

인도네시아 시민윤리교육 교과서에서의 민주주의 교육*

김 현 경**

I. 서론

인도네시아는 오랜 권위주의 체제를 경험하기도 했지만 1945년 독립 직후부터 1959년까지는 자유롭게 정당이 조직되었고 정치권력 간의 경쟁이 가능한 개방된 자유민주주의 시기를 보낸 나라이며 (Chalmers 2006: 247-251), 1999년부터 2017년에 이르기까지 네 번의 총선거와 세 번의 대통령 직접 선거를 실시하였다. 2005년에는 지방선거가 도입되었고 모든 선거는 자유롭게 이루어졌으며, 이를 기반으로 인도네시아는 민주주의 국가라는 정체성과 그 민주주의의 실행에 대해 비교적 긍정적인 평가를 받고 있다. 이코노미스트의 EIU(Economist Intelligence Unit)가 167개국을 대상으로 수행한 2014년 민주주의 지수 조사에서 인도네시아는 49번째로 민주적인 국가로 평가되었고, ASEAN 국가 중에서 가장 높은 순위를 기록하였다.¹⁾

* 본 논문은 본인의 석사학위논문(2014)의 일부를 요약, 정리한 것임을 밝힌다. 미진한 논문을 심사해주신 익명의 심사자에게 지심으로 감사드리며, 건설적인 조언과 비판에도 불구하고 여전히 부족한 부분에 대한 책임은 필자 스스로에게 있다.

** 전북대학교 대학원 정치학과 박사과정. mhdumo@gmail.com

1) 인도네시아는 10점이 만점인 각 항목들에서 ‘선거과정 및 다원주의’ 항목에서는 7.33점, ‘정부의 작동’ 7.14점, ‘정치참여’ 6.67점, ‘정치문화’ 6.25점, ‘시민적 자유’

하지만 인도네시아의 민주주의는 “결함이 있는 민주주의”(flawed democracy)로 분류되고 있으며, 오늘날 인도네시아는 종족 갈등 및 종교 갈등 등으로 인한 수평적 폭력이 발생하고, 이로 인해 사회의 불안정이 심화되고 있을 뿐만 아니라 부패가 사회 전반에 여전히 뿌리 깊게 남아 있기도 하다. 로널드 잉글하트(Ronald Inglehart)와 크리스찬 웰젤(Christian Welzel)의 연구(2011[2005])에서 인도네시아는 민주주의 제도의 완성도로 대변되는 형식적 민주주의 수준에 비해 민주주의의 실질적 실행정도를 의미하는 효과적인 민주주의 수준이 월등히 낮게 측정되는 국가로 나타난다.²⁾ 더불어 래리 다이아몬드(Larry Diamond 2009[2008])는 인도네시아에서 발생하는 종족·종교분열이나 부패가 “민주주의의 장기적 생존 능력에 대한 중대한 위협”이 될 수 있음을 지적하기도 하였다.

민주국가에서 발생하는 “병폐에 대한 치유책은 더 많은 민주주의라는 오래된 격언”에 대해 존 듀이(John Dewey)는 “민주주의에 대한 이해를 명료하고 깊이 있게 해야 한다는 의미”로 해석하였다(듀이 2010: 140). 종교와 종족의 영역에서 발생하는 폭력과 같은 인도네시아의 사회적 병폐를 치유하기 위해서는 존 듀이가 해결방안으로 제시한 것과 같이 민주주의에 대한 인도네시아 국민들의 이해가 명료해야 하고 심화될 필요가 있다. 이러한 취지에서 필자는 그 첫 걸음 혹은 첫 단계로서 인도네시아 국민들이 아동기부터 청년기까지 학습하는 “시민윤리교육(Pendidikan Kewarganegaraan)”³⁾에서 민주주

7.35점을 기록하였고, 평균 지수는 6.95점으로 평가되었다(한국의 경우 2014년 당시 21위).

2) 형식적 민주주의와 효과적인 민주주의의 정도를 0에서 105의 지수로 설정하고, 105에 가까울수록 형식적 민주주의와 효과적인 민주주의의 수준이 높은 것으로 측정하였는데, 인도네시아의 경우, 형식적 민주주의는 55, 효과적인 민주주의는 7의 지수로 표현되었다(잉글하트 & 웰젤 2011: 344).

3) “Pendidikan Kewarganegaraan”은 보통 “Civic Education”으로 번역된다. 영어대로 한국어로 번역하자면 “시민교육”이라고 해야 하지만, “Kewarganegaraan”이 ‘시민성’이나 ‘시민됨’의 의미하고, 일반시민(성인)을 대상으로 하는 교육과 구분 짓기

의가 어떻게 가르쳐지는지를 고찰해보고자 한다.

인도네시아의 시민윤리교육에 관한 연구(Nishimura 1995; Mulder 2000; 송승원 2010)들은 주로 개념과 역사, 그리고 민주화에 따른 시민윤리교육의 변화 등을 주제로 진행되었다. 이 연구들의 분석에 따르면 뻘짜실라 교육이 정치적인 의도 하에 이루어지고, 시민윤리교육의 내용은 정치적 도구로 이용되어왔다. 이는 시민윤리교육을 특정 집단이 활용해온 측면이 있다는 것이 인도네시아 교육의 문제로 지적될 수 있다는 것을 의미한다.

이와 같이 시민윤리교육의 내용과 강조점이 정권이나 정치사의 변환점에 따라 달라졌다는 것은 민주화 이전과 민주화 이후의 시민윤리교육 내용을 비교한 연구(Gaylord 2008; Lyderson 2011)에도 나타난다. 리더슨은 시민권의 유형을 세 가지로 구분하고, 민주화 이후의 시민윤리교육 교과서 내용이 어떤 유형의 시민권에 강조점을 두며 가르쳐지는지를 분석하고 있다. 시민권의 종류는 국가 및 정치공동체에 대한 자기희생과 헌신을 강조하는 공화주의적 시민권(Republican Citizenship), 개인 권리를 최우선으로 강조하는 자유주의적 시민권(Liberal Citizenship), 그리고 비판적인 시민의 참여를 강조하는 비판적 시민권(Critical Citizenship)으로 구분하여 교과서의 내용을 살펴본 것인데, 리더슨의 결론은 시민윤리교육이 민주화 이전과 변함없이 공화주의적 시민권에 부합하는 내용을 중심으로 서술되고 있다는 것이었으며, 시민윤리교육이 여전히 국가에 충성하는 좋은 시민을 만드는 도구로서 사용되고 있다고 비판하였다. 이러한 리더슨의 연구는 교과서의 민주주의 교육에 기본적인 관심을 갖고 교육 내용에서 어떤 유형의 시민권이 가르쳐지고 있는지를 살피고

위해서 “시민윤리교육”이라고 번역하였다. 더불어 예전에는 “뻘짜실라윤리교육”이라 불리던 과목이었던 만큼 한국 고등학교의 『정치』와 『윤리』 과목과 유사한 내용을 담고 있기 때문에 한국 독자들을 배려하고자 한 의도도 담겨있다.

있으므로 연구자와 유사한 측면이 있다고 할 수 있다. 그러나 리더슨의 연구는 교과서가 아닌 교육부의 커리큘럼을 분석 대상으로 삼았으며 시민권이라는 개념에 집중하고 있지만, 본 연구는 교과서 자체를 분석하는 방법을 취하고 시민권보다 더 넓은 민주주의 개념을 중심 키워드로 설정한다는 점에서 다르다. 더불어 시민윤리교육에 관한 기존의 연구들은 주로 뻘짜실라윤리교육(Pendidikan Moral Pancasila)을 강화하여 정치적으로 이용했던 수하르토 정권 시기거나 민주주의 이행기에 초점을 맞추어 달라진 점을 파악하였다. 그러므로 이행이 완료된 현재의 시점에서 시민윤리교육을 재조명하는 작업과 현재 내용에 대한 분석이 필요하다.

본 연구는 교과서에 대한 내용분석(text analysis) 방법을 사용하였다. 인도네시아에서는 교과서의 출판이 자유롭기 때문에 여러 출판사가 시민윤리교육 교과서를 출판하고 있으며, 학교는 자유롭게 교과서를 선택할 수 있다. 연구 대상이 되는 교과서 선정에 있어서는 다양한 선택지가 존재하였으나, 교재에 포함되어야 하는 주제들과 교과서의 수준은 모두 교육부의 결정에 따라야 하기 때문에(김형준 2006) 현지조사⁴⁾를 진행한 고등학교에서 교재로 채택하고 있는 에르랑가(Erlangga) 출판사의 Pendidikan Kewarganegaraan(시민윤리교육) 고등학교 교과서를 선정하였다. 정치와 윤리 영역이 모두 포함되어 다양한 주제를 다루고 있는 시민윤리교육 내용 중에서 민주주의와 자유, 그리고 뻘짜실라에 대한 주요 분석 장으로 선별하였다. 교과서 분석은 1~3학년 교과서에서 민주주의와 관련된 키워드가 등장하는 장을 선별한 후, 주제와 키워드별로 재분류하는 방법으로 이루

4) 본 논문을 위한 조사와 관찰은 한국동남아학회가 주관한 2011년도 ‘한-아세안 학술 교류사업’(Korea-ASEAN Academic Exchange Program)의 일환인 ‘학자·학생교류사업’(Exchange Fellowship Program)의 지원을 받아 2012년 8월부터 11월까지 3개월 간 이루어졌다. 반둥의 ‘알이르샤드 사타 이슬람 학교(Al-Irsyad Satya Islamic School)’를 주요 사례로 선정하여 수업 참여관찰, 교사 및 학생 인터뷰를 진행하였고, 교육 및 민주주의 관련 대학, 시민단체 등을 방문하기도 했다.

어졌다. 하나의 주제와 키워드에 관해 1~3학년 교과서가 넘나들며 인용되는 것이 그러한 분석 방법과 연관이 있다. 선별된 장을 분석함으로써 해당 주제에 대해 어떤 내용을 선별하여 가르치는지, 어떤 특징과 경향이 나타나는지를 파악하였다.

선정된 주요 키워드를 중심으로 내용을 분석하는 데 있어서 가장 핵심적인 부분은 “민주문화”를 다루는 장이다. 본 연구가 인도네시아의 시민윤리교육 교과서에서 민주주의가 어떻게 설명되는지를 파악하는 것을 주요 목적으로 두기 때문이다. 자유와 권리, 그리고 통합과 안정을 주요 키워드로 설정하고 각각의 가치가 민주주의 설명에서 어떻게 표현되는지에 따라 민주주의가 설명될 때 나타나는 특성을 파악하고자 하였다. 자유와 관련해서는 그 개념과 범위에 대한 논쟁적 요소가 있으므로 본 논문에서는 교과서에서 자유를 설명할 때 최소한 설명되어야 하는 자유로 로버트 달(Robert A. Dahl)의 ‘반대의 자유’와 이사야 벌린(Isaya Berlin)의 논문에서 등장한 ‘소극적 자유’의 개념을 차용한다.

로버트 달은 민주주의를 “완전히 혹은 거의 완전히 모든 시민에게 책임을 가지고 응답하는 특성을 가지는 정치체제”라고 정의하면서 이러한 민주주의(민주화)가 성립되기 위해서는 최소한 두 가지의 조건이 필요하다고 주장하였는데, 그 두 가지 조건은 ‘포괄적 참여’(inclusiveness[participation])와 ‘공적 반대’(public contestation)이다. ‘포괄적 참여’는 선거나 공직에 참여할 수 있는 권리를 말하며, ‘공적 반대’는 정치적 경쟁과 정치적으로 반대할 권리를 의미한다 (Dahl 1987). 즉, 달에게 민주주의에 있어 필요한 최소한의 자유는 ‘참여의 자유’와 ‘반대의 자유’라는 것이다. 달은 민주주의의 가치를 강조하면서 민주주의 국가가 되기 위한 최소한의 요건 여섯 가지를 제시하는데 이 중 세 번째의 항목은 ‘표현의 자유’(freedom of expression)로 “시민들은 공직자, 정부, 정권, 사회경제적 질서, 그리

고 지배 이데올로기에 대한 비판을 포함하여 광범위하게 정의되는 정치적 문제에 대하여 엄중한 처벌의 위험 없이 자신들의 의사를 표현할 권리를 갖는다”고 명시하고 있다(달 2006: 120). 이는 달이 말하는 ‘공적 반대’, 즉 반대의 자유는 부분적으로 ‘표현의 자유’에 근거하며, 이러한 자유는 민주주의 국가에 필요한 최소한의 요소라는 것이다. 민주적 문화는 이러한 개인적 자유의 가치를 강조하여 비민주적인 체제보다 더 폭 넓은 권리와 자유를 유지할 수 있게 해주며, 이러한 자유들은 기본적인 권리에 해당하는 것으로, 이는 민주주의에 필수적이라고 설명한다(달 2006: 67-80).

이샤야 벌린은 “Two Concepts of Liberty”(1958)에서 자유를 “적극적 자유”(positive freedom, freedom to-)와 “소극적 자유”(negative freedom, freedom from-)라는 두 가지의 개념으로 분류하였는데, 적극적 자유는 ‘누가 나를 지배하는가?’라는 물음과 그 답에 해당하는 것이고 소극적 자유는 ‘나에 대한 정부의 간섭이 어느 정도인가?’라는 물음과 그 답에 해당한다. 여기에서 소극적 자유는 “대개 자유민주주의 사회 내에서 법으로 자유를 보장할 때(헌정적 자유주의) 보호받는 자유들로 추정되는 것으로서, 이동의 자유(freedom of movement), 종교의 자유(freedom of religion), 표현의 자유(freedom of speech), 그리고 온정주의적 국가(paternalist state) 혹은 도덕주의적 국가(moralist state)의 간섭에 대해 반대하는 주장(arguments)을 펼칠 자유”(Stanford Encyclopedia of Philosophy 2012)가 이에 해당한다. 벌린(2006)은 이러한 소극적 자유가 기본적인 인권이며, 이것 없이는 민주주의가 존재할 수 없는 권리라고 주장한다.

즉, 달에 의해 ‘반대의 자유’라는 영역으로 분류되고, 벌린의 ‘소극적 자유’에 해당하는 표현의 자유, 언론의 자유, 토론의 자유, 종교의 자유, 결사의 자유 등은 민주주의의 이점임과 동시에 민주주의를 성립하는 최소한의 요소이기 때문에 민주주의를 설명할 때 최소한 달

과 별린이 언급한 자유의 요소들이 언급되어야 한다는 것이다. 이렇게 달과 별린이 제시한 자유의 개념을 민주주의를 설명할 때 최소한으로 제시되어야 하는 개념으로 설정하고, 그 분석들에 따라 반대의 자유와 소극적 자유의 내용들이 설명되고 있다면 자유에 대한 설명이 이루어지고 있다고 판단한다는 것이다. 더불어 이러한 최소한의 자유 설명이 어느 정도까지 강조되는지를 파악하고자 한다.

인도네시아 시민윤리교육의 주요 내용을 분석하고 내재된 문제점을 다루는 본 연구는 크게 두 부분으로 나뉜다. 교과서 속의 민주주의 개념들을 다루는 2장에서는 교과서 내에서 민주주의는 ‘뻘짜실라 민주주의’로 소개되고 있으며, 반대의 자유 및 소극적 자유의 요소가 규범적인 자유로 해석되지 않고 상대적으로 국가의 통합과 안정을 강조하고 있음을 밝힐 것이다. 그 이후의 3장에서는 교과서의 내용 중에서 자유 및 권리 보장을 위한 국가의 역할을 설명하는 부분과 인권 및 인권침해 사례를 설명하는 부분에서 나타나는 내적 긴장을 다룰 것이다.

II. 교과서 속 민주주의

1. 인도네시아식 민주주의

(1) 뻘짜실라 민주주의

교과서의 분석은 모든 학년의 교과서에서 ‘민주주의’, ‘자유’, ‘뻘짜실라’, ‘인권’과 관련된 장과 절을 선정하여 이루어졌다. 교과서에 민주주의라는 단어가 등장하는 여러 부분 중, 민주주의를 본격적으로 주요 주제로 다루고 소개하는 부분은 고등학교 2학년 교과서에 등장한다. “민주주의 문화”(Budaya Demokrasi)라는 제목으로 시작

하는 이장의 내용은 “민주주의 문화의 원리”에 대한 설명과 “인도네시아 민주주의”에 대한 설명으로 구분할 수 있다.

<표 1> “민주주의 문화” 장의 내용 구분

작은 장 제목	내용
민주주의 문화의 원리에 대한 설명	민주주의 문화의 이해
	민주주의 문화의 원칙들
	시민사회의 이해
	시민사회의 특성
인도네시아 민주주의에 대한 설명	‘뻘짜실라 민주주의’의 원칙
	역사 속 민주주의의 실행
	선거
	민주주의 원리의 실행을 위한 행동

“민주주의 문화의 원리에 대한 설명”은 위의 표처럼 민주주의 문화와 시민사회에 대한 개관에 해당한다. 교과서는 “모든 국가는 그들만의 문화와 역사를 근본에 두고 정부를 조직”해야 하지만, “법 제정을 위한 절차는 국가마다 다를지라도 그 절차를 정할 때는 대중의 참여라는 기본적인 원칙을 준수”(2학년: 25)⁵⁾ 해야 한다는 예를 제시하면서 어떠한 형태의 민주주의이건 준수해야 할 원칙들을 여러 명의 학자들의 기준을 인용하여 설명한다. 로버트 달(Robert A. Dahl)을 포함하여 총 여섯 명이 제안한 원칙들은 평등, 자유(표현, 정보접근, 결사, 언론)와 권리(소수, 선거, 피선거), 민주적 선거, 법치, 권력 분립 등(2학년: 25-27)으로 이러한 원칙들에 따라 민주주의 국가에서는 모든 권위가 국민에게 있다는 것을 강조한다(2학년: 28).

5) 학년별 교과서 내용에 대해 키워드를 중심으로 분석하였기 때문에 교과서 인용은 “학년: 페이지”로 표시한다.

6) Masykuri Abdillah, Blaug, Schwarzmantel, Riswandha Imawan, Melvin Urofsky.

그렇기 때문에 민주주의에서 “권력은 분산되어야 하고, 개인의 권리를 인정해야 한다는 것”이다. 개인의 권리를 인정하는 차원에서 “다수와 소수의 권리가 모두 존중되어야 하며, 다수의 집단은 그들의 권력을 소수의 권리를 박탈하는 데 사용할 수 없다”(2학년: 28)는 것 또한 강조한다. 교과서는 학자들이 제안한 여러 가지의 민주주의 원칙들 중에 위의 세 가지, 즉 권력의 분산, 개인 권리의 인정, 권리의 보호를 정부 운영에서 뿐만 아니라 일상생활에도 적용이 되어야 하는 가장 핵심적인 민주주의의 원칙으로 제시하였다. 이는 최소한 시민윤리교육 교과서 내에서 민주주의가 설명될 때 민주주의의 원칙들 중 권리의 중요성을 인지하고 있음을 해석할 수 있을 것이다.

그러나 “많은 국가들이 민주주의의 원칙들을 적용하는 데에 있어서 결함을 보이고 있다”는 것을 지적하며, 그 원인을 “원칙이라는 것이 국가와 국민의 상황에 맞게 적용되어야 하기 때문”이라고 설명한다(2학년: 28). 인도네시아식 민주주의는 ‘뻘짜실라 민주주의’로 이름 지어 설명된다. “국가는 국가마다 문화, 역사, 삶의 방식, 그리고 국가의 목적에 따라 각각 다른 특성을 지니며, 민주주의 역시 국가의 특성이 반영되는 것으로 인도네시아의 경우에는 뻘짜실라라는 국가 철학을 반영하는 ‘뻘짜실라 민주주의’가 인도네시아의 민주주의”(2학년: 34)라는 것이다. 뻘짜실라는 인도네시아의 국가철학으로서, 다섯 가지의 원칙으로 구성된다. 다섯 가지 원칙이란 그 순서대로 “‘유일신에 대한 믿음’, ‘정의롭고 문명화된 인간’, ‘인도네시아의 통합’, ‘대표자들의 숙의(심사숙고)에 기초한 만장일치의 지혜에 의해 이끌어지는 민주주의’, ‘모든 인도네시아인을 위한 사회 정의’”(스미스 2004: 165)이다. 뻘짜실라 민주주의는 뻘짜실라의 다섯 가지 항목을 모두 고려하면서 ‘대표자들의 숙의에 기초한 만장일치의 지혜가 이끄는 민주주의’로 “1945년 헌법에서 드러나는 인도네시아의 철학과 특성을 그대로 반영(2학년: 35)”하는 것이다. 이러한 뻘짜실

라 민주주의의 조건으로는 “국민 주권”, “주기적인 선거”, “이익집단의 존재”, “인권 보호”, 네 가지가 제시되는데(2학년: 35-36), 이 네 가지 조건을 구성하는 것으로 “다수집단은 자유의 근간을 침해할 수 없고 개인의 권리를 존중”해야 하며, “정기국회 개최 전 위원회를 통해 이익집단의 요구가 반영될 수 있다”는 내용이 등장한다(2학년: 36). 이 내용은 개인의 권리에 대한 정부 혹은 다수집단의 간섭을 제한하는 측면에서 소수의 권리를 옹호하는 한편, 집단들이 정부 정책결정 과정에 있어서 집단의 의견을 개진하고, 그 과정에 참여할 수 있다는 개념으로서 주장을 표현할 권리와 입법과정에서 참여할 권리가 보장된다는 의미를 내포하는 것으로 볼 수 있다. 또한, 인도네시아식 민주주의의 조건으로 언급된 네 가지의 항목은 모두 민주주의의 보편적 원칙들에 포함되어 있는 항목들로, 인도네시아식 민주주의가 최소한 보장되어야 하는 민주적 원칙들을 고수하고 있음을 확인할 수 있다.

교과서가 민주주의의 핵심적 원칙으로 인정하는 요소 세 가지 중 두 가지가 권리에 대한 존중에 근간을 둔 것을 확인할 수 있는데, 이는 최소한 시민윤리교육 교과서 내에서 민주주의가 설명될 때 민주주의의 원칙들 중 권리의 중요성을 인지하고 있음을 해석할 수 있을 것이다. 민주주의 원칙의 적용에 대한 교과서의 설명은 최소한의 민주주의 원칙이 필요한데, 이러한 원칙들은 국가의 상황이나 특성에 맞게 보완된 후 적용되어야 결함을 줄일 수 있다는 것으로 해석될 수 있다. 이런 점으로 미루어보아 기본적인 민주주의 원칙에 인도네시아 고유의 특성을 가미한 것이 뒤이어 설명되는 ‘인도네시아식 민주주의’일 것이다.

(2) 자유민주주의와의 차별화

교과서는 인도네시아식 민주주의가 민주주의의 보편적 원칙을 고

수하고 있음을 보여주지만, 인도네시아식 민주주의를 위한 모든 조건들은 결국 “합의의 가치로 귀결된다”(2학년: 36)는 설명이 바로 뒤이어 덧붙여지면서 인도네시아 고유의 가치가 등장하게 된다. “민주주의의 실행은 기대와 다를 수 있고, 때때로 민주주의의 실행은 실패로 돌아갈 수 있다”(2학년: 36)는 점을 지적하는 것을 통해 민주주의에 대한 국가의 특성을 반영한 해석을 강조하며, 앞서 민주적 원칙에 대한 설명에서 언급되었던 ‘민주적 원칙에 대한 국가적 특성 적용의 필요성’을 주장하기 시작한다.

“인도네시아에서 민주주의라는 것은 정치적인 영역에만 국한되어 해석되고 있지만 민주주의는 경제, 사회, 종교적인 영역에서도 민주주의가 존재하고 필요한 것이며, 민주주의에 있어 선거는 민주주의 그 자체를 의미하는 것이 아님”(2학년: 36)라는 것을 강조하면서 민주주의가 국가적 특성을 반영해야 한다는 점을 전제하고 있다. 뒤이어 “민주주의는 매우 보편적인 가르침이지만, 그 실행에 있어서는 나라마다의 우세한 문화적 가치가 적용 되어야 한다”(2학년: 36)고 강조하면서 이에 대한 사례로 ‘자유민주주의’가 언급된다. 개인의 자유를 중시하는 ‘자유민주주의’에 대해 “민주주의가 개인의 기본적인 자유를 예찬한다고 주장하지만, 민주주의라는 것은 개념이 적용되는 곳의 특성에 따라 달라진다”(2학년: 36)는 것이다. “민주주의라는 것은 어떤 특정한 이념에 속해있는 것이 아니며, 자유민주주의는 자유주의의 특성이 만연한 서구에서 성장했다”(2학년: 37)는 분석을 제시하면서 “서구의 경우, 자유주의가 먼저 있었기 때문에 자유민주주의가 발전한 것이고, 인도네시아의 경우는 이와 다를 수 있다”(2학년: 37)는 것을 설명한다. 즉, 자유민주주의와 같은 경우는 서구의 가치인 ‘자유주의’가 민주주의의 보편적 원칙에 적용되어 발현된 것으로, 인도네시아는 서구와는 다른 가치를 지니기 때문에 자유민주주의와는 다른 종류의 민주주의가 가능하다는 것이다.

인도네시아식 민주주의와 자유민주주의와의 차별화는 교과서의 다른 부분에서 조금 구체화되는데, 자유주의를 비롯한 이념들의 가치를 정리하려는 시도에서 자유주의와는 다른 인도네시아의 전통적 가치가 드러난다. 인도네시아식 민주주의의 근간이 되는 뻘짜실라에 대해 설명한 “개방된 이데올로기서의 뻘짜실라”라는 제목의 장에서는 뻘짜실라가 인도네시아 국가의 정체성을 구성하는 정신으로서, 자유주의, 공산주의, 사회주의와는 다른 것이라고 소개된다.

<표 2> 뻘짜실라와 타 이데올로기간 비교

	자유주의	뻘짜실라	공산주의	사회주의
정치	- 자유민주주의 - 개인을 위한 법 - 개인을 고려한 정치	- 뻘짜실라 국가 - 개인과 사회의 정 의 유지를 위한 법	- 인민민주주의 - 정당의 절대적 권력 - 공산주의법의 영속	- 집단을 위한 민주주의 - 연대우선 - 국가와 사회의 동일시
경제	- 소극적 국가 - 민간부문 우세 - 자본주의 - 독점주의 - 자유경쟁	- 독점 방지를 위해 국가노력	- 국가 독점 - 국영사업	- 평등 - 분배우선
종교	- 개인적 영역 - 종교의 자유 - 선택의 자유 - 믿지않을 자유	- 종교선택의 자유 - 사회, 민족, 국가 적 삶의 활력	- 마약 - 사회로부터 멀 어져야하는 것 - 무신론	- 집단 발전을 위 한 종교
개인· 사회에 대한 관점	- 사회보다 개인 이 중요 - 개인을 위한 사 회	- 개인과 공동체의 질서, 균형, 조화 - 공동체 삶 속에서 의미를 가지는 개 인	- 중요하지 않은 사회 - 인민으로 구성 된 국가가 중요	- 개인보다 사회 가 중요
특징	- 인권 중시 - 민주주의 - 법치국가	- 일상에서의 질서, 조화	- 무신론 - 독단적 - 권위주의	- 연대 - 순응 - 타협

- 독단에 대한 거부 - 절대주의체제 반대		- 인권경시 - 자유주의와 자본주의의 반대	
-------------------------------	--	----------------------------	--

위의 표에서는 각 영역마다 자유주의와는 차별화되는 인도네시아의 고유의 이념이 강조하는 가치를 확인할 수 있는데, 그것은 바로 ‘개인과 공동체의 조화’이다. 자유주의는 모든 영역에서 개인을 중시한다는 입장을 가지고 있다는 점이 부각되어 나타난다. 그러나 뻘짜 실라는 다른 이념들에 비해 개인과 국가, 혹은 개인과 공동체의 관계 속에서 어느 한 쪽을 중시 혹은 경시하거나 배제하지 않는 것으로 정리된다. 어느 것의 경중을 논하기보다 개인과 공동체의 조화와 질서를 가장 중요한 가치로 여긴다는 것이다.

시민윤리교육 교과서 내에서 서구의 자유민주주의를 설명할 때 ‘자유’는 “liberal”로 표현되는데, 이를 제외하고 나머지 모든 부분에서의 ‘자유’는 “bebas”라는 단어로 표현되고 있다. 인도네시아의 ‘자유’로 표현되는 “bebas”라는 단어의 함의는 인도네시아의 외교원칙을 통해 확인할 수 있다. 인도네시아는 독립시기에 초대 부통령 모하마드 하타(Mohammad Hatta)가 1948년 연설에서 제안한 “독립적·적극적”(Bebas-Aktif) 원칙을 인도네시아의 외교원칙으로 정립했다. “‘독립적’이란 ‘인도네시아가 국제적 사안에 대한 입장을 외부의 압력이나 영향을 배제하고 독자적으로 결정한다’”는 뜻이고, “‘적극적’이란 ‘인도네시아가 공정하고 평화로운 세계의 형성과 유지에 도움이 되는 건설적인 노력에 참여한다’”는 뜻이다(전제성 2009: 180-181).

‘독립적’이라고 번역된 ‘bebas’라는 단어는 ‘자유’라는 의미로도 번역될 수 있는데, 혁명을 통한 인도네시아 국가 건설과정을 설명한 안소니 리드(Anthony Reid)는 “bebas”가 독립을 의미하는 “merdeka”와 쌍둥이 단어이며, 이 두 가지 단어를 ‘독립’이 아닌 “자유”로 번역

하였다(Reid 2011). 인도네시아의 운명과 인도네시아의 길은 식민지 배세력을 비롯한 다른 강대국들이 아닌 인도네시아의 손으로 스스로 결정한다는 의미로써 ‘독립적’ 원칙은 이사야 벌린이 정의한 적극적 자유에 부합한다. 교과서 중 “헌법에 의해 보장되는 국민의 평등성”을 설명하는 부분에서도 인도네시아의 적극적 자유에 대한 강조를 확인할 수 있다. “뻘짜실라가 이끌어가는 국가 발전의 목표는 보편적 복지와 지적인 삶을 증진시키며, 자유, 평화, 사회정의에 입각한 세계질서를 확립하는 데 기여하는 것”(1학년: 193)이라고 설명하는 부분에서 나타나는 자유는 다른 나라로부터 침략 받지 않을 자유를 갖고 있다는 ‘국가의 자유’로, 이것은 개인의 자유가 아닌 국가가 가지는 자유이며, 소극적 자유가 아닌 적극적 자유에 해당한다. 즉, 인도네시아의 외교원칙을 통해 ‘bebas’라는 단어는 적극적 자유의 의미를 내포하고 있으며, 이는 독립을 위한 국가적 자유에서 출발했다는 것이다. 교과서에서 뻘짜실라라는 인도네시아의 국가 이념과 자유주의라는 이념을 확실히 구분시키고, 자유를 표현하는 단어의 사용에 있어서 차이가 존재하는 것으로 보아 뻘짜실라의 철학을 그대로 반영한 인도네시아식 민주주의를 자유민주주의와 확실히 구분하고 있음을 추정할 수 있다.

민주주의의 대표적인 보편적 가치 중 하나는 바로 자유이다. 자유의 정도와 보장하는 내용에는 민주국가라고 할지라도 국가마다 차이가 있지만, 민주주의가 추구하는 가치 중 자유가 포함된다는 것을 부정하는 학자는 없을 것이다. 그런데 인도네시아의 교과서는 인도네시아에는 자유주의보다 더 중요한 전통적인 가치가 있으며, 인도네시아의 민주주의는 그 가치를 반영하는 민주주의여야 한다고 설명한다. 그러나 어떤 부분이 어떻게 자유민주주의와 다른 것인지, 그리고 자유보다 어떤 가치를 더욱 강조하는지는 구체적으로 드러나지 않았다. 따라서 인도네시아식 민주주의를 설명할 때 최소한 설명

되어야 하는 자유로 설정한 ‘소극적 자유’와 ‘반대의 자유’를 기준으로 자유가 어떻게 설명되고, 그러한 자유보다 강조되는 인도네시아 식 민주주의의 가치를 점검할 필요가 나타난다.

2. 국가 통합의 강조와 자유에 대한 두려움

(1) 인도네시아의 유기체 국가주의: ‘통합’과 ‘안정’의 그늘 속 ‘자유’

뻘짜실라 민주주의의 개념화에 있어서 ‘자유’라는 주제가 완전히 배제된 것은 아니다. 인도네시아 교과서에서 ‘자유’라는 개념은 자주 등장하고, 개념에 대한 소개도 이루어지고 있다. 뻘짜실라 민주주의를 정의하는 내용 중에 민주주의 원리의 확립을 위해 노력해야 하는 항목들이 제시되는데, 이 부분에서는 자유의 개념과 요소, 그리고 가치가 언급된다.

민주주의 원리 확립에 도움이 되는 태도로 제시된 것들 중, “다름(차이)에 대한 인정과 존중”, “개방적인 태도의 배양과 상호 신뢰의 증진”, 그리고 “상호 이해 및 관용”(2학년: 56-57)은 소극적 자유에 대한 존중으로 파악될 수 있다. 하지만, 이러한 태도들이 왜 민주주의 원리 확립에 도움이 되는지에 대한 설명은 맥락이 조금 다르다. 차별 혹은 차이를 인정하지 않고 이해하지 않으며, 차이에 대해 폐쇄적인 태도를 견지할 경우에는 갈등이 발생하게 되고 이로 인한 폭력은 국가 통합을 저해하기 때문에 위에 언급한 태도들을 견지해야 한다는 것이다. 인도네시아식 민주주의에서 자유는 규범적인 것이고 그 자체로 가치를 가지며, 민주주의의 확립을 위해 반드시 필요한 것으로 강조되기 보다는 ‘전체적인 조화·평화, 그리고 통합을 위한 조건으로서’ 중요한 것으로 강조된다.

인도네시아식 민주주의의 자유에 대한 해석에서 국가의 통합과

안정을 강조하는 특징은 인도네시아의 유기체국가주의(organic-statism)적 관점과 전통, 그리고 집단 폭력이라는 인도네시아의 역사적 맥락을 통해 이해될 수 있다. 자유보다는 국가의 통합과 안정이 중요하며, 개인의 이익보다는 국가의 이익이 우선시된다는 관점은 자유를 유기체국가주의적인 관점에서 바라본 시각과 부합하는 방식의 논리이다. 사회에 대한 ‘전체적인 접근’(holistic approach)을 제시하는 이 견해는 “전체를 그 개별적인 부분보다 더 중요하다고 본다”(헤이우드 2011[2004]: 69-71). 유기체적인 견해가 사회가 아닌 국가에 적용된 것을 유기체국가주의로 이해할 수 있는데, 국가는 궁극적으로 공동선(common good)을 추구해야 하며, 국가는 가장 완벽한 정치적 공동체이기 때문에 국가라는 유기적 공동체 내에서 개인과 집단은 그 구성요소로서의 기능을 수행해야 한다는 것이 유기체국가주의의 기본 원칙이다(Stepan 1978: 35). 이러한 유기체국가주의에서 국가는 개인에 우선하며, 국가적 이익 역시 개인의 이익보다 우선시된다.

유기체국가주의적 관점과 그 철학은 1945년 독립 이후에 독립준비위원회의 기록에서도 나타나는 인도네시아의 오래된 흐름이다. 식민 지배 이전의 인도네시아는 하나의 국가가 아니었고, 식민 지배와 그로부터의 독립 과정을 통해 인도네시아라는 국가의 영토가 확정되었기 때문에 인도네시아의 지도자들은 정해진 영토 내에 사는 사람들이 스스로를 ‘인도네시아인’이라고 생각할 수 있는, ‘인도네시아인’으로서의 정체성을 확립할 필요가 있었다. 앤소니 리드(Reid 2011: viii)는 “근대 국가로서의 인도네시아”라는 것은 폭력, 인간의 고통이라는 막대한 값을 치루고 정치적 혁명을 통해 이루어낸 “눈부신 성과”라고 설명했다. 리드는 인도네시아가 국가라는 거대한 우산 속에 새롭게 통합된 인도네시아를 위해 민족주의자들이 꿈꿨던 자유와 생명, 평등의 가치들을 맞바꾼 파우스트식 거래(Faustian

bargain)를 통해 성립되었다고 표현하였다. 이러한 맥락에서 서파푸아 분쟁을 연구한 조윤미(2011: 121)는 인도네시아에 있어 국가의 통합이라는 것이 “인도네시아 말 그대로 죽음을 불사하고 지켜내야 할 가치(harga mati)”라고 표현하기도 했다.

대표적으로 인도네시아 독립준비위원회에 참여한 수뽀모(Supomo)는 개인보다 우위에 있는 유기체적인 전체로서의 국가를 구상하고, ‘가족주의 원칙’(family principle)의 공동체주의적(communitarism) 관점에 따라 인도네시아 국가가 조직될 것을 제안하였다(Chalmers 1997: 8). 이는 인도네시아의 독립을 주도한 민족주의자들 중 일부가 서양의 물질주의와 개인주의에 적대적이었으며, 이러한 사고를 바탕으로 공동의 이익, 즉 국가의 이익에 개인의 이익이 종속되는 체제를 창조하고자 했음을 보여주는 것이다. 인도네시아 독립 시기에 맞춰 등장한 유기체국가주의는 당시 초대 대통령 수카르노의 사상에 영향을 준 자바전통주의(Javanese traditionalism)로부터 출발한다. 자바전통주의의 주요 내용은 권력이 집중된 통합된 국가를 숭배하고 개인주의와 자본주의를 거부하는 것으로 정리될 수 있다. 자바전통주의와 유기체국가주의의 흐름과 주요 주장은 자바전통주의의 대표적 사상가인 수뽀모의 글에서 확인된다. 수뽀모는 모든 국가는 그 사회의 역사 및 특징과 연관된 그 만의 특성을 가진다고 설명한다. 여기에서 수뽀모는 서구의 경우 개인주의와 자유주의라는 특성이 반영되면서 인간이 개인주의화되고 국가를 개인으로 간주하게 되면서 제국주의, 착취, 혼란과 분열을 겪게 되었다고 설명한다. 즉, 개인주의의 만연은 인도네시아의 건설에서 피해야 한다는 것이다(Feith & Castles 2007: 12-17, 176-192). 자바전통주의에 입각한 수뽀모의 주장은 1965년 이후 인도네시아의 정치문화에 영향을 준 유기체주의(Organicism)로 이어진다. 유기체주의는 신질서시대의 공식 이데올로기로 활용되었으며 질서, 조화, 위계를 중시한다. 인도

네시아의 전통 가족과 마을 사회의 유형을 반영한 국가로서의 인도네시아를 주장하고 자유주의를 인도네시아 국가 정체성에서 지워나간다. 인도네시아의 정치적이고 헌정적인 삶은 국가의 공동체 문화를 필수적으로 반영해야 하며 이러한 유기체주의는 국가 지배적 방식을 정당화함으로써 서구로부터 수입된 사회조직의 자유주의, 개인주의적 모드를 반영한 시스템의 실행을 차단하는 역할을 수행하였다. 신질서 시대의 수하르토는 1967년 연설에서 뻘짜실라 민주주의의 기원이 개인과 집단의 이익을 추구하는 것이 아닌, 국가와 사회전체를 위한 것과 가족주의 가치에 있으며 사회와 국가에 충성하는 모든 시민에게 인권과 민주적 권리가 보장된다고 설명한다(Bourchier & Hadiz 2003: 7-10, 27-55).

여기에서 수뽀모와 수하르토가 말한 ‘가족주의 가치’라는 것은 인간의 정체성이 공동체나 국가로부터 분리될 수 없고, 개인은 공동체를 떠나서 존재할 수 없으며(송재룡 2001), 시민의 권리에 앞서 국가의 통합이나 이익이 강조되는 논리의 ‘공동체주의의 권위주의적 양상’에 해당한다(헤이우드 2004: 59). 인도네시아의 정치문화와 체제에 관해 자유를 거부하고 개인보다 국가를 우선하는 유기체국가주의의 흐름은 수뽀모와 수하르토의 글과 연설에서 직접적으로 언급되며, 교과서는 인도네시아식 민주주의를 설명함에 있어 유기체국가주의를 주창한 이들의 전통적인 주장을 그대로 활용하고 있는 것이다.

자유라는 개념은 자유 그 자체를 규범적인 것으로 바라보는 것과 공공의 이익을 위하여 때때로 양보되어야 하는 것으로 바라보는 관점의 차이에 따라 자유에 대한 다양한 해석이 가능하다. 인도네시아식 민주주의 설명에서 등장하는 자유에 대한 해석은 후자에 해당하는 것으로, 이는 개인이나 집단의 이익보다 국가의 이익이 우선한다는 관점에 부합한다. 이러한 관점은 교과서에 뻘짜실라의 세 번째

원리인 ‘인도네시아의 통합’의 가치를 설명하는 부분에서 “국가의 통합이 개인이나 집단의 이익에 우선하며, 국가 안보 역시 개인이나 집단의 이익에 우선한다”(1학년: 139)는 문장을 통해 직접적으로 명시되어 있다. 시민윤리교육 교과서는 인도네시아식 민주주의가 국민을 인식할 때 ‘견고하게 정해진 지침’이 필요한 대상이라고 설명하지 않으며, 민주적 사회에서 국민에게는 자유와 권리가 보장되어야 함을 설명한다. 인도네시아식 민주주의에 있어서 인권의 보호와 표현의 자유 등과 같은 소극적 자유가 필요하며, 반대의 자유는 좋은 것이라고 설명하기도 한다. 그러나 동시에 소극적 자유의 내용보다 국가의 통합이 우선한다는 방식의 논리를 전개하고 있고, 이러한 관점을 기반으로 하는 설명은 교과서에 계속해서 나타난다.

민주주의 원리 확립을 위한 다른 태도로 “다른 사람의 의견을 수용하는 태도”가 제시되는데, “시민들이 가지는 이의의 다양성은 ‘민주주의의 진수’와도 같은 것이고, 민주주의에 있어서 ‘양념’과도 같은 것”(2학년: 57)이라고 설명하며 이의제기와 이의의 수용이 민주주의에 갖는 가치를 상당히 높게 평가한다. 이의제기는 달이 말한 ‘반대의 자유’에 해당하는 것으로, 위의 내용은 ‘반대의 자유’를 민주주의의 가치로 인정한다는 것을 의미한다. 그러나 자유보다는 국가 통합이나 안정이 더욱 중요한 주제이며, 이의와 의견의 차이가 갈등을 조장하고 이러한 갈등이 국가 통합과 안정을 위협하는 것으로 간주될 때에는 이의와 의견 차이의 가치는 양보되어야 한다. 민주주의 원리 확립에 있어 도움이 되는 것은 결국 국가의 통합과 안정이고, 소극적 자유나 반대의 자유를 배양하려는 태도는 부차적인 것으로 해석되는 것이다. 교과서에 민주주의에 있어 자유의 개념에 대한 소개와 그 필요성, 그리고 그 가치가 등장하지만, 인도네시아의 민주주의에서 자유는 국가의 ‘통합’과 ‘안정’이라는 우선적 가치의 그늘 아래 희미해진다는 것이 확인된다.

뻘짜실라 민주주의와 자유가 직접적으로 언급이 되거나 주제 자체가 자유의 가치를 포함하고 있는 내용에 대한 분석 이후, 통합을 상대적으로 강조하는 경향이 반복해서 나타나는지의 여부를 확인하기 위해 민주주의 혹은 자유가 등장하는 빈도가 높은 장을 대상으로 추가 분석을 실시하였다. 추가 분석 대상이 된 장은 “국민의 평등성”, “정치체제”, “정치문화”, 그리고 “열린 이데올로기로서 뻘짜실라”였는데 민주주의와 자유의 개념이나 요소가 등장하는 거의 모든 부분에서 통합과 안정의 가치에 대한 강조가 나타난다. 1학년 교과서에 수록된 ‘국민의 평등성’을 설명하는 부분에서 등장하는 ‘자기 희생과 애국심’에 관련된 내용은 통합을 강조하는 경향을 잘 보여준다. 시민윤리교육 교과서에서 말하는 자기희생과 애국심은 “재산과 삶의 질이 어떠한가를 모두 떠나서 모든 국민은 국가(negara)를 위해 진정으로 기꺼이 희생할 수 있어야 하는 마음”(1학년: 138)으로 개념화된다. 이러한 개념화에는 개인보다 공동체, 개인보다 국가가 우선이라는 논리가 저변에 깔려있다. 장의 마지막 부분에 인종, 종교, 성, 집단, 문화, 종족에 따른 “차이는 비교되어야 하는 것이 아니라 통합되어야 하는 것”이라는 설명을 통해 인도네시아에 있어서 개인의 차이보다 통합이 더 중요한 가치라는 점이 다시 확인된다.

(2) 자유에 대한 두려움: 집단폭력의 경험

가족주의 국가관은 국가나 사회를 가족과 같은 형태로 파악하고 조직과 구성원 간의 화합과 위계가 강조되며 공과 사의 경계가 희미해지는 특징을 지닌다. 유기체국가론은 국가가 존재함으로써 사회와 개인이 존재하기 때문에 국가의 존속과 발전을 위하여 개인의 권리를 박탈하는 것이 가능하며 개인의 희생과 봉사를 강요할 수 있다는 의미를 포함하고 있다. 인도네시아의 유기체국가주의적 관점에서 국민의 권리가 배제되는 것은 대중이 기본적으로 무지하다는 전제 하

에 정당화되었다(송승원 2009). 정치엘리트들이 일반대중을 무지한 존재로 인식하여 정치적 선동에 이용하고 이로 인해 인도네시아인들은 잔인한 대량 학살을 경험하게 되는데, 그것을 여실히 보여주는 사건이 바로 “65년 사태”⁷⁾이다. 공산주의자 전선과 민족주의자·종교인의 연합전선의 대립 구도가 형성되어 있던 1965년에 ‘공산당이 쿠데타를 일으키고 장군들을 살해하였으며, 시체가 거르와니(Gerwani)⁸⁾ 소속 여성 운동가들에 의해 훼손되었다’는 소문이 군부에 의해 통제된 미디어를 통해 퍼뜨려졌고(Anderson 1999), 민족주의자·종교인(이슬람, 카톨릭, 개신교)의 연합전선은 공산주의자들을 상대로 복수를 감행하였다. 공산주의자는 무신론자와 동일시되었고, 공산주의자와 무신론자에 대한 잔인한 집단 학살이 벌어지게 된 것이다(삐뻛 2011: 29-44).

시대의 한복판에서 대량 학살의 장면들을 목격한 삐뻛(Pipit Rochijat)이 묘사한 당시의 풍경이라는 것은 믿기 힘들 정도로 잔인한 것이었다. 공산주의자에 대한 복수와 공산주의자는 곧 무신론자라는 믿음에서 비롯된 복수와 살해는 3개월 동안 수많은 인도네시아 국민들에게 자행되었다. 8만 7천 명이라는 수치는 공식적으로 발표된 수치이지만, 그 이후에도 벌어진 살해의 규모를 고려했을 때 20만 명에서 50만 명의 사람들이 희생되었다는 조사 결과도 존재한다(Reid 2011: 190). “65년 사태”는 군 지도부와 그에 통제된 미디어를 통한 선전과 선동으로 발생한 일이었고, 대중은 정치적 선동에 취약하다는 인도네시아 지도부들의 사고와 이로 인해 벌어진 집단 학살의 경험은 인도네시아 국민들과 지도부에게 개인의 권리와 자유보

7) 1965년 9월 30일, 일부의 장교들이 고위 장성들을 살해하며 일으킨 쿠데타 시도로, 이로 인해 수카르노 대통령이 실각하고 인도네시아에서는 쿠데타의 배후로 지목된 공산당을 척결시키려는 움직임이 대대적으로 전개되었다.

8) Gerakan Wanita Indonesia, 인도네시아여성운동단체, 인도네시아공산당에 가맹된 대중조직.

다는 국가의 통합과 안정이 더 중요한 유기체 국가주의적 사고를 강화하였다고 해석할 수 있다.

더욱이 독립 이후부터 민주화 이행기에 이르기까지 발생한 수많은 집단폭력들은 인도네시아인들에게 집단폭력에 대한 공포를 조성하였다. 독립 이후부터 민주화 이행기에 발생한 집단폭력들은 각각 사상의 자유, 종교의 자유와 결사의 자유를 활용하는 집단에 의해 벌어진 일들이었다. 이러한 역사적 경험을 통해 인도네시아인들의 집단폭력에 대한 공포와 트라우마는 자유에 대한 공포를 동반하였으며, 집단폭력은 공공선(common good)에 위배되는 것이고, 국가의 통합과 안정을 저해하는 것으로 인식되었다.

<표 3> 독립이후 집단폭력의 수(1945-1999)

시기	1946-55	1956-65	1966-75	1976-85	1986-95	1996-99	계
건수	18	44	12	32	37	237	380

출처: The Jakarta Post(2000/09/09)의 M. Iqbal Djadjadi 인터뷰 내용을 도식화(전제성 2002: 118에서 재인용)

독립이후부터 오늘날까지 지속되어온 집단 폭력의 발생은 계속 빈번히 발생하였다. 1948년 의회민주주의(자유민주주의) 체제에서 분리주의적인 이슬람 무장 세력들에 의해 이슬람 국가를 지향하는 “다를 이슬람”(Darul Islam) 운동이 전개되고 이들은 정부에 대한 최초의 반란을 일으켰다(Reid 2011: 38). 같은 시기에 발생한 마디운(Madiun) 사건으로 알려져 있는 인도네시아공산당(PKI, Partai Kommunitas Indonesia)의 반란이 발생하였으며, 인도네시아공산당과 정부군, 그리고 인도네시아공산당을 반대하던 집단들을 서로에 대한 학살을 자행하였다(Reid 1999). 종교와 사상의 자유를 활용하는 집단에 의한 국지적인 반란은 폭력을 동반한 형태로 진행되었으며, 일반 국민들의 생존권과 독립시기의 국가 통합 및 안정을 위협하였다.

<표 4> 집단폭력으로 인한 사망자 수, 1990-2003

시기	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
수	10	25	7	25	14	23	51	1,059	1,442	3,546	2,585	1,615	245	11

출처: Varshney, Rizal & Mohammad(2004)의 Figure 2를 사망자 수 중심으로 재구성.

수하르토 권위주의 체제에서도 역시 앞서 언급된 “65년 사태” 이후에는 1975년 이후, 동티모르가 합병되면서 동티모르 전체 인구의 3분의 1이 비인간적인 점령 환경 속에서 사망하였고(Reid 1999), 동티모르를 비롯한 서파푸아 등지에서의 분리주의 운동과 분쟁 및 폭동이 발생하였으며 분쟁의 해결 혹은 진압을 위하여 폭력적 방법이 사용되면서 대규모의 인명피해가 발생해왔다. 2000년대에 벌어진 아체(Aceh)와 칼리만탄(Kalimantan), 말루쿠(Maluku)와 술라웨시(Sulawesi)에서 발생한 정치·종족·종교적 폭력분쟁⁹⁾은 인도네시아 국민들이 자유로운 체제 혹은 민주주의로의 이행기시기에 엄청난 폭력을 경험했다는 것을 보여준다.

지금까지 제시된 과거부터 현재까지 발생한 집단 폭력들은 각각 사상의 자유와 종교의 자유, 그리고 결사의 자유를 활용하는 집단에 의해 벌어진 일이었다. 현지조사 중에 만난 마을의 원로는 최근 벌어지고 있는 종교·종족 갈등과 수평적 폭력의 발생에 대하여 수하르토 정권 시절보다 그 정도가 더욱 심해진 것이라고 설명하고, 표현의 자유가 보장되면서 인도네시아 국민들이 말하고 표현하는 것에 대한 용기를 가지게 된 것이 문제라고 지적하였다(Eko Widodo 인터뷰 2012/09/04). 국가적으로 불안한 지금보다는 수하르토 정권 시절이 좋았다고 회상하는 그는 집단폭력의 근본적인 원인이 자유의 보장

9) 칼리만탄에서는 2001년 마두라족과 원주민 다약족이 충돌하여 2000여명 이상이 숨지는 참사가 발생하였으며, 기독교도와 이슬람교도 간의 종교분쟁이 지속되고 있는 말루쿠에서는 약 5천여 명이 사망하였다(Varshney, Rizal Panggabean & Mohammad Zufan Tadjoeddin 2004: 38-39).

에 있다고 생각하고 있는 것이다. 단 한 명의 의견이지만, 집단폭력의 역사를 경험한 인도네시아 국민이 자유에 대한 반감과 두려움을 내재하고 있을 가능성을 추정할 수 있다.

지금까지 살펴본 바에 따르면, 인도네시아 시민윤리교육 교과서 내에서 설명하는 자유는 국민의 권리보다는 국가의 통합과 안정을 위한 국민의 의무와 책임이 강조되는 유기체 국가주의적 관점으로 해석되고 있으며, 역사적으로도 국가 통합의 강조와 자유에 대한 두려움이 나타난다. 교과서에서는 자유를 보장해야 한다는 내용과 국가의 통합을 강조하는 두 가지 관점 간의 논리적 긴장이 나타나게 되는데, 대표적으로 ‘종교의 자유’에 대한 교과서의 설명은 교과서의 부분마다 다르게 나타나면서 그 긴장을 여실히 보여주고 있다. 인권의 종류 및 유형을 설명하는 부분에서 ‘종교의 자유’가 언급되는데, 종교는 자유롭게 선택되어야 한다는 내용을 담은 인권의 장을 벗어나 “국민의 평등성”을 설명하는 부분에서 종교의 선택보다 종교를 갖는 것 자체를 더욱 중시한다는 것이 확인된다. 인도네시아가 신앙을 매우 중요하게 여기는 것은 뻘짜실라의 제1원칙인 ‘유일신에 대한 믿음’에 의거한 것으로, 여기에서 신앙은 국민의 평등성을 보장하는 전제 조건일 만큼 중요한 가치로 설명된다. “신에 대한 신앙은 매우 고귀한 것이어서 신에 대한 신앙 앞에 모든 인간은 평등”해지기 때문에 “종교를 갖고 그들의 종교를 믿음에 따라 실천하는 인도네시아 국민에게는 평등한 삶이 보장”(1학년: 139)된다는 것에서 확인할 수 있듯이 신앙은 국가가 국민의 평등할 권리를 보장하는 기준이 된다고 설명이 되어있다.

하지만 이와 같은 설명에 대해 종교를 갖지 않는 국민의 평등한 삶, 동등한 권리 역시 보장되는가라는 질문이 가능하다. 인간의 권리로써 종교의 자유를 옹호하는 것이 인도네시아의 가치이며, 또 인도네시아식 민주주의의 원칙이라고 이야기하지만, 위의 문장은 종교를

가지지 않을 자유를 보장하지 않는 것으로 해석된다. 마치 종교를 믿는 사람에게만 평등할 권리를 보장한다는 것과 같다. 더욱이 자유주의와 뻘짜실라의 차이를 보여주는 교과서 내의 표에서 ‘종교를 믿지 않을 자유’는 자유주의에만 해당하는 것이고, 인도네시아에는 해당이 없는 것으로 묘사된다. 종교를 믿는 사람에게만 동등한 권리를 보장하게 되면, 인도네시아에서 다수는 이슬람을 종교로 갖는 사람이 되고, 소수는 이슬람 외의 종교를 갖는 사람이 될 뿐이다. 그러나 인도네시아의 국민을 종교를 가진 자와 갖지 않는 자로 구분한다면, 민주주의의 보편적 원칙에서 말하는 소수의 권리는 종교를 갖지 않는 자에 해당하게 될 것이다. 본문에서 이미 소개되었던 1965-66년의 대량학살사태에서 공산주의자가 곧 무신론자로 낙인찍히고, 낙인의 과정을 통해 벌어진 무신론자에 대한 종교집단의 대량학살은 종교를 믿지 않을 자유를 인정하지 않은 폭력의 역사이다. 종교를 가진 다수가 종교를 믿지 않는 소수의 권리와 자유를 인정하지 않고, 매우 잔인하고 폭력적인 방법으로 소수를 처단한 것이다. 만약 교과서에서 무신론자의 권리와 자유를 인정할 경우 “65년 사태”에 대한 해석 역시 달라져야 했을 것이다. 하지만, “65년 사태”에 대한 설명은 교과서에서 찾아볼 수 없으며 무신론자의 권리와 자유는 인도네시아에서 어둠 속에 감추어져 있다.

무신론자와 종교적 소수자의 권리와 자유는 인도네시아의 역사적 맥락에 따라 교과서에서 인도네시아의 것이라고 설명되고 있지 않다. 교과서 첫 부분에 언급되었던 소수의 권리에 대한 인정과 보호라는 민주적 원칙과 인도네시아가 수용하는 권리로 설명된 ‘소수의 권리 인정 및 보호’와 ‘종교의 자유’에 인도네시아의 가치가 적용되면서 교과서의 내용들이 서로 충돌하고 있는 것이다. 즉, ‘소수의 권리 인정 및 보호’와 ‘종교의 자유 존중’이라는 원칙에 대한 설명과 그 원칙이 인도네시아에 적용되었을 때의 설명을 서술하는 사이에서

논리적인 긴장이 나타난다. 이렇게 교과서에서 자유에 대한 설명은 자유를 기본적 가치로 인정하는 변형과정을 반영하고 있지만, 그 자유가 국가의 통합과 안정이라는 가치를 위해 때때로 양보되어질 수 있는 것으로, 그리고 제한적이고 조건이 부과된 자유로 다시 설명되면서 논리적 긴장이 교과서 내에 존재하고 있음을 파악할 수 있다.

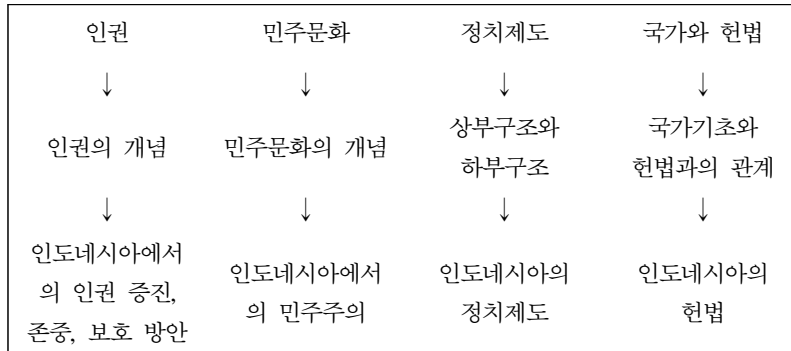
인도네시아 시민윤리교육 교과서에는 개인보다는 공동체를 강조하는 것이 권리와 자유의 침해할 수반(헤이우드 2011[2004]: 60)할 수 있다는 위험을 경계하고 이를 극복하고자 하는 경향도 발견된다. 인도네시아식 민주주의에 있어서 인권의 보호와 표현의 자유 등과 같은 소극적 자유가 필요하며, 반대의 자유는 좋은 것이라고 설명하기도 한다. 개인의 권리 박탈이 가능하다는 유기체국가주의의 논리와는 다르게 개인의 권리와 자유를 명시하고 이는 존중되어야 하며 필요한 것이라고 설명하고 있다는 것은 초기의 인도네시아 유기체 국가주의적 관점에서 개인의 권리와 자유를 포함하는 식의 점진적인 변화를 반영하는 것이라고 해석할 수 있다. 지금까지 자유가 어떻게 설명되고 어느 부분이 강조되는지를 살펴보았을 때, 개인의 권리와 자유가 교과서에서 설명이 되고 있지만, 선언적 원칙의 성격을 띠고 여전히 국가보다 하위에 위치하고 있으며 자유는 국가의 통합과 안정을 위해서 제한될 수 있는 것으로 나타난다.

Ⅲ. 교과서 내용의 내적 긴장

1. 국가의 목적에 대한 개념 설명

인도네시아의 시민윤리교육 교과서의 내용 전개는 대부분 ‘선 개념 설명, 후 인도네시아 사례로의 적용’이라는 형식을 띤다.

<그림 1> 인도네시아 시민윤리교육 교과서의 내용 전개 방식



위의 그림은 본 논문에서 다루는 주요 장들의 내용 전개 방식을 축약하여 표현한 것이다. 인도네시아에만 존재하는 특수한 개념인 경우(뻘짜실라)와 국제적인 개념 및 내용(국제관계와 국제기구)을 제외하고 모든 항목의 목차는 기본적인 개념을 먼저 설명하고, 그 이후에 인도네시아의 경우에 해당하는 내용들이 소개되는 방식을 취하고 있다. 대부분의 교과서가 이러한 형식을 취하겠지만, 인도네시아 시민윤리교육 교과서의 경우 개념에 대한 설명 내용과 인도네시아의 관련 사례에 대한 설명 사이에 일종의 내적 긴장이 발견되기도 했다. 본 장에서는 자유와 권리라는 개념과 관련을 갖고 있는 국가의 목적, 그리고 인권을 설명하는 부분에서 발견되는 내적 긴장에 주목하고자 한다.

교과서는 국가의 기능과 역할을 개관하는 부분에서 국가의 목적을 “국가권력의 성취”, “세계 평화”, “자유와 권리의 보장”으로 구분하고, 각각의 내용에 대해 여러 명의 철학자들의 주장을 인용한다(1학년: 25-26). “국가권력의 성취”의 경우, 두 철학자의 주장이 언급되는데 두 가지 주장은 서로 공통된 것이 아니라 다른 입장을 취하고 있다.

<표 5> Shang Yang¹⁰⁾과 Machiavelli의 국가목적 비교

Shang Yang	Machiavelli
국가의 목적은 오로지 권력획득에 있다.	국가의 목적은 공동의 번영을 달성하는 데에 있다.

출처: *Pendidikan Kewarganegaraan untuk SMK dan MAK Kelas X*. p. 25.

상양의 주장은 “국가는 국민을 무지하고, 가난하고, 약하게 만듦으로써 최대한의 권력을 추구하는 데에만 목적을 둔다”는 의미로 설명되며, 이에 반해 마키아벨리의 주장은 “비록 주권자의 권력이 교활하고, 무자비해야 한다고 하더라도, 그 권력은 국가의 명예와 고귀함을 위해 사용되어야 한다”는 의미로 설명된다(1학년: 25). 표와 부가적인 설명에서도 짐작할 수 있듯이 두 가지의 국가 목적은 추구하는 권력의 성격에 대해 서로 다르게 정의되고 있다. 하지만 교과서는 이 두 가지의 입장을 보여주지만 할뿐이지, 국가가 추구하는 권력의 성격에 대한 인도네시아의 입장이 어떤 것인지 설명하지 않는다.

이러한 양상은 국가의 목적을 “자유와 권리의 보장”이라고 설명하는 부분에서 더욱 두드러진다. 국가의 목적이 자유와 권리의 보장에 있다는 이론을 설명하는 부분에서 칸트와 Kranenburg¹¹⁾를 인용하는데, 두 철학자의 주장은 “국가는 시민의 자유와 권리를 보장하는 법과 제도를 구축해야 한다는 점을 옹호”(1학년: p. 26)했다는 부분에서 공통적이지만, 두 사람의 초점에는 차이가 있다는 설명이 뒤를 잇는다.

<표 6> Kant와 Kranenburg의 국가역할에 대한 입장 비교

Kant	Kranenburg
야경국가	복지국가

출처: *Pendidikan Kewarganegaraan untuk SMK dan MAK Kelas X*(2008: 27)의 내용을 토대로 작성.

10) 상양(?-BC 338). 중국 전국시대(戰國時代) 진(秦)나라의 정치가.

11) Roelof Kranenburg(1880-1956). 네덜란드 정치인, 변호사, 국가법 교수.

칸트는 “국가는 오직 질서와 안정의 유지를 위한 것을 목적으로 두는 야경꾼(night watchman)의 역할을 수행할 뿐이지, 국가는 국민의 복지를 신경 써야만 하는 의무를 가지지 않는다”(1학년: 26)는 주장을 한 반면, Kranenburg는 “국가는 국민들의 복지를 인정하고, 그를 위해 노력할 의무가 있는 복지국가의 역할을 강조”(1학년: 26) 하였다고 서술된다. ‘야경국가’와 ‘복지국가’는 대조되는 개념이며 이에 따라 각각의 개념 하에서 보장되어야 한다고 논의되는 자유와 권리의 범위 역시 달라질 수 있다. 상앙과 마키아벨리, 칸트의 관점에서 국민은 국가의 통합과 권력 추구를 위해 공공선에 대해 헌신하고 국가에 협력하는 것으로 그 권리가 제한될 수 있고, Kranenburg의 관점에서는 국가는 시민에 대한 공정함의 보장에 더 큰 관심을 갖고 개인의 권리를 최우선하는 것으로 해석될 수 있다.

교과서는 자유와 권리를 보장하는 측면에 대한 국가의 목적과 역할에 대해 대립될 수 있는 이 두 가지의 입장을 소개하는 것에만 그치고 있다. 또 나아가 인도네시아는 국가가 “자유와 권리의 보장”이라는 목적에 대하여 어떤 입장을 취하는지를 제시하지 않고 있다. 물론, 하나의 주제에 대하여 다양한 주장과 해석을 나열하는 것은 폭넓은 사고 함양에 도움이 될 수 있다. 하지만 이와 같이 서로 대비되는 의견이나 해석을 하나의 주제로 범주화하고 그 차이를 정리하지 않는다는 것, 그리고 인도네시아의 국가 목적에 대하여 정확하게 진술하지 않는다는 것은 자유와 권리 보장에 대한 교과서 서술에서 내재적 긴장과 혼란을 가중시킬 수 있는 부분이기도 하다.

2. 인권침해 사례설명: 마르시나와 무니르

인권은 민주주의의 주요 개념으로 평등과도 관련이 있으며, 참여의 자유, 반대의 자유, 소극적 자유에 매우 유용한 개념이다. 교과서

에서 기본적인 개념으로 언급되는 인권은 기본적 인권과 정치적 권리의 개념과 그 유형을 설명한 ‘개념 개관’을 지나 인도네시아가 경험한 인권관련 사례들이 소개되며 설명이 심화되는데, 이 부분에서도 개념에 대한 설명과 관련 사례에 대한 설명 간에 간극이 나타난다.

교과서는 인권이라는 기본적인 개념을 설명하는 부분에서 인권의 유형을 6가지로 분류하고 있다. 6가지의 유형은 각각 “기본적 권리(표현의 자유, 종교의 자유, 이동의 자유), 경제적 권리, 정치적 권리(참정권, 결사의 자유), 법적 권리(법 앞에 동등한 대우를 받을 권리), 사회문화적 권리(교육 및 의료 혜택을 받을 권리), 정의에 따라 보호받을 권리(사법적 절차에 따라 보호받을 권리)”(1학년: 80)로 제시된다. 이렇게 인권에 대한 간략한 개념 개관을 하는 부분을 지나 인도네시아에 적용된 인권사례는 “인도네시아에서 인권 존중, 보호, 증진을 위한 참여의 역할”이라는 제목의 장에서 찾아볼 수 있다. 인도네시아의 인권 폭력은 “파푸아나 아찌, 그리고 탄중 뿌리옥의 사례와 같은 국가 폭력(수직적 폭력)”과 “마르시나 사건과 같은 개인적 폭력(수평적 폭력)으로 나누어지기 때문에 각각의 영역에서 국가와 개인은 인권을 보호하고 존중하려는 노력을 기울여야 한다”고 설명한다. “인권보호를 위해 국가도 노력해야하지만, 민주주의 사회에서는 국가행위를 감시하는 것이 모든 시민의 의무이기 때문에 인권보호 및 존중의 책임이 개인에게도 달려있다”(1학년: 85)는 것이다.

그러나 인권 폭력의 책임을 국가와 개인에게 나누어 귀속시키는 부분에서 마르시나(Marsinah) 사건을 개인 간의 폭력(수평적 폭력)으로 분류하는 오류를 범하고 있다. 마르시나 사건은 동부자바 시도 아르조(Sidoarjo)의 시계 공장에서 근무하던 마르시나라는 젊은 여성 노동자가 1993년 공장의 파업을 주도했다가 보안군에게 감금, 고문(성폭행) 당한 뒤, 끝내 살해된 사건(울리아 2009)으로 개인과 개인

사이에 벌어진 폭력이 아니었다. 당시 파업에 참가한 노동자들은 임금의 20% 인상안을 실행하라는 요구를 공장 측에 전달하였고, 파업의 중재를 위해 인도네시아 전국노조의 시도아르조 지부, 시도아르조 노동부, 지방 경찰, 지방 보안군이 개입하였다. 이 때 보안군은 13명의 노동자 대표들을 군부대로 불러 심문을 진행하였다. 보안군의 심문 이후에 노동자들은 보안군의 강요로 사직서를 작성하였고, 이에 마르시나는 사직강요가 철회되지 않으면 공장과 보안군을 고소하겠다고 이야기하고 다녔다. 그리고 그날 밤 마르시나는 납치되었고, 1993년 5월 8일 강간당하고 훼손된 마르시나의 사체가 발견되었다(Kammen 1997: 15-23).

강간과 잔인한 살해 사실이 밝혀지고 언론에 보도되기까지 몇 개월의 시간이 걸렸지만, 동부자바경찰과 조사관으로 구성된 특별조사팀이 마르시나 사건을 조사하였다. 당시 군부는 마르시나가 일하던 공장의 사주를 받아 자행한 일이라고 해명하면서 모든 폭력의 책임을 기업에게 전가하였고, 이 과정에서 공장주를 비롯한 직원(특히 인사과장)들이 공식적인 절차 없이 비밀스럽게 체포되어 경찰과 보안군에 의해 고문당하는 일도 발생하였다. 그 결과 마르시나 사건의 용의자로 체포된 공장주와 사원들은 12-17년형을 선고받았으나, 대법원의 상고가 이루어졌고 그들은 모두 무죄 판정을 받게 되었다. 대법원의 무죄 판결은 당시의 사건 조사가 날조되고 조작되었다는 사실에 근거한 것이었다. 마르시나 사건은 국제노동기구(ILO)에도 보고되었으며, 국제노동기구는 인도네시아 정부에게 마르시나 사건에 대한 진상규명과 해결을 촉구하였지만, 당시 사건 조사를 수행했던 특별수사팀에 대한 재조사도 이루어지지 않고 있으며, 마르시나를 살해한 용의자와 그 배후는 여전히 밝혀지지 않은 상태로 남아있으며 현장범인 군인들은 처벌 받지 않았다(Ali Akhmad 2013/05/09).

군부의 이해관계가 개입된 맥락 속에서 군인들에 의해 살해된 이

사건은 수평적 폭력으로 분류되어서는 안되는 분명한 국가의 폭력, 즉 수직적 폭력이다. 인권에 있어서 그 어떤 것이라도 침해할 수 없는 고문과 구금을 당하지 않을 권리, 그리고 생명을 위협받지 않을 권리라는 인권의 세 가지 “치명적 핵심”(deadly core; Lewellen 1995)이 모두 국가기구에 의해 침해된 심각한 수직적 폭력의 사례인 것이다. 그런데 인도네시아의 교과서 내에서 특히 인권의 보호와 존중의 노력을 강조하는 내용에서 이와 같은 사실을 왜곡하는 것은 과거 권위주의 국가에 의해 인권이 침해된 사실을 정당화하는 것으로 받아들여질 수 있다. 더욱 중요한 것은 지금까지 서술된 마르시나 사건에 대한 설명이 교과서에는 전혀 언급되고 있지 않다는 것이다. 이는 교과서가 인권에 대한 기본 개념을 설명한 내용과는 괴리가 있는 부분이라고 해석할 수 있다.

이와 같이 인권에 대한 심각한 침해 사례에 대하여 사실을 적시하지 않거나 원인을 왜곡한 설명은 이후 인권을 위해 인도네시아 시민사회가 전개한 노력을 소개하는 부분에서 다시 한 번 발견된다. “2008년 유엔인권총회가 개최될 당시 인도네시아의 시민단체가 ‘무니르 사건’을 주요 사례 보고로 포함할 것을 요구”하였고, “이러한 노력을 통하여 무니르 사건이 유엔인권총회에 보고됨으로써 사건이 신속하게 해결되는 데 기여했다”(1학년: 86)는 설명 역시 오류를 범하고 있다. ‘무니르 사건’은 노동인정, 국가폭력반대, 이행기정의(transitional justice)를 위해 힘쓰던, 인도네시아 최고의 인권운동가로 알려진 무니르 사이드 탈립(Munir Said Thalib)이 2004년 네덜란드로 향하는 국영항공기 안에서 독살된 사건임에도 불구하고 아직 해결되지 못하고 있다.

무니르의 죽음에 대해 유족과 동료들은 “무니르를 위한 연대행동 위원회”(KASUM, Komite Aksi Solidaritas Untuk Munir)를 조직하고 진상 규명과 그를 위한 법적 소송을 전개하였다. 당시 수실로 밤방

유도요노(Susilo Bambang Yodhoyono) 대통령은 진상조사위원회를 구성하도록 지시하였고, 진상조사위원회는 무니르 독살의 배후에 권력상층부가 개입되었다는 추정을 담은 조사결과를 발표하였다. 현장 범을 비롯한 다수의 사건 관계자들에게 대법원은 실형 선고를 내렸지만, 독살의 공범이자 배후로 지목된 묵디 프르워프란조노(Muchdi Purwoprandjono)¹²⁾를 상대로 한 형사 소송에서 지방법원과 대법원은 증거불충분으로 무죄를 선고하였다. 이에 대해 국가인권위원회(Komnas HAM: Komisi Nasional Hak Asasi Manusia)는 경찰의 재수사를 권고하고, 유족과 동료들 역시 대법원의 재심의를 지시할 것을 대통령에게 요구하였으나 대통령이 이를 수용하지 않음으로써 살인의 배후는 밝혀지지 않았다(전제성 2013: 2-8). 이처럼 무니르 사건은 교과서의 설명과는 다르게 정치적인 배후와 살해 동기가 추정될 뿐이지 확실하게 밝혀지지 않았기 때문에 완결되지 않은 사건이다.

교과서는 마르시나 사건을 수평적 폭력으로 규정하고, 무니르 사건을 해결된 사건으로 설명하는 오류를 범하는 동시에 인권폭력과 국가폭력의 대표적인 사례로 꼽히는 사건들의 진상규명 과정에 대한 설명을 생략하고 있다. 인도네시아 역사교사들의 모임인 인도네시아사회사연구소 ISSI(Institut Sejarah Sosial Indonesia)의 활동가들은 시민윤리교육 교과서나 역사교과서에 등장하는 일련의 사례들에 대한 설명을 보면 사건에 대한 본인들의 연구와는 다른 부분이 많이 존재한다고 했다. 즉, 이야기가 되고 있지 않은 점들이 있다는 것이다(Fauzi & Taat 인터뷰 2012/02/03; 2012/11/17). 인권 폭력에 관한 사례에서 발견된 오류는 시민윤리교육 내용의 대표성과 왜곡을 지적한 인도네시아사회사연구소 활동가들의 주장이 실제로 교과서에서 나타나고 있음을 확인시켜준다.

마르시나 사건과 무니르 사건과 같은 인권폭력의 사례들이 교과

12) 사건당시 인도네시아국가정보원(BIN: Badan Intelijen Negara)의 부원장.

서에서 언급된 점은 일단 긍정적으로 평가할 만하다. 그러나 두 가지 사건의 전개, 진실규명과정을 서술하지 않고 수직적 폭력을 수평적 폭력으로, 미해결 사건을 해결된 사건으로 설명하는 것은 역사적 사실을 왜곡하는 교과서의 오류라고 지적할 수 있다. 또한 인도네시아에서 발생한 인권 관련 사례를 설명하는 부분에서도 인권의 기본 개념을 설명할 때와 다른 부분들이 나타나고 있음을 확인할 수 있다.

IV. 결론

인도네시아 시민윤리교육 교과서는 인도네시아식 민주주의와 그 가치에 대해 설명할 때, 보편적인 민주적 원칙과 반대의 자유 및 소극적 자유, 그리고 기본 권리의 보장 등과 같은 내용들을 모두 다루고 있다. 그러나 자유민주주의, 자유주의와의 차별화를 통해 통합과 안정을 상대적으로 강조하는 경향을 보였으며, 교과서에서의 자유는 국가와 국가적 이익이 개인보다 우위에 있다는 유기체국가주의적 관점으로 해석되었다.

이러한 경향은 유기체국가주의와 가족주의 국가관의 철학을 적용시킨 독립 당시의 수뽀모(Supomo)의 국가관, 그리고 빈번한 집단폭력의 경험이라는 역사적 맥락에 근거한다. 즉, 인도네시아식 민주주의를 설명하는 데 있어서 인도네시아의 역사적 맥락과 그 특성이 교과서 내용에 반영되고 있었다. 이렇게 인도네시아의 특성에 따라 교과서 내에서 상대적으로 통합과 안정을 강조하는 경향이 드러나기는 하지만, 민주주의에 대한 기본적인 설명에 ‘참여의 자유’와 ‘반대의 자유’를 모두 포함한 ‘소극적 자유’의 구체적인 내용을 모두 적시하고 있기 때문에 필자는 교과서에 반영되어 있는 유기체국가주의가 변화의 과정을 겪고 있다고 해석하였다. 그리고 개인의 권리와

자유와 권리의 중요성과 필요성을 말하는 동시에 국가의 통합과 안정이 상대적으로 강조되는 것은 변화의 과정에서 발생하는 논리적 긴장이라고 해석하였다.

두 번째로 교과서의 서술 방식과 그 경로를 따라 자유 및 권리와 관련된 교육 내용을 점검했을 때 일부 개념의 설명과 사례를 소개하는 부분에서 개념의 원칙 및 규범과 그러한 원칙과 규범을 인도네시아에 적용하는 설명 간에 일종의 논리적 긴장과 오류가 발견되었다. 자유와 권리 보장과 관련한 내용을 설명하는 부분에서 서로 대립되는 입장을 제시해놓고 결론을 짓지 않는 경우도 있었다. 또한, 개념뿐만 아니라 마르시나 사건과 무니르 사건과 같은 구체적인 인도네시아의 인권 관련 사례를 설명하는 데 있어서도 사실이 왜곡되거나 간과되는 부분도 존재하였다. 역사적 사실에 대한 왜곡은 교과서가 내용을 서술하는 데에 있어 오류를 범하고 있는 것으로 해석될 수 있고, 개념과 그 적용에 대한 설명 간에 간극이 존재하는 것으로도 해석되었다.

교과서가 통합과 안정의 가치를 강조하는 경향이나 개념적·사실적 부분에서 부실함과 오류가 발견되는 부분에는 더욱 자세한 설명과 깊이 있는 분석이 필요할 것이다. 교과서에서 통합과 안정을 강조하는 경향을 설명하는 데 있어서 인도네시아가 자유를 두려워하는 역사적 맥락을 바탕으로 그 두려움에 대한 근원과 결과가 더욱 분석적으로 연구되어야 하며, 교과서의 내적 긴장이 발견되는 부분은 더 존재하지 않는지에 대한 연구로 발전하는 것도 가능할 것이다.

민주주의와 자유, 그리고 권리에만 초점을 맞추었음에도 불구하고 역사적 맥락이나 개념에 대한 심층적인 설명과 분석이 어려웠다는 것은 본 연구의 한계이다. 또한 논문을 위한 조사에 있어서 커리큘럼을 생산하는 교육부 관련자를 인터뷰 하거나 정부기관을 방문하지 못한 것은 아쉬움으로 남는다. 그러나 시민윤리교육 교과서에서 자

유와 권리의 요소들이 설명되고 있다는 것을 교과서의 문장을 통해 확인함으로써 시민윤리교육 교과서의 내용이 인도네시아의 전통적인 유기체국가주의적 관점으로부터 조금씩 변화하고 있음을 파악한 것은 인도네시아 시민윤리교육의 질적 변화 양상을 보여주었다는 점에서 의의를 가진다.

교과서의 측면에서는 개인과 공동체의 조화를 중요한 가치로 상정하지만 여기에서 공동체를 국가 혹은 민족으로 해석함으로써 집단이나 결사에 대한 설명이 상대적으로 미비하고, 개념의 설명에 있어서 모순되는 여러 입장이 존재하며 이러한 부분을 극복할 수 있는 개념에 대한 입장 정리가 이루어지지 않고, 기본적 원칙에 대한 설명과 인도네시아의 가치가 충돌하는 부분이 존재하며, 주요 정치사에 대한 설명이 부재하거나 잘못된 설명이 등장하는 역사 서술의 문제가 있다. 이러한 문제들은 인도네시아의 교육과 사회를 위하여 고민할만한 가치가 있는 문제일 것이다.

본 연구는 교과서 분석을 통해 국가와 개인이라는 행위자에 중심을 두고 논의를 전개하였다. 그러나 오늘날 인도네시아가 직면한 여러 가지 문제들은 국가와 개인의 문제이기 보다 국가와 집단 혹은 집단과 집단의 문제인 것으로 보인다. 학생과 학생간의 다툼이 학교와 학교간의 다툼(tawuran)으로 확대되어 학생이 학생을 살해하는 폭력이 발생하고, 개인과 개인 간의 오해가 마을로 확대되어 마을과 마을 간의 폭력적인 갈등이 발생하는 양상들이 그러하다. 개인 사이의 문제가 집단 간의 문제로 확대되는 것이 일상적인 것으로 보이는 인도네시아에게는 개인과 자유나 권리를 보다 존중하자는 주장보다는 다른 집단에 대한 관용이 더욱 중요하고 필요한 것으로 다가올 것이다. 그러니 오늘날 인도네시아를 위해서는 개인의 권리보다 관용을 말하는 것이 더 적절할 수 있다. 그러나 최소한의 자유와 권리에 대한 이해가 심화되어야 관용도 가능할 것이라는 관점과 집단폭

력의 발생이 민주화 이전에 비하여 지속적으로 감소하고 있다는 점의 측면에서 본 연구는 개인의 권리와 자유에 대한 논의가 필요한, 다가오는 시대에 대한 이야기가 될 수 있을 것이다.

〈참고문헌〉

- 김현경. 2014. “인도네시아 시민윤리교육(Pendidikan Kewarganegaraan)의 문제: 교과서와 교실에서의 민주주의 교육.” 전북대학교 정치학과 석사학위논문.
- 김형준. 1997. “종교 자유에 대한 변화하는 해석: 인도네시아의 사례.” 『동남아시아연구』 5: 3-23.
- _____. 2006. “인도네시아 역사 교과서에 나타난 한국.” 『사회과학연구』 45: 195-222.
- 다이아몬드, 래리(김지운 역). 2009. 『민주주의 선진화의 길: 자유사회의 세계보편 위해』. 서울: 광림북하우스.
- 달, 로버트(김왕식 외 편역). 2006[1999]. 『민주주의』. 서울: 동명사.
- 듀이, 존(홍남기 역). 2010. 『현대 민주주의의 정치 주체의 문제: 존 듀이의 민주주의론』. 서울: 씨아이알.
- 듀이, 존(김성숙·이귀학 역). 2013[1980]. 『민주주의와 교육: 철학의 개조』. 서울: 동서문화사.
- 박찬욱. 2012[2002]. “정부제도론: 형태와 운영.” 서울대학교 정치학과 교수 공저, 『정치학의 이해』. 서울: 박영사.
- 벌린, 이사야(박동천 역). 2006. 『이사야 벌린의 자유론』. 서울: 아카넷.
- 삐뻛 로치얏. 2011. “나는 공산당인가 안 공산당인가?” 『아시아저널』 4: 19-57.

- 서지원. 2013. “시체 구덩이와 조명: 인도네시아 ‘65년 사태’와 빨치
실라 기념비.” 『아시아저널』 6: 193-219.
- 송승원. 2009. “인도네시아식 민주주의: 그 담론의 함의와 골롱안
(Golongan) 정치.” 『동남아연구』 18(2): 127-174.
- _____. 2010. “인도네시아의 국가철학과 이에 대한 시대적 해석:
국민윤리 교육을 중심으로.” 『국제지역연구』 14(2): 187-
214.
- 송재룡. 2001. 『포스트모던 시대와 공동체주의』. 서울: 철학과현실
사.
- 수카르노. 1945. “혁명의 해: 1945.” 클라이브 크리스티(노영순 역),
『20세기 동남아시아의 역사』. 지역: 심산.
- 스미스, 앤소니. 2004. “인도네시아: 리바이어던의 변신.” 존 펀스톤
편(정연식 외 편역), 『동남아의 정부와 정치』. 지역: 출판사.
121-182.
- 율리아 수리아쿠수마(구정은 역). 2009. 『천가지 얼굴의 이슬람, 그
리고 나의 이슬람』. 파주: 아시아네트워크.
- 잉글하트, 로널드· 크리스찬 웰젤(지은주 역). 2011. 『민주주의는 어
떻게 오는가: 근대화, 문화적 이동, 가치관의 변화로 읽는
민주주의의 발전 지도』. 파주: 김영사.
- 전체성. 2002. “민주화 이행기 인도네시아의 노동정치: 국가조합주
의의 붕괴와 노동자 리더십의 등장.” 서울대학교 박사학위
논문.
- _____. 2009. “인도네시아의 민주화와 ‘아세안 리더십.’” 박사명 외,
『협력에서 공동체로: 동아시아 공동체의 동향과 과제』. 서
울: 이매진. 179-207.
- _____. 2012. “인도네시아의 대학교육: 발전을 위한 개혁과 도전.”
『동남아시아연구』 22(3): 241-284.
- _____. 2013. “무니르의 생애로 본 인도네시아의 사회운동과 민주

- 화.” 『사회과학연구』 37(1): 1-33.
- _____. 송승원. 2012. 『인도네시아의 교육 및 학위제도 조사 연구』. 한국연구재단 정책용역연구보고서.
- 조윤미. 2011. “다종족국가 인도네시아의 국가통합 딜레마: 서과푸아의 종족분쟁과 미래.” 『아시아저널』 4: 121-140.
- 헤이우드, 앤드류(이종은·조현수 역). 2011[2004]. 『현대정치이론』. 서울: 까치글방.
- Ali, Akhmad. 2013. “20 Tahun Kasus Marsinah Gelap, Aktivist Nyalakan Lilin.” *Tempo* May 9.
- Ananta, Aris and Evi Nurvidya Arifin. 2003. “Indonesia’s Education Bill Opens Pandora’s Box.” *Straits Times*.
- Anderson, Benedict. 1999. “Indonesian Nationalism Today and in the Future.” *New Left Review* 235(May-June): 1-11.
- Booth, Anne. 1999. “Initial Conditions and Miraculous Growth: Why is Southeast Asia Different from Taiwan and South Korea?” *World Development* 27(2): 301-321.
- Bourchier, David and Vedi R. Hadiz. 2003. “Introduction.” Bourchier, David and Vedi R. Hadiz (eds.), *Indonesian Politics and Society: A Reader*. London: Routledge Curzon. 7-10.
- _____. 2003. “The Organist Camp.” Bourchier, David and Vedi R. Hadiz (eds.), *Indonesian Politics and Society: A Reader*. London: Routledge Curzon. 27-55.
- Chalmers, Ian and Vedi R. Hadiz (eds.). 1997. *The Politics of Economic Development in Indonesia: Contending Perspectives*. London and New York: Routledge.
- _____. 2006. *Indonesia: An Introduction to Contemporary Traditions*. Melbourne: Oxford University Press.
- Chang-Yau Hoon. 2010. “Affirming Difference.” *Inside Indonesia*

102 (Oct-Dec).

- Cribb, Robert. 2010. "The Incredible Shrinking Pancasila: Nationalist Propaganda and the Missing Ideological Legacy of Suharto." Thomas Anton Reuter (ed.), *The Return to Constitutional Democracy in Indonesia*. Melbourne: Monash University Press.
- Dagur, Ryan. 2012. "Local Officials Close Three Churches: Cite Decree on Minority Communities in the Predominantly Muslim Province." *UCA News*. May 8. <http://www.ucanews.com/2012/05/08/local-officials-close-three-christian-churches> (검색일: 2012.05.10)
- Dahl, Robert A. 1971. *Polyarchy: Participation and Opposition*. New Haven and London: Yale University Press.
- Danau Tanu. 2010. "Educating Global Citizens?" *Inside Indonesia* 102 (Oct-Dec).
- EIU (Economist Intelligence Unit). 2014. *Democracy Index*. www.eiu.com
- Feith, Herbert and Lance Castles (eds.). 2007. *Indonesia Political Thinking 1945-1965*. Jakarta: Equinox Publishing.
- Gaylord, Wendy A. 2008. "Reformasi and Teachers' Implementation of Civic Education in West Sumatra, Indonesia." Ph. D. Dissertation. University of Indiana.
- Jones, Gavin W. 1994. "Demographic Perspectives." Hal Hill (ed.), *Indonesia's New Order: The Dynamic of Socio-Economic Transformation*. Hawaii: University of Hawaii Press. 123-144.
- Kammen, Douglas. 1995. "Rehearsals for Employment: Indonesian School Kids on Strike in the 1990s." *Indonesia* 60: 147-153.

- _____. 1997. "A Time to Strike: Industrial Strike and Changing Class Relations in New Order Indonesia." Ph. D. Dissertation. Cornell University.
- Lewellen, Ted C. 1995. *Dependency and Development: An Introduction to the Third World*. Massachusetts: Bergin & Garvey.
- Lyderson, Kenneth M. 2011. "Democratic Citizenship Education in Indonesia Post-Suharto: Political Indoctrination or Critical Democratization?" M.A. Thesis. University of Oslo.
- Mulder, Niels. 2000. *Indonesia Imagines: The Culture of the Public World*. Yogyakarta: Konisius Publishing House.
- Murtopo, Ali. 1973. *Some Basic Thoughts on the Acceleration and Modernization of 25 Years Development*. Jakarta: Centre for Strategic and International Studies.
- Nishimura, Shigeo. 1995. "The Development of Pancasila Moral Education in Indonesia." *Southeast Asian Studies* 33(3): 303-316.
- Oey-Gardiner, Mayling. 1997. "Educational Developments, Achievements and Challenges." Gavin Jones & Terence Hull (eds.), *Indonesia Assessment: Population and Human Resources*. Singapore: ISEAS. 135-166.
- Oey-Gardiner, Mayling and Peter Gardiner. 1997. "The Education Explosion." Gavin Jones & Terence Hull (eds.), *Indonesia Assessment: Population and Human Resources*. Singapore: ISEAS. 323-333.
- Parker, Lyn. 2010. "Teaching Religious Tolerance." *Inside Indonesia* 102 (Oct-Dec).
- Platzdasch, Bernhard. 2011. *Religious Freedom in Indonesia: The*

- Case of Ahmadiyah*. ISEAS Working Paper: Politics & Security Series 2.
- Prijono, Onny S. 1999. "Education: Access, Quality, and Relevance." Richard Baker (ed.), *Indonesia: The Challenge of Change*. Singapore: ISEAS.
- Raihani. 2010. "Vision Is Not Enough." *Inside Indonesia* 102 (Oct-Dec).
- Reid, Anthony. 1999. "Indonesian Nationalism Today and in the Future." *New Left Review* 235: 1-11.
- _____. 2011. *To Nation by Revolution: Indonesia in the 20th Century*. Singapore: National University of Singapore Press.
- Stanford Encyclopedia of Philosophy. 2012. "Positive and Negative Liberty." <http://plato.stanford.edu/archives/spr2012/entries/liberty-positive-negative/> (검색일: 2013.05.08)
- Stepan, Alfred. 1978. *The State and Society: Peru in Comparative Perspective*. Princeton: Princeton University Press.
- Strauss, John et al. 2004. "Education." John Strauss et al. (eds.), *Indonesia Living Standards: Before and After the Financial Crisis*. Santa Monica: RAND. 108-132.
- Varshney, Ashutosh and Rizal Panggabean, Mohammad Zulfan Tadjoeuddin. 2004. "Patterns of Collective Violence in Indonesia(1990-2003)." *UNSFIR Working Paper* 04/03: 1-45.

자료

- Pendidikan Kewarganegaraan untuk SMK dan MAK Kelas X (1학년용 시민윤리교육 교과서). 2008a. Penerbit Erlangga.

Pendidikan Kewarganegaraan untuk SMK dan MAK Kelas XI (2학년
용 시민윤리교육 교과서). 2008b. Penerbit Erlangga.

Pendidikan Kewarganegaraan untuk SMK dan MAK Kelas XII (3학년
용 시민윤리교육 교과서). 2008c. Penerbit Erlangga.

(2017.07.28. 투고, 2017.08.11. 심사, 2017.08.14. 게재확정)

<국문초록>

인도네시아 시민윤리교육 교과서에서의 민주주의 교육

김 현 경

인도네시아 시민윤리교육 교과서는 인도네시아식 민주주의와 그 가치에 대해 설명할 때, 보편적인 민주적 원칙과 반대의 자유 및 소극적 자유, 그리고 기본 권리의 보장 등과 같은 내용들을 모두 다루고 있다. 그러나 자유민주주의, 자유주의와의 차별화를 통해 통합과 안정을 상대적으로 강조하는 경향을 보인다. 이는 유기체국가주의와 가족주의 국가관의 철학을 적용시킨 독립 당시의 국가관, 그리고 빈번한 집단폭력의 경험이라는 역사적 맥락에 근거한다. 인도네시아의 특성에 따라 교과서 내에서 상대적으로 통합과 안정을 강조하는 경향이 드러나기는 하지만, 민주주의에 대한 기본적인 설명에 ‘참여의 자유’와 ‘반대의 자유’를 모두 포함한 ‘소극적 자유’의 구체적인 내용을 모두 적시하고 있기 때문에 교과서에 반영되어 있는 유기체국가주의는 변화의 과정을 겪고 있다. 그리고 개인의 권리와 자유의 중요성과 필요성을 말하는 동시에 국가의 통합과 안정이 상대적으로 강조되는 것은 변화의 과정에서 발생하는 논리적 긴장이라고 해석하였다.

교과서의 서술 방식과 그 경로를 따라 자유 및 권리와 관련된 교육 내용을 점검했을 때 일부 개념의 설명과 사례를 소개하는 부분에서

개념의 원칙 및 규범과 그러한 원칙과 규범을 인도네시아에 적용하는 설명 간에 일종의 논리적 긴장과 오류가 발견되었다. 또한, 개념 뿐만 아니라 마르시나 사건과 무니르 사건과 같은 구체적인 인도네시아의 인권 관련 사례를 설명하는 데 있어서도 사실이 왜곡되거나 간과되는 부분도 존재하였다. 역사적 사실에 대한 왜곡은 교과서가 내용을 서술하는 데에 있어 오류를 범하고 있는 것으로 해석될 수 있고, 개념과 그 적용에 대한 설명 간에 간극이 존재하는 것으로도 해석되었다.

주제어: 교과서, 민주주의, 뻘짜실라, 시민윤리교육

<Abstract>

Teaching Democracy in Indonesian Civic Education Textbook

KIM Hyun Kyoung
(Chonbuk National University)

This paper examines how democracy is being taught in secondary school level of Indonesian civic education. For this purpose, this study analyses the textbook contents concerning democracy.

First, this study sets the freedom, the right, the unity and the stability as key words and analyzes the characteristic of describing democracy by looking at how each keyword is explained in the textbook. The result of analysis shows that democracy of Indonesia can be described as “Pancasila democracy” and textbooks have tendency to relatively emphasize ‘the unity’, and ‘the stability’ by differentiating themselves from “liberal democracy” and “liberalism.” The freedom in textbook can be interpreted in the context of organic-statism that state and interests of state have the ascendancy over individuals. This viewpoint is based on the historical contexts of Indonesia. However, when textbook describes about Indonesian democracy and its values, they deal with contents of democratic principles, “the freedom of opposition”, “the negative freedom”, and

natural rights. And the study interprets the existence of the two contrasting concepts - relative emphasis on the unity of state and the statement about the importance of individual rights and the freedom - in the textbook as a logical tension in transitional process of traditional organic-statism.

Second, the study examines educational contents in accordance with the method of description in textbook. It has been found that there are logical tension and fallacy in describing the principle of fundamental concepts and applicate that concepts into Indonesia case. Also, when describing Marsinah and Munir case, there are some parts distorted and overlooked the facts. On the other hand, the gaps between the explanation in textbook and reality can be pointed out.

This study which examined textbook and contents of the rights of the individual is an introductory study on textbook, education and democracy for development of Indonesia and their education.

Key Words: Civic Education, Democracy, Pancasila, Pendidikan Kewarganegaraan, Indonesia.