

‘민주공화국’의 서술 현황과 개선 방향 연구 : 고등학교 <정치와 법> 교과서를 중심으로

정상호*

본 논문은 사회과의 ‘정치와 법’과 ‘통합사회’ 교과서에 담긴 헌법 제1조(민주공화국)의 서술 현황과 개선 과제를 도출하고자 하였다.

그 결과 몇 가지 중요한 특징 및 한계를 발견하였다. 우선, ‘정치와 법’ 5종 교과서는 모두 헌법 제1조를 본문 안에 수록하고 있다. 그렇지만 그것의 의미를 헌법학 개론서와 마찬가지로 국가형태 차원에서만 강조하고 있으며, 공화주의라는 이념적·규범적 접근의 필요성에 대해서는 소극적이거나 부정적이다. 둘째, 현행 5종 교과서 모두 민주공화국의 핵심 원리를 ‘국민주권주의’로 설명하고 있다. 하지만 현행 교과서의 이러한 설명 방식은 민주주의 = 국민주권주의이고, 공화국 = 국민주권주의이며, 결국 민주공화국 = 국민주권주의라는 순환적 단순 논리에 매몰되는 문제가 있다. 셋째, 2015 개정 도덕과 교육과정을 통해 공화주의를 독립된 단원으로 채택한 ‘윤리와 사상’을 제외하고는 사회과의 ‘정치와 법’과 ‘통합사회’ 교과서 모두 민주공화국의 의미를 공화주의와 관련하여 설명하지 않고 있다.

한편, 본 논문은 민주공화국에 대한 사회과 교과서 집필의 새로운 개선 방향으로 공화주의 이론의 적용을 제안하였다. 구체적으로는 헌법 제1조의 민주공화국의 의미를 비(非)군주의 국가형태만이 아니라 공화주의를 관통하는 5대 원리, 즉 가치 측면에서는 시민 참여, 공동선의 추구, 비지배 자유로, 제도 차원에서는 혼합정체나 법치주의로 설명할 필요가 있다.

주제어 : 헌법 제1조, 민주공화국, 공화주의, 정치와 법, 국민주권

* 서원대학교

I. 교과서와 대한민국 헌법 제1조

모든 국가는 성문이든 관습이든 헌법을 갖고 있는데, 그중 헌법의 첫머리를 장식하는 제1조는 그 나라의 정체성과 역사성을 보여주는 핵심 조항이라 할 수 있다. 각국은 당면한 역사적 과제, 국민의 요구 등에 따라서 국가의 정체성을 규정하기도 하고 국민의 기본권을 강조하는 등 다양한 형태로 헌법 제1조를 규정하고 있다(김왕근외 2018, 51). 주지하다시피, 대한민국 헌법은 1948년 7월 17일 제헌 국회에서 건국 헌법이 제정된 이후 총 9차례에 걸쳐 개정되었다. 또한, 권력자의 장기집권과 정치화된 군부의 계속된 쿠데타로 여러 차례 헌정 중단 사태를 맞기도 하였다. 그렇지만, <표 1>에서 보듯이 대한민국 임시헌장에서 처음으로 등장하였던 헌법 제1조만은 지난 100년 동안 기본 문장과 근본 취지가 단 한 차례도 변경된 바가 없다.

<표 1> 대한민국 헌법 제1조의 변천사

명칭	제정 년도	제1조
대한민국임시헌장	1919.4.11	대한민국은 민주공화제로 함.
임시헌법	1919.9.11	대한민국은 대한인민으로 조직함.
임시헌장	1925.4.7	대한민국은 민주공화국임.
임시약헌	1927.3.5	대한민국은 민주공화국이며, 국권은 인민에게 있다.
임시약헌	1940.10.9	대한민국의 국권은 국민에게 있되, 광복 완성 전에는 광복운동자 전체에 있다.
임시헌장	1944.4.22	대한민국은 민주공화국임.
대한민국헌법	1948.7.17	대한민국은 민주공화국이다.
대한민국헌법	1987.10.29	대한민국은 민주공화국이다.

출처: 김동훈(2011, 254)에서 재인용

그렇다면 식민지에서 군사독재정권, 그리고 87년 이후의 민주 정부에 이르기까지 정체(political regime)의 다양한 변화에도 불구하고 대한민국 헌법 제1조가 단 한 번도 수정되지 않았던 이유는 무엇일까? 그 대답은 첫째, 이 조항을 변경하지 못하도록 하였던 권위주의 시대 헌법 조항의 구속력 때문이다. 실제로 이승만의 중입과 국민투표제도를 도입한 2차 개정(1954)부터 박정희 군사정권의 출범으로 개정된 5차 개헌(1962) 이전까지의 헌법에서는 제1조와 제2조 규정은 개폐(改廢)할 수 없다는 규정이 삽입되어 있었다. 비록 박정희 군사정권의 등장으로 개정된 5차 헌법에서 개폐 금지 조항은 삭제되었지만, 현재도 헌법 제1조는 우리 헌법의 핵을 이루는 내용으로 개헌의 대상이 아니라는 한계 긍정설이 국내 헌법학계의 다수설이다(성낙인 2019, 118).

둘째, 역대 정권의 ‘위로부터의 정당성’ 부여 때문이다. 민주공화국이나 국민주권 조항의 헌법 명시는 탈식민지 신생 정부에서 권위주의 정권들이 결핍하였던 정당성 위기를 보완해 줄 최대의 명분이자 논리였다. 해방 이후 1987년 민주화 이전까지 거의 모든 정권은 자신들의 집권과 정부 운용이 인치(人治)가 아니라 법치(法治)임을 공언하였다. 더욱이 민주공화국 규정은 체제 경쟁이 일상화되었던 분단 상황에서 자유민주주의 체제의 우위를 선전할 수 있었던 이론적 무기였다. 실제 냉전 체제하에서 대한민국이 UN 가입 신청의 근거로 제시하였던 유력한 조항이 대한민국 헌법 제1조였다(정상호 2021, 128).

셋째, 가장 중요하게는 이 조항에 대한 ‘아래로부터의 사회적 합의’가 형성·강화되었기 때문이다. 이제 “헌법 1조 1항은 법학과 정치학계에서 모두 개헌 절차를 따르더라도 개정할 수 없는 헌법의 핵심 원리로, 헌정 질서 전반에 걸친 기본적인 지도 원리이자 근본 규범으로, 국민주권 이념을 표현한 구조적 원리로, 그리고 국가의 구조와 체계에 관한 국민적 합의의 결과로 해석”되었다(이동수 2007, 5). 헌법 제1조는 민주화 과정에

서 시민적 합의 수준이 공고화되었던 세계 헌정사의 모범적 사례라 할 수 있다. 그것은 마치 프랑스의 공화주의나 미국의 청원권처럼 한때는 추상적 선언에서 출발하여 지배적인 저항 담론으로, 최근에는 어느덧 국가 정체성의 상징으로 자리 잡았다(정상호 2021, 160). 최근 윤석열 대통령을 파면한 헌법재판소의 논거 즉 ‘헌법과 법률을 위배하여, 헌법수호의 책무를 저버리고 민주공화국의 주권자인 대한국민의 신임을 중대하게 배반하였다’는 주문이 대표적인 예라 할 수 있다(조선일보, 20250404).

그렇다면, 민주시민 양성을 목표로 하는 사회과 교과서에서는 이렇듯 중요한 헌법 제1조의 민주공화국을 어떻게 기술하고 있을까? 이를 파악하기 위해 본 연구에서는 현재(2024) 고등학교의 사회과에서 사용하고 ‘정치와 법’과 ‘통합사회’ 5종 교과서를 일차적 분석 대상으로 설정하였다.²⁾ 그 이유는 법 교육과 정치교육이 하나의 교과서로 통합·편제되어 가르쳐지고 있고, 정치학적 시각에서 헌법을 고찰하는 작업은 학문적으로나 교육적으로나 커다란 의의가 있기 때문이다(홍익표·진시원 2012, 206). 또한, 사회과가 국가의 정체성과 관련된 교과로, 국가 공동체에서 살아가는 민주적인 시민을 육성하는 본질 교과이며, 정치교육은 사회과의 목적을 달성하는데 중핵을 이루고 있다(김홍탁·한석지 2014, 24). 특히, ‘정치와 법’과 ‘통합사회’는 다른 교과보다 민주주의와 헌법 관련 내용을 직접, 그리고 상대적으로 자세히 다루고 있다. 따라서 이 과목을 통해 학생들이 대한민국의 정체성을 나타내는 헌법 제1조, 특히 민주공화국의 의미를 올바르게 이해하는 것이야말로 헌법의 안정과 공동체의 발전을 위한 필수 요소라 할 수 있다.

²⁾ ‘2022 개정 교육과정’에 따르면 현행 사회과는 공동과목인 통합사회(1, 2)와 진로 선택 과목인 정치, 법과 사회로 개편되는데, 고등학교의 경우 2025년(고1)부터 2027년(고3)까지 단계적으로 적용될 예정이다. 따라서 대부분 학교에서는 아직 ‘정치와 법’ 교과서를 사용하고 있다. 2022 개정 교육과정(사회과)의 구체적 내용에 대해서는 <교육부 고시 제 2022-33호를 참조>.

〈표 2〉 현행 고등학교 ‘정치와 법’ 교과서 현황

출판사		저자	초판 발행일	교육부 검정일
정치와 법	천재교육	김왕근외 5인	20190301	20180914
	미래엔	이경호외 5인	20190301	20180914
	지학사	서범석외 5인	20190301	20180914
	비상교육	정필운외 8인	20190301	20180914
	금성출판	모경환외 5인	20190301	20180914
통합사회	천재교육	구정화외 9인	20180301	20170908
	미래엔	정창우외 12인	20180301	20170908
	지학사	이진석외 12인	20180301	20170908
	비상교육	박병기외 9인	20180301	20170908
	동아출판	육근록외 6인	20180301	20170908

II. 기존 연구의 정리

1. 헌법 제1조의 민주공화국에 관한 연구

본 연구의 일차적 대상은 고등학교의 사회과 중 ‘정치와 법’과 통합사회 교과서이지만, 이와 관련 연구는 너무 부족해서 헌법 제1조를 다룬 도덕과 교과서 그리고 헌법학 개론서 등을 함께 정리하였다.³⁾

첫째, 사회과 연구 중 김홍탁·한석지(2014)는 제1차 교육과정(1956)부터 제9차 개정 교육과정(2012)까지 방대한 시기의 고등학교 정치 교과서

3) 다소 맥락이 다른 헌법학 개론서를 여기에 포함한 이유는 교과서 집필 기준을 고려하였기 때문이다. 교육부의 현행 교과서의 검정기준(2023.1)은 “교육과정에 제시된 내용 요소를 중심으로 학계에서 통용되는 학설을 따르되 최근의 연구 성과를 반영하도록 노력”한다고 규정하고 있다(https://tbh.kice.re.kr/rp/rp002_01View.do). 따라서 현행 교과서의 민주공화국에 대한 해석과 설명은 헌법학계의 학설에 의존할 수밖에 없다.

의 민주공화국 서술 경향과 개선 방향을 다루고 있다는 점에서 본 논문과 가장 밀접한 연관이 있다. 그들의 연구를 정리하면 첫째, 교과서에서 민주공화국은 줄곧 군주국에 대립하는 국가형태(비군주국)를 가리키는 것으로 서술되었다. 둘째, 제1차~4차 교육과정 시기에는 민주공화국에 비군주국의 의미에 더하여 파시즘이나 소비에트, 인민공화국 등과 같은 독재적·전체주의적 국가에 대비되는 '민주적' 공화국의 뜻이 덧붙여졌다. 셋째, 민주공화국이 지향해야 할 규범적 내용은 서술되어 있지 않다. 이는 근본적으로 우리가 공화주의 사상에 대한 천착 없이 공화라는 개념을 처음부터 비군주국이라는 국가형태를 지칭하는 것으로 너무 협소하게 설정하였기 때문이다(김홍탁·한석지 2014, 32-34).

둘째, 헌법학계는 대체로 민주공화국의 의미를 국체와 정체라는 국가형태 차원에서 다루고 있다. 여기에서 가장 주목할 점은 제헌헌법의 기초자인 유진오의 압도적 영향력이다(양건 2023, 125). 유진오는 민주공화국의 '민주'와 '공화'는 각각 정체(민주정)와 국체(비군주국)를 규정한 것으로 설명하였는데, 이러한 구분은 바이마르 헌법과 일본 헌법의 학설을 따른 것이다. 이는 해방 직후에 사회주의자들이 주장하던 인민공화국이 삼권분립이 아닌 권력 집중을 특징으로 하였던 것이기 때문에 이와 분명히 구분하기 위해 민주공화국이라는 표현을 썼다는 것이다(박찬승 2013, 340). 즉, 유진오는 민주공화국을 인민공화국에 대립하는 민주국가의 정부 형태로 본 것이다.

이후 헌법학계에서 이를 둘러싼 논의는 유진오의 해석에서 크게 벗어나지 않았다. 성낙인은 국가형태로서의 민주공화국의 의미를 4가지 학설로 구분하고 있다. 그에 따르면, 제1설은 민주는 정체를, 공화국은 국체를 규정한 것으로, 제2설은 민주는 민주정체를, 공화국은 공화정체로 이해하여 민주공화국을 정체에 관한 규정으로 본다. 이 학설에서는 제1조 제2항의 주권재민원리를 국체에 대한 규정으로 본다. 제3설은 민주공화

국 그 자체를 국체로 이해한다. 투입(Input)-산출(output) 모델은 현재 대부분 국가는 대의민주제를 기본으로 하고 있기에 국체와 정체의 구별은 의미가 없다고 주장한다(성낙인 2019, 118-120). 그는 민주공화국을 “민주주의 원리를 천명함과 동시에 공화국을 의미”하는 것, 그리고 “군주제를 부정하고, 국민주권주의 원리에 따라 권위주의 및 전체주의를 배격”한다는 의미라고 설명한다.

권영성 역시 민주공화국은 우리나라의 국가형태를 공화국으로 규정한 것으로 보며, 그 성격과 내용을 3가지 학설로 분류하였다. 그는 국체와 정체의 구별은 실익이 없으며, 민주는 공화국의 정치적 내용이 민주적으로 형성될 것을 요구하는 공화국의 내용에 관한 규정으로 본다. 그에 따르면, 이 제3설이 다수설이며 이론적으로도 타당하다. 요컨대 민주공화국은 그 전체적 의미로 볼 때 우리나라의 국가적 형태가 전제, 독재, 전체주의, 인민공화국 등을 부정하는 민주주의적 공화국이 되어야 한다는 것이다(권영성 2008, 111). 정종섭 또한 민주공화국을 민주와 공화, 즉 정체와 국체로 구분하지 않고 있으며, 공화국은 정치적으로 균등한 지위를 지니는 공동체의 구성원에 의하여 설립되고 그 지배의 정당성이 확보되는 국가를 뜻한다. 그에 따르면, “민주는 군주국가나 귀족국가가 아니라 하는 것과 국가와 지배의 정당성이 국민에 있다는 것을 의미하며, 공화의 의미도 민주와 다름이 없다”(정종섭 2015, 226).

한수웅은 민주공화국의 의미를 민주주의에 입각한 공화국으로, 1항은 형식이며 2항은 이를 구체화한 내용에 해당한다고 설명하였다. 그에 따르면, 공화국은 주권의 소재나 권력의 행사 방법과는 무관한 형식적 개념이며, 민주공화국의 표현을 통하여 내용으로 구체화하고 있다는 것이다. 그러나 그의 연구에서 주목할 점은 관련 연구로서는 매우 드물게도 공화국 개념을 형식적인 의미를 넘어서, 고대 로마의 전통을 계승하여 자유주의적 정치질서, 공익을 지향하는 실체적 정치 질서로 이해하는 견해를 소

개하고 있다는 점이다. 그렇지만 실체적 의미의 공화국이 담고자 하는 내용인 자유주의적 요소 또는 민주적 요소는 이미 다른 헌법 조항으로 법리적으로 정확하고 명확하게 보장하고 있다는 점을 들어 그 이상의 설명은 생략하였다(한수웅 2022, 53).

장영수 역시 민주와 공화를 정체와 국체로 구분하는 것은 별 의미가 없다고 본다. 그에 따르면, 오늘날 형식적인 군주국은 존재할지언정 종래와 같은 군주국은 찾기 어렵고, 이런 형태의 국가가 소생할 전망이 없다는 점에서 공화국의 의미는 이제 커다란 중요성을 갖지 못한다. 그의 주장에서 흥미로운 점은 공화국에 대한 구분이다. 그는 일단 공화국의 의미를 세습 군주제를 부정하는 좁은 의미와 모든 공권력이 자유롭고 평등한 시민으로 구성된 공동체에 귀속되어야 하며 공공복리에 봉사해야 한다는 넓은 의미로 구분한다. 이어 좁은 의미의 공화국은 민주국과 마찬가지로 현실적 의미를 거의 상실하였으며, 또한 넓은 의미의 공화국도 오늘날 민주주의와 법치주의를 통해 구체적으로 실현되고 있기에 이를 공화국이라는 개념으로 별도로 취급할 실익이 크지 않다고 주장하였다(장영수 2017, 137).

허영 역시 상징적인 군주제도를 가진 이른바 입헌군주국의 헌법조차도 국민주권의 원칙을 인정하고 있기에, 주권의 소재 내지는 권력의 보유자를 기준으로 하는 국체와 정체의 구분을 전제로 하는 민주공화국에 관한 논쟁은 아무런 실익이 없다고 설명한다. 그는 헌법 조문을 둘러싼 형식 논리적인 논쟁보다는 헌법의 구조적 원리나 통치 질서가 어느 정도의 투입(input)을 허용하며 산출(output)이 사회에 얼마만큼 영향을 미치고 있는가를 해석의 안목으로 검토하는 것이 당면한 과제라는 입장을 펼쳤다(허영 2001, 190). 이준일은 민주주의가 보편적인 현대 사회에서 주권의 소재를 묻는 국체나 민주주의의 형식적 요소를 따지는 정체를 구분하는 논쟁 자체는 무의미하다고 본다. 오히려 중요한 것은, 국체든 정체든

권력이 얼마나 민주적으로 행사되는가 하는 점이다. 고로, 국가형태로서 민주공화국은 소극적으로는 군주국가나 독재국가가 되는 것을 부인하는 것이며, 적극적으로는 국민의 기본권을 실현하는 국가형태를 선언한 것이다(이준일 2019, 90).

끝으로, 양건은 두 가지 의미로 민주공화국을 해석하고 있다. 첫째, 공화국은 군주제를 부정한다는 의미이고, 둘째 민주에는 전제주의에 대립하는 국민주권주의와 입헌주의, 권력분립의 의미가 담겨 있다는 것이다. 그의 연구에서 흥미로운 점은 비록 미국에 한정하고 있지만, 개인의 권리와 이익을 강조하는 자유주의와 시민의 참여와 공공선을 중시하는 공화주의의 관점에서 미국 헌법학의 역사적 흐름과 쟁점을 정리하고 있다는 점이다. 하지만, 그는 우리의 경우 공화국 규정이 자유주의와 대비되는 의미의 공화주의를 뜻한다고 보는 것은 무리라고 주장하고 있다(양건 2023, 44).

2. 공화주의에 관한 연구

헌법 제1조를 직접 다루고 있는 것은 아니지만 민주공화국의 사상적 측면, 즉 공화주의를 중점적으로 다루고 있는 사회과 및 다른 교과서의 연구가 있다.

먼저, 사회과에서는 민주주의와 공화주의라는 핵심어를 기준으로 고등학교 사회 교과서를 분석한 박영화(2014)의 연구가 있다. 그는, 대부분 교과서에서 민주주의가 공화주의보다 훨씬 높은 비중으로 다루어지고 있으며, 특히 교과서 본문에서 민주주의 원리는 나름 충실히 서술하고 있으나 공화주의 자체에 대한 소개나 이해는 전혀 찾아볼 수 없다는 점을 발견하였다. 특이점은 민주주의 관련하여서는 ‘참여’가 주를 이루었고, 공

화주의는 ‘견제와 균형의 원리’를 제외하고는 거의 찾아볼 수 없다는 것이다.

김은영(2021, 36-41)은 사회과와 도덕과 그리고 통합사회 교과서에 나타난 공화주의 관련 서술을 비교의 관점에서 다루고 있다. 이 논문에 따르면 첫째, 2015 개정 사회과 교육과정에는 공화주의 사상을 직접 다루고 있는 별도의 단원이 구성되어 있지 않다. 둘째, 2015 개정 도덕과 교육과정 ‘윤리와 사상’은 공화주의 교육의 필요성에 따라 공화주의를 ‘사회사상’ 단원의 내용 요소로 최초로 도입하였다. 따라서 공화주의에 관한 성취기준이 늘어났고, 관련 내용 및 범위가 체계적으로 구성되었다. 셋째, 통합사회 교과서에는 ‘개인과 공공선의 관계’에 대해 ‘자유주의와 공동체주의’로 풀어나가면서 이들의 조화를 모색하는 방식으로 서술하고 있지만, 공화주의는 전혀 언급하고 있지 않다.

배영호는 초등학교 6학년 사회 교과서의 정치 단원에 있는 내용(자유, 법치, 공공성과 심의, 시민 참여, 견제와 균형)을 중심으로 민주주의, 자유주의, 공화주의의 서술 양상을 분석하였다. 그에 따르면, 초등 교과서의 민주주의 관련 내용에서는 자유주의와 민주주의, 공화주의 시각이 혼재되어 나타나고 있으며, 두 이념 사이의 긴장 관계에 대한 명시적 설명이나 체계적 정리는 부재한 것으로 나타났다(배영호 2021, 37).

둘째, 민주공화국의 사상적 측면, 즉 공화주의를 중점적으로 다루고 있는 도덕과의 연구가 있다. 앞서 설명하였듯이 2015 개정 도덕과 교육과정, 구체적으로는 ‘윤리와 사상’ 교과서에 ‘공화주의’가 처음 서술되었다. 도덕과 교육과정에서는 그동안 공화주의가 아니라 자유주의와 공동체주의를 통해 개인과 공동체의 문제를 탐구해왔다. 신종섭은 ‘윤리와 사상’의 5종 교과서의 공화주의 관련 주제(인간의 본성과 자아실현, 개인선과 공공선, 법치, 시민적 덕성과 정치 참여)에 대한 내용 분석을 바탕으로 공화주의가 자유주의의 한계를 보완하는 의미로 사용되고 있음을 밝

했다. 그는 집필 과정의 혼선 해소와 공화주의에 대한 명료한 이해를 위해 공화주의를 신아테네 공화주의와 신로마 공화주의로 세분화하여 서술할 것을 제안하였다(신종섭 2019, 48).

박성근(2017)은 2015 개정 교육과정의 '윤리와 사상'의 성취 원칙과 교과서 분석을 통해 공동체주의를 대신해 공화주의를 자유주의의 대안으로 선정한 배경과 방법을 설명하였다. 그에 따르면, 기존의 교육과정에서는 자유주의(개인)와 공동체주의(공동선)라는 두 사상을 변증법적으로 조화시키려 했다면, 2015 개정 교육과정에서는 자유주의 요소와 공동체주의 요소가 이미 어우러진 공화주의 사상을 자유주의의 대안으로 제시한 것이다. 박성근은 신종섭과 달리, 샌델(M. Sandel)의 아테네 전통의 공화주의나 페티(P. Pettit)의 로마 전통의 공화주의 모두 자유의 성취, 정치 참여를 통한 시민적 덕성, 준법정신, 공동의 연대감이라는 4가지 규범적 요소를 충분히 공유, 수렴될 수 있다고 보았다.

조주현(2015, 90)은 중학교 도덕 교과서에 담긴 공화주의 시민성을 분석하였다. 그에 따르면, 교과서의 민주주의와 시민성 부분은 자유주의 시민성을 중심으로 그리고 공동체주의 시민성을 보완하는 식으로 서술되어 있었다. 또한, 국가 존재의 도덕적 근거, 시민다움, 공공선, 시민적 덕성, 지배로부터의 자유 개념 등 공화주의 시민성 관련 내용 서술이 미미하거나 없는 상황이다. 따라서 그는 개인의 자유와 권리 및 수동적 국가관 위주로 서술된 현행 교과서 문제의 해결 방안으로 공화주의 시민성을 제안하였다.

끝으로, 교과서를 대상으로 한 연구는 아니지만, 민주시민 교육의 지향점으로 공화주의를 제시한 연구들이 있다. 서재천(2007)은 대거(Dagger)의 '공화주의적 자유주의' 논리를 토대로 사회통합을 위한 시민성 교육은 개인의 권리를 강조하는 것에서 나아가 공화주의적 요소가 함께 강조되어야 한다고 주장한다. 김상현·김회용(2010)은 오늘날 민주주

의의 위기 극복을 위해서 개인의 자유를 상호의존적 관점에서 이해하고, 시민적 덕성과 연대에 기초한 공동체 형성을 강조하는 공화주의적 시민 교육이 필요하다고 본다. 이미순(2010)은 민주화 이후 사회 분열에 대한 해답을 공화주의 사상에서 찾고자 한다. 공화주의에서 강조하는 관용과 타협, 법치, 공공선의 모색 등은 오늘날 우리 사회에 필요한 덕목이며, 사회과 민주시민 교육의 지향점과도 일치한다고 보았다.

공화주의가 갖는 교육의 철학적 기초를 모색하려는 시도는 김미란(2014)의 연구에도 나타난다. 신자유주의적 세계화로 인한 민주주의 후퇴, 불평등 심화 등의 문제를 해결하기 위해서는 시민으로서의 공적인 삶이 회복되어야 한다고 보았다. 이에 프랑스의 시민교육 교과서 분석을 토대로 우리 초등 사회 교과서가 공화주의적 시민교육을 위해 새롭게 재구성될 필요가 있음을 강조한다. 유명철(2019)은 개인선과 공동선의 조화를 위해서는 어떤 공화주의가 더 적합한지를 분석한 후 비지배 자유를 공동선의 원리로 삼는 ‘로마형 공화주의’에 대한 교육을 사회과에 반영해야 한다고 주장했다.

Ⅲ. 교과서의 민주공화국 서술 현황 분석

1. <정치와 법> 교과서에 나타난 민주공화국의 위상

<표 3>은 5종 교과서에 실린 대한민국 헌법 제1조의 서술 현황을 정리한 것이다. 5종 교과서 모두 헌법 제1조를 본문 안에 수록하고 있기는 하다. 하지만 공화국 또는 민주공화국에 대한 직접적인 설명을 포함하고

있는 교과서는 3종뿐이다. 미래엔(28)은 “헌법 제1조 제1항에서는 우리나라가 민주공화국임을 밝혀 국민에게 주권이 있음을 명시하고 있으며, 제2항 역시 국민주권을 규정”하고 있다고 설명하고 있다. 금성출판사(24) 역시 “우리 헌법은 제1조 제1항에서 대한민국이 민주공화국임을 선언하여 국민이 주인임을 밝히고 제2항에서 주권이 국민에게 있음을 규정하여 국가권력의 정당성의 근원이 국민임을 강조”한다. 가장 상세한 설명은 지학사(25)에서 찾아볼 수 있다. “국민의 대표가 통치하는 정치체제로서 공화국의 주권은 국민에게 있고 국민이 선출한 대표자가 국민의 권리와 이익을 위하여 통치하는 것이 일반적이다. 공화국은 민주주의, 국민주권주의, 대의정치의 원리를 함축하며 전형적인 형태는 민주공화국”이다.

헌법 제1조와 관련하여 발견할 수 있는 가장 중요한 사실은 5종 교과서 모두 민주공화국 또는 공화국의 합리적 핵심과 원리를 ‘국민주권주의’로 설명하고 있다는 점이다. 즉 대내적으로 최고이자 대외적으로 독립적이며, 통치의 정당성인 주권(sov^{er}eignty)이 국민에게 있는 정치체제가 공화국이라는 것이다. 교사용 지도서 역시 우리나라 헌법 제1조 제1항과 제2항의 의미를 국가권력의 정당성은 국민에게 있으며 모든 통치 권력은 최종적으로 국민의 의사에 따라야 한다는 국민주권 원리로 설명하고 있다(김왕근외 2018, 52). 이러한 논리와 서술은 정치와 법뿐만 아니라 중등 사회과 교과서에서 발견할 수 있다. 예를 들어 중학교 ‘사회 1’의 민주정치의 원리 단원은 국민주권의 원리, 국민 자치의 원리, 권력분립의 원리, 입헌주의의 원리로 구성되어 있는데, 그중 국민주권 원리는 우리 헌법 제1조 ②항으로 설명된다(박영사 2017, 185). 중학교 ‘사회 3’의 헌법 속에 나타난 민주정치의 원리 또한, 헌법 제1조 ②항으로 설명되고 있다(박영사 2011, 148). 주목할 점은 중학교 사회 교과서의 헌법 단원에 제1조 ①항은 아예 서술되어 있지 않다는 점이다.

한편 고등학교 ‘통합사회’에는 대한민국 헌법 제1조에 대한 설명은 아

예 없거나, 있다고 해도 국민주권의 원리로 ②항만을 간략히 언급할 뿐이다(천재교육 116). 단지 인권 보장과 헌법(IV) 단원에서 인권의 역사를 다루면서, 20세기 초반 독일 바이마르 헌법에서 처음으로 국가가 모든 국민의 인간다운 생활을 보장한다는 내용이 명시되었고, 이후 노동의 권리, 교육을 받을 권리, 쾌적한 환경에서 살 권리 등 사회권을 규정한 헌법이 세계 각국에서 제정되었다는 사실을 언급할 뿐이다(비상교육, 101). 통합사회 교과서 대부분은 헌법을 인권과 기본권의 관점에서 다루고 있다. 따라서 ‘인권과 시민의 권리 선언’(1789)이나 ‘세계 인권선언’(1948) 등은 수록하고 있지만, 대한민국 헌법의 발전을 민주화 운동이나 공화주의의 관점에서 서술한 사례는 비상교육 교과서를 제외하고는 찾기 어렵다.⁴⁾

4) 우리나라 헌법의 탄생과정(비상교육 교사용, 148)에서는 “제한헌법이 이토록 빨리 만들어 지고 겹으로는 민주공화제 국가였으나 실제로 민주주의가 실현되기까지는 많은 사람이 피를 흘리며 싸워야 했다. 1960년의 4.19 혁명, 1980년의 5.18 광주민주화 운동, 1987년의 6.10 민주 항쟁은 모두 국민의 자유와 권리의 약속이 헌법의 정신을 회복하기 위해 노력하여 얻은 역사이다. 현재 우리의 헌법도 6.10 민주 항쟁으로 군사정권이 물러나면서 개정된 것”이라고 설명하고 있다.

〈표 3〉 5종 교과서의 헌법 제1조 서술 현황

	출판사	대한민국 헌법 제1조 서술	관련 설명
정치와 법	천재 교육	- 대한민국 헌법 제1조(19) - 다른 나라의 헌법 1조 (독일, 프랑스, 미국, 일본)	국민주권주의. 주권은 국가 의사를 최종적으로 결정할 수 있는 최고의 권력을 말한다. 국민주권주의는 이러한 주권이 국민 전체에 있음을 의미하며 그 내용은 우리나라 헌법 제1조 제1항과 제2항에서 확인할 수 있다. 즉 국가권력의 정당성은 국민에게 있으며 모든 통치 권력은 최종적으로 국민의 의사에 따라야 한다(22).
	미래엔	대한민국 헌법 제1조(28)	국민주권주의는 국가의 최고 의사를 결정하는 주권이 국민에게 있고, 모든 국가권력의 근거가 국민에게 있다는 원리이다(28).
	지학사	대한민국 헌법 제1조(25)	국민주권주의. 우리 헌법은 제1조에서 국민주권주의를 명시하고 있다. 국민주권주의란 국가의 의사를 결정할 수 있는 최고 권력이 국민에게 있다는 원리이다. 국가의 주인은 국민이고 따라서 국가의 정책은 국민의 뜻에 따라 결정되어야 함을 의미한다(25).
	비상 교육	- 대한민국 헌법 제1조(25)	국민주권주의. 국가의 주인은 국민이므로 국가 의사의 최종적 정당성이 국민에게 있다는 원리(25)
	금성 출판	- 대한민국 헌법 제1조(30) - 세계의 헌법 제1조 (독일, 프랑스)	국민주권주의. 우리 헌법은 제1조 제1항에서 대한민국이 민주공화국임을 선언하여 국민이 주인임을 밝히고 제2항에서 주권이 국민에게 있음을 규정하여 국가권력의 정당성의 근원이 국민임을 강조한다(24).
통합사회	천재 교육	대한민국 헌법 제1조 ②(116)	우리나라 헌법에서는 국민주권, 권력분립, 법치주의, 입헌주의 등의 원리를 규정하고 있다. 국민주권의 원리는 주권이 국민에게 있다는 원리로, 국민투표를 통해 헌법을 개정하거나 국민선거에 의하여 대통령과 국회의원을 결정하는 것 등으로 실현된다(116).

미래엔	없음	첫째 헌법은 한 국가의 법 체계 속에서 최고의 지위에 있는 최고 규범이다. 둘째, 헌법은 주권자인 국민의 자유와 권리를 보장하는 기본권 보장 규범이다. 셋째, 헌법은 국가의 통치기구와 통치 작용을 구성하는 조직 규범인 동시에 각 권한이 어느 국가기관에 귀속하는가를 규정한 수권 규범이다(103).
지학사	없음	헌법은 국민의 기본권을 명시하고 법치주의와 권력분립을 추구하며, 헌법재판서의 설치를 통해 인권을 보장하고 있다. 법치주의란 국가권력에 의한 자의적이고 독단적인 지배를 막고 법률에 근거한 공권력 행사만을 허용함으로써 국민의 자유와 권리를 보장하고자 하는 통치원리이다(115)
비상교육	없음	헌법은 국가의 통치조직과 운영 원리 및 국민의 기본적 인권을 규정한 최고 규범이다. 국민의 기본적 인권을 보장하기 위해 국가의 통치작용 및 공동체 생활이 헌법에 따라 이루어져야 한다는 정치원리를 입헌주의라고 한다(107)
동아출판	없음 대한민국 헌법 前文(109)	헌법은 국가의 권력 구조와 운영 원리를 정하고 국민의 기본권을 규정하는 국가의 최고법이다. 헌법은 인권보장을 위한 최후의 보루로서도 그 의미가 있다(109)

다음으로 살펴보아야 할 것은 민주공화국의 한 축을 이루는 민주주의에 대한 정의 및 민주주의와 법치주의의 관계이다(〈표 4〉 참조). 현행 5종 교과서는 모두 민주주의를 다수 민중(국민, 시민)의 뜻에 따른 지배로 정의하고 있으며, 법치주의는 사람이 아닌 법에 따른 지배임을 명확히 밝히고 있다. 또한, 민주주의와 법치주의를 이론적, 역사적 차원에서 갈등적 요소를 안고 있는 상호 보완적 관계로 설명하고 있다. 아울러, 법치주의와 구분되는 개념으로서 “최종 규범인 헌법에 따라 국가를 구성하고 운영하는 입헌주의”를 별도로 설명하고 있다.

통합사회의 경우에는 민주주의와 공화주의는 물론이고 민주주의와 법치주의의 관계에 대한 설명도 발견할 수 없었다. 국민의 기본적 인권을 보장하기 위한 필수적 요소이자 수단으로 법치주의, 입헌주의, 국민주권 등등을 병립적으로 나열하고 있다. 다만 눈에 띄는 점은 미래엔 교과서(105)가 공화주의의 핵심 원리인 혼합정체를 그리스에서 발원한 권력분립의 기원으로 설명하고 있다는 점이다.

〈표 4〉 민주주의와 법치주의의 관계

	출판사	민주주의	법치주의	민주주의와 법치주의의 관계
정치와 법	천재 교육	민주주의는 한 사람이나 소수에 의한 지배가 아닌 다수의 민중이 지배하는 정치형태, 즉 모든 국민이 나라의 주인인 정치형태를 의미(17).	- 형식적·실질적 법치주의(16) - 법치주의는 사람의 지배가 아닌 법의 지배를 의미(20).	민주주의와 법치주의 간에는 상호 보완적인 관계와 긴장과 대립의 관계가 공존, 법치주의는 민주주의의 실현을 목적으로 하고 민주주의는 법치주의의 틀 안에서 운영됨으로써 양측이 조화롭게 발전할 수 있다(22).
	미래엔	민주주의는 한 사람이나 소수에 의한 지배가 아니라 다수의 민중이 지배하는 정치형태, 즉 모든 국민이 나라의 주인인 정치형태를 의미(18)	- 형식적·실질적 법치주의(21) - 입헌주의(24)	상호 보완적인 관계와 긴장과 대립의 관계가 공존하지만, 법치주의는 민주주의의 실현을 목적으로 하고 민주주의는 법치주의의 틀 안에서 운영됨으로써 양측이 조화롭게 발전할 수 있다(22).
	지학사	민주주의는 시민의 뜻에 따라 운영되는 정치행태이자 인간의 존엄성 및 자유와 평등을 실현하기 위한 정치이념(21)	- 형식적·실질적 법치주의(17)	이 둘은 상호 보완적인 역할을 하며, 시민의 자유와 권리가 확대되는데 이바지(18).
	비상 교육	민주주의는 국민의 뜻에 따라 국가의 의사를 결정해야 한다는 이념. 목적은 자유와 평등의 이념을 토대로 인간의 존엄성을 보장하는 것(15)	- 형식적·실질적 법치주의(16) - 헌법에 따라 국가를 구성하고 운영하는 입헌주의(19, 23)	민주주의는 국민의 뜻에 따라 국가를 구성하고 운영해야 한다는 점에서 법에 따라 국가를 구성하고 운영해야 한다는 법치주의와 특정 사안에서 대립적일 수 있다. 그러나 인간의 존엄성 보장이라는 공동의 목적을 달성하기 위해서 상호 보완적으로 기능(15)

	금성 출판	민주주의란 한 사람이나 소수에 의한 지배가 아닌 다수의 민중에 의한 지배를 뜻한다. 달리 말하면 민주주의는 모든 시민의 자유롭고 평등하게 정치에 참여하고 의사를 결정하는 정치형태를 의미(14)	- 형식적 · 실질적 법치주의(16) - 입헌주의(21)	민주주의와 법치주의는 역사적으로 함께 발전해 왔다, 하지만 국민의 지배를 원칙으로 하는 민주주의와 법의 지배를 원칙으로 하는 법치주의는 상호 보완적인 측면과 같등하는 측면을 동시에 지니고 있다(17).
통합사회	천재 교육	우리나라 헌법에서는 국민주권, 권력분립, 법치주의, 입헌주의 등의 원리를 규정하고 있다(116).		
	미래엔	권력분립의 관념은 왕정, 귀족정, 민주정이라는 세 형태의 정치체제를 혼합하는 혼합정체를 이상적 국가형태로 생각한 그대 그리스인들에게서 이미 싹뻗었으며 중세의 헌정주의도 군주, 귀족, 시민의 세 세력 간 권력분할에 입각하고 있었다. 그러나 근대적 권력분립 사상은 국민주권론과 더불어 절대 군주의 전횡으로부터 시민의 자유와 권리를 지키는 방편으로 형성되었다(105).		
	지학사	법치주의란 국가권력에 의한 자의적이고 독단적인 지배를 막고 법률에 근거한 공권력 행사만을 허용함으로써 국민의 자유와 권리를 보장하고자 하는 통치원리(115)		
	비상 교육	국민의 기본적 인권을 보장하기 위해 국가의 통치 작용 및 공동체 생활이 헌법에 따라 이루어져야 한다는 정치원리를 입헌주의라고 한다(107)		
	동아 출판	- 대한민국 헌법 전문(前文) - 왕이 다스리는 인(人)의 지배에 비해 헌법을 중심으로 한 법의 지배가 가지는 장점은 무엇인가?(109)		

2. 교과서에 서술된 헌법 제1조의 특징 및 한계

지금까지 사회과 교과서를 비롯한 분석 대상에 서술된 대한민국 헌법 제1조의 특징 및 한계는 다음과 같다.

첫째, ‘정치와 법’이나 헌법학에서는 헌법 제1조 공화국의 의미를 국가 형태(제도) 차원에서만 강조하고 있다. 이는 과거부터 사회과 교과서의 민주공화국 내용이 I 단원(민주주의와 헌법)의 2장(헌법의 원리와 기본원리)에 수록된 것, 즉 헌법과 연관하여 다루었기 때문이다. 특히 앞서 살펴본 헌법학 저서들은 모두 국체와 정체 여부를 불문하고 공화국을 국가 형태로 이해하고 있으며, 공화주의라는 이념적·규범적 접근의 필요성에 대해서는 소극적이거나 부정적이다.

둘째, ‘정치와 법’이나 ‘통합사회’ 교과서에는 공화주의에 대해서는 단 한 줄도 언급되어 있지 않다. 관련 교과서에는 헌법 제1조와 관련하여서는 물론이고 순수 이론적 차원에서도 공화주의에 대하여 체계적인 해석을 덧붙이고 있지 않다. 이는 민주주의와 법치(입헌)주의, 민주주의와 자유주의의 관계에 대한 상세한 설명과는 대조적이라고 할 수 있다. 이러한 상황에서, 교과서를 대상으로 한 연구들은 연구자마다 공화주의의 원리와 요소를 임의로 추출하여 내용 분석을 수행할 수밖에 없었고 그 결과 연구의 객관성과 체계성 수준에서 적지 않은 문제를 안고 있다(표 5 참조). 이는 근본적으로 공화주의 원리와 요소에 대한 국내외 학계의 명시적 합의가 없는 상황에서 비롯된 것이기 때문에, ‘윤리와 사상’이나 헌법학 논문에서도 마찬가지로의 한계가 드러났다.

〈표 5〉 교과서에 나타난 공화주의의 원리와 요소의 비교

연구자	공화주의의 원리 또는 요소
박영화(2014)	공화(주의), 권력(삼권) 분립, 법치(주의), 대의제, 견제(균형), 의무(책임의식), 시민(덕성), 공공선(공익), 심의(숙의)
김은영(2021)	시민적 덕성과 정치 참여, 법의 지배, 비지배 자유, 공동선
박성근(2017)	공화의 추구를 통한 자유의 성취, 정치 참여를 통한 시민적 덕성의 형성, 규범과 교양을 통한 준법정신의 고취, 공동의 연대감을 통한 시민적 우정의 발휘
조주현(2015)	국가 존재의 도덕적 근거, 공공선, 시민적 덕성, 지배로부터의 자유
배영호(2021)	자유, 법의 지배, 공공성과 심의성, 시민 참여, 견제와 균형
신종섭(2019)	인간본성과 자아실현, 공동선, 법치, 시민적 덕성과 정치 참여

셋째, 2015 개정 도덕과 교육과정을 통해 공화주의를 독립된 단원으로 채택한 ‘윤리와 사상’이 공화주의를 가장 풍부하고 체계적으로 다루고 있다. ‘윤리와 사상’은 자유주의와의 비교의 맥락 속에서 별도 단원(IV. 사회사상)의 복수의 절(2. 국가: 목적인가? 수단인가? 3. 시민: 개체적 존재인가? 사회적 존재인가?)에서 공화주의의 대표적인 이론가들과 핵심 주장, 현대적 의의 등등을 설명하고 있다. 그렇지만 대한민국 헌법 제1조와의 연관성이나 한국 사회에 주는 함의에 대한 설명이 없어 서구 사상의 소개에만 그친 한계가 있다. 한편, 일부 연구자들은 공화주의에 대한 체계적이고 통합된 이해를 위해 공화주의의 유형 분류(예: 아테네 대 로마)를 제안하고 있으나 서구에서도 유형화가 연구자마다 제각기인 현실을 고려할 때 교과서 본문 내용에 이러한 구분을 실는 것은 자칫 혼란을 부추길 가능성이 있다(〈표 6〉 참조).

정리하자면, 현행 사회과 교과서의 헌법 제1조에 대한 서술은 두 가지 문제점을 안고 있다고 할 수 있다. 하나는 민주공화국을 헌법 제정 당시의 국가형태(제도) 차원에서만 다루고 있다는 점이다. 5종 교과서 모두 민주주의와 법치(입헌)주의의 발전 역사와 이론적 관계에 대해서는 나름

체계적으로 설명하고 있지만, 공화주의 그 자체나 민주주의와 공화주의의 연관성에 대해서는 일절 언급이 없었다.⁵⁾ 다른 하나는 앞서 살펴보았듯이 5종 교과서 모두 공화국을 국민주권주의로 설명하고 있는데, 이는 민주주의에 대한 설명과 거의 중복되고 있다는 점이다. 즉 현행 교과서의 민주주의 = 국민주권주의이고, 공화국 = 국민주권주의이며, 결국 민주공화국 = 국민주권주의라는 순환적 단순 논리에 빠지고 있다. 그 결과 민주주의와 공화주의는 동어반복이며, 이론적으로나 역사적 발전 경로의 차이가 없는 개념이 되어 버렸다.

IV. 개선 방향: 헌법 제1조에 대한 공화주의 접근

1. 민주공화국에 대한 올바른 해석: 공화국에서 공화주의로의 전환

앞서 설명하였듯이 현행 고등학교 사회과 교과서에서는 대한민국 헌법 제1조를 담고 있지만, 공화국의 의미를 국가형태(제도) 차원에서만 강조하고 있다. 더욱 심각한 문제는 통합사회의 어떤 교과서도 헌법 제1조를 다루고 있지 않다는 점이다. 헌법학 개론서 역시 국체와 정체 구분을 불문하고 공화국을 국가형태로 이해하고 있으며, 공화주의적(이념적·규범적) 접근의 필요성에는 소극적이거나 부정적이었다. 필자는 현행 교과서의 헌법 제1조에 대한 정확하고 현대적 해석을 위해서는 설명의 방점이

5) 민주주의와 공화주의의 차이와 공통점은 최근 서구 정치사상 연구의 중요한 화두이다. 이에 대해서는 McCormick(2013)과 Krause and Jörke(2023)를 참조.

‘국체와 정체로서의 공화국에서 이념과 원리로서의 공화주의로 전환’하여야 한다고 생각한다.

우선, 민주공화국에서 공화국의 의미를 ‘왕이 없는 체제’로 규정하는 것은 왕정복고가 비현실적이라는 점에서 실익이 없고, 무엇보다 시대에 맞지 않는다(장영수 2017, 137). 왜냐하면, 현재 지구상 196개국 중 공식적으로 군주제를 채택한 국가는 28개국인데, 이중 민주주의가 정착된 유럽의 입헌군주국이 대부분이고 무소불위의 왕이 지배하는 전제 군주국은 사우디아라비아, 아랍에미리트(UAE), 요르단 등 중동 산유국의 10개국뿐이기 때문이다(문화일보. 2024.1.16.). 사실 공화국이 국가형태로 군주국과 대립하는 개념으로 사용된 것은 중세 후기부터 근대 국민국가가 수립된 18세기까지였다. 이후 19세기를 거치면서 공화국은 정치적 이상과 헌법상의 원리를 표현하는 용어로 사용되었고, 이런 전통이 1970년대 이후 포카(2011)와 스키너(2007)의 역작이 속속 등장하면서 새롭게 공화주의의 부활로 이어졌다.

〈표 6〉 공화주의 사상의 유형적 분류

이계일	국가 목적론으로서의 공화주의		국가 형태론으로서의 공화주의
스키너	아테네형	신로마형	반군주제
포카	시민적	자유주의적	
헬드	계발	보호	
패티	대륙적-공동체적	이탈리아-대서양	
이명순	강한	약한	
내용	-시민 참여는 본질적 가치, 미덕 -참여로서의 공적 자유 -공동체의 원리로서 공공선	-비지배로서의 자유 -법치(헌정)주의 -권력 통제를 위한 혼합정체 -국가목적으로서 공공선	-일인 세습 체제의 대립 개념 -국체 또는 정체
사상가	아리스토텔레스, 루소, 해링턴, 아렌트, 포카, 슌스타인 등	키케로, 마키아벨리, 몽테스키외, 매디슨, 칸트, 패티 등	마키아벨리. 미국식 자유주의

출처: 이계일(2011, 91), 장진숙(2012), Pettit(2012)에서 재작성.

이제 공화국은 특정 국가형태뿐 아니라 공동선의 지향이라는 통치의 에토스를 표현하는 주요 이념으로 설명될 필요가 있다.⁶⁾ <표 6>에서 알 수 있듯이 그동안 한국에서 공화국은 너무 오랫동안 군주제가 아닌 정부 형태 즉 국가 형태론으로서의 공화주의를 지칭하는 개념으로만 인식하였다. 이러한 우리의 경험은 처음부터 그 의미를 너무 협소하게 설정했다는 비교 평가가 가능하다(이영록 2010, 35).

한편 <표 6>을 통해 그 유형이나 강조점과 상관없이 공화주의를 관통하는 5대 원리를 추출할 수 있다. 가장 우선적인 교리는 공공선(public good)이다. 이는 공화라는 어원 자체가 라틴어 *res publica*에서 온 것으로 ‘공공의 일’을 지칭하였다는 데서 알 수 있다. 서양에서 공공의 일(*res public*)에서 발원한 공공선은 공동체적 삶에 있어서 가장 궁극적이고 최종적인 권위의 원천으로 기능과 책임을 담당하는 것을 의미한다. 둘째 원리는 시민참여이다. 공화주의에서 시민의식이나 시민적 덕성의 핵심은 자신의 사익을 위해서가 아니라 공동체의 이익을 위해서 정치에 참여하는 것을 뜻한다(김경희 2007, 135). ‘공화주의 이론의 주창자’라고 할 수 있는 포카이 주목한 것은 바론의 시민적 휴머니즘이라는 역사적 개념과 아렌트의 ‘행동적 삶’(*vita activa*)이라는 정치 철학적 개념이었다(조승래, 2010, 57). 이처럼 아리스토텔레스 이후 공화주의자들에게 시민들의 공동체의 문제, 특히 정치적 참여는 자아실현의 중요한 방도이자 가장 중요한 시민적 덕성이었다. 셋째는 ‘공화주의와 자유주의를 구분할 수 있는 명

⁶⁾ 미국은 공화주의가 바람직한 시민들의 삶의 모습과 가치관에서 정부형태로 전환된 대표적인 사례이다. 매디슨(J. Madison)을 비롯한 연방주의자들은 민주주의를 폭민 정치로 배격하며 공화주의를 직접 민주정이 아닌 대표제로 규정하였던 것에 반해, 반연방주의자들은 민주주의를 인민주권과 정치적 평등과 직결하였다. 그 결과 고전적 공화주의의 초기 규정과 달리 미국에서는 공화주의가 정부의 이상적 특성이나 목표 대신에 특정 정부형태(연방제, 양원제, 삼권분립 등등)를 지칭하는 것으로 이해되었다. 미국은 하나의 세계관, 가치관으로서 공화주의가 지녔던 도덕적 힘이 민주주의라는 제도적 차원으로 발전한 대표적 사례이다(정경희 1993).

확한 척도’(McCormick 2013, 74)인 비지배로서의 자유(freedom as non-domination, FND)이다. 패티에 따르면, 공화주의에서 진정한 자유는 간섭의 부재가 아니라 잠재적이든 실제적이든 타인의 의지에 대한 독립, 즉 비지배를 뜻한다. 자유롭고 평등한 시민은 당당하게 걷고, 부끄러움이나 모욕 없이 살며, 두려움이나 경의를 표할 이유 없이 서로 눈을 마주 보아야 하며, 이는 국가가 응당 추구해야 할 실현 가능한 이상이다(Pettit 2012, 3-5). 넷째는 법치주의이다. 권력분립과 법치주의, 언론과 표현의 자유라는 점에서 공화주의는 자유주의와 적지 않은 공통점을 지닌다. 공화주의의 법치주의는 입법기관의 적법 절차를 거쳐 제정한 법에 근거해서 통치가 이루어져야 한다는 형식적 의미(rule by law)보다는 국가 권력의 예외 없는 제한과 통제 속에서 국민의 자유와 권리를 보장한다는 실질적 의미(rule of law)에 가깝다. 이러한 의미에서 “공화주의는 실질적 법치주의의 동의어”이다(신용인 2010, 355). 어쨌든 법치주의는 권력과 부패로부터 개인을 보호하고, 공동체와 시민의 자유를 보장한다는 점에서 공화주의의 필수 요소이다. 마지막 요건은 혼합정체이다. 공화주의의 제도적 원리인 혼합정체에 대해, 아리스토텔레스는 민주정과 과두정의 요소를 결합한 정치체제로 보았는데, 이는 두 정체의 중용이거나 양자의 혼합을 의미하였다. 그가 ‘실제로 가능한 좋은 정체’로 설명한 혼합정체는 극단적으로 가난한 자나 부유한 자가 지배하지 않고 중간 정도 재산을 가진 중간계층에 속하는 시민이 중심을 잡고 있을 때 가능하고 선호할만한 것이다(포사이스 2009, 89). 이러한 혼합정체 사상은 민회·원로원·집정관의 견제와 균형을 통하여 어떤 한 세력이나 파벌의 권력 독점이 없는 이소노미아(isonomia)를 지향하였던 로마의 공화정으로 발전하였다(곽준혁 2005, 49-50). 패티에 따르면, 단일한 개인이나 특정 집단이 법에 대한 통제권을 갖지 못하는 혼합정체(mixed constitution)를 비지배 자유, 결합적 시민과 더불어 공화주의의 세 가지 필수 요소로 보았다(Pettit 2012, 10).

정리하자면, 민주시민과 건강한 공동체의 첫 출발점은 그 나라의 정체성과 역사성을 보여주는 헌법에 대한 교육이다. 우리는 지난 100년 동안 기본 문장과 근본 취지가 단 한 차례도 변경된 바가 없는 헌법 제1조의 민주공화국의 의미를 협소한 국가형태로만 이해하였다. 이제 그것의 의미를 비(非)군주의 국가형태만이 아니라 가치 측면에서는 시민 참여, 공동선의 추구, 비지배 자유로, 제도 차원에서는 혼합정체나 법치를 지향하는 헌법상의 원리로 설명할 필요가 있다. 권력구조 중심의 개헌 이전에 꼭 필요한 과제가 '공화주의 관점에서의 시민교육과 헌법교육'이며, 이를 위해서는 그것의 지침이 될 사회과 교과서의 개정이 시급하다.

2. 교육을 통한 공화국 개념의 민주화

1) 미국과 프랑스 모델의 함의

개념의 민주화란 근대 초기 이전에는 제한된 엘리트 집단 안에서만 통용되었던 전문 개념이 정치 사회적으로 대중화되는 과정을 뜻한다. 그렇다면 공화국과 공화주의는 어떤 경로를 통해 사회에 안착하는가? 그에 대한 해답은 프랑스와 미국의 선구적 사례에서 얻을 수 있다.

프랑스에서 공화주의의 발원지는 교육이었다. 먼저, 1789년 혁명의 발발과 공화국의 선포, 국민공회의 소집 그리고 공포정치로 이어지는 과정에서 애국적 참여 시민이 탄생하였음을 주목할 필요가 있다. 공화국을 수호하기 위해 국민방위군에 가입한 모든 병사는 시민의 정치적 권리를 누리게 되었고, 군대는 개인적 이익을 조국과 법에 대한 사랑과 공공선에 종속시키는 공화주의의 덕성을 고양하였다. 그러나 더욱 중요한 제도는 학교 교육이었다. 1833년 쥘 페리는 국가에 의한 무상, 의무교육을 확정

하고 보수적인 기독교 세력으로부터 교육을 독립시키기 위해 라이시테의 원칙을 확정하였다. 쥘 페리가 이러한 교육을 통해 도달하고자 하는 목표는 공화주의적인 시민을 양성하는 것이었다(홍태영 2012, 244-263). 아울러, 공화국을 붕괴시키려는 왕정과 제정의 반복된 시도를 물리친 원동력은 1830년 7월 혁명과 1848년 2월 혁명, 그리고 1870년 파리코뮌에 이르기까지 바리케이드를 치고 맞선 공화국 시민들의 저항과 그 안에서 전개되었던 무수한 공개 토론이었다(정태욱 2000).

프랑스에서는 최근까지도 교과과정을 통해 공화주의적 시민교육에 역점을 두고 있다. 예를 들어 법정 교과인 2015 <도덕·시민교육(EMC)>은 세 가지 목적을 표방하고 있는데, 하나는 ‘다른 사람 존중하기’이고, 다른 하나는 ‘공화국의 가치를 획득하고 공유하기’이며, 또 다른 것은 ‘시민 교양의 형성’이다. 이 중 ‘공화국의 가치를 획득하고 공유하기’를 위한 교과서에 실린 네 가지 가치와 원칙은 자유, 평등, 형제애, 탈종교이다. 그것들로부터 연대, 남녀평등, 그리고 모든 형태의 차별 거부가 뒤따른다. 초등과 중등 교과에 수록된 이러한 원칙과 가치는 민주사회의 공동생활에 필수적이고, 공화국이 지향하는 공동선을 구성한다(박찬영 2022, 35). 이처럼 1789년에 시작된 프랑스의 국민국가로서 단일성은 제3공화국에서의 공화주의적 학교 교육과 광장에서의 시민들의 자발적 토론을 통해 완성되었다.

프랑스에서 공화주의의 안착이 혁명을 포함한 연속적인 사회운동과 학교에서의 도덕·시민교육에 의한 것이라면, 미국은 체계화된 헌법 및 역사교육을 통해 이루어졌다. 미국의 경우 1830년대 이후 가정과 교회, 지역사회 등 비공식적 기구, 특히 학교를 통한 제도교육이 ‘공화주의를 전달하는 기구’였다. 커버(Linda Kerber)에 따르면 학교에서는 미국독립의 역사 그 자체가 공화주의의 교훈적 실례로 찬사의 대상이 되었다. 당시(1795-1860) 대부분의 미국 역사 교과서는 독립 혁명을 이끈 워싱턴

(George Washington)을 비롯한 국부(founding fathers)의 공화주의 사상과 활동에 집중되었고, 무엇보다도 공화주의의 애국심과 공적 봉사를 시민의 미덕으로 강조하였다(김종길 1995, 191).

한편, 미국의 공화주의 교육에 있어 두드러진 점은 정당과 이익집단을 비롯한 결사체의 역할이다. 그 출발은 “파벌을 통제하기 위해 자유를 억압하는 것은 질병보다 더 해로운 결과를 낳는다”(Federalist 10)라고 주장하면서, 인간 본성에 근거한 파벌을 제한하기보다는 견제와 균형을 통해 파벌의 영향력을 조정해야 한다고 제안하였던 매디슨(James Madison)이었다. 왜냐하면, 그가 제안하였던 ‘대표에 의한 공화국’은 모든 사회세력과 일반 시민의 폭넓은 정치 참여를 한편으로 하고, 어떤 그룹이든 그들 간의 결합이 다수로 결집하는 것을 방지하는 것을 다른 한편으로 하는 양자의 균형을 제도화한 것이기 때문이다. 이후 정당을 비롯한 결사체들은 미국의 체제와 가치를 지키는 충성스러운 반대자이자 민주주의의 ‘성실한 파수꾼’으로 인식되었다. 정당들이 시민의 참여와 토론이라는 공화주의적인 가치를 실현하고 전달하게 되면서 국부들이 우려하였던 파벌의 공포와 반(反)정치주의는 점차 약화하였다(Dagger 1997, 6).

2) 공화주의 관점에서의 사회과 헌법교육의 방향

앞서 살펴본 것처럼, 프랑스와 미국에서 공화국과 공화주의의 발전, 즉 개념의 민주화는 민주시민을 양성하기 위한 헌법 및 역사교육을 통해 이루어졌다. 이것이 함의하는 바는 대한민국 헌법 제1조에 대한 학교 교육의 중요성이다. 왜냐하면, ‘사회적 동의를 득한 정치 산물’ 중 근본법이 헌법이므로 민주시민 교육의 핵심은 헌법교육이기 때문이다(조원용 2018, 373). 또한, 시민교육의 지향점과 내용에 대한 사회적 합의라는 차원에서 국가의 최고 규범이자 민주주의의 근본 원리를 담고 있는 헌법

을 기준으로 삼는 것이 가장 타당하다. 하지만 헌법 조문을 법리적으로 가르치는 것이 곧 민주시민 교육은 아니다. 민주시민을 위한 헌법교육은 우리 국민이 주권자로서 어떤 목적으로 헌법을 제정하였으며, 그것을 훼손하였던 권위주의 시대와 그로부터 다시 헌법을 복원시켰던 저항권과 헌법수호 과정과 의의를 설명하는 것이다. 그리고 헌법의 정신과 원칙을 어떻게 준수, 실현해야 하는가를 국민주권의 관점에서 이해하고 참여케 하는 교육이다(강경선 2012, 322).

그것의 출발점은 국내는 물론 국제적으로도 헌정사의 기념비적 사건인 1919년의 3.1운동과 대한민국 임시정부(임시헌장 제1조. 대한민국은 민주공화제로 함)의 출현이었다. “3.1운동의 대증이 독립이라는 말로 꿈꾸고 만세라는 구호로써 소환하고자 했던 새 나라는 대한제국의 회복이 아니라 일찍이 없었던 즉각적이고도 완전한 신세계의 건설” 즉 국민주권의 공화제였다(권보드래 2019, 131). 특히 3.1운동은 우리나라에서 공화주의와 공화국 수립의 원천이다. 그 근거는 인류 평등과 공생, 민족의 자유 발전을 표방한 독립선언서의 내용, 분야별로 33인의 민족대표를 구성한 공존과 협력의 공화주의 정신, 임시정부의 모태가 된 국민대회의 구성, 공화제의 원리 속에서 탄생한 흥사단을 비롯한 시민사회와 대한인국민회라는 정치사회의 출범 등이다(이나미 2019, 91-102).

일찍이 포카는 시민들의 공화주의적 자각 또는 시민의식의 혁명이라는 결정적 전환(decisive shift)을 바론 테제(Baron's thesis)라 명명하였다.⁷⁾ 우리나라에서 이러한 시민 정체성의 결정적 전환은 두 차례의 역사적 사건을 통해 발전하였다. 첫 번째 계기는 1980년 광주항쟁과 1987년 6월 항쟁이었다. 먼저, 광주시민들은 항쟁을 ‘광주 의거’로 명명하였고,

7) 포카(2011, 129-131)은 바론 테제를 ‘철학적으로 순수 지식을 추구하는 관조의 추상적 삶(비타 콘템플라티바)’에서 행동적 삶, 특히 공적인 관심과 참여에 삶의 무게를 두는 시민적 삶(비베레 치빌레)으로의 결정적 전환으로 정의하였다.

항쟁의 주체를 ‘광주시민’으로 규정하였다. 즉 시민은 포위와 고립의 상황 속에서 그들의 현실을 극복할 수 있는 세상의 선도적 상(像)이었다(유경남 2009, 166-167). 한편, 6월 민주화 운동의 적극적 의미는 대통령 직선제라는 참정권의 회복이라는 제도적 차원보다는 시민을 구성하는 핵심적 요소인 시민 덕성이나 시민의식의 질적 발전에서 구명되어야 한다. 무엇보다 6월 항쟁은 포카이 말한 ‘시민의 행동하는 삶’(Vita Activa)의 전형을 창출하였다. 6월 민주항쟁에는 전국 34개 시, 4개 군에서 5백만 이상의 시민이 참여하여 무려 19일 동안 지속적인 투쟁을 벌였다. 당시 넥타이 부대, 박수 부대, 시민 토론회가 전국 어디서나 발견되었는데, 이는 개인들이 자신을 대한민국 국가라는 ‘한 정치공동체의 구성원’으로 인식하였고 거기에 부응하여 활동하였음을 보여주는 것이었다(홍윤기 2004, 67-68). 요약하자면, 6월 항쟁을 통해 제도와 조직보다 지연되었던 시민의식의 발전이 급격하게 이루어졌다.

두 번째의 결정적 계기는 올해의 윤석열 탄핵집회까지 이어진 촛불시위였다. ‘공화주의 관점에서 본격적으로 헌법 1조 불러내기’(장진숙 2012, 83)가 처음으로 시도된 것은 2008년 수입 쇠고기 반대 시위였는데, 당시 촛불시위는 “시민 공동체의 안전한 삶 자체가 곧 국가라는 공화주의의 핵심 이념 대 국가를 일부 특권의 사유물처럼 이해하는 반공화주의적인 이명박 정부의 대립이 극적으로 표출된 장”(안병진 2008, 16)이었다. 연이은 촛불집회에 적극적으로 참여한 시민들은 헌법 1조를 외치면서 애국주의와 공화주의를 자각하였고, 공동체의 주인으로서 정체성을 강화하였다(임채원·도명록 2013, 259-265).

학교 교육이 민주시민의 자질을 기른다는 것을 핵심 가치로 간주한다면,⁸⁾ 헌법 및 역사교육은 마땅히 민주시민 형성이란 문제의식을 ‘집필

8) 현행 교육기본법의 목표와 교육과정(2022)의 ‘추구하는 인간상’은 모두 ‘민주시민의 자질’ 함양이다.

지침' 속에 비중 있게 담아야 했다. 그러나 그동안 교과서에서 민주주의는 정치 제도와 크게 구별되지 않았고, 그래서 민주주의 역사를 썼다지만 실은 해방 이후 정치사를, 그것도 정부의 정책 중심으로 기술했다(김육훈 2019, 77). 민주시민 육성을 목표로 하는 사회과 교과서는 대한민국 헌법 제1조를 지키고 발전시키려는 민주화 운동의 역사를 비중 있게 다루고, 특히 시민의 역할에 의해 민주주의가 심화·확장되는 과정을 좀 더 비중 있게 다룰 필요가 있다.

IV. 맺음말 : 공화주의의 교육적, 정치적 효과

본 논문은 민주시민 양성을 목표로 하는 사회과의 '정치와 법'과 '통합 사회' 교과서에 담긴 헌법 제1조(민주공화국)의 서술 현황과 개선 과제를 도출하고자 하였다.

그 결과 몇 가지 중요한 특징 및 한계를 발견하였다. 우선, '정치와 법' 5종 교과서는 모두 헌법 제1조를 본문 안에 수록하고 있다. 그렇지만 그것의 의미를 헌법학 개론서와 마찬가지로 국가형태(제도) 차원에서만 강조하고 있으며, 공화주의라는 이념적·규범적 접근의 필요성에 대해서는 소극적이거나 부정적임을 확인하였다. 둘째, 현행 5종 교과서 모두 민주 공화국 또는 공화국의 합리적 핵심과 원리를 '국민주권주의'로 설명하고 있다. 즉 대내적으로 최고이자 대외적으로 독립적이며, 통치의 근원인 주권(sovereignty)이 국민에게 있는 정치체제가 공화국이라는 것이다. 하지만 현행 교과서의 이러한 설명 방식은 민주주의 = 국민주권주의이고, 공화국 = 국민주권주의이며, 결국 민주공화국 = 국민주권주의라는 순환

논리에 갇히는 문제가 있다. 셋째, 사회과의 ‘정치와 법’과 ‘통합사회’ 교과서 모두 민주공화국의 의미를 공화주의와 관련하여 설명하고 있지 않았으며, 2015 개정 도덕과 교육과정을 통해 공화주의를 독립된 단원으로 채택한 ‘윤리와 사상’만이 공화주의를 풍부하고 체계적으로 다루고 있다. 넷째, 5종 교과서 모두 민주주의와 법치(입헌)주의의 발전 역사와 이론적 관계에 대해서는 나름 체계적으로 설명하고 있지만, 공화주의와 민주주의, 공화주의와 자유주의의 연관성에 대해서는 일절 언급이 없었다.

한편, 본 논문은 민주공화국에 관한 교과서 집필의 새로운 개선 방향을 두 가지 차원에서 제시하였다. 하나는 반군주제를 뜻하는 국가 형태론으로서의 공화국이론에서 공동선의 지향이라는 통치의 에토스를 표현하는 주요 이념, 즉 국가 목적론으로서의 공화주의로의 전환이다. 즉 헌법 제1조의 민주공화국의 의미를 비(非)군주의 국가형태만이 아니라 공화주의를 관통하는 5대 원리, 즉 가치 측면에서는 시민 참여, 공동선의 추구, 비지배 자유로, 제도 차원에서는 혼합정체나 법치를 지향하는 헌법상의 원리로 설명해야 한다. 아울러, 민주주의와 공화주의, 입헌주의와 공화주의의 이론적 연관성은 물론이고 대한민국 헌법 제1조가 아예 빠져있는 ‘통합사회’에 이에 대한 설명이 추가될 필요가 있다.

둘째, 교과서의 내용 요소에서 헌법 제1조에 대한 설명을 한국 민주주의의 역사적 관점에서 서술할 필요가 있다. 우선, “대한민국은 민주공화국이라는 헌법 제1조라는 진리 중의 진리, 명백하고 무결한 진리”(『경향신문』, 1954.12.2.)가 어언 1세기를 지나면서 공동체의 확고한 규범으로 자리 잡게 된 역사에 대한 헌법교육이 절실하다. 그것은 나라 잃은 식민지 백성들의 입헌군주제에서 시작된 공화정이 한 세기에 걸친 민주화 투쟁을 거치면서 시민들의 생활 속 경전으로 진화한 자랑스러운 우리 헌정사에 관한 교과서 서술을 뜻한다. 구체적으로는 “공화국을 추동해냈고 스스로 공화국의 국민이 된 3.1운동”(권보드래 2019, 114-115)과 아시

아는 물론 프랑스와 미국의 수많은 헌법 문서들 가운데 유례를 찾아볼 수 없는 ‘최초’의 독창적인 형식과 내용을 갖추고 있는 임시헌정의 민주 공화국 규정(이영록 2010, 57; 이상훈 2015)을 강조해야 한다. 동시에, 80년대의 5월 항쟁과 6월 민주화운동, 그리고 최근의 촛불시위가 헌법 속에서 잠자고 있던 공화주의를 재현시킨 주체들, 즉 적극적이고 민주적인 공화국의 시민을 창출하였음을 기술할 필요가 있다.

마지막으로 현재의 시점에서 교과서에 민주공화국의 의미를 공화주의 관점에서 명토 박는 것은 사회적 합의가 가능한 나아가 우리 사회의 중대한 고질적 문제인 정치적 양극화를 해결할 수 있는 매우 유용한 교육적 대안이다. 먼저, 공화주의는 2025년 현재 진보와 보수, 중도를 아우를 수 있는 새로운 이념적 좌표이다. 특히 윤석열 정부의 탄핵을 계기로 진보 진영에서 공화주의적 개헌이 활발하게 논의되고 있다. 예를 들어 김상봉(2024)은 한국 민주화 세력의 결정적인 실패를 “절차적 민주주의의 확립에서 공화국의 형성으로 나아가지 못했다는 점”을 들고 공화주의적 개헌을 제안하였다. 진보 진영에서는 “공화적 가치에 입각한 무너진 민주주의를 재건하는 국가 비전”(이진순, 2024.8.21)으로서 ‘87년 민주헌법에서 26년 공화 헌법으로 개헌’(임채원 2024)이나 ‘제7공화국을 통한 한국 민주주의의 공화화’(이기호 2024)가 제안되었다. 하지만 보다 더욱 주목할 점은 최근 보수와 중도의 일부 정치인들과 단체들이 자신들의 지향과 가치를 공화주의로 선언하고, 대중화에 나섰다는 점이다. 여기에는 한때 박근혜 대통령의 측근이었던 유승민(前의원)과 김무성(前대표)는 물론이고 안철수 의원과 정진석 비서실장, 그리고 박형준 부산시장이 포함된다(정상호 2024, 170). 요약하자면, 공화주의는 여야가 함께 논의, 합의할 수 있는 유일한 정치적 담론인 셈이다.

한편, 신자유주의가 초래한 정치적·경제적 양극화의 심화를 극복할 수 있는 해법으로 헌법 제1조의 사상적 기반인 공화주의가 새삼 관심을

끌고 있다. 점점 더 커지는 시장의 힘은 공동선에 대한 시민들의 관심을 점점 감소시키는 반면 경제적 양극화는 국가 정책에 대한 불신과 불만을 증가시키고 있다. 이러한 상황에서 공화주의는 한편으로는 비지배 자유라는 개념을 통해 불간섭에 기초한 자유주의의 한계를 극복할 수 있고(곽준혁 2008, 29), 다른 한편으로는 주권자 시민의 참여를 강조함으로써 정치의 부활을 이끌 수 있다(김경희 2009, 104-105).

2025년 계엄과 탄핵, 조기 대선의 정치적 회오리에 빠진 한국 사회는 다양한 근거에서 개헌의 필요성이 제기되고 있다. 본 연구는 개헌 이전에 또는 동시에 꼭 필요한 과제가 ‘공화주의적 시민교육’이며, 이를 위해서는 대한민국 헌법 제1조를 공화주의 이론과 역사의 관점에서 새롭게 해석한 중등 사회과 교과서의 개정이 필수적이라고 주장하는 바이다.

(2025년 4월 7일 접수, 5월 11일 심사완료, 5월 11일 게재확정)

참고문헌

- 강경선. 2012. “헌법과 민주시민교육의 방향.” 『민주법학』. 50호.
- 강일신. 2015. “헌정원칙으로서 민주주의: 공화주의적 이해.” 『법철학연구』. 제18권 제2호. 43-64.
- 곽준혁. 2005. “민주주의와 공화주의: 헌정체제의 두 가지 원칙.” 『한국정치학회보』. 39권 3호. 33-57.
- _____. 2008. “왜 그리고 어떤 공화주의인가?” 『아세아연구』. 제51권 1호.
- 권보드래. 2019. 『3월 1일의 밤: 폭력의 세기에 꾸는 평화의 꿈』. 돌베개.
- 권영성. 2008. 『헌법학 원론』. 법문사.
- 권정임. 2016. “신공화주의 기본소득론의 비판과 변형.” 『시대와 철학』. 27권 3호. 7-52.
- 김경희. 2007. “서구 민주공화주의의 기원과 전개.” 『정신문화연구』. 제30권 제1호.
- _____. 2009. 『공화주의』. 책세상.
- 김동훈. 2011. 『한국헌법과 공화주의』. 경인문화사.
- 김미란. 2014. <공화주의적 시민교육의 의미와 교재화 방안>. 한국교원대학교 교육학 석사학위 논문.
- 김상봉. 2024. 『영성 없는 진보: 한국 민주주의의 위기를 생각함』. 온돌.
- 김육훈. 2019. “민주시민교육을 위한 현대사 집필 지침 탐색.” 『역사와 교육』. 통권 18호.
- 김상현·김회용. 2010. “공화주의적 시민교육에 관한 연구 비자배로서의 자유와 공화주의 시민권을 중심으로.” 『교육철학』. 41. 207-242.
- 김은영. 2021. <사회과 교육의 핵심 가치로서 공화주의에 대한 탐색 및 내용 분석>. 한국교원대학교 교육학 석사학위 논문.
- 김종길. 1995. “19세기 미국 공화당의 미국적 공화주의.” 『경북사학』. 제17·18 합본.
- 김홍탁·한석지. 2014. “고등학교 정치 교과서의 민주공화국 서술 경향과 개선 방향.” 『사회과교육연구』. 제21권 제1호. 23-42.
- 리처드 대거 저. 전정현 역. 2007. “신공화주의와 시민 경제.” 『시민과 세계』. 10호. 276-315.
- 박성근. 2017. <현대 공화주의의 도덕 교육 적용에 관한 연구> 서울대학교 윤리교육과

박사학위 논문.

박영화. 2014. <사회교과서에 나타난 민주주의와 공화주의 원리 내용 분석>.

성신여자대학교 교육학 석사학위 논문.

박찬승. 2008. “한국의 근대국가 건설운동과 공화제.” 『역사학보』. 200호.

박찬영. 2022. “프랑스 도덕 시민교육(EMC) 교과과정의 역사적 등장 배경과 그 도덕.

시민교육적 의미” 『교육철학연구』 제44권 제3호. 27-55.

배영호. 2021. “초등학교 사회 교과서의 정치 단원에 나타난 현대 민주주의의 토대
이념 및 관계 분석: 공화주의의 주요 요소를 매개로 하여.” 『사회과교육』60권 4호.
25-40.

서재천. 2007. “공화주의적 자유주의가 우리나라 시민성 교육에서 가지는 함의 고찰.”
『사회과교육』. 46권 3호. 189-213.

성낙인. 2019. 『헌법학』. 법문사.

신용인. 2010. “민주공화주의에 대한 헌법적 고찰.” 『법학논총』. 28권 3호.

신종섭. 2019. “2015 개정 교육과정에 나타난 공화주의 개념 혼재와 해결 방향 모색.”
『도덕윤리과교육』. 제63호

안병진. 2008. 『민주화 이후 민주주의와 보수주의 위기의 뿌리』. 풀빛.

양진. 2023. 『헌법강의』. 법문사.

유경남. 2009. “광주5월항쟁 시기 광주의 표상과 광주민주시민의 형성.” 『역사학연구』.
제35호.

유명철. 2019. “어떤 공화주의에 대한 설명이 필요한가: 개인선과 공동선의 조화의
측면에서.” 『사회과교육』. 58권 3호. 1-17.

이계일. 2011. “공화국 원리의 함의에 대한 이념사적 고찰.” 연세대학교 법학연구원.
『법학연구』. 21권 2호.

이기호. 2024. “공화주의와 제6공화국: 제7공화국을 위한 시론.” 『동향과 전망』. 통권
121. 45-84.

이나미. 2019. “3.1운동과 공화주의: 공화국 수립일을 제안하며.” 제17권 제2호. 79-109.

이동수. 2007. “개화와 공화민주주의-독립신문을 중심으로.” 『정신문화연구』. 제30권
제1호.

- 이미순. 2010. <공화주의 사상의 민주시민 교육적 함의>. 한국교원대학교 교육학 석사학위논문.
- 이상훈. 2015. “민주공화주의 이념의 기원 -20세기 초 아방가르드적 정치한류.” 『철학』 . 제124집. 121-139.
- 이영록. 2010. “한국에서의 ‘민주공화국’의 개념사.” 『법사학연구』. 42호.
- 이준일. 2019. 『헌법학강의』. 홍문사.
- 이진순. “기관사만 바꾸면 폭주는 사라질까”(한겨레. 2024.8.21.).
- 임채원. “87년 민주헌법에서 26년 공화헌법으로 개헌.” 포용과 혁신. <민주화 이후의 공화주의와 개헌 자료집>. 2024.7.16. 국회의원회관 제2세미나실.
- 임채원·도명록. 2013. “2012년의 진보 - 보수 균열과 시민행동주의: 공화주의적 계기 속 바른테제의 적용.” 『의정연구』. 제19권 제1호.
- 장영수. 2017. 『헌법학』. 홍문사.
- 장진숙. 2012. <한국에서 공화주의 논의의 의미와 과제>. 성공회대학교 NGO대학원 석사학위논문.
- 정경희. 1993. “혁명기 및 건국 초기 미국의 정치사상.” 『미국사연구』. 제1집. 47-68.
- 정상호. 2021. “헌법 제1조의 기원과 변화로 본 ‘민주공화국’으로서 대한민국.” 김동춘외. 『한국 민주주의 100년. 가치와 문화』.한울.
- _____. 2024. “한국의 보수·중도의 새로운 정치 이념으로서 공화주의의 가능성과 한계.” 『동향과 전망』. 통권 120호. 166-199.
- 정종섭. 2015. 『헌법학 원론』. 박영사.
- 정태욱. 2000. “프랑스 혁명과 인권선언.” 『영남법학』 6권.
- 조석주. 2021. “기본소득의 규범적 정치이론: 좌파 자유지상주의와 공화주의 이론에 대한 검토.” 『사회과학연구』. 47권 3호. 55-72.
- 조승래. 2010. 『공화국을 위하여』. 길.
- 조원용. 2018. “헌법교육을 통한 민주시민교육 활성화 방안.” 『법과 정책연구』. 18집 4호.
- 조주현. 2015. “공화주의의 시민성과 도덕과 교육의 과제: 중학교 도덕 교과서의 분석을 중심으로” 『도덕윤리과교육』 제49호.
- 포사이스 저·부남철 역. 2009. 『서양정치사상입문』. 한울아카데미

- 포카 저·곽차섭 역. 2011. 『마키아벨리언 모멘트 1.2』. 나남.
- 한수용. 2022. 『헌법학 입문』. 법문사.
- 허영. 2001. 『한국헌법론』. 박영사.
- 홍윤기. 2004. “시민적 실존의 철학적 소묘.” 홍성태 역. 『참여와 연대로 본 민주주의의 새 지평』. 아르케.
- 홍익표·진시원. 2012. “헌법에 대한 정치학적 접근.” 『법교육연구』. 제7권 제2호. 203-228.
- 홍태영. 2012. “프랑스 공화주의의 전환: 애국심에서 민족주의로.” 『사회과학연구』. 20권 1호.
- Dagger. Richard. 1997. Civic Virtue. New York: Oxford Univ. Press.
- McCormick. John P. 2013. “Republicanism and Democracy.” Etd. Andreas Niederberger and Philipp Schink. *Republican Democracy: Liberty, Law and Politics*. Edinburgh University Press.
- Pettit. Philip. 2012. *On the People's Terms: A Republican Theory and Model of Democracy*. Cambridge University Press.
- Krause. Skadi. Siiri and Jörke. Dirk. Edited 2023. *Republicanism and Democracy: Close Friends?*. Springer.

Abstract

A study on the current status and direction of improvement of the description of the 'Democratic Republic' : Focusing on the high school 'Politics and Law' textbook

*Jeong Sang-Ho**

This paper aims to derive the current status of the description of Article 1 (Democratic Republic) of the Constitution in the 'Politics and Law' and 'Integrated Social Studies' textbooks of social studies and to identify tasks for improvement. As a result, several important characteristics and limitations were discovered. First, all five 'Politics and Law' textbooks include Article 1 of the Constitution in the text. However, just like the introduction to constitutional studies, they emphasize its meaning only in terms of the state form, and are passive or negative about the necessity of an ideological and normative approach called republicanism. Second, all five current textbooks explain the core principle of the democratic republic as 'national sovereignty.' However, the current textbooks' explanation method has the problem of

* Professor. Department of Social Education, Seowon University.

being immersed in the simple logic that democracy = national sovereignty, republic = national sovereignty, and ultimately democratic republic = national sovereignty. Third, except for 'Ethics and Ideology', which adopted republicanism as an independent unit through the revised moral education curriculum in 2015, neither 'Politics and Law' nor 'Integrated Social Studies' textbooks in social studies explained the meaning of a democratic republic in relation to republicanism. Meanwhile, this paper proposed the application of republican theory as a new direction for improving the writing of textbooks on democratic republics. Specifically, it is necessary to explain the meaning of a democratic republic in Article 1 of the Constitution not only as a non-monarchical state form, but also as the five principles that run through republicanism: citizen participation, pursuit of the common good, and freedom as non-domination in terms of values, and mixed constitution or rule of law in terms of institutions.

Key words : Article 1 of the Constitution. Democratic Republic, Republicanism, Politics and Law, and National Sovereignty