

2022. 11. 30

경쟁교육 고통해소 국회 열린 포럼

■ 포럼

대한민국,
경쟁교육과 헤어질 결심

일시: 2022년 11월 30일 (수) 10시

장소: 국회의원회관 제1소회의실

주최: 더불어민주당 국회의원 강득구,
사교육걱정없는세상

■ 머리말

11/30(수) 10시, 경쟁교육 고통 해소를 위한 국회 열림포럼을 개 최합니다.

사교육걱정없는세상(이하 사교육걱정)과 강득구 국회의원은 11월 30일(수) 오전 10시 국회 제1소회의실에서 김누리 교수와 심용환 역사학자를 강연자로 모시고 경쟁교육 고통 해소를 위한 국회 열린 포럼을 개최합니다.

옥스퍼드대 사회학 교수 조너선 거슈니는 한국의 입시 사교육경쟁은 냉전시대의 군비경쟁과 같다고 일침합니다. 다른 누군가보다 앞서나가야, 아니 우위에 서야 하기 때문에 그 경쟁의 정도와 시간의 끝은 보이지 않습니다. 대학생 10명 중 8명이 고등학교를 ‘사활을 건 전장’으로 인식하고 있으며 이로 인한 사교육비는 최근 7년 사이 폭증, 2016년 24.4만원이었던 1인당 월평균 사교육비가 2021년에는 36.7만원으로 꺾층 뛰었습니다. 더 큰 문제는 소득 최하위와 최상위 계층의 사교육비 지출 격차가 5.1배나 날 정도로 양극화가 심각하다는 것입니다.

두 기관은 이 문제를 해결하기 위해 누구보다 앞장서 왔습니다. 대표적인 예로 사교육걱정은 최근 대입 상대평가 위험 확인을 구하는 헌법소원을 청구했습니다. 학생들의 행복추구권, 교육권, 수면권, 건강권, 여가권, 나아가 생명권마저도 침해하고 있는 이 경쟁교육에 경종을 울리기 위해서입니다. 또한 무엇보다 바꿀 수 없는 인간의 기본권을 훼손하고 있는 살인적 경쟁교육을 해소하기 위해서입니다. 강득구 국회의원 역시 살인적인 대입 경쟁을 유발하는 상대평가 문제를 국회에서 법률로 해결하기 위한 방법을 강구하는 과정에 있습니다.

그러나 갈 길은 멀니다. 대입 상대평가 헌법소원 청구 기자회견에 대해 비판하는 댓글이 쏟아집니다. “경쟁이 필요하다. 학생들은 경쟁을 통해 좌절하며 성장하는 것이다.” 바위와 같이 견고한 경쟁에 대한 믿음에 균열을 내는 일은 일부 정책입안자, 헌법배판소 재판관, 교육운동가 뿐만이 아니라 경쟁사회에서 집단적 트라우마에 시달리고 있는 우리 모두가 이 문제에 관심을 가지고 해결하고자하는 의지를 갖을 때 가능합니다.

따라서 우리는 국민이 주인인 국회에서 경쟁교육의 해소를 바라는 역사학자, 교수, 정치인, 시민, 학생을 모시고 평범한 우리 시민들이 듣고 이야기할 수 있는 자리를 마련했습니다. 바로 11월 30일에 있을 경쟁교육해소 국회 열린 포럼입니다. 이 자리에는 경쟁교육의 역사에 대해 성찰적 시선을 가지고 말씀해주실 역사학자 심용환 선생님, 경쟁교육이 만든 대한민국 사회의 자화상을 보여주실 김누리 교수님을 모시고 심도있지만 쉬운, 의미있지만 유쾌한, 무겁지만 실천적인 이야기를 시민들과 나누려 합니다.

예리한 말들을 꿰어내는 조성실 시사평론가가 사회를 맡고 국회 교육위원회 위원으로서 누구보다 활발한 의정활동을 하시는 강득구 의원과 이 문제에 대해서 가장 열정적으로 활동하고 있는 시민단체 사교육걱정없는세상 홍민정공동대표 겸 상임변호사, 교육학과 재학중인 스무 살 이현우 학생이 대담자로 참여해 경쟁교육의 허상과 문제점 그리고 우리가 나아가야할 바에 대해서 이야기의 장을 펼칠 예정입니다. 그리고 이 자리에 주인공은 우월감과 열등감 사이에서 괴로워하는 기형적 현상을 해결 하고자 노력하는 시민분들입니다. 함께 머리를 맞댑시다. 경쟁교육의 고통을 이 시대에서 끊어내고자 머리와 마음을 맞대는 이 자리에 기자분들의 많은 참여와 취재 부탁드립니다.

2022. 11. 30. 사교육걱정없는세상
(공동대표 정지현 홍민정)

■ 인사말



안녕하십니까?

경기 안양만안 국회의원 강득구입니다.

국회 열린 포럼, ‘대한민국, 경쟁교육과 헤어질 결심’에 참석해주신 내·외빈 여러분께 진심으로 감사드립니다. 아울러 오늘 토론회 준비를 위해 함께 애써주신 사교육걱정없는세상 정지현·홍민정 공동대표님을 비롯한 관계자 여러분께 진심으로 감사의 인사를 드립니다.

영화 「헤어질 결심」은 형사와 피의자의 사랑 이야기입니다.

시작부터 이루어질 수 없는 듯 보였던 형사와 피의자의 사랑은 영화에서 마침내 파국을 맞게 됩니다. 결국 피의자에 대한 사랑 때문에, 자신이 수사에 냉정하게 임하지 못했다는 것을 깨달은 형사는 ‘완전히 붕괴되어 버렸다’라는 말로 자신을 자조합니다.

어쩌면 지금 우리 대한민국 교육도 마찬가지일지 모릅니다.

행복해야 할 우리 아이들과 경쟁교육의 만남은 대한민국 교육의 붕괴를 가져오고 있습니다. 교육부의 ‘최근 3년간 학생정서·행동특성검사 결과’ 자료에 따르면, 우선관리군 가운데 자살위험군으로 분류된 학생은 ▷2018년 2만3322명 ▷2019년 2만4575명 ▷2020년 2만682명인 것으로 나타났습니다.

▷2015년 8613명 ▷2016년 9624명 ▷2017년 1만6940명이었지만, 2018년부터 최근 3년간 급격히 늘어나 2만명 이상을 유지하고 있는 것입니다. 대한민국의 과도한 경쟁교육이 우리 아이들을 죽음으로 내몰고 있다고 해도 과언이 아닐 것입니다.

이제 우리도 경쟁교육과 헤어질 결심을 할 때입니다.

개발도상국 시절에나 통했던, 경쟁교육을 우리는 아직도 시행하고 있습니다. 대한민국의 경제와 문화가 세계를 선도하고 있는 지금, 우리는 경쟁교육이 아닌 새로운 교육의 패러다임을 만들어 나가야 합니다.

그런 점에서 여러 교육 전문가가 한자리에 모여, 대한민국 교육이 나아가야 할 방향을 논의하는 토론회는 큰 의미가 있다고 생각합니다. 오늘 토론회가 우리 아이들이 보다 더 행복한 대한민국 교육환경을 만들기 위한 자리가 되기를 바랍니다.

다시 한번, 오늘 토론회 준비를 위해 애써주신 관계자 여러분과 참석해주신 내·외빈 여러분께 고마운 마음을 전합니다. 오늘 토론회에 함께하신 모든 분들의 가정에 행복이 가득하기를 기원하겠습니다. 고맙습니다.

2022년 11월 30일
더불어민주당 국회의원 강득구

■ 목 차

강 연

- 강연 1: 심용환 (역사N교육연구소 소장, 성공회대학교 외래교수) 1
“대한민국 학교체제는 어떻게 경쟁교육을 부추겼는가?”
- 강연 2: 김누리 (중앙대 독어독문과 교수) 1
“경쟁교육이 허물어뜨린 공감과 연대의 사회”

대 담

- 사회: 조성실 (시사평론가, 전 정치하는엄마들 공동대표)
- 패널 1: 강득구 (국회의원)
- 패널 2: 이현우 (교육학과 대학생)
- 패널 3: 홍민정 (사교육걱정없는세상 공동대표)

■ 강연1

대한민국 학교체제는 어떻게 경쟁교육을 부추겼는가?

- 1995년 5·31교육개혁안을 중심으로 -

심용환(역사N교육연구소 소장, 성공회대학교 외래교수)

문제의 본질에서 점점 멀어지는 정부의 교육 정책

정쟁이 모든 것을 삼켜 버린 시대. 진영 논리 앞에서 ‘이어달리기’가 불가능한 사회. 노무현 정권 이후의 사회 분위기가 전반적으로 그렇듯이 교육을 둘러싼 사회현상 역시 마찬가지이다. ‘3불 정책 vs 입학사정관 제도’, ‘진보 교육감 vs 보수 교육감’, ‘혁신학교 vs 자사고’. 교육 현장에서의 여러 심각한 문제에도 불구하고 꽤 오랜 기간 교육 문제는 정반대의 목소리를 내는 두 집단의 갈등처럼 이해되어 왔고 활용되어 왔다. 그리고 그러한 갈등의 정점은 박근혜 정권에서의 국정교과서 사태, 문재인 정권에서의 조국 사태와 겹치면서 교육 문제에 관한 기본적인 국민적 공감의 틀이 파괴되는 지경에 이르고 있다.

정치권은 꽤 오랜 기간 ‘입시 제도 개선을 통한 교육 개혁’이라는 아젠다에 집중하였다. 하지만 정시, 수시 논란이 가중되는 가운데 문재인 정권은 ‘대입제도 공정성 강화’를 내세우며 적극적인 개혁을 추구하기보다는 정시와 수시 사이에서 어정쩡한 정책적 입장을 견지하였다. 윤석열 정권의 경우는 한발 더 나아가고 있다. 지난 7월 29일 공개된 <교육부 업무보고>는 ‘1년 일찍 초등학교로 진입하는 학제개편 방향’이 논란이 되었다. 하지만 정작 주목할 부분은 다른데 있다. 업무보고는 ‘성과창출형 조직’, ‘결과 중심 관리’를 강조하고 있다. 성과창출형 조직으로의 혁신은 무엇을 의미할까? 업무보고는 ‘국민이 체감

할 수 있는 핵심 국정과제’에 대한 ‘확실한 성과 창출’을 강조하고 있는데 이와 관련하여 ‘100만 디지털 인재’ 양성이 주목할 부분이다. 업무보고는 ‘미래성장동력 창출을 위한 첨단분야 인재양성’에 총력을 기울일 것이며 이를 위한 ‘교육시스템으로 대전환’을 예고하고 있다. 고급 7만, 중급 72만, 초급 21만의 수준별 디지털 전문인재를 육성하겠다고 하며 이를 위한 대학원 지원, 디지털 신산업 맞춤형 교육 강화 및 SW·AI분야 전문 기술인재 육성을 하겠다는 것이다. 이러한 변화를 위하여 ‘초중등 정보수업 2배 확대’, ‘코딩교육 필수화’ 등을 추진하겠다고 발표하였다.

정부가 주도해서 산업 인재를 양성하겠다는 발상의 후진성이나 실현 가능성 문제를 차치하더라도 정부 정책이 만연한 교육 모순에서 멀어지고 있다는 점만큼은 분명하다. 업무보고에서 대입제도 부분은 ‘대국민 수요조사’, ‘학생·학부모가 원하는 정책 방향’에 대한 의견을 수렴한다 정도로 소략되어 있다. 정시와 수시 논란에서 ‘공정성’이라는 모호한 정책적 수사를 보여준 문제인 정권과 유사한 태도라고 할 수 있으며 입시 문제에 대한 정권의 적극성 결여로 해석할 수도 있다.

업무보고는 ‘수요자 중심’으로 정책의 관점을 ‘전면 전환’하겠다고 선언하였다. 이는 무엇을 의미할까. 핵심은 ‘자사고 제도 존치’이다. ‘학교교육 다양성 및 학생의 교육선택권’을 보장하기 위한 방안 중 하나인데 그로 인한 부작용을 염두에 둔 듯 ‘지역우수거점학교 운영’, ‘교과특성화학교 운영’, ‘온라인 학교 신설’ 등을 거론하고 있다. 문제인 정권에서 자사고는 2025년 일반고 전환 대상이었다. 자사고 폐지를 통해 고교 서열화를 해소하겠다는 발상이었고 최근 3선에 성공한 조희연 서울시 교육감이 2014년 ‘일반고 전성시대’를 외치며 당선된 공약 내용이기도 하다. 기존의 정책을 전면 뒤집겠다는 발상이다. 자사고 존치가 첨예한 정치적 입장을 반영한다면 지역우수거점 학교, 교과특성화 학교, 온라인 학교 등은 그 실상이 매우 모호하거나 오랜 기간 정책적 실패를 거듭하던 것들이다. 이 밖에도 업무보고는 ‘경영상 위기에 처한 한계대학’에 대하여 ‘경영진단 후 구조개선’을 이행하는데 ‘폐교’까지 적시하고 있다. 이 부분은 과거 이명박 정권의 대학 정책과 유사하다. 이번 업무보고에서는 ‘지역대학발전 특별협의회’를 구성, 운영하며 ‘지역맞춤형 성장’을 제안하였다. 이를 염두에 둔 듯 2022년 9월 6일에는 이상민 행정안전부장관이 <조선일보> 인터뷰를 통해 ‘윤석열 대통령 임기 내에 대기업 3~5곳과 주요 대학, 특수 목적공공의 지방 이전을 추진하겠다’는 의지를 밝히기도 하였다. 서울대와 지방 국립대를 묶는 방식을 넘어서 사립대 이전을 추진하겠다는 발상인데 실현 가능성 문제를 떠나 이 또한 이명박 정권의 대학 정책과 비슷하다. 공교롭게도 얼마 전 이명박 정권기 교육 정

책을 주관한 이주호씨가 교육부 장관으로 임명되기도 하였다.

앞으로의 교육 이슈 역시 진영 간의 논쟁으로 지속될 가능성이 높다. 윤석열 정권의 눈에 띄는 정책들이 야권의 정책적 이슈와 상반되기 때문이다. 하지만 오랜 기간 교육 이슈가 정쟁의 부수적 지위를 맴돌았다는 것 역시 간과해서는 안된다. 으레 이 정당이 집권하면 이런 정책을, 상대 정당이 집권되면 그와는 상반된 정책을 집행할 것이라는 관념이 정치권은 물론이고 국민들 사이에도 널리 퍼져 있기 때문이다. 문제는 격렬한 정쟁이나 사회적 논란과는 무관하게 정권 차원에서의 교육 정책이 보다 안전하며 보신주의적인 경향, 피상적이거나 지극히 실리적인 방향, 즉 한국교육의 본질적인 문제는 무관한 방향으로 나아가고 있다는 점이다.

현재 한국교육 담론의 출발선, 1995년 5·31교육개혁

대한민국 공교육의 역사를 이야기할 때 통상 언급되는 것이 김영삼 정권기 5·31교육개혁이다. 김영삼 정권은 1994년 2월 5일 발족한 교육개혁위원회를 중심으로 개혁안을 마련하였으며 1995년 4월 27일 김영삼 대통령이 「신교육구상」을 발표, 얼마 후인 5월 31일에는 「세계화·정보화 사회를 주도하는 신교육체제 수립을 위한 교육개혁 방안」이라는 대통령 보고서를 발표하였다. 이후 3차례 후속 방안을 제시하면서 교육개혁을 중요한 국정 과제로 삼았다. 5·31교육개혁에 대한 평가는 다양하지만 한국교육이 5·31교육 개혁 전후로 나누며 김대중, 노무현, 이명박 정권까지 큰 틀이 유지되며 발전해왔다는 사실에 대해서는 크게 이견이 없다. 이는 5·31교육개혁안이 지니는 포괄적 성격 때문이기도 하겠지만 1990년대 이후 한국사회의 질적 변화 때문이기도 하다. 5·31교육개혁의 경우 초·중·등 교육부터 대학교육은 물론이고 사회교육과 평생교육에 관한 전반적인 발전상을 정립하고자 하였으며 교과와 수업, 교과서와 평가 방법, 세계화와 정보화, 자율화와 자율성 등 오늘날까지도 크게 강조하고 있는 다양한 분야에서의 교육적 변화를 꾀하고 있다. 또한 입시제도와 사교육 문제, 사학의 문제 등 교육 분야에 대한 매우 광범위한 해법을 모색하고 있다. 5·31교육개혁을 통해 교육 문제에 대한 포괄적인 담론을 구축되었던 것이다.

1990년대는 대한민국이 개발도상국에서 선진국으로, 민주화와 산업화가 성숙기로, 정보화와 세계화가 본격적으로 시작되는 기간이었다. 1987년 6월민주항쟁 이후 군부 출신이 아닌 문민대통령의 등장을 기반으로 김대중 정권, 이명박 정권 등 순조로운 정권교체가 이루어

지는 거대한 사회적 민주화의 시발점이기도 했다. 동시에 쌀시장개방 논란과 세계무역기구의 등장, OECD 가입 등 속칭 세계화가 본격화되는 시점이기도 했다. 이후 외환위기, IT산업의 부흥, 각양의 신자유주의 정책 등 대한민국의 내부 사정은 물론이고 국제적 환경 역시 꽤 일관적인 모양새를 띄며 현재에 이르고 있다.

또한 사회 각 분야에서 적극적인 민주적 요구와 각양의 개혁 담론이 들끓었으며 이에 부응하고자 하나회 체결, 금융실명제 실시 등 김영삼 정권 특유의 개혁 정책이 5·31교육개혁과 동시에 진행되었다는 점을 고려해야 한다. 종래에는 찾아보기 힘든 역동적인 변화상이 포괄적인 교육개혁의 기초를 마련하였으며 개혁에 대한 열망이 현재까지도 유지되고 있다. 따라서 빈번하게 벌어지는 크고 작은 교육 문제에 관한 쟁점을 넘어 교육 문제를 대하는 기본적인 사회적 시각과 정부의 교육 정책을 진단하는데 있어 5·31교육개혁에 대한 이해는 반드시 선행되어야 한다. 예컨대 문재인 정부와 윤석열 정부가 강조했던 국가교육위원회, 수요자 중심주의, 민주시민교육, 창의성과 자율성 등은 이미 5·31교육개혁에서 논의되던 내용들이다.

(1) 예정된 실패 - 입시제도 개선을 통한 경쟁 완화 정책

그렇다면 5·31교육개혁안은 어떤 내용을 담고 있을까. 오늘날과 마찬가지로 5·31교육개혁안 역시 ‘경직된 학제와 맹목적 대학 진학’에 몰입된 대학병목현상 해소를 최우선 과제로 설정하였다. 개혁안은 대학 입학 제도를 개선하며 고교 평준화 정책을 보완, 학제를 다원화하여 탄력성을 높이는 것을 목표로 하고 있다. 동시에 직업 기술 교육의 혁신과 학교 외의 사회 교육을 활성화시킬 것을 강조, 교육 방송의 독립 및 기구 개편을 통해 평생 교육의 기능을 강화하고자 하였다.

대학 입학 제도 개선의 직접적 결과물은 오늘날 정시의 상징처럼 되어버린 ‘수학능력시험’의 등장이었다. 기존의 학력고사가 주입식, 암기식 시험이었다면 수학능력이라는 새로운 성취 기준과 평가 기준을 마련하여 입시 문제를 해결하겠다는 발상이었다. 결과는 목표한 바로 이어지지 못하였다. 한 해에 수능을 두 번 보는 시험 방식은 변별력 문제 등으로 곧장 폐지되었고 본고사 같은 입시 부담 문제가 대두되었다. 김대중 정권기의 쉬운 수능, 노무현 정권기의 등급 제도 도입 등 이후에도 여러 개선 방안이 모색되었고 논술 시험, 입학사정관제 등 수능 외적인 요소의 도입을 통해 입시 제도를 개선하고자 하는 시도 또한

계속되었다. 하지만 강고한 입시 경쟁을 완화하지 못했으며 오히려 사교육비 부담을 부채질하는데 그치고 말았다. 정부 주도의 “입시 제도 개선을 통한 입시 경쟁 완화는 불가능하다”는 것을 입증하는 꼴이 되어 버린 것이다.

정권이 바뀔 때마다 새로운 입시제도가 발표되면서 ‘그대로 놔두는 것이 상책’이라는 인식이 퍼졌다. 또한 수능 외적인 제도 도입으로 ‘수시와 정시’라는 두 종류의 시험이 정착을 하면서 소위 스펙 열풍이 일상화되었다. 이를 두고 부모의 경제적 배경이 학생의 성적을 결정짓는 것에 대한 우려가 증폭되었고 현재는 ‘공정성’을 둘러싼 해결하기 어려운 감정적 갈등이 이어지고 있다. 동시에 ‘입시 문제 해결은 경제적 불평등 격차 해소’라는 교육 정책과는 무관한 해법이 대두되고 있기도 하다. 한국 사회에서 입시제도를 둘러싼 사회 환경을 고려한다면 교육 정책은 매번 한계를 지닐 수 밖에 없다. 하지만 교육 정책과 무관한 해법 모색은 관념적 정당성에도 불구하고 실천하기에 불가능한 주장일뿐더러 무엇보다 교육의 정치화와 정쟁화를 불러 일으킬 수 밖에 없다. 또한 교육 정책 당사자의 도덕적 해이를 촉발할 수도 있다.

(2) 바뀐 것은 없다 - 적성과 창의성을 강조했을 뿐.

흥미로운 점은 5·31개혁 당시의 논의가 입시제도 개선에 머무르지 않았다는 점이다. 개혁안은 ‘교육 운영의 자율성 및 책무성 제고’를 논의하며 “교육을 하나의 고립된 체제가 아니라, 사회의 다른 제 영역과의 유기적 관계에 있는 체제로 파악, 총체적 연계 속에서 개혁을 추진”해야 한다고 강조하고 있다. 이를 통해 “간판과 학벌 위주의 임금 및 고용 관행을 자격과 능력 위주로 개선”할 수 있다고 보았다. 그리고 그러한 개혁의 결과 “대학의 신입생을 일년 내내 선발할 수 있도록 하고, 학생들의 복수 지원이 실질적으로 가능하도록 대학 지원자에게 학교 선택권”을 보장하고자 하였다.

이러한 변화를 위해 5·31개혁안은 교육의 양적, 질적 성장을 위한 포괄적 변화를 설계하였다. 개혁안은 학교의 역할을 ‘개인의 적성과 창의력을 최대한 신장시키는 장’으로 규정하였고 따라서 최고 교육 기관이라고 할 수 있는 대학 역시 ‘국제적 수준의 학문 연구’와 ‘질 높은 인력 양성’ 기관이 되어야 한다고 보았다. 학교가 주입식 교육과 입시 기관이 아닌 ‘개인의 적성과 창의력’을 발굴한다는 점에서는 획기적인 인식의 변화라고 할 수 있다. 하지만 개혁안은 단순한 발굴 차원을 넘어 경쟁력을 강조하고 있다. 소위 세계화 시

대에 걸맞는 새로운 인재를 국가가 양성해야 한다는 1990년대의 정서가 고스란히 반영된 부분이라고 할 수 있다. 이 부분에서 개혁안은 자기 모순적이다. 기존의 교육이 입시에서의 성공, 명문대 진학을 통한 사회적 성공이라는 행태를 따랐다면 5·31개혁안의 경우 적성과 창의성을 통한 학생 개인의 경쟁력 강화와 이를 통한 새로운 사회적 위계를 창출하겠다는 주장으로 귀결된다. 즉, 교육개혁의 최종적 결과가 새로운 형태의 경쟁과 그로 인한 사회적 성공으로의 전환을 의미한다는 말이다.

비단 교육뿐 아니라 대부분의 정책은 목표한 바의 이상적 수준이 아닌 현실적 수준, 최대치가 아닌 최소화된 결과에 도달하기 마련이다. 개혁안의 목표가 새로운 경쟁 사회에 대한 대비인 이상 아무리 개혁의 목표를 ‘적성과 창의성’으로 잡더라도 결과는 뻔할 수 밖에 없다. 내용에서 일견 차이를 보일지는 모르겠지만 결국 입시를 통한 사회적 위계 창출이라는 전통적인 교육 제도를 답습하고 있기 때문이다. 그렇다면 학생과 학부모의 태도 역시 과거와 동일할 수 밖에 없다. 새로운 교과 과정에 적응하며 입시를 통한 사회적 성공을 상책으로 여길 수 밖에 없으니 말이다. 개혁안은 변화하는 세계를 인식했다는 점에서는 중요한 의의를 지니지만 결국 기존과 같은 방식으로 대응책을 모색했다는 치명적인 한계를 지니고 있다.

5·31교육 개혁은 1960년대 이래 이어져온 대통령 주도의 사회변화라는 틀거리에 맞물려 있다. 주지하다시피 한국사회는 오랜 기간 대통령의 개인적 의지와 이를 뒷받침하는 정부 정책이 사회변화의 원동력이었다. 하지만 앞서 이야기했듯 5·31교육개혁의 배경이 1987년 이후의 광범위한 사회적 민주화였고, 동시에 세계화라는 국제 사회의 급격한 변화에 대한 정권 차원의 기민한 반응이었다. 김영삼 정권은 민주화와 세계화라는 거대한 변화 가운데 교육의 목표가 개인, 적성, 창의성으로 바뀌어야 한다고 보았다. 또한 정부가 주도하는 새로운 방향성, 국제적 수준의 질 높은 인재 양성이라는 목표에 경도되었다. 민주화와 세계화라는 강력한 변화에도 불구하고 여전히 대통령과 정부가 앞장서서 결단을 내리며, 그러한 사회적 결과 또한 교육 정책이 목표한 바에 귀결되어야 함을 분명히 하고 있는 것이다. 이러한 행태는 보수와 진보를 막론하고 이후 정권에서도 고스란히 반복되었다.

대통령 주도의 개혁은 교육 문제의 진영화라는 문제를 낳았다. 대표적인 사례가 노무현 정권기 사학 개혁이다. 사학의 문제점은 오랫동안 지적되어 왔다. 5·31교육 개혁안에도 사학에 대한 비판적 시선은 가득하다.

우리의 사립학교는 설립 주체가 다른 것 이외에는 국·공립 학교와 차이가 별로 없다... 평준화지역 인문고등학교의 경우 학생들은 학교를 선택하여 지원할 권리가 없고 학교 입장에서는 원하는 학생들을 독자적으로 선발할 수 없다. 그리고 건학이념을 살려 창의적이고 다양한 교육 프로그램을 운영할 수 있는 폭이 제한되어 있고, 학교 운영 등에 있어서도 별 차이 없다... 준공립화되어 확일적으로 운영되고 있다.

개혁안은 사학을 특수성, 자주성, 공공성의 관점에서 검토하고 있는데 결과는 부정적이다. 사학의 특수성은 ‘부족’ 하며 자주성은 ‘미흡’ 하고 고로 공공성 또한 ‘부족’ 하다고 규정하였다. 따라서 사립 초중등학교 운영체제를 유형화하여 선별 지원하는 방안을 강구하고자 하였다. 하지만 이후의 현실은 어땠는가. 노무현 정권의 사학 개혁은 보수 정치 세력의 결집을 낳았고 이명박 정권의 자사고 지원은 진보 정치 세력의 강력한 반발을 야기하였다. 진보는 혁신학교, 보수는 자사고식의 진영 논리가 돌이키기 힘들 정도로 축적되어온 것이 작금의 현실이고, 교육감 선거의 직접적 결과는 이전 교육감의 정책 지우기에서 시작하는 것이 일반적이다.

(3) 양적 성장에서의 성공, 질적 성장에서의 실패

5·31개혁은 상당히 포괄적인 변화를 목표로 하였다. 1998년까지 교육 재정 비율을 5% 수준으로 확대, 이를 통해 2005년까지 만5세 아동의 100% 취학전 교육 달성, 의무 교육의 고등학교 확대, 2005년까지 각급 학교당 학생 수를 30명 수준으로 감축하겠다는 계획을 세웠고 결과적으로 대대적인 변화는 현실이 되었다. 평생교육 강화와 교육 방송의 독립 또한 의미 있는 결과를 낳았다. 방통대부터 사이버대학, 국가기관의 교육시스템부터 시민대학까지 이전에는 볼 수 없는 다양한 교육 콘텐츠가 온오프를 통해 국민들에게 제공되고 있다. 또한 교육방송이 지니는 입시 제도에서의 위상, 코로나 국면에서의 의의 등을 고려한다면 여러 비판에도 불구하고 개혁의 양적인 목표는 상당 부분 달성되었다고 볼 수 있다.

한편 개혁안은 교육의 질적인 측면에 주도면밀한 모습을 보였다. 교육의 방향성을 논하는데 있어서 ‘이기적 경쟁 조장, 공동체 의식 빈약’ 등 한국의 교육 제도가 ‘품위 있는 인간 교육’을 실현하는데 한계가 있다고 보았다. 따라서 “예술 교육 활성화, 특수 교육 및 사회 교육 강화” 등을 목표로 하고 있다. 이를 해결하기 위해서 유치원부터 초등학교 3학년까지는 공동체 의식 교육을, 초등학교 4학년부터 중학교까지는 민주시민 교육을 그리

고 고등학교에서는 세계시민교육을 해야 한다고 강조하고 있다. 그리고 무엇보다 교과와 수업에 대해 많은 관심을 할애하고 있다.

초중학교의 수업시간 수가 적으며, 고등학교의 학기당 이수과목수가 많다.

학년 간 교과 내용의 중복이 많고 연계성이 부족하다.

교과목 내용 서술 방식이 파편적이고, 나열식이어서 학생들이 스스로 공부하기 어렵고 교사들에게는 주입식 수업을 유도하고 있다.

영어, 수학, 과학 등의 교과 내용이 어렵다.

학생들의 이해를 깊게 하고 자율적 학습을 유발할 교육용 보조 자료가 부족하다.

교육과정이 획일적으로 국가에 의해 통제되고 있어 지방, 단위 학교, 교사의 재량권이 적다.

인성 교육이 지식 수준에서 그치며 체험적 교육 방법이 부족하다.

특정 수준의 집단을 겨냥한 획일적 수업으로 인해 학생들의 소외현상과 인력의 낭비가 크다.

지식의 전달과 수용에 치중하여 지식의 활용과 창조가 부족하다.

시험이 잦아 풍부한 학습경험을 하기 어렵다.

이상은 5·31개혁안의 내용들이다. 개혁안은 교과와 수업에 대한 과감한 개선책을 모색하였다. 학생의 적성과 능력에 따라 다양한 학습을 할 수 있게 해야 한다. 그렇게 하기 위해서 ‘필수과목의 축소와 선택과목의 확대’가 이루어져야 한다. “국사는 중학교 이상의 경우 사회 교과와 한 과목으로서 세계사와 연계시켜 지도” 하며 “교과와 특별활동의 보충 및 심화학습, 교과에 없는 새로운 과목들을 신설하여 학생이 선택” 하도록 해야 한다. 동시에 “도덕, 체육, 음악, 미술, 실과 등 도덕성, 정서, 실기 등의 교육이 많이 포함되는 교과에서는 등급화된 평가를 하지 않고 서술식으로 평가” 하며 “초등학교 교과서도 점진적으로 검인정 교과서로 전환” 하며 장기적으로 “자유발행제를 지향” 하도록 한다. 이러한 변화가 진행되는 가운데 변화에 부응하는 사립 대학은 “건학이념과 설립 목적에 따라 나름대로 다양한 선발 기준과 전형자료를 활용하여 학생을 선발 ‘할 수 있는 권한을 부여하며 사립 중고등학교 또한 ‘학생 선발권’을 부여하는 것이 목표였다. 동시에 학교 내에서는 ‘학습 부진의 누적을 예방’ 하기 위하여 수준별 교육과정을 마련하고 학교 외적으로는 다양한 평생교육 시스템을 지원하여 공부를 못하거나 학습이 부진한 학생들이라도 다시금 교육 경쟁력을 확보할 수 있는 사회적 기반을 마련하겠다는 것이다.

따라서 학교 내외의 다양하고 창의적인 교육적 가치가 창출되는 가운데 언제든지 대학은 일 년 내내 원하는 인재를 뽑고, 준비된 학생들은 언제든 대학에 입학할 하며 최종적으로는 그렇게 만들어진 역량으로 사회에서 새로운 능력을 뽐내게 하겠다는 것이 교육개혁의 최종적인 목표라고 할 수 있다. 다만, 개혁안에서는 교과와 수업의 조직적인 개선과 고교졸업자의 교육, 직업교육 및 평생교육 등을 위한 다양한 방안을 제시하는 것에 비해 ‘개성 있는 다양한 대학’ 과 그러한 대학에 언제든지 지원할 수 있는 ‘개방적 입학 제도’ 에 대한 설계는 미미하다. 아마도 개혁 과정이 충실히 이행될 때 이러한 부분에서 연계점이 자연스럽게 형성될 수 있다고 판단한 듯 하다.

(4) 바뀐 것은 없다 2 - 여전히 동일한 수업 방식과 평가 방식

결과는 전혀 다른 방향으로 흘러왔다. 우선 교과 운영과 수업 방식은 근본적인 측면에서 동일하다. 판서 중심의 수업 진행, 평가 기준에 부합하는 수치화된 성적 평가 그리고 이에 근거한 최종 학력 평가 제도. 오랜 기간 수행해온 수업 행태는 고스란히 반복, 유지되었으며 교과서 개선, 교실 환경 개선 등 여러 물적 토대의 변화에도 불구하고 전반적으로 동일한 방식의 교육이 반복되었다. 무엇보다 교육과정평가원이 주도하는 ‘성취 기준’ 이 공고하다는 것이 큰 문제이다.

평가는 교육과정의 한 부분으로서 학습자의 학습 과정을 이해하고 성취 수준을 높이며, 교육 내용과 교수·학습의 적절성을 진단하는 마무리 과정이므로 교육과정에 제시된 학습 목표, 교수-학습 방법과 일관성을 유지하도록 시행하여야 한다. 교육과정에 제시된 목표와 내용에 따라 추출된 요소를 준거로 평가를 시행하되, 지식·이해 영역 뿐만 아니라 기능 영역, 가치·태도 영역에 대한 균형 잡힌 평가가 이루어져야 할 것이다. 또한 진단 평가, 형성 평가, 총괄 평가, 수행 평가 등을 적절하게 활용하여 학습의욕을 고취하고 성취도를 높이고 학습 과정과 평가의 연계성을 높일 수 있도록 한다. 아울러 학생들의 참여 기능 및 태도를 함양하는 동시에 평가의 타당도와 신뢰도를 높이기 위해 학습자의 자기 평가, 동료 상호 평가, 조별 평가 등의 평가 기법을 적용할 수 있다.

이상은 교육과정평가원에서 발간한 <2009 개정 교육과정에 따른 고등학교 역사과 핵심 성취기준 개발 연구>에 나오는 내용이다. 교과 운영과 수업 과정 전반에 대한 ‘일관성’ 을

강조하고 있으며 평가의 기준과 방식 및 그 결과까지 규정을 하고 있다. 이러한 식의 평가 기준은 2015년 연구보고서를 비롯하여 거의 비슷한 수준으로 반복되고 있으며 적절한 예시 항목을 제안한다는 이유로 촘촘히 강화되고 있는 형편이다.

하지만 1990년대 이후의 사회변화는 이러한 평가 방식과는 정반대였다. 과거의 권위주의 문화에서는 줄세우기식 평가 기준이 별 비판 없이 받아들여졌다면 광범위한 민주화 과정, 외환위기 이후 크게 바뀐 사회적, 문화적, 경제적 변화 그리고 X세대, MZ세대 등 권위주의를 경험하지 않은 세대의 등장 등은 기존의 교육 문화와 크게 충돌할 수 밖에 없는 것들이다. 국영수 위주의 수업이 타당한가? 언제까지 역사를 암기하는 방식으로 배울 것인가? 중 고등학교에서 배운 교육이 대학에서 무슨 쓸모가 있는가? 기존의 입시 방식대로 들어간 명문대가 사회적 성공에 타당한 척도인가? 대학의 교육 과정은 사회 진출과 성공에 도움이 되는가? 하고 싶은 것을 하라고 하는데 교육은 그러한 적성과 창의성을 이끌어주고 있는가? 교육과 관련된 전반적인 비판은 단지 교육 제도의 문제점에 대한 나열이 아니다. 오히려 충분히 바뀐 사회 현실과 뒤떨어진 교육 현장의 심각한 간극, 그로 인한 교육적 결과의 무용함에 대한 반발이라고 보는 것이 타당하다.

여전히 모든 것을 지배하는 교육부의 일방-하향적 교육 정책

초등학교부터 고등학교까지 교육부에 의해 설계된 교과 과정과 수업 방식 그리고 평가 기준에 의해 수치화된 성적은 10대 때 갖추어야 할 기본 소양, 사회적 교양 그리고 사회 진출에 있어서 유효한 과정이라 할 수 있을까? 5·31개혁에서 강력하게 다루어진 주제 중 하나는 교과 과정의 심화, 그로 인한 자율적이고 자발적인 새로운 교과목의 탄생이었다. 이를 수행하기 위한 과정에서 교과서 자유발행제부터 수업 방식은 물론이고 평가 방법에서의 변화를 도모하고 있다. 하지만 작금의 현실을 비추어 보았을 때 평가 및 시험 대비, 판서 중심의 수업 외에 이에 비견될 수준의 새로운 교과와 수업 역량이 실질적으로 개발되고 있는가? 혹은 기존 수업 방식 외에 새로운 활동을 통해 구축된 교육적 역량이 얼마만큼 단위화 되어 있는가? 자유학기제, 고교학점제 등 새로운 방식이 제안되고 시행되고 있음에도 불구하고 ‘교과-수업-평가’ 라는 종래의 기준을 허물어뜨린다고 평가할 수는 없다.

교과 과정이 진도 따라잡기에서 맴돌고, 수업이 판서라는 틀거리를 벗어나지 못했듯이 여전히 평가를 기준으로 학생의 교과 활동을 단정 짓는 방식이 상존하며 여기에 더해 현재는

수시와 정시 중에 무엇이 더 공정하나, 절대 평가냐 상대 평가냐 등 파생적 논쟁이 거듭되고 있다.

왜 교육위원회와 교육자치는 실패하는가?

왜 이런 현상이 반복될까? 교육부 주도의 일방-하향적인 교육 정책 때문이다. 교육부의 지침에 따라 일사분란하게 학교가 운영되기 때문에 교과외의 자율적 운영이라든지, 기존의 수업 형태를 벗어난 파괴적 실험이라든지, 학교와 교사가 자율적으로 새로운 단위를 만들어 갈 여지가 없다.

이러한 문제점은 5·31개혁안을 만들 당시부터 제기되었던 것 같다. 당시 과감한 개혁을 위해 ‘교육개혁위원회’를 조직하였으며 “교육개혁을 위한 전체적인 구상은 교육개혁위원회가 마련하지만, 개혁의 실천은 교육 현장의 자율적인 참여”가 있어야 한다고 규정했다. 대통령과 교육부의 정책적 의지 외에 별도의 위원회를 두어서 보다 혁신적인 개혁안을 마련한다는 구상, 그리고 개혁의 실천 주체로써 교육 현장, 즉 학교와 선생님 혹은 지역사회와 학부모가 나서야 한다는 생각은 5·31교육개혁 이래 지금까지 반복되고 있다.

그렇다면 왜 국가 차원에서 성립된 교육개혁위원회와 현장에서의 자율적인 참여는 그 의의를 오랫동안 강조했음에도 불구하고 미미한 수준인가. 국가 차원에서 만들어진 교육위원회는 당대의 명망가들을 모아놓은 것에 불과하다는 한계를 지닌다. 즉, 다양한 분야의 연륜 있는 명사들을 모아놓고 교육부가 작성한 보고서를 승인하는 자문위원 수준을 벗어나지 못한다는 말이다. 학교나 지역 차원에서의 자율적 참여, 지역단위 교육위원회 역시 마찬가지이다. 기존의 시스템을 수행해야 하는 학교 현장에서 교장이나 교사 단위의 과감한 교과 실험이 도모되기는 쉽지 않다. 지방 자치의 역량을 오랫동안 쌓아온 서양과 대한민국의 현실은 분명한 차이가 있다. 지역이나 학부모가 중심이 된 교육위원회의 경우 그 의의를 인정함에도 불구하고 현실적 한계가 뚜렷하다는 말이다.

사실 해외에서도 교육위원회를 통한 교육개혁이 가능한가에 대한 논란은 계속되고 있다. 데이비드 타이악(David Tyack)의 경우 “교사들은 종종 교육감과 교육위원회가 벌이는 권력 투쟁의 중간에 낀 자신을 발견했다. 그 결과 그들은 판에 박힌 일상의 삶을 살면서도 불안했다”라는 표현을 통해 미국 교육위원회의 실상을 풍자하였다. 산업화가 진행되는 가

운데 변화하는 도시에 걸맞는 학교에 대한 기대가 높아졌고 주로 도시 엘리트들이 교육위원회를 조직하여 학교 교육의 혁신을 꾀한 것이 미국 교육사의 주요한 흐름이다. 새로운 교과서 개발, 교육감 선거 그리고 교육위원회 활성화 등을 통해 교장과 선생 중심의 학교를 보다 수준 높게 발전시키겠다는 발상이었다. 하지만 교육위원회의 활동은 도시 엘리트들의 입맛에 맞는 정책의 관철 정도에 머물렀다. 2000년대 이후 일본의 교육자치를 연구한 신도 무네유키의 경우 ‘비상근 위원’ 중심의 교육위원회가 지닌 한계를 적나라하게 비판하였다.

학구의 자유화, 즉 학교선택제도 같은 방식으로 진행... 이러한 방식으로는 학생의 감수성이나 다양한 가정환경을 고려해 교육하려는 교원의 사기가 저하되고 능력 개발의욕이 상실된다. 학교 바깥에서 학생의 흥미를 이끌어내 사회과나 이과의 학습을 즐겁게 실시한다는 것은 아예 논외가 되어버렸다. 교원은 내면적으로 갈등하면서도 그저 평온하게 직장생활을 하는 데 안주할 뿐이다.

신도 무네유키는 일본의 교육 자치가 ‘시장원리를 공교육에 도입한 것’으로 보았다. 따라서 교원들은 스스로를 ‘세일즈맨’이라고 자조적으로 부르며 “교장이나 교원은 학교의 평판에 신경을 쓰는 한편”, “나쁜 평판은 금물이어서 학생 간의 이지메나 폭력에 미온적으로 대처하기 쉽다”라고 평가하였다. 미국과 일본의 상황을 똑같이 적용하기는 어렵지만 교육위원회의 구성원들이 대부분 비전문, 비상근일 때 벌어지는 문제들, 정부가 주도하는 제한적 자율화의 한계는 대동소이하다 할 수 있다.

교육 정책이 창의성 교육을 주도할 수 있을까?

더불어 살펴볼 부분은 ‘창의성’이다. 5·31교육개혁안은 그 방대한 분량에도 불구하고 교육 철학에 대한 구체성을 설과하지 않았다. 과거 독재 정권과 대조되는 지점이다. 민주화와 세계화가 본격화되는 시점이기 때문에 어찌 보면 당연한 태도라고 할 수 있다. 개혁안은 학교를 “개인의 적성과 창의력을 최대한 신장시키는 장”이라고 규정하였다.

필수과목의 축소와 선택과목의 확대는 학생의 적성과 능력에 따라 다양한 학습을 할 수 있도록 하기 위한 것이며, 수준별 교육과정은 학습 부진의 누적을 예방하고 학습의 효율성을 높이기 위한 것이며, 정보화-세계화 교육 강화는 정보화-세계화 시대에 필

요한 교육 내용과 방법을 강조하기 위한 것.

개혁안은 새로운 시대에 걸맞는 학생 개인의 창조적 역량, 즉 창의성을 강조하고 있다. 사실 창의성 교육은 실질적인 성취와는 전혀 무관하게 진보 진영의 혁신학교, 보수 진영의 자사고라는 이분화된 인식으로 분화, 대립하고 있다. 자사고의 경우 평준화 정책에 위배되는 엘리트 교육이자 부유한 부모의 노골적인 학생 지원 정책으로 인식되며 큰 반발을 불러 일으켰다. 혁신학교의 경우 대안교육을 실천한다는 데 있어서 공감을 받기도 하지만 급격한 제도화로 인한 부작용이 지적되고 있다. 혁신교육을 실천할 인력이 부족한 상황에서 간판만 혁신학교가 되는 경우가 많기 때문이다. 더구나 혁신학교건 자사고건 정치적 성향에 따라 지지가 갈리고 있는 형편이다. 따라서 각각의 효용성에 대한 면밀한 검토 혹은 사회적 합의가 이루어지기보다는 비판과 갈등이 주를 이루고 있다.

이러한 갈등을 차치하더라도 애초에 목표한 바, ‘창의성 교육’은 어떤 식으로 관철될 수 있을까? 관련한 이론 중에 대표적인 것이 ‘수월성 교육’이다. 비범성 교육이라고도 하는데 미셸 페라리(Michel Ferrari)는 이를 두고 바이올린 교사 이반 갈라미안의 말을 인용하였다.

유명한 예술가로 성장하는 과정을 분석해보면 거의 대부분 연습의 질적 수준에 따라 예술가로서의 성공 여부가 결정된다는 것을 알 수 있다. 특히 모든 예술가들의 연습 과정에는 스승이나 그 스승의 조교가 끊임없이 개입한다. 그러나 레슨이 전부가 아니다. 어린아이들은 혼자 연습하는 방법을 모를 뿐이다. 훌륭한 스승은 끊임없이 연습하는 방법을 가르쳐야 한다.

모든 교육에는 교사의 지도, 즉 ‘끊임없는 개입’과 ‘레슨’이 필요하다. 하지만 그것이 전부가 아니다. 중요한 것은 ‘혼자 연습하는 방법’이며 훌륭한 스승, 즉 수월성 교육을 할 수 있는 교사는 ‘끊임없이 연습하는 방법’을 가르치는 사람이다. 페라리는 <수월성 교육>이라는 저서에서 학생의 창의성을 신장하는데 있어서 중요한 것은 효과적인 정보의 전달이나 학습 내용의 인지가 아닌 의도화된 연습이라고 규정한다. 최근 사용하는 표현을 빌린다면 자기주도학습이라고 할 수 있다. 하지만 중요한 사실은 한국사회에서 그것을 무엇이라고 부르든 애초에 교육학자들이 모색한 수월성 교육과는 큰 차이가 있다. 수월성 교육이란 교육 목표의 다양함, 교육 과정의 자율성, 교육 내용에서의 다원성 등을 전제로 해야 한다. 하지만 교육과정 전반에 대한 교육부의 체계적인 설계가 존재하며, 입시 제도와

시험 제도 그리고 교과서와 교사에 의한 평가 기준이 꼼꼼하게 존재하는 상황에서 수월성 교육은 엘리트 선별하기를 벗어나기 어렵다. 모두가 끊임없이 창의성을 외치지만 결국은 ‘정답이 있는 교육’을 벗어나지 못하며 심지어 토론 주제, 토론의 결과까지도 선별되고 있다. 사정이 이렇다 보니 최근에는 입시학원에서 자기주도학습을 외치고 있는 실정이다. 더구나 5·31교육개혁부터 최근까지 수월성 교육은 엉뚱하게 이해되곤 한다. 학습 능력이 떨어지는 학생들을 위한 수준별 학습이 그것이다. 언뜻 생각하면 부진한 학생들을 위한 배려라고 생각할 수 있다. 하지만 설계된 교육 과정을 모든 학생들에게 관철시키겠다는 발상이며 그만큼 교사들의 수업 역량을 제시된 교과 과정 안에서 소진시키겠다는 생각이다. 사정이 이렇다보니 어느 순간부터 공교육이 사교육을 따라가는 현상이 발생하고 있다. EBS교재가 수능교재가 되는 등 공교육이 적극적으로 입시제도에 부응하는 행태를 띄고 있는데 이는 외견상 공교육이 경쟁교육을 조장하고 있는 것이며 본질적으로는 창의성 교육의 가능성을 공교육 스스로 말살하고 있다고 볼 수 있다. 사교육이 번성할 수 밖에 없는 풍토를 공교육 스스로 조장하고 있는 것이다.

결론 - 백화점식 개혁을 포기할 때 길이 보인다

이상의 과정을 살펴보았을 때 5·31개혁 이후 추진되어온 기존의 개혁 방식은 이미 한계에 봉착했다고 할 수 있다. 첫째, 입시제도 개선을 통한 입시 경쟁 완화는 불가능하다. 둘째, 적성과 창의성을 강조한 경쟁교육은 기존 입시와 다를 바 없는 결과에 도달했다. 셋째, 학급당 인원수, 교과서의 현대화, 교실의 정보화 등 양적 성장에는 성공했지만 교과서 진도 따라 잡기, 판서 중심의 수업 등이 여전하며 질적 변화에는 실패했다. 넷째, 교육부의 일방-하향적 개혁 정책 또한 한계에 도달했다. 교육과정평가원이 제안하는 평가 기준에 의한 수치화 과정은 무수한 문제를 일으키고 있다. 또한 교육위원회, 교육자치 등은 여전히 부수적인 지위에서 맴돌고 있다.

무엇보다 가장 큰 문제는 현재의 한국교육이 사회적 수준을 따라잡지 못하고 있다는 점이다. 학습 방식과 과정 자체도 문제지만 학습을 통해 얻게 되는 교육의 결과가 사회적 수요에 전혀 부응하고 있지 못하다. 이와 중에 정부 정책은 교육 모순보다는 표면적인 업적 추구로 변화하고 있고, 교육 문제는 여전히 정쟁의 도구로 활용되고 있다. 그러한 사회적 결과는 어떤가. 학생들의 끝없는 경쟁교육으로 인해 교육의 무용성만 확인되는 실정이다. 엄청난 학업 스트레스, 목적 없는 경쟁교육 그로 인한 사회적 자원 낭비 및 잘못된 세계관의

형성 등 문제는 나날이 심각해지고 있다.

어떠한 변화를 도모해야 하는가. 5·31개혁 이후 수많은 개혁 방안들은 매번 백화점식 성격을 띄고 있다. 위에서 아래를 내려다보는 방식이기 때문에 단숨에 모든 것을 종합적으로 뜯어고치겠다는 발상에 경도되어 있다. 그렇다보니 결과는 전 분야에서의 자잘한 변화들로 그치고 만다.

고도화된 한국 사회에서 정부가, 교육부가, 교육 정책이, 학교 현장이 해낼 수 있는 실질적 범위는 어느 정도인가부터 숙고할 필요가 있다. 모든 것이 단숨에 바뀌는 것이 아니라 골격을 이루는 하나의 단위가 완전히 바뀔 때 비로소 전체가 바뀐다. 실질적인 평가 기준과 판서 중심 수업 그리고 교과서 진도 따라잡기의 완전한 해체, 입시 결과가 아닌 사회적 요구에 걸맞는 전면적인 교과 개편과 교과서 외적인 수업의 창출, 국영수 중심교육의 완전한 폐지, 교육위원회와 교육자치가 부수적 지위에서 중심적 지위로 격상 등등. 5·31교육개혁부터 지금까지는 이미 우리는 충분히 많은 것들을 이야기해 왔다. 중요한 사실은 그중 하나라도 기존의 질서를 해체시킬만큼 성장, 성숙했냐는 것이다. 국가는 교육의 변화를 위해 무엇을 해야하는가. 전체에서 부분으로, 자잘한 변화에서 단위의 확보로 역량을 집중해야만 한다.

<참고문헌>

- 교육부 업무보고, 교육부, 2022. 7. 29.
- 2020년 국가수준 학업성취도 평가 결과, 교육부, 2021. 6.
- 포용과 성장의 고교교육 구현을 위한 고교학점제 종합 추진계획, 교육부 고교교육혁신화, 2021. 2. 16.
- 대입제도 공정성 강화 방안, 교육부 학생부 종합전형조사단, 2019. 11. 28.
- 자기주도 학습전형 시행학교 확대 및 개선방안 발표, 교육과학기술부, 2012. 3. 16.
- 사교육 없이 스스로 공부한 학생이 외교 국제고에 입학한다, 교육과학기술부, 2012. 1. 27.
- EBS수능방송 방과후학교 사교육대책으로 효과있다, 교육과학기술부, 2007. 3. 20.
- 공교육 경쟁력 향상을 위한 사교육비 경감 대책, 교육과학기술부, 2009. 6. 3.
- 질의 응답자료, 교육과학기술부, 2010. 01. 26.
- 고등학교 입학전형 사교육 영향평가 매뉴얼교육, 교육과학기술부, 2010. 01. 26.
- 공교육 강화-사교육 경감 선순환 방안, 교육과학기술부, 2011. 05. 19.
- 2012년 사교육비 경감대책, 교육과학기술부, 2012. 02. 17.
- 2011년 사교육비 총규모, 사교육 참여율 지속 감속, 교육과학기술부, 2012. 02. 17.
- 11년 사교육비조사 결과 분석, 교육과학기술부, 2012. 02. 17.
- 학원비 경감대책 추진실적 발표, 교육과학기술부, 2008. 12. 8.
- 2019 혁신학교 운영기본 계획, 경기도교육청 학교정책과, 2018. 12.
- 교육부, 교육분야 5년 2017-2022성과자료집, 2022. 4.
- 교육부, OECD 교육지표 2021, 2021. 12.
- 교육부, 2020 학교공간혁신사업 추진 가이드라인, 2020. 8.
- 경기도교육청, 경기교육 주요업무계획. 2022.
- 경기도교육청, 2030 경기미래교육, 2021
- 통계청, 2021년 초중고사교육비조사 결과 보도자료, 2022. 3. 11.
- 교육개혁위원회, 신교육체제 수립을 위한 교육개혁보고서, 1996.
- 교육개혁위원회, 新교육체제 수립을 위한 교육개혁방안 I~IV, 1996.
- 진재관 외, 미래 사회 대비 국가 수준 교육과정 방향 탐색 - 역사, 한국교육과정평가원, 2013.
- 박진동 외, 2009 개정 교육과정에 따른 고등학교 역사과 핵심 성취 기준 개발 연구, 한국교육과정평가원, 2014.
- 박진동 외, 2015 개정 교육과정에 따른 역사과 평가기준 개발 연구, 한국교육과정평가원, 2016.
- 박주현 외, 인문소양 강화를 통한 인성교육 방안 - 중등 국어과·역사과·도덕과를 중심으로, 한국교육과정평가원, 2016.
- 김용 외, 교육정책 중장기 방향과 과제 수립을 위한 연구, 교육부, 2018.
- 김신영, 지은림, 양길석, 송미영, 김준엽, 5.31이후 교육평가 정책의 변화와 발전 방향, KICE.
- 국무조정실, 문재인정부 4년 100대 국정과제 추진실적, 2021. 5.
- 제20대 대통령직인수위원회 백서, 대통령직인수위원회, 2022.

주명현, 국정철학에 따른 교육부 조직개편과 평생교육정책의 변동과정에 관한 연구 -국민의

- 정부부터 박근혜정부까지-, 송실대학교대학원 평생교육학과, 2021. 6.
- 김선수, 사교육비 경감 정책에 관한 고찰 - 국민의 정부, 참여정부, MB정부를 중심으로-, 목포대학교 경영행정대학원 행정학과, 2014. 2.
- 전수진, 지역문화재 기반 역사문화콘텐츠 구축 및 역사교육 활용방안 - 오대산 월정사를 중심으로-, 상명대학교 교육대학원 교육학과, 2017. 8.
- 안선희, 사교육비 경감정책 평가연구 - 참여정부를 중심으로-, 고려대학교 대학원 교육학과, 2009. 12.
- 황수아, 국가교육과정 적정화 정책에 대한 역사적 신제도주의적 분석: '집중이수제'와 '핵심 개념'을 중심으로, 고려대학교 대학원 교육학과, 2018. 6.
- 박진하, 교육부 조직개편과 교육정책과의 연계성 분석 연구, 한국교원대학교 교육정책전문대학원 교육정책전공, 2021. 8.
- 정태환, 문민정부 이후의 교육개혁정책 비교 연구, 원광대학교 교육대학원 교육행정전공, 2012. 10.
- 최범, 역사적 제도주의 관점에 따른 사교육 정책 변동 분석, 서울교육대학교 교육전문대학원 초등교육행정전공, 2019. 8.
- 함의숙, 헌법적 가치 기준에 따른 사교육 정책 분석 - 과외 금지 및 고교 평준화 정책을 중심으로-, 인하대학교 대학원 사회교육과(사회교육학전공), 2009. 8.
- 박미자, 1990년대 이후 고교평준화 정책의 전개와 교육공공성 담론 형성에 관한 연구, 홍익대학교 대학원 교육학과 교육사철학 전공, 2021. 2.
- 심성보, 현대 한국 중등교육정책의 역사적 평가. 한국교육사학, Vol. 14, 한국교육연구소, 하시모토크지, 한국사회정책 제13집 현대일본에 있어서의 교육기회불평등과 평등을 위한 교육-사회정책. 한국사회정책 Vol. 13. No. 1, 한국사회정책학회, 2006. 12.
- 백병부, 교육혁신정책의 형성 및 집행 과정 분석: 경기도교육청의 사례를 중심으로. 교육정치학연구 Vol. 26. No. 4, 경기도교육연구원, 2019. 12.
- 김수경, 이명박 정부의 고등교육재정지원 정책 분석, 교육재정경제연구 Vol. 22. No. 1, 한국대학교육협의회, 2013. 03.
- 최정희, 서구 교육과정 이론의 수용과 배제의 역사 - 제1차 및 제2차 국가교육과정의 재평가-. 한국교육사학 Vol. 39. No. 2, 단국대학교, 2017. 6.
- 김재섭, 한국 교육개혁 정책의 이념적 성격 - 1980·90년대를 중심으로-. 한국교육사학 Vol. 24. No. 2, 한국교육사학회, 2002,12
- 교육트렌드 집필팀, 대한민국교육트렌드2022, 에듀니티, 2022.
- 마하트마 간디, 나의 교육철학, 문예출판사, 2006.
- 김정인, 대학과 권력, 휴머니스트, 2018.
- 미셸 페라리, 수월성 교육, 아카넷, 2011.
- 데이비드 타이악, 최선의 교육제도 - 도시학교를 중심으로 한 미국교육사, 나남, 2017.
- 신도 무네유키, 교육위원회, 무엇이 문제인가 - 일본 교육위원회제도의 변천과 개혁 논의, 한울아카데미, 2015.
- 한보선, 김학한, 신자유주의와 한국교육의 진로, 한울아카데미, 2012.

■ 강연2

경쟁교육이 허물어뜨린 공감과 연대의 사회

김누리(중앙대 독어독문과 교수)

<대한민국 교육대전환>

포스트코로나 시대의 교육혁명 - Meritocracy에서 Dignocracy로

김누리 (중앙대 교수, 독문학)

거대위기의 시대

1. 생태적 파국: 생명의 위기
2. 정치적 파국: 평화의 위기
3. 사회적 파국: 생존의 위기
4. 교육적 파국: 인성의 위기

아이들이 불행한 나라

- 부끄러운 기록들
 - 아동 우울증
 - 청소년 자살률
 - 아동, 청소년 행복지수
 - 서울대생의 절반이 우울증
- 독일방송: '교육프로'에서 '인권프로'로
 - 일상적 인권 유린: 학습노동의 노예

반교육 100년

- 외세지배 30년: 제국주의 - 황국신민
 - 독재정권 40년: 국가주의 - 반공/산업전사
 - 민주정부 30년: 신자유주의 - 인적자원
- * 대한민국 건국 이래 100년
"우리는 성숙한 민주시민을 기르는 교육을 해본 적이 없다."

'반교육'의 나라

1. 교육은 '잠재력을 끌어내는 것'
 - 교실은 천재의 무덤
2. 교육은 '강한 자아를 길러내는 것'
 - 권위주의적 성격, 개성 파괴
3. 교육은 '사회적 자아를 기르는 것'
 - 교실은 승자독식과 약육강식의 정글
4. 교육은 '행복의 감수성을 키우는 것'
 - 불행의 내면화, 좌절의 일상화

교육 대파탄

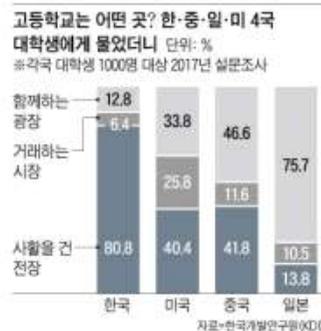
- 학생의 불행: "세계에서 가장 불행한 아이들"(르 몽드)
- 교육지옥: "고등학교는 전쟁터"(KDI)
- 교실의 파국: 민주주의의 산실이나, 파시즘의 산실이나
- 엘리트의 미성숙: 의사, 판사, 검사의 행태
- 대학의 죽음: 낮은 학문수준, 취업률로 대학평가, 지식인의 죽음, 대학의 기업화

사회적 파국

- 불평등을 사랑하는 국민
- 갈등공화국
- 불신사회
- 극단적 개인주의

한국교육의 현실

- 경쟁지상주의
- 주입식교육
- 학력계급사회
- 승자독식사회
- '교육' 없는 '학습'
- '사유' 없는 '지식'



교육 대전환

1. 대한민국 새 100년
능력주의 교육 > **존엄주의 교육**
2. 선진국 대한민국
성장을 위한 교육 > **성숙을 위한 교육**
3. 포스트코로나 시대
경쟁교육 > **연대교육**
4. 4차 산업혁명 시대
지식교육 > **사유교육**

교육 대전환 정책

1. 대학 서열체제 폐지: 평준화
2. 대학입시 폐지: 자격고사화
3. 대학 등록금 폐지: 무상화

마이클 샌델 "The Tyranny of Merit"

- Hubris and humility
- Deaths of despair
- The last acceptable prejudice
- Dignity of work
- Common good

"능력주의는 폭군이다"

- 사회의 공공선 파괴
- 노동의 존엄성 파괴
- 개인의 정체성 파괴
- 공동체 민주주의 파괴



교육독점체제의 구조 = 교육병목체제의 구조

- ▶ **지위 권력의 독점(대학병목/학교병목):** SKY 또는 인서울, 엘리트 대학 3% 내외의 좁은 병목을 형성. 특목고, 외고, 자사고 등은 새끼 학교병목.
- ▶ **공간 권력의 독점(공간병목):** 서울 중심의 학교 서열화와 부동산 가격의 연동. 자산의 불평등 심화. 강남(대치동), 목동, 중계동, 대구 수성구, 부산 해운대구, 광주 봉천동.
- ▶ **평가 권력의 독점(시험병목):** 인간발달의 다원성과 평가(시험)의 줄세우기(단일성)가 구조적으로 충돌. 학종이나 수능이냐의 논쟁의 기회구조의 단일성 때문에 생김. 대학에 종속됨.
- ▶ **도구재 권력의 독점(계급병목):** 병목을 통과하기 위해 필요한 자원. 경제자본 또는 경제적 권력(돈, 가장 중요한 요소). 사교육비와 등록금. 병목을 통과하기 위한 선행학습의 중요성.
- ▶ **직업 권력의 독점(직업병목):** 정규직/비정규직, 대기업/중소기업의 이분법적 구조. 10% 내외의 높은 임금의 좋은 직장. 명문대학 = 좋은 직장으로 가는 필요조건.

교육병목(독점)체제의 국제비교

	대학 병목	공간 병목	시험 병목	계급 병목	직업 병목	교육교통 지수
한국	상	상	상	상	상	15
미국	중	하	하	중	중	8
영국	중	중	중	중	중	10
프랑스	중	하	하	중	하	7
독일	하	하	하	하	하	5

교육다원체제를 위한 핵심 처방 패키지

병목의 종류	처방	설명
대학병목	서울대 10개 만들기	대학의 상향평준화, 학 별체제 타파, 창조권력 의 다원화와 극대화
공간병목	서울대 10개 만들기	지역균형발전, 접근과 기회의 평등, 지역혁신 체제 구축
시험병목	절대평가 학점제	대학평준화 또는 다원 화가 선행되어야 함, 학교 내 경쟁 약화
계급병목	대학무상교육	젊은 세대를 위한 보편 적 복지, 교육의 평등 실현
직업병목	탁월한 직업교육, 전문 대 무상교육	학위와 따른 노동시장 차별 개선

세계의 대입 시험 비교

대입 시험	형태	주관	채점자	산출	필터 시기	내신	내신 반영	패러다임
영국 에이레벨	전 과목 논술형	중앙(공 인기관)	교사	절대평가	입학 시+ 재학 중	논술형+ 수행평가	대입 미반영	꺼내는 교육
프랑스 바칼로레아	전 과목 논술형	중앙(교 육부+교 육청)	교사	절대평가	재학 중	논술형+ 수행평가	대입 미반영	꺼내는 교육
독일 아비투어	전 과목 논술형	주 정부	교사	절대평가	재학 중	논술형+ 수행평가	아비투어 총점에 포함하여 반영	꺼내는 교육
미국 AP·SAT· ACT	선다형+ 서술형	중앙(민 간기관)	기계+ 채점관	절대평가	입학 시+ 재학 중	논술형+ 수행평가	대입 반영	꺼내는 교육+집 어넣는 교육
IB	전 과목 논술형	중앙(IB 본부)	교사	절대평가	국가별로 다름	논술형+ 수행평가	IB 총점 에 포함 하여 반 영	꺼내는 교육
한국수능	전 과목 객관식	중앙(교 육과정평 가원)	기계	상대평가	입학때만	객관식+ 수행평가	전형별로 다름	집어넣는 교육

이혜정 외(2019), 37쪽



망해야 바뀐다!!! – 미국 대학의 경우

- ▶ 19세기 미국의 대학들은 망하기 일보직전까지 갔다. 미국 대학들은 고전, 그리스어, 성경 등 교양교육 중심의 상류층을 길러내는 고리타분한 곳이었다. 미국의 모든 대학들은 변방의 보잘 것 없는 대학들이었다.
- ▶ 19세기 세계 대학의 중심은 독일 대학들이었다. 독일대학들에서 연구중심대학 혁명이 일어났다(1차 대학혁명, 버턴 클라크. 대학 역사상 가장 위대한 변화)
- ▶ 19세기 독일 대학의 부상과 2차 산업혁명이 독일을 중심으로 일어났음에도 미국대학들은 개혁에 저항했다.
- ▶ 19세기 중반까지 미국대학은 학사학위만을 수여하는 교양중심대학이었다.

대학무상교육 11조

- ▶ 사교육비와 계급병목: 5분위의 사교육비가 1분위보다 7-8배 높음.
- ▶ 쓰레기통에 처박힌 한국대학: 1인당 공교육비. 초등학교 \$12,535, 중학교 \$13,775, 고등학교 16,024, 대학교 11,290(OECD 평균 고등학교 \$11,590, 대학교 \$17,065)
- ▶ 대학등록금과 계급병목: 세계 최고 수준의 대학등록금
- ▶ 대학무상교육: 대학무상화 대학평준화 추진본부 연구위원회의 연구에 의하면 2025년 기준 약 11조가 될 것이라고 예상함.

포스트코로나 시대

- 사회 없이 '나'도 없다: 각자도생 사회의 한계, 연대사회의 필요성
- 공동체 없이 개인 없다: 신자유주의의 폐허, 시장사회의 위험성
- 자연 없이 인간 없다: 생태적 상상력과 생태사회의 필요성

코로나 옐로우

1. society without the social
2. republic without the public
3. economy without ecology

포스트코로나 시대의 교육

1. 연대교육: 경쟁주의 교육 지양
2. 민주교육: 개인주의 교육 지양
3. 생태교육: 물질주의 교육 지양

포스트코로나 시대의 인재상

1. 사회적 인간
2. 민주적 인간
3. 생태적 인간

연대빈곤사회

<그림 1> 이들의 손실률 정부가 '각각 지원해야'



난민 시위

- 2020.9.20. 베를린



프랑크푸르트 대학



프랑크푸르트 대학



초등학생 데모대



초등학생 데모대



68혁명과 교육개혁

- “경쟁교육은 야만이다.”(아도르노)
- 비판 교육
- 반권위주의 교육
- 과거청산 교육
- 공감 교육

교육개혁과 킨더라덴

- 교육개혁의 중심: 킨더라덴 운동
- “초기 유년기 교육이 가장 중요”(아도르노)
- “불복종을 위한 교육”(1969)
- 원칙: 자기규율(Selbstregulierung), 공동결정(Mitbestimmung)
- 새로운 아동문화의 형성: “아동이 능동적 주체(Akteure)이다.”
- 경쟁교육에 반대하는 대안교육: “경쟁의 전쟁터와 성취원리로 아이를 내모는 교육을 거부한다.”

독일의 3대 교육

1. 성교육
2. 정치교육
3. 생태교육

성교육

- 윤리적 판단 금지: 어떤 성교육 자료에도 청소년기의 성관계에 대한 부정적인 서술은 없다.
- 아도르노와 “약한 자아”
- 권위주의적 성격이론
- 성교육은 가장 중요한 정치교육

성교육

- 빌헬름 라이히

“아이의 자연스런 성을 도덕적으로 억압하는 것은 불안하고, 소심하고, 복종적이고, 권위를 두려워하는 아이, 세상 말로 ‘얌전하고 말 잘 듣는’ 아이를 만들어낸다. 그것은 인간의 저항능력을 마비시키고, **성적인 사유를 금지함으로써 사유 일반을 억압하고, 비판능력을 거세한다.** 간단히 말하면, 성적 억압의 목적은 사적 소유의 질서에 순응하고 궁핍과 모멸 속에서 그것을 참아내는 ‘국민’을 만들어내는 것이다.”(1933)

정치교육

- 반권위주의 교육
- 저항권 교육
- 선동가 판별 교육
- 역사민족(Geschichtsnation)

저항권 교육 규정

- 노르트라인 베스트팔렌 주 교육부 지침
“수용할 수 없는 지배관계와 사회적 억압에 대한 저항능력, 저항기술에 대한 지식, 개혁적 혹은 혁명적 성격의 기획을 실현하는 능력을 가르쳐야 하고, 주어진 사회적 규범을 자유로이 당당하게 받아들이거나 거부하고, 경우에 따라서는 다른 규범을 선택할 수 있는 능력을 학교에서 가르쳐야 한다.”

정치활동 규정

- 학교 강당에서 선거 유세
 - 11학년에서 13학년 학생은 2시간 선거유세 참석 의무
- “학생은 종교단체나 정치단체, 혹은 정당이나 노동조합에서 개최하는 세미나 등에 참여하기 위해 최대 일주일간 결석을 신청할 권리가 있다.”
- “학생은 누구나 14세부터는 정당에 소속된 청년회에 가입할 수 있고, 16세부터는 정식으로 정당의 당원으로 활동할 수 있다. 또 정당에 가입했다는 이유로 학교 내에서 편애나 차별을 받지 않아야 한다.”

민주시민의 3대 능력

1. 권력의 억압에 **저항**하는 능력
2. 사회적 불의에 **분노**하는 능력
3. 타인의 고통에 **공감**하는 능력

보이텔스바하 협약(1976)

1. 주입 금지
2. 논쟁 추구
3. 이해 지향

생태교육

- 미래 생명에 대한 책임
- 소비포기 운동
- 소비 죄책감
- Flugscham
- 문명사적 의무감

68혁명과 대학개혁

- 빌헬름 훔볼트의 대학 이념
"대학은 미래의 유토피아를 선취하는
소우주여야 한다."
- 민주주의: 3분할 원칙
- 권력 비판: 비판대학
- 정의 구현: 연구보수

독일교육과 독일헌법 제1조

- 독일헌법 제1조
“인간 존엄은 불가침하다.”
- 독일교육 목표: 강한 자아를 지닌 민주시민
 1. 자존감: 경쟁 없는 학교, 반엘리트 교육
 2. 자유인: 반권위주의 교육, 비판교육
 3. 정의감: 민주시민, 타인과 인류에 대한 책임, 정치활동

한국 교육의 3대 불가사의

1. 왜 세계 최고의 학력을 가진 나라가 실질 문맹률이 세계에서 가장 높은가?
2. 왜 세계에서 가장 장시간 공부를 강요하는 나라에서 노벨상 수상자는 하나도 없을까?
3. 왜 그렇게 많은 시간 공부를 하는데도 학생들은 자기 생각이 없을까?

교육 패러다임의 대전환

1. 교육 원리: meritocracy → dignocracy
2. 교육 목표: 인적자원 → 민주시민
3. 교육 방식: 경쟁교육 → 연대교육
4. 교육 효과: 열등감 → 행복감
5. 대안 모델: 영미식 → 유럽식

경쟁교육에서 연대교육으로

- 경쟁 없는 학교: 등수, 학교간 경쟁도 없다.
- 모두 당당한 사회와 “오만과 모멸의 체제”
- 모든 개인의 잠재력을 실현시키는 사회:
“원샷 사회에서 텐샷 사회로”(빈프리트 베퍼)

교육정책의 대전환: 4대 폐지

1. 대학입시 폐지
2. 대학서열 폐지
3. 대학등록금 폐지
4. 특권학교 폐지

새로운 교육: 시대의 요구

1. 인구사회학적 변화
2. 학생의 정치적 성숙
3. 4차 산업혁명의 요구

4차 산업혁명과 미래교육

1. 비판적 사유능력: 구조, 본질, 모순
2. 창의적 상상능력: 디스토피아적 상상력
3. 포용적 공감능력: 연대의 감성

참고문헌

1. 박성숙: "꿀찌도 행복한 교실"
2. 박성숙: "독일교육 이야기"
3. 토마스 게이건: "미국에서 태어난 게 잘못이야"
4. 제러미 리프킨: "유러피언 드림"
5. 김누리: 아도르노의 교육담론
6. 김누리: 한국 예외주의

■ 대담

대한민국,
경쟁교육과 헤어질 결심

