



사회과 논쟁문제 수업에서 교사의 정치적 중립 관련 준거와 교육적 함의

구정화¹

《 요 약 》

사회과 논쟁문제 수업에서 정치적 중립 문제 제기 가능성은 교사의 수업 계획과 실천에 두려움을 부여하며 자기검열을 하게 하는 등 교사의 자율성과 관련한 많은 문제를 낳는다. 이 연구에서는 사회과 교사가 논쟁문제 수업에서 경험할 수 있는 정치적 중립 관련 상황에 적용할 다양한 준거를 파악하고, 이를 바탕으로 논쟁문제 수업에 주는 교육적 함의를 정리하려 한다. 먼저, 사회과 논쟁문제 수업에서 정치적 중립과 관련하여 ‘헌법과 법률 준거’, ‘교육과정 준거’, ‘독일 보이텔스바흐 합의 준거’, ‘한국의 사회과교육학계 연구 준거’를 살펴본다. 이를 바탕으로 논쟁문제 수업에서 ‘균형적 자료 구성’, ‘교육과정 재구성을 통한 논쟁문제 주제 구성’, ‘가치편향적 자료를 배제하기 위한 절차적 노력’, ‘교사 공동체를 통한 수업자료 개발과 협의’, ‘강압이 아닌 동료 시민으로서 교사의 입장표명’, ‘공동체 가치를 고려한 교사의 수업 안내 역할’ 등이 정치적 중립과 관련하여 교육적으로 중요하게 고려되어야 함을 제안한다. 더불어 여기서 제안한 관련 논의가 사회과에서 논쟁문제 수업을 제한하거나 축소하는 요인으로서가 아니라, 학생과 교사 모두의 안전을 위한 요인으로서 작동하길 기대한다.

주제어 : 논쟁문제 수업, 사회과교육, 정치적 중립, 교육과정 재구성, 교사의 입장표명, 보이텔스바흐 합의

1. 경인교육대학교 교수, flower9@ginue.ac.kr (주저자)

I. 서론

2022 개정 사회과 교육과정의 변화 중 하나는 모든 학교급에서 검정 교과서를 사용한다는 점이다. 2015 개정 교육과정의 경우는 도입 초기에 초등학교 사회에서 국정 교과서를 사용하다가 중간에 검정 교과서로 변화하였다. 모든 학교급에서 검정을 통과한 사회 교과서를 사용한다는 것은 교육 교재의 선택에서 교사의 자율성을 보장한다는 상징적 의미가 있다. 이런 변화에도 불구하고 학교 현장에서는 수업내용과 방법 선택에서 사회과 교사의 자율성이 충분히 보장되는지에 대한 문제 제기가 여전히 나타난다.

사회과는 시민성 함양을 목표로 제시하며, 수업내용에서도 사회나 정치 현안을 많이 포함한다. 교사의 자율성이 충분히 보장되지 않는 경우, 다른 교과와 달리 사회과 수업에서 정치적 중립 관련하여 문제 제기를 받을 가능성이 크다(송성민, 2022). 사회과 수업내용과 방법에 대한 정치적 중립 측면의 문제 제기 가능성은 사회과 논쟁문제 수업에서 더 높게 나타난다. 차경수, 모경환(2008) 등과 같은 사회과교육 전문 서적에서는 사회과 논쟁문제 수업내용과 방법을 중요하게 제시한다. 하지만 학교 현장에서 논쟁문제 수업을 하는 것에 대해 사회과 교사는 정치적 중립과 관련한 민원 등의 어려움을 호소(김영석, 2019: 67; 박윤경, 조영달, 2020; 오연주, 2006)한다.

정치적 중립 관련하여 논쟁문제 수업이 위축되는 학교 현실(송성민, 2022; 옹진환, 2012: 153-154)에도 불구하고, 사회과 논쟁문제 수업에서 정치적 중립 관련하여 실제로 어떤 부분을 유의해야 하는지에 대한 이론적 논의는 다양하게 이루어지지 않았다. 아마도 ‘교육의 정치적 중립’을 법적 판단으로 문제로 여겨, 상세한 논의를 하기 어려웠기 때문일 것이다. 그러나 사회과 논쟁문제 수업에서 교사의 정치적 중립 관련 논의는 법적 판단의 문제로만 볼 것이 아니라 사회과교육학계에서도 중요하게 검토하고 합의할 사안이다. 법적 판단은 정치적 중립을 어긴 구체적 사건이 발생한 후 해당 사안별로 결정되는데, 이러한 방법으로는 교사가 구체적으로 자신의 수업에서 논쟁문제 수업을 어떻게 해야 하는지에 대한 답을 찾기가 어렵다. 더구나 교육 현장의 문제를 언제 결정될지도 모르는 법적 판단에 맡겨둔 채 교사들이 공포심을 가지고 수업에 임할 수는 없다는 점도 고려해야 한다.

이에 정치 현안 교육과 관련한 사회적 갈등에 대해 독일의 시민교육학계에서 보이텔스바흐 합의를 이룬 것처럼, 한국 사회과 논쟁문제 수업에 제기되는 정치적 중립으로 인한 갈등에 대해서도 사회과교육학계에서 논의를 진행할 필요가 있다. 이 연구에서는 이러한 문제의식을 바탕으로, 사회과 논쟁문제 수업에 대한 교사의 정치적 중립과 관련하여 기초적인 방향을 찾아보고자

한다. 이를 위해 사회과 논쟁문제 수업에서 정치적 중립과 관련한 판단에 도움을 주는 다양한 준거를 파악하고, 이를 바탕으로 정치적 중립과 관련한 기본적인 고려사항을 제안하고자 한다. 이 점에서 이 연구는 하나의 완성된 주장이기보다는 사회과교육학계의 관련 논의를 위한 시론적 성격을 가진다. 더불어 사회과 논쟁문제 수업에서 정치적 중립과 관련하여 더 많은 논의의 기틀이 되어 학교 현장에서 실행되는 사회과 논쟁문제 수업이 풍부해지기를 기대해본다.

II. 사회과 논쟁문제와 교사의 정치적 중립성 논의 필요성

일반적으로 쟁점, 이슈, 논쟁거리라고도 이야기되는 사회과의 논쟁문제는 ‘사회적으로 찬성과 반대의 의견이 나누어져 있고, 그 결정이 개인에게 영향을 주는 것으로 그치지 않고 사회 다수와 관련되어 있으며, 다수의 선택 가능한 대안 중에서 어느 하나를 결정해야 하는 문제’이다(구정화, 2010; 모경환, 차경수, 2008; Schug & Beery, 1987). 이런 논쟁문제 관련 연구는 한국의 사회과교육학계에서도 쟁점 중심 사회과 교육과정 논의(구정화, 2009; 노경주, 2000), 논쟁문제 수업모형 개발 및 효과 측정 관련 논의(구정화, 2003, 이광성, 2002), 금기주제 도입 관련 논의(오연주, 2005; 임경수, 2006), 논쟁문제 수업에서 교사의 입장표명 관련 논의(박윤경, 이승연, 2015; 송성민, 2022; 오연주, 2006; 웅진환, 2012) 등 다양한 측면에서 이루어져 왔다.

오래전부터 사회과교육학계에서 연구되어 온 논쟁문제는 특히 다원화된 현대 사회에서 그 중요성이 강조된다. 특정 가치나 지식 위주의 사회과 수업에서는 다양한 사회 현안에 대한 사고 과정을 학생이 직접 경험하기 어렵고 사회적 갈등을 조정하는 방법을 배우기가 어렵다(Ochoa-Becker, 2006: 181). 반면, 논쟁문제 수업에서는 이런 방법을 실제로 다룰 수 있다. 나아가 논쟁문제 수업은 현재의 국가 수준 교육과정에서 강조하는 역량을 직접 기를 기회를 제공하며, 사회참여와 같은 실제적인 경험을 해보게 하는 시민교육의 기반이 된다(노경주, 강대현, 2018: 59). 그래서 영국의 크릭보고서(민주화기념사업회 역, 1998: 104)에서 밝힌 것처럼, “논쟁문제 주제는 그 자체로 중요하며, 그러한 주제가 있다는 사실이나 토론을 배제하는 것은 젊은 세대의 교육적 경험에 크나큰 공백”을 남기는 것이다.

즉 논쟁문제를 배제하는 것은 사회과의 주요 교육내용이 되는 현안을 다루지 않는 영(null)-교육과정의 문제를 낳게 된다. 그런데 한국의 사회과교육에서는 논쟁문제를 영-교육과정으로 만들 수 있는 현실적 문제가 나타나고 있다. 바로 논쟁문제 수업을 다루는 과정에서 정치적 중립에 대한 두려움을 갖게 하는 환경(오연주, 2006) 때문이다. 사회과 수업에서 다루는 논쟁문제는

대부분 사회 현안이나 정치 사안이어서 그 자체로 정치적 중립의 판단 대상이 될 가능성이 있다. 또한 금기주제와 같이 사회 구성원의 수용성이 약한 주제를 다룰 경우도 정치적 중립 관련 위험에 노출된다. 논쟁문제는 그 자체로 현행의 사회제도나 정책에 대하여 변화해야 하는지에 대한 사회적 논의 내용을 담아낸다. 이로 인해 표피적으로 보면 논쟁문제를 다루는 수업은 사회변화를 고려하는 진보적 성격을 가지며 지배집단의 이익이나 기득권층의 주장에 반하는 수업으로, 또한 정치적으로 편향된 내용을 담아내는 수업으로 오인될 가능성이 크다. 특히 정치적 중립을 ‘무입장’이나 ‘무당파성’, 그리고 ‘정치로부터 분리’ 등과 같은 배제 또는 기계적 중립 개념으로 이해(송준석, 1995: 177)하면, 사회과 논쟁문제 수업 자체가 정치적 중립을 어기는 것이라고 여기게 될 것이다.

대한민국 헌법에서 교육의 정치적 중립 관련 조항은 오래전부터 있었지만, 사회과 논쟁문제 수업에 대한 정치적 중립 문제가 현실적으로 대두된 것은 그리 오래되지 않았다. 2019년에 한 고등학교 수업에서 교사의 발언이 정치적 중립과 관련하여 법적 판단 대상이 되었다. 이후 논쟁문제나 사회·정치적 이슈를 사회과 수업에서 다루는 것에 대하여 교사들 스스로 정치적 중립과 관련하여 자기검열 가능성이 제시될 정도로, 정치적 중립 문제는 학교 현장에 압박감을 주고 있다(박윤경, 조영달, 2020: 64). 더불어 2021년 11월에 만 16세인 학생의 정당 가입이 가능한 법률 개정이 이루어졌다. 학생과 달리 공무원으로서 정치적 중립을 요청받는 사회과 교사가 학생의 의견 제시에 따라 수업에서 사회 현안이나 정치 사안을 언급해야 하는 경우가 발생할 수 있어서 정치적 중립 관련한 어려움이 가중되었다.

반면 사회과교육학계에서는 전통적으로 공공정책 이슈만이 아니라 닫힌 영역이나 금기주제 또한 사회과 수업에서 다루어야 한다는 주장이 이어질(구정화, 2009; 노경주, 2000; 박윤경, 이승연, 2016; 오연주, 2014; Evans, Avery, & Pederson, 2000; Hunt & Metcalf, 1996) 정도로 논쟁문제 수업의 중요성과 실천 방향을 다룬 다양한 연구를 하였지만, 정치적 중립 논의는 부족했다. 논쟁문제 수업에서 사회과 교사의 입장표명과 관련한 연구(구정화, 1999; 박윤경, 이승연, 2015; 웅진환, 2012)도 진행되었지만, 이런 연구에서도 교사의 정치적 중립은 중요하게 고려하지 못했다. 최근 시민교육과 관련하여 정치적 중립 원칙을 정립하려는 연구(웅진환 외, 2024)가 진행되고 있지만, 사회과 논쟁문제 수업에서 정치적 중립과 관련한 구체적인 연구나 논의로 이어지지는 않았다(손병노, 2018).

지금까지 살펴본 내용을 고려하면, 교사가 사회과 수업에서 논쟁문제를 구성하여 수업하려는 과정에서 정치적 중립과 관련하여 구체적으로 판단할 사안이 다양하게 나타날 수밖에 없다. Hess(2004)는 이러한 상황을 논쟁문제 수업에 대한 논쟁이라고 표현한다. 세부적으로 보면, 논

쟁문제 주제 선정, 논쟁문제 자료 제시, 그리고 해당 논쟁문제에 대한 교사의 입장표명 등에서 교사는 정치적 중립과 관련한 사항에 직면할 수 있다. 이를 구체적으로 정리해보면 다음과 같은데, 이 연구에서는 이와 관련하여 관련 준거를 검토하면서 교육적 함의를 찾아보고자 한다.

첫째, ‘논쟁문제 주제 구성과 정치적 중립’이다. 이는 사회과에서 논쟁문제를 배제하여 기계적 측면의 중립을 갖추는 것이 아니라 사회과교육학계에서 강조하는 논쟁문제를 수업에서 다루는 경우, 해당 주제를 (재)구성할 때 고려사항을 파악하려는 것이다. 특히 사회과의 계획된 교육과정을 재해석하거나 재구성하여 교사가 논쟁문제 수업을 실행하는 것이 정치적 중립과 관련하여 제한받는 것인지 등을 파악해볼 필요가 있다. 세부적으로 ‘사회과에서 교사가 논쟁문제로 수업을 재구성하는 것은 정치적 중립으로 제한되는가?’, ‘사회 교과서에 제시되지 않는 논쟁문제 주제를 다루는 것은 정치적 중립으로 제한되는가?’, ‘정치적 중립과 관련하여 사회과에서 논쟁문제로 다룰 주제가 제한되는가?’ 등을 살펴봐야 할 것이다.

둘째, ‘논쟁문제 수업자료 제시와 정치적 중립’이다. 이는 사회과 수업에서 논쟁문제로 제시되는 수업자료 대부분이 정치 현안과 연계되어 있어서, 그 자체로 중립 논의가 제기될 수 있다는 점을 고려한 것이다. 특히 논쟁문제 수업을 풍부하게 행하기 위해서는 교사가 다양한 수업자료를 구성해야 하는데, 이 때 정치적 중립을 적용하여 어떻게 자료 구성을 해야 하는지를 살펴보려는 것이다. 세부적으로 ‘교사가 교과서에 제시되지 않는 추가 자료를 제시하는 것은 정치적 중립 측면에서 제한되는가?’라거나 ‘찬성과 반대 자료를 어떻게 제시해야 정치적 중립을 고려하는 것인가?’ 등을 살펴봐야 할 것이다.

셋째, ‘논쟁문제 수업에서 교사의 입장표명과 정치적 중립’이다. 실제 사회과 논쟁문제 수업에서 교사의 입장표명은 어떠한지 하는지를 파악해보자는 것으로, 기존 연구에서 많이 논의되었지만 정치적 중립 관련하여 조금 더 세밀하게 살펴보려는 것이다. 세부적으로 ‘논쟁문제 수업에 교사의 입장표명은 정치적 중립 측면에서 제한되는가?’라는 질문이 중요할 것이다. 더불어 현대 사회변화와 관련하여, ‘사회적 편견이나 혐오를 드러내는 학생의 의견 제시에 교사가 이를 지도하는 것도 정치적 중립 측면에서 제한되는가?’도 살펴볼 사항이다.

Ⅲ. 사회과 논쟁문제 수업에서 정치적 중립 검토를 위한 관련 준거

전통적으로 교사의 수업에서 정치적 중립과 관련한 준거는 헌법에서 강조하는 ‘정치적 중립성’ 규정이었다. 민주주의 사회에서 다양한 사안에 대한 준거로 작동하는 헌법의 위치를 고려하

면, 이는 적절한 판단 준거이다. 그러나 민주주의 자체가 다양성 존중을 지지한다는 점, 헌법재판 등에서 추상적인 헌법 조항으로 인해 구체적인 판단을 할 때에 사회적 관련 논의를 참조한다는 점, 그리고 사회과 논쟁문제 수업에서 정치적 중립을 적용하여 살펴보려는 부분이 매우 구체적인 수업적 선택사항이라는 점을 고려할 때, 헌법 규정 이외 더 다양한 준거를 활용할 필요가 있다. 이에 여기서는 헌법과 법률 준거, 그리고 사회과 교육내용으로서 논쟁문제 관련 교육과정 준거, 사회과교육 지향으로서 시민교육 측면의 독일 보이텔스바흐 합의 준거, 그리고 한국 사회과교육학계의 논쟁문제 연구 준거를 같이 분석하고자 한다.

1. 헌법과 법률 준거¹⁾

학교 수업에서 정치적 중립 논의는 기본적으로 ‘공무원의 정치적 중립성(헌법 제7조 제2항)’ 및 ‘교육의 정치적 중립성(헌법 제31조 제4항)’이라는 헌법 조항에서 주로 비롯한다. 「헌법」 제7조 제2항인 “공무원의 신분과 정치적 중립성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다.”라는 규정은 「교육기본법」 제14조 제4항인 “교원은 특정 정당 또는 당파를 지지하거나 반대하기 위하여 학생을 지도하거나 선동하여서는 아니 된다.”에서 더 상세하게 규정된다. 또한 해당 헌법 조항에 따라 정당법에서도 교원의 정당 활동과 가입을 금지하며, 선거에서도 부당한 영향력을 행사해서는 안 된다고 규정한다. 이에 따라 공무원의 정치적 중립성에 관한 헌법 조항은 대체로 편파적인 정치활동을 하지 않음으로써 교사에게 사회적 책무성을 부여하는 측면과 더불어 특정 정권의 요구로부터 교사의 직위에 따른 교육활동을 보호하는 측면 두 가지를 고려한 것이라고 본다(송성민, 2022; 송준석, 1995; 표시열, 1995). 또한 「헌법」 제31조 제4항인 “교육의 자주성·전문성·정치적 중립성 및 대학의 자율성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다.”라는 규정은 교육에 대한 정치나 당파적 개입을 배제하고 교육의 자율성을 보장하고 옹호하기 위한 조항으로 알려져 있다(조상식, 2019). 이는 교육이 정치와 종교의 부당한 압력이나 영향을 받지 않으며 자주적으로 운영되어야 함을 강조하는 것으로 본다(노기호, 2000; 표시열, 1995: 90). 한편 이 조항은 교사의 수업 활동에서 특정 정치 사안에 대한 지지나 견해를 밝히는 것을 금지하는 것이라는 주장도 있다(한수용, 2007: 58).

헌법에 제시된 이 두 조항은 사회 현안이나 정치 사안을 논쟁문제로 구성하여 수업하는 사회과 교사에게 영향을 준다. 그러나 ‘특정 정당의 의견이나 당파적인 의견을 제시하지 않아야 한

1) 여기서는 정치적 중립과 관련한 일반적 논의가 아니라 사회과 논쟁문제 수업에 대한 논거를 다룬다는 측면에서 헌법에서 정치적 중립에 대한 일반적인 논의를 구체적으로 하지 않을 것이며, 사회과 논쟁문제 수업과 관련하여 필요한 논의만 중요하게 살펴볼 것이다.

다'라거나 '부당한 압력이나 영향을 받지 않아야 한다'라는 등의 규정 내용을 고려하면, 사회과 수업내용으로서 사회 및 정치 현안을 다루는 것을 기계적으로 배제하여 영-교육과정으로 처리하라는 의미는 아니라고 볼 수 있다. 만약에 헌법에서 말하는 정치적 중립성이 교육내용 구성에서 정치 사안이나 사회 현안을 아예 다루지 않아야 하는 배제적 중립성을 말하는 것이라면, 사회과 교육과정에서 정치 내용 등을 제시하는 자체가 정치적 중립성을 위반한 것이 되기 때문이다. 다만, 정치적 중립과 관련한 헌법 조항에 대한 학자들의 의견을 고려하면, 사회과 논쟁문제 수업에서 특정 정당의 의견이나 정파를 드러내는 경우나 특정 정치 사안에 대해 교사 개인의 견해를 일방적으로 밝히는 경우도 정치적 중립과 관련하여 제한될 사항이라고 볼 수 있다.

이렇게 보면, 학교 시민교육에서 배제적 중립성이 아니라 균형적 중립성이 정치적 중립성의 개념으로 타당하다는 이재희(2022: 60)의 주장을 사회과 논쟁문제에서 정치적 중립에 대한 헌법과 법률 준거로 활용할 수 있다. 이재희(2020: 62)는 헌법의 정치적 중립성을 기반으로, 학교 시민교육에서 정치적 중립을 적용할 구체적인 원칙으로 “첫째, 국가기관, 정치세력, 사회세력 등 외부의 영향력에 의하여 일정한 정치적 입장, 견해에 유리하거나 불리한 방식으로, 민주시민교육의 기본원칙, 내용이 변경되지 않고 유지될 수 있도록 보장해야 한다는 것, 둘째, 민주시민교육을 수행하고 과정에 참여하는 교사가 외부세력의 관여에 의하여 민주시민교육 수행에 영향을 받거나 방해받지 않아야 한다는 것, 셋째, 학교 당국, 교사의 우월적 지위를 이용하여 민주시민교육에 참여하는 학생에게 특정 정치적 입장이나 견해가 주입되지 않아야 하며, 논쟁 사안에서 주장되는 다양한 견해에 접근하여 검토할 기회가 주어질 것”을 제안한다. 이러한 원칙을 따를 경우, ‘편파적이지 않고 균형있게 다룸으로써 중립성을 지키는 방안’(Pierik, 2014: 498)을 논쟁문제 수업에 적용하는 해결책을 모색할 수 있을 것이다. 대표적으로 논쟁문제 관련 찬성과 반대 자료를 균형있게 제시하여 학생들이 사회 및 정치 사안에 관심을 가지고 민주주의 사회의 구성원으로 역할을 실천하는 교육활동을 구성할 수 있다.

2. 교육과정 준거

헌법에서 강조하는 정치적 중립을 기계적 중립이 아닌 균형적 중립으로 보더라도, 사회과 교육과정에 제시되지 않은 논쟁문제를 다루는 수업은 정치적 중립과 관련하여 문제 제기를 받을 수 있다(김진아, 2019). 그런데 이 경우에도 기계적으로 사회과 교육과정에 해당 논쟁문제가 제시되어 있는지로 단순히 판단할 사항이 아니다. 기본적으로 제7차 교육과정 이후 국가 수준 교육과정 총론에서는 ‘학교 및 교사 교육과정 재구성의 가능성’을 안내하고 있으며, 사회과 교육

과정에서도 대강화 원칙을 바탕으로 추상적인 수준에서 성취기준 등을 제시하고 있기 때문이다. 이를 고려하면 국가 수준 교육과정 총론에서 교사의 수업 재구성의 범위, 그리고 사회과 교육과정에서 논쟁문제를 다루면서 교사의 자율성을 언급하는지를 살펴보아야 한다.

이와 관련하여 ‘교육부장관 고시’라는 법 문서 성격을 갖는 국가 수준 교육과정에서는 두 가지를 살펴볼 수 있다. 하나는 교사의 교육내용 재구성 관련 사항을 담은 총론 문서이고 다른 하나는 사회과 수업의 논쟁문제 관련 사항을 담은 사회과 교육과정 문서이다. 여기서는 주로 2022 개정 교육과정 총론에서 말하는 학교 및 교사 교육과정 구성, 그리고 사회과 교육과정에 언급하는 사회과 논쟁문제 수업에 대한 제안을 관련 준거로 검토할 것이다.

먼저 2022 개정 교육과정 총론에서는 “교과와 창의적 체험활동의 내용 배열은 반드시 따라야 할 학습 순서를 의미하는 것은 아니며, 학생의 관심과 요구, 학교의 실정과 교사의 필요, 계절 및 지역의 특성 등에 따라 각 교과목의 학년군별 목표 달성을 위해 지도 내용의 순서와 비중, 교과 내 또는 교과 간 연계 지도 방법 등을 조정하여 운영할 수 있다.”(교육부, 2022a: 15)라고 제시한다. 이 내용은 2015 개정 교육과정에서도 유사한 맥락으로 제시되어 있다. 일명 ‘학교 및 교사 교육과정 재구성 규정’인 이 진술은 제7차 교육과정 이후 학교장의 학교 교육과정 결정권과 더불어 학교 교육과정을 실천하는 교사 교육과정의 자율성을 보장하기 위한 시도에서 출발했다(조덕주, 진석언, 한화진, 최연주, 2020: 259). 교육과정 문서에 ‘교사의 교육과정 재구성’ 도입과 관련한 초기 논의(김대현, 1994; 박현주, 1996)에 따르면, 국가 수준 교육과정을 교사가 학생, 학교, 지역 등의 상황을 고려하여 가르치는 것이나 교사의 교육과정 내용 수정, 보완, 재구성 활동으로 교육과정 재구성의 의미를 좁게 한정하였다. 그러나 최근에는 교육과정 재구성을 ‘교사에 의한 교육과정 구현’ 측면에서 교과서 재구성까지 확대하여 논의하면서, 교사의 자율성을 강조하는 것으로 이해한다(이윤미, 조상연, 정광순, 2015).

초·중등교육법 제23조 제2항에 따라 고시하는 교육과정 총론 문서에서는 아예 “초·중등학교에서 운영하여야 할 학교 교육과정의 공통적이고 일반적인 기준을 국가 수준에서 제시”(교육부, 2022a: 1)한 것임을 밝히는데, 이는 교육과정의 대강화 양상을 제시하는 것이면서 교사의 수업 재구성의 필요성을 보여주는 것이다. 2015 개정 교육과정에서도 강조하였던 교육과정 대강화는 일반적으로 ‘표준이 되는 최소 수준의 국가 수준 교육과정’ 제시(박순경 외, 2014) 방식으로 볼 수 있다. 이에 따르면 최소 수준으로 제시된 국가 수준 교육과정을 바탕으로 학교와 교사가 자율권을 적용하여 교육과정을 재구성하는 것이 학교 및 교사의 교육과정 재구성이다(성경혜, 2016: 221).

그렇다면 2022 개정 사회과 교육과정에서 논쟁문제 관련 사항은 최소 수준으로 어떻게 제시

되는지 살펴보아야 한다. 우선 사회과 교육과정의 성격에서 “사회과는 지리, 역사, 제 사회과학의 개념과 원리, 문제와 쟁점, 탐구 방법과 절차 등에 관한 요소를 통합적으로 선정·조직하여 사회현상과 사회문제, 공간구조와 변화, 시간의 변화와 지속을 종합적으로 이해하고 탐구할 수 있도록 구성되어 있다.”(교육부, 2022b: 6)라고 제시한다. 사회과에서 논쟁문제(쟁점)를 중요한 학습 내용요소로 다룰 수 있도록 사회과의 교과 성격에서 규정하고 있음을 알 수 있다. 또한 2022 개정 사회과 교육과정 내용체계 중 특히 ‘정치’와 ‘법’ 영역의 ‘과정·기능’에서도 관련 쟁점을 교육내용으로 다루도록 제시하고 있다(교육부, 2022b: 12). 더불어 교수학습의 방향에서도 “개인적, 사회적 문제나 쟁점에 대한 관심을 가지고, 가치명료화나 가치 분석을 통한 가치 탐구 및 의사 결정 능력, 가치 갈등과 문제 상황에서의 타인에 대한 공감 능력, 갈등 해결 및 친사회적 행동 실천 능력 등을 신장시킬 수 있도록 학습을 전개한다.”(교육부, 2022b: 68)라고 제시하고 있다. 또한 교수학습의 방법에서는 “쟁점이나 문제 상황, 가치 갈등 상황, 인권 침해 사례 등 다양한 상황이나 사례를 제시하고, 학습자가 합리적인 해결 방안을 모색하고 실천할 수 있도록 사례 및 체험 중심의 교수·학습 방법과 자료를 활용한다.”(교육부, 2022b: 69)라고 제시한다. 이를 고려하면 사회과 교육과정에서는 논쟁문제(쟁점)를 중요한 내용 요소와 교수학습 방법으로 제시할 최소 수준의 근거를 충분히 제시하고 있다.

그런데 사회과 교과서 구성이나 실제적인 수업내용과 방법에 영향을 미치는 것은 ‘성취기준’이다. 이에 따라 사회과 성취기준에서 구체적인 논쟁문제가 제시되지 않았는데 교사가 논쟁문제를 구성하는 것에 대해 교사의 수업 재구성으로 보아야 하는지, 아니면 정치적 중립성으로 제한해야 하는지를 살펴보아야 한다. 이를 파악하기 위해서는 교육과정 문서에 제시된 교과 성취기준의 의미와 역할을 먼저 파악해야 한다. 성열관 외(2008)에 따르면, 교과 성취기준은 미국의 기준 중심 교육개혁 정책을 도입하면서 반영한 것이다. 이에 따라 교과 성취기준은 학교에서 배운 결과로서 학생의 도달점을 파악하기 위한 측면에서 제시되었다. 즉 교과 성취기준은 학생의 학습 결과의 기준을 규정한 것이지 교과 수업에서 가르칠 세부 내용을 규정한 것이 아니다. 이러한 성취기준의 의미와 성격은 2022 개정 교과 교육과정에도 이어진다(온정덕 외, 2020). 결국 교육과정 총론의 교사 교육과정 재구성 규정과 사회과 교육과정의 논쟁문제 관련 내용 제시를 함께 고려하면, 사회과 교육과정 성취기준에서 제시하는 학생의 학습 도달점을 위해 사회과 교사는 논쟁문제로 수업내용이나 방법을 재구성하는 것이 가능하다.

그런데 교육과정 재구성에 대한 자율성이 교사에게 있다고 할지라도, 교육과정 문서에서 ‘학교 교육과정’을 강조하면서 학교 구성원이 참여하여 논의해야 한다는 점을 밝히고 있다는 점에서, 수업 재구성의 권리가 교사 개인 각자에게 있는지는 여전히 의문이라고 주장할 수 있다. 사실 교육과정 자율성 또는 교사의 교육과정 재구성과 관련하여 교사가 수업 재구성 권한을

어느 정도 갖는지에 대한 법적 설명은 아직 명확하지 않다. 다만 교사의 교육과정 편성에서 자율 권은 교사의 교육할 권한이라는 주장이 있다(최인화, 1995). 즉 교사의 교육할 권한은 주로 교사의 ‘학문의 자유’와 관련한 것으로, 이것에는 수업내용의 선택, 다양한 수업 방법의 적용, 교수학습 자료의 개발과 운용 등이 포함된다고 보아야 할 것이다. 이를 고려하면 사회과 성취기준으로서 학생의 도달점을 고려하여 논쟁문제 수업내용이나 방법을 교사가 재구성하는 것은 교사 개인에게 보장된 교육할 권한으로서 그 자체가 정치적 중립으로 인해 제한받는 것은 아니라고 보아야 한다.

교사의 교육과정 재구성을 통한 수업 권한이 교사의 교육할 권한이라는 주장은 국제사회의 문건에서도 나타난다. 대표적으로 유네스코와 국제노동조합(ILO)에서 공동으로 제시한 「교원의 지위에 대한 권고」 제61항에서는 “교원은 그 전문직 직무 수행에 있어서 학문의 자유를 수행한다. 교원은 특히 학생에게 적합한 교재와 교수학습 방법을 판단할 자격을 가지고 있으므로 승인된 교육과정 기준의 범위 안에서 교육행정 당국의 원조를 얻어서 교재의 선정과 운용, 교과서 선택, 교육방법 운용에 있어 중요한 역할을 한다.”라고 규정하고 있다. 다만 이 경우에도 한국의 「교육기본법」 제6조 제1항인 “교육은 교육 본래의 목적에 따라 그 기능을 다 하도록 운영되어야 하며, 정치적·파당적 또는 개인적 편견을 전파하기 위한 방편으로 이용되어서는 아니 된다.”라는 규정을 고려해야 할 것이다. 이에 따라, 교사의 사회과 논쟁문제 수업 재구성에서 파당적이거나 편파적인 내용이나 방법의 선택으로 인해 균형적 중립을 유지하지 않는 경우는 정치적 중립으로 제한되는 사항(전일균, 2015)임을 알 수 있다.

3. 독일 보이텔스바흐 합의 준거

사회 및 정치 현안을 다루는 논쟁문제 수업에서 교사의 정치적 중립 관련 문제 제기는 다른 나라에서도 나타나는데, 독일 사례가 대표적이다. 제2차 세계대전 이후 분단된 독일에서는 정치적으로 보수와 진보 집단 간에 매우 첨예한 대립이 이어졌다. 최근 한국의 2022 개정 사회과 교육과정 개발 과정에서의 갈등과 유사할 정도로, 1970년대 독일에서 교과서 내용에 대한 정치적 공격과 갈등이 심각했다(Gagel, 2009: 33). 특히 독일 시민교육의 목표로서 사회적응을 강조하는 집단과 사회비판을 강조하는 집단 간 대립으로 인해, 정치 현안 교육에서 당파성 논쟁이 격렬하게 일어났다(허영식, 2018: 30-32). 이에 1976년에 독일 당시 시민교육에서 당파성 문제와 관련하여, 시민교육 관련 교육 전문가(대학의 학자와 교사)가 회의를 통해 시민교육 교수학습의 원칙으로 소개되는 보이텔스바흐 합의를 이끌면서 해결의 물고를 마련했다.

즉 사회 및 정치 현안을 다루는 시민교육에서 나타나는 갈등을 교육적으로 해결하기 위해 다양한 이념을 가진 시민교육학자들이 모여서 의견을 개진하고, 최소한의 합의 내용을 보고서로 정리하였다. 보고서에는 회의 참여자가 공감한 3가지 원칙을 제시하였는데, 바로 이것이 보이텔스바흐 합의 사항이다(심정보 외, 2016: 37-42; 안성경, 2017). 보이텔스바흐 합의의 3가지 원칙은 다음과 같다(Wehling, 2016; 김상무, 2019: 184-185에서 재인용). 첫째, 강압 금지 원칙인데, 교화 금지 원칙으로도 소개된다. 어떤 경우라도 교사가 일방적이고 강제적으로 자신의 견해를 학생에게 제시하지 않아야 하며, 학생이 스스로 의견을 판단하도록 해야 한다는 것이다. 둘째, 논쟁 재현 원칙인데, 논쟁문제 수업을 위한 가장 강력한 원칙으로 볼 수 있다. 이는 정치나 학문에서 논쟁이라면 수업에서도 논쟁적으로 다루어야 한다는 것이다. 셋째, 학생의 개인 상황과 이익 고려 원칙이다. 이는 수업에서 다루는 정치 현안과 관련하여, 학생이 자료를 분석하고 논의하면서 자신의 이익과 연계하여 판단하고 영향력을 행사할 수 있도록 수업해야 한다는 것이다.

그런데 이 또한 추상적인 합의이다 보니, 시간이 지나면서 세부 적용과 관련하여 새로운 의문들이 제시되었다. 대표적으로 첫째 및 셋째 원칙과 관련하여 ‘사회적으로 유의미한 가치를 교사가 강조하는 것은 원칙에 어긋나는가?’ 또는 ‘반인권적인 견해를 제시하는 학생을 교사가 지도하는 것이 원칙에 어긋나는가?’, ‘학생 개인 이익을 강조하면서 사회적 가치나 이익(또는 타인의 권리)을 소홀히 여기게 하는 것은 아닌가?’ 등이 그것이다(김상무, 2019). 이에 따라 1996년에 보이텔스바흐 합의 후속 학술대회에서 “보이텔스바흐 합의는 충분한가?”라는 주제 논의를 통해, 기존의 셋째 원칙과 관련하여 ‘학생의 사적 이익’ 이외에 ‘사적 이익과 공적 이익의 조화’를 반영해야 한다는 내용으로 합의 내용이 일부분 전환되었다(장준호, 2021: 104).

더 나아가 최근 독일에서도 신자유주의 가치 주장이나 이주민에 대한 혐오 문제가 대두되면서, 인류 사회의 중요한 가치로 볼 수 있는 사회적 약자 보호 방안 등을 시민교육 교수학습원칙에서 고려할 필요성이 제기되었다(홍은영, 최치원, 2016). 이에 2005년에 독일의 일부 시민교육 학계에서는 사회적 약자를 위한 존중 등의 민주주의 사회의 공동체 가치를 시민교육 논의에서 중요하게 고려한다는 점을 명시한 마그데부르크 선언을 제시하였다(장은주 외, 2016: 70). 또한 독일 보이텔스바흐 합의를 이끈 시민교육학계 대표 학자인 잔더 등이 발간한 <정치교육 핸드북(GPJE, 2024)>에서도 이런 변화와 관련하여, ‘대화-사례-논쟁 원칙’을 강조한다. 이는 논쟁을 수업에서 재현할 때, 학생이 특정 의견에 매몰되지 않도록 찬성과 반대 두 입장을 모두 취해보게 하는 관점의 전환, 또는 다양한 관점(가치)에 대한 분석을 통한 관점(가치)의 공존, 그리고 더 나은 관점이나 가치로 총합하는 조정 등의 수업 활동을 중요하게 제안한다(장준호, 2021: 122). 이는 교사

만이 아니라, 학생들 또한 자신의 이익 등을 바탕으로 한 편파성에 머물지 않도록 해야 한다는 점을 강조한 것이다.

안선경(2017)은 독일의 보이텔스바흐 합의 원칙이 독일 및 한국의 헌법에 비추어 정치적 중립 논의에 부합하는지를 분석하였다. 안선경(2017)은 독일과 한국 헌법의 정치적 중립성 조항을 비교 분석한 후, 보이텔스바흐 합의가 한국 교육에서도 정치적 중립을 지원하는 합의로 작동 가능하다고 제안한다. 강압 금지 원칙은 대한민국 헌법 제19조를 기반으로, 논쟁 재현 원칙은 제31조 제4항의 정치적 중립성을 따르는 것으로 볼 수 있다는 것이다. 특히 초기의 논의 더해 1996년 논의에서 제시된 개인 이익과 공동체 이익의 조화까지 고려한 셋째 원칙은 독일과 한국 헌법이 예정하는 인간상에 대한 견해의 유사성에 따라 한국 교육에서도 적용할 수 있음을 제안한다(안선경, 2017: 35). 더구나 한국 사회에서도 최근 교육의 공공성을 논의하면서 다양하고 이질적인 집단이 서로의 차이를 존중하고 협상과 절충을 통해 합의점을 찾는 과정을 강조한다. 이 과정에서 다수만이 아니라 소수의 목소리에 귀 기울이도록 해야 한다는 점(서경혜, 2016: 222)에서 수정된 셋째 원칙의 수용이 필요하기도 하다.

4. 한국 사회과교육학계 연구 준거

지금까지 한국 사회과교육 외부에서 다룬 정치적 중립 준거 논의를 살펴보았다면, 한국 사회과교육 내부에서 이루어진 ‘논쟁문제와 정치적 중립’ 관련 주요 연구 결과도 준거로서 살펴볼 필요가 있다. 이와 관련해서는 논쟁문제 수업에서 교사의 역할 등에 대한 인식을 분석한 실증적 연구가 주를 이루지만, 이외에도 논쟁문제 수업에서 정치적 중립 관련하여 고려할 연구 결과가 풍부하여 이를 검토해보려 한다.

첫째, 사회과 논쟁문제 주제 구성과 관련한 연구가 있다. 논쟁문제 주제는 크게 공공정책 문제와 닫힌 영역 주제로 나눌 수 있는데, 관련 연구에서는 주로 닫힌 영역인 금기주제의 사회적 수용성을 살펴보고 있다. 공공정책 문제와 달리 금기주제 관련 사회적 수용성을 파악하는 연구가 주로 진행되어 온 것은 금기주제 논쟁문제 수업이 정치적 중립과 관련하여 문제가 될 염려가 컸기 때문일 것이다. 관련 연구 중 임경수(2007)의 중학교 구성원을 대상으로 한 인식 조사 결과를 보면, 학생이나 학부모 모두 금기주제를 사회과 수업에서 다루는 것에 대해 크게 반대하지 않는다. 반면 구정화(2011)의 조사 결과를 보면, 조사 대상인 고등학생들이 금기주제를 논쟁문제 주제로 구성하는 것에 반대하고 있어서 학생의 학교급별로 인식 차이가 나타났다. 또한 논쟁문제 수업 관련 연구를 메타분석한 연구(구정화, 2009)에 따르면, 대다수 연구에서 금기주

제보다 공공정책 주제 위주로 논쟁문제 수업내용을 구성하고 있어서 현실적으로 금기주제를 논쟁문제로 다루는 것에 적극적이지 않음을 알 수 있다. 이를 고려하면 금기주제를 다루는 논쟁문제 수업은 한국 사회에서 익숙하지 않은 수업으로 여겨지거나 정치적 중립 등의 민원이나 문제제기를 받을 가능성이 존재함을 엿볼 수 있다.

또한 정치적 중립과 관련하여 편파적이거나 사회적 측면에서 논쟁문제 주제로 제한받아야 하는 부분이 있는지에 대한 사회과교육학계 연구도 검토해야 한다. 관련해서 논쟁문제 수업에서 Hand(2008)가 말한 ‘지적 준거’와 ‘정치적 준거’ 측면에서 논쟁문제 주제를 선정해야 한다(손병노, 2019)는 주장을 고려할 수 있다(구정화, 2022). 지적 준거에서는 ‘이성적으로 수용된 것이 아니라서 논쟁적인 경우’라면 논쟁문제로 구성할 수 있다는 것인데(손병노, 2019: 80-85), 이에 따라 헌법에서 이성적으로 수용된 개인의 권리 존중 여부 등을 논쟁문제로 구성해서는 안 된다. 또한 정치적 준거에서는 ‘사적인 가치나 개인적 측면과 관련한 주제가 아닌 공동체 논의 주제’를 구성해야 한다는 것인데(손병노, 2019: 80-85), 이에 따라 특정 개인의 정체성 인정 여부나 개인의 종교적 편견 등을 논쟁문제 주제로 구성해서는 안 될 것이다.

둘째, 사회과 논쟁문제 수업에서 정치적 중립과 관련하여 찬성과 반대 자료 제공을 어떻게 할 것인지와 관련한 연구이다. 대표적으로 전제철(2020)에 따르면 사회과 논쟁문제 수업은 대한민국 헌법에 나오는 표현의 자유가 개입되는 문제라는 점에서, 교사가 선택하여 학생에게 제공하는 수업자료가 편향되지 않아야 한다는 점을 강조한다. 이것은 논쟁문제 주제 선정만이 아니라 논쟁문제 수업에서 제공하는 자료에서도 헌법에서 강조하는 균형적 중립성을 갖추어야 한다는 것이다. 이를 고려하면 교사가 논쟁문제 수업자료를 준비할 때 찬성과 반대 자료가 균형을 이루도록 유의해야 할 것이다.

셋째, 사회과 논쟁문제 수업에서 교사의 개인적 입장표명을 다룬 논의인데, 이는 전통적으로 많은 관심을 받아온 연구 주제이다. 이는 ‘해당 주제를 논쟁적으로 다루어야 하는지’와 ‘교사가 의견을 제시할 수 있는지’ 두 가지 측면을 고려하여, 4가지 유형을 제안한 Kelly(1986)의 논의를 바탕으로 진행된 연구가 대부분이다. Kelly(1986)는 학생이 자료를 바탕으로 논쟁하고 그 과정에서 교사가 동료 시민이라는 점에서 학생에게 자신의 의견을 밝히는 ‘공정한 참여(committed impartiality)²⁾’ 유형이 적절하다고 제안하였고, 한국의 관련 연구자들도 이를 지지하는 경우가 많았다(옹진환, 2012). 이는 ‘표현의 자유’를 바탕으로 사회과 논쟁문제 수업에서 학생만이 아니라 교사도 시민으로서 자신의 의견을 밝히는 역할이 가능함을 강조한다(전제철, 2020).

2) 사회과교육에서 이 영어 표현에 대한 번역은 주로 ‘신념을 가진 공정성’ 또는 ‘공정한 참여’로 제시되고 있는데, 여기서는 ‘공정한 참여’로 사용한다. 다만 해당 표현과 관련한 구체적인 논의를 파악하기 위해서는 옹진환(2012)의 논의를 참조할 것을 제안한다.

그러나 이와 관련한 한국의 사회과교육학계의 경험적 연구 결과는 조금 다른 양상을 보여준다. 우선 교사 대상 관련 연구에서는 교사가 자신의 의견을 표명하지 않고 중립을 지키는 유형을 대체로 선호한다. 이바름, 정문성(2020)의 교사 대상 조사 결과를 보면, 다양한 찬반 자료를 제시하되 철저하게 중립을 지키는 유형을 지지한다. 또한 6명 교사를 대상으로 질적 연구를 한 이경운(2021)의 연구에서는 연구참여자인 교사 6명 모두 교사 개인의 의견을 밝히지 않는 '중립적 공정'형을 선호한다. 반면 송성민(2022)이 온라인으로 조사한 결과를 보면, 교사 대부분이 수업에서 자신의 의견을 밝히기보다는 중립성을 지키는 것을 지지하지만, 사회과 교사는 다른 전공 교사에 비해서 적절한 입장표명을 하는 유형을 더 지지한다.

논쟁문제 수업에서 사회 교사가 어떤 역할을 해야 하는지를 학생을 대상으로 조사한 연구도 있다. 구정화(1999)가 고등학생을 대상으로 한 조사에 따르면, 응답자는 '공정한 참여'형 교사를 선호하는 것으로 나타났다. 또한 박윤경, 이승연(2015)이 서울의 초·중등학교 학생을 조사한 결과를 보면, '교사가 서로 다른 의견을 모두 알려줘야 한다'라는 문항과 '교사가 자신의 의견을 공개하는 것이 좋다'라는 문항 모두에 긍정적으로 응답하여 '공정한 참여'형을 선호한다. 반면 박윤경(2020)이 중·고등학생을 대상으로 심층 면담한 결과를 보면, 교사가 다양한 의견을 알려주며 정치·사회적 이슈를 다루는 논쟁문제 수업은 찬성하면서도 교사의 영향력 행사가 가능하다는 점에서 교사 개인의 입장표명에 반대하는 양상을 보인다.

이를 종합하면, 사회과 교사나 학생 대부분이 논쟁문제 수업에서 균형 잡힌 자료의 구성을 통한 수업 운영을 지지한다. 반면, 교사 개인의 입장표명에 대해서는 찬성과 반대가 공존하는데, 최근 들어 반대 양상이 많이 나타남을 알 수 있다. 그렇다고 논쟁문제 수업에서 교사의 입장표명 제시를 기계적으로 배제해야 함을 강조하는 것은 아니다. 관련 조사 결과를 볼 때, 중요하게 고려할 점은 교사의 입장표명에 따라 학생의 의견 제시와 입장 선택에 미칠 영향력 또는 강제력에 대한 염려이다. 더 나아가 오현철, 강대현(2016)의 주장처럼 논쟁문제 수업의 토론 과정에서 학생이 민주적 의사결정 과정을 학습하도록 안내하는 교사의 역할과 관련하여, 교사 개인의 입장표명이 갖는 의의도 중요하게 고려해 볼만 한다. 즉 사회과 교사가 기계적으로 중립을 지키는 사회자 역할을 하는 것이 아니라 교육적으로 필요한 지도 상황에서는 개입하여 참여자 간에 자유롭고 평등한 대화, 그리고 사회적 약자들의 발언 기회 안내 등의 조정자와 촉진자 역할도 할 수 있어야 한다는 점 또한 중요하게 고려해야 한다.

IV. 정치적 중립 관련 준거를 고려한 사회과 논쟁문제 수업에의 함의

지금까지 살펴본 몇 가지 준거를 바탕으로, 정치적 중립과 관련하여 사회과 논쟁문제 수업에 주는 함의와 교사의 교육적 고려사항을 탐색하고자 한다. 다만 이 부분에서는 최대한으로 엄격하게 준수해야 하는 경우에서부터 조금 느슨하게 판단하는 경우까지 다양하게 검토해볼 것이다. 서론에서 밝혔듯이 정치적 중립 논의를 법적 판단으로만 보면 엄격성을 고려해야 하지만, 수업에서 정치적 중립의 세부 판단에서는 교육과정 재구성이나 사회과교육학계의 합의나 논의라는 현실 상황을 중요하게 고려해야 하기 때문이다.

1. 논쟁문제 주제 선정에 주는 함의

일반적으로 교사의 수업이라는 실행된 교육과정은 교육과정이나 교과서와 같은 계획된 교육 과정을 기반으로 한다. 사실 사회과 교육과정이나 검정³⁾ 교과서에 제시된 논쟁문제 주제는 국가 수준의 엄격한 중립성 기준과 절차를 통과했다는 점에서, 정치적 중립의 판단 대상이 아니라고 보아야 한다. 그러나 교과서에 논쟁문제로 제시되어 있지 않은 것을 교사가 교육과정 재구성을 통해 논쟁문제로 수업을 하는 경우, 정치적 중립 문제 제기를 받는 경우가 나타난다. 사회과 논쟁문제 주제가 대체로 현안에 대한 개선 등을 논의하는 것이라는 점에서, 교과서에 구체적으로 드러나지 않는 논쟁문제 주제를 다른 수업 자체를 특정 정파의 주장으로 인식할 가능성이 존재하기 때문이다. 이 부분과 관련해서는 ‘헌법과 법률 준거’와 ‘교육과정 준거’, 그리고 ‘한국 사회과교육학계의 연구 준거’를 같이 적용하여 판단해야 할 것이다.

먼저 헌법에 규정된 학문의 자유를 고려하면, 교사의 수업내용 구성의 권한은 일반적으로 대학교수가 갖는 학문의 자유에 비해 제한적이긴 하지만 그 권리가 아예 없는 것은 아니다(전체철, 2004). 더불어 사회과 수업내용으로 논쟁문제를 재구성하여 제시하는 경우에 ‘균형적 중립’을 고려하여 찬성과 반대 등 어느 한 방향으로 편향되지 않게 학습 내용을 제시하는 자료를 구성하였다면, 이는 ‘헌법과 법률 준거’에서 강조하는 균형적 중립에서 벗어나지 않는 것으로 봐야 한다.

나아가 교사 ‘교육과정 준거’를 고려하면, 해당 논쟁문제 주제로 재구성할 수 있는 학습 요소가 사회과 교육과정에 반영되어 있으면 좋겠지만 그렇지 않더라도 사회과 교육과정의 성격과

3) 교과서 검정 이외, 국정이나 인정 등 심사 기준에서도 정치적 편파성이 담겨 있지 않은지 등의 정치적 중립 사항이 중요한 기준으로 제시되어 있다.

교수학습 등에서 강조한 논쟁문제 수업 가능성에 관한 제시에 따라서 교육과정 재구성이 가능하다고 봐야 한다. 이 때 어느 정도로 사회과 교육과정에 반영되는지를 세밀하게 따져야 한다고 주장한다면, 이와 관련한 미국의 판례를 참조할 수 있다. 미국의 역사 수업에서 남북전쟁 이후를 가르치는 수업내용에 교과서 없던 인종문제 내용을 넣어 논쟁문제 수업으로 교사가 재구성한 것을 교사의 수업내용 선택 자유로 인정할 것인지에 대한 사건이었는데, 해당 수업 재구성은 교사의 교육할 권한에 해당하는 사항이라며 합헌으로 판결이 났다(최인화, 1995: 133). 미국에서의 합헌 판단과 대한민국 헌법에서 강조하는 정치적 중립성으로서 균형적 중립성을 적용하면, 교육과정이나 교과서에 특정한 논쟁문제 주제를 제시한 경우가 아니라도 교사가 교육과정이나 교과서에 근거한 수업내용을 바탕으로 관련 있는 논쟁문제를 추출하여 수업 구성을 하는 것은 정치적 중립으로 제한되는 사항이 아니라고 볼 수 있다. 또한 ‘교육과정 준거’와 관련하여 우리나라의 교육과정에서 성취기준이 학습의 도달점이라는 점에서, 해당 도달점을 고려한 교사의 논쟁문제 수업 재구성은 정치적 중립으로 제한받지 않아야 할 사항이라 보아야 한다.

이 점에서 금기주제의 경우도 금기주제여서 정치적 중립 문제가 당연히 나타난다고 보기 어렵다. 금기주제여도 그것이 사회과 교육과정의 최소 조건으로서 내용요소 등에서 관련성이 있다면 교육과정 준거를 바탕으로 논쟁문제 수업이 가능하다고 보아야 할 것이다. 다만 금기주제를 사회과 논쟁문제 수업 주제를 구성하는 경우, 주제 선정에서 정치적 중립과 관련하여 고려할 추가 사항은 있다. 이는 앞에서 ‘한국 사회과교육학계 연구 준거’를 적용하면 ‘지적 준거’와 ‘정치적 준거’를 적용해야 하는데, 이에 따라 헌법 등에서 강조하는 기본권 등의 인권 목록에 대한 논쟁이나 개인의 정체성 등 당위적인 부분에 대한 논쟁 구성은 제한되어야 한다. 반면 학습하는 당시 사회적 현안을 헌법재판으로 다루는 경우나 새로운 법안 논의가 있는 경우에는, 이들 사항을 논쟁문제로 다루는 경우는 시민교육으로서 사회과교육의 역할을 고려하면 당연히 다루어야 하는 것이라고 보아야 한다.

지금까지 살펴본 헌법과 법률 준거, 교육과정 준거, 한국 사회과교육학계 연구 준거 등을 고려한다면, 사회과 교육과정에 기반한 교사의 논쟁문제 주제 재구성은 두 가지 점에서 넓고 두텁게 보호되어야 한다. 하나는 교사의 자율성과 교육과정 재구성에 대한 교사의 교육할 권한 보장이라는 측면이며, 다른 하나는 현재의 시민으로서 사회 현안이나 정치 사안에 대한 학생의 교육받을 권리 보장이라는 측면이다.

2. 논쟁문제 수업자료 구성과 제시에 주는 함의

사회과에서 교사가 논쟁문제 수업자료를 구성하는 경우, 정치적 중립 관련하여 ‘헌법과 법률 준거’를 고려한 최소한의 조건은 찬성과 반대 자료를 균형있게 구성해야 한다는 것이다. 다만 찬성과 반대 자료가 균형적 중립에 따라 제시되더라도, 자료의 내용 등에서 세부적으로 고려할 사항이 있다. 여기서는 사회과 교사가 정치적 중립과 관련하여 안전하게 논쟁문제 수업자료를 준비하고 제시하는 측면을 살펴보고자 한다.

우선, 교과서에 찬성 또는 반대 자료만 제시하고 있어서, 교사가 추가로 다른 한 편의 자료를 제시하여 논쟁문제 수업을 하는 경우이다. 표면적으로 보면 교사의 자료는 어느 한 편의 자료라는 측면에서 편파적이라 볼 수 있다. 그러나 실제로는 찬성과 반대를 균형있게 하는 자료 구성을 통해 논쟁문제 수업에서의 정치적 중립을 위한 최소 조건을 고려한 장치이다. 따라서 이 경우는 정치적 중립과 관련하여 제한해야 하는 사안이 아니라고 보아야 할 것이다.

또한 찬성과 반대 자료를 구성할 때 자료의 균형성 측면에서가 아니라 개별 자료의 내용 측면에서 정치적 중립으로 제한받는 부분이 있는지도 살펴볼 수 있다. 이는 논쟁문제를 위한 개별 자료에 편견이나 편파적인 주장이 담긴 것일 경우, ‘헌법과 법률 준거’에서의 균형적 중립에 어긋나는지에 대한 문제이다. 사회과교육학계의 전문서에서는 논쟁문제 수업을 다룰 때 사실 자료 이외에 가치 자료의 확인과 분석을 강조한다(차경수, 모경환, 2008). 이점을 고려하면 논쟁문제에서 교사가 균형있게 준비한 찬성과 반대 자료일지라도 특정의 가치가 반영되는 자료가 들어갈 수밖에 없다. 이 점에서 가치가 반영된 자료의 세부 내용 그 자체로 단순히 균형적 중립성을 어겼다고 볼 수는 없다. 기본적으로 찬성과 반대 자료 각각은 주장하는 내용을 충실히 담아야 하기에 자료 각각의 세부 내용에 비추어 편향적이라고 판단해서는 안 되며, 해당 수업을 위한 자료 전체가 균형을 이루는지가 중요하다.

다만 세부 자료에서 정치적 중립과 관련하여 문제가 되는 것은, 사실을 무시하는 가짜 뉴스 등의 거짓 자료가 개입될 가능성이거나 특정 종교나 사회적 소수자 집단에 대한 편파적 비난이나 혐오 등의 내용이나 반사회적 가치가 반영되는 경우이다. 이는 개별 자료에서 세부 내용의 구체성과 관련한 것인데, 세부 사안마다 정치적 중립을 적용하여 판단해야 한다면 학교에서 논쟁문제 수업은 영-교육과정이다. 따라서 이 문제와 관련해서는 ‘헌법과 법률 준거’, ‘독일 보이텔스바흐 합의 준거’, ‘교육과정 준거’ 등을 바탕으로 교사가 균형적 중립을 갖추기 위한 절차적 노력을 했는지를 고려하는 것이 교육적으로 적합할 것이다.

이와 관련하여 ‘헌법과 법률 준거’인 균형적 중립성을 찬반 자료 구성의 절차에 적용해 보자.

우선 논쟁문제 자료 구성에서 교사는, 외부세력의 개입 없이 자유롭게 교사의 학문적 전문성을 바탕으로 해당 주제에 대한 찬성과 반대 측면의 다양한 사실과 가치 관련 자료를 균형적으로 구성해야 한다. 이 과정에서 관련 자료의 가짜 정보 여부, 자료의 가치 편파성 문제 여부를 세밀하게 점검하는 절차를 갖는 것은 정치적 중립을 고려한 교사의 책무이자 전문성 적용 과정이라고 봐야 할 것이다. 더 나아가 ‘독일 보이텔스바흐 합의 준거’의 수정된 셋째 원칙을 적용하면, 사회적 약자나 소수자까지 존중할 수 있도록 하는 공동체적 가치를 적용한 자료 점검(안성경, 2017)도 가능할 것이다.

나아가 ‘교육과정 준거’를 적용하면, 교사 개인이 아닌 학교 교육과정 재구성이나 사회과 교사 공동체의 협의를 통한 교육과정 재구성 절차를 도입하는 것도 균형적 중립 관련하여 고려할 수 있는 안전한 방안이 될 것이다. 현안 논쟁문제 수업자료 개발을 위한 정책 연구 과정에서도 다양한 전문가 자문과 의견 수렴을 필수 절차로 적용하는데, 이는 개발 내용의 다양성과 풍부함을 위한 절차일 뿐만 아니라 정치적 중립을 위한 중요한 절차이다(김평국, 2018). 이런 상황을 고려하면 학교에서 교사가 논쟁문제 관련하여 수업자료를 개발 또는 재구성할 때, 학교 내 동료 교사나 다른 학교의 같은 전공 교사와의 협업이 중요하다(구정화 외, 2023). 단위학교에서는 동학년 사회과 교사, 사회과 전공 교사 등의 소규모 집단, 더 나아가 사회과 교사 연구단체 등 다양한 공동체 수준에서 해당 자료의 타당성에 대한 협의 절차를 고려할 수 있다. 결국 단독의 교사 개인으로서가 아니라 교사 공동체 수준에서 자료 구성 및 검토 논의는 교사의 개인적 편견을 막을 수 있는 조건(김평국, 2018: 5)이며, 학교 교육과정 재구성을 통해 안전한 논쟁문제 수업자료를 구성하는 절차라고 볼 수 있다.

3. 논쟁문제 수업에서 교사의 의견표명에 관한 합의

전통적으로 사회과 논쟁문제 관련 연구에서도 교사의 의견표명 유형에 관한 논의가 많이 이루어졌다. 이들 논의에서는, 사회과 논쟁문제 수업을 위해 자료를 균형 있게 제시하면서 학생들이 해당 논쟁문제 주제에 대하여 찬성과 반대 의견을 파악하게 하거나 토론하도록 수업을 균형적으로 운영한 교사가 개인 의견을 밝히는 것이 정치적 중립에 의해 제한되는지가 중요한 고려사항이다(옹진환, 2012; 이광성, 2004). 이와 관련하여 ‘헌법과 법률 준거’와 ‘독일 보이텔스바흐 합의 준거’를 고려하면, 논쟁문제 수업에서 균형을 갖춘 자료를 제공하지 않고 교사가 일방적으로 하나의 의견을 제시하는 것은 그 자체로 정치적 중립과 관련하여 제한받는 상황이 될 가능성(전제철, 2020)이 크다. 따라서 여기서 검토하는 교사의 의견표명 부분은 논쟁문제 수업과 관련

하여 앞에서 다른 정치적 중립 관련 조건을 지킨 상태에서 교사가 개인 의견을 제시하는 것에 초점을 두어 논의할 필요가 있다.

교사의 개인 의견 제시와 관련하여 ‘한국 사회과교육학계 연구 준거’를 고려하면, 교사가 논쟁문제 수업에서 자신의 의견을 제시하는 것은 학생에게 동료 시민으로서 모델 역할을 한다는 점에서 필요하다고 본다(Kelly, 1986). 이를 고려하면 사회과 논쟁문제 수업에서 학생들이 의견을 자유롭게 제시하도록 한 상태에서 교사 자신의 개인 의견을 제시하는 것은 정치적 중립과 관련하여 제한받기보다는 교육적 활동으로 인정받아야 할 것이다. 다만 논쟁문제 수업에서 교사의 의견표명 관련한 연구 결과에서, 학생들은 자신의 자유로운 의견 제시와 입장 선택에 제한을 줄 수 있는 점에서 교사의 의견표명에 염려를 표했다(박윤경, 2020). 이에 따라 중요한 것은 교사의 의견표명 그 자체가 아니라 학생의 표현의 자유를 얼마나 잘 존중하는지이다. 이 점에서 공식적으로나 잠재적으로나 교사가 학생에게 표현의 자유를 충분히 보장하고 교사 개인의 의견을 강압적으로 교화하지 않는다면, 교사의 의견표명 그 자체가 정치적 중립 제한 대상이 되어서는 안 될 것이다.

논쟁문제 수업에서 교사의 역할에 대한 정치적 중립 관련하여 살펴볼 다른 사항은, 학생의 표현의 자유를 존중하는 것과 관련하여 학생이 특정 집단을 혐오하는 등의 경우에 교사가 개입하여 지도할 수 있는지에 관한 것이다. 학생들 또한 논쟁문제 수업에서 표현의 자유를 누리기에 혐오표현 사용 자체가 법적 처벌 대상이 되는 것은 아니다. 그러나 사회적으로나 교육적으로 혐오표현은 그 대상이 되는 사회적 소수자에게 크나큰 해악이 되며(구정화, 2018), 공동체의 결속에도 유익하지 않다. 이와 관련해서는 ‘독일 보이텔스바흐 합의 준거’를 고려할 수 있다. 즉 보이텔스바흐 합의 후 새로운 합의에 따라 개선된 셋째 원칙을 적용할 때, 사회적 해악을 가하는 의견에 대하여 교사가 지도하는 것은 헌법 정신에 부합하기에 정치적 중립성으로 제한받지 않는 사항이라고 판단해야 할 것이다.

나아가 민주주의 사회에서 정치적 중립성을 강조하는 이유는 편향된 의견이 학생들에게 주입되는 것을 경계하기 위한 것(송준석, 1995)이라는 ‘헌법과 법률 준거’에 따른 기본 정신을 고려하면, 사회적 소수자 대상으로 하는 혐오표현에 대한 교사의 적절한 지도는 정치적 중립을 훼손하는 것이 아니라 사회적 해악을 막기 위한 교육적 지도라고 보아야 할 것이다. 다만 이 과정에서 정치적 중립성과 관련하여 교사가 더 안전하기 위해서는 학생의 혐오표현에 대하여 강제적으로 입막음을 하거나 금지하는 방식의 지도가 아니라, 사회과 교육과정에서 제시된 다양한 수업 방법을 적용하여 시민으로서 존중과 인정의 필요를 안내하고 촉진하는 방식의 지도가 되어야 할 것이다.

V. 결론

지금까지 사회과 논쟁문제 수업에서 교사의 정치적 중립성과 관련한 다양한 준거를 분석하고, 이를 반영하여 정치적 중립 측면에서 사회과 논쟁문제 수업에서 고려할 사항 몇 가지를 논의하였다. 그러나 여기서 제시한 고려사항 논의 또한 사회과 논쟁문제 수업을 계획하고 준비하고 실행하는 과정에서 정치적 중립성과 관련하여 교사가 살펴보아야 하는 고려사항에 대한 추상적인 제안에 머물 뿐이다. 이에 따라 여기서 제안한 내용이 사회과 논쟁문제 수업을 하는 교사에게 명확하고 안전한 해답으로 작동하기에는 여전히 한계가 있다.

서론에서 제시한 것처럼, 이 연구의 목적은 사회과 논쟁문제 수업을 준비하거나 실행하는 교사에게 정치적 중립과 관련하여 제한을 가하려는 것이 아니다. 다만 현실적으로 사회과에서 논쟁문제 수업을 준비하고 실행하는 교사가 경험할 수 있는 정치적 중립 관련 염려와 걱정에서 벗어날 수 있도록 하는 최소한의 방어이면서 안전을 위한 방안을 모색해 본 것이다. 따라서 이 연구에서 제시한 준거와 고려사항 논의를 바탕으로 사회과 논쟁문제 수업에서 교사의 정치적 중립 관련 논의가 더 풍부해지길 기대하며, 이로 인해 사회과 교사들의 수업 실천이 조금 더 자유로워지기를 기대한다. 이와 관련하여 사회과 논쟁문제 수업에서 교사의 정치적 중립과 관련하여 더 나은 진전을 기대하면서, 몇 가지 제안을 하려고 한다.

첫째, 이 연구에서 논쟁문제 수업과 관련하여 다른 정치적 중립 상황 이외의 더 다양한 상황에 대한 검토와 합의를 고려하는 연구가 이루어져야 한다. 이와 관련해서는 개인 연구자의 연구만이 아니라 관심 있는 다양한 학자들의 주장이 함께 고려되고 조정될 수 있는 관련 정책 연구가 다양하게 진행되어야 할 것이다.

둘째, 사회과교육에서 정치적 중립성 고려로 인해 논쟁문제 수업이나 정치 관련 내용 수업 등에 다양한 시도가 제한되지 않도록 하는 방안을 모색하는 사회과교육학계의 숙의 과정이 구체화될 필요가 있다. 독일에서 보이텔스바흐 합의 이후 시민교육의 방향을 어느 정도 찾은 것처럼, 우리도 이러한 합의를 만들어나갈 필요가 있다. 이를 위해서는 사회과교육학계 연구자와 학교 현장의 교사 등 다양한 당사자들이 이와 관련한 이론적 논의와 실천적 문제점을 제시하면서 검토하여 사회과 논쟁문제 수업, 더 나아가 사회과 수업 전반에서 교사의 정치적 중립 관련 합의안을 마련해 나가야 할 것이다. 특히 사회과교육 관련한 많은 학회에서 이와 관련한 숙의 과정을 다루어야 하며, 근사하지 않더라도 학교 현장에 도움이 되는 구체적인 합의안이 도출되도록 할 필요가 있다.

셋째, 여기서 검토한 정치적 중립 관련 사안이 사회과 논쟁문제 수업에만 적용되는 사안이

아니라는 점에서, 교원의 정치적 중립 관련하여 교육과정 재구성과 안전한 수업을 위한 최소한의 제도적 방안을 마련하여 제시할 필요가 있다. 현재 한국 사회에서 이념 갈등은 점점 더 심각해지고 있으며, 이러한 양상은 학교 수업 전반에서 부정적으로 작동한다. 나아가 학생들에게 필요한 중요한 교육내용을 다루지 못하여 시민으로서 경험해야 할 중요한 교육내용을 영-교육과정으로 작동하게 하는 문제점도 심각하다. 이런 상황에서 벗어나기 위해서는 교사가 자신의 수업에서 정치적 중립 관련 공포심을 갖거나 자기검열을 고려하지 않고 더 나은 시민교육으로서 사회과 수업을 자율적으로 운영할 수 있도록 관련 제도의 개선을 전향적으로 검토할 필요가 있다.

※ 논문 투고일: 2024. 6. 29. ※ 논문 수정일: 2024. 8. 14. ※ 게재 확정일: 2024. 8. 30.

〈참고문헌〉

- 교육부(2022a). **초중등학교 교육과정 총론**(교육부 고시 제2022-33호 [별책 1]). 세종: 교육부.
- 교육부(2022b). **사회과 교육과정**(교육부 고시 2022-33호 [별책 7]). 세종: 교육부.
- 구정화(1999). 사회과 학업수준별 논쟁문제 인식 및 수업에 관한 연구. **시민교육연구**, 29, 1-16.
- 구정화(2003). 초등 교사가 인식한 사회과 수업 환경과 논쟁문제 수업. **시민교육연구**, 35(1), 1-21.
- 구정화(2009). 쟁점 중심 사회과교육 관련 연구의 동향-2000년대 ‘시민교육연구’와 ‘사회과교육’ 학회지를 중심으로-. **시민교육연구**, 41(1), 1-20.
- 구정화(2010). 초등학생의 논쟁문제 인식에 관한 연구. **사회과교육**, 49(1), 1-13.
- 구정화(2011). 사회과 쟁점 토론수업에서 금기주제 수용성 연구 : 초등예비교사를 중심으로. **사회과교육**, 50(1), 53-68.
- 구정화(2018). 사회과교육에서 혐오표현 관련 교육에 관한 시론. **시민교육연구**, 50(3), 1-22.
- 구정화, 박새롬, 조수진, 박범철(2023). **논쟁성 기반 현안문제 토론수업 모델 개발**. 서울: 서울시교육청 민주시민생활교육과.
- 김대현(1994). 국민학교 저학년 수준의 교육과정 재구성을 위한 방법. **초등교육연구**, 4(1), 57-72.
- 김상무(2019). 독일의 정치·사회적 쟁점교육 원칙으로서의 ‘보이텔스바흐 합의(Beutelsbacher Konsens)’와 한국 학교교육에 적용가능성 탐색. **교육문화연구**, 25(6), 177-197.
- 김영석(2019). 중등 교사들의 민주시민교육 의미 해석 및 실천 전략에 대한 FGI 연구-서울과 경남을 중심으로-. **사회과교육연구**, 26(3), 59-71.
- 김진아(2019). 미국에서 논쟁 수업을 둘러싼 논의 -민주주의 시민교육과의 관련성을 중심으로. **역사교육연구**, 34, 47-91.
- 김평국(2018). 초등 교사 수업연구회의 6 학년 사회과 수업설계서 재구성에 대한 집단 속의 양상. **학습자중심교과교육연구**, 18(5), 1-32.
- 노경주(2000). 초등 사회과에서의 쟁점중심교육. **시민교육연구**, 31, 83-108.
- 노경주, 강대현(2018). 시민교육 관점에서 본 쟁점 중심 교육의 의의와 전략. **시민교육연구**, 50(4), 49-76.
- 노기호(2000). 교육의 정치적 중립성과 교원의 정치적 권리의 제한. **공법연구**, 28(3), 176-198.
- 박순경, 김사훈, 김진숙, 백경선, 변희현, 안종욱, 양정실, 이광우, 이근호, 이미경, 이미숙, 이승미, 이해원, 정영근, 한혜정(2014). **국가 교육과정 총론 개선을 위한 기초 연구**. 한국교육과정평가원 연구보고. 서울: 한국교육과정평가원.
- 박윤경(2020). 정치사회적 이슈 스토리 기반 토론에 대한 초·중·고 학생들의 반응 분석: 학교 민주시민교육에의 시사점. **시민교육연구**, 52(2), 155-196.
- 박윤경, 이승연(2015). 초·중·고 학생들의 정치·사회적 이슈 및 이슈 토론 관련 인식 조사: 학교 시민 교육에의 시사점. **시민교육연구**, 47(2), 53-84.
- 박윤경, 이승연(2016). 사회과 이슈 학습 주제 영역에 대한 초·중·고 학생들의 선호 분석. **사회과교육**, 55(4), 131-157.
- 박윤경, 조영달(2020). 학교 수업에서 정치사회적 이슈를 다룬다는 것의 의미 이해: 서울 지역 중·고등학생들에 대한 질적 사례 연구. **시민교육연구**, 52(4), 63-99.
- 박현주(1996). 교육과정의 재구성 과정; 개별적 교육과정. **교육학연구**, 34(1), 231-249.

- 서경혜(2016). 교육과정 재구성 논쟁. **교육과정연구**, 34(3), 209-235.
- 성열관, 백병부, 윤선인(2008). 성취기준의 차용 및 변용: 단계별 의사결정 과정에 대한 분석 연구. **교육과정연구**, 26(3), 1-22.
- 손병노(2018). 쟁점중심 사회과 토론수업에서의 교사의 역할: 중립적 교사 역할의 재음미. **사회과수업연구**, 6(2), 1-18.
- 손병노(2019). 논쟁문제의 준거 논쟁: 양상과 함의. **사회과수업연구**, 7(2), 75-91.
- 송성민(2022). 사회과 교사의 정치적 중립성 관련 인식 분석. **법교육연구**, 17(3), 63-97.
- 송준석(1995). 교육의 정치적 중립성에 대한 철학적 함의. **교육연구**, 3, 175-195.
- 심성보, 이동기, 장은주, 케르스틴 폴(2018). **보이텔스바흐 합의와 민주시민교육**. 서울: 북멘토.
- 안성경(2017). 교육에서 정치적 중립성이란 무엇인가?-독일 바이텔스바흐 합의의 함의-. **법과 인권교육연구**, 10(1), 25-38.
- 오연주(2005). 공공쟁점 중심 사회과의 이념적 다면성. **사회과교육**, 44(4), 111-127.
- 오연주(2006). 토론수업의 개념과 조건에 대한 중등 사회과 교사의 인식. **사회과교육**, 45(2), 111-143.
- 오연주(2009). ‘교원의 정치적 중립성’에 대한 사회과 교사의 인식 특성: 청주시를 중심으로. **사회과교육연구**, 16(4), 33-53.
- 오연주(2014). 공공쟁점 토론학습에서 논쟁성의 실천적 의미: 쟁점의 논쟁성과 사회과 교사의 역할 지향성 관계. **시민교육연구**, 46(2), 301-327.
- 오연주(2016). 중학생의 ‘토론할만한’ 공공쟁점 선정과 의미: 쟁점 중심 교육의 학습자 적합성을 위한 질적 연구. **사회과교육연구**, 23(3), 37-55.
- 오현철, 강대현(2016). 사회과 ‘논쟁 문제’ 수업 개선을 위한 제언 - 토의민주주의 경험을 중심으로. **시민사회와 NGO**, 14(2), 125-164.
- 온정덕, 김종훈, 박상준, 박수련, 이승미, 정기효, 정소영(2020). **초·중학교 교육과정 구성 방안 연구**. 세종: 교육부.
- 옹진환(2012). 논쟁문제 수업에서 교사 의견 표명의 정당성 탐색 -켈리에 대한 오해와 이해를 넘어서-. **시민교육연구**, 44(2), 129-161.
- 옹진환, 차조일, 배화순, 성경희, 김재우, 김명정, 이재희(2024). **중립성 원칙 기반 교육 프로그램 개발: 학교 시민교육의 개념 및 원칙 연구**. 진천, 충남: 한국교육과정평가원(연구보고 CRC 2024-3).
- 이경윤(2021). 사회과 교사의 정치 성향 공개에 관한 연구. **학습자중심교과교육연구**, 21(10), 515-530.
- 이광성(2002). 교사의 역할에 따른 논쟁문제 학습의 효과 연구. **시민교육연구**, 34(1), 229-250.
- 이바름, 정문성(2020). 사회과 논쟁문제 토론수업에 대한 교사의 인식 연구. **시민교육연구**, 52(3), 187-212.
- 이윤미, 조상연, 정광순(2015). 교육과정 실행 관점 국내 연구에 대한 문제제기. **교육과정연구**, 33(3), 79-100.
- 이재희(2020). **학교 민주 시민 교육의 가능성과 헌법적 쟁점에 대한 검토**. 서울: 헌법재판소 헌법재판연구원.
- 임경수(2006). 금기 주제를 통한 사회과 쟁점 수업에 대한 고찰. **사회과교육**, 45(4), 163-181.
- 임경수(2007). 교육주체자들의 금기주제 토론수업 수용성 비교 분석. **사회과교육연구**, 14(2), 161-191.
- 전일균(2015). 전문직으로서의 교사의 지위에 관한 연구: 교사의 지위에 관한 UNESCO/ILO의

- “권고문”을 중심으로. **한국교육학연구**, 21(4), 255-274.
- 장은주, 심성보, 박재영(2016). **민주주의 시민교육 활성화 방안 연구-경남을 중심으로**. 경남: 경상남도교육연구정보원.
- 장준호(2021). 시민교육의 전문성은 무엇인가?-독일 정치교육의 교수법 원칙을 중심으로. **한독 사회과학논총**, 31(4), 101-129.
- 전제철(2004). 교사의 수업의 자유에 관한 연구. **시민교육연구**, 36(2), 217-242.
- 전제철(2020). 표현의 자유와 사회과 논쟁문제 수업. **법교육연구**, 15(3), 75-108.
- 조덕주, 진석인, 한화진, 최연주(2020). 교육과정 재구성 관련 국내 연구 동향에 대한 분석. **교육학연구**, 58(2), 255-288.
- 조상식(2019). ‘보이텔스바흐(Beutelsbach) 협약’과 그 쟁점에 대한 교육 이론적 검토. **교육철학 연구**, 41(3), 149-174.
- 차경수, 모경환(2008). **사회과교육**. 서울: 동문사.
- 최인화(1995). 교사의 학문의 자유와 그 한계. **교육법학연구**, 7, 117-149.
- 민주화운동기념사업회 역(1998). **크리 보고서: 학교 시민교육과 민주주의**. 서울: 민주화운동기념사업회.
- 표시열(1995). 교육의 정치적·종교적 중립성에 관한 주요 쟁점. **안암법학**, 3, 89-114.
- 한수웅(2007). 교육의 자주성·전문성·중립성 및 교사의 교육의 자유: 교사의 사상주입교육의 헌법적 문제를 계기로 하여. **저스티스**, 101, 36-59.
- 허영식(2018). 보이텔스바흐 합의에 관한 담론과 합의. **융합사회와 공공정책**, 11(4), 27-58
- 홍은영, 최치원(2016). 문화적 실천으로서 독일의 정치교육 혹은 민주시민교육-제도적 이상과 현실. **유럽사회문화**, 17, 289-320.
- Evans, R. W., Avery, P. G., & Pederson, P. V. (2000). Taboo Topics: Cultural Restraint on Teaching Social Issues. *The Clearing House*, 73(5), 295-302.
- Gagel, W. (2009). 역사적 사건으로서 보이텔스바흐 협약 in S. Schiele & H. Schneider(Eds.). *Reicht der Beutelsbacher Konsens?* (pp. 31-50)(전미혜 역. **보이텔스바흐 협약은 충분한가?**. 서울: 민주화운동기념사업회). (원출판연도: 1996년)
- Gesellschaft für Politikdidaktik und politische Jugend-und Erwachsenenbildung(GPJE). (2004). *Anforderungen an Nationale Bildungsstandards für den Fachunterricht in der Politischen Bildung an Schulen Ein Entwurf*. <http://www.bpb.de>. (검색일 2024. 5. 20.)
- Hand, M. (2008). What Should We Teach as Controversial?: A Defense of the Epistemic Criterion. *Educational Theory*, 58(2), 213-228.
- Hess, D. E. (2004). Controversies about Controversial Issues in Democratic Education. *PS: Political Science & Politics*, 37(2), 257-261.
- Hunt, M. P. & Metcalf, L. E. (1996). Rational inquiry on society's closed area. In W. C. Parker (Ed.), *Educating the democratic mind* (pp. 97-116). Albany, NY: State University of New York Press.
- Kelly, T. E.(1986). Discussing Controversial Issues: Four Perspectives on the Teachers' Role. *Theory and Research in Social Education*, 14(2), 113-138.
- Ochoa-Becker, A. S. (2006). *Democratic Education for Social Studies: An Issues-Centered Decision Making Curriculum*. Greenwich: Information Age Publishing.
- Pierik, R. & Van der Burg, W. (2014). What is neutrality?. *Ratio Juris*, 27(4), 496-515.
- Schug, M. C. and Beery, R. W. (1987). *Teaching Social Studies in the Elementary School*:

- Issues and Practices*. Glenview, IL: Scott, Foresman and Company.
- Wehling, H. G. (2016). Konsens à la Beutelsbach? Nachlese zu einem Expertengespräch. Textdokumentation aus dem Jahr 1977. In B. Widmaier & P. Zorn(Eds.). *Brauchen wir den Beutelsbacher Konsens? Eine Debatte der politischen Bildung* (pp. 19-27). Bonn: Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung.

〈Abstract〉

Educational Implications of Teacher's Political Neutrality in Social Studies Class with Controversial Issues

Koo, Jeonghwa¹

The expectation of political neutrality in social studies classes with controversial issues makes it difficult for the teachers to conduct their classes and raises problems related to the teachers' autonomy due to self-censorship. This study attempts to identify the political neutrality contexts in which social studies teachers may encounter controversial issues and present the references that are related to them. In addition, based on that, we will try to summarize the educational implications of the debate on those problems in class. First of all, the references related to the political neutrality when encountering controversial issues in class are deemed “constitutional”, “Beutelsbacher agreement”, “reorganization of the curriculum”, and “social studies education academic research.” Accordingly, it was found that “balanced data composition,” “selection of controversial topics through reorganization of the curriculum,” “procedural efforts to filter out value-biased data,” “developing instructional materials through the teachers’ community discussions,” “free expression of the teachers’ positions as fellow citizens, not rulers,” and “conducting classes while considering community values” are important in relation to political neutrality. In addition, it is expected that what is presented here does not constitute an attempt to limit or reduce the controversial issues discussed in class, but rather as a criterion to conduct safe classes for both the students and the teachers.

Keywords : controversial issue class, social studies, political neutrality, reorganization of the curriculum, teacher position expression, Beutelsbacher agreement

1. Professor, Gyeongin National University of Education, flower9@ginue.ac.kr