

地方自治와 社會教育의 課題

Role of Adult Education for Local Autonomy

黃 宗 建

(明知大 社會教育 大學院教授)

〈目 次〉

- I. 序言 : 地方自治의 教育的 意義
- II. 地方自治와 民主市民教育
- III. 社會教育의 組織과 活動
- IV. 地域社會와 教育
- V. 地方自治와 文解教育.
- VI. 學習社會建設

I. 序言

— 地方自治의 教育的 意義 —

“인간은 누구나 그 권리와 존엄성에 있어서 평등하고 자유롭게 태어나며 동시에 理性和良心을 가지고 있는 것이다” 이말은 세계인권선언 서두에 기록된 말로서 민주주의의 근본정신을 설명해주는 글이다.

두말할 것도 없이 성숙한 인간은 스스로 생각하고 판단하고 행동할 줄 아는 동시에 자기 자신의 행동에 대해 책임질 수 있는 능력을 가지고 있다. 따라서 성숙한 社會 또는 민주적인 社會는 그 성원들이 함께 생각하고 함께 결정하고 함께 실천하는 능력을 갖춘 社會를 말한다. 그러한 과정을 통하여 그들의 공동문제를 효과적으로 해결하므로써 결국에는 질서

있고 풍요롭고, 평화스러운 社會를 만들어 갈 수 있는 것이다. 여기서 말하는 社會는 직접적이고 구체적인 집단생활이 이루어지고 있는 地域社會 또는 地方社會를 말한다. 그렇기 때문에 民主主義의 구체적이고 제도적 실현은 어디까지나 地方을 단위로하는 “地方自治”로부터 출발해야하는 것이다. 그러나 우리나라에서는 서구식 민주주의가 소개된 지 40여년이 지난 오늘에 이르기까지 여러가지 이유를 들어 中央集權的인 政治, 行政統制를 고집해온 것이다. 즉 기형적인 민주주의 제도였던 것이다. 다행이도 최근 地方自治의 필요성이 고조됨과 동시에 제한된 규모이나마 地方自治를 위한 지방선거의 실시가 구체화되고 있는 것이다.

그러나 지방자치의 실현을 위해서는 各地方의 財政的 資源이나 政黨政治 및 行政組織上의 문제등 많은 문제가 가로놓여 있다. 그러나 地方自治의 실시를 위해서 무엇보다도 시급하고 중요한 것은 어디까지나 地方住民들 자신의 自治能力과 지도력의 문제라고 하겠다. 현재 우리나라에는 地方自治를 요구하는 勢力이 地方自治의 主體인 地方住民들이 아니라 中央의 정당정치에 참여하는 정치가 들이다. 그들은 우선 어떠한 종류의 權力이건간에 권

력을 잡기위한 수단으로 지방선거를 주장하고 있는 것이다. 선거는 단순히 지방자치를 실현하기 위한 수단이요, 지방자치는 民主主義를 실현하기 위한 수단인데도 불구하고 대부분의 사람들은 地方選舉 자체에만 관심을 가지고 흥분을 하고 있는 것이다. 엉뚱한 생각으로 目的과 手段을 뒤집어 놓은 결과인 것이다.

마땅히 실현되어야 할 地方自治와 地方選舉임에도 불구하고 앞으로 6月 이내에 실시될 지방선거에 대하여 심각한 우려를 표시하는 사람(애국시민)들이 많다. 그것은 즉 앞으로 다가올 지방선거가 주민간의 분열과 부정 부패 선거 그리고 더 무서운 일로 불가상승을 초래하리라는 우려이다. 정말 오늘날 대한민국이 봉착하고 있는 경제위기를 감안할 때 정말 나라를 사랑한다면 마땅히 지방선거는 나라의 경제가 안정되고 住民들의 自治能力이 성장될때 까지 잠정적인 연기가 불가피하다는 것을 인정할 것이다. 그러나 일부 정치 지도자들의 성급한 야심과 그들의 압력은 현 정부로 하여금 6月내에 지방선거를 단행하게 할 것으로 예측된다.

이러한 긴급하고도 안타까운 상황에서 이와 같은 위협과 우려를 극소화 할 수 있는 次善의 方法으로 가장 중요한 과제는 선거권을 소지한 국민들의 계몽과 교육인 것이다. 진실로 국민들 개개인이 민주주의 정신에 철저히 합동시에 물질적 부패에 흡수되지 않고 자신의 권리(선거권)를 스스로의 판단으로 행사할 수 있는 사람이 되도록 도와주는 계몽과 교육사업에 대하여 地方行政의 지도자들과 지역사회 유지들이 관심을 갖고 노력해야 할 것이다.

“민주주의의 기초는 모든 국민이 선거를 통해 정치에 참여하는 일인데, 이것은 곧 모든

국민에 治者(정치지도자)로서의 자격을 인정하는 것이다. 그러므로 모든 국민은 治者(정치지도자)로서의 필요한 교육과 훈련을 받아야 한다”라고 헛킨스는 말하고 있다. 이것이 모든 국가가 실시하는 국민교육(의무교육) 및 평생교육의 근본취지이다. 선거과정에서 “표”를 찍어달라고 돈을 주거나 술을 사주는 사람들도 문제이지만 여기에 매혹되어 매수당하는 주민들에게 더 큰 책임이 있는것이다. 모든 주민들이 자존심을 가지고 자기의 판단을 스스로하고 地域社會 문제 해결을 위하여 서로 협동할 줄 아는 사람들이 되도록 도와주는 사업 즉 시민교육, 사회교육, 평생교육의 사업이 지방사회단위로 계획되어야 할 것이다.

과거 20여년간 우리나라에서는 정부, 기업체, 학교 및 자원단체 등의 다양한 사회교육 사업이 전개되어왔다. 그러나 本稿에서는 지역사회를 단위로하는 지역사회주민들의 시민교육과제와 구체적인 사회교육사업에 대하여 논술하고자 한다. 우리나라에는 헌법 제31조에 “국가는 평생교육을 진흥해야 한다”는 조항이 있다. 즉 국가는 모든 국민에게 평생교육기회를 제공할 책임이 있다는 헌법선언이다. 이것은 중앙의 文敎部에만 관계되는 과제가 아니라 오히려 지방의 민주주의 정착과 주민생활의 質的 向上을 책임지고 있는 지방행정당국의 과제라는 것을 명심할 필요가 있는 것이다.

II. 地方自治와 民主市民教育

市民教育이란 민주주의를 지향하는 현대적 민주사회안에서 각 성원들이 민주주의 사회를 운영해 나가는데 필요한 자질을 양성하는 것을 말한다. 과거에는 公民教育 또는 國民教育

이란 말을 사용했으나 이들 개념은 그 시대적 배경에 따라 너무나도 전통적으로 국가주의적 의무와 규범을 강조하는 경향이 있었기 때문에 1960년대 부터는 市民教育이라는 개념을 사용하기 시작한 것이다.

民主市民教育은 1960년대초에 우리나라에서 형성 보급되기 시작한 개념으로서 미국의 市民教育(Citizenship education)의 개념과 교육모형을 적용한 것이다. 1960년의 소위 “4·19 민주혁명”으로 수립된 民主黨政權이 불과 2년만에 “5·16 쿠데타”로 쓸어진후우리나라는 民主主義에 대한 근본적인 재검토와 연구가 필요했던 것이다. 이때에 한국의 民主主義 理念과 그 실현을 위한 교육의 역할을 담당하고 있는 전국의 교육자들이 海印寺에 모여 세미나를 개최한 것을 계기로 그 후 5년간 전국적인 민주시민교육 세미나와 관계자료 제작 보급을 실시해 왔었다.

1962년부터 시작된 민주시민 교육운동은 민주시민 교육의 구체적인 목표와 방법을 검토하였는데 그때 종합된 민주시민교육의 학습영역은 ① 人權尊重 ② 責任完遂 ③ 협동 ④ 공중도덕 ⑤ 自治生活 등이었다.

위에 제시한 民主市民教育의 다섯가지 학습 영역중에 가장 중요한 것 또는 모든 것의 기초가 되는 것은 人間尊重의 思想이다. 우리나라의 고전 교과서인 童蒙先習에는 그 첫과목에 “하늘과 땅사이에 있는 모든 것 중에 가장 고귀한 것은 사람이다”(天地之間 萬物之中 唯人最貴)라고 말하고 있다. 예수는 “이 세상에 모든것을 다 준다해도 그것을 너의 生命과 바꾸어 줄수 있겠는가?”라고 反問한다. 佛敎의 “天上天下 唯我獨尊”이라던가 天道敎의 “人乃天”의 사상은 또한 최고가치로서의 인간을 강

조하고 있는 것이다.

그러나 民主主義 思想에 있어서 더 강조해야 할 점은 이와같은 人間의 존엄성과 價値는 일부사람에게만 있는 것이 아니며 또한 사람에 따라 크고 작은 것이 아니라 모든 個人이 평등하게 가지고 있다는 것이다. 앞에서 소개된 人權共同宣言에 표현된 것과 같이 인간의 존엄성과 권리는 平等한 것이며 自由속에서 신장되어야하는 것이다. 페스타룻지가 언급한 대로 “저 높은 궁궐안에 살거나 저 낮은 초가집 그늘 밑에 살거나 사람의 본질은 다 같은 것이다.”

그러므로 민주주의는 相對主義的이요 多元主義的(plurarism)바탕에서 모든 문제를 對話와 타협과 協同으로 해결해 나가는 공동생활의 理想이요 方法인 것이다. 이러한 관점에서 우리나라의 民主主義를 관찰해 볼때 우리나라의 민주주의는 그동안 지도자들에 의해 크게 왜곡되거나 오도되어 왔다. 독재적 정치구조의 개혁을 위한 투쟁과 그 승리가 곧 민주주의요 민주주의의 실현이라고 착각하고 있다. 상대방을 인정하지 않는 자기자신만의 독선적인 주장과 대중의 선동은 민주주의의 적인대도 불구하고 최근의 민주화운동은 人權의 유린과 격렬한 주장과 폭력으로 특징지어져 왔다.

民主市民教育에서 自由와 權利 못지않게 강조되는 것은 責任과 의무이다. 개인의 自由는 결국 남의 자유를 침해하지 않는 범위내에서 인정받을 수 있는 행위이다. 즉 개인의 자유는 사회적 질서와 균형속에서 인정되는 것이므로 자연히 自由와 권리에는 責任과 義務가 따르기 마련이다. 마치 地球의 兩極과 같이 自由와 責任, 권리와 의무는 서로 반대적인

개념이지만 이 兩者의 地心을 향한 힘의 조화와 균형이 지구를 파멸로부터 구하는 것이다.

그러므로 인간은 어려서 부터 사회속에서의 각자의 지위와 역할에 따른 각자의 책임과 의무를 터득케하는 동시에 이를 수행할 수 있는 능력을 키우는 것이다. 이와같이 “배운것”과 “실제”와의 일치된 경험을 통하여 가정과 직장과 지역사회안에서의 인정받는 成員, 또는 市民으로 성장하는 것이다.

각자의 역할수행 이외에도 他人과의 약속이나 단체와의 계약이행의 중요성 인식과 그 수행에 관한 훈련이 시민교육에서 다루어져야 한다. 특히 이것은 어린시절부터의 습관들이기에 따라 커다란 차이가 생기며 한 社會의 전통과 文化에 따라서도 다르다. 어떤 사회에서는 한마디 약속때문에 자기 生命을 버리는 일이 있는가하면 어떤 사회에서는 약속을 지키지 않는 일이 예사이다. 집단과의 약속이나 국가와의 계약에 있어서도 마찬가지이다. 한 국가안에서 개인에게 허용되는 권리와 이익을 향유하는 반면에 자신의 責任과 의무를 충실히하는 태도를 키우는 일은 民主化와 국가발전 위한 선결과제라고 하겠다.

국가 사회안에서의 계약이행과 책임완수는 곧 준법정신에 연결된다. 사회안에서 질서를 존중하고 法을 지키는 일이다. 작게는 교통규칙을 지키는 일부터 크게는 병역과 납세의 의무를 수행하는 일은 민주시민의 기본 과제이다. 도망을 해서라도 死刑을 피해야한다는 제자들의 권유를 물리치고 스스로 죽음의 길을 선택한 소크라테스의 주장은 “惡法이라도 法은 法이기 때문에 지켜야한다”는 것이다. 이러한 소크라테스의 입장에서 볼때 한국의 민주화 과정에서는 위험할 정도의 문제와 모순

을 찾아볼 수 있다. 분명히 法에 저촉되는 행동임에도 불구하고 그 일이 묵인되거나 오히려 격려되는 모순도 발견할 수 있다. 그러나 교육에서만은 民主主義를 정직하게 가르쳐야 하며 철저하게 길드려야 하는 것이다.

이와같은 민주시민교육의 과제를 학교에서만 아니라 지역사회와 시민생활 과정을 통해 실천되어야 하는 것이다. 반사회를 위시한 공식적 또는 사적인 시민모임에서의 토론과 정보교환을 통하여 그들의 시민적 소양을 높히도록 노력해야 한다. 지역사회의 마을회관, 문화원, 여성회관, 학교, 교회등의 단체 및 기관의 사회교육 프로그램을 통해서도 市民자질향상을 위한 프로그램을 계획할 수 있다. 그리하여 다음 장에서는 지역사회조직 및 사회교육을 통하여 어떻게 시민교육사업을 전개할 수 있는가에 대하여 논술하고자 한다.

III. 社會教育의 組織과 活動

사람들은 흔히 교육을 어린이, 靑少年들에게나 필요한 것이라고 오인하거나 教育은 學校안에서만 일어나는 형식적인 지식 전달의 과정이라고 착각하는 경향이 있다. 그러나 존·듀이가 강조한대로 교육은 인간의 생활이요 人間의 成長過程인 것이다. 몸이 자라건 마음이 자라건 사람은 항상 成長하고 있다. 어린이는 어린이대로 자라고 어른은 어른대로 자란다. 生命의 본질, 生活의 본질은 바로 성장, 발달인 것이 때문이다. 그리고 成長은 새로워진다는 것을 말한다. 살아있는 사람의 生命이 한순간이라도 정지될 수 없는것과 같이 모든 사람은 날로 성장하며 그 生活은 날로 새로워지게 마련이다. 그래서 사람은 태어나면서 죽

을 때까지 가정, 학교, 지역사회, 직장등 여러 사회적 환경과 조건속에서 生活에 필요한 지식과 태도와 기술등을 습득하게 마련이다. 이와같은 一生을 통한 교육중에 학교를 다니지 않는 靑少年과 成人들을 위한 조직적인 교육 활동을 社會教育이라고 한다.

우리나라의 사회교육은 아직 체계화되지 못한채 그 조직과 활동이 매우 다양하고 복잡하며 그 概念에 있어서도 학자에 따라 견해가 다르다. 社會教育에 관한 同義語 또는 유사어로서 成人教育, 계속교육, 학교외교육(Non-formal education), 연장교육(Further education), 계속순환교육(Recurrent education), 지역사회교육, 民衆教育 등이 있다. 그러나 이 모든 개념의 공통점은 그것이 정규학교 교육이 아니라는 점과 학교에 다니지 않는 靑少年과 成人을 그 대상으로 삼는다는 것이다.

社會教育의 가장 가까운 同義語로서 成人教育을 들 수 있는데 1976년의 UNESCO “성인 교육발전 진의서”에서는 成人教育을 다음과 같이 정의 하고 있다.

1) 성인교육은 그 내용과 수준과 方法이 어떤것이건간에 성인이 참여하는 모든 조직적 교육과정을 말한다.

2) 성인교육의 과정은 성인들이 그들의 소질과 능력을 키우고 지식을 넓히고 기술이나 직업적 자질을 향상시키고 또는 다른 職種으로의 전환을 도와주는 모든 교육활동을 말한다.

3) 성인교육은 개인의 보다 충실한 계속적 발달은 물론, 조화롭고 영속적인 社會, 經濟, 文化發展에 참여하는데 있어서 그들의 태도와 행동을 변화시켜주는 모든 조직적 교육활동을 말한다.

그리고 여기서 成人이라는 개념은 그가 속해있는 社會에서 성인으로서의 역할(직업을 갖거나 결혼을 할 수 있는 연령)을 말한다. 이에 따라 西歐에서는 약 18세이상의 사람들은 성인교육의 대상으로 삼고 있으나 한국에서는 학교에 다니지 않는 靑少年들도 사회교육대상자에 포함시킨다.

社會教育은 사회교육 참여자들의 목적과 동기가 다양하며 실시단체 및 기관의 목적이 또한 다양하기 때문에 그 내용과 방법과 형태가 매우다양하고 복잡한 것을 특징으로 한다. 한국에는 1980년의 憲法改正時에 “口家の 平生教育振興”(29조) 조항이 삽입되었으며 문교부를 위시한 各部處에서 사회교육관계법규를 제정하여 “직업훈련”, “공무원 교육”, “새마을교육”, “농촌진흥사업”, “사업체 기술훈련”등의 사업을 전개하고 있다. 이들 여러 형태의 사회교육기관 및 사업은 다음과 같이 분류할 수 있다.

- 1) 學校形態의 사회교육
- 2) 도서관 및 박물관의 사회교육 프로그램
- 3) 文化院 및 各種會館의 사회교육 프로그램
- 4) 자원단체의 사회교육 프로그램
- 5) 教會 및 寺院의 사회교육
- 6) 독자적 사회교육기관
- 7) 政府機關의 사회교육
- 8) 產業體 및 企業體의 사회교육
- 9) 大衆매체의 사회교육 프로그램

正規學校에서 실시하는 사회교육으로는 成人教室, 어머니교실, 새마을교실 또는 地域學校 프로그램 등이 있으며 大學에서는 社會教育院 또는 平生教育院의 이름으로 다양한 대상을 상대로 각종 청소년 성인교육강좌를 실시하고 있다.

그리고 1970년대 부터는 해방후의 公民學校와 같은 準學校形態의 사회교육기관으로 放送通信大學, 放送通信高等學校 및 產業體 附設學校(學級)등이 설치되어 직장생활을 하는 學校外 靑少年 및 成人들에게 계속교육의 기회를 제공하고 있다.

한편 정부는 이미 1973년에 공무원훈련법을 제정하여 內務部를 위시한 各部處산하의 공무원 교육을 전개하고 있으며 동시에 새마을 운동의 일환으로 거국적인 새마을교육을 전개해 왔다. 한편 1967년에 제정되었고 1976년과 1981년에 거의 全文이 改正된 職業訓練法은 공공 직업훈련기관 및 인정직업훈련원을 전국에 설치하였을 뿐 아니라 모든 산업체 및 企業體로 하여금 事業體內에 부설직업훈련기관 설치와 운영을 의무화 시켰다. 이와같은 1970년대부터의 政府의 사회교육 투자와 진흥은 그 후 우리나라의 기적적인 산업화와 國家發展을 이룩하게 한 계기가 된 것이다.

이밖에도 우리나라에는 농민교육기관이 1,649개소나 있으며 문화원이 137개, 공공 도서관이 116개, 마을文庫가 35,000개, 사설학원이 30,000개나 된다. 또한 각종 자원단체, 교회 및 매스·미디어들도 이루 헤아리기 어려울 정도의 많은 대상을 상대로 또한 다양한 내용과 방법과 형태로 사회교육을 실시하고 있는 것이다. 어찌보면 대한민국안에 사는 국민으로서 뜻만있고 노력만한다면 一生동안 배우고 성장할 수 있는 “學習社會”가 도래한 것이다.

물론 여기서 말하는 “學習社會”는 매일매일의 生活이 이루어지고 있는 地域社會를 말한다. 한 地域社會안에서 생활을 같이하고 운명을 같이하는 住民들이 매일매일 새로운 自我實現의 기회를 갖는 동시에 地域社會안에서의

여러가지 共同問題를 해결해나가면서 질서있고 평화로운 社會를 건설하는 것이 곧 個人的幸福은 물론 社會의 번영을 이룩하려는 民主主義의 이상인 것이다.

IV. 地域社會와 教育

“두사람 이상이 모여 뜻있는 상호접촉을 하는 것”을 社會라고 한다. 그러므로 社會는 일반적 개념으로서 가정, 친구들, 학교, 이웃, 국가, 회사, 정당, 大衆등 모두가 社會라는 개념에 적용된다. 그러나 地域社會는 인간의 삶이 이루어지는 직접적이며 구체적인 社會인 것이다. 이속에서 인간들의 食·衣·住의 문제가 여러가지 방법으로 해결되며 그밖의 오락적, 정신적, 교육적 필요가 충족되는 것이다. 그리고 여러형태의 인간관계가 이해, 갈등, 사랑, 경쟁, 협동등의 분위기 속에서 복잡하게 이루어지고 있다.

地域社會라고 하면 의례 자기가 살고 있는 고장의 물적환경과 그 속에 생활하고 있는 주민들의 모습을 연상케된다. 행정관청을 비롯하여 은행, 병원, 시장 등이 마을 한 복판에 자리를 잡고 그 주위에는 주택지가 퍼져 있다. 또 돌아서는 거리에는 文化院이 있고 언덕 위에는 교회가 있다. 그리고 비교적 넓은 校庭을 가지고 있는 학교가 그 고장의 심장부처럼 文化의 깨끗한 공기와 혈액의 순환을 다스리고 있다. 이것이 우리들이 말하는 地域社會의 한쪽 그림이다.

사회학적으로 풀이를 하면 地域社會는 일정한 지역안에 사는 일정한 住民들의 共同生活로서 영어로는 커뮤니티(Community)라고 한다. 우리가 흔히 “地方”이라고 하는 개념은

바로 이 “커뮤니티”를 말하는 것이다. “地方”이란 용어는 각 지역에 산재해 있는 커뮤니티를 뜻하는 것이다. 그러므로 地方行政이니 地方自治라는 말은 바로 이와같은 커뮤니티를 단위로하는 주민들의 共同生活이요 그들을 위한 정부의 서비스인 것이다.

그러한 의미에서 地方住民들의 自治的인 共同生活의 실천을 위해서 地方行政當局은 住民들의 市民的 資質과 自治의 능력을 키워주는 서비스를 지방행정 的인 중요한 임무로 삼어야 한다.

이미 1970년부터 大邱直轄市에서는 地方行政 機關의 市民教育事業의 任務를 절감하고 그 고장의 大學과 협동하여 民主市民教育事業을 계속 전개해오고 있다. 이 事業의 출발은 작은 것이었지만 오늘의 모든 行政機關 主導의 市民教育事業 뿐만 아니라 오늘의 大學社會教育發達(啓明大 社會教育院, 梨花女大 平生教育院 등)의 礎石이었던 것이다. 一般行政職인 當時의 大邱市의 指導者들(김수학, 이규이, 정채진 시장)이 이와같은 市民教育事業에 일찌기 착안했다는 것은 진실로 높히 평가해야 할 것이며 이와같은 市民教育이 地方行政의 중요한 官場 事業으로 받아들여져야 할 것이다. 앞으로 文教部가 教育部로 개칭되어 學校教育業務만을 담당하게될 現시점에서 地方行政이 地域社會教育 특히 市民教育業務를 담당해야함은 당연한 일이라 하겠다.

地域社會教育은 住民組織(Community organization)과 社會교육의 過程을 통하여 住民들로 하여금 地域社會에 관심을 갖고 地域社會의 문제를 해결하는 데 있어서 効果적으로 동참하도록하는 것이다. 그러므로 地域社會教育은 住民들의 自我實現과 市民資質向

上을 전제로 地域社會의 여러가지 문제, 즉, 交通문제, 公害문제, 防犯問題, 子女教育問題, 教育환경문제 등으로부터 政府의 올바른 弘報와 公正選舉問題에 이르기까지, 住民들의 자발적인 관심과 판단과 실천의 能力을 키우는 것이다.

이러한 과제를 수행하기 위해서는 現행 班常會의 조직과 방법을 과감하게 개혁하여 劃一的이요 一方的인 것이 아니라 自律的이요, 批判的이요, 協同的인 형태로 바꾸도록 노력해야할 것이다.

그뿐 아니라 地方行政機關은 해당 地域社會 안에서 실시되고 있는 여러종류의 住民組織과 市民教育事業에 관심을 갖고 이를 調整하거나 후원해주는 역할을 담당해야 할 것이다. 과거에는 이와같은 地方의 住民教育事業은 “나의 소관”이 아니라고 완전히 外面하는 것이 우리나라 地方行政當局의 병폐였다는 것을 지적하지 않을 수 없다. 솔직하게 판단해서 文教部나 地方教育委員會는 入試위주의 學校教育行政만을 가지고도 헤어나지를 못할 지경이기 때문에 住民教育에 대한 관심은 물론 여기에 투자할 財源도 없는 실정이다. 그러므로 西歐 여러 선진국이나 日本에서처럼 地方行政機關이 住民教育의 일부를 담당할 수 있는 法的 조치가 취해져야 할 것이다.

地域社會教育의 다른 하나의 형태는 과거 30여년간 강조되어온 地域社會學校 프로그램이다. 地域社會학교 운동은 학교의 본래의 성격과 기능을 되 찾자는데서 출발한다. 즉, 모든 학교는 地域社會의 조건과 필요에 따라 地域社會住民들의 세금으로 地域社會안에 세워진 것으로 學校의 기능은 學齡期에 달한 어린이· 청소년들만의 교육이 아니라 地域社會전체 住

민의 문화적·교육적 성장을 위한 기관으로 기능해야 한다는 것이다. 地方에서 가장 큰 공공 시설 중의 하나인 學校가 공휴일, 방학, 방과 후의 오후와 저녁시간을 빼면 일년에 불과 절반시간 밖에는 활용되지 못하고 있다는 사실은 지역사회의 커다란 손실인 동시에 국가적 손실이기도 하다. 시설관리상에는 약간의 문제가 있지만 이와같은 地域社會의 物的 人的 資源(교사, 지역사회 인사 등)을 활용하여, 地域社會와 住民의 정신적, 문화적, 교육적 質을 向上시키는 동시에 지역사회전체를 풍요롭고 질서있고 평화로운 사회로 발전시킨다는 것은 특히 地域行政의 궁극적인 목표인 것이다.

한국의 지역사회학교운동은 1950년대 후반부터 學校를 중심으로 보급되기 시작되었다. 이 당시의 地域社會學校는 ①학교와 지역사회의 유대를 강화하고 ②地域社會의 자원과 지역사회 문제를 학교 교육과정에 도입하는 한편 ③地域社會 問題解決過程과 住民教育에 있어서 學校의 적극적인 참여를 강조했다.

그러나 1970년대 부터는 지역사회 유지및 민간단체가 주동이 되는 지역사회 학교운동이 전개되기 시작했다. 이것은 1969년 한국지역사회학교 후원회가 발족되면서 구체화되었는데 이 운동은 20년의 역사를 갖는 오늘에 이르러서는 전국 13개 시도에 지방협의회와 41개 市郡에 추진회가 조직되었으며 이 운동에 자발적으로 가입한 학교가 400여개에 넘는다.

V. 地方自治와 文解教育

1990년은 UN(국제연합)이 선포한 “세계 文解의 해”(International Literacy Year)이다. 文解라는 개념은 문장을 읽고 쓸 줄 아는

能力을 말하며 과거에 흔히 사용해온 文盲의 반대개념이다. 文盲은 문자 그대로 “글을 못 보는 장님”이란 뜻으로 일종의 無能者 또는 불구자로 인간을 비하하는 否定的 紐앙스를 가진 말이기 때문에 최근에는 이를 보다 긍정적인 입장에서 文解 또는 文解者라는 용어를 쓰기 시작한 것이다. 실제로 非文解者(文盲者) 중에는 글을 많이 아는 사람보다 더 정직하고 착하고 부지런한 사람들이 더 많은 것이다. 이들은 다만 개인적인 사정이나 社會構造的인 모순 때문에 글을 배우고 익힐 기회를 갖지 못했을 따름인 것이다.

특히 우리나라에는 “初等義務教育”과 “平生教育”에 대한 국민들의 권리가 憲法에 명시되어 있다. 대한민국의 국민으로서 누구나 무상으로 받을 수 있는 初等教育의 보장은 반드시 7歲에서 12歲까지의 어린이들에게 해당되는 권리가 아니다. 또한 平生教育의 보장은 이미 글을알거나 교육을 받은 사람들만에게 주어지는 권리가 아니다. 어찌보면 현재 학교교육을 받고있는 사람들이나 높은 수준의 사회교육을 받고있는 사람보다 非文解者들 또는 基礎成人教育의 대상자에 더 우선권이 주어져야 함은 물론이다.

세계에서 의무교육이 제일 먼저 발발했던 英國에 있어서 최근 文解教育의 문제가 심각한 국가적 문제로 대두되었다. 전체 人口의 비율로 치면 얼마 안된다고 하겠지만 적어도 英國 태생 市民들 중 약 200만명이 읽고 쓰는 생활에 불편을 느낀다는 보고서(블록 보고서 1974)가 발표되었다. 이 보고서에 충격을 받은 英國의 社會教育團體와 英國방송공사(BBC)는 정부의 재정지원을 받아 전국적인 文解教育 캠페인을 전개하였다. 數는 작더라도 교육을

필요로하는 사람들에게 교육기회를 우선적으로 제공해야한다는 것이 英國政府의 입장이다.

프랑스에 있어서도 현재 500만명(즉 노동인구의 20%)의 非文解者가 있다고 추정하고 금년도 직업훈련예산의 65%를 이들을 위한 文解教育事業에 투자하겠다는 것을 몇몇하게 밝히고 있다.

大學入試 問題로 온 國家가 뒤흔들리는 學歴主義 사회구조 속에서, 특히 공영방송이 大學入試競爭의 도구로 둔갑한 우리나라 풍조속에서는 말도 안되는 소리같지만 현재 우리나라에 있어서도 非文解(文盲) 상태는 심각한 양상이다. 우리나라에서 非文解問題에 관심을 안갖는 이유로는 文解(Literacy)의 개념과 기준에 대한 인식부족에 기인하는 것이다. 40년이나 50년전에는 한글기초 단어를 읽을 수 있느냐 또는 자기 이름을 쓸줄아느냐의 수준을 가지고 文解者를 가려냈으나 오늘날과 같이 文化가 발달하고 사회가 복잡해진 시점에서는 적어도 그가 속해있는 사회속에서 文化를 이해하고 사회생활이나 직업생활에 적응하는데 불편을 느끼지 않는 정도의 의사소통 기술과 讀解力을 文解基準로 삼는다. 그렇기 때문에 이 분야의 전문가들은 매일 매일 접하는 日刊新聞(한문 글자가 섞인)의 내용을 이해하고 그 수준의 문장력으로 自己表現을 할 수 있는 정도의 수준을 말한다. 그렇기 때문에 或者는 文解水準을 中學校 3년 수준이라고도 하지만 필자의 견해로는 적어도 國民學校 6學年水準의 기준을 文解水準으로 하는것이 적절할 것이다. 그러한 수준에서 우리나라 文解教育對象者를 추산해 볼때 1985년 현재 15歲이상 人口중 10%에 해당하는 國民教育不就學者와 이들을 포함한 20%의 국민학교 6년미

만 학력자는 마땅히 文解教育對象者라고 할 수 있다.

이러한 점에서 우리나라 文解問題는 우리나라의 사회교육 특히 각 지역사회의 市民教育에 있어서 가장 커다란 우선순위가 주어져야 할 것이다. 그뿐 아니라 지방행정당국은 구체적으로 그 地域內의 非文解者 또는 基礎成人教育對象者를 조사함과 동시에 그들을 위한 文解教育事業을 計劃하거나 지원해야 할 것이다. 이는 憲法에 보장된 國民의 권리를 행사하도록 도와주는 일로서 지방행정당국의 중요한 임무중의 하나라고 하겠다. 그뿐 아니라 地方自治를 위한 선거를 앞두고 모든 국민이 그들의 권리를 깨닫고 보람있게 행사할 수 있도록 하기 위해서는 地方行政當局은 文解教育 프로그램의 일환으로 효과적인 홍보과 교육활동을 전개할 필요가 있다.

VI. 學習社會 建設

地方行政의 궁극적인 목표는 모든 지역사회를 살기좋은 고장, 발전하는 社會로 만드는 것이다. 살기 좋은 고장이란 住民들이 자기 자신의 소질과 능력을 발휘하면서 이웃과 더불어 풍요롭고 평화스럽게 살 수 있는 社會的 여건과 환경을 만드는 일이다. 어찌보면 인간생활의 여러가지면은 환경에 의해서 형성된다. 인간의 마음도 지식도 태도도 환경에 따라 다르게 형성된다. 그래서 孟子의 어머니는 자기의 사랑하는 아들을 훌륭한 人間으로 키우기 위하여 보다 좋은 地域社會를 찾아 세번이나 이사를 하였다는 것이다. 그러므로 地方行政擔當者는 孟母와 같은 어진 생각을 가지고 인간들이 건전하게 자라고 슬기롭게 살 수 있는

教育的인 地域社會를 만들도록 노력해야 할 것이다. 이것이 바로 學習社會 또는 教育社會라는 것이다.

그러나 환경중에 가장 중요한 것은 人間的인 환경이다. 社會는 “뜻이 있는 상호접촉이 이루어지고 있는 사람들의 집합”이며 그 속에서의 사회적 과정을 통하여 공동생활이 이루어진다. 그리고 이와같은 공동생활과정을 통하여 어린이나 어른을 막론하고 그들의 지식, 생활감정, 기술, 태도면에 커다란 영향을 받는 것이다.

다음에는 지역사회의 文化的環境을 들 수 있다. 文化는 한 집단이나 社會안에 조성되고 共有되는 共同生活樣式으로서 모든 사람이 호흡하며 살아야 하는 空氣나 물과 같은 社會의 生命要素이다. 그리고 教育은 이 文化를 社會成員들이 습득하는 과정인 동시에 한 세대에서 다른 세대로 전승하는 社會的 根本機能인 것이다. 여기에서 말하는 教育은 學校안에서 일어나는 형식적 지식전달의 과정만을 말하는 것이 아니다. 한낱 社會的 경쟁을 위한 手段으로 전락해 버린 오늘의 學校教育은 실제로 생활에 필요한 教育은 하지 못하고 있는 형편이다. 우리가 현재 가지고 있는 우리들의 성격, 言語, 습관, 태도 그리고 여러가지 지시들은 대부분 學校外의 가정이나 지역사회 생활에서 습득한 것들이다. 그리하여 教育은 한 文化속에서의 社會化過程이라고 말하는 학자들도 있다.

지역사회의 문화적 환경중에 가장 교육적인 문제로 대두되는 것이 매스·미디어를 통하여

쏟아져 나오는 大衆文化이다. 이와같은 大衆媒體와 大衆文化는 사람들의 지식과 정보의 幅을 넓혀 줄 뿐만아니라 사람들의 생각과 태도와 행동의 패턴까지 변경시키는 力을 가지고 있다. 그러므로 大衆媒體 關係者가 대중매체의 교육적 성격을 자각하여 스스로 프로그램과 전달방법을 교육적으로 관리운영하도록 필요한 협의와 교섭을 취할 것이다. 그리고 지방행정당국은 지역사회단체와 住民들의 여론을 동원하여 대중매체의 방향을 조정해야만 한다. 그뿐만아니라 보다 더 기본적인 일은 제몽과 教育을 통하여 住民들이 스스로 文化의 주인으로서 文化價値를 비판하고 선별할 수 있는 力을 키우는 일로서 이것이 또한 시민교육의 중요한 영역인 것이다. 이러한 노력은 모두 우리의 고장을 보다 깨끗하고 살기 좋은 지역사회로 만들기 위한 것이다. 孟子의 어머니는 좋은 지역사회를 찾아 이사를 다녔으나 현재 우리들은 우리가 살고있는 지역사회의 문제를 스스로 해결하느로서 보다나은 지역사회를 창조하는 보다 적극적인 태도를 취해야한다. 오늘날과 같은 급격한 사회적 격동속에서 도시를 중심으로하는 大衆文化가 일시에 농촌이나 도시의 각 家庭을 파고드는 상황속에서 나만이 좋은 환경으로 이사를 간다는 것은 불가능하고 여러식기 짝이 없는 일이다. 현재 우리가 살고 있는 지역사회를 사랑하고 그렇기 때문에 지역사회의 모든 문제에 관심을 갖고 이 문제를 해결하기 위해 협동하고 실천할 수 있는 市民教育에 다시한번 관심을 기울이기로 하자.