

이명박 정부 교육정책 무엇이 문제인가?

< 차 례 >

1. 발 제 문
이명박 정부 교육 정책, 무엇이 문제인가 / 주경복
2. 토 론 문 1 / 고평석 (42p)
3. 토 론 문 2 / 김정숙 (44p)

일시 : 2009년 5월 18일 (월요일) 오후 7시

장소 : 부산일보사 소강당

강사 : 주경복 교수 (건국대학교)

부 산 교 육 희 망 네 트 워 크

이명박 정부 교육 정책, 무엇이 문제인가

주 경 복 (전국대 교수)

차 례

머리말

1. 공교육의 기본 원리와 현실
 2. 이명박 정부의 국정운영과 교육정책 기조
 3. 현 정부 교육·학문 정책에 대한 세부 검토와 문제점 분석
 4. 교육과 학문의 바람직한 변혁 방향
 5. 변혁 의제와 주요 정책 제안들
- 맺음말

머리말

한국의 교육은 해방 이후 줄곧 비정상의 길을 걸으며 진화해 왔다. 건국 초기에는 일제의 왜곡된 식민지 교육 체제를 제대로 청산하지 못한 채 미군정의 과도적 체제를 이어받아 신식민주의적 교육에 안주하였고, 군사독재 치하에서는 파쇼적 정치 질서가 초라한 교육마저 경직시켰으며, 정치적 민주화 이후에도 교육 분야에서 과거의 모순들은 별로 해소되지 않고 오히려 새로운 모순들이 계속 추가되었다. 김영삼 정부에서는 성급한 ‘세계화’ 기치 아래 신자유주의를 도입하여¹⁾ 교육을 무분별하게 시장 경쟁 질서로 편입시켰고, 김대중 정부와 노무현 정부에서도 교육 정책은 그 기초를 벗어나지 못했다. 그 결과 여러 가지 모순들이 누적되고 중첩되는 가운데 시장적 경쟁만 강조되어 교육의 본질은 사라지고 왜곡된 비교육적 현상들이 현실을 지배하고 있다. 공교육이 흔들리는 가운데 사교육과 유학의 열풍만 증폭한다.

이명박 정부도 큰 흐름에서는 이전 정부들과 마찬가지로 맥을 잇고 있다. 그에 더하여 새로운 문제로 또 추가되는 것은 그나마 공교육의 마지막 보루로 남아 있던 최소한의 공공성마저 허물고 있다는 점이다. 그런 문제로 요즘 많은 논쟁과 ‘해프닝’을 연발하거나 심각한 마찰을 빚으며 국민을 불안의 도가니로 몰아넣고 있다. 정책의 내용에 문제가 많을 뿐만 아니라 추진하는 행태도 불합리하여 상황을 더욱 악화시키고 있다. 선거 때 공약으로 급조한 정책들 속에는 독소가 곳곳에 들어 있음에도 불구하고 진지하게 재검토를 거치지 않고 거칠게 밀어붙이고 있다.

그런데 한국의 교육을 바로 잡는 길은 단지 현 정부의 정책을 비판하거나 과거의 논리를 반복하는 데에 있지는 않다. 과거를 답습하는 정치 논리나 정책 관행은 어느 것도 대안이 될 수 없다. 진정한 교육의 진보를 위해서는 누적된 모순들을 실질적으로 해소하면서 교육의 본질을 그 기본에서부터 제대로 인식하여 보편타당한 교육 정책을 설계하고 사회적으로 진정성 있게 소통하며 명실상부한 변혁을 추동해야 한다.

1. 공교육의 기본 원리와 현실

한국 사회에서 교육문제의 토론은 지나치게 산만하고 소모적인 양상을 띤다. 사람마다 자기의 막연

1) 그 결과로 초래된 IMF체제로부터 경제는 겨우 위기를 벗어났지만, 교육의 위기 체제는 오히려 악화되고 있다.

한 느낌을 진지한 논증 과정도 없이 하나의 주장이나 입장으로 표출하는 분위기다. ‘백화제방(百花齊放) 백가쟁명(百家爭鳴)’의 풍성함과 다양성이라는 일면에서 긍정성도 있겠지만 문제해결의 측면에서는 부정적 결과를 훨씬 더 많이 낳고 있다. 이제는 교육의 현실을 심층적으로 파악하면서 객관적이고 과학적인 방식으로 문제를 접근하는 노력이 필요하다. 그래야 합리적인 정책 토론이 가능해진다.

1.1. 공교육의 기본 원리

많은 사람들이 이야기하는 것처럼 한국의 교육이 모든 면에서 부정될 만큼 철저하게 단점만 있는 것은 아니다. 어떤 측면에서는 장점도 있고, 상대적으로 용인될만한 것도 없지 않다. 따라서 바람직한 교육 개혁은 무조건 ‘바꾸는 것이 그냥 있는 것보다는 낫다’는 식의 발상보다는 정확히 문제의 본질이 무엇인지를 파악하여 지킬 것은 지키고 고칠 것은 제대로 고치는 과학적 방법을 따라야 한다.

그렇다면 지켜야 할 교육의 보편적 가치는 어떤 것이고, 한국의 현실에서 근본적으로 문제가 되는 것은 무엇이며, 그것을 해결하는 방향은 어떤 것인가?

인류의 역사는 많은 시행착오를 거치며 경험적으로 또는 이론적으로 보편성 있는 교육적 가치들을 꾸준히 도출해 왔다. 그것은 대개 교육선진국의 경험을 통해 시작되었지만 궁극적으로는 모든 국가와 인류사회 전반에 상식처럼 자리 잡고 있다. 그런 것들 몇 가지를 정리해보자면 다음과 같다.

어린이의 건전한 성장을 위해 교육한다.

어린이가 신체적으로나 정신적으로 잘 자라나도록 교육하는 성장 교육을 말한다. 이를 위해서는 인간의 성장 단계로서 연령에 따라 순차성을 둔다. 유아, 초등, 중등의 급별 단계를 말한다. 이는 학생의 성장 단계에 따라 교육의 조건이 다르다는 자연원리에 바탕을 둔다. 국가 마다 학제가 조금씩 다르기는 하지만 큰 틀은 거의 비슷하다. 유아교육은 신체와 정신의 건전한 발달을 위하여 거의 전적으로 인성 교육에 중점을 둔다. 초등교육은 그 연장선에서 나이에 맞는 인성 교육과 더불어 초보적인 지식 교육을 추가한다. 중등교육은 사춘기를 거치며 성장의 절정에 있는 소년소녀들에게 밀도 있는 인성 교육을 하면서 성인의 고등교육으로 나아가기 위한 지식교육을 단계적으로 높여나간다. 말하자면 초보 지식과 고급 지식의 중간, 또는 성장 교육과 성인 교육의 중간적 성격을 지닌다.

이러한 단계성은 자연적 섭리에 가까운 것으로서 교육의 보편 원칙을 이룬다고 볼 수 있다. 이에 거슬러 어떤 인위적 목적을 도입한다면 부조리가 발생하고 만다. 예를 들어, 성장기의 학생들에게 성인교육을 강요한다면 교육적 오류를 낳게 될 것이다. 한국의 교육이 성장단계의 인성교육을 소홀히 하고 오로지 지식교육에 치중하는 것은 중요한 오류이다.²⁾

사회구성원의 기본적 필요로서 보통교육을 실시한다.

국가사회는 그 구성원 개개인이 최소한의 자질을 갖추면서 전체적으로 많은 공통분모를 지닐 때 건강하고 힘이 있다. 그래서 모든 국가는 보통교육을 실시한다. 유아, 초등, 중등 교육에 해당하는 보통교육은 국가사회의 구성원이 신체적-정신적으로 건강한 인성을 갖추고 사회공동체 일원으로서 마땅히 공유할 기본 지식을 갖추도록 교육한다. 보통교육은 누구에게나 필요한 것이고, 국가는 그것을 모든 구성원에게 보편적으로 제공할 책무를 지닌다. 토양이 좋아야 쉑생이 훌륭하듯이 보통교육이 ‘보편적으로’ 잘 되어야 국가사회의 삶이 건강해진다. 이러한 보편적 교육의 가치는 모든 나라가 기본적으로 추구하는 것이다. 국가가 그 책무를 소홀히 하거나 왜곡하면 교육의 근간이 흔들릴 수 있다. 그래서 의무교육이나 무상교육의 개념이 자연스럽게 자리 잡는다. (고등교육은 사회체제와 경제력 등에 따라 무상교육의 적용에 다소 편차가 있지만 보통교육은 거의 모든 나라에서 원칙적으로 무상의무교육을 지향한다.)

2) 흔히 ‘경쟁력’을 내세워 조기 지식교육을 정당화하는 논리가 존재하지만, 성장교육의 경쟁력은 지식이 아니라 성장의 질에 준거한다는 것을 알아야 한다. 국가 구성원의 신체적-정신적 건강과 풍요는 막대한 경제 가치에 상응하며 국력의 지표가 된다. 신체적-정신적 취약에 따라 나타나는 질병, 무기력, 자살, 폭력, 범죄 등이 국가사회의 질을 얼마나 저하시키며 그 반대의 경우가 어떤 긍정적 의미를 갖는 지 잘 인식해야 한다.

그런데 한국에서 정책 당국이나 여론 주도층이 보통교육의 ‘보통’개념을 소홀히 하는 현상은 많은 우려를 자아낸다. 보통교육에서 경쟁을 부추기며 고급 지식을 향해 어떤 결과를 추수하려는 정책은 교육의 기본 원리를 망각하는 일이다. 보통 교육의 성공은 높은 수준의 심화 지식을 경쟁적으로 획득하는데 있지 않고, 합리적 수준의 보편 지식을 모든 학생들이 폭넓게 공유하는 데에 있다. 그런 점에서 초·중·고등학교 교육에서 ‘다양화’나 ‘경쟁’을 들먹이는 모든 정책들은 심각한 오류를 범하는 것이다.

고급(전문)지식을 고양하기 위해 고등교육에 힘을 쏟는다.

사회는 일상적으로 모든 사람들이 공유할 일반 지식도 필요하지만, 특별한 조건에서 일정한 사람들이 효과적으로 담당할 전문지식도 필요하다. 분야별 소수 정예가 필요한 것이다. 전공별로 심화된 지식이 요구된다. 고등교육은 그런 필요에서 존재하는 것이다. 보통교육이 일반적 인성과 보편 지식에 중심을 둔다면, 고등교육은 보다 더 고양된 인성으로서 지성과 함께 전문지식의 심화와 그것의 확대재생산에 중심을 둔다.

고등교육은 모든 선행 교육의 연장선에서 최종 단계를 이룬다. 달리기 시합으로 비유하면 결승점에 해당한다. 따라서 국가 교육의 성과를 가늠하는 척도가 될 수 있다. 모든 국가들이 고등교육에 심혈을 기울이는 이유가 바로 거기에 있다. 교육 후진국의 경우에는 보통교육에서 성급하게 ‘고급’의 결과를 추수해 보려는 정책도 수행하지만, 선진국일수록 보통교육은 여유 있게 보편적으로 실천하고 고등교육에서야 다양한 전문성을 얻기 위해 심층적으로 정향한다. 그런데 한국의 교육정책이 아직도 보통교육에서 뜨겁고 고등교육에서는 오히려 느슨한 전도 현상을 보이는 것은 교육의 후진성을 보이는 것이라고 말할 수 있다. 한국의 교육이 진보하기 위해서는 고등교육이 그 본래의 사명을 다하도록 혁신되어야 한다. 그것은 고등교육의 외피만 갖추고 있는 현행 체제에서 기능적 변화나 경쟁을 유도해서 구현할 수 있는 것이 아니고, 구조적 변혁을 거치며 기능적 노력이 동반되어야 가능하다.

양질의 지식 재생산을 위해 학술정책에 힘을 쏟는다.

학술적 연구를 통해 새로운 지식이 공급된다. 새로운 지식이 끊이지 않고 공급되어야 고등교육을 비롯해 모든 교육의 내용이 진보하며 생명력을 갖는다. 교육을 샘물 마시는 것에 비유한다면 학술은 그 샘물을 대주는 수맥(水脈)에 비유할 수 있다. 그래서 학술정책이 중요하다. 교육선진국들은 학술의 발전과 그것의 교육적 연계를 위하여 많은 노력을 아끼지 않는다.³⁾ 그렇게 선진교육국가들일수록 학술정책이 풍부하며 정교하다. 학술정책과 그 실현 정도는 교육의 선진성에 대한 중요한 척도 가운데 하나로 볼 수 있다. 정부의 교육 정책은 이 점을 진지하게 고려해야 한다. 그런데 한국의 교육정책은 마치 수맥을 관리하지 않으면서 물만 길어 내려 하듯이 학술 정책을 깊이 고민하며 연계하지 못하는 근시안적 경향을 보인다.

1.2. 한국 교육의 주요 모순

한국의 교육이 바람직한 방향으로 진보하지 못하고 끝없는 부조리의 늪에 빠져들도록 만드는 요인은 매우 중층적인 모순 구조에서 비롯하는데, 그런 가운데서도 가장 큰 요인은 주로 교육 외적 모순에 기인한다. 무엇보다도 다음의 근본적 모순 세 가지와 추가적인 중요 모순 한 가지를 먼저 꼽을 수 있다.

그 첫째는 한국 교육의 (신)식민성을 지속시키는 국제적 모순이다. 고대 이래 중국의 학문과 교육에 종속되어 오다가 일제의 식민지 체제를 거쳐 미군정의 과도적 정책들이 ‘신식민적으로’ 가미되어 성립된 한국의 교육 체제는 오늘날까지 뚜렷한 자기 정체성을 정립하지 못한 채 여전히 국제적 종속성을 유지하고 있다. 그동안의 학제, 교육내용, 학술활동 그리고 행정 체계 등이 자기 정합적 토대를 제대로 갖추

3) 한국에서 학술정책은 매우 취약한 상태이며 교육정책과의 연계는 더욱 허술해 보인다. 이것은 한국의 학술과 교육의 후진성을 보여주는 또 다른 지표일 것이다.

지 못했을 뿐만 아니라 개혁의 비전도 한국적 현실 자체의 문제의식이나 고유한 변혁 논리보다 대외 종속적 문제의식과 미국식 모사에 급급한 양상이 그 점을 잘 반영한다. 후진국이나 개발도상국이 선진국을 모방하는 단계에서는 이런 종속 문제가 크게 부각되지 않을 수도 있지만, 선진국으로 진입하여 고유한 학문과 교육의 체제를 필요로 하는 단계에서 국제 종속의 모순은 매우 첨예한 한계로 작용한다.

둘째는 교육을 사회적 신분의 재생산 수단으로 고착시키는 계급적 모순이다. 교육을 본연의 가치보다 신분 재생산의 가치에 더 치중하여 인식하고 운용함으로써 왜곡을 부른다. 공교육이 사회적으로 지식 권력의 평등화를 밀반침하여 보편적 공동체 구축에 기여하기보다 지식 격차를 발생시키고 결국 양극화로 이어져 불평등을 심화시키면서 신분 고착의 기제로 작용한다. 학문이 사회적 삶의 질을 높이고 인간의 가치와 존엄성을 고양하며 사회 공동체 전체의 풍요를 창조하도록 지식을 생산하여 합리적으로 소통하는 데에 기여하기보다 학벌이나 학위 등 사회적 상징의 생산에 더 치중됨으로써 계급화의 장치로 왜곡되고 있다. 그리하여 교육의 제도와 현장은 그 자체의 실현 공간이 아니라 사회 제 계급의 이해가 교차하고 헤게모니가 충돌하는 각축장으로 기능한다. 입시 과열, 대학서열화, 학벌 문제, 평준화 갈등, 사교육 문제, 허위학력 등등의 문제들이 그런 모순의 파생물들이다. 계급적 모순이 교육적 본질을 압도하는 조건에서 교육의 정상화는 큰 장애를 받는다.

셋째는 교육을 정치와 경제의 목적에 과도히 종속시키는 부문적(部門的) 모순이다. 정치적 민주화 이전에는 교육을 직접적인 정치 수단으로 많이 악용하였고, 형식적 민주화 이후의 교육도 직접 또는 간접적으로 정치의 ‘비교육적인’ 간섭을 적지 않게 받고 있다. 그리고 성장 신화를 낳으며 진행된 산업화 과정과 그 이후로 경제 이데올로기가 모든 사회 영역의 가치를 억압하는 가운데 물질만능주의가 만연하고 날이 갈수록 교육의 목적은 경제적 보조물로 규정되어 가는 경향을 보인다. 교육이 사회적 토대 위에 존재하므로 경제와 무관할 수는 없지만, 상대적 자율성마저 포기를 강요받고 있는 현실은 중대한 모순이다. 교육은 그 자체로서 고유한 목적과 자율적 가치를 지니면서 국가사회의 경제와 정치에 합목적적으로 부응할 때 제대로 기여할 수 있다. 교육의 정치적 동원과 통제, 교육의 상품화, 시장 논리의 교육정책, 교육의 과정과 결과를 전도시키는 풍조 등이 이런 부문적 모순의 일환이다.

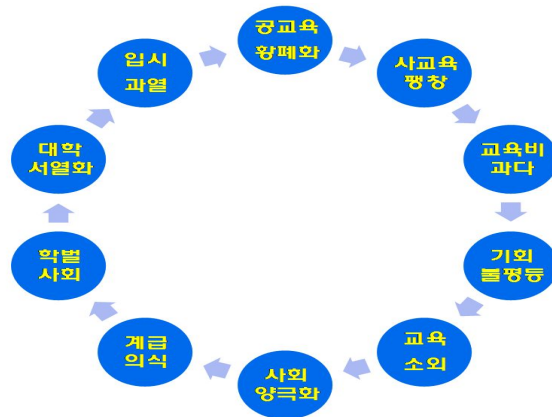
앞의 세 가지 모순에 더 하여 오늘날 한국의 교육은 한 가지 매우 중요한 추가 모순에 직면해 있다. 이는 비단 한국에서만 나타나는 현상은 아니지만 현실적으로 다른 어떤 나라에서 보다 구조적으로 ‘삼투’하여 많은 파생 작용을 일으키는 것인데, 신자유주의 이데올로기가 바로 그것이다. 세계화 흐름과 함께 시대적 이데올로기로 작동하는 신자유주의는 앞의 모순들과 긴밀히 결합하여 그 악작용을 배가시키면서 부조리를 더욱 심화시키고 있다. 신자유주의가 교육을 황폐화시키는 이유는 앞서 이야기한 국제적, 계급적, 부문적 모순들을 모순으로서 인식하기보다 오히려 필요악으로 조장·이용하면서 오로지 자본의 시장 논리에 따라 교육을 기능적 수월성이나 경제적 상품성의 차원으로 환원시킴으로서 종국에는 교육의 본질을 증발·상실시킬 수 있기 때문이다. 신자유주의 자체는 머지않아 새로운 자본주의 이데올로기에 자리를 물려주겠지만 그것이 현재 파생시키고 있는 부조리는 일과성을 넘어 모순의 극심화로 이어진다.

1.3. 현안 문제들의 순환적 부조리 구조

한국의 교육은 수많은 현안 문제들을 발생시킨다. 그 대표적인 것들을 몇 가지 꼽아 보자면, ‘입시 문제’, ‘사교육 문제’, ‘공교육 공동화’, ‘교육비용과다’, ‘교육 불평등’, ‘교육소외’, ‘사회양극화’, ‘계급·계층 균열’, ‘학벌 문제’, ‘대학서열화’ 등이다. 이런 현안 문제들은 모두 심각한 것들이지만 하나 씩 분리하여 해결할 수가 없다. 서로 맞물려 있기 때문이다. 연쇄적으로 고리를 맺으면서 부조리의 순환구조를 이룬다.

교육 현안들이 대부분 이렇게 순환적 구조 속에 얽혀 있기 때문에 각각의 문제들을 분리해서 해결할 수가 없다. 이런 구조는 한국의 현실에 일종의 ‘시지푸스 신화’를 만들어 낸다. 어떤 하나의 문제를 해결하려고 추진하다보면 다른 문제와 얽힌 고리 때문에 얽히고 발목을 잡혀서 실패하고 마는 것이다. 그래

서 어떤 교육 문제에 관해 아무리 그럴듯한 해법을 제시해도 결국은 성공하지 못할 것이라는 회의를 품게 한다. 마치 바위를 힘들여 밀어 올려도 끝내 성공하지 못하고 원점으로 돌아오는 시지푸스의 이야기처럼 한국의 교육개혁 시도들은 패배주의 신화의 희생물이 되고 만다.



1.4. 과거의 교육정책들이 자주 범해 온 오류

그동안 한국의 정부들이 추진해 온 개혁 정책이나 정당이 제시하는 정책 공약은 물론이고 교육운동 진영에서 설정해온 의제들도 대부분 중요한 오류를 범해 왔다. 전체적으로 볼 때는 크고 작은 여러 가지 오류를 지적할 수 있지만, 한 가지 주목해야 할 중요한 일은 매우 원초적인 오류를 반복한다는 것이다. 그 것은 앞에서 말한 순환 구조 내의 현안들을 그 구조 안에서 해결하려고 시도해 왔다는 것이다. 순환구조란 그 속성상 그 안에서 끝을 볼 수 없는 것인데 ‘해결’이라는 끝을 그 안에서 기대하는 것이다.

진보와 보수 또는 개혁과 수구 등 어떤 입장이나 주장의 타당성 여부를 떠나 이런 오류를 범하는 한 문제의 해결은 원천적으로 불가능한 것이다. 입시문제를 따로 떼어 그것만 해결해 보겠다고 하거나 사교육 문제와 묶어서 해결하겠다고거나 하는 것은 모두 오류이다. 순환 구조가 존재하는 한 구조 내의 해결은 불가능하다. 그 구조가 존립하거나 기생하는 토대를 해체하는 일이 선행되어야 한다.

기존 흐름이 범해온 이런 오류는 또 다른 오류들을 잉태하고 낳아 왔는데, 그런 가운데 매우 엉뚱한 현상까지 나타나고 있다. 그 한 가지는 바로 극복해야 할 순환구조에 함몰하여 그에 익숙해지다 보니 모든 현안과 의제들을 그 구조의 프리즘으로 인지하고 대응하는 경향이 나타난다는 것이다. 버려야 할 물건을 오래 동안 만지작거리다 보니 그 물건에 익숙해져서 그 물건을 기준으로 다른 물건들을 대하게 되는 것과 같다. 교육에 관한 정책을 생각하고 추진할 때, 교육의 본질은 뒷전으로 미루고, 모든 것을 입시 문제와 결부시키려는 것이다.

이제는 정책적 발상을 전환해야 한다. 교육의 근본 문제들을 해결함으로써 입시 문제는 자연 해소되도록 해야 한다. 부조리의 순환 구조 밖에서 새로운 교육 구조를 창출할 수 있는 방안을 찾아야 한다. 시지푸스의 신화에서 벗어나야 하는 것이다.

2. 이명박 정부의 국정 운영과 교육정책 기조

1948년 대한민국 정부 수립 이후 꼭 60년이 되는 해에 출범한 이명박 정부는 ‘지난 10년’과의 차별성을 강조했다. 그것은 다른 말로 이야기하면 나머지 50년과는 맥이 통한다는 뜻이 될 수 있는데, 그럴 경우 지난 10년과 나머지 50년의 차이는 무엇일까? 아마도 전자는 진보 또는 좌파 성향의 정권이 통치한 기간이고 후자는 그와 대비되는 보수 우파의 통치 기간이라는 해석이 함축되는 것 같다. 스스로 보

수 우파 정권임을 선언하며 이념적 입장을 분명히 하는 셈이다. 그런데 흥미로운 것은 그렇게 과거 정부들을 상대화하여 이념적 정체성을 강조하는 이명박 정부가 다른 한편으로는 “이념과 논리를 벗어나 ‘실용’을 추구한다.”고 선언하는 점이다. 상호 모순되는 메시지들이 혼재한다. 그것은 국정 철학의 모순이나 혼선을 뜻한다.

2.1. 국정 철학 담론과 현실

‘국정철학 TF팀’까지 운영하면서 논리와 수사학을 가다듬은 이명박 정부의 국정철학은 다음과 같이 청와대 홈페이지 (<http://www.president.go.kr/kr/policy/principal.php>) 에 정리·게시되고 있다.

| 이명박 정부 국정철학의 개념 체계 | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|-------------------------|---|-----------------|----------------|-----------------------|--------|----------|----------|----------------------|-----------|---------------|--------------|-------------------------|-----------------------|----------------------|---------|--------|-------|
| 발전, 통합 (시대 정신) | <ul style="list-style-type: none"> * 역사관: 대한민국의 역사를 ‘발전의 역사’로 인식 건국→산업화→민주화를 승화시킨 새로운 발전 모델 요구 * 세계사적 변화: 세계화, 지식정보화, 지구온난화 등 지구적 문제 부각, 국제관계의 다원화, 인간중심의 보편적 가치 확산 등 문명사적 전환기의 복합적 도전에 능동적으로 대응하는 자세 요구 * 국민적 요구: 경제 살리기와 국민통합에 대한 요구 新성장동력 발굴, 민생경제 회복, 지역적 이념적 분열의 극복 | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 선진화 (국가 비전) | 선진화를 통한 세계일류국가 시대정신에 부응하기 위해 대한민국이 추구해야 할 장기적 국가비전 경제의 선진화, 삶의 질의 선진화, 국제규범의 능동적 수용과 창출 등을 통해 세계에서 인정받는 고품격 국가 지향 | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 실용주의 (행동 규범) | 국가비전을 실현하기 위한 실현규범: 創造的 實用主義 (Creative Pragmatism) 실질적인 성과 중시, 현실적인 적합성, 새로운 목표와 방법의 창안, 체계적인 문제 인식과 해결 | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 신(新)발전 (국정목표) | 국가비전 실현 위해 이명박 정부가 실현할 국정목표: 신 발전 체제 구축 * 산업화시대 발전 체제를 승화시킨 새로운 발전 체제를 지향 <table border="1"> <thead> <tr> <th>신발전 체제 (선진화 단계)</th><th>발전 체제 (산업화 단계)</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td>국가, 사회 간 시너지 협력 통한 발전</td><td>국가주도발전</td></tr> <tr> <td>질적 성장 추구</td><td>양적 성장 추구</td></tr> <tr> <td>(성장과 복지 간 善循環 구조 구축)</td><td>(先성장 後복지)</td></tr> <tr> <td>법치의 확립과 헌법 존중</td><td>헌법정신과 현실의 괴리</td></tr> <tr> <td>다원주의 가치, 개성, 창의 존중 인재양성</td><td>평균주의에 입각한 인재의 대량생산 체제</td></tr> <tr> <td>글로벌 스탠더드와 내셔널 스탠더드조화</td><td>담힌 민족주의</td></tr> <tr> <td>高신뢰 사회</td><td>低신뢰사회</td></tr> </tbody> </table> | 신발전 체제 (선진화 단계) | 발전 체제 (산업화 단계) | 국가, 사회 간 시너지 협력 통한 발전 | 국가주도발전 | 질적 성장 추구 | 양적 성장 추구 | (성장과 복지 간 善循環 구조 구축) | (先성장 後복지) | 법치의 확립과 헌법 존중 | 헌법정신과 현실의 괴리 | 다원주의 가치, 개성, 창의 존중 인재양성 | 평균주의에 입각한 인재의 대량생산 체제 | 글로벌 스탠더드와 내셔널 스탠더드조화 | 담힌 민족주의 | 高신뢰 사회 | 低신뢰사회 |
| 신발전 체제 (선진화 단계) | 발전 체제 (산업화 단계) | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 국가, 사회 간 시너지 협력 통한 발전 | 국가주도발전 | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 질적 성장 추구 | 양적 성장 추구 | | | | | | | | | | | | | | | | |
| (성장과 복지 간 善循環 구조 구축) | (先성장 後복지) | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 법치의 확립과 헌법 존중 | 헌법정신과 현실의 괴리 | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 다원주의 가치, 개성, 창의 존중 인재양성 | 평균주의에 입각한 인재의 대량생산 체제 | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 글로벌 스탠더드와 내셔널 스탠더드조화 | 담힌 민족주의 | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 高신뢰 사회 | 低신뢰사회 | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 국정 지표 | * 신 발전 체제 구축을 위한 부문별 준거 01. 섬기는 정부 - 정부조직 개편, 공기업 민영화 · 효율화, 행정규제 개혁 - 엄격한 법질서 확립 02. 활기찬 시장경제 - FTA의 적극적 추진과 투자 유치, 과감한 규제개혁과 기술혁신 촉진 - 개발과 환경의 조화, 시장성과 공공성의 조화 03. 능동적 복지 - 생산적 복지와 맞춤형 복지, 빈곤의 대물림 차단, 일·여가교육을 3대 엔진으로 하는 복지 - 고령화 사회 대응 - 지도층의 노블리스 오블리주, 사회적 자본 함양 04. 인재 대국 - 교육개혁, 대학경쟁력 강화, 평생직업능력 개발 - 과학기술 투자, 우수 과학 인재 유치 05. 성숙한 세계국가 - 비핵 · 개방 · 3000구상, 21세기 창조적 한미동맹 - 新아시아 비전 외교, 한반도 경제 공동체 | | | | | | | | | | | | | | | | |

역사적 흐름을 ‘건국→산업화→민주화→선진화’라는 패러다임의 변화로 보면서 다음의 홍보 도표에서처럼 스스로 국가 선진화의 중심 주체로 나서겠다는 의지가 담겨 있다.

그런 비전을 실현하기 위해 새로운(新) 발전을 추구하는데, 그것은 양보다 질에 바탕을 둔다는 뜻으로

읽힌다. 이 발전의 개념은 이중적 의미를 함축하는 것 같다. 하나는 과거 산업화 과정에서 활성화되었다가 사회 민주화 과정에서 소홀히 되었던 (포괄적 의미의) 발전을 다시 회복하겠다는 것이고, 다른 하나는 산업화 패러다임의 체제보다 승화된 (세분된 의미의) 발전의 관점에서 새로운 체제를 갖추겠다는 것이다.



‘선진화’는 그 개념 자체가 원래 보편적으로 긍정적 가치를 지니기 때문에 한국사회에서도 마땅히 추구해야 할 가치일 수 있고, 그것을 국정에 결합시키는 것은 환영할 일이다. 그런데 선진화의 담론과 목표 그리고 실천 방법에 문제가 있어 보인다. 선진화와 연동되는 ‘질적 발전’을 불균형하게 적용하는 데에서부터 문제가 시작된다. 산업화와 민주화 가운데 산업화의 축에서는 양적 성장을 질적 발전으로 승화시켜 선진화를 이루겠다고 표방하면서 민주화의 축에서는 질적 승화를 고민하지 않는다. 담론의 맥락으로 이해할 때 마치 민주화는 양적으로든 질적으로든 모두 이미 완성되었으므로 더 이상 고민할 필요 없다는 전제 또는 함의가 있는 듯하다. 그러나 많은 사람들이 인식하고 있듯이 민주화의 양적 진전이라고 할 수 있는 형식적 민주화는 어느 정도 이루어졌지만, 질적 발전에 해당하는 내용적 민주화는 아직 요원할 뿐만 아니라 오히려 악화되고 있다는 것이 일반적 인식이다. 정치적 민주화를 넘어 경제적 민주화까지 이루어야 사회 민주화를 완성할 수 있기 때문이다. 그 과정에는 교육의 질적 민주화도 당연히 포함되어야 한다.

선진화의 구체적 결과로서는 ‘세계일류국가’라는 목표를 세우고, 그것을 이루기 위한 행동 규범으로서 ‘창조적 실용주의’도 표방했다. 또한, 그런 목표와 방법론에 따라 펼칠 국정의 기본적 지표도 제시하고 있다. 그 내용을 일반적 표현으로 재구성해 보자면 다음과 같다: ① 국가 행정기능 효율화 (‘작고 강한 정부’) ② 시장기능 활성화 ③ ‘능동적 복지’ (발전을 통한 복지) ④ 신체제 인재양성 (‘경쟁력’있는 인재) ⑤ 세계화

이런 지표들을 관통하는 큰 원리는 ‘신자유주의’라는 것을 알 수 있다. ‘효율화’, ‘시장화’, ‘경쟁’ 등의 개념에서도 잘 드러나고, ‘규제 개혁’, ‘민영화’ 등 세부 과제들을 살펴보면 더 분명하게 나타난다. 이런 신자유주의 원칙은 이명박 정부의 기본 철학이자 실천 논리인 것 같다. 표면으로는 ‘실용주의’를 행동 규범으로 내세우지만 뒤에서 보게 되듯이 오히려 신자유주의가 지배 규범이고 실용주의는 종속 규범을 이룬다. 그렇게 수사학적으로 우회되는 신자유주의는 전형적인 이데올로기의 모습을 띤다. 교육정책도 그런 이데올로기에 지배될 수밖에 없다.

1.2. 정치적 ‘실용주의’

‘실용(pragma)’이나 ‘실용주의’는 원래 퍼스(C.S. Peirce)의 사상에서 시작하여 제임스, 듀이, 콰인, 로티 등의 이론가로 이어지면서 다듬어진 것이다. 모든 관념, 이론, 사상, 이념 등은 실제 현실에서 유용한 결과로 나타날 때 진리로서 가치를 지닌다는 인식에 기초한다. 실용주의는 그렇게 이념, 이론, 관념, 논리 또는 명분 등을 넘어 실천으로서 진리를 말할 수 있다는 장점을 지닌다. ‘실용’은 관념에 머물지

않고 실천적으로 유용한 결과를 추구한다는 점에서 매력을 지닌다.

그렇다면 ‘실용주의’는 언제나 그렇게 모든 사람들에게 유용한 성과를 베풀며 실천할 수 있는 것일까? 물론 아니다. 실용주의는 양날의 칼과 같고, 옥석을 가리지 않은 광물질과도 같다. 그 자체로서 ‘좋다’거나 ‘나쁘다’고 말하기 힘들다. 실용의 토대와 조건 그리고 목적과 방법에 따라 다른 평가를 할 수 밖에 없다.

실용주의는 실용의 가치가 당사자 모두에게 공통으로 전제되고 그에 우선하는 부정적 가치가 없거나 상충하지 않을 때에만 의미 있는 철학이 된다. 현실에서 그런 토대와 조건이 저절로 갖추어지지 않는 다. 또한, 목적과 방법이 항상 타당할 수 없다. 따라서 많은 한계를 지닌다. 특히 실용주의는 본원적으로 다음의 두 가지 중요한 한계를 지닌다.

첫째는 기존 조건에 내재하는 모순을 해소하거나 구조 자체를 변혁하는 일에는 소극적이면서 기능적 실용으로 환원하기 쉽다는 것이다. 실용주의는 그 철학의 성격 자체가 기능적 방법론의 성격을 담고 있어서 모든 이념이나 체제로부터 자유로운 것이 아니라 오히려 그에 종속할 가능성이 더 높다. 주어진 토대 위에서 그에 순응할 뿐 그 한계를 뛰어 넘지는 못한다. 토대에 잘못이 있을 경우에는 악용될 수 있다. 예를 들어서, 독재 체제에서 실용주의는 독재 체제를 더 강화시키는 데에 악용되고, 독점자본주의 토대에서는 독점자본주의를, 신자유주의 환경에서는 신자유주의 강화에 봉사한다.

둘째는 현실 속에서 ‘실용’의 기준과 판단이 객관적이거나 엄정하지 못하여 왜곡될 수 있다는 것이다. 학술적으로 진리의 논증이 담보되는 조건에서는 본래의 취지가 쉽게 발휘될 수도 있지만, 현실은 그렇지 못하여 어려움이 있다. 현실은 진리의 검증에서 학술적 논증과 같은 과학적 절차를 담보하지 않는다. 실용주의는 현실에서 다분히 자의적 조건을 형성한다. 유용성의 판단이 자의적으로 흐르기 쉽다. 그로 인해 실용의 토대가 왜곡될 수 있다. 예를 들어, 정부가 어떤 정책을 추진할 때, 그것의 실용성을 과학적 절차에 따라 객관적으로 검증하여 여과하기 힘들고, 대신에 추진 주체의 주관적이고 자의적인 판단 또는 정략적 접근이 개입할 가능성이 높아서 왜곡의 위험이 상존한다.

결국 현실에서 실용주의는 원천적으로 왜곡의 위험성을 내포한다. 개인적 차원에서 유용성은 본능에 따라 이기적으로 정향되기 쉽다. 사회적 차원에서는 권력 관계에 종속하는 경향이 있다. 지배 계급을 위한 지배 권력의 담론으로 변질할 수 있는 것이다.

그런 측면에서 ‘실용주의’ 정책은 추진 주체의 진정성이 강력하게 담보되어야 할 뿐만 아니라 정교한 통제 장치들이 중층적으로 작동해야 한다. 만일 실용주의가 진정성을 상실하고 자의적인 ‘무기’로 악용되는 경우에는 원래의 의도와 상관없이 매우 불행한 결과를 초래하고 만다. 그렇다면 실용주의를 표방한 이명박 정부의 국정 철학에는 얼마나 진정성이 담겨 있으며 얼마나 검증과 통제의 장치가 연동되어 있는가? 불행하게도 이에 대하여 긍정적이고 희망적인 답을 기대하기가 힘들다. 앞에서 이야기한 위험성들이 현 정부에서 이미 드러나고 있기 때문이다.

첫째로 실용주의가 지배 이데올로기에 봉사한다. 사회의 모순을 극복하거나 해소하는 일보다 오히려 그것을 강화하는 쪽으로 작용한다. 현 정부의 실용주의는 사회적 토대에 침윤하고 있는 신자유주의에 적극 봉사하는 쪽으로 정향되고 있다. 위장된 신자유주의라는 비판에 직면한다. 이명박 정부의 실용주의는 자본주의 체제의 모순에 눈감고 순응하는 기제로 작용하며 특히 (신)자유주의 이데올로기의 실천적 수월성에 주로 봉사한다. ‘실용적’ 교육·학문 정책은 결국 그렇게 시장 논리로 귀착해 버린다.

둘째로 실용에 대한 잣대와 판단이 자의적으로 농단된다. 어떤 정책이 실용적 정책이고, 어떻게 하는 것이 실용적 방법이며, 어떤 것이 실용적 결과라는 판단을 자의적으로 내리며 독단을 부린다. 국정운영에서 모든 토론과 검증의 절차나 비판들을 거부하거나 우회하는 수단으로 악용된다. 실용이라는 이름으로 비판이나 견제를 회피하며 아무렇게나 밀어 붙이는 것이다. 학문과 교육이 그렇게 ‘자의적 실용’에 빠져든다.

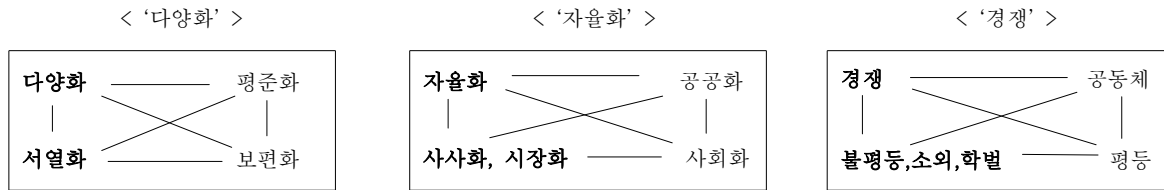
1.3. 교육 정책의 맥락

2007 대선에서 공약으로 제출되고, 대통령직 인수위원회에서 논의되고, 정부조직 개편 이후 교육과학기술부에서 정책 업무로 채택됨으로써 이명박 정부의 교육정책이 공식화되었다. 교육과학기술부가 제시하는 도표를 인용하자면 다음과 같다.



국정 철학에서 제시한 ‘선진화’와 ‘실용주의’가 교육정책에도 반영되고 있다. 그런 가운데 중요한 지표로 추출할 수 있는 개념은 ‘다양화’와 ‘자율화’ 그리고 ‘경쟁’임을 확인할 수 있다.⁴⁾ 이런 개념들은 용어

의 다의성 때문에 혼선이 빚어지기도 하지만, 기호학적으로 분석해 보면 교육과 학문의 영역에서 각 개념들의 함의 관계를 쉽게 이해할 수 있다.



이런 개념 구도에서 정책 전반을 관통하는 동위성(isotopy)은 ‘시장 기능 강화’로 요약된다. 말하자면 수요와 공급의 시장적 조절을 통해 경쟁을 활성화한다는 것이다. 신자유주의 원리를 확대·심화하는 것이다. 이런 문제는 이명박 정부의 태생적 배경이나 이념적 성향으로 볼 때 당연한 귀결이라 볼 수 있다. 현 정부가 가장 염두에 두는 것은 시장 경제의 발전이다. 따라서 국정의 중심에는 그런 우선순위가 존재하고 다른 정책들은 그런 원칙과 조건에 종속한다. 교육정책의 경우 원초 국민적 관심이 높아서 여러 가지 대중적 요구를 혼합하고 있으나 궁극적 목표는 결국 시장에 효율적으로 봉사하는 목표로 귀결한다. ‘선진화하는 일류국가 건설’에 (무엇보다 경제적으로) 봉사하는 교육을 위해 정책을 펼친다는 것이다.

그런 흐름에서 교육은 그 자체의 목적보다 기능적 수단으로 자리매김 되는데 그나마 관련 정책들은 통합적 비전을 결여하고 국부적 또는 파편적 문제의식에 흐른다. 대부분의 교육 정책이 중등교육에 집중되면서 고등교육이나 유아교육 등이 매우 소홀하고, 학문 정책은 ‘과학기술’ 분야에 국한되며, 그런 모든 것들도 상호 유기성 없이 나열된다.

신자유주의 경제 이데올로기에 깊이 뿌리를 박고 있는 이명박 정부의 교육·학문 정책은 ‘학교만족 두 배, 사교육 절반’과 ‘과학기술 발전, 일자리 창출’이라는 구호에서 보듯이 상당히 실용적인 메시지를 던지고 있지만 이데올로기의 껍질 속에서 정향되는 목표가 매우 비교육적이다.

2.4. 종합적 평가와 진단

이명박 정부의 국정철학과 교육정책은 교육의 기본 원리 및 보편적 가치들에 배치되는 대척점에 자리매김(positioning)한다. 기존 가치들에 대하여 이념적으로나 정파적으로 예민한 대립각을 세우고 있다. 일부 긍정적 내용과 수사학적 현란함에 비추어 내용이 빈약하고 많은 부분에서 교육과 학문의 진보를 오히려 저해하는 독소들이 들어 있는 것으로 평가된다. 그 결과로서 다음과 같은 근본적 문제점들이 발생한다.

1) 교육의 근본에 관한 성찰을 결여한다.

교육이 진보하기 위해서는 그 본질이 제대로 자리 잡으면서 시대적 현실에 맞게 발휘되어야 한다. 정책은 그 본질에 관한 통찰을 바탕으로 실천 목표들을 정합성 있게 설정해야 하는데, 이명박 정부는 그런 성찰 없이 비교육적·비학문적 목표들을 자의적으로 설정하고 그 결과의 추수에 급급한다. 목적과 수단의 혼동, 파편적 문제의식 그리고 교육의 왜곡을 부른다.

2) 지배 이데올로기의 강화와 반영에 몰입한다

표면적으로는 ‘실용’을 내세우지만 내용적으로는 교육과 학문의 정책 전반에서 신자유주의 시장 논리 적용에 과도하게 집착한다. 진보적 배경을 지닌 ‘공공성’, ‘평준화’ 등에 강한 거부감을 보이며 그 대립각에서 ‘다양화’, ‘자율화’ 등을 앞세워 경쟁 체제 구축에 몰두한다. 자본주의가 파생하는 모순들을 해소

4) 표에 나타난 표현만으로는 ‘경쟁’ 개념이 직접 잡히지 않을지도 모르지만 업무보고 세부내용을 보면 잘 드러난다.

하기보다 합리화·정당화한다. 교육은 이데올로기 장치로서 전형적인 상징 폭력을 강화한다.⁵⁾

3) 성장교육과 보통교육의 토대를 파괴한다.

유·초·중등 교육을 지나치게 결과 추수의 대상으로 삼는다. 어린이의 건강한 성장을 담보해야 할 성장 교육이 그 본질을 벗어난다. 국가 구성원들이 골고루 (형식적 지식교육보다) 보편 지식을 갖추도록 교육해야 할 보통교육이 그 보편성의 토대를 잃는다. 인성교육을 많이 필요로 하는 성장 교육에서 지식 경쟁을 부추기고, 국가 구성원들이 골고루 보편적 지식을 갖추도록 교육해야 할 보통교육에서 고급 지식을 강요한다. 그 비해 정말로 고급 전문 지식이 필요한 고등교육 정책은 오히려 뒷전으로 밀려나 있다.

4) 입시 경쟁을 가열시켜 공교육을 황폐화 시키고 사교육을 폭발시킨다.

‘다양화’와 ‘자율화’를 강조하며 ‘특별한’ 고등학교를 양산함으로써 고교입시 경쟁을 자극하는데 더하여 대입행정 자율화로 대입 경쟁도 더욱 부추긴다. 대학입시에 더하여 고교 입학과 중학교 입학을 위한 사교육까지 덧붙여 비정상적 교육의 대폭발을 일으킨다. 공교육의 토대가 더욱 흔들리고 더욱 왜곡된다. 결국 교육의 본질이 실종되고 입시경쟁, 사교육열풍, 학벌의식 등 사회적 부조리만 심화될 것이다.

5) 사회 양극화를 구조적으로 고착시킨다.

정책의 기초가 다분히 계급적 이해를 대변하는 경향이 있다. 보통교육의 다양화는 서민들이 돈 때문에 적응하기 힘들게도 하지만 생활조건의 자체 때문에 ‘다양한’ 적응력을 발휘하기 힘들게 만든다. 특별한 학교의 접근성은 노동구조와 연동된다. 결국 부적응과 소외의 심화, 교육 격차 확대, 가난의 대물림 등 구조적 모순을 심화시킨다. 그런 모든 것들은 계급적 모순을 심화시킨다.

6) 교육과 학문의 정체성을 약화시켜 선진화를 오히려 저해한다.

정책의 목표와 방법이 대체적으로 영·미식의 틀과 내용과 조건을 추종한다. 학생의 학교 선택권, 학교의 다양화, 대학 중심의 학문 체계 유지 등이 모두 그렇다. 영미 국가들이 선진국인 것은 틀림없지만 현 단계 영미 교육·학문 제도가 선진화의 모형은 못된다. 그 국가들이 극복의 대상으로 삼는 모형을 뒤쫓는다면 영원히 후진성을 극복할 수 없으며 종속 구조만 심화시킨다. 정체성 없는 외국 모방 개혁은 국제적 모순만 심화시킨다.

7) 교육과 학문의 정책을 과도하게 경제 논리에 종속시킨다.

교육과 학문의 정책에 관한 문제의식이 학문과 교육 자체의 질적 진보에 관한 고민보다 경제성의 기준에 치중하는 모습을 보인다. 학문과 교육의 영역들을 지나치게 시장의 개념에서 접근하는 경향이 있고, 학문이나 교육의 내용과 활동을 너무 상품화하는 경향이 있다. 교육과 학문의 고유한 토대가 무너질 위험이 있다.

8) 현안중심주의를 벗어나지 못한다.

입시 문제와 과학기술 문제를 비롯한 현안 중심의 축에서 대부분의 정책이 맴도는 한계를 보인다. 이는 뒤(에서 이야기하게 될 순환성의 한계 안에서 접근하는 오류를 범하게 되어 문제의 해결 자체가 불투명할 뿐만 아니라 미래지향적 학문-교육의 변혁을 기대하기 힘들게 한다.

9) 절실한 고등교육의 개혁 정책을 결여한다.

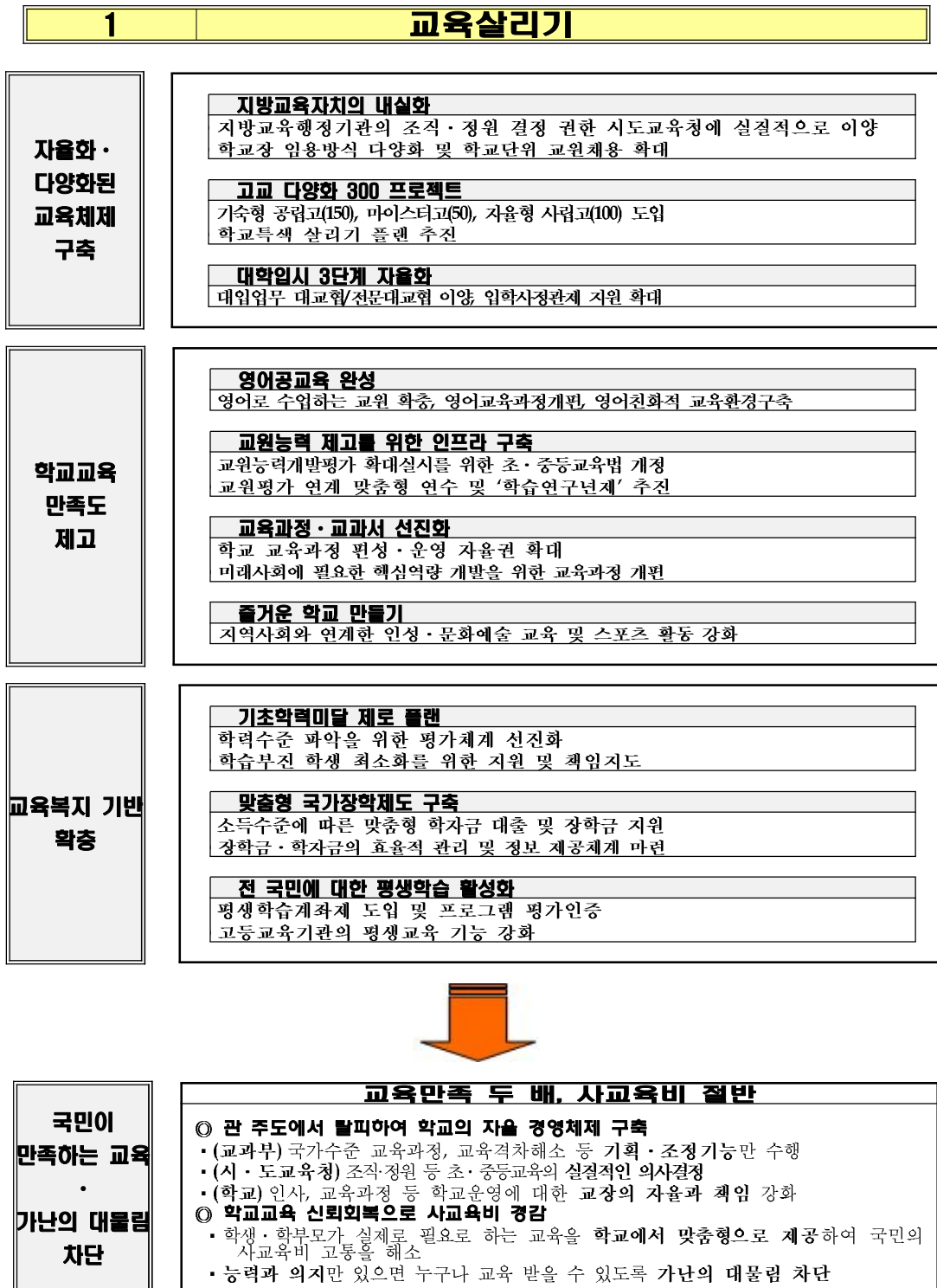
학문과 교육이 제대로 변혁되기 위해서는 고등교육 체계부터 개혁해 나가야 함에도 불구하고 역대의 다른 정부에서도 그랬듯이 이명박 정부에서도 이 점에 대한 인식을 결여하고 있다. 정부 차원에서 의미 있는 고등교육 정책을 전혀 제시하지 못하면서 대학의 자율성만 강조한다.

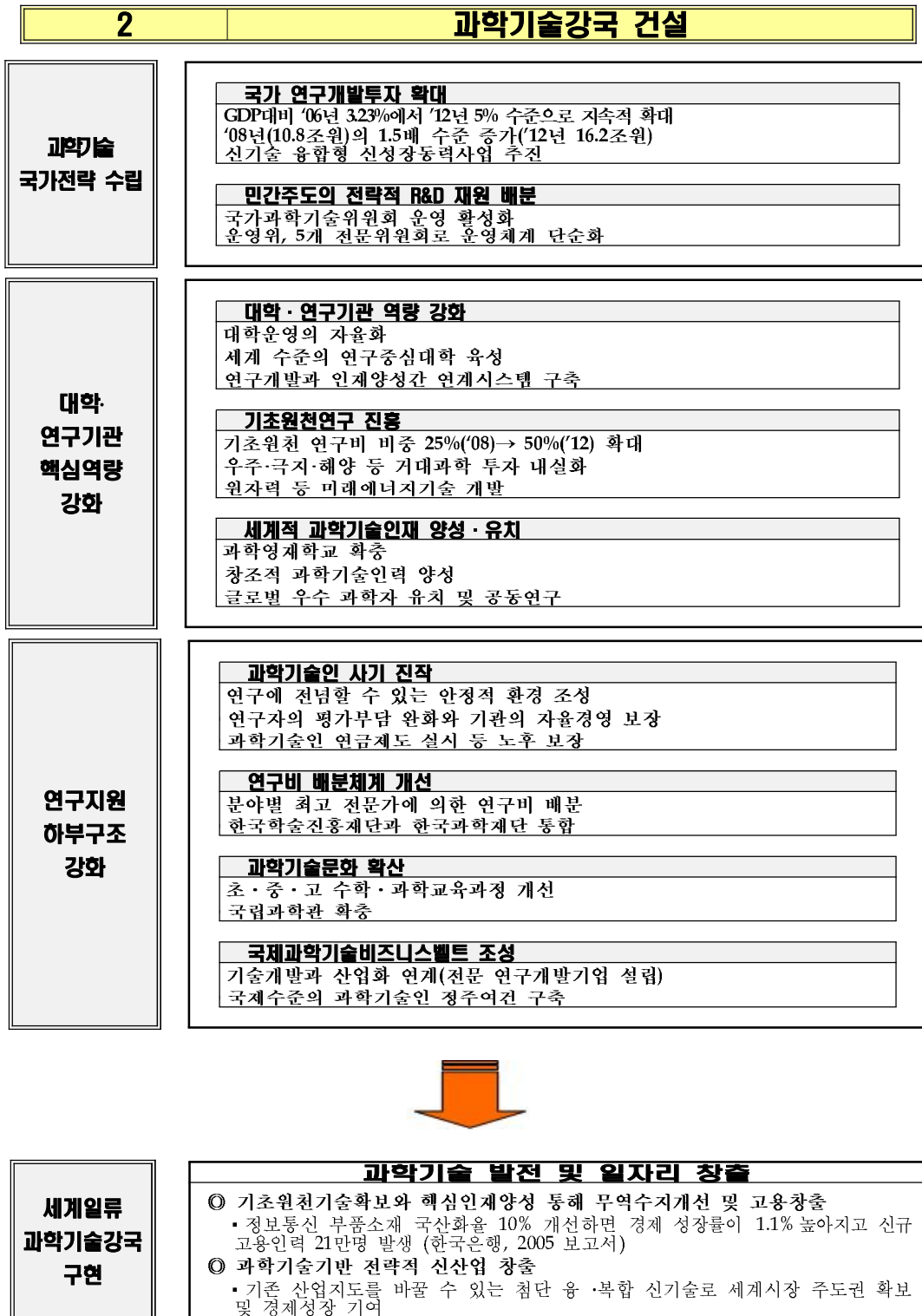
5) 부르디외, 파세롱, 『재생산: 교육체계 이론을 위한 요소들』, 동문선

10) 학문·학술 정책이 총체성과 심층성을 결여한다.

모든 교육에 필요한 지식의 재생산과 새로운 활력소의 공급 그리고 공교육의 최종 단계인 고등교육의 전문적 심화에 필수적인 학술 정책이 한국의 교육정책에 부재해 왔는데, 과거 정부에서도 그랬듯이 이명박 정부의 교육정책에서도 마찬가지로 그에 관한 진전이 없다. 과학기술에 관한 정책이 없는 것은 아니지만 교육과 유기적으로 결합한 학술연구 정책이 취약하다.

3. 현 정부 교육·학문 정책에 대한 세부 검토와 문제점 분석





3.1. '자율화'

이명박 정부의 교육정책에서 '자율화'는 크게 세 가지 내용을 담고 있다. 첫째는 초·중등 교육에서 지방 자치를 통한 교육청에 자율을 부여하는 것이고, 둘째는 고등교육에서 대학협의체에 자율을 부여하는 것이고, 셋째는 각 학교별 자율을 부여하는 것이다.

(초-중-고) 학교 자율화 정책의 '자율화' 방향은 정부의 역할을 줄이고 학교별, 학교급별, 지역자치

단위별로 역할을 이양한다는 것이다. 그런 것들을 위한 구체적 조치로서는 학교별 교육활동에 관해 정부가 내렸던 규제성 지침들 대부분을 폐지하고 법령도 정비한다. 이런 정책의 추진을 통해 직접 얻고자 하는 목표는 (답론의 맥락에서 추론하면) 다음과 같다.

- 1) 학교의 다양화를 통한 학생의 선택권 확대
- 2) 학교 간 경쟁을 통한 교육의 질 향상
- 3) 학교 운영의 재량권 확대
- 4) 지역 자치를 위해 정부의 학교 관할권 축소 및 이양

그러면 이런 것들은 국가 교육정책의 목표로서 타당한 것일까? 학교의 다양화는 교육의 기본 원칙에 맞는 것인가? 앞에서 살펴 본 바 있듯이 다양화는 서열화를 함의하게 된다. 보통교육의 보편성을 교육의 기본 원칙으로 삼는다면 보통교육 기관으로서 학교들에 대하여 상대적 의미의 다양화(discrimination/differenciation)를 추진하는 것은 바람직하지 않을 뿐만 아니라 공교육의 토대를 허무는 것이 된다.⁶⁾

학교 간 경쟁은 교육의 질을 높일 수 있는가? 앞에서 살펴 본 바 있듯이 오늘의 한국 현실에서 학교의 경쟁은 시장 논리를 함축하며 결국 학벌을 조장하게 된다. 그것은 중대한 교육 모순을 심화시키는 것이다. 그리고 앞의 경우와 마찬가지로 상대적 경쟁은 보통 교육의 보편성을 저해한다.

학교 운영의 재량권 확대는 바람직한 것이고 학교 자치를 완성하는가? 학교의 진정한 자치는 교육주체들의 자치에서 시작해야 한다. 학교 운영자의 재량권만 확대하는 것은 오히려 학교의 사사화 또는 사영화를 조장하고 진정한 학교 자치를 저해할 수 있다.

이런 원론적 차원을 넘어 ‘학교 자율화’ 정책에 동반되는 중요한 요소는 중앙정부의 교육재정 감소이다. 학교별 재정 구조를 ‘중앙정부 교부금’, ‘재단 또는 지자체 전입금’, ‘학생 교납금’, ‘기타’의 조합으로 볼 때 학교 자율화는 ‘중앙정부 교부금’의 축소 효과를 가져 온다. 정부의 학교 자율화 추진 이유로서 가장 유력하게 토론되어 온 것이 바로 이 문제이다. 이는 공교육에 대한 정부의 책무를 방기하는 것이 된다. 정부는 모든 공교육에 관한 책무와 성실 의무를 지니는데, 특히 보통교육에 대해서는 이론의 여지가 없다. 그런 점에서 ‘학교 자율화’ 정책은 반교육적-반국가적이라 규정하지 않을 수 없다.

결국 이명박 정부의 왜곡된 ‘자율화’ 정책은 일면에서 과거 정부가 불필요하게 규제하던 사안을 해제하는 효과도 있지만, 전반적으로 다음의 심각한 문제들을 야기한다.

1) 교육의 진정한 자율성을 왜곡하며 교육 민주화에 역행한다.

교육에서 진정한 자율은 교육 주체들인 교육자와 피교육자, 즉 학생과 교원의 자율에서 출발해야 함에도 불구하고 이명박 정부의 ‘자율화’는 관할청과 관리자의 자율만을 강조한다. 이는 교육의 자율성을 왜곡하는 것이다. 교육주체의 자치를 통한 풀뿌리 자치를 외면하고 학교 운영자의 재량권 강화에만 초점을 맞추는 정책은 역사의 수레바퀴를 뒤로 되돌리는 것이나 다름없다. 특히 사립학교에서는 더 많은 부조리를 야기하며 많은 분규를 촉발할 것이다. 학교 자치의 출발은 민주화에서 시작해야 한다.

2) 국가의 공교육 책무를 방기한다.

정부는 공교육에 대한 무한 책무를 지닌다. 특히 성장 교육과 보통 교육은 국가 교육의 기본이다. 그런데 중앙정부의 행정적 재정적 역할을 포기하고 교육청과 대학협의회에 권한과 책임을 떠넘기는 것은 기본적인 사명을 저버리는 것이다. 교육의 백년대계를 어디에서 누가 세우고 이끌 것인가?

3) 성장교육을 왜곡하며 어린이의 인권을 침해한다.

성장기 어린이들에게 필요한 성장교육의 원칙을 벗어나 0교시 수업, 수준별 이동수업 등에 노출시킨

6) 혹시 필요하다면 절대적 의미의 다양성(diversity/variety)일이지 모른다.

다. 어린이의 정상적 발육에 필요한 수면, 놀이, 휴식 등을 박탈함으로써 성장권을 침해하게 된다.

4) 보통교육을 교란하여 공교육의 기본을 훼손한다.

보편 교육의 장인 중·고등학교에 경쟁교육을 강요하여 공교육 체계를 근본을 뒤흔든다. 이는 비교육적-반교육적 정책이다.

5) 사교육 시장을 극도로 자극하여 교육의 왜곡과 사회적 혼란을 가중시킨다.

‘학교 자율화’ 정책은 ‘특별한 학교’의 남발을 야기할 것이다. 그것은 그 ‘특별한’ 학교들에 들어가기 위한 입시 경쟁을 심히 자극하여 사교육 과열을 더욱 부추길 수 있다. 그렇게 되면 전부터 문제가 되어 온 대학입시를 위한 고교생들의 사교육이 더 극성을 부리는 동시에 고교입시를 위한 초·중 학생들의 사교육까지 대대적으로 촉발하여 성장교육과 보통교육이 총체적으로 흔들리며 사교육만 전면적으로 대폭발을 일으키게 될 가능성이 높다.

6) 교육의 양극화를 구조적으로 고착시킨다.

학교 자율화 정책은 그 기조가 계급적 이해를 반영한다. 경제적, 지역적, 인간적 특혜를 누리는 계층과 집단의 정서와 욕구에 주로 부응하는 경향이 있다. 유리한 조건을 가진 사람들의 교육적 욕구를 대변하는 반면에 소외된 사람들의 교육적 실천을 매우 불안하게 정향한다. 보통교육의 학교 다양화는 서민들이 돈 때문에 적응하기도 힘들게 하지만 생활조건의 구조 자체 때문에 다양한 적응력을 발휘하기 힘들어서 결국 부적응과 소외의 심화를 겪게 만들면서 교육격차를 확대할 뿐만 아니라 대물림을 강화하는 결과도 만든다. 다시 말해 특별한 학교의 접근성은 돈 문제만이 아니라 노동구조와도 연동되기 때문에 정부의 장학금 지급이나 학교재정지원 등으로는 해결되지 않는 구조적 모순을 심화시킨다. 그런 문제는 지역적 신체적 또는 그 밖의 장애를 가진 사람들을 구조적으로 소외시키는 모순을 지닌다. 그런 모든 것들은 계급적 모순을 심화시킨다.

3.2. 학교 다양화

학교 다양화 정책은 근본적으로 보통교육의 ‘보편’ 원칙을 어기는 것으로서 커다란 오류이다.

기숙형 공립고를 설립하는 문제는 소외 지역과 소외 계층의 교육문제를 해결하는 방향으로 추진한다면 나름대로 의미 있는 정책이 될 수 있다. 그러나 권역별 명문고 육성이라는 방향으로 나간다면 보통교육의 토대를 파괴하는 단초가 될 수 있을 뿐만 아니라 지역의 교육 대중에게 위화감을 조성하여 정치적으로도 부메랑 효과를 일으키게 된다.

마이스터고를 설립하여 운영한다는 정책은 예-체능 특기 교육에 적용하여 일종의 예-체능 영재 교육의 한 방식으로 활용한다면 긍정적 결과를 얻을 수 있을 것으로 보인다. 그러나 이른바 ‘실업계’ 교육의 일환으로 직업교육의 성격을 갖는다면 보통교육의 보편성을 파괴하며 노동의 계급화를 구조적으로 강화는 결과를 초래한다. 선진적 교육체제에서는 직업교육을 고등교육에서 특성화하여 집중하고 보통교육은 평준화하여 보편적으로 잘 관리한다.

자립형 사립고를 100개씩 설립하여 운영하는 문제는 보통교육을 국가 책임으로 보편과 평등의 원칙에서 실시한다는 ‘교육적’ 원칙에서도 벗어날 뿐만 아니라 현실적으로 사교육의 대폭발을 초래하여 사회문제를 발생시킨다.

3.3. 대학입시 자율화

대학 협의체로 입시 업무를 이양하는 것은 그 자체로서 문제가 있다. 개별 대학의 책무성에 대한 사회적 신뢰가 미흡하기도 하지만, 일단 입시에 관한 행정권이 대학에 이양되면 입시 문제를 포함한 국가 교육행정 전체의 창조적 진보를 위한 공적 관리를 어렵게 만든다는 점에서 더 문제가 된다.

교육과학기술부에서 분리된 고등교육청을 설치하여 대학입시를 비롯한 고등교육 관련 행정을 전담시키는 것이 바람직하다.

대학에 관한 정책은 고등교육 자체의 진보를 위한 문제에 초점을 두어야 한다. 고등교육 체제의 미래지향적 개편 등이 더 중요하고 시급하다.

입학사정관제 자체는 긍정적 측면이 있는 제도이나 고등교육의 합리적 체계가 완성되지 않은 조건에서는 자칫하면 입시제도의 교착과 과열에 악용될 여지가 있다.

현 상태에서 입시 자율화는 입시제도의 대혼란을 초래할 위험이 크다. 입시 기제의 자극보다 입시 제도를 비롯한 교육적 부조리의 근원이 되는 모순들의 해소로 정책 방향을 돌려야 한다.

3.4. 영어공교육 완성

외국어 교육은 국제적 환경에 비추어 입체적 고려를 통한 합리적 추진이 필요한 사안이다. ‘영어’ 교육으로 안목을 좁히면 ‘외국어’ 교육으로서 필요한 거시적 안목을 놓칠 수 있고, 더 나아가 ‘언어’ 교육의 통합적-거시적 안목을 잃을 수 있으므로 과학적인 언어 교육의 관점에서 심층적으로 연구하여 체계적으로 추진해야 한다.

초중등 단계의 영어교육정책이 과학적으로 충분한 검증을 거치지 않고 조급하게 추진됨으로써 전시 행정이나 실적주의 인상을 준다.

외국어 교육은 고등교육에서 내실 있게 과학적으로 실시하는 것이 관건인데, 대학의 영어교육 과학화와 내실화에 대한 지원 정책이 빠진 것은 큰 흠으로 보인다. 각 개인의 차원에서나 국가 전체의 차원에서나 외국어 소통 능력의 ‘실용적’ 결과는 교육의 최종 급별에서 판가름 난다. 유아, 초등, 중등 교육 단계에서 아무리 외국어 능력이 일시적으로 증가하더라도 대학 졸업 이후에 외국어 능력이 발휘되지 않으면 전혀 실용적이지 못한 교육이 된다. 외국어의 활용은 성인의 산업 활동이나 다양한 국제 커뮤니케이션 조건에서 결과를 나타내기 때문이다. 입시 이전의 외국어 교육은 외국어 자체의 능력으로 실용되지 못하고 입시의 수단으로 전락하는 한국의 현실에서는 더욱 그렇다.

3.5. 교원 평가 정책

교육 분야의 모든 평가는 교육적으로 이루어질 때 의미를 갖는다. 그런데 정부는 모든 평가를 교육적 원리에 바탕을 두지 않고 시장적 위리에 바탕을 두려 한다. 교원 평가 정책에서도 마찬가지다.

현재 교원 평가는 매우 뜨거운 현안이 되어 있다. 그래서 어설픈 접근하면 논란과 파장만 키우면서 실효를 거두지 못할 위험이 있다. 따라서 교원 평가 문제를 접근할 때는 모든 이데올로기를 배제하고 순수하게 교육의 본질에 바탕을 두면서 과학적으로 추진해야 하고, 이왕 추진할 바에는 소극적 방법이 아니라 적극적 방법을 실천해야 한다.

교원의 능력은 자기 검열적 자극을 가하는 소극적(negative) 방법보다 교육환경과 성취조건을 제고하여 자기발전의 의욕을 자극하는 적극적(positive) 방법이 더 유효하다.

교원 평가를 교육적 조건 없이 오로지 관리의 차원에서 ‘경쟁유도와 인사반영’의 인위적 장치로 무리하게 추진할 경우에 비교육적 부작용을 초래할 수 있다. 영미식 ‘계량적’ 교원 평가보다는 대륙식 장학지도 방식을 한국의 조건에 맞게 재구성하여 도입하는 것이 더 바람직하다.

교원양성, 교원 재교육, 교원 장학, 교원 인사, 교원 복지 등에 관한 종합적-총체적 정책 추진이 필요하다.

생산성의 원리에서 Output은 Input과 항상 연동되는데 정부의 교원정책에는 Input이 없거나 그에 연동되지 않은 Output만 대상으로 삼는 오류를 범하고 있다.

3.6. 교육 내용 선진화

교육 내용의 진보는 꼭 필요한 사안이다. 미래지향적으로 교육과정을 개편하는 일이 필요하다. 개편 과정에서 문제에 관한 충분한 검토와 토론이 이루어지고 과학적 검증을 통해 합리적 결론을 도출해야 한다. 비교육적 또는 교육외적 동기가 개입하는 것은 경계해야 한다.

교과과정이나 교과서 문제가 ‘자율성’이라는 만병통치약에 너무 의존하는 것은 바람직하지 않다. 교육내용과 그 과정 그리고 교재 등의 개혁은 학제 개편과 연동하여 과학적이고 근본적인 변혁을 이루는 방향으로 추진해야 한다.

3.7. 즐거운 학교 만들기

한편으로는 다각적으로 경쟁 체제를 유도하고 다양한 평가 제도를 도입하여 학생과 교원으로부터 문화적 여유를 상실시키면서 다른 한편으로 추진하는 예체능 활동 체제와 인성 교육 체제가 잘 병립할 수 있을 지는 의문이다.

즐거운 학교를 만들기 위해서는 보통 교육을 경쟁보다 여유 있는 공동체 교육으로 전환하고 학생자치 활동의 활성화, 도서관 기능의 활성화, 창의적 체험 학습 강화 등 다각적인 정책들의 모색이 필요하다.

3.8. 기초 학력 제고

교육의 기초를 인성의 측면보다 ‘지식’의 측면에 더 초점을 맞추어 학력 평가를 도입하는 것은 문제가 있다. 초등학생들의 기초 지식 제고를 위한 정책으로서 ‘일제고사’처럼 평가라는 장치에 주로 의존하는 것은 바람직하지 못하다. 초등 교육에 (지식 계량화의) 학력 평가를 도입하는 것은 부적절하다. 보통 교육에서 국가사회가 공유할 정보는 결과로서의 학력보다 과정으로서 교육 조건들이다. 학력 정보 공개는 보통교육 단계에서부터 학교서열화를 부추김으로써 보통 교육의 보편성을 파괴할 수 있다. 그리고 비교육적 통계와 형식적 경쟁을 유발하여 오히려 교육의 질을 떨어뜨릴 위험이 있다.

3.9. 국가 차원의 장학 제도

국가 차원에서 장학 제도를 꾸준히 강화해 나가는 것은 바람직하다. 그러나 학생의 교육비용 문제를 장학제도에 주로 의존하는 것은 정책으로서 빈약성을 갖는다. 문제의 전체를 보지 못하고 부분적 문제 의식에 머무는 것이다.

보통교육은 무상교육으로 해결하고, 고등교육은 등록금 후불제 등의 근본적 문제해결이 필요하다.

3.10. 평생 학습

정부, 지자체, 교육기관, 사회 기구 및 단체, 산업체 등이 유기적으로 결합하여 수행하는 입체적 사회 교육 체제가 필요하다.

3.11. 연구개발 재정 확대

학술연구 재정을 확대하는 것은 긍정적으로 보이나 기술개발 분야에 비해 기초 분야가 상대적으로 소외되는 것이 문제다.

3.12. R&D 자원 배분

- 국가의 연구개발 정책을 민간 위주로 추진하는 것은 바람직하지 않다.

- 국가 기관이 주도하면서 민간 영역과 유기적 소통 체계를 갖는 것이 좋다.
- 국가과학기술위원회를 ‘학술연구청’으로 개편하여 편입시키는 것을 제안한다.

3.13. 대학 및 연구기관 강화

- 대학의 자율화를 명분으로 추진하는 국립대법인화는 바람직하지 못하다.
 - 정보공개와 평가로 대학의 책무성을 제고한다는 정책은 타당성이 부족하다.
 - 연구 중심 대학의 추진은 국책 전문 연구기관 편제의 개편과 함께 재검토가 필요하다.
 - 학연 협력 강화는 그 자체로서 긍정적이다.
- 다만, 학술연구 체계의 종합적 재편과 연동하여 검토할 필요가 있다.

3.14. 기초 연구 진흥

- 과학기술 영역의 기초 분야뿐만 아니라 인문사회과학 영역의 기초분야의 연구를 진흥하는 정책도 필요하다.
 - 연구 중심 대학의 추진은 국책 전문 연구기관 편제의 개편과 함께 재검토가 필요하다.
 - 미래 기술 진흥의 전략은 심층적인 연구를 거칠 필요가 있다.
- 제2, 제3의 황우석 사태를 야기해서는 안 된다.

3.15. 과학기술 인재 관리

- 과학 영재를 특별한 학교로 분리하여 양성한다는 발상은 타당하지 못하다.
 - 일반 학교 과정에서 영재들에게 필요한 입체 학습 프로그램을 운영하는 것이 좋다.
 - 학교와 별도의 영재 활동 기관을 운영하는 것을 모색할 필요가 있다.
 - 고등교육 단계에서 (과학 및 모든 학문 분야 포함하여) 기초 또는 응용 분야의 특성화 학교를 운영하는 것은 모색할만하다.
 - 훌륭한 과학자들의 국제적 소통은 바람직하다.
- 다만, 무분별한 유치 정책은 신중해야 한다.

3.16. 과학기술인 지원

과학기술인을 정책적으로 지원하는 것은 당연하나 다른 분야 학자들과의 형평성이 너무 어긋나는 것은 바람직하지 못하다.

3.17. 연구비 배분

- 연구과제 관리체계 개선은 필요하나 기술적 측면에만 치중하는 경향이 있다.
- 한국학술진흥재단과 한국과학재단의 통합에 그치지 않고 연구기능의 총체적 통합을 통해 ‘학술연구청’으로 발전시켜야 한다.

3.18. 과학기술문화 확산

과학기술분야 뿐만 아니라 모든 학문분야 문화 진흥을 위한 정책도 병행해야 한다.

3.19. 과학 산업화와 비즈니스

- 과학기술을 산업에 적용하는 것은 당연한 문제이다.
- 지나친 ‘과학 시장화’는 경계해야 하고, 비현실적 기획과 추진은 삼가야 한다.

4. 교육의 바람직한 변혁 방향

4.1. 기본 인식

교육은 박물관의 전시물처럼 고정된 실체가 아니라 시대의 패러다임 속에서 문명, 문화, 인류, 사회, 민중과 함께 진화하는 것이다. 교육의 변혁은 과거와 현재를 거쳐 미래를 지향해야 한다. 따라서 변혁의 정책은 과거와 현재의 모순을 해소하는 것이기도 해야 하지만, 더 중요한 것은 궁극적으로 바람직한 미래로 진보하는 것이어야 한다. 그런 뜻에서 한국의 교육정책 활동들은 정부나 정당 차원은 물론 운동의 차원에서조차 과거 지향적이거나 현안 중심주의에서 벗어나지 못한 한계를 보인다.

그 동안 교육정책들은 현안 대처에 급급하였다. 정부는 입시와 사교육 등 여론의 관심이 높은 현안들에 임기응변의 대처를 하면서 수시로 돌출하는 교육 문제들을 ‘사후약방문(死後藥方文)’ 식으로 산만하게 대응하는 양상을 보였다. 대부분의 선거 공약들도 그 연장선에 머물고 있다. 교육운동도 그보다 나은 것이 없다. 정부 정책의 한계를 뛰어넘어 새로운 패러다임의 대안을 생산하고 제시하기보다는 정부의 임기응변적이고 산만한 정책들에 단편적으로 맞대응하며 찬성 또는 반대의 목소리를 내는 정도의 지리멸렬하고 소극적인 활동에 그친 면이 있다.

4.2. 바람직한 변혁 방향

교육정책 운동의 패러다임을 바꿔야 한다. 대중교통 정책을 다룰 때 버스 증차나 노선 배정 등만 가지고 해결할 수 없을 때는 한 걸음 더 나아가 지하철 도입 등으로 새로운 대중교통 패러다임을 설계 하듯이 교육 정책도 미래지향적으로 새로운 패러다임을 찾아가야 한다. 한국의 교육을 옥죄는 근본적 모순과 현안문제들의 순환적 부조리 구조 그리고 현 단계 교육정책 운동의 한계 등을 고려할 때 한국 교육의 진정한 변혁을 위해서는 다음과 같은 점들을 진지하게 검토해야 할 것이다.

후진성을 극복하기 위하여 제도, 내용, 환경을 근본적으로 개혁한다.

우선 제도의 개혁에서 서양 선진국의 장점들을 참고는 하되, 그것을 너무 이상적 모형으로 전제하지 말고, 한국적 조건에 맞는 고유한 목표를 지향해야 한다. 교육에 관한 모든 제도들이 우리의 조건에 정합성을 지니도록 천착해야 하고, 교육의 내용이 우리의 필요에 맞게 구성되어 우리에게 적합한 방식으로 운영되어야 하며, 모든 교육의 실천과 변혁이 한국적 토대에서 이루지는 환경을 갖추어야 한다.

이제는 외국의 가치, 학제, 지식, 교수법 등을 맹종하기보다 한국적인 토대에서 한국적인 것을 창출 함으로써 외국의 변수에 종속함 없이 고유한 교육을 정초하고 국제적 흐름에서 오히려 한국적 ‘선진 교육’의 조건을 갖추어야 한다. 교육 부문에서 한국적 토대를 잘 갖추더라도 국제적 모순은 여전히 존속하지만, 그 모순의 관여가 교육적 진보를 압도하지 못하고, 오히려 교육적으로 모순을 제어할 수 있는 조건을 향한 정책 운동이 필요하다.

평등과 보편의 원리에 기초하는 교육조건을 확립한다.

교육의 첫 출발점인 유아 교육 단계부터 합리적이고 실질적인 보편성에 기초하여 무상의무교육 제도와 교육 환경의 ‘교육적’ 필요충분성을 갖추는 일이 필요하다. 그와 더불어 보통교육을 총체적으로 본연의 ‘보편’ 기능에 맞추어 정상화해야 한다. 고등교육의 보편화 흐름에 맞추어 전문 지식의 왜곡된 권력화를 제어하며 합리적 사회화를 추동해야 한다. 자본주의 사회 체제 안에서 계급적 모순은 언제나 작용

하게 마련이지만, 교육적 합리성이 그 모순의 관여를 교육적으로 극복해 나갈 수 있는 조건을 확립해야 한다.

그런 일환으로 보통교육의 보편성을 담보하는 단선형 학제와 고등교육의 전문성을 합리적으로 구조화하는 복선형 학제를 구축하는 등의 노력이 필요하다.

교육의 자율적 진보를 이루기 위하여 교육적 원리에 충실한 정책을 정립한다.

모든 사회의 구조는 물질(경제적) 토대 위에서 기능하므로 교육 부문도 경제 문제와 유기적으로 작용한다. 그런 점에서 교육문제를 경제문제와 완전히 분리하여 생각하는 것은 옳지 못하다. 그러나 교육이 경제적 토대 위에서 기능한다는 것이 전적인 종속 관계를 뜻하는 것은 아니다. 사회의 상부구조는 부문별로 상대적 자율성을 지닌다. 그 자율성이 잘 기능할 때 사회구조가 건강해진다. 교육은 교육 자체의 원리에 따라 상당한 자율성을 지닐 때 교육적 사명을 다한다. 따라서 교육 정책은 기본적으로 ‘교육적’ 가치에 우선하여 교육적 방법으로 천착되고 교육적으로 추진되어야 한다. 다른 목적을 위한 수단으로 전락하면 교육 부문은 그 고유한 기능을 상실하고 만다. 교육 정책에서 ‘시장’, ‘경쟁’, ‘수요자’ 등의 개념을 무분별하게 도입하지 말고 ‘학교’, ‘배움’, ‘가르침’, ‘꿈’, ‘지성’, ‘상상력’, ‘창조성’ 등을 고민하며 교육적으로 기획하고 교육적으로 실천하는 일이 요청된다.

사회의 구조적 성격상 경제와 정치의 개입은 언제나 존재할 수밖에 없지만, 그것이 교육의 본질을 파괴하지 못할 만큼 교육적으로 제어할 수 있는 조건을 갖추어야 한다.

신자유주의 이데올로기를 해체하고 창조적 교육 체제를 정초시킨다.

효율성이나 경쟁력 등을 내세우며 신자유주의 시장 논리가 교육 부문에 쉽게 개입하는 것은 지금까지의 교육이 교육대중의 생산적 또는 창조적 요구에 절대적으로 부응하지 못한 데에도 책임이 있다. 물론 그러한 조건의 원인은 현실적 모순에서 비롯하지만, 모순의 존재를 이유로 소극적 변혁 논리를 펼치거나 신자유주의에 수동적으로 방어적 입장만을 취하는 것은 문제해결에 큰 도움이 되지 않는다. 요란한 소극성보다 차분하면서도 근본적인 적극성이 필요하다. 그것은 변혁의 패러다임을 주도적으로 창조해 나가는 것이다. 교육대중이 피부로 느끼며 만족할만한 교육적 사회 공동체를 구현하는 정책들을 선도적으로 구축하며 소통해 나가야 한다.

현안중심주의를 뛰어 넘는 본질적 정책을 추구한다.

앞에서 살펴 본 바 있듯이 한국의 교육현안들은 대개 입시문제를 중심으로 순환구조를 이루고 있다. 그런 순환적 문제들에만 매달리면 문제해결도 불가능할뿐더러 본질적인 교육의 진보를 기대할 수 없다. 부조리가 기생하는 토대를 해체하는 일이 필요하고, 더 중요한 것은 교육의 본질적 진보를 추구하는 일이다.

정부와 정치권은 여론과 유권자의 동향에 따라 제기되는 현안 문제들의 대처에 급급하고, 운동진영은 정부가 벌려 놓는 현안 사업에 맞대응하는 데에 급급한 양상을 보이는데, 이는 한국의 교육적 진보를 요원하게 만든다. 이제는 미시적 임기응변을 벗어나 교육의 본질을 변혁하기 위한 근본적 문제의식으로 전환해야 한다.

미래지향적으로 새로운 패러다임의 정책적 비전을 설계하고 실천한다.

과거와 현재의 문제들에 일정하게 대처하는 것은 피할 수 없는 일이다. 지붕에 물이 새면 임시로 틈새를 막고 집안에 떨어지는 물을 받아 내는 일도 필요하지만 더 중요한 것은 지붕 전체를 새로 덮는 근본적 수리 작업이 필요하고 더 나아가서는 집 전체를 점검하여 필요한 경우 집 자체를 개조하거나 아예 새로 집을 짓는 일이 필요하다. 교육문제도 마찬가지다. 미래를 위한 근본적 대안 운동이 필요하다.

4.3. 몇 가지 논쟁점

변혁을 이루기 위하여 지향하고자 하는 방향이 누구에게나 같을 수는 없다. 엄밀하게 말하면 사람의 숫자만큼 그 지향점이 다를 수 있다. 공론장에서 그런 관점의 다양성은 존중되어야 한다. 다만, 정책 추진의 생산성을 위해 최대한의 공통분모를 도출하는 것도 필요하다.

1) 학력 차에 따른 노동의 계급화는 불가피한 것이고 유익하기도 한 것인가?

앞에서 언급한 바 있듯이 보통교육은 보편적이어야 하기 때문에 중등교육 과정에서 학교 간 차별을 두는 것은 바람직하지 않다. 그런 측면에서 실업계 고등학교 문제가 논쟁의 대상이 될 수 있다.

일반계 고등학교와 달리 실업계 고등학교는 사회적 수요에 따라 저급 노동 인력을 양성하기 위해 그런 직업분야에서 요구하는 직업전문교육을 실시한다. 이는 두 가지 문제를 제기하는데, 하나는 보통교육 과정인 고등학교 과정의 보편성에 어긋나는 것이고, 다른 하나는 학력에 따른 노동의 계급화를 구조화하는 것이다. 이에 관해 여러 가지 토론이 가능하겠지만, 이 글에서는 중등교육 과정에서 직업전문교육을 실시하지 않고 고등교육 과정에서 해결함으로써 두 가지 문제에 관한 소모적 논쟁을 모두 피하면서 생산적 결과를 얻는 방안을 제시하고자 한다.

2) 고등교육의 보편화는 바람직한 것인가? 어떤 수준의 보편성이 바람직한가?

고등교육은 다양한 지식과 재능 그리고 직능에 따른 전문교육을 실시하는 영역이다. 따라서 보통교육과 달리 다양성을 본원적으로 내포하게 된다. 우선 기초학문 교육, 응용학문 교육, 예체능 교육, 직업전문 교육이라는 큰 전공 영역들 사이의 다양성이 존재하고, 각 영역 안의 세부 전공 영역들 사이의 다양성이 존재한다. 그 다양성이 잘 반영되면서 교육이 이루어질 때 고등교육은 성공할 수 있다. 그런 뜻에서 고등교육은 보편화보다 전공별 특성화를 더 필요로 한다.

고등교육의 그런 특성은 정책적으로 보통교육에 적용하는 ‘평준화’를 적용하기는 힘들어진다. 다만, 고등교육에 접근하는 기회와 평등을 추구하는 일은 반드시 염두에 두어야 할 사항이다. 그리고 고등교육 진학률이 80%를 넘어선 오늘날의 추세 속에서 고등교육이 사회구성원들의 보편적 조건으로 자리 잡고 있는 점도 고려할 사항이다.

따라서 고등교육 정책은 다양성을 전제로 특성화를 추구하면서 동시에 교양교육 등에서 일정한 보편성을 담보할 필요가 있고, 그 모든 것들에 대한 접근성을 보편화, 평등화, 민주화 하는 노력이 필요하다. 한 마디로 다양성 속에서 합리적으로 보편성을 추구하는 것이다.

3) 직업교육의 탈대학화는 어떤가?

현행 고등교육 체제에서는 대부분의 직업전문교육이 대학에서 이루어지고 있다. 원칙적으로 전문대학이 그런 기능을 수행하는 곳이지만 그 사명을 다하지 못하고, 일반대학에서 상당한 몫을 수행하고 있다. 그렇다면 직업전문교육을 대학에서 맡는 것은 바람직한 것인가?

대학이 직업전문교육을 맡지 못할 이유는 없다. 그러나 직업전문교육을 꼭 대학에서 맡아야 한다는 고정관념도 해체할 필요가 있다. 한국의 현실에서 모든 전문 교육이 대학으로 집중하고 있는 것은 학벌사회의 ‘대학 간판’ 효과에서 많이 비롯한다. 직업전문교육은 각 직업 분야의 특성에 따라 가장 효과적인 교육 조건을 구성하는 것이 바람직하다. 그 조건은 대학 안이 될 수도 있고 밖이 될 수도 있다.

5. 변혁 의제와 정책 제언들

5.1. 변혁 의제 설정

진정한 변혁을 위해 어떻게 어떤 의제를 설정해야 할 것인가? 앞에서 살펴본 바 있는 대로 학문과 교육의 본원적 문제들에 관한 성찰을 소홀히 하지 않으면서 한국의 학문과 교육이 처한 현실을 진솔하게 직시하고 과거의 정책들이 범해 온 오류를 다시 반복하지 않는 방향으로 변혁을 모색해야 한다. 현

안중심주의에 홀려서 다시 순환구조에 빠지는 일이 없도록 경계하면서 앞에서 정리한 대로 진정한 변혁을 위하여 필요한 기본 인식을 내화해야 한다. 그리고 특히 이명박 정부에서 추진하는 정책들의 문제점을 원천적으로 극복하면서 새로운 방향으로 진보할 수 있는 대안을 준비해야 한다.

현 단계 한국의 현실에서 중요하게 당면하는 과제들이 무엇인지부터 살펴보기로 하자. 한국의 학문과 교육이 원체 많은 문제들을 안고 있어서 모든 것들을 나열하기가 힘들 정도이지만 문제의 중요성과 시급성 그리고 실천의 현실정합성 등을 고려하여 합리적인 범위에서 정책적 과제들을 정리하면서 의제로 삼아 보기로 한다.

- 1) 학제 개편
- 2) 고등교육 체계 재편과 혁신
- 3) 학술연구 체계의 개혁과 개편
- 4) 유아 교육의 공교육 학제 완성
- 5) 사회 교육의 공교육 체계화와 심층적 구조화
- 6) 교육격차 해소를 위한 정부지원체계 변혁
- 7) 창조적 학교생활을 위한 제도 개혁
- 8) 언어, 외국어, 영어 교육의 과학화
- 9) 새로운 패러다임을 위한 교육행정체계 개편
- 10) 변혁 과제의 구현을 위한 교육재정 구조의 확립

5.2. 교육의 진보를 위한 학제 변혁

한 국가의 공교육이 정상적으로 자리 잡고 그에 연동하여 학문이 순리적으로 진보하기 위해서는 학제와 그 운용 내용부터 정립되어야 한다. 학제는 한 국가의 교육 체도를 정초하는 기본 틀이며 학문의 토양을 마련하는 선결 조건으로서 하나의 전제가 되기 때문이다.

교육 단계와 학교 교육 체계

‘학교’는 국가사회가 정하는 수준과 등급에 따라 단계를 이룬다. 학교 급별 체계는 국가마다 다소 다르게 제도화되는데, 그 유형을 크게 ‘단선형’과 ‘복선형’으로 나눌 수 있다. 보통교육의 보편성을 확립하기 위한 단선화와 고등교육의 다양성을 담보하기 위한 복선화를 동시에 고민해야 한다. 다시 말해 분지(分枝)형 또는 분기(分岐)형 학제를 모색해야 한다.

한국의 학제, 어제와 오늘

해방 후 미군정기에는 유치원 2년 이후 6-6-4제와 6-3-3-4제의 두 가지 제도가 운영되었지만 내용상 단선 구조를 이루었다. 1948년 대한민국 정부수립 후 헌법과 교육 기본법들이 제정되면서 많은 의견들이 충돌한 결과로 처음에 생겨난 학제는 6-4-2-4제였다가 개편되어 6-3-3-4제가 정착하였고, 그 골격이 오늘날까지 이어지고 있다.

| | 1948.8.14 | 1949.12.3. (첫 교육법) | 1950.3.10. (개정) | 1951. 3. 20 (개정) | 4.19이후 (현행) |
|---------|-----------|-----------------------|--------------------|---------------------|----------------|
| 유치원 | 2 | 3 | 2 | 2 | 2 |
| 국민/초등학교 | 6 | 6 | 6 | 6 | 6 |
| 중학교 | 3-6 | 4 | 4 | 3 | 3 |
| 고등학교 | - | 2-4 | 3 | 3 | 3 |
| 사범학교 | 3 | 3 | 3 | 3 | - |
| 초급/전문대학 | - | 4 | 4 | 2 | 2+ |
| (일반)대학 | 4-6 | 4-6 | 4-6 | 4-6 | 4-6 |
| 교육/사범대학 | 4 | 2-4 | 2-4 | 2-4 | 2-4 |
| 대학원 | 3+ | 3+ | 3+ | 3+ | 3+ |

학제 개혁의 필요성

현행 한국 학제는 다음과 같은 문제점을 지닌다. 첫째 보통교육의 보편성을 추구하기 위해 단선형이 바람직한 중등교육에 복선형이 도입되고 있다. 다시 말해, 실업계 고등학교 제도를 통해 학력과 노동의 계급화가 교육제도를 통해 구조화된다는 것이다. 둘째 다양성을 반영하기 위해 복선형이 필요한 고등교육에서는 오히려 단선형에 가까운 학제가 적용되고 있다. 다시 말해 고등교육이 지나치게 단선적으로 서열화되는 구조라는 것이다.

학제 개혁의 문제의식

학제의 진보를 위해서는 다음과 같은 문제들에 관한 고민과 토론이 필요하다. 학교 급별로 가장 적합한 취학 연령과 교육 내용 및 수준은 무엇인가? 국민의 일반 교육수준은 어느 선에서 평균값을 갖는 것이 바람직하고, 또 가능한가? 의무교육 수준은 어느 선이 적절한가? 고학력 사회가 바람직한가? 저학력 사회가 더 생산적인가? 현실적으로 필요한 교육적 요구를 충족시키기 위하여 가장 합리적이고 과학적인 방법과 제도는 무엇인가?

초등 6년, 중등 6년, 고등 4년의 기본 학제로 출발한 이래 60년의 시간 속에서 별다른 고민 없이 오 늘까지 왔다. ‘땀길’ 형식의 부분적 가감은 있었으나 현실에 맞는 변혁이 본질적으로 일어나지 않았다. 과거의 유산을 벗어나지 못했다는 구조적 문제가 있는 동시에 시간의 흐름이라는 자연적 조건에도 거의 부응하지 못하는 한계를 보인다. 인류사회 전체의 진보와 한국사회의 특유한 역동성 등에 따라 어린이 성장주기, 문명과 문화, 지식소통 조건, 국력, 사회 환경 등이 크게 변화하였음에도 불구하고, 그런 조건들이 학제나 그 운용 내용에 유의미하게 반영되지 못했다. 유아교육이 학제적으로 통합되지 못한 채 임시적으로 운용되는 상태이고, 성장주기의 변화에 따른 학교 급별 연령 배치가 거의 재조정되지 않았으며, 중등교육이나 고등교육의 19세기 제국주의 근대화 편제가 분명한 존속 이유도 없이 변혁의 대상에서 제외되고 있다. 교육의 내적 체계와 내용이 취약함으로써 외적 요인들의 개입이 그만큼 더 많아질 여지를 주고, 비교육적 부조리가 교육적 조건을 압도할 가능성을 높여주고 있다.

학제의 문제는 매우 복잡하고 예민한 현실의 제약을 받기 때문에 그에 관한 정책은 신중하면서도 치밀해야 한다. 현 단계에서 무엇보다 중요하게 고려할 사항은 다음과 같은 것들이다.

가) 현행 학제에 포함되지 않았으나 미래지향적으로 포함시켜야 할 사항은 무엇인가?

나) 학교 급별 연령과 수업연한은 어떻게 편성해야 오늘날의 조건에 가장 적합한가?

다) 각 학교 급별 교육이 해당 교육과정의 성격과 사명에 부응하는 최적 조건은 무엇인가?

가)의 문제로서 가장 중요한 사항은 ‘유아교육’이 아직 공교육 학제에 체계적으로 통합되지 못한 것이다. 나)의 문제로서는 학생으로서 어린이와 청소년들의 성장 주기와 학교 급별 교육 과정의 성격에 따라 현실 조건에 맞추어 재검토할 필요가 있을 것이다. 다)의 문제로서는 성장교육과 보통교육 그리고 고등교육의 본래 사명에 맞추어 학제를 합리화하는 일이 필요하다.

이런 여러 가지를 고려하여 필자는 다음과 같은 학제를 제안한다. 유아교육을 2년제 공교육 체제로 확립하고, 유아-초등-중등(중학교와 고등학교 통합) 교육을 2-5-5년제 단선형 체제로 하고, 고등교육을 1~10년차별로 복선형 체제로 재편하는 방안이다.

< 새로운 학제 안 >

| 등급 | 학년 | 나이 | 학교 / 전공 (군) | | | | | | | | | | | |
|----|----|----|----------------|----------------------|----------------|----------------|----------------------|----------|---|----------|---|----------------------|----------------------|---|
| | | | A | B | C | D | E | F | G | H | I | J | K | L |
| 고등 | | | 음악 미술 체육 | 경리 사무 경비 장의 | 요리 정비 경호 | 비서 철도 관광 | 무역 출판 사서 광고 | 세무 금융 | ? | 기초 융용 | ? | 경찰 행정 경영 회계 | 의학 법학 사범 외교 | ? |
| | 22 | 25 | | | | | | | | | | | | |
| | 21 | 24 | | | | | | | | 박사 | | | | |

지 않다고도 볼 수 있다.

그러나 현실은 그렇지 않다. 한국사회의 교육적 함의는 ‘최종 학력’을 중심으로 형성되기 때문에 모든 선행 교육 과정의 가치 판단은 유보되고 마지막 등급 단계의 학력에서 전체의 성과를 소급하여 결정한다. 역학 관계로 볼 때, 상향식 기제가 아니라 하향식으로 역학이 작용하는 기제이다.

그런 풍토에서 공교육의 최종 등급인 고등교육의 중요성은 자연스럽게 부각되며 막중한 영향력을 지니게 된다. 고등교육이 어떤 체계를 갖느냐에 따라 선행 교육 과정은 그에 종속하여 기능한다. 고등교육 체계가 빨간 빛을 띠면 선행 교육들도 빨간 빛에 맞추어 기능하고, 무지개 빛깔을 띠면 무지개 빛깔에 맞추어 기능한다.

따라서 고등교육 체계를 어떻게 운영할 것인가가 매우 중요한 문제로 대두된다. 교육개혁 정책은 그런 역학 기제를 분명히 인식하면서 추진되어야 한다. 우선은 선행 급별 교육 모두에게 좋은 영향을 미칠 수 있는 개혁이 필요하고, 더 나아가서는 각 등급별 교육 과정이 서로 종속 관계를 벗어나 상호보완 관계를 맺으며 각각의 위상과 성격에 맞게 자율적으로 기능하도록 고등교육 스스로 ‘살신성인’하여 하향식 악영향의 고리를 끊어 버리는 것이 바람직할 것이다. 총체적으로 조화를 이루되 모든 급별 교육이 다른 등급의 악영향을 받지 않고 그 자체에 충실할 수 있는 학제를 지향해야 한다.

현재 한국의 고등교육은 외형상 다소 혼합적인 체계를 이루지만 내용상 단선형에 가깝다. 고교 졸업 후 2-3년제 전문대학 또는 4년제 일반대학으로 거의 ‘한 줄 서기’ 하는 골격을 갖는다.⁹⁾ 전문대학과 일반대학은 그 명칭의 차이에 비해 내용상의 차이가 별로 크지 않고 교육 연한과 학력 서열의 차이가 부각될 뿐 사실상 한 줄 속에 어색한 결 줄이 부자연스럽게 덧붙여 있는 모양을 갖는다.

유아학교 ⇒ 초등학교 ⇒ 중학교 ⇒ 고등학교(일반계, 실업계) ⇒ 대학(일반, 전문)

그리고 고등교육의 대명사처럼 인식되는 일반대학은 내부적으로도 거의 획일화된 체계를 갖는다. 모든 대학 모든 전공이 비슷한 학점 체계, 비슷한 커리큘럼 체계, 비슷한 강의 체계를 지닌다.

< 학점 체계 >

| 구분 | 전공 학점 | 교양 학점 |
|----|---------|-------|
| 학점 | 36~40 ± | 100 ± |
| 합계 | 140 ± | |

대체로 졸업에 필요한 학점이 140학점 안팎이고, 그것은 전공과 교양으로 구성되고, 전공 학과목은 대개 70~100학점 정도의 범위에서 과목당 3학점(≒ 주당 3시간) 이내의 단위로 편성한다. 강의는 매 학기별로 과목마다 주당 2-3시간씩 16주 정도를 기준으로 진행된다. 기초학문 영역, 응용학문 영역, 예체능 영역, 직업(전문) 영역이 서로 큰 차이 없이 모두 비슷하다.¹⁰⁾

이런 단선형 학제의 획일성은 두 가지 큰 문제를 낳는다. 첫째는 전공별 전문화와 특성화가 잘 안 되는 문제이고, 둘째는 한국 사회의 큰 병폐 가운데 하나인 서열화를 조장하는 문제이다. 이런 문제들을 안고 있는 학제는 고등교육의 총체적 부실과 왜곡을 초래하는 ‘주범’들 가운데 하나이다. 천편일률적인 학제 속에서 개별 대학과 개별 전공의 특성은 별로 부각되지 못하기 때문에 가장 눈에 띄게 드러나는 것은 줄로 늘어선 비교 순위이다. 어느 대학이 더 앞의 순위에 자리 잡고 어느 전공이 얼마나 더 앞자리에 있는 지가 피할 수 없는 관심의 대상이 된다. 입시철마다 학원에서 그 해의 서열을 정리하여 회람하는 ‘배치표’가 바로 그런 현실을 잘 반영한다.

9) 산업대학, 기술대학, 방송통신대학, 각종 학교, 기능대학 등이 별도로 있기는 하지만, 기본 학제는 단선적 성격이 짙다.

10) 기초학문 교육, 응용학문 교육, 직업(전문) 교육의 차이를 인식하지 않고 서로 혼동하거나 같은 것으로 이해하는 경우도 있으나 교육 체계에서 각 영역은 구분할 필요가 있다. 기초학문 교육은 순수한 학문 분야를 교육하는 것이고, 응용 학문 교육은 학문적 내용을 응용하는 분야의 교육인데 특정 직업을 염두에 두지 않고 학술적으로 교육하는 것이고, 직업전문 교육은 구체적인 직업을 염두에 두면서 실무에 비중을 두어 실용적으로 교육하는 것이다. 예를 들면, 물리학은 기초학문이고, 기계공학은 응용 학문이고 자동차정비학은 직업 분야이다.

이런 문제들을 해결하기 위해서도 그렇고 더 본질적으로는 고등교육을 ‘고등’교육답게 전공별로 전문적 특성에 부합하도록 전문화하여 본래의 사명을 다하도록 복선형 학제로 개편하는 일이 필요하다.¹¹⁾ 한 줄로 늘어서서 상대적 서열 순위만 드러나며 학벌 형성에만 유리한 학제를 해체하고 여러 갈래로 나뉘어 서로 비교하기도 힘들고 비교 자체가 의미를 잃는 가운데 절대적 전문성을 발휘하며 학생 각자의 적성과 인생 목표에 따라 진로를 선택하고 자신의 길을 어떻게 만들어 갈 것인지 고민하며 전공별로 전문성과 지성을 갖추어 나가도록 하는 것이다.

우선 크게 네 가지 영역을 그 성격 별로 구분하여 각각 적합한 체계를 적용하는 것이 바람직해 보인다. ‘기초학문 교육’, ‘응용학문 교육’, ‘예·체능 교육’, ‘직업(전문) 교육’이 바로 그것이다. 이들 각 영역은 서로 성격이 많이 달라서 그 만큼 서로 다른 체계가 필요하다. 예를 들어, 기초학문 교육과 직업 교육은 교육내용의 성격이 매우 다르기 때문에 각각에 알맞은 교육방법, 환경, 연한, 입학조건 등이 서로 많이 다르다. 기초학문 교육을 위해서는 학문 연구와 그것의 소통에 가장 적합한 체계가 필요하고, 직업 교육을 위해서는 해당 직업의 일을 수행하는데 필요한 전문 지식과 실무 경험을 습득하는 데 가장 적합한 체계가 요구된다. 각각 자신에게 맞는 학제가 필요한 것이다.

현 단계 한국 교육의 현실에서 볼 때, 이들 네 가지 영역 가운데 정책적으로 최우선 순위로 개혁해야 할 것은 바로 ‘직업 교육’의 체계로 보인다. 그 이유는 크게 세 가지를 들 수 있다.

첫째는 직업 교육이 그 특성에 맞게 전문화하지 못하고 기초 학문 교육을 비롯하여 다른 영역의 교육과 뒤섞여 비슷한 교육체계를 지님으로써 산업계의 직업적 필요에 부응하지 못한다는 점이다. 예를 들자면, 요리 전공이 철학 전공과 같은 캠퍼스에서 같은 학점 체계를 적용하며 비슷한 강의 체계를 운용하는데, 이는 매우 비생산적이다.

둘째는 직업 교육의 전당이 되어야 할 전문대학들이 본래의 사명을 다하지 못하고 대학서열화의 희생물로 전락하고 있기 때문에 그것의 정상화를 위한 것이다. 2006년 통계를 볼 때 전문대학 숫자는 148개로서 일반대학 숫자 178개와 엇비슷한데, 이들 전문대학의 상당수가 교육 내용의 부실은 물론 존립 자체의 위협을 받고 있는 형편이다.

셋째는 일부 유망한 직업 교육 분야가 다른 교육 분야와 함께 일반 대학의 고등교육 체계 속에 단순 병립함으로써 기초학문 교육 등을 위협하며 고등교육 전반의 불균형과 부실을 초래하기 때문이다. ‘의학’, ‘치의학’, ‘한의학’, ‘수의학’, ‘법학’, ‘경영학’ 등이 전공 서열화를 주도하면서 기초학문 교육을 비롯한 고등교육 전반에 왜곡된 흐름을 낳고 있다. 앞의 첫째 이유는 직업 교육이 일반대학 교육의 틀에 묶여 피해를 입는 경우이고, 이번 셋째 이유는 반대로 직업 교육이 일반대학 교육에 막대한 피해를 입히는 경우이다.

이런 심각한 이유들 때문에 직업 교육의 체계를 다른 교육 영역의 체계와 구분하여 영역의 특성에 맞게 재편할 필요가 있다.¹²⁾ 그에 이어 예·체능 교육과 응용학문 교육 그리고 기초학문 교육을 각 영역 별로 특성화해야 할 것이다.

가끔 고등교육이 순수한 학문의 전당이 되어야 하느냐 아니면 국가산업에 실용적으로 기여해야 하느냐를 놓고 논쟁을 벌일 때가 있다. 이는 고등교육을 단순화하여 흑백논리로 판단하는 오류에서 생겨나는 ‘해프닝’에 불과하다. 고등교육에는 학문의 순수성을 더 많이 추구하는 기초학문 교육 영역도 있고, 실용성을 절실히 추구하는 직업 교육 영역도 있다. 교육을 통째로 산업과 결부시켜 경쟁력만 강조하는 시각이나 교육을 완전히 현실과 격리시켜 생각하려는 시각은 모두 고등교육의 복잡한 구조를 제대로 인식하지 못하여 생기는 현상이다. 적어도 기초학문 교육, 응용학문 교육, 예체능 교육, 직업전문 교육을 구분하면서도 통합적으로 생각한다면 그런 오류는 교정될 수 있을 것이다. 기초학문처럼 가장 순수한 분야에서부터 직업전문교육처럼 산업 현실과 직결되는 분야까지 전체를 절합(articulation)적으로 인식하며 접근해야 한다.

11) 보통교육은 단선형으로 평준화하여 보편성을 확립하고, 고등교육은 복선형으로 전문화하여 공교육 전체의 지원에서는 분지형을 이루는 것이 바람직해 보인다 (주경복, 「창조적인 공교육체제 확립을 위한 학제개편」 참조).

12) 주경복, 「직업전문교육 체계의 개편 방향」 참조

직업(전문) 교육의 개혁 방향

직업 교육의 가장 중요한 원칙은 사회의 각 직업 영역에서 필요로 하는 지식과 실무를 잘 갖추는 데에 가장 적합한 체계를 이루어야 한다는 것이다. 교육 내용이 그래야 함은 물론이고 교육 공간, 교육 연한, 입학 조건 등도 그런 원칙에서 결정되어야 한다.

직업 교육은 대학의 틀을 굳이 고집할 필요가 없다. 교육의 내용이나 운영의 조건 상 꼭 필요할 때를 제외하고는 일반대학의 틀을 벗어나 각 직업군의 특성에 맞는 ‘직업(전문)학교’의 체계를 갖추는 것이 바람직하다. 예를 들어, ‘요리학교’는 그 직업적 특성에 맞게 오로지 요리 교육에 적합하도록 교육 체계를 갖추면서 요리실습 시설을 잘 갖춘 공간에서 요리 공부에 가장 적합한 커리큘럼을 적용하고 입학 조건이나 수학 연한도 그 특성에 맞게 적용하는 것이다.

이와 관련하여 한 가지 전제 조건이 있다. 현실적으로 대학의 ‘간판’을 중요시하는 풍토 속에서 대학의 틀을 벗어나는 일이 쉽지 않기 때문에 우선 각 직업 영역별로 직업(전문)학교 졸업자에게 일반대학 졸업자보다 우선하여 취업의 기회를 보장하는 일이 필요하다. 그렇게 함으로써 일반대학 졸업장보다 직업(전문)학교 졸업장이 해당 직업군의 전문가로서 더 인정받는 환경을 정착시킬 수 있다. 이 문제를 해결하기 위해서는 뒤에서 또 언급하게 될 내용처럼 학위제도의 개편과 그것이 잘 반영되도록 고용 관련 법률을 정비하는 일이 병행되어야 한다.

이와 더불어 또 고려해야 할 사항이 더 있다. 그것은 현재의 국가 산업구조를 잘 파악하여 전공 배치에 반영해야 한다는 것이다. 기초학문 교육과 달리 직업전문 교육은 매우 실용적이고 현실적인 필요에 바탕을 두기 때문에 교육의 결과는 취업과 직결되어야 한다. 현존하는 일자리를 고려하면서 전문학교를 설립-운영해야 한다.¹³⁾ 일정 부분은 교육을 통하여 창조적 직업 활동과 창업 등을 촉진함으로써 현존 산업 구조의 변화를 유도하거나 빈틈을 보완해 가는 기능도 필요할 것이다. 이런 사항들을 고려하면서 직업 교육이 종합적으로 체계를 갖추어야 한다. 현재 존재하는 전문대학의 각 전공들과 일반대학에 속해 있는 직업(전문) 교육 분야들을 단계적으로 직업(전문)학교로 전환해야 한다.

이런 모든 것들을 고려하면서 우선 국책 전문 직업 영역의 교육을 위한 국공립 직업학교를 설립하는 것이 바람직해 보인다. 예를 들자면, 현행 전문대학들 가운데 운영이 어렵거나 부실한 학교들을 국공립으로 전환하여 국립(또는 공립) 행정학교, 외교학교, 세무학교 등으로 운영하면서 행정고시, 외무고시 등을 없애고 해당 전문 분야의 직업학교 졸업자를 5급 공무원, 외교관, 세무관 등으로 채용하는 것이다. 면밀한 연구와 정책 판단을 통해 이런 국책 직업학교 체계를 (전문대학에서 전환하여) 선도한다. 그와 더불어 사립 전문대학의 사립 직업학교를 유도하고 장려하면서 직업 교육 전체가 안정적으로 정착할 때까지 정부가 재정 및 행정을 합리적으로 지원한다.

직업교육 체계의 개편에 관한 보다 자세한 내용은 다른 글에서 더 체계적으로 참고하고, 여기서는 다음의 몇 가지 원칙을 정리해 두기로 한다.

- 1) 직업 교육은 가급적 대학의 틀 밖에서 고유한 체계를 구성한다.¹⁴⁾
- 2) 직업의 특성에 따라 교육연한, 입학자격 등의 학제를 복선형으로 체계화한다.
- 3) 국책 직업 영역에 관한 교육은 국공립 직업학교로 체계화하여 교육한다.
- 4) 산업계에서 구체적 일자리가 지속적으로 예상되는 직업군에 관한 직업학교는 가급적 개별화된 직업학교로 독립시켜 집중적으로 육성한다.
- 5) ‘전문학사’, ‘전문석사’ 등의 학위를 일반 학사나 석사와 대등하게 공인하고, 각 직장에서 그렇게 적용하도록 법률적으로 제도화한다.

13) 이에 관해서는 ‘한국직업능력개발원’, ‘한국산업개발연구원’, ‘한국산업기술재단’, ‘한국개발원’, ‘한국교육개발원’, ‘산업자원부’, ‘교육인적자원부’ 등에서 적지 않은 연구결과와 정책대안을 제시하고 있는데, ‘학술연구청’의 운영이 실현되면 보다 더 유기적이고 집중적인 성과를 기대할 수 있다.

14) 직업 교육이 대학과 연계하여 이루어지는 것을 본원적으로 배제할 이유는 없다. 각 전공의 성격이나 주어진 교육 여건 등에 따라 대학 안이나 밖을 적절히 연계하는 것이 좋다. 다만, 여기서 대학에 필요 이상으로 종속되는 고리를 가급적 끊고자 하는 것은 현 단계 고등교육의 부적절한 학제의 고착을 조금이라도 더 분명히 해소하려는 목적 때문이다.

이러한 원칙들은 다른 영역들의 교육 체계와 정합적으로 조화를 이루며 통합적 학제를 구성해야 한다. 직업 교육의 우선성은 한국 교육 현실에서 개혁의 시급성 때문에 주어지는 것이지 정상적인 교육조건에서 본질적 우선성을 지니기 때문에 강조되는 것은 아니다.

고등교육의 종합적 체계와 구조

기초학문 교육 교육은 상대적으로 시대의 흐름이나 사회적 동향에 덜 민감한 편이고¹⁵⁾, 이미 역사적 경험을 통해 대학이라는 제도에 안착한 영역이므로 그 큰 흐름을 지키는 틀 속에서 창조적 변혁을 모색하는 것이 바람직하다. 일반대학에 토대를 두면서 학문적으로 필요한 내용을 효과적으로 교육할 수 있게 개편 또는 보완하여 학문후속세대 양성에 부족함이 없도록 노력한다.

응용학문 교육의 경우는 응용 현실에 잘 부응해야 하기 때문에 기초학문 교육보다 현실의 변화에 더 민감한 편이지만 교육의 체계라는 측면에서는 현장의 실무 교육보다 대학의 학술적 교육에 더 토대를 두는 것이 바람직하다. 따라서 기초학문 교육과 함께 현행 대학 제도의 토대를 유지하면서 응용 학문의 흐름에 효과적으로 대응하는 체계를 갖춘다.

직업전문 교육은 가급적 대학 밖에 토대를 두면서 각 직업에 적합한 실무를 집중적으로 교육함으로써 실질적인 직업 전문가를 양성한다. 모든 직업교육을 억지로 일거에 대학에서 몰아내는 식의 접근은 불합리하고 위험하다. 언제나 전제할 원칙은 각 전공의 특성에 따라 최적의 조건을 구성하는 것이다. 일반대학의 기초학문 교육이나 응용학문 교육 등에 종속하여 스스로 피해를 입으며 왜곡되거나 반대로 피해를 주면서 다른 영역들의 교육을 왜곡시키는 것을 피하면서 명실상부한 직업 교육을 구현하기 위하여 시급하고 실천 용이한 것부터 단계적으로 추진하고, 해당 직업 교육에 도움이 되는 관련 학문과의 소통을 위하여 대학 교육과의 일정한 연계는 지속되어야 한다.

예-체능 교육의 경우는 더 복잡한 성격을 지닌다. 순수 학문, 응용 학문, 직업 기능의 요소들이 골고루 섞여서 공존하기 때문이다. 순수한 의미의 미술 이론, 음악 이론, 체육 이론 등이 있고, 그것을 응용하는 이론들이 있으며, 예술인이나 체육인으로서 직업 활동을 하는데 필요한 실기 교육의 영역이 병존한다. 교육의 체계와 정책도 그에 맞게 복합성을 지녀야 한다. 순수학문 교육은 대학집중 체계로, 응용분야 교육은 산학 연계 체계로, 직업교육은 직업학교 체계로 다원적 학제를 반영해야 한다.¹⁶⁾

학제의 학교 급별 또는 학년 급 별 단계의 어느 시점에서 전공에 진입하며 얼마의 수업 연한을 갖느냐 하는 것을 총체적으로 재규정할 필요가 있다. 고등교육의 각 영역 안에서도 다양한 전공들이 세분화하는데, 각 전공마다 특성이 다르기 때문에 그에 맞추어 다양성이 반영되는 학제를 구축하는 것이 바람직하다. 일단 고등교육의 모든 영역에 공통으로 적용되는 기초 교양 과정은 모든 전공이 공통으로 이수할 필요가 있다. 그것은 사회의 구성원으로서 최소한의 지성을 공유한다는 철학적 의미도 지닐 뿐만 아니라 지식 권력 계급화를 억제하는 기초로서 큰 의미를 지닌다. 기초 교양에 이어 심화 교양과 전공 과정이 단계적으로 편성되는데 각 전공의 특성에 따라 진입 시기와 수학 기간을 합리적으로 조정해야 한다. 고등 교육 1년차부터 10여 년차까지 세분된 단계에 따라 다음과 같이 복선적으로 체계를 이루는 것이다.

15) 기초학문 교육이 현실을 외면해도 된다는 뜻은 아니다. 기초학문이야말로 현실에 대한 인식이 깊어야 한다. 다만, 산업 동향이나 사회 풍토에 너무 좌우되지 않고 학문의 중심을 지킨다는 뜻이다.

16) 이런 관계를 잘 조화시키며 상호보완적 교육 효과를 거두기 위하여 현행 '한국예술종합학교'의 개선된 형식으로 종합학교를 구성하는 것도 추진할 만하다.

| 년차 | 나이 | 고등교육 전공별 학교(군) | | | | | | | | | | | | | | | | |
|-----------------|----|----------------|----------------------|----------------|----------------|--|----------|---|----------|---|----------------------|----------------------|---|----|--|--|--|--|
| | | A | B | C | D | E | F | G | H | I | J | K | L | | | | | |
| | | 음악 미술 체육 | 경리 사무 경비 장의 | 요리 정비 경호 | 비서 철도 관광 | 무역 출판 사서 광고 통신 간호 애양 항공 | 세무 금융 | ? | 기초 응용 | ? | 경찰 행정 경영 회계 | 의학 법학 사범 외교 | ? | | | | | |
| 10 | 25 | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 9 | 24 | | | | | | | | | | | | | 박사 | | | | |
| 8 | 23 | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 7 | 22 | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 6 | 21 | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 5 | 20 | A | B | C | D | | | G | 석사 | I | J | K | L | | | | | |
| 4 | 19 | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 3 | 18 | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 2 | 17 | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1 | 16 | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 심화 교양 (40-50학점) | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 기본 교양 (20-25학점) | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

중등교육을 마친 학생들은 일단 교양 과정을 이수한다. 앞으로 선택할 진로에 따라 각자 자신의 교과 프로그램을 설계한다. 선택의 폭은 다양한데 일찍 사회에 진출하고자 할 때는 기초교양을 이수하고 나서 바로 전공에 진입할 수 있다. 폭넓은 지식과 전문성을 필요로 하는 직업인의 길을 가고자 할 때는 일반 대학에서 교양과 1차 전공을 완결한 뒤에 2차 전공으로 해당 직업 교육을 받아야 한다. 2차 전공에 진입하는 조건으로는 각 전공이 제시하는 범주에 속하는 학과목을 약 30학점(10과목) 정도 이상 이수해야 한다.¹⁷⁾

각 전공마다 지니는 특성에 따라 적절하게 교육 과정의 틀을 편성하고 나면 매우 다양한 갈래의 조합이 이루어지면서 복합적 전공 분포가 나타내게 된다. 다양성이 잘 반영되는 ‘복선형’ 학제가 구성되는 것이다. 현행 단선형 학제에서처럼 모든 학생들이 고교 졸업 후 같은 단계와 절차로 한 줄 서열 속에 들어 있는 대학과 전공을 선택하는 것이 아니라 각자의 진로에 따라 그에 적합한 대학 또는 직업학교의 해당 전공을 각자의 일정에 따라 다양하게 선택하여 진입하고 서로 다른 시기에 서로 다른 절차로 최종 목표에 이른다. 이렇게 진로에 따라 그 특성에 맞게 전공 진입 시기, 수업 연한 등을 다원적으로 체계화하는 복선형 체계가 갖는 가장 큰 장점은 각 전공들이 획일적인 틀에 묶이지 않고 각자 특성과 조건에 맞게 진로를 설계하면서 유연하고 심화된 교육을 수행할 수 있다는 것이다. 또 한 가지 중요한 장점은 전공 별로 진입 단계와 교육 연한 등을 다양하게 선택하여 복선형 구조를 이루므로 기존의 단선형 학제에 발붙이고 있던 대학 서열 체제를 상당 부분 해체하면서 근본적인 변혁의 단초가 될 수 있다는 점이다.

고등교육 체계 개편을 위한 정책 추진 방안

고등교육 체계의 개편을 책임 있게 추진하고, 개편 이후에도 지속적으로 고등교육 전반의 과학적 관리를 해 나가기 위하여 가칭 ‘고등교육청’을 신설하고, 그 주관 하에 직업전문교육 개편부터 착수하여 단계적으로 고등교육 체계 전반을 개편해 나간다.

| | 1단계 | 2단계 | 3단계 | 비고 |
|---------|---------|-----------|-------|----|
| 직업전문 교육 | 국책 직업학교 | 전문대학 | 일반대학 | |
| 예-체능 교육 | 준비작업 | 국공립대, 전문대 | 일반사립대 | |
| 응용학문 교육 | 준비작업 | 체계 보완 | 정부 지원 | |
| 기초학문 교육 | 준비작업 | 체계 보완 | 정부 지원 | |

17) 진입 학생을 모집하는 전공에서 사전에 이수해야 할 교과 범주를 구체적으로 (요강에) 공지한다.

고등교육비 해결을 위한 등록금후불제

고액의 MBA과정이나 법학전문대학원, (치, 한)의학전문대학원 등은 저소득층에게 접근할 수 없는 기구가 되며 이로 인한 사회적 불평등이 심화될 것이다. 동시에 저소득층의 인적자원은 개발되지 못하게 되므로 국가차원에서도 커다란 손실이 된다. 교육비의 상당부분을 국가가 부담하여 대학생들의 학비부담을 감소시키고 저소득층의 대학교육 접근성을 강화하는 것이 경제이론 측면에서나, 사회정의의 측면에서 바람직하다. 등록금후불제가 필요하다. 등록금 후불제는 다음과 같은 효과를 창출한다.

①교육의 양극화 또는 교육기회의 불평등 해소

외환위기 이후 많은 대학생들이 경제적 이유로 학업을 포기하거나 중단하고 있으며, 학비와 생활비 마련을 위해 장시간의 시간제 노동에 시달리는 학생들도 많다. 바로 이들이 수혜자가 된다. 이 제도는 대학생들이 재학 중 경제적 부담 없이 대학교육을 받을 수 있게 함으로써 교육의 양극화 해소에 커다란 도움이 된다.

② 고등교육의 공공성 강화

우리나라의 학생1인당 고등교육비 규모는 OECD회원국 평균의 1/2에도 미치지 못하고 있으며, 미국이나 일본의 초등학생 1인당교육비보다도 낮은 수준이다. 등록금후불제의 도입으로 고등교육비에 대한 국가지원을 높인다면 그만큼 고등교육의 공공성은 강화된다.

③ 대학교육의 질 획기적 상승

고등교육 진학률이 84%에 이르는 상황에서 등록금후불제의 혜택을 받을 수 있는 학생의 자격에 대해서 심사제도를 도입할 수도 있다. (예를 들어, 예비고사를 실시하여 자격을 갖춘 학생에게만 수혜부여), 그만큼 대학교육의 질은 상승할 것이다.

④ 사학의 교육여건 개선과 비리척결

등록금후불제는 국공립대학에 입학하는 모든 학생과 심사를 통해 인정을 받은 사립대학의 재학생에 한해 적용하게 된다. 여기에 참여하지 못하는 사학은 학생모집이 어려워지므로 사학의 교육여건 개선과 사학비리 척결에 기여하게 된다.

⑤ 사학교직원의 임금과 생활안정

등록금후불제의 실시는 대학 자퇴생이나 군입대휴학생 등의 감소와 함께 대학의 운영수입 증가를 가져와 이를 통해 사학 교직원들의 임금안정과 생활안정에 기여하게 된다. 또 비정규직 교수들에 대한 대우를 현실화시키는 계기가 될 것이다.

⑥ 등록금 갈등의 근본적 해결

매년 등록금 인상폭을 둘러싸고 학생회와 대학당국이 갈등을 계속하고 있는 것은 대학을 마치 물건을 흥정하는 공간처럼 만들고 있으며, 이로 인해 사제지간 불신감의 증폭과 함께 행정력의 낭비도 엄청나다. 등록금후불제의 도입은 이 문제를 근본적으로 해결해 준다.

⑦ 민간경제 활성화에 기여

등록금후불제의 실시는 대학생 자녀를 둔 국민들에게 연 11조원의 소득을 지원해 주는 것과 같다. 이는 다시 소비지출의 증가를 초래하고, 승수효과를 통해 최소 33조 - 50조까지의 국민경제 활성화 효과를 기대할 수 있다. 예를 들어 최근의 한계소비성향이 0.75라면, 민간의 소득증가효과는 44조원에 이른다.

등록금 후불(대학교육세 납부) 방법 (4년제 대졸자기준)은 다음과 같다.

(1) 대학재학 중 후불제의 혜택을 받은 학생은 졸업 후 취직이 되어 연봉 2400만원 이상의 소득이 발생하는 해에 다음과 같은 비율을 대학교육세로 납부한다.

| 총수입 | 세율 | 월납세액 |
|---------------|------|-------------|
| 2,400만원 이하 | 0 | 0 |
| 2,401~3,000만원 | 3% | 6.0~7.5만원 |
| 3,001~4,000만원 | 3.5% | 8.7~11.6만원 |
| 4,001~5,000만원 | 4% | 13.3~16.6만원 |
| 5,001~6,000만원 | 4.5% | 18.7~22.5만원 |
| 6,001~7,000만원 | 5% | 25.0~29.1만원 |
| 7,001~8,000만원 | 5.5% | 32.0~36.6만원 |
| 8,001~9,000만원 | 6% | 40.0~45.0만원 |
| 9,001~1억원 | 6.5% | 48.7~54.1만원 |
| 1억원 이상 | 7% | 58.3만원 이상 |

- (2) 후불제 실시에 따른 조세납부액에 이자를 포함하지 아니하며, 실질 물가상승률만을 반영한다.
- (3) 총 납부 연수는 20년으로 하되, 55세가 되면 납부 연수에 관계없이 더 이상 납부하지 않는다. 55세가 될 때까지 납부하지 못하는 금액은 면제한다.
- (4) 정부는 등록금후불제 실시를 위하여 고등교육 후불제 기금을 창설한다.
- (5) 정부는 국세청을 통해 대학교육세를 징세한다. 국세행정이 선진국 수준으로 도약할 수 있는 계기가 된다.
- (6) 정부는 고등교육 예산을 현재 GDP 의 0.4%에서 매년 0.05%씩 1.1%가 될 때까지 증가시켜간다. 증가되는 예산 부분은 후불제 기금과 대학교육 질적 향상을 위하여 사용한다.

5.3. 학술연구 체계 재편

인류는 문명과 문화의 진화에 따라 각 시대의 조건에 맞는 새로운 지식을 필요로 한다. 모든 국가와 사회도 그에 맞추어 끊임없이 새로운 지식을 추구하게 된다. 그래서 모든 국가들은 일찍부터 시대적 필요에 부응하는 창조적 지식생산 체계를 갖추기 위해 심혈을 기울여 왔다. 그러한 흐름이 요즘은 더욱 강조된다. 지식 사회의 ‘정보화’라는 특성이 그런 필요를 급격히 증대시키기 때문이다. 그와 더불어 ‘세계화’의 파도가 국가들 사이의 지식 경제 경쟁을 심층적으로 자극하면서 지식 생산과 소통의 경쟁이 무엇보다 중요한 현안으로 부각되고 있다.

그런 맥락에서 선진 국가나 선진국을 지향하는 모든 국가들은 지식 권력을 둘러싼 국제체계에서 선진성의 우위를 획득하거나 지키기 위해 학술연구의 중요성을 강조한다. 여러 가지 정책을 제시하기도 하고, 나름대로 혁신적이라고 판단하는 개혁 사업들을 시행하기도 한다. 결국, 학술연구는 학문과 교육의 관점에서 보거나 국가 경쟁력의 측면에서 보거나 중요한 정책 과제가 되고 있는 것이다.

현재 한국의 학술연구는 대학 교수들의 연구 활동에 많이 의존하고 있다. 그 외에 일부는 대학 밖의 국책연구기관이나 민간연구기관 또는 기업체의 연구부서에서도 수행하고 있다. 대학의 연구 활동은 각 학교 자체의 재정과 국가 학술연구지원 기관의 재정을 통해 진흥되고 있다. 한국학술진흥재단과 한국과학재단은 대표적인 연구지원 기관이다. 대학 밖의 국책연구기관은 다음과 같이 관할청 별로 관리되고 있다.

| 관할청 | 연구기관 |
|-----------|-----------------------------------|
| 경제인문사회연구회 | 과학기술정책연구원 국토연구원 대외경제정책연구원 |
| | 산업연구원 에너지경제연구원 정보통신정책연구원 |
| | 통일연구원 한국개발연구원 한국교육개발원 |
| | 한국교육과정평가원 한국교통연구원 한국노동연구원 |
| | 한국농촌경제연구원 한국법제연구원 한국보건사회연구원 |
| | 한국여성정책연구원 한국조세연구원 한국직업능력개발원 |
| | |

| | |
|----------------|---|
| | 한국청소년정책연구원 한국해양수산개발원 한국행정연구원 한국형사정책연구원 한국환경정책·평가연구원 |
| 기초기술연구회 | 한국과학기술연구원 한국기초과학지원연구소 한국천문연구원 한국생명공학연구원 |
| 산업기술연구회 | 한국한의학연구원 한국생산기술연구원 한국전자통신연구원 한국식품개발연구원 한국기계연구원 한국전기연구원 한국화학연구소 |
| 공공기술연구회 | 한국과학기술정보연구원 한국건설기술연구원 한국철도기술연구원 한국표준과학연구원 한국해양연구원 한국지질자원연구원 한국항공우주연구원 한국에너지기술연구원 극지연구소 |

이 밖에도 개별적으로 연구 활동을 수행하는 공공 연구·교육 기관으로 국립국어연구원, 국제교육진흥원, 한국문화정책개발원, 한국학중앙연구원 등도 있다.

이러한 국가 학술연구 체계는 한계를 지닌다. 먼저 문제가 되는 것은 국가의 학술 기능이 대학의 연구체계에 너무 많이 의존한다는 것과 국가 차원의 통합적 기능이 부족하다는 것이다.¹⁸⁾

근대 이후의 대학 구조는 기본적으로 교육단위를 토대로 이루어지기 때문에 학술연구라는 측면에서는 불완전한 구조가 될 수밖에 없다. 교육자이면서 연구자이기도 한 교수들은 우선 자신이 소속하는 전공교육 단위의 상황적 조건에 구속되고, 연구 활동도 그런 제약 속에서 이루어진다.

학술연구는 전공교육과 밀접한 관계에 있기는 하지만, 반드시 대칭적으로 존립하는 것이 아니고 전공체계에 앞서서 새로운 시대적 필요를 흡수하며 선진적으로 진화해 나가야 하는 속성을 지닌다. 따라서 학술연구는 끊임없이 새로운 지식을 창출하여 전공교육에 새로운 교육 내용을 제공하면서 그 자체는 교육체계의 구속 없이 스스로 시대적 필요에 맞추거나 필요를 선도하면서 진화해 나가는 구조를 갖추어야 제 기능을 할 수 있다. 그것은 곧 학술연구 체계가 대학의 교육체계와 유기적으로 결합하면서도 고유한 존립 토대를 갖추는 과학적 절합(節合 articulation) 구조를 필요로 한다는 것을 뜻한다.

그런 차원에서 대학의 연구기능을 흡수하면서 대학 외 국공립 연구기관과 기업체 연구 기능, 그리고 일반사회의 학술적 요소를 총체적으로 결합시켜 유기적 학술연구 기능을 통합·관리하는 국가기관의 설립이 필요하다. 기존하는 국책 연구기관들에 더하여 연구지원 기관인 한국학술진흥재단 및 한국과학재단 등을 통합하면서 새로운 차원의 조직을 추가로 창출하여 가칭 ‘학술연구청’을 설립하는 방안을 진지하게 검토할만하다. 필자가 제안하는 ‘학술연구청’은 현행 국책연구기관과 연구지원기관을 소속 부서로 통합하는데 더하여 인문사회과학 분야 등의 기초학문 연구 부서를 증설하고 새로운 필요에 따라 연구 분야를 설정하여 부서의 증설과 폐지를 유연하게 운영한다. 또한, 학문 영역별, 학제 간, 국책 영역별 조밀한 연구 과제들을 기획하여 자체 연구부서, 대학 교수, 사회 각 영역의 연구자들에게 임무를 배분한다. 각 부서와 ‘청’의 의사결정 및 대표의 선출은 구성원들의 참여와 대의제를 통해 민주적으로 수행한다.

‘학술연구청’은 대학을 비롯한 교육기관에서 수행하는 연구기능을 더 활성화시키고, 교육계에서 수행하지 못하는 연구기능을 학교 밖에서 국책연구기관을 통하여 보완하며, 산업계를 포함하는 사회 전반의 연구기능까지 통합적으로 연계시키는 역할을 한다. 그것을 통하여 국가 전체의 학술적 비전을 창조하고 그에 적합한 사업계획을 수립하여 실행한다. 일상적으로 학술 자체의 필요와 국가의 정책적 필요에 맞추어 연구 과제를 기획·개발하고, 각 과제에 적합한 연구수행 조직을 가동시켜 재정적으로 지원한다.

이러한 ‘학술연구청’을 설립운영하면서 국가의 학술연구 체계를 통합적으로 관리한다면 다음과 같은 사항들을 그 성과로 얻을 수 있을 것이다.

첫째로 연구와 교육이 맞물려 경직되기 쉬운 대학의 전공편제의 제약을 뛰어 넘어 기존의 전공뿐만

18) 국책연구기관의 관할청이 분산되어 있을 뿐만 아니라 정부 편제의 변화에 따라 자주 그 소속이 변동한다.

아니라 신생 전공 분야를 포함하는 모든 학문분야의 연구를 유연하게 조직하여 실천할 수 있다. 특히, 전략적 국책 과제나 산업적 수요에 따른 과제 등의 연구를 기민하고 탄력 있게 수행할 수 있다.

둘째로 대학교수들이 전공의 특성이나 연구실적의 불리함 등 다양한 이유로 기피하는 연구주제들도 기관 자체의 기획에 의해 연구 사업을 수행함으로써 현행 학문연구의 지형에서 발생할 수 있는 빈틈을 메워나갈 수 있고, 그것은 국가의 학문연구 역량을 치밀하고 온전하게 제고해 나갈 수 있는 조건이 된다.

셋째로 박사학위 취득 후 대학전임교원이 되지 못한 채 비정규직 교원으로서 생계의 위협을 받으면서 학문연구의 의욕을 잃고 있는 전문 인력을 흡수함으로써 국가의 연구역량을 총체적으로 증대시키고, 전문 인력의 구조적 실업을 해소하며 학문 후속세대를 효과적으로 관리할 수 있는 길을 마련할 수 있다.

넷째로 국가의 전문 인력 체계를 유연하게 운용함으로써 구조적 효과를 높일 수 있다. 예를 들어, 특정 대학이나 직장의 특정 전공 학과나 부서 소속으로서 연구와 교육 또는 전문 업무를 담당하던 학자나 직장인이 자신의 역량을 충분히 발휘하지 못하는 조건에 있다고 판단할 때 또는 자신의 진로를 바꾸고자 할 때 일정한 직능을 받아 소속을 옮길 수 있으며 연구원으로 근무하던 인사가 평소 자신의 연구실적을 쌓아나가다가 특정 대학이나 직장에 마땅한 직무가 생길 때 자리를 옮겨 다른 직능을 수행할 수 있다.

다섯째, 국가 차원의 전문 역량을 총체적으로 증대시키면서 전문 연구인력 수급 구조를 보다 더 복합적이고 개방적이며 유연하게 혁신할 수 있다. 대학뿐만 아니라 사회전반의 전문성이 존재하는 모든 부문의 인재들에게 연구의 기회를 제공하면서 훈련의 효과를 거둠으로써 국가의 총체적 전문성을 높이고 필요할 때 필요에 맞는 연구 인력을 탄력 있게 수용하여 활용할 수 있다. 유·초·중등 교사나 산업계 연구인력 또는 일반사회 부문의 전문 인력 가운데 적절한 인물들에게 평소 필요한 연구 과제를 부여하면서 연구실적에 따라 학위와 성과를 축적하게 하고 본인이 원하고 구조적으로 필요한 때에는 전임 연구원 또는 대학 교원으로 기능을 교체할 수 있다. 현재 한국의 학술과 교육 체계 속에서는 초·중·고등 교원들 가운데 연구역량이나 고등교육 역량이 우수한 인재들이 있어도 학교 급별의 틀을 벗어나 그 역량을 발휘할 길이 거의 막혀 있다. 이런 구조적 문제를 해소함으로써 초-중-고등 단위 간의 인적 소통과 산업계와 학계 그리고 일반사회와 학계 간의 인적 소통을 창조적으로 가능케 하여 국가 차원에서 적지 않은 긍정적 효과를 거둘 수 있을 것이다.

5.5. 국가 교육행정 체계 개편학문과 교육의 합리적 운영을 위한 국가행정체계 개편

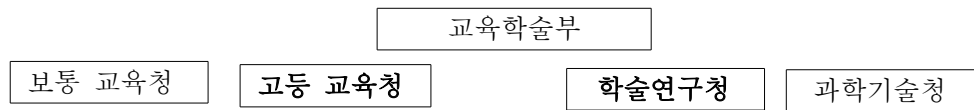
국가의 학문과 교육이 제대로 이루어지기 위해서는 관련 제도들과 수행 내용 그리고 그것들을 운영하는 조건과 환경이 잘 갖추어져야 하는 것은 물론이고 그 모든 것을 잘 관리하는 교육행정 체계가 뒷받침되어야 한다. 앞에서 논의한 고등교육이나 학술연구의 개혁 정책 등과 관련해서도 개혁 방향에 맞추어 행정 체계가 필요해진다.

이명박 정부가 출범하면서 정부의 부처들 간에 통폐합이 이루어졌는데, 그 기본 정신은 ‘작은 정부’를 지향하는 것이었다. 그 결과 ‘교육인적자원부’와 ‘과학기술부’가 통합하여 ‘교육과학기술부’로 재편되었다. 내용상의 상당한 문제에 관한 논의를 유보하고 일단 외형적 결과로서만 이야기한다면 두 부처의 통합은 긍정적이다. 왜냐하면 과학은 학문과 교육의 측면에서 모두 중요한 것이어서 그것의 행정과 정책은 서로 융합해야 하기 때문이다. 그러나 두 부처의 통합이 정부 행정기구 규모의 축소라는 측면에 주로 치중하다보니 현재의 양상으로 볼 때는 기대하는 만큼 체계적인 교육행정 기구로 정착할 수 있을지에 대해 의문을 낳는다.

아무튼 종합적 기획 없이 시의에 따라 교육과 학술에 관한 행정기능들이 임기응변적으로 ‘난립’ 또는 ‘유동’하는 결과를 초래하였다. 앞으로는 보다 더 합리적인 체계를 갖추어 나갈 필요가 있다. 정부의 교육행정 기능이 비과학적으로 조직된 문제, 고등교육 행정의 전문화가 이뤄지지 않은 문제, 학술연구 행정의 체계화가 부족한 문제 등등을 본원적으로 해결하면서 미래지향적으로 창조적인 행정체계를 확립해

야 한다.¹⁹⁾

이에 관하여 필자는 잠정적으로 다음과 같은 교육행정 체계를 제안한다. ‘교육학술부’, ‘보통교육청’, ‘고등교육청’, ‘학술연구청’, ‘과학기술청’이 유기적으로 절합하는 편제이다.



교육학술부가 관련 청들의 상위 기능을 하면서 모든 교육과 학술에 관한 통합적 기획·조정·감독 등의 기능을 하되, 고등교육과 보통교육 그리고 학술연구와 과학기술에 관해서는 법률상 합리적으로 권한을 배분하여 자율·책임·소통의 기능을 절합한다. 현행 ‘교육과학기술부’의 편제를 보다 더 합리적으로 재구성하고, ‘보통교육청’, ‘고등교육청’, ‘학술연구청’, ‘과학기술청’을 신설한다. ‘보통교육청’은 기존의 지방교육청에 속하던 초·중·등 교육 관련 업무와 그 권한의 상당 부분을 통합한다. 현행 교육청은 해체하고, 지자체 교육위원회에서 현행 교육청의 자치에 관한 업무와 권한의 일부를 이양 받아 수행토록 한다. 고등교육 관련 행정 기능은 ‘고등교육청’에, 학술연구 관련 행정 기능은 ‘학술연구청’에, 과학기술에 관련된 행정 기능은 ‘과학기술청’에 배치한다.²⁰⁾ 그리고 교육학술부는 원래의 목적에 맞게 정책, 감독, 지원의 기능에 꼭 필요한 업무만 수행하는 합리적 편제를 갖춘다.

5.6. 유아교육의 공교육 학제화

한국의 교육 정책에서 중요하게 다루어야 할 문제 한 가지는 유아 교육이다. 일반적으로 7~8세 이하의 어린이를 유아라 부른다. 유아 보육이란 그런 어린이들의 ‘돌봄’과 ‘가르침’을 말한다. 제도적인 측면에서 ‘돌봄’은 ‘어린이집’에서 이루어지는 활동을 주로 말하고, 유아교육은 초등학교 입학 이전의 어린이 교육을 말한다. 보다 더 포괄적으로 말할 때 어린이 ‘보육’ 제도는 일정한 체계를 갖춘 기관에서 유아에게 행하는 돌봄과 가르침 활동을 총칭한다. 한국의 ‘유치원’과 ‘어린이집’은 유아 보육기관의 일반적 형태이다. 유아의 보육 제도는 크게 두 가지 필요에서 시작되었다. 그 하나는 순수한 ‘교육적’ 필요이고, 다른 하나는 사회적 ‘보살핌’의 필요이다.

교육적 측면에서 볼 때, 어린이의 신체와 정신의 성장은 선천적으로 주어지는 것이라는 주장과 후천적 문화의 영향이 크다는 주장이 엇갈려 왔으나 어린 나이일수록 교육적 투여 노력 대비 교육효과가 크다는 점에 대해서는 대다수 전문가들이 모두 인정해 왔다. 최근 일부 연구에서 제시한 결과에 따르면 유아와 청소년에 동일한 교육적 노력을 투여하고 거두는 교육적 효과는 3:1 정도 차이가 난다는 주장도 있다. 따라서 유아교육에 대한 관심은 자연스럽게 발생할 수밖에 없다. 특히, 유아기의 체계적인 학습 절차와 인간적 상호작용이 한 인간의 지능, 습관, 도덕성, 창의력 등에 미치는 영향이 크다는 연구결과들에 따라 유아교육의 중요성이 강조되어 가고 있다.

사회적 측면에서 볼 때, 유아의 성장기와 부모의 노동력이 연계되기 때문에 ‘보살핌’의 중요성이 생긴다. 특히, 노동력의 주 원천이 되는 서민의 유아에 관한 보살핌이 사회적 관심사가 되었다. 사회주의나 복지주의 체제가 아닌 자본주의 사회에서도 유아보육에 관한 논의와 관심이 자연스럽게 발생하는 것은 그런 이유 때문이다. 진보적인 관점에서 유아보육은 문화적 보상이라는 중요한 의미도 갖게 된다. 경제조건 때문에 열악한 교육환경에 놓이는 아이들에게 양질의 교육수혜 기회를 제공하는 것이다. 부모의 경제활동을 돕기 위한 것이 보수주의 관점에서 강조된다면, 진보적인 관점에서는 문화적 결손을 보상하는 노력이 강조된다. 다시 말해, 한 인간의 교육적·문화적 출발선의 평등성 또는 ‘평준화’를 고민하는 것이다.

20세기 초까지 유아교육은 선진국에서조차 공교육의 체계 안에 구조적으로 튼튼히 자리 잡지 못하

19) 주경복, 「국가 교육행정 체계의 조직 문제」 참조.

20) ‘과학기술청’은 교육학술부와 산업자원부를 연계하면서 생산적으로 운영되면 좋을 것이다. 산업자원부는 산업과 (자연, 인간, 기술)자원에 관한 행정 기능을 맡는다.

고 사교육의 영역에 많이 방치되었다. 그래서 부유한 가정의 교육적 특혜로 존재하였고, 빈곤층은 독지가나 종교 단체의 시혜에 따라 부분적으로 기회를 누렸다. 사회주의 국가를 제외한 나라들에서는 2차 대전 뒤부터 유아교육이 공교육으로 보편화하였고, 1960년대 이후부터는 유럽 대륙 국가들 중심으로 무상교육 제도를 많이 도입해 왔다.

OECD에서 1994년도에 조사하여 발표한 통계를 보면 주요 국가들의 유아 교육 실태의 단면을 다음과 같이 비교해 볼 수 있다.

* OECD 국가의 연령(3~5세)별 유아교육 순참여율 (1994년도) * 단위는 %

| 국가 | 3세 | 4세 | 5세 | |
|-----|------|-------|------|--|
| 프랑스 | 99.3 | 101.4 | 102. | |
| 영국 | 43.7 | 92.6 | 99.5 | |
| 미국 | 27.6 | 54.1 | 81 | |
| 독일 | 49.8 | 78.3 | 81.2 | |
| 일본 | 57 | 91.8 | 96.2 | |
| 한국 | 8.7 | 26.8 | 42.2 | |

이런 통계를 통하여 한국의 유아 교육이 얼마나 열악한 지를 쉽게 파악할 수 있다. 1897년 일본인 자녀들을 위한 ‘부산 유치원’이 이 땅에 세워진 최초의 보육시설로 등장하였고, 1908년 관립 한성고등여학교 설립과 함께 부설로 세워진 ‘한성고등여학교 부설 유치원’이 한국 최초의 관립 유아 보육 기관으로 탄생한 이래 짧지 않은 역사 속에서 한국의 유아 보육 제도가 진화해 왔으나 그 시간적 길이에 비해 내용의 진보를 크게 이루지 못했다.

유아의 보육은 교육의 측면뿐만 아니라 돌봄의 측면에서도 매우 중요하다. 유아 보육에서 교육적 수요는 중상류 계층이 많이 사는 도시 지역이 높고, 돌봄의 필요는 노동력의 분포가 높은 농어촌 지역이 더 높다. 다음의 통계가 그 점을 잘 시사한다.

* 지역별 공사립 유치원아 수 및 취원율 (1989년 기준) * 괄호 속은 취원율

| 지역 | 공립 | 사립 | 새마을 유아원 | 취원 5세아 수 |
|--------|----------------|-----------------|----------------|-----------------|
| 6대 도시 | 4,315 (1.3%) | 109,769 (32.0%) | 53,009 (15.4%) | 167,093 (48.7%) |
| 시 지역 | 28,024 (12.3%) | 59,471 (28.0%) | 34,409 (16.2%) | 119,904 (56.5%) |
| 읍 지역 | 16,822 (29.1%) | 11,142 (19.3%) | 12,201 (21.1%) | 40,165 (69.5%) |
| 면 지역 | 51,922 (55.9%) | 3,232 (3.5%) | 14,182 (15.2%) | 69,339 (74.5%) |
| 도서, 벽지 | 17,988 (53.8%) | 1,124 (3.4%) | 5,365 (16.0%) | 24,477 (73.2%) |

1982년 12월에 ‘유아교육진흥법’이 공포되면서 양적인 발전을 이루었고, 1990년대부터 유아 보육 제도가 좀 더 다듬어지면서 꾸준한 진화를 거쳤다. 1995년을 전후하여 모든 유아 보육 기관을 ‘유치원’과 ‘어린이집’으로 정비하고 정책적 지원이 증가하면서 취원율도 증가하였다.

* 1990~2004년 보육시설 취원 현황

| 년도 | 유치원 | | | 어린이집 | | |
|------|---------|---------|-------------|---------|---------|--|
| | 국공립 | 사립 | 취원율 | 국공립 | 사립 | |
| 1990 | 127,144 | 287,388 | 38.7 (5세) | 25,000 | 23,000 | |
| 1995 | 114,380 | 414,885 | 42.9 (5,6세) | 78,831 | 214,916 | |
| 2000 | 122,208 | 423,055 | 43.1 (5,6세) | 99,666 | 586,344 | |
| 2004 | 123,906 | 417,807 | 47.8 (5세) | 107,335 | 822,917 | |

그럼에도 불구하고 한국의 유아 보육은 아직 여러 가지 측면에서 후진성을 지니고 있다. 제도적으로 ‘교육’ 영역이 공교육의 틀을 충분히 갖추지 못했을 뿐만 아니라 교육의 내용과 운영 시스템이 제대로

체계를 잡지 못하고 있다.

현 시점에서 교육 정책은 유아 보육에 관해 특별한 관심을 기울일 필요가 있다. 그것은 국가 공교육의 출발점을 제대로 완성한다는 큰 의미와 함께 다음과 같은 네 가지 측면의 중요한 의미를 더 갖는다.

- 1) 나이가 어릴수록 교육의 효과가 크다는 점에서 순수한 교육적 중요성을 지닌다. 말하자면 전인적 교육을 극대화하기 위해선 영유아 교육을 중시해야 한다는 것이다.
- 2) 서민의 어린 자녀를 돌봄으로써 노동력의 안정과 소외 어린이의 결손을 보충할 수 있다. 말하자면 사회적 평등과 노동 복지에 필요하다는 것이다.
- 3) 출산 정책에 중요한 요소가 된다. 맞벌이 부부는 물론 모든 젊은 부부에게 영유아 돌봄과 교육은 중요한 관심사이고 출산에 큰 영향을 미친다.
- 4) 영유아의 사회적 권리를 존중하는 중요성을 지닌다. 1959년 UN에서 ‘아동권리선언’을 공표한 이래 영유아 보육은 교육적, 사회적, 인구적 문제와 더불어 하나의 인권 문제로 등장하였다.

유아 교육에 관하여 이런 진지한 인식을 바탕으로 국가 정책에 반영해 나가야 하는데, 그런 흐름에서 한국 영유아 보육 정책의 중요한 과제로 다음과 같은 사항들을 꼽을 수 있다.

① 영유아 보육의 질적인 공개념화

현재 유아 교육의 공교육화 개념이 부분적으로 도입되고 있지만 전체적인 구조를 갖추지 못하여 임시적인 성격을 지니고 있다.

② 영유아 보육 정책의 통합적 수행

현재 영유아의 교육 정책과 행정은 교육과학기술부가 관장하고, 돌봄의 정책과 행정은 여성부가 관장한다. (2004년 6월 이관 이전에는 보육 업무가 보건복지부 관할이었음). 결국, 유치원은 교육과학기술부가 맡고 어린이집은 여성부가 맡고 있는데, 일정한 정점도 있지만 단점과 부작용이 훨씬 더 많다. 이들 기능을 통합하고 보다 더 입체적인 정책을 수행할 필요가 있다.

③ 영유아 보육의 전면 무상화

현재 영유아 교육 혜택을 받는 인구가 수치상으로 상당하지만 비용 부담으로 고생하는 가정이 많으며, 그나마 혜택을 누리지 못하는 인구도 상당하다. 초등교육 수준의 무상교육 화가 필요하다. 우선 유치원부터 무상화하고 다음 단계에서 어린이집을 대상으로 할 수 있다. 현재 2006년 발표 내용 기준으로는 월소득 30여만원 이내인 저소득층에 사립 유치원비 15만8천원, 국공립 유치원 무료의 혜택을 주고 있으나 전면적 무상화 정책이 요구된다.

④ 영유아 교원의 양성과 관리 체계 개혁

현재 4년제 대학의 유아 교육 전공과 2~3년제 전문대학의 유아교육 전공이 교육 과정의 큰 차별 없이 난립하는 상황이다. 이에 관한 과학적 교육과정 수립 및 전공 제도 정비가 필요하다.

⑤ 영유아 보육 및 교육 기관의 운영 혁신

현재 국공립 보육 시설은 대부분 사회복지 법인에 위탁 관리되는데 각 지지체마다 다양한 성격의 비전문적 토호들이 원장으로 임명되어 영유아 돌봄이나 교육보다는 개인적 치적이나 이해관계의 해결의 수단으로 악용되는 경우가 많다. 사립 어린이집이나 유치원 등은 재정의 열악한 조건 때문에 돌봄과 교육의 질이 저하하는 악순환을 겪는다. 일반 교육 관계법이나 사립학교법 정도 이상의 법률적 행정적 운영제도가 마련되어야 한다.

⑥ 교육 과정과 내용의 과학적 관리

현재 각 유치원과 어린이집에 따라 천차만별의 돌봄과 교육이 이루어지고 있다. 국가 차원의 공통 교육과정과 학습내용의 창조적 평준화를 위한 정책이 요구된다.

5.7. 사회교육의 심층 구조화

한국사회에서 ‘교육’은 곧 ‘학교 교육’을 뜻하는 것으로 인식될 만큼 학교 교육에만 치중하고 있다. 학교 교육마저 제대로 실현되지 못하는 현실에서 그것은 자연스러운 일일 것이다. 그러나 원론적이고 실질적인 측면 모두에서 교육이 학교 교육으로 끝나서는 안 된다. 교육은 인간의 삶 전체에 관련되고, 국가사회는 학교 밖에서 많은 교육적 필요를 지니기 때문이다.

- 학교 교육과 사회교육의 결합
- 국가와 지방자치 단체의 사회교육 책무
- 직업 분야 재교육의 공공화
- 소외 지역과 소외 계층에 대한 사회교육의 심층화

5.8. 언어 교육의 과학화

영어를 비롯한 모든 언어 문제는 다른 지식의 문제들보다도 인간의 자질 형성에 더 예민한 영향을 미치는 것이어서 반드시 과학적으로 접근해야 할 사안이다.

이데올로기적으로 전개되는 '세계화'의 물결이 아니더라도 문명사적으로 교통과 통신이 발달하여 세계가 좁아지면서 모든 나라 사람들의 소통이 활발해지는 오늘날의 흐름 속에서 외국어의 문제는 자연스럽게 인류가 해결해야 할 중요한 과제로 떠오른다. 그런 점에서 외국어 교육 문제에 정부가 관심을 기울이는 것은 당연하고 바람직한 일이다. 각 개인이나 개별 교육기관에서는 이미 오래전부터 외국어 문제에 관심을 가지며 노력해 왔지만, 제도적 또는 환경적 조건들이 미비하여 만족스러운 결과를 충분히 얻지 못해 왔다.

정부의 외국어 정책은 어떤 특별한 목적을 가진 개인이나 특수한 이해관계를 지닌 교육기관에서 단기적으로 시도하는 외국어 습득 전략과는 달라야 한다. 비전에서도 장기적 국제관계를 예측하면서 그와 정합적인 단기 목표들을 세워야 하고, 명분에서도 국가사회 공동체의 총체적 행복을 추구하면서 그에 부합하는 방향의 개별 목표들을 세워야 한다. 정부의 정책이 단기적 정세 판단에 따라 즉시적 효과만을 노려서 장기적으로는 오히려 다변화하는 국제 정세에 역행하는 결과를 초래해서는 안된다. 그리고 사사로운 쓰임새나 특정 분야의 효율성 등에 매달려 국가사회 전체의 측면에서 대의명분을 어기며 불행한 결과를 초래해서도 안된다. 그런 모든 것과 더불어 정부의 외국어 정책은 과학적인 방법으로 합리적인 절차를 밟아서 추진해야 한다. 마치 실험하듯이 일단 한 번 해보고 나서 평가하자는 식은 곤란하다. 실험 기간에 교육 받는 학생들을 희생시켜서는 안된다. 그들도 다른 모든 국민과 마찬가지로 존엄성을 가진 국가 구성원들이고 각자의 소중한 인생이 있기 때문이다. 국가 차원의 실험은 정책연구 단계에서 수행되어야지 전면적 시행 단계에서 이루어져서는 안 된다.

국제 관계는 역동적으로 변화한다. 옛날 아시아 지역에서 중국의 패권이 지배할 때 모든 인접국가들은 중국어를 배웠고, 적어도 한자는 기본으로 사용하였다. 중국의 영향력이 약화되면서 조선에는 한글이 생겨나고 일본에는 카타카나와 히라카나가 생겨났듯이 언어생활의 변화가 나타났다. 그 뒤 일제시대에 한국은 일본어를 강요당했다. 또한 외국 문물을 받아 들이기 위해 독일어나 프랑스어 같은 유럽 언어들을 배워야 했고, 20세기 중후반 이후로는 영어를 배우는 일이 외국어 교육에서 최대 과제로 되었다.

이런 일은 서양에서도 비슷하게 진행되었다. 그리스가 패권을 누리던 시대에는 그리스어가 유럽의 제1언어였다. 아직도 서양인들의 지식 활동에 그리스어의 영향력이 미치고 있는 것이나 지중해 연안 국가들의 지명이나 삶에 그리스어의 자취가 아직도 많이 남아 있는 것을 보면 그 위력을 실감할 수 있다. 로마 시대에는 유럽 전체가 라틴어의 영향을 받았다. 중세 이후에서 근대까지는 프랑스어의 영향력이 매우 커서 프랑스와 관련이 없는 나라들끼리의 외교문서도 프랑스어로 작성되는 형편이었다. 스페인의 방대한 식민지로 부상한 중남미에서는 스페인어가 공용어로 쓰였다. 대영제국의 융성과 제2차대전 이후 미국의 발흥으로 현재는 영어가 세계무대를 제패하고 있다.

아무튼 현재 영어가 국제적 삶에서 중요한 커뮤니케이션 수단으로 작용하는 만큼 영어를 잘 배우는

일은 현실적 과제일 수밖에 없다. 그러나 한 나라의 외국어 교육이 영어에만 배타적으로 몰입되어서는 안 된다. 급변하는 국제정세 속에서 새롭게 부상하는 유럽연합과의 관계 그리고 BRICs, CHINDIA 등 신흥국가들과의 관계를 고려할 때 외국어 교육 정책은 장기적이고 총체적인 균형 속에서 영어의 교육을 적절히 시행해야 한다. 다시 말해, 영어 교육을 잘 하되, 그것이 중국어, 불어, 독일어, 일본어, 인도어, 브라질어, 러시아어 등의 다른 외국어 교육을 배타적으로 소외시켜서는 안 된다는 것이다. 현재는 물론이고 미래에는 더욱 그렇듯이 다른 외국어들도 모두 나름대로 필요성이 있기 때문에 국제관계의 변동에 따라 유연하게 재배치할 수 있는 정책 편제를 이루어야 한다.

영어가 국제무대에서 많이 쓰이고 있는 만큼 국가사회의 구성원들이 영어를 잘하면 여러 가지 면에서 편리한 것은 사실이다. 그렇지만 모든 사람이 다 똑같이 영어를 잘 해야 할 필요가 있는 것은 아니다. 어떤 사람은 유창한 영어를 필요로 하는 반면에 어떤 사람은 최소한의 의사소통으로 충분한 사람도 있고, 어떤 사람은 평생 영어 한번도 써 볼일 없는 사람도 있다. 그리고 어떤 사람은 영어보다 다른 외국어를 더 필요로 하기도 한다. 그런 측면에서 영어 교육이 너무 국민 모두에게 획일적으로 필수 과목처럼 강요되는 것은 바람직하지 않다. 다수의 사람들에게는 최소한의 외국어 도구로서 영어를 교육하고 일정한 사람들에게는 아주 유창한 영어를 구사할 수 있도록 집중적으로 교육할 필요가 있다. 그런데 한국의 외국어 교육에서는 모든 사람들에게 무조건 영어 실력을 요구하는 모순이 생겨나고 있다. 어떤 전문가들은 언제 어떤 사람이 영어를 필요로 할지 모르기 때문에 모든 사람이 영어를 잘해야 국가경쟁력이 높아진다고 말한다. 그러나 그런 고정관념은 일부 맞는 부분도 있지만 본질적으로 잘못된 것이다. 국가의 정책이 과학적으로 잘 운용된다면 큰 오차 없이 외국어의 수요와 공급을 예측하고 실측할 수 있기 때문에 벼룩 잡기 위해 초가삼칸 태우는 낭비 없이 정확하게 벼룩이만 골라서 잡는 방법이 가능하다. 그런 점에서 이제 외국어 교육은 과거의 주먹구구식 또는 '불도저식' 정책이 아니라 과학적인 방법에 따라 정밀한 정책으로 접근해야 한다.

영어를 비롯한 모든 외국어는 언어다. 언어는 언어로서 구조를 지니고 그 기능 원리를 지닌다. 언어 교육은 언어과학의 원리에 맞게 수행해야 한다. 현대 언어과학이 밝혀 온 지식에 따르면, 인간은 본능으로서 언어 능력을 지닌다. 이것은 일정한 조건만 주어진다면 저절로 작동하는 장치처럼 기능한다. 그런 언어 지능이 인간의 지능 전체에 미치는 영향력이 매우 크다. 그래서 로봇을 만들 때 가장 힘든 부분이 언어 능력을 부여하는 것이다. 그런데 언어 능력은 제1 언어인 모국어와 제2, 제3 언어인 외국어에서 매우 다르게 작용한다. 기본적으로 인간의 언어 능력은 모국어 능력에 의해 지배된다. 모국어는 성장기의 어린이를 언어환경에 노출시켜 주지만 해도 자동장치처럼 큰 힘 들이지 않고 저절로 형성된다. 그러나 외국어는 그와 많이 다르다. 외국어는 거의 일반 지식과 같아서 인위적으로 공부를 해야 한다. 어린이의 언어발달은 보통 5세 전후와 12세 전후를 거치면서 질적인 성장 단계를 밟는다. 그래서 외국어를 5세무렵 전에 입체적으로 접촉시키면 모국어에 가까운 능력을 갖게 되고 12세무렵 이전에 접촉시키면 그 보다는 못하지만 사춘기 이후에 시작하는 것보다는 적응력이 좋아진다. 그렇다고 하여 무조건 어린 나이에 외국어를 아무렇게나 접촉시키면 모국어 형성에 부정적으로 간섭하여 언어 능력의 토대에 손상을 주고 전체적 지능이나 부분적 두뇌 활동에 지장을 주는 일도 발생할 수 있다. 2중 언어나 다중 언어 습득에는 복잡한 언어과학적 고려가 필요하다. 따라서 모국어와 외국어를 포함하는 모든 언어의 교육은 매우 과학적으로 주어진 조건을 정확히 판단하면서 그에 적합하게 이루어져야 한다.

한국의 교육적 현실에서 영어 교육에 관한 정책은 영어만의 문제가 아니라 총체적인 교육 문제의 고민 속에서 종합적으로 입안되어야 한다. 설령 영어에 국한해서는 다소의 성과를 얻는 경우에도 만약 다른 측면에서 부정적 문제가 더 많이 발생하여 오히려 교육적 왜곡이 발생한다면 교육정책으로서 의미가 없어지고 반드시 피해야 할 일이 된다.

5.9. 창조적인 학교생활 정책

오늘날 학교는 진정한 의미에서 '배움의 터' 또는 작은 교육 공동체를 이루지 못하고 황량한 '경쟁의 도가니'로 전락하고 있다. 이 문제를 해결하기 위해서는 학교의 의미를 축소·왜곡시키며 옥죄는 구조적

모순들을 먼저 해결해야 하지만, 그렇다고 그런 모든 문제들이 해결될 때까지 학교생활의 의미를 모두 포기하고 그냥 기다리기만 할 수는 없다.

학생과 교원을 중심으로 하는 교육 주체들이 학교에서 보내는 수많은 시간들을 의미 있게 만들어야 한다. 학교생활이 유익하고 즐거워야 한다. 창조적인 학교생활을 위한 정책들이 필요하다. 우선 다음과 같은 사안들에 관한 정책들부터 의제로 삼아나갈 필요가 있다.

1) 창조적 수업 제도

한국의 학교에서 수업 운영 방식은 아직도 천편일률적이다. 대학에서는 많이 개선되어 가고 있는 편이지만, 초중등 학교에서는 아직도 거의 모든 과목을 고정된 교실에서 정해진 절차에 따라 수업하고 틀에 박힌 방식으로 평가한다. 특히 중고등학교에서 그런 정도가 더욱 심하다. 수업의 내용도 매우 건조하지만 그것의 운영 방식은 더욱 건조할 뿐만 아니라 경직되었다. 그런 조건은 학생들의 창조적 성장을 저해한다. 창의력을 저하시키고 창조적 행동 능력의 발달을 가로 막는다.

이런 문제를 해결하기 위해서는 다양한 매체의 활용과 더불어 생동감 있는 교수법의 개발과 적용도 필요하지만, 더 본질적으로 학과 운영의 기제 자체를 혁신해야 한다. 과목별 이동 수업과 같은 적극적 제도를 도입할 필요도 있다.²¹⁾ 물론 그런 제도를 제대로 운영하기 위해서는 여러 가지 학사 운영의 연계 사항들이 함께 구조적으로 추진되어야 한다.

현재 학생들의 학교생활은 본인들의 의사와 관계없이 인위적으로 편성한 ‘반(班)’을 중심으로 이루어지고, 그런 공동체를 책임지는 ‘담임(擔任)’ 선생님을 통해 공식적인 정보와 행정과 질서가 관리·통제된다. 이런 체계는 전근대적인 것이다. 학생의 자율성이 근본적으로 제약되는 구조이다. 이런 부조리한 학교생활 체제가 너무 오래 방치되어 왔는데, 이제라도 빨리 새로운 생활양식에 맞추어 변화해야 한다.

학생들의 학교생활 근거지는 각자의 취향과 상황에 따라 동아리, 도서관, 실험실, 미디어실, 식당 등으로 다양하게 교차할 수 있게 해야 하고,²²⁾ 수업은 과목별 최적의 공간을 지정·배치하여 담당 교사는 과목의 성격에 따른 최적의 수업환경을 개발·유지해 나가고 학생들은 자신의 선택·지정 과목에 따라 이동 수업을 하도록 한다. 그리고 학과 학습 활동과 학생 자치 활동의 매개 공간으로서 실험실, 상담실, 도서관 등이 중요한 기능을 맡는다.

2) 창조적 도서관 활용과 독서 문화

한국의 교육 정책에는 명분과 실체가 일치하지 않으면서 표리부동한 사안들이 많다. 예를 들어, 인류의 자랑스러운 지적 유산인 고전들을 많이 읽히면서 산지식을 폭넓게 익히고 사고력을 넓히며 논리적 표현력을 계발하기 위해 논술 교육을 도입한다고 하는데, 실제로는 도식적으로 요약된 지문을 기계적으로 독해하거나 정형화된 사유기법을 맹목적으로 모방하거나 또는 암기를 통해 생동감 없는 표현 기술을 인위적으로 익히는 등 어처구니가 없는 일들이 벌어진다. 그런 교육은 인간의 본질을 왜곡하여 창조적 능력을 오히려 상실시킨다. 논술은 창조적인 지식활동의 결과로서 나타나는 것인데 과정을 생략하거나 조작하여 결과를 얻으려는 발상이 교육을 왜곡시킨다. 이렇게 왜곡된 교육 방식과 건조한 학교생활을 극복하기 위한 방안 가운데 중요한 하나로서 도서관 활동이 필요하다.

입시교육의 황폐함 때문에 도서관이 제 기능을 못하며 생명력을 잃고 있는 것이 현실이지만, 그렇다고 도서관의 역할과 사명을 포기할 수 없는 것이다. 아무리 왜곡되고 억압받아도 고갈되지 않는 지적 욕망이 존재하는 만큼 인간에게 도서관은 지성의 오아시스로서 건재할 것이다. 학생들에게 그 의미는 더욱 소중하다.

도서관은 교육의 팬옵티콘(panopticon)²³⁾에 갇혀 있는 학생들에게 해방구가 될 수 있다. 학우들마저

21) 최근 제도적 완성도를 갖추지 않은 채 형식적으로 시도하는 이동 수업들이 실효를 거두지 못하고 부정적 인상만 남겼듯이 모양만 갖추는 어설픈 시도는 아니함만 못하다.

22) 대학생의 캠퍼스 생활 체계와 유사하게 전체 학생 및 각 학년 별로 자치 기구를 통해 학생 상호간의 정보와 문화를 소통하고, 학교 당국은 학과 담임제 등을 통해 학생들을 교차 관리한다.

23) 벤담(Jeremy Bentham)이 입체적 감시 구조로서 착상한 공간 개념으로서 “모두를 (한 눈에) 본다”는 뜻을 담고 있는 용어

도 경쟁자로 여기며 심리적 밀실에 갇혀 버리고, 학업 성적의 굴레 속에서 정신분석학적으로 감시와 자기검열을 당하며 실존적 소외를 겪고 있는 학생들에게 도서관은 나름대로 해결책을 찾게 해주는 행복한 공간이 될 수 있다. 책 속의 지성을 만나기도 하고, 그것을 함께 읽는 학우를 진정한 벗으로 만나기도 하며, 때로는 자신의 내면적 성찰의 세계로 도피하여 행복한 은둔을 즐길 수도 있게 한다. 그렇게 도서관은 밀실과 광장의 교차로 역할을 할 수 있다.

학생들이 학원보다 도서관에서 더 많은 시간을 즐기며 창조적으로 학교생활을 할 수 있는 정책을 펼쳐 나가야 한다. 학교생활의 상당 부분을 도서관에서 보내거나 도서관을 직·간접 매개로 보낼 수 있도록 학교생활 구조를 바꾸어 나가고, 도서관 시설과 장서를 교육 기관과 공공기관의 기본 요소로 확충해 나가는 정책이 요구된다. 물론 일반사회의 독서 문화 발전을 위한 사회적 도서관 정책이 필요한 것도 당연하다.

이런 문제를 해결하기 위한 도서관 정책에는 우선 건물 공간과 장서 구축 등에 관한 ‘하드웨어적’ 과제와 도서 관리, 독서 활동 운용, 학과 운영과 도서관 운영을 연계하는 제도 등 ‘소프트웨어적’ 과제 등이 통합적으로 포함되어야 한다.

3) 창조적 학생자치 활동

청소년들은 가만히 있어도 저절로 솟아오르는 열정을 느낀다. 학우들과 함께 어울려 하고 싶은 것도 많다. 그런 욕구를 해소하기 위해 학생들의 활발한 자치활동이 필요하다. 또한, 본인들의 열정에 따른 필요 못지않게 사회적으로도 청소년의 합리적 사회성 계발이 중요하다. 학생들의 자치활동은 그렇게 필요불가결한 사안이다.

그러나 입시 교육의 강박증이나 기성세대의 선입관 또는 사회구조적 통제 때문에 학생들은 진정한 의미의 자치활동을 제대로 벌이지 못하는 경우가 많다. 흔히 성인들은 학생이 자치활동에 활발히 참여하는 만큼 공부에 소홀해진다는 선입관을 갖는 경우가 많다. 학생들은 학원 수업을 비롯해 입시를 위한 길고 험난한 과업을 위해 시간을 소모하다보니 학생 스스로의 필요를 위한 활동에 시간을 쏟을 여유가 없어진다. 학교 당국은 학생활동이 활발할수록 기득권의 약화나 질서 통제의 어려움 등을 걱정하는 듯하다. 그러나 그런 모든 현상들은 본질이 왜곡되는 현실 때문에 나타나는 것이다. 정부마다 능력 있는 인재 양성을 외치는데, 인격체로서 학생들의 능력은 지식 수업을 통한 것 이상으로 과외 활동을 통해 배양될 수 있다. 선진국의 사회가 학생들에게 봉사활동이나 특기활동 또는 지도자 활동의 중요성을 강조하는 것은 이유가 있는 것이다.

이제라도 서둘러 적극적 제도를 마련하면서 학생자치 활동을 활성화 시키는 정책이 요구된다. 학생회를 비롯한 학교 자치 기구들의 법제화, 학생자치 활동의 생산적 진화를 위한 재정 지원, 학생자치활동과 학습활동을 연계하는 제도 마련 등을 위한 정책을 진지하게 추진할 필요가 있다.

맺음말

한국의 교육은 복잡한 역사와 현실 속에서 많은 모순과 현안 문제를 안고 있다. 그동안에는 총체적 관점에서 본원적 문제의식 없이 현안 중심으로 산만하게 정책을 추진해 온 경향이 있다. 정부는 진정한 교육의 진보를 추구하기보다 정치 공학적 수사학이나 정파적 이데올로기에 치중하는 경향을 보여 왔고, 사회의 제 세력은 이해관계에서 주장을 펼쳐 왔으며, 교육운동 단체나 활동가들은 정부가 추진하는 정책 의제에 찬·반의 주장으로 맞대응하는 차원에 머물렀다.

이제부터는 진정한 교육의 진보를 위하여 본원적 문제의식과 통합적인 비전 그리고 심층적인 기획에 바탕을 두면서 실질적인 변혁을 이루어 나가야 한다. 그를 위해서는 먼저 현실의 조건과 문제들을 정확히 인식하면서 미래지향적인 교육체제를 과학적으로 설계하고 합리적인 실천 방법을 (관념적 또는 정략

인데, 푸코(Michel Foucault)가 사회 전반에 감시와 처벌의 질서가 구조화하는 현상에 관해 설명하기 위해 이 개념을 철학적으로 원용하였다.

적 맥락에서가 아니라) 진정성 있게 수립하고 현실 조건에 따라 체계적·단계적으로 수행해 나가야 한다.

참고자료

- 강내희, 1998, 『지식생산, 학문전략, 대학개혁』, 문화과학사
- 김상봉, 2004, 『학벌사회』, 한길사
- 김용일, 2002, 『교육의 미래』, 문음사
- 김진균, 1997, 『한국의 사회현실과 학문의 과제』, 문화과학사
- 박거용, 2005, 『한국 대학의 현실』, 문화과학사
- 박세일, 2006, 『대한민국 선진화 전략』, 21세기북스
- 부르디외, 파세롱, 2007, 『재생산: 교육체계 이론을 위한 요소들』, 동문선
- 루소, 2008, 『학문과 예술을 위하여』, 한길사
- 이규환, 1993, 『한국교육의 비판적 이해』, 한울
- 이규환, 2002, 『교육개혁론』, 배영사
- 이민형, 2002, 『정부출연 연구기관 기관성과평가지표체계 분석』, 과학기술정책연구원
- 이주호, 2006, 『평준화를 넘어 다양화로』, 학지사
- 정진상, 2004, 『국립대 통합 네트워크』, 책세상
- 주경복, 2004, 「한국적 ‘법학전문대학원’ 도입을 위하여」, 『문화과학』 제40호, 문화과학사
- 주경복, 2005, 「직업전문교육과 법학전문대학원」, 민주법학연구회 토론회
- 주경복, 2005, 「창조적 공교육 체제 확립을 위한 학제 개편」, 주활회
- 주경복, 2006, 「프랑스 국립학술연구원에 관한 연구」, 『프랑스학 연구』, 프랑스학회
- 주경복, 2007, 「직업전문교육 체계의 개편 방향」, 소모임 발제 자료
- 주경복, 2007, 「국가 학술연구 체계 개편」, 미발표
- 주경복, 2007, 「한국교육의 변혁을 위한 의제설정과 정책연구」, 미래교육정책연구소
- 주경복, 2008, 「고등교육 체계 개편을 위한 정책 연구」, 미래교육정책연구소
- 홍성욱, 이두갑, 신동민, 이은경, 2002, 『선진국 대학연구체계 발전과 현황에 대한 연구』, 과학기술정책연구원
- 후설, 1997, 『유럽학문의 위기와 선험적 현상학』, 한길사
- 민교협 외 사회단체, 2003, 『노무현 정부의 학문정책 과제』, 토론회 자료집
- 학단협, 교수노조, 2006, 『학문정책과 학문윤리』, 토론회 자료집
- 민교협, 2008, 『이명박 정부의 교육정책: 쟁점과 대안』, 심포지움 자료집
- 한국교육개발원 (<http://www.kedi.re.kr>) 자료
- 경제인문사회연구회 (<http://www.nrcs.re.kr>) 자료
- 기초기술연구회 (<http://www.krcf.re.kr>) 자료
- 산업기술연구회 (<http://www.koci.re.kr>) 자료
- 공공기술연구회 (<http://www.korp.re.kr>) 자료

토론문 1.

고 호 석(전 전교조 부산지부장)

비단 교육에만 국한된 문제는 아니지만, 우리가 상당한 위기상황에 처해 있다는 인식은 넓은 공감대를 형성하고 있는 듯하다. 그것은 상대적 개혁성을 가졌던 김대중, 노무현 정부들이 안겨준 실망감이나 예상을 뛰어넘는 이명박 정부의 반민주성 때문만이 아니라, 진보진영 전체의 침체와 분열 그리고 그에 따른 대중적 이반이 더 큰 이유인 것 같다.

그러나 2008년 촛불정국을 경과하면서 많은 반성과 모색이 이루어지고 있고, ‘진보진영의 추락이 바닥을 쳤다’는 전망도 조심스럽게 제기되고 있다. 그 전망이 사실이든 아니든 현재 이 시점은, 80년대 이후 크게 성장했던 한국의 진보진영에게 주어진 마지막 ‘재기의 기회’로 보인다. 이명박 정부가 국민들에게 안겨주는 절망의 정도가 매우 심각하고, 촛불이 깨우쳐 준 교훈도 커서 여러 영역에서 새로운 반성적 모색의 움직임들이 나타나고 있기도 하다. 최근 보궐선거에서의 진보정당들의 모습, 경기도 교육감선거의 과정과 결과, 교육희망네트워크의 새로운 움직임 등이 그 예라 할 수 있겠다.

오늘 이 자리도 그런 문제인식과 노력의 한 과정으로 보인다. 본인은 토론자로 이 자리에 참여하고 있지만, 토론회라기보다는 강연회의 성격이 강하다고 보기 때문에 배운다는 자세로 이 자리에 임한다. 그리고 발제자 주경복 교수의 교육에 대한 폭넓고 깊이 있는 문제인식과, 이명박정부의 교육정책에 대한 평가들에 대체로 공감한다. 그리고 미처 생각지 못했던 여러 문제들에 대해 이번 기회에 새로이 눈 뜨는 계기가 되어 발제자에게 감사드린다.

하지만 이 자리가 현재 우리가 직면해 있는 교육분야의 근본적 문제들에 대한 이해를 넓히고, 우리가 어떻게 그 문제들을 풀어내는데 이바지할 것인가를 활발히 논의하는 장이 되길 바라는 마음으로 약간의 부분적 질의 또는 문제제기를 해 보고자 한다.

1. 한국교육의 주요모순을 언급하는 절에서, 근본적 모순 세 가지와 추가적인 중요모순 한 가지를 조목 조목 짚어가면서도 유독 ‘분단현실이 야기하는 모순’은 왜 거론되지 않는지가 매우 궁금하다. 분단과 냉전체제는 우리 사회의 모든 영역에 심대한 영향을 끼쳐 왔지만, 교육영역에서도 단지 학문의 자유를 억압하고 교육내용을 왜곡하기만 한 것이 아니라, 폭압적이고 반인권적인 학교구조와 고도의 권위적 관료주의가 모든 교육 영역에 압도적 지배력을 갖게 한 직접적 원인이라고 본다. 이것은 발제자가 언급했던 주요 모순들과 착종되면서 현재 한국교육의 수많은 문제들을 낳은 중요한 모순으로 규정하는 것이 옳지 않을까 생각하는데, 이 점에 대해 어떤 견해를 갖고 계신지 묻고 싶다.

완결된 서술구조를 갖춘 꽤 많은 분량의 발제문 그 어디에도 이와 관련된 언급은 없어 더욱 궁금하다.

2. 이른바 ‘고등교육의 보편화’와 관련해서 한 가지 견해를 듣고 싶다.

발제자는 이것이 사회적 교육비를 증가시키는 부정적 측면이 있다고 하면서도, 지식권력의 계급적 독과점이라는 모순을 해소할 수 있다는 이유로 긍정적 관점에서 계속 얘기하고 있는 듯하다. 굳이 OECD 국가들의 평균 대학진학률이 50% 노외라는 이유 때문에 85%에 육박하는 우리의 대학진학률을 낮춰야 한다고 주장하고 싶지는 않다. 하지만 우리의 대학진학률이 이렇게 높아진 원인이 매우 병적인 학벌사회가 기인하고 있고 이를 현저히 낮추지 않는 한 (발제자가 주장하는 복선형 학제를 도입한다 하더라도) 우리 대학교육의 질이 나아질 전망이 별로 없지 않나 하는 것이 본 토론자의 솔직한 견해다. 기실, 우리 고등교육의 질이 학제나 교육과정 때문에 낮아진 것은 아니지 않을까? 사회구조에 떠밀려 뚜렷한 목적의식도 없이 대학으로 쏟아져 들어가는 압도적 다수의 학생들과 그에 편승하여 돈벌이에 혈안이 된 부실사학들이 판을 치는 한 그 교육의 질은 낮을 수밖에 없지 않을까?

본 토론자는 개인적으로 사회적 교육비뿐만 아니라 국민 개개인들의 사회화가 현저히 지체되는 점도

중요하게 고민해야 한다고 생각하며 11 - 12학년 수준에서 직업교육을 내실화하고 그들에 대한 사회적 처우를 전향적으로 바꾸면서 대학진학률을 대폭 낮추는 방안을 진지하게 검토해야 한다고 본다. 대학수준의 다양한 직업교육이 꼭 필요하겠지만, 현재와 같은 지극히 낭비적인 구조를 먼저 혁파하지 않고서는 그 목적을 이룰 수 없고, 그 과정에서 대학진학률을 현저히 낮추는 것은 불가피하다고 생각되는데, 이런 견해에 대한 발제자의 고견을 듣고 싶다.

3. 구체적 로드맵이 문제다.

이 문제는 교육학자가 답할 문제는 아니라고 생각한다. 그러나 발제자께서는 우리 교육의 거의 모든 영역에 대해 진지하게 고민해 오셨고 오랫동안 교육운동을 해온 운동가이시기도 하기 때문에 여쭙고 싶다.

전교조든 참학이든, 현안투쟁에 매몰되고 싶은 조직이 어디 있겠는가? 집행부가 바뀔 때마다 좀 더 거시적인 안목으로 근본문제에 다가가겠다고 선언해 왔다. 그리고 이미 10년도 더 이전부터 학제나 대학입시제도 등에 대해 연구를 진행해 왔고, 몇몇 의제들에 대해서는 대안을 제시하기도 했다. 설령 그것이 발제자가 기대하는 ‘교육정책운동의 패러다임을 바꾸’는 데까지는 이르지 못했다 하더라도 집권자와 정책입안자의 의지만 있다면 신중하게 시도해 볼 수 있는 것들도 없지 않았다고 생각한다.

또, 학교현장을 당장 뒤흔들 정책을 정부가 내놓는데 거시적 행보만 하고 있을 수도 없다. 방향성 없는 현안대응이어서는 안 되지만, 그리고 현안대응투쟁에 매몰되어서는 안 되지만, 현안대응투쟁이 교육의 근본적 변혁을 이루어가는 징검돌로서의 소중한 의미도 갖는다고 생각한다.

하지만 지금까지 교육운동에 헌신해온 많은 활동가들은 근자에 들어 ‘정권을 바꾸지 않고는 우리 교육의 변혁은 한 발짝도 나갈 수 없는 게 아닐까?’하는 근본주의적 회의에 빠진다고 한다. 물론 그것은 ‘각 부문에서의 내실 있는 실천과 대중적 성공을 축적하지 않고서 어떻게 정권교체가 가능한가?’라는 순환론적 반박에 직면할 수밖에 없다는 것을 뻔히 알면서도.....

본 토론자가 거의 전적으로 동의하는 발제자의 여러 대안들을 지금 이 땅에서 실현시킬 수 있는 현실적, 구체적 경로는 무엇인가? 가능한 한 많은 답을 듣고 싶다.

4. 그리고 이와와 관련성 속에서 내년에 있을 교육자치선거에 대해 한 마디 묻고자 한다. 직접 교육감선거에 출마를 하기도 한 발제자가 보기에 교육감과 교육의원은 우리 교육에 유의미한 변화를 만들어갈 수 있는 권력인가? 만약 그 대답이 ‘그렇다’라면, 그래서 그 선거에서 괄목할 만한 성취를 이루어야 한다면, 왜 그렇게 판단하시는지와 그를 위해 각 지역에서 우리가 지금 해야 할 핵심과제는 무엇인지 말씀해 주셨으면 한다.

토론문 2.

김정숙(참교육을 위한 전국학부모회 부산지부 정책실장)

발제 문에 우리나라 공교육의 현실과 이명박 정부의 교육정책에 대한 분석이 잘 나와 있으므로 짧은 식견으로 분석이나 해부라는 용어를 써지는 못할 것 같다.

그동안 우리단체 정책 팀에서 내부적으로 정리한 내용과 학부모와 학생의 현 주소(특히 입시경쟁으로 내몰린 중학생의 현실 중심), 그리고 함께 좀 더 고민해야 할 것 같은 몇 가지 논의들을 발제자에게 질의하는 순서로 하고자 한다.

1. 이명박 정부 교육정책이 가져온 바람

이명박 정부가 등장한 2008년부터 1년 2개월가량 우리교육계는 험난한 시련의 과정이었다. 고교 평준화 해체, 대입 3불 정책 폐지를 포함한 5.31 교육개혁으로부터 시작된 교육시장화 정책을 완결하기 위한 제도적, 법적 기반 구축에 주력하였다. 이에 교육개혁 운동진영은 새 정부의 교육정책 후퇴시도에 저항하며 2008년을 보냈으나, 이명박 정부의 교육개혁을 막아내는데 역부족이었다.

발제 문에 잘 나와 있듯이 이명박 정부 교육개혁의 핵심 의제는 자율과 경쟁이며, 목표를 ‘학교 만족 두 배, 사교육비 절반’, ‘가난의 대물림, 교육으로 끊겠습니다. ‘학교의 다양성을 살리고 학생의 창의성을 살려서 사교육열풍을 잠재우겠습니다. 라는 슬로건으로 제시했다. 이에 5대 실천프로젝트 『고교 다양화 300 프로젝트』, 『영어 공교육 완성 프로젝트』, 『3단계 대입자율화』, 『기초학력, 바른 인성 책임교육제』, 『맞춤형 학교지원 시스템』 등으로 나타난다.

하지만 이러한 정책들이 펼쳐진 현 상황은 ‘사교육비 절반, 학교 만족 두 배’, ‘가난의 대물림을 끊는 것’과는 정반대로 사교육비 폭등, 학교 교육파행, 교육격차를 오히려 심화시키는 양상으로 나타나고 있다.

학력 격차해소, 기초 학력 부진아 지원이라는 명목 하에 12년 전 폐지된 일제고사가 부활되면서 발생한 작금의 사회적인 파장과 혼란은 정부의 대국민 사기극임을 증명하고 있다.

또한, 2008년은 이명박 정부가 우리 교육을 이념논쟁으로 몰아가고 반대세력을 대대적으로 탄압 한 해이기도 하다. 교육자적인 양심으로 정부의 일제고사 정책의 문제점을 학부모에게 알리고 학부모의 일제고사 선택권을 존중한 서울의 7명의 교사를 포함하여 전국의 12명의 교사들이 해임·파면되었다. 반면 일제고사 성적조작에 앞장선 교사는 승진 발령되었다.

공교육포기 415학교 자율화조치는 0교시, 야간자율학습을 허용하는 조치로서 급기야 학생들이 ‘밥줍 먹자, 잠줍 자자’고 외치며 촛불 들고 거리로 뛰쳐나오게 만들었다.

그러나 학교 현장은 훨씬 더 심각한 학생 인권의 사각 지대에 처해 있다. 명품학교를 만들기 위한 별점제 강화로 광범위하게 학생들을 권고 전학, 퇴학 등으로 퇴출시키고 있다. 지난 한 해 동안 인천지역에서는 부당하게 학교를 떠난 학생이 1000여명에 이르고 있다. 이는 학생 퇴출이라는 합법을 가장한 학생 퇴출을 통해 학교간 경쟁에서 유리한 명품학교를 만들기 위해, 학생들의 교육적 지도는 등한시하고 학생을 퇴출하는 방식을 택하고 있는 상황이다.

이는 평준화체제 해체와 학교간 무한 경쟁, 학교 정보공시, 학교 선택제라고 하는 학교 서열화정책의 귀결이다. 학교가 더 이상 교육의 공간이 아니라 학생을 퇴출하는 무한 경쟁의 공간일 뿐이다. 교육에 대한 국민들의 불안과 위기의식은 높아만 가고 있으며 학생과 학부모의 고통은 가중되고 있다.

2. 이명박 교육정책, 중학생마저 입시경쟁으로!

이명박 정부가 2011년까지 자율형 사립고 100개, 기숙형 공립고 150개, 마이스터고 50개를 만드는 ‘고교다양화 300 프로젝트’가 현실화 되면서 중학교까지 입시전쟁터로 변해버렸다.

요즘 아이들의 미래는 고등학교 진학에서 결정된다고 할 만큼 중학교 현장은 입시에 내몰리고 있는 것이다.

현재 자립형 사립고 6개교 5137명, 외국어고 30개교 8397명, 과학고 21개교 1764명, 국제고 4개교 535명으로 총 61개교에 12,450명의 졸업생을 배출하고 있다. 이는 SKY 신입생 정원 2006년 기준 11,256명의 정원을 거의 독점한 구조이다. 하지만 자율형 사립고와 기숙형 공립고에서 연간 60,000여 명의 졸업생을 배출한다면 경쟁은 더욱 격화될 것이다.

상위 30% 이상이 너도나도 특목고를 준비해야하는 상황이다 보니 중학교 학부모들은 자녀가 일반 인문계고등학교에 간다는 것은 3류 학교에 간다고 생각하고 특목고와 자사고 진학에 목을 땔 수밖에 없는 것이다.

고등학교 진학은 곧 대학 진학과 맞물려 있기 때문에 더욱 심각하다. 2009년도 서울대 진학 상위 10위 고교 전부가 특목고와 자립형 사립고였다는 대대적인 보도는 중학교 현장을 더욱 부채질하고 있다.

부산의 경우도 부산외고나 자사고인 해운대고는 45%이상이 SKY에 진학하고 있다. 과거 명성을 날리던 인문계 고등학교는 어떻게 되었는가?

중학교 때 각종 자격증이나 . 경시대회, 올림피아드 등에서 수상 경력(이른바 스펙 쌓기)을 취득하지 못하면 특목고 진학이나 대학 입학 시 불리하다는 생각으로 엄청난 사교육비를 투자하고 있다.

학년말에 중학교 교문 앞에 나붙는 특목고 진학 현수막은 중학교를 등급화 하여 초등학생마저 중학교 입시 준비하게 하지 않을까 우려된다.

여기에 더욱 불을 붙인 것은 학력진단평가 성적 공개이다. 부산이 중학교가 낮은 성적이 나오면서 살벌해진 풍경이 펼쳐지고 있다.

방과 후 학교 프로그램은 아예 악기교습이나 미술 관련 강좌는 없어지고 중요과목을 패키지 묶어 반을 신설하고 학생을 성적순으로 나누어 반 강제적으로 입시위주로 운영하고 있다. 이를 위해 중학교 보충학습, 야간 자율학습, 0교시, 주초고사가 실시되고 있다.

부산에서 더욱 심해진 까닭은 교장교감 다채널 평가에서 학력증진이 평가 제1기준인데 할 수 없지 않는냐는 현장의 목소리를 들어야 한다.

3. 몇 가지 질문

1) 이명박 정부의 교육정책 중 학부모로서 가장 불만스러운 부분이 ‘교육기회의 불평등’이라고 본다. 정부는 학교선택권을 수요자에게 주고 학교를 다양화하는 것이 많은 사람들에게 기회를 주는 것이라 하고 일부 학부모들도 좋은 학교가 많아지면 우리 아이들도 갈 수 있는 기회가 생기는데 좋지 않느냐고 반문하고 우리더러 왜 그런 정책들을 반대하느냐고 한다. 걱정은 이런 학부모가 상당수에 이르고 이들이 다른 학부모들을 충동질하고 있다. 이런 정책이 교육의 양극화를 더욱 부채질하고 있는 진실을 학부모들에게 알리고 설득하여 국민적 공감대를 이끌어 낼 수 있도록 해야 한다는 것이 우리의 방향 일 텐데 이에 대한 구체적인 방법을 발제자께서 한 수 가르쳐 주시기를 바랍니다.

2) 발제 문에 대학등록금 후불제에 대해 자세하게 설명하셨는데 학부모 입장에서 등록금 문제는 대단히 큰 비중을 차지한다. 후불제와 더불어 등록금 상한제도 도입되어야 하는데 대학에 계시는 발제자께서 외국의 등록금 현황과 등록금 상한제가법제화 될 수 있는 것인지에 대해 말씀해 주십시오.

3) 새롭게 도입되는 입학사정관제도가 성적으로 줄 세우지 않고 창의적인 학생 선발을 할 것이라는

기대보다 많은 우려가 되고 있다. 참여정부부터 거론되었고 진보교육단체에서도 입학사정관 제도 도입을 요구하기도 했다. 하지만 최근 학부모들 사이에서는 입학사정관제 때문에 포트폴리오 작성을 위한 학원 수강, 외국 봉사활동, 더 많은 수상 경력이 필요하다고 또 하나의 사교육비 증가라고 본다. 입학사정관제의 올바른 방향을 말씀해 주십시오.

4) 토론자는 이명박 정부이건 어느 정부라도 ‘제대로 된 교육과정 편성’이 교육의 가장 핵심이라고 본다. 발제자께서 방향으로 제시하신 학제개편 등 여러 방향이 있는데 현 교육과정의 개편에 대한 생각은 어떠하신지요? 바로 며칠 전 교과부에서 교육과정은 그대로 둔 채 학교자율화 정책으로 교장에게 20% 정도의 교사 인사권을 주고 수업편성 자율권을 주겠다고 하는데 이렇게 되면 학교장은 국영수 중심의 수업시수를 대폭 늘리고 우수교사(?) 영입을 위해 경쟁하여 열악한 지역에는 이른바 우수교사를 모시는 힘들 것이다. 배워야 할 과목이 너무 많다느니, 수업시수가 너무 많다느니, 명문대학 가기 위해서는 단 한 과목도 소홀히 할 수 없다느니…….

참여정부 때 교과부에서 교육과정에 대해 대대적인 수술을 한답시고 10여 차례 이상 토론회와 워크숍을 하고 담당 부서도 있었는데 새 정부 들어서 지지부진하는 듯하다. 교육과정의 개편 방향에 대해 말씀해 주십시오.

5) 교과부는 5월 14일 ‘사교육 없는 학교’ 지원 사업 본격 착수에 들어갔다.

계획을 보면, 금년 6월 전국 400개교 내외 학교 선정, 7월부터 운영하고, 학교당평균 1.5억 원씩 총 600억 원 지원한다. (2010년에는 600개교, 2012년에는 1,000개교 확대 계획)

이 예산은 학교장 자율로 교원 인센티브 지급, 보조강사와 행정 전담 직원 채용, 교육프로그램 개발 및 운영, 학생 학습 지원, 필요에 따라 자율학습실 리모델링 등 교육시설 확충에 쓸 수 있다.

선정 학교는 3년 내에 사교육비 지출을 50% 경감하고, 학생과 학부모의 학교교육 만족도 80% 이상을 목표로 추진한다.

이들 학교는 자율학교로 지정되고 수업시간 확대 등 정규수업 강화 및 교육과정교원인사 자율권 확대를 준다고 되어있다. 이명박 정부가 추진하고자 하는 사교육비 없는 학교 지원 사업에 대한 의견과 우리나라 교육의 가장 큰 문제인 사교육비 경감 방안에 대한 의견을 말씀해 주십시오.

6) 민선 교육감이 갖는 권한에 대해 말씀해 주십시오. 부산에서 일제고사에 반대하여 체험학습을 가졌다고 신청한 학부모들이 있었는데 부산시교육감은 일선 학교에 체험학습을 불허하도록 공문을 내린바 있다. 법으로 체험학습을 인정하는 제도가 있는데 교육감이 이를 불허하는 공문을 내릴 수 있는가?

과연 진보진영의 교육감이 당선되었을 때 실제로 교육감이 일제고사를 거부하고 자사고 건립 반대가 가능한가?