

주제가 있는
통일 강좌 37

통일교육과 민주시민교육



박광기(대전대학교 교수)

통일교육원은 통일문제와 관련된 쟁점이나 다양한 소재를 대상으로 '주제가 있는 통일강좌' 시리즈를 발간하고 있습니다.

'주제가 있는 통일강좌' 시리즈의 37번째로 발간되는 이 소책자는 통일한국이 지향하는 가치와 신념의 체화, 올바른 통일준비와 통일 이후 사회통합에 기여할 수 있는 통일교육이 필요하다는 인식을 바탕으로 민주시민교육과의 상관성을 모색하고자 기획되었습니다.

이 책자의 내용은 통일교육 참고자료로 활용하기 위하여 외부 전문가에게 위촉한 연구용역 결과물을 정리한 것으로 통일부의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.



www.uniedu.go.kr/ebook

이 책은 스마트폰으로 열람하실 수 있습니다.

통일교육과 민주시민교육



박광기(대전대학교 교수)

주제가 있는 통일강좌 37

통일교육과 민주시민교육

CONTENTS

5 ...

I. 통일교육의 개념

17 ...

II. 통일교육의 전개

1. 통일교육의 현황과 한계
2. 통일교육 내용의 확대

33 ...

III. 독일의 민주시민교육

1. 독일 민주시민교육(정치교육)의 체계
2. 독일 민주시민교육(정치교육)의 시사점

53 ...

IV. 통일교육과 민주시민교육

1. 통일교육과 민주시민교육의 상관성
2. 민주시민교육의 내용체계

95 ...

V. 새로운 통일교육의 방향 정립

통일교육과 민주시민교육

주제가 있는
통일 강좌 37

I

통일교육의 개념

“통일교육과 민주시민교육”*

I.

통일교육의 개념_미래비전으로서의 통일교육

우리나라의 통일교육은 남북한이 분단된 이후 ‘반공교육’, ‘통일안보교육’, ‘통일교육’으로 명칭이 바뀌면서 교육의 기본적인 방향에서도 많은 변화를 겪어왔다.¹⁾ 통일교육의 명칭과 교육내용은 국제환경의 변화와 남북한의 관계변화에 따라 큰 영향을 받아왔다. 1980년대 초까지 통일교육의 내용과 목표는 냉전체제라는 국제관계의 기본 틀 속에서 형성된 북한과의 적대적 관계를 그대로 반영하여 주로 반공교육과 우리의 강력한 안보관과 안보에 대한 확고한 신념을 심어주는 것이었다. 그러나 1990년대 들어 냉전체제의 해체와 독일통일, 동구권의 붕괴 및 구소

*) 이 글은 박광기, 원준호, 김경미, 오세혁, 설규주, 차조일, 고성호, 김용제 (공저), 『신패라다 임 통일교육 구현방안』, 경제·인문사회연구회 협동연구총서 05-08-05, 서울: 통일연구원, 2005; 박광기, “통합적 측면에서 고찰한 남북교류협력의 활성화 방안: 남북교류협력의 평가와 정책제언”, 『한·독사회과학논총』, (한·독사회과학회, 제16권, 제1호, 2006), pp. 275-317; 박광기, “새로운 학교통일교육의 방향성 제고: 통일교육에서 통합교육으로”, 『시민교육연구』 (한국사회과교육학회, 제39권 제3호, 2007), pp. 101-119; 박광기, “한반도 통일비전과 통일교육의 재인식”, 『정치·정보연구』(한국정치·정보학회, 제15권 1호, 통권 30호, 2012), pp. 187-214에서 발췌, 수정, 보완한 것임을 밝힌다.

1) 한만길, “통일교육의 방향과 체계”, 허문영·권오국 외, 『통일교육: 과거·현재·미래』(통일교육원, 2011), p. 3 이하 참조.

런 체제의 변화 등 국제정치 환경이 변화함에 따라 통일교육의 내용도 ‘반공교육’에서 ‘통일안보교육’으로 변화가 나타났다. 이후 통일교육은 2000년 남북정상회담을 거치면서 남북한의 화해협력과 평화공존을 중시하는 방향으로 크게 변화되었다. 이러한 변화는 통일교육의 새로운 패러다임을 나타낸 것으로 ‘신패러다임 통일교육’이라고 할 수 있다.²⁾

김대중 정부와 노무현 정부를 거치면서 형성된 새로운 패러다임에 의한 통일교육은 통일교육의 목표와 내용에 변화를 가져와 남북한의 적대적 관계를 종식하고 화해와 협력, 평화공존의 가능성을 모색하는 방향으로 구성되었다. 그러나 남북한의 화해와 협력, 평화공존의 노력에도 불구하고 북한의 미사일과 핵 개발은 남북관계 경색과 남북한의 화해와 협력에 대한 실효성을 저해하는 결과를 가져왔다. 이와 같은 남북관계를 반영하여 이명박 정부는 새로운 대북정책으로 북한 핵문제의 해결에 중점을 두고 북한 핵 폐기와 대북지원협력을 연계하는 ‘비핵·개방 3000 구상’을 선언하였다. 이러한 이명박 정부의 대북정책에 따라 화해와 협력을 통한 남북한의 평화공존을 기본으로 하는 통일교육의 목표와 내용도 변경되었다.

이명박 정부는 통일교육의 기본방향으로 ‘미래지향적 통일관’, ‘균형 있

2) ‘신패러다임 통일교육’에 대한 자세한 내용은 박광기 외 공저, 『신패러다임 통일교육 구현방안』(2005) 참조.

는 대북관', '건전한 안보관'을 제시하고 있으며 이를 토대로 “한반도 통일의 중요성을 알고 통일 미래가 더 큰 대한민국으로 가는 길임을 인식한다.”고 설정하고 있다. 따라서 통일교육의 목표는 결과적으로 ‘미래지향적 통일관’과 ‘균형 있는 대북관’ 및 ‘건전한 안보관’을 바탕으로 ‘통일을 이룩하는데 필요한 가치관과 태도를 함양’하는 것이라고 할 수 있다.

현재 시행되고 있는 통일교육은 헌법정신과 1999년 2월 제정된 “통일교육지원법”에 기초하여, “자유민주주의에 대한 신념과 민족공동체 의식 및 건전한 안보관을 바탕으로 통일을 이룩하는데 필요한 가치관과 태도를 기르도록 하는 교육”으로 통일교육을 정의하고 있다.³⁾ 그리고 통일교육의 기본원칙으로 자유민주주의적 기본질서를 수호하고 평화적 통일을 지향할 것을 제시하고 있다. 그리고 이와 같이 헌법과 통일교육지원법의 정신을 바탕으로 수립된 통일교육의 교육목표에 기초하여 이명박 정부는 ‘미래지향적 통일관’, ‘건전한 안보관’, ‘균형 있는 북한관’을 통일교육의 기본방향으로 설정하고, 이 기본방향에 따라서 매년 ‘통일교육 기본계획’ 및 ‘통일교육 지침서’를 발간하여 학교를 비롯한 통일교육 현장에 배포하고 있다.⁴⁾

3) 통일부, 『통일백서 2010』, 서울: 통일부, 2010, p. 161; 박광기 외, 『신패러다임 통일교육 구현 방안』, 앞의 책, 2005, p. 3.

4) 통일교육지원법 제 4조에 근거하여 통일부장관이 수립한 “2010년도 통일교육 기본계획”의 내용은 ‘현장중심의 통일교육 확산’, ‘학교 통일교육 지원 강화’, ‘수요자 중심의 통일교육 콘텐츠 개발’, ‘지역통일교육 인프라 구축’을 중점 추진과제로 제시하고 있다. 통일부, 앞의 책, 2010, p. 162.

그러나 ‘교육’을 통하여 ‘통일’이라는 궁극적인 목표를 달성하기 위하여 ‘통일’을 준비하고 연구하고 논의하며 이를 기초로 ‘교육’을 실행하는 과정을 중시하는 측면에서 통일교육을 규정할 경우 통일교육의 목표로 제시된 ‘미래지향적 통일관’과 ‘균형 있는 대북관’ 및 ‘건전한 안보관’을 바탕으로 ‘통일을 이룩하는데 필요한 가치관과 태도를 함양’하는 것은 다소 구체적이지 못하다고 할 수 있다. ‘통일을 이룩하는데 필요한 가치관과 태도를 함양하는 것’이라는 통일교육의 목표를 협의의 의미로만 반영할 경우 ‘미래지향적 통일관’과 ‘균형 있는 대북관’, 그리고 ‘건전한 안보관’을 기초로 통일에 대한 현실인식을 갖게 할 수는 있으나, 통일의 방법, 통일의 과정, 그리고 더 나아가서 통일 이후의 문제들에 대한 소위 ‘통일의 미래비전’과 같은 주제를 충실히 다룰 수 있기 때문이다.⁵⁾ 그러나 통일교육을 논의함에 있어서 분명한 것은 통일교육은 통일에 대한 현실인식을 명확히 할 수 있도록 하여야 함은 물론이고, 이를 바탕으로 통일에 대한 미래비전을 담고 있어야 한다는 것이다. 통일에 대한 현실인식과 통일에 대한 비전이 있어야만 통일에 대한 당위성도 확보할 수 있으며, 통일 필요성에 대한 공감대도 형성할 수 있기 때문이다.

아직까지 ‘통일’에 대한 내용을 연구하는 주요한 학문분야인 정치학

5) 물론 통일교육의 교육목표를 광의의 의미로 해석할 경우, 통일에 대한 현실인식과 동시에 통일에 대한 미래비전을 유추하여 교육의 내용에 포함시킬 수도 있다. 그러나 이와 같은 통일에 대한 미래비전의 내용들은 통일교육지원법에 규정된 교육목표에 대한 다소 추상적인 해석일 수 있다는 비판을 받을 수 있음을 유의해야 할 것이다.

이나 사회학에서도 통일교육에 대한 명확한 규정이 미흡한 상황이고, 아울러 교육학이나 일반사회 혹은 사회과 교육분야에서도 통일교육에 대한 명확한 규정이 없이 교과교육학 중에서 내용학의 일부분으로 수용하여 시행하고 있는 것이 현실이다. 그럼에도 불구하고 일반적으로 통일교육을 실시함에 있어서 담아야 할 교육내용으로 통일교육은 ‘통일에 관한 교육’, ‘통일을 위한 교육’ 그리고 ‘통일 이후 교육’으로 크게 분류할 수 있다.⁶⁾

통일교육의 내용을 이렇게 세 가지 내용으로 분류할 경우, 첫째, ‘통일에 관한 교육’은 통일의 개념, 통일의 당위성과 필요성, 통일의 중요성, 통일에 따른 실익, 통일의 기본구상, 통일의 미래상 등과 같은 통일의 개념적 이해와 이에 따른 규범적인 내용들로 구성될 수 있다. 따라서 ‘통일에 관한 교육’을 통일교육지원법과 정부의 통일교육 기본방향에서 규정한 내용에 따라 분류할 경우, ‘미래지향적 통일관’에 해당 될 수 있다.

둘째, ‘통일을 위한 교육’은 통일정책, 통일을 위한 방안, 통일과정에서 고려해야 할 변화상황에 대한 이해, 국가안보, 통일환경 조성을 위한 한반도 국제관계, 북한의 현실에 대한 이해, 남북관계 및 대북정책 등 통일을 달성하기 위한 직·간접적인 내용들로 구성될 수 있다. 이 경우 ‘통일을 위한 교육’은 통일교육지원법과 현 정부의 통일교육 기

6) 박광기, “새로운 학교통일교육의 방향성 제고: 통일교육에서 통합교육으로”, 앞의 논문, 2007, 참조

본방향에서 규정한 ‘균형 있는 대북관’ 및 ‘건전한 안보관’의 내용을 담고 있다고 할 수 있다.

셋째, ‘통일 이후 교육’은 남북한 통일 이후 통일한국의 정치, 경제, 사회, 문화, 교육, 복지 등 사회 각 분야에서 발생할 수 있는 문제를 준비하고 해결하기 위한 내용으로, 민주주의, 시장경제, 법과 제도, 사회적 안전망 등 통일한국이 당면하게 될 사회적 통합을 위한 문제들로 구성될 수 있다. 따라서 ‘통일 이후 교육’은 흔히 독일통일 이후 독일 사회가 경험했던 여러 가지 다양한 문제들을 해결하기 위해 실시한 독일통일 이후 실시된 독일의 정치교육에서 다루고 있는 교육과 유사한 내용들이 포함될 수 있을 것이다. 즉, ‘통일 이후 교육’은 통일을 대비하여 통일과정에서 나타난 문제점들을 중심으로 통일 이후 통일한국이 당면할 과제와 사회통합을 비롯한 정치통합, 제도통합 등을 내용으로 하고 있다. 이런 관점에서 보면, ‘통일 이후 교육’의 내용은 현 통일교육지원법과 정부의 통일교육 기본방향에서 제시되고 있는 교육내용 속에서 부분적이고 단편적으로 그 내용을 유추하여 교육할 수는 있으나, 명확한 규정이나 내용으로 제시되고 있는 것은 아니라고 할 수 있다.

현재 시행되고 있는 통일교육은 1999년 제정·발효된 통일교육지원법과 2001년의 통일교육지원법시행령 및 범국민적 통일교육을 위한 역량을 강화하기 위해 매년 수립되는 ‘통일교육기본계획’에 따르고 있다.

통일교육 인프라 정비 및 확대, 민간통일교육의 역량 강화 및 활성화, 통일교육의 정보화 확대 등을 목표하고 있으나, 엄격히 살펴보면 통일교육이 추구하는 목표의 달성을 위한 교육의 기본적인 내용은 사실상 미흡하다고 할 수 있다.⁷⁾ 결과적으로 정부가 추진하고 시행하고 있는 통일교육은 ‘통일지향교육’⁸⁾과 ‘통일대비교육’⁹⁾이라는 2개 축을 기초로 하고 있으며, 이 2개 축 속에 ‘통일에 관한 교육’과 ‘통일을 위한 교육’에 치중하고 있는 실정으로 ‘통일 이후 교육’은 ‘통일대비교육’의 일부분으로 다루어지고 있다고 할 수 있다. 그러나 통일교육은 통일에 관한 교육을 기초로 통일을 대비하여 통일과정에서 적용할 수 있는 방법과 방안, 그리고 통일과정에서 나타날 수 있는 문제점을 중심으로 통일 이후 통일한국이 당면할 과제와 사회통합을 비롯한 정치통합, 제도통합 등의 내용을 포함해야 할 것이다.¹⁰⁾

따라서 현재 시행되고 있는 통일교육이 내용에 대한 엄격한 구분 없이 포괄적으로 통일의 당위성과 필요성 위주로 시행되고 있으며 여타 교육내용은 추상적이고 단편적으로 시행되고 있다 하더라도 향후에는

7) 박광기 외, 『신패러다임 통일교육 구현방안』, 앞의 책, 2005, 3; 박광기, “새로운 학교통일 교육의 방향성 제고: 통일교육에서 통합교육으로”, 앞의 논문, 2007, p. 103.

8) ‘통일지향교육’은 통일에 대한 당위성에 기초하여 ‘통일에 관한 교육’과 ‘통일을 위한 교육’으로 통일의 당위성, 통일방법 등에 대한 교육이 주 내용을 이루고 있다.

9) ‘통일대비교육’은 통일의 당위성에 기초하여 통일의 방법과 방향은 물론이고, 통일비용과 통일편익에 대한 이해, 통일과정에서 나타날 수 있는 문제점에 대한 교육을 포함하여 통일 이후 나타날 사회통합적 제 문제를 다루는 교육이라고 할 수 있다.

10) 박광기, 앞의 논문, 2007, p. 102.

교육을 담당하는 주체와 교육의 대상자에 따라 보다 체계적인 교육이 실시되어야 할 것이다. 특히 ‘통일 이후 교육’ 내용은 통일대비교육의 주요한 내용이 되어야 할 것이며, 그 내용과 목표에 따라서 통일지향 교육의 내용과 방법의 설정과 설계에 반영될 수 있기 때문에 보다 정교하고 체계적인 설계가 요구된다고 할 수 있다.

통일교육은 아무리 통일의 당위성과 필요성 및 통일에 대한 현실 인식을 분명히 한다고 하더라도 당장 통일이 실현되는 것이 아니라는 점 때문에 교육의 내용과 체계의 수립에 적지 않은 어려움이 있다. 통일교육의 내용은 단기적이든 중·장기적이든 간에 미래에 대한 희망과 비전을 담아야 한다. 그리고 통일에 대한 미래의 희망과 비전에 따라 교육의 내용과 방법도 설정되어야 한다. 즉, 통일에 대한 현실인식과 미래비전에 의해 통일에 대한 전망을 하고 이에 기초하여 교육의 내용과 체계가 수립되어야 하는 것이다. 이것은 통일교육이 단순히 ‘통일에 관한 교육’과 ‘통일을 위한 교육’에 국한되지 않고, 나아가 ‘통일의 달성’이라는 전제를 바탕으로 통일한국이 당면하게 될 여러 문제들에 대한 인식과 해결 방안, 그리고 그에 대한 ‘비전’을 설정함으로써, ‘해야만 하고’ 동시에 ‘할 수 있으며’, 또 ‘해야 할’ 통일교육의 목표와 내용을 설정하는 것이 더욱 중요하다는 인식의 전환을 의미한다.

일반적으로 ‘비전’은 ‘희망’을 뜻한다. 그리고 그 희망에는 ‘가능성’이 포함되어 있다. 만약 비전에 희망이나 가능성이 없다고 하면, 그 비전은 말 그대로의 비전이 아니다. 이런 의미에서 비전은 희망이나 가능성보다는 예측이 주가 되는 ‘전망’(Prospect)과 다르다. 따라서 통일 비전에 대하여 논의함에 있어서 통일전망, 다시 말하면 통일에 대한 전망이 긍정적인가 아니면 부정적인가에 대한 인식이 통일비전에 영향을 미치게 된다는 점을 부인할 수 없다. 이러한 의미에서 통일비전은 중장기적으로 실현가능한 요소들을 제시하고, 그 목표의 달성을 위한 구체적인 방향과 정책적 대안까지도 포함되어있어 한다. 그리고 통일교육에 포함되어야 할 통일비전은 실현가능한 희망과 기대를 포함하는 구체적인 방법도 제시하여 실현가능한 ‘비전’으로 수정되어야 할 것이다.

정부가 제시하고 있는 통일비전이 다소 추상적이고 당위적인 내용을 담고 있다고 하더라도 다양한 방식과 내용을 포함하는 통일교육을 통해 통일비전의 내용을 보완할 수 있으며, 통일비전에 대한 공감대를 확산할 수도 있을 것이다. 그러나 이를 위해서는 현재 실시되고 있는 학교통일교육과 사회통일교육의 내용과 방법, 그리고 공감대 확산을 위한 교육의 질적 향상을 도모해야할 것이다. 이것은 통일교육이 단지 다른 교과목의 일부로 또는 의무적인 교육이수의 한 부분으로 형식화되어서는 안 된다는 것을 의미한다. 특히 우리의 학교교육이 입시위주로 편성되어 있고, 교육의 대상자인 학생들이 통일교육의 중요성을 인

식하지 못하고 형식적인 교과목으로 치부하는 현실에서 더욱 그러하다. 아울러 사회통일교육 역시 교육대상자가 그 필요성에 대해 절감하고 적극적으로 참여할 수 있도록 교육내용을 보완할 필요가 있다.

따라서 교육대상자의 자발적 참여에 의한 적극적인 통일교육을 실현하기 위해 기존의 통일교육에 대한 검토가 요구된다. 철저하고 전방위적인 검토를 통해 단순히 ‘통일을 위한’, 그리고 ‘통일에 관한’ 통일교육만이 아니라, 현재의 이러한 통일교육의 내용까지도 포함하는 ‘포괄적인 정치교육’ 또는 ‘민주시민교육’이 필요하다는 인식이 도출되어야 한다. 즉, 통일에 대한 인식을 확장하고 통일 이후의 문제까지 대비하기 위해서는 통일교육에 민주시민교육의 개념이 도입되어야 한다. 이런 의미에서 ‘정치교육’과 ‘민주시민교육’은 어찌면 ‘통일교육’의 활성화와 실효성을 위해 요구되는 새로운 패러다임의 통일교육이 될 수도 있을 것이다.

통일교육과 민주시민교육

주제가 있는
통일 강좌 37

II

통일교육의 전개

1. 통일교육의 현황과 한계
2. 통일교육 내용의 확대

II.

통일교육의 전개

1. 통일교육의 현황과 한계

이명박 정부의 통일정책 혹은 대북정책은 ‘상생과 공영’을 근간으로 하고 있다.¹¹⁾ 이에 따르면 첫째, 북한 핵의 조속한 폐기로 상징되는 북한의 변화와 함께 남북관계가 더욱 발전할 수 있다는 것과 둘째, 평화와 경제의 공동체를 구축함으로써 선진 한반도가 실현된다는 점, 셋째, 이를 바탕으로 평화통일의 기반을 마련하는 것을 목표로 삼고 있다.

이러한 통일비전은 사실상 이전 정부의 통일기반 조성과는 큰 차이가 있는 것은 아니며, 다만 북핵의 폐기와 연계되어 있다는 점에서 차별성이 있다고 볼 수 있다. 그러나 한반도 평화통일의 실질적 토대구축을 위한 실용주의적 접근을 통해 ‘냉전구조의 해체’ 논리를 극복하고 21세기 전략환경 변화에 적극 대처하여 ‘새로운 평화 구조 창출’과 ‘통일의 비전’을 논의해야 할 시점이라는 인식으로 1994년 국민적 합의에 의해 만들어진 ‘민족공동체통일방안’을 계승하여 점진적 통일을 지향

11) 이명박 정부의 통일비전은 ‘상생과 공영의 대북정책’으로 요약할 수 있으며, 남북관계의 미래와 비전 역시 ‘상생과 공영’을 전제로 하고 있다.(통일부 홈페이지, <http://www.unikorea.go.kr/CmsWeb/viewPage.req?idx=PG0000000147>, 검색일: 2012. 4. 6. 참조)

하고 있다는 점에서 역대 정부의 통일정책기조를 이어가고 있다고 할 수 있다.¹²⁾ 하지만 이와 같은 이명박 정부의 통일정책 역시 현재의 남북관계와 동북아시아 국제정치환경, 그리고 무엇보다도 북한의 변화하지 않는 태도와 연이은 무력도발 등을 고려해 볼 때 단기적으로는 실현이 어렵다고 할 수 있다.

아직까지 우리 사회의 통일에 대한 인식은 남북한의 통일에 대한 당위성과 필요성의 범주에서 크게 벗어나지 못하고 있는 것으로 보인다. 통일은 마땅히 이룩해야 할 민족적 과제이고 그 필요성에 대한 인식까지는 공유하고 있으나 통일 이후의 문제에 대한 논의는 아직 활발하지 않은 편이다. 국민들의 통일에 대한 인식은 역대 정부가 추진해 온 통일정책 혹은 대북정책에서 비롯된다고 할 수 있다.¹³⁾ 그러나 우리 정부의 통일정책 혹은 대북정책의 변화 속에서 통일에 대한 ‘희망’과 ‘기대’, 그리고 통일의 ‘가능성’을 포함하는 통일비전은 사실상 구체성은 물론이고 실효성 또한 갖지 못했다고 볼 수 있다. 예로써, 김대중 정부의 ‘대북 포용정책의 구도’¹⁴⁾나 노무현 정부의 ‘평화변영정책의 구

12) ‘민족공동체통일방안’은 1994년 8·15 광복절 경축기념사에서 당시 김영삼 대통령이 노태우 전대통령이 1989년 9월 11일 제시한 ‘한민족공동체 통일방안’을 계승·발전시켜 자주, 평화, 민주를 기본원칙으로 하는 통일방안으로, 화해·협력단계(1단계)를 거쳐, 남북연합단계(2단계), 1민족 1국가 통일국가 완성단계(3단계)를 이루는 점진적 통일방안이다.

13) 박광기·박정란, “한국의 통일·대북정책 60년: 회고와 전망”, 한국정치정보학회, 『정치·정보연구』, 제11권 1호(통권22호), 2008, 161-190. 참조.

14) 박광기·박정란, 앞의 논문, 표 II-1. 참조.

도'¹⁵⁾를 살펴보면 통일정책의 추진원칙과 내용 및 전략 등이 제시되어 있음에도 불구하고 사실상 현실적으로 실현 가능성이 불투명한 것으로 평가할 수 있다. 또한 북한의 핵과 미사일 개발 등으로 인하여 남북관계가 경색되고, 북한의 예상하지 못한 도발이 발생한 이명박 정부에서도, 이들 대북정책을 통한 통일비전의 실현 가능성과 효과성은 보장되지 못하고 있는 것으로 볼 수 있다.¹⁶⁾

문제는 선언적이고 포괄적인 통일비전으로 인하여, 통일에 대한 정부의 통일정책 역시 정책적인 효율성이 고려되지 못했다는 점이다. 물론 김대중 정부나 노무현 정부의 대북정책이 남북한의 교류와 협력에 일정한 성과를 가져온 점과 한반도를 둘러싼 동북아시아 국제정치 환경에 긍정적인 역할을 한 것을 부인할 수 없다. 그러나 실현가능성이 약한 통일비전에 따른 통일정책 혹은 대북정책이 통일로 가는 과정에 대한 논의의 한 부분으로 작용하게 되었다. 그리고 이러한 논의에 따라서 미약하기는 하지만 그래도 통일을 이룰 수 있는 환경조성에 기여하였다고 평가할 수 있다. 그러나 결과적으로 북핵문제나 미사일 개발 등과 같은 북한의 태도변화에 따라서 그 성과를 다시 원점으로 돌릴 수도 있다는 점에서 부정적인 평가도 상존하고 있음은 물론이다.

15) 박광기·박정란, 앞의 논문, 표 III-1, 참조.

16) 북한의 예상할 수 없는 북한변수의 분석에 관하여는, 박광기, “복잡계이론을 통한 북한의 정상국가화 방안 연구”, 대한정치학회, 『대한정치학회보』, 제17집 2호, 2009, 103-117, 참조.

남북이 분단된 후 남북관계는 경색과 화해를 거듭해 왔다. 남북관계의 변화는 남북관계뿐만 아니라 통일전망에 대하여도 불투명성을 심화시켰다. 특히 이명박 정부 들어 북한이 자행한 각종 무력도발과 핵 실험 및 미사일 발사 등은 남북관계의 진전을 지연시키고 있으며 상호 강경대치를 심화시키고 있다. 그렇기 때문에 이러한 남북관계의 불투명성 내지는 경직성 위에서 남북의 통일전망을 논의한다는 것은 단기적 관점에서 의미 없는 것처럼 보일 수도 있다. 그러나 그렇다고 해서 남북통일에 대한 전망이나 비전까지 무시할 수 있을까? 오히려 역설적이기는 하지만, 남북관계가 경색되거나 악화 될수록 통일전망에 대한 분석과 예측, 그리고 그에 따른 정책적 대안을 마련해야 한다. 특히 통일전망에 대한 연구나 분석은 남북관계에 대한 단기적인 전망과 중장기적 관점을 포함한다. 또한 남북관계에 대한 국제정치적 분석은 물론이고 통일에 대한 방법과 과정, 그리고 통일에 대한 가능성에 대한 분석도 포함하여 분석하는 것이다. 이러한 의미에서 통일전망을 전제로 수립되어야 할 통일비전은 통일에 대한 희망과 가능성을 포함하는 것이어야 하며, 또한 그 희망과 가능성을 구체화할 수 있는 정책적인 대안이나 방법도 포함되어야 한다. 바로 이것이 통일비전을 전제로 하고 있는 통일에 대한 통일지향 교육의 내용이 될 수 있는 것이며, 동시에 통일비전에 입각한 통일대비 교육 및 통일 이후 교육에 포함될 교육내용이 될 수 있음을 의미하는 것이다.

따라서 분명한 것은 통일비전과 통일전망을 고찰함에 있어서 통일에 대한 구체적인 방향과 방법, 그리고 통일을 위한 정책적 고려가 함께 논의되어야 한다는 것이다. 아울러 통일전망을 전제로 수립될 수 있는 통일비전을 현실화하기 위해서 통일을 당연히 이루어야 할 과제로 간주하거나 북한을 통일의 대상으로만 인식하는 것도 지양해야 할 것이다. 오히려 통일을 과제로 간주하거나 북한을 통일대상으로 인식하는 것보다는 통일을 위한 실천방향을 제시하고 이를 통해 실질적인 노력을 경주하는 것이 통일비전이 담아야 할 내용으로 적절한 것이라고 할 수 있다.

현행 통일교육의 한계를 극복하고 효과적이고 실천 가능한 통일교육이 실현되기 위해서는 보다 넓은 의미의 ‘정치교육’(Politische Bildung)이 필요하다. 정치교육은 통일에 대한 이해, 통일의 방법 혹은 방안, 통일과정에 대한 이해 및 통일 이후의 문제 등 일반적인 통일교육의 내용을 포함하는 것일 뿐만 아니라, 민주주의, 시장경제, 법과 제도 등 일반적인 정치학의 내용을 포괄한다. 그러나 우리나라의 정치학이나 사회과학에서 ‘정치교육’이라는 용어는 ‘정치’와 ‘교육’이라는 개념의 융합이라는 점에서 아직까지도 일반화되지 못하고 있는 것이 사실이다.¹⁷⁾ 특히 정치교육은 과거 ‘국민윤리’라는 명칭으로 역대정권에 대한 옹호와 홍보 및 사상교육으로 행해짐에 따라 일견 부정적인

17) ‘정치교육’은 독일어의 Politische Bildung을 정치교육으로 번역한 것으로 독일어의 학습(Erziehung)과 교육(Bildung)의 차이점을 두고 있다. 특히 교육(Bildung)은 비판적 시각과 함께 분석과 자아성찰의 의미까지 포함되어 있다고 할 수 있다.

의미로 받아들여지기도 한다.

정치교육(Politische Bildung)에 대한 이러한 부정적인 인식 때문에 그 동안 우리나라에서는 정치교육이 ‘시민교육’ 또는 ‘민주시민교육’이라는 이름으로 학교교육과 사회교육의 차원에서 이루어져왔다. 따라서 시민교육 혹은 민주시민교육의 한 방향으로 실시된 정치교육은 사실상 정치교육이 담아야 할 민주주의의 가치와 자유시장경제 원리에 의한 국가의 정체성 교육 등과 같은 정치교육 고유의 내용이 충분히 반영되지 못한 측면도 없지 않다. 그리고 시민교육 혹은 민주시민교육의 교육 주체 역시 학교교육 차원에서 일부 교과에 편성되어 있기는 하지만, 대부분 시민(사회)단체를 중심으로 사회교육의 일환으로 실시되었다.

따라서 진정한 의미에서 한국의 정치교육은 교육으로서의 체계적인 구조와 내용을 담지 못한 채, 시민교육 또는 민주시민교육을 실시하는 주체의 성격과 방향에 따라서 각각 다른 내용과 교육방법으로 실시되었다고 할 수 있다. 그러나 엄밀한 의미에서 정치교육 또는 민주시민교육은 우리 사회의 기본적 토대가 되는 민주주의의 정립과 정착, 자유민주주의에 의한 국가와 정부의 정체성, 시장경제 체제에 대한 이해 등은 물론이고 민주적 사회질서와 구조, 다양한 이념과 사상에 대한 이해 등과 같은 내용을 포함해야 한다. 특히 우리와 같이 남북한이 분단된 상황에서 남북한의 비교, 통일문제 및 통일교육 등이 포함되어야 한다.

이런 의미에서 보면 우리나라의 정치교육은 정치교육 본질의 목표나 내용과는 달리 시민교육 혹은 민주시민교육의 한 부분으로 실시되어 정권의 유지와 옹호 및 홍보의 수단으로 오해되고 왜곡된 부분이 있다고 할 수 있다. 특히 정치교육의 일부분인 통일교육 역시 남북한의 분단상황이 지속되고 있는 상황에서 일방적 통일방식에 의한 체제대립적인 통일교육이 주요 내용이 될 수밖에 없었다. 이러한 상황에서 통일교육은 한국의 체제적 우월성을 전제로 통일의 방식, 특히 북한의 무력통일에 대응하는 통일정책이 주가 되었으며, 이러한 내용의 통일교육은 동구권의 붕괴와 독일통일이 이루어지는 시기까지 계속되었다.¹⁸⁾

2. 통일교육 내용의 확대

1980년대 말과 1990년대의 국제정치 환경의 변화와 특히 독일의 통일은 우리나라 통일교육의 내용에 근본적인 영향을 끼치게 되어 이제까지의 통일교육과는 달리 통일의 방법은 물론이고 통일과정과 통일 이후의 문제들에 대한 내용까지 포함하게 되었다. 특히

18) 한국의 통일교육은 다분히 한국정부의 통일정책의 일환으로 실시되었다고 볼 수 있다. 따라서 1970년대 남북한의 대화와 교류가 시작되고, 평화적 방식에 의한 통일을 지향하는 통일정책이 실시됨에 따라서 통일교육의 내용도 변화되었으나, 통일교육의 내용은 한국의 통일방식에 대한 내용이 주류를 이루고 있었다.

제2차 세계대전 이후 독일의 분단과 함께 실시된 독일의 통일문제를 포함한 독일 정치교육의 내용과 방법에 대한 관심은 독일의 통일을 계기로 통일과정과 통일 이후 나타난 문제점의 해결방안에 대한 연구로 자연스럽게 이어졌고 이는 남북의 통일과 관련된 교육의 내용과 방법에 대해서도 새로운 고찰의 계기가 되었다.

이와 같은 변화는 통일교육이 단순히 통일 그 자체만을 위한 것이 아니라 정치, 경제, 사회, 문화 등 민주주의 사회의 다양한 스펙트럼을 포함하는 폭넓은 정치교육으로 전환되어야 한다는 요구로 나타나게 되었다. 그러나 이러한 정치교육에 대한 변화 요구는 그간 의미 있는 일부 시도에도 불구하고 명확한 의미를 정립하지 못한 채 현재의 통일교육, 민주시민교육 등과 같은 형태로 나타났다.

이런 점에서 볼 때 우리가 추진해야 할 정치교육은 순수한 의미의 정치교육에 우리의 분단현실을 고려하여 통일교육에 기반을 둔 민주시민교육이 되어야 할 것이다. 이것은 독일의 사례에서 보듯이 민주시민교육이 아닌 정치교육(Politische Bildung)이라는 명칭으로 포괄적인 정치교육이 시행되었지만, 그 내용을 보면 통일교육이 포함된 광범위한 민주시민교육의 내용을 담고 있다는 점에서 착안할 수 있다. 즉, 우리가 추구하고 시행하여야 할 통일교육 역시 통일교육의 주요 내용을 포괄하는 ‘광범위하고도 포괄적인 민주시민교육’이 되어야 할 것이며, 그

러한 민주시민교육은 통일한국이 지향하는 ‘통일비전’에 기초하여 다음의 내용이 포함되어야 할 것이다.

미래지향적인 ‘통일비전’에 기초한 민주시민교육은 첫째, 민주주의와 민주주의적 정치문화의 정착을 위한 체계적인 민주시민교육의 필요성을 담아야 한다. 둘째, 민주시민교육을 총괄적으로 계획하고 추진하기 위한 추진체의 구성을 제시해야 한다. 셋째, 남북한 분단을 극복하기 위하여 필요한 통일문제를 포함하는 포괄적 의미에서 혹은 넓은 의미에서 다룰 수 있는 통일교육을 포함한 민주시민교육의 구체적 내용을 다뤄야 한다. 넷째, 통일한국이 동북아시아 및 국제정치무대에서 위상을 정립하고 적극적인 국제사회의 중심국가로서 활동하기 위한 역할과 임무를 국민과 국제사회에 확산시키는 내용 등으로 구성할 수 있을 것이다.

일반적으로 통일교육은 통일에 관련된 교육과 통일을 위한 교육, 그리고 통일 이후의 문제들에 대한 교육을 포함하는 내용으로 나누어 볼 수 있다. 통일에 관련된 교육은 통일의 당위성과 필요성에 대한 교육을 포함하여 남북관계, 한반도 국제정세, 대북정책 등 주로 통일을 위한 환경적 요인에 대한 교육으로 정치, 경제, 사회 문화의 제반 문제를 다루고 있다. 그리고 통일을 위한 교육은 통일방안에 대한 교육으로 통일을 달성하기 위한 방법과 과정 등을 내용으로 답을 수 있다. 아울러 통일 이후 문제들에 대한 교육은 통일을 대비하여 통일과정에서 나

타난 문제점들을 중심으로 통일 이후 통일한국이 당면할 과제와 사회 통합을 비롯한 정치통합, 제도통합 등을 내용으로 하고 있다. 그러나 일반적으로 실시되고 있는 통일교육은 이러한 내용에 있어서 이와 같은 엄밀한 구분을 하지 않고 이들 교육내용을 포괄적으로 담아 시행하고 있는 것이 현실이다. 따라서 통일교육을 시행함에 있어서 비록 내용적으로 통일에 관한 교육내용을 포괄적으로 다룬다고 할지라도 교육을 시행하는 주체는 이들 내용에 대한 구분을 두고 체계적인 교육을 실시하는 것이 요구된다고 할 것이다.

이상에서 보듯이 새로운 통일교육의 필요성은 오늘날의 국제정세가 정치적 이념대립이 사라지고 민주화와 시장경제의 탈 지역화 현상이 가속화 되고 있으며, 지구공동체 의식과 함께 정보의 상호공유와 상호의존이 심화되고 있다는 측면에서 더욱 요구된다. 아울러 새로운 통일교육은 청소년층의 통일무관심 현상을 해소하고 미래 통일세대의 통일역량을 강화시켜야 한다는 차원에서 그 필요성이 더욱 절실해지고 있다. 따라서 이러한 포괄적 의미에서 통일비전에 기초한 새로운 통일교육은 바로 전형적인 통일교육을 포함하는 민주시민교육이 새로운 방향이 될 수 있을 것이다.¹⁹⁾

19) 통일교육은 그 대상과 내용 및 방법에 있어서 학교통일교육과 사회통일교육으로 크게 구분할 수 있다. 그러나 사회통일교육은 정치교육 혹은 시민교육 또는 시민정치교육의 일환으로 주로 정부차원과 시민사회단체를 중심으로 시행되고 있다.

통일교육은 원칙적으로 민족공동체 의식과 건전한 안보관을 추구하는 통일교육과 자유민주주의를 지향하는 민주시민교육을 내용적으로 결합하여야 한다. 그리고 민주시민교육을 통일교육에 포함하는 것은 통일교육의 실용적 성과를 위해서도 필요하다. 통일교육의 새로운 패러다임은 정치체제나 이념에 대한 교육을 지양하고 북한주민의 생활상, 사회구조와 가치관 등 탈정치적 생활문화 교육을 권장하고 있다. 그렇지만 통일교육의 새로운 패러다임에는 민주시민의 자질과 능력을 함양하는데 기여하는 교육내용도 포함되어야 한다. 이를 위하여 민주시민교육이 강화되어야 할 필요성이 나타난다.

통일교육이 민주시민교육을 강화하여야 하는 필요성으로는 구체적으로 다음과 같은 두 가지를 제시할 수 있다.


첫째, 통일교육은 민주시민교육을 통해 양적 확대 및 질적 발전을 기대할 수 있다. 우리의 통일교육에는 부분적으로 마치 통일교육이 잘만 이루어지면 민주시민교육도 자동적으로 잘 이루어질 것이라는 사고가 잠재되어 있을 수 있다. 이는 반공적 통일교육이 자동적으로 자유민주주의 의식을 강화할 것으로 기대했던 과거의 사고와 일맥상통하고 있는 것이다. 민주시민교육이 통일교육에서 주변적인 문제로 취급된 이유가 어쨌든 간에 이제 민주시민교육을 강화하는 것이 통일교육을 진일보시키는 기능을 할 것이라는 데에는 이견의 여지가 없다. 더욱

이 통일의 당위성에 대한 강조와 북한에 대한 객관적 이해에만 역점을 둔 기존의 통일교육의 효과가 점차 감소하고 있는 현재의 상황에서 민주시민교육의 강화는 통일교육의 내실을 도모하는데 적지 않은 기여를 할 것이다.

둘째, 민주시민교육은 통일교육이 궁극적으로 지향하는 통일 준비 차원에서 강화되어야 한다. 통일교육이 병행하여야 하는 민주시민교육은 자유민주주의의 우수성을 확고히 하는 교육과 함께 생활원리와 방식으로서의 민주주의의 의미와 기능을 교육하는 방식으로 전개되어야 한다. 하지만 자유민주주의의 우수성에 대한 교육이 통일과 북한에 대한 비우호적 태도를 양산하거나 갈등을 유발하는 방식으로 전개되어서는 안 된다. 만약 그럴 경우 그러한 갈등을 해결하기 위해서 생활원리와 방식으로서의 민주주의에 대한 교육을 강화할 수밖에 없게 된다.

민주시민교육을 생활 속의 통일교육으로 전개하는 방안으로 갈등의 평화적 해결을 지향하는 교육이 제시될 수 있다. 갈등의 평화적 해결을 지향하는 교육은 통일교육의 특수성을 고려할 때 더욱 절실한 과제로 부각된다. 사회통일교육은 이른바 ‘남남갈등’, 즉 통일과 북한에 관련된 갈등이 남한사회 기존의 이념적, 지역적, 계층적 갈등과 결합되어 나타난 복합적 갈등에 직면하여 이견의 조율과 갈등의 해결에 기여하여야 하는 과제를 안고 있다. 이러한 과제를 수행함에 있어서 통일

교육은 반드시 통일 관련 주제를 직접적으로 취급할 필요는 없다. 그보다 갈등의 평화적 해결을 지향하는 교육을 중심내용으로 설정하여 생활 속의 통일교육을 시행하는 것이 효과적일 것이다. 즉, 생활 속에서 나타나는 미시적 갈등을 민주적 대화와 토의를 통해 평화적으로 해결하는 원리와 방식을 교육시킴으로써 궁극적으로 거시적 갈등의 해결을 위한 접근법으로 활용하게 하는 것이다. 이와 같은 갈등의 평화적 해결을 지향하는 교육은 교육의 내용과 교육의 방법을 동시에 결합하는 방식으로 통일교육에 기여하는 대표적인 민주시민교육으로 시행할 필요가 있다.



주제가 있는
통일 강좌 37

통일교육과 민주시민교육

주제가 있는
통일 강좌 37

III

독일의 민주시민교육

1. 독일 민주시민교육(정치교육)의 체계
2. 독일 민주시민교육(정치교육)의 시사점

III.

독일의 민주시민교육_현황과 실제²⁰⁾

1. 독일 민주시민교육(정치교육)의 체계

독일의 정치교육은 제도권 내에서는 연방정부와 지방정부의 차원에서 실시되고 있다. 정치교육을 위하여 정부가 운영하는 제도적 기구로는 연방차원에는 연방 내무부 산하의 ‘연방정치교육원’(Bundeszentrale für politische Bildung)²¹⁾이 있으며, 주 차원에서는 연방정치교육원에 상응하는 ‘주정치교육원’(Landeszentrale für politische Bildung)이 있다.²²⁾ 그리고 지방자치단체 차원에서는 시민이 자발적으로 참여하는 ‘시민대학’(Volkshochschule)이 시민정치교육을 개설하여 실시하고 있다.

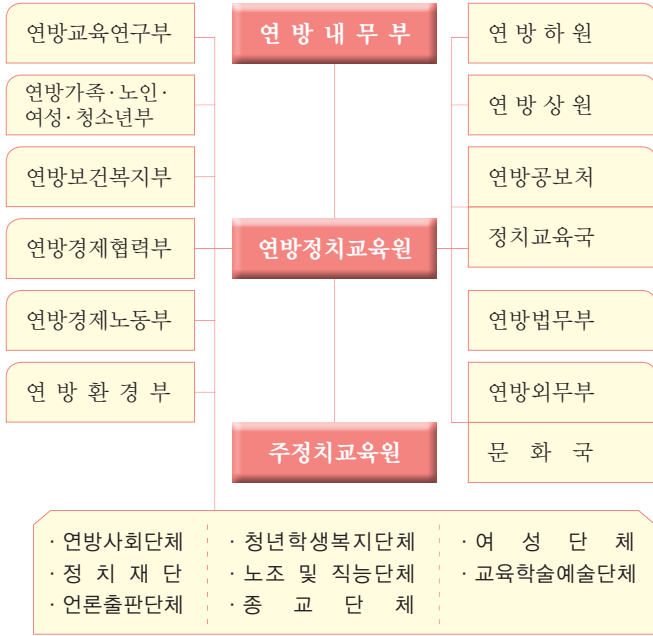
그밖에 정부기관이 아니면서 그 규모와 활동에서 커다란 영향력을 가지고 있는 독일의 독특한 시민정치교육기구로서 정당과 밀접한 관계를 가지고 있는 각 정당이 설립한 정치재단(Stiftung)이 있다.

20) III장의 내용은 박광기 외 공저, 앞의 책(2005), pp. 199-207의 내용을 발췌하여 재구성한 것임.

21) 일반적으로 ‘연방정치교육원’(Bundeszentrale für politische Bildung)은 엄밀히 번역하면 ‘연방정치교육중심본부’의 의미라고 할 수 있다.

22) 일반적으로 ‘주정치교육원’(Landeszentrale für politische Bildung)은 엄밀히 번역하면 ‘주정치교육중심본부’의 의미라고 할 수 있다.

〈그림 1〉 독일 정치교육의 협력체계



(출처 : 박병석, “독일 정치교육의 의미·과제·실행체계,” Friedrich Ebert Stiftung, 2004.)

가. 연방정치교육원(Bundeszentrale für politische Bildung)

독일은 제2차 세계대전이 끝나고 분단이 된 후, 시민정치교육을 실시하기 위하여 정부기구로서 연방정부 산하와 각 주정부 산하에 연방 및 주 정치교육원(Bundes- und Landeszentrale für politische Bildung)

을 설립하고, 이를 통해 학교 및 시민사회단체들에게 시민정치교육을 위한 다양한 지원을 함으로써 꾸준히 정치교육을 시행해오고 있다.

연방정치교육원은 연방 내무부 산하기관으로 1952년에 네 가지 과제 수행을 목표로 발족되었다. 네 가지 과제를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 독일을 국가적 파국으로 몰아넣었던 파시즘의 지배를 또 다시 되풀이하지 않기 위해서, 즉 국가사회주의적 이념에 대항하기 위해서 민주주의와 민주주의적 정치문화를 정착시키는 것이 시급했다. 이는 일관되고 체계적인 시민정치교육을 통해서 가능하다고 판단되었으며, 이러한 과업을 위해 연방정치교육원이 설립되었다.

둘째, 첫 번째 목표와 밀접히 연관되는 것으로서 새로운 체제, 즉 민주주의와 진정한 시장경제에 대한 이념을 단지 소수의 엘리트만이 아니라 모든 국민들에게 인식시키고 뿌리내리도록 하는 것이었다. 이것은 민주주의적 정치문화를 사회에 정착시키려는 목적으로 이 역시 전체 국민에 대한 지속적인 시민정치교육과 이를 총괄적으로 계획하고 추진하는 기관을 필요로 한다.

셋째, 연방정치교육원이 설립될 당시 이미 자유주의 진영과 공산주의 진영 간의 동서갈등이 분명하게 나타나게 되었고, 특히 분단국가로서

공산주의를 지향하는 동독과 대치상태에 있는 서독의 입장에서는 공산주의에 대항하여 국민들을 교육하는 것이 필요하게 되었다.

넷째, 1950년 프랑스 외무장관이었던 슈만이 프랑스와 독일의 석탄과 철강 산업을 통합시키기 위한 유럽석탄철강공동체를 출범시키고 1952년 프랑스, 독일, 이태리, 벨기에, 네덜란드, 룩셈부르크 등 6개 국가로 구성된 유럽석탄철강공동체를 구성한 것에서 나타나고 있듯이 이미 연방정치교육원의 설립 당시에 관심을 모았던 유럽통합에 대한 사고를 국민들 속에 확산 시키는 것이었다.

이러한 네 가지 과제 중에서 1991년 통일과 함께 세 번째 과제의 성격은 국내적으로는 새로 연방에 편입된 구 동독주들, 그리고 국제적으로는 동유럽 및 중부유럽 국가들에서의 민주시민 정치교육에 대한 관심으로 변하게 되었다. 특히, 구동독지역의 주민들에게 민주주의 교육을 실시함으로써 이 지역 주민들이 민주주의 정치체제와 시장경제체제에 적응하게 하는 목표를 정치교육원의 주요 역점과제로 두게 되었다. 또한, 통일과 함께 공산주의가 지배했었던 러시아, 폴란드, 체코 등과 같은 지역에서 독일로 이주해오는 이민자들과 극우주의자들에 대한 시민정치교육도 중요한 문제로 다루게 되었다. 사실상 연방정치교육원의 시민정치교육은 위의 네 가지 과업을 기본으로 삼으면서 정치적, 사회적 시대 변화와 함께 정치교육의 구체적인 중심 테마를 적절히

변화시켜왔다. 예를 들어, 1950년대에는 독일연방공화국의 건설과 기능이 핵심 주제였다면, 1960년대 초반에는 독일 역사에 대한 회고, 특히 전체주의 체제에 대한 계몽 사업이 주된 사업으로 추진되었다.²³⁾ 그리고 1960년대 후반에는 소위 68세대를 중심으로 하는 학생운동을 통해 사회적 변혁이 주요 관심사로 등장했으며, 1970년대에는 당시 경제 문제와 동방정책, 테러리즘에 관한 것이 주요 사업이 되었고 더불어 정치교육 교육과정과 교수방법의 개발이 핵심 주제로 다루어졌다. 이후 1980년대에는 신사회운동의 발전과 함께 환경문제, 평화·안보정책 그리고 사회운동이 주요 주제가 되었다. 그리고 1990년대에는 통일과 함께 등장한 동서독 경제 및 사회통합, 극우주의가 핵심 테마가 되었다.

연방정치교육원의 활동을 살펴보면, 크게 세 가지로 나누어진다.

첫째, 시민정치교육과 관련된 서적 및 자료의 발간사업이다. 서적 발간은 저자들을 섭외하여 직접 출판을 하거나 또는 기존의 서적 중에서 시민정치교육에 중요하다고 판단되는 서적의 라이선스(판권)를 사들여서 저렴한 가격에 교부하는 두 가지 형태로 이루어진다. 연방정치교육원에서 발간되는 도서 및 자료 중에서 특히 중요한 것은 정치교육 시리즈 간행물들이다. 이 간행물들은 일반 대중들을 대상으로 하고 있으며, 정치 일반에 관한 것뿐만 아니라 정치 현안에 대한 폭 넓

23) 김장환 외, 『독일의 학교 및 사회통일교육 프로그램 개발 및 운영 실태 분석』, 통일부, 2002, p. 100.

은 기초지식과 새로운 정보를 제공하는 것을 목적으로 하고 있다.²⁴⁾ 몇 년 전만 해도 이들 간행물들은 크기가 모두 같고 표지도 흰색으로 통일되어 있었으나, 이러한 관행이 다양성을 무시한다는 판단 하에 지금은 다양한 크기로 출판되고 있으며, 가능하면 그림을 많이 넣는 방향으로 변화되고 있다. 그 밖에 CD 등 다양한 정치교육 보조 자료와 주간신문인 『국회보』(Das Parlament)와 이것의 부록인 『정치와 시대역사로부터』(Aus Politik und Zeitgeschichte), 『정치교육정보』(Information zur politischen Bildung), 『정치잡지』(Die politische Zeitschrift), 『수업주제』(Thema im Unterricht), 『시대 확대경』(Zeitlupe) 등과 같은 다양한 정기간행물을 발간하고 있다.²⁵⁾ 이러한 전체 간행물들을 모든 시민과 단체, 학교, 기관들은 연방정치교육원에 신청하여 무료로 받아볼 수 있다.

둘째, 정치교육을 실시하고 있는 여러 다양한 단체들의 프로젝트와 학술활동(학술회의, 국제회의, 전문가회의 등)을 지원하는 것이다. 독일에는 현재 약 340개 정도의 정치교육관련 자원단체들(Freie Träger)이 있는 것으로 추정된다. 이들 자원단체들은 일반적으로 정당, 노조, 교회 등과 관련을 맺고 있으며, 다양한 이념적 스펙트럼을 가지고 있다. 이들에 대한 지원은 단체별로 이루어지는 것이 아니라 프로젝트별

24) 김창환 외, 앞의 책, p. 106.

25) 각 정기간행물들의 구체적인 성격에 대해서는 김창환 외, 앞의 책, pp. 104-107 참조.

로 이루어지는데, 그럼에도 불구하고 지원은 프로젝트를 제출한 단체에 대한 평가를 중요시 하고 있다.

자원 단체에 대한 평가는 대략 다음의 네 가지 사항에 기초해서 이루어진다. 첫째, 이 단체가 일회성이 아니라 지속적으로 정치교육을 해오고 있는가, 둘째, 적절한 공간과 인력이 확보되어 있는가, 셋째, 양질의 정치교육을 제공하고 있는가, 넷째, 단체의 규약이나 정관 등을 갖추고 있는가 등에 대한 평가를 실시하고 이에 따라 지원여부가 결정된다. 이들 자원단체에 대한 지원은 1년 단위로 행해지는데, 특히 흥미로운 것은 연방정치교육원이 이러한 재정지원을 매개로 여러 정치적 내지는 이념적 노선을 가진 단체들의 활동이 균형을 이루도록 함으로써 가능하면 시민들이 다양한 사고와 이념의 시민정치교육을 접할 수 있도록 시도한다는 점이다. 물론 여기에도 예외는 있는데, 신나치주의 등 극우단체나 종교적 극단주의를 표방하는 단체에 대한 지원은 하지 않는다.

연방정치교육원은 조직상 연방 내무부에 소속되어 있기 때문에 연방 내무부를 통해 연방예산에서 재원이 책정되지만, 사실상 내무부와 독립적으로 예산을 집행·운용한다. 이러한 예산의 독립성은 바로 정부기관으로부터의 독립성을 의미하기 때문에 매우 중요하다. 이것은 정부가 시민정치교육을 주도할 경우에 나타날 수도 있는 내용상의 획일

성과 정부에 대한 종속성 내지는 이데올로기적 편향성으로부터 연방 정치교육원이 중립적이고 초당적으로 업무를 수행하는 것을 가능하게 하는 제도적 장치가 되고 있다. 또한, 여야 연방하원의원들로 구성된 감독위원회를 통해 연방정치교육원의 활동을 감독하게 함으로써 어떤 정당이 정권을 잡더라도 자유민주주의와 법치주의, 시장경제라는 기본 가치를 벗어날 수 있는 특정 이념이나 정파적 사고를 강요할 수 없도록 했다.²⁶⁾

연방정치교육원은 크게 원장과 집행부, 9명의 분야별 전문가로 구성된 학술고문단과 22인의 여야 연방하원의원으로 구성된 감독 위원회로 구성되어 있다. 집행부는 매년 예산안, 사업계획 및 활동 보고서를 감독위원회에 보고하며, 사업 계획 및 추진과정에서 학계의 전문가로 구성된 학술고문단의 지원을 받는다. 연방정치교육원에는 약 150명의 정규직원과 20명 정도의 계약직원이 일하고 있는데, 연방정치교육원의 자세한 구성과 조직은 아래의 <그림 2>와 같다.

26) 정치적 중립성의 확보를 위하여 일반적으로 정치교육원의 원장은 여당이 추천한 인사가 맡게 되며, 부원장은 야당이 추천한 인사가 담당한다.

〈그림 2〉 독일 연방정치교육원 조직



(출처 : 박병석, “독일 정치교육의 의미·과제·실행체계,” Friedrich Ebert Stiftung, 2004.)

나. 주정치교육원(Landeszentrale für politische Bildung)

주정치교육원은 독일의 16개 주(Land)에 설치되어 있는 주정부 차원의 정치교육원로서, 기본적으로 자유민주적 기본질서의 사상과 이념을 전파하고 시민의 정치참여를 장려하려는 목적 하에서 정치교육 및 정치교육을 담당하는 단체에 재정적·물질적 지원을 하며, 출판물과 멀티미디어 매체 등 교육자료를 제작·보급한다는 점에서는 연방정치교육원과 동일하다. 그러나 자체적 또는 다른 기관과의 협력 하에 각 주 정치교육원이 위치하고 있는 해당 주의 역사와 특성에 부합하는 시민

정치교육프로그램을 제공하고 있다.

주정치교육원의 조직과 운영은 연방정치교육원과 유사하나, 주정부의 수상실 소속으로 예산·인사·업무 등은 주정부에 의해 결정되며, 주의회의 감독을 받는다. 즉, 주정치교육원의 예산은 연방정치교육원과 관계없이 주 별로 별도로 편성되어 있고, 따라서 예산규모도 주마다 차이가 있다.

통일 직후 독일의 시민정치교육의 핵심 현안은 구 동독지역의 주민들에게 민주주의적인 가치관과 정치문화를 이식하는 것이었다. 이를 통해 구 동독주민들이 새로운 사회체제에 잘 적응하게 됨에 따라 동서독주민 간의 내적 통합이 보다 빨리 달성될 것이고, 동시에 통일 독일에 민주주의 체제를 확고히 할 수 있다고 보았다. 이러한 기대 아래 본(Bonn)의 연방정치교육원은 베를린에 지부를 설치하고, 구 동독지역의 각 주에 주정치교육원을 설치했다.

그러나 구 동독지역에 신설된 주정치교육원은 이를 운용할 수 있는 인프라(인적자원, 운영 노하우 등)가 매우 부족하다는 문제에 부딪혔다. 따라서 이러한 문제를 극복하고 주정치교육원이 활성화될 수 있도록 이들 구 동독지역의 각 주정치교육원으로 하여금 구 서독지역의 특정 주정치교육원과 자매결연을 맺도록 하고, 주정치교육원의 운영과

사업에 대한 많은 정보와 도움을 구 서독지역의 주정치교육원으로부터 제공받도록 했다. 흥미로운 것은 어느 구 서독지역의 주정치교육원과 자매결연을 체결했는가에 따라 구 동독지역의 주정치교육원의 운영과 활동은 큰 차이를 보이고 있다는 점이다. 예를 들어, 현재 구 동독 지역 중에서 작센(Sachsen)주는 규모도 크고 효율적으로 운용되는 주정치교육원을 가지고 있는 것으로 평가되고 있는데, 이는 서독에서 시민정치교육을 위한 제도와 운용이 가장 잘되어 있다고 평가되는 바덴-뷔르템베르크(Baden-Württemberg)주의 주교육정치교육원이 파트너라는 사실에 크게 기인한다.

다. 시민대학(Volkshochschule)

일반 사회인을 위한 사회시민정치교육은 이미 정규교육을 이수한 기성세대를 대상으로 한다는 점에서 성인들의 재교육 내지는 평생교육을 담당하고 있는, 일종의 평생교육체제를 위한 기관인 시민대학에서도 중요한 강좌로 취급되고 있다. 시민대학은 어학, 취미, 컴퓨터, 청소년 직업훈련 등 여러 가지 다양한 교양강좌를 제공하므로 엄밀한 의미에서는 민주시민교육을 위한 기관이 아니지만 시민대학의 강좌 중에 시민정치교육을 위한 강좌를 개설하여 실시하고 있기 때문에 이 또한 정치교육의 한 부분을 담당하고 있다고 할 수 있다.

시민대학은 기초 자치단체인 중소 단위의 행정구역마다 설치되어 있는데 현재 전국에 2,400개 이상 존재한다. 여기에서 개설되는 시민정치교육강좌는 주로 지역, 국가, 세계에서 발생하고 있는 다양하고 구체적인 시사적 문제들을 다루고 있으며 시민들이 여러 가지 정치적 판단과 정세를 이해하는데 길잡이 역할을 하고 있다.

라. 정당의 정치재단

이러한 정부기구 이외에 독일의 독특한 정치교육기구로서 정당의 정치재단들이 있다. 현재 독일에는 여섯 개의 정책재단이 있다. 사회민주당(SPD)의 프리드리히 에버트 재단(Friedrich Ebert Stiftung), 기독교민주연합(CDU)의 콘라드 아데나우어 재단(Konrad Adenauer Stiftung), 녹색당(Die Grüne)의 하인리히 뵐 재단(Heinrich Böll Stiftung), 자유민주당(FDP)의 프리드리히 나우만 재단(Friedrich Naumann Stiftung), 기독교사회연합(CSU)의 한스 자이텔 재단(Hans Seidel Stiftung), 그리고 민주사회당(PDS)의 로자 룩셈부르크 재단(Rosa Luxemburg Stiftung) 등이 대표적인 정당의 재단들이다.

그러나 이들 재단들은 정부의 재정지원을 받는 기관들로서 엄밀히 말하면 각 정당에 소속된 부속적인 기구가 아니고 공공성을 매우 강하게 띠고 있다. 따라서 이들의 정치교육 목적은 정당의 소속 당원에 대

한 당원교육이 아니라 일반 시민정치교육이다. 그럼에도 불구하고 기본적으로 자신과 긴밀한 관계를 갖고 있는 정당의 이념을 사회적으로 구현하고자 한다는 점에서 이들은 정치교육과 관련하여 소속정당의 이념적 색채를 벗어버리지 못하고 있다. 그러나 자유민주주의적 기본질서를 공고히 한다는 기본 목표 하에서 정치교육의 기본체계나 개념, 방향, 내용구성 등에 정치재단 간에 커다란 차이를 보이고 있지 않는 것이 특징이다.

2. 독일 민주시민교육(정치교육)의 시사점²⁷⁾

독일에서는 정치교육(민주시민교육)의 효율적인 실시를 위하여 정치교육(민주시민교육)을 담당하고 있는 주체들 간에 정치교육 네트워크를 형성하고 있다. 독일 정치교육 네트워크의 특징은 다양한 정치교육 담당기관과 단체들이 상호 유기적으로 연결되어 협력하면서도 동시에 각각의 독립성과 자율성을 가지고 있다는 것이다. 즉, 각 주체들은 각자의 역할에 충실하면서도 필요에 따라 공동으로 시민교육 프로그램을 기획하고 개최하면서 정보를 공유하고, 긴밀한 협조관계를 유지하고 이 관계를 강화하기 위하여 노력하고 있다. 예를 들어, 연방정부가 운영하는 연방정치교육원과 정당들에 의해 운영되는 정당재단들은 완

27) 이 글의 내용은 박광기 외 공저, 앞의 책(2005), pp. 207-209의 내용을 발췌하여 재구성한 것임.

전히 분리된 독립적인 정치교육기관들이지만, 필요 시 이들은 서로 협력하고 지원하고 있다. 특히 해외의 시민정치교육을 지원하는데 있어서, 해외에 지부를 가지고 있지 않은 연방정치교육원은 해외에 지부를 가지고 있는 정당재단들과 협력함으로써 국제적인 연대를 가지고 정치교육활동을 지원한다. 물론 이 경우에도 연방정치교육원은 특정 정당재단에 편중되지 않도록 노력하고 정치적인 중립성을 유지하기 위하여 노력한다.

아울러 연방정치교육원과 주정치교육원의 관계는 얼핏 주정치교육원이 전체 정치교육을 총괄하고 있는 연방정치교육원의 지부처럼 보이나 이들은 기본적으로 상호 독립성을 유지하면서 독립·협력·지원의 원칙을 고수하고 있다. 이러한 구조와 관계는 무엇보다도 연방정치교육원과 각 주정치교육원의 예산·인사·업무를 결정하는 소관기관이 서로 다른 것에서 기인한다. 그렇기 때문에 각 주정치교육원은 연방정치교육원으로부터 그리고 다른 주정치교육원으로부터 실질적인 독립성을 유지하면서 각 주의 특성에 부합하는 정치교육을 자율적으로 실시할 수 있다. 하지만 그럼에도 불구하고 유사한 기능과 역할을 가지고 있다는 점에서 상호 긴밀한 협력관계를 가질 수밖에 없다.

연방정치교육원과 주정치교육원 사이에 경쟁과 갈등이 있기도 하지만, 일 년에 두 번에 걸친 연방정치교육원과 모든 주정치교육원의 정기

적인 지도부 회합을 통해서 이러한 문제들을 풀어나가면서 국가 정치교육의 주요 사업을 공동으로 결정한다. 또한 지도부만이 아니라, 연방정치교육원과 주정치교육원의 각 기능분과들(행사학술회의부, 인쇄/출판부, 멀티매체/IT부, 외부단체지원부 등)도 분과별로 매년 회합을 가지면서 서로 간에 유기적이고 협력적인 관계를 유지하고 있다. 또한 연방정치교육원 및 주정치교육원과 정치교육관련 자원단체들 사이의 관계를 보면, 이들 정치교육원은 자원단체들의 프로젝트에 대해 재정과 간행물, 다양한 정치교육자료를 지원할 뿐 이들의 사업에 대해 간섭이나 통제를 하지 않는다.

이상에서 보듯이 우리가 실시하고 있는 새로운 통일교육의 목표를 달성하기 위해서 독일의 사례는 중요한 시사점을 제공하고 있다. 특히 정치교육의 내용에 포함되어 민주시민교육으로 통일교육이 실시되었던 독일의 사례는 우리의 새로운 통일교육의 목표 달성을 위해서도 중요한 의미가 있다고 할 수 있다. 따라서 독일의 사례를 통해 향후 민주시민교육의 중요성과 우리 주도의 통일준비 및 추진을 위해 실시되어야 할 민주시민교육을 위해서는 다음의 사항을 도출해 볼 수 있다.


첫째, 정치교육 혹은 민주시민교육이 집권당의 정치적 성향에 좌우되지 않기 위해서는 중심적인 주요 정치교육기관의 예산과 업무에서의 자율성과 독립성이 보장되어야 하며, 이를 위한 제도적 장치가 마련되어

야 한다는 점이다. 독일의 경우, 연방정치교육원과 주정치교육원은 서로 상이한 소속 상부기관과 예산 소관기관을 가지고 있으며, 이로 인해 주정치교육원은 연방정치교육원에 종속되지 않고 자율적으로 정치교육사업을 추진할 수 있다. 또한 연방정치교육원의 경우, 여야 연방하원들로 구성된 감독위원회의 감독을 받음으로써 집권 정당의 영향을 받지 않도록 제도적 장치가 마련되어 있다.

둘째, 통일교육은 정치교육의 커다란 틀 속에서 한 분야로서 실시되는 것으로, 통일교육을 실시하는 기관들과 단체들의 유기적인 협력체계를 가능하게 하는 네트워크를 조직할 수 있음을 보여준다. 비록 우리나라와는 여러 가지 측면에서 차이가 있지만 통일 이전 서독에서의 통일교육은 우리와는 달리 민주시민교육의 한 부분으로 취급되었을 뿐 관변적 성격의 적극적인 통일교육은 없었다. 비록 통일이 어떻게 이루어져야 하는가 하는 통일방식에 대해서는 이념과 노선에 따라 상이한 견해가 제시되었지만, 통일교육이 민주시민교육이라는 커다란 틀에서 이루어짐에 따라 우리와는 달리 통일방식에 대한 정부 기관과 민간단체, 또 민간단체들 사이의 참여한 대립과 갈등은 빚어지지 않았다. 다시 말하면, 통일방식을 둘러싸고 대립될 수 있는 이념적 갈등을 국민 모두가 기본적으로 합의하는 자유민주주의와 법치국가의 유지와 발전이라는 커다란 틀 속에서 상당 부분 녹여낼 수 있었다. 그렇기 때문에 연방정치교육원을 위시한 정치교육기관들은 정부로부터 독립성

과 자율성을 가지면서 보다 통일에 대한 폭넓은 이념적 스펙트럼을 제시하는 민간단체들을 지원하고 네트워크화 하며, 정치교육원과 민간단체 간의 유기적인 협력을 가능하게 했다.

셋째, 독일의 경우 통일교육이 민주시민교육의 내용에 포함되어 실시되었기 때문에 동서독 주민들의 내적 통합을 위해 매우 중요한 역할을 한 연방정치교육원과 주정치교육원이 통일 이후에도 커다란 제도적인 개편이나 사업의 변경 없이 운영되었다. 또한 구 동독지역에 신설된 주정치교육원의 경우, 구 서독지역의 주정치교육원과 유사하게 조직되었으며 유사한 운영과 사업을 추진하고 있다. 이는 앞의 두 번째 시사점과 같은 맥락에서 이야기될 수 있는데, 통일 이전 서독에서 실시된 통일관련 교육이 편협한 관점이나 특정 이념에 근거해서 통일을 앞세우는 교육이 아니라 민주시민교육이라는 상대적으로 보편적인 원칙에 입각하여 다양한 정치교육 및 통일교육 내용과 프로그램을 가지고 정치교육 기관들을 제도화하고 체계화 했던 것에 크게 기인하는 것으로 판단된다. 이런 점에 비추어 볼 때, 향후 우리나라의 통일교육은 장기적인 관점에서 통일 이후의 남북한 주민 간의 평화로운 공존과 상호 통합에 기여할 수 있는 방향으로 실시되어야 하며, 이를 위한 제도적 기반과 통일교육기관 간의 체계를 통일 이전에 갖추는 것이 필요하다.



주제가 있는
통일 강좌 37

통일교육과 민주시민교육

주제가 있는
통일 강좌 37

IV

통일교육과 민주시민교육

1. 통일교육과 민주시민교육의 상관성
2. 민주시민교육의 내용체계

IV. 통일교육과 민주시민교육

1. 통일교육과 민주시민교육의 상관성

통일교육의 목표는 통일교육지원법 제2조에 “자유민주주의에 대한 신념과 민족공동체 의식 및 건전한 안보관을 바탕으로 통일을 이룩 하는데 필요한 가치관과 태도를 함양”한다고 규정되어 있다. 그리고 2012년 ‘통일교육기본계획’에 규정된 통일교육의 기본원칙은 통일교육지원법 제3조에 의거하여, 첫째, 자유민주적 기본질서 수호, 둘째, 평화통일 지향, 셋째, 개인적·당파적 목적 이용 금지로 규정되어 있다.²⁸⁾

그러나 이와 같은 통일교육의 목표와 통일교육의 기본원칙은 다소 추상적이고 구체성이 결여되어 있는 것으로, 한편으로는 통일에 대한 당위성을 근거로 다소 규범적으로 규정되었다고 할 수 있다.

따라서 ‘통일교육기본계획’에 규정되어 있는 통일교육의 목표를 보다 세부적으로 분석하면, 첫째, ‘자유민주주의에 대한 신념’의 공고화, 둘째, ‘민족공동체 의식’의 함양, 셋째, ‘건전한 안보관’의 확립, 넷째,

28) 통일부 통일교육원, 『2012 통일교육기본계획』, 앞의 책, p. 7.

‘통일을 이룩하는데 필요한 가치관’의 수립과 이에 대한 ‘태도’를 함양하는 교육으로 세분화 할 수 있다.

다시 말하면, ‘자유민주주의에 대한 신념’과 ‘민족공동체 의식’의 함양은 ‘통일’이라는 궁극적인 목표를 달성하기 위하여 필요한 신념 및 가치체계의 구축을 의미하는 것으로 대한민국의 정체성 확립과 그에 따른 자유민주주의에 대한 명확한 이해, 그리고 민족공동체 의식을 함양하기 위한 민주시민교육을 말한다고 할 수 있다. 아울러 자유민주주의와 민주적 공동체를 기반으로 대한민국의 정체성을 확립하고 이를 기초로 남북한의 안보상황을 반영한 ‘건전한 안보관’을 수립하여 민주적인 통일을 이룩하기 위한 통일교육을 실시하는 것으로 이해될 수 있다. 따라서 통일교육의 목표는 통일의 목표를 달성하기 위한 교육이 포함된 민주시민교육으로 “자유민주적 기본질서를 수호하고, 평화통일을 지향하는 객관적이고 중립적인 민주시민교육”이라고 할 수 있을 것이다.

이와 같은 의미에서 통일교육을 이해할 경우, 통일교육은 ‘통일에 관한 교육’과 ‘통일을 위한 교육’, 그리고 ‘통일 이후 통일한국을 위한 교육’으로 이해할 수 있다. 이러한 관점에서 볼 때 대한민국의 정체성과 그에 따른 자유민주주의에 대한 이해와 신념과 가치관의 형성, 공동체 의식의 함양 및 민족공동체에 대한 신념을 통해 평화통일을 지향

하고 자유민주적 기본질서에 의한 통일기반을 조성하기 위한 민주시민교육이 되어야 함은 자명하다.²⁹⁾ 이는 결국 통일교육은 단순히 ‘통일’의 목표를 달성하기 위한 교육이 아니라 보다 적극적으로 ‘자유민주주의에 대한 가치와 신념을 통해 민주적 사회공동체 및 민족공동체에 대한 확고한 인식과 체계를 구축하여 통일기반을 조성’하기 위한 민주시민의 자질과 임무 그리고 역할과 책무를 인식하고 강화하기 위한 민주시민교육으로 실시되어야 함을 의미한다.

2012년 ‘통일교육기본계획’에 따른 통일교육의 환경 및 추진방향, 통일교육 추진과제, 그리고 각 기관별 세부 추진계획을 살펴보면 포괄적 의미에서 민주시민교육의 내용과 방향이 아닌 ‘통일’ 자체에 그 목표와 세부계획이 수립되고 추진되어 있음을 알 수 있다.³⁰⁾ 이와 같은 현상은 통일교육지원법과 그 시행령에 의거하여 ‘통일’을 목표로 통일교육이 수립되고 시행되어야 함을 의미하는 것이기는 하지만, 통일교육의 목표가 지향하고 있는 목표에 대한 보다 근본적인 이해가 부족하기 때문이라고 할 수 있다. 이것은 2012 ‘통일교육기본계획’에 제시된 통일교육의 목표인 “자유민주주의에 대한 신념과 민족공동체 의식 및 건전한 안보관을 바탕으로 통일을 이룩하는데 필요한 가치관과 태도를 함양”에서 ‘자유민주주의에 대한 신념’과 ‘민족공동체 의식’의 함양보다는 ‘건

29) 이러한 의미에서 독일의 정치교육과 우리의 통일교육이 추구하는 목표와 가치가 유사함을 발견할 수 있다.

30) 통일부 통일교육원, 『2012 통일교육기본계획』, 앞의 책, p. 13 이하 참조.

전한 안보관’ 및 ‘통일을 이룩하는데 필요한 가치관과 태도’의 함양에
 치중한 통일교육에 초점을 두고 있기 때문이라고 볼 수 있다.

그러나 ‘건전한 안보관’ 및 ‘통일을 이룩하는데 필요한 가치관과 태도’를 함양하기 위해서는 먼저 ‘자유민주주의에 대한 신념’을 확고히 강화할 수 있는 교육과 ‘민족공동체 의식’에 대한 교육이 선행되어야 한다. 바로 자유민주주의에 대한 신념을 강화하는 교육과 민족공동체 의식에 대한 교육은 직접적인 통일교육이라기 보다는 민주시민교육을 의미한다. 이와 같은 민주시민교육을 근간으로 비로소 건전한 안보관이 수립될 수 있으며, 이를 기초로 통일에 대한 가치관과 태도가 형성될 수 있을 것이다. 따라서 통일교육이 추구하는 통일교육의 목표를 효과적으로 달성하기 위하여 기존의 통일교육에 대한 개념이 새롭게 정의되어야 한다. 즉, 기존의 통일교육이 가지고 있는 ‘개념적으로 통일과 관련된 교육’이라는 고정적 틀을 초월하여, 민주시민교육이 충실히 그리고 효과적으로 시행되었을 때 통일을 위한 기반이 구축될 수 있으며, 또한 이렇게 되었을 때 민주시민교육이 통일교육으로 직결된다는 것을 인식할 필요가 있는 것이다. 다음 <표 1>은 민주시민교육과 실질적인 통일교육과의 상관성을 표시한 것이다.

〈표 1〉 통일교육의 목표와 민주시민교육의 상관성

통일교육의 목표	통일교육의 내용	민주시민교육과의 상관성
자유민주주의에 대한 신념	<ul style="list-style-type: none"> - 민주주의의 원리와 개념 - 민주주의의 구성요소 - 다양한 정치 패러다임 비교 - 시장경제의 개념과 원리 - 대한민국의 건국과 정통성 <ul style="list-style-type: none"> · 해방과 분단 · 대한민국의 건국 · 건국의 의미와 이념 - 국민의 의무와 권리 - 국가의 발전과 민족의 통일 및 인류 공영 	통일교육 실시를 위한 기반 조성으로서의 민주시민교육
민족공동체 의식	<ul style="list-style-type: none"> - 사회의 구성 원리 - 국가·민족·지구공동체와의 관계 - 분단의 배경 및 분단 상황 인식 - 남북한의 사회 비교 - 분단의 고통과 통일의 필요성 - 민족정체성 회복 - 민족 통합의 필요성과 과제 - 북한 동포의 이해 - 북한이탈주민의 삶과 생활 및 성공적 정착 - 통일한국의 위상과 지구공동체 - 민족공동체 형성 - 통일 이후 통일한국의 삶과 생활 	통일교육 실시를 위한 기반 조성으로서의 민주시민교육

<p>건전한 안보관</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 한반도 평화 정책과 남북관계 - 한반도 및 동북아 국제정세의 변화 - 북한 바로 알기 - 북한정권의 변화와 대응 - 한반도 정세 및 대외관계의 변화 	<p>민주시민교육을 기반으로 한 실질적 통일교육</p>
<p>통일을 위한 가치관 및 태도</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 평화정착을 위한 노력 - 남북관계의 정상적 발전 - 국민적 합의에 바탕을 둔 실질적 통일준비 - 통일비용과 분단비용과 통일편익 비교 - 통일방법과 통일과정 	<p>민주시민교육을 기반으로 한 실질적 통일교육</p>

위 <표 1>에서 보는 것과 같이 민주시민교육과 통일교육은 별도의 교육내용이 아니라, 통일교육지원법에 규정된 통일교육의 목표를 달성하기 위하여 민주시민교육에 바탕을 둔 통일교육이 실시되어야 한다는 것이 명백하다. 특히 젊은 세대들의 통일에 대한 인식이 점차 약화되고 있는 상황에서 기존의 통일교육으로는 통일의 당위성과 필요성과 불가피성, 그리고 통일한국이 동북아시아와 국제사회 및 지구공동체에서 차지하게 될 위상과 역할에 대해서 명확히 인식시키기 어렵다. 민주시민교육이 지금보다 더 강화될 때 통일을 위한 가치관과 태도를 함양하는 통일교육 본래의 목표 달성이 비로소 가능할 수 있을 것이다. 이러한 의미에서 통일교육과 민주시민교육이 상호 보완적이라고 할 수 있으며, 특히 민주시민교육이 충실히 시행된 바탕 위에서 실질적인 통일교육의 실효성이 나타난다고 할 수 있을 것이다.

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

따라서 통일교육지원법에 규정된 통일교육의 목표가 지향하고 있는 것은 단순히 통일을 위한 교육과 통일에 관한 교육에 한정되는 것이 아니라, 통일을 위한 교육이며 통일에 관한 교육인 동시에 통일 이후를 고려한 교육이라고 할 수 있으며, 이는 민주시민교육의 기반 위에서 실질적인 통일교육을 통해 실현될 수 있을 것이다.

2. 민주시민교육의 내용체계

1) 민주시민교육의 구성과 내용

2000년대 들어와 남북관계는 교류와 협력이 활발하게 진행되었다. 비록 북한이 2차례에 걸쳐 핵실험을 감행하였고, 2010년에는 천안함 폭침과 연평도 포격 도발 등을 통해 지속적으로 우리의 안보를 위협하고 있지만, 이러한 북한의 갈등 유발이 통일교육의 근본적인 변화를 초래한 것은 아니다. 이것은 그동안 북한에 대한 우리의 인식의 변화에 기인한다. 즉 북한을 갈등과 대결의 대상으로만 보는 것이 아니라 화해와 협력적 관계의 일방 당사자로도 보기 때문이다. 특히 남북한의 정치, 경제적 차이와 특히 국제사회에서 우리나라의 위상과 역할이 강화되고 있으며, 동시에 그동안 지속되어 온 남북한 교류와 협력을 통해 북한의 위협을 충분히 극복하고 적어도 통일이 우리의 주도에 의해 가능할 것이라는 자신감이 있기 때문이다. 따라서 이와 같은 남북관계에 대한 우리의 인식변화를 보다 정확히 인지하여, 통일교육은 남북한의 변화된 환경에 따라 나타난 신 패러다임 통일교육의 일환에서 보다 적극적으로 추진되어야 할 것이다.

그러나 현재 시행되고 있는 통일교육의 내용은 이와 같은 변화된 환경적 요인을 적극적으로 반영하지 못하고 있다. 이런 상황은 통일교육

이 담고 있는 내용이 아직까지 통일지향적 교육과 통일에 대한 교육에 머물고 있기 때문이다. 따라서 향후 통일교육은 통일을 위한 교육과 통일 이후의 문제에 대한 교육으로 확대되어야 할 것이다. 이것은 바로 ‘통일’에 대한 개념을 어떻게 볼 것인가에 대한 보다 구체적이고 근본적인 물음에서 출발할 수 있다. 과거의 통일이 단순히 분단된 남북한을 하나로 합치는 언어적 의미의 통일에서 출발하여 통일의 당위성과 필연적 통일을 위한 개념으로 인식되었다고 한다면, 이제 통일에 대한 개념을 보다 전향적으로 고려해야 함을 의미한다.

통일에 대한 전향적인 개념의 발상전환은 통일을 단순히 남북한의 법적·제도적 통일이나 지리적인 통일로만 볼 것이 아니라는 것을 의미한다. 서로 다른 사회체제에 대한 ‘통합’을 포함해야 한다. 이미 통일을 이룬 독일의 경우에서 보듯이 서로 다른 체제에 대한 통합이 통일을 이루는 것만큼이나 어렵고 힘든 과정이라는 것을 알게 된 이상 이제 통일은 남북한의 지리적인 통일을 포함하여 남북한의 ‘민족공동체 형성’이라는 사회체제의 통합이라는 궁극적이고 완전한 통일을 지향하는 방향으로 나아가야 한다. 따라서 통일교육 역시 단순히 남과 북의 지리적 통일뿐만 아니라 민족공동체 형성을 위한 통합교육까지 확대해야 할 것이다. 바로 이러한 통합교육이 기존의 통일교육을 포함하는 새로운 민주시민교육으로 가능할 수 있을 것이다.

이러한 새로운 민주시민교육은 통일을 위한 기본교육인 동시에 통일 이후 당면할 통일한국의 정체성과 가치관 및 제반 사회체제의 근간을 형성할 신념체계를 위한 ‘사회 통합적 민주시민교육’이 되어야 한다. 그리고 ‘사회 통합적 민주시민교육’은 민주시민으로서 갖추어야 할 신념과 소양이라고 할 수 있는 ‘자유민주주의에 대한 신념’, ‘민족공동체 의식의 함양’ 등의 통일교육의 목표를 근간으로 해야 한다. 또한 ‘사회 통합적 민주시민교육’은 자유민주주의에 대한 확고한 신념과 가치 체계에 대한 인식을 바탕으로 해야 하며 통일을 위한 민주주의의 이념적 가치에 대한 확신과 신념, 시장경제체제에 대한 정확한 인식, 소모적 이념대결과 갈등의 문제점 고찰 등의 내용을 담아야 한다. 이를 바탕으로 북한에 대한 올바른 인식과 북한 실상에 대한 정확한 이해가 가능해지고, 민족공동체로서의 남북한 및 통일에 대한 당위성과 필요성, 통일 이후 통일한국의 동북아시아 및 국제사회에서 차지하게 될 위상과 지구공동체에서 통일한국의 역할, 임무 등에 대해 진지한 성찰이 이루어져 민주시민으로서의 자질과 역할, 임무에 대해 자각하고 이에 대한 스스로의 학습이 가능하게 될 것이다.

2012년 통일부가 발간한 ‘통일교육기본계획’은 기존 ‘통일교육기본계획’에서 제시하고 있는 ‘통일안보교육의 강화’에서 ‘미래지향적 통일관’, ‘건전한 안보관’, ‘균형 있는 북한관’ 정립을 통해 구체적이고 실질적인 통일준비를 위한 내용체계로 통일교육을 구성하는 것을 제시하

여 변화를 요구하고 있다.

〈표 2〉 학교 교육과정 및 '통일교육기본계획' 상의 시기별 통일교육 내용상의 특징

교육과정	고시연도	통일교육 내용상의 특징	비고
제1차	1954	반공교육 (방공, 승공, 멸공, 이테올로기 비판교육 등)	교육과정
제2차	1963		
제3차	1973		
제4차	1981		
제5차	1987	통일·안보교육	교육과정
제6차	1992	민족화해 협력교육, 민족동질성 회복교육, 평화번영교육, 남북한 교류·협력교육 등	교육과정
제7차	1997	통일안보교육 강화	2011년 통일교육 기본계획
	2008년 ~ 2011년		
	2012년 이후	실질적 통일준비교육	2012년 통일교육 기본계획

2012년 ‘통일교육기본계획’에 따른 ‘구체적이고 실질적인 통일준비를 위한 통일교육’을 제시하고 있는 통일교육 내용체계는 ‘통일안보교육의 강화’를 제시한 2011년에 비하여, 실질적으로 ‘사회 통합적 민주시민교육’을 실시할 수 있는 근간이 마련되었다고 할 수 있다. 이는 2012년 ‘통일교육기본계획’에서 부가적으로 설명하고 있는 ‘통일을 관념적 차원의 논의가 아닌, 현실적인 문제로서 다가올 통일미래에 대한 체계적인 준비의 필요성을 강조’하는 교육으로 통일교육의 내용을 제시하고 있기 때문이다. 특히 현실적인 문제로서의 통일미래에 대한 준비교육은 바로 ‘통합적 관점’에서 통일을 인식하고, 이에 대한 준비로서의 통일교육이 중요하다고 이해할 수 있다. 따라서 통일교육은 특히 ‘통합적 관점’에서 미래에 다가올 통일한국이 당면할 이질적 사회, 문화적 갈등을 극복할 수 있는 역량과 이에 대한 신념체계의 확립에 대한 교육의 필요성이 다시 강조되는 것이다. 이러한 교육이 바로 민주시민교육의 내용과 부합되는 것이며, 이는 곧 ‘사회 통합적 민주시민교육’을 의미한다.

따라서 ‘사회 통합적 민주시민교육’에 기초한 통일교육은 대한민국의 정체성과 자유민주주의에 대한 신념을 바탕으로 단기적으로는 남북 간의 이해, 화해·협력을 통한 공존과 번영을, 궁극적으로는 평화정착, 통일, 평화의식 확립으로 통일교육의 목표를 다시 설정할 필요가 있다. 물론 이와 같은 목표는 한반도와 민족 전체의 안전을 보장하고

자 하는 건전한 안보의식과 함께 다루어져야 한다. 따라서 민주시민교육에 기초한 새로운 통일교육의 내용에 따른 목표는 결국 ‘미래 지향적 통일관’, ‘균형 있는 북한관’, ‘건전한 안보관’과 함께 ‘올바른 가치관’의 형성을 골자로 구성할 수 있다.

이러한 논의를 종합해 보면, 통일교육의 목표는 결국 민주시민교육에서 추구하고 있는 통일교육과 실질적으로 내용을 같이 한다고 할 수 있다.

첫째, 통일교육은 남북한의 생활과 문화를 있는 그대로 보고 이해할 수 있도록 해야 한다. 남북한은 현재 이념과 사상의 차이로 인한 분단에서 비롯된 문화적 이질감을 많이 겪고 있다. 통일교육은 그러한 남북 간 차이의 실태, 근본적인 원인, 해소 방안 등에 관하여 이성적인 접근을 취할 수 있도록 해야 한다.

둘째, 통일교육은 단지 전쟁을 하지 않는 상태와 기간을 유지하고 연장하는 데 머물지 않고 보다 적극적인 의미에서 폭력의 근원을 제거하기 위한 노력을 기울이는 것을 의미한다. 통일교육은 반전(反戰), 군축, 평화의 성격을 가짐으로써 실질적으로 한반도의 평화 분위기 조성에 기여할 수 있다. 이러한 측면의 통일교육은 곧 민족공동체 의식의 함양으로 귀결되어야 한다.

셋째, 통일교육은 굳건한 안보를 통해 통일을 지향하는 남북한 사이의 노력이 우발적 변수에 의해 흔들리지 않도록 하기 위해 필요하다. 따라서 안보교육은 통일교육과 모순되는 것이 아니라, 통일교육의 진정한 성과를 보호하고 지원하기 위한 수단적인 성격을 갖는다고 볼 수 있다.

‘사회 통합적 민주시민교육’의 내용에 따른 민주시민교육을 통해, 현재 실시되고 있는 통일교육의 목표인 ‘균형 있는 북한관’, ‘건전한 안보관’, ‘미래 지향적 통일관’과 함께 ‘올바른 가치관’을 형성하기 위해서는 민주시민교육은 이러한 목표들이 병렬적으로 제시되는 것보다는 순서와 위계를 가지고서 체계적으로 진행되는 것이 바람직할 것으로 보인다. 통일교육의 내용에 따른 민주시민교육의 실시과정에 있어서 안보를 먼저 강하게 제시할 경우, 북한에 대한 이해나 평화협력으로 나아가는데 있어서 심리적인 경계선을 설정해 버릴 수 있기 때문이다. 이것은 상대방에 대한 이해, 그리고 화해와 협력을 먼저 이야기한 후에, ‘그럼에도 불구하고’ 만일의 가능성과 통일 이후를 대비하여 안보를 강조하는 순서를 취하는 것이 교육의 실효성을 감안할때 적절하기 때문이다. 따라서 교육을 실시하는 과정에 있어서 내용에 따른 교육목표의 중요도가 아니라 효율성과 효과성을 고려하여, 이와 같은 절차상의 순서를 <표 4>와 같이 설정하는 것이 민주시민교육적 통일교육의 주안점을 정립하는 데 있어서의 혼란을 줄일 수 있을 것으로 기대된다.

〈표 6〉 효과적인 통일교육을 위한 민주시민교육의 내용

통일교육의 목표	‘올바른 가치관’ 확립을 위한 통일교육	‘균형있는 북한관’ 형성을 위한 통일교육	‘건전한 안보관’ 확립을 위한 통일교육	‘미래 지향적 통일관’ 형성을 위한 통일교육
교육내용	<ul style="list-style-type: none"> · 대한민국의 건국이념 · 자유민주주의에 대한 신념 · 시장경제체제에 대한 이해 	<ul style="list-style-type: none"> · 교류협력과 경계의 대상(이중적 존재) · 남북한의 실태 및 생활상 비교 · 북한이탈주민에 대한 이해와 포용 · 균형있는 북한관 형성 	<ul style="list-style-type: none"> · 자유민주주의에 대한 수호의지 고취 · 한반도 주변정세와 남북관계에 대한 이해 · 건전한 안보의식 함양 	<ul style="list-style-type: none"> · 통일비용과 분단비용 · 통일비용과 통일편익 · 통일편익과 통일미래비전 · 민족공동체 구축 · 통일한국과 지구공동체

이상의 논의와 같이 민주시민교육에 입각한 통일교육의 내용에 따라 통일교육의 목표를 ‘올바른 가치관’, ‘균형 있는 북한관’, ‘건전한 안보관’ 및 ‘미래지향적 통일관’ 형식으로 분류할 경우, 각각의 새로운 통일교육목표가 지향하는 바를 설명하면 다음과 같다.

첫째, ‘올바른 가치관’ 형성을 위한 통일교육은 대한민국의 정체성에 대한 인식을 확고히 하고, 특히 자유민주주의를 수호하고 세계평화를 지향하는 대한민국의 건국이념에 대한 확실한 인식을 바탕으로 자유민주주의에 대한 신념을 함양하고 확립하는 것을 의미한다. 이것은 대

한민국이 자유와 평화를 수호하고 유지하는 동시에 국민주권에 의한 민주공화국임을 인식하는 것이다. 따라서 남북한의 이념적이며 체제적인 이질성을 자유민주주의에 기초하여 극복하고 남북한 통일을 위해 미래지향적인 통일준비의 이념적 기반을 마련하는 통일교육을 실시하여야 한다는 것이다. 이를 위해 자유민주주의에 대한 개념과 이념적 정체성을 확립하고, 자본주의 시장경제에 대한 이해와 실천을 위한 통일교육이 이루어져야 한다.

둘째, ‘균형 있는 북한관’을 위한 통일교육은 남북한의 생활과 문화를 있는 그대로 보고 이해하는 것을 강조한다. 남북한도 현재 이념과 사상의 차이로 인한 분단에서 비롯된 문화적 이질감을 많이 겪고 있다. 따라서 민주시민교육에 기초한 새로운 통일교육은 그러한 남북간 차이의 실태, 문화와 사회체제의 차이와 갈등에 대한 이해, 남북한의 사회와 생활에 대한 차이점 비교, 북한이탈 주민에 대한 이해와 포용 등이 통일교육의 내용이 될 수 있다. 그리고 이와 같은 사회·문화적 차이에 대한 근본적인 원인과 해소 방안 등에 관하여 이성적인 접근을 취할 수 있도록 해야 한다. 궁극적으로는 민주주의에 위배되는 문화에 대해서는 비판하고 수정할 수 있는 자세가 전제되어야 함은 당연하다.

셋째, ‘건전한 안보관’을 위한 통일교육은 남북한의 분단상황에서

발생할 수 있는 북한의 군사적, 물리적 도발에 적극적으로 대처하기 위해 필요한 안보의식의 함양을 위해서만 필요한 것이 아니다. ‘건전한 안보관’은 바로 정치, 경제, 사회, 문화, 마약, 테러, 환경 등에 대한 대한민국의 국가안보를 유지하기 위해서도 필요한 것이며, 특히 통일을 지향하는 우리의 노력이 북한을 포함한 외부적인 요인에 의한 우발적 변수에 따라서 흔들리지 않도록 하기 위해서도 반드시 필요하다. 따라서 균형 있는 북한관을 바탕으로 튼튼하고 건전한 안보의식이 전제되지 않으면 통일을 위해 노력하고 견지한 그 동안의 많은 정책과 투자는 물론이고 통일교육 역시 하루아침에 수포로 돌아가는 상황이 발생할 수도 있을 것이다. 안보가 뒷받침되어 있다면, 때때로 돌발 상황이 생긴다고 해도 자신감을 가지고 통일교육의 원칙을 견지해 나갈 수 있을 것이다. 따라서 안보교육은 통일교육과 모순되는 것이 아니라, 오히려 통일교육의 진정한 성과를 보호하고 지원하기 위한 수단적인 성격을 갖는다고 볼 수 있으며, 안보교육이 통일교육의 주요한 내용이 되어야 하는 이유이기도 하다.

넷째, ‘미래지향적 통일관’ 형성을 위한 통일교육은 단지 전쟁을 하지 않는 분단상황과 그 기간을 유지하고 연장하는데 머물지 않고 보다 적극적인 의미에서 폭력의 근원을 제거하기 위한 노력을 기울이는 것을 의미한다. 이에 따른 통일교육은 반전(反戰), 군축, 평화의 성격을 가짐으로써 실질적으로 한반도의 평화 분위기 조성에 기여할 수 있

다. 그리고 민주시민교육에 입각한 통일교육의 내용은 균형 있는 북한관을 통해 북한이 교류와 협력의 대상인 동시에 경계의 대상이 됨을 인식하고 있지만, 교류와 화해의 중요성 인식, 남북한 상호군축과 평화체제 구축에 대한 이익 분석, 공존과 번영에 대한 기대와 의지, 통일비용과 분단비용 및 통일편익의 비교분석, 통일한국과 지구공동체 등에 대한 통일교육으로 구성될 수 있다. 그리고 이와 더불어 다양한 측면의 통일교육과 안보교육 측면의 통일교육은 상호 보완적 관계가 됨을 이해 할 수 있으며, 이들의 상관관계를 강조할 필요가 있다.

아울러 민주시민교육을 통하여 보다 효과적으로 통일교육의 목표를 달성하기 위해서 민주시민교육은 자유민주주의와 시장경제의 개념과 의미, 민주시민으로서의 자질, 세계평화와 공동체 의식 함양과 같은 일반적인 민주시민교육의 교육내용 외에 통일에 관한 교육과 통일을 준비하는 교육내용을 포함해야 한다. 효과적인 통일교육을 위해 포함해야 할 민주시민교육의 내용은 첫째, 민족정체성을 확립하기 위한 정체성교육이며, 둘째, 대한민국의 체제에 대한 가치교육, 셋째, 통합준비역량을 제고하는 통일준비교육을 의미한다.

첫째, 민족정체성 확립을 위한 정체성 교육의 주요한 교육내용은 다음의 내용이 포함되어야 한다.

① ‘민족문화의 동질성 회복을 위한 교육내용’으로, 한국 민족주의의 역사, 통일이념으로서 민족주의의 발전 방향을 연구하며, 남북의 민족문화의 보존·전승 사례 등을 통해 남북 간 문화적 동질성을 확인하고 통합의 가능성을 모색한다. 아울러 민족동질성 회복을 위한 남북교류사업 사례와 그 성과와 한계를 연구한다.

② ‘남북한의 역사인식을 통합하는 교육내용’으로, 남북의 역사인식 차이점, 북한의 역사왜곡 현황과 문제, 역사통합의 과제 등을 제시하여 남북 간 역사인식 통합의 방법을 모색한다.

③ ‘대한민국의 근현대사를 통해 본 통일의 의미’를 이해하는 교육내용으로, ‘근대성·근대민족국가’의 정의, 20세기 신생국가들의 역사적 과제와 고난의 극복과정을 세계사적으로 조망한다. 아울러 3·1운동, 임시정부, 좌우합작운동 등 근대민족국가 수립 노력을 고찰한다. 또한 남북분단, 한국전쟁, 남북정치사 등 분단의 원인 및 과정과 대한민국의 역사적 정통성을 이해하는 동시에, ‘근대민족국가’ 수립 노력을 통해 이상적 통일국가 모델을 제시한다.

④ ‘동북아 정세와 분단 상황에 대한 교육내용’으로, 구한말 한반도 정세와 조선의 멸망 등 한반도와 주변국들 간의 갈등을 역사적으로 고찰한다. 또한 중국의 동북공정, 독도문제 등 분단국의 역사적 위

기상향과 전망을 살펴보고, 남북이 역사문제에 공동 대응할 필요성을 도출하는 교육내용 등이 포함된다.

둘째, 대한민국의 체제에 대한 가치교육의 주요한 교육내용은 다음의 내용이 포함되어야 한다.

① ‘자유민주주의 체제의 가치에 대한 교육내용’으로, 인간의 존엄성, 자유, 정의, 평등, 법치주의, 민주적 절차, 합리적 의사결정, 공동체(봉사) 등의 가치에 대한 설명한다.

② 아울러 자유민주주의 체제의 가치를 기초로 ‘세계사적 차원에서 대한민국의 위상과 강점에 대한 인식교육 내용’으로, 세계사에서 남북이 지향하는 체제의 역사적 과정 및 결과를 분석한다. 또한 현재 우리 사회가 세계 속에서 차지하고 있는 국력과 위상을 소개하고 이해하는 내용을 포함한다. 특히 과거 민주화(인권, 언론 등), 산업화(GDP, 무역 규모 등 경제성장), 인프라(교통, 통신 등), 교육·문화분야에서 대한민국의 위상과 세계 속에서 대한민국의 역할과 임무 등에 대한 이해를 포함하며, 과거 원조를 받던 국가에서 원조를 주는 국가로, G20 및 핵안보정상회의 등 국제사회의 중심국가로 발전한 점을 강조한다.

③ ‘남북한의 현실에 대한 비교 분석을 위한 교육내용’으로, 남북이

선택한 체제가 어떤 변화를 가져왔는지를 역사적 흐름을 통해 설명한다. 그 구체적인 내용으로, 6·25전쟁의 폐허 위에서 이룩한 우리의 발전과 변화상은 우리나라의 기업, 근로자, 공직자 등 사회의 모든 계층이 힘을 모아 이룬 성과라는 점을 알리는 데에 교육의 중점을 두고, 정치·경제·사회·문화 등 제 분야에 걸쳐 남북이 처한 현실을 상호 비교함으로써 우리 사회의 위상과 강점을 부각시킨다. 특히 정치분야에서 자유민주주의의 우수성과 북한의 퇴행적인 세습체제를 비교하며, 경제분야에서 남북 간 경제력 격차를 위주로 비교·설명하고, 사회분야에서 남북한의 교육수준, 남북 간 인권 및 수명·영양상태 비교하는 동시에, 문화분야에서 세계 속의 한류열풍, 북한 내 한류 바람, 문화·스포츠 강국으로서의 위상 등을 소개하고, 국제분야에서 한미동맹 등 세계와의 유대·연대를 통한 안정과 번영 등을 설명하는 등 남북한의 상이한 체제에 대한 이해와 분석을 위한 교육이 포함되어야 한다.

셋째, 통일 및 통일 이후 사회통합을 위한 통합준비역량을 제고하는 교육은 다음의 내용을 포함하여야 한다. 민주시민교육은 넓은 의미에서 사회적 통합을 위한 교육이기 때문에 남북한의 통일과 통일과정, 그리고 통일이후 정치·경제·사회·문화·교육 등 각 부문별로 남북통합을 위한 교육과 통합을 준비하는 교육이 포함되어야 한다. 특히 정치·행정(법·제도)분야에서 정치공동체 형성, 행정·법제 통합, 군사 통합에 대해 연구하며, 경제(물적 통합)분야에서는 경제공동체 형성, 금

용·화폐 통합, 노동시장 통합, 통일 이후 토지문제 해결, 통합인프라 구축, 통일재원의 마련 등에 대해 연구한다. 그리고 사회문화(인적 통합)분야에서는 사회문화공동체 형성, 교육 통합, 문화예술 동질성 회복, 언어 이질화 극복을 위한 방안 등을 연구한다.

이와 같은 내용을 포함하는 포괄적인 민주시민교육은 통일교육이 지향하고 있는 통일교육의 목표를 효과적으로 달성하기 위해 반드시 포함되어야 할 교육내용이다. 이러한 내용이 포함된 민주시민교육을 통하여 민주시민교육은 통일교육을 보완하는 동시에 통일을 준비하는 교육이 되며, 또한 통일 이후 남북한의 통합에 필요한 역량과 통합을 준비하는 교육이 될 수 있다. 이와 같이 효과적인 통일교육을 위하여 포함해야 할 민주시민교육의 내용을 정리하면 다음 <표 6>과 같다.

<표 6> 효과적인 통일교육을 위한 민주시민교육의 내용

교육방향	교육내용	교육방법
민족정체성 확립	민족문화 동질성 회복	<ul style="list-style-type: none"> ·한국 민족주의의 역사, 통일이념으로서 민족주의의 발전 방향을 연구한다. ·남북의 민족문화의 보존·전승 사례 등을 통해 남북간 문화적 동질성을 확인하고 통합의 가능성을 모색한다. ·민족동질성 회복을 위한 남북교류사업 사례와 그 성과와 한계를 연구한다.

〈표 6〉 효과적인 통일교육을 위한 민주시민교육의 내용

교육방향	교육내용	교육방법
민족정체성 확립	남북의 역사인식 통합	· 남북의 역사인식 차이점, 북한의 역사왜곡 현 황과 문제, 역사통합의 과제 등을 제시 남북 간 역사인식 통합의 방법을 모색한다.
	근현대사를 통해 본 통일의 의미	· ‘근대성·근대민족국가’의 정의, 20세기 신생 국가들의 역사적 과제와 고난의 극복과정을 세계사적으로 조망한다. · 3·1운동, 임시정부, 좌우합작운동 등 근대 민족국가 수립 노력을 고찰한다. · 남북분단, 한국전쟁, 남북정치사 등 분단의 원인 및 과정과 대한민국의 역사적 정통성을 이해한다. · ‘근대민족국가’수립 노력을 통해 이상적 통일 국가 모델을 제시한다.
	동북아 정세와 분단의 영향	· 구한말 한반도 정세와 조선의 멸망 등 한반도와 주변국들 간의 갈등을 역사적으로 고찰한다. · 중국의 동북공정, 독도문제 등 분단국의 역사적 위기상황과 전망을 살펴보고, 남북이 역사문제 에 공동 대응할 필요성을 도출한다.
우리체제의 가치에 대한 인식제고	자유민주주의체제의 가치	· 인간의 존엄성, 자유, 정의, 평등, 법치주의, 민 주적 절차, 합리적 의사결정, 공동체(봉사) 등 의 제 가치에 대한 설명한다.

우리체제의 가치에 대한 인식제고	세계사적 차원에서 한국의 위상과 강점	· 세계사에서 남북이 지향하는 체제의 역사적 과정 및 결과를 분석한다. · 현재 우리사회가 세계 속에서 차지하고 있는 국격, 위상을 소개한다. - 민주화(인권, 언론 등), 산업화(GDP, 무역규모 등 경제성장), 인프라(교통, 통신 등), 교육·문화 등 * 특히, 원조를 받던 국가에서 원조를 주는 국가로, G20 및 핵안보정상회의 등 국제사회의 중심국가로 발전했다는 점을 강조
	남북간 현실 비교·분석	· 남북이 선택한 체제가 어떤 변화를 가져왔는지를 역사적 흐름을 통해 설명한다. - 6·25전쟁의 패허 위에서 이룩한 우리의 발전상·변화상 - 우리나라의 기업, 근로자, 공직자 등 사회의 모든 계층이 힘을 모아 이룬 성과라는 점을 알리는 데에 교육의 중점 · 정치·경제·사회·문화 등 제 분야에 걸쳐 남북이 처한 현실을 상호 비교함으로써 우리사회의 위상과 강점을 부각시킨다. - 정치분야 : 자유민주주의의 우월성과 北의 퇴행적인 세습체제 비교 - 경제분야 : 남·북간 경제력 격차를 위주로 비교·설명 - 사회분야 : 교육수준, 남·북간 인권 및 투명·영양상태 비교 등 - 문화분야 : 세계 속의 한류열풍, 북한 내 한류바람, 문화·스포츠 강국으로서의 위상 등 소개 - 국제분야 : 한미동맹 등 세계와의 유대·연대를 통한 안정과 번영

〈표 6〉 효과적인 통일교육을 위한 민주시민교육의 내용

교육방향	교육내용	교육방법
통일 및 통합준비 역량 제고	부문별 남북통합 및 통합준비	<ul style="list-style-type: none"> · 정치·행정(법·제도) : 정치공동체 형성, 행정·법제 통합, 군사 통합에 대해 설명한다. · 경제(물적 통합) : 경제공동체 형성, 금융·화폐 통합, 노동시장 통합, 통일 이후 토지문제 해결, 통합인프라 구축, 통일재원의 마련 등에 대해 설명한다. · 사회문화(인적 통합) : 사회문화공동체 형성, 교육 통합, 문화예술 동질성 회복, 언어이질화 극복을 위한 방안을 설명한다.

2) 학교통일교육과 민주시민교육

민주시민교육에 입각한 새로운 통일교육에는 여러 가지 다양한 스펙트럼이 존재할 수 있고, 그 스펙트럼의 다양함이 때로는 궁극적인 상위의 목표가 되기도 하고 때로는 단기적인 하위의 목표나 구체적 방법이 되기도 한다. 그러나 학교에서 실시되고 있는 통일교육에 큰 관심을 가지고 있지 못한 학생들이 많은 현재의 상황에서 통일교육을 어떻게 시작하느냐가 매우 중요하다. 특히 ‘2012년 통일교육기본계획’에서 통일교육의 방향과 과제를 ‘미래세대의 통일의지 고양’으로 설정하고 있는 만큼 통일의 미래세대인 학생들을 대상으로 하는 학교통일교육은

통일교육의 가장 중요한 목표인 동시에 대상이기 때문이다. 따라서 학교통일교육의 내용구성은 통일교육의 성패를 가름하는 중요한 통일교육이기 때문에 학교통일교육의 변화 및 개선 방향을 제시하면 다음과 같다.

① 내용구성 관점의 변화 1 : 통일의 ‘옳음’ 강조

그동안 통일은 ‘옳음’의 관점에서 많이 논의되어 왔다. 다시 말해서 통일은 우리 민족이 마땅히 이루어야 할 과제로 여겨졌던 것이다. 이러한 관점에 따라 그동안의 통일교육도 다분히 통일의 ‘당위성’을 강조했던 것이 사실이다. 반공은 당연히 ‘옳은 것’으로 여겨졌고 북한과의 대결은 곧 안보의 문제로 연결되었으며 국가 수호의 차원에서 많은 지지를 받을 수 있었다. 실제로 한국전쟁을 경험했거나 그 이후의 극심한 남북대결의 시대를 주로 살아온 기성세대들은 여전히 북한을 극복의 상대로, 북한과의 대결을 ‘옳음’으로, 통일을 당위의 문제로만 여기는 경우가 적지 않다. 그러나 그러한 관점이 새로운 패러다임 하에서의 통일교육 내용 서술에 있어서 일관성과 유연성을 유지하는 데 어려움을 줄 가능성이 있다. 물론 우리 민족에게 통일이 당위적이고 규범적인 성격을 띠고 있음은 분명하다. 그런데 그러한 기성세대의 특성이나 통일의 본질적 속성에 비해 금강산 관광, 남북정상회담, 부산아시아경기대회, 대구유니버시아드대회, 이산가족상봉, 남북통일축구 등을 가까

이서 접한 세대들은 통일을 당위의 문제보다는 이해관계의 문제, 필요의 차원에서 바라보는 의식이 강하다. 이것은 ‘옳음’의 관점과는 구별되는 ‘좋은’의 관점이다.

통일은 물론 옳은 것이기도 하고 좋은 것이기도 하다. 통일의 ‘좋은 점’을 조명한다고 해서 ‘옳음’의 중요성을 작게 보자는 것은 아니다. 다만, 그동안 통일교육의 출발점에 대한 접근방식의 무게중심이 ‘옳음’ 쪽에 있었다면, 이제 조심스럽게 ‘좋은’ 쪽으로 옮겨 오는 노력이 필요하다는 것이다. 이것은 통일이 가져올 혜택만을 오로지 강조해야 한다는 뜻이 아니라, 청소년들과 어린이들에게 통일교육을 실시할 때, 당위성보다는 유익함과 필요성을 그 출발점으로 삼아 보자는 것이다. 이러한 관점의 전환은 학생들이 통일 문제를 좀 더 친숙한 것으로 여기도록 하는 데 도움을 줄 수 있다. 통일의 유익함을 강조하는 것은 왜 화해하고 협력해야 하는지, 궁극적으로는 왜 통일을 해야 하는지 그 이유를 제공해 준다. 막연하게, 그리고 추상적인 수준에서 통일은 ‘당연히 해야 하는 것’으로만 가르치게 되면, 통일의 당위성에 대한 인지적인 분석과 정서적인 공감을 끌어내기 어렵다. 남북한 사이에 화해 무드가 조성되고 통일로 한걸음씩 나아갈 때 우리 사회에, 그리고 우리의 국제적 위상에 어떤 긍정적 변화가 생길 수 있는지를 구체적으로 제시할 때 통일에 대한 동기화는 더욱 강해질 수 있을 것이다.

② 내용구성 관점의 변화 2 : 학생들의 관심과 일상 강조

북한이나 통일에 대한 주제를 다룬다고 할 때, 하위 영역에 대한 학생들의 관심은 기성세대의 그것과 반드시 일치하지는 않는다. 물론 예를 들어 북한의 통일정책, 정부기구, 경제상황, 국제관계 등에 대해 학생들이 공부하는 것도 필요성도 있고 의미도 있다. 그러나 그러한 수준으로 나아가기 이전에 북한 및 통일교육에 대한 학생들의 동기를 높이고 지적 호기심과 감정이입을 자극하기 위해서는 학생들이 북한에 대해 관심을 가지고 있는 내용부터 다룰 필요가 있다.

더 나아가 수많은 차별, 차이, 갈등의 양상 중 하나로서 통일에 접근하는 시도도 의미가 있다. 학생들은 이미 자신들의 삶 속에서 어느 정도의 차별과 차이, 갈등의 문제를 경험하고 있다. 보다 가까이는 학생 간, 남녀 간, 빈부 간 차별과 차이와 갈등, 기성세대와의 차별과 차이와 갈등 등을 경험할 수 있다. 그리고 이러한 차별과 갈등의 범주를 조금 더 확대해 보면, 그 정도의 차이는 있지만, 지역 간, 종교 간, 민족 간, 강대국과 약소국 간의 차별, 차이, 갈등과도 직간접적으로 관련되어 있다. 통일이라고 하는 문제도 이와 같은 차이와 갈등의 한 양상으로 볼 수 있다. 즉, 남북 간, 이념 간 차이와 갈등 등으로 표현될 수 있을 것이다.

물론 ‘통일’이라고 하는 문제가 우리의 헌법에서도 언급되고 있는 매우 숭고한 가치임에는 틀림없다. 그러나 그렇다고 해서 ‘통일교육’마저 지나치게 엄숙하게 접근하는 것은 오히려 바람직하지 않을 수 있다. 오히려 통일교육이라고 하는 것을 다소 상대화하여 볼 필요가 있다. 다시 말해서, 통일교육을 그 자체로 너무 무겁게 다루기보다는 ‘차이 및 갈등해소와 공존’을 지향하는 관점을 강조하는 가운데 자연스럽게 이루어지도록 하자는 것이다. 이 방식에서는 기존의 도덕이나 사회교과에서처럼 북한문제, 통일문제를 직접 다루는 것이 아니라 현재 학생들이 피부로 경험하는 우리 사회의 다양한 갈등 양상 속의 하나로써 남북갈등, 이념갈등을 논의하는 과정에서 통일문제를 끌어낼 수 있다. 이것은 보다 간접적이고 우회적인 방식으로, 그리고 보다 커다란 틀 속에서, 그리고 학생들의 일상적인 경험적 맥락과 관련지어 통일문제를 바라보는 방식이다.

통일문제도 사실은 남북 간의 오랜 갈등과 긴장, 남북 간의 차이와 대립, 남북 내부의 이념갈등, 한반도 주변의 복잡한 이해관계와 갈등이 복잡하게 얽혀 있는 문제이다. 따라서 단순히 ‘북한을 알자’, ‘통일을 하자’고 외치기보다는 우리 사회 내외부에 존재하는 여러 가지 차이와 갈등의 모습들을 인정하고 해결하고자 연습하는 과정의 하나로써 통일교육이 이루어져야 한다는 것이다. 그리고 화해 교육은 관념적으로 남북이 화해하여야 한다는 것을 주입하는 데서가 아니라 차이를 인

정하지 않고 이를 차별로 대하는 생활문화를 바꾸어 가는 데서부터 시작되어야 한다. 이러한 관점은 결국 학생들의 일상적 관심사와 생활적 측면에 좀 더 가까운 통일교육을 시도하는 데 기여할 수 있을 것이다.

③ 내용요소의 재구성

학교통일교육의 개선을 위해서는 통일교육 내용에 대한 재조식이 필요하다. 이 과정에서 통일의 당위성만을 강조할 것이 아니라, 학생에게 의미와 흥미를 부여할 수 있는 내용이 강조되어야 한다. 학생들에게 통일은 멀고 먼, 추상적인 이상향으로 느껴지기 쉽다. 즉, 자기와는 상관이 없다고 생각할 수 있는 것이다. 이러한 생각은 필연적으로 통일교육에 대한 흥미와 효과를 떨어뜨릴 수밖에 없다.

내용적인 측면에서 학생들의 흥미를 높이기 위해서는 북한 주민의 문화와 생활과 같은 일상적이고 쉬운 문제부터 접근하는 것이 바람직하다. 이에 따라 통일교육은 이념 중심의 기초에서 일상적인 생활세계를 강조할 필요가 있다. 물론 궁극적으로 이념과 체제의 통합이 이루어져야 하겠지만, 그에 앞서 충분히 정서적 공감대를 고취할 수 있는 생활과 문화적 측면에서의 이해와 교류가 강조되어야 하는 것이다. 이를 통해 학생들이 일상생활 속에서 북한과 통일 문제에 접근할 수 있을 것으로 기대된다. 이러한 접근을 넘어 우리 안팎의 갈등을 해소하

고 평화를 정착시키며 통일에 대한 의지를 기르는 데 기여할 수 있는 내용, 그리고 민주주의라는 틀 속에서 통일을 지향하고 한반도의 안보를 지켜 내는 데 기여할 수 있는 내용으로 나아가야 한다.

지금까지의 논의를 출발점으로 하여 초·중등학교 전 과정을 통하여 종합적으로 다루어야 할 통일교육의 내용 영역과 요소를 다음 <표 9>와 같이 예시할 수 있다.

<표 9> 통일교육의 내용 영역과 요소

영역	내용 요소	주의할 점
대한민국의 정체성 확립	<ul style="list-style-type: none"> · 대한민국의 건국의 의미와 이념 · 자유민주주의의 개념 이해 · 시장경제에 대한 이해 	<ul style="list-style-type: none"> · 민주주의와 민주적 절차에 따라 건국된 대한민국의 건국이념에 대한 올바른 이해와 자부심을 고양한다. · 자유민주주의와 다른 이데올로기에 대한 이념 및 체제경쟁을 지양한다.
남북한 문화와 체제 이해	<ul style="list-style-type: none"> · 남북 간의 사회적, 심리적 이질감의 현실 · 남한과 북한의 공통점 및 차이점 찾기 · 북한 지도층과 주민의 생활 비교와 이해 · 남북한 사회의 비교 · 민족의 동질성 회복을 위한 노력 	<ul style="list-style-type: none"> · 남한의 우월감, 북한에 대한 거부감, 남북 간의 이질감으로 귀결되지 않도록 한다. · 감성적 측면으로 치우치지 않는, 이성적 판단에 의한 동질성 회복 노력을 강조한다.

<p>평화 정착과 통일 의지</p>	<ul style="list-style-type: none"> · 일상 속에서의 갈등 및 평화의 의미 · 남북한 사이의 평화 부재가 낳은 결과 · 평화통일의 유익함과 정당성 · 평화를 방해하는 내적, 외적 원인 · 남남갈등에 대한 합리적 처방 · 평화를 실현하고 유지하기 위한 방안 	<ul style="list-style-type: none"> · 통일비용과 통일편익에 대한 이해를 통해 통일이 분단의 고착화에 비해 통일한국의 위상과 세계평화에 필요함을 강조한다. · 일상적으로 경험하는 갈등과 평화의 의미를 국가와 민족, 세계 차원으로 확대, 전이할 수 있도록 한다. · 통일을 둘러싼 남한 내부의 갈등에 대해서도 합리적인 대응이 필요함을 강조한다.
<p>민주주의와 안보</p>	<ul style="list-style-type: none"> · 민주주의에 대한 신념 · 민주주의와 통일의 관계 · 민주주의에 입각한 통일 추진 · 민주주의와 안보의 관계 · 한반도 주변정세와 안보 · 건전한 안보관에 입각한 통일 추진 	<ul style="list-style-type: none"> · 통일을 통해 궁극적으로 지향해야 할 신념이 민주주의임을 분명히 강조한다. · 통일한국의 미래가 민주주의의 발전 및 세계평화에 기여함을 강조한다.

3) 사회통일교육과 민주시민교육

학교교육만으로 민주시민의 자질이 완성되기는 어렵다. 민주시민교육은 평생교육의 차원에서 접근해야 하는 것이기 때문이다. 대부분의 선진 민주주의국가에서는 취학 전 아동에서부터 성인에 이르기까지 대상별로 다양한 프로그램을 갖춘 민주시민교육 시스템을 운영하고 있다. 앞서 살펴 본 독일의 사례도 그러하다. 독일에서는 정치교육이 정

부 차원과 시민사회 차원에서 상호 유기적으로 시행되고 있다. 정치교육을 위하여 정부가 운영하는 연방정치교육원(Bundeszentrale für politische Bildung)과 주정치교육원(Landeszentrale für politische Bildung)이 있고 지방자체단체 차원에서 시민이 자발적으로 참여하는 시민대학(Volkshochschule)이 개설되어 있다. 또 이와는 별개로 정부기관은 아니지만 각 정당이 설립한 정치재단(Stiftung)도 그 규모와 영향력 면에서 간과할 수 없는 수준에 있다. 독일은 이들 기관을 통해 학교 및 시민사회단체들에게 시민정치교육을 위한 다양한 지원을 함으로써 독일의 통합과 시민사회의 성숙을 촉진하고 있다. 독일의 사례에서 우리 사회에 필요하면서도 적용 가능한 민주시민교육을 포함하는 사회통일교육의 시사점을 도출할 수 있을 것이다.

① 정부 차원에서의 민주시민교육

현행 정부에서 시행하는 사회통일교육은 크게 두 개의 축으로 운영된다. 정부가 직접적으로 교육기관의 역할을 하는 것과 통일교육을 주된 사업으로 하는 민간단체를 지원하는 것이다. 통일교육위원, 지역통일교육센터, 통일교육협의회, 오두산통일전망대, 통일관 등은 후자에 해당한다. 이 중 통일교육을 포함하는 민주시민교육의 주체로 보다 적합한 것은 지역통일교육센터와 통일교육협의회로 볼 수 있다. 일정한 규모의 조직과 인원, 예산을 가지고 있으며 자체 교육프로그램과 사업

을 수행할 역량이 있기 때문이다. 이들 조직이 민간단체이기는 하지만 정부로부터 보조금을 받고 있으며 통일교육지원법에 의거하여 지원과 관리감독을 받는다는 점에서 정부 차원에서의 통일교육으로 보아도 무방할 것이다.

그렇다면 정부 차원의 ‘사회통일교육을 포함하는 민주시민교육’은 이들 단체나 조직을 활용하면 수월하지 않을까. 이것에 대한 검토를 하기 전에 지역통일교육센터와 통일교육협의회와 같은 정부지원 단체의 통일교육 현황을 살펴 볼 필요가 있다.

정부는 통일교육에 대한 접근 기회가 부족하고 시설 및 정보 등 통일교육 인프라가 부족한 지역사회에 통일교육 및 정보를 제공하기 위해 지역 통일교육 관련 기관, 단체, 시설을 대상으로 「지역통일교육센터³¹⁾」를 지정, 운영하고 있다. 2012년 현재 16개 시도에서 17개가 운영되고 있다. 「지역통일교육센터」는 통일교육을 할 능력이 있다고 인정되는 기관으로서 지역적 분포의 형평성과 사업수행능력을 따져서 선정된다. 사업수행능력이란 통일교육 전문인력 보유여부, 업무 수행에 필요한 시설 및 장비 보유 여부 등을 종합적으로 검토한다. 이렇게 선정된 「지역통일교육센터」는 시민강좌, 학교순회강좌, 지역축제와 연계된

31) “지역통일교육센터”란 지역주민을 대상으로 통일교육을 하고, 통일교육에 관한 정보를 수집·제공하는 기능 등을 수행하기 위하여 통일교육지원법 제6조의3에 따라 통일부장관이 지정하는 기관·단체 또는 시설을 말한다.

통일문화축제, 통일경진대회, 통일현장체험, 자료제작, 북한이탈주민 정착지원 사업 등을 추진함으로써 지역사회 통일교육 활성화에 중심적인 역할을 하고 있다.

한편 「통일교육협의회」는 통일교육지원법 제10조에 근거하여 2000년에 설립된 것으로 현재 민간 통일교육단체 66개가 소속되어 있는 협의체이다. 크게 통일교육 관련 포럼 및 워크숍 개최, 통일교육자료 제작, 청소년 통일의식 조사 등의 본부 사업과 공모·심의를 거쳐 회원단체에 대한 지원을 주된 사업으로 하고 있다.

위에서 보듯이 이들 단체에 의한 통일교육은 현재 시행되고 있는 통일교육의 목표와 방향에 그대로 부합한다. 통일교육에 대한 정부의 주된 목표인 ‘통일을 지향하는 교육’과 ‘통일을 대비하는 교육’에 입각한 활동인 것이다. 여기에 ‘통일 이후 교육’까지 아우르는 민주시민교육적 요소는 그 비중이 적은 편이며 ‘통일을 대비하는 교육’ 차원에서 부분적으로 다루어지고 있다고 볼 수 있다. 이것은 정부의 지원과 관리감독을 받는 사회통일교육의 한계에 기인한다. 그렇다면 이들 단체에게 보다 종합적이고 포괄적인 민주시민교육, 즉 통일을 지향하고 준비하는 교육은 물론이거니와 민주시민으로서의 가치 함양을 주요 내용으로 하는 ‘통일 이후 교육’ 까지 수행하는 역할을 기대할 수 있을까.

다시 독일의 사례를 보자. 1952년 설립된 독일 내무부 산하 연방정치교육원은 지난 60년 동안 약 400여 개의 공인 교육기관과 정치재단, 시민단체 등의 정치교육 활동을 지원하고 있다. 연방정치교육원이 지원하는 이들 기관과 단체들이 통일 후 독일 사회의 통합에도 기여하고 있음은 물론이다. 연방정치교육원은 직접적인 교육주체로서 활동하기 보다는 지원에 보다 초점을 두고 있다. 그렇기 때문에 다양한 연령, 다양한 내용, 다양한 형식의 정치교육이 가능해진다. 그러나 이러한 독일의 모델을 그대로 우리나라에 적용하기는 어렵다. 독일과 우리나라가 처한 상황이 다르기 때문이다. 우리의 경우는 여전히 통일교육에 있어 정부의 개입이 요구된다. 정부가 민간단체에 대한 지원뿐만 아니라 통일교육의 실질적 공급자 역할도 해야 한다. 이럴 때 관리감독을 받는 민간단체는 상호보완적 위치에서 교육의 양과 질을 보다 충실히 할 수 있다. 즉, 통일교육을 포함하는 민주시민교육의 주체로서 민간단체는 교육내용과 형식, 대상의 스펙트럼을 확장함으로써 보다 적극적으로 사회통일교육에 기여할 수 있게 된다.

② 시민단체를 활용한 민주시민교육

자율적이고 건전한 시민사회의 존재와 활동은 민주주의 체제의 특징이기도 하다. 시민사회를 구성하는 중요 행위자인 시민단체들은 현대 민주사회에서 학교와 더불어 중요한 교육의 주체로 부각되고 있다. 시

민단체는 국가권력을 견제하는 동시에 정부의 의사결정을 보완하기도 하면서 다양한 시민사회의 권익을 옹호한다. 영리를 목적으로 하지 않는 비영리 조직인 이들은 대체로 민주주의의 가치 수호, 환경보호, 인권의 존엄성 실현, 부패 방지 등 다수의 공익이 실현되는 영역에서 활동한다. 우리나라와 같은 분단국에서는 통일 역시 시민단체의 주요한 관심 분야라고 할 수 있다. 현재 우리나라에는 통일과 관련된 활동을 핵심 사업으로 하는 시민단체도 다수 있다. 그렇다면 시민단체가 주체가 되는 ‘통일교육을 포함하는 민주시민교육’도 가능하지 않을까.

민주주의 사회에서 시민단체에 요구되는 바람직한 역할은 여러 가지가 있지만 그 중에서도 민주시민교육의 관점에서 중요한 것은 민주주의 학교의 역할수행이다. 시민단체는 시민들로 하여금 민주적 제도, 과정, 절차를 준수하게 하는 교육을 하며, 새로운 민주적 지도자를 발굴하고 훈련하고, 관용, 신뢰, 절제, 타협의 가치를 심어줌으로써 올바른 민주시민으로서의 자질 함양에 기여하고 있다.

통일교육에서 ‘통일 이후의 통합 교육’에 대한 비중이 증가할수록 시민단체가 갖고 있는 ‘민주주의 학교’로서의 기능과 역할도 커질 가능성이 높다. 민주주의의 가치와 사회 통합에 대한 올바른 신념과 일정한 규모의 조직을 갖춘 시민단체는 시민들에게 보다 다양한 정보와 교육의 기회를 제공함으로써 시민의 선택능력과 판단능력을 제고시켜

줄 수 있으며, 시민들로 하여금 민주주의와 통합의 가치를 직접적으로 체험할 기회를 제공할 수 있다. 일례로, 시민단체는 자체적으로 또는 정부의 지원으로 민주시민교육에 필요한 프로그램을 개발하고 보급하여 통일이 되었을 때 북한주민에게는 일상에서 민주주의의 가치를 체득하게 하고 남한 주민에게는 배려와 관용, 이해를 고양할 수 있는 학습의 장을 제공할 수 있을 것이다. 이것이 통일 이후 원만하고 효과적인 사회 통합을 촉진하리라는 것은 이론의 여지가 없다.

물론 우리나라에서 통일이나 정치 등의 영역에서 활동하는 모든 시민단체들이 통일교육과 관련되어 있는 것은 아니며 또 통일교육에 적합한 것도 아니다. 그러나 이중에서 일부는 민주시민교육의 주체로서 혹은 효과적인 매개체로서 통일교육 프로그램을 개발하고 시행할 필요성이 있을 것으로 보이며 또 그러한 의지도 있을 것으로 판단된다. 그러한 통일관련 시민단체는 ‘민주주의의 학교’로서 뿐만 아니라 ‘통일의 학교’로서 통일교육을 활성화시키는데 일익을 담당할 수 있을 것이다.

현행 통일관련 시민단체의 통일교육 프로그램 내용은 대체로 다음과 같이 요약될 수 있다.³²⁾

첫째, 대체적으로 지식습득에 중점을 두고 있다. 분단의 배경, 변화

32) 통일교육총서10 『갈등을 넘어 통일로_화해와 조화의 공동체를 위하여』 p63~64 참고

하고 있는 국제정세와 남북관계, 기존의 통일방안에 대한 구상, 통일의 필요성과 미래 통일사회상을 그리기 위한 다양한 주제들이 정보와 지식 차원에서 망라되고 있다. 이것은 정부 주도의 통일교육과 큰 차별성이 없으며 지식습득이 곧 통일의식의 함양과 통일능력 향상으로 직결되지는 않는다는 점에서 한계를 지닌다.

둘째, 민간단체의 교육목적 중에서 주요한 부분을 차지하는 항목이 평화통일을 준비하는 주체로서의 시민의식 교육, 그리고 그 주체로서 무엇을 할 것인가에 있다. 그럼에도 불구하고 교육내용은 통일문제가 ‘나의 삶과 무슨 관계가 있는지’, ‘통일의 주체로서 나의 역할에 대한 사유’에까지는 이르지 못하고 있다.

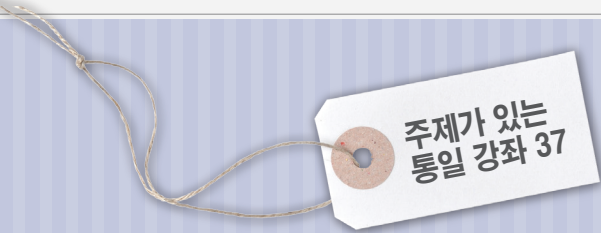
셋째, 일반인 대상 통일교육의 방법은 주로 강의와 토론 중심으로 구성되어 있는데 그나마도 충분한 토론이 아니라 일방적 강의와 질의응답에 그치고 있다. 강의 중심의 일방적 학습방법은 통일에 관한 국민합의를 창출한다거나 개개인이 가진 통일관의 합리적 정립을 어렵게 한다.

넷째, 시민단체의 통일 교육내용 중 가장 많은 부분을 차지하는 것이 북한에 대한 올바른 이해와 남북한 간의 차이 해소를 통한 공동체 의식 고양이다. 그러나 이해의 방식과 차이해소의 방법에 관해 각 단체마다 다양한 입장이 존재한다. 북한에 대한 이해에 있어서 한쪽에서는

적대적 타도의 대상으로 보는가 하면, 다른 한쪽에서는 무조건 포용해야 할 대상으로 인식하기도 한다. 또한 상당수의 프로그램 내용은 ‘북한은 남한과 다르다. 그러나 같은 점을 발견하고 극대화시켜서 같은 민족임을 확인하자’라는 식의 피상적인 수준에 머물고 있다. 어느 쪽이든 깊이있고 폭넓은 수준에 이르지 못하는 것이다.

이상에서 보듯이 현행 시민단체의 통일교육은 ‘통일에 관한 교육’과 ‘통일을 위한 교육’에 치중하고 있지만 앞으로는 ‘통일 이후 교육’에 대한 관심의 폭도 넓혀가야 할 것이다. 그러려면 교육의 내용과 수준을 평생교육의 차원에서 설계할 필요가 있다. 통일 이후 남북한 주민들이 민주주의의 가치와 질서를 체화하고 함께 통합과 공존의 길을 모색할 수 있도록 시의성 있고 흥미로운 프로그램을 개발하고 운영해야 한다. 시민들은 학술대회, 소규모 축제, 문화행사, 전시회, 여행, 강연 및 토론회, 실험극 등 다채로운 행사에 적극적으로 참여함으로써 자유, 평등, 인권수호, 관용과 배려, 조화와 협력과 같은 민주주의의 가치를 학습할 수 있을 것이다. 이렇게 될 때 시민단체 역시 통일교육을 포괄하면서 실질적인 통합을 촉진하는 민주시민교육의 중요한 구심점이 될 수 있을 것이다.

통일교육과 민주시민교육



주제가 있는
통일 강좌 37

V

새로운
통일교육의
방향 정립

V. 새로운 통일교육의 방향 정립

통일교육은 ‘미래지향적 통일관’, ‘건전한 안보관’, ‘균형 있는 북한관’의 정립을 통해 통일에 대한 긍정적인 인식과 바람직한 태도를 기르는 목표를 달성해야 한다. 그러나 통일교육이 지향하고 있는 교육 목표는 다분히 추상적이다. 따라서 통일교육의 목표를 달성하기 위해서 보다 구체적인 교육이 시행되어야 한다. 이러한 의미에서 통일교육은 사회 통합적 민주시민교육의 내용을 포함해야 한다. 그리고 민주시민교육을 통해 통일교육이 실시될 경우, 오히려 통일교육이 추구하는 교육의 목표를 보다 쉽게 달성할 수 있을 것이다. 사회 통합적 민주시민교육은 우리 사회의 민주시민으로서의 자질과 역할 및 임무를 포함한 광범위한 정치교육의 내용을 포함하고 있기 때문이다. 또한 민주시민교육은 바로 분단된 남북한의 현실을 고려할 경우, 반드시 통일교육의 내용을 포함해야하기 때문이기도 하다.

이러한 의미에서 통일교육과 민주시민교육은 불가분의 상관성을 갖고 있다. 민주시민교육의 주요한 내용인 ‘정체성 교육’은 바로 대한민국의 건국의 의미와 이념인 자유민주주의와 시장경제의 개념과 원리를 포함한 ‘올바른 가치관’을 형성하게 한다. 또한 남북한의 차이에 대

그러나 민주시민교육을 통하여 보다 효과적으로 통일교육의 목표를 달성하기 위해서 민주시민교육은 자유민주주의와 시장경제의 개념과 의미, 민주시민으로서의 자질, 세계평화와 공동체 의식 함양과 같은 일반적인 교육내용 외에 통일에 관한 교육과 통일을 준비하는 교육의 일환으로 다음의 내용을 포함해야 한다.

효과적인 통일교육을 위해 포함해야 할 민주시민교육의 내용은 첫째, 민족정체성을 확립하기 위한 교육내용이 필요하다. 민족정체성 교육은 민족문화의 동질성 회복을 위한 교육과 남북한의 역사인식을 통합하는 교육, 대한민국의 근현대사를 통해 본 통일의 의미, 동북아 정세와 분단 상황에 대한 교육 등이 포함되어야 한다. 둘째, 민주시민교육에 대한민국의 체제에 대한 가치교육이 필요하다. 우리 체제의 가치에 대한 교육은 자유민주주의 체제의 가치를 기초로 세계사적 차원에서 대한민국의 위상과 강점에 대한 인식교육, 남북한의 현실에 대한 비교 분석을 통해 남북한의 상이한 체제에 대한 이해와 분석을 위한 교육이 포함되어야 한다. 셋째, 민주시민교육에 통일 및 통일 이후 사회통합을 위한 통합준비역량을 제고하는 교육이 필요하다. 민주시민교육은 넓은 의미에서 사회적 통합을 위한 교육이기 때문에 남북한의 통일과 통일과정, 그리고 통일 이후 정치, 경제, 사회, 문화, 교육 등 각 부문별로 남북통합을 위한 교육과 통합을 준비하는 교육이 포함되어야 한다.

이러한 의미에서 볼 때, 통일교육은 남북한의 통일과 통일과정, 그리고 통일 이후 당면할 남북한의 통합과 통합과정에서 발생할 수 있는 문제들을 해결하기 위한 역량을 제고하기 위한 교육을 포함하고 있다. 따라서 민주시민교육에 바탕을 둔 통일교육은 분단된 현실을 반영하여 남북한의 통일만을 강조하는 협의의 통일교육이 아니라, 자유민주주의에 토대를 둔 민주시민교육을 포괄하는 광의의 통일교육이 되어야 하고 동시에 남북한의 통합을 위한 교육이 되어야 한다. 즉 통일교육은 민주시민의 가치관과 태도를 양성하는 교육이며, 동시에 통일에 필요한 민족공동체의식과 건전한 평화관과 안보관을 형성하는 교육이어야 하고, 이를 기반으로 남북한의 통합을 준비하는 교육이 되어야 한다.

특히 『2012년 통일교육기본계획』에 따른 통일교육의 내용체계는 『통일교육지침서』 및 기본교재인 『통일문제의 이해』, 『북한 이해』 등에 변화된 남북관계 상황을 충실히 반영하고, 초창기교육에 ‘통일안보환경 변화에 따른 대북정책 방향’, ‘통일비용과 통일편익’, ‘통일미래비전과 과제’ 등을 신규과목으로 편성하였으며, 젊은 세대의 통일리더 양성에 역량을 집중하는 것은 바로 민주시민교육에 입각한 통일교육의 내용체계를 확충하고자 한 것이라고 볼 수 있을 것이다. 이러한 변화는 2011년 통일계획의 평가 결과 나타난 ‘통일교육의 내용체계를 환경변화에 맞게 능동적으로 대응’하는 것으로부터 통일역량과 특히 통일 이후 남

북한의 통합을 위한 잠재적 역량을 제고하는 것이라고 평가할 수 있다.

그리고 통일교육을 통한 남북한 통합을 위한 교육은 단순히 남북한의 통합을 위한 교육의 내용만을 의미하는 것은 아니다. 오히려 통합교육은 현재 우리 사회에 내재하고 있는 남남갈등의 문제와 통일을 둘러싸고 있는 이데올로기적 갈등의 문제를 해결하기 위한 실마리를 제공하게 된다. 바로 통합교육을 통해서 사회통합과 제도적 통합, 그리고 문화적인 갈등의 구조를 이해하고 해결하기 위한 노력이 가능하기 때문이다. 바로 이런 의미에서 통일교육과 민주시민교육의 공통점이 나타난다. 갈등과 반목, 분열과 분쟁을 해결하기 위하여 필요한 자질과 역량을 함양할 수 있는 민주시민교육을 통해 대화와 타협, 이해와 포용을 배우고 이를 기반으로 우리 사회의 여러 가지 문제들을 해결하는 동시에 분단된 남북한을 통일하기 위한 잠재적 역량을 강화할 수 있다. 또한 통일을 위한 잠재적 역량의 강화는 이후 통일과정과 통일이후 나타날 여러 가지 사회적 문제를 해결하고 궁극적으로 남북한의 통합을 이루어 낼 수 있다. 바로 이것이 ‘진정한 통일’을 위한 교육으로 민주시민교육을 통한 통일교육의 목표를 달성하는 길이 될 수 있을 것이다.


이런 의미에서 보면, 새로운 의미의 통일교육, 즉 민주시민교육을 통

한 통일교육은 그 동안 시행되었던 통일을 위한 통일교육을 의미하는 것만이 아니다. 오히려 민주시민교육을 통한 통일교육은 독일이 통일이 되기 전부터 시행한 정치교육의 의미에서 독일통일을 이루고 난 후에도 정치교육의 근간을 변화시키지 않고 오히려 구 동독지역에 까지 정치교육을 확대한 것과 같이 남북한의 통일만을 위한 교육이 아니라는 것이다. 오히려 통일교육이 목표로 정하고 있는 ‘올바른 가치관’의 형성, ‘균형 있는 북한관’, ‘건전한 안보관’ 및 ‘미래지향적 통일관’을 통해 민주시민교육이 지향하는 목표를 달성할 수 있다는 것을 의미한다.

또한 이러한 통일교육과 민주시민교육의 유기적인 관계를 통해 통일교육이 남북한의 통일만을 위한 교육이 아니라 통일을 위한 교육인 동시에 통일 이후의 교육을 포함하며, 또한 통일과정에서 나타날 수 있는 남남갈등을 극복하고, 우리 사회의 민주주의 가치 질서를 공고히 하여 통일의 기반을 구축할 수 있는 교육이 될 수 있다는 것을 인식할 수 있다. 따라서 통일교육과 민주시민교육은 이제 우리 사회에서 별개의 교육이 아니라 동시에 함께 시행되어야 할 교육이며, 그 교육의 목표와 내용도 함께 공유되어야 한다는 것이다.

통일이 당위성에 의하여 통일이 되어야만 하는 것이 아니라, 통일이 가져올 통일한국의 위상과 역할을 고려할 때 우리는 미래지향적인 통

일을 준비하고 대비하여야 할 것이다. 대한민국의 정체성을 확립하고 자유민주주의의 가치에 입각하여 북한에 대한 올바른 인식을 통해 한반도의 안보를 확립할 때, 비로소 통일한국의 미래가 보장된다는 것이다. 바로 이것이 민주시민교육의 목표인 동시에 통일교육의 목표라고 할 수 있을 것이다.



주제가 있는
통일 강좌 37



<참고문헌>

고정식 외, 『통일지향 교육 패러다임 정립과 추진방안』, 2004

김창환 외, 『독일의 학교 및 사회통일교육 프로그램 개발 및 운영 실태 분석』, 통일부, 2002.

김용민·정상돈·원준호 『갈등을 넘어 통일로 - 화해와 조화의 공동체를 위하여』, 통일교육원 통일교육총서 10, 2004

박광기, 원준호, 김경미, 오세혁, 설규주, 차조일, 고성호, 김용제 (공저), 『신패러다임 통일교육 구현방안』, 경제·인문사회연구회 협동연구총서 05-08-05, 서울: 통일연구원, 2005.

박광기, “통합적 측면에서 고찰한 남북교류협력의 활성화 방안: 남북교류협력의 평가와 정책제안”, 『한·독사회과학논총』, 한·독사회과학회, 제16권, 제1호, 2006.

박광기, “새로운 학교통일교육의 방향성 제고: 통일교육에서 통합교육으로”, 『시민교육연구』, 한국사회과교육학회, 제39권 제3호, 2007.

박광기, “복잡계이론을 통한 북한의 정상국가화 방안 연구”, 대한정치학회, 『대한정치학회보』, 제17집 2호, 2009.

박광기, “한반도 통일비전과 통일교육의 재인식”, 『정치·정보연구』, 한국 정치·정보학회, 제15권 1호, 통권 30호, 2012.

박광기·박정란, “한국의 통일·대북정책 60년: 회고와 전망”, 한국정치정보학회, 『정치·정보연구』, 제11권 1호, 통권22호, 2008.

박병석, “독일 정치교육의 의미·과제·실행체계,” Friedrich Ebert Stiftung, 2004.

한만길 외(2003).『통일교육의 실태조사 및 성과분석』. 통일연구원.

한만길, “통일교육의 방향과 체계”, 허문영·권오국 외. 『통일교육: 과거·현재·미래』, 통일교육원, 2011.

통일교육원 홈페이지(http://www.uniedu.go.kr/uniedu/img/uniedu/home/eduinfo/target_img01.gif, 검색일: 2012. 8. 4.)

통일부, 『통일백서 2010』, 서울: 통일부, 2010.

통일교육협의회, 2011년 청소년 통일의식 조사결과 보고서, 2011.

통일부 통일교육원, 『2012 통일교육기본계획』, 2012.

W. Rellecke(2003), “Die Saechsische Landeszentrale fuer politische Bildung”, K. P. Wallraven(Hg.), Handbuch politische Bildung in den neuen Bundeslaenden, pp. 225–226.

W. Buerger/R. Kunde/R. Tramm(2003), “Saechsische Gemeinschaftskunde in der Lehrerfort- und weiterbildung”, K. P. Wallraven(Hg.), Handbuch politische Bildung in den neuen Bundeslaenden.

W. Kuenzel/M. Weyrauch(2003), “Die Brandenburgische Landeszentrale fuer politische Bildung”, K. P. Wallraven(Hg.), Handbuch politische Bildung in den neuen Bundeslaenden,

H. Rohmer–Staenner/H.–J. Huschka(2003), “Schulreform im Land Brandenburg – Das Beispiel Politische Bildung”, K. P. Wallraven(Hg.), Handbuch politische Bildung in den neuen Bundeslaenden.

- | | | | |
|----|---------------------|----|----------------------|
| 01 | 대북협상, 어떻게 볼 것인가? | 19 | 북한의 법제정비 동향과 특징 |
| 02 | 대북지원, 새롭게 보자 | 20 | 북한의 관광자원 실태와 전망 |
| 03 | 먹거리를 통해본 북한 현실 | 21 | 북한의 체육실태 |
| 04 | 한반도 평화정착과 유럽연합의 교훈 | 22 | 북한 문화재 실태 |
| 05 | 21c 국제질서의 변화와 한반도 | 23 | 북한의 대남전략 |
| 06 | 남북관계 발전의 법적 이해 | 24 | 독일통일 20년 : 현황과 교훈 |
| 07 | 남북한의 역사 인식 비교 | 25 | 미래를 위해 남겨 놓은 과거, DMZ |
| 08 | 남북한 예술 어떻게 변화하였나? | 26 | 미래지향적 학교통일교육의 구현 |
| 09 | 남북한 IT 용어 비교 | 27 | 통일비용보다 더 큰 통일편익 |
| 10 | 김정일시대 북한교육의 변화 | 28 | 통일 필요성의 재인식 |
| 11 | 북한법을 보는 방법 | 29 | 권력이 세습되는 북한 |
| 12 | 정보화 시대, 북한의 정보화 수준 | 30 | 변하는 북한 변하지 않는 북한 |
| 13 | 북한 과학기술의 이해 | 31 | 북한 여성의 일상생활 |
| 14 | 북·중 변경무역과 북한의 시장 실태 | 32 | 문화예술에 비친 북한의 일상 |
| 15 | 알기 쉽게 풀어 쓴 통일이야기 | 33 | FTA와 한반도 통일환경 |
| 16 | 북한의 환경정책과 그 실태 | 34 | 강성대국의 허와 실 |
| 17 | 북한의 종교실상과 남북종교교류 전망 | 35 | 한국과 독일, 분단과 통일 이야기 |
| 18 | 북한의 의료실태 | 36 | 북한사람이 들려주는 북한이야기 |

주제가 있는 통일강좌 37

통일교육과 민주시민교육

〈비매품〉

발행일 2012년 12월
 발행처 통일부 통일교육원 교육개발과
 142-715, 서울시 강북구 한천로 1307(수유동) 전화 02)901-7161~7 팩스 02)901-7088
 통일교육원 홈페이지 www.uniedu.go.kr
 편집/인쇄 맑은인쇄 02)2265-7896

“민주시민교육은 통일교육을 보완하는 동시에 통일을 준비하는 교육이 되며, 또한 통일 이후 남북한의 통합에 필요한 역량을 배양하는 교육이 될 수 있다.”