

광복 70년·분단 70년

무한경쟁에서 개성 존중의시대로

선진국으로 가는 길, 교육에서 찾자

일시 2015년 2월 10일 오전 10시

장소 고려대학교 경영대학 LG-POSCO관 6층 안영일 홀

주최 인촌기념회·동아일보사·채널A·고려대학교

목 차

	21세기 새로운 한국, 교육에서 길을 찾자	5
	기조강연 안병영 연세대 명예교수	
1 주제	어떤 인재와 인간이 필요한가 한용진 고려대 교수	23
2 주제	평가와 선발제도, 바꾸어야 한다 성태제 이화여대 교수	43
3 주제	시민교육, 더 이상 늦출 수 없다 송호근 서울대 교수	103
토론	신태균 삼성인력개발원 부원장 정성희 동아일보 논설위원 김창동 양정고 교장 민경찬 연세대 교수 윤지희 사교육없는세상 공동대표 정광필 전 이우학교 교장 정우탁 유네스코 아시아태평양 국제이해교육원장	149

기조강연
**21세기 한국,
교육에서 길을 찾자**

안병영 연세대 명예교수

21세기 새로운 한국, 교육에서 길을 찾자

1. 교육이 길이다

오늘 우리나라는 겉은 멀쩡하게 보이지만 속은 크게 병들어 있다. 인류 역사상 최단 시기에 산업화와 민주화를 동시에 이룩한 나라, 세계 10대 경제대국, 청소년 학업성취도 세계 최상위국... 이처럼 지난 반세기 동안 우리는 자타가 공인하는 큰 나라를 건설했다. 그러나 이러한 외양적, 총량적, 물질적, 시장적 성공에도 불구하고, 오늘 이 땅의 한국인이면 너나없이 이제 우리가 ‘한계에 왔다’라는 심경 속에서 얼마간의 정신적 공황을 겪고 있다. 이념적 양극화, 불평등한 사회구조, 승자 독식의 경제, 공공의식의 실종에 대한 시민들의 불만이 폭발 직전에 이르렀고, 식자들도 우리 사회를 ‘불신 사회’, ‘위험사회’, ‘피곤사회’, ‘울혈사회’로 표현하며 신랄하게 비판하고, 때로는 자학하고 있다.

작년에 우리가 함께 겪은 ‘세월호 사건’은 그간 우리 사회가 키워온 온갖 ‘적폐’의 결정판이었다. 더욱이 그 수습 과정에서 보여준 우리 사회의 대응 방식과 갈등 조정 및 문제 해결 양식은 실로 낮 뜨거운 수준의 낙제점이었다. 그런 가운데, 이제 모두가 ‘다시 시작해야 한다’, ‘결국은 사람이 문제다’라는 데 마음을 모으고 있다.

그런데 향후 교육은 정치와 더불어 오늘 이러한 총체적 난국을 초래한 주범으로 공격의 표적이 되고 있다. 그러나 역설적인 것은 모두가 교육에 대해 신랄한 비판을 하면서도, 바로 그 교육이 우리 사회가 오늘의 질곡에서 헤어나서 새로운 미래 한국을 건설할 수 있는 창조의 샘이라는 데는 누구도 이의를 제기하지 않는다.

올해로 가히 한국 교육의 ‘패러다임적 전환’이라고 말할 수 있는 ‘5·31 교육개혁’이 발표된 지 20년이 된다. 그동안 한국 교육은 학교 환경 등 교육 여건의 개선과 교육정보화의 진척, 그리고 학생들의 학업성취도 제고 등에서 괄목할 만한 성과를 거둔 게 사실이다. 그러나 지식교육, 경쟁교육에 치중하다 보니 학교에서 ‘학습의 즐거움’은 사라진 지 오래고, 인성교육은 한갓 수사(修辭)에 머물고 있다. 그런 가운데, 교육의 첫 번째 목표인 ‘사람다운 사람’을 만드는 데 크게 실패했다는 실로 더없이 뼈아픈 비판을 받고 있다. 따라서 한국 교육이 오늘의 초라한 모습으로는 21세기 새 한국을 건

설하는 데 주역으로 나서기에는 명분이나 역량 모두 크게 부족하다. 그렇다면 한국 교육이 자기혁신을 위해 지향해야 할 거시 정책적 방향은 무엇인가. 그 방안을 탐색하는 것이 이 글의 목적이다.

구체적 논의에 앞서 교육과 교육정책에 관하여 필자의 기본 생각을 미리 피력하고자 한다. 교육은 정신적 영역을 포함하는 인간의 총체적 변화를 추구하기 때문에 그 과정이 오래 걸리고 그 상호작용이 내면적이고 질적이다. 이 때문에 교육에서 이루어지는 투자는 투입된 자본의 회임기간이 길고 그 결과를 측정하기도 쉽지 않다. 그러므로 교육개혁은 1) 일관성 있게 장기적으로 추진되어야 하며 2) 극단적 변화보다는 점진적, 균형적 변화를 추구해야 하고 3) 이와 함께 가능한 한, 사회적 합의에 바탕을 두어야 한다. 그런 의미에서 거시적 교육정책은 정권의 정치적 생명을 뛰어넘어야 하며, 지나친 정치 논리나 이념적 가치의 투입은 피해야 한다.

2. 수월성과 형평성의 조화와 균형 : 사회투자적 정책 접근

교육철학이나 교육정책 논의에서 수월성과 형평성은 서로 대조되는 두 줄기의 가치 지향이다. 수월성은 교육에 있어서 능력 신장과 경쟁력 강화에 역점을 두며, 따라서 경제적 효율성과 생산성을 크게 강조한다. 그러므로 엘리트주의적 속성이 강하며, 자유시장주의자들이 주요한 지지층이다. 반면에 형평성은 교육 기회의 평등과 뒤진 자에 대한 배려에 더 관심을 쏟으며, 그 때문에 민중주의적 지향이 두드러지며 반시장주의적 경향을 띠는 경우가 많다. 그러므로 보수적 정권은 수월성 위주의 정책을 표방하는 경우가 많으며, 진보적 정권은 상대적으로 형평성에 역점을 두어 정책을 입안하고 집행하는 경향이 두드러진다. 또한 이념적 성향이 짙은 정권일수록 그 편향의 정도가 심하다. 따라서 수월성과 형평성의 문제는 언제나 이념적 갈등을 강하게 함축하며, 그 때문에 태생적으로 '정치화'될 소지가 크다.

적지 않은 이들이 교육정책에 있어 수월성과 형평성을 이분법적 문제로 이해하고, 따라서 양자택일의 문제로 보는 경향이 강하다. 그러나 필자는 기본적으로 수월성과 형평성은 어느 하나도 소홀히 할 수 없는 소중한 교육적 가치이며, 따라서 문제의 핵심은 양자택일이 아니라 양자의 균형과 조화라고 생각한다. 우리가 교육을 통해 모든

학습자들(전 국민)에게 그들의 발전 잠재력을 최대한으로 키울 수 있는 종합적, 균형적 지원체제를 구축하기 위해서는 교육 경쟁력 강화를 위해 최선을 다하는 한편, 교육 기회의 보편화와 교육 소외의 극복을 위해서도 온갖 정성을 다해야 할 것이다. 그러므로 교육정책의 기조는 그때그때 정권의 이념과 정책 지향에 따라 지나치게 좌우되어서는 안 되며, 그것은 모름지기 정권의 수명을 넘어 장기적 관점에서 조망, 설계, 실천 되어야 한다.

교육이 차세대 정치시민을 키우는 중대사이기 때문에 정치 및 이념과 무관할 수는 없다. 따라서 교육과 정치의 상호작용은 불가피하다. 그러나 정치 및 이념이 지나치게 교육 영역에 개입하고 관여하는 경우, 교육은 망가지고 제 빛을 잃는다. 정권마다 그 이념적 성향에 따라 수월성과 형평성 가운데 어느 쪽으로 그 축이 다소 기울어질 수는 있다. 그러나 그 변화의 진폭이 너무 커서는 안 된다. 특히 이념적 지향이 다른 정부로 정권 교체가 이루어진 경우, 국민에게 약속한 새 정부의 정책 대안을 실천하고 아울러 지난 정권의 정책적 편향성을 얼마간 보정하기 위해 적정 수준의 정책 조정은 불가피하다. 그 경우에도 되도록이면 사회적 합의 과정을 거치는 것이 바람직하다. 바로 그러한 맥락에서 어느 정권도 이념적으로 지나치게 한쪽으로 기울어진 ‘대못박기’식 정책을 추구해서는 절대 안 된다. 그것은 엄청난 정치·사회적 갈등과 국력 소모를 야기하며, 설혹 그것이 당장 성사된다 해도 이후 정권 교체가 되는 경우 새 정권은 분명 ‘대못빼기’를 위해 총력을 기울일 것이 명약관화하기 때문이다. 그리고 장기화되는 이념 싸움의 소용돌이 속에서 교육의 협력적 거버넌스 체제와 교육정책의 기본 틀은 여지없이 허물어진다.

수월성과 형평성을 함께 아우르는 거시적 정책 지향으로 ‘사회투자국가’(social investment state) 개념 내지 ‘사회투자적 정책 접근’은 우리에게 시사하는 바가 크다. 사회투자적 정책 접근은 후기산업사회의 도래, 인구 고령화 등 급변하는 정책 환경에 대응하여 1990년대 후반 이후 서구의 사회정책 및 교육정책에서 두드러지게 나타난 거시적 정책 접근이다. 이 모형은 신자유주의가 지향하는 경제적 효율성과 기존의 사회민주주의적 복지국가가 표방했던 사회적 형평성 사이에 조화를 추구하는 정책 노선이라고 정리할 수 있다. 무엇보다 이 접근은 인적 자원에 대한 적극적 투자를 강조하며, 결과의 평등 대신 기회의 평등 내지 생애 기회의 평등과 지식기반사회의 새로운 위험들(저숙련, 저지식 등)을 극복할 수 있는 능력, 즉 ‘지속적 고용능력’(sustainable

employability) 제고에 큰 비중을 둔다. 그런 의미에서 급여와 권리에 초점을 두었던 재분배적, 소비적인 기존의 복지국가 지향과는 차이가 난다,

사회투자적 접근은 성장과 복지의 선순환, ‘생산적’, ‘사회투자적’ 복지 및 교육에 역점을 두며, 투자의 효율성과 ‘사전 예방적 투자’(preventive investment)에 초점을 맞춘다. 이 정책 접근은 특히 교육과 복지정책이 체제의 경쟁력을 높이는 데 기여하도록 배려하는 데 큰 관심을 쏟는다. 사회투자적 접근은 교육체제와 교육과정의 ‘투자적’ 효율성에 대해 정책적 관심을 기울이며, 적정 수준의 시장경제 원리의 도입에 대해서도 개방적 입장을 보인다. 학부모와 학생들의 선택권을 확대하고, 공급자(학교, 교사) 사이에 경쟁을 강화하는 것도 그 예이다. 그러나 사회투자적 접근은 경제적 생산성과 사회정의 실천의 조화를 추구하기 때문에, 교육에 대한 보편적 투자와 더불어 사회적, 교육적 취약자에 대한 정책적 배려에도 큰 힘을 쏟는다. 따라서 소외계층·집단에 대한 교육 기회의 확대와 교육 복지 서비스의 제고에도 매우 적극적이다.

사회투자적 접근은 특히 사전 예방적 투자에 큰 정책적 관심을 표명하는데, 그 대표적 예가 ‘미래의 시민’인 아동에 대한 투자이다. 질 높은 보편주의적 보육 및 교육과 함께 빈곤층 아동에 대한 선별적 정책에도 큰 힘을 기울인다. 지역적으로 아동센터를 마련하고 지역도서관, 병원, 학교가 네트워크를 구성해 보육과 건강관리 서비스를 제공하며 독서습관을 키워주는 영국의 ‘Sure Start’ 프로그램이 그 대표적 사례이다. 이렇게 볼 때, 한국의 교육복지 투자 우선 지역사업, (지역)교육 안전망 사업 및 방과 후 학교 사업 등도 비슷한 맥락이라고 볼 수 있다.

사회투자적 접근은 또한 여러 정책 영역 간의 유기적 연계를 강조한다. 따라서 교육 정책, 고용정책, 사회정책, 산업정책 등을 필요에 따라 서로 연계하여 통합적으로 관리하고, 이를 통하여 투자 효과의 극대화를 추구한다. 사회투자적 접근에 입각할 때, 교육에 있어서의 수월성과 형평성, 사회복지의 보편주의와 선별주의는 양자택일의 문제가 아니라 조화와 균형, 그리고 슬기로운 조합의 문제이다. 따라서 거기에는 이념적 대결보다 어떤 정책혼합(policy mix)이 국민민복을 위해 더 도움이 되고 투자 효과가 있나, 그리고 실현 가능한가 등에 대한 합리적 토론이 있을 뿐이다. 사회투자국가와 사회투자적 정책 접근은 시대적 변화를 수용하면서, 좀 더 열린 마음으로 수월성과 형평성을 아우르는 정책 지향을 선사한다는 점에서 우리에게 많은 것을 깨우쳐준다.

3. 교육정책의 큰 방향 : 경쟁과 상생의 조화

한때 많은 이들이 ‘세계화’ 하면 무한경쟁을 떠올리고, 시장 기제의 활성화와 경쟁력 제고를 앞세우는 신자유주의적 해법을 정답으로 받아들이는 데 주저하지 않았다. 그러나 2008년 세계적 규모의 금융위기를 겪으면서 점차 많은 이들이 ‘협력’과 ‘나눔, 그리고 ‘상생’의 가치를 품에 안지 않고는 오늘날 위기에 처한 자본주의의 한계를 극복할 수 없다는 점을 깨닫게 되었다. ‘나눔 경제’, ‘협력적 공유 경제’를 대안으로 제시하는 리프킨(Jeremy Rifkin)은 정보사회의 네트워크가 급격히 확산되면서 유튜브나 무크(mooc)를 통해 많은 젊은이들이 한계비용을 거의 들이지 않고 양질의 콘텐츠를 폭넓게 공유하는 사실을 지적하면서, 세계는 이미 ‘공유사회’로 전환 중이라고 얘기하고 있다. 존 매키(‘깨어 있는 자본주의’)나 오스트롬(‘공유의 비극을 넘어서’), 그리고 이병남(‘유기론적 생태주의’)도 한결같이 ‘상생과 나눔, 공유’를 공동체의 회복을 통한 자본주의 한계 극복의 대안으로 제시하고 있다.

단기적 이윤이나 이익을 넘어 장기적 ‘지속가능성’(sustainability)의 관점에서 기업이나 자원, 환경, 그리고 나라 경제를 바라볼 때, 이제 우리는 ‘경쟁’을 넘어 ‘공존’과 ‘상생’의 가치를 일상 속에서 내면화하지 않으면 안 된다. 최근에 교육을 포함한 다양한 영역에서 공동체 모형이 제기되고 집단지성과 집단창의성이 자주 회자되는 것도 이러한 추세의 반영이라 할 수 있다.

여기서 언급하는 협력과 나눔은 인간의 공감능력에서 비롯된다. 타인에 대한 따뜻한 관심, 측은지정, 소통, 배려, 관용, 그리고 참여의 바탕이 바로 공감능력이며, 그것은 사회적 연대와 공동체 의식의 원천이기도 하다. 그러므로 이념적, 사회적 양극화로 치닫는 사회에서, 노사 갈등과 지역 갈등을 비롯한 크고 작은 온갖 다툼으로 얼룩진 삶의 현장에서, 이들 갈등을 조정하고 갖가지 분열적 요소를 봉합하고 통합할 수 있는 정서적 원천은 바로 이 공감능력이다. 그런가 하면 세계 여러 나라, 앞선 나라와 뒤진 나라가 다양한 영역에서 서로 교류하고 협력할 수 있는 자질과 능력, 다시 말해 세계시민 의식 또한 인간의 공감능력에서 비롯된다고 본다. 그러므로 필자는 이 공감능력을 인성교육의 본질적 덕목이라고 생각한다.

그동안 우리는 ‘인적 자본’(human capital)이라는 개념을 자주 사용해왔다. 이는 경제적 관점에서 생산요소로서 사람의 가치를 바라볼 때 주로 쓰는 개념이다. 따라서 여

기서는 생산성과 경쟁력이 강조된다. 한편 근래에 들어 자주 인구에 회자되는 ‘사회적 자본’(social capital)은 좀 더 신뢰성에 역점을 두고 있는 개념이다. 가정과 다양한 사회 조직, 그리고 큰 사회가 원활하게 돌아가기 위해서는 마치 혈류처럼 사회 내에 신뢰가 형성되어야 하며, 이것이 쌓여 사회적 자본이 축적된다고 보는 관점이다. 이에 덧붙여서 최근에는 ‘문화적 자본’(cultural capital)이라는 개념이 크게 부각되고 있는데, 이 개념은 개인이나 사회가 예술적, 문화적 경험과 학습을 통하여 체화한 문화적 결실을 뜻한다. 즉, 인간의 사고나 행동양식에서 드러나는 문화적 향기 같은 것이 그것이다. 이들 개념들을 살펴볼 때 인적 자본은 ‘경쟁’에, 그리고 사회적 자본과 문화적 자본은 ‘상생’과 ‘공감능력’에 좀 더 역점을 둔 개념이라고 말 할 수 있다. 어떤 이는 이들 인적, 사회적, 문화적 자본을 한데 엮어 그 통합된 총체를 ‘정체성 자본’(identity capital)이라고 부르기도 한다. 정체성 자본은 말하자면 유능성과 인격성의 총화라고 볼 수 있다. 따라서 유능성과 인격성이 높은 수준에서 균형과 조화를 이룰 때 인간의 정체성은 가장 찬연히 빛난다고 말할 수 있다. 똑 같은 논리에서 한 사회가 더 높은 단계로 도약하기 위해서는 ‘경쟁과 상생의 변증법’이 그 해답이며, 그에 걸맞은 인간을 키우는 것이 바로 교육의 사명인 것이다.

그런데 필자는 위의 논리에 동의하면서도 인간을 자본(capital)의 개념으로 파악하는 것 자체가 마음에 들지 않는다. 인적 자원(human resources)이라는 개념은 경제적 함축을 약화시켜 그보다는 낮게 들리나, 이것 역시 인간을 생산요소로 파악한다는 점에서 미흡하다는 느낌을 떨칠 수 없다. “노동하는 인간은 생산 과정의 요소이며, 다른 한편으로는 생산 과정의 설계자”(이병남, 2014)이기 때문이다. 특히 교육과정에서는 인간의 이러한 ‘원천’(sources)으로서의 의미를 부각시켜야 한다고 생각한다.

돌이켜볼 때, 20년 전 ‘5·31 교육개혁’에서 제시된 정부의 역할은 ‘권위’ 관계에 기초해서 폐쇄적으로 운영되던 교육을 ‘자율과 경쟁’을 지향할 수 있도록 교육을 둘러싼 제도적 환경을 근본적으로 바꾸는 것이었다. 그런 과정에서 교육 영역에서도 시장 기제가 활성화되는 환경을 조성하는 것을 정부의 주요한 역할로 받아들였다. 이후 20년 동안 ‘교육의 시장화’가 우리 교육의 거대한 트렌드로 자리 잡았다. 그러나 향후 한국 교육정책의 방향은 시장 기제의 활성화라는 초기 역할에서 벗어나 교육 영역에서 시장이 가져올 수 있는 부정적 효과를 치유하고 극복하는 역할로 전환할 필요가 있다. 그런 의미에서 ‘경쟁과 상생의 조화’가 우리 교육이 지향해야 할 큰 방향이다.

다행히 최근 우리 사회와 교육계에서 인성교육과 창의성 교육의 필요성이 크게 강조되고 있다. 그러나 실제로 필요성의 인식 수준에 비해, 실천능력과 실천되는 수준은 매우 낮다는 점을 분명히 지적하지 않을 수 없다. 같은 맥락에서 지난 20년간 교육계의 많은 이들이 인성교육을 계속 강조했으나, 그것이 늘 입시교육에 밀려 수사(修辭)에 머물렀다는 점을 바르게 인정하고 통렬히 반성하지 않으면 안 된다. 또한 여기서 분명히 지적해야 할 점은 창의성 교육의 원천은 인성교육이며, 전인교육이라는 점이다. 공감능력은 상상력의 원천이며, 일그러진 인격에 창조적 재주가 보태지면 사회에 엄청난 해악을 가져오기 때문이다.

그렇다면, 유·초등교육에서 중등교육, 고등교육으로 이어지는 학교 교육과정에서 학생들에게 어떤 교육을 펼치는 것이 필요할까? 필자의 생각으로는, 유·초등학교에서는 가능한 한 인성교육에 좀 더 큰 비중을 두고, 이에 더하여 창의력의 씨앗에서 싹이 움트도록 하면 그것으로 족하다고 생각한다. 아울러 암기식 지식교육과 시험을 통한 줄세우기 등의 경쟁교육은 될 수 있는 대로 줄여야 한다. 그런 맥락에서 이 시기의 정책지향은 수월성보다는 형평성에 역점이 주어져야 할 것이다.

‘교육한다’를 영어로 ‘educate’라고 하는데, 이는 라틴어의 e-(밖으로)와 -ducere(끄집어내다)의 합성어라고 한다. 밖에서 끌어낸다는 말은 이미 그 안에 무엇인가가 있다는 말이다, 즉, 각자의 내면에 이미 깨달음의 씨앗이 살아 있다는 것을 전제로 하는 것이다. 이렇게 볼 때 ‘교육한다’는 말은 비어 있는 자리에 무엇을 새롭게 집어넣는 것이 아니라, 이미 그 안에 존재하는 가능성의 씨앗, 다시 말해 인성 및 창의성의 씨앗을 끌어내어 싹을 틔우고 꽃을 피워 열매를 맺도록 하는 것을 의미한다(이병남, 2014). 따라서 다른 영향력이 미치기 전, 마치 하얀 도화지에 첫 그림을 그리듯이, 이 소중한 가능성의 씨앗을 어린 나이에 캐내어 아름답게 움이 트도록 도와주는 것이 바람직하다. 인성 및 창의성 교육은 기능적 지식과 달리 본질적 가치를 깨우치는 과정이므로, 한번 마음의 밭에 제대로 자리를 잡으면 그 교육적 효과가 더 깊게 배어들고 지속적일 것으로 본다.

유·초등 교육과정에서 인성교육의 꽃을 제대로 피우게 하면, 중·고등학교에 오르면 인성교육의 비중은 조금씩 줄여도 되지 않을까 싶다. 그러면서 창의성 개발과 연계된 지식교육의 강도를 높일 필요가 있다. 그리고 사람의 퍼서넬리티가 대체로 20세가 되면 어느 정도 자리를 잡게 되므로, 그 이후인 대학 교육과정에서는 굳이 인성교육을 따

로 하지 않아도 될 것으로 본다.

중·고등학교 교육에서는 형평성과 수월성을 조화롭게 배합하는 것이 바람직하며, 대학교육에서는 수월성에 좀 더 우선적 가치를 부여해야 한다고 생각한다. 이렇게 하면 교육 단계, 즉 학교급마다 교육정책 지향의 우선순위를 달리하여 총체적으로 최상의 교육적 성과를 기대할 수 있을 것으로 본다. 이는 다시 말해 학습자가 유·초등교육 과정에서 인격의 기본적 바탕을 세우고 창의성의 싹을 발견한 후, 중등교육 과정에서는 좀 더 대중적인 보편교육의 틀 속에서 저마다 지적, 정서적 능력 개발에 힘쓰다가, 대학의 교육과정을 거치면서 특성화와 다양화의 틀 속에서 그의 총체적 경쟁력이 최고조에 달하도록 설계하고 이를 정책적으로 지원하자는 구상이다.

4. 평생학습사회의 구축을 위하여

세계화, 후기산업사회, 지식기반사회 등으로 불리는 21세기는 과거 우리가 살아왔던 농경사회나 산업사회와 크게 다르다. 오늘날 인간의 생애주기는 지난 시대처럼 '단순'하고 '표준화'되어 있지 않다. 인생 여정이 훨씬 복잡하고, 변화무쌍하고, 가변적이다. 노동시장의 유동화로 일자리 창출과 소멸이 일상화되는가 하면, 직장 간, 직업 간 이동이 빈번하다. 그런가 하면 '일자리 없는 성장'(jobless growth)이 대세이다. 이러한 냉혹하고 숨 가쁜 고용시장에서 지식기반사회의 새로운 사회적 위험들, 즉 저지식, 저숙련을 극복하고 '지속 가능한 고용능력'을 유지하기 위해서는 개별 노동 주체가 전 생애주기에 걸쳐 지속적인 능력 개발을 하지 않으면 안 된다. 최근에 평생학습 내지 학습복지(learnfare)가 각광을 받는 것도 바로 이 때문이다.

이러한 상황 속에서 오늘을 살아가는 한국인의 생애주기는 어떠한가. 편의상 생애주기를 '학교교육 시기'- '고용 시기'- '퇴직 후 시기'로 크게 나눌 때, 우리의 경우 1) 학교교육 기간은 다른 나라에 비해 지나치게 길고 과잉 투자되는 반면, 2) 고용 시기는 상대적으로 너무 짧고 생산성도 높은 편이 못 되며, 그나마 불안정하다. 그런가 하면, 3) 퇴직 후 시기(여생)는 고령화 추세에 따라 계속 길어지고 있는 가운데 노후 준비가 크게 미흡하다. 이를 좀 더 자세히 설명하면 다음과 같다.

한국인의 교육열은 가히 전설적이다. 따라서 공교육비 외에 엄청난 사교육비를 투

입한다. 따라서 사교육비 문제는 가정적, 사회적으로 큰 부담을 안겨주고 사교육비경감 문제는 매우 첨예한 사회적 쟁점이 되고 있다. 그런가 하면 고교 졸업생들의 대학 진학률이 70%를 넘고 있어 50%+의 미국이나 일본, 30%~40%의 서구에 비해 지나치게 높은 편이다. 이러한 학력 과잉은 그간 질 관리를 소홀히 하고 산업계 수요를 제대로 수용하는 데 실패한 대학교육의 문제점과 맞물려 엄청난 수의 청년실업(대졸 비경제활동인구 300만 명)과 하향취업(4명 중 1명) 현상을 낳고 있다. 그런데도 단순 생산 인력은 외국인 노동자로 채워지고 중소기업의 인력 부족률이 10%에 이르는 기현상이 연출되고 있다.

우리나라 남성의 경우, 대학과 군대를 마치고 어렵사리 직장을 잡는 나이가 평균 28세에 이른다. 그런데 직장을 그만두는 나이는 대개 54~55세이다. 대학 졸업까지 엄청난 교육 투자를 하고 정작 직장에서 일하는 시기는 26~27년밖에 되지 않는다. 그나마 많은 이가 별로 원치 않는 일자리에 인생의 황금기를 보낸다. 비정규직의 비율도 높다. 대다수 선진국의 경우 평균 입직(入職)연령이 20대 초이고, 대체로 40여 년간 노동시장에 머무르는 것과 비교하면, 인적 자원의 활용이라는 면에서나 개개인의 삶과 행복의 차원에서나 매우 안타깝고 어이없는 일이 아닐 수 없다. 최근 유럽의 몇몇 나라에서는 연금보험을 개정하여 온전한 연금(full pension)을 받으려면 45년간 노동시장에 머무르도록 규정하고 있다. 그러나 여기서 간과하지 말아야 할 것은, 이들 서구 여러 나라의 경우 다수의 청년들이 20대 초에 입직을 하지만 거기서 학습의 끈을 놓는 게 아니라는 것이다. 일부는 뒤늦게 대학에 진학하기도 하지만, 대다수가 사내대학, 개방대학, 방송통신대학, 학점은행제 혹은 다양한 형태의 회귀교육(recurrent education)을 통해 계속교육 내지 평생교육 과정을 밟으며 늦은 나이까지 자신의 직업능력을 제고하고 있다.

주지하듯이 우리나라는 출산율이 세계에서 가장 낮은 나라의 하나이고, 고령화 속도는 세계에서 가장 빠르다. 이에 따라 앞으로 10년 남짓 지나면 만 65세 이상의 노인 인구가 총인구의 20%를 넘어서는 초고령사회에 진입하게 된다. 저출산, 고령화가 더 진전되면 노동 공급의 절대 수준이 감소하고, 특히 생산가능인구(15~64세), 핵심생산인구(25~49세)의 수가 줄어들 수밖에 없게 된다. 생산가능인구가 점차 줄어드는데 노인층 수명은 하루가 다르게 늘어나니 현재와 같은 인적 자원의 비효율적 활용이 계속되는 경우, 우리나라의 지속적인 경제성장은 기대하기 어렵다. 따라서 앞으로 가용

인력을 최대한 효율적으로 활용하는 데 좀 더 치열한 정책적 관심을 기울여 ‘유실’되는 인적 자원을 최소화하도록 해야 할 것이다. 이러한 맥락에서 우리가 더 정책적 관심을 가져야 할 것은 여성 인력의 효율적 활용이다. 형편이 많이 나아졌다고는 하나, 우리의 경우 아직도 여성 인력이 제대로 활용되지 못하고 있다. 아직 노동시장 참여율이 낮고 하향취업, 경력단절, 그리고 이른바 ‘유리천장’의 문제는 매우 심각하다.

이미 여러 해 전부터 이른바 ‘베이비붐 세대’(1955~1963년생)의 대거 은퇴가 시작되었다. 이들이 직장에서 떠나는 나이는 생애주기에서 가장 돈이 많이 드는 시기이다. 노후 준비가 불충분한 우리의 경우, 퇴직은 자칫 인생에서 ‘재정절벽’을 의미한다. 요즘 급작스럽게 ‘백세시대’(homo hundred)가 논의되는 가운데 준비하지 못한 퇴직 후 30년은 실제로 칠후과 같은 어둠의 시기일 수 있다. 따라서 여성 인력과 더불어 노인 인력의 활용에 대해서도 배전의 정책적 관심을 기울여야 할 것이다.

그렇다면 사회투자적 접근에 입각할 때 생애주기에 따른 한국인의 팍팍한 삶을 어떻게 개선할 수 있을까? 우선 이를 위해서는 좀 더 견실한 평생학습 지원체제의 구축이 절실히 요구된다. 평생학습사회는 학습이 생애의 전 과정에서 일상화되고, 삶의 모든 장면에서 광범위하게 이루어지는 새로운 사회를 말한다. 이는 곧 학습이 학교라는 독립적, 폐쇄적 제도의 울타리를 넘어 사회 각 분야에서 보편화되는 것을 의미한다. 그러므로 개방형 평생학습 지원체제가 바르게 구축되기 위해서는 학교의 운영 시스템이 폐쇄형, 종점형 모형에서 개방형, 연계형 모형으로 변화해야 한다. 동시에 평생학습이 전 생애주기에 확산될 수 있도록 학교와 가정, 직장, 지역사회와의 파트너십이 형성되어야 한다. 그러나 우리의 경우 학교교육과 평생교육 간의 관계를 살펴보면, 아직도 폐쇄형, 종점형 모형에 기반을 둔 전통적 학습모형이 주종을 이루고 있고, 평생학습은 잔여적 형태로 그 주변에 머물고 있는 형국이다. 예컨대 참여적 민주시민을 위한 교육도 학교교육과 평생교육 간의 유기적 연계를 통하여 상보적으로 이루어져야 하는데, 이에 대한 사회적 인식이나 정책적, 제도적 노력이 크게 부족하다. 교육, 인권, 환경, 복지와 연관한 시민교육도 마찬가지다. 또한 건강하고 성숙한 시민을 위한 시민교육은 따지고 보면 학교교육과 평생교육을 넘어, 우리의 일상적 삶의 과정 속에서 경험하는 다양한 학습과 성찰을 통해서 이루어진다는 점을 바르게 인식할 필요가 있다. 따라서 앞으로 우리 사회의 민주성, 공정성 및 투명성을 높이는 데 줄기찬 노력을 경주해야 할 것이다.

사회투자적 정책이라는 관점에서 볼 때, 우선 생애주기별 배열의 첫 단계인 취학 전 아동의 학습능력의 배양에 더 높은 우선순위가 부여되어야 마땅하다. ‘미래의 시민’인 영·유아의 공공보육 및 교육의 강화와 질적 제고는 유아 단계 교육 투자의 탁월한 효과성, 출발선에서의 교육 평등의 실현, 저출산 완화 및 여성근로 촉진 등 실로 다양한 측면에서 그 사회투자적 정책의 중요성이 크게 인정된다. 많은 연구에 따르면, 유아기 아동의 학습능력은 가정의 소득 수준과 문화 수준에 크게 영향을 받는다. 따라서 빈곤의 대물림과 사회적 이동성의 고착화를 막기 위해서는 저소득 가정의 아동에게 취학 전 적정 수준의 보육과 교육을 제공할 필요성이 매우 높다.

다음으로 우리가 사회투자적 정책에 관심을 크게 높여야 할 분야는 고등교육 분야이다. 고등교육은 세계화 시대에 국가경쟁력 제고의 핵심 분야이다. 그런데 우리나라의 고등교육에 대한 정부 부담 비율은 초·중등교육과의 비교에서나, 다른 경제협력개발기구(OECD) 국가와 비교할 때, 모두 상대적으로 열악한 수준에 머물러 있다. 따라서 향후 고등교육의 질적 고양과 대학교육의 사회적 적합성 제고에 대한 사회적 합의를 바탕으로 고등교육에 대한 재정 투자를 계속 확대해나가야 될 것이다. 이와 동시에 대학 진학률을 줄이고, 중견 전문인력을 조직적으로 양성하기 위해서는 직업교육을 활성화하고 실질적 산학연 연계를 강화하는 한편, 고용정책과 사회보장정책을 통해 그들의 지속적 고용능력의 바탕이 흔들리지 않도록 강력히 뒷받침할 필요가 있다.

사회투자적 접근에 입각할 때, 무엇보다 생애주기에서 한창 고용 상태에 있는 청년 및 근로세대에게 지속 가능한 고용능력을 보장하는 일은 매우 중요하다. 그런데 이를 위해서는 평생학습 지향의 교육정책만으로는 충분치 않다. 여기서 교육정책이 노동시장정책과 사회복지정책과 연계되어 포괄적, 유기적으로 관리되는 것이 바람직하다. 그러한 맥락에서 최근 덴마크를 비롯한 서구 여러 나라들이 평생학습체제와 ‘유연안정성’(flexicurity)의 결합을 시도하는 노력이 돋보인다. 여기서 유연안정성은 노동시장의 유연성+적극적 노동시장정책(active labor market policy)+사회보장을 포괄하는 개념이다. 이러한 통합적 연계정책을 풀어서 설명하면, 경제 활성화를 위해 노동시장의 유연화는 불가피하다. 그러나 그 경우라도, 평생학습 지원체제가 제구실을 하고, 적극적 노동시장정책을 통해 다양한 형태의 교육과 직업훈련, 고용 관련 정보 및 서비스 제공, 취업 알선 등 적극적이고 예방적인 고용 창출 노력을 계속하며, 아울러 사회보험 등을 통해 적정 수준의 사회보장을 뒷받침해야 지속 가능한 고용이 가능하

다는 것이다.

노인에 대한 사회투자적 접근의 정책 목표는 고용 가능성 증가와 노후 보장이다. 이를 위해 고령자 직업교육, 훈련 및 고용 촉진, 공적연금 개혁, 예방적 건강 서비스, 장기요양 서비스, 기초소득보장연금 등이 연계되어 통합적으로 관리될 필요가 있다. 아울러 저소득층, 다문화가정, 북한이탈주민 및 장애학생 등에 대한 교육 및 사회복지 차원의 지원 대책이 절실히 요구된다.

위와 같은 사회투자형 평생학습사회를 구축하기 위해서는 우리의 교육재정 시스템도 좀 더 미래지향적으로 바뀌지 않으면 안 된다. 기존의 우리나라 교육 투자의 패턴은 초·중등 교육의 비중이 크고, 처음과 끝의 여타 교육 부문이 상대적으로 작은 이른바 ‘다이아몬드’형이었다. 이러한 ‘다이아몬드’형 교육 투자 패턴이 나타난 가장 근본적인 원인은 초·중등 교육만을 국가의 기본적 책무로 설정하고 나머지 영역은 민간이 책임질 영역으로 설정한 데서 기인한다고 할 수 있다. 그러나 최근 들어 누리과정을 비롯한 유아교육 단계에 대한 투자 증대, ‘반값 등록금 논쟁’에서 비롯된 고등교육 단계에 대한 투자 확대, 그리고 평생·직업교육의 중요성 증가는 정부 역할의 확대를 요구하는 변화라고 할 수 있다. 사회투자적 정책 관점에서 볼 때, 이들 세 영역에 대한 재정 투자는 대폭 확대할 필요가 있다.

그러나 앞으로 교육재정이 획기적으로 증가할 가능성은 높지 않다. 따라서 총량의 증가 못지않게 배분적 효율성과 운영적 효율성을 제고하는 데 관심을 쏟아야 할 것이다.

5. 한국 교육과 ‘지위경쟁’의 문제

우리는 항용 사교육이 번창하는 원인으로 공교육의 실패를 드는 데 주저하지 않는다. 공교육이 실패했기 때문에 이를 대체하기 위해 사교육이 발달하고 있다는 것이다. 매우 명쾌한 논리이다. 그러나 이러한 진단은 교육이 갖는 두 가지 차원을 구별하지 못하는 데서 오는 오류이다.

교육은 절대적 차원과 상대적 차원의 양면성을 지니고 있다. 교육이 갖는 절대적 차원이란 교육적 노력에 의해 학생의 학력이 향상되는 것을 의미한다. 공교육의 질적 향

상은 이를 지칭하는 것이다. 교육이 갖는 상대적 차원이란 교육을 받는 사람들 간 상대적 차이에서 비롯된다. 이러한 상대적 차원 때문에 교육을 통해 좀 더 유리한 지위를 차지하려는 이른바 지위경쟁이 필연적으로 생겨나는 것이다. 아무리 전체적인 교육의 질이 높아진다 해도 한 사람이 교육을 통해 얻을 수 있는 편익의 정도는 다른 사람과 비교되는 상대적 지위에 의해 좌우되기 때문에 개인 간 지위경쟁은 전혀 수그러지지 않는다. 다시 말해서, 공교육의 절대적인 질이 낮아서가 아니라 교육의 결과에 대한 상대적 지위 싸움 때문에 사교육이 번창하고 있다는 측면이 자주 간과되고 있다.

지위경쟁이 치열한 사회에서의 사교육의 원인은 지위경쟁에서 이기기 위한 노력이라기보다 지위경쟁에서 뒤처지지 않기 위한 몸부림이다. 경쟁이 다양한 국면에서 이루어지면, 다양한 국면에서 뒤처지지 않기 위한 몸부림이 동시다발적으로 일어나게 된다. 교과목뿐만 아니라 특기적성 영역, 논술, 심지어 면접을 위한 사교육까지 번창할 수밖에 없게 된다. 특히, 공교육 정상화를 위한 ‘자율과 경쟁’은 거의 모든 단계의 학교에서 경쟁을 촉발시키므로 경쟁의 시기를 앞당기는 의도치 않은 결과를 빚게 된다.

이러한 정황 아래서 대학교육이 팽창하면 명문대학은 상대적으로 더 희소해져서 프리미엄이 상승하게 되며, 이에 따라 지위경쟁은 더 치열해지고, 이에 소요되는 비용은 더욱 늘어나게 된다. ‘5·31 교육개혁’ 이래 우리 정부가 추구했던 공교육 정상화와 사교육비 경감대책이 소기의 결과를 낼 수 없었던 근본적인 이유는 바로 여기에 있는 것이다(하연섭 2012).

무엇보다 사교육비 경감과 초·중등교육의 정상화를 위해서는 우리 사회에 뿌리 깊은 학벌주의와 승자 독식의 구조를 약화시킬 필요가 있다. 그러나 이러한 변화는 단순히 학부모와 학생의 의식개혁만으로 이루어지지 않는다. 무엇보다도 학부모와 학생이 교육을 통해 얻을 수 있으리라고 기대되는 유인 구조를 바꾸지 않으면 안 된다. 교육 내적으로는, 작지만 강한 교육중심대학을 집중 육성함으로써 소수 명문대를 정점으로 한 서열 구조를 타파해야 한다. 학부모교육에 중점을 두면서 폭넓은 교양교육과 함께 교육 내용이 질 높은 취업과 연계될 수 있는 특성화된 교육중심대학 육성을 위해 정부의 일관된 정책과 지속적인 투자가 필요한 이유이다.

교육 외적으로는, 대학교육이 갖는 프리미엄을 약화시킬 수 있는 정책이 필요하다. 우리나라에서 명문대를 가기 위한 방편으로 이루어지는 사교육에 대한 투자는 지위

경쟁에서 패배했을 때 감수해야 하는 상대적 손해가 너무 크기 때문이다. 공부 전쟁에서 지더라도 ‘미생’으로 전략하지 않을 고용정책과 사회정책이 뒷받침된다면 지위경쟁의 강도는 훨씬 약해질 것이다. 또한 전문계 고교-전문대-중소기업으로 연결되는 경로를 밟은 직장인이 명문대 졸업자들에 비해 삶의 질에서 크게 차이가 없다면, 지위경쟁 나아가 우리나라의 사교육 열풍은 크게 줄어들 것이다. 우리나라에서 사교육비 경감, 공교육 정상화가 경제 민주화와 연결되는 이유이다. 스웨덴, 핀란드 등 북구 여러 나라의 교육과정 속에서 우리처럼 지위경쟁이 치열하지 않는 까닭은, 학력 차별과 직업에 대한 편견이 크지 않고, 적극적 노동시장정책과 사회보장정책의 뒷받침이 두드러지기 때문이다.

6. 제언 : ‘미래한국교육위원회’의 창설

필자가 두 번에 걸쳐 3년 가까이 교육부 수장을 맡으면서 겪었던 가장 큰 어려움은 교육 영역에 과도하게 침투된 이념 과잉이었다. 주요한 정책 쟁점이 부상하면 여야 정당은 물론 시민사회나 언론계, 교육계 그리고 일반 국민들까지 양극으로 갈라져 치열한 이념 논쟁을 벌이는 바람에 국민민복에 기여해야 할 주요 정책들이 교착상태에 빠지고, 그 수렁에서 진정한 교육개혁은 물 건너가거나 실기(失期)하는 경우가 다반사였다.

그렇다면 한국 교육이 좀 더 장기적이고 거시적인 관점에서 정권의 수명을 넘어 주요 교육정책에 관한 사회적 합의를 구하기 위해서는 어떻게 해야 할 것인가? 이 문제의 해결을 위한 하나의 방도로 교육 문제에 관한 사회적 대타협을 위한 협의기구로 ‘(가칭)미래한국교육위원회’의 구성을 제안하고자 한다. 이는 정치·사회지도자, 언론계, 교육 전문가, 학부모 등이 두루 참여하는 7년 임기의 초당파적 협의체로, 미래 한국교육의 비전과 거시적 정책방향, 그리고 주요한 정책 쟁점에 대해 장기간 집중적인 토의와 이해관계의 조정을 통하여 사회적 합의에 이르기 위한 협력적 거버넌스 체제이다.

임기를 7년으로 잡은 것은 이 기구가 정권의 수명을 넘어서야 되기 때문이다. 출범 시기가 언제냐에 따라 다를 것이나 두세 정권에 걸쳐 활동할 수 있어야 할 것이다. 이

협의체를 구성하기 위한 다른 주요한 조건은 대통령의 결단과 주요 정당 간의 초당적 합의이다. 또한 이 협의체가 제구실을 하기 위해서는 정치권이 나라의 백년대계를 위해 교육의 '정치화'와 '이념화'를 자제하고, 상생의 정신으로 적어도 교육을 정쟁의 도구로 삼는 일을 포기하겠다는 굳은 결의가 전제되어야 한다.

20년 전 태동했던 5·31 교육개혁이 '상대적' 성공을 거둘 수 있었던 것은, 한국 최초의 문민정부 대통령이 정치적 정당성을 바탕으로 삼아 '문명사적 전환'에 대응한다는 역사의식을 앞세워 비교적 초당파적인 교육개혁기구를 창설하고, 여기서 합의된 정책 방안을 전폭적인 정부 지원을 통해 집행으로 연결했기 때문이다. 그런 의미에서 5·31 교육개혁 당시 교육개혁위원회의 구성과 활동은 하나의 참고가 될 수 있다. 그러나 그것이 여기서 제안하는 '미래한국교육위원회'의 준거 틀이나 교본이 되기에는 적절치 못한 점이 분명히 있다. 그간 진행된 우리 사회의 이념화 수준을 감안할 때, 일정 정권의 대통령 한 사람의 결단으로, 또 그 임기 중 활동의 일환으로 이러한 협의체가 구성된다면, 그것은 미래 한국의 교육 문제 해결, 더 나아가서 '새 한국인'을 만들어내기에는 크게 부족하다. 따라서 이제 우리는 한 단계를 더 올라가야 된다. '미래한국교육위원회'의 구성과 주된 활동 내용에 대해 주요 정당 간의 정치적 합의가 전제되어야 한다는 까닭이 바로 여기에 있다. 이 정책협의체에서 주요 쟁점에 대한 합의가 이루어지더라도 그것이 제도화되고 실천으로 이어지기 위해서는 입법화 단계를 거쳐야 하는 경우가 많다. 그런데 초당적 지원에 대한 합의가 없다면 그중 많은 정책안이 의회의 문턱을 넘지 못할 것이고, 또다시 이념의 소용돌이에 빠져들기가 십상이기 때문이다.

이러한 협의체가 구성되기 위해서는 무엇보다 정권의 이익이나 이념 지향을 넘어서는 대통령의 역사적 결단이 필요하고, 아울러 주요 정당들의 초당적 합의가 뒤따라야 한다. 또한 언론과 시민사회의 여론 조성 노력이 함께해야 한다. 그런가 하면 협의체의 인적 구성과 작업 방식에도 세심한 주의가 필요하다. 다양한 구성은 필요하나 거기에는 이념적 편향성은 가급적 배제해야 하며, 내적 균형과 조화가 필요하다. 또한 공동 목표에 대한 합의, 이성적 토론과 적절 수준의 관용과 상호 이해가 필수적이다. 그러나 심화된 '신뢰의 위기' 속에 '합의 문화'의 수준이 낮은 우리 사회의 현주소를 감안할 때, 이들 전제들을 충족시킨다는 일은 실로 지난(至難)하기 짝이 없는 일이다.

예상되는 이러한 난관에도 불구하고 우리가 교육개혁을 지렛대로 삼아 21세기 새로운 한국을 건설하기 위해서는 대승적 관점에서 새로운 역사적 결단과 각고의 노력

이 필요한 때라고 생각한다. 그런 의미에서 정권의 수명을 넘어서는 초당파적 ‘(가칭) 미래한국교육위원회’의 구성을 제안한다.

「 참고문헌 」

- 엘리너 오스트롬. 2010. 『공유의 비극을 넘어』. 랜덤하우스.
- 안병영. 1998. “한국교육 50년의 회고와 전망.” 『교육체제의 구조조정 방안』.
정부 수립 50주년 제1차 교육개혁 대토론회. 한국교육개발원.
- . 2010. “한국교육의 수월성과 형평성을 위하여.” 『사회과학논집』.
- 양재진 외. 2008. 『사회정책의 제3의 길』.
- 이병남. 2014. 『경영은 사람이다』. 김영사.
- 하연섭. 2006. “정책아이디어와 제도변화 : 우리나라에서 신자유주의의 해석과 적용을
중심으로.” 『행정논총』. 44(4).
- . 2012. “지위경쟁과 사교육비 대책.” 서울대학교 행정대학원 정책과 지식 포럼 발표논문.
- 제러미 리프킨. 2014. 『한계비용 제로사회』. 민음사
- Mackey. 2013. John and Raj Sisodia. *Conscious Capitalism*. Harvard Business Review Press.
-

제1 주제

교육적 인간상: 어떤 인재와 인간이 필요한가

한용진 고려대 교수

1. 교육적 인간상에 대한 기본 논의
2. 근대 이후의 교육론과 교육적 인간상
3. 교육적 인간상으로서 '멋있는 사람'

교육적 인간상 : 어떤 인재와 인간이 필요한가

오늘날 우리 사회에서 필요로 하는 인재상 혹은 인간상은 어떤 모습일까요? 흔히 ‘인재 양성’이라고 하면 국가나 기업에서 필요로 하는 인적 자원(人的資源)을 길러내는 것을 뜻하고, ‘인간교육’이라고 하면 도덕적 품성과 따뜻한 인간성을 지닌 인물을 길러내는 것으로 구분해 생각하는 경향이 있습니다. 한때 우리나라의 교육부가 ‘교육 인적자원부’로 이름을 바꾸었을 때, 교육학자들 중에는 교육의 개념을 인적 자원을 개발하는 도구로 한정하여 보는 것은 아닌가 우려한 적이 있었습니다. 하지만 당시 교육 인적자원부의 영문 명칭은 ‘Ministry of Education and Human Resource’로 ‘교육’과 ‘인적 자원’은 병렬적 관계로 표현되어 있었기에, 교육을 단순히 수단으로 본 것만은 아니라 할 수 있습니다. 한자로 인재(人材)라 하면 ‘학식이나 능력이 뛰어난 사람이나 인물’을 지칭하는 것이기에, 단순히 ‘재주가 뛰어난 사람’을 의미하는 인재(人才)와는 구분됩니다. 우리는 재주만 뛰어난 사람보다는 재주와 덕을 겸비한 사람을 더 바람직한 인간으로 생각하고 있습니다. 따라서 이 글에서는 ‘교육적 인간상’이라는 단어를 통해 우리 사회에서 요구되는 인재상과 인간상을 찾아보고자 합니다.

1. ‘교육적 인간상’에 대한 기본 논의

교육적 인간상은 교육을 어떻게 보는가에 따라, 그리고 교육 행위의 주권이 누구에게 있는가에 따라 두 가지로 생각해볼 수 있습니다. 즉 교육본위론(教育本位論)과 교육주체론(教育主體論)입니다. 전자와 관련해서는 보편적 인간상과 맞춤형 인재상의 구분을 통해 교육의 이념과 근본 목적을 지향하며 정치나 경제, 사회적 요구와 같은 교육 외적 논리에 종속됨이 없이 교육의 본질적 가치 준거에 입각할 것인가, 아니면 시대 변화와 사회·경제적 요구에 입각하여 교육을 통해 달성하고 길러내고자 하는 교육의 수단적 목표를 중시할 것인가를 살펴보고자 합니다. 이상적인 인간상을 지향할 때에 교육적 인간상은 이념형으로 표현되기 쉬우며, 교육의 수단적 목표를 지향할 때 교육적 인간상은 종종 구체적인 교육목표 진술형으로 나타나게 됩니다. 후자는 교

육주체론의 입장에서 ‘교육받는 사람’과 ‘교육하는 사람’으로 나누어 생각해보고자 합니다. 이에 대하여 순차적으로 살펴봅시다.

1) 보편적 인간상과 맞춤형 인재상

칸트(Immanuel Kant, 1724-1804)는 “인간은 교육을 통해 비로소 인간이 될 수 있다. 인간이란 바로 교육에 의해 만들어진 존재”라 하였습니다. 바람직한 혹은 이상적인 ‘교육적 인간상’은 개인의 필요나 국가적 요청, 그리고 시대 변화에 따라 달라질 수 있으며 달라져야 하는 것일까요? 농경·목축시대의 교육적 인간상이 산업화 시대나 지식정보화 시대의 교육적 인간상과 동일하지 않음은 너무나 당연합니다. 또한 동서양의 전통 속에서 교육적 인간상이 서로 같지 않았을 것이라는 점도 쉽게 유추해볼 수 있습니다. 그러므로 교육적 인간상은 시대에 따라, 혹은 동서양의 문화적 차이에 따라 달라지는 것이 당연하다고 할 것입니다. 교육은 그 사회나 시대의 문화적 산물이기 때문입니다.

하지만 과연 성인(聖人)이나 철인(哲人), 현인(賢人), 의인(義人), 군자(君子), 선비와 같은 교육적 인간상이 오늘날에는 더 이상 의미를 갖지 못하는 구태의연한 것이라 말할 수 있을까요? 오히려 각박한 세태 속에서 사람들은 비록 자신은 보통사람이지만 여전히 자존심 강한 꾀꾀한 선비나 남을 위해 자신을 희생하는 의인을 열망하고 있는 것은 아닐까요? 그렇다면 우리 사회가 필요로 하며 교육을 통해 달성하고자 하는 인재상 혹은 인간상이란 여전히 한편으로는 시공간을 초월하여 기대되는 ‘보편적 인간상’이며, 다른 한편으로는 시공간에 최적화된 ‘맞춤형 인간상’이라 할 수 있습니다.

기존의 교육적 인간상에 대한 선행 연구물들을 살펴보면 크게 두 가지로 구분됩니다. 하나는 과거의 인물이나 사상, 특정 지역·국가의 문화적 전통 속에서 바람직한 인간상의 특성을 찾아내어 그 교육적 시사점을 도출하려는 시도이며, 다른 하나는 오늘날의 시대정신이나 변화된 사회에 맞는 특정한 인재상을 제시하고 이를 구현하려는 시도입니다. 전자가 시공간을 넘어서는 ‘보편적 인간상’에 대한 논의라면, 후자는 특정 지역과 시대 상황에 맞는 ‘맞춤형 인재상’의 탐구라 할 수 있습니다. 전자가 교육적 인간상에 대한 거시적이고 이상적인 접근이라면, 후자는 미시적이고 현실적인 접근입니다. 따라서 교육 이념은 이상적이고 거시적인 관점에서, 이를 실현하기 위한 교육목표는 현실적이고 미시적인 관점에서 제시되는 것이 적절할 것입니다. 교육 이

념과 교육목표는 어느 하나를 취하고 나머지를 버려야 하는 양자택일의 문제가 아닙니다.

보편적 인간상과 맞춤형 인재상 모두 바람직한 교육적 인간상을 그려내는 데 유용한 접근이라 할 수 있습니다. 드라마 ‘미생’에서 최 전무가 오 차장에게 “임원은 땅에 발을 딛고도 구름 위의 별을 볼 수 있는 사람”이라 하였습니다. 땅에 발을 딛고 있어야 하는 것은 모든 사람들의 기본적인 숙명이지만, 구름 너머의 별을 꿈꾸고 볼 수 있는 사람은 어쩌면 선택된 소수일지도 모릅니다. 교육은 선택된 소수에게만 주어지는 꿈꿀 수 있는 권리를 좀 더 많은 사람들이 갖도록 도와줍니다. 나날의 현실을 살아가면서도 꿈과 이상을 잃지 않고 실천하기 위해 우리 시대가 진정으로 필요로 하는 것은 바로 ‘보편적 인간상’을 포기하지 않고, ‘맞춤형 인재상’을 실현하며, 이 둘을 하나로 묶어내는 작업이라 하겠습니다.

우리나라의 교육 이념은 ‘홍익인간’이며, 교육목표는 국가 교육과정 기준에 나와 있는 ‘추구하는 인간상’입니다. 광복 이후 1970년대까지도 경제 발전과 산업화에 치중하는 맞춤형 인재상을 지향하는 입장에서는 홍익인간의 교육 이념이 너무 추상적이고 모호하며, 때로는 꿈과 호랑이가 나오는 신화적인 이야기에 기원하고 있기에 현실의 교육적 요구를 제대로 반영하기 어렵다고 비판해왔습니다. 하지만 홍익인간은 한국의 지도자 환인(桓因)이 더 나은 세상을 만들기 위해 태백산 신단수 아래로 내려가는 환웅(桓雄)에게 전해준 건국이념이며, 동시에 교육 이념입니다. 엄밀한 의미에서 홍익인간에서 인간(人間)은 특정 인간상의 표현이 아니라 인간이 살고 있는 세상을 지칭합니다.

교육 이념과 교육목표가 서로 다른 방향으로 가고 있다면 문제의 소지가 어디에 있는지, 어느 것이 좀 더 타당한 것인지 따져보아야 할 것입니다. 교육본위론의 입장에서 교육의 근본 자리를 되돌아보면 홍익인간의 교육 이념은 지구상에서 사람과 사람이 혹은 사람과 자연이 함께 공생하며 지속 가능성을 유지하여 더 나은 세상을 만들어갈 것을 지향합니다. 교육적 인간상에서 본말을 고려한다면 교육 이념은 근본(根本)이며, 교육목표는 이념을 달성하기 위한 말초(末梢)입니다. 그런 의미에서 근본이 되는 교육 이념을 말초의 관점에서 평가하려는 것은 본말이 전도된 것입니다. 교육목표는 교육 이념에 맞춰져야 하며, 맞춤형 인재상은 보편적 인간상을 전제로 현실 사회가 필요로 하는 구체적인 내용을 담아내야 할 것입니다.

2) '교육받는' 인간상과 '교육하는' 인간상

앞에서 살펴본 교육본위론이 교육의 근본 위상을 목적으로 보는가 혹은 수단으로 보는가의 문제였다면, 여기서는 교육주체론의 입장에서 교육의 주도권이 누구에게 있는가의 문제를 다루고자 합니다. 또다시 칸트의 말을 인용해보면, 그는 “인간이 인간에 의해서만 교육될 수 있다는 것, 게다가 교육을 받은 인간에 의해서만 교육될 수 있다는 점은 주목할 만한 사실이다”라고 하여 교육받는 인간과 교육하는 인간이라는 이분법적 관점과 교육은 컴퓨터와 같은 기계가 아니라 교육받는 인간에 의해서만 이루어진다는 인간주의적 관점을 보여주고 있습니다. 당시 교육은 계몽을 위한 수단이며, 개인의 잠재적 능력을 충분히 드러내게 하는 인간 계발(啓發)의 도구였습니다. 쾨니히스베르크대학 철학부 교수로서 1776년부터 교육학을 강의하던 칸트에게 교육은 인간 이성을 실현하는 기술적 수단으로 간주되었습니다. 하지만 근대 이래 교육학 연구는 칸트의 생각과 달리 교육학의 학문적 자율성을 구축하는 방향으로 나아갔습니다. 루소는 인간의 자연적 본성으로서 이성보다 감성에 주목하였고, 헤르바르트의 흥미설이나 프뢰벨, 듀이로 이어지는 아동중심주의 교육운동의 계보는 인간의 자율적 형성 가능성을 열어주었습니다. 이는 인간이 다른 인간의 교육을 받아 인간다운 인간이 될 뿐만 아니라, 스스로의 자발적이고 자율적인 동기에 의해 성장·발달될 수 있음을 보여주는 것입니다. 그런 의미에서 이 글에서 ‘교육받다’는 교육자와 피교육자의 관계에서 피교육자의 입장을 표현하는 것이지만, ‘교육하다’는 단순히 다른 사람을 가르치는 의미뿐만 아니라, 스스로 학습하여 자기 자신을 성장시키는 활동도 포함하는 개념으로 사용하고자 합니다.

기존의 교육적 인간상에 관한 선행 연구논문들을 살펴보면, 많은 경우에 ‘교육하는’ 인간상보다는 ‘교육받는’ 인간상에 주목해왔습니다. 즉, 교육을 통해 만들어지는 혹은 기대되는 인간상에 관한 연구입니다. 하지만 교학상장(敎學相長)이라는 표현에서 알 수 있듯이, 교육 활동은 교육자와 피교육자의 단선적이고 일방적 관계가 아니라 두 가지 양태가 동시에 혹은 순차적으로 나타나게 됩니다. 교육본위론과 교육주체론을 구분하였던 이우진은 “배움이란 자아(自我)의 체험 수준을 향상시키는 활동이며, 가르침이란 타아(他我)의 체험 수준을 향상시키는 활동”이라 하였습니다. 그러나 때로는 내가 누군가를 가르칠 때 타아가 아니라 자아의 체험 수준이 향상되는 경우도 있습니다. 즉, 배움과 가르침이 단순히 이분법적으로 나누어 생각해야만 하는 활동은 아니

라는 것입니다. 그런 의미에서 교육적 인간상 역시 ‘교육받는 인간상’과 ‘교육하는 인간상’으로 나뉘 그중 어느 하나만을 얘기할 것이 아니라 함께 고려되어야 할 요소입니다. 원효의 표현으로 한다면 ‘일심’(一心 : 하나로 보는, 하나가 된 마음자리)이며 ‘불이’(不二 : 둘이 아님, 실체나 본질에 의해 상호 배타적으로 분리되지 않음)입니다.

동양의 교육고전이라 할 수 있는 『소학』과 『대학』에서도 교육본위론과 교육주체론의 불이 상태를 엿볼 수 있습니다. 먼저 ‘작은 배움’이라 할 수 있는 『소학(小學)』에서는 물을 뿌리며 마당을 쓸고 사람을 응대하고 나설 때와 물러날 때를 절도 있게 잘 구분하는 것[쇄소응대진퇴지절(灑掃應對進退之節)]을 어린이들이 먼저 배워야 하는 중요한 덕목으로 제시하였습니다. 이는 바로 인간으로 살아가는 데 기본이 되는 예절과 습관을 몸에 익히도록 하는 ‘교육받는 인간상’의 모습입니다. 이에 반해 큰 배움이라 할 수 있는 『대학(大學)』의 삼강령은 밝은 덕[명덕(明德)]을 밝혀 백성들과 가까이 하고[친민(親民)] 지극히 잘하는 최고의 경지에 이를 때까지 그만두지 않는다[지어지선(止於至善)]라는 세 가지 행동강령을 통해 스스로 배우고 실천하는 ‘교육하는 인간상’을 제시하고 있습니다. 주자는 백성을 가까이한다는 친민을 신민(新民)으로 해석하여 백성들을 가르쳐 새롭게 한다는 교육자적 면모를 강조하기도 합니다.

결국 교육적 인간상은 어려서는 삶의 기본이 되는 가장 중요한 덕목과 습관을 익힌다는 점에서 어느 정도는 다른 사람에 의해 만들어지는 ‘교육받는 인간상’이 되겠지만, 궁극적으로는 인간으로서 어떻게 살아가야 하는가의 덕(德, 아레테)을 밝히고 이를 아직 깨닫지 못한 사람들에게 가르쳐 이들을 새롭게 하며, 자기 스스로는 죽을 때까지 이러한 깨달음과 가르침의 길을 이어가는 ‘교육하는 인간상’을 지향하는 것이라 할 수 있습니다. 이를 달리 표현한다면 『소학』의 내용은 사회적 현실을 반영하여 미시적이고 구체적으로 배워나가는 교육받는 인간상을 보여주는 것이기에 맞춤형 인재상을 보여주는 것이라 할 수 있으며, 『대학』의 내용은 시공간을 초월하여 무엇이 옳고 그른지 스스로 판단하고 이를 다른 사람들과 공유하며 죽을 때까지 배움의 자세를 잃지 않고 실천하는 교육하는 인간상을 보여주는 것이기에 보편적 인간상이라 할 수 있을 것입니다.

10년 전의 한국교육학회 뉴스레터(2005.9)에는 김형태의 ‘바람직한 인간상’이라는 글이 권두언으로 게재되었습니다. 이 글은 21세기의 특징과 교육의 정의를 논한 후에, 바람직한 인간상으로 여러 사람들의 주장을 나열하면서 그중에 삼성경제연구소에서

인재의 조건으로 제시한 ① 전문능력 ② 변화를 주도할 수 있는 능력 ③ 도덕성 ④ 인간미를 들고 있습니다. 특히 가장 우수한 인재는 다른 인재를 알아보고 그들을 키우는 인재라고 하였습니다. 교육적 인간상은 단순히 ‘교육받는 인간상’으로 끝날 것이 아니라, ‘교육하는 인간상’으로 승화되어야 하는 까닭이기도 합니다. 즉, 다른 인재를 알아보고 키우는 인재는 스스로 끊임없이 배워가면서도 다른 사람을 가르치고 키워주는 ‘교육하는 인간상’이며 바로 ‘교육자’이기 때문입니다.

2. 근대 이후의 교육론과 교육적 인간상

오늘날 우리가 직면한 교육 문제의 상당수는 전통사회에서 이어져오던 교육 이념이나 교육 방법, 교육적 인간상 등이 근대 이후 급속하게 변화하는 사회 속에서 단절되고 새로운 이념과 방법, 인간상으로 대치되면서 발생하는 것이라 생각합니다. 청소년 문제라는 것도 실제로는 청소년이라는 개념 자체가 근대의 산물이기에 근대 이전의 교육에서는 그러한 문제의식조차 성립할 수 없었습니다. 실제로 전통사회에서 15세는 큰 공부(대학)에 입문할 수 있는 어엿한 성인이지만, 지금은 중2병을 앓고 있는 문제아로 취급될 뿐입니다. 근대 이래로 우리가 안고 있는 교육관의 변화는 교육적 인간상에 대한 시각도 크게 변화시켜놓았기 때문입니다. 그런 의미에서 세계화 시대에 교육론을 먼저 살펴보고, 이러한 교육론과 관련된 교육적 인간상으로 근대적 인간상과 이상적 인간상의 대비를 통해 오늘의 주제에 접근해 보고자 합니다.

1) 세계화 시대의 교육론

프리드먼(T.L. Friedman)은 『세계는 평평하다(The World is Flat)』에서 콜럼버스가 대서양을 향해하여 새로운 항로를 개척한 1492년부터 1800년 전후까지를 ‘세계화 1.0시대’로, 이후 20세기까지를 ‘세계화 2.0시대’로, 그리고 21세기를 ‘세계화 3.0시대’라 하였습니다. 세계화 1.0시대에 지구적 규모의 통합을 이뤄내는 변화의 동력은 종교적 열정이나 제국주의 혹은 이 두 가지가 결합된 형태의 ‘국가주의’였으며, 그 주도권은 국가가 갖고 있었다고 하였습니다. 이에 반해 산업혁명을 통해 나타난 세계화 2.0시대 변화의 주체는 국가이기보다 ‘다국적 기업’이라는 것입니다. 그리고 21세기

의 세계화 3.0시대에는 변화의 주체와 동력이 국가나 기업보다 세계적 차원에서 협력하고 경쟁하는 개인에게서 나온다는 것입니다. 즉, 하드웨어 중심의 세계화 2.0시대에 비해 세계화 3.0시대에는 지식 기반 경제 속에서 인간관계를 잘 처리할 수 있는 인간의 능력에 더 주목하고 있습니다.

흔히 오늘날을 지식정보화사회라고도 부르지만, 그의 주장의 핵심은 세계화는 산업의 세계화뿐만 아니라 개인의 세계화에도 연관되어 있어, 세계화 시대에는 국제적인 경쟁력을 갖춘 사람을 양성하기 위해 교육의 역할이 점점 더 커지게 된다는 것입니다. 세계화 속에서 노동력의 자유로운 이동은 저급노동자들이 아니라 대체할 수 없는 사람(혹은 직종)에 한정된 경우가 많기에, 양질의 교육에 대한 사회적 요구는 더욱 커지게 됩니다.

그런데 문제는 세계화 3.0시대에 뒤처지지 않기 위해 아무리 열심히 노력해도 결국은 제한된 소수만이 성공할 수 있다는 점입니다. 이 같은 세계화 논리는 지구라는 행성에서 사람들의 이동이 빈번해지고 교육 기회가 확대되고 있다는 점에서 일면 공감되는 부분도 있지만, 부유한 국가들이 금융의 자유로운 이동은 허용하자고 하면서도 정작 자신들의 영역에 가난한 지역의 사람들이 들어오는 것은 철저히 막고 있는 현실을 돌아본다면 지속 가능성이 낮음을 알 수 있습니다. 게다가 생존에 대한 불안감으로 자녀 교육에 부모와 자녀 모두의 무한경쟁을 부추기는 방식이기에 건강하지도 않습니다.

그럼에도 불구하고 프리드먼의 세계화 논리를 교육에 적용해본다면, 각 단계별 변화와 개혁의 주도권이 국가, 기업, 개인으로 변화된다는 점에 주목하여 국가주의 교육론, 시장주의 교육론, 공생주의 교육론을 제안할 수 있습니다. 즉, 세계화 1.0시대에는 국가가 주도적으로 공교육을 보급하는 데 관심을 갖고 국민을 양성했던 반면, 세계화 2.0시대에는 산업화 과정에서 기업이 필요로 하는 인재 양성에 주목하며 수요·공급의 시장원리에 따라 학교교육이 재편되게 됩니다. 정부의 지원을 받지 않는 자립형 사립학교의 등장에는 학생(학부모)의 학교 선택권 보장이라는 논리 이면에 사회·경제적 지위에 따른 학교 서열화가 숨겨져 있고, 교육의 공적 책임을 사적 영역으로 넘기려는 시장주의 교육론이 그대로 드러나 있습니다. 그리고 프리드먼의 논리대로라면 세계화 3.0시대의 교육은 무한경쟁 시대에 살아남을 수 있는 개인의 역량을 강화해주기 위해 ‘개인주의 교육론’이라 명명되어야 하겠지만, 지속 가능한 발전을 위한 교육이라

는 측면에서 어쩌면 이상적 교육론이라 할 수 있는 ‘공생주의 교육론’이라 할 수 있습니다. 앞의 두 가지 교육론이 현실을 반영한 것이라면, 공생주의 교육론은 대안교육으로 부분적으로 시도되고 있지만 아직은 도달하지 못한 교육적 이상을 표현한 것이기도 합니다. 하지만 어떠한 교육론을 선택하는가에 따라 교육의 방향은 크게 달라질 것이며, 우리의 다음 세대는 그러한 혜택을 누리게 될 것입니다.

이러한 공생주의 개념과 관련하여, 최재천은 『호모 심비우스』(2011)에서 ‘공생하는 인간(Homo Symbiosis)’을 주장하였습니다. 그에 의하면 19세기의 국가주의적 상황에서 적자생존의 논리를 ‘최’적자생존 논리로 확대 재생산한 것은 스펜서의 사회진화론이라는 것입니다. 흔히 적자생존의 무한경쟁 논리의 출발을 다윈의 진화론에서 찾지만, 실제로 다윈이 말하는 생태계의 진화 과정에는 단순히 약육강식뿐만 아니라 공생(共生)이나 기생(寄生)도 중요하게 작용하였다고 합니다. 그럼에도 불구하고 우리는 제국주의 시대의 적자생존의 논리를 아직도 21세기의 교육에 그대로 반영하고자 합니다. 제국주의 시대가 국가와 국가가 경쟁하는 시대였다면, 지금의 세계화 시대의 현실에서는 개체와 개체 간의 생존경쟁이 더 치열하고 각박하게 진행되고 있기에 어쩌면 개인 간의 생존경쟁은 당연한 것일지도 모릅니다.

그럼에도 교육의 방향이나 교육적 인간상을 다시 생각해보고자 하는 것은 현대사회의 특성이 바뀌었기 때문입니다. 아날로그 시대에서 디지털 시대로 전환되는 21세기에는 불가피하게 삶의 방식과 트렌드도 변화되게 됩니다. 아날로그 시대가 토지, 노동, 자본이라는 유형의 자산 시대였다면, 디지털 시대는 지식, 기술, 정보라는 무형의 자산 시대입니다. 유형 자산은 나누면 줄어들지만, 무형 자산은 다른 사람과 공유할 때 오히려 더 활성화되는 시너지 효과를 기대할 수 있습니다. 특히 데이터나 정보, 지식 등은 양적인 논리로 접근해야 하겠지만, 인간의 지혜는 나누고 활용할수록 자기 자신을 포함한 더 많은 사람들에게 혜택이 돌아가고, 홍익인간 세상에 한걸음 더 다가갈 수 있게 해줍니다.

2) 교육적 인간상 : 근대적 인간상과 이상적 인간상으로

이제 우리가 할 일은 근대교육이 전제하는 교육적 인간상을 전면적으로 재검토하는 일입니다. 앞에서 살펴본 세 가지 교육론은 각각 세계화 1.0시대와 2.0시대, 그리고 3.0시대에 비견될 수 있는 것으로 이를 교육본위론과 교육주체론의 입장에서 다시 정

리해보고자 합니다. 비록 세 가지 교육론의 적용은 각 나라가 처한 상황, 즉 산업화·민주화·정보화의 수준에 따라 적용되는 시기나 지속기간이 달라질 수 있겠지만, 근대사회가 안고 있는 근본적 문제를 해결하기 위해서는 새로운 이상적 인간상에 대한 논의를 더 이상 늦출 수 없기 때문입니다.

기본적으로 국가주의 교육론과 시장주의 교육론은 교육을 국가나 기업의 발전을 위한 도구적 관점에서 보며, 맞춤형 인재상과 교육받는 인간상을 강조한다는 공통점이 있습니다. 즉, 국가주의 교육론에서 교육적 인간상은 정해진 규율에 순종하고 국가에 충성하는 ‘국민(國民)’이기에, 교사 주도의 주입식 훈육이나 체벌이 용인되는 경우가 많습니다. 국가의 입장에서는 애국시민을 육성하고 국가경쟁력을 확보할 수 있으며, 개인적 입장에서는 공교육 원리에 따라 무상의무교육을 받을 수 있어 가정형편에 관계없이 능력 있는 사람이 출세할 수 있다는 장점이 있습니다.

시장주의 교육론에서 교육적 인간상은 기업이 요구하는 핵심 역량을 갖춘 ‘개인(個人)’이기에 다른 사람과의 비교우위를 확보하기 위한 경쟁이 강조됩니다. 시장 논리는 공교육보다 사교육을 촉진하게 되고, 교육재생산론에서 주장하는 바와 같이 부모의 사회·경제적 지위는 자녀의 교육 결과에 결정적인 영향을 끼치게 됩니다. 또한 인간을 경제 발전을 위한 중요한 자원으로 보기에, 때로 희소가치가 있는 인적 자원에 대해서는 엄청난 보수를 지불하여 사회 전반의 빈부격차를 확대하며, 대체 가능한 직무 담당자에 대하여는 인간조차도 소모품으로 간주하는 비인간적 경향도 나타납니다.

이에 반해 공생주의 교육론의 교육적 인간상은 다른 사람의 즐거움을 함께 기뻐하고, 남의 아픔과 슬픔을 함께 아파할 줄 아는 도덕적 공감능력과 논리적 이성, 영적 해안을 고루 갖춘 ‘전인(全人)’입니다. 어느 사회나 경쟁이 완전히 없어질 수는 없겠지만, 적어도 생물학적 존재로 태어난 인간이 ‘인간답게’ 될 수 있는 것은 교육을 받고 또 스스로 하기 때문입니다. 국가주의나 시장주의 교육론이 교육을 목표 달성에 필요한 수단으로 간주하는 데 반해, 공생주의 교육론은 교육을 인간이 스스로 행복하고 잘 사는 데 필연적인 자기목적적 활동으로 봅니다. 필요(必要)와 필연(必然)은 영어로 necessity로 동일하지만, 필요는 없으면 불편하나 생존에 문제가 생기는 것은 아닙니다. 반면에 필연은 없으면 절대로 안 되는 필수적인 요소입니다. 즉, 태어나 한 번도 제대로 된 교육을 받지 않아도 인간은 본능적으로 생존할 수 있지만, 인간이 인간다운 존재가 되기 위해서 교육은 필수불가결한 필연적인 것입니다.

근대적 인간상은 교육을 목적 달성을 위한 수단으로 간주하며 생존과 생활의 질 향상에 이용해왔다면, 21세기에 요구되는 이상적 인간상은 교육을 그 자체 자기목적적인 것으로 간주하여 인간 실존에 필연적인 것으로 인식할 필요가 있습니다. 소크라테스는 인간으로서의 훌륭함[=덕(德)], 즉 인간으로서 아레테를 제대로 안다면 실천할 수 있고, 아레테를 실천하는 삶이 바로 그가 실현하고자 하는 ‘잘 삶(well-being)’이라 보았습니다. 한용진(2007)은 인간이 잘 산다는 것은 1차적으로는 ‘생물적 생존(生存)’의 문제이지만, 2차적으로는 ‘사회적 생활(生活)’의 문제이며, 궁극적으로는 ‘인간적 실존(實存)’의 문제라 보았습니다. 즉, 생존적 차원에서의 ‘잘 삶’이 생명체로서 개체가 굶어죽지 않고 자신의 생명을 잘 유지하는 개인적인 관점이라면, 생활적 차원에서의 ‘잘 삶’은 다른 사람과의 관계에서 비교우위로서 더 풍요로울 것을 요구하는 사회적 관점입니다. 그러나 실존적 차원에서 ‘잘 삶’은 ‘나는 이 세상에서 어떻게 살아야 하는가?’, ‘내가 하고 싶은 것을 과연 제대로 하였는가?’ 등 자기목적적인 것이며, 때로 ‘다른 사람들의 기억 속에 나는 어떻게 기억되어야 하는가?(기억되었으면 좋은가?)’라는 역사적이고 관계망적 관점이기도 합니다. 교육은 이 세 가지 문제에 모두 관계되는 것이며, 끊임없는 자기성찰을 통해 좀 더 중요한 것에 대한 가치판단을 요구합니다. 그리고 이에 대한 가치판단은 생존보다 생활을, 생활보다 실존을 더 필연적인 것으로 선택하여야 할 것입니다. 그럼에도 근대적 인간상은 생존과 생활 문제 해결에 온 힘을 쏟아왔고, 또한 그럴 수밖에 없었을 것입니다. 이제 우리 사회는 최소한의 생존 문제에서 벗어나 어느 정도 생활을 유지할 수 있게 되었습니다. 이제 우리 사회에 요구되는 교육적 인간상은 임기응변으로 현실 문제를 대처하는 것이 아니라, 장기적 안목에서 우리 사회 전체의 지속 가능성을 고려하며 품격 있는 삶을 살아갈 수 있는 존재라 생각됩니다.

3. 교육적 인간상으로서의 ‘멋있는 사람’

플라톤은 『국가』에서 모든 개인은 충동(衝動)과 기백(氣魄), 이성(理性)을 가지고 있다고 보았습니다. 모든 사람들은 이러한 세 가지 인간 특성을 가지고 있으나 사람마다 정도의 차이를 보이기에 교육을 통해 각자의 성향에 맞는 직업을 선택할 수 있도록

해줄 때 이상적인 국가가 만들어질 수 있음을 말하고 있습니다. 이때의 교육 내용은 흔히 플라톤의 ‘4주덕’(主德)이라 얘기되는 지혜, 용기, 절제, 그리고 정의입니다. 이때 덕이란 인간으로서의 훌륭함이며 아레테입니다. 따라서 ‘이상적인 인간’은 각자가 가지고 있는 특성을 교육을 통해 잘 발현할 수 있도록 하는 것이며, ‘이상적인 국가’는 국민 모두가 각자의 특성을 충분히 발현하여 잘 살고 있는 나라일 것입니다. 흔히 지혜는 철인(통치자)의 덕이고, 용기는 군인(수호자)의 덕이며, 절제는 직인(생산자)의 덕이라 구분하여 통치자는 지혜의 아레테(덕)만 충분히 발휘하면 되고, 수호자는 기백을 갖고 용기의 아레테(덕)만, 그리고 생산자는 충동을 억제하고 절제의 아레테(덕)만 갖추면 되는 것으로 오해할 때가 있습니다. 그러나 4주덕 중 정의의 덕목은 지혜와 용기, 절제의 세 가지 덕이 개인이나 국가적으로 균형 있게 나타나는 상태를 의미하는 것이었습니다. 따라서 개인이나 국가 모두 각자가 갖고 있는 특성들을 충분히 발현하게 함으로써 이들 간의 균형과 조화를 이루는 것이 지속 가능한 이상적 인간과 국가를 이루는 데 필수적 요소입니다.

페스탈로치는 『탐구』에서 인간은 태어날 때의 ‘동물적 단계’에서 교육을 통해 ‘사회적 단계’로 나아가고, 궁극적으로는 ‘도덕적 단계’의 삶을 지향한다고 하였습니다. 매슬로는 욕구위계설을 통해 인간에게는 결핍된 것을 충족해야 하는 필요성으로서의 욕구 이외에도 필연적으로 인간의 실존과 관련된 자기실현 욕구가 있다고 보았습니다. 인간으로서 잘 살기 위해 필요하고 필연적인 교육의 문제를 앞에서 논의한 생물적 생존, 사회적 생활, 그리고 인간적 실존의 논리에 입각하여 세 가지 인간상으로 다시 정리해보면 다음과 같다.

1) 동물적 단계의 ‘생존지향인’

첫째는 동물적 단계의 ‘생존지향인’입니다. 이들은 본능적이고 충동적으로 식(食)과 색(色), 즉 성(性)에 충실하게 됩니다. 다윈의 용어로 설명한다면, 자연적 생존(natural selection)을 위해 먹어야 하며, 성적 생존(sexual selection)을 통해 후손을 남기게 됩니다. 매슬로의 욕구위계설과 관련하여 생존지향인의 특성을 살펴보면, 가장 낮은 단계의 생리적 욕구와 그 다음 단계인 안전과 안정의 욕구를 추구합니다. 세상에 생존만을 지향하는 사람은 거의 없습니다. 다만 거쳐가는 단계일 뿐입니다. 어린아이들에게 엄마의 젖은 생존을 위해 필수적인 것이고 그들에게 생존지향인은 당연한 단

계입니다. 청소년이나 성인이 되어 결혼하여 자녀를 낳게 되는 것도 당연한 단계입니다. 모든 사람이 꼭 해야 하는 것은 아니라 하더라도 생존지향인의 경험은 누구에게나 있고, 그 과정에서 충동을 잘 절제하면 더 큰 '이익(利益)'이 주어진다는 것을 체험으로 배워가게 됩니다. 생존지향인을 플라톤이 상정한 직인(생산자)이라고 본다면 자신의 충동과 탐욕을 잘 절제할 수 있도록 교육받고 생산적 직무에 종사할 수 있도록 훈련받은 사람들의 존재는 매우 중요합니다. 이는 누구나 자신의 삶을 유지할 수 있는 먹을거리를 버는 능력과 관련됩니다. 맹자가 향산(恒産)을 향심(恒心)에 우선하였듯이, 생존지향인은 우리 사회의 기본적 단계이며 누구나 갖추어야 할 기본요소이기도 합니다.

그런데 영화 '기억전달자'(The Giver)를 보면, 약물로 도시국가 전체의 시민들의 충동이나 감정을 억제하는 현상을 볼 수 있습니다. 플라톤의 이상국가처럼 학교를 졸업하는 모든 사람들에게는 각자의 재능에 따라 직장을 배정해줍니다. 그런데 이들은 각자가 맡은 일에 대하여 전혀 옳고 그름의 도덕적 판단이나 죄의식 없이 자신의 직무를 수행합니다. 영화 속에서 흑백 화면으로 표현되는 이러한 사회는 겉으로는 안정된 삶을 유지하고 일견 만족스럽게 보이지만, 충동이나 인간의 감정이 완전히 배제된 채 주어진 규정만을 무조건적으로 지키는 삶은 결코 진정한 인간적인 삶은 아닙니다.

그런데 오히려 충동을 절제하지 못하고 무한 욕망을 추구하는 사람들이 대접받게 된다면 그러한 사회는 큰 혼란에 빠지거나 무자비한 폭압이 횡행하는 난세(亂世)가 되고 말 것입니다. 이처럼 욕망을 절제하지 못하는 생존지향인의 모습을 국가 차원으로 확대하여 생각해본다면 제국주의 시대 열강들에 비유될 수 있을 것입니다. 자기 나라가 살아남기 위하여 다른 나라를 침략하고 식민지로 만드는 제국주의 생존 방식은 더 이상 식민지를 확장할 수 없게 될 때 열강들 간의 세계대전으로 이어지게 된다는 것이 역사의 교훈이었습니다. 정의로움과 역사에 대한 통렬한 반성 없이 개인적 충동과 국가적 무한 욕망만을 부추기는 교육은 통제받지 않는 생존지향인만을 양산(量産)하게 되고, 결국 세계평화는 유지될 수 없게 됩니다.

세 가지 인간 유형을 선과 면, 입체에 비유해본다면, 생존지향인은 자신의 집과 직장이라는 두 점을 이어준 선(線) 위에서 생활하는 사람이라 할 수 있습니다. 생존만을 위한 인간의 삶은 단순하고 그들의 사고는 1차원적이 될 수밖에 없을 것입니다. 교육받은 그대로 주어진 혹은 선택된 직장을 다니게 되지만, 어느 순간의 자신의 선택이 아

년 외적 요건에 의해 해고될 수 있다는 불안감 속에 살면서도 스스로 새로운 직업을 만들어낼 생각은 하기 어렵습니다.

2) 사회적 단계의 ‘생활지향인’

둘째는 사회적 단계의 ‘생활지향인’입니다. 이들은 자신이 속한 집단이나 사회, 국가의 발전을 위해 노력함으로써 그 집단의 유지·존속을 위해 노력합니다. 게젤샤프트와 게마인샤프트의 논리가 아니더라도, 가족이나 국가와 같은 공동사회와 나의 선택에 의해 참여하는 이익사회 속에서 최선을 다해 노력하고자 합니다. 이는 단순히 이익을 얻기 위한 활동이 아니라 소속된 집단에 대한 충성심과 명예와 같은 존경 욕구를 반영하는 것입니다. 천박한 이기주의나 개인주의로는 다른 사람들의 마음을 얻을 수 없습니다. 매슬로의 욕구위계설에서 논하는 사랑과 소속감에 대한 욕구, 존경받고 싶은 욕구 등을 충족하게 되는 것입니다. 그러나 이들 욕구는 앞의 생존지향인과 마찬가지로 결핍 욕구를 충족하는 것으로, 존재 욕구로 자기실현 욕구를 충족시키는 것이라고는 말하기 어렵습니다. 생활지향인이 어느 정도 안정된 삶을 살아가는 사회는 승평세(昇平世)의 ‘소강사회’(小康社會)라 할 수 있을 것입니다. 강유웨이(康有爲, 1858-1927)는 『대동서(大同書)』에서 혼란스러운 시대에는 사람들이 다른 사람들과의 경쟁에서 살아남기만을 시도하기에 난세(亂世)가 된다고 하였고, 어느 정도 평화가 보장된 승평세의 소강사회에서는 사람들이 돈을 벌고 가족 생활을 유지하게 되며, 요순시대와 같은 대동사회에서는 사람들이 자신이 하고 싶은 일을 하면서 의미 있는 삶을 살게 된다는 것입니다. 생활지향인이 다른 사람과 경쟁하며 열심히 살아가는 소강사회는 난세보다는 낫지만 이상적인 대동세계는 아직 아닌 상태이지요.

플라톤의 표현으로 본다면 생활지향인은 자신의 내면에 간직한 기백을 잘 발휘하여 용기 있게 인생을 개척해나가며 수호자적 삶을 살아가는 사람들입니다. 씩씩한 기상과 진취적인 정신인 기백은 싸움이나 경쟁에서 수없이 좌절하고 실패하더라도 포기하지 않는 불굴(不屈)의 정신입니다. 개화기 우리나라 교육에서 중요하게 여겼던 덕목은 바로 ‘호승지심(好勝之心)’이었습니다. 즉, 지나치게 숙명론이나 자괴감에 빠져 의욕을 잃고 있는 백성들을 일깨우기 위하여, 우선 학교에서는 각종 운동종목을 도입하여 승부욕을 권장하였습니다.

그러나 승패의 세계에서는 언제나 승자와 패자가 있게 마련입니다. 충동을 억제하

지 못하는 사람들이 난세를 만드는 것처럼, 무조건 경쟁에서 이겨 출세하려고 하는 사람 역시 어지러운 세상을 만들게 됩니다. 온갖 술수를 부려 승패를 조작하거나 승부에서 졌다고 지나치게 비굴해지지 않는 인간과 인재가 우리 사회에 필요한 이유입니다. 고려대학교 응원 구호에 나오는 “맹호는 굶주려도 풀을 먹지 않는다”는 표현은 생존의 문제가 아니라 굶어죽을지언정 비굴해지지 않는다는 생활인의 기백을 나타냅니다.

생존지향인과 마찬가지로 생활지향인을 선과 면, 입체에 비유해본다면, 이들은 자신의 집과 직장 이외에 또 다른 취미나 종교 활동 등의 세 번째 점이 존재하고, 이를 이어줌으로써 면(面)에서 살아가는 사람이라 할 수 있습니다. 생존지향인보다는 다른 사람들과의 관계망이 비교적 넓고, 직장이나 사회 속에서 소속감과 일의 성취감, 보람 등을 느낄 수 있다는 점에서 삶은 단순한 1차원에서 벗어나 2차원적이 될 수 있을 것입니다. 그러나 2차원적 삶 역시 면을 벗어날 수 없다는 점에서 그 한계는 생존지향인과 마찬가지로 같습니다. 다만 생존지향인이 살아남기 위해 아무런 직업적 혹은 도덕적 고민 없이 주입식으로 교육받는 인간상의 한계에 그대로 머물고 있는 데 반해, 생활지향인은 어느 정도 보편적 인간상과 교육하는 인간상을 지향하며 스스로 변화하고 성장하려는 자발적 욕구를 갖고 있다는 점에서 자신의 삶에 대해서도 좀 더 적극적이고 능동적이 될 것입니다.

3) 도덕적 단계의 ‘실존지향인’

셋째는 도덕적 단계의 ‘실존지향인’입니다. 다만 교육적 인간상으로 필연적인 실존지향인은 근대 이래 학교교육에서는 종종 소홀히 다루어졌습니다. 이는 근대 공교육이 종교적 특성을 배제하면서 인간의 영적 영역을 다루지 않게 되었기 때문입니다. 플라톤의 이성은 이데아를 지향하는 영적 영역을 포함하는 것으로 소크라테스가 노예 소년과의 대화를 통해 확인한 것은 배우지 않은 지식을 각성할 수 있는 능력이었습니다. 인간을 단지 육체와 정신의 이원적 관점에서 보는 근대교육은 생존지향인과 생활지향인을 양성하는 것으로 그 교육적 목적을 달성하였다고 생각하는 경향이 있습니다. 따라서 교육을 통해 달성하고자 하는 목표로 스스로 각성하는 실존지향인을 언급하거나 교육 내용에 반영할 까닭이 없었고, 그렇기 때문에 학교교육을 통해 이러한 실존지향인의 등장을 기대하기는 더욱 어렵게 되었습니다. 그럼에도 불구하고 어느 시대 어느 사회에나 실존지향인은 존재해왔습니다. 잘 생각해보면 인생에서 자신의 실

존에 대한 고민이 가장 많은 사춘기 시절과 40, 50대 갱년기 때에 느끼게 되는 삶에 대한 고민과 인생의 허무함은 바로 인간의 실존적 불안을 반영하는 것이라 생각됩니다. 그럼에도 불구하고 사춘기 청소년의 실존적 고민에 대하여 충분히 상담해줄 수 있는 인생의 조언자, 즉 멘토를 만날 수 있는 기회는 흔치 않으며, 인간 본성의 이끌림에 의해 스스로 나아가는 청소년들을 거꾸로 부모들이 방해하고 말리는 경우도 생겨납니다. 다시 말해 생활지향인인 부모의 입장에서는 자신이 생각하는 잘 사는 길에서 벗어나려는 자녀의 태도가 불안하기에 직업을 선택할 때에도 새로운 시도나 도전보다는 이미 만들어진 안정된 직장을 권합니다. 영화 ‘이퀄라이저’(The Equalizer)에서는 마크 트웨인의 말을 인용하여 “인생에서 가장 중요한 날은 당신이 태어난 날과 당신이 왜 태어났는지 알게 되는 날”이라 하였습니다. ‘왜’ 태어났는가를 알게 된다는 것은 바로 자신의 실존에 대한 각성입니다.

생존지향인이 선이고 생활지향인이 면이라면 실존지향인은 3차원적 입체에 비유될 수 있을 것입니다. 주어지고 정해진 길에서 벗어나 자기실현을 위해 도전하는 실존지향인은 적절한 절제심, 실패에도 좌절하지 않는 용기, 냉철한 이성을 활용할 수 있는 지혜의 소유자입니다. 오늘날 미국의 대학생들의 70~80%는 자기 사업을 구상하는데 반해 한국의 대학생들은 70~80%가 직장에 취업하기 위해 공부한다고 하며, 대학 교육도 창업보다는 취업에 특화되어 있습니다. 시대는 변했지만 여전히 우리는 근대적 인간상으로 요구되던 맞춤형 인재상과 교육받는 인간상을 길러내는 데서 크게 벗어나지 못했습니다.

자기실현인으로서 실존지향인은 선과 면에 해당하는 동물적 단계나 사회적 단계의 삶을 포용하면서 입체적 사고를 하며 도덕적 삶을 살아가게 됩니다. 콜버그의 도덕성 발달단계설에 비추 본다면 생존지향인은 ‘인습 전 단계’, 생활지향인은 ‘인습 단계’, 입체적 사고를 하는 실존지향인은 ‘인습 이후 단계’의 도덕성이라 할 수 있을 것입니다. 즉, 인습 이후 단계의 도덕성은 도덕적 가치나 원리가 그 가치를 표방하는 개인이나 집단의 권위와는 관계없이, 또한 자신과 그 집단과의 유대와는 관계없이 그 자체로서 타당성을 가지는 것으로, 보편적인 도덕원리를 이끌어내고 이에 근거하여 도덕적인 딜레마를 해결해나가는 수준이라고 할 수 있습니다. 소크라테스가 아테네 청년들을 각성된 삶으로 이끌려고 노력하다 결국 사형 판결을 받게 된 것도 사회가 요구하는 유용한 인재가 아니라 스스로 왜 그리고 어떻게 살아야 하는가를 고민하는 실존적 인

간을 양성하는 것이 얼마나 어려운가를 보여주는 상징적 사건이라 생각합니다.

4) 재주와 덕을 아우른 ‘멋있는 사람’

이제 마지막으로 현대사회에 요구되는 교육적 인간상으로 ‘멋있는 사람’을 제안하고자 합니다. 한기언은 『기초주의』에서 기초가 튼튼한 역사적 의식인을 멋있는 사람으로 보고 있습니다. 그리고 이때 멋이란 겉멋이 아니라 내면이 꼭 차 있는 겉과 속이 모두 아름다운 것을 의미합니다. 맛과 멋은 같은 어원에서 출발하였다고 하는데, 맛이 물질적인 것에 한정된다면 멋은 물질적인 것은 물론 정신적인 요소까지도 포함합니다.

인생을 멋지게 사는 사람이란 자기 자신이라는 한 점(點)을 점점 키워나가 더 크고 완벽한 구(球)로 살아가는 사람일 것입니다. 수정란이라는 하나의 ‘점’에서 출발하여 출생과 함께 생존지향인의 ‘선’으로서의 삶이 시작되고, 생활지향인을 통해 ‘면’으로 확대되다가 실존지향인을 통해 ‘입체’로 성장합니다. 비록 모든 사람이 실존적 삶을 누리는 것은 아니지만, 모든 개체가 충동과 기백과 이성을 지닌 것처럼 생존지향인이나 생활지향인도 문득문득 실존적 삶을 지향할 때가 있을 것입니다. 따라서 어느 누구도 오로지 선과 면에서만 살아갈 수는 없으며, 정도나 크기의 차이는 있겠지만 모두 입체적 삶을 살게 됩니다. 그리고 입방체의 튀어나온 부분과 각진 면은 점점 정의의 덕으로 균형을 잡아가며 입체의 가장 완벽한 상태인 공 모양의 ‘구(球)’로 발전합니다.

사람마다 선의 ‘길이’나 면의 ‘넓이’에 개인차가 있는 것처럼 ‘입체’의 크기도 다르고, 팽팽함이나 탄력도 차이가 있습니다. 인생이 활기차고 즐거운 사람은 공기가 가득 차 있어 잘 튕기는 공에 비유될 수 있습니다. 반면에 삶이 고단하고 힘들며 하는 일에 의욕이 없는 사람은 공기 빠진 주글주글한 공이 될 수밖에 없을 것입니다. 어린이는 피부가 탄력 있고 팽팽할 뿐만 아니라 마음으로도 정신적으로도 활기찬 존재입니다. 새로운 것에 대한 호기심과 도전 정신이 충만합니다. 그런데 질문을 봉쇄당한 채 문제풀이 위주의 주입식 교육을 받는다면 처음 가지고 있던 생동감은 사라져버리고 맙니다. 이때 인간은 아주 순응적이 되거나 반대로 거칠고 반항적인 인간이 되기 쉽습니다. 청소년 자살률이 경제협력개발기구(OECD) 국가 중 1위라는 불명예는 어쩌면 학생의 관심이나 흥미에 관계없이 억지로 많은 것을 주입하려는 데서 생겨난 비극일지도 모릅니다. 즉, 사람마다 그릇의 크기와 재질이 다름을 인정하지 않은 채 억지로 교육받기를 강요한다면 교육 내용은 그릇 밖으로 넘쳐나거나 그릇이 깨져버리고 말 것

입니다.

사람마다 충동과 기백과 이성의 비중이 다르듯이, 누구나 절제와 용기와 지혜의 덕을 배워야 하며, 이를 균형 있게 잘 유지할 수 있는 정의의 덕이 필요합니다. 생존지향인에게 절제가 요구되고, 생활지향인에게 용기가 필요하고, 실존지향인에게 지혜가 필요하듯이, 멋있는 사람에게는 이 모든 덕을 조화시킬 수 있는 정의가 필요합니다. 사람마다 태어날 때 혹은 성장하는 과정에서 공의 크기가 다르게 마련이라면, 교육적 인간상의 아름다운 모습은 각각의 공의 크기에 맞게 각자의 덕을 충분히 발휘하면서 행복하게 살아가는 것입니다. 멋있는 사람은 바로 각자가 맡은 역할에서 생산자로서 자신의 직업을 갖고 열심히 일하고 절제하며, 기백을 갖고 부당한 지시에는 울곧은 말을 할 수 있어야 하며, 자신의 삶의 이유를 깨달을 수 있어야 합니다.

마지막으로 우리의 전통 속담으로 끝맺고자 합니다. “사람이라고 다 사람인가, 사람다워야 사람이지!” 사람답다는 것은 ‘인간으로서 차마 하지 못하는 것’이 있다는 것이며, ‘차마 하지 못하는 것’을 알게 해주는 것이 바로 유교교육에서 말하는 측은지심(惻隱之心), 수오지심(羞惡之心), 사양지심(辭讓之心), 시비지심(是非之心)이요, 이는 인의예지(仁義禮智)의 사단(四端)에 근거하는 것입니다. 이번에 21세기 이상적 인간상으로 제안하는 ‘멋있는 사람’은 자신의 충동을 적절히 통제할 수 있고, 살면서 기백을 잃지 않으며, 동시에 이성적이고 영적인 자기 각성을 통해 자신의 삶 속에서 도달 불가능하지만 꾸준히 지어지선의 경지를 향해 나아가는, 원만구족(圓滿具足)·원융회통(圓融會通)할 수 있는 팽팽한 공과 같은 인간상입니다. 적재적소에 꼭 필요한 인재로서 삶에 대한 기본을 갖춘 인간이 많이 존재할 때 우리 사회는 난세가 승평세가 되고, 대동의 태평세로 나아갈 수 있습니다. 이때 교육은 단지 필요한 요소가 아니라 필연적인 요소이며, 교육적 인간상의 방향 정립은 그래서 더욱 중요하다고 하겠습니다. 감사합니다.

「 참고문헌 」

- 김유원. 1986. “한국교육에 있어서 교육적 인간상의 탐색
(A Study of Instructional Personality on Education in Korea)”, 『논문집』 vol.22, 대구교육대학교.
- 김형태. 2005.9. “바람직한 인간상”, 『뉴스레터』, 한국교육학회.
- 박태원. 2014. 『원효의 「금강삼매경론」 읽기』, 서울 : 세창미디어.
- 서울대학교 교육연구소 편. 1998. 『교육학 대백과사전』, 서울 : 하우동설.
- 이우진. 1993. 「니체의 教育的 人間像 探究」, 서울대학교대학원 석사학위 논문.
- 정영수. 1997. “페스탈로치의 「탐구」에 나타난 이상적 인간상에 관한 연구”, 『교육의 이론과 실천』 2-1, 한독교육학회.
- 최재천. 2011. 『호모 심비우스 : 이기적 인간은 살아남을 수 있는가』, 서울 : 이음.
- 프리드먼 지음. 김상철 ; 이윤섭 옮김. 2005. 『세계는 평평하다』, 서울 : 창해
- 한기언. 1996. 한국현대교육철학. 서울 : 도서출판 하우.
- 한기언. 2003. 『(대항해시대의 교육학) 교양으로서의 교육학 : 교육의 세기와 기초주의』(한기언교육학전집 제17권),
파주: 한국학술정보[주].
- 한용진 외. 2007. 『교육학개론』, 서울 : 학지사.
- 한용진. 1989. “소크라테스의 교육 이념에 관한 연구 : 아레테를 중심으로”, 고려대학교 대학원 석사학위 논문.
- 황정규. 1995. “21세기에 대비한 교육적 인간상”, 교육학연구, 제33권 제2호, 한국교육학회.
- 矢野智司 · 今井康雄 · 秋田喜代美 · 佐藤学 · 広田照幸 編. 2009. 『変貌する教育学』. 神奈川:世織書房.
- 谷剛彦. 2001. 『階層化日本と教育危機: 不平等再生産から意欲格差社会へ』. 東京: 有信堂.
-

제2 주제

평가와 선발제도, 바꾸어야 한다

성태제 이화여대 교수

1. 들어가면서
2. 평가와 선발 제도
3. 맺는 말

평가와 선발제도, 바꾸어야 한다

1. 들어가면서

정범모(2012)는 ‘한국 교육의 신화’에서 고시 만능에 대하여 다음과 같이 비판한다.

“대한민국은 고시(考試)왕국이다. 대학 입학생이건 사법·행정 요원이건 거의 모든 자격의 사정이나 채용은 몇 시간의 필답고사, 시험에 의해서 결판난다. 그 ‘한 방’ 단판 승부의 고시 결과에 따라 사람들의 인생행로가 좌우간에 심각하게, 운명적으로 뒤바뀐다. 그것은 고사라는 폭군이 지배하는 왕국이라 해도 무방하다. 한두 시간의 필답고사로 인간의 긴요한 특성을 다 관명할 수 있다는 고시 만능의 관념은 한국 사회 그리고 한국 교육의 신화이자 미신이다.

세계에서 ‘시험’을 가장 많이, 자주 치러야 하는 학생은 한국 학생일 것이다. 학기말고사, 중간고사, 모의고사, 일제고사, 전국교육평가고사, 제일 무서운 수능고사, 대학본고사 등 학생의 본업이 공부인지 시험인지, 공부하러 학교에 다니는지 시험을 보러 학교에 다니는지 알 수 없는 지경이다. 대학을 졸업하면 입사시험, 공무원시험, 교원임용시험, 사법시험, 행정고시 등이 기다리고 있다. 한국은 시험, 고사, 고시의 첩첩산중이다. 이런 첩첩산중의 시험을 치러야 하는 운명, 그리고 그 시험이 결정하는 운명이 연속되는 삶은 학생을 지속적으로 불안하고 초조하게 만든다. 실수라도 한번 저지르면 깊은 패배감과 열등감에 빠져들 수밖에 없다. 그 때문에 많은 학생이 신경증 증세마저 나타내고, 심지어는 자살로까지 이어진다. 왕따와 폭행 등 각종 청소년 비행을 낳기도 한다. 그리고 이런 불안감과 초조감을 ‘밀천’으로 하는 참고서 출판사, 학원, 가정교사, 교육방송 등 세계에 유례가 드물게 온갖 ‘입시산업’과 ‘교육산업’이 판을 치고, 사교육비가 무섭게 치솟는다. 반면 그만큼 학교교육은 위축되고 결판이 난다. ……(중략)……

한국 교육의 현실에는 교육 목적이 없다. 교육의 이념과 철학도 없다. 문서상으로는 이론적 표방으로는 목적, 이념, 철학이 무성해도 실제 교육 현장엔 없다. 교육 현장에 있는 것은 이른바 입시 준비 교육의 회오리뿐이다. 입시교육의 회오리는 괴력을 가지

고 있다. 그 속에서는 모든 교육 이념, 교육 철학이 힘없이 무너지고 무산된다. 필답고사의 점수 따기 경쟁만 회오리치고 민주교육, 민족교육, 도의교육 또는 인성교육, 창의력 교육 등 이때 저때 내거는 이념적 구호는 허공의 메아리로 온데간데없다. 가히 학교교육은 ‘무철학의 행진’이다.”

교육은 인간의 행위를 변화시키는 목적적 행위로, 크게 지적 능력, 정의적 특성, 심동적 특성을 모두 포함한다. 국가의 이념과 철학에 따라 교육의 목적이 다를 수 있으나, 본질적인 목적은 바람직한 인간을 배양하는 것이다. 교육평가는 교수·학습의 행위를 통하여 교육의 목적이 달성되었는가를 판단하는 작업이다. 또한 교육과 관련된 모든 것의 양, 정도, 질, 가치, 장점 등을 체계적으로 측정하여 판단하는 주관적 행위로서 교육의 질을 높이는 데 그 목적이 있다(성태제, 2014). 그러므로 평가는 교육을 하는 과정에서는 물론 끝나고 난 후에도 지속적이며 체계적으로 이뤄져야 한다.

교육의 목적을 달성하기 위해서는 교육과정, 교구·교재, 교수·학습, 그리고 평가 방법이 조화롭게 융합되어야 한다. 그렇기 때문에 교육과정은 시대 변화에 따른 교육 내용과 지식의 구조, 그리고 학습자의 수준에 부합하여야 하며, 교구·교재는 교육과정의 흐름과 새로운 이론과 현상을 반영하여야 한다. 교수·학습 방법은 학습을 극대화할 수 있는 방향으로 전개되어야 하며, 교육평가 역시 교육의 목적을 달성하기 위한 방향으로 실현되어야 한다.

교육평가에 대한 선진국의 현황이나 최근 동향도 정범모(2012)가 원론적 차원에서 비판한 내용과 궤를 같이하고 있다. 인간을 평가할 때는 지적 능력, 정의적 특성, 심동적 특성 모두를 통합적으로 평가해야 한다. 최근의 흐름으로는 객관식 위주의 지적 능력 평가에 더해 아는 것을 행하고 실제 생활에 적용하는 수행능력까지 평가하고 있으며, 지필시험보다는 컴퓨터를 활용한 평가, 상대적 서열에 의한 평가보다는 특정 기준을 설정해 성취수준 정도를 판단하는 절대평가로 전환하고 있다. 나아가 능력에 비추어 최대한 노력을 하였느냐를 강조하는 능력참조평가, 얼마나 많이 성장했는가 혹은 성장할 것인가에 초점을 맞추는 성장참조평가로 전환되고 있다. 그리고 AERA, APA, NCME(1999, 2014)에서는 개인에게 영향이 큰 시험은 2번 이상 실시해야 한다는 규약을 설정하고 있다.

2010년 이후에는 교수·학습이 진행되고 있는 과정에서의 평가가 매우 중요함을 인

식하여 총합평가보다는 형성평가를 강조하고 있다. 미 스탠퍼드대의 교육평가연구소(SEAL : Stanford Education Assessment Laboratory at Stanford University)와 하와이대의 교육과정연구개발단(CRDG : Curriculum Research & Development Group)에서 교육평가 전문가와 교육과정 개발자가 공동으로 수업에 참여하는 학생들의 얼굴 표정, 자세, 목소리의 억양, 말의 속도, 시선 등도 평가의 자료로 활용하는 연구를 활발하게 진행하고 있다. 시험점수보다는 앞에서 언급한 정보들을 분석하여 그 결과를 교수·학습 도중에 학생과 교사에게 즉각적으로 송환하여 학습을 극대화하고자 한다. 또한 학생들의 응답 결과에 대한 정답 여부에만 관심을 두는 것이 아니라 학생의 인지구조를 분석하여 잘못된 개념과 문제 해결 방법을 찾아내는 인지진단모형(CDM : Cognitive Diagnostic Model)까지 적용하고 있다.

우리나라에서 시행되고 있는 교육평가는 교수·학습을 위한 평가라기보다 평가를 위한 평가, 아니 오히려 선발을 위한 평가를 강조하고 있다. 교육평가의 본질이나 선진국의 교육평가에 대한 최근 동향에 비추어볼 때, 교육의 목적을 달성하는 기능이 가장 우선이고 중요하므로 평가는 무엇보다도 학습을 위한 평가이어야 한다(Black & William, 1998 ; 김성숙 외 2인, 2013).

평가의 기능은 교수적 기능과 상담적 기능 그리고 행정적 기능으로 구분된다(Findley, 1963). 행정적 기능에는 자격증 수여, 선발, 그리고 책무성 부여 등이 있다. 이런 기능들은 평가 결과를 기반으로 한다. 선발은 평가의 행정적 기능 중 중요한 기능으로 평가 대상에게 고부담일수록 영향력이 커져 평가의 교수적 기능은 약화되는 경우가 많다. 그럴 경우에 평가는 선발을 위한 그리고 평가를 위한 평가가 되어 교육 현장에 부작용을 낳게 한다.

미국 부시 대통령이 시행한 낙오학생방지법(NCLB : No Child Left Behind Act)은 학습부진아의 비율을 낮추었다 하더라도 자퇴학생 증가, 교사의 사기 저하, 부정행위 증가, 전입학 문제 등이 부작용으로 나타났다(Madus, Russell, Higgins, 2009). 우리나라 경우도 기초능력 미달 학생들을 줄이고 학업능력을 향상시키고자 하는 국가 수준 학업성취도평가를 일부 시·도 교육감들이 반대하여 현재 초등학교 학생들을 대상으로 하는 국가 수준 학업성취도평가는 실시하지 못하고 있다.

우리나라 학교 현장, 교육 분야에서 실시되고 있는 시험을 포함한 평가 그리고 선발 제도가 어떻게 진행되고 있기에 고시 만능의 고시 망국론이 대두되고 있는지 그 현황

을 알아보고, 문제점과 개선점을 논하고자 한다. 이번 심포지엄에서는 우리나라 교육 분야에 영향을 크게 미치고 있으며, 개선 방안을 제시할 수 있는 분야로 제한하고자 한다. 본고에서 논하고자 하는 평가와 선발제도는 대학평가, 교원평가, 교원 선발 및 임용시험, 고교내신제도, 대학수학능력시험, 대학 신입생 선발이다. 하나의 평가 방법과 선발제도에 대한 현황과 문제점, 개선 방안을 논하기가 용이하지 않으며, 특히 해당 집단의 이해관계가 간단하지 않기에 고려할 사안이 많으나 이론적 배경과 경험적 배경에 의하여 논의를 전개하기로 한다.

2. 평가와 선발 제도

A. 대학평가

1) 정의와 목적

대학평가의 정의는 실시하는 기관 그리고 목적에 따라 다양하다. 중요한 목적은 대학교육의 질을 관리하고 개선하여 양질의 교육을 제공하는 데 있다. 이를 위하여 대학이 본질적 기능을 수행하고 있으며, 문제를 진단하고 발전 방향을 설정하여 노력하고 있는지를 평가한다. 대학이 평가를 통해 스스로 교육의 질을 관리하는 차원을 넘어서 대학평가 결과는 사회적 책무성을 담보하는 객관적인 자료로서 활용된다. 대학은 사회적으로 자율성과 권위를 인정받는 만큼 고등교육기관으로서 교육의 질 제고에 대한 책무성을 다할 의무가 있다.

최근에 들어서 국가경쟁력 제고를 위한 교육, 특히 고등교육 경쟁력 제고의 필요성이 제기되고 있고, 학령인구 감소와 관련해 대학의 교육 경쟁력 강화에 대한 요구가 높아지고 있다. 이러한 사회적 필요에 의해 대학평가는 더욱 강조되고 있으며, 대학평가 결과를 우수 대학에 대한 국가 지원 및 부실대학에 대한 제재 근거로 활용하고 있다. 또한 대학평가 결과가 수요자의 알 권리를 충족하고 수요자의 선택권 보호를 위해 언론을 통해 공개되면서 대학평가의 중요성은 그 어느 때보다 부각되고 있다.

2) 현황

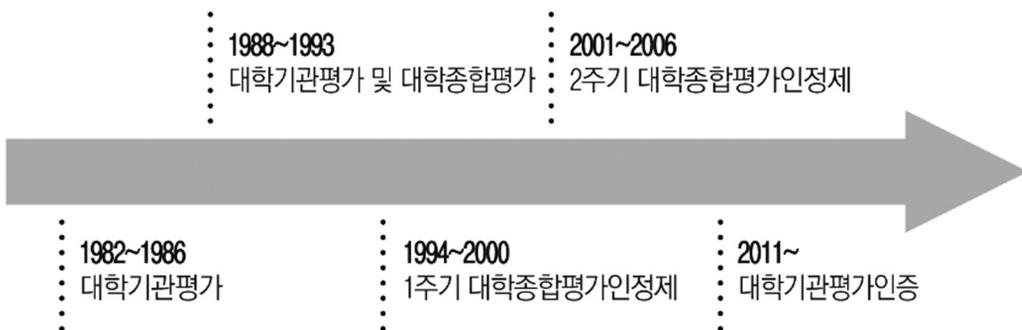
우리나라 대학평가는 운영 주체에 따라 크게 3가지로 구분할 수 있다. 첫째, 자율적 질 관리와 질 보증을 위해 협의체에서 수행하고 있는 대학평가, 둘째, 대학의 구조개혁을 위한 정부 주도의 대학평가, 셋째, 수요자의 알 권리 충족을 위해 언론사에서 수행하는 언론사 대학평가 등이다.

(1) 한국대학교육협의회에 의한 대학평가

한국대학교육협의회(이하 ‘대교협’)는 1982년부터 자율적으로 대학교육의 질 관리를 위해 대학 전체를 대상으로 종합평가를 실시하였으며, 2011년부터는 국제적 통용성을 담보할 수 있는 대학기관평가인증제를 운영하고 있다. 대학기관평가인증제의 변천 과정은 [그림 1]과 그리고 <표 1>과 같다.

대학평가는 대학협의체 주관으로 이루어지는 것이 국제적인 추세이며, 대학으로서 갖추어야 할 기본요건을 충족하고 있는지를 확인하여 질 개선을 위한 방향성을 제시하는 목적을 위하여 수행되고 있다. 이러한 고등교육의 질 보증 및 질 개선을 위한 평가는 인증(accreditation) 체제로 자리를 잡아가고 있으며, 고등교육의 국제화와 더불어 해외 학력·학위인증 논의를 통해 활성화되고 있다.

[그림 1] 대학기관평가인증제의 변천 과정



〈표 1〉 한국대학교육협의회에 의한 대학평가

연도	평가명	평가 대상	평가 범위	평가 유형
1982 ~1986	대학기관평가	- 4년제 대학 및 대학원 전체 (1983년은 학부만 평가)	학부와 대학원 별도 평가	절대평가
1988 ~1993	대학기관평가 및 대학종합평가	- 4년제 일반대 (1988~1991년) - 개방형 대학, 신학대학, 교육대학(1992년)	학부와 대학원 종합 평가	절대평가
1994 ~2000	1주기 대학종합평가 인정제	- 4년제 대학	학부와 대학원 별도 평가 또는 종합 평가	절대평가
2001 ~2006	2주기 대학종합평가 인정제	- 1주기 대학종합평가 실시 대학(대학종합평가) - 1996년 이후 설립 대학 (신설대학종합평가)	학부와 대학원 별도 평가 또는 종합 평가	절대평가
2011~	대학기관평가인증	- 4년제 일반대학 및 산업대학	학부 평가	절대평가

※ 출처 : 한국대학교육협의회(2014). 대학평가총람. 3쪽.

(2) 정부에 의한 대학평가 : 대학 구조개혁 평가 방안 및 2015년도 평가계획

교육부(2014. 12. 24.)는 대학 입학자원의 급감에 대한 선제적 대비를 위해 정부가 주도하는 구조개혁의 필요성을 강조하며 2014년 1월에 대학 구조개혁 기본계획을 발표하였다. 구조개혁에서 목표로 하는 입학정원 감축 규모는 2023년까지 16만 명으로, 2015~2017학년도에는 4만 명, 2018~2020학년도에는 5만 명, 2021~2023학년도에는 7만 명이다.

구조개혁 평가는 주기마다 모든 대학을 평가하고, 평가등급을 5등급(A~E 등급)으로 판정하여 등급에 따라 차등적으로 정원을 감축하며, 1주기를 위한 2015년 평가 개요는 〈표 2〉와 같다.

〈표 2〉 2015년도 대학 구조개혁 평가 개요

구분	내용
평가항목 및 가중치	- 1단계(60점): 교육 여건(18), 학사관리(12), 학생 지원(15), 교육 성과(15) - 2단계(100점): 1단계(60), 중·장기 발전계획(10), 교육과정(20), 특성화(10)
평가 방법	- 2단계 평가 · 1단계: 그룹 1(A, B, C 등급), 그룹 2 구분 · 2단계: 그룹 2에서 D, E 등급 구분 (2단계 결과가 우수한 대학은 그룹 1로 상향 조정 가능) - 서면평가+현지방문평가 - 정량평가+정성평가
평가 결과 활용	- 재정 지원과의 연계: D, E 등급 재정지원사업 참여 제한 등급에 따라 국가장학금, 학자금 대출 연계 등 조치 - 정원 감축: 근거법률의 제정·시행 이후 평가 결과에 따라 등급별로 차등적 정원 감축 A 등급: 자율 감축, B 등급: 일부 감축, C 등급: 평균 수준 감축, D 등급: 평균 이상 감축, E 등급: 대폭 감축, 2회 연속 E 등급: 퇴출 조치

(3) 언론사 대학평가

언론사 대학평가는 수험생과 학부모에게 배치표와 같은 입시자료 외에 제공되는 정보가 거의 없었던 1994년에 대학과 학과에 대한 정보를 제공하기 위한 목적으로 중앙일보에서 가장 먼저 발표하였다. 이후 조선일보가 2009년부터 QS(Quacquarelli Symonds)와 공동으로 아시아지역 대학들의 순위를 발표하고 있으며, 2010년에는 경향신문이 대학지속가능지수평가, 2013년에는 동아일보가 청년드림대학평가를 발표하는 등 수요자에게 정보를 제공하는 차원에서 나아가 수요자의 만족도를 반영하는 평가를 진행하고 있다.

3) 문제점

그동안 대학평가는 대학교육의 질 제고와 교육 및 연구역량 향상이라는 성과에 기여한 바가 크다. 외부의 평가에 대비하면서 대학은 자체 평가 시스템을 갖추었고, 대학 운영의 합리적 개선과 특성화를 통한 발전계획을 수립하여 미래를 위한 방향성을 설정할 수 있게 되었다.

하지만 성과에 못지않게 평가의 역효과 역시 많은 문제점으로 지적되고 있다. 박주호 외(2013)는 대학평가 체제의 주요 문제점으로 정부 및 언론 주도 평가에 치우쳐 학문적·전문적 관점의 평가가 미약한 점, 대학평가 전반에서 교육의 질 또는 학습 성과가 제대로 반영되지 못한 점을 지적하였다. 더 문제가 되고 있는 것은 평가 결과 간 연계성이 떨어지고 정책이 수시로 바뀔에 따라 대학의 평가 부담은 가중되고 평가의 신뢰성이 저해되고 있는 점이다. 대학 사회에서는 ‘평가를 위한 평가’, ‘평가지표 관리’ 등 대학평가가 점점 본연의 기능을 상실하고 있다는 비판이 커지고 있다.

대교협이 대학기관평가인증제는 도입 배경에 따른 결과 활용이 미진하고, 정부의 대학평가 정책이 바뀌면서 주기 사업으로서의 연속성도 확보하지 못한다는 비판이 있다. 또한 정부의 대학평가는 대학의 특성화를 유도하고 지원하는 것보다는 대학을 통제하거나 획일화된 지표를 통한 상대평가로 오히려 특성화를 저해하고 있다는 문제점이 제기되고 있다. 앞으로 실시될 대학구조개혁평가는 정부가 평가 당사자인 대학과의 협의나 대학의 의견 수렴 없이 일방적으로 구조개혁을 추진하고 있어 대학들의 불만과 불안이 높으며, 근거 법률 제정 없이 정원 감축을 추진함으로써 대학의 자율성을 훼손할 우려가 있다고 비판한다(서민원, 2014). 언론사 대학평가 역시 수요자의 알 권리 충족이라는 본연의 목적보다는 대학의 서열화 조장과 광고 수입 등의 영리적 문제가 지적되어 교수와 학생들을 중심으로 거부 여론이 형성되고 있다.

대교협의 기관인증평가, 그리고 교육부의 대학 구조조정을 위한 평가, 언론사에 의한 평가들에 대한 평가의 문제점을 종합하면 다음과 같다.

첫째, 대학교육의 질 향상을 위한 평가라기보다 행정적 목적을 우선으로 한다. 인증평가의 경우 인증의 수준을 넘어 대학들이 더 높은 수준에 도달해도 인센티브를 주지 않으므로 대학이 인증을 받을 수준에만 머무르게 해 대학교육 발전을 더디게 할 수 있다. 구조조정을 위한 평가 역시 대학의 특성화와 전문화보다는 일률적이고 기계적인 정원 감축을 강요함으로써 모든 대학이 취약해질 가능성이 있다. 언론사의 대학평가 역시 언론의 영향력이 막강하므로 대학교육의 질적 수준을 높이는 방향보다는 평가 자료에 치중하여 대학들이 평가지표 지수를 높이는 데 많은 노력과 시간을 허비하게 한다.

둘째, 대교협, 교육부, 언론사 평가를 대비하는 인적, 물적 소모가 대학 발전을 저해할 수 있다. 대학은 세 주체의 평가를 무시할 수 있는 입장이 되지 못한다. 그러므로 많

은 교수와 행정직원들이 평가를 준비하기 위해 현황을 정리하고 보고서를 작성하는데 적지 않은 시간을 소모한다. 이런 준비는 교수들의 연구와 수업 준비시간을 뺏어갈 수밖에 없으므로 대학의 손실이 아니라 할 수 없다.

셋째, 평가 영역, 내용, 지표가 다양하기 때문에 특정 대학의 발전을 위한 고유한 지표를 만들기가 어렵다. 이런 문제점은 대학을 특성화하기보다는 보편화되게 하는 경향이 높다.

넷째, 대학들이 평가의 객체로 피동적으로 훈련되어 전문성을 확보하지 못하고 있다. 우리나라의 경우 재정 지원이라는 힘을 가진 정부의 영향력이 크며, 언론의 영향력도 크기 때문에 대학은 자율성을 발휘하지 못하고 평가에 순응하는 수동적 자세로 임해왔다. 정부나 언론의 평가는 해당 대학의 발전을 유도하는 맞춤형이라기보다는 보편 일률적 평가이며, 평가주기마다 평가 내용이 변화되므로 일관성을 유지하기 어려워 그때그때 평가를 대비하므로 장기적으로 대학의 발전과 평가의 전문성 신장을 기대하기 어렵다.

4) 개선 방안

정부, 대학교협, 언론사 평가에 대한 개선점은 각각 다양하다. 이런 대학평가는 외적 동기에 의해 진행되므로 대학들이 평가의 주체가 되지 못한다. 대학의 발전은 해당 대학의 몫이므로 대학들은 대학들이 스스로 발전을 위하여 완전한 자체 평가제도를 수립하는 것이 가장 바람직하다. 대학 자체 평가는 자발적으로 실시하는 평가이므로 목적이 명료할 것이고, 동기와 흥미가 높을 것이며, 그래서 효과가 클 것이다.

그러므로 대학들에게 외부와 관련이 없는 대학 자체 평가를 제안하고 필요에 따라 해당 대학이나 학과별로 자체 평가를 실시하는 것도 바람직하다고 보며 몇 가지 조언을 한다.

첫째, 대학이 대학 스스로 평가의 주체가 되어 자체 평가 방안을 강구하여야 한다. 대학은 설립 목적과 교육 목표가 다양하다. 그리고 특성화와 그에 따른 발전 방안도 다르며, 어느 분야로 특화할 것인지도 다양하다. 그러므로 대학들이 최소한 4~8년(총장 임기에 맞춤) 주기의 대학 발전계획에 따라 대학을 평가하는 자체 평가를 전문적으로 실시하고 그 평가능력을 함양시킬 필요가 있다.

둘째, 평가를 양적 평가와 질적 평가를 병행하면서 점진적으로는 질적 평가에 비중

을 두어야 한다. 현황에 대한 파악은 수치 혹은 지수로 명시되기 때문에 이해가 빠르다. 그 수준을 넘어 수치의 의미에 대한 질적 분석을 통하여 평가 내용의 질을 향상시켜야 한다.

셋째, 평가 영역과 내용들이 현실적인 것보다 미래 지향적이어야 한다. 교육과정과 교육 내용도 물론이지만 특히 시설과 기자재의 경우 현재 사용하고 있는 기자재의 보유 정도가 평가항목일 경우 새로 생산될 기자재 구입을 오히려 막는 일들이 발생한다. IT산업의 발전과 더불어 미래를 내다보는 평가 내용이 되어야 할 것이다.

넷째, 대학들은 대학 자체 평가를 중심으로 외부의 평가에 참여할지 여부를 결정해 대학이 지속적으로 발전하게 하는 것이 바람직하다. 외부의 평가와 대학의 특성 그리고 발전 방안이 괴리가 있거나 기본 철학이 같지 않을 경우 평가를 받을 필요가 없다. 언론사 평가의 경우 해당 대학이 그 평가를 원하지 않는다면 평가를 하지 말아야 할 것이다.

대학의 발전은 대학 구성원들이 일치단결하여 뚜렷한 목적을 가지고 자율적으로 매진할 때 쉽게 이루어진다. 그러므로 대학들은 대학 자체 평가를 강화하고 평가 결과를 구성원들에게 송환하여 공유하고 인지하여 내면화하는 것이 가장 중요하다. 이를 통하여 대학의 내실화를 기하면 외부 평가에 흔들림 없이 대학을 발전시킬 수 있을 것이며, 정부의 구조개혁평가에 대한 두려움도 줄어들 것이다.

현안으로 부상하고 있는 정부의 대학 구조개혁을 위한 평가가 큰 관심을 모으고 있다. 대학을 구조개혁하는 이유와 목적을 분명히 하여야 하고, 이를 대학들과 공유할 때 평가가 효과적일 수 있으나 그렇지 못할 경우 교육적, 사회적, 정치적 논쟁이 일어날 것이다.

대학 구조개혁을 하는 이유는 첫째, 학령인구 감소 둘째, 부실대학 셋째, 높은 대학 진학률을 들 수 있고 명분은 대학교육의 질 향상이다. 대학 구조조정 세 가지 이유를 동시에 해결하기 위한 종합적인 평가 방안을 제시하기가 용이하지 않다. 하나의 평가 방안으로 세 문제를 해결하기 위한 대학 구조개혁을 진행한다면 목적이 혼재되어 정부, 해당 대학, 지역사회 간의 갈등을 유발하여 정치적 쟁점으로 비화될 것이다.

이를 방지하기 위한 방안으로 부실대학과 학교 운영을 원하지 않는 대학을 먼저 정리하고, 학령인구 감소와 적정 대학 입학률을 감안하여 대학 평가 방안을 구안하여 실시하는 것이 바람직하다. 부실대학의 경우 특정 수준을 설정하고 유예기간을 두어 평

가를 실시하면 큰 문제가 없을 것이다. 그러나 학령인구 감소와 적정 대학 입학생 비율에 의한 대학 입학 정원의 조절은 난제이다. 일정 비율로 대학 정원을 감축시키는 정책은 대학교육의 질 향상을 위한 대학 구조개혁의 의미를 퇴색시키고, 대학평가 결과에 근거한 차등적 정원 감축은 빈익빈 부익부처럼 지역교육에 피해를 줄 수 있다. 그렇다고 정부가 국립대학을 제외하고 지역의 사립대학들까지 유지, 운영되도록 지원하기는 불가능하다. 결과적으로 대학이 어디에 소재하든 대학들이 발전하기 위하여 자체적으로 부단한 노력을 하여 전국의 학생들이 입학하기를 희망하는 우수한 대학이 되도록 하는 수밖에 없다.

정부는 국가의 균형적 발전을 기해야 하므로 지역교육의 활성화를 도모하여야 한다. 그렇다고 해서 자유와 시장의 원리에 의한 학생, 학부모의 대학 선택권까지 통제하여 정부가 대학의 구조를 조정할 수 있는 것도 아니며, 이것은 시간이 갈수록 더욱 그러하다. 그러므로 일일 생활권이 확대되고 사이버 교육이 활성화되는 시대에 맞추어 정부는 기존의 대학평가의 틀을 과감히 벗어나서 대학들이 스스로 해당 대학의 구조를 개혁할 수 있도록 유도하는 평가 방안을 구안하도록 하여야 할 것이다.

B. 교원평가

1) 정의와 목적

교육의 질은 교사의 질을 능가하지 못한다는 말을 자주 한다. 교사들이 갖추어야 할 능력으로 해당 교과에 대한 지식, 수업역량, 학생지도, 행정능력, 인성과 교직 적성 등이 요구된다. 그러므로 우수한 교사를 선발하고 임용하기 위하여 많은 노력을 하며 교사의 질을 높이기 위하여 연수나 재교육을 실시한다. 우리나라의 경우, 교과 전문지식과 인성, 교직 적성은 교사로 임용되는 과정에서 검증되었다고 판단하고 교사로 재직하는 시기에는 더 평가하지 않으며, 교원평가는 교사들의 수업능력을 중요시한다.

현재의 교원평가는 승진 기준으로서의 근무성적평가(상대평가), 교원 능력 개발을 목적으로 하는 교원능력개발평가(절대평가), 교원성과평가(상대평가)의 삼각 구도 형태로 운영되고 있다. 또한 우리나라 교원 정책의 주요 특징 중 하나는 교원의 공급과잉 상태라는 점이다. 이는 교원에 대한 사회적 위치나 신분 안정성, 급여 수준이나

퇴직 후의 안전망 구축 등이 매우 우수하기 때문이다. 따라서 교원의 질이 다른 나라에 비해 우수하다고 평가받고 있다. 교직에 입직할 당시의 우수성이 담보되었더라도 지속적인 노력과 평가를 통해 자질을 최대화하는 노력은 반드시 필요하다.

수업은 교사의 개인적 특성과 능력에 의해 직접적인 영향을 받게 된다. 교사가 제공하는 수업의 질, 교사의 수업 과정에서의 행동, 수업에 따른 학습자의 경험에 근거하여 교사의 능력을 다각적인 측면에서 평가하는 것을 수업평가라고 한다(Medley, 1987). 수업평가는 판단의 근거에 따라 교수 능력평가, 교수 수행평가, 교수 효과성 평가로 분류되기도 한다(Medley, 1987 ; Mehrens, 1987). 교수 능력평가는 교사가 소유하고 있는 지식과 기술에 대한 평가를, 교수 수행평가는 실제 수업활동 과정에서 나타나는 교사의 수행 내용에 대한 평가를, 교수 효과성 평가는 교수 수행 결과로 나타나는 학생의 성취 정도에 대한 평가를 의미한다.

수업평가는 다양한 목적으로 수행될 수 있으나 교사의 전문성 신장과 교육의 책무성이라는 측면에서 논의되는 것이 일반적이다. 수업평가를 통해 교사의 수행능력에 대한 정보를 수집함으로써 신입교사의 채용, 재직교사에 대한 재임용 및 승진이나 보상과 같은 인사행정상의 의사결정을 도와줄 수 있으며, 개별 교사에게는 수업의 질적 개선을 위한 직접적이고 구체적인 정보를 제공해줌으로써 교사의 자기발전에 도움을 줄 수 있다. 교원의 수업과 관련한 평가를 하는 중요한 목적은 교수·학습의 질을 향상시켜 학생들의 학습능력을 높이고자 하는 데 있다. 그리고 평가 결과를 교사들에게 피드백하여 수업 준비, 효율적인 교수 방법, 학생 평가와 결과 해석 및 활용 등의 능력을 향상시키는 데 주목적이 있다. 이는 학교조직의 효과성 증대와 학생의 성장으로 연결되며, 결국 질적으로 높은 교육을 제공하는 데 기여하게 된다.

우리나라에서는 수업평가를 ‘교원능력개발평가’라 한다. 교원능력개발평가의 목적은 크게 두 가지가 있다. 첫째, 교원의 교육 활동 전반에 대한 전문성을 진단하고 그 결과에 따른 능력 개발을 지원하는 것으로, 교사가 자신의 교육 활동 전반을 새로운 관점에서 검토하고 분석할 수 있도록 필요한 자료를 제공하고, 공정하고 타당한 평가 실시 및 결과 활용을 통해 교원의 지속적인 능력 개발을 유도하는 데 있다. 둘째, 교원의 능력 개발 및 학교 구성원의 만족도 향상을 통해 각 단위 학교의 교육력을 제고하고 신뢰를 증진하는 한편 학생에게 양질의 교육을 제공하는 데 목적이 있다(교육부, 2013a).

교원능력개발평가는 수업지도와 학생지도 영역으로 나뉜다. 수업지도 영역은 수업 준비, 수업 실행, 평가 및 활용, 수업 만족도에 대한 평가이며, 학생지도 영역은 자녀의 학교생활 만족도와 담임의 학급 경영 만족도에 대한 평가이다. 수업지도에서 수업 준비, 수업 실행, 평가 및 활용의 세 영역은 교장, 교감, 동료교사들이 평가를 하고, 수업 만족도는 학생이 평가하며, 자녀의 학교생활 만족도와 담임의 학급 경영 만족도는 학부모들이 평가한다.

평가 영역별로 몇 개의 평가 요소가 제시되고 평가지표별로 ‘매우 우수’, ‘우수’, ‘보통’, ‘미흡’, ‘매우 미흡’의 5단계 척도에 의하여 평가된다. 학생 만족도 조사 또는 동료 교사 평가 결과 평균점수 2.5점 미만으로 1회 평가를 받으면 단기 연수, 2회 평가를 받으면 장기 기본연수, 3회를 받으면 장기심화능력향상 연수를 이수해야 한다. 또한 평가 결과에 따라서 맞춤형 연수를 실시하고 더불어 종합보고서를 의무적으로 제출해야 한다. 또 단위학교 평가 결과를 학교 구성원들과 공유하며, 평가 결과 및 평가 종류별 평가지표를 다음 해 2월까지 공개해야 한다(교육부, 2014).

이 모든 절차는 학교에서는 ○○학교 교원능력개발평가관리위원회에서 관리운영하고 시도 교육청별로 교육청 교원능력개발평가관리위원회를 두어 운영한다.

2) 현황

‘교원평가’는 2004년 2월 17일 사교육비 경감대책 10대 추진과제의 하나로 발표된 후 2005년 48개교를 시작으로 2006년 67개교, 2007년 506개교, 2008년 669개교, 2009년 상반기 1570교에 이어 하반기에는 1551개교를 추가 지정하는 등 총 3121개교에서 시범 운영을 거쳐 2010년 3월 새 학기부터 전국의 초·중·고등학교에서 시행되고 있다(교육과학기술부, 2012). 2012년 12월 31일 현황으로 전북교육청 722개교를 제외한 전국의 93.52%인 1만1140개교에서 교원평가를 실시하였다. 전북을 제외하고 학생 80.78%, 학부모 49.63%, 교원 91.21%가 참여하였으며 교원의 경우 전년도에 비하여 1.32% 증가하였다. 학교급별 참여 교원의 현황과 5개 시·도교육청의 교원 참여 비율은 <표 3>과 같다(교육부, 2013b).

〈표 3〉 2012년도 교원능력개발평가 참여 현황

학교급	전체 교원	참여 교원	참여율(%)	비고
초등학교	155,835	148,148	95.07	전북 76.94% (’11년 83.65%) 전남 76.54% (’11년 77.74%) 광주 79.74% (’11년 74.06%) 서울 88.29% (’11년 86.19%) 강원 88.89% (’11년 86.18%)
중등학교	98,289	88,763	90.31	
고등학교	119,744	103,873	86.75	
특수학교	6,544	6,186	94.53	
계	380,412	346,970	91.21	

평가 결과 동료교원 평가는 5점 만점에 4.79점, 학부모 만족도 조사는 4.24점, 학생 만족도 조사는 4.01점 순이었으며, 2011년 대비 동료교원의 만족도는 0.05점, 학생 만족도는 0.16점, 학부모 만족도는 0.09점 증가하였다. 교원평가에 대한 인식을 보면, 전체 구성원의 인식도가 전반적으로 높고, 학생과 교원의 인식도가 지속적으로 향상되는 데 비하여 학부모의 인식이 낮다고 분석하였다(교육부, 2013b).

3) 문제점과 개선 방안

교육부(2013b)는 교원평가의 문제점으로 동료교사들이 온정적으로 평가하고, 평가 결과 분석과 결과 활용을 형식적으로 하는 경향이 있으며, 학부모가 응답하는 내용에는 응답할 수 없는 문항이 있다고 지적한다. 또 평가에 대한 인식이 낮으며 학부모의 익명성 보장에 의심을 갖는다고 언급하고 있다.

교원평가가 교육 발전에 긍정적 효과를 가져오게 하기 위해서 가장 먼저 시도하여야 할 노력은 교원평가 결과가 교사 개인의 발전에 기여하며 행정적으로 불이익이 돌아가지 않는다는 확신을 갖게 하여야 하는 것이다. 교원평가의 여러 목적 중 가장 중요한 교육적 기능에 충실하게 이 제도를 시행하여야 한다. 교원평가를 통하여 교사 개인이 발전할 수 있으며 이를 위하여 노력하는 교원에게는 인센티브를 제공하여 교원 스스로가 교원평가의 필요성을 느끼도록 하여야 한다. 평가, 더욱이 교원평가에 대한 부정적 견해는 유교문화권 사회에서는 당연할 수 있다. 그러나 교육의 질을 강화하고

있는 시대에 걸맞게 교사들도 그들의 수업역량을 함양해야 할 필요가 있음을 인식시켜야 한다. 아무리 좋은 제도라 하더라도 이해 당사자들이 거부하면 그 효과는 전혀 얻을 수 없다. 지엽적인 제도 개선이 아니라 큰 틀에서 교원평가 실시와 그에 따른 송환 그리고 연수 등에 혜택을 주는 제도를 좀 더 활성화할 때 교원평가가 활성화되고 교사들에게도 도움이 된다는 인식을 내면화하게 된다. 내면화를 통하여 스스로 교원평가에 참여해 능력을 함양할 때 교사 본인들이 본인에게 맞는 평가도구나 항목을 개발할 수도 있다. 일차적으로 교원평가에 대한 긍정적 인식을 극대화하는 방향으로 정책을 수립할 것을 권유한다.

학업 만족도 조사 또는 동료교원 평가 결과가 2.5점 미만인 교사들에게 부여되는 연수 등의 의무사항에 대하여도 개선이 필요하다. 일단 현황을 파악해서 동료교원들의 평가가 2.5점 미만인 교사들이 있는지, 또 어떻게 그런 평가를 받았는지 등도 면밀히 분석해야 한다. 그렇지 않으면 교원평가가 악용될 소지가 있다. 두 가지의 평가에서 2.5점 미만을 받은 교사들에게 장·단기 연수를 제공하기보다는 개인을 위한 치료가 필요할 것이다.

교원평가를 통하여 교사는 교수능력을 높여 질 높은 수업을 함으로써 학생들로부터 존경받는 교사가 되어 보람을 느끼며, 학생은 훌륭한 수업을 받아 즐겁고 행복하여 학업성취도가 높아지고, 해당 학교는 우수학교로 선정되어 명예를 높이고, 학부모는 선생님과 학교에 감사하고 행복해질 수 있다는 것이다. 이것이 학교교육의 정상화이고 사교육비를 줄이는 지름길이다.

C. 교원임용시험과 선발·임용제도

1) 정의와 자격

교원임용시험은 초등교원과 중등교원 임용시험으로 나뉜다. 초등교원 임용시험은 국공립학교 초등교원을 선발·임용하기 위한 임용고시로 공식 명칭은 ‘초등학교 교사 임용 후보자 선정 경쟁시험’으로 전국의 10개 교대와 3개 사범대(교원대, 제주대, 이화여대) 초등교육과 졸업자만 응시가 가능하다. 중등교원 임용시험은 국공립학교 중등교사를 선발·임용하기 위한 임용고시로 공식 명칭은 ‘공립중등학교 교사 임용 후보

〈표 4〉 중등교원 임용시험 시험과목, 출제 범위 및 내용, 시간, 문항 수, 배점

전형별	시험과목	출제 범위 및 내용	시간	문항유형	문항수	배점
제1차 시험	교육학	교육학개론, 교육철학 및 교육사, 교육과정, 교육평가, 교육방법 및 교육공학, 교육심리, 교육사회, 교육행정 및 교육경영, 생활지도 및 상담	60분	논술형	1문항	20점
	전공 A	교과교육학 및 교과 교육과정	90분	기입형 서술형	10문항 4문항	2점 5점
	전공 B	교과내용학	90분	서술형 논술형	4문항 2문항	5점 10점
제2차 시험	교수·학습 지도안 작성	교수학습지도안 작성 중등 외국어 과목은 해당 외국어	60분		1문항	
	수업 실연	수업실연 중등 외국어 과목은 해당 외국어	20분		1문항	
	교직적성 심층면접	교사로서의 적성, 교직원, 인격 및 소양	10분		4문항	

중등교원 임용시험 제1차 시험은 교육학, 전공 A와 전공 B의 3개 하부검사로 구성된다. 교육학 시험은 교육학 9개 교직과목(실제적으로는 13과목)의 내용을 하나의 논술형 문항으로 한 시간 동안 평가하고 배점은 20점이다. 전공 A검사는 전공 교과교육학 및 전공 교과교육과정 내용을 10개의 기입형 문항과 4개의 서술형 문항으로 측정하고 배점은 40점이다. 전공 B검사는 전공 교과내용학을 4개의 서술형 문항과 2개의 논술형 문항으로 측정하고 배점은 40점이다. 제1차 교원 임용시험의 배점을 모두 합하면 100점 만점이다.

제2차 시험은 교사로서 지녀야 할 기본 능력과 적성, 교직원, 인성을 가지고 있는지를 평가하는 3개의 하부검사로 구성되어 있다. 수행평가로서 60분에 걸친 교수·학습 지도안 작성, 20분의 수업 실연, 그리고 10분 동안의 교직적성 심층면접으로 구성되어

있다.

제2차 시험은 제1차 시험을 통과한 자가 치를 수 있다. 시·도교육청 단위로 제1차 시험과 제2차 시험점수, 그리고 각종 가산점 등이 모두 합산되어 고득점자부터 교사로 임용하고 있다.

3) 문제점

평가학적 측면에서 교원임용시험과 시행 방식에는 다음과 같은 문제점이 있다.

첫째, 임용시험의 내용 타당도와 신뢰도의 문제를 제기한다. 제1차 시험은 7개의 교과과목, 실제적으로는 13과목의 교육학 내용을 1시간 동안 한 문항으로 측정한다. 교사가 되기 위하여 알아야 할 교육학 전반의 내용을 평가한다면 다수의 문항이라야 많은 내용을 측정할 수 있어 내용 타당도를 높일 수 있다. 제2차 시험은 교사로서의 기본 능력을 수행하는 정도를 평가하는 내용이지만 1시간 동안 교수·학습지도안을 작성할 수 있는지, 그리고 20분의 수업 실연에서 응시생이 수업능력을 발휘할 수 있는지, 10분 동안의 면접으로 교직 적성의 소유 여부를 심층적으로 평가할 수 있는지를 검토하여야 한다. 또한 제2차 시험의 경우 평가자의 주관성이 개입될 여지가 있어 채점자 내 신뢰도와 채점자 간 신뢰도를 검증하여야 한다.

제1차와 제2차 임용시험의 내용과 범위, 시행 과정과 절차를 분석하면 이는 우수한 교사를 선발하는 역할보다는 떨어뜨리는 기능에 주안점을 두는 경향이 높다. 제1차 시험에 대한 내용 타당도와 제2차 시험에 대한 평가자 간 신뢰도와 평가자 내 신뢰도를 분석하여 검사의 유형, 그리고 문항 수, 채점 방법 등에 대한 개선이 요구된다.

둘째, 초등교원 임용 제1차 시험은 사실상 실시할 필요가 없다. 초등교원 임용시험의 경쟁률은 2014년의 경우 2:1 이하이다. 응시생들이 2개 시·도에 지원할 수 있으므로 실질적으로는 1:1이 되므로 거의 모든 응시생들이 합격한다. 절차상의 이유 때문에 필요하지 않는 시험을 치르는 것이다. 응시생의 시험 부담을 줄이고 교대 교육과정의 정상화를 유도하기 위해서도 현재와 같은 초등교원 임용시험은 전면 재검토되어야 한다.

셋째, 새로운 교원임용시험 정보가 충분한 시간을 두고 공지되지 않는 데 따른 부작용도 적지 않다. 당해 연도에 교원을 충원할 필요가 없는 교과가 있을 경우, 이를 미리 미리 공지하지 않으면 해당 과목의 임용시험을 준비해온 수험생들은 시간을 낭비하

게 된다. 따라서 새로 임용할 교원에 대한 정보가 최소한 1년 전에 공지되어야 한다.

넷째, 획일적인 임용시험과 임용제도로는 시·도나 지역에 적합한 유능한 교사를 선발하기가 불가능하며, 다른 특성과 능력을 지니고 있는 교원을 임용하는 데 한계를 지닌다.

이런 문제점을 내포하고 있는 이유는 교원임용을 위한 시험이나 선발 그리고 임용에 대한 체계가 잡혀 있지 않기 때문이다. 교원의 선발과 임용은 교원임용법에 의하여 시·도교육감 권한으로 되어 있다. 교원의 선발과 임용을 시·도교육감 권한으로 이관한 것은 지방자치의 정신에 맞는 교원을 선발하여 지방 교육의 발전에 이바지함에 목적이 있다. 시·도교육청이 교원과 관련하여 법적 권한은 가지고 있으나 그에 상응하는 임무를 수행하고 있지 않다. 이유인 즉, 교사는 지방 공무원이 아니고 국가 공무원이기에 모든 것을 국가가 책임지고 선발해주어야 한다는 주장이다.

임용시험도 시·도교육청 형편상 출제가 어렵고 채점도 어렵기 때문에 국가가 대행해주어야 한다고 주장한다. 1990년도에 초등교원 임용시험은 서울시교육청이, 중등교원 임용시험은 한국교육개발원에서 출제와 채점을 수행하다 출제와 채점 오류 등이 나타나 현재는 한국교육과정평가원이 교원임용시험 시·도교육청 공동관리위원회로부터 위탁을 받아 그 일을 대행하고 있다. 시·도교육청 공동관리위원회 담당 장학관과 한국교육과정평가원 원장이 1년 단위로 계약을 체결하고 시·도교육청에서 임용할 교원들의 교과목을 파악하여 출제 과목을 출제하며, 제1차 시험의 경우 채점까지 담당한다. 제2차 시험도 한국교육과정평가원에서 출제하며, 모범 답안을 제공하고 채점 위원들에게 연수를 실시하여 시·도교육청별로 채점을 한다. 교원임용시험 시·도교육청 공동관리위원회도 특정 시·도가 장기적으로 이 사업을 담당하기에 부담이 되므로 매년 교대하여 초등임용시험 담당 시·도와 중등임용시험 담당 시·도를 달리 정해서 진행하고 있다. 이렇다 보니 임용시험을 담당할 주관 시·도 장학관들은 1년만 무사히 진행되기를 염원하고 1년이 지나면 다른 시·도로 주관 업무를 이관한다.

교육부도 교원의 선발과 임용은 법적으로 시·도교육감의 권한이므로 그들이 자율적으로 제도나 시행 등의 모든 일들을 해결하기를 바란다. 교원정책 중 선발과 임용에 대한 정책이 매우 중요함에도 불구하고 교육부나 시·도교육청은 버거운 업무를 서로에게 떠넘기는 형국이다. 근본적인 대안 마련은 제쳐두고 땀질식의 처방으로 대응하기에만 급급한 실정이다. 교육부와 시·도교육청은 출제와 채점을 한국교육과정평가

원이 지금까지 해왔으니 위탁 금액이 얼마가 되든 사고 없이 치러주기를 바란다. 이리다 보니 교육정책 전반에 걸맞은 합목적적이고 책임성 있는 임용정책이 시행되지 못하고 시험 관리도 소홀한 상황이다.

4) 개선 방안

현재까지 나타난 문제점만이라도 개선하기 위하여 단기안을 제시하자면 첫째, 초등학교원 임용 제1차 시험은 폐지하는 것이 바람직하다. 둘째, 중학교원 제1차 시험의 교육학 분야는 문항 수를 3, 4 문항 정도로 늘려서 내용 타당도를 높여야 한다. 셋째, 제2차 시험의 교수·학습지도안 작성과 수업 실연시간을 늘려 응시자들이 자신들의 능력을 발휘할 수 있는 역량평가로 전환하여야 한다. 넷째, 교직적성 면접의 경우 면접시간을 늘려 심층면접이 되도록 하여야 한다.

장기안으로는 차제에 교원 선발과 임용에 대한 법규 등에 시·도교육감과 중앙정부 권한의 한계와 범위를 분명히 할 필요가 있다. 아울러 교사가 되기 위한 자격 범위, 미래사회에 부합하는 교원 선발 방법, 인턴제를 통한 임용 방안 등도 함께 논의하여야 한다. 그냥 현재와 같은 방식으로 안일하게 교원을 선발한다면 우수한 역량을 가진 교사를 확보할 수 없을 것이다. 나아가 교원의 수급, 양성, 선발, 임용, 연수, 승진, 복직 등 교원정책 전 분야에 대한 전문 연구기관을 설치할 필요성이 있다. 이 전문기관에서 미래사회에 필요한 교사상, 그런 교사를 양성할 수 있는 교육 프로그램과 시스템, 학령인구 감소와 새로운 교과목의 필요성에 따른 교원 수급체계, 지필검사를 지양하는 교원 선발·평가 시스템 및 임용체계, 교원 자질 향상을 위한 재교육 및 교원 평가 방안 등을 전문적으로 연구하고 정책을 수립하도록 해야 한다.

D. 고교내신제도

1) 정의와 목적

고교내신이란 고등학교의 교과학습에서 학생이 거둔 성적을 말한다. 고등학교에서 시험과 관련된 교과학습 성적 이외에 학교 활동이 많이 있으나 학업성적과 관련된 내용이 대학 입학에 중요한 요소로 반영되면서 이를 고교내신이라 하였다.

일선 학교에서는 학생을 지도하기 위하여 학교에서 학생의 학업성적이나 학교 활동을 기록해 보관한다. 이를 기록한 서류를 1954년 이전까지 학적부라 하였으나 1958년에는 생활기록부라 하였다. 양식을 개선한 후 학생기록부로 변경하였다가 1995년에 학생의 학내·외 특별활동 및 자원봉사활동 내용을 기재할 수 있게 하여 1996년부터는 종합생활기록부로 명명하였다. 약칭으로 중생부라 불리는 부정적 어감 때문에 1997년에 학교생활기록부로 변경하였다.

학교생활기록부의 목적은 학업성과 학교 활동, 학생의 성장과 발달 그리고 변화를 기록하여 학생 지도에 참고함이 우선이고, 자료로 활용하며 기록·보관하는 데 목적이 있다.

2) 변천 과정

고등학교 성적이 대학 입학시험에 반영된 것은 1954년 대학입학 연합고사의 무효화로 모든 대학 신입생 전형이 대학 자율로 맡겨진 1955년 이후였으며, 1956년에 대학에서 무시험으로 신입생을 선발하였다. 이때 고등학교 성적과 구두시험 결과를 전형요소로 사용하였다. 1958년 서울대학교의 경우 입학생의 10%는 무시험으로, 90%는 시험으로 선발하였다. 이때 고등학교 3년간의 성적을 대학 입학시험 총점의 30%로 반영하였다. 대학 진학을 위하여 출신학교의 성적자료 작성요령을 시달하였으며, 교과 성적·행동발달 및 특별활동 일람표에 의하여 교과 학업성적은 수, 우, 미, 양, 가로 5, 4, 3, 2, 1점을 부여하고, 행동발달 성적은 가, 나, 다로, 특별활동 성적은 상, 중, 하로 평가하였다. 1977년 전까지 고교 입학시험을 치르고 고등학교에 입학하였기 때문에 학교 간에 학생들의 학업능력의 차이가 매우 심해서 절대평가인 수, 우, 미, 양, 가의 석차가 의미가 없었다.

고교 무시험 입학과 고등학교 평준화 정책을 폈지만, 오히려 과외가 성행하여 학교 수업이 제대로 진행되지 않아 고등학교 교육을 정상화하기 위해 1980년에 과외를 금지시키고 고교내신 성적을 대학 입시에 반영하기 시작하였다. 1981년부터 적용된 고교내신제도는 처음에는 고등학교 3학년 학기별 이수교과목의 ‘수’는 5, ‘우’는 4, ‘미’는 3, ‘양’은 2, ‘가’는 1로 환산하고, 교육과정 이수단위를 곱한 환산점을 산출한 후 합산해 학기별로 총점을 계산하였다. 그리고 4%는 1등급, 그다음 6%가 2등급, 8%가 3등급, 12%가 4등급, 20%가 5등급, 20%가 6등급, 12%가 7등급, 8%가 8등급, 6%가 9

등급, 4%가 10등급으로 하였다. 1982년부터 1987년까지는 15등급으로 구분하였고, 1988년부터 1993년까지는 10등급으로 다시 구분하였다.

1994년부터 절대평가에 의한 평어인 수, 우, 미, 양, 가와 상대평가인 과목별 석차를 함께 표기하였으며, 이를 대학에서 자율적으로 활용하였다. 의미가 없는 전 과목 총점에 대한 석차가 없어지고 각 과목별로 석차를 부여하였으며, 어떤 과목을 활용하든, 과목별 석차를 활용하든, 과목별 평어를 활용하든 내신 반영 방법은 각 대학의 자율로 하도록 하였다.

1995년 5월 31일 5·31 교육개혁 조치를 발표하여 대학별 고사를 금지하고 그전까지의 내신 산출 방법을 따르지 않고 새로운 개념의 내신제도를 도입하며, 봉사활동을 비롯한 다양한 요소를 대학 입학에 활용할 수 있게 하였으며, 이때에 종합생활기록부란 명칭을 사용하며 공식적으로 내신이라는 단어를 사용하지 않았다.

김대중 정부가 들어서면서 상대비교평가 체제하에서 점수화되는 고교내신제가 학생들 간의 경쟁을 부추기므로 교육적으로 바람직하지 않다는 지적에 따라 1999년부터 절대평가가 도입되었다. 그러므로 종전에 상대비교로 산출한 15등급의 내신점수 대신에 수, 우, 미, 양, 가를 부여하였다. 그러나 대학 진학은 상대비교로 결정되기 때문에 좀 더 높은 내신점수를 얻어야 대학 진학이 용이해진다. 그에 따라 고등학교에서는 학생들의 내신을 과대평가하여 부여하는 현상이 발생하여 이를 언론에서는 ‘고교 내신 부풀리기’라며 비판하였다. 일부 대학들은 고등학교의 내신을 학교별로 차등 반영하여 ‘고교등급제’를 적용하였다는 비판을 받았다. 사회적 비판을 잠재우기 위하여 절대평가로 진행되던 고교 성적 부여 방법은 교육적 고려가 전혀 없이 2006년부터 다시 상대비교 평가를 적용하여 대학수학능력시험에서 적용하고 있는 9등급제를 실시하였다.

이후 선택과 집중이 특징인 2009 개정 교육과정이 적용되면서 교육과학기술부는 소인수 교과목에 대한 성적 부여 문제와 고교내신 9등급제가 창의·인성교육을 저해하는 원인 중의 하나임을 인지하였다. 이어 글로벌 지식 기반 사회에서 요구되는 창의인재를 양성하기 위한 ‘중등학교 학사관리 선진화 방안(교육과학기술부, 2011. 12. 13.)’을 발표하면서 평가제도를 상대비교평가에서 절대평가로 전환하였다. 특히 인성교육의 부실과 학교폭력 등의 문제는 상대비교평가에서의 무한 경쟁으로 인한 인간성 상실과 무관하지 않고, 인간성 회복 및 창의성 향상을 위해서도 상대비교평가보다

는 절대평가가 더 교육적이라 판단하였다. 그래서 2014학년도부터 고등학교의 학생 생활기록부에는 석차 대신에 교과목별로 받은 점수, 성취수준인 A, B, C, D, E와 과목별 평균점수와 표준편차 그리고 수강생 수를 기록하도록 하였다.

지난 정부에서 절대평가인 성취평가제를 실시하려고 했으나, 학교 현장의 준비 미흡과 김대중 정부 시절 절대평가가 고교내신을 부풀리는 부작용이 있었음을 우려하여 현 정부가 들어서면서 성취평가 결과(A, B, C, D, E)의 대학입시 반영은 2019년까지 보류하고, 2019학년도 성취평가 시행 여부는 2016년 하반기에 결정한다고 발표하였다(교육부 대입제도 발전방안 연구위원회, 2013).

2015년도 대학 입학 전형에서 학교생활기록부의 학교 성적 반영은 다양하게 진행되고 있다. 일반고와 특목고는 기존 9등급 평가 방식을 적용하고, 예체능계는 우수, 보통, 미흡의 성적을 반영한다. 특성화고인 전문계 고등학교의 경우 일반교과는 기존 9등급 평가, 전문교과는 성취 기준에 따라 A, B, C, D, E로 평가하며, 영재고의 경우 학생이 적으므로 9등급을 따르지 않고 절대평가방식을 사용하고 있다.

3) 문제점

고등학교에서의 학업성적이나 활동들은 학교생활을 충실히 하게 하고 학생을 지도할 목적이 우선이었으나 대학의 입학 전형요소로 반영되면서 성적 산출 방법이나 활용에 많은 변화가 일어났다. 학교에서 무엇을 얼마나 잘 가르칠 것인가보다 학생들을 어떻게 변별할 것인가에 치중함으로써 교육의 부작용이 일어나기 시작하였다. 고교내신의 변천 과정을 보더라도 교육적 관점에서 장기적인 계획 없이 정권이 바뀔 때마다 절대평가에서 상대비교평가로 전환하고, 등급을 늘렸다가 축소하다 다시 늘렸고, 절대평가를 시행하다 상대비교평가로 바꾸고 다시 절대평가를 실시한다고 하다 유예하고, 학교 유형별로 그리고 교과별로 다르게 상대비교 평가와 절대평가를 병행하는 등 지금도 갈팡질팡 방향을 잡지 못하고 있다. 이같이 혼란스러운 과정은 뚜렷한 고등학교 교육의 목적이나 비전 없이 여론을 수습하는 정치적 의도나 무모한 정책적 결정 때문이다. 때로는 3년제 예고도 없이 바로 집행해 학교 현장에서는 혼란을 야기함으로써 제도를 정착시킬 수 있는 여유가 전혀 없었다. 그러므로 현재에도 변화 중에 있다. 대학 입학 전형요소로 고등학교의 성적이나 다른 활동들을 반영하면서 이를 대학교육과 연계하지 못함으로써 고교내신은 대학 교육을 위해 필요로 하는 역량을 함양하

는 촉진제가 될 수 없게 되었다. 이뿐만 아니라 고교내신이 중요하게 됨으로써 학생을 학교에 가두어 학교교육의 정상화가 어느 정도 이루어졌는지는 몰라도 학교교육의 질을 향상시키는 데는 별 도움이 되지 않았다고 할 수 있다.

고교 성적이 상대비교평가에 의하여 이루어지고 강화됨으로써 많은 문제점을 만들었다.

첫째, 상대비교평가는 경쟁을 교육의 당연한 윤리로 받아들이게 함으로써 교육 이념인 홍익인간의 양성을 방해하고 있다. 학급의 친구마저도 경쟁자가 되는 상황이라면 양보하거나 남을 배려하는 등의 인성교육은 이루어질 수 없다.

둘째, 학생들이 중간고사와 기말고사와 같은 시험에 집중하므로 취미, 적성과 진로 교육이 등한시된다.

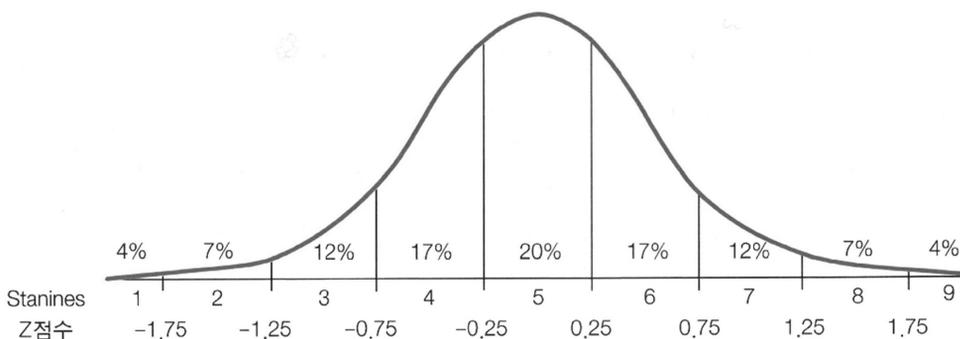
셋째, 협동학습이 용이하게 이루어지기 어렵고, 창의적인 사고를 할 수 있는 학습 환경을 만들기 어렵다.

넷째, 상대비교평가는 무한 경쟁을 유발하므로 고교내신을 준비하는 사교육이 성행하여 사교육비 지출이 증가한다.

다섯째, 시험을 통한 무한 경쟁은 이기심, 불안과 스트레스를 유발하여 학생들의 정신건강을 해친다.

여섯째, 고등학교 내신 9등급제는 평가이론에 맞지 않을 수 있다. 내신 9등급의 스테나인 점수별 비율은 [그림 2]와 같다.

[그림 2] 스테나인 점수에 따른 비율



스테나인 점수는 제2차 세계대전 중에 미 공군에서 사병들을 배치하기 위하여 사용한 방법이다. 이 점수를 부여하기 위해서는 점수분포가 정규분포를 갖춰야 한다. 그러나 학생 수가 적은 과학고나 특성화고 그리고 읍·면 단위 소재 학교, 그리고 수강생이 적은 교과목의 경우 점수분포가 정규분포가 될 수 없다. 편포일 경우 등급 간 점수의 간격이 일정하지 않아 작은 점수에도 등급이 갈리는 경우가 많다. 그러므로 점수분포가 정규분포를 이루지 못하는 소인수 학교나 교과목에서 9등급제는 학생 능력을 적합하게 평가할 수 없어서 사용하면 안 된다.

4) 개선 방안

상대비교로 평가되고 있는 고교 성적 평가에 대한 비판과 본질적 문제를 해결하기 위한 개선 방안은 다음과 같다.

첫째, 미래지향적 관점과 교육적 차원에서 절대평가로 전환하여야 한다. 상대비교평가가 유발하는 무한 경쟁이 주는 피해를 줄이기 위하여 상대비교와 절대비교평가를 왔다 갔다 할 것이 아니라 절대평가로 전환하여 정착시키도록 노력하여야 한다. 절대평가에 따른 학교 성적의 과대평가 등을 방지하고, 부수적인 문제점을 체계적이고 지속적으로 개선하기 위한 노력을 하여야 한다.

둘째, 시험 위주의 평가보다는 고등정신능력과 수행능력을 신장할 수 있는 수행평가를 점진적으로 확대하여 학교 성적을 평가하도록 하여야 한다.

셋째, 과대평가와 평가의 오류를 방지하기 위하여 평가 내용, 방법과 절차, 결과를 공개하여야 한다. 절대평가에 따르는 평가자의 주관성 그리고 부정행위 등을 예방하기 위하여 평가 방법을 사전에 공지하고 평가 결과를 공개하도록 하여야 한다.

넷째, 학과 성적 이외의 다른 활동으로서 특별활동, 대외활동 등을 다양화하고 이를 평가하여 기록하는 방안을 강구하여야 한다. 이를 통하여 고등학교는 주지교육을 초월하여 학생의 흥미와 적성 그리고 특성을 함양하고 창의성을 신장할 수 있는 교육을 하여야 한다.

다섯째, 대학에서 고등학교의 학교 성적뿐 아니라 다른 활동에 대한 정보를 정확히 분석하여 대학 입학 전형자료로 활용할 수 있도록 하여야 한다. 입학사정관제도가 활성화되면서 이 부분에 해결점을 찾을 수 있기를 기대하였으나 학생부 종합전형으로 전환하였다. 학생부 종합전형이라도 학생부의 내용이 무엇인지를 정확하게 분석할 수

있도록 대학 입학전형 관계자의 역량을 함양해야 한다.

여섯째, 중국적으로는 고등학교의 설립 목적과 유형에 따라 학교 성적 평가와 부여 방법을 선택할 수 있도록 자율성을 보장하여야 한다. 미래사회를 대비하고 학생들의 미래 역량을 함양하기 위하여 학교의 설립 목적과 유형도 다양해지고 있다. 일반고와 자율고(자사고와 자공고), 영재고, 과학고, 외국어고, 특성화고 등은 학생들의 특성이 다르고 가르치는 교과목도 매우 다양해질 수밖에 없다. 교과에 대한 평가 방법은 획일적이기보다는 교과의 특성을 고려하여 지필검사, 실험과 실습 등 다양한 평가 방법을 사용하여야 교육의 목적을 달성할 수 있다.

자율성을 부여하면 책임이 따르고 이 책임은 전문성이 보장되어야 가능하기 때문에 타율에 의한 획일화와 통제보다는 교육의 질을 더 향상시킬 수 있다. 각 고등학교에서 교과에 따른, 나아가 학교특성에 따른 평가 방법을 구안하고 평가하면서 좀 더 발전적인 방안을 개발해나가도록 권장하여야 고등학교 교육이 발전할 수 있다.

학교생활기록부는 학생이 학교생활을 올바르게 하고 학교교육을 제대로 할 수 있는 기능을 하도록 해야 한다. 그리고 그 내용을 제대로 분석하여 대학 입학 전형자료로 사용할 때 고등학교 교육의 정상화뿐 아니라 대학교육과 연계되어 교육의 발전을 유도할 수 있다.

E. 대학수학능력시험

1) 정의와 변천 과정

대학수학능력시험은 본래 교육부 산하 중앙교육평가원에서 ‘대학교육적성시험’이란 명칭으로 연구가 진행되어 국립교육평가원(1992)에서 ‘대학수학능력시험’이라 명명하고 다음과 같이 정의를 부여하였다.

대학교육을 받는 데 필요한 능력을 알아보기 위하여 고등학교 교육과정의 내용과 수준에 맞추어 언어, 수리, 탐구, 외국어(영어) 영역별로 통합교과적 소재를 바탕으로 하여 사고력 중심으로 평가하는 발전된 학력고사(국립교육평가원, 1992)

대학수학능력시험이 출현한 배경에는 1963년도 대학입학예비고사, 그리고 1982년

대입학력고사와 관련지을 수 있다. 대학입학예비고사와 대입학력고사가 교육과정과 교과서에 기반을 둔 학력시험으로서 고등정신능력을 측정하기에 한계가 있다는 지적이 있었다. 대입학력고사의 경우 10년 이상 교과서에 기초하여 문항을 출제하다 보니 양질의 새로운 문항 출제가 어려워 암기 위주의 문항이 출제되는 경향이 있었다. 암기와 같은 단순정신기능보다는 종합, 분석, 창조 등의 고등정신능력을 함양하기 위한 노력이 필요하였으며 이를 좀 더 용이하게 달성하기 위하여 적용, 종합, 비판, 분석능력을 측정하는 검사를 개발하고자 하는 목적이었다.

성태제(1991, 3, 6)는 대학수학능력시험의 원명이었던 ‘대학교육적성시험’의 정의와 실험평가 문항을 분석하여 이 시험은 태생적으로 문제점이 있다고 비판하였다. 대학수학능력시험은 학업 적성검사와 학업성취도 검사의 성격이 혼재한 검사이나 학업성취도 검사에 가깝고, 고등학교 수준에 맞추어 통합교과적으로 출제한다는 의도는 교육과정에 기초하지 않음을 암시한다고 분석하였다. 예를 들어 수리·탐구(Ⅱ)인 과학탐구의 경우 물리, 화학, 생물, 지구과학 과목을 통합하는 교과가 교육과정에 있지 않았으며 통합교과적으로도 수업을 하지 않았기 때문에 교육과정에 기초한 검사가 아니라 하였다. 고등학교에서는 통합교과를 만들어 학습을 시켜야 할 것이고 그렇지 못할 경우에는 사교육이 성행할 것이라 예견하였다. 즉, 이는 고교교육 정상화에 역행하는 것이고, 사교육비는 증가할 것이라고 비판하였다.

20년이 지난 현재는 대학수학능력시험의 개념을 명확하게 정의하지 않고, 성격과 목적만 다음과 같이 제시하고 있다.

대학교육에 필요한 수학능력을 측정하고, 고등학교 교육과정의 내용과 수준에 맞추어 출제하여 고등학교 학교교육의 정상화에 기여하며, 개별 교과목의 특성을 바탕으로 신뢰도와 타당도를 갖춘 시험으로서 공정성과 객관성 높은 대입 전형자료를 제공하는 데에 목적이 있다(한국교육과정평가원, 2014a; 한국교육과정평가원 홈페이지).

1992년도에 제시한 대학수학능력시험의 정의와 2014년도에 열거한 대학수학능력시험의 성격과 목적에 차이가 있다. 첫째, 가장 큰 변화로 출제의 방향이 ‘통합교과적 소재를 바탕으로 하여’에서 ‘개별 교과목의 특성을 바탕으로’로 변화되었다. 둘째, 원년에는 명시되어 있지 않지만, 2014년에는 고등학교 학교교육의 정상화에 기여함이 목적으로

명시되어 있다.

셋째, 객관성 높은 대입 전형자료로 사용한다는 목적을 추가하였다.

1994년과 1995년에 실시한 대학수학능력시험의 시험 영역과 시간, 배점, 문항 수는 <표 5>와 같다. 제7차까지의 모의 실험평가를 거쳐 1994년에 실시한 시험은 고등학교 교과목 명칭과 달리 언어, 수리·탐구(Ⅰ), 수리·탐구(Ⅱ), 외국어(영어), 제2외국어로 구분하였다. 문항을 일반적으로 동일 배점으로 하고 원점수를 보고하는 형태로 출발하였다. 언어, 수리·탐구(Ⅰ), 수리·탐구(Ⅱ), 외국어(영어)영역 모두 인문, 자연, 예체능 계열 구분 없이 공통으로 출제하였다. 수리·탐구(Ⅱ)인 사회탐구와 과학탐구의 경우 영역 통합문항을 출제하고 각 과목별로 출제하였다. 그러나 그 다음 해인 1995년에는 학교 현장의 교육과 연계하여 수리·탐구(Ⅰ)인 수학, 수리·탐구(Ⅱ)인 과학탐구와 사회탐구 영역은 인문, 예체능 계열과 자연 계열로 분리되어 출제하였다.

교육과정에 기초하지 않고 실시한 대학수학능력시험이 시행한 지 1년 만에 고등학교 학생들의 계열에 맞추어 출제 범위와 내용이 달라진 것을 보더라도 처음부터 문제를 안고 시작한 시험이었다.

20년 후인 2014년에 실시한 대학수학능력시험의 명칭과 시간, 문항 수, 배점은 <표 5>과 같다.

〈표 5〉 1994년, 1995년에 실시한 대학수학능력시험의 시험시간, 문항 수, 배점, 출제 범위

구분 실시 연도	교시	영역		시간 (분)	문항 수	배점	범위	
		수리 · 탐구(II)	사회탐구 · 과학탐구					
1994	1	언어		90분	60	1	전 교과(국어, 인문, 사회, 과학, 예술 분야)	
	2	수리·탐구(I)		70분	20	2	일반수학, 수학 I	
	3	수리 · 탐구(II)	사회탐구	100분	27	1	국사, 국민윤리, 한국지리, 정치경제, 세계사	
			과학탐구		33		과학 I, 과학 II	
4	외국어(영어)		80분	50	.8	전 교과 듣기·말하기 문항 17개 포함		
1995	1	언어		90분	60	1	전 교과(국어, 인문, 사회, 과학, 예술 분야)	
	2	수리 · 탐구(I)	인문·예체능	90분	21	9	1, 1.5, 2	일반수학, 수학 I
			자연					9
	3	수리 · 탐구(II)	사회 탐구	인문·예체능	100분	36	1	국사, 국민윤리, 한국지리, 정치경제, 세계사, 사회·문화, 세계지리
				자연				
			과학 탐구	인문·예체능		24		과학 I, 과학 II
				자연		36		과학 I, 과학 II, 물리, 화학
4	외국어(영어)		80분	50	.8	전 교과 듣기·말하기 문항 17개 포함		

교육과정에 기초하지 않고 실시한 대학수학능력시험이 시행한 지 1년 만에 고등학교 학생들의 계열에 맞추어 출제 범위와 내용이 달라진 것을 보더라도 처음부터 문제를 안고 시작한 시험이었다. 20년 후인 2014년에 실시한 대학수학능력시험의 명칭과 시간, 문항 수, 배점은 〈표 6〉과 같다.

〈표 6〉 2014년에 실시한 대학수학능력시험

교시	영역		시간 (분)	문항수	배점		범위	점수 체제
					문항	전체		
1	국어 (택1)	A형	80	45	2, 3	100	화법과 작문 I, 독서와 문법 I, 문학 I을 바탕으로 다양한 소재의 지문과 자료를 활용하여 출제	· 표준 점수 · 백분위 · 등급 표기
		B형					화법과 작문 II, 독서와 문법 II, 문학 II를 바탕으로 다양한 소재의 지문과 자료를 활용하여 출제	
2	수학 (택1)	A형	100	30	2, 3, 4	100	수학 I, 미적분과 통계 기본	
		B형					수학 I, 수학 II, 적분과 통계, 기하와 벡터	
3	영어		70	45	2, 3	100	영어 I, 영어 II를 바탕으로 다양한 소재의 지문과 자료를 활용하여 출제	
4	탐구 (택1)	사회 탐구	과목당 30분	과목당 20	2, 3	과목당 50	생활과 윤리, 윤리와 사상, 한국사, 한국지리, 세계지리, 동아시아사, 세계사, 법과정치, 경제, 사회·문화 10과목 중 최대 택 2	
		과학 탐구					물리 I, 화학 I, 생명과학 I, 지구과학 I, 물리 II, 화학 II, 생명과학 II, 지구과학 II 8과목 중 최대 택 2	
		직업 탐구	과목당 60분	과목당 40		100	농생명산업, 공업, 상업정보, 수산·해운, 가사·실업 5과목 중 택 1	
계			310	160		400		
5	제2외국어 / 한문		40	30	1, 2	50	독일어 I, 프랑스어 I, 스페인어 I, 중국어 I, 일본어 I, 러시아어 I, 아랍어 I, 기초베트남어, 한문 I 9과목 중 택 1	

1994년과 2014년에 실시한 대학수학능력시험의 내용에도 많은 변화가 있음을 알 수 있다. 첫째, 언어가 국어로, 수리·탐구(Ⅰ)인 수리가 수학으로, 외국어(영어)가 영어로 과목명이 바뀌었으며, 국어와 수학은 A, B형으로 출제되었다. 큰 특징은 제2외국어 영역과 직업탐구영역이 추가되었다.

20년 동안 대학수학능력시험은 과목과 점수 부여 등에서 크게 12번의 변화가 있었다(성태제, 2014). 2001년에 국제화를 지향한다는 취지에서 선택 영역으로 제2외국어 가 추가되어 독일어, 프랑스어, 에스파냐어, 중국어, 일본어, 러시아어가 출제되었다. 이후로 아랍어, 기초베트남어, 한문이 추가되었다. 2005년에는 실업계 고등학생들의 대학 진학을 위하여 직업탐구 영역이 신설되어 농업정보관리, 정보기술기초 등의 13 과목이 출제되다 2014년에는 통합한 5과목으로 출제되었으나 2017년에는 10과목이 출제될 예정이다(한국교육과정평가원, 2014b).

원년에는 국사가 사회탐구에 포함되어 모든 학생들이 치르는 시험이었으나 2005년부터 사회탐구와 과학탐구가 선택과목으로 전환되면서 국사과목은 선택과목이 되었다가 2017년부터는 한국사를 필수과목으로 선정하여 모든 학생들이 한국사시험을 보아야 한다.

수능시험 점수도 원년에는 원점수, 총점, 백분위를 부여하다 1999년부터는 표준점수, 변환표준점수, 변환 표준점수에 의한 백분위를, 2002년부터는 영역별 9등급 점수와 종합등급 점수를, 2005년부터는 표준점수, 백분위와 등급점수를 부여하고 있다. 백분위, 등급점수는 모두 상대비교 평가에 의한 점수이나 2017년부터 한국사와 2018년부터 영어시험에는 절대평가 점수가 부여될 계획이다.

문항 점수는 초기에는 문항별로 균일 배점을 하다가 1995년부터는 0.8, 1, 1.5, 2점으로 1999년부터는 1, 1.5, 1.6, 1.8, 2, 3, 4의 소수와 정수로, 2004년부터는 정수로 배점을 부여하고 있다. 이는 소수점으로 학생들의 능력을 변별하는 모순을 해결하기 위함이었다.

대학수학능력시험에 대한 정책적 의도는 처음에는 통합교과적 출제를 통하여 고등정신능력을 함양하려는 노력으로 출발하였으나, 일반적으로 시험이 어렵게 출제되어 김대중 정부 때인 1999년부터는 쉬운 수능을 추구하였다. 그 이유는 수능 준비를 위한 사교육의 의존도를 낮추고 과도한 학습을 예방하고자 하는 의도였다. 노무현 정부 때는 늘어나는 사교육비를 줄이고 농·산·어촌 소외지역 학생들이 EBS 강의를 통하여 수

능을 준비할 수 있는 제도적 장치를 마련하게 되었다. 그러면서 EBS 교재와 연계하여 출제하는 정책을 시도하였고, 연계 비율도 50%에서 70%로 높였다. EBS 교재와 연계하여 수능을 출제하는 목적은 사교육비 경감과 수능의 대학 입학 의존도를 낮추고자 하는 취지이기에 적정 난이도를 유지하기 위하여 영역별 만점자 1%가 되도록 하는 정책도 실시된 바 있다. 고등학교에서 교과서를 제쳐놓고 EBS 교재로 수능 준비를 하는 것이 교육적으로 바람직한가에 대한 비판이 제기되었으나 현 정부도 EBS 교재 연계비율을 70%로 고수하고 있다.

2) 문제점

박도순(2014, 11, 23)은 수능시험이 처음부터 교육계의 이기주의 때문에 탐구영역이 추가되면서 변질되어 출발하였으며, EBS 연계가 수능을 망쳐놓았다고 주장한다. 20년 동안 정치, 경제, 사회, 문화, 교육 부문에서 엄청난 변화와 발전이 있었다. 그러나 대학 수학능력시험은 진화를 한 것이 아니라 새로운 정부가 들어설 때마다 정책적 의지와 사회적 요구를 반영하기 위하여 학문적이거나 경험적인 연구나 공론의 과정 없이 무수히 변화를 거듭했다고 할 수 있다. 수능시험을 변화시킬 때마다 시험의 목적과 활용 방안이 학교나 사회 그리고 국가에 어떤 영향을 주는지에 대한 논의가 거의 없었다고 할 수 있다.

현재의 수능시험이 갖고 있는 문제점은 다음과 같다.

첫째, 대학에 입학하여 공부할 수 있는 학업 적성이 있는지를 평가하는 학업적성검사인지 아니면 고등학교 교육과정에서 가르치고 배운 내용을 얼마나 알고 있는지를 평가하는 학업성취도 검사인지 그 성격을 분명히 하지 않았다.

둘째, 검사의 성격이 대학에 입학할 수 있는 일정 자격을 부여하는 자격시험의 성격인지 아니면 입학 전형자료로서 시험점수를 반영하기 위한 시험인지를 결정하는 활용 방안이 분명하지 않다. 그러므로 처음에는 문항마다 동일 배점을 하다 소수점까지 부여하여 학생들을 변별하는 기능을 극대화하여 수능 의존도가 높아져 사교육이 번성하자 나중에는 등급을 부여하게 되었다.

셋째, 측정하고자 하는 영역과 과목이 교과 전문가 집단, 정치적 집단 등에 의하여 증가하였다. 제2외국어의 경우 2001년에는 6개 외국어에서 9개 외국어로 증가하였고, 직업탐구 과목도 처음에는 수능에 포함되어 있지 않다가 2005년에 수능에 포함되면

서 농업, 공업, 상업, 해운, 정보 등과 관련한 13과목이 출제되었다.

넷째, 일부의 과목은 소수의 학생들만 선택한다. 2014년도에 제2외국어와 직업탐구 과목을 응시한 학생 수는 <표 7>과 같다.

<표 7> 2014년도 제2외국어·한문, 직업탐구 영역 과목별 응시자 현황

영역	과목명	인원(명)	과목명	인원(명)
제2외국어·한문	독일어 I	1,628	러시아어 I	978
	프랑스어 I	1,697	아랍어 I	12,356
	스페인어 I	1,710	기초베트남어	27,509
	중국어 I	4,952	한문 I	5,221
	일본어 I	7,174		
직업탐구	농생명산업	578	수산·해운	70
	공업	3,379	가사·실업	1,559
	상업정보	4,360		

제2외국어·한문 영역에서 독일어와 프랑스어는 각각 1628명과 1697명이 응시하였으며 러시아어는 978명이 응시하였다. 직업탐구 영역에서 수산·해운 과목은 70명이 응시하였다.

다섯째, 모든 영역의 시험을 지필검사로 평가하고자 하는 시대적 착오를 벗어나지 못하였다. 외국어의 경우 말하기와 쓰기를 중요시하고, 전문계 교과도 교과와 관련된 기능과 기술을 강화하는 것이 시대의 흐름이다. 그럼에도 불구하고 제2외국어의 경우 말하기와 쓰기 능력을 측정하지 않고 읽기능력 평가에 치중함으로써 말하기와 쓰기 학습이 활발히 진행되고 있지 않다. 직업탐구의 경우는 더욱 심각하다. 직업탐구 영역의 출제 교과목의 학습은 수능시험 준비를 위한 교육으로 특성화 고등학교 교육의 특징인 기능·기술 교육을 제한하게 된다.

여섯째, 시험의 난이도가 정책적으로 변화되었다. 쉬운 수능과 어려운 수능, 언론에서는 ‘몰수능’ 혹은 ‘불수능’이라 하지만, 쉽고 어렵고는 학생 개인의 능력에 따라 판단이 다른 매우 주관적인 표현이다. 미국의 SAT, TOEFL, GRE, ACT이나 영국의 ACE, PISA, TIMSS 등 어느 시험을 보더라도 ‘어렵다’ 혹은 ‘쉽다’라는 표현을 하지 않는다. 쉽게 혹은 어렵게 출제한다는 예고도 한 적이 없다. 왜냐하면 검사의 목적이 있고 검사

의 목적을 위해서는 검사의 난이도는 거의 일정하게 유지하여야 하기 때문이다. 우리나라처럼 ‘작년보다는’, ‘올 6월 모의고사보다는’ 다소 쉽게 출제한다느니 혹은 어렵게 출제한다느니 하는 표현이야말로 어불성설이다. 정부는 대학수학능력시험의 난이도를, 특히 어느 과목은 어떻게 출제하라는 요청을 하지 않아야 한다.

일곱째, 기출문항에 대한 규정이 없다. 정답 논쟁이나 오·탈자의 문제가 발생하면 문제은행을 제안하는 의견이 종종 있다. 문제은행이란 돈을 은행에 입금하였다가 찾아쓰고 다시 예금하는 것처럼, 새로운 문항을 보관하고 그 문항들을 사용하며, 시험을 본 문항 중에 최근 문항이거나 양질의 문항일 경우 또다시 사용할 수 있도록 하는 특징이 있다. 우리나라의 경우 대학수학능력시험이 학생 개인의 인생을 결정하는 중요한 시험이기 때문에 시험을 보는 순간 모든 문항은 공개되어 다시 사용할 수가 없다. 그러기에 시험과 동시에 그 문항은 죽은 문항이 된다.

문제은행을 이용하려면 일단 기출된 문항도 다시 사용할 수 있게 하여야 한다. SAT, TOEFL, GRE가 그렇다. 수능 검토위원들이 들어와서 기존에 있는 EBS 교재나 시중의 참고서에 나와 있는 문제와 같은 문항인지를 확인하는 작업에 많은 노력을 하며 시간을 보낸다. 출제본부에서 출제한 문제 중에서 기출 문항이 발견되면 바로 다른 문제로 대체되며, 수능시험의 원본이 인쇄소에 넘겨지기 전까지 그 작업이 진행된다. 이런 과정에서 문제 출제 오류와 난이도 조절 문제가 발생하는 경우가 있어왔다. 수능시험 원본이 인쇄소로 이전되고 난 후에 나타날 수 있는 기출문항은 예방할 방법이 없다. 수능시험 인쇄기간 동안 사교육 기관의 강사가 특강한 문제가 이미 출제된 문항과 같거나 유사하다면 이는 할 수 없는 노릇이다. 그런 일이 나타나지 않기를 바라는 수밖에 없다. 출제위원들이 고의로 참고서 등을 베끼지 않았다면 이러한 경우를 수용할 수 있는 방안이 강구되어야 한다.

여덟째, EBS 교재 연계정책에 대한 검토가 부족하였다. 교육적으로 소외지역의 학생들에게 방송통신 교육을 강화하여 사회·경제·교육적 불이익을 보상하려는 정책은 계층 간 갈등해소와 국가 발전을 위하여 매우 바람직하다. 그러나 대학능력시험과 같은 고부담 검사를 EBS 방송과 연계할 때 나타나는 장단점과 교육의 문제점을 깊이 분석했어야 한다. 소외계층에 대한 배려가 필요하고, 사교육기관인 학원에 의존하는 수능 준비를 교육방송이 준비시켜주는 것이 효과적일 수 있으나 문제는 EBS 수능과 학교 교육을 연계하는 방안을 찾지 못하였다. EBS 교재와 방송교육에 치중하다 보니 교과

서를 멀리하고 학교에서는 EBS 방송을 틀어놓고 수업을 하는 기현상이 벌어지고 있는 것이다.

아홉째, 장기적인 교육정책의 부재가 수능의 잦은 변화를 가져왔다. 대학수학능력시험에서 제2외국어와 직업탐구 영역의 추가, 문항점수와 점수 부여 방법의 변화, 시험난이도 문제, EBS 연계 등 중요 사안의 결정 과정이 교육의 장기적 발전 방향에 의하여 변화와 진화를 한 것이 아니라 정권이 바뀔 때마다 변화돼왔음을 부인하기 어렵다.

3) 개선 방안

대학수학능력시험에 대한 비판에서 알 수 있듯이 수능시험을 개선하는 작업은 복잡하지 않을 수 없다. 정책이 결정돼 과목 추가와 점수 부여 등의 변화가 있으면 학교교육은 그 변화를 따라갈 수밖에 없다. 수시로 변화되는 정책 때문에 보게 될 피해를 예방하기 위해 대학입학정책의 변화는 3년 전에 공시하여야 하고 추후 적용된다. 그러므로 대학수학능력시험의 개선안은 단기안과 장기안으로 구분해 제안한다. 내년부터 개선할 사안이 있고 최소한 3년의 기간을 유보하며 결정하는 두 개의 개선안이 필요하다.

(1) 단기안

지금까지 수능에서 출제 오류나 문제가 발생하면 출제기간을 연장하든가 출제위원과 검토위원을 증가시킨 것 이외의 다른 방안이 거의 없었다. 그 이유는 수능시험이 미치는 영향이 매우 크기 때문에 조금이라도 변화시켜서 문제가 발생하면 그 책임을 피할 수 없다는 점에서 부담이 되는 개선을 시도하지 않았다.

단기적 개선안으로서는 수능 출제 그리고 시행상의 절차를 좀 더 체계화하고 출제기간에 대한 효율적 관리가 필요하다.

첫째, 기출문항에 대한 처리 방안을 합리적으로 결정하여야 한다. 수능시험의 문제점에서 언급하였듯이 매 시험마다 공통문항을 제외하고도 1000개가 넘는 출제 문항 중에 EBS 교재나 사교육기관의 참고서에 있는 모든 문항을 찾아 동일 문항인지를 완벽하게 확인하기도 불가능하고, 수능 출제 완료 후에 학원 같은 곳의 수능대비반에서 유사한 문제를 풀 경우는 어떻게 막을 도리가 없다. 그러므로 기출문항에 대하여 처리해줄 방안이 필요하다. 이렇게 되면 기존의 상업용 수능준비서의 문항을 복사하는 경우가 우려될 수 있으나 출제위원에게 각별한 주의를 요청하고 그런 일이 발생하지 않

도록 하면서, 출제위원이나 검토위원들이 문항의 질과 난이도 조절에 좀 더 전념할 수 있도록 하는 것이 바람직하다.

둘째, 우수한 출제위원과 검토위원이 참여하도록 하여야 한다. 출제위원들은 일반적으로 교수가 많으며, 검토위원은 대부분 교사들이다. 출제위원들 중 영역별로 고등학교 교사들이 다수 참여하는 영역도 있다. 해가 갈수록 우수한 출제위원과 검토위원을 위촉하기 어렵다. 대학들은 대학교육의 질 향상과 대학평가를 잘 받기 위하여 교수들에게 연구와 교수를 독려하고 있기 때문에 한 달간 학교를 비우는 것을 달갑게 여기지 않는다. 교수들조차 수능 출제에 대한 보람과 매력을 느끼지 않아 참여를 기피하고 있다. 2008년에 치러진 수능부터 출제위원 수당을 인상하고 이후 7년간 수당이 동결되었다. 심리적 부담이 커지다 보니 출제에 경험이 있는 출제위원들이 법학·의학·약학전문대학원 시험이나 고시 출제 등을 선호하는 경향이 있다.

검토에 관여하는 교사들은 학교장이나 학부모의 반대에 부딪혀 수능 검토에 참여하지 못하는 사례가 증가하고 있다. 학부모들은 유능한 선생님이 수능 검토위원의 역할을 수행하는 것보다는, 자녀들의 수능 준비를 위하여 수업을 해주는 것을 더 바란다. 우수한 검토교사들이 수능 검토에 참여하게 하기 위하여 여러 경로로 부탁을 하지만 용이하지 않다.

그러므로 우수한 출제위원과 검토위원이 수능 출제에 참여할 수 있는 제도적 방안과 인센티브가 강화되어야 한다. 제도적 방안으로는 해당 학교 평가나 개인 평가 시 수능 참여를 국가·사회공헌도로 평가해주는 제도가 있을 수 있다. 다른 인센티브로는 수능 출제 작업에 참여하는 위원들에게 수당을 올려주는 방법이 있을 것이다.

셋째, 출제와 검토의 두 과정을 잇는 가교 역할을 독립적이며 협력적으로 할 수 있는 평가위원의 투입이 요청된다. 수능이 출발할 당시 각 영역별로 출제한 문항들을 검토위원이 입소하여 문항을 검토할 때 평가 전공 교수들이 평가위원으로서 검토위원들의 의견을 가감 없이 반영하여 문제의 오류와 난이도를 조정하는 역할을 하였다. 출제위원과 검토위원 간의 일어날 수 있는 갈등을 방지하고 시험 문항의 질을 향상시킬 수 있었으나 교과 전공자들이 이 역할을 담당함으로써 검토 기능이 그전보다 약해졌다 할 수 있다. 출제위원과 검토위원들의 관계는 상호보완적이지 갈등적 관계, 그리고 상하 관계가 아니기 때문에 이런 관계를 잘 유지하기 위하여 평가 전공자를 평가위원으로 투입하는 것이 바람직하다.

넷째, 출제기간 중 인쇄기간을 단축하여 그 기간을 출제와 검토에 사용하여야 할 것이다. 공식적인 출제기간은 33일이다. 그러나 국, 수, 영의 경우 출제 부담 때문에 공식적인 출제 본부 입소식 이틀 전에 입소하여 워크숍을 실시하며 사회탐구, 과학탐구, 직업탐구, 제2외국어 영역은 입소식 날 입소를 하게 된다. 국, 수, 영의 경우는 35일이 된다. 일주일 이상의 출제와 5일 정도의 1차 검토, 4일 정도의 2차 검토, 3일 정도의 최종 상호 검토를 거치고 최종 문제지 원안이 검토되고 확정되어 인쇄소로 보내진다.

문제지 이송 순서는 수험생에게 부담이 크면서 출제가 어려운 영역이 가장 늦게 보내진다. 순차적으로 보내지는 문제지를 인쇄하는 기간은 10일 이상을 소모하고 있다. 인쇄기술이 발달한 만큼 초고속 인쇄기기를 더 확보한다면 인쇄기간을 단축하여 출제와 검토기간을 늘릴 수 있다. 경우에 따라서는 두 군데 이상의 인쇄소에서 교과목별로 분리해서 인쇄하는 분할 인쇄 시스템을 구축할 필요가 있다.

다섯째, EBS 교재 연계비율을 낮출 필요가 있다. 수능 출제의 EBS 교재 연계비율을 70%로 높다 보니 출제위원들이 EBS 교재를 참고하여야 하고 그러다 보니 EBS 교재의 질에 종속될 수밖에 없다. EBS 교재에 출제된 문항을 변형하다 보면 출제 오류가 나타날 가능성이 높을 수밖에 없다. EBS 교재 연계는 간단한 문제가 아니어서 장기적으로 개선하여야겠지만 단기안으로는 EBS 교재의 질을 높여야 할 것이다. 그리고 연계비율을 최대 50% 이하로 유지해서 EBS 교재에 기초한 문항 출제의 구속으로부터 벗어나게 하고, 학교에서는 교과서로 수능을 준비하는 방향으로 수업을 유도하여야 할 것이다. 교과목의 영향력과 응시생 수를 고려하여 EBS 교재 연계비율을 차등적으로 감소시키는 방법도 바람직하다.

(2) 장기안

5년간 7차의 모의평가를 거쳐 시행한 대학수학능력시험은 2, 3년 단위로 혹은 1년 만에 변화되는 경우가 많았다. 20년간 크게 12번의 변화가 있었으니 평균적으로 1년 8개월 만에 다시 수정하였다 할 수 있다. 잦은 변화는 학교 현장에 혼란을 야기할 뿐 아니라 학생과 학부모에게 많은 부담을 주어왔다. 각 학교에서 변화된 수능에 발 빠르게, 제대로 대비할 능력을 갖추고 있다면 모르겠으나 그렇지 못할 경우에는 사교육에 의존할 수밖에 없다. 그러므로 대학수학능력시험에 대한 장기적 개선안은 이전에 범했던 착오를 방지하기 위하여 연구를 치밀하게 하고 여론을 수렴하는 공론화 과정을 반

드시 거쳐야 할 것이다. 미래사회를 대비하는 중·고등학생들에게 어떤 영향을 미치고 학교와 사회, 국가에는 어떤 영향을 미치는지를 검토하는 결과 타당도에 대한 분석도 병행되어야 할 것이다. 이런 모든 점을 고려하여 개선안을 제안한다.

첫째, 대학수학능력시험의 성격을 명확히 규정하여야 한다. 학업적성검사와 학업성취도 검사의 두 가지 성격을 띠게 되면 출제과목과 범위, 점수 부여 방법 등이 혼란스러워질 수밖에 없다. 학업적성검사로 규명한다면 대학에서 수학할 수 있는 학업 적성의 소유 여부를 판단하는 절대평가를 추구하여야 하며 현재와 같이 많은 교과 시험을 보지 않아도 된다. 학업성취도 검사의 성격을 지향한다면 고등학교에서 가르치고 배운 내용의 교과목을 출제하고 그 시험에 대한 성취 점수를 보고한다. 미국의 SAT I 는 분석적 독해, 수리 적성 그리고 작문능력을 측정하는 학업적성시험이지만, SAT II 는 영어, 역사, 수학, 과학, 언어 등의 교과목에 근거한 학업성취도 검사라 할 수 있다. ACT 도 미국의 중·고등학생을 위하여 사용하고 있는 교구·교재 그리고 교과서의 내용을 기반으로 영어, 수학, 독해시험, 생물, 화학, 물리, 지질, 천문학의 과학적 추론 등 중등 교육과정에 바탕을 둔 학업성취도 검사이다.

학업적성검사나 학업성취도 검사로서의 성격을 명확히 하여야 한다. 현재처럼 단일화되어 있는 대학수학능력시험을 SAT I 이나 SAT II 처럼 검사의 성격이나 교과목의 특성상 다원화할 필요가 있다.

둘째, 출제 과목 수를 축소하여야 한다. 1994년 수능의 출제는 통합적으로 출제되어 언어, 수리탐구(Ⅰ)에 일반수학과 수학Ⅰ, 사회탐구(국사, 국민윤리, 한국지리, 정치경제, 세계사), 과학탐구(과학Ⅰ, 과학Ⅱ), 외국어(영어) 등 총 15개 교과목이었지만, 2014년 대입수능시험에선 50개 과목(국어 6개, 수학 5개, 영어 2개, 사회탐구 10개, 과학탐구 8개, 직업탐구 10개, 제2외국어·한문 9개 과목)을 출제하였다.

전 세계에서 하나의 시험 안에서 이렇게 많은 교과목을 다루는 경우는 없다. 대학에서 학습할 수 있는 적성을 측정하든, 아니면 고등학생으로서 갖춰야 하는 학업능력을 측정하든 필수적인 내용이나 교과목의 내용을 측정하여야 한다. 이를 결정할 때는 교과 이기주의나 가르치는 집단의 주장이 아니라 배우는 학생의 입장에서 논의가 이뤄지고 결정되어야 할 것이다.

셋째, 지필검사보다는 다양한 평가 방법을 사용하여야 한다. 미래사회를 대비하는 학생들의 능력은 아느냐, 모르느냐의 인지능력뿐 아니라 알고 있는 지식을 현실 생활

에 적용하여 새로운 것을 만들어내는 능력이 요구된다. 그러므로 무엇을 수행할 수 있는지도 평가하는 것이 바람직하다. 실험과 실습이라든지, 직업과 관련된 능력, 그리고 예술적 기술을 시연 등을 통해 측정하여야 한다. 그러므로 이런 능력이나 특성까지 지필검사에 의존할 필요가 없다.

제2외국어의 경우 고등학생들의 제2외국어 능력을 함양하고 그들이 지니고 있는 능력을 제대로 측정하고자 한다면 지필검사보다는 다른 형태로 능력을 측정할 수 있다. 좀 더 다양하고 현대화된 평가 방법을 이용하여 읽기, 쓰기, 말하기, 듣기까지 종합적으로 언어능력을 평가할 수 있다. 직업탐구 능력이야말로 지필검사보다는 수행평가를 실시하는 것이 바람직하다. 직업능력과 관련된 수행평가는 학생들의 전문 기술과 직업탐구 능력도 함양하여 전문계 고등학교 교육을 더욱 활성화할 수 있을 것이다. 이렇게 평가하면 독일의 마이스터 학교나 북유럽의 실업교육처럼 전문계 교육도 내실을 기할 수 있고, 대학에 입학하여 직업과 관련된 학과에서 직업 역량을 향상시킬 수 있다. IT산업의 발전으로 컴퓨터를 이용한 모의 상황에서 능력의 발휘 정도를 평가할 수 있다.

넷째, 상대비교평가의 점수체제에서 절대평가에 입각한 점수체제로 변화되어야 한다. 20년 이상 실시한 대학수학능력시험은 원점수에서 상대비교평가인 백분위와 스테나인 점수인 9등급 점수를 부여하고 있다. 백분위 점수나 9등급 점수 모두 비율에 의해 표기되는 점수로서 상대적인 위치만 알려줄 뿐 무엇을 얼마만큼 알고 있는지를 알 수가 없다. 그리고 해당 과목에 응시하는 학생들의 능력 정도에 따라 점수가 변화된다. 제2외국어의 경우 그 영향이 매우 심각하다.

9등급의 상대비교평가에 의한 대학수학능력시험은 측정학적 문제뿐 아니라 학생들을 무한 경쟁으로 몰아넣어 고등학생들로 하여금 불필요하게 과도한 학습을 하게 한다. 선진 외국에서는 학생을 평가할 때 상대비교평가에 의한 점수를 거의 사용하지 않는다. 절대평가 방식에 의하여 수준을 명시하는 방안이 강구되어야 할 것이다. 5개 수준이나 7개 수준이 적합할 것이다. 수준을 설정할 때 검사의 난이도 수준에 따라 준거를 설정하는 방법(성태제, 2011. Cizek & Bunch 2007)이 과학적이거나 초기에는 국민의 이해가 어려우므로 고정식 분할 방법을 이용하여 출발하는 것도 바람직하다.

2017년부터는 한국사, 2018년도부터는 영어 과목에 대해 절대평가에 의한 점수를 부여한다고 한다. 어떤 목적이 있든지 간에 한 시험체제 내에서 교과별로 점수 부여 방법이 다른 것도 특징일 수 있으나, 같은 방법에 의하여 실시한다면 점수체계는 통일시

키는 것이 일반적이다.

다섯째, 시험의 영향력을 낮추도록 하여야 한다. 수능시험의 영향력은 대학생 선발 제도와 연계되어 논의를 할 것이다. 대학에서 학생을 선발하면서 어떤 전형요소를 반영하느냐에 따라 수능의 영향력이 변화하지만, 현재처럼 지필검사에 의한 인지능력의 영향력을 높게 할 필요는 없다.

학생들의 다양한 능력을 함양하기 위하여 여러 능력과 특성을 대학 입학에 반영함으로써 상대적으로 수능의 영향력을 약화시키려는 노력은 현 정부에 들어와서 오히려 후퇴하고 있다. 정시의 경우 수능 점수가 합격 여부에 절대적 영향을 발휘하고 있다. 학생 개인의 적성과 흥미 그리고 능력에 부합하는 교육을 유도하며 진로 위주의 진학을 강화하기 위하여 현재와 같은 지필검사의 수능시험의 영향력을 약화시키는 것이 바람직하다. 지필검사에 의존한 평가의 영향력이 증대되면 많은 학생들은 지필검사에서 오직 높은 점수를 얻기 위하여 노력하므로 문제풀이 기술자는 될 수 있어도 창의적인 인간이 되기가 어렵기 때문이다.

여섯째, 이상의 제안을 반영한다면 수능시험을 교과목 그리고 평가 방법에 따라 분산하여 실시할 수 있다. 모든 학생들이 한날한시에 수능시험을 보는 것이 행정·관리 측면에서 효율적일 수 있다. 그러나 학생들의 능력을 제대로 발휘할 수 있게 하고, 교과목의 특성이나 평가 방법에 따라 다른 날 시험을 치를 수 있도록 하는 것이 바람직하다. 제2외국어나 직업탐구 영역의 경우 응시생들이 많지 않으니 다른 날 시험을 치를 수 있다.

일곱째, EBS 교재 중심에서 학교교육으로 전환하여야 한다. 소외계층 배려, 사교육비 경감을 위한 대책으로 시작된 수능의 EBS 교재 연계 출제는 사교육기관의 영향력을 줄이고 읍·면 소재 학생들의 1등급 비율을 늘리는 등의 효과를 발휘했다. 그러나 그 부작용으로 학교에서는 교과서에 의한 수업이 소홀해지고 EBS 방송에 대한 의존도가 높아지게 되었다. EBS 방송교재가 교과서를 대체하고 학교선생님 강의보다는 EBS 방송 강사의 강의에 의존하게 됨으로써 여러 비교육적 문제점들이 나타나고 있다.

EBS 교재와 EBS 강사에 의한 수능 준비는 학교교육의 정상화라 보기 어렵다. EBS 교재와 강사에 의존하여 사교육비가 경감되고 소외지역의 학생들의 능력이 향상되는 동안 수능출제는 교과서에서 하고 학교선생님들이 연수를 통해서 수능을 준비시킬 수 있는 방향으로 전환하여 학교교육의 비중을 늘리도록 하여야 했다. 교사들의 연수를

강화했다면 수능의 EBS 강사 의존도를 낮출 수 있었을 것이나 그렇지 못했기에 수능의 EBS 강의 의존도는 더 높아졌다 할 수 있다. 수능의 성격과 내용이 장기안으로 설계될 때 EBS 방송과의 연계는 학습의 보조수단이 되도록 지침을 마련하고 정책이 수립되어야 할 것이다.

여덟째, 고부담 검사일 경우 2회 이상 실시되어야 할 것이다. 개인의 인생에 큰 영향을 주는 검사일수록 두 번 이상 시험을 치를 수 있는 기회를 제공하여야 한다. 정범모(2012)는 우리나라는 ‘한 방’, 단판승부의 고시 결과에 따라 사람들의 인생행로가 심각하게 운명적으로 뒤바뀌므로 학생들을 불안하고 초조하게 만든다 하였다. AERA, APA, 그리고 NCME(1999, 2014)에서는 고부담인 경우 2회 이상 시험을 실시할 것을 원칙으로 권장하고 있다. 또 다른 기회를 주어 실수나 질병으로 보게 된 손해를 만회하여 개인의 능력을 발휘할 수 있게 하는 수험자에 대한 배려이다. SAT I의 경우 연 7회, ACT의 경우 연 5회를 치른다.

우리나라도 1995년에 수능시험을 두 번 치른 경험이 있다. 시험을 두 번 이상 치를 경우는 검사의 난이도를 완벽하게 맞추기가 불가능하므로 검사동등화(test equating) 방법을 사용하여 동일한 척도에 의한 점수체제를 만든다. 검사동등화 방법은 1970년대에 완성된 검사 이론이다. 그럼에도 불구하고 우리나라에서는 검사동등화를 하지 않고 시험을 치렀다. 그러면서 두 시험의 난이도를 완벽하게 맞춰야 원점수를 직접 비교할 수 있다는 무지를 내세우며 수능시험 두 번 시행이 불가능하다고 실패를 자인하였다. 두 번 이상 시험을 실시하여 피험자의 능력을 추정할 때는 검사동등화가 필수적인 절차이며 TOEFL, SAT, GRE의 경우 이 방법을 사용한다.

아홉째, 수능 출제 전담조직이 필요하다. 수능 출제는 한국교육과정평가원의 수능본부에서 전담하며 40명 내외의 연구원과 10명 정도의 행정요원으로 구성되어 있다. 문항 출제와 검토에는 연구원도 참여하지만 대부분 외부에서 출제위원과 검토위원을 위촉하여 출제한다. 유능한 출제위원과 검토위원의 섭외가 쉽지 않고, 수능 출제에 참여하는 수능본부의 연구원도 자녀가 수험생이거나 안식년, 순환보직 등의 사유가 발생하면 교체된다. 중견 연구원이나 행정요원의 경우 수험생 자녀들이 많아 수능업무를 담당할 수 없다. 또한 순환보직으로 장기간 합숙을 원하지 않는 연구원이나 행정요원들은 다른 부서로 이동하게 된다. 이같은 여러 이유로 수능 출제 업무를 지속적으로 운영하기가 어렵다. 더욱 어려운 것은 연구원들이 대학으로 이직하는 경우다. 평가원에

서 연구능력과 수능 출제경험을 갖춘 연구원들이 대학으로 이직하면 그 공백을 메우기가 쉽지 않다. 수학의 경우 지난 3년간 수학팀장이 매년 대학으로 이직하였다.

수능시험 출제를 좀 더 안정적으로 하기 위해서 새로운 기관을 만드는 것은 현실적으로 어렵다. 그러므로 평가원 내에서라도 전문적이며 장기적인 조직이나 시스템을 만들어 지속적으로 연구와 출제에 임할 수 있도록 하여야 한다. 교육평가적 관점에서 본다면, 대학수학능력시험같이 큰 국가 단위 시험은 교육과정에 기초하고, 문제은행을 이용하여 2회 이상의 시험을 실시하여야 하며, 검사동등화를 통하여 수험자의 능력을 추정하고, 절대평가에 의하여 성취 수준을 분석해서 그 결과가 보고되고 활용되도록 해야 하기 때문에 지속적으로 전문가에 의해 연구·발전되어야 한다.

열째, 수능은 정치로부터 독립하여 출제하여야 한다. 국가 단위에서 실시되는 시험, 특히 대학에 입학하기 위한 시험, 개인의 진로와 관련하여 실시되는 시험은 검사의 목적에 충실해야 하고 출제 방향은 목적에 부합하여야 하는데, 정치적 요구에 의하여 일시적으로 변화되는 것은 바람직하지 않다.

교과목 추가, 난이도 문제 같은 돌발적 사안으로 수능시험 제도가 자주 바뀌게 되면 학교와 학생의 수능 준비에 차질을 빚고, 나아가 시험의 본래 목적을 달성하기 어렵게 될 것이다. 국가 단위의 시험이 학교, 사회, 국가에 미치는 영향이 크므로 그때그때 변화시키는 것보다는 장기적으로 교육이나 국가의 발전에 도움이 되는 방향으로 발전시켜야 한다. 그렇지 않을 경우 학교 현장에 혼란을 가중시킨다. 그러므로 새로 구안되는 시험은 최소한 10년을 내다보면서 평가 방법을 설계해야 하고, 시대 변화에 따라 3년 이상의 예고제를 적용하여 체계적으로 변화·발전시켜야 한다.

수능에 직업탐구 과목이 추가되고 제2외국어가 기본 단어의 수를 줄이면서 지필검사인 수능에 포함되었는데, 이것이 전문계 교육이나 제2외국어 활성화에 얼마나 공헌했느냐를 먼저 검토하여야 한다. 오히려 직업 전문교육이나 제2외국어 교육 발전을 저해한 면도 없지 않다. 또한 최근에 발표된 수능 개선안의 내용으로서, 영어 과목의 출제 단어 수를 줄이고 쉽게 출제하며 절대등급 점수를 부여한다는 방침이 과연 올바른 방향인지 교육적으로 검토되어야 할 것이다.

이상에서 제안한 장기적 개선 방안을 실행하기 위해서는 더욱 구체적이고 체계적인 연구와 모의 시행이 요구된다. 제안은 방향을 제시하는 수준으로서 제안에 대한 논의를 거쳐 세부 방안을 수립하여야 할 것이다.

F. 대학 신입생 선발제도

1) 변천 과정

우리나라에서 대학 신입생을 선발할 때 시험에 대한 의존도가 매우 높기 때문에 대학입시제도라 통칭한다. 시험은 일반적으로 대학 본고사가 있으며 국가 단위 시험인 대학입학예비고사, 대학입학학력시험, 그리고 대학수학능력시험을 말한다. 성태제(2014)는 광복 이후 우리나라 대학입학전형제도의 변화와 내용을 <표 8>과 같이 정리하고 있다.

<표 8> 대학입시제도의 변화와 내용

회	기간	입시 관리		입시제도	입시 내용			비고
		국가	대학		필수과목	선택	면접	
1	광복~1953		○	대학별 단독고사	국, 영, 수, 사회	1과목 이상		실과(선택) 치중
2	1954	○	○	대학입학연합고사 대학별 시험	3과목	1과목	○	미반영 신체검사
3	1955~1961		○	자율경쟁 대학입시	국, 영, 수, 사회, 과학 중 4과목	2과목 이내	○	특정과목 학습 고교교육 저해 학적부를 생활 기록부로
	1956 1958~1961	일부 ○	○	무시험전형 무시험(10%) 시험전형(90%) 고교(30+시험(70))	국, 영, 수, 사회, 과학 중 4과목	2과목 이내		
4	1962~1963	○		대학입학자격고사	국, 영, 수, 사회, 과1, 실1	인문1, 자연1		국가에서 자격고사와 서류전형 실시
	1963	○		대학입학자격고사	” 자격만 부여	실과		
5	1964~1968		○	대학별선발고사	3~4 과목		○	입시과목 다양화 자격고사
6	1969~1980	○	○	대입예비고사 대학본고사	고교 교육과정 필수, 선택과목 국, 영, 수, 사, 과			소수 과목으로 전환

7	1981	○		대입예비고사 고교내신성적	실과		○	과외금지조치 대학본고사 폐지
8	1982~1993	○		대입학력고사 + 고교내신성적	고교 교육과정의 전 과목			86~87 논술고사 실시 88~93 논술고사 폐지
9	1994~1999 2000~2001	○ ○	○ ○ ○	대학수학능력시험 대학별 면접/논술 고교내신성적 대학수학능력시험 대학별 면접/논술 고교내신성적	언어, 외국어, 수리탐구, 과학탐구, 사회탐구	제2외국어 추가	○ ○	국, 영, 수 중심 대학본고사 금지 면접/논술 6개 외국어 독일어, 프랑스어, 에스파냐어, 중국어, 일본어, 러시아어
10	2002~2004	○	○	대학수학능력시험 대학별 면접/논술 고교내신성적		특기·적성, 추천, 수상 경력, 봉사 활동 등	○	특별/일반전형 수시/정시모집
11	2005	○	○	대학수학능력시험 대학별 면접/논술 고교내신성적		언어, 수리, 외국어, 사회/과학/ 직업탐구, 제2외국어/ 한문	○	제7차 교육과정 에 의한 대학수학능력 시험 영역 개편 (〈표 8-5〉 참조)
12	2008 2009 2013	○ ○ ○	○ ○ ○	대학수학능력시험 대학별 면접/논술 고교내신성적 입학사정관제 도입 9차 개정교육과정에 근거한 출제로 언, 수, 외에서 국, 영, 수로 명칭 변경	모든 영역과 과목이 필수에서 선택으로 전환 수준별 교육 과정에 의한 국어 A, B 그리고 영어 A, B로 출제	수능 사탐과 과탐 과목을 3과목에서 2과목 선택으로 축소	○ ○	대학수학능력 시험 점수로 9등 급 점수만 제공 9등급 점수와 백분위점수 그 리고 표준점수 제공 국어 듣기폐지, 영어 45문항 중 듣기 22문항, 동아시아사와 베트남어 추가
13	2014	○	○	입학전형 방법 간소화 : 수시 4개, 정시 2개 유형	영어 A, B를 통합/한국사 과목 필수	수시와 정시 분할 모집 금지		

대학 입학과 관련된 교육정책, 국가 단위 시험의 변화, 고교내신의 반영과 변화 등을 기준으로 크게 13번의 변화가 있었으나, 대학 본고사 실시 여부와 변화, 고교내신 점수 산정 방법, 국가 단위 시험과 시험과목 수와 점수 부여 방법 변경 등을 고려하면 셀 수 없는 변화가 있었다. 그러나 기본적으로 중심축은 국가, 대학, 고등학교의 삼두체제라 할 수 있다. 국가에서는 대학에 입학하는 학생들의 자질을 보증하기 위하여 대학입학연합고사, 대학입학자격고사, 대학입학예비고사, 대학입학학력고사를 실시하였으며, 현재는 대학수학능력시험을 실시하고 있다.

광복 이후 1960년까지 국가의 여력이 대학에 미치지 못할 시기에 대학은 신입생을 자율적으로 선발하기 위해 국, 영, 수 중심의 대학 본고사를 실시하였다. 국가 단위의 시험과 대학 본고사는 학생들을 시험 준비에 몰두하게 함으로써 학교 수업은 제대로 진행되지 않고 사교육이 범람하게 되어 특단의 조치로서 1980년 과외를 금지하고 대학 본고사를 폐지하면서 고교내신점수를 대학 입학에 반영하기 시작한다. 대학 본고사는 지필검사에서 논술시험으로 그리고 폐지되었다가 현재는 논술과 면접을 이용한 학력검사의 형태를 취하고 있다. 수능시험은 시험 과목과 점수 부여 방법이 계속 변화되고 있으며, 고교내신 역시 상대비교평가에서 절대평가로 그리고 다시 상대비교평가와 절대평가를 병용하고 있다.

2) 문제점

사교육과 관련된 정부의 주요 정책은 1969년 중학교 무시험 입학, 1975년에 고교 평준화, 1980년 과외 금지조치, 심야 학원교습 금지, 고교내신 정책 변경, 대학수학능력 시험 점수의 등급화, EBS 교재 연계 수능 출제, 수능 난이도 조정, 선행학습 예방법 등으로 많은 정책을 실행하였다.

정부의 이런 노력에도 불구하고 대학입학전형제도가 아직도 정착하지 못하고 혼돈을 거듭하는 이유는 여러 가지가 있다. 사교육은 학교교육을 정상화하는 데 장애가 되고 더욱 심각한 것은 국가 경제를 위협하며 저출산의 원인이라 할 수 있다. 그렇기 때문에 정부가 바뀔 때마다 다른 교육정책을 집행하고, 그 정책의 영향이 어떠했으며, 앞으로 어떤 정책을 수립해 집행할 것인가에 대한 심층적 분석 없이 또 다른 정책을 집행함으로써 해결점을 찾지 못하고 있다. 특히 과외 금지조치 같은 정책은 과외를 더욱 음성화, 고액화하는 부작용까지 낳았다.

통일이 우리가 이루어야 할 최대의 염원이고 목표임에도 불구하고 정권이 바뀔 때마다 다른 정책을 구현함으로써 더욱 헝클어진 것처럼, 우리나라 대학입시제도도 마찬가지로 이리 고치고 저리 고치고, 이랬다저랬다 다시 돌아가서 진행하다 또 수정하는 과정을 통해 해보지 않은 정책이 거의 없다. 그러나 어느 제도 하나 정착하지 못하고 계속 변화되고 있다.

성태제(2009a)는 상급학교 진학을 위하여 나타나는 부정적 효과를 제거하기 위하여 지난 35년간 고교 평준화, 고교교육 정상화, 사교육비 억제 등 매우 다양한 제재와 구체적 지시가 수없이 하달되어왔지만, 대학입시에 따른 문제가 해결되기는커녕 더욱 복잡하게 얽혀서 해결의 실마리를 찾지 못하였다고 주장한다. 그러므로 성태제(2009b, 2009c)는 고교 평준화와 고교교육 정상화 그리고 사교육비에 대해서 지금까지의 관점으로 우리나라 대학입시에 따른 문제점을 해결할 수 없을 뿐 아니라 국가경쟁력을 약화시키기 때문에 대학입학전형제도 수립을 위한 기본 전제인 고교 평준화, 고교교육 정상화, 그리고 사교육비에 대하여 <표 9>와 같이 미래적 관점에서 접근하여야 한다고 하였다.

<표 8> 대학입시제도의 변화와 내용

관점 전제	과거 관점	미래 관점
고교 평준화	획일적 평준화	다양화와 특성화에 의한 평준화
고교교육 정상화	공급자 위주의 고교교육	수요자 중심의 고교교육 대학 진학 준비 교육
사교육비	지출 금지와 금액 제한 국·영·수 중심의 사교육	제재 불가능 적성, 특기, 전공 중심의 사교육

획일화에 의한 평준화가 아니라 각기 다른 특성이 있기에 평등하다는 시각으로 다양한 학교를 만들어야 한다. 학교교육의 정상화를 통해 학생 중심의 교육을 학교가 제공하여 학교에 머무는 시간이 자연스럽게 늘어나게 하고, 사교육은 제재가 불가능하므로 학교에서 담당하지 못하는 분야로 전개되도록 할 필요가 있다고 보았다(성태제, 2009a).

미래지향적 관점에서 대학입시에 따른 문제들을 정부, 대학, 고등학교가 삼위일체가 되어 학생을 위하고 국가의 장래를 걱정하는 공통분모를 찾아내서 공동으로 노력을 경주하여야 한다. 그러나 정권이 바뀔 때마다 정부가 추구하는 정책이 달라 수시로 대입제도가 변경되고, 대학은 대학만을 위한 입시제도를 구안하려는 이기주의에서 벗어나지 못하고 있으며, 고등학교는 어차피 대학입시에 종속되는 교육을 할 수밖에 없다는 수동적 입장을 보이고 있다. 정부부터 시대적 유물인 고교 평준화, 고교교육 정상화에 대한 허울과 사교육비에 대한 제재 등에서 과감히 벗어나서 미래적 관점으로 접근해야 좀 더 바람직한 교육을 실행할 수 있으며, 학생 선발도 타당하게 이루어진다고 주장한다.

3) 개선 방안과 역할

현 정부에 들어와서 우리나라 대학입시 문제를 해결하기 위하여 눈에 띄는 노력은 보이지 않지만, 사교육비를 경감하기 위한 노력으로 수능시험 중에 영어시험을 쉽게 출제하고 나아가서는 절대평가를 한다는 시도를 하고 있다. 지난 정부에 비하여 사교육비 경감이나 학교 교육 정상화 등에는 관심이 적은 듯한데 이는 지속적으로 문제가 되어온 사교육비 문제가 해소되어 그런 것 같지는 않다. 그러므로 우리나라 대학입학 전형제도를 개선하기 위한 기본 전제는 문제가 되는 고교 다양화, 공교육의 질 향상, 사교육 제재 불가라는 관점을 전제로 개선 방안과 역할을 제안한다.

국가경쟁력이 중요시되고 창조성이 강조되는 미래사회에서는 고등학교가 다양화되어야 한다. 그리고 학교 수업은 학생과 학부모들이 요구하는 교육과정과 내용을 제공하여 학생들이 학교교육을 통하여 원하는 욕구를 충족시켜주어야 한다. 그래야 학생들은 학교에 머무는 시간이 늘어나서 학교교육이 정상화된다고 할 수 있다. 공교육에서 부족한 부분을 채우려는 학습 의욕과 공교육에서 담당하지 못하는 부분에 대한 욕구는 사교육을 통하여 충족될 수밖에 없다. 그러므로 사교육을 인위적으로 혹은 합당

하지 않은 제도로 억제하는 시대는 지났다. 공교육의 질을 높이고 내용을 확대하는 것이 사교육을 줄이는 지름길이다. 세 가지 본질적 문제를 타개하려는 해결책을 제시하여 문제를 줄이려는 노력을 경주하여야 한다. 정상화를 통하여 문제를 해결하도록 하는 것이 가장 현명한 방안이라 생각한다.

일단 대학생 선발과 관련해서는 정부, 대학, 고등학교가 주체가 되고, 학생과 학부모는 객체가 되어 주체가 결정하는 사안에 따라 순응해왔으나 모두 주체가 되어 통합적이고 협력적으로 대학입학전형제도가 미치는 영향과 문제점을 분석하여 개선하도록 공동으로 노력하여야 한다. 개선 방안은 정부, 대학, 고등학교, 학생과 학부모에 제안하고, 국가의 경제와 사회가 지향하는 바에 대하여, 그리고 종합적 제안을 하고자 한다.

(1) 정부

대학입시에 따른 문제는 국가가 주도적으로 해결하려 노력하였으나, 정부가 들어설 때마다 관점이 달라 해결하고자 하는 의지와 정책이 달랐기 때문에 해결점을 찾지 못하고 있다. 정부적 차원이나 정권적 차원이 아니라 미래의 국가적 차원에서 제안을 하고자 한다. 정부의 역할이라 명기한 이유는 정책을 집행하기 때문이기도 하지만 국가의 장래를 위한 정권이고 정부이어야 하기 때문이다.

첫째, 통제와 규제를 철폐하고 새로운 규제를 만들지 않는 것이 바람직하다. 과외금지법, 대학 본고사 폐지, 논술시험 시행과 폐지 그리고 시행, 심야 학원교습 금지를 시행해보았지만 별 효과가 없었다. 선행학습 방지도 과외 금지 정책과 유사한 형태의 규제로서 구시대적이며 교육의 흐름에 역행하는 제도라 폐지하여야 한다.

둘째, 사립대학에 자율권을 주어야 한다. 사회가 다원화되어가기 때문에 대학을 통제하거나 규제한다고 해서 문제가 해결되지 않는다. 대학도 전문성을 가져야 하겠지만, 전문성을 갖기 위해서는 자율성을 주어야 자율적 결정에 의해 전문성이 생성되고, 자율성이 축적되면 대학에 맞는 제도를 수립할 수 있다. 대학의 설립 목적은 대학마다 다르다. 그리고 대학의 발전 방향에 따라 특성화 등의 양상도 다양하다. 그러므로 대학들이 그 대학 고유의 교육목적에 부합하는 학생을 선발할 수 있도록 자율권을 주어야 한다. 지난 정부에서 시행한 입학사정관제를 통하여 신입생을 선발하는 제도가 정착한 대학들은 그들의 제도를 발전시킬 수 있기에 학생 선발을 위한 자율권을 부여하는 것이 바람직하다. 국립대학이나 공립대학의 경우는 국가나 지자체의 정책에 따라 학

생을 선발하므로 지침을 주거나 행정적 지도를 할 수 있겠으나 사립대학에는 자율권을 주어야 한다. 학생 선발은 대학 운영과 발전에 직결되며 대학의 평판도와 교육의 질과 관련되기 때문이다.

정범모(2008)도 1948년 출범한 대한민국은 헌법에 교육의 자주성, 전문성, 정치적 중립성 및 대학의 자율성을 보장했으나 역대 집권 정부들이 이 정신에 충실하지 못했고, 과잉규제와 통제로써 타율의 풍토가 교육 전반에 드리워져 있다고 주장하며 한국의 제3의 기적을 이루기 위해서는 자율사회가 실현되어야 한다고 주장한다. 1960년 이후 교육부는 대학입시문제를 ‘굵어 부스럼’으로 자꾸 이리 만지고 저리 긁고 했기 때문에 대학입시와 그것에 관련된 여러 가지 비리가 성난 중기처럼 점점 불거져왔으므로 1950년대처럼 완전히 대학 자율에 맡겨야 한다고 주장한다(정범모, 2009).

셋째, 정부는 대학의 책무성을 강화하여야 한다. 대학의 자율성 부여가 투명성을 해치거나 비리와 연루된다면 이는 국가적 문제로 비화할 수 있다. 그러므로 이 부분에 대해서는 책무성을 강조하고, 정원 감축 등 강력한 제재조치를 가하는 등 법적 책임을 묻도록 하여야 한다.

넷째, 국가 단위의 평가도구 개발이 필요하다. 인간에 대한 평가가 시험에서 총평으로 전환되고 있다. 특히 지필검사를 지양하고 수행능력이나 특수 적성이나 능력까지 종합적으로 평가하는 방향으로 전개되고 있다. 현재와 같이 수능이라는 한 방의 단일 시험 결과에 의한 학생 선발보다는 좀 더 다양한 능력을 타당하고 신뢰할 수 있게 평가할 수 있는 평가도구 개발이 필요하다. 이 평가도구는 개인이나 단체, 대학에서 제작하기 어려운 수준의 도구를 말한다. 본고에서 논의한 대학수학능력시험의 개선도 포함된다.

다섯째, 각 대학의 학생 선발제도가 국가 발전에 미치는 영향에 대한 결과 타당도를 분석하여야 한다. 대학생 선발제도가 우리나라 중등교육에 미치는 영향은 막중하며 국가의 경제, 사회, 교육에 미치는 영향을 간과할 수 없다. 그러므로 이를 분석·평가하여 대학의 행정·재정적 지원과 연계할 수 있다. 강조할 점은 종전처럼 입시제도를 수립하는 단계에서 정부의 시책을 따르면 행정·재정적 지원을 해주고, 그렇지 않으면 지원을 하지 않는다는 그런 수준이 아니라 대학이 자율적으로 결정한 입학전형제도를 실시하고 난 후 그 영향에 대한 분석을 해야 한다는 것이다. 각 대학의 입학 전형 정책이 시행된 이후 대학에서 의도한 결과가 나타났는지, 의도하지 않은 결과는 어떻게 나

타났는지, 그리고 학생, 학부모, 교사, 학교, 사회, 국가에 미치는 긍정적 영향과 부정적 영향은 무엇인지, 현장에서 나타난 효과는 무엇이며 초등학생들에게까지 미칠 잠재적 효과는 무엇인지를 면밀히 검토해야 한다. 결과 타당도로서 영향에 대한 분석과 평가에는 학부모, 고등학교 교사들이나 단체 그리고 NGO 등이 참여할 수 있도록 한다.

(2) 대학교

대학에 학생 선발의 자율권을 부여한다는 것은 방임이 아니라 막중한 책임을 갖고 신입생 선발제도를 구안하여야 한다는 전제를 바탕으로 제안을 한다.

첫째, 대학의 설립과 교육 목적, 추구하는 인재상과 특성화 방안에 충실하도록 신입생 선발제도를 구안하여야 한다.

둘째, 학생 선발 시 평가 방법과 절차, 그리고 선발 결과를 공개하여야 한다. 이는 신입생 선발에 대한 타당성과 신뢰성을 확보하기 위한 것이기도 하며, 투명성을 보장하고 중등교육에 미치는 영향도 분석하여 제도를 개선할 수 있기 때문이다.

셋째, 공정성, 공평성과 형평성에 의한 선발도 고려할 수 있다. 이 세 단어가 미묘한 차이가 있어 해석함이 다를 수 있다. 공정, 공평, 형평성이란 두 가지 관점에서 해석할 수 있다. 가정환경, 학교교육의 혜택 그리고 다른 요인들을 고려하지 않고 동일한 시험이나 평가에 의하여 나온 결과를 근거로 기계적으로 적용하는 공정성과 공평성이 있을 수 있다. 예를 들어 대학수학능력시험에서 얻은 점수를 가지고 차등이 가려지는 것을 말한다. 다른 관점으로 가정환경과 거주하는 지역, 그리고 경제적 배경이 불리한 학생들은 교육의 기회 측면에서 불리하기 때문에 그들을 배려하는 공평성과 형평성을 들 수 있다. 이런 관점에서의 전형으로 농어촌 학생 전형, 탈북학생 전형 등을 예로 들 수 있으며 이를 소수우대정책(affirmative action)이라 한다.

미국 대학에서 SAT 점수와 학업능력을 위주로 학생을 선발하다 보니 컬럼비아대학의 경우 1918년에 유대인의 비율이 40%, 하버드대학의 경우 1922년에 유대인의 비율이 21.5%에 이르렀다. 이 현상은 특정인들로 구성된 대학은 대학의 다양성(universe)이란 특성에 반하므로 1922년 다트머스대학에서는 인성, 운동, 특기, 지역 등을 학생 선발 기준으로 제시하고 1950년과 1960년대 통합 무드를 타고 소수우대정책에 의하여 소수 인종의 학생들을 선발하였다. 우리나라도 소외계층에 대한 배려와 사회 통합이라는 관점에서 두 번째 개념의 공평성을 적용하여 학생들을 선발하는 제도를 실시

하고 있다. 이 제도는 대학들이 자율적으로 실시하도록 권장하는 것이 바람직하다. 서울대 같은 경우는 국립대학으로서 지역의 발전을 위하여 대학총장이 학생 선발 전형 세부 사항을 정할 권한이 학교 규정에 명시되어 있다.

넷째, 중등교육과 국가 발전에 미치는 영향을 고려하여야 한다. 대학은 국가와 사회를 떠나 존재할 수 없으며 국가 발전에 기여하여야 하는 임무도 수행하여야 한다. 중등교육도 교육의 내실화에 기여하도록 유도하여야 하며 국가의 경제, 사회, 문화 등에 부정적 영향을 주지 않도록 하여야 한다. 불필요한 사교육을 조장하거나 특정 교과나 단체에 유리하도록 제도를 구안하지 않도록 하여야 한다.

다섯째, 고등학교와 협력적 관계를 유지하며 고등학교의 특성을 파악하여야 한다. 대학교육을 위한 자원이 고등학생이기 때문이다. 대학은 대학교육의 목적에 부합하는 학생을 선발해야 하지만, 고등학생을 초빙하는 관점에서 고등학교와 밀접한 유대관계를 가지고 학생을 선발하여야 한다. 고등학교의 특성이나 교육과정 그리고 장단점을 잘 알면 우수한 학생이나 대학교육에 적합한 학생을 선발할 수 있다. 미국의 유명 대학들의 입학사정관들이 한국의 민족사관학교나 과학고를 탐방하여 자기 대학을 소개하며 신입생을 유치하는 노력을 펼치는 것을 참고할 필요가 있다.

여섯째, 미래의 대학생들이 갖추어야 할 능력을 가르치고 제시하여 고등학교 교육을 그런 방향으로 유도할 필요가 있다. 미국의 35개 대학의 관계자들이 미국의 장래를 위하여 대학들이 학생들에게 배양할 능력으로 지식과 학습, 학구열 그리고 지적 관심과 호기심, 예술 문화에 대한 감성과 호기심, 문화 수용과 이해, 지도력, 대인관계, 사회적 책임과 시민의식, 정신적·육체적 건강, 적응력과 삶의 기술, 인내력, 윤리적 태도와 성실성을 제시하였다(Schmit, Oswald, & Gillespie, 2005). 이 열두 가지 능력을 대학에서 가르쳐야 한다고 주장하고, 이런 능력을 향상시킬 수 있는 학생을 선발하도록 하여야 한다고 제안하고 있으며, 사회에 나와서 실행해야 할 중요한 능력이므로 고등학교에서도 이러한 능력을 배양하는 교육을 실시해야 한다고 권유한다.

(3) 고등학교

고등학교는 정부와 대학의 학생 선발정책의 객체로서 제도 변화에 종속적이거나 수동적 위치에서 벗어나 중등교육의 질을 향상시키며 대학의 정책을 견제하거나 개선·발전하도록 하는 영향력을 발휘할 필요가 있다. 이를 전제로 고등학교의 역할을 제안

한다.

첫째, 학교의 설립 목적과 교육 목적에 충실한 교육을 하고 대학의 전형제도를 개선하도록 한다. 예전 같지 않게 고등학교가 매우 다양하고 설립 목적과 교육 목적 또한 다양하다. 그러므로 학교의 특수성에 맞는 교육을 추구하며, 대학의 입학전형제도에 맞추기보다는 대학의 전형제도가 해당 고등학교에 유리할 수 있도록 조언하고 영향력을 발휘할 필요가 있다.

둘째, 새로운 교육과정과 시대에 부합하는 교육 내용으로 교육의 질을 향상시켜 학교교육의 정상화를 촉진시킨다. 고교내신으로 학생들을 학교 울타리에 가두어두는 물리적 학교교육의 정상화가 아니라, 학생들이 필요에 의해 새로운 내용과 좀 더 우수한 수업을 받기 위해 자발적으로 학교에서 생활하는 심리적 학교교육의 정상화를 꾀하여야 한다. 이를 위하여 우수한 교사를 선발하고 꾸준한 연수를 통하여 교사들의 능력을 향상시키고, 교육과정을 개선하며, 교수·학습 방법을 탐구하도록 하여야 한다.

셋째, 고등학교 특성에 부합하는 학생 평가 방법을 구안하여야 한다. 고등학교의 성격과 활동이 대학 입학에 중요한 요소로 반영된다고 해도 그보다는 평가하고자 하는 내용을 타당하고 신뢰성 있게 평가하는 방법을 모색하고 실시한 후 개선하도록 하여야 한다. 이를 통하여 학교교육의 질을 향상시키고 학교의 특색을 가질 수 있도록 하여야 한다. 상대비교평가보다는 절대평가 나아가 능력참조평가와 성장참조평가도 실현할 수 있다고 본다.

넷째, 적성중심의 진로·진학교육과 상담을 강화하여야 한다. 고등학생 중에는 직업을 선택하거나 대학을 진학하는 경우로 나뉘는데 진로 중심의 교육을 강화하고 상담을 활성화하여야 한다. 학생의 적성, 특기, 취미, 장래 희망 등을 고려하여 진로를 결정하고 그에 따라 전공과 대학을 선택하도록 하는 것이 바람직하다. 21세기 전문화 시대에서는 학벌과 학력이 중요한 것이 아니라 능력이 중요시되고 이에 따라 경제적 수입도 결정되기 때문에 진로 중심의 교육과 진학상담을 하여야 한다. 예전처럼 전공은 고려하지 않고 일류대학 입학생 수를 늘리기 위한 진학지도는 구시대적이며, 학생 본인은 물론 해당 고등학교에도 별로 도움이 되지 않음을 알아야 한다.

다섯째, 대학과 연계한 교육이 필요하다. 영재고나 과학고, 외국어고와 예·체능계고, 특성화 고등학교의 경우 대학의 교육과정과 연계하고 진학도 상호 협력하는 것이 필요하다. 일부 대학들의 경우 대학 입학생이 많은 고등학교와 공식적 혹은 비공식적인

관계를 유지하면서 대학교의 발전과 고등학교의 발전을 상호 도모하고 있는 것은 바람직한 현상이다.

(4) 학생·학부모

자식이 행복하지 않으면 부모가 정말로 행복하다고 할 수 없다. 특히 대학 진학과 관련해서는 예전에는 부모의 영향이 컸으나 현재는 학생들의 선택과 결정권이 높아지고 있다. 바람직하고 그런 방향으로 가야 한다고 생각하며 학생과 학부모에 대한 제안은 다음과 같다.

첫째, 학생 중심의 진로 선택이나 진학이 이뤄져야 한다. 타인을 의식한다든가 부모의 체면을 유지하여야 하는 학부모의 관심은 시대착오적 생각으로, 철저하게 학생을 중심으로 한 결정을 하여야 할 것이다.

둘째, 학생들이 자아에 대한 통찰을 통해 가치관, 적성, 특기, 흥미, 장래 희망과 직업 등을 고려하여 진학이나 취업 등 진로 선택을 할 수 있도록 이끌어줘야 한다.

(5) 사회·경제

80%가 넘는 고등학생들이 대학에 진학하는 이유는 취업의 기회가 확대되고, 좋은 일자리를 찾을 수 있으며, 높은 보수를 받기 때문이다. 아직도 대학 졸업자가 더 많은 수입과 경제적 이득을 보고 있다는 믿음이 있다. 그에 비하면 스위스나 핀란드 같은 북유럽의 경우 학벌에 따른 임금 격차가 적고, 직업에 따른 임금 격차도 심하지 않다. 그렇기 때문에 굳이 대학으로 진학하고자 아니 하며 특정 직업에 쏠리는 현상도 심하지 않다. 정말로 평등하며 안정적인 삶을 누리는 사회인 것이다. 그러므로 대학입학전형 제도를 고쳐 교육의 여러 문제를 해결하는 것도 방법이라 할 수 있으나 이 방법보다는 의도하는 교육정책이 효과적으로 바로 적용될 수 있는 사회를 만들고 경제를 활성화 하는 것이 중요하다. 과열 경쟁으로 발생하는 사교육비를 줄이고 인성교육을 강화하기 위해서는 사회·경제적 관점에서 다음의 노력이 필요하다.

첫째, 학력과 학벌에 의한 임금 격차를 줄여야 한다. 다시 말해서 학력과 학벌이 중시되는 사회에서 능력이 중요시되는 사회를 지향하여야 한다. 그렇게 되면 기능인과 기술인을 우대하는 산업사회가 되어 대학의 진학률을 낮출 수 있으며 입시 과열 현상을 줄일 수 있다.

둘째, 직업 간 임금 격차를 줄여야 한다. 저소득층의 소득을 올리든 아니면 고소득층의 소득을 낮추든 해서 소득 격차를 줄이도록 하여야 한다.

셋째, 사회 현상으로 학연에 의한 영향을 감소시켜야 한다. 혈연, 지연, 학연이 사회를 구성하고 운영하는 데 많은 영향을 주었던 것은 부인할 수 없다. 특히 혈연이 중요한 역할을 하였으나 인구의 증가와 현대사회로의 진입으로 혈연의 기능은 매우 약화되었으며, 지연도 그 영향이 줄고 있는 추세이다. 그러나 예전의 명문고가 있듯이 신흥 명문고 그리고 특히 대학에 의한 학연의 영향력이 아직도 작동하고 있는 것 같다. 학연에 의한 영향력을 감소시켜야 특정 대학에 진학하고자 하는 경쟁을 약화시킬 수 있다.

넷째, 기업체의 신입사원 선발에서 학벌, 대학, 시험점수를 가능한 한 배제하고 능력 위주의 평가를 실시하여야 한다. 특정 대학 졸업생을 선호한다든가 지필시험에 의존하는 것은 과거 회귀적 방법이다. S그룹의 경우 지필검사가 주는 피해를 막기 위해 신입사원의 수를 대학별로 할당하는 결정을 했다. 며칠만의 해프닝으로 끝났지만 그런 일은 없어야 한다.

광복 이후 지속적으로 변화하고 있는 대학 신입생 선발제도는 정부, 대학, 고등학교, 학생과 학부모 그리고 이들을 둘러싸고 있는 사회·경제·문화적 배경이 모두 어우러져야 우리나라 교육을 긍정적이고 발전적 방향으로 유도할 수 있다. 종합적인 대책 없는 과욕은 대학 신입생 선발제도를 엉키게 하여 학교 현장에는 혼란을 주고 대학과 국가 발전을 저해할 수밖에 없다. 그러므로 정부는 정권을 유지하는 차원을 넘어서는 교육 정책을 수립하여 국력을 높이고, 대학은 대학의 이기주의를 탈피하여 창조적 인재를 양성하는 교육을 해야 한다. 그리고 고등학교는 학생들의 학업능력을 높이는 것뿐 아니라 인성교육을 강화하여야 한다. 즉 정부, 대학, 고등학교 모두 맡은 바 임무를 충실하게 수행하는 정상화를 하도록 하여야 한다. 말하자면 국가는 대학에 자율을 주어야 하며, 대학은 전문성과 책무성을 높여 입학전형제도를 수립함으로써 우수한 학생은 물론 사회적으로 소외되어 현재는 우수하지 않으나 성장 가능성이 큰 학생도 선발할 수 있도록 해야 한다. 고등학교도 우수한 교육을 제공하여 학교교육의 정상화를 이루도록 하여야 할 것이다. 국가는 사회적으로 그리고 경제적으로 정상화를 이룰 수 있는 환경을 만들어가면서 서로 상보하도록 하게 하여야 한다.

3. 맺는말

교육 행위는 인적 자원과 물적 자원에 의하여 이루어진다. 인적 자원 중 가장 중요한 구성원은 교사와 학생이며, 물적 자원으로는 다양하나 학교와 교과서라 할 수 있다. 학교를 평가하고, 교원을 선발하고 임명하며, 학생을 선발하고, 교과서를 선택하는 과정에서 평가는 필수적이다. 그런 측면에서 교육에서 가장 중요한 역할을 하며 대상이기도 한 대학교, 교원의 선발과 임용 그리고 평가, 학생들의 고교내신제도, 대학수학능력시험, 대학 신입생 선발제도의 변천 과정과 현황, 문제점과 비판 그리고 개선 방안을 제시하였다.

앞에서 언급한 평가와 선발제도는 국가의 이념 그리고 비전, 미션과 궤를 같이하여야 한다. 특히 우리나라는 경제, 사회, 문화 분야의 발전으로 국제적인 영향력이 커지고 있으므로 교육정책이나 제도도 국경 없는 교육을 지향하는 데 선도적 역할을 하여야 할 것이다. 세계 10위권 경제대국으로 성장하였고, 유엔과 유네스코에서 차지하는 역할도 날로 확대되고, 아·태지역의 경제와 문화 발전에 이바지하고 있다. 최근에는 인류 열풍으로 우리의 문화가 세계 문화에 기여함으로써 한국인이 세계시민으로 세계 평화와 복지, 인류공영과 발전에 이바지할 것으로 기대한다. 유엔보고서 2040(박영숙 외, 2013)에 따르면 2030년이면 전 세계 대학의 절반이 문을 닫고, 대학의 온라인 무료 교육이 보편화되며, 공교육의 교실과 교사도 사라진다고 한다.

그런 예측이 얼마나 실현될지는 지켜보아야 할 것이지만, 교육과 관련된 평가와 선발제도는 변화되어야 한다. 광복 이후 지금까지 70년간 교육과 관련된 인적 자원에 대한 평가와 선발제도는 사회 변화와 비교하여 담보했거나 오히려 과거 회귀적인 경향이 없지 않았다. 과도한 경쟁으로 평가의 객관성을 강조하다 보니 논란의 소지를 철저히 방지하기 위하여 교원이나 학생을 한 번의 선택형 지필시험으로 선발하는 시대 역행적 과오를 그대로 답습하고 있다. 이런 평가나 선발 방법은 고등정신과 창의적 사고력 발전을 저해하는 기제로 작동하여 오히려 전문교육의 발전에 걸림돌이 되고 있다. 교수·학습의 내용과 방법은 평가 내용과 방법에 구속되기 때문이다. 그러므로 이제 평가와 선발 방법을 바꾸어야 한다.

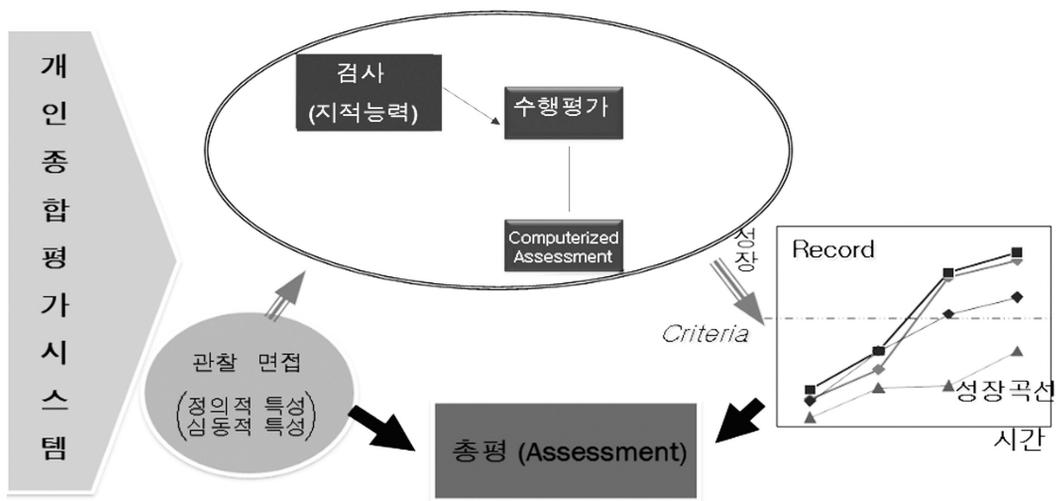
평가와 선발의 객관성과 편리성에서 벗어나서 개인을 종합적으로 평가하여야 한다는 것이 평가의 원칙이기에 과거에도 그래 왔고 미래도 그렇게 전개되고 있다. 산업화

과정에서 평가 대상은 많고 선발 인원은 적기 때문에 평가의 본질보다는 객관성과 편리성을 강조한 면이 없지 않다. 우리나라의 경우 교육 분야뿐 아니라 행정고시, 사법시험, 외무고시, 의학이나 약학 전문인 자격시험 등이 모든 평가가 지필검사에 의존하고 있는 것이 현실이다.

인간에 대한 평가는 선택형 문항에서 논술형 문항으로 발전한 지 오래되었고, 지필 검사에서 컴퓨터를 이용한 시험으로, 지식만 평가하는 것이 아니라 이를 적용하여 수행하고 새로운 것을 창조해내는 수행능력까지 평가하는 방향으로 발전한 지 오래다. 정범모(2009)는 인간을 평가하거나 선발하는 방법은 전인(全人)을 선발하여야 하고, 특히 국가와 사회에 책임을 져야 하는 직책에는 공인(公人)을 선발하여야 하는데 고시에만 의존하는 우리나라는 고시왕국이라 개탄하였다.

지식이나 지적 능력만을 평가하는 것이 아니라 인간으로서 가지고 있는 가치관, 태도, 도덕성, 배려심, 정의감 같은 정의적 행동특성을 통합하는 인격, 그리고 심동적 특성까지 종합하여 평가하는 총평(assessment)의 방법을 사용하여야 한다. 인간을 평가할 때 지·정·의·체가 조화롭게 구성된 전인인지를 [그림 3]과 같이 종합적으로 평가하여야 한다.

[그림 1] 개인종합평가체제



총평의 개념은 새로운 것이 아니라 중국의 과거시험에서도 찾을 수 있다. B.C. 1115년에 중국에서 시작한 과거시험(civil service testing)은 여섯 가지의 기본과목, 즉 음악, 활쏘기, 말타기, 작문, 산술, 의식 절차에 대한 능력을 종합적으로 평가하였다(Ward & Murray-Ward, 1999). 또한 머레이(Murray, 1938)는 제2차 세계대전 중 미 국방부에서 첩보요원을 양성하기 위하여 지원자를 선발할 때 3일 동안 지원자들을 소집단으로 구성하여 생활하게 하면서 상황검사, 적성검사, 투사적 방법, 집중면담, 인과적 조건과 비공식적 조건에서 집중관찰 등을 실시하였다. 총평은 개인과 환경에 관한 증거를 찾고, 두 요인을 관련시켜 인간행동 변화와 현상을 이해하여, 예언과 분류, 실험 등을 통하여 지원자들이 장래에 우수한 역할을 할 수 있는지를 예측하여 평가하는 작업이다.

최근에 와서 대학생 선발 방법이 시험 점수에서 벗어나 종합적으로 학생을 평가하는 방법으로 바뀌고 있다. 그 예로서 개인을 중심으로 한 검토(individualized review)가 입학사정관 전형으로 시도되었다. 이는 현재는 학생부종합전형으로 명칭이 변경되었다. 학생 개인의 환경과 성장 과정, 학업성적 이외의 교내 활동을 중심으로 특이사항 등을 종합적으로 평가하고 선발하는 시도를 말한다. 이런 평가 방법이 좀 더 타당하고 신뢰성 있게 그리고 더 체계적으로 진행되어야 할 것이다.

국제학업성취도평가인 OECD의 PISA도 최근에는 독해력을 지필시험으로 평가하기보다 다양한 전자매체에 포함되어 있는 많은 정보들을 컴퓨터로 제시하여 해석하고 비교하며 종합해서 분석하는 디지털화 독해능력(digital reading comprehension) 평가를 실시하고 있다. 그 내용에는 소설, 신문 기사, 동영상에 의한 자연현상, 그리고 일상의 생활과 활동도 포함되어 있다. 이런 소재들의 내용을 모두 섭렵하고 난 후 종합적 인지능력을 평가하고자 하는 시도이다.

개인 중심의 종합적 평가는 선발의 목적도 중요하지만, 인간 개인에 대한 깊은 이해를 위하여, 더 나아가 개인의 발달을 위하여 필요하다. 그러므로 검사뿐 아니라 면접과 관찰, 그리고 수행평가를 실시하고 최근에 제안된 새로운 이론도 적용하여 개인을 총평하여 평가하는 것이 좀 더 발전적이며 미래지향적인 방법이다. 얼마 전부터 의사자격시험에서 모의환자와의 면담을 통해 치료 능력을 평가하는 시도를 하고 있는 것이 좋은 예라 할 수 있다. 법조인 자격시험에서도 모의재판을 실시하면서 개인의 법률적 판단력과 판결 시 구사하는 언어능력, 감정표현 등을 평가하는 시도를 할 수 있을 것이다. 이런 방법으로 학생을 선발하고 회사원을 채용하고 교사나 공무원을 선발하고 고

위 공직자와 의료인, 법조인 등에게 자격을 부여하는 것이 해당 분야의 교육에 변화를 불러일으켜서 우수 학생을 양성하고 우수 인재를 선발하게 함으로써 사회가 발전하는 길이다.

시험을 통하지 않고는 그 분야에 진입이 불가능하여 전문 경력이 있는 전문인도 그 분야에 종사할 수 없다. 고시를 통한 합격과 연수는 동질 의식과 동료애를 형성하고, 합격 기수에 의한 선후배 관계는 필요에 따라 협력적 관계를 만들어준다. 그러나 동료애나 서열주의는 공직의 유연성과 전문성을 저해하며, 구조적으로 부패할 가능성이 높아 고시 개혁의 필요성이 대두되고 있다. 이런 문제를 개혁하지 않고는 관련 분야의 발전을 이루기가 어려우며 인재를 등용하기가 힘들다는 반성이 제기되고 있다. 분야별로 이에 대하여 해결책뿐 아니라 전문교육을 위해서도 개선할 점이 한두 가지가 아닐 것이다. 하루라도 빨리 지필시험에서 벗어나는 것이 해당 분야의 전문성을 향상시킨다.

다른 분야도 마찬가지지만 교육 분야는 이해 당사자들이 가장 많은 분야이다. 대학 수험능력시험만 해도 60만 명이 넘는 학생들이 매년 시험을 보고 대학을 결정한다. 그리고 43만 명이 넘는 교원들, 학생이나 교원과 관련된 가족을 포함한다면 교육과 관련된 이해 당사자는 모든 국민이라 해도 과언이 아니다. 그러므로 대학평가, 교원 선발과 임용제도, 대학 신입생 선발제도 등은 국가의 장래를 생각하면서 제도가 수립되고 정책이 집행되어야 한다. 조령모개의 정책은 혼란을 야기할 뿐 아니라 국가 발전을 저해할 수밖에 없다. 그러므로 이와 관련된 정책과 제도는 정치적으로 독립적이며 특정 집단의 이해관계로부터 독립적이어야 한다. 그리고 평가와 선발의 대상이 준비하는 기간이 필요하므로 예고제를 실시하여야 한다. 대학입학전형제도의 경우 최소한 3년 전에 예고를 하여야 한다. 교원의 선발과 임용 방법도 사전에 예고하여야 하나 충원 교원에 대한 장기적 계획에 의하여 최소한 교사를 희망하는 학생들이 대학에 입학하기 전에 충원 교원의 교과목과 발령 교원 수를 공지하여야 할 것이다. 교육의 발전을 위하여 정치적으로 중립적이며 이해집단으로부터 독립적이고 장기적인 계획을 수립할 수 있는 ‘(가칭)국가교육위원회’라는 기구를 설립할 필요가 있다고 제안한다. 독일의 외무장관이 8년을 재임하였다는 기사가 주는 의미를 되새길 필요가 있다. 통일을 이룩하기 위하듯 교육을 위해서도 말이다.

「 참고문헌 」

- 교육과학기술부. 2011. 12. 13. 중등학사관리 선진화 방안. 교육부 보도자료.
- 교육과학기술부. 2012. 안정적 정착을 위한 2012년 교원능력개발평가 개선 방안.
- 교육부. 2013a. 교원능력개발평가 매뉴얼(교사용).
- 교육부. 2013b. 내실 있는 운영을 위한 2013년 교원능력개발평가제 개선 방안.
- 교육부 대입제도 발전방안 연구위원회. 2013. 학생·학부모 부담 완화와 학교교육 정상화를 위한 대입전형 간소화 및 대입제도 발전 방안 (시안), p. 12.
- 교육부. 2014. 12. 24. “2015년 대학 구조개혁 평가 기본계획 확정”. 교육부 보도자료.
- 교육부. 2014. 교원의 교육전념 여건 조성을 위한 2014년 교원능력개발평가제 시행 기본계획. pp. 23~24.
- 국립교육평가원. 1992. 새 입시제도에 따른 대학수학능력시험 해설. 서울: 교육부.
- 김성숙, 김희경, 서민희. 2013. 학습지향적 평가를 위한 형성평가 실천.
2020 한국초중등교육의 향방과 과제(성태제 편), 서울: 학지사, pp. 285~305.
- 박도순. 2014. 11. 23. “당초 취지 변질… 수능 무력화돼야 학생·교육 살아난다”. 중앙일보.
- 박영숙, 제롬 글렌, 테드 고든, 엘리자베스 플로레스큐. 2013. 유엔미래보고서 2040. 서울: 교보문고, pp. 68~71.
- 박주호 외. 2013. 대학경쟁력 강화를 위한 평가체제 개선방안 연구. 교육부 정책연구보고.
- 서민원. 2014. 대학구조개혁평가 방안의 타당성에 대한 토론. 한국교육평가학회 주최:2014년 한국교육평가학회 세미나: 대학구조개혁 평가방안의 타당성.
- 서울특별시교육청. 2014. 2015학년도 서울특별시 공립(국립·사립)
중등학교 교사(특수학교·보건·전문상담교사 포함) 임용후보자 선정경쟁시험 시행계획 공고 제2014-121호.
- 성태제. 1991. 3. 6. “대학적성시험 입시 반영 높이면 과열학습 우려”. 동아일보.
- 성태제. 2009a. 학생 선발은 무엇을 위하여 어떻게 하여야 하나. 한국교육, 어디로 가야 하나(일송기념사업회편). 서울: 푸른역사
- 성태제. 2009b. 대학입학전형제도의 기본 전제와 개선. 2009한국교육학회 춘계학술대회, 대학입시자율화와 교육정상화: 그 의미와 과제.
- 성태제. 2009c. 현행 대학입학전형 기본 사항의 쟁점과 개선 방향. 한국대학교육협의회: 2011학년도 대학입학전형 기본사항 수립을 위한 세미나.
- 성태제. 2011. 준거설정. 서울: 학지사.
- 성태제. 2014. 현대교육평가. 서울: 학지사.
- 정범모. 2008. 한국의 세 번째 기적: 자율의 사회. 서울: 나남, p. 100.
- 정범모. 2009. 교육의 향방. 서울: 교육과학사, p. 38.
- 정범모. 2012. 다시 생각하여야 할 한국교육의 신화. 서울: 학지사, pp. 24~31.
- 한국교육과정평가원. 2014a. 대학수학능력시험 20년사. 서울: 현대아트컴.
- 한국교육과정평가원. 2014b. 시행 연도별 대학수학능력시험 교육과정 및 교과서 적용기준, p. 1.
- 한국교육과정평가원 홈페이지. www.kice.re.kr
- 한국대학교육협의회. 2014. 대학평가총람. 한국대학교육협의회.
-

- AERA, APA, & NCME. 1999, 2014. *Standard for Educational and Psychological Testings*. Washington: DC.
- Black, P., & Wiliam, D. 1998. Assessment and classroom learning. *Assessment in Education*. 5(1), pp. 103~110.
- Cizek, G. J., & Bunch, M. B. 2007. *Standard Setting: A Guide to Establishing and Evaluating Performance Standards for on Tests*. SAGE Publication.
- Findley, W. G. 1963. Purposes of school testing programs and their efficient development. *The impact and improvement of school testing programs. The sixty-second yearbook of the National Society for the Study of Education, Part II*, pp. 1~27.
- Madus, G., Russell, M., & Higgins, J. 2009. *The Paradoxes of High Stakes Testing: How they affect stusents, their parents, teachers, principles, schools, and society*. NC: Information Age Publishing, INC.
- Medley, D. 1987. Teacher effectiveness. In C. W. Harris(Ed.), *Encyclopedia of Educational Researc* (5th ed.). NY: Macmillan & Free Press.
- Mehrens, W. A. 1987. Validity issues in teacher licensure tests. *Journal of Personal Evaluation in Education*, 1(2), pp. 78~92.
- Murray, H. A. 1938. *Explorations in personality*. NY: Oxford University Press.
- Schmitt, N., Oswald, F. L., & Gillespie, M. A. 2005. Broadening the performance domain in the prediction of academic success. In Camara, W. J. & Kimmel, E. W.(eds.), CHOOSING STUDENTS: *Higher Education Admissions Tools for the 21st Century* New Jersey: LEA, pp. 195~213.
- Ward, A. W., & Murray-Ward, M. 1999. *Assessment in the classroom*. Belmont, CA: Wadsworth Publishing Company.
-

제3 주제 시민교육, 더 이상 늦출 수 없다

송호근 서울대 교수

1. 시민의 기원 : 상상적 시민
2. 아직도 '국민' 시대
3. 시민, 그 공공성에 관하여
4. 시대정신은 시민민주주의
5. 한국적 시민교육의 탐색과 과제
6. 한국 시민교육의 과제

시민교육, 더 이상 늦출 수 없다¹⁾

1. 시민의 기원 : ‘상상적 시민’

왜 시민인가? 우리에게 왜 시민 개념에 대한 새로운 조명과 성찰이 필요한가? 아직도 국민 시대가 지속되고 있기 때문이다. 아직도 국민 개념에 사로잡혀 있기 때문이다. 국민은 ‘국민국가’(nation-state)의 성원을 지칭한다. 국민국가는 어떤 뚜렷한 정치적 목적을 성취하기 위하여 국가 경계 내에 거주하는 다양한 인종과 이질적 집단들을 하나의 단일한 역사적, 문화적 공동체로 동원하는 정치적 단위이다. 국민은 국민국가가 추구하는 공통적인 정치적 지향과 비전에 기여하도록 규정된 존재다. 통합되고 단합된 존재로서 국민은 국가의 정치적 목적과 부합할 때 강력한 힘을 발휘한다. 그러나 통치의 구심점이 흩어지고 권력의 정당성이 도전받을 때에는 사익과 생존의 좁은 영역으로 뿔뿔이 해체될 개연성을 안고 있는 개별적 존재다. 국민 개념은 ‘능동성’보다 ‘수동성’에 더 가깝고, ‘자발성’보다 ‘동원성’과 더 친숙하다. 특히 국민이 되기 이전 ‘시민성’을 배양할 역사적 기회를 갖지 못한 나라에서 국민은 ‘수동적 동원’의 대상이 되기 쉽다. 시민성을 배양할 충분한 시간과 경험이 결여된 채 국민국가 시대를 오랫동안 경과해온 한국이 그런 사례에 속한다. 시민적 자질과 시민적 윤리가 작동해야 할 곳에 국민적 관습과 국민적 의식이 여전히 강력한 영향력을 발휘하고 있는 모습이 우리가 처한 한국 사회의 현실이다.

지난가을, 포털사이트 네이버에서 주최한 ‘열린 연단’에서 대중강연을 한 바 있다. 강연 제목은 ‘한국 시민사회의 기원과 성장 : 상상적 시민의 탄생’이었다. ‘상상적 시민’이란 개념이 좀 낯설고 호기심이 갔는지 많은 네티즌들이 인터넷 강연을 들은 듯했다. 친구들이 보낸 문자에는 세월호에 관한 심정이 공통적으로 적혀 있었다. ‘그 강연을 들으니 조금 알 것도 같네.’ ‘알 것도 같다’는 토로에는 세월호 사태 해결이 왜 그렇게 엉망진창으로 끝나버렸는지, 국가는 어디로 갔는지, 그리고 유족들의 비통한 심정

1) 이 글은 동아일보 주최 학술회의의 취지에 맞춰 필자가 1월 말 출간한 저서 중 시민 관련 서술을 발췌·수정한 글과 ‘시민교육’에 관한 탐색적 시론을 종합하여 구성한 것이다. 그래서 이 글의 전반부는 『나는 시민인가? 사회학자 송호근, 시민의 길을 묻다』(문학동네, 2015)의 4부를 토대로 한 것이고, 후반부는 시민운동에 관한 현황 분석을 바탕으로 새로 집필한 것이다.

을 어떻게 풀 것인지 답답하던 차에 조금은 이해가 될 것도 같다는 안도감이 들어 있었다. 사실, 대통령이 비장한 어조로 ‘국가 개조’를 힘줘 약속할 때 무언가 일사천리로 이뤄질 줄 알았다. 국가를 확 바꿔버리겠다는 말을 대통령이 발했으니 세월호 참사의 원인 규명은 물론 그 원인을 제공한 공공기관의 이익 네트워크를 속 시원하게 분쇄할 것으로 믿었다. 그런데 일은 꼬였다. 유족들과 국회의 극한 대립, 그 대립의 골짜기에 갇힌 정부, 그리고 시민단체들의 항의 시위가 여름 내내 정국을 강타했고 가을로 이어졌다. 해결된 것은 없었다. 시민들의 마음은 시커멓게 타들어갔다. 물론 유족들이 일체의 협상을 거부한 탓도 있겠지만 사태를 그렇게 방치한 정부도 비난을 면치 못한다. 이거 국가 맞나? 하는 한탄조의 절망감을 이기지 못해 시민들은 급기야 무기력해졌다. 10월 말, 유족들과의 협상안이 타결됐다는 소식이 들리기는 했으나 절망감에 마음이 절어버린 시민들의 관심은 이미 철수한 뒤였다.

이런 사태에 시민은 무엇을 할 수 있는가? 대한민국의 모든 국민이 자문했던 이 질문에 아직 답은 없다. 이준석 선장의 탈출 장면에서 분통을 터뜨리던 사람들은 스스로에게 묻기 시작했다. 나는 그와 다를까? 우리는 어떤 위기에도 사회에 대한 의무를 실행할 준비가 되어 있는가? 혹시 그런 책무의식이 취약하다면 어디서부터 새로 출발해야 하는가? 시민사회를 스스로 각성시킬 어떤 프로젝트가 필요한가? 이 질문이 세월호가 한국의 시민들에게 던진 지난한 숙제다. 이른바 ‘공(公) 개념’을 새로 만들어야 할 필요성 말이다. 공 개념은 국가와 시민사회의 부단한 긴장관계에서 형성된다. 시민사회가 어렵게 만들어낸 ‘합의’를 국가라는 권력체가 위임받아 통치의 근간으로 삼는 것, 그것이 공 개념이다. 합의와 통치, 또는 자율과 통제의 선순환에서 공 개념이 확산되고 각인된다. 모든 행동윤리와 판단 기준은 바로 그런 공 개념 속에 내장되어 있다. 일방적이 아닌 쌍방향의 긴장과 견제, 논란과 협의 과정에서 국가와 시민사회가 각각 해야 할 바가 생성되는 것이다. 그런데 정부 주도의 ‘국가 개조’ 선언은 시민사회가 할 일을 앗아갔다. 시민사회가 우선 할 일을 선취한 것이다. 국가 개조는 국가주의 냄새가 물씬 풍기는 말이다. 1920년대 이광수가 쓴 ‘민족개조론’처럼 조선의 지식인들이 사회적 각성과 그 절박성을 각인시키기 위해 일본에서 수입한 개념으로서 민족, 인민이 개조의 대상이었다. “국가 개조!”라고 할 때 대상은 국가지만, 통치자가 시민적 합의 과정을 거치지 않고 통치권을 발동한다면 그것 자체가 국가주의의 표출이다. 국가의 태도가 그러했다면 시민사회가 그 적합성 여부를 따져야 했다. 아무튼, 이 문제를

포함하여 시민은, 시민사회는 온전한가? 시민사회는 이 질문에 자신 있는 답을 하지 못한다. 이준석 전장이 우왕좌왕하는 승무원들에게 “Be Korean!”이라 명령했다고 가정해도 그것이 어떤 의미인지를 알아차릴 공유 코드는 없었다. 다행히 침몰하는 배 안에 선생님들이 학생들을 보살피고 있었다. 남학생들도 탈출하는 친구를 도와 구명조끼를 벗어줬다. 학교에서 배운 바를 실행한 거다. 그런데 사회는? 학교 밖을 나서면 그런 인본주의적 마음의 양식, 자기희생적 도덕적 코드는 증발해버리는가? 시민사회에서 행동과 말, 시민들의 상호작용을 관할하는 윤리적 코드 내지 공익 기여적 심성은 작동하고 있는가? 이런 질문에 대한 성찰과 점검이 필요했던 거였다.

필자가 행한 네이버 강연은 이 질문에 대한 역사적 검토였다. 그 강연 ‘한국 시민사회의 기원과 성장’은 1910년 일제의 강제합병까지 조선의 인민이 초기적 형태의 시민으로 태어나는 과정을 추적했다. 갑오경장 이후 싹트고 있던 맹아적 형태의 시민이 일제의 식민통치하에서 결빙되었다는 것, 식민 탄압이라는 어두운 동굴 속에서 근대적 개인들이 상상의 형태로 시민성(civicsness)을 리허설하기 시작했다는 의미에서 ‘상상적 시민’이란 개념을 붙였다. 시민이 태어나기는 했는데 동굴 속에 갇혔다!²⁾ 그 요지를 간략히 요약하면 이러하다.

시민은 전통적 인민과는 구별되는 몇 가지 요건을 충족해야 한다. 첫째, 신분질서에서 벗어나 계약질서로 맺어진 독자적 개인들, 둘째, 전통적 이해관계(혈연, 지연, 학연)에서 벗어난 개인들, 셋째, 공익의 중요성에 눈뜬 개인들이 그것이다. 이 세 가지는 소위 시민사회(civil society)의 전제조건이며, 동서양을 막론하고 근대의 공통적 표상이다. 개화기에서 이런 증거를 찾아내는 것은 어려운 작업이다. 외국인들이 목격했던 개화기 조선의 풍경에서도 이런 단서는 잘 발견되지 않는다. 회사 지부와 기업들, 신문을 읽는 서민들, 이윤 추구에 몰두하는 상인들, 수공업자들, 고공, 임노동자, 유학생, 개화 지식인 등에서 그런 단서가 발견되기도 하지만, 어떤 체계적인 증거로 이론화하기에는 무리가 있다. 전통적 유교사회에서는 볼 수 없었던 새로운 조직 원리, 그것도 시민사회의 태동을 알리는 가장 중요한 실마리는 어디에 있을까? 필자는 ‘자발적 결사체(voluntary association)’가 그 증거라고 생각한다. 자발적 결사체는 위의 세 가지 요건을 충족하는 동시에 국가·인민만 존재했던 유교사회에서 시민사회가 분리돼 태동하는 일차적 통로였다.³⁾

2) 송호근, 『시민의 탄생』 (민음사, 2013) 참조.

자발적 결사체 속에서 사회가 태어났고, 사회 속에서 결사체가 만들어졌다. 자발적 결사체는 조선시대의 조직 원리와는 질적으로 다른 사회조직이었는데, 개인과 지역을 넘어 집단과 전체의 보편적 이해를 추구했다는 점에서 ‘현실사회’를 배태한 인큐베이터였다. 근대 이행기에 사회는 그렇게 탄생했다. 당시 지식인들이 지적하였듯이, ‘공공사업의 주체’가 결사체였고 자치단체였다. 이 결사체들은 개인들을 국민으로 호명해서 ‘상상적 국가’로 데리고 갔다. ‘국가 만들기’에서 개인들을 국민들로 진화시키고 단순한 집합체에 공익 추구의 기능과 의미를 불어넣어준 것이 결사체들이었다. 바로 이 점이 서양과의 질적 차이가 존재하는 지점이다. 시민성은 국가권력에 대한 견제, 저항, 협력관계 속에서 일차적으로 싹튼다. 자유주의는 자율적 합의와 결정, 자치라고 하는 시민성이 발휘되는 가운데 성립되고 성장하는 이념이다. 개인과 사회가 국가 건설에 협력적 관계를 맺게 되는 것은 개인과 사회의 고유한 권한이 이론적, 경험적으로 확정되고 인정된 다음 단계의 일이다. 서양에서 자유주의의 무게중심은 국가보다 개인의 권리, 개인의 의무에 더 쏠려 있으며, 국가의 무한한 권력에 비하여 사회의 고유 영역과 기능에 더 큰 비중이 실린다. 그런데 조선에는 결사체가 태어나자 소멸되는 국가를 구제하고 건조하는 일차적 과제를 떠안았다. 견제하고 저항할 겨를이 주어지지 않았다. 자치를 추구했지만 국가 건설을 위한 것이었고, 사회가 탄생했지만 국권 회복이 시급한 과제로 설정됐다. 근대 이행기 조선에서 태어난 개인, 결사체, 사회는 국가와의 대결구도를 경험하지 못한 채 소멸하는 국가를 회복해야 하는 태생적 운명을 부여받았다.

그런데 그렇게 탄생한 개인에게 근대적 인식을 채우고 새로운 옷을 입힐 지적 모험들과 역사적 투쟁은 1910년을 전후하여 뚝 끊어졌다. 식민 상황에서 근대적 개인의 온전한 성숙을 기대하기는 어려웠다. 자율성이 문제였다. 조선이 자율성을 확보한 독립국가였다면, 개인과 사회는 시민사회(civil society)의 단초들을 형성해갔을 것으로 예상할 수 있다. 시민사회는 사회적 분화가 빠르게 이뤄져 계층과 집단 간 이해 갈등이 다발적으로 일어나는 그런 사회다. 시민사회는 경제적 분화와 정치적 분화가 서로 대응하여 제도도 정착될 때에 비로소 형성되었다고 말할 수 있고, 경제적 분화와 정치적 분화의 제 과정에서 어떤 뚜렷한 개별적 위치와 권한을 점하게 되는 개인을 시민이라고 정의할 수 있다. 시민(市民)은 사회를 구성하는 주권적이고 주체적인 개인이며,

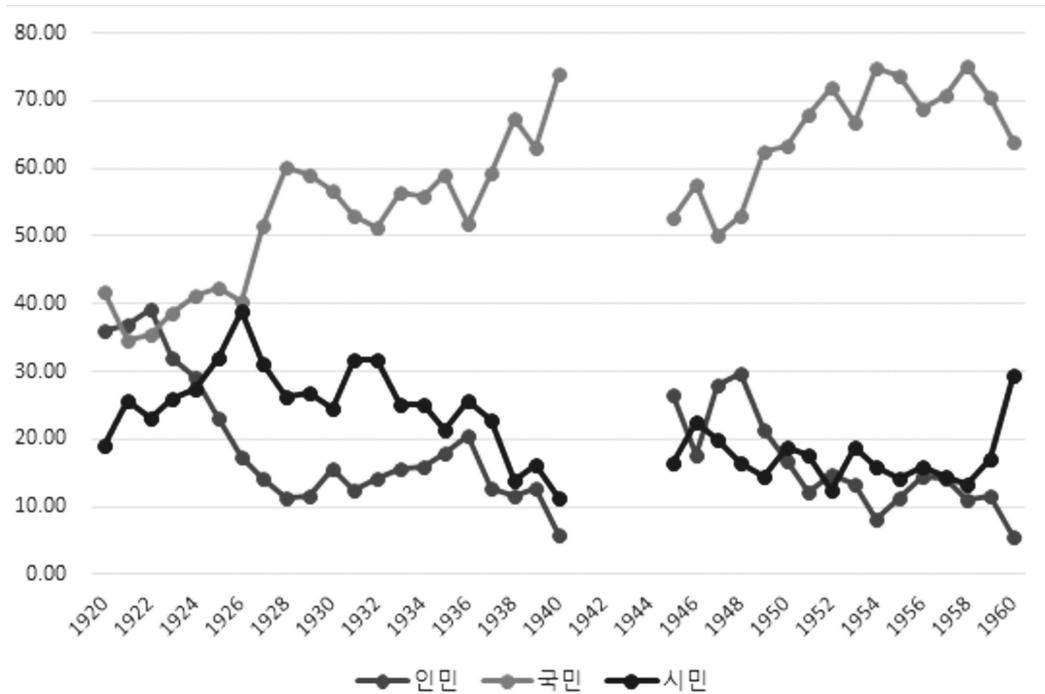
3) 이하 몇 문단은 『시민의 탄생』 서문에서 발췌함.

이해 갈등과 계급적 대립에 의해 과열되기 쉬운 사회질서를 공적 담론과 공적 기구를 통하여 유지·존속시켜나가는 근대적 개인이다. 더 나아가 공익과 사익 간 균형을 취할 수 있는 공공정신과 도덕을 내면화한 사람이다. 공공정신과 도덕 형성의 가장 중요한 전제는 자율성이다. 자율성이 주어지지 않은 사회에서 시민은 온전히 태어나지 못한다. 일제 식민통치하에서 자신들의 이익을 옹호하거나 극대화하는 제도와 법 만들기가 불가능했고, 타 계급과 투쟁하고 협의하고 조정하는 자치 능력을 발휘할 공론장은 폐쇄됐으며, 국가권력을 창출하고 그에 대한 공적 책무와 시민적 윤리를 배양할 공간은 소멸됐다. 국가는 사라졌으며, 개인과 사회는 어떤 자율성도 발휘할 수 없는 어두운 터널로 들어섰다. 그곳은 출구가 막힌 동굴과 같았다. 개인은 시민으로, 사회는 시민사회를 향해 서서히 발을 옮기고 있었지만, 시민 됨의 가장 중요한 요건인 자율성이 박탈된 동굴이었다. ‘동굴 속의 시민(市民)’-근대 이행기를 경과한 조선의 개인과 사회를 기다리는 것은 불행히도 그런 어둡고 슬픈 공간이었다.

2. 아직도 ‘국민’ 시대

상상적 시민의 성장과 굴곡 과정은 오늘날 우리들의 초라한 자화상에까지 이어졌다. 1956년에 태어나 1970년대에 사회의식을 형성하고, 1980년대에 저항운동을 치렀으며 1990년대에 민주주의의 개막을 목도한 나는 과연 시민(市民)인가를 자문하려고 했던 거다. 그러려면 ‘상상적 시민’이 식민시대 현실사회에서는 어떤 형태로 발현되었는가를 면밀히 살펴야 한다. 다음과 같은 질문들이 꼬리를 문다. 앞에서 언급한 자발적 결사체는 여전히 사회적 기반을 확장해갔는가 아니면 결빙됐는가? 결빙됐다면 어떤 다른 형태로 돌파구를 만들었는가? 일제강점기에는 친일적 성향 외의 자발적 결사체는 해체됐거나 탄압 대상이었다고 보면 대부분의 단체들은 동원조직으로 변했을 가능성이 크다. 동원조직은 일제 통치의 수족이었으므로 ‘자율성을 가진 시민’과는 거리가 멀다. 이에 대한 심층 연구는 훗날의 과제로 일단 미뤄두고, 이 글에서는 한 가지 사실에만 주목해보기로 한다. 식민지 시기에서 1960년에 이르는 기간 동안 공론장에서 사용한 국민과 시민의 용례와 추이에 관한 것이다. ‘동아일보’에 나오는 각 용어의 빈도를 추적한 결과를 <그림 1>에 집약했다.

〈그림 1〉 국민, 시민, 인민의 빈도 (1920~1960)



중요한 특징이 한눈에 잡힐 것이다. 그것은,
 첫째, 1926년까지는 ‘시민’의 빈도수가 ‘국민’만큼 증가하다가, 국민은 급증하고, 시민은 급락하는 모습이다. 둘째, 이런 추세는 1960년까지 변하지 않고 지속되었는데, ‘시민’의 빈도는 1958년까지 하락하다가 갑자기 증가 추세로 돌아선다. 전쟁 이후 뭔가 ‘시민’의식에 변화가 발생한 것이다. 1945년 광복까지 가장 빈번하게 쓰였던 ‘국민’은 일본 국민, 황국 국민이었음은 두말할 나위가 없다. 조선인을 국민이라고 호명할 때에는 내선일체를 전제로 한 것이었다. 반면, ‘시민’은 계급적 이해관계를 표출하거나 국가에 대해 어떤 권리를 주장하는 그런 자율적 존재가 아니라 특정 시(市)에 거주하는 주민을 지칭하는 말로 한정해서 쓰였다. 이런 용법은 의미가 바뀌지 않은 채 광복 이후에도 지속된 것으로 보인다. 내선일체의 국민이 아니라 조선의 국민, 그리고 건국과 함께 대한민국의 ‘국민’이 되었고 그 용례는 가장 일반적으로 많이 쓰였다. 이와는 대조적으로 시민의 빈도수는 오히려 줄었다는 것은 전쟁 여파도 있겠지만 입법자로서의 시민의 진정한 지위가 인정되지 않았다는 것을 뜻하고, 이와 동시에 권리

와 책임의식이 분명히 규정되고 존중되지 않았음을 시사한다. 이것이 내가 태어났던 1956년의 사회적 풍경이다. 시민은 널리 쓰이는 일반적 개념이 아니었으며, 자율적 존재로서의 법적, 도덕적 지위는 아직 인식되지 않은 상태였다. 한국 역사상 최초로 국민국가가 출범했지만 단단한 시민, 성숙한 시민의식의 바탕 위에 건립된 국가가 아니었던 것이다. 앞에서 지적했듯이, 서양의 경우는 시민과 시민사회가 충분히 성숙한 후 국민국가가 들어서고 격해진 국제경쟁 속에서 제국주의로 전환하는 궤적을 그린다. 이 과정에서 시민은 국가권력에 저항과 타협을 동시에 구사하는 존재다. 계급 이익을 극대화하고 때로는 민족주의에 동원되는 존재이기도 하다.

우리의 경우 주목할 점은 상상적 시민이 동굴을 빠져나온 상태에서 전쟁을 맞았고, 전쟁의 상처를 치유하기에 급급했던 시민, 시민사회가 충분히 성숙하지 않은 상태에서 군사정권이 들어섰다는 사실이다. 군사정권은 한국의 국가주의였다. 군사정권이 발령한 최초의 사회법령은 ‘사회조직의 해산’이었다. 사회조직, 즉 정당을 포함한 모든 자발적 결사체는 일단 해체되어야 했다. 대부분의 신생독립국이 그러하듯 한국도 예외는 아니었다. 아무튼 시민의식이 성장할 수 있는 인큐베이터는 또 다른 결빙 상태를 맞은 것이다.

1960년대가 그랬다. 1958년부터 시민의 빈도수가 증가한 것은, 추측컨대 소시민문학이라 불렀던 작품들이 많이 양산된 때문일 것이다. 시민은 시민인데 자신의 권리 주장을 못 하는 무기력한 시민을 가리켜 당시 ‘소시민’이라 칭했다. 소설가 손창섭의 작품이 대표적이다. 『잉여인간』의 봉우와 익준은 그야말로 무능력하고 불필요한 인간이다. 만기의 치과병원에 시도 때도 없이 진을 치고 앉아 시간을 보내고 생활비를 얻어간다. 만기는 못 사람의 사랑을 받는 존재이지만 그 환경이 벽차다. 자신이 치과의사이면서 치통을 참아내는 그런 사람이다. 『비오는 날』의 동욱, 동욱 남매는 힘든 삶을 살아가야 하는 초라한 존재다. 미군부대에 줄을 대 초상화를 그리며 생계를 이어가는 동욱, 그를 거추장스럽다고 생각해 점점 거칠게 다루는 동욱은 친구가 동욱과 결혼해 데려가주기를 고대한다. 그러나 그런 작은 소망도 이뤄지지 않은 채 그들의 삶터에 비가 구질구질하게 계속 내린다. 전후 절망에 젖은 소시민의 모습이다. 여기서 어떤 건강한 시민의식이 개화할까? 4·19 학생혁명은 그런 소시민에게 희망의 환풍구를 뚫어줬던 계기였다. 1958년부터 1960년까지 소시민의식에 대한 반성적 성찰이 일어났고, 시민의식에 어떤 능동적 변화의 기운이 감지됐다. 그러나 그것도 5·16과 함께 묻혔다.

1960년대에는 사위어가는 ‘능동적 시민의식’의 꼬리를 붙잡고 시대와 싸웠던 시인들이 다수 등장했다. 김수영이 대표적이다. 그의 시 ‘어느 날 고궁을 나오면서’가 그렇다. 뭐가 불의(不義)인지를 알고 있지만 강자에겐 항의하지 못하고 단지 약자에게 화풀이를 해대는 나, 소시민. 나는 얼마나 작으나…고 한탄하지 않을 수 없다. 인구의 절반이 이촌향도 대열에 합류했던 1960년대가 그러했다. 도시민이 급격히 늘어나자 시민층도 두꺼워졌다. 신문, 잡지의 발행 부수가 늘고 시민들이 모여 사업 얘기를 하거나 담소를 나누는 다방이 우후죽순처럼 생겨났다. 공론장이 확대되고 있었던 거다. 그런데 군사정권하에서 저항은 위협이었다. 다방에서 목소리를 낮추거나 음악 속에 밀담을 감췄다. 시민은 늘었지만 시민적 권리는 아직 오리무중이었다. 그런 부정합의 세월이 지속되자 갑갑해진 공론장의 감시를 뚫고 속 시원히 외친 시인이 나타났다. 신동엽과 김지하. 신동엽은 신화 속에 그 분노를 실었는데, 김지하는 직설화법을 택했다. 그의 시 ‘오적’(伍賊)은 웅크린 시민의식의 언어적 폭발이었다. 오적은 군부독재하에서 권력 실세로 부상한 집단에 대한 통렬한 풍자였다. 재벌, 국회의원, 장차관, 장성, 고위관료가 우화 속에 냉소의 대상이 되었다.

1인당 국민소득 100불도 채 안 되었던 시대, 향촌의 농민들이 도시 산업지역으로 몰려가 1세대 임노동자로 변하던 그 시절의 얘기다. 당시 도시민들은 시민이었다. 그런데 ‘동굴 속의 시민’과 그리 멀지 않은 곳에 있었으며, 소시민의 두꺼운 껍질 속에 웅크린 채였다. 그도 그럴 것이 빈곤 탈출이 지상 최대의 과제였으니 말이다. 시민의식보다 빈곤을 면하는 것, 작은 임금이라도 받을 일자리가 급선무였다. 이른바 시민층의 맨 앞자리에 위치해서 시민의식의 터전을 만드는 역사적 과제를 짊어진 ‘교양시민’(bildungsb rgetum)과 ‘경제시민’(Wirtschaftb rgertum)은 김지하의 풍자시에서 동물이었다. 왜 그랬을까? 지배층인 귀족계급이 무너진 탓이다. 한말과 일제강점기를 거쳐 귀족층은 속절없이 무너졌다. 그 빈자리를 시민층, 그것도 시민층의 주도적 역할을 담당할 전문가 집단이 선점하려는 경쟁이 벌어졌던 거다. 시민층의 고유한 양식을 만들 의지보다는 비어 있는 지배층에 등극하려는 의지가 더 강했던 탓이다. 시민층은 오직 경제적, 사회적 상승욕구에 가득 차 있었던 것이고, 그 과정에서 사회를 이끌 행동양식과 정신적 자원을 만들어내지 못했다. 1970년대 농민, 1980년대에 노동계급이 도전했을 때 그들을 밀어내기 바빴지 사회의 중앙무대로 초청할 생각은 전혀 없었다. 계급은 국가의 적이었고, 계층은 오직 시민층이 내세운 유동적 지위집단이었다. 그 정

점에 출세 지향의 교양시민이 형성되었다.

산업화 시대에 모든 것은 국민으로 통했고 국민으로 모아졌다. 국민 총화, 국민 단결, 국민체조... 모든 것이 국민이었다. 국민교육헌장이 낭독되고 국기에 대한 경례가 일상화됐다. 청년은 국가 재건의 역군이었고, 모든 건장한 인력은 증산, 수출, 건설에 동원됐다. 국부(國富)는 역사상 최고로 올라섰다. 빈곤 탈출의 희망이 보였다. 새마을 노래가 농촌과 공장마다 불려졌다. 군부 통치는 국가를 반석 위에 올려놓았다. 전략산업기지가 착착 건설됐고, 그곳에서 세계시장으로 팔려나가는 수출품이 선적됐다. 경제 기적을 알리는 건배사가 메아리쳤다. 그런데 경제 기적에 정신이 팔려 있는 동안 무엇을 소홀히 했는가, 무엇이 희생되었는가? 그것은 시민의식이었다. 서양에서 거의 백여 년이 걸렸던 시민사회 형성의 경험 지층을 빼먹은 것이다. 아니 건너 뛴 것이다. 시민 없는 국민국가의 시대가 너무 길었다. 아니면, 1987년 민주화 이후에 이 점을 통찰했어야 했다. 시민사회 만들기, 그리고 '진정한 시민 되기'가 민주화의 최대 과제였어야 했다.

필자가 학창 시절을 지나 사회인이 됐던 1987년까지 '시민성'에 관한 교육을 한 번도 받아본 적이 없다. 사실 그것은 교육의 소재가 아니다. 예를 들면, 이웃과 지내는 방법, 사회적 약자 보호, 불평등 완화, 사회정의, 국가 공권력에 대한 시민적 권리의 보호, 공익을 위한 자발적 행동규범 등은 물론 가족관계에 이르기까지 생활세계와 공공영역의 매우 중요한 쟁점들에 대해 스스로 깨우치기 전까지 사회가 부여하는 윤리적 긴장은 충효사상으로 변색된 국가 이데올로기 외에는 없었다. 가정과 사회가 나에게 부여한 행동규칙 내지 공적 가치관은 고도성장사회에서 세속적 성공이었지, 남과 더불어 사는 윤리나 도덕 같은 것은 없었다. 있더라도 말뿐이었다. 교과서 안에 있었다. 시민들은 촌락 질서를 구성했던 공동체정신이 소멸되는 것을 아쉬워했을 뿐, 어떻게 도시에서 그것을 회복할 것인지에 대한 토론도, 제안도, 가르침도 없었다. 1980년대 운동권 세대가 그랬을 것이다. 반독재 투쟁과 저항운동이 모든 가치관의 우위에 놓였기에 '더불어 살기' 내지 '타인에 대한 배려' 같은 것은 그 절박했던 정치적 상황하에서 우선순위에서 밀려났을 것이다. 시민성의 최고 가치를 우애(fraternity)라고 한다면, 반독재 투쟁의 그것은 '척결'(eradication)이다. 산업화 세력의 행동양식을 '탄압과 배제'로 규정한다면 양자 사이에는 묘한 공통점이 보인다. 민주주의에 반하는 것을 척결하는 데에는 성공했지만, 민주주의가 시민성과 어떻게 어울려야 하는지에 대해서는

생각할 겨를이 없었다. 시민성은 '적과의 동침'을 허용하는 데에서 시작한다. 시민성이야말로 민주주의의 성장 호르몬이다.

필자는 사회민주주의가 가장 우수한 정치체제라고 믿는 사람이다. 독일과 스웨덴의 정치 관행은 타협이었다. 국가 정책도 정교했다. 물론 이 정교함을 위해 국민들의 일거수일투족이 통계청과 국세청에 기록되었다. 자유를 얼마간 반납하고 얻은 평등이었다. 감시와 처벌이 동시에 작동하는 나라들이었고, 시민들은 그것을 사회적 합의로 받아들였다. 사회정의가 실현되는 모습이 보였던 거다. 그런데 사민주의의 밑바탕에는 시민성이 두꺼운 지층을 이루고 있다는 사실을 깨달았다. 시민성의 요체는 양보였고 합의였다. 그러기까지 오랜 시간이 걸렸다. 2005년경인가, 독일에서 만난 어떤 시민은 증세정책에 기꺼이 동의했다. 단, 실직자들이 빈둥대지 않고 경제 전선에 나서야 한다는 조건을 달고 말이다. 2014년 한국에서는 연평균 10만 원 증세 정책에 온 직장인이 들고 일어섰다. 독일 노동조합 지도자는 파업에 반대했다. 시민 여론이 나빠진다는 이유에서였다. 한국에서는 최고 임금을 받는 기업 노동자들이 자주 파업에 돌입했는데 주로 임금 인상이 목표였다. 여론은 아랑곳하지 않는 게 한국 노조의 철칙이다. 스웨덴의 한 시민은 사민당을 공개적으로 비판했는데, 주민운동보다 노동조합의 말에 더 귀를 기울이는 것에 대한 불만이였다. 한국에서 주민운동은 주로 님비(not my back yard) 때문에 일어났다가 시민운동 단체가 거들면 이념 갈등으로 번진다. 주민운동은 이들 사민주의 국가의 기초 동력이었다. 그것 없이는 사민주의는 작동하지 않는다. 스웨덴 총리는 주민회의에 주민 자격으로 참석한다. 한국에 사민주의적 요소를 수입할 수는 있으나 사민주의로 가는 길은 불가능하다고 생각하지 않을 수 없다. 노동조합도 그렇지만, 한국에서 주민운동 내지 자치운동은 거의 맹아에 불과하다. 민주주의가 허술해지는 이유다. 한국의 정당은 열세를 만회하고자 할 때 민생을 내세우는데 말뿐이다. 혼자 중얼거리는 정치적 선전에 이끌리 난 시민들도 시민성을 양성하는 어떤 단체에도 가입하지 않고 그들에게 욕설을 퍼붓지만 선거 때에는 다시 그들에게 표를 던진다.

최근 연구에 의하면, 영국 대학생의 70%가 시민단체에 가입해 활동하고 있고, 성인 80%가 주민운동이나 시민단체에 가입해 있다. 세계에서 가장 오랜 전통을 자랑하는 영국의 시민사회는 현재에도 그런 유산을 지키려 애쓰는 중이다. 이런 사회적 조건이 결여된 채로는 국민 개념에서 진일보하기 힘들다. 수동성을 버리고 자발성을 갖추기

가 어렵다. 필자가 ‘아직도 국민 시대’라고 주장하는 이유가 이것이다. 필자는 모 일간지에 그런 취지의 칼럼을 썼다. 주요 부분을 발췌하면 이렇다.⁴⁾

국가 경계가 무너진 지구촌 시대, 전 세계 74% 시장과 관세 장벽을 뜯 한국은 아직도 ‘국민 시대’를 고수하는 유별난 나라다. 미국 대통령은 보통 ‘친애하는 시민 여러분(Dear American Citizens!)’으로 말문을 연다. ‘국민’은 전쟁, 재난 같은 특별한 상황에서 애국심을 고취하기 위해 호칭될 뿐이다. 한국의 대통령들은 그냥 ‘친애하는 국민 여러분’이다. 연두교서나 담화문에서 ‘시민 여러분’으로 시작했다가는 온 나라가 시끄러울 것이다. (중략)

미국 시민, 독일 시민은 역사적 위상이 뚜렷한 존재이기에 형용모순이 아니다. 19세기 100여 년 동안 지배층과 겨루는 과정에서 내부 결속력과 독자적인 시민정신을 길렀다. 복고적, 특권 지향적 귀족계급에 맞서 진취적, 평등 지향적 윤리를 내세웠다. 상공업 발전에는 계약과 신뢰가 필수적이었고, 문화적 품격과 세속적 경건성을 결합시켰다. 내부 갈등이 발생하면 ‘자치’로 풀었다. ‘자기 생존’을 위해서는 ‘타인への 배려’를 우선해야 한다는 공존윤리가 시민의 발명품인 ‘자치행정’에서 움텄다. 유럽에서 노동자와 농민이 권력에 도전해왔을 때 계급 타협으로 풀었던 것도 공존의 정신이었다. 국민(國民)이 되기 전 그들은 시민(市民)이었다. 워싱턴 시민, 베를린 시민이 아니라 가족, 사회, 국가의 균형을 지향하는 보편인이었다. 시민권이란 ‘나’를 위해 ‘남’을 존중할 의무를 뜻한다.

우리에게 그런 시민적 경험이 미천하니 시민권도 온전할 리 없다. 학식, 교양, 재산을 겸비한 중산층이 폭넓게 형성됐는데 왜 시민이란 호칭은 이렇게 낯설고 어색한가? 시민층이 사회를 주도할 정신적 양식을 못 만들어냈기 때문이다. 공익과 공존보다는 사익과 출세에 여념이 없었다. 그것은 한국의 역사적 특수성에서 기인한다. 식민 시기와 전쟁으로 전통적 지배층이 와해된 그 빈 공간을 차지하려는 선점 경쟁이 발생했다. 산업화 시대에 더욱 가열된 이 출세 경쟁이 ‘건강한 시민성’보다는 ‘남다른 능력’을 키우라고 명령했다. 이 ‘남다른 능력’ 명세서엔 공존과 공익, 타인への 배려 같은 것은 없다. 언어와 요리, 문화와 예술 같은 교양시민의 필수덕목도 없다. 고급 아파트와 자동차 과시욕, 그리고 권리 사수를 위한 소송 의욕이 빛난다.

그래서 이런 부끄러운 일들이 발생한다. 아파트 경비원 자살, 재계약 시비와 일괄해고 통지, 속사정을 들여보면 양측 모두 할 말이 많을 것이다. 경비원이 근무 태만이거나 주민이 하대했을

4) 중앙일보, “아직도 ‘국민’시대,” 2014년 12월 3일자.

가능성이 있다. 민주노총의 재빠른 개입이 주민의 경계심을 촉발했을 거다. 고용 연장과 최저임금 보장이라는 민주노총의 강수(強手)에 주민은 계약 파기로 맞섰다. 경비원은 최저임금 이하의 월급에 혼신의 힘을 쏟지 않고, 주민은 월 2만 원 추가 부담을 아끼려 해고를 불사한다. 이 경우 시민성은 증발한다. 한편 전기요금 아껴서 경비원 월급을 올려주는 아파트가 강북에 생겼다. 부자 동네에서 일어난 저 치졸한 장면은 ‘국민’으로만 살아온 탓이다. 국가 명분에 수직적으로 동원된 원자화된 개체인 국민은 수평적 관계에는 한없이 미숙한 존재다. 동시대를 사는 사람끼리 주고받는 자제와 양보, 이것이 시민성이다. (중략)

각성하던 시민들을 다시 ‘국민’으로 귀속시켰던 것은 ‘국가 개조!’라는 저 강력한 발언이었다. 자성의 물결에서 사회개혁의 단초를 발견하려던 시민들은 결국 민생과 색깔 프레임 속으로 빨려 들어 자유롭지만 무기력한 국민이 되었다. ‘국가 개조’로 수직적 그물망을 다시 꿰뚫 수 있겠지만 실밥이 아예 터져 있던 수평적 그물망, 그 허약한 시민성은 어찌할 것인가? 사태 해결의 책임과 권리가 국가에 양도된 지금, 시민은 그냥 관객이다. 국가가 법의 칼날로 참사의 원인과 과정을 토막 낼 때 법치의 원천인 시민성 배양의 기반도 동시에 토막 날 것이다. 우리는 아직 국민의 시대를 살고 있다.

3. 시민, 그 공공성에 관하여

그렇다면 시민, 시민 됨의 요건은 무엇인가? 도대체 시민성(civiness)은 어떻게 갖출 수 있는가? 이 문제는 개인의 주체성 정립과 더불어 시민권 보호를 위한 제도적 장치들, 그것을 지원하는 시민사회의 지배적 가치관, 그리고 정치체제의 특성을 두루 포함하는 질문이다. 서양에서 시민 개념이 형성되는 사상사적 배경이 한국에서 시민 개념의 정립에 매우 유용한 시사점을 주는 것은 부인할 수 없다.

서양에서 시민 개념을 이론적 체계로 정립한 것은 사회계약설, 혹은 시민사회론이다. 영국에서는 17세기 후반, 프랑스에서는 18세기 후반, 독일에서는 19세기 초·중반에 확장일로에 있던 시민층과 시민사회의 위상을 확립하려는 시도가 이뤄졌고, 그것이 시민사회론으로 수렴되었다. 홉스의 공동선(commonwealth), 로크의 정부론(Treaties on government), 루소의 일반의지(general will), 헤겔의 시민사회(civil

society) 같은 개념들이 국가권력에 대하여 시민사회의 위치를 확인하고자 했던 시도들이다. 서양의 근대, 특히 자유주의 초기에 개인과 사회는 국가에 대항하여, 또는 협력적 관계 속에서 그 실체와 윤곽을 형성했고 국가에 반하거나 일치하는 이해관심을 표면화시켜 주권 영역을 지키고자 했다.⁵⁾ 시대를 막론하고 서양의 경우에 국가는 언제나 강력했다. 하버마스는 국가의 간섭에 저항하여 영리 추구를 향한 계급적 이익을 극대화하는 각종 매체와 토론회, 정치적 조직들로 연결된 부르주아 공론장의 작동 기제를 각국 사례를 통해 보여주었다. 적어도 1870년대 제국주의 시대가 개화되기까지 각 사회계급들은 자신의 이해 영역을 좀 더 단단하게 구축하기 위해 간섭과 규제 장치를 발동하는 국가와 대립 혹은 제휴관계를 유지했다. 국가와 계급의 이런 상태를 합리화한 이론이 바로 시민사회론(theory of civil society)이다. 여기서 ‘시민’(civil)이란 국가의 불합리한 통제와 개입을 물리치고 천부인권을 부여받은 시민이 도덕과 공익에 의거하여 자율적으로 통치해나간다는 것을 뜻한다. 불어로 시민(公民, citoyen), 독일어의 성민(bürger), 미국과 영국의 시민(citizens)은 약간의 의미 차이에도 불구하고 국가권력에 저항적이라는 공통점을 갖고 있다. 천부인권설에 입각하여 개인-시민사회-국가론으로 논리를 전개한 시민사회론의 가장 중요한 목적은 국가권력에 대한 시민사회적 권력의 정당성을 이론화하려는 것에 있었다. 시민사회론은 국가주권인 대문자 S는 개별주권인 소문자 s가 합쳐진 것으로서 개별 시민들의 사회계약(social contract)인 자발적 위임에 의하여 만들어진 것이라고 정의했다. 사회계약설은 현실을 거꾸로 뒤집은 것이다. 대문자 S인 국가의 권력은 결국 위임받은 것에 지나지 않는다. 시민사회론자들은 왜 현실에 거스르는 역방향의 이론화를 시도했을까? 국가의 임의적 횡포에 대하여 시민사회를 보호하는 이론적 보호막을 창안하려고 했던 것이다. ‘국가의 권력은 시민으로부터 위임받은 것이다’. 시민사회론의 이 명제는 ‘개인’을 권력의 궁극적 발원체로 격상시켰다. 국가권력은 천부인권, 자연권을 부여받은 개인의 신성한 권리를 침해하지 못한다. 개인은 자기보존(self-preservation)이라는 생물학적, 인류사적 목적을 수행하는 이기적 존재인데 그것을 보호받지 못하면 인류의 존속 자체가 위협받는다. 사익은 그래서 중요하다. 자기보존에 가장 중요한 것을 로크는 재산권(property right)이라 했고, 루소는 생물체로서 유기체적 욕구 충족이라 했으며, 흄스는 욕망(desire)라 했다. 그게 무엇이든, 개별 인간은 사익을 추구하는 존

5) 이하 문단은 [시민의 탄생] 363~364쪽에서 발췌함.

재다. 사익 추구를 보장하는 것이 자유(freedom)다. 개인의 자유가 가족에서는 협동과 우애로 발현되므로 아무 문제가 없는데 개인들의 집합, 가족의 집합인 사회가 형성되면 문제가 발생한다. 사익을 추구하는 개인 간, 집단 간 자유가 침해되는 것이다. 욕망의 충돌은 영원한 투쟁 상태를 낳는다. 자유의 조화로운 공존을 유지하려면 서약(협스, covenant), 협약(로크, compact), 계약(루소, contract)이 필요하다. 이런 계약을 통해 그것을 관리하고 감시할 국가권력이 탄생한다. 국가권력을 협스는 공동선(commonwealth), 루소는 일반의지(general will), 로크는 정부(government)로 명명했다.

이런 논리적 구조에서 시민의 자격이 나온다. 시민은 사익을 추구하는 존재이자 동시에 타인의 자유를 존중하는 존재다. 전자는 사적 영역, 후자를 공적 영역이라고 한다면, 시민성(civicness)은 사익과 공익을 동시에 담지하는 복합적 윤리다. 시민이 신에게서 부여받은 주권을 행사하여 권력체를 선택하게 되는 바로 그 과정에서 '시민의 공공성'이 발현된다. 일반의지, 공동선, 사회협약을 담당할 권력체 구성에 참여하는 행위 자체가 사익과 공익의 균형적 결합체로서 공공성을 생산하는 것이다. 이 공공성이 지향하는 바는 개인과 가족들이 모인 시민사회에서 '우애'(fraternity)의 실현이다. 오직 가족 내부에서만 작동하는 인간윤리인 우애를 시민사회에서도 작동하도록 만드는 그 단초가 바로 시민의 공공성인 것이다. 이런 기대가 시민사회론자의 이론 구성 논리에 내장되어 있는 것이다.

그러나 현실은 이론과 달랐다. 시민은 사익을 추구했고, 국가는 권력을 휘둘렀다. 사회사상가들이 당면했던 고민이 여기 있었다. 시민을 어떻게 공익 지향적 인간으로 만들 것인가? 국가를 어떻게 시민사회에 봉사하는 권력체로 만들 것인가? 하는 문제 말이다. 프랑스의 사회학자 에밀 뒤르켐(E. Durkheim)은 근대사회에서 우애(fraternity)를 구현하는 기제가 무엇인지를 고민했고 그것이 직업집단(occupational groups)에 내장되어 있음을 간파했다. 노동 분화로 발생하는 경쟁을 협동심으로 바꾸는 기제가 필요했던 것인데, 과거 동업집단의 정신을 근대에 실현시킬 수 있는 기초적인 단위로 직업집단을 상정했던 것이다. 그것으로 부족하다면 집단양심(collective conscience)으로 사익을 규제하면 가능하다고 보았다. 시민은 직업집단적 정신에 충실하고 그 사회에 상식 혹은 양심으로 통하는 집단정신에 비취 자신의 행위를 판별하는 기본양식을 갖추면 유기체적 질서가 형성될 수 있다고 생각했다. 그것도 부족하면 시민교육

(civil education)으로 보완할 수 있다. 뒤르켐은 소르본대학 교수직을 하면서 시민교육을 하러 전국을 다녔다. 헤겔은 시민사회를 중시하면서도 이해 대립을 해소하는 궁극적 권력체로 국가를 절대시했다. 국가는 절대신이자 역사적 이성의 구현체다. 국가의 장대한 진화에 시민사회가 화답한다면 개인의 자유와 평등은 보장될 것으로 생각했다. 물론 이 관념론적 사고에 반기를 든 시민층이 있었다. 독일의 ‘교양시민’이 그렇다.

앞에서 지적한 바, 시민사회와 국가의 관계로부터 공공성이 발현된다. 공공성(publicness)은 시민사회의 구성원들이 서로의 이해를 조정하고 자제하면서 만들어가는 개념이다. 전통적 지배층인 귀족계급과 대립하면서 사회 운영의 지배이념을 모색하고 형성하는 과정에서 시민계급의 고유한 심성과 가치관이 형성된다. 근대국가는 시민사회가 협약하고 위임한 그 지배적 가치관과 권력을 행사하는 행위자다. 시민사회는 자율(autonomy)의 공간에서 가치관을 만들고, 국가는 그것을 위임받아 시민사회를 통제(control)한다. 현대 정치체제의 아킬레스건이 바로 ‘자율’과 ‘통제’다. 자율은 시민사회, 통제는 국가의 몫이다. 자율과 통제가 선순환 관계에 놓인 상태가 근대사회이다. 시민은 그런 선순환 관계를 감시하고 따르는 구성원이다. 권리와 책임의 균형적 감각을 갖고, 그 균형을 감시하는 권력체의 통제를 따르는 존재, 그것이 시민이다. 만약, 국가가 이런 선순환 관계를 깨뜨리면 국가에 저항할 수 있는 권한이 허용된다. 이것이 시민권(civic right)이다.

시민은 자신의 고유한 자유를 중시하면서 (사익에 충실하면서) 자제와 양보를 통해 공익에 기여하는 존재다. 이것이 시민의 공공성이다. 사회의 공적 이익을 위해 희생을 각오하는 존재라는 뜻이다. ‘공익에의 긴장’이 없는 시민은 시민의 자격이 없다. 공익에의 긴장은 자치(local autonomy)로부터 나온다는 사실은 토크빌이 미국 여행을 했던 19세기 초반 이후 잘 알려진 사실이다. 토크빌이 미국 여행에서 가장 경이롭게 생각했던 것은 촌락에 재난이 발생했을 때 주민들이 모여 논의하고 해결책을 스스로 만들어가는 광경이었다. 그들은 국가에 의존하지 않았다. 촌락의 문제는 토론을 통해 스스로 해결했고 향후 문제를 해결할 행동강령을 만들어 실행했다. 그런 ‘마음의 습관’(habits of the heart)이 미국인의 심성에 장착되어 있었다는 사실에 토크빌은 놀라움을 금치 못했다. 국가는 자치체가 십시일반 모여 만든 권력체에 불과했다. 자율적 시민사회라는 강력한 토대 위에 연방제 국가가 서 있었던 것이다. 시민의 공공성은 자신들이 서로의 이해관계를 다투고 조정하면서 공익 증진에 기여할 수 있는 해결책을 모색하는 과정에서 발현되는 윤리적 코드

다. 자제와 양보, 공익에의 긴장이 공공성의 두 축이라면 그것이 결여된 사람은 사적 영역에 옹크린 이기적 인간일 뿐이다. 공존의 윤리가 없는 인간, 시민정신이 없는 시민이다.

4. 시대정신은 시민민주주의

이런 문제의식을 포함하여 시대정신을 가늠해보고자 한다. 필자는 시민민주주의(civic democracy)가 우리에게 절실한, 우리가 잇고 살았고 우리가 지향해야 할 최선의 시대가치라고 생각한다. 시민민주주의는 민주주의의 어떤 유형을 지칭하는 개념이 아니라 '시민적 가치'에 입각하고 시민적 동의와 참여를 존중하는 그런 정치체제라고 생각하면 된다. 굳이 말하자면, 시민의 자발적 참여와 책임에서 발원하는 토크빌적 가치에 충실한 민주주의다. 자발적 결사체의 집합, 그리고 그 결사체들로부터 발생하는 권리와 책임에 대한 시민적 자각이 사회의 중요 자산이 되는 그런 민주주의 말이다. 요즘 식으로 말하면 사회적 자본이 풍부한 민주사회를 의미한다.

우리는 시민적 참여라는 '토크빌적 습속'(Tocquevillian folklore)을 결여한 채로 민주주의를 이룩했다. 그럼 독재시대 국민들이 벌였던 저항운동은 무엇인가? 저항운동은 특정 집단에 국한되었을 뿐, 그것이 민주화 이행 과정에서 폭넓은 시민단체와 시민운동으로 전환되지는 못했다. 1990년대에 시민운동의 시대가 개막되었으나 운동권 중심, 행동가 중심, 명망가 중심의 운동이었지 일반 시민의 운동, 말하자면 풀뿌리 시민운동으로 발전하지 못했다는 한계를 갖는다. 그럼 모든 시민이 어떤 유형이라도 시민단체에 가입해야 하는가 하는 질문이 제기될 것이다. 답은 '가급적이면 그렇게 하는 것이 바람직하다'이다. 왜냐하면 시민단체는 공공의식을 배양하는 사회적 사관학교다. 그곳에서 권리와 책임의식이 형성되고, 공론장을 건강하게 만드는 청량제가 생산된다. 믿음과 신뢰가 생산되는 곳이 그곳이다. 이런 사실은 필자의 주관적 판단이 아니라 사회적 신뢰와 사회적 자본, 그리고 민주주의와의 관계를 논하는 모든 사회과학적 연구가 예외 없이 도달하는 공통 명제다. 앞에서 얘기한 '시민성'은 자치단체와 시민단체에서 자라난다. 시민단체에 가입해 활동하는 과정에서 시민이 성장한다. 책임과 권리의식의 배양 기제라는 점에서 시민민주주의는 정치학적 개념이자 사회학적 개념이다.

시민민주주의의 핵심 요건은 세 가지다. 시민 참여, 시민권, 시민윤리. 이를 간단히 서술하면, 우선 시민 참여는 시민단체에서의 활동을 지칭한다. 양식을 갖춘 시민이 되려면 시민단체에 참여하는 회원권(membership)을 갖고 있어야 한다. 적어도 1개 이상이 필수적이다. 유럽에서는 시민 한 사람당 평균 2, 3개의 회원권을 보유하고 있다. 계층, 학력, 연령, 남녀 제한 없이 비슷한 사회적 관심을 가진 사람들이 자발적으로 모여 토론하고 활동하는 그런 회원권을 말한다. ‘계급장 떼고’ 논의하는 자리, 상대방이 어떤 직업을 갖고 있는지, 어디에서 살고 있는지를 불문에 부친 채로 진행되는 토론 과정에서 시민의식이 싹튼다. 사익과 공익의 구분이 분명해지고 회원들이 그것을 내면화할 기회가 여기에서 주어진다. 정당개혁은 그래서 중요하다. 시민의식을 배양한 사람들의 집합적 견해가 정치권에 주입되고(input), 정치권은 그것을 논의해 결과(output)를 내놓는 환류 과정이 원활해야 비로소 시민권(citizenship)이 살아난다. 지난 대선에서 각 후보들이 정당개혁을 그토록 강조했던 이론적 배경이다. 정당이 시민적 합의를 어떻게 만들어낼 것인가, 정당이 시민의 공론에 어떻게 화답할 것인가에 대해 여야 정당이 포괄적 청사진을 내놔야 한다. 그러나 최근의 정국 동향으로 보건대 정당개혁은 이미 수면 아래로 가라앉은 것으로 보인다. 여당은 물론이거니와, 그 필요성을 인식했던 야당조차도 ‘전국 반성순례’를 했을 뿐 ‘시민적 동의’에 충실할 수 있는 제도 개혁은 시작도 하지 못한 상태다. 필자의 판단으로는 시민적 동의를 주입하고 환류하는 정당 개혁은 요원하다.

시민적 입장에서 시민 참여 역시 요원한 숙제다. 통계에 의하면, 한국의 성인 남녀가 각종 단체에 참여하는 비율은 60% 정도인데, 이 중 순수한 시민단체 참여 비율은 10%를 밑돌았다. 단적으로 말해, 거의 시민활동을 안 한다는 얘기다. 종친회, 종교단체, 동향회, 동호회가 대종이다. 이런 경우 시민의식, 공익의식은 발아하지 않는다. 이 정도면 증상이 심각하다. 경제 대국으로 발돋움하는 동안 사회는 후진적 상태에 머물러 있었다는 얘기다. 정치, 사회의 발전 정도와 경제 수준 간 심각한 격차가 존재하는 비정상적 발아 상태를 보인다는 얘기다. 그러니 이런 얘기가 나온다. 중산층, 그야말로 민주주의 발전에서 가장 중요한 중심 역할을 담당하는 중산층의 기준을 측정하는 연구에서 한국은 자동차와 아파트 두 개만을 들었던 반면, 프랑스는 외국어와 샹송, 미국은 오페라와 재즈, 여행 같은 문화적 자산을 첨가했다. 한국의 중산층은 문화적 자산과 교양이 절대적으로 결핍한 물질적 존재가 되었다. 이런 상황에서 어떻게 공익,

시민윤리, 양보와 타협 같은 고급 정신을 기대할 수 있을까? 정당을 탓하지 말고 시민 단체의 회원권을 우선 구입하는 것이 시민적 숙제다.

이런 까닭에 ‘시민권’을 주로 권리의 측면에서만 발휘하려고 하는 것이 우리의 모습이다. 시민권은 시민의 기본 자격으로서 권리와 책임이라는 두 개의 가치로 구성된다. 한 사회에 태어나면 인간답게 살 권리를 향유한다. 자연권이다. 자연권을 행사하려면 책임의식의 견제를 받아야 한다. 어떤 책임? 권리에 대한 대가, 노동할 책임, 사회질서에 기여할 책임, 타인의 권리를 침해하지 않을 책임, 그런 것들이다. 우리의 복지 담론에서 빠진 것이 책임의식인데, 중산층을 포함하여 대부분의 성인들이 복지를 권리로 의식하고 있지 그것을 유지하기 위한 책임이 무엇인지를 묻지 않는다. 복지 후진국에 기에 더욱 그런 편향적 의식을 부추기고 있다. ‘무상복지’ 개념은 권리를 과대하게 부풀리고 책임을 방기하고 있다는 점에서 위험하기까지 하다. 복지를 논하기 전에 누가 부담할 것인가를 우선 확정해야 한다. 부담할 사람이 나타나지 않으면 복지 확대는 허상이다.

시민윤리(civic virtue)가 바로 공익에의 긴장, 타인에의 배려, 공동체적 헌신에 해당하는 가치인데, 자발적 결사체 참여에서 생산되는 사회적 자본이다. 시민윤리가 전제되지 않고는 있는 사람들의 ‘양보’, 없는 사람들의 ‘헌신’이 짝을 이룰 수 없다. 국민 대통합이 여러 형태의 사회적 균열, 예를 들면 빈자와 부자, 약자와 강자, 자본과 노동, 정규직과 비정규직 간의 단단한 균열구조를 가로질러 사회적 자산과 경제적 재화를 재분배하는 것으로 이뤄진다면 여기에는 시민윤리가 바로 윤활유로 작용한다. 시민윤리가 없는 재분배는 국가의 강제력에 호소하는 경우에만 가능한데, 국가의 강제력이 하락할 때에는 중단되고야 만다. ‘양보와 헌신’이 국민 대통합의 기본 요건이라면 시민윤리는 그것의 필요요건에 해당하고, 시민윤리를 배양하는 시민참여와 시민권에 대한 균형 잡힌 의식이 양편에서 동시에 작동해야 한다. 그렇기에 시민민주주의라는 시대정신을 향한 사회개혁은 어렵다. 하지만, 그것 없이 진정한 선진국으로 진입할 수 없다는 것이 사회과학의 냉정한 진단이다.

지난 백여 년 동안 식민과 빈곤에서 벗어나고자 몸부림쳤던 우리는 과학기술과 서양문물을 서둘러 받아들였고 경제대국에 등극하는 데에 성공했다. 그 결과는 정신적 자산 축적의 경시, 그리고 사회적 토대의 척박함이다. 비대해진 사회, 갈등 유발적 사회를 어떤 원리와 가치로 운영할 것인가? 그것이 자유주의적 가치라면 주도 계층은

누구이고 어떤 사회관, 세계관을 내면화할 것인가? 그들의 문화적 양식은 호소력과 설득력을 갖췄는가? 등등, 한마디로 묻는다면, 우리가 집단 간 갈등상태에 내몰려 사회질서가 위태롭다고 인식할 때 누구나 인정할 수 있는 최초의 협약가치, 협약코드가 있는가? 결과적 평등주의가 팽배한 한국 사회에서 누구나 수긍할 수 있는 사회정의 개념은 존재하는가? 이런 질문들 말이다. 아무튼 우리가 '이룩한 물질'과 '잃어버린 정신'의 격차는 더욱 커졌다. 결국 이런 자각은 지금까지 흘대했던 사회적 자본을 창출해야만 경제적 풍요를 제대로 이룩할 수 있다는 뒤늦은 깨달음으로 인도한다. 한국 사회는 정신적 기초가 허약한 터전 위에 위태로운 경제대국을 건설했다. 작금의 사회 갈등, 집단 투쟁이 모두 이런 상황에서 발생한다. 시민민주주의는 시대정신이자 우리의 당면 과제라고 주장하는 이유다. 그렇다면 어떻게 시민민주주의를 실현할 수 있을 것인가? '시민교육'에 답이 있다.

5. 한국적 시민교육의 탐색과 과제

1) 시민교육 小史

한국에 시민교육이 있었는가? 있었다. 멀게는 식민화 위기 속에서 펼쳐진 애국계몽 운동까지 그 연원을 소급해볼 수 있고, 1960년대 군사정권, 1970년대와 80년대 민주화 운동집단의 비공식적 의식화 교육도 큰 틀에서 시민교육의 역사에 포괄할 수 있다. 이런 전통을 이어 민주화 이후 등장한 많은 시민단체들이 ‘민주시민교육’을 수행했다. 이에 대한 정부 지원을 제도화하기 위해 ‘민주시민교육 지원 법안’이 국회에 상정된 적도 있었다.

1900년대 초반, 국권 상실의 위기를 맞아 활성화된 야학운동은 시민교육의 효시였다. 당시 정식 학교가 태부족한 상태에서 사회 명망가와 지방 유지들이 ‘민지(民智)의 계발’을 목표로 각 지방의 실정과 직업군에 맞춰 설립한 것이 야학이었다. 1910년 한일합병이 강요될 때까지 불과 10여 년 사이에 전국에 약 6000여 개의 야학이 설립된 것을 보아도 그 절박성과 열의를 짐작할 수 있다. 문자를 깨우치고 지식을 함양한다는 취지하에 주로 국어, 한문, 어학, 산술, 지리 등을 개설하고 교육했는데 국가 건설의 필요성, 사회적 윤리, 행동양식 등을 가르쳤다는 의미에서 최초의 시민교육에 해당한다. 학령기에 접어든 아동은 물론 지식을 터득하고자 했던 모든 사람들이 대상이었고, 설립 주체에 따라서는 직업군별로 야학이 성행하기도 했다. 당시 지식인들의 지역별 모임이었던 학회를 중심으로 야학운동은 전국적으로 퍼져나갔는데, 전국에 31개소 지부를 두었던 서북학회(西北學會)는 서울에 업종별 노동단체를 설립하여 미장이, 목수, 인력거꾼, 석수장이를 교육에 참여시켰다. 일면 물장수야학으로 불렸던 급상수야학이 만들어진 것도 이때였다.⁶⁾ 연초직공조합소도 직공들의 지식 함양을 위해 야학을 세웠으며, 어떤 지역은 지역주민이 나서 야학을 설립하기도 했다. 경기도 교하군 선성(宣成)야학이 그런 사례다. 그 설립 취지문에는 이른바 ‘시민교육’에 대한 인식이 엿보인다.⁷⁾

6) 이하 내용은 김형목, 『대한제국기 야학운동』, 경인문화사, 2005.

7) 위 책, 155쪽에서 재인용.

…교통쟁웅하야 생존경쟁하고 우승열패하는 세계를 당하야 大而國家와 小而身家에 자보자존 할 방책을 강구하랴면 아동포청년이 교육을 개발하야 인재를 양성하고 민지를 계발함이 실로 국가를 보전하고 생명을 견고할 기초라…

이런 취지의 야학이 목동, 노동자, 농민은 물론 부녀자와 상민을 대상으로 널리 확산되었다는 점에서 시민교육 발전의 일단을 엿볼 수 있다. 그러나 일제의 강점과 식민정책에 의해 이런 노력이 봉쇄되었음은 두말할 나위가 없다. 이후 6·25전쟁, 군사정권과 개발독재 시기를 거치면서 자발적 시민교육은 뿌리를 내리지 못하고 거의 동면 상태를 맞이해야 했다. 군사정권은 ‘국민교육헌장’으로 상징되는 반공 국민, 준법 국민의 창출을 목표로 동원교육 실시에 주력했다. 민주화 세력은 이에 맞서 저항 주체들을 만들어내기 위해 다시 민중 속으로 들어갔다. 청년학교, 노동자 야학 등이 은밀히 확산되었는데 저항적 민중으로 의식화, 조직화하기 위한 교육이 주를 이뤘다. 1987년 민주화 열기의 폭발에는 이런 각종 유형의 시민교육이 바탕을 이루고 있다고 할 것이다.

제도적 수준에서 한국의 민주주의는 세계적으로 높은 평가를 받는 단계에까지 올라와 있다. 이코노미스트지가 매년 내놓는 민주주의 순위에서 2013년 기준으로 한국은 167개국 중 21위를 차지했다. 이런 성과를 거둔 데에는 민주화 운동 세력의 노력과 희생, 조직화와 현장 교육이 주효했다.

민주화는 시민사회를 국가로부터 분리시켰다. 민주화 운동이 민주화를 낳았고, 시민사회와 시민단체는 민주화를 조건으로 활성화될 수 있었다. 시민단체가 명분으로 내세운 것은 환경, 인권, 여성, 통일 등 ‘민중’과 ‘계급’으로 포괄되지 않는 문제들이었지만 그 쟁점들이 민주주의적 가치에서 동떨어진 것은 아니었다. 그러나 민주화 직후 시민단체의 시민교육은 저항적 주체의 형성과 동원이라는 민주화 운동 세력의 의식화, 조직화 교육에서 크게 벗어나지 않았다고 할 수 있다. 일례로 당시 참여연대의 시민교육은 ‘시민성’ 함양보다는 조직 규모의 확대와 자원 동원에 초점을 맞추고 있었다.⁸⁾

물론 당시의 상황을 되돌려본다면 이것을 일방적으로 문제 삼기는 어렵다. 국가와

8) 김창엽·성낙돈, “시민단체 시민교육의 성격에 대한 연구: ‘참여연대’ 사례(1995년~1999년)를 중심으로”, 『평생교육학연구』 12권 3호, pp. 97-123, 2006

9) 박의경, “민주시민교육: 시민의 양성을 위한 하나의 대안”, 『민주시민교육웹진』, 2005

10) 김기현, “한국 시민사회단체의 민주시민교육, 현황과 과제”, 『한국민주시민교육공동세미나 자료집』, p. 54, 2010

시장, 특히 국가에 압도되어 있던 시민사회라는 영역이 이제 막 펼쳐지기 시작했던 시기였고, 국가와 시장을 견제할 수 있는 시민단체의 영향력은 초라하기 그지없던 때였기 때문이다. 즉 개별 시민의 시민성에 착목하기보다는 조직 공간의 확대에 우선권을 둘 수밖에 없었던 상황이었다. 그리고 민주화 운동에서 익숙한 레퍼토리였던 교육을 통한 의식화, 조직화가 그 방법으로 사용되었다. 이 시기 시민단체가 주도한 교육은 더불어 사는 삶에 대한 고민보다는 여전히 과거 권위주의 세력에 대한 적결에 여전히 방점이 찍혀 있었다고 할 수 있다.

2000년대에 들어서면서 시민교육은 시민단체의 전유물에서 벗어나 민주주의 공고화를 위한 수단으로 널리 인식되기 시작했다. 이는 선거를 통한 평화적 정권 교체와 함께 민주주의가 제도적으로 안착된 데서 이유를 찾을 수 있을 것이다. 민주주의의 '제도적 성숙 수준'과 '민주적 습속의 결핍' 사이의 간극을 메우는 방편으로서 시민교육이 주목받은 것이다.⁹⁾ 기존 시민단체는 물론 선거관리위원회의 선거연수원, 한국교육개발원의 평생교육센터, 민주화운동기념사업회, 5·18기념재단 등이 시민교육을 본격적으로 시행하기 시작했고, 주민자치센터와 평생학습센터에서도 시민교육을 주요 과제 중 하나로 선정했다.¹⁰⁾ 보수단체라고 할 수 있는 자유총연맹도 시민교육을 시작했다. 비록 대중적인 참여를 이끌어냈다고 할 수는 없지만 시민사회와 국가, 보수와 진보 모두가 시민교육의 중요성을 인정하는 수준에는 이르게 된 것이다.

하지만 2000년대의 시민교육 또한 민주와 참여의 가치를 '설파'하는 수준을 크게 벗어나지는 못했다. 민주적 가치의 교육 방식이 반드시 민주적이었다고 하기엔 어려웠고, 참여를 강조했지만 시민단체 교육을 제외하면 피교육자들이 자발적으로 교육에 참석한 경우도 드물었다. '시민성'은 결사체 참여 경험을 통해 배양된다고 할 때, 자발적 참여 경험을 동반하지 않는 시민교육이 시민성을 확산하는 데에 큰 기여를 했다고 말하기 어렵다. 그렇다면 각 사회적 영역에서 진행되는 시민교육의 현황과 활성화 방안을 좀 더 구체적으로 모색해볼 필요가 있다.

2) 시민단체와 시민교육

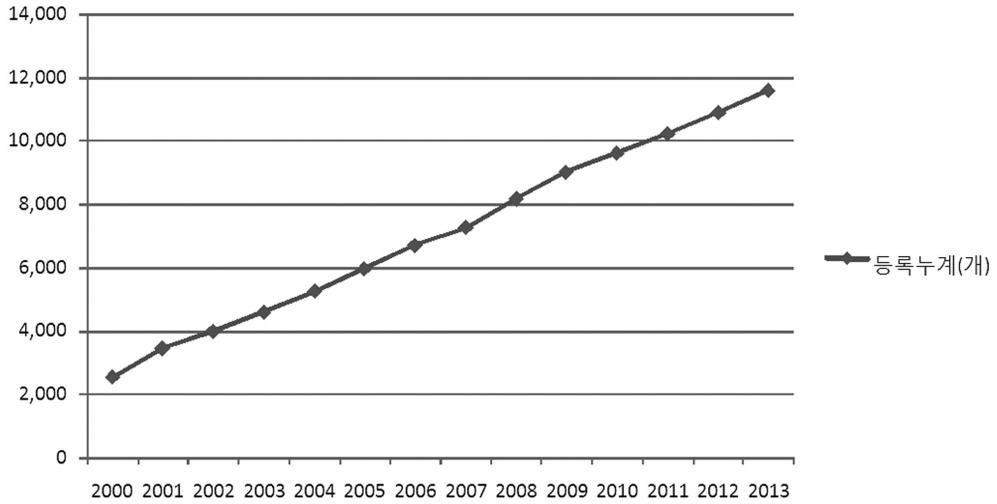
시민교육에서 가장 중요한 몫을 차지하는 것이 시민단체다. 1990년대 후반 이후 시민단체들 사이에서 시민교육에 대한 관심은 점차적으로 높아졌으며, 이는 사회 전반적으로 시민교육에 대한 관심을 확산시키는 하나의 계기가 되었다. 하지만 시민단체에 의한 시민교육이 지역사회에 깊숙이 뿌리내려, 피교육자들의 자발적 참여를 통한 시민성 함양의 통로로서 충분히 자리 잡았다고 보기는 어렵다. 이는 기본적으로 한국의 시민단체가 구성원들의 자발적인 참여와 광범위한 회원권(membership)에 기반을 두지 못하고, 서울-중산층 중심의 주창단체(advocacy group)적 성격을 강하게 띠고 있다는 사실에서 기인한다.

아래의 자료는 2000년 이후 한국의 시민단체를 포함한 비영리 민간단체의 성장을 보여준다. 물론 이는 중앙 행정부처에 등록된 비영리 민간단체를 기준으로 한다는 점에서 한국 시민사회의 전체 추이를 보여주지는 못하지만, 적어도 비영리 민간단체의 숫자의 측면에서 한국의 시민사회가 양적인 성장을 지속해오고 있음을 확인할 수 있도록 해준다.

하지만 이러한 비영리 민간단체수의 증가가 곧바로 시민적 참여의 증대로 이어진다고 보기는 어렵다. 이는 한국인들의 사회단체 참여에 대한 통계조사를 통해서 간접적으로 확인해볼 수 있다. <그림 2>는 한국인들의 사회단체 참여의 압도적인 부분은 친목과 사교를 목적으로 한 단체가 차지하고 있음을 보여준다. 그 뒤를 취미와 스포츠 단체, 종교단체 등이 잇고 있으며, 시민사회단체에 대한 참여는 약 11%에 그치고 있다. 시민운동 영역에 속하는 정치운동과 지역사회 모임을 합하면 그나마 20.9%까지 올라가는 것은 다행스럽다고 하겠다.¹¹⁾ 지연과 학연 등의 사적인 연고 네트워크를 중심으로 한 사회 참여가 지배적인 상황에서, 공적인 것에 대한 관심과 논쟁, 시민성의 함양을 기대하기는 어렵다. 이는 한국의 시민사회가 그 양적인 성장에도 불구하고 공공의식을 배양하는 데는 여전히 매우 취약한 구조를 지니고 있음을 암시한다. 다른 말로 1990년대 이후 한국의 시민사회 운동은 그 역동적인 발전에도 불구하고 지역사회의 저변에 생활밀착형 조직으로 뿌리내리는 데에는 그다지 성공적이지 못했다.

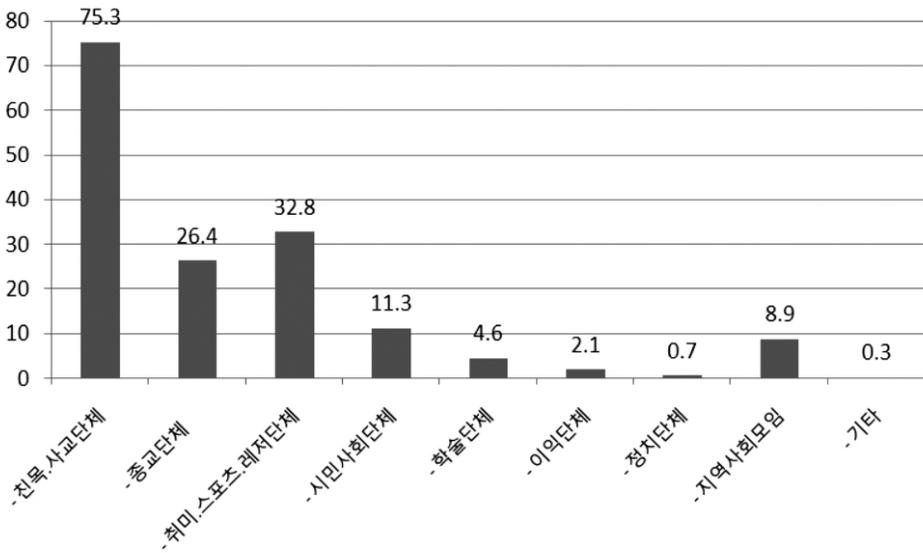
11) 학술단체와 이익단체를 합하면 27.6%가 된다. 영국 성인이 시민단체에 참여하는 비율 80%와 비교하면 현격히 낮은 참여율이다.

〈그림 1〉 등록된 비영리 민간단체의 수 (2000-2013)



자료 : 행정자치부
출처 : e나라지표 (index.go.kr)

〈그림 2〉 유형별 사회단체 참여 현황 (2013년)



자료 : 통계청 「사회조사」
출처 : e나라지표 (index.go.kr)
주 : 13세 이상 인구 대상 / 중복 응답

이러한 ‘시민 없는 시민운동’의 현실은 시민들이 자신의 삶 속에서 체험하는 쟁점과 문제들에 대해 논쟁과 토론을 통해서 공동의 합의를 만들어나갈 수 있는 기회를 제공해주지 못한다. 단체 활동에의 참여와 서로 다른 사회적 지위에 속한 구성원들과의 토론을 통해 민주적 습속(democratic folklore)을 학습할 수 있는 장의 기능을 수행하지 못하는 것이다. 더 나아가 주창단체의 성격을 강하게 띠는 운동들은 시민사회에서의 갈등을 완화하고 이에 대한 사회적 합의를 형성해나가기보다는, 이념적 대결을 첨예화하며 합의의 기반을 오히려 축소시키는 경향을 보여주었다고 할 수 있다.

시민으로부터 유리된 시민운동의 구조는 정권의 성격 변화에 취약하게 노출되어 있다. 지난 노무현, 이명박 정권 10년의 기간 동안 시민운동의 변화는 이를 잘 보여준다.¹²⁾ 노무현 정권 시기의 시민운동단체의 참여 확대가 민주정치의 질적 개선에 기여한 바를 부정할 수는 없지만, 시민운동의 ‘정치화’가 ‘이념 과잉의 정치’를 촉발했음을 지적할 수 있다. 특히 집권 세력이 이념적 친화성을 지닌 특정 시민단체들의 정치 참여를 선별적으로 허용하는 경향을 보이면서, 진보 진영이 추구하던 이슈들의 과잉 대변(excessive representation)이 추진되었다. 반면 이명박 정권이 들어서면서 정치 영역에서 시민사회들의 목소리는 갑자기 사라졌다. 노무현 정권에서 나타났던 ‘배타적 과잉 대변’의 폐단은 사라졌지만, 시민단체가 ‘전면 배제’(wholesale exclusion)되는 침체 국면으로 빠져들었다. 시민운동의 급속한 성장과 빠른 퇴각은 정권의 성격에 의해 결정되었으며, 이러한 현상은 한국의 시민운동 혹은 시민사회 구조가 ‘시민 없는 시민운동’을 띠고 있다는 사실에서 기인한다. 시민사회에 깊숙이 뿌리내리지 못한 시민운동은 정치적으로 포섭하거나 배제하기가 비교적 쉬웠던 것이다.

정치권력의 변화에 취약하게 노출되어 있는 시민운동과, 지난 권위주의 정권 이래로 지속되고 있는 ‘관제 보수운동’이 공존하고 있는 상황은 한국 시민사회가 직면한 근본적인 문제라 할 수 있다. ‘시민교육’은 이러한 문제들을 해결하는 유용한 수단이다. 시민교육의 활성화는 명망가와 지식인 중심의 시민운동의 한계를 극복하고, 좀 더 장기적 관점에서 시민사회의 참여 주체를 길러낼 수 있는 중요한 통로이다. 시민교육을 통해 사회적 쟁점에 대한 합의를 형성해나갈 수 있는 시민사회의 능력은 향상될 수 있으며, 시민사회의 사적 이해관계와 국가의 공적 권력을 매개해나갈 수 있는 완충지대가 형성될 수 있을 것이다.

12) 이하 문단 내용은 송호근, 『이분법 사회를 넘어서』(다산북스, 2012), 68-79쪽 참조.

그렇다면 구체적으로 어떤 노력들이 필요한가? ‘회원권’에 뿌리를 둔 시민단체 활동의 확대, 시민교육 활동의 제도화와 다양한 주제들의 발굴, 교육자 양성 프로그램의 확충 등 많은 과제들이 해결되어야 한다. 무엇보다도 시민교육이 특정한 단체가 제공하는 하나의 ‘서비스’에 머무르는 것이 아니라 장기적으로는 하나의 사회적 삶의 양식으로 정착되도록 노력하는 것이 필요하다. 단기적인 교육 프로그램을 서비스로서 제공받은 뒤 각자의 사적인 ‘동굴’로 돌아가는 것이 아니라, 시민단체에의 지속적인 참여와 일상적인 활동이 자연스럽게 접목되는 형태를 겨냥해야 한다. 이런 의미에서 시민교육의 확대는 ‘시민 없는 시민운동’의 변화와 밀접하게 맞물려 있다고 하겠다.

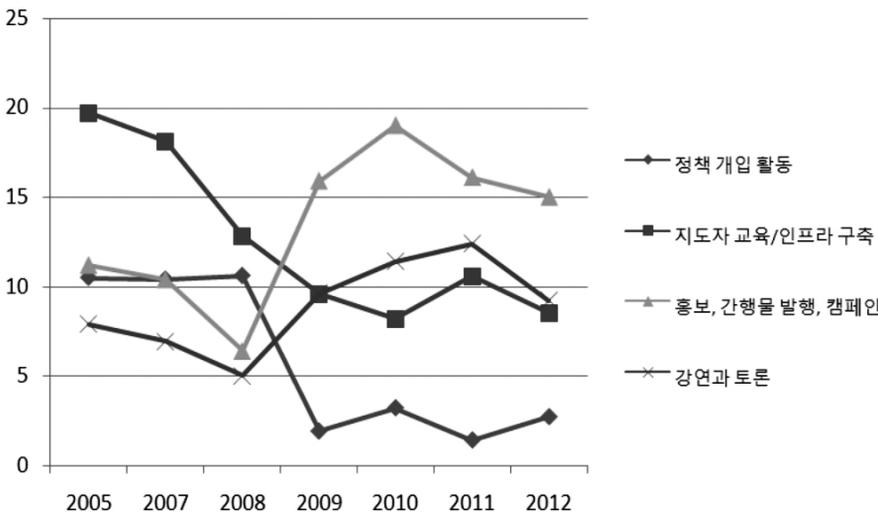
이는 시민운동의 과제이기도 하지만, 정부 차원에서도 역시 노력을 기울여야 할 과제이기도 하다. 특히 한국 시민사회단체들의 재정적인 열악함을 고려할 때, 시민교육 인프라 구축 등에 대한 정부의 재정적 뒷받침이 매우 중요하다. 재정 지원이 시민운동의 방향을 좌우하게 되는 폐단을 경계한다는 조건하에서 그렇다.

〈그림 3〉은 2005~2012년의 기간 동안 시민사회단체에 대한 정부 재정 지원사업인 ‘비영리 민간단체 지원법’에 의해 정부 지원을 받은 민간단체들의 활동을 유형별, 시기별로 재구성한 것이다. 이를 통해서 어떠한 유형의 민간단체 활동에 중앙정부 재정 지원이 주로 집중되었는지를 확인해볼 수 있다. 위의 결과는 2008~2009년을 기점으로 뚜렷한 대비를 보여준다. 특히 정부 정책에 대한 제언과 참여, 감시와 모니터링 등을 보여주는 ‘정책 개입 활동’의 비중은 크게 줄어든 반면, 홍보, 캠페인, 강연과 토론이 현격하게 늘어났다. 이는 이명박 정부에 들어오면서 정치, 정책 영역에서 시민단체의 참여를 배격하고자 했던 경향이 반영된 결과다.

특히 이명박 정부에서 시민단체 지도자 양성교육 혹은 단체 활동의 인프라 구축에 대한 지원이 지속적으로 감소하는 양상에 주목할 필요가 있다. 시민교육을 포함하여, 시민사회단체들의 장기적이고 안정적인 활동 기반을 구축하는 활동에 대한 정부 재정 지원이 상대적으로 낮아진 것은 곧 시민운동의 침체, 조직공간의 약화를 낳았다. 그럼에도 청소년과 성인을 대상으로 한 강연과 토론, 넓은 의미에서 ‘시민교육’에 포함될 수 있는 활동 지원 비중이 증가한다. 하지만 안보·통일 문제나 국책사업 홍보 등의 이슈를 중심으로 보수적 이념의 전파와 확산이 두드러진다는 점에서 반드시 긍정적인 추세로 해석하기는 어렵다. 정권의 변화에 따라 정부 재정 지원의 대상이 되는 단체와 활동 내용이 조변석개하는 현재의 방식으로는 시민교육의 기반 구축이라는

과제를 달성하기는 힘들다. 좀 더 장기적인 관점에서 시민교육의 기반 구축과 시민사회단체의 자율성 확보를 지원하는 새로운 방식의 재정 지원을 제도화할 수 있는 방안 모색이 필요한 시점이다.

〈그림 3〉 비영리 민간단체에 대한 정부 재정 지원의 활동 유형별 분류



자료 : 연도별 행정자치부 '비영리 민간단체 지원사업' 지원 내역

3) 협동조합과 사회적 기업

시민교육과 관련해 근래에 주목할 만한 것은 협동조합과 사회적 기업이다. 민주화 직후 시민단체의 문제의식이 국가로부터의 자율성을 확보하고 견제세력으로서 역할을 강화하는 것이었다면, 협동조합과 사회적 기업의 문제의식은 거대 시장에 대해 공동체의 자율성과 창의성을 지켜내는 것이라고 할 수 있다. 협동조합과 사회적 기업은 기본적으로 경제조직이지만 자발적 결사체로서의 성격을 갖고 있으며, 또한 학습 공동체로서의 기능도 갖고 있다. 시민교육에 자발적 참여를 유도하는 것은 어렵다. 이는 뒤에서 살펴볼 시민교육 선진국인 독일도 마찬가지다. 그러나 협동조합과 사회적 기업은 경제적, 사회적 이해관계를 공유하는 구성원들을 가지고 있고, 그들 간의 민주적 의사결정이 중요시된다. 따라서 그 구성원이 되는 것만으로도 '시민성'을 학습하는 경험이 될 수 있다. 또한 조직 내의 원활한 의사소통과 조직 활동의 사회적 의미를 부여하기 위한 교육에도 이들 구성원들은 높은 열의를 보인다.¹³⁾ 즉 자발적 참여와 공

(公)과 사(私)에 대한 긴장감이라는 측면에서 협동조합과 사회적 기업은 시민교육의 장으로서 최적의 조건을 갖추고 있다.

‘협동조합기본법’에 따르면 협동조합이란 재화 또는 용역의 구매, 생산, 판매, 제공 등을 공동 운영함으로써 조합원의 권익을 향상하고 지역사회에 공헌하고자 하는 사업조직을 의미한다. 협동조합 운동의 역사는 한국에서도 긴데, 예컨대 1970년대 신협 운동은 협동조합운동의 원칙과 정체성을 잘 구현한 운동으로 평가된다. 그러나 농협, 신협, 새마을금고 등 당시 협동조합 운동은 고리대를 정리하는 등 고도성장을 주도한 정부의 경제 개발정책의 집행 파트너로서의 역할에 편중된 활동을 펼쳐왔다는 점에서 다소 한계가 있다. 물론 이 외에도 협동조합과 유사한 중소 단체나 자율적 결사체는 다양하게 존재했지만, 협동조합 관련법이 생협법이나 신협법 등 8개 개별법으로 운영되어온 까닭에 전국에 산재해 있는 수많은 조직들이 협동조합으로서 법적 지위를 부여받을 수는 없었다.¹⁴⁾

이러한 상황에서 2011년도 ‘협동조합기본법’의 제정과 2012년도 시행은 한국에서 협동조합의 양적 증대와 사업 영역상의 다양성을 가져온 본격적인 계기가 되었다. 법 시행 이후 2015년 1월 현재까지 총 6476개의 협동조합이 설립되어 있는 것으로 확인된다.¹⁵⁾

한편 2013년 5월 기준으로 신고 수리·인가된 1209개 협동조합을 대상으로 한 기획재정부의 조사 결과를 보면, 협동조합의 업종은 도·소매업이 28.2%로 가장 많았고, 그 다음 농림어업(14.2%), 제조업(9.1%), 교육서비스업(0.1%), 여가 관련(6.4%) 순으로 나타났다. 설립 목적은 지역사회 공헌(50.1%)이 가장 많았으며, 조합원 수입 증가(43%), 사업 경쟁력 강화(41%), 조합원 복지 증진(28.8%), 고용 안정(27.7%)이 그 뒤를 이었다. 구성원을 보면, 이사장은 대졸(40.4%), 50대(39.8%), 남성(79.1%), 중소기업 출신(24.9%)이 대종을 이루었고, 직원은 40대 이상(65.4%), 관리·지원 업무 담당(50.7%)이 다수를 이루었다. 조합원 수는 전체 평균이 58.7명인 것으로 집계되었으며, 직업(모두 선택)은 소상공인(37.1%)과 개인사업자(33.7%), 주부(25.7%), 교육 종사자(20.1%), 경영 전문가(13.9%), 무직(13.3%), 예술인(12.2%), 시민운동가(11.8%)

13) 민주화운동기념사업회, 『시민교육』 5호, [특집 : 새로운 문명 새로운 교육] 관련 기사 참조, 2011.

14) 김경희, 「사회적 경제를 통한 지역혁신의 가능성과 한계 : 마을기업과 협동조합을 중심으로」, 『공공사회연구』 제3권 2호, 2013.

15) www.coop.go.kr 참조.

등인 것으로 확인되었다.

그러나 이러한 양적인 확대가 질적인 내용성까지 담보하지는 못하고 있는 실정이다. 조사 대상 협동조합 중 대다수가 신생 설립 조합이며(97.7%), 설립 준비기간이 평균 2.6개월에 지나지 않았다는 점은 우려할 만하다. 게다가 조사 시점인 2013년 7월 당시 사업을 시작한 곳이 54.4%에 불과했으며, 그 이유도 ‘운영자금 부족’(33.4%), ‘수익모델 미비’(22.3%), ‘조합원 미확보’(14.1%)라는 점 역시 협동조합의 원활한 운영과 이를 통한 시민성의 성장을 기대하기 힘들게 만드는 요인 중 하나이다.¹⁶⁾

사정이 이러하다 보니 최근 협동조합의 폭증이 사실상 거품이 아니냐는 우려도 제기되고 있다. 일면 타당한 제기이다. 그러나 근래 만들어진 협동조합들이 관 주도로 이어져온 과거의 협동조합들과는 달리 국제협동조합연맹(ICA)이 제시한 협동조합 7원칙에 대한 지향성을 비교적 분명하게 갖고 있다는 점 역시 사실이다. 7원칙이란 자발적이고 개방적인 조합원 제도(Voluntary and open membership), 조합원에 의한 민주적 관리(Democratic member control), 조합원의 경제적 참여(Member economic participation), 자율과 독립(Autonomy and independence), 교육, 훈련 및 정보 제공(Education, Training and Information), 협동조합 간의 협동(Co-operation among Co-operatives), 지역사회에 대한 기여(Concern for community)이다.

이러한 원칙과 정체성에 입각하여 시민들의 자율성과 자활력, 민주적 역량과 시민성을 향상시키는 데 성공한 협동조합 운동의 사례로 원주협동사회경제네트워크를 들 수 있다. 원주는 협동조합운동의 메카라고 불릴 정도로 협동조합운동의 역사가 깊은 곳이다. 강원도 중소도시 원주에서는 1960년대 중반부터 협동조합운동이 시작됐다. 1966년 원주신협이 최초로 설립된 이래 많은 조직들이 만들어져 지역개발사업이 전개되기 시작했고, 1972년에는 남한강 유역 대홍수를 계기로 ‘재해대책사업위원회’가 만들어져 지역운동의 기반이 마련되었다. 1970년대에는 지학순 주교와 가톨릭 원주교구의 보호 아래 전국의 민주화 운동가들이 원주로 몰려들면서 지역의 사회운동적 토양이 더욱 단단해졌다. 1980년대에 들어서면서 급속한 도시화, 산업화의 영향으로 원주 농촌지역 역시 공동화되어 수많은 협동조직이 무너지고 민주화와 결합된 운동 노선에 있어서도 혼란을 겪었으나, 1980년대 중반 이후 생명운동 중심의 협동조합 운동으로 노선적 정비가 이루어지고 지역운동이 새롭게 출발됐다. 1990년대 IMF 경

16) 협동조합 현황은 기획재정부 자료 인용. 기획재정부, 『2013년 협동조합 실태조사』, 2013.11.26.

제위기를 겪으면서는 당면한 문제들을 좀 더 효과적으로 해결해나가기 위해 협동조합 간에 더욱 적극적인 연대와 협력을 모색하기 시작했으며, 그 결과 2003년에 ‘원주협동조합운동협의회’가 창립되었다. 원주협동조합운동협의회는 초기에는 참여단체들의 느슨한 회의체로 시작되었으나, 2007년부터는 사무국이 만들어지고 실무인력을 바탕으로 좀 더 구심력 있는 사업들을 전개해나가기 시작했다. 2009년에 이르러 협의체는 기존의 조직들에 사회적 기업 등 다양한 새로운 주체들이 참여하는 ‘원주협동사회경제네트워크’로 확대 전환된다.¹⁷⁾

현재 원주협동사회경제네트워크에는 협동조합, 사회적 기업, 공동체 운동기관, 농민생산자단체, 마을공동체 등 23개의 원주지역 사회경제조직들이 조합원으로 가입해 있다. 네트워크의 사회경제조직에 참여하고 있는 조합원 수(중복조합원 포함)는 2013년을 기준으로 볼 때 대략 전체 원주 인구의 11%에 해당하는 3만5000여 명에 달하며, 네트워크 전체의 연간 매출액은 약 300억 원, 고용 인원은 약 460명에 달한다.¹⁸⁾ 이러한 경험과 성과는 시민교육의 관점에서 볼 때 대단히 유의미하다. 원주협동사회경제네트워크뿐만 아니라 네트워크에 속해 있는 다양한 조직들 역시 관이 아닌 민의 자율적인 힘을 바탕으로 만들어졌기 때문이다. IMF 경제위기가 닥치고 수많은 기업과 사회경제조직, 사람들이 외부의 충격으로 인해 휘청거리는 것을 보면서, 협동조합 간 연대와 협력을 통해 보다 견고한 사회경제공동체를 구축해야 한다는 교훈을 도출해낸 끝에 ‘원주협동조합운동협의회’를 만들어낸 것이 그 대표적인 예이다.

이러한 누적된 경험을 바탕으로 원주는 지역사회 전반을 아우르는 자율과 자치의 협동조합이 진화하는 생태계를 구축하는 데 성공할 수 있었다. 민간 차원에서 자율과 자치, 협력과 연대의 구심을 단단하게 형성하고 있기에, 원주의 사회경제조직들은 중앙정부나 지자체가 제공하는 제원들 역시 누구보다 주체적이고 효과적으로 활용한다. 원주의 사례가 협동조합 성공 모델로 손꼽히면서 전국 각지에서 사람들이 몰려들기 시작했는데, 이런 요구에 부응하기 위해 원주협동사회경제네트워크는 원주시와

17) 정규호, 「도시공동체운동과 협동조합 지역사회 만들기: 원주 협동조합운동과 네트워크의 역할」, 『정신문화연구』 제36권 제4호, 2013. 2012년 협동조합기본법 시행을 계기로 사회적 협동조합으로 전환한 원주협동사회경제네트워크는, ‘거대자본에 대항할 수 있는 주민 참여의 지역경제 활성화, 생명의 도시에 걸맞은 산업 시스템 구축’을 결의하고 있다. 또한 ‘상부상조의 협동정신과 생명 존중 사상을 바탕으로 협동조합운동 등 협동사회경제운동을 활성화하며, 상호 긴밀한 연대를 통해 협동과 자치·자립의 지역사회 건설, 자연과 인간이 상생하는 생명공동체를 만들어가는 것을 목적’으로 내걸며, 다양한 연대 사업을 진행해나가고 있다. <http://wonjuand.com> 참조.

18) 정규호, 같은 글.

함께 문화체육관광부에서 진행하는 ‘산업관광 활성화 사업’에 응모하여 선정되었다. 현재 원주협동사회경제네트워크는 사회경제조직들의 연대사업의 일환으로 협동조합 산업관광 사업을 진행하고 있다. 원주의 협동조합운동의 경험을 유·무형의 문화자원으로 삼아 민이 주체가 되어 ‘협동조합운동의 수도’로서의 도시 정체성을 추구해나가고 있는 것이다.¹⁹⁾

비록 일부 지역에 국한되어 있지만 자발적 공동체로서 마을공동체가 활성화된 곳도 있다. 주민들은 마을의 문제들을 해결하기 위해 함께 토론하고 함께 결정한다. 주민들이 교양 세미나를 조직하고 그것을 어떻게 마을 운영에 적용할지를 고민하기도 한다. 필요한 경우 외부에서 전문가들을 섭외해 도움을 받기도 한다. 이들은 참여하고 지식을 나누는 교양시민의 공동체로 마을을 바꿔가고 있는 것이다.²⁰⁾

가장 높은 수준으로 발전해 있는 마을공동체의 사례들 중 하나로 서울 마포구 서부 지역에 위치한 성미산 마을공동체를 꼽을 수 있다. 마을공동체의 초기 주체는 1990년대 중반에 만들어진 공동육아협동조합이었다. 신생아를 낳았거나 곧 태어날 아이를 기다리고 있는 30대 초·중반의 맞벌이 부부들이 의기투합하여 공동육아협동조합을 설립하였는데, 이것이 호응을 얻으며 아이들이 성장함에 따라 제기되는 먹거리, 육아, 교육 등 생활 문제들을 해결하고 대안을 모색하기 위한 다양한 결사체들이 생겨나게 된 것이다. 그러던 중 1997년 말 배수지 공사 실시계획 인가와 더불어 아파트 개발 계획이 발표되는데, 성미산 주민들은 이러한 서울시의 계획에 맞서 ‘성미산을 지키는 주민연대’를 조직하고 적극적인 반대운동을 펼쳐나갔다. 주민들은 전문가 및 NGO와 함께 성미산에 대한 생태학적 조사를 실시하기도 하고, 서명운동을 조직하거나 성미산 텐트농성을 조직하는 등 지속적인 개발 반대운동을 펼쳐나갔으며, 그 결과 2003년 서울시 상수도사업본부는 성미산 배수지 건설계획을 유보하기로 결정했다. 이에 따라 성미산 주민들과 다양한 결사체 조직들은 운동을 ‘성미산 살리기’로 전환·발전시키며 활동을 지속해나갔다. 이 과정에서 기존 공동육아협동조합이나 생협과 같은 조직들을 포괄하는 좀 더 광범위하고 공식적인 조직의 필요성이 제기되었으며, 2002년 마포자치연대가 설립되었다. 마포자치연대는 2003년 ‘참여와 자치를 위한 마포연대’로 조직 명칭을 개칭하고 ‘지역복지분과’, ‘의정참여분과’, ‘교육문화분과’, ‘환경분

19) <http://wonjuand.com> 참조.

20) 민주화운동기념사업회, 『시민교육』 6호, [기획 : 마을공동체 회복을 위한 시민교육] 관련 기사 참조, 2012

과'의 4개 분과를 구성하여 지역 저소득층을 위한 복지사업뿐만 아니라 구청 및 구의회 감시 및 참여, 교육자치와 지역문화 활성화, 성미산 및 지역 환경 가꾸기 사업을 실시해나갔다. 그러나 점차 시간이 흐르면서 성미산 싸움이 이어질 당시 유지되었던 집중력이 이완되기 시작하자 각각의 기관과 활동들을 네트워킹하고자 하는 필요성이 제기되었고, 이에 따라 사단법인 '사람과 마을'이 만들어졌다. '사람과 마을'은 각 단위와 주체들이 독립성을 유지해가면서도 마을이라는 이름하에 공동으로 활동할 수 있는 지점을 찾아 연결망을 형성하고, 마을에 중요 사안이 생겨났을 때 마을회의를 소집하며, '마을소식'을 발간하고, 외부의 방문객에게 성미산 마을과 활동을 소개하는 역할을 담당한다. 이 외에도 '마포 두레생협'(2001년), '성미산 학교'(2004년), '마포 FM'(2005년) 등 먹거리, 교육, 언론 등 생활 전반과 관련된 다양한 조직들이 이 과정에서 탄생하였으며 네트워크의 일부로서 주민들의 참여에 의해 운영되고 있다.²¹⁾

성미산 마을공동체의 사례는 참여와 자치, 연대와 협력을 통해 시민이 스스로를 시민으로 성장시킨 대표적인 사례로 볼 수 있다. 주민들이 개인주의와 이기주의를 극복하고 공동의 사안에 대해 함께 토론하고 해결 방안을 논의하며 실천을 조직했기 때문이다. 이뿐만 아니라 육아, 교육, 여가, 운동회나 축제 등의 마을 행사에 이르기까지 생활의 전 영역에 걸쳐 다양한 결사체를 조직하고 운영하는 속에서 연대와 협력의 공동체 문화와 민주적 시민성을 습득할 수 있기 때문이다.

물론 사회적 기업, 협동조합, 마을공동체 모델을 한국 사회에서 보편화하기는 어렵다. 생업과 가족 돌보기에 지친 시민들을 공동체로 불러내고 교양시민으로 업그레이드시키는 것은 불가능하지는 않을지 몰라도 우리가 당장의 목표로 삼기는 어렵다. 그렇다면 시민교육이 시민사회 내에서 대중교육으로, 평생교육으로 자리 잡도록 하는 것부터 시작해야 할 것이다. 그리고 교육을 통해 참여를 학습할 뿐 아니라 체험하도록 하고, 시민으로서의 정체성을 가질 수 있도록 해야 한다. 이를 위해서는 다음과 같은 정책적 관점과 지원이 필요하다.

첫째, 협동조합과 사회적 기업과 같은 '사회적 경제'(Social Economy)를 일자리 창출이라는 당면의 경제적 목표를 달성하기 위한 수단으로만 파악할 것이 아니라, 그것이 갖는 호혜성, 민주적 참여, 협동과 연대의 원칙과 문화라는 더 큰 가치에 주목할 필

21) 김의영 외, 「결사체 민주주의의 실험 : 성미산 지키기 운동과 마포연대의 사례」, 『한국정치학회보』제42집 제3호, 2008; 김찬동, 「마을공동체 복원을 통한 주민자치 실현방안」, 서울시정개발연구원, 2012; <http://cafe.daum.net/sungmisanpeople>; <http://happylog.naver.com/maponet>

요가 있다.²²⁾ 협동조합, 사회적 기업, 마을기업, 마을공동체 등과 같은 다양한 사회적 경제조직들의 보다 큰 가치를 통합적으로 파악할 때, 한국 사회의 시민성을 한층 더 발전시킬 수 있는 여러 방안들을 찾아낼 수 있을 것이다. 예컨대, 사회적 경제조직들에 대한 평가에 있어서도 고용 규모, 매출액뿐만이 아니라 신뢰와 협동, 자치와 민주적 운영 등의 요소들을 좀 더 적극적으로 도입할 필요가 있다. 고용 규모와 매출액만을 중심으로 조직을 평가하고 지원해서는 사회적 경제조직들을 통해 자율적이고 민주적인 시민성 함양이라는 효과를 기대하기 어렵기 때문이다.

둘째, 다양한 시민 결사체들이 서로 협력하고 연대하는 상호 호혜적인 관계를 발전시키는 데 가장 중요한 요소인 ‘네트워킹’을 지원해야 한다. 하나의 협동조합은 외부의 충격에 쉽게 쓰러질 수 있으나, 여러 자율적 조직들이 얽히고 뭉쳐 단단하고 건강한 생태계를 이루고 있다면 각각의 조직이 가진 취약성이 보완될 뿐만 아니라 외부적 변화에도 비교적 유연하게 대처하며 스스로 진화해나갈 수 있기 때문이다. ‘원주협동사회경제네트워크’의 사례의 교훈을 기억할 필요가 있다.

셋째, 다양한 사회적 경제조직에 대한 홍보 및 교육도 중요하다. 복잡한 절차로 이루어져 있는 설립·인가의 문턱을 낮춰줄 필요도 있다. 접근성 문제 때문에 저소득층 등 사회적 약자가 시민성 함양 기회로부터 배제되어서는 안 된다.

4) 기업과 시민교육

한국의 ‘평생교육법’에 따르면 “평생교육이란 학교의 정규 교육과정을 제외한 학력보완교육, 성인 문자 해독교육, 직업능력 향상교육, 인문교양교육, 문화예술교육, 시민참여교육 등을 포함하는 모든 형태의 조직적인 교육활동”을 일컫는다. 이러한 교육 내용 중 가장 활발하게 이루어지고 있는 것은 단연 직업능력 향상교육, 즉 직업교육훈련이다.

고용노동부의 직업능력 지식 포털의 자료에 의하면, 2014년도 2월 말 기준으로 직업훈련과정을 실시하고 있는 기관은 모두 4824개에 이른다. 서울에만 1409개의 직업훈련기관이 있다. 통계청의 조사²³⁾에 따르면 2014년 4월 기준 15세 이상 인구 4241만 4000명 중 867만7000명이 지난 1년 동안 직업교육훈련에 참여한 경험이 있는 것으로

22) 김경희, 같은 글.

23) 통계청, “2014년 상반기 지역별 고용조사 직업교육훈련 참여 현황”

나타났다. 즉, 15세 이상 인구 5명 중 1명꼴로 연중 1회 이상 직업교육훈련을 받은 셈이다.

세부적으로 보면 취업자의 31.8%, 실업자의 14.4%가 훈련에 참여했고, 관리자(49.0%), 전문직 종사자(42.9%), 사무 종사자(40.2%)가 높은 참여율을 보인 반면, 단순노무 종사자(18.4%)와 판매 종사자(20.1%)의 교육 참여율은 가장 낮은 수준을 보였다. 성별로는 남성의 25.5%, 여성의 15.6%가 교육을 받았고, 연령별로는 15세 이상 20대 이하가 16.3%, 30대 29.0%, 40대 27.7%, 50대 22.7%, 60대 이상 8.5%가 교육을 받았다. 정규교육 이수 정도를 기준으로 하면 중졸 이하 8.1%, 고졸 17.6%, 대졸 이상 32.9%가 교육에 참여했다.

산업별로 보면, 공공행정, 국방 및 사회보장행정(60.6%), 금융 및 보험업(57.1%), 사회복지서비스업(48.8%), 교육서비스업(43.9%) 종사자의 참여율이 높았다. 대체로 전문성을 요구하는 분야의 종사자들이 높은 교육 참여율을 보인다고 할 수 있다. 반면 도매 및 소매업(17.0%), 숙박 및 음식점업(20.2%), 건설업(21.2%), 농림어업(23.3%) 종사자의 교육 참여율은 낮았다.

교육을 받은 기관은 대개 직장 연수기관(79.5%)이었으며, 그 외에는 원격교육(7.5%), 직업훈련기관(7.3%), 평생교육기관(2.9%), 사설학원(2.8%) 순이었다. 직업교육훈련의 목적은 취업자의 경우 직무수행능력 향상(97.4%)이었으며, 실업자의 경우에는 취업(61.6%), 직무수행능력 향상(33.5%) 순으로 나타났다.

위의 자료를 근거로 기업이 행하는 직업교육훈련의 전반적 양상은 이렇게 정리된다. 직업교육훈련은 대부분 기업의 연수시설에서 대학을 나온 관리직과 사무직 직원들을 중심으로 직무수행능력 향상을 위해 실시되고 있다. 자신들의 업무와 관련된 영역에서의 전문성 제고에 초점이 맞추어져 있는 것이다. 피교육자들은 자신의 담당 업무와 연관된 인사, 재무, 마케팅, 기획 등의 분야별 교육을 받게 된다. 리더십 교육, 의사소통 교육 등 기업 내 의사결정 과정의 효율성을 증진하기 위한 프로그램도 일부 포함되어 있지만, 대부분의 프로그램은 ‘마케팅 리더 과정’, ‘재무 리더 과정’, ‘영업관리 실무 기초’ 같이 전문화된 내용으로 채워져 있다.²⁴⁾ 기업은 이러한 교육을 통해 기업 가치를 높이고자 하며, 피교육자는 업무 수행의 전문성을 키워 경력 개발에 도움을 얻고자 한다.

24) 전혁상, “기업 내 교육의 사회교육적 역할에 관한 연구 : 사회교육적 관점에서 기업 내 교육의 문제점과 대안을 중심으로”, 서강대학교 교육대학원 석사학위 논문, 2001, pp. 33-44

사회학자 뒤르켐은 일찍이 근대사회의 도덕적 버팀목은 직업집단(occupational groups)이 되어야 한다고 했다. 개인들이 사적 이익 추구로만 치닫지 않도록 하려면 일상생활에서 느끼는 관심사와 도덕적 코드를 공유하는 직업집단이 반드시 필요하다고 본 것이다. 그러나 한국의 직업교육훈련은 기능적 전문화에만 지나치게 경도되어 있고 시민윤리 교육은 도외시하고 있다. 전반적인 인적 자본(human capital)은 상승할 수 있겠지만 사회적 자본(social capital)은 쌓이지 않는다. 직업교육과 시민교육이 연계 또는 결합될 필요가 있는 것이다. 직업교육훈련과 시민교육의 접점은 직업윤리 교육에서 찾을 수 있을 것이다. 세월호 선장과 승무원들에게 가장 결핍되었던 것 또한 이 직업윤리였다.

직업윤리는 기업의 사회적 자본 축적과 그 구성원들의 시민성 창출에도 기여할 것이다. 직업윤리교육은 사회적 기여가 될 뿐 아니라 기업의 경제적 이익에도 도움이 될 수 있다. 이는 얼마 전 ‘모뉴엘 사태’를 떠올려보면 쉽게 이해할 수 있다. 국책금융기관의 임직원들이 뒷돈을 받고 모뉴엘이라는 부실기업에 수천억 원을 지원했고 모뉴엘은 파산했다. 금융권은 자신들이 대출한 금액을 고스란히 손실로 떠안게 되었다. 여기서 문제의 원인은 대출 적합성을 판단하는 기술적 전문성 부족이 아니라 직업윤리의 부재이다. 직업윤리의 부재가 막대한 경제적 손실로 이어질 수도 있는 것이다. 최근 금융연수원과 은행연합회가 은행원 전체를 상대로 직업윤리교육을 의무화하겠다고 한 것은 이러한 문제의식을 반영한 결과이다.²⁵⁾

물론 교육만으로 윤리가 생겨나지는 않을 것이다. 게다가 강의식 의무교육에 피교육자들이 동원되는 방식으로 직업윤리교육이 운영된다면 그 효과는 기대하기 어려울 것이다. ‘자발적 참여’라는 기본 원칙을 지킬 때 시민교육의 효과는 극대화된다. 직업교육훈련과 시민교육을 결합한 직업윤리교육을 수행하되 어떻게 내실을 갖추고 참여를 유도할 것인가는 고민해야 할 문제다. 기업의 교육훈련비를 강연과 직업훈련에만 쓰지 말고, 시민교육 프로그램 참여비용으로 활용해야 한다. 독일, 스웨덴이 그러하다. 이를 위해서는 시민단체들이 전공 분야에 따라 교육 프로그램을 개발해야 하고, 기업들은 정해진 교육법에 의해 종업원들이 자유롭게 프로그램을 취사선택하고 또 일정 기간 교육에 참여할 수 있도록 제도적 여건을 만들어야 한다. 즉, 직업교육의 일정 부분을 떼어 시민교육에 할애하는 방안이다. 여기에는 노동법과 직업훈련 규칙의

25) “은행원들, 직업윤리 교육 받는다”, 조선일보, 2015년 1월 15일자

개정이 필요하다.

기업의 교육훈련과 시민교육 간의 또 다른 연결점은 사회공헌활동에서 찾을 수 있다. 이미 자원봉사활동을 교육훈련에 포함시켜 수행하는 기업들도 있다.²⁶⁾ 기업의 사회공헌활동이 본격화된 것은 1990년대 중반부터다. 한국 기업의 사회공헌활동은 대기업 중심 성장에 따른 반기업 정서 확산에 대한 대응책으로서 시작된 측면이 있다. 그렇지만 사회공헌활동이 지속적으로 이루어지면서 각 기업에 자원봉사단이 만들어지고 구성원들이 여기에 자발적으로 참여하게 된 것은 긍정적이라고 할 수 있다. 자발적 참여와 공동체적 나눔을 실천한다는 점에서 기업의 사회공헌활동, 그중에서도 자원봉사활동은 그 자체로 훌륭한 시민교육이다. 그럼에도 아직까지 사회공헌활동은 기업 비판에 대한 대응이자 시혜적 성격이 강조되는 경향이 있다. 활동의 의미와 방향을 시민적 공공성의 실천이자 수평적 나눔으로 설정하기 위해 시민교육이 수반되는 사회공헌활동으로 나아갈 필요가 있다.

5) 독일의 정치교육에서 배운다

시민교육은 나라마다 다양한 이름으로 불린다. 영국과 미국에서는 시민교육(civic education) 또는 민주시민교육(democratic citizenship education)으로, 일본에서는 공민교육(公民教育)으로 불린다. 독일에서 이를 일컫는 말은 정치교육(Politische Bildung)이다. 물론 명칭의 차이와는 무관하게 이들 교육은 민주주의의 가치와 시민윤리를 교육하는 데 중점을 두고 있다.

오늘날 독일 정치교육의 출발점은 역설적으로 나치즘의 등장과 붕괴였다. 전후 연합군은 전쟁 재발 방지를 위해 반나치화(Denazifizierung), 비산업화(Deindustrialisierung), 비군사화(Demilitarisierung), 반중앙집권화(Dezentralisierung)라는 4D 정책을 추진했으며, 그 구체적 전략 중 하나가 정치교육의 제도화였다. 독일 내부에서도 나치즘을 반성하고 미래를 위한 반면교사로 삼기 위해 적극적으로 정치교육을 도입하는 태도를 취했다.²⁷⁾ 독일이 정치교육 선진국이 된 것은 연합국의 정책 실행과 반나치즘을 향한 내부적 절박성이 합해진 결과이다. 독일의 정치교육은 나치즘이라는 인륜적 대역을 일소하기 위해 민주주의와 인권의 가치를 체현한 ‘시민’을 양성하는 데 중점을

26) “[사람이 미래다] GS, 1인당 연 85시간 교육… 국내외 MBA도 지원”, 서울경제, 2014년 12월 25일자

27) 심익섭, “독일정치교육 조직체계에 관한 연구: ‘연방정치교육원’을 중심으로”, 『한국민주시민교육학회보』 3호, p. 282, 1998

두었다. 독일 정치교육 전반을 총괄하는 연방정치교육원은 홈페이지에 다음과 같이 그 의의를 밝히고 있다.

독일 역사에 있었던 독재적 지배체제의 경험들로 인해 독일연방공화국에는 국민의 의식 안에 민주주의, 다원주의 그리고 관용과 같은 가치들을 확고하게 심어야 할 특별한 책임이 생겨난다.²⁸⁾

통일을 맞이하면서 독일의 정치교육은 기존의 교육 내용들에 덧붙여 동서 간의 이질성 완화와 사회 통합에 역점을 두었다. 구서독 지역에서는 통일의 의의와 통일비용 분담에 대한 이해를 촉구하는 한편, 구동독 지역에서는 사회주의 독재의 부정적 유산을 청산하고 자유민주주의, 시장자본주의에 대한 이해를 증진시키는 데 주력했다.²⁹⁾ 근래에는 환경 문제, 유럽연합(EU) 통합, 독일 내 이민자 문제 등이 정치교육에서 중요한 주제로 다루어지고 있다.

독일의 정치교육에서 주목할 점은 정당과 연계된 정치재단(Politische Stiftung)이 중요한 역할을 수행하고 있다는 것이다. 이들 재단은 한국 정당의 정책연구소와 마찬가지로 연계 정당의 정치철학과 노선을 공유하면서 이를 발전시키는 역할을 수행하지만, 정당 내부의 기구는 아니며 독자적인 재정과 인사 구조를 갖추고 있다. 재정은 전적으로 연방정부 및 지방정부의 지원과 후원금으로 충당된다. 정당과 정치재단은 상호 재정 지원을 할 수 없다.³⁰⁾ 주요 재단은 6개로 기독교민주당의 ‘콘라드 아데나워 재단’, 사회민주당의 ‘프리드리히 에버트 재단’, 자유민주당의 ‘프리드리히 나우만 재단’, 기독교사회당의 ‘한스 자이텔 재단’, 녹색당의 ‘하인리히 뵐 재단’, 좌파연합의 ‘로자 룩셈부르크 재단’이 있다. 재단은 연계 정당이 연방의회 선거에서 4회 이상 5% 이상의 의석을 얻은 경우에 한해 정부의 지원금을 요청할 수 있다.³¹⁾ 재단의 교육 내용은 각각의 정치 성향에 따라 차이를 보인다. 그러나 각 정치재단은 민주주의의 가치를 공유하며 정당 구성원뿐 아니라 일반인을 대상으로 하는 정치교육을 수행한다.

여기서는 콘라드 아데나워 재단의 정치교육 활동을 간략히 소개해보겠다.³²⁾ 콘라드

28) 홍윤기, “국력으로서 민주정치와 국가자원으로서 민주시민교육”, 『독일 정치교육 현장을 가다』, 민주화운동기념사업회, 2008, pp. 229-230에서 재인용

29) 김영국, “통일독일의 정치교육 실태에 관한 연구”, 『한국정치연구』 6, 1997, pp. 291-296

30) 이규영, “독일의 정치교육과 민주시민교육”, 『국제지역연구』 제 9권 제 3호, 2005, p. 179

31) 신두철, “지구화시대의 정당정책연구소 모델과 전략 : 독일 콘라드 아데나워 정치재단과의 비교관점에서”, 『한독사회과학논총』 제 21권 제 3호, 2011, p. 7

아데나워 재단은 2012년 기준으로 연방정부로부터 1억2541만 유로를, 주정부와 시 정부로부터 238만 유로를 지원받았다. 이 중 정치교육(세미나 및 컨퍼런스)에 지출한 비용은 502만 유로이다. 국제사업에 6882만 유로, 장학사업에 1974만 유로, 전시 및 출판에 96만 유로, 조사 활동에 40만 유로, 기타 사업에 67만 유로가 집행되었다. 콘라드 아데나워 재단이 주최한 정치교육 행사는 총 2500여 회였으며 총 참여인원은 약 14만5000명이다. 정치교육의 핵심 주제는 ‘유럽통합’, ‘사회적 시장경제’, ‘시민의 책임과 민주주의’였고, 2013년 연간 기획 주제는 ‘청년의 미래’였다. ‘유럽의 힘’을 주제로 한 230회의 행사에는 1만3400명이 참석했고, ‘사회적 시장경제와 노동의 미래’를 주제로 한 65회의 행사에는 3500명이 참석했으며, ‘시민의 책임과 민주주의’를 주제로 한 600회의 행사에는 2만3200명이 참여했다. ‘청년의 미래’를 다룬 160회의 행사에는 6400명이 참석했다. 그 외에 교육 행사의 40%는 지역 문제와 관련되어 개최되었다. 또한 행사의 10%는 기후와 에너지, 시리아 사태, 러시아의 발전 등 일상적 주제 및 국제적 이슈들로 구성되었다. 교육은 당일 세미나부터 교육여행, 시뮬레이션 게임, 페이스북 활동까지 다양한 구성으로 진행된다. 기업의 직장인, 일반 시민들이 정치교육법에 의해 폭넓게 참여할 수 있다.

이처럼 정치교육이 활발하게 이루어질 수 있는 요인은 무엇일까? 이미 유구한 정치교육의 역사를 가지고 있고, 그 노하우와 교육 네트워크가 사회적 자산으로 갖추어져 있기 때문이라고 답할 수 있을 것이다. 독일 정치교육은 제도적, 법적 뒷받침을 받으며 모든 시민이 시민적 의무로 간주하고 참여하고 있기 때문이다.

독일 정치교육의 정점에 연방정치교육원이 있다. 연방정치교육원은 전체 정치교육의 기초를 정하고 대중매체, 출판 등을 통해 직접 교육에 관여하는 한편, 민간 정치교육 기관에 대한 재정 지원을 수행한다. 연방정치교육원의 예산 규모는 연간 약 1억 유로에 달한다. 이 예산의 40%는 자체 활동에 사용되며, 나머지 60%는 민간단체 지원에 사용된다. 모든 정당이 연방정치교육원의 활동을 긍정적으로 평가하기 때문에 예산 확보에 어려움은 없다.³²⁾ 연방정치교육원은 민간의 교육 내용에는 관여하지 않으면서 재정만 지원한다는 점에서 중립적이다. 앞서 언급했듯 각 정당과 연계된 정치재

32) 이하 콘라드 아데나워 재단 관련 현황은 Konrad Adenauer Stiftung, Zeiten die Werden : Tagesordnung der Zukunft, 2014를 참조했다. 이 문헌은 콘라드 아데나워 재단의 2013년 연차보고서이다.

33) 송창석, “독일의 정치교육과 한국의 민주시민교육 : 「민주시민교육지원시스템」 구축 방향을 중심으로, 『EU연구』 제 16호, 2005, pp. 287-288

단의 정치교육도 지원한다.³⁴⁾ 어떻게 관여 없는 지원이 가능할까? 재정 지원을 받기 위해서는 두 가지 원칙을 반드시 지켜야 한다. 하나는 ‘보이텔스바흐 합의’를 지키는 것, 다른 하나는 재정 집행이 투명하게 이루어져야 한다는 것이다.³⁵⁾

1976년 보이텔스바흐라는 작은 도시에 정치교육과 관련된 학자들과 관계자들이 모였다. 정치교육에서 지켜져야 할 최소한의 원칙이 무엇인가를 놓고 토론하던 끝에 ‘보이텔스바흐 합의’를 도출했다. 합의는 세 가지로 요약된다. 첫째, 정치교육에서 교회 및 주입식 교육은 금지된다(교회 또는 세뇌 금지의 원칙). 둘째, 논쟁 중인 사안은 교실 안에서도 논쟁 중인 것으로 소개되어야 한다(모순 인정의 원칙). 셋째, 정치교육을 통해 학생들은 당면한 정치 상황과 자신의 입장을 분석하고 그로부터 자율적으로 자신의 결론을 도출할 수 있는 능력을 키울 수 있도록 해야 한다(참가자 중심의 원칙).³⁶⁾ 이러한 합의를 지킬 수 없는 극좌와 극우의 이념교육은 연방정치교육원의 지원을 얻을 수 없다.

한국의 시민교육도 이런 합의를 도출할 수 있을까? 쉽지는 않을 것이다. 독일의 정치교육은 반독재(반나치)와 반공(동독에 대한 체제 우위)을 전제로 했다. 최근 통합진보당 해산 판결을 통해 잘 알려진 것처럼 독일은 나치 추종 정당과 공산당을 해산시킨 역사를 갖고 있다. 양 극단의 정치세력에 대해서만큼은 철저히 단호한 태도를 취했던 것이다. 양 극단에 대한 금기를 모든 정치세력과 사회 구성원 대다수가 공유한 상태였기 때문에 보이텔스바흐 합의도 가능했고, 연방정치교육원의 ‘관여 없는 지원’도 가능했던 것이다. 이렇게 보면 독일의 정치교육은 중립적이지 않다고 말할 수도 있다. 민주주의와 다원주의를 중심 가치에 놓되, 극단주의는 민주주의와 다원주의의 이름으로 용납하지 않는 것이 독일 정치교육이 지향하는 핵심 원리다. 합의된 금기를 넘지 않는 모든 세력에 대한 관용을 시민교육의 원리로 삼은 것이다.

34) 심익섭, 앞의 글, pp. 295-300

35) 주은경, “민주주의 교육은 국가 발전의 힘이다”, 『독일 정치교육 현장을 가다』, 민주화운동기념사업회, 2008, p. 24

36) 위의 글, pp. 19-20

6. 한국 시민교육의 과제

시민교육이 취약한 한국은 어디서부터 시작해야 할까? 한국적 시민교육의 모델을 정립하려면 어떤 노력과 시각이 필요한가? 시민교육의 모범적 국가인 독일 모델을 참고로 한국적 적용 가능성을 따져볼 수는 있겠다. 제도를 모방할 수는 있다. 그러나 그렇게 이식된 제도는 여건이 맞지 않으면 잘 작동하지 않는다. 한국의 민주주의가 제도적 수입 이후 수십 년 후에야 비로소 본격적으로 가동하기 시작했다. 제도의 모방보다 중요한 것은 왜 제도적 차이가 발생했는가에 주목하는 일이다. 역사적 발전 과정의 차이에 주목해야 한다. 독일은 나치즘과 그에 이은 패전, 분단의 경험을 성찰하면서 극단주의 정치 세력을 배격하되 다수 시민들이 민주적 가치와 시민윤리를 갖추도록 하기 위해 정치교육을 도입했고 유지·발전시켰다. 우리의 경우는 반공 이념의 틀을 갖추고는 있지만 중북, 친북, 반북 등 이념적 갈등의 골은 깊어졌다. 이런 이념적 갈등에 대한 최소한의 평가와 합의, 산업화와 민주화 세력 간 행동양식과 이념적 지향의 격차를 어떻게든 해소하지 못하면 시민교육을 위한 최소한의 합의도 얻기 어려울 것이다. 독일의 사례는 최소한의 가치 합의 없이는 시민교육도, 시민성의 제고도 어렵다는 점을 우리에게 시사한다. 역으로 그러한 합의가 전제된다면 시민교육과 사회적 통합의 선순환이 가능하다는 것 또한 독일의 정치교육이 한국 사회에 주는 시사점이다.

필자는 이런 발전 단계의 차이를 의식해서 ‘국민의 시대’로부터 ‘시민의 시대’로 넘어가기를 권한 바 있다. ‘국민’은 국가를 정점으로 하는 수직적 관계, ‘시민’은 직업과 계층이 다른 동시대인들과의 공동체적 우애를 중시하는 수평적 관계의 자질을 함축한다면, 한국은 국민이 승하고 시민이 취약한 불균형적 상태에 놓여 있다. 국민과 시민의 결합이 이뤄지고, 수직적 관계와 수평적 관계가 제대로 발달된 사회가 건강하고 단단하다. 한국의 시민 상태를 필자는 이렇게 진단한 바 있다.³⁷⁾

한국의 시민계층은 정신적 무정형이 특징이다. 비록 권위주의 체제였지만 연대와 협력을 중시하는 주체적 개인들이 생겨나긴 했다. 그런데 빈곤 극복과 국력 신장, 국가안보를 위한 일사불란한 동원 체제 속에서 국익에 헌신하는 수직적 관계는 강화되었으나 이웃과 공동체를 배려하는 수평적 관계를 배양하기에는 역부족이었다. 수평적 관계 즉, 시민성(civicness)의 기반은 자발성

37) “왜 지금 시민인가?” 중앙일보, 2105년 1월 21일자.

이다. 사회적 갈등과 쟁점을 십시일반 해결해본 경험이 있어야 남의 사정을 이해한다. 자제와 양보의 미덕이 얼마나 중요한지를 깨닫게 된다. 우리가 소망하는 ‘사회정의’가 멀리 있는 게 아니다. 연대와 협력, 자제와 양보가 확장되는 참여와 공공성(publicity)의 공간에서는 국가권력도 독주하지 못한다. 우리는 그걸 몰랐다. 1960~80년대 확대일로에 있던 우리의 시민층은 지배층이 없는 빈 공간을 차지하려는 계층 상승 경쟁에 몰입했다. 학력과 연줄은 상향 이동의 가장 효율적인 무기였고, 사회적 소양보다는 경제력이 우선이었다. 군부가 최상층을 차지했고 장차관, 고위 관료, 재벌기업, 국회의원이 뒤를 이었다. 이것이 1960년대 말 김지하가 우화에 빚댄 오적(五賊)이다. 원자화된 개인주의와 권리의식이 시민층의 정신적 양식으로 자리 잡았다. 그런 우리에게겐 교양소설은 없고 성장소설, 성공신화가 있다.

시민교육이 중요해진 이유다. 한국에도 시민교육이 있다. 또 수많은 활동가, 학자, 관료들이 머리를 싸매고 시민교육을 고민한다. 하지만 대다수의 시민들에게는 ‘시민교육’이라는 말조차도 생소하다. 이는 시민교육을 대중교육으로 자리 잡게 하려면 건너야 할 난관이 많다는 것을 의미한다. 시민교육의 정착을 위해 가장 중요한 조건은 세 가지다. (1) 시민교육의 내용에 대한 최소한의 합의, (2) 시민교육의 제도적 안정화, (3) 시민교육에 대한 자발적 참여 동기 부여다.

우선 시민교육의 내용에 대한 교육 주체 간의 합의 문제부터 살펴보자. 현재 시행되고 있는 시민교육의 내용은 교육 주체별로 다양한 스펙트럼을 갖고 있다. 민주화 운동에 대한 역사적 기억을 지속시킨다는 ‘기억 투쟁’을 강조하는 입장부터 자유민주주의의 우월성과 반공을 강조하는 입장까지 존재한다. 다양성을 넘어 상호 모순적인 내용이 모두 시민교육이라는 이름으로 포괄된다. 물론 통일된 교육 내용을 제시해야 하는 것은 아니다. 하지만 교양시민으로서 갖추어야 할 덕목에 대한 최소한의 합의는 필요하다. 한국의 상황에서 그러한 합의란 민주화와 산업화 간 ‘미래 타협’을 의미한다. 영화 ‘변호인’의 관객과 ‘국제시장’의 관객 모두가 공감할 수 있는 가치를 찾아 그것을 시민교육의 핵심으로 삼아야 하는 것이다. ‘시민윤리’의 형식을 이루는 공익에의 긴장, 타인에 대한 배려, 공동체적 헌신은 그러한 최소한의 가치에 부합한다. 여기에 민주적 의사결정에 대한 존중 정도를 덧붙일 수 있을 것이다.

하지만 앞으로 합의 목록을 실질적으로 늘려갈 필요가 있다. 무엇이 공익이며, 우리

가 헌신해야 할 공동체는 어떤 성격을 가져야 하는가에 대해 생활세계에서부터 차근 차근 합의되어야 한다. 앞서 언급한 “Be Korean!”의 내용을 채워가는 것이 향후 한국적 시민교육의 실현을 위한 관건이다.

둘째는 시민교육의 제도화 문제다. 시민교육이 지금처럼 각개약진 형태로 진행되는 것보다는 법적 근거를 갖추고 재정적, 조직적 안정성을 갖고 시행될 필요가 있다는 것이 제도화의 기본적 문제의식이다. 시민교육 제도화 시도는 1997년 시민교육 관련 단체와 학계에서 주도한 ‘민주시민교육 지원 법안’ 발의에서 본격적으로 시작되었다. 이후 이 법안은 우여곡절을 거쳐 2007년에 국회에 상정되기는 했지만 국회 임기 만료로 법제화에 이르지 못하고 폐기되었다.³⁸⁾ 시민교육을 제도화해야 한다는 점에는 시민단체와 정부가 대체로 동의하고 있다. 시민단체는 자신들이 시행하고 있는 시민교육 사업의 재정적 어려움을 타개하고 체계적 교육 네트워크를 확보하기 위해, 정부 부처는 예산과 조직 확대를 위해 시민교육의 제도화에 관심을 갖고 있는 것으로 보인다. 그러나 다른 한편으로 시민단체 측에서는 제도화가 자칫 시민교육을 국정 홍보 수단으로 전락시키는 결과를 초래할 수 있다는 점을 우려하고 있다. 또한 정부는 관할 부처 선정 문제와 지원 내용 및 지원 대상의 중복 가능성 때문에 다소 미온적인 태도를 보이고 있다.

최근 제도화 시도 중 가장 주목할 만한 것은 2014년 1월 서울시에서 제정한 ‘서울특별시 민주시민교육에 대한 조례’이다. 이 조례에 따르면 ‘민주시민교육종합계획’을 수립하여 그 계획에 따라 서울시민들을 대상으로 시민교육을 수행하도록 되어 있다. 앞으로 구체적인 교육이 어떻게 이루어질지는 미지수이지만 서울시의 조례안은 자치단체를 제도화의 기초단위로 설정했다는 점에서 중요하다. 지역 공동체의 특색과 여건에 맞는 제도화와 안정적 운영이 더 효과적일 수 있기 때문이다.

마지막으로, 시민들의 자발적 교육 참여에 관한 문제이다. 시민들이 퇴근 후 또는 주말에 주민자치센터 같은 곳에 자발적으로 모여 지역 공동체의 현안, 주요 정치문제 등에 관해 토론할 수 있다면 시민교육은 더할 나위 없이 성공적일 것이다. 그러나 그런 일이 지금 당장 현실화할 것이라 기대할 수는 없다. 심지어 시민교육의 최선진국으로 꼽히는 독일에서도 시민들의 자발적 참여를 어떻게 이끌어낼 것인가 하는 문제는 여

38) 정하윤, “한국 민주시민교육의 제도화 과정과 쟁점 : 법제화를 둘러싼 주체들의 이해관계를 중심으로”, 『미래정치연구』 제 4권 제 1호, pp. 31-53, 2014

전히 어려운 숙제다. 학교의 사회과교육 및 역사교육과 학교 밖 교육 간의 연계, 그나마 수요가 있는 인문교양교육과의 연계, 평생교육과정과의 연계 정도가 현실적으로 생각해볼 수 있는 방안들이다. 앞에서 제안한 바, 협동조합과 사회적 기업을 시민교육과 연계하고, 기업이 실시하는 직업훈련의 일정 비율을 시민교육에 할애하는 방안을 검토해봄직하다. 교육 내용이 유익한 것을 넘어 흥미로울 때, 교육 참여가 제도적으로 지원될 때 시민들의 자발적 참여도 높아질 수 있을 것이다. 결국 수요자의 특성을 중심으로 한 내용과 제도를 찾아내는 것이 급선무다.

「 참고문헌 」

- 기획재정부. 2013. 11. 26. 『2013년 협동조합 실태조사』
- 김경희. 2013. 「사회적 경제를 통한 지역혁신의 가능성과 한계 : 마을기업과 협동조합을 중심으로」, 『공공사회연구』 제3권 2호.
- 김기현. 2010. “한국 시민사회단체의 민주시민교육, 현황과 과제”, 『한국민주시민교육공동세미나 자료집』, pp. 47-59.
- 김영국. 1997. “통일독일의 정치교육 실태에 관한 연구”, 『한국정치연구』 6, 1997, pp. 277-298
- 김의영 외. 2008. 「결사체 민주주의의 실험 : 성미산 지키기 운동과 마포연대의 사례」, 『한국정치학회보』 제42집 제3호
- 김찬동. 2012. 「마을공동체 복원을 통한 주민차지 실현 방안」, 서울시정개발연구원
- 김창엽 · 성낙돈. 2006. “시민단체 시민교육의 성격에 대한 연구 : ‘참여연대’ 사례(1995년~1999년)를 중심으로”, 『평생교육학연구』 12권 3호, pp. 97-123
- 김형묵. 2005. 『대한제국기 야학운동』, 경인문화사,
- 박의경. 2005. “민주시민교육 : 시민의 양성을 위한 하나의 대안”, 『민주시민교육웹진』.
- 민주화운동기념사업회. 2011. 『시민교육』 5호.
- 민주화운동기념사업회. 2012. 『시민교육』 6호.
- 민주화운동기념사업회. 2011. 『시민교육』 5호, [특집 : 새로운 문명 새로운 교육] 관련 기사.
- 민주화운동기념사업회. 2012. 『시민교육』 6호, [기획 : 마을공동체 회복을 위한 시민교육] 관련 기사.
- 서울특별시교육청. 2014. 2015학년도 서울특별시 공립(국립 · 사립) 중등학교 교사(특수학교 · 보건 · 전문상담교사 포함) 임용후보자 선정경쟁시험 시행계획 공고 제2014-121호.
- 송창석. 2005. “독일의 정치교육과 한국의 민주시민교육 : 「민주시민교육지원시스템」 구축 방향을 중심으로」, 『EU연구』 제 16호, pp. 277-300
- 송호근. 2013. 『시민의 탄생』, 민음사
2012. 『이분법 사회를 넘어서』, 다산 북스
- 신두철. 2011. “지구화시대의 정당정책연구소 모델과 전략 : 독일 콘라트 아데나워 정치재단과의 비교관점에서”, 『한독사회과학논총』 제 21권 제 3호, pp. 3-26
-

-
- 심익섭. 1998. “독일정치교육 조직체계에 관한 연구 : 「연방정치교육원」을 중심으로”, 『한국민주시민 교육학회보』 3호, pp. 281-305
- 이규영. 2005. “독일의 정치교육과 민주시민교육”, 『국제지역연구』 제 9권 제 3호, pp.157-186
- 전혁상. 2001. “기업내 교육의 사회교육적 역할에 관한 연구 : 사회교육적 관점에서 기업내 교육의 문제점과 대안을 중심으로”, 서강대학교 교육대학원 석사학위 논문
- 정규호. 2013. 「도시공동체운동과 협동조합 지역사회 만들기 : 원주 협동조합운동과 네트워크의 역할」, 『정신문화연구』 제36권 제4호.
- 정세윤. 2008. “독일 정치교육은 네트워크다”, 『독일 정치교육 현장을 가다』, 민주화운동기념사업회, pp.70-95
- 정하윤. 2014. “한국 민주시민교육의 제도화 과정과 쟁점 : 법제화를 둘러싼 주체들의 이해관계를 중심으로”, 『미래정치연구』 제 4권 제 1호, pp. 31-53
- 주은경. 2008. “민주주의 교육은 국가 발전의 힘이다”, 『독일 정치교육 현장을 가다』, 민주화운동기념사업회, pp. 17-70
- 통계청. 2014. “2014년 상반기 지역별 고용조사 직업교육훈련 참여 현황”
- 홍윤기. 2008. “국력으로서 민주정치와 국가자원으로서 민주시민교육”, 『독일 정치교육 현장을 가다』, 민주화운동기념사업회, pp. 197-261
- Konrad Adenauer Stiftung, *Zeiten die Werden : Tagesordnung der Zukunft*, 2014
- <http://wonjuand.com>
- <http://cafe.daum.net/sungmisanpeople;>
- <http://happylog.naver.com/maponet>
-

종합토론

목 차

1. 21세기 인간상 : 인성과 역량이 통합된 학습인 151
신태균 삼성인력개발원 부원장
2. 인성, 미래 인재상의 최우선 가치다 157
정성희 동아일보 논설위원
3. 고교 교육 측면에서 바라보는 평가와 선발제도 161
김창동 양정고 교장
4. 우리는 지금 무엇을 추구하고 있는가? 167
민경찬 연세대 교수
5. 객관식 문제풀이, 성적 줄 세우기로는 안 된다 185
윤지희 사교육걱정없는세상 공동대표
6. 학교 현장에서 본 시민교육의 역동성 192
정광필 전 이우학교 교장
7. 왜 세계시민교육인가? 199
정우탁 유네스코 아시아태평양 국제이해교육원 원장

21세기 인간상 : 인성과 역량이 통합된 학습인

신태균 삼성인력개발원 부원장

교육 심포지엄을 여는 첫 질문으로서 ‘어떤 인간, 어떤 인재가 필요한가?’는 매우 적절한 질문이라고 생각한다. 이 질문에 대한 답에 따라 무엇을, 어떻게 가르치고 평가할 것인가의 후속 이슈가 해결될 수 있기 때문이다. 이를 뒤집어보면 무엇을, 어떻게 가르치고 평가할 것인가라는 문제에 쉽게 답할 수 없을 때엔 그 교육 내용과 평가가 어떤 인간을 길러낼 것인가 되물어야 한다는 뜻이기도 하다. 이 중요한 질문에 답하는 방식 역시 여러 가지겠지만 필자는 21세기 현 상황에 대한 분석으로부터 인간됨에 필요한 인성과 인재 됨에 필요한 역량으로 인간상을 구분하여 구체화하는 방식을 취하였다. 이는 한용진 교수가 현대사회에 요구되는 교육적 인간상으로 제안한 ‘인재와 인간을 아우른 멋있는 사람’에서 ‘인재’와 ‘인간’을 구체화하는 데 도움을 줄 수 있을 것이다.

21세기에 기술과 사회의 변화 속도는 승수적으로 빨라졌고, 융합을 통해 변화가 복잡해지면서 그 방향은 더욱 예측하기 힘들어졌다. 개방형 네트워크와 정보통신기술 기반 컨버전스, 스마트 테크놀로지의 발달은 시간을 지배하는 패러다임을 변화시켜 정보통신 분야뿐 아니라 전체 산업 분야와 사회 패러다임까지 변화시키고 있다. 또한 21세기에는 전 세계적으로 사람과 정보의 연결, 사람 간 소통, 기업 간 경쟁에 기존의 경계가 사라지는 글로벌 공간혁명이 일어나고 있다. 사람들은 지구 반대편의 친구, 팔로어와 자유롭게 정보를 주고받으며 소통한다. 해외직구 열풍에서 보듯 글로벌 단일 시장화도 가시화되고 있다. 물리적 공간은 그대로이되 우리는 이전 시대와는 확연히 다른 방식으로 우리의 공간을 인식하고 활용한다.

이와 같은 시공간 혁명의 결과 새로운 형태의 사회가 도래하고 있다. 정보통신기술의 발달로 평범한 개인의 정보 접근성이 높아지고, 그런 개인이 글로벌하게 연결되면서 이들에게 권력이 분산되고 있다. 언제, 누구나, 어디서나 무한한 정보에 접근하고 학습할 수 있는 학습사회로의 이동이 가속화되면서 수평사회로 변화하는 것이다. 근대 시민사회와는 다른 배경과 의미로 새로운 시민사회가 출현할 수 있는 조건이 무르

익었다. 새로운 매체와 학습 주체의 접근 가능성이 급격히 증대되는 시점에서 학습사회로의 기회를 어떻게 활용하느냐가 개인과 사회의 미래를 바꿀 수 있다.

이와 같이 변화하는 시대는 새로운 인간상을 필요로 하는데 여기에는 한용진 교수가 보편적 인간상과 맞춤형 인재상을 구분한 것처럼 시대 상황에 따라 변화를 요구하는 속성뿐만 아니라 변하지 않는 속성도 포함된다. 여기서는 먼저 변하지 않는 보편적 속성으로서 인성에 대해 논하고 시대에 따라 변화하는 속성으로서 역량 요소를 탐색하고자 한다.

많은 사람들이 논하듯 인성 회복이 한국 교육의 시대적 과제임은 분명하나, 구체적인 방안을 제시하기는 쉽지 않다. 인성은 가정에서 시작해 다양한 사회문화와 개인적, 역사적으로 의미 있는 사건들의 영향을 받아 형성되기 때문이다. 필자 역시 구체적인 인성교육의 방법보다는 그간 기업교육을 담당하면서 인성의 구성에 대해 가지게 된 나름의 관념을 나누고자 한다. 엄밀한 학술적 구분으로서보다는 실용적 측면에서 이 틀이 인성교육을 설계하는 데 도움이 되리라 기대하기 때문이다.

인성은 사전적으로 ‘사람의 성품’과 ‘각 개인이 가지는 사고와 태도 및 행동 특성’이라는 두 가지 의미를 지니고 있다(표준국어대사전, 2014). 사고, 태도, 행동과 같은 일반 용어를 필자는 인성을 좀 더 직접적으로 묘사하는 용어로 치환하여 인성이 성(心性), 격(品格), 관(價値觀)으로 구성되는 것으로 이해하고 있다.

먼저 심성(心性)은 특정 사회, 조직의 구성원으로서 바람직하다고 생각하는 성향을 의미한다. 심성은 인간미와 도덕성으로 나타난다. 인간은 정서적 존재로서 다른 사람의 아픔과 기쁨을 함께 나눌 수 있는 인간다운 맛이 있어야 한다. 이런 인간미는 상대의 처지를 이해하는 마음, 상대를 배려하는 마음으로부터 우러나온다. 도덕성은 사회 규범과 양심에 따라 올바르게 행동하는 것으로, 최소한의 도덕으로서 준법과 소속 조직 및 개인의 내적 기준을 따르는 윤리로 구성된다.

둘째, 품격(品格)은 올바른 생각(思)과 마음(心)이 바른 말(言)과 행동(行)으로 나타날 때 드러나는 사람의 명예와 기품을 일컫는다. 가끔 우리 한국인들이 국내외에서 불명예스러운 언행을 통해 국가나 개인의 품위를 손상하는 일이 있는데 이와 같은 품격의 저하(低下)는 그릇된 심성에서 비롯된 경우도 있으나 인간 사이의 기본 예의범절, 이문화에 대한 이해, 글로벌 매너와 에티켓에 대한 경험이 부족한 점도 무시할 수

없다. 이러한 이해와 경험의 부족은 교육과 훈련을 통해 개선될 여지가 크다.

셋째, 가치관(價値觀)은 사물을 바라보는 관점과 시각으로, 대상을 바라보고 판단하는 일관된 생각을 의미한다. 가치관은 다양한 상황에서 옳고 그름의 판단 기준이 되며, 언행의 방향을 인도하는 나침반과 같은 역할을 한다. 가치 판단이 필요한 중요한 대상을 추려보자면 인간관, 인생관, 가족관, 자연관과 같이 출생과 더불어 주어지는 생(生)의 자연적 조건과 관련된 가치관과 사회관, 역사관, 직업관 및 기업관, 국가관 및 세계관과 같이 인간이 형성해 온 사회, 문화, 제도와 관련된 가치관으로 크게 구분될 수 있다. 전자가 좀 더 어린 시기에, 후자는 진로를 모색하는 시기부터 사회 진출 이후까지 지속적 관심이 필요한 영역이라 할 수 있다.

심성, 품격, 가치관이 시대 상황의 변화에도 본질을 유지해야 할 인성이라면, 기술과 사회가 급속하게 변화하고 발전하는 시대에 우리에게 가장 필요한 역량은 당장 눈에 띄는 특정 역량들의 집합이 아니라 필요한 때 필요한 역량을 갖추고 실행할 수 있는 학습력(Learning Ability)이다. 예상치 못한 사건과 기술의 진보로 세상이 전혀 다른 모습으로 변화하여 이전과는 다른 능력을 필요로 하게 될지 아무도 알 수 없기 때문이다.

학습력은 다양한 문제 상황을 극복하고 해결하는 경험을 통해 학습하고, 학습한 내용을 처음 접하는 상황에서도 성공적으로 활용하는 능력과 의향을 의미한다(Eichinger & Lombardo, 2004 ; De Meuse, Dai, Hallenbeck, 2010). 이런 의미의 학습을 직관적으로 풀어보자면 'To be와 As is의 갭을 줄여나가는 지속적인 변화 적응 활동'이라 할 수 있다. 이 활동은 학창 시절뿐만 아니라 인간이 살아가는 한 지속될 활동이다. 우리나라 초·중·고 학생은 세계 어느 또래들보다 많이 공부하는 것으로 유명하지만, 그 과정에서 이런 의미에서의 '학습력을 학습'하고 있느냐에 대해서는 안타깝게도 자신할 수 없는 것이 현실이다.

예측하기 힘든 급속한 사회 변화가 이같이 학습력의 필요성을 부각시킨다면, 제약 없이 폭넓게 연결된 사회 특성은 학습에 대한 고정관념을 뒤집고 새로운 학습체제 도래를 앞당기고 있다. 과거의 학습 패러다임이 위로부터 아래로 내리는 과정이었다면 연결사회에서 학습은 학습자 간 전방위적 상호작용을 통해 투입·산출(In&Out)이 끊임없이 반복되는 순환의 과정이다. 여기서는 전통적 의미의 학습 내용 제공자, 즉 교사가 아닌 학습자가 학습의 주체이다. 이 순환 과정은 네트워크의 연결 수준과 상호작

용의 강도, 상호작용의 결과로 생성된 창조적 결과물(Output)의 재투입을 통해 학습의 파이 자체가 커지는 체제, 즉 학습생태계를 구성한다.

학습생태계에서는 이전과 다른 종류의 학습 역량이 필요하다. 이전 시대에는 이해력, 분석력, 비판적 사고 등과 같이 전적으로 개인에게 귀속된 인지적 능력이 학습능력으로 간주되었지만, 학습생태계로 변모하는 새로운 시대에는 상호작용에 근간을 둔 공감·공유·공생하는 학습력이 필요하다.

공감-공유-공생은 학습력의 구성 요소임과 동시에 새로운 관점에서 본 학습의 과정이기도 하다. 학습자 간 상호작용을 위해서는 먼저 인간 대 인간으로서의 터치, 감성적 교류가 있어야 한다. 이때 필요한 것이 공감하는 능력이다. 이 공감을 바탕으로 지식과 정보를 공유할 때 학습이 일어난다. 이때 공유는 다방향의 상호작용으로 단순히 내게 있는 정보나 지식을 전달하고 내게 없는 정보지식을 수용하는 과정이 아니다. 이전에 알지 못했던 새로운 관점, 해결책, 이해 방식을 일깨우고 개인 고유의 지식체계를 재편하는 것이다. ‘나’라는 학습 주체가 놓인 상황과 탈맥락적으로 새로운 지식을 더하는 것이 아니라 이미 가지고 있는 선행지식과 경험을 비틀고 섞고 뒤집어 재구성하며 절실한 내 문제의 답과 새로운 안목을 깨우치는 과정이다. 학(學, Learning)에서 갓(覺, Inspiring)으로 패러다임이 전환되는 것이다.

이런 과정을 거쳐 충분히 공감하고 공유한 결과로서 공생은 지식을 교환한 학습자들의 단순한 공존 상태가 아니라, 각자가 의미 있는 성장을 이루면서 이전에 없던 새로운 부가가치가 창출되는 창조적 학습(Creative Learning)이 일어나는 상태를 의미한다. 이런 전환 과정이 개인 차원에서 이뤄질 때 학습인이 되고, 집단 차원에서 이뤄질 때 학습조직이 되며, 국가 차원에서 이뤄질 때 학습국가가 이룩될 수 있다.

끝으로 이 모든 논의의 중심 주제인 인간, 즉 Human Being에 대한 비유적 재해석으로 결론을 맺고자 한다. Human Being은 진화론에서 호모에렉투스(Homo Erectus, 직립한 사람), 호모사피엔스(Homo Sapiens, 지혜 있는 사람)를 거쳐 현재에 이른 인간을 지칭하는 일상용어이다. 화석 인류의 명명(命名)구조를 보면 우리는 현생 인류의 차별적 특성을 표현하는 단어로 특별히 Being을 사용하는 셈이다. Being은 존재(Be)와 변화(ing)의 결합이다. Be가 인간 존재의 본질, 인성을 가리킨다면 ing는 인간의 또 다른 본질이 변화임을 보여준다. 우리의 일상용어에 끊임없이 변화·발전하며 그 본

질을 향상해나가는 존재로 인간을 이해하는 관념이 배어 있는 것이다. 앞서 인성을 변하지 않는 속성으로 표현하였으나 실은 인성도 품격 개념에서 보듯 꾸준히 수준을 높여야 할 교육과 학습의 영역이며, 변하는 속성으로 역량을 지목하였으나 변화 자체가 인간의 본질적 특징이라는 점에서 본다면 이 구분도 무의미할지 모른다. 즉, 21세기에 필요한 인간상으로서 인성과 역량은 단순한 균형 맞춤의 대상이 아니라 통합적으로 이해하고 교육할 대상이다.

「 참고문헌 」

De Meuse, K. P., Dai, G., & Hallenbeck, G. S. 2010. Learning agility: A construct whose time has come. *Consulting Psychology Journal*, 62, 119-130.

Eichinger, R. W., & Lombardo, M. M. 2004. Learning agility as a prime indicator of potential. *Human Resource Planning*, 27, 12-15.

인성, 미래 인재상의 최우선 가치다

정성희 동아일보 논설위원

교육은 흔히들 ‘인간을 인간답게 하는 일’이라고 한다. 인도에서 발견됐다는 늑대인간을 보면 인간으로 태어나도 교육을 받지 않으면 금수와 다를 바 없음을 알 수 있다. 그런데 ‘인간을 인간답게 한다’는 것만큼 모호한 표현도 없는 것 같다. 한용진 교수도 언급한 대로 교육은 그 사회나 시대의 문화적 산물이어서 그 내용이 매번 변화하기 때문이다. 그럼에도 동서양과 고금을 통틀어 인간이라면 갖추어야 할 품성, 또는 사회가 기대하는 인간상에 대한 보편성은 있다. 그것을 추구하는 것이 교육의 목표가 돼야 한다는 데는 이론의 여지가 없을 것이다.

우리 교육이 어떤 인재상을 추구하느냐는 중요한 의제다. 교육을 통해 길러야 할 인간의 특성에 따라 교육과정이 완전히 달라진다. 김수환 추기경인가, 스티브 잡스인가, 이순신 장군인가. 어떤 인간형이 우리 사회를 구성하느냐에 따라 우리의 미래, 나라의 성격이 완전히 달라진다. 인재상에 대한 관점, 크게는 교육철학이 정말 중요한 이유이다.

광복 이후 지금까지 우리는 교육과정을 개정할 때마다 제시해온 인재상이 있었고, 그에 따라 교육과정이 설계돼왔다. 교육과정 변천에 따른 인재상 변화를 고찰해보면 처음에는 ‘홍익인간’이라는 교육이념만 있었을 뿐 구체적 인재상이 없었다. 경제 발전 단계와 사회 변화에 따라 1960년대 발전교육기(제2, 3차 교육과정), 전인교육과 민주주의(제4~6차), 전인과 개성의 조화, 기초와 창의적 능력의 조화(제7차 교육과정) 등으로 발전해온다. 인재상이 시대 변화와 국가·사회적 요구에 따라 달라지고 있음을 알 수 있다. 현재는 7차 교육과정 이후 창의융합형 인재 양성을 목표로 2012 개정 교육과정이 시행되고 있으며 문·이과 통합이 진행되고 있다.

이처럼 인재상을 논의할 때는 교육적 이상형과 함께 시대적 요구도 충족시켜야 한다. 우리가 당면한 시대의 요구는 무엇일까. 나는 그것을 민주화, 정보화, 세계화로 본다. 대한민국은 민주주의 국가인데 민주화가 왜 시대적 요구냐고 말할 사람이 있을 것이다. 우리는 1987년 이후 절차적 민주주의를 완성했으나 국민 개개인은 민주사회의 구성원으로서의 책임과 역할을 내면화하지 못하고 있다. 학생들이 민주적 시민으로서의 정체성을 갖지 못한 채 학교 문을 나서는 데는 교육의 책임이 크다. 그에 따른 사

회적 비용이 얼마나 큰지를 우리는 매일 목격하고 있다.

18세기 이후 산업혁명이 꽃을 피운 데는 근대 교육제도가 큰 기여를 했다. 산업화 시대 공교육 시스템은 표준화된 지식을 대량으로 전달해 산업인력을 공급하는 데는 적합했다. 그러나 지식 전달 위주의 교육제도는 그 수명을 다하고 있다. 평균수명은 길어지고 활용 가능한 지식의 유효기간은 짧아지고 있다. 산업화 시대에 뒤이은 정보화 시대는 다양성과 개성에 바탕을 둔 창의적 인재를 요구하고 있다. 5·31 교육개혁 조치에서 추구한 것도 다양성, 자율성, 창의성이었으나 이는 입시제도에 얽매어 제대로 성과를 내지 못했다.

세계화도 중요한 고려 요소다. 반문명 집단 IS에 한국 소년이 자발적으로 투신할지 누가 알았겠는가. 지구촌이 하나로 얽혀 움직이는 세계화 시대에는 그에 걸맞은 인재상이 요구된다. 이는 영어 능력을 말하는 것이 아니다. 나와 다른 남을 인정하는 열린 사고, 소통할 수 있는 능력이 그것이다.

인재상과 관련해 논의해볼 문제는 첫째, 우리 사회의 분열상을 반영하듯 바람직한 인재상에 대한 사회적 합의가 이뤄지지 않고 있다는 점이다. ‘인간을 인간답게 하는 일’이 무엇이나고 물으면 백인백색의 답변이 나올 것이다. 여기에는 교육철학에 대한 명확한 관점을 제시하지 않고 교육과정을 자신들의 영역을 지키기 위한 수단으로 삼아온 교육당국과 지식인집단의 잘못이 크다고 본다. 2007년 김신일 교육인적자원부장관이 “제7차 교육과정 개편은 (교사들의) 이해관계가 얽힌 권력투쟁”이라며 교육과정 개편작업의 어려움을 호소한 것이 좋은 예다. 교육을 이념에 오염시킨 정치인과 교원노조의 책임도 가볍지 않다.

둘째는 이상적 인간상에서 인재와 인간의 분리 현상에 대해 논의해볼 필요가 있다. 한용진 교수가 “교육적 인간상으로 필연적인 실존지향인이 근대 이래 학교교육에서 소홀히 다루어졌다”고 지적한 바대로이다. 학교가 지식 습득의 장소로 변화하면서 인간으로서 갖추어야 할 최소한의 도리, 즉 인성에 대한 교육은 터무니없을 정도로 축소되고 있다.

요즘은 공부를 잘하는 아이일수록 인성이 엉망이라는 얘기가 많이 들린다. 예전에는 공부 잘하는 아이들이 품성도 훌륭한 경우가 많았다. 그런데 왜 달라졌을까. 교육시스템이 남의 희생을 딛고 경쟁에서 승리하도록 짜여 있기 때문일 것이다. 또 다른 이유는 학습 내용이 지식에 집중돼 있기 때문이다. 과거에 학문은 인격 수양의 도구였

다. 학문을 닦으면 닦을수록 인격이 성숙해질 수 있었지만 지식 습득을 위주로 하는 지금의 학습체계에서는 많이 아는 것과 이를 실천하는 것은 다른 문제가 되고 있다.

물론 우리 사회 시스템이 경쟁체제인데 교육만 예외일 수는 없다는 문제 제기가 있을 수 있다. 문제는 경쟁 자체가 아니라 불가피하게 발생하는 경쟁의 낙오자를 우리 사회가 어떻게 대하는가이다. 경쟁 낙오자, 실패자에 대한 포용적 사회 시스템을 구축하는 것이 중요하다.

셋째, 기술문명을 중심으로 하는 현대사회의 특성이 인재상에 반영되어야 한다. 아이들이 살아갈 미래는 우리가 알던 세상과는 많이 다를 것이다. 현대사회를 지식기반 사회, 디지털사회, 과학기술 중심사회라고 하기도 하고 가상공간을 통해 시공간을 넘어 연결된다는 의미로 초연결사회라고 하기도 한다. 이런 세상이 갖는 장점도 있고, 단점도 있다.

IT 칼럼니스트 니콜라스 카는 『생각하지 않는 사람들』이라는 책에서 인터넷이 우리의 뇌 구조를 바꾸고 있다고 평가한다. 그는 인터넷과 스마트폰으로 대표되는 정보화 기기가 사람들이 생각을 하지 않도록 만들며, 현재를 정점으로 인류의 지능은 내리막 길을 걸을 것이라고 예고하고 있다. 카의 예상이 얼마나 맞을지 모르겠지만 디지털 첨단기기에 익숙한 현세대를 보면 기술문명이 인간에게 긍정적이든, 부정적이든 큰 영향을 미치게 됨을 깨닫게 된다.

나는 대한민국의 미래가 있느냐고 누군가 묻는다면 밤 10시 PC방을 가보라고 한다. 게임의 노예가 된 청소년들에게서 밝은 미래를 볼 수 있을까. 그렇다고 해서 컴퓨터, 스마트폰과 같은 첨단기기를 없앨 수도, 사용을 못 하게 할 수도 없다. 우리가 경쟁력을 자랑하는 게임산업은 젊은이들이 가장 일하고 싶어 하는 분야이기도 하다. 미래세대가 과학기술을 선도할 수 있도록 하면서도 기술문명의 부정적 영향에서 벗어날 수 있도록 하는 것이 교육의 중요한 의제가 되어야 한다고 본다.

넷째, 엘리트와 일반인 교육을 분리하는 문제를 심도 있게 검토할 필요가 있다. 국가 경쟁력과 지속 가능성을 위해 국가가 엘리트를 발굴하고 키우는 일은 필요하다. 여기서 엘리트란 주로 수학, 자연과학 등 이공계 분야에 뛰어난 자질과 역량을 가진 이들을 말한다. 언어 특기자를 선발하는 외국어고는 엘리트 교육이 아니다.

수월성 교육이나, 평등 교육이나는 끊임없는 논쟁거리다. 대체로 보수는 수월성 교육을, 진보는 평등 교육을 주장한다. 수월성과 평등성은 교육에서 추구해야 할 중요한

두 개의 가치로 이 둘은 충돌하는 대상이 아니다. 사실 구분되어야 할 것은 수월성과 평등성이 아니라 엘리트와 일반인 교육이다. 우리가 엘리트 교육을 인정하지 않기 때문에 엘리트 교육을 수월성 교육으로 포장해 들고 나온 것이 문제를 복잡하게 만드는 측면이 있다.

엘리트를 선발하고 교육하는 것이 국가의 책무이다. 평범한 보통아이들에게 엄청난 학습 부담을 주는 일은 옳지 못하다. 정부가 대학수학능력시험의 자격시험화를 추진하는 것도 보통능력의 아이들에게 막대한 학습 부담을 주지 않도록 하기 위함일 것이다.

다만 우리가 할 일은 엘리트 발굴에 부모의 사회·경제적 배경이 영향을 미치지 않도록 룰을 정하고 시스템을 짜는 일이다. 평범한 사람이 범죄를 저지르면 잡범이 되지만 엘리트가 범죄를 저지르면 국가가 망할 수 있다. 그런 점에서 엘리트에겐 인성교육을 더욱 강화해야 한다.

『교육론』은 1690년 존 로크가 자신이 가정교사로 있던 귀족 가문의 자제들을 어떻게 교육할 것인가에 관해 쓴 책이다. 325년 전에 쓰인 그 내용이 현대사회에 주는 울림과 통찰은 여전히 크다. 시대와 국가는 다르지만 사람이 교육을 통해 얻고자 하는 가치는 같다. 그런 의미에서 한국의 교육은 로크가 주장하는 교육과 완전히 정반대 방향으로 가고 있다. 로크는 교육의 순서가 체·덕·지라고 말했지만 우리는 지·덕·체를 지향하고 있다. 말은 지·덕·체이지만 사실은 지식교육이 전부라고 해도 과언이 아니다. 바람직한 인재상을 정립해 교육의 목표를 바로 세워야 한다.

한용진 교수는 채주와 덕을 아우른 인간형을 ‘멋진 인간’이라고 시적으로 표현했지만 엄밀히 말해 우리가 교육에서 지향할 것은 무너진 인성의 회복이다. 지식교육은 그냥 뒤도 된다. 지난해 국회에서 인성교육법이 통과됐지만 인성교육은 법으로 해결될 사항이 아니다. 교사 양성, 교육과정, 교실 현장, 평가체계, 가정교육, 미디어 등 모든 영역에서 올바른 사람을 만들기 위한 인성 함양에 최우선의 가치가 두어져야 할 것이다.

고교 교육 측면에서 바라보는 평가와 선발제도

김창동 양정고 교장

우리나라 교육은 버락 오바마 미국 대통령이 수차례에 걸쳐 칭찬할 정도로 화려한 모습을 지니고 있다. 국제학업성취도평가(PISA), 국제올림피아드에서 늘 최상위권을 유지하고 있을 뿐 아니라 교육열은 어느 국가의 부모도 따라올 수 없을 정도이니 당연한 모습이다. 하지만 당사자인 우리나라 국민들은 교육이 병들다 못해 불치의 병을 앓고 있다고 말한다. 이 병을 고치기 위해 정부의 노력이 더해갈수록 미궁으로 빠지는 느낌을 받는다. 최근 정부는 공교육 정상화 및 선행학습 금지법을 만들어 한국형 교육병(?) 치유를 위한 강한 의지를 보이고 있지만, 정작 공교육 정상화를 이루어야 할 현장 요원인 교사들에게는 허탈감만 줄 뿐이다. 현장에서는 이 법을 사교육 왕성화법이라고 부르고 있다.

‘우리 교육에서 무엇이 가장 문제인가?’라는 질문에 십중팔구는 대학입시를 꼽을 것이다. 즉, 평가의 문제이다. 그러기에 발제자의 ‘평가와 선발제도 바꾸어야 한다’란 주장에 적극 동감한다. 그럼 ‘어떻게 바꾸어야 하는가?’라는 과제가 남는다. 토론자는 발제자의 논의와 개선안에 적극 동참하고 싶다는 의견을 먼저 말하면서, 고교 교육 현장에서 종사하는 사람으로서 이를 토대로 주제별로 몇 가지의 의견을 제시하고자 한다.

1. 교육과정 개정에 대하여

우리나라 교육과정은 1954년 4월 1차 교육과정 개정을 시작으로 지금까지 10번 개정되었다. 그런데 초창기엔 약 10년마다 개정되었던 것이 근래 들어 2007 개정, 2009 개정, 2011 개정과 같이 수시로 개정되었다. 문제가 있어 개정했겠지만 너무 잦은 개정을 하고 있다는 생각이 든다. 교육과정 개정이 우리 교육의 병폐를 치유할 수 있다는 잘못된 인식에서 벗어나야 할 때가 되었다.

개발도상국 시절에는 국가가 전적으로 주도하는 것이 옳을 수 있지만 선진국의 길목에 선 지금은 큰 열개는 국가(정부)가, 그다음 열개는 교육부와 교육청이 짜고, 세세한 부분은 교육철학과 교육 목적의 방향이 벗어나지 않는 수준에서 계열별, 수준별로 다양성을 지닐 수 있도록 교사가 중심이 되어 계획을 실천해야 할 것이다. 즉, 교육과정 개정이 만능이라는 인식에서 벗어나 교사의 자율성을 확대하는 방안이 우선되어야 근

본적으로 병을 치유할 수 있다고 생각된다. 교육과정 개정이 일을 한다는 사실을 표출하기 위한 도구가 되어서도, 표를 얻기 위한 정치적 도구로 이용되어서도 결코 안 된다. 다만 ‘교사들을 신뢰할 수 있는가?’라는 의문에는 교사들이 답을 준비해야 할 것이다.

2. 교원 평가와 교원 연수에 대하여

교원 등의 연수에 관한 규정(대통령령, 2011.2.25. 개정)에 근거하여 실시하고 있는 교원능력개발평가는 아직 자리매김을 하지 못하고 있는 실정이며, 아직도 확실한 법체계를 갖추고 있지 않다. 취지가 어중간한 탓에 학교는 업무만 하나 늘어난 격이다. 이 법이 추구하는 목적도 학생들의 인성과 학업성취도를 높이기 위해 교원의 지속적인 능력 개발을 유도하는 데 있다고 할 수 있다. 교사로서 자질이 부족한 교사들을 퇴출시키기 위한 목적의 법은 아니다. 교원능력개발평가가 명확한 목표를 가진 법이 될 수 있도록 확실한 입법이 이루어져야 한다. 갈등만을 일으키는 법이 되어서는 안 된다. 또한 교원능력개발평가에 대한 학부모들의 참여가 왜 미미한지 다시 판단해볼 시점이다.

교원을 선발하는 시험을 임용시험이라고 한다. 그런데 이 시험을 준비하는 학생들은 임용고시(?)라고 부른다. 그만큼 교사가 되기 위한 시험에 합격하기가 어렵다는 것을 의미한다. 이 어려운 시험의 합격생들은 훌륭한 교사가 될 자격을 갖추었다고 생각할 수 있다. 그런데 이들이 아무리 우수하더라도 지속적인 연수가 수반되지 못한다면 그 능력은 점점 감소되고 말 것이다. 현재 교사로 재직하는 동안 수업 지도와 관련하여 받아야 하는 연수는 1정 연수 외에는 모두 자율연수이다. 다시 말하면 교사 생활 30여 년 동안 의무연수를 90시간(2013년까지는 180시간)만 받아도 교사 생활을 유지하는 데 지장을 초래하지 않는다고 할 수 있다. 물론 많은 교사들이 스스로 연수를 받고 있기는 하다. 그러나 전 교사는 분명 아니다. 아무리 우수한 자원으로 교원을 임명하였다고 하더라도 일정한 시기마다 연수가 뒷받침되지 못하는 우리 교원 연수의 실정으로는 훌륭한 교사의 능력을 보전하기가 어렵다. 교원 평가는 결국 교사들의 수업 평가라고 해도 과언이 아니다. 학교 수업의 질이 학생들에게 충분하다면 왜 사교육이 성행하겠는가? 만약 학교 수업이 충분한데도 불구하고 사교육이 성행한다면 그것은 지나친 경쟁을 할 수밖에 없는 어떤 요소가 사회에 있는 것이 아니겠는가? 후자에 대한 논의는 다른 요소이기에 여기서 다루지 않는다고 하면, 전자의 경우는 분명 교원 연수에서 해답을 찾아야 할 것이다. 우리나라 교사들의 방학을 교원 연수 활성화로 연결할 수 있도록

교원 연수 시스템을 정비해야 하고, 교원 연수기관의 확대(학교도 연수 기관이 될 수 있다.)가 시급하며, 교사에 대해서는 적어도 5년 단위로 60시간 이상의 수업능력 신장을 위한 연수가 이루어졌으면 한다. 이때, 연수 내용에서도 토론과 발표 등을 포함하여 교원 주도의 컨퍼런스식의 시스템을 갖추기를 바란다. 일방적 강의식의 연수는 교원 연수에는 효율적이지 않다. 과제 연구 중심으로 전환하는 것이 바람직하다.

교사들의 수업능력 향상을 위해 한 가지 더 제안을 한다면 선진국처럼 수업시수는 조금 늘리더라도 행정실의 업무 담당자를 늘려 교사들의 수업 외 행정 업무를 경감시키는 방안 모색이 필요한 시점이다. 모든 교사들이 학생들을 가르치는 일에 전념할 수 있었으면 한다.

3. 고교 내신에 대하여

요즘 고등학생들은 두 마리 토끼를 잡기 위해 쉴 틈이 없다. 내신과 대입 수능시험 중 하나가 아닌 두 가지를 모두 잡아야 대학에 갈 수 있다고 입시 전문가는 학생들에게 조언한다. 그러나 대부분의 교사들은 학생들에게 두 마리 토끼를 잡는 우를 범하지 말고 소신껏 한쪽을 택해 한 우물을 파라고 조언하고 있다. 입학사정관제(금년부터는 학교생활부중합전형)의 실시 목적은 학교 활동에 충실한 학생들은 다른 어떤 요소가 조금 부족하더라도 학생의 우수한 특성을 살려 대학에 갈 수 있도록 만든 제도였다. 그런데 지금은 어떤가? 단점을 메우기 위해 아이디어를 창출하다 보니 누더기(?)가 되어 복잡해서 어떤 방법으로 준비해야 하는지 입시 전문가들조차도 답하지 못할 지경이 되었다.

발제자가 지적한 바와 같이 고교내신이 학생들의 학교 생활을 충실하게 하고 학생들을 지도할 목적이 우선이었으나 대학 입학 전형의 중요한 요소가 되면서 방향성이 달라지고 있다. 한 예로 교내 수상 외에는 학교생활기록부에 기록하지 못하도록 하고, 교외 수상은 입시에 반영하지 못하도록 하면서 수학올림피아드(IMO), 과학올림피아드 등에서 벌써부터 저조한 실적이 나오고 있음을 간과해서는 안 된다. 본인도 과학고에서 지도를 해보았지만 국제올림피아드에 출전하려면 사전에 준비가 된 상태라 하더라도 최소 1, 2년은 집중해서 학습이 이루어져야 한다. 단순한 학습이 아니라 창의성을 요하는 문제에 대한 접근인지라 다양한 학습을 해야만 가능하다. 이런 것에 도전하는 창의성 있는 학생들에게 대입 수능 성적까지 요구하는 것은 바람직하지 못하다. 국제올림피아드 등 국가적인 대회에 출전한 학생들에게는 특별한 학과를 제외하고 관

런 학과만큼은 특별전형을 통해서 입학하여 국가에 공헌할 수 있도록 해주어야만 재능 있는 학생들이 마음껏 공부하고 연구할 수 있다. 국가 차원에서 영재교육을 강화해야 국가의 미래가 있다는 사실을 외면하고, 형평성이라는 곡해된 잣대로 모든 것을 일원화해서는 안 된다. 영재교육법을 왜 제정했는지에 대한 재검토가 분명히 있어야 한다. 다행히도 교육부에서 올림피아드에 대하여만큼은 입시에 반영해야 하는지의 여부를 검토하고 있다고 들었다. 좋은 결과가 있기를 바란다.

아울러 학교생활부종합전형을 늘려 연구 분야(인문·자연 분야, 공과 분야)에 우수한 학생들이 입학할 수 있는 제도를 구조화해야 한다. 예를 들면 수시전형 중 학생부종합전형으로 국가 차원에서 육성하고자 하는 분야에 입학할 원하는 학생들에게는 재학기간 중 장학금을 지급하는 제도라든지 연구소 등으로의 취업이 보장되는 제도를 구조화해야 한다. 이때 대학 입학 전형 관계자의 역량 개발도 함께 수반되어 신뢰도를 높여야 한다.

발제자가 개선 방안에서 언급한 바와 같이 중국적으로 다양한 고등학교가 있는 만큼 학교 성적 평가와 부여 방법은 자율적이어야 하며, 학교교육의 목표는 학생들을 변별하는 데 있는 것이 아니라 학생들의 학업성취도 향상에 있는 만큼 절대평가로 가야 한다는 방향 설정은 분명히 했으면 한다. 상대평가는 현재 상태에서의 해결책은 될지 몰라도 근본적인 해결책은 분명 아니다.

4. 대학수학능력시험과 선발제도에 대하여

요즈음 대입 수능을 자격고사로 바꾸어야 한다는 의견이 술술 나오고 있다. 대입수능개선위원회가 활동하고 있으니 조만간 결론이 나리라고 본다. 발제자는 개선 방안을 단기안과 장기안으로 매우 구체적으로 제시했다. 발제자가 대입 수능 최고의 전문가로서 꿰뚫는 통찰력으로 제시하였기에 감히 더 이상 언급할 필요가 없으나 개인적인 의견을 단편적이지만 제시해보고자 한다.

먼저 대입 수능은 소폭이 아니라 대폭적인 개편이 이루어지기를 바란다. 근본적으로 선발의 주체는 대학이어야 하며, 국가시험은 선발을 위한 자료 제공의 역할이어야 한다. 설혹 출제 오류가 있더라도 지금과 같이 엄청난 사건으로 변하는 평가제도가 되어서는 안 되며, 또한 국가시험은 사교육 없이도 치를 수 있는 보편적인 시험제도여야 한다. 누구나 언제든지 응시할 수 있는 제도로 변혁이 되어야 한다. 대학이 과거 잘못된 시절이 있었다 하더라도 이제 믿을 수 있을 만큼은 투명하고 공정해진 우리나라 대학

의 모습을 본다면 대학 입시는 대학 책임하에 맡길 시점이 되지 않았는가? 믿음에 대한 문제점 보완의 일환으로 대학평가는 선발제도를 맡길 수 없는 대학을 추려내는 일로 바뀌었으면 한다. 예산(돈)을 빌미로 억지로 움직이는 대학이 아니라 미래의 인재를 책임지고 길러내는 상아탑으로 거듭날 수 있도록 선발제도부터 다시 논의했으면 한다.

발제자의 개선안에 제시된 바와 같이 과목 수 축소와 그에 따른 시험 시기 조절에 대하여 적극 찬성한다. 또한 대입 수능이 아무리 변별도가 높더라도 대입 수능시험만으로 대학에서 학생을 선발하는 것에 대하여는 반대하는 입장이다. 학교는 다양한 교육 목적을 지향하고 있는데 상위학교의 선발 방법이 한 가지로만 국한돼 있기에 사교육이 번창할 수밖에 없다고 본다. 한 번만 대박(?) 나면 인생이 편해진다는데 누가 그것에 대하여 아끼겠는가? 대입 수능이 학부모의 재력과 상관관계가 매우 높다는 주장은 일리가 있기에 더욱 안타깝다. 대학 입시에서는 아무리 중요한 요소를 반영할지라도 그 요소가 전체의 40% 이상이 되어서는 안 된다고 본다. 예를 들면 주요 선발의 요소를 대입 수능 40%, 교과 성적 20%, 비교과 성적 20%(수상 실적 포함), 자기소개서 및 인성 면접 10%와 같이 다양한 요소를 입시에서 반영한다면 초창기에는 혼란과 시행착오가 있을지 모르지만 많은 부분에서 올바른 방향으로 정착이 가능할 수 있다고 본다. 또한 사교육 감소의 효과도 차차로 나타날 것이다. 물론 어느 한 분야에서 특이한 능력을 가진 학생을 선발하는 방법도 별도로 병행해야 할 것이다.

그리고, 발제자가 제시한 바와 같이 제2외국어와 직업탐구 등 소수만 지원하는 과목은 과감히 대입 수능에서 떼어내어 적당한 시기(여름방학이 적당하다고 본다)에 문제은행식으로 진행할 수 있도록 추진했으면 한다. 2018년부터 영어는 절대평가에 의한 점수를 부여한다고 한다. 과목별로 다른 잣대를 사용하는 것은 위험한 발상일 수 있다. 고등학교에 미치는 영향을 고려해야 한다. 사교육을 줄이는 것은 정치권의 목표일지 몰라도 교육 현장에서는 학생들의 학업을 향한 의욕 고취가 우선이다. 일부 과목일지라도 학생들의 학업 의욕을 떨어뜨리는 결과가 초래되지 않도록 교육당국은 심각한 고민을 해야 한다. 학교의 자율성 회복을 통한 근본적 치유 대책을 마련했으면 한다.

EBS 교재 연계율은 대폭 축소해야 한다. 현재 EBS 교재는 3학년 교과서를 대체함으로써 학교 수업의 파행을 유발하고 있다. 파행을 조금이나마 줄이려면 EBS 교재는 참고서 형태, 문제집 형태가 아니라 교과서형의 체제로 바꾸어야 한다. 학생들의 창의성을 저해하는 교재 집필 방향을 수정해서 어느 학생도 자기주도학습으로 창의성과 문

제해결력을 배양할 수 있는 교재 모형으로 바꾸어야 한다. 권수만 늘리는 교재가 아니라 사교육 없이 학습할 수 있는 친절하고 흥미로운 교재 구성으로 기획되어야 한다.

5. 선행학습 금지법에 대하여

공교육 정상화를 위해 마련된 선행학습 금지법은 공교육을 더욱 불신하도록 만들고 있다. 학생들은 학교에 와서 자신의 미래를 위해 더 많은 것을 학습하고 싶은데, 교사들은 법으로 더 이상은 가르칠 수 없어서 ‘미안하다’라는 말을 해야만 하는가? 이 법이 건강을 위해 초등학생들에게는 잠시 필요한 법일 수는 있다. 그런데 입시를 앞두고 있는 고등학생들에게 이 법은 사교육만 왕성하게 만드는 법이 되고 말았다. 고등학교들 대부분은 지난 겨울방학 방과후 학교 강좌 개설 수가 많게는 반 토막이 났다. 의식 있는 학교 현장의 교사들은 범법자 아닌 범법자가 되고 있다. 학교에서 모두 가르칠 수 없기에 학원이 필요한 경우가 있다. 하지만 학교에서 할 수 있는데도 불구하고 학원으로 갈 수밖에 없는 학생들의 심정을 헤아려보았는지 의심스럽다. 이 법은 반드시 다시 토론해서 바꾸어야 한다.

발제자의 주장처럼 교육은 국가의 이념과 비전, 미션과 궤를 같이해야 한다. 그러기에 평가와 선발제도도 같은 방향으로 움직여야 할 것이다. 변화가 없는 듯 변화를 일으키는 물결이 필요한 시점이다. 열풍보다는 정중동의 의미를 깨달을 때 교육의正道(正道)를 볼 수 있다. 잦은 변경과 개정보다 중요한 것은 정권이 바뀌어도 교육은 가칭 국가미래교육위원회에서 결정된다는 인식을 국민들에게 심어주어야 한다. 뿌리째 뽑아 교육정책을 흔드는 시대는 이미 지났다.

우리는 지금 무엇을 추구하고 있는가?

민경찬 연세대 교수

1. 무엇을 추구해왔나?

우리 한국 교육은 무엇을 추구하고 있는가? 발전하고 있는가? 특히 대입 전형을 둘러싼 복잡한 환경들은 실질적으로 개선되고 있는가? 무엇보다도 성장 과정에 있는 어린 자녀, 청소년들의 마음에 자유로움과 미래에 대한 꿈이 잘 커가고 있는가? 작년 세월호 참사 이후 국가 개조를 논하며 ‘기본으로 돌아가자’는 공감대와 함께 결국 우리 교육으로 풀어가야 한다는 이야기들을 많이 나눴다. 그런데 아직 우리 교육에 대한 근본적인 성찰과 대안을 위한 노력은 잘 안 보이고, 분노 조절이 안 되는 우리 사회, 최근 어린이집 아동학대를 포함해 여기저기서 상상할 수 없었던 일들이 계속 터져나오고 있다. 우리 대한민국은 어디를 향해 가고 있는 것일까?

그동안 우리는 교육과 관련된 여러 주요 이슈와 과제들을 풀어가기 위해 정말 많은 노력을 기울여왔다. 어떻게 보면 광복 이후 우리 교육의 발전, 특히 대입 전형을 둘러싼 환경을 개선하기 위해 가능한 모든 방법은 다 동원해봤다고 할 수 있다. 그러나 우리는 같은 문제들 주위를 계속해서 맴돌기만 하였으며, 아직 풍선효과 트랩에 빠져 있다고 볼 수 있다. 우리 교육의 문제는 ‘더 좋은’ 대학에 입학하고자 하는 욕망과 ‘더 좋은’ 학생들을 데려오기 위한 소위 주요 상위권 대학들의 계산만이 서로 엉켜 있어 모든 요소들이 왜곡돼왔다고 본다. 문제가 심각해지면, 그 문제를 중심으로 대개 단기적인 ‘정치적’ 계산과 함께 국소적 처방만 하고 넘어갔기 때문에 또 다른 문제로 옮겨가곤 하였다. 과연 우리는 지금까지 무엇을 추구해온 것일까? 특히 우리 사회는 성장하는 자녀들에게 무엇을 기대하는 것일까? 내신 성적, 수능 점수 등 점수들을 기대하는 것인가? 왜 우리 자녀들인 청소년들을 지속적으로 불안, 초조, 패배감, 열등감에 빠져들게 하는 것일까? ‘비전’이라는 단어조차 사치스럽게 느껴진다는 세대다.

우리가 주요 이슈와 관련된 포럼, 토론에 가거나 칼럼을 읽으면 논의되는 이슈나 과제들은 모양만 조금 다를 뿐 대부분 늘 반복되고 있다. 교육의 영역도 마찬가지다. 정

부의 정책도 이미 과거에도 제시되었던 내용임에도 그 히스토리는 언급하지 않고 새롭게 제기하는 것처럼 이야기하곤 한다. 사실 과거에 나왔던 내용들은 성공한 것, 실패한 것, 유보된 것으로 구분하고, 그 배경과 원인들을 깊이 있게 따져봐야 이를 교훈 삼아 앞으로 더 발전하고 문제점을 개선할 수 있을 텐데 말이다.

바람직하게도 발제자의 글에서는 사안별로 히스토리를 기반으로 심층 분석하며 문제점들을 드러내고 개선 방안을 제시하고 있다. 사실 발제자가 정리한 주요 이슈와 그 내용들은 그동안 어떤 모양으로 '반복'이 되어왔는지를 말해주고 있다.

2. 무엇이 문제인가?

그러면 무엇이 문제인가? 왜 이렇게 반복되는 것일까? 그 이유는 근본적으로 해결하지 못했기 때문일 것이다. 대개 여러 가지 여건 때문에 부분적으로 풀 수밖에 없기도 하여, 풍선효과 트랩에 빠지곤 하였던 것이다. 사실 우리는 그동안 반복적으로 진단과 처방만 제시할 뿐이지, 실질적인 치유는 하지 못하고 있다. 이러한 현상에 대한 근본적인 배경을 살펴보면, 첫째, 모든 일에서 추구하는 목표와 가치가 모호하다는 점이다. 철학이 분명치 않은 것이다. 둘째, 교육은 우리 사회라는 생태계 안의 여러 요소가 얽혀 있는데 대개 개별 사안 또는 한 시점이나 교육의 범위 내에서만 다루어왔기 때문이다. 셋째, 교육 이슈를 다루는 우리 사회 거버넌스 자체에 문제가 많다는 것으로 정리해볼 수 있다.

1) 철학 부재

우리 사회에 가장 아쉬운 것은 '철학과 싱크탱크가 없다'는 것이다. 국가 차원의 교육의 목표, 추구하는 가치를 담는 큰 그림이 잘 안 보인다는 이유도 여기에서 찾을 수 있다. 정책은 철학적 바탕을 가지고 일관성 있게 추진해나가야 하는데, 파편적인 정책들만 보인다는 것이다. 요즈음 언론을 보면, 우리 사회에 크게 부족하다고 지적되는 것은 공통적으로 '중·장기 전략', '전문성', '지속성' 이 세 가지다. 비전이 없기 때문에 전략이 없고, 이에 따라 전술, 즉 정책도 제대로 못 만드는 것이다.

사실 평가와 선발은 대상이 있고, 그 대상을 평가하고 선발하는 목적이 있다. 중요한

것은 그 ‘목적’, ‘추구하는 목표와 가치’가 명확해야 하는데, 오늘 우리가 시행하는 여러 형태의 평가 및 선발은 그렇지 않은 것 같다. 대입 정책도 그 ‘선발 목적에 충실’하기보다는 ‘사교육 경감’에 더 초점을 두어오기도 하였다. 그래서 평가 또는 선발 과정에 대한 적절한 내용과 방식 등을 제대로 만들지 못하고, 이 모양 저 모양으로 왜곡되기도 하는 것이다.

기본적으로 우리는 “우리나라는 어디로 가려고 하나?”, “어떤 가치를 추구하고자 하는가?”, “어떤 능력과 소양이 필요한가?”에 답을 할 수 있어야 한다. 우리는 5년 단위 정부를 넘어 긴 안목으로 미래를 준비해야 하며, 지표를 넘어 사람·정신·가치·공유·기여에 초점을 맞추고, 지식을 넘어 인재상 중심의 교육 시스템을 구축해야 하는 것이다.

2) 사안별 단편적 접근

오늘 우리는 하나의 생태계 속에 살고 있다. 우리의 교육 생태계는 이를 포함하고 있는 더 큰 사회 생태계의 여러 요소와 상황에 의해 크게 영향을 받고 있는 가운데, 현재 건강하지 못하고, 사실 중병에 걸려 있다는 것이다. 그런데 대개 하나의 문제가 생기면 단기간에 새로운(?) 여론 관리형(?) 대책을 내놓곤 했다. 또한 교육의 문제를 개별 사안의 입장 또는 한 시점에서만 바라보거나, 교육 영역의 관점에서만 다루고 있는 것이 문제다. 발제자가 다룬 대학평가, 교원평가, 교원 선발 및 임용시험, 고교내신제도, 대학수학능력시험, 대학 신입생 선발도 개별 사안으로 보아서는 안 되며, 이를 둘러싼 공간과 시간을 포함한 다차원적인 큰 사회 생태계 틀 안에서 읽어야 한다. 이 사회 생태계에는 청와대, 기획재정부, 교육부, 미래창조과학부, 감사원, 국회, 언론, 여러 관련 기관, 대학 및 초·중·고교 본부, 교수 및 교사, 학생 및 학부모 등이 포함되어 있다. 그러므로 발제자가 정리한 여러 개선 방안들도 우리 사회 생태계 차원에서 조망하며 발전시켜야 할 것이다. 더 나아가 교육의 본질인 ‘한 사람의 변화’를 전 생애주기적 차원에서 생각하며 읽어야 한다.

3) 정부 거버넌스 시스템의 문제

오늘의 국가 운영의 흐름을 보면, 5년 단위의 정부가 바뀔 때마다 조직, 정책, 운영체제가 요동을 치게 되어 지속성과 일관성을 기대하기 어렵다. 특히 정부마다 임기 내에

끝내고 싶은 단기적 ‘업적’, ‘정치적’ 처방 등에 초점을 맞추기 때문에 내공도 쌓이지 않고 중·장기적 전략 자체가 존재할 수 없다. 그리고 담당 공무원들의 잦은 순환보직 이동으로 전문성도 제대로 존재하지 않는다. 안타깝게도 이러한 정부의 거버넌스 시스템은 교육 관련 사회 생태계를 더욱 꼬이게 만든다. 이와 더불어 정부가 어떤 과제를 해결해나갈 때 대개 정책과 제도로만 풀어가려고 하기 때문에 ‘사람’을 간과하기도 하여 공감을 얻지 못해 결국 실패로 끝나기 일쑤이다. 많은 경우, ‘혁신’을 외치며 일방적으로 밀어붙이면 단기적으로는 움직이는 것 같고, 성과가 조금 보이면 성공으로 착각하기도 한다. 사실 정책이나 제도보다 사람이 먼저여야 하는데 말이다.

3. 어떻게 해야 할 것인가?

그러면 어떻게 풀어가야 할까? 이 글에서는 근본적인 변화를 위한 기본 인식과 방향, 그리고 핵심적으로 요구되는 과제와 해결 방안에 대하여 논의해보고자 한다.

1) 위기의식 공유

오늘의 우리는 현재의 국내외적 상황을 위기로 받아들여야 한다. 그리고 그동안 가지고 있던 기존의 인식과 관습을 패러다임적 차원에서 확 바꾸는 대전환이 필요한 때다. 우리를 둘러싼 중국, 북한, 일본은 더 위협적이고 지구촌은 경제는 물론 인구, 자원, 환경, 식량, 물, 질병 등으로 지속 가능 자체가 어려워질 상황이다. 이러한 때 우리 한국은 저출산·고령화, 양극화, 가치관의 혼란을 비롯한 사회병리 현상이 심각한 수준으로 깊어만 가고 있으며, 성장잠재력은 급격한 하향곡선에 접어들었다. 10년, 20년 후에는 다음 세대들에게 넘어가는데, “오늘 우리의 모습 그대로 가져가도 되는가?”를 진지하게 성찰해야 할 때다.

특히 교육 환경도 국내외적으로 큰 지각변동이 예고되고 있다. 현재 전문대 등을 포함해 대학 정원은 56만 명 정도인데, 2014년 63만여 명인 고교 졸업생이 2023년에는 39만 명까지 줄어들게 된다. 오늘의 지구촌은 하나의 경제권으로 통합되어가며, 일자리는 글로벌 시장으로 확대되고, 학생과 학자들의 교류(brain circulation)는 물론 인터넷을 통한 ‘대규모 공개 온라인 강좌’(무크·MOOCs, Massive Open Online Courses) 등의 e-러닝 시스템이 갈수록 크게 확대되고 있다. 이러한 다양한 차원의 글로벌 유동성(global mobility)은 지구촌에 새로운 ‘대항해 시대’를 열어가고 있다. 특히 MOOCs

등 e-러닝 시스템은 머지않은 장래에 고등교육을 비롯한 교육의 지평을 지구촌 차원에서 크게 변화시킬 것이다. 그런데 국가경쟁력은 우수 인재와 과학기술에 달려 있어, 결국 ‘어떠한 사람’을 통해 풀어갈 것인가는 매우 중요한 과제이다, 그러므로 우리는 새로운 위기의식을 가지고 미래 인재 양성에 대한 방향과 방식을 국가 전략적 차원에서 재설계해야 할 시점이다.

그런데 우리 교육은 갈수록 국민들에게는 부담으로만 다가가며 사회병리 현상의 원인을 제공하고 있다. 더 나아가 미래가 더욱 불안한 젊은 세대에게는 교육 관련 환경은 결코 감당하기 어려운 부담으로 받아들이는 상황이 되어 ‘초저출산’으로 접어들게 하였다는 점을 우리는 심각하게 인식해야 한다. 그러므로 이제는 개인 또는 소속 집단의 논리나 계산에 빠져 있으면 우리의 생존 자체가 어려워진다는 점과 어렵지만 이러한 단계를 뛰어넘어 장기적 관점에서 국가 전체 생태계의 유익을 계산하는 것이 서로 윈윈하는 길이라는 점을 깨달아야 한다.

우리는 오늘 우리의 모습을 객관적으로 바라볼 필요가 있다. 서울대 김광억 교수의 이야기처럼 우리 모두는 하나의 ‘쏟림현상’에 빠져 있다. 전 세계가 ‘경제 제일주의’라는 큰 쓰나미 흐름에 모두가 휩쓸려가고 있다는 것이다. 발전은 곧 풍요이고, 소비의 경쟁력은 인간다움의 표본이라는 인식이 깊이 뿌리내리고 있어 물질, 숫자, 그래프 중심의 배금주의에 빠져 가치, 정신, 문화 등 다른 요소들을 잃어버리고 있다는 것이다. 교육열도 결국 풍요와 연결되어 ‘가난’, ‘소외’는 자녀들에게는 더 이상 물려주지 않겠다는 부모들의 절박한 생각에서 나온다는 것이다. 또한 ‘획일화의 물결’은 특권의식을 짝트게 하며, 개인의 정체성이나 자기만의 스타일 등 다양한 가치들이 자리 잡기 어렵게 한다. 눈앞의 전시효과 중심의 ‘일회성의 사회’는 긴 안목을 가진 안정적 가치관을 세워나가기 어렵게 하는데, 이는 ‘관료 중심’의 국가 권력구조와 연계되어 있다고 지적하고 있다.

이제 우리 모두는 차분히 우리 자신을 가라앉힐 필요가 있다. 이는 더 튼실하고 빈틈 없는 품위 있는 사회를 만들어가는 길이다. 특히 교육정책의 궁극적 목표는 단순히 정치·사회적 안정화 차원을 넘어, 개인의 행복한 삶을 위한 그 가능성의 극대화와 동시에 국가 및 지구촌의 건강한 생존에 기여하는 데 두어야 할 것이다. 헤르만 헤세가 『데미안』에서 “새는 알에서 나오려고 투쟁한다. 알은 세계이다. 태어나려는 자는 하나의 세계를 깨뜨려야 한다.”라고 말한 것처럼, 우리가 새롭게 변화하려면 우리를 둘러싸고

있는 껍데기를 과감히 깨뜨리고 새로운 세상으로 튀어나가야 한다.

2) 바람직한 교육 생태계 만들기

우선 발제자가 다룬 평가와 선발에 관련된 이슈들만의 생태계를 읽어보자. 주요 대학의 입학전형제도는 다른 모든 대학에 영향을 줄 뿐만 아니라, 고교내신제도, 대학수학능력시험에 영향을 주며, 이는 교원평가와도 연계된다. 또한 대학평가의 결과는 학생, 학부모, 교사들의 대학 선택에도 영향을 주기 때문에 이는 다시 대학별 전형제도에 영향을 준다. 한편 대학평가의 방식은 대학에서의 교육과 연구에 있어 순기능과 역기능 양면을 다 드러내며, 질적 역량에는 크게 부정적인 영향을 끼치고 있다. 교원 선발 및 임용시험은 한 학생의 변화와 더불어 초·중등교육의 질에 지대한 영향을 줄 수 있어, 대학 신입생 선발제도에도 큰 영향을 미칠 수 있다. 이와 같이 대부분의 평가 및 선발제도는 서로 유기적으로 연계된다.

그런데 우리는 교육 생태계를 넘어 더 큰 틀을 읽어야 한다. 현재 교육 생태계에 직간접적 영향을 주는 생태계를 보면 청와대, 기획재정부, 감사원, 국회, 언론, 학부모를 포함한 국민을 정점으로 교육부, 미래창조과학부 등의 부처 및 관련 기관, 교육청, 대학 및 초·중고교 본부, 교수 및 교사가 일종의 ‘갑을’ 관계로 ‘서열화’되어 있고, 지원보다는 ‘관리’ 개념으로 엮여 있다. 이러한 관계들은 그동안 많은 경우 서로 간의 관점과 인식이 달라 현장을 심각하게 왜곡하기도 했다. 그러므로 우리가 진정 새로운 변화를 가져오려면, 지금까지의 이 생태계 내의 거버넌스를 재건축해야 한다. 기본적으로 서로의 역할을 명확히 재정립하고, 서로 인정하고 존중하며, 역할 분담의 개념으로 서로 돕는 ‘동반자적, 수평적 협력관계’를 만드는 일이다.

“이스라엘의 성공이 정부의 잘된 정책에 의존했기 때문이라고 오해하지 않기를 바랍니다. 우리는 그들에게 전혀 간섭하지 않았습니다. 그 점이 우리나라의 국가경영에 있어서 가장 잘한 일이라고 생각합니다. 국민들이 성공을 이루어낸 주연이 되도록 항상 그들의 이야기를 귀담아 듣고 격려했을 뿐입니다”라고 『창업국가』에서 말한 에후드 올메르트 전 이스라엘 총리의 ‘생산적인 관계’에 대한 이야기에 귀 기울여야 한다. 더 나아가 “토론과 논쟁을 중시하고 자유로운 사고를 독려하는 문화가 중요하다. 아이디어를 제시하는 데 계급이나 위계질서는 중요치 않다. 특히 리더는 젊은이들의 이의 제기를 거부하지 말아야 한다”라고 2013년 글로벌 인재포럼에서 말한 에후드 바라

크 전 이스라엘 총리의 이야기는 아직도 유교적 전통이 강한 우리 사회의 문제점을 강하게 지적하고 있다. 우리가 기대하는 ‘창의적인 사회’, ‘상호 협력적인 사회’를 만들기 위해서는 새로운 소통 방식과 문화가 요구되고 있으며, 이는 반드시 극복해나가야 할 과제이다.

3) 대학의 사회적 역할

앞에서 논의한 생태계의 흐름을 보면, 교육 생태계에 널려 있는 문제 해결은 결국 대학에서부터 출발해야 함을 볼 수 있다. 그러므로 우리 사회의 생태계 내에서 먼저 대학들이 변해야 한다. 그 이유는 다시 말해 첫째, 대학입시정책에 따라 초·중등교육의 교육 현장이 매우 예민하게 반응하며 크게 영향을 받게 되고 사교육 이슈 등 사회적 문제가 확대되기도 하며, 둘째, 대학별 노력에 따라 교육과 연구에 대한 특성화를 통해 개인은 물론 국가의 역량을 키우며 대학 서열화의 문제도 풀어갈 수 있기 때문이다. 대학들은 우리 청소년들은 어려서부터 대입이라는 높은 벽을 넘는 일 때문에, 대학생들은 미래 진로에 대한 불확실성 때문에 스트레스와 불안 등으로 정신적으로 매우 힘들어하며 심각한 상황에 이르기도 한다는 점을 늘 인식해야 한다.

이러한 관점에서 대학들은 초·중등교육 정상화, 사회 구조의 변화, 우리 사회의 새로운 가치·정신·문화를 세우는 일에 책임을 져야 한다. 이는 대학의 기본 기능과 역할인 사회적 영향력(social impact)의 하나로 받아들여야 한다. 과거 역사적 위기에 처할 때마다 결연히 나섰던 대학의 기개를 되살려야 하며, 우리 사회 생태계 내의 조정자(coordinator), 촉진자(facilitator)의 위치에 서야 한다. 지금처럼 개별 대학의 ‘유익(?)’만을 생각하며 그 울타리 범위 내에서만 살아간다면 우리 모두에게 희망이 없다. 이러한 사회적 책무를 다하기 위한 노력은 결국 선순환적으로 각 대학의 발전에도 크게 도움을 주게 된다는 점을 인식해야 한다.

그러므로 대학들은 본래의 대학 이념과 기능, 역할을 새롭게 되돌아보고, 글로벌 시대, 위기의 시대에 부응하는 대학으로서의 정체성과 책무성, 즉 공공성을 새롭게 정립해야 할 때다. “대학의 목적은 근원적인 지적 욕구의 실현에 있다. 즉 진리를 추구하고, 그 진리를 전수하는 것이다. … 대학은 그 사회와 국가가 필요로 하는 그 시대의 가장 바람직한 의식을 형성한다”라는 칼 야스퍼스의 말처럼 대학의 이념에 충실하는 것이다. 즉, ‘교육’, ‘연구(지식창조)’, ‘사회적 역할’이라는 기본으로 돌아가는 것이다

(back to basic). 특히 ‘어른’이 없는 이 시대에 대학이 ‘어른’의 위치에 서야 하는 것은 그 존재가치의 하나이기도 한 것이다. ‘지난 30년간 지식인이 실종되었다’라는 지적에 대한 답이기도 하다.

가. 대입전형제도

기본적으로 대입제도는 초·중등교육 정상화에 초점을 맞춰야 한다. 더 나아가 대학들은 초·중등교육과 대학교육의 연계가 매우 중요한 하나의 생태계임을 인식하고, 초·중등교육이 ‘제대로’ 이루어지는 데 많은 기여를 하여야 한다. 초·중등 교육과정을 거치며 학생들이 어떻게 성장하느냐가 바로 대학의 교육력이나 연구력에 큰 영향을 주고, 궁극적으로 미래 사회를 결정하는 것이기 때문이다. 사실 교육의 본질인 ‘한 사람의 변화’는 전 생애주기적 차원에서 읽어야 한다. 어려서부터의 모든 교육과정부터 고등교육, 사회·평생교육에 이르기까지 하나의 유기적인 ‘body’이다. 그러므로 대학들은 유·초·중·고교들과 긴밀하게 소통하고 협력하는 위치에 서야 한다. 여기에서도 시급히 ‘갑을’ 관계를 넘어 ‘동반자적, 수평적 협력관계’로 발전시켜야 한다. 대입정책, 대학 교육과정 등의 설계도 이러한 차원에서 접근하는 것이 서로에게 유익한 일임을 깊이 깨달아야 한다.

대학들은 각자 설정한 인재상과 이를 위해 요구되는 핵심 역량들과 연계하며, 기대하는 ‘우수 학생’의 정의를 새롭게 제시해야 한다. 특히 각 대학은 어떤 능력과 소양, 배경을 가진 학생들로 구성할 것인가에 대한 철학과 원칙이 있어야 한다. 여기에서 대학들은 신입생 선발 원칙과 방식에 대한 자신감을 확보할 수 있다. 학생들 사이의 상승작용을 통해 시너지를 높이려면 신입생 선발 과정에서 다양한 특성을 가진 학생들을 뽑는 것이 바람직하다. 이는 융합시대에 더욱 요구되는 일이다. 그러므로 하나의 잣대로 선발하기보다는 다양한 관점에서 선택할 수 있어야 한다. 또한 신입생 선발은 한 학생의 성장 과정을 제대로 읽어주며, ‘우수 학생’의 정의에 비추어 선택 여부를 결정하는 일이어야 한다. 발제자가 지적하는 ‘선발을 위한 평가’로 선발되는 학생들이 과연 대학이 진정 원하는 학생인지 생각해봐야 한다.

이제 신입생 선발은 발제자도 제안한 것처럼 ‘총평의 방법’이 바람직하며, 이러한 방법이 사회적 신뢰를 기반으로 보편화될 수 있도록, 긴 안목을 가지고 지속적으로 개발·발전시켜나가야 한다. 특히 앞으로 ‘입학사정관’에 의한 선발제도에 대해 더욱 많

은 연구와 투자가 이루어져야 할 것이다. 대학들은 입학사정관의 안정성, 합리성, 신뢰성을 높이는 데 스스로 투자를 확대해야 한다. 신입생 선발에 대한 비용을 단지 지원자들의 전형료만으로 충당하겠다는 생각보다는, 대학 스스로 신입생 선발의 중요성을 생각하며 정책의 비중을 높이고 투자를 아끼지 말아야 한다. 발제자가 제시한 ‘선발제도가 미치는 영향에 대한 결과 타당도 분석’ 등 다양한 연구, 분석, 평가도 이러한 차원에서 추진되어야 한다.

나, 대학평가

대학평가는 대학이 그 본래의 취지대로 발전하도록 도움을 주는 데 그 목적이 있다. 그러나 현재 대학에 대한 여러 평가들은 그 목표와 추구하는 가치가 명확치 않은 가운데, 200개 대학들을 획일화하고 있다. 발제자가 지적한 것처럼 평가의 전문성도 부족하고 평가에 따는 인적, 물적 소모가 지나친 것도 큰 문제다. 기본적으로 대학에 요구하는 ‘성과’, ‘경쟁력’, ‘수월성’의 개념 자체가 모호한데, 왜 모든 대학, 모든 교수들에게 똑같은 성과, 경쟁력을 요구하는지 근본적으로 다시 생각해봐야 한다.

기본적으로 기관, 영역, 개인에 따라 기대성고가 달라야 하며, 평가는 맞춤형으로 그 기대성고를 읽어주는 일이어야 한다. 여기에서 대학, 영역, 개인별 특성화가 가능하게 된다. 대학 특성화도 교육부의 획일화된 틀과 지표 중심의 평가에 의해서는 특성화가 이루어질 수 없다. 우선 정부 정책이 자주 바뀌기 때문이며, ‘top down’의 경우 대학들은 특성화 자체보다도 지표 점수 올리는 일에 초점을 맞추기 때문이다. 특성화는 대학 스스로 고민시켜야 만들어갈 수 있다. ‘잘 가르치는 대학’ 사업(ACE)처럼 정부는 큰 틀만 제시하고, 대학 스스로 ‘인재상’을 세우며 교육 시스템을 혁신해나가도록 고민시키는 맞춤형 평가 방식을 활성화해야 한다.

현재 대학의 교육과 연구와 관련된 생태계를 보면, 대개 대학들은 국내외 언론사의 대학평가, 정부의 각종 지원 사업에서 어떠한 평가를 받느냐를 총장의 핵심적인 업적으로 보고 있으며, 이는 바로 교수들에게 관련된 지표에 맞는 성과를 요구하게 한다. 그런데 정부의 사업이나 평가들은 단기적 과제이며, 정부 또는 장관에 따라 달라지고, 사업별로 요구하는 지표도 달라져 교수들은 이런저런 지표 맞추기에 혼란스럽다. 이러한 시스템은 대학이나 교수들을 단기적, 양적 성과에 연연하게 하며, 일종의 ‘해바라기’로 만드는 것이다. 문제는 부처들의 지원 사업 운영 방식인데, 이는 기획재정부

의 재정 지원 방식이 소위 ‘꼭지’별로 운영하기 때문에 교육부, 미래창조과학부 등의 부처도 ‘꼭지’별로 운영하게 되어 대학 현장이 지속적으로 왜곡되고 있다. 감사원의 기능적인 접근은 연구자들을 ‘잠재적 범죄자’로 만들기도 하며, 국회에서의 단편적인 지적도 바로 공무원들에게 영향을 줘 정책, 제도들이 더욱 경직되게 만든다.

그런데 더 어려운 문제는 우리 사회가 학생, 교수, 대학들에게 정말 무엇을 기대하는지가 분명치 않다는 점이다. 예를 들어, 창의적 연구 성과는 자율성을 기반으로 안정적인 연구 환경에서 만들어질 수 있는데, 갈수록 연구 현장은 더욱 경직되고 불안하기만 하다. 우리 사회는 우리 연구자들에게 ‘무엇을 기대하는 것일까?’ 논문숫자일까, 임팩트 팩트(impact factor)일까, 아니면 좋은 저널에 논문이 실리는 걸까. 우리 사회는 이러한 질문에 대한 입장을 분명히 해야 한다.

‘우수한 연구자’란 무엇인가? 지금까지는 연구비 많이 받아오고, 논문 많이 발표한 사람으로 받아들이고 있어 ‘다다익선’, ‘연구철새’라는 말도 회자된다. “지난 20년간 열심히 연구비도 많이 따오고, SCI 저널에 많이 발표했지만, 남는 것이 없는 것 같아요. 차라리 연구비 안 받고 한 주제에 몰입해왔다면 무언가 이뤘을 텐데요...”, “제자들 때문에 논문 써요”, “이젠 연구 접어야겠어요! 너무 불안하고, 힘들어요...” 우수 중견 연구자의 마음이다. “이 논문, SCI 저널에 나오지만, 누가 읽을지는 모르겠어요...”, “학과와 ‘노예계약’을 합니다. 그래서 논문을 약속한 대로 많이 써야 합니다, 살아남으려면, 좌절을 느끼지요...” 젊은 교수들의 말이다.

대학에 대한 언론사 평가는 갈수록 상업적이 되어가는 가운데, 우리 대학들은 언론사, 정부가 요구하는 지표를 절대적인 발전 목표로 생각하고, 아무런 비판도 없이 그 흐름에 ‘소시민적’으로 순응하기만 하는 위치에 서 있는 것 같다. 작년 9월 몇 대학 총학생회가 나서서 언론사 대학평가의 타당성에 대해 근본적인 문제를 제기했지만, 그 이후 대학이나 교수들의 반응은 잘 보이지 않았다.

우리 사회나 대학들은 영국 ‘더타임즈’ 대학평가 책임자의 말을 되새겨봐야 한다. 그는 “미국이나 유럽 대학들은 참고 자료로 쓸 뿐 순위 자체에 크게 신경 쓰지 않는다. 아시아, 중동, 중남미 그중에서도 한국은 유독 순위에 관심이 많다. 어떡해서든 순위를 올리려고 엉터리 자료를 보내기도 한다. ... 총체적으로 대학을 평가할 수 있는 지표를 설정하기보다 자료 수집이 용이한 지표에 의존하고 있다. 이 때문에 평가 결과가 대학의 다양한 측면을 반영하지 못한 채 ‘장님 코끼리 다리 만지기 식’에 그치고 있

다”고 하였다. 2010년 ‘더타임즈’는 ‘네이처’지에 현재의 대학평가가 교육의 질, 전공 영역별 차이, 대학의 핵심적 역할 등을 제대로 반영하지 못하고 있음을 고백하기도 하였다. 2013년에는 과학기술 관련 국제 학술단체들이 “더 이상 임팩트 팩터(impact factor)를 사용하지 말라”는 ‘샌프란시스코 선언’을 발표하기도 하였다. 이제 대학들은 차별하게 자신의 기능과 역할을 새롭게 그리기 시작해야 한다.

4) 새로운 비전과 사회 거버넌스의 재건축

우리 교육 관련 사회 생태계를 근본적으로 변화·발전시키려면 먼저 미래 사회를 위한 교육 생태계의 가장 바람직한 그림을 새롭게 그려야 한다. 즉, 국가 차원의 교육에 대한 철학, 비전, 전략이라는 큰 그림을 그리는 것이다. 그리고 각급 교육기관들은 이러한 그림을 중심으로 나름대로의 설립 이념에 부합하는 독자적 모델을 구축하여 그 사명을 다하는 것이다.

그리고 이러한 큰 그림을 담을 만한 그릇으로 국가 차원의 새로운 거버넌스가 요구된다. 그런데 현재 우리나라의 거버넌스는 산업화 시대의 정부 주도 형태를 크게 벗어나지 못하고 있는 것인데, 우리 모두는 그 자체를 심각하게 인식하고 새로운 시대, 창조경제 시대에 맞도록 재건축해야 한다. 사실 ‘성공적인 정책’은 지속되는 정책이며, 철학이 분명할 때 가능하다. 또한 우리 사회의 구조를 추격형, 복사형에서 선도형(first mover), 창조형으로 전환하려면 새로운 전략이 필요하다.

그런데 대부분의 과제들은 여러 가지 요소로 얽혀 있으므로 이들을 포괄하는 생태계라는 큰 틀에서 접근해야 한다. 기본적으로 그 과제가 추구하는 목표와 가치, 정책, 제도라는 시스템, 그리고 이들을 움직이는 사람들과의 관계를 통합적으로 읽어야 한다. 특히 모든 것은 결국 사람들이 이루어가는 것이므로 시스템, 기능에 앞서 사람을 생각해야 하며 서로 사랑, 배려, 신뢰의 관계를 기반으로 삼아야 한다. 이러한 관점에서 우리가 기대하는 바람직한 큰 그림을 실현해나가기 위해서는 시급하게 풀어야 할 과제 네 가지가 있다. 이는 평가와 연계되어 있는 거버넌스 이슈로서 균형(balance)과 조화(harmony)를 통해 혁신을 이루어가는 일이다.

가. 평가혁명

현재의 점수 또는 지표 중심의 획일적인 평가 방식을 근본적으로 바꾸는 ‘평가혁명’

이 일어나야 한다. 기본적으로 평가를 통해 기대하는 목표와 가치를 명확히 정의하고, 이를 읽고 인정해주는 방식으로 변화되어야 한다. 또한 기관, 영역, 개인에 따라 기대 성과가 달라야 하고, 맞춤형 평가가 이루어져야 하며, 이는 시간과 재정을 투자하면 가능하다. 다양한 신입생 선발도, 대학·교수별 특성화도, 질적으로 영향력 있는 연구 성과도 바로 여기에서 나올 수 있다. 지금까지의 ‘획일화’에서 미래의 ‘다양화’로 가는 길이다.

발제자가 제기한 다양한 평가들은 이러한 관점에서 다루어져야 하며, 특히 생태계적으로 다음과 같이 연계시켜나 가야 할 것이다. 교육에 대한 국가 차원의 평가는 전국 학생들이 공통적으로 갖춰야 할 기본 요소들이 단계별로 어떻게 함양되고 있는지를 확인하여 선순환적으로 새롭게 개선시켜나 가야 할 내용을 확인시켜주는 일이어야 한다. 초·중등교육은 독립성을 가지고 ‘본래대로’ 자체적 교육과정에 충실한 가운데 한 학생이 ‘제대로’ 성장하도록 도와주며, 다음 단계로의 성장 과정에 도움이 되는 기록들을 정리해놓는 것이다. 교사들의 임용이나 평가는 주어진 교육 목표를 가장 잘 달성해나가는 데 도움이 되는 방향에서 모든 것이 이루어져야 할 것이다. 대학들은 ‘잘 가르치는 대학(ACE)’의 기본 틀처럼 ‘독자적인 인재상’을 세우고, 이러한 인재로 성숙되기 위해 요구되는 ‘핵심 역량’을 찾아 제시하고, 이러한 역량들을 기반으로 기대하는 인재들로 성장 가능한 학생들을 입학사정관제 등 여러 형태로 선택하는 것이다. 대학들은 자신의 대학을 어떤 특성들을 가진 학생들로 구성할 것인지, 4년 동안 어떠한 모습의 인재로 키울 것인지를 선언해야 한다. 그리고 대학의 커리큘럼을 포함한 모든 교육 시스템은 제시된 핵심 역량들을 잘 함양시킬 수 있도록 설계하고, 더 나아가 한 학생에게 4년 동안 얼마나 그 역량들이 함양되었는지를 평가하여 선순환적으로 대학별 독자적 모델을 개선·발전시키는 것이다.

대학평가에서 가장 비중이 높은 연구 영역에 대한 평가에서, 정부나 관련 기관은 연구의 목표를 논문 수, 임팩트 팩터, 피인용 수, 좋은 저널, 특허 수에 두는 단계를 넘어 긴 안목에서의 연구 성과의 질, 가치, 영향력에 초점을 두어야 하며, 이를 읽어줘야 한다. 이를 위해 우리는 경쟁력, 수월성, 특성화의 개념을 긴 안목에서 새롭게 정의해야 한다. 실질적인 생산성, 도전적·선도적 연구도 여기에서 가능하다.

나. 컨트롤 타워

현재 교육과 연구 현장은 물론 국가 전체적으로 정책 방향의 혼란, 행정적 부담 등으로 갈수록 힘이 든다. 교육과 연구의 정책 방향은 누가 어떻게 결정하는지 혼란스럽다. 당연히 평가의 이슈에도 적용되고 연계되는 이야기이다.

그러므로 정책과 제도를 조정·조화시키며 통합·기획하는 ‘컨트롤 타워’ 기능을 반드시 만들어야 한다. 이는 국가 차원의 교육과 연구에 대한 큰 그림을 그리는 일이며, 그 어느 때보다도 절실한 국가 차원의 철학과 비전 그리고 글로벌 전략을 세우는 일이다. 교육 영역은 기조강연자가 제안한 ‘미래한국교육위원회’, 발제자가 제안한 ‘국가교육위원회’를 만드는 일이고, 연구 영역은 현재 존재하는 ‘국가과학기술심의회’를 활용하는 일인데, 무엇보다 중요한 것은 그 역할에 걸맞은 힘을 실어주는 일이며, 누가, 어떻게 구성하느냐다. 특히 이 과정에 기조강연자가 강조하였듯이 정부 각 부처 및 기관, 그리고 국회를 포함한 정치권이 위기의 시대를 공감하고 서로 존중하고 신뢰하며 협업하는 분위기를 만들어야 한다.

이 과정에서도 대학은 본래의 이념에 맞게 시대와 사회가 요구하는 요소들을 찾아야 하며, 역사의식을 가지고 시대정신을 만들어내며, 사회적 영향력과 리더십을 크게 펼쳐야 한다. 특히 지식 시대에는 대학이 그 중심이 되고 희망이 되어야 한다.

다. 동반자적 수평적 협력관계

우리 사회 생태계가 오늘과 같은 일종의 복잡계처럼 갈수록 더욱 엉켜지는 시대에, 지식창조와 전수도 정부 주도만으로는 가능하지 않다. 교육 관련 사회 생태계를 좀 더 생산적으로 만들어가려면, 학생 및 학부모, 교수 및 교사, 학교 본부, 관련 부처, 기관 등은 각자의 기능과 역할을 명확히 구분 짓고, 서로 인정하고 존중하는 ‘동반자적 수평적 협력관계’를 형성해야 한다. 정부의 관련 부처 및 기관, 국회 등은 교수나 교사, 각급 학교를 ‘감시’와 ‘관리’의 대상으로 삼기보다는 자율적으로 발전하도록 ‘격려’하고 돕는 위치에 서고, ‘기획’과 ‘지원’에 초점을 맞춰야 한다. 예를 들어 현재 13개 부처와 17개 평가기관은 372개의 연구비 관리 규정을 두고 있으며, 이마저 자주 바뀌어 교수들은 매우 혼란스럽고 부담이 커져 있다. 이제는 확실성, 강제성, 일회성, 경직성, 폐쇄성을 넘어 다양성, 자율성, 일관성, 유연성, 개방성의 길로 나아가야 한다. 대학도 이제 초·중등교육과의 소통·협력을 활성화하고 확대하는 일에 적극 나서야 한다.

사실 가장 중요한 것은 사람들 간의 관계다. 모든 일은 사람이 만들어가기 때문이다. 창조경제에서 강조하는 ‘창의’를 위한 융합과 협업도 결국 사람의 융합이 먼저이고, 목표의 공유가 기본이다. 이는 바로 창의성과 생산성을 극대화하는 일이며, 선도(first mover)형으로 발전시키는 일이다. 교수와 교사, 학생 모두가 자율성을 가지고 자신의 일에 주도적으로 몰입할 수 있는 환경은 필수다. 교육과 연구에 대한 평가도 결국 혼을 담아 창의적인 교육과 연구를 이루도록 하는 데 목표를 두어야 한다. 예를 들어, 교수들에게 연구비 확보와 완벽한 영수증 관리를 목표처럼 느끼게 만드는 것은 문제다.

라. 블록 펀딩

이제 기획재정부는 부처 및 기관에 갈 예산은 통째로 그 부처 및 기관으로 보내고, 부처 및 기관은 지원 신청 기관이 만든 다년간 특성화 프로젝트를 평가하여 통째로 지원하는 ‘블록 펀딩’(block funding, 묶음 예산 지원) 체제로 대전환해야 한다. 이는 일관성 있게 기관 및 영역의 특성을 반영하는 최적의 평가와 배분 구조를 형성하며 효율성을 극대화할 수 있다.

대학의 특성화도 바로 여기에서 가능하다. 정부 주도의 하나의 틀 중심의 평가로는 특성화가 어렵다. 그 틀이 자주 변하기 때문에 ‘내공’이 쌓이지 않고, 하나의 문화가 형성되지 못한다. 이제 대학 특성화는 ‘bottom up’ 방식으로 대학별, 영역별, 개인별 특성을 담을 수 있는 그릇을 어떻게 만들고, 이에 무엇을 담아야 하는지를 대학 스스로 고민하도록 하는 환경을 제공하는 일이어야 한다.

우리 사회는 지금까지 불안한 ‘10%’ 때문에 ‘자율’에 앞서 ‘신뢰’를 먼저 요구했다. 하지만 이제는 ‘90%’를 믿고 자율적 역량을 더 키워나가는, ‘긍정적 관계’로 푸는 방식이 훨씬 더 생산적이라는 점을 깨달아야 한다. 이는 긍정의 힘이다.

지금의 우리 사회 교육 생태계는 대학과 교수들에게 도전성과 창의성을 요구하고 있지만, 아직도 기획재정부 복도를 다니며 잠시 동안이라도 담당 공무원을 만나 설득시켜야만 지원을 해주는 구조다. 이러한 패턴을 얼마나 지속해야 할까. 과연 효율적인지, 그 득과 실을 진지하게 계산해보자.

4. 누가 풀어갈 것인가?

우리는 지금까지 진단과 처방을 내놓은 셈인데, 문제는 ‘누가, 어떻게 치료할 것인가?’다. 그동안 우리는 정부가 모든 것을 해결할 것을 기대했다. 그런데 5년 임기의 정부, 1년 임기의 장관, 6개월 내지 1년 반 임기의 부서 공무원, 4년 임기의 국회의원이 라는 시간적 한계를 생각해보면, ‘지속성’이 중요한 교육 문제의 해결을 이들에게만 기대할 수 없다. 사실 5년마다 정부가 바뀌면 조직, 정책, 운영체제가 요동을 치고, 정책 관련자들의 임기는 매우 짧아 실질적 ‘치료’가 되지 못하고 문제가 반복되었으며, 현장을 왜곡시키며 더욱 엉키게 만들기도 하였다.

이제는 한 과제에 대해 일관성을 가지고 현장을 모니터링하며 지속적으로 연구하며 문제를 제기하고, 개선 방안도 내놓을 수 있는 ‘힘이 있는 새로운 주체’가 필요하다.

1) 우선 지속성을 가진 그룹인 학교와 그 구성원들이 목소리를 높여야 한다.

교육과 연구의 성과에 대한 궁극적 책임은 학교와 그 구성원에 달려 있다. 그러므로 학교와 구성원들은 자기 성찰과 함께 바람직한 방안을 제시해야 하며, 필요한 경우 ‘후츠파’ 정신을 가지고 ‘이것은 아니다!’라고 큰 목소리를 내야 한다. 이는 개인 또는 한 학교의 문제가 아니라 국가 생존이 걸려 있는 전략적 과제다.

특히 상대적으로 영향력이 큰 주요 대학들은 스스로 국가의 대학으로 인식하고 선도적 위치에 서야 하며, 국가 차원의 기본 철학을 공유하고 공동의 리더십을 세워야 한다. 이는 초·중등교육 정상화, 언론사 평가 문제 해결, 정부의 정책 기획 및 집행 방식의 선도 등을 공동의 과제로 삼고 ‘힘’을 모으는 일이다. 물론 바람직한 평가 시스템을 구축하는 일에 대해서 집단지성, 공동의 지혜를 모아야 할 것이다. 이 과정에 교실, 학교, 교육계의 울타리를 넘어 모든 관련 당사자(stakeholder)들이 함께 참여하도록 해야 한다.

2) 지속성을 가진 그룹인 비정부기관(NGO)이 목소리를 높여야 한다.

비정부기관들은 긴 안목에서 ‘내공’을 쌓으며 교육 이슈 및 정책들에 대해 전문성과 합리성을 바탕으로 바람직한 입장을 세우고, 일관성 있는 목소리를 내야 한다. 특히 사회적 합의, 국민적 공감을 이루며 사회적 균형을 유지하는 데 선도적 역할을 해

야 한다. 이는 제3 소주제 발제자가 제시한 ‘시민민주주의’, ‘시민의 시대’를 여는 일이며, 시대정신이다.

3) 국가 차원의 ‘위원회’를 통해 ‘철학’과 ‘싱크탱크’를 세워야 한다.

교육 관련 정책과 제도는 5년 정권의 차원을 넘어 철학을 기반으로 방향성을 가지고 일관성 있게 발전시켜야 한다. 이를 위해서는 먼저 국가 차원의 철학과 비전 그리고 전략을 세우고, 정책을 기획·집행하는 과정을 지속적으로 모니터링하며 방향을 바로 지켜가는 일이 그 어느 때보다도 절실하다. 이를 위해서 교육 영역은 기초강연자가 제안한 ‘미래한국교육위원회’, 발제자가 제안한 ‘국가교육위원회’를 만들고, 연구 영역은 현재 존재하는 ‘국가과학기술심의회’를 잘 활용할 수 있어야 한다. 중요한 것은 이 위원회에 적절한 독립성을 보장하고 그 역할에 부합하는 힘을 실어주어야 하며, 교육 관련 사회 생태계의 다양한 관련 당사자(stakeholder)들이 참여하여 균형과 조화를 이룰 수 있도록 적절하게 잘 구성해야 한다. 이 위원회는 국가의 미래를 위한 ‘싱크탱크’로서의 역할도 감당할 수 있도록 설계되어야 한다.

5. 나가는 말

올해는 을미사변 120년, 광복 70년이 되는 뜻깊은 해로서, 유네스코가 정한 ‘빛의 해’다. 국내외적으로 위기를 느끼고 있는 우리 모두는 하나의 공동체로 새로운 역사의 식을 가지고 마음으로 하나 되어 국민에게 희망을 주는 ‘빛’이 되어야 한다. 현재에 순응만 하는 것은 무책임이며, 특히 다음 세대에게 이대로 넘겨줘서도 안 된다. 현재 매우 힘들어하는 젊은 세대에게 행복한 미래에 대한 새로운 희망을 주기 위해서라도 우리가 먼저 나서서 목소리를 높여 세상을 변화시켜야 한다.

우리 사회는 생태계라는 틀 안에서, ‘인재상’을 중심으로 교육을 통해 ‘한 사람’을 전 생애주기적으로 바르게 변화시켜, ‘세계 시민’으로 우리 사회와 세상을 변화시키도록 하여야 한다. 정책, 제도, 법 등의 시스템에 머무르기보다 사람을 먼저 생각하며, 사랑과 배려로 풀어나가는 지혜가 요구된다. 사실 행복해야 성공한다. 기초강연자의 ‘경쟁과 상생의 조화’의 의미도 여기에서 찾을 수 있다. 또한 우수 인재와 과학기술로 국가의 역량을 바로 세우고 지구촌에 기여하며 존경받는 나라가 되는 것도 우리의 지정학적 위협을 극복하는 생존 이슈다.

‘책임감의 크기가 무대의 크기를 결정한다’는 말이 있다. 우리 각자는 이 위기의 시대에 책임감의 크기를 어떻게 그릴 것인가? 우리 모두 대의를 찾아야 한다.

객관식 문제풀이, 성적 줄 세우기로는 안 된다

윤지희 사교육걱정없는세상 공동대표

발제문을 통해 우리나라 교육 분야에서 실시되고 있는 평가와 선발제도 전반에 걸친 현황과 문제, 그리고 개선 방향을 일목요연하게 살펴볼 수 있었다. 여러 평가와 선발제도 가운데 특히 관심을 갖고 있는 부분을 중심으로 토론하고자 한다. 그것은 학교 내신과 수능을 포함한 대입제도와 관련한 부분이다.

1. 학교 내신 - 절대평가를 기반으로 논·서술형 평가 및 교사별 평가로의 전환이 핵심 과제이다

발제에서도 평가의 본질 및 현행 평가의 문제점을 가장 잘 지적한 표현이 있다. “학교에서 무엇을 얼마나 잘 가르칠 것인가보다 학생들을 어떻게 변별할 것인가에 치중하고 있다”는 것이다.

고교내신제도의 개선점으로 제시한 부분에 대해서도 전적으로 동의한다. 절대평가로의 전환, 수행평가 확대, 평가 방법 사전 공지 및 평가 결과 공개, 고등학교 유형과 교과목의 특성을 고려한 다양한 평가 방법 사용을 제시하고 있다. 다만, 이 중에서 특별히 더 강조하고 있지 않거나 언급하지 않은 부분이 있어서 추가하고자 한다.

그것은 ‘논·서술형 평가의 확대’와 ‘교사별 평가’의 도입이다. 논·서술형 평가의 확대는 ‘다양한 평가 방법 사용’의 내용에 포함될 수 있을 것 같기는 한데, 더욱 강조되고 부각되어야 할 영역이라 생각한다. 그리고 논·서술형 평가를 중심으로 한 다양한 평가가 가능하기 위해서는 가르친 자가 평가하는 교사별 평가체제의 도입이 필요하다.

‘획일적 교육’, ‘주입식 암기교육’으로 우리 교육을 표현한다. 암기하고 정답을 고르는 평가를 극복하는 것이 우리 교육에서 중요한 과제이다. 생각하고 탐구하고 토론하는 수업으로의 변화, 이것에 부합하는 평가 방식은 바로 논·서술형 평가이다. 이 논·서술형 평가는 절대평가와 짝을 이루는 게 맞다. 논·서술형 평가를 하면서 이를 촘촘한 백분위 상대평가 방식으로 하는 것은 맞지도 않고 어렵기 때문이다. 논·서술형 평가는 학교교육의 질적 개선을 위한 핵심적 구실을 할 것이다. 평가를 논·서술식으로 하기 위

해서는 가르치는 내용과 방식 또한 그에 맞춰 변화해야 한다. 현재의 암기식, 획일적, 주입식 교육으로 논·서술형 평가를 할 수는 없기 때문이다.

그리고 이 논·서술형 평가가 좀 더 광범위하게 이루어지게 하기 위해서는 교사별 평가체제가 되어야 한다. 지금은 학년별 평가이다. 여러 교사가 한 학년을 나누어 가르쳐도, 시험은 한가지로 동일하게 보고, 한 학년 전체 학생 중 몇 등인지, 또 몇 등급인지를 구분하는 체제이다. 이러한 학년별 평가체제는 획일적 교육을 만들어낼 수밖에 없다. 주어진 교육과정 내에서 교사마다 다양한 방식과 내용을 구성하여 가르칠 수 있지만 학년별 평가체제 탓에 여러 교사들이 거의 비슷한 방식과 내용으로 가르쳐야만 한다. 또 이렇게 가르치지 않는 학생들을 평가하기 때문에 평가의 객관성을 높이기 위해서 논·서술형 평가보다는 선다형 객관식 시험을 선호할 수밖에 없게 된다.

또한 학습태도, 수업 준비 과정 등의 누적평가와 정성평가 같은 다양한 평가가 가능하기 위해서도 교사별 평가체제로 전환되어야 한다. 교사마다 다양한 기준과 방식으로 평가한 것을 학년별로 합산해 일괄 평가할 때 객관성, 공정성의 문제가 발생하기 때문이다. 교사가 자신이 가르치는 것을 기반으로 평가를 하고 평가 결과에 대한 피드백을 통해 다시 수업을 기획하는 순환구조가 될 때 교사의 교육력도 향상되고, 학생의 학습 성과도 높일 수 있게 되는 것인데, 현재 학년별 평가가 이 선순환 구조를 가로막고 있다.

이렇게 학년별 평가를 유지하는 이유는 바로 상대평가에 있다. 학년별 석차, 100분위, 9등급 상대평가 모두 학년별 평가를 전제하고 있다. 따라서 내신이 절대평가로 전환하게 되면 학년별 평가를 고집할 이유가 사라지게 되고 교사별 평가가 가능하게 된다. 그러면 논·서술형 평가, 과정평가 등 다양한 평가를 하기 좋은 조건이 갖추어지게 되는 것이다. 따라서 학교의 교육력, 학생의 진정한 학력 향상을 위해서는 가장 시급하게 개선되어야 할 요소가 내신의 절대평가 도입이다.

2014년도부터 고교 1학년부터 5등급 성취평가제가 실시되었지만, 교육부는 2019학년도 대학입시까지는 반영하지 않고 2016년에 그 도입 여부를 결정하겠다는 계획이다. 즉, 2020학년도 대입부터 도입할지 여부를 결정하겠다는 것이다. 이를 더 이상 미루어서는 공교육의 내실화, 정상화는 요원하게 될 것이다.

- △ 학년별 평가 - 상대평가 - 객관식 평가 중심 - 중간·기말 교사식 정기 평가
- △ 교사별 평가 - 절대평가 - 논·서술형 평가 - 과정 및 수시 평가

2. 수능 중심의 대입제도에서 학생생활기록부 중심의 대입제도로 전환해야 한다.

결론부터 말하면 위에서 언급한 학교 내신 절대평가와 교사별 평가, 논·서술형 평가를 토대로 한 학생생활기록부 중심의 대입제도가 설계되어야 한다. 현재의 대학별 논술평가 등은 장기적으로 폐지하고 수능의 영향력도 축소해나가는 것이 학교교육을 살리는 길이다.

대학입시제도를 통해서 학교교육의 변화를 가져오겠다는 발상을 버려야 한다. 통합적 사고를 묻는 수능을 통해서 학교교육을 견인하겠다고 생각했고 대입에서 수능의 영향력이 절대적으로 크지만 학교교육의 변화는 없다. 수능도 결국 객관식 문제들이기 때문에 반복적인 문제풀이 연습을 통해 성적을 올리고 있는 현실이다. 또한 대학별 논술고사를 통해 통합사고력, 논술 능력을 보겠다고 했지만, 대학들이 고교 교육과정의 이수만으로는 풀 수 없는 어려운 문제를 출제해서 논술 사교육 시장만 키웠다. 정부에서도 논술을 축소하라는 방침을 내놓고 교육과정 내에서 출제하지 않으면 불이익을 주겠다고까지 하고 있다.

2015학년도 수능 문제 출제 오류 사태로 교육부는 수능개선위원회를 구성하여 개선 방안을 마련하겠다고 한다. 여론은 수능 출제 오류를 바로잡는 출제 시스템을 개선하는 것을 넘어 수능시험을 근본적으로 개선하라는 것이다. 이는 작년 연말에 교육부가 2018학년도 수능 영어부터 절대평가를 도입하겠다고 발표하였고, 이미 한국사는 2017학년도부터 절대평가를 도입하겠다고 하여 다른 과목으로의 풍선 효과를 차단하기 위해서라도 수능의 전 과목에 걸쳐 절대평가가 도입되어야 한다는 목소리에 힘이 실리고 있다.

현재 수능은 ‘한 줄 세우기’ 방식의 대표적인 점수에 의한 상대평가이다. 수능을 대비하기 위한 객관식 문제풀이 공부와 그 결과에 의한 한 줄 세우기 방식의 평가는 필연적으로 불필요한 과잉 학습과 무한 경쟁을 유발하고 있고, 이는 고스란히 학생의 학습 부담과 스트레스, 학부모의 사교육비 부담으로 나타나고 있다.

학교교육 역시 수능에 종속되어 있다. 학생부종합전형이 일부 확대되긴 했지만 문제풀이 위주의 수능과 내신 준비 부담에 비교과 스펙 쌓기 부담이 추가된 모양새가 되어 대입 준비 부담이 오히려 가중되었다.

1) 수능제도의 개선

현행 상대평가 방식인 수능 평가체제를 절대평가로 전환하는 것이 수능 개선의 가장 기본적인 출발이다. 영어 과목에만 제한하지 말고 절대평가를 수능의 전 영역으로 확대하는 것이 필요하다. 최근 심각하게 불거진 출제 오류 문제도 근본적으로는 상대평가 체제에서 오는 문제라고 볼 수 있다. 한 줄로 세우는, 변별력이 우선시되는 상대평가 체제에서는 변별력 확보를 위해 어려운 문제를 출제하는 과정에서 문제의 타당성은 약화되고 교육과정을 벗어나거나 출제 오류가 발생할 가능성이 높아지는 것이다.

수능을 절대평가로 전환하게 되면 다른 수험생과의 경쟁에 신경 쓸 필요 없이 스스로 일정 수준 이상만 도달하면 되기 때문에 수험생이 받는 스트레스와 부담은 지금보다 훨씬 감소한다. 이번 수능 복수 정답 처리 과정에서 드러난 것처럼 다른 학생의 등급이 올라가면서 자신의 등급이 떨어지는 어처구니없는 상황도 더 이상 일어날 이유가 없다.¹⁾

다만 시행 과정에서 단기적으로는 수능의 영향력 약화에 따른 혼란을 방지하기 위해 7등급 혹은 9등급을 유지하고, 정시의 경우에는 동점자의 경우 원점수를 활용할 수 있게 한다면 변별력 약화의 부작용을 최소화할 수 있을 것이다. 그러나 장기적으로는 학생부의 신뢰도 향상을 기반으로 하는 수능의 5등급으로의 순차적 정착이 필요하다.

2) 대학별 고사의 개선

대학별 논술 전형으로 대표되는 대학별 고사는 원래 취지는 나쁘지 않다 하더라도 이 때문에 학교교육의 정상화를 저해하고 수험생과 학부모의 부담만 가중시키는 것은 바람직하지 않다. 대학별 고사는 단계적으로 폐지하고 학생부에서의 논술전형이 대신하도록 하는 것이 좋겠다.

하지만 당장은 현실적으로 대학별 고사를 폐지하기가 어렵기 때문에, 지금까지 나타난 문제점을 개선하면서 점진적으로 비중을 축소하는 접근이 타당할 것이다. 대학별 고사의 정상화를 위해서는 첫째, 교육과정 준수, 둘째, 본고사형 문항 출제 탈피, 셋째, 수능 최저 기준 폐지 등과 같은 세 가지 요건을 충족시켜야 할 것이다.

1) 이번에 생명과학II 8번 문항이 복수정답 처리되면서, 등급이 올라가는 학생은 최대 4000명, 등급이 내려가는 학생은 3000명에 이를 것이라고 한다. 복수정답 처리로 해당 선택지를 골랐던 학생의 등급만 상승하는 것이 아니라, 점수 변동이 없는 학생의 등급이 내려가는 것이다. 다른 수험생의 행복은 내게 불행이 되고, 불행은 행복이 되는 비교육적인 상대평가 줄세우기 방식을 보여주는 단적인 결과라고 할 수 있다.

우선 교육과정 준수 문제는 '선행교육규제법'을 통해 엄격하게 관리해야 한다. 법에 의하면 각 대학이 실시한 대학별 고사는 '교육과정정상화심의위원회'에서 심사와 의결을 거쳐 시정명령 및 변경명령을 내리게 되고 이를 어길 경우 총 입학정원의 10% 범위에서 모집 정지를 내릴 수 있도록 규정하고 있다. 당장 이번 2015학년도 대입에서 시행된 각 대학의 대학별 고사를 점검하는 과정에서부터 법이 엄격하게 시행되어야 할 것이다.

또한 교육과정 준수 여부와 함께 본고사형 문제를 출제하는 것도 반드시 규제가 필요하다. 각 대학은 논술이라는 이름으로 전형을 실시하고 있지만 정답과 풀이 과정이 존재하는 문항을 출제하여 실상은 본고사를 시행하고 있는 것이 현실이다. 이를 감독하기 위해서는 이명박 정부에서 폐지된 논술 가이드라인²⁾을 다시 도입하여 근거를 마련하는 것이 필요하다.

최근 대입 전형 운영을 평가하여 재정을 지원하는 '고교 정상화 기여대학 지원 사업'이 시행되고 있는데, 대학별 고사의 운영 실태와 관련하여 개선 방향을 역행하는 대학들에 대해서는 지원 사업에서 분명히 불이익을 받을 수 있도록 운영해야 할 것이다. 장기적으로 대학별 고사는 학교의 논·서술형 평가가 정착되는 시점에 폐지하는 것이 타당하다.

우리 교육을 객관식 문제풀이, 성적 한 줄 세우기 교육 상태로 더 이상 방치해서는 안 된다. 그 사이 학생들은 초등학생 아니 유아기 단계에서부터 교과 학습에 시달리고 장시간의 과잉 학습으로 자신이 가진 잠재 능력을 상실한 채 무기력한 상태로 점수에 의한 대학 진학과 진로 선택을 하고 있다. 경쟁과 효율의 가치를 표방한 5·31 교육개혁으로 20년을 달려왔다. 20년 전과 지금, 무엇이 얼마나 좋아지고 달라졌는가. 이제라도 모든 교육정책이, 특히 평가와 선발제도가 교육의 본질에 충실하도록 일관성 있게 설계되어야 한다.

2) 2005년 교육부가 발표한 논술 가이드라인에서는 △단답형 또는 선다형 문제 △특정 교과의 암기된 지식을 묻는 문제 △수학, 과학과 관련한 풀이의 과정이나 정답을 요구하는 문제 △외국어로 된 제시문의 번역 또는 해석을 필요로 하는 문제 등을 본고사 유형의 문제로 간주하고 있다.

학교 현장에서 본 시민교육의 역동성

정광필 전 이우학교 교장

1. 송호근 교수에게 배우다

송호근 교수는 경제적 성장에 가려진 우리 사회의 이면을 집요하게 추적한다. 송 교수에 의하면 서구에서는 상공업으로 부를 쌓은 새로운 시민층이 귀족에게 대항하기 위해 교양을 갖추려 노력했다. 반면 우리 사회에서는 구한말과 일제강점기를 거쳐 양반사대부 계층이 속절없이 몰락하는 바람에 새롭게 대두한 시민들이 그 빈 공간을 차지하려고 경쟁했다. 그러다 보니 교양과 시민의식을 갖출 겨를이 없었다.

1987년 절호의 기회가 왔지만 독재정권과 그를 비호하는 세력을 척결하는 데만 골몰하다가 정작 시민사회 만들기라는 중요한 과제를 놓치고 말았다. 그리하여 세월호가 침몰하는 현장에서 선장·선원도, 해경도, 언딘도 가라앉는 아이들과 어른들을 구조하려 하지 않고 남에게 책임만 전가하는 사태가 벌어졌다. 설령 선장이 “한국인답게 행동하라!”는 말을 했다 하더라도, 아무도 그 말을 알아듣지 못했을 것이라는 송 교수의 말은 우리 사회의 시민성이 얼마나 취약한지를 서늘하게 전하고 있다.

송호근 교수의 연구는 역사·사회학적 접근을 통해 한국 사회에서 시민이 어떻게 탄생했으며, 어떤 왜곡과 굴절을 겪었는지를 입체적으로 보여주고 있다. 2000년대에 들어 좌우 이념 대립과 세대 간 갈등이 증폭되었는데, 그는 이 문제가 ‘시민의식’ 없는 시민과 무관하지 않다는 것을 밝혀주고 있다. 아울러 주변 4대 열강들의 대치가 강화되고 내부 분열이 심각한 지금, 시민민주주의가 시대정신이자 당면 과제이고, 이를 실현하기 위해서는 시민교육이 중요하다고 역설하고 있다. 그가 주장한 시민교육의 내용으로는 ‘공익에의 긴장’, ‘타인에의 배려’, ‘공동체적 헌신’, ‘민주적 의사결정에 대한 존중’ 등이 있다.

발제문은 광복 이후 우리 사회를 여기까지 끌고 온 기성세대의 반성문이다. 여기에는 산업화에 앞장선 경제계, 관료, 학자들만이 아니라 민주화 세력도 자유롭지 못하다. ‘우리 사회가 껍데기 근대를 이룩했을 뿐이다. 이제 그 알맹이를 채워야 한다’는 송호근 교수의 문제의식에 공감과 경의를 표한다.

2. 학교 현장에서 싹트는 시민의식

이토록 답답한 시민사회의 변화를 우리는 어떻게 이끌어낼 것인가? 학교 교육 현장의 변화로부터 조심스럽게 그 가능성을 찾아보자.

학교는 예비 시민을 길러내는 곳이다. 그런데 그동안 학교는 ‘민주주의가 교문 앞에서 멈춰 섰던 곳’으로 시민사회 못지않게 황량했다. 학생은 자신의 개성을 존중받지 못하고, 성적과 가정환경에 따라 차별받기 일쑤였다. 고등학생들의 경우 0교시부터 늦은 밤까지 정규 수업에다 보충수업, 야간 자율학습까지 해야 했다. 독서를 하고, 취미 생활을 즐기고, 사색을 할 여유는 없었다. 학부모는 학부모대로 사교육비를 감당하느라 허리가 휘고, 자녀를 유학 보내지 못해 안타까워하면서 한국의 교육 현실을 욕해 왔다. 기업은 기업대로 학교가 기업에 필요한 인재를 길러내지 못한다고 비판했다.

모두들 우리 교육의 문제를 이야기하고, 교육 당국은 많은 정책을 쏟아냈지만 학교 현장이 바뀌지는 않았다. 변화는 변방의 개별 학교에서 시작되었다.

1) 대안학교에서 공교육의 혁신으로

1990년대 중반, 5·31 교육개혁을 계기로 대안학교가 등장했다. 기존 학교에 적응하지 못하는 아이들을 위한 학교로 시작했지만 오히려 단위학교의 자율권을 강화한 공간이 되면서 새로운 교육적 실험을 꿈꾸는 사람들의 현장이 되었다. 아이들을 성적으로 줄 세우지 않고, 아이들 한 명 한 명을 소중히 여기는 교육이 시도되었다. 아이들 사이를 경쟁관계가 아니라 함께 배우고 성장하는 관계로 바꾸고, 아이들에게 뭔가를 기획하고 저지를 기회를 많이 주었다. 그랬더니 아이들은 자존감을 회복하고 타인을 존중하고 배려하게 되었으며, 타인의 시선에 휘둘리지 않은 채 자신의 꿈을 향해 당당히 걷기 시작했다.

비슷한 시기에 시작한 공동육아협동조합을 경험하고부터 학부모들이 내 자식만을 챙기는 것이 아니라 아이들을 함께 키우는 전통이 만들어졌다. 2000년대에는 풀무학교, 간디학교, 이우학교, 하자학교, 성미산학교 등이 학교 개혁의 모델로 주목을 받게 되었다.

또 남한산초등학교, 거산분교, 삼우초등학교 등 시골의 폐교 위기에 놓인 작은 초등학교들이 뜻과 힘을 모은 교사와 학부모들에 의해 살아났다. 학교가 지역사회와 결합하여 마을을 살리고 아이들도 살렸다. 2000년대에는 ‘작은학교교육연대’를 통해 이러

한 대안학교들이 전국적으로 확산되었다.

2007년부터는 교장 공모제가 확대되면서 학교 운영의 민주적 거버넌스를 고민하게 되었다. 이와 함께 조현초등학교, 덕양중학교 등 공립학교의 새로운 모델들이 등장하기 시작했다. 관료적 체계로 수직화되었던 교장, 교감, 교사의 관계가 민주적 의사결정 구조로 바뀌면서 교사들은 시키는 일만 하던 관성에서 벗어나 학교 운영의 책임 있는 주체로서 열정과 헌신성을 갖고 교육활동에 임하게 되었다. 또한 학생 자치가 강화되면서 학생들이 학교의 주요 행사를 스스로 기획하고 추진하게 되었다. 학부모들은 학교운영위원회만이 아니라 교육활동 지원, 진로교육 지원, 학부모 동아리 활동 등으로 넓혀가면서 학교 운영에 다양한 방식으로 참여하게 되었다. 이런 관계의 변화를 통해 갈등을 빚어내고 그것을 해결하는 과정에서 각자는 양보와 타협, 조정을 경험했다.

2009년부터 경기도에서는 단위학교 개혁을 교육청 차원에서 체계적으로 지원하게 되었다. 그러면서 앞선 단위학교 개혁의 사례들이 주목받게 되어 단위학교 개혁이 혁신학교라는 틀로 본격화되고 체계화되었다. 1년이 조금 넘는 짧은 기간에 경기도에서 보여준 교육의 변화는 2010년 전국 교육감 선거에 큰 영향을 미쳤다. 2010년부터는 6개 교육청에서 경기도의 성공 사례를 배우기 위해 경기 혁신학교들을 방문하고, 학교 들끼리의 전국적 교류가 활발해졌다.

2) 교사와 학부모들의 시민성이 강화되다

2014년부터는 새로 8개 교육청이 교육 개혁에 가세해 거의 전국적 규모로 교육 개혁의 바람이 불고 있다. 작년 말과 올해 초 사이 전국적으로 ‘민주시민교육’ 열풍이 불고 있다. 각 교육청 주최 연수는 말할 것 없고, 심포지엄이나 토론회가 열렸으며, 전북 김승환 교육감은 2015년을 공동체 회복을 위한 민주시민교육 원년으로 선포했다. 서울과 경기도 교육청에서는 전담부서로 민주시민교육과를 신설했다.

이 시간에도 전국 대부분의 교육청이 주관하는 연수로 교사들이 바쁘다. 수업 혁신, 학교 운영의 혁신, 회복적 생활지도, 학생 자치의 구상 등으로 부산하다. 4, 5년 먼저 경험한 교사들과 교육청의 전문직들은 전국으로 강의를 다니느라 방학이 더 바쁘다. 바로 이곳이 교육계의 시민교육 현장이다. 방학 동안 자식들 학원 알아보기 바쁘고, 밀린 연속극 내려받아 챙겨보고, 해외여행 할 궁리에 바빴던 교사들이 사사로움을 떨치고 ‘공익에의 긴장’을 하며, ‘타인에 대한 배려’를 하고, ‘공동체적 헌신’을 고민하

고 있다.

한 가지가 더 있다. 세월호 참사에서 어른들의 ‘가만 있으라’는 말에 교사와 아이들이 따르기만 하다가 함께 가라앉았다. 아마도 당분간은 많은 사람들의 노력에도 불구하고 우리 사회가 쉽게 변하지는 않을 것이다. 그렇기에 주어진 상황을 스스로 판단하고 타개해나가는 능력을 갖추어야 한다. 때로는 잘못된 것을 ‘아니다’고 말할 수 있는 힘을 길러야 한다. 아이들 곁을 지키려다 아이들을 바닷물에 수장시키는 일이 없도록 하기 위해서도 교사들이 익숙한 것, 당연한 것을 다르게 보고 낯설게 보기를 해야 한다. 그리고 아이들이 스스로 상황을 판단하고 대처할 수 있는 ‘비판적, 창의적 사고력’을 갖추 수 있도록 고민해야 한다.

3) 학교와 지역이 선순환하는 관계로

오랜 시간 많은 분들의 고심과 피땀이 녹아 있는 것이지만 우리 교육계도 지난 20년이 채 안 되는 짧은 기간에 변화를 시작했다. 그리고 이제는 이 학교 저 학교의 각개약진이 아니라 유아, 초등학교, 중학교, 고등학교 전체를 아우르는 변화를 시작했다. ‘죄수의 딜레마’처럼 모두가 잘못된 줄 알면서도 내 자식만 안 하면 손해를 볼까봐 사교육에 의지하고, 남들이 보내니 내 자식도 외국에 유학 보낼 궁리만 했던 악순환의 고리가 끊어지고 있다. 변방에서 몇몇 학교로 시작한 변화가 이제는 전국적으로 확대되어 학교 개혁의 모델이라 불릴 만한 학교가 적어도 100여 개 이상 존재한다. 그리고 학기마다 그 수는 빠른 속도로 늘고 있다. 여전히 우리 주변에서 20세기 학교들이 21세기를 살아가는 아이들을 옹죄고 있지만 관심을 조금만 넓히면 학생도, 학부모도, 교사도 이 도도한 흐름에 참여하는 것이 선택 가능한 현실이 되었다.

현재 교육계에서는 마을교육공동체나 교육혁신지구 등이 구체화되고 있다. 학교의 변화가 지역의 변화를 이끌어내고, 지역의 시민들이 성장하면서 학교를 성장시키는 선순환이 기대된다. 2000년대 초부터 시골의 작은 학교들이 살아나 마을이 되살아나는 기적을 보았다. 이제는 교육청과 지자체가 결합하면서 체계적인 지원과 협조도 기대할 수 있게 되었다. 아마도 교육청과 지자체가 먼저 벌이고 학교가 수동적으로 끌려가는 상황이라면 홍보성 기획에 머물고 말 것이다. 따라서 학교가 중심이 되고, 관이 지원하는 방식이 되는 게 중요하리라.

4) 교육계의 시야가 확장되어야

겉보기에는 여전히 암울한 우리 교육도 밑으로부터 시작한 변화의 물결이 대학교육¹⁾을 제외한 전 영역에서 일고 있다. 모순이 가장 심각한 교육계에서 우리 사회의 역동성이 드러나는 것은 당연하다. IT 강국으로서 우리나라는 주요한 성과와 사례들을 다양한 매체를 통해 실시간으로 공유한다. 편리한 교통수단을 통해 서로의 성과를 직접 눈으로 확인하고, 서로의 노하우와 고민을 나누게 된다. 그동안의 고통이 컸던 만큼, 의미 있는 성과와 사례를 확인하는 순간 변화에 대한 두려움도 줄어든다. 이런 요인들이 모여 교육의 역동적인 변화가 시작되었고, 이 힘은 여기에 머물지 않고 시민교육으로 전이될 수 있다. 교육계도 건강한 시민사회 형성이라는 거시적 관점에 설 때 학교 교육도 제대로 개혁할 수 있다.

3. 시민교육에 대한 즐거운 상상

1) 예술가들과 함께 고민하자

시민교육에 대한 교육계의 관심이 높아졌다지만 전 사회적으로는 여전히 낮설다. 이제는 공론장을 확 열어서 광장으로, 시장통으로 나서야 한다. 작크 랑시에르가 말했듯이 예술은 “기성의 권력체계가 만들어낸 통념에서 벗어나 새로운 감각을 발견하고 표현하는 행위”가 될 수 있다. 학자가 이성애 호소한다면 예술가는 인간의 감성에 호소한다. 그런 만큼 그 영향력이 매우 크다. 특히 이 시대의 젊은이들에게 대중음악, 영화, 소셜, 디자인 등이 미치는 영향은 압도적이다. 예술가들과 함께 고민하자. 학자와 예술가, 시민운동가, 교육자들이 어우러져 벌이는 판에 일반 시민들도 흥이 나서 참여하지 않을까?

1) 경희대학교의 휴머니티스 칼리지 과정은 시민교육을 모범적으로 실시하고 있는 사례다. 신입생 전원이 필수과목으로 인간의 가치 탐색, 우리가 사는 세계, 시민교육과 사회봉사(프로젝트) 등을 수강해야 한다.

2) '불편한 진실'과 함께 '즐거운 상상'으로

나라의 운명이 걸린 심각한 이야기지만 즐거운 상상이 필요하다. 특히 칙칙한 것을 싫어하는 젊은이들과 함께하기 위해서는 유쾌한 접근이 필요하다. 그런데 많은 학자들이 우리 사회를 '울혈사회', '모욕사회', '불안증폭사회'라고 진단한다. 우리 사회에 대한 통렬한 진단이 패배주의와 냉소주의로 귀결되지 않을까 우려된다. 특히 외국의 사례와 견주어 절망 끝에 이민 가겠다는 이들이 많다. 사실 안 되는 이유를 들자면 백가지가 넘겠지만, 되는 이유는 딱 한 가지다. 그것을 이루고자 하는 입장에서는 시간이 얼마가 걸리든 끝까지 그 길을 찾아가기 때문이다. '불편한 진실'과 함께 '즐거운 상상'으로 균형 있게 접근해야 사람들에게 열정을 불러일으킬 수 있지 않을까? 이 점과 관련해 '지식공작소'의 이원재 소장으로부터 많은 자극을 받았다. 칙칙하지 않은 즐거운 상상!

2013년 4월, 노벨평화상 수상자 무하마드 유누스가 영국 옥스퍼드 뉴시어터의 중앙 무대에 올라 마이크를 잡았다. 전 세계 사회혁신가 1000여 명이 모인 스콜월드포럼이 열리는 자리였다.

“기술은 빠르게 발전합니다. 현재의 모습은 20년 전의 눈으로 보면 사실상 공상과학 소설입니다. 알라딘의 램프와도 같은 물건을 우리는 주머니에 하나씩 넣고 다니지 않습니다. 스마트폰 말입니다. 사실 사이언스 픽션은 좋은 것입니다. 상상을 통해 생각할 수 없던 것을 생각하게 해주니까요. 중요한 것은 과학이 이 공상과학 소설을 따라 간다는 것입니다. 상상했기 때문에 실현된 것입니다. 하지만 우리는 소설픽션이 없습니다. 그런 것을 상상하도록 훈련되지 않았기 때문입니다. 그래서 사회는 크게 변화하지 않습니다. 우리가 과학에 대해 그랬던 것처럼 사회에 대해 상상했다면, 우리는 새로운 사회를 만들 수 있었을 것입니다.”²⁾

3) 변화된 추세를 주목해야

광장으로, 시장통으로 나서기 위해서는 우리 사회의 변화된 추세를 주목해야 한다. 우리 경제의 주요 동력인 IT를 비롯한 지식산업은 노동의 성격이 상대적으로 자율적이고, 직장 내부의 긴밀한 협업을 요구하며, 외부와의 다양한 네트워크를 요구한다. 이런 특성은 우리가 기대하는 시민성과 결합하기 좋다.

2) 이원재 외, 『소설픽션: 지금 세계는 무엇을 상상하고 있는가』, 도서출판 어크로스, 2014

요즘 깨어 있는 시민들이 즐겨 찾는 프로그램(사이트)과 용어를 정리해보자.

- 세바시 : 세상을 바꾸는 시간, 15분. TED 형식의 한국형 미니 프레젠테이션 강연 프로그램이다.
- 위즈돔(wisdom) : ‘사람책’을 빌려주는 도서관. 닳고 싶은 인생 선배, 친해지고 싶은 멋진 친구를 만나 지혜 및 경험을 나누는 사이트이다.
- TED : 미국의 비영리 재단에서 운영하는 강연회이다. 정기적으로 기술, 오락, 디자인 등과 관련된 강연회를 개최한다. ‘널리 퍼져야 할 아이디어’(Ideas worth spreading)가 모토이다.
- 위키피디아 : 누구든지 인터넷 사이트에 접속해서 직접 지식과 정보를 올릴 수 있으며 기존에 등록된 지식과 정보를 수정·보완할 수 있는 새로운 형식의 백과사전이다.
- 크라우드 펀딩(crowd funding) : 후원, 기부, 대출, 투자 등을 목적으로 웹이나 모바일 네트워크 등을 통해 다수의 개인으로부터 자금을 모으는 행위를 말한다.
- 적정기술 : 그 기술이 사용되는 사회 공동체의 정치적, 문화적, 환경적 조건을 고려해 해당 지역에서 지속적인 생산과 소비가 가능하도록 만들어진 기술로, 인간의 삶의 질을 궁극적으로 향상시킬 수 있는 기술을 말한다.

이를 바탕으로 즐거운 상상을 하나 해본다.

‘공대를 졸업한 발명가 2명이 남해의 옥지도처럼 옥지의 전기를 끌어오기 힘든 곳에서 어떻게 전기를 만들까 고민하다가 위키피디아의 융합기술 사례에서 힌트를 얻어 바닷물과 생선 부산물을 활용한 발전기를 발명했다. 위즈돔에서 사회적 기업가의 조언을 받아 크라우드 펀딩을하기로 결심하고, 텀블벅(tumblbug, 국내 온라인 소셜크라우드 펀딩 플랫폼)을 통해 펀딩을 했다. 2달 만에 개발에 필요한 자금을 마련하여 시제품을 만들게 되었다. 그런데 이 기술을 세바시와 TEDx서울에 참여해 세상에 알렸더니, 국내의 경험 있는 사회적 기업이 경영 지원을 하면서 양산체제를 갖추게 되었다.’

즐거운 상상이 현실이 되기까지 많은 난제가 있다. 상투적인 접근이 아니라 우리 사회에서 새롭게 나타나는 힘들을 주목하고, 그들과 만나야 한다. 세상에 필요한 것을 함께 만들고, 그것을 즐겁게 공유하고, 그들의 도전에 기꺼이 십시일반으로 도움을 보태는 사람들이 있다. 그리고 그러한 변화는 한 나라에 제한되지 않는다.

근대적 지평을 넘어선 새로운 시민들에 우리의 미래가 있지 않을까?

왜 세계시민교육인가?

정우탁 유네스코 아시아태평양 국제이해교육원 원장

2015년 1월 29일 새벽 6시

이 글을 쓰려고 하니 정말 난감하다. 오랫동안 어떻게 쓸까 생각해왔으나, 갈피가 잡히지 않아 지금껏 미루어왔는데, 이제 마감일이 다가와 더 이상 미룰 수도 없는 상황에 부닥쳤다.

난감한 첫 번째 이유는 송호근 교수의 글을 읽고 나서이다. 오늘날 한국에서 ‘시민교육’, ‘시민민주주의’의 필요성을 논리적으로 잘 설명해주고 있는 발제문을 읽고 나서, 토론자도 많이 설득되고 공감하고 있는 상황인데, 갑자기 ‘세계시민교육’을 들고 나오는 것이 합당하고 타당한지 스스로 자신이 없기 때문이다. 학술 세미나에서 토론자의 역할은 발제자의 발표 주제와 내용을 크게 벗어나지 않는 범위 내에서 논평하고 토론해야 하는데, 시민교육과 세계시민교육은 비슷한 것 같으면서도 다르고, 서로 어떻게 연결되는지 아직도 명확하지 않는 상황에서 또 다른 복잡한 논의를 필요로 하는 ‘세계시민교육’을 토론자가 제시하는 것이 맞는 일인지 망설여진다. 특히 ‘시민사회’가 제대로 형성되지도 않은 오늘날 한국 현실을 고려하면, 깊이 있는 성찰 없이 자꾸 새로운 개념만 제시하는 것이 백해무익한 일인 것 같다는 생각도 든다. 논의의 초점만 흐려 학술 세미나를 더 어렵게 만드는 것은 아닌지...

난감한 두 번째 이유는, 토론자가 지금 프랑스 파리 유네스코 본부에서 2015년 1월 28일부터 30일까지 개최되고 있는 ‘제2차 유네스코 세계시민교육 회의’에 참석하고 있는데, 회의가 진행될수록 의견이 다르고, 논의가 다양하여 과연 우리가 대부분 공감하는 세계시민교육이라는 것이 가능할까라는 생각까지 드는 시점에서 ‘미생’의 세계시민교육을 들고 나오려니 더더욱 그렇다. 유네스코에서 논의되고 있는 백가쟁명(百家爭鳴)을 신토불이(身土不二)의 한국에 어떻게 적용해야 할지 생각할수록 머리가 복잡해진다.

그래도 오랫동안 생각해왔던 것이기에, 또 다른 좋은 대안도 없기에, 회의(懷疑)와 주저를 과감히 떨치고, 한국 교육의 미래 구상으로 세계시민교육을 던져본다.

1. 세계시민교육, 어떻게 등장했나?

2012년 8월 반기문 유엔 사무총장은 이리나 보코바 유네스코 사무총장과 함께 동티모르에서 ‘세계교육우선구상’(Global Education First Initiative : GEFI)를 주창하였고, 9월 유엔에서 이를 공식적으로 출범시켰다. 세계 평화와 안전을 주 임무로 하는 유엔이 교육 문제를 세계적 의제로 선포한 것은 유엔 역사상 처음 있는 일이었다.

‘교육이 우선’이라는 세계교육우선구상은 첫째, 모든 어린이는 학교를 다녀야 하고, 둘째, 교육의 질을 높여야 하며, 셋째, 세계시민을 양성해야 한다는 세 가지 요소로 구성되어 있다. 첫 번째와 두 번째는 유네스코가 1990년부터 2015년까지 추진하는 ‘모두를 위한 교육’(Education for All : EFA) 사업에 언급된 것을 반영한 것이고, 가장 의미 있고 새로운 제안은 세 번째인 ‘세계시민을 양성하자’는 소위 ‘세계시민교육’이다. 2012년 10월, 유엔 사무총장으로는 처음으로 유네스코 집행이사회에 참석한 반기문 사무총장은 약 20분간 유네스코 집행이사들 앞에서 왜 세계교육우선구상을 주창하게 되었는지를 밝혔다. 한국전쟁 동안 폐허가 된 학교 운동장에서 유엔과 유네스코가 지원한 교과서를 가지고 공부를 계속할 수 있었고, 이러한 역경 속에서의 교육 덕분에 자신이 오늘날 유엔 사무총장이 될 수 있었다며, 이제는 유엔 사무총장으로서 세계의 최빈국들에 이를 갚아나가는 세계교육우선구상을 주창하고자 한다는 감동적 연설이었다.

이후 반기문 사무총장은 세계교육우선구상의 추진 간사 역할을 이리나 보코바 유네스코 사무총장에게 맡겨, 사실상 유네스코가 세계교육우선구상의 추진 사무국 역할을 담당하고 있다. 유네스코는 창설 이래 평화교육, 인권교육, 문화다양성교육, 지속가능발전교육, 국제이해교육을 펼쳐왔는데, 이러한 전통과 토양에 새롭게 부상한 세계시민교육을 자연스럽게 받아들인 것이다.

그 첫 번째 작업으로 유네스코는 2013년 9월에 ‘세계시민교육 전문가 회의’(Technical Consultation on Global Citizenship Education)를 서울 유네스코 아태국제이해교육원(APCEIU)에서 개최하였다. 이 회의에는 전 세계 세계시민교육 전문가 30여 명이 참석하여 세계시민교육의 개념, 전 세계적 현황, 향후 추진 방향등을 논의하였다.

이를 이어 받아 2013년 12월 방콕에서 ‘제1차 유네스코 세계시민교육회의’(UNESCO Forum on Global Citizenship Education)가 전 세계 전문가, 정책 결정자,

NGO 관계자, 청년 등 120여 명이 참가한 가운데 개최되어, 전 세계적 현황과 동향을 점검하고 향후 추진 방향과 계획을 심도 있게 논의하였다.

유네스코는 2014년에 세계시민교육을 범세계적 의제로 만드는 일에 집중하였다. 2015년부터 2030년까지 추진할 새로운 유엔 지속가능발전 목표(SDGs)와 유네스코 교육 목표(Post-EFA)에 하나의 의제로 설정하는 것이 주된 작업이었다. 이러한 작업은 성공적으로 진행되어, 2014년 5월 오만 무스카트에서 개최된 Global EFA Meeting에서 세계시민교육을 Post-EFA 의제의 하나로 설정하였고, 2014년 7월 유엔에서 개최된 SDGs 공개 작업단 회의에서 이를 의제로 받아들여 명기하였다.

2015년 5월 19일부터 21일까지 인천 송도에서 개최되는 ‘유네스코 세계교육포럼’(World Education Forum)에서 유네스코 회원국들이 찬성한다면 세계시민교육은 향후 2030년까지 전 세계 국가들이 추진해야 할 교육 정책의 목표로 제시될 것이고, 금년 9월 유엔에서 SDGs에 포함된다면 2030년까지 유엔 차원의 전 세계 발전 목표로 강조될 것이다.

프랑스 파리 유네스코 본부에서 2015년 1월 28일부터 30일까지 개최되고 있는 ‘제2차 유네스코 세계시민교육 회의’는 이러한 분위기와 흐름을 널리 확산시켜, 금년에 유엔과 유네스코에서 세계적 의제로 확실하게 채택될 수 있도록 하는 목적에서 개최된 것이다.

2. 왜 지금 세계시민교육인가?

왜 지금 세계시민교육이 대두되었는가? 탈냉전 후 세계화, 지구화 시대에 접어든 오늘날 세계에는 그에 합당하는 가치, 윤리체계가 아직 정립되지 않았다. 상품과 금융 자본은 국경을 넘어 자유로이 이동하고 있으나, 인간은 여전히 국경의 장벽을 넘지 못하고 있다. 세계 곳곳에서는 민족주의와 영토 분쟁이 지속되고 있으며, 국경과 국적의 장벽 또한 여전히 여전하다.

오늘날 심각한 기후변화는 전 지구적 대응을 필요로 하고 있으며, 정보통신 기술의 발달에 따른 범지구적 문화 교류와 소통은 이제 국경을 무색하게 만들고 있다. 이러한 새로운 21세기 현실을 반영한 새로운 가치와 사고가 필요한데, 전 세계적으로 여전히 국민국가의 틀에서 벗어나지 못하고 있다. 이것이 세계시민교육이 절실한 이유이다.

시민은 원래 근대 유럽에서 천부인권 사상과 자유시장을 토대로 등장한 개념이다.

시민은 자산과 자유를 가진 개인이 국가와 어떻게 관계를 맺고, 사회적·공적 질서를 어떻게 만들어 나갈 것인가를 고민하는 과정에서 탄생하였다.

21세기 세계화, 지구화 시대를 맞아 이제 국가 공동체를 넘어서는 세계 공동체, 지구 공동체에 대한 주인의식을 가진 세계시민, 지구시민을 길러내야 할 때이다. 세계시민 교육은 이러한 맥락에서 지금부터 시작해야 하는 교육이다.

3. 세계시민교육 어떻게 할 것인가?

세계시민교육은 새로운 것이 아니다. 이미 1946년부터 유네스코는 평화교육, 인권 교육, 문화다양성교육, 지속가능발전교육, 국제이해교육을 추진해왔다. 이러한 교육들, 특히 국제이해교육과 지속가능발전교육은 바로 세계시민교육의 토대이다. 국제이해교육은 평화, 인권, 다른 문화 이해 교육에서 시작하여 지구 환경 문제에 대한 인식과 관용, 문화 다양성, 그리고 지속가능발전 교육 등으로 그 지평을 넓혀왔다. 또한 2005년부터 2014년까지 유엔 지속가능발전 10개년 계획에 따라 지난 10년간 추진해 온 지속가능발전교육은 세계적 환경 위기와 무분별한 개발의 폐해를 줄이고자 하는데 초점이 두어진 교육으로 세계를 하나의 단위로 보는 시각이 핵심인데 이는 바로 세계시민교육과 상통하는 내용이다. 따라서 세계시민교육은 국제이해교육과 지속가능발전교육을 토대로 그 연장선상에서 더욱 새롭게 구축하면 된다.

세계시민교육은 국민국가 공동체의 시민이라는 소속감과 정체성을 부인하는 것이 아니다. 오히려 국민국가의 시민이라는 정체성에 더하며 지구 공동체의 시민이라는 또 다른 정체성을 갖는, 소위 다층적 정체성을 추구한다.

따라서 세계시민교육은 한국 국민이면서, 동시에 세계 시민을 지향한다. 복수의, 다층적 정체성을 받아들이는 것이다.

세계시민교육은 인류 공동으로 직면하는 문제들에 대한 관심을 촉진하고, 지구촌 공동체에 대한 소속감과 연대감 및 책무감을 고양하며, 인권·사회정의·다양성·평등·평화·지속가능발전의 가치를 내재화하고, 오늘날 주요 글로벌 이슈 및 지구촌의 상호 의존성에 대한 통합적 지식 및 비판적 이해를 바탕으로 두고, 인류 공동의 문제를 평화롭고 지속 가능하게 해결해나갈 수 있는 소통·협업·창의 및 실천의 기술을 습득하고 역량을 키워나가는 것을 목표로 하여, 이를 통합적으로 학습 내용 및 학습과정에 담아내는 교육이다.

유네스코는 세계시민교육을 인지적 역량, 사회적·감성적 역량, 태도·행위적 역량의 세 가지로 분류한다. 인지적 역량은 주요 글로벌 이슈 및 국가·집단 간 상호 연계성과 상호 의존성에 대한 지식, 그리고 통합적 이해 및 비판적 성찰 능력을 키우는 것을 뜻한다. 사회적·감성적 역량은 인류 공동체에 대한 소속감과 이에 대한 권리 및 의무감 고양, 그리고 공감 능력, 연대감 및 다름과 다양성에 대한 존중의식을 고취하는 것을 의미한다. 태도·행위적 역량은 좀 더 평화롭고 지속 가능한 사회 구현을 위하여 지역, 국가 및 지구적 차원에서 효과적이고 책임감 있는 행동을 실행할 수 있는 능력을 배양하는 것을 의미한다.

이러한 세계시민교육의 교육방법론은 다양성 존중 및 포괄적 교육(inclusive education)의 원칙, 대화 및 상호적 소통에 기초한 교수·학습, 비판적 사고력, 통합적 이해력 및 창의적·다면적 문제해결능력 축진의 원칙, 학습자의 학습과정에서의 능동적 참여 및 학습자 간 협업 독려, 즉 학습자 주도적 체험학습, 프로젝트 기반 학습(project-based learning), 협동학습 등을 장려한다.

4. 한국과 세계시민교육

한국은 세계시민교육이 유엔과 유네스코에서 범세계적 교육 목표가 되는데 앞장서 온 나라이다. 왜 한국이 세계시민교육을 적극 주도하는가?

첫째, 오늘날 한국은 강대국도 약소국도 아닌 강소국 혹은 중견국가이다. 따라서 ‘세계시민교육’을 주창해도 강대국들처럼 위협적이지 않고, 의도 또한 의심받지 않는다. 강대국들이 주창하는 세계시민교육은 그 강대국 중심의 세계를 상정한 세계시민교육으로 다분히 인식될 여지가 많다. 한국은 과거 역사에서 제국주의 국가가 아니라 식민지 경험을 겪은 국가로서 제국주의 원죄가 있는 다른 강대국과는 달리 식민지 경험을 가진 대다수 국가들과 같은 처지이다. 이 점이 한국이 세계시민교육을 주창하기에 적합한 이유이다. 그리고 이제 한국도 세계적 의제 설정에 기여하는 그런 역할을 해야 하는 나라로 어느새 컸다. 자국의 이슈에만 매몰되어 인류 공동체의 현안과 미래에 대해 나 몰라라 하면서 그냥 수동적으로 따라가면서 살 수 있는 나라가 아닌 것이다.

둘째, 한국은 오랜 역사 속에서 대체로 ‘보편주의’를 실천해왔다. 삼국시대와 고려시대 불교 사상, 조선시대 유교 사상, 그리고 근대 이후 기독교 사상을 받아들여 세계적 흐름을 잘 받아들였다. 오늘날 세계시민교육은 현 단계의 보편적 가치를 가르치고

배워 이를 내재화하는 것이다. 한국의 흐름과도 일맥상통한다.

셋째, 최근 한국의 강한 민족주의, 남북한 분단과 대립, 한반도를 둘러싼 4강대국의 갈등과 대립 등을 고려할 때, 세계시민교육이 한반도 문제 해결의 하나의 대안이 될 수 있다는 점이다. 특히 남북한 통일을 상정하면 세계시민교육이 어떤 다른 교육보다 융합에 도움이 된다. 또한 이웃 중국과 일본과의 영토·역사 갈등 및 대립도 세계시민교육으로 완화될 여지가 있다. 보편주의를 통해 당면한 현안을 해결하고자 하는 것이다.

끝으로, 세계시민교육은 한국 교육의 혁신과 개혁에 큰 도움이 될 것이다. 지식 중심의 입시교육, 경쟁교육과는 내용이 사뭇 다르다. 공감과 배려, 소통과 이해를 중심으로 한 ‘다 함께 사는 교육’(learning to live together)이 세계시민교육의 근본정신이다. 최근 인성교육이 강조되고 있는데, 세계시민교육은 인성교육도 담고 있는 큰 그릇이다. 분명 한국 교육의 혁신과 한국의 미래에 도움이 될 교육이다.

광복 70년·분단 70년
선진국으로 가는 길, 교육에서 찾자

**선진사회로 가는
대한민국의 과제**