

A Study on Basic Concept and Action Plan of  
Democratic Civic Education in Goyang City

# 고양시 민주시민교육의 기본개념과 실행방안 연구

안지호  
김은경

A Study on Basic Concept and Action Plan of Democratic Civic Education in Goyang City

## 고양시 민주시민교육의 기본개념과 실행방안 연구

### 연구책임자

안지호(고양시정연구원, 시민정책연구실, 연구위원)

### 공동연구자

김은경(고양시정연구원, 시민정책연구실, 위촉연구원)

발행일 2021년 12월 24일

저자 안지호, 김은경

발행인 정원호

발행처 고양시정연구원

주소 10393 경기도 고양시 일산동구 태극로 60 빛마루방송지원센터 11층

전화 031-8073-8341

홈페이지 [www.gyri.re.kr](http://www.gyri.re.kr)

S N S <https://www.facebook.com/goyangre/>

I S B N 979-11-91726-39-8

이 보고서의 내용은 연구진의 개인적인 견해로서, 고양시정연구원의 공식 견해와는 다를 수 있습니다.  
해당 보고서는 고양시서체를 사용하여 제작되었습니다.

# 목 차

요약 .....	i
<b>제1장 연구의 배경 및 연구방법 .....</b>	<b>1</b>
제1절 연구의 배경과 목적 .....	3
제2절 선행연구 검토 .....	5
제3절 연구방법과 분석틀 .....	9
<b>제2장 민주시민교육의 개념 .....</b>	<b>13</b>
제1절 민주시민교육과 시민성의 개념 .....	15
제2절 민주시민교육의 개념 .....	17
<b>제3장 민주시민교육의 국내외 사례 .....</b>	<b>21</b>
제1절 독일의 민주시민교육 .....	23
제2절 중앙정부의 민주시민교육 .....	45
제3절 경기도의 기초자치체의 민주시민교육 .....	58
<b>제4장 고양시 민주시민교육 실태 분석 .....</b>	<b>81</b>
제1절 고양시 민주시민교육 사업 현황 .....	83
제2절 고양시 민주시민교육 조례 분석 .....	90
제3절 고양시 시민 인터뷰 분석 .....	94
제4절 양시 주요 시민활동가 FGI .....	110

<b>제5장 고양시 민주시민교육 기본계획과 실행방안</b> .....	<b>121</b>
제1절 고양시 민주시민교육의 목표 .....	123
제2절 고양시 민주시민교육 실행방안(2022-2024) .....	124
제3절 고양시 민주시민교육의 기본개념 .....	136
<b>참고문헌</b> .....	<b>143</b>
<b>부록</b> .....	<b>147</b>
<b>Abstract</b> .....	<b>153</b>

## 표 목차

[표 1-1] 주요 선행연구 및 유사연구 .....	7
[표 1-2] 민주시민교육 전문가 및 고양시 현장 활동가 FGI .....	10
[표 2-1] 민주시민 교육 기본 원칙 .....	19
[표 3-1] 독일 민주시민교육의 체계 .....	23
[표 3-2] 민주시민교육 관련 교과목 .....	50
[표 3-3] 중앙정부의 민주시민교육 현황 요약 .....	57
[표 3-4] 경기도 교육청 민주시민교육과 업무분장 .....	65
[표 3-5] 경기도 기초지방자치단체 조례 및 소관부서, 위·수탁기관 .....	68
[표 4-1] 고양시 민주시민교육 사업 비교 .....	86
[표 4-2] 고양시 시민사회활동 .....	87
[표 4-3] 면접 대상자 특성 .....	94
[표 4-4] '2020년 민주를 찾아서' 면접 응답자 특성 및 질문 .....	95
[표 4-5] '민주주의의 의미'에 관한 상위 20개 단어 빈도(개) .....	97
[표 4-6] '민주주의 경험 및 느낌'에 관한 상위 20개 단어 빈도(개) .....	100
[표 4-7] '민주주의에 대한 기대'에 관한 상위 20개 단어 빈도(개) .....	104
[표 4-8] '민주주의를 위한 정책'에 관한 상위 20개 단어 빈도(개) .....	107

## 그림 목차

[그림 3-1] 독일 연방정치교육원 조직도 (2021년 11월) .....	28
[그림 3-2] 독일 연방정치교육원의 민주시민교육 협력 체계도 .....	29
[그림 3-3] 경기도 민주시민교육의 비전 및 목표 .....	60
[그림 3-4] 경기도 민주시민교육 예산 추이 .....	63
[그림 3-5] 화성시 민주시민교육 교육분야 및 교육대상 .....	72
[그림 3-6] 광명시 민주시민교육 비전과 과제 .....	75
[그림 3-7] 광명시 민주시민교육 추진체계 .....	79
[그림 4-1] 2020년 고양시 민주시민교육 비전 및 목표 .....	85
[그림 4-2] '민주주의 의미'에 관한 워드클라우드 .....	97
[그림 4-3] '민주주의 경험 및 느낌'에 관한 워드클라우드 .....	100
[그림 4-4] '민주주의에 대한 기대'의 워드클라우드 .....	104
[그림 4-5] '민주주의를 위한 정책 및 사업'에 관한 워드클라우드 .....	107
[그림 5-1] 고양시 민주시민교육의 목표 .....	123
[그림 5-2] 고양시 민주시민교육의 기본개념 .....	136
[그림 5-3] 고양시 민주시민교육 방법의 방향 .....	137
[그림 5-4] 고양시 민주시민교육 정책네트워크 .....	138
[그림 5-5] 고양시 민주시민교육 실행로드맵 .....	139
[그림 5-6] 고양시 민주시민교육 실행방안 .....	141

## 요 약

### 1. 연구배경 및 목적

#### □ 왜 민주시민교육인가?

- 민주시민교육의 문제는 민주주의, 정치제도, 시민성과 같은 추상적 차원의 개념이 아닌 우리의 삶을 구성하는 현실을 생산하고 변혁하는 사람에 관한 문제임
- 민주시민(교육)은 설명·분석되는 대상이 아니라 이를 신체적으로 느끼고 그 느낌으로 연구자 스스로 변용되는 감응(affect)의 문제임
- 민주시민의 문제는 그동안 권위적 제도와 문화에서 체화된(embodied) 사람들이 어떻게 주체적인 삶을 살 수 있을까?의 실천(practice)에 초점을 두고 있음
- 민주시민교육은 시민 활동가, 활동가 주변 사람의 삶의 변화만이 아닌 일반시민 삶의 변화 그리고 고양시 관료 삶의 변화를 통해 고양시정을 혁신

### 2. 어떻게 연구할 것인가?

#### □ 연구자의 민주시민-되기

- 연구대상으로 ‘민주시민교육’의 특징은 추상적 차원에서 이를 설명·분석하는 것이 아닌 구체적인 민주시민 혹은 이들에게 체화되어 있는 시민성을 연구가가 신체적으로 느끼고 이를 구체적으로 기술하는 인류학적 연구임
- 연구대상의 분석수준을 낮춤으로써 연구자는 기존의 문헌이나 다른 연구자의 자료에 의존하지 않고 직접 현장에서 수집한 자료를 중심으로 연구를 주체적으로 수행할 수 있음
  - 이를 위해 연구진은 인권, 평화, 생태, 여성, 청년 등 다양한 분야의 시민

활동가들과의 심층면접을 통해 민주시민의 상 또는 시민성을 두텁게 기술하고자 하였음

- 또한 고양시민들이 생각하고 느끼는 민주주의, 민주시민, 민주시민교육을 주제로 인식조사도 병행

- 이러한 민주시민교육의 인류학적 접근방법 외에도 연구진은 독일의 정치교육에 관한 사례와 경기도에서 선도적으로 민주시민교육을 운영하고 있는 타 기초지자체에 대한 사례연구도 수행하였음

○ 연구진은 고양시 민주시민교육에 대한 인류학적 접근방법과 국내외 사례연구를 통해 지역의 특성을 반영한 민주시민교육의 효과적인 정책 모델과 실행방안 도출하고자 하였음

## 2. 민주시민교육의 개념

### □ 시민성의 개념

○ 시민성은 개인의 권리와 자유가 보장되면서 공동체적 가치와 생활을 유지하기 위한 책임이자 역할로 정의함

○ 시민성의 유형은 문화시민성, 소수에 대한 시민성, 생태적 시민성, 범세계주의적 시민성, 소비자 시민성, 유동적인 시민성으로 구분됨

○ 민주주의에서의 시민성은 공적 의사결정 영역에서 일반시민의 참여와 감시를 통해 정치권력의 독점을 예방하고 온전한 의미로서 민주주의를 발견하는데 있으며, 능동적 시민성에서 찾아볼 수 있음

○ 능동적 시민성의 두 가지 기준은 공동체적 사안에 대한 적극적인 참여와 추상적이고 비인격적인 관계가 아닌 보이는 이웃과의 실제 만남을 통한 시민임

### □ 민주시민교육이란?

○ 민주시민교육은 시민성을 함양하기 위한 학습이며 민주주의 사회에서 시민의 역할



과 자질을 길러주는데 목적이 있으며 사회적 혐오와 갈등을 치유하는 해독제(antidote) 역할을 함

- 이와 같은 관점에서 민주시민교육은 민주시민을 길러내는 과정으로 개인적 책임성과 참여적 시민성, 정의지향적 시민성의 융합이며 순종적인 교육이 아닌 자발성이 드러나야 하는 교육임

### 3. 국내외 민주시민교육 사례

#### □ 독일의 민주시민교육

- 보이텔스바흐 합의(Beutelsbacher Konsens)에 따라, 독일의 민주시민교육은 공공영역의 교육과 민간영역의 교육, 정치영역의 교육으로 구분됨

〈독일 민주시민교육의 체계〉

공공영역의 교육	민간영역의 교육	정치영역의 교육
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 연방정치교육원</li> <li>- 주(州)정치교육원</li> <li>- 각급 학교</li> <li>- 시민대학</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 노동조합 등 사회단체</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 정당 및 정당 재단</li> </ul>

- 연방정치교육원은 독일 민주시민교육의 중추적 역할을 하는 기관으로 정치적인 사실관계에 대한 국민의 이해를 증진시키고 민주시민의식을 장려하며 동기를 부여하는 것을 목적으로 함. 독립기관으로서 연방내무부 장관이 원장을 임명하고 정치적 중립과 학술적 균형을 위해 연방하원의원 22인으로 구성된 감독위원회 및 전문가 12인으로 구성된 학술자문위원회가 설치되어 있음
- 주정치교육원은 연방정치교육원과 유사한 형태로 운영되며 자매조직으로 불림. 주요 임무는 시민들의 민주주의 의식을 장려하고 정치에 비판적이며 능동적으로 참여하는 동기를 부여하는 것임. 각 주별로 조직 운용에 다소 차이가 있으나 독립성이 보장되어 있으며 다양한 기관, 조직, 시민단체, 재단, 협회, 단체, 개인 등에 의해 이루어지며 이들 주체 중 주의 민주시민교육 전문기관으로서 민주시민교육의 핵심 역할을 수행함

- 기타 민주시민교육 기관 및 단체는 정당과 정치재단, 사회단체, 시민대학 등 활동하고 있으며 연방정치교육원 및 주정치교육원의 지원을 받아 운영하되 자율성을 유지한 채 상호간 협조하여 운영됨

## □ 중앙정부의 민주시민교육

- 중앙정부 수준에서의 민주시민교육은 국회에서 여러 차례 입법 시도가 있어 왔으나 의결되지 못하였고 지방자치단체 조례를 통해 시행되고 있는 실정임
- 기관 및 부처별 민주시민교육 프로그램을 운영하고 있음
  - 국회사무처는 의정연수과에서 민주시민교육과정을 운영 중이며, 성인을 대상으로 「열린 국회 시민아카데미」, 청소년을 대상으로 「국회 청소년 진로 체험교실」 등이 대표적인 프로그램임
  - 교육부는 2018년 민주시민교육을 위한 계획을 추진하여 전담으로 민주시민교육과를 조직하였고, 인권과 평화, 문화다양성, 공존, 지속가능성, 민주적 의사결정, 비판적사고, 리더십 등 주제로 교육 프로그램을 구성하여 운영하고 있음
  - 기획재정부는 경제배움e라는 온라인 프로그램을 통해 민주시민교육을 운영하고 있음
  - 법무부는 법교육이라는 교육 프로그램을 운영하고 있고 프로그램의 주요 특징은 찾아가는 교육과 체험형 교육 등 다양한 방식을 시도함
  - 중앙선거관리위원회 선거연수원은 정당 관계자 및 일반 유권자 대상으로 프로그램을 진행하고 있음. 대표적으로 생애 주기별 맞춤형 프로그램인 「민주시민 평생학습 프로그램」이 있음
  - 여성가족부는 가족과 부모, 청소년 교육을 중심으로 가족 내 민주주의 정착 프로그램을 지원하고 있음
  - 민주화운동 역사화를 위한 프로그램을 운영함. 대표적으로 미국의 프로젝트 시티즌(project citizen)을 재해석한 '청소년 정책 제안 프로그램'을 운영하고 있음

## □ 경기도의 민주시민교육

- 「경기도 민주시민교육 조례」를 추진근거로 3년마다 민주시민교육종합계획을 수립 및 시행하고 있으며, 위탁기관인 경기도 민주시민교육지원센터를 설치하여 사업을 계획

및 운영하고 있음

- 경기도의 민주시민교육은 (1) 적극적이고 포용적인 시민성을 갖춘 깨어 있는 경기도민 양성, (2) 생애주기/대상별 및 공동체에 기반한 시민교육 체계 구축, (3) 도-시군 협업, 지역사회 맞춤형 교육지원으로 실천역량 강화, (4) 민관/기관 간 협력, 사외인식 개선 등 시민교육 성장환경 조성을 4대 정책방향으로 설정함
- 소관부서는 경기도 평생교육국 평생교육과이며, 경기도 평생교육진흥원에 민주시민교육센터를 설치하고 관련 사업을 위탁하여 운영하고 있음. 이 외에도 자문위원회와 운영위원회를 설치하여 운영하고 있음

## 4. 고양시 민주시민교육 실태

### □ 고양시 민주시민교육 사업 현황

- 2018년 5월 제정된 「고양시 민주시민교육 지원에 관한 조례」를 추진근거로 민주시민의 권리와 책임의식 함양을 목적으로 함
- 고양시 교육문화국 평생교육과에서 소관하며 관내 비영리기관 및 단체를 대상으로 공모하여 보조금(도비+시비)을 지원하는 형태로 운영됨
- 주요 사업은 2020년부터 현재까지 운영되고 있으며, 매년 단편적으로 프로그램이 운영되고 있는 실정임
- 고양시 시민단체가 주도하는 사업을 보면, 인권, 생태, 문화, 교육, 청년 등 주제로 모니터링사업, 교육지원(학교, 역량강화 등), 생활지원, 연대활동, 발굴 및 재현사업 등 다양한 프로그램을 실시하고 있음

### □ 고양시 시민 인터뷰 분석

- 고양시 민주화운동 기념 및 추모사업인 「2020년 민주를 찾아서」 연구 프로젝트의 자료를 활용함
  - 고양시민 19명의 인터뷰 내용을 분석 자료로 사용함

- 질문의 구성은 ① 민주주의 의미 및 정의, ② 일상에서의 민주주의 경험 및 느낌 ③ 민주주의에 대한 기대, ④ 민주주의를 위한 정책 및 사업임
- 민주주의 의미에 대한 응답결과, ‘공정한 사회’, ‘기회가 보장되는 사회’, ‘소수의 의견이 반영되는 사회’를 민주주의 사회라고 인식하고 있음
  - 높은 빈도를 보인 키워드는 ‘의견’과 ‘시민’, ‘우리’, ‘타협’, ‘이야기’, ‘소수’, ‘권리’, ‘국가’, ‘공정’, ‘국민’, ‘이슈’임
- 일상에서의 민주주의는 가정과 학교, 친구, 회사라는 공간에서 경험하였고 회의나 대화, 의사결정과정에서 자신의 의견을 제시할 수 있는지 여부를 통해 느끼고 있었음. 가정과 친구라는 공간에서는 긍정적이나 회사와 사회에서는 부정적으로 반응함
  - ‘가족’이 가장 높은 빈도수를 보였고 그 다음으로 ‘의견’, ‘우리’, ‘국가’, ‘시민’, ‘이야기’, ‘개인’, ‘학교’, ‘친구’, ‘이슈’, ‘결정’ 순서로 나타남
- 민주주의에 대한 기대에 관하여, 응답자들은 민주주의가 되기 위해서 정치가와 공직자의 변화가 필요하고, 의견수렴제도의 필요성, 민주주의 교육이 필요하다고 느끼고 있음
  - ‘시민’, ‘의견’, ‘의식’이 가장 높은 빈도수를 보였고 그 다음 순서로 ‘필요’, ‘변화’, ‘다양성’, ‘소수’, ‘교육’, ‘국가’, ‘노력’, ‘독재’, ‘반영’, ‘사회’, ‘환경’이 등장함
- 민주주의를 위한 정책이나 사업에 대한 응답결과, 기존 정책의 문제점으로 형식적 행사, 접근성 및 홍보 부족, 획일적 프로그램을 꼽았고 정책대상을 구분 짓는 것에 대해 거부감을 드러냄. 접근성 및 연결성이 있는 정책프로그램이 되기 위해서는 다양한 문화적 콘텐츠가 접목된 정책, 강연이나 수업, 체험형 축제나 행사가 필요하다고 강조함
  - ‘행사’와 ‘고양시’가 가장 빈도가 높았고 그 다음 순서로 ‘참여’, ‘지역’, ‘시민’, ‘운동’, ‘이슈’, ‘이야기’, ‘정책’, ‘진행’, ‘기회’, ‘다양성’, ‘의식’, ‘학교’ 순서임

## □ 고양시 활동가 인터뷰 분석

- 연구진은 고양시의 평화, 생태, 인권, 여성, 청년 등 다양한 분야의 시민활동가를 대상으로 표적집단면접(FGI)을 수행하였음

- 표적집단면접에 참여한 시민활동가들은 자신들의 활동영역은 다르지만 각각의 활동이 민주주의로 수렴한다는 데 동의
- 일반시민 뿐만 아니라 시민활동가의 경우에도 시민성이 부족한 경우가 있기 때문에 시민성은 끊임 없는 노력을 통해 터득되어야 함
- 표적집단면접 과정에서 고양시 젊은 세대의 혐오 문화 확산이 중요한 문제로 인식되었으며, 이러한 원인은 우리사회의 불공정성과, 기성세대의 비민주적 삶의 재생산 현상으로 이해 될 수 있음
- 따라서 미래세대를 위해서도 고양시에서 민주시민교육을 통한 이들의 혐오 문화를 해소할 수 있는 정책방안 필요
- 민주시민교육은 시민의 일상적 삶과 중요한데 고양시의 시민교육은 평화통일교육은 평화미래정책관, 인권교육은 평화미래정책관 인권팀, 성폭력예방교육은 여성가족과, 민주시민교육은 평생교육과에서 분절적으로 운영
- 각각의 담당과에서 진행되는 분절적인 시민교육을 민주시민교육을 통해 통합적으로 운용하는 것이 필요
- 표적집단면접에 참여한 시민활동가들 모두 민주시민으로서의 삶의 효용으로 자존감 증대를 언급
- 구체적으로 고양시의 시민활동가들은 평화, 생태, 여성, 청년, 인권의 활동을 통해 자신의 개성을 발견하고 이를 개발하여 자신의 주체적인 삶을 주변 사람들에게 긍정적인 영향을 끼침(감응; affection)
- 이렇게 활동가들이 직접 체험한 민주시민으로서의 삶의 효용이 중요한 것은 이들의 경험을 통해 민주시민교육 정책 설계를 위한 구체적인 자료가 됨

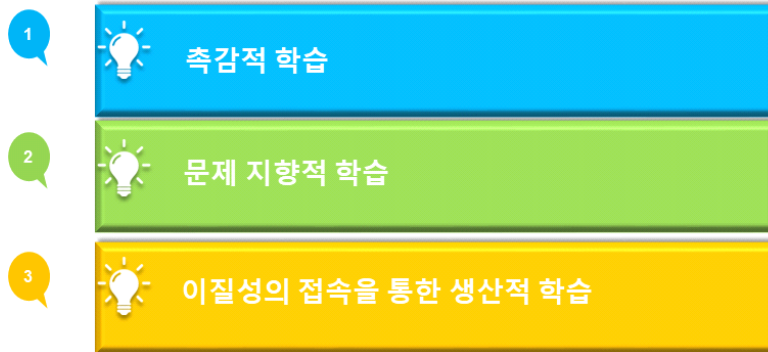
## 5. 고양시 민주시민교육 기본계획 및 실행방안

### □ 고양시 민주시민교육의 목표

- 첫째, 개인적 차원에서 시민의 자존감 생성 및 강화임

- 민주시민교육이 개인적인 차원에서 함의하고 있는 것은 고양시 활동가 FGI에서 도출된 것처럼 삶의 주인이 되어 자존감이 강화된다는 것임
- 둘째, 사회적 차원에서 민주시민교육은 시민들간의 연대를 촉진함으로써 공동체를 재건
  - 민주시민교육은 시민들간 쌍방향적인 소통과 연대를 통해 개인을 넘어 주체적 개인간의 공동체를 형성
- 셋째, 정책적 차원에서 민주시민교육은 정책을 혁신
  - 주체적 개인의 형성과 공동체 건설을 통해 민주시민은 시정에 적극적으로 참여함으로써 시정을 혁신

#### 〈고양시 민주시민교육 방법의 방향〉



#### □ 고양시 민주시민의 실행방안(2022-2024)

- 누가 할 것인가?
  - 민주주의는 과정지향적 특징을 가지고 있기 때문에 고양시의 민주주의와 시민감수성을 강화하기 위해서는 장기적인 관점 필요하며, 다양한 구성원들간의 충분한 협의 필요
  - 효과적인 고양시 민주시민교육의 계획과 구체적인 프로그램을 만들기 위해

서는 민주시민교육을 준비를 위한 시민의 공론장 내지 협의체 필요

- 이를 위해 고양시의 대표적인 시민단체들이 참여하여 민주시민교육 준비협의체와 같은 조직을 구성하는 것도 하나의 방안임
- 고양시는 시민사회단체간 오랜 협력의 역사가 있으며, 이러한 시민사회단체간 협의체를 통해 다양한 민주시민교육의 내용과 방법을 협의하고 이를 통해 민주시민교육 네트워크를 더욱 확산 할 수 있음

#### ○무엇을 할 것인가?

- 구성될 고양시 민주시민교육 준비협의체에서 제일 먼저 해야 할 사업 가운데 하나가 고양시 민주시민교육 지원에 관한 조례를 개정하는 것임
- 고양시 민주시민교육 지원에 관한 조례는 지금의 시대정신과 맞지 않을 뿐만 아니라 다른 지자체의 조례를 모방하여 고양시민들의 참여가 없는 비민주적 조례이기 때문에 시민참여를 통한 조례 개정이 반드시 필요
- 현 조례의 개정작업과 함께 민주주의 정신, 가치의 필요성과 중요성 그리고 시민들의 민주적 절차 내지 민주시민교육을 촉진하기 위한 상위조례의 제정도 중요
- 고양시 민주시민교육 준비협의체가 관련 조례와 상위 조례의 제·개정을 논의하면서 고양시 민주시민교육의 콘텐츠개발과 활동가와 시민대상의 민주시민교육을 실시해야 함
- 민주시민교육 준비협의체는 고양시 민주시민교육센터가 설립되기 전까지 한시적인 중간지원조직의 성격을 지니고 있으며, 중장기적인 차원에서 민주시민학교의 기능까지 구상 가능
- 민주시민교육 준비협의체는 지역의 작은 시민단체들과 사회적 약자들의 활동을 지원하는 기능도 수행

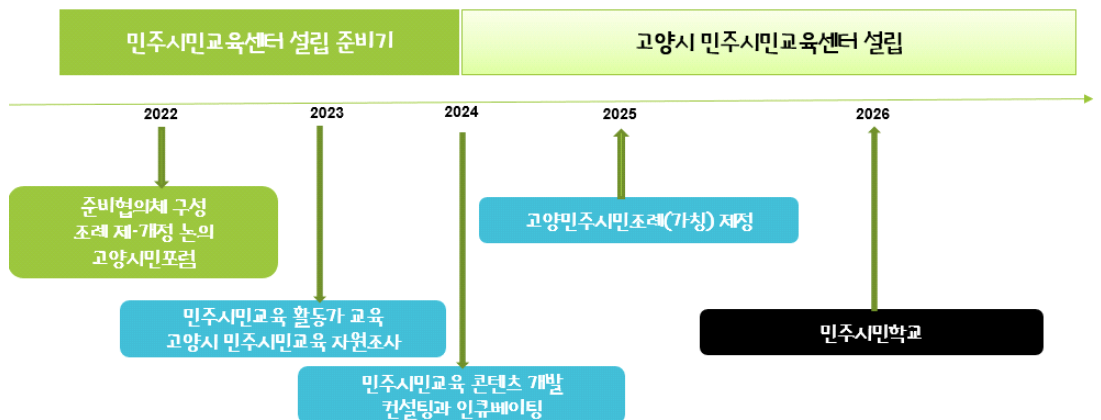
#### ○어떻게 교육할 것인가?

- 시민(감수)성은 이론이나 개념을 통해 단순히 전달되는 지식이 아니라 일종의 경험지식이라고 할 수 있음

- 시민성은 지식이 아닌 삶의 감각이기 때문에 민주시민교육은 지식의 전달에 초점이 맞추어 진 전통적 교육에서 탈피해야 함
- 민주시민교육은 문제설정적 교육이라는 특징을 가짐
- 민주시민교육은 시민들이 구체적인 계기를 통해 문제를 찾아내고, 그 문제를 스스로 해결하는 가운데 얻은 일종의 체화된 교육의 형태가 되어야 함
- 앞으로 고양시의 민주시민교육은 글과 문자를 통한 기존의 교육에서 벗어나 시민성을 발현시키기 위하여 인간의 다양한 감각기관을 활용한 학습 필요
- 고양시민들이 직접 청각, 후각, 미각, 촉각 등 다양한 감각을 활용하게 되면, 고양시에 훌륭한 민주시민교육의 텍스트는 무한
- 예를 들어 고양시민이 함께 살아가는 일상공간인 호수공원이야 말로 생태교육은 물론 훌륭한 민주시민교육의 교과서임

○ 마지막으로 지금까지 논의한 내용을 중심으로 2022년부터 2024년까지 고양시 민주 시민교육 실행 로드맵을 정리하면 아래 그림과 같음

### <고양시 민주시민교육 실행 로드맵>





## □ 고양시 민주시민교육의 기본개념

○ 지금까지 논의하였던 고양형 민주시민교육 개념은 다음과 같음

- 고양형 민주시민교육은 크게 시민사회 생태계 구축과 민주시민교육 뿌리내리기사업 그리고 상상력을 활용한 민주시민교육으로 구성
- 시민사회 생태계 구축사업은 현재 고양시의 민주시민교육 지원에 관한 조례 개정, 상위조례 제정을 위한 공론장의 역할을 수행하는 민주시민교육 준비협의체를 구성하는 것이라고 할 수 있음
- 민주시민교육협의체는 중간조직인 민주시민교육센터가 부재한 고양시의 현 상황에서 센터 설립 시 까지 중간지원조직의 기능 수행
- 민주시민교육 준비협의체의 주요 기능이라고 할 수 있는 민주시민교육 뿌리내리기의 주요 사업은 민주시민교육 지원에 관한 조례 개정, 상위조례 제정, 민주시민교육 콘텐츠 개발, 시민대상 민주시민교육, 역량강화 사업등이 있음

### 〈고양시 민주시민교육의 기본개념〉





# 제 1 장

## 연구의 배경 및 연구방법

제1절 연구의 배경과 목적

제2절 선행연구 검토

제3절 연구방법과 분석틀



## 제절 연구의 배경과 목적: 왜 민주시민교육인가?

연구 초기 연구자는 민주시민교육은 시정연구원의 연구자가 의례적으로 진행하는 연구과제 정도로 인식하였다. 따라서 민주시민교육 연구는 연구자에게 있어 문헌연구를 중심으로 일정한 거리를 유지(Distanzierung)하면서 연구를 시작하였다. 그러나 연구과정에서 연구자는 고양시의 활동가를 만나면서 민주시민으로의 삶이 정말 중요하다는 것을 체감하였다.

연구자는 고양시의 인권, 평화, 청년, 여성, 생태 분야의 여러 활동가들을 만나면서 민주시민으로서의 삶을 구체적으로 기술할 수 있었다. 특히 연구진이 만났던 모든 활동가들은 민주시민으로서의 삶을 통해 자기 삶의 변화를 구체적으로 이야기 하였다. 이들이 이야기하는 구체적 삶의 변화는 바로 자존감이었다. 민주시민으로서의 삶을 통해 자존감을 회복하고 강화한 활동가들은 자신의 주변 사람들에게도 긍정적인 영향을 미쳤다. 따라서 민주시민교육의 문제는 민주주의, 정치제도, 시민성과 같은 추상적 차원의 개념이 아닌 우리의 삶을 구성하는 현실을 생산하고 변혁하는 사람에 관한 문제이다. 결국 민주시민교육의 문제는 연구자가 그것을 설명하고 분석하는 대상이 아니라 민주주의, 시민성을 신체적으로 느끼고 그 느낌으로 연구자 스스로 변용되는 감응(affect)<sup>1)</sup>의 문제라고 할 수 있다(이진경, 2002: 167).

민주시민은 자신과 자신의 주변의 있는 사람들의 삶만을 변화시키지 않는다. 민주시민교육의 궁극적 목표는 시민이 시정에 주체가 되어 지금까지 지역의 일부 정치인과 관료가 독점하고 있는 시정을 혁신<sup>2)</sup>하는 것이다. 따라서 민주시민교육은 활동가, 활동가

1) “새로운 음악을 듣고 즐길 수 있게 되었다는 것은 새로운 음악적 리듬이 생겼다는 뜻입니다. 새로운 음악은 우리에게 새로운 사유를, 아니 정확하게 말하면 새로운 사유의 감각을 촉발하고, 우리의 감각/정서를 변용시켜 새로운 사유의 리듬에 적절하게 감응하게 합니다. L체의 말을 따라 학문을 예술의 관점에서 보고 예술을 삶의 관점에서 본다면, 다시 말해 철학도 예술도 삶의 문제, 새로운 삶의 방식을 만들어내는 문제로 본다면, 그것은 예술이나 철학, 혹은 학문을 통해 새로운 삶의 방식을 만들어내는 촉발/변용의 계기를 창출하는 것을 뜻하는 것일 겁니다. 그것은 의식이 바뀌고 표상 내용이 달라져도 사실은 잘 달라지지 않는 우리의 신체를, 그 신체의 모든 표현에 새겨져 있는 무의식적인 삶의 감각을 바꾸는 계기를 만들어내는 것입니다.”(이진경, 『노마디즘 1』, 서울: 휴머니스트, 2002, pp. 32-33).

주변의 일부 사람의 삶의 변화만이 아닌 일반시민의 삶의 변화를 통해 정책을 변혁하는 것이라고 할 수 있다.

---

2) 철학자 스피노자(Baruch Spinoza)의 표현을 빌어 혁신정책을 정의하면, 혁신정책은 혁신가의 비전제시를 통해 주변 사람들을 감응(affection; 촉발)하게 만드는 일종의 '위대한 긍정'의 윤리학(Ethica)이다(안지호 외, 2020: 6)

## 제2절 선행연구 검토

민주시민교육에 대한 기존 연구를 살펴본 결과, 크게 광역자치단체와 기초자치단체 수준에서의 연구로 구분되었다. 광역자치단체의 민주시민교육을 대상으로 분석한 연구는 경기도와 서울시, 충청남도의 민주시민교육 연구였다.

구체적으로 경기도 민주시민교육에 관한 연구는 경기도 민주시민교육의 현황을 분석하고 타 지자체와 국내외 사례분석을 통해 정책 방안을 제시하였다(조철민, 2019; 김창엽 외, 2020).

서울의 민주시민교육을 대상으로 한 연구는 서울시 민주시민교육 관계자를 심층면접하여 서울시 민주시민교육의 내용과 범위를 탐색하였다. 이 연구에 따르면, 서울시 민주시민교육 관계자들은 민주시민교육에 대해 “민주시민교육은 교육 활동 자체가 절차적 민주성을 충족시킨다는 전제하에, 생활 정치를 포함한 정치 활동 또는 사회적 지향을 갖는 공익 활동을 주제로 이루어지는 교육”이라고 정의하였다(김원석 외, 2020). 김원석 외(2020)는 서울시 민주시민교육의 프로그램이 활성화되기 위해서는 공통적으로 적절한 홍보수단, 참여자 간 관계맺음, 안정적인 운영공간 확보, 이해 및 관심 충족 여부 등이었고 교육 주제로는 사회적 주제와 개인적 주제, 교육의 초점은 의제와 관계, 활동을 기준으로 6가지 유형으로 구분하였다. 즉, 민주시민교육은 전문성과 민주적 지향, 의제 공유, 지도자, 변화 경험, 운영진과 운영진에 대한 신뢰가 활성화 요인인 것을 확인하였다.

충청남도의 민주시민교육 연구는 민주시민교육의 문제점으로 민주시민교육의 내용이 불일치하고 특정정권의 유지 및 강화를 위한 도구로 사용되고 있는 점을 지적하였다. 또한 민주시민교육이 학습자인 시민들의 요구나 필요를 반영하지 못한 채 일방적으로 운영되고 있음에 따라 시민들의 무관심과 인식 결여가 발생한다고 꼬집었다. 특히 충청남도의 민주시민교육은 전담기구 미비, 법적·제도적 장치가 미흡한 점이 문제라고 지적하였다. 이러한 문제를 해소하기 위해서는 민주시민교육 운영 체를 진흥원이나 민주시민교육센터 등 민간 위탁설치 형태로 전환되어야 하며, 전달체계 구축을 위해서는 광역과 기초

수준의 역할과 책임을 구분하여 운영하는 체계가 구축되어야 함을 강조하였다.

기초지방자치단체를 대상으로 분석한 기존 연구는 군포시의 사례와 광명시 사례, 파주시 사례가 대표적이다. 이러한 연구는 기초자치단체의 의뢰를 받아 민주시민교육 종합계획을 수립하기 위한 목적에서 연구가 진행되었다. 군포시와 파주시 연구의 경우 문헌조사와 설문조사가 병행되어 조사되었던 반면에 광명시는 문헌조사만 활용하였다. 특히, 군포시 연구에서는 다양한 연구방법을 활용하였는데, 군포시 시민을 대상으로 설문조사를 실시한 것뿐만 아니라 민주시민교육 관련 종사자를 대상으로 심층면접(FGI)을 활용하였다. 파주시의 연구는 국내외 사례 연구뿐만 아니라 경기도 민주시민교육SWOT분석을 통해 파주시 민주시민교육 기본계획을 수립하는데 활용하였다.

민주시민교육은 정책 대상인 시민과 교육 활동가의 민주주의에 대한 심층적인 이해와 교육방법 구상안에 대한 논리과정 등 인식 분석이 매우 중요하다. 그럼에도 불구하고 기존 연구에서는 단순히 국내외 사례 분석과 시민을 대상으로 한 설문조사를 통해 기본계획을 수립하고 있었다. 이는 민주시민교육에 대한 일반 시민과 교육 활동가의 다양한 의견을 반영하는데 한계가 있으며, 민주주의에 대한 심층적 의미를 반영하는데 어려움이 있다. 또한 민주시민교육에 대한 심층적 이해 없이 민주시민교육 기본계획을 수립하게 되면 사회 및 정치적 갈등을 야기할 수 있다.

이에 따라, 본 연구는 국내외 사례분석과 고양시 민주시민교육 관련 주요사업 분석, 고양시민 면접조사 및 고양시 활동가 심층면접(FGI)을 실시하여 고양시 민주시민교육의 개념과 방향, 정책네트워크 구성 및 세부 프로그램을 도출하고자 한다. 이러한 현장연구를 활용한 고양시 민주시민교육의 자원조사를 면밀하게 수행함으로써 지역의 특수성을 반영한 민주시민교육의 개념과 기본방향, 구체적인 교육프로그램을 도출할 수 있다는 점에서 기존의 연구와 차별성이 있다. 구체적으로 아래로부터의 민주시민교육 모형에 근거하여 민주시민교육센터가 설립 전까지 효과적인 고양시 민주시민교육 정책네트워크 구성 방안과 민주시민교육 기본계획(2022-2024)을 수립하고자 한다.



[표 1-1] 주요 선행연구 및 유사연구

연구대상	연구목적	연구방법	주요연구내용
	<ul style="list-style-type: none"> <li>•경기도 민주시민교육 기본계획 연구 용역(조철민, 2019, 경기도 평생교육진흥원)</li> <li>•경기도 민주시민교육 활성화 및 지원을 위한 도 차원의 추진방향 및 목표를 제시</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•문헌조사</li> <li>•설문조사</li> <li>•심층면접(FGI)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•경기도 민주시민교육 현황 및 타 지자체 및 국내외 사례 분석</li> <li>•경기도 민주시민교육 종합계획 수립(제2기)</li> <li>•경기도 민주시민교육 활성화 및 지원 정책사업 성과분석</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>•경기도 권역별 민주시민교육 활성화 방안 연구(김창엽 외, 2020, 경기도 평생교육진흥원)</li> <li>•31개 시군 민주시민교육 현황 분석을 통한 권역별 활성화 방안 제시</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•문헌조사</li> <li>•설문조사</li> <li>•심층면접(FGI)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•국내외 민주시민교육 사례 분석</li> <li>•경기도 민주시민교육 현황 및 사업 분석</li> <li>•경기도 민주시민교육 활성화 방안 도출</li> </ul>
광역지방자치단체	<ul style="list-style-type: none"> <li>•민주시민교육 내용 규정 및 프로그램 활성화 방안에 관한 연구: 서울지역 민주시민교육 프로그램 관계자들의 인식을 중심으로(김원석 외, 기역과 전망, 2020, vol., no.42, 통권 42호 pp. 210-254.</li> <li>•서울시 민주시민교육 관계자(관리자, 운영자, 참여자) 대상 심층면접을 통해 민주시민교육의 내용과 범위에 대한 탐색 및 규정, 정책 제언을 목적으로 함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•심층면접(FGI)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•민주시민교육에 대한 공통적 의견은 민주시민교육은 주제나 내용에 상관없이 특정한 입장을 강요하거나 다른 입장을 지닌 사람을 비난하는 것에 대한 반대함</li> <li>•민주시민교육 정의</li> <li>•민주시민교육 프로그램 활성화 방안</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>•충청남도 민주시민교육과정 및 운영 방안(송두범, 2018, 현안과제연구 Issue Report, 충남연구원)</li> <li>•충청남도 민주시민교육의 필요성 및 사례분석, 활용방안을 제시</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•문헌조사</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•민주시민교육의 주요 내용 및 문제점</li> <li>•국내외 민주시민 교육과정</li> <li>•민주시민교육 강사양성 사례분석 및 방안 도출</li> <li>•민주시민교육 운영방향</li> </ul>

연구대상	연구목적	연구방법	주요연구내용
기초지방자치 단체	<ul style="list-style-type: none"> <li>•군포시 민주시민교육 종합계획(정하운 외, 2020, 성공회대학교)</li> <li>•민주주의 공고화의 전제조건인 민주 시민교육의 활성화를 위한 군포시 맞춤형 정책 방향 제시 및 종합계획 수립</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•문헌조사</li> <li>•설문조사 - 시민대상 온라인 설문조사, 관련 부서 공무원을 통한 온라인 시민참여 독려</li> <li>•심층면접(FGI)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•국내외 민주시민교육에 대한 사례 연구</li> <li>•군포시의 민주시민교육 현황 분석 및 민주 시민교육 인식조사, 관련 종사자 심층 면접</li> <li>•군포시 민주시민교육 비전, 목표, 추진 전략 마련에 기여</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>•광명시 민주시민교육 종합계획(차명제 외, 2020, 경기민주시민교육연구소)</li> <li>•단계별 실천전략을 포함해 광명시 민주 시민교육 종합계획 수립</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•문헌조사</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•민주시민교육의 개념 고찰, 민주시민교육 해외사례 연구</li> <li>•국내 민주시민교육 진단과 평가</li> <li>•조례에 근거해 종합계획에 포함될 내용을 연구, 제시</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>•파주시 민주시민교육 기본계획(홍윤기 외, 2019, 동국대학교)</li> <li>•파주시 민주시민교육을 통해 정치와 생활, 민주주의와 생활이 일치된 건강한 삶 구현</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•문헌조사</li> <li>•파주시 시민 설문조사 (시민 97명 무작위 추출)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•국내외 사례연구 및 파주시 민주시민교육 실태 분석 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 미국, 독일, 스웨덴 등 사례</li> <li>- 경기도 민주시민교육 SWOT 분석을 통한 활성화 방안 도출</li> </ul> </li> </ul>
광역 및 기초지방자치 단체	<ul style="list-style-type: none"> <li>•민주시민교육 현황분석과 발전방안 (장준호, 2020, 경인교대)</li> <li>•민주시민교육에 대한 현황분석 및 시사점 도출, 발전방안 모색</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•문헌조사</li> <li>•전문가 자문회의 및 학술대회 개최</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•광역 및 기초자치단체, 시도 교육청의 민주시민교육 현황분석</li> <li>•국가 차원의 민주시민교육 발전방안 모색, 법안에 나타난 법적 약점 고찰</li> <li>•민주시민교육의 문제점 및 과제, 민주 시민교육 발전을 위한 정책 제언</li> </ul>

### 제3절 연구방법과 분석틀: 연구자의 민주시민-되기<sup>3)</sup>

연구대상으로 민주시민교육의 특징은 전술하였듯이 이를 추상적 차원에서 설명·분석하는 것이 아닌 구체적인 민주시민 혹은 이들이 가지고 있는 시민성을 신체적으로 느끼고 이를 기술하는 **인류학적 연구**라고 할 수 있다. 연구과정에서 연구자가 만난 시민 활동가(민주시민)들은 민주주의, 민주시민, 민주시민교육에 대해 자신의 경험을 통해 구체적으로 이야기하였다. 이러한 민주시민의 의미를 연구에 적용해 보면, 민주적 연구 혹은 민주시민적 연구는 연구자가 주체적으로 연구하는 것을 의미한다. 이를 보다 구체적으로 설명하면, 민주적 연구, 주체적 연구는 연구자 자신이 수집한 자료를 중심으로 자기 이야기를 하는 연구라고 할 수 있다. 따라서 주체적 연구, 민주적 연구를 위해서는 연구자의 통제를 벗어난 거시적 혹은 일반연구를 지양하고 연구자가 통제 가능한 선에서 연구의 분석단위를 좁혀야 한다.

연구대상의 분석수준을 낮춤으로써 연구자는 기존의 문헌과 다른 연구자의 자료에 의존하지 않고, 연구자 본인이 현장에서 수집한 자료를 중심으로 연구를 주체적으로 수행할 수 있다. 이러한 의미에서 민주적 연구는 **지역에 기초한 현장연구**라고 할 수 있다.

따라서 연구자는 고양시 민주시민교육의 기본개념과 방향성을 도출하기 위하여 고

<sup>3)</sup> 들뢰즈(Gilles Deleuze)와 과타리(Felix Guattari)의 개념들은 쉽게 이해할 수 없기 때문에 연구자는 예를 들어 설명하고자 한다. 공-되기, 즉 공이 된다는 것은 공이 아닌 것(인간)이 공이 된다는 의미이다. 되기와 대칭되는 개념이라고 할 수 있는 이기(etre)는 어떤 것의 현재 상태가 갖는 동일성/정체성(identitie)을 명시하지만, 되기는 명시하고 확장할 동일성을 가지지 않는다는 점이다. 쉽게 표현하면, 되기는 어느 하나의 고정된 상태가 아니라 관계를 통해 매개된 두 대상(공과 인간)의 어딘가에 끊임없이 변화하며 이동하고 것을 의미한다. 들뢰즈와 과타리의 되기 개념은 욕망과 욕망을 실현하게 해 주는 힘 내지 강밀도라는 두 가지 특징을 가지고 있다. 앞에서 예를 든 인간의 공-되기는 사람이 공이 되고자 하는 의지만 가지고는 인간의 공-되기는 현실화 될 수 없다. 나머지 한 요소인 공을 형상화하여 인간의 근육을 공처럼 새로운 인간의 근육을 만들 때 인간의 공-되기는 비로소 가능한 것이다. 들뢰즈와 과타리의 되기 개념은 철학자 스피노자(Baruch Spinoza)가 이윳한 것이 무엇인가에 따라 달라지는 사물의 양태(mode) 개념에 기초하고 있다. 스피노자는 양태 개념을 통해 사물이나 생물은 이윳한 것들과의 관계에 따라 다른 게 되는 것으로 파악하였다. 또한 스피노자의 양태 개념에서 중요한 것 가운데 하나는 하나의 양태에서 다른 양태로 되기 위해서 그에 필요한 힘이 필수적이라는 것이다. 이는 하나의 양태가 새로운 양태가 되기 위한 과정에서 문턱의 존재를 의미하고, 이 문턱을 넘기 위해서는 최소한의 힘, 즉 최소한의 강도(intensity)가 전제되지 않으면 안 된다는 것이다. 결론적으로 하나의 사물(양태)에서 다른 사물로, 하나의 신체(양태)에서 다른 신체로 변동되기 위해선, 그렇게 변동되려는 의지와 함께 변용에 필요한 강밀도의 변화가 핵심이다(이진경, 2002: 28-36).

양시라고 하는 특정지역을 중심으로 한 현장연구에 초점을 두고 수행하고자 하였다. 특히 연구자는 고양시의 특성을 반영하기 위해 연구방법과 관련하여 두 가지 부분에 집중하고자 하였다. 첫째, 고양시의 민주시민교육 개념과 기본방향을 도출하기 위해 정책전문가 뿐만 아니라 현장전문가와의 심층면접, FGI를 통해 다양한 지역 전문가의 목소리를 보고서에 반영하고자 하였다. 따라서 이 연구의 관건은 고양시 민주시민교육과 관련된 다양한 현상을 기술하는데 민주시민교육 정책연구자의 관점(experience-distant)과 고양시 현장전문가(experience-near)의 관점을 균형 있게 기술하는 것이라고 할 수 있다 (Moore. 2002: 354-358).

[표 1-2] 민주시민교육 전문가 및 고양시 현장 활동가 FGI

내용	대상	비고
독일의 민주시민교육	이종희 교수(중앙선거관리위원회 선거연구원)	2021.07.30 2021.11.02.
경기도 민주시민교육	박선경 팀장(경기평생교육진흥원 민주시민교육본부)	2021.11.02
광명시 민주시민교육	김미숙 센터장(광명시 민주시민교육센터) 표하나 前센터장(광명시 민주시민교육센터)	2021.11.08
화성시 민주시민교육	송주명 교수(한신대학교) 류은미 사무처장(화성시 민주주의학교) 사정희 기획팀장(화성시 민주시민교육센터)	2021.11.10
고양시 활동가(인권+청년)	조혜옥 위원장(고양시 인권증진위원회) 박근덕 前위원(고양시 인권증진위원회) 김경윤 대표(자유청소년도서관) 나경호 작가(고양시민)	2021.11.23
고양시 활동가(평화+청년)	김동춘 위원장(중산성당 민족화해협력위원회) 전성민 前대표(고양시 청소년재단) 나경호 작가(고양시민)	2021.12.07
고양시 활동가(생태)	박평수 이사장(고양시민햇빛발전사회적협동조합) 신경미 대표(고양도시농업네트워크) 나경호 작가(고양시민)	2021.12.09
인권의 관점에서 고양시 민주시민교육 조례	조혜옥 위원장(고양시 인권증진위원회)	2021.12.15
고양시 활동가(여성)	이도영 대표(고양여성민우회)	2021.12.16

연구자는 이러한 정책전문가와 현장전문가의 다양한 의견뿐만 아니라 고양시민의 민주주의, 민주시민 그리고 민주시민교육과 관련된 시민들의 목소리를 연구에 최대한 반영하고자 하였다. 정리하면, 이 연구는 고양시 민주시민교육에 내재된 맥락과 흐름을 정책공급자(현장전문가, 정책전문가)와 정책수요자(고양시민)의 관점에서 두텁게 기술(Thick Description)하는 것이 핵심이라고 할 수 있다. 둘째, 전술하였듯이 이 연구는 지역에 기반을 둔 고양시 민주시민교육의 개념과 기본방향이 연구의 핵심이라고 할 수 있다. 따라서 이러한 고양시의 민주시민교육의 개념과 기본방향 역시 지역에 기초해야 한다. 이에 이 연구는 ‘아래로부터의 민주시민교육 개념에 기반하고 있다. 아래로부터의 민주시민교육은 그 정의나 범주가 고정된 것이 아니라 지역의 조건에 따라 재구성되는 것으로 정의한다. 따라서 정책의 과정이 중요하며, 지역에 기반한 정책의 정체성에 대한 모색이 계속되어야 한다는 것을 전제한다. 이러한 민주시민교육의 상향식 개념에 따라 고양시 민주시민교육 사업은 실천 가능한 모든 방안을 강구하고 다양한 원천으로부터 영감을 얻어 의미 있는 대안을 제시할 수 있는 정책적 상상력과 창의성을 필요로 한다(Ife, 2013: 123, 짐 아이프, 여지영 역, 2018, 재인용). 결국 아래로부터의 민주시민교육모델은 정책을 담당하는 담당공무원, 현장전문가, 정책전문가 그리고 고양시민이 함께 만들어 가는 정책이라는 것을 강조하는 것이라고 볼 수 있다.



## 제 2 장

### 민주시민교육의 개념

제1절 민주시민교육과 시민성의 개념

제2절 민주시민교육의 개념





## 제절 민주시민교육의 시민성의 개념

한국 사회에서 ‘시민’에 대해 다음과 같이 정의하고 있다.

“시민은 크게 자기의 권리를 행사하는 자율적 개인(autonomous individual)을 뜻하기도 하며, 공동체 내에서 일정한 지위와 역할을 수행하는 공동체의 구성원을 뜻하기도 한다(조일수, 2002).”

“시민이란 특정한 정치 공동체의 구성원을 의미한다(이진희, 2007)”

“시민은 정치, 경제의 행위 주체자로서의 각성된 개인이며, 이들 시민은 공동체적 가치를 일구는 실질적인 국가의 구성원이다(심성보, 2017).”

이들은 시민을 개인이자 구성원으로 표현하고 있으며 개인은 자율성과 권리가 동반되고 구성원은 공동체적 가치를 일구는 역할과 지위를 부여하고 있다. 즉, 시민은 주체적 개인을 의미하며 공동체적 가치를 지키는 구성원이기도 하다. 이러한 의미에서 시민성은 개인의 권리와 자유가 보장되면서 공동체적 가치와 생활을 유지하기 위한 책임이자 역할이라고 정의할 수 있다<sup>4)</sup>.

한편, 실천적 의미의 시민성에 대해 John Urry(1995)는 시민성의 권리와 범위를 6가지 형태로 유형화하였다. 첫째, 문화시민성(Cultural citizenship)은 다양한 문화의 주체성을 인정하고 보존하기 위한 권리를 말한다. 둘째, 소수에 대한 시민성(Minority citizenship)은 사회에서의 소수는 지배집단과 다수집단 만큼의 권리를 갖는 것을 의미한다. 셋째, 생태적 시민성은 현존하는 환경에서 살아가는 권리를 말하며, 넷째, 범세계주의적 시민성(Cosmopolitan citizenship)은 모든 사람은 국가에 간섭을 받지 않고 다른 문화와 시민, 사회와 관계를 맺을 권리를 말한다. 다섯째, 소비자 시민성(Consum citizenship)은 모든 상품이나 재화, 서비스, 정보에 접근할 수 있는 권리를 의미한다. 마

4) 시민성은 “한 나라의 모든 구성원으로서의 성(性), 인종, 사상, 종교, 직업 등에 관계없이 정치·경제·사회·문화적 제 활동에 자유로이 참여하고 모든 지위나 명예를 포함하는 사회적 혜택에도 접근할 수 있는 평등한 조건과 기회를 향유하여 구성원 각자의 고유한 방법으로 공동생활의 원활한 유지와 번영에 기여할 수 있도록 하는 권리와 책임을 지는 것(박용현, 1991)”이라 표현하고 있다.

지막으로 유동적인 시민성(Mobility citizenship)은 다른 나라와 사회에 방문하거나 관광할 수 있는 권리이다(John Urry, 1999:314-315, 오관석, 2009:75).

민주주의 이데올로기 속에서 시민성은 공적 의사결정 영역에서 일반시민의 참여와 감시를 통해 정치권력의 독점을 예방하고 온전한 의미로서 민주주의를 발견하는데 있다. 이는 시민의 투쟁과 저항의식으로부터 형성되며 시민의식의 성장을 통한 능동적 시민성에서 도출된다. 능동적 시민성은 공동체적 유대가 민주주의의 기초라고 주장하는 공동체주의자들에 의해 알려진 개념으로, 대표적으로 벤자민 바버(Benjamin Barber)가 있다. 그는 대의제 민주주의가 시민들로 하여금 정치적 의지를 위임시킴으로써 자율성을 희생시키는 결과를 가져오며, 많은 이들이 권력의 바깥으로 내몰리면서 정치적 참여기회를 박탈당하고 있다고 주장했다. 밀(2005:124) 역시 근대 이후 자유민주주의의 확립은 다수로 이루어져 있는 대중이 시민을 대표하는 것처럼 보이게 되어 대중에 저항하는 시민은 종제되어야 하는 역설적 상황에 봉착하게 되었다고 표현한다. 즉, 시민혁명을 통해 자유민주주의라는 정치체제는 확보하였으나 실질적인 주체가 되어야 하는 시민은 대중이라는 다수에 귀속되어 수동적으로 움직이고 있었다는 것이다.

실제로 바버는 능동적 시민에 대한 두 가지 기준을 언급하였는데, 첫 번째는 공동체적 사안에 대한 적극적인 참여이고, 두 번째는 추상적이고 비인격적인 관계가 아닌 보이는 이웃과의 실제 만남을 통해 시민이 될 수 있다고 주장하였다. 즉, 풀뿌리 민주주의를 실현하는 것이 능동적 시민성을 실천하는 것이다.

이러한 관점에서 민주시민교육은 시민성을 함양하기 위한 학습이며 민주주의 사회에서의 시민의 역할과 자질을 길러주는 데 유용한 교육이다. 특히, 민주시민교육은 현재 우리 사회에서 발생하고 있는 이념이나 지역, 세대, 젠더 등 이슈에 따라 발생하는 사회적 혐오, 갈등 증상을 치유할 수 있는 해독제(antidote)와 같다. 이는 사회구성원 교육으로서 사회적 양심, 공감, 사고 등 기초역량을 길러주는 역할을 하며, 사회의 구조적 문제에 대한 이해와 사회문제를 해결할 수 있는 실천력을 학습시킴으로서 사회에서 민주시민의 역량을 발휘하도록 돕는데 목적이 있다.

## 제2절 민주시민교육의 개념

### 1. 민주시민이란?

민주시민은 개인적 책임성(personal citizenship), 참여적 시민성(participatory citizenship), 정의 지향적 시민성(justice oriented citizenship)의 세 가지 가치를 추구하는 시민이다. 여기서 개인적 책임성은 공동체에 속한 개인으로서 추구해야 할 가치를 말하며, 도덕성과 정직성, 근면성실함 등이 여기에 해당 된다. 참여적 시민성은 자신이 속한 공동체가 당면한 과제를 해결하기 위해 적극적으로 행동하는 것을 의미한다. 정의 지향적 시민성은 사회적인 이슈에 대해서 목소리를 내고, 실제 사회 운동으로 이어갈 수 있는 실천력을 말한다(Westheimer and Kahne, 2004; Biesta, 2011; 심성보, 2017).

민주시민은 사회화(socialization) 과정에서 체득되는 것으로 알려져 있는데, 개인이 성장하면서 동료 집단이나 사회 구성원 간 상호작용의 결과로 얻어진다(김왕근, 1995; Liebel, 2012; 선거연수원, 2014). 사회화는 인간으로서 사회를 이루는 존재로 살아가기 위해서 필요한 지식, 가치, 규범 등을 익히는 과정이며, 종류로는 예기 사회화, 탈사회화, 원초적 사회화, 재사회화(re-socialization) 등이 있다. 송두범·강수현(2017), 심성보(2017)는 민주시민이 되기 위해서는 개인 및 사회의 끊임없는 노력이 전제되어야 함을 강조했다. 개인이 처음부터 민주시민 자질을 가지고 태어나지 않기 때문인데, 우리 사회 및 여러 국가들에서는 이 한계들을 교육을 통해 극복할 수 있다고 보았다. 학교 교육 등을 통해 민주시민으로서 자질과 태도를 함양하고, 지속 가능한 사회 구현이 가능하게 될 것으로 전망된다.

더 나아가서 심익섭(2001)은 민주시민으로서 의식 제고를 위해서는 학교에서의 교육만이 아니라 평생 교육의 개념으로써 성인 및 학교 밖 교육이 강화될 필요가 있음을 강조했다. 1990년대 이후 사회적으로 비영리조직(Non Profit Organization; NPO)과 시민 사회의 성장세가 두드러지고, 제9차 개헌 등으로 인해 지방자치가 부활되어 30여년간

발전을 이어오는 등 우리 사회 환경 변화에 대응하기 위해 민주시민 교육의 중요성이 지속적으로 강조되고 있기 때문이다.

요컨대 오늘날 민주시민은 주권을 가진 국민으로서 자신에게 주어진 역할에 책임을 다하고 권리를 향유하는 사람을 의미한다. 특히 민주주의 정치 시스템 내에서 특정한 이슈에 대한 자신의 견해를 자유롭게 말할 수 있는 개인을 말한다고 할 수 있다(선거연수원, 2014).

## 2. 민주시민교육의 개념 및 기본원칙

### 1) 개념

민주시민 교육은 민주시민을 길러내는 과정이라고 할 수 있다<sup>5)</sup>. 앞서 제시한 개인적 책임성, 참여적 시민성, 정의지향적 시민성이 융합된 경험이 제공되는 것으로, 학습에서의 순종성 보다 당사자의 자발성이 강조된다(Liebel, 2012). 이를테면 성장기의 아이들은 어른들로부터 민주시민 교육을 받을 수 있다. 장유유서(長幼有序) 등 인간으로서 지켜야 할 도리에 따라 순종적인 태도를 취해야 하지만, 때로는 특정한 이슈에 대해서 학습자의 주도적인 태도 형성 및 주체적인 정치적 공간<sup>6)</sup>에서의 행위가 필요할 수 있다. 강영혜 외(2011)는 이를 기존의 질서 체계 등을 잘 지킴과 동시에 법 혹은 제도의 잘못을 인식해 개선하려고 하는 자발적인 의지 등을 포함한다고 보았다. 민주시민 교육은 앞서 제시한 과정들이 학습에 자연스럽게 녹아들도록 설계되어야 할 것이다.

심정보(2017)는 민주시민 교육에 필요한 요소로서 교육과정, 문화, 지역사회의 3C(curriculum, culture, community)를 제시했다. 교육과정은 교육 당사자들의 자발성이 강조될 수 있도록 학교 교육과 유기적인 연계가 될 수 있다. 문화는 한 사회에 오랜 기간 누적되어 개인을 둘러싼 환경들과의 상호작용(Schulz, 2010)을 할 수 있는 토대를 마련해준다(박재창, 2007). 이를 통해 볼 때 지역사회 또한 교육 받은 민주시

<sup>5)</sup> 전득주(1995)는 우리 사회에서 민주사회 교육은 정치교육에 해당 될 수 있다는 견해를 밝혔다. 유석열(1986)은 정치 교육을 통해 정치발전에 기여하면서 정치적 이상을 실현을 도모할 수 있는 개인을 양성할 수 있다고 보았다.

<sup>6)</sup> Liebel(2012)은 정치적 공간이라는 말을 기존 세계(혹은 어른 세대)가 규정한 영역에서의 시민성 함양이 아니라, 자라나는 아이들 사이에서도 자신들의 영역을 구축할 필요성을 주장했다. '아래에서부터의 민주시민' 형성도 중요하다고 판단한 것에 따른 것이라고 해석해 볼 수 있다.

민들이 주권 의식을 통해 전체적인 힘(community empowerment, 지역사회 활성화)<sup>7)</sup> (Hargreaves and Shirley, 2015)을 가질 수 있을 것이다.

## 2) 기본 원칙

선거연수원(2014)에 따르면 민주시민교육의 기본 원칙은 정치적 중립성, 민주성, 참여성, 보충성 네 가지로 구분된다. 먼저 정치적 중립성은 정권의 변화 유무에 관계없이 초당적인 입장에서 교육이 진행되어야 함을 의미한다. 정권 마다 교육 방향이나 이해관계를 대변하는 것이 아니라, 일관성 있는 교육이 지속되어야 함을 함의한다. 민주성은 교육과정에서 구성원들 간 다양한 생각이 오갈 수 있음을 전제하며, 특정한 사상이나 생각을 일방적으로 주입해서는 안 된다는 점을 의미한다. 참여성은 참가자 개인들의 자발적 의지로 참여가 되어야 함을 의미하며, 사회적으로 비합리적인 것에 대해 비판적인 사고를 할 수 있는 역량을 말한다. 마지막으로 보충성은 업무 권한과 재정에 관한 것으로써, 중앙과 지역의 역할 배분<sup>8)</sup> 등의 원칙을 갖는 것을 의미한다.

[표 2-1] 민주시민 교육 기본 원칙

연번	원칙	내용
1	정치적 중립성	초당적·비당파적 관점에서 교육이 전개되어야 함. 정권에 상관없이 일관성 있는 교육이 진행되어야 함.
2	민주성	개인의 자유로운 삶을 보장하는 것을 기본 가치로 함. 특정 생각이거나 사상을 일방적으로 주입하지 않아야 함.
3	참여성	민주시민교육은 시민들의 자발적인 참여로 이루어져야 함.
4	보충성	상위 단위와 하위 단위 역할과 재정지원에 관한 원칙이 있음.

<출처> 선거연수원(2014)

<sup>7)</sup> Hargreaves and Shirley(2015)는 지역사회 조직 운동이라는 표현으로 지역사회 활성화를 설명하고자 했다. 이들의 주장에 따르면 시민들의 역량이 강화되면 도시 등 지역사회의 역량 혹은 권력 역학은 변화될 수 있다.

<sup>8)</sup> 중앙 차원에서는 기획 등의 역할을 하고 실제 교육 실행은 지역 단위에서 진행되는 것이 예가 될 수 있으며, 이 때 재정지원이 이루어질 수 있다(선거연수원, 2014).



# 제 3 장

## 민주시민교육의 국내외 사례

제1절 독일의 민주시민교육

제2절 중앙정부의 민주시민교육

제3절 경기도의 기초자치체의  
민주시민교육





## 제절 독일의 민주시민교육

### 1. 독일의 민주시민교육에 대한 개관

#### 1) 독일 민주시민교육의 체계

독일의 민주시민교육(또는 정치교육)은 크게 ① ‘공공영역의 교육’과 ② ‘민간영역의 교육’, ③ ‘정치영역의 교육’으로 나눌 수 있다.

[표 3-1] 독일 민주시민교육의 체계

공공영역의 교육	민간영역의 교육	정치영역의 교육
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 연방정치교육원</li> <li>- 주(州)정치교육원</li> <li>- 각급 학교</li> <li>- 시민대학</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 노동조합 등 사회단체</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 정당 및 정당 재단</li> </ul>

[표 3-1]에서도 보이는 바와 같이, 공공영역의 교육기관으로는 연방정치교육원, 주(州)정치교육원, 각급 학교, 시민대학 등이 있으며, 민간영역의 교육으로는 각종 사회단체의 교육을 꼽을 수 있고, 정치영역의 교육으로는 정당 및 정당 재단의 교육이 있다.

독일 민주시민교육의 중추적 역할을 맡고 있는 연방정치교육원 조직상으로 연방내 무부 산하에 속하지만, 높은 독립성을 보장받고 있다. 이에 따라 연방정치교육원은 주(州)정치교육원 및 다양한 교육기관·단체들과 전국적으로 네트워크를 형성하여 민주시민교육을 위한 독립적이고 초정파적인 다양한 활동을 펼치고 있다.

또한, 연방정치교육원은 교육콘텐츠·교수법을 개발하여 민주시민교육 단체 및 교육 현장 등에 제공하고 있으며, 각 주에서는 주(州)정치교육원이 연방정치교육원과 긴밀한 협조체계를 형성하여 다양한 민주시민교육을 실시하고 있다. 한편, 각 정당의 재단이나 노동조합 등은 국가로부터 재정 지원을 받아 민주시민교육을 실시하고 있다. 이처럼 독

일의 민주시민교육은 관·민·정이 함께 하는 체계를 형성하고 있다.

## 2) 독일 정치교육의 기본 원칙

보이텔스바흐 합의(Beutelsbacher Konsens)는 독일의 정치교육의 기본 원칙이라고 할 수 있다. 학교 교육과 연방정치교육원 및 주(州)정치교육원 등 공공영역의 정치교육은 이른바 ‘보이텔스바흐 합의’로 불리는 세 가지 기본 원칙을 따른다.

### (1) 보이텔스바흐 합의의 역사적 배경

‘보이텔스바흐 합의’의 역사적 배경<sup>9)</sup>은 1960년대로 거슬러 올라간다. 1968년 학생 저항운동을 경험한 독일은 1970년대에 들어와 보수와 진보로 나누어진 정치적 양극화 현상으로 몸살을 앓았다. 시민당과 기민당 간의 갈등과 대립은 정치교육 교과 내용에도 영향을 미쳤고, 정치교육에 대한 이론적 입장도 주(州)별로 어떤 정당이 집권하느냐에 따라 각각 다르게 나타났다. 이러한 대립과 갈등은 특히 헤센(Hessen)주에서 극심하게 나타났다.

당시 시민당이 집권한 헤센주에서 정치교육의 새로운 교과과정을 실시하고자 하자, 야당인 기민당은 헤센주의 교과과정이 ‘좌파 이데올로기적’이라며 비판하였는데, 이는 1974년에 실시된 헤센주 지방선거에서 큰 쟁점으로 작용하였다. 이에 따라 비당파적·중립적인 입장을 견지해야 하는 연방정치교육원과 주(州)정치교육원은 정치교육이 자칫 정치적으로 도구화 될 수 있다는 우려를 가지게 되었다.

정치교육의 정치적 도구화를 방지하고 이념적 대립과 갈등에 대한 해결 방안을 모색하기 위해 그 당시 바덴-뷔르템베르크(Baden-Württemberg) 주(州)정치교육원 원장이었던 지크프리트 쉴레(Siegfried Schiele)는 1976년 11월 19-20일 양일간 독일 남서부의 소도시 보이텔스바흐에서 “정치교육에 있어서의 합의 문제(Das Konsensproblem in der politischen Bildung)”라는 주제로 학술대회를 개최하고, 진보와 보수 진영의 대표적

<sup>9)</sup> 아래 내용은 선거연수원 2016년 개최한 제12회 민주시민교육 국제심포지엄 「사회적 합의 형성 기반으로서의 민주시민교육」에서 최영돈의 토론 “독일의 정치교육과 관점의 다양성에 대한 사회적 합의: 보이텔스바흐 합의”를 요약한 것이다.

정치교육학자들을 초빙하였다. 이 학술대회는 정치교육에 있어서 학술적, 정치적 합의점을 모색하기 위한 가능성을 탐색하기 위한 목적으로 개최되었다. 그러나 이 회의에서는 합의점이 도출되지 못했다.

그 후 보이텔스바흐 회의를 총괄했던 바덴-뷔르템베르크 주(州)정치교육원 편집국장인 한스-게오르그 벨링(Hans-Georg Wehling)이 책으로 엮을 목적으로 보이텔스바흐 학술대회의 발표문들과 논쟁 내용을 요약하여 ‘보이텔스바흐 합의’로 불리는 세 가지 원칙을 정식화하였다. 이렇게 정리된 보이텔스바흐 합의가 오늘날까지 독일 정치교육의 기본 원칙으로 여겨지고 있다.

## (2) 보이텔스바흐 합의(Beutelsbacher Konsens)의 내용

‘보이텔스바흐 합의’는 민주시민교육의 원칙에 관한 논의의 출발점이라고 할 수 있다. 앞서 기술한 대로 이 합의는 정치교육의 원칙에 관하여 입장과 관점이 각각 다른 전문가들이 모여 논의한 내용 중 최소 합의를 지향한 산출물이라고 할 수 있다. 이의 내용은 다음과 같이 정리해볼 수 있다.

### ① 주입·교화금지

이는 바람직한 견해라는 이유로 학생들에게 차분히 생각할 여유를 주지 않음으로써 독자적인 판단을 방해하는 것은 용인되지 않는다는 내용의 원칙이다. 다시 말하면, 바로 여기에 민주적 정치교육과 교화 또는 세뇌 사이의 경계가 있다는 것이다. 이 원칙은 일방적인 주입식 교육은 교사의 역할 및 학생들의 성숙과 부합되지 않음을 강조하고 있다.

### ② 논쟁점 반영

이는 학문과 정치에서 논쟁적인 것은 수업에서도 논쟁적인 것으로 다루어져야 한다는 내용의 원칙이다. 이 원칙은 앞서 언급된 강압금지의 원칙과 밀접하게 연결되어 있다. 논쟁성의 원칙을 강조하는 이유는 상이한 입장들이 균형적으로 고려되지 않거나, 선택의 여지를 주지 않거나, 대안들에 대한 논의가 충분히 이루어지지 않으면 세뇌로 빠져들 수

있기 때문이라고 설명된다.

### ③ 학습자의 이해관계 고려

이는 학습자는 정치적 상황과 자신의 개인적 관심을 분석하는 능력을 갖추며, 현재 상황에 영향을 미칠 수 있는 수단과 방법을 찾을 수 있는 능력을 갖추어야 한다는 내용의 원칙이다. 즉, 학습자의 분석능력과 개인의 관심 존중을 강조한 것이다.

보이텔스바흐 합의는 1980년대 들어 사회에 대한 연대와 책임감, 집단정체성(민족·국가 등)을 강화시키려는 측면에서 부분적으로 보완되기도 하였다. 보이텔스바흐 합의에 포함된 이해관계 개념에서 타자의 이해관계와 공익이 등한시되어서는 안 된다는 것이 그것이다.<sup>10)</sup> “보이텔스바흐 합의는 민주시민교육의 목표와 내용을 규정하는 것이 아니며, 또한 ‘단순한’ 방법적 원칙도 아니다. 보이텔스바흐 합의는 인간 존엄성의 불가침성이라는 헌법의 가치를 전제로 하고 있다. 다시 말해서, 헌법의 규범적 핵심에 대한 지향이 바로 민주시민교육을 위한 최소한의 방법적 합의인 것이다. 또한 보이텔스바흐 합의는 관점의 다양성에 대한 필연성, 즉 바꾸어 말하자면 이견(異見)의 정당성에 대한 합의라고 할 수 있다.”<sup>11)</sup> 보이텔스바흐 합의와 이후의 담론을 자세히 살펴보면, 오히려 상당히 형식적인 수준에서 정식화된 최소 합의가 더 나은 효과를 낼 수 있다는 것을 함의하고 있다. 최소한의 합의는 고정된 상수로 이해되는 것이 아니라, 역동적 상호소통과 담론을 통해 언제든지 논쟁과 토론의 주제가 될 수 있다는 것이다.<sup>12)</sup>

10) 허영식. (2019). “민주시민교육의 원리와 원칙.” 『민주시민교육 활성화』, 2019년 제3차 세미나 자료집, 중앙선거관리위원회 선거연수원, p.35.

11) 최영돈. (2016). “독일의 정치교육과 관점의 다양성에 대한 사회적 합의와 보이텔스바흐 합의.” 토론문, 2016년 제12회 민주시민교육 국제심포지엄 『사회적 합의 형성 기반으로서의 민주시민교육』, 자료집, 중앙선거관리위원회 선거연수원, pp.76.

12) 허영식. (2019). “민주시민교육의 원리와 원칙.” 『민주시민교육 활성화』, 2019년 제3차 세미나 자료집, 중앙선거관리위원회 선거연수원, p.38-39.

## 2. 독일 민주시민교육 사례

### 1) 연방정치교육원

#### (1) 과제

연방정치교육원은 독일 민주시민교육의 중추적 역할을 하는 국가기관이다. 연방정치교육원은 1952년 11월 25일 ‘지역 정치교육을 위한 연방본부’라는 명칭으로 설립되었으며, 연방정치교육원으로 명칭이 변경된 것은 1963년이다. 제2차 세계대전 종료 후, 나치즘을 청산하고, 전체주의를 예방하며, 독일 국민들에게 시민의식을 함양시켜 민주주의를 발전시키고, 민주시민사회를 육성하기 위한 목적으로 설립되었다.

연방정치교육원의 과제는 정치적인 사실관계에 대해 국민들의 이해를 증진시키고 민주시민 의식을 장려하며, 정치참여에 대한 인식을 높이고 동기를 부여하는 것에 있다. 연방정치교육원은 본(Bonn)에 본부를 두고 있으며, 베를린(Berlin)에도 미디어센터와 일부 사무실을 두고 많은 활동을 하고 있다.

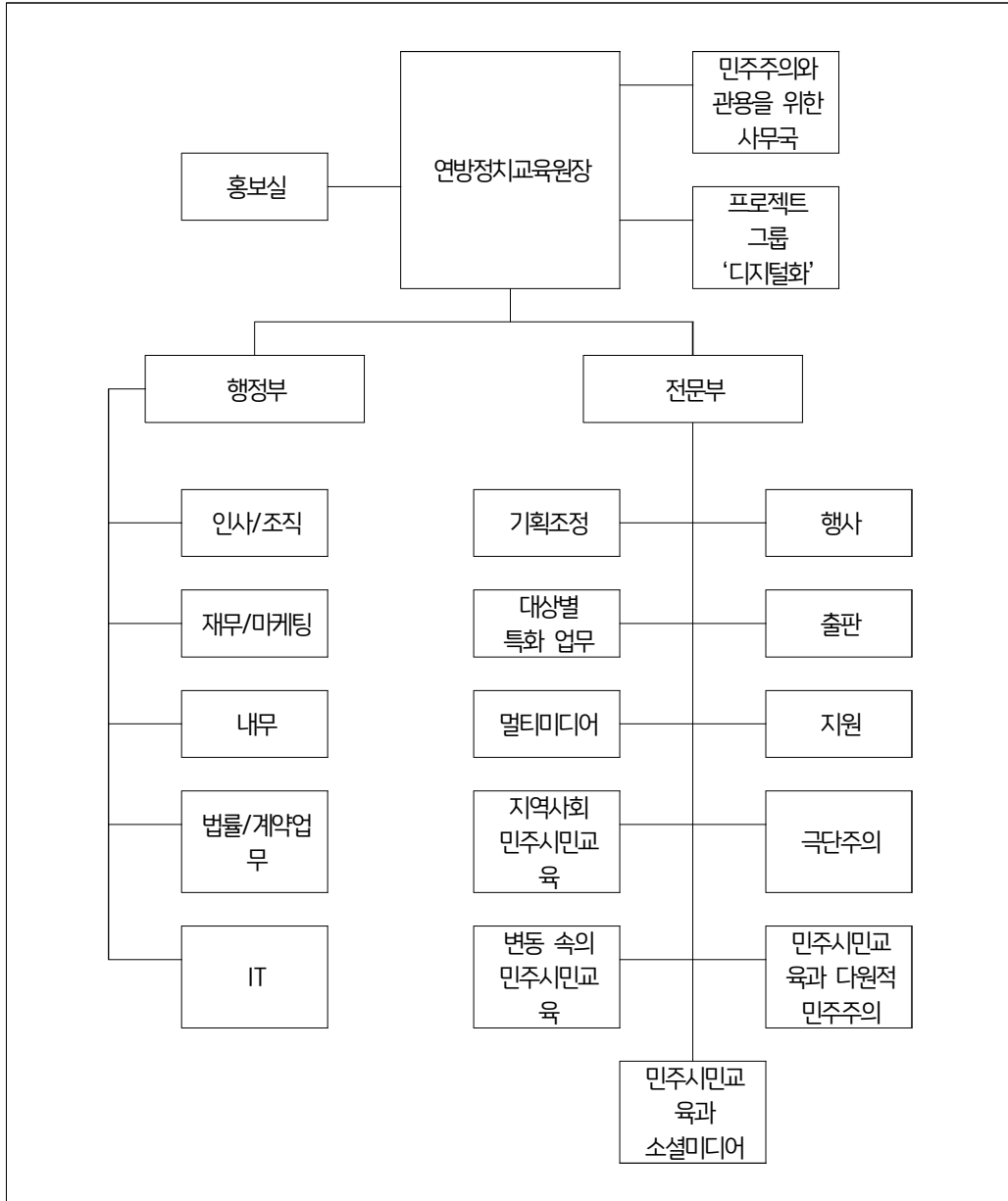
#### (2) 조직

연방정치교육원은 연방내무부 산하에 설치된 기관으로 연방내무부는 연방정치교육원에 대한 지휘·감독권이 있으나, 실질적으로는 높은 독립성을 보장받고 있다.

연방정치교육원의 원장은 연방내무부 장관이 임명하며, 직속으로 ‘홍보실’ 등을 두고 있으며, 산하에 행정부와 전문부를 두고 있다. 그리고 2011년부터 ‘민주주의와 관용을 위한 사무국’이 신설되었다.

독일 연방정치교육원의 현행 조직은 다음의 [그림 3-1]과 같이 구성되어 있다.

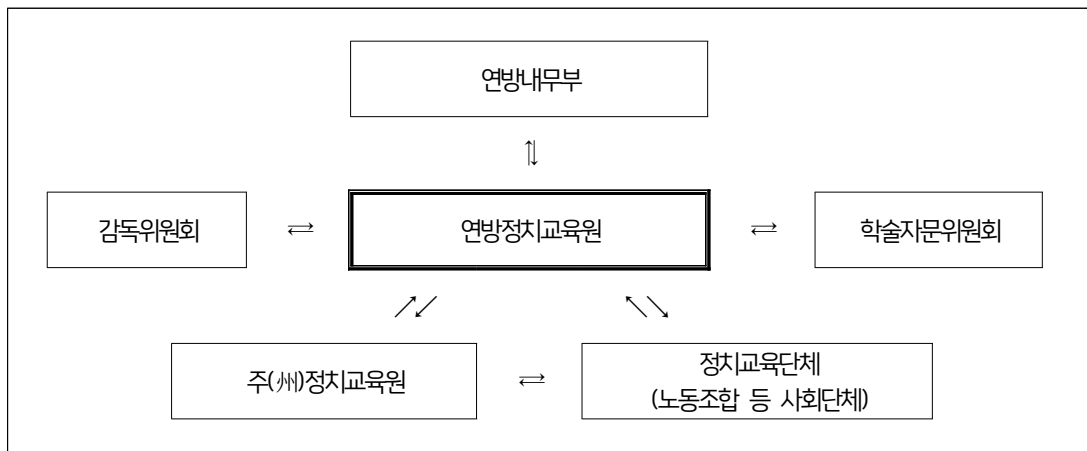
[그림 3-1] 독일 연방정치교육원 조직도 (2021년 11월)



이 외에도, 정치적 중립과 학술적 균형을 유지하기 위해 연방하원 의원 22인으로 구

성된 감독위원회와 다양한 분야 전문가들(최대 12인)로 구성된 학술자문위원회가 설치되어 있다. 독일 연방정치교육원의 민주시민교육 협력 체계도를 살펴보면, 다음의 [그림 3-2]와 같다.

[그림 3-2] 독일 연방정치교육원의 민주시민교육 협력 체계도



감독위원회는 연방정치교육원 업무의 실효성과 정치적 중립성을 감독하고 있으며, 연방정치교육원 교육 내용의 이념적 균형과 학술적 독립성을 유지하는 목적으로 설치된 학술자문위원회는 연방정치교육원의 정치교육 활동과 관련하여 기본적인 사안에 대해 자문한다. 이들의 구체적인 임무는 연방정치교육령 제5조<sup>13)</sup> 및 제6조<sup>14)</sup>에 명시되어 있다.

13) 연방정치교육령 제5조 ① 연방정치교육원은 정치교육의 기본업무에 있어서 최대 12명까지의 전문가로 구성된 학술자문위원회에 의해서 지원된다. 학술자문위원은 연방내무부의 장관이 각 4년의 임기로 임명한다. 1회에 한해서 재임 가능하다. 학술자문위원회는 신규 학술자문위원의 임명을 추천할 수 있다. 학술자문위원회는 신규 학술자문위원을 임명하기 이전에 당사자의 의견을 청취하여야 한다.

② 학술자문위원회는 1년에 최소 2회 소집된다.

③ 학술자문위원회는 위원 중 한 명의 대표와 그 대리인을 선출하며, 연방내무부의 승인을 받은 업무규정을 둘 수 있다.

④ 학술자문위원회 회의에는 연방정치교육원 감독위원회 위원들과 연방내무부 대표들이 참석할 수 있다.

⑤ 연방정치교육원 원장은 학술자문위원회에서 일차된 의견으로 건의한 권고사항에 이견이 있을 경우, 연방내무부의 결정을 요청하여야 한다.

14) 연방정치교육령 제6조 ① 연방정치교육원의 정치적인 중립성과 영향은 22명의 독일연방의회 의원으로 구성된 감독위원회에 의해 감독받는다.

② 감독위원회의 위원은 독일연방의회 원내교섭단체의 추천을 받아 연방의회 의장이 임명한다.

③ 연방정치교육원장은 연간 예산안, 주요업무추진계획서, 업무추진보고서에 대한 입장을 감독위원회에 제출한다. 연방교육원장은 중요계획,

### (3) 민주시민교육의 내용 및 주요 사업

연방정치교육원이 실시하고 있는 민주시민교육의 내용은 기본법(헌법)에 입각한 인권 존중, 자유, 평등, 법치주의 등 민주주의의 근간이 되는 사항들을 근간으로 하면서도 중점 추진과제는 시대별로 상이하다. 독일 통일 전까지는 자유민주주의 체제의 유지와 인권 존중이 주요한 관심사였던 한편, 1990년 통일 후에는 동서독 화합, 공산주의 청산, 유럽통합 등이 중요한 주제였다. 최근에 들어와서는 이민·난민, 사회통합, 극우주의와 폭력 문제 등이 주요 관심사로 다뤄지고 있다.

연방정치교육원의 다양한 교육 프로그램은 정치적, 문화적, 경제적 발전과정에서 사회적 연관관계 등을 종합적으로 고려하여 마련되고 있다. 국가적 차원에서 설립된 정치교육기관으로서 연방정치교육원은 독일에서 정치교육을 담당하고 있는 공인된 교육기관과 재단, 정부로부터 독립성을 유지하고 있는 조직들의 행사를 지원한다.

연방정치교육원은 행사, 출판물, 멀티미디어, 온라인 자료 등 다양한 형태로 중요한 사회적 현안과 역사적인 사안들에 대해 다루고 있다. 연방정치교육원에서는 학술회의, 학술 페스티벌, 박람회, 전시회, 교육여행, 경연대회, 문화행사, 이벤트, 언론인 심화 교육 등 다양한 형태의 프로그램을 제공하고 있다. 이러한 교육 프로그램을 통해 시민들이 정치·사회적 문제에 대해 비판적인 시각으로 접근하고 정치적으로 능동적인 참가할 수 있도록 하고 있다.

또한, 특별히 교사들과 교육사업 및 청소년 사업 종사자들을 위한 프로그램을 마련하고 있으며, 청소년 또는 청년과는 해당 연령에 적합한 주제 및 매체를 통해 직접적으로 소통하고 있다. 더 나아가, 스포츠 단체, 군 또는 경찰서에서 활동하는 청년 등을 위해 특별 미디어 패키지과 재교육프로그램을 제공하기도 한다. 한편, 미디어 시대에 부응할 수 있도록 미디어 교육도 진행하고 있으며, 이와 함께 연방정치교육원은 빠르고 정확한 정보 요구에 부응하기 위해 소셜미디어 등을 통해 사회적, 정치적 현안들을 흥미롭게 다룬다. 연방정치교육원에서 운영하고 있는 사업을 내용별로 구분하여 요약해보면 다음과 같다.

학술자문위원회의 권고사항과 견해를 감독위원회에 알린다.

④ 연방정치교육원장과 연방내무부 대표는 감독위원회 회의에 참석한다.”



### ① 출판간행물 발간·보급

1950년대 초반에는 세미나, 수업, 행사 형태의 정치교육에 치중하였고, 이후 다수의 국민에 대한 효율적인 정치교육을 실시하기 위해 정기간행물과 서적출판 사업이 더 큰 비중을 두게 되었다. 출판물 발간 방식에 있어서는 자체적으로 발간하기도 하며, 출판사들과의 공동협력 사업 형태로 발간된 출판물도 다수 존재한다.

또한, 주(州)정치교육원과 연계하여 출판물을 다량의 부수로 발간하여 시민들에게 저렴하게 제공하기도 한다. 출판간행물은 주제별로 다양하며 규격, 디자인도 다양하게 제작되고 있다. 출판간행물 원고는 외부 전문가의 도움을 받아 작성하며, 내용에 있어 의견이 다른 경우에는 다양한 의견 모두를 게재하고 있다.

### ② 멀티미디어 콘텐츠 개발·보급

변화하는 미디어 환경에 따라 연방정치교육원은 1984년에 미디어부서를 신설하고 본 이외에 베를린에도 1992년 미디어센터를 설립하였다. 멀티미디어 매체의 종류로는 영화, 오디오, 만화, 컴퓨터 게임, TV 시리즈물, 인터넷 자료 등이 제작하여 저렴하게 보급하고 있고, 서적 출판물은 인터넷을 통해서도 제공되고 있다.

### ③ 정치교육 단체와의 협력 및 재정지원

연방정치교육원은 주(州)정치교육원, 정치교육단체와의 협력·지원을 통한 정치교육을 실시하고 있으며, 수백 개의 다양한 사회단체, 교육단체에 대한 재정지원을 하고 있다.

### ④ 정치교육 관련 세미나, 행사 등 프로그램 진행

연방정치교육원은 출판·미디어 보급, 간접적 재정지원에 의한 정치교육에 주력하면서 2000년부터는 대규모 세미나, 학생경연대회, 청소년 민주주의 상(賞) 행사도 개최하고 있다. 그 예로, 1971년부터 실시하고 있는 학생경연대회가 그것이다. 이에 매년 6만 명이 참여하고 있고, 2009년부터 ‘청소년 민주주의 상’을 시상하고 있다. 유권자를 위한 정당 정책 비교 인터넷 프로그램(Wahl-O-Mat)<sup>15)</sup>도 개발한 바 있는데, 이를 통해 유권자에게 자신의 성향에 가장 잘 맞는 정당을 추천해주는 서비스를 제공함으로써

선거에 대한 관심을 제고하고 있다.

#### (4) 통일 관련 연방정치교육원의 주요 역할

독일 과정과 통일 이후 연방정치교육원은 동서독회합과 사회통합을 위해 많은 역할을 하였다.<sup>15)</sup> 1989년 가을의 평화혁명 이후 연방정치교육원은 먼저 동독에서 활발하게 활동하였다. 베를린 장벽 붕괴 직후, 연방정치교육원은 먼저 동독에서, 이후에는 신연방주에서도 본격적으로 민주시민교육을 시작하였다. 연방정치교육원 사업을 신연방주에서 이어 나갔으며, 신연방주와 협의하여 주(州)정치교육원의 설립을 도왔다. 또한, 동서독 국민에게 서로에 대한 정보를 전달하고, 학습할 수 있는 기회를 제공하고, 상호 이해를 도모하는 것이 주요 목표 중의 하나였다. 기존의 서독 지역 연방주를 대상으로 제작되었던 자료들을 다량으로 인쇄하여 신연방주에 제공하였는데, 이렇게 동독의 모든 학교와 도서관에 제공된 도서 패키지에는 국가기관에 대한 자료뿐만 아니라 역사 및 정치에 관한 핸드북, 정치교육을 위한 다양한 정보, 참고자료 등이 포함되어 있었다. 통일 후 최초로 실시된 연방의회선거 당시에는 ‘연방의회선거 1990’를 개발하여 신연방주 시민들에게 선거와 정부 구성 등에 관한 정보를 제공하였다.

90년대 정치교육의 중점 주제는 1989년 가을의 평화혁명, 구소련, 중유럽 및 남유럽의 정세변화 등이었다. 그러나 동독의 체제 붕괴와 독일 통일은 기대했던 만큼 평화로운 시대로 연결된 것은 아니었다. 구유고슬라비아, 중앙아프리카, 중동에서 일어난 전쟁과 분쟁 등 국제정세는 요동쳤고, 이로 인해 독일의 국제사회에서 역할 재정립 필요성에 대한 목소리가 커졌다. 이 시기에 대외적으로는 유럽연합의 확장이 중요한 의제로 다루어졌으며, 대내적으로는 통일 후 사회통합, 정치적인 무관심에 대한 대응, 네오나치즘 등 외국인혐오증에 대한 대책 마련 등 독일은 새로운 도전에 직면하게 되었다.

이 시기에는 무엇보다도 분단으로 인한 후유증을 극복하는 것이 가장 큰 과제였다.

15) 발오 맵(Wahl-O-Mat)프로그램은 독일 연방정치교육원과 베를린대학 오토-슈어-연구소가 공동개발하여 2002년 독일연방의회선거, 2004년 유럽의회 선거부터 처음 사용되었으며 최근에는 주(州)정치교육원이 주단위 선거에도 활용하고 있다.

16) 아래 내용은 선거연구원이 2016년에 개최한 제12회 민주시민교육 국제심포지엄 『사회적 합의 형성 기반으로서의 민주시민교육』에서 독일연방정치교육원 Josephine Evens가 발표한 “통일 후 동독지역의 민주시민교육: 사회적 합의를 중심으로”를 요약한 것이다.

그 당시 개발된 대표적인 프로그램으로 동독 지역 교사들의 재교육을 꼽을 수 있다. 동독에서 ‘국가 시민(Staatsbürger)’ 교과과목을 가르쳤던 교사들에게 연방정치교육원이 통신 교육과정을 제공하였고, 4~6학기 과정을 이수함으로써 다시 정치교육과목 교사로 활동할 수 있게 하였다. 한편, 동독 지역에서 활동하던 언론인들의 재교육도 중요한 과제였다. 동독에서 활동했던 지역신문 종사자들을 위해 취해진 대책으로는 일간지사와 공동 개발한 사업들을 꼽을 수 있다. 언론인 대상 교육 프로그램과 동서독 언론인들이 상호 교류하고 소통 할 수 있는 ‘대화 세미나’라는 프로그램이 그중 하나다. 이와 함께, 동서독의 교육자와 지식인들의 소통과 교류의 장으로 ‘제1회 통일독일의 정치교육 회의’가 1991년 12월에 개최되기도 하였다.

구동독 지역이었던 신연방주에서 마련된 학술대회나 세미나에는 교육계 종사자뿐만 아니라 일반 시민들도 참여할 수 있도록 하였다. 또한, 동구권의 붕괴에 따라 구소련 등 동구권 지역에서 독일로 귀환해 오는 재외 독일인들을 위한 세미나도 많이 개최되었다. 이와 함께 서독 지역에서 활발하게 개최되고 있는 학생 경연대회는 그 규모를 확장해 1990년 신연방주에서도 진행되었다.

독일의 연방정치교육원과 주(州)정치교육원은 각자의 독립성을 유지하면서 파트너 조직 형태로 운영되고 있다. 연방정치교육원장과 주(州)정치교육원장들의 정기 모임을 통해 수년 전부터 국가적 민주시민교육의 중심과 방향성을 설정하기 위한 활발한 교류가 이루어지고 있으며, 또한 신연방주의 민주시민교육 사업에서 독자적인 활동 주체가 구축될 수 있도록 지원한 연방정치교육원의 노력으로 자유 단체들과의 협력도 강화되고 있다.

통일 후 연방정치교육원은 독일 전 국민을 위한 민주시민교육 사업을 전개했다. 통일 후 사회통합은 신연방주 뿐만 아니라 서독 지역에도 해당되는 과제였기 때문이다. 따라서 전 국민을 대상으로 구동독과 서독에 대한 이해를 도모할 수 있는 자료를 발간하는 등의 활동을 다양하게 전개하였다. 이에 따라 ‘독일의 시대상’이라는 간행물에서 구동독의 체제, 역사, 동서독 관계, 통일 과정 등이 주제로 다루어졌다. 이 간행물은 전문적이고 심도 있는 내용을 체계적으로 다루지만, 일목요연하고 쉽게 이해할 수 있도록 구성하여 폭넓은 독자층을 보유하고 있다.

통일 후 독일은 극우주의 성향의 폭력으로 몸살을 앓았다. 독일 연방정치교육원은

극우주의에 대응해서 전문학술회의 및 교직원들을 위한 교재 발간, 영화 광고와 포스터 및 세미나 등의 개최를 통해 민주시민교육을 강화하였다. 연방정치교육원은 주(州)정치교육원 및 시민단체들과의 협력을 통해 다채로운 행사를 개최하였다. 최초로 독일 전역에서 열린 축제인 ‘노천극장에서의 정치(Politik im Freien Theater)’는 1993년 작센 주(州)정치교육원과 공동주관으로 드레스덴에서 개최되었다. 연방정치교육원은 다른 국가와 협업하여 유럽 민주시민교육 전문가 회의를 개최하기도 하였다.

1980년대와 90년대의 연방정치교육원은 재정 삭감 등으로 어려운 시기를 겪기도 하였으나 2001년에는 연방정치교육원의 대대적으로 전문적, 조직적인 개편이 이루어졌다. 특히, ‘아동’과 ‘청소년’은 위한 새로운 콘텐츠들을 개발하였다. 대표적으로, 아동과 청소년 및 청년의 관심과 흥미를 유발하기 위하여 음악, 문화, 캠페인, 이벤트 분야 등에서 양질의 프로그램들을 개발한 것을 꼽을 수 있다. 이 당시, 연방정치교육원의 또 다른 개편사항 중 하나가 바로 온라인 기반 구축이었다. 연방정치교육원 웹 포털([www.bpd.de](http://www.bpd.de))을 통해 다양한 자료와 정보를 제공하고 행사 참가 신청도 하도록 하였다.

이러한 기반 아래 2002년에 연방하원의원 선거, 유럽하원의원 선거 및 다양한 주 하원의원 선거 시에 설문항목에 표시하면 자신의 성향에 가장 잘 맞는 정당을 찾아주는 프로그램인 ‘Wahl-O-Mat 서비스’를 제공하여 많은 주목을 끌기도 하였다. 2008년에는 베를린에서 ‘청소년 페스티벌 베를린 08’이 개최되어 주말 동안 수천 명의 청소년이 600종 이상의 워크숍, 퍼포먼스, 토의, 음악 프로그램 등에 참가하였다.

또한, 독일에서 저학력층과 사회적 약자 계층의 정치참여와 사회참여가 미약하다는 연구 결과들이 나오자, 개선방안을 모색하기 시작하였고, 통일 후 신연방주에서 극우주의 정당이 약진하고 정치적 극단주의, 무정부 성향의 시위 등도 도전 과제였다. 이러한 문제점들을 해결하기 위해 2007년에는 연방정치교육원 조직체계 내에 정치적 소외계층을 위한 부서와 극단주의에 대응하는 부서를 신설하였다.

## 2) 주(州)정치교육원

주(州)정치교육원은 연방정치교육원과 비슷한 형태로 운영되는 일종의 자매조직이

라고 할 수 있으며, 연방정치교육원의 업무 스펙트럼을 대부분 따르고 있다. 주(州)정치교육원의 주요 임무는 시민들의 민주주의 의식을 장려하고, 시민들이 정치에 비판적이며 능동적으로 참여하는 동기를 부여하는 것에 있다.

조직상으로는 각 주의 교육부 혹은 문화부 산하 기관으로 운영되거나 혹은 주 의회 산하 기관으로 설립되는 등 주(州)별로 조금씩 다르게 운영되고 있다. 연간 2번 열리는 주(州)정치교육원과 연방정치교육원 간의 지도자 회의에서 각 주(州)정치교육원의 독립성이 훼손되지 않는 한도 내에서 업무를 공동으로 조율하기도 하며 상호 협력 방안을 모색한다.

앞에서도 언급했듯, 베를린 장벽의 붕괴 직후 연방정치교육원이 먼저 동독 지역에서 활발히 활동하였다. 동서독 통일조약에 대해 논의 과정에서 이미 구동독 지역에 주(州)정치교육원을 설립하는 내용의 안들이 논의되었다. 구동독 지역에 신연방주를 재건할 당시에 연방정치교육원과 서독 지역 주(州)정치교육원이 신연방주의 자문을 담당하였다. 신연방주 재건 과정에서 특히 주(州)정치교육원이 설립되어야 할 필요성이 강조되었다.

얼마 지나지 않아 각 신연방주는 독자적인 주(州)정치교육원을 설립하게 되었고 서독 지역 주(州)정치교육원들이 신연방주의 정치교육의 모델이 되었다. 그 예로, 1991년 설립된 브란덴부르크 주(州)정치교육원 (Brandenburgische Landeszentrale für politische Bildung)이 그것이다. 창립 후 초창기의 가장 중요한 과제 중의 하나는, 통일로 인해 완전히 바뀐 사회 변화에서 주민들이 제대로 적응하도록 지원하는 것이었다. 따라서 설립 초기의 주(州)정치교육원 민주시민교육은 과거를 비판적으로 성찰하기 위한 정보를 제공하는 것에 많은 비중을 두었다. 그 이유는 동독의 독재체제는 시민들의 사고구조와 행동양식에도 영향을 미쳤기 때문이다.

통일 후 구동독 지역 주민들은 민주주의 체제에서 개인적, 사회적인 도전에 직면해 있었고, 주(州)정치교육원은 시민들을 지원하고 동참하는 역할을 했다. 브란덴부르크 주(州)정치교육원은 민주시민교육을 총괄하고 있으며, 조직상으로는 브란덴부르크의 교육청소년스포츠부 산하기관이다.

브란덴부르크 주(州)정치교육원은 민주시민교육 자료와 도서 제공, 행사 조직, 정치적 현안 및 사회적, 역사적 발전과정에 관한 연구 등 다양한 활동을 하고 있다. 또한, 주

(州) 내의 민주주의를 공고히 하기 위해 활동하고 있는 다양한 단체들을 지원한다. 연방 정치교육원과 마찬가지로, 주(州)정치교육원의 독립성과 비당파성을 보장하기 위한 감독위원회가 구성되어 있다.

브란덴부르크 주(州)정치교육원 외에도 구동독 지역의 베를린 주(州)정치교육원(Berliner Landeszentrale für politische Bildung), 메클렌부르크-포어포메른 주(州)정치교육원(Landeszentrale für politische Bildung des Landes Mecklenburg-Vorpommern), 작센 주(州)정치교육원(Sächsische Landeszentrale für politische Bildung), 작센-안할트 주(州)정치교육원(Landeszentrale für politische Bildung Sachsen-Anhalt), 튀링엔 주(州)정치교육원(Landeszentrale für politische Bildung Thüringen)이 설치되어 있다. 이들 주(州)정치교육원은 비당파성을 바탕으로 시민의 정치참여를 활성화하고 민주 시민성을 고양하는 목적을 가지고 시민교육을 지원하는 역할을 하고 있다. 이를 통해 민주 시민교육이 보다 다양성을 가질 수 있도록 하고 있다.

독일에서는 민주시민교육은 다양한 기관, 조직, 시민단체, 재단, 협회, 단체, 개인 등에 의해 이루어지며 주(州)정치교육원은 이들 주체 중 주의 민주시민교육 전문기관으로서 민주시민교육의 핵심이 되고 있다. 주(州)정치교육원들은 각주의 현실과 사회적 이슈에 부합하는 민주시민교육의 중점 추진 방향을 제시하고 행사도 개최하며 정치교육 자료를 발간하고 제공한다.

### 3) 기타 민주시민교육 기관 및 단체

#### (1) 정당과 정치재단

독일 정당 친화적 정치재단들도 정치교육, 장학사업 등을 통해 민주시민교육의 큰 축을 이루고 있다. 독일에서는 일반적으로 연방의회에 진출한 정당들과 밀접한 관계를 유지하고 있는 정치재단들이 있다. 대표적으로, 사회민주당(SPD)은 ‘프리드리히 에버트 재단(Friedrich-Ebert Stiftung)’, 기독교민주연합(CDU)은 ‘콘라드 아테나워 재단(Konrad-Adenauer Stiftung)’, 기독교사회연합(CSU)은 ‘한스-자이델 재단(Hans-Seidel Stiftung)’, 자유민주당(FDP)은 ‘프리드리히 나우만 재단(Friedrich Naumann Stiftung)’, 녹색당(Partei Bündnis

90/Die Grünen)은 ‘하인리히 뵐 재단(Heinrich Böll Stiftung)’, 좌파당(Die Linke)은 ‘로자 룩셈부르크 재단(Rosa Luxemburg Stiftung)’과 긴밀한 관계에 있다. 이러한 재단들은 대부분 공익협회의 법적 형태와 성격을 띤다.

정치재단은 특정 정당과 밀접한 관계에 있지만 조직상, 재정상 독립의 의무를 가진다. 이들이 정당을 위해 직접적인 정치활동을 하는 것은 금지되어 있으며, 직접 선거운동 지원 등도 할 수 없고, 이들은 정파적 이익을 초월하여 공익을 위한 활동을 하고 있다. 또한, 정치교육에 중점을 두어 독일과 국외에서의 민주주의 발전을 위한 활동을 주요 과제로 삼고 있다.

이와 함께, 정치재단의 사업은 모든 국민에게 개방되어야 한다. 이들 재단의 운영은 거의 전적으로 공공자금으로 이루어지며, 사업들은 보통 파트너 기관과의 협업의 형태로 이루어진다. 파트너 기관 선정기준은 재단마다 각기 상이한데, 이는 재단과 밀접한 정당의 이념과 연관되어 있다. 즉, 에버트 재단의 경우 노동당이나 노동조합과의 협업에 더 중점을 두는 한편, 아테나워 재단은 민주주의의 가치를 촉진하는 단체들과의 협업을 강조하고 있다. 이들 재단은 정당의 가치와 이념에 부합하는 청년들을 선발하여 지원하는 등 다양한 장학사업과 교육활동을 하고 있다.

독일 기본법상 정당은 ‘국민의 정치적 의사형성’을 수행하여야 하고, 연방정치교육원은 초당적인 역할을 수행하기 때문에 연방정치교육원은 정당의 교육에 관여하지 않고 상호 자율성을 존중하고 있다. 정치재단과 연방정치교육원과의 관계는 정당과 마찬가지로 상호 자율성을 존중하는 관계이다. 독일의 정당 재단의 사업으로는 학술 및 정책연구, 장학사업, 정치교육사업, 국제교류사업 등이 있다. 연방정치교육원은 비당파성의 원칙을 준수하기 위해 정당 재단에 예산을 지원하지 않는다.

독일에서는 정당 내 조직들의 활성화를 통해 정치참여를 촉진하고 있다.<sup>17)</sup> 예를 들어 정당 내 청년조직을 꼽을 수 있다. 대표적인 정당 내 청년조직으로는 기독교민주연합(CDU)의 ‘융에 유니온(Junge Union, JU)’, 사회민주당(SPD)의 청년조직인 ‘유조스(JUSOS, Jungsozialisten)’, 자유민주당(FDP)의 ‘유리스(Junge Liberale, JuLis)’, 녹색

17) 이종희. (2021). “청년 정치대표성의 현황과 개선과제: 유럽 사례들의 시사점을 중심으로.” 『한독사회과학논총』 제31권 제3호 (2021.09), pp.79-80.

당(Partei Bündnis 90/Die Grünen)의 ‘그뤼네 유겐트(Grüne Jugend)’등을 꼽을 수 있다. 이들 정당 내 청년조직들은 청년 정책을 제안하기도 하고, 모(母)당에 대한 비판도 하며 모(母)당의 정책에 대해 공개적으로 반대하기도 한다. 또한, 지역사회 의제를 발굴해서 제안하는 등의 활동을 통해 생활 속 민주주의 정착과 풀뿌리 민주주의 발달에도 기여하고 있다.<sup>18)</sup>

## (2) 사회단체

노동조합 등 사회단체는 연방정치교육원, 주(州)정치교육원 등의 예산 지원받으며 현장에서 직접 민주시민교육을 담당한다. 이들은 각자 자신의 이념과 정치적 성향에 따라 정치교육을 실시하되 민주시민교육의 ‘기본 원칙’을 준수하고 있다. 이와 함께, 정치교육원과 정치교육을 담당하는 다양한 사회단체들은 상호 긴밀한 협조체제를 형성하면서 활동하고 있지만 각자의 자율성을 최대한 존중한다.

## (3) 시민대학

독일의 시민대학은 우리나라의 평생교육기관과 유사한 기능을 하며 주정부, 지방자치단체의 지원을 받아 운영되는 공적 교육기관이다. 시민대학은 사회적 약자 등 교육소외층에 대해 교육 기회를 제공하고 있으며, 주민들의 생활에 필요한 강좌를 제공하여 시민의 삶의 질을 향상을 도모하고 있다. 시민대학은 각 지역에 설치되어 있어, 시민들의 접근성이 높으며, 저렴한 수업료로 수강할 수 있어 시민들의 경제적 부담도 덜어주고 있다.

강좌의 내용은 인문, 사회, 취미, 직업교육 등 다채롭고, 정치참여 관련 강좌도 소수 개설되어 있다. 또한, 이주자 사회통합 프로그램(이주자 대상 독일어 강좌, 이민과 통합 강좌)도 운영되고 있다. 연방정치교육원과 주(州)정치교육원은 시민대학과 함께 1994년과 1995년 ‘학생이 만드는 미래 - 동서독 내적 화합을 위한 기여’라는 제목의 공동주관 행사를 개최하여 동서독 학생들의 교류와 소통의 장을 제공하기도 하였다.

<sup>18)</sup> 이종희 (2021). “청년 정치대표성의 현황과 개선과제: 유럽 사례들의 시사점을 중심으로.” 『한독사회과학논총』제31권 제3호 (2021.09), p.85.



### 3. 고양시 민주시민교육을 위한 제언

독일의 민주시민교육은 전반적으로 성공적으로 실시되고 있으나 여러 가지 도전에 직면해 있다. 인구구조 변화, 난민 문제 등 인종적, 종교적, 사회적인 양극화 경향이 점점 커지고 있어 민주시민교육에서도 새로운 과제들이 등장하고 있는 것이다. 또한, 정치적 극단주의 현상은 독일 사회가 안고 있는 문제점으로서 민주시민교육의 도전 과제이기도 하다.

앞서 살펴보았듯이, 독일에서는 시대적 상황에 따라 민주시민교육의 중점 추진 과제가 달라지고 있고, 각 주(州)와 지역에서는 그 지역에 맞는 민주시민교육이 병행되고 있다. 민주시민교육의 활성화를 위해서는 초당파성의 원칙, 민주성의 원칙, 참여성의 원칙, 포용성의 원칙, 독립성의 원칙, 다양성의 원칙 등이 반드시 함께 고려되어야 할 것이며, 고양시 민주시민교육 활성화를 위해 다음과 같은 내용들을 제안하고자 한다.

#### 1) 자생적 조직 설계

고양시의 민주시민교육 모델을 위해서는 정창화(2019)의 연구<sup>19)</sup>에서 주장된 바와 같은 민츠베르크(Mintzberg)의 조직모형을 제안하고자 한다. 이 조직모형은 최고관리층이 있는 곳으로 조직의 전략을 이루는 ‘전략 부문(strategic apex)’, 조직 내의 과업 과정과 결과물이 표준화되는 시스템을 고안하는 ‘기술구조부문(techno-structure)’, 기본 과업흐름 외에 생기는 조직의 문제에 대하여 지원하는 ‘지원 스태프 부문(support staff)’, 조직의 생산물이나 서비스를 창출하는 ‘핵심 운영 부문(operating core)’, 전략 부문과 핵심 운영 부문 간의 직접적 연결 라인에 위치한 모든 중간관리자로 구성된 ‘중간라인(middle line)’으로 이루어진다. 정창화는 조직이 개별 특징에 따라 각각 분야의 비중이 다르게 설계될 수 있는데, 민주시민교육 수행 조직의 경우에는 각 조직의 독립성을 최대한 살리는 세부 조직을 만들되, 많은 전문가 그룹이 필요하다고 한다.

19) 정창화, (2019). “민주시민교육의 제도화를 위한 조직 설계” 『민주시민교육 활성화』, 2019년 제2차 세미나 자료집, 중앙선거관리위원회 선거연수원, pp.13-17.

## 2) 수요자별 특성에 맞는 민주시민교육 실시

수요자별 특성에 맞는 민주시민교육을 실시할 필요가 있다. 독일을 포함하여 스웨덴 등 민주시민교육이 활성화되어 있는 유럽 국가들에서는 수요자별 특성에 맞는 민주시민교육이 활성화되어 있음을 발견할 수 있다. 예를 들어, 독일, 스웨덴, 핀란드 등 여러 국가에서 이루어지고 있는 청소년 모의선거는 청소년들이 직접 선거를 체험해볼 수 있는 좋은 기회를 제공하고 있다.<sup>20)</sup> 2021년 9월 실시된 독일 청소년 모의선거에는 약 4,400개 학교가 참석하였고 115만 6,543명이 모의선거에서 투표했다.<sup>21)</sup> 또한, 핀란드에서는 어린이의회, 청소년위원회, 청소년의회 등이 활성화되어 청년 세대들의 목소리가 의회의 정책 입안에 직접 반영되고 있는 점은 독일의 사례 못지않게 우리에게 시사하는 바가 크다. 이러한 활동을 통해 핀란드의 청년 세대들은 어린 시절부터 지역에서의 활동과 경험을 바탕으로 정치적, 정책을 역량을 함양하기 때문이다.<sup>22)</sup>

한편, 스웨덴은 소위 ‘학습동아리 민주주의(study circle democracy)’라고 불릴 만큼 지역공동체에서 활성화되어 있는 다양한 학습동아리를 통해 민주시민교육이 이루어지고 있는 것으로 정평이 나 있다. 스웨덴에서는 1인당 보통 5~6개 단체에 소속되어 있을 정도로 높은 수준의 공동체 활동 참여율을 나타낸다. 이 과정에서 민주시민교육 주체들은 자율성을 보장받는 동시에 정부의 지원 하에 수요자 맞춤형 민주시민교육 활동을 하고 있다. 스웨덴의 노동자교육협회, 성인교육협회 등 전국적인 조직을 가진 교육협회들이 각 지역에서 학습공간을 제공하고 시민들의 수요에 따라 교육 프로그램을 개발 및 교재를 발간하는 것과 같이 이러한 사례들을 참조하여 고양시 특성에 맞는 민주시민교육 프로그램들이 마련되어야 할 것이다.

## 3) 차별화된 민주시민교육 내용 설정

독일 통일 후 90년대 독일 정치교육의 중점 주제는 1989년 가을의 평화혁명, 구소

20) 이종희. (2017). “각 국의 청소년 모의선거 독일·스웨덴·캐나다·한국.” 『the Leader』, Vol.38(2017년 10월호), pp.164-167.

21) 이종희. (2021). “청년 정치대표성의 현황과 개선과제: 유럽 사례들의 시사점을 중심으로.” 『한독사회과학논총』제31권 제3호 (2021.09), p.83.

22) 이종희. (2021). “청년 정치대표성의 현황과 개선과제: 유럽 사례들의 시사점을 중심으로.” 『한독사회과학논총』제31권 제3호 (2021.09), pp.76-77.

련, 중유럽 및 남유럽의 정세변화, 통일 후 사회통합, 네오나치즘 등 외국인혐오증 대응 등이었으며, 구동독 지역의 주(州)정치교육원은 완전히 바뀐 정치체제 속에서 주민들이 제대로 적응하도록 지원하는 것이 가장 중요한 과제로 설정하였던 점은 고양시에 시사하는 바가 크다.

고양시의 지리적, 사회적 특성을 고려할 때, ‘통일’과 ‘평화’는 고양시의 민주시민교육 중요 주제 중에 해당되는 것으로 사료되며, 통일시대를 대비한 민주시민교육 활성화에도 기여할 수 있을 것으로 여겨진다. 독일의 사례에서 나타나듯이, 지역 특성에 맞는 민주시민교육의 중점 과제나 주제를 설정하여 추진할 경우, 고양시만의 정체성도 살릴 수 있으며, 민주시민교육의 전문성도 제고하는 동시에 지역 특성에 맞은 차별화된 민주시민교육의 토양을 마련할 수 있을 것으로 판단된다.

#### 4) 시대변화에 부응하는 민주시민교육 방법론 도입

매체의 다양화와 정보의 홍수 속에서 시민들이 정보를 제대로 수용하는 방식을 습득하는 것은 매우 중요하다. 독일에서는 2000년대에 그 당시의 매체변화에 부응해 온라인 입지 구축을 위해 다각적으로 노력하였다. 이러한 사례들에서 함의하는 바와 같이, 현재의 스마트화, 가상화 등 차세대 네트워크 기술 발전에 부응하는 민주시민교육 방법론도 도입되어야 할 것이다.

점점 늘어나는 정보, 의견, 정치선전의 과다공급 속에서 시민들이 정보를 비판적으로 수용하고 제대로 활용할 수 있도록 미디어리터러시 교육이 병행되어야 할 것이다. 한편, 멀티미디어의 발달을 통해 새로운 가상공간들이 만들어지고 있다. 미래 유권자들이 많이 활용하는 메타버스 등을 통해서 민주시민교육을 활성화시키는 미래지향적인 민주시민의 방법론도 모색해볼 것을 제언한다.

#### 5) 민주시민교육의 다양성 제고

시민들의 공동체의 현안에 대한 관심과 참여는 민주주의의 유지, 발전을 위해 필수 불가결의 요소이다. 다양한 계층이 적극적으로 정치과정에 참여할 때 참여민주주의는 더

활짝 꽃필 수 있다. 독일의 시민참여는 풀뿌리 민주주의의 근간이 된 점은 많은 함의를 남긴다.<sup>23)</sup> 많은 시민들이 정치적, 사회적 문제에 대해 다양한 관점에서 접근하고 토론하고, 합의점을 찾는 기회를 부여하여야 할 것이다.

민주시민교육에 있어서도 정치적, 사회적 현안에 대한 학습이나 토론을 할 때, 다관점주의가 중요하다. 즉, 민주시민교육에 있어서 ‘다양성의 존중’이 강조된다고 할 수 있다. 다양성 존중의 원칙의 바탕 위에서 다양한 연령, 계층의 눈높이에 맞는 흥미롭고 유익한 콘텐츠들이 활용되어야 할 것이다.

2021년 선거연수원에서 개발한 다문화유권자를 위한 <다!문화 다! 함께 만드는 선거>, 여성유권자 대상 <여성의 정치참여, 세상을 바꾸는 힘>은 흥미로운 동영상, PPT, 교사용 교안 등으로 다양하게 구성되어 있다. 이 교육자료들은 다양성 존중의 바탕 위에서 수요자들의 눈높이에 맞도록 개발된 민주시민교육 콘텐츠 예이다. 수요자의 특성 분석을 통해 보다 세분화 된 맞춤형 콘텐츠가 보급될 수 있을 때, 민주시민교육의 다양성도 제고 될 수 있을 것이며, 이는 수요자들의 다양성 존중에도 기여하게 될 것이다.

## 6) 민주시민교육의 전문성 제고

많은 지방자치단체가 조례를 제정하여 민주시민교육을 실시하고 있지만, 민주시민교육의 역사가 길지 않기에, 이 분야 전문 인력이 많이 부족한 실정이며, 효율적인 민주시민교육 실시에도 한계가 드러나고 있다.

고양시 민주시민교육의 전문성을 확보하기 위해서는 첫째, 고양시 민주시민교육 자문위원회를 활성화하여야 할 것이다. 둘째, 민주시민교육 강사와 전문 인력의 체계적인 교육과 활용을 통해 양질의 교육 서비스를 제공하여야 한다. 이는 민주시민교육 전문가들의 역량강화를 위한 지속적인 지원과 재교육이 병행될 때 시너지 효과를 낼 수 있다. 그러나, 전문 인력 양성을 지방자치단체가 단독으로 하기에는 한계가 있을 수 있으므로 민주시민교육의 전문성 제고를 위해 민주시민교육 기관 및 단체들 간 경험을 공유하고, 전문 인력의 상호교류를 지원하는 방안도 함께 논의할 것을 제언한다.

23) 이종희. (2018). “독일의 사회적기업과 시민참여.” 『기업경영리뷰』9(4), (2018년 12월), pp.105-123

## 7) 효율적인 협업체제 구축

기관, 단체, 학회 간의 협업을 통해 민주시민교육 대한 생산적 논의가 이루어져야 한다. 앞에서 살펴본 바와 같이 독일 민주시민교육은 다양한 기관, 조직, 시민단체, 재단, 협회, 단체, 개인 등에 의해 이루어지면서도 상호 긴밀한 협조체계를 유지하고 있다.

우리나라에서 독일 연방정치교육원과 유사한 기능을 하는 기관은 중앙선거관리위원회 선거연수원이다. 중앙선거관리위원회는 헌법을 통해 중립성, 독립성, 비당파성을 확보하고 있는 기관으로 선거연수원은 약 20년간 민주시민교육을 실시하여 민주시민교육의 전문기관으로 자리매김하고 있다. 또한, 독일에서 주(州)정치교육원이 설치되어 활동하는 것처럼, 중앙선거관리위원회는 전국 17개 시·도와 249개 구·시·군에 조직을 두고 있어 전국적인 규모로 효율적인 민주시민교육을 실시할 수 있는 기반을 마련하고 있다. 선거연수원은 2020년을 기준으로 총 17개 과정으로 1,297회의 프로그램들이 운영되고 있으며, 약 6만 4천 명의 수료생을 배출하였다. 참고로, 코로나 사태 이전에는 연간 약 20여만 명의 시민들이 선거연수원의 민주시민교육을 수료하였다. 요컨대, 고양시 민주시민교육의 활성화를 위해 중앙선거관리위원회 선거연수원을 비롯한 민주시민교육 전문기관 및 단체들과의 긴밀한 협업체제 구축이 필요해 보인다.

## 8) 시민들의 자발적 참여 방안 모색

스웨덴에서는 의회에 진출해 있는 모든 정당이 여름휴가 기간에 개최되는 정치박람회인 ‘알메달렌 주간(Almedalsveckan)’에 참가하여 시민들과 정치 현안과 사회 현안에 대해 토론하고 소통하여 정책에 반영하고 있는 점도 눈여겨보아야 할 대목이다.<sup>24)</sup> 스웨덴에서 가장 아름다운 계절인 7월 초에 스웨덴 최대의 섬이자 휴양지인 고틀란드섬에서 약 8일에 걸쳐 개최되는 이 정치축제에는 정치인뿐만 아니라 몇만 명에 달하는 일반 시민들이 함께 참여하여 축제와 같은 분위기를 즐긴다. 알메달렌 주간 동안 스웨덴 정당, 유권자, 시민단체, 학습동아리, 학계, 언론 등이 한자리에 모여 소통하고, 토론과 대화를

24) 이종희. (2017). “각 국의 청소년 모의선거 독일 스웨덴 캐나다 한국.” 『the Leader』, Vol.38(2017년 10월호), pp.164-167.

통해 정치·사회적 이슈를 공론화한다.

이러한 정치축제가 모델이 되어, 북유럽 여러 국가에서 정치축제가 개최되고 있다. 핀란드 '수오미아레나', 덴마크 '폴케피외', 노르웨이 '아렌달수카' 등이 여기에 해당한다. 우리나라의 경우, 북유럽의 정치축제 모델을 한 단계 더 발전시켜 한국형으로 만들어 2018년부터 선거연수원이 개최하는 '유권자정치페스티벌'은 각 정당과 시민들이 자발적으로 기획해서 참여하고 자유롭게 소통하는 민주시민교육의 공론장을 형성하고 있으며 화합의 축제로 자리매김하고 있다. 이러한 사례들은 시민들의 자발적인 참여를 촉진하는 좋은 본보기가 될 것이다. 고양시에서도 시민들의 자발적인 참여를 통해 각 민주시민교육의 주체들은 각자 자기의 특색과 장점을 살려 활동할 수 있는 시스템을 구축해야 할 것이다. 민주주의 사회는 하루아침에 형성되는 것이 아니다. 유년 시절부터의 가정과 사회, 학교 등에서 자발적인 참여를 바탕으로 한 민주시민교육이 활성화되고 이를 통해 성숙한 시민의식이 함양되고, 시민들이 사회정치적 현안에 대해 합리적으로 판단하고, 능동적으로 공동체의 삶에 참여할 때, 민주주의의 꽃은 더욱 만발할 것이다.

## 제2절 중앙정부의 민주시민교육

### 1. 민주시민교육 개요

#### 1) 발전

우리나라 민주시민교육은 태동기, 갈등기, 제도화 시기로 나뉘어서 살펴볼 수 있다. 태동기 정부수립 이후 우리 사회의 민주시민교육은 미국식 민주주의와 우리 사회의 전통적인 교육 이념 등을 접목하려는 시도가 있었다. 갈등기는 권위주의 시절을 의미하는 것으로 이 당시에는 오늘날과 다른 정부 주도의 정치 교육<sup>25)</sup>이 행해졌다. 마지막으로 제도화 시기는 제9차 헌법 개정 이후 시민사회 및 학계의 주도로 다양한 민주시민교육의 제도화 움직임이 있던 시기를 의미한다(송두범·강수현, 2017). 이 활동<sup>26)</sup>들은 향후 민주시민교육의 거버넌스 확립에 영향을 주었다고 볼 수 있다(강영혜 외, 2011).

#### 2) 현황

우리나라는 학교 교육을 중심으로 다양한 국가 기관들과의 연계를 통해 교육이 유기적으로 전개되고 있다. 학교 교과과정에서는 정치, 정당, 선거와 민주주의 등의 내용이 포함되어 학습하며, 여러 기관을 통해서도 정치 체험, 연수 등의 실제 경험을 할 수 있는 프로그램을 운영하고 있다. 특히 제15대 국회부터 지속적으로 민주시민 관련 교육이 발의되고 있으며, 행정부와 더불어 입법부에서도 정책의 법제화를 위해 노력 중이다(이정

25) 국민교육헌장 등이 해당 된다.

26) 강영혜 외(2011)의 연구 결과에 따르면 민주시민의 자질 등의 논의는 1990~1993년 사이 한국교육개발원이 주도하여 진행한 적이 있다고 알려져 있다. 논의 결과 민주시민이 갖춰야 할 자질로는 인간 존엄성 인식, 민주적 과정의 함양, 질서 의식 내면화, 합리적 의사결정 태도 등이 제시되었다(곽병선, 1993).

진, 2020). 서울특별시를 비롯하여 일부 자치단체들은 자체적인 사업의 추진과 지속 가능성을 위하여 조례 등을 제정하여 사업을 운영 중이다.

### 3) 한계 및 과제

공공기관의 협치(governance) 및 시민참여 프로그램을 통해 민주시민교육의 토대가 마련되고 있다고는 하나, 아직까지 지역 사회에서는 시민의 역량 강화와 같은 핵심적인 기능을 수행하기에는 한계가 존재한다. 민주시민교육이 실제 지역사회 현장에서 시민들에게 자연스럽게 받아들여지는 것보다는 자치단체 주도로 참여하는 프로그램 성격이 강하며, 일부 시민단체 등의 주도로 이루어지다 보니 진정한 의미의 민주시민교육 거버넌스가 이루어지지 못했다. 또 사회 구성원 중 자라나는 청소년 등과 같이 학생들은 시민으로 받아들이기 보다 배워야 할 존재, 혹은 ‘비(非)시민’의 관점에서 관계가 형성되어 민주시민교육이 자연스럽게 진행되지 못했다는 한계가 있다(심성보, 2017). 마지막으로 민주시민교육에 대한 범용적인 교육 과정과 교수 모델의 구현에 있을 것이다(강영혜 외., 2011).

앞서 제시된 우리 사회의 한계를 극복하고 지속 가능한 민주시민교육이 되기 위해서는 실제 지역 사회 내에서 민주적 실험이 가능해야 한다(Biesta, 2006; Label, 2012; 심성보, 2017). 이 과정은 기성세대와 젊은 세대 간 소통을 전제하며, 후속 세대가 기성세대와의 소통 등을 통해 자연스럽게 성숙한 어른으로 성장을 도모해야 함을 함의한다(Label, 2012). 통상적으로 우리 사회는 아이들을 성숙하지 못한 약한(vulnerability) 존재로 볼 가능성이 비교적 높고(심성보, 2017), 그렇기 때문에 민주시민교육의 관점에서 어른과 아이가 ‘시민’과 ‘비시민’의 구도로 관계가 형성될 여지가 많다. 이 프레임에 따르면 어른들은 아이들에게 일방적인 교육을 할 수밖에 없고, 대등한 시민으로서 소통이 이루어지지 않을 수 있다. 이를 극복하기 위해서는 아이들을 단순히 배워야 할 존재가 아니라, 하나의 시민으로서 바라보아야 한다는 관점(child as citizen)이 적용되어야 할 것이다(Pipper, 2008).



## 2. 민주시민교육 필요성

우리 사회에서 민주시민교육의 필요성이 대두되기 시작한 것은 1990년대 후반이라고 할 수 있다. 과거 권위주의 정부 시절에는 비교적 시민들의 사회 참여 기회가 많지 않았다<sup>27)</sup>. 1987년 제9차 헌법 개정을 통해 시민참여 정책의 법제화가 이루어지고, 1988년 지방자치법의 개정 등으로 1991년 지방자치가 부활<sup>28)</sup>하면서 민주시민에 대한 시대적인 요구들이 점차 높아졌다. 권위주의 정부 시절에 행해지던 시민 교육 등이 약화되고, 풀뿌리 민주주의의 강조, 체험 등 프로그램의 성격도 시민 참여형 민주시민교육으로 변화되는 양상을 보였다(심정보, 2017).

시대적인 변화에 부응하여 공공 영역에서도 민주시민교육의 법제화를 위해 다양한 노력을 전개했다. 제20대 국회에서는 「교육기본법」에서 민주시민교육 영역을 법제화하여 정책적인 안정성을 보장하기 위해 「학교민주시민교육법」을 추진 중이다. 서울특별시는 자체 조례 「서울특별시 민주시민교육에 관한 조례」를 제정함으로써 정책의 지속 가능성을 보장하고자 했다. 특히 조례는 민주시민교육에 대한 범위<sup>29)</sup>를 지정해 줌으로써 일관성 있는 교육과 거버넌스 확립을 도모하고자 한 것으로 판단된다.

민주시민교육에 대한 사회의 많은 관심에 따라 학문적인 영역에서도 민주시민교육에 대한 논의가 활발하게 전개되고 있다(심익섭, 2001; 이경희, 2010; 강영혜 외., 2011; 신미식, 2011; 신형식, 2012; 조찬래, 2012; 송두범·강수현, 2017; 심정보, 2017; 이정진, 2020). 대부분은 우리 사회 민주시민교육이 사회에서의 실질적인 실천을 통해 이루어질 수 있다고 주장했다.

한편 강영혜 외.(2011)는 우리 사회는 분단이라는 특수한 상황에 머물러 있고, 향후

27) 강영혜 외.(2011), 송두범·강수현(2017)은 당시 우리 사회의 민주시민교육이 이른바 근대적인 공민교육의 범주를 벗어나지 못했던 것에서 원인을 찾고 있다.

28) 행정안전부는 지방자치의 시기는 1948년부터 1960년까지는 도입기, 1961년부터 1990년까지는 중단기, 1991년부터 현재까지는 부활발전기로 분류하고 있다. 1952년 지방선거를 실시하여 1961년부터 1990년까지 약 30간 중단되었다가 다시 시행된 것이므로, 1991년의 지방자치는 도입이 아니라 부활된 것이라고 볼 수 있다. 본 논의에서는 각 시기별 운영 성과 등은 다루지 않는다.

29) 「서울특별시 민주시민교육에 관한 조례」 제6조는 민주시민교육에 대한 범위를 크게 다섯 가지로 규정했다. 크게 정치 참여, 역사와 전통성(평화 통일), 시민의 권리와 의무, 다양성 존중, 그 밖에 필요하다고 인정되는 영역이 그것이다. 자세한 내용은 전문을 참조할 수 있다. <https://law.go.kr/LSW/ordinInfoP.do?ordinSeq=1274825> (접속일자: 2021. 10. 31)

우리를 둘러싼 외부 환경 변화에 대응하기 위해 민주시민교육이 필요함을 주장했다. 그는 민주시민교육 이슈와 관련하여 최근 전 세계적으로 정치적 관심 저조 현상을 보이고 있는데(Curtice and Seyd, 2003), 우리 사회에서도 지속 가능한 지역사회 활성화를 위해 공동체의 해체 위기를 극복하는데 도움이 될 수 있을 것이라고 보았다. 또 개인의 성장 과정에서 민주시민교육을 경험하면, 새로운 세계 시민의 일원으로 제 역할을 다하는데 도움을 줄 수 있을 것이라고 보았다. 이렇게 민주시민을 양성하는 주된 이유는 우리 사회의 교육의 핵심 목표 중 하나가 민주시민의 육성에 있기 때문이다. 우리 사회를 둘러싼 외부 환경의 변화가 급변하는 것도 교육의 확산에 영향을 미칠 수 있다. 외부 위협과 이념 이슈, 그리고 사회적 불평등 등의 이슈는 시민 교육의 필요성을 높이는 원인이 될 수 있다.

일선 교육 현장에서 민주시민교육의 현실적 한계는 다음과 같이 지적된다. 먼저 교사와 학생 모두 교육의 필요성에는 공감하지만, 우리 사회의 입시 집종의 특수적 상황<sup>30)</sup> 때문에 교육에 대한 학생과 교사들의 자발적 참여 혹은 교육과정의 효과성이 줄어들 수 있다. 다음으로 민주시민교육 관련 이슈들이 생활 속에서 자연스럽게 체득되는 것이 아닌 암기해야 할 지식 혹은 교육성과(Key Performance Indicator; KPI) 달성을 위한 수단으로 행해진다는 점이다. 우리 사회의 특수한 상황이 민주시민교육이 지역 사회에 당면한 제 이슈들을 오랜 기간 숙의(deliberative)를 걸쳐 자연스럽게 체득되는 것이 아닌, 위에서부터 아래로 내려오는 절차적인 행위로 만들어버릴 여지가 있다. 따라서 현실 교육 현장에서는 민주시민교육이 지역사회 활성화 관점이 아닌 야외 활동 등의 가벼운 행위가 되어버릴 수 있다(심정보, 2017).

심정보(2017)에 따르면 민주시민교육은 교육과정, 문화, 지역사회의 3C(curriculum, culture, community)가 유기적으로 결합 되었을 때 지역 사회 구성원으로서 자연스럽게 체득될 수 있는 것이라고 할 수 있다. 그러나 앞서 살펴본 바와 같이 일선 현장에서의 민주시민교육은 체계화된 교육과정의 부재, 교사 및 기성세대의 민주시민교육에 대한 이해와 공감 부족, 지역사회 내에서도 확립되지 못한 민주주의 환경 등이 후속 세대들에게

30) 입시 경쟁의 환경하에서 민주시민교육 등의 과정은 집중하여 학습하기가 어려운 환경이라고 알려져 있다.

도 민주주의를 자연스럽게 익힐 수 없는 존재로 만드는 원인이 될 수 있다. 따라서 이상의 현실적인 한계들을 극복하기 위해서는 보다 명확한 민주시민교육 목표와 커리큘럼이 필요하며, 교육에 대한 사회적 공감대 형성도 우선되어야 한다고 할 수 있다(정민승, 2014). 또한 학습의 과정을 전 연령(life-long)으로 확대하여 공동체의 회복 및 적극적인 민주주의(strong democracy)(Lisman, 1998; Brookfield, 2009; Sheffield et al., 2011)로의 도약이 필요하다고 할 수 있다.

### 3. 민주시민교육 목표 및 내용

#### 1) 민주시민교육 목표

민주시민교육은 민주주의의 가치를 전달하기 위한 교육으로 이해될 수 있다. 민주시민교육의 목표는 민주주의 원리에 따라 태도를 학습하고 적응하여 개인적으로는 행복을 추구하고, 사회적으로는 정치 발전을 도모하는 사람을 양성하는 것을 목표로 한다(유석열 1986; 전득주, 1995). 이를 위해 적절한 수준의 정치 지식, 민주시민으로서의 상호 존중하는 태도 형성, 당면한 이슈에 대한 비판 의식 함양, 민주시민으로서 책임과 의무 등이 요구된다. 이를 통해 개인들은 먼저 자신에게 주어진 삶을 보다 적극적이고 진취적으로 살아갈 수 있다. 다음으로 다원적인 사회에서의 개방과 포용성을 기를 수 있으며, 다양한 가치들 사이에서의 조화로운 균형을 찾을 수 있게 도와줄 것으로 기대된다(박재창, 2007; 송두범·강수현, 2017).

#### 2) 민주시민교육 내용

민주시민교육은 다음과 같이 크게 다섯 가지 분류로 정리될 수 있다. 정치에 대한 이해 제고, 다원성의 가치 존중과 관용의 태도 함양(Butts, 1988), 의사 소통 기능 증대, 세계 시민성 확립(홍윤기 외., 2009), 민주시민으로서 권리와 책임감 학습이다.

정치에 대한 이해 제고에서는 다양한 정치 체계에 대한 심도 깊은 학습을 진행함으로써, 우리 사회 전체 혹은 지역 사회 내에서 일어나는 크고 작은 정치 작용 등에 대해서 폭넓은 사고를 할 수 있게 도와줄 수 있다. 개인의 가치 판단에 있어 근거 자료를 마련해

줄 수 있다는 점에서 폭넓은 기초 지식 및 정보를 제공해야 할 필요성이 제기된다. 특히 주권 관련하여 의미와 가치를 배울 수 있고, 실제 선거와 민주주의 관계의 학습을 통해 우리 사회의 여러 현상들을 이해할 수 있게 된다(선거연수원, 2014).

다원성의 가치 존중과 관용의 태도 함양에서는 특정 사회 현상에 대해 다양한 관점을 가지게 됨으로써, 개인들이 하나의 가치에 함몰되지 않게 도와주며, 다양한 관점에서 생각하게 되므로 타인에 대한 존중과 토론 등의 자리에서 수용성이 강화되는 효과를 가져올 수 있게 된다. 또 의사소통 능력의 배양은 당면한 문제에 대해 대안을 마련하고 실천하는 등 실질적으로 문제를 해결해 가는 과정에서 도움을 줄 수 있다. 이 과정에서 필요한 것이 능동성이며, 능동적 참여를 통해 선거 절차 및 참여에 관해 이해할 수 있게 된다(선거연수원, 2014).

한편, 민주시민교육을 통해 개인들의 세계 시민성을 기를 수 있을 것으로 기대된다. 세계 시민성은 특정 국가, 종교, 인종 등과 같이 협소한 개념에서의 시민이 아니라, 인간으로서 전 세계적인 감각<sup>31)</sup>을 가지고 이른바 지구인으로서의 시민의식과 책임 의식을 갖게 되는 것을 말한다. 마지막으로 권리와 책임감 등을 통해 우리 사회의 법치 국가 원리, 자유시장 경제 체제 내에서의 개인으로 살아가기 위한 방향성을 익힐 수 있을 것으로 기대된다. 위 내용을 종합하여 선거연수원에서 제시할 수 있는 과목의 사례를 정리하면 다음의 [표 3-2]와 같다.

[표 3-2] 민주시민교육 관련 교과목

연번	범주	과목명(예시)
1	주권의식 함양	국민주권론, 참정권의 확대, 투표의 효용성, 민주주의 철학과 사상, 민주적 의사결정 방식, 인간의 존엄성, 자유와 평등, 권리와 의무, 자율과 책임, 한국의 민주화, 선거를 통한 민주주의 발전
2	선거·정치과정에 능동적인 참여	선거·정당·정치자금제도, 선거절차

〈출처〉 선거연수원(2014)

31) 인권, 평등, 환대(hospitality) 등의 가치가 여기에 해당한다.

## 4. 정책의 법제화 및 민주시민교육 정책 현황

### 1) 정책의 법제화 과정

정책이 법제화가 되면 제도의 안정적인 추진과 지속 가능성을 제고할 수 있게 된다(김태은·이석환, 2020). 이정진(2020)에 따르면 국회는 제15대, 제17대, 제19대, 제20대 총 네 차례에 걸쳐 민주시민교육의 법제화를 위해 입법 논의를 해온 것이 확인 되었다.

제15대 국회에서는 박영환 의원이 초당적인 민주시민교육 주체를 골자로 하는 「민주시민교육 지원법안」을 발의(1997. 10. 31)했다. 김찬진 의원은 민주시민교육 추진 주체를 국무총리 산하 중앙시민교육위원회(가칭)로 하는 「시민교육진흥법안」을 발의(2000. 1. 3)했다. 제17대 국회에서는 이은영 의원이 초당적인 교육주체인 민주시민교육원 설치를 주요 내용으로 하는 「민주시민교육 지원법안」을 발의(2007. 6. 5)했다. 제19대 국회에서는 황영철 의원이 중앙선거관리위원회 산하 선거정치교육원을 설치하여 민주시민교육을 전담하는 내용의 「선거정치교육지원법률안」을 발의(2013. 5. 20)했고, 이연주 의원은 독립적인 추진 주체로서 민주시민교육 위원회를 설치하고 산하에 위원회를 두는 내용의 「민주시민교육지원법안」을 발의(2015. 1. 22)했다. 한편, 남인순 의원은 당시 행정자치부를 추진 주체로 하는 「민주시민교육지원법안」을 발의(2015. 2. 5)하기도 했다. 마지막으로 제20대 국회에서는 남인순 의원이 이전 제19대 국회에서 발의했던 「민주시민교육지원법안」을 다시 발의했으며(2016. 9. 19), 소병훈 의원이 교육 추진 주체를 국무총리 소속으로 하는 「민주시민교육 지원에 관한 법률안」을 발의했다(2019. 3. 7). 한편 이철희 의원은 교육부 산하 학교민주시민교육위원회를 설치하고 교육과정에 민주시민교육을 추가하는 것을 주요 내용으로 하는 「학교민주시민교육법안」을 발의(2019. 11. 12)했다. 법제화 과정에서는 정책의 추진 주체가 누가 될 것인지에 대해 합의가 이루어지지 않았던 것을 알 수 있다.

한편, 제19대(강기정 의원, 김광림 의원)와 제20대 국회(이원욱 의원, 송옥주 의원, 정병국 의원)에서는 정당법 개정 법률안의 발의가 있었는데, 대부분 정당 내 정책 연구소를 설치하고 이들이 주체가 되어 정치 교육을 실시 하도록 내용을 규정하고 있는 것을 알 수 있었다(이정진, 2020).

## 2) 민주시민교육 정책 현황

### (1) 조례 제정 자치단체

2021년 10월 현재 민주시민교육과 관련한 모법(母法)은 존재하지 않으나, 일부 자치단체 들은 민주시민교육에 관한 조례를 제정하여 정책 추진을 이어가고 있다<sup>32)</sup>. 광역자치단체 차원에서는 강원도, 광주광역시, 충청남도, 대전광역시, 세종특별자치시, 전라남도, 전라북도, 경기도 총 7곳에서 교육을 진행하는 것을 확인했다(최신 제정 순).

기초자치단체 차원에서는 경기도 가평군, 의왕시, 여주시, 양평군, 안산시, 구리시, 화성시, 이천시, 포천시, 군포시, 남양주시, 용인시, 파주시, 고양시, 수원시, 하남시, 광명시, 의정부시, 안양시, 대전광역시 유성구, 서구, 대덕구, 충청남도 계룡시, 공주시, 천안시, 아산시, 서울특별시 강동구, 구로구, 서대문구, 강북구, 광진구, 도봉구, 강서구, 노원구 전라남도 여수시, 목포시, 인천광역시 서구, 경상남도 김해시(광역자치단체 내 최신 제정 순) 총 38곳에서 교육을 위한 조례가 제정된 것을 확인할 수 있었다. 이들 조례는 향후 민주시민교육과 관련한 모법 등의 제정에 직·간접적인 영향을 미칠 수 있을 것으로 판단된다.

### (2) 각 조례들의 주요 내용과 함의

대부분의 조례들은 정치적 중립성, 민주성, 참여성 등의 민주시민교육의 기본 가치(선거연수원, 2014)에 따라 원칙이 제정된 것을 알 수 있었다. 또한 학습 방법으로는 정치 참여 등에 관한 기본 교육을 바탕으로 참가자들이 민주시민교육과정을 거치며 토론, 참여 등의 다양한 의사소통 방식을 학습하도록 구성하고 있었다. 이 결과는 우리 사회가 형식적인 민주주의의 교육이 아니라 실질적인 민주주의의 교육으로 나아가고 있다는 것을 함의하는 부분이라고 해석해 볼 수 있다. 해당 조례들은 향후 민주시민교육 관련 중앙정부의 전체적 방침등에도 영향을 줄 수 있을 것이다.

<sup>32)</sup> 자치법규정보시스템 검색 결과를 참조했다. 색인어는 민주시민교육이며 조례 제목에 민주시민교육이 포함된 조례만을 중심으로 했다. (검색일: 2021. 10. 31)

## 5. 중앙정부의 민주시민교육 사례

지금까지는 민주시민과 민주시민교육의 개요부터 교육의 필요성과 현실적인 한계, 교육 목표와 내용, 법제화 과정과 실제 정책 현황 등을 간략하게 살펴보았다. 본 절에서는 우리나라 중앙정부의 민주시민 사회 교육 사례로서 국회사무처, 교육부, 기획재정부, 법무부, 선거 연수원, 여성가족부, 의정연수원, 행정안전부 산하 민주화운동기념사업회 등에서 추진하는 혹은 추진 예정 중인 민주시민교육을 살펴보고자 한다.

### 1) 국회사무처

국회사무처는 의정연수과에서 민주시민교육과정을 운영한다. 「열린국회 시민아카데미」로 진행하며, 정당 정치와 제도, 여성 정치참여 확대, 법령 개정 등의 이슈를 다룬다. 국회사무처의 프로그램은 건전한 정치 환경 조성 및 민주주의 문화 발전을 목표로 한다<sup>33)</sup>. 한편 청소년들을 위한 「국회 청소년 진로 체험교실」을 운영한다. 청소년, 학교 밖 청소년, 북한이탈주민 청소년 등을 대상으로 프로그램을 전개하며<sup>34)</sup>, 헌법과 기본권, 청소년 정치 참여 등에 관한 내용으로 교육을 진행 한다<sup>35)</sup>.

### 2) 교육부

교육부는 2018년 민주시민교육을 위한 계획을 추진하며 전담 조직(민주시민교육과)을 구성했다. 이를 위해 인권·평화 등 다양한 분야에 흩어져 있던 내용들을 하나의 교육 프로그램으로 구성하려는 시도가 전개 되었다<sup>36)</sup>. 장의선(2020)은 실제 교육 과정

33) 국회뉴스 ON, “국회의정연수원, 민주시민교육과정 진행..사전 신청·당일 청강 가능”  
<https://www.naon.go.kr/content/html/2019/11/05/27c021e2-1555-423e-a95c-ca5c0c03dfd9.html> (접속일자: 2021. 10. 31)

34) 스펀셜경제, “국회의정연수원, '국회 청소년 진로체험교실' 실시”  
<https://www.speconomy.com/news/articleView.html?idxno=305970> (접속일자: 2021. 10. 31)

35) 뉴스엔뷰, “국회, '청소년 민주시민교실' 실시”  
<http://www.abckr.net/news/articleView.html?idxno=41541> (접속일자: 2021. 10. 31)

36) 한겨레, “교육부, 2022년 '민주시민교육' 과목 개설 추진한다.”  
<https://www.hani.co.kr/arti/society/schooling/851988.html#csidxe9f4bb42267b9638ff710e023926d84> (접속일자: 2021. 10. 31)

에 민주시민교육이 추가되기 위해서는 정량화된 지표의 개발과 구체적인 개념 규정이 선행될 필요가 있다고 주장했다. 특히 이들은 민주시민성을 공공선과 공동체 의식, 인간의 존엄성과 인권, 문화 다양성과 공존, 지속 가능성과 상생, 의사소통과 민주적 의사 결정, 비판적 사고와 리더십이라는 여섯 범주로 구분했다. 이를 토대로 교육과정이 개선되어야 교사와 학습자 모두 균형 있는 민주시민 함양에 기여 할 수 있다고 보았다. 그러나 앞서 살펴본 것처럼 법제화가 오랜 기간 난항을 겪고 있는 것과 더불어 독립 교과목 편성 이슈 등에서 여전히 현실화 부분에서 한계를 보인다.

### 3) 기획재정부

기획재정부는 경제배움<sup>e37)</sup>을 통해 온라인 경제 배움터를 제공한다. 경제배움<sup>e</sup>는 생애주기별, 대상별, 지역별 맞춤형 경제교육을 제공하는 단일 플랫폼 역할을 한다. 해당 정책은 「경제교육지원법」의 토대 위에서 추진된다고 할 수 있으며, 개인들의 보다 나은 경제생활을 도모하는 것에 그 목적이 있다. 특히 온라인배움터는 강의와 퀴즈로 구성되어 있고, 90% 이상의 진도율을 달성하면 이수 확인증을 발급받을 수 있다.

기획재정부의 교육은 보다 광의에서 민주시민교육에 접근하는 모습을 보인다고 할 수 있다. 우리 사회의 개인들이 보다 자신 있게 시장경제 체제 등을 익히고 살아갈 수 있게 지원하는 것이라고 판단된다. 세계화 시대에 평생 교육의 관점에서(배영주, 2009) 역량 있는 인재를 길러낸다는 측면에서(Heater, 2003; 장은주, 2019), 기획재정부의 교육도 광의의 민주시민교육이라 볼 여지가 있다.

### 4) 법무부

법무부에서는 ‘법교육’이라는 이름으로 교육 프로그램을 진행 중이다. 헌법적 가치 관 확립, 법 이해 역량 강화 도모, 사회 참여에 대한 긍정적인 이해 제고 등을 목적으로 한다. 교육은 크게 찾아가는 교육과 솔로몬 파크<sup>38)</sup>로 나뉘 구분된다. 찾아가는 법 교육

37) 기획재정부 경제배움<sup>e</sup>. <https://www.econedu.go.kr/mec/ots/main.do> (접속일자: 2021. 10. 31)

38) 법무부는 시민들이 직접 법과 관련된 내용을 체험하거나, 법 관련 프로그램 연수를 할 수 있는 공간인 솔로몬파크를 대전광역시와 부산광역시에



으로는 학교 출장 교육, 찾아가는 솔로몬파크, 우리 사회의 다양한 계층<sup>39)</sup>을 위한 맞춤형 교육이 있다. 주로 훈련 받은 전문 강사가 진행하며 내용으로는 법 교육, 학교폭력, 진로체험 관련한 실생활에 도움이 되는 내용으로 강의가 구성된다.

한편, 솔로몬 파크는 시민들의 법 체험에 중점을 두었다는 특징이 있다. 이를테면 모의 법정, 모의 국회, 과학 수사, 형벌 체험과 같은 실 생활에서 체감할 수 있는 체험 프로그램이 준비되어 있다. 또 법 연수관에서는 학교 교육과 연계하여 법캠프를 진행하거나 주부, 교사 등 각종 직업별 법 연수 프로그램을 마련하여 운영 중이다.

##### 5) 중앙선거관리위원회의 선거연수원

중앙선거관리위원회 선거연수원은 정당 관계자 연수와 일반 유권자 프로그램으로 민주시민교육이 진행된다. 정당 관계자 연수는 정당 사무처의 간부 및 직원들을 대상으로 하는 교육이다. 또 준법 선거 분위기 제고와 선거문화 정착을 위해 정당의 통상적인 경선 이후 선거 입후보 예정자들을 위한 아카데미를 운영하고 있다. 중앙선거관리위원회라는 특수한 조직의 성격상 단기적으로는 선거 등의 우리 사회의 현실 정치 문화를 개선하는 것에 중점을 두고 있으며, 장기적으로는 큰 틀에서 우리 사회 민주시민교육을 통해 건전한 민주 사회를 형성하는 것에 목적을 둔다(선거연수원, 2014).

선거연수원(2014)은 「민주시민 평생학습 프로그램」이라는 생애 주기별 맞춤형 프로그램을 운영하고 있다. 초등학생들을 위한 청소년 리더 과정, 중등학생을 위한 미래 지도자 과정, 청년 등을 위한 정치 캠프(차세대 리더 과정), 중·장년층을 위한 민주시민 리더 과정이 그것이다. 이들 프로그램과 연계하여 정치 박람회, 강연 콘테스트, 민주시민정치아카데미를 운영함으로써, 각 프로그램 간 유기적인 결합과 지속 가능성을 도모하고 있다.

설치했다.

<sup>39)</sup> 법무부는 이민자·다문화 가정, 북한이탈주민(청소년) 등을 특수계층으로 정의하고 이들을 대상으로 하는 맞춤형 프로그램을 운영 중이다. 본 연구에서는 이들에 대한 수용적 태도 등은 논의하지 않는다.

## 6) 여성가족부

여성가족부는 부처의 성격상 '가족'을 구성하는 핵심 요인 중 하나인 '부모'교육에 초점을 두고 있다. 통상적으로 가족은 사회를 이루는 가장 작은 단위로 알려져 있다. 가족 내 민주주의의 정착을 위한 성장 지원 프로그램을 운영함으로써 가족 구성원(부부, 부모·자녀 등)이 상호 존중하고 평등한 구성원으로서 거듭날 수 있도록 돕는다<sup>40)</sup>. 주요 프로그램 형식으로는 실제 활동가들의 사례를 발표하고, 당사자들의 목소리를 듣는 토크 콘서트 형식의 대담으로 이루어져 있다.

또한 청소년들을 대상으로 하는 민주시민 의식 함양 공모 프로그램을 운영한다. 지역 사회 구성원으로서 사회를 개선하는 내용이 주요 골자이며 크게 활동, 참여, 보호 등의 분야의 다양한 제안을 받는다.

## 7) 민주화운동기념사업회

민주화운동기념사업회는 「민주화운동기념사업회법」에 따라 설립된 공공기관으로, 민주화운동을 기억하고 자료집 편찬 등을 통해 민주화운동의 역사화를 추진하는 일을 주요 업무로 한다. 전국적인 네트워크 체계가 마련되어 있으며, 신뢰·소통·혁신·책임을 핵심 가치로 하며 민주화운동정신의 계승과 발전에 공헌하는 것에 목적을 둔다.

주요 사업 중 하나인 교육 사업은 주로 청소년들을 대상으로 전개하고 있다. 미국의 프로젝트 시티즌(project citizen)을 우리 사회 실정에 맞게 재해석한 것으로 청소년들이 일상 생활에서의 문제점 등을 발견하고 이를 극복하기 위한 정책 제안을 주요 내용으로 한다. 그 밖에 민주시민교육을 위한 연구 활동, 지속 가능한 프로그램 개발 활동, 민주시민 관련한 기관간 협력 사업 등을 운영한다.

이상 논의된 중앙정부의 민주시민교육을 요약하면 다음의 [표 3-3]과 같다. 종합하면 이들 프로그램은 민주주의 사회에서 개인들이 주체가 되어 당면한 문제를 다양한 시각에서 해석할 수 있고, 다양한 사람들과 함께 공존하면서 살아가는 방법을 체득하는 방

40) 여성가족부 웹사이트, [http://www.mogef.go.kr/nw/enw/nw\\_enw\\_s001d.do?mid=mda700&bbtSn=706003](http://www.mogef.go.kr/nw/enw/nw_enw_s001d.do?mid=mda700&bbtSn=706003) (접속일자: 2021. 10. 31)

향으로 프로그램 등이 구성되었다고 볼 수 있다.

[표 3-3] 중앙정부의 민주시민교육 현황 요약

연번	부처	교육 내용
1	국회사무처	열린국회 시민아카데미
2	교육부	민주시민 전담조직 운영(교육과정 편성 준비중)
3	기획재정부	경제배움e 제공(온라인)
4	법무부	법교육 프로그램(찾아가는 법교육, 솔로몬파크)
5	선거연수원	정당 관계자 연수 및 유권자 교육 운영
6	여성가족부	부모교육 및 포럼 운영
7	민주화운동기념사업회	청소년 정책 제안 프로그램 운영

## 제3절 경기도의 기초지자체 민주시민교육

### 1. 경기도 민주시민교육

#### 1) 개요

민주시민교육은 그 의미가 시민 스스로 사회적 권리와 책임, 역할에 대해 인식하도록 학습함으로써 사회를 민주적으로 운영하는 능동적 주체로 변모하는 과정이라는 점에서 상향식 정책이면서 동시에 능동성을 내포하고 있다. 경기도에서 민주시민교육에 대한 논의는 2010년대 들어서부터 시작된다. 2015년 1월 문경희 의원의 발의로 「경기도교육청 학교민주시민교육 진흥 조례안」이 발의되어 가결되는 것을 시작으로 2015년 10월 박승원 의원이 발의한 「경기도 민주시민교육 조례안」<sup>41)</sup>이 도의회를 통과함에 따라 시민교육의 법적 근거가 마련되었다.

이에 따라 경기도 민주시민교육은 2015년 10월에 제정된 「경기도 민주시민교육 조례」에 근거하고 있으며, 동법 제6조에 따라 3년마다 민주시민교육종합계획을 수립 및 시행하고 있다. 경기도는 2016년 11월 경기도 민주시민교육 종합계획을 수립하였고, 다음 해인 2017년 6월에는 도의원 및 유관기관 관계자와 전문가, 시민단체 등으로 구성된 경기도 민주시민교육 자문위원회가 발족하여 운영하였다. 자문위원회의 역할은 민주시민교육 계획수립을 위한 자문 및 다양한 의견을 수렴하고 네트워크 체계 구축 및 프로그램 발굴 등이었고, 2018년 2월 경기도 민주시민교육지원센터가 설치되면서 2년의 임기를 마무리했다. 이후 2019년 12월 제2기 경기도 민주시민교육 자문위원회가 구성되었다. 2기 위원회는 시군 수준의 민주시민교육 활성화 지원사업을 실시하고 경기도 민주시

41) 경기도 민주시민교육 조례안에 따르면 “경기도민에게 민주시민교육을 통하여 개개인의 민주시민의식을 함양하여 민주주의 제도를 올바르게 실천하여 민주주의 가치를 계승발전시킴으로써 민주시민으로서 지녀야 할 권리와 책임의식의 함양에 이바지 함”을 제정이유로 들었다.

민교육지원센터의 설립근거를 마련하기 위해 관련 조례를 설치하고 조직을 확대 하는데 일조했다. 최근 「2020-2022경기도 민주시민교육 종합계획」을 수립하는 등 역할을 수행하고 있다. 민주시민교육지원센터에서는 민주시민교육 연구 및 중장기 발전계획 수립·운영, 민주시민교육 프로그램 개발 및 운영, 도내 민주시민교육 자원 연계 및 네트워크 구축, 협력 지원, 민주시민교육 활성화를 위해 도지사로부터 위탁받은 사업 등 운영하고 있다. 경기도는 민주시민교육지원센터 뿐만 아니라 전문적 및 효율적인 프로그램 시행을 위해 민주시민교육이 가능한 법인 또는 단체에 위탁운영하고 있다. 현재 민주시민교육은 민주시민교육지원센터와 함께 경기도 평생교육진흥원에서 운영되고 있다.

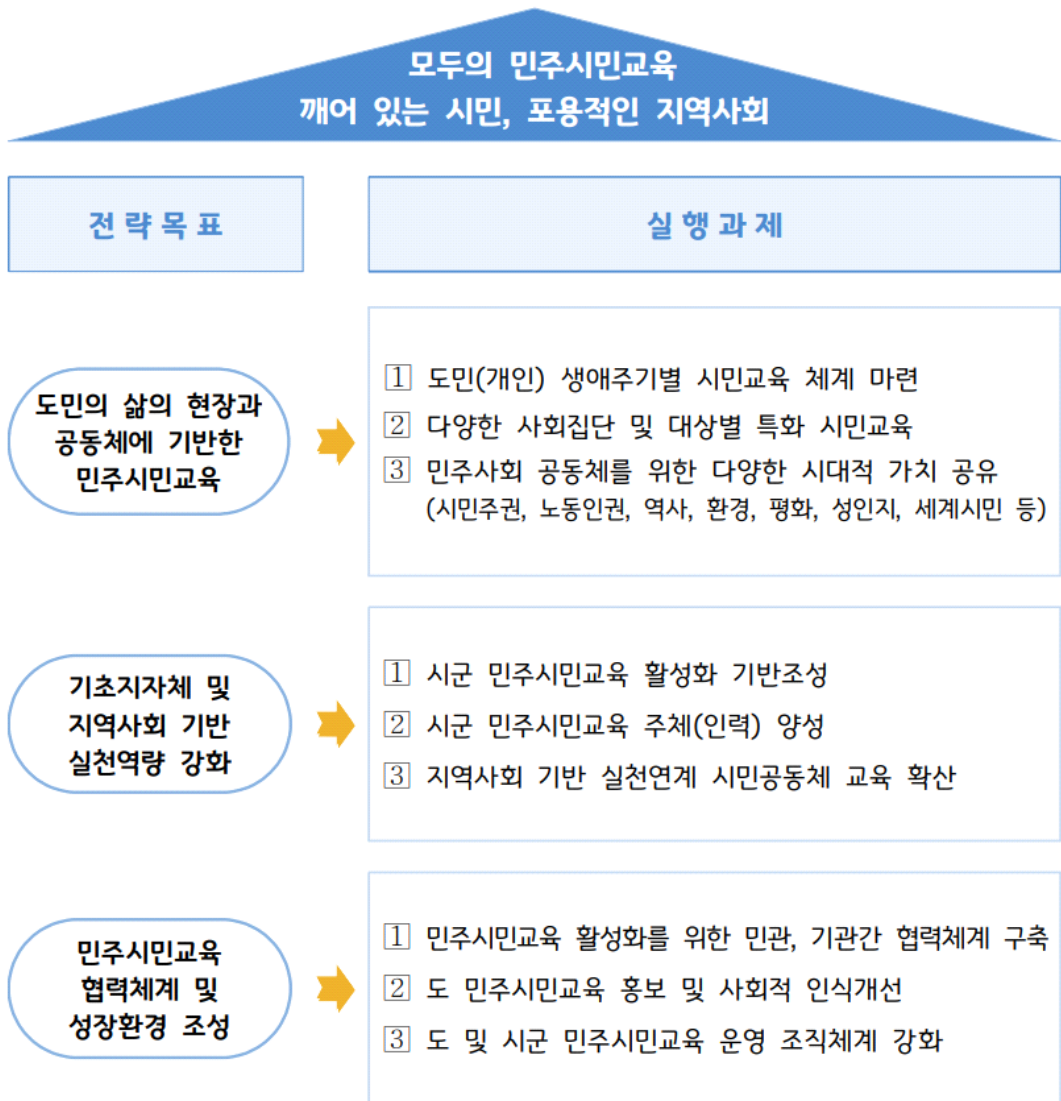
## 2) 비전 및 추진 목표

경기도의 민주시민교육은 (1) 적극적이고 포용적인 시민성을 갖춘 깨어 있는 경기도민 양성, (2) 생애주기/대상별 및 공동체에 기반한 시민교육 체계 구축, (3) 도-시군 협업, 지역사회 맞춤형 교육지원으로 실천역량 강화, (4) 민관/기관 간 협력, 사외인식 개선 등 시민교육 성장환경 조성을 4대 정책방향으로 설정하고, 이를 바탕으로 “모두의 민주시민교육, 깨어 있는 시민, 포용적인 지역사회”를 비전으로 제시하고 있다. 이와 같은 비전을 달성하기 위해서 3개의 전략목표와 9개 실행과제가 수행되고 있다.

전략목표는 (1) 도민의 삶의 현장과 공동체에 기반한 민주시민교육, (2) 기초지자체 및 지역사회 기반 실천역량 강화, (3) 민주시민교육 협력체계 및 성장환경 조성이 목표로 설정하고 있다. 먼저, 도민의 삶의 현장과 공동체에 기반한 민주시민교육에 대한 실행과제는 도민(개인)의 생애주기별 시민교육 체계 마련, 다양한 사회집단 및 대상별 특화 시민교육, 민주사회 공동체를 위한 다양한 시대적 가치 공유가 제시되어 있다. 즉, 연속성, 다양성 측면에서의 시민교육이라고 볼 수 있겠다. 기초지자체 및 지역사회 기반 실천역량 강화에 대한 실천과제는 시군 민주시민교육 활성화 기반조성, 시군 민주시민교육 주체(역량) 양성, 지역사회 기반 실천연계 시민공동체 교육 확산으로 구성되어 있으며, 이는 하향식 시민교육이 활성화되기 위한 실천과제라고 할 수 있겠다. 마지막으로 민주 시민교육 협력체계 및 성장환경 조성에 대한 실천과제는 민주시민교육 활성화를 위한 민

관, 기관간 협력체계 구축, 도 민주시민교육 홍보 및 사회적 인식개선, 도 및 시군 민주시민교육 운영 조직체계 강화가 있다. 이는 민주시민교육을 위한 거버넌스를 강화하기 위함으로 볼 수 있다.

[그림 3-3] 경기도 민주시민교육의 비전 및 목표



### 3) 추진 근거 및 운영체계

#### (1) 추진근거

앞에서 언급한 바와 같이, 경기도의 민주시민교육은 2015년 제정된 「경기도 민주시민교육 조례」와 2016년 제정된 「경기도 민주시민교육 종합계획 수립」을 근거로 추진되고 있으며, 조례의 제6조에 따른 ‘경기도 민주시민교육 사업 기본계획’을 3년마다 수립 및 시행하고 있다.

#### (2) 운영체계

1기 민주시민교육의 소관부서는 ‘경기도 평생교육국 평생교육과’이고 전담기관은 ‘경기도평생교육진흥원’이었다. 심의 및 자문기관으로는 ‘경기도 민주시민교육자문위원회’가 있고, 센터 운영과 사업 심의 및 평가 등 실질적 역할을 담당하는 ‘경기도 민주시민교육운영위원회’가 별도로 설치되었다.

##### ① 소관부서(경기도 평생교육국 평생교육과)

경기도는 민주시민교육을 평생교육 관점에서 접근하여 경기도 평생교육국 평생교육과 소관으로 운영하고 있다. 평생교육과는 경기도 민주시민교육 조례에 관한 사항을 담당하며, 경기도 교육청 교육정책국 민주시민교육과 소관 민주시민교육과 연계하여 정책을 수립·지원한다. 이 밖에도 경기도 시·군 및 교육지원청의 사업을 지원하고 있으며, 전담기구로는 경기도 평생교육진흥원을 두고 있다.

##### ② 위탁기관(경기도 평생교육진흥원)

경기도 평생교육진흥원은 2018년부터 경기도청의 민주시민교육 관련 사업을 위탁 받아 위탁기관 형태로 운영되고 있다. 경기도 민주시민교육 조례 제15조에 따르면, “민주시민교육은 전문적이고 효율적인 시행을 위하여 정치적으로 독립적 위상을 갖는 민주시민교육이 가능한 법인 또는 단체에게 위탁” 가능하며, 경기도는 “민주시민교육 사업을 추진하는 시·군 및 법인·단체에게 예산을 지원”하고 있다. 또한 「경기도 민주시민교육 중

합계획 수립 연구용역 보고서(2016)」는 경기도 평생교육진흥원의 6대 영역 중 하나로써 민주시민교육을 언급하며, 민주시민교육의 기반조성과 확산을 위해서 평생교육진흥원 중심의 교육 프로그램이 개발되고 운영되어야 함을 강조했다.

### ③ 자문기관(경기도 민주시민교육 자문위원회 및 운영위원회)

심의 및 자문 역할로는 경기도 민주시민교육 자문위원회와 경기도 민주시민교육 운영위원회가 있다. 자문위원회는 위원장 1인과 부위원장 2인을 포함하여 20명 이내이며, 도지사가 위촉 및 임명방식으로 그 대상은 경기도의회 의원 3명을 포함한 민주시민교육 관련 기관이나 단체 관계자, 민주시민교육 관련 부서 공무원 등으로 구성된다. 위원의 임기는 2년이지만 한 차례 연임이 가능하다. 위원회는 연 2회 회의를 개최하여 출석위원 과반수의 찬성으로 의결하며 위원회 소관사항 중 일부 자문이 필요한 경우 소위원회를 두고 있다. 위원회 운영을 위한 예산은 「경기도위원회실비변상조례」에 따라 공무원을 제외한 위원에 대해서 수당과 여비를 지급하고 있다. 현재 경기도 민주시민교육 자문위원회는

한편, 경기도 민주시민교육 운영위원회는 민주시민교육센터의 운영과 사업에 관한 심의, 평가, 협력 등 자문위원회보다 실무적인 역할을 수행하고 있다. 위원의 구성은 위원장 1인과 부위원장 2인을 포함한 15인 이하로 운영되며 위원의 임기는 1년이다. 2018년부터 발족한 운영위원회는 현재 제4기 운영위원회가 역할을 수행하고 있다.

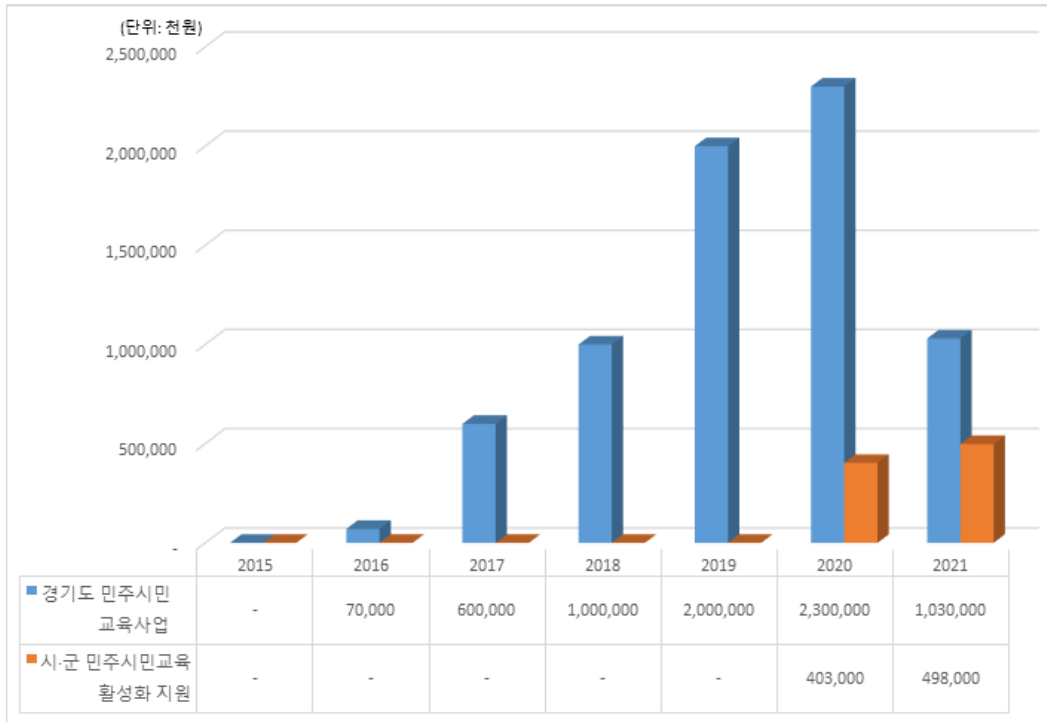
## 4) 재원

경기도 민주시민교육 예산은 평생교육과(과거, 교육정책과)의 평생학습체제구축 정책 중 평생학습 지원 기반 조성을 단위로 두 개 세부사업으로 구분된다. 우선 적용된 사업은 경기도 민주시민교육사업이고, 이후 신설된 사업은 시·군 민주시민교육 활성화 지원이다. 2015년 10월 조례가 제정된 이후 2016년 예산항목에 경기도 민주시민교육 종합계획 수립연구 용역에 대한 예산 편성이 있었고, 예산액은 7000만원 수준이었다. 2017년에는 민주시민교육 시범사업 추진과 시·군 민주시민교육지원액, 민주시민교육 확산 및 활성화에 대한 예산이 6억원이 책정되었다. 2018년 경기도 민주시민교육사업에 10억원



이 편성되었고, 2019년 20억원, 2020년 23억원으로 점차 증가하는 추세였으나 최근 2021년에는 10억3천만원으로 책정되면서 예산이 상당부분 감소한 것으로 확인되었다. 한편, 시·군 민주시민교육 지출은 2017년 경기도 민주시민교육사업 예산액에 포함되어 편성된 사례가 있으나 세부사업으로 구분되어 예산이 책정된 경우는 2020년부터이다. 2020년 4억3천만원이 편성되었고, 2021년 4억9천8백만원으로 전년도 대비 다소 증감된 예산이 배정되었다.

[그림 3-4] 경기도 민주시민교육 예산 추이



<자료> 경기도 2015-2021년 세입세출예산서 참고

## 5) 경기도 교육청의 민주시민교육

### (1) 추진근거

경기도 교육청의 민주시민교육은 「교육기본법」 제2조와 「초·중등교육과정 총

론」, 2015년 3월 제정된 「경기도교육청 학교민주시민교육 진흥 조례」에 관련 내용이 담겨져 있다. 이를 근거로 경기도 교육청은 민주시민교육을 위한 정책연구와 실태조사를 실시하였고 매년 ‘민주시민교육 정책 추진계획’을 수행하고 있다.

**교육기본법 제2조(교육이념)** 교육은 홍익인간의 이념 아래 모든 국민으로 하여금 인격을 도야하고 자주적 생활능력과 민주시민으로서 필요한 자질을 갖추게 함으로써 인간다운 삶을 영위하게 하고 민주국가의 발전과 인류공영의 이상을 실현하는 데에 이바지하게 함을 목적으로 한다.

**경기도교육청 학교민주시민교육 진흥 조례 제5조(교육의 내용)**

1. 민주주의 제도에 대한 이해와 참여방식에 관한 지식, 2. 논쟁 문제를 해결하기 위한 합리적 의사소통방식, 비폭력 갈등 해소 방안, 설득과 경청에 관한 기능과 태도, 3. 단위 학교의 민주적 의사결정구조와 절차 및 참여방식, 4. 평화세계시민으로서의 정체성 확립 등 교육감이 학교민주시민교육에 필요하다고 인정하는 내용”으로 정의하고 있다.

**초·중등교육과정 총론(교육부 고시 제2015-80호)**

라. 공동체 의식을 가지고 세계와 소통하는 민주 시민으로서 배려와 나눔을 실천하는 더불어 사는 사람

## (2) 운영체계

경기도 교육청의 민주시민교육 제도화 과정을 살펴보면, 2009년 혁신학교 정책을 시작으로 2010년 학생인권조례가 제정되고 그 이듬해인 2011년에는 경기평화교육헌장 제정 등 성과를 바탕으로 2013년 민주시민교육 전담 행정조직인 ‘민주시민교육과’를 지방자치단체 중 가장 먼저 신설하게 되었다.

소관부서인 민주시민교육과는 크게 민주시민교육담당, 학교자치담당, 평화교육담당, 다문화교육담당으로 업무가 구분되어 있다. 민주시민교육 업무는 주로 민주시민교육 기본계획을 수립하고 민주시민교육 정책 기획, 실천학교 운영, 네트워크 운영, 포럼 운영 등 시민교육을 위한 제도적, 행정적 역할을 수행하고 있다. 학교자치업무에서는 학생자치활동을 기획하고 지원하는 역할을 하며 학생의 참정권 교육, 학교민주주의정책실행 연구회 운영 지원 등 학교자치활동 활성화를 지원하고 있다. 평화교육과 관련하여 평화통

일교육 정책을 기획하고 통일교육을 위한 교원역량강화사업, 동북아평화교육, 탈북학생 맞춤 교육 지원, 독도교육, 남북교육에 대한 교류협력 지원 등 남북교류와 평화통일에 대한 교육을 지원하고 있다. 마지막으로 다문화교육담당자의 업무영역은 다문화교육 정책을 기획하고 교원역량 강화 및 다문화가정 학생의 공교육 지원, 다문화교육 정책학교와 협력기관 운영을 지원하는 등 역할을 수행하고 있다.

경기도 교육청의 민주시민교육 접근 방식은 사회적 이슈에 대해 일방적이거나 특정한 정치적 주장이 아닌 학생들의 자유로운 토론과 참여를 지양하고 있다. 이러한 접근 방식을 가장 대표하는 정책 프로그램은 ‘민주시민교육 실천 학교’이다. 이 프로그램은 민주시민교육 중심으로 교육과정을 운영하고 학생들이 생활 속 민주주의를 실천할 수 있는 환경을 조성하여 교육공동체로서 주체적이고 공공적인 시민으로 성장하는데 목적을 두고 있다. 이러한 관점에서 운영 방식은 참여 및 협력형 수업방식과 민주적 의사결정과정을 학교문화로 정착시키기 위한 제도화를 추진하고 있다. 또한 민주적 학교문화를 정착하기 위해 학교혁신 모형을 활용하여 초·중·고 약 30교를 선정하여 교육과정에 민주시민교육 요소를 투입하는 방식으로 운영하고 있다.

한편, 학생자치 활성화를 위한 프로그램으로 학생자치회 활동을 강화하고 학생정책 결정 참여제를 운영하는 등 다양한 프로그램을 운영하고 있다. 이 중에서 ‘경기청소년교육의회’ 프로그램은 12세 이상 19세 미만의 경기도 내 청소년을 대상으로 교육관련 정책에 직접 참여하고 정책을 제안하는 기구로 제도화된 프로그램이다. 월 1회 또는 2회 운영되며 지역청소년교육의회 대표의원과 비례대표 의원, 경기청소년교육의회 의장단 및 상임위원회 등 구성되어 의정활동 및 예산 참여 활동을 수행한다.

[표 3-4] 경기도 교육청 민주시민교육과 업무분장

담당업무	세부내용	자문위원회	협력기관
민주시민교육	민주시민교육 기본계획 수립, 학교민주시민교육 정책 기획, 민주 시민교육 실천학교 운영, 민주시민교육 네트워크 운영, 학교민주 시민교육 포럼, 민주시민교육 교원역량 강화 정책수립, 참여실 천하는 시민교육 운영, 미디어 리터러시 교육 정책기획, 세계시	민주시민교육지 원협의회, 학교 민주시민교육 자문위원회	-

	<p>민교육 정책 수립 및 운영, 유네스코학교 운영, 시민교육 교과서 보급 및 활용업무, 시민적 인성교육 시행계획 수립 및 추진, 인성교육진흥협의회, 인성교육실천사례 연구발표대회, 교육행정직원 인사 업무 및 유공교원 표창 업무, 학교민주시민교육 자문위원회 운영</p>		
학교자치	<p>학생자치활동 정책 기획, 학생(학급)자치 활성화 지원, 민주적 학생자치문화 가려밭길 및 확산, 학교 정책결정 과정에 학생 참여 활성화, 지역학생자치회 조직 및 운영, 지역청소년교육의회 조직 및 운영, 선거연령 하향에 따른 학생 참정권 교육 강화, 학교민주주의 정책실행연구회 운영 지원, 학교자치활성화 추진계획 수립 및 평가, 학교자치워킹그룹 운영 및 학교자치 시스템 강화, 학교민주주의 지수 활용 정책 기획, 경기도교육청 정책자문위원회 학교자치분과 운영, 학교민주주의 정책실행연구회 운영, 지역학생대표와 교육정책 토론회 운영, 경기도교육청 인구교육지원협의회 운영 등</p>	<p>경기도학생인권심의위원회, 인성교육진흥협의회, 경기도교원보호위원회</p>	<p>중앙선거관리위원회 선거연수원</p>
평화교육	<p>평화통일교육 정책 기획, 지자체 연계학교 평화통일교육 사업, 평화통일교육 활성화 및 교원역량강화, 통일교육활성화위원회, 동북아평화교육 정책 기획, 지역 근현대사교육 정책 기획, 독립운동사 교육 활성화 정책 기획, 학교 일제 잔재 청산 프로젝트 기획, 탈북학생 맞춤형 교육 지원, 북한이탈주민 및 탈북학생 공교육 정착 지원, 탈북가정 청소년 교육지원, 공공기관 통일교육 의무교육, 해외 역사탐방 프로젝트, 민주시민교육과 후원명칭 사용, 독도교육 기본계획 수립, 남북교육교류협력 기반 조성 및 운영, 경기 평화통일교육센터 건립, 탈북학생교육지원 코디네이터 운영, 북한이탈주민 학력심사위원회 운영 및 민원 응대</p>	<p>남북교육협력위원회, 통일교육활성화위원회</p>	<p>경기 평화통일교육센터, 한반도 통일미래센터, 캠프그리브스, 파주체인지업캠퍼스, 평화교육연수원, 세계시민교육 유관기관(유네스코학교 이태교육원, 월드버전)</p>
다문화교육	<p>다문화교육 정책 기획, 경기 안산 및 시흥교육 국제화특구 운영, 다문화교육 교원 역량 강화, 다문화가정 학생 공교육 진입 지원, 다문화 국제혁신학교 및 특별학급 등 운영, 교육과정 연계 다문화 감수성 교육, 다문화교육지원센터 운영, 다문화교육 정책학교, 다문화교육 협력기관 지정, 다문화교육 정책연구회 운영, 다문화교육 진흥위원회 운영, 위탁형 다문화대안교육기관 운영, 다문화학력심사위원회 운영 등</p>	<p>다문화교육진흥위원회, 인구교육지원협의회</p>	<p>다문화국제학교, 다문화여비(디딤돌)학교, 위탁형다문화대안교육기관, 경기다문화교육지원센터</p>

## 2. 경기도 기초지방자치단체의 민주시민교육

2021년 10월 31일 기준 경기도 31개 기초지방자치단체 중 민주시민교육 관련 조례를 제정한 곳은 22곳이다<sup>42)</sup>. 이 중에서 가장 먼저 조례를 제정한 성남시는 2020년 11월 민주시민교육 조례가 「성남시 평생교육 기본 조례」 부칙으로 구성됨에 따라 폐지되었고, 이에 따라 조례를 유지하고 있는 경기도 기초지방자치단체는 21곳이다.

대부분의 경기도 기초지자체는 민주시민교육 관련 조례와 사업을 담당하는 소관부서로 평생교육 및 학습 관련 부서(국, 과, 팀)가 소관하고 있다. 직속기관이거나 사업소에서 관리하는 지역은 7곳으로 안양시, 광명시, 양주시, 남양주시, 연천군, 안산시, 가평군이다. 위·수탁기관을 두고 있는 시·군은 용인시, 광명시, 파주시, 군포시, 화성시가 있고, 고양시와 양평군은 시 직할사업소인 평생학습센터에서 사업을 수행하고 있다. 광명시의 경우 다른 시·군과 달리 위·수탁기관으로 민주시민교육센터와 함께 시민정치교육원을 설립하여 사업을 지원하고 있으며, 시민사회연합인 민주시민교육네트워크가 실질적인 사업운영 주체가 되어 활동하고 있다.

군포시는 시민중심국 자치분권과 협치지원팀에서 민주시민교육사업을 소관하며 민주시민교육을 위한 정책포럼, 교육프로그램, 강연 등 실시하고 있다. 군포시의 협치지원팀의 주요 업무는 시정에 참여하는 시민 100인 위원회 운영 공익활동지원센터 및 공익활동촉진위원회 운영 등 주로 시민참여와 시민활동을 지원하는 역할을 수행하고 있어 민주시민교육사업의 성격과 다소 차이가 있다. 양평군의 경우 조례는 교육체육과가 담당하고 있고 사업에 관한 내용은 평생교육과가 담당하고 있다. 이 경우는 조례와 사업의 담당자가 달라서 사업운영을 하는데 있어서 연속성이 결여되고 사업운영의 혼선이 발생할 수 있다.

본 장에서는 경기도 기초지방자치단체 중에서 화성시와 광명시 사례를 분석하고자 한다. 화성시와 광명시는 민주시민교육센터를 공모방식으로 운영한다는 점에서 공통점

42) 조례가 제정되지 않은 곳은 경기도 과천시, 광주시, 김포시, 동두천시, 부천시, 시흥시, 안성시, 오산시, 평택시이다.

이 있으나 지역의 환경적 요소와 센터의 위탁운영 방식에 있어서 대립되는 대표적 사례이다.

[표 3-5] 경기도 기초지방자치단체 조례 및 소관부서, 위수탁기관

조례	제정일	소관부서	위수탁기관
성남시 민주시민교육에 관한 조례 ( <sup>1</sup> 성남시 평생교육 기본 조례, 부칙)	2015.11.11. 2020.11.02폐지	평생교육과	-
안양시 민주시민교육 조례	2016.02.18	평생교육원 평생교육과	-
용인시 민주시민교육 진흥에 관한 조례	2016.10.12	교육문화국 평생교육과	민주시민교육센터
광명시 민주시민교육에 관한 조례	2017.11.10	평생학습원	민주시민교육센터, 민주시민교육네트워크, 시민정착교육원
의정부시 민주시민교육에 관한 조례	2017.11.15	교육문화국 교육청소년과	-
하남시 민주시민교육 조례	2017.12.27	복지문화국 평생교육과	-
수원시 참여와 소통을 위한 민주시민교육 조례	2018.02.12	문화체육교육국 교육청소년과	-
고양시 민주시민교육 지원에 관한 조례	2018.05.25	교육문화국 평생교육과	-
파주시 민주시민교육 조례	2018.09.28	문화교육국 평생학습과	민주시민교육센터
양주시 민주시민교육에 관한 조례	2018.10.30	평생교육진흥원	-
남양주시 민주시민교육에 관한 조례	2018.12.27	평생학습원 평생학습과	-
군포시 민주시민교육 조례	2019.04.18	시민중심국 자치분권과	민주시민교육센터
이천시 민주시민교육에 관한 조례	2019.05.08	교육청소년과	-
화성시 민주시민교육에 관한 조례	2019.05.24	문화관광교육국 평생학습과	민주시민센터
구리시 민주시민교육 조례	2019.06.20	평생학습과	-
포천시 민주시민교육에 관한 조례	2019.09.23	자치행정국 교육지원과	-
연천군 민주시민교육 지원 조례	2019.09.25	통일평생교육원	-
안산시 민주시민교육에 관한 조례	2019.10.02	평생학습원 평생학습과	-
양평군 민주시민교육에 관한 조례	2019.12.26	문화복지국 평생교육과	-
여주시 민주시민교육 조례	2020.06.15	평생교육과	-
가평군 민주시민교육에 관한 조례	2021.02.15	평생교육사업소	-
의왕시 민주시민교육에 관한 조례	2021.09.28	평생교육과	-

\*제정일 순서로 정리됨

### 3. 화성시 민주시민교육

#### 1) 민주시민교육의 배경

화성시는 지리적으로 동서 간 지역편차로 인해 지역의 규모에 비해 시민사회가 두텁지 못하고 활성화되는데 어려움이 있다. 동쪽은 동탄신도시가 위치해 있고 서쪽으로는 도농복합지역으로 대기업과 중소기업 등 산업단지가 형성되어 있다. 화성시는 지역의 면적이 넓고 신도시가 개발되면서 인구 유입이 증가하는 추세이나 지역편차로 인해 시민사회의 규모가 작고 주민자치의 중요성이 높아지고 있는 실정이다.

2018년 화성시는 시민사회의 참여는 부족하나 시민이 중심이 되는 ‘화성시 민주시민 네트워크’를 구성하고 운영한 경험이 있다. 당시 한국자치발전연구원에서 화성아카데미를 실시하고 화성시 민주시민교육 강좌를 열어 두 차례 실시한 경험도 있다. 이후 2019년 5월에는 동탄2권역의 지역회의위원과 일반 시민을 대상으로 민주시민 원데이 특강을 개최하고 권역별 2회에 걸쳐 소통을 통한 지역사회 만들기 강좌를 개최하기도 했다. 그러나 민주시민교육의 취지와 달리 사업이 단편적으로만 운영되고 사업운영의 연속성이 결여됨에 따라 시민사회와 전문기관을 대상으로 공모하여 민주시민교육센터를 설치하기에 이른다. 2020년 7월 출범한 민주시민교육센터는 ‘한국형 민주주의 평민대학(folk high school)’으로 발전시킬 것을 목표로 한신대학교 내에 위탁 설치되었고, 사업 위탁 기간은 1년으로 화성시의 특성에 맞는 교육프로그램 개발 및 강좌를 운영하고 있다<sup>43)</sup>.

한편, 2020년 4월 출범한 화성민주시민교육네트워크는 그물코평화연구소, (사)더큰이웃아시아, 마을교육공동체그물코, 마을만들기화성시민네트워크, 만세작은도서관, 오색마을작은도서관, 화성YMCA, 화성시민신문, 화성시작은도서관연합회, 화성여성회, 화성아이쿱생협, 한 살림경기서남부, 화성환경운동연합으로 구성되었다. 이들은 ‘민주주의와 일상이 만나는 새로운 시작’을 목표로 민주시민교육과 민주적 공론장 형성, 시민사

<sup>43)</sup> 화성시 민주시민교육센터에서는 제기 민주시민강좌를 개강하였고, 세계민주주의학교의 시민 키우기를 주제로 2020년 10월 온라인으로 강좌를 개최하였다.

회 강화, 주민자치 정착과 발전, 시민의 건강한 정치생활 영위를 세부 목표로 삼고 있다. 이를 위해 민주시민교육 공개포럼, 민주시민학교, 참여실천 모니터링, 회원단체 연대사업 등을 주요 사업으로 추진하고 있다.

## 2) 비전 및 목표

화성시 민주시민교육센터의 사업 비전은 세 가지 차원으로 함축된다. 첫째는 한국형 민주주의 평민대학(folk high school)으로의 발전 토대 형성이다. 이는 민주주의 공동체가 정착되기 위해서는 일회적, 단발적 교육이 아닌 연속성을 가져야 하며 지속성과 일관성 있는 민주시민교육으로 정착되는 것을 목표로 한다. 대표적인 사례로 19세기 중반 덴마크의 민주주의 교육체계였던 그룬트비의 평민대학 정신과 체계를 벤치마킹하는 것이다.

둘째는 화성시 시민자치교육원의 발전적 토대 형성이다. 민주시민교육의 핵심이 적극적인 정치참여와 올바른 정치적 선택이라는 관점에서 생활 민주주의와 정치적 시민교육이 주요 주제가 되어야 한다는 점이다. 이러한 맥락에서 독일의 연방정치교육원과 지방정치교육원을 벤치마킹하여 시민사회 활성화 및 한국형 분권자치사회 확립을 목표로 한다.

셋째는 화성시 학교 민주시민교육의 지원과 청소년 민주시민교육의 실행이다. 중장기적인 사업의 영향을 고려할 때, 민주시민교육은 미래세대에 주목해야 하고 이들은 민주시민센터와 학교의 교육과정 속에서 체계가 구성되어야만 가능하다는 점이다. 즉, 학교 교육과정 외에도 청소년의 민주시민교육으로 강좌 및 행사, 체험프로그램, 교육프로그램 등 직접 참여하여 민주적 삶의 역량을 함양하는 것을 말한다.

이 같은 비전과 목표를 토대로 사업의 추진방향은 세 가지로 요약된다. 첫째, 화성시 민주시민센터의 토대 강화 및 확대, 둘째, 주요 민주시민교육 단체가 교류·협력하는 네트워크의 허브 역할, 셋째, 화성시 민주시민교육 자원과 연계·협력 및 전문활동가 육성체계 구축이다. 센터의 토대를 강화하기 위해 기본계획 마련 및 기초조사, 프로그램 개발 등 연구 조사가 핵심이다. 네트워크 허브 역할을 위한 방안으로는 지역의 시민단체와의 세미나, 포럼, 콜러퀴엄 등 진행을 통해 네트워크를 구축하는 것이다. 마지막으로 자원과 전문활동가 육성을 위해 직접적으로는 활동가를 지원하는 방법을 제시하고 있고 더 나아가



가 관련 단체와 방안을 강구할 것을 제안하고 있다.

### 3) 추진근거 및 운영체계

#### ① 추진근거

화성시는 2019년 5월 화성시민의 민주시민으로 갖추어야 할 권리와 책임의식, 공동체의식 등 함양을 목적으로 「화성시 민주시민교육에 관한 조례」를 제정하였다. 민주시민교육 대상을 화성시에 거주하고 있는 시민, 등록 외국인이 여기에 해당되며 이들을 대상으로 시장은 민주시민교육 계획을 수립 및 시행하여야 한다. 민주시민교육의 내용에는 민주주의 기본원리 교육, 민주정치제도 이해 및 지방분권과 자치제도 교육, 시민의권리와 의무, 민주시민의 역량과 자질함양에 관한 교육, 공유 가치에 관한 교육 등으로 민주시민교육이 가능한 법인이나 단체에 위탁하여 실시할 수 있다.

**제2조(정의)** 이 조례에서 “민주시민교육”이란 민주사회의 지속 발전을 위한 지식·가치·태도 등 민주시민으로서 요구되는 자질과 소양을 함양하여 행동으로 이어지도록 하는 교육을 말한다.

**제3조(기본원칙)** ① 민주시민교육은 보편적 인권과 민주주의의 가치를 계승·발전시키기 위하여 시민이 지녀야 할 권리와 책임의식을 함양하는데 기여하여야 한다.

② 민주시민교육은 민주적 의식과 역량을 학습하기 위한 공익적 목적으로 이루어져야 하며, 사적인 이해관계나 특정 정당 또는 정치인의 홍보를 위한 목적으로 이용되어서는 아니 된다.

③ 민주시민교육은 학문분야나 사회생활 현실에서 존재하는 다양한 이론과 의견들이 공정하게 다루어질 수 있도록 합리적인 의사소통방식에 따라 이루어져야 한다.

④ 민주시민교육은 모든 시민이 참여할 수 있도록 보편적 접근성이 보장되어야 하며, 시민들의 자발적인 참여로 이루어져야 한다.

#### ② 운영체계

실질적인 사업추진을 위해서 화성시 민주시민센터를 한신대학교 내 설치하여 기본 계획 수립, 기초조사 연구, 프로그램 콘텐츠 개발, 교육 시범운영 등을 운영하며 여기에는 교수진, 연구자, 민주시민교육 및 시민사회운동 활동가 등 주체가 되어 센터를 중심으로 체계를 구축한다.

한편, 민주시민교육센터의 조직구성으로는 센터장 1명과 직원 2명이고, 연구 및 자문단으로 교수 및 화성시 시민사회 구성원 12명으로 구성되어 있다. 화성시는 민주시민교육의 예산을 시비에서 지원하고 있으며 민주시민교육센터 외에도 자문 및 심의를 위해 민주시민교육위원회를 두고 있다.

한편, 화성시의 민주시민교육은 화성시평생학습관에서도 「평생교육법」 제16조 및 「화성시 평생학습 조례」 제4조를 추진근거로 수행하고 있다. 화성시평생학습관에서의 교육내용은 헌법과 국제규약에 규정되어 있는 보편적 인권과 민주주의 기본원리, 민주주의 정치제도 및 정치참여 교육, 사회적 이슈와 쟁점에 대한 교육, 시민의 권리와 의무, 참여와 책임, 의사소통, 합리적 의사결정, 갈등조정 및 문제해결 등 민주시민의 역량과 자질 함양에 대한 교육 등이다. 세부적인 교육 내용은 아래 그림과 같다.

[그림 3-5] 화성시 민주시민교육 교육분야 및 교육대상

교육 분야	화성시 민주시민교육 교육대상 과목	
정치사회	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지방분권</li> <li>- 직접민주주의</li> <li>- 지방자치의 흐름과 개혁의 주요내용</li> <li>- 간접통제, 공개, 경쟁 등 조직 관리의 방식</li> <li>- 중앙정부와 지방정부의 복지사업</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 외국(주변국)의 민주시민교육</li> <li>- 준법정신 : 합법·위법 그리고 질서</li> <li>- 국세와 지방세, 세입과 세출</li> <li>- 공적 쟁점과 정책에 대한 이해</li> </ul>
권리	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 헌법(국민주권, 민주주의 기본원리 등), 사회적 갈등의 조정과 해결</li> <li>- 기본권 강화(기본권주체의 확대, 안전권·생명권·보건권·소비자권 등 신설)</li> <li>- 인권</li> </ul>	
지역사회	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지방자치의 이해</li> <li>- 지역 간(동·서간) 갈등 해소 방안 마련</li> <li>- 풀뿌리 주민자치(풀뿌리 민주주의)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 마을 네트워크(마을 만들기)</li> <li>- 주민자치위원회 구성</li> <li>- 주민자치 행정</li> </ul>
공공의식	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 공공의식</li> <li>- 선진시민의 첫걸음 “자원봉사”</li> <li>- 문화다양성의 이해, 글로벌 선진시민으로서 첫걸음 세계시민교육</li> <li>- 자율·공정·배려·나눔 등 공유가치</li> </ul>	

<출처> 화성시평생학습관 홈페이지(<https://u-life.hscity.go.kr/>) (검색일: 11월 1일)

## 4. 광명시 민주시민교육

### 1) 민주시민교육의 배경<sup>44)</sup>

광명시의 민주시민교육은 시민사회의 적극적인 참여와 시민단체가 가진 두터운 네트워크가 중심이 되어 시작되었다. 광명시는 1981년 서울시에서 떨어져 나와 시로 승격되었으나 구로공단과 금천구, 철산동 등 인접한 도시의 영향을 받아 노동운동이 활발했고, 교육문제해결을 위한 시민운동본부의 활동이 전개되었다. 이후 1990년대 청소년과 여성, 장애인을 대상으로 하는 어린이 창조학교, 여성아카데미, 21세기사회교육원, 새교육공동체시민회의, 대안학교 등 활동으로 이어졌다. 당시 광명YMCA, 광명YWCA, 광명경제정의실천시민연합(이하, 경실련), 광명교육희망네트워크와 같은 시민운동단체가 창립되면서 지역의 시민사회 네트워크가 형성되기 시작했다.

2000년대 들어 광명시 시민사회 네트워크는 마을만들기, 사회적 기업, 협동조합, 도시재생사업 등 사회적 경제 활동을 이어나가기 위한 다양한 활동을 전개하였고, 최근에 들어 민주시민교육을 위한 광명민주시민교육주민모임을 창립하는 등 교육활동을 활성화하고 있는 실정이다. 한편, 1999년 광명시는 ‘평생학습도시’를 선언했고 이와 함께 평생학습센터를 설립했다. 2000년대 초반에 평생학습원으로 전환하여 시민교육, 시민리더십교육 등 교육사업을 전개하였고 최근 민주시민교육 사업으로 확대하고 있다.

광명시 민주시민교육을 위한 지역사회의 움직임은 본격적으로 2015년부터 시작되었다. 2015년 11월 광명시 민주시민교육 지역전략화를 위한 간담회가 있었는데, 여기서 TFT(마중물)이 구성되었다. 마중물은 총 7차례 모임을 통해 행정과 회의, 예산을 지원하는 형태로 운영되었다. 2~3년간 마중물 운영하는 과정에서 제도적으로는 민주시민준비위원회가 구성되었고 시민사회 영역에서는 민주시민네트워크가 창립되었다. 그 밖에 시민교육포럼, (민주)시민교육포럼 준비모임, 워크숍 등 네트워크 구성을 위한 준비과정이 있었다. 네트워크 창립 이후 매월 1회 모임을 원칙으로 광명시 평생학습원과의 공동사업을 추진하고 광명시 민주시민교육센터 활동에 적극적으로 참여하는 등 역할을 수행

44) 광명시민주시민교육센터. (2020). 「광명형 민주시민교육 학습과정 개발 연구」, 광명시민주시민교육센터. 참고

하였다.

한편, 제도적 움직임은 2015년 10월 경기도 민주시민교육 조례 제정 이후부터 시작된다. 광명시는 같은 해 11월 시의원과 광명시민단체협의회가 모여 민주시민교육 조례 제정을 위한 간담회를 실시하였다. 2017년 9월에는 민주시민교육 관련 연구를 위한 경기연구원 연구진과의 간담회를 실시하였고 같은 해 박승원 경기도의원과 경기연구원의 공동주최 ‘광명 민주시민교육 활성화 방안 모색 정책토론회’를 개최하여 구체적인 조례 내용을 논의하는 과정을 거쳤다. 여기서 제시된 내용을 토대로 광명시의회에서 주최한 공청회가 실시되었고 같은 해 11월 조례를 제정하기에 이른다.

광명시의 민주시민교육은 시민사회의 움직임으로부터 시작되어 제도화 물결에 편승되기까지 오랜 기간의 민주적 절차의 성과물이라고 볼 수 있다. 이는 지역 시민의 자발적 참여와 시민교육에 대한 적극적 관심과 의지가 있었기 때문에 이뤄진 결과이다. 실제로 광명시민을 대상으로 실시된 민주시민교육 실태조사에서 민주시민교육에 대한 광명시민의 참여의지가 높았고 교육이 필요한 주제로는 인권, 페미니즘, 자치분권과 민주주의 등 다양하게 나타났다(광명시, 2019). 그 결과, 광명시는 제도적 요소뿐만 아니라 실질적 요소가 결합된 형태로 광명형 민주시민교육이 운영되고 있다.

## 2) 비전 및 목표

광명시의 민주시민교육 비전은 “대한민국 민주시민교육 허브 도시 광명”이고, 전략 목표는 시간순서에 따라 단계적으로 제시하고 있다. 2021년에는 민주시민교육 터넓히기, 2022년에는 민주시민교육 터다지기, 2023년에는 광명형 민주시민교육 시행기로 구분된다. 각 목표에 따른 중점과제와 단계별 실천과제가 있고, 세부 교육과정이 제시되어 있다. 먼저 첫 해에는 광명민주시민교육원을 설립할 준비와 제도적 기반을 조성하는 단계이고, 두 번째 단계로는 설치된 교육원을 중심으로 민주시민교육의 추진체계를 정착하는 단계이다. 3개년 계획의 세 번째 해에는 교육원을 중심으로 민주시민교육이 본격적으로 실시되고 교육원을 독립적 운영주체로 구축하는 단계로 계획하고 있다.

[그림 3-6] 광명시 민주시민교육 비전과 과제

비전		대한민국 민주시민교육 허브 도시 광명		
전략 목표	2021	2022	2023	
	민주시민교육 터 넓히기	민주시민교육 터 다지기	광명형 민주시민교육 시행기	
중점 과제	광명민주시민교육원(정치교육원) 설립 준비 광명형 민주시민교육 위상 세우기 시민 중심 민주주의 학습 기반 조성	광명민주시민교육원(정치교육원) 기반의 안정된 민주시민교육 추진체계 정착 지역간 시민사회단체 네트워크 체계 확립	광명민주시민교육원(정치교육원)이 지원하는 민주시민교육 본격 실시  국내외 네트워크 확립	
단계별 실천 과제	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 민주시민교육 추진 주체의 결집과 재훈련</li> <li>- 제도적 안정화 모색</li> <li>- 학술자문위원회와 시의원 협의회 구성</li> <li>- 민주시민교육 공론화</li> <li>- 민주시민교육에 대한 이해</li> <li>- 민주시민교육 CSO 지원 사업</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 안정된 민주시민교육 추진 체계 시범 운영: 민주시민교육센터에서 민주시민교육원 or 정치교육원</li> <li>- 다양한 주체들과의 연대</li> <li>- CSO와의 제도적 결합</li> <li>- 민주시민교육과 영역별 교육과의 결합 시도</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 교육원의 독립적 운영</li> <li>- 표준화된 민주시민교육 콘텐츠와 아카이빙 구축: 광명시의 전문가 풀 구축</li> <li>- 국내외 유관 기관과의 네트워크 구축 및 교류 확대: 경기도 민주시민교육 축제, 국내외 세미나</li> <li>- 자료와 소식지 발간 및 보급</li> </ul>	
세부 교육 과정	공통 연계 과정	(예비)정치가와 위원회 (후보)위원을 위한 민주시민교육 유권자 교육 전문가 양성 교육 마을공동체, 사회적 경제, 주민자치, 기후에너지 사업단과의 연계 교육 공무원과 시 산하 기관 종사자에 대한 민주시민교육 CSO의 민주시민교육 운영주체에 대한 교육과 지원 광명 시민 대상 공모 사업 실시		
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 민주주의의 이해</li> <li>- 민주시민교육이란 무엇인가</li> <li>- 헌법에 대한 이해</li> <li>- 광명학 입문</li> <li>- 시민과 함께 하는 광명의 정치: 자치와 협치의 작동 원리</li> <li>- 광명 시정과 의정 모니터링 교육</li> <li>- 공론의 장: 원탁토론</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 노동/인권 교육</li> <li>- 성평등 교육</li> <li>- 역사 교육</li> <li>- 환경교육(기후, 에너지, 질병, 식량 등)</li> <li>- 학교 운영위원회와 학교자치 역량 강화를 위한 민주시민교육</li> <li>- 다문화와 지구화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 표준화된 전문 인력 양성 과정 실시: 경기도 차원의 공인 자격증</li> <li>- 미디어와 SNS: 1인 미디어 제작과 Fake News 구별</li> <li>- 인공지능과 4차 산업혁명</li> <li>- 공익 활동 교육</li> <li>- 지역 현안과 사회 현안에 대한 교육과 토론회</li> <li>- 대상별 민주시민교육 실시: 청소년, 노년층, 어린이(캠프, 야유회, 놀이 등)</li> <li>- 권역별 특화 교육</li> </ul>	

<출처> 차명제 외, (2020). 광명시 민주시민교육 종합계획. 경기민주시민교육연구소, p.119.

### 3) 추진근거 및 운영체계

#### ① 추진근거

광명시에서 「광명시 민주시민교육에 관한 조례」가 2017년 11월 10일 제정되었고 이 법령은 2019년 6월 한 차례 개정을 거쳐서 시행되고 있다. 조례에 따르면, “민주시민 교육이란 광명시민(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 정치생활을 영위하여 성숙된 삶을 살아갈 수 있도록 하는 교육”으로 정의하였다. 조례의 내용을 살펴보면, 민주시민은 헌법이 보장하는 보편적 인권 및 민주주의 가치를 계승하고 발전시키기 위한 시민으로서의 책임의식을 의미하며 이는 특정 정치적 관점이나 의견이 아닌 다양성과 공정성, 공익성을 기본원칙으로 삼고 있다.

**제1조(목적)** 이 조례는 민주시민교육을 활성화하여 대한민국과 지구사회에 걸쳐 광명시민이 주권자인 민주시민으로서 지녀야 할 권리와 책임의식을 함양하고 적극적으로 정치에 참여하는 문화의 조성을 목적으로 한다.

**제2조(정의)** 이 조례에서 “민주시민교육”이란 광명시민(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 정치생활을 영위하여 성숙된 삶을 살아갈 수 있도록 하는 교육을 말한다.

#### **제2조(기본원칙)**

- ① 민주시민교육은 대한민국 헌법에서 보장하는 보편적 인권과 민주주의의 가치를 계승·발전시키기 위하여 시민이 지녀야 할 권리와 책임의식을 함양하는데 기여하여야 한다.
- ② 민주시민교육은 참가자들에게 특정 의견만을 갖도록 설득하거나 사적 이해관계 또는 특정 정파의 의견 관철을 위한 방편으로 이용되어서는 안 된다.
- ③ 민주시민교육에서는 학문분야와 정치현실에서 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.

조례에 따르면, 광명시의 민주시민교육은 3년마다 수립해야한다고 명시되어 있다.

가장 최근인 2020년 5월 광명형 민주시민교육 수립계획 연구를 수행하여 모델을 제시하고 있다.

## ② 운영체계

광명시 민주시민교육 기본계획을 살펴보면, 광명형 민주시민에 대해 세 가지 상으로 요약하고 있다. 첫째는 관심 소통하는 민주적 시민형, 둘째는 학습 참여 실천하는 적극적 시민형, 셋째는 자치역량을 갖춘 주권자 시민형이다. 광명형 민주시민상을 달성하기 위한 교육은 네 가지 모델로 제안하고 있다. 첫째, 민주주의 이해교육, 둘째, 시민행위 능력교육, 셋째, 현실정치쟁점교육, 마지막으로 시민사회운동 교육이다. 먼저, 민주주의 이해교육에는 민주주의 원리와 역사, 헌법교육, 자본주의 교육, 평화통일교육이 포함된다. 시민행위 능력교육에는 대의제와 숙의민주주의 실현을 위한 유권자교육, 민주적 의사결정 방법론, 숙의민주주의, 토론교육, 수평적 의사소통, 갈등조정교육, 퍼실리테이션 등으로 이루어져 있다. 현실정치쟁점 교육에 대해서는 공동체의 이해와 참여를 촉진하는 목적에서 현실정치교육, 지자체 예산정책교육, 지방의회의정 교육, 자치분권교육, 협치교육, 주민자치교육, 주민참여예산제, 마을공동체교육, 미디어리터러시 교육 등으로 구성되어 있다. 마지막으로 시민사회운동 교육은 사회변화를 목적으로 시민사회와 시민운동에 대한 교육, 인권교육, 다문화이해, 성평등, 기후환경, 교육환경, 협동과 참여, 정보격차 문제 등 최근의 이슈에 대한 교육 모델을 제시하고 있다.

이러한 관점을 토대로 광명시 민주시민교육 추진체계는 아래 그림과 같다. 광명시의 민주시민교육 비전은 ‘대한민국 민주시민교육의 허브 광명시’이다. 광명시의 교육인프라와 광명 평생학습원의 전문성을 통해 광명시가 대한민국의 민주시민교육의 허브로 발전할 가능성과 잠재력을 높게 평가하며 이를 근거로 비전으로 제시하고 있다.

광명시 민주시민교육에 관한 조례 제14조 “시장은 민주시민교육이 시민들에 의해 자율적으로 이루어지도록 독립된 공간을 제공하도록 노력하여야 하며 평생학습원 등 공공시설물에 “민주시민교육학습장” 또는 “정치교육원(정치학교)” 등을 둘 수 있다”는 규정을 근거로 광명시는 민주시민교육이 시민들에 의해 자율적으로 운영될 수 있도록 정치교육원 혹은 민주시민교육원을 설치해야 한다는 점을 강조하고 있다. 광명시민주교육 시민

위원회와 광명시 평생학습원, 민주시민교육센터를 운영주체로 두고 프로그램 실행 주체를 광명시 민주시민교육원이나 정치교육원을 설치할 것을 제시하고 있다. 정치교육원 설치가 주는 의미가 민주시민교육의 핵심이 정치교육이라는 선언적 의미에 있다면, 민주시민교육원의 설치는 정치교육과 구분하여 생활 속 민주주의교육(세계시민교육)을 포함한 다는데 의미를 두고 있다.

또한 광명시는 학술적 지원 시스템과 시민사회에서의 권역 협의회를 설치하여 다양한 관점에서의 프로그램을 제시하고 있다. 구체적으로 민주시민교육 지원팀 교육, 활동가 네트워킹 관리, 강사풀 관리, 광명시 18개 행정동을 대상으로 스터디 동아리나 프로그램을 공모하거나 맞춤 콘텐츠 개발, 홍보, 학습 프로그램 공유의 장을 마련하는 등 역할에 대해 제시하고 있다.

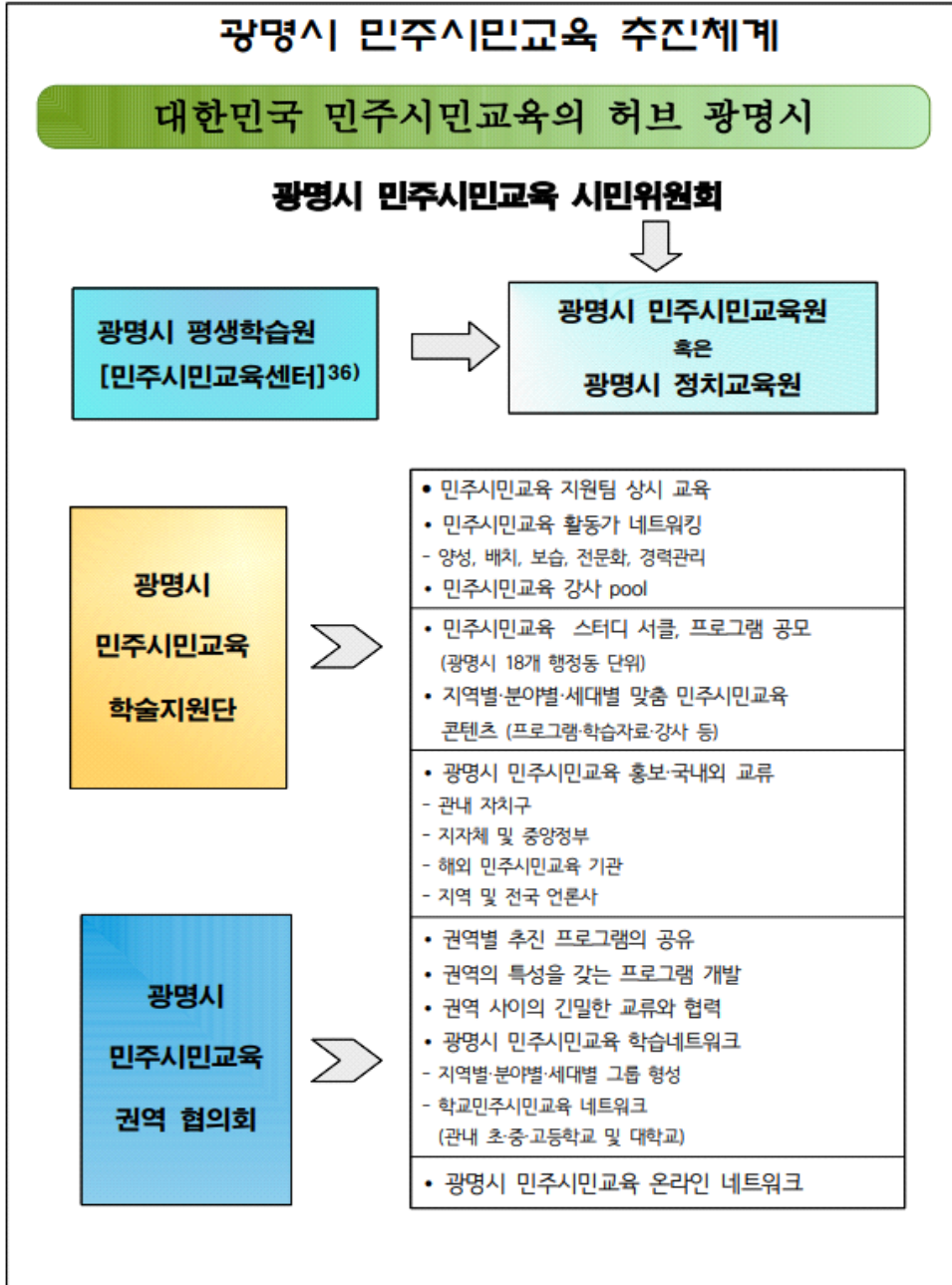
광명형 민주시민교육은 2019년 설립된 민주시민교육센터에서 실질적으로 운영되고 있다. 경기도는 시·군 민주시민교육센터 운영지원 보조사업을 추진하여 경기도 5개 시·군을 선정하여 지원하고 있다. 이에 따라 광명시 민주시민교육센터는 시·도비보조금으로 운영되며 지원금 수준은 연 50,000천원이다.

초창기 광명시 민주시민교육센터는 성공회대학교에 첫 위탁을 시작으로 서강대학교에 위탁하여 운영되었다. 위탁 운영방식을 두고 시와 시민사회 간 갈등과 대립이 있었으나 약 2~3년간 논의와 준비과정을 거쳐서 기존의 위탁방식에서 직영운영 체제로 전환되기에 이른다. 현재 광명시 민주시민교육센터는 광명민주시민교육 네트워크<sup>45)</sup>에서의 공모과정을 거쳐 시민사회가 직접 운영하되 시에서 지원 및 관리하는 형태로 운영되고 있다. 그 결과, 2020년 3월 광명YMCA가 응모하여 4월에 위탁기관으로 선정되었고, 본격적으로 같은 해 5월부터 활동을 시작하였다. 대표적인 활동으로는 지역자원 발굴 현황조사, 광명민주시민교육네트워크 협력 및 지원, 민주시민교육센터 정책위원회 운영, 작지만 당찬 토론회 운영, 광명형 민주시민교육 학습과정 개발, 학교민주시민교육 콘텐츠 개발, 소통을 위한 SNS활동(네이버 밴드와 블로그, 유튜브 채널, 페이스북)이 있다.

45) 광명시의 광명민주시민교육 네트워크는 광명YMCA, 광명경실련(경제정의실천시민연합), YWCA, 광명교육희망네트워크가 광명시 민주시민교육을 이끌어가는 조직이다.



[그림 3-기] 광명시 민주시민교육 추진체계



<출처> 차명제 외., (2020). 광명시 민주시민교육 종합계획. 경기민주시민교육연구소, p.118.



## 제 4 장

### 고양시 민주시민교육 실태 분석

제1절 고양시 민주시민교육 사업 현황

제2절 고양시 민주시민교육 조례 분석

제3절 고양시 시민 인터뷰 분석

제4절 고양시 주요 시민활동가 FGI



## 제1절 고양시 민주시민교육 사업 현황

### 1. 추진근거 및 운영체계

#### 1) 추진근거

고양시 민주시민교육은 「고양시 민주시민교육 지원에 관한 조례」 제5조와 제11조를 추진근거로 삼는다. 고양시 민주시민교육 조례는 2018년 5월에 제정되어 2020년 1월 한 차례 개정되었다. 앞에서 살펴본 바와 같이, 이 조례는 민주시민교육 활성화 및 지원에 관한 사항을 담고 있으며 고양시민을 대상으로 민주시민의 권리와 책임의식 함양을 목적으로 하고 있다. 또한 민주시민교육을 민주사회를 지속 발전하기 위한 지식과 가치, 태도 등 자질과 소양을 함양하는 교육이라고 정의하며 네 가지 기본원칙을 제시하고 있다. 민주시민교육의 네 가지 원칙은 ① 고양시민의 권리와 책임의식 함양 기여, ② 공익적 목적이 전제, ③ 합리적인 의사소통방식 지향, ④ 보편적 접근성 보장 및 시민의 자발적 참여이다.

제5조(시장의 책무) ① 고양시장(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.

제11조(민주시민교육의 위탁) ① 시장은 민주시민교육의 전문적이고 효율적인 시행을 위하여 필요한 경우에는 민주시민교육이 가능한 법인 또는 단체에게 위탁할 수 있다.  
② 제1항에 따라 민주시민교육을 위탁하는 경우 필요한 절차, 방법 등에 관한 사항은 「고양시 민간위탁 관리 조례」를 따른다. <개정 2020.1.7.>

## 2) 운영체계

### (1) 소관부서 및 위탁기관

고양시 민주시민교육은 교육문화국 평생교육과에서 소관하고 있다. 실질적 사업을 전담하여 운영하는 위탁기관은 존재하지 않고, 관내 비영리기관 및 단체를 대상으로 공모하여 보조금을 지원하는 형태로 운영하고 있다.

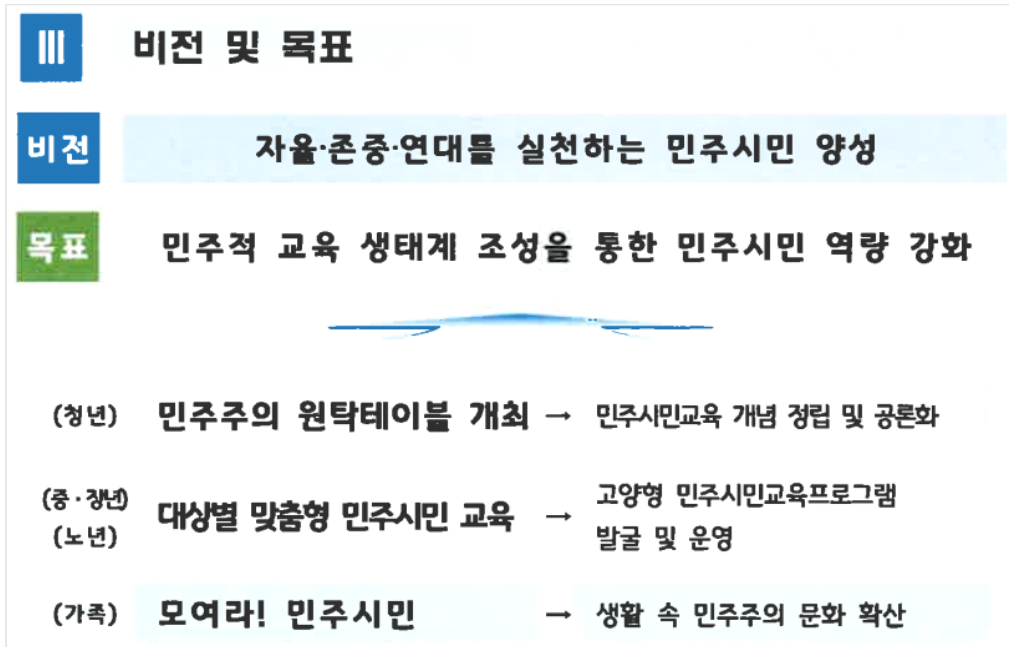
### (2) 예산

민주시민교육의 예산은 시비와 경기도 보조금으로 구성되어 있다. 총 예산은 2020년부터 2021년까지 매년 도비 9,000천원과 시비 21,000천원이 합쳐진 30,000천원이다. 전체 예산은 민간경상보조금으로 이전하여 공모사업 형태로 운영되며, 지원과정을 통해 선정된 관내 비영리기관 및 단체에 보조금을 지원한다. 고양시 예산서에 따르면, 민주시민교육 예산은 평생교육과의 ‘평생학습 도시 조성(교육/평생·직업교육)’정책으로 분류되었으며, 단위사업은 ‘평생학습 문화 확산’의 일부 사업으로 구분되어 있다.

### (3) 비전 및 목표, 전략, 사업 프로그램

2020년 고양시 민주시민교육의 비전 및 목표는 아래 그림과 같다. 자율·존중·연대를 실천하는 민주시민 양성을 비전으로 삼고, 민주적 교육 생태계 조성을 통한 민주시민 역량 강화를 목표로 하고 있다. 이를 달성하기 위한 전략체계로서 고양시는 청년, 중·장년 및 노년, 가족으로 구분하여 분야별 사업을 제시하고 있다. 청년대상 사업은 ‘민주주의 원탁테이블’ 개최를 통한 민주시민교육 개념 정립 및 공론화, 중·장년 및 노년대상 사업은 ‘대상별 맞춤형 민주시민교육’을 통한 고양형 민주시민교육프로그램 발굴 및 운영, 가족대상 사업은 ‘모여라! 민주시민’ 프로그램을 통한 생활 속 민주주의 문화 확산이다.

[그림 4-1] 2020년 고양시 민주시민교육 비전 및 목표



<출처> 고양시. 2020 민주시민교육 운영계획. p.2.

2021년 고양시 민주시민교육 역시 공모사업 형태로 운영되었다. 사업대상은 시민공동체, 민주시민교육 종사자, 주민, 공무원 등 전년도 사업보다 대상 범위가 확대되었다. 사업의 내용은 민주주의, 정치참여, 공적쟁점, 역량·자질함양, 공유가치, 삶의 가치, 그 밖에 민주시민교육이 필요한 교육영역으로 구분하여 사업을 운영하였다. 2020년과 2021년의 고양시 민주시민교육 관련 사업의 변화는 아래 표의 내용과 같다.

2020년 초창기 사업의 내용을 보면, 원탁테이블 포럼 사업의 경우 인터뷰와 설문조사 등 민주시민교육 개념 정립을 위한 조사연구 방식으로 운영되었던 반면, 대상별 맞춤형 시민교육과 모여라 민주시민 사업은 교육이나 체험 방식으로 접근하여 헌법, 예술, 환경 등 주제로 교육이 실시되었다.

2021년 사업은 전년도 사업을 토대로 6가지 주제로 구분하여 사업을 공모하여 수행하고 있다. 6가지 주제는 민주주의, 정치참여, 공적쟁점, 역량·자질함양, 공유가치, 삶의 가치 등이다. 그 밖에도 2021년 8월에는 민주시민교육 개념을 정립하고 활성화 방안을

모색을 목적으로 ‘2021 고양시 민주시민교육 포럼’을 개최하였다.

[표 4-1] 고양시 민주시민교육 사업 비교

연도	사업 및 프로그램		프로그램
	사업구분 및 내용		
2020	원탁테이블 포럼	민주시민교육의 역할과 방향, 개념 정립 및 민주시민교육 공감대 형성	민주시민교육을 말하다
			민주시민교육현황 자료조사
	대상별 맞춤형 민주시민교육	대상별·계층별 맞춤형 민주시민교육 프로그램 운영	선배시민교육으로 민주로운 세상만들기
			민주시민 환경보전 참여교육
			누구나 쉽게 읽는 우리말 헌법 낭독극장
표현예술로 배우는 민주주의 시민교실			
모여라! 민주시민	‘일상 속 민주주의’ 주제로 한 체험 행사	민주시민 성장프로젝트 ‘우리모두하이파이브’	
2021	민주주의	대한민국 헌법 및 국제규약에서 보장하는 민주주의의 기본 원리 등	-
	정치참여	민주주의 정치제도 및 정치참여에 관한 교육 등	-
	공적쟁점	시민의 주거지 및 생활영역에서 제기되는 공적 쟁점과 정책에 대한 이해와 의견정립을 위한 교육	-
	역량자질함양	시민의 권리와 의무, 참여와 책임, 의사소통, 합리적 의사결정, 갈등 조정, 문제해결 등	-
	공유가치	자유, 자율, 공정, 준법, 배려·나눔, 다양성 존중	-
	삶의 가치	인권, 환경, 성평등, 미디어, 노동, 평화, 통일	-
	기타	그 밖에 민주시민교육이 필요하다고 인정되는 교육	-



## 2. 고양시 시민단체 사업 현황

고양시 시민단체에 대한 조사 결과, 고양시 26개 시민단체 중 10개 단체에서 사업내용을 제공하였다. 2018년부터 2020년 사업내용을 공유하였고, 현재까지 진행되는 사업을 기준으로 정리하였다. 고양시 주요 시민단체에서 운영하는 사업은 주로 평화, 인권, 생태, 문화, 교육을 주제로 구분할 수 있다. 평화관련 단체는 고양시민회, 고양평화청년회, 재단법인 금정굴인권평화재단, 사단법인 통일을 이루는 사람들, 사단법인 평화누리가 있다. 인권단체는 경기장애인인권포럼이 있으며, 생태관련 단체는 고양도시농부네트워크가 있다. 고양시 역사 및 문화와 관련된 시민단체는 고양시향토문화진흥원, 문화기획 플랫폼 등이 있다. 교육 관련 단체는 교육문화네트워크 마당 사회적 협동조합이 있다. 구체적인 사업 내용은 아래 표와 같다.

[표 4-2] 고양시 시민사회활동

구분	시민단체	사업내용
인권	경기장애인인권포럼	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 장애인 자립생활 지원</li> <li>- 장애인인권교육</li> <li>- 장애인정책모니터링</li> <li>- 장애인활동지원서비스</li> <li>- 여성장애인교육지원사업</li> </ul>
생태	고양시 도시농부네트워크	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 친환경 도시농부학교</li> <li>- 도시농업전문가양성과정</li> <li>- 경기꿈의 학교 고양어린이농부학교</li> <li>- 청소년농부학교</li> <li>- 학교 텃밭활동 프로그램(농정원)</li> <li>- 텃밭강사 역량강화과정</li> <li>- 경기도 고양도시농업농장(경기도도민텃밭, 고양삼송) 지원사업</li> <li>- 친환경농업을 통한 찾아가는 종다양성 교육</li> </ul>

구분	시민단체	사업내용
평화	고양시민회	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 518민주화운동 기념행사 및 성명서 발표</li> <li>- 평화통일교육사업(청소년 평화통일도전골든벨, 청소년 평화통일 현장체험, 고양평화통일교육지원조례 제정 및 평화통일교육정책 의제 제안)</li> <li>- 대중적 평화통일 사업(평화통일예술제, 427정상회담 1주년 평화 손잡기, 815통일비빔밥 나눔행사)</li> <li>- 고양시민사회연대회의(고양시민사회연대회의 공동의장단 활동, 세월호 추모제)</li> <li>- 사안 및 주제별 연대단체결합(평화손잡기 고양모임 활동, 고양평생교육시민정책참여단 활동, 산향동골프장 증설반대 농성, 스타 플렉스 문제해결, 한국도로공사 수납원 비정규직문제 농성 등)</li> <li>- 주민공동체 사업(경기도 따복공동체 주민조직가 훈련사업, 마을 활동가 육성방안 집담회)</li> </ul>
	고양평화청년회	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 직장인 직무능력 향상 프로젝트</li> <li>- 직장인 댄스모임</li> <li>- 독서 인문학 기행</li> <li>- 청소년 평화통일교육</li> <li>- 청년 평화인권교육</li> <li>- 청년 집밥 공동체 모임</li> </ul>
	(재)금정굴인권평화재단	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 금정굴 평화공원조성 및 명예회복 활동(유족회 지원, 평화공감활동, 구술조사 및 지역사 복원사업, 홍보활동)</li> <li>- 출판사업</li> <li>- 고양시 인권평화(연구소)사업 및 연대활동</li> </ul>
	(사)통일을이루는사람들	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 평화통일 준비를 위한 연구 교육</li> <li>- 평화통일 교육을 통한 시민 조직 육성(통일시민교육, 평화와 분단, 생태 체험, 청소년 평화통일교육, 북한이탈주민과 함께하는 행사)</li> <li>- 국내외 통일 관련 단체들과의 연대, 협력</li> <li>- 민족의 평화와 번영 정책 개발 및 연구</li> <li>- 민족의 평화와 번영을 위한 남과 북 교류협력과 지원 사업</li> <li>- 고양 파주 시내 북한이탈주민 정착 지원 사업</li> </ul>

구분	시민단체	사업내용
	(사)평화누리	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 경기도 교육청 사업</li> <li>- 경기도청 사업</li> <li>- 615공동선언 기념행사</li> <li>- 경기도평생교육진흥원 사업</li> <li>- 고양시연구용역(평화센터 설립, 목도리 보내기 운동, 고양포럼 개최, 고양시 민주화운동기념 및 추모사업, 고양시민대상 평화통일교육, 북한이탈청소년지원사업, 민주시민교육 협력운영사업, 민주시민교육, 남북상생운동본부 대표단 평화여행 실시)</li> <li>- 고양포럼개최</li> <li>- DMZ평화인간띠잇기 행사 개최</li> <li>- 615남북공동선언 기념 강연회</li> <li>- 615 남북공동선언 기념 청소년 통일대토론회 및 문화제 개최</li> </ul>
교육	교육문화네트워크 마당 사회적 협동조합	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 고양시 평생학습 재미캠퍼스 몇시학교 프로젝트</li> <li>- 경기혁신교육연수 사업</li> </ul>
역사 및 문화	고양시향토문화진흥원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 향토문화유적 발굴 사업(지표조사, 문화재 지정 등)</li> <li>- 향토 무형문화 복원재현 사업(문화재 지정 후원 발표회, 재현, 추모제 등)</li> <li>- 향토민속 자료수집 출판 사업(신문 연재 및 논총 발간)</li> <li>- 축제 및 선현 송모 사업(시비건립, 막걸리축제, 송강문학축제, 학술발표 등)</li> </ul>
	문화기획 플랫폼 톨	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 박완서 전집 읽기 모임</li> <li>- 고양시 죽대잡이학교 애뜻한 기획자들의 불타는 금요일</li> </ul>

## 제2절 고양시 민주시민교육 조례 분석

### 1. 고양시 민주시민교육 지원 조례 분석

#### 1) 목적, 정의, 기본원칙

국가 및 지방정부에서 민주시민교육을 제도적으로 구축하는 이유는 지역주민이 주권자로서의 역할을 다할 수 있도록 지원하기 위해서이다. 배우고 익혀서 실천하는 것이 교육의 목적이라 할 때, 주권자의 큰 역할인 정치 참여를 적극적으로 안내하는 내용을 목적과 정의에 포함할 필요가 있다.

미국 ‘시민교육’(우리나라의 민주시민교육에 해당)의 경우, 미성년자의 정치적 사회화 과정을 광범하게 포함하고 있다. 독일 등 유럽 여러 국가에서는 민주시민교육을 ‘정치교육’으로 명칭하고 있으며, 민주국가의 정치 체도를 운용하고 정치적 문제를 해결하는데 필요한 시민들의 민주의식 제고와 능력 함양에 역점을 두고 있다. 고양시 조례에는 시민의 정치생활에 대한 내용이 없는데, 민주주의의 본래적 의미가 정치적이란 점에서 민주시민교육의 요체는 정치교육이다. 정치의 교육화 내용이 명시될 필요가 있다.

제1조(목적) 이 조례는 민주시민교육 활성화 및 지원에 필요한 사항을 정하여 고양시민이 민주시민으로서 지녀야 할 권리와 책임의식의 함양에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 “민주시민교육”이란 민주사회의 지속 발전을 위한 지식·가치·태도 등 민주시민으로서 요구되는 자질과 소양을 함양하여 행동으로 이어지도록 하는 교육을 말한다.

제3조(기본원칙) ① 민주시민교육은 민주주의 가치를 계승하고 발전시키기 위한 활동으로서 고양시민(이하 “시민”이라 한다)이 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 아니 된다.

③ 민주시민교육은 학문분야나 정치현실에 존재하는 다양한 이론과 의견이 공정하게 다루어지는 등 합리적인 의사소통방식에 따라 이루어져야 한다.

④ 민주시민교육은 모든 시민이 참여할 수 있도록 보편적 접근성이 보장되어야 하며, 시민의 자발적인 참여로 이루어져야 한다.

## 2) 책무

민주시민교육은 시민뿐 아니라 공무원에게도 필요함. 공무원 교육시간 확보와 담당 공무원의 전문성을 위한 계획이 필요하며, 이는 시장의 책무에 해당할 것이다.

## 3) 기본계획 수립

민주시민교육의 체계적인 추진을 위한 종합적인 기본계획을 수립하는데, 조례에 포괄된 내용 외에도 민주시민교육의 활성화와 성과 제고를 위해 지역사회, 학교, 시민생활 영역과 연계한 민주시민교육 활동 방안과 프로그램 개발의 내용을 포함할 것을 제안한다.

## 4) 교육 내용 및 방법

자치분권은 국가와 지방자치단체의 권한과 책임을 합리적으로 배분해 서로 조화를 이루고, 지방자치단체의 정책 결정과 집행과정에서 주민이 직접 참여하는 걸 의미함. 민주 시민교육은 지방자치분권의 가치와 내용, 주민주권의 이해, 의사소통, 합리적 의사결정, 갈등조정에 관해 배우는 것이다.

민주시민교육은 고정관념, 선입견, 편견, 흑백논리, 왜곡 등을 경계하고 인권, 노동, 환경, 종교, 정치, 젠더, 세계시민 등 민주사회의 시대적 가치를 공유하고 세계시민으로서의 정체성을 확립하는 과정의 교육이다.

현재 우리나라의 사회적 갈등은 매우 심각한 수준으로 이에 따른 경제적 손실비용은 연간 최대 246조원이 된다는 연구 보고가 있다. 공동체성을 회복하고 지역사회 문제/갈등을 성찰, 조정할 수 있는 능력 함양과 성찰이 필요하다. 상호 존중하고 인정하는 민주주의 역량은 최근 쟁점이 되고 있는 혐오 문제에 대처할 수 있을 것이다.

노동과 연대는 사회 속에서 시민들과 함께 하는 개념으로, 공동체성 회복에 중요한 키워드이다. 유럽 각국에서도 유치원 과정부터 이들을 시민교육의 필수 내용으로 다루고 있다.

제7조 4항의 ‘준법’ ‘배려’가 민주주의의 본질인지에 대한 의문이 있음. 민주시민교육은 사회규칙을 훈육하는 것이 아닌, 사회규칙의 중요성을 주체적으로 해석하고 발전시키는 과정에 있다. 때로는 정치체제와 규범에 대한 새로운 해석이 허용되고 권장되기도

한다. 시민들 스스로 더 많은 자유와 권리를 향유하고 안전과 공공선을 확보할 수 있도록 지원하는 방향의 교육이 필요하다. 또한 평등이 정착되지 않는 배려는 자칫 차별로 이어질 수 있으므로 주의해야 한다.

고양시 조례에는 교육 방법에 대한 내용이 없는데, 단순히 방법론적 접근이 아닌, 민주시민교육이 지향하는 바가 무엇인가를 깊이 고민할 필요가 있다. 민주시민교육은 현실에서 바로 응용하고 적용되어야 하는 주도적 참여 사업이다. 즉, 실천의 관점과 가치가 더 많이 요구된다고 할 수 있다. 시민의 생활영역에서 제기되는 쟁점과 정책에 대해 적극적인 토론이 이루어지도록 조직해야 한다. 정치적 성숙은 자신이 사는 현실에 대한 분석과 비판, 나와 다른 견해를 가진 이들과 적극적으로 소통하는 과정을 거쳐야 획득되어야 한다.

민주주의 제도가 민주주의 내용을 보장하는 것은 아니다. 끊임없는 집단학습과 공동 실천을 통해 민주시민 의식을 함양해야 민주주의 제도가 올바르게 정착되고 성장할 수 있다. 전시회, 문화행사, 토론회, 주민총회, 강연 등 다양한 방식으로 교육이 이루어질 수 있으며, 이 과정에서 민주주의를 체험할 수 있도록 내용과 방법을 함께 고민해야 한다.

## 5) 자문위원회

100만이 넘는 고양시 인구를 생각할 때 자문위원은 일정 규모의 수로 구성되어야 한다. 제3조 3항에 명시되어 있는 ‘다양한 이론과 의견’을 충분히 도출하기 위해서라도 최소 15명 이상의 인원을 제안한다.

고양시 조례에는 자문위원을 둘 수 있다는 임의조항만 있고 그 역할과 위상에 대한 규정은 전혀 없다. 심지어 회의 횟수에 관한 내용도 없다. 이 상태로는 자문위원회는 구성되지 않거나, 구성되더라도 이름만 있는 기구가 될 수 있다. 시민의 정치생활 실현을 목적으로 하는 민주시민교육 협치 기구인 만큼 실질적 내용 명시가 필요하다.

## 6) 재정지원

교육에 소요되는 경비뿐 아니라 물리적 공간에 대한 지원 방안이 필요하다.

## 7) 민주시민교육의 위탁

교육기관의 위탁, 직영, 재단법인 설립 등 다각적으로 추진체계를 모색하면서 장기적으로 전문성과 공공성을 확보할 수 있는 방안을 고민해야 한다.

## 8) 그 밖에 사항

지자체, 시·도교육청, 교육부가 저마다의 추진체제로 민주시민교육을 진행하기보다 각각 민주시민교육을 통합 관리할 조직을 구성할 필요가 있다. 민주시민교육 명칭을 ‘시민교육’으로 변경하지는 움직임이 있다. 조례 명칭도 순차적으로 시민교육 지원에 관한 조례로 수정될 수 있겠다.

지역적 특성, 민관협력 다각화를 모색해야 한다. 시민교육 대상의 직업, 연령, 교육수준 등을 고려하여 프로그램 다양성을 강화할 필요가 있다. 교육수요자 중심의 맞춤형 교육과정이 적용되어야 교육의 실효성을 높일 수 있다. 또한 지역적 특성과 지역사회 현안들이 교육프로그램 개발 및 구성에 반영될 필요가 있다. 이를 위해 시민사회와의 협력 관계를 구축하는 방안도 구상할 필요가 있다.

## 제3절 고양시 시민 인터뷰 분석

### 1. 연구방법

#### 1) 조사대상 및 자료구성

면접 자료는 고양시 민주화운동 기념 및 추모사업인 「2020년 민주를 찾아서」 연구 프로젝트의 자료를 활용하였다<sup>46)</sup>. 면접은 총 20명의 고양시민을 대상으로 실시되었고, 연령은 10대 2명, 20대 5명, 30대 6명, 40대 5명, 50대 2명으로 구성되었다. 이 중에서 시민활동가 1명(50대)을 제외한 고양시에 거주하는 일반인 19명의 응답내용을 분석 자료로 사용하였다. 본 면접 자료의 경우 민주주의에 대한 고양시민의 경험과 의견이 기술되어 있어서 고양시민이 생각하는 민주주의의 의미를 구조화하는데 적합한 자료라고 판단하였다.

[표 4-3] 면접 대상자 특성

구분	지역(동)	연령	구분	지역(동)	연령
1	가좌동	40대	11	행신동	40대
2	마두동	30대	12	주교동	20대
3	행신동	40대	13	성사동	20대
4	식사동	30대	14	식사동	20대
5	성사동	50대	15	토당동	40대
6	대화동	40대	16	중산동	10대
7	장항동	30대	17	중산동	10대
8	주엽동	20대	18	원흥동	30대
9	행신동	20대	19	고양동	30대
10	풍산동	30대			

46) '2020년 민주를 찾아서' 자료는 고양시가 주최하고 고양평화누리가 주관하는 연구 프로젝트로서, 고양시민 나경호 작가가 이 연구를 수행하였다. 본 연구보고서는 나경호 작가에 의해 수집된 면접 자료(영상 및 기록물)를 활용하여 분석하였다.



## 2) 면접 방식 및 질문구성

면접 방식은 정해진 질문의 순서에 따라 면접자들의 생각과 의견을 영상으로 기록하는 방식으로, 구체적인 질문은 아래 표와 같다. 구체적인 질의 내용은 응답자의 특성에 맞추어 면접 대상의 언어로 바꾸어 말하는 방식으로 진행되었다. 질문의 구체적인 주제는 ‘민주주의’이며, 민주주의에 대한 의미와 정의, 개인적인 느낌과 경험, 바람 등 구체적인 질문들로 구성되어 있다.

【표 4-4】 ‘2020년 민주를 찾아서’ 면접 응답자 특성 및 질문

주제	질문
민주주의 의미 및 정의	<input checked="" type="checkbox"/> 당신에게 민주주의는 어떤 의미인가요? <input checked="" type="checkbox"/> 자신이 생각하는 민주주의는? <input checked="" type="checkbox"/> 어떤 사람이 민주주의자일까요? <input checked="" type="checkbox"/> 정치와 민주주의는 어떤 연관이 있나요? <input checked="" type="checkbox"/> 민주주의가 무언지 말해줄 수 있나요?
일상에서의 민주주의 경험 및 느낌	<input checked="" type="checkbox"/> 대한민국사회는 민주주의 사회입니까? <input checked="" type="checkbox"/> 일상에서 민주주의를 느껴본 적이 있나요? <input checked="" type="checkbox"/> 정치인은 민주주의자인가요? <input checked="" type="checkbox"/> 오늘날 시민들은 민주주의자인가요? <input checked="" type="checkbox"/> 친구들과의 관계가 민주주의적인가요? <input checked="" type="checkbox"/> 집에는 민주주의가 있나요? <input checked="" type="checkbox"/> 집에는 내가 원하는 걸 말할 수 있나요? <input checked="" type="checkbox"/> 학교와 교실에 민주주의 있나요? <input checked="" type="checkbox"/> 유튜브에도 민주주의 있나요? <input checked="" type="checkbox"/> 친구들 사이에도 민주주의가 있나요?
민주주의에 대한 기대	<input checked="" type="checkbox"/> 민주주의의 좋은 점은? 민주주의가 불편한 점이 있나요? <input checked="" type="checkbox"/> 독재와 민주주의 각기 단점이 있다면? <input checked="" type="checkbox"/> 오늘날 민주주의가 더 나아지려면? <input checked="" type="checkbox"/> 어른들에게 민주주의에 대해 한마디 하자면? <input checked="" type="checkbox"/> 언제쯤 되면 마음껏 이야기 할 수 있을까요?
민주주의를 위한 정책 및 사업	<input checked="" type="checkbox"/> 민주화운동기념사업 행사 어떻게 좋을까요? <input checked="" type="checkbox"/> 민주화사업을 진행한다면 무엇을 하고 싶으세요?

### 3) 분석방법

본 절에서는 텍스트 마이닝 기법을 사용한 단어의 빈도분석과 워드클라우드 분석을 활용한다. 빈도분석과 워드클라우드 분석방법은 방대한 텍스트 자료의 핵심 키워드를 파악하고 한 눈에 볼 수 있도록 시각화한다는데 의미가 있다. 따라서 본 연구에서는 고양시민이 생각하는 민주주의의 의미와 경험에 대한 키워드를 파악하고 시각화하고자 한다. 또한 키워드를 중심으로 기술된 세부적인 면접 내용을 근거로 고양시민이 생각하는 민주주의와 민주화교육을 구조화하고 그 의미를 살펴보고자 한다.

면접조사의 영상자료를 풀어쓴 텍스트 자료를 대상으로 텍스트 마이닝을 실시하였다. 텍스트 마이닝 과정을 통해 단어들 사이에 있는 불필요한 단어나 조사, 접속어미 등을 삭제하고, 의미가 같은 단어는 한 단어로 정제하는 과정을 수행하였다<sup>47)</sup>. 또한, ‘민주주의’와 ‘정치’, ‘사회’는 삭제하였다. 그 이유는 이들 용어가 주제어로서 활용되기 때문에 빈도분석과 워드클라우드를 시각화하는 과정에서도 단어의 빈도수와 시각적 크기가 다른 핵심 키워드를 확인하는데 방해하고 분석과정에서도 시민의 의견을 담아내는데 불필요하기 때문이다.

47) ‘부모님’, ‘엄마’, ‘아빠’, ‘동생’, ‘형’, ‘언니’, ‘누나’는 ‘가족’으로, ‘대외’는 ‘대표’로, ‘사업’은 ‘정책’으로 ‘약자’와 ‘소시민’은 ‘소수’로, ‘사안’, ‘문제’, ‘영역’, ‘주제’는 ‘이슈’로, ‘논쟁’, ‘협약’은 ‘논의’로, ‘주권’과 ‘인권’은 ‘권리’로, ‘조화’와 ‘조정’, ‘조율’은 ‘균형’으로, ‘수렴’과 ‘교섭’은 ‘타협’으로 ‘다양성’과 ‘다름’은 ‘다양’으로 ‘나라’와 ‘대한민국’은 ‘국가’로 정제하였다. 시점을 나타내는 단어인 ‘예전’, ‘오늘’, ‘이전’, ‘당시’ 등 삭제하였다. 지칭 단어인 ‘이것’, ‘저것’, ‘그것’, ‘무언가’ 역시 삭제하였다.

## 2. 고양시민 인터뷰 분석결과

### 1) 민주주의의 의미

민주주의의 의미에 대한 면접결과에서 높은 빈도를 보인 키워드는 ‘의견’과 ‘시민’, ‘우리’, ‘타협’, ‘이야기’, ‘소수’, ‘권리’, ‘국가’, ‘공정’, ‘국민’, ‘이슈’이다. 이 중에서 ‘의견’은 가장 높은 빈도를 보였고 그 다음 순서로 ‘시민’과 ‘우리’이다.

[표 4-5] ‘민주주의의 의미’에 관한 상위 20개 단어 빈도(개)

단어	빈도	단어	빈도
의견	15	이슈	5
시민	10	논의	4
우리	8	다수	4
이야기	7	불편	4
타협	7	의식	4
소수	7	자신	4
국가	6	과정	3
권리	6	균형	3
공정	5	대통령	3
국민	5	대표	3

[그림 4-2] ‘민주주의 의미’에 관한 워드클라우드



핵심 키워드를 토대로 면접에 응한 시민의 의견을 살펴보면, 대다수 ‘공정한 사회’, ‘기회가 보장되는 사회’, ‘소수의 의견이 반영되는 사회’를 민주주의 사회라고 인식하고 있었다. 먼저, ‘공정과 기회가 보장되는 사회’에 대한 시민의견을 보면, **시민H**는 공평한 사회를 민주주의 사회로 인식하고 있었고, **시민G** 역시 모든 사람이 공평하게 의견을 낼 수 있고 이를 경청하고 반영하는 사회로 표현하고 있었다. **시민J**도 사회구성원 모두가 동등한 위치에서 기회가 보장되어야 함을 강조하였다.

시민H(20대): “**공평한** 사회가 민주주의 사회라고 생각해요. 그러나 지금 사회가 그리 공평하지는 않다고 봐요.”

시민G(30대): “모든 사람이 **공평하게 자기의 목소리**를 내고, 그 목소리를 똑같이 나눠서 들을 수 있는 사회! 그런 사회가 건강한 민주주의 사회라 생각해요”

시민J(30대): “**기회가 보장되어** 있는 사회여야 한다 생각해요...(생략)...어느 특정 개인이 아닌 사회구성원 모두에게 **동등한 위치**가 부여되는 사회.”

민주주의를 ‘소수의 의견이 반영되는 사회’로 정의하는 시민의견을 보면, **시민A**는 다수의 의견뿐만 아니라 소수의 의견이 존중되어야 함을 강조하고 있고, **시민B**는 다수의 의견으로 인해 소수의 의견이 무시당해서는 안 된다는 것을 지적하고 있다. **시민E**는 정보는 공유되어야 하고 공유된 문제에 대해서는 약자나 소수의 의견이 조율된 방안이 제시되는 것이 민주주의라고 정의하고 있다.

시민A(40대): “많은 사람들의 **의견**이 반영되면서 동시에 **소수의 의견**도 존중되는 것”

시민B(50대): “다수가 원하면 **소수의 의견**이 무시되는 것이 불편해요. 소수들도 불편하지 않을 만큼 해소가 되고 다수의 의견이 반영되는 것이 민주주의라 생각해요”

시민E(40대): “최근 정치인들의 행위와 결과에 **시민들**이 분노하거나 호응을 하는데, 그런 상반되는 반응들이 나오는 것이 곧 민주주의라 생각해요. 정치의 이슈나 논쟁이 **시민들** 사이에까지 **공유**되어야 한다고 생각해요. 균형 잡힌 사람, 자신의 중심이 있되, 사안이나 문제를 볼 때 **조화롭게** 해결하고 **약자나 소수자들의 의견**과 생각을 잘 수렴할 수 있는 사람이에요.”

민주주의 관련 용어 사용에 있어서 연령별로 다소 차이가 존재했다. 20~30대는 공평과 공정, 동등한 기회가 보장되는 사회로 정의하였고, 40~50대는 약자나 소수자의 의견이 반영되는 사회를 민주주의 사회라고 정의하였다. 사용하는 단어는 다르지만 그 의미는 유사하다고 볼 수 있다. 공정하고 공평한 사회는 평등을 가리키는 단어이고 사회적으로 차별받거나 배제되는 약자나 소수자 역시 평등과 연결되는 단어로서 동일한 맥락에서 사용되었다고 볼 수 있다.

공정, 공평, 동등, 평등	약자, 소수자, 배제, 소외
<p>시민H(20대): “<b>공평</b>한 사회가 민주주의 사회라고 생각해요.”</p>	<p>시민E(40대): “균형 잡힌 사람, 자신의 중심이 있 되, 사안이나 문제를 볼 때 <b>조화</b>롭게 해결하고 <b>약자나 소수자들의 의견</b>과 생각을 잘 수렴할 수 있는 사람이에요.”</p>
<p>시민D(20대): “항상 <b>상대의 의견을 수렴</b>하고 제 생 각과 사상을 <b>조율</b>해서 최적의 답안을 정하는게 민주주의자라고 생각해요”</p>	<p>시민F(40대): “많은 곳에서 <b>의견을 수렴</b>하여 이것 을 정책화하거나 실험하는 것들이 좋 은 정치라고 생각해요...(생략)...다른 사람이 나와 다른 생각을 하더라도 그 생각을 통제하거나 강제하는 것이 아 니라, 그 자체를 <b>받아들이는 것</b>이 민 주적인 사회라고 생각해요.”</p>
<p>시민S(20대): “젊은 세대들 중 깨어있고 <b>공평</b>한 사람들의 비중이 많이 있는 것 같고, 민주주의자의 자질을 가진 사람이 많 아질 것 같아요.”</p>	<p>시민R(40대): “우리가 많이 배웠던 그리스식 민주 주의는 다수의 행복을 위해 <b>배제</b>되거나 <b>소외된 소수</b>들이 발생하잖아요 <b>모두가 행복한 민주주의</b>가 정말 민주 주의가 아닐까요?”</p>
<p>시민C(30대): “사람들이 <b>자기의 의견을</b> 내고 다수의 <b>의견</b>을 반영해서 나라가 돌아가는 사 회가 민주주의가 아닐까 싶습니다”</p>	<p>시민A(40대): “많은 사람들의 <b>의견</b>이 반영되면서 동시에 <b>소수의 의견</b>도 존중되는 것”</p>
<p>시민G(30대): “모든 사람이 <b>공평</b>하게 <b>자기의 목소</b> <b>리</b>를 내고, 그 목소리를 똑같이 나눠 서 들을 수 있는 사회! 그런 사회가 건 강한 민주주의 사회라 생각해요”</p>	<p>시민B(50대): “다수가 원하면 <b>소수의 의견</b>이 무시 되는 것이 불편해요. 소수들도 불편하 지 않을 만큼 해소가 되고 다수의 의 견이 반영되는 것이 민주주의라 생각 해요”</p>
<p>시민J(30대): “<b>기회가 보장</b>되어 있는 사회이어야 한다 생각해요...(생략)...어느 특정 개인이 아닌 사회구성원 모두에게 <b>동 등한 위치</b>가 부여되는 사회.</p>	
<p>시민P(30대): “민주주의. 어. 누구나 다 이야기 할 수 있는 <b>평등</b>과(그런 <b>동등한</b>) <b>위치</b>가 이루어지는 것이라 생각해요.”</p>	

## 2) 일상 속 민주주의 경험

일상 속에서 민주주의 경험이나 느낌에 대한 조사결과, 가장 높게 나타난 키워드는 ‘가족’이다. 그 다음 순서로 ‘의견’, ‘우리’, ‘국가’, ‘시민’, ‘이야기’, ‘개인’, ‘학교’, ‘친구’, ‘이슈’, ‘결정’ 등이다. 워드클라우드 그림을 보면, 가족과 의견, 우리, 시민, 국가, 이야기, 개인, 결정, 이슈 등 주요 키워드를 확인할 수 있다.

[표 4-6] ‘민주주의 경험 및 느낌’에 관한 상위 20개 단어 빈도(개)

단어	빈도	단어	빈도
가족	21	학교	5
의견	17	국민	4
국가	12	독재	4
우리	12	의식	4
시민	11	중요	4
이야기	7	투표	4
개인	7	소수	4
결정	5	과정	3
이슈	5	다양성	3
친구	5	방식	3

[그림 4-3] ‘민주주의 경험 및 느낌’에 관한 워드클라우드



이 같은 분석결과를 통해, 고양시민은 일상에서의 민주주의를 가정과 학교, 친구, 회사라는 공간 안에서 경험하였고, 회의나 대화, 의사결정과정에서 자신의 의견을 제시할 수 있는지 여부를 통해 느끼고 있었다. 민주주의를 경험한 시민은 가정과 친구들 사이에서의 민주주의에 대해 긍정적으로 생각하고 있었으나, 회사와 사회에서의 민주주의는 부정적으로 느끼고 있었다.

실제로 10대 청소년인 **시민K**는 자신과 관련된 사안에 대해 가정 내 가족회의를 통해 부모와 자식이라는 수직적 관계에서 벗어나 수평적인 관계에서의 의사를 표현하고 이러한 과정을 친구와의 관계에서도 적용하였고 대체로 만족하고 있었다. **시민H** 역시 친구들과의 관계에서 민주주의를 경험하고 있다고 응답하였다. 반면에 40대 회사원인 **시민Q**는 회사에서의 민주주의에 대해 부정적으로 느끼고 있었으며, 그 이유로 자신의 의견을 제시하기 어려운 의사결정구조라고 지적했다.

**시민K(10대)**: “우리 집에는 **가족회의**가 있어요. 그걸로 민주주의라는 것을 알게 되었어요. 억울한 점 있으면 엄마한테 말하면 되는데 그때는 엄마가 허락을 하거나 말거나 상관없이 말해도 되요...(생략)...**친구들**과도 가족회의 비슷한 것으로 **결정**해요. 친구들과 같이 숙제를 할 때도 있는데, 어떻게 할지 **회의**를 시작해요. 집에서 엄마는, 아빠는 ‘나는 이 숙제를 어떻게 하면 좋겠다’ 서로 **의견을 나누고 결정**하는데 친구들과도 이와 비슷해요. 그리고 저는 이 결과에 보통 만족하는 편이에요.”

**시민H(20대)**: “저희는 민주주의 사회이죠. **시민들이 투표**를 하니깐, 개인이 **자신의 이야기를 할 수 있는 창구**가 많잖아요...(생략)...예를 들면 메뉴결정에 아무거나를 외치는 사람도 있잖아요. 회를 못 먹는 사람이 한 명 있으면 회를 안 먹는 대신 나머지 멤버(**친구**)는 자유롭게 골라요. 저희는 아주 민주주의 관계인 것 같습니다.”

**시민Q(40대)**: “**회사**에서 민주주의가 구형되기는 힘들지 않을까요? 저는 **집**에서 민주주의는 어떻게 할까 고민을 해봅니다. 내 생활 속의 민주주의는 한 50~60점정도? (회사와 달리) **가족구성원의 발언**을 막은 적이 한 번도 없기 때문에.”

한편, 대한민국이 민주주의 사회인지 여부에 대해 긍정적으로 응답한 시민은 대부분 투표권이 자신의 의사를 표출하는 방식이라고 느끼고 있었다. **시민U**은 헌법에 명시된 국민의 권리 중 주권과 투표권이 민주주의를 대표한다고 느끼고 있었고, **시민N** 역시 투표

권 행사에 대한 사회적 압력이 없으므로 민주주의 사회라고 표현하고 있었다. 이와 달리, **시민J**는 사회에서 의견을 전달하는 방식이 투표만 있는 것이 아니라 시민이 모여서 시위를 하는 것도 민주주의라고 느끼고 있었다. 대표적인 예로 4.19혁명과 8.7민주항쟁, 촛불 집회를 제시하며 이와 같은 시위를 시민의 이야기와 바람으로 표현하고 있었다.

시민L(20대): “헌법에 명시되어 있고, 실상은 어떤지 몰라도 대외적으로 **국민에 주권과 투표권이** 있으니 민주주의 사회가 맞겠죠?”

시민N(30대): “민주주의 사회입니다. 기본적으로 **투표권이** 성인이 되면 다 **행사**할 수 있으니. 그리고 투표권에 압력이 없으니 꽤 민주주의 사회라 생각합니다.”

시민(30대): “네. 민주주의 사회입니다...(생략)...민주주의를 몇 십년 동안에 이루고 있는 과정이고, 아직도 변하는 과정이라 생각해요. 4.19혁명, 8.7민주항쟁, 얼마 전 **촛불항쟁**들처럼 군중들, 민중들의 **이야기**와 바람이 나라를 움직일 수 있다는 것이 저에게는 큰 상징처럼 느껴져요.”

시민O(30대): “**친구**들과 무엇을 먹을지 **의사**를 물어보는 것 등 이미 민주주의가 사람들의 일상 속에 많이 있지 않을까요?”

시민B(50대): “예전에는 자기가 **하고 싶은 말**을 잘 못했잖아요. 지금은 너무 쉽게 **이야기** 할 수 있고, 지금은 현직대통령 욕을 해도 애 저 사람은 저렇게 생각하는구나 하고 넘어갈 수 있는 사회”

그러나 투표권이 있지만 일반 시민들의 삶에서 직접적으로 민주주의를 체감하지 못한다는 의견도 있었다. 이는 대의민주주의(정치인)를 통해 이루어지는 정책이나 변화에 대한 직접적인 체감도가 낮고, 민주주의를 지탱하는 선거제도가 제 역할을 하지 못한다는 해석이 가능하다. 이는 **시민M**의 의견에서도 드러나듯, 학교에서 학습한 민주주의는 ‘국민이 지배하는 체제’로 인식해 왔으나 현실과의 괴리를 느끼고 있었다. **시민S** 역시 정치인들의 구속 사건을 통해 대의민주주의에 대한 불신을 드러내고 있었다.



시민M(20대): “제가 **중고등학교 교육과정**을 받으면서 **국민이 지배하는 체제**가 민주주의라고 배웠는데 지금은 그렇게 말할 수조차 없는 사회라고 생각해요.”

시민S(20대): “아니요, 이 시대를 살아가면서 그렇지 않다는 심증이 자꾸 생기는 것 같아요. **정치인들이 큰 사건을 일으키고 구속이 된다던가, 불구속이 된다던가를 보면.**”

시민P(30대): “비록 **투표**를 해서 **의사결정**을 하거나 정치인을 선출하지만 **일반 시민들의 삶에는 외당지 않는 부분도 많은 것 같아요.**”

시민A(40대): “프랑스에 있다가 한국에 왔을 때 제도의 강압이 아닌, 사람들의 **의식에 강압이 있음**을 느꼈고 자유롭지 못한 것을 느꼈어요. 서로의 **의견을 존중하지 않고 받아들이지 않는 경향이** 었보였던 것 같아요.”

시민R(40대): “지금의 사회가 과연 **다양한 사람의 의견을** 수렴하는 사회인가에 대해선 다소 의문입니다.”

### 3) 민주주의에 대한 기대

민주주의에 대한 기대의 핵심 키워드는 ‘시민’, ‘의견’, ‘의식’이 가장 높은 빈도를 보였고, ‘필요’, ‘변화’, ‘다양성’, ‘소수’, ‘교육’, ‘국가’, ‘노력’, ‘독재’, ‘반영’, ‘사회’, ‘환경’ 순서로 높았다. 상위 20개 단어 빈도는 워드클라우드를 통해 시각적으로 확인할 수 있다.

[표 4-기 ‘민주주의에 대한 기대’에 관한 상위 20개 단어 빈도(개)]

단어	빈도	단어	빈도
시민	8	독재	3
의견	8	반영	3
의식	8	사회	3
필요	6	환경	3
변화	5	관심	2
다양성	4	구성	2
소수	4	기회	2
교육	3	노동자	2
국가	3	뉴스	2
노력	3	마을	2

[그림 4-4] ‘민주주의에 대한 기대’의 워드클라우드



민주주의를 위한 기대는 크게 두 가지로 구분된다. 첫째는 정치가와 공직자의 변화이고 둘째는 제도의 변화이다. 먼저, 정치가와 공직자의 변화에 대해서 **시민R**은 법과 정책을 만드는 사람들의 변화를 요구했고, **시민C**는 다양한 특성을 가진 사람들이 공직자에 포함되어 다양한 의견이 정책에 반영되는 점을 강조했다.

시민R(40대): “**법과 정책을 만드는 사람들이** 더 변화했으면 좋겠어요. 내가 이 나라를 통치하는 사람이 아닌 시민들을 대리하는 사람이란 생각을 더 많이 했으면 좋겠어요.”

시민C(30대): “**다양한 사람들의 목소리를** 반영할 수 있는 사람들이 **공직에** 더 많았으면 좋겠어요.”

**시민D**는 의견수렴을 위한 제도의 필요성을 꼬집었고, **시민F**는 더 나은 민주주의를 위해 국회가 개선되어야 한다는 의견을 제시했다. 즉, 국회는 의견을 수렴하고 타협하는 대표적 공공기관인데 그 역할을 제대로 수행하지 못하고 있다고 느끼고 있었다. 이는 앞서 정치가와 공직자의 변화에 대한 기대와 유사한 맥락이라고 볼 수 있다.

시민D(20대): “모든 사람들의 말에 힘이 실리는 것은 좋은데 이걸 악용하는 것 같아서, **의견수렴에 대한 방식이나 장치, 조율 같은 것이 필요할 것 같아요.**”

시민F(40대): “**국회가 더 성장**하여야 민주주의가 더 나아지지 않을까요?”

이와 달리, **시민E**는 시민의 의식변화를 통해 민주주의가 나아질 것이라고 기대하며 이를 변화시키기 위한 방법으로 교육에 주목하였다. **시민J**는 민주주의는 서로의 의견을 공유하면서 나아질 것이며 이는 교육을 통해서 가능하다고 느끼고 있었다. 같은 맥락에서 **시민S**는 투명한 사회라고 표현하였으나, 이는 정보가 공유되는 사회에 대한 기대를 의미한다고 볼 수 있다. 이들 모두 시민의 의식 변화와 시민 간의 정보의 공유를 통해 더 나은 민주주의 사회를 만들 수 있다고 느끼고 있었고, 이를 개선하기 위한 정책 도구로 ‘교육’을 선택하였다.

시민E(40대): “**사람들의 의식과 사고**가 바뀌면, 민주주의의 균형이 나아질 거라 보고, 이걸 **교육을 통해서 가능하다**고 생각해요. 성평등 교육도 어려서부터 학교에서 잘 이루어지면 오늘날 n번방 같은 일들이 일어나지 않았을 것이라 생각해요.”

시민J(30대): “민주주의에 대한 **질문**을 서로 더 많이 하고, **고민**할 수 있는 **기회**도 더 많아야 한다 생각해요. **교육** 등이 필요하겠죠. 이런 방식으로 점차 **시민들의 의식이 발전**해야 나아질 것 같아요.”

시민S(20대): “최근 뉴스를 많이 보는데 가려지는 것이 있지 않나 생각합니다. 보여줘야 하는 것이 제대로 보여지는 좀 더 **투명한 사회**여야 한다고 생각해요.”

시민P와 시민B, 시민M은 민주주의는 약자나 소수자의 의견도 경청하고 존중받아야 할 뿐만 아니라 그들에게 민주주의에 대한 권한을 나누어야 한다고 지적했다. 그러면서 이는 시민들의 일상에서 민주주의의 접근성을 강화해야 가능하다고 주장했다.

시민P(30대): “제가 활동하는 사회혁신, 마을 분야에서는 더 잘게 쪼개져야만 할 수 있는 고민과 영역들이 있다고 생각해요. 너무 커다랗고 거대한 논의보단 더 쪼개고 깊이 있게, 그리고 **일상에 맞닿아 있는 영역**에서 **권력**과 시민들의 **관심**이 **나뉘어져야** 한다고 생각해요. 그리고 정치와 시민들의 일상이 맞닿아 있지 않는 것도 많아서 **민주주의에 대한 접근성을 높였으면 좋겠어요**. 민주주의와 정치가 시민들의 삶과 맞닿아 서로 변화되는 모습이 다양한 시민들에게 잘 전달되었으면 좋겠어요. 최근 아이를 낳고 키우다보니 다양한 **지원정책에 대한 접근이 쉽지 않아** 아쉽다는 생각이 많이 들어요. 그리고 **시민들의 정주성**을 많이 키워야 할 것 같아요. 집값이 아닌, **마을에 대한 애착**을 쌓아 가면 민주주의와 가까운 활동을 할 수 있지 않을까 생각해요.”

시민B(50대): “**소수자와 약자들**도 아! 내 의견이 그래도 **경청**되고 **존중**되고 있구나 하는 경험이 더 많아져야 하지 않을까요?”

시민M(20대): “더 적은 **소수의 사람들이 존중받는 것**이 더 나아지는 길이라고 생각하고, 아직은 한참 멀었다고 생각해요. 너무 **많은 변화가 필요**하다 생각해요. 내가 원하는 걸 하면서도 살아갈 수 있고, 그 삶이 보장되어야 민주주의가 가능하지 않을까요?”

## 4) 민주주의를 위한 정책

민주주의를 위한 구체적인 정책에 대한 응답의 단어를 빈도 분석한 결과, ‘행사’와 ‘고양시’가 가장 높은 빈도를 보였고 그 다음 순서로 ‘참여’, ‘기억’, ‘시민’, ‘운동’, ‘이슈’, ‘이야기’, ‘정책’, ‘진행’, ‘기회’ 순서였다. 그 밖에도 ‘다양성’, ‘의식’, ‘학교’ 등 있다.

[표 4-8] ‘민주주의를 위한 정책’에 관한 상위 20개 단어 빈도(개)

단어	빈도	단어	빈도
행사	10	기회	4
고양시	8	다양성	3
참여	5	의식	3
기억	4	학교	3
시민	4	경험	2
운동	4	과정	2
이슈	4	관심	2
이야기	4	교육	2
정책	4	구분	2
진행	4	기념	2

[그림 4-5] ‘민주주의를 위한 정책 및 사업’에 관한 워드클라우드



시민R은 민주주의 정책은 서로의 의견과 생각을 공유하는 공간(장)이며 이 공간은 일상에서의 문제 및 갈등을 해결하는 역할을 할 것이라는 의견을 제시하였다.

시민R(40대): “...(생략)...사람들의 정치적, 생활 속 의식성향도 너무 달라서 다 함께 **서로의 이야기나 생각을 공유하는 자리**나 시간이 있으면 좋을 것 같아요. 민주화운동기념사업을 통해 **동네 속 보이지 않는 갈등**이 해소된다면 사람들이 민주주의를 더 깊게 고민해보지 않을까요?”

시민F와 시민H, 시민J는 기존 민주화사업의 문제점을 지적하고 새로운 정책방안을 제시하였다. 이들은 공통적으로 기존 사업의 문제점을 홍보의 부족과 형식적인 행사, 행사장소의 접근성 부족, 프로그램의 획일성을 문제로 꼽았다. 이를 해결하기 위한 방안으로 시민이 직접 참여하는 행사, 다양한 프로그램의 확대를 제시하였다.

한편, 시민P는 정책 프로그램마다 정책 대상(target)을 구분하는 것을 문제라고 지적하며 시민으로서 자신의 역할과 권리를 직접 체험하는 정책 프로그램이 필요하다고 언급하였다. 청소년과 성인, 장애인과 비장애인, 다문화가족과 일반 가족 등 정책 대상을 구분지음으로서 정책 공간 안에서 발생할 수 있는 조화, 즉, 민주주의 체험을 가로막는다고 느끼고 있었다.

시민F(40대): “잘 몰라서 못 간다는 이야기를 많이 들었던 것 같아요. **홍보의 부족** 이런 이야기도 많았어요. 고양시에는 **관스러운 행사**를 많이 경험했던 것 같아요. 가장 인상이 좋았던 행사는 **금정굴 위령제**였는데 청년들이 직접 상여를 메고, **직접 참여하는 동네의 행사**를 보며 즐겁고 재미있다는 생각을 했어요. **프로그램이 좀 더 다양해야** 할 것 같아요. 고양시민의 민주주의 역사를 만들어 시민들이 **탐방하는 교육하는 프로그램**을 만들어졌으면 좋겠어요. 단순히 관람뿐만 아니라 참여까지 열심히 하고 싶을 것 같아요.”

시민H(20대): “**찾아가기 좋은 장소에서 행사**를 진행했으면 좋겠어요. 뭔가 **체험할 수 있는 것**을 하고 싶고, **접근성만 좋으면** 들릴 것 같아요.”

시민J(30대): “짜여진 프로젝트가 아니라 **시민 모두가 같이 프로젝트를 만들어서**, 결과물을 만들어 낼 수 있는 **행사면 참여할 수 있을 것** 같아요. 재미있으면 더 좋겠죠.”

시민P(30대): “저는 가장 크게 개선해야 할 것이 청소년, 성인에 구분 없이 이 **동네에서 자기 스스로를 찾는 과정**, 내가 가진 **권리를 찾는 과정**을 행사를 통해 경험해 보았으면 좋겠어요.”

시민D와 시민M은 게임이나 뮤지컬 등 다양한 문화적 콘텐츠가 접목된 프로그램을 선호하는 것으로 나타났다. 이들 모두 20대 연령층인 점을 감안하면, 청소년과 청년을 대상으로 문화적 요소를 가미한 정책 프로그램을 개발할 필요가 있다.

시민D(20대): “저에게 관심있는 분야 특히 **일자리나 게임** 이런 **콘텐츠**하고 접목이 되면 충분히 갈 수 있을 것 같아요.”

시민M(20대): “5.18 시위 때 학생운동가와 세월호 시위 때 학생운동가가 어느 시점과 공간에 만나는 **뮤지컬을 직접 기획하고 운영**한 적이 있는데 그런 일이라면 참여하고 싶을 것 같아요.”

시민S와 시민G, 시민L은 강연이나 수업 등 교육 프로그램을 제안했다. 이들은 강연과 수업을 통해 민주주의가 학습되어야 하고, 이러한 과정은 중·고등학생을 대상으로 투표권, 정치수업 등 과정이 필요하다고 강조했다.

시민S(20대): “나는 그런 **강연**이나 **행사**갈 것 같은데, 20대 초반 친구들은 안갈 것 같아요. **스티커나 포토존** 이런게 있으면 좀 활성화되지 않을까요? 자랑할 만한 곳이라면 올 것 같아요. **배지나 굿즈**도 있으면 좋을 것 같아요.”

시민G(30대): “인터뷰하니까 민주주의에 대해 잘 모르는 것 같아요. **민주주의 수업**을 만들어주세요. 듣고 싶어요.”

시민L(20대): “**정치인들과의 만남**, 중고등학생들 때부터 투표독려, **학교**를 찾아가서 **민주주의 관련 교육** 등이 진행되면 좋을 것 같아요.”

마지막으로 시민E는 민주화 운동의 일환으로 퀴어축제라고 인식하고 있으며, 민주주의 정책의 일환으로 소수자를 위한 행사나 축제에 시민들의 적극적인 참여를 장려해야 한다고 강조했다.

시민E(40대): “저는 **퀴어축제**같은게 민주화운동 같아요. 고양시에서도 열린다면 꼭 참여하고 싶어요.”

## 제4절 고양시 주요 시민활동가 FGI

### 1. 민주시민교육 입구의 다양성

생태, 인권, 청소년, 평화, 여성 분야의 활동가들은 자신들이 활동하는 분야는 다르지만 자신들이 하고 있는 활동이 시민성의 실천이라는 점에서 다 같이 동의하고 있다.

재두루미들은 러시아에서 알을 낳고 ... 북한을 거쳐서 우리 남쪽으로 오거든요. 그 다음에 겨울을 나면 역으로 남쪽에서 북을 거쳐 고향으로 돌아가죠. 말 못하는 새들도 자유롭게 오가는데 우리는 70년이 넘도록 지성을 가졌다는 사람들이 오가지 못하고 있다. 그래서 환경운동은 당연히 평화하고 함축적으로 맞물려 있습니다.

위의 생태운동 활동가의 진술을 통해 환경교육이나 생태교육이 평화와 직접적으로 연관되어 있는 것을 알 수 있다. 구체적으로 재두루미는 단순히 환경보호만을 의미하지 않는다. 재두루미가 남과 북을 오가는 철새라는 의미는 평화적 맥락도 가지고 있음을 보여주고 있다.

또한 최근 인권교육의 추세는 민주시민교육과 인권교육이 통합되고 있다는 것이다. 구체적으로 인권을 주제로 민주시민교육의 방법을 활용한 것이 최근 유럽연합에서 보이고 있는 인권교육임을 알 수 있다.

EU에서는 별개로 하다가 2016년부터 민주시민교육과 인권교육과 통합을 하고 있습니다. 민주시민교육의 핵심은 같이 사는데 있는 것 같아요. 그래서 이런 과정에 대한 방법론은 민주시민교육에서 끌어다 오고 거기서 다루는 주제는 거의 인권에 대한 내용을 끌어 와서 하고 있어요.

최근 유럽연합의 인권교육 뿐만 아니라 유네스코의 청소년 교육에서도 평화, 인권,



시민교육, 지속가능발전 교육 내용의 유사성을 발견할 수 있다.

청소년 말씀하셨는데 그를 둘러싼 평화교육, 인권교육 국제이해교육, 세계시민교육 최근의 지속가능발전 교육 까지도 솔직히 내용이 비슷해요.

흥미로운 점은 생태교육 과정에서도 교육 참여자들이 자연스럽게 시민성을 체화할 수 있다는 점이다.

농부학교가 재미있는 게 선생님이 열분 계시면 농사짓는 방법이 열분 다 달라요. 아이들도 혼란스럽고 어른들도 싸워요. 자기 방법이 제일 좋다고 하시죠. 그 과정에서 회의나 의견수렴이 무조건 필수적이예요.

농사법의 다양성은 생태교육 참여자들간에 자연스러운 회의와 의견수렴을 유도하고 이를 통해 개인을 넘어 공동체성을 체험하도록 한다.

민주시민이라는 것이 약자에 대한 이해와 약자에 대한 차별을 없애는 것을 지향하는 그런 사람들이 민주시민이잖아요. 그러니까 약자로서의 여성인권문제를 알아야 하는 거죠. 그것을 빼고 민주시민이라고 말할 수 없어요.

연구자들은 인권활동가, 평화활동가, 생태활동가, 청소년활동가, 여성운동 활동가들과의 자문회의와 FGI를 통해 민주시민으로 들어가는 입구가 다양하다는 것을 인식하게 되었으며, 각각의 입구를 통해 교육 참여자와 활동가들은 (민주)시민성을 터득하고 실천하게 된다.

주민자치도 그렇고 평화, 인권 이런 것들이 신기하게 민주주의에서 만나더라구요.

## 2. 고양시의 민주시민의식

일반시민이 고양시정에 참여할 수 있는 문턱이 너무 높아서 시민으로서 민주주의에 대한 효용을 직접적으로 느껴본 경험이 많지 않다. 따라서 고양시민들이 일반적으로 민주주의 혹은 민주시민교육을 관념적으로 이해하는 경향이 있다. 시민들이 민주주의에 대해 자신의 구체적인 경험을 통해 이야기하기에는 고양시의 민주주의가 시민들에게 너무 멀리 있다.

일상적인 삶에서 민주주의가 필요할 것 같은데 지금 왜 시민들에게 민주주의가 막연한가 멀리 떨어져 있는가 생각해 보면, 법적으로 치면, 입법, 사법, 행정은 기본 권리인데 시민들은 입법, 사법, 행정에 개입하지 못해요.

일반시민 뿐만 아니라 고양시의 학생들도 자신들이 학교나 교실에서 스스로 결정할 수 있는 권한들이 없다. 아래의 청소년 활동가의 진술처럼 학교가 학생들에게 민주주의를 가르치는 중요한 사회적 공간임에도 불구하고 오히려 학생들에게 기존 정치질서를 재생산하는 중요한 이데올로기적 국가기구<sup>48)</sup>로 작용한다.

민주주의의 전당이라는 학교가 민주주의를 제일 억압하는 곳이거든요. 학생들이 자기 스스로 법을 정할 수 있는 것도 아니고,

학교의 학생뿐만 아니라 이들을 가르치는 교사 역시 시민성이 부족하기는 마찬가지이다.

성폭력 예방교육 강사활동을 하면서 학교의 학생과 선생님들도 만나죠. 그래서 강사활동을 하면서 내가 생각했던 것 보다 훨씬 젠더감수성이 떨어져요. 아이들은 모를 수 있죠. 학교에 가면 선생님들하고 얘기도 하는데 선생님의 젠더 감수성이 부족하니까 그것들이 아이들에 전달이 되는 거죠.

48) 프랑스의 정치철학자 알튀세르(Louis Althusser)에 따르면 국가를 유지하기 위해 경찰, 검찰, 군대와 같은 억압적 국가기구 이외에 학교, 종교, 언론과 같은 이데올로기적 국가기구의 역할을 강조하였다.

이렇게 고양시의 일반시민이나 학생들이 스스로 무엇인가를 결정하고 행동하는 시민성을 체험하고 이러한 체험을 통해 민주시민의 효용을 경험하지 못했기 때문에 활동가들 뿐만 아니라 일반시민, 학생들에게 민주주의, 민주시민, 민주시민교육에 물어 보면 당황하거나, 자신에게 체화된 구체적인 민주주의가 아닌 관념적인 차원에서 민주주의, 민주시민, 민주시민교육에 대해 이야기 할 수 밖에 없다. 고양시민들에게 있어 민주주의의 나의 이야기가 아닌 남의 이야기이며, 점차 대상화 내지 관념화 될 수 밖에 없다. 맑스(Karl Marx)의 표현을 빌리면, 민주주의, 민주시민, 민주시민교육은 고양시민들에게 점차 소외된다.

저희가 민주시민으로 살아 본적이 한 번도 없어요. 학교도 마찬가지고 이게 지금도 안 되어 있고 과거에도 안 되어 있는 것이고, 모든 사람이 민주시민으로 살아가면서 무엇을 결정하고 효용을 느껴 보고, 내 삶이 나아진 경험을 아무도 가져본 적이 없어요.

### 3. 활동가의 시민성

인권, 평화, 청소년, 여성, 생태 활동가의 경우 일반시민보다 민주시민에 대한 감수성이 상대적으로 높은 것은 사실이나 활동가가 일반시민에 비해 감수성이 높다고 일반화할 수는 없다.

솔직히 말씀드려서 항상 활동가분들이 생태감수성이 높은 건 아니예요. 하물며 고양시민은 많이 그러시겠죠. 저희 집안 식구들만 봐도 저희 딸 둘인데 너무 웃이며 쉽게 사고 또 쉽게 버리고

특히 활동가도 자신들의 전문 활동 분야에서만 학습을 통해 감수성이 강화되지만, 자신들의 활동 분야 이외의 다양한 분야에서의 시민성을 학습해야 한다. 아래 생태활동가의 진술은 민주시민교육의 다면성과 총체적 교육의 중요성을 강조하고 있다. 구체적으로 민주시민은 단편적인 하나의 주제에 대한 전문가가 아닌 총체적인 면에서 시민성 학습을 의

미한다. 나중에 기술하겠지만 기성교육은 학문적 분화체계를 통해 특수주의(Particularism)를 지향하지만, 대항교육으로서 민주시민교육은 이러한 교육의 특수주의를 해체하고 교육의 총체성, 다면성 더 정확한 표현으로 교육의 접속성(연대)을 강조한다.

생태선생님들 가만히 보면, 아이들한테 성적인 모독감을 느낄 수 있는 발언들을 칭찬이라고 해요. 그래서 상당히 정교한 부분에서 들여다 볼 필요가 있다. 끊임없이 터득을 할 필요가 있지 않나 생각해요.

또한 시민성은 끊임없이 터득되어야 하는 과정이다. 아무리 시민감수성이 높은 활동가라 할지라도 꾸준한 성찰이 필수적이다. 따라서 민주시민교육의 핵심은 지식의 전달이 아닌 시민성이라는 감각의 체화와 관련되어 있는 듯하다. 정치철학자 아리스토텔레스에 따르면 인간에게는 이성을 통한 지식 이외에 다른 형태의 지식이 있는 이를 경험지식이라고 개념화 하였다. 그리고 이러한 경험적 지식은 인지적 차원이 아닌 습관의 형태로 축적된다. 시민성은 연구자가 생각할 때, 아리스토텔레스가 개념화한 경험지식과 밀접히 관련된다.<sup>49)</sup>

제가 어린 학생들한테 다름을 인정해야 한다는 것을 중요하게 이야기 하거든요. 틀린 것과 다름을 어떻게 파악하고 어떻게 대해야 할 건지, 근데 가끔가다 저부터도 몸에 빈 것 때문에 그게 안 될 때가 있어 소스라치게 놀랄 때가 있어요.

#### 4. 젊은 세대의 혐오 문화

연구진은 인권, 평화, 청소년, 생태, 여성 활동가들과 FGI를 진행하면서 청년층의 혐

49) 크라이스와 게바우어(Krais·Gebauer, 2008:28)에 따르면 경험의 그리스어인 'empeiria'를 보면 더욱 분명해 진다. 경험을 뜻하는 그리스어 'empeiria'는 시간을 요하는 연습, 능숙함, 전문성, 확증(검증) 그리고 유능함을 의미한다. 이 개념은 그리스어의 다른 두 가지 개념인 능력('techne')과 앎('episteme')이라는 의미를 함께 가지고 있다. 이러한 아리스토텔레스의 경험관은 데카르트(René Descartes)를 통한 합리주의적 전환 이후 유럽의 지적 전통에서 잊혀졌다.

오문화가 점차 확산되고 있고, 이에 대한 해결이 고양시 민주시민교육의 중요한 과제를 인식하게 되었다.

민주시민교육과 관련해서 포용이라는 말이 자주 나오는 이유가 우리사회의 차별과 혐오가 급속히 성장하고 있잖아요. 이게 근거가 없다고 하지만, 영향력을 발휘하고 있잖아요.

청년층 혐오문화의 확산은 자신들이 주체적으로 살아야 할 공간인 학교에서 시민성이 제한되고 있을 뿐만 아니라, 이들의 거울이라고 할 수 있는 성인들의 삶 또한 민주적이지 않고, 사회에서 발생하는 다양한 형태의 불공정과 정의롭지 못한 현상들에 대한 일종의 분노의 표현이라고 할 수 있다.

아이들 차별문화가 엄청나게 빠르게 커지고 있어요. 이민자 외국인 주민들 자녀 북한이탈주민 자녀는 이런 친구들은 아예 자리에 낄 수가 없어요. 다르다는 이유로 엄청나게 공격하고 차이로 인지하지 않고 차별로 엄청나게 공격하고 저희 어른들은 관계를 회복하고 바꾸려고 애쓰는데 요즘 친구는 무엇인가 다르면 무조건 끊어버려요.

따라서 청년층의 혐오문화는 고양시가 시급하게 해결해야 할 과제이면서 민주시민교육을 통해 이를 해소할 수 있는 정책방안이 시급히 필요하다.

그 세대를 바꾸자는 것은 아니고 그 다음 세대 그런 역사를 공유하지 않았던 세대들이 그 혐오를 이어받고 있잖아요. 그런 부분을 고민해야 할 것 같아요.

## 5. 민주시민교육을 포함한 시민교육의 문제점

고양시 뿐만 아니라 우리나라 민주시민교육의 전반적인 문제점이 민주시민교육이 지나치게 정치교육에 제한되어 있다. 이는 전술 하였듯이 대부분의 일반인들이 민주시민

으로서의 삶을 살아본 경험이 적기 때문에 이를 구체적으로 이해하지 못하고 추상적인 차원에서 논의할 뿐만 아니라 민주주의와 민주시민교육의 대상이 정치라는 좁은 범위에서 제한적으로 논의되고 것을 보면 쉽게 알 수 있다.

제가 70년대 학번인데 그때는 그냥 했던 거 같아요. 뭐 딱 지금 생각해 보면 다만 (민주시민교육이) 너무 정치적인 것으로 좁혀지니까 민주시민교육은 그런 게 아닌데 폭넓은 아까 말씀드린 것처럼 일상생활이고 자꾸 그런 쪽으로 편해가 되니까 힘들었고

생활세계에서의 비민주성은 시민들이 민주주의, 민주시민교육에서 일상이 소외되고, 민주주의와 민주시민교육을 관념적 수준에서 인식하는 것을 구조화 하는 한편, 민주 시민교육의 실태에서도 권위적인 특징과 결합된다. 시민성의 습득 내지 터득이라고 할 수 있는 민주시민교육은 기존의 교육 틀 내에서 진행되며, 기존의 교육은 특수주의, 교육의 일방향성, 전문가 우선주의, 기술주의라는 형태의 권위적 특성을 공유하고 있다.

자기가 민주주의에 주인으로써 활동할 수 있는 활동영역이 넓혀지면 저는 그런 활동을 하게 하는 게 교육이라고 생각하고 무슨 유명한 사람 불러다 민주주의가 이거다 하는 게 교육이 아니고

고양시는 기존의 교육에서 탈피한 새로운 형태의 민주시민교육에 대한 방향 모색이 필요하다. 왜냐하면 지금까지 시민들 대상의 많은 교육이 기성교육의 형태로 진행되는 것이 대부분이고 이를 통해 교육 참여자의 교육에 대한 피로감이 증가하고 있다.

교육이 아니라 학습이 되어야 하고 교육은 제공자 입장이고, 학습은 받는 당사자 입장에서 나온 것인데 고양시민들이 이런 교육이 엄청 많아요. 교육에 대한 염증이 엄청 많아져서 오라고 하면 오시겠지만 별 기대치가 없을 거예요.

이러한 시민교육의 권위주의, 소외된 시민이 행정과 결합하게 되면 더욱 많은 문제

점이 나타난다. 민주시민과 관련된 대표적인 정책이 소수자정책인데 아래 청소년 활동가의 진술처럼 청년 정책에 청소년의 의견과 이들이 주체적으로 활동할 수 있는 공간이 부재하고 있다.

지금 청년기본계획 3가지 중의 하나가 제일 먼저가 청년의 주도성이거든요. 보면 청년이 주도 안 해요. 다 전문가라는 하는 사람, 기성세대가 자기들 마음대로 그것도 정책입안자들에게 걸려져요. 그러니까 이게 실패하죠.

이는 청년정책 뿐만 아니라 북한이탈주민 지원정책도 마찬가지이다. 고양시 북한이탈주민 지원정책에는 북한이탈주민이 없다.

탈북이주민들은 똑같아요. 그 사람들이 무엇을 원하는지 알고 지원을 해야 되는데 획일적인 지원 이런 것들만 있어요. 북한이탈주민 지원에 대해 그 사람 의견을 듣고 수용하는게 민주적인 거 아니에요?

고양시 여성정책에도 지금의 팬데믹 상황에서 제일 피해를 받고 있는 많은 여성노동자는 보이지 않는다.

고양시에 일자리가 없잖아요. 고양시의 많은 여성들이 요식업에 종사하고 있는데, 팬데믹 상황에서 타격을 받는 게 그 업종이잖아요. 정말 어려운 상황에 처해 있는 여성이 여성노동자들이 있는데 고양시 정책은 이런 여성노동자를 위한 정책이 없고, 일자리 정책이라는 것이 고능력자 여성의 일자리를 창출한다든지 창업지원을 한다든지 하는 정책만 있거든요.

일상의 비민주성과 행정이 결합되어 나타나는 것이 형식적 정책 뿐만 아니라 행정의 분절성이다. 일상은 연속적인데 반해 행정은 비연속적이다. 구체적으로 민주시민교육에서 일상성이 중요한데 이는 행정에서 분절적인 형태로 발전한다. 구체적으로 평화·통일교육은 평화미래정책관 평화협력팀, 인권교육은 평화미래정책관 인권팀, 성폭력예방교육은 여성가족과, 민주시민교육은 평생교육과 등등 이렇듯 교육내용이 유사함에도 불구하고

이러한 교육이 행정에서 이루어질 때 각각 상이한 과와 팀에서 분리되어 관리된다.

자치공동체지원 센터 따로 사회적 경제센터 따로 하는데 지금 거의 중간지원조직들이 여기는 어떨지 모르니까 평가라는 것 때문에 서로 따로따로 노는 거예요.

민주시민교육은 생활 혹은 일상에서는 평화, 인권, 생태, 청년, 여성이 다 종합적으로 함축되어 있지만 행정에서는 이러한 민주시민교육이 분절되어 각각의 과에서 따로 집행된다.

우리도 인권교육과 민주시민교육을 지금 현재는 분리되어 있는데, 법이 달라서, 분리해놨는데 궁극적으로 저는 같이 결합되면 좋겠더라는 것이 제 생각입니다.

## 6. 민주시민적 삶의 효용: 자존감 증대

연구자들은 FGI에 참여하였던 평화, 인권, 여성, 생태 분야의 활동가들에게 자신들의 구체적인 활동들이 자신의 삶을 구체적으로 어떻게 변화가 나타났는지에 대한 질문을 하였다. 이 질문이 중요한 이유는 이들 활동가들이 시민활동을 통해서 구체적인 삶의 변화가 나타난 것이 있다면, 이러한 구체적인 이야기를 통해 고양시 민주시민교육의 개념과 실행방안을 보다 현실적으로 설계하고 집행하는데 기초가 되기 때문이다. 흥미로운 점은 활동가 모두가 시민활동을 통해 자신의 삶의 변화에 대해 구체적인 자신의 경험을 통해 이야기 하는 점이다.

아 그거 있어요. 음식을 같이 해먹거든요. 근데 과정 자체가 자기가 직접 키워 가지고 자신의 입에 들어가는 것을 책임을 진다는 그 프라이드가 아이들과 어른이 내 목숨을 내 생활을 유지하는데 내가 기여하고 있구나. 하루하루 살아가는데 그 생명을 유지하고 자기가 기여하고 보람도 있는 것 같아요. 주체성이 거기에서 많이 생겨요.



위의 생태활동가의 경우 생태활동을 통해 삶의 자존감 혹은 주체성이 발생한다고 진술하고 있다. 또한 생태활동가 뿐만 아니라 FGI에 참여한 대부분의 활동가들이 인권, 평화, 생태, 여성, 청소년 활동을 통해 삶의 자존감에 대한 부분을 공통적으로 언급하였다.

사람들이 저한테 왜 환경운동을 시작했는지 물어봐요 ... 자존감이라고 하는 말씀을 하셨는데 실제로 시민 사회 활동가들이 자기만의 아집 같은 것도 사실 있죠. 그게 없으면 또 운동을 못할 수도 있었어요.

저는 사람들이 시민활동가들이 남을 위해서 한다고 생각하는데, 사실은 나를 위해서 하는 거예요. 내가 하고 싶은 일, 내가 이렇게 살 수밖에 없는데 그렇게 살다 보면 다른 사람한테 좋은 영향을 주는 거죠.

연구진이 그동안 10명 정도의 활동가들과의 심층면접을 통해 알게 된 사실 가운데 하나는 활동가들의 특징이 대단히 개인적이라는 것이다. 위의 활동가 진술을 통해 잘 드러나듯이 시민활동가는 자존감이 크기 때문에 이타적이 아닌 개인적 사람이라는 것이다. 그래서 일반인들이 이해하듯이 활동가들이 이타적이기 때문에 남들을 돕는 것이 아니라, 어느 활동가의 표현을 빌리면, 이들이 가지고 있는 아집이 활동가들의 동기라고 할 수 있다. 다만 이들이 가진 강한 개성의 영향력으로 인해 다른 사람들이 영향을 받는다. 따라서 활동가들의 자존적 삶이 활동가 주위 사람들을 변화 혹은 촉발시킨다. 활동가들이 이타적이라고 생각하는 일반인들의 생각은 이들 활동가들의 속성이라고 할 수 있는 개인성이 아니라 활동가들의 결과를 보고 한 것이라고 할 수 있다.

최근에 민주시민과 관련해서 민주시민이 누구냐? 민주주의가 무엇이나? 시민한테 많이 물어보는 것을 해 왔거든요. 처음에 당혹스러워 하시다가 같이 얘기하면서 계속 찾아가면서 희열을 많이 느꼈거든요. 내가 하는 활동들이 민주시민에 활동 중에 일부였구나. 이런 것을 생각하면서 삶의 자존감, 자신감이 많이 올라갔던 것 같아요.

활동가들이 지적하는 자존감의 형성이 중요한 이유는 자존감 형성과 강화를 통해 이들의 자아가 강화되어 타인을 볼 수 있는 넓은 시야와 타인의 비판을 들을 수 있는 여유

그리고 사회적 사실을 객관적으로 볼 수 있는 감각을 제공해 준다는 점이다.

북한이탈주민지원활동하면서 제가 많이 변화되었다고 생각하는 것은 제 스스로가 측은지심이 늘어났다고 할까, 저도 남한테 싫은 소리 듣기 싫어하고, 또 내가 생각하는 것이 항상 옳다고 생각을 했고 그랬는데 사실 그런 활동을 하고 하다 보니까 참 다양한 삶의 사람들이 제 곁을 지나간 거잖아요 내가 삶 자체가 남한테 도움이 되는 삶으로 살다 저 세상으로 가면 좋겠다 하는 그런 생각을 하는 큰 계기가 되었고

그래서 마음이 원인이 가장 근본적인 원인은 가부장적 문화, 성차별적 문화인 원인을 알게 되었으니까 그 다음에 내가 가졌던 죄책감이라든지 자격지심이 다 사라지고 나니까 자존감이 높아지고, 그리고 자존감을 회복하고 나서 내가 가지고 있는 능력들이 예전에는 막 10% 정도도 발휘가 안 되었다면, 지금은 100% 발휘가 되는 거예요. 여성운동 접하기 전과 후 저는 다른 삶을 살고 있어요.

그리고 활동가들이 들려주는 이러한 자존감 형성은 활동가 개인이 민주주의, 민주시민, 민주시민교육에 대해서 남의 얘기가 아닌 자기의 경험을 통해 구체적으로 이야기한다는 점이다.

저는 음악을 엄청 좋아했는데 공부도 음악을 했는데, 가난 때문에 음악을 전공하지 못했는데 그래서 인문학 전공을 하고, 음악을 계속 꿈으로만 가지고 포기 안 되는 거예요. 너무 좋아하니까 꿈으로만 가지고 살다가 제가 4년 전에 싱어송라이터로 데뷔를 했어요. 여성운동 활동을 한 그해에 내가 창작이 가능한 사람이라는 것을 알게 돼서 (...) 소모임 이름으로 공연도 하고 음원도 냈는데 제가 처음 음원을 낼 때, 그때 한창 미투 터졌을 때 성폭력 피해자들에게 하고 싶은 이야기에 그것을 가사와 곡으로 만든 것이거든요. 그래서 만약에 내가 만든 노래 중에 사랑노래도 있기도 해요 그런 노래라면 발표할 자신이 없었을 거예요. 그런데 근데 미투에서 상황에서 위드유의 마음으로 만든 노래니까 사람들에게 발표할 용기가 생겼어요. (...) 제가 여성운동을 하면서 꿈으로만 가지고 있는 것을 실현할 수 있게 된 그 힘이 생기고, 지원군이 생기는 나 혼자서 못해도 민우회 소모임, 그리고 공연장소 할 수 있는 장이 만들어 졌어요 (...) 그래서 이런 여성운동이라는 것이 엄청나게 큰 에너지를 준 거지요.

이렇게 활동가들이 직접 체험한 민주시민으로서의 삶의 효용이 중요한 것은 이러한 구체적 경험에 기초하여 고양시 일반시민이 어떻게 하면 민주시민교육을 체험하고 활동가와 경험한 시민적 삶의 효용을 느낄 수 있도록 만들 수 있는 구체적인 답을 제공하기 때문이다.

## 제 5 장

# 고양시 민주시민교육의 기본개념과 실행방안

제1절 고양시 민주시민교육의 목표

제2절 고양시 민주시민교육의  
실행방안(2022-2024)

제3절 고양시 민주시민교육의 기본개념

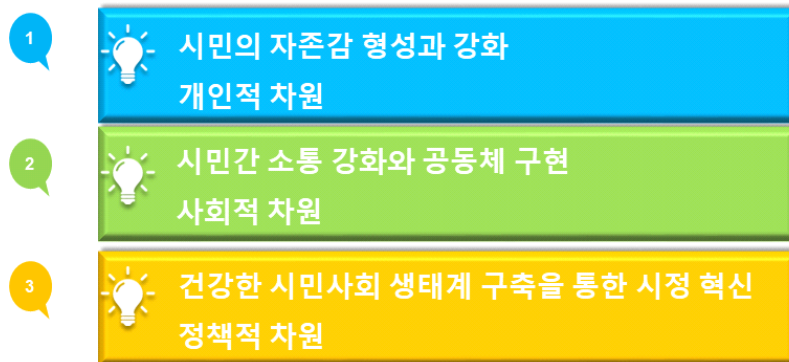


## 제절 고양시 민주시민교육의 목표

지금까지 문헌연구, 민주시민교육 정책전문가, 현장 활동가, 고양시민의 의견을 종합하여 구성한 고양시 민주시민교육의 기본개념은 다음과 같다.

고양시 민주시민교육의 목표는 크게 3가지로 유형화 할 수 있다. 첫째, 개인적 차원에서 민주시민교육은 시민의 자존감 생성·강화이다. 민주시민교육이 개인적인 차원에서 함의하고 있는 것은 고양시 활동가 FGI에서 도출된 것처럼 자존감의 증대이다. 둘째, 사회적 차원에서 민주시민교육은 시민들간의 연대를 촉진함으로써 공동체를 재건한다. 민주시민교육은 시민들간 쌍방향적 소통과 연대를 통해 개인을 넘어 주체적 개인간의 공동체를 형성하도록 한다. 셋째, 정책적 차원에서 민주시민교육은 정책을 혁신한다. 주체적 개인과 공동체 건설을 통해 민주시민은 시정에 적극적으로 참여함으로써 시정을 혁신한다.

[그림 5-1] 고양시 민주시민교육의 목표



## 제2절 고양시 민주시민교육의 실행방안(2022-2024)

고양시 민주시민교육의 목표를 달성하기 위한 실행방안(2022-2024)은 크게 누가 할 것인가? 의 민주시민교육의 주체, 무엇을 할 것인가? 의 민주시민교육의 사업 그리고 어떻게 할 것인가?의 방법의 문제로 구분해 볼 수 있다.

### 1. 누가 할 것인가?

민주주의는 과정지향적인 특징을 가지고 있다. 따라서 고양시의 민주주의와, 시민감수성을 강화하기 위해서는 시간적으로 보다 장기적인 관점이 필요하며, 다양한 구성원들 간의 충분한 협의가 필요하다. 따라서 효과적인 고양시 민주시민교육의 계획과 구체적인 프로그램을 도출하기 위해서는 민주시민교육 준비를 위한 시민의 담론장 내지는 협의체가 필요하다. 이를 위해 고양시의 대표적인 시민단체들이 참여하여 민주시민교육 준비협의체와 같은 조직을 구성하여 이 안에서 고양시 민주시민교육의 내용과 이를 실현할 다양한 방법이 충분히 논의되어야 한다.

실제로 현장에서 활동하는 사람들은 경험치에서 나오는 전문성이 있어서 잘 녹여낼 수 있다고 봐요. 그래서 다양한 단체들 모여서 경우에 따라서는 토론회 하고 이러다 보면 좋은 교육안이 나오지 않을까 싶습니다.

다행히 고양시에는 시민사회단체간 협력의 역사가 있으며 이러한 고양시의 시민사회단체간 협의체를 통해 다양한 민주시민교육의 내용과 방법을 협의하고 이를 통해 고양시의 민주시민교육 네트워크를 더욱 확산할 수 있을 것이다.

시민사회연대회의가 있잖아요. 주요시민단체가 모여서 협의하는 회의체가 있어요. ... 그 다음에 고양시에 제일 큰 단체 가운데 하나는 민우회거든요. 규모나 조직력에서 민우회 하고 그다음에 한양문고를 중심으로 활동하는 조그만 그룹이 있을 거예요. 거기에 참여했던 그룹을 같이 불러서 협력하면 좋지 않을까요.

우선 시민사회연대회의를 중심으로 내부의 의견과 논의를 통해서 확장하는 것이 필요하다고 생각해요. 처음부터 많은 구성원이 참여하는 것이 아닌 성과를 내서 확장하는 그 방법이 좋다고 생각해요.

민주시민교육의 주체가 시민단체만 있는 것이 아니다. 고양시는 접경지역이기 때문에 지정학적 조건을 활용하여 평화교육을 특화할 수 있다. 특히 가톨릭의 경우 고양시가 속한 의정부교구의 각 성당내에 민족화해분과가 있어서 이를 북한이탈주민 지원이나 평화교육의 매개체로 활용할 수 있다. 따라서 고양시는 이들 종교기관의 참여를 통해 민주 시민교육의 외연을 확대할 수 있다.

가톨릭 같은 경우는 전국에 각 교구가 있는데 13개 교구가 있어요. 그 교구 가운데 의정부 교구가 접경지역에 있고, 더군다나 교구장인 이기현 교구장께서 평양이 고향이세요. 그러다 보니까 실질적으로 교구내 각 성당에 민족화해분과가 생긴 교구는 의정부 교구가 유일해요. 의정부 교구와 협의하면 고양시에서 북한이탈주민지원이 원활하게 될 거예요.

고양시의 대표적인 시민사회단체인 고양여성민우회와 도시농부네트워크는 많은 여성교육과 생태교육 프로그램을 활성화하려고 노력하고 있지만 최근 많은 재정적 어려움을 겪고 있어 활동에 많은 제한이 있다. 따라서 고양시의 대표적인 대형병원인 국립암센터, 국민건강보험공단 일산병원, 명지병원, 동국대병원, 일산백병원, 일산차병원 그리고 많은 요양병원들과 함께 이들 사업을 진행한다면 고양여성민우회와 고양도시농부네트워크의 여성폭력예방교육 강사와 도시농업관리사들이 활동할 수 있는 공간을 넓힐 수 있다. 그리고 고양시의 산하기관을 중심으로 성폭력예방교육과 도시농업관리 프로그램의 의무화를 통해 산하기관의 시민감수성을 강화하는 한편 고양여성민우회와 고양도시농부네트워크에서 양성되는 성폭력 예방교육가와 도시농업관리사의 활동할 수 있는 공간이 확대 될 수 있다.

지금 농부학교라든지 도시농업 프로그램이 저희가 돈을 들여서 할 수 있는 방안이 아니고, 항상 보조금을 받아서 보조금 사업을 진행하고 있는데 보조금이 턱없이 부족하고 중요하고 작년에는 청소년 보조금학교가 농기센터에서

나오는데 삭감이 되어서 ... 지금 도시농업관리사들이 매년 배출되고 있는데 그분들이 너무 일을 하고 싶으세요. 고양시에는 노인요양원이 아주 많은데 갈마다 다 있는데 할머니들도 같이 꼬꼬만 텃밭 하고 활동하면 굉장히 좋거든요.

이렇듯 공공기관, 기업이 고양시의 민주시민교육의 주체로 참여하여 공공기관과 기업 구성원의 민주시민교육이 강화되는 한편 시민단체들의 재정적 지원과 활동가들이 활동할 수 있는 공간을 충분히 확보할 수 있다.

독일의 경우 정당이 민주시민교육에 있어 핵심적인 역할을 하고 있다. 그러나 우리나라의 경우 중앙정치에 비해 지방정치가 제도적으로 많이 낙후되어 있다. 따라서 장기적인 차원에서 정당의 고양시 지부 역시 민주시민교육의 주체가 되어야 한다.

정당이라는 구조는 갇힌 구조가 아니라 같이 시민들이 참여하고 푸시하고 살아있는 조직으로 정당이 필요합니다. 사실 정당은 상시적으로 지역 주민들의 참여로 돌아가는 게 정상이죠. 그게 다른 말로 하면 고양시민의 정치교육은 고양시에 있는 국민의 힘과 민주당이던 정의당이 해야지 왜 안 해요?

고양시의 시민사회가 다른 지역보다 민주시민교육 준비를 위한 담론장을 만들어 낼 수 있는 충분한 역량을 가지고 있다. 10년 이상의 고양 시민사회연대 활동 뿐 아니라 고양시에는 민주시민교육을 위한 훌륭한 인적자원을 보유하고 있다.

실제로 고양에 자원조사를 여러 차례 했어요. 자원조사를 하면 물리적인 공간만 자원조사를 하는 경우가 많았어요. 인적자원도 훌륭한 자원이잖아요. 여기에 전환경부 장관, 전환경부 차관 등등 해서 많은 분들이 계세요 그런 자원들 잘 활용해야죠. 그런데 여태까지 정치적 목적이 아니면 잘 활용하지 않았어요.

위의 활동가 진술처럼 민주시민교육과 관련된 고양시의 인적자원에 대한 정밀한 조사가 필요하며, 이들을 고양시에 맞는 민주시민교육 콘텐츠와 결합하게 되면 다른 지역과 차별화된 민주시민교육이 가능할 것이다.

고양시는 지극히 환경이 좋은 상황이에요. 접경지역에다가 종교시설이 다 관여하고 있거든요. 난민지원센터도 봉일천에 있어요. 난민센터도 있지 민족화해센터도 있지 이런 시설을 이용하면, 고양시는 어부지리 하는 거예요. 다른 지역은 진짜 없어요.



## 2. 무엇을 할 것인가?

고양시 민주시민교육의 목표에서 잘 드러나듯이 민주시민교육은 시민의 자존감을 생성·강화하는 기능뿐만 아니라 시민간 소통과 연대의 공감대를 강화하고 시민들의 시정참여를 증대하여 정책혁신을 가능하게 한다. 따라서 이러한 취지에 맞게 고양시 민주시민교육 지원에 관한 조례는 개정될 필요가 있다. 또한 고양시 민주시민교육을 개정할 때 시민들이 직접 참여하여 시민들이 만든 조례가 되도록 해야 할 것이다. 이에 고양시 민주시민교육 준비협의체의 가장 시급한 과제가 고양시 민주시민교육에 관한 지원 조례의 개정작업이라고 할 수 있다.

부끄러운 얘기지만 저는 민주시민교육에 관한 조례를 처음 봤어요. .... 어찌 되었건 간에 일정 기간 동안 학교가 제대로 담보하지 못하고 그럴 때 지자체가 그 지역의 주민들이 어떻게 내가 가진 권리와 시민으로서의 권리에 대해서 행사하고 요구하고 그리고 이것의 지원을 받을 것인지에 대한 내가 배울 수 있는 절차와 과정 기초과정과 교육권으로 민주시민교육이 들어와야 할 것 같은데 보니까 독재 때 정신이 여전히 조례에 있고, 그리고 2020년에 개정이 되었는데 이러면 이정도면 자유, 자율, 준법에 관한 교육을 민주시민교육이라고 이해하면 정말 곤란할 것 같구요. 개정을 해야겠네요. 이것에 대해서 이게 정당 뿐만 아니라 지방정부의 이해 수준도 여기서 못 벗어나요. 우리가 아직 민주주의에 대한 이해가 편협하고 이렇게 왜곡되고 이것을 바로 잡는 것이 민주시민교육의 시작이지 싶네요.

상기 활동가의 진술처럼 현재 고양시 민주시민교육 지원에 관한 조례는 지금의 시대 정신과 맞지 않을 뿐만 아니라 다른 지자체의 조례를 모방하였기 때문에 고양시에서 민주시민교육이 왜 중요한지와 이를 실현하기 위한 구체적인 정책목표가 불명확하다. 간단히 말해서 고양시 민주시민교육 지원에 관한 조례에는 고양시민들의 참여가 없는 비민주적 조례라고 할 수 있다. 따라서 고양 시민들이 자신의 생각을 조례개정을 통해 실천하는 과정이 반드시 필요하다.

고양시 민주시민에 관한 조례에는 상위조례가 있어야 해요. 민주시민조례, 고양시 민주화 지원에 관한 조례라든가 이런 식으로 고양시에 시민들의 민주적 절차 내지 이를 촉진하기 위한 상위 조례가 있어야 해요.

고양시 민주시민교육 준비협의체는 민주시민교육 지원에 관한 조례 개정뿐만 아니

라 민주시민성의 함양이 핵심시정목표 가운데 하나이기 때문에 시민들의 민주적 절차 내지 이를 촉진하기 위한 상위조례라고 할 수 있는 고양시민조례(가칭)의 제정이 필요하다.

어떻게 보면 민주적이라는 것이 쉽게 풀이하면 함께 살자는 얘기잖아요. 그냥 우리 함께 살아가자. 그래서 저는 민주라는 힘든 단어를 쓰는 것보다 고양시는 함께 사는 도시 이런 식으로 협약을 해도 오히려 낫 것 같아요.

고양시 민주시민교육 지원에 관한 조례의 상위조례에는 민주주의 정신, 가치 그리고 민주시민이 왜 중요하고 필요한지에 대한 구체적인 내용과 고양시민들의 목소리와 참여가 반드시 필요하다.

주민자치 조례도 설립 구성원이 이런 것이 명시만 되어 있지. 그게 어떤 정신이고 왜 필요한지 설명이 하나도 안되어 있어요. 엄청 혼란스러워요.

이와 관련하여 고양시에는 주민 스스로가 참여하여 만든 조례가 있다. 고양시 청년 기본조례는 청년활동가 뿐만 아니라 고양시 청년들이 참여하여 만든 조례이다. 고양시민은 이러한 조례 제정 과정에 참여함으로써 정치적 자아를 느끼고 정책에 자신의 목소리와 이야기가 담겨 있다는 시민적 자부심을 느끼며 이러한 정치적 효용을 통해 더 많은 시민들이 시민활동에 참여할 수 있게 된다.

저희가 고양시 청년조례를 만든 경험이 있어요. 스스로 만들어서 공청회를 하고 보고를 하고 이 과정에서 우리 힘으로 만들었던 자부심이 많고, 우리끼리 만든 것이 아니라 저희랑 다른 단체들 다양한 개인을 모아서 만든 힘이 있는데 이 친구들이 퍼져 나가서 많은 활동을 하고 있고, (...) 그것을 통해서 자기 삶의 효용을 느끼게 해야 한다고 생각해요. 최종적 결과는 고양시 특산품은 선인장, 장미가 아니라 민주시민교육 조례가 되어야 한다고 생각해요.

고양시 민주시민교육 지원에 관한 조례 개정과 상위조례의 제정 이외에도 고양시 민주시민교육 준비협의체는 주요 활동가와 시민대상으로 민주시민교육과정을 만들어서 진행해야 한다.

저희 주민 주민행정복지센터에서 교육을 많이 하는데 청소년수련원에서 교육 많이 하는데 보면은 교육이 찬편일률적이고 인문학 수업을 한양문고에서 많이 하는데 그 과정에서 우리가 주체로서 마을을 알아가고 바람하고 그것에 대해 무엇을 할 수 있고 하는 것에 대한 논의할 수 있는 구조로서의 교육 같은 것은 본적이 없는 것이고 일상적으로 이루어지는 주민센터에서 이런 과정에서 대한 교육이 시즌별로 열리면 아주 좋을 것 같아요. 되기 곳곳에 포진되어 있으니까

현재 고양시 활동가나 시민대상의 민주시민교육은 부재한 상황이므로 고양시 민주 시민교육 준비협의체가 관련 조례와 상위 조례 제·개정을 준비하면서 고양시 민주시민교육의 콘텐츠를 개발하고 이를 통해 활동가와 시민대상으로 한 민주시민교육을 실시할 필요가 있다.

시민사회연대회의의 안에 26개 단체가 있는데 거기에 환경운동, 평화운동하는 단체도 있고 할 때 연대하고 지금 연대 활동하는 것 가운데 고양시 지회에 운영위원회 들어가 있고 인권증진위원회 위원도 하고 그래서 연대하고 다 알아야 하죠. 여성운동 한다고 해서 생태에 대해 모르고, 그러면 안되거든요. 성폭력 예방교육팀에서 장애인교육도 해요. 장애인 인권교육도 해요. 연대가 중요하다는 것을 잘 알고, 되도록 내가 다른 분야의 전문가가 될 수는 없지만 다른 분야도 알아야 하죠.

고양 시민사회연대회의의를 고양시 민주시민교육 준비협의체의 구심점으로 활용하는 것의 장점은 시민사회연대회의의 안에 26개의 다양한 시민단체가 있으므로 인권, 생태, 평화, 청년, 문화, 여성 분야 등 다양한 활동가들을 중심으로 민주시민교육에 대한 통합적 교육을 수행할 수 있다는 점이다. 또한 시의 행정에서 다양한 시민교육이 담당과에 따라 분리되어 운영되고 있으나, 이를 시민사회연대회의를 통해 행정의 분절성을 극복할 수 있다.

고양시민사회연대회의가 있잖아요. 주요시민단체가 모여서 협의하는 회의체가 있어요. 고양시가 처음으로 시민 시장 후보라는 것을 만들기로 했잖아요. 민선 5기 때인가 전국에 처음으로 했는데 고양시민사회연대를 만들어서 그 때 정치활동조직들이 아직도 유지되고 있어요. 제가 알고 있기로는 그래서 코로나 때문에 정기적으로 모이지 않는 것 같은데 그 전에는 월 1회 회의를 했어요.

또한 고양시의 민주시민교육에 관한 주요 기능을 고양시민사회연대가 수행케 함으

로써 시민사회연대안의 각각의 단체의 연대를 강화시킬 수 있다. 이를 통해 현재 민주시  
민교육센터가 부재한 상황에서 센터 설립 전까지 고양시민사회연대가 중간지원조직의  
역할을 수행할 수 있을 것이다.

민주시민학교, 고양시의 교육자원이 총 결집된 그 안에서 하고 밖에서 퍼져 나갈 수 있는 교육을 요청하면, 현장에서  
할 수도 있고 학교 안에서 할 수 있는 일반대학이 아닌 시민학교를 만들면 좋겠다. 시민대학을 시민이 운영하고  
시민대학 그 자체가 시민들에 운영되는 것이 하나 있으면 좋겠다는 생각이 있어요.

고양시 민주시민센터가 설립 전 까지 한시적 조직이라고 할 수 있는 고양시 민주시  
민교육준비협의체는 중장기 적인 차원에서 민주시민학교의 기능까지 생각해 볼 수 있다.

지역의 시민단체를 지원하는 예산이 있더라구요. 주로 큰 시민단체가 다 가져가요. 그래서 기존에 있는 많은 단체들에  
많은 재원이 넘어가고, 나머지를 스타트업 단체에 예산을 나눠주는 것인데, 이것은 작은 예산이고 저는 예산에  
따른 물질적 자원 배분에 있어서 과거에 투자하지 않고 미래에 투자해야 한다고 생각해요. 청소년 들이 무엇을  
하면 거기에 가중치를 주든지 외국인 사업을 한다고 하면 가중치를 두어서 우리가 이것은 진작시켜야 생각해야  
되는 그런 류의 사업에 가중치를 두어서 일반사업 쿠파팔고 이런 것에 쓰는 그것 말고, 물론 그러한 사업이 필요한데  
거기에 주되 예산을 주되 새롭게 생겨나고 미래지향적인 미래적 가치가 있는 것에 물질적 차원을 더 많이 배분하는  
방법으로도 그렇게 만이라도 집행하면 그것만이라도 되기 민주주의가 더 활성화 될 것 같아요.

마지막으로 고양시 민주시민교육 준비협의체는 중간지원조직인 민주시민교육센터  
가 설립되기 전까지 역량 있는 민주시민교육 사업을 개발 및 발굴하는 한편 지역의 작은  
시민단체들과 사회적 약자들의 활동을 지원하는 기능을 수행해야 한다.

시민단체지원에 허들이 너무 높아요. 그리고 정말 필요한 약자들 이들에게는 사업에 돈이 못 흘러가고 정말 필요한  
자격을 갖춘 허들이 높아서 정말 필요한 열악한 도와주지 못하고 미치지도 않고 정말 일선에 열심히 하시는 허덕거리고  
있고

### 3. 어떻게 교육할 것인가?

민주시민교육은 시민들이 시민성을 스스로 터득할 수 있도록 도와주는 일종의 수단이라고 할 수 있다. 결과적으로 시민운동가들이 활동을 통해 자존감을 생성·강화된 것과 같이 민주시민교육의 목표 가운데 하나는 시민들의 자존감 향상이라고 할 수 있다. 이러한 개인적 차원에서 자존감이 향상된 시민들은 서로 연대할 수 있게 만드는 것 역시 민주시민교육은 목표라고 할 수 있다. 결국 민주시민교육이라는 수단을 통해 민주성이 발현된 시민들이 함께 살아가는 건강한 공동체를 건설하는 것이 민주시민교육의 목표라고 할 수 있다.

민주시민교육이 나아가야 할 방향이 민주시민교육이 사실상 하나의 수단인 것이고 민주시민으로서 살 수 있는 나의 자력화를 어떻게 지원하고 그 역량을 강화할 것인가 그 매개로서 교육이 들어오는 것인데 그래서 그것을 실현할 수 있는 다양한 수단과 방법이 모색되고, 그렇게 해서 이루고자 하는 또 하나의 목표 가운데 하나가 공동체성 우리가 서로 연결되고 돌보고 그것을 다 포함 될 수 있는 공동체성을 마을을 건설해내는 것이 민주시민교육의 나아가야 되는 또 하나의 목표로 느껴져요.

특히 많은 시민활동가 뿐만 아니라 민주시민교육 전문가가 지적하는 공통된 사항 가운데 하나는 지금까지의 교육, 즉 교육을 행하는 자와 받는 자의 전통적인 교육에 대한 성찰과 그 대안의 필요성에 대해 지적하였다.

저는 교육이라는 하는 것은 교육 받는자와 교육을 하는자간의 소통이 교육인건 같고 행동으로 이어지는 교육, 소수자 쪽으로 가면 연대를 강화하는 교육, 현장에서 체화되는 교육을 받았다고 합니다. 시민교육이 삶의 무기, 연대의 무기가 되는 교육이 되어야 한다고 생각합니다.

교육자와 피교육자의 관계에 기초한 이러한 교육은 흔히 제도권 교육이라고 할 수 있다. 이러한 제도권 교육은 전술하였듯이 시민감수성을 강화시키기 보다는 지식을 단순히 전달하는 데 초점이 맞추어져 있어 민주시민교육의 관념성을 강화시키는 원인이기도 하였다. 따라서 민주시민교육은 기존의 교육 개념과는 전혀 다른 개념이 필요하다. 현대 철학자

데리다(Jacques Derrida)의 표현을 빌리면 제도권 교육의 해체를 통해 새로운 대안 마련이 필요하다.

제가 늘 생각하는 거예요. 무슨 교육을 강의로만 하느냐? 그것도 강의로만 10강 썩 해요. 그리고 젊은이들이 가르침을 당하는걸 원하지 않아요.

제도권 안에서 학습되지 못한 내용 그런 내용을 진실에 접근해서 펼칠 수 있는 장을 만들어 주는 게 저는 민주시민교육이다. 그리고 그것을 스스로 알게끔 여건을 만들어 주는 것 그게 저는 가장 좋은 토양을 만들어 주는 거라고 생각해요.

시민(감수)성은 이론이나 개념을 통해 단순히 전달되는 이성을 통한 지식이 아니다. 전술하였듯이 시민성은 아리스토텔레스의 표현을 빌리자면, 일종의 경험지식이라고 할 수 있다. 따라서 전통적 교육을 통해 시민성이 함양되기는 쉽지 않다. 시민성은 지식이 아닌 삶의 감각이라고 할 수 있기 때문에 몸에 체화되는 교육적 특징이 있다. 따라서 민주시민교육은 철저하게 지식의 전달에 초점이 맞추어 있는 전통적 교육에서 탈피하지 않으면 안 된다.

강의는 하지 말란 의미 같아요. 시민들을 가르치는 교육이 아니라는 거죠. 인권도 교육이라고 하지 않고 국제적으로 인권 학습이라고 해요. 인권은 교육되는 것이 아니라 자기가 스스로 돌아볼 때 시작되는 학습과정이에요.

민주시민교육이 가진 특성 가운데 하나는 문제설정적인 교육이라는 것이다. 문제설정적 교육은 제도권 교육의 특징인 추상적인 개념과 이론을 통해 민주주의를 설명하고 지식을 전달하는 것이 아니라, 사람들이 구체적인 삶의 문제에 부딪혔을 때 이를 어떻게 다루고 해결할 것인가 즉, 삶의 감각에 대한 것이다. 민주시민교육은 시민들이 구체적인 계기를 통해 문제를 찾아내고, 그 문제를 스스로 해결하는 가운데 얻은 일종의 체화된

형태의 교육이어야 한다. 시민성의 체화, 터득, 학습이라는 의미에서 민주시민교육은 불교의 선과 유사하다고 할 수 있다. 불교의 선승들은 일반화는 방식의 가르침을 거부하고, 모든 경전을 단지 소란을 일으키는 것으로 보고 옆으로 치워놓는다. 다만 선승들은 하나의 문제, 도에 이를 때까지 붙들고 가야 하는 문제(질문)만을 던져준다. 이러한 질문을 공간이라고도 하고 화두라고도 한다. 불교의 선에서 중요한 것은 질문을 통해 의문을 일으키고 의문, 의정 자체를 극한으로까지 밀고 가는 것이며, 그 의정 자체를 통해 스스로, 자신의 몸으로 저 근본적인 역설 사이의 심연을 넘어야 하는 것이다. 그리고 그걸 넘는 순간, 그는 자신이 찾던 것 도에 이르고 깨달음을 얻게 되는 것이다. 이런 점에서 선에는 오직 문제만이 있으며, 모든 수행자들로 하여금 문제 하나로 스스로 수행하게 하며, 그 문제 하나로 최고의 도에 이르도록 한다(이진경, 2002: 350-351).

어떤 질문 하나가 계속 남는 것 있잖아요. 교육할 때 질문 만드는 게 어렵잖아요. 질문이 교육의 90%인데 질문이 있는 교육, 민주시민교육이 그렇게 가면 좋겠다는 생각이 들고...

민주시민교육이 문제설정적이라는 특징과 함께 기존 교육의 대안을 모색하기 위해서는 사회학자 밀즈(Wright Mills)가 말한 사회학적 상상력(Sociological Imagination)이 필요하다. 특히 지금까지 제도권 교육이 글이나 문자를 통해 지식을 전달하는 것이 특징이었다면, 고양시의 민주시민교육은 글과 문자를 통한 기존의 민주시민교육에서 탈피해야 한다. 이성을 활용한 교육에서 벗어나 시민성을 발현시키기 위해서 인간의 다양한 감각기관을 활용한 학습이 필요하다. 이러한 새로운 교육방법을 전통교육과 대비하기 위해 들뢰즈(Gilles Deleuze)와 과타리(Felix Guattari)는 촉각적이고 음파적인 교육으로 개념화 하였다.<sup>50)</sup>

50) 예전 <도전 지구탐험대>란 TV 프로에서 본 건데요, 누군가가 필리핀의 어느 해상마을을 체험하러 찾아가십니다. 어느 정도 해상주택 생활에 익숙해지고 나서, 해초밭에 해초를 따라 갑니다. 그런데 주인공이나 촬영진은 망망하니 아무것도 다른 게 없어 보이는 바다를 쪽배 하나 타고가는데, 마을 사람들은 가려는 방향을 나침반 하나 없이 잘 찾아가십니다. 게다가 지나가면서 배 주변의 바다를 가리키면서 여기는 누구네 밭이고 저기는 누구네 밭이라고 말해주더군요. 바람과 물결, 냄새, 물의 온도 등으로 판단하는 것이지요. 그래서인지 곧 큰바람이 불 가려는 것도 어느새 알고 빠르게 움직입니다. **이런 점에서 아들에게 바다란 눈을 들어 멀리 보는 원거리 공간이 아니라, 냄새 맡고 만져보고 피부로 느껴야 하는 근거리 공간이고, 시각적 공간이 아니라 촉각적 공간이지요. 바로 그런 게 초원이나 사막 같은 유목적 공간을 특징짓는 것입니다.**(이진

호수공원도 긍정적인 부분이 있어요. 일단 고양시민들이 알고 있는 훌륭한 아주 휴식 공간이죠. 그리고 아주 훌륭한 습지죠. 인공습지예요. 그래서 도시 내에 여름철에 열섬현상을 상당부분 막아주는 그런 역할을 호수공원이 해요. 그래서 고양시민에게는 상당히 보물 같은 존재입니다. 그래서 이런 긍정적인 부분을 민주시민교육에 잘 담아 내야죠.

활자화된 텍스트를 벗어나게 되면 민주시민교육의 텍스트는 무한히 확장된다. 특히 고양시민들이 직접 청각, 후각, 미각, 시각, 촉각 등 다양한 감각을 활용하게 되면, 고양시에게 훌륭한 민주시민교육의 텍스트는 무궁무진하다. 고양시민이 함께 살아가는 일상공간인 호수공원이야 말로 생태교육은 물론 훌륭한 민주시민교육의 교과서인 것이다.

종교안에서 보면 굉장히 극우 보수적인 분들이 많습니다. (...) 저희가 행사를 했는데 그때 700명 정도가 DMZ 걷기 행사를 했는데 마지막 코스가 참전한 중공군, 인민군이 묻혀 있는 적군묘지였어요. 거기를 참배를 하는 것이었는데 어르신들께서 우리가 거기 가서 왜 참배를 하느냐 그리시고 극구 반대하시는 분들을 우리가 참배 안하셔도 좋으니까 버스 안에서 계시라고 하셨는데 결국은 참배를 하고 가셨어요.

호수공원 이외에도 금정굴, 태극단원 묘지, 한국전쟁에 참전한 북한군, 중공군의 묻혀 있는 적군묘지는 훌륭한 평화교육의 자산이다. 시민들은 냉전시대에 아픔을 간직한 공간을 마주하면서 평화의 감수성을 체득할 수 있을 것이다. 이러한 촉감적 시민교육이 고양시가 앞으로 지향해야 할 민주시민교육의 방향이다. 위의 평화 활동가의 진술처럼 역사적 공간 앞에서 느껴지는 다양한 감각을 통해 시민들은 자연스럽게 평화의 다양한 의미를 감각을 통해 체험하고 터득한다.

예전에 선생님께 수업을 받았는데 선생님이 저는 충격 받았는데 아이들이 습지 데려가서 겨울날 아이들에게 생오이를 주는 그 당시에 제가 신기했던 게 생태가 중요하다 환경이 중요하다 그런 말 한마디도 안했어요. 새에게 먹이를 주었던 그 아이는 지금 비건이 되었어요. 아이들이 충격을 받아 가지고 새가 막 날라 와서 내손에 앉아서 씨를 먹는 광경을 보고 아이들 눈빛이 달라지는 것을 봤는데 아이들도 그렇고 저희들도 진짜 너무 깜짝 놀랐는데 이게 보습을 보고 이게 환경이 중요하다 그것이 중요한 것이 아니라 그것을 실현하고 감동을 주는 그런 순간들이 중요한 것 같아요. 그 친구는 생태와 환경에 가슴에 품고 살 수 밖에 없어요.



기성교육은 문자화된 텍스트를 가지고 강사가 학생에게 일방적으로 전달하는 형태의 민주시민교육으로 고착화되기 쉽다. 그러나 촉감적 교육은 교실을 벗어나 다양한 공간과 일상을 민주시민교육의 장으로 활용할 수 있다는 점은 앞에서 기술하였다. 촉감적 교육의 장점은 이러한 공간적 제한성의 탈피 이외에도 교육의 효과에서 있어서도 종래의 교육보다 탁월하다. 위의 문화 활동가의 진술에서 잘 드러나듯이 촉감적 교육은 순간적으로 이루어지는 교감을 통해 시민성의 발현되기도 한다. 민주시민교육에 중요한 것은 각자 자신이 부딪히는 구체적인 문제를 해결하는 과정에서 시민성은 발현된다.

근데 사실 이렇게 지구가 위험하고 위기의 지구가 있다 이런 얘기 하더라도 사실은 내가 지금 사는 데 큰 지장은 없으니까 그것을 흘려듣기 쉬운데, 생태교육이 중요한 게 처음부터 자연과 환경을 보고 가깝고 자기가 좋아한다고 느끼면 자기가 좋아하는 것을 보호하는 마음이 생기니까 어렸을 때부터 해서 키워야 하지 않을까요?

또한 촉감적 교육을 통해 시민들은 민주시민으로 소외되었던 구조들을 촉감적 교육을 통해 이러한 주체적인 자아를 다시 찾을 수 있다.

인권교육 해 보면서 문화적 콘텐츠를 만들었어요. 예를 들면 인권콘서트, 연극이나 미술을 했는데 이것을 쓰는 이유는 교육 참여자들이 부드럽게 다가가기 위한 것인데 해보면서 느낀 것인데 문화적 콘텐츠가 되면 메시지를 도리어 강력하게 할 수 있어요. 질문을 던질 수 있어요.

또한 고양시 민주시민교육은 문화적 콘텐츠를 통해 보다 촉감적이고 음파적인 프로그램으로의 전환이 가능하다. 이를 통해 시민들에게 민주주의의 구체적인 문제나 화두를 던질 때 교육의 효과를 극대화 할 수 있다.

## 제3절 고양시 민주시민교육의 기본개념

지금까지 논의되었던 내용을 정리한 고양형 민주시민교육 개념은 다음과 같다. 고양형 민주시민교육은 크게 시민사회 생태계 구축과 민주시민교육 뿌리내리기사업 그리고 상상력을 활용한 민주시민교육으로 구성되어 있다. 우선 시민사회 생태계 구축사업은 현재 고양시의 민주시민교육과 관련된 조례 개정, 상위조례 조례 제정을 위한 공론장의 역할을 수행하는 조직이라고 할 수 있다. 고양시민사회연대를 중심으로 민주시민교육에 대한 다양한 관점에서 논의와 협의를 진행하는 한편 이러한 논의를 고양시의 다른 시민단체로까지 확산하는 작업을 수행할 수 있다. 또한 민주시민교육 준비협의체는 중간지원조직인 민주시민교육센터가 부재한 고양시의 현 상황에서 센터 설립 시까지 중간지원조직의 기능을 수행한다.

민주시민교육 준비협의체의 주요 기능은 민주시민교육 조례 개정, 상위조례 제정, 민주시민교육 활동가 교육, 민주시민교육 콘텐츠 개발, 시민대상 민주시민교육 그리고 새로운 시민단체나 사회적 약자로 구성된 단체들에 대한 지원과 기존 시민단체들의 역할을 강화하는 사업을 수행한다.

[그림 5-2] 고양시 민주시민교육의 기본개념



지금까지 논의되었던 고양시의 민주시민교육 방법은 강의식 민주시민교육에서 벗어나 인간의 모든 감각기관을 활용한 현장학습 중심으로 진행될 필요가 있다. 이러한 촉감적 교육을 고양시의 특성 맞는 생태와 평화교육을 부분을 중심으로 특화시킬 필요가 있다. 그리고 민주시민교육은 시민들이 삶에서 부딪히는 구체적인 문제를 중심으로 한 문제 지향적 학습이 되어야 한다. 마지막으로 이질성의 접촉을 통한 생산적 학습<sup>51)</sup>이 필요하다.

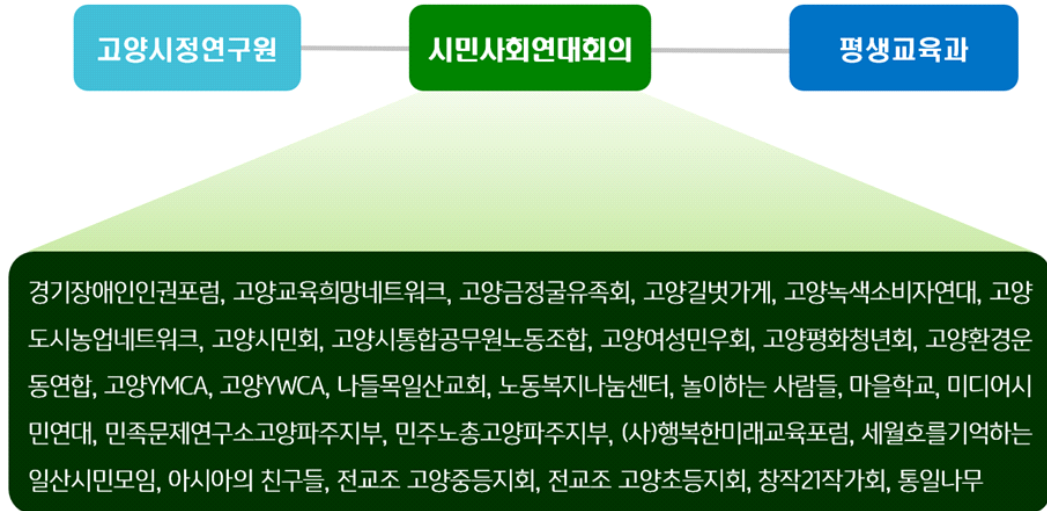
[그림 5-3] 고양시 민주시민교육 방법의 방향



고양시 민주시민교육센터 설립을 위해서 민주시민교육 지원 조례에 대한 개정이 필요하다. 따라서 고양시민사회연대를 중심으로 한 고양시 민주시민교육 준비협의체가 민주시민교육연구센터가 설립되기 전까지 중간지원조직의 기능을 수행해야 한다. 고양시 민주시민교육의 주무부서인 평생교육과와 고양시정연구원은 민주시민교육 준비협의체가 잘 운영될 수 있도록 행정적인 지원과 정책연구지원이 필요하다. 민주시민교육센터가 설립되기 전 까지 시민사회연대-평생교육과-시정연구원의 긴밀한 협력을 통해 고양시 민주시민교육 정책네트워크를 구성·운영하는 것이 필요하다.

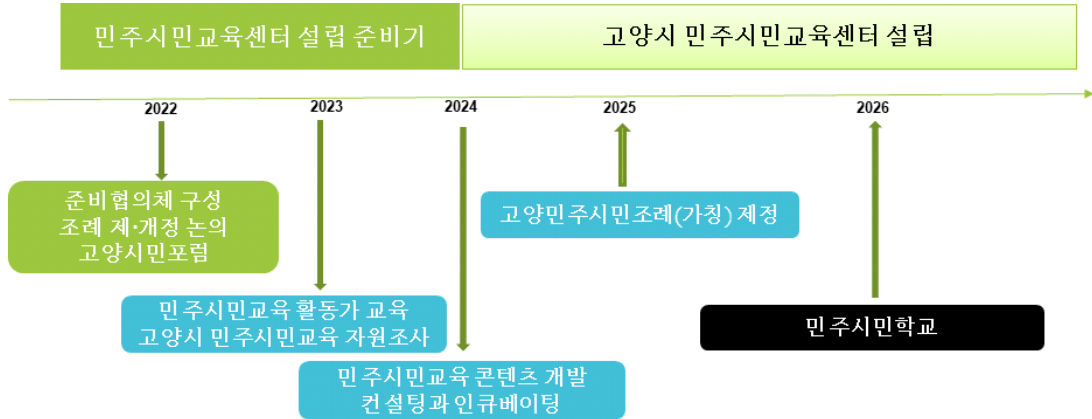
51) 예를 들어 고양시의 금정굴은 평화의 교육장뿐만 아니라 훌륭한 생태교육장이 될 수 있다. 또한 고양최인훈기념도서관 추진위원회가 구성되어 있는데 이는 문학, 문화 활동뿐만 아니라 최인훈 작가의 대표적이 광장임을 안다면 평화교육과 접촉될 수 있다. 이렇듯 고양시의 다양한 민주시민교육 주제라고 할 수 있는 인권, 생태, 평화, 청년, 여성이 다양하게 접촉되면 기본의 민주시민교육과 차별화된 교육이 가능하다.

[그림 5-4] 고양시 민주시민교육 정책네트워크



고양시 민주시민교육 정책네트워크는 2022년 우선 고양시 민주시민교육 준비협의체를 구성하는 것이 가장 시급한 일이라고 할 수 있다. 구성된 민주시민교육 준비협의체는 고양시 민주시민교육 지원에 대한 조례개정에 대한 논의, 민주시민교육 유관 조례 검토, 민주시민교육 활동가 교육을 중심 사업으로 수행할 수 있다. 고양시 평생교육과와 시정연구원은 준비협의체와 함께 ‘고양 시민포럼(가칭)’을 통해 민주시민교육 공론화 사업을 추진하는 것도 하나의 방안이다. 또한 민주시민교육 준비협의체는 시정연구원과 공동으로 이번 연구의 후속연구로 고양시 민주시민교육의 물적·인적자원에 대한 연구를 수행하는 것도 필요하다. 2023년에는 훈련된 민주시민교육활동가들을 중심으로 고양시의 다른 시민사회단체와의 네트워킹을 확대하고 강화하는 작업이 필요하다. 그리고 민주시민교육 준비협의체에는 다양한 민주시민교육에 대한 논의를 고양시에 맞는 민주시민교육 콘텐츠로 집약하는 작업이 필요하다. 2024년에는 그동안 고양시 민주시민교육협의체의 활동내용을 고양시 민주시민교육 지원조례 개정에 담는 작업이 필요하며, 이를 통해 임시 중간조직 형태라고 할 수 있는 고양시 민주시민교육 준비협의체가 상설 중간조직인 고양시 민주시민교육센터로 자연스럽게 전환되는 것이 필요하다.

[그림 5-5] 고양시 민주시민교육 실행로드맵



지금까지의 내용을 종합하여 정리하면, 연구진은 고양시의 실현가능한 민주시민교육의 목표와 방향을 도출하기 위해 문헌연구 및 국내외 사례분석, 고양시민·시민활동가·정책전문가 인터뷰 수행하였다. 특히 연구진은 민주시민으로써의 삶의 효용을 직접 경험한 활동가와의 FGI를 통해 지역의 특성을 반영하면서 보다 구체적인 민주시민교육의 목표와 기본개념, 추진방향을 도출하고, 이에 대한 구체적인 실행방안을 [그림 5-6]으로 제시하였다.

개인의 삶의 변화를 넘어 사회와 정책의 변화 촉진하는 고양시 민주시민교육의 3대 목표는 ① 시민의 자존감 형성 및 강화, ② 시민 간 소통 강화 및 공동체 구현, ③ 건강한 시민사회 생태계 구축을 통한 시정 혁신이다. 이를 달성하는데 필요한 정책의 추진방향은 크게 세 가지 측면에서 접근되어야 한다. 첫째는 촉감적 학습, 둘째는 문제지향적 학습, 셋째는 이질성의 접촉을 통한 생산적 학습이 실제 정책에 접목되어야 한다. 정책의 목표와 방향을 달성하기 위한 전략목표는 ‘시민사회 생태계 구축’과 ‘민주시민교육 뿌리내리기’이다. 시민사회 생태계 구축은 먼저 민주시민교육 준비협의체를 구성하고, 고양시민사회연대 중심의 외연 확장을 추진과제로 두어야 한다. 이와 동시에 민주시민교육 뿌리내리기를 위한 토대 마련이 되어야 하는데, 이는 민주시민교육 제도 및 플랫폼 구축을 추진과제로 두어야 하는 이유이다.

민주시민교육 준비협의체 구성과 외연 확장을 위한 구체적인 실행과제는 고양시 민

주시민교육 정책네트워크 사업, 고양시민포럼, 시민활동가 연수 등이 있다. 정책네트워크 사업의 경우 고양시민사회연대를 중심으로 사업의 주체를 선정하고 구체적인 방안 마련을 위해 시 관계자 및 정책 및 현장전문가들과 협력해야 할 것이다. 협력 과정에서 고양시민포럼을 활용하는 것도 방안이다. 포럼을 통해 고양시 민주시민교육의 목표를 공유하고 구체적인 사업의 방향과 프로그램 등이 제시되어야 한다. 또한 시민활동가 연수를 통해 민간 활동가의 역량을 강화하여 전문성을 갖춘 민주시민 활동가를 양성하여 현장에 투입할 필요가 있다.

민주시민교육 제도 및 플랫폼 구축을 위한 실행과제는 관련 조례 제·개정, 민주시민 학교(가칭) 설치, 컨설팅과 인큐베이팅, 고양시 민주시민찾기, 민주시민교육 프로그램 탐색 등 초창기 정책 사업으로 제시할 수 있다. 민주시민교육의 기초다지기 단계로서 고양시에 숨겨진 인적·물적 자원을 발굴하는 프로그램인 고양시 민주시민 찾기, 민주시민 교육 프로그램 찾기 사업이 있다. 이러한 준비기를 거친 후 관련 조례 제·개정, 민주시민 학교 설치 등 연속성 있는 사업체계가 정립될 것으로 기대된다.

이때, 민주시민교육 활동의 주체는 자생적 조직으로서 ‘고양시민사회연대’가 중심점이 되어야 하며 고양시 내 공공기관(대학, 의료기관 등)과 민간단체(기업, 종교기관 등), 학회, 재단, 일반시민 등과 협력할 수 있는 협조체계를 구축하는 것이 중요하다. 활동 영역으로는 인권, 생태, 평화, 청년, 문화, 여성 등 다양한 이슈를 포함하되 고양시의 지역적 특징을 드러낼 수 있는 영역을 선정하는 것이 중요하다. 가령, 고양시민들에게 상징적인 공간인 호수공원과 장항습지는 생태 이슈와 밀접하다. 또한 고양시가 가지고 있는 접경 지역의 지정학적 공간인 금정굴과 태극단 묘지 등 이념·역사적 갈등을 품고 있는 장소 평화 교육에 적극적으로 활용할 수 있을 것이다. 이를 통해 고양시민들이 체감하고 스스로 터득할 수 있는 민주시민교육을 통해 삶의 변화, 시민 공동체 강화 그리고 정책의 혁신을 가능하게 할 것으로 기대된다.

[그림 5-6] 고양시 민주시민교육 실행방안

정책목표		
개인	사회	정책
시민의 자존감 형성 및 강화	시민 간 소통 강화 및 공동체 구현	건강한 시민사회 생태계 구축을 통한 시정 혁신
추진방향		
촉감적 학습, 문제지향적 학습, 이질성의 접촉을 통한 생산적 학습		
전략목표		
시민사회 생태계 구축		민주시민교육 뿌리내리기
추진체계		
추진과제	민주시민교육 준비협약체 구성	민주시민교육 제도 및 플랫폼 구축
	고양시민사회연대를 중심으로 외연 확장	
실행과제	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 고양시 민주시민교육 정책네트워크 사업</li> <li>○ 고양시민포럼</li> <li>○ 시민활동가 연수</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 조례 제 개정                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 고양시민조례 제정</li> <li>- 민주시민교육 조례 개정</li> </ul> </li> <li>○ 민주시민학교(가칭) 설치</li> <li>○ 컨설팅과 인큐베이팅</li> <li>○ 고양시 민주시민 탐색</li> <li>○ 민주시민교육 프로그램 탐색</li> </ul>





## 참고문헌

### [국내문헌]

- 강순후. (2016). “독일정치교육.” 중앙선거관리위원회 선거연수원 (내부자료).
- 강영혜. (2011). 민주 시민교육 활성화 방안 연구 (RR2011-09). [KEDI] 연구보고서, 1-198.
- 경인교육대학교 산학협력단 (2020). 『민주시민교육의 현황 분석과 발전 방안』, 중앙선거관리위원회 선거연수원 의뢰 연구용역결과물.
- 곽병선. (1993). 민주시민 교육: 민주 시민 자질 함양을 위한 한국교육의 과제 (RR93-12). [KEDI] 연구보고서, 1-258.
- 김원석, 오진환, 정하윤, 정원규. (2020). 민주시민교육 내용 규정 및 프로그램 활성화 방안에 관한 연구: 서울지역 민주시민교육 프로그램 관계자들의 인식을 중심으로 기억과 전망, 42, 210-254.
- 김왕근. (1995). 특집 2: 개혁 세계화 민주시민교육: 시민성의 두 측면-형식으로 보는 관점과 내용으로 보는 관점. 시민교육연구, 20, 61-72.
- 김태은·이석환. (2020). 우리나라 광역자치단체 빅데이터 정책의 확산. 한국공공관리학보, 34(1).
- 김창엽, 민진영, 박수정, 백미연 외. (2020). 경기도 권역별 민주시민교육 활성화 방안 연구. 경기도평생교육진흥원.
- 밀, J.S., 서병훈 옮김. (2005). 『자유론』. 책세상.
- 박재창. (2007). 민주시민교육의 전략과 과제. 서울: 오름.
- 박용현. (1991). 민주시민의 의미와 민주시민문화의 육성과제, 민주문화총론.
- 배영주. (2009). 평생교육의 관점에서 본 다문화교육의 새 구상. 평생학습사회, 5(1), 177-197.
- 선거연수원. (2014). 민주시민교육의 이해.
- 송두범·강수현. (2017). 민주시민교육 실행방안. 충남연구원 현안과제연구. Issue Report. 충남연구원.
- 신미식. (2011). 한국 민주시민교육 활성화를 위한 평생교육의 역할. 한국동북아논총, (61), 219-242.
- 신형식. (2012). 시민사회와 민주시민교육. 한국민주시민교육학회보, 13(2), 29-50.
- 심성보. (2017). 한국 민주시민교육의 현황과 과제. 한국학논집, 67, 93-122.
- 심익섭. (2001). 시민참여와 민주시민교육. 한독사회과학논총, 11(2), 51-79.
- 안지호 외. (2020). 남북보건의료협력 추진체계 구축을 위한 고양시 자원조사, 고양시정연구원, 5-6
- 오관석. (2009). 민주주의 가치실현을 위한 시민성 교육에 관한 연구: 합리성과 도덕성을 중심으로. 인문사회과학연구, 22, 70-107.
- 유석열. (1986). 공산권 대외정책 연구: 북한의 제 3 세계 외교정책과 실태. 안보연구, 16, 47-71.
- 이경희. (2010). 민주시민교육과 국가발전. 서석사회과학논총, 3(2), 61-93.
- 이범웅. (2015). 한국에서의 민주시민교육의 발전 방향 모색. 초등도덕교육, (49), 33-65.
- 이정진. (2020). 정치교육의 현황과 개선방안 연구. 입법과 정책, 12(1), 5-29.
- 이종희. (2016). 『독일의 정치교육 모델: 연방정치교육원을 중심으로』, 선거연수원 (내부자료).
- 이종희. (2017). “각 국의 청소년 모의선거: 독일 스웨덴 캐나다 한국.” 『the Leader』. Vol.38(2017년 10월호), pp.164-167.
- 이종희. (2018). “독일의 사회적기업과 시민참여.” 『기업경영리뷰』9(4) (2018년 12월), pp. 105-123
- 이종희. (2021). “청년 정치대표성의 현황과 개선과제: 유럽 사례들의 시사점을 중심으로.” 『한독사회과학논총』제31권 제3호 (2021.09), pp.56-93.

- 이진경. (2002). 『노마디즘』, 서울:휴머니스트, 2002.
- 이진희. (2007). 현대 사회의 민주 시민성에 대한 고찰. 국민윤리연구, 53(2), 5-124.
- 장의선. (2020). 학교 수준 민주시민교육을 위한 교육과정 개선 방안.
- 장은주. (2019). 한국의 민주시민교육: 사회적 합의의 방향과 제도화의 과제. 시민과세계, 99-134.
- 장준호. (2020). 민주시민교육 현황분석과 발전방안. 경인교대.
- 전득주. (1995). 민주화, 국제화 그리고 통일을 위한 민주시민교육의 발전방향 모색. 한국정치학회보, 29(1), 29-52.
- 정민승. (2014). 교육자-학습자 위치전환에 대한 교육학적 해석: 학습자중심의 교육실천 사례를 중심으로. 평생학습사회, 10(3), 27-46.
- 정창화. (2019). “민주시민교육의 제도화를 위한 조직 설계.” 『민주시민교육 활성화』, 2019년 제2차 세미나 자료집, 중앙선거관리위원회 선거연수원, pp.3-26.
- 정하윤 외. (2020). 군포시 민주시민교육 종합계획. 성공회대학교.
- 조일수. (2002). 디지털 민주주의 형성을 위한 민주 시민성 연구. 서울대학교 박사학위논문.
- 조철민. (2019). 경기도 민주시민교육 기본계획 연구
- 조찬래. (2012). 민주시민교육. 한국민주시민교육학회보, 13(2), 71-92.
- 짐 아이프, 여지영 역. (2018). 『아래로부터의 인권: 지역사회개발을 통한 인권의 실현』, 서울: 인간과 복지.
- 차명제, 박민서, 서원희, 김민정. (2020). 광명시 민주시민교육 종합계획. 경기민주시민교육연구소.
- 최영돈. (2016). “독일의 정치교육과 관점의 다양성에 대한 사회적 합의: 보이텔스바흐 합의.” 토론문. 2016년 제12회 민주시민교육 국제심포지엄 『사회적 합의 형성 기반으로서의 민주시민교육』, 자료집, 중앙선거관리위원회 선거연수원. pp.70-77.
- 허영식. (2019). “민주시민교육의 원리와 원칙.” 『민주시민교육 활성화』, 2019년 제3차 세미나 자료집, 중앙선거관리위원회 선거연수원. pp.31-60.
- 홍윤기. (2009). 철학과 도덕·윤리의 본질과 성격, 그리고 그 교육방안: 도덕·윤리 연구의 철학귀속성과 도덕·윤리 교육의 정체성. 철학윤리교육연구, 25(41), 71-131.
- 홍윤기 외. (2019). 파주시 민주시민교육 기본계획. 동국대학교.

#### [해외문헌]

- Brookfield, S. D. (2009). Self-directed learning. In International handbook of education for the changing world of work (pp. 2615-2627). Springer, Dordrecht.
- Biesta, G. J. (2011). Learning democracy in school and society (pp. 1-4). Brill Sense.
- Butts, R. F. (1988). The Morality of Democratic Citizenship: Goals for Civic Education in the Republic's Third Century. Center for Civic Education, 5146 Douglas Fir Road, Calabasas, CA 91302.
- Curtice, J., and Seyd, B. (2003). Is there a crisis of political participation?.
- Evens, Josephine. (2016). “Post-unification civiceducation for democracy in the former East German region: Focusing on social consensus (통일 후 동독지역의 민주시민교육 : 사회적 합의를 중심으로).” 발제문. 2016년 제12회 민주시민교육 국제심포지엄 『사회적 합의 형성 기반으로서의 민주시민교육』, 자료집, 중앙선거관리위원회 선거연수원. pp. 5-36.
- Hargreaves, A., and Shirley, D. (2015). 학교교육 제 4 의 길 2(이찬승, 홍완기 역).
- Heater, D. (2003). A history of education for citizenship. Routledge.
- Urry, J. (1999). Globalization and citizenship. Journal of world-systems research, 310-324.

- Liebel, M. (2008). Citizenship from below: Children's rights and social movements. *Children and citizenship*, 32-43.
- Liebel, M. (2012). Children's Citizenship—Observed and Experienced. In *Children's Rights from Below* (pp. 183-195). Palgrave Macmillan, London.
- Lisman, C. D. (1998). *Toward a civil society: Civic literacy and service learning*. ABC-CLIO.
- Moore, Jerry. (2002). *Visions of Culture: An Introduction to Anthropological Theories and Theorists*. 김우섭(역). 인류학의 거장들: 인물로 읽는 인류학의 역사와 이론. 한길사.
- Piper, C. (2008). Will Law Think about Children? Reflections on Youth Matters'. *Children and citizenship*, 147.
- Schneider, Herbert. (1999). Der Beutelsbacher Konsens. In: Wolfgang W. Mickel (Hrsg.), *Handbuch zur politischen Bildung*. Schriftenreihe Band 358. Bundeszentrale für politische Bildung.
- Schiele, Siegfried; Schneider, Herbert (Hrsg.). (1996). *Reicht der Beutelsbacher Konsens?*. Wochenschau Verlag.
- Schulz, M., and van Twist, M. (2010). The positioning of commissions in a knowledge democracy. In *Knowledge Democracy* (pp. 299-313). Springer, Berlin, Heidelberg.
- Sheffield, E. C., Medina, Y., and Cornelius-White, J. (2011). Emotion, reflection, and activism: Educating for peace in and for democracy. *Journal of Peace Education and Social Justice*, 5(2), 198-215.
- Westheimer, J., and Kahne, J. (2004). What kind of citizen? The politics of educating for democracy. *American educational research journal*, 41(2), 237-269.

#### [기타자료]

- 고양시. 「2020 고양시 민주시민교육 운영 계획」.
- 고양시. 「2020 민주시민 교육 추진 실적(결과) 보고」 내부결재 자료.
- 고양시 평생교육과. (2021). 「2021년 고양 민주시민교육 운영 계획」.
- 광명시. (2019). *광명시 민주시민교육 실태조사 2015-2018*. 광명시.
- 광명시민주시민교육센터. (2020). 「광명형 민주시민교육 학습과정 개발 연구」. 광명시민주시민교육센터.

#### [인터넷 자료]

- 국회뉴스ON “국회의정연수원, 민주시민교육과정 진행..사전 신청·당일 청강 가능” (<https://www.naon.go.kr/content/html/2019/11/05/27c021e2-1555-423e-a95c-ca5c0c03dfd9.html>) (접속일자: 2021.10.31)
- 스펙셜경제, “국회의정연수원, '국회 청소년 진로체험교실' 실시” (<https://www.speconomy.com/news/articleView.html?idxno=305970>) (접속일자: 2021.10.31)
- 뉴스엔뷰, “국회, '청소년 민주시민교실' 실시” (<http://www.abckr.net/news/articleView.html?idxno=41541>) (접속일자: 2021.10.31)
- 한겨레, “교육부, 2022년 '민주시민교육' 과목 개설 추진한다.” (<https://www.hani.co.kr/arti/society/schooling/851988.html#csidxe9f4bb42267b9638ff710e023926d84>) (접속일자: 2021.10.31)
- 기획재정부 경제배운.e. (<https://www.econedu.go.kr/mec/ots/main.do>) (접속일자: 2021.10.31)
- 여성가족부 웹사이트, ([http://www.mogef.go.kr/nw/enw/nw\\_enw\\_s001d.do?mid=mda700&bbtSn=706003](http://www.mogef.go.kr/nw/enw/nw_enw_s001d.do?mid=mda700&bbtSn=706003)) (접속일자: 2021.10.31)
- 지치법규정보시스템 (<https://www.elis.go.kr/>)
- 화성시평생학습관 홈페이지(<https://u-life.hscity.go.kr/>) (검색일: 2021.11.1)



## 부록

부록1. 국회 및 지방자치단체 민주시민교육 법률안 입법 연혁



## 부록 1. 국회 및 지방자치단체 민주시민교육 법률안 입법 연혁

[부록 표 1] 국회 민주시민교육 입법 연혁

국회의 민주시민교육 관련 법률안(14)		
박명환 의원 민주시민교육지원법안	1997.10.31.	임기만료 폐기
김찬진 의원 시민교육진흥법안	2000.01.03.	
이은영 의원 민주시민교육지원법안	2007.06.05.	
황영철 의원 선거정치교육지원법률안	2013.05.20.	
이언주 의원 민주시민교육지원법안	2015.01.22.	
남인순 의원 민주시민교육지원법안	2015.02.05.	
남인순 의원 민주시민교육지원법안	2016.09.19.	
소병훈 의원 민주시민교육지원에 관한 법률안	2019.03.07.	
이철희 의원 학교민주시민교육법안	2019.11.12.	
남인순 의원 민주시민교육지원법안	2020.06.01.	위원회 심사
박찬대 의원 학교민주시민교육법안	2020.07.16.	
한병도 의원 민주시민교육지원법안	2020.11.17.	
민형배 의원 학교민주시민교육촉진법안	2021.03.24.	
민형배 의원 시민교육의 실시 및 지원에 관한 법률안	2021.03.24.	

[부록 표 2] 지방자치단체 민주시민교육 조례 입법 연혁

지방자치단체의 민주시민교육 조례(광역단체 13, 기초단체 44)		
가평군 민주시민교육에 관한 조례	2021.02.15.	제정
강원도 민주시민교육 조례	2021.07.30.	제정
경기도 민주시민교육 조례	2020.11.12.	일부개정
고양시 민주시민교육 지원에 관한 조례	2020.01.7.	일부개정
공주시 민주시민교육 지원에 관한 조례	2021.04.21.	제정
광주광역시 민주시민교육 조례	2020.04.01.	제정
대전광역시 대덕구 민주시민교육에 관한 조례	2021.07.30.	일부개정
대전광역시 민주시민교육 조례	2019.02.15.	제정
대전광역시 서구 민주시민교육에 관한 조례	2021.07.09.	제정

대전광역시 유성구 민주시민교육에 관한 조례	2021.07.16.	제정
부산광역시 민주시민교육 조례	2019.01.01.	제정
부산광역시 중구 민주시민교육 조례	2021.11.05.	제정
서울특별시 민주시민교육에 관한 조례	2020.03.26.	일부개정
세종특별자치시 민주시민교육 조례	2018.04.10.	제정
인천광역시 민주시민교육에 관한 조례	2019.02.20.	제정
전라남도 민주시민교육 활성화와 지원에 관한 조례	2017.09.28.	제정
전라북도 민주시민교육 활성화와 지원에 관한 조례	2016.03.25.	제정
충청남도 민주시민교육 조례	2019.08.07.	제정
충청북도 민주시민교육 조례	2019.11.14.	제정
계룡시 민주시민교육에 관한 조례	2020.07.10.	제정
고양시 민주시민교육 지원에 관한 조례	2020.01.07.	일부개정
광명시 민주시민교육에 관한 조례	2019.06.25.	개정
구리시 민주시민교육에 관한 조례	2019.06.20.	제정
군포시 민주시민교육 조례	2020.09.29.	개정
김해시 민주시민교육에 관한 조례	2020.06.26.	개정
남양주시 민주시민교육에 관한 조례	2018.12.27.	제정
목포시 민주시민교육에 관한 조례	2019.12.23.	제정
서울특별시 강동구 민주시민교육에 관한 조례	2021.03.31.	제정
서울특별시 강북구 민주시민교육에 관한 조례	2020.09.18.	제정
서울특별시 강서구 민주시민교육에 관한 조례	2017.06.07.	제정
서울특별시 광진구 민주시민교육에 관한 조례	2017.10.17.	제정
서울특별시 구로구 민주시민교육에 관한 조례	2020.09.29.	제정
서울특별시 노원구 민주시민교육에 관한 조례	2017.03.23.	제정
서울특별시 도봉구 민주시민교육에 관한 조례	2017.07.13.	제정
서울특별시 동작구 민주시민교육에 관한 조례	2021.11.04.	제정
서울특별시 서대문구 민주시민교육에 관한 조례	2019.04.10.	제정
수원시 참여와 소통을 위한 민주시민교육 조례	2018.02.12.	제정
아산시 민주시민교육에 관한 조례	2018.12.17.	제정
안산시 민주시민교육에 관한 조례	2019.10.02.	제정
안양시 민주시민교육 조례	2019.11.15.	개정



양주시 민주시민교육에 관한 조례	2018.10.30.	제정
양평군 민주시민교육에 관한 조례	2019.12.26.	제정
여주시 민주시민교육 활성화와 지원에 관한 조례	2020.05.27.	제정
여주시 민주시민교육 조례	2020.06.15.	제정
연천군 민주시민교육 지원 조례	2019.09.25.	제정
용인시 민주시민교육 진흥에 관한 조례	2018.12.14.	전부개정
울산광역시 민주시민교육 조례	2020.12.29.	제정
울산광역시 울주군 민주시민교육에 관한 조례	2018.12.31.	제정
의왕시 민주시민교육에 관한 조례	2021.09.28.	제정
의정부시 민주시민교육에 관한 조례	2017.11.15.	개정
이천시 민주시민교육에 관한 조례	2019.05.08.	제정
인천광역시 서구 민주시민교육 조례	2019.04.10.	제정
천안시 참여와 소통을 위한 민주시민교육 조례	2019.12.27.	제정
파주시 민주시민교육 조례	2018.09.28.	제정
포천시 민주시민교육에 관한 조례	2020.09.23.	개정
하남시 민주시민교육 조례	2017.12.27.	제정

[부록 표 3] 광역자치단체 교육청의 민주시민교육 조례 입법 연혁

광역교육자치단체의 민주시민교육 조례(14)		
강원도교육청 학교민주시민교육 진흥 조례	2019.03.08.	제정
경기도교육청 학교민주시민교육 진흥 조례	2020.05.19	일부개정
경상북도교육청 학교민주시민교육 활성화에 관한 조례	2019.07.11.	제정
광주광역시교육청 학교민주시민교육 진흥 조례	2018.03.01.	제정
부산광역시교육청 학교민주시민교육 활성화 조례	2019.04.17.	제정
서울특별시교육청 학교민주시민교육 진흥 조례	2021.01.07.	일부개정
세종특별자치시교육청 학교민주시민교육 활성화에 관한 조례	2019.11.11.	제정
울산광역시교육청 학교민주시민교육 활성화 조례	2020.12.17.	제정
인천광역시교육청 학교민주시민교육 진흥 조례	2019.09.23.	제정
전라남도교육청 학교민주시민교육 진흥 조례	2020.07.02.	일부개정
전라북도교육청 학교민주시민교육 진흥 조례	2019.12.06.	전부개정
제주특별자치도교육청 학교민주시민교육 진흥 조례	2021.05.20.	일부개정
충청남도교육청 학교민주 시민교육 진흥 조례	2017.10.10.	제정
충청북도교육청 학교민주시민교육 진흥 조례	2020.12.31	전부개정



## Abstract

### A Study on Basic Concept and Action Plan of Democratic Civic Education in Goyang City

Jiho Ahn\*, EunGyung Kim\*\*

For democratic citizenship education research, it is necessary to explain in detail what specific utility is for democratic citizenship life. Therefore, this study attempted to describe the utility of democratic citizenship life through in-depth interviews with civic activists and citizens, breaking away from the existing democratic citizenship education research. Through this process, the goals, programs, and action plans of democratic citizenship education in Goyang city were derived.

Along with these field studies, the researchers conducted case studies in Germany, where political education developed, Gwangmyeong-city and Hwaseong-city. Finally, the implementation plan of democratic citizenship education in Goyang city was derived through the analysis of the ordinance to support democratic citizenship education in Goyang city and the analysis of the democratic citizenship education project in Goyang city.

---

\* Senior Researcher, Goyang Research Institute, Korea

\*\* Assistant Researcher, Goyang Research Institute, Korea