

증명되었습니다. 문재인, 안철수 후보의 정책은 진일보했고 그 진정성을 믿습니다. 그러나 학벌사회 해소라는 거대한 산을 피하고 말았습니다.

존경하는 국민 여러분,
저는 일찍부터 우리사회의 개혁은 교육개혁으로부터, 그것도 아주 혁명적인 수준의 개혁으로 시작해야 한다고 말씀드린 바 있습니다. 저는 '등수 없는 협동교육'에서 출발하여 '학벌사회 해소'를 향해 나아가는 교육혁명의 대장정을 시작하겠습니다. 각 정당 및 교육주체가 참여하는 국가미래교육위원회를 설치하여 정파에 휘둘리지 않고 사회적 합의를 이끌어 내겠습니다. 학벌과 학력이 지배하는 사회에서 맘의 정의가 실현되는 사회로 나아가겠습니다.

이를 위해 5가지를 약속드립니다.

첫째, 대학 졸업장이 승자와 패자의 기준이 되는 세상의 미래는 없습니다. SKY 졸업장이 더 이상 특권이자 자격증으로 통용되지 않게 만들겠습니다. 대학 서열화를 우선 깨야 합니다. 우선 지방 국공립대학에 과감한 재정투자를 통해 서울대 수준의 대학으로 발전시키겠습니다. 더 나아가 국공립대를 통합하고 일부 사립대를 준국공립 혁신대학으로 육성하여 '대학 통합네트워크'를 구축하겠습니다.

서울대는 대학원 중심의 대학으로 전환시키고, 네트워크 소속 대학의 각 캠퍼스는 특성화를 유도하여 발전시키겠습니다. 학생 공동선발과 공동 학위수여제를 실시하고 1학년 과정은 통합교양과정으로 배치하여 원하는 캠퍼스에서 교양과정을 이수할 수 있게 하겠습니다. 연간 5조원가량의 재원을 투자하여, SKY 대신 '네트워크 대학'이 대한민국 대표대학으로 부상하도록 책임지겠습니다.

둘째, 교육문제의 블랙홀은 대학입시입니다. 4대 대입제도 개선안을 시행하겠습니다. ▲수능을 대입 자격시험으로 대체하여 점수 경쟁, 암기교육을 없애고 사교육의 뿌리를 들어내겠습니다. '대학통합 네트워크' 소속 대학부터 합격과 불합격만을 판별하는 자격시험으로 실시하고, 지역별 내신을 중심으로 학생을 선발하게 하겠습니다. 여타 대학에도 대입 자격시험을 점진적으로 확대하며 ▲내신과 입학사정관의 심층면접을 통해 학생을 선발하고 ▲수시전형은 폐지하겠습니다. ▲입시 전형 변경에 대해서는 '3년 예고제'를 실시하여 혼란을 없애고, 사회통합전형을 확대하여 교육기회의 정의를 실현하겠습니다.

셋째, 사교육 축소를 위한 4대 긴급조치를 실시하겠습니다. ▲공교육의 근간을 무너트

리고 있는 선행학습을 금지하고, ▲초등학생은 예체능 분야 사교육만을 허용하며, ▲영어 사교육 폭증이 예고되는 국가영어자격능력평가의 입시 적용을 철회하고 영어는 외국어 선택과목으로 전환하겠습니다. ▲대신 기초학력 책임지도제를 일선 학교에 엄격히 적용하고 방과 후 교실 확충을 통해 공교육의 책임성을 강화하겠습니다.

넷째, 혁신학교를 전국화하고 고교 체계를 단순화하겠습니다. 외고, 국제고, 자율형사립고와 일부 과학고 및 예체고는 일반고로 전환하겠습니다. 마이스터고는 특성화고로 일원화하고 전기고와 후기고의 구분을 없애겠습니다. 여건이 되는 지역은 고교평준화도 시행하겠습니다. 또한 학생인권법을 제정하여 국가가 학생인권 증진을 위한 계획과 조치를 취하게 하고, 초등돌봄교실을 확충하여 안심학교를 만들겠습니다. 전문상담교사 충원과 원스탑 힐링시스템을 통해 학교폭력을 근절하겠습니다.

마지막으로, 학벌·학력차별 금지법을 제정하여 채용·승진·처우에 있어 학벌과 학력 차별을 없애겠습니다. 공공기관부터 지방인재 채용할당제를 실시하고, 사기업에 대해서는 정부조달·조세감면과 지역인재 고용율을 연계하는 '지역인재 균형고용제도'를 실시하겠습니다. 더 나아가 학력에 따른 임금격차를 실질적으로 해소하겠습니다. 실업고-군대-전문대-산업을 연계하는 '직업교육-지역산업 연계제'를 도입하여 직업훈련계획과 인력공급계획을 조정하고 지역에 필요한 인재를 육성함으로써 더 이상 대학 졸업장이 필요하지 않는 환경을 조성하겠습니다.

저는 오래 전부터 핀란드형 공교육 도입을 주창했습니다. 그 결실로 각 지역에서 혁신학교로 대표되는 교육개혁의 싹이 돋아나기 시작했습니다. 아이들을 살리는 것보다 우선인 것은 없습니다. 아이들을 위해 옳은 방향이라면 서울대 폐지, 입시폐지도 마다하지 않아야 합니다. 저는 또한 교육혁명의 일관되고 지속적인 추진을 위해 '국가교육 미래위원회' 설치를 제안한 바 있습니다. 문재인, 안철수 후보가 이를 공약으로 수용하셨습니다. 아이들을 최우선으로 생각할 때 길이 열립니다. '엄마 심상정'이 아이들을 살리고 우리의 미래를 열 수 있는 적임자입니다. 감사합니다.

심상정

2012.11.05.

진보정의당 대통령 후보 심 상 정

아이들을 살리기 위한 교육혁명 5대 공약

- 지방 국립대를 서울대로! 대학통합 네트워크 구축 -
- 사교육 필요 없는 대입자격고사와 4대 사교육 긴급조치 실시-
- 학벌·학력차별 금지법 제정 -

공약 1. 서울대 대학원 중심대학으로 전환, '대학 통합네트워크' 구축

공약 1.1 국공립대 통합 및 서울대 대학원 중심대학으로 전환

공약 1.2 혁신대학(정부책임형 사립대) 육성 및 '대학 통합네트워크' 구축

공약 1.3 대학통합네트워크 구축 및 반값 등록금 실현을 위한 연 10조원 재정 투입

공약 1.4 대학 비정규직 축소

공약 2. 수능을 대입자격시험으로 전환 및 사교육 축소 4대 긴급조치 실시

공약 2.1 수능을 대입 자격고사로 전환하고 수시전형 폐지 등 대입 4대 개선 실시

공약 2.2 사교육 경감 4대 긴급조치 실시 및 사교육의 중장기적 해소

공약 3. 혁신학교의 전국적 보편화 및 특목고 일반고로 전환

공약 4. 학생인권법 제정 및 폭력 없는 안심학교, 국가보육책임제 실시

공약 5. 학력·학벌차별 금지 및 실업고·전문대 직업교육 연계체제 구축

공약 5.1 학벌·학력차별 금지법 제정 및 '지역 인재 균형 고용제' 실시

공약 5.2 직업교육 강화를 통한 학력에 따른 임금격차 등 차별 해소

공약 5.3 대통령 직속 부총리급 국가교육미래위원회 신설

공약 1. 서울대를 대학원 중심대학으로 전환하고, '대학 통합네트워크' 구축

공약 1.1 국공립대 통합 및 서울대 대학원 중심대학으로 전환

○ 국공립대 통합네트워크 구성 추진

- 서울대를 대학원 중심 대학으로 단계적으로 전환하고 각 지역 캠퍼스는 대학 교육 강화 및 특성화 유도
- 지방 국공립대에 대한 재정 지원 확대 및 민주적 대학 운영으로 대학의 교육역량 획기적 강화
- 권역별 거점 국립대의 대학원 중심성 강화
- 통합 캠퍼스 간 강의·교수·학점을 교류 하고 학생 공동 선발 및 학위 공동 수여 실시
- 통합 국·공립대부터 등록금 대폭 인하 실시

○ 1년 통합 국립교양과정 실시

- 통합 국·공립대의 1년은 고등교양과정으로 실시해 미래사회가 요구하는 통섭능력 및 고차원 상상력 증진
- 예) 경희대 후마니타스 칼리지 : '탁월한 개인, 책임있는 시민, 성숙한 공동체 성원 양성'이라는 교육목표로 중핵교과를 신설하고 시민교육과 사회봉사 강화해 35학점 이상의 교양학점을 이수하도록 함

○ 국공립 대학의 공공성 보호 및 자치와 자율 보장

- 서울대 법인화 폐지, 국립대 법인화 전면 중단
- 국공립대 총장 간선제로의 전환 전면 중단
- 총장 직선제 실시, 대학평의회 제도화 등 대학의 자치권 보장

○ 국·공립대학 확대

- 부실 또는 비리 사립대의 일부를 국공립대로 전환
- 80%에 달하는 사립대 비중 축소

공약 1.2 혁신대학(정부책임형 사립대) 육성 및 '대학 통합네트워크' 구축

- 교과부의 인위적인 대학구조조정 전환
 - 대학 퇴출 방식에서 대학 정원 조정 방식(권역별 정원 조정)으로 전환
 - 대학평가 지표를 시장주의적 관점에서 교육 목표 중심으로 개편
 - 재단의 재산권 보장에서 재단에 대한 책임을 강화하는 방향으로 개편(비리사학의 국공립화)
- 희망하는 사립대는 준 국공립형인 혁신대학으로 육성
 - 혁신대학은 재정지원 및 등록금 지원을 확대를 통해 교육 경쟁력 강화
- 통합국공립대를 중심으로 '대학 통합 네트워크'를 구축하고 협력 시스템을 통한 교육경쟁력 추가적 강화
 - 통합전형(대입 자격고사) 실시
 - 학생 전학, 전과, 학점교류 활성화
 - 교환교수 활성화, 교수 상호간 학문 융합 및 통섭 지원
 - 통합 교양과정 운영

공약 1.3 대학통합네트워크 구축 및 반값 등록금 실현을 위한 연 10조원 재정 투입

- 5조원 가량을 지방 국공립대 경쟁력 강화 및 혁신대학 육성 등을 위해 배정
- 5조원 가량을 반값 등록금 실현을 위해 배정

공약 1.4 '시간강사법' 시행 중단 및 연구강의교수제 도입을 통한 비정규교수 문제 해결

- 시간강사법 시행 중단
 - 전임교원을 싼값의 비정규직으로 대체하는 강사법(고등교육법일부개정법률) 시행 3년 유예 및 폐기 추진
- 연구강의교수제 도입
 - 전임교원 100% 충원 원칙 적용

- 비전임교원에 대해서는 단일한 연구강의교수제 시행
- 연구강의교수는 교권보장, 생활임금 보장, 일정 기준 충족 시 가동재계약 보장

공약 2. 수능을 대입자격시험으로 전환 및 사교육 축소 4대 긴급조치 실시

공약 2.1 수능을 대입 자격고사로 전환하고 수시전형 폐지

- 3년 예고 후 수능을 자격고사로 전환
 - 합격/ 불합격 판별
- 고교 내신 성적, 입학사정관의 심층면접 등 고교생활로 대입제도 단순화
 - 수시전형 폐지
 - 대입 원서접수 시, 학교생활기록부 외 각종 스펙(자격증, 경시대회 수상실적 등) 자료 제출 금지
- 대학별 '입시전형 3년 예고제' 실시
 - 고등학생의 대입 준비를 원활히 하고 혼란을 방지하기 위해 각 대학별로 3년 전에 입시전형계획을 발표
 - 3년 내 모집요강 변경 시 사전에 대입전형위원회 심의·보고
 - 대입전형위원회 심의과정 거치지 않고 모집요강 변경 시 강력한 법적 제재
- 사회통합전형 확대하여 교육기회의 정의 실현
- 전형료 국가 지원
 - 수험생 1인당 5개 대학까지 전형료 지원
 - 전형료를 전형 이외 용도로 사용하는 대학은 행·재정적 제재

※ 입시경쟁 완화를 위한 대입제도 4대 개선방안

- ① 수능을 자격고사로 전환
- ② 고교 내신 성적, 입학사정관의 심층면접 등 고교생활로 대입제도 단순화
- ③ 수시전형 폐지
- ④ 대학별 '입시전형 3년 예고제' 실시

공약 2.2 사교육비 경감 4대 긴급조치 실시 및 사교육의 증장기적 해소

① 경쟁시스템, 주입식 교육의 패러다임 전환

- 국가수준 학업성취도 평가(일제고사) 폐지 및 표집평가로 전환
- 서술·논술형 평가 중심의 평가시스템을 실시해 '등수 없는 성적표' 개발

② 입시사교육 이외의 예·체능 및 특기적성을 위한 사교육은 공교육의 보완재 역할을 하도록 하는 사교육산업의 합리적 재편

- 초·중·고등학생 이하 국·영·수 등 교과 사교육 금지
- 지역공동체의 요구에 입각한 교육기관화

③ 사교육업체 평가 시스템 마련

- 학교 교육과정 준수, 선행학습 규제 등 기준 마련
- 최소한의 현실적 규제로 학원비 상한제, 학원시간 제한제 등 제도화
- 시·군·구 단위 교육위원회에서 관리

④ 사교육 불러일으키는 국가영어능력평가시험 전면 재검토

- 수능 영어를 2·3급 국가영어능력평가시험으로 대체하려는 현 정책 폐기
- 교육과정 및 수능 시험에서 영어 과목은 외국어영역의 선택과목으로 전환

⑤ 기초학력 책임지도제 실시로 공교육 책임성 강화

- 개별교사의 학생에 대한 일상적인 관찰 및 자율평가로 공교육에서 기초학력 보장
- 교원양성기관 교육과정에 현장실습에 기반한 기초학력 지도교사과정 필수적으로

설치

- 시·도교육청 내 기초학력 지원국 설치 및 학교별 컨설팅 실시

※ 사교육비 경감을 위한 4대 긴급대책

- ① 초·중·고등학생 이하 국·영·수 등 교과 사교육 금지
- ② 사교육업체 평가 시스템 마련 : 학원비 상한제, 학원시간 제한제 등 제도화
- ③ 사교육 불러일으키는 국가영어능력평가시험 전면 재검토
- ④ 기초학력 책임지도제 실시로 공교육 책임성 강화

공약 3. 혁신학교의 전국적 보편화 및 특목고 일반고로 전환

○ 혁신학교를 전국적으로 확대

- 농어촌 지역의 작은 학교부터 혁신학교 지정하여 도·농간 교육격차 해소
- 학급당 학생수 25명 이하로 낮추기 위한 교육재정 확충
- 교사의 교육과정 편성 및 운영에 대한 자율성 확대
(교육과정 편성 시 입시과목은 수업시수 상한선 제도 도입)

○ 고교 체제 단순화 및 수평화

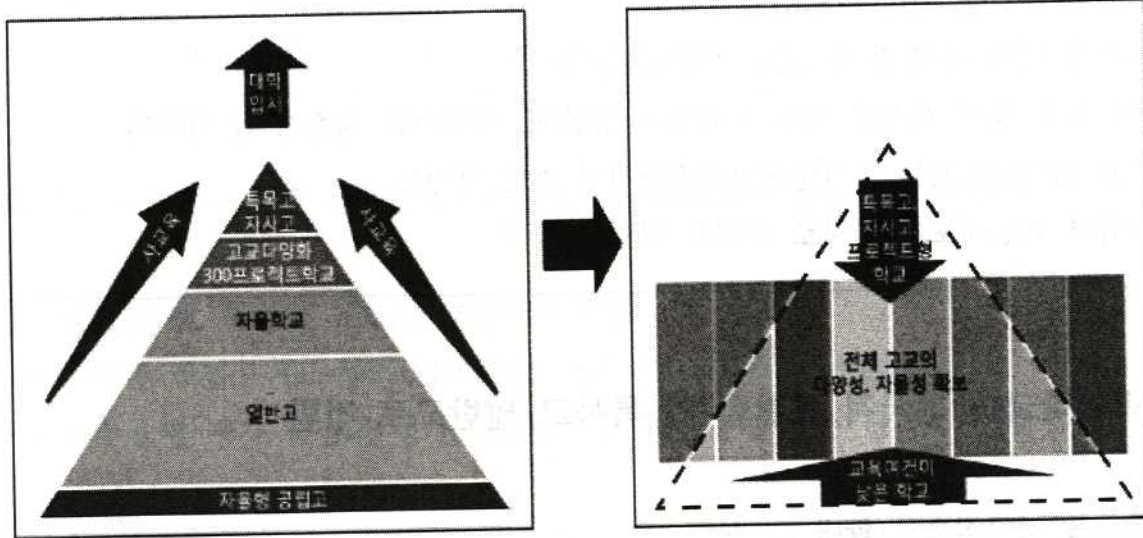
- 외국어고 및 국제고, 자율형사립고는 일반고로 전환
- 동일계열 진학을 저조한 과학고 및 예·체고는 일반고로 전환, 나머지 특성화고로 전환
- 마이스터고는 특성화고로 일원화
- 모든 사립학교의 학비는 일반고 수준으로 유지
- 전기고 및 후기고 구분 폐지
- 여건되는 지역은 고교평준화 시행

○ 특성화고의 취업 후 진학 체제 지원 확대

- 새로운 시대적 요구에 걸맞는 다양한 전공계열 확대

- 시도교육청 내 지역공동체 기반한 진로상담 시스템 구축
- 취업 후 진학 시, 고교 전공과목에 가산점 부여

※ 고교체제 개편 방향



공약 4. 학생인권법 제정 및 폭력 없는 안심학교, 국가보육책임제 실시

- 학생인권법 제정
 - 국가는 학생의 인권을 보장하고 증진할 계획 수립하고 추진
 - 학생 체벌 제한, 휴식권 보장, 환경권 보장, 행복추구권 보장을 위한 정책실시
 - 학교별로 학생·학부모·교사의 의견수렴으로 민주적 교칙 제정
- 전문상담교사 충원 및 One-Stop 힐링시스템으로 학교폭력 근절
 - 전문상담교사 충원하여 학교폭력 예방
 - 학교폭력 발생 시 전문가로 구성된 긴급 SOS팀 투입, 가해학생 재활프로그램 및 피해학생 치유프로그램 가동
- 전체 학교급별 무상교육 확대
 - 3~4세 누리과정 중 어린이집은 국고로 지원

- 고등학교 무상교육 실시
- 혁신대학 네트워크와 전문대부터 반값 등록금, 사립대는 표준등록금제

- 친환경 무상급식 전면 확대
 - 유치원부터 중학교까지 무상급식 전국 실시를 위한 국고 지원
- 초등 돌봄교실 확충 및 방과후학교 다양화
 - 엄마표 온종일 돌봄교실 등 초등 돌봄교실 확충
 - 방과후학교에서 생태체험교육, 예·체능교육 등 다양한 교육적 요구 수용
- 중등 교양·인성교육 및 동아리 활성화
 - 학생이 자유롭게 선택하는 교양·인성교육 시스템 구축
 - 학내 테마별 동아리 활성화
- 농산어촌 교육지원 특별법 제정
 - 교과부 및 각 시도교육청에 농어촌교육관계장관 회의 및 농어촌교육심의위원회를 두고 농어촌 교육지원에 관한 사항 심의
 - 농어촌 작은 학교가 농어촌의 특성을 반영한 교육이 이뤄질 수 있도록 교육과정을 자율적으로 운영할 수 있는 농어촌 자율학교를 지정·운영
 - 농어촌학교 교육과정의 원활한 운영을 위하여 교직원 추가 배치
 - 수업료, 교육활동비, 체험 학습비, 급식비, 통학버스 운영비 등을 전부 지원하여 완전 무상교육 실시

공약 5. 학력·학벌차별 금지 및 실업고·전문대 직업교육 연계체제 구축

공약 5.1 학벌·학력차별 금지법 및 '지역 인재 균형 고용제' 실시

- 학벌·학력 차별금지법 제정
 - 채용·승진·처우 등에서 학벌·학력 차별 금지
 - 이력서에 출신 대학 기입 금지 및 공통 성적증명서 제출

- 학벌·학력 차별 기업에 징벌적 과태료 부과
- 지역 인재 균형 고용제도 실시
 - 공공기관부터 지방인재 채용할당제를 실시
 - 정부조달 사업에서 지방 인재 채용 비중에 따라 가산점 부여하는 정부조달 사회적 책임제 실시
 - 기업의 조세감면과 관련하여 지역 인재 고용률을 미달하는 경우 조세감면을 배제하는 지방 인재 채용 가이드라인 적용

공약 5.2 직업교육 강화를 통한 학력에 따른 임금격차 등 차별 해소

- 전문대 지원 확대 및 산업-전문대-대학 연계 시스템 구축
 - 전문대의 국공립 전환을 추진하고 원하는 대학을 '대학통합 네트워크'에 편입하여 연계 교육 강화
 - 학생이 희망하는 취업분야에 따라 해당 분야 교수와 학생을 연계한 취업분야별 맞춤형 교육 시스템('가상학부')을 구축
 - 지역산업과 연계한 지역화 대학으로 발전시키고 지역산업의 노동자의 교육·훈련 계획 및 인력공급 계획 등에 참여하여 적합한 인재 육성
 - 대학통합 네트워크에 편입된 전문대의 시설 및 직업연계 교육 강화를 위한 재정지원 확대 및 반값 등록금 우선 지원
- 실업계 고등학교에 명장교사제 및 위탁교육제 실시
 - 실업고-군대-전문대-산업 연계 교육 시스템 도입
 - 명장 교사제 도입 및 산업체 위탁교육제 실시를 통한 연계 시스템 강화
 - 실업계 고등학교의 전공분야를 고려한 군대 및 산업기능요원 연계 강화

공약 5.3 대통령 직속 부총리급 국가교육미래위원회 신설

- 중장기적 전망 하에 국가교육에 대한 수요조사, 의견수렴, 정책제안, 대책마련 등 실질적인 교육정책 수립의 기초단위로 역할
- 학벌사회 체제 타파를 최우선 목표로 실현
- 요람에서 무덤까지 평생교육 실현

2부

대통령 후보 교육정책 분야별 비교 분석 및 제안

공공성이 더욱 강화된 대학체제를 향하여 --대선 후보 교육정책 비교분석을 겸하여

조희연(민교협 상임의장), 강남훈(교수노조 위원장)

1. '국민적 프로젝트'로서의 대학체제 개편

한국이나 대만 등은 아시아의 '4마리 용'이라고 불리워질 정도로 전후에 성공한 경제발전국가로 가되었고, 이러한 성공적 발전 혹은 개발을 가능케 한 대표적인 요인으로서 높은 교육열에서 결과한 '양질의 풍부한 노동력'이 꼽혀져왔다. 교양·교육·문(文)을 중시하는 유교문화적 배경 하에서, 개별 가정들이 자발적으로 스스로의 자원을 총동원하여 자녀교육에 열중하고 그 결과 산업화 과정에서 요구되는 양질의 풍부한 노동력이 존재하였고 이것이 성공적 발전의 중요한 요인이었다는 것이다. 이런 견해에 동의하는가 여부를 떠나서, 실제로 '자원부국(resource-rich countries)'으로 평가되는 남미의 나라들에 비해서 한국을 포함한 동아시아 지역은 '자원빈국(resource-poor countries)'이고 그런 점에서 교육 중시의 문화풍토와 치열한 교육경쟁이 초기 산업화과정에서 중요한 역할을 한 것을 인정할 수 있다. 그러나 우리는 바로 초기산업화 단계의 그러한 장점이 '대립물'로 전환되어 있고 그런 점에서 왜곡된 교육경쟁의 '정상화'라는 견지에서 논의를 전개해보고자 한다.

비합리적인 '과잉경쟁'의 파괴적 결과를 상쇄하는 국민적 과제로서의 교육개혁

다양한 견해가 있을 수 있지만, 일단 '경쟁'이라는 것이 인간사회에서 갖는 고유한 '합리성'이 있다는 점을 인정해 볼 수도 있다. 좋은 직장에 가기 위해서건 높은 보상을 받기 위해서건 사람들은 경쟁을 하고, 경쟁의 결과에 따라 상이한 보상을 받는다. 모든 사회는 이런 류의 동기부여 기제를 가지고 있다. 그러나 그 경쟁이 과잉경쟁으로 치달아서, 경쟁이 갖는 고유한 합리성을 파괴하는 수준으로까지 치달을 때, 우리는 그것을 '과잉경쟁'이라고 말할 수 있고, 그 경쟁을 합리적으로 조정해야 한다.

우리의 교육경쟁이 대표적인 사례이다. 한국사회의 동질성과 거기서 규정되는 평등주의적 기대는 상대적으로 상층이동이 가능한 교육에 모두가 올인하는 결과를 만들어내고 있다. 이 경쟁에서 이기기 위하여 '사활(死活)'을 걸고 경쟁하고 있는데, 이 비정상적인 미친 과잉경쟁에 휩쓸리지 않으려면, 교육경쟁으로부터 이탈(exit)하는 수밖에 없다. '경쟁 이탈전략'을 쓰지 않고 내부에서 경쟁할 때 온 가족이 '거대한 전쟁'을 해야 한다. 더구나 이 이 경쟁은 부모의 재력이 뒷받침되지 않는 한 참여할 수 없는 '그들만의 경쟁'으로 변화해가고 있다. 이는 현재의 교육경쟁이 비합리적 경쟁으로 작동한다는 것 뿐만 아니라, 동시에 '부도덕한 경쟁'으로 작동한다는 것을 의미한다. 한국사회의 경제력을 높아지면서 중산층 가족의 경우 가용(可用)할 수 있는 자원이 늘어나고 이 자원을 '올인'하듯이 투자하게 되면서, 이 경쟁은 더욱 치열해지게 된다. 더구나 사회 복지 또

는 사회적 안전망 마저 취약한 한국현실에서 교육을 통해 학력이나 학벌이라는 '개인적 안전망' 이라도 마련해야 한다는 인식 하에서, 이 미친 경쟁은 더욱 가속화된다. 이른바 신자유주의적 지구화의 효과가 여기에 촉진제의 역할을 하는 것은 두말할 나위가 없다.

그런데 문제는 교육을 둘러싼 경쟁이 이제 '과잉경쟁'이 되어서 경쟁이 갖는 고유한 합리성을 파괴하면서, 한국경제의 지속가능성을 가능케 하는 '인적 자원'의 형성과 배분을 왜곡하는 단계에 까지 이르렀다는 것이다. 예컨대, 중고등학교 교육경쟁을 보자. 경쟁이 치열해지다 보니, 이제 '신체적 파괴'까지 일삼으면서 경쟁하는 상태까지 가고 있다(신체가 버틸 수 있는 최고 수준으로 '잠'을 절약하면서 경쟁한다). 이러한 경쟁의 압박 때문에 자살하는 경우도 나오고 있다. 논술이라는 좋은 제도도 치열한 경쟁의 맥락에 놓이게 되니 또 다른 암기경쟁이 되어버린다. 사교육이 공교육을 대체하는 현재의 왜곡현상은 과잉경쟁으로 인한 비합리성 그 자체를 웅변해준다. 현재와 같은 치열한 교육경쟁 아래서, 중고등학생들이 여러 가지 동아리 활동도 하고 풍부한 토론도 하고, 체육활동도 하고 다양한 사회참여활동도 하면서 스스로 상상력과 소양을 키울 기회는 없다.

이러한 과잉경쟁현상은 대학교육도 왜곡하고 있다. 많은 대학생들이 공무원 시험 준비에 바쁘고 토플 등 영어시험에 목매달고 의사, 교사 등 안정적인 자격증 따기에 전력투구하고 있다. 지구화시대에 주요한 경쟁력의 원천이 풍부한 상상력과 창의력이라고 할 때 과연 현재와 같은 시스템을 가지고 10년 혹은 20년 후에 기업에 필요한 창의적 인력들을 확보할 수 없게 되고 있는 것이다.

아무리 국제경쟁력이 중요하다고 하더라도 또한 세계의 모든 나라들이 그 국제경쟁력의 질곡에 있다고 하는 점을 인정하더라도, 우리의 경제가 너무 천민적으로 가혹하게 작동하고 있고, 그런 상황에서 개인들은 치열한 경쟁을 하고, 정부가 더욱 경쟁촉진전략을 취함으로써 나타나는 결과이다.

이러한 교육영역의 왜곡현상은 물론 사회체제 전반의 문제이다. 이를 '미스매치(mismatch)'현상이라고 표현할 수도 있다. 개발독재시기를 거치면서 사회경제적 영역이 각각 자기 논리로 변화해왔는데, 일정한 경제성장의 단계에 이른 지금 그 각각 영역들 간의 괴리와 미스매치가 전반적으로 만연해있고 확대되어 있다. 교육 부문의 과잉경쟁구조도 그 중의 하나이다.

이러한 왜곡된 과잉경쟁은 사실 초기산업화 단계에서는, 특히 앞서 지적한 '발전국가'적 맥락에서는 '불가피'했다고 말할 수 있을런지도 모른다. 그러나 1인당 국민소득 1,000달러 시대의 경쟁양식을 2만 5천달러 시대에도 지속함으로써 자기파괴적인 결과가 나타나고 있는 것이다. 이전에는 개별 가정이 동원할 수 있는 자원의 양이 제한되어 있었는데, 이제는 그 양이 획기적으로 증대된 상황에서-자녀수가 1명이나 2명인 새로운 조건과 결합되면서-교육경쟁의 구조는 그대로이니깐 더욱더 왜곡된 과잉경쟁이 나타나는 것이다. 이는 기업의 입장에서 보더라도 창의적인 인재가 양성되지 않는 결과로 나타난다. 단적으로 '후진국적' 교육경쟁을 '선진국적' 교육경쟁으로 바꾸어야 한다.

바로 이 점에서, 교육경쟁의 합리성 자체를 말살하면서 한국의 교육제도를 부단히 '비합리성의 극치'로까지 왜곡시키는 '과잉경쟁 구조' 자체에 대해서도 메스를 대기 위한 진지한 노력이 필요하다고 생각한다. 그 핵심에 비합리적인 학벌질서가 있다. 현재의 학벌질서에서 수천만원을 사교

육에 투자해서 이른바 스카이(SKY)대학에 가게 되면, 그것은 한 경쟁참여자의 입장에서는 충분히 남는 장사이고 '투자가치'가 있는 것이다. 어떤 의미에서 미친 과잉경쟁은 '미친 사회구조'에서 말미암는 '합리적 경쟁'이라고도 할 수 있다. 그런 점에서도, 이른바 스카이(SKY)대학 입학이 열심히 공부하는 학생들에게 주어지는 합리적 보상의 차원을 넘어서서 전생애를 관통하는 사회적 특권이자 자격증이 되고 패자에게는 영원한 멍에가 되는 이 구조를 바꿔야 한다. 이 지점에 학벌질서 철폐의 과제가 놓여 있다.

이런 점에서 과잉경쟁을 더욱 촉진하는 전략에 매몰되기 보다는, 오히려 이 과잉경쟁의 합리적 재조정을 위해서, 학벌질서와 사회적 안전망 자체를 진지하게 극복해가려는 자세가 필요하다. 보수-진보의 경계를 넘어서, 현재의 학벌질서의 합리적 개편을 위해 국공립대 통합, 수능 자격고사화 등 다양한 제도적 방안 까지도 진지하게 검토하고 획기적 대책을 마련하기 위한 국민적 공론장이 마련되어야 하는 이유도 여기에 있다. 중고등학생들이 경쟁의 압박에 못이겨 자살하고, 여성이 이 미친 경쟁의 중압 때문에 출산을 기피하는 '사회의 위기' 현상은 우리로 하여금 그런 진지한 노력을 요구하고 있다. 그리고 그만큼 대학서열화와 학벌체제를 혁신하고자하는 대학체제 개편은 국민적 프로젝트가 될 수 있다.

현재 MB정부 하에서는 정반대로 달려갔다. 오히려 과잉경쟁 상태에 대해 신자유주의적 경쟁촉진책을 썼다. 즉 국공립대의 공공성을 높이고 학벌체제의 폐해를 완화하는 방향으로 노력하기 보다는, 오히려 대학 간, 대학 간 경쟁을 촉진하기 위하여 다양한 신자유주의적 구조조정 정책을 추진하였다. 물론 이명박 정부의 정책이 모두 오류라고 주장할 생각은 없다. 그러나 이명박 정부는 취임 이후부터 '한국사회는 경쟁이 부족하므로 국제경쟁력을 높이기 위해서 경쟁을 촉진하는 방향으로 국가가 주도적인 역할을 해야 한다'는 식의 전제 위에서 정책을 펴왔다. 이명박 정부 이후 교육과학부는 전방위적으로 대학을 시장적 경쟁의 영역이 되도록, 대학구성원들 각자가 치열한 시장적 경쟁의 주체가 되도록하는 조치를 취해왔다. 국립대학을 탈(脫)공공화하려는 '국립대학 법인화', 상호약탈적인 '성과급제 연봉제 도입', '총장 직선제 폐지', '대학운영성과목표제 도입' 등 대학을 '기업'으로 간주하고 '기업식 구조조정'을 대학에 강제하는 정책을 추구하였다. 대학교육과 상관없는 산업경제계 인사들로 대학구조조정개혁추진위원회를 만들어 기업경영평가식 지표(취업률 20%, 재학생 충원률 35%, 전임교원 확보율5%, 학사관리5% 등)로 대학 구조조정을 강제하고 있으며, 교수들 개개인에게는 '제품생산'하듯이 표준화한 기준을 정하고 '정량적 연구실적' 평가를 강제하여왔고 지금도 그렇게 하고 있다.

우리는 진보개혁적 세력의 입장에서, 나아가 보수적 세력의 입장에서 보더라도, 혹은 한국사회경제구조의 합리적 재편을 바라는 중도적 입장에서 보더라도, 교육개혁, 그 일부로서 대학체제 개혁은 국민적 과제가 될 수 있다고 생각한다. 우리 사회의 과잉경쟁 상태와 그로 인한 우리 사회의 결과적인 비합리성, 파괴적 결과를 정정하는데, 대학체제의 한단계 높은 공공적 재편은 '국민적 프로젝트'가 되어야 한다.

2)경제적·계급적 불평등과 '교육평등'의 긴장

이러한 과제를 더욱 불가피하게 우리 모두가 관심을 가져야 하는 이유는, 우리 사회의 계급적·사회적 기득권세력이 현재 기존의 경쟁프레임을 인정하면서 '과잉경쟁'하는 단계를 넘어서서, 그

경쟁프레임을 그들에게 유리한 방향으로 제도 자체를 재편하고자 하는 노력을 진행하고 있다는 점에서도 찾을 수 있다. 그러한 노력은 한편에서는 특목고, 자사고 등을 통하여 고등학교의 평준화체제를 해체하면서 일반고를 이류교로 만들고 특목고, 자사고 등을 실질적인 일류고를 변신시키고자 하는 노력이다. 다른 한편에서는 대학입시제도를 바로 그러한 신흥 일류고 학생들이 유리한 선발방식으로 전환하고자 하는 노력이다. 2007년 교육계를 달군 서울대와 교육부의 싸움도 사실 서울대가 연세대와 고려대에, 또한 서울대, 연세대, 고려대 등 일류대학들은 다른 대학들에 비교하여 학업성적인 우수한 특목고 학생들을 빼앗기는 것을 막으려고 내신의 변별력을 축소하려고 하는 시도에서 발전되었던 것이다(이후 대학이 특목고를 우대하는 현상은 음성화되었다).

이 싸움의 본질은 간단하다. 특목고의 100등이 일반고의 1-2등 보다 더 성적이 우수한 현실에서 평준화적 질서 또한 내신 비중이 강한 현 입시제도가 유지되면, 특목고 학생들이 실제의 성적 수준은 높는데 불이익을 받는 구조가 존재하는 것이다. 현상적으로만 보면 대학 입시는 자율화되어야 하고 열심히 공부해서 성적이 높은 사람이 좋은 대학을 가면 된다. 이것은 바로 시장원리를 그대로 교육영역에 적용하려는 것으로서 전 '사회의 시장화'를 위한 기존 기득권집단의 노력 중의 하나이다.

그런데 현실에서 엄청난 사교육비용을 통해서 성취되는 성적은 사실 경제력의 한 반영이라는 점을 강조할 필요가 있다. 우리 사회의 계급적·사회적 기득권세력이 요구하는 대로 변경하는 경우를 상정해보자. 예컨대 대학입시를 자율화하고 평준화체제를 해체한다고 해보자. 그러면 계급적 불평등을 반영하는 형태로 고등학교는 서열화될 것이다. 그러면 우리 사회의 계급적 불평등의 하위에 있는 하층계급의 자녀들이 일류대를 가는 비율은 현저히 내려갈 것이다(물론 머리 좋고 노력하는 하층민 자녀의 성공담은 화제가 계속 되겠지만). 현재의 갈등은 현존하는 계급적 불평등에 조응하는 형태로 교육제도를 바꾸고자 하는 힘 대(對) 교육이 갖는 계급불평등 평준화 기제로서의 성격을 유지·강화하고자 하는 힘의 싸움이다. 여기에 보수언론들은 대중들로 하여금 '자율' 증진이라는 이름으로, 계급적 불평등에 조응하는 형태로 교육제도와 입시제도를 변경해줄기를 바라는 기득권세력의 요구를 '국민적' 요구로 만들고 있다.

평준화도 해체하고 대학 입시도 완전히 자율화해서 계급적·사회적 기득권 세력이 요구하는 방향으로 교육제도를 변경하게 되면, 우리 사회의 계급적 질서가 더욱 공고화되는 것이 된다. 이미 우리 사회에서 계급적·사회적 기득권세력들에게는 자기 자식들을 상층계급으로 만드는 다양한 통로가 존재하고 있다. 교육을 통한 계급적 재생산의 기제가 완성되어 가면서 본격적으로 계급화된 사회로 이행해갈 수도 있다. 예컨대 계급적·사회적 기득권세력은 자신의 경제적 자원을 기초로 하여 자식들을 로스쿨에 보내서 법률엘리트로 만들 수도 있으며, '조기유학'을 통해서 영어라는 '시장가치'를 획득할 수도 있으며, 거대한 투자를 통해서 기존의 학벌질서의 상층에 편입시킬 수 있다.

이런 문제를 근원적으로 해결하기 위해서는, 중고교 평준화체제를 사수(死守)하려고 하는 것만으로는 부족하다. 이것이 노무현정부의 시도였고 궁극적으로 그것은 실패하였다. 사실 중고교 평준화체제를 만든 것은 박정희 시대였다. 이제 보수정당조차도 1인당 국민소득 25,000불의 조건에 의해 형해화되고 있는 평준화체제를 한단계 높은 공공성의 정책들을 통해서 보완하려고 하는 인식이 필요하다. 보수건 진보건 간에, 더 적극적으로 중고교 평준화체제를 지속가능하게 하는

대학학벌체제의 평등한 재편이 이루어져야 한다.

우리가 이야기하는 대학체제 재편은--이미 확립된 계급적 불평등 질서에 부응하는 형태로 교육질서가 고착화되는 것이 아니라--오히려 공공성이 강화된 대학체제를 통하여 오히려 기존의 불평등질서를 완화하는 형태로 교육체제가 작동하는 것을 의미한다. 우리는 이것이 이른바 '2013년 체제'의 핵심적 구성적 내용이 되어야 한다고 생각한다.

2. 대선 후보들의 대학체제를 둘러싼 공약에 대한 평가

이상의 논의 위에서 대선 후보들의 대학체제 개혁과 그와 관련된 정책들을 평가해보기로 하자. 먼저 각 캠프의 정책들을 표로서 이해해보자.(박근혜 후보와 문재인 후보의 교육공약은 추후에 구체적으로 발표될 예정이라고 한다.)

박근혜 후보	문재인 후보	안철수 후보	심상정 후보	이정희 후보
<p>대입부담의 대폭 감소, 대입 혼란 방지</p> <ul style="list-style-type: none"> · 수시는 학생부 위주, 정시는 수능위주로 대학입시를 대폭 단순화 · 대입전형계획 변경시 3년전 예고 의무화 · 한국형 공통원서접수시스템 구축 	<p>고교 서열화 해소와 공교육 정상화</p> <ul style="list-style-type: none"> · 사교육 감소 · 외고,과고,자사고, 일반고 등의 고교 서열화 해체 · 고교 등급제 반대 · 고등학교 무상교육 · 고교 학점제 정착 	<p>학벌철폐와 대학 서열화 해소를 위한 대학체제 혁신</p> <ul style="list-style-type: none"> · 거점국립대학지정 육성, 특성화 혁신 대학 지정 및 육성, 정부책임형사립대학사립대학 육성 · 지역고용할당제 	<p>서울대 대학원 중심대학으로 전환, '대학 통합네트워크' 구축</p> <ul style="list-style-type: none"> · 국공립대 통합 및 서울대 대학원 중심대학으로 전환 · 혁신대학(정부 책임형 사립대) 육성 및 '대학 통합네트워크' 구축 · 대학통합네트워크 구축 및 반값 등록금 실현을 위한 연 10조원 재정 투입 · 시간강사법 시행중단 및 연구강의교수제도 입 통한 대학 비정규직 축소 	<p>학벌사회 해체 - 국립대학 중심체제로 전환</p> <ul style="list-style-type: none"> · 국립대 통합(네트워크)으로 학벌체제 타파 · 직업교육 업그레이드, 전문대, 폴리테크닉 체제로 전환 · 국가교육위원회 설립 · 수능폐지, 자격고사제 전환으로 입시경쟁 해결
<p>학벌사회 타파, 능력중심 사회 구현</p> <ul style="list-style-type: none"> · 모든 직종에 	<p>대학 입시 불평등 완화</p> <ul style="list-style-type: none"> · 정치적 중립이 보장되는 국가교육위 	<p>창의 개성을 갖춘 공교육을 회복해 사교육비 경감</p> <ul style="list-style-type: none"> · 수평적 고교 선택 	<p>대학 입시 개선 및 사교육 축소</p> <ul style="list-style-type: none"> · 수능자격고사로 	<p>교육비축소 -반값등록금/고등학교 무상의무교육</p>

<p>요구되는 직무능력 표준화하여 제시</p> <p>· 직무능력평가제 단계적 도입</p>	<p>원칙 설립</p> <p>· 수능의 자격고사화와 내신 중심 선발</p> <p>· 고교 교육과정 내 수능출제, 사교육 감소</p> <p>· 대입 전형 간소화 (수능, 내신, 특기 적성, 기회균형 트랙으로 단순화, 트랙별 인원할당제 실시)</p> <p>· 기회균형 선발 유지 및 교육 지원 체계 마련</p> <p>· 입학사정관제 질관리 시스템 마련</p> <p>· 대학입학지원처 상설기구화</p>	<p>제와 자율진로탐색 교육과정 도입</p> <p>· 학교 공교육지원법 제정</p> <p>· 일제고사 폐지 및 국가수준 최소달성 교육목표 실현</p> <p>· 대입전형 간소화와 대입경쟁 공정화</p> <p>· 학원 선행교육 금지</p>	<p>전환, 내신과 심층면접 중심 선발, 수시전형 폐지, 대학별 입시전형 3년 예고제</p> <p>· 선행학습금지, 초등 예체능 사교육만 허용. 국가영어능력시험 폐지 및 영어의 외국어선택 과목화, 기초학력 책임지도제 실시</p>	<p>- 초·중·고등학교 전면 무상의무교육</p> <p>- 고등교육재정 교부금법 제정</p> <p>- 반값등록금 실현</p>
<p>대학 특성화·다양화 지원, 대학의 취업지원 시스템 대폭 확충</p> <p>· 지역단위 및 학문단위 특성화 추진해 각 대학별 특화된 대학 유도</p> <p>· 지방대학의 권역별 특성화로 전문분야 인재 양성을 적극지원</p> <p>· 대학 재정지원 확대, OECD 평균 수준 GDP 대비 1% 수준 달성</p> <p>· 대학별 취업지원 시스템 구축 지원 대폭 확충</p>	<p>고등교육 개혁</p> <p>· 고등교육 재정 GDP 대비 1%</p> <p>· 반값 등록금 추진</p> <p>· 국립대 연합체제 구축 통해 국공립대 공동학위제</p> <p>· 지방대학발전법</p> <p>· 고등교육재정교부금법 제정</p>	<p>국가의 등록금 책무성을 강화해 교육기회 균등 실현</p> <p>· 고교 무상교육 순차 실시</p> <p>· 청년 안심등록금제(국가등록금반값 부담+학자금 신용보증기금 활용)</p> <p>· 대학재정 자구노력 및 기업의 고등교육 책무성 강화</p> <p>· 대통령직속 교육개혁위원회 설치</p>	<p>혁신학교의 전국적 보편화, 특목고 일반고로 전환</p> <p>· 학급당 학생수 25명 이하</p> <p>· 일반고와 특성화고로 고교체제 단순화 및 수평화</p> <p>· 특성화고 취업후 진학체제 확대</p>	<p>공교육 정상화 - 특목고 해체/ 일제고사 폐지</p> <p>특목고 해체! 고교 평준화 재정립</p> <p>· 일제고사 폐지! 교육과정 전면 개정</p> <p>· 학급당 학생수 감축으로 질 높은 교육을</p> <p>· 학교비정규직을 교육공무직으로 전환</p>
		<p>빈곤소외계층에게 맞춤형 교육복지를 실시해 사회 통합 실현</p> <p>· 교육복지 관련법 및 시행령 보완(통합교육, 기회균등 입학전형 20%)</p>	<p>학력·학벌차별 금지, 실업고·전문대 직업교육 연계체제 구축</p> <p>· 학벌·학력차별 금지법 제정 및 '지역 인재 균</p>	

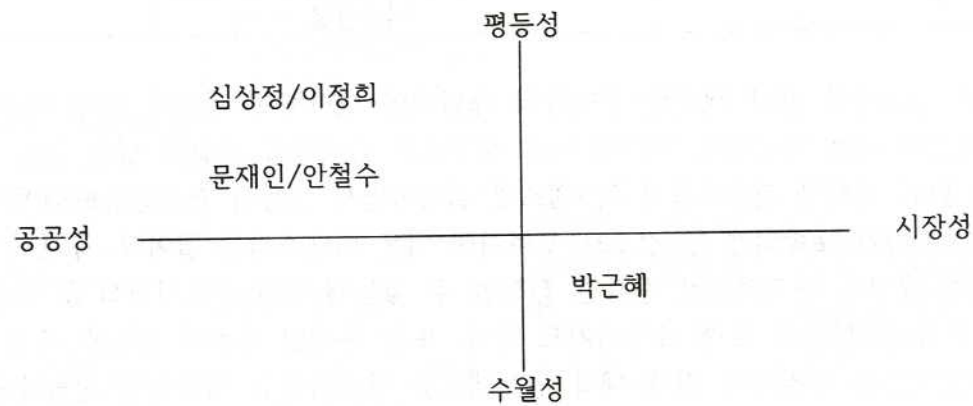
		<p>· 통합교육 지원 행정 방안 마련(교육소외계층자녀교육 대상자 조기파악, 농어촌 작은학교)</p> <p>· 맞춤형 균형 교육 복지 프로그램 구축</p>	<p>형 고용제' 실시</p> <p>· 직업교육 강화를 통한 학력에 따른 임금격차 등 차별 해소 (전문대 지원 확대, 산업-전문대-대학 연계 시스템 구축, 실업계고 명장 교사제 및 위탁 교육제 실시)</p> <p>· 대통령 직속 부총리급 국가교육 미래 위원회 신설</p>	
--	--	--	---	--

현실의 교육문제의 심각성과 앞서 제시한 우리들의 대안적인 대학체제 개편의 상에 비추어볼 때, 그나마 야권후보들이 이번 대선에서 이전에 비해 전향적인 정책들을 내놓고 있는 것은 다행스러운 일이라고 하겠다. 개혁적 전문가들이 각 캠프에 결합하면서 그동안 교육운동단체에서 주장하던 내용들이 대선공약에 포함되게 된 것으로 보여지며 이는 다행스러운 일이다. 구체적으로, 문재인 후보와 안철수 후보는 제도적으로 중요한 진전일 수 있는데 '국가교육위원회'를 공히 주장하고 있다. 이는 교육운동단체의 오랜 요구이기도 하다. 또한 문재인 후보와 안철수 후보 모두 입시지옥과 교육불평등을 해결하기 위해 대학 입시제도를 단순화하고 기회균등 선발제를 확대하는 방안을 제시했다. 박근혜 후보도 현재의 왜곡된 과잉경쟁 상태를 인식하고 '학벌 타파'와 '대입 부담의 감소'를 제기하고 있다. 문재인 후보와 안철수 후보는 야권 후보로서 박근혜 후보에 비해 대단히 개혁적인 교육공약을 내놓고 있는 것이 사실이다. 문재인 후보의 경우, 고등교육 재정을 GDP 1%로 확대하는 것, 국가교육위원회 등을 공약하였다. "행복한 '중2' 프로젝트"라는 이름으로 공교육 12년 동안에 1년 정도는 공부를 쉬고 진로를 찾는 특이한 공약도 제시하였고, 지금처럼 획일적인 일제고사를 개선하겠다고 하는 공약도 내걸었다. 여기에 국립대 공동학위제도 제안했다. 이는 2007년 대선에서 정동영 후보의 공약에서부터 선을 보이기 시작한 것으로서 긍정적인 것이다. 안철수 후보의 경우 외국어고, 국제고, 자립형 사립고의 학생우선 선발권을 없애는 방안, 지역 별 거점대학과 특성화 혁신대학을 육성하고 지역고용할당제를 실시하는 방안, 정부책임형 사립대를 각 대학 희망에 따라 실시하는 방안 등을 내걸었다. 이러한 정책들은 기존에 교육운동단체들이 주장했던 것들로서 긍정적이라고 평가할 수 있다. 안철수 후보진영에서 '정부책임형 사립대'의 정책을 수용한 것은 긍정적이다. 야권의 중심적인 후보는 아니지만, 심상정 후보는 훨씬 근본적인 접근을 하고 있다. 즉 서울대의 대학원 중심대학 전환, '대학 통합네트워크' 구축, 수능, 대입자격시험 전환, 사교육 축소 4대 긴급조치 실시, 혁신학교 전국적 보편화, 특목고·일반고로 전환, 학력·학벌차별 금지, 실업고·전문대 직업교육 연계체제 구축 등을 공약으로 제시하였다. 이정희 후보 역시, 초·중·고등학교 전면 무상의무교육, 반값등록금을 실현하는 것

은 물론, 특목고를 해체하여 고교 평준화를 재강화하고 현재 진보적 교육단체들이 주장하고 있는 '국립대 통합(네트워크)으로 학벌체제 타파'하고 중기적으로 수능폐지, 자격고사제 전환으로 입시경쟁을 해결하겠다고 하는 공약을 제시하고 있다.

교육공약의 포지셔닝

여기서 교육공약의 성격(포지셔닝)을 아래와 같은 프레임으로 위상설정해보고자 한다. 먼저 한 축은 평등성 대 수월성이라고 하는 기준이다. 다른 한 축은 공공성 대 시장성이라고 하는 기준이다¹⁾. 이 점에서 박근혜 후보의 공약은 시장성과 수월성의 지향이 강한 것으로 평가된다. 박근혜 후보에 비해 문재인 후보와 안철수 후보는 평등성과 공공성의 지향이 강한 것으로 평가된다. 물론 심상정 후보와 이정희 후보는 문재인 후보와 안철수 후보에 비해서 평등성의 수준에서 더욱 강한 지향을 가지고 있다고 평가할 수 있다.



과잉경쟁과 '경쟁의 왜곡'을 혁파하는 접근법이 필요

이번 대선에서 교육문제의 심각성을 후보들이 인식하고 여러 가지 개혁방안을 내놓으려고 하는 것은 긍정적 변화이다. 그런데 우리는 특정한 정책들을 도입하는 관점이 아니라, 정책패러다임을 전환하고 구조전환을 한다는 생각을 해야 한다고 본다. 아무리 좋은 정책이더라도 기존의 정책패러다임과 기존의 구조 내에서 작동할 때, 사태를 해결하지 못하거나 사태를 악화시킬 수도 있다.

이런 점에서 우리는 교육정책의 변화는 앞서 서술한 것처럼 '과잉경쟁'과 '왜곡된 경쟁'의 "구조"를 혁파하는 접근이 이루어져야 한다고 생각한다. 우리는 무엇보다, 1인당 국민소득이 1,000불 정도 수준이던 60·70년대 한국의 초기산업화 단계의 교육경쟁 모델이 고착되고 왜곡된 상태에서 그것이 1인당 국민소득이 25,000불인 시대에 아무 변화와 혁신없이 관성적으로 진행됨으로써 나타나는 현상이라는 점을 강조하고 싶다. 초기산업화 단계의 교육경쟁시스템이 현재의 높은 산업화단계에서는 이미 부정합상태에 있다. 이것은 단지 교육만이 아니라 한국사회의 모든 부문에서 다 문제가 된다. 이 점에서 우리는 대선 후보들이 교육경쟁의 패러다임적 전환에 대해서 더욱 더 단호하고 급진적인 생각을 해야 한다고 생각한다. 그래야 해결의 통로가 열린다고 생각한다.

1) 이 기준은 강명숙(2012) 참조하여 수정하였다.

입시제도가 복잡해서 문제다?--박근혜 후보에게 제안한다!

이런 견지에서 보면, '입시제도를 단순화'하는 것을 대안으로 생각하여 접근해서는 않된다. 박근혜 후보진영은 아예 현재의 입시제도가 너무 복잡하여, 학부모들과 학생들이 혼란을 겪으므로, 입시제도를 단순화하는 것 자체가 교육개혁이라는 접근하고 있다(교육정책의 가장 핵심이 맞춤형 진로 상담이나 입시의 단순화라고 말할 수 있을 정도이다). 심지어 문재인 후보, 안철수 후보 진영에서도 이러한 인식이 일정하게 있다. 현재의 입시제도가 복잡해진 것은, 70년대부터 시행된 중고등학교 평준화 체제 하에서, 확대된 계급적-경제적 불평등에 근거하여 이 땅의 가진 자들이 이를 내부로부터 무력화하기 위한 다양한 시도들(이명박 정부 하의 교과부의 여러 정책을 포함하여)을 해왔다(자율형 사립고를 만든가거나 국제학교를 만든다거나 외교를 확대한다거나 하는 등). 그런데 이런 것이 중간층을 포함하여 다수 국민들의 불만을 촉발했고 그래서 교육당국이 제한적으로(민주정부 하에서의 정책을 포함하여) 이를 공적으로 규제하고자 하는 정책들을 시행하게 되었고(농촌 특별 전형 등) 이런 공적 규제가 확대되면서, 입시제도가 '복잡'해졌다. 그런 점에서 이를 '단순화'해서 본고사를 수능으로 한다고 하는 식으로 개혁을 하면 더욱 사태가 악화될 것이다. 단적으로, 외교 졸업생이 본고사에서 수능의 높은 점수를 근거로 현재 보다 훨씬 많이 들어가는 악화된 사태가 나타나게 될 것이다. 수시로 선발하는 인원이 증대되고 있는 현실을 감안하더라도, 박근혜 후보 식으로 '수시=내신, 정시=수능'으로 하게 되면 현재도 문제가 되는 특목고 학생들의 특혜 현상은 더욱 확대되게 될 것이다. 그것은 한국의 현실에서는 금방 대중의 불만을 낳고 그것은 이후 정치적 불안정을 심화시킬 것이다. 이 점에서 보수정당이라고 하더라도 이명박 정부의 정책, 즉 교육영역에서 국제경쟁력 강화라는 지향에서 대학의 시장화를 촉진하고 입시에서도 '자유경쟁'을 심화시킨다는 식의 정책이 왜 실패하였는가에 대한 성찰이 필요하다. 이는 앞서 서술한대로 '대한민국 국민의 최소한의 공통성'을 해체하고 사회적 위기, 나아가 정치적 위기를 심화시키게 될 것이다. 그런 점에서 심지어 박근혜 후보진영에서도 이를 보완하려는 마인드를 가져야 할 것이다. 어떻게 사회경제적 불평등이 확대된 상황에서 과거의 평준화체제를 대학체제의 공공성을 강화함으로써 보완할 것인가하는 문제의식을 가져야 한다는 것이다. 고등학교와 대학교 서열체제를 해소하지 않은 채로 입시만 바꾸는 것으로는 문제를 해결할 수 없다.

이것은 과격한 것만은 아니다. 우리 사회의 경쟁 패턴을 선진국형으로 바꾸는 것이라고 표현해도 무방하다. 예컨대 우리가 굳이 국영수라고 하는 편협한 경쟁프레임으로 전국의 고등학생을 일렬로 줄세우는 식의 교육경쟁이 과연 세계화 시대에 맞겠는가라고 물어보면 된다. 오히려 그러한 획일성은 넘어서서 창의적이고 다양하고 비획일적인 교육이 이루어져야 한다. 이제 초기산업화 단계에나 맞는 저급한 경쟁방식을 혁파해야 한다는 식의 사고를 해야 한다. 앞서도 이야기했지만 한국은 일정 측면에서 '과잉경쟁'상태이고-경제력이 늘어난 상황에서-그 경쟁에 올인하면서 여러 측면에서 파괴적인 결과가 나타나고 필요이상의 '비용'을 지불하고 있다는 식의 사고가 필요하다.

왜곡된 경쟁구조를 악화시키는 학벌체제

여기서 '왜곡된 경쟁' 구조를 혁파하는, 그리고 그러한 왜곡된 경쟁구조에 이해관계를 갖는 기

특권세력과 대결하는 과정이라는 점을 강조할 필요가 있겠다.

과잉경쟁을 극단적인 파괴적 형태로 진행되게 만드는 과정에 바로 학벌특권 질서, 대학서열질서가 있다. 사실 이 학벌질서는 이전에는 지금처럼 극단적으로 확대되지는 않았다. 예컨대 지방의 수재들이 연고대를 갈 것인가 부산대, 경북대, 전남대를 갈 것인가하는 것은 상당히 망설이는 선택이 되어 있다. 그러나 어디 현재는 그런가. 그러나 앞서 서술한대로 더욱 악화된 현실이 존재하고 있다.

사실 전국에 진보교육감이 당선되어 초중등교육 수준에서 혁신학교 등 다양한 노력을 행하고 있고, 좋은 성과를 내고 있다. 그러나 그러한 노력이 우리의 왜곡된 교육경쟁시스템을 변화시키는데 궁극적으로 불완전한 것은 대학학벌체제가 그 상위에 구조적으로 놓여있기 때문이다. 바로 이 점에 대학학벌체제의 해체와 대학 입시제도 자체의 근원적인 변화가 요구된다.

여기 개발독재 하의 초기산업화 단계, 외환 위기 이후의 신자유주의적 성장 단계를 통하여 확장된 경제적·계급적 불평등의 구조를 혁신하는 것과 연관되어 있다. 초기 산업화 단계 이후 고착된 학력과 학벌에 따른 임금격차 및 사회경제적 보상의 차이가 고착화되고 이후에 경제가 성장하면서 더욱 확대되는 방향으로 왜곡된 것이 오늘의 현실이다. 그러다 보니 누구나 다 '대학졸업장'을 가지려 하고, 누구나 '최고의 학벌'에 속하려 하는 왜곡된 결과가 나타난 것이다. 모든 학생들이 높은 학력과 학벌을 성취하려고 하는 것이 초기산업화 단계에서는 일정하게 '긍정적인' 효과가 있었다고 할 수 있다. 동아시아의 고도성장이 높은 교육열 및 그로 인한 유능하고 풍부한 노동력에 의해 가능하였다고 하는 것이 바로 그러한 점을 말해준다. 그러나 이것이 이제 '왜곡된 대립물'로 전환되어 있는 것이다. 이를 초기 산업화 이후 단계에 부응하는 식으로 혁신되지 않는다면, 학력과 학벌 특권에 안주하면서 거기서 발생하는 기득권에 안주하게 되고 이는 우리 경제의 역동성을 제약하는 현재의 경향이 보다 강화될 것이다(학력에 따른 임금 등 보상의 차이를 합리적으로 재조정하는 문제는 노동시장 개혁 등과 함께 별도로 중요하게 다루어져야 할 것이다).

왜곡된 경쟁구조를 혁파하기 위해서는 대학학벌체제를 기초로 해서 구성되어 있는 현재의 대학체제를 혁파--이미 확립된 계급적 불평등 질서에 부응하는 형태로 교육질서가 고착화되는 것이 아니라--하고 오히려 대안적인 대학체제를 통하여 오히려 기존의 불평등질서를 완화하는 형태로 교육체제가 작동하도록 만들어야 한다.

문재인 후보 진영의 국립대 연합체제(또는 공동학위제)

이런 점에서 문재인 후보 진영의 공약 중 국립대 연합체제 또는 '공동학위제'가 들어간 것은 다행스러운 일이다. 이미 2012년 초반 이용섭 정책위원장에 의해 민주당의 공약으로 구체화되었다. 아마도 문재인 후보 진영은 이 공약을 중심으로 대학체제 개편 공약을 검토하고 있을 것으로 짐작된다.

국립대연합체제도 단지 현재의 국립대학체제, 서울대를 정점으로 하는 체제를 그대로 두고 '형식만' 공동학위를 하는 방안도 있을 수 있으며, 공동학위가 보다 전면적인 되어, 서울대가 통합 국립대학 서울캠퍼스가 되고, 경북대가 통합국립대학 대구경북 캠퍼스가 되고 통합국립대학 내의 국립대학들 간에 인적·물적 자원의 전면적인 공유가 실현되는 경우도 생각해볼 수 있다. 공동학위제는 단지 지방국립대학을 서울대 수준으로 육성하는 데에서 그칠 수도 있고, 모든 국립대학과

정부책임형 사립대학을 아울러서 대학서열체제를 해소하고 입시경쟁의 문제를 해결하는 데까지 갈 수도 있다. 우리는 현재의 문재인 후보의 대학연합체제 내지 공동학위제가 '최소주의적 의미'에 머물지 않고 '최대주의적 의미'로 발전하기를 바란다.

이 점에서 우리는 민주당의 공동학위제가 단지 주변적인 위치를 갖는 것이 아니라, 현재의 입시지옥 등 교육문제를 푸는 핵심적인 키로 인식될 필요가 있다고 생각한다. 이 점에서 심상정 후보나 이정희 후보는 앞서 나가고 있다고 보여진다. 심상정 후보는 학벌철폐의 필요성을 주장하면서 대학체제 개편 과정에서--보수언론의 눈으로 보면 '서울대 폐지론'이라고도 보여질 수 있는--서울대의 '대학원중심대학'으로의 개편을 주장하였다. 그리고 심상정 후보와 이정희 후보는 교육개혁단체에서 주장하고 있는 '대학 통합네트워크' 구축도 주장하였고, 학력·학벌차별 금지도 주장하였다. 교육운동단체에 요구들에 가장 가까운 교육공약을 이들이 내걸었다고 평가할 수 있다.

대학학벌체제 혁신이 '서울대 폐지'다?

여기서 잠깐 서울대 폐지론이라고 하는 보수언론의 공격에 대해서 살펴보자. 물론 대학체제 개편은 현재의 입시지옥을 해소하기 위한 특단의 대책이고 기존의 학벌체제의 정점에 있는 서울대의 개편이 포함될 수밖에 없다. 그러나 이 개혁안을 '서울대 폐지론'으로 과도하게 단순화하여, 개혁안의 취지를 왜곡해서는 않된다. 여기서 서울대 체제를 어떻게 개혁할 것인가에는 다양한 방안이 있을 것이다. 일각에서는 이런 보수언론의 반발을 의식하여 '서울대를 뺀 통합국립대학안'을 주장하기도 한다. 그러나 대학개혁은 입시지옥을 해소하는 목표가 있으므로, 서울대, 연고대 등의 학벌특권체제를 유지하는 것은 개혁을 우회하는 것이고 효과도 없어지리라고 생각한다.

학벌체제를 혁신하기 위해 예컨대 서울대를 포함해서 국립대학을 '통합국립대학'으로 만든다고 해보자, 이러한 패러다임적 전환의 틀 내에서 서울대가 어떤 위치를 가질 것이며 어떤 변화를 겪을 것인가에 대해서는 여러 방식이 가능할 것이다. 예컨대 서울대 학부와 대학원 전체를 폐지하는 방안(17대 총선에서 서울대 폐지론이라는 이름으로 민노당이 공약한 사항), 서울대 학부를 폐지하고 대학원 중심대학으로 재편하는 방안(2012년 대선에서 심상정 후보가 공약한 사항), 서울대 학부를 기초학문 중심으로 재편하고(나머지 분야는 통합국립대학의 권역별 특성화의 계획에 따라 재배치하는 방안 등이다. 개인적으로는 대학원 중심대학으로의 재편이 가장 현실적이고 개혁의 효과도 있다고 생각한다. 서울대를 대학원 중심대학으로 재편하는 것은, 서울대가 기존에 갖고 있었던 학문적 수월성의 장점을 살릴 수도 있고, 그러면서 학부를 중심으로 유지재생산되는 학벌특권을 치유하는 장점도 동시에 살릴 수 있다고 생각된다. 이 안은 이미 장희익 교수 등 서울대 내부에서도 개혁의 일환으로 이러한 주장이 제기된 바 있다²⁾). 물론 '학부 없는 대학원이 어떻게 가능한가'라는 반론이 있겠지만, '국립'대학은 국민의 세금으로 운영되므로 공공성을 견지해야 한다는 점을 고려할 때, '자기'학부를 둔다는 각도 보다는 오히려 '학벌 특권'의 중심에 서지 않고 많은 전국의 통합국립대학의 학부를 기반으로 운영된다고 생각하면 될 것이다.

국립대연합체제 또는 공동학위제도는 '통합국립대학(단일의 통합국립대학을 만들고 그 안에서 서울대가 서울캠퍼스가 되는 것)'이 없이 시행될 수도 있다. 학위만 공동으로 하고 나머지는 완전

2)2000년대 초반 장희익 교수등 20명의 서울대 교수들이 서울대 개방론 및 기타 국립대학과의 협력 체제 구축을 주장한 바 있다.

히 현재의 위계화된 상태로 버려두는 식으로 갈 수도 있다. 또한 저항이 거세기 때문에 우회하는 의미에서 서울대를 학부 중심대학으로 간다고 상정할 수 있는데, 이럴 경우 어느 학문이 '기초학문'에 속하는 것을 둘러싸고 '날이 새는' 상황이 나타날 수도 있다. 물론 서울대 구성원들이나 관련집단들의 동의과정이 있어야 하지만, 올바른 방향을 잡고 속의과정에 부의하는 것이 맞다고 본다. 그리고 우리의 개혁은 학벌특권을 폐지하고 보다 인간적인 교육시스템을 바라는 국민적 힘으로 추동을 해야 한다고 생각한다. 그런 점에서도 하나의 정책을 선택하는 것이 중요한 것이 아니라, 구조개혁을 향한 정책패러다임 전환의 각도에서 접근해야 한다고 생각한다.

안철수 후보진영의 '정부책임형 사립대학' 공약을 더욱 적극적으로 심화시켜야

안철수 후보진영의 공약 중 대학체제 개편과 관련되어 긍정적인 것은 '정부책임형 사립대학' 공약이 삽입된 것이다. 이는 '특성화 혁신대학'(국/사립)의 지정 및 육성과도 연관된 것으로 보인다. 안철수 후보의 공약에 따르면, "정부의 재정지원을 확대해 국가에 의한 책임관리 체제 도입" 하는 것으로 되어 있다.

대학체제 개편의 공약이 국립대를 지원하는 것으로 되고 그리하여 대학교육의 80%이상을 담보하는 사립대학이 소외되는 문제가 발생할 수 있기 때문에, 특성화 혁신대학을 국립대학과 사립대학을 아우르고자하는 것으로 보여지고 이는 긍정적이다.

그런데 원래 '정부책임형 사립대학'을 '사립대학의 공공성'을 높인다는 좀 더 큰 틀에서 접근해 주었으면 한다. 그런 점에서 먼저 현재 국공립 20%, 사립 80%인 현재의 불균형한 '사립중심의 대학체제'를 최소한 중기적으로 국공립 60%, 사립 40%의 구조로 전환하는 목표가 들어갔으면 좋겠다. 현재와 같이 사립대학 중심구조는 사실 전세계적으로 유례가 없는 것이다. 사립대학을 단지 '오너 소유형 대학'에서 공공적 대학으로 전환하는 첫걸음으로서, 부실사학이나 '한계'사학들을 희망에 따라 적극적으로 준국공립 사립대학으로 전환하는 정책을 가졌으면 좋겠다. 이는 사학의 소유자가 학생과 교직원을 희생하여 막대한 이익을 챙기고 대학을 매각하는 것을 막는 것과 연관된다. 부실대학을 퇴출하기 위해 이명박 정부는 소유주에게 '매각을 통한 이권 허용'이라고 하는 '퇴로'를 열어주는 식으로 대응했는데, 보다 적극적인 사립 공공화의 맥락에서 바라보기를 바란다. 또한 학령인구 감소와 대입수요의 축소로 인해 지방사립대가 퇴출위기로 몰린다면, 정부지원 사립대가 오히려 사립재단의 이권을 유지시키는 수단으로 오용될 가능성도 존재한다. 그런 점에서 오히려 현재 사립대학 중심의 대학의 소유구조를 전환하고자 하는 맥락에서 접근하는 것이 필요하다고 생각된다.

다음으로 당연하고 중대한 것인데, 비리 사학의 재단을 퇴출시키고 비리대학은 정부책임형 사립대학으로 전환하는 것이다. 이명박 정부에서는 사립대학분쟁조정위원회'와 같은 기구에서의 밀실야합을 통해 법정에서조차 사학비리와 부패의 온상으로 판결한 범죄자에게 사학을 되돌려주는 식으로 대응했다. 이런 점에서도 비리대학의 공공화라는 문제의식이 더욱 강하게 관철되기를 바란다³⁾.

3) 사립대에 대한 조건부 국가 지원을 감행하면서 부패한 사립재단이나 부실 사립대를 정리하고 국립대화 할 수 있는 근거를 마련할 수도 있고, 보다 실질적인 상한제 등의 국가 정책을 강제할 수도 있다. 국가가 사립대를 공공화할 수 있는 방식으로는 크게 강제적인 국공립화, 임시이사회 의결에 의한 국공립화, 사립대학의 자율적 구조개선에 의한 국공립화(학교설립자 변경방식), 정부책임형 사립대화, 비리사학의 국공립화 등을 모색할 수 있다(임재홍,

문재인 후보와 안철수 후보의 차이..국립대 연합체제 vs. 거점국립대학 및 특성화 혁신대학 (차후 문재인 후보의 교육공약 발표 이후 수정될 수 있음)

이 점은 두 후보의 고등교육 공약 중에서 눈에 띄게 차이가 나는 부분이다. 토론 과정에서 주요하게 논쟁이 될 수도 있을 것이다. 연관된 쟁점으로 대학 네트워크를 만들 때 권역별 네트워크인가 전국적 네트워크인가가 문제가 된다. 그러나 우리는 전국적인 대학연합체제안에 국립대연합체제와 권역별 (혁신)대학네트워크가 함께 공존할 수 있다고 생각한다. 현재로서는 국립대연합체제부터 시작하는 것이 중론이다. 실제로 무엇보다 할 것인가는 집권 이후 공약 실현의 과정에서 국가교육위원회 내에서 종합적으로 검토해서 조정할 수 있을 것이다.

안철수 후보의 혁신대학은 이미 있는 대학들 중에서 혁신대학을 지정하는 방법보다는 권역별로 혁신대학 네트워크를 형성하는 방향으로 확대되어야 한다. 초중등 교육에서 교육혁신은 혁신학교를 지정하는 방식으로 되고 있지만 고등교육은 차이가 많다. 특정한 사립대학을 혁신대학으로 지정하여 집중 지원하는 방식이 되면 새로운 대학 서열체제를 만들어내고, 대학구조조정을 오히려 가속화시킬 위험이 있다. 지방의 사립대학들이 정부책임형 사립대학으로 되면서 권역별 네트워크에 들어와서 혁신대학 네트워크를 만드는 방식으로 추진되는 것이 바람직하다.

대학체제 개편에서 국립교양대학이라는 정책이 반영되어야 한다. 국립대학네트워크이든지 혁신대학 네트워크이든지 공동선발 단계로 나아가면 교양과정 성적을 기준으로 캠퍼스와 전공을 선택할 수밖에 없다. 따라서 전국적 또는 권역적인 차원에서 교양과정의 운영이 불가피하다. 급변하는 기술혁신으로 인해서 교양교육의 강화가 대학 교육의 발전 방향이 되어야 한다. 보다 근본적으로 국립교양대학을 설치하여 교양대학 졸업 후 일반대학에 진학하게 함으로써 대학 입시를 완전히 철폐하는 것이 바람직하다.

반값등록금이 보다 보편적인 형태로 좀더 빠르게 실시되어야 한다. 현재 민주당이 발의한 고등교육재정교부금법이 적극 추진하여야 한다. 문재인 후보는 임기말까지 15억원의 고등교육재정을 약속한 바 있는데, 이 정책도 더 시기를 앞당기는 것이 바람직하다.

전문대학에 대한 체계적 관리가 필요하다. 심상정 후보와 이정희 후보가 언급. 심상정 후보 구체적으로 언급. 전문대학의 관리를 교과부가 아니라 국가교육위원회 산하에 노동부 장관과 중소기업 대표, 협동조합이나 사회적 경제 부문 대표, 전문대학 총장과 교수 대표, 직업 전문가 등으로 구성된 직업교육위원회를 설치하여 체계적 관리를 하여야 한다. 실업자 등에게 무상으로 직업교육을 제공하고, 자영업의 경우에도 전문대학 강의를 듣는 것을 허가나 사업 조건으로 하여 진입 장벽을 높이고, 과잉경쟁을 막는 방법도 검토할 필요가 있다.

2012). 이를 위해서는 사립대에 대한 전수감사와 경영평가를 실시하는 것이 필요하며, 사학비리자의 동일 재단 복귀를 금지하는 사학비리방지법을 제정해야 한다(강남훈, 2012). 아울러 감사 결과 경영부실사학으로 드러난 대학은 법정재단전입금 등의 기준을 엄격히 적용하여 국립대로의 전환 대상으로 삼아야 한다.

시간강사 문제에 대한 인식과 해결의지가 필요하다. 심상정 후보만 언급하고 있는데 매우 중요한 문제이다. 좋은 일자리 만들기 정책의 일환으로도 볼 수 있다. 우리나라 학문을 발전시키고 대학교육의 질을 높이기 위해서 꼭 해결되어야 한다.

대학 정원축소에 대한 청사진이 필요하다. 현재와 같은 시장만능주의적이고 무계획적인 구조조정 정책을 중단하고, 지방도 살리고 대학도 살리는 체계적인 정원조정 계획이 수립되어야 한다. 권역별로 학생 수를 고려하되 가능한 한 동일한 비율로 정원이 축소되게 하는 것이 바람직하다. 정부책임형 사립대학, 대학연합체제, 혁신대학네트워크, 전문대학 체제 개편 등 모두 지방대학을 살리면서 정원을 조정하는 수단이 되어야 한다.

신종 '기업부설 귀족학교'의 혁파

우리는 이상과 같이 높은 평등주의적 기대를 갖는 한국의 국민들의 요구에 부응하는 방향으로 대학체제의 개혁이 필요함을 지적하였고 그런 견지에서 후보들의 정책을 비교하였다. 이와 함께 중고등교육에서 다루는 것과 중첩되겠지만, 평준화체제를 허물고 '귀족학교'를 만드는 가장 극단적인 예를 언급하면서 대선후보진영이 대선 후에 이에 대한 응분의 조치가 있기를 요청하고자 한다.

앞서 경제적·계급적 불평등이 커지면서 평준화 교육체제가 균열되고 그것으로 '불평등의 세대 간 재생산'의 위험이 커진다는 점을 지적하였다. 이러한 위험의-기존의 특목고, 귀족형 자사고 등은 말할 것도 없고--가장 극단적인 모습은 신종 '기업부설 귀족학교'의 확대움직임이다. 많은 대기업이나 관련단위들이-현재와 같이 자신들의 풍부한 경제적 자원을 활용하여-학벌의 특권적 혜택을 아예 '목적의식적'으로 창출하기 자율형 사립고의 형태로 '기업부설 귀족학교'를 만들기 위한 대열에 나서고 있는 것이다. 이미 하나은행이 설립한 하나고등학교는 그 선도적인 모델이 되고 있다. 얼마전에는 하나금융지주회사에서 257억을 하나고에 투자하기로 하여 이에 대해 노조가 이를 귀족학교라고 비판하는 광고를 실은 바 있다. 하나고는 연간 학비가 1,200만원이 들 정도여서 그 자체가 사회적 문제가 된 바 있다.

국가와 정부, 정당은-초기산업화 단계와 달리--'덜만한 사적 부문'을 공공자원을 활용해서 지원하는 것이 아니라, 사적 부문의 불균형을 오히려 공적 관점에서 '재균형화'하고 보완하는 역할을 해야 한다고 생각된다. 공무원의 공(公)은 '사적 부문'의 전횡과 관행을 공적인 관점에서 조절하고 규율해야 한다는 것을 의미한다.

만일 하나은행과 같은 행태가 확대된다면, 삼성, 현대 등 대재벌들이 다 거대한 자금을 투자해서 임직원들을 위한 '자율형 사립고'를 설립하여 귀족고를 운영할 수 있다. 삼성은 '삼성이 만들면 다르다'고 하면서, 삼성 임직원과 직원을 위한 최고급 귀족 고등학교를 만들 것이다. 이것은 신종 기업부설 귀족학교가 확대되는 것으로, 이는 현재의 외고 등 특수목적고, 자사고의 병폐를 뛰어넘는 것이다. 그렇게 교육을 통해 부를 대물림하는 사회는 지속가능하지 않다. '봉건시대'로 회귀하는 것이라고까지 비판할 수 있다. 이것은 치열한 국제경쟁력이 문제가 되는 상태에서 부를 매개로 사회를 '고정화'시키려는 것이다. 이런 점에서도 보수정부건 중도개혁정부건 이런 문제에 대해 적극적인 고민과 해체적 대책을 마련해야 한다고 말하지 않을 수 없다.

3. '하나의 한국'으로 갈 것인가 '두개의 한국'으로 갈 것인가

개발독재 시대 이래로 한국사회에는 '국민됨'을 확인하고 유지시켜주는 최소 공통성, 두 가지가 있었다. 하나는 평준화 교육체제이고, 다른 하나는 건강보험이다. 어떤 의미에서 박정희 시대의 산업화 시기에도 '성장과 수출을 통해 모두가 같이 잘 사는 사회'라는 암묵적 '사회협약'이 있었다. 그에 대항하는 반독재 민주화운동 역시 '모두가 하나의 국민으로서 잘 살고 공히 자유로운 상태'를 지향하고 있었다. 이것은 '나도 잘 살 수 있다', '모두가 잘 살 수 있다', '법 앞에서는 모두가 평등하고 동일한 존재이다'라는 식의 사고가 - 물론 이러한 사고는 세계화 시대에 극복되어야 하는 대상이 되고 있지만 - 전제되어 있었던 것을 의미한다. 그러나 이제 이것은 거의 허구가 되어가고 있다4).

두 가지 공통성마저 해체된다면 '역동적 한국(Dynamic Korea)'은 없어진다

영리병원 문제는 논외로 하더라도, 과거 반독재 민주정부 하에서도 '평준화 체제'를 '사수'하는 데만 매달렸지, 이 과잉경쟁구조를 바꾸는 데는 결국 실패했다. 이명박 정부는 이를 허물려는 정책지향을 관철시켜왔다. 기본적으로 이명박 정부는 현재의 한국사회를 '경쟁 결핍(缺乏)' 상태로 간주하고 경쟁을 촉진하는 전략을 선택하였고, 이는 과잉경쟁 상태에 오는 왜곡현상을 더욱 확대되어 온 것이다. 사실 이렇게 중산층 아니라 하층 까지도 자녀 교육에 올인하는 것은 '교육을 통한 계층상승'의 희망이 살아있다는 것을 의미한다. 이러한 희망이 좌절이 되면 될수록 한국사회는 더욱 정치적으로 불안정해질 것이다. 예컨대 한국의 국민들이 부모의 사회경제적 불평등에 맞게 '서열화된' 학벌과 학력 체제에 적응하여 살아간다면 이는 점점더 '역동성'이 없는 '정태(靜態)'적인 사회로 간다는 것을 의미한다. 그럴 때 '역동적 한국(Dynamic Korea)'는 점점더 정태적 한국으로 변모해갈 것이고, 이는 궁극적으로 대한민국의 위기로 나타날 것이다.

이런 점에서 '부모의 부의 차이가 아이들의 사회적 지위'의 차이를 교육을 통해 결정하지 않는 상태, 즉 평등한 출발과 평등한 경쟁이 가능한 구조를 보수와 진보의 경계를 뛰어넘어 함께 추구하여야, 최소한의 대한민국의 역동성이 지속될 수 있다고 생각한다.

거대한 기득권세력 대 평등주의적 기대를 갖는 대중

한국사회에는 두 거대한 주체가 화해하지 않고 마주하고 있는 듯이 보인다. 한편에는 개발독재 및 1987년 이후의 과정을 통해서 성장한 거대한 계급적, 사회적 기득권세력이 존재하고, 다른 한편에는 대단히 높은 수준의 평등주의적 의식을 가지고 있으면서 민주화 20년, 반독재 '민주정부' 10년, 이명박 정부 5년에 실망하는 대중이 존재한다.

이러한 높은 평등주의적 기대를 갖는 대중을 만족시키는 데는 모든 정치세력, 정당들이 자신들의 능력을 보여주지 못하였다. 예컨대 '반독재 중도개혁(자유주의)정당'이라고 할 수 있는 참여정부 아래서 대중의 사회경제적 삶이 더욱 어려워지면서 - 최소한 그렇게 느끼면서 - 참여정부가 대중적 지지기반이 무너지면서 더욱 강화되었고, 그 결과로 - 급진진보적 정치세력은 새롭게 그것

4) 통계청의 <2011년 사회조사>에 따르면 "일생동안 노력한다면 본인의 사회, 경제적 지위가 높아질 가능성이 있는가"는 질문에 '가능성이 높다'라고 응답한 비율은 28.8%에 지나지 않았는데, 이는 2009년 조사 때의 35.7%보다 훨씬 줄어들었으며, 반대로 '상승가능성이 낮다'라는 응답은 48.1%에서 58.8%로 높아졌다.

을 대체하는 수준에 이르지 못하고 현실적 대안이 없는 상황에서 - 대중은 이명박 정부에 지지를 보내 이명박 정부가 탄생하였다. 반대로 이런 기대를 가지고 출발하였지만 이명박 정부 5년이 지난 지금 국민들의 이명박 정부에 대한 기대는 이제 절망과 분노로 전환되어 있다(이명박 정부는 사실 보수의 입장에서 보더라도 극단적으로 '천민적'인 실패한 보수라고 할 수 있고, 박근혜 후보가 이번 대선에서 그나마 이명박정부의 지지하락에 동반하여 지지가 하락하지 않은 것은 그가 이명박 정부와 줄곧 거리를 두었기 때문이다). 상이한 성격을 띄지만, 반독재 중도개혁정부도 대중의 평등주의적 기대에 부응하지 못하였고 이명박 정부 역시 대중의 평등주의적 기대에 부응하지 못하였다고 평가할 수 있다. 이런 점에서 우리 사회는 교착적 국면에 처해 있다고 할 수 있다(조희연, 2012b).

이명박 정부의 실패에서 진보개혁세력도 '배워야' 하지만, 박근혜 후보도 그 실패에서 '배워야' 한다고 생각한다. 향후 보수정부가 등장하더라도 이명박식 방식으로 운영되어서는 않된다. 높은 평등주의적 기대를 갖는 대중이 최소한 '순응적 통합'을 할 수 있을 정도로 수준 높은 보수로 전환되어야 한다. 현재 한국의 보수가 주도하는 정치경제체제는 대중의 높은 기대수준을 포용하는 식으로 구조화되어 있지 못하며, 더욱이 이른바 신자유주의적 지구화의 영향으로 더욱 가혹한 체제로 작동함으로써 정치적으로 불안정하다. 이러한 불안정은 만일 모두에게 '교육을 통한 계층 상승 이동'이 가능하다는 생각이 무너지면 더욱 심각해질 것이다.

우리는 보수가 집권하건 반독재 중도개혁정부가 출현하건 간에 대중의 높은 평등주의적 기대가 일정하게 수용되면서 우리사회의 적대적 갈등이 완화되는 단계로 이행해야 한다고 생각한다. 이 점에서 우리는 '한단계 높은 공공성이 실현되는 민주주의'로의 이행을 준비하고 추구해야 한다.

한단계 높은 공공성이 '적대적 갈등'을 축소한다

공공성은 한 조직이나 어떤 사회적 단위가 한 개인이나 특정 권력자를 위해서가 아니라 구성원 전체를 위해서 작동하는 것을 의미한다. 이러한 공공성이 경제에 대해 적용될 때는 한 인간의 경제적 필요가 자신의 사적 소유물에 의해서 혹은 시장에서의 교환원리에 의해서 충족되는 것이 아니라 집단적인 공유물로 충족되는 것을 의미한다. 각 시기에 체제는 시장을 지원하고 사적 이윤추구를 지원하지만 - 강제되건 자발적이건 - 일정하게 공공성을 실현하는 정책을 구사하기도 한다. 예컨대 심지어 박정희 시대에도 고교평준화를 실시한다거나 의료보험제도를 도입한다거나 그린벨트를 도입하는 것도 그 예가 될 것이다. 우리 사회의 모든 정치적, 사회적 세력들이 - 심지어 보수조차도 - 신자유주의적 지구화 시대의 파괴적인 삶의 현실에 부응하는 새로운 공공성 실현을 고민해야 한다고 생각한다.

이것은 비적대적 갈등영역을 확대해가는 것이다. 어떤 사회이건 적대성을 부정할 수는 없다. 스웨덴과 같이 복지국가가 발전되어 있다고 하는 사회에서도 당연히 치열한 적대적 갈등영역이 존재한다. 단지 적대적 갈등영역이 얼마만큼 광범위하게 존재하는가 하는 것은 바로 이처럼 공공성의 영역이 얼마나 확대되는가에 달려 있다. 대중의 더 많은 삶의 영역이 예컨대 공공적인 기제 [예컨대 공공재(財)로서]로서 충족되면 될수록 그만큼 부를 둘러싼 적대적 갈등의 영역은 축소될 것이다. 우리는 거의 전 사회경제적 영역이 전쟁 상태에 있다. 즉 '사회적 내전'의 풍부한 잠재력이 존재하는 것이다. 나는 공공성의 수준이 한 사회의 갈등의 적대성과 비적대성의 배분을 결정

한다고 생각한다.

이런 점에서 보면 우리 사회는 '하나의 나라인가 두 개의 나라인가', '두개의 한국인가 하나의 한국인가'의 갈림길에 놓여 있다. 대중의 높은 평등주의적 기대를 고려할 때, 만일 '하나의 나라'가 허구가 되어간다면, 두 집단 간의 관계는 적대적 관계가 되어갈 가능성이 크다. 공공성의 영역이 확장되어 이러한 적대적 갈등을 완충하지 않는다면, 우리는 더욱 더 적대적인 정치적 갈등의 소용돌이에 휩싸일 수 있다. 이명박 정부 하에서 우리 사회의 정치적 갈등의 수위가 높아진 것도 이것과 무관하지 않다. 이런 점에서 우리가 교육문제를 다루면서도 어떻게 하면 차기 정부에 '교육의 공공성'이 한단계 높게 실현되는 민주주의를 실현할 것인가하는 점에서 접근해야 한다고 생각한다.

참고문헌

- 강남훈, 2011a. "공교육 정상화를 위한 국립교양대학과 대학공동학위제도 제안". 민교협·교수노조 외 주최. 대학체제 개편 심포지움. 6월 20일. 한국방송대 역사관.
- 강내희, 2011. "교양교육의 혁신과 학문체제의 개편-교육내용을 중심으로 본 대학개혁의 방향". 한국문화연구학회·교육운동단체 주최 토론회(교양교육-학문체제-초중등교육과정 혁신 과제와 전망). 12월 2일. 중앙대 인문대학.
- 강명숙, 2012. "18대 대선 후보의 교육분야 공약 비교 검토". 민교협, 학단협 외 주최. 대선 정책비교토론회. 11월 14일. 덕성여대 종로캠퍼스
- '국민이 설계하는 대학'운동, 2011. "혁신 대학 100 PLAN". '국민이 설계하는 대학' 운동설계 시안 보고서. 10월.
- 교육혁명공동행동(준) 연구위원회, 2011. "교육혁명을 위한 공교육개편안". 11월 5일.
- 교육혁명공동행동 연구위원회, 2012. 대한민국 교육혁명. 살림터.
- 김동훈, 2001, 『한국의 학벌, 또 하나의 카스트인가』, 책세상 참조.
- 김상근, 2011. "최고의 교육 복지는 대학교육 혁신을 통한 초중등교육 정상화입니다". 초중등교육정상화를 위한 대학교육 혁신 제안 기자회견문. 2월 13일.
- 김상봉, 2004, 『학벌사회 - 사회적 주체성에 대한 철학적 탐구』. 한길사.
- 김세균, 『한국교육의 공공성 강화 및 창조적 발전을 위한 서울대 및 한국대학체제 개편의 대안』, 한국교육 위기 극복을 위한 서울대 개혁 방안 토론회, 2011. 5. 4
- 김용학, 2004. 사회연결망 이론. 박영사.
- 백락정, 2012. 2013년 체제 만들기. 창비.
- 심광현, 2011a a. 「21세기 한국 대학교육체제 개혁의 기본 방향: <국립대학통합네트워크(안)>과 <국립교양대학(안)>의 통합에 의한 초중등-대학교육의 종합발전계획을 중심으로」. , 2011.7.22 (전교조 본부 대학개혁 토론회).
- 심광현, 2011b. "미래사회/미래교육 혁신을 위한 <국립교양대학-공동학위네트워크>안". 한국문화연구학회·교육운동단체 주최 토론회(교양교육-학문체제-초중등교육과정 혁신 과제와 전망). 12월 2일. 중앙대 인문대학.
- 정경훈, 2012. "교양대학공동학위네트워크와 대학개혁 3단계". 민교협, 교수노조 외 주최. 대학개혁정책 심포지움. 2월 27일. 흥사단 3층 강당.
- 정진상, 2004. "국립대 통합네트워크 - 입시 지옥과 학벌 사회를 넘어", 책세상.
- 조희연, 2009. 「'87년 체제', '97년 체제'와 민주개혁운동의 전환적 위기」. 김종업 편. 『87년 체제론』. 창비.
- 조희연, 2012a. "한국민주주의의 병목지점과 '2013년 체제'의 과제". 목포대 민교협 주최 토론회 ('2013년 체제와 지식인의 역할'). 3월 30일, 목포대.

조희연, 2012b. 민주주의좌파, 철수와 원순을 논하다: 포스트민주화 시대의 정치혁신과 희망의 대안담론. 한울.

황형준, 「대학체제개편안에 관한 몇 가지 의견- 본질적 성격과 관련하여」, 2011.10.

<보론: '대학통합네트워크'안의 소개>

대학통합네트워크(공동학위대학), 교양대학 공동학위네트워크 등으로 다양하게 불리우는 대학체제 개편안을 여기서는 잠정적으로 '국공립대 통합-공사립 공통교양과정'안으로 불리보자. 진보개혁 교육진영에서 합의한 내용을 재정식화해보면, 대안적인 대학체제 개편은 두가지 큰 구성요소를 갖는다고 할 수 있다.

- 1)첫째는 국공립대가 공동학위를 부여하는 대학으로 통합되는 것이다(통합 국공립대학의 형성).
- 2)둘째는 독립사립대를 포함한 국립교양대학과정을 운영하는 것이다.

첫째, 공동학위대학으로의 통합과 관련하여, 세부적으로는

1-1)세부적으로는 국공립대와 정부지원 사립대가 공동학위대학으로 통합되는 방식으로 '통합국립대학'을 구성하고,

1-2)독일·프랑스처럼 대입자격고사를 통해 학생들 선발하고 공동학위를 부여하도록 한다.

1-3)이를 위해 20%에 머무르는 국공립대를 확대하고 독립사립대를 가능한 폭넓게 '정부지원 사립대(준공립대)'로 전환한다.

1-4)공동학위대학들이 권역별로 연구네트워크를 구성하고, 여기서 대학원 과정을 공동으로 운영하고 이 대학원 과정은 권역별로 특성화된 장점을 가지도록 한다.

1-5)현 학벌체제의 정점에 있는 서울대의 학부를 폐지하고 공동학위대학의 수도권 대학통합네트워크에 편입하며, 서울대는 수도권 대학네트워크의 대학원으로 존속한다.

둘째, 공사립 공통교양과정과 관련하여, 세부적으로는

2-1)공동학위를 부여하는 국공립대, 정부지원 사립대, 독립사립대가 공통으로 '국립교양과정'으로서 동일한 교양과정을 실시한다.

2-2)이를 위해 고교내신과 졸업자격고사를 토대로 학생들을 선발하고 국립교양과정을 거쳐서 공동학위대학이나 독립사립대의 전공과정으로 편입되도록 한다. 이를 정경훈(2012)를 변형하여 그림으로 나타내 보면 다음과 같다.

'국공립대 통합-공사립 공통교양과정'안의 흐름도

전문대학원(1-4년), 일반대학원



전공3년(공동학위대, 지원사립대, 독립사립대) (연속/교차 지원)

연고대)가 이전의 서울대를 대체하는 최고일류대로 부상하는 경우 새로운 왜곡현상이 발생할 수 있다.

그런 점에서, 입시폐지-통합국립교양대학안은 그 전제로서 '통합국립대학'을 통해서 대학의 공공성을 담보해내는 것이 필요하다. 그리고 현재의 부패사학과 부도 사학을 '준 국공립대학', 즉 정부지원형 사립대학으로 전환해내서 대학 공공성을 담보할 수 있는 근거를 확대해내야 한다고 생각한다. 그렇지 않으면, '입시폐지-수능의 자격고사로의 전환-통합교양과정'을 하더라도, 이전의 학부제의 폐단처럼 대학에 들어와서 1년 동안 더 치열한 학벌경쟁을 할 가능성이 있게 되는 것이다. 이런 점에서 '입시폐지-통합국립대학안'을 그 자체로 '독립적'으로 사고해서는 않된다고 생각한다. 학벌체제의 혁파라고 하는 전제적 투쟁을 통해서, 상위개혁으로서 위치지워져야 한다고 생각한다. 일반 국민에게 우리가 입시폐지를 이야기할 때, 국민들은 '입시폐지는 좋은데 어떻게 폐지가 가능하지, 폐지한다고 현재의 문제가 어떻게 해결될까'하는 의문을 즉각적으로 제기할 것이다. 바로 그것에 대한 응답이-국민의 세금으로 운영되고 당연히 공공적이어야 할 것으로 기대되는-국립대학들을 '수단'으로 학벌철폐를 강제할 수 있어야 한다고 생각한다.

대학통합 네트워크 안에 대해 간단히 서술하였다. 여기서 이 안의 성공을 위해서는 두가지 점이 문제로 될 것이기 때문에, 국공립대가 공동학위대학으로 통합되는 경우 어떻게 다시 내부에서 '서열화'가 작동하지 않도록 할 것인가, 다음으로는 80%에 이르는 독립사립대의 공공화를 확대하여 대학체제 개혁안이 실질적인 성과를 거두도록 할 것인가하는 고민이 지속적으로 이루어져야 할 것이다.

통합국립대학을 징검다리로 입시폐지/수능자격고사화 단계로

한가지 더 언급할 것은, 2단계 개혁과제로서의 '공통 통합 교양과정'을 운동하게 되는 것은 '입시제도'의 전환의 의미를 담고 있다. 현재의 일류대학을 가기 위한 입시경쟁은, 앞서 언급한 대로 서울대 수천명에 들어가기 위한 경쟁은 통합국립대학 수만명에 들어가기 위한 경쟁으로 전환되어야 한다. 그만큼 경쟁이 현재와 같은 '미친경쟁'에서 완화된다는 의미이다. 여기서 더 나아가 공통 국립교양과정'이 만들어지게 되면, 사립대 정원의 50%는 바로 사립대학으로 입학하고 나머지 50%는 공통국립교양과정을 1년 수료한 이후에 사립대로 입학하게 된다(대학통합네트워크에 들어오지 않는 독립사립대가 있다고 하더라도). 그렇게 되면, 예컨대 일류대를 가고자 하는 학생이라고 하더라도, 다양한 기회들이 주어지게 되고, 일반 학생들의 경우에도 가혹한 입시경쟁의 중압이 현저히 약화되게 된다.

우리는 '통합국립대학'을 통해서 '국립대학을 중심으로 하는 일정한 평준화'의 실현, 부패사학과 부도사학을 '준국립대학', 즉 정부책임형 사립대학으로 전환해내면서 공공성을 담보하면서 일정하게 평준화된 대학체제가 만들어는 바탕 위에서, '입시폐지-수능자격고사화-통합국립대학 운영' 체제로 나아가는 것이 바람직하다고 생각한다. 그렇지 않으면, '입시폐지-수능의 자격고사로의 전환-통합교양과정'을 하더라도, 이전의 학부제의 폐단처럼 대학에 들어와서 1년 동안 더 치열한 학벌경쟁을 할 가능성이 있게 되는 것이다.

통합국립대학을 중심으로 하는 대학통합네트워크안은 전체 국공립대학 내에 존재하는 자원을 합리적으로 새롭게 '선택과 집중'을 함으로써 오히려 분야별로 국제적인 수준의 교육경쟁력을 강

화하게 될 것이라고 생각한다. 통상 통합국립대학이 되면 서울대 등이 담지하고 있는 국제경쟁력을 하락시키지 않을까 하는 우려가 있다. 그러나 우리는 통합국립대학/대학체제 개편안은, 경북대나 전남대를 서울대 수준으로 상향평준화하려는 시도라고 이야기하고 싶다. 사실 그동안 지방대학을 살리려고 하는 정부의 다양한 노력이 있어왔다. 노무현 정부 하에서의 '지역거점대학'의 육성과 같은 것도 하나의 예이다. 그러나 그것은 서울대를 정점으로 하는 대학서열체제를 그대로 방치한 채 이루어졌기 때문에, '밑빠진 독에 물붓기'의 성격을 지니고 있었다. 오히려 서울대와 수도권 명문 사립대와 지방국립대의 간격은 오히려 확대되어왔다. 그러나 통합국립대학안은 국립대들을 단일의 대학으로 통합함으로써 기존에 존재하는 국립대 간의 서열과, 서울 국립대와 지방국립대 간의 서열 자체를 '해체'시켜 버리는 의미를 담고 있다. 우리는 대학체제 개편안이 진정으로 이루어질 때 지방대학을 살리기 위한 다양한 노력들이 오히려 효과를 발휘해서, 상향평준화가 가능하다고 생각한다. 대학체제의 개편 위에서, 우리는 지방대학이 서울대 수준의 대학으로 상향발전하기 위한 광범한 지원이 기존의 학벌체제의 하위(下位)에 있는 국립대학에 주어져야 한다고 생각한다. 그리고 대학통합네트워크안에는 핵심적으로 통합국립대학 내에서 '권역별 특성화' 방안이 자리잡고 있다. 이러한 권역별 특성화를 위해서 국가재정이 집중투자된다면 거기에 기존의 서울대가 가지고 있는 자원이 재분배되어 활용된다고 하면, 오히려 시너지 효과를 발휘하여, 지방 국립대학이 상향평준화되는 시너지 효과를 발휘할 수 있을 것이라고 생각한다. 사실 보수가 주장하는 박정희 시대에 권역별로 국립대학에 특성화 방향을 정하고 그를 지원하기 위한 지원을 상당한 규모로 했다. 그 흔적이 지금도 남아 있다. 그러나 그것은 초기산업화 단계의 일이었다고 이제 '초기 산업화 이후 단계'의 왜곡된 경쟁구조와 학벌체제가 출현해 있다. 이 방안은 오히려 수도권 명문 사립대와 서울대를 중심으로 존재하는 수도권 중심주의를 해체하면서 거대한 대학통합네트워크로 지방을 살리는 의미를 담는다고 할 수 있다. 이런 점에서, 교육개혁진영에서는 대학체제 개편과 국공립대 통합재편 과정에서 지방국립대의 상향발전을 위한 폭넓은 지원-예컨대 '국공립대 사실상 무상교육'과 '공무원 채용 시 지역대학 할당제' 등--과 함께 가야 한다고 주장하고 있다(예컨대 2011년 기준으로 국공립대 30곳의 기성회비를 국고지원한다면 1.5조원이 필요하고, 이 지원이 이루어진다면 국공립대 학생들은 70만원 정도의 수업료만 내면 되고 이는 사실상의 무상교육이 되며, 이는 우수한 인재들이 수도권으로 이동하지 않고 지방국립대학에 입학할 수 있는 충분한 동인이 된다고 할 수 있다. 고등교육재정교부금법의 개정을 통해 야권이 실현하고자 하는 반값등록금도 이와 궤를 같이 하고 있다).

18대 대통령 후보 유·초·중등 교육공약에 대하여

전교조 정책실장 장관호

1. 들어가며

21세기 사회체제는 근대 산업사회가 해체되고 지식정보화 사회로의 전환이라는 격동적인 과도기를 거치고 있으며 교육부문 또한 이러한 사회 역사적 흐름에 부응하여 커다란 지각변동을 요구받고 있다. 지식 정보화와 소셜네트워크 사회의 폭발적인 지식의 양과 속도는 산업사회의 독점적인 지식 정보 전달자 역할을 했던 학교체제를 무너뜨리고 있으며 학교와 교사의 역할에 대한 근본적인 변화를 강제하고 있다.

산업사회의 요구에 맞게 조직되어 지금까지 고전적 틀을 그대로 유지하고 있는 학교제도 또한 근본적 변화가 요구되고 있다.

2003년 OECD는 이러한 시대적 변화를 읽고 미래사회에서 요구하는 핵심역량으로 아래와 같은 교육적 목표를 제시하고 있다.

미래사회에서 요구되는 핵심역량(Key competencies)	
OECD, DeSeCo(Definition and Selection of Competencies)프로젝트(2003)	
- 범주 1 : 도구의 상호작용적 이용	<ul style="list-style-type: none"> • 언어나 상징, 텍스트를 상호작용적으로 상용할 수 있는 능력 • 지식과 정보를 상호작용적으로 사용할 수 있는 능력 • 기술을 상호작용적으로 이용할 수 있는 능력
- 범주 2 : 이질적인 집단 내에서의 상호작용	<ul style="list-style-type: none"> • 다른 사람들과 좋은 관계를 맺는 능력 • 협동할 수 있는 능력 • 갈등을 관리하고 해결하는 능력
- 범주 3 : 자율적으로 행동하기	<ul style="list-style-type: none"> • 큰 그림 안에서 행동할 수 있는 능력 • 생애계획과 개인적 프로젝트를 만들고 수행할 수 있는 능력 • 권리와 흥미, 한계와 필요를 주장할 수 있는 능력

자각적인 학습능력과 소통, 협력을 바탕으로 하는 관계 맺기가 21세기 교육철학의 기저를 이루고 있으며 일방적 지식전달을 뛰어 넘어 상호작용적 교육과정을 학생의 성장과 발달에 맞게 재구성할 것을 요구하고 있다.

우리나라 또한 국가적 차원에서 학교교육의 문제를 극복하고자 1995년 5·31 교육개혁을 단행하였다. 그러나 이러한 5·31 교육개혁은 고질적인 한국사회의 관료주의와 신자유주의에 기반을 둔 시장주의를 병행한 낡은 틀을 그대로 유지한 하향식 교육개혁으로 공교육에 대한 불신만 키우는 결과를 낳았다. 교육개혁이라는 미명아래 교사를 개혁의 대상으로 삼아 아래로부터 동력을 형성하지 못하였다. 또한 학습자 중심교육, 교육의 다양화, 자율과 책임에 바탕을 둔 학교경영 등 교육개혁의 핵심은 허울만 그럴싸할 뿐 학교 서열화와 교육과정의 획일성, 부모의 사회 경제적 지위에 따른 교육 격차를 양산하고, 사교육비 증가와 교육 양극화가 심화되어 교육 때문에 불행한 사회가 되어가고 있다.

세계 여러 나라는 80년대 정부주도의 강력한 교육개혁이 실패했음을 선언하고 새로운 교육체제를 실현하기 위해 90년대 후반부터 아래로부터 교육개혁을 실현하여 21세기에 걸 맞는 학교사회를 새롭게 재구조화 하는데 성공하고 있다. 늦었지만 우리나라 또한 혁신학교로 상징되는 아래로부터 교육개혁이 교사들의 자발성에 근거하여 불이 지펴지고 있다. 대부분의 혁신학교는 학생, 교사, 학부모의 협력으로 그간 경험해 보지 못한 학교교육의 행복감을 느끼고 있다. 창조적인 교육과정, 소통과 참여, 민주적인 학교조직과 문화, 학습과 배움이 있는 학교 구축 등 공교육에서 학습자 중심의 학교교육과 배움이 살아 있는 학교를 만드는 새로운 길을 개척하고 그 지평을 넓히고 있다.

그러나 이러한 개별학교의 혁신은 낡은 교육제도의 혁신 없이 모두를 위한 교육으로 거듭나는데는 한계가 있다. 입시와 학벌로 얼룩져 있는 한국교육이 뼈를 깎는 혁신을 거듭하고 시대의 흐름을 주도하는 법과 제도를 정비했을 때 국민에게 희망을 줄 수 있으며 아이들에게 행복한 교육을 제공할 수 있다. 18대 대통령 선거가 중요한 것은 단순한 권력교체에 머무르는 것이 아니라 이러한 시대적 소명을 실현하는 의지와 실천을 보여주는 것이라고 본다.

따라서 각 후보가 제시한 교육정책에 대한 검토는 이러한 시대적 과제와 교육에 대한 국민의 절실한 요구를 얼마나 담아내고 이를 실현하고자 하는 경로를 구체적으로 제시하고 있는가를 중심으로 서술할 것이다.

2. 18대 대통령 후보 교육정책 검토

[유아교육]

1) 각 후보 유아교육정책

	박근혜	문재인	안철수	이정희	심상정
무상의무교육	·	0~5세 무상보육·교육	·	·	·
국공립 유치원 확대	·	국공립유치원 확대	·	·	·
보육과 유아교육 행정 일원화	·	취학전 1년 의무교육	·	·	·
학교정책, 교원정책	·	·	·	·	·

(2013 교육연대에 제출한 각 후보 진영 자료 참조)

2) 각 후보 유아교육정책에 대한 검토

(1) 유아교육에 대한 공공성 실현과 교육과정 개편의 요구에 대해 대부분의 후보 진영에서 별다른 공약을 제시하지 않고 있다. 문재인 후보가 유아교육에 대한 최소한의 정책을 제시하고 있을 뿐이다.

(2) 맞벌이 부부가 많아지고 출산율이 낮아지면서 유아교육에 대한 국민적 관심과 요구가 높아지고 있음을 고려할 때 각 후보 진영의 유아교육에 대한 정책빈곤은 대단히 안타깝다.

2010년 기준으로 3~5세 전체 취원 대상아 수의 40% 정도만 유치원에 취원 할 수 있다. 유치원에 가고 싶어도 가지 못하는 것이 현실이다. 이러한 문제의 주요한 원인 중에 하나가 유아교육에 대한 제 정당과 국가에서 진지한 검토와 실천이 결여된 것에 따른 것임을 알 수 있다. 설혹 보육정책에 일정한 내용이 있더라도 최근에 제기되고 있는 보육과 유아교육에 대한 일원화 등을 고려할 때 유아교육에 대한 적극적인 정책이 각 후보 진영에게 필요하다.

(3) 유아교육의 주요한 과제로 유치원의 무상의무교육실시, 국공립유치원 확대, 보육과 유아교육의 행정 일원화, 종일반에 따른 유치원 교사 확대 등이 제시되고 있다. 각 후보 진영에서 이러한 과제에 대한 충분한 검토와 대책마련을 제안한다.

[교육복지와 교육환경 개선]

1) 각 후보 정책비교

	박근혜	문재인	안철수	이정희	심상정
무상교육	고등학교 무상교육	고등학교 무상교육, 초중고 교육활동 관련 비용 무상 교육	고등학교 무상교육	고등학교까지 무상의무교육, 초중고 교육활동 관련 비용 무상 교육	3~4세 누리과정, 고등학교 무상교육, 초중고 교육활동 관련 비용 무상 교육
소외된 계층에 대한 지원(교육격차해소)	.	방과후 돌봄 교실 확대 작은도서관 4000개 만들기	소외 계층에 대한 맞춤형 교육복지, 농어촌 교육지원 등	.	농어촌 학교 혁신학교 지정. 초등 돌봄교실 확충
학급당 학생 수 감축과 교원정원확대	2017년까지 OECD수준으로 감축, 5만명 교사 총원	학급당 25명 이하 감축(초등1-2학년 20명)	교사 1인당 학생 수 감축(OECD수준)	초 20명, 중 고 25명으로 감축, 4만4천명 교사총원	학급당 학생 수 25명 이하

(2013 교육연대에 제출한 각 후보 진영 자료 참조)

2) 각 후보정책에 대한 검토

(1) 선별적 복지나 보편적 복지나 논쟁이 엇그제 같은데 모든 후보들이 초중등 교육에서 보편적 복지를 주요공약으로 내세우고 있다. 이제 누가 대통령이 되던 고등학교까지 무상교육은 시대적 흐름으로 정착되고 있음을 알 수 있다. 다만 무상교육과 무상의무교육의 미묘한 차이는 차후 검토해 볼만하다.

(2) 무상교육이 대세이다 보니 소외계층과 교육격차를 줄이기 위한 각 후보의 정책이 뚜렷하게 제시되지 않고 있다. 안철수 후보 측의 빈곤·사회계층에 대한 균형 교육복지로 사회통합을 실현 시키겠다는 공약이 눈에 띈다. 우리사회 교육격차가 극명하게 나타나고 있는 것이 농어촌과 도시이다. 최근 급물살을 타고 있는 농어촌교육지원에 대한 각 후보들의 적극적인 대책이 필요하다.

(3) 교육환경 개선이 곧바로 교육적 효과로 나타날 수 있는 것은 학급당 학생 수 감축과 그에 따른 교원정원 확대이다.

● 초중등 학습 환경은 OECD국가 중 최하위수준

[교육 단계별, 기관 유형별 평균 학급당 학생 수]

(단위 : 명)

구 분	초등학교 단계			중학교 단계		
	국공립	사립	전체	국공립	사립	전체
OECD 평균	21.6	20.8	21.6	23.7	23.2	23.9
EU19 평균	20.3	19.1	19.9	22.2	21.6	22.2
한 국	29.9	30.9	30.0	35.5	34.4	35.3

출처:OECD(2010)

● 학교·학급 간 양극화로 과밀학급 많아

대도시 및 중소도시의 경우 학교 및 학급 간 양극화가 심하고, 특목고와 일반고의 교육여건 격차도 심하다. 2010년 교육통계를 보면 학급당 정원이 36명을 넘어 과밀학급으로 분류된 학급 수는 중학교 28,142개, 일반계고등학교 25,493개, 초등학교 3,958개, 전문계 고등학교 2,307개 순이다.

[2010년 대규모 학급 수 현황]

지역 규모	초등학교			중등학교			일반계 고등학교			전문계 고등학교		
	전체	36-40명	41명 이상	전체	36-40명	41명 이상	전체	36-40명	41명 이상	전체	36-40명	41명 이상
대도시	50,346	1,417	118	24,794	9,645	2,479	19,789	8,919	3,894	5,963	409	1
중소도시	45,909	2,053	47	23,329	11,332	1,151	8,530	2,803	5,934	3,841	255	186
읍면지역	24,391	297	7	9,299	1,357	17	4,730	1,019	253	3,841	255	19
도서벽지	3,287	19		931	162	2	359	56	19	402	49	5

학급당 학생 수 감축과 교원정원 확대는 단순한 환경개선에 그치는 것이 아니라 교육의 질을 획기적으로 개선하는 중심 과제이다. 교육과정이 학습자 중심으로 다양하게 이뤄지려면 최소 규모의 학급에서 교사와 학생의 면대면 대응이 상시적으로 이뤄져야 한다. 최근 발생하는 학교폭력의 근저에는 학생과 관계할 수 있는 충분한 조건이 형성되지 못한 학교환경에 기인한다.

모든 후보들이 학급당 학생 수 감축을 공약으로 걸고 있으며 그 최소한의 기준으로 OECD 평균 학급당 학생 수를 제시하고 있다. 그러나 선거 때만 되면 나타나는 학급당 학생 수 감축이 선거가 끝나면 연기처럼 사라진 경우가 지난 경험이었다. 공약에 대한 진정성을 확보하려면 교육재정에 대한 적극적인 대책이 필요하다. 2011년 GDP 대비 국가재정예산 OECD평균 43.7%에 비해 우리나라는 31.2%에 불과하다. OECD 평균 기준으로 국가재정을 편성하면 146조 원 정도 추가 확보가 되어야 한다. 그리고 교육재정은 GDP 7%로 확충되어야 한다.

모든 후보가 공약으로 내걸고 있는 교육복지와 교육환경 개선이 구호에 그치지 않으려면 교육재정 확대를 위한 대승적인 합의가 필요한 시점이다.

[입시제도개선과 고교서열화 폐지, 사교육비 경감]

1) 각 후보 정책비교

	박근혜	문재인	안철수	이정희	심상정
입시제도개선	대학입시 단순화(수시-학생부, 정시-수능 등) 수능등급자격요건 폐지, 대학입시전형 3년전 예고, 공통원서접수시스템 구축	장기적-수능자격고사화와 내신중심선발 단기적-대학입시전형 4가지단순화(수능/내신/특기성/기회균등)	대입전형간소화(수능/논술/내신/입학사정관전형) 학생부 이외의 스펙자료 금지 기회균등선발 20%확대 한국형입학사정관제 도입	입학사정관제/수준별수능시험/대학별본고사 폐지, 대학입학자격고사 전환	수능자격고사, 고교내신성적, 입학사정관의 심층면접 등 고교생활로 대입제도 단순화, 수시전형폐지, 대학별입시전형3년예고제 실시
고교서열화폐지		외고/국제고/자사고 단계적 일반고 전환, 국제학교 등 특권화된 교육코스 철저히 관리 등 고교서열화 해소	외고/국제고/자사고 학교의사에 따라 존속하되, 수평적고교선택제(우선선발권 폐지/전후기 통합)	외고, 자사고 일반고 전환, 고교평준화 확대/학교선택제폐지(통학거리에 따른 진학)	외고, 국제고, 자사고 일반고로 전환/전기고 및 후기고 구분폐지, 여건되는 지역은 고교평준화 시행
사교육비 경감	학교공부만으로 대학진학 가능 구축, EBS방송 확대 등	EBS제공 유초중고 프로그램 무료화	질적 평가방식의 학생평가제도 개선	절대평가제 실시	사교육비경감 4대 긴급대책-국영수등 교과 사교육금지/사교육업체평가시스템 마련, 국가영어능력평가지험 전면재검토, 기초학력책임지도제 실시

(2013 교육연대에 제출한 각 후보 진영 자료 참조)

2) 각 후보 정책에 대한 검토

(1) 대학 입시제도는 한국사회의 뜨거운 감자이다. 입시를 둘러싼 환경은 우리사회의 갈등구조와 지속가능성을 그대로 내재하고 있다. 어느 정권이 들어서도 입시는 변하지 않을 것이라는 시중의 말들이 단순하게 들리지 않은 것은 그 만큼 어려운 난제임을 암시하고 있다. 그럼에도 불구하고 입시문제를 해결하지 않는 한 초중등 교육의 정상화는 요원하다. 한국 교육의 병폐를 그대로 드러내는 입시문제에 대한 과감한 개혁이 한국교육의 희망이다. 각 후보들의 현행 입시제도 개선에 대한 의지는 분명하다. 단, 개혁의 방향이 입시문제를 해결하고자 하는 것인지 아니면 봉합하고 넘어가는 것인지는 뚜렷이 구별된다고 볼 수 있다.

입시제도 간소화를 내걸고 있는 후보와 입학자격고사로 입시제도의 근본적 변화를 제시하는 후보로 명확하게 나뉘고 있다. 대학 입시제도 개혁이 초중등교육을 황폐화시키고 사교육비를 무한 증가시켜 교육 양극화를 부채질 하고 있다는 원인을 해소하기 위한 정책이라면 근본적인 개혁을 지향하면서 현실에서 완충지대를 형성할 수 있어야 한다. 박근혜 후보, 안철수 후보의 공약은 이런 지점에서 한계를 드러내고 있다.

그렇다 할지라도 박근혜 후보의 수능등급 자격요건 폐지에서 찾을 수 있듯이 모든 후보가 입시제도 개혁에 대한 지향이 한결같다면 대학입학자격고사화는 먼 일이 아님을 확인할 수 있다.

(2) 초중학교까지 입시전쟁으로 모는 고교서열화 제도에 대한 박근혜 후보 측의 입장은 표명되지 않고 있어 안타깝다. 입시제도와 쌍벽을 이루는 것이 고교서열화 제도이다. 거의 100%가 고등학교에 진학하는 현실에서 고교서열화는 사교육확대, 중3병으로 일컬어지는 학생들의 정서적·육체적 피해, 초중학교 교육과정의 파행을 일으키고 있다. 특목고가 특수목적고가 아니라 입시목적고가 되어버린 현실, 자사고·국제고로 대별되는 귀족학교는 사회갈등의 원인이 되고 있다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 단순한 처방이 최고이다. 목적을 상실한 특목고와 사회적 위화감을 조성하는 귀족학교를 일반고로 전환시키는 것이다. 안철수 후보가 제시하는 선지원 후추첨이 우선 선발권을 폐지하는 효과가 발생하는 긍정적인 측면이 작용하는 것은 사실이나 사회경제적 처지에 따라 선택할 수밖에 없는 조건을 그대로 둔 채 형식의 형평성만을 개혁하는 것은 또 다른 불씨를 그대로 두고 있는 것과 마찬가지이다.

(3) 사교육비 경감문제는 전체적인 교육개혁과 밀접한 관계가 있다. 사후약방문식의 대책이 아니라 교육 전반에 대한 개혁이 전제될 때 가능하다. 각 후보 진영이 제출하고 있는 사교육비 경감 대책은 부분적이긴 하나 일시적인 효과를 낼 수 있는 방안으로 검토해 볼 가치가 충분하다. 안철수 후보와 이정희 후보가 사교육비 경감대책으로 절대 평가제를 도입한 것은 교육과정과 연계된 의미 있는 시도로 볼 수 있으며 심상정 후보의 사교육비경감 4대 긴급대책은 현실적 가능성을 떠나 종합적인 시각에서 제출된 정책으로 사교육비 경감에 대한 다양한 가능성을 제시하고 있다.

[교육과정 개편]

1) 각 후보 정책비교

(2013 교육연대에 제출한 각 후보 진영 자료 참조)

	박근혜	문재인	안철수	이정희	심상정
교사의 평가권	.	교사별 평가 도입 획일적 시험 금지	교사 중심의 단위학교 운영 평가권 강화	교사의 교육과정 편성권 평가권 도입	교사의 교육과정 편성 및 운영에 대한 자율성 확대
교육과정개편	개별학교 자율성 강화, 학생의 소질과 적성을 효과적으로 계발할 수 있는 교육과정 운영에 체능 교육 강화(1인 1예술과 1스포츠)	고교학점제 정착 아동교육복지기본법 제정-일몰후 사교육금지, 연령별 학습시간 기준과 적절한 휴식, 문화활동에 대한 권리 기준을 제시, 예체능 이외의 사교육을 막는다.	관 주도의 하향식에서 학생교사가 중심인 창의 통합형 스마트 교육으로 전환(문제해결형 논술, 프로젝트 학습, 루게릭 평가지표 활용)	2009개정교육과정 폐지, 교육과정 전면 재개정 수업시수 감축 및 수업일수 축소 함께 발달할 수 있는 협력 교육과정, 수업시수와 학습량적정화	교육과정 편성시 입시과목은 수업시수 상한선 제도 도입. 학생이 자유롭게 선택하는 교양인성 교육 시스템 구축 서술 논술형 평가 중심의 평가시스템 구축(등수없는성적표)
국가수준학업성취도 평가	.	일제고사 표집조사로 전환	일제고사 폐지, 기초학력도달 평가만 실시	일제고사 폐지, 전집시행금지	일제고사 표집조사로 전환, 기초학력책임지도제 실시
기타	교과서 완결 학습체제 구축-교과서만으로 학교교육완성	학생들의 정신적 신체적 발달 등을 감안, 학제개편 방안 검토	학교공교육지원법제정	교육과정 전면개정을 위한 사회적교육과정위원회 구성	.

2) 각 후보 정책 검토

(1) 학습자의 위치에서 보면 각자의 적성과 능력이 최대한 발휘될 수 있도록 학습 환경을 조성

하는 것이 중요하다. 교사의 평가권은 다양한 학습자의 학습능력을 그에 맞게 평가할 수 있도록 하는 조치로서 학교에서 일제식으로 치러지는 평가를 개혁할 수 있는 잣대이다. 교사의 평가권 확보는 역으로 교사의 전문적 능력을 향상시키는 기폭제가 될 것이다. 학습자의 학습능력을 최대한 발양하고 교사의 전문성을 신장시키는 평가권 확보는 교육의 질을 담보하는 계기가 될 것이다. 박근혜 후보는 이 부분에 대해 특별한 정책을 제시하지 않고 있다. 박근혜 후보의 적극적인 정책제시를 기대해 본다. 다른 후보들은 교사의 평가권을 보장하고 있어 학교교육과정 운영에 새로운 전환점이 이뤄지기를 기대한다.

(2) 교육과정은 학생의 성장과 발달정도에 따라 학습시간과 학습량이 조절되어야 한다. 또한 학습속도는 개인에 따라 천차만별이 경우가 허다하므로 이에 대한 대책이 수립되어야 한다. 이정희 후보가 제시하고 있는 교육과정 개편에 대한 정책은 당면 교육과정에 대한 문제제기와 교육과정 개편에 대한 기본 원칙을 제시하고 있다는 점, 문재인 후보는 적절한 학습시간 조절과 발달 단계에 따른 문화 활동의 권리를 보장하는 '아동교육복지기본법제정'을 정책으로 제안하고 있는 점은 교육과정에 대한 인식의 저변이 확대되고 있음을 확인할 수 있었다. 안철수 후보의 창의통합형 스마트교육, 심상정 후보의 서술·논술형 평가시스템구축, 박근혜 후보의 1인 1예술과 1스포츠 교육 등 또한 학교교육현장에서 새롭게 시도해 볼 수 있는 정책으로 보인다.

(3) 국가수준학업성취도 평가제도에 대한 각 후보들의 폐지 또는 표집 실시는 학교현장의 의견을 반영한 현실적 정책으로 환영한다. 아직까지 아무런 입장을 취하지 않고 있는 박근혜 후보 또한 긍정적인 입장이 제시되기를 기대한다. 문재인 후보의 학제개편, 안철수 후보의 학교공교육지원법, 이정희 후보의 사회적교육과정위원회 운영 등은 기대해 볼 만한 정책으로 판단된다.

[학교폭력 해결과 인권친화적인 학교문화 조성]

1) 각 후보 정책비교

	박근혜	문재인	안철수	이정희	심상정
학교폭력 대책과 인권친화적인 학교문화	학교폭력 예방을 위한 교육의 의무화 상담 치료과정 대폭 강화	학교폭력 예방 중요-전문상담 교사 배치, 학교공동체문화 강화 학교폭력 등 부적응학생 대책-대안교육기관 시도단위	개인/가정/학교/사회구조와 문화 및 가치관 등 유기적 관계 형성 공적가치에 대한 감수성을 높이는 비폭력 평화인권교육	학생(아동)인권법 제정가해·피해학생, 교사를 위한 교육 및 치유시설센터 구축 학년별 담임업무체제 구축-수업 및 상담	학생인권법제정 전문상담교사 충원 및 One-Stop힐링시스템 구축

		설립, 지역교육 생태계 구축(청 소련 관련단체) 대통령 직속 힐링교육위원회 설치	강화 학교내 '소통과 회복적 대화 프로그램' 마련 학교안·밖 연계 청소년 돌봄체계 구축	전담 학교폭력 예방 및 대책에 관한 법률개정-회복적 생활지도과정 의무화 등	
--	--	--	--	---	--

(2013 교육연대에 제출한 각 후보 진영 자료 참조)

2) 각 후보의 정책비교

(1) 학교폭력에 대한 각 후보들의 공통된 인식은 예방을 위한 교육, 시스템 구축 등으로 나타나고 있다. 사후약방문이 아니라 사전에 폭력에 대한 교육을 제시하고 이를 대비할 수 있는 시스템을 구축하자고 제안하는 것은 현 정부의 처벌위주 대책을 뛰어넘은 정책으로 평가된다.

(2) 문재인 후보의 지역교육생태계 구축, 안철수 후보의 학교 안·밖 청소년 돌봄체계 구축은 학교폭력의 문제를 지역사회에 함께 풀어가는 과제로 제안하면서 시스템 구축을 대안으로 제시하고 있어 지역공동체로 확장하는 의미 있는 정책으로 보인다.

(3) 안철수 후보의 비폭력 평화인권교육 강화, 이정희 후보와 심상정 후보의 학생인권법 제정은 학교폭력을 근본적으로 해결 할 수 있는 인권친화적인 학교문화 형성에 1차적 관심을 돌리고 있다는 점에서 전향적이다.

(4) 이정희 후보의 학년별 담임업무체제 구축, 회복적 관점에서 제시하고 있는 안철수 후보 측의 학교 내 소통과 회복적 대화프로그램운영, 이정희 후보의 회복적 생활지도과정 의무화 등은 학교 폭력 학생부 기재 등 현 정부의 처벌 위주 학교폭력 대책을 부끄럽게 만들기에 충분하다.

			교육문제파악과 해결, 교육주체 간 협력체제와 활발한 소통구조 조성	치-국립대 운영방향, 초중등 교육과정, 교육정책에 대한 사회적 합의를 이끄는 국민참여형 기구	정책수립의 기초단위, 학별사 회타파를 최우 선 목표
교육활동 지원	교육원과 행정 잡무를 담당할 교육행정지원인 력 확충 학교교육 통계 관리 및 활용 방안 입법화, 통계조사관련 공문 줄임	.	.	학교조직체계를 교육중심으로 재편, 교육행정 업무 전담인력 배치	.
교장공모제 등 교장제도개혁	.	.	.	교장선출보직제 도입 교장 자격 증제 폐지	.
학교자치	.	.	.	학생자치위원회 설치-교직원회, 학부모회, 학생회 법제화 교직원회 의결 권 부여	.
교원정책	.	.	.	교원평가 성과 급 폐지	.

(2013 교육연대에 제출한 각 후보 진영 자료 참조)

[그 외 교육 정책]

1) 각 후보 정책비교

	박근혜	문재인	안철수	이정희	심상정
국가교육위원회	.	국가교육위원회 설치	대통령직속 '교육개혁위원회' 설치-교육현장의 실질적인	대통령 직속 독립적인 심의 의결기구 '국가 교육위원회' 설	대통령 직속 부총리급 '국가 교육미래위원회' 신설-교육

2) 각 후보들의 정책공약 비교

(1) 아무리 좋은 정책도 이를 실현할 수 있는 주체가 튼튼해야 현실에서 실현될 수 있다. 그간 교육개혁이 실패한 주요한 원인 중에 하나가 교육개혁 주체를 동력으로 끌어 올리지 못했다는 것이다. 교육이 백년지대계라고 아무리 역설해도 그 계획을 기획하고 집행할 수 있는 세력이 부재했던 것이 한국교육의 현실이었다. 이명박 정부처럼 조삼모개로 교육정책을 입안하여 안 되면 말고 식의 밀어붙이기가 얼마나 학교현장을 황폐화 시켜는 가는 지금 학교현장을 들어가면 금방 알 수 있다.

(2) 교과부의 한계를 극복하고 심의의결기구로 국가교육위원회 설치를 정책적 대안으로 제시하

는 후보가 다수 있어 다행이다. 대통령 직속기구로 존재했던 과거의 교육 위원회 경험을 극복하려면 법률적 근거아래 심의자문기구를 뛰어넘어 의결권 까지 지니는 권한을 확보해야 중장기적인 교육정책을 수립할 수 있다. 명칭이 무엇이든가에 이러한 위상이 보장되는 조직이 건설되기를 기대한다.

(3) 교육의 주체는 학생·교사·학부모 이다. 학교운영의 자율성은 교장에게만 주어지는 것이 아니라 교육주체 전체에게 보장되어야 하며 배움터인 학교는 민주주의의 산실이어야 한다. 그래서 자율이 아닌 자치가 되어야 한다. 이정희 후보를 제외하고 학교자치에 대한 다른 후보들의 정책이 제시되지 않고 있다. 초중등 교육의 실행 주체인 학생·교사·학부모에 동력이 자각적으로 형성되지 않는 한 학교로 들어오는 교육정책은 공염불이 되거나 무시될 가능성이 높다. 다른 후보들 또한 학교자치에 대한 구체적인 정책 제시가 이뤄지기를 기대한다.

(4) 교원정책은 교사들의 자발성을 높이는 핵심적인 정책이다. 그럼에도 교장제도 개편, 교원평가·성과급 제도 등 교원정책에 대한 각 후보들의 공약은 보이지 않는다. 이정희 후보를 제외한 후보들이 은근 슬쩍 피해가는 것은 아닐 것인데 교육정책 공약 중 유독 교원정책은 황량한 사막처럼 설렁하다. 굳이 불편한 교원정책이 아닐지라도 교원의 자발성을 이끌어 내고 사기를 진작시킬 수 있는 정책이 없어 아쉽다. 차후라도 교원정책에 대한 후보들의 적극적인 대안 제시가 붓물처럼 나왔으면 한다. 교육개혁의 대상이 아닌 교육개혁의 주체인 교원의 역량이 추동돼야 새로운 교육을 성공할 수 있다.

3. 마치며

새로운 교육에 대한 열망은 끝없이 분출되고 있다.

교육은 미래를 위한 희망을 키우는 일이다. 희망을 키우는 일은 다른 어떤 일보다 즐겁고 행복해야 한다. 학생들은 교육을 통해 참다운 행복을 느끼고 배워야 한다. 그러나 오늘날 한국사회 교육은 모든 사람들에게 가장 고통스러운 짐이며, 사회적으로 큰 애물단지가 되었다.

살인적인 경쟁교육과 서열화로 인해 세계 최장의 학습시간, 청소년 행복지수 세계 최하위, 청소년 사망원인 1위는 자살, 증가하는 학교폭력, 경제협력개발기구(OECD) 최하위 수준의 학급당 학생 수 그리고 세계 최고수준의 학부모 부담 공교육비와 사교육 지출, 이로 인한 세계 최저의 출산율, 이것이 한국 교육의 현 주소이다.

새로운 교육은 시작되고 있다.

지역과 학교가 만나 작은 학교가 살아나고 있으며, 교사의 자발성과 헌신에 기초한 혁신학교는 모든 어려움을 이겨내며 새로운 학교를 창조하고 있다. 무상급식으로 대변되는 교육복지는 이제 무상교육으로 진화하였다. 경쟁에서 협력으로 차별에서 지원으로 새로운 교육체제는 실현되고 있다. 18대 대선은 이러한 시대적 역사적 요구인 새로운 교육제도를 활짝 꽃피우는 과제를 안고 있다. '교육대통령'의 탄생 그 기쁨을 우리 모두가 기대한다.

18대 대통령 후보 교육복지 정책공약에 대하여

박범이 참교육학부모회 수석부회장

전면(무상)급식과 선별적 복지 차원의 일부 계층에 대한 급식비 지원 논쟁을 계기로 '교육복지'가 낯설지 않은 용어가 되었다. 반값등록금 요구도 교육복지의 틀을 확장하는 공교육의 패러다임 전환이다. 복지 대상자를 특화하는 선별적 복지는 학생과 학부모에 대한 낙인효과가 발생하는 비교육적 조치라는 인식이 보편이 되었고 무상급식과 반값등록금은 이른바 '대세'가 되었다. 교육복지는 매우 포괄적 정책이다. 이 토론문은 교육복지 영역을 크게 무상교육 / 반값등록금 / 사회약자 교육복지로 나누어 각 후보의 공약을 비교하고 새로운 교육 복지 국가를 위한 제안을 하고자 한다. 각 후보의 교육 공약은 2013국민연대에 제출한 자료와 중앙선거관리위원회 홈페이지에 탑재된 자료를 기본으로 하고 언론보도를 참고했다.

1. 각 대선 후보별 교육복지 정책 핵심

구분	박근혜 (새누리당)	문재인 (민주통합당)	안철수 (무소속)	이정희 (통합진보당)	심상정 (진보정의당)
무상교육	○고등학교무상교육위한 교육기본법개정 ○ 5년간 6조원 투입	○고등학교무상교육 2017년까지 단계적 실시 ○지방교육재정교부금법 개정 통해 재정확충 ○의무교육기관 무상급식	○고등학교까지 무상 교육 순차적 단계로 실시 ○기본 학교교육비와 교과서, 학습자료비 등 국가부담 ○고등학교까지 무상급식 추진	○고등학교까지 전면 무상의무교육 ○고등학교까지 무상급식 추진	○전체학교급별 무상교육 확대 ○3~4세 누리과정 중 어린이집은 국고로 지원 ○고등학교 무상교육 실시 ○유치원부터 중학교까지 친환경 무상급식 전면 확대
반값등록금	○ 소득별 차등 지원, 소득하위 10% 계층 실질 대학등록금 무상지원, 학자금	○고등교육재정 2017년까지 GDP 대비 1%로 확대, 고등교육재정교부금법 제	○청년안심등록금제 ○2014년 소외/취약계층과 전문대 시작. 2017	○법인전입금확충의무화 ○사립대 반값등록금 즉시 시행	○혁신대학 네트워크와 전문대부터 반값 등록금, 사립대는 표준등록금제

	이자 실질 제로 화추진	정 ○ 반값등록금 (현 수준 50%까 지 인하) 2013 년 국공립대시 작, 2014년 사 립대까지 실현 ○ 기숙사 확충 및 공공원룸텔 공급	년 모든 국· 공·사립대 실 행 ○ 등록금의 나 머지는 '학자금 신용보증기금' 설립해 장기저 리 대출	○ 국립대 재정 회계법 저지. 반값등록금을 넘어 무상교육	○ 5조원 가량을 반값등록금 실 현을 위해 배정
사회약자 교 육복지 ·특수교육 ·다문화가정 학생 ·경제적 소외 계층 ·농산어촌 학 생 등의 교 육복지	○ 경제적 형편 이 어려운 학생 들에게 교육비 지원 확대 ○ 교육여건이 열악한 지역에 는 우수한 공교 육 인프라(학교 의 설립 등 맞 춤형 교육지원 실시)를 조성	○ 사회적 배려 대상자에 대한 적극적 조치 필 요 ○ 대입전형에서 기회 균형전형 중 저소득층 및 다문화 가정 자 녀, 특수교육대 상자 정원내 선 발 ○ 교육복지법 제정 ○ 교육혁신지구 사업 및 교육복 지투자우선지원 사업 지속적 확 대	○ 사회통합 실 현 차원에서 교 육복지를 지원 할 관련 법 및 시행령 보완 ○ 통합교육의 원활한 운영을 위한 행정방안 마련 ○ 맞춤형 균형 교육복지 교육 프로그램 구축		○ 농산어촌 교 육지원 특별법 제정 ○ 농어촌 지역 의 작은학교부 터 혁신학교로 지정하여 도·농 간 교육격차 해소
기타		○ 아동교육복지 기본법 제정			

2. 무상교육에 대한 각 후보의 공약

박근혜 후보는 고교무상 교육을 위한 교육기본법개정 이외 구체적 실현 과제 제시에 소극적이다. 무상급식, 학습준비물 제공, 체험학습비 등 보편적 무상교육에 대한 지원은 실시여부 및 연차별 실시계획 등은 검토가 필요하다는 입장이다. 단지 '누구에게나 공평한 기회가 주어지는 교육'이

되어야 하며 '가난하다는 이유, 지방에 산다는 이유로 교육 기회에 차별이 있어서는 안 된다'는 선언을 했다. 선별 복지 시각과 두루 망실한 선언을 넘어서지 못하며 재원조달 계획 등 구체적 로드맵이 제시되지 않았다.

문재인 후보가 중앙선거관리위원회에 제출한 교육정책 공약의 소제목은 "공평한 기회를 여는 '질 높고, 행복한 교육' 실현"이다. 구체적으로는 2014년부터 고교까지 무상교육을 추진하기 위해 초·중·고등교육법 및 교육기본법을 개정하겠다고 했다. 또한 의무교육 기관은 무상급식을 실현하겠다고 의무교육 무상화에 따라 학습준비물, 체험학습비 등에 대한 지원을 확대하여 학부모 부담을 경감하겠다고 밝혔다. 0~5세의 무상보육을 실시하고 아동수당도 도입하여 보편적 복지를 강화한다고 했다. 무상교육의 기본 정책 제안으로서 교육복지를 위한 출발을 제시했다. 기본교육비를 무상으로 하고 이를 고등학교까지 확대하는 것은 학부모가 부담하는 공교육비 비중을 줄이는, 공교육 재정 구조를 바로 잡는 기회가 될 것이다.

안철수 후보는 고교까지 무상 교육을 순차적 단계로 실시하며 기본 학교교육비(수업료, 등록금, 운영지원비)와를 포함해 교과서, 학습자료비 등은 국가가 부담하고 고교까지 무상급식을 추진하겠다고 밝혔다. 안철수 후보는 공약의 기대효과로 공공재인 교육에 대한 국가 책무성 강화와 시민의 교육권에 대한 인식을 공고히 한다고 밝혔다. 국가가 공교육의 책임을 다할 때 교육 기회 균등을 실현할 것이라 판단한 것이라면 공교육의 목표 달성을 위한 기본 정책 방향이 바람직하게 설정되었다고 볼 수 있다. 문재인 후보와 무상교육 확대 필요성 인식과 정책 제안이 유사하다. 무상교육과 함께 시급히 추진되어야 할 교육환경 개선 등 교육재정 계획은 상세히 거론하지 않았다.

이정희 후보가 2013국민연대에 제출한 공약 자료를 보면, 중앙정부의 예산을 기본으로 하고 지방 정부도 일정한 교육비 지원을 담당하겠다고 했다. 일시에 전면적인 무상의무교육 실시가 어려울 경우, 정확한 로드맵을 수립하여 전면적인 무상의무교육의 구체적인 일정을 제시하고 무상 교육의 실행 단계 우선순위로 초등부터(낮은 급별 우선), 학교급식비나 등록금부터(필수교육비 우선), 농어촌 지역부터(어려운 지역 우선), 전문계고부터(어려운 계층 우선) 무상의무교육을 확산하겠다고 했다. 그 밖에 구체적 설명은 없다. 중앙선거관리위원회에 제출한 교육공약 대부분은 고등교육 체제 개편에 맞추어 있다. 유권자가 기대하는 보통교육 단계의 국가 지원 로드맵이 제시되지 않았고 선언에 그쳤다.

심상정 후보가 중앙선거관리위원회에 제출한 교육 공약 소제목은 '대학 통합네트워크 구축으로 교육 체제 개혁'이다. 심상정 후보 역시 교육 공약 가운데 무상교육 및 보통 교육 단계에 대한

다른 공약은 찾기 어렵다. 한국 사회 교육 문제 진단 및 대학 서열 완화와 학벌 사회 해소 방향은 동의하지만 유치중고 교육 개혁에 대한 정책 제안을 하지 않아 선언적 의미 이상으로 평가하기 어렵다. 무상교육에 대해서는 전체 학교급별 무상교육을 확대하고 3~4세 누리과정 중 어린이집은 국고로 지원하며 고등학교 무상교육과 무상급식을 실시하겠다고 밝혔다.

3. 반값등록금에 대한 각 후보의 공약

박근혜 후보는 경제적으로 여유 있는 학생들까지 무조건 반값으로 지원하기 보다는, 경제적 형편이 어려운 학생들에게 더 많이 지원하는 방식이 합리적이라고 본다고 밝혔다. 이에 따라 소득별로 등록금을 차등 지원하는 것을 골자로 하고 있다. 소득하위 10% 계층에 대해서는 실질 대학등록금을 무상지원 한다고 했으나 선별복지 한계를 넘지 못한다. 반값등록금이 등록금 고지서에 반값으로 고지되는 것이 아닌 소득과 성적에 연계된 장학금으로 지원될 여지가 많다. 경제적 형편이 어려운 학생은 아르바이트 등 생활비 충당을 위해 2중, 3중고를 겪는 현실을 외면할뿐더러 학습에 매진할 수 없는 현실도 인지하지 못하고 있다. 등록금액상한제에 대해 지난 10.16일 반값등록금국민본부가 보낸 질의에 박근혜 후보 측의 답변은 사립의 준공립화, 대학하향평준화를 초래하므로 반대하고 현행처럼 인상률만 상한하는 것이 적절하다고 했다. 각 대학의 등록금액이 상한되더라도 교부금액의 차이가 있고, 기부금, 재단지원액, 적립금, 수익사업액 등에서 차이가 있을 수밖에 없는데 근거 없는 하향평준화라고 단정했다. 무늬만 반값등록금 공약이라는 비판을 면하지 못한다.

문재인 후보는 고등교육재정교부금법 제정을 통해 2017년까지 GDP대비 1%로 확대하여 반값등록금을 실현하겠다고 했다. 반값등록금은 2013년 국공립대에서 시작하여 2014년 사립대까지 확대하겠다고 했으며 학자금대출에 소득계층이나 성적 등의 제한 조건을 폐지하고 2% 가량의 저리대출을 제도화하겠다고 밝혔다. 아울러 기숙사 확충 및 공공원룸텔 공급을 통해 고등교육의 교육비 부담을 경감하겠다고 했다. 반값등록금 정책으로 적극 반영한 것이다.

안철수 후보는 -청년안심등록금제를 통해 2014년 소외/취약계층과 전문대를 시작으로 2017년 모든 국·공·사립대에 반값등록금을 시행하겠다고 밝혔다. 등록금의 나머지는 '학자금신용보증기금' 설립해 장기저리로 대출 제도를 마련한다고 했다. 문재인 후보와 유사한 재정 계획 연동 단계별 지원이다.

이정희 후보는 고등교육재정교부금법 제정과 내국세의 10%로 고등교육 재원 마련으로 반값등록금을 실현하겠다고 했다. 국립대는 정부가 추진하고 있는 국립대재정회계법 폐기하고 수업료의

경우 기존 국립대 등록금(수업료+기성회비)의 50% 미만으로만 인상하도록 한다는 구체적 방안도 제시했다. 사립대는 법인전입금 확충 의무화, 사립대학에 법적 운영 경비 부담 의무화, 교육재정 확충으로 등록금을 충당하는 방침이다. 또한 법인분담금 미납대학, 교원확보율, 사학의 수익용 기본재산 준칙 등 교부금의 교부 제한 기준도 설정하겠다고 했다.

심상정 후보는 통합 국·공립대부터 등록금 대폭 인하를 실시하며 희망하는 사립대는 준 국공립형인 혁신대학으로 육성하여 이 대학에는 재정지원 및 등록금 지원을 확대를 통해 교육 경쟁력을 강화하겠다고 했다. 반값등록금 실현을 위해 5조 원 가량을 반값 등록금 실현을 위해 배정하겠다고 했다. 반값등록금 실현을 위해 국공립대 통합과 준 국공립형 사립혁신대학을 전제한 셈이다. 반값등록금 실현을 위한 전제가 대학체제 개편이므로 문재인, 안철수 후보보다 장기 과제로 제시한 것이라 볼 수 있다. 재원 마련의 구체성, 실행의 단계별 전략을 명확히 하지 않아 아쉽다.

박근혜 후보의 등록금 정책은 논외로 하고 다른 후보는 반값등록금 외 국공립대 기성회비 반환에 대해 거론하지 않았다. 국·공립대학은 등록금의 80%이상이나 차지하는 높은 금액을 기성회비라는 명목으로 수납하고 있다. 하지만 이는 어떠한 법률적 근거도 가지고 있지 않으며, 법원에서 애초차'법적 근거 없는 기성회비는 반환하라'는 판단을 내렸다. 기성회비를 폐지하고 8,000억원 정도의 추경예산을 편성한다면 국공립대학의 반값등록금을 실현할 수 있다. 지난 8월 21일, 야당 교과위 의원 전원과 교육시민단체가 국공립대 기성회비 반환 촉구를 골자로 한 공동 기자회견을 했음에도 공약에 반영하지 않았다.

4. 사회약자 교육복지에 대한 각 후보의 공약

박근혜 후보는 '저소득층 학생에게 실질적인 등록금 무료화 추진' 이외 구체 공약을 찾기 어렵다. 특수교육대상 학생들이 불편함 없이 교육받을 수 있는 여건을 만들어야 하며, 교육이후의 취업과 진로에 대해서도 공교육이 책임져 주는 시스템을 시급하게 갖추어야 한다는 선언만 밝혔다. 사회 약자에 대해, 교육복지 정책에 대해 준비되지 않았다고 볼 수 있다.

문재인 후보는 사회적 배려대상자에 대한 적극적 조치가 필요하다며 교육복지법 제정을 통해 사회안전망을 구축하고 교육혁신지구 사업 및 교육복지투자우선지원 사업을 지속적으로 확대하겠다고 했다. 또한 아동청소년의 방과후 학교 전면 확대 등 돌보는 복지를 강화하고 대입전형에서 기회균형전형중 저소득층 및 다문화 가정 자녀, 특수교육대상자 정원내 선발을 확충하겠다고 밝혔다. 특수교육 분야는 특수교사 법정정원 확보, 실질적 통합교육이 가능한 특수 학급 신. 증설, 특수교육 여건 개선을 위해 중앙정부의 재정지원 확대를 제시했다. 교육복지법 제정은 범부처 통합정책의 기본이 되는 로드맵으로 설정되어야 하며 이를 통해 취약 계층에 대한 보편복지가 확산

되어야 한다. 복지 대상자 선별이 아닌 통합교육과 사회공동체를 구현하기 위한 지역사회 돌봄과 적극적 교육 복지 마련의 계기가 될 수 있다.

안철수 후보는 빈곤·소외계층에게 맞춤형 교육복지를 실시해 사회통합 실현을 하겠다고 밝혔다. 이를 위해 초·중등교육법, 특수교육법, 유아교육법 개정을 통해 통합교육을 하며 소외계층에 대한 기회균등 입학 전형을 정원의 20% 이상으로 확대하겠다고 했다. 또한 통합교육의 원활한 운영을 위한 행정방안도 마련하며 농어촌교육을 지원하고 지역의 작은 학교에 대한 회생책을 강구(초중등통합, 도·농간 상호협력체제 구축 등)하겠다고 밝혔다. 다른 후보에 비해 사회적 소외계층과 통합교육을 위한 세부 방안을 제시한 것이 눈에 띈다. 복지 대상자 선별로 인한 부작용이 발생하지 않는 정의적 조치라는 의미가 있으며 다양한 상황과 조건의 학생이 어울려 살며 교육 받는 것이 교육복지임을 인지할 수 있는 정책이다.

이정희 후보가 제출한 자료 및 중앙선거관리위원회 홈페이지에 제시한 교육공약에서는 사회약자 교육복지에 대해 거론된 공약을 찾을 수 없다.

심상정 후보는 농산어촌 교육지원 특별법 제정을 밝혔다. 교과부 및 각 시도교육청에 농어촌교육 관계장관 회의 및 농어촌교육심의위원회를 두고 농어촌 교육지원에 관한 사항 심의한다는 방침이다. 농어촌 작은 학교가 농어촌의 특성을 반영한 교육이 이뤄질 수 있도록 교육과정을 자율적으로 운영할 수 있는 농어촌 자율학교를 지정·운영하며 교직원을 추가 배치하겠다고 밝혔다. 아울러 농어촌학교 수업료, 교육활동비, 체험 학습비, 급식비, 통학버스 운영비 등을 전부 지원하여 완전 무상교육을 실시하겠다고 했다.

사회약자 교육복지는 교육복지의 전면화 조치이다. 경제적으로 열악한 곳에 집중적인 재정지원을 하여 교육기회 출발선부터 보정해 주어야 하는 공교육 실행의 의무 과제이기도 한다. 한국 사회의 심각한 양극화로 인한 교육 복지의 요구는 복지가 필요한 학생과 부모를 대상화하는 선별적 복지가 아니라 교육받을 기회를 누구나 누리는 기본권 확충 정책이다. 나아가 더불어 사는 형평성 사회를 위한 국가의 책무이다. 경제 불황 일수록 대통령이 양극화 해소에 가장 앞서야 하는 이유도 차별 받지 않는 교육 기회 확보와 부모의 소득불균형 등에 의해 좌절되지 않는 성장을 보장하는 길이기 때문이다.

5. 새로운 시대를 위한 교육복지의 과제

각 대통령 후보의 교육공약 전반을 보면 한국사회 교육 문제 진단과 처방에 진정성이 있으며 이전의 공약들보다 실현 가능성도 구체화되어 보인다. 그만큼 교육이 사회 계층이동의 사다리가 되

지 못하는 현실을 인지하고 교육을 이대로 두고서는 한국사회가 발전하기 어렵다는 문제의식을 갖고 있다고 파악했다.

하지만 교육복지 영역으로 좁히면, 여전히 뚜렷한 정책을 내놓지 않은 후보가 있다. 특히 박근혜 후보는 고교무상교육을 위한 교육기본법개정과 소득별 등록금 차등지원 이외에 교육복지에 대해 거론한 바가 없다. 교육복지의 핵심 영역을 무상교육, 반값등록금, 사회약자에 대한 교육복지로 크게 나누었을 때 박근혜 후보는 이미 사회 합의가 된 무상급식과 반값등록금에 대해서조차 기득권층의 입장을 견지함을 알 수 있다. 반값등록금을 처음 제시한 정당이 새누리당이고 당시 당 대표가 바로 박근혜 후보였다. 새누리당은 2007년 대선에서도 반값등록금을 대선공약으로 내세워 대통령을 배출하기도 한 정당이다. 그럼에도 수차례 말을 바꿔 성적과 계층을 기준으로 하는 쥐꼬리만한 장학금 정책으로 국민을 우롱하고 있다. 서울시립대의 '등록금 0원'이 찍힌 고지서, 반값등록금 이후 더 많이 공부하고 더 많이 사회 봉사와 이웃과 더불어 사는 세상만들기에 관심이 높아졌다는 서울시립대 반값등록금이야말로 교육기회 형평성과 미래인재 양성의 좋은 모형이다.

교육복지 가운데서도 보편복지로 볼 수 있는 무상교육, 무상급식에 대해 다른 후보는 모두 찬성하고 있다. 그러나 생애 출발선의 형평성을 담보하기 위한 다른 적극적 복지 영역에 대해서는 대부분 구체성이 부족하다. 예컨대, 격차 해소와 동반되는 사회경제 어려운 지역에 대한 재정투자 계획과 사회적 취약계층인 교육복지를 우선 투자해야 할 지역에 대한 계획은 매우 성글다. 이조차 문재인 후보와 안철수 후보 이외에는 의미있게 거론하지 않았다. 교육에서 소외되는 취약아동은 부모의 소득 상황과 깊은 연관이 있고 지역사회 돌봄과 지원시스템과도 분리될 수 없다. 그럼에도 교육복지 우선 투자 지역에 대한 재정계획, 시스템 정착, 프로그램 개발 등에 대한 종합 인식이 거론되지 않은 것은 사회적 약자를 소외시키는 일이다. 특수교육 강화와 장애인 교육권 문제에 대한 문재인, 안철수 후보의 입장은 기존의 정책과 크게 다르지 않다. 안철수 후보가 '통합교육'을 여러 번 강조한 것은 주목할 만하다.

농산어촌 지역의 교육권 문제, 작은 학교에 대한 대책은 박근혜 후보에게서는 찾을 수 없고 안철수 후보가 제시한 작은 학교 회생책 강구와 이정희 후보가 제시한 농산어촌교육지원특별법 제정이 눈에 띄는 정책이다.

교육 복지에 대한 바람이 높아진 원인은 기본권에 대한 국민의 의식이 높아진 이유가 크다. 또한 한국 사회 양극화로 인해 삶이 어려워진 것이라고 볼 수도 있다. 한국의 비정규직 비율은 OECD 국가 중 최고로 높다. 부모의 소득이 불안정하면 자녀의 성장에도 영향을 미칠 수밖에 없다. 경제 불황이 지속되는 세계와 한국 사회에서 교육복지는 청소년의 건강한 삶을 위한 기본권 확보 정책이다. 특히 경제난과 소득 불균형이 가속되는 지금 더욱 더 요청되는 보편복지를 통한

교육기회의 보장을 통한 생애 출발선 평등조치는 교육의 근본 방향이 되어야 한다. 모두가 보편 복지의 큰 틀에서 지원 대상자로서 차별받거나 낙인 되지 않는 통합교육이 교육복지의 중심축이 되어야 한다. 무엇보다 공교육의 정상화라는 차기 정부의 과제를 달성하려면 보편적 교육복지를 핵심으로 다양한 계층과 조건의 학생들이 함께 공부하고 성장하는 적극적 조치가 요구된다.

사립학교정책 부문

윤지관 (사해연 회장, 사학개혁국본 연구위원장, 덕성여대 교수)

1. 사학정책에 관한 총체적인 평가

우선 다른 분야와는 달리 왜 대부분의 후보공약에서 사립학교 문제에 대해서는 정책이 부실하거나 빠져 있는지부터 얘기해야겠다. 교육현실에 대한 구체적인 문제의식과 해결책이 반영되는 것이 공약인데, 사학문제라는 교육의 큰 항목에 대한 대응은 부실하기 짝이 없다. 사학은 고등학교의 50퍼센트, 대학의 80퍼센트를 차지하기 때문에 특히 대학 경우 사학을 빼고 고등교육정책을 이야기할 수 없는 것이 우리 상황이다. 그럼에도 왜 대선후보들의 공약에는 사립학교에 대한 정책이 제대로 나오지 않고 있는가? 사립학교 정책이 부실한 것은 이 부문만의 문제가 아니라 교육정책 전체의 부실함을 입증하는 것이다. 교육현실의 핵심적인 현안을 제대로 짚지 못하거나 회피하고 있다는 혐의조차 있지 않나 한다. 전체적으로 공교육 정상화가 큰 과제임에는 거의 모든 후보들의 동의하면서도, 그 근원인 고등교육부분에서 현재 진행되고 있는 가장 큰 규모의 변화나 현안에 대한 인식이 부족하다는 것은 문제가 아닐 수 없다. 당면한 교육문제의 현안 두 가지를 우선 지적하자면,

1) 고등교육의 현장에서 가장 중요한 현안은 각 대학의 생존이 달린 큰 규모의 구조조정이 진행되고 있다는 것이다. 10년 후면 대학진학이 가능한 학생수가 지금의 3분의2로 감소하므로 현재의 정원이나 대학규모를 그만큼 줄여야 하기 때문이다. 이에 따라 현 정권은 수년전부터 대학에 대한 구조조정을 계획하고 시행하고 있는데, 문제는 이를 대학들 사이에 상대적인 성과지표를 내세운 퇴출방식으로 대학들 (결국 사립대학들)을 상호 생존경쟁으로 몰아넣고 있고 이로 인해 대학현장이 큰 혼란에 빠져 있다는 것이다. 전국적으로 대학들이 편법을 불사하고 주요지표인 취업률 높이기 전쟁을 벌여 대학의 교육목적이 심각하게 훼손될 지경이다. 지방사립대들 경우 성과지표를 높이기 위해 무리한 폐과, 전공변경, 취업중심학과로 전환 등으로 교육목적을 훼손하면서까지 살아남기 경쟁을 벌이고, 전문대는 전문대대로 이 때문에 존립근거가 위협받고 있는 현실이다.

2) 대학교육의 80퍼센트 이상을 담당하고 있는 사학들에 이 구조조정이 집중되고 있는 상황에서, 이명박 정권은 사학의 족벌 세습 구조를 다시 복원시키는 작업을 '정상화'라는 이름으로 강행, 영남대를 비롯 전국적으로 십수개 대학들에서 구재단이 복귀하였다. 과거 심각한 분규 끝에 족벌

재단을 퇴출시키고 관선으로 운영되며 안정되었던 대학들이 이제 다시 언제고 분규로 촉발될 수 있는 구질서로 회귀한 것이다. 직접 분규대학이 아닌 경우에도 사학의 소유권을 중시하는 현 정권의 정책에 따라 사학분쟁조정위원회가 속속 비리 구재단 복귀결정을 내림으로써 대학교육의 공공성과 일정한 수준에 도달한 사학민주화가 다시 위기에 처하게 되었다. 소위 '잃어버린 10년'을 되찾겠다는 현 정권의 구호가 대학현장에서 문자 그대로 구현된 격이며, 대학의 구조조정이나 반값등록금 실현 등 대학교육의 공공성이 중시되는 국면임에도 사립대학의 현장은 이에 반하는 구재단 권력이 강화되는 흐름으로 이에 역행하는 현실이다.

이 두가지 현안은 직접적으로는 주로 사립대학에 당면한 가장 큰 문제이지만, 사학만이 아니라 우리 교육의 핵심사안이라고 해도 될 터이며 대선후보라면 마땅히 이에 대한 인식과 대책이 있어야 함에도 공약에는 이 부분에 대한 현실인식조차 뚜렷하지 않다. 통합진보당과 진보정의당 두 진보정당의 정책에는 일정정도 이 문제와 대결하는 정책공약이 있으나 집권가능성이 있는 주요 진영의 후보들의 공약에는 웬일인지 제대로 문제로서 제기조차 되지 않고 있는 것이다. 그 원인은 무엇인가? 사립학교정책과 공약을 평가하기 전에 이 물음부터 먼저 던져봐야 할 상황이다.

차기정부의 책무 중 하나는 이같은 임박해 있고 필연적인 구조조정을 공교육을 정상화하는 계기로 삼는 방향과 대안을 마련하는 일이고, 이 과정에서 중등학교든 대학이든 사립학교의 공공성을 높여나가야 할 것이므로, 집권을 준비하는 후보진영이라면 이명박 정부의 생존경쟁 식 대학퇴출과 구재단 복귀 등 사학을 사유화하는 정책에 맞선 대안을 내놓아야 마땅할 것이다. 그러나 주요 후보들이 이 문제를 건드리지 않고 있는 것은 기성질서 속에서 사학문제가 늘 정치적으로 쪼갤려운 주제로 이해되는 경향과 유관한 것이 아닌가 하는 의혹조차 들게 된다. 그러나 고질적인 사학비리, 분규사학 등 전근대적인 현실이 존재하고 그것이 정치 사회문제가 된 지가 오래이며, 아무리 그러고 싶어도 사학문제라는 지뢰밭을 회피하고 교육정책을 세우는 것이 불가능한 단계에 우리 고등교육 현실이 와 있다. 여당후보는 문제인식 자체가 현 정권과 동일할 수 있기 때문에 논외로 한다면, 야권후보들 가운데 진보정당 후보를 빼고 문재인 안철수 두 후보에서도 이런 문제의식이 부족한 것은 유감이라 하겠다. 민주당 경우는 과거 참여정부의 잘못에서 탈피하겠다는 공언이 허언이 되지 않으려면, 2007년 사립학교법 개악과정에서 한 역할에 대한 자성과 함께 이번에는 반드시 사학문제를 정면돌파하겠다는 자세가 필요하다. 안철수 후보쪽도 기득권 타파를 말로만 외칠 것이 아니라 기득권의 결집소인 사학권력을 어떻게 해체할 것인가를 고민해야 할 것이다.

2. 반값등록금과 사학의 공공성 강화 정책

교육정책 가운데 국민적 공감대가 가장 큰 것이 반값등록금이라는 조사결과도 있다시피, 이는 거

의 정치권에서도 합의된 정책이라고 할 수 있다. 이 정책은 꼭 사립대학만이 아니라 전체 대학에 해당되는 일반성이 있지만, 내용적으로 가장 직접적으로 관련된 곳은 사립대학 재학생들이다. 과다등록금의 원천 자체가 사립대학교로 (국공립 등록금은 사학의 56프로 정도이므로 이미 상대적으로 반값 수준), 등록금 문제제기 자체가 고액등록금에 의존하는 사립이 과도하게 팽창한 우리 대학의 구조적 문제에서 발원되고 힘을 얻게 된 것이다. 따라서 반값등록금 정책을 시행함에 있어 가장 중요한 것은 정부재원을 투여하면서 그만큼 사학의 운영건전성이나 대학교육의 정상성을 높이는 방향으로 유도하는 일이다. 그렇지 않다면 사립대학의 왜곡되고 폐쇄된 운영구조를 그대로 두고 국가예산을 투입하는 셈이 되기 때문이다. 결국 고양이에게 생선을 맡기는 꼴이 되어 고등교육의 공공성을 높이고 공교육을 정상화할 결정적인 계기를 놓치게 되는 결과를 빚는다. 그런데 각 후보의 반값등록금 공약은 대부분 이 점에 대한 정책방향이 없거나 불확실한 점이 가장 큰 문제다.

1) 박근혜 새누리당후보

반값등록금의 구호와와는 달리 단계적으로 학생들에게 장학금을 차등지원하겠다는 정책인 셈이며 온전한 의미의 반값등록금이라고 부르기 어렵다고 보인다. 자연히 공약에도 사학의 운영 문제에 대해서는 아무런 문제제기가 없거니와, 오히려 구재단복귀정책 자체에 대해서도 현 정권의 강행복귀에 동조 내지 협력하고 있다고 판단된다. 무엇보다 과거 이사장으로 재임하면서 분규와 비리로 물러났던 박근혜 후보 자신이 이 정책의 수혜자로 영남대학의 종전이사 자격을 행사하여 이 사회의 다수 추천권자가 됨으로써 실질적으로 구재단 권력으로 복귀한 셈이기 때문이다.

2) 문재인 민주당후보

반값등록금을 실현하는 방법은 로드맵까지 제시하고 있으나 이를 사학운영의 공공성을 제고하는 방향과 결합시키는 정책은 거의 보이지 않고 있어 적극성이 부족한 듯 보인다. 다만 민주당이 현재 국회에서 반값등록금의 재원마련을 위해 입법제안한 고등교육재정교부금법의 내용 중에는 이에 대한 기본적인 문제의식이 있다는 점은 주목할 만하다. ("대학들 가운데 부실대학과 비리사학이 상당수 존재하고 있는 현실에서 고등교육재정교부금의 교부가 이러한 부실대학, 비리사학의 지원자금으로 전용될 수 있어 이들 대학에 교부금이 지원되는 것은 적절치 못하다는 국민적 여론이 지배적임" "일부 대학에 대해서는 교부금 교부를 제한함으로써 대학구조조정도 유도하고자 함.") 그러나 후보의 공약 자체에는 이런 문제의식이 실종되어 있고 정책으로 구현되고 있지 않기 때문에, 교부금법 제안이유에서 밝힌 사학문제에 대한 개혁의지의 진정성이 어디까지인지가 아직은 확실치 않아 보인다. (문후보의 경우 종합적인 교육공약이 나오지 않은 상황이기 때문에, 최종적인 평가는 유보하고자 한다.)

3) 무소속 안철수 후보

반값등록금 정책인 '청년 안심등록금제'에서 단계적으로 이를 실현할 계획을 밝히고 있으나 민주당과 마찬가지로 이 정책을 고액등록금에 의존해오는 사립대학의 공공성을 높이는 정책방향과는 결합하고 있지 않고 있다. 이것은 안후보의 교육정책의 기본방향이 중등학교 및 고등교육의 공공성을 높이고, 공교육을 정상화하는 것에 있다는 점을 고려하면, 이를 고등교육에서 실현할 수 있는 가장 핵심적인 계기를 방기한다는 점에서 공약상의 커다란 결격이라고 하지 않을 수 없다. 그러나 반값등록금 지원을 사학의 공공성 확립을 위한 매개로 삼는 정책을 펼 수 있을 근거가 없지는 않다. "국가의 등록금 책무성 강화" 항목에서 그 효과를 "국가가 고등학교와 대학의 재정을 대부분 부담함으로써 국공립 및 사학의 건전성과 공공성을 확보할 수 있는 계기가 됨."이라고 정리한 데서 그 단초를 보인다. 또 사립대학 가운데 일부를 '정부의 재정지원을 확대'하여 국가가 책임관리하는 '정부책임형 사립대학'을 육성하겠다는 정책에는 정부재정지원을 사립대학의 공공성 강화와 연결짓겠다는 정책방향의 일단이 존재하고 있다.

4) 통합진보당 이정희후보 및 진보정의당 심상정후보

두 진보정당의 경우 주요후보들과는 달리 반값등록금 정책이 사학의 공공성 제고방향과 직접적으로 맺어져 있을 뿐아니라 이를 고등교육에서 사학과 국공립의 편성비율을 정상화하는 큰 구도 하에서 접근한다는 점에서 문재인, 안철수 두 후보의 교육공약과 구별되고 더 실천적인 측면이 돋보인다. 이는 고등교육구조의 재편성문제와 관련하여 다음 장에서 더 상술코자 한다.

3. 대학구조조정과 고등교육체제 개편을 통한 사학대책

반값등록금을 포함하여 대학에 대한 정책들이 고려해야 하는 것은 앞으로 10년간 진행될 진학가능자 수의 감소에 따른 대학구조조정 과정이 차기정부에서 본격화된다는 점이다. 또 이 구조조정의 주된 대상은 현재 과도하게 팽창해있는 사립대학들이 될 수밖에 없다. 즉 사립대학들은 구조조정을 통해 정원 삭감에서부터 폐교, 통폐합, 국가나 지방자치단체 인수 등 다양한 형태로 조정을 겪게 될 것이다. 또 한가지 고려해야 할 것은 한국의 고등교육에서 국공립과 사학의 지나친 불균형 (20대 80)이라는 해묵은 문제가 이같은 구조조정 과정에서 변경될 환경과 계기가 마련되고 있다는 점이다. 이 과정이 지금처럼 마구잡이 퇴출경쟁의 혼란이 아니라 국가적 차원에서 고등교육의 공공성을 높이는 방향으로 이루어지는 것이 교육을 선진화하는 길이며 차기정부의 교육정책의 주안점도 여기에 있어야 할 것이다. 현재 반값등록금을 통해 대학에 정부기금이 투입된다는 조건은 대학편성 비율에서 국공립비율을 높이고 사학을 줄일 수 있는 절호의 기회를 제공하고 있다. 결국 해묵고 고질적인 사학문제도 다수 사학들이 이 과정을 통해서 국공립 혹은 이에 준하는 형태로 전환됨에 따라 근원적으로 해결될 길이 열릴 수 있다. 현재의 사립대학처럼 예산

의 대부분을 학생등록금에 의존하는 유형인 '독립형 사립대학'과는 별도로 정부의 재정지원에 주로 의존하는 유형의 '정부책임형 사립대학'으로 상당수 사립들이 전환할 것으로 예상한다면, 대선 후보들의 정책에서도 이에 대한 적극적인 인식과 대응이 필요한 국면이다.

이런 점에서 통합진보당의 교육공약이 적실성이 있다고 여겨진다. 통진당의 정책은 전체적으로 고등교육의 개혁을 핵심으로 삼는 가운데 사립대학의 상당수를 국공립 내지 정부책임형 사학으로 전환시키는 조치를 통해 사학문제도 풀리는 방식을 지향하고 있다. 통진당의 고등교육 현실 인식은 국공립과 사립의 불균형을 지적하는데서 출발하여, 차기정부에서 국공립을 50퍼센트 비율로 높이고 장기적으로는 80퍼센트까지 높여서 고등교육의 공공성을 선진국 수준으로 확립하는 것이다. 또 이를 토대로 '국공립통합네트워크'도 추진하고 있는데 이에 대한 구체적인 대책이 없이 이를 공약으로만 내세운 민주당의 경우보다 현실성과 실천성에서 앞서고 있다. 또 정부책임형 사립을 육성하겠다는 언급으로만 그치고 있는 안철수 후보진영에 비해서도 더욱 구체적이다.

진보정의당의 경우도, 고등교육 개혁을 핵심으로 제시하고 '대학통합네트워크'를 내세운 점에서 통진당과 유사하고, 통진당보다는 덜 구체적이기는 하나 정부책임형 사립대학(혁신대학이라고 지칭) 육성을 전제로 사학의 지나친 비중을 줄이겠다는 방향도 유사하다. 특히 사학재단의 책임성을 강화하고 비리사학을 국공립으로 전환한다거나 희망하는 대학은 준공립형 혁신대학으로 육성하겠다는 방침을 "재정지원 및 등록금 지원 확대"와 연계시킨 것도 주목할 만하다.

이에 비해 주요 후보들이 구조조정 현실에 본격 대응하는 정책을 내놓지 못하고 있는 것은 매우 아쉬운 대목이다. 물론 이에 대한 문제의식이 문재인 안철수 두 후보진영에 없는 것은 아니다. 민주당 경우 고등교육재정교부금법에, 안철수후보 경우 정부책임형 사립대학의 육성정책에 그 근거가 마련되어 있으나 이를 반값등록금 등 재정지원 방침과 연계짓거나 사립대학의 구조조정 방향과 결합시키는 구체적인 방안은 비어 있는 것이 현재의 공약이다. 두 후보가 앞으로 정책연합을 하는 경우, 반드시 우선적으로 원칙을 세우고 내용을 채워야 할 것이 바로 이 정책이라고 본다.

4. 사학비리나 분규의 해결방안에 대한 정책

과거 참여정부 시기에 사학 내지 교육개혁운동은 사립학교법 개정이라는 입법투쟁의 형태를 띠었다. 그 결과 2005년 사립학교법 개정을 통해 사학운영 구조의 민주화와 운영의 투명성 확보, 구성원 참여의 보장 등의 성과가 있었던 것은 사실이다. 그러나 박근혜 한나라당 당시 대표를 중심으로 한 장외반대투쟁 등의 결과로 여기서 크게 후퇴한 2007년 개정안이 현행 사립학교법이

되었다. 그런 점에서 차기정부가 사립학교법을 2005년 법 수준으로 회복하는 것도 일정한 의미가 있겠으며, 이와 동시에 그것만으로는 현재의 사학이 처한 문제를 근원적으로 해결할 수 없는 환경의 변화가 있었음에 주목해야 한다. 10년 전과는 달리 비록 이명박 정부의 역풍이 있는대로 전체적인 민주화의 추세가 확고해졌고 사립대학의 과도팽창으로 인한 구조조정의 필연성, 반값등록금 등 고등교육의 보편적 공적 성격에 대한 국민적 공감 확산, 공교육 전반의 위기심화 등 문제들이 단순한 비리대학 대책에 머물지 않는 구조혁신을 교육계에 요구하고 있다. 그렇지만 구조차원의 개혁과 함께 현재도 일상화된 사학비리나 분규에 대한 처방 또한 필요할 것이다.

사립대의 운영비리나 분규 등에 대한 문제의식과 대책 등을 새누리당에 요청하는 것은 연목구어 일 것이나, 고질적인 사학문제에 대한 언급이 없기로는 민주당 후보도 마찬가지다. 그렇지만 민주당의 경우에는 문제 많은 사분위를 자문기구로 전환하자는 내용의 입법제안을 하고 있기 때문에 사학문제에 대한 인식과 문제의식은 없지 않다고 해야 할 것이다. 안철수후보의 경우, 정책설명집에는 “사립학교법 개정과 건전한 사학육성” 항목을 두어 사학비리를 추방하기 위한 입법적 조치들을 열거하고 있다. 그 가운데 비리당사자는 대학운영에 복귀할 수 없게 한다(현행은 5년 후 복귀가능)는 등 개혁적인 내용도 있으나 대개 2005년법 수준으로 돌아가자는 내용이 중심이 된다. 그나마 현재의 정리된 공약문건에는 이 항목 자체가 삭제되어 있다. 기성질서를 혁신하자는 진영에서 기득권 비리로 점철된 사학문제를 피해간다면 그것은 모순이며 이에 대한 대책을 다시 구체화하여 내놓아야 할 것이다.

현행 사립학교법 개정이나 개선점에 대한 몇가지 정책적 제안을 하자면 다음과 같다.

- 1) 고질적 사학 비리 불법을 막을 법적 제도적 보완조치 (사립학교법 보완하거나 별도로 사학부패방지법 제정 고려)
- 2) 족벌운영 통제장치 마련, 사학운영의 투명성 민주성 제고를 위한 조치 (이사장 및 이사의 친인척 학교장 등 주요행정보직 금지)
- 3) 사학의 민주적 거버넌스 구축(이사회에 과도권한 제한 및 학교장과의 역할 분담/ 이사회 구성에서 관할청 파견 공익이사 및 구성원 추천 이사를 과반수로 명문화/ 대학평의회, 학교운영위원회 기능 강화 및 정상운영/ 사립학교 교원인사위원회의 조직·기능과 운영, 심의절차를 법령으로 규정)
- 4) 학교비리 당사자의 사학운영 제한 (학교비리로 실형선고를 받은 자의 학교복귀 금지 조항 명문화)
- 5) 차후의 분규발생을 방지하기 위해 국회 내 “사학정상화 특별위원회”를 한시적으로 설치, 현재의 사학복귀 현실 조사 및 정리할 것

5. 사립고등학교 정책과 관련된 평가 및 제안

중학교의 사학비율은 20퍼센트 정도지만 고등학교의 경우 사립비율이 전체의 반에 근접해 있고 이들 중등학교 사학은 대학과는 달리 대개 공립과 같은 수준의 정부지원을 받고 있기 때문에 실질적으로 정부책임형 사학의 형태를 띠고 있다. 그럼에도 사학재단의 비리와 족벌운영의 문제는 그대로 지속되기 때문에 이에 대한 대책이 필요함에도 각 후보진영에서 특별한 공약이 제시되지 않고 있다. 중등학교 사학비리가 일상화된 가장 큰 원인이 족벌을 중심으로 한 학교의 ‘사유화’이고 비리에 대한 내부 감시장치나 관할청의 부실한 감독 등이 문제로 지적되고 있다. 이미 공적 지원을 받고 있는 사립고등학교들에는 학교운영위원회의 정상적인 기능강화를 비롯하여 민주적 거버넌스가 작동할 수 있는 제도를 확립해야 할 것이다. 특히 거의 모든 후보들이 고등학교까지 의무교육, 무상교육을 공약하고 있는 상황에서 사립고등학교들에 대한 공적인 통제장치를 확실히 갖추는 것이 긴요할 것이며, 각 후보들은 단순히 고교 의무교육만이 아니라 이와 연동해 사립중등학교의 공익성을 강화할 수 있는 방안을 내놓아야 할 것이다.

사립고등학교 정책과 관련하여 주목되는 것은 고교서열화를 부추기는 자사고, 국제고, 외고 개편 방안에 대한 각 후보들의 정책이다. 박근혜 후보를 제외한 대부분의 야권 후보들은 이미 원기능을 상실한 이들 특수고교들을 일반고로 전환하는 정책을 제시하고 있다. 문재인, 안철수, 이정희, 심상정후보 등 야권후보는 모두 고교 체제 단순화 및 수평화를 지향하고 있는데, 이들 중 문재인, 이정희, 심상정 후보는 외국어고 및 국제고, 자사고를 일반고로 전환하는 정책을 발표하였다. 그러나 그에 대한 구체적 로드맵은 미흡하다. 이에 비해 안철수 후보는 ‘수평적 고교선택제’, ‘선지원 후추첨’ 방식을 도입하고 있다. 외고, 국제고, 자사고를 학교의 의사에 따라 존속시키되, 우선 선발권을 폐지한다는 것인데, 결국 이들을 일반고로 전환시킨다는 목적은 다른 후보들과 같지만 전환시까지의 교육현장의 혼란을 고려하지 않은 점에서는 더 보완해야 할 방안이다.

대선후보·제정당·시민사회단체 등이 두루 함께 참여하는

『2013~17 교육대개혁 프로젝트』 정책협약 제안

안승문 / 교육희망네트워크 정책위원장

○ 실패한 교육개혁의 전철을 또다시 되풀이 하지 않는 개혁이어야

- 이명박 정부는 교육을 모르는 장관과 그에게 NO라고 말하지 못하는 교과부 관료들의 손에 교육을 맡겨두었을 때 학교와 교육이, 교사와 학생들이 얼마나 고통을 받아야 하는지 뼈저린 교훈을 주었다. 역대 정권을 통틀어서, 교사든 학부모든 어느 한 영역의 사람들의 반대를 무릅쓰고 추진한 정책은 대부분 실패하고 만다는 것을 확인시켜주었다. 다음 정권에서의 교육개혁은 어떻게든지 역대 정권에서 거듭 밟아야 했던 전철을 되풀이해서 밟지 않도록 설계되어야 한다.

○ 부분적인 개보수가 아닌, 총체적인 재건축을 지향하는 개혁으로

- 지금 우리나라의 교육은 더 이상 나빠질 수 없는 심각한 위기 상황에 놓여 있다. 이제는 뉴스거리도 되지 못할 만큼 끊임없이 이어지는 학생들의 자살, 천문학적인 사교육비 부담 등 교육이라는 이름으로 거론하기조차 부끄러운 지표들을 두 눈으로 확인하면서 어정쩡한 개혁 정책으로 또다시 실패한 교육개혁을 되풀이해서는 안 된다. 차기 정권에서는 실패하지 않는 교육개혁, 반드시 성공하는 교육개혁을 통해서 낡은 교육의 굴레로부터 온 국민을 해방시켜야 한다. 적당한 개량이 아닌 본질적인 개혁이 필요하다.

○ 기득권과 이해관계, 방해요인을 뛰어넘는 개혁 추진 전략을 세워야

차기 정부의 교육개혁 정책은 공교육의 근본을 새롭게 개편한다는 관점에서 설계되어야 한다. 100년을 내다보는 안목으로, 세계 최고 수준의 21c형 공교육을 만들겠다는 거대한 포부와 비전을 바탕으로 교육 정책이 설계되어야 한다. 집단이기주의나 가족이기주의, 학벌주의와 기득권 집착, 정파적 이해나 일부 인사들의 권력욕 등 본질적인 교육개혁을 방해해 온 요인들을 과감하게 뛰어넘을 수 있는 상상력이 필요하다.

○ 완전히 새로운 가치와 철학으로 출발해야 : 핀란드형 교육개혁 모델

- 공교육에서 혁명적인 변화를 준비하지 않고는 아이들의 미래는 물론 대한민국의 미래가 없다. 따라서, 차기 정권에서 교육개혁은 부분적인 개보수가 아니라 완전한 재건축을 지향해야 한다. 영미식 신자유주의적 철학과 가치를 바탕으로 추진해 왔던 지금까지

지의 교육정책 기초를 근본적으로 탈피해야 한다. 북유럽 복지국가형 교육개혁 모델, 국가수준의 개혁으로는 핀란드형 교육개혁 모델을 채택할 것을 제안한다. 핀란드형 교육개혁 모델의 가장 큰 특징은 △범 사회적 합의를 바탕으로 추진하는 개혁, △모두에게 차별없이 교육받을 기회를 보장하는 개혁, △부족한 학생과 학교를 더 지원하는 개혁 등이다.

○ 정책과제의 나열을 넘어서, 국민적인 토론과 합의의 과정을 예비해야

- 대부분의 대선 캠프에서 내세운 공약들을 보면, 국민들의 관심이 모아질 수 있는 중요한 이슈들을 핵심적이 정책으로 내세우는 방식을 취하고 있다. 선거 과정에서 어려운 개념을 나열하면서 복잡한 정책 공약을 내놓는 것이 득표에는 거의 도움이 되지 않는다. 따라서, 대부분의 선거 캠프는 이른바 섹시한 공약을 찾기 위해서 혈안이 된다. 그러나, 필자는 몇 가지 정책 과제를 나열하는 것만으로는 충분하지 않다고 본다. 즉, 국가적인 교육개혁이 지향할 큰 가치와 목표, 철학과 원칙을 제시하고 그것을 뒷받침할 정책과제를 제시하되, 보다 중요한 것은 구체적인 정책과제를 확정하기 위한 국민적인 토론과 사회적인 합의의 과정을 제시하는 접근법이 필요하다.

○ (가칭)『2013~2017 교육대개혁 프로젝트』 추진을 위한 협약을 맺자

- 위와 같은 문제의식을 바탕으로 필자는, 대통령 선거 운동 과정에서 출마한 모든 후보자들이 공감하고, 교육시민사회단체들이 함께 하는 가운데 (가칭)『2013~2017 교육대개혁 프로젝트』를 수립하자는 정책 협약을 맺을 것을 제안하고 싶다. 그러나, 국가의 백년지대계라고 하는 교육개혁을 위한 본격적인 논의를 하려고 하지 않는다. 교육문제를 뜨거운 감자 또는 폭탄돌리기 수준으로 대하고 있지 않느냐 하는 생각이 들 정도이다. 이처럼 교육문제를 회피하거나, 예민한 문제를 덮어두려고 하는 입장으로는 절실한 교육개혁을 성공시킬 수 없다. 정치개혁이나 경제개혁을 위한 노력에 못지 않게 중요한 교육개혁을 위한 국가적인 과제와 전략을 함께 합의할 것을 제안한다. 필자는, 우리 교육을 근본적으로 바꾸기 위해서는 최소한 10년이 필요하다고 본다. 전반기 5년을 보내고 차차기 정권에서 『2018~2122 교육대개혁 프로젝트』를 추진할 수 있을 것이다.

○ 새로운 교육개혁 과정에서 지켜져야 할 몇 가지 원칙

- 역대 정권의 교육정책 추진은 대선 공약으로 제시하여, 당선되면 제시했던 정책들을 실현시키기 위한 공무원들의 기계적인 작업을 통해 구체화된다. 그러나, (가칭)『2013~2017 교육대개혁 프로젝트』는 새로운 방식으로 추진되어야 한다. 즉, △총체적 전면적 접근으로 '종합적인 변화'를 이끌어 내고, △단기적인 성과주의를 경계하고 중

장기적 관점에서 변화를 기획하며, △학부모와 학생·교사·시민의 '토론과 참여'를 보장하고, △'광범한 사회적 합의와 협약'을 추구하고, △교육을 변화시킬 실질적인 책임자인 '교사를 주체로' 세우며, △이익집단에 의해 휘둘리지 않는다는 원칙 등이 반드시 지켜져야 합니다. 특히, 광범한 사회적 합의가 가능한 개혁 과제들부터 추진할 것을 제안한다.

○ (가칭)『2013~2017 교육대개혁 프로젝트』의

- 차기 정권의 교육대개혁은 종합적인 패키지로서의 개혁이어야 한다. 대개혁 프로젝트에 포함되어야 할 핵심적인 과제는, △교과부 전면 개편(축소), △국가교육위원회 설치, △학교혁신지원법 제정 및 교육관계 법령의 대폭 정비, △학급당 25명 이하로 감축, △교육행정의 혁신(관료주의와 권위주의 타파 민주행정 수립), △수업과 평가방법 전면 혁신(선다형 및 줄세우기 평가 폐지), △교원양성 임용 제도의 혁신, △교원 4만명 추가 채용, △국가 교육과정 전면 개편(21c형 교육과정 정립), △교육자치 제도의 혁신(교사들의 정치적 자유 확대), △학교 민주주의의 전면적인 실현(학생회, 교사회, 학부모회), △사립학교의 민주성·투명성·공공성 확보, △남은 학교의 대대적 재건축 등이다.

○ 후보들은 기득권에 휘둘리지 않겠다고 국민에게 약속해야

- 어설픈 준비한 교육개혁 정책은 지난 정권에서 처럼, 정파적 대립이나 기득권 집단의 저항에 막혀 시작도 못하고 중단될 수 있다. 따라서, 성공한 교육개혁을 위해서는, 개혁이 지향하는 핵심 가치와 방향과 원칙에 대한 국민적 공감대를 만드는 것이 가장 중요하다. 따라서, '폭넓은 사회적 토론과 대화를 거쳐 『사회적 합의나 협약』을 맺는다'는 선거운동 과정에서의 대통령 후보의 확고한 의지 표명이 중요하다. 핀란드를 비롯하여 국가적인 교육개혁에 성공한 나라들은 국민적 공감대를 넓히기 위한 과정, 사회적인 합의를 위한 긴 토론의 과정을 거쳐서 교육개혁을 위한 목표를 세우고 국민적인 프로젝트를 추진하였음을 볼 수 있다.

○ (가칭)『2013~2017 교육대개혁』을 위한 후보자 공동선언 추진

- (가칭)『2013~2017 교육대개혁 프로젝트』를 확고한 대선 의제로 띄우기 위해서는, 대통령 후보들이 이른 시일 안에, "한국 교육의 대개혁을 위한 종합적인 국가 프로젝트를 국민적 합의에 기초하여 수립하여 추진하겠다"는 국가적인 교육개혁을 위한 비전을 천명해야 한다. 가능하다면, 교육대개혁을 위한 공동선언을 통해서 모든 후보자들이 국민들 앞에 약속하는 것도 좋겠다. 차기 정권에서는 누가 집권하더라도 지켜야 할 교육개혁의 큰 방향과 철학과 원칙을 선거 과정에서 합의하자는 것이다.

○ 국가교육위원회 구성 - 국민적 합의, 교과부 개혁과 법령 정비

- 교육개혁을 성공시키기 위해서는 중앙 정부에서 학교에 이르는 교육행정의 근본적인 혁신이 절대적으로 필요하다. 교과부 개혁 없이 교육개혁은 절대로 성공할 수 없다. 교육과학기술부는 교육부와 과학기술 및 학문정책 관련 부서로 나눠져야 한다. 『국가교육위원회』가 확고하게 추진해야 할 제1의 과제는 교과부 개혁이며, 두 번째 과제는 국가적인 교육개혁 목표를 수립하기 위한 국민적 토론과 합의 도출, 셋째 과제는 교육 관련 법령을 현대적으로 정비하는 일 등이다. 국가교육위원장과 위원들이 국민적 공감과 지지를 모아 국가적 교육비전을 세우고 새로운 교육체제를 정립하기 위한 법적 제도적인 준비를 해 나간다면, 교육 대개혁 프로젝트는 반드시 성공할 수 있을 것이다.

○ 멀리보고 긴 안목으로 개혁을 추진할 수 있어야 - 긴 장관임기

- 교육 정책은 멀리 내다보고 긴 안목으로 추진할 때 비로소 성공할 수 있다. 우리나라의 교육이 지금처럼 파탄의 위기에 놓인 것은, 교육부 장관의 평균 임기가 1.5년이 채 되지 않을 정도로 지난 정권들이 너무나도 자주 장관을 교체해 왔기 때문이라고 해도 과언이 아니다. 지금까지는, 장관이 마음에 들지 않으면 교육부 관료들이 의도적으로 장관의 실책을 조장하여 신문에 대문짝만한 기사가 나오게 하고, 여론의 뭇매를 맞으면서 낙마하도록 하면 된다는 우스개 뒷이야기가 있을 정도였다. 가장 거대한 정부 부처인 교육부 조직을 장악하고 개혁을 실행하기 위해서 장관의 임기는 5년 정도 흔들리지 않고 정책을 추진할 수 있도록 하겠다는 대통령의 의지가 필요하다.

○ 핀란드의 성공한 교육개혁 추진 전략을 적극 벤치마킹 하자

- 세계적으로 성공한 교육개혁으로 인정받는 핀란드는 60~70년대에 교육개혁의 방향과 원칙에 대한 범정파적이고 국민적인 합의(consensus)를 끌어내는 데 성공하고, 80~90년대까지 흔들림 없이 교육개혁을 추진한 결과 최고의 공교육 체제를 구축할 수 있었다. 그런데, 핀란드 교육개혁이 성공할 수 있었던 데는, 1973년부터 91년까지 20년 가까이 재임한 에르끼 아호(Erkki Aho)라는 국가교육청장의 역할과 지도력이 결정적인 역할을 하였다.

- 1973년에 국가교육청장이 된 에르끼 아호(Erkki Aho)는 교육개혁 정책을 실현시키기 위해서, 정당이나 노동조합의 정파적 이념이나 이해관계의 대립을 최대한 조율하고, 때로는 확고한 원칙을 양보하지 않고 강력하게 밀어붙이는 정책을 펼쳤다. 그가 여러 정당의 정치적 공격에 의해 휘둘리지 않고, 이해관계 집단의 영향력으로부터도 흔들림 없이 교육개혁을 추진할 수 있었던 것은, 임기가 확고하게 보장되어 있어 부당한 공격이나 단기적인 성과주의를 극복할 수 있었기 때문이다.

1. 1945년 8월 15일
2. 1945년 8월 15일
3. 1945년 8월 15일
4. 1945년 8월 15일
5. 1945년 8월 15일
6. 1945년 8월 15일
7. 1945년 8월 15일
8. 1945년 8월 15일
9. 1945년 8월 15일
10. 1945년 8월 15일

1. 1945년 8월 15일
2. 1945년 8월 15일
3. 1945년 8월 15일
4. 1945년 8월 15일
5. 1945년 8월 15일
6. 1945년 8월 15일
7. 1945년 8월 15일
8. 1945년 8월 15일
9. 1945년 8월 15일
10. 1945년 8월 15일

1. 1945년 8월 15일
2. 1945년 8월 15일
3. 1945년 8월 15일
4. 1945년 8월 15일
5. 1945년 8월 15일
6. 1945년 8월 15일
7. 1945년 8월 15일
8. 1945년 8월 15일
9. 1945년 8월 15일
10. 1945년 8월 15일

1. 1945년 8월 15일
2. 1945년 8월 15일
3. 1945년 8월 15일
4. 1945년 8월 15일
5. 1945년 8월 15일
6. 1945년 8월 15일
7. 1945년 8월 15일
8. 1945년 8월 15일
9. 1945년 8월 15일
10. 1945년 8월 15일