

탈제국주의적 시민교육 이론 구축 -과정적 개념으로서 시민성의 재구성-*

국혜수(토론토대학교, 교수)†

요약

본 연구는 서구 중심의 민주주의 논의가 한국의 시민교육 현상을 충분히 반영하지 못하는 데 문제를 제기하고, 지식 생산을 탈제국주의화하는 전략을 통해 시민교육 개념을 재구성한다. 이를 위해 두 가지 연구문제를 설정했다: 첫째, 탈제국주의적 지식 생산 관점에서 이론 구축 전략은 무엇인가? 둘째, 이러한 이론적 방법론을 통해 시민교육 이론은 어떻게 재구성될 수 있는가? 필자는 한국과 북미 영어권 학계 간의 개념적 차이를 분석하고, 이를 극복하기 위한 전략을 제시한다. 특히, 한국의 시민교육 개념이 “civic education”으로 번역될 때 역사적·사회적 맥락을 충분히 반영하지 못함을 고려해, 다양한 개념들과의 관계망을 살펴봄으로써 이론적 연결을 시도한다. 또한, 영어권 북미 담론에서 민주주의와 시민교육의 이데올로기적 활용을 경계한다는 점을 고려하고, 이 담론에서 시민교육에 대해 제기되는 비판을 중점적으로 참고한다. 이러한 방법론을 바탕으로 동아시아적 관점에서 시민교육 개념에 대해 상호참조를 하기 위한 토대를 마련했다. 한국 시민교육은 국가-시민사회의 긴장관계 속에서 정치적 주체 형성 과정을 드러내는 강점을 가진다. 필자는 북미 담론의 식민주의해체 관점에서 자율성, 자치, 주권의 발현을 추적한다. 또한, 동아시아 관점에서 능력주의와 민주주의의 교차점을 탐구하여, 시민성을 개인의 능력이 아니라 민주적 실천 속에서 형성되는 권한과 권위의 과정적 개념으로 재구성한다. 본 연구는 이 개념적 틀을 바탕으로 시민교육이 평생교육에서 어떻게 적용될 수 있는지를 논의하며, 향후 실증적 연구를 통해 이 논의를 확장할 필요성을 제기한다.

주제어: 시민교육, 민주시민교육, 민주주의, 시민성, 상호참조, 지식생산, 탈제국주의

* 본 원고는 International Network of Educational Institutes(INEI) Seed Funding의 지원을 기반으로 작성되었다.

† 국혜수(M5S 1V6, Canada, Ontario, Toronto, 252 Bloor St W, Ontario Institute for Studies in Education (OISE)/University of Toronto. hyesu.kuk@utoronto.ca)

I. 서론

민주주의가 세계 전역에서 사용되고 있는 개념이라고 하더라도, 민주주의의 지표를 구성하는 대표적인 단체로서 프리덤하우스(Freedom House)와 민주주의다양성연구소(V-Dem: Varieties of Democracy)는 여전히 각각 미국, 그리고 노르웨이와 스웨덴을 포함한 서구 국가들이 운영하고 있다. 각 단체에서는 국가들이 얼마나 정치적으로 자유로운지, 정치체제가 얼마나 민주적이거나 권위주의적인지 등을 평가하고 지표화한 데이터베이스를 제공하곤 한다. 언론에서 프리덤하우스를 토대로 2024년 한국의 인터넷 자유도가 21위로 하락했다는 보도(연합뉴스, 2024; 한국일보, 2024), 그리고 민주주의다양성연구소를 토대로 한국을 민주화에서 독재화로 전환이 진행 중인 국가로 분류했다는 보도(MBC뉴스, 2024)는 한국 민주주의의 위기를 시사하는 한편 이러한 위기를 진단하는 과정에 내재한 서구중심성을 암시하기도 한다. 시민교육에 대한 학술적 논의에서도 하버마스(심승환, 2011; 한기철, 2022)와 아렌트(김세원, 2019; 이하준, 2021) 등 서구의 고전적 학자들의 이론이 시민교육의 철학적 토대를 더욱 견고하게 다지는 데 활용되고 있다.

필자는 서구중심적 이론만으로는 한국의 민주주의, 시민성, 그리고 시민교육의 총체를 담아내기 어렵다는 문제의식에서 출발한다. 필자는 한국의 시민교육에 대한 연구를 영어권 학계에서 수행하면서 어떻게 한국 맥락에서의 시민교육을 영어로 충분히 드러낼 수 있는가에 대한 고민을 해왔다. 이 고민은 더 나아가 영어가 모국어가 아닌 연구자로서, 또한 비서구 맥락에 대한 질적연구를 수행한 학자로서 어떻게 독자적인 이론을 구축해갈 수 있는가에 대한 질문으로 이어졌다. 즉 지식생산의 과정에서 서구중심성을 어떻게 해체하는가에 대한 문제제기(Alatas, 2022; 2024; Raju, 2011)로 이어졌다. 이에 필자는 본고에서 시민교육이라는 학술 담론을 일종의 사례로 활용하여 지식 생산의 탈제국주의화(decolonizing knowledge production)를 시도한다. 이에 본고에서는 두 가지 연구질문을 중심으로 논의를 전개한다.

첫째, 서구중심성을 탈피한, 지식 생산의 탈제국주의화(decolonizing knowledge production) 관점에서 어떤 전략을 통해 이론을 구축해낼 수 있는가? 둘째, 탈제국주의적 이론 구축의 방법론을 통해 시민교육 이론은 어떤 방향으로 재구성될 수 있는가?

본고는 한국에서의 시민교육과 북미 영어권에서의 시민교육을 연결하는 데에 어떤 점에서 해석의 틈새가 발생하는지를 정리하며, 이러한 해석의 틈새가 시민교육의 이론을 어떤 점에서 풍부하게 하는지, 그리고 한국에서 북미로, 북미에서 한국으로 경계를 넘나드는 것과는 다른 접근방식으로서 동아시아적 관점에서 시민교육을 구축할 때 어떠한 시사점을 갖는지를 논의한다.

학계별로 축적된 담론의 경계를 넘나드는 접근방식 자체가 흔한 것은 아니다. 이러한 시도의 이면에는 어떻게 이론을 구축하는 활동을 탈제국주의화할 수 있는가에 대한 필자의 고민이 담겨 있다. 평생교육 분야에서 서구중심적인 이론을 비서구국가의 학자들이 “응용”하는 추세에 대해서 여러 차원에서 비판이 제기된 바 있다(Han, 2017; Kang & Cho, 2017; Kuk, 2024). 필자 또한 한국 시민교육의 논의를 영어권에서의 논의와 연결시키고자 할 때 서구중심적으로 소위 “끌려가는” 흐름을 인지했다. 이러한 경향성을 떨쳐내기 위해서는 보다 의식적으로 한국 학계와 북미 학계에서의 차이점이 두드러지고 공통점이 나타나는지 선명하게 할 필요가 있다고 생각했다. 또한 지식 생산의 탈제국주의화(decolonizing knowledge production) 담론을 검토하며 대만 포스트콜로니얼 학자인 천 광싱(Chen Kuan-Hsing, 2010)의 책 “Asia as method”^{*}에 영감을 받았다. 따라서 본고는 이론적 논의에 해당되지만, 지식을 어떻게 생산하고자 하는가의 측면에서 방법론적 설명을 제공해야 할 필요가 있다고 생각한다. 따라서 다음 장에서는 Asia as method의 접근방식을 다루고, 이를 참고하여 필자가 본고에서 시도한 방법론을 서술한다.

II. 아시아 기반 이론 구축을 위한 방법론

포스트콜로니얼 학자인 천 광싱(Chen Kuan-Hsing, 2010)은 책 Asia as method를 통해 아시아 지역에서 지식이 생산되는 방식에 대한 비판을 제기한다. 그는 대만의 경험에 비추어 보았을 때 이들이 겪은 일본 식민주의의 영향력은 한편으로는 독립 이후 대만 정부와 사람들 본인들이 일종의 제국주의적 의도를 담아 동남아시아 국가들과의 관계를 맺기 시작한 점을 지적한다. 그런 점에서 일본이 영토를 점령하여 식민지화하는 것은 끝났을지언정, 그것이 대만 사회에 미친 영향력은 식민지배 시기 당시를 넘어선다는 점에서 포스트콜로니얼 관점을 취한다. 그는 특히 동아시아 지역에서 식민주의의 영향력을 벗어나는 과정은(decolonization)은 냉전 체제의 영향력에서 벗어나는 것(de-Cold War), 그리고 제국주의적 경향성에서 벗어나는 것(deimperialization)을 필연적으로 수반한다고 주장한다. 그는 포스트콜로니얼, 냉전 체제, 제국주의의 영향력 하에서 아시아 학자들이 지식 생산을 하는 데에 주변적 위치에 머물러 있으며, 이를 극복하기 위한 방안으로 책의 제목인 “방법론으로서 아시아(Asia as

* 책 Asia as method는 아직 한국어로 번역되지 않았기에 영문으로 표기했다. 제목을 번역한다면 “방법론으로서 아시아”라고 할 수 있을 것이다.

method)”를 제안한다.

방법론으로서 아시아는 서구의 이론 구조를 토대로 지식생산을 하는 것을 벗어나 아시아를 기준점으로 두는 인식론적 전환을 뜻한다. 특히 구체적인 방안으로 저자는 아시아 학자들 간 상호참조(inter-referencing)을 제안했다. 탈식민주의, 탈냉전, 탈제국주의의 열망과 이를 둘러싼 역사를 공유하고 있다는 점에서 아시아 학자들이 각자 맥락에서 어떠한 현실을 연구하고 이를 어떻게 개념화하며 어떠한 분석틀을 사용하는지 서로 참조할 필요가 있다는 것이다. 저자의 주장은 많은 아시아 학자들에게 영감을 주었지만, 아직 (평생)교육학 영역에서 그러한 움직임이 아주 두드러지게 나타나고 있지는 않다.

이 바탕에는 크게 두 가지 이유를 추정할 수 있다. 첫 번째는 언어적 장벽이다. 좁게는 동아시아, 넓게 아시아 지역을 포괄하고자 한다고 하더라도 해당 국가들 간 공통의 언어를 사용하고 있지 않다. 서로의 언어를 충분히 알고 활용할 수 있는 특수한 경우를 제외하고는, 어쩔 수 없이 영어를 매개하여 상호참조를 해야 하는 상황에 놓여 있다. 두 번째는 특히 교육학이 정책이나 제도적 실천과 밀접하게 맞닿아 있다는 점이다. 이론에서 사용하는 개념들과 정책 또는 제도에서 사용하는 개념들은 서로 다르다. 만약 정책이나 제도에 대해 이루어진 연구를 상호참조하고자 한다면 어떻게 각 국가에서 교육을 둘러싼 정책과 제도가 구성되어 있는지를 파악해야 하는 상황에 놓일 뿐만 아니라, 이때 정책에서 사용되는 용어와 이론에서의 용어를 혼동하지 않도록 주의해야 한다.

이러한 어려움을 고려해 필자는 본고에서 두 가지 전략을 취한다. 첫 번째는 아시아적 관점에서 상호참조를 하기 이전에, 한국 학계와 영어권 학계 간 교류가 이루어져 왔다는 점을 인정하는 한편 이들 간 해석의 틈새를 밝히는 것이다. 한국 학계의 논의를 토대로 북미 중심으로 편성된 영어권 학계에 눈을 돌릴 때 나타나는 틈새가 있다. 역으로 북미 중심 학계에서 한국 학계로 눈을 돌릴 때 나타나는 틈새가 있다. 서구중심적 이론화에 끌려가지 않기 위해서는 이러한 압박이 있다는 점을 부정하기보다는 오히려 그 틈새를 선명히 하는 전략을 취하는 것이다. 또한 북미 학계에서 “정통” 이론들을 탐색하기보다는 시민성, 민주주의, 시민교육을 둘러싸고 어떤 개념적 논쟁이 제기되고 있는지에 집중하고자 하였다. 북미 중심 영어권 학계의 논의를 한국에 “소개”하는 것보다는 어떤 해석의 틈새가, 무슨 이유로 발생하고 있는지를 보여주는 데에 초점을 맞추었다. 이처럼 한국에서 북미로, 그리고 그 반대로 해석의 틈새를 선명히 했을 때 (동)아시아적 관점*이 갖는 특징이 보다 선명해졌다. 즉, 해석의 틈새를 분석하는 것이 아시아적 관점을 더욱 공고히하는 발판을 만들어주었다.

* Chen(2010)의 책도 동아시아 국가들의 관점을 위주로 이론을 전개했지만 동아시아에 국한되기보다는 아시아로 확장할 것을 제안한다. 지면의 한계상 본고 또한 동아시아적 관점을 도출하는 것으로 마무리했지만, 추후 연구를 통해 이를 더욱 넓혀갈 필요가 있을 것이다.

둘째, 시민교육이 각 국가의 정책이나 제도, 실천 차원에서 굳어져 있는 방식을 보다 유연하게 만들기 위해 시민교육을 구성하는 개념적 요소를 나누어 접근한다. 즉, “시민교육”으로 불리는 것만을 고려하는 것이 아닌 민주주의, 시민성, 참여, 교육, 학습의 축이 교차하는 교육과 학습의 장을 모두 시민교육의 일환으로 해석한다. 이를 통해 특정 개념(예를 들어 “시민권”)이 사용되는 방식이 어떤 방식으로 시민교육에 대한 이해를 협대화할 수 있는지, 그리고 이를 비판적으로 분석함으로써 어떤 새로운 시민교육의 영역들이 가능한지를 논의했다.

다음 3장에서는 본격적으로 “시민교육”을 둘러싼 한국과 북미 영어권 학계의 경계를 넘나든다. 경계를 넘나드는 과정에서 예를 들어 한국어에서 영어로 충분히 표현되지 않는 의미와 실천을 “해석의 틈새”라는 틀로 포착한다. 이어 4장에서는 동아시아적 관점으로서 능력(주의)와 민주주의의 교차점에 주목하는 담론으로부터 출발하여 시민성, 교육과 학습, 그리고 민주주의가 어떻게 시민교육을 통해 연결될 수 있는지를 탐색한다.

III. “시민교육”을 둘러싼 해석의 틈새

본 장에서는 한국의 시민성 및 시민교육 담론을 영어권 논의와 연결하려 할 때 발생하는 해석의 틈새와, 이러한 틈새가 시사하는 한국 시민교육의 특징을 분석한다. 나아가, 반대로 북미 영어권 문헌에서 다루어지는 논의를 토대로 한국을 비추어볼 때 얻을 수 있는 시사점을 논한다.

틈새 1: 한국 학계에서 북미 학계로

한국에서 시민교육의 개념적 지형을 이해하려면, 민주화와 시민운동의 등장이라는 역사적 맥락 속에서 교육이 정치적 주체 형성 과정에 어떻게 기여해왔는지를 살펴보는 것이 중요하다. 시민교육이 궁극적으로 지향하는 정치적 주체는 “시민”으로 불리지만, 한국의 역사적 흐름을 따라가 보면, 교육이 특정 정치체제에 부합하는 인간상을 “생산”하려는 시도와 긴밀히 연결되어 있음을 알 수 있다. 민주화 이전에는 국가가 정치적 주체 형성의 핵심 기제로 교육을 적극 활용하는 경향이 두드러졌다. 일제강점기에는 식민 통치 질서에 적합한 인간형으로서 “신민”, “국민”, “공민” 개념이 학교와 관공서를 중심으로 강조되었다(김정인, 2018). 해방 이후 미군정기에는 반공주의와 결합한 미국식 민주주의 이론을 기반으로 “공민” 개념이 학교

교육과정에 도입되었다(김두진, 2023). 유신체제에서는 개발주의, 안보, 애국심을 강조하며 “애국적 국민”이라는 인간형을 설정하고, 이를 통해 권위주의적 독재에 대한 비판적 시각을 차단하려는 교육적 개입이 이루어졌다(정진아, 2018; 최광승, 2014). 이처럼 역사적으로 지배적인 정치체제에 부합하는 정치적 인간형을 형성하는 데에 교육이 활용되어 왔다. 이러한 맥락에서 1987년 민주화 이후 시민사회가 시민교육의 주체로 적극 등장한 것은 중요한 의미를 갖는다. 국가 주도의 일방적 교육이 아니라, 시민사회가 주도하는 자율적이고 비판적인 시민교육이 등장함으로써 시민교육의 방향성과 내용이 근본적으로 변화하기 시작한 것이다.

시민운동의 등장과 결합하여 민주화 이후 팽창된 시민사회를 기반으로 민주주의의 핵심 가치인 자유와 평등, 다원성, 공동체성을 지탱하고 성장시킬 수 있는 토대가 되는 정치교육의 필요성이 부각되기 시작했다. 참여연대(김창엽, 성낙돈, 2008), 홍사단(조규연, 2015), YMCA(최선주, 2020) 등 굵직한 시민사회단체에서 시민운동과 함께 헤게모니 구축, 공동체성, 주체성 등을 지향하며 시민교육의 활동 반경을 확장해왔다. 또한 직접적으로 “시민교육”으로 지칭되지는 않더라도 환경운동연합에서 30여년 간 이루어져 온 환경교육(장미정, 임수정, 2024), 여성단체에서 이루어져 온 교육활동(배유경, 2016) 또한 정치적 주체를 형성하는 교육의 일환으로서 결을 같이 한다고 볼 수 있다. 더 나아가, 프로그램화된 교육으로 구체화되지 않더라도, 사회운동에 참여하는 과정 자체에서 이루어지는 학습 역시 중요한 의미를 갖는다. 예를 들어, 부안 핵폐기장 유치 반대운동에서 나타난 공동체학습(허준, 2006)이나 밀양 송전탑과 강정 해군기지 반대 운동을 통한 시민성학습(김민호, 2014) 등을 그 사례로 들 수 있다. 이처럼 국가 중심의 교육에서 벗어나 시민사회 내에서 시민교육을 주도해 온 한국의 경험은 학교 교육을 넘어, 교육과 학습의 새로운 지형을 탐색하는 평생교육적 관점과 결합하여 더욱 확장될 가능성을 내포하고 있다.

이러한 한국의 시민교육 지형을 고려해 이를 북미 영어권의 담론과 연결하고자 할 때, “시민교육”이 “Civic education”으로 번역되기도 한다. 하지만 한국 시민교육 담론에서 국가와 시민사회의 긴장관계 및 국가중심성에 대한 비판적 견제를 지향하는 현상으로서 시민교육이 “civic education”이라는 개념으로 충분히 포괄되지 않으며, 필자는 이를 “해석의 틈새”라고 지칭한다. Civic education[시민교육]이라는 개념은 북미 영어권에서는 오랜 역사를 갖는 학교 사회과교육의 한 분야에 해당되며 특히 북미 영어권에서 해당 담론은 최근 들어 학교를 넘어서, 지역사회와 연계하는 방향으로 나아가는 점에서 평생교육적 관점과 상통하는 부분이 많다. 예를 들어 코비(Korbey, 2019)는 최근 미국 학교 교육과정에서 시민교육(civic education)이 더 이상 필수과목이 아니며 학교 교육체제에서 충분히 다루어지지 않는 현실을 지적하는 한편, 그럼에도 불구하고 학생들이 자신이 몸담고 있는 단체, 공동체, 지역사회에서

시민성을 실천하고 행동한다는 점을 강조한다. 이러한 실천 지향성에 주목하며 코비는 시민교육이 단순히 정부의 작동 방식이나 민주주의의 철학적인 가치를 가르치는 것을 넘어, 정보의 사실 여부를 판단하는 매체 문해력(media literacy), 타인의 의견을 경청하는 법, 이견을 조율하며 구체적 맥락에서 문제를 해결하는 실천 등 평등한 공동체를 조직해가는 실천적 지식을 포괄하는 방향으로 확장되고 있음을 보여준다. 즉, 학생들이 속한 공동체, 가족, 미디어 환경을 포괄하여 비형식교육 및 무형식학습의 영역으로 확장되는 경향이 나타난다. 이러한 실천적 연결고리를 강조하는 담론으로서 “신시민성[New Civics]” 또는 “실천시민성[Action Civics]”이라는 담론이 형성되었다(예를 들어, Haste & Bempechat, 2021; Hunt-Hinojosa & Maher, 2021). 이러한 접근 방식을 한국의 시민교육을 통해 살펴볼 때, 여전히 학교 교육과정을 중심으로 하되 시민교육을 확장하는 개념적 특징을 보인다는 점에 주목할 필요가 있다.

미국에서 civic education[시민교육]으로 일컬어지는 시민교육이 점차 학교 교육의 틀을 넘어 확장되는 한편, 한국에서 시민교육의 역사는 학교교육과 시민사회 영역에서 이루어지는 교육적 실천이라는 축이 선명히 자리를 잡고 있다. 특히 1990년대 이후 민주화가 진전되면서, 국가와 학교 중심의 사회과교육뿐만 아니라 시민사회 주체들이 주도하는 시민교육이 독립적인 영역으로 자리 잡았다(심성보, 2011). 민주화 운동과 시민운동의 흐름 속에서 재구성된 시민교육은 “민주시민교육”이라는 명칭으로 불리게 되었으며, 이를 영어로 번역할 때 “democratic citizenship education”이라는 용어가 사용되었다. 민주화를 이끈 사회운동의 주체들은 민주주의에 대한 열망과 실천이 단순히 학교 교육을 통해서만 이루어질 수 없다는 것을 직접 체험한 이들이다. 따라서 한국에서 시민교육을 이해하는 방식은 미국에서 학교 중심의 시민교육을 확장하는 방향과는 본질적으로 결을 달리한다. 이러한 특성을 반영하여, 한국 학계에서는 시민사회 주체들이 주도하는 시민교육을 번역할 때 “civic*”보다는 “citizenship”이라는 단어를 사용하고, 이에 더하여 “democratic[민주]”이라는 수식어를 붙였다는 점을 알아차릴 수 있다.

우선 “democratic citizenship education[민주시민교육]”이라고 전달했을 때 이는 영어권 학계에서 많이 통용되는 개념은 아니다. 특히, “democratic[민주]”이라는 수식어를 붙이더라도 “citizenship[†]”이라는 단어가 영어에서 사용되는 방식 자체가 해석에 영향을 미친다. 실제로 필자는 북미 학자들과 교류하며 연구주제로서 시민교육을 소개할 때 이를 제대로 표현하기

* Civic과 citizenship이라는 영단어를 한국어로 번역한다면 모두 “시민”에 해당될 것이다. 이는 한국어 번역에서는 구분되기 어렵지만 영어에서는 다른 양상으로 사용되기에 그런 면을 제시할 때는 영단어만을 본문에서 제시하였다.

† Citizenship이라는 영단어가 여러 단어의 한국어로 번역되기에 이 부분에서는 영단어만 썼다. 이에 대해 아래 단락들에서 보다 상세히 논의한다.

위해 여러 방법들을 시도해왔다. “Citizenship education[시민교육]”, 수식어를 붙여 “democratic citizenship education[민주시민교육]”이라는 용어를 사용하더라도 이를 시민성 교육으로 이해하기보다는 법적 지위로서의 “시민권”을 취득하기 위한 교육으로 오해하는 경우가 대다수다. 특히 난민과 이주민 비율이 높은 미국과 캐나다에서 citizenship은 시민권을 획득하는 과정에서 사용되는 용어이며, 실제로 미국의 이민국(USCIS)도 “U.S. Citizenship and Immigration Services[직역: 미국 시민권 및 이민 서비스]”로 명명될 정도로 “citizenship”으로 표현되는 개념이 이민과 밀접하게 연결되어 있다. 이러한 개념적 차이는 영어권 문헌 및 일반 검색엔진에서 “citizenship education”을 검색할 때, 시민권 획득을 위한 성인 대상 교육 프로그램이 먼저 등장하는 현상으로도 나타난다. 예를 들어, 미국 이민국에서는 시민권 취득을 위한 다양한 교육 자료를 제공하며, 주로 영어 교육(English as a Foreign Language)과 시민권 취득을 위한 필수 절차 안내가 중심이 된다. 이는 민주주의와 시민성이 무엇인지 고민하는 과정이 아니라 국가가 부여하는 자격을 획득하기 위한 절차적 교육이 중심이 된다는 점에서 한국의 시민교육 개념과 차이를 보인다. 결과적으로, 한국의 시민교육을 영어로 표현할 때 “civic”이든 “citizenship”이든 국가 주도의 시민성 논의로 귀결되는 경향이 있다. 이를 구분하기 위해 한국 학계에서는 “democratic citizenship education[민주시민교육]”이라는 용어를 번역어로 사용하기도 하지만, 단순히 수식어를 추가하는 것만으로 영어에서 citizenship이 암시하는 국가 중심의 의미에서 완전히 벗어나기 어렵다.

그렇다면 미국에서 시민성 개념은 어떤 사회운동들과 교차해왔는가를 살펴볼 필요가 있다. 물론 미국에서도 시민성 개념이 국가 중심의 의미로만 사용되지는 않는다. 특히 미국의 흑인 민권운동(civil rights movement)은 민주주의의 핵심 가치인 평등과 자유가 제도적으로 보장되지 않은 현실에서 이를 실현하기 위해 공동체를 형성하고 조직화했던 역사적 맥락을 지닌다. 이러한 흑인 민권 운동 투쟁의 과정에서 “Citizenship Schools[직역: 시민권 학교]” 또는 “Citizen Education Schools[직역: 시민교육 학교]”가 설립되어 아프리카계 미국인들이 투표에 참여하기 위한 절차적 과정을 지원하고, 민권 운동 조직화의 풀뿌리 조직들을 형성하는 교육적 실천이 이루어지기도 했다(Levine, 1999). 이 투쟁 당시 중요한 목표는 흑인들이 투표에 참여할 수 있는 동등한 주체로서 거듭날 수 있도록 하는 데에 있었다.

시민사회의 시민교육이 활성화된 한국의 경험을 토대로 이러한 흑인 민권운동과 교육의 교차점을 이해할 때 이러한 교육적 실천이 “학교(school)”라는 명칭을 사용했다는 점, 그리고 교육의 목표가 그 당시 중요한 투쟁의 지점이었던 투표와 선거에 맞춰졌다는 점이 드러난다. 수십년 간의 투쟁을 통해 흑인 민권운동은 유의미한 성취를 이루어냈으며 활동가에서부터 일반 시민들까지 광범위한 참여와 시민불복종을 통해 구조적, 제도적 차별을 무너뜨렸다는 데

에 큰 의의를 갖는다(Dierenfield, 2021; Pineda, 2021). 그러나 그 이후에도 여전히 미국 사회에서 흑인들은 실질적 민주주의 차원에서 여전히 구조적, 문화적 차별에 직면하곤 하며, 특히 미국에서는 2020년 백인 경찰이 조지 플로이드의 목숨을 앗아간 사건이 미국 전역에 걸쳐 “흑인들의 생명도 소중하다[Black Lives Matter]” 운동을 촉발했다. 학계에서는 인종차별주의가 여전히 시스템적으로 작동하고 있음을 “체제에 내재한 인종차별주의[Systemic racism]”로 분석하기도 하고(Perez, 2021), 이에 대한 이론적 논의를 축적하고 있다(Bonilla-Silva, 2021; DeAngelis, 2024). 이에 대항하기 위해 반인종차별주의(anti-racism)의 이름으로 교육적 실천이 이어지고 있다(Sánchez et al., 2021; Guo et al., 2024). 이러한 실천적 흐름에서 주목할 점은 영어에서 “시민성(citizenship)”과 어원에서 상통하는 “시민권(civil rights)”라는 개념을 중심으로 이루어졌던 사회운동이 반인종차별주의(anti-racism), 체제에 내재한 인종차별주의(systemic racism)로 세대 교체가 이루어지고 있다는 점이다.

투표와 선거, 정치에 대한 참여에서 배제된 주체들은 흑인들만 있었던 것이 아니다. 여성들 또한 오랫동안 미국과 캐나다의 참정권에서 배제되어 왔으며 이에 맞서기 위한 여성 참정권 운동의 역사도 뿌리깊게 자리잡고 있다(Mitchell, 2024; Sangster, 2018; Verhoeven, 2024). 이때 여성 참정권 운동에서는 citizenship[시민성], civil rights[시민권]이라는 단어를 사용하기 보다는 “suffrage[선거권]”이라는 용어를 사용했다는 점에 주목할 필요가 있다. 여성 참정권 운동에 참여한 이들은 이 용어를 토대로 “suffragette[서프러제트]”로 불렸다. Suffrage[선거권]이라는 단어는 “투표”와 관련된 라틴어 어원을 두고 있으며, 1900년대 영국의 한 신문에 서 여성운동단체인 여성사회정치연대[Women’s Social and Political Union]의 활동을 축소하고자 하는 의도로 사용되었지만, 여성활동가들이 이 단어를 회피하기보다는 자신의 정체성을 드러내는 용어로 자랑스레 사용하기 시작하면서 여성 참정권 운동을 지칭하는 개념으로 발전하게 된다(Oxford English Dictionary, 2019). 즉, 여성의 정치 참여를 둘러싼 사회운동으로부터 해당 개념의 역사가 시작된다.

이처럼 북미에서 시민교육을 둘러싼 개념이 현재 사용되는 방식과 정치 참여를 둘러싼 사회운동의 역사적 궤적을 추적해볼 때 드러나는 특징이 두 가지 있다. 첫째, (민주)시민교육이라는 언어 자체를 번역하는 것만으로는 이 용어를 통해 포착하고자 했던 현상들을 연결하지 못하게 될 가능성이 높다. 예를 들어 (민주)시민교육을 북미 영어권에서 civic education[시민교육]만으로 번역하는 것은 정치참여와 관련해 이루어진 사회운동과 투쟁의 과정을 충분히 담아내지 못한다. 시민교육이 어떻게 번역되는가를 토대로 학술담론을 연결하는 것이 아니라, 한국 맥락에서 해당 개념이 어떻게 터하게 되었으며, 유사한 과정을 거쳐 터하게 된 이론, 개념, 실천은 무엇인지 보다 넓게 살펴보는 것이 필요하다. 둘째, 특정 개념이 실천 속

에서 어떠한 다른 개념들과 같은 걸을 갖는 것으로 해석되는지를 주의깊게 분석할 필요가 있다. 시민교육이라는 용어에 국한되지 않고 민주적 정치참여와 이로부터 소외된 이들의 투쟁 과정이라는 현상을 토대로 살펴보면 한국에서 “민주시민성”은 영어에서 citizenship[시민성]이라는 단어 뿐만 아니라 civil rights[시민권], anti-racism[반인종차별주의], suffrage[선거권]과 관계망을 형성한다는 점을 알 수 있다. 이를 더욱 확장하여 한국 담론에서 시민성, 민주시민성은 학자들의 관점에서, 활동가들의 관점에서 어떤 관계망을 이루고 있는지, 어떻게 이것이 확장되거나 특정 방향으로 초점을 맞추게 되는지를 기민하게 추적할 필요가 있다. 이는 영어권 담론에서도 마찬가지다. 학술적으로 사용되는 용어를 고착화해서 받아들이기보다 실천과 숨쉬는 관계 속에서 어떠한 관계망을 이루고 있는지 역사적 및 동시대적 맥락 속에서 분석할 필요가 있다.

틈새 2: 북미 학계에서 한국 학계로*

한국 학계에서 시민교육과 관련하여 두드러지게 논의되는 핵심 개념 중 하나는 세계시민성(global citizenship)이다. 북미 학계에서도 세계시민성과 교육의 교차 지점을 탐색하는 연구들이 지속적으로 축적되어 왔으며, 특히 세계시민교육의 다양한 접근 방식들이 때때로 서로 모순적인 양상을 보인다는 점이 주목받고 있다. 이러한 맥락에서 세계시민성 개념의 이론적 유형화를 시도하는 연구들이 등장해왔다(Andreotti, 2006; Shultz, 2007; Oxley & Morris, 2013; Andreotti, 2014; Stein, 2015). 이는 세계시민성이 일관된 보편적 가치를 대표하는 것이 아니라, 그 개념화 방식 자체에 이론적 긴장과 상충하는 담론이 내재하고 있다는 인식에서 출발한다.

이와 관련하여 패쉬비 외(Pashby et al., 2020)는 세계시민교육의 유형화를 메타적으로 분석하며, 기존 연구에서 제시된 다양한 유형들을 비교 검토한다. 예를 들어, 안드리오티(Andreotti, 2006)는 세계시민교육을 “부드러운(soft)” 또는 “비판적(critical)” 접근으로 구분한 반면, 쉘츠(Shultz, 2007)는 “신자유주의적(neoliberal)”, “급진적(radical)”, “변혁적(transformationalist)”이라는 분류방식을 도출한다. 패쉬비 외(2020)는 이러한 유형들을 종합하며, “신자유주의적(neoliberal)”, “자유주의적(liberal)”, “비판적(critical)” 세계시민교육의 세

* 본고에서는 북미 학계를 중심으로 논의하지만 시민성, 시민교육에 대한 대안적 접근을 구축하는 데에 라틴아메리카 학자들의 논의 또한 중요하게 고려할 필요가 있다. 유럽 중심주의, 미국 제국주의를 비판하는 수많은 논의들이 축적되어 왔으며, 대표적으로 Enrique Dussel (1998), Walter Mignolo (2002), Anibal Quijano (1997), Arturo Escobar (2004) 등 학자들이 있다. 보다 직접적으로 세계시민성을 라틴아메리카 기반 학계와 연계한 논문으로 Andreotti(2011)를 참고할 수 있다.

가지 축을 중심으로 각 이론적 접근이 어떻게 상호 교차하거나 맞물리는지를 탐색한다.

이들의 연구에 따르면, 신자유주의적 세계시민교육은 교육을 인적 자원 개발의 도구로 보고, 학생들이 글로벌 노동시장에 적응할 역량을 개발하는 것에 초점을 맞춘다. 이러한 접근은 비교적 일관된 경향을 보인다. 반면, 자유주의적 세계시민교육은 민주주의와 인류 보편적 가치를 강조하며, 기존의 지역사회 중심 윤리와 가치를 전 지구적 차원으로 확장하는 흐름을 보인다. 그러나 이러한 “보편성”이 실질적으로 서구 중심적(또는 글로벌 노스(Global North) 중심) 시각에 기반하고 있으며, 자유주의적 접근이 신자유주의적 세계시민교육과 결합하면서 서구 중심적 구별짓기 및 영어권 중심의 문화적 지배력을 재생산할 위험성을 내포하고 있음을 지적한다.

신자유주의적 세계시민교육의 상대적인 일관성과 자유주의적 접근과의 결합성에 비해 비판적 세계시민교육은 다양한 비판의 축을 중심으로 분화되는 경향을 보인다(Pashby et al., 2020). 예를 들어, 애드보커시 세계시민성(Advocacy Global Citizenship)은 보편적 가치와 권리를 기반으로 한 자유주의적 접근과 차별화되며, 각 지역의 역사·문화적 맥락에 따라 자본주의와 정치제도가 다르게 작동한다는 점에 주목한다. 이 관점에서는 로컬 맥락에서 형성되는 사회운동과 시민 참여의 중요성이 강조된다. 옥슬리와 모리스(Oxley & Morris, 2013)는 더 나아가 애드보커시 세계시민성을 사회적, 비판적, 환경주의적, 영적 접근으로 세분화할 수 있다고 본다.

다른 한편, 비판적 세계시민교육의 또 다른 흐름에서는 마르크스주의적 접근을 통해 세계시민성의 한 축으로 개념화하거나(Gaudelli, 2009), 기존 사회 구조 및 제도를 중심으로 비판을 전개하는지, 혹은 새로운 대안적 상상력을 탐색하는지에 따라 다양한 분류가 이루어진다(Shultz, 2007). 나아가, 일부 연구에서는 비판적 접근 자체도 여전히 특정 방향성을 사전에 규정하려 한다는 점에서 자유주의적 접근과 유사한 한계를 갖고 있음을 지적하며, 포스트-비판적(post-critical) 관점에서 세계시민교육의 방향성을 사전에 설정하는 방식에서 벗어날 필요가 있음을 강조한다(Stein, 2015). 이는 세계시민성과 세계시민교육의 개념을 고정된 정의에 가두기보다는, 기존 접근 방식에서 배제된 주변적 위치성과 담론을 새롭게 조명하는 방식이 필요함을 시사한다.

세계시민교육 담론에 대한 메타적 접근방식을 취하고 담론 간 차이점을 부각함으로써 국가의 틀을 넘어 민주주의와 시민성, 이에 대한 교육적 접근을 구상하는 현상이 기저에서 드러난다. 즉, “세계시민교육”이라는 이름 하에 전개되는 활동을 넘어서 어떠한 방식으로 국가의 경계를 넘어 민주주의와 교육의 접점이 나타나는지를 검토할 수 있게끔 한다. 북미 영어권 학계에서 이러한 현상과 필수불가결하게 맞닿아 있는 비판의 축은 민주주의, 시민성을 교

육적 실천으로 구현하는 방식이 제국주의적(imperialistic) 경향을 내포할 수 있다는 점이다.

미국은 제1차 세계대전 이후 “민주주의 지원(democracy aid)”이라는 명목으로 중남미, 아시아, 아프리카, 동유럽 국가들에 영향력을 행사해 왔다. 이 과정에는 정부 기관뿐만 아니라 사기업, 비영리단체, 국제기구 등이 참여하며, 민주주의가 각 맥락에서 어떻게 해석될지, 그리고 “미국식 모델”을 넘어서 보다 포괄적인 민주주의 개념을 학습할 필요성이 제기된다 (Carothers, 1999). 그러나 이러한 “민주주의 지원”이 실질적으로는 자국의 영향력을 확대하는 (신)제국주의적* 접근을 내포하고 있음이 여러 차원에서 지적되고 있다.

일례로, 모잡과 카펜터(Mojab & Carpenter, 2011)는 이라크와 미국에서 “시민교육”의 명목 하에 시행된 교육활동을 비교분석해 두 맥락 모두에서 작동하는 제국주의적 경향을 드러낸다. 이라크에서 시행된 미국의 “시민교육(citizenship education)” 프로그램을 분석하며, 해당 프로그램이 민주주의적 가치와 권위를 교육하는 동시에 미국의 정치·경제적 영향력을 강화하는 이데올로기를 반영했음을 지적한다. 미국의 시민교육센터[Center for Civic Education]가 개발해 이라크에서 사용된 시민교육 과정에서는 책무성(responsibility), 정의(justice), 권위(authority) 등의 개념이 강조되며 이를 설명하기 위해 사례들이 활용된다. 이러한 사례에서는 시민성의 이름으로 기존 종교적 권위에서의 남성중심성을 비판하는 한편, 새롭게 자리 잡은 정치적 질서 속에서 미국이 상대적으로 높은 도덕적 권위를 지닌다는 암시적 메시지를 내포하는 경향을 보인다. 또한 이라크 전쟁 이후 해당 지역의 비영리단체들을 포섭하며 미국의 영향력 하에, 그리고 자본주의적 체제 내에서 이라크 “시민”들을 재구조화하는 이데올로기를 반영한다. 세계시민교육을 둘러싼 메타적 분석에서 어떻게 여러 방식으로 “세계시민성”을 개념화하는지의 차이가 드러난 것과는 다르게 모잡과 카펜터(Mojab & Carpenter, 2011)가 분석한 이라크의 시민교육에서는 점령국으로서의 미국 중심적, 신자유주의적 관점에서의 시민교육만이 표방된다. 그런 점에서 이라크에 대한 미국의 지배를 정당화하는, 한 국가의 다른 정치체제에 대한 지배를 뜻하는 제국주의적 경향을 드러낸다.

시민교육과 제국주의의 접점은 미국 본토의 교육활동에서도 나타난다. 모잡과 카펜터(Mojab & Carpenter, 2011)는 미국 전역에서 활발하게 이루어지는 AmeriCorps라는 프로그램을 분석한다. AmeriCorps는 시민성의 일환으로 지역사회에 환원하는 문화를 복돋고자 하는 프로그램으로서, 만 17세부터 65세까지 성인들이 생활비와 교육자금 지원을 받으며 하나의

* 본고에서는 비판이론가이자 지리학자인 하비(Harvey, 2020)의 (신)제국주의 정의를 따른다. 제국주의는 한 정치체제의 다른 정치체제에 대한 지배관계 구축을 뜻하는데, 자본주의적 세계화가 진행되면서 제국주의는 경제적인 관계와 더불어 문화적인 영역까지 확장되는 양상을 보이며 이를 신제국주의라고 지칭한다. 새로운 양상이 추가되었지만 제국주의의 근본적인 작동방식은 상통한다는 점에서 본고에서는 제국주의라는 용어를 신제국주의를 포괄하는 개념으로 사용한다.

비영리단체에 1년 동안 일하며 교육경험을 축적하게끔 설계되었다. AmeriCorps 프로그램에 참여하는 사람들은 두 가지 요건을 충족시켜야 프로그램 이수를 하게 되는데, 첫째는 자신이 지역사회 환원을 하면서 이루어내고자 하는 시민참여의 실천계획을 개발하는 것, 둘째는 이를 위한 시민참여 “트레이닝(교육훈련)”을 받는 것이다. 이 트레이닝(교육훈련)에서는 해당 프로그램에서 “시민참여”라고 할 때 의미하는 것이 무엇인지, AmeriCorps 프로그램의 일환으로 제한되는 활동에 무엇이 있는지를 다룬다. 모잡과 카펜터(Mojab & Carpenter, 2011)는 이 프로그램을 통해 “법안에 영향을 미치는 것, 집회나 서명운동, 불매운동 등에 참여하는 것, 노동조합 활동에 참여하는 것, 특정 정치적 정당이나 후보, 선출된 공직자들을 지지하거나 반대할 가능성이 있는 활동이나 이벤트에 참여하거나 지지선언을 하는 것”을 금지하는 것을 지적하며 이를 통해 “시민참여”에서 정치적으로 의견이 충돌할 수 있는 활동을 배제하는 담론이 확산됨을 지적한다. 즉, AmeriCorps 프로그램이 “시민교육”이라는 명목 하에 사실상 민주주의가 실천되고 해석되는 방식을 협소화시키는 의도가 내재되어 있음을 비판한다. 저자들은 이러한 이라크와 미국에서의 시민교육이 공통적으로 학습자들의 실제 생활 속에서 경험하는 바를 온전히 담아내지 않고 이데올로기적으로 협애화된 “민주주의”와 “시민성”의 틀 속에 가둔다는 점을 비판한다.

시민교육이 타 정치체제에 대한 지배 또는 비정치화된 영역에서의 시민참여로 협소화되는 것에 대항하여 식민주의해체(decolonial) 담론에 주목할 수 있다. 즉, 북미 영어권에서 시민교육에 대한 담론을 참고하고자 할 때 기존의 지배 체제를 강화하는 주류적 접근에서 살펴보기보다 주변적 위치에 처한 이들의 입장에서 시민교육을 어떻게 재개념화하고자 하는지를 우선적으로 고려하는 것이다. 미국과 캐나다의 이주정착자(settler)로서의 역사와 원주민국가(First Nations people, Indigenous people)와의 관계가 지속되고 있으며, 그런 점에서 포스트 식민주의(postcolonialism)가 아닌 식민주의해체(decolonization)에 대한 논의가 확장되고 있다 (Patel, 2016; Trinder, 2020; Tuck & Yang, 2012)

삽잘리안(Sabzalian, 2019)은 시민교육과의 접점에서 디콜로니얼(decolonial) 관점을 상세히 풀어낸다. 예를 들어, 미국에서 시민교육의 일환으로 규범적 다문화교육(Normative Multicultural Education)(Calderón, 2009)을 활용하곤 하는데, 이때 다문화교육은 미국에 거주하고 있는 여러 유색인종들인 아프리카계 미국인, 아시아계 미국인, 라틴계 미국인과 더불어 원주민들을 같은 선상에 놓곤 한다. 이러한 접근방식은 “화합”의 명목으로 현재 미국 사회에서의 다양한 문화적 배경의 사람들을 포괄한다는 명목 하에 원주민의 과거 및 현재까지 이어지는 역사 속에서 이들의 자치권/주권(sovereignty)을 위한 투쟁을 회피하는 결과를 낳는다. 즉, 저자는 디콜로니얼과 시민교육을 함께 고려할 때 시민성이 역사와 단절된 채로 현재 사

회에서의 화합으로 축소되어서는 안 되며, 폴뿌리에서부터 삶을 영위하는 사람들이 어떻게 정치체제에 참여하고 영향을 미치는가를 개념적으로 담아내는 주체성, 더 나아가 자치권, 주권의 어려운 질문들을 직접적으로 다루어야 함을 주장한다. 특히 땅과 장소와의 관계 속에 존재론적, 인식론적 기반을 두는 디콜로니얼 담론에서는 최근 등장하는 글로벌 시민성(global citizenship)에 대해서 경계의 고삐를 늦추지 않는다(Dyrness, 2021; Pillay & Karsgaard, 2023; Saito et al., 2023). 저자는 글로벌, 초국가적 접근방식에서 마치 영토, 국가의 경계가 사실상 증발해버림으로써 정착식민주의(settler-colonialism)에 기반한 미국과 캐나다의 기존 체제를 비판할 여지가 없어질 수 있다는 점을 지적한다.

<표 1> 식민주의해체 관점에서 시민교육의 구성 요소(Sabzalian, 2019)

구성요소	내용
장소(place)	이주의 역사 속에서 원주민과 자신, 자신이 거주하는 땅과 장소와의 관계 속에서 갖는 책무성을 생각하기.
존재(presence)	주류 역사에서 간과되어 온 원주민들의 활동과 역사가 존재함을 인식하기.
관점(perspective)	원주민의 관점에서 인간됨, 국가, 땅을 어떻게 해석하는지를 시민성과 민주주의의 틀로 담아내기.
정치적 주권 (political sovereignty)	정치적 주권으로서 원주민들의 자치권이 어떻게 확보되고 어떤 긴장관계가 지속되는지 파악하기.
권력(power)	민주주의의 이름 하에 어떤 권력이, 어떻게 행사되는지 분석하기.
협력 관계 (partnerships)	교육자들이 원주민들과 원주민을 대표하는 조직들, 원주민 국가(First Nations)와 어떻게 (협력)관계를 구축할지 성찰하기.

그렇다면 식민주의해체 관점에서 시민교육에 어떻게 접근해야 하는가? 미국의 지배적 담론이 아닌 주변적 담론에서 시민교육에 대해 제기되는 비판과 더불어 이 관점에서 어떤 방향성을 제시하는지가 상호참조의 과정에서 시사점을 줄 수 있다. 사브잘리안(Sabzalian, 2019)은 식민주의해체 관점에서 시민교육을 구현하기 위해 장소(place), 존재(presence), 관점(perspectives), 정치적 주권(political sovereignty), 권력(power), 협력 관계(partnerships)를 고려해야 함을 주장한다(위 <표 1> 참고). 비록 미국과 캐나다의 원주민들의 역사적 경험과 한국의 역사적 경험이 다르지만, 식민주의해체 관점에서 제시한 여섯 가지 구성요소는 이들 간 상통하는 지점들을 연결할 수 있는 가능성을 보여준다. 예를 들어, 자신이 거주하고 생활하는

장소(place)와의 관계를 한국 맥락에서 고려한다는 것은 한국 사회에서 개발주의 하에 두드러지게 양극화된 수도권/도시 중심성(백일순, 최민정, 2024; 염복규, 2016; 정경연, 변병설, 2022)이 어떻게 사람들 간의 관계에 영향을 미치는가를 시민교육의 이름으로 분석할 수 있는 방향성을 제시한다. 해결될 기미가 좀처럼 보이지 않는 집값 상승의 문제(강신혜, 2023; 조덕호 외, 2021), 생활반경과 통근시간이 늘어나면서 일에 할애하는 시간이 늘어나는 점(서지원, 이정은, 2024; 손연정, 2024) 및 이로 인한 주관적 시간빈곤 속에서 “시민참여”에 할애할 수 있는 시간적, 정서적 여지 또한 우리가 장소와 어떻게 관계를 맺는가를 생각함으로써 펼쳐지는 시민교육의 영역이다.

또 다른 구성요소로서 존재(presence)는 현재 한국 사회에서 존재가 드러나지 않는, 소외된 이들에게는 누가 있는가를 생각해볼게끔 한다. 예를 들어 주해연(Choo, 2019)은 공장노동자, 결혼이주자, 그리고 미군 주둔지 인근의 호스테스로서 필리핀 출신 한국 이주여성들의 삶 속으로 들어간다. 이들에게 시민성은 무엇인지, 한 사회에 속하고 일하는 것은 무엇인지에 대한 문화기술지를 통해 국가에서 부여하는 시민권 이외에 가족중심적 젠더규범, 시민사회 영역에서의 사회운동(예를 들어 노동운동)과의 근접성 등이 작용하여 같은 필리핀 출신 이주여성들 사이에서도 더욱 배제되고 소외되는 이들의 존재를 드러낸다. 저자는 시민성이라는 개념이 잠재적으로 누군가를 포함하고 배제하는 논리를 전제한다는 점을 인식하는 한편, 이러한 포함과 배제의 과정이 소외된 이들의 삶과 존재 속에서 어떻게 굴절되는지를 드러낸다. 이 문화기술지에서 또 드러나는 점은 이들이 한국 사회에서 일하고 터전을 잡는 주체로서 삶을 지속하기 위해 자신이 거주하는, 그리고 일하는 곳으로 제한된 장소로 자신의 활동반경을 의식적으로 제한한다는 점이다. 이들이 어떤 제도적 절차를 통해 한국으로 일할 수 있는 비자를 취득했는지, 제도 및 고용주들과의 관계 속에서 어떻게 삶을 영위해가는지는 더 이상 “타자”로 배제할 것이 아닌, 이미 우리 사회 속에 함께 하고 있는 이들과의 관계 구축이라는 점에서 시민성, 시민교육과 맞닿는다.

즉, 샵잘리안(Sabzalian, 2019)의 시민교육에 대한 식민주의해체 접근방식은 “시민성” 또는 “민주주의” 개념이 이데올로기적으로 작용하는 것을 해체하고 이러한 개념으로 포착하고자 하는 현상으로서 포함과 배제의 정치, 인간의 주체성과 자치, 정치체제 속 참여와 주권행사의 뜻이 무엇인지 등을 교육의 장에서 다루어낼 수 있게끔 한다. 특히 식민주의해체 관점에서 접근할 때 시민성과 민주주의는 현존하고 있는 사회운동의 영역들과 더욱 긴밀하게 맞닿는다. 집값과 주거비 상승 속에서 청년들의 주거권운동*, 이주민과 이주여성의 인권운동†

* 예를 들어, 민달팽이유니온을 들 수 있다: <https://minsnailunion.net/>

† 예를 들어, 한국이주여성인권센터를 들 수 있다: <https://litt.ly/wmigrant>

활동과 연대하여 시민교육이 시너지를 일으킬 수 있는 방법을 고민해볼 수 있다. 특히 북미 학계에서 한국의 학계와 실천 영역으로 눈을 돌릴 때 세 가지 시사점이 부각된다.

첫째, 세계시민성 담론에서 볼 수 있었던, “시민교육”이라는 이름 하에 서로 다른 관점들이 각축하고 있다는 점을 고려하고 특히 현재 지배구조를 강화하는 방식으로 시민교육이 활용되는, 이데올로기적 시민교육을 경계해야 한다. 모잡과 카펜터(Mojab & Carpenter, 2011)가 주장하였듯, 시민교육이 이데올로기적으로 활용될 때는 일상을 살아가는 사람들의 현실을 온전히 담아내지 않는, 시민교육을 정치와 분리하는 접근이 두드러지게 된다. 자본주의 사회에서 소비자로서의 위치성이 “당연한 것”으로 여겨지는 것, 소위 “정치적”인 영역과 분리된 시민참여가 “당연한 것”으로 여겨지는 것 모두가 시민교육이 이데올로기적으로 작동되는 방식이다. 토론이나 숙의의 과정 없이 특정 실천이나 가치가 “당연한 것”으로 치부되는 경향을 교육을 통해 재구성해야 할 필요성을 드러낸다.

둘째, 식민주의해체 관점에서 민주주의와 시민성을 이루는 구성요소가 무엇인지 분석하는 것은 이러한 “해체”의 과정 속에서 어떤 가치가 민주주의의 필수불가결한 가치가 되는지를 연구자로서, 교육자로서 성찰하게끔 한다. 시민성이라는 개념이 소속과 배제의 논리를 내재한다는 점을 고려할 때, 소속과 배제의 경계가 어떻게 구축되는가? 이러한 경계는 역사적 과정에 따라 어떻게 재구성되어 왔는가? 이러한 경계짓기 속에서 “민주주의”라는 가치는 어떻게 구현되는가? 이러한 민주주의의 핵심 가치를 고민하고 발화해내는 과정은 곧 민주주의에 대한 정치철학자들의 논의와 연결지점을 만들어낸다. 미국 정치철학자인 스커더와 화이트(Scudder & White, 2022)는 하버마스의 숙의민주주의(deliberative democracy)와 라클라우와 무페의 경합적민주주의(agonistic democracy)가 서로 대척점에 있는 것으로 여겨지는 경향*을 해체하여, 숙의적 시민참여와 집회, 집단행동 등 경합적 시민참여가 일종의 연장선상에 있다는 점을 보여줌과 동시에 이러한 해체의 과정에서 민주주의의 필수불가결한 핵심 가치로서 평등(equality)과 자율성(autonomy)을 도출해낸다. 극우정치에서 점점 집회, 집단행동 등 경합적 민주주의에서 중요시하는 참여의 방식을 활용한다는 점을 고려할 때, 저자들은 이러한 경합적 시민참여라 할지라도 민주주의의 핵심 가치인 평등과 자율성을 해치는 활동들은 비민주적인 것으로 구별해야 할 필요가 있다고 강조한다. 즉, “민주주의”를 명목상으로 받아들이는 것을 넘어 민주주의가 사람들과의 관계 속에서 표방하는 가치가 무엇인지를 보다 선명히 할

* 하버마스(2024)가 제안하는 민주주의는 공론장에서 시민들의 합리적인 토론과 숙의의 과정이 중요시되어 “숙의민주주의”의 철학적 토대가 된다. 하지만 이러한 숙의민주주의 모형이 주류로부터 배제된 이들을 포괄하지 못한다는 비판을 토대로 라클라우와 무페(2012)는 민주주의에 참여하는 경로로서 집회, 집단행동, 시민불복종 등의 사회운동이 민주주의를 지탱한다고 주장하며 “경합적민주주의”를 주장하였다.

필요가 있으며, 이러한 가치를 재구성하고 만들어내는 실천양식으로서 시민교육에 주목할 수 있다.

셋째, 북미 원주민들의 식민주의해체 관점에서 두드러지는 점은 시민교육에서 정치체제의 점진적, 자치권과 주권에 대한 질문을 이어가야 한다는 것이다. 제도권 정치와 구분되는 영역으로서 시민사회, 제도권 정치에 대한 감시와 문제제기를 강조하는 방향으로 한국에서 시민운동이 전개되어 왔다. 이는 제도정치, 국가의 권력에 대항하여 시민사회, 시민의 힘을 기르는 것이 중요하다는 것을 전제한다. 하지만 민주주의 정치체제에서 시민이 참여하고 영향력을 미칠 수 있는 범위는 훨씬 더 포괄적이다. 작게는 한 단체를 운영하는 방식에서 직접민주주의나 자치를 경험하게 하는 것으로부터 시작해, 지역사회 공동체에서 대안적인 의사결정 구조를 구현해낼 잠재력을 갖는다. 궁극적으로 민주주의는 정치체제와 그 안에서 살아가는 사람들이 어떤 관계를 맺고 있는가, 어떤 관계를 맺어야 하는가에 대한 질문을 던진다. 시민교육의 관점에서 이는 교육과 학습의 과정이 현재 작동하고 있는 정치체제와 어떤 방식으로 결합하고 있는지, 그리고 결합을 통해 어떤 새로운 가능성을 구축할 수 있는지를 고민해볼 수 있게끔 한다.

한국 학계에서 북미 학계로, 그리고 북미 학계에서 한국 학계로 시민교육을 둘러싼 해석의 틈새를 넘나들어 보았다. 지역별로 학계에서 담론이 형성되고 발전해온 방식은 사회역사적 맥락과 밀접히 맞닿아 있기 때문에 연구자로서 각 담론을 연결하고자 할 때 필연적으로 해석의 틈새가 나타나기 마련이다. 필자는 이러한 해석의 틈새가 어떤 점에서 나타나는지, 한 지역에서 구축된 학술 담론을 다른 지역의 담론과 연결하고자 할 때 어떤 작업이 필요한지를 시민교육이라는 주제를 토대로 전개해보았다. 천 광성(Chen Kuan-Hsing, 2010)이 제시한 지역별 상호참조(inter-referencing)의 전략을 취하기 전 영어권 학술 담론에 어떤 논의가 전개되어 왔는가를 살펴보았다는 점에서 어쩌면 이 접근은 여전히 학술적 제국주의의 영향권 하에 있다는 비판을 받을 수 있다. 하지만 필자는 영어권 담론에서 전개되는 논의를 아예 살펴보지 않는 것만이 이론구축에 대한 탈제국주의의 방향이라고 생각하지는 않는다. 그런 점에서 필자는 본 장에서 영어권 학술담론과 한국의 학술담론을 연결지을 때 취할 수 있는 전략 두 가지를 제시했다. 첫째, 한국어로 지칭되는 현상을 영어로 직역하고 그와 관련된 학술담론만을 고려하는 것은 현상을 현상과 연결할 수 있는 가능성을 차단한다. 한국어로 표현된 개념에서 담아내는 현상이 무엇인지, 영어 담론에서 이와 유사한 현상을 담아내는 개념들의 관계망이 어떻게 구축되어 있는지 살펴봄으로써 특정 개념, 즉 “민주주의” 및 “시민성”이라는 개념이 이데올로기적으로 협소해지는 것을 방지하고 보다 확장적인 이론적 논의를 구성해갈 수 있다. 둘째, 북미 영어권의 논의를 참조할 때 주류적인 접근방식보다 시민성, 민주주의에

대해 주변적이거나 소외된 이들의 입장에서 어떤 비판이 제기되는지를 살펴보고 이와 유사한 현상이 한국 맥락에서 어떤 방식으로 나타나는지 검토하는 것이다. 예를 들어서 세계시민성에 대해 어떤 문제제기가 이루어지는지에서 더 나아가 식민주의해체 관점이 어떻게 시민교육과 교차하는지를 검토하는 것은 “시민교육”을 이루는 핵심 구성요소가 무엇인지, 시민성, 민주주의에 대한 논의를 고착화시키지 않고 사회변화와 호흡을 같이 하는 개념이자 실천으로 구성해낼 수 있는 원동력을 제공할 수 있다.

탈제국주의적 이론구축을 지향할 때 한국 학계와 북미 학계에서 한 가지 개념(시민교육)을 둘러싸고 이처럼 해석의 틈새가 발생하는 것은 당연한 일이다. 위에서 제시한 두 가지 전략은 서구중심적 이론구축이 고착화되는 것을 흔들 수 있는 전략인 반면, 장기적으로 이론의 서구중심성에서 벗어나기 위해서는 우리와 유사한 역사적 맥락을 공유하는 지역 단위로서 좁게는 동아시아, 보다 넓게는 아시아적 관점에서 시민교육 이론을 구성해가는 것이 중요한 과제로 부상한다. 이는 상호참조(inter-referencing)와도 상통하는 전략이다. 따라서 다음 장에서는 상호참조를 통해 동아시아 관점에서 시민교육을 재구성할 때 어떠한 특성이 드러나는지, 그리고 이렇게 구성되는 이론적 접근을 통해 시민교육 이론과 실천에 어떠한 시사점을 주는지를 논한다.

IV. 동아시아 관점에서 재구성하는 시민교육

한국, 중국, 일본을 포함한 동아시아 국가들은 근대 국가로 발전하기 전부터 유교 문화를 바탕으로 사회적 가치와 규범을 형성해왔다. 이러한 전통은 오늘날까지도 인간관계, 일에 대한 태도, 정치적 사고방식 등에 깊이 반영되어 있다. 유교를 중심으로 동아시아적 시각을 구축하려는 시도는 민주주의 이론에서도 나타난다. 김성문(Kim, 2010)은 서구 민주주의 이론이 전제하는 “사적 영역에서의 개인”과 “공적 영역에서의 시민”이라는 이분법이 유교 문화권에서는 그대로 적용되기 어렵다고 지적한다. 그는 서구 민주주의에서는 개인이 공적 영역에 참여하는 것만으로도 민주주의에 기여한다고 보지만, 유교 문화에서는 공적·사적 영역의 구분이 명확하지 않다도 지적한다. 따라서 민주적 참여와 시민성을 개념화하는 방식도 다르게 접근할 필요가 있다는 것이다. 이런 맥락에서 유교적 민주주의(Confucian democracy) 개념이 등장했으며, 이는 제도정치보다 가족, 이웃, 학교 등 시민사회 영역에서 윤리적 책임(Kim, 2010)과 공동체 의식(Tan, 2012)을 강조하는 방향으로 논의되고 있다.

최근에는 유교 문화에 내재한 능력주의(meritocracy)와 민주주의의 관계가 주요한 논점으로

로 떠오르고 있다. 민주주의와 능력주의가 결합할 수 있는가에 대한 논의는 2000년대부터 본격적으로 이루어졌다(Bell, 2006; Chan, 2007; 2013). 유교적 정치체제에서는 특정한 능력과 윤리적 덕목을 갖춘 인물이 고위직에 올라 통치하는 것이 원칙이었다. 한국에서도 근대 정치체제 이전에는 과거제도를 통해 능력주의적 요소가 반영되었다. 민주주의와 능력주의의 결합 가능성을 논의할 때 핵심 쟁점은 민주적 정치 체제가 통치자로서의 능력과 덕목을 갖춘 인물을 제대로 선출할 수 있는가 하는 점이다(Chan, 2007; 2013). 민주주의의 역사가 깊은 국가들에서도 민주적 선거를 통해 고위 공직자가 선출되는 한편, 행정 관료나 전문가들은 시험 및 평가를 통해 임명되는 등 민주주의와 능력주의가 혼합된 형태를 보인다. 따라서 두 개념이 반드시 대립하는 것은 아니다. 그러나 능력주의가 강조하는 “능력 기반의 권한 부여” 논리와 민주주의가 중시하는 “대중의 의견과 선호를 반영한 정치적 결정” 논리는 정치 권한(authority)의 정당성을 부여하는 방식에서 근본적인 차이를 보인다.

이처럼 능력주의와 민주주의가 교차하는가에 대한 성찰은 한 정치체제를 이끄는 권한을 부여받는 이들이 어떠한 “능력”을 가질 것으로 간주되는지를 재검토하게끔 한다. 허와 워런(He & Warren, 2020)은 세 가지의 “능력”을 제시한다.

- 1) 전문성을 토대로 엄격한 절차를 통해 검증한 기술적 지식(technical knowledge)
- 2) 타인의 필요와 관점을 고려하여 윤리적으로 행동할 수 있는 도덕적 판단력(moral judgement)
- 3) 도덕적 판단을 바탕으로 전략적 결정을 내리고 정책을 실천하는 정치적 판단력(political judgement)

기존 민주주의 이론에서는 다수의 정치 참여를 통해 이러한 자질을 갖춘 인물들이 “자연스럽게” 정치체제를 이끄는 자리에 선출될 것이라 가정했다. 그러나 최근 민주주의가 극우 정치와 결합하는 사례가 늘어나면서(Mondon & Winter, 2020), 정치 지도자의 자질과 민주적 선출 과정에 대한 재평가가 이루어지고 있다.

능력주의와 민주주의의 관계는 중국의 권위주의적 정치 체제와 연결되어 논의되기도 한다. 벨(Bell, 2015)은 민주주의와 능력주의가 결합하는 세 가지 방식을 제시하며, 현재 중국의 정치체제를 “지역 사회에서의 민주주의, 고위 공직에서의 능력주의”로 특징짓는 한편, 중국의 지역사회 수준에서 민주주의가 실질적으로 작동하는지에 대해서는 비판을 제기한다. 츠(Ci, 2019)는 현재 중국에서 “민주주의”라는 개념이 정치 체제 차원에서는 반영되지 않지만, 일상 생활과 시민사회에서는 평등, 자유, 주체성과 같은 민주적 가치가 확산되고 있음을 분석한다. 그는 이러한 변화로 인해 중국 사회와 정치 체제 간의 간극이 점점 커지고 있으며, 결국 민주적 정치 체제로의 전환이 불가피할 것이라고 전망한다.

한편, 허와 워렌(He & Warren, 2020)은 능력주의와 민주주의가 결합되는 방식을 1) 능력주의적 민주주의(meritocratic democracy)와 2) 능력주의적 권위주의(meritocratic authoritarianism)로 구분하며, 중국 정치 체제가 후자에 해당한다고 본다. 저자들은 중국에서는 고위 당원들이 정치적 역량을 전적으로 판단하며, 이 과정에서 개인의 능력보다 사회적 지위와 네트워크가 중요한 요소로 작용한다는 점을 지적한다. 이는 능력주의의 이상적 원칙과도 괴리를 보이며, 교육이 민주적 시민 양성이 아닌 경제 성장과 자본주의적 흐름에 종속되는 결과를 초래한다.

능력주의적 민주주의와 능력주의적 권위주의 담론에 대해 김성문(Kim, 2018)은 해당 유행화가 민주주의를 선거와 투표 위주로 협소하게 해석함을 지적한다. 그는 유교적 관점을 반영할 때, 일반 시민이 제도 정치뿐만 아니라 가족, 지역 사회, 비영리 단체 등 “비정치적” 영역에 참여하는 것 자체로 타인의 관점을 고려하는 윤리, 덕목, 더 나아가 민주적 시민성을 학습하는 과정이 될 수 있다고 주장한다. 그의 비판은 절차적 민주주의를 넘어 일상민주주의의 가치를 강조하는 방향성과 맞닿아 있는 한편, 그는 일상에서의 시민참여를 통해 일종의 “윤리”, “덕목”, “시민성”을 기를 수 있다는 전제를 반영한다.

하지만 능력주의와 민주주의의 결합 가능성을 검토할 때 근본적인 질문에 맞닥뜨리게 된다. 시민교육은 특정한 역량이나 능력을 함양하는 과정인가? 만약 시민교육을 이렇게 정의한다면, 시민교육은 능력주의적 전제를 내포하는가? “시민성”을 능력 또는 역량이 아닌 다른 방식으로 개념화하는 방향이 있는가? 이러한 질문에 대한 답을 모색하기 위해 동아시아 맥락에서 일본과 홍콩의 사례를 검토한다.

일본에서는 1990-2000년대 민주주의에 대한 신뢰와 관심이 급격히 감소했으나(Anderson et al., 2005), 2009년 총선이 시민들의 정치적 효능감을 회복시키는 계기가 되었다(Martin, 2011). 특히 마틴(Martin, 2011)은 이러한 전환의 중요한 동력으로서 여성들의 정치 참여가 어떻게 성장하고 확산되었는지를 연구했다. 그는 두 사례를 논하는데, 첫째는 정치참여 입문을 돕는 교육 프로그램인 “백업 스쿨[backup school]”로서, 이 프로그램에서는 일반 여성 시민들이 선거 캠페인 운영, 입법 절차, 정책 입안 등에 대한 직접적인 경험을 쌓을 수 있는 기회를 제공한다. 저자는 이러한 프로그램을 운영하는 것이 지역 의회 단위에서 여성 의원이 기록적으로 증가하는 결과로 이어졌음을 보여준다. 또다른 사례는 “여성 모의 의회(josei kaigi)”로서 지역의회 의석들에 하루 동안 일반 여성들이 모의 의원으로서 참여할 수 있게끔 하는 프로그램으로서, 입법 절차를 따르고 정책을 토론하고 정책 결정을 내리는 과정을 경험할 수 있게끔 설계된 프로그램이다. 두 프로그램은 공통적으로 의회 정치에 진입하기 위해 필요한 캠페인 활동이나 의회 정치의 과정들을 일반 여성들이 직접적으로 경험해볼 수 있게

꿈 함으로써 이들이 특정 정치인을 지지하는 캠페인을 적극적으로 주도하거나, 의회의 활동에 관심을 기울이고 의견을 개진하거나, 직접 의원으로 진출하는 과정을 연결해 성공적인 사례로 평가된다.

다른 한편으로 민주주의와 학습을 연결하는 사례로 홍콩의 2014년 민주화운동(일명 “우산혁명”)과 이어 2019년 민주화운동을 빼놓을 수 없다. 호 밉쇼(Ho Ming-Sho, 2020)는 2014년 민주화운동에 참여한 시민들이 체감한 한계를 토대로 어떻게 집단학습의 과정을 통해 보다 전략적으로 2019년 민주화운동에 임했는지를 분석한다. 그에 따르면 2014년 “우산혁명”의 경험을 통해 보다 작은 단위에서 민주주의적 의사결정을 하는 시도들이 축적되었고 우산혁명 이후 참여자들의 네트워크형 조직이 구성되었을 뿐만 아니라 이러한 참여자들이 각자 본업으로 돌아가면서 여러 직종에서 일상생활을 영위하는 가운데 민주화운동의 씨앗을 품었음을 분석한다. 이를 기반으로 2019년에는 더욱 탈중심화된 전략을 취하면서 홍콩 시민들이 더욱 효과적으로 운동을 전개했다고 저자는 평가한다.

하지만 일본과 홍콩 사례가 각각 어떤 방식으로 현재 정치체제에 영향력을 미치고자 하는가에 있어서는 차이점을 보인다. 일본에서는 교육프로그램을 통해 학습자들이 제도정치로 진입하는 과정을 보이는 한편 홍콩 사례에서 구현되는 시민성은 여전히 “능력주의적 권위주의”로 작동하는 중국의 정치체제 바깥에 존재한다. 그러나 민주화운동을 전개하는 과정에서 민주적 의사결정과정을 경험하고 작은 단위에서라도 이를 구현해가고자 하는, 이상적으로 여기는 미래의 상을 선형적으로 구현하는 정치(prefigurative politics)로서 영향력을 미친다. 이처럼 “시민성”이 실천 속에서 성장하고 발현되는 양상을 분석할 때 시민성을 개인이 함양하는 모종의 능력, 자질, 덕목으로 여기는 접근에 대해 근본적인 문제제기가 가능하다. 일본과 홍콩 사례에서 모두 “시민성”이 향상되었다고 볼 수 있지만 현실 속에서 구현되는 방식에서 차이가 나타나는 이유는 무엇인가? 개인 단위에 귀속되는 능력, 자질이나 덕목으로 시민성을 개념화할 때 자칫 특정 종류의 시민성을 더욱 높은, 또는 낮은 위상의 개별 “능력”으로 치부해버릴 수 있는 위험성을 내포한다. 예를 들어, 위의 사례에서 제도정치에 진입한 시민성을 더욱 “상위” 수준의 시민성으로 단정지어버릴 수 있는 것이다. 이는 시민성을 개인에게 귀속된 능력으로 여길 때 나타날 수 있는 문제다.

이에 필자는 시민성을 개인에게 귀속된 고정된 능력으로 여기는 것이 아닌, 구체적인 의사결정과정 및 정치체제의 운영과정과의 관계맺음 속에서 성장하고 발현되는 과정중심적 능력으로 개념화할 것을 주장한다. 시민성과 능력의 긴장관계에 주목할 수 있었던 것은 동아시아 유교문화의 배경 속에서 능력주의와 민주주의의 접점을 논한 담론에서부터 출발했기 때문이다. 시민성을 개인에게 귀속된 능력으로 여기는 것은 곧 개인의 능력에 따라 사회적 지위

나 보상이 결정되는 원칙을 담는 능력주의와 상통하게 된다. 이에 반해 시민성을 과정중심적 능력으로 규정할 때 더 이상 능력은 개인에게 귀속되는 것이 아니다. 조직 상에서, 또는 사회 체제 속에서 의사결정구조와 정치참여의 과정이 어떻게 구성되어 있는지, 이러한 과정에 사람들이 참여함으로써 어떠한 사회적 역량이 축적되는지를 시민성이라는 개념으로 담아낼 수 있게 된다. 즉, 시민교육은 개인 중심의 능력 향상을 넘어 민주적 의사 결정과 정치 체제의 운영 방식을 교육 및 학습과 연계하여 시민성이 발휘되고 시민으로서 성장하는 과정이다.

이러한 과정중심적 역량으로서 시민성을 개념화할 때 주목해야 할 것은 교육과 학습의 과정이 어떠한 민주주의의 작동방식과 연결고리를 맺고 있는지를 위에서 언급한 일본의 사례와 같이 교육 프로그램을 통해 제도화된 민주적 참여의 영역으로서 의회정치에 진출하는 것, 선거 관련 캠페인을 하는 등의 활동으로 이어질 수 있다. 즉, 사람들 사이에서 개별적 능력을 인정받거나 도덕적으로 존경받는 것을 넘어 현재 작동하는 정치체제나 의사결정 과정에서 힘을 발휘할 수 있는 권리와 한계를 부여받는다든가 점에서 “권한(權限)”을 갖게 된다. 예를 들어, 위에서 언급한 일본 사례(Martin, 2019)에서 교육 프로그램은 여성들이 장기적으로 일본 정치체제의 일환으로서 지역의회 입안, 정책 설계 등 과정에 “권한”을 가질 수 있게끔 비계를 제공한다.

그러나 시민교육활동에서 “시민성”이 항상 현존하는 의사결정구조와 정치체제로의 진입만을 뜻하지는 않는다. 홍콩 사례가 이에 해당된다. 민주화운동에 참여한 홍콩 시민들이 이를 통해 중국의 제도정치영역에 진입하는 것은 아니다. 하지만 이들이 민주화운동을 조직화하는 과정을 통해 그 안에서의 의사결정과정의 문화를 만들어내고 이를 뒷받침하기 위한 “능력”을 키운다. 이러한 과정을 통해 발휘되는 시민성이 현재 제도정치에서 “권한(權限)”으로 나아가는 데에는 한계가 있지만 운동에 참여하는 시민들은 대안적 의사결정체제를 이루어가는 능력을 통해 새로운 방식으로 “능력”을 규정하고 틀을 구성한다. 중국의 능력주의적 권위주의와는 달리 민주화운동에서는 시민의 참여를 통해 의사결정을 이루는 것이 어떻게 가능한지, 탈중심적 네트워크를 어떻게 이루는지 등 정치참여에 필요한 새로운 “능력”으로서 시민성을 발현하고 그것이 가능함을 보여줌으로써 현 정부 체제를 압박하며 영향을 미친다. 해당 시스템 내에 속하지 않은 상태라 하더라도 대안이 가능함을 보여줌으로써 “정치체제가 어떠해야 하는가?” “의사결정구조가 어떠해야 하는가?” “한 사회를 지탱하는 가치가 무엇이 되어야 하는가?”에 질문을 제기한다. 현재 공고히 자리잡고 있는 체제가 당연한 것으로 여겨지는 문화에 문제제기를 하는 것이다. 즉, 절차나 제도를 민주주의와 동일시하는 것에서 벗어나 민주주의를 구성하는 핵심 가치와 관계, 지향성이 무엇인지를 생각해보게끔 함으로써 “권위(權曄)”를 갖는 사고의 틀이 무엇인지를 규정해가는 과정이다. 어떠한 사고의 틀이 문화적인 위상을 갖

게 되는가에 직접적으로 개입한다는 점에서 권위는 그림시적 관점에서 문화적 헤게모니(cultural hegemony)와도 상통한다.

시민교육이 모종의 “시민성”을 발현하는 과정임을 인지하되, 이를 개인에게 귀속된 능력이 아닌 과정을 통해 발현되는 능력과 덕목, 역량으로 개념화하기 위해 필자는 “권한(權限)”과 “권위(權曄)”라는 개념적 틀을 제안한다. 시민교육 활동이 어떤 방식으로 민주주의의 작동 방식과 관계를 맺고 있는가? 특정 의사결정구조나 정치체제에서 “권한(權限)”을 획득하고자 하는가? 현존하는 체제 바깥에서 대안적인 가치체계의 “권위(權曄)”를 쌓아가고자 하는가? 물론 두 접근방식이 완전히 분리된 것으로 나타나지는 않으며, 한 프로그램에서 두 방향성 모두를 지향할 수도 있다. 하지만 교육자의 입장에서 현 학습활동이 어떻게 권한과 권위로 연계되는지를 인식할 때 학습자들 또한 시민교육과 사회참여, 더 나아가 사회변화의 연결고리를 보다 선명하게 알아차릴 수 있을 것이다.

예를 들어 특정 지방자치단체의 초청으로 시민참여 워크숍을 운영하게 될 때 참여자들이 논의해 아이디어를 제시하는 것을 넘어 참여자들이 의사결정자가 될 수 있는가? 워크숍에서 내용을 도출하여 고위 관계자들에게 보고서로 제시하는 것이 참여자들에게 충분한 권한을 주는가? 교육 프로그램 내의 의사결정과정에서는 권한을 갖지만 이를 넘는 범위에서 행사할 수 있는 영향력은 제한될 때 역으로 참여자들이 학습하는 것은 무엇이며 이에 대해 어떻게 교육적으로 접근해야 하는가?

다른 한편으로 시민교육이 이루어지는 장을 넘어서 참여자들이 실질적으로 권한을 갖기가 어려울 때, 교육을 통해 도출되는 대안적 아이디어와 실천들이 다른 한편으로 어떻게 권위를 갖게끔 할 수 있을까를 고민해볼 수 있다. 예를 들어, 서구 민주주의 이론에서 중요한 덕목으로 제기되는 관용(tolerance)은 실제 일상민주주의에서, 또는 제도정치에서 그렇게 여겨지고 있는가? 미국에서 도널드 트럼프가 대통령으로 다시 당선되고 두 번째 임기에 돌입하자마자 이민, 젠더, 인권 등 수많은 영역들에서 공격적으로 정책을 입안하는 것은 자유, 평등, 관용 등 민주주의의 핵심가치와 위배된다. 트럼프가 당선되어 이러한 영향력을 행사하는 것을 묵도하면서 역으로 어떤 가치가 중요한 것으로 부상하고 있는가? 한국에서 탄핵, 젠더 등의 이슈를 둘러싸고 최근 양극화되고 있는 한국의 정치현실 속에서 어떠한 가치들이 “권위”를 갖게 되며 어떠한 사회적 관계망들을 통해 이러한 가치관들이 형성되고 지속, 심화되는가? “권위”를 갖는 가치관들이 전제하는 조직 단위, 또는 사회 단위의 정치체제 또는 의사결정구조는 무엇인가? 이러한 사고들 속에서 “민주주의” 또는 한국 사회의 기반이 되는 정치체제에 대해 어떠한 해석들이 서로 모순되거나 상충되며 드러나는가?

이러한 논의를 종합하면, 시민성의 함양과 민주주의의 작동 방식은 단순히 개인의 능력

항상이나 제도적 참여로 환원될 수 없다. 시민성이란 특정한 역량이나 덕목을 보유한 개인의 속성이라기보다는, 정치적 의사결정 과정과 민주적 실천 속에서 형성되고 변화하는 관계적·과정적 개념이다. 일본과 홍콩의 사례가 보여주듯이, 시민교육과 민주적 참여는 제도정치 내에서 권한(權限)을 획득하는 방향과 기존 체제 바깥에서 새로운 가치와 규범을 형성하며 권위(權曄)를 구축하는 방식으로 나타날 수 있다. 따라서 시민교육은 제도적 권력을 갖는 능력을 기르는 것이 아니라, 민주주의의 핵심 가치가 무엇인지, 그리고 그것이 사회적 관계와 의사결정 구조 속에서 어떻게 실현될 수 있는지를 성찰하는 과정이어야 한다. 나아가, 시민성을 개인의 능력으로 제한하는 시각을 넘어서, 시민적 실천이 갖는 사회적 의미와 민주적 변화를 이끄는 힘을 탐색하는 것이 중요하다. 이러한 접근은 동아시아적 맥락에서 능력주의를 둘러싼 담론을 참고해 시민교육 활동에 전제된 “시민성” 개념을 재고하는 한편, 보다 확장된 개념의 민주적 시민교육을 모색하는 출발점이 될 것이다.

V. 나오며

본고는 두 축의 연구문제를 중심으로 논의를 전개했다. 첫째, 서구중심성을 탈피한, 지식 생산의 탈제국주의화(decolonizing knowledge production) 관점에서 어떻게 이론을 구축해낼 수 있는가? 이를 위해 본고는 “시민교육”이라는 주제를 토대로 서구중심성을 탈피한 이론 구축을 위해 의도적인 전략으로서 “해석의 틈새”를 넘나들기와 상호참조를 통한 동아시아적 관점 구축을 3장과 4장에서 시도하였다. 둘째, 탈제국주의적 방법론을 통해 시민교육 이론은 어떤 방향으로 재구성될 수 있는가? 3장과 4장에서는 탈제국주의적 이론 구성의 전략을 “시민교육”이라는 주제에 적용함으로써 부각되는 시민교육의 논의들을 드러냈다. 따라서 1) 탈제국주의적 이론 구축의 전략, 그리고 2) 탈제국주의적 관점에서 시민교육 이론 재구성이라는 두 축으로 본고의 시사점을 아래 <표 2>에 정리한다.

<표 2> 탈제국주의적 이론 구축 전략과 시민교육 이론 재구성에 주는 시사점

		탈제국주의 이론 구축 전략	시민교육 이론 재구성
서구 중심 이론 해체	틈새 1 한국→북미	<ul style="list-style-type: none"> ➢ “시민교육” 단어의 직역을 통해 학술 담론을 연결하는 것을 넘어 해당 개념이 등장하게 된 역사적 맥락이 상통하는지 분석 ➢ 실천 속 “시민교육” 개념이 다른 개념들과 맺고 있는 관계망 분석 (예를 들어, “시민성[citizenship]”이 civil rights[시민권], anti-racism[반인종차별주의], suffrage[선거권]과 맺는 관계) 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 국가 중심 시민교육과 시민사회 운동 속 시민교육이 분리된 것이 아닌, “(민주)시민교육”이라는 틀로 포괄됨으로써 나타나는 정치적 동학을 드러내는 데 강점을 갖는 한국 맥락과 학술 담론
	틈새 2 북미→한국	<ul style="list-style-type: none"> ➢ “시민교육”이라는 개념과 이론이 이데올로기적으로 활용되는 방식을 인지하고 경계 ➢ 북미 주류 관점보다 주변적 관점에서의 제기되는 비판 고려하기 ➢ 식민주의해체 관점에서 민주주의와 시민성을 이루는 필수불가결한 구성요소가 무엇인지 분석 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ “세계시민교육” 담론의 철학적 기반 유형화와 이들 간 긴장관계 인식하기 ➢ 국가의 틀을 넘어 민주주의를 둘러싼 교육적 접근을 구상할 때 내재할 수 있는 제국주의적 경향 ➢ 식민주의해체 관점에서 시민교육의 구성요소인 장소, 존재, 관점, 정치적 주권, 권력, 협력관계 (Sabzalian, 2019) ➢ 시민교육이 정치체제, 자치권, 주권과 맺는 연결고리를 간과하지 말 것
동아시아 관점		<ul style="list-style-type: none"> ➢ 역사적, 문화적 맥락을 공유하는 학술담론 간 상호참조(inter-referencing)(Chen, 2010) ➢ “유교” 또는 “능력주의” 등 개념어로 일컬어지는 현상이 무엇인지 풀어내기 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 민주주의 정치체제에서 어떠한 “능력”이 중요시되고 어떻게 권한 및 권위를 부여받는가? ➢ 시민성: 개인 단위 “능력”이 아닌 구체적인 의사결정과정 및 정치체제의 운영과정과의 관계맺음 속에서 성장하고 발현되는 과정중심적 능력 ➢ 시민교육 활동이 어떠한 방식으로 권한 및 권위 획득으로 연결되는가?

첫째, 서구중심성을 탈피한, 지식 생산의 탈제국주의화(decolonizing knowledge production) 관점에서 어떻게 이론을 구축해낼 수 있는가? 천 광싱(Chen Kuan-Hsing, 2010)

이 제안한 상호참조의 과정을 진행하기 전, 필자는 학계의 서구중심성을 다루지 않는 방향으로 접근하는 것보다 오히려 북미 영어권 학계와 한국 학계를 연결하고자 했을 때 드러나는 해석의 틈새를 선명하게 하는 방향으로 그 모순을 직면하고자 했다. 한국 학계의 담론을 북미 영어권 담론과 연결하고자 했을 때 잘 연결되지 않는, 일종의 어그러짐이 발생하는 부분을 “해석의 틈새”로 지칭하여 이러한 틈새를 탈제국주의 관점에서 소화하기 위한 전략들을 제안하고 본고에서 활용해보았다. 한국 학계에서 북미 영어권 학계로 담론을 연결하고자 할 때 “시민교육”이라는 단어의 직역으로는 담론이 충분히 연결되지 않는다는 점을 인식하여 한국에서의 시민교육 개념, 이를 직역한 영어에서의 civic education 개념이 등장하게 된 역사적 배경을 고려했고, 직역된 개념을 넘어서 한국에서 시민교육 개념이 담아내고 있는 현상이 북미 맥락에서 어떻게 발현되었는지 살펴보았다. 이에 필자는 한 개념을 다른 맥락에서 도출된 개념과 연결하고자 할 때 해당 개념이 맺고 있는 관계망을 분석하고 관계망을 연결하는 차원으로 접근할 때 해석의 틈새를 극복할 수 있음을 제안하였다.

반대로 북미 영어권 학계에서 한국 학계로 연결할 때 탈제국주의 관점에서 활용할 수 있는 두 가지 전략을 제안하였다. 첫 번째는 “시민교육”이 이데올로기적으로 활용될 수 있다는 점을 인지하고 경계하는 것이며, 두 번째는 북미 담론 중에서도 주변적인 관점에서 제기되는 비판들이 무엇인지를 우선적으로 고려하는 것이다. 특히 북미에서는 식민주의해체 관점에서 민주주의와 시민성을 재구성한 접근들이 등장하고 있으며, 이러한 관점에서 제안한 시민교육의 구성요소가 한국 맥락에서 어떤 시사점을 갖는지를 논하였다.

이처럼 해석의 틈새를 포스트콜로니얼 관점에서 풀어낸 후 필자는 동아시아적 관점에서 시민교육을 주제로 하여 상호참조(inter-referencing)을 시도하였다. 하지만 동아시아 문화권의 “유교” 문화나 “능력주의” 자체를 있는 그대로 불변의 것으로 받아들이는 것보다, 이러한 개념어로 일컬어지는 현상이 무엇인지를 분석함으로써 각 개념어가 내포하고 있는 “능력”과 정치체제의 접점이 무엇인지를 고찰하였다. 이를 통해 능력을 개념화하는 방식이 “시민성”과 “시민교육”을 정의하는 방식과 어떻게 관련되어 있는지를 재구성할 방향을 제시하였다. 즉, 본고는 탈제국주의 이론구축을 시도함과 동시에 이를 위해 활용한 전략을 의도적으로 명시함으로써 동아시아적 이론구축에 대한 방법론적 논의에 기여하고자 하였다.

둘째, 탈제국주의적 방법론을 통해 시민교육 이론은 어떤 방향으로 재구성될 수 있는가? 본고는 탈제국주의적 방법론을 통해 시민교육 이론에서 서구중심성 해체를 시도하는 한편, 동아시아적 관점에서 이를 재구성하는 방향을 도출해냈다. 한국 시민교육 담론은 그 실천 속에서 국가와 시민사회 간 동학이 공존한다는 점에서 이들 간 정치적 동학을 드러내는 데에 강점을 갖는다. 다른 한편으로 북미 담론에서는 시민교육을 둘러싼 철학적 기반과 그 긴장관

계가 보다 두드러지게 유형화된다(예를 들어 세계시민교육을 둘러싼 담론). 한국 시민교육의 정치적 동학을 분석하고자 할 때 결을 공유하는 철학적 담론이 무엇인지를 인식하는 한편, 한국에서 국가와 시민사회의 경계를 넘나드는 동학은 북미에서는 국가와 지배라는 틀 속에서 민주주의가 제국주의적 경향과 결합하게 되는 측면, 그리고 이에 대하여 식민주의해체 관점에서 시민교육을 재규정하는 담론과 연결될 수 있는 가능성을 담지한다. 이처럼 시민교육 담론의 서구중심성을 해체하는 과정에서 도출되는 시사점은 시민교육이 사람들 간 조화나 덕목에 대한 논의를 넘어서 정치체제, 자치권, 주권과 맺는 연결고리를 간과하지 말아야 한다는 점이다.

이러한 논의를 바탕으로 필자는 동아시아적 관점에서 상호참조를 통해 시민교육을 재구성하고자 하였다. 유교 문화와 능력주의가 민주주의와 어떻게 교차하는지를 탐구하는 학술적 논의를 기반으로, 시민교육에서 핵심적으로 고려해야 할 질문으로서 민주주의 정치체제에서 어떤 “능력”이 중시되며, 이를 통해 권한과 권위가 어떻게 부여되는지를 제시하였다. 기존의 능력주의 담론이 특정 능력을 개인에게 귀속시키고 이를 통해 사회적 지위를 보장받으려는 경향을 보이는 반면, 시민교육에서의 시민성은 민주적 실천 과정 속에서 발휘되는 역량으로 접근해야 함을 강조하였다. 이러한 과정 중심적 개념으로 시민성을 규정할 때, 시민교육 활동이 학습자와 교육자들에게 권한과 권위를 어떻게 부여하고 확장하는 방향으로 연결되는지가 중요한 논점으로 도출된다.

학습자들과 교육자들이 교육활동을 통해 권한과 권위를 획득하고 확장하는 것으로 시민교육을 재구성할 때, 이는 평생교육 분야에서 “시민참여교육”의 이름 하에 이루어지는 교육활동을 분석할 수 있는 틀을 제공하기도 한다. 예를 들어, 2024년 국가장애인평생교육진흥센터에서 온라인 상으로 제공한 장애성인평생교육 프로그램에서 시각장애인을 대상으로 한 “시민참여교육”에는 “따뜻한 마음 나무뜨개옷”, “문화재 촉각 투어”, “동화로 들려주는 행복 이야기”의 세 가지 교육과정이 나타난다(국가장애인평생교육진흥센터, 2024). 이러한 교육과정은 학습자들 또는 교육자들에게 권한 또는 권위를 부여하는 방식으로 설계되어 있는가? 시각장애인이 자신의 일상 속에서, 특정 단체에서, 또는 정치체제와의 접점에서 권한을 가질 수 있는 방향에는 어떤 가능성을 상상할 수 있고, 이를 구현하기 위해 어떤 교육적 개입이 가능한가? 비장애인 교육자의 관점에서 이를 선제적으로 프로그램화하기 어려운 경우 시각장애인들이 함께 모여 자신의 일상 속에서 어떤 방식으로 권한이 제한되는지를 논의하는 자리는 마련하는 것으로부터 학습의 장을 마련할 수 있을 것이다. 교육 프로그램이 직접적으로 시각장애인들의 권한을 확장하는 방식으로 설계되기가 단기적으로 어려운 경우라면, 이를 둘러싼 지배적인 가치구조는 무엇이며, 이에 비판적인 문제를 제기할 수 있는 대안적 권위를 어떻게

교육을 통해 구축해갈 수 있는가? 이처럼 권한과 권위를 축으로 시민교육의 핵심 구성원리를 재구성할 때, “시민참여”라는 명목으로 이루어지는 활동을 보다 세밀하게 분석하고 그러한 활동이 민주주의와 갖는 접점이 무엇인지를 보다 선명히 할 수 있을 것이다.

시민교육의 핵심 작동원리를 학습과 교육활동을 통해 제도정치 내에서 권한(權限)을 획득하는 방향과 기존 체제 바깥에서 새로운 가치와 규범을 형성하며 권위(權曄)를 구축하는 방향으로 재구성하는 것은 시민교육을 특정 실천 영역이나 분야로 규정하는 것을 넘어 한 사회에서 학습이 작동할 수 있는 원리 중 하나로 거듭날 가능성을 시사한다. 교육의 작동원리로서 시민교육은 특정 영역으로 제한되는 것이 아니며, 학력보완교육에서도, 직업능력교육에서도, 기초문해교육에서도 그 모습을 드러낼 수 있다. 본고에서는 이러한 권한과 권위가 발현되는 작동원리로서 시민교육의 탐색적 개념화를 시도하였다. 더 나아가 앞으로의 연구에서는 권한과 권위 개념을 중심으로 보다 세밀하게 시민교육을 개념화하고, 경험연구를 통해 이러한 작동 원리가 평생교육의 현장에서 어떻게 구현되고 있는지를 구체적으로 분석하며 논의를 확장해 나갈 필요가 있다.

참고문헌

- 강신혜(2023). 도시 (재)개발이 혼든 시민의 정체성: 교육과 자산을 통한 성남시 원도심 주민의 대응 전략과 집값 상승의 역설. **구술사연구**, 14(2), 183-235.
- 국가장애인평생교육진흥센터(2024). 시각장애인 평생교육 프로그램: 시민참여교육. <https://www.nise.go.kr/lifelong/onlineedu/2024/edu1/01/index.html>에서 2025. 03. 05 인출.
- 김두진(2023). 한국의 민주시민교육과 ‘공민’개념의 형성: 미군정기 및 1950년대의 중등교과서 분석. **민족연구**, 81, 183-211.
- 김민호(2014). 지역개발 반대 운동에 참여한 지역주민의 시민성 학습: 밀양 송저탐과 강정 해군기지 반대 운동 사례. **평생교육학연구**, 20(4), 1-30.
- 김세원(2019). 시민-인성 통합 교육 모색을 위한 한나 아렌트의 ‘소통하는 시민’ 개념 연구: 국내 아렌트 철학 연구 흐름을 배경으로. **수사학**, 35, 33-67.
- 김정인(2018). 일제 시기 국민과 시민 개념의식: 식민성과 반식민성. **개념과 소통**, 21(5), 5-37.
- 김창엽, 성낙돈(2008). 헤게모니론 관점에서 본 시민단체 시민교육의 성격: 참여연대 사례를 중심으로. **한국교육**, 35(1), 125-150.
- 에르네스토 라클라우, 상탈 무페(2012). **헤게모니와 사회주의 전략: 급진 민주주의의 정치를 향하여**[이승원 역]. 후마니타스.
- 배유경(2016). 여성단체 교육프로그램의 특성과 전략적 고민. **한국여성학**, 32(1), 219-252.
- 백일순, 최민정(2024). 영도적 통치 전략으로서 불균등 발전: 국토종합계획 속의 ‘균형’에 대한 소고. **국토지리학회지**, 58(1), 39-65.
- 서지원, 이정은(2024). 밀레니얼세대 일하는 부모의 생활시간사용의 특성과 주관적 시간빈곤 결정요인. **가족자원경영과 정책**, 28(4), 1-12.
- 손연정(2024). 통근시간이 근로자의 삶의 질에 미치는 영향. **가족자원경영과 정책**, 28(4), 55-67.
- 심성보(2011). **인간과 사회의 진보를 위한 민주시민교육: 평화, 인권, 참여의 학습을 통한 민주적 시민되기의 길잡이**. 살림터.
- 심승환(2011). 시민교육의 방향에 대한 교육철학적 고찰: 것맨과 하버마스를 중심으로. **교육사상연구**, 25(2), 91-122.
- 연합뉴스(2024. 10. 17). 한국, 인터넷 자유 세계 21위...“정부, 독립언론 블랙리스트에”

- <https://www.yna.co.kr/view/AKR20241017123700009?input=1195m>에서 2025. 03. 05 인출.
- 염복규(2016). **서울의 기원 경성의 탄생. 1910-1945 도시계획으로 본 경성의 역사**. 이데아.
- 이하준(2021). 아렌트의 시민개념과 대학의 민주시민교육. **동서철학연구**, 101, 457-479.
- 장미정, 임수정(2024). 초국적 환경위기대응과 지역환경문제해결을 위한 환경교육 활동의 시
기적 변화: 환경운동연합 30년 활동기록과 구성원 인식조사 분석 결과를 중심으로.
한국환경교육학회 학술대회 자료집, 6, 61-64.
- 장은주(2017). **시민교육이 희망이다: 한국 민주시민교육의 철학과 실천모델**. 피어나.
- 정경연, 변병설(2022). **한국도시의 역사**. 박영사.
- 정진아(2018). 유신체제 국가주의, 반공주의 교육의 내면: 초등학교 사회, 국사, 도덕 교과서를
중심으로. **통일인문학**, 73, 37-71.
- 조규연(2015). 흥사단의 시민교육. **도산학연구**, 14, 55-86.
- 조덕호, 권성문(2021). 주택정책의 새로운 패러다임: 뉴노멀 시대의 구독 주택모형 도입에 관
한 시론적 연구. **한국지역개발학회지**, 33(4), 13-36.
- 최광승(2014). 유신체제기 박정희 정권의 애국적 국민 생산 프로젝트: 화랑도와 화랑교육원을
중심으로. **한국학연구**, 33, 237-275.
- 최선주(2020). 학습자 자세 개념으로 바라본 생협 조합원의 행위자성 탐구: YMCA 등대생협
조합원의 내러티브를 중심으로. **한국협동조합연구**, 38(1), 185-206.
- 위르겐 하버마스(2024). **공론장의 새로운 구조변동**[한승완 역]. 세창출판사.
- 한국일보(2024. 10. 18). 한국 인터넷 자유도 21위로 하락... “윤 대통령·김 여사 비판
기자 공포 전술 표적”
<https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2024101712500003415?did=NA>에서
2025. 03. 05 인출.
- 한기철(2022). 하버마스 공론장 개념에 비추어 본 보이텔스바흐 합의 삼원칙의 한계와 민주시
민교육 원리 확장. **교육철학연구**, 44(2), 185-212.
- 허준(2006). 부안 핵폐기장 유치 반대운동에 나타난 공동체학습 과정의 특성. **평생교육학연
구**, 12(4), 203-223.
- MBC뉴스(2024. 03. 31). [스트레이트] '독재화'하는 한국 - 공영방송과 '신보도지침'
https://imnews.imbc.com/replay/straight/6585039_28993.html에서 2025. 03. 05
인출.

- Alatas, S. F. (2024). The coloniality of knowledge and autonomous knowledge tradition. *Sociology Compass*, 18(8).
- Alatas, S. F. (2022). Political economies of knowledge production: On and around academic dependency. *Journal of Historical Sociology*, 35(1), 14-23.
- Andreotti, V. (2014). Critical and transnational literacies in international development and global citizenship education. *Sisyphus: Journal of Education*, 2(3), 32-50.
- Andreotti, V. (2006). Soft versus critical global citizenship education. *Policy and Practice: A Development Education Review*, 3, 40-45.
- Bell, D. A. (2015). *The China model: Political meritocracy and the limits of democracy*. Princeton University Press.
- Bell, D. A. (2006). *Beyond liberal democracy: Political thinking for an East Asian context*. Princeton University Press.
- Bonilla-Silva, E. (2021). What makes systemic racism systemic? *Sociological Inquiry*, 91(3), 513-533.
- Calderón, D. (2009). Making explicit the jurisprudential foundations of multiculturalism: The continuing challenges of colonial education in US schooling for Indigenous education. In A. Kempf (Ed.), *Breaching the colonial contract: Anti-colonialism in the U.S. and Canada* (pp. 53-77). Springer.
- Carothers, T. (1999). Aiding democracy abroad: The learning curve. Carnegie Endowment for International Peace.
- Chan, J. (2013). *Confucian Perfectionism: A political philosophy for modern times*. Princeton University Press.
- Chen, K.-H. (2010). *Asia as method*. Duke University Press.
- Chan, J. (2007). Democracy and meritocracy: Toward a Confucian perspective. *Journal of Chinese Philosophy*, 34(2), 179-193.
- Choo, H. Y. (2016). *Decentering citizenship: Gender, labor, and migrant rights in South Korea*. Stanford University Press.
- Ci, J. (2019). *Democracy in China: The coming crisis*. Harvard University Press.
- DeAngelis, R. T. (2024). Systemic racism in police killings: New evidence from the Mapping Police Violence Database, 2013-2021. *Race and Justice*, 14(3), 413-422.
- Dierenfield, B. J. (2021). *The Civil Rights Movement: The Black Freedom Struggle in*

- America*. Routledge.
- Dussel, E. (1998). Beyond eurocentrism: The world-system and the limits of modernity. In F. Jameson & M. Miyoshi (Eds.) *The cultures of globalization* (pp. 3-31). Duke University Press.
- Dyrness, A. (2021). Rethinking global citizenship education with/for transnational youth. *Globalisation, Societies and Education*, 19(4), 443-455.
- Escobar, A. (2004). Beyond the third world: Imperial globality, global coloniality and anti-globalization social movements. *Third World Quarterly*, 25(1), 207-230.
- Gaudelli, W. (2009). Heuristics of global citizenship discourses towards curriculum enhancement. *Journal of Curriculum Theorizing*, 25(1), 68-85.
- Guo, S., Liu, J., Zinamuddin, S., Cai, L. J., & Jurkova, S. (2024). Reclaiming the radical roots of adult education: Toward community-based anti-racism education through participatory action research. *New Directions in Adult and Continuing Education*, 2024, 13-25.
- Han, S. (2017). Editorial: Building theories on adult education and lifelong learning in East Asia. *Asia Pacific Education Review*, 18, 159-162.
- Harvey, D. (2020). *The new imperialism*. Oxford University Press.
- He, B., & Warren, M. E. (2020). Can meritocracy replace democracy? A conceptual framework. *Philosophy and Social Criticism*, 46(9), 1093-1112.
- Ho, M.-S. (2020). How protests evolve: Hong Kong's anti-extradition movement and lessons learned from the Umbrella Movement. *Mobilization: An International Journal*, 25(5), 711-728.
- Kang, D. J., & Cho, S. (2017). Lost in travel or a different conception? (Mis-)appropriation of transformative learning theory in the Republic of Korea. *Asia Pacific Education Review*, 18, 163-174.
- Kim, S. (2018). *Democracy after virtue: Toward pragmatic Confucian democracy*. Oxford University Press.
- Kim, S. (2010). Confucian citizenship? Against two Greek models. *Journal of Chinese Philosophy*, 37(3), 438-456.
- Korbey, H. (2019). *Building better citizens: A new civics education for all*. Rowman & Littlefield.

- Kuk, H.-S. (2024). In search of “Asian perspectives” in the field of adult education: From Asian perspectives to deimperialization. *New Directions for Adult and Continuing Education*, 2024, 27-38.
- Levine, D. P. (1999). *Citizenship schools*. Doctoral dissertation (University of Wisconsin-Madison).
- Martin, S. L. (2011). *Popular democracy in Japan: How gender and community are changing modern electoral politics*. Cornell University Press.
- Mignolo, W. (2002). *Local histories/global designs: Essays on the coloniality of power, subaltern knowledges and border thinking*. Princeton University Press.
- Mitchell, S. (Ed.) (2024). *Women’s suffrage in the Americas*. University of New Mexico Press.
- Mojab, S., & Carpenter, S. (2011). Learning by dispossession: Democracy promotion and civic engagement in Iraq and the United States. *International Journal of Lifelong Education*, 30(4), 549-563.
- Mondon, A., & Winter, A. (2019). *Reactionary democracy: How racism and the populist far right became mainstream*. Verso Books.
- Oxford English Dictionary (2019). Suffragette.
https://www.oed.com/dictionary/suffragette_n?tab=meaning_and_use#19874298
 에서 2025. 03. 05에 인출.
- Oxley, L., & Morris, P. (2013). Global citizenship: A typology for distinguishing its multiple conceptions. *British Journal of Educational Studies*, 61(3), 301-325.
- Pashby, K., da Costa, M., Stein, S., & Andreotti, V. (2020). A meta-review of typologies of global citizenship education. *Comparative Education*, 56(2), 144-164.
- Patel, L. (2016). *Decolonizing educational research: From ownership to answerability*. Routledge.
- Perez, J. A. (2021). Rioting by different name: The voice of the unheard in the age of George Floyd, and the history of the laws, policies, and legislation of systemic racism. *Journal of Gender, Race & Justice*, 24(1), 87-130.
- Pillay, T., & Karsgaard, C. (2023). Global citizenship education as a project for decoloniality. *Education, Citizenship and Social Justice*, 18(2), 214-229.
- Pineda, E. R. (2021). *Seeing like an activist: Civil disobedience and the civil rights*

- movement*. Oxford University Press.
- Quijano, A. (2020). Coloniality of power, enrocentrism and Latin America. *Neplanta: Views from South*, 1(3), 533-580.
- Raju, C. K. (2011). *Ending academic imperialism: A beginning*. Citizens International.
- Sabzalian, L. (2019). The tensions between Indigenous sovereignty and multicultural citizenship education: Toward an anticolonial approach to civic education. *Theory & Research in Social Education*, 47(3), 311-346.
- Saito, Y., Edwards Jr., B., Sutarsic, M., & Taira, D. (2023). The onto-epistemic foundations of global governance and global education policies: A decolonial analysis of global citizenship education in Hawai'i. *Comparative Education Review*, 67(4), 727-748.
- Sánchez, B., Anderson, A. J., Weiston-Serdan, T., & Catlett, B. S. (2021). Anti-racism education and training for adult mentors who work with BIPOC adolescents. *Journal of Adolescent Research*, 38(6), 686-716.
- Sangster, J. (2021). *One hundred years of struggle: The history of women and the vote in Canada*. UBC Press.
- Scudder, M. F., & White, S. K. (2022). *The two faces of democracy: Decentering agonism and deliberation*. Oxford University Press.
- Shultz, L. (2007). Educating for global citizenship: Conflicting agendas and understandings. *Alberta Journal of Educational Research*, 53(3), 248-258.
- Stein, S. (2015). Mapping global citizenship. *Journal of College and Character*, 16(4), 242-252.
- Tan, S. (2012). Democracy in Confucianism. *Philosophy Compass*, 7(5), 293-303.
- Trinder, V. F. (2020). *Teaching toward a decolonizing pedagogy: Critical reflection inside and outside the classroom*. Routledge.
- Tuck, E., & Yang, K. W. (2012). Decolonization is not a metaphor. *Decolonization: Indigeneity, Education & Society*, 1(1), 1-40.
- Verhoeven, T. (2024). "My how I have walked and worked to get those names": Petitioning and the Women's Suffrage Movement in the United States, 1908-1920. *Women's History Review*, 33(5), 669-691.

- 논문 접수 2025. 02. 10. / 수정본 접수 2025. 02. 28. / 게재 승인 2025. 03. 05.
- 국혜수: 서울대학교 영어교육과 학사, 동대학원 교육학과 평생교육 전공 석사를 졸업하고 미국 펜실베이니아주립대학교에서 평생학습 및 성인교육 전공으로 박사학위를 취득함. 현재 캐나다 OISE/토론토대학교에서 조교수로 재직 중임. 주요 관심 분야는 시민교육, 사회운동과 학습, 탈제국주의 및 식민주의해체, 참여연구 등임.

Abstract

Decolonizing the Knowledge Production
of Citizenship Education:
Reconstructing Citizenship as a Processual Concept

Kuk, Hye-Su(OISE/University of Toronto)

This study analyzes how the meaning of “citizenship education” deflects in its academic literature based in South Korea and English-speaking academic communities of North America. Based on this analysis, I explore the potential for reconstructing a theory of citizenship education from an East Asian perspective. This exploration is inspired by a call to move beyond Western-centrism in knowledge production by developing a methodology to build theory by utilizing “inter-referencing” proposed by Chen Kuan-Hsing (2010). I first look into the deflections across translations between Korean and English academic discourses. In South Korea, literature on civic education and (democratic) citizenship education reflects the dynamism of pro-democracy movements and civil society. In North American discourses, the concept of citizenship is on the one hand constructed through a state-centered concept of citizenship while on the other hand being challenged from a decolonial perspective for its imperialistic motivations. In restructuring democracy, citizenship, and education from an East Asian perspective, the intersection of meritocracy and democracy emerges as a significant portion of discussion. By re-examining the relation between the concept of merit, often articulated from a Confucian perspective, and political systems, I draw on two words from the Korean language, 권한 (kwon-han) and 권위(kwon-wi), mapping onto “authority” in the English language, as a key framework to be considered at the intersection of democracy, citizenship, and education. This framework unpacks Western discourses that considers “citizenship” as a preset component of democracy that is to be used in education. Instead, I argue that educators and researchers in citizenship education should consider how citizenship education interacts with other systems to intervene in its decision making processes (권

한, kwon-han), or how collective and societal recognition of certain knowledges, values, or virtues emerge to gain authority (권위, kwon-wi).

* Keywords: citizenship education, civic education, democratic citizenship education, democracy, citizenship, inter-referencing, decolonizing knowledge production