

한국의 민주시민교육과 ‘공민’개념의 형성*: 미군정기 및 1950년대의 중등교과서 분석

김 두 진 (고려대학교)
(doojkim@korea.ac.kr)



국문요약

본 연구에서는 해방 후 미군정기로부터 1950년대까지 민주시민의식과 관련된 공민(civics) 개념을 당시의 <중등 공민>교과서를 중심으로 살펴 보고자 한다. 일제 강점기의 공민교육은 ‘공’(公)의 이데올로기로 신민(臣民)형성의 개념에 치중하였다. 미군정기의 민주시민 개념과 관련된 공민 교육은 미군정의 사회생활과(social studies)의 도입을 계기로 한국의 민주주의 시민의 가치 정립의 요체를 이루게 되었다. 미국식 민주주의 개념 수용 과정에 국내지도자들의 민족주의 담론(예 일민주의 등)에 의한 비판적 도전이 직면하기도 하였다. 서구식 공민개념의 정립을 위해 일제 잔재 폐지, 한국의 신분제도(봉건적 계급) 타파, 자유경제, 국민주권, 남녀평등, 노동자의 권리 등을 수용하게 되었다. 이러한 이념적, 제도적 수용은 당시로는 코페르니쿠스적 전환이라 할만큼 급진적 인식의 변화를 반영하는 것이었다. 한국전쟁 당시의 전시교육체제의 공민 교재는 공민교육에 반공주의적 색채를 강화시키게 되었다. ‘민주주의’와 ‘공화정’의 개념은 공화정의 개념이 ‘광의’의 민주주의 개념속에 포함되어 구분없이 이해되는 경향을 보여 왔다.

주제어 : 공민교육, 민주시민교육, 사회생활과, 미군정, 민주정치, 자유경제

* 이 논문은 2021년 한국학중앙연구원 한국학기초연구 공동연구과제로 수행된 연구임(AKSR2021-C15).

I. 서론

국가를 기초로 논의되어 왔던 ‘공민’ 개념은 시대에 따라 서로 다른 개념과 성격을 지니는 사회적 가치로 이해되었다. 더욱이 아리스토텔레스의 주장처럼, 인간을 ‘정치적 동물’로 볼 때, 개인과 국가 간의 관계, 즉 공민 - 현재적 의미로는 시민성-의 논의는 간단히 정립될 수 없다. 그 이유는 개인과 사회, 개인과 국가 간에는 여러 형태의 관계를 상정할 수 있기 때문이다. 개인에게 무게 중심이 쏠린 경우도 있지만, 역으로 사회나 국가 쪽을 중시하는 관계도 있다(조주현 2020, 18-19).¹⁾

본 연구에서는 해방 후 미군정기로부터 1950년대까지 민주시민과 관련된 공민(civics) 개념의 이해를 위해 당시의 <중등공민> 교과서- 회귀 자료 혹은 현대사료(史料)라는 의미에서-의 공민 교육의 핵심 가치를 중심으로 살펴 보고자 한다.²⁾ 일제 하에 이식된 <공민> 개념은 해방 이후 특히 미군정 및 한국 전쟁의 시기를 거치면서 민주시민 형성과 관련하여 새 유형의 ‘공민 가치’로 변모되지 않을 수 없었다. 현재의 시각에서 유추해 볼 때, 일제강점기로부터의 탈식민화가 서구식 시민의 가치관 수용 내지 서구식 제도적 수용으로 자연스런 연결을 의미하는 것은 아니었다. 본 연구에서는 1946년 9월 미군정하의 사회생활과(social studies) 도입이 현재까지 한국의 주요 민주주의의 가치의 근간이 될 만큼 간과할 수 없는 영향을 장기적으로 끼쳐왔음을 지적하고자 한다.

해방후 서구식 공민교육의 진행은 생각만큼 순탄한 것으로 볼 수 없다. 한 예로 대한민국 정부 수립이후 이승만대통령의 ‘민족적 민주주의’ 혹은 ‘일민주의’의 영향력 또한 무시할 수 없는 것이었다. 특히 제1 공화국 문교부 장관 안호상은 미국식 민주주의 및 미국사조를 반대하여 ‘일민(一民)주의’ 실천철학을 근거로 민족주의 담론을 강하게 주장한 바 있다³⁾(김학재 2012, 106; 선우현 2017 100-104; 57).

- 1) ‘공민’과 ‘시민’개념에 관해 시대적 배경에 따라 두 개념은 사회적 가치를 반영하는 범위에 따라 다른 의미를 지닐 수도 있다. 현재는 시민 개념이 보편적이나, 한국에서는 시간적으로 시민 개념이 일상화되기 전에 공민 용어가 먼저 사용되었다(조주현 2020, 19).
- 2) 본 연구의 기여의 측면은 공민교육의 성격을 밝히는 것 이외에 회귀 사료로서의 자료 속에 해방이후의 한국의 공민 과목의 특이성을 살피는 것이다. 해방 이후 탈식민지과정에서 공민의 가치관이 현재 시각에서도 놀랄만큼 서구화로의 변환은 어느 나라에서든 가능한 일은 아니라고 본다.
- 3) 오천석도 1963년 「민족중흥과 교육」을 저술한 바가 있으나, 그의 강조점은 자유주의 민족주의로 국수주의적 입장을 경계하고 민주주의와 조화되는 민족주의를 강조하고 있다 (조건 2015: 119-120). 이승만정부 수립이후 안호상 등과 함께 ‘일민교육’이 강조되면서 오천석의 민주교육의 기조는 약화되는 추세를 겪게 된다 (유성상 외 2016, 15-16).

미군정하의 교육정책 기조의 기획- 주로 오천석 등이 주도한 -에 따라 ‘공민교육’관은 서구식 시민 개념에 기초하고 있었다. 주지해야 할 것은 오천석은 식민지교육의 일본적 잔재 청산을 전제하여, ‘사회생활과’ 도입을 통해 민주주의식 ‘공민’을 양성하기 위한 기조를 마련하였다(정준영 2022, 443-445). 이러한 정책방향은 한국전쟁 이후 1950년대까지 일관성있게 유지되어 온 것으로 본다. 중요한 사실은 이 당시 형성된 공민교육의 성격이 현재의 민주주의 시민교육의 요체를 상당 부분 반영하고 있다는 점을 발견한다는 점에서 본 연구의 의의를 찾을 수 있을 것이다.

일제 강점기에 천황제하 공민교육은 한 마디로 신민(臣民)을 형성하려는 의도에 치중하였다. 즉 여기서 신민이란 근대적 교육 이전의 절대주의적 국가권력에 따른 위로부터의 학교 교육을 통해 부국강병의 정책을 수용케 하는 시민상 형성과 연계되어 있다. 특히 1931년 만주사변을 계기로 적극적 대외팽창정책을 취하게 된 일제는 국가주의 이념에 기초하여 1937년 공민과를 대대적으로 개편하기에 이르렀다.

본 연구에서는 해방 이후 한국전쟁 전후한 50년대의 민주시민 형성 과정에서 〈중등 공민〉 교과서의 공민 교육의 핵심과 주요 개념을 살필 것이다.⁴⁾ 오천석(1946)의 미군정청의 연계는 전반적 교육 뿐만 아니라 공민교육의 주요 가치의 형성에 상당한 역할을 의미한다.⁵⁾ 이러한 교육 시스템의 도입을 민족정신을 망각한 ‘서구식 교육의 맹목적 추종’이라는 비판도 있었다(천원오천석기념회 2019, 63). 미군정 학무국의 교육정책 입안으로의 오천석의 관여는 1950년대까지 공민교육의 핵심적 가치 형성의 주조를 이루었다.⁶⁾ 오천석의 「민주주의 교육의 건설」의 내용을 보면, 미군정시기에 구상된 서구 민주주의 개념의 모형이 오늘날 한국의 서구 민주주의의 시민 개념에 거의 대부분 반영되었음을 알 수 있다.⁷⁾

4) 해방 후 공민교육(civic education)은 국가 공민으로서 갖추어야 할 교양 함양과 민주시민 양성을 위한 시민교육과 연계되어 있다.

5) 1948년 8월 대한민국 정부 수립 이후 문교부장(문교부장관)이 오천석에서 안호상으로 바뀌었다. 「민주주의 교육의 건설」를 통해 오천석(1946)은 해방 후 4천여년 동안의 조선의 전제주의적 복종의 경험 및 36년간 일본의 전제주의적 노예에서 벗어나는 한 방편으로서 민주주의 시민교육의 당위성을 강조하였다 (3).

6) 민주주의 시민교육 형성에서 미군정하의 오천석의 영향력이 1946년 3월 미군정 법령 제 64호에 의해 학무국은 ‘부’(部)로 승격되고, 이후 학무국고 문교부로 승격된다. 오천석은 1945년 9월부터 1946년 3월까지 학무국차장, 1946년 3월부터 11월까지 문교부 차장(차관), 1947년 11월부터 1948년 8월까지 문교부 부장(장관)을 역임하게 된다.

7) 오천석의 「민주주의 교육의 건설」(1946)은- 미국의 국부 매디슨의 Federalist Papers 에는 결코 미칠 수 없겠으나- 민주주의 교육 이상으로 영향을 미친 면이 많다고 본다. 탈식민의

Ⅱ. 일제의 공민교육과 공민개념

1. 일본의 식민지 조선의 교육정책: 개요

식민지 이전 1890년대 갑오개혁을 주도했던 개화파들은 개혁의 필요성에 따라 근대적 교육의 필요성을 인식하게 되었다. 이것은 국가가 교육기관의 설립 및 운영은 포함하여 교육내용을 주도적으로 관리통제하여 공적 영역으로 편입시키는 것을 의미한다. 근대교육이 그 이전의 전근대 교육과의 차이는 국가의 구성원들로 한 국가의 '국민'으로서의 정체성을 인식하고 확립한다는 점에 있었다(김소영 2009, 23). 이에 따라 '신민'으로서의 국민은 과거와 같이 수동적이고 일방적인 교화 및 통치의 대상은 아니었다. <교육에 관한 조치>의 배경은 '신민'들을 근대적 인재로 양성하여 이를 근간으로 부국강병을 이루겠다는 고종을 비롯한 조선 정부의 의지의 발현이었다(김소영 2009, 22). 이런 근대 교육의 개념은 일제 강점기에 이르러, 일본에 의해 조선의 교육은 전면적인 개편을 통하여 성격상 새로운 변환을 맞이하게 되었다.

일본의 식민지 교육정책은 '조선교육령'에 의해 식민지 교육에 대한 기본 방침과 제도적 기반의 규정이 마련되었다. 일제는 조선에 대한 교육의 목표를 일본 천황이 일본교육의방향을 밝힌 교육칙어에 입각하여 일제의 '충량(忠良)한 신민(臣民)'을 양성하는데 두었다. 나아가 조선과 일본의 병합에 관해서 일본의 조선 강점은 조선인이 희망하였으며, 그 결과 조선의 여러 분야에서 '눈부신 발전'이 이루어졌다는 것을 이해시키고자 하였다(오세원 2005, 277; 284).

조선총독부는 1937년에 <황국신민(皇國臣民)의 서사(誓詞)>를 제정하여 학교 뿐만 아니라 각 관공서와 회사 등에 의식행사 때마다 외우도록 하였다. 곧 '식민지체제'의 인간형을 만들려는 정책을 추진하였다(오세원 2005, 290-291). 이에 따라 조선 중등공민교과서는 '식민지 국민 만들기'라는 일제의 기획이 표상화된 상징적, 기능적 '기억의 공간'이었다. 국가권력이 '교과서'라는 매개를 통해 일본식 '국민'의 원형질을 조형하기 위해 근대교과서는 '비물질적 기억의 터'의 의미를 지닌다. 특히 공민 과목은 구체적 매체로서의 역할을 담당해 왔다.⁸⁾

급변 상황에서, 민주주의 국가 건설(state-building)의 철학적 및 사상적 모형을 제시하려는 그의 '개인적' 노력은 어떤 의미에서 간과할 수 없는 시대정신의 반영이 엿보이기도 한다.
8) 일반적으로 공민교육은 반드시 '공민'이라는 명칭의 교과에 국한되지 않는다. 공민교육이란

일본에서 공민교육의 제도화와 관련하여, 1920년대 중반에서 1930년대에 본격적으로 제도화가 시작되었고, 식민지 조선에서는 1930년대 초반에 중등학교의 공민교과서가 최초로 간행되기에 이르렀다. 미국 진보 학교의 영향으로 교과서에 1차 세계 대전 이후의 국제정세의 영향이 반영되어, 국제협조, 평화주의, 및 민주주의에 관한 내용이 소개되기도 하였다. 조선 중등학교 공민교과는 국가주도의 계몽적/근대적 가치를 비롯하여 일본적 국체론 및 동서문명 담론의 국수주의적 해석을 강조하였다(권동국 2013, 21; 권동국 2017, 116). 전시체제기인 1938년에는 식민권력은 제국 일본의 이데올로기를 학생들에게 주입하기 위한 정책의 주요 항목을 차지하게 되었다. 1943년에는 재차 개정된 조선교육령에 따라 학교 교육의 핵심은, ‘황국신민’이라는 이데올로기 주체의 강조로부터 전쟁수행 및 학생들의 노동현장 동원으로 그 초점이 바뀌게 되었다. 이에 따라 학생동원을 규정하는 ‘전시’, ‘동원’, ‘근로’, ‘결전(決戰)’의 표현들이 주를 이루었다(박해남 2013, 46-47).

2. 일본의 식민지 공민과(公民科) 교육과 ‘공(公)’의 이데올로기

일본의 공민교육의 기원은 미국 혹은 서구의 공민교육과 밀접한 연계 속에서 이해될 필요가 있다. 미국에서 <구공민>에서의 시민은 기본적으로 참정권을 갖춘 사람을 의미하였다. 19세기 미국의 공민교육은 시민의 권리와 책임 또는 (시민에 의해 운영되는) 정부의 역할과 기능에 대해 다루는 교과목으로 정의되었다. 1920년대에 들어 종전의 <시민권> 및 <참정권>의 강조로부터 <새공민교육> (new civics)으로 변화되었다. 신공민에서는 다른 인종의 사람들을 시민에 포함시키면서, 구공민의 <엘리트주의적 시민> 개념으로부터 <민주적 의미의 시민>으로 성격 변화를 강조하게 되었다. 존 듀이의 영향 하에 “정치적 시민성 훈련”이라는 제한적 의미로부터, 생활양식이 준법정신에 국한되지 않고 포괄적이고 통합적인 ‘사회기관’(social institution) 으로서의 학교에 관한 교육 사상이 정립되었다(차조일 2012, 32-44).

이에 비해 일본의 공민개념은 ‘공(公)’의 이데올로기성이 강하였다. 일본의 공민 이해는 독일의 영향 하에 국가발전을 위한 독일의 공민 개념을 수용하게 되었다 이에 따라 공민 보다는 국가를 ‘최고의 덕목’으로 보고 국가를 우선시하는 개념이었다.⁹⁾ 대부분의 국가에서

역사, 사회, 윤리, 수신(修身), 도덕 등의 교과목이 포괄적으로 공민교육에 연계되어 교육되었다.

9) 세계사적으로 보면, 공민교육의 흐름에는 2가지로 대별된다. 하나는 미국의 시민교육(citizenship education)에 대표되는 것으로 근대적 시민사회의 형성자를 육성하려는 데 있다. 다른 하나는

‘공’이 일반 대중을 의미하는 것이 비해 일본의 ‘공’(公)은 천황 자체 또는 국가를 말하는 것이다. 따라서 ‘국가(천황)의 인민’으로서 국가에 예속된 황민의 위치에서 권리보다 의무가 강제되었다. 즉 ‘공’으로서의 국가는 ‘민’의 권리 보다는 의무를 요구하게 되는 것이다(김경옥 2020, 147-149; 정상호, 2012, 11). 이와 관련하여 일본 학자 다키야마 쓰기요(高山次嘉)를 인용하여 김경옥은 다음과 같이 밝히고 있다.

일본에서의 공민은 국가의 일원으로서의 참정권을 가진 사람이라는 의미외에도 다른 언어에서는 찾아볼 수 없는 ‘국가(천황)의 인민’이라는 의미를 가지고 있다. 이는 공민은 곧 황민(皇民)이라는 의미와 같은 것이며 ‘공(국가·천황)의 민(인민)’이기 때문에 ‘공’과 ‘민의 종속관계를 나타내는 말이다(김경옥 2012, 147).

이처럼 일본의 ‘공’은 곧 애국심을 말하는 것이며, 다분히 국가주의의 이데올로기성을 드러내는 것이었다. 이러한 ‘공’개념은 해방 후 미국교육사절단 (1946. 3)의 시각에서는 일제의 수신(修身) 교육이 순종을 강요하는 공민의 목표 지향을 갖는 개념으로 이해되었다.

3.1 운동 이후 일제의 식민지 통치 정책은 외견상 상당한 변화를 보여, 헌병경찰 통치 대신에 ‘문화정치’를 표방하여, 강압적인 통치 분위기를 완화하였다. 조선인의 교육의 고양에 초점을 두어, 조선교육령의 개정 작업에 착수하였다. 1921년 조선총독부가 제출한 교육개혁의 방향을 재고한 끝에 제시된 주요 방향은 다음과 같다. 예를 들어, ①조선의 교육제도는 민도(民度)의 사정이 허락하는 한 일본 교육제도에 준할 것, ②조선인의 교육에 특별한 제도를 둘 경우에도 각 제도하에서 일본인과 조선인을 교육할 수 있게 할 것, ③일본과 조선에 있는 학교들의 관련성을 한층 긴밀히 할 것 등이다. 이런 배경하에 1928년에 이르러서는 임시교과서 조사위원회를 소집하여 보통학교용 교과서 개편의 일방적 방침에 천황에 대한 충성심을 높이고 합병을 정당화하여 조선인을 일본에 동화시키는 측면에 치중하기 시작하였다. 예를 들어, 황실과 국가에 대한 사향을 유념시킬 것, ‘한일’(韓日) 합병의 정신을 이해시켜, ‘내선융화’의 효과를 거두는데 주력하고자 하였다. 1931년 만주 사변 이후 일본이 전쟁의 소용돌이에 빠지게 되고 1937년 중일전쟁이 일어나면서 전쟁을 위한 병참기지로 조선의 중요성이 더욱 증대되었다. 이를 기화로 ‘조선인’과 ‘일본인’의 구분없이 “모두 황국신민”이라는 의식을 심기 시작하였다. 주목해야할 것은

독일의 국가공민교육 (Staatsbürgerlich Erziehung)으로 대표되는 국가주의적 색채가 있다. 일본의 경우 전전의 공민교육은 다분히 독일식의 국가공민교육의 영향을 강하게 받아 소위 皇民교육이 되었다. 이에 대해 남경희 (1997, 43) 참조.

이전까지 조선인에게 필수과목이었던 조선어가 수의(隨意) 과목으로 바뀌었다(김한중 2009, 310-319).

일본의 공민교육의 의미는 1930년대에 들어서면서 급격한 변화를 겪게 된다. 1931년 만주사변을 기점으로 대외팽창정책의 변화로 일본은 전국가적 전시 체제를 갖추기 위해 국가주의 이념을 전면으로 끌어 올릴 목적으로 1937년 공민과를 대대적으로 개정하였다. 무엇보다 일본 공민교육 개념에서 ‘공존공영’ ‘자유주의적 공민교육론’과 같은 자율적인 공민의 의미는 사라지게 된다. 대신 사회개선의 의미가 강조되어 사회교화, 지방개량과 같은 식민지 정책의 의도가 부각되기 시작하였다. 즉 식민지 교육의 개념은 일제의 정치적 의도에 따라 본래적 개념이 변용되면서 공민교육의 ‘이념화’ 내지 ‘정치화’의 색채를 띠기 시작하였다. 한 마디로 일제 식민지 정책의 ‘공민교육’의 개념이 신민적 공민의 의미로 이식되었다(임광국·김빛나·하스이케시게요 2017, 84-85).

2차 대전 무렵의 1937년에는 종래의 공민과는 국체의 본의에 관한 인식이 충분하지 않다는 이유로, 충량한 신민으로서의 신념을 양성하는 방향으로 교수요목이 개정되었다. 이를 계기로 초기 공민과 중의 시민적, 사회과학적 요소가 약화되고 국가주의, 황국주의적 경향이 강해져 소위 황민과(皇民科)로 전락하는 변화를 목격하게 되었다. 그후 1941년 초등학교령이 공포되어 소(小)학교가 초등학교로 그 명칭이 개칭되었다. 나아가 황국민으로서의 덕목 함양을 목적으로 국민과에 새로운 교과로 개편되어 이전의 수신, 국사, 지리가 국민과에 하나의 교과로 흡수통합되었다. 1943년에는 중등학교의 공민과도 국민과 수신(國民科修身)에 흡수되었다. 일본의 전전의 정치 교육은 신민형성에 기반을 두었지만, 전후에는 정치교육의 강조점에 큰 변화를 겪게 되었다. 구체적으로 「제국헌법(帝國憲法)」이 「일본의 신헌법」으로, 「교육칙어(勅語)」도 「교육기본법」으로 개칭되었다(남경희 1997, 41-42).

패전 이후 점령군에 의해 일본은 교육목표를 민주주의 국가와 자주적인 국민의 양성에 초점을 두었다. 학교 제도도 새롭게 6, 3, 3, 4 제로 바뀌었다. 교사들에게 커리큘럼의 편성의 자유재량권을 부여하였다. 1945년 9월 15일 일본 문부성은 「신일본 건설의 교육방침」을 제시하였다. 군국주의의 극단적인 국가주의의 이데올로기의 교육을 금지시키고, 의회정치, 국제평화, 개인 사상의 존중, 집회, 언론, 종교의 자유와 같은 자유주의 사상 교육을 장려하였다. 교육의 목적은 인격의 완성과 함께 ‘평화적인 국가 및 사회의 형성자’에 두었다. 동시에 전쟁을 하지 않을 국민의 양성을 목표로 삼았다(김종식 2015).

Ⅲ. 한국의 ‘공민’교과의 형성 과정: 해방후 미군정기의 민주시민 교육 요체

미 군정기(1945.9.9.~1948. 8. 14)는, 해방 후 3년 가량의 기간 동안 우리 민족의 정치 진로를 결정짓는 주요한 시기였다. 남한에서의 통치 주체는 미군정으로 1945-48년간 국가통치의 가치체계와 사회규범을 남한에 이식시키고, 한국 현대 정치 경제의 구조와 통치형태의 기본틀을 형성하는 시기였다. 또한 미군정기는 우리나라가 신생 민주국가로서 새로운 교육제도를 도입하고 현대 교육의 기틀을 마련하는 중요한 시기였다(이진석 2013, 82-83). 이 시기는 교육의 민족화, 민주화 및 자유화를 꾀하고 식민지교육체제를 청산하고 대한민국의 건국 교육체제로 지향하는 교육사적 전환기였다. 어떤 의미에서 미국의 군정치 하이기는 하나, 이 시기의 전환정책은 그 이후 몇 차례의 교육개혁을 거친 후인 오늘날에도 한국 교육의 기본원칙의 골간을 유지하고 있다는 점에서 그 중요성이 인정되어야 할 것이다(정태수 1988, 72-73). 이런 배경 하에 미 군정기의 교육 정책은 우선 기본적으로 미군정이 주도하는 교육이 주류를 이루었다. 미군정의 교육정책의 기초를 살피기 위해, 한국의 교육가인 백낙준, 오천석, 김성수 및 안호상 등이 주도했던 일제 식민지 이후의 교육 사상 및 교육 인식과 상호융합되는 측면이 고찰될 필요가 있다. 당시 조선총독부의 지배연장책과 한국통치 기구에 관한 주한 미군과 일본의 유착 가능성이 논의되었다는 맥락에서 미군정청의 학무국(學務局)의 한국인 인적자원이 매우 중차대한 위상과 영향력을 행사하는 위치를 점하고 있었다(정태수 1988, 79-89).

미군정 하의 교육정책이 한국의 민주시민 교육에 대체로 긍정적인 영향을 미쳤다고 보는 시각이 우세하다. 반면에 미군정기의 민주주의 이념이 미 군정의 냉전 이데올로기에 편승한 지배 집단에 의해 민족적 요구 보다 미 군정의 이해를 반영한 것으로 보는 시각이 있다. 미군정기의 민주주의 교육 이념이 민주사회 실현의 궁극적인 목표로 한 것이었지만, 냉전 이데올로기를 따르지 않는 집단을 견제하는 수단으로 이용되어 교육적 한계를 드러내었다는 비판도 있다(홍웅선 1991, 31-36). 특히 한성진(1986)은 미군정기의 한국 교육 엘리트들이 일제 치하에 일제의 교육에 관계하는 동안 소극적 저항 노선을 취한 부일 혹은 친일했던 사람으로 폄하하고 있다. 그렇기 때문에 민족 교육의 정통성을 상실하였고, 미군 점령 초기부터 분단 고정화의 성격을 띠었다고 본다. 이런 상황이 일제에 의한 식민지 교육 정책의 잔재를 남기게 되는 계기가 되었을 뿐만 아니라, 미 군정의 교육 정책에 따라 미국의 대한반도정책이 형성되는 빌미를 제공하였다는 것이다(김용일 1994,

26-36).

미군정하의 국내의 공민교육의 성격 이해를 위해, 미점령하의 일본의 공민과 교육에 대한 간략한 이해가 필요할 것 같다. 1945년 8월 패전 이후 10월에 공민교육 쇄신 위원회를 설치하여 새로운 공민교육 방안을 심의하였다. 동위원회는 12월에 종래의 수신과를 폐지하고 공민과를 새롭게 설치하기로 연합군 최고 사령부에 답신을 보냈다. 연합군 최고 사령부는 일본 정부에 대하여 수신, 일본 역사 및 지리의 교수를 '정지'하도록 지령을 내렸다. 1946년에 제 1차 미국 교육 사절단의 보고서에 의하면, 일본의 문부성은 새로운 공민교육을 실시하기로 결정하였다. 이 공민과는 수신(도덕)과 공민(정치 및 경제·사회)를 공민과로 통합하였으며, 지리와 역사는 이에 포함되지 않았다. 일본에서는 종래의 수신, 공민, 지리, 역사가 폐지되고, 대신하여 사회과가 설치되는 방향을 취하게 되었다. 이 사회과의 목적은 미국의 초기 단계의 사회과의 민주적인 시민을 길러내는 것과 유사한 맥락이었다.

광복후 미 군정 당국이 최초로 교육에 관한 방침을 발표하였다. 1945년 9월 18일 아놀드(A. B. Arnold) 군정 장관의 포고에 따라 군정 학무국에서 각도에 「신조선의 조선인을 위한 교육 방침」을 제시하였다. 가장 주목할 만한 사실은, “교수 용어는 조선 국어 즉 우리말로 해야하며, 조선의 이익에 배치되는 교과목을 가르칠 수 없다”는 것이다(홍용선 1992, 114-116).

미군정에서는 1945년 9월에 이르러 한국에 민주정치 보급을 위해 『헌법정치개요』라는 소책자를 발간하였다. 책의 주요 골자는 민주주의법을 세우는데 네 가지 중요한 요건으로 (1) 백성의 주권, (2) 백성의 대표정부 (3) 사법행정 (4) 백성의 권리 확보 등을 제시하였다. 헌법은 나라의 근본원리와 근본 법률을 제정한 공문서로서, 헌법 하에 민주주의 정부의 기능을 명시한 것이다. 주권과 관련하여, 정부는 국민이 부여한 정당한 권리만을 갖게 되고, 국민의 동의에 따라 국민이 원하는 정책을 실행한다는 미국식 민주정치의 원리를 선포하게 되었다(한승연 2011, 54).

미군정은 초·중등 교육은 물론 고등 교육 기회를 확대하여 한국민의 교육에 대한 요구를 충족시켜야 한다는 절박한 과제를 안고 있었다. 국내에 새로운 교육을 위한 준비 작업이나 준비 세력을 형성하고 있지 못하였던 상황에서 미군정은 통치의 기본 목표를 한국의 '민주화'에 초점을 두었다. 이에 따라 교육의 민주화는 미군정의 정치경제적 민주화의 맥락에서 미군정에 의한 교육 주도 세력에 의해 전개되었다.

1945년 무렵에 한국은 정치적으로 국체(國體)와 관련하여, 다양한 대립과 모색이 진행중인 상황이었다. 이런 점을 감안할 때 민주주의의 성격이 아직 명확하게 규명되지 않은

상황에서, 그 당시 교과서에 구체화된 민주주의 교육 내용은 당시 시대 상황을 반영하게 되는 의미있는 자료가 될 수 있다. 한 예로 1946년 무렵 미국식 통합 사회과의 도입은 역사, 지리, 공민 교과를 통합한 형태를 띠게 되었다(이혁규 2009, 132-133).

미 군정기 교육 주도 세력의 교육의 이념의 요체는 한 마디로 ‘민주주의 교육’이었다. 교육에 의한 ‘민주적 인간 양성’과 민주주적 인간 양성을 통한 ‘민주주의 사회 건설’을 목표로 설정하였다. 무엇보다 민주시민교육의 초기형태를 추적하는데 있어서 1945년 미군정에 의해 임시조치로 설치된 공민 교과는 중요한 위치를 차지한다. 공민 교과는 군국주의 신민 교육을 가르치던 수신 교과를 대신하여 1945년 9월부터 주당 2시간씩 초중등학교에서 교수되었다.

미군정청은 ‘조선어학회’에 부탁하여 초등학교 1~2, 3~4, 5~6 학년용 공민교과서를 편찬하여 보급하였다. 미군정 초기에 미국의 영향력이 본격적으로 미치기 전인 이 무렵, ‘조선어학회’학자들에 의해 공민교과서가 제작된 사실은 우리 학자들의 민주주의 교육에 관한 사고체계를 가늠할 수 있는 좋은 자료로 간주된다. 공민교과에 대한 조선어학회는 공민교과의 목적을 다음과 같이 밝히고 있다.

일제의 굴레에서 풀려나와 과거에 받은 노예적 교육을 하루 속히 벗기 위해서도, 새 나라의 새국민이 되기 위해서도, 공민 교육이 필요했다. 여기서 군정청 학무국은 광복 직후 혼란한 시기에 돌연 공민 교과서의 편찬에 능한 사람을 얻기가 힘들어, 국어 교과서를 편찬하는 한글 학회에 공민 교과서의 편찬까지도 의뢰하게 되었다(한글학회 50돌 사업회 1971, 303).¹⁰⁾

중요한 사실은, 민족주의적 성격을 강하게 지니고 있던 조선어학회에서는 미국식의 사회과를 그대로 수용하기 보다는, ‘일제 잔재의 일소와 민족정신의 고양’의 차원까지 고려하여 교과 구성에 접근하였다는 사실이다. 예를 들어 각권의 도입부에 ‘국기를 만드는 법’을 포함하여, 개천절, 세종 임금과 한글, 화랑도, 우리 민족성, 우리 겨레의 사명 등으로 구성된 5,6학년의 초등 공민의 단원을 구성하였다(박남수 2004).

반면에 이런 교과 과정의 전면적 개혁에도 불구하고, 현실적으로 이전의 교육과정과 완전히 단절되기는 어려운 상황이었다는 점이다. 해방 정국의 분위기가 당장의 질서 유지에 급한 상황에서 교육 문제는 불가피하게도 우선 순위에서 밀릴 수 밖에 없었다.

10) 홍웅선 (1992, 118)에서 재인용

따라서 급격한 변화를 꾀하기 어려웠고, 심각한 물자 부족, 교육행정의 핵심을 담당했던 일본인들의 귀국에 따른 인력 부족 등 난제가 겹쳐 새로운 교육적 시도는 여러 난관에 부딪치게 되었다. 이런 배경 하에 미 군정 직후 과도기에 수신 과목이 공민으로 대체되었지만, 시수나 교과 편제 등을 고려할 때 실제로 일제기의 것을 근간으로 하는 교육의 틀이 잔존하지 않을 수 없었다(곽한영 2010, 9).

해방 이후 미군정이 들어서면서 가장 큰 변화의 하나는, 민주시민의 인식에 있어서 여성의 역할에 관한 급격한 변화였다. 1945년 해방 후 미군정은 여성에게 참정권을 부여하고, 공민교육을 실시하였다. 공민교육에 있어 공민교과서는 일제의 경우와는 달리 남녀용으로 분리되어 있지 않았다. 한마디로 남녀 공히 일반적 공민교육을 받아야 한다는 의식의 전환이 반영된 것이다. 따라서 여성에 관해서 특별히 부여되는 교육의 단락이 없게 되었다. 이 시기 공민교과서에는 일제 강점기의 그것과는 차별되게 민주주의를 소개하였고, 개인의 권리를 강조하였다. 나아가 여성에게도 ‘공민’으로서의 의무와 책임이 강조되었다. 공민은 참정권을 갖기 때문에, 정치적 역할을 하기 위해 여성들도 정치교육이나 민주주의 교육이 필수적인 것이었다. 황국신민을 기르기 위한 일본의 수신·공민과와는 달리, 이 시기의 공민과는 민주주의를 가르치고, 제한적이거나 개인의 존재와 권리를 인정받게 되었다. 이것은 여성에게도 동일하게 적용되었다(김동선 2021, 182-183).

일본이 패망하고 미군이 진주하게 되면서 미군정의 교육 목표는 소련 중심의 공산주의 세력 팽창을 막고, 미국식 민주주의를 남한에 이식하려는 것이었다. 미군정 학무국의 키퍼(Glenn S. Kieffer) 대위는 한국내의 교육 프로그램의 목적은 친미적이고 국제문제를 평화적으로 해결하기 위한 태도를 지녀야 하며, 독립된 한국의 건립을 위한 민주주의 정신 발전에 있다고 강조하였다. 미군정은 이를 위해 사회생활과(social studies)를 도입하였고, 사회생활과는 공민, 지리, 역사를 묶어서 만든 새 교과였다. 교과과목과 연관되어 미군정에서는 법률상 여성에게 참정권을 허용하였다. 미군정 공보부 정치교육과 고문이었던 한치진은 조선 여성의 사회적 지위를 높여 민주사회에 책임을 다하도록 하기 위해서 “교육기관을 남녀 차별없이 일반화하여 공민의 자격을 기르도록 해야 한다”고 설파하였다. 또한 “남녀 누구든지 자격과 신념(신념)만 있으면 사회의 엇더한(어떠한) 직업이든지 할 수 있다는 공평한 양해와 기회가 보장되어야 합니다”라고 하였다(김동선 2021, 169).

미군정기의 교육 방향에 관해 제1공화국 초대 교육부 장관인 안호상은 미국식 일변도의 민주주의 교육 일변도 보다 주체적인 입장을 밝혀 조선교육연구회를 통해서 ‘민족교육’을

강조하였다. 안호상은 학원 내 우익학생이 중심이 된 교육활동에 비판적인 입장을 갖고 1946년 8월 민주교육연구회를 결성하였다. 이후 이 조직은 〈조선교육연구회〉로 명칭이 바뀌었다. 또한 안호상은 일민주의를 표방하였다. 안호상의 일민주의는 이승만의 일민주의와 상호연계되는 일종의 사회철학이다.¹¹⁾ 일민주의는 1948년 이승만의 『일민주의 개술(概述)』을 통해 본격적으로 소개되어 이승만의 집권 초기에 안호상 등에 의해 이론적으로 정치 이념적 성격을 띠었다. 이승만과 그의 지지 세력이 혼란한 정치적 상황 하에서 자신의 지배를 강화하는 동시에 국민들로부터의 지지확보를 위해 내세운 정치이념으로 간주된다(김학재 2012, 1-3).

다른 한편으로 조선교육연구회는 미국식 민주주의에 반하여 민족주의 전통을 강조하려는 색채가 짙었다. 조선교육연구회는 새 교육운동의 핵심이 미국의 민주주의도 아니고 소련식 공산주의도 아닌 제3의 길- 국가민족주의-를 주장하였다. 사공환은 조선교육연구회는 1948년 12월 『조선교육』에 실린 그의 글 「갱생의 길」에서 ‘반자본주의, 반공산주의’를 주장하고, 개인보다 국가, 민족을 더 강조하는 국가사회주의의 성격을 강조하였다.

우리 민족이 건전치 못한 심신과 변태적인 군정으로 말미암아, 시기 상조인 민주주의와 파괴적인 공산주의 바람에 미친놈(美親派)과 소경놈(蘇敬派) 급성환자가 많이 발생하였다.....제 1차 대전 직후 독일을 갱생 부흥케 한 것은 오직 독일 사람 자신이었다. 그 방도는 강력한 독재 정권을 수립하여 국내의 분파적인 모든 세력을 통일하고.....당시 나치스는 국민교육 8개 강목을 실현하기 위하여 교사들의 절대협력을 요청하였고, 교사들도 독일 재생을 위하여 충성을 다하였다.¹²⁾

사공환의 주장은 상당 부분은 안호상의 사고와 유사한 면이 많으며, 기본적으로 미국식 민주주의에 관해 민족적 전통을 내세워 맞서려는 입장이 짙었다. 안호상과 조선민족청년단(죽청)을 함께 결성하였던 이범석도 1946년 귀국 당시에는 해방 이후의 조선(한국)에 있어서 민주주의의 무용론을 주장하며, “나치스와 같은 정치체제가 아니면” 조선(한국)을 구할 수 없다고 설파한 적이 있다(연정은 2003, 20). 뿐만 아니라 이승만을 비롯한 일민주의 이데올로기의 언술에는 다양한 사상적 성격들이 혼재되어 있었다. 그 속에는 정치적으로

11) 일민주의에 관한 논의 중에서 누가 일민주의 철학의 논의의 주도자인가 하는 쟁점이 있었다. 기본적으로 이승만의 통치이데올로기를 시작으로 안호상은 이데올로그의 역할을 했다는 관점도 있다 (선우현 2015, 57).

12) 『조선교육』의 1차 자료가 망실본이어서 연정은(2003, 19)에서 재인용함.

부르주아 민주주의를 비롯한 파시즘이 표출되기도 하였다. 그리고 경제적 측면에서는 사회주의의 성격까지 내재된 혼동이 었보였다(김학재 2012, 5-6).

이런 배경 하에서 미군정이라는 강력한 실체에 비견할 만한 교육 주도 세력이 국내에서는 없었다고 판단된다. 당시 ‘새교육’을 추진함에 있어서 미군정청과의 친소(親疏) 및 관여 정도에 따라, 해방 후 교육 정책에 관해 국내 주요 교육 기관- 문교부 등- 혹은 교육정책 참여자- 오천석 등- 들 간의 입장 차이가 있었다. 이에 관한 쟁점을 살피는 것은 당시의 교육 정책의 방향성을 비교 파악하는데 유의미할 것으로 본다. 특히 6·3·3·4 학제 정책에 관해 긍정 혹은 비판의 입장 차이는 미군정 하의 교육 정책에 관해 일종의 국내의 이념적 차이를 반영하는 것이기도 하다.

서울대의 성내운은 『조선교육』 2권 3호 (1948. 3)에 기고한 글 「미국의 교육사조와 조선교육」에서 공민 개념의 실제적 측면을 부각시켜, 진보적 이상주의에 몰입하는데 관해 경고하고 있다. 그의 교육 철학은 생활과 유리하게 되는 교육의 취약성을 지적하는 동시에, 미국의 존 듀이의 실용주의 교육 사상을 수용할 것을 간접적으로 시사하고 있다.

해방후 미소 양군의 분할점령으로 민족 통일이 거이(거의) 망절(望節)적으로 된 이지금, 또한 그로 말미암아 모든 산업기관이 마비상태에 빠지게 된 이지금, 조화적 개성의 발달과 실제적 기능의 체득을 목표로 하는 강력한 교육을 통해서만 반민족적인 파벌사상을 해소 시키고 산업을 부흥시켜 건전한 조선의 재건을 기대할 수 있을 것이다....(중략)....따라서 그主義(진보주의)에 기초된 교육은 실제로는 도로혀(도리어) 생활과 有離하게 될 것이니, 그렇다면 그것은 진보적도 아니요 또한 교육적도 아닐 것이다....진보적 교육은 실로 경계 하여야할 경향일 것이다. 필자가 이와같이 말함은 진보적 교육운동이 자칫하면 이기적이고, 건방지고, 무례한 사람을 양성케 된다는 것을 염려할 따름이다(성내운 1948, 44).

유사한 맥락에서 윤형모는 『조선교육』 (1948.4) 2권 4호의 “교육상의 민주주의”에서 존 듀이의 교육 사상을 수용하는 것이 필수적임을 주장한다.

민주교육건설에 초인적인 노력을 경주하고 있는 제일 일선 교육에 있어서, 민주교육의 태두인 존 듀이 (John Dewey)의 교육을 연구 파악함이 특히 필요함을 느끼는 바이다(윤형모 1948, 30).

IV. 한국의 ‘민주주의 시민’ 이해와 ‘공민’ 개념의 형성: 대한민국 정부 수립이후 한국전 및 1950년대 시기까 지의 공민교재를 중심으로

해방 이후 미군정 주도로 진행된 교육 개혁의 주목할 만한 사실은, 일제 치하 전체주의 교육 및 일제 잔재를 청산하고 민주주의 정착을 목표로 한 사회과(social studies) 도입이다. 우리 중등학교의 사회과는 지리·역사·공민의 세 영역으로 구분되었다. 현재 사회과에서 ‘공민’ 용어 혹은 공민 과목은 공식적으로 사용되지 않고 있다(차조일·강대현 2016, 12-13).

정부 수립기에 사회과 교육에서 보편적 용어는 ‘시민’이 아니라 ‘공민’이었다. 일본의 번역어 ‘공민’은 일본의 고유한 국체로 인해 능동적이고 주체적인 사회 구성원을 지칭하는 ‘citizen’과 그 의미가 달랐다. 공민 개념은 정부 수립 과정 특히 헌법 제정 과정에서 적극적으로 활용되지 않았다. 주지할 만한 것은, 대한민국 수립 이후에 공민 대신 ‘국민’이라는 용어가 보편적으로 사용되었다. 헌법에서 언급되는 주권자 역시 ‘인민’이 아니라, ‘국민’으로 지칭되는 것이 보편적이었다(차조일 2018, 33).

본 연구에서는 미군정 이후 1950년대 시기까지의 공민 혹은 공민연계 중등교재에서 공민의 개념이 구체적으로 어떻게 서술되어 있는지를 살펴 보고자 한다. 개별 저자는 그들의 강조점과 초점에 따라 다양한 개념의 특징을 제시하거나 해석내리고 있다.

우선 공민개념의 정의를 중심으로 중등교재를 살펴 볼 경우에, ①최재희 『신공민교육』(1947)이 가장 세밀하게 「공민」 용어 자체에 초점을 맞추어 기술하고 있다. 이 외에 공민의 이해와 관련하여, ②오천석 『민주주의 교육의 건설』(1946) 및 오천석 『중등공민』(1956), ③이상선 『우리나라 정치생활 (공민부분 2학년용)』(1949), ④김증한 『고등학교 사회과: 새로운 정치와 사회』(1956), ⑤권상철·오수옥 『중등 사회생활용 고등공민 II』(1949), ⑥최호진 『고등학교 사회생활과 공민(경제생활)』(1950), ⑦유진오 『중등사회생활과 국가생활』(1956a) 및 유진오 『고등학교 사회과 정치와 사회』(1956b) 등을 중심으로 살펴 보고자 한다. 그리고 한국전쟁 당시의 중학생 및 성인용 교과 교재로 나온 ⑧ 문교부 『전시독본 침략자는 누구냐』(1951) 및 문교부 『전시독본 2 자유의 투쟁』(1951)을 중심으로 살펴 볼 것이다.

1. 자유민주주의의 이념과 제도의 수용: 자유주의와 민주주의 등

「공민」의 개념과 성격에 관해서는, 미군정하에서 집필된 최재희의 『신공민교육』(1947)에서 가장 상세한 설명을 제시하고 있다. 최재희 『신공민교육』(1947)에서는 독일의 쾰젠쉬타인 및 영국의 화이트(E. M. White) 등의 정의를 종합하여, “사회의 일원, 공동단체의 일원으로서의 사람을 공민”이라고 정의를 내렸다(최재희 1947, 1).

오천석은 『중등공민』에서 “무대에 나가서 연극을하는 사람들이 다 배우이듯이, 우리는 모두 사회라는 무대 위에서 공동 생활을 하는 공민들이다”(오천석 1957, 171) 라고 기술한다. 이상선은 『우리나라 정치생활』에서 “훌륭한 공민이란 국가 생활을 함에 있어서, 또 사회생활을 함에 있어서 자기의 권리와 의무를 명확히 인식하여 그에 따르는 일을 하는 동시에 국가와 사회를 위하여 공헌할 줄 아는 사람”으로 정의하고 있다(이상선 1946, 147).

다른 저자들에 비해 최재희는 공민에 관해 상당히 ‘진보적’ 개념으로 정의 내린다. 다른 저자와 대비하여, 공민을 설명하는 단어 가운데 ‘인민’이라는 용어를 사용하고 있다는 점이 특이하다. 최재희의 공민은 이념적으로 좌익적 성향의 공민 개념 까지 포괄하는 공민으로 개념 규정을 하고 있다.

공민이란 것은 국가적 생활, 사회적 생활을 하는 인민을 뜻하는 것이다. 그러므로 공민은 이러한 국가적 생활, 사회적 생활에 보조를 맞추어 남과 한가지 평화롭게 또는 행복스럽게 살 수 있도록 먼저 자기 개인의 일상행동을 신중히 하는 동시에 이리하여(이리하여) 남과 이해있는 협동적 생활을 하여 가는 인민이다...(중략)...공민적 의무와 권리는, 공민이 공민인 이상 누구나 다 같이 지키고, 누구나 다 같이 요구할 수 있는 것이다. 농민이든 상인이든, 좌익 정당원이든 우익 정당원이든, 남자이든 여자이든 그런 것은 묻지 않는 것이다(최재희 1947, 53).

나아가 구체적으로 공민을 구성하는 덕목에 관해 위에 언급된 저자들은 무엇보다 「자유주의」의 개념을 강조하고 있다. 그 서술 방식은 다양하나, 민주적 공민의 사회관으로 <전체>와 <부분>, 즉 <사회>와 <개인>과의 관계를 규명하고자 하였다. 이념적으로는 ‘새로운’ 공민교육의 원리로서 ‘자유주의’와 민주주의 제도의 필요성을 강조하였다. 이에 따라 자유주의(혹은 민주주의)를 전체주의, 공산주의의 개념과 대비하여 그 개념과 성격의 차이를 규명하고자 하였다.

민주주의 설명을 위해, 기본적으로 ①민주주의의 정의, ②민주주의 제도인 ‘선거 (보통선거, 직접선거, 평등선거, 비밀선거) 및 정당’, ③ 권력분립의 원리 및 정부 구성 관련 ‘입법부(국회), 행정부(정부), 사법부(법원 및 재판)’, 민주국가의 조직원리로서의 정부형태 (책임내각제 및 대통령제) ④ 민주정치의 원리로 <직접민주정치>와 <대의정치> 등 민주주의의 <국가 제도>의 전반을 설명하고 있다.

〈표 1〉 자유주의 및 민주주의에 관한 공민개념의 유형

저자/공민교재	자유주의와 민주주의에 공민의 강조점	비 고
최재희 『신공민교육』 (1947)	1)무산자 계급정치를 표방하고 폭력을 계획하는 계급적 전체주의(공산주의)에 반대 2)경제의 자유를 주장함에 있어서 ‘보이지 않는 손’ (invisible hand)에 의한 자유방임적(자연방임적) 낙천적 이론은 역사적 발전의 현단계에서는 실현 불가능, 역사발전 단계에서 자본주의를 개혁하여 유산계급의 특권을 전폐하고 무산계급의 생활이 향상되도록 노력해야함 (p. 19)	공산주의에는 반대하나, 자유방임주의적 자본주의의 약점과 폐해 시정 강조
	자유주의가 실현하려는 자유는 주로 <사회적 자유>이며, 그 사회적 자유의 종류는 단일하지 않다①신체, 생명, 이동의 자유②언론, 출판, 저술의 자유③신앙의 자유 ④단결의 자유(노동자의 단결, 집회, 결사의 자유)⑤직업의 자유, 교육의 자유⑥가족상의 자유(가족제도의 폐해 배제, 가장중심에서 부부중심 또는 자녀중심)⑦지방적 자유(최대의 자치) ⑧단체의 자유(교회, 학교, 조합)⑨국민적 자유⑩국제적 자유⑪경제상의 자유 ⑫ 정치상의 자유	1)단결의 자유에서 노동자의 단결, 집회, 결사의 자유; 2)가족의 자유에서 여성과 자녀의 자유강조
최호진 『고등학교 사회생활과 공민(경제생활)』 (1950)	1) 자유경제와 통제경제를 비교 설명하되, 근대 국민경제는 경제적 개인주의의 자유경제 원리를 강조 2) 자본주의의 생산, 기업, 상품, 물가, 유통, 신용, 상업과 무역, 임금, 소득, 지대, 분배, 외국환, 소비, 국가 경제생활(재정) 등을 중심으로 국가 경제 개념의 전반을 설명	기본적으로 자유주의 경제원리 지지
권상철·오수옥 『중등 사회생활용 고등공민 II』 (1949)	1) 자유경제는 개인 이기심의 무한한 충족 발전을 중심으로 하는 것(p.154) 2) 영리를 추구하여 생산한 재화의 축적에 대하여서도 국가는 간섭하지 아니하며 제한하지 아니한다(p.154)	<아담 스미스>의 자유경제원리를 강조

저자/공민교재	자유주의와 민주주의에 공민의 강조점	비 고
	3) 자유를 인정하는 국가의 개인주의 법제를 토대로 하여 과학적 기술을 이용한 합리적 경영방법으로써 <무한한 영리를 추구>하는데 그 특질(특징)이 있다 (p.155)	
이상선 『우리나라 정치생활』 (1949)	국민의 권리로, 1)자유권 2)참정권 3)청구권 4)수익권 6)평등권 제시함. 국민의 의무로 1)납세의 의무, 2)국토방위의 의무 3)교육의 의무, 4)근로의 의무 (pp. 136-146)	평등권 주장, 교육의 의무, 근로의 의무 강조
유진오 『중등사회생활사 회과 국가생활』 (1957a)	<단일민족>으로 구성된 대한민국이며, <국민>과 <민족>의 개념을 구분하여, 한 민족이 그대로 한 국가를 이루고 있는 경우는 흔치 않다(pp. 115-116)	대한민국의 <단일민족> 강조
권상철·오수옥 『중등 사회생활용 고등공민 II』 (1949)	1) 민주주의를 국민을 위한 정치이며 그 밖의 누구를 위한 정치가 아님. 옛날에는 정치는 임금을 위한 것이 라고 하는 어리석은 생각을 한 적이 있었음 2) 주권은 국민에게 있음	주권(다른 교과서에서도 언급됨) 강조

당시 공민 개념 형성과 관련하여 <표1>에서 예시된 바를 근거로 논하면, 아담스미스의 자유경제원리, 유진오의 대한민국의 '단일민족' 개념(1957a), 권상철 외(1949)의 '주권은 국민에게 있다'(소위 국민주권론)는 주장, 특히 이상선의 '평등권'에 관한 용어의 언급 등을 볼 때, 탈식민지 과정의 해방 공간에서 일반인들 혹은 지식인들까지도 새롭게 이해될 필요성이 있는 생소한 공민 개념들이 제시되고 있다.

특히 최재희(1947)는 다른 집필자에 비해 당시로는 매우 진보적 시각을 제시하였다. 즉 공산주의에는 반대 입장이나 자본주의의 약점과 폐해가 시정되어야 함을 주장했을 뿐 아니라, 여타 저자들이 거의 언급하지 않은 '노동자의 단결, 집회, 결사의 자유', '여성과 자녀의 자유 및 인격권' 등을 당시로는 급진적 주장을 전개하고 있다. <표 1>에서 보듯이, 대체로 자유경제의 제반 원리를 (공산주의 국가의) 통제경제와 대비하여 설명하고 있다. 민주주의에 관한 간결한 설명으로 권상철·오수옥은 "옛날에 정치는 임금을 위한 정치"이었으나, 현재의 민주정치는 국민을 위한 정치라는 점을 강조하고 있다(권상철·오수옥 1949, 45-47).

〈표 2〉 최재희의 공민개념: 남녀평등관, 결혼관, 여성관 및 여성 사회진출관

주요 논점	최재희 「공민」 교재에 언급된 논리
남녀평등의 역사적 고찰을 통한 여성 지위 향상 제시	1) 프랑스 혁명 당시에 쿠우지 여사는 “인권선언”에 대해서 “여권 선언”을 제창.....17-8 세기 까지는 양성 평등은 사상 운동에 그침. 실천적 측면에서 오직 “가정안에서의 일”이었고, “천부인권설” “자유평등설”을 부르짖은 루소오(루소), 밀(Mill)같은 사상가 까지의 여성의 사회적 진출에 별로 찬동하지 않았음 (p. 44). 2) 19세기 후반 미국, 영국 및 그 밖의 문명 국가에서 “부인참정 운동이 일어나 부인에게 참정권을 인정, 1918년 영국의 부인 참정운동은 1918년 로이드 쏘오지(조소지)의 인민법에서 제도적 성공을 보게 됨 (p. 45) 3) 여성 노동자의 산업상, 경제상, 사회상을 비롯하여 종래의 정치상 법률상의 여성 지위로서는 오늘날(1940년대)의 여성 문제를 해결할 수 없게 됨 (p. 45)
성애(性愛)/결혼 의 인식 변화의 논리 제시	1) 성애는 본래 조금도 죄악시할 것이 아니다..... 일정한 연령에 달하면 “서로 이성을 동경하는 자연적 성질은 조금도 죄악시할 수 없는 것이요, 또 죄악시할 것이 아닌 것이다” (p. 46). 2) 결혼은 성애만으로 성립할 것이 못된다.....성애 이상의 정신적 결합이 있어야 하는 것으로, 인격적 결합이요 인격적 협동이다 (p. 47) 3) 새 시대의 가정 생활에서 봉건적 가정(家長) 전제(專制) 행동을 일소하여, 아이들 중심의 구속없는 생활을 전개해야 한다 (p. 50).
여성의 사회진출관: 인격적·사회적· 국가적 당위성 주장	1) 재래의 많은 사람들이 인습적으로 여성은 남성을 질겁게(졸겁게) 하는 “인생의 장식물”이요.....한 개의 귀여운 “노리개”로 보고저(보고자) 하는 경향이 없지 않았다 (p.50). 2) 민주 시대의 오늘날 여성은 자기를 “꽃”으로 보지 않고, “사람”으로 볼 필요가 있다. 이 “사람”은 다만 가정의 안해(아내)로서의 “사람”일 뿐 아니라, 가정보다 더 넓은 사회의 한 “사람”이어야 한다 (p. 50) 3) 여성은 오직 가정에만 들어갈 것이 아니라.....사회적 진출을 하여, 그 인생의 목적과 내용과를 발견하고, 실현할 사명을 지각하게 되는 것이다 (p. 50) 4) 여성에게 자기의 힘을 사회적으로 시험하고, 자기의 능력을 사회적으로 발휘할 수 있는 기회와 권리를 주어 보지도 않고, 처음부터 여성의 능력을 의심하고, 여성의 천성을 언론(言論)하는 것은 결국 역사와 전통과 편견에 인한 크나큰 독단 바깥(밖에) 되지 않는다 (p. 51) 4) 적어도 여성 역시 남성과 다른없는 인간이요, 인격일진대, 이러한 자기들의 인격권을 국가적으로 승인케 하고, 사회적으로 구체화하기 위하여, 여성 또한 자기의 성적(性的) 계급의 권리와 요구와를 주장하고 대표하는 대의사(代議士를 국회에 보내는 것은 당연한 조처가 아닐 수 없다 (p. 52).

〈표 2〉에 언급했듯이, 최재희는 남녀평등의 역사적 고찰을 통해 여성 지위 향상을 주장하였다. 조선의 전통적 성애(性愛)와 봉건적 가정의 전제(專制) 등을 일소시킬 것을 강조하는 등, 해방후 한국사회의 기존 인식체계에서 쉽게 수용될 수 없는 서구식 가족관, 여성관을 제시하기도 하였다. 예를 들면 여성의 인격권과 사회진출을 통한 자기 발현, 심지어 여성을 대표할 수 있도록 여성의 국회 진출에 관한 당위성 등을 설파하는 등 당시로는 획기적이고 시대를 앞서가는 ‘여성의 공민관’을 제시하고 있다. 유사한 맥락에서 오천석(1946)은 생활방식의 민주주의와 관련하여 민주주의의 교육적 기회에서 남녀간의 차별없이 적용되어야 한다고 보았다. 그는 당시로는 매우 생소했던 남녀공학문제를 언급하고 있다. 오천석은 〈남녀칠세 부동석〉이라는 전래의 윤리로 보면 “천부당 만부당한 일”일 수 있으나, 세계적 추세가 남녀공학의 원칙이 인정되고 있으므로 한국에 적용시킬 것을 주장한다(33-34).

여기서 민주주의의 이념의 수용 과정에서 민주주의 개념이 공화주의와 혼돈되고 있었음을 지적하고자 한다. 이것은 일본의 민주주의 개념 수용 과정에서 생긴 개념적 혼돈에서 연유되는 것이다. 민주주의와 공화주의(공화정)의 두 개념은 특히 일본에 도입될 때, 상당 기간 동안 번역과 의미상의 혼용 및 혼돈을 낳은 개념이었다. 공화정치의 함의는 민주주의가 ‘수에 초점’을 맞춘데 비해, ‘공동체의 공동선 내지 책임성’에 초점을 둔 개념이다(추병완 2020, 139). 일본에서는 19세기 중반 (1850년대) 리퍼블릭(Republic)의 번역어로서 ‘민주제(民主制)’로 번역되었다. 1860년대는 관행적으로 democracy의 번역어는 일반적으로 ‘공화정치’, ‘공화국’ 또는 ‘공화주의’로 번역되었다. 이 무렵 두 개념을 먼저 수용하게 된 일본에서 조차, 〈데모크라시 democracy〉와 〈리퍼블릭 republic〉을 엄밀하게 구분해 번역하지 못한 채 혼용되었다 (송경호·김현 2021, 9-17).¹³⁾ 그럼에도 해방후 헌법 제 1 조에 ‘대한민국은 민주공화국이다’라고 선언되어 있다. 유진오는 국가를 군주국, 귀족국, 공화국의 셋으로 분류할 때, 공화국이란 주권이 “국민의 다수 또는 국민 전체에게 주어진” 국가로 정의한다. 유진오의 공화국에 관한 개념 규정으로는 공화국과 민주주의의 구분이 구분되지 않고 있다. 헌법 2 조는 ‘대한민국의 주권은 국민에게 있고,

13) 송경호·김현에 의하면, 고이즈키는 영어판 〈토크빌〉의 영어판 서문에서 프랑스의 민주주의를 언급하는 대목을 다음과 같이 번역하고 있다. 원문 *The democracy of France, checked in its course or abandoned to its lawless passions, has overthrown whatever crossed its path* 가 번역될 때 “불국(佛國)의 공화주의는 그 진행의 길이 방해받거나 또는 그 열심(熱心)이 광적이어서 전후를 돌아보지 않는다 (Tocqueville, 1835, *Democracy in America*, translated by Henry Reeve, London: Saunders and Otley, p. 26). 송경호·김현, 같은 논문, 17 쪽 참조.

모든 권력은 국민으로부터 나온다' 라고 되어 있어 제 1 조의 선언을 뒷받침하고 있다¹⁴⁾(유진오 1957a, 6-7).¹⁵⁾ 유진오는 '대한민국'이 '민주공화국'임을 강조하고 있으면서 학자적 입장에서 민주정치와 공화국을 포괄적으로 '동일한 의미로' 이해하고 있는 듯이 보인다. 나아가 공화정과 민주주의 중 민주주의 개념이 더 중요한 것처럼 방점을 두는 것 같다.¹⁶⁾

대한민국 헌법 제 1 조는 대한민국이 공화국일 뿐 아니라, 또 민주국임을 선언하였는데, 민주국이라는 말도 본래는 주권이 국민의 다수 또는 국민 전체에 있는 국가를 말하는 것이어서 공화국과 같은 의미를 가진 말이었으므로, '대한민국은 민주공화국'이라 하면, 본래 같은 말을 두 번 되풀이한 것 밖에 되지 않는다 할 것이다. 그럼에도 불구하고 '민주공화국'이라 규정한 것은 20세기로 들어온 후, 공화국 중에도 나치스 독일이나 소비에트 공화국 모양으로 민주 정치를 하지 않는 나라가 생겼기 때문이다(유진오 1957a, 6-7).

유진오 『정치와 사회』(1957a)에서는 '국민'의 개념을 설명하면서 〈인민〉 〈민족〉의 개념과 대비하여 구분하고 있다. 국민은 국가의 구성원으로서 국적을 가진 사람을 의미한다면, 인민은 일반대중을 의미한다. 민족은 인종, 언어, 습속, 지역, 경제, 전통, 운명을 같이 하는 사람들의 공동체로 자기들이 한 민족에 속했다는 강한 자각을 갖게 된다 (12-13).¹⁷⁾

2. 한국 공민교육의 민주주의 가치관의 급진적 수용: 일제 교과 잔재 폐지, 봉건 계급 철폐 및 파격적 남녀 평등관 수용 등

해방 후 공민 교과 내용에는 일종의 공민 형성을 위한 교과목 편찬의 정책 방향이 제시되었다. 그 중에서 가장 주목받을 만한 사항은 우선 '일제의 잔재 청산'이었다. 이

14) 유진오는 『고등학교 사회과 정치와 사회』에서 대한민국의 정치는 국민의 정치(Government of the people)이며, 국민에 의한(by the people) 정치이며, 국민을 위한 (for the people) 정치라고 서술하고 있다.

15) 유진오(1957a)는 공화국이 곧 민주주의로 연결되는 것이 아님을 분명히 강조한다. 독일의 나치, 소련이 공화국 형태임에도 불구하고 민주정치를 실현하지 못한 역사적 사례로 들고 있다.

16) 최근 공화정(공화주의)과 민주정치(민주주의)의 개념을 논리적으로 구별하여 민주주의에 적용시키려는 논의들이 활발히 제기되고 있다. 이에 대해 최정욱 (2009) 및 유종현 (2013)을 참조할 필요가 있다.

17) 유진오(1957a,23)는 한국 민족과 관련하여 "우리 한 민족은 세계의 여러 민족 중에서도 가장 순수에 가까운 민족"이라고 본다. 순수에 가까운 민족이기 때문에 "상호간의 친밀감과 애국 애족의 마음도 더욱 강하다"고 하여 한국적 순혈주의의 민족주의 입장을 표명한다.

쟁점은 공민 의식 형성 및 교육정책의 일차 선결 조건이었다. 이런 목표 하에 미군정청의 편수국장이었던 최현배는 일본인의 정신을 담은 교과서를 폐기하고 교과서 편수 방향을 ‘자주 정신’으로 나갈 것을 기조로 삼았다. 자주 의미란 한 마디로 교과서를 조선 사람의 정신이 담긴 그릇으로 바꿔야 한다는 것이다. 이런 점에서 교과 편찬의 원칙으로 ‘한자를 가능한 적게 쓰고 한글 전용’ 방침을 제시하였다. 최현배가 1945년 『자유신문』 7호에 기고한 방침의 내용은 다음과 같다.

종래의 일본적인 근본 정신을 업새는(업애는) 의미에서 종래의 그릇인 일본인의 손으로 된 교과서를 전면적으로 고치지 않으면(않으면) 안 될 것이다. 종래의 교육은 우리가 배호 고십흔(배우고 싶은) 것을 배훈(배운) 것이 아니다. 그들이 가르키고 (가르치고) 십허하는 (싫어하는) 것을 배워 주었다는 것에 오히려 묘미가 있다고 할 수 있겠다. 오늘날 우리 민족이 해방되었고 국가가 독립된 이상 신문화 건설도 절대로 시급함으로 우리는 어디까지나(어디까지나) 조선 사람의 자주적인 정신에 의해서 자기의 맘과 자기의 글을 이 그릇에 담아야 할 것이다. 이러한 취지로서 교과서의 편집 방침을 세우고 잇으며 될 수 있는 대로 한자(漢字)를 적게 쓰고 순전한 조선글을 써서 문자를 배후고저(배우고자) 하는 그 노력을 더러(덜어)주는 동시에 새로운 지식과 기능을 배호(배우)도록 할 방침이다(최현배 1945).

한글 전용과 관련하여, 최재희는 『신공민 교육』(1947)에서 한자 폐지를 주장하고 있다. 자기 말과 글의 그릇(器)이 없다면 민족문화, 민족정신의 과실이 담기어질 수 없고 전해질 수 없다고 보았다. 최재희는 “민족 정신, 민족 문화의 본질적 내용은 우리 글의 표현적 수단을 통하여서 더욱 친근하게 더욱 실감답게(실감나게) 自他에게 시간적 공간적으로 알려 질 수 있으며 또 퍼지어 질 수 있음”을 지적한다(74-75).

유사한 입장에서, 오천석은 『민주주의 교육의 건설』(1946)에서 공민 형성에 있어 ‘일본적 잔재의 청소’라는 인식을 근거로 민주주의 교육이 출발해야 함을 주장하였다. 민주시민의 신교육이 일본이 남기고 떠난 교육을 결코 계승할 수 없다는 것이다. 8·15 해방을 계기로 한국인은 구교육에 대해 종지부를 찍고, 새 출발을 해야한다는 당위성을 주장한다(오천석 1946). 오천석은 과거에 집착할 가능성이 없을지라도 한국인이 ‘구일본적인 것으로 회귀할 위험’에 노출될 역설(逆說)을 엄중히 경고하였다.

해방 후 일본은 우리 나라에 한 개의 교육 제도를 두고 갔다. 이것은 처음부터 끝까지, 일본적인 것으로 차 있다..... 이에 반하여 우리의 해방은 비교적 쉽게 얻기운(얻은) 바

되기 까닭에 우리에게는 현재에 만족할 위험이 많은 것이다.....우리는 도리어 일본적인 과오를 고수하며, 구시대에 답보를 계속하고 있을 우려가 있다. 그리하여 지금으로부터 5년후 혹은 10년후 우리나라와 일본을 비겨 볼 때, 이 땅에 오히려 구(舊)일본적인 것이 한층 더 많이 남아(남아) 있음을 보게될는 지도 모른다(오천석 1946, 5-6).

오천석(1946)은 이처럼 한국의 지식계급이 ‘일본적 지적 전통’을 동경할 가능성을 배제할 수 없음을 염려하였다. 해방 후 일본적인 것의 타도를 외치면서 역으로 이로부터 탈피할 수 없는 현실적 깊은 우려를 교과서 내용 속에 그침없이 경고한 것이다.

해방후 공민 교육에서 주목할 만한 점 중의 하나는 ‘신분제도 차별의 철폐’에 대한 인식의 제고이다. 최재희(1947)는 민주주의 이념이 조선의 폐해의 하나인 양반 제도를 철폐했다는 점에서 찬사를 보내고 있다.¹⁸⁾ 조선 시대에 문(文)을 높이고 무(武)를 낮추었기 때문에 조선 사람이 문약(文弱)에 빠져 용감성을 잃고 민족성에 악영향을 주었다고 지적한다. 최재희는 민주 이념의 도입으로 조선 시대의 신분 제도가 폐지되어 개인적 자유 및 평등을 향유케 해야 함을 강조한다.

한 민족 안에 여러 계급이 있고 여러 계급 사이에 계급 관념이 있다면 그 민족은 도저히 자유롭게 융화할 수 없고 발전할 수 없다. 우리는 양반 관념 뿐만 아니라(아니라) 중인(中人), 상민(常民)의 관념을 버리며, 또 적서(嫡庶)의 차별을 철폐하여야 한다..... 인격적 평등은 민주시대의 당연한 권리이며 인격적 평등생활은 민주적 생활의 제일보이다 (62).

〈표 2〉에서 주목되는 사실은 당시의 대부분의 공민 교과서에 서술하지 않은 공민 인식·태도를 최재희(1947)는 파격적으로 제시하고 있다. 이런 점은 정부 수립 당시의 시대상에 비추어 볼 때, 사상적·인식론적인 측면에서 소위 코페르니쿠스적 전환에 버금가는 공민 인식이라 하겠다.

3. 한국의 전시(1950-1953) 교육체제와 공민 교육의 냉전적 성향

이런 배경하에 전시 교육 정책은 이데올로기적 국가 기구의 역할을 상정하여, 교육에 대한 국가의 통제가 기초가 되었다. ‘반공교육’이 모든 교과- 사회생활과 교육, 역사교육,

18) 신분제도 철폐에 관한 최재희의 문제 제기는 다른 공민 저자와는 상당한 차별성이 돋보이는 관점이다.

시사교육 등-에서 실시되는 동시에, 공산주의와 민주주의의 단순 비교가 아닌 공산주의 이론에 대한 철저한 비판이 전제되었다(김남수 2003, 10-11). 초등학교의 「전시 생활」에는 ‘나쁜 인민군·중공오랑캐’ 대 ‘좋은 국군·유엔군’이라는 피아(彼我)의 구분이 명확한 선악 대결 구도의 텍스트(text)로 구성되었다(원종찬 2018, 297).

〈표 3〉 「침략자는 누구냐」(1951)의 주제별 핵심

차례	교과 내용중 인용
1. 북한공산당의 반역	1) 우리 겨레의 발전을 즐겨하지 않는 소련의 세력이 북쪽에서 노리고 있었다. 이 어두운 손길은 우리나라를 4278(1945)년 일본에게서 분할 점령한 것을 기회로, 한국 사람 아닌 한국 사람 공산당 앞잡이를 군데군데서 주어 모아, 이것을 한 개 무리로 만들었다 (p.2) 2). 크레믈린의 꼭두각시 노릇을 하여 온 북한 공산당이다 (p.2)
2. 중공은 침략자로 규정되었다	1) 중공의 역사는 그대로 소련 볼셰비키(볼세비키)의 역사이다. 제일차 세계 대전에 있어서의 볼셰비키의 지위가, 바로 제 이차세계 대전에 있어서의 중공의 지위라고 할 수 있다 (p.12) 2) 중공은, 한국에서 이미 침략을 감행하고 있던 자들에게 직접적인 원조 후원을 제공하고, 또한 유엔군에 대하여 적대 행동을 함으로써 그 자체가 한국을 침략하였다는 것을 단정한다(p.16)
3. 소련의 적화정책	1) 우리 나라의 이번 전란은 결코 한 나라의 내란이 아니라, 우리 나라와 소련이 싸우는 한소전쟁이다 (p.20) 2) 소련 침략자들은 자기들의 지위와 목숨을 보전하기 위하여 애꿎이 우리 강토를 더럽히고 있거니와 (p.27)

〈표 3〉에 의하면, 문교부(1951b) 중등 『전시독본 침략자는 누구냐』의 교과는 불과 30 페이지에 불과하지만, 1. 북한 공산당의 반역, 2. 중공은 침략자로 규정되었다, 3. 소련의 적화 정책, 의 주제를 밀도있게 설명하고 있다.¹⁹⁾ 문교부(1951a)의 『전시독본 2 자유의 투쟁』에서는 한국 전쟁을 둘러싼 국제환경 내지 국제상황을 국제적 시각에서 분석하려는 시도를 꾀하고 있다. 한국 전쟁 상황에서 한국이 국제 공산세력 하에 멸망할 경우에 지정학적으로 한반도 주변의 약소국가들의 운명에 관해 예측하고 있다. 반공적

19) 단원 1에서는 북한이 소련의 앞잡이임을 강조한다. 북한 공산당이 크레믈린의 꼭두각시로 묘사하였다. 단원 2에서는 “중국공산당은 그레믈린(크레믈린)의 직접 지령으로 움직이는 국제 공산주의자들이다” (1951b, 12)라고 단정짓고 있다. 제 3 단원에서는 한국 전쟁이 곧 한소(韓蘇) 전쟁이라고 규정하고 있다.

서술 내용의 논리적 전개에 주목할 때, 단순히 중등 학생의 이해 수준을 능가하는 국제정치적 안목을 제시하는 높은 논리와 분석력이 엿보인다.²⁰⁾ 『전시독본 2 자유의 투쟁』에서는 중등교재임에도 불구하고, 국제정치적 시각에서 한국전쟁을 분석하고 있는 점에서 단순히 이데올로기 편향을 넘어서 학술적으로 국제 정세 전문가가 제시한 견해가 포함된 것으로 추측된다.

실로 이번 한국 전쟁은 대한 민국의 생사(生死)에 관한 역사적 전쟁이거니와, 동시에 세계 민주주의의 금후 존망(存亡)의 시금석인 것이다. 만일 한국이 공산주의 정복 밑에 들어가면, 남동 아시아(동남아시아)의 모든 약소 민족은 모두 유엔에 대한 신뢰를 잃을 것이요, 또 공산주의는 순차로 그들을 침식(侵蝕)하고 말 것이다. 따라서, 아시아가 공산주의에 정복되는 날에는, 유유럽(유럽)이 그 운명을 밟을 것이요, 유유럽이 정복되면 아메리카(미국)도 그 번영과 생존을 유지 못할 것은 확연한 일이다. 그런 뜻에서, 민주 국가가 한국 문제를 중대시하고, 이를 구하려고 하는바이다. 여기에 민주 국가의 연대책임제가 생기는 바이요, 집단방위의 필요를 느끼는 것이다(1951a, 12).

V. 결론

본 연구에서는 해방 후 미군정기로부터 1950년대까지 <중등공민교과서>를 중심으로 당시의 민주시민 의식에 연계된 공민(civics) 과목에 있어 공민 개념의 형성을 살펴보았다. 일제강점기 조선에 대한 일제의 공민 교육의 초점은 ‘공(公)’의 이데올로기성이 강조되어 일본 천황의 ‘충량(忠良)한 신민(臣民)’의 양성에 두고자 하였다.

해방 후 미군정의 교육정책 주도로 민주시민교육의 기초에 따라 대한민국정부 수립 및 한국 전쟁의 시기 동안 새로운 ‘공민 가치’ 형성을 위한 많은 노력이 경주되었다. 특히 1946년의 미군정의 ‘사회생활과’(social studies)의 도입을 계기로 한국의 민주시민교육에 있어 미군정 학무국 참여 한국학자들 특히 오천석 등-에 의해 서구 시민(공민)개념이 수용된 것으로 파악된다. 그렇지만 서구식 공민개념의 형성은 생각만큼 순탄한 과정은

20) 예를 들어, ‘집단안전보장’체제, ‘한국 전쟁의 군사 상황’에 대한 서술과 관련하여, 한 예로 ‘집단안보’의 필요성 및 공산주의의 확장성을 경계해야 한다는 ‘도미노’이론과 유사한 시각이 제시되고 있다. 1954년 미국 드와이트 D. 아이젠하워와 존 포스터 덜레스 국무장관이 주장한 것으로 냉전시대 미국 외교의 근간이 되고 있다. 베트남 전쟁 이후 베트남, 라오스, 캄보디아 등이 잇달아 공산화되면서 이 이론이 실제로 적용되었다는 시각이 지배적이었다.

아니었다. 한 예로 대한민국 정부수립(1948년) 이후 이승만대통령의 ‘민족주의적 민주주의’(혹은 이승만의 일민주의) 혹은 안호상 문교부장관의 ‘일민주의’ 등이 미국식 민주주의에 대항하는 한국적 민족주의 담론의 위치를 차지하여 서구의 공민가치와 갈등을 일으키게 되었다.

반면에 민족주의 우선주의적 이념의 강력한 도전의 상황에서도, 본 연구를 통하여 한국의 민주시민교육의 요체 형성 과정에 미군정치의 교육정책의 기초가 대부분 반영된 것으로 판단된다. 본 연구에서는 해방 후 발간된 민주교육 관련 교과서, 학자적 지침서, 및 1950년까지의 공민교육 교재들의 공민의 핵심 가치관을 개념별로 분석하였다. 이를 통해 조선의 전제정, 및 일본의 전제주의 등의 경험에 견주어 볼 때, 서구식 민주주의의 이념 및 제도와 관련된 제(諸)개념들- 서구 민주주의의 이념들, 자유주의경제, 신민(臣民)의 개념에서 시민의 권리로의 인식전환, 국민주권, 봉건적 계급타파, 신분제 철폐, 노동자의 단결·집회·결사의 자유, 남녀평등관 등- 이 코페르니쿠스적 전환이라 할만큼 새로운 공민의 가치관으로 정착되었다고 본다. 특히 민주시민의 인식 중 여성 신분과 그 역할에 관해, 당시 수준으로 훨씬 급진적 인식변화(radical change in perception)를 보이고 있다. 현재의 수준에서 유추해 볼 때도 파격적인 공민 가치관이 중등교과서에 개념화되어 있었다는 것은 놀랄만 한 것이다. 특히 최재희(1947)의 경우, 대한민국 정부 수립 이전에도 불구하고, 의회(국회)에 여성의 권익을 대표할 수 있도록 여성대표(representative)의 필요성을 주장하였다. 이러한 발상 전환은 민주주의의 이해에 있어서 “당시로는 획기적”이라 하지 않을 수 없다.²¹⁾

한국전쟁 당시의 전시교육체제의 공민 교재는 그 이후 한국의 공민교육의 방향에 반공주의적 색채를 강화시키는 계기가 되었다. 부연하면, 유진오는 민주정치와 공화국을 ‘동일한 의미로’ 이해하려는 인식의 성향을 보이고 있다. 유진오는 공화정과 민주주의 중 그 중요성에 있어서 ‘민주주의에 더 방점을 두고’ 공화정을 민주주의 속에 포함시키는 인식을 나타내고 있다. 이러한 인식은 일본으로의 민주주의 개념 수용 과정에서 ‘민주주의’와 ‘공화정’에 관한 개념적 혼돈이 해방 이후에 그대로 작용했던 것으로 추측된다.

21) 공민개념에 관한 당시의 중등교과서의 분석이 연구로서의 중요성(significance)을 갖게 되는 요인에 관해 언급할 필요가 있다. 해방후 미군정 및 1950년대까지 공민 개념의 성격을 현재 시점에서 추론하는 것은 상당부분 당시 시대상에 관한 오해의 위험성(risk)이 내재되어 있다고 사료된다. 거의 70여년전 정부 수립 당시의 공민 교과서 분석을 시도한 결과, 현재의 학문적 추론과 유추를 통해 인식할 수 있는 범주(범위)를 훨씬 능가하는 의외의 민주시민(공민)의 개념과 문제의식이 (중등교과에) 제시되고 있음이 발견되어 연구자로서 새삼 놀라지 않을 수 없다.



- 강창순. 2001. 한국전쟁기 (1950-1953) 사회과 교육의 전개. 사회과교육연구. 8
- 김경옥. 2020. 전후 일본 교육에서의 ‘公’의 이데올로기성: 초·중학교 도덕교육을 중심으로. 일어일문학연구 62.
- 김남수. 2003. 1950년대 초등학교 중학교에서의 반공교육. 성균관대 석사논문.
- 김동선. 2021. 정부 수립기 이상적 ‘여성공민’상의 성격과 인식. 숭실사학 46.
- 김소영. 2009. 대한제국기 ‘국민’ 형성론과 통합론 연구. 고려대학교 박사학위 논문.
- 김용일. 1994. 미군정하의 교육정책연구: 교육정치학적 접근. 고려대 박사논문.
- 김종식. 2015. 1920년대 일본 중학교 「공민과」 설치 논의: 문정심의회의 논의를 중심으로. 사림(성대사림) 54.
- 김학재. 2012. 이승만의 일민주의. 고려대 석사논문.
- 김한중. 2009. 조선총독부의 교육정책과 교과서 발행, 역사교육연구 9.
- 곽한영. 2010. 초기 사회과 교과서에 나타난 법교육의 양상에 관한 연구: 교수요목기 공민 1 교과서를 중심으로. 법교육연구 5(2).
- 권동국. 2013. 식민지 공민교육의 이념과 경계: 1930년대 조선 중등 공민교과서를 중심으로. 정근식·나오노 아키코 편. 기억과 표상으로 보는 동아시아의 20 세기. 경인문화사.
- _____. 2017. 식민지 공민과의 형성과 논리: 1930년대 식민지 조선의 공민과 설치와 공민교육론을 중심으로. 사회와 역사 116.
- 권상철·오수옥. 1948. 중등사회생활용 고등공민 II. 동심사.
- 남경희. 1997. 이데올로기로서 천황제와 일본의 교육이념: 전전의 수신과 및 전후의 사회과와 관련하여. 한국일본교육학연구 2 (1).
- 문교부. 1951a. 전시독본 2 자유의 투쟁.
- _____. 1951b. 전시독본 침략자는 누구냐?
- 박남수. 2004. 사회생활과 교수요목의 편성 기반에 대한 연구: 해방 직후의 『초등공민』의 분석을 중심으로. 초등교육연구 17 (2).
- 박해남. 2013. 학생들의 기억으로 보는 식민지 전시체제기의 중등학교 생활: 수난, 저항, 주체성. 정근식·나오노 아키코 편. 기억과 표상으로 보는 동아시아의 20세기. 경인문화사.

- 선우현. 2015. 일민주의 철학의 정립자, 이승만인가 안호상인가: 자생적 실천철학의 맹아적 형태 여부에 관한 시론적(시론적) 탐구. 시대와 철학 26(4).
- _____. 2017. 안호상의 일민주의 철학과 자생적 실천철학의 자격 조건. 철학연구 141.
- 성내운. 1948. 미국의 교육사조와 조선교육. 조선교육, 2(3).
- 송경호·김현. 2021. 근대적 기본개념으로서의 ‘민주주의(民主主義)’의 개념사: 19-20세기 일본에서의 번역어 성립과 사용의 일반화 과정을 중심으로. 한국정치학회보 55 (2).
- 연정은. 2003. 안호상의 일민주의와 정치교육활동. 역사연구 12.
- 오세원. 2005. 일제강점기 식민지 교육정책의 변화연구: 조선총독부 발행 수신서를 중심으로. 일본어문학 27.
- 오천석. 1945. 민주주의 교육의 건설. 국제문화공회
- _____. 1957. 중등국민 공동생활. 정음사.
- 원종찬. 2018. 한국전쟁기 임시 교과서와 반공 아동문학: 『전시생활』·『소년기마대』·『새음악』의 반공 텍스트를 중심으로. 현대문학의 연구 64.
- 유성상·유은지·박인영. 2016. 국가발전에 관한 오천석과 정범모의 교육발전 논의 비교: 한국의 교육발전론 비평. 아시아교육연구 17(2).
- 유진오. 1957a, 중등사회생활과 국가생활. 일조각.
- _____. 1957b. 고등학교 사회과 정치와 사회. 일조각.
- 유종현. 2013. 공화국과 민주주의는 다르다: 미국 제헌회의의 공화국과 민주주의 논쟁에 대한 고찰. 국제정치연구 16(1).
- 윤형모. 1948. 교육상의 민주주의. 조선교육 2(4).
- 이상선. 1946. 중등사회생활과 우리나라 정치생활 국민부분 2학년용. 탐구당.
- 이순옥. 2014. 한국전쟁기 전시독본의 형성 기반과 논리. 한국문학논총 58.
- 이진석. 2013. 미 군정기 교육관련 전문 잡지의 내용분석을 통해 본 민주주의 교육의 실천에 관한 연구: 『조선교육』을 중심으로. 시민교육연구 45(1).
- 이혁규. 2009. 사회과교육의 기원 및 시기 구분 문제에 대한 고찰. 시민교육연구 41(4).
- 임광국·김빛나·하스이케시게요. 2017, 일제 강점기 공민과 도입시기 전후 조선의 ‘공민교육(公民教育)’ 의미 변용에 관한 개념사 연구, 교육철학연구 39 (3).
- 정상호. 2012. 동아시아 공민(公民) 개념의 비교연구. 동북아연구 27(1).

- 정준용. 2022. 민주주의로 식민지교육 비판하기: 교육행정이 오천석을 해명하는 식민지적 단서들. *경제와사회* 133.
- 정태수. 1988. 미군정기 한국교육행정의 기구와 요원의 연구: 미군측 사료를 중심으로 *교육행정학연구* 6(1)
- 조건. 2015. 미군정기 오천석의 교육정책 수립과 역사교육. *역사와 교육* 21.
- 조주현. 2020. 자유주의 시민성과 시민교육. *추병완 외. 시민성 이론과 시민교육*. 하우.
- 차조일. 2012. 사회과 교육과 공민교육. *한국학술정보*.
- _____. 2018. 번역어 '공민'과 사회과 교육. *시민교육연구* 50(3).
- 차조일·강대현. 2016. 일제 강점기와 정부수립기의 정치 참여 교육: 중등학교의 법제경제, 공민과, 사회과를 중심으로. *교육과정평가연구* 19(3).
- 천원오천석기념회 편. 2019. 한국 현대교육의 선구자 오천석. 서울: 정민사.
- 최재희. 1947. 사회생활과 신공민교육. *교육연구사*.
- 최정욱. 2009. Democracy는 민주주의가 아니라 다수정이다: 공화주의와의 차이를 논하며. *비교민주주의연구* 5(1).
- 최현배. 1945. 교과서 편수 자주 정신으로. *자유신문* 7호. 10월 11일.
- 최호진. 1952. 고등학교 사회생활과 공민: 경제생활. *동국문화사*.
- 추병완. 2020. 공화주의 시민성과 시민교육. *추병완 외. 시민성 이론과 시민교육*. 하우.
- 한글학회 50돌 기념사업회 편. 1971. 한글 학회 50년사. 한글학회.
- 한성진. 1986. 미 군정기 한국 교육 엘리트에 관한 연구. *미간행 석사 학위 논문*. 연세대학교.
- 한승연·신충식. 2011. 해방공간의 국가 개념사 연구. *정치사상연구* 17(2).
- 홍웅선. 1992. 미군정하 사회생활과 출판의 경위. *교육학연구* 30 (1).
- _____. 1991. 광복 후의 신교육운동: 1946-1949 조선교육연구회를 중심으로. *대한교과서주식회사*.
- 高山次嘉. 1996. 社會科教育의 回生, 教育出版.

● 투고일: 2023.01.13. ● 심사일: 2023.01.25. ● 게재확정일: 2023.02.20.

| Abstract |

Education for Democratic Citizenship in Korea and the Development of the Concept of Civics: a focus on the middle school textbooks during the United States military administration and in the 1950s

Kim Doojin (Korea University)

We explore how the concept of "civics" (kongmin) has been formulated or perceived from the period of the US military administration through the 1950s. To do this, we focus on the middle school civics textbook during that time. Civic education during the Japanese colonial period was intended to instill the 'public' ideology into the people. Following the introduction of American 'social studies', the democratic citizenship education policy under the American military administration continued to have an impact on the indoctrination of Western citizenship in Korea. Afterwards civic education has to do with the abolition of values associated with Japanese colonial rule, the elimination of the status system (feudal class) in Korea (Joseon), and the abolition of discrimination between men and woman, free economy, popular sovereignty, and labor rights. Conceptual change in civic education has tended to pave the way for a radical change in perception that allows for the introduction of Western citizenship values in Korea. The civic textbooks of the wartime education system during the Korean War reinforced the anti-communist character of civic education. After the introduction of Western democracy, the concepts of "democracy" and "republic" was likely to be understood in the same sense.

〈Key words〉 Civic education, Democratic citizenship education, Social studies, the United States military government in Korea, Democracy, Free economy