

일제고사 금지 법안 마련을 위한 토론회

## 일제고사 금지와 해결 방안

일시 : 2009년 12월 23일(수) 오후 2시-5시

장소 : 정동 프란치스코 교육회관 2층

주최 : 일제고사폐지전국시민모임

민주당 최재성 의원실 / 진보신당 조승수 의원실

일제고사 금지 법안 마련을 위한 토론회

## 일제고사 금지와 해결 방안

일시 : 2009년 12월 23일(수) 오후 2시-5시

장소 : 정동 프란치스코 교육회관 2층

주최 : 일제고사폐지전국시민모임

민주당 최재성 의원실 / 진보신당 조승수 의원실

## 진행 일정

[사 회] 윤숙자 (참교육학부모회 정책위원장)

[여는 말]

[발제] 일제고사의 반교육성과 그 해결 방안 (14:20-15:00)  
심성보 (부산교육대학교 교수)

[토론] 일제고사 문제점과 금지 법안 마련 방안 (15:10-16:20)

일제고사의 법적 검토 : 강영구 (변호사)

학부모가 본 일제고사 금지법 : 김태정 (평등학부모회 사무처장)

일제고사와 학교 현장의 문제점 : 발칙한 (청소년연대)

진보신당 : 정종권 (진보신당 부대표)

민주당 : 유경선 (민주당 보좌관)

[종합 토론] 일제고사 금지 법안 마련 방안 (16:20-17:00)

## 자료집 차례

[발제] : 일제고사의 반교육성과 그 해결 방안 .....	4
토론 : 일제고사에 대한 법적 검토 .....	29
토론 : 학부모가 본 일제고사 금지법 .....	38
토론 : 민주당 .....	44
토론 : 진보신당 .....	70
토론 : 청소년연대 .....	71
[종합 토론] : 일제고사 금지 법안 마련 방안 .....	72

[발제]

## 일제고사의 반교육성과 그 해결 방안

심성보(부산교육대학교 교수)

### 1. 문제 제기

2008년 4월 교육과학기술부는 각 시도 교육청에 교과부 차원의 지침이라 할 수 있는[2008년 학업성취도 및 진단평가 기본 계획] (안)을 하달하였다. 이 문서에는 다음과 같은 목표를 제시하고 있다. “교과부가 제시한 목표는 크게 ○ 학업성취 수준 및 변화 추이를 분석하고, 학력격차 해소 ○ 학습부진학생 최소화 ○ 학교교육의 질을 제고할 기반 마련”이라고 밝히고 있다. 이 기준에 따라 표본집단을 대상으로 실시해온 그동안 초등학교 3학년 진단평가와 초등학교 6학년, 중학교 3학년 고등학교 1학년을 대상으로 실시해온 학업성취도 평가가 올해부터는 모든 학생이 참여하는 시험으로 바뀌어 실시되고 있다. 그 연장선에서 2009년 12월 23일 전국적으로 시도교육청의 공동으로 실시되는 연합학력고사가 또다시 실시되었다.

전국 수준의 학업성취도를 평가하는 일제고사의 반교육성에 대한 비판이 격렬함에도 정책당국은 도무지 개선할 여지를 보이지 않는다. 일제고사의 반교육성은 전국적으로 확산되어 그것의 피해와 심각함이 날로 더해졌다. 시도교육감 연합 학업성취도 평가인 일제고사는 시도교육청, 시군구교육청, 학교 단위에서 성적 향상 경쟁을 더욱 가속화시키고 있다. 학업성취도 평가에 대비하여 강제적인 보충수업이나 시험에 대비한 파행적

교육과정 운영 등 시험점수를 올리기 위한 무리한 시도가 곳곳에서 시도되고 있다. 국가수준학업성취도를 평가하는 전국단위의 일제고사 실시 후 방과후 학교(특기적성수업)를 실시하는 학교가 많아졌고, 방과후 학교는 교과위주의 보충수업 형태로 점차 바뀌는 비교육적 상황이 벌어지고 있다. 또한 방과후 학교에 학생들의 참여가 자율이 아니라 학교와 교사들이 반강제적 또는 강제적으로 참여를 유도하고 있어 모든 학생을 획일적 시험의 틀에 묶어놓고 있으며, 학교의 교육은 문제풀이 수업으로 전락되고 있다. 그리고 부진학생지도를 일제고사와 같은 방식으로 해결한다는 것은 애시당초 불가능한 일이다. 애초 학습부진아를 돕기 위한 교육정책이라고 하였으나, 실상은 시도 교육청 간, 학교 간, 학생 간 경쟁을 강화하는 형태로 어찌면 학습부진아에게 더욱 고통을 주는 현상이 벌어지고 있다. 도달, 미도달 여부만 확인하는 기초학력진단평가 결과마저도 학교나 학급 단위에서 학생들의 과목별 수준을 표시하여 학부모에게 통보하는 방식이 됨으로써 ‘부담이 매우 큰’ 시험으로 만들고 있다. 우리나라 상황에서 국가수준 교육성취도 평가가 너무 지나치게 부담을 주는 ‘고부담’ 평가의 방향으로 나가게 되면 평가의 진행 및 결과 산출과정이 왜곡될 가능성이 높으며, 교육의 정상적인 발전을 저해할 위험이 있다. 이런 우려에 대해 일부에서는 질높은 평가문항과 평가기법을 잘 개발하기만 하면 이를 통해 수업운영의 정상화와 개선을 유도해 나갈 수 있다고 주장하기도 하지만, 일반적으로 선택형 평가문항의 질을 높이는 데는 한계가 있으며 고부담 평가는 수업의 운영방향을 특정한 방향으로 고착시키는 결과를 초래하고 교육의 획일성과 피상성을 심화시킬 위험이 있다.

이러한 상황에서 학생들의 학업성취를 평가하는 학업성취도의 평가가 좋지 않게 나온 교육청은 저마다 학력신장을 위한 대책을 쏟아내며 학교를 몰아세우고 있으며, 이에 따라 사교육은 더욱 극성을 부린다. 학업성

취도 평가가 평가 본래의 목적에 맞게 실시되고 있는 지에 대한 정당한 평가 없이 이명박 정부 출범후 진행되는 학교 경쟁 강화 프로그램의 일환으로 이루어지는 전국 학업성취도 평가는 근본적으로 그것이 '일제고사' 방식으로 실시함으로써 학력 경쟁을 무한정으로 강화시켜 평가 본래의 교육적 목적을 상실케 하고 있다는 것이 근본적으로 안고 있는 문제이다. 그렇게 함으로써 학생의 고통은 말할 것도 없고, 교사의 수동화와 무기력화는 물론이고 본질적으로 교육의 황폐화를 초래하고 있는 것이다.

세계는 날로 창의적인 교육을 위해 고등사고력, 그리고 창의적 수업이나 통섭적 교육이 강조되고 있고, 그런 수업을 하여 피사의 우수한 성과를 내고 있는 핀란드의 교육을 배우고자 하는 국제적 흐름 속에서 우리는 아직까지 근대적 개발시대 시험방식인 암기능력을 테스트하는 일제고사에 매달리게 하고 있다. 창의성과 개체성이 실종된 교육은 이미 더 이상 21세기의 교육이 아니다. 그것은 모든 국민을 획일적이고 몰개성적인 존재로 규율하고 훈육하는 전체주의 국가가 선택하는 교육의 이상이자 목표이다. 진정한 국가경쟁력은 창의성과 자율성 그리고 개체성에 근거해야 한다. 즉, 국가경쟁력은 다양한 정신적, 정서적 및 육체적 능력을 함양한 개인들이 모여서 국가를 구성할 때 비로소 높아진다. 그러기에 자연히 민주주의 국가가 전체주의 국가보다 국가 경쟁력이 훨씬 높을 것이다.

그런데 이명박 정부의 교육정책은 교육의 역사를 퇴행시키고 있다. 이런 퇴행을 막고자 일제고사 대신 체험학습을 시키고자 하였지만 오히려 교사직을 박탈당하는 미증유의 사태에 직면하고 있다. 교사들이 학부모에게 일제고사에 불참할 수 있다는 내용의 학부모 편지를 보냈다는 이유로 서울에서 7명, 강원도에서 4명의 교사가 파면 해임을 당했다. 비교육적 시험인 일제고사에 대해 교사로서의 교육자적 양심을 가지고 최소한의 교육적 저항조차 국가의 교육정책을 반하는 행위라며 해직시켰다. 정부의

교육시책에 반대하였다는 이유로 거리에 내몰린 교사에게 이 추운 겨울을 보내는 것이 안타까움을 금할 수 없다. 자녀의 교육을 국가에 신탁한 학부모의 소망을 목살하는 것이나 다름없다.

정부당국은 좀처럼 국민의 비판 목소리에 모르세로 일관하자 학생에게 고통만 안겨주는 일제고사를 중단해 달라는 국회의원법안을 발의하는 상황까지 이르렀다. 그만큼 정부의 전국적 일제고사 강행으로 아이들의 삶이 황폐해지고 있고 공부의 목적조차 상실한 형국에 처해진 것을 더 이상 볼 수 없어 법의 제정을 통해서라도 저지해보겠다는 간절한 저항이라고 볼 수 있다. 국가 수준 학업성취도의 당사자인 일제고사로 인해 인권을 침해당했다며 국가인권위원회에 진정서를 제출하였고 한다. 일제고사 성적이 낮다는 이유로 강제 보충수업을 받는 등 인권을 침해당했다며 학교에 시정조치를 취하고 교육과학기술부에 일제고사를 중단하도록 권고해 달라는 내용의 진정서를 인권위에 제출한 것이다. 지난번 일제고사때 일부 학생들이 백지로 답안지를 내는 일들이 벌어졌지만, 이제 이 문제는 학생의 인권 문제로 발전되고 있다. 이미 유엔사회권위원회에서는 2009년 11월 24일 한국 정부에 학교간의 불필요한 경쟁을 유발하는 일제고사를 재평가하라는 권고한 바 있다.

이러한 상황에서 오늘날 학업성취도 평가를 위한 시험이 무엇이며, 그 평가를 위한 시험인 일제고사의 교육적 병폐가 무엇이며, 그 해결방안을 찾기 위해 한국 일제고사의 모형이 되었던 미국의 학업성취도 평가의 동향을 살펴본 후 우리의 해결방안을 찾고자 한다.

## 2. 학업성취도를 평가하는 일제고사의 반교육성

“같은 시간에 일제히 치러지는 대단위 표준화 시험”인 일제고사의 문제는 본질적으로 모든 문제가 미리 주어진 정답이 있는 사지선다형 객관식 형식을 통해 이루어진다는 데 있다. 객관식 시험은 정답이 있기 때문에 채점이 매우 용이하다. 그래서 한꺼번에 수많은 사람을 테스트하고 채점해서, 그들을 1등부터 꼴등까지 정확하게 양적으로 배열할 수 있다. 더구나 선다형의 경우에는 컴퓨터 기술의 발달로 수십만 명, 수백만 명이 시험을 치루어도 지극히 짧은 시간에 채점할 수 있다. 그리고 원하는 각종 지수와 지표도 얼마든지 얻을 수 있다. 한 마디로 아이들을 줄 세우는 데 이보다 수월한 방법은 없다.

객관식시험은 질문보다 답이 먼저 존재하는 시험이다. 시간 순서로 보면 질문을 읽고 답을 찾음에도 불구하고, “답이 먼저 존재한다.”고 말하는 까닭은 이미 정답이 결정되어 있기 때문이다. 질문에 대한 답이 열려 있지 않고 정답이 결정되어 있다는 것이다. 답이 먼저 존재한다는 점에서 응답자가 직면하는 세계는 닫힌 세계이다. 닫힌 세계 속에서 정답을 골라내야 한다. 정답은 다른 대답을 오답으로 만든다는 점에서 닫힌 선택일 수밖에 없다. 선택은 또한 즉각적이어야 한다. 응답자가 직면하는 닫힌 세계에서 즉각적으로 닫힌 선택을 반복하는 것, 이 시험은 과정을 중요시하지 않는다. 어떤 과정을 통해 그 답변을 하게 되었는지는 중요치 않다. 과정은 생략하고 승패의 결과에만 집착하게 만든다. 세상에는 객관적으로 명백하게 밝힐 수 있는 정답이 무수히 존재한다.

그러나 다른 한편 그렇지 않은 경우도 무한하다. 그리고 정답을 요구하는 경우에도 논증의 전제 조건, 논증이 준거하는 원칙과 이론 또는 가설, 논증의 구체적인 방법과 절차에 따라 전혀 상반된 답을 내놓을 수도 있

다.<sup>1)</sup> 굳이 정답을 찾자면 논증 과정 그 자체가 정답이다. 객관식 평가는 제시된 항목들 사이에 존재할 수 있는 무한한 중간 단계나 이것들 사이에서 기대할 수 있는 다양한 조합의 가능성을 무시하고 언제든지 그리고 반드시 주어진 항목에서 하나를 고르도록 강요한다는 사실이다. 객관식 시험에 길들여지면 인간의 인식과 사고를 폭넓고 깊이 있게 할 수 있는 가능성이 원천적으로 차단된다. 다양한 원인이나 요소 그리고 변수가 고려되고, 추론의 과정이 복잡하며, 게다가 주관적인 견해와 입장을 제시해야 하는 과제가 주어졌을 때 매우 당황할 것이다.

그리고 객관식 시험에서는 정답을 고르는 것이 궁극적인 목표로 설정되기 때문에 문제 그 자체는 전혀 문제시되지 않는다. 달리 말하자면, 문제가 성립되는가, 또는 문제가 성립되기 위한 전제 조건이 충족되었는가를 따지지 않는다는 것이다. 그보다는 눈치껏 정답을 고르는 일에 전력을 기울이면 된다. 중요한 것은 합리적 논증 방식과 과정이 아니라 정답을 고르는 기술이다.

객관식 시험은 이 세상에는 언제나 정확한 정답이 존재한다는 것을 그 전제로 하기 때문에, 시험을 치르는 사람의 주관성은 철저히 배제되어야 한다. 그렇지 않으면 주관성은 정답의 존재를 불분명하게 만들고, 때로는 정답의 존재에 의문을 제기하고 이를 부정하게 만든다. 그리하여 시험 그 자체가 성립하지 못하도록 만든다. 주관성은 부정적이고 사악한 것이다. 국가가 객관식시험 강화를 통해 명시적으로 얻을 것은 객관성과 공정성의 확보이지만, 눈에 보이지 않는 이득은 기존 질서에 대한 순응을 요구한다. 의도하였든 아니든, 새로운 답의 모색보다는 정해진 답을 골라내는 활동의 반복은 기존 질서에 순응해야 가능하다. 여러 사람들이 입을 댈 수 없이 확실한 정답을 보기들 속에 심어놓을 뿐더러, 혹시 의문이 간

1) 이경숙, '시험의 나라 대한민국, 다시 생각하다', 교육기획력 실천모임, <일제고사와 학교현장 세미나 자료집>, 2008,11/1.

다 해도 의문시하지 않아야 정답을 골라낼 수 있는 기술이 발달하기 때문이다.

사지선다형 객관식시험의 문제점은 장점과 단점을 동시에 가지고 있지만, 그것은 배타적 지위를 차지하고 있다는 점이다. 사지선다형 시험 방식은 바른 답을 내어놓고서 그것을 가려잡으란 것으로 진정한 학업성취도 평가라고 할 수 없고, 오히려 사고력을 감퇴시키는 결과를 가져올 뿐이다. 사지선다형 시험은 암기형 지식 정도만을 물을 수 있을 뿐이지, 고등 정신능력을 쫓 수 없으며, 그것의 반복은 창의적 사고를 방해할 뿐이다.<sup>2)</sup> 스스로의 관심과 흥미로부터 나온 질문들에 대한 대답을 발견해나가는 과정은 애시당초 불가능한 일이다. 시민사회에 부흥하여 싹트고 있는 독서, 토론, 실험, 실습 등 정말 필요한 교육방법은 자취를 감추고 있다. 뿐만 아니라 학생 개개인의 호기심, 개성, 선택 등 개인적인 것들도 소멸되고 있고, 학문적 탐구를 통한 역사에서의 학력 신장보단 오히려 방해하고 있다. 현재 초·중·고에서 실시하고 있는 일제고사는 학생들을 줄 세우는 데에는 유용할지 몰라도, 인간의 사유 능력을 가장 낮은 단계로 전락시킬 뿐이다. 국가 경쟁력은 말할 것도 없이 근대인의 기본적 정신적 능력인 자율적이고 주체적인 인식과 사유조차도 할 수 없도록 만들 것이다.

전국단위 일제고사가 만연하고 학교별 등급이 공시될 경우, 학교현장에서는 각 교과목의 교육과정 목표는 실종된 채 일제고사 그 자체가 학교교육 활동의 가장 중심을 차지하게 될 것이다. 한 과학교사는 이렇게 말한다. “특히 과학교과목의 경우 ‘자연 현상과 사물에 대하여 흥미와 호기심을 가지고 과학의 지식 체계를 이해하며, 탐구 방법을 습득하여 올바른 자연관을 가진다.’는 교육과정 목표를 역행하는 단순 반복 주입식학습이 강조될 것이다. 학생들에게는 문제풀이 반복학습이 마치 과학교육의 모든 것이고

2) 객관식시험이 객관적인가에 대해, 문제출제와 성격, 난이도 등이 거의 전적으로 출제자의 주관에 의하여 결정된다는 점에서 객관적이지 않다고 지적한다.

지향적인 것처럼 인식되고 학생들을 문제풀이의 늪으로 매몰시키는 교사가 유능한 교사인 것처럼 왜곡되는 사태가 발생할 것이다.”<sup>3)</sup> 학교의 과학과 평가에 있어서 실험실습이나 관찰과 토의, 조사활동 등을 필요로 하는 수업과 수행평가가 엄청난 저항을 받으며 일제고사에 출제될 가능성이 있는 단순한 지식이나 이해력을 다루는 지필 평가가 모든 평가를 대신할 것이다. 과학교과에서 가장 중요하게 다루어져야 할 학생의 창의력이나 탐구능력, 과학적 태도 등과 관련된 평가는 무시될 수밖에 없게 된다. 일제고사를 통해 평가한 단순한 지식이나 이해에 대한 능력이 학생들의 과학교과 학업능력 중에 극히 일부에 불과함에도 불구하고, 이 점수와 서열이 마치 그 학교 학생들의 모든 과학교과 능력을 평가한 것처럼 공시하는 것은 모든 교육당사자들을 기만하는 교육정책이다. 이러한 여건에서 습득된 학력이나 평가가 학생의 일상생활이나 진로를 설계하는데 전혀 의미가 없다. 결국 일제고사는 학생의 행복이나 국가의 발전을 저해하는 요인이 되고, ‘경쟁력 없는 경쟁’만을 심화시켜 교육이 개인과 공동체 모두에게 고통으로만 작용하게 될 것이다.

전국단위 일제고사에 대한 학교별 등급이 공시된다면 교내 과학축전이나 종합 축제 등의 학생 과학 활동과 과학 동아리 활동이 축소되거나 중단될 수밖에 없다. 학생들의 방과 후 시간을 많이 필요로 하는 과학발명 대회, 탐구대회, 전람회 등의 활동이 강제적 보충수업이나 야간자습 등으로 인하여 위축될 것이다. 각종 과학대회 학생들의 참여가 어려워질 것이므로 학생들의 창의력과 탐구능력 신장은 원천적으로 봉쇄될 것이다. 많은 국민들이 갈구하는 우리나라 과학자의 노벨상 수상은 정말 요원하고 실현 불가능한 꿈이 되게 하는 조치이다. 실제 대구의 모 여중에서는 수년 동안 실시해오던 교내 과학축전이 올해부터 중단될 수밖에 없었다고

3) 교육기획력 실천모임, <일제고사와 학교현장 세미나 자료집>, 2008.11/1.



한다. 과학교사가 교육청으로부터 예산까지 확보할 수 있는 방안을 마련하였으나 학교장의 거부로 교내 과학축전이 중단될 수밖에 없었다는 것이다. 이런 경향은 교과교과에 머물지 않고 전교과에 파급되고 있다.

교과부가 일제고사의 목적이 학력이 낮은 학교를 지원하고, 학습부진아를 돕기 위한 것이었다고 강조하지만, 실제로는 학교를 서열화하고 경쟁을 강화하여 학생들에게 고통만 가중시키고 있다는 데 있다. 일제고사와 같은 방식을 통해 나타나는 학력 격차는 사회경제적 배경의 격차와 관련 있음에도 불구하고, 이러한 격차를 교수-학습 방법 등의 문제로 왜곡시키는 숨은 의도가 게재되어 있다. 일제고사를 통한 학교의 책무성 강조는 일제고사가 가져올 현장의 갖가지 비교육적인 양상에 대해 학교를 무책임하게 할 것이며, 이미 학교 현장은 일제고사의 영향력 하에 놓이고 있음을 보여준다. 학교 간 학력 경쟁으로 학교와 학생은 줄세우기 경쟁으로 내몰리고, 정상적인 교육과정의 파행과 사교육비 증가를 유발하고 있다. 학업성취도 평가로 인해 학교현장의 부작용이 이만저만이 아니다. 대부분의 학교는 정규교육과정을 무시하고 시험 위주로 수업을 하거나, 방과후나 방학에 무리하게 강제적으로 수업을 하거나, 학습부진아를 지도함에 있어 단순히 시험에 대비하는 방식으로 단기적 성과에 집착하는 등의 병폐가 나타나고 있고, 이로 인해 전반적으로 학생과 학부모의 부담이 늘어나고 있다.

이렇게 된 원인은 무엇인가? 첫째 교과부가 일차적으로 원천적 책임이 있다.<sup>4)</sup> 이것은 전국 수준에서 지역의 시험 성적을 공개하고 대대적으로 선전한 결과다. 이로 인해 교육청 간 비교, 학교 간 비교로 인한 경쟁 체제가 가속화되었다. 시험성적 공개에 대해서는 대단히 신중하게 접근하여야 함에도 불구하고, 학교 책무성을 제고한다는 미명하에 무분별하게 공

4) <좋은 교사> 2009, 11월호.

개되었다. 그리고 앞으로는 단위학교의 성적까지 공개하겠다고 밝히고 있다. 물론 학교의 책무성은 중요하지만 시험성적을 밝히는 것은 적절한 수단이 아니다. 성적을 결정하는 요인은 학교 요인보다 학생의 사회경제적 배경이 보다 크기 때문이다. 이는 결국 낙후한 학교로 하여금 또다시 좌절하게 만드는 이른바 ‘두번 죽이는 것’과 다름없다. 일제식 표준화 시험을 통해 기초학력 미달학생을 ‘정확히’ 파악해야 지원도 ‘정확히’ 할 수 있다는 정부의 입장은 잘못된 판단일 수 있다. 학력부진 학생은 자신이 ‘학력부진 학생’이라는 것을 누구보다도 잘 알고 있다. 이 학생들에게 “네가 이번 시험 결과 또 한번 학력부진 학생으로 판별되었다.”는 것을 ‘또한 번’ 더 알려주는 결과를 낳을 것이다. 이러한 시험이 반복되면 이 학생들에게 도움이 되기는커녕 낙인감만 심어주기 쉽다. 기초학력 미도달 학생들은 공부를 잘하고 싶은 의지가 있기도 하고 없기도 하다.

둘째, 교육청도 상당한 책임이 있다. 일부 시도 교육청에서는 성적을 올리기 위해 시험성적을 인사에 반영하여 불이익을 주겠다는 식의 대책을 제시한 바 있다. 공식적이든, 비공식이든 단위학교는 이와 같은 교육청의 평가기준을 의식하지 않을 수 없으며, 결국 무리한 방식을 동원해서라도 성적을 올려야 한다는 부담에 사로잡힐 수밖에 없다. 그래서 그런지 그동안 밤늦게까지 학교 교실에 불이 켜져 있어 무엇을 하는지가 궁금했는데 이제야 알 것 같다.

셋째, 학교도 책임을 피할 수 없다. 물론 상부로부터 압박이 있고, 이를 거부하기 힘든 학교현장의 구조와 문화를 완전히 무시하기는 어렵겠지만, 그럼에도 불구하고 교원은 전문성과 자율성에 입각하여 교육과정의 본질을 지킬 권한과 책임이 있다.

### 3. 한국 일제교사의 모델이 된 미국의 학업성취도 검사의 한계5)

미국에서 학업성취도 평가를 통해 공립학교의 책무성을 강화하려는 시도는 비단 최근의 일이 아니다. 1980년대 초반 실시된 학생학업성취 국제간 비교에서의 충격 이후 미국 정부는 공화당과 민주당을 막론하고 공립학교의 책무성 강화를 통한 학생들의 학업성취 향상을 미국 교육개혁의 핵심 목표로 삼았고, 이를 위한 정기적인 학업성취도 평가와 공개를 중요한 정책 수단으로 받아들였다. 주정부별로 진행되어온 학업성취도 평가와 결과 공개는 2000년 부시정부의 No Child Left Behind 개혁안을 기점으로 전국적 규모의 공립학교를 평가하는 책무성 시스템으로 채택되었다. 부시 행정부에서 국가경쟁력 제고를 위한 방안으로 국가가 직접적으로 교육의 질 관리에 참여하기 위해 초·중등교육개혁법(No Child Left Behind Act, NCLB)을 제정함으로써 교육체제의 책무성을 강화하였다. NCLB 교육개혁은 최근에 새롭게 등장한 개혁이 아니라 1965년에 처음으로 채택된 초·중등교육법(The Elementary and Secondary Education Act: ESEA)을 발전시켜 부시정부가 재개정한 교육법이다. 1960년대에 등장한 초·중등교육법은 저소득층 아동들의 학력격차를 줄이고 보다 나은 교육기회를 제공하기 위하여 연방재정을 지급하고자 하는 의도에서 추진되었다. 이후 클린턴 정부에 이르러 연방정부 차원에서 제공하는 재정들이 저소득층 학생들의 학업성취 향상에 별 효과가 없다는 문제의식 하에 무조건적인 지원이 아닌 지원을 받는 학교들에게 일정 수준의 학업성취 평가를 요구하도록 초·중등교육법안의 내용을 수정하였다.

이러한 역사적 흐름 하에서 부시대통령은 텍사스 주지사 시절 소위

5) 송경오 양성관, '학업성취도 평가와 정보공시의 미국사례', 한국교육네트워크, <국가수준 학업성취도평가와 정보공시 정책> 토론회 자료집, 2008. 11월 1일에 크게 의존하였다.

Texas Miracle이라 불리우는 교육적 성과를 거둔 바 있는 주정부 차원의 초·중등교육 개혁안을 2000년 대통령 선거 때 핵심공약으로 제시하였다. 이러한 초·중등교육 개혁안은 2001년에 국회를 통과하여 2002년 1월 8일에 조지부시대통령의 최종 서명이 이루어짐으로써 미국의 공식적인 교육개혁으로 채택되었다. 바로 이 초·중등교육 개혁안이 부시정부가 제시한 'No Child Left Behind(NCLB)'이다. NCLB 교육개혁은 미국 내 모든 학생들의 학업성취를 위한 주정부와 지방교육청의 책무 강화에 연방정부가 적극적으로 개입하고자 하는 의도를 담고 있다. 이는 교육에 대한 연방정부의 적극적 개입이 미국 학생들의 학업 성취 간격을 좁힐 수 있을 뿐만 아니라 단위학교 발전에도 큰 기여를 할 수 있을 것이라는 믿음을 나타낸 것이다. NCLB 교육개혁은 초·중등학생들의 학업성취 및 교사의 전문성 개발만을 위해서 일 년에 대략 22억 달러의 연방자금을 주정부에 지원한다. NCLB 교육개혁이 통과된 초기에는 많은 주정부 및 지방교육청, 일선 학교들의 거센 반발이 거셌으나, 연방재정이 절대적으로 필요했던 가난한 주에서부터 점차 NCLB개혁 내용을 수용하여 2007년 현재까지 50개의 모든 주에서 시행되고 있다(US Department of Education, 2007).

미국 NCLB 교육개혁에서 연간 학업성취목표(Adequately Yearly Progress)를 설정하고 이에 기반하여 학업성취도를 평가 및 결과를 공개함으로써 달성하고자 하는 기대효과는 다음과 같다. 첫째, 교육결과의 평등: NCLB 교육개혁은 상당수의 학생들(특히, 저소득층의 유색인종 아이들)이 학교를 다니는 동안 거의 배우는 것이 없음을 문제시 삼고, 교육의 결과에 있어서 평등을 추구하려는 의도를 지닌다. 미국의 불평등한 교육기회를 제공하는 공립학교체제의 문제점을 지적함으로써 교육에 있어 투입의 평등을 추구한 반면, NCLB 교육개혁은 교육의 산출물에 있어 평등

을 추구하려는 의도를 담고 있다.

**둘째, 공교육체제의 시장화:** NCLB 개혁은 학생학업성취도 평가와 정보 공개 방침 등을 통해 현재 독점적인 공립학교체제를 붕괴하여 공교육의 상당부분 다양한 교육방식의 경쟁체제로 전환하고자 하는 의도를 담고 있다.

**셋째, 교육기관의 책무성 향상:** NCLB 교육개혁의 또 다른 의도는 학생들이 일정 수준의 학습력을 갖추 수 있도록 구조적으로 보장할 수 있도록 교육기관들의 책무성을 향상시키고자 하는 의도를 담고 있다.

그런데 NCLB법에 따라 미 전역 학생들의 학업성취도 측정을 위한 국가교육 향상평가(National Assessment of Educational Progress, NAEP)가 실시되고 있었으나 최근 이에 대한 반성이 일어나고 있다. NCLB의 야심찬 개혁의도에도 불구하고 학생의 학업성취 기준 설정, 평가, 결과 공개에 따른 보상과 제재를 골자로 하는 개혁안은 기본 가정에서 다음과 같은 문제점과 현실적인 한계를 안고 있다.

**첫째, 집행과정 상에 도덕적 해이와 파행적인 교육과정 운영 초래:** NCLB 책무성 시스템의 가장 큰 현실적 한계는 이 시스템을 통해 교사들을 고무시키기 보다는 교육개혁 집행과정에서 도덕적 해이 함께 파행적인 교육과정 운영 등 비윤리적인 문제를 양산할 수 있다는 점이다. NCLB 교육개혁 하에서 윤리적 문제는 이미 현실화되고 있다. 주정부와 지방교육청은 연방정부의 지원금을 얻어내기 위해 일부러 시험 난이도를 낮추거나 불리한 보고 자료를 속이는 등의 방법으로 아동의 높은 학업성취도를 증명한다. 또한 시험평가도구로서 선택형 문제 또는 단답형 문제를 주로 출제하여 피상적인 지식만을 평가하거나 시험문제 답을 학생들에게 고의적으로 알려주는 등의 행태를 보인다. 학교의 교육과정도 상당 부분 시험 대비체제로 바뀌어 가고 있다. 교사들은 좋은 평판과 포상금을 받기 위해

정상적인 교육과정의 운영보다는 시험결과에 초점을 맞춰 교육과정을 운영한다. 전국적 조사(The New York Times, 2006)에 따르면, 20%의 지방교육청들이 NCLB 교육개혁 기준에 맞추기 위해 평가대상이 되는 읽기와 수학에 더 많은 수업을 할애하고 있었다. 이를 위해 27%가 사회과목 시간을 줄였고, 22%는 과학수업시간을 줄였으며, 20%는 음악과 미술 수업시간을 줄인 것으로 나타났다.

**둘째, 표준화 검사의 신뢰성 문제:** NCLB 교육개혁의 책무성 시스템은 개별적인 학생의 능력이나 단위학교의 책무를 평가하기에 기술적인 한계를 안고 있다. 미국 내 많은 전문가들은 NCLB 개혁에서 제안한 책무성 시스템이 과연 기술적으로 합당하고 공정한 것인지에 대해 의문점을 제기한다. NCLB 교육개혁의 책무성 시스템은 표준화 검사를 통해 개별적인 학생들의 능력을 판단할 뿐만 아니라 심지어 경제적 배경에 따라서 학생들의 학업성취 점수를 분류하여 평가한다. 표준화 시험은 가시적인 결과를 빨리 제공할 수 있고, 집행에 있어 상대적으로 돈이 적게 들기 때문에 정책가들에게 매력적인 평가방법인 것이다. 결국, NCLB 교육개혁 하에서 주정부에서 개발한 표준화 검사만으로 학생의 학문적 발전에 대한 결정을 하거나(예를 들어, 다음 학년에 진학이 가능한지, 졸업을 할 수 있는지에 대한 결정) 학교의 존폐를 결정하는 고부담(high-stakes) 책무성 시스템은 표준화 검사가 가질 수 있는 기술적인 오류를 눈감아 버림으로써 책무성 시스템의 신뢰성을 훼손시키고 있다.

**셋째, 외재적 책무성 강화의 한계 노정:** NCLB 교육개혁은 학업성취검사와 정보공개, 그리고 이후 보상과 제재 방식으로 이어지는 책무성 시스템으로 학교구성원의 책무성을 증대시키고자 한다. 그러나 미국의 교육학자들(대표적으로 Elmore, 2002)은 NCLB 교육개혁 하에서 외재적 책무성 강화로 학교구성원의 내적 책무성까지 이어질 수 있을 것인가에 대해

의문을 제기한다.

넷째, 학교 간 불평등 심화: 외부로부터의 우선적인 지원과 도움 없이 외재적 책무성만으로 학업성취를 향상시키라는 NCLB 교육개혁의 강요는 사회적 자본이 부족한 가난한 학교에 실패와 불평등을 심화시킬 수 있다. 학교구성원들의 내적 책무성을 향상하는 일은 외부로부터의 지원이 보장되어야만 가능하다. 특히, 저소득층의 낮은 성취수행을 보이는 학교가 스스로 변화를 추동하고 내재적인 책무성을 키우는 일은 매우 어려운 일이다. 이러한 학교들은 외부 책무성 요구에 대해 충분히 반응하여 실행할 수 있을 만한 역량을 가지고 있지 않기 때문에 시험결과를 공개하고, 시정조치를 요구한다고 해도 저절로 더 나은 학교로 변모하지 못한다. 낮은 성취수준을 보이는 학교의 구성원들은 학업성취를 향상시키기 위해 무엇을 해야 할지 알지 못한다. 만약 그들이 알고 있었다면, 이미 그렇게 했을 것이다.

다섯째, 지역교육청의 집행 역량 부족: NCLB 교육개혁은 주정부, 지방교육청, 그리고 단위학교 간 연계를 통해 다양한 교수학습 프로그램들을 개발하고 운영하여 학생들의 학업성취 향상에 도움을 주고자 한다는 점에서 개혁으로서 가능성을 갖는다. 그러나 주정부나 지방교육청들이 단위학교의 교수학습프로그램을 지원하고 운영할만한 역량과 의지가 부족할 때, 그 몫은 온전히 단위학교로 되 돌아온다. 실제로 단위학교의 열악한 자원들을 조직화하고, 외부자원들을 활용할 수 있는 노하우를 갖춘 주정부와 지방교육청을 찾아보기란 매우 어려운 일이다. 특히, 시골지역일 수록 인적 및 물적 자원을 발견하기가 더 힘들다. 예를 들어, NCLB 교육개혁은 학업부진아들을 위한 개별 보조교사 시스템을 갖추도록 요구하고 있으나, 대다수의 주정부는 이를 위한 충분한 보조교사 인원을 갖추지 못하고 있다.

이러한 문제점이 발견되면서 주정부들이 법안의 철회와 연기를 연방정부에 청원했고, 법안집행을 늦추기 위한 정치적 압력들을 행사하였다. 2005년 3월에 유타 주 주지사 Jon Huntsman은 지방정부가 주정부의 법안과 프로그램에 있어 갈등을 일으키는 경우 NCLB 개혁을 무시할 수 있도록 하는 법안에 서명하였다. 또한 2007년 3월, 50여명의 공화당 상하원의원들이 미 연방의회에 NCLB 교육개혁의 대폭인 수정을 요구하는 법안을 제출한 바 있다. NCLB 개혁에 대한 정치적 타협 외에도 현실적인 타협의 사례들도 늘고 있다. NCLB 교육개혁의 요구대로 연간 학업성취목표를 달성하기 위하여 각 주에서는 시험 난이도를 낮추는 바람에, NCLB 교육개혁의 책무성 평가시스템에서 실시한 시험점수와 기존 국가차원의 평가시험인 NEAP의 시험점수에 상당한 차이를 나타냈다. 미국의 국가 수준 일제고사(NAEP: National Assessment of Educational Progress) 관련 자료(미국 교육부 산하 전국교육통계센터(NCES: National Center for Educational Statistics)에서는 미국의 국가수준 학업성취도 평가는 전국 100여개 학교를 대상으로 하는 '표집평가'이며, 학생별 또는 학교별 성적 산출 공개를 하지 않으며 개인에게도 절대 보여주지 않는 평가로 이루어지고 있다. 미국 펜실베이니아 주 일제고사 지침(PSSA: Pennsylvania System of School Assessment)와 캘리포니아주 일제고사 지침(STAR: Standardized Test and Research)에서도 일제고사에 대한 학부모의 요청에 의해 시험을 면죄받을 수 있는 권리를 주교육청과 학교 단위에서 학부모에게 안내하고, 학생의 성적표를 받지 않는다는 것 외에 학생과 학부모에게 어떠한 불이익도 없다는 점을 명시하고 있다. 미국 플로리다주 교육청 홈페이지(www.fl DOE.org) 질의응답 자료와 학생, 학부모 편지 양식에서는 학부모에게 반드시 일제고사에 대한 거부권이 있음을 공지하여야 하며, 구체적으로 홈페이지에 이런 사실을 공지할 뿐 아니라 학부모와 학

생에게 편지를 통하여 이를 알리도록 하고 있다.

또한 연간 학업성취목표 달성에 실패한 공립학교에 다니는 학생들에게 부여되는 학교 선택의 기회들은 전학 갈 학교의 공간부족과 학교 구성원들의 반발로 거의 실시되지 못하고 있는 상황이다. North Carolina의 한 가난한 흑인중심의 지역에서 백인위주의 중상층 지역으로 상호전학시스템을 추진하였으나, 행정적인 어려움과 학부모들의 반발로 무산되었다. 심지어, 절반가량이 넘는 지방교육청에서 학부모에게 선택이 가능하다는 말을 이미 학기가 시작한 이후에 알려주기도 한다. 그러나 주정부나 연방정부에서는 현실적인 제약을 이해하기 때문에 규정에 따르지 않는 지방교육청에 대해서 별도의 제재를 가하지 않고 묵인하고 있는 상황이다. 이러한 현실적 제약으로 인하여 전국적으로 연간 학업성취목표 달성에 실패하여 전학을 시켜야 하는 17%의 공립학교 중에서 단지 1%만이 학교선택을 실시하였을 뿐이다.

이와 같이 NCLB 교육개혁의 책무성 시스템이 성공적인 집행과정을 거치지 못할 것이라는 전망 하에서 책무성 시스템이 계속해서 작동하게 된다면 가장 문제가 되는 곳은 저소득 계층의 학교들이다. 일부 학자들(대표적으로, Elmore, 2003)은 공립학교체제의 붕괴는 주로 저소득층이 많은 대도시에서 일어날 것이라고 경고하기 때문이다. Elmore (2002)는 NCLB 교육개혁이 높은 책무성 요구에 비해 낮은 지원체제를 지닌 정책이기 때문에 상대적으로 사회적 자본이 부족한 저소득층 지역에서 근무하는 교사들의 개혁의지와 역량을 더욱 떨어뜨리게 될 것이라고 내다보았다. 즉, NCLB 교육개혁은 강력한 책무성 강조로 학교현장가들의 개혁의지를 높이려 하지만, 개혁의지와 역량은 단기간 내에 외부의 강요만으로 쌓여질 수 있는 것이 아니기 때문에 저소득층 학교들은 발전하기 어렵다. 현실에서도 이러한 현상들은 조금씩 드러나고 있다. NCLB 교육개혁

집행 이후 연도별 학업성취목표에 달성하지 못한 공립학교들이 속출하고 있는데, 이들은 대체로 대도시의 저소득층 아이들이 많이 다니는 학교들이다. 주정부가 설정한 목표를 지난 2년간 달성하지 못한 학교가 약 600개의 학교에 이르고, 이런 학교들은 시간이 흐를수록 도시지역에 집중되는 경향을 보였다.

국가단위 대단위 시험이 강제로 시행되는 상황에 대해 교육철학자 노딩스는 “우리의 공립학교는 위기에 놓여 있다. 정책입안자들이 시험점수를 높여야 한다는 생각과 수학 과학이 충분치 않다는 생각으로 만들어낸 시스템은 놀라울 정도로 반지성적이고 반민주적이라고 주장한다.”<sup>6)</sup> 미국에서도 고부담 시험이 엄청난 교육적 논란을 불러일으키고 있다. 고부담 시험으로 인하여 학교에서 불안이 고조되어 항상 공격이나 압박을 받는다고 느끼는 마음 상태를 느낄 정도라고 한다. 그러나 일제고사 결과에 대한 활용이 아이들을 유급 시키거나 교사에게 불이익을 주거나 하는 일이 벌어지지 않는다고 하더라도, 대단위의 성적 서열을 만들어주는 그 자체가 우리 문화 속에서는 엄청난 고부담으로 작용할 것이다.

이렇게 되자 학업성취도 평가를 ‘전집’으로 해야 한다는 근거로 금과옥조처럼 제시되었던 미국의 NCLB가 근본적으로 재검토되고 있다. 새로 임기를 시작한 오바마 대통령 당선자는 교육에 경쟁을 지나치게 도입한 전국 일제고사와 같은 제도를 비판적으로 바라보고 있다. 미국의 대통령 오바마가 당선된 이후 정책전환을 더욱 서두르고 있다. 미국의 대통령인 오바마는 ‘낙오자 없는 교육 방침’(NCLB)의 총체적인 목적인 모든 아이들이 높은 수준에 달성하도록 하는 것은 옳다고 생각하지만 심각한 결함은 수정되어야 한다고 본다. 필요한 자원의 제공 없이 NCLB 방침을 지키도록 교사들, 교장과 학교들을 강요하는 것은 옳지 않다고 본다. 오바마 대통령은

6) 김정균, ‘일제고사를 넘어서’, 교육기획력 실천모임, <일제고사와 학교현장 세미나 자료집>, 2008.11/1.

NCLB가 교육종사자들의 사기를 저하시키고 아이들에 대한 약속을 어겼으며, 따라서 근본적으로 바뀌어야 한다고 생각한다. 학습평가의 방식에 있어서도 오바마 대통령은 학생들로 하여금 일년 내내 규격화 된 시험을 보도록 강요해서는 안 된다고 역설한다. 결과 중심의 처벌방식에서 과정 중심의 지원방식으로 바꾸겠다는 것이다. 그래서 일제고사 체제를 완전히 개혁하겠다는 것인데 경쟁보다는 지원을 염두에 둔 평가를 시행하겠다고 교육 공약을 통하여 일제고사에 대한 대대적인 개혁을 국민들에게 약속했다.

미국의 전국 일제고사를 실시할 때 반드시 학부모에게 이 시험에 참가하지 않을 권리가 있다는 것을 공지하도록 하고 있다. 그리고 구체적으로 이를 학부모에게 공지하기 위해서 학부모에게 보내는 편지를 보내도록 하고, 학생에게도 이런 권리를 명시한 편지를 보내도록 하고 있다. 플로리다 주 교육청 홈페이지는 이런 편지를 학부모에게 보내도록 명시하면서 편지의 견본까지 제공하고 있다. 한국과는 반대로 학부모의 선택권을 학부모에게 안내하지 않은 학교나 교사가 법을 어기는 셈이다.

미국의 전국 일제고사는 전집평가가 아닌 표집평가다. 그리고 샘플로 선택된 학교의 학생도 학부모의 요구가 있으면 시험을 치지 않을 수 있다. 학생별, 학교별 성적 제공을 하지도 않으며 주, 인종, 성별, 부모의 사회-경제적 지위 등의 지표에 의한 성적 통계만 산출한다. 학부모에게 홈페이지와 편지 등을 통하여 일제고사에 참여하지 않을 권리가 있음을 분명히 고지한다. 일부 주에서는 주 단위 일제고사(statewide assessment)를 통하여 학교별 성적을 공개하기도 하지만 이때에도 학생은 시험을 보지 않을 수 있다. 이로써 부시 정부식의 미국 일제고사는 오바마 정부가 들어서면서 지금 존폐의 기로에 있다.

#### 4. 일제고사의 해결방안

이명박 정부에서 제시하고 있는 기초학력진단 평가와 결과공개는 미국에서 1990년대부터 주정부 차원에서 전체 학생들을 대상으로 실시할 목적으로 개발된 학업성취도 평가와 그 연장선상에 있는 NCLB 교육개혁에서 제시하는 내용과 비슷하며, 예상되는 문제점마저 유사하다고 할 수 있을 것이다. 그런데 이명박 정부의 일제고사 모델이 되었다고 하는 미국의 전국 일제고사는 우리와 너무나 달랐다. 2002년에 시작하여 이미 6년간의 집행과정을 거친 미국의 NCLB 책무성 시스템의 문제점과 한계들을 유념하면서 다음과 같은 해결방안을 모색해야 한다.

첫째, 시험성적을 넘어서는 보다 학교의 본질적 목적에 부합하는 평가의 기준을 마련하여야 한다. 학교의 본질적 목적이고 교육의 근원적 목적인 '전인'이라는 학업 성취의 근본 목표를 평가하기 위해 학업성취도의 평가 영역이 지적, 정의적, 심동적 영역 전체를 포함해야 한다.<sup>7)</sup> 학교교육의 가장 근원적인 목적은 '전인교육'을 하는 것이라 할 수 있다. 전인교육을 지적, 정의적, 심동적 영역이 조화로운 발전을 이룩하려는 것이라 한다면 학업성취도 평가에서 이들 모든 영역에 대한 평가가 이루어지는 것은 당연하다. 현재와 같이 지적 영역의 몇 개 목표 중심의 검사에서 대부분의 학생들이 높은 점수를 얻었다고 해서 교육의 본질이 달성되었다고 할 수 없다. 따라서 학업성취도 평가는 학생들에게 기대되는 모든 영역의 교육목표를 포괄하여 파악하는 '준거지향 평가'가 되어야 한다. 이러한 평가가 이루어져야 구체적으로 교육의 본질 추구에서의 문제점을 지적해 주고 그것에 대한 개선 방향을 명확히 해주는 의미있는 자료를 얻게 된다. 보편교육인 초중등교육에서는 보다 자율성이 있으므로 시험준비 교육보다

7) 박도순, '학업성취도 평가의 방향과 과제', 한국교육네트워크, <국가수준 학업성취도평가와 정보공시 정책> 토론회 자료집, 2008. 11월 1일.

는 '전인적 교육과정'과 '전인적 평가'에 기초하는 것이 교육의 본질에 접근하는 것이다. 전인적 평가는 아이들 간의 성취비교보다는 그들 각자의 성장을 목적으로 수업 중에 교사에 의해 이루어지는 학습과정의 평가를 말한다. 이런 전인적 평가가 전제하는 학습은 그 자체가 목적인 학습이다. 학습활동의 존재 이유를 그 밖에서가 아니라 안에서 찾는 학습, 결과의 비교가 아닌 과정 자체에의 몰입에서 찾는 학습이다. 요컨대 전인적 평가는 학습과정의, 학습과정에 의한, 학습과정을 위한 평가라고 할 수 있다. 학업성취도 평가는 과거에 무엇을 배웠는지를 평가하는 것이기에 그 자체가 교과에 대한 학습자의 관심, 태도, 의욕, 몰두의 정도를 재지는 못하는 한계를 가지고 있다. 따라서 학력평가 자체가 미래의 학습과 발달 능력을 예언하는 데는 한계가 있다. 평가는 학습자의 관심·태도·의욕·몰두의 가치를 고려하여, 그 사람이 장차 무엇을 할 수 있는가를 재는 '실력 평가'여야 한다. 실력은 내부평가가 허용될 때 온전히 측정할 수 있을 것이다. 교육평가의 본질은 비교·선발·배치를 목적으로 하는 학습결과를 평가하는 '성취검사'가 아니라 학습의 성장을 도와주기 위한 학습과정을 평가하는 '학습평가'이다.

둘째, 학교 스스로 이 개혁에 헌신할 수 있도록 학교의 '자발적이고 내적인 책무성'을 키우는데 투자해야 한다. 향후 교원평가와 함께 학교평가의 새로운 기준과 방법을 마련하여야 한다. 현행의 학교평가는 관료적 평가로 오히려 학교를 교육 본연의 목적에서 이탈하게 하기 때문에 폐지되어야 한다. 교사의 교과 지식과 학생에 대한 이해, 그리고 교사 간 협동성에 대한 투자 없이 학교 내 어떠한 교사와 학생의 수행도 향상시킬 수 없을 것이다. 이를 위해서는 NCLB 교육개혁이 기존에 제시한 선(先)책무성 후(後)자원투자가 아니라 첫 번째가 자원투자이고 그 다음이 책무성이 되어야 하는 것이다. 이러한 맥락에서 본다면, 책무성은 보상과 제재라는

기제가 아닌 보상과 학습이라는 기제를 통해 구성되어야 하는 개념으로 이해되어야 한다. 목표달성이 이루어지지 않은 원인을 분석하고, 그에 따른 학습, 연수 등을 통해 다음에 수행해야 할 책임 부문을 재조정하는 과정이 요구된다. 이러한 활동은 학교조직의 구성원들이 학습공동체의 일원이 되도록 하며, 지속적인 학습과 그 성과에 대한 확인을 통해 지속적인 개선과 발전을 가져올 수 있게 한다는 점에서 의의가 있다. 학습공동체의 일원으로서 개선과 발전을 목표로 지속적인 학습의 경험을 가진 교사들은, 자기성장을 위한 학습과 공동체의 협력이 지닌 교육적 원리를 이해할 수 있게 된다. 교육적 성장의 원리에 익숙한 교사들만이 학생들을 지속가능한 발전 능력을 지닌 학습공동체의 일원으로 안내할 수 있을 것이다.

셋째, 일제식 평가를 지양하고 단위학급에서 자체적인 평가를 시행하고, 학급이 일제식으로 비교평가되는 형식을 지양하기 위해 일제식 전집 평가를 표집평가로 전환해야 한다. 전수조사 형식의 일제식 평가는 교육을 개선하기보다는 악화시킬 것이다. 초등학교까지 시험준비교육을 강화하고, 교사들의 자율성을 침해하여 다양하고 창의적인 교육을 위축시키는 장치일 뿐이다. 학교별 정보공시제는 학교평가와 연계됨으로써 각종 부정의 온상이 되고 있음이 이미 현실로 입증되고 있다. 성취도 진단이 필요하면 문제지를 개발해서 자체적으로 활용될 수 있도록 한다. 교과부는 시험성적을 단순 비교하는 방식의 성적 공개를 지양하고 조용하게 지원하는 일에 집중하여야 한다. 시도 교육청이나 지역 교육청 역시 성적에 따라 학교를 평가한다거나 인사에 불이익을 주는 시도를 지양해야 한다. 지원을 위해 평가결과를 면밀히 검토하고 전문적인 분석을 바탕으로 단위학교의 필요에 맞는 방식으로 체계적으로 접근해야 할 것이다.

넷째, 학업성취도 평가가 제대로 기능하기 위해서 교육과정이 요구하는 최소 절대 기준을 정립하고 이에 근거하여 미도달 여부만 판단할 수 있게

해야 한다. 보통 이상의 학력을 명시할 필요가 없다. 이 부분은 단위학교에서 보다 세밀한 평가를 통해 판단할 영역이다. 기초적인 학습능력을 판단하는 평가를 통해 보통 이상의 학력이라고 판단을 내리는 것은 어불성설이다. 문제의 설계부터 교육과정의 최고 절대 기준에 기초하여야 한다.

다섯째, 학습부진아를 지원할 수 있는 시스템을 마련하여야 한다. 대부분의 기초학력미달 학생들의 성취도가 저하된 데에는 다양한 원인이 있다. 대체로 가정의 빈곤, 또 그로 인한 보호의 미흡, 자신감의 저하, 인지, 정서, 행동 장애, 기타 개인사적 이유 등 다양한 원인이 있다. 그러므로 기초학력미달 학생들을 줄이기 위한 처방도 종합적이고 개별화된 교육복지시스템의 구축으로 가능한 것이다. 반복식 문제풀이식 수업을 조장하는 일제식 평가로는 결코 기초학력미달 학생 문제를 해결할 수 없다. 또한 표준화된 일제고사를 통한 점수 비교와 교원통제로 국가경쟁력을 높이는 질 높은 교육이 이루어질 수 없다. 교실 안의 학습부진아에 대해 보다 많은 관심을 기울이고, 모두에게 배움이 일어나는 수업을 도와주는 평가가 이루어져야 할 것이다. 일제고사로 인한 학교현장에서 발생한 여러 반교육성을 개선하고, 학습부진아를 돕고 학력 격차를 해소하는 방안을 모색해야 한다. 아직도 학교현장에서는 학습부진아를 도울 수 있는 여건이 미비하다. 학습부진의 원인은 다양하며 지원도 개인별로 맞춤형된 섬세한 방식이 되어야 한다. 단순하고 획일적인 점수로 구분해서 획일적인 방식의 부층수업만 늘리는 방식으로는 한계가 있다. 그리고 학교와 지역사회 의 종합적인 지원 시스템도 필요하다. 한 아이를 중심에 두고 종합적인 진단과 지원이 가능할 수 있도록 시스템을 정비하여야 한다. 교과부가 실제로 학습부진아를 돕고 학력격차를 해소하고자 한다면 성적과 지역 여건 등을 종합적으로 고려한 전문적인 분석을 바탕으로 조용하게 접근할 일이다. 어떤 식으로든 학습부진아의 학력격차를 해소하는데 조력을 해주어야

하는데 학생의 수준에 맞는 개인 또는 소집단 보충지도 프로그램을 제공해 주어야 한다. 이를 위해서 가장 긴요한 것은 보충지도교사와 보충지도 프로그램이 필요한 것이다. 이러한 인적, 물적 지원이 없는 학력부진 판별시험이 진정으로 학력부진 학생들을 위해 도입된 것인가 생각해볼 필요가 있다.

여섯째, 학업성취도 평가로 인한 문제의 일부가 교사의 책임이기도 하기에 일제고사로 인해 주어지는 온갖 비교육적인 부당한 압력에 맞기기 위해 현장교사는 전문성과 자율성에 기초하여 수업을 하겠다는 실천력과 단결력을 보여주어야 한다. 학교현장의 구조와 문화는 교사의 전문성과 자율성을 발휘하기에 어려운 부분이 존재하지만, 그럼에도 불구하고 여전히 교실 수업에 대해서는 교사가 일차적 권한과 책임을 지고 있다. 그러므로 교실 수업이 시험에 좌우되지 않고 교육의 본질을 구현할 수 있도록 하는 것은 교사의 몫이다. 그리고 학업성취를 평가함에 있어 기본적으로 이미 일제고사식의 평가 방식에 교사가 너무나 익숙해진 자승자박의 측면도 부인하기 어려울 것이다. 다양한 방식의 수행평가 등을 통해 교육의 질을 높이지 않고 객관식 4지 선다형 문제라는 시험<sup>8)</sup>의 편한 틀이 자연스럽게 도입이 되어 관행화되어 현실도 문제인 것이다. 일제교사의 부작용은 이미 학교현장에 존재하는 문제점을 증폭시킨 것이라는 점에서 근본적으로 단위학교 교사의 평가 방식에 대해서도 깊은 반성이 필요하다.

일곱째, 학급의 교사는 학생의 성취에 대해 학부모들과 빈번히 소통과 통신을 해야 한다. 지금까지의 수행평가 결과통지 방식에는 다소 모호성의 문제가 있었으므로, 아동의 학업성취에 대한 정보는 학부모에게 구체적으로 제공하는 것이 옳다. 이때 학생의 성취에 대해 학부모들이 원하는

8) 시험은 물음과 답을 찾아가는 인간의 과정을 응축하고 있다. 한 인간의 삶에서 때로 회피할 수도 있고, 가벼이 여길 수는 있어도 물음과 답찾기 활동은 수없이 직면한다. 이것을 피할 수 있는 사람은 없다. 한 사람의 진지한 물음과 답은 그 사람을 말한다. 시험은 바로 물음과 답 찾기의 제도화이다.



대략적인 정보를 제공하는 것은 현실적이고 합리적인 타협점은 될 수 있다. 그러나 어디까지나 그것이 허용되는 정도는 과열경쟁의 유발을 막는 동시에 시험이 교육과정과 수업을 왜곡하지 않는 범위 내에서여야 할 것이다. 또한 점수로 표현될 수 없는 질적 속성의 것들에 대해 다양하게 기술할 필요가 있다. 학부모들은 점수만 물어보고, 점수만 기억하는 속성들이 있기 때문에 이러한 제언의 유용성이 떨어질 수도 있다. 그러나 인내심을 가지고 구체적인 사례와 질적 증거들을 수집하여 특정 학생에 대해 자세하게 소통해야 하며, 이를 위해서는 학부모들의 태도를 변화시킬 수 있는 태도와 열정이 필요할 것이다. 이러한 일련의 노력은 학생에 대한 애정과 관심을 통해 형성될 수 있으며, 부단한 대화와 관계의 형성 과정에서 일어나야 한다.

토론 : [ 강영구 변호사 - 전교조 법률지원국장 ]

## 일제고사에 대한 법적 검토

모든 학생에게 예외 없이 평가를 보아야 하는 의무를 부과하는 일제고사 처분은 법치주의의 원칙상 첫째, 법률에 근거가 있어야 하고 둘째, 헌법과 법률에 반하지 않아야 한다.

### 1. 일제고사가 법률에 근거를 가지는지 여부

#### 1) '교과부장관' 이 실시하는 '전국 단위 일제고사' 의 법적 근거

##### 초중등교육법

제23조(교육과정등) ① 학교는 교육과정을 운영하여야 한다.

② 교육과학기술부장관은 제1항의 규정에 의한 교육과정의 기준과 내용에 관한 기본적인 사항을 정하며, 교육감은 교육과학기술부장관이 정한 교육과정의 범위안에서 지역의 실정에 적합한 기준과 내용을 정할 수 있다.<개정 2001.1.29, 2008.2.29>

③ 학교의 교과는 대통령령으로 정한다.

제9조(평가) ① 교육과학기술부장관은 학교에 재학중인 학생의 학업성취도를 측정하기 위한 평가를 실시할 수 있다.

우리 초중등교육법은 법 제23조에서 평가를 포함한 교육과정은 원칙적으로 학교 단위로 운영됨을 밝히고 교육과학기술부장관(이하 '교과부장관')과 교육감은 교육과정의 기준과 내용에 관한 기본적인 사항을 정할 수 있

다는 일반규정을 두되, 법 제9조에서 별도로 교과부장관에게 학교 단위를 넘어선 평가 권한을 부여하고 있다.

즉, 초중등교육법 제9조는 법 제23조에 대한 특별규정이며, 학교 단위를 넘어선 일제고사를 실시하기 위해서는 법 제23조와 같은 일반규정만으로는 족하지 않고 법 제9조와 같은 명시적인 수권규정이 있어야 하는 것이다.

이에 교과부장관이 실시하는 전국 단위 일제고사의 경우 예외적 수권규정인 초중등교육법 제9조에 그 근거를 두고 있다.

## 2) '시도교육감' 이 실시하는 '시도 단위 일제고사' 의 법적근거

그러나 시도교육감이 실시하는 시도 단위 일제고사의 경우를 살펴보면,

① 앞서 살펴 본 것처럼, 초중등교육법 제9조는 “교과부장관”에게만 학생에 대한 학업성취도 평가 권한을 부여하고 있을 뿐, “시도교육감”에게는 이를 부여하고 있지 않다.

② 그렇다면 교과부장관이 초중등교육법 제9조상의 자신의 권한을 시도교육감에게 위임했는지 살펴보면,

### 초중등교육법

제62조 (권한의 위임) 이 법에 의한 교육과학기술부장관의 권한은 그 일부를 대통령령이 정하는 바에 의하여 교육감에게 위임할 수 있다.

### 초중등교육법 시행령

제106조의 2 (권한의 위임) 법 제62조의 규정에 의하여 교육과학기술부장관은 법 별표 1에 의한 교장의 자격인정에 관한 권한을 교육감에게 위임한다.

초중등교육법상 교과부장관은 자신의 권한의 일부를 오로지 “대통령령이 정하는 바에 의하여”만 위임할 수 있는데, 바로 그 대통령령은 오로지 교과부장관의 “교장의 자격인정에 관한 권한”만을 교육감에게 위임하고 있을 뿐 “그 외 학업성취도 평가에 관한 권한 등”은 일체 위임하고 있지 않다.

③ 그렇다면 시도교육감이 지방교육자치의 원칙상 자신의 고유한 사무로서 시도 단위 학업성취도 평가를 실시할 수 있는지 여부를 살펴보면,

### 지방교육자치에관한법률

제20조(관장사무) 교육감은 교육·학예에 관한 다음 각 호의 사항에 관한 사무를 관장한다. 6. 교육과정의 운영에 관한 사항

앞서 살펴 본 것처럼, 학교 단위를 넘어선 일제고사를 실시하기 위해서는 초중등교육법 제23조와 같은 일반적 규정만으로는 족하지 않고, 법 제9조와 같은 명시적인 규정이 있어야 한다.

그런데 지방교육자치에관한법률 제20조는 교육과정의 운영에 관한 일반적 규정만을 두고 있을 뿐, 초중등교육법 제9조와 같이 학교 단위를 넘어선 평가에 관한 명시적 수권규정을 두고 있지 않다. 즉, 지방교육자치에관한법률은 초중등교육법과 같이 “시도교육감은 당해 시도에서 재학 중인

학생에 대한 학업성취도 평가를 실시할 수 있다“라는 규정을 두고 있지 않는 것이다.

그렇다면 만연히 지방교육자치에 관한 법률 제20조와 같은 교육과정 운영에 관한 일반적 규정으로부터 교육감의 평가 권한을 도출할 수는 없으며, 결국 시도교육감이 실시하는 시도 단위 일제고사는 사실상 교과부장관이 실시하는 전국 단위 일제고사에 편승하여 법적 근거 없이 행해지는 위법한 처분이라 할 것이다.

### 3) '시도교육감들' 이 연합하여 실시하는 '시도연합 즉, 사실상 전국 단위 평가' 의 법적근거

위와 같이 시도교육감이 '해당 시도 단위의 학업성취도 평가'를 실시할 수 있는 권한이 있는지조차 의심스러운 상황에서, 전국의 시도교육감이 연합하여 같은 날 같은 시간에 같은 문제지로 시험을 치름으로써 해당 시도 단위를 넘어 '사실상 전국 단위의 학업성취도 평가와 다름없는 평가'를 실시하는 것은 명백한 월권이며, 전국 단위의 학업성취도 평가를 실시하는 교과부 장관의 권한을 사실상 잠탈하는 것에 다름 아니다.

### 4) 소결

위와 같이 일제고사가 “모든 학생이 예외 없이 보아야 하고, 모든 교사가 이를 그대로 시행해야 하는 시험”이라면 이는 학생과 학부모의 교육내용 선택권 그리고 교사의 교육내용·방법에 대한 자주적·전문적 결정권을 제한하는 것으로서 다른 어떤 경우보다 더욱 엄격한 법적 근거를 가져야 할 것이다.

그러나 현재는 전국 단위의 학업성취도 평가를 기화로 아무런 법적 근거 없이 시도 단위 평가들이 경쟁적으로 행해지고 있으며, 이를 감독해야 할 교과부장관은 오히려 이를 묵인하고 방조하고 있을 따름이다.

## 2. 일제고사가 헌법과 법률에 반하는지 여부

모든 학생에게 평가의무를 부여하는 일제고사는 헌법과 법률의 일반원칙인 “과잉금지원칙”에 반하지 않아야 한다. 즉, 일제고사는 1) 그 목적이 정당해야 하고(목적의 정당성), 2) 위와 같은 목적을 달성하는 데 있어서 적합한 수단이어야 하며(수단의 적합성), 3) 다른 여러 적합한 수단 중에서도 당사자의 권리나 자유를 가장 적게 침해하는 수단이어야 하며(침해의 최소성), ④ 일제고사를 통하여 달성하고자 하는 목적과 이로 인하여 침해되는 이익을 비교형량하여 볼 때 법익간 균형을 이루어야 한다.(법익의 균형성).

### 1) 목적의 정당성

08년 기초학력 진단 및 학업성취평가 시행 계획

#### □ 평가목적

국가 수준의 평가를 통해 초·중고 교육과정에 제시된 교육목표에 대한 학생의 학업성취 수준 및 변화 추이를 분석하고, 학력격차 해소, 교육과정 개정, 교수학습방법 개선 등 교육정책 수립의 기초 자료로 활용  
학습부진학생을 최소화하기 위해 교과별, 영역별 부진 학생을 파악하고 지도함으로써 학습부진학생 최소화

목적의 정당성과 관련하여, 위와 같은 전국 단위 학업성취도 평가의 목적

은 일응 정당하다고 할 수 있다.

## 2) 수단의 적합성

그러나 이와 같은 “학력격차 해소, 교육과정 개정, 교수학습방법 개선 등 교육정책 수립의 기초자료로 활용”한다는 목적의 정당성을 인정한다고 하더라도, 그러한 목적을 위하여 일제고사가 적절한 수단인지 여부는 의문이다.

즉, 개별 학생의 가정환경이나 그로 인한 선행학습 수준의 차이 등 다양한 사회·경제적 배경을 고려하지 않은 채 획일적으로 시행되는 일제고사는 오히려 학교와 교사의 교육력, 책무성을 저하시킬 뿐만 아니라, ‘부모의 학력 또는 경제력이 앞서는 학생들이 다니는 학교’와 그렇지 않고 ‘편부모 또는 결손가정의 학생들이 많은 빈곤지역의 학교’를 동일한 기준에서 비교함으로써 오히려 학력격차를 부풀리고, 학습부진학생과 열악한 학교에 대한 낙인효과를 통하여 학력격차를 확대·재생산하게 결과를 초래하게 된다.

또한 일제고사는 그 결과를 교육기관의정보공개특례법에 따라 공개하는데, 이와 같이 모든 학생으로 하여금 일제고사를 치르도록 하고 그 결과를 공개하는 것은 학교간 비교·서열화와 이를 의식한 학교의 파행적인 교육과정 운영을 예정할 수밖에 없다. 즉, 임실의 사례와 같은 성적조작, 일제고사를 대비한 문제풀이식 수업, 0교시 또는 보충수업 등의 각종 파행적 교육과정 운영은 일제고사 시행과 동시에 우연히 나타난 현상이 아니라 모든 학생으로 하여금 시험을 치르도록 하고 그 결과를 공개할 경우

나타날 수밖에 없는 불가피한 현상이다.

사정이 이와 같다면, 일제고사가 과연 “학력격차 해소, 교육과정 개선 등을 위한 교육정책수립”이라는 목적을 달성하는 데 있어 적절한 수단인가에 대한 의문이 들지 않을 수 없다.

## 3) 침해의 최소성

또한 침해의 최소성과 관련하여, 학력격차 해소라는 목적을 달성하기 위하여는 표집방식의 평가로도 충분함에도 불구하고 전집방식의 일제고사를 택한 것은 최소침해의 원칙에도 반한다.

즉, 종래 학업성취도 평가는 표집방식으로 실시되어 왔으며 그와 같은 표집방식을 통해서도 학생의 학업성취 수준 및 변화 추이를 분석하고, 학력격차 해소, 교수학습방법 개선 등 교육정책 수립의 기초 자료를 수집하기에는 충분하다.

특히, 「08년 국가수준 기초학력 진단 및 학업성취도 평가 기본계획」에 따르면, 교육과정평가원에서 표집하는 규모는 기초학력 진단평가의 경우 전체 학생 중 4%, 학업성취도 평가의 경우 초등학교 6학년의 4%, 중학교 3학년, 고등학교 1학년은 각 5% 인바, 이는 결국 교과부 역시 교육정책 수립의 기초자료로 활용한다는 행정조사 목적에 적합한 조사대상자는 전체 학생의 4 내지 5%면 족하다는 것을 자인하고 있는 것이다.

그렇다면 표집방식, 즉 학생과 학부모 그리고 교사에게 평가에 대한 선택

권을 부여함으로써 각 교육주체들의 기본권을 보다 덜 침해하는 평가가 가능함에도 불구하고, 그렇지 않고 전집방식의 일제고사를 택한 것은 그 필요한 범위를 넘어 각 교육주체들의 기본권을 과도하게 제한한 것으로서 최소 침해의 원칙에 위반된다.

#### 4) 법익의 균형성

또한 법익의 균형성과 관련하여, 먼저 일제고사의 목적은 앞에서 살펴 본 것처럼 “학생의 학업성취 수준 및 변화 추이를 분석하고, 학력격차 해소, 교육과정 개정, 교수학습방법 개선 등 교육정책 수립의 기초 자료로 활용”하고자 함이다.

반면, 일제고사로 인하여 침해되는 사익은 평가를 원하지 않는 학생의 인격의 자유로운 발현권, 자기결정권과 학부모의 자녀교육권 그리고 선다형 일변도의 지필검사를 지양하고, 서술형 주관식 평가와 표현 및 태도의 관찰평가가 조화롭게 이루어지도록 하려는 교사의 평가권, 교육내용·방법 결정권이다.

결국 일제고사로 인하여 달성하고자 하는 공익은 교육정책 수립을 위한 행정청의 자료수집임에 반하여 그로 인하여 침해되는 사익은 헌법에 따라 자신의 인생관, 교육관 등 교육내용을 결정하고자 하는 학생과 학부모의 교육선택권, 그리고 교육의 자주성, 전문성에 근거한 교사의 교육내용·방법 결정권으로서 이는 달성하고자 하는 공익과 그로 인하여 침해되는 이익 사이의 현저히 균형을 상실한 것이다.

#### 5) 소결

위와 같이 일제고사는 교육정책 수립의 기초자료 활용이라는 목적에 비추어 학생과 학부모, 교사 등 각 교육주체의 교육자율성을 과도하게 제한한 것으로서 과잉금지원칙에 반하는 위법한 처분이라 할 것이다.

## 학부모의 입장에서 본 일제고사와 일제고사금지법

### 1. 일제고사에 반대합니다

○ 이명박 정부는 대선 시기 '학교만족 두배, 사교육비 절감'이라는 공약을 내세웠습니다. 그런데 집권 이후 사교육비는 두배로 올랐고, 학교는 황폐화되고 있습니다. 일제고사로 교사들이 해직 당하였고, 작년에 이어 올해에도 일제고사를 전후로 하여 학생들이 연이어 자살을 하는 등 비극은 끝나지 않고 있습니다.

○ 경제위기로 서민들의 삶은 더욱 팍팍하기만 합니다. 그럼에도 교육비 부담은 결코 줄고 있지 않습니다. 올해 2월 통계청의 발표에 따르면 교육비는 9.3% 증가한 것으로 나타났습니다. 왜일까요? 그 원인은 무엇보다 이명박정부의 학교시장화정책 때문입니다.

○ '미친교육' 이보다 더 적절하게 이명박 정권의 교육정책을 표현한 단어는 없을 것입니다. 2008년 5월 중고등학생들은 촛불을 들고 거리에서 외쳤습니다. "0교시반대, 야간자율학습반대, 잠 좀 자자! 밥 좀 먹자!" 이어 저희 평등교육학부모회를 필두로 학부모들이 '415 학교자율화조치는 공교육파탄정책'이라고 규탄하면서 학교 앞 1인 시위, 교육청 앞 1인 시

위를 전개하기도 했습니다. 전교조 등 교사들도 대규모 집회를 열어 이명박 정권의 교육정책을 규탄했습니다. 그러나 이명박 정권은 학생, 학부모, 교사들의 절규에도 아랑곳하지 않고, '미친교육'을 강행하고 있습니다. 그 대표적인것이 바로 "국가수준 학업성취도평가", "기초학력 진단평가"라는 이름의 '일제고사'입니다

○ 아이들이 학교를 다니면 시험을 보고 평가를 받는 것이 당연한 것인데 뭐가 문제냐고 말할 수도 있습니다. 그렇습니다. 우리도 그랬고 우리의 아이들도 학교를 다니며(안가면 성인이 되어 노동시장에 편입될 때 불리합니다) 시험을 보고 있습니다. 그리고 그것은 해당 교과과정을 얼마나 이해하고 있는지를 확인하는 것이며 시험 결과 부족한 부분을 보완하려는 목적이 시험이고 평가일 것입니다. 그런데 만일 그 시험이 다른 목적으로 진행된다면 결과는 어떻게 될까요? 바로 일제고사가 그렇습니다.

○ 이명박정부의 2년간 초등학교에서부터 고등학교까지 일제고사가 전면적으로 실시되고 있습니다. 초등 3학년을 대상으로 하는 것에서부터 초등 6학년, 중등3학년, 고등1학년 등 쉼새없이 일제고사가 진행되어 오늘 12월 23일로 무려 6번째 일제고사가 강행되고 있습니다.

○ 일제고사의 가장 큰 문제는 이 시험이 '교육정보 공개법'과 만나 성적 공개로 이어지면서 발생한다는 것입니다. 현재 평가결과 공개는 학교별로 하고, 3등급(보통, 기초, 미달) 학생비율을 공개한다고 되어 있습니다. 그리고 공개 시기는 2010년부터 하여 2011년부터는 전년도 평가결과를 함께 공개하여 그에 근거하여 예산을 차등적으로 지원한다고 합니다. 이렇게 성적이 공개되면 어떤 사태가 발생할 할까요?

○ 우선 학생들의 다양한 개성과 창의성 발전을 가로 막게 될 것이며 교육과정을 파행으로 치달을 것입니다. 가르치는 교사나 배우는 학생이나 문제풀이 교육에 매몰될 것이며, 다양한 생각이나 관점을 폭넓고 깊숙하게 공부하기보다는 남이 정해 놓은 정답을 찾는 데 골몰하는 잔머리를 키우는 교육이 될 수밖에 없습니다. 학생들의 다양한 개성이나 창의성, 잠재적 능력이 질식당하고 오로지 편협한 문제 풀이 능력만 길러질 것입니다. 실제로 일제고사 실시 2년간 학교 현장에서는 파행사례가 속출하고 있습니다. 일제고사를 중간고사로 대체하는 학교들이 등장하는가 하면, 일부 지역에서는 초등학교까지 야간자율학습을 강행하는 사례까지 나타난 바 있습니다.

○ 다음 학생들의 인성과 공동체성을 파괴할 것이며 교육과정을 파행으로 치달을 것입니다. 어렸을 때부터 성적 경쟁 위주의 교육은 학급 동료들을 서로 도와주고 협력해야 할 존재가 아닌, 밟고 넘어서야 할 경쟁의 상대로만 인식하게 될 것이다. 오로지 자기의 성공만을 위해 앞만 보며 내달리는 이기적 인간만이 살아남는 교육이 될 것입니다. 학교 성적 경쟁에 급급한 학교당국과 교사들은 성적이 좋지 않은 아이들을 학교경쟁력을 약화시키는 주범으로 적대시할 것입니다. 이는 이미 지난 2년간 운동부학생들이나 장애학생들을 시험에서 제외시키는 편법이다, 성적으로 끌어올리기 위해 미달학생들을 반강제로 나머지 공부를 시키는 등의 파행으로 이미 나타나고 있습니다.

○ 마지막으로 대다수의 학생들을 실패자로 내몰고 무능력한 인간으로 낙인찍는 교육이 될 것입니다. 어린 시절부터 성적에 의한 전국적인 서열이 정해지는 가운데 대다수의 학생들은 실패자의 경험을 겪을 수밖에 없습니

다. 특히 부모의 사교육 지원이 어려운 노동자, 서민 가정의 자녀일수록 이런 현상은 더욱 보편화될 것입니다. 많은 학생들이 어린 시절부터 무능력한 인간으로서의 열등감을 내면화시켜, 교육이 인간의 잠재적 가능성을 발견하고 북돋아주는 것이 아니라 오히려 이를 짓밟고 억누르는 역기능을 하게 될 것입니다.

○ 사태는 여기서 그치지 않습니다. 일제고사 실시와 성적 결과의 공개는 학교 간 서열을 가시화시켜 기존의 평준화 체제를 해체하고 교육의 상품화를 정당화하게 될 것입니다. 여기에 국제중학교 설립, 자립형사립고 설립 등은 교육기회의 차별화(교육 계급화)를 가중시키고, 형식적으로 유지되던 고교평준화가 해체되고, 교육소비자주권이란 미명하에 학교선택제가 확대되면서 소수의 부유층의 욕망을 채워주는 도구로 학교교육이 왜곡 재편되는데 일제고사가 활용될 것입니다.

○ 또한 일제고사 성적 결과의 공개는 대입제도에서도 커다란 변화를 몰고 올 것이 분명하다. 현재 형식적으로 존재하는 대입 3불 정책 중 가장 핵심적인 사항인 고교 등급제는 사실상 무력화되고 있습니다. 특수목적고 폐기 논란이 일고 있으나 학교선택제 실시과정에서 재차 확인되고 있는 것처럼 이른바 '좋은 동네'의 학교 학생들이 입시 경쟁에서 유리한 지위를 선점할 것이고, 성적이 나쁜 학교 출신 학생들은 개인의 능력과 상관 없이 피해를 당할 수밖에 없는 상황이 전개될 것입니다. 결국 전국 단위 일제고사와 교육정보 공개법에 의한 성적 결과의 공개는 기존의 입시경쟁 교육을 더욱 확대 강화하고 교육 상품화의 기제로 작동하면서 교육 기회의 불평등을 더욱 심화시킬 것입니다.

## 2. 일제고사금지법에 찬성합니다

○ 2008년 10월 일제고사를 계기로 하여 2009년에도 학생, 학부모, 교사 등 교육주체들은 체험학습을 포함하여 다양한 일제고사 반대 공동행동을 전개하는 등 일제고사의 중단을 요구하는 다각도의 노력과 실천을 전개해왔습니다. 또한 2009년에는 일제고사금지법안 청원 서명운동을 전개하였으며, 이러한 대중적인 실천은 정치권에도 영향을 미쳤습니다. 즉 일제고사를 법제도적으로 막아내기 위하여 '일제고사 금지법'(초중등교육법 개정안)이 2009년 3월과 7월 최재성의원 대표발의와 조승수의원 대표발의로 국회에 제출되어 있는 상태인 것입니다.

○ 비록 늦은 감은 없지 않지만 이른바 '일제고사 금지법'이 발의 된 것은 환영할 만한 일이 아닐 수 없습니다. 각각의 안을 보면 핵심은 이른바 '학업성취도 평가'의 실시 대상을 이전의 표집방식으로 제한하는 것에 있는 것으로 보입니다. 조승수의원 대표발의 안에는 "국가 수준 또는 지방자치단체 수준의 진단평가와 학업성취도평가를 실시하는 때에는 그 대상을 학년별로 전국 또는 지방자치단체 학생 수의 100분의 3 이내로 한다."로 최재성의원 대표발의 안에는 "평가는 평가의 대상이 되는 해당 학년 전체 학생수의 100분의 5 이내의 표본으로 선정하여 실시" 하는 것으로 되어 있습니다.

○ 엄밀하게 볼때 국가 단위 평가자체를 금지하는 것은 아니지만 지금과 같은 일제고사 방식의 평가와 성적공개라는 극단적인 방식을 제어할 수 있다는 점에서 이 법안이 발효된다면 일정한 효과를 발휘할 것으로 기대됩니다.

○ 이번 토론회를 계기로 일제고사에 대한 문제점을 더욱 널리 알리고, 일제고사에 반대하는 모든 세력이 일제고사를 막아내기 위한 공동의 실천을 확대 강화할 수 있는 방안을 지속적으로 모색 실천하길 고대합니다.



## 일제고사 문제 해결을 위한 제언

### 1. 국회 계류중인 일제고사 관련 법안 현황

#### 1) 법안 내용

##### 김춘진 의원안

제9조 제1항 단서 신설하여 학부모 또는 보호자가 학업성취도 평가를 거부 할 수 있는 권리 제공하고, 제5항을 신설하여 교육과학기술부 장관에게 학업성취도 평가를 선택할 수 있음을 고지할 수 있는 의무 부과.

##### 최재성 의원안

현행법의 평가를 학생평가와 기관평가로 조문을 제9조와 제9조의2로 구분하고 학생평가의 경우 5%이내의 표본에 한하여 학업성취도 측정을 하도록 함.

##### 조승수의원안

제9조 제1항 단서를 신설하여 국가수준 또는 지방자치단체 수준의 진단 평가와 학업성취도 평가를 실시하는 때에는 그 대상을 학년별로 전국 또는 지방자치단체 학생수의 100분의 3 이내로 한다고 규정.

##### 현행 초중등교육법 제9조

제9조(평가)① 교육과학기술부장관은 학교에 재학중인 학생의 학업성취도를 측정하기 위한 평가를 실시할 수 있다.<개정 2001.1.29, 2008.2.29>  
② 교육과학기술부장관은 교육행정의 효율적 수행을 위하여 필요한 경우에는 지방자치단체의 교육·과학·기술·체육 기타 학예에 관한 사무를 관장하는 지방교육행

정기관과 학교에 대하여 평가를 실시할 수 있다.<개정 2001.1.29, 2008.2.29>  
③제2항의 규정에 의한 평가의 대상·기준 및 절차와 평가결과의 공개등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.  
④평가대상기관의 장은 특별한 사유가 있는 경우를 제외하고는 제1항 및 제2항의 규정에 의한 평가에 응하여야 한다.

### 2) 안건 처리 현황

상임위원회 계류 중으로 안건 상정되지 않음.

### 2. 일제고사 관련한 학부모 선택권 법제화

이번 일제고사와 교사 징계건 문제의 핵심은 학생의 학습권과 관련하여 교육의 내용을 궁극적으로 누가 결정할 수 있는지에 대한 가치 충돌이라고 판단이 됨.

다시 말해서, 교육 목표에 따른 학생들의 객관적인 학업성취 수준 파악과 교과별, 영역별 학업성취 수준 실태 파악을 위하여 국가 학업성취에 대한 평가의 필요성에 대하여 누구도 부정할 수 없음. 다만, 그러한 평가를 반대하는 학부모와 학습자가 있을 경우 국가는 이들을 위하여 무엇을 해야 하는가? 의문이 남게 됨.

이와 관련하여 2000.4.27. 과외금지위헌사건과 관련하여 헌법재판소는 “부모의 자녀에 대한 교육권”은 비록 헌법에 명문으로 규정되어 있지는 아니하지만, 이는 모든 인간이 국적과 관계없이 누리는 양도할 수 없는 불가침의 인권“으로 ”부모는 자녀의 교육에 관하여 전반적인 계획을 세우고 자신의 인생관, 사회관, 교육관에 따라 자녀의 교육을 자유롭게 형성할 권리를 가지며, 부모의 교육권은 다른 교육의 주체와의 관계에서 원칙적으로 우위를 가지는데, 자녀교육권은 부모가 자녀교육에 대한 책임을 어떠한 방법으로 이행할 것인가에 관하여 자유롭게 결정할 수 있는 권리로써 교육의 목표와 수단에 관한 결정권을 뜻 한다“고 하고 있음.

아울러 “자녀에 대한 교육의 책임과 결과는 궁극적으로 그 부모에게 귀속된다는 점에서, 국가는 제2차적인 교육의 주체로써 교육을 위한 기본조건을 형성하고 교육시설을 제공하는 기관일 뿐”이라고 하고 있음.

따라서 헌법재판소의 결정문에 따르면, 일제고사를 반대하는 학습자와 학부모가 있을 경우, 학부모는 일제고사 참여에 대한 권리가 있다 할 것임. 그리고 이것에 대한 권리를 명문화 할 필요가 있음.

### 3. 외국에서 학업성취도 평가에 학부모 권리 보장 사례

미국의 경우 우리나라의 학업성취 평가인 일제고사에 해당하는 프로그램인 소위 스타 프로그램(Standardized Testing and Reporting Program)이 각 주별로 실시되고 있다고 함.

2007년 3월 캘리포니아주 교육부가 학부모를 위하여 작성한 STAR 프로그램 안내서 5쪽 Q&A를 살펴보면, 모든 학생이 스타 프로그램 테스트에 응시해야하는 질문에 대하여 반드시 응시해야 하나, 부모나 보호자가 서면으로 응시면제를 요구하는 경우 응시 면제를 받을 수 있으며, 이러한 학부모의 권리는 교육법(Education Code Section 60615)로 보장받고 있음.

**Standardized Testing and Reporting (STAR) Program  
Guides for 2007 STAR Program Tests**

**Information for Parents and Guardians**

***Does my student have to participate in the annual STAR Program testing?***

Yes. All students must participate unless their parents or guardians

have submitted written requests to exempt them from STAR Program testing (Education Code Section 60615).

영국 사례 하태욱 대안교육 전문가\_영국에서 유학경험

영국에서도 블레어 총리가 일제고사를 실시한 바 있으나, 학부모 응시를 거부할 권리는 당연히 주어지는 것이며, 예외 없는 강제 시험이라는 것은 유럽에서는 상상하기 어려운 일이라고 함.

참고로 영국은 의무교육을 학교교육 이외에 다른 형식의 교육 예를 들어 홈스쿨 등을 제도적으로 허용하고 있음. 미국도 홈스쿨링은 제도적으로 허용함으로써 학교 교육 이외의 교육을 보장하고 있음.

일본의 일제고사\_출처\_중등 우리교육 2008년 10월호

| 글 호시 토루, 번역 이미자

일본은 올해 4월 22일, 작년에 이어 제2회의 전국학력·학습상황조사(문부과학성 주최)를 시행했다. 전국의 초등학교 6학년과 중학교 3학년 전체인 약 232만 명의 학생들이 같은 조사를 받았다. 조사 과목은 국어와 산수·수학, 두 과목으로 다른 생활 습관 등에 관한 조사도 실시했다. 전국학력평가는 1960년대 초기에도 큰 반대운동을 무릅쓰고 실시되었으나 부정행위나 부적절한 행위가 빈발해 1964년을 마지막으로 중지되었다. 작년부터 시작된 새로운 전국학력평가는 43년 만에 부활한 것이다.

올해의 전국학력평가에는 작년과 같이 아이치愛知 현의 이누야마犬山 시교육위원회 이외의 모든 교육위원회(1892교육위원회)가 참가하고 교육위원회 관리아래에 있는 약 3만2천 개 학교의 공립 초·중학교 등에서 실시되었다. 공립학교의 참가율은 초·중학교 모두 99.9%를 상회했다. 그러나 사립은 전체의 약 53%인 475개 학교가 참가해 작년참가율인 61%에 비해 크게 밀돌았다. 조사 결과는 9월 말까지 나올 예정이다. 제1회와 제2회의 경비 합계는 225억 엔이 된다고 한다(문부과학성의 발표).

#### 4. 학력향상 중점학교 1,440개교 지원의 문제점

##### 1) 지원 현황

초등학교 733교, 중학교 305교, 일반계고 223교, 전문계고 179교가 지정 학교 규모에 따라 3천만원에서 최대 1억원 등 총 840억원의 특교가 지원 됨 (09.7~10.6)<별첨>

##### 2) 재원 주체와 한시성 문제점

정부는 학업성취도평가가 국가시책으로 기초학력미달 학생에 대한 지원을 위해 시행한다고 말하고 있으나, 정작 재원은 지방교육재정의 일종은 특별교부금으로 이마저 3년 기한의 한시적인 재원으로 기초학력미달 학생 지원하고 있음.

시책정책에 따라 특교지원을 할 수 있으나 특교 예산은 최대 3년 지원할 수 있어 재원변경이 불가피한 상태. 정부는 일반회계로 전환하기 보다는 대응투자를 의무화하여 결국 지방재원으로 하겠다는 방침.

정부는 학생에 대한 지원보다는 기초학력미달이 집중된 원인은 학생의 개인 문제보다는 학교 환경 등이 문제가 되는 만큼 학교단위의 지원을 통해서 학력미달원인을 제거하겠다고 하고 있으나 연간 3천~1억원 3년간 지원만으로 가능한지 의문이 됨.

##### 3) 기초학력향상 여부 평가 부재의 문제점

학업성취도 평가의 경우 특정 학년만을 대상으로 시험이 치루어지기 때문에 학력향상 중점학교에서 지원을 받은 학생의 기초학력이 얼마나 향상되었는지 추적조사가 필요하나 그러한 조사를 하지 않고 있음. 입증할 수 없는 목표를 성취하기 위하여 일제고사를 실시하는 것은 아닌지 일제고사 취지 자체가 의심됨

#### 4) 학력향상 중점학교로 지정되지 않은 기초학력미달 학생에 대한 지원 부재

당초 정부는 일제고사를 치루는 이유가 누가 학습부진아인지를 가려내어 대책을 마련한다고 하였으나 결과적으로 모든 학습부진아가 이러한 혜택을 보는 것이 아니라 일정한 요건을 갖추어 지정된 학교의 학생들만 혜택을 보는 것으로 들어나 당초 취지와 다른 결과를 야기

정부는 결국 누가 학습부진아인지를 가려 지원을 목적으로 일제고사를 실시한다고 하고 있으나 정작 지원방식은 학교단위로 당초 목적과 수단의 단위가 일치하지 않음.

#### 5. 일제고사 문제 해결을 위한 제언

##### 1) 전략적 접근이 필요

일제고사는 교육기관정보공시제도 및 학부모 선택권과 맞물려 지역간, 학교간, 학생간 경쟁을 부추겨 교육과정을 파행시키고, 이를 거부하는 학생과 학부모의 정당한 권리행사를 도와준 교사를 파면, 해임하는 결과를 초래함.

일제고사가 야기한 문제를 해결하는 방안에 대하여 전략적으로 표집조사 법제화를 통한 일제고사 자체를 금지할 것인지, 아니면 학부모의 선택권을 법제화하여 일제고사의 문제를 완화할 것인지 전략적 검토가 필요함.

##### 2) 일제고사의 문제점이 창의적 인재 양성에 역행하는 암기력 테스트 중심의 학력평가방식 개선에 대한 꾸준한 운동 필요

##### 3) 일제고사법안 상정 요구에 대한 대국회 전략 필요

- 3건 모두 안건조차 상정되지 않아

- 2월 임시국회 상임위 질의
- 10월 국정감사 질의
- 하반기 국회 상임위원회 변경
- 지방선거 전략

- 4) 일제고사의 취지가 학업부진아에 대한 대책이라면 이러한 대책이 제대로 이루어지고 있는지에 대한 면밀한 실증적 분석 요구
- 5) 교과부를 상대로 일제고사로 인한 교육과정 파행에 대한 전국실태조사 요구
- 6) 국가수준 학업성취도 평가가 국가의 책임으로 최저 학업성취도를 보장하려고 한다면, 이에 미달하는 모든 학생에 대하여 실질적으로 최저 학업성취를 보장하는 법제화 요구

[별첨]

학력향상 중점학교 지정현황

(단위 : 개교)

시도	지역교육청	초등학교	중학교	일반계고	전문계고	합계
서울	서부	7	3	3	1	14
	남부	10	15	3		28
	동부	5	10	1	1	17
	성동	4	4	2	1	11
	성북	9	9	1	3	22
	북부	4	6	3	5	18
	동작	2	7	1	1	11

	강남	2			1	3
	강서	3	5	2	2	12
	강동	3	3	1	1	8
	중부	3	4	2	1	10
부산	서부	5	2	1	2	10
	남부		2		6	8
	북부	5	3	3		11
	동래		5	2	3	10
	해운대		2		2	4
대구	동부	5	1		6	12
	서부	11		1	1	13
	남부	5	1	1	5	12
	달성	7		2		9
인천	남부	2			4	6
	강화	6		1		7
	서부	3	1	3	1	8
	동부	3			1	4
	북부	1			1	2
광주	동부	3	1	1	1	6
	서부	7	2	2	5	16
대전	동부	6	1		3	10
	서부	1			2	3
울산	강북	2			2	4
	강남	7	1		3	11
경기	수원	4	2		4	10
	시흥	6	3	3	3	15
	김포	3	2	1	1	7
	안성	8	3			11
	용인	5	5	6	2	18
	이천	3	3	1	1	8
	양평	6		1		7
	가평	2		1	1	4
	포천	11	7	3	1	22
	연천	2		1		3
	광주하남	3	6	1	2	12
	파주	11	9	3	1	24

강원도	화성오산	13	5	4	1	23
	여주	6	3	1		10
	구리남양주	9	5	6	2	22
	고양	9	6	1	4	20
	군포의왕	3	1		2	6
	평택	13	3		5	21
	성남	1	4	2	4	11
	의정부	6	4	4	1	15
	안양과천	2	1		4	7
	부천	6	6	5	3	20
	광명			1	1	2
	동두천양주	13	8	4	1	26
	안산	14	3	1	5	23
	춘천	5	2		2	9
	원주	6	2	2	1	11
	강릉	5		1	1	7
충북	속초양양	3	1			4
	동해	1		2		3
	태백	2		1		3
	삼척	1		2		3
	홍천			1		1
	횡성	2				2
	영월	1				1
	평창	3	1	1		5
	정선					0
	철원	2	1			3
	화천	1				1
	양구		1			1
	인제		1	2		3
	고성		1		1	2
	옥천	4		1		5
	보은	4	2			6
청원	9	1		1	11	
제천	6	1		1	8	

충남	충주	7	1	2	1	11
	영동	3	1			4
	청주	4	1	1	2	8
	진천	4		1	1	6
	괴산증평	7	2	2	1	12
	음성	6	1	1		8
	단양	1	1	1		3
	연기	4		1		5
	금산	4	1			5
	논산	5			2	7
	서산	6	1	1	2	10
	아산	4		3		7
	보령	4	1	1		6
	공주	2			1	3
	천안	9	1	3	4	17
	부여	1				1
전북	당진	2	1	4		7
	태안	3		3		6
	예산	1		2	1	4
	홍성	3		1		4
	청양	1		1		2
	서천	1		1		2
	전주	5			3	8
	군산	8	2		2	12
	익산	10	3		2	15
	정읍	7	5	2		14
	남원	7	3	1		11
	김제	4	2	3	2	11
	완주	3	5	1	1	10
	진안	1	3	2	1	7
	부안	5	2			7
	고창	4	4	1		9
순창	4	1	1		6	
임실	1	1			2	
장수	2	3			5	
무주	4	3	2		9	

전남	목포	3	1		2	6
	여수	5	1		3	9
	순천	4	2		1	7
	나주	1	2	3		6
	광양	2	1	1	1	5
	담양	1		2	1	4
	곡성	1	1			2
	구례		1			1
	고흥	1				1
	보성	2		2		4
	화순			1		1
	장흥	4	1	1		6
	강진	1	2	1	1	5
	해남	6		1	1	8
	영암	2		1		3
	무안	3	2	4		9
	함평	2	2	1		5
	영광	1	3	1		5
	장성	3		1		4
	완도	5		3	1	9
경북	진도		2	1	1	4
	신안	5	2			7
	포항	12	1	1	1	15
	울릉					0
	울진	2	2			4
	봉화	1				1
	예천	2		4		6
	칠곡	4		2		6
	성주	2		1		3
	고령	1	1			2
	청도			1		1
	영덕	3	1	1		5
	영양	2				2
	청송	1		2		3
	의성	3		2		5
	군위	1	1			2
	경산	4	1	1		6

경남	문경	3		1	1	5
	상주	4		2		6
	영천		2	1		3
	영주	5				5
	구미	8	2	2		12
	안동	3	1	1		5
	김천	5	2		1	8
	경주	12	1	2		15
	진주	6	2	4	2	14
	거제	6	2	1	2	11
	거창	6	2			8
	합천	7	1	1		9
	함양	1	1	1		3
	함안	3	2	1		6
	하동	2		2		4
	통영	2		1	1	4
	창원	2	1	2	3	8
	창녕	2	1		1	4
	진해	2		2		4
	의령	1				1
제주	양산	7	1	4		12
	산청	2		5		7
	사천	2	3	1		6
	밀양	9	1	1		11
	마산	3	2	1		6
	남해	4	1	1		6
	김해	15	3	3	3	24
	고성	4	1	1		6
	서귀포	15		2	3	20
	제주시	10	3		2	15
합계	733	305	223	179	1,440	

## 초·중등교육법 일부개정법률안

(김춘진의원 대표발의)

의안 번호	3818
----------	------

발의연월일 : 2009. 2. 13.

발 의 자 : 김춘진·양승조·박은수  
최재성·김영진·안민석  
김상희·이석현·백재현  
이미경·서갑원·송민순  
문학진·김재운 의원  
(14인)

### 제안이유 및 주요내용

학생은 교육권의 가장 근본적인 주체이고 학부모는 자녀의 교육을 자유롭게 형성할 권리를 가지며, 이러한 권리는 다른 교육 주체와의 관계에서 원칙적으로 우위를 가지고 있으므로 학업성취평가 등을 반대하는 학생과 학부모가 있을 경우, 학부모는 해당 평가에 참여여부를 결정할 권리가 있으며, 또한 평가를 면제받을 수 있는 권리에 관한 정보는 정당하게 주어져야 할 것임.

미국 등 선진국의 경우 학생의 평가와 관련하여 학부모 혹은 보호자에게 학생에 대한 평가를 면제 받을 수 있는 권리가 법률로 보호되며, 그러한 권리의 내용이 학부모들에게 설명서 등을 통하여 고지되고 있음.

이에 학업성취도평가에 대한 학부모의 선택권을 명문화하여 학생과 학부모의 교육권을 보장하고 학부모 선택권에 대한 정보제공의무를 명문화하고자 함(안 제9조제1항 단서 및 제5항 신설).





④ (생략)

<신설>

④ (현행과 같음)

⑤ 교육과학기술부장관이 제1항의 평가를 실시하는 때에는 학부모 또는 보호자에게 평가에 관한 사항과 평가에 응하지 아니할 수 있음을 알려야 한다.

### 초·중등교육법 일부개정법률안

(최재성의원 대표발의)

의안 번호	4115
----------	------

발의연월일 : 2009. 3. 10.

발의자 : 최재성·백원우·전현희  
안민석·권영길·김춘진  
최문순·김영진·양승조  
김진표·곽정숙·강기갑  
이정희 의원(13인)

#### 제안이유

전체 학생의 0.5%~5%표집으로 실시해오던 학업성취도 평가를 전수 평가로 실시하면서 지역과 학교의 서열화와 이로 인한 사교육비 증가에 대한 우려가 사회적으로 높은 실정임.

교육과학기술부가 학업성취도 평가 결과를 각 시·군·구별, 각 시·도별로 비교 가능하게 공개함에 따라 사회적 약자나 학력미달학생에 대한 지원이라는 학업성취도 본연의 목적은 사상된 채, 서열화만을 부추기고 있음. 순위를 매김에 따라 발생하는 학교·지역·학생 등 교육주체들 간의

서열화는 물론이며, 이러한 서열화의 결과를 가지고 교육과학기술부와 일부 시·도교육청은 일선학교들에 대한 행정·재정적 압박을 가하는 등 역기능이 발생하고 있음.

이에 학업성취도 평가 실시와 성적 공개에 따른 사회적 혼란과 갈등을 방지하고, 사회적 비용을 줄이며 학업성취도 평가 본연의 목적인 학력미달학생과 사회경제적 약자의 지원을 위해서 사용될 수 있도록 하는 장치를 마련하고자 함.

#### 주요내용

가. 학업성취도 평가는 평가의 대상이 되는 해당 학년 전체 학생수의 100분의 5 이내의 표본으로 실시하되, 구체적인 평가의 대상·기준 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 함(안 제9조제2항).

나. 교육과학기술부장관은 학업성취도 평가의 결과를 대통령령으로 정하는 바에 따라 공개할 수 있도록 함(안 제9조제4항).

### 초·중등교육법 일부개정법률안

초·중등교육법 일부를 다음과 같이 개정한다.

제9조의 제목“(평가)”를“(학생의 평가)”로 하고, 같은 조 제2항부터 제4항까지를 각각 다음과 같이 한다.

② 제1항에 따른 평가는 평가의 대상이 되는 해당 학년 전체 학생수의 100분의 5 이내의 표본으로 선정하여 실시하되, 구체적인 평가의 대상·기준 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

③ 교육과학기술부장관은 제1항에 따른 평가의 결과를 대통령령으로 정하는 바에 따라 공개할 수 있다.

④ 제2항에 따른 표본으로 선정된 학교의 장은 특별한 사유가 있는 경우를 제외하고는 제1항에 따른 평가에 응하여야 한다.

제9조의2를 다음과 같이 신설한다.

제9조의2(기관의 평가) ① 교육과학기술부장관은 교육행정의 효율적 수행을 위하여 필요한 경우에는 지방자치단체의 교육·과학·기술·체육 그 밖의 학예에 관한 사무를 관장하는 지방교육행정기관과 학교를 대상으로 평가

를 실시할 수 있다.

② 제1항에 따른 평가의 대상·기준 및 절차와 평가결과  
의 공개 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한  
다.

③ 평가대상기관의 장은 특별한 사유가 있는 경우를 제  
외하고는 제1항에 따른 평가에 응하여야 한다.

부 칙

이 법은 공포한 날부터 시행한다.

신·구조문대비표

현 행	개 정 안
<p>第9條(評價) ① (생 략)</p> <p>② <u>교육과학기술부장관은 教育行政의 효율적 수행을 위하여 필요한 경우에는 地方自治團體의 教育·科學·技術·體育 기타 學藝에 관한 事務를 管掌하는 地方教育行政機關과 學校에 대하여 評價를 실시할 수 있다.</u></p> <p>③ <u>第2項의 規定에 의한 評價의 대상·기준 및 節次와 評價結果의 公開등에 관하여 필요한 사항은 大統領令으로 정한다.</u></p> <p>④ <u>評價對象機關의 長은 특별한 사유가 있는 경우를 제외하고는 第1項 및 第2項의 規定에 의한 評價에 응하여야 한다.</u></p> <p>&lt;신 설&gt;</p>	<p>第9條(학생의 평가) ① (현 행과 같음)</p> <p>② 제1항에 따른 평가는 평가의 대상이 되는 해당 학년 전체 학생수의 100분 의 5 이내의 표본으로 선 정하여 실시하되, 구체적 인 평가의 대상·기준 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한 다.</p> <p>③ 교육과학기술부장관은 제1항에 따른 평가의 결과 를 대통령령으로 정하는 바에 따라 공개할 수 있 다.</p> <p>④ 제2항에 따른 표본으로 선정된 학교의 장은 특별</p>

한 사유가 있는 경우를 제외하고는 제1항에 따른 평가에 응하여야 한다.

제9조의2(기관의 평가) ①

교육과학기술부장관은 교육행정의 효율적 수행을 위하여 필요한 경우에는 지방자치단체의 교육·과학·기술·체육 그 밖의 학예에 관한 사무를 관장하는 지방교육행정기관과 학교를 대상으로 평가를 실시할 수 있다.

② 제1항에 따른 평가의 대상·기준 및 절차와 평가 결과의 공개 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

③ 평가대상기관의 장은 특별한 사유가 있는 경우를 제외하고는 제1항에 따른 평가에 응하여야 한다.

## 초·중등교육법 일부개정법률안

(조승수의원 대표발의)

의안번호	5341
------	------

발의연월일 : 2009. 7. 1.

발 의 자 : 조승수·최영희·김우남  
김종률·유원일·권영길  
강기갑·홍희덕·안효대  
곽정숙·이정희·김영진  
의원(12인)

### 제안이유 및 주요내용

국가수준 학업성취도 평가는 지난해까지는 평가 대상이 되는 학년의 3 ~ 5%만을 표집하여 실시하였으나 2008학년도부터 전체 학생으로 평가 대상이 확대되었음. 그리고 시도교육청 연합 방식의 전집 평가와 시도교육청 차원의 지역수준 전집 평가도 시행되고 있음.

그러나, 전집평가 방식은 학생들의 시험 부담을 가중시키고, 전국과 지역의 학교 및 학생을 서열화하며, 시험경쟁 위주의 학교풍토를 조성하고, 사교육 의존도를 심화시키는 부작용을 초래함.

따라서 국가와 지역 수준에서 학업성취도 평가 및 진단 평가를 할 때 표집평가 방식을 취하도록 함으로써 부작용을 최소화하려는 것임(안 제9조제1항 후단 신설).

법률 제 호

### 초·중등교육법 일부개정법률안

초·중등교육법 일부를 다음과 같이 개정한다.

제9조제1항에 후단을 다음과 같이 신설한다.

이 경우 국가 수준 또는 지방자치단체 수준의 진단평가와 학업성취도평가를 실시하는 때에는 그 대상을 학년별로 전국 또는 지방자치단체 학생 수의 100분의 3 이내로 한다.

부 칙

이 법은 공포 후 3개월이 경과한 날부터 시행한다.

### 신·구조문대비표

현 행	개 정 안
第9條(評價) ① 교육과학기술 부장관은 學校에 在學중인 學生의 學業成就度를 測定하 기 위한 評價를 실시할 수 있다. <후단 신설>	第9條(評價) ① ----- ----- ----- ----- -. 이 경우 국가 수준 또는 지방자치단체 수준의 진단평 가와 학업성취도평가를 실시 하는 때에는 그 대상을 학년 별로 전국 또는 지방자치단 체 학생 수의 100분의 3 이 내로 한다.
② ~ ④ (생략)	② ~ ④ (현행과 같음)

토론 : [ 정종권 - 진보신당 부대표 ]

토론 : [ 발칙한 - 청소년연대 ]

[ 토론 ]

[종합 토론]

일제고사 금지 법안 마련 방안

[종합 토론]