

다원적 민주시민 교육의 조건인 새로운 '헤게모니'

- 제주4·3평화인권교육을 중심으로

이 정 원*

- I. 머리말
- II. 한국의 민주시민 교육과 '반공'-'정치 중립'이라는 낡은 교육이념
- III. '제주4·3평화인권교육'의 전개와 성과, 한계
- IV. 낡은 헤게모니와 투쟁 및 새로운 헤게모니를 위한 과제
- V. 맺음말

국문초록

다원적 민주시민 교육을 위해서는 국가 지배 이데올로기를 통해 형성된 낡은 헤게모니를 극복해야 한다. 해방 후 지금까지 '정치적 중립성'과 '반공주의'에 입각한 헤게모니가 교사들의 교육 속에서도 작동하였다. 헤게모니는 '국가 추념일'로 지정된 제주 4·3에 대한 교육에도 영향을 미쳤다. 세월호 참사를 계기로 헤게모니와 투쟁할 수 있는 여건이 만들어졌다. 그러나 낡은 헤게모니의 영향력은 여전히 크다. 헤게모니를 바꾸기 위해서는 시민사회와 연대하여야 한다. 금기를 넘는 논란과 충돌이 일어나야 새로운 헤게모니의 가능성을 만들 수 있다.

주제어 : 민주시민교육, 헤게모니, 제주4·3교육, 정치적 중립성, 반공주의

* 제주특별자치도 교육청. yunia1979@gmail.com

I. 머리말

1. 문제 제기

초·중·고등학교에서 이루어지는 ‘민주시민 교육’은 교육감과 학교장의 ‘의자’로 확산이 될 수 있을까. 제주에서는 시민 사회와 학교 현장의 솔한 요구에도 불구하고 기미가 없던 ‘제주4·3교육’이 2014년 전교조 출신 진보·민주 성향의 이석문 교육감이 취임하면서, 제주 모든 학교로 확산될 수 있는 기반이 만들어졌다. 그러나 권력의 의지만으로 모든 주제의 민주시민 교육이 학교 현장에 확산되기란 한계가 있다. 일례로 2018년 5월부터 제주에서는 ‘예멘 난민’이 뜨거운 감자가 되었다. 그동안 이론과 교양 수준에서 다문화를 인식했던 제주 사람들은 자신 삶의 영역에 들어온 난민들을 어떻게 받아들여야 할지 몰라 당황해했다. 그러는 사이 한국 사회에는 난민을 둘러싼 혐오 감정들이 빠르게 전파되었다. 서영표의 분석처럼, “지구화와 세계 시민의 현란한 구호들이 등장했지만 한국사회는 여전히 편협한 민족주의, 더 나쁘게는 인종주의에 토대를 두고 타자와 공존을 준비하지 못한 것”이다.¹⁾

그 당황함은 학교 현장도 마찬가지였다. 내 삶과 이웃, 공동체의 문제가 되어버린 난민에 대한 가치 판단을 위하여 교실에서 민주시민 교육이 이루어져야 했지만 그러지 못하였다. ‘난민 문제에 대한 정치·문화·사회·세계 체제적 의미와 삶의 실천 양식들을 아이들에게 전할 수 있는 기회를 잃어버린 것이다. 물론 권력의 의지는 있었다. 이석문 교육감은 2018년 7월 기자회견에서 “온라인상에서 의견이 부딪히고 불안 심리도 있는데 이의 관리를 위해 사실 그대로를 알도록 해야 한다. 일제강점기와 4·3, 한국전쟁 등 역사 속에서 우리는 어떠했느냐는 내용도 교육이 필요하다. 우리나라 법률과 국제법에 대해서도 교육하고

1) 서영표, 「갑작스러운 타자의 출현 : 우리를 돌아볼 수 있는 계기」, 『진보평론』 77, 2018, 107쪽.

예멘 내전에 대한 내용 등 사실관계를 알도록 해 각자가 판단할 수 있도록 해야 한다.”고 하였다.²⁾ 그러나 권력의 의지는 현장에서 구체적인 교육 과정으로 이어지지 못하였다. 이는 교사들에 대한 국가의 호명(呼名), ‘정치적 중립성’ 때문이다. 대한민국 헌법은 교사들의 ‘정치적 중립성’을 보장한다. 현실에서 이는 국가가 교사들에게 내린 강령, ‘정치적 중립 의무’로 작용한다. 해방 후 지금까지 국가는 교사들이 지배 질서를 벗어나는 발언과 행동을 하면 ‘정치적 중립성’을 근거로 처벌하였다. 1989년 <전국교직원노동조합>이 결성되자 국가는 교사들을 대량 해직하였고, 최근까지도 국가를 상대로 한 시국 발언 등에 대하여 징계권을 행사하였다. 이런 역사적 과정 속에서 ‘정치적 중립성’은 국가가 교사들을 통제하고, 국가의 통치 이념에 복무하게 하는 ‘헤게모니(hegemony)’가 되었다.

이에 교사들은 정치적으로 ‘정의되지 않은 사안에 대해서는 교육을 하는 데 주저한다. 정의가 이루어졌더라도 그 사안이 시민사회에서 첨예하게 대립하면 마찬가지로 교육에 어려움을 느낀다. 그렇기 때문에 치열한 헤게모니 투쟁 끝에 어떠한 정치적 사안에 대한 정의가 확고하게 이루어지고 사회적 논란 또한 감당할 수 있다고 판단이 되면, 비로소 교사들은 그 사안을 갖고 민주시민 교육을 한다. 그 대표 사례가 ‘제주4·3평화인권교육’이다. 4·3평화인권교육이 본격 시작된 2014년은 이석문 교육감 취임 첫 해이기도 하지만, 보수 정권인 박근혜 정부가 처음으로 4·3희생자 위령제를 ‘국가기념일’로 격상, ‘국가 추념식’을 치른 첫 번째 해이기도 하다. 그럼에도 교사들은 국가가 허락한 『제주 4·3사건 진상조사 보고서』 내용 외에 다양한 관점의 4·3을 교육하는데 한계를 보인다. 이는 ‘정치적 중립성’과 함께 또 다른 헤게모니인 ‘반공주의’가 교사의 삶과 교육 과정에 강력히 영향을 미치기 때문이다. 해방 후 지금까지 ‘반공주의’는 한국 민주시민 교육을 규정하는 이념으로 자리하였다. 물론 이제는 직접적으로 반공주의라는 명칭을 사용하지

2) 허호준, “제주교육감 ‘난민 문제, 4·3 등 역사 속 우리 모습 교육 필요’”, 《한겨레》 2018년 7월 19일자.

않지만, 다른 이름과 내용, 목표의 교육 과정으로 포장, 은폐되어 교육되고 있다.

이들 헤게모니는 탈근대·탈이념 시대와 배치되어 아이들의 삶과 괴리될 뿐만 아니라 민주 시민 교육의 진전을 가로막고 있다. 아이들은 ‘시티즌십(citizenship)’³⁾을 기반으로 예멘 난민과 같은 다문화 시민들과 연대하면서 세계 시민으로 성장하고 있다. 정치적 사안에 대한 자발적인 비판 학습을 통해 시티즌십의 핵심 가치인 인권 의식을 고양하고 있다. ‘스쿨 미투(School Metoo)’ 등의 인권 의제를 다양한 경로를 통해 확산하며 사회적 공론장을 만들고 있다. 아이들은 탈근대·탈이념으로 거침없이 나아가는 반면, 교사들은 여전히 국가 지배 이데올로기(Ideology)에 묶여 민주시민 교육을 진전시키지 못하고 있다. 그러는 사이 아이들 인식·삶과 괴리가 더욱 벌어지고 있다. 그 괴리는 소위 ‘교권 추락’의 문제를 만드는 요인이 되기도 한다. ‘다원적 민주시민교육’으로 전환하기 위해서는 교육계의 헤게모니를 새롭게 구성해야 한다. 곧 교육계의 헤게모니를 교체하는 투쟁이 필요하다. 교사 내부의 힘만으로는 한계가 있다. 시민 사회와 연대가 전제되어야 한다. 이 논문에서는 이러한 문제의식과 주장을 규명하기 위하여 한국 민주시민 교육에서 나타난 낡은 헤게모니를 정리한다. 제주4·3평화인권교육을 사례로 민주시민 교육의 성과와 한계를 분석한 뒤 ‘다원적 민주시민교육’으로 전환을 위한 사회적 조건을 논의한다.

2. ‘헤게모니와 교육’에 대한 이론적 논의

안토니오 그람시(Antonio Gramsci)는 『옥중수고』에서 국가의 지배 영

3) 최 현, 「한국 시티즌십(citizenship)-1987년 이후 시민권 제도의 변화와 시민의식」, 『민주주의와 인권』 6, 전남대학교 5.18연구소, 2006, 174쪽; 최현은 “시민권 보다는 ‘시티즌십(citizenship)’의 용어가 본연의 의미를 담아내는 데 적합하다”고 주장한다. “시티즌십은 시민으로서의 권리와 의무, 시민의 소속인 국적의 의미를 모두 담아내는 반면, 시민권은 이러한 의미를 담아내는 데 한계가 있다는 것”이다.

역이 경제만이 아니라 정치, 문화의 요소로 구성되어있다고 하였다. 이에 '헤게모니(hegemony)'를 '국가 지배 관념이 문화의 영역으로 나타나는 모습'이라고 정의할 수 있다.⁴⁾ 헤게모니는 "시민사회 내부에서 사람들의 믿음을 조절할 수 있는 국가의 지배 계급의 능력을 의미하며, 지배 집단이 보다 효과적으로 통치할 수 있는 수단이다."⁵⁾ 국가는 시민사회를 경제 구조에 순응시키기 위하여 지배 기구를 동원하는 데, 대표 기구가 '학교'이다. 그람시는 "모든 '헤게모니'적 관계는 필연적으로 교육적 관계."⁶⁾라고 할 만큼 헤게모니 형성과 투쟁에 있어서 학교와 교육의 기능을 매우 광범위하고 중요하게 인식하였다. 국가의 교육 목표는 물리적 장치를 동원해서라도 새로운 경제 발전 단계에 인간을 적응시키고, 경제 질서에 맞는 새로운 인간상을 만드는 데 있다. 이를 위한 선결 과제로 교육적 압력에 대한 동의와 협조를 개개인들에게 받고, 교육의 강제가 개인들에게 '자유'로 전환될 수 있어야 한다.⁷⁾ 이러한 국가의 지배 관념을 헤게모니로 충실히 형성, 확산하는 주체가 지식인들이다. 대표 지식인 집단이 '교사'이다. 그래서 교사들의 교육 활동은 '정치적 중립성'으로 규정되어야 한다. 시민들이 교육을 정치로부터 자유로운 것이라고 인식해야 국가의 압력 역시 정치적 의도를 의심받지 않을 것이기 때문이다. 조희연은 헤게모니의 구성적 과정을 세 가지로 제시하였다. 이는 "지배적 집단의 이해와 지향이 보편화되는 과정, 지배적 집단이 호명하는 집단성이 종속적 집단의 정체성을 규정해가는 집단화의 과정, 이러한 보편화의 집단화를 근거짓는 경제적 이해관계의 접합과정"이다.⁸⁾ 교사의 '정치적 중립성'에는 국가의 이해와 지향이 보편적으

4) 안토니오 그람시, 『그람시의 옥중수고 1: 정치편』, 이상훈 역, 거름, 1986.

5) 필립 스미스, 『문화이론: 사회학적 접근』, 한국문화사회학회 역, 이학사, 2008, 74쪽.

6) 안토니오 그람시, 『그람시의 옥중수고2: 철학·역사·문화』, 이상훈 역, 거름, 1993, 195쪽.

7) 안토니오 그람시, 앞의 책, 1986, 285-286쪽.

8) 조희연, 「헤게모니 균열의 문제설정에서 본 현대 한국 정치 변동의 재해석-그람시의 헤게모니론의 재해석에 기초하여」, 『마르크스주의 연구』 9, 경상대학교 사회과학연구원, 2008, 1쪽.

로 내재해있다. 또한 ‘교사’에는 국가가 호명한 종속적 집단의 정체성이 규정되어 있다. 결정적으로 ‘교사의 중립성’은 교사 삶의 이해관계와 직접적으로 접합되어 있다. 이를 통해 ‘정치적 중립성’이 교사들의 삶과 교육과정을 지배·통제하는 강력한 ‘헤게모니’라는 것을 알 수 있다.

Ⅱ. 한국의 민주시민 교육과 ‘반공’-‘정치 중립’이라는 낡은 교육이념

1. 낡은 교육이념의 형성

한국에서 ‘민주시민 교육’은 ‘정치 교육’, ‘시민 교육’, ‘다문화 교육’, ‘인권 교육’, ‘역사교육’, ‘평화 교육’ 등을 모두 포함한 개념으로 이해된다. 각 교육 과정이 민주주의의 중요한 가치를 담고 있다. 동시에 민주시민 교육의 개념이 명확히 정의되지 못한 한계도 보여준다. 『2015 개정 교육과정』의 「초중등학교 교육과정 편성 운영」을 보면 범교과 학습 주제로 ‘안전·건강 교육’, ‘인성 교육’, ‘진로 교육’, ‘민주시민 교육’, ‘인권 교육’, ‘다문화 교육’, ‘통일 교육’, ‘독도 교육’, ‘경제 금융 교육’, ‘환경 지속 가능 발전 교육’이 병렬적으로 제시되어 있다.⁹⁾ ‘민주시민 교육’을 대주제로 하여, 각 교육 과정을 세부 교육 과정으로 분류해도 큰 문제가 없을 것 같은 조합이다. 이를 보면 ‘민주시민 교육’을 독립 교육 과정으로 개념화할 정부의 인식과 의지가 없음을 확인할 수 있다. 이와 달리 유럽에서는 국민에게 정치 생활에 필요한 지식과 규범을 제공하고, 정치 체제의 유지 발전을 위한 가치를 내면화하기 위하여 ‘정치 교육’을 사용하고 있다.¹⁰⁾

9) 교육부, 『2015 개정 교육과정 총론』, 2015, 8쪽.

10) 이범웅, 「한국에서의 민주시민교육의 발전 방향 모색」, 『초등도덕교육』 49, 한국초등도덕교육학회, 2015, 44쪽.

한국의 민주교육은 해방 후 오늘에 이르기까지 국가 교육 과정을 통하여 교육의 목표와 이념으로 제시되었다. 그러나 교육 전개 과정은 시민 사회의 요구를 반영하며 고유한 전통을 축적한 것이 아니었다. 한국의 민주교육은 국가 통치 이념을 재생산하고 강화하는 정치적 수단으로 활용되었다. 광복 직후 한국의 교육과정은 미군정하의 '교수요목기'이다. "이 시기 미군정은 소련을 염두에 두고 한반도 및 아시아에 미국식 가치관을 심으려 했고, 민주주의 교육을 중요한 정책 방향으로 설정하였다. 미군정의 정책적 의도는 교수요목기와 1차 교육 과정에 반영되어 '사회생활과' 탄생의 계기가 되었다."¹¹⁾ 그리고 일제 청산이 완전히 이루어지지 않은 상태에서 도입된 민주주의 교육은 그 의도가 불투명할 수밖에 없었다. 광복 후 도입된 미국의 민주주의 제도는 일제에 대한 민중들의 반감을 잠재우고, 일제와 차별화된 정치 체제를 구축하는 효과적인 통치 수단이자 이념이었다. 이 때문에 당시 이루어진 교육 개혁은 한국에 친미 지배 구조를 구축하고 강화하려는 미군정의 정치적인 목적이 있었다.

교사들의 '정치적 중립성'에 대한 헤게모니는 이승만 정권 시절부터 형성되기 시작하였다. 1949년 12월 31일 시행된 『교육법』 제5조는 "교육은 교육본래의 목적에 기하여 운영 실시되어야 하며 어떠한 정치적, 파당적 기타 개인적 편견의 선전을 위한 방편으로 이용되어서는 아니 된다."고 명시하였다.¹²⁾ 이때부터 교사들의 정치적 중립성은 교사들을 정권에 종속시키는 교사들의 보편적 정체성이 되었다. 이승만 정권부터 이어진 핵심 통치 이념인 '반공주의'를 고착·재생산하는 데 있어서 정치적 중립성은 교사들을 효과적으로 통치·관리하는 지배적 수단이 된 것이다.¹³⁾ 또한 해방과 한국 전쟁을 거치며 극심한 빈곤과 가난에 놓인

11) 강화정, 「민주시민교육을 위한 한국 현대사 교육의 방안」, 부산대학교 박사학위논문, 2019, 1쪽.

12) 국가법령정보센터, 『교육법』, 1949.

13) 박해경, 「이승만 정권기 반공 이념 교육과 '우리 나라 역사' 교과서」, 성신여대 대학원 석사학위논문, 2007, 13-14쪽. 박해경은 "이승만 정부 초대 문교부 장관인 안호상은 1949년 4월 '민족의 주의 사상 통일'을 슬로건으로 내세운 군대식

당시 교사들은 국가가 보장한 생존권을 지키기 위해서라도 국가가 짜 놓은 헤게모니에 충실할 수 밖에 없었다.

한국 전쟁 이후부터 반공 교육이 급격하게 확산되면서, 한국의 민주주의 교육은 반공주의 이념을 강화하고 재생산하는 방향으로 전개된다. 1955년 발표된 『제1차 교육과정』 「고등학교 및 사범학교 교과과정」의 ‘고등학교 일반 사회의 교육 목표’에는 “오늘과 같이 민주, 공산 양진영이 필사적으로 투쟁하고 있는 이 시기에 있어서는 반공 사상을 철저히 하며, 국제 정세를 올바르게 파악하여 우리 국민의 취할 바 태도를 분명히 하는 것은 고등학교 일반 사회에서 담당할 필요 불가결한 목표라고 하여야 할 것임은 더 말할 나위도 없는 일이다.”라고 나와 있다.¹⁴⁾ 박정희 정권은 반공주의 이념을 기반으로 국민을 국가와 일체화하는데에 교사와 학교를 동원하였다. 그 대표 정책이 「국민교육헌장」¹⁵⁾이다. 헌장 3번째 문단은 “반공 민주정신에 투철한 애국 애족이 우리의 삶의 길”이라고 하면서, ‘국가주의’, ‘민족주의’, ‘반공주의’를 명확히 규정하고 있다. 김석수는 “「국민교육헌장」이 국민의 정신을 개조해야 하는 목적을 담고 있었기 때문에, 구체화된 교육의 형태로 전개되지 않으면 안 되었다. 이 과정에서 일선 학교에 ‘국민 윤리 교육’이 강화되었으며, 대학에서도 ‘국민 윤리 학과’가 설립되고 ‘국민 윤리’ 과목이 필수가 되었다.”고 하였다.¹⁶⁾

1987년 민주화 운동은 헤게모니 투쟁의 기회 구조가 되었다. 1987년 9월 27일 <전국교사협의회>가 정식으로 창립하고, 이는 <전국교직원 노동조합> 결성으로까지 이어졌다. 전교조 결성은 ‘정치적 중립성’에

조직 ‘학도 호군단’을 조직하여 전국적으로 좌익 교사 색출에 앞장섰다. 1948년 국가보안법이 제정되면서 좌익 교사와 학생에 대한 탄압이 전국적으로 번져 모든 학교에 학생 위원회가 설치되었고, 학교는 좌익 운동에 가담한 교사와 학생의 행적을 당국에 보고하도록 강요당했다”고 하였다.

14) 문교부, 「제1차교육과정-고등학교 및 사범학교 교과과정」, 1955, 30쪽.

15) 「국민교육헌장」은 김영삼 정부까지 한국 교육의 이념으로 기능하였다.

16) 김석수, 「<국민교육헌장>의 사상적 배경과 철학자들의 역할-<국민윤리교육>과 연계하여」, 『심포지엄-국민교육헌장 연구』, 역사문제연구소, 2005, 20-21쪽.

간힌 교사들의 정체성을 '노동자'로 확장하는 전환점이 되었다. 그러나 이는 민주주의 교육을 강고하게 통제했던 '반공주의' 헤게모니에 대한 투쟁력을 떨어뜨리는 한계로도 나타났다. 전교조가 교육노동 현장의 문제를 개선하는 데에는 성과를 거둔 반면, '교육 민주화'로까지는 나아가지 못했기 때문이다. 김종엽은 “전국교사협의회를 교사노조로 전환한 것이 당시에 적합한 교육개혁의 전략이었는지 확인하기 어렵다. 전교조를 비롯한 민주파가 교육 영역에서 구체제를 해체하고 민주화로 나아가는 시도를 넘어서지 못했다는 한계가 있다.”고 지적하였다.¹⁷⁾

2. 변형된 반공 헤게모니인 '신자유주의'와 투쟁의 지형

신자유주의 헤게모니는 1997년 IMF체제 이후부터 한국 사회를 지배하는 위상을 갖게 되었다. 신자유주의 역사의 시작은 1960년대로 거슬러 올라간다. 최현은 “60년대 이후 시장 사회의 형성과 '시장 인간'¹⁸⁾의 육성에 핵심적인 담론은 '수출 증대' '경제 성장'과 '국민 소득 증대' 담론이었다.”고 하였다.¹⁹⁾ '시장주의'에서 비롯한 '신자유주의' 담론은

17) 김종엽, 「교육에서의 87년 체제: 민주화와 신자유주의 사이에서」, 『경제와 사회』 84, 비판사회학회, 2009, 52-54쪽. 이에 대해 김종엽은 “전교조는 합법화 이후 빠른 속도로 세력을 확장했고, 사립학교법 개정 운동을 주도하였다. 사립학교법 개정은 교육체제 지배 구조의 근간에 도전하는 것이라는 점에서 전교조 설립 운동에 이어지는 교육민주화 운동의 제2물결이라 할 수 있다...그러나 교육 운동의 중심에 있던 전교조는 정부의 몇 가지 교육 개혁과 대립하면서 교육정치로부터 노동정치로 중심을 이동시켰다. 특히 교원평가제인 경우 진보적인 학부모 단체와 전교조 사이의 연대를 약화시키는 계기가 되었다...전체적으로 보면 민주파는 교육영역에서 사립학교법 개정이라는 큰 성과를 거두었지만 교육적 구체제를 해체하고 민주화하려는 시도를 넘어서지 못했다는 한계를 가지고 있었다...그렇기 때문에 외형적인 조직 확장에 반비례해서 대중적 지지는 약화되었다”고 설명하였다.

18) 최 현, 「시장인간의 형성-생활 세계의 식민화와 저항」, 『동향과 전망』 81, 한국사회과학연구회, 2011, 160쪽. 최현은 '시장 인간'에 대하여 “시장 사회의 형성으로 나타나는 새로운 생활조건으로부터 생성된 왜곡되고 불구화된 인간의 모습을 표현하는 용어”라고 정의하였다.

19) 최 현, 앞의 논문, 2011, 162쪽.

1987년 이후 한국 교육의 새로운 헤게모니가 되는 데, 이는 김영삼 정부가 발표하여 이후 정부로 계승된 『5·31 교육개혁안』²⁰⁾이다. 김종엽은 “5·31 교육개혁안은 민주화와 신자유주의화라는 두 가지 프로젝트의 아말감 형태를 취하게 되었으며, 그런 의미에서 보수파의 신자유주의적 프로젝트의 개혁적 자유주의의 수용 형태”라고 평가하였다.²¹⁾ 김영삼 정부는 개혁적 자유주의의 요구를 수용하여 「국민교육헌장」을 초·중·고등학교 교과서에서 삭제한다. 이어 「국민교육헌장」을 대신할 새로운 국가의 교육이념, 『5·31 교육개혁안』을 전면에 내세운다. 『5·31 교육개혁안』은 한국 교육이 신자유주의 체제로 공식 편입된 역사·제도적 계기로 평가된다. 구본만은 “문민정부에서 교육 정책은 선진국 진입을 위한 도구적 수단으로서 교육을 강조하였다. 인간을 위한 교육이라기보다 정부의 요구에 부응하는 교육이라는 비판의 틀에서 자유로울 수 없었다. 과거 정권의 무리한 경제 개발로 인한 빈부의 격차가 점점 확대되는 상황에서 선진국 진입에 따른 신자유주의의 요구는 이를 맞을 준비가 되지 않은 서민들에게는 일방적 무장해체 조치나 다름없었다.”고 지적하였다.²²⁾

김동춘은 ‘한국형 신자유주의’의 기원은 반공주의에서 비롯되었다고 주장하였다. “1987년 이전의 반공 자유주의는 정치적 민주화를 통제하는 수단의 역할을 했는데, 1990년대 이후에는 신자유주의적 시장 주의 논리와 결합해 국가 주도의 시장 주의, 국가의 친기업과 반노동 정책, 사학, 언론 등 공공적 성격을 갖는 기관의 재산권을 강화하는 논리로 변한 것”이다.²³⁾ 또한 그는 “미국의 반공 자유주의는 자본주의 체제의

20) 교육개혁위원회, 『세계화·정보화 사회를 주도하는 신교육체제 수립을 위한 교육개혁방안』, 1995. 대통령 자문 기구인 교육개혁위원회는 소위 ‘5·31교육 개혁안’으로 일컬어지는 <세계화·정보화 시대를 주도하는 신(新) 교육체제 수립을 위한 교육 개혁 방안>을 발표하였다. 신교육체제는 지식·정보 사회와 세계화를 맞이하여 ‘열린교육사회, 평생학습사회’의 건설을 비전으로 제시하였다. ‘5·31교육개혁안’은 9개 분야에 걸쳐 48개 과제를 제시하고 있다.

21) 김종엽, 앞의 논문, 2009, 56쪽.

22) 구본만, 「정권의 변동에 따른 지배 이데올로기의 변천에 관한 연구: 제5·6·7차 고등학교 정치교육을 중심으로」, 고려대학교 석사학위논문, 2008, 32쪽.

유지 확장이라는 거시적 목표를 위해 동아시아에서는 국가 주도의 발전주의 노선이 추진될 수 있도록 지원했다. 그래서 박정희 대통령은 군사령관처럼 사기업의 외화조달, 해외시장 진출 노동통제 등을 지휘하는 역할을 했고 이것이 북한과 상시 대결 상태에 있었던 한국의 경제발전과 안보능력 강화라는 목표하에서 정당화되었다.”고 주장하였다.²⁴⁾

이런 주장들을 근거로 할 때, 한국의 반공주의와 신자유주의는 세 가지의 공통된 조건을 공유, 확장한다고 볼 수 있다. 그 조건은 ①이념적 분단주의 ②전체주의 ③국가 주도의 발전주의이다. 신자유주의 교육 역시 이 조건에 따라 구성, 작동된다. ‘이념적 분단주의’에서는 국가 지배 이데올로기에 토론을 요구하는 것만으로도 ‘이적 행위’로 규정된다. 전교조 교사들의 교육을 ‘좌파 교육’, ‘종북 교육’ 프레임(frame)으로 왜곡하는 것이 대표적이다. 이명박 정부는 교사들의 정당 활동과 일제고사 거부, 시국 선언 등에 대해 징계권을 행사하며 처벌하였고, 박근혜 정부는 전교조를 ‘법외노조’로 격하하였다. ‘전체주의’ 주요 사례는 국가 주도로 이루어지는 교육과정의 개정 및 시행, 박근혜 정부가 시도하고자 했던 ‘역사 교과서 국정화’이다. ‘국가 주도의 발전주의’는 신자유주의적 입시 체제로 반영되어 나타난다. 신자유주의적 입시 체제는 이명박 정부에 이르러 절정에 달한다. ‘수월성 교육’을 명분으로 하여 학교·교사·학생 경쟁·서열화를 본격 추진한다. 당연히 공교육에서 민주시민 교육은 제대로 이루어질 수 없었다. 이루어지더라도 입시 경향에 맞춘 지식 전달 위주의 교육에 편중되었다.

민주시민 교육 헤게모니 투쟁의 일대 전환점이 만들어진 결정적 계기는 2014년 4월 16일 발생한 ‘세월호 참사’였다. 참사를 생방송으로 지켜본 시민들은 한국의 주입·지시 교육을 상징하는 명제, ‘가만히 있으라²⁵⁾’를 근본적으로 성찰하였다. 그리고 ‘가만히 있으라며 아이들을 통

23) 김동춘, 「한국형 신자유주의 기원으로서 반공자유주의」, 『경제와사회』 118, 비판사회학회, 2018, 267쪽.

24) 김동춘, 앞의 논문, 2018, 261-262쪽.

25) 세월호 참사 당시 일반인 승객에 비해 단원고 학생들이 더 많이 희생되었는데, 학생 대부분은 “현재 위치에서 이동하지 말고 대기해주시기 바랍니다”라는

제·억압한 교육의 폭력적 구조를 해체하기 시작하였다. 이는 2014년 6.4 지방선거에서 진보·민주 성향의 교육감들을 대거 당선시킨 참여의 동력이 되었다.²⁶⁾ 이후 당선된 교육감들은 이전 교육감들이 지표로 삼았던 경쟁·효율·수월성·성과 등의 신자유주의적 교육 이념 대신 배려·협력·행복·모든 아이 등의 민주 지향적인 지표를 내세우기 시작하였다. 민주시민 교육의 지형도 이전과는 다른 확장성이 나타난다. 세월호 참사 이후 서울, 경기, 인천 등 수도권을 비롯한 전국 시도에서 「민주시민교육 조례」가 만들어진다. 특징으로는 교육청만이 아니라 자치단체 단위에서 조례를 제정²⁷⁾하면서 민주시민 교육의 지형을 다양화한 것이다. 그러나 그것만으로는 충분하지 않았다. 교육 과정에 있어서 ‘정치적 중립성’이 강력한 지배력을 행사하였기 때문이다. 정부는 민주시민 교육 과정 마다 ‘정치적 중립’을 강요하면서 민주시민 교육에 대한 사유·실천의 범위를 제한시켰다. 이는 정부와 교육청-학교-시민사회 간 갈등으로 나타났다.²⁸⁾ 그리고 문재인 정부가 2018년 1월 교육부 내에 ‘민주시민교육과’를 신설하였지만, 과 신설 이후 아무런 일도, 계획도 수립하지 않는다는 비판도 일었다.²⁹⁾ 시민 사회와 연대 없는 관료 중심

선내 방송을 그대로 믿고 따랐다.

26) 2004년 ‘6·4 지방선거’에서 전국 17개 시·도에서 대구·경북·울산, 대전을 제외한 13명이 당선되었다.

27) 국가법령정보센터, “민주시민교육조례 검색”, 2019. 서울특별시, 경기도, 인천광역시, 전라북도 등 광역 자치단체만이 아니라 기초자치단체에서도 조례를 제정, 시행하고 있다.

28) 박종환, “‘세월호 계기교육’ 두고 교육부-시도교육청 ‘또 충돌’”, 《노컷뉴스》 2016년 4월 2일자. 기사에 따르면 “교육부는 2016년 4월 25일 전교조가 세월호 참사 2주기 계기교육용으로 펴낸 ‘기억과 진실을 향한 4·16교과서(세월호 교과서)’에 대해 ‘부적합하다’며 일선학교에서 수업에 활용하는 것을 금지하는 지침을 각 시도교육청에 내려 보냈다.” 그 이유는 “세월호 참사와 관련해 확인되지 않은 의혹과 주장, 비교육적 표현이나 학생의 성장발달단계에 부적합한 내용들이 다수 포함돼 학생들의 건전한 국가관 형성을 저해할 우려가 높다는 것”이다. 이에 대해 전교조 송재혁 대변인은 “합리적 의심 혹은 분명하게 존재하는 객관적 사실을 설명한 것이기 때문에 아무런 문제가 없는데도, 정부 책임에 대해서 언급하는 부분이 있다 보니 이를 불편해하는 정권이 과도하고 민감하게 반응하고 있다는 것이 저희의 판단”이라고 반발하였다. 교육청들은 세월호 교육 여부를 학교 재량에 맡기기로 하였다.

의 민주시민 교육 정책이 '다원적 민주시민 교육'의 장벽이 되고 있음을 확인할 수 있다.

Ⅲ. '제주4·3평화인권교육'의 전개와 성과, 한계

1. 헤게모니에 따른 '4·3교육' 전개 과정 변화

제주4·3은 오랜 시간 국가가 강제한 '반공주의'의 헤게모니에 묶여 있었다. 헤게모니에 대한 시민사회의 투쟁이 본격적으로 전개된 계기는 '1987년 6월 민주화운동'이다. 현혜경은 "6월 항쟁을 통해 거리 정치를 전개하며 시민적 역량을 결집한 것은 제주 주민들에게 중요한 정치사회적 경험이었으며, 이는 4·3진상규명운동을 비롯해 여러 형태의 사회운동의 장을 펼치게 하였다"고 하였다.³⁰⁾ 시민 사회의 진상규명 운동을 통한 헤게모니 투쟁은 2000년 「제주 4·3사건 진상 규명 및 희생자 명예회복에 관한 특별법」 공포, 2003년 국가 차원의 『제주 4·3사건 진상 보고서』 발간, 2003년 10월 31일 노무현 대통령의 잘못된 공권력 행사에 대한 공식 사과 등의 성과를 만들었다. 이 시기 구성된 4·3의 담론은 '화해와 '상생'이었다. "담론 구조의 최상층부에 국가가 위치해 있고, 4·3문제에 관한 정책의 입안과 시행, 예산 집행 등의 모든 메커니즘이 국가를 통해 재구성 되었기 때문"³¹⁾에 이 시기 이후부터 4·3은 '평화와 '인권'으로 상징되는 '화해·상생' 담론이 4·3의 관념을 구성하는 헤게모니가 된다.

시민 사회의 활기와 달리 교육계는 새로운 헤게모니를 교육 과정에

29) 정원규, 「학교 민주시민교육 실천 과제와 추진 원칙」, 『2018 학교민주시민 교육 포럼 자료집』, 서울특별시교육청, 2018, 5쪽.

30) 현혜경, 「제주4·3사건 기념의례의 형성과 구조」, 전남대학교 박사학위 논문, 2008, 61쪽.

31) 고성만, 「제주4·3 담론의 형성과 정치적 작용」, 제주대학교 석사학위논문, 2005, 50-51쪽.

반영하는 데 주저하였다. 가장 큰 이유는 오랫동안 교사들의 삶에 누적된 ‘반공주의’ 헤게모니 때문이다. “이승만 정권 이후 반세기 동안 4·3에 대한 역사 인식은 ‘공산 폭동론’이어서 국가 교육에서 일절 언급되지 못하였다. 4·3에 대한 글은 판금되거나 필화 사건을 일으켰고, 말만 꺼내도 용공으로 내몰렸다.”³²⁾ 교사 출신인 이영권은 자신의 경험을 이렇게 소개한다. “2001년 나를 비롯하여 도내 몇몇 교사들이 전교조 제주지부와 전국 역사 교사 모임의 후원을 얻어 ‘제주 4·3 학습자료; CD를 만들어 각 학교에 보급한 적이 있다. 그때 제주도교육청이 보인 반응은 아주 적대적이었다. 각 학교에 공문을 내려 그 학습자료 CD를 절대 활용하지 말라고 지시했던 것이다.”³³⁾

교사들이 4·3교육에 대해 주저하고 갈등하는 이유 중 하나는 교육의 핵심 자료인 ‘교과서’ 때문이기도 하다. 뿌리 깊은 반공주의 헤게모니는 역사 교과서 서술에서도 확인된다. 김영삼 정부에서 「제6차 개정 교육과정」이 만들어진다. 여기에서 ‘제주도4·3사건’을 ‘제주도4·3항쟁’으로 용어를 바꾸고, 진상 규명 성과를 반영하려고 하는 등 변화의 시도가 나타난다. 하지만 이는 보수 언론과 단체 등으로부터 북한을 선전한다는 등의 집중 이념 공세를 받았다.³⁴⁾ 이후 2007·2009 개정 교육과정 역사 교과서에서도 진상 조사 보고서가 충분히 반영되지 못하였고, 일부 교과서는 진상보고서를 인정하지 않고 ‘공산주의 무장 폭동’이라는 기존 관점을 반영하기도 하였다.³⁵⁾ 2013년에는 <국사편찬위원회>가 합격 판정을 내린 교학사 교과서의 4·3 왜곡 논란이 일어 제주사회의 공분을 불렀다.³⁶⁾ 2016년 11월에는 박근혜 정부가 공개한

32) 현진호, 「제주4·3 공교육의 필요성과 교육적 접근 방향」, 『4·3과 역사』 7, 제주4·3연구소, 2007, 158쪽. 현진호는 “교육 현장에서 4·3 교육은 일절 언급될 수 없었다. 오히려 각 급 학교에 반공 학습 자료를 전시한 반공 코너, 반공관 등을 마련하고, 『반공교육 실천 사례집』을 반간하는 등 시대적 요구를 반영하여 반공 안보 교육을 강화하였다.”고 하였다.

33) 이영권, 「학교현장에서의 4·3교육, 그 현황과 과제-제주지역 중·고등학교 현장을 중심으로」, 『4.3과 역사』 7, 제주4·3연구소, 2007, 121쪽.

34) 양유석, 「제주4·3서술의 과거와 현재」, 『4·3과 역사』 18호, 2018, 166쪽.

35) 양유석, 앞의 논문, 2018, 175-176쪽.

<국정 역사교과서 현장 검토본>에서 4·3 축소·왜곡 서술이 확인되어 정치권과 시민사회단체, 4·3단체 등에서 교과서의 폐기를 촉구하였다.³⁷⁾ 또한 상호 작용하는 반공주의와 정치적 중립 헤게모니는 교육계가 4·3교육을 거부할 수 있는 효과적인 명분이 되었다. 2005년 당시 양성언 제주도교육감은 취임 1주년 기자회견에서 4·3교육에 대하여 “대통령이 사과했고, 4·3 추모행사가 치러지고 있지만 어느 한쪽에서는 모든 자료를 부정하고 있는 등 아직 민감한 부분이 많다. 솔직히 말하면 어느 한쪽으로 가기 어렵지만 종합적으로 검토해 내년부터 다른 방안을 찾아보겠다.”고 하였다.³⁸⁾

4·3교육은 진보·민주 성향의 이석문 교육감이 2014년 제주특별자치도교육감으로 취임하면서 전환점을 맞는다. 이석문 교육감은 4·3유족 출신으로 4·3연구소와 전교조 제주지부장 활동 등을 통해 4·3교육의 지평을 지속적으로 확장하였다. 제주특별자치도의회 교육위원이던 2013년에는 「제주특별자치도 각급 학교의 4·3평화교육 활성화에 관한 조례」를 제정하였다. 이석문 교육감은 2014년 7월1일 취임한 뒤 열흘이 지난 7월 11일 <제주특별자치도교육청 4·3평화교육위원회>를 구성하고, 4·3교육의 명칭을 ‘4·3평화인권교육’으로 공식화하여 4·3교육의 확산 기반을 마련하였다. 이후 제주도교육청은 2015년부터 매해 3

36) 김정호, “교과서 한국사 교과서 제주4·3왜곡 물의”, 《제주의소리》 2013년 9월 2일자. 교과서에는 4·3이 “4월3일 남로당 주도로 총선거에 반대하는 봉기를 일으켜 경찰서와 공공기관을 습격했다. 이때 많은 경찰들과 우익인사들이 살해당했다. 사건을 수습하는 과정에서는 무고한 양민의 희생도 초래됐다”고 기술되었다. 이에 제주도와 4·3유족회, 제주도내 정당 등은 해당 교과서 검정 승인 취소를 요구하였다.

37) 홍창빈, “제주4·3 역사왜곡 반발 확산…‘국정 역사교과서 폐기하라’”, 《헤드라인제주》 2016년 11월29일자. 기사는 “(교과서에) ‘무고한 제주도민들이 많이 희생’이라는 부분은 적시되었으나, 전체적 문맥 속에서는 ‘남로당의 제주도당의 무장 봉기가 일어났다’는 설명에서 바로 무력충돌과 진압과정에서 무고한 도민 희생이라는 설명으로 넘어감으로써, 마치 제주4·3을 ‘좌익 폭동’에 의한 것으로 규정짓게끔 하고 있다”고 하였다.

38) 임성준, “제주 교육감 ‘학교별 두발자유화 합의되면 동의’”, 《뉴시스》 2005년 5월12일 자.

월말부터 4월까지 약 1개월 동안 ‘4·3평화·인권교육 주간’을 운영하고 있다. 교육 주간 동안 학교는 1시간 이상을 4·3교육과정으로 편성, 운영하고 있다. ‘4·3 동백꽃 배지 달기’, ‘체험 중심 4·3평화인권교육 활동’, ‘4·3추념식 참석 및 마을 연계 4·3유적지 기행’, ‘문화예술과 접목한 4·3교육 및 4·3유관행사 연계 활동’ 등도 실시한다. 2017년에는 교육청 차원의 『초·중등 4·3평화·인권교육 교재』를 발간³⁹⁾하여 초·중·고 교육 과정에 활용될 수 있도록 하였다. 교재는 4·3의 전국화 차원으로 서울, 충청북도, 광주광역시 등의 관내 고등학교에도 배부하였다. 그리고 4·3유족회와 연계하여 4·3유족을 명예교사로 위촉, 4·3교육 주간 동안 학교에서 아이들에게 4·3을 교육하는 ‘4·3평화인권교육 명예교사제’를 운영하고 있다. 교사 연수도 강화하는 데, 이석문 교육감은 10년 동안 전국 만 명의 교사들이 4·3평화인권교육 연수를 받을 수 있도록 하겠다는 목표를 제시하면서, 매년 천 명의 전국 교사들을 대상으로 교사 연수를 실시하고 있다. 또한 다른 지역 교육청과 연대하여 ‘역사 테마형 수학여행 교류’를 진행하고 있다. 현재 제주4·3과 광주 5·18, 충북 노근리, 경남 3·15 등과 연계한 현장 체험 학습 프로그램이 개발, 운영되고 있다.

39) 제주특별자치도교육청, “보도자료-초·중등 4·3평화·인권교육 교재 드디어 세상의 빛을 보다!”, 2017년 3월20일자. 초등 교재는 학생용과 교사용 지도서 2종으로 초등학교 5~6학년 학생들이 4·3의 역사적 흐름을 이해하는 데 도움을 주기 위해 제작되었다. 교재의 내용은 △제1장 4·3을 마주하다 △제2장 세상을 움직이는 힘 △제3장 4·3, 아이들을 기억하다 △제4장 귀 기울여 들어 보세요 △제5장 거부할 수 있는 용기 △제6장 한 사람 한 사람이 모여 △제7장 모두가 바라는 것 등으로 구성되었다. 중등 교재는 1종으로 중·고등학생들이 4·3의 역사적 흐름을 이해하고 4·3유적지 현장체험학습에 도움을 주기 위해 제작되었다. △제1장 제주4·3, 청소년에게 말을 걸다 △제2장 평화로 만나는 4·3평화공원 △제3장 예술 작품 속의 4·3 △제4장 지역에서 만나는 4·3 등으로 구성되었다.

2. 넓은 헤게모니 작용 및 4·3교육 한계

제주4·3평화인권교육도 지배 이데올로기에 묶여 한계를 드러낸다. 이데올로기를 관철하려 하는 경제적 상부 구조, 정치권에서부터 4·3교육에 대한 논란을 일으킨다. 정치권은 넓은 헤게모니를 소환하기 위하여 '교육의 객관·보편성', '교육의 균형'이라는 다른 형태의 담론을 생산한다. 또한 4·3과 '반공주의'를 동일시하기 위한 전략으로 4·3교육과 '통일·안보 교육'을 대비시키는 담론을 구성한다. 2015년 4월 16일 김광수 제주특별자치도의회 교육의원은 원희룡 제주특별자치도지사에게 대한 도정질문에서 4·3교육에 대해 다음과 같이 문제를 제기한다.

“교육감이 부임하자마자 맨 처음 하신 게 4·3평화인권교육위원회를 조직했습니다. 좋습니다. 몇 번 회의한 회의록을 보면 4·3교육에 대해서, 4·3평화·인권교육에 대해서 상당히 우려들을 많이 하고 있습니다. 예민한 사항이라 신중히 접근해야 한다...그럼에도 뭐가 그리 급한지 모르지만 4·3희생자유족회에서 거의 20명에 가까운 명예교사를 선발해서 4·3교육을 몇 시간 연수를 했는지는 모르겠습니다...그런데 교육감은 4·3교육으로 제주 정체성을 교육하겠다고 합니다...그런데 말입니다. 교육감이 부임하자마자 T/F팀을 구성해서 800여 개의 정책 폐지여부를 결정하는 과정에서 대한민국 통일안보교육을 싹 뺐습니다...통일안보교육이 뭘니까? 대한민국 국가 정체성 교육입니다. 6·25를 전후한, 6월 달에 주로 이뤄지는 이 교육이 왜 빠졌는지 의심하면서 대한민국 정체성 교육을 빼면서 제주 정체성 교육을 4·3으로 하겠다. 논리적으로 맞는 얘기가 아닙니다.”⁴⁰⁾

40) 제주특별자치도의회 전자회의록, “제329회 제주특별자치도의회(임시회) 제3차 본회의 제주특별자치도정에 관한 질문-김광수 의원”, 2015년 4월16일자. 도정질문에서 김광수 의원은 원희룡 도지사에게 “제가 나오면서 출력을 하나 받았 습니다. 전교조에서 실시하는 4·3교육 자료입니다. 맨 마지막 장에 보면 ‘4·3의 성격’ 하나만 읽겠습니다. 법을 공부하신 분이어서 제가 물어보는 거예요 ‘4·3은 해방정국 하에 통일조국 건설 운동이다.’ 어떻습니까?”라고 질문하였다. 원 지사는 “4·3은 특정집단이나 특정 역사의식을 가진 세력의 전유물은 아니라고 생각합니다. 보편성과 균형이 있어야 되고 쟁점이 있는 시각들에 대해서는 균형 있게 제공하고 미래세대의 판단에 맡겨야 된다고 생각합니다. 그걸 우리가 독점해서 규정할 권한은 우리 세대에 없습니다.”라고 하였다.

2015년 당시 홍경희 제주도의회의 의원도 유사한 논리로 문제를 제기 하였다.

“4·3유족회 명예교사제에 대해서는 4·3평화교육위원회에서조차 ‘교사 들도 학생들에게 교육을 제대로 시키지 못하는 상황인데 유족 강사단을 위촉하여 교실에서 4·3교육을 실시하는 것은 시기상조이다.’…는 의견도 있었습니다. ‘자료를 객관화시키고 학생의 감성에 맞게 교육을 해도 어려운데 유족분이 피해당사자로서 감정을 조절하지 못할 수 있어서 교육적 효과에 대한 고민이 있어야 한다.’는 지적도 있었습니다…우리의 분단 현실에서 평화와 통일은 함께 가야 할 수레의 두 바퀴라는 데에는 누구나 공감합니다. 그런데 현재 4·3교육은 교육감 공약 실천 최우선 사업으로 설정해 놓은 것과 달리 통일교육은 거의 폐지 수순을 밟는 것을 보면서 4·3교육의 방향성에 대하여 의구심을 갖지 않을 수 없습니다.”⁴¹⁾

이러한 헤게모니 소환 전략은 다양한 관점의 4·3평화인권교육 가능성을 교육청이 스스로 차단하는 한계로 나타난다. 제주도교육청은 4·3의 역사적 사실을 『4·3 진상 조사 보고서』에 근거해 기초적인 부분만 가르치기로 한다. 대신 국가가 구성한 담론-화해와 상생을 통한 공동체 의식 회복, 세계 평화의 섬 조성 과정 등-에 맞추어 교육 과정을 편성하게 된다. 이와 관련하여 2016년 당시 양조훈 4·3평화·인권교육위원장은 “지난해 4·3 교재 초안이 나왔었다. 하지만 너무 4.3 역사에 치우쳤다는 등의 얘기가 있어 새롭게 집필하려 한다. 곧 새로운 4·3교재 개발 집필위원회를 꾸릴 예정이다. 4·3에 대한 기본 교육을 진행하고, 진실규명 과정에서 생긴 ‘화해와 상생’의 정신을 같이 교육하기 위함.”이라고 밝힌 바 있다.⁴²⁾

이는 ‘다원적 민주시민 교육’으로 진전을 위해서는 다른 차원의 헤게모니 투쟁이 필요하다는 것을 확인시킨다. 시민사회의 헤게모니 투쟁은

41) 제주특별자치도의회 전자회의록, “제329회 제주특별자치도의회(임시회) 제5차 본회의 제주특별자치도 교육행정에 관한 질문-홍경희 의원”, 2015년 4월20일자.

42) 이동건, “4·3 평화인권교육, 첫 단추는 끼웠지만…”, 《제주의소리》 2016년 3월30일 자.

4·3 헤게모니의 전환과 진보·민주 성향 교육감 당선, 4·3평화인권 교육 지형 조성의 성과를 만들어냈다. 그러나 낡은 교육 헤게모니 투쟁까지는 영향을 미치지 못하였다. 그러다보니 4·3교육을 대하는 교육계의 내부 모순이 나타나는 문제가 발생한다. 시민사회와 인식 괴리도 계속 벌어지게 된다. 제주도교육청은 2017년 4월3일 '교육의 중립성 유지를 위한 계기교육 실시 안내' 공문을 일선 초·중·고등학교에 보내면서 논란을 유발하였다. 이에 대하여 전교조 제주지부는 성명서를 내고 "국가추념일 계기수업도 교육의 중립성을 위해 교수학습 과정안과 수업 자료를 사전에 승인을 받아야 하는가. 4·3교육 활성화를 말하면서 학교 현장에서의 4·3교육 확대 의지가 없음을 나타내는 것"이라고 비판하였다.⁴³⁾

IV. 낡은 헤게모니와 투쟁 및 새로운 헤게모니를 위한 과제

1. 헤게모니 투쟁의 시도 : 혁신학교 확장

“낡은 학교에 대한 투쟁은 정당하지만, 개혁은 보기와는 달리 매우 어렵다. 문제는 모범적인 교육과정이 아니라 사람들이다. 더욱이 실제로 활동하는 교사 자체가 아니라 그들이 표현하는 복잡한 사회의 총체성이다.”⁴⁴⁾

헤게모니와 투쟁할 때, 혁명의 의식이 일어나기 시작한다. 그람시는

43) 이동건, “4·3교육 때 중립 준수” 공문에 제주 전교조 발끈, 《제주의소리》 2017년 4월 12일자. 공문은 “학교에서는 정치적 파당적 개인적 편견 등이 포함된 부적절한 교육활동으로 교원의 국가공무원법 등 관련 법령 위반 및 학생의 학습권 침해 등의 문제가 발생하지 않도록 관련 법령과 계기 교육 관련 지침 등을 준수하여 계기 교육 등 학교 교육 활동에서 ‘교육의 중립성’이 확보될 수 있도록 철저를 기해 주시기 바랍니다.”라고 명시하고 있다.

44) 안토니오 그람시, 앞의 책, 1993, 49-50쪽.

학교 교육의 투쟁을 위해서는 교육과정이나 교사만으론 어렵다고 역설하고 있다. 사회적 총체성과 관계를 맺어 투쟁을 해야 한다는 당위성을 강조한다. 이는 ‘민주시민 교육’의 본질과도 직결된다. 그람시는 이렇게 말한다.

“아동의 의식은 ‘개별적인’ 것이 아니라, 그 아동이 살고 있는 시민 사회 부문과 아울러 그의 가정과 이웃, 동네 등의 사회적 관계를 반영한다. 아동들 거의 대다수가 지닌 개별적인 의식은, 학교의 교육 과정에 나타나 있는 것과 상이하고 적대적인 사회, 문화적 관계를 반영하고 있다. 따라서 고급문화의 ‘확실한 것’은 화석화되고 시대착오적인 문화의 틀 내에서만 ‘진리’가 되어버린다. 학교와 생활 간에는 그 어떠한 통일성도 존재하지 않는다.”⁴⁵⁾

‘민주시민 교육’은 아이들이 자신이 살고 있는 사회 및 사람들과 관계를 맺으며, 사회적 총체성을 내면화하고 성찰하는 과정이다. 그러나 그람시의 지적처럼 지금 학교에서는 시민사회의 변화, 아이들 성장 및 의식 수준과 괴리된 ‘시대착오적’인 교육 내용이 진리인 것처럼 전해지고 있다. 더욱이 신자유주의적 입시 체제에 맞춰진 교육 과정은 아이들에게 무의미하고 화석화된 지식으로 남게 된다. 이러한 문제를 해결하고 낡은 헤게모니와 투쟁하기 위하여 진보·민주 성향 교육감들을 중심으로 다양한 시도가 이루어지는 데, 대표적으로 ‘혁신학교’ 확산이다.

‘혁신학교’는 그람시가 대안적 학교로 제시한 ‘보통학교’(혹은 통일학교)[*scuola unitaria*(^이)], *common school*(^영)⁴⁶⁾를 반영한 학교 모형이라고 할 수 있다. 그람시는 ‘보통학교’에 대하여 “인문적 형태의 학교나 일반 교양 학교는 청소년들을 성숙함, 지적 실천적 창조력, 방향 설정과 계

45) 안토니오 그람시, 앞의 책, 1993, 48-49쪽.

46) Gramsi, Antonio. *Quadreni del Carcere*(4 Vols.). edited by Valentino Gerratana. Torino. 1975, 485쪽; Gramsi, Antonio. 1996. *Prison Notebooks*, Vol. 2 edited and translated by Joseph A. Buttigieg. Columbia University Press. 1996, 210, 571쪽; 곽태진, 「그람시 사상에 나타난 사회변혁과 교육의 관계」, 『마르크스주의 연구』 14, 경상대학교 사회과학연구원, 2017, 78쪽.

획의 자율성에 있어서 일정 수준에 이르게 하고, 일정 수준에 도달한 이들을 사회 활동에 편입시키는 것을 목적으로 해야 한다.”고 설명한다.⁴⁷⁾ ‘혁신학교’는 <경기도교육청>이 2009년 13개 학교를 지정하면서 시작되었다. “민주적 학교 운영 체제를 기반으로 윤리적 생활 공동체와 전문적 학습 공동체를 형성하고 창의적 교육 과정을 운영하여 학생들이 삶의 역량을 기르도록 하는 학교 혁신의 모델 학교이다.”⁴⁸⁾ 혁신 학교 모형은 다른 지역으로도 확산, 운영 중인데, 성과는 제각각 다르게 나타나고 있다. 그리고 보수 언론을 중심으로 학력을 떨어뜨린다는 이유로 ‘실패한 모델’이라는 비판을 받고 있다.⁴⁹⁾ 이 와중에 교육부는 2019년부터 ‘민주시민학교’⁵⁰⁾를 선정, 운영한다는 계획을 발표한다. 이에 대해서도 보수언론 등으로부터 비판 여론이 나오는 데, 동원되는 이데올로기는 역시 ‘정치적 중립성’과 ‘입사’이다. 결국 ‘다원적 민주시민 교육’을 위해서는 낡은 헤게모니에 대한 투쟁이 전제되어야 한다. 그러지 못하면 민주시민 교육은 숙명적으로 낡은 헤게모니를 기반으로 한 논란과 갈등에서 벗어날 수 없다.⁵¹⁾

47) Gramsci, Antonio. *Selections from the Prison Notebooks of Antonio Gramsci*. edited and translated by Quintin Hoare and Geoffrey Nowell Smith, International Publishers, 1971, 29쪽; 곽태진, 78쪽.

48) 경기도교육청, 『혁신학교 우리가 함께 만들어 갑니다』, 2017, 6쪽. 경기도교육청은 “혁신학교는 중앙정부에서 추진해온 수월성 중심의 학교 다양화 정책과는 달리 학습 다양화 학습 복지 학생 인권 등 학생 중심의 학교 운영 체제를 바탕으로 참된 학력을 추구해왔다.”고 설명한다.

49) 이에 대한 반론도 있다. 2018년 12월 한국교육과정평가원이 발표한 <실증자료에 기반한 혁신학교의 성과 분석 연구 결과>에 따르면 중학교 때 혁신학교를 경험한 학생의 향상 정도가 혁신학교를 경험하지 않은 학생보다 높은 것으로 나타났다(한국교육과정평가원, “보도자료-실증자료에 기반한 혁신학교의 성과 분석 연구 결과”, 2018년 12월19일 자.)

50) 교육부, “보도자료-학교 민주시민교육 활성화를 위한 종합계획 발표”, 2018년 12월12일자. 교육부가 설명한 ‘민주시민학교’의 개념은 “민주시민교육 중심으로 교육과정을 운영하고 학생들이 생활 속 민주주의를 실천할 수 있는 환경이 조성된 학교”이다. 운영기준은 ①교육과정에 민주시민교육 요소를 강화하고 참여·협력형 수업 마련 ②민주적 의사결정과정 제도화 등 민주적 학교문화 정착을 위해 노력하는 학교이다.

51) 《조선일보》는 학부모 인터뷰를 인용하여 ‘민주시민 학교’를 비판하였다. 기사는

2. 새로운 헤게모니 형성을 위한 조건 : 시민사회와 연대

교사 입장에서 ‘정치적 중립성’ 헤게모니와 투쟁하기 위해서는 스스로 민주주의의 다원성을 내면화해야 한다. 이에 대하여 강민정은 “교사들이 교육 중립성의 이름으로 투표권 외 정치적 권리를 박탈당하고 있는 현실이 개선되어야 한다.”고 주장한다.⁵²⁾ 한국사회가 거처온 역사적 과정과 지금 나타나는 다양한 현안·사건에 대해 양극단을 포함한 다양한 관점을 교사들이 경험·성찰하면서 민주 역량을 축적할 수 있어야 한다. 그래야 아이들의 다양한 관점과 입장을 수용할 수 있고, 정치적으로 자유로워질 수 있다. 이것이 기반이 되면 교사는 역사·정치 사안에 대해 아이들이 스스로 옳고 그름을 판단할 수 있도록 돕는 ‘교육의 안내자’로서 역할을 할 수 있다. 교사들의 민주적 역량이 높아지면 학교 민주화와 자치 역량도 함께 높아진다. 이는 학생 인권과 입시 부작용 등 학교 내부의 문제들을 해결할 역량도 높아지는 것을 의미한다. 적어도 학교에서는 관리자와 교사가 중심이 되어 낡은 헤게모니에 대항할 수 있는 협력적 관계가 만들어질 수 있음을 기대하게 한다. 교사들의 민주적 역량을 높이기 위해서는 시민사회와 연대가 이루어져야 한다. 학교 내부 자원만으로 민주주의의 다원성을 경험할 수 있는 기회를 만들기가 어렵기 때문이다. 그래서 교육청별로 시민사회와 협력을 통하여 민주시민 교육의 한계를 극복하려 한다. 제주인 경우 4·3유족

“민주시민 개념도 명확하지 않은데 대체 뭘 가르치겠다는 건지 모르겠다 ‘전교조 교사들이 편향된 수업을 할 우려는 없는 거냐 ‘정부가 아이들 기초 체력(학력)을 길러줄 생각은 없고 혁신학교·민주시민학교를 지정한다니 이제 애들 공부를 학원에서 시키란 얘기인 것 같다.”고 하였다(박세미·주희연, “혁신학교 강행하더니…이번엔 ‘민주시민학교’ 만든다”, 《조선일보》 2018년 12월14일 자).

52) 강민정은 “교육의 중립성은 교육의 과정에서 교사 개인의 정치적 신념을 주입하지 않는 것으로 한정되어야 한다. 집단적 의사표현, 정당활동, 선거운동과 출마 등이 법적으로 금지되어 있는 현실은 교사들에게 무의식적 자기검열을 내면화하게 만든다. 민주주의의 최고 단계는 정치로 수렴되며 정치란 민주주의의 핵심 영역이다.”라고 하였다.(강민정, 「학교민주시민교육과 교육청의 역할」, 『2018학교민주시민 교육포럼 자료집』, 서울특별시교육청, 2018, 99쪽.

을 '명예교사'로 위촉하여 아이들과 만나게 하거나, 시민 단체 및 대학 등과 연계하여 교원 연수 등을 진행한다.

시민사회가 참여하는 가운데 독일 <보이텔스바흐 합의(Beutelsbacher Konsens)>를 준용한 '한국형 민주 시민 교육 원칙'을 수립하지는 제안도 있다.⁵³⁾ <보이텔스바흐 합의>는 세 가지 원칙으로 구성되었다. ① 주입 금지 ② 논쟁성 재현 ③ 이해관계 인지 및 학생 중심 원칙이다. '주입 금지'는 어떠한 수단을 동원하여 학생들을 특정한 방향으로 이끌거나 학생의 자율적 판단을 방해해선 안된다는 원칙이다. '논쟁성 재현'은 학문과 정치에서 논쟁적인 것은 수업에서도 역시 논쟁으로 나타나야만 한다는 것이다. '이해관계 인지 및 학생 중심 원칙'은 학생들이 특정한 정치적 상황과 자신의 이익을 분석하고, 자신의 이해관계에 비추어 주어진 정치 상황에서 영향력을 행사할 수 있는 수단과 방법을 찾을 수 있어야 한다는 것이다.⁵⁴⁾ 그러나 '보이텔스바흐 합의'가 한국에 적합한 대안인지에 대한 논쟁도 있다. 탈이념·탈근대가 가속화되고 심지어 인공지능 기술 발전에 따라 '초인류' 시대가 올 것으로 전망되는 지금에도 보이텔스바흐 협약이 유효할지에 대한 질문이 있다. 또한 강압이나 교화를 피하기 위해 교사가 마땅히 해야 할 역할도 하지 않을 수 있다는 비판, 논쟁성이 중립성으로 이해되어 학생을 탈정치화시키거나 정치적 냉소주의를 야기할 수 있다는 비판이 제기된다.⁵⁵⁾ 더 나아가 이택광

53) 강민정, 앞의 논문, 2018, 101쪽; 강민정은 “보이텔스바흐 합의는 독일의 특수한 상황에서 만들어진 것이지만 이미 세계적 보편성을 획득하였다고 볼 수 있다. 한국적 상황에 맞는 민주시민 교육 원칙을 위해서는 학교에서 사회적 현안이나 정치적 문제를 다루는 것을 금기시하는 우리의 교육 풍토를 고려한다면 사회적 현안 교육의 강조가 추가될 필요가 있을 것이다. 교육을 수단화하는 국정교과서 사태 등을 겪은 우리로서는 국가권력의 개입을 금지하는 것도 민주시민교육 원칙에 포함될 필요가 있을지도 모른다”고 하였다.

54) Paul Kerstin, 「Beutelsbach Consensus and the Meaning of Civic Education」, 『2018 제주교육 국제심포지엄 발표 자료집』, 제주특별자치도교육청, 2018; 1976년 바덴뷔르템베르크(Baden-Wuttemberg) 주정치교육원 원장이었던 지그프리트 실레(Siegfried Schiele)는 도시 보이텔스바흐(Beutelsbacher)에서 좌우 진영의 석학을 모아 토론회를 개최하였다. 그 토론 결과로 '보이텔스바흐 합의'가 이루어졌다.

55) 이동기, 「보이텔스바흐로 가는 길: 최소합의로 갈등 극복하기」, 『보이텔스바흐

은 ‘정치적 중립성’이라는 금기를 넘어야 한다고 주장한다. “보이텔스바흐 협약에서 이야기되는 교육의 중립성이 무엇인가 근본적으로 질문할 필요가 있다는 것이다. 역사적 맥락 속에서 나온 것이기 때문에 이것을 절대적 규범으로 보서는 안 된다…사안에 따라서 이야기해야 하는 게 다른 것이지, 규범을 정해 놓고 이런 이야길 하는 건 잘못됐다고 하는 건 토론 자체를 억압하는 것이다.”라고 비판한다.⁵⁶⁾ 이택광은 시민사회와 연대 속에 ‘중립’을 넘어 ‘분란과 ‘충돌’을 일으켜야 한다고 주장한다. 그래야 새로운 교육 이념으로 향하는 타협이 이루어진다는 것이다.

“나는 지금의 독일이라면 보이텔스바흐 협약이 안 만들어질 것 같다. 당시에는 전후라서 좌파의 힘이 강했고, 어떻게 안 하면 교육이 파탄 날 것 같으니까 만든 것이다. 한국 교육이 이걸 만들지 않으면 파탄이 날 정도로 갈등이 심한가? 오히려 문제는 너무나 조용한 거 아닌가. 너무나 질서정연하게 가고 있다. 지금의 한국 현실은 너무나 중립화돼 있다는 생각이 들고 역설적으로 분란을 일으켜야 할 때다. 문제는 뭘로 분란을 일으켜야 할지가 답이 없다. 운동화해야 한다. 협약이든 타협이 이루어지려면 그 전에 운동이 있어야 한다. 운동이 있으려면 목적이 있어야 하고 이념이 있어야 한다. 그게 문제다. 교육 이념이 없다는 것.”⁵⁷⁾

결국 국가와 충돌하며 낡은 헤게모니와 성공적으로 투쟁했던 경험을 이후 투쟁의 역량으로 확장하는 것이 중요하다. 이를 기반으로 ‘다원적 민주시민 교육’을 위한 새로운 헤게모니를 만들어야 한다. 2015년 박근

합의와 민주시민교육』, 북멘토, 2018, 70-71쪽; 설규주, 「민주시민교육을 위한 보이텔스바흐 합의의 관점에서 살펴본 2015 개정 사회과 교육과정」, 『시민교육연구』 50, 한국사회과교육학회, 2018, 156-157쪽. 비판에 대해서는 후속 논의를 통해 보완적 해석이 제시되었다. 교사의 생각을 밝히거나 그것을 학생들에게 주입하는 것은 별개 문제이기 때문에 교사의 역할을 제한하거나 기계적 중립성을 떨 필요가 없다는 것이다. 그리고 교사가 자신의 정치적 입장을 강요해서는 안 되지만 교육 상황 속에서 필요에 따라 자신의 견해를 밝힐 수 있다는 해석도 있다.

56) 공현, “<오늘의 교육> 따로 읽고 함께 이야기하기 첫 번째-교육의 정치적 중립성과 보이텔스바흐 협약을 다시 묻다”, 《교육공동체 벗》 2016년 6월22일 자.

57) 공현, 위의 글, 2016년 6월22일 자.

혜 정부는 '역사 교과서 국정화 전환'을 추진하였다. 그러나 교육계와 시민사회의 연대에 의한 강력한 저항·투쟁으로 인하여 국가 주도의 반공주의적 역사 교육 프로젝트는 중단되었다. 연대의 힘은 여기서 그치지 않았다. 현행 교과서 발행제도를 비판적으로 성찰하는 공론장을 만들었다. 이를 통하여 역사 교과서를 포함한 초·중·고 교과서를 '자유발행제'로 편찬해야 한다는 합의를 도출하였다. 이 합의는 정부의 정책 방향을 바꾸는 새로운 헤게모니가 되었다. <교육부>는 2018년 12월 「교과용도서 다양화 및 자유발행제 추진 계획」을 발표하였다. 계획에서 교육부는 “다양한 교과서 개발·보급을 통해 학교 수업의 자율성·전문성·창의성을 신장할 수 있도록 점진적 자유발행제를 추진한다.”고 밝혔다.⁵⁸⁾

V. 맺음말

한국 민주시민 교육은 여전히 국가 지배 이데올로기에 의하여 통제되고 있다. 그러다보니 민주시민 교육에 대한 명확한 정의와 사회적 합의를 시도조차 못하고 있다. 민주시민 교육과 연관된 개별 교육 과정들이 나열된 채로 공존하고 있다. 다원적 민주시민 교육을 가로막는 낡은 헤게모니는 '정치적 중립성'과 '반공주의'이다. '정치적 중립성'은 해방 후 지금까지 한국 교사들의 삶과 인식을 지배·통제하는 국가의 강령이다. 정치적 중립성에 묶인 교사들은 '반공주의' 헤게모니를 생산·확장하는 데 복무하여야 했다. 특히 박정희 정권 이후 국민과 국가를 일체화하는 통치 이념이 강화되면서, 교사는 반공주의를 일상 전반에 뿌리내리는 대표적 지식 집단으로 기능하였다. 1987년 민주화 운동 이후 헤게모니와 투쟁할 수 있는 정치 기회 구조가 만들어졌다. 그러나 변형된 반공주의, '신자유주의'가 교육 과정과 결합하면서 낡은 헤게모니는

58) 교육부, 「교과용도서 다양화 및 자유발행제 추진 계획」, 2018, 6쪽.

더욱 강고하게 구축된다.

낡은 헤게모니는 ‘세월호 참사’의 충격으로 전환이 일어나게 된다. 이로 인하여 헤게모니와 투쟁할 수 있는 정치적 지형이 조성된다. 전국적으로 진보·민주 성향의 교육감들이 대거 당선되면서, 구체적인 교육 정책과 결별하려는 시도들이 잇따라 나오게 된다. 그러나 그 투쟁들이 헤게모니와 완전한 결별을 약속한 것은 아니었다. 제주에서는 그동안 기미가 없었던 ‘4·3평화인권교육’이 2014년부터 활발히 전개되기 시작한다. 많은 성과가 있었지만 한계도 나타났다. 낡은 헤게모니가 작동하면서 다원적 민주시민 교육의 가능성이 차단된다. 4·3을 대하는 교육계의 내부 모순, 시민사회와 인식 괴리도 나타났다.

헤게모니와 투쟁하기 위한 많은 시도가 있었다. 대표적으로 ‘혁신학교’를 중심으로 한 민주 가치의 확장이다. 그람시의 ‘보통학교’를 반영하고 있는 혁신학교는 민주적 학교 운영 체제를 기반으로 학습 복지와 학생 인권 등 학생 중심의 학교 문화를 확산하는 데 기여하였다. 혁신학교의 성과를 기반으로 한 ‘민주 시민 학교’의 도입도 제시되고 있지만, 이 역시 국가 지배 이데올로기에 입각한 여론의 비판에 직면하면서 역설적으로 헤게모니의 강고한 영향력을 다시 확인시켜 주었다.

근본적인 질문은 다시 낡은 헤게모니로 향한다. 헤게모니와 투쟁해야 그람시가 말한 혁명적 감흥과 의식이 일어난다. 전제는 ‘시민사회와 연대’이다. 다원적 민주시민 교육을 위해서는 교사들의 다원적 민주 역량이 내면화되어야 한다. 이를 위해서는 역사와 정치에 대한 다양한 관점의 경험과 성찰이 선행되어야 한다. 그런데 교육계는 ‘정치적 중립성’의 지배 속에 있기 때문에 내부 자원만으로는 다원성을 내재하기가 어렵다. 이에 시민사회와 연대를 통하여 다원적 민주 역량을 쌓기 위한 교육의 기반을 확보해야 한다. 이와 함께 한국에 맞는 민주시민 교육 대타협 모형을 만들 필요도 있다. 그 준거 사례로 독일의 ‘보이텔스바흐 협약’이 제안되고 있다. 이와 함께 근본적으로 금기를 넘는 논란과 충돌이 일어나야 새로운 타협을 이룰 수 있다는 주장도 제기된다.

결국 국가와 충돌하며 낡은 헤게모니와 성공적으로 투쟁했던 경험을

이후 투쟁의 역량으로 확장하는 것이 중요하다. 교육계와 시민사회는 박근혜 정부가 추진했던 '역사 교과서 국정화'를 연대를 통하여 막아낸 바 있다. 연대는 여기서 멈추지 않았다. 공론장을 확대하여 교과서 발행 체제를 '검인정'에서 '자유 발행제'로 진전시켜야 한다는 합의점도 도출하였다. 이 합의는 정부의 정책 방향을 바꾸는 새로운 헤게모니가 되었다. 연대를 통한 지배 이데올로기와 투쟁, 새로운 헤게모니 형성은 비단 민주시민 교육의 진전만을 위해서가 아니다. 낡은 헤게모니는 해방 후 지금까지 한국 역사에 전체에 영향을 미친 구체제적 산물이다. 촛불 혁명 이후에도 교육의 진보, 한국 사회의 진보를 가로막는 결정적인 권위의 장벽이 되고 있다. 그렇기 때문에 연대-투쟁을 통한 헤게모니의 전환은 숙명처럼 지속적으로 이어져야 한다.



참고문헌

- 강민정, 「학교민주시민교육과 교육청의 역할」, 『2018학교민주시민 교육 포럼 자료집』, 서울특별시교육청, 2018.
- 강화정, 「민주시민교육을 위한 한국 현대사 교육의 방안」, 부산대학교 박사학위논문, 2019.
- 경기도교육청, 『혁신학교 우리가 함께 만들어 갑니다』, 2017.
- 고성만, 「제주4·3 담론의 형성과 정치적 작용」, 제주대학교 석사학위논문, 2005.
- 공 현, “<오늘의 교육> 따로 읽고 함께 이야기하기 첫 번째-교육의 정치적 중립성과 보이텔스바흐 협약을 다시 묻다”, 《교육공동체 벗》 2016년 6월22일 자.
- 곽태진, 「그람시 사상에 나타난 사회변혁과 교육의 관계」, 『마르스크주의 연구』 14, 경상대학교 사회과학연구원, 2017.
- 교육개혁위원회, 『세계화·정보화 사회를 주도하는 신교육체제 수립을 위한 교육개혁방안』, 1995.
- 교육부, 『2015 개정 교육과정 총론』, 2015.
- _____, “보도자료-학교 민주시민교육 활성화를 위한 종합계획 발표”, 2018년 12월12일 자.
- _____, 「교과용도서 다양화 및 자유발행제 추진 계획」, 2018.
- 구본만, 「정권의 변동에 따른 지배 이데올로기의 변천에 관한 연구: 제5·6·7차 고등학교 정치교육을 중심으로」, 고려대학교 석사학위논문, 2008.
- 국가법령정보센터, 『교육법』, 1949.
- _____, “검색어-민주시민교육조례”, 2019.
- 김동춘, 「한국형 신자유주의 기원으로서 반공자유주의」, 『경제와사회』 118, 비판사회학회, 2018.
- 김석수, 「<국민교육헌장>의 사상적 배경과 철학자들의 역할-<국민윤리교육>과 연계하여」, 『심포지엄-국민교육헌장 연구』, 역사문제연구소, 2005.

- 김정호, “교학사 한국사 교과서 제주4·3왜곡 물의”, 《제주의소리》 2013년 9월2일 자.
- 김종엽, 「교육에서의 87년 체제: 민주화와 신자유주의 사이에서」, 『경제와사회』 84, 비판사회학회, 2009.
- 문교부, 「제1차교육과정-고등학교 및 사범학교 교과과정」, 1955.
- 박세미·주희연, “혁신학교 강행하더니...이번엔 ‘민주시민학교’ 만든다”, 《조선일보》 2018년 12월14일 자.
- 박종환, “‘세월호 계기교육’ 두고 교육부-시도교육청 ‘또 충돌’”, 《노컷뉴스》 2016년 4월2일 자.
- 박해경, 「이승만 정권기 반공 이념 교육과 ‘우리나라 역사’ 교과서」, 성신여자대학교 석사학위논문, 2007.
- 서영표, 「갑작스러운 타자의 출현: 우리를 돌아볼 수 있는 계기」, 『진보평론』 77, 2018.
- 설규주, 「민주시민교육을 위한 보이텔스바흐 합의의 관점에서 살펴본 2015 개정 사회과 교육과정」, 『시민교육연구』 50, 한국사회과교육학회, 2018.
- 안토니오 그람시, 『그람시의 옥중수고 1: 정치편』, 이상훈 역, 거름, 1986.
- _____, 『그람시의 옥중수고 2: 철학·역사·문화』, 이상훈 역, 거름, 1993.
- 양유석, 「제주4·3서술의 과거와 현재」, 『4·3과 역사』 18호, 2018.
- 이동건, “4·3 평화인권교육, 첫 단추는 끼웠지만...”, 《제주의소리》 2016년 3월30일자.
- _____, “‘4·3교육 때 중립 준수!’ 공문에 제주 전교조 발끈”, 《제주의소리》 2017년 4월12일 자.
- 이동기, 「보이텔스바흐로 가는 길: 최소합의로 갈등 극복하기」, 『보이텔스바흐 합의와 민주시민교육』, 북멘토, 2018.
- 이범웅, 「한국에서의 민주시민교육의 발전 방향 모색」, 『초등도덕교육』 49, 한국초등도덕교육학회, 2015.
- 이영권, 「학교현장에서의 4·3교육, 그 현황과 과제-제주지역 중·고등

- 학교 현장을 중심으로, 『4·3과 역사』 7, 제주4·3연구소, 2007.
- 임성준, “제주 교육감 ‘학교별 두발자유화 합의되면 동의’”, 《뉴시스》 2005년 5월12일 자.
- 정원규, 「학교 민주시민교육 실천 과제와 추진 원칙」, 『2018 학교민주시민 교육 포럼 자료집』, 서울특별시교육청, 2018.
- 제주특별자치도교육청, “보도자료-초·중등 4·3평화·인권교육 교재 드디어 세상의 빛을 보다!”, 2017년 3월20일 자.
- 제주특별자치도의회 전자회의록, “제329회 제주특별자치도의회(임시회) 제3차 본회의 제주특별자치도정에 관한 질문-김광수 의원”, 2015년 4월16일 자.
- _____, “제329회 제주특별자치도의회(임시회) 제5차 본회의 제주특별자치도 교육행정에 관한 질문-홍경희 의원”, 2015년 4월20일 자.
- 조희연, 「‘헤게모니 균열’의 문제설정에서 본 현대 한국 정치 변동의 재해석-그람시의 헤게모니론의 재해석에 기초하여」, 『마르크스주의 연구』 9, 경상대학교 사회과학연구원, 2008.
- 최 현, 「한국 시티즌십(citizenship)-1987년 이후 시민권 제도의 변화와 시민의식」, 『민주주의와 인권』 6, 전남대학교 5·18연구소, 2006.
- _____, 「시장인간의 형성-생활 세계의 식민화와 저항」, 『동향과 전망』 81, 한국사회과학연구회, 2011.
- 필립 스미스, 『문화이론 : 사회학적 접근』, 한국문화사회학회 역, 이학사, 2008.
- 한국교육과정평가원, “보도자료-실증자료에 기반한 혁신학교의 성과 분석 연구 결과”, 2018년.
- 허호준, “제주교육감 ‘난민 문제, 4·3 등 역사 속 우리 모습 교육 필요’”, 《한겨레》 2018년 7월19일 자.
- 현진호, 「제주4·3 공교육의 필요성과 교육적 접근 방향」, 『4·3과 역사』 7, 제주4·3연구소, 2007.

- 현혜경, 「제주4·3사건 기념의례의 형성과 구조」, 전남대학교 박사학위 논문, 2008.
- 홍창빈, “제주4·3 역사왜곡 반발 확산…‘국정 역사교과서 폐기하라’”, 《헤드라인제주》2016년 11월29일 자.
- Paul Kerstin, “Beutelsbach Consensus and the Meaning of Civic Education”, 『2018 제주교육 국제심포지엄 발표 자료집』, 제주특별자치도교육청, 2018.
- Gramsci, Antonio. *Selections from the Prison Notebooks of Antonio Gramsci*. edited and translated by Quintin Hoare and Geoffrey Nowell Smith, International Publishers, 1971.
- _____. *Quadreni del Carcere*(4 Vols.). edited by Valentino Gerratana. Torino. 1975, 485쪽
- _____. *Prison Notebooks*, Vol. 2 edited and translated by Joseph A. Buttigieg. Columbia University Press. 1996.

ABSTRACT

‘New Hegemony’ as the basis of pluralistic
Democratic Citizenship Education

Lee, Jeong-Won *

For pluralistic Democratic Citizenship Education, we must overcome the dominant Ideology. After liberation, ‘political neutrality of education’ and ‘anti-communist’ hegemony have dominated and controlled teachers. And the ruling hegemony influenced education on Jeju 4·3, which was designated as ‘The National Memorial Day’. With the *Sewolbo* disaster, the basis was created to fight the ruling hegemony. But the influence of the ruling hegemony is still great. To change the hegemony, it must be in solidarity with civil society. Controversy and conflict over taboos can create new hegemony possibilities.

Key-words: Democratic Citizenship Education, hegemony, Jeju 4·3 education, political neutrality of education, Anti-communist

논문투고일: 2019.04.29.

심사완료일: 2019.05.17.

게재확정일: 2019.05.17.

* JejuSpecialSelf-GoverningProvincialOfficeofEducation. yunia1979@gmail.com