합체라고 할 수 있다.¹¹⁾

유네스코학교네트워크의 성과물에서 특히 주목할 만한 부분은 ‘유네스코 레인보우 청소년 세계시민 프로젝트’이다. 이 프로젝트는 “학생들이 평화와 인권, 다문화, 환경, 세계화, 지역 고유문화, 경제정의의 일곱 가지 주제에 맞게 학교와 지역사회의 문제를 해결하기 위해 주도적으로 프로젝트를 계획하고 실천하는 프로그램”이다(유네스코한국위원회, 2017: 18).

「2017 유네스코 레인보우 청소년 세계시민 프로젝트 보고서」에 따르면, 초등학교 총 30개교, 중학교 25개교, 고등학교 123개교가 이 프로젝트의 결과물을 제시하였다. 프로젝트 보고서 요약본을 살펴보면, 세계시민 정체성 함양, 지역사회와 지구촌 사회의 연계, 인권 문제 해결, 문화 다양성 및 문화 간 이해, 환경 및 녹색에너지 등의 주제들을 중심으로

11) 전 세계 180여 개국에서 11,000여개 이상의 교육기관이 참여하는 유네스코학교네트워크는 국내에도 2017년 기준으로 583개 학교(초등학교 185개, 중학교 125개, 고등학교 259개 등)를 보유하고 있다(유네스코한국위원회, 2017). 유네스코학교에서는 세계시민교육과 지속가능발전교육의 중심 주제들을 선택적으로 활용하는 학급-학년-교과-단위학교 수준의 학습 활동 및 실천 프로그램을 추진해 왔으며, 유네스코의 다양한 교육 콘텐츠나 교수학습법의 개발 및 적용에 기여하는 시범학교(pilot schools)의 기능도 아울러 지닌다(참고: 유네스코학교네트워크 홈페이지: asp.unesco.or.kr).

단위학교와 지역사회를 기반으로 하는 다양한 실천 프로젝트가 제시되고 있다. <표 IV-5>는 각 학교 급별 프로젝트명을 예시한 표이다.

<표 IV-5> 유네스코학교 세계시민교육 주요 실천 사례

학교급	학교명	프로젝트명
초등학교	경남대청초	<나-너-우리-더불어 함께> 프로젝트
	광일초	세계와 우리가 모두 Win-Win
	광주교대광주부설초	하나의 무지개가 새로운 희망의 무지개를 만든다
	광주매곡초	마을 공동체, 우리 마을 우리가 지킨다!
	대천신흥초	Do Dream 학교 텃밭 가꾸기 프로젝트
	마송중앙초	역사적 사건을 통해 배우는 평화로운 세계를 위한 탐구 PROJECT
	보산초	세계 다양한 문화유산탐구를 통해 글로벌 문화소양능력 함양하기
	서울신용산초	‘아름다운 나우’ 나와 우리 그리고 세계시민의 힘으로
	석봉초	꿈·빛·나눔으로 더불어 함께하는 세계시민의식 함양하기
	송정동초	다문화를 넘어 세계시민으로 Andante, 安團態
	연현초	잠시 빌린 환경을 보호해요! 에너지를 아껴요!
중학교	경상대사대부설중	생태지도로 지키는 수달의 삶 자리
	대룡중	우리는 세계시민!
	부산국제중	미래를 바꾸는 나, 현재를 가꾸는 우리
	서울대사대부설여중	씨앗이 숲이 되는 그날까지
	신수중	“우리”의 기억으로 관계 맺기
	여수삼일중	버섯은 우리생활과 환경에 어떤 영양을 미칠까?
	영훈국제중	Now Time to act for Our Common Future
	저청중	세상을 보는 눈, 지역사회 세대간 소통하기
	청구중	청구중 인성교육 프로젝트 PRIDE를 통한 평화로운 학교문화 창출
	대광중	주한미군과 함께 하는 지역사회 환경가꾸기
한솔중	Butterfly Effect(나비효과)	

고 등 학 교	개성고	세상을 변화시킬 YOU!네스코
	거창고	함사공 프로젝트(함께해요 사랑해요 공정무역)
	경주여고	경주의 PEACE 프로젝트
	군산동고	알바의 품격
	남성여고	다함께 외침 - Open Your Mind
	대구서부고	청소년 리더를 꿈꾸는 에코리더(ECO LEADER)
	대전용상고	폭력과 차별이 없는 따뜻한 세계를 위하여!
	국제동탄고	LET CHILDREN ILLUMINE THE WORLD!
	미추홀외국어고	Vision 360 : 미추홀&피지 교육평등 프로젝트
	민족사관고	우리부터 시작하는 다문화가정 이해하기
	삼호고	지역을 품고 세계로 향하는 너나들이 프로젝트
	소명여고	환경과 인권의 도시 부천 만들기
	수일고	나의 변화가 세상의 변화를 만든다
	인천외고	인천외고 아동인권보호 프로젝트
	작전고	방방곡곡 누비기- 계양구 문화지도 제작 및 지역문화 활성화를 위한 청원
	제주대사대부설고	나와 너 우리가 함께 만드는 'US' -세계의 빈곤퇴치와 평화를 위한 작은 실천-
	천안신당고	신세계(신당 세계시민 프로젝트)
	한국교원대부설고	START NOW! CHANGE NOW!
홍덕고	함께 그러나 다르게, 서로의 같고 다음을 이해하는 첫걸음	

3. 평생교육 차원의 시민교육 설계와 실천 사례

가. 평생교육 관점의 시민교육 핵심 역량 설계

유럽연합은 1996년 ‘유럽 평생학습의 해’ 선언을 통해 교육과 직업훈련을 통한 유럽의 혁신, 경쟁력 강화, 번영과 부의 실현을 강조해 왔다. ‘유럽 평생학습의 해’는 개인, 사회, 정치, 가치 창조의 4가지 교육 목표를 추구하였으며 이는 각각 개인의 발달, 직업세계와 사회의 연계, 유럽 전 시민의 민주적 과정에 참여, 문화의 다양성에 대한 이해·관용·유대감 등 개인-사회-공공적 가치 창조를 내용으로 하고 있다. 특히 평생학습의 필요성과 교육훈련에의 투자가 정부, 조직, 개인 모두에게 있음을 강조하였다.

유럽연합은 신기술과 노동 조직의 새로운 구성과 새로운 직업의 출현은 노동자의 지식

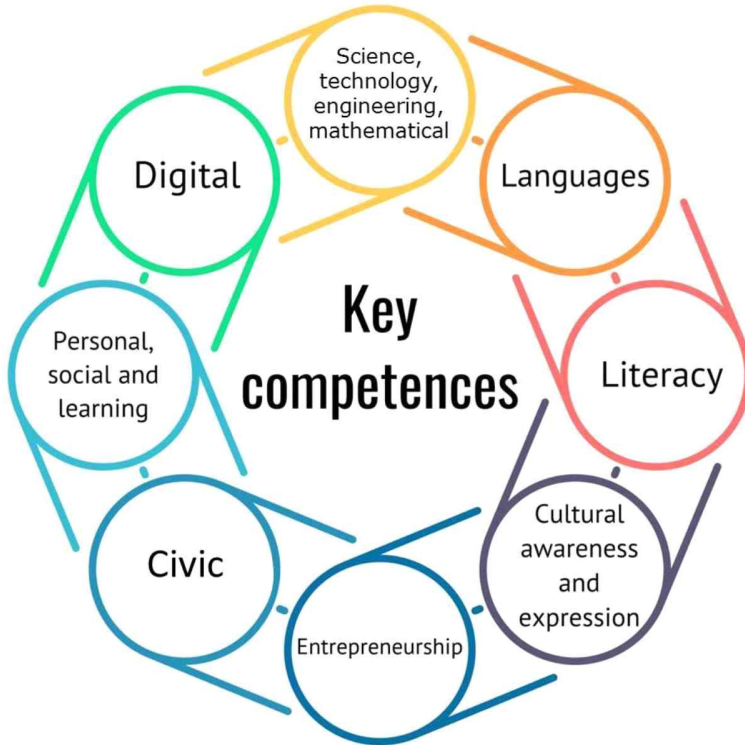
과 기술 변화를 요구하고 있으며, 청년 및 성인의 실업을 증가시켜 역기능적 사회현상의 위험을 증가시키고 있다고 보았다. 이러한 상황에서 평생학습은 ① 개인의 인성(personality)을 개발하고, ② 사적·사회적·공적 생활의 가치와 관련된 유대감·관용·문화적 다양성을 이해하게 하며, ③ 다양한 문화집단이 의사소통할 수 있는 능력을 촉진하고, ④ 궁극적으로 유럽시민 모두가 민주적 의사결정과정에 참여할 수 있게 하는 역할을 할 수 있음을 강조하였다. 경제적으로 경쟁력 있고 사회적으로 응집력 있는 개인적 실현이 유럽을 구축하는 데 필수 요소임을 강조하며 이를 달성하기 위한 전략으로 평생학습을 장려한 것이다.

이러한 유럽연합의 경제적 경쟁력과 사회적 응집력을 위한 전략으로서의 평생학습 정책은 이후 2006년 유럽의회(European Commission)가 채택한 유럽 평생학습 핵심역량(European Reference Framework of Key Competences for Lifelong Learning)을 통해 확인할 수 있다.

- 학습자의 모국어로 이루어지는 의사소통
- 외국어로 이루어지는 의사소통
- 수학 역량 및 과학, 공학분야의 기초 역량
- 디지털 활용 역량
- 학습하는 방법 학습(자기주도학습)
- 사회적 및 시민 역량
- 자발성(initiative) 및 기업가정신(entrepreneurship)
- 문화적 인식 및 표현

European Commission(2017)에 따르면 2006년 실행계획 채택 이후 유럽은 급격한 디지털 및 기술 혁신, 노동시장과 인구의 변화를 겪고 있으며 이에 따라 평생학습 핵심역량도 변화를 필요로 하게 되었다고 한다. 2016년부터 약 1년 간 유럽의회는 기존 핵심역량을 다양한 이해관계자들의 온·오프라인 의견 반영을 통해 재점검하였으며 2017년 6월 14일 브뤼셀에서 개최된 핵심역량 점검 회의를 통해 최종안을 마련하였다.

2018년 핵심역량은 [그림 IV-4]과 같이 문해 역량, 언어 역량, 수학·과학·공학 역량, 디지털 활용 역량, 개인적·사회적 역량 및 학습 역량, 시민 역량, 기업가정신 역량, 문화적 인식 및 표현 역량 총 8개 역량으로 구성된다.



[그림 IV-4] 2018년 유럽 평생학습 핵심 역량

2006년과 2018년의 핵심역량은 모두 8개의 역량을 구성요소로 하고 있으나 2006년의 사회적 및 시민(의식) 역량을 개인적·사회적 역량 및 학습 역량과 시민역량으로 구분한 것은 큰 변화이다. 즉, 유럽연합은 오늘날 상호연계성이 강화되는 전지구적 사회에서 시민권, 민주적 가치 및 인권의 역할이 더욱 중요해지고 있음을 언급하며 지속가능한 생활 방식과 평화·관용·포용적·안전한 사회에 기여할 수 있는 책임감 있는 시민으로의 역량이 더욱 강조되어야 함을 이 실행계획을 통해 명시하고 있다.

이와 관련하여 유럽의회는 최근 유럽 전역 초·중등·고등 및 직업교육 훈련기관에서 활용할 수 있는 ‘민주적 문화를 위한 역량 체계(Reference Framework of Competences for Democratic Culture)’를 <표 IV-6>과 같이 개발하였다.

<표 IV-6> 유럽의회의 민주적 문화를 위한 역량체계

구분	내용
가치	인간의 존엄성과 권리, 문화 다양성, 민주주의, 정의, 공정성, 평등, 법 존중
태도	문화적 타자에 대한 개방성, 존중, 시민 의식, 책임감, 자기 효능감, 관용·모호성
기능	자율 학습, 분석적·비판적 사고 기술, 듣고 관찰하는 기술, 감정 이입, 유연성 및 적응성, 언어적·의사소통·복수 언어 적 기술, 협력 기술, 갈등 해결 기능
지식 및 비판적 이해	자신, 언어 및 의사소통, 세계에 대한 지식과 비판적 이해

이는 2006년 실행 계획에서 강조한 유럽적 가치를 통한 유럽 구축을 넘어 적극적인 민주적 참여 및 지속가능한 발전 역량 강화를 통한 세계시민양성의 필요성을 반영한 것이다. 나아가 시민 역량 개발 전략으로 미디어 문해력(media literacy)과 문화 간 기능(intercultural skills) 강화의 필요성을 제시한 것은 유럽 시민에게 필요한 개인·사회적 역량이 불확실성과 변화에 유연하게 대처하고, 개인적인 발전을 꾀하는 동시에 성공적인 대인 관계를 구축할 수 있는 책임 있는 세계시민으로의 성장에 요구됨을 염두에 둔 것이다.

나. 대학 교양교육을 통한 시민교육: 경희대 후마니타스 칼리지

교양이란 ‘교육이 도달할 수 있는 최고의 높이’(출처)를 말하며 인문학적 성찰은 성찰적 시민의식을 갖춘 교양인의 필수 교육과정이자 삶의 태도가 된다. 교양교육의 중심에는 가족, 이웃, 지역, 국가, 세계 속에서 살아가는 ‘시민으로서의 나’를 돌아보는 교육인 시민교육이 있다. 따라서 교양인을 위한 시민교육의 교육 목표를 아래와 같이 설정할 수 있다.

첫째 민주사회를 발전시킬 역량을 가진 합리적·비판적 민주시민

둘째 공동체적 삶을 유지하는 데 필요한 신뢰, 선의, 공감, 배려, 봉사, 유대의 덕목을 가진 따뜻한 이웃

셋째 한 나라의 시민임과 동시에 지구사회를 생각하는 ‘세계시민’

이러한 측면에서 대학의 교양교육은 ‘개인적인 만족과 공공선’을 추구하는 교양인 양성을 교육 목표로 하며 민주 사회에서 주체적 역량을 갖춘 성숙한 시민을 양성하는 것이 대학의 교육적·사회적 책임이라 할 수 있다(우기동, 2013; 이동수, 2017).

우리나라 대학 중 교양교육을 활용한 시민교육을 실천하고 있는 대표적인 대학으로 경희대학교 후마니타스 칼리지, 숙명여대 등을 들 수 있다. 2011년 개설된 경희대학교 후마니타스 칼리지는 탁월한 개인, 책임 있는 시민, 성숙한 공동체 성원을 기르는 것을 교양교육의 목표로 삼고 있으며 교양과정은 중핵교과, 기초교과, 자유이수교과, 배분이수교과의 네 트랙으로 이루어지고 있으며, 시민교육을 기초교과 필수 과목으로 지정하고 있다.

경희대학교 후마니타스 칼리지는 인문학, 사회과학, 자연과학을 넘나드는 융합적 교육을 실시를 위해 교과과정 네 트랙간의 연계에 방점을 두고 있으며 『인간의 가치 탐색』과 『우리가 사는 세계』를 두 학기에 걸쳐 배우는 <중핵>교과를 중심으로, 기초교과에 해당되는 <글쓰기>교과가 사고와 표현영역을 담당하며, <시민교육>교과가 사회참여 영역을 담당한다(경희대학교 후마니타스 칼리지 2018 가이드북: 31).

시민교육 교과는 크게 현장 활동과 이론 학습의 두 측면으로 구성되며, 시민교육 교과의 내용은 <표 IV-7>과 같다.

<표 IV-7> 경희대 후마니타스 칼리지 시민교육 강좌 구성과 내용

구분	시민교육 강좌의 내용	
	교재 『제2의 탄생』 목차(2016년 도판)	
이론 학습	제1장 시민과 시민권의 역사	· 역사적 존재로서의 시민 · 생명권과 재산권 논쟁 · 시민권과 사회계급
	제2장 시민권의 현재적 쟁점	· 개인주의와 시민권 · 시민의 권리와 책임 · 세계화 시대에서의 타자의 권리
	제3장 시민의 존재와 시민권 실현의 기반: 정치영역	· 왜 민주주의인가 · 절반의 인민주권 · 민주화 이후의 민주주의
	제4장 시민의 존재와 시민권 실현의 기반: 경제 영역	· 자유로서의 발전 · 정부와 경제

		· 신자유주의 혁명의 기원 · 불평등과 민주주의의 위기
	제5장 시민적 실천	· 지속가능한 세계로 가는 길 · 더 나은 세상, 시민의 삶
현장 활동	학생 3-5명이 팀을 이뤄 사회적 이슈 탐색 및 해결책 모색 대학생 시민 실천 활동 사례집인 『시민교육 백서: 현장 활동 요약문 및 우수 사례 모음집』 발간	
	(사회참여 현장활동) 세상과 공감하며 문제의식이 심화되다	
	(비전만들기) 대인과 전망을 세우고 실천하다	
	(방학 중 사회참여활동) 지속적 실천영역을 탐구하다	○ 윤리실천프로젝트 : 결과보고와 비전보고 중 담당교수의 추천을 통해 선발하여 방학기간 동안 지도교수의 지도아래 심화된 현장 활동을 수행한다.
	윤리실천 프로젝트	저널·백서 출간
	(학내외 동아리 활동) 소통과 연대를 통한 참여활동	○ 백서와 저널 : 시민교육의 년간 활동을 자료화하고 대내외로 그 성과를 공유하기 위해 발간된다. ○ 지속적인 활동 의지가 있는 모듬이나 활동주체들을 발굴하여 실천교육센터에서 지원책을 마련하고 이를 다시 국제사회봉사단(GSC) 또는 NGO등과 연계할 수 있도록 하는 필요한 프로그램 지속적 개발.
	실천교육센터 학생활동 참여	GSC 및 시민활동 참여

출처: 이동수(2017); 광봉재(2013: 63)

이러한 시민교육 강좌를 포함한 경희대학교 후마니타스 칼리지의 중요한 성과는 다음과 같다(이동수, 2017).

- 시민교육을 대학 교양교육으로 제도화하여 시민교육 교과목의 목표를 전체 교양교육의 목표와 지향점에 기초해 설정
- 교수자들의 공동학습 및 현역 시민활동가 강사진 확보를 통한 전문교수역량 증진
- 대학생 시민 활동의 강화

그리하여 대학생의 시민교육 강화를 통해, 초·중등교육과정의 시민교육의 한계를 좀 더 보완할 수 있는 공교육기관으로서 상위 학교 급의 기능을 맡을 수 있으며, 다른 측면에

서 대학생이 성인으로 포함되므로 성인 교육의 차원에서 시민교육을 접근할 수 있는 계기가 되고 있음을 알 수 있다. 또한 경희대 교양과정의 ‘시민교육’ 강좌를 통해 대학생의 시민교육 측면에서 이론과 실천 과정을 연계해 나가며, 나아가 현장 활동 경험을 통해 진로 모색까지 도모할 수 있는 차원으로 개발하고 있다.

다. 시민대학을 통한 네트워크 형성: 서울자유시민대학

서울시의 평생학습 정책의 일환으로 추진된 서울자유시민대학은 서울시민이 인문적 성찰을 통해 삶의 질을 향상시킬 수 있도록 인문교양 교육 콘텐츠를 제공하는 것을 목적으로 한다. 서울자유시민대학은 증가하는 평생학습 수요에 효율적으로 대응하기 위한 중장기 운영계획으로 2018년 ‘서울자유시민대학 2022 운영계획’을 수립하고, 급변하는 사회 환경에 적응할 수 있도록 시민들의 역량을 높여 따뜻한 감성과 인성 그리고 서로 배려하는 성숙한 시민사회 구현을 중장기 목표로 제시하였다. 서울자유시민대학의 비전과 미션은 [그림 IV-5]와 같다.

미션	글로벌 평생학습도시 서울 실현
비전	시민력이 강화하는 평생학습 플랫폼
목표	인문적 감성과 지혜를 갖춘 성찰적 시민으로 성장, 행복한 배움을 통한 성숙한 시민사회 조성
중점과제	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 서울자유시민대학 운영확대, 민·관 협력 모델 마련 ▪ 교육과정 확대 개편 및 양질의 교육서비스 제공 ▪ 학습활동 지원체계 구축 및 명예시민 학위제 추진 ▪ 국내외 학습활동 교류 및 전략적 홍보 강화

[그림 IV-5] 서울자유시민대학의 비전과 미션
출처: 서울자유시민대학 홈페이지(<http://sll.seoul.go.kr>)에서 2018. 8. 20.

이를 위해 서울시는 시민력 및 이를 구성하는 8대 하위 요소를 <표 IV-8>과 같이 정의하였다.

<표 IV-8> 서울시가 정의하는 시민력과 8대 하위요소

구분	내용
시민력	<ul style="list-style-type: none"> · 스스로 성찰하여 올바른 가치를 세우고, 공동체를 위해 사회적으로 실천하는 시민의 지식과 지성·지혜의 힘 · 지식과 교양을 바탕으로 자신과 타인을 인식하고, 더불어 사는 삶을 지향하며, 공동체의 문제에 참여해 실천하려는 시민의 주체적 역량
하위요소	<ol style="list-style-type: none"> 1. 자기 인식과 성찰능력 인간과 생명에 대한 존중 2. 사회정의와 약자에 대한 배려 및 존중 3. 민주주의적 의사결정의 이해와 실천(갈등관리 기술, 능력포함) 4. 합리적 의사소통능력 5. 타인과의 협력, 연대, 공감능력 6. 지역사회 공동체 7. 비판적으로 사고하는 힘 8. 미래사회에 자신의 삶을 설계 할 수 있는 역량

서울자유시민대학은 2013년 도심권 캠퍼스(시민청) 시민대학 운영을 시작으로 2013-2017년까지 대학 연계 시민대학을 운영하였다. 2015년 개방형 서울자유시민대학 설립·운영 기본계획 등에 따라 2018년 서울특별시평생교육진흥원을 위탁기관으로 선정하여 운영하고 있다. 2013년 4개 캠퍼스에서 시작된 시민대학은 2017년 4개 캠퍼스 및 23개 대학 연계로 확대되었으며 2017년 10월 기준 인문교양, 전문가 역량 강화 과정 등 301개의 강좌가 진행되었다(서울시 평생교육과, 2017). 2018년 서울자유시민대학이 운영하는 교육 과정은 인문학, 서울학, 민주시민, 문화예술학, 사회경제학, 환경·생활학, 미래학의 7개 분야이며, 28개 대학연계 시민대학과 연계하고 있다. 이중 서울자유시민대학과 연계되어 대학 차원에서 운영하는 교육과정에 민주시민 관련 과정이 제시되고 있는데, 경희대 후마니타스 인문학, 동국대 민주시민 인문학, 성공회대 인권 인문학, 한국외대 세계시민 인문학 등이다.

다음은 조례 제정으로 시민대학을 설치하여 운영하는 사례도 발견되고 있다. 현재 우리나라에서는 공주시 공주시민대학 설치 및 운영 조례[시행 2016.6.1.]가 제정되었으며, 이 조례는 “「평생교육법」 제5조 및 제16조에 따라 평생교육 진흥을 도모하고, 시민의식 함양과 지적욕구 충족을 통한 시민의 삶의 질 향상 및 시정발전에 기여하기 위하여 공주시 공주시민대학을 설치하고, 운영에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.”고 하고 있다.

그리하여 시민대학은 교양과정과 전문특성화과정으로 구분하여 운영한다. 교양과정은 소양, 건강, 웃음·유머, 경제, 힐링, 정서함양, 문화 등을 주제로 시민 누구나 참여하는 강좌로 운영한다. 전문특성화과정(지역리더 육성, 전문농업인 육성, 도시재생사업 주민역량 강화 등)은 해당부서에서 분야별로 운영한다. 거제시민자치대학 운영 조례[시행 2011.10.31.]에서도 평생교육 진흥을 위하여 필요하면 시민자치대학 운영업무의 일부 또는 전부를 교육전문기관에 위탁하여 운영하게 할 수 있다고 제시하였다.



V

시민교육의 과제와 실천 방향

1. 시민교육 정책의 추진 전략과 로드맵
2. 시민교육 추진을 위한 원칙과 환경
3. 시민교육의 제도화 방안과 실천 방향

V. 시민교육의 과제와 실천 방향

5장에서는 시민교육의 과제와 실천 방향을 제시하기 위해 시민교육 정책 추진을 위한 전략과 로드맵을 먼저 제시하고자 한다. 이를 통해 전체적 추진 방향을 먼저 파악하기 위함이다. 그리하여 시민교육 정책의 추진 방향과 전략 과제를 제시하고, 단기와 중장기적 추진 시기별 로드맵을 제시할 것이다.

그리고 시민교육을 추진하기 위한 전략뿐만 아니라 시민교육 추진을 위한 환경 조성의 기본 원칙들을 제안할 것이다. 이를 통해 시민교육이 제도적 정비뿐 아니라 환경 조성도 함께 어우러져 실시되어야 함을 강조하고자 한다. 필요한 환경 조성의 유의점을 짚어본 후 실천해 나가야 할 제도화 방안과 실천 방향을 제안하고자 한다.

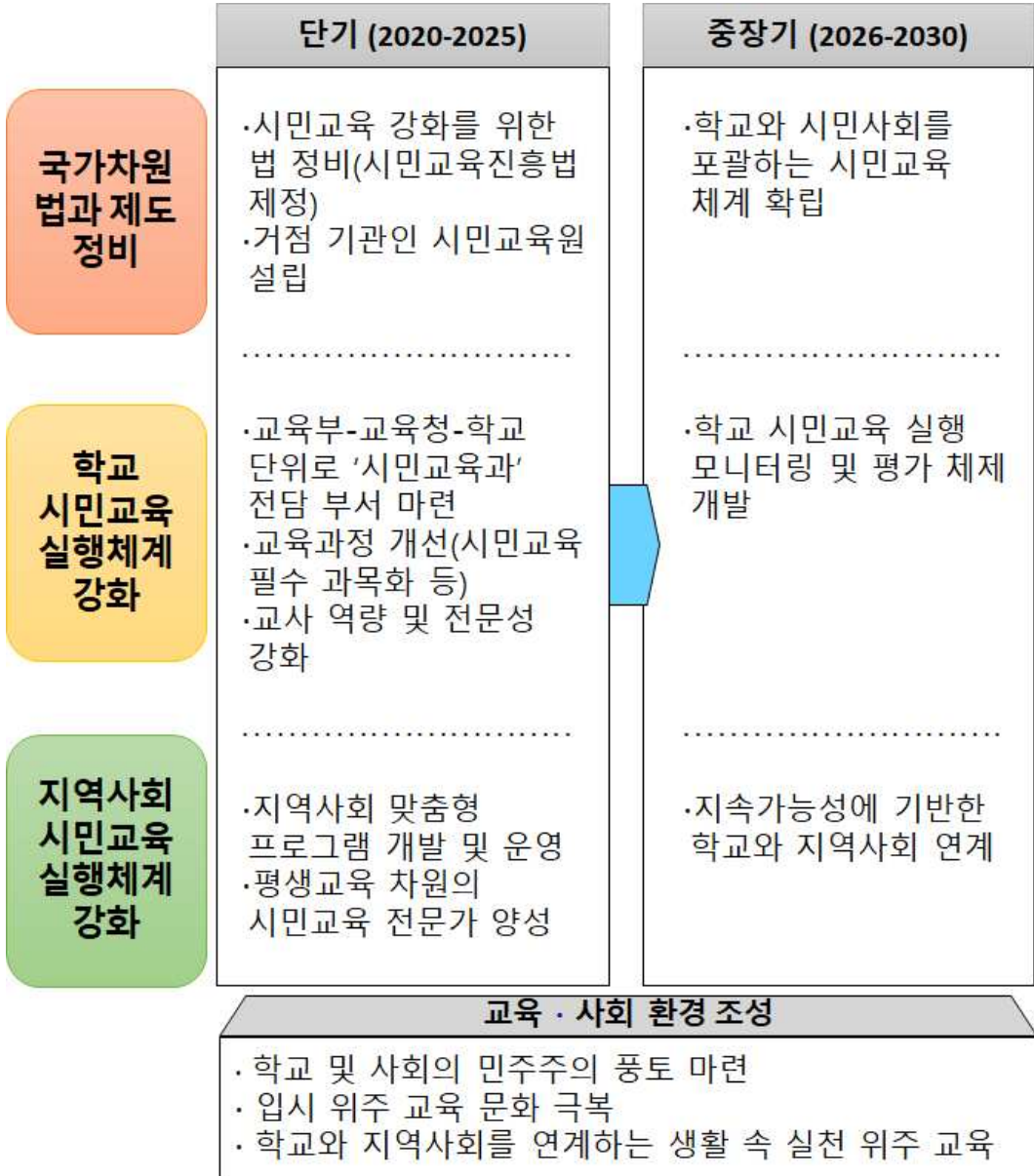
1. 시민교육 정책의 추진 전략과 로드맵

가. 시민교육 정책의 추진 방향과 전략 과제

목 표	21세기 시대변화를 반영한 시민교육 체계 확립	
기본 방향	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 국민의 기본권 차원의 시민교육 ▪ 정치적 중립과 공정성을 유지하는 시민교육 ▪ 다문화 갈등 해결과 인류평화와 공존을 위한 시민교육 ▪ 사회통합을 위한 평생교육 차원의 시민교육 	
환경 조성	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 학교 및 사회의 민주주의 풍토 마련 ▪ 입시 위주의 교육 문화 극복 ▪ 학교와 지역사회를 연계하는 생활 속 실천 위주 교육 	
전략 과제	국가차원 법과 제도 정비	<ul style="list-style-type: none"> • 시민교육 강화를 위한 법 정비(시민교육진흥법 제정) • 거점 기관인 시민교육원 설립 • 학교와 시민사회를 포괄하는 시민교육 체계 확립
	학교 시민교육 실행체계 강화	<ul style="list-style-type: none"> • 교육부-교육청-학교 단위로 '시민교육과' 전담부서 마련 • 교육과정 개선(시민교육 필수 과목화 등) • 교사 역량과 전문성 강화 • 학교 시민교육 실행 모니터링 및 평가 체제 개발
	지역사회 시민교육 실행체계 강화	<ul style="list-style-type: none"> • 지역사회 맞춤형 프로그램 개발 및 운영 • 평생교육 차원의 시민교육 전문가 양성 • 지속가능성에 기반 한 학교와 지역사회 연계

[그림 V-1] 시민교육 정책의 추진 방향과 전략 과제

나. 시민교육 정책 추진 시기별 로드맵



[그림 V-2] 시민교육 정책 추진 시기별 로드맵

2. 시민교육 추진을 위한 원칙과 환경

가. 우리나라 시민교육의 기본 원칙과 추진 방향

한국적 맥락에서 갖춰나가야 할 환경을 감안하고 우리나라의 현실에서 시민교육의 필요성과 당위에 대한 사회적 합의를 이끌어 내고 법적 제도화의 기반을 마련하기 위해 몇 가지 기본 원칙과 추진 방향을 제안해 보고자 한다.

1. 시민교육은 모든 시민의 기본권이다.

민주주의라는 역사적 성취는 모든 시민의 평등한 존엄성에 대한 인정을 토대로 모든 시민이 자신의 삶에 영향을 끼치는 사회적, 정치적 결정 과정에 참여할 수 있어야 한다는 원칙하에 구축된 것이다. 그러한 참여는 모든 시민의 기본적인 권리이다. 그러한 권리를 누릴 수 있는 출발점은 시민 각자가 민주주의의 원리와 본성을 이해하고 민주적 가치관과 태도를 함양함으로써 참여에 필요한 실질적인 역량을 갖추는 것이다. 누구도 그러한 권리를 누리는 데서 소외되거나 배제되어서는 안 되며 국가는 그러한 권리를 최대한 존중하고 보장해야 할 책무가 있다.

2. 민주주의를 위한 역량과 민주적 가치관을 내면화한 시민의 형성은 민주공화국의 공적 교육체계의 궁극적 목적이다.

교육기본법이 규정하고 있듯이, ‘민주시민으로서 필요한 자질의 함양’은 우리 교육의 근본 목적으로서, 국가는 모든 시민이 전 생애에 걸쳐 민주주의에 참여하고 발전시킬 수 있는 기본적인 역량과 민주주의에 걸맞은 가치관과 태도를 함양할 수 있도록 하는 것을 공적 교육 체계의 가장 중요한 과제로 삼아야 한다. 학교에서는 사회로나 도덕 과들에서 이루어지고 있는 지식 중심의 시민교육 대신 명확한 목적을 가진 민주적 시민교육을 실천하고 학교 민주주의가 확립되도록 해야 하며, 시민사회에서는 시민들이 일상적으로 삶과 사회를 더 잘 이해하고 민주적 과정에 참여할 수 있는 가능성을 얻을 수 있도록 다층적인 교육 기회가 제공되어야 한다.

3. 시민교육은 진보와 보수의 다양한 이념과 전망을 아우를 수 있는 보편적인 다원적 민주주의 체제를 토대이자 지향으로 삼아야 한다

공적 사안들에 대한 다양한 의견, 이해관계와 가치관의 차이, 국가의 미래에 대한 서로 다른 비전의 다름은 민주주의와 정치의 영원한 본질이다. 시민교육은 정치적 편향성을 거부하되 그러한 다원성을 가능하게 하고 인정하는 포용적 민주주의 체제를 옹호하고 발전시키려고 해야 한다. 시민교육은 그러한 다원적 민주주의 질서를 부정하는 정치적 견해나 지향에는 단호하게 반대한다. 민주시민교육은 사실 그와 같은 극단주의로부터 민주주의를 보호하기 위한 가장 중요한 사회적 장치의 일부이다.

4. 시민교육은 시민들이 독립적이고 자율적인 판단 및 행동의 주체가 되도록 돕는 교육으로 어떤 형식과 내용이든 주입식 교화교육이나 의식화교육이 되어서는 안 된다.

시민교육은 교육자와 피교육자 사이의 평등한 존엄성이라는 전제 위에서 이루어져야 하며, 교육자가 지닌 영향력과 권위는 피교육자에 대한 강압이나 지배를 정당화할 수 없다. 교육자가 교육적 관계의 우월한 지위에 기대 피교육자에게 특정한 견해나 입장을 유일하게 올바른 진리라고 강요해서는 안 된다.

5. 시민교육은 시민사회와 학교 모두에서 ‘정치적 공정성’의 원칙 위에서 이루어져야 한다.

학교에서든 시민사회에서든 공적인 체계 속에서 이루어지는 시민교육은 정치적 편향성을 띄어서는 안 된다. 이 원칙이 시민사회나 학교의 교육 현장에서 정치적 사안들을 회피해야 한다는 것으로 오해되어서는 안 된다. 오히려 시민교육은 시민들이 민주주의가 야기하는 혼란과 갈등을 제대로 감당할 수 있도록 하기 위하여 정치적으로 민감한 사안이라도 적극적으로 검토되고 토론될 수 있도록 장려해야 한다. 시민교육의 정치적 공정성은 기본적으로 특정 정파나 정치 진영이 국가 권력을 통해서든 여론을 통해서든 교육에 개입하여 교육을 정치적 수단으로 삼아서는 안 된다는 정치적 독립성의 실현으로 이어져야 한다.

6. 시민교육에서 의식화교육을 피하고 정치적 공정성을 확보하는 가장 좋은 방법은 ‘논쟁성의 원칙’을 따르는 것이다.

이 원칙은 정치적으로 또 사회적으로 논란이 되는 사안들에 대해 교육의 과정에서 공정하고 객관적으로 다양한 견해들을 드러나게 하는 방식으로 소개하고 시민들이 스스로 판단을 형성할 수 있도록 해야 한다는 것을 의미한다. 이러한 원칙에 따른 시민들의 일상적인 대화와 토론은 정치적 사안들에 대한 다원적 접근의 불가피성을 인정하고 사회적 갈등과 대립을 생산적으로 승화시키기 위한 기본적인 전제이다.

7. 시민교육에서 비판적 사고 역량의 함양이 중요하다는 인식을 가져야 한다.

시민교육 차원에서 ‘비판적 사고’ 교육은 매우 중요하다. 민주주의의 주체를 기르는 시민교육은 궁극적으로는 주체가 교육의 내용과 방식을 스스로 비판적으로 성찰하고 내면화하지 않으면 성공할 수 없다. 이 교육에서는 가르침의 핵심이 남의 가르침을 무조건 따르지 말고 스스로 생각하고 판단할 수 있도록 하는 데 있기 때문이다. 민주주의는 궁극적으로 자기 삶의 주인이자 매사를 독립적이고 비판적인 고유의 시선으로 바라볼 수 있는 시민들이 꾸려갈 수 있기 때문이다.

대중사회라는 현대적 삶의 상황 속에서는 독립적이고 진정성 있는 개인의 가치와 이상을 쫓는 삶의 비전으로부터 멀어지게 하는 경향이 높다. 이런 사회에서는 늘 타인의 시선을 의식하며 다른 사람을 모방하고 기성의 제도와 관행에 익숙한 삶을 살게 마련이다. 이러한 시대적 사회적 상황 때문에 제대로 된 시민이 되기 위해서 개개인의 ‘비판적 성찰’이 더욱 중요해지게 된다.

8. 동화주의적 다문화주의에서 벗어나, 지역-국가-세계시민의 다중적 정체성을 함양하는 시민교육을 지향해야 한다.

학교와 시민사회 영역 모두에서 동화주의적 다문화주의의 시민교육이 지니는 한계를 뛰어넘어, 지역-국가-세계의 상호연계성과 갈등 해결, 그리고 인류 공생의 방안에 대한 비판적 탐구를 강조하는 시민교육을 추구해야 한다. 동화주의적 시민교육은 배타적 민족주의를 은밀하게 주입시키고, 타문화적 요소를 ‘소비’의 대상 또는 ‘문화상품’으로 전락시

킨다. 이는 궁극적으로 국가 및 전 지구적 차원에서 나타나는 권력 문제, 사회적 차별과 불평등의 문제에 대한 비판적 인식을 약화시킬 위험성을 내포한다. 이제 대한민국의 시민 교육은 국내적인 사회 통합과 국가 이기주의에만 초점을 맞추는 입장에서 벗어나, 지역-국가-세계시민의 다중적 정체성을 함양하는 시민교육으로 거듭나야 한다.

나. 우리나라 시민교육이 갖춰나가야 할 환경과 유의점

시민교육은 모든 민주주의 국가에서 강조되고 있지만, 우리나라 사회의 특별한 문화적, 역사적 맥락도 함께 고려해야 한다. 이런 맥락에서 우리나라 시민교육의 추진 방향에 있어서 몇 가지 유의해야 할 측면을 제시하고자 한다.

1. 온전한 민주주의 국가만이 시민의 민주적 형성에 관심을 가지고, 민주적 자질을 갖춘 시민만이 온전한 민주주의를 이루고 성숙시킬 수 있다.

우리 민주주의는 1980년대 민주화 항쟁 이후 30년이 다 지나도록 제자리를 찾지 못하고 새로운 권위주의화의 위기마저 겪었다. 2016년의 ‘촛불 혁명’은 시민들의 열정과 헌신으로 비로소 온전한 민주주의를 정착시킬 수 있는 결정적 계기를 마련했다는 의미를 가진다. 촛불 혁명으로 탄생한 정부는 우리 민주주의의 안정적인 토대를 구축하기 위해 시민교육의 체계를 정착시켜야 할 역사적 책임을 가져야 한다. 시민교육의 제도화를 위한 중앙과 지역을 아우르는 다층적인 법적 근거의 마련이 시급하다.

2. 입시위주의 교육 환경을 극복해야 시민교육이 가능하다.

우리나라의 학교 교육은 이런 비판적 성찰 역량을 함양하는 데에 주안점을 두기보다는, 메리트크라시 패러다임이 낳은 과도한 입시위주의 교육에 더 주안점이 주어지고 있다. 그리하여 우리나라 시민교육은 교육을 온통 입시교육에 종속시키는 메리트크라시적 이데올로기가 지배하는 한국적 상황과 그것이 낳은 병리적 귀결에 적극적으로 대응해 나갈 수 있어야 한다. 이 이데올로기는 무한 경쟁을 강요하고 능력에 따른 차별 대우를 정당화하는 가운데, 미래 세대들이 항시적인 자존감 상실의 위협 속에서 살아가도록 교육을

왜곡하고 있다. 이런 경향에 맞서 시민교육은 미래 세대의 자존감을 제대로 형성할 수 있도록 돕는 일에 또 하나의 초점을 두어야 한다.

3. 시민교육은 미래교육의 핵심 원리를 담아내면서 주지주의를 피하고 일상적 삶과 실천을 통해 실제로 민주주의를 살아내고 행하는 데 초점을 두면서 시민적 자존감을 형성하도록 도와야 한다.

시민교육이 기초하고 또 장려하는 대화와 토론, 민주적 협업, 다원주의, 개방성 같은 교육적 원리는 새로운 시대를 준비하기 위한 미래교육의 준칙이다. 이런 시민교육의 민주주의적 원리는 시민들이 도래할 미래 사회의 숭한 난관과 도전에 더 잘 대처할 수 있도록 하는 역량을 기르도록 도울 뿐만 아니라, 시민들이 단순히 지식이 아닌 삶과 실천으로 민주주의를 배움으로써 건강하고 당당한 자존감을 갖춘 시민적 주체성을 경험하도록 해야 한다.

시민적 연대성과 민주적 상호인정의 원칙 하에서 시민적 실천의 경험은 시민들의 위축되지 않은 자기 신뢰와 자존감의 건강한 바탕이 될 수 있다. 여기서는 누구든 평등하게 그 존엄성을 상호 존중하고 존중받는 것이 그 기본적인 출발점이 된다. 나아가 시민으로서 보편적 가치와 공동선을 추구함으로써 자신의 존재 가치를 확인할 수 있기 때문이다.

시민교육의 초점은 민주주의나 정치 과정 등에 대한 단순한 앎의 매개가 아니라 삶의 일상적 과정 속에서 전인격적 수준에서 얻을 수 있는 평등한 시민적 존엄의 자각이어야 한다. 사람들은 민주적 상호인정의 관계를 바탕으로 시민적 삶의 가치를 제대로 확인할 수 있게 해 줄 경험을 통해서 시민적 주체로서 설 수 있는 기반을 갖출 수 있을 것이다. 민주시민교육을 위한 프로그램들은 우선적으로 바로 그와 같은 경험의 실천적 매개를 지향해야 할 것이다.

4. 시민교육이라는 과제는 특정한 국가 기관이나 정부의 과제로 머물러서는 안 되며 시민사회와 함께 하는 협치(거버넌스)를 통해 완수되어야 한다.

국가는 확고한 법적 근거 위에서 시민교육이라는 책무를 다하기 위한 구체적인 제도적 장치들을 마련해서 다양한 시민교육 활동과 프로그램을 지원해야 하지만, 그 실행은 시민들의 자율적인 노력과 구체적인 삶의 현장에서 나온 경험의 토대 위에서 이루어지도록

해야 한다. 국가적 차원의 제도화에 상응하는 시민사회 동반자로서 역할을 수행할 수 있는 포괄적인 시민사회 네트워크가 필요하다. 이러한 네트워크는 학교 시민교육과 관련해서도 협력자로서의 역할을 수행해야 한다.

5. 시민교육은 한반도 평화체제의 수립과 정착을 위한 마중물로서 시민들의 평화역량을 키우는 데 기여해야 한다.

우리 현대사의 과국적 모순과 남북 적대 관계의 해소를 지향하는 한반도 평화체제는 우리 민족 구성원 모두의 성숙한 평화적 갈등해결 역량 위에서만 비로소 안정적으로 유지되고 항구화될 수 있다. 그러한 역량의 함양은 이질성의 포용, 차이에 대한 존중, 비폭력 지향, 상호 인정의 가치와 태도를 내면화시키는 체계적인 시민교육을 통해서만 가능하다.

3. 시민교육의 제도화 방안과 실천 방향

가. 국가 차원의 법과 제도 정비

- 1) 시민교육 강화를 위한 법 정비: 시민교육진흥법 제정

다양한 토론을 통해 기본 원칙들에 대해 합의를 할 수 있다면 다음은 이러한 합의를 실천에 옮겨 실질적인 시민교육의 ‘체계’를 만들어내는 일이 요구된다. 이것은 단순히 우리 교육기본법이 민주시민의 자질 함양을 목표로 제시하고 각급 학교교육, 특히 사회과나 도덕과에서 추상적으로 민주시민의 양성을 지향한다고 선언하는 것을 넘어서는 일이다. 이는 명확한 목적의식과 방향, 원칙, 교육 내용을 갖추고 학교와 사회 전체에서 시민들의 일상적인 민주주의 학습과 실천이 이루어지도록 하는 물적, 인적인 토대와 각 요소들의 유기적인 관계를 만들어내는 일이다.

이를 위해 가장 필요한 것은 국가 전체 수준에서 ‘시민교육진흥법’을 제정하고, 시민교육의 체계화를 주도적으로 이루어나갈 ‘시민교육원’ 같은 중심 기관을 설립하는 일이다¹²⁾.

이것은 앞에서 살펴보았던 독일의 모델을 따르는 것이지만, 우리나라에서도 ‘국가인권위원회’가 독립 기관으로 설립되면서 우리나라의 인권 문제 전반을 총괄하여 다루고 관리하면서 우리 사회의 인권 향상과 인권 교육에서 획기적인 발전이 있었던 경험을 참고하면 시민교육원의 필요성을 확인할 수 있을 것이다. 시민교육 제도화의 핵심은 국가적 차원에서 시민교육 지원 체계를 확립하는데 있는데, 시민교육원 같은 조직이 그 중심 역할을 해나가야 한다.

현재 제20대 국회에서는 남윤인순이 발의한 「민주시민교육지원법안」 정도만 법안소위(행정 및 인사법심사소위원회)에 회부되어 계류 중인데, 이 법안을 통과시키려는 더 집중적인 노력은 보이지 않고 있다. 이 법안에는 학교민주시민교육에 관한 내용이 빠져 있는데, 시민교육법은 학교 교육을 포함하여 성인을 대상으로 하는 평생교육 관점의 시민교육도 포괄해야 할 것이다.

또한 우리나라에서는 이념 대립의 현실 속에서 민주시민교육이 일종의 좌경, 의식화 교육으로 오도되고 정쟁의 대상이 될 우려가 있다. “‘민주’시민교육 = 민주당 정권의 이념 교육”이라는 식의 일부의 인식이 있을 정도로 이 교육을 둘러싼 갈등은 존재하고 있다. 본 보고서에서는 세계적으로 통용되는 ‘시민교육(civic education)’이라는 개념을 사용하여 이러한 갈등을 통합해 나가고자 하였으며, 다른 맥락에서는 앞에서 살펴본 바와 같이 여러 측면의 시민교육의 다양한 하위 관련 영역을 포함해 나가기 위함이기도 하다.

이런 명칭 문제부터 합의를 이끌어나가면서 중앙 및 지방의 각 부처나 기관 차원의 분업 및 유기적 연결 체계 확립에 대한 설계 전략이 필요하다. 중앙 부처나 기관이 할 일, 각 지자체나 교육청이 할 일, 또 정부(지자체 포함)와 함께 파트너로서 시민교육 거버넌스를 수행할 학교 및 시민사회의 조직 또는 네트워크가 할 일 등을 전체적인 조망 속에서 규정해 내고, 그에 맞추어 제도와 법을 정비해 나가야 할 것이다.

또한 정권의 이념과 상관없이 시민교육이 안정적으로 지속적으로 이루어지기 위해서는 사회적 합의 도출이 필요하며(한국판 ‘보이텔스바흐 합의’), 교육계나 시민사회 수준에서도 타당한 시민교육의 개념, 조직 체계, 학교시민교육과의 연계 방안 등을 마련할 필요가

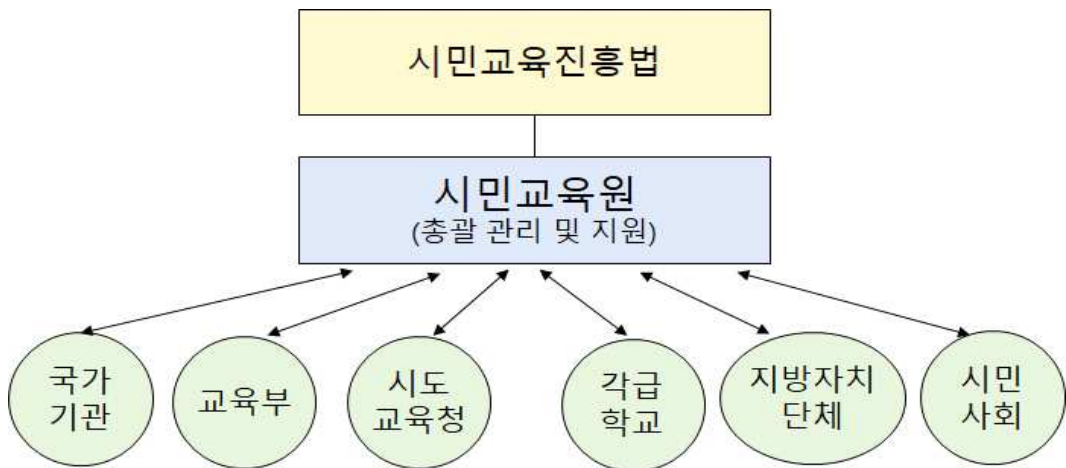
12) 현재로는 민주화운동기념사업회 산하에 민주시민교육원 설치가 계획되고 있다. 이는 학교 교육을 제외하고 있어 일정 부분의 한계가 나타나고 있다. 학교 교육과 지역 시민사회의 연계를 도모하는 중추적 기관이나 역할이 필요하다고 할 것이다.

있다. 이러한 합의 도출 과정에서는 다양한 교육 관련 주체들이 동의를 해 나가야 하는데, 여기에는 시민교육의 목표/내용/방법/원칙/필요성/국가의 의무/지원형식/조직/거버넌스 체계 등에 대한 시민사회/교육계의 합의가 담겨야 할 것이다.

2) 학교와 지역 시민사회를 포괄하는 시민교육원 체계 확립

시민교육진흥법을 제정하여 시민교육을 위한 법적 강제력을 마련하며 이러한 역할로 <시민교육원>을 설립하고 이 기관이 우리나라 전체의 시민교육의 체계를 관장하는 거점 기관으로서의 역할을 수행해 나가는 것이 필요하다. 다음 그림과 같이 <시민교육원>을 총괄 기관으로 하여 우리나라 전체의 시민교육의 체계를 관장하게 하는 방안을 제안해 볼 수 있다.

이 기관은 선관위나 인권위 등을 포함한 여러 국가기관, 교육부 및 교육청, 각급 학교, 지방자치 단체, 시민사회 조직들 등을 망라하여 우리나라에서 형식적으로 또 비형식적으로 이루어지고 있는 다양한 수준과 내용을 가진 시민교육을 총괄하여 관리하고 지원하는 업무를 수행해야 한다.



[그림 V-3] 시민교육원의 관리 체계

이러한 시민교육원은 민주시민교육의 연구와 실천의 메카 또는 허브가 되어야 할 것이다. 시민교육을 실제로 수행할 교육자/피실리테이터 등을 양성하기 위한 체계적인 교육 및 연수 프로그램을 조직적으로 관리하며 운영해야 한다. 또 온라인 민주시민교육 사이트를 운영하며, 각종 자료를 체계적으로 정비해서 보급하고, 질 좋은 프로그램을 확산시키며, 네트워크 형성을 돕고, 교육자든 피교육자든 지속적인 민주주의 심화 학습을 할 수 있도록 지원하며, 새로운 현안들에 대한 교육 자료를 개발하는 등의 일을 할 수 있다.

이 기관의 초점은 어디까지나 ‘지원’이어야 한다. 중요한 기본 운영 원칙은 <정부는 지원하되, 실행은 학교와 시민사회가 자율적으로 하는 것>이다. 이 기관은 다양한 연구를 축적하고 교육 경험이나 방법 등을 전파, 확산하는 등 ‘매개자’로서의 역할을 할 수는 있겠지만, 국가가 시민교육의 모든 내용과 프로그램을 주도하거나 관리하는 일은 그 자체가 비민주적일 수 있다. 국가는 재정을 확보하여 필요한 곳에 지원하는 정도의 역할을 하고 시민사회와 교육청 및 단위 학교가 상당한 자율성을 갖고 시민교육을 실행, 실천하는 기본 원칙이 서야 한다. 공적 재원으로 재정 지원을 하면서 그에 대한 관리, 감독을 해야겠지만, 시민교육의 내용과 방향을 두고 간섭하는 일이 있어서는 안 될 것이다.

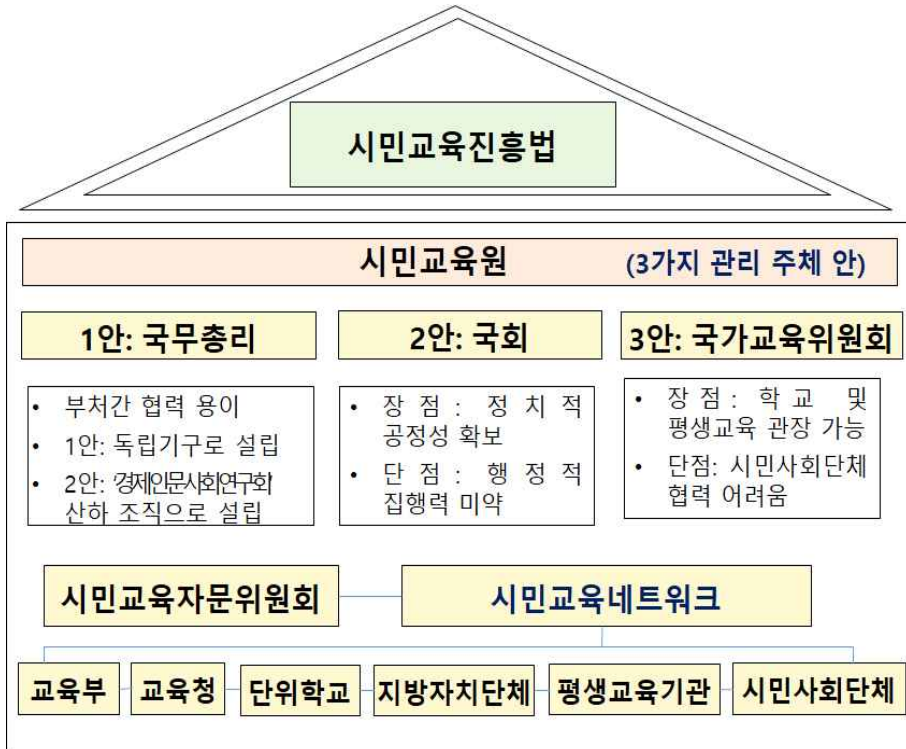
이와 같이 학교와 시민사회라는 양쪽을 총괄하는 시민교육원을 두기 위해서는 다음과 같이 세 가지 방안을 고려할 수 있다.

첫째, 시민교육원을 <국무총리실> 산하에 두는 방안이 있다. 행정자치부와 교육부 두 부처를 총괄하여 시민사회와 학교 두 차원 모두의 시민교육을 관할할 수 있다. 현재 국무총리실 산하에 ‘경제인문사회연구회’가 있는데, 이 조직의 일부로 하거나 독립 기구로 설정할 수도 있다.

둘째, 시민교육원을 <국회의장> 산하 기관으로 하는 방안도 있다. 이 경우 가령 교섭단체를 이루는 정당들이 주요한 인사를 선출하도록 하는 등의 장치를 통하여 시민교육원의 운영을 정치적으로 좀 더 공정하게 하고 감시할 수 있는 장점은 있겠지만, 행정적 집행력이 약해질 우려는 있다. 또 정치적 상황 변화에 이 기관이 민감해질 우려가 있다.

셋째, 시민교육원을 신설될 <국가교육위원회> 산하에 두는 것이다. 만약 국가교육위원회가 평생교육까지 관장하게 되면 학교 교육과 시민사회 교육 전체를 아우를 수 있는 권한을 부여할 수 있게 되므로 그 일환으로 시민교육원을 두는 것이다. 그러나 시민교육

중심의 평생교육 개념이 아직은 충분히 공유되고 있지 않은 현실적인 제약이 있다. 그리고 시민사회의 협력을 얻는 데 어려움을 겪을 수도 있다.



[그림 V-4] 시민교육원의 관리 주체 안들과 관련 조직 연계

3) 학교와 지역 시민사회를 분리해 관할하는 이원적 시민교육원 체제

학교와 시민사회 단체의 시민교육을 총괄하여 관리하는 조직 체계가 필요하지만, 지금 계류 중인 남윤인순 의원의 법안에는 학교시민교육에 대한 내용이 빠져 있고, 또 이 시민교육원을 행정자치부 산하에 두는 것으로 구상하고 있다. 시민들 전체를 대상으로 한 민주주의 교육 기관을 행정자치부 산하에 두는 것은 그 자체로는 일단 수긍할 만하다.

시민사회 수준에서 중요한 것은 지역과 중앙을 아울러 또 진보 및 보수 진영을 망라하여 시민교육에 관심 있는 개인, 조직, 기관 등의 전국적 네트워크를 형성하여 자율적으로

‘시민교육협회’(가칭)를 형성할 필요가 있다. 이 네트워크는 정부의 지원을 집행하면서 정부와 적절한 가버넌스 체계를 만들어야 한다. 현재 중앙과 지방 차원, 시민사회를 아울러 다양한 수준과 기관에서 시민교육 활성화를 모색하고 있으나 각 노력들이 분절화되어 서로 참조하고 협력하는 시스템이 부재한데, 이런 문제를 해결하기 위해 서로 네트워크를 형성하고 웹사이트 등을 통해 소통하는 시스템을 만들어 정보 교류, 의견 교환, 정책 공동 수립 등을 수행할 필요가 있다. 이 과정에서 자연스럽게 시민사회 수준에서 시민교육을 수행할 자격이 있는 교육자나 퍼실리테이터도 키워져 양성되어갈 것이다.

일반 시민들의 삶의 현장에서 실제로 시민교육을 수행할 각 시민단체들은 국민의 세금을 통해 조성된 지원금을 받을 수 있는데, 이런 경우 각 단체들은 조직의 안정성이나 회계처리의 투명성, (이념 지향을 떠나 다원적 민주주의 체제에 대한 헌신이라는 관점에서) 민주적 신뢰성을 입증해야 할 것이다. 시민교육협회는 그 과정에서 중요한 매개고리 역할을 할 수 있을 것이다. 이런 수준의 네트워크는 지방자치단체별로도 형성될 필요가 있으며, 그것은 각 지자체들과도 비슷한 거버넌스 관계를 형성할 수 있다.

이 협회는 시민사회의 자발적 노력의 결집체이자 시민교육 거버넌스를 위한 시민사회 핵심 파트너인 만큼, 우리나라 시민사회 조직의 핵심을 이루며 시민교육에도 종사하는 다양한 핵심 시민사회단체(홍사단, YMCA, 자유총연맹, 새마을운동본부, 선거연수원 등)로 이루어져야 할 것이다. 정부가 아니라 시민사회 차원에서 자체 시민교육 프로그램 개발과 시행, 일반적인 원칙과 지침 마련, 단체들 상호간의 경험/정보 공유, 공인된 시민교육전문가 양성 등의 활동을 함으로써, 시민사회 활성화의 과제를 수행하면서 시민교육의 내실을 기하는 것이다.

그러나 이런 안에 따르면 학교시민교육을 따로 다루어야 하는 어려움이 있다. 행자부 산하 기관과 학교교육 문제를 관리하는 교육부, 교육청 조직 체계와의 관계 측면을 감안할 때 별도의 학교시민교육 지원 체계를 두어야 한다고 보기 때문이다.

이와 같이 시민교육원에서 학교시민교육이 제외된다면 서울, 경기, 충북, 충남, 광주, 전남, 전북교육청에서는 교육청 수준에서 학교민주시민교육 진흥 조례를 별도로 제정한 바와 같이, 「학교시민교육촉진법」 같은 것을 별도로 만들어야 하고 다시 ‘학교시민교육원’ 같은 조직을 별도로 설계해야 한다. 이렇게 두 트랙으로 가게 되면, 학교시민교육 책임

기관과 일반 시민을 대상으로 하는 시민교육원 사이의 협력 관계를 어떤 식으로 상징할지는 중요한 난제 중의 하나가 될 것이다. 이런 난제를 피하려면, 시민교육원이 학교와 시민사회 모두를 포괄하도록 설계해야 한다. 그래야 두 차원을 연결시켜 시민들의 전 생애에 걸쳐 유기적인 시민교육을 수행할 수 있을 것이다.

4) 학교 시민교육을 관할하는 학교시민교육원 체제

정치적 상황 등의 이유로 불가피하게 시민 사회를 포괄하는 시민교육과 학교 시민교육이라는 분리된 <이원 체제>로 운영된다면, 학교 시민교육의 경우는 국가교육위원회 차원에서 다루는 게 최선일 것이다. 이 위원회 산하에 ‘학교시민교육자문위원회’를 두고 정치적으로 공정하고 미래 사회의 변화에 걸맞은 시민교육의 방향을 설정하게 하여 그에 따라 학교에서 시민교육을 실효성 있게 실시할 수 있는 제도적 체계를 정비하는 방안도 고려해 볼 수 있다.

이 시민교육자문위원회는 진보/보수를 아울러 높은 신망을 얻는 인사를 위원장으로 하고 관련 학자, 전교조/교총을 아우르는 교사, 교육부/교육과정평가원/교육개발원 등의 실무진이 전국적 공청회, 설문조사 등을 통해 민주적 정당성을 갖춘 보고서(한국판 ‘크릭 보고서’)를 제출하게 하고 그것을 학교시민교육 체계화의 토대로 삼자는 것이다. 그 보고서에는 우리나라 시민교육의 개념, 원칙, 내용, 방향 등을 정리하여 구체적 실천 방안 등을 담아야 하고, 최소한 우리나라의 ‘다원적 민주주의 체제에 합의하는’ 진보와 보수 진영 전체가 합의할 수 있는 토대와 근거가 제시되어야 할 것이다. 이렇게 되면 시민교육은 정권이 바뀌더라도 진영 논리에서 벗어나 우리 사회에 안착되어갈 수 있을 것이다.

국가교육위원회가 설립되면 민주시민교육은 각 지역 교육청의 주요 과제가 되어야 할 것이다. 지역 교육청 별로 시민교육의 초점과 내용이 조금씩 달라지는 것은 각 지역별로 민주주의의 의미와 역사도 약간씩 다를 수 있기 때문에 수용해 나가야 할 것이다. 광주에서는 5·18을, 제주에서는 4·3항쟁을 또 부산이나 창원 지역에서는 부마항쟁을 특별히 더 조명하는 식으로 말이다. 이런 식의 지역적 특색을 갖는 시민교육은 장려되어야 한다.

반면 지역별로 큰 편차가 나는 것도 곤란하므로 시민교육 담당교사/장학사/학자 등이 주축이 되어 ‘학교시민교육협의회’ 같은 네트워크를 만들어 서로 협력하고 조율하는 과정

도 반드시 필요할 것이다. 이 네트워크 단위에서 전국적인 시민교육 표준 안도 만들고, 끊임없이 교육 목표와 내용 등을 조정해 나가야 할 것이다. 교육 경험과 프로그램 등을 상호 교류하고, 다양한 방법론을 여러 지역의 교육 주체들이 함께 개발할 수도 있다.

국가교육위원회의 설립이 당장 어렵다면, 당분간 교육부가 학교시민교육을 관장할 수밖에 없을 것이다. 민주시민의 자질 함양을 제일 중요한 교육목표로 규정한 교육기본법을 근거 법률로 하여 국회를 통과해야 할 새로운 법 없이 교육부 차원에서 체계적인 학교 민주시민교육 프로그램을 운영할 수 있다. 그러나 이 경우에도 위에서 언급한 학교시민교육자문위원회의 설립을 통한 민주적 정당성 확보 노력이나 학교시민교육협의회 같은 네트워크의 형성은 반드시 필요할 것이다.

나. 시민교육의 실천 방향

1) 학교 시민교육 실행 체계 강화

새로운 시민교육의 개념에 대한 법적 근거를 마련하고, 시민교육의 거점 기관을 설립하는 것이 단기적으로 중요한 과제라고 한다면, 시민교육의 지속적인 실행 체계 강화는 단기적 과제 외에 중장기적 과제에도 해당한다.

가) 교육부-교육청-학교 단위로 '시민교육과' 전담 부서 마련

학교 시민교육의 실행 체계를 강화하기 위한 주요한 과제는 그 동안 교육부, 시·도교육청, 단위학교 수준에서 다양한 이름으로 불렸던 '시민교육 전담부서'를 각 기관 내에서 일원화 하는 작업이 될 것이다. 서울 및 경기도 교육청을 제외하고 수많은 시·도교육청 업무분장 및 업무계획서 상에서 시민교육은 민주시민교육, 세계시민교육, 다문화교육, 환경교육 등으로 구분되어 각기 다른 전담부서에서 추진되고 있었다.

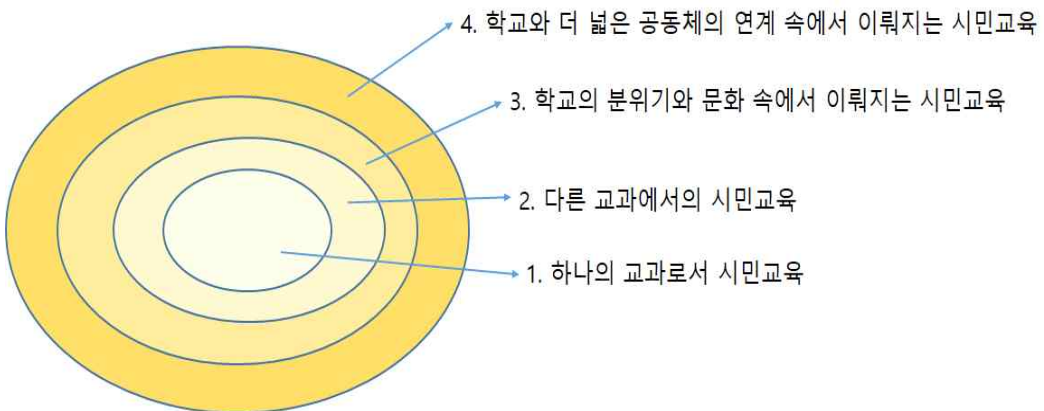
그리하여 2018년 상반기에 교육부에 민주시민교육과가 마련된 바처럼 교육청 단위에서도 '(민주)시민교육과'로 전담 부서를 일원화하여 마련함으로써, 시민교육은 국가 및 지방

자치단체에서 효율적인 협업과 정책 추진을 가능하게 할 것이다. 이에 맞춰 단위 학교에서도 민주시민교육 부서를 마련하여 교육청 단위 사업과 연계하여 학교 시민교육의 운영이 원활하게 이루어질 것이다.

나) 교육과정 개발 및 ‘시민교육’ 필수 과목 지정

보편적인 시민교육이 이루어지는 가장 중요한 장소는 바로 ‘학교’이며, 새로운 시민교육은 학교 교육과정을 통해 제대로 구현되어야만 한다. 하지만, 해방 이후 우리나라의 학교 시민교육은 일관된 시민교육의 대원칙을 결여한 채, 여러 교과에서 산발적으로 이루어져 왔다. 시민교육은 모든 교과에서 시도될 수 있다는 대전제가 있기는 하지만, 일부 선진국에서 정착되고 있는 ‘시민(civics)’ 교과는 수차례의 교육과정 개정 속에서도 교과 교육과정 이익집단들의 첨예한 갈등으로 인해 실현되지 못했다. 학교 시민교육이 정착되는데 가장 효과적인 방법으로서 우선 ‘시민교육’ 과목의 필수화를 제안하고자 한다.

시민교육을 필수화했던 영국의 사례에서 보면, 독립 교과로서의 시민교육은 다음의 [그림 V-5]와 같이 4가지 차원의 여러 층위의 위상을 갖게 된다(Citizenship Foundation, 2006: 49의 그림 변형). 그리하여 시민교육 교과를 통해 이러한 다양한 영역의 시민 교육이 실시될 수 있도록 교육과정 개편을 할 필요가 있다.



[그림 V-5] 독립교과로서의 시민교육의 위상

출처: Citizenship Foundation(2006: 49 그림 변형)

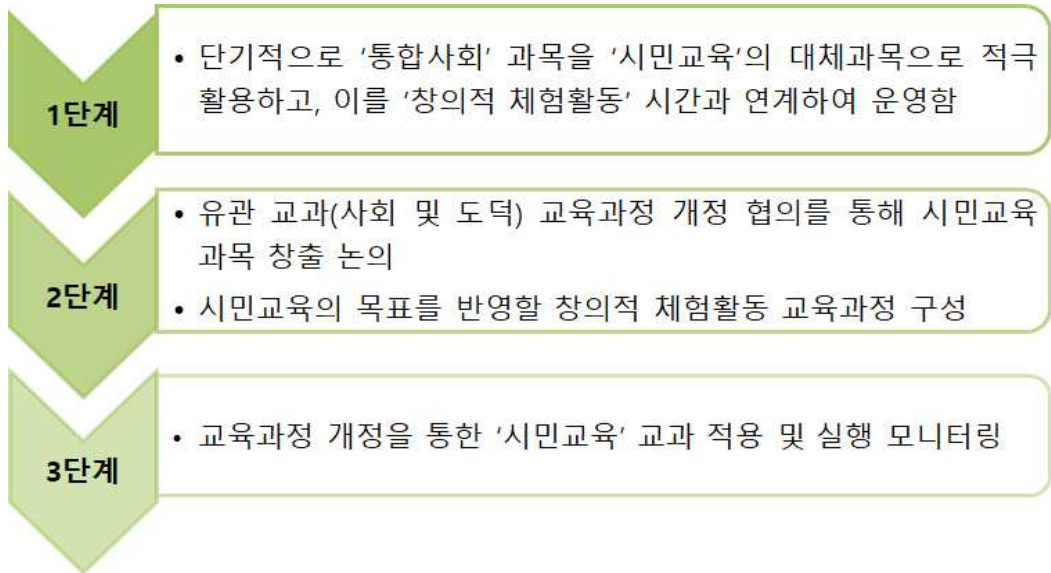
‘교과’라고 하면 사회과, 도덕과, 국어과 같은 광역의 범위를 지칭하며, ‘과목’이라고 할 경우 사회과(교과) 안에 사회, 통합사회, 정치와법, 사회문화, 경제와 같은 여러 과목들이 존재한다. 장기적으로 ‘시민교육’ 교과 신설을 통해 광역형 시민교육을 추진하여 학교 전체 차원에서 접근할 수 있도록 해야 할 것이다. 그러나 현재 상황에서는 사회, 도덕 교과 속에서 시민교육 과목을 신설하여 지식, 기능 영역 외에도 참여와 실천, 가치와 태도 등이 균형 있게 구현될 수 있는 통합적, 학교 전체 차원의 변혁적 접근이 이루어지도록 설계해야 할 것이다.

이러한 ‘시민교육’의 교육과정은 전 학년을 대상으로 하며, 과목의 형태로는 중등학교를 우선으로 하여 개발할 수 있다. 시민교육 교육과정이 지향해야 할 구성 원리로서 1) 통합적 접근(integrative approach), 2) 변혁적 접근(transformative approach), 3) 학교 전체 차원의 접근(whole-school approach), 그리고 4) 지역-국가-세계 간의 연계를 강조하는 세계 시민교육적 접근(global citizenship education approach) 등의 네 가지 구성 원리를 제시하고자 한다([그림 V-6] 참조).



[그림 V-6] 시민교육의 핵심 구성 원리와 시행 방안

또한 시민교육 과목의 신설을 위한 구체적인 대안으로서 다음과 같은 방안을 고려해 볼 수 있다.



[그림 V-7] 시민교육 과목 신설 및 적용 과정

첫째, 2015 개정 교육과정 체제에서 시민교육 과목에 근접하는 유일한 과목은 고등학교 ‘통합사회’라 할 수 있다. 통합사회 과목은 다양한 학문과 교과 내용을 바탕으로 중요한 사회 문제와 학습주제들에 대한 통합적인 접근을 시도했다는 점에서 높이 평가받을 수 있지만, 사회 및 도덕 교과 간의 결합체 성격을 띠는 점에서 여전히 보완할 점들이 존재한다. 그리하여 이미 필수 과목으로 지정된 통합사회를 활용하여, 이를 초·중·고 시민교육 과목으로 탈바꿈시키고, 새로운 시민교육의 원리와 목표를 구현할 수 있는 과목으로 거듭나게 하는 개정 방안을 고려할 필요가 있다.

둘째, 사회와 도덕과의 공통 내용의 시수를 활용하여 시민교육 과목을 신설하여 필수로 가르치게 하는 방법이 있다. 이는 두 교과가 모두 민주시민성의 함양을 목표로 하기 때문에 이 두 교과의 협업 속에서 시민교육 과목을 탄생시킬 수 있다. 그러나 현재 두 교과를 통합하지 않고 2개 교과로 분리된 상태에서 서로 다른 교과의 내용 체계를 심화시켜온 상태에서 교과 이기주의가 작동할 경우 내용 통합이 쉽지 않은 문제가 내포되어 있다.

셋째, 시민교육 과목이 필수로 지정되어 학교 시민교육이 원활하게 이루어지도록 설계하는 것은 타당하다. 그러나 차기 교육과정 개편 전에 현재의 2015개정교육과정 체계 하에서는 범교과 학습 주제의 내용을 기초로 창의적 체험활동 시수 등을 확보하여 주 1회 시민교육의 이름으로 통괄하여 운영하는 방안이 고려될 수 있다. 이는 현재 범교과 학습 주제의 하위 영역들이 시민교육과 밀접히 연계되어 있다는 점에 착안한 것이다. 하위 영역들을 시민교육의 설계 하에 통합적 관리를 해 나가며 운영할 필요가 있다.

마지막으로, 창의적 체험활동 시간을 시민교육 중심으로 재편하면서 폭력예방/범교육/경제교육/성평등교육/언론매체교육/인성교육/진로교육 등을 축소, 통합해 나갈 필요가 있다. 각종 계기수업이나 학생 자치활동 등을 포괄하고 사회적으로 민감하고 논쟁적인 주제들(예를 들어 ‘예멘 난민’/ ‘미투’)을 범교과적으로 접근하면서 정치적으로 공정하게 토론하고 학습할 수 있는 정기적인 기회를 제공할 수 있다. 주별로 1-2 단위 시간 또는 전체 창체활동의 3분의 1정도(영국의 경우 전체 교육과정의 5%를 의무화)를 확보하고, 그것에 ‘시민교육’이라는 과정명을 부여할 수 있다. 사회과 및 도덕과 교사들 중 희망하는 교사들이 체계적인 연수 이수 후 이 교과전담 교사로 활동할 수 있다.

다) 시민교육 교원 역량 강화 및 전문가 인증 프로그램 개발 및 적용

(1) 통합적인 시민교육 교원 역량 강화 시스템 개발

이제까지 교육현장에서 시민교육을 담당할 교원들의 역량을 강화하기 위해 산발적으로 제공되었던 시민교육 교원역량강화 직무연수 프로그램을 종합적으로 검토하고, <시민교육진흥법>에 기초하여 통합적인 시민교육 교원 전문성 강화 시스템을 마련할 것을 제안한다. 그 동안 학교 현장 교원들의 시민교육 역량 강화 직무연수는 다양한 이름과 형태로 실시되어 왔다. 각 시·도교육청의 지역적 특성을 고려한 시민교육의 차별화와 맥락화는 존중되어야 하지만, 본 연구에서 제안하는 새로운 시민교육의 개념과 원칙에 의거한 통합적인 시민교육 교원 역량 강화 프로그램을 개발하는 일 역시 중요한 과제라 할 수 있다.

이를 위해 교육부와 시·도교육청은 다양한 직무연수 형태로 개발 및 적용되어 온 시민교

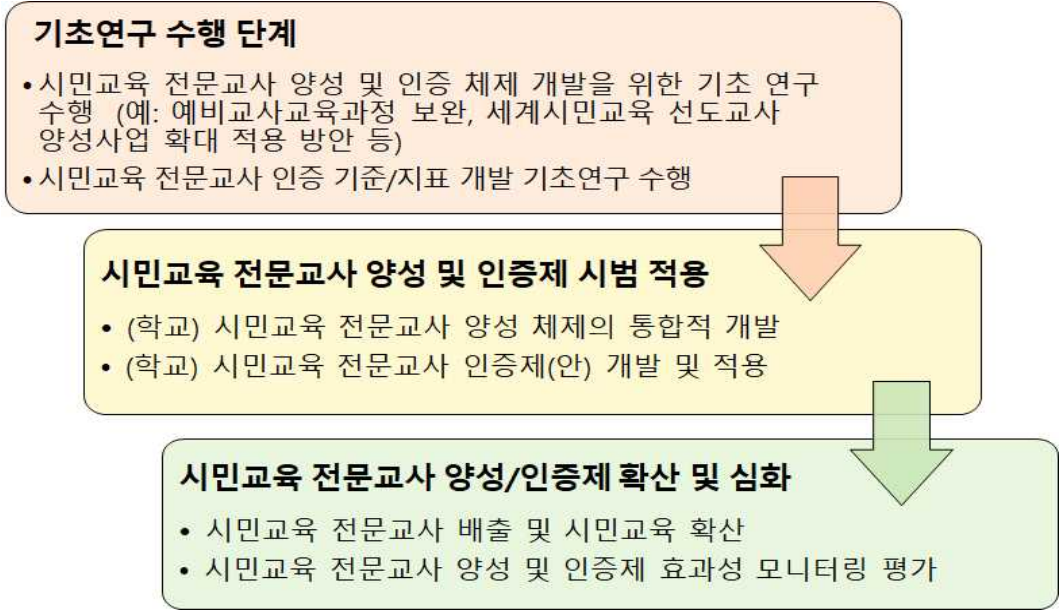
육 역량 강화 프로그램들을 함께 검토하고, 교원 전문성 강화를 위한 통합적인 시스템을 개발해야 할 것이다. 이를 통해, 각 시·도교육청 단위로 중복 적용되어 온 다양한 프로그램들을 효과적으로 통합하고, 인적·물적 자원을 효율적으로 활용할 수 있을 것이다.

(2) 학교 시민교육 전문교사 양성 및 인증 시스템 개발 확대

현재 교육부 및 각 시·도교육청에서 2015년 이후 지속적으로 시행하고 있는 ‘세계시민교육 선도교사 양성 사업(GCED Lead Teacher Training Program)’은 시민교육 전문가 인증제 시스템 개발 시 참고해야 할 주요 사업 중 하나가 될 것이다(<표 III-15>의 ‘세계시민교육 선도교사 배출 현황’ 참고). 세계시민교육 교수 전문 역량 함양과 더불어, 세계시민교육을 지역 학교에 보급·확산시키는 데 선도적인 역할을 담당한다는 의미의 세계시민교육 선도교사 양성 사업은 시민교육 직무연수 분야에서 드물게 교육 당국이 인증을 제공하는 직무연수 프로그램이다. 따라서 본 연구진은 세계시민교육 선도교사 양성 사업을 보다 포괄적인 ‘시민교육 선도교사 양성 사업’으로 확대·발전시키고, 시민교육 전문가 교사 인증 프로그램을 개발하여 적용할 것을 제안한다.

학교 현장 교원의 시민교육 전문 역량 강화와 인증제를 정착시키는 것과 병행하여, 시민교육을 시행하는 전문성과 능력이 입증된 기관들을 인증하고 공식 기구화하려는 노력 역시 필요하다. 온라인과 오프라인 교육을 적절히 병행한 인증 프로그램으로 교육의 질을 확보해야 피교육자는 물론 교육담당기관의 비용과 시간도 최소화할 수 있을 것이다. 시민교육 교원 역량 강화 프로그램 개발과 더불어, 온라인 또는 오프라인 형태의 시민교육 전문가 인증 프로그램의 개발을 고려할 필요가 있다. 이러한 교육전문가 인증 프로그램의 개발로 교육의 전문성을 제고하는 한편 동기부여를 통한 시민교육이 확산되는 효과를 기대할 수 있다.

이러한 과정을 3가지 단계로 제시하면 다음과 같다. 기초 연구에 기반하여 시민교육 전문가를 전문교사 인증제에 기반하여 양성하고 시민교육의 효과를 모니터링 해 나가면 이러한 시스템의 효율성을 파악해 볼 수 있을 것이다.



[그림 V-8] 학교 시민교육 전문교사 양성 및 인증제 시행 방안

라) 학교 시민교육 실행 모니터링 관리 체제 개발

시민교육 실행 체제를 강화하기 위한 주요한 과제는 시민교육 실행 모니터링 관리 체제의 개발이다. 학교 및 시민사회에서 실행할 수 있는 시민교육 프로그램의 개발은 그 동안 상당한 진전을 보였지만, 국가 또는 지방자치단체 수준에서 시민교육의 과정과 성과를 모니터링 할 수 있는 효과적인 지표 체계는 거의 전무하다고 할 수 있다. 그 동안 시민교육의 실행 과정과 성과에 대한 모니터링 또는 평가는 객관적인 지표 없이, 개별 시민교육 연구자들 수준에서 측정 도구를 개발하는 수준에서 개별적으로 이루어져 왔다. 최근 들어 국가 수준에서 추진되고 있는 한국적 지속가능발전목표(K-SDGs) 지표 개발 사업은 이러한 문제의식에 기초하여 추진되게 된 것이다.

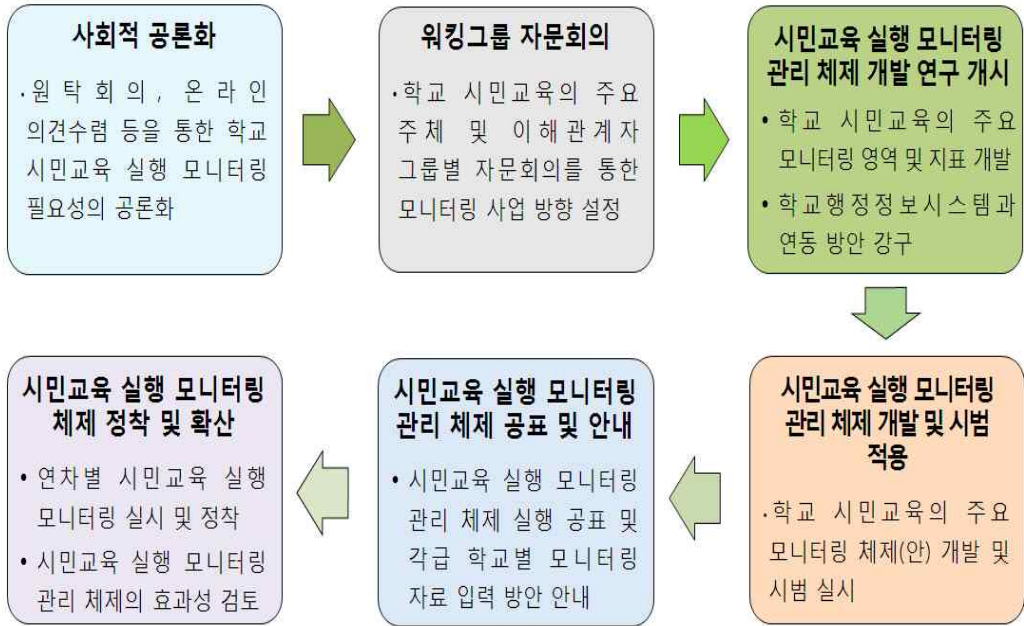
그리하여 시민교육의 실행 과정을 모니터링하고, 시민교육이 학교와 시민사회의 구성원들에게 어떠한 영향과 변화를 가져오고 있는지를 점검할 수 있는 국가 수준의 모니터링 및 평가 지표와 측정 도구의 개발이 필요하다. 이 같은 국가 수준의 모니터링 및 평가 체제 개발은 다음에서 제시될 학교 시민교육 실행 모니터링 및 평가 체제 개발 과제와

연결되는 국면이다. 국가 수준의 시민교육 실행 모니터링 및 평가 체제 개발과 더불어, 학교 수준에서의 보다 미시적인 시민교육 실행 모니터링 및 평가 체제를 개발하는 부분도 필요하다.

학교 차원에서 실행되는 시민교육은 형식적인 정규 교육과정 뿐만 아니라, 비형식적인 교육과정인 비교과 활동 및 학교 일상생활 전반에 걸쳐 시도되는 시민교육을 모두 아울러야 한다. 이 같은 형식적·비형식적 학교 시민교육에 대한 모니터링은 중요한 작업이지만, 단위학교 차원의 시민교육 모니터링 및 평가 방안은 아직 체계적으로 마련되지 못하고 있는 실정이다.

새롭게 개발될 ‘학교 시민교육 실행 모니터링 관리 체제 개발’은 학교 교과 평가 시스템과는 다르게, 기존의 학습자 평가 체제와는 구분되어야 할 것이다. 단위학교가 시행하는 시민교육의 주요 프로그램 학습 활동에 대한 기록과 점검을 하며, 이러한 시민교육 학습활동의 참여자(교사, 학생, 학부모, 지역주민 등)에게 나타난 태도, 인식, 또는 행동의 변화를 살펴볼 수 있는 기본 정보를 제공하는 방식으로 구현되어야 할 것이다. 이와 같은 단위학교 기반의 모니터링 및 평가 체제는 지역사회의 시민교육 모니터링 및 평가 체제와 연동될 수 있도록 개발되어야 하며, 나아가 국가 수준의 시민교육 모니터링 및 평가 체제로 연계될 수 있도록 해야 할 것이다.

이러한 모니터링 체제를 개발하기 위한 과정을 제시하며 다음 그림과 같다. 먼저 시민교육 실행 과정에 대해 모니터링의 필요성에 대한 공감대가 형성되어야 하며, 자문회의를 통해 모니터링의 방향을 모색해야 할 것이다. 다음으로는 모니터링 및 평가 지표 개발을 위한 연구를 통해 구체적 방안을 마련해야 할 것이다. 이러한 지표나 방안이 개발되면 학교 현장에 시범 적용을 통해 구현해 보아야 할 것이며, 이 과정을 거친 후 전체적으로 평가 지표 등을 공표하면서 시민교육 실행 모니터링 체제를 확산시켜나가야 할 것이다. 이를 통해 시민교육 실행 과정의 현황을 파악하고 문제점이나 보완책도 파악해 나갈 수 있을 것이다.



[그림 V-9] 학교 시민교육 실행 모니터링 관리 체제 개발 과정

2) 지역사회 시민교육 실행체계 강화

가) 평생교육을 통한 시민 중심의 민주주의 실현

한국 평생교육정책의 변천을 연구한 권양이(2018)에 따르면 한국의 평생교육은 급변하는 사회경제 조건에 따라 사회통합의 도구로 사용되는 한편, 경제회복과 산업수요에 부응하기 위한 국가적 전략으로 시행되었다는 것이다. 그러나 이러한 국가 차원의 강력한 개입 수준에 비해 교육비에 대한 부담은 대체로 개인의 몫으로 돌리고 있다고 한다. 그리하여 특히 성인 문해교육과 소외계층에 대한 지원이 필요하다고 하고 있다. 또한 사회협력형 평생교육으로의 발전을 위해 평생교육 관련 예산은 각 부처에 산재되어 있어 이를 일원화하고, 예산 배정 시 지방교육재정특별보조금이 아닌 고정비 성격으로 예산을 확보하여 지속성을 담보해 나가야 한다는 것이다, 지역평생교육기관 네트워크와 지역공동체

가 중심이 되어 프로그램의 수익을 창출하는 등의 자생 방안에 대한 강구도 요구된다는 것이다.

현 정부의 국정운영 5개년 계획은 ‘국민 중심의 민주주의’를 강조하며 국민주권이 실질적으로 보장되는 주권자 민주주의의 실현을 강조하고 있다. 주권자 민주주의의 5대 구성 요소는 1) 아래로부터의 민주주의, 2) 직접 민주주의, 3) 일상의 민주주의, 4) 과정의 민주주의, 5) 풀뿌리 민주주의이다. 다음은 현 정부가 추구하는 국가 중심의 민주주의에서 국민 중심의 민주주의로의 전환을 보여주는 것이다.

<표 V-1> 국가중심 민주주의와 국민중심의 민주주의 비교

구분	국가 중심의 민주주의	국민 중심의 민주주의
국민의 성격	근대적 국민	주권자 국민
국민-국가 관계	국가 구성원으로서 국민	국가를 형성하는 국민
국민주권의 특성	대표되는 국민주권	개개인의 국민주권
권력의 성격	위임된 권력	생성적 권력
참여방식	제도화된 국민참여	일상적인 국민주권 행사
주권 실현방식	참정권, 투표권	국민제안, 국민숙의, 국민결정
역사적 사건	1987년 6월 항쟁	2016년 촛불집회
사건의 의미	국민주권의 통로·제도 구축	아래로부터의 국민주권 표출
민주주의 형태	제도 민주주의	일상 민주주의
정치-시민 관계	제도정치와 시민사회의 괴리	제도정치와 시민사회의 연계
시민참여 기반	조직화된 시민사회 기반	자발적 개인들의 네트워크

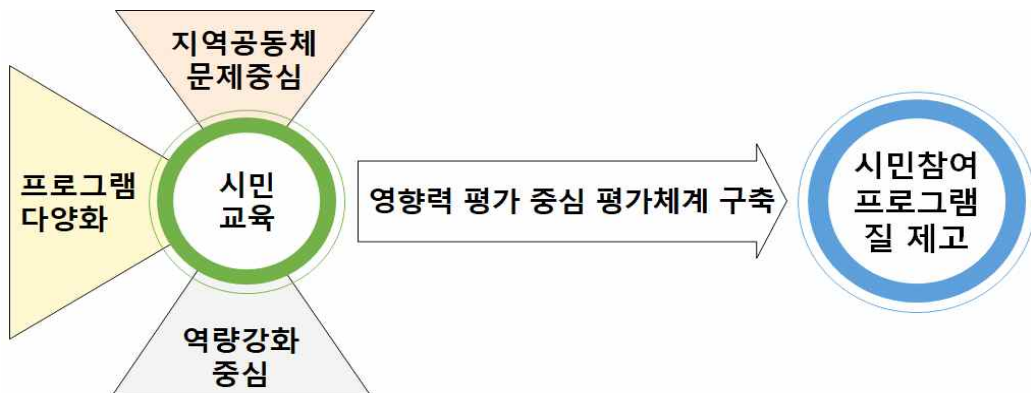
출처: 국정기획자문위원회(2017: 8).

이러한 국정운영 계획 하에 2018-2022를 기간으로 하는 제4차 평생교육진흥 기본계획은 사회통합 요구와 시민사회 성장의 필요성을 강조하고 있지만 대부분의 추진과제는 평생교육을 통한 역량제고→양질의 일자리→양극화 완화와 같이 직업교육에 중점을 두고 있다. 특히 직업교육 마스터플랜에서는 생애주기에 맞춘 평생 직업교육 시스템 마련을 위해 범부처가 협력하고 민관합동추진단이 운영되도록 하고 있다. 이와 비교해 볼 때 시민중심의 민주주의 실현을 위한 평생교육을 통한 시민교육 강화 방안이 보다 적극적으로 모색되어야 할 것이다.

그리하여 전국적으로 시·군·구 및 마을 단위의 실행체계를 갖추고 있는 평생교육 체제를 통한 시민교육의 실행이 강화 되어야 한다. 현재 제4차 평생교육진흥 기본계획이 제시하는 ① 지역 대학과 연계한 시민역량 육성, ② 수요자 맞춤형 인문강좌, 시민·안전·환경 교육 확대, ③ 자발적 학습모임 육성 및 우수학습 모임 성장 지원 등을 위한 지속적인 예산의 확보가 필요하다. 또한 독일, 스페인 등과 같이 전 생애를 아우를 수 있는 학습자를 위한 맞춤형 평생학습 지원을 위한 시민대학의 활용도 필요하다.

나) 평생교육 기관 ‘시민참여’ 프로그램 질 제고

지역사회 시민교육 실행체계가 강화되기 위해서는 먼저 기존에 실시되고 있는 평생교육 시민참여 프로그램을 확대하고 질을 제고해야 한다. 현재 지역사회에서 시민교육을 실행할 수 있는 평생교육 기관으로는 ‘시·도평생교육진흥원’과 ‘시·군·구 평생학습관’이 있으며 이곳의 주요 업무는 국가와 지자체 수준에서 평생교육을 진흥하는 것이다. 그러나 앞에서 살펴본 바와 같이 수적으로는 ‘시민참여’에 관한 교육의 분량이 매우 적고, 프로그램의 내용 측면에서는 인문소양교육 및 직업교육을 강조해온 평생교육 정책으로 인해 일반시민의 시민참여에 대한 관심이 부족하여 풀뿌리 민주주의 확산이나 지역학습공동체 형성에 충분한 기여를 하지 못하고 있다. 평생교육 기관의 시민참여 프로그램의 질 제고를 위해 [그림 V-10]과 같이 프로그램을 다양화하고, 역량 강화를 도모하며 지역 공동체의 문제 중심의 프로그램을 확대해 나가며, 영향력 평가 중심의 평가체계를 구축해 나가야 할 것이다.



[그림 V-10] 평생교육기관 ‘시민참여’ 프로그램 질 제고 방안

이러한 시민참여 프로그램의 활성화를 위해 첫째, 시민들이 자신의 필요에 따라 시민교육 프로그램에 참여할 수 있도록 온라인, 오프라인 프로그램 등 다양화할 필요가 있다. 또한 다양한 직종의 참여자의 증가를 위해 온, 오프라인 강좌뿐 아니라 주중, 주말 프로그램도 적극적으로 개발해 나가야 할 것이다. 특히 이러한 교육 프로그램이 지역사회에 대한 관심과 참여를 통한 공동체의 발달을 도모할 수 있는 계기가 될 수 있도록 지자체가 홍보 활동에 적극적으로 참여해야 한다.

둘째, 현재 평생교육 기관들이 민주시민교육과 시민참여 프로그램을 개선하여 실제 지역사회 운영에 도움이 되는 강좌를 운영할 필요가 있다. 예를 들어, 주민의 삶과 관련하여 동대표의 역할, 아파트 재건축, 귀농의 계획과 실천, 더불어 사는 지역사회 운영 등 지역 공동체 사회 개선을 위해 실질적으로 필요하거나 도움이 되는 수요자 맞춤형 강좌가 개발되어 지역 사회의 삶에 긍정적인 영향을 미칠 수 있어야 할 것이다.

이러한 강좌는 지식 중심이 아닌 지역 발전을 위한 역량 강화 중심의 프로그램으로 운영되어야 한다. 지역의 발전은 그 지역의 주민을 통해 이루어질 필요가 있으며 주민은 참여와 실천을 통해 이러한 역량을 능동적으로 개발해 나갈 수 있다. 공동의 목적을 지닌 사람들의 협동을 통해 이루어질 때 역량 개발은 더욱 효과를 지닌다. 이를 위해 토론, 현장참여 활동, 프로젝트 학습, 서비스 러닝 등 다양한 교육 방법을 통한 비판적 사고와 문제해결능력의 습득이 필요하다.

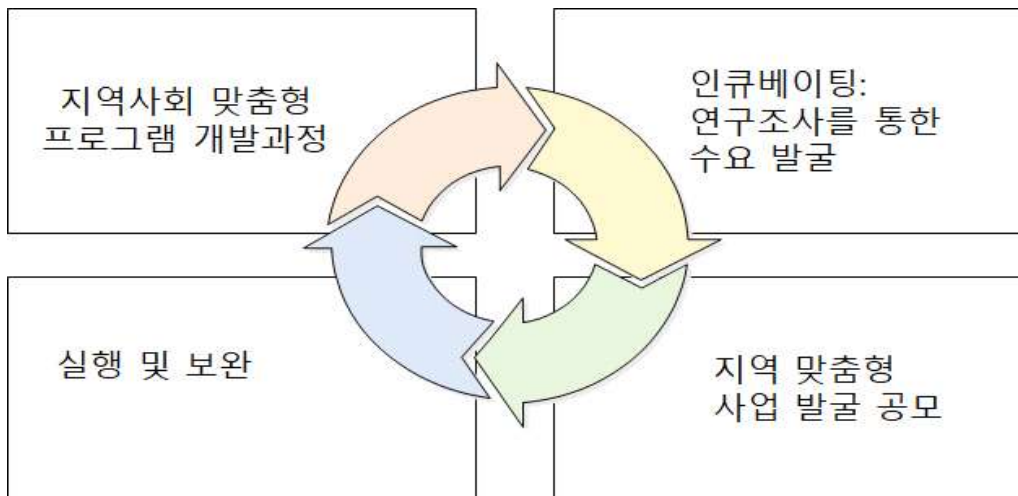
셋째, 개발된 지역사회 맞춤형 프로그램이 유기적이고 체계적으로 운영되기 위해서는 교육프로그램의 운영 결과에 대한 평가 체계의 구축이 필요하다. 민주시민교육 프로그램의 경우 ‘만족도 조사’를 넘어선 ‘영향력 평가’를 중심으로 한 평가 체계가 구축되어야 할 것이다.

다) 지역사회 맞춤형 프로그램 개발을 위한 인큐베이팅 사업 시행

주민이 스스로 지역에 필요한 교육 프로그램을 발굴하고 운영하는 것은 주민참여의 중요한 출발점이 된다. 현재 지역사회 맞춤형 프로그램 개발이 지자체를 중심으로 실시되고 있지만 예산 및 양적인 측면에서 규모가 작고, 일회성으로 끝나는 경우가 많다. 따라서

다양한 교육 사업이 발굴될 수 있는 공모사업 확대를 위한 재정 확충이 필요하다. 또한 공모사업을 통해 양질의 프로그램이 개발되기 위해서는 이러한 프로그램 개발이 가능한 환경이 민주시민교육 프로그램을 통해 동시에 마련되어야 한다.

민주시민교육 프로그램 중 ‘지역사회 맞춤형 프로그램 개발과정’과 같은 전문교육과정 운영을 통해 시민의 프로그램 개발 및 운영 역량을 강화해야 한다. 나아가 다양한 프로그램 개발 경험을 가진 사람들이 협동을 통해 지역사회 수요를 발굴할 수 있도록 ‘연구조사’의 기회를 제공하는 ‘인큐베이팅’이 필요하다. 이렇게 ‘인큐베이팅’된 사업들이 ‘공모’를 통해 ‘사업화’ 될 수 있는 기회를 제공하여야 할 것이다. 이 경우 1년의 단 년도 사업이 아닌 2-3년의 사업으로 지원하여 1차 년도 사업과 2-3차 년도 사업까지 공모 사업에 대한 지원을 가능하게 해야 할 것이다. 이와 같이 초기 년도 사업에 대한 수정 및 보완의 기회를 통해 사업 주체인 지역 공동체가 스스로 이러한 과정을 통해 학습하고 지역사회 수요를 계속하여 발굴하는 계기를 마련해 가는 것이 필요하다. 이러한 과정을 그림으로 제시하면 다음과 같은 순환 관계가 형성될 수 있다.



[그림 V-11] 지역사회 맞춤형 프로그램 개발 방안

라) 평생교육 차원의 시민교육 전문가 양성

평생교육 기관이 전국적으로 다양하게 분포되어 있음에도 불구하고, 시민교육은 개별적이고 제한적인 수준과 방식으로 이루어지고 있다. 이러한 문제를 해결하기 위해 <시민교육진흥원>을 중심으로 학교 교육(형식교육)과 학교 밖에서 이루어지는 학습활동(비형식교육·무형식교육)의 전문가들이 체계적인 교육을 받을 수 있는 온·오프라인 상의 공통 교육과정의 개발과 운영이 필요하다. 이러한 다양한 네트워크를 통해 상호 시너지를 낼 수 있도록 전문가 인력 풀이 구성되어야 하며, 이들이 지역 특성에 맞는 강사로 활동하기 위해 지역 맞춤형 전문가 양성 프로그램의 운영이 요구되며 이 경우 온라인 홈페이지와 네트워크 조직 체계 등이 필요하다.

시민교육 강사 양성과 관련하여 이미 국가기관 및 시민사회가 운영하는 다수의 강사 양성 과정이 존재하고 있다. 중앙선거관리위원회 선거연수원(민주시민교육 전문강사 과정), 민주화운동기념사업회(지역 민주시민교육 강사단 양성 프로그램), 홍사단(민주시민교육지도사 양성과정), YMCA(민주시민교육 강사 양성과정) 등 다양한 시민교육 강사 양성과정은 존재하나, 강사 양성과 관련된 자격 기준의 합리적인 마련이나 논의가 미비한 실정이다. 선거연수원 및 민주화운동기념사업회에서 민주시민 강사 양성에 대한 가이드 라인을 발간한 바 있으나, 각 지역의 상황에 맞는 강사를 양성하고 관리하기에는 보완이 필요하다.

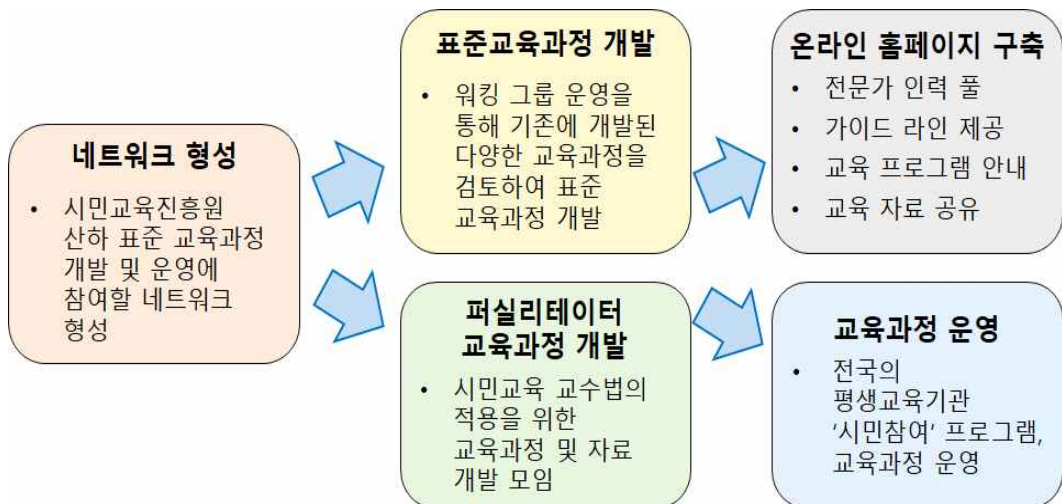
평생교육법 제24조 제2항에 따르면 평생교육사는 평생교육 진흥을 위하여 평생교육 현장에서 평생교육 프로그램의 기획·진행·분석·평가 및 교수 업무 등 평생교육 관련 업무의 전반적인 영역을 담당하는 평생교육 현장의 전문가이다. 이들의 주요 직무에는 학습 자원 간 네트워킹, 학습참여 활성화 및 변화 촉진이 포함된다. 현재 유아교육법, 초·중등교육법 및 고등교육법에 따라 유치원 및 학교의 장은 평생교육 프로그램을 운영함에 있어서 필요한 경우에 평생교육사를 채용할 수 있도록 하고 있으나 실제로 평생교육사가 배치된 학교는 매우 드물다. 평생교육사 자격증 취득을 위해 요구되는 실습의 경우도 시민사회 단체 등의 교육기관에서의 실습은 매우 작은 비중을 차지한다(교육부·한국교육개발원, 2017).

평생교육적 관점에서 시민교육 전문가를 양성하기 위해서는 교육현장에서 시민교육을 담당할 교원들과, 시민사회의 시민교육을 추진할 전문가, 이들을 매개할 퍼실리테이터 등이 필요하다. 이때 퍼실리테이터의 역할이 매우 중요하다. 자유민주주의 실현을 위한 시민교육은 다원주의에 기반하여 획일적인 지침서나 교수법을 지양해야 하며, 다양성 속에서 통합성을 지킨다는 원리에 입각해야 한다(전득주, 1995: 45). 따라서 퍼실리테이터는 다양한 교수법을 통해 학습자의 능동적인 학습행위를 끌어내어 학습공동체를 활성화하고 다양한 연계를 통해 지역사회의 사회적 자본 형성에 기여하여야 한다.

기존의 시민교육과 관련하여 다양한 제도상으로 ‘시민교육 전문가’를 양성해 왔으나 이러한 새로운 개념의 ‘퍼실리테이터’ 양성은 지역 주민들의 사회운동 참여를 유도하는 일부 활동가의 업무로 인식이 되어왔다. 이제는 시민사회에서 노력해 오던 참여와 실천의 영역들이 시민교육 차원에서 효과적으로 이루어질 수 있도록 퍼실리테이터에 대한 인식을 강화해 나가야 할 것이다.

이와 더불어 지역의 특색에 맞는 시민교육 전문가가 양성되고 다양한 교육방법론이 공유될 수 있도록 한국교육학술정보원이 운영하는 에듀넷(<https://www.edunet.net/>)과 같은 학습자료 공유가 가능한 온라인에서의 교류의 장이 필요하다.

이러한 논의를 그림으로 제시하면 다음과 같다.



[그림 V-12] 평생교육 차원의 시민교육 전문가 양성 방안

3) 지속가능성에 기반한 학교와 지역사회 연계

가) 학교와 지역사회의 연계 체제 마련

지속가능성에 기반한 학교와 지역사회의 연계를 위해서는 학교 교육과정과 학교 밖 프로그램의 연계, 온라인 교육과 오프라인 참여 교육의 연계 실천 방안의 모색이 필요하다. 학교 교육과정과 학교 밖 프로그램의 연계는 학교를 통해 학습된 민주시민교육이 학생들의 삶의 터전인 지역사회에서 일상적으로 실천되게 하는 중요한 매개로 작용한다. 이는 학생이 전 생애에 걸쳐 마을공동체를 중심으로 사회 참여를 확대하는 가장 직접적인 시민 참여 방법이 될 수 있다.

학교 안 프로그램 중 일부를 마을 공동체 사업의 형태로 협력기관들과 함께 실시하여, 학생들이 지역사회의 삶의 질을 개선하기 위한 참여에 관심을 갖고 직접 체험하고 학습하는 기회를 마련해야 한다. 이러한 활동 참여를 통해 기존의 민주주의 및 마을공동체의 제도와 운영 방안에 대한 지식 차원의 이해를 넘어, 학생들의 시선에서 마을공동체 사업을 비판적으로 이해하고 새로운 아이디어를 제안할 수 있는 공간이 되어야 한다.

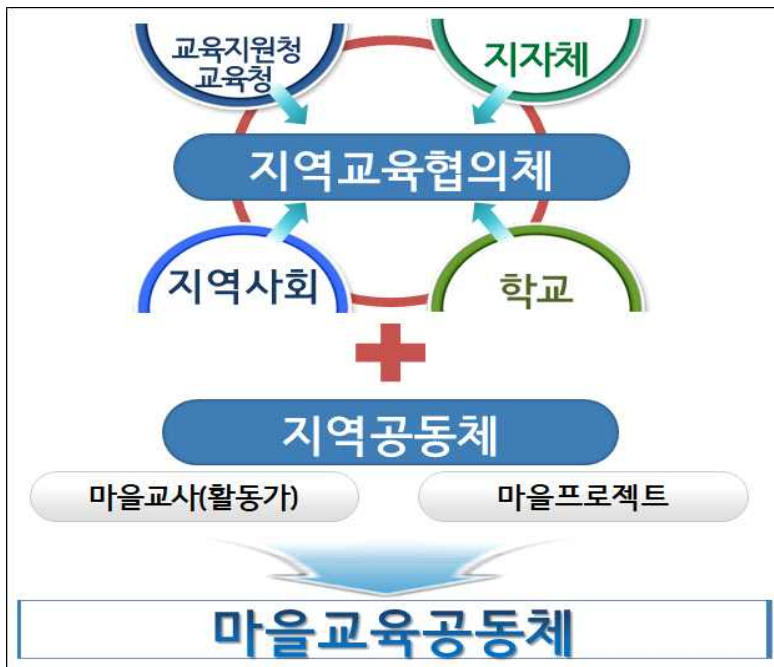
이를 위해 학교와 교육청, 지역사회가 연계하여 프로그램을 마련하고, 참여 기회를 제공하고, 학생들의 아이디어를 융합하여 지역사회의 개선 동력으로 활용하는 체계가 마련되어야 한다. 평생교육기관, 시민단체, 직장단체 등 지역사회를 구성하는 다양한 구성원들의 시민교육을 위한 참여가 장려되어야 하며, 이러한 연계 프로그램이 원활히 홍보되고 지역사회 구성원들의 자발적인 참여가 이루어질 수 있는 다양한 격려 제도가 마련되어야 한다. 시·도에서 발간하는 온·오프라인 소식지를 통해 다양한 학교와 지역사회 연계 사례를 소개하고, ‘모범시민상’과 같은 기존의 제도를 활용하여 지역사회 내 민주시민교육 확대에 기여한 구성원들에 대한 격려가 가능하다. 또한 ‘지역사회 맞춤형 프로그램 개발’ 사업을 통해 학교와 지역사회 연계 프로그램을 개발하는 구성원들의 재정적인 부담을 완화할 수 있는 장치의 마련이 필요하다.

그러나 학교 밖의 다양한 체험처를 발굴하는 것이 중요한 관건이 된다. 시·도교육청의 공모사업으로 실시되고 있는 행복교육지구 혹은 혁신교육지구 사업이 이러한 학교와 지

역사회를 연결하는 좋은 모델로 활용될 수 있다. 행복교육지구 사업을 운영하고 있는 부산, 충청북도, 강원도, 경상남도 등의 경우 혁신학교 운영을 통해 지역사회와의 연계 가능 프로그램이나 네트워크를 검토하고 이를 지구 사업으로 확대하고 있다.

대다수 행복교육지구 사업의 경우 세 가지 추진 전략을 보이고 있다. 첫째, 지역 교육협의체의 구성을 통해 발전 방향을 협의하고 교육지원청-기초자치단체-지역사회-학교를 연결하는 거버넌스를 구축하고 있다. 둘째, 통합 홈페이지 등을 구축하여 지역의 돌봄 및 문화·예술 기관, 체험기관을 체계적으로 연결하고 있다. 셋째, 마을교사(활동가)를 양성하고 프로젝트 운영을 기반으로 한 다양한 형태의 교육과정을 운영하고자 한다. 이러한 공교육 지역교육공동체 구축을 목적으로 하는 행복교육지구 사업이 지속적이고 체계적으로 운영되기 위해서는 사업 모니터링과 평가에 있어 시민들의 참여를 확대시키고 이를 통한 환원이 적절히 이루어져야 한다. 또한 지역교육공동체 구축 사업에 대한 인식을 제고하기 위해 다양한 지역사회 행사와의 연계가 필요하다.

이러한 지역사회와 연계한 학교 시민교육의 관계를 그림으로 제시하면 다음과 같다.



[그림 V-13] 학교와 지역사회 연계 방안

나) 학교와 시민단체의 연계 체제 마련

나아가 민주시민교육에 활발히 참여하고 있는 시민단체들과의 연계 강화가 필요하다. 현재도 일부 시민단체들의 경우 지자체 및 학교들과 협력하여 창의적 체험활동 및 방과후 활동을 중심으로 민주시민교육을 부분적으로 실시하고 있으나, 학교와 지역사회 연계 프로그램으로 원활하게 확대되고 있지는 못한 실정이다.

다) 학교와 직장단체의 연계 체제 마련

현재 시민교육 프로그램의 실천·참여 중심의 운영을 위해 학교 교육과 지역사회 연계를 위한 직장단체의 역할이 강화될 필요가 있다. 학생들이 자치와 참여를 경험할 수 있는 프로그램은 국회, 법원, 정당, 교육부, 교육청 등 관공 기관을 중심으로 제한적으로 마련되어 실시되고 있다. 따라서 직장민주주의를 이해하고 실천하는 시민으로의 역량을 증진할 수 있는 체험·참여 기회를 보다 확대하여 학생에서 사회인으로서의 전환을 가교할 수 있도록 이들의 지원을 적극적으로 확산할 필요가 있다.

현재 자유학기제가 시행되면서 많은 기관과 학교들이 다양한 진로 수업을 진행하고 있지만 이를 생활 속 민주주의와 연계하는 활동은 부족한 실정이다. 서초구자원봉사센터가 운영하고 있는 ‘서초꿈멘토’의 경우 20-30대 직장인들이 ‘꿈’을 주제로 지역 청소년들을 만나 업무현장 이야기를 나누고 있다. 이처럼 시민들이 지역을 기반으로 하여 자발적으로 사회에 참여할 수 있도록 매개하는 자원봉사센터가 학교와 직장단체를 가교할 수 있을 것이다.

독일의 경우 노동조합을 중심으로 ‘직업학교투어(Berufsschultour)’를 통해 직업학교를 방문한 학생들에게 노동법적 권리교육, 단체협약 이해, 노동조합의 역할, 경제와 사회의 관계 등에 대해 직접 교육을 실시하거나 정보제공대(Info-Stand)를 설치하여 학생과 교원의 이해를 돕고 있다. 직업학교투어에 강사로 출강하는 조합원들은 이를 위해 1주(필요시 2주차 심화과정) 동안의 특별한 교육과정을 이수해야 한다. 교육 내용에는 지식 내용뿐 아니라 전달 방법, 시청각 자료 활용법, 의사소통법, 갈등조정 등 다양한 역량 강화를 위한 내용이 들어 있다. 강사들은 1주일 간의 교육휴가 및 교육비

지원을 받을 수 있다. 이는 모든 성인들에게 평생교육 학습권이 보장되어 있기 때문이다(서울특별시평생교육진흥원, 2015: 320). 현재 우리나라의 평생교육 학습권은 대부분 평생학습 기관과 학점은행제를 통해 보장되고 있다. 독일의 사례와 같이 지역사회 활동에 참여하기 위한 학습 및 활동이 직장 내 평생교육 학습권으로 보장이 될 수 있는 제도적 보완이 필요하다.

라) 학교 안과 학교 밖의 종적·횡적 연계 방안으로 대학 시민교육 강화

그동안 시민교육이 학교 차원에서 강화되어야 한다고 주장하며 주로 초·중등학교 시민교육에 주안점을 두어왔으나 정작 대학 교육과정에 대해서는 무방비 상태로 지내왔다. 이를 개선하기 위해 대학의 교양과정에서 실천적 차원에서 시민교육을 운영하도록 독려해야 할 것이다.

무엇보다 예비교사의 민주시민교육에 대한 인식이 제대로 갖춰져야 하므로, 교사 양성 과정에서 민주시민교육 강좌를 필수로 이수하도록 해야 한다. 이를 통해 예비교사들이 교육의 목표인 민주시민성을 올바르게 함양해 나가는 것이 우선 요청된다. 이들이 바로 학교 민주주의를 이끌어 나가게 될 학교의 주요한 구성원이 되기 때문이다.

또한 대학은 초·중등학교의 시민교육 차원과는 다소 거리가 있으며, 초·중등교육에 집중하고 있는 교육청의 관할 범위에서도 벗어나 있다. 경우에 따라 대학은 교육부의 관할 영역으로 되어 있다. 또한 대학생들이 주로 성인으로 구성되고 있으므로 때로는 학교 밖 성인 대상의 평생교육 기관의 대상자이기도 하다. 그리하여 대학 시기는 학교 안 교육과 학교 밖 평생교육의 다리 역할을 할 수 있는 중요한 시기이다. 이러한 이점을 활용하여 대학생을 대상으로 시민교육을 실천적으로 강화해 나갈 수 있는 프로그램을 적용할 필요가 있다.

VI

요약 및 정책 제언

1. 시민교육 현황의 요약
2. 정책 제언

VI. 요약 및 정책 제언

1. 시민교육 현황의 요약

본 보고서에서는 다문화시대 평생교육 관점에서 세계시민교육이나 민주시민교육을 포괄하는 시민교육의 과제 및 실천 방향을 모색하고자 하였다. 이를 위해 현재 시민교육의 현황을 살펴보고 문제점을 검토한 후 정책 과제나 방안을 제시하고자 하였다. 이러한 연구 내용을 요약하여 제시하면 다음과 같다.

가. 시민교육의 현 상태

○ 초·중등학교 일부 교사들의 노력

일부 학교 교사들이 민주시민교육의 중요성을 인식하여 학교시민교육전국네트워크를 조직하여 활동하고 있으며 이러한 교육을 추진하기 위한 추진 제안서를 보고서로 간행하였다. 그러나 대체적으로 민주시민교육에 관심을 가진 교사의 개인적 관심과 노력으로 산발적으로 시민교육 관련 프로그램들을 시도하고 있는 형편이다.

일반 학교와 달리 혁신학교에서는 혁신이라는 철학의 바탕 위에서 학교장의 관리 권한을 교사들에게 일정 부분 위임하고 있으며, 이로 인해 교육과정 개선 활동을 통하여 시민교육을 실시하기가 용이하다. 그러나 이들 혁신교사들의 전출입 등으로 이러한 철학의 유지에 어려움이 나타나기도 하며 일반 학교에 전입한 혁신 교사들이 자유롭게 교육과정을 변형해 수업을 적용해 나가기 쉽지 않아 지속적 추진에 어려움이 발생하고 있다.

○ 초·중등학교와 지역사회와의 연계 노력

학교 안 시민교육의 차원을 극복하기 위해 교육청별로 지역사회와 연계해 활동하는

움직임이 등장하고 있다. 경기도 마을교육공동체 사업, 충청북도 행복교육지구 사업 등이 그 예이다. 교육(지원)청-단위학교-마을이라는 3주체가 연계하여 마을의 개발과 민주주의의 장이 되도록 마을 사업에 학생 참여를 이끌어내고자 하고 있다. 그러나 이러한 마을 연계에 참여하는 학생들이 일부에 지나지 않으며 교육청의 역점 사업의 경향에 따라 활성화 정도에서 지역 편차가 발생하거나 마을 인력 자원에서 지역별로 인력의 편차가 발생하고 있다.

○ 세계시민교육 정책 현황

세계시민교육은 민주시민교육과 같은 실천적 맥락에서 바라보아야 하나 현재는 국제적 이슈나 세계적 주제 등에 관해 좀 더 관심을 두는 경향을 보인다. 1990년대 초창기 국제이해교육을 중심으로 생겨나 2000년대에는 글로벌교육과 세계시민교육을 명문화하면서 중요한 의제로 부각되었다. 현재는 세계시민교육 선도교사 육성 등 국가 수준의 정책이 마련되어 지원을 하고 있다.

시도 교육청별 세계시민교육 정책 현황을 살펴보면 세계시민교육의 이해 방식에 차이가 나타나고 있다. 담당 주무부서도 교육청별로 민주시민교육과, 학교혁신과, 중등교육과, 학교생활안전과 등에 흩어져 있다. 세계시민교육 교원의 연수나 교사연구회를 지원하거나 인정 교과서 배부 사업을 전개하기도 하고, 지속가능발전교육, 환경교육, 평화통일교육에 주안점을 두기도 하고, 외국어교육 강화 경향을 보이는 교육청도 나타난다. 이처럼 주무부서의 상이함에 따라 세계시민교육의 사업의 강조점도 다르게 나타나고 있다.

○ 평생교육 관점의 시민교육 정책 현황

평생교육 관점에서 시민교육 추진 현황을 살펴보면 학교정규교육 외 학교비정규교육이나 학교 밖 학습 현황을 함께 둘러볼 필요가 있다. 중앙 정부나 교육당국, 지방자치단체, 시민사회나 사회단체, 평생교육기관 등 다양한 경로를 통해 학교비정규교육이나 학교 밖 학습과 연계하여 지원하고 있다. 그런데 그 비율을 보면 시민참여 프로그램은 매우 낮은 비중을 차지하고 있다. 프로그램의 절반 이상이 서울, 경기 지역에 편중되고 있으며,

프로그램의 종류를 보면 봉사활동 준비나 인문학적 소양이 대부분이며, 시민참여와 직접 관련되는 다양한 요구 수준을 제시하지 못하고 있다.

○ 제도적 환경 정비 노력

민주시민교육을 위한 전담 부서인 민주시민교육과가 서울, 경기 지역 교육청에 마련되어 정책 활동이 다른 지역보다 더 활발하게 진행 중이다. 대다수의 교육청에서는 아직도 다른 부서 업무와 겹침되어 민주시민교육 분야에서는 부분적인 지원 사업으로 이뤄지고 있다. 2018년 초에는 교육부에서 민주시민교육과가 마련되어 전국 학교장 연수 및 학교 민주시민교육을 위한 지원 사업을 위한 움직임을 이제 시도하고 있으나 아직은 걸음마 수준이다.

민주시민교육의 중요성에 대한 인식이 점차 높아짐에 각 교육청 단위에서는 학교민주시민교육을 위한 조례가 제정되고 있으며, 지방자치단체 수준에서도 민주시민교육 조례가 제정되고 있다. 2018년 하반기 현재 지자체(20개) 및 지역 교육청(7개)에서 제정되어 지역의 시민교육과 학교민주시민교육 사업을 법적으로 지원하게 되었다. 이러한 조례의 제정은 2016년에 이어 특히 2017년과 2018년에 대거 이뤄지고 있어 최근 이러한 움직임이 눈에 띄게 증가하는 경향이 있다.

나. 시민교육의 문제점

우리나라의 시민교육의 현황에 따라 나타나는 문제점은 여러 국면에서 파생되고 있다. 이를 몇 가지 영역별로 제시해 보고자 한다.

○ 민주시민교육의 용어에 대한 인식 차이와 이념 대립

시민교육의 중요성이나 필요성에 대해서는 대체적으로 동의하는 반면, 일부는 민주시민교육에 대해서는 좌편향된 분야로 인식하는 등 시민교육의 이념이나 개념에 대해서는 이념 논쟁 양상이 나타나고 있다. 시민교육의 이념이나 추진 방향에 대해서는 보수 진영,

진보 진영 등에 따라 주안점을 다르게 두기도 하며 각자 수용하는 개념의 의미에서 차이를 보이기도 한다.

또한 민주시민교육이나 세계시민교육 등이 모두 시민교육의 일환이라는 인식이 필요하나 이에 대해 지향점을 다르게 바라보는 등 유사 용어나 개념에 대한 좁은 이해에 기반을 두기도 한다. 민주시민교육의 영역이 교육의 목표이자 학교 교육의 목표임에도 불구하고, 구체적으로 어떤 의미를 지향하며 어떤 하위 분야를 포함하는지에 대하여 합의가 부족하거나 혼동을 겪기도 한다.

○ 시민교육 담당 기관의 분산과 부재

민주시민교육과가 교육청 내부에 업무 전담 부서로 마련된 곳이 있는가 하면, 여러 다른 과에 시민교육 관련 업무가 분산되어 혼재되어 있는 곳들이 대다수여서 학교민주시민교육에 대한 체계적 운영과 지원이 어려운 실정이다.

또한 민주시민교육을 지원하는 기관이 교육청, 교육부 외에 각 사회단체 기관에도 분산되어 운영되고 있다. 이러한 여러 곳에 산재된 기관들이 각자 중점적으로 지향하는 구체적인 사업을 분절된 형태로 시행하는 실태를 보이고 있다. 그리하여 시민교육 차원의 총체적 목적을 적절하게 공유하지 못하고 단기적 프로그램 위주로 운영되는 모습을 보이기도 한다. 특히 학교 밖 시민교육 차원에서 볼 때 사회단체나 시민단체에서 개별 프로그램 수준에서 시행하는 모습을 보이기도 하나 시민교육 실행 차원에서 체계적 운영이 쉽지 않고 분절되고 있다.

○ 제도적, 법적 지원 체계의 미비 및 부재

민주시민교육을 체계적으로 운영하려는 법이 중앙에 마련되어 있지 못한 상태이며, 최근 들어 각 시도 교육청이나 지자체 차원에서(현재 총 27개) 분산적으로 조례 등을 제정하여 민주시민교육을 지원하고 있는 형편이다. 그리고 조례에 따른 구체적 시행령이 마련되지 못한 곳이 많아 이러한 조례 제정과 실행 차원도 아직 초보적 수준이다. 이러한 상황에서 시민교육을 위한 체계적 지원 기구나 지원 대책이 적절히 마련되지 못하고 있다.

이러한 요인으로 인해 중앙에 시민교육진흥법이 제정되어 실행력을 갖추고 총괄하여 시민교육을 운영하고 지원해 나갈 필요가 있다.

○ 초·중등학교의 현실

민주시민의 양성이 교육기본법에 명시되고 있음에도 불구하고, 학교 교사의 민주시민교육의 중요성에 대한 인식은 전반적으로 부족한 실정이다. 이로 인해 각 교과에서도 교과목의 목표 구현에 관심을 쏟고 있지 이보다 상위 목표인 민주시민의 양성은 제대로 추구하지 못하고 있다.

이러한 배경으로는 입시 위주의 학교 교육과정 운영 때문이다. 이로 인해 민주시민교육을 위한 교육과정의 운영은 뒷전으로 밀려나고 있다. 민주시민성 함양을 목표로 하는 사회과, 도덕과에서도 참여와 실천, 태도 영역보다는 지식과 기능 영역에 더 주안점을 두고 가르치고 있다. 이로 인해 민주시민교육이 학교 교육에서 적절하게 자리매김하지도 못한 채 교육과정에서도 소외되고 있다.

○ 대학의 현실

초중등학교에서 입시 위주의 교육 정책으로 인해 시민교육이 제대로 이뤄지지 못하고 있다고 보는데, 입시와 무관한 대학 교육에서도 시민교육이 제대로 이뤄지지 못하고 있다. 우선 대학생들의 취업 준비와 취업 지원을 위한 강좌 운영으로 민주시민교육 기반 강좌의 운영이 제대로 되지 못하고 있다. 무엇보다 대학생의 양성 과정에서 대학 당국과 교수들의 민주시민교육 강좌의 중요성과 필요성에 대한 인식이 결여되어 있다. 대학, 특히 예비교사 양성 과정에서 민주시민교육 강좌가 개설되지 못해 예비교사의 시민교육의 중요성에 대한 공감대 형성이 부족한 실정이다.

학교 안 시민교육과 학교 밖 성인의 시민교육의 중요한 연결 지점이자 대다수 형식적 제도권 교육의 중요한 마지막 관문이 되고 있는 대학에서 시민교육이 제대로 된 역할을 수행해 내지 못하고 있다. 일부 대학을 제외하곤, 성인의 단계에 접어든 대학생들이 자신과 지역, 학교 안팎을 연계하여, 학습한 민주주의 지식 영역을 실천의 영역으로 확장시켜

나갈 수 있는 학습 경험의 제공이 제대로 이뤄지지 못하고 있다.

○ 시민단체의 현실

민주시민교육에 관심을 두는 이들이 시민단체나 사회단체의 각종 프로그램에 참여하고 있는 형편이나, 일반인들을 위한 실질적 시민교육 프로그램의 개발과 제공이 미비한 수준이다. 각 지역 사회단체가 지역사회 요구를 반영한 프로그램을 마련할 수 있도록 지원하여 개발할 수 있는 지원 체계도 구조화되지 못하고 있다.

현재는 정부 차원에서 개별 지원법 등에 근거하여 해당 분야의 프로그램을 운영하고 있다. 선거연수원, 통일교육원, 경제교육센터, 환경교육센터, 국가평생교육진흥원 등이 참여하고 있다. 민간 차원에서는 주요 시민단체들이 아카데미 등을 운영하며 시민정치, 환경, 시민교육 강좌를 개설하고 있으며 소비자 교육 등을 실시하고 있다. 운영하지 않는 것보다는 낫지만 이러한 프로그램들이 시민교육 차원에서 유기적 연계가 이루어지지 못한 채 파편화되어 여기저기서 소주제별로 단발성으로 이루어지고 있어 체계적 운영 시스템 정립이 필요하다.

○ 평생교육 기관의 현실

학교 교육과정을 마감한 성인을 대상으로 주로 문화적 소양이나 단기 직업 교육 위주로 평생교육이 홍보되어온 경향이 높아 시민교육의 본질적 성격과 이 차원에 대한 인식이 결여되어 있다. 또한 시민교육을 위한 프로그램이 극소수 제공되고 있으며 시민교육을 위한 다양한 영역의 프로그램이 제공되지 못하고 있으며 봉사 활동 등에 치중되어 있다.

평생교육 차원에서 시민교육을 지원하기 위해 초중등 및 대학 부설 기관, 원격 형태, 시도평생교육진흥원, 평생학습관 등에서 프로그램이 운영되고 있다. 최근 들어 평생교육법에 근거해 공주시민대학이나 거제시민자치대학 등이 마련되어 교육전문기관에 위탁하여 운영하게도 하는 등 활로를 모색하는 시도가 이뤄지고 있다. 점진적으로 평생교육 관련 기관에서 시민을 대상으로 재교육을 시행하는 외연을 확대해 나가고 있으나 시민의 삶과 관련하여 시민참여 프로그램을 구성하여 시민교육을 제대로 실시할 필요가

있다.

○ 지역사회의 현실

일부 지역에서는 교육청-학교-마을의 연계를 통한 시민교육의 움직임이 부분적으로 나타나고 있다. 이러한 마을교육공동체의 움직임 속에서 학생들에게 시민교육의 실천의 장으로서의 기능을 마을교육공동체 속에서 수행하게 할 뿐 아니라 마을 주민들을 대상으로 시민교육을 실시하는 등 시민교육 대상을 다변화하는 활동이 이루어지고 있다.

이처럼 시민교육은 학교 교육기관뿐 아니라 학생들이 삶을 살아가는 마을이나 지역사회 속에서도 함께 이뤄져야 함에도 불구하고 전반적으로 지역사회 연계 체계가 제대로 확립되지 못하고 있다. 학교에서 배운 민주시민교육에 관한 지식과 기능을 학교 안과 밖에서 연계하여 실천할 수 있는 체계가 적절하게 마련되지 못하고 있는 것이다. 학교 교육과정에서 학습한 이론을 기반으로 민주시민교육의 실천의 장이 되기 위해 지역사회, 직업단체 등이 연계되어 운영될 필요가 있으나 지역사회에서 기반 시설의 연계가 부족하거나, 학교 교육과 지역사회와의 원활한 소통이 부재한 실정이다. 이로 인해 학교 안 시민교육과 학교 밖 시민교육이 분리되는 현상을 보이고 있다.

2. 정책 제언

우리나라의 시민교육의 현황과 문제점을 살펴보았다. 이에 따라 해결을 위한 정책 과제를 제시해 보고자 한다. 이러한 정책 과제는 본 연구 전반에 걸쳐 이루어진 분야를 아울러 제시하고자 한다.

가. 시민교육을 위한 정책 제시

○ 시민교육 영역과 범위 확립

시민교육은 인권교육, 인성교육, 자치교육, 참여교육, 성평등교육, 다문화교육, 세계시민

교육, 국제이해교육, 환경교육, 지속가능발전교육, 평화교육, 경제정의교육 등 다양한 용어와 밀접한 관련을 맺고 있다. 때로는 중첩되는 부분도 있고 때로는 시민교육을 실현하기 위한 하위 영역으로 볼 수 있는 부분도 있다. 그리하여 시민교육이 무엇인지, 어떤 영역을 포함하여 실시해 나가야 할지 상호 간의 관계나 범위를 적절하게 제시할 필요가 있다. 이를 통해 이러한 주제 영역과 시민교육 프로그램을 연결하여 체계적으로 운영해 나가야 할 것이다.

○ 학교 안 민주시민교육 실천 방안

2015개정 교육과정 중 창의적 체험활동 과정으로 자율활동, 동아리활동, 봉사활동, 진로활동이 있다. 이러한 창의적 체험활동의 시간을 활용하여 주 1회는 시민교육이 지속적으로 이루어지도록 학교에 권고 요청을 할 필요가 있다. 이러한 시간을 통해 교과 영역에서 이루어진 지식과 기능 영역 외에 참여와 실천이 이루어지도록 하고, 가치와 태도를 내면화하는 활동과 연계하여 균형 잡힌 시민교육이 이루어지도록 해 나가야 할 것이다. 이를 위해 지역 사회 연계 방안을 탐색하여 마련하고 자유학기제 프로그램을 연동하여 활용하는 것도 도움이 될 것이다.

○ 학교교육과정에서 학생 참여 교수학습 및 평가 방안의 활용

전 교과에서 교사 중심 수업 방법만이 아니라, 학생들이 주도적으로 참여할 수 있는 다양한 프로그램을 개발하여 활용해 나가는 것이 요구된다. 교사들이 인식을 개선하여 학생 중심 수업이 될 수 있도록 다양한 교수학습 방법을 개발하거나 기존에 개발된 프로그램을 교실 수업에 적용하고 나아가 이와 연동된 평가 방법을 적용할 수 있는 지원이 필요하다. 이를 위해 연수 기회를 활용하여 교수학습 및 평가 방안을 모색할 뿐 아니라 교사모임이나 학교 내 교과협의회를 활성화하여 논의하는 모임을 지원하는 것이 필요하다.

○ 학교 시민교육을 위한 교사 연수 및 민주적 운영 체계 마련

교실 수업 현장뿐 아니라 학교 문화의 민주적 운영이 이루어질 수 있도록 학부모, 교직

원, 학생들이라는 3주체가 협업하여 민주적 학교 운영이 이루어질 수 있게 해야 할 것이다. 학교 현장과 수업 현장에서 시민교육의 과정과 절차, 방법이 적절하게 구현되는 노력을 함께 해나가야 할 것이다. 이를 위해 학교장 및 교사의 민주시민교육에 대한 인식 변화가 필요하며 전 교장 및 교사 대상으로 시민교육에 관한 연수가 필요하다.

이들의 연수 누적 기회를 통해 교사를 민주시민교육전문가로 양성할 수 있다. 또한 학교 외 인적 자원으로 시민단체 등 외부 인력의 도움으로 시민교육을 실시할 수 있다. 그러나 이 경우 이들의 질적 관리와 사전 연수 체계를 통한 훈련 시스템이 요구된다.

○ 학교 시민교육 모니터링 및 컨설팅 체계 마련

민주시민교육을 위한 교육 현장의 노력이 이루어진 뒤 적절한 평가 체계를 통해 학교의 민주적 운영에 관한 모니터링을 해 나갈 필요가 있다. 이 과정에서 잘 되는 모습은 격려하고 보완이 필요한 부분은 개선을 요구하여 시정해 나갈 수 있게 해야 한다. 이를 위해 학교 문화의 민주화 실천 정도를 측정할 수 있는 양적, 질적 지표의 개발이 요구된다. 이러한 지표를 통한 평가 이후 민주적 학교 문화 조성을 위한 학교 차원의 컨설팅이 병행되어야 할 것이다. 내부적 노력 외에 외부적 자극을 통한 컨설팅 작업이 병행될 때 좀 더 원활하게 민주적 학교 운영과 학생들을 위한 시민교육이 이루어질 수 있을 것이다.

○ 대학의 시민교육 강화

시민교육은 취학 전 유아기부터 학교 안 학생뿐 만 아니라 성인인 일반 시민들을 대상으로 전 생애에 걸쳐 지속적으로 이루어져야 한다. 이러한 생애 주기로 볼 때 우리나라 현 실정으로 상당수가 대학에 진학하고 있으므로 제도적 학교 교육의 마지막 단계가 대학 과정이라고도 볼 수 있다. 그리하여 성인이 되는 대학에서 교양과정 등을 통해 시민교육의 소양을 함양할 수 있는 교육과정을 마련해야 할 것이다. 중등교육과정에서 학습한 민주주의의 이론적 영역을 기반으로 실천적 차원에서 연계하여 운영하도록 교육과정을 마련해야 할 것이다.

특히 교사 양성 과정에서 예비교사들에게는 민주시민교육 강좌를 필수로 이수하게 하

여 예비교사의 민주시민교육의 중요성에 대한 인식을 정립하여 학교 현장에서 민주적 학교 운영과 시민교육을 실시할 수 있는 교사로서의 역량을 키워나가야 할 것이다.

○ 학교 밖 지역사회 및 시민단체 등과 연계된 시민교육 실천 방안 마련

학교시민교육이 제대로 실시되기 위해서는 학교 안의 범위에서뿐 아니라 학교 밖 지역사회와도 적절한 연계 체제가 마련되어야 한다. 이를 위해 지역사회 연계 프로그램을 개발해 나가야 하며 이러한 프로그램은 지역 사회가 필요로 하는 맞춤형 프로그램으로 개발되어야 할 것이다. 지역사회 프로그램으로 학교와 지자체가 연동해 함께 참여할 수 있는 장을 마련해야 할 것이다.

또한 시민교육의 지원을 위해 학교와 지자체 외에도 공공기관, 직장단체, 시민단체, 사회단체 등과의 연계 활동 프로그램이 모색되어 원활하게 실시되도록 해야 할 것이다. 이러한 네트워크에서 평생교육 기관을 활용하여 시민교육과 시민참여 프로그램을 체계적으로 운영하는 방안을 검토할 필요가 있다.

○ 전 생애에 걸친 평생교육 차원의 시민교육 실천 방안 마련

곧 초고령 사회를 맞이하게 되므로 시민교육이 종적으로는 형식적 교육 체제 외에 비형식적 교육 체제도 함께 통합해 나가야 할 것이다. 시민교육을 체계적으로 실시할 수 있는 형식적 기관은 학교 교육일 것이다. 유치원-초등학교-중학교-고등학교-대학교 과정으로 이어지는 형식적 기관을 통해 시민교육을 체계적으로 실시할 수 있는 기반을 마련해 나가야 할 것이다. 또한 이러한 시민교육을 위한 종적 체계를 확립하기 위해서 이러한 학교라는 형식적 기관을 마감하고 나서도 지속적으로 전 생애에 걸쳐 이루어지도록 직장이나 시민 사회 단체, 지방자치단체 등 비형식적 교육 체제에서도 함께 참여하도록 방안을 마련해야 할 것이다.

평생교육 기관에서는 주로 성인들이 많이 이용하고 있어 성인 시민들의 시민 교육 차원에서 접근하기 용이하다. 그리하여 시민교육 차원에서 성인들이 선택할 수 있는 다양한 시민참여 교육이나 시민들이 희망하는 지역 맞춤형 교육 프로그램이 제공되어야 할 것이

다. 현재 중점적으로 이뤄지고 있는 직업교육이나 교양교육이나 봉사 중심의 시민교육 프로그램을 좀 더 다변화해 나가야 할 것이다. 이 때 지역 요구를 반영한 프로그램을 개발하여 시민교육의 영역을 다양화하면서 시민교육 차원에서 평생 교육이 접근할 수 있는 영역을 확장해 나가야 할 것이다.

획적으로는 형식-비형식 체제의 연계를 통해 학교 안팎의 연계 방안을 모색하여 시민교육의 실천의 장이 마련되어 시민교육이 제대로 이뤄지도록 연계 시스템을 확대해 나가야 할 것이다. 이러한 학교-지자체-지역사회 등의 연계 방안을 일시적 현상이 아니라 지속적으로 운영되도록 체계를 마련하고, 시민참여가 가능한 시민교육 차원에서 설계하여 학교와 지역 사회가 함께 발전할 수 있는 기회로 마련해 가야 할 것이다.

나. 결론

○ 시민교육 실천을 위한 제도적 방안 마련

시민교육이 우리나라 전역에서 체계적이고 조직적으로 자리를 잡고 실시되기 위해서는 국가 차원의 (민주)시민교육진흥법이 마련되어야 할 것이다. 국가 차원의 법 제정을 통해 시민교육 관련 제도가 체계적으로 안정을 꾀하게 되며, 시민교육원 설립을 통해 전국이 연계되어 통합적으로 실시해 나갈 수 있다. 전국 시민교육 체제가 마련되고 네트워크가 형성되어 상호 협조 속에 시민교육을 실천할 수 있는 장이 마련되어야 할 것이다.

다음으로 학교 시민교육 실행체계 강화 차원으로, 교육부-교육청-단위 학교 내 민주시민교육과가 마련되어 시민교육을 지원할 수 있는 제도를 마련해야 할 것이다. 우리나라 전역을 살펴볼 때 일부 기관과 일부 지역 교육청에서 전담 부서가 마련되고 있으나 체계적 확대 운영을 위해서 전국적 차원에서 제도가 정비되어야 할 것이다.

학교민주시민교육 활성화를 위해서는 초중등학교에 시민교육 과목 도입, 대학 교양 필수화 등 교육과정 개선 작업이 병행되어야 할 것이다. 수업을 실시하는 교사의 전문성을 강화시키는 차원에서는 예비교사 양성 과정에서 시민교육 강좌를 이수해야 하며, 연수 프로그램 등을 통해 시민교육 관련 교수학습 방법을 익혀 민주시민성을 개발할 수 있는 교사의 역량을 증진시켜 나가야 할 것이다. 학교에서 시민교육이 제대로 효과를 발휘하고

있는지 파악하기 위해 학교 시민교육 실행 모니터링 및 평가체제를 개발(학교 민주주의 지수 등 개발)하여 진단해 볼 필요가 있다. 이러한 진단 결과에 따라 적합한 컨설팅 방안을 마련해야 할 것이다.

또한 지역사회 시민교육 실행체계 강화 차원으로, 지역사회 맞춤형 프로그램을 마련하여 시행해 나가야 할 것이다. 평생교육 차원에서 대학 교육을 활용하면서 시민 맞춤형 프로그램을 개발해 운영해야 할 것이다. 이를 위해 체계적 시민교육 전문가 양성 프로그램을 마련하고 학교와 지역사회를 연계하는 퍼실리테이터를 양성해야 할 것이다.

○ 시민교육을 위한 환경 조성 방안

시민교육이 제대로 작동되기 위해서는 합의 기구가 마련되어야 할 것이다. 중앙에 시민교육협회나 시민교육자문위원회 설립을 통해 주기적으로 합의 방안을 마련하여 시민교육 실천 과정에 지침을 마련해 줄 수 있어야 할 것이다. 민주시민교육의 인식 차이를 극복해 나가면서 국민적 합의를 이끌어내기 위한 노력의 과정으로 상설 합의체가 마련되어 운영되면서 이 합의체를 통해 시민교육의 위상을 강화해 나가야 할 것이다. 보수와 진보를 아우르는 시민교육을 위한 합의 방식을 마련하고, 시민교육에서 정치적 중립과 공정성을 보장하려는 노력을 해 나가야 할 것이다. 이를 위해 정치적 이슈에 대한 논쟁성을 인정하고 비판적 사고력을 함양하는 것에도 중점을 두어야 할 것이다.

또한 초중등학교에서 학교시민교육이 제대로 성숙해 가기 위해서는 학교의 입시 위주의 풍토를 개선해 나가야 한다. 교육의 목적과 교과 수업의 목표가 인지적 지식 위주의 수업에 매몰되고 있다면 전인적 성장을 추구하는 시민교육에는 체동이 걸릴 수밖에 없을 것이다. 그리하여 제도적으로 시민교육이 자리를 잡게 하기 위해 적절한 시수를 확보하여 균형 잡힌 시민교육을 주기적으로 실시하도록 학교 교육과정을 마련해야 할 것이다.

이러한 학교의 시민교육이 제대로 효과를 발휘하려면 학생시민들이 일상적 삶을 살아가는 지역사회의 민주주의도 동반되어 성숙되어야 할 것이다. 학교와 사회의 민주주의 풍토가 조성되어야 균형 있게 시민 의식이 성장해 가면서 시민교육이 제대로 이루어져 나갈 것이다. 학교와 지역사회를 연계하는 생활 속 실천 위주의 시민교육이 강화되어가려면 두 장소 모두 민주주의가 성숙되어가야 한다는 점이다. 이러한 시민교육 차원에서

교육청 차원의 학교시민교육진흥조례뿐 아니라 지자체 차원의 시민교육진흥조례가 마련되어 학교 기관과 학교 밖 시민들의 시민교육에 함께 힘써야 할 것이다.

이러한 시민교육은 전 생애에 걸쳐 이루어져야 할 국민의 기본적인 권리이다. 학생들의 학교 급의 발달에 따라 시민교육 프로그램이 마련되어야 하며, 평생 동안 이루어지도록 시민교육 체계가 잡힐 수 있도록 제도적 기반을 마련해 나가야 할 것이다. 그리하여 사회 변화에 따라 학교 교육 이후에도 지속적으로 시민교육이 이루어져 나가야 한다. 학교 안 형식 교육과 그 외 비형식적 교육의 연계 방안을 모색하고, 학교 교육과정과 학교 밖 프로그램의 연계 방안도 찾아나가고, 평생교육 기관의 프로그램과의 연계 방법도 찾아가며 온라인 교육과 오프라인 참여 교육의 연계 실천 방안도 모색해 가야 할 것이다.

결국은 전국적 차원의 총체적 네트워크 관리가 필요하며 이러한 관리를 위해 중앙 관리부서로 (민주)시민교육원이 필요하다고 할 것이다. 이를 통해 전국적으로 여러 다양한 기관에서 흩어져 산발적으로 이루어지는 시민교육 프로그램을 체계화시켜 시민교육의 목적 하에 실시할 수 있을 것이다. 또한 이러한 균형 잡힌 관리를 통해 제대로 실시되는 지역과 그렇지 못한 지역 간의 불균형도 점진적으로 해소해 나갈 수 있을 것이다.

참고문헌

- 경기도교육연구원(2015). 학교민주주의 지수 개발 연구(2): 지표 체계와 평가도구 개발. 기본연구 2015-03.
- 교육부(2015a). 창의적 체험활동 교육과정(안전한 생활 포함). 교육부 고시 제2015-74호, 별책 42.
- 교육부(2015b). 중학교 자유학기제 시행 계획(안).
- 교육부(2017). 2017 교육기본통계 주요내용. 한국: 교육부 기획조정실.
- 교육부(2018). 2018년 다문화교육 지원 계획 (보도자료). 교육부 교육기획보장과.
- 교육부·한국교육개발원(2017). 2017 평생교육통계 자료집. 한국교육개발원.
- 권양이(2018). 한국 평생교육정책의 변천 탐구. 평생학습사회, 14(2), 1-27.
- 김경은·이나라(2012). 사회과 세계시민교육을 위한 교수학습 방안 - 세계적 문제에 대한 민감성 함양을 중심으로-. 교과교육학연구, 16(1), 231-256.
- 김기현(2011). 지속가능한 민주시민교육 발전방안, 한국민주시민교육학회 세미나, 47-59.
- 김의영·송경재·미우라 히로키(2013). 지구화 시대, 한국의 거버넌스와 시민사회. 서울: 한다 D&P.
- 김진희(2015). Post 2015 맥락의 세계시민교육 담론 동향과 쟁점 분석. 시민교육연구, 47(1), 59-88.
- 김진희·임미은(2014). 공정여행 수업활동에 나타난 세계시민교육의 의미 탐색. 한국교육, 41(3), 213-239.
- 김태준(2016). 21세기 글로벌 교육개혁 동향 분석 연구(IV) 고령사회 대응을 위한 평생교육체제 구축. 한국교육개발원.
- 김현 외(2015). 시민성 제고를 위한 대안적 패러다임의 모색: 시민교육을 중심으로. 국회입법조사처.
- 김현덕(2008). 한국 국제이해교육의 평가와 과제. 비교교육연구, 18(4), 57-81.
- 나장함·조대훈(2017). 세계시민교육 유관기구 발간 교육자료에 나타난 세계시민교육의 양상 분석. 학습자중심교과교육연구, 17(24), 907-933.

- 나중민·김천기(2015). 부르디외의 장 이론 관점에서 본 혁신학교 교원들의 권력관계 특성. **교육사회학연구**, 25(1).
- 모경환·임정수(2010). 글로벌 사회 청소년 시민교육의 전략과 방법. **시민청소년학연구**, 1(1), 37-57.
- 모경환·임정수(2014). 사회과 글로벌 시티즌십 교육의 동향과 과제. **시민교육연구**, 46(2), 73-108.
- 민주화운동기념사업회 외(2013). 한국시민교육의 이론과 현실. 2013 시민교육 심포지엄, 10.24. 출판문화회관4층.
- 민주화운동기념사업회(역). **크릭보고서(1996). 학교 시민교육과 민주주의: 영국 시민교육자문위원회**. 서울: 민주화운동기념사업회.
- 박상철 외(2016). 수요자별 특성에 맞는 민주시민교육 방안. 2016 중앙선거관리위원회 연구용역 보고서.
- 배영주(2009). 평생교육의 관점에서 본 다문화교육의 새 구상. **평생학습사회**, 5(1), 177-197.
- 배영주(2013). 세계시민의 역할 과제를 중심으로 한 세계시민교육의 재구상. **교육과학연구**, 44(2), 145-167.
- 백은순·박형민(2013). 평생교육관점에서 바라본 다문화교육의 방향과 과제. 2013년 추계 공동학술대회 발표자료.
- 서울특별시평생교육진흥원(2017). **광장 민주주의 “담장을 넘어 일상으로”**, 제2회 서울평생학습 대토론회 자료집(2017.9.21. 서울 여의도 중소기업회관 그랜드홀).
- 설규주(2015). 초중고 사회 교과서의 다문화 관련 내용 분석. **다문화교육연구**, 5(1), 1-29.
- 성열관(2010). 세계시민교육 교육과정의 보편적 핵심 요소와 한국적 특수성에 대한 고찰. **한국교육**, 37(2), 109-130.
- 손경애·이혁규·옥일남·박윤경(2010). **한국의 민주시민교육**. 서울: 동문사.
- 심익섭 외 12인(2004). **한국민주시민교육론**. A: 엠-에드.
- 양승실(2015). **고령화 사회에서 평생학습 효능성 제고 방안-대학과 지역사회 연계를 중심으로**. 서울: 한국교육개발원.

- 염경미(2017). **비사회과 교사의 민주시민교육 수행양상에 관한 연구**. 교원대학교 대학원 석사학위논문.
- 옥일남 외 5인(2017). **학교 교육과정을 통한 민주시민교육 활성화 방안 연구**. 교육부 정책연구과제, 과제번호 11-1342000-000291-01.
- 옥일남(2017). 한국 사회과교육과정의 시기별 특징 고찰: 초·중·고 교수요목기에서 2015개정교육과정기까지. **교육과정평가연구**, 20(1), 57-86.
- 옥일남(2018a). **민주시민교육 영역에서 참여와 실천 향상 방안**. 2018년도 한국사회과 교육학회 연차학술대회 발표자료집.
- 옥일남(2018b). **글로벌 시대 민주시민교육을 위한 적용 원칙과 교사 유형 탐색**. 2018년도 한국사회과교육연구학회 연차학술대회 발표자료집.
- 유네스코아시아태평양 국제이해교육원(2017). **새로운 교육과정에 담은 세계시민교육**.
- 유네스코아시아태평양국제이해교육원(편)(2015). **세계시민교육 교수학습 길라잡이**. Global Citizenship Education: Topics and Learning Objectives 한국판 해제본.
- 유네스코한국위원회(2017). **교실에서 세계시민을 꿈꾸다(세계시민교육 교수학습 자료)**.
- 윤석주(2016). 혁신학교 교사들의 교사공동체를 통한 수업혁신 경험에 대한 질적 연구. **한국교원교육연구**, 33(1).
- 이성희 외(2015). **세계시민교육의 실태와 실천과제**. 한국교육개발원 연구보고 RR 2015-25.
- 이은미·진성미(2014). **시민교육의 확장을 위한 평생교육의 의의: 지역사회기반 시민교육을 중심으로**. **시민교육연구**, 46(3), 195-221.
- 이정우(2017). **사회과교육과정에 반영된 세계시민교육 -제6차 교육과정에서 2015 개정 교육과정의 변화를 중심으로-**. **교육연구**, 68, 57-88.
- 이희수 외(2017). **제4차 평생교육진흥기본계획 수립을 위한 연구**, 교육부 보고서.
- 민주시민교육 전문가 자문협의회 전사 자료, 2018. 7. 26.
- 장은주 외(2015), **학교민주주의 지수 개발 연구(II): 지표 체계와 평가도구 개발**. 경기도교육연구원.
- 장은주(2014), **민주주의라는 삶의 양식과 그 인간적 이상**. **사회와 철학**, 제27집.

- 장은주(2018). 시민교육이 희망이다. 서울: 피어나.
- 전득주(1995). 민주화, 국제화 그리고 통일을 위한 민주시민교육의 발전방향 모색. 한국정치학회보, 29(1), 29-52.
- 정원규 외(2018). 민주시민교육: 초중등학교 민주시민교육 추진 제안서. 이화여자대학교 폭력예방연구소. OR-6차-01-2018.
- 조대훈(2014). 고등학교 ‘사회’ 교과서에 나타난 다문화교육의 관점 분석. 교육연구, 59, 67-87.
- 조대훈(2015). 글로벌·다문화 한국의 ‘시민’과 시민교육. 교육과학연구, 17(1), 1-18.
- 조지민·곽영순·이혜원·이정우·서민희(2016). 세계시민교육의 측정 지표 개발 및 국제적 확산 지원 방안 탐색. 연구보고 RRI 2016-9.
- 진숙경·김성기·김수현·이원희·조경민(2016). 인성교육과 민주시민교육의 연계 방안. 경기도교육연구원 정책연구 2016-08.
- 차경수·모경환(2017). 사회과교육. 제2판. 서울: 동문사.
- 차경수·조대훈(2012). 사회과교육의 도전과 전망. 서울: 동문사.
- 채재은·허준(2012). 평생학습시대의 다문화교육의 방향 탐색 - 미국, 영국, 스웨덴 사례를 중심으로 -. 비교교육연구, 22(1), 1-23.
- 최병덕·채장수(2017). 대구지역에서 민주시민교육의 현실과 과제. 한국학논집, 67, 195-230.
- 최성환 외(2018). 미래사회를 대비하는 경기도 민주시민교육의 길. 경기연구원 이슈 & 진단, 319, 1-26.
- 최운실 외(2005). 한국 평생교육의 총체적 진단과 발전 모델 구상 연구. 한국교육개발원.
- 최운실 외(2012). 제3차 국가평생교육진흥종합계획(‘13~‘17) 수립 연구. 교육과학기술부. 정책연구 2012-23.
- 충북교육청(2018). 2018충북행복교육지구 사업설명서 자료집.
- 통계청(2017). 2017 고령자 통계. 통계청.
- 한경구·김중훈·이규영·조대훈(2015). SDGs 시대의 세계시민교육 추진 방안. 서울: 유네스코아시아태평양국제이해교육원.

- 한국교육개발원(2016). 21세기 글로벌 교육개혁동향분석 연구(Ⅳ)-고령사회대응을 위한 평생교육체제 구축. 연구보고 RR 2016-21.
- 한국지방자치학회(2015). 지역 사회정책 협력시스템 실태 조사 연구. 보고서.
- 행정자치부(2017). 2016년 지방자치단체 외국인주민 현황. 행정자치부 사회통합지원과.
- 홍영란 외(2016). 교육개혁의 전망과 과제(Ⅰ): 고등·평생교육 영역. 한국교육개발원. RR 2016-29.
- 홍영란 외(2017). 교육개혁의 전망과 과제(Ⅱ): 평생교육 영역. 한국교육개발원. RR 2017-02-02.
- 황남희(2014). 노년기 평생교육 현황과 정책과제. 한국보건사회연구원 보건·복지 Issue & Focus, 233, 1-8.
- Andreotti, V. (2006). *Soft versus critical global citizenship education. Policy and Practice: A developmental education review*, 3, 40-51.
- Banks, J. A. & Banks, C. A. M. (2015). *Multicultural education: Issues and perspectives (9th ed.)*. Hoboken, NJ: Wiley.
- Citizenship Foundation(2006). *Making Sense of Citizenship: A Continuing Professional Development Handbook*, London: Hodder Murray.
- Council of Europe(2010). *Global citizenship guidelines. Lisbon: The North-South centre of the Council of Europe*.
- Davies, I. & Evans, M. & Reid, A. (2005). Globalising citizenship education? A critique of 'global education' and 'citizenship education'. *British Journal of Educational Studies*, 53(1), 66-89.
- Davies, L. (2006). Global citizenship: Abstraction or framework for action? *Educational Review*, 58(1), 5-25.
- Delors, J. (1998). *Learning: The treasure within*. Paris: UNESCO.
- European Commission(2017). *Commission staff working document accompanying the document proposal for a council recommendation on key competences for lifelong learning*. Brussel: European Commission.

- Gaudelli, W. (2009). Heuristics of global citizenship discourses towards curriculum enhancement. *Journal of Curriculum Theorizing*, 25(1), 67–85.
- Han, G. S. (2007). Multicultural Korea: celebration or challenge of multiethnic shift in contemporary Korea? *Korea Journal*, 47, 32 - 63.
- Kim, J. K. (2011), The politics of culture in multicultural Korea. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 37(10), 1583–1604.
- Lengrand, P. (1970). *An introduction to lifelong education*. Paris: UNESCO.
- Longstreet, W. S. (1986). Citizenship: The phantom core of Social Studies curriculum. *Theory and Research in Social Education*, 13(2), 21–29.
- Merryfield, M. M. (1991). Preparing American secondary Social Studies teachers to teach with a global perspective: A status report. *Journal of Teacher Education*, 42(1), 11–20.
- Merryfield, M. M. (1992). Preparing Social Studies teachers for the twenty-first century: Perspectives on program effectiveness from a study of six exemplary programs in the United States. *Theory and Research in Social Education*, 20, 17–46.
- Moon, R. (2013). Globalisation and citizenship education: Diversity in South Korean civics textbooks. *Comparative Education*, 49(4), 424–439.
- Moraes, S. E. (2014). Global citizenship as a floating signifier: Lessons from UK universities. *International Journal of Development Education and Global Learning*, 6(2), 27–42.
- Olneck, M. R. (2011). Facing multiculturalism's challenges in Korean education and society. *Asia Pacific Education Review*, 12(4), 675–690.
- Oxfam(2015). *Education for Global Citizenship: A guide for schools*. Oxford: Oxfam.
- Pashby, K. & Andreotti, V. O. (2015). Critical global citizenship in theory and practice: Rationales and approaches for an emerging agenda. In J. Harshman, T. Augustine, & M. Merryfield (Eds.), *Research in global citizenship education* (pp. 9–34), Charlotte, NC: IAP.

- Pike, G. & Selby, D. (1988). *Global teacher, global learner*. London: Hodder & Stoughton.
- Pike, G. & Selby, D. (1995). *Reconnecting from national to global curriculum*. Toronto: International Institute for Global Education, University of Toronto.
- Raybould. S. G. (1968). *International congress on the concept of lifelong integrated learning "Education Permanente" and some implications for university adult education*. New York: International Congress of University Adult Education.
- Riley, M. W. & Riley Jr, J. W. (2000). Age integration: Conceptual and historical background. *The Gerontologist*, 40(3), 266-270.
- Toh, S. H. & Floresca-Cawagas, V. (2000). Educating towards a culture of peace. In T. Goldstein & D. Selby (Eds.), *Weaving connections: Educating for peace, social and environmental justice* (pp. 365-388), Toronto: Sumach.
- UNESCO(2014). *Global citizenship education preparing learners for the challenges of the twenty-first century*. 유네스코아시아태평양국제이해교육원 역(2014). 글로벌시민교육 21세기 새로운 인재 기르기. 서울: 유네스코아시아태평양국제 이해교육원.
- UNESCO(2015a). *Education 2030 Incheon declaration and framework for action*. 유네스코한국위원회 역(2016). 교육 2030 인천선언과 실행계획. 서울: 유네스코 한국위원회.
- UNESCO(2015b). *Global citizenship education: Topics and learning objectives*. 유네스코아시아태평양국제이해교육원 역(2015). 세계시민교육: 학습주제 및 학습목표.
- UNESCO(2015c). *Rethinking education: Towards a global common good?* 유네스코아시아태평양국제이해교육원 역(2018). 다시 생각하는 교육은 전지구적 공동체를 향해 가고 있는가? 서울: 유네스코아시아태평양국제이해교육원.

[주요 법령: 법제처. 국가법령정보센터 <http://law.go.kr/LSW/main.html>]

거제시민자치대학 운영 조례 [시행 2011.10.31.]

경기도 민주시민교육 조례 [시행 2017. 4. 12.]

경기도교육청 학교민주시민교육 진흥 조례 [시행 2016. 7. 19.]

고양시 민주시민교육 지원에 관한 조례 [시행 2018. 5. 25.]

공주시 공주시민대학 설치 및 운영 조례 [시행 2016. 6. 1.]

광명시 민주시민교육에 관한 조례 [시행 2017. 11. 10.]

광주광역시교육청 학교민주시민교육 진흥 조례 [시행 2018. 3. 1]

김해시 민주시민교육에 관한 조례 [시행 2018. 4. 27.]

서울특별시 강서구 민주시민교육에 관한 조례 [시행 2017. 6. 7.]

서울특별시 광진구 민주시민교육에 관한 조례 [시행 2017. 10. 17.]

서울특별시 노원구 민주시민교육에 관한 조례 [시행 2017. 3. 23.]

서울특별시 도봉구 민주시민교육에 관한 조례 [시행 2017. 7. 13.]

서울특별시 민주시민교육에 관한 조례 [시행 2017. 1. 5.]

서울특별시교육청 학교민주시민교육 진흥 조례 [시행 2018. 1. 4.]

성남시 민주시민교육에 관한 조례 [시행 2015. 11. 11.]

세종특별자치시 민주시민교육 조례 [시행 2018. 4. 10.]

수원시 참여와 소통을 위한 민주시민교육 조례 [시행 2018. 2. 12.]

안양시 민주시민교육 조례 [시행 2017. 1. 5.]

용인시 지방자치 시민교육 진흥에 관한 조례 [시행 2017. 5. 4.]

의정부시 민주시민교육에 관한 조례 [시행 2017. 11. 15.]

인성교육진흥법 [시행 2018. 6. 20.]

전라남도 민주시민교육 활성화와 지원에 관한 조례 [시행 2017. 9. 28.]

전라남도교육청 학교민주시민교육 진흥 조례 [시행 2017. 11. 2.]

전라북도 민주시민교육 활성화와 지원에 관한 조례 [시행 2016. 3. 25.]

전라북도교육청 학교민주시민교육 진흥 조례 [시행 2016. 3. 18.]

충청남도교육청 학교민주 시민교육 진흥 조례 [시행 2017. 10. 10.]

충청북도교육청 학교민주시민교육 진흥 조례 [시행 2016. 5. 20.]

하남시 민주시민교육 조례 [시행 2017. 12. 27.]