

일상의 민주주의 실현을 위한 민주시민교육 법제화 연구



일상의 민주주의 실현을 위한 민주시민교육 법제화 연구



연구진

고 경 훈 한국지방행정연구원 부연구위원

김 건 위 한국지방행정연구원 연구위원

1. 연구배경

- 민주주의의 공고화, 일상의 민주주의 구현을 위해서는 민주시민교육 정착이 필요하며 우리 사회에 실질적인 민주시민교육의 체계를 구축하여야 함
- 국민들에게 체계적이고 종합적인 민주시민교육의 기회를 제공하고 지속가능한 실질적 민주주의를 구현하기 위해서는 국가 전체 차원에서의 제도화가 필요하며, 민주시민교육 제도화의 핵심은 국가적 차원에서 민주시민교육 지원체계를 확립하는 데에 있으므로 이를 뒷받침할 수 있는 법제화를 우선 추구하여야 함
- 즉, 민주시민교육을 지원할 수 있는 근거법령을 통해 민주시민교육이 효율적으로 이루어질 수 있는 교육여건을 조성해야 하는 것임
- 민주적 정치과정에 대한 국민들의 참여확대, 지방화 시대에 있어 지방자치의 발전과 정착, 정당과 시민교육 관련 활동의 정당성 부여 및 재정적 지원 근거를 확보하고 건전한 시민문화를 조성하기 위해서는 (가칭)민주시민교육지원법 제정을 고려할 필요가 있음
- 그리고 이를 바탕으로 학교교육과 시민사회를 아우르며 민주시민교육의 체계화를 주도적으로 이루고 발전시킬 중추기관으로 (가칭) 민주시민교육원 등 지원체계 설립을 검토할 필요가 있음

2. 주요연구 내용

- 민주시민교육 관련 조례 분석
 - 현행 시행되고 있는 민주시민교육 관련 조례(서울, 경기 등) 제정 현황 및 주요내용 분석

- 민주시민교육 주요정책 및 추진현황 분석으로 법안 제정 필요성 도출
 - 중앙부처 및 지자체, 교육청, 시민사회(민간)에서 추진 중인 민주시민교육 관련 주요정책 및 추진현황* 조사·분석으로 지원법 제정 필요성 도출
 - * 「민주시민교육 실태조사 연구(서울)」(민주화운동기념사업회, 2019) 및 「민주시민교육 실태조사 연구(호남, 영남, 충청)」(민주화운동기념사업회, 진행중) 등 활용
- 법제·추진현황 분석 및 워킹그룹 논의 결과 등을 통한 민주시민교육 입법과정 주요쟁점 검토
 - 민주시민교육의 정의·목적·필요성(‘민주’ 개념 이념성·추상성 해소 등)
 - 민주시민교육 관련 기존법률안 및 국외사례 조사·분석, 국내환경에 적합한 민주시민교육체계 및 수행주체(정부/민간) 제안
 - 사업 및 예산 지원체계의 공정성·효율성 확보방안
 - 「평생교육지원법」, 「인성교육진흥법」 등 기존 관련법과의 관계, 교육영역 구분
 - 법 제정 추진 시 입법 방식(정부/국회)에 따른 장단점 분석, 적정방식
- 「(가칭)민주시민교육지원법」 제정(안) 도출 및 조문해석
 - 주요 쟁점에 대한 검토결과 바탕으로 지원체계 등 내용 포함된 「(가칭)민주시민교육지원법」 제정(안) 마련 및 조문해석
 - 민주시민교육 추진주체로서 민주시민교육원 설립 방안 및 조직, 기능 도출

3. 민주시민교육 국내외 사례

- 현재까지 민주시민교육에 관한 법률적 근거 없이 정치, 여성, 환경, 인권 등에 관한 교육이 각각 실시되고 있으며, 그 동안 학계와 시민단체를 중심으로 제도화가 추진되었으나 주류적인 정치적 의제로 전환되지 못했고, 이로 인해 민주시민교육을 위한 국가 차원의 제도적 기반은 구축되지 못한 상황임
 - 다만, 지방자치단체 차원에서는 2014년 서울시의 민주시민교육에 관한 조례 제정을 시작으로 2020년 11월 현재 총 45개의 지방자치단체 및 13개의 시도교육청이 관련 조례를 제정하고 민주시민교육을 추진하고 있어 민

주시민교육 활성화를 위한 제도적인 기반을 형성해 가는 과정에 있는 것으로 판단됨

- 반면, 비교사례 국가들의 경우 내외부적인 요구와 각국의 사회·환경적 요인에 따라 민주시민교육을 실행해 왔으며 현재는 독자적인 추진체계를 구축하여 민주시민교육을 발전시켜 나가고 있음
- 효과적인 민주시민교육의 실행을 위해 교육의 제도화 및 추진체계를 구축하는 것은 우리 사회의 민주시민교육을 활성화하고 개선하는 대안이 될 수 있고, 해외 선진국가들의 사례에서 나타나는 것처럼 민주시민교육의 제도화는 추진체계 형성을 위한 범사회적인 합의, 교육의 기본원칙, 제도적 장치개발, 주관기관 설립, 재정지원, 운영방식 등의 다양한 요소를 내포하는 포괄적인 사안이며 이와 같은 요소를 기준으로 각국의 민주시민교육 제도화 현황 및 추진체계의 특징을 비교하면 다음의 표와 같음

〈표〉 해외사례 분석결과 비교

구분	한국	독일	영국	미국	스웨덴
교육원칙	지방자치단체 가 제시한 교육원칙 존재, 공식적인 합의 없음	보이텔스바흐 협약 원헌선언	크릭보고서	다양한 교육원칙 존재, 공식적으로 합의된 원칙 없음	-
제도화	조례 수준	연방내무부 훈령	교육개혁법	민주주의교육법	성인교육지원법
전담기구	없음	연방정치교육원/ 주정치교육원	없음(국가 시민교육은 학교를 통해 시행)	없음(국가 시민교육은 학교를 통해 시행)	성인교육위원회
재정지원	자치단체별로 상이	연방예산법/지침	-	초중등교육법/ 민주주의교육법	성인교육지원법
의사결정	-	국가불간섭 (원헌선언)	국가 불간섭	국가 불간섭 (학교· 교사의 자율성 보장)	국가 불간섭
전달방식	-	국가주도	국가주도	민간주도	국가·민간 혼합
	핵심주체 없음	연방정치교육원	공교육과 연계	시민단체 공교육과 연계	정당 등 사회공동체 연계

- 살펴본 바와 같이, 우리나라는 법령의 근거 없이 지방자치단체별로 조례에 기반하여 민주시민교육을 추진하고는 있기 때문에 전국적 확산도 느리고 체계적인 지원구조도 미약한 상황임
- 지방자치단체의 민주시민교육 관련 조례는 주로 민주시민교육의 필요성과 기본내용을 중심으로 구성되다보니 민주시민교육을 실질적으로 확산하기 위한 중간지원조직이나 거버넌스와 같은 추진체계는 물론 다른 영역과의 협력, 사회적 합의와 같은 정책적 내용이 충분히 반영되지 못하였음
- 따라서 조례에 기반한 지역차원의 교육을 넘어 향후 국민 모두를 대상으로 하는 민주시민교육을 활발히 추진하기 위한 기본적 전제 조건으로 민주시민교육의 기본적인 운영에 관한 법률 제정은 시급한 과제라고 판단되며 (가칭)민주시민교육지원법을 매개로 지역 민주시민교육활동을 보다 체계적으로 확산시킬 수 있는 제도적 기틀을 마련하여야 함
- 법이 존재하기 위해서는 법으로서 규범적 타당성을 확보해야 하고 이를 현실적으로 지지해 줄 수 있는 실효성을 동시에 갖추어야 하므로(윤찬영, 2010), 민주시민교육 관련 조례 분석 결과를 바탕으로 (가칭)민주시민교육지원법 제정을 위해 검토해야 할 내용을 분류하면 다음과 같음
 - 여기에서 규범적 타당성은 헌법이념, 국가의 의무와 국민의 권리에 관한 헌법원칙, 교육제도의 실천과 본질적 성격이 반영되어야 한다는 것이고 실효성은 법이 현실화 될 수 있는 법적 장치가 존재해야 한다는 것임

〈표〉 (가칭)민주시민교육지원법의 체계

구분	세부요소
규범적 체계	목적, 정의 및 원칙, 정책대상, 책무
실효성 체계	기본계획, 추진체계(조직 및 인력, 위원회, 중간지원조직), 재정지원

4. 설문분석 결과

1) 민주시민교육에 대한 인지도와 참여 만족도

- 민주시민교육에 대한 인지도가 낮은 이유는 민주시민교육에 대한 홍보 부족, 이념적 위화감, 시민들의 낮은 관심 수준 때문인 것으로 분석되며, 한편 지방자치단체의 법적·제도적 기반이 부족하기 때문이기도 함
- 적극적인 홍보를 위한 방법으로 응답자들은 SNS를 통한 정보 전달 및 지역 이웃주민들을 대상으로 한 교육알림 등이 필요하다고 판단함
- 한편 교육에 참여한 응답자들은 만족도가 매우 높은 수준으로 확인되는데, 이는 애초 관심이 많은 사람이 민주시민교육에 참여했기 때문에 만족도의 수준이 높게 나타났을 가능성도 존재함
- 따라서 민주시민교육에 관심이 없는 사람부터 교육의 개선과 발전방향에 대하여 적극적인 목소리를 낼 수 있는 사람까지 교육생의 다양성을 꾀할 필요가 있음

2) 민주시민교육의 대상 및 교육내용과 운영주체

- 민주시민교육을 실시할 경우 청소년, 그리고 정책사업에 참여한 주민들을 우선 교육 대상으로 설정해야 하며, 민주주의에 관한 교육, 인권 및 지역공동체와 관련된 교육을 진행할 필요가 있음
- 응답자들은 순수한 시민단체에 의해 교육이 운영되는 것보다는 중간지원 조직 또는 자치단체 등과의 협업체계가 보다 바람직한 방향성으로 판단하고 있음

3) 민주시민교육위원회의 운영과 구성, 그리고 이 과정에서 지자체의 역할

- 위원회는 헌법과 법률상의 독립기관으로서 그 자율성과 독립성을 공고히 할 수 있는 위치여야 하며, 위원회의 구성은 시민사회와 비영리단체의 추천을 받아 구성함

- 지방자치단체는 민주시민교육에 적극 개입하는 방식이 아니라, 중앙정부와 지방정부, 그리고 각 정부와 시민들의 사이에서 중간자 역할을 수행하는 것이 바람직함

4) 민주시민교육 활성화 방안

- 민주시민교육의 활성화를 위해서는 해당 교육이 의미하는 바가 무엇인가에 대한 사회적 합의를 도출하고, 이러한 교육이 우리 시민사회에서 왜 필요한지 제시할 수 있어야 함
- 이어 교육을 수행할 수 있는 물리적 인프라(센터예산, 교육공간 등), 그리고 인적 자원을 강화할 수 있는 환경(역량강화교육 확대, 시민간 네트워크 확장, 공모사업 운영)을 구축할 수 있어야 함

5. 민주시민교육의 기본방향

- 민주시민교육의 기본원칙에 관한 전문가 견해, 그간의 발의법안 및 시민교육단체들의 사회적 합의문에 나타난 내용을 비교했을 때 가치지향적인 측면에서는 민주시민의 권리 및 책임의식 함양, 국민의 자유로운 참여, 정치적 중립성 보장에 관한 내용이, 조직 및 기관 운영의 측면에서는 독립성 및 자율성 보장에 관한 내용이 공통적으로 포함되어 있는 바, 이러한 기본원칙들이 우선적으로 고려되어야 할 것임
- 평생교육 차원의 장려의 경우, 이른바 ‘평생학습권의 보장’이라는 시민교육이 필요한 또 다른 주요 근거와 직접 연결되는 만큼, 시민교육의 기본원칙으로 제정안의 내용에 포함되는 것이 바람직할 것으로 판단됨
- 민주시민교육지원법은 제도적으로는 ‘민주주의 사회 구현’을 목적으로, 이를 위한 사회구성원 각각의 ‘민주시민으로서의 자질과 역량 함양’을 교육 목적으로 상정할 수 있음

6. 민주시민교육의 추진체계

1) 민주시민교육위원회

- 민주시민교육지원법의 경우에도 민주주의의 정착을 위한 제도적 장치로서 민주시민교육의 중요성과 전문적 교육분야로서의 민주시민교육의 특성을 인정할 때, 소관 행정기관의 주요한 의사결정에 관여하는 자문위원회를 설치하여 그 심의를 거치도록 하여 공정성과 전문성을 담보할 필요가 있을 것임
- 따라서 민주시민교육의 민주적 추진과 시민의 광범위한 참여를 확산시키기 위해서는 다양한 이해당사자들이 참여할 수 있는 거버넌스로서의 민주 시민교육위원회를 설치를 고려하여야 함

2) 민주시민교육원

- 민주시민교육원의 주요기능은 민주시민교육 프로그램 개발을 위한 연구 및 지원, 지역민주시민교육센터에 대한 지원, 시민교육 전문가 및 관련 단체의 네트워크 구축과 공유체계 구축기능을 수행하도록 함
- 구체적으로 교육과정 연구개발 및 각종 교육 프로그램 운영, 지역민주시민 교육센터 지원, 교육사업 지원, 교육활동가 인력양성 지원 등을 통해 민주 시민교육 지원 사업을 추진하도록 역할 부여

CONTENTS

제1장 서론	1
제1절 연구 필요성 및 목적	3
제2절 연구내용 및 방법	7
1. 주요연구 내용	7
2. 연구방법	8
3. 연구의 기대효과	8
제2장 이론적 배경	11
제1절 민주시민교육의 개념과 이해	13
1. 민주시민교육의 개념	13
2. 민주시민교육의 필요성	16
제2절 민주시민교육의 이론과 내용	20
1. 민주시민교육의 이론적 모형	20
2. 민주시민교육의 내용	24
제3장 국내·외 사례분석	29
제1절 해외 사례분석	31
1. 독일	31
2. 영국	42
3. 미국	51
4. 스웨덴	62
제2절 국내 법령 분석	73
1. 민주시민교육 관련 법령 현황	73
2. 국내법령 분석	75

제3절 민주시민교육 관련 조례 분석	79
1. 지방자치단체 조례 제정 현황	79
2. 민주시민교육 조례 내용 분석	83
제4절 분석결과의 종합 및 시사점	101
1. 분석결과의 종합 및 평가	101
2. 민주시민교육 제도화의 필요성과 과제	106
제4장 민주시민교육 제도화를 위한 설문조사 및 분석	109
제1절 조사개요	111
1. 조사 목적 및 내용	111
2. 조사 설계	111
3. 응답자 특성표	112
4. 분석 방법	112
제2절 설문조사 결과분석	113
1. 민주시민교육의 인식과 참여	113
2. 민주시민교육의 기본방향과 추진체계	123
3. 민주시민교육의 방향과 방안	140
제3절 소결	145
제5장 민주시민교육의 제도화 방안	147
제1절 (가칭)민주시민교육지원법의 기본방향	149
2. 민주시민교육의 개념과 목적	155
3. 민주시민교육을 위한 국가 및 지방자치단체의 책무	160
제2절 민주시민교육의 추진체계	162

CONTENTS

1. 국가차원의 추진체계	162
2. 지방차원의 추진체계	182
제6장 결론	193
제1절 연구결과의 요약	195
1. 민주시민교육 국내외 사례	195
2. 설문분석 결과	197
3. 민주시민교육의 기본방향	199
4. 민주시민교육의 추진체계	199
제2절 정책적 제언	201
【참고문헌】	204

표목차

〈표 2-1〉 시민교육의 기본적 요소	24
〈표 2-2〉 민주시민 역량 실천모형	26
〈표 3-1〉 연방정치교육원의 시대별 주요 주제	40
〈표 3-2〉 독일의 정당재단 현황	41
〈표 3-3〉 영국 중등교육 과정 시민교육의 목표	47
〈표 3-4〉 시민교육의 핵심내용	49
〈표 3-5〉 조지아주 사회과 교육과정	58
〈표 3-6〉 전미사회과교육협회 권장 시민교육 교육과정	61
〈표 3-8〉 스웨덴 기초학교 1~3학년 공민 교과 교육과정	71
〈표 3-9〉 민주시민교육관련 법제 현황	73
〈표 3-10〉 평생교육법의 구성과 내용	76
〈표 3-11〉 광역자치단체 민주시민교육 조례 제정 현황 (2020년 11월 기준)	79
〈표 3-12〉 주요 지방자치단체 민주시민교육 조례의 체계	83
〈표 3-13〉 지방자치단체별 민주시민교육의 정의	85
〈표 3-14〉 지방자치단체별 민주시민교육의 기본원칙	87
〈표 3-15〉 민주시민교육의 대상	89
〈표 3-16〉 민주시민교육에 대한 단체장의 책무	90
〈표 3-17〉 민주시민교육의 내용과 방법	92
〈표 3-18〉 민주시민교육종합계획	95
〈표 3-19〉 재정지원	98
〈표 3-20〉 지방자치단체의 민주시민교육 추진체계 제도화 현황	99
〈표 3-21〉 해외사례 분석결과 비교	105
〈표 3-22〉 (가칭)민주시민교육지원법의 체계	106
〈표 4-1〉 조사 설계	111
〈표 4-2〉 응답자 특성표	112

CONTENTS

〈표 4-3〉 활동 지역 주민의 민주시민교육 인지도	114
〈표 4-4〉 활동 지역 주민의 민주시민교육 참여도	116
〈표 4-5〉 주민 참여가 소극적이라고 생각하는 이유	117
〈표 4-6〉 참여한 민주시민교육 만족도	119
〈표 4-7〉 효과적인 민주시민교육 홍보수단	120
〈표 4-8〉 가장 필요한 민주시민교육 내용 (중복응답)	122
〈표 4-9〉 민주시민교육 기본원칙 중요도	124
〈표 4-10〉 민주시민교육 활성화를 위한 지방자치단체의 책무별 중요성 및 시급성	126
〈표 4-11〉 바람직한 민주시민교육 운영주체	127
〈표 4-12〉 민주시민교육 관련법의 제정과 지원체계 구축을 위한 우선순위 (중복응답)	129
〈표 4-13〉 민주시민교육위원회의 적절한 소속기관	130
〈표 4-14〉 특정 소속기관을 선택한 이유	132
〈표 4-15〉 민주시민교육위원회의 적절한 구성방식 (중복응답)	133
〈표 4-16〉 민주시민교육원의 적절한 설립형태·방식	134
〈표 4-17〉 지역민주시민교육센터 우선설립 필요 지역단위	136
〈표 4-18〉 적절한 교육기관 제도화 방식	139
〈표 4-19〉 민주시민교육 활성화 지원 필요 개선사항 (중복응답)	142
〈표 4-20〉 민주시민교육이 시급한 대상	144
〈표 5-1〉 인성교육법 등 교육관련법의 기본원칙	149
〈표 5-2〉 민주시민교육지원법안의 기본원칙	153
〈표 5-3〉 민주시민교육의 목적에 관한 주요 발의법안의 내용	156
〈표 5-4〉 민주시민교육의 개념에 관한 주요 발의법안의 내용	157
〈표 5-5〉 민주시민교육위원회 설치 유형에 관한 주요 발의법안 비교	164
〈표 5-6〉 민주시민교육원의 설립 방식에 관한 주요 발의법안의 내용	167

〈표 5-7〉 교육원 관련 타 입법례	170
〈표 5-8〉 공공부문의 인건비 기준	178
〈표 5-9〉 인건비 기준에 따른 급여 산출 결과	178
〈표 5-10〉 정부 청사관리 시행규칙에 따른 사무실의 최소 필요면적 ...	180
〈표 5-11〉 민주시민교육원 운영을 위한 필요경비 종합	181
〈표 5-12〉 지방자치단체별 민주시민교육관련 위원회 규정	183
〈표 5-13〉 중간지원조직에 관한 지방자치단체 조례의 내용	186
〈표 6-1〉 해외사례 분석결과 비교	196
〈표 6-2〉 (가칭)민주시민교육지원법의 체계	197
〈표 6-3〉 민주시민교육 관련 법안 상정 현황(2020.11.1.기준)	201

CONTENTS

그림목차	〈그림 3-1〉 스웨덴 자유성인교육 협력체계	64
	〈그림 4-1〉 활동 지역 주민의 민주시민교육 인지도	114
	〈그림 4-2〉 활동 지역 주민의 민주시민교육 참여도	115
	〈그림 4-3〉 주민 참여가 소극적이라고 생각하는 이유	117
	〈그림 4-4〉 참여한 민주시민교육 만족도	118
	〈그림 4-5〉 효과적인 민주시민교육 홍보수단	120
	〈그림 4-6〉 가장 필요한 민주시민교육 내용	121
	〈그림 4-7〉 민주시민교육 기본원칙 중요도	124
	〈그림 4-8〉 민주시민교육 활성화를 위한 지방자치단체의 책무별 중요성 및 시급성	126
	〈그림 4-9〉 바람직한 민주시민교육 운영주체	127
	〈그림 4-10〉 민주시민교육 관련법의 제정과 지원체계 구축을 위한 우선순위	128
	〈그림 4-11〉 민주시민교육위원회의 적절한 소속기관	130
	〈그림 4-12〉 민주시민교육위원회의 적절한 소속기관을 선택한 이유 ..	131
	〈그림 4-13〉 민주시민교육위원회의 적절한 구성방식 (중복응답) ..	132
	〈그림 4-14〉 민주시민교육원의 적절한 설립형태·방식	134
	〈그림 4-15〉 민주시민교육원의 역할 중요도	135
	〈그림 4-16〉 지역민주시민교육센터 우선설립 필요 지역단위	136
	〈그림 4-17〉 지역민주시민교육센터의 역할 중요도	138
	〈그림 4-18〉 적절한 교육기관 제도화 방식	139
	〈그림 4-19〉 민주시민교육 활성화 지원 필요 개선사항	141
	〈그림 4-20〉 민주시민교육이 시급한 대상	143
	〈그림 5-1〉 민주시민교육원의 기능	171
	〈그림 5-2〉 민주시민교육원의 비전미션 체계도	172
	〈그림 5-3〉 민주시민교육원의 조직도(안)	174

제1장

서론

제1절 연구 필요성 및 목적

제2절 연구내용 및 방법

제1장

서론

KRILA

제1절

연구 필요성 및 목적

- 1987년 민주화 이후 우리 사회의 형식적·절차적 민주주의는 확고하게 정착하였으나 주권자인 국민의 민주시민의식은 기대보다 더디게 성장하고 있음
 - 대화와 설득, 양보와 타협 속에서 공동체의 주요 갈등이 조정되기 보다는 힘의 논리에 따라 갈등을 봉합하는 경우가 빈번함
- 진정한 민주주의 사회는 법과 제도만으로 이루어지는 것이 아니라 부단한 의식개혁을 바탕으로 국민이 민주적 가치관 및 태도 등 민주사회 시민으로서 요구되는 자질과 역량을 갖추어 실현될 수 있고, 제도를 넘어 일상에서 민주주의를 체험하고 반복하는 등 일상의 민주주의가 정착되어야 헌법이 추구하는 민주주의의 가치를 실현할 수 있음
- 민주주의의 공고화, 일상의 민주주의 구현을 위해서는 민주시민교육 정착이 필요하며 우리 사회에 실질적인 민주시민교육의 체계를 구축하여야 함
 - 이는 우리 교육기본법이 민주시민의 자질 함양을 목표로 제시하고 각급 학교 교육, 특히 도덕과나 사회과 교육이 추상적으로 민주시민의 양성을 지향한다고 선언하는 것을 넘어서는 것으로 뚜렷한 목적의식과 방향, 원칙, 교육 내용을 갖추고 학교는 물론 사회 전체에서 시민들의 일상적인 민주주의 학습과 실천이 이루어지도록 하는 물질적·인적 토대와 각 요소의 유기적인 관계를 만들어 내는 것임(장은주, 2019: 123)
- 이미 시민사회를 중심으로 다양한 민주시민교육 활동이 전개되고 있으나 종합적이고 체계적으로 민주시민교육을 지원할 수 있는 근거법령이 부재하여 충분한 교육여건을 조성하기 어려운 상황임

- 현재 각급 학교와 중앙선거관리위원회 산하 선거연수원, 지자체 및 민주화 운동기념사업회, 그리고 민간단체가 민주시민교육 관련 프로그램을 운영하고 있으나 교육기본법상의 '민주시민으로서 필요한 자질'을 양성하거나 평생교육법상의 '시민참여교육'을 실현하기에는 한계가 있음
- 현행 교육기본법 제2조가 규정한 교육이념에서는 '민주시민으로서 필요한 자질'이 언급되어 있고 평생교육법 제2조는 민주시민교육의 일종인 '시민참여교육'을 평생교육의 교육영역 가운데 하나도 설정하고 있지만, 민주시민교육을 구체적으로 어떤 주체에 의해, 어떤 내용을 어떤 방법으로 교육해야 하는가에 대한 법규는 마련되어 있지 않기 때문에 체계적인 민주시민교육이 제대로 실시되지 못하고 있음
- 즉, 교육기본법은 우리나라 교육목적을 국민의 인격도야, 자주적 생활능력 함양, 민주시민으로 필요한 자질 함양으로 규정하고 있을 뿐이고 민주시민교육과 관련된 법규가 없으므로 당연히 민주시민교육이 활성화될 수 있는 기반이 매우 미약한 상황임
- 향후 국민 모두를 대상으로 하는 민주시민교육을 활발히 추진하기 위해서는 민주시민교육을 위한 법적 근거를 갖춘 제도부터 마련하여야 함
- 민주시민교육과 관련한 법제화 시도는 제15대국회부터 시작되어 현재까지 계속되고 있으나 별다른 진전이 없는 상태로 제21대 국회에도 「민주시민교육지원법안」이 발의되어 현재 위원회에 계류되어 있음
- 1997년 10월 31일 민주시민교육원을 국회소속의 별도 법인으로 설립하여 민주시민교육을 실시하도록 하는 「민주시민교육지원법안」이 발의된 것을 시작으로, 2000년 1월 3일 「시민교육진흥법안」, 2007년 6월 5일 「민주시민교육지원법안」, 2015년 1월 22일 「민주시민교육지원법안」, 2015년 2월 5일 같은 제목의 「민주시민교육지원법안」이 발의되었고, 이후 제20대 국회에서도 민주시민교육 지원에 관한 법률안이 2019년 3월 7일 발의되었으나 각각 임기만으로 폐기된 바 있음

- 국민들에게 체계적이고 종합적인 민주시민교육의 기회를 제공하고 지속가능한 실질적 민주주의를 구현하기 위해서는 국가 전체 차원에서의 제도화가 필요하며, 민주시민교육 제도화의 핵심은 국가적 차원에서 민주시민교육 지원체계를 확립하는 데에 있으므로 이를 뒷받침할 수 있는 법제화를 우선 추구하여야 함
- 즉, 민주시민교육을 지원할 수 있는 근거법령을 통해 민주시민교육이 효율적으로 이루어질 수 있는 교육여건을 조성해야 하는 것임
- 특히 서울이나 경기도 같은 몇몇 광역 및 기초 지방자치단체 수준에서 민주시민교육의 제도화를 이루고자 하는 노력이 있었고, 이에 따라 예산이 배정되는 등 지방 정부 차원의 행정적 지원이 이루어지고 있어 앞으로 발전 가능성이 크다고 평가되는 등 일정한 성과를 나타내고 있음(조철민, 2019)
- 교육부는 민주시민교육의 활성화를 위해 민주시민교육 종합계획을 발표하는 등 독자적인 노력을 기울이면서 교육기본법 등 이미 충분한 법적 근거가 마련되어 있다는 입장을 고수하고 있으나, 사회 각 영역에서 특정 분야에 대한 교육 및 진흥의 필요성이 계속 제기됨에 따라 관련 입법이 이루어지고 있는 점을 참고할 때 민주시민교육을 위한 독자적인 법적 토대를 마련할 필요성은 검토되어야 함
 - 즉, 「통일교육 지원법」(1999년), 「영재교육 진흥법」(2000년), 「과학교육 진흥법」(2001년), 「문화예술교육 지원법」(2005년), 「환경교육진흥법」(2008년), 「법교육지원법」(2008년), 「식생활교육지원법」(2009년), 「경제교육지원법」(2009년), 「산림교육의 활성화에 관한 법률」(2011년), 「인성교육진흥법」(2015년), 「국민 안전교육 진흥 기본법」(2016년)이 제정되었고, 2017년에도 「발명교육의 활성화 및 지원에 관한 법률」이 제정된 바 있음
- 민주적 정치과정에 대한 국민들의 참여확대, 지방화 시대에 있어 지방자치의 발전과 정착, 정당과 시민교육 관련 활동의 정당성 부여 및 재정적 지원

근거를 확보하고 건전한 시민문화를 조성하기 위해서는 (가칭)민주시민교육지원법 제정을 고려할 필요가 있음

- 그리고 이를 바탕으로 학교교육과 시민사회를 아우르며 민주시민교육의 체계화를 주도적으로 이루고 발전시킬 중추기관으로 (가칭) 민주시민교육원 등 지원체계 설립을 검토할 필요성이 제기되고 있음

제2절 연구내용 및 방법

1. 주요연구 내용

- 민주시민교육 관련 조례 분석
 - 현행 시행되고 있는 민주시민교육 관련 조례(서울, 경기 등) 제정 현황 및 주요내용 분석
- 민주시민교육 주요정책 및 추진현황 분석으로 법안 제정 필요성 도출
 - 중앙부처 및 지자체, 교육청, 시민사회(민간)에서 추진 중인 민주시민교육 관련 주요정책 및 추진현황* 조사·분석으로 지원법 제정 필요성 도출
 - * 「민주시민교육 실태조사 연구(서울)」(민주화운동기념사업회, 2019) 및 「민주시민교육 실태조사 연구(호남, 영남, 충청)」(민주화운동기념사업회, 진행중) 등 활용
- 법제·추진현황 분석 및 워킹그룹 논의 결과 등을 통한 민주시민교육 입법과정 주요쟁점 검토
 - 민주시민교육의 정의·목적·필요성(‘민주’ 개념 이념성·추상성 해소 등)
 - 민주시민교육 관련 기존법률안 및 국외사례 조사·분석, 국내환경에 적합한 민주시민교육체계 및 수행주체(정부/민간) 제안
 - 사업 및 예산 지원체계의 공정성·효율성 확보방안
 - 「평생교육지원법」, 「인성교육진흥법」 등 기존 관련법과의 관계, 교육영역 구분
 - 법 제정 추진 시 입법 방식(정부/국회)에 따른 장단점 분석, 적정방식
- 「(가칭)민주시민교육지원법」 제정(안) 도출 및 조문해석
 - 주요 쟁점에 대한 검토결과 바탕으로 지원체계 등 내용 포함된 「(가칭)민주시민교육지원법」 제정(안) 마련 및 조문해석
 - 민주시민교육 추진주체로서 민주시민교육원 설립 방안 및 조직, 기능 도출

2. 연구방법

1) 문헌연구

- 관련 선행 연구 검토를 통해 가치 설정 및 전략 방향 제시

2) 설문조사

- 민주시민교육 담당기관을 대상으로 민주시민교육 운영실태, 조례제정 과정의 어려움, 민주시민교육원 설립 방안, 민주시민교육 제도화 방안 등에 대한 설문조사를 실시하여 연구결과의 객관성 및 타당성 확보

3) 워킹그룹 운영

- 행정안전부 주관으로 관련 워킹그룹(20.7~9) 운영
- 민주시민교육 전문가, 관련부처 등이 참여하여 주요 쟁점사항을 논의하고 그 내용을 연구결과에 반영함

3. 연구의 기대효과

- 연구결과를 바탕으로 「(가칭)민주시민교육지원법」 마련 및 추진·지원체계를 구축함
 - 민주시민교육지원법안 마련으로 민주시민교육 추진체계 확립 및 지원, 관계기관과의 협력 강화
 - 입법과정에서의 예상 쟁점에 선제적 대응하여 논란해소 및 법 제정 공감대 형성
- 민주시민교육원 설립을 위한 추진체계 및 조직과 기능, 역할에 대한 근거자료 확보
- 민주시민교육의 필요성 및 정당성 확보를 통해 시민교육원 설립 절차 마련

- 민주시민교육 확산으로 시민사회의 역량 제고 및 민주주의 강화로 사회적 가치 실현, 국정과제(국민 인권을 우선하는 민주주의 회복과 강화) 달성에 기여

제2장

이론적 배경

제1절 민주시민교육의 개념과 이해

제2절 민주시민교육의 이론과 내용

제2장

이론적 배경

KRILA

제1절

민주시민교육의 개념과 이해

1. 민주시민교육의 개념

- 민주시민교육은 광의로는 사회의 구성원을 해당 사회의 정치체계의 구성원으로 성장시키는 다양한 형태의 교육을 의미하고, 이는 정치사회화와 유사한 의미로 볼 수 있음(양홍권, 2014: 79)
 - 정치사회화는 특정 정치체제에 속한 사람들이 해당 체제 내지 정치문화에 대한 정치적 정향을 획득하고, 정치체제에 융화하여 체제에 적합한 구성원이 되는 과정으로, 이는 특정 체제에 속한 개인들을 시민적 자질을 향상을 유도하는 것으로 민주시민교육과 유사성을 보임(서동권, 2020: 5)
- 그러나 민주시민교육은 정치사회적 질서의 구성원인 모든 사람들에게 여러 다른 집단·조직·제도 및 매체를 통해 정치적으로 영향을 주는 모든 과정을 포괄하는 집합개념으로 정치사회화 보다 구체적이고 적극적인 개념임(신두철·허영식, 2008: 28)
- 협의의 민주시민교육은 청소년 또는 성인이 사회 및 정치생활의 참여에 필요한 자질을 갖추 수 있도록 의식적으로 계획되고 조직된 교육의 방책, 그리고 지속적이고 목표 지향적인 모든 교육시설의 조치를 의미함(신두철·허영식, 2008: 28)
- 민주시민교육이라는 용어는 국가별로 다양하게 사용되고 있는데, 독일에서는 정치교육(Politische bildung), 영미권에서는 시민교육(Citizenship education or Civic education)으로, 일본은 공민교육(公民教育)으로 칭하며, 국내에서는 민주시민교육(Democratic citizenship education)이라는 용어를 사용하고 있음(전득주, 1996: 32)

- 우리나라의 경우 용어상으로는 민주시민교육을 사용하고 있으나 정치성을 배양함으로써 자율적이고 공동체적 생활능력을 갖춘 민주시민을 양성한다는 취지를 고려했을 때 독일의 정치교육에 더 가깝다고 할 수 있음(이규영, 2005: 162)
- 이는 국가마다 민주시민교육의 구체적 모습이 역사적, 문화적 맥락에 따라 다르기 때문에 민주시민교육에 상이한 의미를 부여하기 때문이고, 또한 교육방식, 교육내용에 있어 차이가 있음을 반영하는 것임(손경애 · 이혁규 · 옥일남 · 박윤경, 2010; 전득주, 1997: 14)
- 우리나라의 경우 시민교육의 역사가 짧고 집권권력의 정당화 및 정치적 교화를 위한 목적으로 악용되어온 그 동안의 시민교육에서 탈피하고자하는 목적에서 민주시민교육이라는 용어를 사용하는 측면이 강함(양홍권, 2014: 81-82)
- 다만, 이들 교육은 용어상의 차이에도 불구하고 모두 민주적인 정치문화의 필수불가결한 요소라는 점에서는 유사하다고 볼 수 있음
- 그러나 정치적, 사회적 환경을 반영하기 때문에 추구하는 목표도 다를 수 밖에 없어 통일된 개념은 존재하지 않고 관점에 따라 다양하게 이해되고 있음
- 영국의 시민교육에서는 시민으로서의 권리와 책임, 사회문제의 분석과 토론, 적극적 사회참여가 강조되고, 미국의 시민교육은 초기에는 덕목이, 70년대 이후에는 다문화교육이 강조되고 있음(한승희 외, 2004)
- 민주시민교육은 교육의 목적상 강조되는 측면에 따라 다르게 이해되는데 이를 구분하면 정치참여를 위한 포괄적인 시민적 자질의 육성을 강조하는 측면과 정치나 체제안정을 강조하는 측면으로 구분할 수 있음
- 시민의 자질 육성을 강조하는 입장에서는 정치발전을 위한 민주시민의 양성에 중점을 두고 있는데, 대표적으로 Langeveld는“정치에 관한 연구와 정치과정의 참여에 필수적인 지식과 기술, 태도를 획득하는 것”으로 정의함(Langeveld, 1979)

- 유사한 관점에서 민주시민교육은 “한 국가가 그 생활공동체를 유지하고 발전시켜 나아가기 위해 요구되는 바람직한 인간성을 형성하고 정치과정의 참여에 필수적인 지식과 능력, 태도, 자신 등을 포함하는 자질을 육성하는 교육적 노력”으로 정의하거나(박용현, 1984: 16), “국민이 국가의 주권자로서 국가와 지역사회에서 일어나고 있는 정치현상에 관한 객관적 지식을 갖추고, 정치적 상황을 올바르게 판단하며, 비판의식을 갖고 정치과정에 참여하여 권리와 의무를 적극적으로 수행하고 책임지는 정치행위가 될 수 있도록 가정, 학교, 사회에서 습득하는 모든 과정”으로 이해하기도 함(전득주, 1996: 34)
- 다음으로 정치체제의 안정을 추구하는 입장에서는 통치 이념이나 정당성에 대한 순응과 지지에 중점을 두고 있으며, 대표적으로 Tapper는 민주시민교육의 개념을 “정치질서 내지 정치체제의 안정을 유지하기 위하여 국민의 지지를 형성하는 것”으로 정의한 바 있음(Tapper, 1976: 2-3)
- 또한 Massialas는 민주시민교육을 “정치체제의 가치관과 규범을 구성원이 내면화하는 과정 또는 정치체제의 규범과 가치관을 한 세대에서 다음세대로 전승해가는 과정”(Massialas, 1969: 20-21)으로 설명함
- 이처럼 민주시민교육은 목적이나 기능에 따라 또는 형식적인 측면에서 그 개념을 정의하고 분류할 수 있으나 각 사회의 차별화된 구조에 따라, 추구하는 목표에 따라 다를 수밖에 없음
- 다만, 현대 민주주의 사회에서는 통치집단의 권력을 유지하는 수단으로써의 시민교육보다는 민주시민으로서의 자질 배양을 위한 교육과정으로 이해하는 것이 보다 바람직할 것이고, 정치현안에 대해 능동적으로 참여할 수 있는 기능을 습득하는 것을 가장 중요하게 고려해야 할 것임
- 또한 민주시민교육은 그 개념의 포괄성과 광범위성으로 인해서 한국 사회에서도 민주시민교육에 대한 합의된 개념정의를 마련되어 있지 않은데, 민주시민교육을 정의하기 위해서는 “민주주의”, 그리고 “시민교육”에 대한 개념정의와 내용적 합의가 필요하지만, 이 두 가지에 대한 개념정의를 상

이한 관점과 실천 방식이 존재하기 때문에 통일된 합의가 어려운 측면이 있는 것임

- 즉, 민주시민교육은 내용적인 측면에서나 방법적인 측면에서 각 사회의 의식수준과 정치문화에 따라 달라질 수밖에 없기 때문에 종합적인 차원에서 민주주의를 실현하는데 필요한 자질과 역량을 기를 수 있도록 하는 모든 형태의 교육을 민주시민교육으로 이해하는 것이 바람직할 것임
 - 다만, 민주주의라는 개념이 가지는 포괄성으로 인해 이 개념 자체에 대한 자의적인 해석 가능성도 존재하므로 우리 헌법상 민주주의의 가치로 제한할 필요가 있을 것임
- 또한 우리나라는 민주공화국으로 국민주권과 자유민주적 기본질서가 국가 운영의 기본원리임을 헌법에 명시하고 있고 결국 이와 같은 헌법적 가치에 기초하여 민주주의 사회를 실현하는 것이 민주시민교육의 목적이 되어야 할 것임
- 따라서 우리나라에서의 민주시민교육은 또한 인간의 존엄성, 인권, 민주적·사회적 법치국가, 국가의 통치구조 등 헌법에서 규정된 기본원칙을 존중해야 하고, 이를 통해 시민의 민주적 태도 함양과 사회질서 및 준법정신의 고양을 위한 토대를 마련하여 민주주의와 법치주의의 기반을 확립하는데 기여하여야 함(정창화, 2005: 61)

2. 민주시민교육의 필요성

- 오늘날 민주주의는 시민의 성숙한 민주의식, 사회문제의 자발적 참여 및 능동적 법적 실천을 전제로 하며, 민주시민사회는 민주적인 자질과 합리적이고 주체적인 법적 실천능력을 지닌 시민을 기초로 하는 것임
- 그런데 민주시민이라는 정체성과 자질은 태생적으로 갖춰지는 것이 아니라 교육을 통해 형성되는 것이므로(신두철·허영식, 2007: 37-38), 한 사회가 민주적으로 건전하게 유지되고 발전하기 위해서는 민주시민교육이 필

요한 것이고 사회구성원의 민주사회에서 정치적 참여능력을 민주시민교육을 통하여 육성함으로써 정치발전을 가져올 수 있는 것이며(Coleman, 1965; Crik & Heater, 1977) 이런 측면에서 민주시민교육은 지속가능한 민주주의 체제를 존속시키는 전제조건이 되는 것임(정창화, 2005: 59)

- 민주시민교육의 기능적인 측면에서 민주시민교육의 필요성을 보다 구체적으로 살펴보면, 첫째, 민주시민교육은 민주적 문화를 창출함으로써 정치체제의 안정화에 기여할 수 있음
 - 정치체제와 정치문화의 불일치는 결국 정치체제를 불안정하게 하는 원인이 되는 것이므로 민주국가의 발전을 위해서는 민주적 정치체제에 상응하는 민주적 정치문화를 가져야 하고(Almond and Verba 1965: 360-365; 조찬래, 2012: 76) 민주시민교육이 이를 가능하게 하는 것임
- 둘째, 민주시민교육을 통한 정치체제의 효율성 제고를 기대할 수 있는데(조찬래, 2012: 76), 즉 민주시민교육을 통해 정치적·사회적 현실을 인식하고 평가하며, 스스로 행동할 수 있는 성숙한 시민을 양성함으로써 정치체제, 제도의 효율성과 실질적인 발전을 도모할 수 있음
- 셋째, 민주시민교육은 양극화와 사회분열의 문제에서 다양한 이념과 가치들의 수용, 공존을 통해 효과적인 사회통합을 유도하는 장치로서 기능할 수 있음(조찬래, 2012: 77)
 - 인종, 종교, 계급, 세대 간의 갈등 문제로 대표되는 양극화와 사회분열의 문제는 현대까지 이어져오고 있으며, 이러한 갈등은 최근 젠더 갈등, 다문화 수용의 문제 등의 부분들로 세분화되고 있음
 - 특히, 우리나라의 경우 분단국가로서 통일을 대비하기 위해 두 개의 국가의 통합을 위한 제도 구축, 한국의 민주주의 체제로의 내재화뿐만 아니라 국민들 간의 통합을 위한 방안을 모색하여야 함
 - 다양한 이념과 가치들의 수용과 공존이라는 민주시민교육의 기능은 분단 이후 국민들의 통합 및 민주주의 정치체제로의 내재화를 위한 시발점으로 작용할 수 있을 것임

- 이상의 민주시민교육의 필요성에 대한 논의를 종합하면, 민주주의를 유지하고 발전시키기 위해서는 시민에 대한 교육을 통해 민주시민사회에서의 정체성과 민주적 자질을 향상시키는 과정이 필요하고, 이와 같은 과정을 통해 민주주의의 안정화와 효율성을 제고할 수 있으며, 이를 위한 장치로서 민주시민교육은 정치·사회적인 사안에 대해 스스로 판단하고 행동할 수 있는 시민을 육성하는 한편, 다양한 가치의 수용과 공존을 유도함으로써 양극화와 사회분열의 문제를 해결할 수 있는 것임(서동권, 2020: 7)
- 한편, 우리나라는 한국이라는 국가의 특성과 상황적 특성으로 인해 민주시민교육이 어느 나라보다 절실한 상황임
 - 즉, 강력한 중앙집권적 지배체제와 뿌리 깊은 관치주의로 인하여 시민의식을 배양하기 힘들었고, 민주 정부의 수립 이후에도 사회적 혼란 속에 군사 정부와 개발독재로 인하여 민주주의가 제대로 자리 잡을 기회가 없었음
 - 권위주의적 정부 지배체제가 장기화되면서 정책 형성과정에서 시민참여는 경제성장의 저해요인이라는 이유로 제한되어 자발적인 주체로서의 시민이 성장하기 어려운 환경이었음(최호준, 2000)
- 최근 지방분권화의 추진과 세계화, 여가사회의 도래로 인하여 우리 사회의 다양한 부문에서 시민사회운동이 활성화되고 있는데(송창석, 2005) 이 같은 사회 전반적 부문의 시민사회의 정착과 지방자치가 제대로 자리 잡기 위해서는 민주시민교육의 활성화가 필요한 것임(양흥권, 2014:
- 또한 우리나라는 OECD 국가 중 세 번째로 사회적 갈등이 심한 국가로(한국경제연구원, 2016), 한국 사회의 분열과 갈등은 이미 심각한 사회문제로 대두되고 있으며 이로 인한 사회적 비용지출이 국가발전을 가로막을 정도로 심각한 수준임
- 이와 같은 상황에서 대화와 타협, 상호존중을 통해 이념, 지역, 세대, 젠더, 경제적 불평등 등으로 비롯된 갈등을 예방하고 조정하는 문화 정착을 지원함으로써 공동체가 직면한 문제를 주체적으로 이해하고, 서로 다른 생각과

사회적 갈등을 대화와 타협을 통해 해결하는 시민을 육성하기 위해 민주시민교육이 필요함

- 사회적 갈등의 원인은 개인주의와 이기주의가 팽배하고 있는데도 원인이 있지만 근본적 원인은 사회적 문제와 갈등에 있어서 이를 해결하기 위한 민주적 절차와 합의가 제대로 이루어지지 않고 있기 때문인데, 그 원인으로 사회구성원의 민주적 의식과 민주적 실천역량의 부족을 지적할 수 있음 (양홍권, 2014: 84)
- 마지막으로 한국은 현존하는 세계 유일의 분단국가로서 통일에 대한 준비가 미비한 상황이므로 통일을 위한 준비교육으로서, 또한 통일 이후에는 남북한 주민의 내적통합과 안정적인 발전을 위해 민주시민교육은 그 필요성이 더욱 증대되고 있음(심익섭, 2004: 15)

제2절 민주시민교육의 이론과 내용

1. 민주시민교육의 이론적 모형

□ 시민성 전달 모형

- 시민성 전달 모형은 특히 미국 시민교육에서 가장 오래된 전통으로 자리잡고 있는데, 이 모형은 미국이라는 사회에 이주민들이 대거 유입되면서 갈등이 초래되고 가치 상대주의가 확산되면서 발생하게 된 여러 사회문제를 해결하기 위해 등장하였음
- 즉, 이와 같은 사회 현상이 계속되면 국민들 사이에 신뢰가 무너지고 결국 사회자체가 분열될 수 있으므로 한 국가의 구성원이라는 일체감과 애국심을 통해 사회를 통합해야 한다는 필요성에서 미국의 역사와 지리, 전통적인 문화유산에 관한 내용들이 미국 시민교육의 핵심으로 자리잡게 된 것임(신형식, 2011: 47-48)
- 시민성 전달 모형에서는 ‘전통적인 문화유산에 관한 지식 습득’, ‘그 지식에 대한 정확한 해석’, 그리고 ‘영속적인 가치와 규범 습득’을 통해 훌륭한 시민(goodcitizen)을 양성하는 것을 목표로 함
 - 여기에서 훌륭한 시민은 ‘애국심 강한 시민’을 뜻하고 이들은 미국 시민으로서 마땅히 알아야 할 것들을 숙지하면서, 각종 의무와 책임을 성실히 수행하는 사람임(신형식, 2010: 48)
- 시민성 전달 모형에 대한 비판적 평가는 다음과 같음(이병준, 2008: 7)
 - 첫째, 시민성 전달 모형에서는 학생들에게 전수해 줄 올바른 해답과 신념 및 좋은 가치가 존재한다고 전제하고 있는데 그 전제가 타당한가에 관한 의문이 제기될 수 있음
 - 둘째, 사회의 다원적 속성은 소홀히 하고 확실한 기본적 가치만 다루기 때문에 사회적 소수자 문제나 사회적 갈등 등과 관련된 쟁점은 내용 선정 과정에서 흔히 생략될 수 있다는 것임

- 셋째, 사회과학의 다양한 연구결과를 잘 다루지 않음
- 넷째, 학생들은 기성세대가 의도한 목표를 향해, 즉 기성세대가 선정한 내용과 방법에 따라 학습해야 한다는 생각에 기반하고 있다는 점임

□ 사회과학 교육 모형

- 사회과학 교육 모형은 1960년대 초부터 유행하기 시작하였는데, 1957년 당시 체제의 경쟁국인 구 소련에서 인공위성 스푸트니크를 쏘아 올리면서 여기에 대한 미국 사회의 위기의식이 기존의 진보주의 교육철학의 방향을 기초과학 분야를 강화하는 교육으로 전환시키면서 등장한 것임
- 미국은 브루너(Jerome S. Bruner)의 “교육의 과정(The Process of Education)”을 이론적 근거로 하여 학교 교육과정 전반에 대한 대대적인 개혁과 투자를 단행하였고, 이 교육개혁을 주도했던 사회과학자들은 시민성 전달모형에서 강조하는 상투적인 선전 문구에 반대하며 시민교육의 주도권을 잡게 된 것임(신형식, 2011: 50)
 - 1959년 미국 교육과정을 개혁하려 했던 과학자 및 교육가들이 모여 회의를 했고 “교육의 과정”은 그 회의의 보고서라고 할 수 있음
- 이 모형은 학문은 성인들의 전유물이 아니라 어린 학생들도 사회과학자의 학문하는 방법, 사고하는 방식 및 사회과학적 개념 등을 이해하고 활용할 수 있다는 전제로 ‘꼬마 사회과학자’를 기르는 것을 목적으로 함(신형식, 2011: 50)
- 다만, 사회과학 교육 모형은 다음과 같은 점에서 비판의 여지가 있음(이병준, 2008: 10)
 - 첫째, 사회과학의 탐구 방법을 강조한다는 것은 내용이 아니라 형식 중심이기 때문에 그 학습 효과를 충분히 입증하기 어렵다는 것임
 - 둘째, 현상 그 자체를 가치중립적으로 탐구하기 때문에 공공정책 결정과 관련한 사회적 쟁점은 잘 다루지 않는다는 문제가 있음

- 셋째, 사회과학자들의 주장처럼 탐구의 과정에 있어서 진정으로 가치중립을 지킬 수 있는가에 관한 의문임
- 넷째, 탐구 과정에서 지나친 추상화와 일반화로 인해 현실과 유리될 수 있음
- 다섯째, 사회과학 모형은지적으로 우수한 소수 엘리트 학생에게 상대적으로 유리한 모형이라는 점임

□ 반성적 탐구 모형

- 이 모형은 John Dewey의 실용주의적 교육철학에서 시작된 모형으로, 존 듀이는 시민이 한 사회를 변화시키는데 있어 하나의 개혁적 역할을 담당하기 위해서는 교육이 현재의 사회생활에 더 중점을 두어야 한다고 확신했고, 이에 따라 학교는 사회의 부정을 개혁하는 과제에 보다 관심을 두고 능동적이고 민주적인 시민을 육성해야 한다고 보았음(전득주, 2002: 43)
- 교육은 교사 중심에서 학생 중심으로, 학문적인 지식이나 가치보다는 학생의 욕구와 흥미를 중심으로 이루어져야 하고 학생들의 직접적인 관심, 사회적으로 중요한 구체적인 사회·정치·경제 문제들을 취급하는 것이 중요하며, 학생들이 사회복지의 증진에 효과적으로 참여할 수 있도록 그 능력을 개발해야 한다는 것임(전득주, 2001: 43)
- 따라서 존 듀이는 학생 스스로 학습 내용을 결정하고 거기에 필요한 체계적·과학적인 학습과정을 제공할 것을 권장하였으며 역사적 사실을 암기하기보다는 일상생활 속에서 의사결정을 반복적으로 실행하는 가운데 유능한 시민이 길러지는 것이므로 학교를 시민성을 연습하는 장으로 활용해야 한다고 보았음(신형식, 2011: 50)
- 이 모형은 합리적 의사결정 능력을 가진 시민을 육성하는 데 목적을 두고, 의사결정을 올바르게 하기 위해서는 신뢰성 있는 자료에 입각하여 반성적으로 문제를 탐구하고 자발적으로 의사를 결정하는 것이 중요하며, 이것이 바로 민주주의의 핵심이라 볼 수 있는 것임

- 다만, 이 모형은 첫째, 반성적 탐구 모형에 따라 수업을 구성하는 것 자체가 매우 어렵고, 둘째, 상대주의에 빠질 우려가 있을 뿐만 아니라, 학교 수업과 실제 현실 사이에는 괴리가 있다는 점에서 비판의 여지가 있음(이병준, 2008: 14)

□ 합리적 의사결정 및 사회적 행위 모형

- 이 모형에서 시민교육의 핵심 목표는 학생들에게 합리적 의사결정 및 그 결정에 따라 행동하는 것을 가르치는 것임
 - 합리적으로 의사를 결정하는 것은 개인적·사회적 문제들을 해결하기 위해 최고의 지적능력을 사용하는 것으로, 반성적 탐구 모형과 유사한 부분이 있음
 - 그러나 합리적 의사결정과 사회적 행위 모형의 목표는 개인 또는 집단이 개인적 사회적 문제들에 대해 결정할 때 사고능력을 사용하도록 하는 것인 반면, 반성적 탐구 모형의 목표는 학생들에게 다양한 방면에서 사고하는 방식을 가르치는 것임(신형식, 2011: 51)
- 또한 합리적 의사결정과 사회적 행위 모형은 의사결정에 기초한 ‘사회적 행위의 실천’을 시민교육의 목표로 하는데, 학생들이 합리적으로 의사를 결정했다면 어떤 방식으로든 그 결정에 따라 행동할 것이라고 전제하고, 합리적인 의사결정 방법을 학습함으로써 학생들이 개인적·사회적 문제에 직면했을 때 반성적이고 책임감 있는 인간으로 행동할 것이라고 보는 것임(신형식, 2011: 52)

□ 종합

- 이상에서 알 수 있듯이 교육을 통해 전달하고자 하는 민주시민교육의 목표 내지 시민성이 무엇인지에 관한 관점에 따라 구체적으로 무엇을 어떻게 가르칠 것인가에 대한 민주시민교육의 방법론이 결정되는 것임

- 따라서 민주시민교육은 단지 거대한 덕목을 제시하는 수준을 넘어, 실천성을 높이기 위해 보다 구체적이고 가시적인 행위로 유목화 해야 할 것임(신형식, 2011: 226)
- 이와 같은 목표의 구체화와 더불어 시민교육의 운영과정에서 강조된 것은 경험의 중요성이므로 지역사회에의 참여, 학교 교육 활동에의 참여 등 생활 속에서 민주시민으로서의 역량을 체득하게 하는 것이 효과적인 교육 방법임을 주지하여야 함

2. 민주시민교육의 내용

- 전술한 바와 같이 민주시민교육은 민주시민으로서 갖추어야 할 역량과 자질을 함양할 수 있는 모든 형태의 교육이므로 민주시민이 갖추어야 할 역량과 자질에 대한 이해가 필요함
- 민주시민의 역량을 교육학에서 일반적으로 수용하고 있는 역량(competency) 관점에서 세분화하면 지식(knowledge), 기술(skill), 태도(attitude)로 세분화할 수 있고 이와 같은 구분은 민주시민교육에 대해 생길 수 있는 복잡한 쟁론을 피해 비교적 쉽게 공통의 출발점을 제공한다는 장점이 있음(장은주, 2019: 109)
- 이는 시민으로서 알아야 할 기본적 지식, 공적 영역에 참여할 수 있는 기술, 공공의 덕목에 대한 태도로 보다 구체화할 수 있으며, 각 영역별 구체적인 내용은 다음의 표와 같음

〈표 2-1〉 시민교육의 기본적 요소

지식(knowledge)	기술(skill)	태도(attitude)
사실 (fact)	지력과 판단력 (intellect & judgement)	자기 이해 (self-understanding)

지식(knowledge)	기술(skill)	태도(attitude)
이해 (interpretation)	의사소통 (communication)	타인 존중 (respect for others)
개인적 역할 (personal role)	사회적 행동 (social action)	민주적 가치의 존중 (respect for democratic values)

자료: 이해주(2010: 44)

- 시민으로서 알아야 할 기본적 ‘지식’은 민주주의의 기본 원리, 다양한 제도, 시민으로서의 권리와 의무 등에 대한 이해와 인식에 대한 교육을 통해 배양될 수 있고, 이는 가령 헌법, 기본권, 권력 구조, 정당, 선거, 시민사회와 압력 단체, 과세와 재정, 미디어의 작동방식과 기능 등에 대한 내용을 포괄함(장은주, 2019: 109)
- 공적 영역에 참여하기 위한 ‘기술’은 민주주의를 운용하고 실천하기 위해 필요한 능력으로 다시 지적기능 또는 비판적 사고 기능과 참여기능으로 구분할 수 있고 지적기능(비판적 사고 기능)은 확인과 기술, 설명과 분석, 공공 쟁점에 대한 입장의 평가·취득·옹호가, 참여기능에는 상호작용, 감시(모니터링)활동, 영향력 행사 등이 포함됨(신형식, 2010: 59)
 - 상호작용은 시민이 다른 사람들과 의사소통을 하고 그들과 협력하기 위해 필요로 하는 기능으로, 특히 민주적 의사소통을 위한 능력에 대한 교육을 통해 함양될 수 있는데, 이를 위해서는 정치적 견해를 형성하여 내세울 수 있는 능력, 효과적으로 이견을 제기하고 자신의 이해관계를 명료화할 수 있는 능력, 정치적 이견을 가진 사람들과 소통하고 정치적 사안에 대한 이견 차이를 평화적으로 타협하고 조율할 수 있는 능력 등에 대한 교육이 필요함(장은주, 2019: 109)
 - 정부에 대한 모니터링은 정치 과정과 정부에 의해 쟁점들이 어떻게 다루어지는가를 추적하기 위하여 시민이 필요로 하는 기능이며, 모니터링 활동은 또한 시민의 입장에서 감시 감독하는 기능을 수행한다는 것을 의미함(신형식, 2010: 59)

- 영향력 행사는 정치과정에 영향을 미칠 수 있는 능력임
- 공공의 덕목에 대한 ‘태도’는 민주주의가 추구하는 근본적 도덕적 지향과 민주주의를 유지하고 발전시키기 위해 시민들이 공유해야 할 도덕적 원리의 내면화에 대한 교육을 통해 획득될 수 있으며, 이는 예를 들어 인권, 모든 시민의 평등한 존엄성의 인정, 상호존중, 이질성에 대한 관용 및 포용, 정의감 또는 공정성 및 공동선에 대한 지향, 애국심에 대내용을 교육함으로써 가능함(장은주, 2019: 109-110)
- 이상의 내용은 다음과 같은 단계별 실천모형으로 구체화할 수 있음

〈표 2-2〉 민주시민 역량 실천모형

3단계		민주주의 역량(Democratic Competency)	
1	다양성 존중	다원주의	• 다양성/차이 인정 • 어울림/조화
		관용	• 이해심 • 용서
2	참여의식	정치적 활동	• 투표/선거참여 • 투쟁 • 정치참여 • 정치의식 • 저항정신 • 사회적 관심 • NGO 활동
		시민활동	• 지역사회 참여 • 협동 • 소속감 • 공동체 의식 • 연대 • 나눔 • 봉사
		미디어역량	• 액세스 • 비판적 모니터링 • 미디어 활용
		민주적 의사결정	• 절차적 합리성 • 의사소통 • 비판능력 • 갈등조정 능력 타인의 의견 경청 • 자율적 사고 • 토론 능력 • 조정 능력
3	세계 시민성	다문화 역량	• 공존 • 다문화 존중
		세계시민의식	• 통합적 담론 • 지속가능발전 역량
2단계		시민성 역량(Citizenship Competency)	
1	국가정체성	국가의식	• 애국심 • 충실심 • 올바른 국가관(민주주의에 대한 신념)
		역사의식	• 정체성 • 올바른 역사의식 • 우리 역사에 대한 자부심
2	권리와 책임의식	준법 규범준수	• 책임감 • 의무감 • 준법정신 • 순종(순응) • 엄격함 • 권위존중 • 기초 법지식 • 공적 의무 충실 • 사회적 책임

		도덕성·양심	• 정의감 • 투명성 • 도덕성 • 정직성
		권리의식	• 권리 인식 • 권리 주장 • 권리 존중
3	신뢰와 가치	신뢰감	• 공공성 • 공익성 • 상호 신뢰
		평등	• 기회 균등 • 공정성/공평성 • 독점 반대 • 소수자의 권리 존중
		존중	• 배려 • 인권 존중 • 공감
1단계	핵심역량(Key Competency)		
1	자율적인 행동	• 자신감 • 자기조절 역량 • 인내력 • 독창력 • 결정 능력 • 유연성 • 변화를 증기기 • 기회를 만들어낼 줄 아는 자신감	
2	타인과의 효과적 상호작용 역량	• 공감 능력 • 책임감 • 팀워크/협력 능력 • 분쟁·중재 기술 • 커뮤니케이션 능력 • 비판처리 능력	
3	언어·공학기술 등 도구의 포괄적 사용 역량	• 학습 능력 • 계획 능력 • 조직력 • 문제해결력 • 반성(반추) 능력 • 문맥적 사고력 • 조작 기술 • 혁신의 의지 • 분석 역량 • 판단 능력/비판력	

자료: 이병준(2008: 138)

- 결국 민주시민교육은 개개인의 다양성을 존중하는 자유민주주의 사회의 건설과 성숙된 시민의식의 고양에서 출발해야 하고, 따라서 민주시민교육을 통해 시민들에게 정치·사회적 상황을 올바르게 인식·판단하기 위한 필요한 정보를 제공하는 한편, 사회발전을 촉진하거나 가능하게 하는 의식, 행동방식, 태도 등을 형성·발전시킬 수 있어야 함(황병덕, 1997: 272)
- 다만, 이와 같은 이론적 내용도 중요하지만 민주사회는 사회구성원들의 적극적 사회참여와 생활실천을 통해 형성되는 것이므로(Biagini, 1996) 시민들이 실제적 삶속에서 부딪히는 현실적 문제를 통하여 다양한 상황 속에서의 올바른 판단과 실천능력을 기를 수 있는 내용으로 문제 중심적, 경험 중심적, 주제 중심적 내용이 다루어져야 할 것임
- 특히, 우리나라의 경우 시민교육은 시민의식과 관련하여 지식교육은 이루어지고 있으나 실천과 행동영역의 교육은 미흡한 편이므로(김태준·이영민, 2011) 특히 지방자치 등과 같은 실생활의 실천 활동을 통하여 시민교육이 이루어져야 함

제3장

국내·외 사례분석

제1절 해외 사례분석

제2절 국내 법령 분석

제3절 민주시민교육 관련 조례 분석

제4절 분석결과의 종합 및 시사점

제3장

국내·외 사례분석

KRILA

제1절

해외 사례분석

1. 독일

1) 정치교육 제도화의 배경

- 독일정치교육은 모범적인 시민교육의 사례로 평가되고 있는데, 독일에서 정치교육이 발전하게 된 것은 독일의 독특한 역사적 상황에서 비롯된 것으로 오늘날 독일의 정치교육은 제2차 세계대전 이후 연합국의 영향 속에서 시작된 것임
- 전후에 연합국들은 전쟁이 재발하는 것을 방지하고자 패전국인 독일에 대하여 반나치화(Denazifizierung), 비산업화(Deindustrialisierung), 비군사화(Demilitarisierung), 반중앙집권화(Dezentralisierung)라는 강력한 4D정책을 추진하였고 이를 위한 구체적 전략으로 제시된 것이 교육을 통한 민주화, 즉 정치교육의 제도화였음(심익섭, 1998: 282)
 - 영국은 독일 정치교육을 적극적으로 제안하였으며, 독일이 적대적 군사대국으로 재기하는 것을 방지하기 위해 독일에 대한 정치재교육을 통해 권위주의적이고 군사적인 독일체제의 기반이었던 이념과 사상을 제거하고자 한 것임(양홍권, 2014: 85)
 - 즉, 전쟁의 원인이 된 것은 독일 국민의 시민의식이 낮아서 나치즘과 같은 반사회적 사상이 뿌리 내릴 수 있다는 토양을 제공했다는 판단에 의한 것이었음(양홍권, 2014: 856)
- 독일은 전체주의에 대한 비판의식을 고취하고 새로운 자유민주주의 국가를 건설하려는 역사적 과제를 설정하며 다음과 같이 독일 국민들에게 민주

시민의식과 민주적 실천능력을 제고하기 위한 목적으로 정치교육을 실시 하였음

- (1) 바이마르 공화국 시대 자유분방했던 자유주의와 나치의 전체주의에 대한 비판의식을 고취시켜 스스로 판단하고 정리함 (2) 자율적 민주시민의식을 고취시켜 새로운 자유민주주의 체제에 능동적으로 적응토록 함 (3) 통일 이후 동독 시민들로 하여 서독 체제에 조속히 적응하도록 함 (4) 동·서독 시민이 상호이해를 통해 사회심리적 간격을 좁혀 국민통합을 이룩함(이규영, 2005: 164)

○ 독일은 정치교육을 통해 신민적 문화, 전체주의 등의 과거 잔재를 청산하고 다원주의에 입각한 민주주의의 기본 가치관을 독일 국민에게 내면화하여 자유와 민주주의를 수용하게 하였으며 민주정치 과정에 적극적으로 참여하게 하는 등 선진 민주정치문화를 형성하는 데에 긍정적이고 직접적인 영향을 미친 것으로 평가할 수 있음

○ 과거에 대한 반성적이고 비판적인 태도를 견지하여 현실을 반영한 교육을 실시하려는 노력 속에 정치교육을 지속해 왔으며 특히 통일 이후에는 사회통합의 문제 등을 해결하기 위해 정치교육의 과제를 수정하고 발전시키고 있음

2) 정치교육의 기본원칙

○ 독일의 정치교육에는 민주적 다원주의를 정치교육 제도에서 시행되는 교육활동에 적용할 수 있는 보이텔스바흐 협약(Beutelsbacher Konsens)이 존재함(홍은영, 2015: 54)

- 독일에서는 정치교육의 방법론과 실제적용에 있어서도 다양한 논의와 연구가 진행되었고, 1976년, 독일의 남부 바덴-뷔르템베르크 주 정치교육원은 보이텔스바흐 협약(Beutelsbacher Konsens)을 통해 정치교육을 위한 최소조건을 구체화하였는데 이는 독일 정치교육의 기본원칙으로 정립되어 현재까지 이어져 오고 있음

- ‘보이텔스바흐 협약’은 독일의 정치적 분열 또는 국론의 양극화를 교육 현장 및 각종 생활영역에서 극복하는 데 필수적인 공공담론의 공통 토대로 개조시킴으로써 ‘민족 통일 후 국가 통합’을 기하는 데 크게 기여한 것으로 평가할 수 있음(신형식, 2010: 108-109)
- 보이텔스바흐 협약으로 채택된 정치교육의 최소조건 세 가지는 첫째, 강제 교화의 금지이고, 둘째, 정치적·학문적 논쟁의 지속이며, 셋째, 정치관심사의 지향임(신두철·허영식, 2010, 94-95)
- 강제교화를 금지하는 것은 어떤 수단을 사용하든 교육자 자신이 원하는 정치적 견해를 피교육자에게 각인시키기 위해 학생들이 ‘독립적으로 판단하는 것’을 방해해서는 안 된다는 조건임(신형식, 2010: 109)
 - 정치교육 수업에 참여하는 청소년 및 성인의 성숙함을 존중하는 의식과 이를 바탕으로 누구도 자신의 의견 형성에 방해를 받거나 교화되지 않아야 한다는 생각이 바탕이 된 것임(홍은영, 2015: 54)
- 다시 말해서, 이는 주입식 교육을 지양해야 한다는 의미인데, 주입식 교육은 학습자의 능동적인 사고를 방해하고 이는 강제교화되는 결과로 이어지기 때문임
- 두 번째 조건인 논쟁성을 유지해야 한다는 의미는 학문·정치에서 논쟁적인 것은 정치교육에 있어서도 논쟁적으로 나타나야 한다는 것임(홍은영, 2015: 54)
 - 이 조건은 강제 교화를 금지하는 제1조건과도 관련되는데 서로 다른 관점의 논의들이 충분히 이루어지지 않고 선택지가 공표되지 않는다면 이는 주입식 교육과 다르지 않기 때문임
- 이 조건에서 중요한 것은 상이한 입장들이 드러나야 한다는 것이고 이는 민주주의는 필연적으로 대립되는 견해들의 공존을 전제로 한다는 사실을 뜻하는 것임(신형식, 2010: 110)

- 따라서 교수자는 정치교육에 참여하는 사람들에게 정치적 또는 사회적 기원이 다른 입장과 그 대안들에 대해 명확히 설명해야 하고 이를 위해서 스스로의 입장이나 정치적 견해를 피력하는 것을 주의하여야 함(신형식, 2010: 110)
- 마지막으로 정치관심사를 지향하여야 한다는 것은 정치교육의 참가자는 어떤 정치적 상황과 더불어 자신의 이해관계상황을 고려하면서 자신의 이해관계에 따라 정치상황에 영향을 줄 수 있도록 해야 한다는 의미임(허영식, 2018: 32)
 - 자신의 일상생활을 사회적 분석의 출발점으로 삼고 이를 토대로 당면한 정치적 상황을 개선할 수 있는 방안을 모색하는 것을 의미함
- 다양한 교육 주체들은 상이한 자신의 생활사를 다른 참가자들에게 이야기함으로써 다양성과 차이는 정치교육의 수업에서 드러날 수 있고 이러한 교육의 장에서 참가자들은 민주주의 가치로서 타인의 의견과 차이에 대한 관용과 존중을 학습하게 되는 것임(홍은영, 2015: 54)

3) 정치교육의 제도화 및 추진체계

- 독일 정치교육의 가장 특징은 다원주의적 구조로, 정치교육을 제공하는 주체의 성격과 수준이 다양하고 정치교육에 대한 국가적 차원의 지원을 받아 이루어지고 있으나 그럼에도 불구하고 자율성과 정치적 중립성은 유지되고 있다는 점임(양홍권, 2014: 87)
- 독일은 정치교육이 제도화되어 국가차원에서 장려되는 국가이지만, 정치교육 자체의 자발성과 생명력을 훼손하지 않는 제도화를 위해 교육 내용에 대해 국가가 일체 간섭하지 않음(김미경, 2009: 58)
 - 국가기관이 정치교육이 무엇이라고 결정하고 그 결정을 제도화하는 것 자체가 정치교육의 원래목적과 어울리지 않기 때문이며, 따라서 정치교육의 제도화에 있어 무엇을 교육해야 하는가라는 부분까지 제도화할 수는 없기 때문임(민주화운동기념사업회 독일연수단, 2008: 87~88)

- 독일에서 정치교육은 교실에서 교사가 수행하는 공교육의 교과목표일 뿐만 아니라 국가가 시민전체를 상대로 수시로 실시하도록 되어 있는 일종의 체제교육의 성격을 띠고 있음(김미경, 2009: 58)
 - 독일 정치교육은 학교 안과 학교 밖에서의 교육으로 체계화되어 있으며 국가 차원의 제도교육에서는 정규과목이 존재하고 학교 외의 성인교육분야에서도 정치교육은 국가적인 행정적·재정적 지원을 통해 추진되고 있음(신두철·허영식, 2010: 91-92)
 - 대표적인 교육관련 기관으로는 학교, 연방정치교육원, 각 주정부 산하의 주 정치교육원, 시민대학, 정부의 각 부처, 정당의 정치교육기관 등이 있으나 정치교육에 있어 역할분담이 명확하게 되어 있음
 - 연방정치교육원은 세미나와 학술대회, 포럼 등의 행사 개최, 특별교육대상자에 대한 프로그램 개발, 정치교육 전문강사의 양성 및 멀티미디어 등을 이용한 교육교재 개발·보급, 교육추진 단체의 지원, 정치교육에 대한 중·장기계획 및 예산편성 등에 대한 활동을 하며, 구체적인 정치교육의 실행 주체는 주정부와 각종재단, 지역 조직 및 종교단체 등으로 소규모 조직으로 활동적인 역할을 담당하는 것임(김미경, 2009: 45)
 - 또한 독일은 정치교육기관들이 다양한 교육주체를 위해 정치교육의 콘텐츠를 개발하여 공급함으로써 교육주체들 간 네트워크를 활성화였고(김미경, 2009: 58), 다시 말해서 이들은 독립적으로 운영되기보다, 학교안과 밖의 수많은 정치교육 관련 프로그램이 유기적으로 관련되어 시행되고 있음(홍은영, 2015: 55)
- **독일 연방정치교육원과 주정치교육원**
- 연방정치교육원은 연방 내무성 산하의 독립 기관으로서 정치적 중립을 유지하면서 정치교육의 중추 역할을 하도록 조직되었고 국가의 예산지원을 받고 있음

- 교육원의 정치적 중립성을 유지하기 위해 연방하원에서 각 정당 의석비율에 따라 구성된 감사위원단이 존재하고 이와 같은 감독기관이 존재하기 때문에 연방정치교육원은 연방정부의 정책을 대변하지 않음
 - 또한 연방정치교육원은 연방내무부의 관할이지만 교육부, 내독 관계부 등 타 부서와도 업무협의를 통해 협조하고 있는데, 연방정치교육원이 연방내무부 소관이라는 의미는 정치교육이 단순히 학생만을 대상으로 하는 것이 아니라 전 국민을 대상으로 하고 있다는 것을 의미하는 것임(양홍권, 2014: 87)
- 연방정치교육원은 정치교육을 위한 연방본부에 관한 법령(Erlaß über die Bundeszentrale für politische Bildung)이라는 내무부 장관의 훈령에 법적 근거를 두고 있으며, 동법령 제2조는 “연방본부는 정치교육의 행위를 통하여 정치적 상황에 대한 이해를 장려하고, 민주주의 의식을 견고히 하며, 정치적 참여의 자세를 강화하는 임무를 지닌다.”는 연방정치교육원의 임무를 규정하고 있음
 - 각 주정부 산하에도 각 지역의 문제를 중심으로 담당하고 있는 연방주립정치교육원이 있고 주정치교육원은 각 주의 법령에 의해 설립되었는데, 연방정치교육원과 주정치교육원은 수행하는 역할상의 차이나 상호간의 상하관계는 존재하지 않으나, 연방정치교육원이 주정치교육원에 비해 핵심적인 기능을 담당하고 있음
 - 연방정치교육원은 정치교육을 실행하는 주체가 아니며, 정치교육이 이루어지는 학교, 정당재단, 인가된 교육기관 및 단체를 학술적·재정적으로 후원하는 지원기관으로, 정치교육원은 교육자료 제작 및 제공하는 역할과 더불어 민간단체에 대한 재정지원을 하고 있음
 - 연방정치교육원의 재정지원은 첫째, 연방정치교육원을 통한 정치교육 행사들의 장려에 대한 지침((Richtlinien zur Anerkennung und Förderung von Veranstaltungen der politischen Bildung durch die Bundeszentrale für politische Bildung, RL-BpB)에 의거한 인가 교육

- 기관 지원과 둘째, 연방예산법(Bundeshaushaltsordnung, BHO) 제44조에 의거한 지원임(최영돈, 2014: 96-97)
- 재정지원 비용을 포함한 연방정치교육원의 예산은 연방내무부를 통해 연방예산으로 책정되는 구조로 위와 같이 국가의 법령 내지 지침에 의거하여 집행되고 있음
 - 민간정치교육단체들의 운영에서 정치교육원을 통해 지원되는 국가예산은 중요한 재원이 되고 있는 바, 민간의 정치교육 추진기구 활성화는 이러한 재정지원에 의해 가능한 것으로 볼 수 있음(서동권, 2020: 17)
- 재정보조의 신청자격은 연방정치교육원이 인가한 교육단체에 국한되기 때문에 지원금을 신청하기 위해서는 먼저 심사절차에 따라 인가 교육기관으로 인정을 받아야 하는데, 위의 행정지침에 따라 인가신청서를 비롯한 일련의 서류가 완벽하게 제출되면 연방정치교육원인 심사결과를 해당 교육단체에 서면으로 통보하고 인가는 5년 마다 재신청을 통해서만 가능한 것으로 규정하고 있음(RL-BpB, I)
- 인가신청서에 첨부되는 서류는 교육단체의 정관, 이사회 명부, 정치교육수업 관련 연혁, 재무구조, 교육전문가로부터 감정평가를 받은 정치교육프로그램 기록 등임(최영돈, 2014: 97)
- 행정지침에 따른 정치교육행사의 재정지원은 국가, 사회, 문화, 학문, 유럽 및 국제정치, 기술 등 독일 정치교육에서 다루어지는 모든 주제를 대상으로 하고, 특히 “정치교육은 사회적·정치적 과정 및 갈등에 대한 판단력 형성을 가능하게 해야 하며, 자신의 권리와 이해관심에 대한 인지력을 배양하고 더불어 사는 사람들과 사회 그리고 환경에 대한 의무를 인식하고 자유민주주의 사회 및 국가질서 형성에 대한 참여를 장려”하여야 함(RL-BpB, II, 1.1)
- 연방예산법(BHO) 제44조에 따른 지원은 정치교육프로그램의 형식, 방법론, 목표집단, 주제에 있어서 혁신적인 모델프로젝트로, 이 경우 재정지원은 1년으로 한정되며, 연장은 불가능하고 지원 여부는 해당 교육단체가 제

출하는 사업계획서, 지출 및 자금조달계획서, 연간교육행사계획표 등을 근거로 결정됨

- 모델프로젝트란 창의적이고 모범적이어서 다른인가 교육단체들의 정치교육프로그램에 적용시킬 수 있거나 정치교육의 질적 향상에 기여할 수 있는 혁신적인 프로젝트를 뜻함(최영돈, 2014: 98)
- 한편, 1990년 통일 이후 연방과 주 정치교육원들은 1997년 5월 26일 뮌헨선언(MünchenerManifest)에서 다양성(다원성), 초당파성(정치적 중립성), 독립성(자율성) 등 공공기관이 준수해야 할 원칙을 천명하였음
 - 교육의 다양성 확보를 위해 국가는 인가 교육기관에 대한 재정지원을 통해 운영상의 안정성을 도모하고 있으며, 연방정치교육원 등의 국가 정치교육 기구들은 보충성의 원칙에 의거 하부 단위가 수행할 수 없거나 수행하기에 적합지 않은 기능을 담당하고 다양한 영역을 통해 자율적으로 정치교육이 전달될 수 있는 환경이 조성되고 있음
 - 아울러 초당파적인 교육의 시행은 국가기구뿐만 아니라 하부 단위에 대한 재정지원의 기준으로서 정치 중립적인 교육이 보장되고 있음
- 또한 통일 후 내적 통합의 필요성과 전지구적 문제에 대처하기 위해 다음의 7가지 독일 정치교육의 방향을 설정하였음(홍윤기 외, 2009: 247)
 - ① 공개적으로 위임된 정치교육은 다원주의적 초당파적 독립적으로 이루어져야 함
 - ② 정치교육국은 시민들의 정치적 참여를 장려해야 함
 - ③ 정치교육국은 전지구적인 미래의 과제를 준비해야 함
 - ④ 정치교육국은 경제적으로 어려운 시기에도 민주주의의 안정을 위해 노력해야 함
 - ⑤ 구 동독지역에서 정치교육은 특별한 과제를 가짐
 - ⑥ 독일 역사에 대한 비판적 해석은 정치교육의 중심과제임
 - ⑦ 정치교육은 다양한 방식과 작업방식을 사용해야 함

- 설립초기 연방정치교육원은 민주적이고 유럽적인 사상을 독일 민족에게 확산시키고 보급시킨다는 목적을 지니고 있었으나 이후 여러 차례의 개정 과정을 거쳐 2001년 개정령은 다음과 같이 연방정치교육원의 임무를 규정하고 있음(최영돈, 2014: 92-96)
 - “연방본부는 정치교육의 행위를 통하여 정치적 상황들에 대한 이해를 장려하고, 민주주의 의식을 견고히 하며, 정치적 참여의 자세를 강화하는 임무를 지닌다.”
- 연방정치교육원은 연방예산법에 근거하여 인가단체에 대한 재정 지원을 하고 있으며 이 밖에 주요업무지침 제3조는 다음과 같이 교육원의 업무를 규정하고 있음(오일환, 1995: 535)
 - ① 민주주의 국가질서 및 사회의 발전과 변화에 대한 이해의 촉진
 - ② 의회 법치국가적 민주주의의 묘사와 서술, 특히 정치, 경제, 문화적 문제와 갈등을 극복하는 데 있어서 민주주의의 기능과 가능성에 대한 서술과 설명
 - ③ 자유민주주의 및 법치민주주의의 적대자들의 목적과 활동에 대한 정신적·정치적 논쟁
 - ④ 선입관과 배타적 태도의 극복 및 상호작용에 대한 인식
 - ⑤ 독일 역사를 선입견 없이 비판적으로 보는 교육, 특히 바이마르 공화국, 나치 시대, 그리고 독일연방공화국에 대한 역사적 현재적 지식의 전달
 - ⑥ 유럽 통합, 국제협력 및 정치적·군사적 평화안정의 필요성과 문제성에 대한 이해의 촉진
 - ⑦ 국가와 사회, 그리고 제3세계에 대한 관계에 있어서 미래의 준비
- 정치교육의 내용에 있어서는 정치적·사회적인 시대상황에 맞는 주제들을 적극적으로 반영해왔으며 연방정치교육원의 시대별 주요주제는 다음과 같음

〈표 3-1〉 연방정치교육원의 시대별 주요 주제

시대	주요주제
1950년대	나치과거 청산, 독일연방공화국의 이해, 민주주의 제도와 그 기능
1960년대	전체주의체제에 대한 계몽, 과거사 청산, 공산주의, 사회변혁
1970년대	경제문제, 동방정책, 학교 정치교육 교과 과정 및 교수법
1980년대	원자력발전, 핵무기, 실업, 대중매체의 기술발전 및 사회적 영향, 환경문제, 평화 및 안보정책
1990년대	동독의 사회주의통일당(SED) 청산, 사회통합, 유럽통합, 극우주의
2000년대	다문화, 사회통합, 유럽통합

자료: 최영돈(2014: 94)

- 주정치교육원은 주마다 상이한 설립조건은 물론 문화정책상의 자율성에도 불구하고 자유민주주의적 기본 이념의 홍보, 시민의 정치참여 촉진, 정치교육을 위한 물적 자원, 정치교육 담당기관간의 협조체제 형성, 다양한 정치교육 자료 발간, 정치교육 담당자의 연수 등을 기본사업으로 추진하고 있음(김미경, 2009: 41)
- 연방정치교육원은 주정치교육원과 밀접하게 협력 관계를 맺고 있으며, 이들 기관의 대변인들은 정보의 교환과 협력 관계의 조율을 위해 매년 3회 정기적으로 회동하고 사업차원에서 정기적인 회합을 도모하고 있음(신형석, 2010: 103)

□ 정당재단

- 독일의 정당재단들은 연방정치교육원의 가장 중요한 협력기관이자 연방정치교육원과 함께 독일 정치교육의 형세를 특징짓는 교육추체임
- 독일에서 정당재단을 운영하는 목적은 정당정치에 기반한 민주주의를 활성화하기 위한 것으로 정당재단은 각 정당과 정책적으로 함께하는 측면도 있지만 법인 형태로 운영되어 독자적인 재정구조와 인사구조를 갖고 있으며 정당으로부터 직접적인 간섭을 받지 않음

- 모든 재단은 연방지원 예산으로 운영되고 재정지원은 연방정치교육원이 연초 연방정부로부터 수령하여 각 재단에 분할 지급하며, 관련 정당으로부터도 재정지원을 받을 수 없음(이규영, 2005: 179-180)
- 이 같은 정당재단으로는 1925년 설립된 사회민주당의 프리드리히 에버트 재단, 진보적인 자유민주당과 관계된 프리드리히 나우만 재단 등 6개가 존재함

〈표 3-2〉 독일의 정당재단 현황

재단명칭	관련정당	설립년도 및 이념
프리드리히 에버트재단 (Friedrich Ebert Stiftung)	사회민주당 (SPD)	1925년 (1949년 재설립, 본) 사회민주주의
프리드리히 나우만 재단 (Friedrich Naumann Stiftung)	자유민주당 (FDP)	1958년 (포츠담) 보수적 자유주의
콘라드-아데나워 재단 (KAS. Konrad-Adenauer Stiftung)	기독교 민주연맹 (CDU)	1964년 (상크트 아우구스틴) 기독교 민주주의
한스-자이델 재단 (HSS. Hans-Seidel Stiftung)	기독교 사회연맹 (CSU)	1967년 (뮌헨) 기독교 민주주의
하인리히-뵐 재단 (HBS. Heinrich-Böll Stiftung)	동맹90/녹색당 (Bündnis90/Grüne)	1997년 (베를린) 녹색주의
로자-룩셈부르크 재단 (RLS. Rosa-Luxemburg Stiftung)	좌파당(Die Linke)	1990년 (베를린) 민주사회주의

자료: 허영식·신두철(2007: 473)

- 이들 재단들은 자유민주주의의 기본원칙을 준수하여야 하며, 자유롭게 조직할 수 있고 국고로 지원받은 돈을 관련 정당에 지원할 수는 없지만 정당의 이념을 선전하고 이들 정당과 합동으로 정치교육을 실시할 수 있음(김미경, 2009: 42)
- 다만 선거와 같은 민감한 시기에 특정정당을 선전하거나 특정 후보를 지원하는 것은 금지됨

- 독일의 정당 산하 재단들은 정치교육을 비롯해서 특정정당이 표방하는 정치철학과 노선을 수용하면서 이를 발전시키고 구체화시키는 작업을 하고 이 밖에도 정치교육세미나 개최, 장학금지원, 간행물 발간, 저개발 국가지원 및 국제협력사업 등 주로 사회과학분야와 관련된 학문연구를 수행하고 있음(신봉철, 2009; 이규영, 2005: 179)

2. 영국

1) 시민교육의 제도화 배경

- 영국은 전 세계적으로 가장 오래된 민주주의 전통을 지니고 있는 국가이지만 1980년대 후반에 비로소 시민교육에 대한 관심이 증대되기 시작했고 21세기에 이르러서야 시민교육을 체계화하고 학교 내에 제도화 하려는 시도가 이루어진 바 있음
- 다문화 사회로의 전환과 청소년 문제가 급증하면서 사회 문제들을 극복하고 전 국민의 사회참여를 이끌어내고 사회통합을 이룰 수 있는 방편의 하나로 시민교육이 등장하게 된 것임
 - 사회통합의 관점에서 청소년들이 시민교육을 통해서 인종차별의 문제에 민감할 수 있도록 교육받음으로써 영국사회의 통합과 결속을 이루어낼 수 있다는 이념에 기초한 것임
- 청소년의 폭력, 학업 중단 및 학교 부적응 사례가 증가하면서 영국 정부는 1990년대 초반부터 끊임없이 청소년 문제 해결을 위한 대안을 제시하게 되는데 이 문제의 근원이 공교육의 부재와 허실에 있다는 반성을 시작으로 1988년 교육개혁법(Education Reform Act, ERA)을 제정하게 됨
 - 1988년에 제정된 교육개혁법(ERA)는 영국 교육 역사상 가장 획기적이고 중요한 개혁중의 하나로, 동법이 도입·시행되기 전까지는 모든 교육과정들이 각 학교에 일임되어 국가 수준의 교육과정은 존재하지 않았었음

- 즉, 교육개혁법(ERA)은 종래 교육의 목표나 교육과정에 관한 결정 등 교육에 관한 전반사항이 지방교육청이나 학교의 자율과 판단에 맡겨져 있던 것을 상당 부분 국가가 개입하도록 한 것에 의의가 있음(강영혜, 2003: 12)
- 교육개혁법은 영국에서 학교교육과정에 대한 불간섭주의를 지양하고 국가교육과정의 범위를 규정하는 법적 근거로 기능하며 1991년부터 국가교육과정이 시행된 계기가 되었고 국가교육과정을 도입함으로써 영국사회가 추구해야 하는 보편적 가치와 덕목에 대한 기준을 제시하고, 교육과정 간의 일관성과 지속성을 갖는 교육적 틀을 제공하고자 함
- 교육개혁법은 학생이 의무교육을 마칠 때 까지(5세에서 16세까지) 학교에서 반드시 가르쳐야 할 교과목의 종류 및 교육내용, 일정 연령단계에서 각 교과별로 성취해야 하는 수준과 평가방식 등을 명시적으로 제시하고 있음(강영혜, 2003: 12)
- 그리고 이러한 국가교육과정 도입을 담당하기 위한 기관으로 교육과정의 내용을 다루기 위한 국가교육과정위원회(The National Curriculum Council)와 학교시험 및 평가를 담당하기 위한 학교시험 및 평가위원회(The School Examinations and Assessment Council)를 설치하였고 이후 이 두 위원회를 통합한 교육과정평가위원회를 출범함
- 서로의 다름을 포용하고 인정하는 것과 관련된 교육정책을 추진하는 과정에서 시민교육은 매우 중요한 교과목으로 주목을 받게 되었고 기존의 다문화교육정책에 대한 비판을 통해서 영국은 다문화교육이라는 용어를 드러내기 보다는 시민교육 속에 다문화교육의 내용을 포함하여 자연스럽게 관용과 편견 없는 태도 등을 강조하고자 한 것임(김선미, 2011: 71)
- 정치적으로는 1997년 노동당 정권이 집권하면서 공동체주의에 토대를 둔 시민적 도덕성과 시민 공화주의 사상에 강조점을 두기 시작했고 이에 따라 국가와 파트너십을 가진 개인의 시민적 책무성, 타인의 욕구와 관점에 대한 배려, 사회에 대한 긍정적 기여 등을 중심으로 하는 시민교육의 강화를 고려하기 시작하였음

- 노동당 정권은 시민교육을 학교의 주요 교과목으로 편성하기로 결정하고 학교에서의 효과적인 시민교육에 대한 권고와 내용을 제공할 시민권 자문단을 구성하였고, 시민교육의 전반적인 교육방향을 도출하여 2002년부터 시민교육을 필수 교과목으로 국가교육과정 내에서 의무화하게 됨(정재원, 2013: 13)
- 자문단 단장으로 영국 시민교육의 철학적 토대를 제시했던 버나드 크릭(Bernard Crick)은 시민교육은 하나의 교과목 이상이며, 지역의 필요에 맞게 제대로 가르친다면, 시민교육에서 가르친 기술과 가치는 학교에서 시작하여 전 방위로 퍼져나가게 될 것이라고 언급한 것처럼(National Curriculum Citizenship, 1999) 영국은 공교육을 중심으로 시민교육을 제도화한 국가임
- 또한 공교육 제도 내에서 실시되는 시민교육은 단지 학교의 영역에만 머무는 것이 아니라 정치문화 자체를 바꿀 수 있다는 사회적 합의에서 출발한 것임

2) 국가교육과정과 시민교육

□ 시민교육의 방향 및 핵심요소

- 1997년 교육기술부에 의해 구성된 시민교육자문위원회는 시민교육의 개념과 목적, 방법에 관한 보고서를 발표하였고 이 보고서는 크릭(Crick)보고서로 불리우며 현재까지 영국 시민교육에 대한 철학적 토대가 되고 있음
 - 시민교육자문위원회는 구체적으로 활용가능한 시민성의 정의, 학교에서 효율적인 시민교육방안 모색이라는 과제를 부여받고 시민성이 무엇인가 하는 개념 정의를 그 시대의 정신과 관심을 반영하여 시민교육의 방향성과 목표를 제시함으로써 시민교육의 도입에 있어 결정적인 역할을 한 것으로 평가되고 있음(정재원, 2013: 17)

- 크릭보고서는 국가교육과정 내 시민교육의 목적을 시민성 함양과 참여 민주주의의 구현을 위한 지식과 기술의 학습, 권리와 의무 및 책임을 깨달아 적극적인 시민(active citizen)으로서의 삶을 실천하게 하는 것임을 밝히고 사회적·도덕적 책무성(Social and moral responsibility) 함양, 공동체 참여(Community involvement), 정치적 문해력(Political literacy)의 향상이라는 세 가지 세부 목표를 설명하고 있음(박선영, 2010: 93-94)
 - 사회적·도덕적 책임성은 학생들이 가정과 사회에서 자신의 행위에 대한 사회적·도덕적 책임감을 배우고 학습하게 하는 것으로서 이러한 책임성은 교사와의 관계와 또래간의 관계에서도 요구되는 것임
 - 공동체 참여는 학생들이 자신이 속한 지역사회에서 적극적으로 다양한 활동에 참여하여 긍정적인 기여를 하게 하는 것임
 - 정치적 문해력은 학생들이 민주주의에 대한 지식과 가치 및 민주적 의사소통 기술을 학습하여 적극적으로 정치참여를 실천할 수 있는 능력을 기르는 것임
- 다만, 이와 같은 시민교육 3대 요소는 첫째, 민주주의와 정의(Democracy and Justice), 둘째, 권리와 책임(Rights and responsibilities), 셋째, 정체성과 다양성(Identities and diversity: living together in the UK)으로 2007년 교육과정 개편을 통해 대폭 수정된 바 있음
- 민주주의와 정의는 영국에 사는 시민이 정치제도와 사법제도 안에서 취할 수 있는 역할, 민주주의의 한 부분으로서 자유, 정의로서의 공평과 법 규율, 힘과 권위, 책임에 관한 내용으로 청소년들은 다양한 수준과 종류의 책임을 학습해야 하며, 자신들에게 영향을 미치는 의사결정에 참여하는 지역사회 수준에서의 책임에서부터 의회와 국회 등 중앙정부로부터 요구받는 책임까지도 인식하도록 요구받음
 - 민주주의와 정의가 시민교육의 첫 번째 요소로 제시되고 있는 이유는 영국 사회 내 정치에 대한 관심이 점점 줄어들고 있는 것에 대한 비판적 자각과 정치참여를 유도하고 활성화하기 위함임(박선영, 2011)

- 권리와 책임은 다양한 종류의 권리와 의무, 책임을 이해하는 것을 목표로 하는데 즉 정치적, 법적, 사회적, 도덕적 수준에서의 권리, 의무, 책임에 대해 학습하고 나아가 권리와 책임은 균형을 이루어야 함을 이해하도록 함
 - 이는 심각한 사회문제로 대두한 청소년 문제를 해결하기 위한 적극적인 시도로 해석할 수 있음
- 정체성과 다양성은 영국의 다문화 역사, 현황 및 배경에 대한 이해를 바탕으로 한 국가의 구성원으로서의 역할과 책임에 대해 학습해야 하며, 사회통합을 위하여 정치적, 사회적, 경제적, 문화적 변화에 의해 지속적으로 변화하게 될 영국사회를 이해하고 함께 어울려 공존하는 법을 주된 내용으로 포함하여야 함(정재원, 2013: 21)
 - 이는 다문화사회에서 일어나고 있는 여러 가지 문제점들을 보다 적극적으로 해결하기 위한 대책으로 해석할 수 있고, 2007년 이전의 시민교육이 백인위주의 동화주의적 시민교육이었다는 비판에 대한 수용이자 다문화사회의 문제점들을 적극적으로 반영하겠다는 의지로 이해할 수 있음(박선영, 2011)

□ 공교육으로서의 시민교육

- 영국의 시민교육은 2000년 8월부터 개정되어 실시되는 국가교육과정에 따라 비법정과목으로 개인·사회·건강교육(Personal Social and Health Education: PSHE) 과목 안에 처음으로 시민교육 내용이 포함되기 시작하였고 2002년 8월부터 중고등과정(11세-16세)학생들에게 시민교육을 필수 교과목으로 채택하도록 하였음
 - 초등학교(Primary Schools)에서는 선택교과로 시민교육이 포함됨
- 중등학교에서는 시민교육(civic education)이라는 교과서를 통해 법적·인간적 권리와 사회적 책임감, 다양성과 상호 존중의 필요성 등을 가르치고, 의회제도와 정부형태, 선거를 통한 참여의 중요성 등을 주요 내용으로 하고 있음

- 크릭보고서는 시민성과 민주주의에 대한 교육은 너무나 중요해서 필수교과목이 되어야 한다고 제안한바 있고, 이 밖에 시민교육이 중요한 이유는 우선적으로 청소년들이 공적인 삶에서 시민의 한 사람으로서 역할을 수행하기 위한 지식, 기술과 이해를 갖추도록 돕는다는 점임(QCA, 2010)
 - 시민교육은 학생들이 사회의 논쟁적인 이슈에 관심을 기울이도록 하고 토론에 참여하도록 독려하며, 학생들은 자신의 권리, 책임, 의무 그리고 자유에 대해서 배우고 법과 정의, 민주주의에 대해서 학습하게 되는 것임
 - 또한 의사결정과 다양한 형태의 실천에 참여하는 방법을 배우고 자신들의 학교, 이웃, 지역공동체 그리고 사회에서 능동적 시민, 세계시민으로서 적극적으로 참여하도록 교육받음으로써 청소년들이 사회의 중요한 구성원으로 자리매김하는 것을 돕는 것임
- 둘째, 학생들은 시민교육을 통해서 다양한 민족과 종교 그리고 인종적 정체성들을 존중하도록 교육받게 되고 이를 통해 사회가 어떻게 변화되어 왔는지 그리고 어떻게 변화하고 있는지 이해하게 됨
- 셋째, 시민교육은 사회정의, 인권, 사회통합과 관련된 이슈를 제기하고 학생들이 부정의, 불평등 그리고 차별에 도전하게 하며 비판적 사고를 개발함으로써 좀 더 광범위한 정치적, 사회적, 윤리적, 도덕적 문제들을 평가하고 판단하게 함
- 이와 같은 시민교육의 필요성을 바탕으로 중등교육과정에서 필수 교과목으로 선정된 시민교육의 목표를 살펴보면 다음과 같음

〈표 3-3〉 영국 중등교육 과정 시민교육의 목표

Key stage 단계	시민교육의 목표
key stage3 (7-9학년)	<ul style="list-style-type: none"> • 정치적·정신적·도덕적·사회적·문화적 쟁점, 문제와 사건에 대하여 학습하고 토론한다. • 일상생활과 커뮤니티에 영향을 주는 법적·정치적·종교적·사회적·경제적 제도와 시스템의 역할에 대해 학습한다.

Key stage 단계	시민교육의 목표
	<ul style="list-style-type: none"> • 학교, 이웃, 보다 넓은 커뮤니티에서의 삶에 적극적으로 참여하고, 공적인 삶의 영역에서 좀 더 효과적으로 일하도록 배운다. • 책임감 있게 지역공동체에 참여함으로써 학교·지방·국가·세계차원에서 민주주의와 다양성을 배운다.
key stage4 (10-11학년)	<ul style="list-style-type: none"> • 주제별로 정치적·정신적·도덕적·사회적·문화적 쟁점, 문제, 사건을 학습하고, 사고하며 토론한다. • 자신의 삶과 커뮤니티에 영향을 미치는 법적·정치적·종교적·사회적·입헌, 경제 시스템에 대해서 학습하고, 이것들이 어떻게 작동되며 영향을 끼치는지 심도있게 관찰한다. • 자신의 학교·이웃과 보다 넓은 커뮤니티에 더욱 책임감을 갖고 참여한다. 그리고 비판적 인식능력을 발전시키고 참여할 수 있는 기술을 배운다. • 공동체 활동에 참여함으로써 학교·지방·국가·세계 수준에서 민주주의와 다양성을 위한 공정·사회정의·존중에 대하여 보다 체계적으로 학습한다.

자료: DfES and QCA, 1999, The National Curriculum for England, 정재원(2013: 20)에서 재인용

- 영국에서 시민교육은 독립적인 교과목으로서 다음의 표와 같은 내용으로 운영되기도 하지만 다른 교과목에 시민교육의 내용을 통합해서 교육하기도 함
 - 독립된 시민교육 수업은 다른 교과에서 다루지 않는 법제도, 선거, 의회의 활동 등의 내용을 학습함
 - 다른 교과를 통해서 시민교육을 실시하는 경우에는 가령 역사나 지리, 종교교육은 시민교육과 관련성이 높은 교과목이므로 시민교육 교과과정의 영역들을 분담하여 가르칠 수도 있음
 - 과학의 경우 윤리적인 문제와 환경문제 등을 중심으로 과학이 사회에 미치는 영향을 학습하게 됨

〈표 3-4〉 시민교육의 핵심내용

교육내용	예시
법적 권리와 책임	소비자 권리, 아동의 권리, 인권
사법 시스템	형법과 민법, 경찰의 역할
다양성의 정치적 측면	민족적 정체성, 통합, 평등
중앙과 지방정부	민주주의와 다양한 형태의 정부, 법률의 제정과 개정
선거시스템과 투표의 중요성	대의제의 다양한 형태들
자발적인 단체의 활동	국제엠네스티
사회에서 미디어의 중요성	언론의 자유
글로벌 공동체로서의 세계	EU, Commonwealth, UN
경제의 여러 측면들	과세, 공공 재정과 서비스

자료: 정재원(2013: 24)

- 다만, 영국은 시민교육을 국가 교육과정으로 편성하고 있을 뿐, 교육의 내용, 교수학습방법, 평가 등은 학교 및 교사의 자율과 재량에 맡겨져 있기 때문에 민간단체에서 시민교육의 구체적인 내용, 교육방법, 프로그램을 전문적으로 연구·개발하여 학교와 교사를 지원하고 있으며 대표적인 단체로는 크릭이 설립한 시민교육협회(Association for Citizenship Teaching, ACT)와 시민성재단(Citizenship Foundation, CF)이 있음 (송현정 외, 2020: 136-137)
 - 이 밖에도 시민교육 교재와 교육 콘텐츠의 개발에는 정부, 중간매개조직, NGO들이 참여하고 있음
 - 의회도 시민교육 콘텐츠를 개발하는데, 안정적인 자원을 기반으로 온라인 학습 과정을 개발하고 학생들이 쉽게 이용할 수 있는 책자나 DVD를 개발하여 배포하고 있음
- 시민교육의 교수법과 평가에 대해서는 주로 ‘시민교육전문가집단(Expert Group for Citizenship)’에서 논의가 이루어지는데 이 모임은 교육부 산

하지만 초·중등학교, ACT, CF, 의회 교육부서, 교육기준청(Ofsted)의 관계자들로 구성되고, 이 민관합동 전문가모임의 협의를 거쳐 ACT와 CF에 서는 교사들에게 ‘시민교육’에 사용할 교재, 교수법, 평가방법과 같은 시민 교육에 관한 교육 자료와 지침서를 제공하고 있음(권진욱 외, 2016: 175-176)

3) 학교 밖 공동체와 시민교육

- 영국의 학생들은 학교 밖의 공동체에 참여할 기회를 얻고 있는데 이는 시민교육의 교육과정에 있어서 필수적 요소이기도 함
 - 크릭보고서에서는 학생들의 ‘능동적 시민의식(active citizenship)’을 함양하기 위해서는 학생들 스스로 학교의 운영에 참여해보는 것과 더불어 지역사회에 적극적으로 참여할 것을 권고한 바 있음(정재원, 2013: 27)
 - 지방자치단체와 지역평의회, 국회의원, 유럽의회의원, 시민단체, 경찰, 종교단체 등과 같은 지역기관이 협력하고 시민교육의 일부를 담당해야 교육이 효과적으로 이루어진다는 것임(QCA, 1998)
- 지역공동체에 참여함으로써 학생들은 스스로를 사회의 일원으로 인식하게 되고 이 밖에도 새로운 기술과 지식, 이해를 습득하는데 도움을 주며 개인으로서의 자신감을 기르고 방과 후의 생활을 준비하는 데에도 긍정적인 영향을 미친다는 것임
- 시민교육 수업은 지역 단체 및 조직과 적극적인 연계를 맺으며 진행되는 데, 지역단체와 조직은 학생들에게 적절한 견학장소 및 다양한 행사에 대한 정보를 제공하기도 하고 자원봉사 자리를 제안하거나 전문가를 파견하기도 함
- 지역에서 도움을 줄 수 있는 단체와 조직은 매우 다양하며 지방정부, 대학의 법학과 및 정치학과, 교사양성과정 시민교육 수강생, 지방의회 의원, 시장, 국회의원, 유럽의회의원, 경찰과 소방국, 청소년 봉사단, 주민 센터, 자

선활동단체, 종교단체 등 많은 단체들이 참여할 수 있고, 특히 자원봉사 단체들은 시민교육과 적극적으로 연계하여 청소년들이 자원봉사활동에 참여할 수 있도록 돕고 있음(정재원, 2013: 27-28)

- 공동체는 지역 공동체만을 의미하는 것이 아니라 국가적, 유럽적, 전 지구적 공동체 모두가 포함될 수도 있고 이와 같은 경우에는 범세계적인 재앙이나 부당행위에 관한 지역 및 국가차원에 대응에 관해 비판적으로 성찰할 수 있는 기회를 제공하는 것임
- 이처럼 영국의 시민교육은 학교를 넘어서 지역사회와의 긴밀한 연계 속에서 이루어지며, 이 과정에서 지역의 NGO는 시민교육의 중심으로 자리를 잡고 있고 학생들이 시민으로서 학교와 지역공동체의 이슈를 함께 공유하고 해결하려는 과정이야말로 능동적인 시민을 육성하는 가장 핵심적인 부분일 것임
- 시민교육과 관련된 현장에서 가정과 학교, 공동체의 집단들, 정부관계기관들이 파트너십을 형성하고 이를 바탕으로 시민교육을 체계화하고 활성화하기 위해서는 영국의 경우와 같이 학교와 지역사회, 시민단체 그리고 정부 간의 적극적인 협력관계가 구축되어야 할 것임(정재원, 2013: 33)

3. 미국

1) 시민교육의 역사

- 미국에서는 건국 초기부터 민주주의 이념과 정치체제를 국민에게 이해시키고 정치과정과 사회관계에서 그들이 민주적으로 행동할 수 있는 능력과 태도를 함양시키기 위한 시민교육이 필요하다고 인식하였음(최종덕, 1997: 99)
- 이러한 관념은 특히 미국 건국의 지도자들에 의해 제시되었는데 대표적으로 미국 시민교육의 정신적 원조로 존경받는 T. Jefferson은 “한 국가가 문명 상태에서 무지하고도 자유로워지기를 기대한다면 그 국가는 결코 존재

할 수 없었으며 앞으로도 존재하지 않을 것이다”라고 교육의 중요성을 역설한 바 있음(신형식, 2011: 218)

- T. Jefferson의 주장은 국가의 발전은 교육받은 시민의 존재가 전제되어야 한다는 것이고 교육이야말로 새로운 민주 국가체제에 요구되는 정치적 덕목과 지식을 가진 시민을 양성하는 최선의 방안이자 민주사회를 유지하고 발전시키는 필수적인 요소라고 생각했기 때문임(전득주, 2002: 42)
- 20세기 초까지 미국 시민교육은 공교육 제도를 중심으로 시행되었고 그 본질은 첫째, 아이들은 국가적 목표인 선량한 공화주의자로서의 시민 도덕을 지니도록 양육되어야 한다는 것, 둘째, 이는 지역 및 주차원에서 관리되는 학교에서 가르쳐야 한다는 것이었음(신형식, 2011 : 220)
- 1830년대에 시작된 보통교육운동(Common school movement)을 통해 미국의 공교육 제도는 국민에게 민주시민으로서의 역할을 교육시키고 사회통합을 수행하는 기관으로 인식되기 시작하였는데, 이는 기존 귀족과 중산층에서 이민자, 농민, 노동자들까지 국민의 범주가 확대됨에 따라 제기된 보통교육의 필요성에 기인한 것임(최종덕, 1997: 99-100)
- 당시 미국 시민교육의 우선적 목표는 국가 정체성(Nation identify)의 형성이었으며, 그를 위해 민주적인 가치를 받아들일도록 학생들을 교육시키고 국가에 충성스러운 국민을 양성하는 것이었고, 시민교육이 체계화 되지는 못했으며 단순히 가치주입 중심적인 교육 수준에 머무르고 있었음
- 시민교육은 주로 미국이라는 국가의 헌법적 체계에 대한 강한 귀속감과 그 암기를 강조하는 시민교과를 중심으로 이루어졌는데, 이 과목은 젊은이들이 법을 존중하고 준수하는 시민이 되도록 가르치되 필요하다면 강제로라도 그렇게 해야 한다는 것을 가르치는 것이 목표였음(신형식, 2010: 112)
- 1870년대 이후 미국의 산업화와 병행한 정치·사회적인 격변기로 미국은 미국 정치체제 유지를 위한 목적에서 다음과 같은 세 가지 요소에 중점을 두며 시민교육을 더욱 강조하게 되었음(최종덕, 2007: 6)
- 첫째, 미국 국력의 해외 확장과 이에 따른 세계 민주주의 수호국가로서의

자긍심은 국가에 대한 무한한 충성심을 요구하는 민족주의적인 시민교육을 강조함

- 둘째, 남부 유럽과 동유럽, 아시아 등으로부터의 대규모 이주민의 유입은 미국의 정치체제 및 정부의 통치체제에 위협적 요소로 인식되었기 때문에 미국정부의 구조와 기능, 미국 역사의 보편적 가치, 영어의 사용 등 시민교육을 통한 이주민들의 미국화가 강조됨
- 셋째, 근대화를 촉진시킨 자유기업체제에 대한 강조는 산업화 과정에까지 개인의 자기노력과 근면성을 중시하고 정부의 사생활에 대한 간섭과 통제를 배제함
- 미국에서 근대적이고 체계적인 노력을 통해 시민교육을 개혁하려는 움직임은 1910년대에 비로소 시작되었고 1916년 전국교육협회(NEA) 사회과 위원회가 중등교육에서의 사회교과에 대한 보고서를 통해 시민교육을 위한 사회교과의 개설을 제안하면서 미국 시민교육은 역사적으로 중요한 전환점을 맞이하게 됨
- 사회과위원회는 사회교과는 학생들의 직접적 흥미와 사회적 중요성과 관련된 구체적인 문제들로 구성되어야 하며 학생들이 사회 복지의 증진에 효율적으로 참여할 수 있도록 그 능력을 함양해야 한다고 지적하였으며, 이에 따라 시민교육에서 가정, 학교, 지역사회, 정부, 국가적 차원의 문제에 까지 적극적으로 참여하는 시민의식을 강조하기 시작함(최종덕, 2007: 6)
- 그러나 제1·2차 세계대전을 거치며 미국에 다양한 인종과 민족의 이민자들이 계속해서 유입됨으로써 인종차별에 대한 저항의 움직임이 거세졌으며, 건국 당시의 기독교적인 영향력이 감소하는 등 사회적 혼란 속에 미국 사회의 시민권운동, 학생운동, 반전운동이 이어졌으며 1972년에는 워터게이트 사건, 월남전 패전 등으로 인해 국민들이 정부를 불신하게 되면서 정치와 시민교육에 대한 관심은 급격하게 감소되었음
- 또한 1970년대 말부터 주류시민교육의 정치적 성격에 대한 비판이 더해지면서 종래의 시민교육은 혼란을 겪기 시작했고 1980년대 교육에 관한 보

고서들은 학교교육의 질적 수준이 미국 사회의 경제적 요구를 충족하지 못하며 미국의 국제경쟁력을 회복하기 위해서는 교육의 생산성과 수월성을 향상시켜야 한다고 강조하기에 이르렀음(National Commission on Excellence in Education, 1983; Task Force on Education for Economic Growth, 1983)

- 이에 따라 국가의 경제 성장을 위해 수학, 과학, 컴퓨터 등의 과목이 강조되었고 시민교육분야는 더욱 등한시되었고 여기에 2002년 낙오학생방지법(No Child Left Behind Act.)이 제정되어 수학, 과학 교과와 평가가 강화되는 대신, 사회교과는 전국성취도평가 대상에서 제외되면서 미국 내 시민교육의 수준은 점점 감소되어 왔음
- 이러한 상황을 극복하기 위해 민간단체들을 시민교육을 활성화시키기 위해 지속적으로 시민교육 프로그램을 연구·개발하였고, 지역사회 및 정부와 연계하여 시민교육 프로그램의 보급해왔으며 그 결과 현재의 미국 시민교육의 추진체제는 민간을 중심으로 형성되어 있고 정부는 이에 상응하여 시민교육 프로젝트를 지원하고 있음

2) 미국시민교육의 현황 및 내용

- 학교 교육과정과 학교 교육을 확립하고 개혁하기 위한 체계적·표준적 기반 접근법은 양질의 교육을 보장하기 위한 가장 논리적이고 실용적인 방법 가운데 하나이고, 미국 역시 국가 차원에서 이런 국가표준과 국가평가프로그램의 개발을 목표로 한 바 있으나 정치적 이유들로 인해 좌초되었음(신형식, 2011: 224)
- 이에 따라 미국은 국가 단위의 표준 교육과정이 없기 때문에 각 주, 교육구마다 각기 다른 시민교육 커리큘럼으로 사회과교육을 실행하고 있으며 따라서 미국의 시민교육은 그 형식과 내용면에서 통합되어 있지 않고 다양한 관점에 따라 교육 내용이 상이할 수밖에 없음

- 다만, 대체로는 학교 내 민주시민교육은 시민교과(Civics)와 역사교과 또는 기타 사회과 교과를 통해 이루어지고 있음(김지혜, 2018: 27)
- 현재 시민교육 관련 교과를 고등학교 졸업을 위한 필수이수과목으로 지정한 주는 2018년 기준 43개 주인 것으로 조사되었으나 이는 시민교육과 관련된 모든 교과를 합한 수치여서 실제적인 의무교육의 여부는 지보다 적을 것으로 예상되고 있음
- 엄밀한 의미에서 시민교육을 의무화한 경우는 9개 주 및 워싱턴 D.C.지역 뿐이라는 결과가 발표되기도 하였음(Wong, 2018)
- 수학, 영어, 과학 등의 주요 교과목 수업이 점차 확대되고 있는데 반하여 과거에 비해 시민교육 수업시간은 점차 줄어들고 있는데, 이는 영어 및 수학 중심의 국가학업성취도평가(NAEP)와 주지교과 성취도를 기반으로 한 학교 책무성 정책이 확산되면서 상대적으로 시민교육 등 기타과목은 덜 중요한 과목으로 인식되고 있기 때문임(Hansen, Levesque, Valant & Quintero, 2018)
- 이처럼 전통적으로 미국은 시민교육을 주요 교과 중 하나로 여겨왔지만 최근에는 시민교육이 위축되고 있다는 비판에 직면해 있고, 특히 2016년 대선에서 청년층의 투표율이 50%이하에 그치면서 시민교육을 더 강화해야 한다는 목소리가 높아지고 있는 상황임(김지혜, 2018: 27)
- 한편, 1990년대 이후 미국 시민교육의 주된 관심사는 다문화교육으로, 다문화교육은 1960-1970년대의 인권 운동과 인종문제로부터 시작되었으나 현재는 미국 인구구성의 다양성과 포스트모더니즘에서 제기하는 성별, 인종, 민족, 연령 등의 다양성 추구하고 맞물려 미국 시민교육의 핵심주제로 대두되고 있음(전득주, 2002: 49)
- 시민교육은 다양한 인구구성에 따라 성별과 인종, 민족적 차이를 반영하여 민주주의의 이념을 구현할 수 있어야 한다는 것이고 보편적 문화를 강조하는 것은 다양한 문화의 접촉을 통해 문화가 발전하는 것을 방해함으로써

문화의 획일성과 전체성으로 이어질 수 있으므로 다양성에 대한 관용은 문화발전을 위한 풍부한 토대를 제공한다는 것임

- 이러한 주장은 다양성 속의 통일을 추구하는 미국의 역사적 전통을 이어가는 공통문화에 대한 교육과 갈등을 초래한다는 점에서 다문화교육의 문제는 미국 시민교육의 현안이 되고 있음(최종덕, 2007: 9-10)

3) 시민교육의 추진체계

- 미국의 시민교육은 공교육 제도 내의 시민교육으로 추진되기 시작했으나 오늘날 미국의 시민교육은 반대로 국가의 영향과 역할은 적은 편이며 오히려 민간에 의해 시민교육이 주도되는 양태를 보이고 있음
- 미국의 시민교육은 다양하게 진행되고 있는데 이는 민간부분의 시민교육 기능이 활성화되어 있기 때문이며 국가를 통한 대부분의 시민교육은 학교 교육에 국한되어 있을 뿐임
 - 미국의 민간 시민교육단체는 자체적으로 시민교육 커리큘럼 및 프로그램을 연구·개발하여 시민교육을 실행하고 있으며, 시민교육센터(Center for Civic education) 등의 민간단체들은 여러 주 정부, 교육구들과 연계하여 시민교육 프로그램을 학교에 보급하고 있음
- 미국의 학생 대상 시민교육은 대부분 학교 내에서 이루어지지만, 교육프로그램은 주로 민간단체에서 개발하여 제공한 내용에 기반하고 있으며, 주 정부 및 개별학교는 민간단체가 제공한 시민교육 프로그램을 선택·적용하여 학교 내 시민교육을 운영하고 있음(김지혜, 2018: 27)
- 세부적으로 미국의 시민교육 추진기구를 나누면 국가 차원에서는 학교가 대표적이고 그 밖에는 도서관, 박물관 등의 공공기관에서 성인을 대상으로 시민교육 프로그램을 운영하고 있으며, 시민교육만을 전담하는 공식적인 시민교육기관은 존재하지 않음(신형식, 2010: 119)

- 다만, 박물관, 도서관 등의 공공기관에서 운영하는 시민교육은 국가 차원의 시민교육이라기보다는 기관 자체적으로 운영하는 시민교육 프로그램의 성격이 강함
- 민간차원에서는 다양한 영역에서 시민교육이 운영되고 있으며, 주요 단체로는 지역사회단체, 여성단체, 정당, 종교단체, 대중매체, 노동조합과 같은 이익집단 등이 있음
 - 미국의 시민교육을 주도하는 대표적인 민간단체로는 후술할 시민교육센터(Center for Civic Education)와 사회과교육협회(National Council for the Social Studies, NCSS)가 있음
 - 노동조합의 지도자 훈련, 여성단체의 여권신장교육, 소비자 단체의 소비자 교육, 학술연구재단의 시민교육 프로그램 재정지원, 기업체의 직업윤리교육 등도 민간단체의 시민교육 활동이라 할 수 있음
 - 특히 미국변호사협회(American Bar Association)는 1971년 이래 시민교육에 관심을 가지고 '시민성 함양을 위한 청소년 교육 특별위원회'를 설치하고, 법, 법률제도와 법률과정 등에 대한 생활 법률교육과 시민의 법 이해를 증진시키고자 법 관련 교육 프로그램을 개발하여 이를 운영하고 있음(전득주, 2002: 59)
- 시민교육관련 민간단체는 관련법에 따라 주 정부 또는 연방정부로부터 예산 및 정책적 지원을 받을 수 있고, 최근에는 2001년 제정된 민주주의교육법(Education for Democracy Act)에 근거하여 연방정부가 관련 민간단체에 예산을 지원하고 있음(권진욱 외, 2016)

□ 학교

- 미국의 시민교육에서 학교교육은 보통교육의 차원에서 시민성을 함양하는 주된 역할을 담당하고 있으며 그 중 사회교과가 시민교육의 핵심 교과목으로 그 기능을 수행하고 있음(최종덕, 1997: 107)

- 다만, 전술한 바와 같이 미국의 사회교과는 전국적으로 통일된 교육과정 없이 지역의 교육위원회 또는 학교별로 교육과정을 별도로 구성하여 운영하고 있음
- 미국에서는 학교와 교사의 자율성이 보장되어 국가의 직접적 영향과 통제를 받지 않지만 사회 상황의 변화에 따른 국가 교육정책은 특정 교과를 강조하기도 하여 시민교육의 성쇠에 영향을 주기도 함
 - 1950년대 냉전 시기에는 과학, 수학, 외국어가 강조되었고, 1960년대에는 장애아동 교육이 우선되었으며, 1970년대에는 실업 감소를 위해 직업교육이 강조되었고, 1980년대에는 국제무역 경쟁으로 고도의 학문적 수준이 요구된 바 있음(최종덕, 1997: 110)
- 각 학교 및 교사들은 자체적으로 교육과정을 구성할 수 있으나 대체로 개발된 교육과정 중에서 지역적 특성 및 학교 사정을 고려하여 적합한 교육과정을 선택하고 있으며(최종덕, 1997: 107-110) 조지아주의 경우에는 2016년 교육과정 개편을 통해 다음의 표와 같이 사회과목을 구성하고 있음

〈표 3-5〉 조지아주 사회과 교육과정

학교	학년	주제 및 과목
초등학교	K	미국의 근간
	1	우리 미국의 헤리티지
	2	조지아, 우리 주
	3	미국 역사 1년차: 미국 인디언 문화부터 식민지화까지
	4	미국 역사 2년차: 혁명부터 재건까지
중학교	5	미국 역사 3년차: 산업화부터 디지털시대까지
	6	라틴 아메리카, 캐리비언 및 캐나다, 유럽, 오스트레일리아
	7	아프리카, 남서 아시아(중동), 남부 및 동부 아시아
고등학교	8	조지아 연구
	9~12	과목: 미국 정부/시민, 경제, 개인 재정 리터러시(Personal financial Literacy), 심리학, 사회학, 미국사, 세계지리, 세계사

자료: 이승연(2017: 86)

□ 시민교육센터(Center for Civic education)

- 시민교육센터는 1965년 캘리포니아대학(UCLA)에서 설립된 시민교육을 위한 학제 간 연구위원회(Interdisciplinary Committee on Civic Education)를 전신으로 하고 있으며, 현재는 초당적 비영리기구로서 미국 전역의 시민교육을 주도하고 있음(김지혜, 2018: 28)
- 시민교육센터는 95%의 예산을 연방정부로부터 지원받는데 연간 예산은 약 3천만 달러로, 2/3은 국내에 1/3은 국제교류 사업에 사용하며 시민교육센터는 의회에서 통과된 민주주의교육법에 의한 교육부의 재정지원을 받으며, 추가적으로 국무성, 국제개발기구 등이 예산을 지원하고 있음(신형식, 2011: 231)
- 시민교육센터는 주로 시민교육에 관한 연구를 수행하고 관련 정책에 적극적으로 참여하고 있는 동시에, 학교에 보급할 수 있는 시민교육 표준 교육과정이나 평가제도 등을 개발하여 제공하며, 이 밖에 시민적 덕목, 시민참여, 시민지식과 지적기술 및 방법론 등 시민교육의 목표들을 촉진하기 위한 사업들을 진행하고 있음(전득주, 2002: 61)
- 시민교육센터에서 제공하는 시민교육 프로그램의 주요 목표는 다음과 같음
 - 첫째, 학생들의 민주주의 제도에 대한 이해를 돕는 것
 - 둘째, 학생들이 책임감 있는 시민을 행동하는 데 필요한 기술들을 습득할 수 있게 돕는 것
 - 셋째, 학생들이 시민으로서 적절한 민주주의적 방법에 따라 의사결정과 갈등관리를 수행할 수 있도록 돕는 것임
- 시민교육센터에서 개발하고 실천하는 대표적인 학교 시민교육 프로그램으로는 “We the People” 프로그램이 있는데, 1992년 초중등교육법에 의해 국가공인 프로그램으로 승인되어 미 교육부로부터 재정을 지원받고 있으며, 현재까지 이용되고 있음

- 이 프로그램은 헌법과 정부의 수립 및 구성 등을 주요 내용으로 하며, 세부 내용은 다음과 같음
 - 초등학생 프로그램의 경우 헌법의 역사와 구성, 헌법과 정부, 헌법과 기본권, 시민의 의무 등에 대한 기본 내용을 담고 있음
 - 중·고등학생을 위한 프로그램 역시 미국 정부 수립의 역사와 정부의 구성, 정부 수립의 철학, 헌법과 정부, 헌법과 기본권, 시민의 의무 등 초등학생 대상 교육 프로그램과 유사한 내용을 다루고 있으나 내용적으로 더 상세하게 구성되어 있음(김지혜, 2018: 28-29)
- 시민교육센터는 이러한 프로그램들을 통해 학생부터 성인, 유권자, 교사에 이르기까지 다양한 연령 및 계층을 대상으로 시민교육을 진행하고 있으며, 국제 교류협력을 통하여 시민교육을 보급하고, 관련 국제 학술대회 행사들도 개최하고 있음(서동권, 2020: 25)
- 시민교육센터는 지역사회와도 다양한 연계 활동을 운영하고 있는데 주로 지역 내 인사(정치인·법조인·교수 등)들과의 연계를 통하여 세미나, 강연회를 개최하는 등의 활동을 주최하고 있고 이러한 활동을 통해 형성된 지역 사회와의 연계망은 시민교육 운영뿐만 아니라 시민교육 활성화를 위한 입법을 촉구하는 활동도 진행하고 있음(서동권, 2020: 25)

□ 전미사회과교육협회(NCSS)

- 미국 시민교육의 또 다른 주요 민간단체인 전미사회과교육협회(NCSS)는 1921년 설립된 교육 전문단체로서, 초·중등 교육뿐만 아니라 대학교육에서 이루어지는 모든 사회과 교육을 다양한 방식으로 지원하고 있음
- 사회과교육협회 역시 각 학교에서 활용할 수 있는 국가 단위의 표준 교육 과정을 개발·보급하고 있으며 NCSS가 권장하는 시민교육을 위한 교육과정은 다음의 표와 같음

〈표 3-6〉 전미사회과교육협회 권장 시민교육 교육과정

단계(학년)	주제 및 과목
유치원	사회 환경 속에서 자아의 발견
1	학교와 가정생활의 이해
2	이웃
3	지역사회
4	다양한 환경과 지역의 인간생활(세계지리)
5	미국과 주변국가
6	동양과 남미의 인간생활과 문화
7	변화하는 세계(서양)
8	미국의 국가건설과 발전
9	법과 정의, 경제
10	세계사
11	미국사
12	현대사회의 제문제, 사회과학 개론, 국제지역 연구 등(선택과목)

자료: 전득주(2002: 58-59)

- 또한 시민교육과 관련하여 사회과교육협회는 2013년에 초·중·등 사회과 교육을 위한 표준 가이드라인을 개발하여 제공하였는데, 이 가이드라인은 각 주정부, 학교구, 학교, 개별교사 등 모든 사회과교육자가 더 나은 사회과 교육을 실천할 수 있도록 지원하는 것을 목적으로 함(김지혜, 2018: 29)
- 해당 가이드라인에 사용된 “College, Career and Civic Life (C3)”의 개념들은 NCSS가 기타 15개의 관련 전문기관과 협력하여 개발한 것으로, 학생이 시민으로서의 지식을 습득하고 적극적으로 참여할 수 있도록 하기 위한 구체적인 가이드라인을 제공함
 - 2017년 기준 현재 미국 내 23개 주에서 C3의 개념들을 기존의 교육과정을 개선하기 위한 가이드라인으로 활용하고 있음(Hansen et al., 2018)
- C3 가이드라인은 시민으로서 필요한 지식을 습득하는 것과 그러한 지식을 활용하여 실제 상황에 적용하는 것을 가장 중요한 교육목표로 강조하고 있으며, 시민교육관련 내용을 구체적으로 살펴보면 다음과 같음

- 사회단체 및 정치 기관에 대해 이해하기
- 시민 역량과 민주주의 원리를 활용하여 사회 참여 상황을 실습하기
- 정부의 의사결정 과정, 규칙, 법 등을 이해하기

4. 스웨덴

1) 시민교육의 배경

- 스웨덴의 시민교육은 공교육의 정규 교과과정과 자유성인교육으로 구분되고 전자는 정부에 의해, 후자는 정부와 지방자치단체의 지원 하에 다수의 교육협회 및 지역 단체가 대학 등의 고등교육기관, 다양한 시민단체, 노동조합, 정당 등과 연계하여 실시되고 있음(장선화, 2014: 276)
- 이 가운데 자유성인교육은 스웨덴 특유의 지역공동체의 자발적인 시민교육의 전통 속에서 이어져 왔는데, 교육의 기회가 평등하게 주어지지 않았던 1900년대 초까지 일반시민의 정치 참여와 일상적 정치 활동을 독려하고 정치 토론의 장이 되었던 것은 '노동자 코뮌'으로 여기에 사민당, 자유교회운동, 금주운동 단체 등 당대의 다양한 사회운동 단체들이 결합하여 지역의 정치 문화적 거점이 되었음(장선화, 2014: 278)
 - 노동자 코뮌은 행정 단위 상 기초 지자체를 의미하는 코뮌(kommun)을 따라 형성되었는데, 초기 스웨덴사민당 조직의 기초 단위가 되었던 노동위원회 지역 조직을 1901년부터 코뮌을 중심으로 재편함에 따라 노동자코뮌이 사민당의 지역 노동운동 단위이자 노동조합과 연계하여 지역단위 생활 공동체 문화를 형성하게 된 것임
- 스웨덴 특유의 지역생활문화공동체 사례인 '민중의 집(Folkets Hus)'은 이러한 시대배경에서 등장했고 초기에는 민주화 운동을 전개하던 사민당의 노동자코뮌과 연계하여 평등과 민주주의를 위한 집회 및 교육장소로 활용되었음

- 민중의 집 사업 중에서도 가장 중요한 활동은 교육 문화 활동이었는데 민중의 집에서는 스웨덴 노동자교육협회(ABF)의 노동자 강좌 뿐 아니라 노동조합학교나 노동자들의 자발적인 학습모임들이 열렸고 이와 더불어 지역 주민들의 자발적 학습 동아리 활동이 일상적으로 전개되고 있었음 (장선화, 2017 : 279)
- 18세기까지 스웨덴은 유럽에서 가장 빈곤하고 후진적인 사회구조를 가진 국가 중 하나였으나 일련의 사회개혁을 토대로 선진국의 토대를 구축하였고 오늘날 스웨덴 국민들은 어느 국가보다 높은 책임의식과 배려, 상호존중의 정신을 가지고 있는 것으로 알려져 있음
- 스웨덴이 선도적이고 모범적인 국가의 하나로 발전하게 된 데는 정치인들의 선진적 리더십과 민주주의의 제도화, 경제적 배경과 아울러 범국가적 차원의 시민교육이 매우 중요한 역할을 했음(양삼석, 2017: 103)
- 특히 스웨덴은 전체 인구의 20% 이상이 이주민들인 다문화 국가로서 다인종, 다문화 사회로 진입이 가속화되면서 복지국가 구축에 어려움이 있었으나 역설적으로 일찍부터 변화된 환경에 적응하기 위한 시민교육체제를 구축 및 시행한 결과 스웨덴은 이주민들에 대한 차별을 해소하고 성공적인 사회통합을 이루어 낸 것으로 평가되고 있음(양삼석, 2017: 104-106)
- 스웨덴은 정치, 경제, 사회, 문화 등 전반에 걸쳐 민주주의의 이념이 가장 이상적으로 실현되고 있는 국가 중 하나로, 다문화·시민교육의 측면에서 볼 때, 스웨덴에는 교육의 본질을 구현하기 위한 국가의 적극적 지원과 아울러 각 기관의 독자성과 자율성이 보장되어 있음(양삼석, 2017: 107)

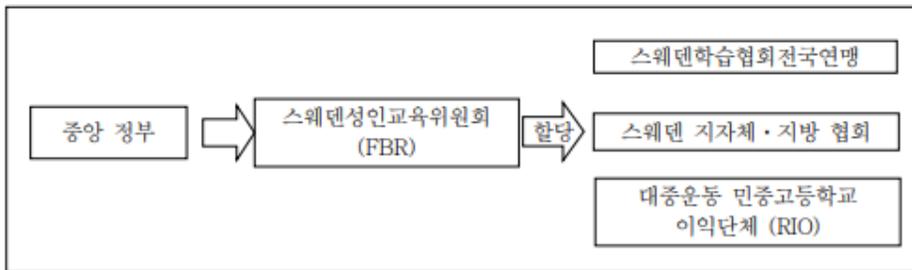
2) 시민교육의 기본방향 및 시민정치교육 제도

- 스웨덴의 시민교육은 지역 공동체 기반의 학습 동아리 활동부터 다양한 이익집단, 시민단체, 정당 등의 교육활동 공교육 체계에 이르기까지 중립적

연계를 특징으로 하며 정부 차원에서도 폭넓은 정치적 합의에 기반을 두고 체계적 지원이 이루어져 왔음(장선화, 2014: 275)

- 시민정치교육을 단일한 제도로 표현하기는 어려우나 주로 자유성인교육 체계 내에서 전술한 바와 같이 학습협회와 다양한 비영리단체, 대중운동조직, 노동조합, 정당이 협력하여 진행하는 것이 일반적임(장선화, 2014: 284)

〈그림 3-1〉 스웨덴 자유성인교육 협력체계



자료: 장선화(2014: 284)

- 스웨덴에서는 성인교육의 활성화와 체계화를 위해 성인교육지원법에 따라 국가가 성인교육을 적극 지원하고 있으며 시민정치교육에서 스웨덴 정부의 역할은 민주주의 강화 및 사회참여라는 기본적인 가이드라인을 제시하고 여러 비영리 조직들에게 보조금을 지급하는 것임
- 성인교육위원회(FBR)는 1991년 정부와 의회로부터 권한을 위임받아 시민교육을 총괄 지원하는 준정부 기관(비영리)으로, 중앙정부에서 책정된 보조금은 스웨덴 성인교육위원회(FBR)를 거쳐 성인교육을 제공하는 유관 기관과 학습단체, 시민학교에 보조금을 배분함
 - 지자체, 지방의회 및 지방정부 역시 성인교육위원회와 유사한 역할을 수행함
- 보조금 지급을 결정하는 것이 성인교육위원회의 가장 중요한 역할이며 지급된 보조금이 지급의 취지와 조건에 맞게 투명하고 효율성 있게 집행되었는지의 여부 등을 평가하여 차기 선정 시 반영하고 원래의 지원 취지를 벗

- 어나 보조금을 사용한 경우 지원금의 지원 중단이나 반환 요구도 할 수 있음(양삼석, 2017: 117)
- 성인교육위원회의 산하에는 8개의 스터디 서클 운영 조직이 있는데 기본적으로 설립목적에 부합하고 일정 요건을 갖춘 경우 지도자에 대한 사례금, 교재비, 운영비 등을 평가해서 지원하며 최소 20시간 이상 학습이 행하여지는 경우에 한해 보조금이 지급되는데 3명 이상이면 스터디 서클을 조직할 수 있음(양삼석, 2017: 118)
- 이 밖에도 시민교육 관련 업무 전반에 대한 것을 담당하며 구체적인 내용은 다음과 같음
- 보조금을 지원받는 기관에 대한 감시와 평가
 - 유관 정보의 제공
 - 국제간 교류 협력의 조정
 - 네트워크의 관리
 - 예산보고서와 평가를 위한 재무제표, 기금의 운용 등을 포함한 각종 보고서 제출
- 성인교육을 운영하는 주체인 시민교육단체들은 정부의 재정지원을 받지만 중앙의 통제에서 자유롭고 내용과 형식면에서 독립적으로 운영되고 있음
- 시민정치교육에서 중앙은 감독하고 주요 활동은 지부에서 실행하는 교육주체 자율성의 원칙이 작용함
- 학습협회에는 9개의 학습동아리 연합단체가 존재하며 대표적으로 1912년 사민당과 노조가 연계해 노동자교육기관으로 시작한 노동자교육협회(ABF), 1940년 보수당 교육기관으로 시작한 메드보르가르스콜란(Medborgarskolan), 그리고 1967년 시작한 농민과 도시자영업자 계열의 SV 등이 있음(양삼석, 2017: 118)
- 대부분 단체들의 경우 발족 당시에는 정치색을 표방하면서 출범한 관계로 이념성이 강하였으나, 현재에는 정치색을 띄지 않고 학습 서클 등을 운영하고 있음

- 시민정치교육 시스템이 안정적으로 제도화되는 데에는 시민당을 중심으로 한 평등주의적 시민주의 교육체계의 수립과 성인교육협회들, 시민사회 내 정당의 협력이 중요한 역할을 담당하고 있는 것으로 평가할 수 있음

□ 노동자교육협회

- 노동자교육협회(ABF)는 1912년 진보주의적 노선을 견지한 시민당과 LO (스웨덴 노동자총연맹), 소비자협동조합이 연대해 노동자들의 교육을 위해 창설되어 현재까지 이들과 정부 및 정부 위원회와 의회의 협력 하에 운영되고 있으며(장선화, 2014: 285) 스웨덴 성인교육의 30% 가량을 담당하고 있는 가장 큰 학습단체임
 - 노동자교육협회의 발족 초기에는 노동자 계급을 주된 대상으로 하였으나 현재는 완전히 개방되어 있음
 - 시민당은 ABF와 협력하여 당원 및 리더십 교육을 진행하는데 시민당 홈페이지에 링크되어 있는 학습포털 사이트에서 현재 진행되는 학습, 핵심 코스, 훈련과 현재 발행되는 보고서에 대한 정보와 학습과 토론에 활용할 수 있는 자료 등이 제공되고 있음(장선화, 2014: 291)
- 노동자교육협회가 추구하는 기본적 교육 이념은 민주주의, 평등, 정의, 다양성 등으로, 정치적으로 독립적인 조직으로서 발족 당시의 이념에 입각, 노동운동의 가치를 기초로서 공유하고 있음(양삼석, 2017: 125)
- 노동자교육협회는 노동교육단체의 스터디 서클을 바탕으로 하여 자유롭고 자발적인 교육활동을 하며(양삼석, 2017: 125), 교육내용은 학습 동아리 조직 및 동아리 리더 훈련, 모임을 조직하는 조직관련 트레이닝, 정치관련 코스와 워크숍 운영, 다양한 취미활동과 인문사회과학 관련 강좌들을 운영하는 것임(장선화, 2017: 287)
- 이 가운데 정치 관련 코스와 워크숍은 2012년 214개에 달하며 민주주의의 기본 질서와 역사에 대한 이해, 국내 민주주의 정치 제도, 유럽연합에

대한 강좌가 포함되어 기초부터 심화과정에 이르기까지 민주주의 강좌와 정치적 이슈에 대한 다양한 토론 강좌가 개설, 운영되고 있음(장선화, 2017: 287)

□ 메드보르가르스콜란

- 메드보르가르스콜란(Medborgarskolan)은 보수당 정권과 연대해 1940년에 설립된 시민교육기관의 하나로, ABF와 더불어 가장 대표적인 학습동아리 단체라 할 수 있음
 - 출범 당시에는 보수적인 가치를 표방하면서 사회개혁을 기초로 내세웠지만 오늘날에는 이데올로기에서 탈피하고 정치성을 배제하고 있음
- 교육의 주된 목표는 성별, 학력 등의 차별 없이 모든 사람이 참여할 수 있는 학습과 동아리활동을 제공하는 것으로 소외계층과 사회적 약자 등이 재취업교육을 받을 때는 정부보조금의 혜택을 받아 수강비를 내지 않도록 하고 있음
 - 그 외에 시민들이 자발적으로 참여하여 학습을 원하는 경우에는 수강비가 있음
- 메드보르가르스콜란에는 자신이 원하는 분야를 선택해 누구나 참여할 수 있고 정규학교의 운영과 함께 직업학교, 재취업교육, 각 기업으로부터 의뢰받은 위탁 교육도 행하고 있고 여기서는 인문·사회과학, 예술 등의 주제에 대해 학습하고 토론하는 다양한 학습동아리가 운영되고 있음(양삼석, 2017: 126)

□ 성인교육협회

- 온건당(Moderaterna), 자유당(Folkpartiet), 중앙당(Centerpartiet), 농민협회(LRF) 등 사민당을 제외한 스웨덴의 정당들은 성인교육협회(SV)와 협력 하에 성인교육을 시행하고 있음

- 성인교육협회(SV)는 다양한 주제로 연간 50,000여개 강좌와 워크숍을 진행하고 있으며 평생 학습을 통해 개인이 민주적 절차를 자신의 삶 속에서 실현하고 지지할 수 있다는 것을 핵심 아이디어로 제시하고 있음(장선화, 2014: 288)
- 성인교육협회가 제공하는 다양한 프로그램 가운데 ‘조직과 단체’에 관한 프로그램을 중심으로 살펴보면 성인교육협회에 가맹되어 있는 다양한 경제, 영리, 비영리 단체 및 정당, 정치인, 일반 시민들에게 제공하는 정치 훈련 과정이 주목할 만하며, 성인교육협회는 선거관련 정치훈련 교육 경험을 바탕으로 다양한 매뉴얼을 제공하고 있음(장선화, 2014: 288)
 - 정치 훈련과정은 커뮤니케이션, 리더십, 조직발전, 정당 등으로 구분됨
 - 성공적 선거 캠페인을 위한 ‘선거기획하기,’ 지자체·주·중앙 의회 차원에서 정치인으로 성장하기 위한 화법과 미디어 운영등을 강습하는 ‘정치인 학교,’ 시민 및 유권자들과 온라인에서 소통하는 방식과 정치블로그 운영에 관해 교육하는 ‘정치블로깅 학교’ 등이 프로그램에 포함되어 있음
- 또한 특히 스웨덴 시민교육이 주목받았던 것은 지역 공동체를 중심으로 실시되는 다양한 학습동아리(study circle)를 통한 평생교육활동임
 - 스웨덴의 학습동아리는 자기주도적인 학습을 통해 각 개인의 가치관을 구현함과 아울러 사회적 존재로서 각자의 정체성을 확립하게 함으로써 스웨덴의 선진 민주 복지국가를 구축하는 토대가 되었다고 평가되고 있음(양삼석, 2017: 122)
- 스웨덴인은 한 명당 보통 5~6개의 단체에 속해있다고 이야기 할 정도로 공동체 활동에 활발히 참여하고 있는 것으로 알려져 있으며 특히 높은 수준의 참여를 보이고 있는 평생교육활동 프로그램에서 중요한 부분을 차지 해온 부문이 시민정치교육임
- 스웨덴에서 시민교육을 운영하는 기관은 매우 다양하지만 가장 대표적이고 전형적인 학습공동체인 학습동아리는 스웨덴 시민교육의 가장 높은 비

중을 차지하고 1947년부터 정부의 재정보조가 입법화 되면서 스터디 서클은 비약적 발전을 하게 되어 이후 시민교육의 핵심적 메커니즘으로 기능하고 있음(양삼석, 2017: 120-121)

- 학습동아리는 참여자들의 희망에 따라 다양한 주제를 제공하고 모든 교육은 교육자보다 학습자 중심으로 이루어지고 있음
 - 학습자들이 학습내용이나 주제 등을 결정하고, 리더는 순환하며 대화와 토론이 학습의 가장 주된 방법으로 되어 있고, 구성원들은 학습과 토론을 통해 개별 이슈에 대해 결론을 도출해 나가는 형식임
 - 동아리의 운영이 구성원간의 동의를 전제로 이루어지기 때문에 자율적이고 합일된 형태로 운영됨
 - 이러한 활동은 민주주의를 위한 학습의 장으로서도 중요한 역할을 하고 시민들은 이를 통해 각자의 역량을 키우고 민주주의의 가치와 시민의식을 함양하게 됨
- 학습동아리는 우리나라의 평생교육원이나 공공기관, 사설기관 등에서 행해지는 강좌들과 유사한 면이 있으나 성격 면에서는 많은 차이를 보이는데 첫째, 학습방법이 매우 다양하여 선택의 폭이 넓고, 둘째, 교육에 대한 접근방식 역시 매우 다양하기 때문에 학습자들의 다양한 교육적 욕구를 충족시켜 줄 수 있으며 학습효과도 극대화된다는 것임(양삼석, 2017: 122)

3) 공교육에서의 시민교육

- 스웨덴에서는 정규교육과 더불어 이미 1940년대부터 국가적 차원의 시민교육이 시작되었고 특히 민주시민의 자질 함양을 위한 학교의 역할이 강조되어 왔음
- 학생들이 사회 구성원의 일원으로서 소속감과 책임감을 함양하도록 하기 위해 글로벌 시민 의식의 함양을 위한 교육이 강화되었고 1980년대 이후에는 사회적 합의에 따라 민주주의 교육이 학교교육의 기초가 되어야 한다는 대전제가 확립되었음(양삼석, 2017: 109)

- 첫째, 민주적 학교교육은 학생들에게 민주주의 근본가치를 가르쳐야 하며, 둘째, 학교 자체가 민주적으로 운영되어야 함. 즉 교사, 직원, 학생 모두에게 학업과 학습/교육 환경에 참여할 권한이 부여되어야 하는 것임 셋째, 민주적 사회를 유지하기 위해 민주적인 사회 구성원을 양성하는 것은 학교의 책임임(European Commission/Eurydice, 2012)
- 다만, 스웨덴에서 시민교육은 별도의 필수교과가 아니며, 의무교육에서 모든 교과에 통합되는 융합교과주제로 가르치는 동시에 사회교과에서 민주주의와 시민교육을 포함해 왔음(서공주 외, 2019: 64)
- 사회교과는 필수과목이며 수업시간은 기초학교에서 최소 885시간, 고등학교에서는 최소 50학점에서 최대 200학점까지 기초교과로 이수하게 됨
- 시민교육의 목표는 국가 차원에서 정의되지만, 이를 달성하는 방법은 학교에서 결정되고, 사회교과는 학생들이 민주주의의 가치를 받아들이고 실천하기를 지원하고 있음
 - 학생들은 사회 조건, 기본 규범 및 법적 제도, 의사 결정 과정, 권리와 의무, 어린이 및 청소년의 상태에 관한 지식을 습득하고 능력을 함양함
 - 이 과정을 통해 사회적 견해에 영향을 미치는 시민으로서 자신의 능력에 대한 확신을 얻게 됨
- 의무교육인 기초학교 교육과정에 따르면 학교는 학생들의 교육을 기반으로 하는 사회의 가치를 부여하고 주입시키는 중요한 역할을 하는데 인간 생명 존중, 개인의 자유와 완전성, 모든 인간의 평등 가치, 여성과 남성의 평등, 약하고 취약한 사람들과의 연대성은 학교가 학생들에게 전수해야 할 가치임(서공주 외, 2019: 66)
- 또한 학교의 임무는 모든 학생들이 개인으로서의 독자성을 발견하고 자유롭게 책임 있는 시민으로서 사회생활에 적극적으로 참여하도록 장려하는 것으로 지난 몇 년 동안 의무교육에 대한 교육과정에서 민주적 측면이 강화되어 왔음

- 타인과의 연대와 평등한 기회는 근본 가치로 학교 내 모든 활동에 포함되어 있음
 - 학교 안의 모든 장면, 즉 수업, 휴식, 복도, 직원과 학생 간의 관계 등에서 민주적 규범에 위해되는 모든 행동에 대해 대처하는 내용이 교육에 포함되는 것임
- 의무교육을 위한 교육과정은 스웨덴 교육부에서 제공하고 있으며 (Swedish National Agency for Education, 2018), 이와 같은 국가 목표 및 지침에 따라 학교와 지방자치단체는 지역 수준의 교육과정을 구성하고 있음
- 모든 지역 사회는 학교의 계획 수립을 지원하며, 학교 단위에서 학교 교육 과정이 수립되는 것임

〈표 3-8〉 스웨덴 기초학교 1~3학년 공민 교과 교육과정

핵심주제	세부내용
함께 살기	<ul style="list-style-type: none"> • 가족 생활과 학교를 묘사한 아동 문학, 노래, 영화에서의 삶의 묘사. 현재 사는 사람들에 의한 과거의 내러티브 • 국가 간 및 국가 간 이동. 이것의 원인과 결과는 무엇인가? • 선과 악, 옳고 그름, 우정, 성역할, 남녀 평등과 인간 관계와 같은 학생들에게 중요한 삶의 문제 • 학교 및 스포츠 환경과 같은 학생의 생활 환경에 대한 규범 및 규칙 • 교통 규칙 및 교통 상황에서 안전하게 행동하는 법
이웃 속에 살기	<ul style="list-style-type: none"> • 토지, 물 및 기후를 다루는 인구 및 정착을 위한 자연 및 환경 조건 • 지역의 역사. 이웃, 건물 및 아동, 여성 및 남성의 생활 여건 • 과거 학교와 지역에서 기독교의 역할 • 지역의 종교 및 예배 장소 • 의료, 응급 서비스 및 학교와 같은 주요 사회 기능 • 지역 내에서의 직업 및 활동
세계 속에 살기	<ul style="list-style-type: none"> • 지구. 지구상의 대륙과 대양의 위치. 대륙의 이름과 위치, 그리고 중요한 국가와 장소 • 인간의 기원, 이주, 사냥 및 집회, 농업의 도입 • 석기 시대, 청동기 시대, 철기 시대 등 여러 시대 • 유물을 통해 우리 시대에 과거가 어떻게 관찰될 수 있는가? • 고대 및 북유럽 신화에서 신에 대한 서술과 현대적 관점에서 바라보기

핵심주제	세부내용
	<ul style="list-style-type: none"> • 기독교, 이슬람교 및 유대교의 일부 의식, 상징 및 내러티브 • 교통, 에너지 및 음식과 관련된 학생들의 일상 생활과 환경 문제 • 모든 사람들의 평등과 아동의 권리에 관한 협약에 명시된 아동의 권리와 같은 기본적인 인권 • 회의가 조직되고 수행되는 방법 • 돈의 사용 및 가치. 다양한 지불유형의 예와 일반 재화 및 서비스의 비용 • 다른 미디어에서 현재 사회적 질문
현실 탐구	<ul style="list-style-type: none"> • 여러 출처에서 정보를 검색하는 방법: 인터뷰, 관찰 및 측정. 출처와 정보를 어떻게 평가하고 홍보할 수 있는가? • 정신적, 육체적 맵을 이용한 공간 이해. 인근 지역 및 학교로 가는 경로. 나침반의 크기 관계 및 지점, 장소, 위치 및 경계와 같은 공간 개념 • 시간 및 시간 개념 - 과거, 현재 및 미래

출처: Swedish National Agency for Education(2018: 227), 서공주 외(2019: 67)에서 재인용

- 전술한 바와 같이, 시민교육은 다양한 과목에 포함되어 있으며 이러한 과목들과 함께 평가되고, 평가는 주로 학생들의 지식과 현장에서의 민주적 능력에 중점을 두고 있음
- 의무교육의 교육과정은 기본적 가치뿐 아니라 문화의 다양성을 포함하여 ‘교육의 국제적 관점’을 규정하고 학생들이 외국어로 의사소통할 수 있도록 지원하고 있음
 - 이를 통해 학생들은 스웨덴, 북유럽 및 서양 문화유산의 주요 요소를 배우고 내재화하며 타문화에 대한 이해와 존중을 배우게 되는 것임
- 이 밖에 학생들은 국가와 EU의 상호 의존에 관한 지식을 습득하는데, 고등학교는 학생들이 스웨덴어뿐만 아니라 북유럽, 유럽 및 궁극적으로 지구적 가치와 관련될 수 있는 정체성을 개발할 수 있도록 돕는 역할을 하고 있음(서공주 외, 2019: 68)
 - 학교의 업무 중에서 국제 연대를 강화하고 문화와 국경을 초월한 친밀감을 갖춘 사회를 위한 시민 양성은 중요한 요소 가운데 하나임

제2절 국내 법령 분석

1. 민주시민교육 관련 법령 현황

- 현행 교육기본법은 교육의 목적이 민주시민으로서 필요한 자질을 갖추게 한다는 데 있음을 명시하여 민주시민교육의 필요성을 함축하고 있고(교육기본법 제2조) 이 밖에 평생교육법, 인성교육진흥법, 경제교육지원법, 환경교육진흥법, 문화예술교육지원법, 통일교육지원법 등 여러 교육관련 법을 살펴보면 민주시민교육을 포괄할 수 있는 교육활동을 지원하고 있음
- 그런데 이와 같은 기존의 교육 관련법령을 통해 여러 교육 활동이 적절히 지원되고 있다면 여러 가지 교육 활동의 우선적 개념으로서의 민주시민교육에 관한 법적 근거를 설정하는 것은 필요하지 않다는 주장도 가능할 것이므로 유사한 기능을 담당하고 있는 교육지원법에 관한 분석이 선행되어야 하며, 이를 요약하면 다음의 표와 같음

〈표 3-9〉 민주시민교육관련 법제 현황

구분	목적	중앙 전담기구	기본 계획	심의기구	지역전달체계	전문 인력양성
평생 교육법	헌법 및 교육기본법에 규정된 평생교육의 진흥에 대한 국가 및 지방자치단체의 책임과 평생교육제도와 그 운영에 관한 기본적인 사항을 정함	평생교육 진흥원	○	평생교육 진흥위원회	·시군 자치구평생교육협의회 (13광역시도조례제정) ·시도평생교육진흥원 (의장/시도지사, 부위원장/시도 부교육감)	평생교육사
통일 교육 지원법	통일교육을 촉진하기 위해 필요한 사항 규정	통일 교육원	○	통일교육 협의회	·통일교육지방협의회 ·지역통일교육센터	통일교육원 통일교육전문과정
문화 예술 교육 지원법	문화예술교육의 지원에 필요한 사항을 정함으로써 문화예술교육을 활성화하고, 나아가 국민의 문화적 삶의 질 향상과 국가의 문화 역량 강화	한국문화 예술교육 진흥원	X	문화예술 교육전문 위원회	·지역문화예술교육지 원협의회 ·지역문화예술교육지 원센터	문화예술교육 전문인력의 교육기관지정 및 배치

구분	목적	중앙 전담기구	기본 계획	심의기구	지역전달체계	전문 인력양성
환경 교육 진흥법	환경교육의 진흥에 필요한 사항을 정하여 환경교육을 활성화하고, 인간과 자연의 조화를 이룸으로써 국가와 지역사회의 지속가능한 발전에 기여		○	환경 교육진흥 위원회	·환경교육센터 ·지역환경교육센터	사회환경 교육지도사
법교육 지원법	법교육을 체계적으로 지원하고 수행하는 데 필요한 사항을 정함으로써 국민들로 하여금 자율과 조화에 바탕을 둔 합리적인 법의식을 함양하고 자유민주적 기본질서를 이해하는 건전한 민주시민을 육성		X	법교육 위원회	·법문화진흥센터	
경제 교육 지원법	경제교육의 활성화에 필요한 사항을 정함으로써 국민이 경제생활을 할 때 자기 책임으로 합리적인 의사결정을 할 수 있도록 지원	한국경제 교육협회	X		·지역경제교육센터	
인성 교육 진흥법	헌법에 따른 인간으로서의 존엄과 가치를 보장하고 교육기본법에 따른 교육이념을 바탕으로 건전하고 올바른 인성(人性)을 갖춘 국민 육성	한국 인성교육 진흥원	○	인성교육진 흥 위원회		인성교육 전문인력 양성기관의 지정

자료: 김기현(2011 : 47-48)의 내용을 바탕으로 일부 수정함

- 그러나 경제교육지원법, 환경교육진흥법 등은 각각 특정 계층의 이해를 변하거나 정권 홍보수단으로 악용될 여지가 있고, 독자적인 프로그램만을 진행하기에는 부족하다는 점에서 포괄적인 민주시민교육과는 다르고, 통일교육지원법은 통일이 실현되는 시점을 전후하여 일정한 시기까지만 적용될 수밖에 없는 한시적이고 보충적인 성격을 지니며, 통일에 중점을 둘 것인지 혹은 자유민주주의와 민족공동체 의식에 중점을 둘 것인지에 관한 목적 설정이 불분명하다는 점에서 내재적인 한계가 있음(정하운, 2014: 48)

- 다만, 평생교육법은 국가의 평생교육 진흥 의무에 따라 국민의 학습권 보장을 위해 평생교육 제도화를 구현하고 있는 바, 평생교육제도가 민주시민 교육에 적절히 적용될 수 있는지 검토할 필요가 있고, 인성교육진흥법의 경우 인성의 개념이나 핵심 가치에 민주시민의식이 통합될 수 있는 여지도 있으므로 이하에서 보다 구체적으로 살펴보도록 함

2. 국내법령 분석

□ 평생교육법

- 평생교육법은 각종 평생교육 관계법령들을 지원, 육성하는 모법으로서, 평생교육법 제2조 제1호에 따르면 "평생교육"이란 학교의 정규교육과정을 제외한 학력보완교육, 성인 문자해득교육, 직업능력 향상교육, 인문교양교육, 문화예술교육, 시민참여교육 등을 포함하는 모든 형태의 조직적인 교육활동을 말한다고 규정하고 있는데, 여기에서 평생교육은 학교교육을 제외한 모든 형태의 조직적인 교육활동을 뜻하는 용어로 사용됨
- 이렇게 본다면 민주시민교육 역시 학교교육을 제외한 조직적인 교육활동의 하나라고 할 수 있으므로, 평생교육법 제2조에서 규정하는 평생교육의 범위에 일단은 포섭된다고 볼 수 있고(오정록, 2015: 132), 뿐만 아니라 이 가운데 시민참여교육은 넓은 의미에서 민주시민교육에 해당한다고 볼 수 있을 것임
- 그럼에도 불구하고 평생교육법에 민주시민교육이 명시적으로 규정되어 있지 않기 때문에 효율적인 민주시민교육을 위한 법적·제도적 위상을 확립하지 못하고 있는 바, 통일교육법이나 환경교육지원법, 법교육지원법, 경제교육지원법 등 타 교육지원법의 경우와 같이 해당 분야에 특화된 법으로 접근할 필요가 있는 것으로 판단됨
 - 이는 특히 시민사회영역에서 민간 주도의 민주시민교육이 단순히 시민단체 등 민간단체 내부의 영역으로 치부될 것이 아니라 평생교육의 중요한

영역으로 인정받아야 한다고 볼 때 큰 문제가 있는 것임(오정록, 2015: 131)

- 다음의 표와 같이 현행 평생교육법의 규정은 평생교육기관(시설) 유형 중심으로 구성되어 평생교육의 영역을 누락하고 있는 관계로, 동법은 민주시민교육의 영역을 직접적으로 규정하지 못하는 한계가 있음(오정록, 2015: 134)

〈표 3-10〉 평생교육법의 구성과 내용

구분	구성내용
제1장 총칙	목적, 정의, 다른 법률과의 관계, 평생교육의 이념, 국가 및 지방자치단체의 책무, 교육과정, 공공시설 이용, 학습휴가 및 학습비 지원
제2장 평생교육진흥기본계획 등	평생교육진흥기본계획의 수립, 평생교육진흥위원회의 설치, 시·도평생교육협의회, 관계행정기관의 장 등의 협조, 시·군·자치구평생교육협의회, 평생학습도시, 경비보조 및 지원, 평생교육 통계조사
제3장 국가평생교육진흥원 등	국가평생교육진흥원, 국가장애인평생교육진흥센터, 장애인평생교육 종사자에 대한 교육, 시·도평생교육진흥원의 운영, 장애인평생교육시설 등의 설치, 시·군·구평생학습관 등의 설치, 장애인 평생교육과정, 읍·면·동평생학습센터의 운영, 정보화 관련 평생교육의 진흥, 학습계좌
제4장 평생교육사	평생교육사, 자격취소, 양성기관, 배치 및 채용, 평생교육사 채용에 대한 경비보조
제5장 평생교육기관	평생교육기관의 설치자, 학교의 평생교육, 학점은행기관의 평생교육, 학교 부설 평생교육시설, 학교형태의 평생교육시설, 사대대학형태의 평생교육시설, 원격대학형태의 평생교육시설, 사업장 부설 평생교육시설, 시민사회단체 부설 평생교육시설, 언론기관 부설 평생교육시설, 지식·인력개발 관련 평생교육시설, 평생교육시설의 변경인가·변경등록, 신고 등의 처리절차
제6장 문해교육	문해교육의 실시, 문해교육센터 설치, 문해교육프로그램의 교육과정 등, 문해교육종합정보시스템 구축·운영
제7장 평생학습 결과의 관리·인정	학점, 학력 등의 인정

- 또한 평생교육은 학습자 중심의 자기주도적 평생학습 및 지식위주의 교육을 지원한다는 점에서 개인차원의 역량 강화에 초점을 둔 것이나 민주시민 교육은 사회통합 및 공동체적 발전을 목표로 한다는 점에서 차별성이 있음
- 이러한 문제점으로 인해 특히 시민사회영역에서 민간 주도의 민주시민교육에 대한 법적 근거가 부실하다고 할 수 있으므로, 평생교육법이 현행의 평생교육기관(시설) 중심이 아닌, 평생교육의 내용(영역) 중심의 규율 체계로 바뀌지 않는 한 민주시민교육에 대한 동법의 직접 적용을 어려워 보임

□ 인성교육진흥법

- 인성교육진흥법은 고도의 과학기술 및 정보화시대에 강조되는 정보기술의 발전과 활용의 원천은 인간에게 있고, 인간의 건전하고 올바른 인성(人性) 여하에 따라 그 의미와 가치가 달라진다는 점에서 진정한 경쟁력은 인성에 달려있고, 이에 따라 인성교육을 활성화 할 수 있는 국가·사회적 기반을 구축하고 인성교육의 틀을 가정·학교·사회가 협력하는 구조로 개편하여 효과적인 인성교육을 수행한다는 목적으로 제정되었음
- 인성교육진흥법에서의 인성이란 “자신의 내면을 바르고 건전하게 가꾸고 타인·공동체·자연과 더불어 살아가는데 필요한 인간다운 성품과 역량”으로 정의되고(인성교육진흥법 제2조 제1호), 인성의 구체적인 내용으로는 예, 효, 정직, 책임, 존중, 배려, 소통, 협동 등의 마음가짐이나 사람됨과 관련되는 핵심적인 가치 또는 덕목으로 제시되고 있음(인성교육진흥법 제2조 제2호)
- 또한 동법에서 핵심역량은 핵심가치·덕목을 적극적이고 능동적으로 실천 또는 실행하는데 필요한 지식과 공감·소통하는 의사소통능력이나 갈등해결능력 등이 통합된 능력을 의미함(인성교육진흥법 제2조 제3호)
- 이와 같이 인성교육진흥법상 인성교육에는 민주시민으로 필요한 소양에 관한 내용이 포함되어 있다고 볼 수 있을 것이나 민주시민의식을 함양하기

위한 핵심적 가치가 부재하고, 인성교육진흥법은 국가가 관련 교육내용을 결정하고 관련 단체를 지원하는 국가 주도적인 경향을 보이고 있음

- 그런데 개인이 지닌 내면의 바르고 건전한의 잣대도 국가가 정하고 인간다운 성품의 기준도 국가가 마련하여 교육할 경우 민주주의의 또 다른 이름인 다원주의에 반하게 되기 때문에 이와 같은 환경 속에서 민주주의적 질서가 유지되는 것을 기대하기 어려움
- 뿐만 아니라, 현행 인성교육진흥법은 주로 초·중·고등학교 학생들만을 교육 대상으로 삼고 있기 때문에(인성교육진흥법 제2조 제4호) 동법을 일반 시민이나 공직자, 정치인을 포함하는 민주시민교육의 근거법이 되기는 어려움
 - 다만, 추후 학교민주시민교육법이 제정될 경우에는 인성교육진흥법과의 관계설정이 필요해 보임
- 결국 인성교육의 개념, 교육의 대상과 방식, 교육 전담기구의 성격 등에 대한 전면 개정 없이는 인성교육진흥법이 민주시민교육에 대한 직접 적용이 어렵다는 문제가 있음

제3절 민주시민교육 관련 조례 분석

1. 지방자치단체 조례 제정 현황

- 현재(2020년 11월 기준) 서울특별시를 비롯하여 6개 시, 5개 도 등 총 11개의 광역자치단체, 기초자치단체, 시도교육청 등 총 58개의 지방자치단체 및 교육청이 민주시민교육 관련 조례를 제정하고 이에 근거하여 민주시민교육을 지원하고 있음
 - 기초자치단체는 서울 강서구를 비롯하여 5개 구, 인천 서구, 울산 울주군, 경기도 23개 시·군, 충남 3개 시, 전남 2개 시 및 경남 김해시 등 전국적으로 34개 및 13개 시도교육청에서 민주시민교육에 관한 조례를 제정하여 민주시민교육을 지원하고 있음
- 민주시민교육에 대해 자치단체의 경우 대부분은 (평생)교육과 또는 청소년교육 등 교육관련 부서에서 담당하고 있으나 전라북도의 경우에는 예외적으로 자치행정과에서 민주시민교육을 담당하고 있으며, 교육청은 민주시민교육과 또는 인성건강과 등을 설치하여 민주시민교육을 지원하고 있으므로 지방자치단체보다는 교육청이 보다 체계화된 추진체계를 구성하고 있는 것으로 보여짐

〈표 3-11〉 광역자치단체 민주시민교육 조례 제정 현황(2020년 11월 기준)

구분	번호	자치단체	자치법규명	소관부서
광역 자치 단체 (11개)	1	서울특별시	민주시민교육에 관한 조례	서울민주주의 담당관
	2	부산광역시	민주시민교육 조례	행정자치국 교육협력과
	3	인천광역시	주시민교육에 관한 조례	기획조정실 교육협력담당관
	4	광주광역시	민주시민교육 조례	-

구분	번호	자치단체	자치법규명	소관부서
	5	대전광역시	민주시민교육 조례	청년가족국 교육청소년과
	6	세종 특별자치시	민주시민교육 조례	문화체육관광국 교육지원과
	7	경기도	민주시민교육 조례	평생교육국 평생교육과
	8	충청북도	민주시민교육 조례	행정국 민간협력공동체과
	9	충청남도	민주시민교육 조례	기획조정실 교육법무담당관
	10	전라북도	민주시민교육 활성화와 지원에 관한 조례	자치행정국 자치행정과
	11	전라남도	민주시민교육 활성화와 지원에 관한 조례	자치행정국 희망인재육성과
기초 자치 단체 (34개)	1	서울 강서구	민주시민교육에 관한 조례	행정관리국 교육청소년과
	2	서울 광진구	민주시민교육에 관한 조례	행정국 교육지원과
	3	서울 노원구	민주시민교육에 관한 조례	교육복지국 평생학습과
	4	서울 도봉구	민주시민교육에 관한 조례	행정관리국 평생학습체육과
	5	서울 구로구	민주시민교육에 관한 조례	교육지원과
	6	서울 강북구	민주시민교육에 관한 조례	교육지원과
	7	서울 서대문구	민주시민교육에 관한 조례	주민자치국 교육지원과
	8	인천 서구	민주시민교육 조례	복지문화국 교육혁신과
	9	울산 울주군	민주시민교육에 관한 조례	행정지원국 인재교육과
	10	경기 고양시	민주시민교육 지원에 관한 조례	평생교육과
	11	경기 광명시	민주시민교육에 관한 조례	평생교육사업소 평생학습원
	12	경기 구리시	민주시민교육에 관한 조례	평생학습과

구분	번호	자치단체	자치법규명	소관부서
	13	경기 군포시	민주시민교육 조례	자치행정국 청소년청년정책과
	14	경기 남양주시	민주시민교육에 관한 조례	평생학습과
	15	경기 수원시	참여와 소통을 위한 민주시민교육 조례	문화체육교육국 교육청소년과
	16	경기 안산시	민주시민교육에 관한 조례	평생학습원 평생학습과
	17	경기 안양시	민주시민교육 조례	평생교육원 평생교육과
	18	경기 양주시	민주시민교육에 관한 조례	평생교육진흥원
	19	경기 양평군	민주시민교육에 관한 조례	문화복지국 평생교육과
	20	경기 여주시	민주시민교육 조례	평생교육과
	21	경기 연천군	민주시민교육 지원 조례	통일평생교육원
	22	경기 용인시	민주시민교육 진흥에 관한 조례	교육문화국 평생교육과
	23	경기 의정부시	민주시민교육에 관한 조례	교육문화국 교육청소년과
	24	경기 이천시	주시민교육에 관한 조례	자치행정국 교육청소년과
	25	경기 파주시	민주시민교육 조례	문화교육국 평생학습과
	26	경기 포천시	민주시민교육에 관한 조례	자치행정국 교육지원과
	27	경기 하남시	민주시민교육 조례	복지문화국 평생교육과
	28	경기 화성시	민주시민교육에 관한 조례	평생학습과
	29	충남 계룡시	민주시민교육에 관한 조례	행정복지국 자치행정과
	30	충남 아산시	민주시민교육에 관한 조례	평생학습문화센터 평생학습관
	31	충남 천안시	참여와 소통을 위한 민주시민교육 조례	복지문화국 교육청소년과

구분	번호	자치단체	자치법규명	소관부서
	32	전남 목포시	민주시민교육에 관한 조례	자치행정복지국 교육체육과
	33	전남 여수시	민주시민교육 활성화와 지원에 관한 조례	관광문화교육국 교육지원과
	34	경남 김해시	민주시민교육에 관한 조례	인재육성사업소 인재육성지원과
시도 교육청 (13개)	1	경기도 교육청	학교민주시민교육 진흥 조례	민주시민교육과
	2	충청북도 교육청	학교민주시민교육 진흥 조례	학교자치과
	3	충청남도 교육청	학교민주시민교육 진흥 조례	체육인성건강과
	4	전라북도 교육청	학교민주시민교육 진흥 조례	인성건강과
	5	전라남도 교육청	학교민주시민교육 진흥 조례	교육과정과
	6	서울시 교육청	학교민주시민교육 진흥 조례	민주시민 생활교육과
	7	광주시 교육청	학교민주시민교육 진흥 조례	민주시민교육과
	8	강원도 교육청	학교민주시민교육 진흥 조례	학생지원과
	9	부산시 교육청	학교민주시민교육 활성화 조례	교육혁신과
	10	경상북도 교육청	학교민주시민교육 활성화 조례	-
	11	세종시 교육청	학교민주시민교육 활성화에 관한 조례	민주시민교육과
	12	인천시 교육청	학교민주시민교육 진흥 조례	민주시민교육과
	13	제주도 교육청	학교민주시민교육 진흥 조례	민주시민교육과

2. 민주시민교육 조례 내용 분석

1) 조례의 체계 및 구성

- 민주시민교육 지원을 위한 광역 및 기초자치단체의 조례 제정 현황을 통해 기본적인 특징을 파악한 결과, 매우 유사한 구조를 띄고 있는데 주로 민주 시민교육의 목적과 정의, 도지사, 시장 등 관리자의 책무, 기본원칙, 교육 내용, 교육방법, 기본계획의 수립과 시행, 민주시민교육자문위원회, 재정지원 등을 규정하고 있음

〈표 3-12〉 주요 지방자치단체 민주시민교육 조례의 체계

규정사항	광역자치단체						기초자치단체			
	서울	경기	대전	세종	전북	전남	광명	수원	용인	군포
목적	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
정의	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
기본원칙	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
적용대상	○	○		○	○	○	○	○	○	○
단체장의 책무	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
종합계획 수립	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
교육내용	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
교육방법		○		○	○	○	○	○	○	○
위원회 구성	○	○	○		○	○	○	○	○	○
중간지원조직		○	○						○	○
위탁규정	○	○	○		○	○	○	○	○	○
교류협력	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
재정지원	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○

자료: 최성환 외(2018: 22)에서 일부 수정

- 이는 대부분의 지방자치단체가 제정한 민주시민교육 조례는 그 구성과 내용 대부분이 서울특별시 조례를 반영하고 있기 때문임
- 이하에서는 서울특별시의 민주시민교육에 관한 조례를 중심으로 분석하되, 내용 등에 있어서 서울특별시 조례와 차이를 보이는 자치단체의 사례를 더 붙여 살펴보도록 함

2) 조례의 내용 분석

□ 조례의 목적

- 조례의 목적에 대해 서울특별시는 “민주시민교육을 활성화하고 민주시민교육의 지원에 필요한 사항 등을 정하여 시민이 민주시민으로서 지녀야 할 권리와 책임의식의 함양에 이바지함을 목적으로 한다.”고 규정함(서울특별시 민주시민교육에 관한 조례 제1조)
 - 대부분의 지방자치단체 역시 조례의 목적으로는 “민주시민교육의 활성화”, “민주시민교육의 지원”, “민주시민으로서 지녀야 할 권리와 책임의식의 함양”등을 강조하고 있음
- 다만, 경기도 용인시의 경우에는 “주권자인 민주시민으로서 ... 사회문제에 대한 실천적 관심을 갖게 하는 문화의 조성을 목적으로 한다.”고 규정하여 적극적인 실천과 참여의 중요성을 강조하고 있음

□ 민주시민교육의 정의 및 기본원칙

- 서울시에 따르면 민주시민교육이란 “민주사회의 지속 발전을 위한 지식·가치·태도 등 민주시민으로서 요구되는 자질과 소양을 함양하고 행동으로 이어지도록 하는 교육”을 의미하며(서울특별시 민주시민교육에 관한 조례 제2조), 대부분의 지자체가 이와 같은 형태로 규정하고 있음
- 그러나 최근 제정되거나 개정된 조례에서는 민주시민교육 정의에 ‘세계시민’이나 ‘주권자’와 같은 표현과 문구도 상당수 반영되어 있음

- 전라북도, 용인시, 군포시의 경우에는 “세계시민으로서 또는 주권자로서 민주 국가와 시민사회의 지속 발전을 위한’ 문구가 포함되어 있음
- 세계시민에 대한 강조는 다문화사회, 지구환경문제, 난민문제 등 지구촌시대를 살아가는 시민으로서의 민주시민교육의 가치와 범위의 확장을 의미하는 것이며, 주권자라는 표현은 최근의 촛불시민혁명 이후 시민의 위상과 역할을 강화해야한다는 취지가 반영된 것으로 판단됨

〈표 3-13〉 지방자치단체별 민주시민교육의 정의

구 분	내 용
서울특별시	“민주시민교육”이란 민주사회의 지속 발전을 위한 지식·가치·태도 등 민주시민으로서 요구되는 자질과 소양을 함양하고 행동으로 이어지도록 하는 교육
경기도	“민주시민교육”이란 모든 경기도민이 민주주의 사회의 구성원으로서 가지는 권리와 의무에 기초하여 일상생활의 각 영역에서 민주주의를 실현하는데 필요한 자질과 역량을 기를 수 있도록 하는 모든 형태의 교육
전라북도	“민주시민교육”이란 전라북도민(이하 “도민”이라 한다)이 민주사회의 주권자로서 민주 국가와 시민사회의 지속 발전을 위한 지식·기능·가치·태도 등 민주시민의 자질과 소양을 함양하고 건강한 시민으로 성숙된 삶과 행동으로 이어지도록 하는 교육
경기도 용인시	“민주시민교육”이란 용인시민(이하 “시민”이라 한다)이 세계시민으로서 또는 주권자로서 민주 국가와 시민사회의 지속 발전을 위한 지식·사고·가치·태도 등 민주시민의 자질과 소양을 함양하여 건강한 시민으로 정치생활을 영위하고 성숙된 삶을 살아갈 수 있도록 하는 교육
경기도 군포시	“민주시민교육”이란 군포시민(이하 “시민”이라 한다)이 세계시민으로서 또 주권자로서 민주 국가와 시민사회의 지속 발전을 위한 지식·기능·가치·태도 등 민주시민의 자질과 소양을 함양하여 건강한 시민으로 성숙된 삶을 살아갈 수 있도록 하는 교육

- 한편, 서울특별시는 민주시민교육에 관한 조례 제3조는 민주시민교육의 기본원칙에 대해 다음과 같이 규정하여 시민성, 공익성, 정치적 중립성, 보편성, 자발성을 강조하고 있음
- ① 민주시민교육은 민주주의라는 가치를 계승하고 발전시키기 위한 활동으로 시민이 지녀야 할 권리와 책임의식을 함양하는데 기여하여야 함

- ② 민주시민교육은 시민의 민주적 의식과 역량을 학습하기 위한 공익적 목적으로 이루어져야 하며, 사적인 이해관계나 정치적 의견의 관철을 위한 방편으로 사용되어서는 안 됨
- ③ 시민이 민주시민교육에 참여할 수 있는 보편적 접근성이 보장되어야 하며, 시민들은 민주시민교육에 자발적으로 참여함
- 민주시민의 기본원칙에 대해서는 대부분의 지방자치단체가 동일한 가치를 내포하여 규정하고 있으나 최근에는 국내의 정치적 환경을 반영한 좀 더 다양하고 폭넓게 내용과 원칙이 검토되고 있음
 - 다만, 대전광역시는 첫째, 민주적 의식과 역량의 극대화, 둘째, 정치적·사회적 정의와 도덕의 문제를 다룰 것, 셋째, 다양한 이론·관점·의견들이 공정하고 다양하게 다루어질 것 등 민주시민의 기본원칙을 비교적 간명하게 규정하고 있는데 이는 구체적인 표현을 통해 비롯될 수 있는 논쟁의 여지를 최소화하기 위한 것으로 판단됨
- 첫째, ‘민주주의의 가치’라는 표현 대신에 경기도에서는 “대한민국 헌법과 국제규약에 의해 보장되는 보편적 민주주의 가치”로, 전라북도에서는 ‘대한민국의 민주주의적 정통성을 담은 대한민국 헌법과 초국가적 국제규약에 의해 보장되는 보편적 민주주의 가치’로, 민주주의 가치범위와 내용을 구체화하여 민주주의에 대한 자의적인 해석 가능성을 최소화 하고 있음
 - 경기도 용인시는 「대한민국헌법」에서 보장하는 보편적 인권과 민주주의의 가치’라는 표현을 사용하며, 경기도 군포시는 ‘헌법에서 보장하는 민주주의라는 가치’로 민주주의의 개념을 제한하고 있음
- 둘째, 다소 추상적으로 표현되었던 민주시민교육의 방식에 관하여 경기도는 “민주시민교육에서는 학문분야나 정치현실에서 존재하는 다양한 이론 및 관점과 의견들이 공정하고 다양하게 다루어지도록 하여야 한다.고 규정하고 있으며, 전라북도는 “민주시민교육에서는 학문분야나 정치현실에서 존재하는 다양한 이론 및 관점과 의견들의 일방적 주입이나 교화를 금지한

다.”고 규정하는 등 강제교화 금지의 원칙이나 논쟁성의 원칙 등을 포함하여 보다 구체적으로 설명하고 있음

- 이는 독일의 보이텔스바흐 협약 내용이 적극 반영된 것으로 볼 수 있음

〈표 3-14〉 지방자치단체별 민주시민교육의 기본원칙

구분	내 용
서울특별시	<ul style="list-style-type: none"> ① 민주시민교육은 민주주의라는 가치를 계승하고 발전시키기 위한 활동으로 시민이 지녀야 할 권리와 책임의식을 함양하는데 기여하여야 한다. ② 민주시민교육은 시민의 민주적 의식과 역량을 학습하기 위한 공익적 목적으로 이루어져야 하며, 사적인 이해관계나 정치적 의견의 관철을 위한 방편으로 사용되어서는 아니된다. ③ 시민이 민주시민교육에 참여할 수 있는 보편적 접근성이 보장되어야 하며, 시민들은 민주시민교육에 자발적으로 참여한다.
대전광역시	<ul style="list-style-type: none"> ① 민주시민교육은 시민의 중대한 사회적 문제를 다룸으로써 민주적 의식과 역량을 극대화한다. ② 민주시민교육은 정치적·사회적 정의와 도덕의 문제를 다루어야 한다. ③ 민주시민교육은 사회현실을 이해하는 다양한 이론·관점·의견들이 공정하고 다양하게 다루어지도록 하여야 한다.
경기도	<ul style="list-style-type: none"> ① 민주시민교육은 대한민국 헌법과 국제규약에 의해 보장되는 보편적 민주주의 가치를 계승·발전시키기 위하여 도민이 지녀야 할 권리와 책임의식을 함양하는데 기여하여야 하며, 합리적인 의사소통방식에 의해 이루어져야 한다. ② 민주시민교육은 참가자들에게 특정 의견만을 갖도록 설득하거나 사적인 이해관계나 특정 정파의 의견 관철을 위한 방편으로 사용되어서는 아니된다. ③ 민주시민교육에서는 학문분야나 정치현실에서 존재하는 다양한 이론 및 관점과 의견들이 공정하고 다양하게 다루어지도록 하여야 한다. ④ 민주시민교육은 도민의 민주적 의식과 역량을 학습하기 위한 공익적 목적으로 이루어져야 한다. ⑤ 모든 도민이 민주시민교육에 참여할 수 있는 보편적 접근성이 보장되어야 하며, 도민들은 민주시민교육에 자발적으로 참여한다.
전라북도	<ul style="list-style-type: none"> ① 민주시민교육은 대한민국의 민주주의적 정통성을 담은 대한민국 헌법과 초국가적 국제규약에 의해 보장되는 보편적 민주주의 가치를 계승·발전시키기 위하여 도민이 지녀야 할 권리와 책임의식을 함양하는데 기여하여야 하며, 합리적인 의사소통방식에 의해 이루어져야 한다. ② 민주시민교육은 참가자들에게 특정 의견만을 갖도록 설득하거나 사적인 이해관계나 특정한 정치적 의견을 주장하기 위한 방편으로 사용되어서는 아니된다. ③ 민주시민교육에서는 학문분야나 정치현실에서 존재하는 다양한 이론 및 관점과 의견들의 일방적 주입이나 교화를 금지한다.

구분	내 용
	④ 민주시민교육은 도민의 건강한 정치생활 영위와 민주적 의식과 역량을 학습하기 위한 공익적 목적으로 이루어져야 한다. ⑤ 모든 도민이 민주시민교육에 참여할 수 있는 보편적 접근성이 보장되어야 하며, 도민들은 민주시민교육에 자발적으로 참여한다.
경기도 용인시	① 민주시민교육은 「대한민국헌법」에서 보장하는 보편적 인권과 민주주의의 가치를 계승·발전시키기 위하여 시민이 지녀야 할 권리와 책임의식을 함양하는데 기여하여야 한다. ② 민주시민교육은 참가자들에게 특정 의견만을 갖도록 강요하거나 사적 이해관계 또는 특정 정파의 의견 관철을 위한 방편으로 이용되어서는 아니 된다. ③ 민주시민교육에서는 학문분야와 사회현실에서 존재하는 다양한 이론과 관점 및 다채로운 의견들이 공정하게 다루어지도록 하여야 한다. ④ 민주시민교육은 시민이 건강한 정치생활을 영위하고 민주적 의식과 역량을 학습하기 위한 공익적 목적으로 이루어져야 한다. ⑤ 모든 시민은 민주시민교육에 참여할 수 있는 보편적 접근성이 보장되어야 하며, 시민들은 민주시민교육에 자발적으로 참여한다. ⑥ 민주시민교육은 용인시에 대한 이해와 공존을 필요로 하는 외국인에게도 참여의 기회를 줄 수 있다.
경기도 군포시	① 민주시민교육은 헌법에서 보장하는 민주주의라는 가치를 계승하고 발전시키기 위한 활동으로 시민이 지녀야 할 권리와 책임의식을 함양하는데 기여하여야 한다. ② 민주시민교육은 시민의 건강한 사회생활 영위와 민주적 의식과 역량을 학습하기 위한 공익적 목적으로 이루어져야 한다. ③ 민주시민교육에서는 학문분야나 정치현실에서 존재하는 다양한 이론 및 관점과 의견들이 공정하고 다양하게 다루어지도록 하여야 한다. ④ 민주시민교육은 참가자들에게 특정 의견만을 갖도록 설득하거나 사적인 이해관계나 특정 정파의 의견 관철을 위한 방편으로 이용되어서는 안된다. ⑤ 모든 시민이 민주시민교육에 참여할 수 있는 보편적 접근성이 보장되어야 하며, 시민들은 민주시민교육에 자발적으로 참여할 수 있어야 한다.

□ 민주시민교육의 대상

- 민주시민교육의 대상에 관해서는 서울특별시를 비롯하여 모든 자치단체가 해당 지역에 거주하는 시민 또는 도민으로 규정하고 있고 대전광역시의 경우에는 교육대상에 관해 별도로 규정하고 있지 않음

〈표 3-15〉 민주시민교육의 대상

지 역	내 용
서울특별시	이 조례에 따른 민주시민교육 대상은 서울특별시에 거주하는 모든 시민으로 한다.
대전광역시	-
경기도	이 조례에 따른 민주시민교육 대상은 경기도에 거주하는 모든 도민으로 한다.
전라북도	이 조례에 따른 민주시민교육 대상은 전라북도에 거주하는 모든 도민으로 한다.
경기도 용인시	이 조례에 따른 민주시민교육 대상은 시에 거주하는 모든 시민으로 한다.

□ 단체장의 책무

- 단체장의 책무에 대해서 서울특별시는 “모든 시민에게 민주시민교육의 기회가 충분히 제공되도록 민주시민교육 활성화를 위한 시책을 수립·시하여야 하며 자치구와 민간의 활동을 촉진하고 지원할 책무를 진다.”고 규정하고 있음(서울특별시 민주시민교육에 관한 조례 제5조 제1항)
 - 서울특별시 조례는 구청장에 대해 “민주시민교육에 관한 시의 시책에 적극 협력하며 자치구 내의 민주시민교육 활성화를 위하여 노력”할 의무를 규정하고 있음(서울특별시 민주시민교육에 관한 조례 제5조 제2항)
- 대부분의 지방자치단체가 일반적으로 이와 같은 내용을 기본으로 하되, 이외에 최근에는 공무원 및 산하기관 구성원에 대해 민주시민교육을 실시하도록 하거나 민주시민교육 인력을 양성할 의무 등을 단체장의 책무로 규정하는 사례도 있음
 - 경기도는 최근 민주시민교육 조례 제5조 제3항 및 제4항을 신설하여 “도지사는 전문성 있는 민주시민교육 인력이 체계적으로 양성될 수 있도록 노력”하여야 하고 “소속 공무원 및 직원 등을 대상으로 민주시민교육을 실시”하여야 한다고 정하고 있음
 - 용인시는 시장에 대해 “민주시민교육의 활성화를 위해 해당 분야의 전문성과 경험이 풍부한 인력을 배치하도록 노력”하여야 하고 “시 소속 공무원을 대상으로 연 4시간 이상 민주시민교육이 이루어질 수 있도록 노력”하여야

한다고 별도로 규정하고 있음(용인시 민주시민교육 진흥에 관한 조례 제5조 제3항 및 제4항)

- 이 밖에 대전시는 단체장에 대한 기본적인 책무를 부과하는 한편, 민주시민교육에 관한 시민의 권리를 책무 형태로 규정하고 있음

〈표 3-16〉 민주시민교육에 대한 단체장의 책무

지 역	내 용
서울특별시	<ul style="list-style-type: none"> ① 시장은 모든 시민에게 민주시민교육의 기회가 충분히 제공되도록 민주시민교육 활성화를 위한 시책을 수립·시행하여야 하며 자치구와 민간의 활동을 촉진하고 지원할 책무를 진다. ② 구청장은 민주시민교육에 관한 시의 시책에 적극 협력하며 자치구 내의 민주시민교육 활성화를 위하여 노력하여야 한다.
대전광역시	<ul style="list-style-type: none"> ① 대전광역시장(이하 “시장”이라 한다)은 모든 시민에게 민주시민교육의 기회가 충분히 제공되도록 민주시민교육 활성화를 위한 시책을 수립·시행하여야 한다. ② 시장은 민주시민교육이 활성화될 수 있도록 자치구와 민간의 활동을 촉진할 수 있는 정책을 마련하여야 한다. ③ 모든 시민은 개인의 능력과 배경에 상관없이 민주시민교육을 받을 자격이 있으며, 민주시민교육에 자발적으로 참여할 수 있다.
경기도	<ul style="list-style-type: none"> ① 도지사는 모든 도민에게 민주시민교육의 기회가 충분히 제공되도록 민주시민교육 활성화를 위한 시책을 수립·시행하여야 한다. ② 도지사는 도내 시·군의 민주시민교육이 활성화될 수 있도록 적극 노력하여야 한다. ③ 도지사는 전문성 있는 민주시민교육 인력이 체계적으로 양성될 수 있도록 노력하여야 한다. ④ 도지사는 소속 공무원 및 직원 등을 대상으로 민주시민교육을 실시하여야 한다.
전라북도	<p>도지사는 모든 도민에게 민주시민교육의 기회가 충분히 제공되도록 민주시민교육 활성화를 위해 노력하여야 하며, 도내 시·군의 민주시민교육이 활성화될 수 있도록 적극 노력하여야 한다.</p>
경기도 용인시	<ul style="list-style-type: none"> ① 용인시장(이하 “시장”이라 한다)은 모든 시민에게 민주시민교육의 기회가 충분히 제공되도록 민주시민교육 활성화를 위한 시책을 수립·시행하여야 한다. ② 시장은 민주시민교육이 활성화될 수 있도록 적극 노력하여야 한다. ③ 시장은 민주시민교육의 활성화를 위해 해당 분야의 전문성과 경험이 풍부한 인력을 배치하도록 노력하여야 한다. ④ 시장은 시 소속 공무원을 대상으로 연 4시간 이상 민주시민교육이 이루어질 수 있도록 노력하여야 한다.

□ 민주시민교육의 내용과 방법

- 서울특별시 민주시민교육에 관한 조례 제6조는 다음과 같이 민주시민교육의 내용에 관해 정하고 있음
 - 민주주의의 기본원리와 정치제도의 이해 및 정치참여에 관한 교육
 - 영토, 역사, 정통성, 전통문화, 사회통합, 평화통일 등에 관한 교육
 - 지방자치분권의 가치와 내용 및 주민주권의 이해, 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
 - 그 밖에 민주시민교육에 필요하다고 인정되는 교육
- 교육내용에 대해서는 대체로 서울시가 규정하고 있는 내용들이 포함되지만 여기에 지역별로 다양한 내용을 민주시민교육에 포함해 교육내용을 풍부하게 하고 있음
 - 대전광역시 “기후변화, 양성평등, 남북평화, 이주노동자, 세계주의 등 시대적으로 요청되는 가치들에 대한 교육”이 포함됨
 - 경기도는 민주주의의 기본원리를 “대한민국 헌법 및 국제규약에서 보장하는 민주주의의 기본원리”로 보다 구체화하는 한편, “인권, 환경, 성평등, 미디어, 노동, 평화, 통일 등 시대적으로 요청되는 삶의 가치에 관한 교육” 및 “도민의 노동인권보호와 사회적 인식개선을 위한 교육”을 민주시민교육에 포함하고 있음
 - 전라북도는 민주주의의 기본원리를 “대한민국 헌법 및 국제규약의 기본가치와 이념 및 기본권, 민주주의”로 구체화하고 “평화와 글로벌시대의 시민정신 함양에 필요하다고 인정되는 교육”을 민주시민교육 내용에 포함하여 교육의 범위를 확대하고 있음
 - 군포시는 “시민의 주거지 및 생활영역에서 제기되는 공적 쟁점과 정책에 대한 이해와 의견정립을 위한 교육”을 민주시민교육의 내용에 포함하여 시민들의 생활영역의 문제로까지 교육내용을 확대하고 있음

- 한편, 서울시의 경우에는 전술한 바와 같이 교육내용에 관해서만 규정하고 있으나 경기도, 전라북도, 용인시, 군포시 등을 비롯하여 비교적 최근 민주시민교육관련 조례가 제·개정된 지방자치단체에서는 “민주시민교육은 참여자들의 적극적인 토론 참여 등 쌍방향의 의사소통을 가능하게 하는 방법으로 수행되도록 노력하여야 한다.”는 민주시민교육의 방법을 더불어 규정하고 있음
- 이 밖에 용인시는 민주시민의 교육방법에 대해 “민주시민교육은 시민의 자율학습나 참여학습을 비롯하여 교육, 강연, 학술대회, 축제, 박람회, 전시회, 경연 등 다양한 방식을 통해 시민들이 생활영역 전반에서 체험할 수 있도록 하여야 한다.”고 규정하는 한편, 통·리장, 주민자치위원 등에 대한 민주시민교육 기회의 제공 등 민주시민교육이 보다 다양한 방식으로 이루어질 수 있도록 규정하고 있음

〈표 3-17〉 민주시민교육의 내용과 방법

지 역	내 용
서울특별시	민주시민교육의 내용은 다음 각 호와 같다. 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, 문제 해결 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
대전광역시	민주시민교육의 내용은 다음 각 호와 같다. 1. 민주주의의 기본원리와 정치제도의 이해 및 정치참여에 관한 교육 2. 영토, 역사, 정통성, 전통문화, 사회통합, 평화통일에 관한 교육 3. 시민의 권리와 의무, 참여와 책임, 의사소통, 합리적 의사결정, 갈등조정, 문제 해결 등 역량과 자질 함양에 관한 교육 4. 자유, 평등, 자율, 공정, 준법, 배려, 나눔, 다양성 존중 등 공유 가치에 관한 교육 5. 기후변화, 양성평등, 남북평화, 이주노동자, 세계주의 등 시대적으로 요청되는 가치들에 대한 교육 6. 그 밖에 민주시민교육에 필요하다고 인정하는 교육

지 역	내 용
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, 문제 해결 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. 도민의 노동인권보호와 사회적 인식개선을 위한 교육 7. 그 밖에 민주시민교육에 필요하다고 인정되는 교육 <p>② 민주시민교육은 참여자들의 적극적인 토론 참여 등 쌍방향의 의사소통을 가능하게 하는 방법으로 수행되도록 노력하여야 한다.</p>
전라북도	<p>① 민주시민교육의 내용은 다음 각 호와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 대한민국 헌법 및 국제규약의 기본가치와 이념 및 기본권, 민주주의를 비롯한 제도의 이해와 참여방식에 대한 교육 2. 다양한 정치제도의 이해 및 정치참여에 관한 교육 3. 도민의 권리와 의무, 참여와 책임, 의사소통, 합리적 의사결정, 갈등조정, 문제 해결 등 역량과 자질 함양에 관한 교육 4. 자유, 자율, 공정, 준법, 배려·나눔, 다양성 존중 등 공유 가치에 관한 교육 5. 그 밖에 평화와 글로벌시대의 시민정신 함양에 필요하다고 인정되는 교육 <p>② 민주시민교육은 참여자들의 적극적인 토론 참여 등 합리적 의사소통 방식을 가능하게 하는 방법으로 수행되도록 노력하여야 한다.</p>
경기도 용인시	<p>① 민주시민교육의 내용은 다음 각 호와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 「대한민국헌법」 및 국제규약에서 보장하는 민주주의의 기본원리에 관한 교육 2. 민주정치 제도 및 지방자치분권과 정치참여, 거버넌스 구축 등에 관한 교육 3. 시민의 권리와 의무, 참여와 책임, 의사소통, 합리적 의사결정, 갈등조정, 문제 해결 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 사항 <p>② 민주시민교육은 참여자들의 적극적인 토론 참여 등 쌍방향의 의사소통을 가능하게 하는 방법으로 학습이 수행되도록 노력하여야 한다.</p> <p>③ 민주시민교육은 시민의 자율학습나 참여학습을 비롯하여 교육, 강연, 학술대회, 축제, 박람회, 전시회, 경연 등 다양한 방식을 통해 시민들이 생활영역 전반에서 체험할 수 있도록 하여야 한다.</p> <p>④ 시장은 통·리장, 주민자치위원 등에게 민주시민교육의 기회를 제공할 수 있다.</p>

지 역	내 용
경기도 군포시	① 민주시민교육의 내용은 다음 각 호와 같다. 1. 헌법 및 국제규약에서 보장하는 민주주의의 기본원리에 관한 교육 2. 국가 및 지방자치단체의 민주정치 제도에 대한 이해 및 지방분권과 정치참여에 관한 교육 3. 시민의 주거지 및 생활영역에서 제기되는 공적 쟁점과 정책에 대한 이해와 의견정립을 위한 교육 4. 시민의 권리와 의무, 참여와 책임, 의사소통, 합리적 의사결정, 갈등조정, 문제 해결 등 역량과 자질 함양에 관한 교육 5. 자유, 자율, 공정, 준법, 배려·나눔, 다양성 존중 등 공유 가치에 관한 교육 6. 인권, 환경, 성평등, 미디어, 노동, 평화, 통일 등 시대적으로 요청되는 삶의 가치에 관한 교육 ② 민주시민교육은 참여자들의 적극적인 토론 참여 등 쌍방향의 의사소통을 가능하게 하는 방법으로 학습이 수행되도록 하여야 한다.

□ 민주시민교육종합계획의 수립·시행

- 민주시민교육종합계획은 지역의 민주시민교육의 비전과 전략, 발전과제 등을 종합적으로 제시한다는 점에서 민주시민교육의 활성화를 위한 가장 중요한 제도적 장치인바 모든 지방자치단체의 민주시민교육조례는 민주시민교육종합계획 수립에 관한 내용을 규정하고 있음
- 서울시를 비롯한 대부분의 지방자치단체는 민주시민교육종합계획은 다음의 사항을 포함하도록 규정하고 있음(서울특별시 민주시민교육에 관한 조례 제7조)
 - 민주시민교육의 중장기 정책 목표 및 그 추진 방향에 관한 사항
 - 민주시민교육 사업의 계획 및 추진 방법에 관한 사항
 - 민주시민교육 사업의 지원을 위한 소요 자원 및 자원조달에 관한 사항
 - 민주시민교육 사업의 기반구축 및 활성화에 관한 사항
 - 민주시민교육 과정 및 프로그램(온라인·오프라인 등)의 연구·개발·평가 등에 관한 사항
 - 그 밖에 민주시민교육의 활성화 및 지원을 위하여 필요하다고 인정되는 사항

- 이 밖에 경기도의 경우에는 “민주시민교육 사업의 기반구축”에 관한 사항을 “민주시민교육 인력의 양성 등 민주시민교육 사업의 전문성 강화를 위한 인적·물적·제도적 기반”으로 보다 구체적으로 명시하고 “민주시민교육 과정 프로그램과 민주시민교육 기관 및 단체의 교육품질 인증에 관한 연구 개발 평가 등에 관한 사항”을 종합계획에 포함하도록 하고 있음
- 용인시의 경우에도 민주시민교육 사업의 기반을 “민주시민교육사의 양성 등 민주시민교육 사업의 전문성 강화를 위한 인적·물적·제도적 기반”으로 구체적으로 설명하고 있으며 “지역사회와 시민생활영역을 연계한 민주시민교육활동 방안과 프로그램 개발”에 관한 사항을 종합계획에 반영하도록 하고 있음
- 한편, 서울시는 민주시민교육종합계획 수립기간에 대해 조례를 통해 구체적으로 명시하고 있지 않지만 대부분의 다른 지방자치단체는 3년 또는 5년마다 종합계획을 수립할 것을 규정하고 있음
 - 용인시 및 군포시는 3년 또는 5년 단위의 종합계획을 수립하고 연도별 시행(실시)계획을 수립하도록 하고 있음(용인시의 경우 의무사항은 아님)
- 전라북도의 경우는 “평생교육진흥 시행계획에 민주시민교육 시행계획을 포함하여 수립·시행”하도록 규정하여 평생교육진흥계획의 일부분으로 민주시민계획을 수립하도록 하고 양자가 연계되도록 하고 있으며 군포시는 연도별 실시계획에 대해서만 이를 군포시 평생교육진흥계획에 포함하여 수립할 수 있도록 정하고 있음

〈표 3-18〉 민주시민교육종합계획

지 역	내 용
서울특별시	① 시장은 민주시민교육 활성화 및 지원을 위하여 민주시민교육종합계획(이하 "종합계획"이라 한다)을 수립·시행하여야 한다. ② 제1항에 따른 종합계획에 포함되어야 할 사항은 다음 각 호와 같다. 1. 민주시민교육의 중장기 정책 목표 및 그 추진 방향에 관한 사항 2. 민주시민교육 사업의 계획 및 추진 방법에 관한 사항

지 역	내 용
	3. 민주시민교육 사업의 지원을 위한 소요 자원 및 재원조달에 관한 사항 4. 민주시민교육 사업의 기반구축 및 활성화에 관한 사항 5. 민주시민교육 과정 및 프로그램(온오프라인 등)의 연구·개발·평가 등에 관한 사항 6. 그 밖에 민주시민교육의 활성화 및 지원을 위하여 필요하다고 인정되는 사항
대전광역시	① 시장은 민주시민교육 활성화 및 지원을 위하여 대전광역시 민주시민교육위원회 심의를 거쳐 민주시민교육 종합계획을 5년마다 수립·시행하여야 한다. ② 제1항에 따른 종합계획에 포함되어야 할 사항은 다음 각 호와 같다. 1. 민주시민교육의 중장기 정책 목표 및 그 추진 방향에 관한 사항 2. 민주시민교육 사업의 계획 및 추진 방법에 관한 사항 3. 민주시민교육 사업 지원을 위한 소요자원 및 재원조달에 관한 사항 4. 민주시민교육 사업의 기반구축 및 활성화에 관한 사항 5. 민주시민교육 프로그램의 연구·개발·평가 등에 관한 사항 6. 그 밖에 시장이 민주시민교육 활성화를 위하여 필요하다고 인정하는 사항
경기도	① 도지사는 민주시민교육 활성화 및 지원을 위하여 민주시민교육종합계획(이하 “종합계획”이라 한다)을 3년마다 수립·시행한다. ② 제1항에 따른 종합계획에 포함되어야 할 사항은 다음 각 호와 같다. 1. 민주시민교육의 정책 목표 및 추진 방향에 관한 사항 2. 민주시민교육 사업의 계획 및 추진 방법에 관한 사항 3. 민주시민교육 사업의 지원을 위한 소요 자원 및 재원조달에 관한 사항 4. 민주시민교육 인력의 양성 등 민주시민교육 사업의 전문성 강화를 위한 인적·물적·제도적 기반구축 및 활성화에 관한 사항 5. 민주시민교육과정 프로그램과 민주시민교육 기관 및 단체의 교육품질 인증에 관한 연구·개발·평가 등에 관한 사항 6. 그 밖에 민주시민교육의 활성화 및 지원을 위하여 필요하다고 인정되는 사항
전라북도	① 도지사는 매 3년마다 민주시민교육 활성화 및 지원을 위하여 「평생교육법」제 11조 및 「전라북도평생교육진흥조례」 제4조에 따라 수립·시행하는 전라북도 평생교육진흥 시행계획에 민주시민교육 시행계획을 포함하여 수립·시행하여야 한다. ② 제1항에 따른 시행계획에 포함되어야 할 사항은 다음 각 호와 같다.
경기도 용인시	① 시장은 민주시민교육 활성화 및 지원을 위하여 민주시민교육종합계획(이하 “종합계획”이라 한다)을 3년마다 수립하여야 한다. ② 종합계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 4. 민주시민교육사의 양성 등 민주시민교육 사업의 전문성 강화를 위한 인적·물적·제도적 기반구축 및 활성화에 관한 사항 6. 지역사회와 시민생활영역을 연계한 민주시민교육활동 방안과 프로그램 개발 7. 그 밖에 시장이 민주시민교육의 활성화 및 지원을 위하여 필요하다고 인정하는 사항 ③ 시장은 종합계획에 따라 연도별 시행계획을 수립하여 시행할 수 있다.

지 역	내 용
경기도 군포시	① 시장은 민주시민교육 활성화 및 지원을 위하여 민주시민교육 종합계획(이하 “종합계획”이라 한다)을 5년 마다 수립·시행하여야 한다. ② 종합계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 1. 민주시민교육의 정책 목표 및 추진 방향에 관한 사항 2. 민주시민교육 사업의 계획 및 추진 방법에 관한 사항 3. 민주시민교육 사업의 지원을 위한 소요 자원 및 자원조달에 관한 사항 4. 민주시민교육사의 양성 등 민주시민교육 사업의 전문화 강화를 위한 인적·물적·제도적 기반구축 및 활성화에 관한 사항 5. 민주시민교육 과정 및 프로그램(온라인·오프라인 등)의 연구·개발·평가 등에 관한 사항 6. 학교와 지역사회, 학교와 시민생활영역을 연계한 민주시민교육활동 방안과 프로그램 개발 7. 그 밖에 민주시민교육의 활성화 및 지원을 위하여 필요하다고 인정되는 사항 ③ 시장은 종합계획에 따라 해마다 민주시민교육실시계획(이하 “실시계획”)을 수립·시행하여야 한다. 다만, ‘실시계획’을 ‘군포시 평생교육진흥계획’에 포함할 수 있다.

□ 민주시민교육관련 추진체계

- 서울특별시를 비롯한 대부분의 지자체 민주시민교육관련 조례는 민주시민교육관련 위원회에 관한 규정을 두고 민주시민교육종합계획 또는 기본계획 등을 수립을 위한 자문·심의를 위해 민주시민교육위원회를 운영하고 있으며, 세종시 및 여수시는 다음과 같이 민주시민교육위원회를 별도로 설치하는 대신 평생교육협의회에 민주시민교육종합계획 또는 시행계획의 수립에 관해 자문하고 있음
 - (세종시 민주시민교육조례 제7조 제2항) “「세종특별자치시 평생교육 진흥조례」 제4조에 따라 설치된 세종특별자치시 평생교육협의회를 통하여 민주시민교육에 대한 전문적이고 다양한 의견을 수렴할 수 있다.”
 - (여수시 민주시민교육 활성화와 지원에 관한 조례 제13조) “시장은 전문적이고 다양한 민주시민교육의 추진을 위하여 제7조에 따른 종합계획 수립과 시행 등에 대한 사항을 「여수시 평생학습 조례」제5조 및 제13조에 따른 여수시평생교육협의회 및 실무위원회에서 심의·자문한다.”

- 민주시민교육지원센터는 민주시민교육을 추진하는 데 있어서 가장 중요한 실행기구이나 서울시를 비롯한 대부분의 지방자치단체는 이와 같은 중간조직을 설치·운영하기 위한 근거규정을 두고 있지 않음
- 중간지원조직을 직접 운영하는 사례는 소수이며, 대부분 민간공모·위탁방식으로 운영하고 있음
 - 민주시민교육지원센터에 관한 별도 규정을 두고 있는 지방자치단체는 대전광역시, 경기도, 충청북도, 경기도 군포시, 용인시, 파주시 등 6개 지자체에 불과함
- 재정지원에 관해서는 서울시의 경우 “민주시민교육 사업을 추진하는 자치구 및 법인·단체에게 예산의 범위 안에서 필요한 경비의 전부 또는 일부를 보조할 수 있다.”고 규정하고 있으며(서울특별시 민주시민교육에 관한 조례 제13조), 지자체별로 보조금을 지급하거나 사업비를 지원하는 등 지원 방식은 상이하지만 다음과 같은 내용으로 민주시민교육 단체를 재정적으로 지원하기 위한 근거규정을 두고 있음
 - 아산시와 계룡시의 경우에는 재정지원을 별도로 규정하지 않음

〈표 3-19〉 재정지원

지 역	내 용
서울특별시	① 시장은 민주시민교육 사업을 추진하는 자치구 및 법인·단체에게 예산의 범위 안에서 필요한 경비의 전부 또는 일부를 보조할 수 있다. ② 제1항의 지원에 필요한 보조금의 교부 등에 관해서는 「서울특별시 지방보조금 관리 조례」에 따른다.
대전광역시	시장은 제10조제2항의 민주시민교육 사업을 추진하는 법인 또는 단체에 예산의 범위에서 사업비를 지원할 수 있다.
경기도	① 도지사는 민주시민교육 사업을 추진하는 시·군 및 법인·단체에게 예산의 범위 안에서 필요한 경비의 전부 또는 일부를 보조할 수 있다. ② 제1항의 지원에 필요한 보조금의 교부 등에 관해서는 「경기도 지방보조금 관리 조례」에 따른다.

지역	내용
전라북도	도지사는 민주시민교육 프로그램의 개발 및 시행, 인력의 양성과 배치, 그 밖에 도민의 민주시민교육 참여를 촉진하기 위하여 수행하는 사업 등 도민을 위한 민주시민교육 사업을 예산의 범위 안에서 실시하거나, 시·군 및 법인·단체에게 지원할 수 있다.
경기도 용인시	시장은 민주시민교육 사업을 추진하는 법인 또는 단체에 대하여 예산의 범위에서 필요한 경비의 전부 또는 일부를 보조할 수 있다.
경기도 군포시	<ol style="list-style-type: none"> ① 시장은 제7조제3항 및 제10조에 따라 위탁하는 경우 위탁 사무 수행에 필요한 비용을 예산의 범위에서 수탁자에게 지원할 수 있다. ② 시장은 제1항에 따른 지원을 하고자 할 때에는 수탁자로부터 사업계획서를 제출 받아 검토 및 승인 후 지원할 수 있다. ③ 제1항에 따른 지원의 신청, 정산 및 감독 등은 「군포시 지방보조금 관리 조례」를 준용한다.

○ 이와 같은 민주시민교육 추진 및 지원을 위한 지방자치단체의 제도화 현황을 종합하면 다음과 같음

〈표 3-20〉 지방자치단체의 민주시민교육 추진체계 제도화 현황

단위	지자체	위원회구성	지원기관 설치	지원
광역 (11곳)	서울	자문위원회		구 및 법인·단체 재정지원
	부산	위원회		구·군 및 법인·단체 재정지원
	인천	자문위원회		구·군 및 법인·단체 재정지원
	광주	자문위원회		법인·단체 재정지원
	대전	위원회	민주시민교육센터	법인·단체 재정지원
	세종	평생교육협의회에 자문		법인·단체 재정지원
	경기	자문위원회	민주시민교육지원센터	시·군 법인·단체 재정지원
	충북	자문위원회	민주시민교육센터	시·군 법인·단체 재정지원
	충남	위원회		시·군 법인·단체 재정지원
	전북	자문위원회		시·군 법인·단체 재정지원
기초 (34곳)	강서구	자문위원회		법인·단체 재정지원
	광진구	자문위원회		법인·단체 재정지원

단위	지자체	위원회구성	지원기관 설치	지원
	노원구	자문위원회		법인.단체 재정지원
	도봉구	자문위원회		법인.단체 재정지원
	구로구	운영위원회		법인.단체 재정지원
	강북구	자문위원회		법인.단체 재정지원
	서대문구	자문위원회		법인.단체 재정지원
	인천 서구	자문위원회		법인.단체 재정지원
	울산 울주군	자문위원회		법인.단체 재정지원
	고양시	자문위원회		법인.단체 재정지원
	광명시	운영위원회		법인.단체 재정지원
	구리시	자문위원회		법인.단체 재정지원
	군포시	운영위원회	민주시민교육센터	재정지원
	남양주시	운영위원회		법인.단체 재정지원
	성남시	자문위원회		법인.단체 재정지원
	수원시	자문위원회		법인.단체 재정지원
	안양시	자문위원회		법인.단체 재정지원
	안산시	운영위원회		법인.단체 재정지원
	양주시	자문위원회		법인.단체 재정지원
	용인시	위원회	민주시민교육 지원센터	법인.단체 재정지원
	의정부시	자문위원회		법인.단체 재정지원
	이천시	자문위원회		법인.단체 재정지원
	파주시	운영위원회	민주시민교육센터	법인.단체 재정지원
	포천시	자문위원회		법인.단체 재정지원
	연천군	위원회		법인.단체 재정지원
	양평군	자문위원회		법인.단체 재정지원
	하남시	자문위원회		법인.단체 재정지원
	화성시	위원회		법인.단체 재정지원
	천안시	자문위원회		법인.단체 재정지원
	아산시	자문위원회		-
	계룡시	자문위원회		-
	목포시	자문위원회		법인.단체 재정지원
	여주시	평생교육협의회를 통한 심의·자문		법인.단체 재정지원
	김해시	운영위원회		

제4절 분석결과의 종합 및 시사점

1. 분석결과의 종합 및 평가

- 우리나라의 경우 민주시민교육은 그 교육의 기반인 관련법이 부재하고 이에 따라 민주시민교육을 구체적으로 어떤 주체에 의해, 어떤 내용을 어떤 방법으로 교육해야 하는가에 대해서도 규정된 바가 없기 때문에 민주시민교육이 활성화 될 수 있는 기반이 매우 미약한 상황임(양흥권, 2017: 134)
- 현재까지 민주시민교육에 관한 법률적 근거 없이 정치, 여성, 환경, 인권 등에 관한 교육이 각각 실시되고 있으며, 그 동안 학계와 시민단체를 중심으로 제도화가 추진되었으나 주류적인 정치적 의제로 전환되지 못했고, 이로 인해 민주시민교육을 위한 국가 차원의 제도적 기반은 구축되지 못한 상황임
 - 다만, 지방자치단체 차원에서는 2014년 서울시의 민주시민교육에 관한 조례 제정을 시작으로 2020년 11월 현재 총 45개의 지방자치단체 및 13개의 시도교육청이 관련 조례를 제정하고 민주시민교육을 추진하고 있어 민주시민교육 활성화를 위한 제도적인 기반을 형성해 가는 과정에 있는 것으로 판단됨
- 반면, 비교사례 국가들의 경우 내외부적인 요구와 각국의 사회·환경적 요인에 따라 민주시민교육을 실행해 왔으며 현재는 독자적인 추진체계를 구축하여 민주시민교육을 발전시켜 나가고 있음
- 독일은 제2차 세계대전 이후 체계화된 정치교육을 통해 국민들에 민주주의의 내재화시킴으로 선진적인 민주주의를 정착시켰을 뿐만 아니라 이를 통해 통일 이후 체제통합, 오늘날의 다양성의 관리에 있어서도 선진적인 사례로 평가할 수 있음
- 독일의 정치교육체계는 연방정치교육원 및 주정부 소속의 주정치교육원이라는 국가기관과 더불어 각 정당이 설치한 정당재단 소속의 독립 법인형태

의 정치교육기관에 의한 교육과 다양한 민간단체에 의한 정치교육, 학교에서의 정치교육 등 다양한 주체가 참여하는 다원적 형태로 운영되면서도 정치적 중립성과 운영상 자율성을 보장하고 있음

- 교육의 다양성에도 불구하고 정치교육의 본질적인 내용에 있어서는 개인 수준의 교수학습원칙인 보이텔스바흐 협약, 기관수준의 원칙인 뉘헨선언을 통해 공유된 가치를 추구하고 있음
- 독일의 정치교육 추진체계의 또 다른 특징은 의사결정이 분권적인 형태로 이루어지고 있다는 점인데 국가적 추진기구인 연방정치교육원과 주정치교육원은 서로 간의 상하관계를 형성하고 있지 않으며, 오히려 협력적인 관계로서 정치교육을 실행하고 있음
- 민간의 추진기구들도 재정지원 등의 요소에 있어서 일정부분 국가의 원칙을 따르고 그에 따른 감독을 받고 있으나 이는 최소한의 수준에 국한되어 있어 운영상의 자율성이 확보되며 국가는 하위 단위가 수행하기 어려운 부분들에 대해 부차적이고 보충적인 역할을 수행하고 있어, 역할적인 측면 내지 교육 프로그램적인 측면에서 민간기구의 독자성이 보장되고 있음
 - 국가는 교육 및 연구뿐만 아니라 민간에 대한 재정지원을 통해 직간접적으로 핵심적 역할을 담당함으로써 정치교육을 활성화할 도모하는 데 긍정적인 역할을 하고 있는 것으로 평가할 수 있음
- 영국은 시민교육 전문가를 중심으로 자문단을 구성하여 관련 보고서를 채택하고 시민교육을 위한 국가 정책을 체계적으로 수립한 바 있으며 이를 바탕으로 국가 교육과정에서 시민교육을 필수 교과목으로 규정하는 방식으로 시민교육을 강화하였는데 시민교육을 제도화함에 있어서 시민교육의 방향성에 대한 사회적 합의 도출은 중요하게 고려해야 할 요소로 평가할 수 있음
 - 영국은 크릭 보고서라는 국정정책보고서를 통해서 시민교육의 방향성과 목표를 제시한 바 있고, 시민교육의 최종목표는 시민교육의 내용을 체계화하고 평가하는 핵심 기준점이자, 정부 및 시민단체 간의 원활한 협력관계를 구축하게 하는 동력으로 기능한 것으로 판단됨

- 영국 시민교육제도의 또 다른 특징은 영국의 시민교육은 공교육을 중심으로 제도화되었지만 학교를 넘어서 정부기관, 민간단체, 지역사회와의 긴밀한 연계 속에서 상호 협력하여 이루어지고 있다는 점임
 - 학교 안팎의 시민교육의 경계 없이 상호 협력·연계하여 다양한 형태의 시민교육을 기획·운영하고 있음
 - 특히 ‘시민교육’ 교과목에 대한 교재, 교수법, 평가방법 등도 민간단체에서 개발한 자료를 다양하게 활용하고 있음
- 이는 시민교육을 위한 자원부족 문제를 해결하고 시민교육 관련 단체나 기관이 축적해 온 자원을 적극 활용함으로써 보다 효과적인 시민교육을 실행하게 한다는 점에서 긍정적으로 평가할 수 있음(송현정 외, 3020: 145)
- 미국에서는 건국 초기 지도자들에 의해 시민교육의 필요성이 제기되었고, 시대를 거쳐 시민교육의 이론과 방법론이 계속 발전되어 왔으며 미국 시민교육의 가장 두드러진 특징은 시민교육이 국가주도로 시행되지 않고 국가의 역할이 소극적인 반면, 민간영역에 활성화되어 적극적으로 시민교육을 추진하고 있다는 점임
- 특히, 민간의 추진기구들과 연방정부 및 주정부, 각 주내 교육구와의 연계가 활성화되어 있다는 점에서 추후 민주시민교육에서 국가와 민간과의 바람직한 관계를 설정하게 하는 하나의 모델이 될 수 있음
- 미국의 시민교육은 학교를 통해 시행되지만 공식적으로 합의된 교육원칙이나 국가 표준 교육과정은 존재하지 않고, 각 학교와 교사는 자율성이 보장되어 국가의 직접적인 영향과 통제를 받지 않고 자체적으로 교육과정을 구성하거나 개발된 교육과정 중 적합한 교육과정을 선택할 수 있음
 - 다만, 개별 학교는 전문기관의 가이드라인을 적극적으로 활용하여 자신들이 실천하고 있는 시민교육을 점검하고 있음
- 미국의 시민교육은 대체로 전문기관에서 개발한 교육프로그램을 바탕으로 이루어지고 있고, 이러한 프로그램은 전국적 규모의 비영리 전문기관이 주

도하여 대학연구소 및 기타 전문기관과 연계를 통해 개발되며, 주 정부 및 연방정부의 지원을 받고 있는데 오랜 전통을 가진 전문기관이 프로그램 개발을 주도하다 보니 일관된 기준에서 프로그램이 수정될 수 있고, 정치성이 반영되지 않고 중립성을 유지할 수 있다는 점에서 이와 같은 방식은 긍정적으로 평가할 수 있음(김지혜, 2018)

- 스웨덴 시민교육은 국가적 차원의 지원체계를 바탕으로 지역 공동체 기반의 학습 동아리 활동, 다양한 비영리단체, 대중운동조직, 노동조합, 정당 등의 교육활동 및 공교육 체계가 중립적으로 연계되어 있는데, 스웨덴 평생교육체계의 특수성은 지역적·사회 공동체적 교육의 특수성을 인정하고 이를 전체 교육체계의 일부로 제도화 한 데에 있음
- 정부는 민주주의 강화와 사회발전을 위한 참여라는 가이드라인 정도만을 제시할 뿐 교육내용과 운영에 대한 자율성을 최대한 보장하고 있으며 성인 교육지원법에 근거하여 설치된 성인교육위원회라는 시민교육 전담기구가 존재하지만 재정지원에 그 역할이 한정되어 있음
- 정부는 지원체계를 수립하되 그 운용에 대해서는 각 전담기관의 독립성이 유지되도록 보장하고 다양한 기관이나 단체를 통한 교육은 민주시민교육의 본질인 다원성을 보장하는 제도적인 장치가 된다는 점에서 스웨덴 시민교육 체계와 방식은 시민교육체계 구축을 위한 바람직한 모델이 될 수 있을 것으로 판단됨
- 효과적인 민주시민교육의 실행을 위해 교육의 제도화 및 추진체계를 구축하는 것은 우리 사회의 민주시민교육을 활성화하고 개선하는 대안이 될 수 있고, 해외 선진국가들의 사례에서 나타나는 것처럼 민주시민교육의 제도화는 추진체계 형성을 위한 범사회적인 합의, 교육의 기본원칙, 제도적 장치개발, 주관기관 설립, 재정지원, 운영방식 등의 다양한 요소를 내포하는 포괄적인 사안이며 이와 같은 요소를 기준으로 각국의 민주시민교육 제도화 현황 및 추진체계의 특징을 비교하면 다음의 표와 같음

- 우리나라의 경우 민주시민교육에 있어 학습을 위한 교육원칙이나 제도나 기관 수준의 공식적인 합의가 존재하지 않음
- 제도화는 주로 법률 수준에서의 시민교육추진을 의미하는 것인데, 우리나라의 경우 조례에 근거하여 민주시민교육을 추진하고 있을 뿐이므로 민주 시민교육을 위한 법률적 기반이 미약한 상황임
- 주관기구의 설치는 제도화와 함께 민주시민교육의 체계화를 위한 핵심적인 논의사항이며, 민주시민교육은 교육의 다원성을 유지하기 위해 다양한 주체들에 의해 전달되는 것이 바람직하므로 하부 단위에 대한 재정지원도 중요하게 고려되어야 함
- 우리 민주시민교육은 전달의 주체와 방식이 정립되어 있지 않아 안정적이지 않고 교육 프로그램은 체계성과 통일성을 갖추지 못하고 있으므로 교육의 전달방식에 관한 논의가 필요함

〈표 3-21〉 해외사례 분석결과 비교

구분	한국	독일	영국	미국	스웨덴
교육원칙	지방자치단체가 제시한 교육원칙 존재, 공식적인 합의 없음	보이텔스바흐 협약 원헌선언	크릭보고서	다양한 교육원칙 존재, 공식적으로 합의된 원칙 없음	-
제도화	조례 수준	연방내무부 훈령	교육개혁법	민주주의교육법	성인교육지원법
전담기구	없음	연방정치교육원/ 주정치교육원	없음(국가 시민교육은 학교를 통해 시행)	없음(국가 시민교육은 학교를 통해 시행)	성인교육위원회
재정지원	자치단체별로 상이	연방예산법/지침	-	초중등교육법/ 민주주의교육법	성인교육지원법
의사결정	-	국가불간섭 (원헌선언)	국가 불간섭	국가 불간섭 (학교·교사의 자율성 보장)	국가 불간섭
전달방식	-	국가주도	국가주도	민간주도	국가·민간 혼합
	핵심주체 없음	연방정치교육원	공교육과 연계	시민단체 공교육과 연계	정당 등 사회공동체 연계

2. 민주시민교육 제도화의 필요성과 과제

- 살펴본 바와 같이, 우리나라는 법령의 근거 없이 지방자치단체별로 조례에 기반하여 민주시민교육을 추진하고는 있기 때문에 전국적 확산도 느리고 체계적인 지원구조도 미약한 상황임
- 지방자치단체의 민주시민교육 관련 조례는 주로 민주시민교육의 필요성과 기본내용을 중심으로 구성되다보니 민주시민교육을 실질적으로 확산하기 위한 중간지원조직이나 거버넌스와 같은 추진체계는 물론 다른 영역과의 협력, 사회적 합의와 같은 정책적 내용이 충분히 반영되지 못하였음
- 따라서 조례에 기반한 지역차원의 교육을 넘어 향후 국민 모두를 대상으로 하는 민주시민교육을 활발히 추진하기 위한 기본적 전제 조건으로 민주시민교육의 기본적인 운영에 관한 법률 제정은 시급한 과제라고 판단되며 (가칭)민주시민교육지원법을 매개로 지역 민주시민교육활동을 보다 체계적으로 확산시킬 수 있는 제도적 기틀을 마련하여야 함
- 법이 존재하기 위해서는 법으로서 규범적 타당성을 확보해야 하고 이를 현실적으로 지지해 줄 수 있는 실효성을 동시에 갖추어야 하므로(윤찬영, 2010), 민주시민교육 관련 조례 분석 결과를 바탕으로 (가칭)민주시민교육지원법 제정을 위해 검토해야 할 내용을 분류하면 다음과 같음
 - 여기에서 규범적 타당성은 헌법이념, 국가의 의무와 국민의 권리에 관한 헌법원칙, 교육제도의 실천과 본질적 성격이 반영되어야 한다는 것이고 실효성은 법이 현실화 될 수 있는 법적 장치가 존재해야 한다는 것임

〈표 3-22〉 (가칭)민주시민교육지원법의 체계

구분	세부요소
규범적 체계	목적, 정의 및 원칙, 정책대상, 책무
실효성 체계	기본계획, 추진체계(조직 및 인력, 위원회, 중간지원조직), 재정지원

- 이 가운데 특히, 사회적 합의를 통해 교육원칙을 정립하는 것은 민주시민 교육 추진체계 구축의 시작점이므로 민주시민교육지원법 제정을 위해서는 우선적으로 교육의 기본방향에 대한 사회적 합의가 선행되어야 하고 이와 같은 내용은 법령에 반영되어야 함
- 추진주체가 불분명한 상황에서 민주시민교육을 체계적으로 확산하는 것은 어려운 바, 민주시민교육을 시행하기 위해 효과적인 교육운영주체 및 교육의 전달방식에 관한 논의가 필요함
- 다만, 민주시민교육을 전담하는 국가 차원의 기구를 설치하고 지방자치단체별로 민주시민교육지원센터와 같은 중간지원조직을 설립하여 민주시민교육이 체계적으로 확산되도록 지원하는 것이 바람직할 것으로 판단됨
- 그리고 이를 위해서는 중앙정부 차원의 지원 조직인 (가칭)민주시민교육원의 적절한 설립 형태·방식에 관한 논의도 함께 이루어져야 할 것임
 - 민주시민교육원의 역할을 정립하는 한편, 이를 정부조직으로 편제할 것인지 또는 민간법인형태의 공공기관으로 지정할 것인지 독립기관으로 설립하는 것이 바람직한지도 더불어 검토되어야 함
- 마지막으로 해외사례의 분석결과에서 나타나는 것처럼 민주시민교육은 교육의 다원성을 유지하기 위해 다양한 주체들에 의해 전달되는 것이 바람직하므로 교육기관을 지원하는 방식을 결정하고 이를 제도화하는 것이 필요함
 - 인·허가, 등록, 신고 등 교육기관 제도화의 방식에 관해서는 논란의 여지가 있으므로 유사 사례를 참조하고 관계기관의 의견을 수렴하여 효과적인 민주시민교육 시행을 위한 가장 바람직한 방식을 결정해야 할 것임

제4장

민주시민교육 제도화를 위한 설문조사 및 분석

제1절 조사개요

제2절 설문조사 결과분석

제3절 소결

제4장

민주시민교육 제도화를 위한 설문조사 및 분석

제1절

조사개요

1. 조사 목적 및 내용

- 본 조사는 민주시민교육을 지원하기 위한 법체계 및 민주시민교육원 설립을 위한 근거자료 제공에 목적을 두고 있으며, 현장에서 민주시민교육을 제공하는 주체의 직접적인 목소리를 수렴하여 객관성과 타당성을 확보한 연구결과를 제시하고자 함
- 조사의 내용으로는 민주시민교육에 대한 인지도·참여도, 필요한 교육 콘텐츠의 내용, 교육 활성화를 위한 각종 방안과 우선순위, 민주시민교육위원회의 관리 방안, 교육기관 제도화 방식 등을 포함

2. 조사 설계

- 조사 대상은 민주시민교육을 실시하고 있는 기관 내 구성원이며, 편의표본 추출에 따라 전체 122명의 응답자를 대상으로 하였음
- 조사 방법은 구조화된 설문지를 이용하여 웹을 통해 조사하였으며, 조사 기간은 2020년 12월 2일부터 동월 9일까지 약 8일에 걸쳐 실시하였음

〈표 4-1〉 조사 설계

구분	세부내용
조사 대상	민주시민교육을 실시하고 있는 기관 내 구성원
표본수	122명
조사 방법	구조화된 설문지를 이용한 웹기반 설문조사
조사 기간	2020. 12. 02. ~ 12. 09.

3. 응답자 특성표

○ 전체 122명의 응답자에 관한 특성표는 아래와 같음

〈표 4-2〉 응답자 특성표

		사례수	%
■ 전체 ■		(122)	100.0
성별	남성	(55)	45.1
	여성	(67)	54.9
연령	20대 이하	(1)	0.8
	30대	(10)	8.2
	40대	(43)	35.2
	50대 이상	(68)	55.7
활동 형태	개인	(4)	3.3
	비영리민간단체	(97)	79.5
	공공기관	(15)	12.3
	정치/경제조직	(2)	1.6
	기타	(4)	3.3

4. 분석 방법

- 분석 방법은 각 문항별 기초빈도 분석을 실시하고, 통계적 차이 검증이 가능한 문항에 대해서는 응답자 특성별로 분석을 실시함
 - 단 연령대 항목에서 20대 이하가 1명으로 확인되어 차이검증에서 해당 값은 결측으로 처리하고 분석을 진행하였음
 - 활동형태 구분의 경우 대부분 비영리민간단체 소속으로 확인되며, 이에 따라 비영리민간단체와 그 외의 단체(개인, 공공기관, 정치/경제조직, 기타) 간 차이 검증을 실시하였음

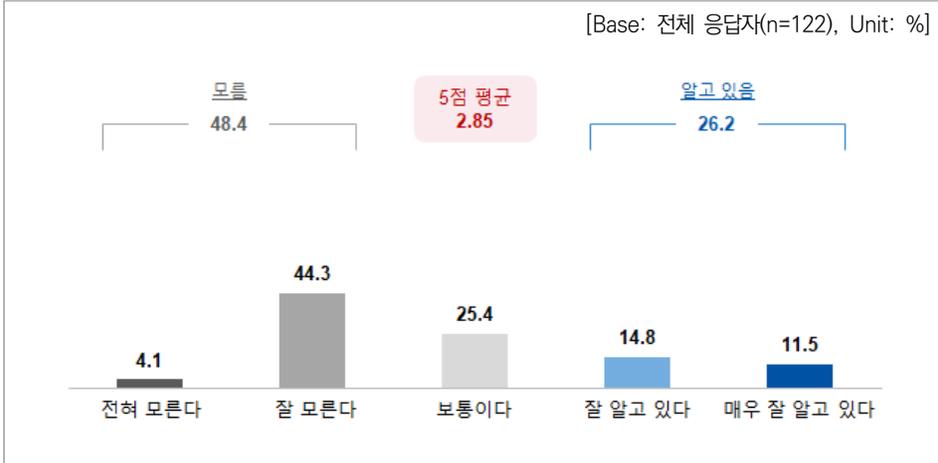
제2절 설문조사 결과분석

1. 민주시민교육의 인식과 참여

1) 활동 지역 주민의 민주시민교육 인지도

- “귀하께서 활동하고 계신 지역의 주민들이 민주시민교육에 대해 얼마나 알고 있다고 생각하십니까?”라는 질문에 대해 ‘알고 있음(잘 알고 있다 + 매우 잘 알고 있다)’이라고 응답한 비율은 26.2%, ‘모름(잘 모른다 + 전혀 모른다)’은 48.4%로 부정적 응답 비율이 상대적으로 높게 나타남
 - 구체적으로 살펴보면 ‘잘 모른다’ 44.3%, ‘보통이다’ 25.4%로 약 69.7%의 응답자가 부정 또는 중간 수준으로 응답하였으며, 이는 활동지역의 주민들이 민주시민교육에 대해 잘 인지하지 못하거나 관심이 없음을 보여주는 결과임
- 응답자의 성별에 따라 평균값에 차이가 발생하는 것으로 확인됨
 - 남성 응답자의 평균은 3.09, 여성 응답자의 평균은 2.66으로 성별에 의한 차이가 확인되며, 이러한 결과는 남성 활동가들이 여성 활동가에 비해 지역 주민의 민주시민교육 인지도에 관해 긍정적으로 판단하는 결과라 할 수 있음
 - 반면 연령대, 활동형태에 따른 차이는 존재하지 않는 것으로 확인됨

〈그림 4-1〉 활동 지역 주민의 민주시민교육 인지도



〈표 4-3〉 활동 지역 주민의 민주시민교육 인지도

항목		사례수	전혀 모른다	잘 모른다	보통이다	잘 알고 있다	매우 잘 알고 있다	[5점 평균]	차이 검증
■ 전체 ■		(122)	4.1	44.3	25.4	14.8	11.5	2.85	t/F test (p)
성별	남성	(55)	1.8	45.5	14.5	18.2	20.0	3.09	2.152* (.034)
	여성	(67)	6.0	43.3	34.3	11.9	4.5	2.66	
연령	20대 이하	(1)	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0	3.00	.491 (.613)
	30대	(10)	0.0	40.0	30.0	20.0	10.0	3.00	
	40대	(43)	4.7	48.8	23.3	16.3	7.0	2.72	
	50대 이상	(68)	4.4	42.6	25.0	13.2	14.7	2.91	
활동 형태	개인	(4)	0.0	0.0	50.0	25.0	25.0	3.75	.472 (.638)
	비영리민간단체	(97)	3.1	46.4	22.7	15.5	12.4	2.88	
	공공기관	(15)	13.3	33.3	40.0	13.3	0.0	2.53	
	정치/경제조직	(2)	0.0	100.0	0.0	0.0	0.0	2.00	
	기타	(4)	0.0	50.0	25.0	0.0	25.0	3.00	

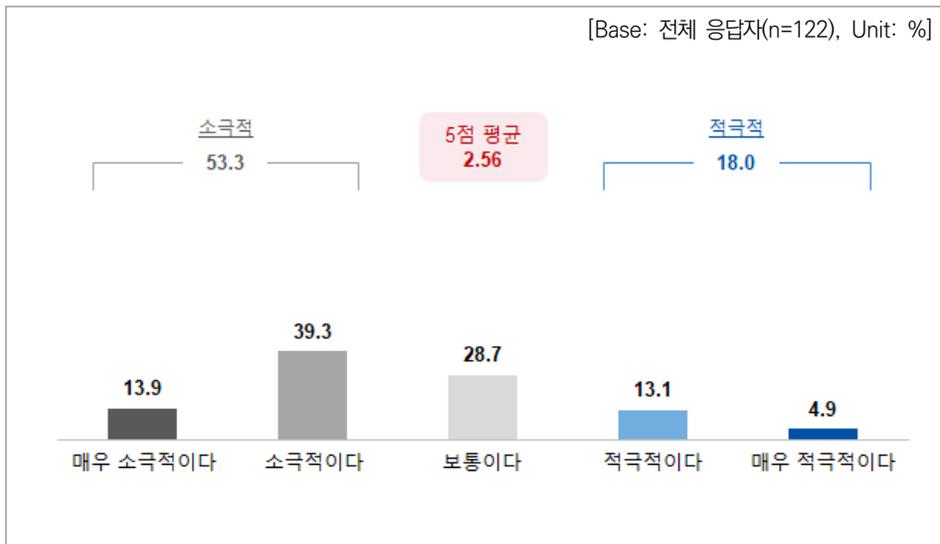
주1) 연령대의 평균차이 검증은 20대(1명)를 결측처리한 후 분석함(이하 동일)

주2) 활동형태의 경우 비영리민간단체와 그 외(개인, 공공기관, 정치/경제조직, 기타)로 구분하여 분석함(이하 동일)

2) 활동 지역 주민의 민주시민교육 참여도

- “귀하께서 활동하고 계신 지역의 주민들이 민주시민교육에 대해 얼마나 적극적으로 참여하고 있다고 생각하십니까?”라는 질문에 대해 ‘소극적(소극적이다 + 매우 소극적이다)’이라고 응답한 비율은 53.3%, ‘적극적(적극적이다 + 매우 적극적이다)’은 18.0%로 부정적 응답 비율이 상대적으로 높게 나타남
- 전체의 약 81.9%의 응답자가 부정 또는 중간 수준으로 응답하였으며, 이는 활동지역의 주민들이 민주시민교육 참여도에 대해 소극적이라 인식하는 결과로 해석 가능함

〈그림 4-2〉 활동 지역 주민의 민주시민교육 참여도



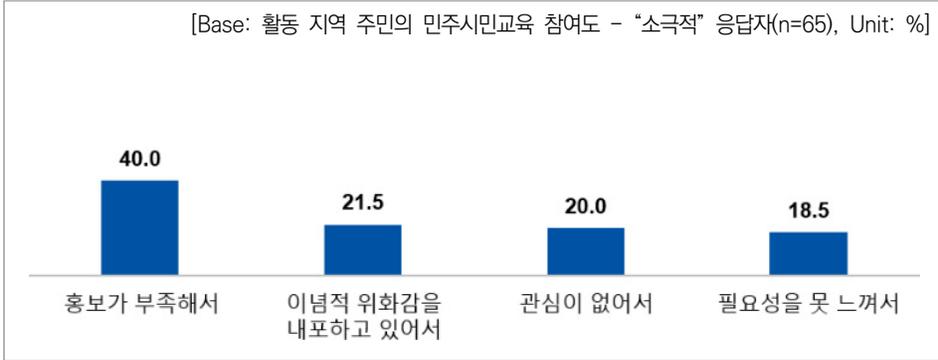
〈표 4-4〉 활동 지역 주민의 민주시민교육 참여도

항목		사례수	매우 소극적 이다	소극적 이다	보통이다	적극적 이다	매우 적극적 이다	[5점 평균]	차이 검증
■ 전체 ■		(122)	13.9	39.3	28.7	13.1	4.9	2.56	t/F test (p)
성별	남성	(55)	12.7	34.5	30.9	14.5	7.3	2.69	1.282 (.202)
	여성	(67)	14.9	43.3	26.9	11.9	3.0	2.45	
연령	20대 이하	(1)	0.0	100.0	0.0	0.0	0.0	2.00	.117 (.889)
	30대	(10)	0.0	50.0	50.0	0.0	0.0	2.50	
	40대	(43)	18.6	32.6	30.2	16.3	2.3	2.51	
	50대 이상	(68)	13.2	41.2	25.0	13.2	7.4	2.60	
활동 형태	개인	(4)	0.0	0.0	50.0	25.0	25.0	3.75	-.014 (.989)
	비영리민간단체	(97)	13.4	40.2	27.8	14.4	4.1	2.56	
	공공기관	(15)	20.0	33.3	33.3	6.7	6.7	2.47	
	정치/경제조직	(2)	0.0	100.0	0.0	0.0	0.0	2.00	
	기타	(4)	25.0	50.0	25.0	0.0	0.0	2.00	

3) 주민 참여가 소극적이라고 생각하는 이유

- 주민참여가 ‘소극적(소극적이다 + 매우 소극적이다)’이라고 답변한 응답자들에 한해 “주민들의 참여가 소극적이라고 생각하시는 이유는 무엇입니까?”라는 질문을 한 결과 ‘홍보가 부족해서’라고 응답한 비율은 40.0%로 나타났으며 이와 더불어 ‘이념적 위화감을 내포하고 있어서’라는 응답이 21.5%, ‘관심이 없어서’가 20.0%의 순으로 나타남

〈그림 4-3〉 주민 참여가 소극적이라고 생각하는 이유



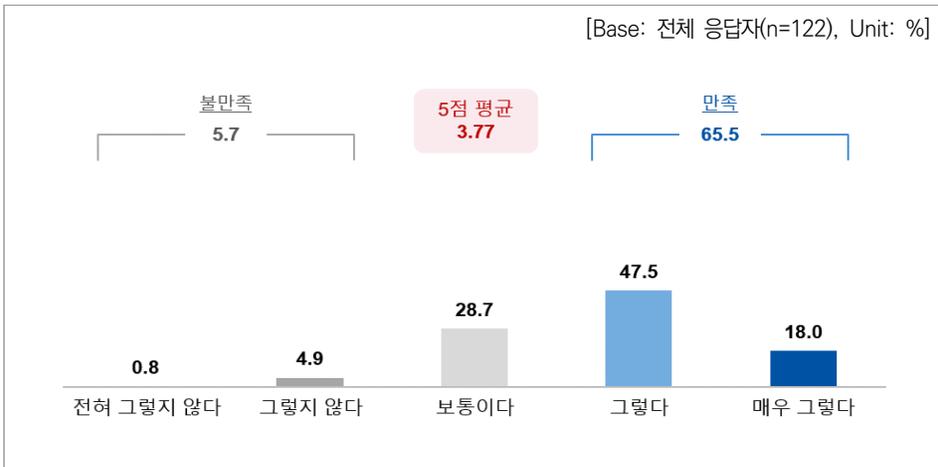
〈표 4-5〉 주민 참여가 소극적이라고 생각하는 이유

항목		사례수	홍보가 부족해서	이념적 위화감을 내포하고 있어서	관심이 없어서	필요성을 못 느껴서
■ 전체 ■		(65)	40.0	21.5	20.0	18.5
성별	남성	(26)	30.8	23.1	34.6	11.5
	여성	(39)	46.2	20.5	10.3	23.1
연령	20대 이하	(1)	100.0	0.0	0.0	0.0
	30대	(5)	20.0	40.0	0.0	40.0
	40대	(22)	40.9	22.7	18.2	18.2
	50대 이상	(37)	40.5	18.9	24.3	16.2
활동 형태	비영리민간단체	(52)	40.4	21.2	23.1	15.4
	공공기관	(8)	37.5	12.5	12.5	37.5
	정치/경제조직	(2)	0.0	100.0	0.0	0.0
	기타	(3)	66.7	0.0	0.0	33.3

4) 참여한 민주시민교육 만족도

- “귀하께서 참여하신 민주시민교육 사업에 대해 만족하십니까?”라는 질문에 대해 ‘만족(그렇다 + 매우 그렇다)’이라고 응답한 비율은 65.6%, ‘불만족(그렇지 않다 + 전혀 그렇지 않다)’은 5.7%로 긍정적 응답 비율이 상대적으로 높게 나타남
- 이상의 결과는 시민들이 교육에 참여할 경우 높은 수준의 만족도로 이어짐을 보여주며, 따라서 시민들을 어떻게 교육으로 유인할 것인가라는 문제와 직결됨

〈그림 4-4〉 참여한 민주시민교육 만족도



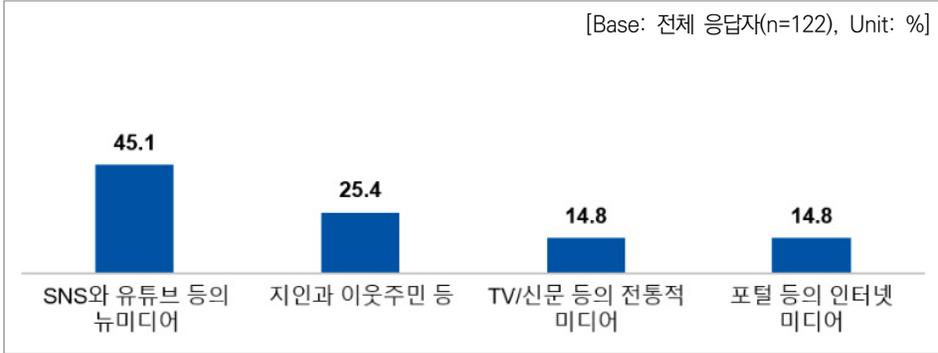
〈표 4-6〉 참여한 민주시민교육 만족도

항목		사례수	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통이다	그렇다	매우 그렇다	[5점 평균]	차이 검증
■ 전체 ■		(122)	0.8	4.9	28.7	47.5	18.0	3.77	t/F test (p)
성별	남성	(55)	1.8	5.5	23.6	47.3	21.8	3.82	.573 (.568)
	여성	(67)	0.0	4.5	32.8	47.8	14.9	3.73	
연령	20대 이하	(1)	0.0	100.0	0.0	0.0	0.0	2.00	.386 (.681)
	30대	(10)	0.0	0.0	30.0	60.0	10.0	3.80	
	40대	(43)	2.3	4.7	27.9	51.2	14.0	3.70	
	50대 이상	(68)	0.0	4.4	29.4	44.1	22.1	3.84	
활동 형태	개인	(4)	0.0	0.0	75.0	25.0	0.0	3.25	-.737 (.462)
	비영리민간단체	(97)	1.0	5.2	28.9	48.5	16.5	3.74	
	공공기관	(15)	0.0	6.7	13.3	46.7	33.3	4.07	
	정치/경제조직	(2)	0.0	0.0	0.0	50.0	50.0	4.50	
	기타	(4)	0.0	0.0	50.0	50.0	0.0	3.50	

5) 효과적인 민주시민교육 홍보수단

- “민주시민교육의 효과적인 홍보수단은 무엇이라고 생각하십니까?”라는 질문에 대해 ‘SNS와 유튜브 등의 뉴미디어’가 45.1% 비율로 나타나 가장 효과적인 홍보수단으로 여겨지고 있었으며, 이어서 ‘지인과 이웃주민 등’은 25.4%, ‘포털 등의 인터넷 미디어’는 14.8%의 응답 비율로 확인됨
- ‘SNS와 유튜브 등의 뉴미디어’(45.1%)와 ‘포털 등 인터넷 미디어’(14.8%)와 같이 온라인에서의 다양한 홍보활동이 보다 중요한 홍보수단으로 인식되고 있는 것으로 확인됨

〈그림 4-5〉 효과적인 민주시민교육 홍보수단



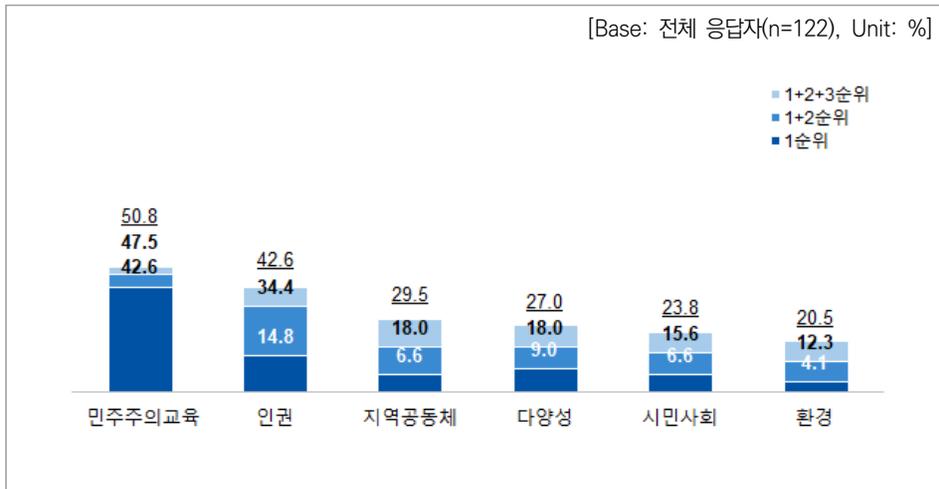
〈표 4-7〉 효과적인 민주시민교육 홍보수단

항목		사례수	SNS와 유튜브 등의 뉴미디어	지인과 이웃주민 등	TV/신문 등의 전통적 미디어	포털 등의 인터넷 미디어
■ 전체 ■		(122)	45.1	25.4	14.8	14.8
성별	남성	(55)	40.0	34.5	16.4	9.1
	여성	(67)	49.3	17.9	13.4	19.4
연령	20대 이하	(1)	100.0	0.0	0.0	0.0
	30대	(10)	10.0	50.0	30.0	10.0
	40대	(43)	46.5	20.9	16.3	16.3
	50대 이상	(68)	48.5	25.0	11.8	14.7
활동 형태	개인	(4)	50.0	25.0	25.0	0.0
	비영리민간단체	(97)	44.3	27.8	14.4	13.4
	공공기관	(15)	46.7	6.7	20.0	26.7
	정치/경제조직	(2)	100.0	0.0	0.0	0.0
	기타	(4)	25.0	50.0	0.0	25.0

6) 가장 필요한 민주시민교육 내용

- “다음의 민주시민교육의 콘텐츠와 관련하여 가장 필요하다고 생각되는 교육내용을 3순위까지 순서대로 선택해 주시기 바랍니다.”라는 복수 응답형 질문에 대한 결과로 ‘민주주의교육’이라는 답변이 50.8% 비율로 가장 높게 나타남
 - 이어서 인권 42.6%, 지역공동체 29.5%, 다양성 27.0%, 시민사회 23.8%, 환경 20.5%의 순으로 확인되며, 이 밖에도 정치참여(18%), 협치/협업(14.8%), 노동(13.1%)과 관련된 주제가 제시됨
 - 이러한 결과는 교육 대상자의 수요라고도 판단할 수 있는 바, 향후 콘텐츠의 개발 또는 강화와 관련하여 본 결과를 적극 반영해야 할 필요가 있음

〈그림 4-6〉 가장 필요한 민주시민교육 내용



주) 복수응답(1~3순위)에 따라 합계 비율이 100%를 초과함 (이하 복수응답 문항 모두 동일)

〈표 4-8〉 가장 필요한 민주시민교육 내용 (중복응답)

(계속)

항목	사례수	민주주의 교육	인권	지역 공동체	다양성	시민 사회	환경	정치 참여	협치/협업	노동	평화
■ 전체 ■	(122)	50.8	42.6	29.5	27.0	23.8	20.5	18.0	14.8	13.1	10.7
성별	남성	(55)	65.5	34.5	36.4	23.6	18.2	16.4	21.8	12.7	12.7
	여성	(67)	38.8	49.3	23.9	29.9	28.4	23.9	14.9	16.4	13.4
연령	20대 이하	(1)	100.0	0.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0	0.0
	30대	(10)	50.0	40.0	30.0	30.0	20.0	20.0	40.0	20.0	10.0
	40대	(43)	30.2	48.8	16.3	32.6	23.3	27.9	27.9	11.6	16.3
	50대 이상	(68)	63.2	39.7	36.8	23.5	25.0	16.2	8.8	14.7	11.8
활동 형태	개인	(4)	50.0	50.0	0.0	50.0	0.0	25.0	0.0	25.0	0.0
	비영리민간단체	(97)	54.6	43.3	30.9	26.8	23.7	21.6	17.5	13.4	15.5
	공공기관	(15)	40.0	46.7	20.0	26.7	33.3	0.0	33.3	20.0	6.7
	정치/경제조직	(2)	0.0	0.0	50.0	50.0	50.0	50.0	0.0	50.0	0.0
	기타	(4)	25.0	25.0	50.0	0.0	0.0	50.0	0.0	0.0	0.0

〈표 4-8〉 가장 필요한 민주시민교육 내용 (중복응답)

(계속)

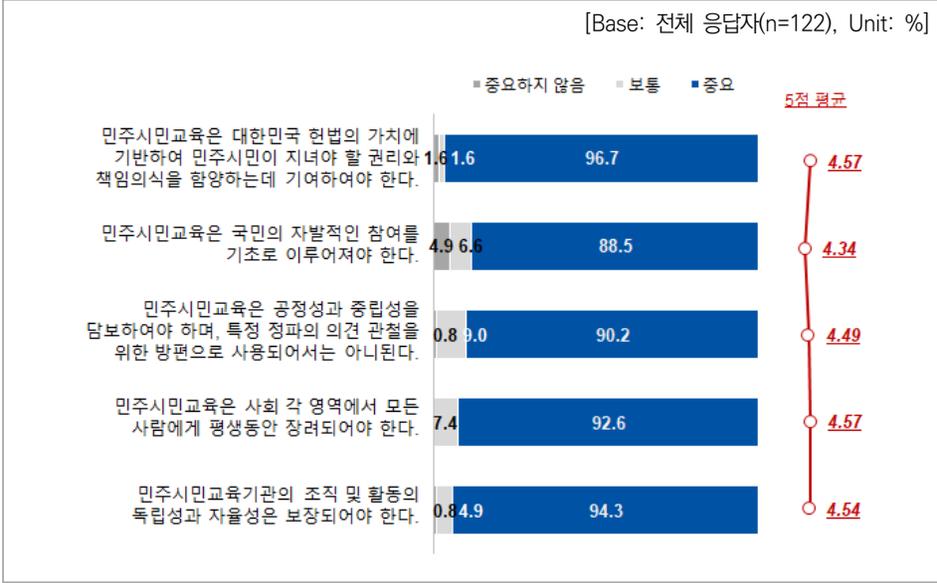
항목	사례수	연대	코로나 팬더믹 시민 교육	세계 시민 교육	미디어	통일	선거/정치 제도	정의	젠더	안전/안심	다문화/글로벌
■ 전체 ■	(122)	9.0	8.2	7.4	4.9	4.1	4.1	3.3	3.3	2.5	2.5
성별	남성	(55)	1.8	3.6	12.7	5.5	3.6	3.6	7.3	1.8	1.8
	여성	(67)	14.9	11.9	3.0	4.5	4.5	4.5	0.0	4.5	3.0
연령	20대 이하	(1)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	30대	(10)	10.0	0.0	20.0	10.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	40대	(43)	7.0	11.6	4.7	7.0	9.3	7.0	4.7	2.3	2.3
	50대 이상	(68)	10.3	7.4	7.4	2.9	1.5	2.9	2.9	4.4	2.9
활동 형태	개인	(4)	0.0	25.0	0.0	0.0	0.0	25.0	0.0	25.0	0.0
	비영리민간단체	(97)	7.2	5.2	7.2	4.1	5.2	4.1	1.0	3.1	1.0
	공공기관	(15)	20.0	6.7	6.7	13.3	0.0	6.7	13.3	0.0	0.0
	정치/경제조직	(2)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	50.0	0.0
	기타	(4)	25.0	75.0	25.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	25.0

2. 민주시민교육의 기본방향과 추진체계

1) 민주시민교육 기본원칙 중요도

- 민주시민교육 기본 원칙 중요도 척도질문은 총 5개의 세부항목으로 이루어져 있으며, 각 원칙들에 대하여 응답자가 중요하다고 생각하는 정도를 응답함
 - ‘민주시민의 권리와 책임의식 함양’과 ‘모든 이에게 평생교육장려’의 두 항목의 평균이 4.57점으로 가장 중요도가 높은 원칙으로 확인됨
 - 이어 ‘조직 활동의 독립·자율성보장’의 평균은 4.54점, ‘공정성과 중립성 담보’의 평균은 4.49점, ‘자발적 참여에 기반’의 평균은 4.34점의 순으로 나타남
- 민주시민 기본원칙의 모든 항목 평균은 4.0점을 넘어 응답자들이 상당 수준 각각의 항목에 대해 중요하게 생각하는 것으로 볼 수 있음
 - 각 항목의 중요도(중요하다 +매우 중요하다)의 합산 비율은 ‘민주시민의 권리와 책임의식 함양’의 경우 96.7%이고, ‘공정성과 중립성 담보’는 90.2%이며, ‘모든 이에게 평생교육장려’는 92.6%, ‘조직 활동의 독립·자율성 보장’은 94.3%로서 항목 중 ‘자발적 참여에 기반(88.5%)’을 제외한 나머지 4항목 모두 90%이상의 높은 비율을 보이고 있음

〈그림 4-7〉 민주시민교육 기본원칙 중요도



〈표 4-9〉 민주시민교육 기본원칙 중요도

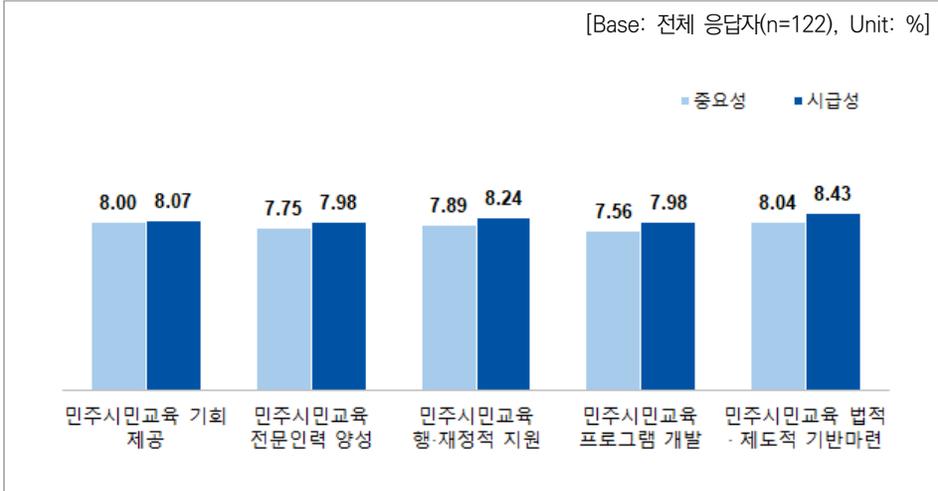
항목	사례수	전혀 중요하지 않다	중요하지 않다	보통이다	중요하다	매우 중요하다	[5점 평균]	순위
민주시민의 권리와 책임의식 함양	(122)	-	1.6	1.6	35.2	61.5	4.57	2
자발적 참여에 기반	"	0.8	4.1	6.6	37.7	50.8	4.34	5
공정성과 중립성 담보	"	-	0.8	9.0	30.4	59.8	4.49	4
모든이에게 평생교육 장려	"	-	-	7.4	27.9	64.7	4.57	2
조직활동의 독립·자율성 보장	"	-	0.8	4.9	33.6	60.7	4.54	3

주) 순위는 5점 평균점수를 기준으로 부여함

2) 민주시민교육 활성화를 위한 지방자치단체의 책무별 중요성 및 시급성

- “민주시민교육 활성화를 위한 국가와 지방자치단체의 책무에 대하여 각 항목별로 중요성과 시급성을 평가해 주십시오”라는 질문에 대해 ‘민주시민교육 법적·제도적 기반 마련’이 중요성은 물론 시급성에서도 가장 우선순위가 높은 항목으로 확인됨
 - ‘민주시민교육 법적·제도적 기반마련’의 중요성은 8.04점(1순위), 시급성은 8.43점(1순위)으로 나타남
 - ‘민주시민교육 기회제공’의 중요성은 8.00점(2순위), 시급성은 8.07점(3순위)으로 나타났으며 ‘민주시민교육 행·재정적 지원’은 중요성은 7.89(3순위), 시급성은 8.24(2순위)로 확인됨
- 분석 결과의 공통점으로서 모든 항목들의 시급성 점수가 중요성 점수보다 높게 나타남을 확인할 수 있음
 - 이러한 결과는 각 항목들이 모두 중요함에도 불구하고 교육생 또는 관계자들에게 있어 시의적절한 지원이 이루어지지 못했기 때문에 나타난 결과로 해석 가능함

〈그림 4-8〉 민주시민교육 활성화를 위한 지방자치단체의 책무별 중요성 및 시급성



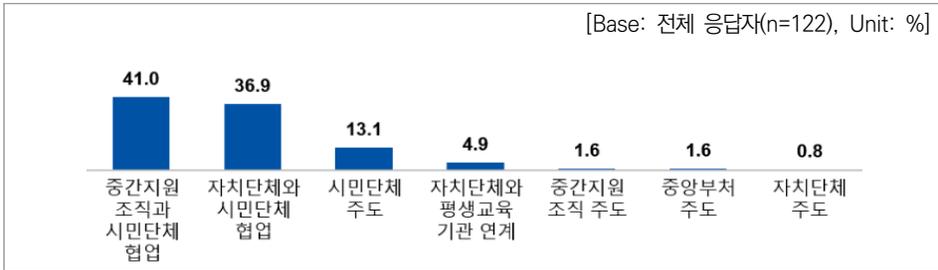
〈표 4-10〉 민주시민교육 활성화를 위한 지방자치단체의 책무별 중요성 및 시급성

항목	사례수	중요성				순위	시급성				순위
		1~4점	5~6점	7~10점	[10점 평균]		1~4점	5~6점	7~10점	[10점 평균]	
민주시민 교육기회 제공	(122)	13.1	9.8	77.0	8.00	2	8.2	13.1	78.7	8.07	3
전문인력 양성	(122)	12.3	13.1	74.6	7.75	4	9.0	13.1	77.9	7.98	5
행·재정적 지원	(122)	13.9	8.2	77.9	7.89	3	9.0	10.7	80.3	8.24	2
프로그램 개발	(122)	13.9	11.5	74.6	7.56	5	10.7	6.6	82.8	7.98	5
법적·제도적 기반 마련	(122)	13.1	8.2	78.7	8.04	1	7.4	9.8	82.8	8.43	1

3) 바람직한 민주시민교육 운영주체

- “바람직한 민주시민교육 운영주체는 어디인가”라는 문항에 대해 ‘중간지원 조직과 시민단체협업’이라는 응답이 41.0%의 비율로 가장 높게 나타났으며, 이어서 ‘자치단체와 시민단체 협업’이 36.9%의 비율로 나타남
- 응답자들은 ‘시민단체 주도’보다는 ‘중간지원조직’ 또는 ‘자치단체 등과의 협업’과 같이 민관지원(협업) 체계가 보다 바람직한 운영주체로 판단하고 있음

〈그림 4-9〉 바람직한 민주시민교육 운영주체



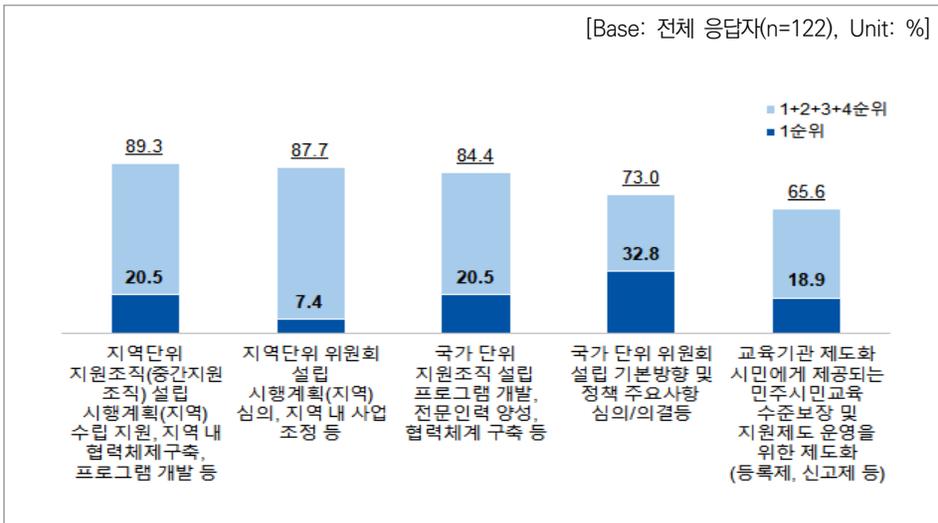
〈표 4-11〉 바람직한 민주시민교육 운영주체

항목	사례수	중간지원 조직과 시민단체 협업	자치 단체와 시민단체 협업	시민단체 주도	자치 단체와 평생교육 기관 연계	중간지원 조직 주도	중앙부처 주도	자치단체 주도
■ 전체 ■	(122)	41.0	36.9	13.1	4.9	1.6	1.6	0.8
성별	남성	(55)	45.5	38.2	14.5	0.0	1.8	0.0
	여성	(67)	37.3	35.8	11.9	9.0	1.5	3.0
연령	20대 이하	(1)	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	30대	(10)	40.0	30.0	20.0	10.0	0.0	0.0
	40대	(43)	48.8	34.9	7.0	4.7	2.3	2.3
	50대 이상	(68)	35.3	39.7	16.2	4.4	1.5	1.5
활동 형태	개인	(4)	25.0	25.0	0.0	25.0	0.0	25.0
	비영리민간단체	(97)	38.1	38.1	15.5	4.1	2.1	1.0
	공공기관	(15)	60.0	40.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	정치/경제조직	(2)	50.0	0.0	50.0	0.0	0.0	0.0
기타	(4)	50.0	25.0	0.0	25.0	0.0	0.0	

4) 민주시민교육 관련법의 제정과 지원체계 구축을 위한 우선순위

- “민주시민교육 지원체계 구축시 무엇이 우선되어야 하는가”라는 질문에 대하여 ‘지역단위 지원조직’의 비율이 89.3%의 비율로 가장 높게 나타났으며, 그 뒤를 이어 ‘지역단위 위원회 설립’ 87.7%, ‘국가 단위 위원회 설립’ 84.4%의 비율 순으로 확인됨(4순위 누계값 기준)
- 한편 1순위 응답만을 살펴보면 ‘국가 단위 위원회 설립’이 32.8%로 가장 높은 응답으로 확인되는데, 이는 앞선 운영주체에서 분석된 결과와 함께 비교해보면 법제도적으로는 국가가 주도적으로 나서 당위성을 부여하고, 실질 운영은 민관협력을 통하여 참여 중심의 제도로 이끌어 나가고자 하는 응답자들의 시각이 반영된 것이라 해석 가능함

〈그림 4-10〉 민주시민교육 관련법의 제정과 지원체계 구축을 위한 우선순위



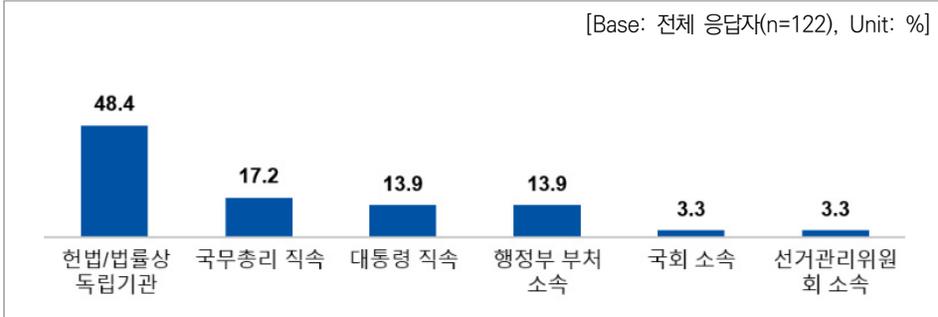
〈표 4-12〉 민주시민교육 관련법의 제정과 지원체계 구축을 위한 우선순위 (중복응답)

항목		사례수	지역단위 지원조직 설립	지역단위 위원회 설립	국가 단위 지원조직 설립	국가 단위 위원회 설립	교육기관 제도화
■ 전체 ■		(122)	89.3	87.7	84.4	73.0	65.6
성별	남성	(55)	85.5	90.9	83.6	74.5	65.5
	여성	(67)	92.5	85.1	85.1	71.6	65.7
연령	20대 이하	(1)	100.0	0.0	100.0	100.0	100.0
	30대	(10)	100.0	90.0	70.0	80.0	60.0
	40대	(43)	83.7	86.0	81.4	79.1	69.8
	50대 이상	(68)	91.2	89.7	88.2	67.6	63.2
활동 형태	개인	(4)	75.0	100.0	100.0	50.0	75.0
	비영리민간단체	(97)	88.7	88.7	82.5	73.2	67.0
	공공기관	(15)	93.3	80.0	93.3	86.7	46.7
	정치/경제조직	(2)	100.0	50.0	100.0	50.0	100.0
	기타	(4)	100.0	100.0	75.0	50.0	75.0

5) 민주시민교육위원회의 적절한 소속기관

- “민주시민교육위원회 설치시 어느 기관에 소속되는 것이 적절한가”라는 질문에 대하여 ‘헌법/법률상 독립기관’이 48.4%의 가장 높은 비율로 나타남
 - 그 뒤를 이어 ‘국무총리 직속’ 17.2%, ‘대통령직속’과 ‘행정부 부처’ 소속이 동일하게 13.9% 비율로 나타남
 - 이상의 결과는 응답자들이 민주시민교육위원회의 구성에 있어 외부로부터의 독립성을 가장 중요하게 여기고 있음을 보여주는 것이라 할 수 있음

〈그림 4-11〉 민주시민교육위원회의 적절한 소속기관



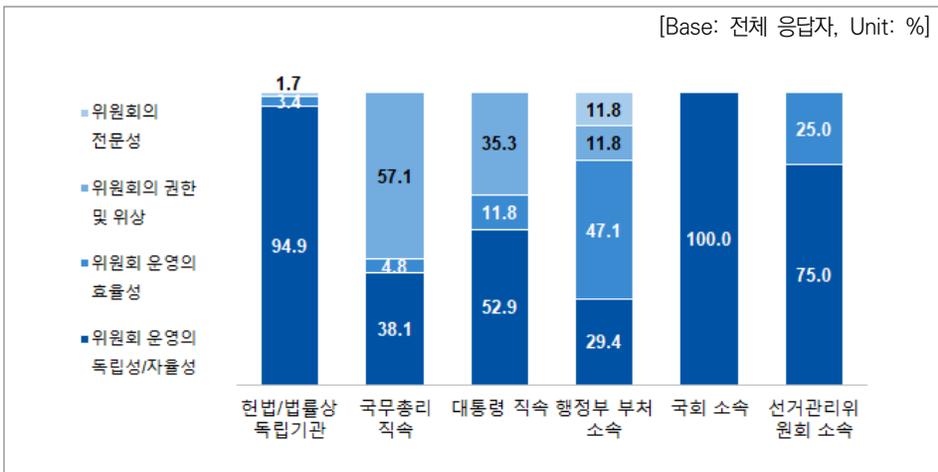
〈표 4-13〉 민주시민교육위원회의 적절한 소속기관

항목		사례수	헌법/법률상 독립기관	국무총리 직속	대통령 직속	행정부 부처 소속	국회 소속	선거관리위원회 소속
■ 전체 ■		(122)	48.4	17.2	13.9	13.9	3.3	3.3
성별	남성	(55)	52.7	16.4	14.5	5.5	7.3	3.6
	여성	(67)	44.8	17.9	13.4	20.9	0.0	3.0
연령	20대 이하	(1)	0.0	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0
	30대	(10)	60.0	10.0	10.0	20.0	0.0	0.0
	40대	(43)	41.9	16.3	16.3	14.0	4.7	7.0
	50대 이상	(68)	51.5	19.1	13.2	11.8	2.9	1.5
활동 형태	개인	(4)	0.0	0.0	50.0	50.0	0.0	0.0
	비영리민간단체	(97)	51.5	15.5	13.4	13.4	2.1	4.1
	공공기관	(15)	46.7	26.7	13.3	6.7	6.7	0.0
	정치/경제조직	(2)	0.0	50.0	0.0	0.0	50.0	0.0
	기타	(4)	50.0	25.0	0.0	25.0	0.0	0.0

6) 민주시민교육위원회의 적절한 소속기관을 선택한 이유

- “앞선 적절한 소속기관을 선택하신 이유는 무엇인가”라는 질문에 대하여 ‘헌법/법률상 독립기관’을 선택한 응답자들은 ‘위원회운영의 독립성/자율성(94.9%)’이 선택의 가장 큰 이유로 나타났으며, ‘국무총리 직속’을 응답한 응답자들의 경우 ‘위원회의 권한 및 위상(57.1%)’이 선택의 이유로 확인되었음
- 이 밖에도 ‘대통령 직속’을 응답한 경우 ‘위원회의 독립성·자율성(52.9%)’을, ‘행정부 소속’을 응답한 경우 ‘위원회 운영의 효율성(47.1%)’이 선택의 가장 큰 이유로 나타남

〈그림 4-12〉 민주시민교육위원회의 적절한 소속기관을 선택한 이유



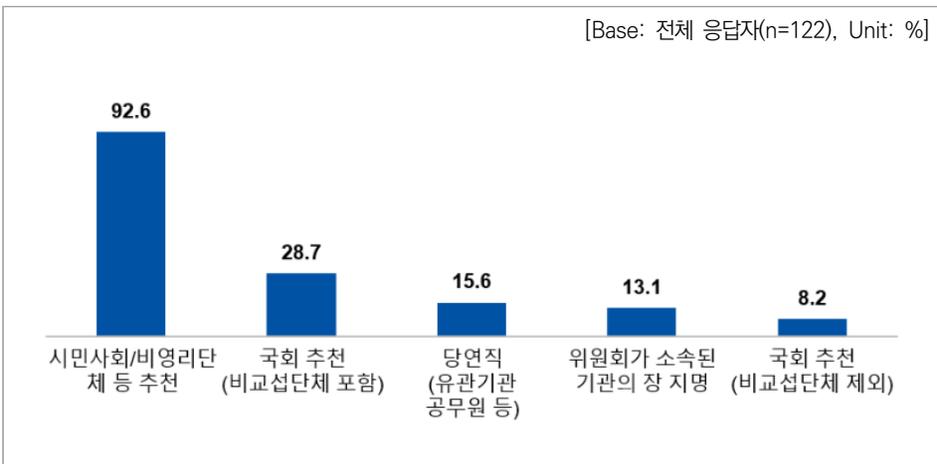
〈표 4-14〉 특정 소속기관을 선택한 이유

응답자의 선택 항목	사례수	위원회 운영의 독립성/자율성	위원회 운영의 효율성	위원회의 전문성	위원회의 권한 및 위상
헌법·법률상 독립기관	59	94.9	3.4	1.7	-
국무총리 직속	21	38.1	4.8	-	57.1
대통령 직속	17	52.9	11.8	-	35.3
행정부 부처 소속	17	29.4	47.1	11.8	11.8
국회 소속	4	100.0	-	-	-
선거관리위원회 소속	4	75.0	25.0	-	-

7) 민주시민교육위원회의 적절한 구성방식

- “민주시민교육위원회 설치시 적절하다고 생각되는 구성 방식은 무엇인가” 라는 중복응답 문항에 대하여 ‘시민사회/비영리단체 등 추천’이 92.6%로 가장 높게 나타났으며, 뒤를 이어 ‘국회 추천’ 28.7%, ‘당연직(유관기관 공무원 등)’ 15.6% 순으로 높은 비율을 보임

〈그림 4-13〉 민주시민교육위원회의 적절한 구성방식 (중복응답)



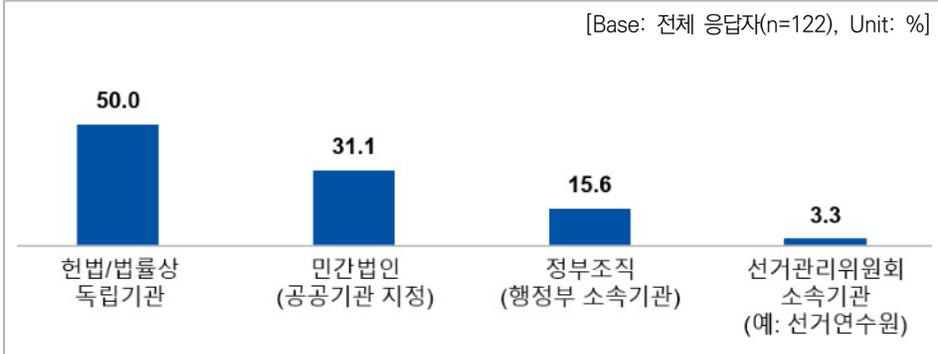
〈표 4-15〉 민주시민교육위원회의 적절한 구성방식 (중복응답)

항목		사례수	시민사회/ 비영리단체 등 추천	국회 추천 (비교섭단체 포함)	당연직 (유관기관 공무원 등)	위원회가 소속된 기관의 장 지명	국회 추천 (비교섭단체 제외)
■ 전체 ■		(122)	92.6	28.7	15.6	13.1	8.2
성별	남성	(55)	89.1	34.5	12.7	14.5	16.4
	여성	(67)	95.5	23.9	17.9	11.9	1.5
연령	20대 이하	(1)	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	30대	(10)	100.0	30.0	30.0	10.0	10.0
	40대	(43)	88.4	14.0	9.3	11.6	11.6
	50대 이상	(68)	94.1	38.2	17.6	14.7	5.9
활동 형태	개인	(4)	75.0	25.0	0.0	50.0	0.0
	비영리민간단체	(97)	92.8	26.8	15.5	11.3	7.2
	공공기관	(15)	93.3	46.7	20.0	6.7	20.0
	정치/경제조직	(2)	100.0	50.0	0.0	50.0	0.0
	기타	(4)	100.0	0.0	25.0	25.0	0.0

8) 민주시민교육원의 적절한 설립형태·방식

- “민주시민교육원이 설립되는 경우 적절한 설립형태·방식은 무엇이라고 생각하십니까?”라는 질문에 대하여 ‘헌법/법률상 독립기관’이라는 응답이 50.0%로 가장 높은 비율을 보였으며, 다음으로 민간법인(공공기관 지정)이 31.1%, 정부조직(행정부 소속기관) 15.6% 순으로 설립형태·방식에 대해 생각하는 것으로 확인됨

〈그림 4-14〉 민주시민교육원의 적절한 설립형태·방식



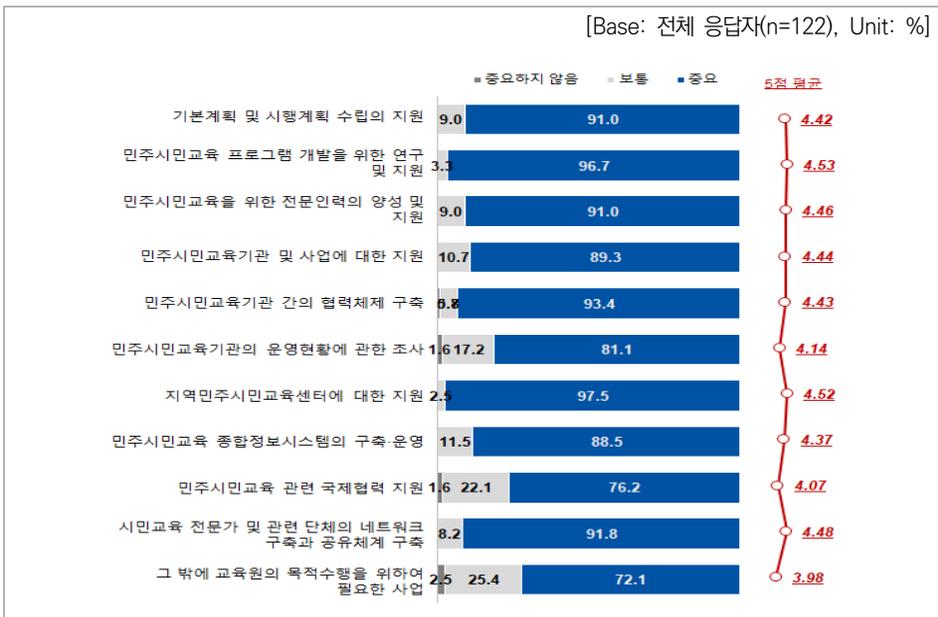
〈표 4-16〉 민주시민교육원의 적절한 설립형태·방식

항목		사례수	헌법/법률상 독립기관	민간법인 (공공기관 지정)	정부조직 (행정부 소속기관)	선거관리위원회 소속기관 (예: 선거연수원)
■ 전체 ■		(122)	50.0	31.1	15.6	3.3
성별	남성	(55)	52.7	27.3	18.2	1.8
	여성	(67)	47.8	34.3	13.4	4.5
연령	20대 이하	(1)	0.0	0.0	100.0	0.0
	30대	(10)	40.0	20.0	40.0	0.0
	40대	(43)	44.2	34.9	16.3	4.7
	50대 이상	(68)	55.9	30.9	10.3	2.9
활동 형태	개인	(4)	25.0	25.0	50.0	0.0
	비영리민간단체	(97)	50.5	30.9	15.5	3.1
	공공기관	(15)	53.3	33.3	13.3	0.0
	정치/경제조직	(2)	50.0	50.0	0.0	0.0
	기타	(4)	50.0	25.0	0.0	25.0

9) 민주시민교육원의 역할 중요도

- 주요 응답 결과, '민주시민교육 프로그램 개발을 위한 연구 및 지원' 항목의 평균이 4.53점으로 가장 높은 점수를 보였으며, 다음으로 '지역민주시민교육센터에 대한 지원' 4.52점, '시민교육 전문가 및 관련 단체의 네트워크 구축과 공유체계 구축' 4.48점 순으로 높게 나타남
- 대부분의 항목 평균이 4.0점을 넘거나 비슷한 것으로 보아 응답자들은 민주시민교육원의 역할에 대해 보통 이상의 중요도로 인식하고 있는 것으로 판단할 수 있음
- 각 항목별 중요도(중요하다+매우 중요하다)의 합산 비중은 '민주시민교육 프로그램 개발을 위한 연구 및 지원'의 경우 96.7%이고, '지역민주시민교육센터에 대한 지원'은 97.5%이며, '시민교육 전문가 및 관련 단체의 네트워크 구축과 공유체계 구축'은 91.8%의 비율로 나타남

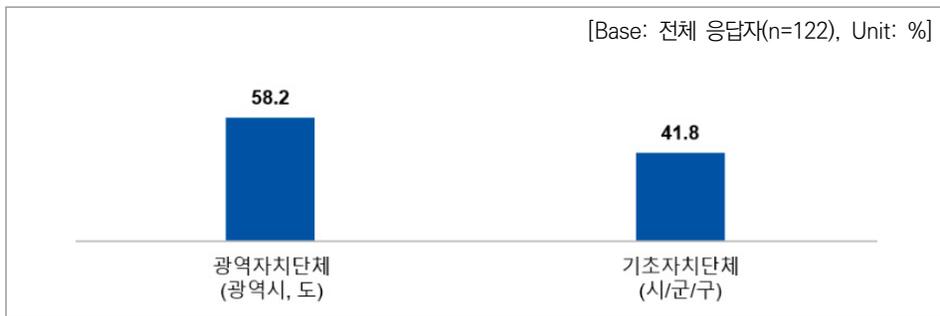
〈그림 4-15〉 민주시민교육원의 역할 중요도



10) 지역민주시민교육센터 우선설립 필요 지역단위

- “지역민주시민교육센터를 설립하는 경우 효과적인 지원을 위해 우선적으로 설립이 필요한 지역단위는 무엇이라고 생각하십니까?”란 질문에 광역자치단체(광역시, 도)라고 응답한 비율은 58.2%이며, 기초자치단체(시/군/구)는 41.8%의 비율로 나타남

〈그림 4-16〉 지역민주시민교육센터 우선설립 필요 지역단위



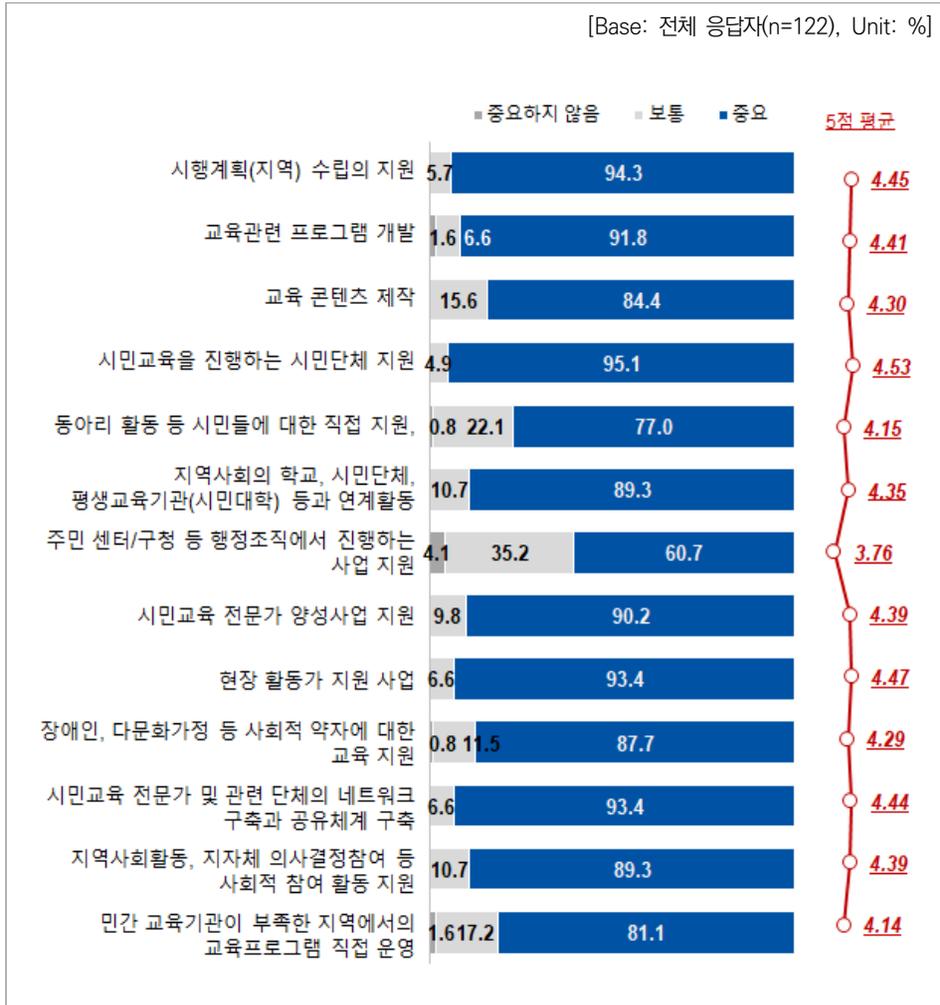
〈표 4-17〉 지역민주시민교육센터 우선설립 필요 지역단위

항목		사례수	광역자치단체(광역시, 도)	기초자치단체(시/군/구)
■ 전체 ■		(122)	58.2	41.8
성별	남성	(55)	58.2	41.8
	여성	(67)	58.2	41.8
연령	20대 이하	(1)	100.0	0.0
	30대	(10)	50.0	50.0
	40대	(43)	67.4	32.6
	50대 이상	(68)	52.9	47.1
활동 형태	개인	(4)	75.0	25.0
	비영리민간단체	(97)	55.7	44.3
	공공기관	(15)	73.3	26.7
	정치/경제조직	(2)	0.0	100.0
	기타	(4)	75.0	25.0

11) 지역민주시민교육센터의 역할 중요도

- “귀하가 생각하시기에 지역민주시민교육센터의 각 역할에 대해 귀하께서 중요하다고 생각하시는 정도를 각각 응답해 주시기 바랍니다.”라는 역할 중요도에 관한 질문에 대하여 총 13가지 세부항목으로 이루어져 있음
- 주요 결과로는 ‘시민교육을 진행하는 시민단체 지원’ 항목의 평균이 4.53점으로 가장 높은 점수를 보였으며, 다음으로 ‘현장 활동가 지원사업’ 4.47점, ‘시행계획(지역)수립의 지원’ 4.45점의 순으로 높게 나타남
 - 대부분 항목의 평균이 4.0점을 넘어 응답자들은 지역민주시민교육센터의 역할에 대해 긍정적으로 인식하는 것으로 확인됨
 - 각 항목의 중요도(중요하다 + 매우 중요하다)의 합산 비중은 ‘시민교육을 진행하는 시민단체 지원’의 경우 95.1%이며 ‘현장활동가 지원사업’은 93.3%, ‘시행계획(지역)수립의 지원’은 94.3%의 비율로 나타남
 - 응답자들은 전체적으로 제시된 민주시민교육원 역할의 중요도에 대하여 대부분 높은 수준에서 중요도를 인식하고 있는 것으로 판단됨
 - 단, ‘주민센터/구청 등 행정조직에서 진행하는 사업 지원’의 경우 평균이 3.76점으로 나타났으며 중요도(중요하다 + 매우 중요하다)의 합산 비중 또한 60.7%의 비율로 다른 항목들에 비해 상대적으로 낮게 나타남

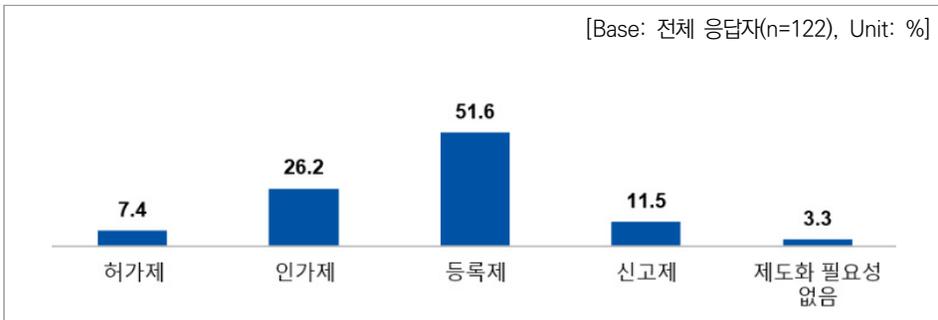
〈그림 4-17〉 지역민주시민교육센터의 역할 중요도



12) 적절한 교육기관 제도화 방식

- “다음 중 어떤 제도가 교육기관 제도화 방식으로 가장 적절하다고 생각하시는지 선택해 주십시오.”라는 질문에 대하여 ‘등록제’가 51.6%의 비율로 가장 적절한 제도화 방식이라는 의견으로 나타났으며, 이어서 ‘인가제’ 26.2%, ‘신고제’ 11.5%의 순으로 응답함

〈그림 4-18〉 적절한 교육기관 제도화 방식



〈표 4-18〉 적절한 교육기관 제도화 방식

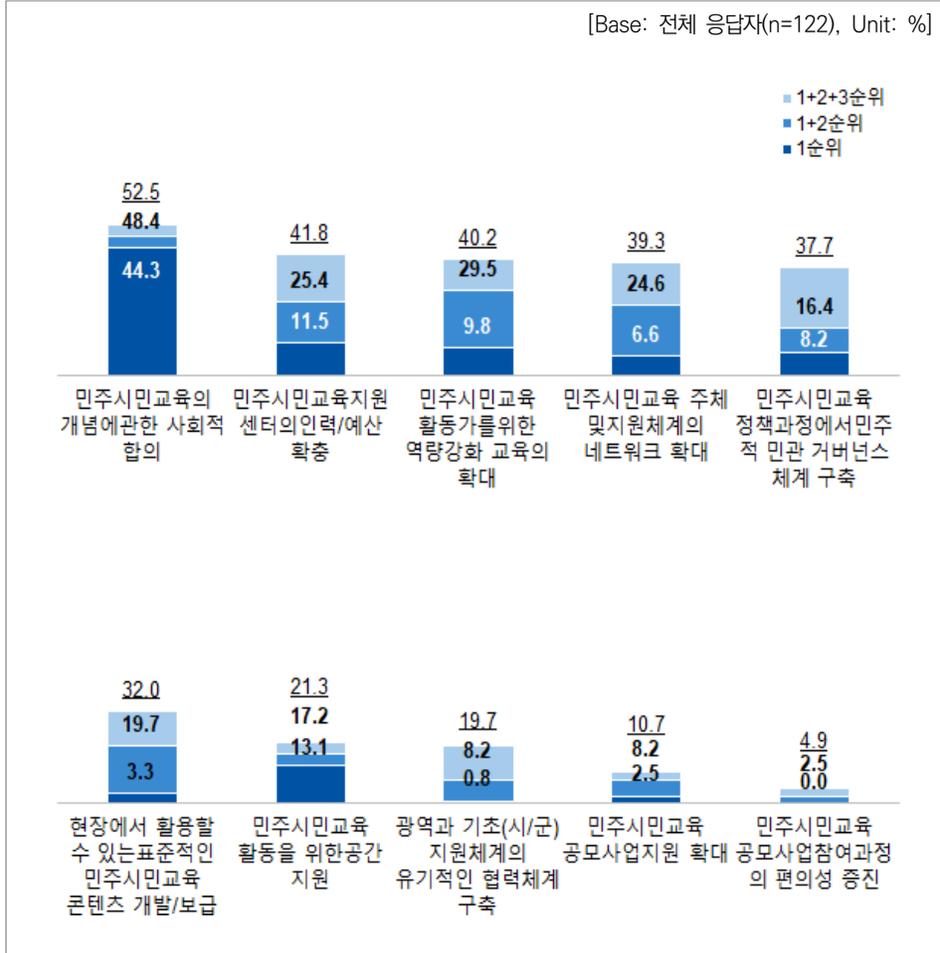
항목		사례수	허가제	인가제	등록제	신고제	제도화 필요성 없음
■ 전체 ■		(122)	7.4	26.2	51.6	11.5	3.3
성별	남성	(55)	5.5	32.7	45.5	12.7	3.6
	여성	(67)	9.0	20.9	56.7	10.4	3.0
연령	20대 이하	(1)	0.0	100.0	0.0	0.0	0.0
	30대	(10)	10.0	40.0	30.0	20.0	0.0
	40대	(43)	9.3	30.2	41.9	18.6	0.0
	50대 이상	(68)	5.9	20.6	61.8	5.9	5.9
활동 형태	개인	(4)	0.0	25.0	50.0	25.0	0.0
	비영리민간단체	(97)	7.2	28.9	49.5	10.3	4.1
	공공기관	(15)	13.3	13.3	60.0	13.3	0.0
	정치/경제조직	(2)	0.0	0.0	50.0	50.0	0.0
	기타	(4)	0.0	25.0	75.0	0.0	0.0

3. 민주시민교육의 방향과 방안

1) 민주시민교육 활성화 지원 필요 개선사항

- “다음은 민주시민교육 활성화 지원에 필요할 것으로 판단되는 개선사항중 가장 필요하다고 생각하는 것을 1순위에서 3순위까지 선택해 주십시오.”라는 질문에 ‘민주시민교육의 개념에 관한 사회적 합의’가 52.5% 비율로 가장 필요할 개선사항으로 나타났으며, 다음으로 ‘민주시민교육지원센터의 인력·예산 확충’ 41.8%, ‘민주시민교육 활동가를 위한 역량강화 교육의 확대’ 40.2%의 순으로 나타남
 - 이 밖에도 민주시민 교육주체 및 지원체계의 네트워크 확대(39.3%), 민주시민교육 정책과정에서 민주적 민관 거버넌스 체계구축(37.7%)등이 주요하게 나타남
- 높은 비율로 확인된 항목들을 살펴보면 몇 가지로 구분해 볼 수 있음
 - 첫째, 민주시민교육지원센터의 역할과 정체성과 관련된 영역으로서 민주시민교육의 개념에 관한 사회적 합의 도출 또는 센터의 역할과 기능 확대를 위한 행·재정적 지원이 이에 속함
 - 둘째, 교육에 초점을 둔 시각으로서 역량강화 교육, 표준 가이드라인 개발, 폭 넓은 네트워크 확대 등이 이에 해당함
 - 셋째, 민주시민교육의 적절한 운영을 위한 목적으로서 민관 거버넌스 또는 유기적인 협력체계의 필요성을 보이고 있음

〈그림 4-19〉 민주시민교육 활성화 지원 필요 개선사항



〈표 4-19〉 민주시민교육 활성화 지원 필요 개선사항 (중복응답)

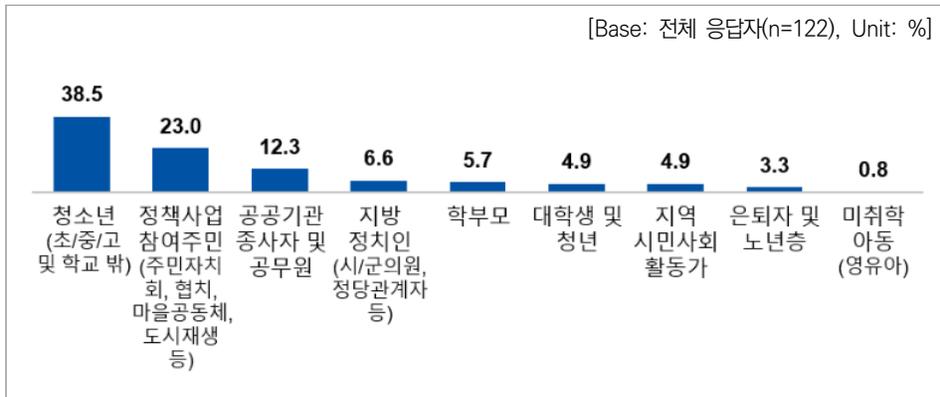
항목		사례수	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩
■ 전체 ■		(122)	52.5	41.8	40.2	39.3	37.7	32.0	21.3	19.7	10.7	4.9
성별	남성	(55)	60.0	47.3	34.5	34.5	40.0	36.4	14.5	21.8	9.1	1.8
	여성	(67)	46.3	37.3	44.8	43.3	35.8	28.4	26.9	17.9	11.9	7.5
연령	20대 이하	(1)	0.0	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0	0.0
	30대	(10)	50.0	0.0	20.0	60.0	50.0	30.0	30.0	30.0	10.0	20.0
	40대	(43)	44.2	46.5	44.2	34.9	41.9	20.9	32.6	23.3	7.0	4.7
	50대 이상	(68)	58.8	44.1	39.7	39.7	33.8	39.7	11.8	16.2	13.2	2.9
활동 형태	개인	(4)	50.0	0.0	25.0	50.0	50.0	25.0	50.0	25.0	0.0	25.0
	비영리민간단체	(97)	51.5	45.4	40.2	42.3	34.0	34.0	20.6	17.5	10.3	4.1
	공공기관	(15)	60.0	33.3	40.0	20.0	53.3	26.7	20.0	33.3	6.7	6.7
	정치/경제조직	(2)	0.0	50.0	100.0	0.0	50.0	50.0	0.0	0.0	50.0	0.0
	기타	(4)	75.0	25.0	25.0	50.0	50.0	0.0	25.0	25.0	25.0	0.0

- ① 민주시민교육의 개념에 관한 사회적 합의
- ② 민주시민교육지원센터의 인력·예산 확충
- ③ 민주시민교육 활동가를 위한 역량강화 교육의 확대
- ④ 민주시민교육 주체 및 지원체계의 네트워크 확대
- ⑤ 민주시민교육 정책과정에서 민주적 민관 거버넌스 체계 구축
- ⑥ 현장에서 활용할 수 있는 표준적인 민주시민교육 콘텐츠 개발·보급
- ⑦ 민주시민교육 활동을 위한 공간 지원
- ⑧ 광역과 기초(시·군) 지원체계의 유기적인 협력체계 구축
- ⑨ 민주시민교육 공모사업 지원 확대
- ⑩ 민주시민교육 공모사업 참여과정의 편의성 증진

2) 민주시민교육이 시급한 대상

- “귀하께서 활동하는 지역에서 민주시민교육이 시급하게 필요하다고 생각하는 대상이 있다면 한 가지를 선택해 주십시오.”라는 질문에 대하여 ‘청소년(초·중·고 및 학교 밖)’을 선택한 응답 비율이 38.5%로 가장 높았으며, 뒤를 이어 ‘정책사업 참여주민(주민자치회, 협치, 마을공동체, 도시재생 등)’ 23.0%, ‘공공기관 종사자 및 공무원’ 12.3%의 비율로 나타남
- 이러한 결과는 민주시민교육을 실시함에 있어 어떤 대상을 우선순위로 삼아야 할 것인지 판단하는데 활용할 수 있음

〈그림 4-20〉 민주시민교육이 시급한 대상



〈표 4-20〉 민주시민교육이 시급한 대상

항목		사례수	청소년	정책 사업 참여 주민	공공 종사자 및 공무원	지방 정치인	학부모	대학생 및 청년	지역 시민 사회 활동가	은퇴자 및 노년층	미취학 아동 (영유아)
■ 전체 ■		(122)	38.5	23.0	12.3	6.6	5.7	4.9	4.9	3.3	0.8
성별	남성	(55)	45.5	20.0	9.1	5.5	9.1	3.6	3.6	3.6	0.0
	여성	(67)	32.8	25.4	14.9	7.5	3.0	6.0	6.0	3.0	1.5
연령	20대 이하	(1)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0	0.0
	30대	(10)	40.0	10.0	10.0	20.0	10.0	10.0	0.0	0.0	0.0
	40대	(43)	34.9	25.6	11.6	7.0	4.7	9.3	7.0	0.0	0.0
	50대 이상	(68)	41.2	23.5	13.2	4.4	5.9	1.5	4.4	4.4	1.5
활동 형태	개인	(4)	25.0	25.0	25.0	0.0	0.0	25.0	0.0	0.0	0.0
	비영리민간단체	(97)	40.2	20.6	11.3	7.2	7.2	4.1	5.2	3.1	1.0
	공공기관	(15)	40.0	40.0	13.3	0.0	0.0	6.7	0.0	0.0	0.0
	정치/경제조직	(2)	0.0	50.0	50.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	기타	(4)	25.0	0.0	0.0	25.0	0.0	0.0	25.0	25.0	0.0

제3절 소결

- 민주시민교육에 대한 낮은 인지도와 참여도, 그리고 그 원인은?
 - 이와 같은 이유는 민주시민교육에 대한 홍보 부족, 이념적 위화감, 시민들의 낮은 관심 수준 때문인 것으로 분석되며, 한편 지방자치단체의 법적·제도적 기반이 부족하기 때문이기도 함
 - 적극적인 홍보를 위한 방법으로 응답자들은 SNS를 통한 정보 전달 및 지역 이웃주민들을 대상으로 한 교육알림 등이 필요하다고 판단함
 - 한편 교육에 참여한 응답자들은 만족도가 매우 높은 수준으로 확인되는데, 이는 애초 관심이 많은 사람이 민주시민교육에 참여했기 때문에 만족도의 수준이 높게 나타났을 가능성도 존재함
 - 따라서 민주시민교육에 관심이 없는 사람부터 교육의 개선과 발전방향에 대하여 적극적인 목소리를 낼 수 있는 사람까지 교육생의 다양성을 꾀할 필요가 있음
- 누구를 대상으로 교육하고, 무엇을 교육할 것인가? 그리고 운영주체는?
 - 민주시민교육을 실시할 경우 청소년, 그리고 정책사업에 참여한 주민들을 우선 교육 대상으로 설정해야 하며, 민주주의에 관한 교육, 인권 및 지역공동체와 관련된 교육을 진행할 필요가 있음
 - 응답자들은 순수한 시민단체에 의해 교육이 운영되는 것보다는 중간지원조직 또는 자치단체 등과의 협업체계가 보다 바람직한 방향으로 판단하고 있음
- 민주시민교육위원회의 운영과 구성, 그리고 이 과정에서 지자체의 역할은?
 - 위원회는 헌법과 법률상의 독립기관으로서 그 자율성과 독립성을 공고히 할 수 있는 위치여야 하며, 위원회의 구성은 시민사회와 비영리단체의 추천을 받아 구성함

- 지방자치단체는 민주시민교육에 적극 개입하는 방식이 아니라, 중앙정부와 지방정부, 그리고 각 정부와 시민들의 사이에서 중간자 역할을 수행하는 것이 바람직함

○ 민주시민교육을 어떻게 활성화 할 것인가?

- 민주시민교육의 활성화를 위해서는 해당 교육이 의미하는 바가 무엇인가에 대한 사회적 합의를 도출하고, 이러한 교육이 우리 시민사회에서 왜 필요한지 제시할 수 있어야 함

- 이어 교육을 수행할 수 있는 물리적 인프라(센터예산, 교육공간 등), 그리고 인적 자원을 강화할 수 있는 환경(역량강화교육 확대, 시민간 네트워크 확장, 공모사업 운영)을 구축할 수 있어야 함

제5장

민주시민교육의 제도화 방안

제1절 (가칭)민주시민교육지원법의 기본방향

제2절 민주시민교육의 추진체계

제5장

민주시민교육의 제도화 방안

KRILA

제1절

(가칭)민주시민교육지원법의 기본방향

- 민주시민교육의 제도화를 위해서는 전술한 바와 같이 가장 우선적으로 시민교육의 기본원칙에 대한 사회적 합의가 필요함
- 이와 관련하여 우리나라 교육 및 교육제도에 관한 기본적 사항을 정한 「교육기본법」의 경우, 모든 국민의 평생 학습권(법 제3조), 교육의 기회균등(법 제4조), 교육의 자주성과 전문성(법 제5조), 교육의 중립성(법 제6조) 등을 기본원칙으로 선언하고 있으며, 이 밖에 기타 교육관련법 역시 개별 교육의 기본원칙을 다음과 같이 명문으로 규정하고 있음

〈표 5-1〉 인성교육법 등 교육관련법의 기본원칙

구분	내용
인성교육법 제5조 (인성교육의 기본방향)	① 인성교육은 가정 및 학교와 사회에서 모두 장려되어야 한다. ② 인성교육은 인간의 전인적 발달을 고려하면서 장기적 차원에서 계획되고 실시되어야 한다. ③ 인성교육은 학교와 가정, 지역사회의 참여와 연대 하에 다양한 사회적 기반을 활용하여 전국적으로 실시되어야 한다.
평생교육법 제4조 (평생교육의 이념)	① 모든 국민은 평생교육의 기회를 균등하게 보장받는다. ② 평생교육은 학습자의 자유로운 참여와 자발적인 학습을 기초로 이루어져야 한다. ③ 평생교육은 정치적·개인적 편견의 선전을 위한 방편으로 이용되어서는 아니 된다. ④ 일정한 평생교육과정을 이수한 자에게는 그에 상응하는 자격 및 학력인정 등 사회적 대우를 부여하여야 한다.
통일교육지원법 제3조 (통일교육의 기본원칙)	① 통일교육은 자유민주적 기본질서를 수호하고 평화적 통일을 지향하여야 한다. ② 통일교육은 개인적·당파적 목적으로 이용되어서는 아니 된다.

구분	내용
문화예술지원법 제3조 (문화예술교육의 기본원칙)	① 문화예술교육은 모든 국민의 문화예술 향유와 창조력 함양을 위한 교육을 지향한다. ② 모든 국민은 나이, 성별, 장애, 사회적 신분, 경제적 여건, 신체적 조건, 거주 지역 등에 관계없이 자신의 관심과 적성에 따라 평생에 걸쳐 문화예술을 체계적으로 학습하고 교육받을 수 있는 기회를 균등하게 보장받는다.

- 민주시민교육의 제도화를 위한 기본방향으로 정창화(2005)는 정치적 중립성의 원칙, 민주성의 원칙, 참여성의 원칙, 보충성의 원칙을 제시하고 있음 (정창화, 2005: 66)
 - 정치적 중립성의 원칙은 민주시민교육은 비정파적·초당적 입장에서 실시되어야 함을 의미하는 것으로, 정권교체마다 교육내용과 방향이 달라져서는 안 되며 특정 정권의 이해를 대변하는 역할을 제도적으로 차단하여 정치적 중립성을 확보하여야 하는 것임
 - 민주성의 원칙은 민주시민교육은 민주적인 시민을 육성하고 자유민주주의 원칙에 따라 국민 개개인의 자유로운 자기실현 보장을 기본이념으로 하여야 한다는 것으로 모든 과정은 민주적인 형식과 절차에 따라 실시되어야 하고 어떤 생각이나 사상을 일방적으로 주입해서는 안 되며, 다양한 견해가 서로 존중되고 민주적인 대화와 토론이 이루어져야 함
 - 참여성의 원칙은 민주시민교육은 시민들이 자발적으로 참가해야 하며, 자신의 의지와 무관하게 동원되고, 강제적으로 참가하도록 해서는 안 됨
 - 보충성의 원칙은 민주시민교육의 업무관할권과 재정지원에 관계되는 원칙으로 위단위의 권한은 하위단위 수준에서 효과적으로 수행될 수 없는 일에만 적용되며, 그러한 경우 재정지원이란 보충적 기능만 수행해야 함
- 심익섭(2008)은 민주시민교육의 제도화에 관한 기본적인 지향점을 다음과 같이 정리하고 있음
 - 첫째, 민주시민교육은 현대의 거버넌스 시대에 부응하여 획일적 정부 주도 보다는 시민참여에 의해 시민 스스로가 주도하여야 함

- 둘째, 민주시민교육의 기본정책을 개발하고 교육네트워크를 운영하기 위해서는 그의 구심점으로 민·관·정이 함께하는 주도기관이 필요함
 - 셋째, 제도화되어 탄생할 (가칭)민주시민교육원은 비정파성에 입각한 정치적 중립성이 보장되어야 함
 - 넷째, 민주시민교육이 제대로 이루어지기 위해서는 안정적인 재정 확보가 가장 중요한 바, 재정은 기본적으로 국민의 세금에 의한 국고에 의하여 충당되어야 함
 - 다섯째, 교육대상은 학교 내·외를 망라하기 때문에 제한이 없지만 평생교육 차원에서 성인을 필히 포함하되, 사회지도층 인사 교육 프로그램 운영이 중요함
 - 여섯째, 한국적 상황에서는 통일 전은 물론 통일 후까지 대비하는 구체적인 통일교육프로그램을 민주시민교육에 포함하여야 함
 - 일곱째, 교육의 기본목표와 방향은 민주적 공동체를 지향하는 적극적 민주시민의 양성과 수련에 두는 것이 중요함
 - 여덟째, 선진외국의 교육모형을 참고하되 한국의 정체성을 살리기 위한 기초조사를 서두르고, '우리식의 민주시민교육 모델'을 개발해야 함
- 신형식(2011)은 민주시민교육의 제도화를 위한 기본방향으로 시행주체 및 지원주체의 정치적 중립성의 원칙, 다양성 속의 통합 원칙, 교육 과정의 민주주의 원칙, 시민참여의 원칙, 제도적 보충성의 원칙 등 5가지 원칙을 제시하고 있음(신형식, 2011: 183-185)
- 정치적 중립성의 원칙은 민주시민교육을 시행·지원하는 주체들의 활동이 중립적으로 이루어질 수 있도록 해야 한다는 의미로, 특히 정부나 지방자치단체의 지원이 어떤 정치적 지지나 동원의 대가가 되거나, 자신들과 정치적 입장이 다른 민간단체를 지원대상에서 부당하게 배제시키는 등의 행위를 금지시켜야 한다는 것임
 - 다양성 속의 통합 원칙은 다양성은 민주주의의 기본 원리이므로 민주시민교육도 다양한 주체와 내용들이 상호 경쟁·협력하여야 하나 어느 한 영역

의 교육만으로는 온전한 민주 시민성을 구현하기 어려운 바, 개별 영역과 조직을 넘어 협력하고, 나아가 민주시민교육 내용의 다양성 속에서 통합을 추구하여야 한다는 것임

- 교육 과정의 민주주의 원칙은 민주주의에 관한 교육은 그 교육의 과정도 민주적이어야 한다는 의미로, 일방적인 이념의 주입이나 강제적인 교화는 바람직하지 않으며, 나아가 민주시민교육은 고정된 내용보다는 학습 주제에 대한 다양한 생각과 견해가 서로 소통하고, 학습 현장은 어떤 외압으로부터도 자유로울 수 있도록 해야 한다는 것임
- 시민참여의 원칙은 민주시민교육이 국가 홍보나 특정 정권의 이해를 대변하는 역할을 하는 것을 경계하기 위해 시행 주체는 원칙적으로 시민사회의 주체나 민주시민교육 관련자들이 중심이 되어야 한다는 것임
- 보충성의 원칙은 민주시민교육에 대한 중앙정부의 적극적인 지원은 필요하나 중앙정부는 시민사회가 가진 역량과 활동이 활성화되도록 촉진하는 데에 집중하고 그들이 감당하지 못하는 부분을 지원하는 환경을 조성하는 것이 바람직하다는 의미임

○ 한편, 2010년 6월 대표적인 시민교육 관련 단체들이 결성한 민주시민교육 거버넌스는 2011년 민주시민교육지원법안을 마련한 바 있는데, 해당 법안에서는 기본원칙에 관해 제3조에서 헌법상 민주적 기본질서 지향, 민주 사회 구성원 권리 및 책임의식 함양, 시민 주도성, 다양성 존중, 참여자 중심, 정치적 중립성, 독립성·자율성의 원칙을 제시한 바 있음

○ 시민사회연대회의안을 기초로 제안되었던 민주시민교육지원법안(남인순 의원 대표발의, 2015. 2. 5.)의 경우 제3조에서 민주시민의 권리 및 책임의식 함양, 정치적 중립성, 시민사회의 적극적 참여와 자율성 보장, 민주시민교육기관의 독립성, 평생교육 차원 장려의 원칙을 제시하였고 이 밖에 민주시민교육지원법안의 내용을 살펴보면 다음의 표와 같음

〈표 5-2〉 민주시민교육지원법안의 기본원칙

대표발의 의원	내 용
이은영(17대)	자발적 참여를 통한 다양성 속의 통합을 이루는 교육의 원칙에 의거하여 실시
이연주(19대)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 「대한민국헌법」이 정하는 민주적 기본 질서를 지향 2. 민주적 사회의 구성원이 지녀야 할 권리 및 책임의식의 함양을 지향 3. 시민의 자발적인 참여와 실천을 바탕으로 건전한 비판의식과 창의성을 고취시키기 위하여 자율성과 다원성을 지향 4. 시민이 주도, 교육수요자의 자발적인 참여와 다양성 존중 바탕 5. 정치적 중립성을 유지, 국가와 지방자치단체는 관련기관 운영의 독립성과 자율성을 보장
남인순(19·20대)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 민주시민이 지녀야 할 권리와 책임의식을 함양하는 데 기여 2. 정치적 중립성을 바탕으로 국민의 자유로운 참여와 자율성에 기초 3. 조직 및 활동의 독립성은 최대한 보장 4. 학교와 사회 각 영역에서 모든 사람에게 평생 동안 장려
소병훈(20대)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 주권자인 국민이 지녀야 할 민주주의적 권리와 책임의식을 함양하는 데 기여 2. 정치적 중립성 바탕, 특정 개인, 정당 또는 정치적 세력의 이익을 옹호하는 방향으로 실시 불가 3. 국민의 자유로운 참여를 기초로 자율성과 다양성을 존중
남인순(21대)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 민주시민이 지녀야 할 권리와 책임의식을 함양하는 데 기여 2. 정치적 중립성 바탕, 특정 개인, 정당 또는 정치적 세력의 이익을 옹호하는 방향으로 실시 불가 3. 조직 및 활동의 독립성은 최대한 보장 4. 학교와 사회 각 영역에서 모든 사람에게 평생 동안 장려

- 또한 지난 2019년 11월 18일 민주화운동기념사업회, 바르게살기운동중앙협의회, 새마을운동중앙회, 전국민주시민교육네트워크, 한국자유총연맹 등 시민교육단체들은 다음과 같이 민주시민교육의 필요성 및 기본원칙에 대해 사회적 합의를문을 발표한 바 있으므로 그 내용 역시 반영되어야 할 것임

〈 민주시민교육 사회적 합의 〉

우리 사회는 민주시민교육이 필요합니다.

- 하나. 시민은 주권자로서 권리와 의무를 다하며, 문제를 해결하는 능력을 키워 스스로 주인이 되는 사회를 만들어야 합니다.
- 하나. 차이와 다름, 다양한 가치를 존중하고, 참여와 소통으로 갈등을 조율하여 더 나은 공동체를 만들어야 합니다.
- 하나. 개인이 행복하고, 사회가 조화롭게 발전하기 위해서는 모든 시민이 민주적 자질과 역량을 가져야 합니다.

우리는 민주시민교육 원칙을 지키겠습니다.

- 하나. 존중과 배려로 다름을 인정하고, 경청과 공감으로 참여하고 소통합니다.
- 하나. 모든 시민은 누구나 민주시민교육에 참여할 수 있습니다.
- 하나. 서로 가르치고 배우는 참여형 학습을 지향합니다.
- 하나. 민주시민교육의 교육자는 자신의 생각을 강요하지 않는 중립적 자세를 가집니다.
- 하나. 서로 합의한 내용을 지키고 실천하기 위해 노력합니다.

- 민주시민교육의 기본원칙에 관한 전문가 견해, 그간의 발의법안 및 시민교육단체들의 사회적 합의문에 나타난 내용을 비교했을 때 가치지향적인 측면에서는 민주시민의 권리 및 책임의식 함양, 국민의 자유로운 참여, 정치적 중립성 보장에 관한 내용이, 조직 및 기관 운영의 측면에서는 독립성 및 자율성 보장에 관한 내용이 공통적으로 포함되어 있는 바, 이러한 기본원칙들이 우선적으로 고려되어야 할 것임
- 민주시민이라는 용어로 인한 추상성을 최소화하기 위해 우리 헌법이념의 범위 내로 이를 제한하는 것이 바람직할 것으로 생각됨
- 정치적 중립성이라는 표현에 대해서는 민주시민교육자체에 정치지향적인 의미가 내포되어 있어 정치교육을 하지 않는다는 의미로 왜곡되거나, 정치에 참여하지 않는 것으로 이해될 가능성이 있기 때문에 용어자체를 분명히 하거나, 보다 완곡한 표현을 고려할 필요도 있어 보임. 가령, 민주시민교육은 “공정성 및 중립성”을 담보로 하되, 특정 정파의 의견을 관철하기 위한 수단이 되어서는 안 된다는 비정파성을 강조하는 방식이 가능할 수 있음

- 민주시민교육기관의 독립성과 자율성에 관해서는 용어에 대한 해석보다는 어떤 시스템과 구조를 통해 이를 제도적으로 보장할 수 있는지에 관한 논의가 이루어져야 할 것으로 생각됨
- 그리고 발의안(남인순 의원 대표발의)에 제시된 원칙 가운데 ‘평생교육 차원의 장려’의 경우, 이른바 ‘평생학습권의 보장’이라는 시민교육이 필요한 또 다른 주요 근거와 직접 연결되는 만큼, 시민교육의 기본원칙으로 제정안의 내용에 포함되는 것이 바람직할 것으로 판단됨(오정록, 2017: 178)
- 민주시민교육의 기본원칙에 대한 본 연구의 설문조사 결과에서도 사회 각 영역에서 평생동안 민주시민교육이 장려되어야 한다는 원칙은 다른 모든 항목들과 대등한 수준에서 중요하게 생각되고 있는 것으로 나타난 바 있음

2. 민주시민교육의 개념과 목적

- 다음으로 민주시민교육의 제도화를 위해서는 우선, 민주시민교육지원법의 목적을 분명히 해야 하고 이와 관련하여 교육관련법의 입법목적을 살펴보면, 평생교육법 제1조는 “이 법은 「헌법」과 「교육기본법」에 규정된 평생교육의 진흥에 대한 국가 및 지방자치단체의 책임과 평생교육제도와 그 운영에 관한 기본적인 사항을 정함을 목적으로 한다.”고 규정하고 있음
- 「인성교육진흥법」 제1조는 “「대한민국헌법」에 따른 인간으로서의 존엄과 가치를 보장하고 「교육기본법」에 따른 교육이념을 바탕으로 건전하고 올바른 인성(人性)을 갖춘 국민을 육성하여 국가사회의 발전에 이바지함을 목적으로 한다.”고 규정하고 있음
- 이 밖에도 「교육기본법」은 “교육에 관한 국민의 권리·의무 및 국가·지방자치단체의 책임을 정하고 교육제도와 그 운영에 관한 기본적 사항을 규정함”을, 「통일교육지원법」은 “통일교육을 촉진하기 위하여 필요한 사항을 규정함”을, 「문화예술교육지원법」은 “문화예술교육의 지원에 필요한 사항을 정함으로써 문화예술교육을 활성화하고, 나아가 국민의 문화적 삶의 질

향상과 국가의 문화 역량 강화에 이바지함”을 목적으로 한다고 규정하고 있음

- 따라서 민주시민교육지원법의 목적은 크게 민주시민교육을 지원하는 법 자체의 목표와 민주시민 ‘교육’의 목표가 포함되어야 하며, 현재까지 발의된 법안에 따른 민주시민교육의 목적은 다음과 같음

〈표 5-3〉 민주시민교육의 목적에 관한 주요 발의법안의 내용

대표발의 의원	내 용
이은영(17대)	민주정치문화 함양, 자유민주주의의 발전·정착, 민족통일 도모, 인류공영의 이상 실현
이언주(19대)	민주주의 발전
소병훈(20대)	민주시민으로서의 자질과 역량을 함양, 진정한 민주주의사회 구현에 기여
남인순(19·20·21대)	민주시민으로서의 자질과 역량을 함양, 진정한 민주주의사회 구현에 기여

- 이상 법안의 내용을 종합했을 때 민주시민교육지원법은 제도적으로는 ‘민주주의 사회 구현’을 목적으로, 이를 위한 사회구성원 각각의 ‘민주시민으로서의 자질과 역량 함양’을 교육목적으로 상정할 수 있으며 이에 기초하면 다음과 같은 조문(안)이 도출될 수 있을 것임
 - (1안) 이 법은 민주시민교육 지원에 필요한 사항을 정함으로써 민주시민교육을 활성화하고, 민주주의사회 구현 및 사회통합에 기여함을 목적으로 한다.
 - (2안) 이 법은 민주시민교육 지원에 필요한 사항을 정함으로써 민주시민교육을 활성화하고, 자유민주주의의 발전과 정착에 기여함을 목적으로 한다.
 - (3안) 이 법은 민주시민으로서 필요한 자질을 국민이 갖추어 줄 수 있도록 민주시민교육을 실시하고 지원하는데 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.
- 그런데 민주주의는 이념적이고 정치적인 용어인 만큼 그 개념을 둘러싼 불필요한 논란이 발생할 여지도 있으므로, 앞선 법안들에서 제시된 ‘민주주의 사회 구현’ 내지 ‘자유민주주의 발전’ 보다는 이를 포괄할 수 있고 논쟁없이

수용될 수 있는 내용이 적합할 것으로 생각되며 ‘사회통합에 기여’해야 한다는 내용이 가장 바람직할 것으로 판단됨

- 또한 ‘민주시민으로서의 자질과 역량을 함양’한다는 목적은 교육기본법상 교육이념으로도 제시되어 있는 바, 법체계상의 통일성을 고려하여 포함하는 것이 타당할 것으로 생각됨
- 종합컨대, 민주시민교육지원법의 입법목적은 첫째, ‘민주시민으로서 필요한 자질과 역량을 국민이 갖출 수 있도록 민주시민교육을 활성화’하는 것이고 둘째, ‘사회통합에 기여’한다는 내용으로 구성하는 것이 바람직할 것임
- 한편, 그 간의 발의법안에 제시된 민주시민교육의 개념은 다음의 표와 같으며, 전술한 지방자치단체의 조례 분석결과와 종합했을 때, 민주시민교육은 ‘시민’이 ‘공동체 삶의 향상을 위해 보다 적극적으로 참여’하거나 또는 ‘모든 국민’이 ‘일상생활의 각 영역에서 민주주의를 실현’하기 위해 ‘시민의 민주역량을 높이거나’, ‘모든 국민의 자질과 역량을 기를 수 있도록 하는’ 교육 및 제반활동으로 재구성할 수 있음

〈표 5-4〉 민주시민교육의 개념에 관한 주요 발의법안의 내용

대표발의 의원	내 용
이언주(19대)	시민이 민주주의의 가치를 존중하고 그 기본원리와 제도를 이해하며 민주역량을 높여 공동체 삶의 향상을 위해 보다 적극적으로 참여할 수 있게 하려는 교육 및 제반 활동
소병훈(20대)	모든 국민이 민주주의 사회의 구성원으로서 가지는 권리와 의무에 기초하여 일상생활의 각 영역에서 민주주의를 실현하는 데 필요한 자질과 역량을 기를 수 있도록 하는 모든 형태의 교육
남인순(19·20·21대)	민주주의 사회의 구성원으로서 가지는 권리와 의무에 기초하여 일상생활의 각 영역에서 민주주의를 실현하는데 필요한 자질과 역량을 기를 수 있도록 하는 모든 형태의 교육

- 법령상 교육대상을 보다 유동적인 개념인 ‘시민’으로 상정하면 재외국민 등 폭넓은 구성원을 포괄할 수 있다는 장점도 있겠으나 우리 「헌법」 제31조 제1항은 “모든 국민은 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리를 가진다.”고 선언하여 ‘모든 국민’에 대한 교육권을 규정하고 있으며, 「교육기본법」 제3조 및 제4조 등에서 ‘모든 국민’에 대한 평생학습권 및 교육의 기회 균등을 보장하고 있는 바, 법체계적일 통일성 확보를 위해 교육대상은 ‘모든 국민’으로 표현하는 것이 적절한 것으로 생각됨
- 현재 민주시민교육은 학교 안에서의 민주시민교육과 학교 밖에서의 민주시민교육이 별도로 추진되고 있으며, 학생을 대상으로 하는 「학교민주시민교육법안」과 그 외 국민을 대상으로 하는 「민주시민교육지원법안」이 별도로 제정 추진되고 있음. 본 연구에서 제시하는 기본방향은 학교 외 모든 국민을 대상으로 하나, 효과적인 민주시민교육을 위해서는 관련 교육을 전체적으로 관리·지원하는 총괄 전문기관을 설립하는 것이 바람직하므로 후술할 ‘민주시민교육원’에 대해서는 학교 내 민주시민교육과 학교 외 민주시민교육의 협력가능성이 고려되어야 할 것임
- 또한 모든 국민의 자질과 역량을 향상시켜 우리 헌법에 따른 민주주의를 실현하는 것이 실질적인 민주시민교육의 목적이고, 다양한 교육을 포함할 수 있다는 측면에서도 헌법적 가치에 기초한 ‘민주주의 실현’을 교육활동의 목적으로 상정하는 것이 바람직해 보임
- 보다 구체적인 교육내용에 대해서는, 발의법안 및 지방자치단체 조례 대부분이 민주주의의 기본원리와 민주적 정치제도, 시민의 권리와 의무(책임)의 이해(실천), 민주적 토론 방식 및 합리적 의사 결정 절차, 민주시민의식의 함양과 실천, 시민 정치참여 제고, 정치참여기술 습득 등을 포함하고 있으나 「평생교육법」, 「통일교육 지원법」, 「문화예술교육지원법」, 「경제교육지원법」 등에서 교육내용을 포함하지 않고 있는 점 등을 고려하여 교육내용 조항을 제외하되 기본계획에 포함하도록 하는 것이 적절해 보임

- 민주시민교육의 법제화를 위해서는 민주시민교육기관의 개념에 대한 정의도 필요한데, 아래와 같은 타 교육지원법의 사례 조사 결과 교육기관은 법에 따른 인가·등록·지정여부로 규정하거나, 교육수행여부 및 수행능력 보유 여부로 규정되어 있음
 - 평생교육법 제2조에 따르면 “평생교육기관”이란 평생교육법에 따라 인가·등록·신고된 시설·법인 또는 단체, 「학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률」에 따른 학원 중 학교교과교습학원을 제외한 평생직업교육을 실시하는 학원, 그 밖에 다른 법령에 따라 평생교육을 주된 목적으로 하는 시설·법인 또는 단체임
 - 통일교육지원법 제2조에 따르면 “지역통일교육센터”란 지역주민을 대상으로 통일교육을 하고, 통일교육에 관한 정보를 수집·제공하는 기능 등을 수행하기 위하여 제6조의3에 따라 통일부장관이 지정하는 기관·단체 또는 시설을 의미함
 - 문화예술교육지원법 제2조에 따르면 “문화예술교육시설”이란 「문화예술진흥법」 제2조제1항제3호의 규정에 따른 문화시설, 「청소년활동 진흥법」 제10조의 규정에 따른 청소년활동시설, 「평생교육법」 제2조제2호에 따른 평생교육기관 중 문화예술교육을 실시하는 시설, 그 밖에 대통령령이 정하는 시설을 의미함
- 민주시민교육은 국민의 자유로운 참여와 자율성을 기초로 이루어져야 함이 교육의 기본원칙인 바, 이를 고려하여 교육수행여부 또는 교육수행 가능성 등으로 규정하는 것이 바람직할 것으로 판단되며 이와 교육기관의 설립방식에 대해서는 후술함

3. 민주시민교육을 위한 국가 및 지방자치단체의 책무

- 민주시민교육지원법의 제정목적은 결국 민주시민교육을 체계적이고 종합적으로 실시·지원하여 모든 국민에게 교육의 기회가 충분히 제공되도록 하기 위함이므로 이는 국가사무의 일종인 바, 국가는 민주시민교육에 대한 종합적·체계적인 지원체계를 구축하여야 함
- 국가 및 지방자치단체는 사회 각 영역에서 민주시민교육의 기회를 충분히 제공하고, 전문성 있는 민주시민교육이 체계적으로 양성될 수 있도록 노력하여야 하며, 민주시민교육의 활성화를 위하여 필요한 행정적·재정적 지원을 하여야 함
 - 보다 구체적으로 설명하면, 첫째, 민주시민교육을 위한 프로그램의 연구 및 개발, 둘째, 교육기관 및 민주시민교육 사업 지원, 셋째, 전문인력의 양성, 넷째, 민주시민교육 활성화를 위한 인적·물적 네트워크 구축 등임
- 이를 위해 다음과 같은 내용을 포함한 민주시민교육종합계획을 수립하고 시행하여 하며, 종합계획 수립과정에서 민주적·절차적 정당성을 확보할 수 있도록 민주시민교육위원회를 설치하여 종합계획 수립 시에 민주시민교육 전문가와 민주시민교육 기관 및 단체 관계자의 의견을 수렴함으로써 민주적 절차를 강화하여야 함
 - 민주시민교육의 정책 목표 및 추진 방향에 관한 사항
 - 민주시민교육 사업의 계획 및 추진 방법에 관한 사항
 - 민주시민교육 사업의 지원을 위한 소요 자원 및 자원조달에 관한 사항
 - 민주시민교육 인력의 양성 등 민주시민교육 사업의 전문성 강화를 위한 인적·물적·제도적 기반구축 및 활성화에 관한 사항
 - 민주시민교육과정 프로그램과 민주시민교육 기관 및 단체의 교육품질 인증에 관한 연구, 개발, 평가 등에 관한 사항
 - 그 밖에 민주시민교육의 활성화 및 지원을 위하여 필요하다고 인정되는 사항

- 재정지원을 분명히 하기 위해 근거규정을 마련하여 민주시민교육 사업을 추진하는 지방자치단체 및 법인·단체에게 예산의 범위 안에서 필요한 경비의 전부 또는 일부를 보조하도록 함
 - 다만, 전술한 바와 같이 민주시민교육은 모든 국민에게 동일한 서비스가 제공되어야 하는 국가사무의 일종인 바 민주시민교육 활성화를 위한 센터 운영 및 재정 지원은 국가가 부담하는 것이 타당하다고 생각됨
 - 민주시민교육지원법안에는 “국가는 지역민주시민교육센터의 운영 및 사업에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.”는 국가의 재정부담 원칙을 포함할 필요가 있을 것임
- 마지막으로 민주시민교육의 기반구축 및 활성화를 위하여 중앙정부 및 타 시·도, 기초자치단체, 법인·단체 등과 긴밀한 교류가 가능하도록 협력체계를 구축하여야 함

제2절 민주시민교육의 추진체계

1. 국가차원의 추진체계

1) 민주시민교육위원회

- 「평생교육법」은 평생교육진흥정책에 관한 주요사항을 심의하기 위하여 교육부장관 소속으로 평생교육진흥위원회를 설치하도록 하고 있으며 동 위원회는 다음의 사항을 심의함(평생교육법 제10조 제1항 및 제2항)
 - 평생교육기본계획에 관한 사항
 - 평생교육진흥정책의 평가 및 제도개선에 관한 사항
 - 평생교육지원 업무의 협력과 조정에 관한 사항
 - 그 밖에 평생교육진흥정책을 위하여 대통령령으로 정하는 사항
- 평생교육진흥위원회는 위원장인 교육부장관을 포함하여 20인 이내의 위원으로 구성되며, 위원은 평생교육과 관련된 관계 부처 차관, 평생교육·장애인교육과 관련된 전문가 등 평생교육에 관한 전문지식 및 경험이 풍부한 자 중에서 위원장이 위촉하도록 하고 있음(평생교육법 제3항 및 제4항)
- 「인성교육진흥법」역시 교육부장관 소속으로 인성교육진흥위원회를 두고 인성교육에 관한 다음의 사항을 심의토록 하고 있음(인성교육진흥법 제9조 제1항)
 - 인성교육정책의 목표와 추진방향에 관한 사항
 - 종합계획 수립에 관한 사항
 - 인성교육 추진실적 점검 및 평가에 관한 사항
 - 인성교육 지원의 협력 및 조정에 관한 사항
 - 그 밖에 인성교육 지원을 위하여 대통령령으로 정하는 사항
- 인성교육진흥위원회는 위원장을 포함한 20인 이내의 위원으로 구성하고 위원장은 공무원이 아닌 위원 중에서 호선하도록 하며, 위원은 다음에 해당하는 사람 가운데 교육부 장관이 임명 또는 위촉하도록 하고 있음(인성

교육진흥법 제9조 제2항 및 제3항)

- 교육부차관, 문화체육관광부차관(문화체육관광부장관이 지명하는 차관), 보건복지부차관(보건복지부장관이 지명하는 차관) 및 여성가족부차관
 - 국회의장이 추천하는 사람 3명
 - 인성교육에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람 중에서 대통령령으로 정하는 사람
- 민주시민교육지원법의 경우에도 민주주의의 정착을 위한 제도적 장치로서 민주시민교육의 중요성과 전문적 교육분야로서의 민주시민교육의 특성을 인정할 때, 소관 행정기관의 주요한 의사결정에 관여하는 자문위원회를 설치하여 그 심의를 거치도록 하여 공정성과 전문성을 담보할 필요가 있을 것임
- 따라서 민주시민교육의 민주적 추진과 시민의 광범위한 참여를 확산시키기 위해서는 다양한 이해당사자들이 참여할 수 있는 거버넌스로서의 민주 시민교육위원회를 설치할 것을 고려하여야 함
- 전술한 교육관련법상 위원회 설치 규정을 참조하면 민주시민교육위원회의 설립을 위해서는 위원회의 역할(성격)과 소속, 위원회의 구성 및 운영방식에 관해 결정하여야 하고, 보다 구체적인 내용을 제안하면 다음과 같음
- 첫째, 민주시민교육위원회는 민주시민교육 기본계획의 수립, 정책수립, 정책평가 및 제도개선, 교육훈련 지원 관계기관 간 협력·운영, 교육원 원장 추천 등에 관한 사항을 심의·의결하는 기구로 규정하는 것이 바람직함
- 교육기관이나 자치단체의 자율성 강화를 위해서는 의결기능을 제외한 자문위원회로 그 기능을 제한할 필요도 있겠으나 의결기능을 제외한다면 필요한 정책을 실행하기 위해 다시 확정하는 절차를 밟아야 하는데 교육위원회가 교육목적의 실현을 위한 정책 결정자로 기능할 수 없다면 헌법에 보장된 교육의 자주성, 전문성과 특수성에 의거한 교육행정 분리론, 교육의 정치적 중립성 등을 훼손하는 결과를 초래할 수 있음

- 즉, 민주시민교육 정책의 정치적 중립성을 보장하는 제도적 장치로서 민주 시민교육위원회라는 의사결정기구를 두어야 하는 것임
- 뿐만 아니라, 민주시민교육위원회가 교육정책을 결정할 수 없다면 반대로 향후 사업추진주체에 위원회가 종속될 우려도 있으므로 심의·의결기구로 기능하게 하는 것이 바람직해 보이며 다만, 교육기관 및 자치단체의 자율성 보장을 위해 의결사항은 명확하게 규정해야 할 것임
- 둘째, 민주시민교육위원회의 소속 및 운영과 관련해서는 다음의 표와 같이 그간 발의법안은 독립기관, 국무총리, 행정부 소속 등을 제안하고 있는데 지방자치단체와의 협력 강화 및 업무 추진의 효율성을 고려했을 때 행안부 산하로 두는 것이 가장 적절한 것으로 판단됨
 - 민주시민교육위원회를 헌법상 독립기관으로 규정할 경우 정치·이념적 중립성 확보가 용이하다는 장점이 있고 본 연구의 설문조사 분석 결과에서도 민주시민교육위원회는 헌법상 독립기관으로 설치하는 것이 가장 바람직한 것으로 나타난 바 있으나 이를 국가인권위원회 등과 같은 독립된 국가기관으로 설치하는 것은 그 위상과 기능에 관한 국민적인 공감대 형성이 필요한 문제인 바, 보다 신중한 접근이 필요함
 - 국무총리 소속기관이 선거·정치분야의 민주시민교육을 담당할 경우 사업 추진과정 및 결과에 대하여 정치적 편파성 논란이 야기될 수 있고 공정성 및 중립성을 담보하기 어려워 결과적으로 민주시민교육 자체에 대한 국민적 불신이 우려됨

〈표 5-5〉 민주시민교육위원회 설치 유형에 관한 주요 발의법안 비교

구분	의안명	제안의원 (일자)	주요내용	유형
15대	민주시민교육지원법	박명환 (‘97.10.31.)	국회 소속 민주시민교육원 설치 교육원 소속 학술자문위원회 설치	국회
	시민교육진흥법	김찬진 (‘00.01.03.)	총리 소속 중앙시민교육위원회 설치 국회 내 시민교육평가위원회 설치(국회의원으로 구성)	행정부

구분	의안명	제안의원 (일자)	주요내용	유형
17대	민주시민교육지원법	이은영 (‘07.06.05.)	국회 소속 민주시민교육원 설치 교육원 소속 학술자문위원회 설치(기본정책수립)	국회
19대	민주시민교육지원법	이연주 (‘15.01.22.)	독립기관인 민주시민교육위원회 설치	독립기관
	민주시민교육지원법	남인순 (‘15.02.05.)	행자부 소속 민주시민교육위 설치	행정부
20대	민주시민교육지원법	남인순 (‘16.09.19.)	행자부 소속 민주시민교육위 설치	행정부
	민주시민교육지원법	소병훈 (‘19.03.07.)	총리 소속 민주시민교육위 설치	행정부
21대	민주시민교육지원법	남인순 (‘20.06.01.)	행안부 소속 민주시민교육위 설치	행정부

- 셋째, 위원회 구성 방식은 위원회의 소속기관 및 성격에 따라 위원 구성 방식도 상이할 수밖에 없으므로 발의법안을 비교하기보다 행안부 산하에 위원회를 설치하는 경우를 중심으로 위원의 독립성과 정치적 중립성을 확보할 수 있는 방안을 제안하면 관련분야 종사자 및 연구자 등 중에서 행안부 장관이 임명 또는 위촉하게 하되, 독일 연방정치교육원의 사례를 참조하여 국회의 의석수대로 위원을 추천하는 것도 고려할 필요가 있을 것임
- 가령, 행안부, 교육부, 선관위 등 관계부처에서 당연직 위원을, 정당의 교섭단체 추천을 통해 위원을 임명하고, 그 밖의 민주시민교육에 대한 전문가 내지 연구자 등 학식과 경험이 풍부한 사람 가운데 행정안전부 장관이 임명 또는 위촉하도록 하는 방식이 가능할 수 있음

2) 민주시민교육원

가. 민주시민교육원의 설립 필요성

- 민주시민교육의 제도화를 위해서는 우선, 민주시민교육지원법의 목적을 분명히 해야 하고 이와 관련하여 교육관련법의 입법목적을 살펴보면, 평생교

육법 제1조는 “이 법은 「헌법」과 「교육기본법」에 규정된 평생교육의 진흥에 대한 국가 및 지방자치단체의 책임과 평생교육제도과 그 운영에 관한 기본적인 사항을 정해야 하므로 이를 주도적으로 추진해나갈 주체가 필요함

- 특히 교육을 수행할 수 있는 물리적 인프라(센터예산, 교육공간 등), 그리고 인적 자원을 강화할 수 있는 환경(역량강화교육 확대, 시민간 네트워크 확장, 공모사업 운영)을 구축할 수 있어야 할 것임
- 민주시민교육원은 민주시민교육에 대한 종합적 기획·조정기능을 수행하는 기관으로, 즉 민주시민교육을 위한 교육·훈련 프로그램을 운영하는 각종 관련기관, 단체 간의 업무 연계체계를 구축함으로써 국가 전체적으로 민주시민교육이 효율적으로 이루어질 수 있도록 하는 중추역할을 하는 기구이며, 민주시민교육 프로그램 개발 및 민주시민교육 사업 지원, 교육안력 양성 등의 사업추진을 위해 민주시민교육원은 다양한 기능을 수행할 수 있음

나. 민주시민교육원의 설립 형태

- 민주시민교육의 제도화는 주로 이와 같은 민주시민교육원을 설립하는 것에 목표를 두어 왔고, 교육원 설립을 둘러싼 그 동안의 주요 쟁점은 민주시민교육원을 어디에 둘 것인가(설립 주체)와 어떻게 설치(설립방법)할 것인가의 문제로 요약되며(신형식, 2011: 167) 일반적으로 그 동안 논의된 유형은 국가주도형, 민간주도형, 혼합형 등으로 구분할 수 있음
- 국가주도형은 민주시민교육원을 정부기구로 설립하여 교육이나 운영 등 모든 책임을 정부가 담당하는 방식으로 그 간의 발의법안은 다음과 같이 대체로 국가주도형을 제안해 왔으며, 이를 다시 구분하면 행정부(행안부 또는 국무총리실) 산하에 민주시민교육원을 설립하는 것과 입법부인 국회 소속으로 교육원을 설립하는 방식으로 구분할 수 있음

〈표 5-6〉 민주시민교육원의 설립 방식에 관한 주요 발의법안의 내용

구분	의안명	제안의원 (일자)	주요내용	유형
15대	민주시민교육지원법	박명환 (’97.10.31.)	국회 소속 민주시민교육원 설치, 원장 선임: 이사회/정관변경 규정 부재	국회
	시민교육진흥법	김찬진 (’00.01.03.)	중앙시민교육위원회 산하 한국시민교육센터 설치	행정부
17대	민주시민교육지원법	이은영 (’07.06.05.)	국회 소속 민주시민교육원 설치, 원장 선임: 이사회/정관변경 규정 부재	국회
19대	민주시민교육지원법	이연주 (’15.01.22.)	독립기관인 교육원 설치, 위원회 상임위원이 교육원장 겸직, 정관 관련 조항 부재	독립기관
	민주시민교육지원법	남인순 (’15.02.05.)	민주시민교육원(법인) 설치(독립, 자율성 보장), 교육원장 관련 조항 부재 정관 변경시 행자부 장관 인가 필요	행정부
20대	민주시민교육지원법	남인순 (’16.09.19.)	민주시민교육원(법인) 설치(독립, 자율성 보장), 원장 관련 조항 부재 정관 변경시 행자부 장관 인가 필요	행정부
	민주시민교육지원법	소병훈 (’19.03.07.)	민주시민교육원(법인) 설치(독립, 자율성 보장), 교육원에 원장 1명 보임 정관 변경시 국무총리 인가 필요	행정부
21대	민주시민교육지원법	남인순 (’20.06.01.)	민주시민교육원(법인) 설치(독립, 자율성 보장), 교육원장: 위원회에서 추천 후 행안부 장관 임명/정관 변경 시 행안부 장관 인가 필요	행정부

- 국가주도형의 장점으로는 ① 재정보조 및 행정지원이 용이한 점, ② 전국적인 행정조직망을 가동하기 쉽고 민주시민교육원의 운영에 있어 체계성 유지와 효율성을 높일 수 있다는 점, ③ 교육내용 및 편성의 전문성을 기대할 수 있다는 점, ④ 교육의 통합성을 유지할 수 있고, ⑤ 민주시민교육원이 추진하는 기타 사업을 능률적으로 집행할 수 있다는 점임(홍득표, 1997: 166)
- 다만, ① 교육의 정치적 중립성을 유지하기 어렵고 ② 민주시민교육의 다양성을 침해하기 쉬우며 ③ 과거 정부가 주도해 온 정치교육에 대한 불신으로 국민의 지지를 획득하기 어렵다는 문제가 있음

- 특히, 행안부 산하에 교육원을 두게 되면 전국적인 행정조직망을 가동하기 용이하고 지방정부의 협조를 구하기 쉽다는 장점이 있어 체계적인 지원이 가능할 것을 기대할 수 있음(홍득표, 1997: 165-166)
 - 행정부인 국무총리실 산하기구로 설립하는 방식도 가능할 수 있는데, 이렇게 되면 민주시민교육원이 총리직속 기구가 되기 때문에 위상도 높고 부처간의 업무협조나 지원이 용이할 것을 기대할 수 있으나 총리실이 집행기구 역할을 하기에는 어렵다는 문제가 있음(홍득표, 1997: 165)
- 입법부인 국회 산하에 민주시민교육원을 설치한다면 예산의 확보가 용이하다는 장점이 있겠으나 여·야당의 대립구도로 인해 민주시민교육원 운영에 정치논리가 등장할 가능성이 높고 현실적으로도 여·야가 초당적으로 국가사업을 공동추진할 것을 기대하기는 어렵다는 문제가 있음
- 민간주도형은 민주시민교육에 뜻이 있는 개인이나 민간단체가 민주시민교육원을 설립하여 운영하는 방식으로, 조직 운영에 있어 자율성과 민주성을 확보하기 쉽고, 교육의 정치적 중립을 보장할 수 있으며 교육내용 및 운영에 있어 다양성을 유지하고 국가와 사회 그리고 시민의 요구에 객관적으로 부응할 수 있다는 장점이 있음(홍득표, 1997: 167)
 - 다만, 재정 확보가 곤란하고 재정후원자가 존재할 경우 그 영향력을 벗어나기 어려우며, 민주시민교육원의 설립에 관계하는 다양한 이해당사자들간의 입장을 조율하고 조직운영의 효율성과 일관성을 제고하기 어려우며 민간단체가 자발적으로 전국적인 규모의 교육기관을 설립·운영하는 것은 현실적으로 실현되기 어려울 뿐만 아니라 실현되더라도 그 설립과 운영 등에 상당한 시일이 소요될 수밖에 없다는 문제가 있음
- 혼합형은 정부가 재정을 지원하고 그 운영책임은 전적으로 민간단체에 맡기는 방법으로, 정부와 민간단체가 연계하여 국가적인 사업을 동시에 추진한다는 점에서 바람직하고 재정확보가 용이할 뿐만 아니라 교육내용과 방법에 있어 어느 정도의 정치적 중립성을 유지할 수 있다는 장점이 있음

- 다만, 정부와 민간단체 간에 주도권, 운영방법, 교육내용 편성 등에 있어 갈등이 예상되고 재정지원을 하는 정부로부터 인사, 교육내용, 조직관리 및 운영 등에 있어 완전한 자율성을 확보하기 어렵다는 문제가 있음
- 이상의 내용을 중심으로 효과적인 민주시민교육체제를 구축하기 위해서는 결국 이상과 현실에 대한 타협이 필요하고 우리 실정에 가장 적합한 유형이 무엇인가를 모색하여야 하는 바 몇 가지 기준을 제시하면 다음과 같음 (홍득표, 1997: 168)
 - 교육내용이나 민주시민교육원의 운영에 있어 정치적 중립성이 반드시 보장되어야 함
 - 다양성을 최대한 유지하면서 통합성을 이룰 수 있어야 함
 - 교육기관의 자율성을 최대한 유지하여야 함
 - 정치권, 행정부, 민간단체 간에 상호 협력체제를 구축하여야 함
 - 빠른 시일 내에 민주시민교육원을 설립하고 교육을 지원할 수 있어야 함
 - 교육의 지속성과 효율성을 유지할 수 있어야 함
 - 전국적인 규모의 교육체제가 확립되어야 함
- 이와 같은 점에서 우선 지자체와 연계된 전국 단위의 체계적인 교육 실시를 위해 집행능력이 있는 행안부 산하에 두는 것이 가장 적절하다고 생각되며, 이를 기본으로 민주시민교육원의 핵심가치 및 설립방향은 ① 민주도성 ② 전문성 ③ 중립성으로, 특히 국가가 주도하는 민주시민교육에 대한 비판 가능성을 고려하여 '법인'형태로 설립하는 것이 가장 바람직한 것임
 - 이는 일종의 혼합형으로 민간단체가 민주시민교육원 운영의 주도권을 행사하기 때문에 정치적 중립성, 자율성 및 교육의 다양성을 유지할 수 있고 정부의 협조와 재정지원이 가능하여 전국적으로 민주시민교육을 실시할 수 있는 체제 구축이 용이하다는 점에서 우리 사회에 가장 적합한 모델인 것으로 판단됨
 - 본 연구의 설문조사 결과에서도 민관지원(협업) 체제가 보다 바람직한 운영주체로 나타난 바 있으며, 국가주도형은 가장 현실적인 형태이나 민주시

민교육의 취지에 반한다는 문제가 있고, 민간주도형은 가장 이상적인 형태 일 것이나 현실적으로 실현가능성이 가장 낮은 유형이라는 점에서 문제가 있음

- 이를 민주시민교육체제로 발전시키기 위해 교육원 관련 타 입법례를 참조하여 기본적 설립 방안을 제시하면 다음과 같음
 - 첫째, 민주시민교육과 관련된 업무를 지원하기 위하여 민주시민교육원을 설립하되, 교육원은 재단법인 형태의 특수법인으로 함
 - 둘째, 교육원은 그 활동과 운영에 있어서 독립성과 자율성이 보장됨을 명문으로 규정함
 - 셋째, 정치적 중립성, 자율성 및 독립성을 보장하기 위해 민주시민교육원장은 민주시민교육위원회에서 추천하고 행정안전부 장관이 임명하도록 함
 - 넷째, 국가는 교육원의 설립·운영에 필요한 경비를 보조함
 - 다섯째, 교육내용, 민주시민교육원의 운영 등 기본정책은 최고의결 기구인 이사회가 자율적으로 결정하도록 하되 교육원의 정관의 내용을 변경하는 때에는 행정안전부 장관의 인가를 받도록 함

〈표 5-7〉 교육원 관련 타 입법례

관련법	교육원	주요내용
평생교육법	국가평생교육진흥원	- (성격) 법인, 정관 변경시 교육부 장관 인가 - (원장) 관련조항 부재
국립외교원법	국립외교원	- (성격) 외교부 장관 소속, 직무수행에 있어서 자율성 보장 - (원장) 외교부 장관 제청으로 대통령이 임명
국방전직교육원법	국방전직교육원	- (성격) 법인, 정관변경시 국방부 장관 인가 - (원장) 국방부 장관이 이사 임명, 원장은 이사회 의결로 국방부 장관이 임명
한국고용노동교육원법	한국고용노동교육원	- (성격) 법인, 정관변경시 고용노동부 장관 인가 - (원장) 「공공기관운영법*」에 따라 이사회 구성, 원장은 임원추천위원회의 추천으로 고용노동부 장관이 임명
문화예술교육지원법	한국문화예술교육진흥원	- (성격) 법인, 정관변경시 고용노동부 장관 인가 - (원장) 관련조항 부재

다. 민주시민교육원의 설립 방안

(1) 민주시민교육원의 기능과 역할

〈그림 5-1〉 민주시민교육원의 기능

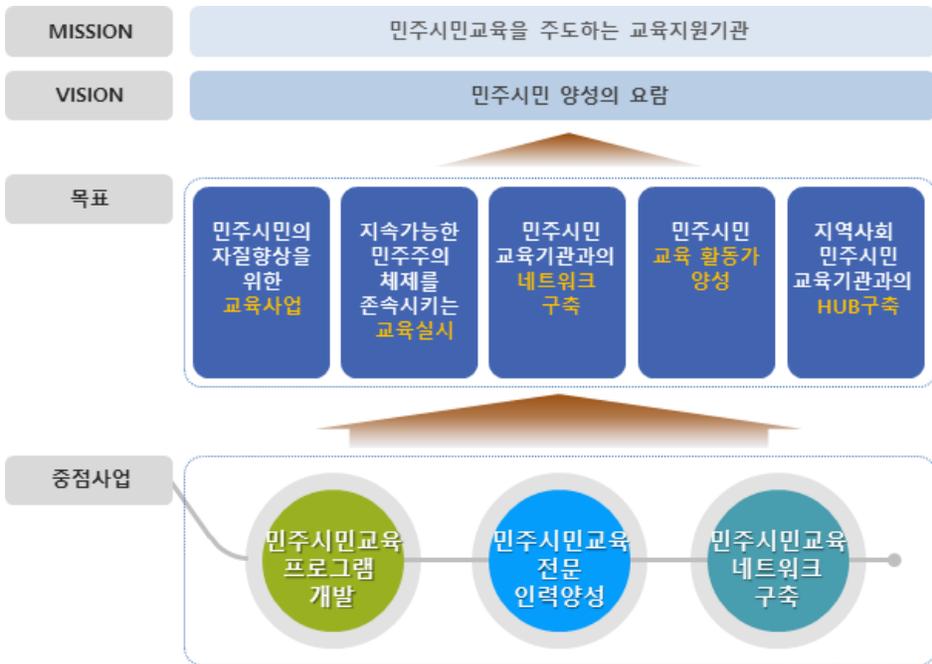


- 본 연구에서 제시한 민주시민교육의 법제화 방안은 학교 외 모든 국민을 대상으로 하였으나 민주시민교육원에 관해서는 학교 내 민주시민교육과의 협력가능성을 고려하여 설립안을 도출하였음
- 민주시민교육원의 주요기능은 민주시민교육 프로그램 개발을 위한 연구 및 지원, 지역민주시민교육센터에 대한 지원, 시민교육 전문가 및 관련 단체의 네트워크 구축과 공유체계 구축기능을 수행하도록 함
- 구체적으로 교육과정 연구개발 및 각종 교육 프로그램 운영, 지역민주시민교육센터 교육사업 지원, 교육활동가 인력양성 지원 등을 통해 민주시민교육 지원 사업을 추진하도록 역할 부여

(2) 민주시민교육원의 비전과 목표

- 미션
 - 민주시민교육을 주도하는 교육지원기관
- 비전
 - 민주시민 양성의 요람

〈그림 5-2〉 민주시민교육원의 비전미션 체계도



- 목표
 - 민주시민의 자질향상을 위한 교육사업
 - 지속가능한 민주주의 체제를 존속시키는 교육실시
 - 민주시민교육기관과의 네트워크 구축

- 민주시민교육 활동가 양성
- 지역사회 민주시민교육기관과의 HUB구축
- 중점사업
 - 민주시민교육 프로그램 개발
 - 민주시민교육 전문 인력양성
 - 민주시민교육 네트워크 구축

(3) 민주시민교육원의 조직체계

- 경영기획본부
 - 기획조정과 : 기획예산팀, 미래전략팀
 - 행정지원과 : 총무팀, 회계팀
- 사업본부
 - 교육사업과 : 교육지원팀, 사업기획팀
 - 교육협력과 : 지역협력팀, 홍보팀
 - 인재양성과 : 중등교육팀, 대학교육팀, 성인교육팀
- 민주시민교육연구센터
 - 교육프로그램팀
 - 교육과정팀
 - 민주시민교육 교재 연구팀

〈그림 5-3〉 민주시민교육원의 조직도(안)



- 푸른 계통의 부서는 일반행정업무 담당, 붉은 계통의 부서는 연구 및 교육 담당
- 괄호안은 정원을 의미하며, 팀내 인원은 팀장을 포함. 괄호 안에 2개 이상으로 인원이 기재된 팀은 단기와 장기로 구분한 것임

(4) 민주시민교육원 설립 절차 및 설립 방안

사업구분	추진내용	추진시기
① 기본 계획 수립	· 민주시민교육원 설립(안) 마련 · 법인 설립 T/F팀 구성 및 관련기관간 협의	2021. 1-2
② 세부 계획 수립	· 설립 운영 및 타당성 검토 용역	2021. 2-4
③ 중앙부처 협의	· 교육부 등 협의 : 민주시민교육원 설립 특별법 심의	2021. 4-5
④ 국회 심의	· 상임위 심의의결 및 검토결과 공고	2021. 6
⑤ 정관 제정 및 승인	· 신설법인 정관제정	2021. 7
⑥ 출범	· 업무 개시	2021. 8

(5) 민주시민교육원 재정계획

가) 검토의 전제

- 필요재원의 검토를 수행하기 전에 가장 중요한 몇 가지 가정부터 제시하고자 함
- 첫째, 민주시민교육원은 국가가 설립한다고 가정함
 - 민주시민교육원의 설치에 특별법에 의하여 국가가 설치하는 방법이 있는데 국가가 설립할 경우 재정부담을 담당해야 함
- 둘째, 민주시민교육원은 국가가 운영에 필요한 출연금을 부담한다고 가정함
 - 설립 주체가 국가이기 때문에 국가가 전액 민주시민교육원 운영에 필요한 재정을 부담하며, 사업수혜자 부담과 관련하여서는 관련기관과 협의하여 사업비를 조달할 수 있다고 가정함
- 셋째, 민주시민교육원은 수익을 목적으로 하지 않는 비영리기관으로써 중앙정부 공공기관 중 기타공공기관에 해당한다고 가정함
 - 공공기관의 유형에 따라 자원조달의 특성과 업무추진비 등에 대한 기준이 상이하기 때문에 기타공공기관에 해당한다고 가정함
- 넷째, 기관운영에 필요한 자원중 가장 중요한 부분인 인건비를 파악하기 위해서 현 수준의 조직에 맞추어 인원을 적정 배분하였다고 가정함

나) 경상비 판단의 주요 내용 점검

 민주시민교육원 조직 및 필요인력 검토

- 민주시민교육원은 원장 산하 2본부 1센터 5과 14개 팀으로 구성됨. 사업추진의 실효성 확보를 위한 총 직원은 원장을 포함하여 정원 52명 수준으로 구성됨

- 단, 사업 초기 단계와 성숙단계를 구분하여 조직 구성원의 변동을 살펴보면 사업 초기 단계의 경우는 41명 수준에서 추진하는 것이 타당하다고 판단됨
 - 초기에는 행정기능의 강화를 통해 기관의 업무와 미션에 부합한 시스템을 구축해야 하기 때문에 경영기획본부는 정원대로 모두 채용해야 하며,
 - 사업본부 중 지원부서인 교육사업과는 전체 정원에 맞추어 채용하되 교육협력과의 지역협력, 홍보팀은 사업초기에는 정원대비 1명씩 결원을 유지하고 인재양성과도 정원대비 1명씩 결원을 유지하는 것이 타당함
 - 민주시민교육연구센터는 초기에 모든 팀을 정원대비 2명씩 결원을 유지하는 것이 타당함
- 한편 사업 추진의 실효성 제고를 위해서 채용되어야 하는 직군을 구분하면 원장과 경영기획본부장, 사업본부장, 기획조정과, 행정지원과, 교육사업과, 교육협력과를 포함한 예하 팀내 직원은 일반·행정직으로 채용하되, 민주시민교육연구센터장, 인재양성과장 예하 팀내 직원은 전문직으로 채용하는 것이 타당함
- 직원의 직위는 원장은 중앙부처 차관급(1급), 본부장은 중앙부처 국장급(3급), 과장은 5급 수준, 팀장은 6급 수준, 직원은 7-9급 수준이 적정함. 민주시민교육연구센터장은 중앙부처 국장급(3급), 인재양성과장은 5급 수준으로 하되, 예하 직원들은 박사학위취득자와 비취득자를 구분하여 채용하는 것이 타당하다고 판단됨

□ 사업 수익

- 민주시민교육원의 추진사업은 민주시민 관련 프로그램의 운영을 통해 참여자의 자발적 자부담 차원에서 일정부분 수입을 확보할 수 있을 것으로 판단됨
- 그러나 한편으로 민주시민교육원이 추진하는 사업의 특성 중 사회적 약자를 대상으로 하는 사업이 병존하기 때문에 사업을 통해 발생된 수익은 다

시 사회적 약자를 위한 사업에 투자하는 방식으로 진행되는 것이 타당함. 따라서 사업추진을 통한 수익의 확보는 어려울 것으로 판단됨

- 다만, 민주시민교육원이 성숙단계에 들어서면 민주시민교육원 서비스를 받고자 하는 집단이 확대되고, 민주시민교육원의 교육 인프라를 이용해 사업을 추진하고자 하는 정부 또는 자치단체의 요구가 있을 것으로 예상됨. 이 경우 민주시민교육원은 공기관 위탁사업을 받아 추진함으로써 일정부분 민주시민교육원 운영에 필요한 필수 경비를 확보할 수 있을 것이라 판단됨

다) 재정 운영 계획

- 재정운영에 수반되는 재정규모와 기준은 경기도 평생교육원의 사례를 참조하였음을 밝힘
- 민주시민교육원 운영을 위한 수입은 출연금과 자체수입(사업수입 및 이자수입 등)으로 구성하되 적정 수준의 필요 재원을 검토하면 다음과 같음

□ 행정운영비

(1) 인건비

- 앞에서 논의한와 같이 인건비는 직원의 직급 수준에 맞추어 편성함을 원칙으로 하며 민주시민교육원의 설치 초기에는 공공부문의 인건비를 준용하여 편성하는 것이 타당함
- 인건비 기준에 대해 살펴보면 다음의 기준을 적용할 수 있을 것임

〈표 5-8〉 공공부문의 인건비 기준

구분	수준	적용기준	연봉(최고-최저) / 천원
원장	중앙부처 차관급(1급)	공무원 보수규정 성과급적 연봉제 1급 상당	117,025-78,007
일반직	본부장	중앙부처 국장급(3급)	공무원 보수규정 성과급적 연봉제 3급 상당
	과장	5급	공무원 보수규정 성과급적 연봉제 5급 상당
	팀장	6급	공무원 보수규정 일반임기제공무원 6호
	직원	7-9급	공무원 보수규정 일반임기제공무원 7-9호
연구직	센터장	중앙부처 국장급(3급)	공무원 보수규정 전문직 공무원 수석전문관 공무원
	과장	5급	
	팀장	박사급/석사급	공무원 보수규정 전문직 공무원 전문관 공무원
	직원		

- 인건비 기준에 맞추어 급여를 산출한 결과 단기 인건비는 2,456백만원이 필요하며, 장기 인건비는 3,100백만원이 필요함

〈표 5-9〉 인건비 기준에 따른 급여 산출 결과

구분	인력(명)		인건비(백만원)		산정(백만원)			
	단기	장기	최고	최저	평균	단기	장기	
원장	1.0	1.0	117.0	78.0	97.5	97.5	97.5	
행정직	본부장	2.0	2.0	100.5	67.5	84.0	168.0	168.0
	과장	4.0	4.0	75.8	36.2	56.0	224.0	224.0
	팀장	9.0	9.0	71.8	36.2	54.0	486.0	486.0
	직원	13.0	15.0	60.4	23.6	42.0	546.0	630.0
연구직	센터장	1.0	1.0	100.5	50.1	75.3	75.3	75.3
	과장	1.0	1.0	100.5	50.1	75.3	75.3	75.3
	팀장	7.0	7.0	75.8	36.2	56.0	392.0	392.0
	직원	7.0	17.0	75.8	36.2	56.0	392.0	952.0
합계	45.0	57.0	778.1	414.1	596.1	2,456.1	3,100.1	

- 한편 인건비에는 성과급적 연봉제 대상이라 할지라도 직급보조비, 직책급 업무 추진비가 포함되어야 하며, 행정직 직원의 경우 호봉제를 적용하기 때문에 별도의 정근수당, 성과상여금, 정액수당, 초과근무수당, 정액급식비, 명절휴가비 등이 추가로 지원되어야 함
- 일반적으로 공무원 인건비를 보수와 수당으로 구분할 때 수당이 차지하는 비중이 봉급의 약 35%에 해당하고 있어 봉급 이외에 추가 재원이 단기일 경우 859.6백만원이, 장기일 경우 1,085.0백만원이 필요하게 됨
- 종합하면 단기일 경우 3,315백만원에서 장기 4,195백만원의 재원이 필요함

(2) 기본경비

- 기본경비는 사무관리비, 공공운영비, 여비, 업무추진비, 직무수행경비, 시설비 및 부대비 등이 포함되며 이는 민주시민교육원 조직차원의 운영을 위해 반드시 필요한 재원임
- 일반적으로 기본경비는 인건비와 연계성이 매우 큰데, 인건비의 약 60%수준에 해당되며, 이를 고려할 경우 기본경비는 단기일 경우 1,473.7백만원이, 장기일 경우 1,860.1백만원 수준일 것으로 예상됨
- 한편 민주시민교육원의 경우 업무공간을 임차해서 사용해야 하는데 임차를 위한 최소 평수를 고려할 필요가 있음
 - 정부 청사관리규정 시행규칙에 따르면 사무실의 최소 필요면적이 제시되어 있는데 이를 준용하면 다음과 같음

〈표 5-10〉 정부 청사관리 시행규칙에 따른 사무실의 최소 필요면적

구분	준용	인력(명)		규모 (제곱미터)	필요공간(제곱미터)	
		단기	장기		단기	장기
원장	차관급 기관장실	1	1	99	99	99
본부장, 센터장	국장실·담당관실	3	3	33	99	99
과장	과장	5	5	17	85	85
팀장이하	직원	36	48	7	252	336

- 위의 표와 같이 단기일 경우 최소한 535제곱미터가, 장기일 경우는 619제곱미터가 필요하며, 여기에 복도, 휴게실, 화장실 등을 종합 고려할 때 최소 필요공간의 약 40%가 증액됨으로써 단기일 경우는 749제곱미터가, 장기일 경우는 867제곱미터의 공간이 필요함

○ 종합하면 기본경비는 단기일 경우 5,241.2백만원이 장기일 경우 5,627.6백만원이 필요할 것으로 판단됨

□ 사업비

- 사업비는 아직 사업의 내용이 구체화되지는 않았으나 프로그램별 차이가 크게 나타남
 - 예를 들어 교재를 개발하거나 프로그램을 계획하거나 기초조사 등을 하는 사업의 경우는 약 1억원 내외로 사업이 추진 가능함
 - 그러나 주기적으로 교육을 추진하고, 자체 학교를 운영하는 하는 사업의 경우는 최소 5억원 이상의 재원이 투입되어야 함(강의공간, 강사료, 콘텐츠 제작비, 소모품, 홍보물, 보고서 등을 위해 필요한 재원이 다수)
- 만약 인재양성과에서 초, 중, 대, 성인 교육의 프로그램을 3개씩 추진한다고 가정할 경우 필요한 재원은 60억원이 필요함
 - 프로그램1개당 5억원 × 3개 프로그램 × 4개 팀
- 민주시민교육연구센터내 프로그램 팀에서 인재양성과에서 추진해야 하는 12개 과정의 교과프로그램 및 프로그램에 활용하는 연구교재를 개발한다

고 가정하면 각각 6억원씩 총 12억원 가량의 재원이 필요함. 다만 이 비용은 프로그램 시행 이후에는 소요되지 않을 비용이므로 사업이 본 궤도에 올라갈 경우 절감 가능한 금액임

- 종합하면 단기의 경우 약 72억원의 사업비가 필요함

□ 필요경비 종합

- 종합하면 경상비로는 단기일 경우 8,557백만원이 장기로는 9,823백만원이 필요한데 현실적으로 민간 건물을 확보하는 것이 재원에 큰 부담이 되고 있기 때문에 국공유재산 중 일부를 활용하는 방법도 필요함
- 사업비는 단기와 장기 모두 6,120백만원 가량이 소요될 것으로 예상되는데, 장기로 갈수록 사업의 수는 많아지겠지만 앞에서 논의한 바와 같이 민주시민교육원의 시스템을 활용한 공기관 위탁사업 등이 대거 증가할 것으로 예상되기 때문에 사업비는 오히려 감소될 가능성이 있음

〈표 5-11〉 민주시민교육원 운영을 위한 필요경비 종합

구분	항목	단기(백만원)	장기(백만원)
경상비	보수	2,456	3,110
	수당	860	1,085
	전세	3,768	3,768
	기본경비	1,474	1,860
	소계	8,557	9,823
사업비	초등프로그램	1,500	1,500
	중등프로그램	1,500	1,500
	고등프로그램	1,500	1,500
	성인프로그램	1,500	1,500
	교과프로그램개발	600	
	교재개발	600	
	소계	7,200	6,000
합계		15,757	15,823

2. 지방차원의 추진체계

1) 지역민주시민교육위원회

- 헌법 제31조에 보장된 교육의 정치적 중립을 보장하기 위해 교육행정에는 일반행정과는 다른 행정이념이 필요하고, 교육정책의 정치적 중립성을 보장할 수 있는 제도적 장치로서 지방차원에서도 교육위원회라는 의사결정 기구 또는 심의기구를 설치하여야 함
- 우리나라의 경우 지방차원에서 민주시민교육의 제도화가 먼저 이루어지고 있었기 때문에 대부분의 광역 지방자치단체는 그 명칭은 상이하나 이미 자문기구 형태의 지역 민주시민교육위원회를 두고 있음
- 서울특별시를 비롯한 대부분의 지자체 민주시민교육관련 조례는 민주시민교육관련 위원회에 관한 규정을 두고 있는데 그 명칭은 서울시를 비롯하여 경기도, 전라북도 등의 경우 ‘민주시민교육자문위원회’로 하고 있으며 이 밖에 ‘민주시민교육위원회’ 또는 ‘민주시민교육운영위원회’ 등으로 명명하고 있음
- 위원회의 설치 목적 내지 권한에 대해서는 서울시, 경기도 등의 민주시민교육자문위원회의 경우 그 명칭에서 나타나는 것처럼 ‘전문적이고 다양한 의견수렴’으로 주로 민주시민교육종합계획에 관한 자문기능에 한정되어 있음
- 대전광역시, 용인시, 군포시 등 민주시민교육(운영)위원회의 경우에는 자문 및 심의·의결 기구로 그 역할이 강화되어 있어 있으며 지역마다 차이는 있지만 대체적으로 위원회가 심의·의결하는 사항은 다음과 같음
 - 민주시민교육 활성화를 위한 종합계획
 - 민주시민교육을 위한 정책, 평가에 관한 사항
 - 민주시민교육과 관련한 시민의 참여 방안
 - 민주시민교육센터 설치 및 운영에 관한 사항
 - 그 밖에 시장이 민주시민교육에 필요하다고 인정하는 사항

- 위원회의 구성에 관해서는 대부분의 지방자치단체가 15명 또는 20명 이내로 위원수를 제한하고 있고, 위원은 지방의회에서 추천한 지방의원, 해당 지자체 민주시민교육 공무원, 민주시민교육관련 기관·단체의 관계자, 민주시민교육 관련 전문가 및 시민단체 등으로 구성하도록 규정하고 있음

〈표 5-12〉 지방자치단체별 민주시민교육관련 위원회 규정

지 역	내 용
서울특별시	<p>① 시장은 제7조에 따른 종합계획의 수립·시행 및 그 밖의 민주시민교육에 관한 전문적이고 다양한 의견을 수렴하기 위하여 서울특별시 민주시민교육자문위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둘 수 있다.</p> <p>② 위원회는 위원장 1명을 포함하여 5인 이상 15인 이내의 위원으로 구성한다.</p> <p>③ 위원은 다음 각 호의 자 중에서 시장이 위촉한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 서울특별시의회의장이 추천하는 의원 2. 민주시민교육에 관한 전문지식과 경험이 풍부한 자 3. 각급기관·단체의 민주시민교육 관계자
대전광역시	<p>(민주시민교육위원회 설치) 시장은 민주시민교육을 활성화하기 위하여 다음 각 호의 사항을 심의·의결하는 대전광역시 민주시민교육위원회를 둔다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 민주시민교육 활성화를 위한 종합계획 2. 민주시민교육을 위한 정책, 평가에 관한 사항 3. 민주시민교육과 관련한 시민의 참여 방안 4. 대전광역시 민주시민교육센터 설치 및 운영에 관한 사항 5. 그 밖에 시장이 민주시민교육에 필요하다고 인정하는 사항 <p>(위원회의 구성) ① 위원회는 위원장 및 부위원장 각 1명을 포함하여 20명 이하로 구성한다.</p> <p>② 위원장과 부위원장은 위원 중에서 호선한다.</p> <p>③ 위원은 다음 각 호의 사람 중에서 시장이 임명 또는 위촉한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 대전광역시의회의회에서 추천하는 대전광역시의회의원 2. 대전광역시 민주시민교육 관련 실·국장 3. 대전광역시교육청 민주시민교육 관련 국장 4. 민주시민교육 관련 시민단체를 대표하는 사람 5. 그 밖에 민주시민교육에 관한 전문지식과 경험이 풍부한 사람
경기도	<p>① 도지사는 제6조에 따른 종합계획의 수립·시행 및 그 밖의 민주시민교육에 관한 전문적이고 다양한 의견을 수렴하기 위하여 경기도 민주시민교육자문위원회를 둘 수 있다.</p> <p>② 위원회는 위원장 1명을 포함하여 20명 이내의 위원으로 구성한다.</p> <p>③ 위원은 다음 각 호의 자 중에서 도지사가 위촉하거나 임명한다.</p>

지 역	내 용
	<ol style="list-style-type: none"> 1. 경기도의회 의원 3명 2. 민주시민교육에 관한 전문지식과 경험이 풍부한 자 3. 민주시민교육 관련 기관·단체의 관계자 4. 민주시민교육 관련 부서 공무원
전라북도	<p>도지사는 제7조에 따른 시행계획의 수립·시행 및 그 밖의 민주시민교육에 관한 전문적이고 다양한 의견을 수렴하기 위하여 전라북도 민주시민교육 자문위원회를 둘 수 있다.</p>
경기도 용인시	<p>(위원회의 설치 및 기능) 민주시민교육에 관한 다음 각 호의 사항을 심의하고 시장의 자문에 응하기 위하여 용인시 민주시민교육위원회를 둔다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 종합계획 및 연도별 시행계획의 수립 2. 민주시민교육 사업의 선정 및 지원 3. 민주시민교육 사업의 모니터링 및 평가 4. 민주시민교육 지원센터의 지원 및 운영 5. 그 밖에 민주시민교육과 관련하여 시장이 필요하다고 인정하는 사항 <p>(구성) ① 위원회는 위원장 1명과 부위원장 1명을 포함하여 9명 이상 13명 이내의 위원으로 구성한다. ② 위원회의 위원장은 공무원이 아닌 위원 중에서 호선(互選)하고 부위원장은 위원장이 지명한다. ③ 위원은 다음 각 호의 사람이 된다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 당연직 위원: 민주시민교육업무 담당 과장 2. 위촉직 위원: 다음 각 목의 사람 중에서 시장이 위촉하는 사람 <ul style="list-style-type: none"> 가. 용인시의회에서 추천하는 용인시의회 의원 2명 나. 민주시민교육과 관련된 비영리민간단체, 대학이나 공공연구기관의 관련 분야 전문가 다. 민주시민교육에 관한 전문지식과 경험이 풍부한 사람
경기도 군포시	<ol style="list-style-type: none"> ① 시장은 민주시민교육의 효율적 추진과 지원에 필요한 다음 각 호의 사항을 심의·의결하기 위하여 군포시 민주시민교육운영위원회를 둔다. <ol style="list-style-type: none"> 1. 종합계획 및 실시계획의 수립·변경 및 시행에 관한 사항 2. 민주시민교육 사업의 추진실적 점검 및 평가에 관한 사항 3. 제21조제2항에 따른 민주시민교육 시범사업 선정 및 지원에 관한 사항 4. 센터의 운영, 위탁 및 지원에 관한 사항 5. 그 밖에 시장이 필요하다고 인정하는 사항 ② 위원회는 위원장 1명과 부위원장 2명을 포함하여 15명 이내로 구성한다. ③ 위원회의 위원은 당연직 위원과 위촉직 위원으로 구성하고, 당연직 위원은 시 민주시민교육 업무 담당 국장이 되며, 위촉직 위원은 다음 각 호의 사람 중에서 시장이 위촉한다. 이 경우 위촉직 위원의 특정 성별이 위촉직 위원 수의 10분의 6을 초과하지 아니하도록 하여야 한다.

지 역	내 용
	1. 군포시의회 시의원 2명 이내 2. 민주시민교육에 관한 전문지식과 경험이 풍부한 사람 3. 각급기관의 민주시민교육 관계자 4. 민주시민교육 관련 업무 공무원

- 다만, 이들 민주시민교육위원회를 민주시민교육거버넌스 기구로 평가하기에는 한계가 있는데, 우선 위원회 형태 자체가 개인 인사 참여 위주이기 때문에 민주시민교육단체들의 의사를 충분히 반영하기 어렵고, 위원회가 1년에 1-2회 정도의 회의 개최로 사실상 거버넌스로서의 논의구조를 확보하고 있지 못하기 때문임(류홍번, 2019)
- 지방의 교육수요에 응하는 교육지원으로서 교육정책의 결정 및 실행에 이르는 지역 민주시민교육위원회의 활동은 매우 중요하므로 지역 민주시민교육위원회는 지역 민주시민교육위원회는 교육정책 결정에 복합적·역동적으로 영향을 미쳐야 함
- 자치단체 차원에서 민주시민교육의 민주적 추진과 시민의 광범위한 참여를 확산시키기 위해서는 지역 민주시민교육위원회가 지방자치단체의 민주시민교육 시행계획의 수립 및 시행에 필요한 사항을 심의하는 것에 더하여 지역 민주시민교육의 실시와 관련되는 사업 간 조정 및 유관기관의 이해관계를 조율하는 실질적인 민주시민교육거버넌스 구조로 변모할 수 있도록 조정이 필요할 것임

2) 지역민주시민교육센터

- 민주시민교육지원센터는 민주시민교육을 추진하는 데 있어서 가장 중요한 실행기구로, 지역 민주시민교육을 지원하고 활성화하기 위해 교육기관 및 지방자치단체의 민주시민교육 계획 수립을 지원하는 기구임

- 현재 경기도, 대전광역시, 충청북도 등 세 개의 광역자치단체가 조례에 민주시민교육센터 내지 민주시민교육지원센터 등 중간지원조직에 관한 근거 규정을 두고 있으며, 기초자치단체로는 군포시, 용인시, 파주시가 민주시민교육센터 설립 및 운영에 관한 근거규정을 두고 있음
- 중간지원조직에 관한 근거 규정을 두고 있는 시·도는 비교적 최근에 민주시민교육관련 조례를 제정한 지방자치단체이며, 경기도의 경우 지원센터에 관한 근거규정이 없었으나 2019년 10월 민주시민교육조례 경기도 민주시민교육지원센터에 관한 조문을 신설하여 민주시민교육기관을 설치·운영 하도록 하고 있음(경기도 민주시민교육 조례 제14조 제1항)
 - 다만, 경기도는 경기도평생교육진흥원이 민주시민교육에 관한 조사·연구·교육운영을 위하여 조직내 센터를 설치 운영하는 경우 그 센터를 이용하여 민주시민교육지원센터의 사업을 수행할 수 있도록 규정하고 있음(경기도 민주시민교육 조례 제14조 제3항) 대전광역시, 용인시, 군포시 등의 경우에는 민주시민교육지원센터 설립 및 운영에 관한 근거규정을 두고 있음

〈표 5-13〉 중간지원조직에 관한 지방자치단체 조례의 내용

지 역	내 용
서울특별시	① 시장은 민주시민교육의 보다 전문적이고 효율적인 시행을 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 이 조례에서 정하는 시장의 권한에 속하는 사무의 일부를 법인 또는 단체에게 위탁하여 운영할 수 있다. ② 제1항에 따라 민주시민교육을 위탁하는 경우 필요한 절차, 방법 등에 관한 사항은 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」를 준용한다.
대전광역시	① 시장은 민주시민교육의 원활한 추진을 위하여 대전광역시 민주시민교육센터(이하 “센터”라 한다)를 설치할 수 있다. ② 센터의 사업은 다음 각 호와 같다. <ol style="list-style-type: none"> 1. 센터의 사업계획 수립 및 시행 2. 민주시민교육 프로그램의 개발 및 보급 3. 민주시민교육 교육자를 위한 교육 및 훈련 4. 민주시민교육 활성화를 위한 장소와 시설·설비 등의 제공 5. 국내·외 민주시민교육에 관한 조사·연구 6. 민주시민교육 네트워크 및 민관협력체계 구축

지 역	내 용
	<p>7. 그 밖에 민주시민교육 활성화를 위하여 필요하다고 인정하는 사업</p> <p>③ 시장은 센터의 효율적인 운영을 위하여 비영리 법인 또는 민간단체에 위탁하여 운영할 수 있다.</p>
경기도	<p>① 도지사는 민주시민교육의 전문적이고 효율적인 수행을 위하여 경기도 민주시민교육지원센터(이하 “센터”라 한다)를 설치한다.</p> <p>② 센터는 다음 각 호의 사업을 수행한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 민주시민교육 연구 및 중장기 발전계획 수립 2. 민주시민교육 프로그램 개발 및 운영 3. 도내 민주시민교육 자원 연계 및 네트워크 구축, 협력 지원 4. 민주시민교육 활성화를 위해 도지사로부터 위탁받은 사업 5. 그 밖에 센터의 목적달성에 필요한 사업 <p>③ 도지사는 경기도평생교육진흥원이 민주시민교육에 관한 조사·연구·교육운영을 위하여 조직내 센터를 설치 운영하는 경우 그 센터를 이용하여 제2항의 사업을 수행할 수 있다. 이 경우 그 센터는 제1항에 따라 설치된 센터로 보며, 예산의 범위 내에서 필요한 경비를 지원하여야 한다.</p>
경기도 용인시	<p>① 시장은 민주시민교육 사업의 실시 및 지원을 위하여 용인시 민주시민교육 지원센터(이하 “지원센터”라 한다)를 설치·운영할 수 있다.</p> <p>② 시장은 지원센터를 효율적으로 운영하기 위하여 해당 업무의 전부 또는 일부를 민주시민교육에 관한 전문성과 역량을 갖춘 법인 또는 단체에게 위탁할 수 있다.</p>
경기도 군포시	<p>(민주시민교육 센터의 설치·운영) 시장은 민주시민교육의 실시 및 지원을 위하여 군포시 민주시민교육센터(이하 “센터”라 한다)를 설치·운영할 수 있다.</p> <p>(기능) 센터의 기능은 다음 각 호와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 민주시민교육 활성화를 위한 제도와 정책 개선 활동 2. 교육장소와 시설 제공 및 민주시민교육 프로그램 생산 3. 민주시민교육 단체 간 연계 및 민간 협력 체계 구축 4. 지역 민주시민교육을 위한 주요 정책의 개발·제안 및 여론 조사 5. 지역 중장기 민주시민교육 사업 논의를 위한 정책토론회 등 개최 및 지원 6. 지역 민주시민교육 공동체 형성과 사회적 자본 축진 지원 활동 7. 사회 통합, 소통, 갈등 예방 및 해결과 관련한 활동 8. 그 밖에 시장이 필요하다고 인정하는 사항 <p>(센터의 위탁 운영) ① 시장은 센터의 효율적 운영을 위하여 필요한 경우 제9조의 기능을 수행할 수 있는 비영리 법인 또는 단체에게 센터를 위탁하여 운영할 수 있다.</p>

- 서울시를 비롯하여 민주시민교육지원센터에 관한 규정이 없는 지역은 대부분 민주시민교육 사업에 대한 민간위탁 규정을 두고 있으며, 대부분의 지방자치단체가 민주시민교육을 위한 전담기구를 설치하기 보다는 관련 단체에 위탁하거나 지방자치단체의 평생학습기관을 통해 운영하고 있음
 - 서울시의 경우, 민주시민교육의 보다 전문적이고 효율적인 시행을 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 법인 또는 단체에게 위탁하여 운영할 수 있다고 규정하고 있음(서울특별시 민주시민교육에 관한 조례 제12조)
- 현재 민주시민교육 전담기구가 설치된 시도는 전국적으로 6개의 지방자치단체 뿐이며, 대부분의 지방자치단체는 서울시와 같이 사무위탁을 통해 민주시민교육을 수행하고 있는데 이와 같은 방식으로는 단순한 사업지원 이상의 역할을 수행하기 어렵다는 문제가 있음
- 특히, 사무위탁 형태는 기관의 활동을 제한한다는 측면에서 문제가 제기되고 있으므로 독립적인 중간지원조직에 관해서 보다 적극적으로 그 설치여부를 검토하여야 함
 - 우리 사회에서 마을 만들기나 사회적 경제, 자원봉사 영역이 지역의 보편적 의제로 확산된 데에는 마을만들기지원센터, 사회적경제지원센터, 자원봉사센터와 같은 중간지원조직이 있었음은 이미 검증되고 확인된 사실로 추진주체가 불분명한 구조에서 대중적 확산, 질적 확산을 기대하는 것은 불가능함
- 민주시민교육지원법에 그 근거규정을 둘 필요가 있으며 최소한 시·도 광역 단위에는 지역민주시민교육센터의 설치를 의무화 하고 지역의 시행계획 수립 및 지역 민주시민교육기관에 대한 지원, 지역 민주시민교육기관 간의 협력체제 구축, 지역 민주시민교육 종합정보시스템의 구축·운영 등의 기능을 담당하도록 하는 것이 바람직할 것임
 - 본 연구의 설문조사 결과에서도 민주시민교육의 효과적인 지원을 위해 우선적으로 설립이 필요한 지역 단위는 광역자치단체라는 의견이 우세하였음

- 다만, 시·군·구의 경우에는 자치단체의 규모가 작거나 재정문제 등으로 별도의 지역민주시민교육센터를 설치하는 것이 비효율적일 수 있으므로 기초자치단체는 지역 사정에 따라 운영할 수 있도록 임의규정을 두는 것이 적절할 것으로 판단됨

3) 민주시민교육기관

- 전술한 민주시민교육원 내지 지역 민주시민교육지원센터는 교육 콘텐츠 제공, 교원 양성, 교육기관을 지원(보조금)하는 것이 핵심적 역할이며 일반 국민을 대상으로 하는 직접 교육기관이 아니며 ‘강의 시설/공간’의 개념에 해당하는 것이 민주시민교육기관임
- 민주시민교육기관을 둘러싼 논점은 교육기관의 제도화 방식으로 이를 민주시민 교육기관을 지정, 등록, 신고하는 방식이 가능할 수 있을 것임
- 민주시민교육기관을 광역 또는 기초자치단체의 장이 직접 설치하거나 지정·운영하게 되면 민주시민교육이 관 주도의 교육이라는 인식이 생길 수 있고 교육의 다양성이나 자율성이 훼손될 수 있다는 점에서 이와 같은 방식은 바람직하지 않을 것임
- 또한 지역민주시민교육센터에서 지정하도록 위임하는 것은 관련법상 불가능할 것으로 보이며, 기초단위에서 교육기관을 지정·관리하는 경우 현실적 측면에서 관리부실이 우려된다는 문제도 지적할 수 있음
- 등록 및 신고는 일반적으로 인·허가를 주관하는 해당 행정청이 규제완화 차원에서 인·허가를 신고나 등록제도로 전환하여 사용하는 개념으로, 교육 주체로서 민간의 참여를 활성화하기 위해서는 등록제나 신고제가 적합할 것으로 판단되며, 본 연구의 설문조사 결과 역시 교육기관은 등록제로 하는 것이 가장 적절한 제도화 방식인 것으로 조사된 바 있음

- 그런데 우리 실정법상 인·허가 및 신고, 등록은 그 용어의 의미가 법적으로 정의되어 있지 않고 이들 용어의 법적 개념의 차이는 이론적으로도 명확히 정립되어 있지 않음(최우용, 2014: 118)
- 등록은 일반적으로 금지된 어떤 행위를 일정한 요건을 정하여 일반적으로 허가하는 것으로서 그 요건을 충족시킬 수 있는 자라면 누구나 그 행위를 적법하게 할 수 있도록 하는 것인데 행정기관이 특정인의 신청의 수리와 관련하여 재량을 행사할 수 없음(최병선, 1992: 11)
 - 이를 허가과 비교해보면 행정기관이 허가과 등록이라는 두 가지 방식을 사용하는 것은 중요한 차이가 있는데, 허가는 특정인이 행하는 사업이 일정한 정책목적을 달성하는데 기여하게 하기 위해서는 행정기관이 허가 사업자의 사업활동에 대해 구체적으로 개입하여야 할 필요가 있다고 보는데 비하여 등록의 경우에는 최소한의 등록요건을 충족시킬 수 있는 사업자라면 그의 사업활동을 통해 일정한 공익목적이 행정기관의 특별한 개입 없이도 달성될 수 있다고 보기 때문임(최병선, 1992: 11)
- 신고는 사업자가 관계 행정기관에 일정한 사항을 보고하는 것으로 신고의 내용이 형식요건에 부합하는 한 행정기관은 이를 당연히 수리하여야 함(최병선, 1992: 14)
 - 신고는 인가에 비교하여 설명되는데 인가란 개인이나 법인의 행위에 국가가 동의를 부여하는 방법, 즉, 사실로서의 행위는 인가를 통해 법률상의 효력이 발생하는 것으로서 정부는 개인이나 법인의 행위가 공익에 부합하는가를 판단하여 인가여부를 결정하게 되는 것임
 - 반면, 신고는 행정기관이 신고내용을 수리하면 그대로 법적효력을 발생하므로 행정기관의 인가사항을 신고사항으로 전환하는 것은 사업자의 자율적 결정의 폭을 확대하는 것을 의미함(최병선, 1992: 15)
- 이처럼 등록 및 신고는 인허가를 완화하는 차원에서 사용된다는 점에서 유사하고, 이들은 적어도 외양적으로 볼 때 동일한 정도의 심사와 유사한 절

차를 거쳐 신청인에게 결과가 전달되기 때문에 신고와 등록을 반드시 구분해야 할 실익은 없을 것으로 판단됨

- 따라서 민주시민교육기관은 민주시민교육을 실시하고 있거나 민주시민교육을 실시할 수 있는 능력을 갖춘 법인·단체 및 시설로서 법이 정한 요건에 따라 등록(내지 신고)된 기관으로 정의하는 것이 바람직할 것으로 생각됨
- 민주시민교육기관을 운영하려는 자는 교육운영에 필요한 등록요건을 갖추어 시·도지사에게 등록하도록 하되, 민주시민교육기관이 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 등록을 받은 경우, 등록요건을 갖추지 못하게 된 경우, 업무수행능력이 현저히 부족하다고 인정되는 경우 또는 민주시민교육의 기본원칙을 현저히 훼손하는 행위를 한 경우에는 자치단체장에게 그 등록을 취소하거나 업무정지를 명령토록 하는 등 교육기관으로서의 정당성과 전문성을 제고할 수 있는 제도적 장치를 마련해야 할 것임

제6장

결론

제1절 연구결과의 요약

제2절 정책적 제언

제6장

결론

KRILA

제1절

연구결과의 요약

1. 민주시민교육 국내외 사례

- 현재까지 민주시민교육에 관한 법률적 근거 없이 정치, 여성, 환경, 인권 등에 관한 교육이 각각 실시되고 있으며, 그 동안 학계와 시민단체를 중심으로 제도화가 추진되었으나 주류적인 정치적 의제로 전환되지 못했고, 이로 인해 민주시민교육을 위한 국가 차원의 제도적 기반은 구축되지 못한 상황임
 - 다만, 지방자치단체 차원에서는 2014년 서울시의 민주시민교육에 관한 조례 제정을 시작으로 2020년 11월 현재 총 45개의 지방자치단체 및 13개의 시도교육청이 관련 조례를 제정하고 민주시민교육을 추진하고 있어 민주시민교육 활성화를 위한 제도적인 기반을 형성해 가는 과정에 있는 것으로 판단됨
- 반면, 비교사례 국가들의 경우 내외부적인 요구와 각국의 사회·환경적 요인에 따라 민주시민교육을 실행해 왔으며 현재는 독자적인 추진체계를 구축하여 민주시민교육을 발전시켜 나가고 있음
- 효과적인 민주시민교육의 실행을 위해 교육의 제도화 및 추진체계를 구축하는 것은 우리 사회의 민주시민교육을 활성화하고 개선하는 대안이 될 수 있고, 해외 선진 국가들의 사례에서 나타나는 것처럼 민주시민교육의 제도화는 추진체계 형성을 위한 범사회적인 합의, 교육의 기본원칙, 제도적 장치개발, 주관기관 설립, 재정지원, 운영방식 등의 다양한 요소를 내포하는 포괄적인 사안이며 이와 같은 요소를 기준으로 각국의 민주시민교육 제도화 현황 및 추진체계의 특징을 비교하면 다음의 표와 같음

〈표 6-1〉 해외사례 분석결과 비교

구분	한국	독일	영국	미국	스웨덴
교육원칙	지방자치단체가 제시한 교육원칙 존재, 공식적인 합의 없음	보이텔스바흐 협약 원헌선언	크릭보고서	다양한 교육원칙 존재, 공식적으로 합의된 원칙 없음	-
제도화	조례 수준	연방내무부 훈령	교육개혁법	민주주의교육법	성인교육지원법
전담기구	없음	연방정치교육원 / 주정치교육원	없음(국가 시민교육은 학교를 통해 시행)	없음(국가 시민교육은 학교를 통해 시행)	성인교육위원회
재정지원	자치단체별로 상이	연방예산법/ 지침	-	초중등교육법/ 민주주의교육법	성인교육지원법
의사결정	-	국가불간섭 (원헌선언)	국가 불간섭	국가 불간섭(학교·교사의 자율성 보장)	국가 불간섭
전달방식	-	국가주도	국가주도	민간주도	국가·민간 혼합
	핵심주체 없음	연방정치교육원	공교육과 연계	시민단체 공교육과 연계	정당 등 사회공동체 연계

- 살펴본 바와 같이, 우리나라는 법령의 근거 없이 지방자치단체별로 조례에 기반하여 민주시민교육을 추진하고는 있기 때문에 전국적 확산도 느리고 체계적인 지원구조도 미약한 상황임
- 지방자치단체의 민주시민교육 관련 조례는 주로 민주시민교육의 필요성과 기본내용을 중심으로 구성되다보니 민주시민교육을 실질적으로 확산하기 위한 중간지원조직이나 거버넌스와 같은 추진체계는 물론 다른 영역과의 협력, 사회적 합의와 같은 정책적 내용이 충분히 반영되지 못하였음
- 따라서 조례에 기반한 지역차원의 교육을 넘어 향후 국민 모두를 대상으로 하는 민주시민교육을 활발히 추진하기 위한 기본적 전제 조건으로 민주시

민교육의 기본적인 운영에 관한 법률 제정은 시급한 과제라고 판단되며 (가칭)민주시민교육지원법을 매개로 지역 민주시민교육활동을 보다 체계적으로 확산시킬 수 있는 제도적 기틀을 마련하여야 함

- 법이 존재하기 위해서는 법으로서 규범적 타당성을 확보해야 하고 이를 현실적으로 지지해 줄 수 있는 실효성을 동시에 갖추어야 하므로(윤찬영, 2010), 민주시민교육 관련 조례 분석 결과를 바탕으로 (가칭)민주시민교육지원법 제정을 위해 검토해야 할 내용을 분류하면 다음과 같음
 - 여기에서 규범적 타당성은 헌법이념, 국가의 의무와 국민의 권리에 관한 헌법원칙, 교육제도의 실천과 본질적 성격이 반영되어야 한다는 것이고 실효성은 법이 현실화 될 수 있는 법적 장치가 존재해야 한다는 것임

〈표 6-2〉 (가칭)민주시민교육지원법의 체계

구분	세부요소
규범적 체계	목적, 정의 및 원칙, 정책대상, 책무
실효성 체계	기본계획, 추진체계(조직 및 인력, 위원회, 중간지원조직), 재정지원

2. 설문분석 결과

1) 민주시민교육에 대한 인지도와 참여 만족도

- 민주시민교육에 대한 인지도가 낮은 이유는 민주시민교육에 대한 홍보 부족, 이념적 위화감, 시민들의 낮은 관심 수준 때문인 것으로 분석되며, 한편 지방자치단체의 법적·제도적 기반이 부족하기 때문이기도 함
- 적극적인 홍보를 위한 방법으로 응답자들은 SNS를 통한 정보 전달 및 지역 이웃주민들을 대상으로 한 교육알림 등이 필요하다고 판단함
- 한편 교육에 참여한 응답자들은 만족도가 매우 높은 수준으로 확인되는데, 이는 애초 관심이 많은 사람이 민주시민교육에 참여했기 때문에 만족도의 수준이 높게 나타났을 가능성도 존재함

- 따라서 민주시민교육에 관심이 없는 사람부터 교육의 개선과 발전방향에 대하여 적극적인 목소리를 낼 수 있는 사람까지 교육생의 다양성을 꾀할 필요가 있음

2) 민주시민교육의 대상 및 교육내용과 운영주체

- 민주시민교육을 실시할 경우 청소년, 그리고 정책사업에 참여한 주민들을 우선 교육 대상으로 설정해야 하며, 민주주의에 관한 교육, 인권 및 지역공동체와 관련된 교육을 진행할 필요가 있음
- 응답자들은 순수한 시민단체에 의해 교육이 운영되는 것보다는 중간지원 조직 또는 자치단체 등과의 협업체계가 보다 바람직한 방향으로 판단하고 있음

3) 민주시민교육위원회의 운영과 구성, 그리고 이 과정에서 지자체의 역할

- 위원회는 헌법과 법률상의 독립기관으로서 그 자율성과 독립성을 공고히 할 수 있는 위치여야 하며, 위원회의 구성은 시민사회와 비영리단체의 추천을 받아 구성함
- 지방자치단체는 민주시민교육에 적극 개입하는 방식이 아니라, 중앙정부와 지방정부, 그리고 각 정부와 시민들의 사이에서 중간자 역할을 수행하는 것이 바람직함

4) 민주시민교육 활성화 방안

- 민주시민교육의 활성화를 위해서는 해당 교육이 의미하는 바가 무엇인가에 대한 사회적 합의를 도출하고, 이러한 교육이 우리 시민사회에서 왜 필요한지 제시할 수 있어야 함
- 이어 교육을 수행할 수 있는 물리적 인프라(센터예산, 교육공간 등), 그리고 인적 자원을 강화할 수 있는 환경(역량강화교육 확대, 시민간 네트워크 확장, 공모사업 운영)을 구축할 수 있어야 함

3. 민주시민교육의 기본방향

- 민주시민교육의 기본원칙에 관한 전문가 견해, 그간의 발의법안 및 시민교육단체들의 사회적 합의문에 나타난 내용을 비교했을 때 가치지향적인 측면에서는 민주시민의 권리 및 책임의식 함양, 국민의 자유로운 참여, 정치적 중립성 보장에 관한 내용이, 조직 및 기관 운영의 측면에서는 독립성 및 자율성 보장에 관한 내용이 공통적으로 포함되어 있는 바, 이러한 기본원칙들이 우선적으로 고려되어야 할 것임
- 평생교육 차원의 장려의 경우, 이른바 ‘평생학습권의 보장’이라는 시민교육이 필요한 또 다른 주요 근거와 직접 연결되는 만큼, 시민교육의 기본원칙으로 제정안의 내용에 포함되는 것이 바람직할 것으로 판단됨
- 민주시민교육지원법은 제도적으로는 ‘민주주의 사회 구현’을 목적으로, 이를 위한 사회구성원 각각의 ‘민주시민으로서의 자질과 역량 함양’을 교육 목적으로 상정할 수 있음

4. 민주시민교육의 추진체계

1) 민주시민교육위원회

- 민주시민교육지원법의 경우에도 민주주의의 정착을 위한 제도적 장치로서 민주시민교육의 중요성과 전문적 교육분야로서의 민주시민교육의 특성을 인정할 때, 소관 행정기관의 주요한 의사결정에 관여하는 자문위원회를 설치하여 그 심의를 거치도록 하여 공정성과 전문성을 담보할 필요가 있을 것임
- 따라서 민주시민교육의 민주적 추진과 시민의 광범위한 참여를 확산시키기 위해서는 다양한 이해당사자들이 참여할 수 있는 거버넌스로서의 민주시민교육위원회를 설치를 고려하여야 함

2) 민주시민교육원

- 민주시민교육원의 주요기능은 민주시민교육 프로그램 개발을 위한 연구 및 지원, 지역민주시민교육센터에 대한 지원, 시민교육 전문가 및 관련 단체의 네트워크 구축과 공유체계 구축기능을 수행하도록 함
- 구체적으로 교육과정 연구개발 및 각종 교육 프로그램 운영, 지역민주시민교육센터 지워느 교육사업 지원, 교육활동가 인력양성 지원 등을 통해 민주시민교육 지원 사업을 추진하도록 역할 부여

제2절 정책적 제언

- 민주시민교육에 관한 법제화는 1997년 민주시민교육협의회가 발의한 민주시민교육지원법안을 시작으로 총 8번의 관련법안이 상정되었으나 합의점을 도출하지 못한 채 전부 임기만료로 폐기된 바 있고 현재 1개 법안이 심사진행 중인 상황임

〈표 6-3〉 민주시민교육 관련 법안 상정 현황(2020.11.1.기준)

제안일자	의안명	제안자	결과
1997.10.31.	민주시민교육지원법안	박명환의원 등 11인 외 50인	임기만료폐기
2000.01.03.	시민교육진흥법안	김찬진의원 등 5인 외 29인	임기만료폐기
2007.06.05.	민주시민교육지원법안	이은영의원 등 15인	임기만료폐기
2015.01.22.	민주시민교육지원법안	이연주의원 등 12인	임기만료폐기
2015.02.05.	민주시민교육지원법안	남인순의원 등 13인	임기만료폐기
2016.09.19.	민주시민교육지원법안	남인순의원 등 12인	임기만료폐기
2019.03.07.	민주시민교육지원에관한법률안	소병훈의원 등 10인	임기만료폐기
2020.06.01.	민주시민교육지원법안	남인순의원 등 18인	소관위심사(진행중)

자료: 국회의안정보시스템

- 이와 같은 입법 시도에도 불구하고 그 동안 상정되거나 논의되어온 입법안들이 폐기되거나 합의를 이루지 못한 것은 법안의 내용 및 목표설정의 문제라기보다는 설치기관의 소속 문제에 대한 의견 차이, 정치권의 민주시민교육의 필요성과 중요성에 대한 인식부족, 제도화에 따른 비용 문제, 그리고 무엇보다 관련단체들 사이 업무 추진과정상의 상호 불신을 주된 원인으로 지적할 수 있음(신두철, 2009: 81)

- 현재 우리 사회에 여전히 잔존하고 있는 정치·사회적 갈등과 이로 인한 폐해는 제도화의 결함이라기보다는 시민의식의 결여에서 기인했다고 볼 수 있으므로 사회적 통합과 한국적인 시민정치문화를 구축하기 위해서 민주시민교육의 제도화는 시급한 과제이며(신두철, 2009: 87) 민주시민교육의 법제화를 위한 시도가 재차 무산되지 않도록 하기 위해 추진전략을 제안하면 다음과 같음
- 첫째, 민주시민교육 주체들 간의 공감대와 신뢰의 형성이 중요함
 - 민주시민교육이라는 활동 자체가 다양한 주체들의 상호협력 없이는 효과적으로 구현될 수 없을 뿐만 아니라 최근까지 여러 단체가 법제화를 위해 많은 노력을 기울여 왔음에도 이해관계 상충으로 입법화에 이르지 못했던 만큼 상이한 이해관계를 가진 각 단체 간에 상호 신뢰 확보를 위한 공동사업(국제 학술행사 혹은 민주시민교육 박람회 등)을 통해 상호 공감대와 신뢰 형성을 해나가야 함(신형식, 2011: 186)
- 둘째, 민주시민교육 지원을 위한 독자적 법률을 마련하되, 우리 사회 다양한 민주시민교육 주체 간의 통합을 추구하기 위한 노력을 병행하여야 함
 - 민주시민교육의 체계적·안정적 추진을 위해 각 민주시민교육의 영역과 관련 법률·정책 간의 유기적인 연계를 위한 대책을 마련하고 이를 바탕으로 민주시민교육의 필요성에 대한 공감대를 형성해 나가야 함
- 셋째, 민주시민교육 제도화를 위한 단일 법안을 마련하기 위해 제도화 추진을 위한 (가칭) 민주시민교육 제도화 추진단을 설치하여 민주시민교육법안의 작성 및 검토를 추진단 내에서 상설화 하고 민주시민교육기관의 일원화 방안을 모색하여야 함
- 넷째, 민주시민교육을 제도화하기 위해서는 이상과 현실 사이에서 적절히 타협하고 불필요한 논쟁을 최소화 하여야 함
 - 가령, 민주시민교육위원회와 민주시민교육원을 어떠한 기관 산하에 둘 것인지에 관해 본 연구의 설문조사 결과는 양자 모두 헌법상 독립기관으로

설립하는 것이 가장 바람직한 것으로 나타난 바 있으며, 이는 교육기관의 정치적 중립성, 자율성을 보장하는 차원에서도 가장 이상적인 체제라고 할 수 있음

- 그럼에도 불구하고 본 연구에서 이를 행안부 산하에 설립하는 것을 제안하게 된 경위는 어떤 기구를 헌법상의 독립기관으로 설치하는 것은 그 위상과 기능에 관한 국민적 공감대 형성이 필요한 문제일 뿐만 아니라 행안부를 산하에 교육의 운영주체를 두는 것이 지방자치단체와 협력적으로 정책을 추진하는 데 가장 유리할 뿐만 아니라 적절한 형식의 협의 및 권고를 통하여 각 영역의 교육을 극대화 할 수 있는 방안이라고 판단했기 때문임
 - 민주시민교육의 추진기구로 민주시민교육원을 설립하는 경우 어느 기관의 산하에 두더라도 결국 장단점이 존재할 수밖에 없기 때문에 이해관계를 둘러싸고 그 당위성을 입증하기 위한 논쟁은 소모적일 뿐이며 일단 민주시민교육을 활성화하는 실질적 활동이 이루어질 수 있도록 법적·제도적인 기초를 마련해 나가야 할 것임
- 마지막으로 실제적인 추진체계를 구축하기 위해서는 민주시민교육원 설립 타당성 연구를 통해 민주시민교육원 설립의 입지 타당성과 규모의 적정성을 분석하여 기관 설립을 위한 실천적 근거를 마련하여야 하고, 민주시민교육원의 운영방식, 운영조직, 적정 사업비 등 실질적인 운영방안을 검토하는 한편, 교육원 설립을 통해 기대되는 효과를 분석함으로써 민주시민교육원 설립에 대한 당위성을 확보하고 구체적인 추진방안을 마련하여야 함
- 그리고 이에 기초하여 각 시도에 민주시민교육원과 기능적으로 연계된 지역 민주시민교육센터의 설치 및 효율적 운영을 위한 체계화·활성화 방안이 제시되어야 할 것임

- 강영혜(2003). 영국의 교육개혁과 교육입법. *교육법학연구*15(1): 1-30.
- 권진욱 외(2016). 시민사회의 시민교육체계 구축과정 연구: 독일, 프랑스, 스웨덴, 미국, 영국을 중심으로. 서울: 민주화운동기념사업회 한국민주주의연구소.
- 김미경(2009). 한국과 독일의 정치교육 비교-시민사회단체의 활동을 중심으로-. *교육문화연구* 15(1): 33-64.
- 김지혜(2018). 미국의 민주시민교육 현황 및 주요 내용. *교육정책포럼* 304: 26-31.
- 박선영(2010). 한국에서의 실천적 시민교육 재구성을 위한 영국 시민교육과 자원봉사 활동 고찰. *청소년학연구* 17(2): 87-108.
- 이병준(2008). 민주시민교육 핵심역량 실천모형 개발연구. 서울: 민주화운동기념사업회.
- 이해주(2010). 시민교육이란 무엇인가?『시민교육 현장지침서』. 서울: 민주화운동기념사업회.
- 서공주·정일환·박찬호(2019). 덴마크, 스웨덴, 핀란드의 민주시민교육과 시사점. *비교교육연구* 29(1): 51-75.
- 서동권(2020). 민주시민교육의 교차국가사례 비교연구-한국 민주시민교육의 제도화 및 추진체계 구축의 정책적 시사점 도출을 중심으로-. 단국대학교 석사학위논문.
- 신두철·허영식(2007). 민주시민교육 핸드북. 서울: 오름.
- 신두철·허영식(2008). 민주시민교육의 정석. 서울: 오름.
- 신두철(2009). 한국 민주시민교육의 체계와 제도화에 대한 고찰. *인문사회과학연구* 25: 72-91.
- 신형식(2011). 한국 시민사회와 민주시민교육의 제도화 방안. 경기대학교 박사학위논문.

- 심익섭(1998). 독일정치교육 조직체계에 관한 연구: 연방정치교육원을 중심으로. 한국민주시민교육학회보(3): 281-305.
- 양삼석(2017). 스웨덴의 시민교육이 주는 시사점과 한국의 시민교육 방안 통합을 위한 하나의 패러다임. 민족사상 11(2) : 101-140.
- 양흥권(2014). 독일 정치교육 사례에 기반한 한국의 민주시민교육 모형 탐색 연구. 평생학습사회 10(2): 77-104.
- 이규영(2005). 독일의 정치교육과 민주시민교육. 국제지역연구 9(3): 157-185.
- 장선화(2014). 스웨덴의 시민정치교육과 정당의 역할. 유럽연구 32(1): 273-301.
- 전득주(1996). 민주화, 국제화 그리고 통일을 위한 민주시민교육의 발전방향 모색, 한국정치학회보 29(1): 29-52.
- 전득주(1997). 정치문화와 민주시민교육에 대한 이론적 고찰. 한국민주시민교육학회보(2): 1-28.
- 정재원(2013). 영국의 시민교육 제도화에 관한 연구. 인문사회과학연구 38: 6-37.
- 정창화(2005). 민주시민교육의 제도적 착근방안-민주시민교육기관의 체제구축 및 조직설계를 중심으로, 한국민주시민교육학회보(10): 29-83.
- 조찬래(2012). 민주시민교육. 한국민주시민교육학회보 13(2): 71-92.
- 최병선(1992). 경제적 규제완화 추진방식의 평가 : 인·허가의 등록 및 신고제로의 전환을 중심으로. 규제완화 2: 8-25.
- 최우용(2014). 행정법상 '등록'의 법적 성격에 관한 고찰. 동아법학 64: 115-144.
- 최종덕(2007). 미국의 민주시민교육. 한국민주시민교육학회보 12(1): 1-30.
- 최영돈(2014). 독일통일과 장기적 과정으로서의 사회통합: 독일 연방정치교육원의 역할을 중심으로. 경영컨설팅리뷰5(2): 89-109.
- 허영식(1997). 독일의 민주시민교육 운영체계. 한국민주시민교육학회보(2): 115-151.
- Langeveld W.(1979). Political education for teenagers : Aims, Content, and Methods. Council for Cultural Co-operation, Council of Europe.

- Massialas B. G.(1969). Education and Political System. New York: Addison-Wesley Pub. Co. Inc.
- Tapper T.(1976). Political Education and Stability. New York : John and Sons.
- Hansen et al.(2018). The 2018 Brown Center report on American education. The Brooking Institution. Washington, DC.
- Wong, A.(2018). Civics education helps create young voters and activists. (<https://www.theatlantic.com/education/archive/2018/10/civics-education-helps-form-young-voters-and-activists/572299/>)