

## 1. 이명박 정부의 교육정책

이명박 정부의 교육정책은 사실 대선 공약에서 제시된 바에서 한 치도 물러섬이 없었다. 그가 내건 대선 공약의 케치프레이즈는 “학교교육 만족도는 두배로, 사교육비는 절감으로 줄이겠다”는 것으로서, 그것 자체를 나무랄 사람은 아무도 없다. 그럼에도 불구하고 지난 2007년 11월, 좋은교사운동, 교육과시민사회, 아름다운학교운동본부 등 중도 교육시민단체들의 연대모임인 ‘교육대통령을위한국민의선택’에서는 각 정당 대선 후보 4인의 교육공약을 평가한 결과, 이명박 후보의 공약을 최하위 등수로 평가했다.

진보, 보수로 편을 갈라 폄하하기 쉬운 상황에서, 비교적 이념적으로 중립지대에 있다고 평가되는 단체들의 평가과정을 통해 이명박 후보의 교육공약이 꼴찌를 기록했다는 것은 주목할 만한 일이다. 그럼에도 불구하고 그는 대통령에 당선이 되었고, 당선 이후 그의 교육공약은 거의 한 치의 오차도 없이 그대로 집행되었다. 이전 같으면 공약을 이행하는 과정에서 의례 있을 수 있는 시민사회 진영이나 교육단

〈 단체별 후보 평가 결과(\*100점 만점 기준) 〉

	이명박	정동영	권영길	문국현
인간교육실현학부모연대	60	46	57	60
놀이미디어센터	42	44	59	58
교육과시민사회	29	54	57	71
학교자치연대	48	49	70	70
학벌없는사회만들기	31	44	31	50
아름다운학교운동본부	35	49	59	63
사람대사람	46	60	62	74
좋은교사운동	35	62	58	72
교육기획력실천모임	28	62	65	77
전체	39	52	58	66

체들과의 포괄적인 협력도 생략되었다. 집권 1년 안에 개혁을 해치우지 않으면 결국 좌초되고 말았다는 과거 정부들의 선례를 반성삼아, 현 정부는 교육공약을 변변한 의견수렴 과정도 거치지 않고 일사천리로 집행하는 과정을 거쳤다. 그런데 놀랍게도 취임 100일도 안되어 학생들이 들고 일어났고 결국 교육정책의 실질적 책임자인 이주호 수석은 물러나고 말았다. 아이들이 거리에 나선 이유는 너무도 분명하다. 그의 교육정책, 즉 4·15 학교 자율화, 대학입시 자율화 3단계 방안, 영어몰입교육, 중학교 일제고사 부활 등의 일련의 정책이 애초에 제시한 목표와는 달리 ‘학교교육의 만족도는 절반으로 줄이고, 사교육과 입시경쟁은 두 배로 팽창시킨 것’에 대해 최종 피해자인 학생들이

반발한 것이다. 목표는 옳았는데, 그것을 이루기 위해 현 정부가 선택한 정책은 오히려 목표를 역행하는 도구로 작용했다.

## II. 전망과 고민

입시경쟁과 사교육 걱정의 문제는 사실 어제 오늘의 문제도 아니고 특정 정권에 무한 책임이 있는 것도 아니다. 어떤 정책을 편다고 해도 입시경쟁과 사교육비 부담을 줄이기는 어렵고 그 반대로 늘어나기는 쉬운 것이 이 문제의 본질이다.<sup>1)</sup> 더욱이 사교육비 증가는 어느 한두 가지 문제에만 뿌리를 둔 것이 아니라 매우 복잡한 요소가 결합된 형태이기에(아래 자료 참고), 현재의 사교육 광풍을 현 정부의 탓으로만 모는 것은 부적절하다. 정확히 말하자면, 사교육비 부담은 특정 정권을 떠나 누적되어온 보편적인 문제에 특정 정부가 선택한 정책이 주는 알파적인 부담이 합쳐진 것으로 보는 것이 마땅하다. 다만 이명박 정부의 경우, 몇 가지 잘못된 정책 관리로 알파적 부담의 강도를 크게 늘렸다는 데 문제가 있다. 혹자는 그런 이야기를 한다. 이명박 정부의 교육정책 즉, 0교시, 야간 자율학습 강화, 사교육 강사의 학교로의 진

---

1) 과거 참여정부 때 사교육비 절감을 위해 쏟아부은 국가적 역량을 생각하면 실로 눈물겹다. EBS 수능 방송 전국적 방영, 전국 거의 모든 학교에 '방과후 교실 운영' 등, 학교교육정상화 및 정규교육과정의 질 개선과는 거리가 먼 '양적 확대' 정책, '국가 주도 과외 정책'이라는 비판을 무릅쓰고 정책을 실시한 결과, 저소득층 및 농어촌 지역 학생들의 사교육비 절감 등의 효과에도 불구하고, 사교육비 감소 평균 효과는 2~5만원 밖에 되지 않는다는 사실은 얼마나 사교육비 감소를 위한 정책이 효과를 거두기 어려움을 말해주는 좋은 예이다.

〈 사교육 문제 원인 분석 〉

영역	구체 항목	세부 내용
교육 바깥 사회적 요인	학벌, 학력에 따른 차별 및 입학생 성적 중심 대학 서열화 → 사회적 낙오에 대한 공포	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 학벌에 따른 사회적 차별 심화</li> <li>• 수직적(예각적) 대학 서열주의</li> </ul>
	‘입신양명’ 유교적 문화가 전 국민에게 내면화	
교육 내부적 요인	경쟁 우위 유지를 위해 사교육비를 집중할 효과적인 투자경로(특목고) 확보	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 특목고 학생 입시 선발시 우대</li> <li>• 특목고 진학 시험 준비</li> <li>• 교육과정 변칙적 운영: 이과 반</li> </ul>
	현재의 입시제도 : 사교육비 집중 투자로 대처가 용이함	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사교육이 붙기 쉬운 시험 형태</li> <li>• 사교육이 붙기 어려우나 여전히 달라붙는 형태</li> <li>• 자주 바뀌는 대입제도</li> </ul>
	점수 따기 경쟁 가속	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 415조치, 자사고 100개 신설, 중학교 전국, 광역 단위 고사 부활 등</li> </ul>
기타	고소득층의 사교육 투자비용 저소득층으로 도미노 현상	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사교육비 양극화</li> </ul>
	정확한 정보 부재로, 학습활동에 도움되지 않는 ‘불필요한’ 사교육비 지출	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 불필요한 선행학습 사교육</li> <li>• 자기주도 학습능력 저해하는 사교육</li> </ul>

입 허용 등은 그것이 입시경쟁을 안겨주었다는 비판을 받을망정, 사  
교육시장에 대한 수요를 학교 안으로 끌여 들였다는 점에서 사교육비

증가정책으로 봐서는 안 된다고 말한다. 그런 것으로 따지면 ‘학교가 아이들을 11시~12시까지 붙들어 매고, 아침 5, 6시에 등교시키느라 사교육시장이 위축된’ 경기도 특정 도시의 상황도 정당화될 것이다. 그러나 사교육 부담의 문제는, 사교육 ‘비용’ 부담 감소만이 아니라 사교육 ‘시간’ 감소도 고려해야 하며, 공교육 정상화와 역행하거나 학생들의 건강권을 치명적으로 손상시키는 방향으로 해결되어야 옳다. 학교를 학원화시키고 아이들을 입시경쟁으로 더 몰아가고 선진적 내신이 아니라 전근대적인 5지 선다형 객관식 답안 맞추기 경쟁으로 내모는 방식으로 학교 안에서 이루어지는 ‘유사 사교육적 교육행위’는 어떤 명분으로도 정당화될 수 없다.

현 정부의 교육정책은 한편으로 지난 10년간 DJ 정부와 참여 정부 시절에 시도하였던 공교육 정상화-그것이 비록 정책 집행의 전략과 우선순위, 의지 등에서 문제를 일으킴으로 제대로 효과를 못낸 한계는 있지만-의 방향과는 정면으로 역행한 것으로, 우리 교육의 문제해결 역사를 10년 내지 20년 되돌린 우를 범하고 있는 것은 틀림없다. 그러나 그런 잘못은 역설적으로, 대중들로 하여금, 지금까지 정부가 시도해온 정책적 시도에 근거 없는 낙관론을 갖고 의지했던 미망에서 깨어나 스스로의 힘으로 문제해결에 나설 가능성을 제공했다는 점에서 그리 나쁜 것은 아니다. 현 정부의 교육정책은 시일이 지나 어떤 조건이 성숙되면 교육 현장에서의 시행 착오를 거쳐 다시 어떤 균형점을 찾을 것이다. 그 균형점에 도달하게 하는 조건이란 정부의 성숙이 아니라 비교육적 교육경쟁 정책에 대한 시민의 저항이자 현장의 충돌

### 〈 사교육 문제 해법 분석 및 비교표 〉

(○: 효과 있음 △: 효과 미약 ×: 없음)

영역	해법 항목	해법 세부 대책	노무현 정부	이명박 정부
A: 교육 바깥 사회적 요인	1. 입학성 성적 중심 대학 서열화와 학벌에 따른 사회적 차별 해소	1) 사회적 약자 보호 사회 환경	×	×
		2) 학벌에 따른 차별 대우 금지	×	×
		3) 수직적 대학서열주의 극복	△	×
	2. '입신양명' 이 아닌 '실사구시' 적 진로 및 직업유리관 확산	4) 직업관, 행복관에 대한 인식 전환	×	×
		5) 언론 및 종교 기관 등 역할 요구	×	×
		6) 학부모/교사 운동적 차원에서 바람직한 진로선택운동 캠페인 실시	×	×
B: 교육 내부적 요인	3. 사교육비 집중투자 경로로서의 특권적 지위 회수	7) 외교 졸업생 우대 선발 정책 통제 (*자사고, 비평준화도 유사한 문제)	×	×
		8) 설립/인가 권한 국가 귀속, 협의	△	×
		9) 중학교 내신 중심 학생 선발	×	×
		10) 이과 반 개설 등 변칙 운영 금지	△	×
	4. 현 대학입시제도 개혁: 사교육으로 대처 불편 하도록 전환	11) 대학별 본고사, 논술 시험 폐지	×	×
		12) 새로운 내신과 평가체제 도입	×	×
		13) 새 형태 국가시험 제도 도입	×	×
C: 기타	5. 고소득층의 사교육비 투자 → 저소득층 사교 육비 도미노 현상 해소	14) EBS 수능과외	○	?
		15) 방과 후 교실 운영	○	?
		16) 계층/지역별 선발 할당제	△	×
		17) '1만 대학생 멘토링' 사업	△	×
	6. 학교와 교사에 의한 '바람직한 학습 컨설팅' 실시	18) 선행학습 무용 및 자기 주도 학습에 역행하는 사교육 무용론 홍보 및 관련 대책 마련	×	×
		19) 자신에 맞는 학습 방법 및 진로 가이드 실시(학교별, 교사별 가능)	×	×

로 인한 정권의 부담이다. 문제는 그런 균형점을 찾았다손 치더라도 그 균형점은 적어도 입시와 사교육문제를 해결하는 본질적 처방과는 무관하게 참여정부까지 이어져온 수준으로 회귀할 뿐, 우리 교육의 40년 간 이루어져왔던 근본적인 문제의 틀을 뒤집는 방향으로 나가는 것은 아니라는 사실이다.

따라서 현 정부의 정책 문제를 지적하고 개선하는 일을 함과 더불어 문제해결의 동력이 생겼을 때, 그것을 과거 정부가 도달했던 수준으로 만족하는 것이 아니라 근본적 해결을 위한 목표까지 치고 나가야 하며, 이를 위해서는 교육문제의 본질에 대한 명확한 방향 인식 및 그에 맞는 정책 전략을 준비하는 정교한 준비과정의 필요하다.

### Ⅲ. 대안을 위한 고려

문제 해결의 난이도 여부를 떠나 우리 사회 교육문제 및 사교육 부담을 획기적으로 경감하는데 가장 중요한 환경은 ‘고등교육 이상의 체제’를 혁신하는데 모아져야 함은 분명하다. 아무리 중등교육을 개편해도 그 개편이 문제해결의 돌파구가 되지 않음은 우리 교육 모순은 고등교육체제의 모순 및 그와 연계된 노동시장의 문제에 그 주된 뿌리가 있기 때문이다. 이 본질을 회피하고는 아무런 답이 나오지 않을 뿐 아니라, 오히려 문제만 호도하는 인식의 왜곡만 가져올 수 있다. 물론 고등교육체제 개편의 방향은 굳이 진보진영이 주장하는 방식의 ‘국립대 평준화’ 등의 방법일 필요만은 없을지라도, 입학생 중심의 건

강한 경쟁이 촉발되지 않는 비정상적 대학서열주의의 타파라는 의제를 놓치지 않는 말아야한다. 다만 이것을 △ ‘국립대 평준화’ 로 풀 것인지, △서울대를 정점으로 하는 수직서열체제 및 국·사립 이원체제를 어쩔 수 없는 것으로 인정하고 학생들이 마음 놓고 선택할 좋은 대학 30개 등을 만드는 일종의 상향 평준화 시도가 맞을지, 아니면 △여기에 서울대 학부과정 폐지나 개방체제가 가미되어야할지, 등 혹은 △국립대 민영화 등으로 가닥을 풀어내야할지 등의 논의는 열린 상태로 시작해도 좋다.

대학 체제 개편이 성공적으로 진행되었을 때, 사교육 부담 및 입시 경쟁은 상당한 정도 완화될 수 있다. 따라서 그럴 경우, 대입 과열 경쟁을 관리할 대입제도 부분도 상당한 정도 유연한 해결책을 찾아낼 수 있다. 문제는 그런 시도들이 반쪽짜리 해결책밖에 될 수 없다는 것이다. 다시 말해서, 우리 아이들이 학교에서 입시경쟁의 부담에서 벗어나는 것은 필요하지만, 동시에 학교를 통해 질 높은 교육 서비스를 받아야하고 교육의 질적 수준이 높아져야하는데 그런 고등교육체제의 개편은 문제해결을 위한 환경에 불과하다는 것이고 그것이 자동적으로 중등학교의 ‘질 높은 교육 서비스’ 를 보장하는 것은 아니라는 점에 문제가 있다는 것이다.

중등학교에서 ‘질 높은 교육 서비스’ 는 ‘내신의 혁명’ 을 의미한다. 지금과 같은 대학선발을 위한 효율성을 위해 요구되는 5지 선다형 객관식 시험방식을 해소하고 선진국의 내신체제와 같이 학생들의 지적



발달을 촉진하는 창의적 수업, 그들의 성장을 확인하고 그 과정을 누적적으로 평가하는 종합적인 질적 평가체제를 확립하는 것은 중등학교 교육 정상화를 위한 매우 본질적인 문제이다. 이런 질 높은 내신체제의 문제는 거의 다루어지지 않다가 지난 정부에서 2004년 10월, 2008대입제도 발표 때 시민사회단체 진영과의 타협을 통해 2010년 중학교 1학년 학생들부터 적용할 것을 정책 목표 시점으로 잡고 그 실험적 시도를 2007년부터 시작하기로 했다. 그러나 결국 교육부의 미온적 자세로 좌초되고 말았는데, 그나마 그런 선진적 내신체제 도입에 대해서 현 정부는 사실상 아무런 전망도 가지고 있지 않다. 입학사정관 제도 도입만 해도, 그 제도는 대학이 잠재능력을 가진 학생들을 발굴하겠다는 취지에서 도입이 된 제도로서, 이 제도가 제대로 기여하기 위해서는 고교의 내신기록이 현재와 같이 숫자와 랭킹으로 표현되는 죽은 정보 이외의 아무 것도 내포하지 않는 메마른 성적표를 없애고 학생의 다양한 능력을 종합적으로 드러내주는 풍부하고 종합적인 학생기록부를 전제해야 제대로 돌릴 수 있다. 점수, 등수로 표현되어 엑셀로 돌리면 될 내신 평가기록을 굳이 입학사정관이 나설 일이 무엇인가. 굳이 질적 평가, 종합 평가를 통해 자신의 대학에서 필요로 하는 학생들을 찾겠다면서 중등학교의 내신 평가체제는 이대로 두는 것은 기형적이다. 또한 혁신된 내신과 입학사정관제도로 표현되는 대학의 선발 자율성이라는 두 가지 틀을 축으로 관리되는 대학입학제도는 지금의 '객관성, 공정성' 척도로 돌아가는 대입제도와는 근본적으로 매우 다른 체제인데 이 체제로의 전환은 국민적 합의와 상당한 정도의 실험적 시도가 필요하다. 따라서 문제를 풀기 위해서는 당장 더

악화되지 않도록 막아내야 할 것, 근본적 대안으로 가기 위한 정치적·실험적 시도, 근본적 대안 등 단계적 전략이 필요하다.

## IV. 구체 대안

문제를 풀기 위해서는 다음 몇 가지 점을 고려한 방안이 나와야 한다. 먼저 입시와 직간접적으로 연결된 대부분의 정책이 '사교육 유발적 효과'가 있으므로 관련 정책들의 특성을 종합적으로 검토해야하고, 다양한 정책 변인들 가운데 가장 핵심적 요소에 역량을 결집하며, 긴급도, 난이도, 복잡성 등을 고려하여 단계적으로 접근하며, 현재의 입시 경쟁 강도를 당연한 것으로 인정하지 않고, 제도와 정책을 먼저 추진하되, 다양한 교육주체들의 건강한 실천을 장려한다는 점이다. 이에 입각해 기본 틀을 정리하면 아래와 같다.

### 〈 사교육비 줄이기의 기본 틀 〉

#### ▲ 사교육비 줄이기 3단계 방안

##### △ 1단계: 최단기 처방

- 현재의 제반 틀을 지켜냄으로 사교육비 부담이 심화되지 않게 함

##### △ 2단계: 중단기 처방

- 현재의 제반 틀 위에서 가능한 법적, 제도적, 실험적 대안

##### △ 3단계: 중장기 처방

- 현재의 제반 틀을 혁신함으로 구현 가능한 대안

※ 2,3단계는 '논리적' 순서일 뿐 실천 관련 '시간적' 순서는 아님. 즉, 2단계 실천을 하면서도 얼마든지 3단계 정책 사업을 병행할 수 있음

## 1. 최단기 처방

이 부분은 사교육비 유발의 근본 원인을 제거하는 방식보다는, 현 정책의 내용 중 '사교육비를 부분적으로 줄이는 혹은 늘이지 않는 정책' 만이라도 지켜 내자는 차원에서 시도되는 처방 전략이다. 우선 자사고 100개 도입 정책 폐지, 4·15 조치 중 사교육 및 입시경쟁 유발 조치 폐기, 중학교 진단 평가 중심 전국단위 고사 폐지 등의 조치 등은 현 정부가 들어서면서 취한 조치로 이에 따른 입시 경쟁, 그로 인한 사교육비 팽창이 심각한 상황이다. 영어 몰입교육의 경우, 정부가 정책을 취소했다고 말을 했으나 사교육시장의 팽창은 건잡을 수 없는 수준이 되었다. 이에 대해서는 외고 등 특목고의 정상적 운영을 위한 법적 장치 마련 등의 조치가 필요하다. 또한 평준화 정책 해제 및 자립형 사립고 확대 금지, EBS 수능 방송 내실화 전략 등 장기적 전략을 위해 대학·고교·시민단체·정부로 구성된 '입시 개혁을 위한 사회적 협의기구'의 상시 운영도 필요하다. 이때 이 기구는 부총리 자문기구가 아닌 별도의 정부 예산을 편성하여 운영되는 상설 위원회로 격상되어 '대학입시와 관련 대학과 고교, 시민단체, 정부의 상호 협력, 대화를 통한 이해를 도모하고 합의를 이끌어내는 것'을 주 목적으로 해야 한다. 또한 장기과제로 설정된 영역 중 일부 즉, '학벌, 학력 차별 타파 및 대학 서열주의 해소 등의 영역의 세부 과제 중 상당 부분은 단기, 중기 과제로 전환할 수 있다. 또한 대학입학제도 개혁 역시 전면 시행은 중장기 과제이나 도입을 위한 실험적 활동은 단기과제이다.

## 2. 중단기 처방

중단기 처방은 최 단기 처방으로 “정책적으로 급한 불은 꺾다는 전제 속에서, 사교육비를 줄이기 위한 다양한 실천적 사업을 전개하자”는데 그 초점을 맞추는 전략이다.

### 1) 학부모 부문

이 부분에서 접근 전략은 ‘일체의 사교육 시키지 않기’ 운동이 아니라 ‘불필요한 입시 사교육비 줄이기’ 운동으로 풀어야한다. 입시 사교육비 30조 모두를 줄일 수도 없고 그럴 필요도 없다. ‘과잉’ 사교육, ‘불안’ 사교육비, ‘선행학습’ 사교육비만 줄여도 1/3은 줄어든다. 대학입시에 대한 사교육의 효과분석에 대한 과학적 데이터를 제시하여 무분별한 사교육 광풍에 ‘묻지마 식’으로 몰입하지 않도록 한다. ‘어떤 조건과 상황 속에서 사교육이 최적 효과를 내는지’, 그리고 부작용을 내는 사교육 행태가 어떤 것이 있는지를 설득력 있게 제시하여, ‘자기 자녀의 이익’을 위해서라도 ‘불필요한 사교육’을 해서는 안 되겠구나 라는 판단과 확신이 들 수 있도록 한다. 그 외에 선행학습 사교육 효과 바로 알기 운동, 학습경쟁 불안 부추기는 잘못된 사교육시장 정보 알리기 등의 조치도 의미가 있다.

### 2) 교사 부문

학생의 사교육 의존도를 줄이는 가장 실질적인 접촉 단위는 ‘교사와의 만남’이다. 상담센터 등은 학생들에게 너무 멀다. 교사들이 개별

학생들의 상태를 진단하여 사교육이 필요한 상태인지, 어떤 사교육이 필요한지 등을 점검하여 막연한 불안감을 가졌거나 자기 주도 학습 능력이 결여되어 사교육이 불필요한 학생들과 정보 습득을 위한 사교육이 필요한 학생들을 구별하여 대응하는 이른바 ‘학습 컨설팅’ 능력이 필요하다. 그러나 한국의 교사들은 ‘교과’ 및 ‘학습상담’ 영역에서 소위 ‘개별화 지도’ 전문성이 매우 떨어진다. 학급당 인원이 줄더라도, 학생의 학습발달 과정에 맞추어 개별지도를 어떻게 하는 것인지에 대한 구체적 노하우를 갖추고 있지 못하다. 이에 대한 능력이 개발되지 않는 것은 이것을 학교나 부모들이 요구하지 않기 때문이다. 마치 의사가 환자 개개인에 대해 진단을 하고 처방을 내리듯이 그렇게 교사들도 개별 학생들의 학습발달 및 장애에 대한 진단과 전문가적 처방이나 개입을 할 수 있어야한다. 이런 능력은 사실 교사의 본연의 역할에 해당되는 것으로서 교사들의 욕구가 조금씩 생기고 있는 추세이나 매우 미약한 실정이다. 이에 대한 자극과 도전 및 교사연수 실시가 필요하다.

교사에 의한 학부모 자녀교육 컨설팅도 중요하다. 즉, 교사가 자녀 사교육과 관련된 학습상담을 실시하여 ‘불필요한 사교육비’를 절감하고 학교교육의 정상적인 흐름을 따라가면서 이를 보완해 주는 수준의 사교육 길을 안내하는 활동과 학급 내 저소득층 학생들을 자신과 연계된 다양한 지역사회 인재(졸업생, 종교기관 청년, 대학생 등)에게 소개하여 학습 지도 멘토링이 이어지도록 하는 “학습상담네트워크로서의 교사 역할”도 필요하다. 특히 이 일은 ‘대학’의 대학생 멘토링 사업과 연계될 수 있는 방안을 연구하되, 학교의 공식적 채널이나 교육행정조

직에 의한 수직적 요청이 아닌 자발적인 교사운동 조직과 연계되어 사업을 전개함으로써 관련된 행정 과잉 부담을 해소하는 접근이 필요하다.

대학생의 대학교육 만족도 중심의 실질적 진로정보(메뉴얼) 보급도 중요하다. 즉, 현재와 같은 입학 성적 분포도가 아니라 학생의 희망과 적성에 따라 가장 적합한 지도가 가능한 '대학+교수' 정보를 제공하는 것이다. '대학의 획일적인 성적 순'에 의한 메마른 정보가 아닌, 전공별 대학 평가의 다양한 결과를 담은 자료를 제작 보급하되, 2008년 7월에 대학의 정보 공개가 의무화되면 이에 대한 후속 아이디어 차원에서 민간 차원에서 대학생 만족도가 중시되는 '대학평가' DB체계를 구축하는 것도 별도로 고려할 필요가 있다.

### 3) 고교 부문

'새 학습법' 혹은 '정규교육과정 혁신'을 통한 '학력 상승' 학교 모델을 발굴한다. 일제식, 강의식 수업을 지양하고 '개별화 수업(수업 준비 및 운영, 평가 전 과정), 학습 컨설팅적 접근, 교사별 평가가 이루어지는 수업을 모색하고 교사 개인 차원이 아닌 학교 차원에서 관련 모델을 적용 운영(대안, 특성화, 개방형자율학교)하자는 것이고 새 모델의 성과를 대학입시의 특별전형과 연계하는 방안(참여 희망 대학과의 MOU)을 모색하자는 것이다. 원동연 박사의 '세인고등학교', '동두천고등학교' 사례(중하위권 학생 성적 향상), 박성수 박사의 '명지고등학교' (미국 교과서와 같이 참고서 통합 형태), 이우학교 등이 참고가 될 수 있다.

#### 4) 대학 부문

본고사 및 대학논술고사 안하기 선언이나 특목고 비동일계열 학생들 우대정책 금지 즉, 특별 전형과 수능 비중 강화 등을 통해서 특목고 비동일계열 학생들의 대신 불이익을 없애려는 정책을 선택하지 않는 것이 중요하다. 또한 대학의 사회적 책무성 감당 및 사회 통합적 가치의 구현이라는 차원에서 대학이 입시전형에서 지방, 소외계층의 학생들이 나오되지 않도록 사회 통합적 입시전형을 확대하는 사업도 필요하다. 그 밖에 대학의 인력과 고교 저소득층 학생 멘토링 사업, '질 높은 새로운 학습 실험'을 하는 고교와의 MOU 체결을 통한 인재 선발 등도 모색해 볼 수 있다.

#### 5) 기업 부문

기업의 경우, '저소득층 학생들의 교육비 지원' 사회공헌 프로그램의 활성화 및 학력 기재란을 없애며 상위권 대학 졸업생들의 학벌 및 성적에 대한 비공식적 시험 반영 '가중치'를 없애는 등 '능력 중심'의 인재 채용을 위한 다양한 조치의 실시를 검토하는 것이 필요하다.

#### 6) 종교 부문

종교 부문의 경우는 저소득 빈곤계층에 대한 (학습) 멘토링 사업, 학벌의식 타파 및 바른 직업관 교육, 종교단체들이 함께 참여하는 범국민실천운동을 전개하는 것이 필요하다.

### 3. 중장기 처방<sup>2)</sup>

#### 1) 학벌 타파 및 대학 서열주의 완화

가장 중요한 영역이다. 그런데 이 문제 해결을 위한 방향은 학력에 따른 사회적 차별 완화를 위한 직업 환경 및 사회복지환경 구축, 대학 서열주의의 기준 전환(현재와 같이 고교 졸업생들의 '입시 성적'에 의한 서열에서 '대학 졸업생 질'에 의한 서열로 서열의 기준이 전환됨), 상호 건강하고 실질적 경쟁이 가능한 방식으로 대학 서열 완화(서울대와 그 외의 대학, 국립대와 사립대, 수도권 대학과 지방대학 간의 수직적 서열이 완화될 방안 마련) 등으로 좁혀져야한다. 구체적인 내용은 아래와 같다.

취업 환경 개선 사업의 영역에서는 ① 학벌차별금지법 제정 및 시행(취업, 승진, 보수 및 사회적 대우에서 학벌 차별금지 등), ② 능력 중심 인재 채용규정 마련(기업 입사시험에서 '학력란' 삭제를 전체 기업에 확산하며, 비공식적으로 존재하는 상위권 대학에 대한 점수 가중치 금지 및 처벌규정 마련), ③ 지역대학인재할당제(지방소재 공공 기업의 경우, 해당 지역대학 출신 졸업생들에게 '지역대학인재할당제' 도입 및 일반 기업의 제도 수용 시 혜택 부여), ④ 지방 인재 채용 목표제 도입, ⑤ 고위공무원단 인사심사 시 출신지역, 학교 점유비율 고려,

---

2) 이 영역 중 1)의 상당 부분은 단기 및 중기 정책 대응으로 전환해야할 영역이다. 또한 대학입학제도 개혁은 전면시행이 중장기 과제이지, 도입을 위한 실험 운영적 활동은 단기과제이다.



⑥ 학력, 학벌에 따른 임금격차 정기 확인 및 시정을 위한 노사정 협의 등의 조치를 고려해볼 수 있다.

대학 간 서열완화 정책에 있어서는 서울대학교 중심 서열체제 극복을 위한 TF팀 구성 운영 + ‘사회적 책무성’ 감당 대학 차등 지원, 대학서열주의 해소와 운영의 비효율성 극복이라는 두 가지 기준에 입각하여 ①민간의 대학 서열주의 해소방안을 검토하여 대책 시행, ②대학교육 내실화와 사회 통합적 기여를 중심으로 대학 간 건강한 경쟁이 가능하도록 정부가 경쟁의 목표 지표를 제시하며, 그에 따른 평가와 재정지원책 강구(대학 정보 공시제 및 대학평가 연계 등), ③지방대학과 전문대 등을 대상으로 추진 중인 ‘누리 사업’ 재평가 및 보완, ④수요자 만족도 중심 대학정보공시제 시행 및 결과에 따른 조치(대학의 교육 질에 대한 학생과 사회의 만족도 및 대학 교육과정 내실화, 취업률 등을 중심으로 평가하고 공개하며 그에 따른 차등 지원), ⑤사립대학의 경우에도 ‘고교교육 정상화’ 및 ‘대학의 사회적 책무성’을 잘 감당할 경우 행·재정적 혜택 부여, ⑥이에 대한 모니터링을 할 비정부 민간기구 구성·운영 등의 대책을 고려한다.

## 2) ‘OECD 수준’ 획기적 대학입학제도 토대 마련

우선 ‘대학입시제도’가 아니라 ‘대학입학제도’로 전환해야한다. 즉, 입학에 위한 별도 시험을 보지 않고, 고교의 새 내신 평가 및 새로운 국가시험을 기초로 대학이 학생을 선발하는 것이다(OECD국가 중 일본 외에 대학별 고사를 치르는 나라는 없음).

여기에 아래 3원칙에 입각한 '3無 정책' (3不 정책과는 다름) 도입을 법제화한다.

△ 제1원칙: 대학 자체의 별도 시험이 없다

(⇒고교 평가 결과를 중시, 서류 전형)

- 대학별 고사는 '가르친 자가 평가한다'는 원칙에 위배(일본 제외한 OECD국가 이 원칙 존중)
- 대학이 필요로 하는 인재의 경우, 고교의 교육과정 개선 요구를 통해 해소함

△ 제2원칙: 촘촘히 서열화된 수능 없다

(⇒내신 연계된 졸업고사 혹은 자격고사)

- 방향: '자격고사' 혹은 '내신과 연계된' 졸업고사로서의 국가시험
- 2016년: 고교 교사들이 출제하는 '논술형' 제도 도입

△ 제3원칙: '객관식-일제고사' 내신 없다

(⇒교사별 평가로 '질높은 내신')

- 교사에 의한 개별 학생의 학습발달과정 관찰 누가 기록⇒'질높은 내신' (단답식/객관식 시험 지양→교사의 전문적 능력 유도)
- 교원에게 '교육과정편성 자율권 부여, 교사별 학생평가제도 시행'⇒ OECD 일반적 평가제도
- 2010년부터 시행하기로 예정된 중학교 1학년 '교사별 학생평가제도'를 원 취지대로 시행하되, 그 성과를 토대로 4년 후 고교에 도입하며, 대학입시에는 제도 도입 후 7년(2016년)부터 반영

## 〈 사교육비 획기적 경감을 위한 종합 대책 〉

(○: 효과적 수행 △: 조항 있으나 미 시행 혹은 효과 미약 ×: 계획 없음)

단계	영역	세부 내역	정부상황	비고
1단계	정부	자사고, 특목고 관리	×	장기방안 일부 단기정책 이관
		외고 편법 운영 엄격한 단속	×	
		EBS 수능 방송 내실화	?	
		2008시험제도 유지	×	
		교육발전협의회 상시 운영	×	
2단계	학부모	선행학습 사교육 효과 바로 알기 운동	×	
		학습경쟁 불안 부추기는 잘못된 사교육시장 정보 알기	×	
	교사	교사의 개별학습(상담) 지도 능력 개발	×	
		교사에 의한 학부모 자녀교육 컨설팅	×	
		학습상담네트워크로서의 교사 역할 개발	×	
		새 패러다임의 진로지도 정보 제공	×	
	고교	'새 학습법' 혹은 '정규교육과정 혁신' 등 학교 모델 발굴	×	
		방과후 학교프로그램 및 저소득층 학생에 대한 재정지원	?	
	대학	본고사 안하기 선언 및 외고 부당한 우대 정책 금지	×	
		대학의 인력과 고교 저소득층 학생 멘토링 사업	×	
	기업	'새 학습 실험'을 하는 고교와의 선발 MOU 체결	×	
		'저소득층 학생들의 교육비 지원' 사회공헌 프로그램	×	
	기업	'능력 중심'의 인재 채용제 실시	×	
		사설 인터넷 수능포털의 수업료 저하 방안 마련	×	
		저소득빈곤계층에 대한 (학습) 멘토링 사업	×	
	종교	학벌의식 타파 및 바른 직업관 교육 및 운동	×	
		기업 기부금 및 정부 예산의 해당 사업으로의 전환	×	
	정부	방과 후 수업 저소득층 쿠폰제 확대	?	
		대학입학기회 지역/계층 할당제	×	
		영어 사교육 대책	×	
언론	관련 활동 소개 및 홍보	×		
3단계	학벌타파	학력 차별 금지법 제정 및 실시	×	단기정책 가능
		능력 중심 인재 채용제 효과적 운영	×	단기정책 가능
		지역 기업 해당 지역대학인재할당제 등	×	단기정책 가능
	대학서열	서울대학교 학부과정 폐지 및 전문대학원제 전환	×	
		대학서열체제 완화	×	중기정책 가능
		수요자 만족도 중심 대학정보공시제와 대학평가 연계	△	단기정책 가능
		관련 활동 모니터링 비정부민간기구 구성 운영	×	단기정책 가능
	대학입시	3無 정책 도입△대학별 고사 없음	×	
		△총종한 서열 수능없음△객관식 일제고사 내신 없음	×	
	기타	새로운 내신제 도입 단계적 방안 추진	×	단기정책 가능
올바른 직업관 등에 대한 의식 개혁 운동		×	단기정책 가능	
'실사구시' 적 직업 윤리관 도입 운동		×	단기정책 가능	

## V. 전망 및 주문

### 1. 현재의 전망

위에서 우리는 사교육비 경감을 위해 필요한 일반적 논의와 대처 방안을 제시했다. 그러나 사실 이 대처 방안에 따라 실제로 사교육비가 획기적으로 경감될 수 있느냐는 전혀 별개의 문제이다. 이것은 어찌 보면 ‘기술적 공학적 접근’을 넘어서는 ‘정치적 선택’의 영역에 속한다. 또한 과제가 너무 복잡하게 엉켜있다. 입장에 따라 문제의 원인을 다르게 볼 뿐 아니라 원인이 바르게 규명되었어도 풀기 어렵다. 과제 하나 하나가 우리 사회의 고질적인 문제이고 수많은 사람들의 이해관계가 얽혀져 있기 때문이다. 표면적으로는 ‘사교육비’ 하나이지만 파고 들어가 보면 한국사회의 총체적 문제가 다 엮여져 있기에 제대로 사교육비 해결을 한다는 것은 ‘한국사회를 완전히 뜯어고쳐 개조하자’는 말인 셈이다. 이 문제 하나를 해결하겠다고 수많은 변인들을 다 관리하겠다고 하는 것은 효과적인 정책 접근이 아니다. 하지만 그렇다고 해서 일부 변인만 다루어서는 효과를 볼 수 없는 것 또한 사실이다. 가장 지혜로운 접근은 이해 당사자들이 별로 대수롭지 않게 여기는, 그러나 문제 해결의 핵심 지점에서 균열을 만들어 내어 전체를 무너뜨리는 전략을 사용하는 것인데 그 핵심 지점이 어디인지 찾는 것은 그리 쉽지 않다. 현재로서는 그 핵심 지점을 ‘고등교육체제개편’에서 찾는 것이 옳아 보인다. 현재의 고등교육체제는 고등교육의 질을 담보하지도 못하면서 중등교육의 입시 파행, 사교육비 증가 등 수많

은 모순을 만들어 내는 실정에 있다. 말하자면 입시파행이나 사교육비 경감 등과 관련된 주된 변수는 ‘중등교육의 문제’가 아니라 ‘고등교육’의 문제라는 것이다. 그럼에도 불구하고 우리 사회는 아직도 이 문제를 풀어내고자 하는 의지를 가지고 있지 않다. 현재 논의되고 있는 관련된 사회적 쟁점을 제대로 따라가지도 못하는 형편에 있다.

## 2. 우리의 과제

국민들은 스스로를 더 이상 피해자가 아니고 역사를 바꾸는 핵심적인 세력으로 자임하고 나서야 한다.

사교육비 대책과 관련 사교육 문제 전문가를 찾는 것은 매우 어렵다. 개인적 차원에서 노력하는 사람들과 기관은 있지만 전체 구조를 다 통찰하면서 이 부분에 대해 역량을 오랜 동안 결집해왔던 개인이나 세력이 매우 드물다는 반증이다. 그러니 일반 국민들은 말할 것도 없다. 희생만 당해왔을 뿐, 우리 국민들은 교육문제에 관한 한 중심에서 역사를 바꾸어 본 경험이 없다. 이해관계가 복잡하게 얽혀있고 문제의 본질을 규명하는 것이 쉽지 않고 선악이 분명한 윤리적 판단에 해당하는 사안이 아니기 때문이다. 그래서 늘 소위 전문가들에게 의지했고 정책 당국에 의지했다. 그러나 이 문제와 관련해 우리 사회에서 ‘전문가’란 결단코 없다. 세상을 바꾸는 힘은 소위 ‘전문성’이 아니라 문제 때문에 아파하는 사람의 ‘선택’과 ‘용기’이다. 전문성은

그런 선택과 용기가 새로운 길을 낼 때, 그 길을 정비하는 수준의 역할만 할 뿐이다. 또한 이 문제를 소위 정치경제적으로 힘 있는 이들에게 맡길 일도 아니다. 정치 권력자들이라면 무엇인가 할 수 있을 것이라는 기대를 버려야한다. 세상을 개조하는데 수반되는 혼란과 희생을 정파적 이익에 우선하여 고려하는 정치집단을 우리는 아직 제대로 확보하지 못하고 있다. 그러나 이를 핑계 대서는 안 된다. 역사는 힘 있는 사람들이 결정하는 것이 아니라 뚜렷한 문제인식 속에서 답을 찾기 위해 자기를 던진 사람들에 의해 움직이는 것이다. 그렇게 해서 현실에서 어떤 변화가 찾아와서 기존의 질서가 그 새로운 변화에 불편을 겪을 때, 그제서야 법과 제도는 바뀌고 권력은 움직이는 것이다. 법과 제도가 알아서 바뀌고 권력이 먼저 움직이는 일은 없다.

정치권에서 이해관계를 내려놓고 국민의 고통 경감이라는 차원에서 복잡한 매듭을 푸는 양심 세력과 그 세력을 지휘할 사람이 나와야 한다.

국민에게 희망을 주는 정치 지도자들이라면 더 이상 이 문제를 외면해서는 안 된다. 물론 모든 의원들이나 정치지도자들이 그럴 필요는 없다. 다만 이 문제를 자기의 과제로 설정하고 정치 생명을 거는 지도자 한 두 사람 정도는 있어야한다. 18세기 영국의 노예제도법을 폐지하기 위해 자기 인생을 건 윌리엄 윌버포스처럼, 교육의 영역에서 고통 받는 사람들의 눈물을 씻어주는 일, 그 한가지에만 집중하는 지도자가 있어야한다. 그러나 유감스럽게도 우리는 아직 그런 지도자를

얻지 못했다. 그의 실천에 대한 진정성은 그가 그 이전에 걸어온 길에 의해 입증되는데 그 걸어온 길이 ‘국민들의 교육고통’을 해소하는데 집중했던 지도자는 아직 없어 보인다. 아쉬운 대로 다음 대선에서 차선을 선택하려면 최소한 대통령 공약으로라도 이를 핵심의제로 설정하고 정확한 원인 진단과 해법이라도 제시하는 이들이 있어야 한다.

사교육비 획기적 경감을 위해서는 교과부 차원이 아니라 범정부적 차원의 조직이 구성되어야 한다.

정치권과는 별도로 행정부에서도 사교육비 획기적 경감과 관련 종합 대책을 추진할 범정부적 노력이 있어야 한다. 사교육비 증가 요인의 특성상, 교과부만으로는 한계가 있다. 노동 및 임금 환경 등과 밀접한 관련이 있는 이 과제를 어찌 교과부<sup>3)</sup>만의 힘으로 해결하겠다는 것인가. 근본적인 처방에 관심이 있다면, 당연히 범정부적 조직형태가 되어야 한다. 다만, 교과부에 한 가지 주문할 것은 사교육비 문제와 관련하여 원인과 대책의 인과관계를 분명히 하라는 것이다. 사교육비 증가의 문제가 국민들의 ‘공교육 불신’에 있으니 공교육을 내실화시키면 해결될 것이라는 해석으로는 혼란만 줄 뿐이다. 원인 규명을 정확히 하고 해결할 수 있는 대책은 어디까지이고 어느 부분은 풀 수 없다는 것을 분명히 해서 정책 불신을 해소해야 한다. 다 할 수 있다고 말

---

3) 그나마 현 정부는 교과부 내 사교육 대책반도 없었고 특정 부서의 과제 중 하나로만 설정해 둔 상태이다.

하면서, 결국 사교육 가계 부담 몇 만원 경감하는 수준에서 그치면 안 된다. 그렇다면 처음부터 우리가 해결할 수 있는 사교육비 경감액은 그 정도이고, 그 이상의 문제는 몇 가지 이런 저런 문제 때문에 해결되기 어려운데 국민들이 이것을 풀기 원한다면 다음 몇 가지 난제들에 중지를 모아달라는 그런 방식으로 말해야한다. 동원 가능한 정책도구는 별로 없으면서 마치 모든 문제를 다 고칠 것 같이 이야기하면 그나마 고생한 것도 평가받기 어렵다.

\* 필자 소개

송인수 사교육걱정없는세상 공동대표

