

## 일본의 학습지도요령에서 「재정」 취급의 특징과 그 변천 - 시민성의 구조의 시점에서 -

카마모토 타케시

니가타 대학 인문사회·교육과학계

### I. 문제의 소재

#### 1. 발표 과제와 대상

전후 일본의 사회계 교과에서는 어떤 시민성 육성을 목표로 해 왔는가? 본 발표의 목적은 이 물음에 대하여 일본의 학습지도요령 사회과·공민과에서 재정에 관한 내용의 취급과 그 변천을 단서로 답하는 것이다. 재정의 취급을 분석·고찰의 대상으로 하는 이유는 정부의 경제 활동인 재정이 「사회의 구성원을 동등하게 다루고 세를 징수하여 사람들에게 공통되는 요구를 만족시킴으로써 인간으로서 바람직한 상태를 실현하는 것<sup>1)</sup>」이라는 성격을 가지고 있어 개인의 행복 실현을 경제적 측면에서 유지하고 시민사회를 성립시키는 역할을 다하고 있기 때문이다.

본 발표에서 일본의 학습지도요령을 분석 대상으로 하는 이유는 다음의 세 가지에 있다. 첫째, 일본의 학습지도요령 사회과는 1948년의 『초등학교 학습지도요령 사회과편 보설(補說)』 이래 공민적 자질을 기르는 형태로 시민성 육성을 교과목표의 중심에 두고 전개해 왔기 때문이다. 둘째는, 학습지도요령이 1958년의 개정 이래 50년 이상에 걸쳐 일본 학교에서의 사회과 교육과정을 강하게 규정하고 있기 때문이다. 셋째는, 학습지도요령이 시안으로 여겨지고 있었던 시기에도 일본에 새로 생긴 사회과의 목표·내용이나 학습활동의 가이드라인을 나타낸 것으로서 일정한 역할을 담당하고 있었기 때문이다.

#### 2. 발표 방법과 구성

본 발표는 일본의 학습지도요령 중학교와 고등학교 사회과에서 재정의 취급과 그 변천을 살펴보는 방법을 취한다. 그 이유는 일본의 사회계 교과교육의 역사를 되돌아봄으로써 시민성교육에 관한 연구를 충실하게 하기 위함이다. 2000년대에 들어 시민성교육에 대한 연구가 활발히 이루어지고 있으나, 시민성교육의 시점에서 사회과 교육과정의 사적 전개를 검토한 연구는 우스이 요시카즈(臼井嘉一氏)<sup>2)</sup>나 발표자<sup>3)</sup>의 연구가 어느 정도에서, 그것도 목표개념인 공민적 자질의 포괄적인 검토나 중학교 정치학습의 목표·내용의 분석에 머무르고 있어, 양과 질적인 면에서 모두 충분하다고는 할 수 없다. 특히, 중등후기단계의 사회과·공민과에 관한 분석은 불충분하고 중등교

육 전체를 시야에 넣은 연구는 이루어지고 있지 않다<sup>4)</sup>.

전술한 과제에 답하기 위해 본 발표는 다음과 같은 구성으로 논한다. 먼저, 사회과에서의 시민성의 구조를 분석하기 위한 틀을 나타낸다. 다음으로 그 틀을 바탕으로 각 시기의 재정에 관한 내용이 어떤 차원의 시민성의 육성에 어디까지 관여하는 형태로 다루어졌는지를 밝히고, 내용의 취급 특징을 서술한다. 나아가 그러한 취급의 변천을 살피고 현재 중학교·고등학교 학습지도요령의 사회과·공민과에서 재정이 어떻게 다루어지고 있는지에 대하여 언급한다.

## II. 본 발표에서의 시민성의 구조-분석 시점과 그 근거-

### 1. 구성 요소-지식·기능·정의

시민성은 어떤 능력으로 구성되어 있는 것인가? 본 발표에서는 시민성을 <표 1>과 같은 구조<sup>5)</sup>를 지닌 능력의 총체로 간주한다.

<표 1> 본 발표에서의 시민성의 구조

시민성의 차원	학습활동의 예/내용의 취급	시민성의 구성 요소						
		지식			기능	정의		
		기술	설명	판단		과학적·탐구적 태도	사회참가 태도	사회에 참가하는 행동
사회생활권								
국가								
국가간								
세계								
(보편)								

먼저 시민성의 구성 요소에 대해서는 최근의 잉글랜드<sup>6)</sup>, 미국<sup>7)</sup>·일본<sup>8)</sup>의 시티즌십 교육을 둘러싼 동향을 참고로 해서 지식·기능·정의의 3가지로 하였다. 그런 다음 각각의 측면이 어떤 능력으로 이루어지는가에 대해서는 사회과 교육 활동이 각각의 측면에 어디까지 영향을 미치고 있는가라는 시점에서 사회과교육학 연구의 시민성 구조의 대표적 견해로 「사회인식 체제」 「감정」 「의지력」의 3층으로 이루어지는 모리와케(孝治)에 의한 시민적 자질의 구조<sup>9)</sup>를 참고로 하여 설정했다. 각각에 대하여 설명하면 다음과 같다.

모리와케(孝治)는 시민성의 「지식」의 측면을 가리키는 사회인식 체제를 개별적 기술적 지식(사실), 개별적 설명적 지식(해석), 일반적 설명적 지식(법칙·이론), 가치적 지식(가치관)의 4층으로 설명한다<sup>10)</sup>. 이 중, 사실에 관한 지식에 해당되는 것은 개별적 기술적 지식(사실), 개별적 설명적 지식(해석), 일반적 설명적 지식(법칙·이론)의 3종류이다. 한편, 본 발표에서는 사실에 관한 지식은 기술적 지식과 설명적 지식의 2층으로 생각하고, 각각을 「기술」, 「설명」으로 한다. 또, 가치적 지식은 「~ 해야 한다」라는 형태로 나타낼 수 있는 지식이며, 판단의 근거가 되는 것으

로부터 「판단」으로 하였다.

또, 모리와케(孝治)의 시민적 자질의 구조에서의 「감정」과 「의지력」은 태도와 행동에 해당하는 것으로 파악할 수 있다. 시민성 육성에서 보다 중요한 것은 사회참가로 이어지는 태도나 행동이다. 따라서 시민성에서 육성되어야 할 태도나 행동을 각각 「사회참가 태도」 「사회에 참가하는 행동」으로 하였다. 이 「정의」의 측면에는 사회 현상을 과학적으로 조사하여 고찰하는 태도도 포함된다. 본 발표에서는 이것을 「과학적·탐구적 태도」로 하였다.

기능은 다양한 사회적 현상을 인식하는 수단으로써 필요한 「방법적인 기능」을 가리킨다.

## 2. 자원·사회생활권·국가·국가간·세계-

다음으로 어떠한 공간적 차원으로서의 장소를 사정에 넣었을 때에 사회적 사상(事象)의 사실이나 가치에 관한 지식, 사회적 사상에 대한 판단, 사회 참가를 시도하는 태도나 행동 등의 능력이 필요로 되고 있는가를 밝힌다. 이 작업이 필요한 이유는 현대사회에서는 개인과 국가·사회의 관계로서의 시민성을 다루는 방법이 복잡해지고 있기 때문이다. 이러한 동향을 반영하여 최근의 시민성교육의 논의에서도 시민성의 공간적인 확대로서 로컬, 내셔널, 국제, 글로벌이라는 여러 가지 수준을 생각할 수 있다<sup>11)</sup>. 본 발표도 기본적으로는 이 네 가지 수준에서 시민성의 차원을 다룬다.

한편, 일본 사회과에서의 로컬 시민성의 이해에는 사회생활의 이해가 중요한 역할을 하고 있다. 따라서 로컬 시민성 중에 사회생활도 위치를 부여하여 우리들의 사회생활과 국가보다 작은 구분 일반으로서의 지역의 양자를 총칭하여 사회생활권으로 한다. 한편, 특정한 차원에 들어가지 않는 성질의 시민성의 구성 요소에 대해서는 유니버설한 것으로 보고 (보편)으로 하였다.

## III. 일본의 중등사회과 학습지도요령에서의 재정의 취급

본 절에서는 학습지도요령의 사회과·공민과에서 재정에 관한 내용이 어떻게 다루어져 왔는지를 살펴본다. 일본에서는 1947년의 사회과성립으로부터 현재까지 9차에 걸쳐 사회과·공민과의 학습지도요령이 나왔는데, 이 중 본 발표에서는 교과구성상의 전형적인 1951년 판과 1977/78년 판의 중학교·고등학교사회과의 학습지도요령에서의 재정에 관한 내용의 취급을 검토한다.

### 1. 1951년 판 학습지도요령 사회과 일반사회의 경우

#### (1) 중학교 제3학년 -사회생활권 차원을 중심으로 세·예산의 사실을 습득하기 위한 활동-

1951년 판 학습지도요령의 사회과는 고등학교 제1학년까지 필수로서의 사회과(일반사회)과와 고등학교 제2·3학년의 선택 사회과<sup>12)</sup>로 구성되었다. 재정에 관한 내용은 중학교 제3학년과 고등학교 제1학년에 위치되어 있었다. 한편, 선택 사회과에는 재정을 내용으로 하는 단원은 나타나지 않았다<sup>13)</sup>.

중학교 제3학년의 일반사회에서 재정은 내용 「정치 비용은 어떻게 해서 마련되는가」로 제2단원 「우리들의 정치는 어떻게 이루어지고 있는가」의 내용 5에 위치해 있다. 이 내용은 (1)세

(稅)의 종류에는 어떤 것이 있는가, (2)세는 어떤 절차로 징수되나, (3)나라의 예산은 어떻게 편성되는가, 라는 3항목으로 이루어진다.<sup>14)</sup> 여기에서는 세의 종류나 납세 절차, 예산 편성 과정의 사실을 기술하는 것으로 다루어질 것이 의도되어 있다.

이 내용은 아래의 학습활동의 예에 구체적으로 나타나 있다. 학습활동 51은 내용항목(1), 학습활동 52는 내용항목(2), 학습활동 53·54는 내용항목(3)과 각각 관련되어 있으며, 학습활동 55는 내용항목(2)와 (3)의 내용을 정리하여 내용 5의 질문에 답하는 것과 관련되어 있다 할 수 있다.

51. 부모님의 징세영서를 보고 그것은 어떤 세이며, 어디에 들어가게 되는 것인가를 조사한다. 조사한 것을 가져와서 세에는 어떤 종류가 있는지, 알게 된 것을 일람표로 만든다.
52. 자신의 집에서는 세에 관한 신고를 어떻게 했는지를 부모님께 여쭙고, 신고제를 하고 있는 이유에 대하여 이야기 나눈다.
53. 향리의 정(町)이나 촌(村)의 예산을 조사하여 어떤 방면에 어느 정도의 비용이 사용되는지 간단한 그림이나 표로 만든다.
54. 국가 예산에 관한 헌법 규정을 조사한다. 또 금년도의 세입과 세출 항목이나 금액을 조사해서 그림이나 표를 만들어 우리 생활과 특히 깊은 관계를 가지고 있는 것을 든다.
55. 「세의 행방」이라는 표제로 그림 연극을 만들어 우리들이 납부한 세가 어떻게 사용되는지 설명한다.

(文部省『中学校高等学校学習指導要領社会科編Ⅱ中学校第1学年~高等学校第1学年中学校日本史を含む(試案)』明治図書出版, 1952年, 87頁)

나아가, 이 학습활동에 의해 육성을 목표로 하는 시민성을 구조화하면 <표 2>와 같다.

<표 2> 1951년 판 학습지도요령 - 일반사회중학교 제3학년의 단원에서의 재정의 취급

		시민성의 구성 요소					
		지식			정의		
		기	설	판	능	과	수행
시민성의 차원	학습활동의 예						
사회생활권	· 부모님의 징세영서를 보고 그것은 어떤 세이며, 어디에 들어가게 되는 것인가를 조사한다.	○				○	○
	· 조사한 것을 가져와서 세에는 어떤 종류가 있는지 알게 된 것을 일람표로 만든다.	○				○	○
	· 자신의 집에서는 세에 관한 신고를 어떻게 했는지를	○			○	○	

	부모님께 여쭙는다. · 신고제를 하고 있는 이유에 대하여 이야기 나눈다.																				
	· 향리의 정(町)이나 촌(村)의 예산을 조사하여 어떤 방면에 어느 정도의 비용이 사용되는지 간단한 그림이나 표로 만든다.																				
	· 「세의 행방」이라는 표제로 그림 연극을 만들어 우리들이 납부한 세가 어떻게 사용되는지 설명한다.																				
국가	· 국가 예산에 관한 헌법 규정을 조사한다. · 금년도의 세입과 세출 항목이나 금액을 조사해서 그림이나 표를 만들어 우리 생활과 특히 깊은 관계를 가지고 있는 것을 든다.																				
국가간																					
세계																					
(보편)																					

(文部省『中学校高等学校学習指導要領社会科編Ⅱ 中学校第1学年~高等学校第1学年中学校日本史を  
含む(試案)』明治図書出版, 1952年, 87頁より発表者作成)

여기에 보이는 학습활동을 시민성의 구성 요소로부터 보면 사실의 기술과 그것을 가능하게 하는 기능과 태도의 형성이 중심으로 되어 있다. 학습활동의 예를 보면 신고제가 채용되고 있는 이유 등 개별적인 현상에 대한 해석도 보이지만, 세나 예산의 현상 기술을 목적으로하는 활동이 많이 차지하고 있다. 또한 조사하기, 도표에 정리하기, 이야기 나누기와 같은 학습활동을 통해서 납세나 예산에 관한 사실 인식을 가능하게 하기 위한 기능이나 태도의 형성도 목표로 하고 있다 할 수 있다.

시민성의 차원을 보면 납세의 절차나 세제, 예산에 대하여 사회생활권을 기반으로 이해시키고자 하는 것을 알 수 있다. 그것은 예를 들어 내용항목(1)에 관한 활동이 구체화되어 있는 학습활동의 예 51·52에서는 납세 증서를 보는 것이나 자신의 집의 신고가 단서로 되어 있는 것에 잘 나타나 있다. 또, 국가 차원에 달하는 세나 국가의 예산 구조에 관한 학습활동의 예에서도 우리들이 납부한 세가 어떻게 사용되는지, 우리들의 생활과 특히 관계 깊은 나라의 세출·세입의 항목을 들어 사회생활에 깊은 관계가 있는 시점으로부터 배우는 것이 의도된 점에서도 그 성격을 알 수 있다.

## (2) 고등학교일반사회-국가·지방의 재정운영의 사실을 습득하기 위한 활동-

고등학교 제1학년에서는 제4단원의 내용 5에 「재정은 국민 생활과 어떤 관계가 있는가」라는 내용이 설정되어 있다<sup>5)</sup>. 이 내용은 이 단원 목표 6 「국나나 지방의 재정은 어떻게 운영되고 있는가」를 바탕으로 하고 있는 것이다.

이러한 목표·내용을 구체화하는 학습활동으로 아래의 10가지 활동이 예시되어 있다.

34. 우리들 가정에서는 어떤 세금을 납부하고 있는가, 학급에서 서로 보고하여 이 세금을 분류해 보기.
35. 우리나라의 조세에는 어떤 것이 있는가, 그것은 개인이 부담하고 있는지 법인이 부담하고 있는지, 또 어떤 종류의 사람들이 부담하고 있는지, 서적으로 조사하여 보고한다.
36. 조세는 국민 소득 중 몇 퍼센트정도 차지하고 있는지, 연감과 기타 자료를 통해 조사해서 보고한다. 또, 가능하다면 외국 것도 조사한다.
37. 우리들이 살고 있는 시구정촌(市區町村)의 재정은 어떻게 운영되고 있는가, 시구정촌(市區町村) 사무소를 방문하여 담당자에게 수입과 지출 면에서 묻고, 거기에 어떤 문제가 있는지 생각해 보는 것.
38. 우리나라의 재정수입에는 어떤 것이 있고, 각자 어느 정도의 비율을 차지하고 있는지, 연감 등을 통해 조사하여 도표를 만들어 보는 것.
39. 조세는 어떤 경로로 국고에 들어가고 어떤 경로로 민간으로 넘어가는지 도표를 만들어 보는 것.
40. 국가 재정 지출 가운데 중요한 것에 대해서 그 지출의 비율을 연감 등으로 조사 보고한다.
41. 각각의 재정지출은 국민의 경제생활에서 어떤 의미를 가지고 있는지 생각하고, 또 문교비(文教費)나 사회보장비지출이 재정지출 중 어느 정도의 비율을 차지하고 있는지, 가능하다면 외국과 비교해서 보고한다.
42. 녹색신고에 대해 왜 이 신고가 이루어지는가, 또 할 수 있으면 그 신고에 대해 어떤 서식이나 장부가 필요한지 등에 대해 조사해 보는 것.
43. 수입에 비해 조세부담의 비율이 높는지 낮은지에 따라 기업과 가계는 어떤 영향을 받는지 토의해 본다.

(文部省『中学校高等学校学習指導要領社会科編Ⅱ 中学校第1学年~高等学校第1学年中学校日本史を  
含む(試案)』明治図書出版, 1952年, 197頁)

또, 이것을 시민성의 구조로 보면 <표 3>과 같다.

시민성의 차원에서 보면 학습활동 34, 37은 사회생활권의 차원에 해당된다. 국가 차원에는 35, 36, 38~42가 있다. 학습활동에 36과 41에는 외국과의 비교도 시야에 넣어 국가간의 차원에서 조세나 재정을 다루는 한 측면도 보인다. 또, 학습활동의 43은 조세부담율의 높고 낮음이 가계와 기업에 주는 영향이라는 경제 이론적 측면에 관계된 것이지만, 특정 국가나 지방자치체의 정부를 염두에 둔 것이 아니라, 시장이나 가계일반을 대상으로 하고 있어 특정 차원에는 수렴되지 않는 것으로 생각한다.

이러한 학습활동을 시민성의 구성 요소의 시점에서 보면 특정 차원에 해당하는 학습활동은, 녹색신고가 이루어지는 이유와 조세 부담율에 따른 가계·기업의 영향 등에 대해 설명을 할 수 있게 되는 것을 의도하고 있는 활동도 담겨져 있지만, 대부분은 조세와 재정에 관한 사실을 조사하

고 생각하면서 그 사실을 정리하여 보고하는 것이라 할 수 있다. 따라서 조세나 재정의 운영에 관한 사실을 인식하는 동시에, 거기에 필요한 방법적 기능이나 탐구적인 태도의 습득이 중심으로 되었다.

〈표 3〉 1951년 판 학습지도요령 일반사회고등학교 제1학년 단원에 있어서의 재정의 취급

시민성의 차원	학습활동의 예	시민성의 구성 요소				
		지식			기능	정의
		기	설	판		
사회생활권	·우리들 가정에서는 어떤 세금을 납부하고 있는가, 학급에서 서로 보고한다.	○			○	
	·이러한 「우리들 가정에서는 어떤 세금을 납부하고 있는」 세금을 분류해 보기	○			○	
	·우리들이 살고 있는 시구정촌(市區町村)의 재정은 어떻게 운영되고 있는가, 시구정촌(市區町村) 사무소를 방문하여 담당자에게 수입과 지출 면에서 묻는다. ·거기 「우리들이 살고 있는 시구정촌(市區町村)의 재정 운영」에 어떤 문제가 있는지 생각해 보는 것.	○		○	○	
국가	· 우리나라의 조세에는 어떤 것이 있는가, 그것은 개인이 부담하고 있는지 법인이 부담하고 있는지, 또 어떤 종류의 사람들이 부담하고 있는지, 서적으로 조사하여 보고한다.	○			○	
	· 조세는 국민 소득 중 몇 퍼센트 정도 차지하고 있는지, 연감과 기타 자료를 통해 조사해서 보고한다.	○			○	
	· 우리나라의 재정수입에는 어떤 것이 있고, 각자 어느 정도의 비율을 차지하고 있는가, 연감 등을 통해 조사하여 도표를 만들어 보는 것.	○			○	
	· 조세는 어떤 경로로 국고에 들어가고 어떤 경로로 민간으로 넘어가는지 도표를 만들어 보는 것.	○			○	
	· 국가 재정 지출 가운데 중요한 것에 대해서 그 지출의 비율을 연감 등으로 조사 보고한다.	○			○	
	· 각각의 재정지출은 국민의 경제생활에서 어떤 의미를 가지고 있는지 생각하고, · 문교비(文敎費)나 사회보장비지출이 [우리나라의]재정지출 중 어느 정도의 비율을 차지하고 있는가 [보고한다].	○	○		○	○

	· 녹색신고에 대해 왜 이 신고가 이루어지는가 [에 대하여 조사해 보기]		○				○		
	· 또 할 수 있으면 그 신고 [녹색신고]에 대해 어떤 서식이나 장부가 필요한지 등에 대해 조사해 보는 것.								
국가간	· 가능하면 외국의 [경우, 조세는 국민소득의 몇 퍼센트 정도를 차지하고 있는지] 조사한다.		○					○	
	· 가능하면 외국의 그 [문교비나 사회보장비 지출이 재정 지출중 어느 정도 비율을 차지하고 있는지] 비교하여 보고한다.		○					○	
세계									
(보편)	· 수입에 비해 조세부담의 비율이 높은지 낮은지에 따라 기업과 가계는 어떤 영향을 받는지 토의해 본다.			○				○	

(文部省『中学校高等学校学習指導要領社会科編Ⅱ 中学校第1学年 高等学校第1学年中学校日本史を  
含む(試案)』明治図書出版, 1952年, 197頁를 통해 발표자 작성. [ ] 안의 어구는 글의 뜻을 명확히  
하기 위해서 발표자가 추가하였다.)

한편, 특정 차원에 수렴되지 않는 활동은 수입이라는 형태로 나타나는 재정규모와 조세부담율의 높고 낮음에 의한 가계나 기업에 대한 영향을 토의함으로써 설명하는 틀을 배우는 것을 목표로 하고 있다.

### (3) 특정-사회생활권을 중심으로 하여 재정에 관한 사실을 조사하는 것 -

이 학습활동의 특징은 중학교단계에서는 조세와 예산에 관한 활동이었던 것이 고등학교단계에서는 재정 전체적으로 넓어지고 있다는 차이는 있지만, 시민성의 구성 요소 측면에서 보면, 조사하기·도표로 정리하기 등의 방법적 기능을 바탕으로 한 사실의 기술이 중심으로 되어 있다 할 수 있다.

또, 시민성의 차원에 대하여 말하자면, 중학교 단계는 조세·예산에 대해서 사회생활권을 중심으로 한 것이었다. 확실히, 고등학교 단계에서는 국가의 재정에 관한 사실을 외국과 비교하는 것도 넣어 습득하게 하는 활동이 있었던 것으로부터, 국가차원이나 국가간 차원에 이르고 있었다. 그러나, 재정운영의 문제를 생각하기 혹은 국가 재정의 규모가 가지는 영향을 생각하기와 같은 시민성에 의해 넓은 범위에 걸쳐 관계되는 활동은, 우리들에게 보다 가까운 시정촌의 재정 운영이나 기업과 가계에 초점이 두어져 있는 것으로부터 사회생활권으로 돌려놓는 것이 의도되고 있었다 할 수 있다.

중학교와 고등학교의 내용을 일관하여 보면 조사하는 학습에 의해 재정의 사실을 이해하는 활동이 중심이라는 방향성이 변함없었던 것으로부터, 다루는 사상의 양적 확대라고 하는 형태로 사회인식의 발달을 이해할 수 있다. 따라서, 이 시기의 학습지도요령에서의 재정의 취급은 재정의 사실 바로 그것을 보다 자세하게 아는 방향에서 사회를 아는 방법과 그 발달을 촉진시키는 것이라 할 수 있다.

## 2. 1977·78년 판 학습지도요령 사회과의 경우

### (1) 중학교 사회과에서의 취급

재정에 관한 내용은 공민적 분야의 내용 (2)국민 생활의 향상과 경제의 중항목 아와 우에 포함된다. 먼저, 【아】의 소비 생활과 경제의 구조에서는 「조세 등의 의의에 착목시켜<sup>16)</sup>」라고 되어 있다. 이것은 「경제 활동의 대강에 대해 소비 생활을 중심으로 이해시킨다<sup>17)</sup>」의 일환이다. 우의 국민 생활과 복지에서는 ①국민 생활에서 재정수지가 중요한 의미를 가지고 있음을 이해시키고, ②조세의 역할과 ③납세의 의무에 관한 이해를 깊게 시킨다<sup>18)</sup>는 내용으로 되어 있다. ① ②는 재정수지의 의미, 조세의 역할 설명으로 ③은 납세의 의무라는 사회참가에 대한 태도에 관한 내용이다.

해설에 담긴 내용의 취급을 바탕으로 시민성의 구조를 나타내면 <표 4>와 같다.

<표 4> 1977년 판중학교 학습지도요령 사회과에서의 재정에 관한 내용의 취급

		시민성의 구성 요소									
		지식		기능		정의					
		기	설	판	능	과	수행				
시민성의 차원	학습활동의 예										
사회생활권	·가계와 관련 깊은 조세에 대해 생각하도록 한다.	○			○	○					
	·조세의 본질, 예를 들어 증세나 감세가 저축이나 소비에 주는 영향을 이해시킨다.		○	○							
	·[조세가] 나라나 지방 공공단체의 중요한 재원임을 알아차리게 한다.	○									
국가	·재정의 세입과 세출 내용을 구체적으로 다룬다	○	○								
	·재정이 국민 생활과 깊은 관계를 가지는 것을 이해시킨다.				○						
	·세입의 대부분을 차지하고 세출의 주된 재원인 것은 조세임 [을 이해시킨다.]				○						
	·[조세가] 국민 생활에 미치는 영향 등으로부터 조세의 역할을 이해시킨다.				○						
국가간	·세출 내용과 국민 생활과의 관계에 대해 생각하게 한다.										
	·납세는 국민의 의무인 것을 이해시킨다				○	○	○	○			
	·세금이 사용되는 것에 관심을 가지는 것이 납세자의 의식으로서 중요한 것임을 이해시킨다.				○	○					



한다. ·경제와 정치의 결부라고 하는 관점에서 현대의 경제생활의 특색을 생각하게 한다.		○			○	○		
·정부의 활동을 재정규모와 관련지어 생각하게 한다.		○			○	○		

(文部省『高等学校学習指導要領解説社会編』一橋出版, 1979年, 26頁에서 발표자 작성)

이 과목에서 재정에 관한 내용에는 국가 차원과 차원을 묻지 않는 일반적인 특질에 관한 것이 있다. 먼저, 국가 차원에 해당하는 활동으로는 세금이 어떻게 활용되고 있는가라는 이해와, 납세의 의무에 대해서라는 판단의 근거가 되는 규범의 이해가 있다. 나아가 납세의 의무에 대해서는 중학교 사회과 공민적 분야와 같이 의무 자체의 이해에 머무르지 않고, 그 의미에 대하여 고찰시키고자하는 것부터 납세의 의무를 다하고자 하는 태도까지 관계되어 있다고 생각된다.

특정 차원에 수렴되지 않는 내용으로는 시장 기구에 한계가 있다고 하는 사실의 파악, 정부의 경제 활동에 대한 활동의 증가라는 평가를 통한 현대 경제의 고찰 및 재정규모와 관련된 정부의 기능 고찰이 있다. 이들은 현대 경제나 정부 기능의 특질이라는 설명적 지식 및 판단의 근거가 되는 지식의 이외에 고찰하기 위한 방법적 기능이나 과학적 태도의 육성도 노리고 있다 할 수 있다.

**②정치·경제의 경우**

정치·경제에서는, 재정에 관한 내용은, 내용 (2)일본경제와 국민복지의 항목 「국민 경제의 구조와 경제성장」 중의 소항목 「경제의 안정·성장과 금융·재정의 역할」에 있다<sup>20)</sup>.

이 내용의 취급에 대하여 시민성의 구조로 보면 <표 6>과 같다. 이 내용의 취급으로부터 국가 차원에 해당하는 내용과 특정한 차원에 수렴되지 않는 내용의 양자가 보인다.

국가 차원에 해당하는 내용에는 국민 경제의 움직임에 영향을 미치는 재정의 기능이나 정책에 관한 사실적 인식이 목표로 되어 있다. 또한, 국민 생활에 활용되고 있는 것의 의미 인식이나 조세의 본질, 헌법에 근거하고 있는 납세의 의무와 그와 관련된 세가 사용되는 것에 대하여 관심을 가지는 것의 중요성 등, 판단의 근거로서의 가치적인 인식과 관련되어 있다. 또, 그러한 이해를 깊게 하는 것이 납세자의 의식으로 중시되고 있는 것으로부터 이 사회를 깊어질 사람으로서의 태도까지 관련되어 있다 할 수 있다.

또, 차원에 얽매이지 않는 내용에 대해 시민성의 구성 요소를 보면, 먼저 지식의 측면에서는 사회적 불공정에 대처하는 정책의 필요성과 그 점에서 본 재정 정책상의 역할에 관한 이론적 인식이 포함되어 있다. 이 밖에 재정의 역할과 관련시켜 조세의 본질이라고 하는 판단의 근거가 되는 규범에 관한 인식도 의도되고 있다. 또, 그 조세의 본질은 재정의 역할과 관련지어 고찰하는 것으로 되어 있다. 따라서 본질을 고찰하기 위한 방법적 기능 형성과도 관련되어 있다 할 수 있다.

<표 6> 1978년 판 고등학교 학습지도요령 사회과 정치·경제에서의 재정에 관한 내용의 취급

		시민성의 구성 요소					
		지식	기	판	능	정의	행
시민성의 차원	학습활동의 예	기	판	능	정의	행	
사회생활권							
국가	·국민 경제 활동과 관련된 재정의 경기조정·자원배분·소득 분배 등의 기능과 정책, 국민복지의 향상을 위한 정책 등에 대해 다룬다.	○					
	·납세는 국민의 의무라고 하는 관점에서 세금이 어떻게 사용되고 있는지에 대하여 이해를 깊게 하는 것이 납세자 의식으로서 중요한 것에 착목시킨다.			○		○	
국가간							
세계							
(보편)	·재정의 역할과 관련시켜 조세의 본질을 생각하게 한다.		○	○	○		
	·소득 분배 등에 사회적 불공정을 생기게 하는 것이 있으므로, 그에 대한 정책이 필요한 것 [을 이해시킨다]. ·[사회적 불공정에 대한 정책]의 관점에서 재정의 역할을 이해시킨다.		○	○			

(文部省『高等学校学習指導要領解説社会編』一橋出版, 1979年, 182~183頁를 통해 발표자 작성. [ ] 안의 어구는 글의 뜻을 명확히 하기 위해서 발표자가 추가하였다.)

**(3) 특정-사실의 이해로부터 이론에 포섭시킨 고찰을 수반하는 정책의 이해로 -**

이 시기의 학습지도요령 사회과에서의 재정에 관한 내용의 취급에 대한 특징을 생각하기 위해서, 중학교 사회과 공민적 분야에서 고등학교 사회과 현대사회, 정치·경제의 순으로 습득한다고 하는 이 시기의 교과구성에 근거하여 재정에 관한 내용의 계통적 발전을 생각하면 다음과 같다.

먼저, 시민성의 구성 요소 가운데 지적측면에 초점을 두면 아래와 같은 계통성이 보인다. 중학교 사회과 공민적 분야에서 조세 그 자체의 성질이나 국민 생활상의 조세의 의의에 대한 기본적인 이해를 하게하고, 고등학교 현대사회에서는 국민의 경제생활의 관점에서 세의 의미를 이해하는 동시에 정부의 경제적인 활동의 동향 특질이나 재정규모로부터 본 정부의 활동을 인식한다. 그러한 것들이 전원에 대한 필수 내용이다. 나아가 재정의 정책적 측면의 이해나 재정의 역할과 조세의 관계 인식이 선택과목으로서의 정치·경제에 위치되어 있다. 차원의 초점을 국가로 옮기면서 재정을 이론에 포섭시켜 이해하는 방향으로 심도 깊게 하는 학습이 의도되고 있다 할 수 있

다.

방법적 기능에 대해서는 다음과 같이 이해할 수 있다. 중학교 사회과 공민적 분야에서는 가계와 관계 깊은 조세에 관한 고찰이나 세출의 내용과 국민 경제의 관련 고찰 등과 관련되는 것에 머물고, 본질이나 영향 등 주요한 학습 내용을 생각하기 위한 단서로 이어지는 정도의 위치에 머물고 있다 할 수 있다. 그러나 고등학교 단계의 과목에서는 정부의 경제적 역할을 통한 현대 경제의 특색에 대한 고찰이나 정부의 활동과 조세의 역할 고찰 등과 관련되어 있어 수단적인 위치에 있다고 하여도, 해당 내용을 인식할 때 중요한 내용의 고찰과 관련되도록 되어 있다 할 수 있다.

이것을 정리하면 재정에 관한 내용에 대해서는 중학교에서의 조세에 초점을 둔 사실에 관한 이해 중심의 취급으로부터 고등학교에서는 재정의 정책적 측면에 대한 고찰을 수반한 이해의 형성이 의도되었다는 것을 알 수 있다. 거기에 덧붙여 정의적인 측면에서도 중학교 사회과 공민적 분야에서는 납세의 의무 자체에 대한 이해에 머물러 있었던 것이 세의 용도 이해에 관한 직접적인 태도 형성으로 시민성 육성에 깊게 관여를 하고 있는 것도 이 시기의 재정에 관한 내용 취급의 특징이라 할 수 있다.

#### IV. 일본의 학습지도요령에 나타난 중등공민교육에서의 재정 취급의 변천

앞 절에서의 검토로부터 일본의 학습지도요령 사회과를 바탕으로 중등공민교육에서의 재정의 취급 변천을 살펴보면 다음과 같다.

일본의 중등학교 사회과에서는 재정에 관한 내용이 일반사회라고 하는 필수 사회과 중에서 정처에 관한 내용 단원과 경제에 관한 내용 단원의 양자에 위치하여 출발하였다<sup>21)</sup>. 이러한 위치가 이루어지고 있었던 시기의 사회과 전형이 1951년 판 학습지도요령이다. 이 시기는 중학교에서는 조세나 예산에 한정되고 고등학교에서는 재정 그 자체에 대해 언급하는 형태로 배워야 할 내용이 넓어지며, 두 학교 단계에 공통되는 특질은 세나 재정과 같은 정부에 관한 내용이며 사회생활권 차원으로 돌려놓으면서 학생에 의한 조사나 토론 등의 학습활동을 구사하고, 조세나 예산의 실재를 조사하는 것을 통해 인식시키고자 한 것이다. 따라서, 이 시기에서의 재정의 내용 취급은 학생의 생활 경험을 결부시키는 방향을 취하면서 그것을 보다 자세하게 아는 것을 중시하는 것이었다 할 수 있다.

전술한 바와 같이 당시 고등학교 제2·3학년에 배당된 선택 사회과의 한 과목인 시사문제에 정부의 경제 활동의 문제인 재정문제가 단원으로서 다루어지지 않았던 것은, 이렇게 사회생활권의 차원에 초점을 맞춘 내용인식·문제해결 영역설정 때문이라 생각된다.

1958년과 1960년의 중학교 및 고등학교의 학습지도요령 개정 이후 재정은 경제의 내용에 위치해 간다. 이 시기의 전형으로 본 발표에서 다룬 1977/1978년 판 학습지도요령 사회과에서의 재정의 취급은 시민성의 차원에서 말하자면 국가차원이 중심이 되는 형태가 되고, 거기에 차원에 얽히지 않는 재정의 이론적 특질에 관한 내용의 이해·고찰이 가해진 형태가 되었다.

시민성의 구성 요소로 시점을 옮기면 중학교 사회과 공민적 분야나 이 때 신설된 고등학교 사회과의 과목 현대사회의 내용에서는 조세나 세입·세출의 구체적인 관계를 의식하면서, 정부에

의한 혹은 국민의 경제 활동이라고 하는 시점에서 재정에 관한 내용을 취급하는 것이 확립되어 갔다. 또한 고등학교 사회과의 선택 과목이 된 정치경제의 내용도 시야에 넣으면, 경제 정책의 일환으로서 재정을 다루면서, 재정을 조세와도 관련지으면서 이론적인 인식을 형성하는 동시에 고찰에 관한 방법적 기능의 습득으로 이어지는 형태의 계통이 밝혀졌다.

또, 납세의 의무나 세의 용도에 대한 관심과 같은 이 사회에 납세자로서 참가할 때 취해야 할 태도에 대해서도 형성해 가고자 하는 내용의 취급이 이루어지게 된 점도 앞 시기와의 변화로 볼 수 있다. 그러한 의미에서 보다 체계적인 이론이나 견해에 포섭시켜서 깊게 하는 방향에서, 재정에 관한 인식을 형성·발달시키고자 하는 방향성을 잃어낼 수 있다.

현행 학습지도요령에서의 재정에 관한 내용도 재정의 내용에 관한 취급으로서 다음의 두 가지 큰 특징에 대해서는, 1977/1978년 판 학습지도요령 사회과와 연속한 성격을 가지고 있다. 첫 번째는 국가 차원을 중심으로 하고 있는 점이다. 두 번째는 납세의 의무의 의미 고찰이나 납세자로서 바람직한 태도의 형성이라는 형태로 정의적 측면의 능력형성이 중심 내용의 하나로 차지하고 있는 점이다<sup>22)</sup>.

단, 현행 학습지도요령에서 강하게 내세워지게 된 특질도 있다. 그것은 다음의 두 가지로 정리할 수 있다. 첫째는 고찰을 통해 재정과 관계되는 이론적 인식을 강조하고 있는 점이다. 그것은 예를 들면 고등학교 현대사회에서 아래의 취급에 전형으로 보인다.

시장 경제에서의 정부의 역할은 국민 생활의 향상과 복지의 충실을 위해서 민간부문에서는 충분히 공급하는 것이 어려운 재산이나 서비스를 제공하는 역할이 있다는 것, 또 소득 재분배나 경제의 안정화를 도모하는 역할이 있음을 최근의 경제 동향을 근거로 하여 고찰하게 한다.<sup>23)</sup>

이것을 시민성의 구성 요소의 시점에서 보면 재정에 대해서 기술·설명할 뿐만 아니라 판단의 근거가 되는 지식의 습득이나 그것을 도출해 내는 고찰을 가능하게 하는 방법적 기능이나 과학적·탐구적 태도의 형성도 목표로 하고 있다는 성격이 보다 명확해지고 있음을 의미한다.

둘째는, 최근 일본에서의 국가가 빌린 돈(적자 국채 등)의 증대를 배경으로 하여 「국가나 지방 공공단체의 재원은 무한히 있는 것은 아닌 것을 알아차리게 한다<sup>24)</sup>」라고 하는 형태로, 가치적인 배경을 전면에 내세우는 형태에서의 재정에 관한 인식 형성이 시도되게 된 것이다. 이러한 형태로 직접적으로 태도형성이나 가치인식을 목표로 하지 않는 곳에서도 재정에 관한 견해·사고방식을 규정하는 방향성이 명확하게 된 것도 현행 학습지도요령에서의 취급의 특징이라 할 수 있다.

## 【주】

- 1) 井手英策『日本財政 轉換の指針』岩波新書, 2013年, 146頁°
- 2) 白井嘉一「シティズンシップ教育における<社会科>教育の意義と可能性」日本社会科教育学会『社会科教育研究』No.104, 2008年, 52~62頁° 3) 釜本健司「戦後日本の中等公民教育における市民性の構造—中学校学習指導要領における政治学習の場合—」永田忠道研究代表者『日本と韓国における市民性に関する比較教育史研究 研究成果報告書』, 2013年, 57~76頁°
- 4) 시민성교육의 역사적 전개와 그 특질의 해명에 관한 최근의 연구 성과인 나가타 타다미찌(永田忠道)를 연구 대표자로 하는 프로젝트 「일본과 한국에서의 시민성에 관한 비교 교육사 연구」에서도 초등학교·중학교의 사회과가 주된 대상이며 고등학교단계의 사회과를 대상으로 한 연구는 보이지 않았다.
- 5) 이 점에 대한 자세한 내용은 상술한 「戦後日本の中等公民教育における市民性の構造—中学校学習指導要領における政治学習の場合—」, 58~60頁, 또는, 釜本健司「社会科における市民性育成の展望—公民教育の史的展開を手がかりとして—」新潟県社会科教育学会『社会科の研究』第19号, 2014年, 30~37頁에서도 상세 논문에 60페이지의 표를 일부 수정하였다.
- 6) 이 점에 대해서는, QCA The National Curriculum for England at key stages 3 and 4, QCA, 2007, p.27.
- 7) 이 점에 대해서는, 棚橋健治「アメリカの市民性形成論(2)」二宮皓『市民性形成論』放送教育振興会, 2007年, 102頁 참조°
- 8) 예를 들면, 경제산업성 시티즌십 교육과 경제사회에서의 사람들의 활약에 관한 연구회 『經濟産業省シティズンシップ教育と經濟社会での人々の活躍についての研究会報告書』, 2006年, 6頁°
- 9) 森分孝治「市民的資質育成における社会科教育—合理的意思決定—」社会系教科教育学会『社会系教科教育学研究』第13号, 43~50頁°
- 10) 상동, 47頁°
- 11) 이 점에 대해서는, 平田利文「市民性教育とは」平田利文編著『市民性教育の研究—日本とタイの比較—』東信堂, 2007年, 10~14頁 참조°
- 12) 1951년 판 학습 지도 요령의 하에서는 일본사, 세계사, 인문사회, 시사문제(각5단위)의 4과목이 배당되고 있고, 그 중 1~2과목을 선택 이수하였다.
- 13) 文部省通達「高等学校単元の要綱『時事問題』および『一般社会』」(文初中479号昭和25年9月12日) 『文部時報』第883号, 帝国地方行政学会, 1951年, 68~74頁°
- 14) 文部省『中学校高等学校学習指導要領社会科編Ⅱ 中学校第1学年~高等学校第1学年中学校日本史を含む(試案)』明治図書出版, 1952年, 82頁°
- 15) 상동, 191頁°
- 16) 文部省『中学校指導書社会編』大阪書籍, 1978年, 130頁°
- 17) 상동°
- 18) 상동, 135頁°
- 19) 文部省『高等学校学習指導要領解説社会編』一橋出版, 1979年, 218頁

- 20) 상동, 180頁 °
- 21) 중등사회과 최초의 학습 지도 요령인 1947년에 나온 『학습 지도 요령 사회과편Ⅱ(제7학년~제10학년) (시안)』에서는 재정과 관련된 내용이 중학교단계에서는 제9학년의 단원 3 「우리들의 정치는 어떻게 이루어지고 있는 것인가?」에서 볼 수 있었다. 한편, 고등학교단계에서는 제10학년의 단원 2 「우리들의 경제생활에 대하여, 정부는 어떤 일을 하고 있는 것인가?」에 위치해 있다. 이러한 위치 부여는 1956년 판 학습 지도 요령까지 지속되었다.
- 22) 이 점에 대해서는, 文部科学省『中学校学習指導要領解説社会編』日本文教出版, 2008年, 129頁, 文部科学省『高等学校学習指導要領解説公民編』教育出版, 2010年, 15, 50頁 참조 °
- 23) 전게서 『高等学校学習指導要領解説公民編』教育出版, 2010年, 15頁 °
- 24) 전게서 『中学校学習指導要領解説社会編』日本文教出版, 2008年, 129頁 °