

2017 대선 사교육걱정없는세상 11대 공약

■ 제 1영역 : 입시 경쟁 부추기는 학교 서열화 해소 4대 공약

- 대학입학보장제** : 일정한 자격을 갖추면 입학이 허용되는 ‘대학입학보장제’를 통해 입학성적에 의해 대학의 서열이 정해지는 현실을 개선합니다.
- 상생(相生)대학 네트워크** : 대학입학보장제 참여 대학들(상생대학 네트워크)을 정부가 집중 지원하여 학생들이 가고 싶은 질 높은 대학들로 만듭니다.
- 출신학교 차별금지법** : 출신학교 차별 금지법을 제정하여 취업과 입시에서 학력과 출신학교로 차별받지 않게 됩니다.
- 고교 선지원-후추첨 전면 도입 및 고교체제 단순화** : 고교 입시를 선지원-후추첨 방식으로 전환하며, 고교 체제도 대폭 단순화시킵니다.

■ 제 2영역 : 나쁜 사교육 문제 해결 긴급 3대 공약

- 학원 휴일 휴무제 등** : 학원 휴일 휴무제와 학원 심야 영업시간을 제한하는 법률을 만들어 아이들의 쉼과 건강을 보장합니다.
- 사교육 기관 선행교육 금지** : 나쁜 사교육의 대표 상품인 ‘사교육 기관의 선행교육 상품’ 홍보 및 판매를 금지합니다.
- 과잉 학습 노동 금지 ‘영유아 인권법’** : 영유아 시기에 한글/영어 조기 교육 및 과도한 학습 부담으로 아이들이 고통받지 않도록 ‘영유아 인권법’을 만듭니다.

■ 제 3영역 : 학교 교육 걱정 없는 세상 위한 4대 공약

- 선진국형 교장공모제** : ‘자격’보다는 ‘실력’을 요구하는 선진국형 교장 공모제를 확대하여 좋은 교장을 발굴합니다.
- ‘학생 성장 평가제’ 법제화** : 메마른 객관식 점수와 등급 대신, 학생의 학습 성장 기록을 담은 ‘학생 성장 평가제’를 법제화합니다.
- 자유학기제 → 중·고 자유학년제** : 자유학기제를 자유학년제로 바꾸어 중학교 전면 실시 및 고교로 확대하여 학교 교육을 쇄신합니다.
- 수포자·영포자 걱정 없는 학교 교육** : 수학·영어 관련 학교 안팎의 잘못된 제도를 개선하여, 수포자·영포자 걱정 없는 학교 교육을 실현합니다.

▣ 입시사교육 경쟁의 핵심원인, 서열화 해소를 위한 4대 공약①

일정한 자격을 갖추면 입학이 허용되는 대학입학보장제를 통해
입학생 성적에 의해 대학의 서열이 정해지는 현실을 개선합니다.

그동안 수많은 대입제도의 변화가 있었지만, 새로운 대입제도는 매번 문제를 해결하기 보다는 또 다른 문제를 야기하거나 심지어는 상황을 악화시켜왔다. 그 이유는 대입제도는 계속 변화했지만, '치열한 경쟁'과 '촘촘한 선별에 의한 선발', 그리고 이에 전적으로 의존하는 '굳건한 대학서열'이라는 대입제도의 기본 틀과 환경은 그대로였기 때문이다. 따라서 이제는 대입제도 철학의 근본적인 전환이 필요한 시점이다. 그것은 현재의 '경쟁'과 '선발'이라는 대입제도의 패러다임을 과감히 버리고 '자격기준 충족'과 '입학보장'이라는 새 패러다임으로 전환하는 것이다. 이는 대학이 현재의 대학서열에 안주하지 않고, '잘 뽑는' 경쟁이 아니라 '잘 가르치는' 경쟁에 나서게 됨을 의미한다.

1. 현황 및 문제점

■ 대학 입시로 인한 국민의 고통이 한계에 달함

우리나라 15세~24세 주당 학습시간은 49.4시간으로 OECD 평균 33.9시간보다 15.5시간이 나 많고, 고2학생의 경우 70.1시간이나 된다.(한국청소년정책연구원, 2011) 사교육비의 부담도 크다. 2015년 학생 1인당 월평균 사교육비는 24만 4천원이지만, 서울 거주 월 소득 500만 원 이상으로 한정하면 월평균 사교육비가 초등 48만 2천원, 중학교 58만원, 고등학교 82만 4천원으로 상승한다.(사교육부담해소를 위한 교사선언&정책토론, 김화경, 2016)



■ “차라리 학력고사 시절이 나았다?” : 수많은 대입제도 변화의 실패와 피로감

5.31 교육개혁 이후 ‘시험(점수) 위주의 한 줄 세우기 선발’을 개선하기 위해 많은 대입제도의 변화가 있었다. 대표적으로 학교생활기록부가 도입되었고, 소위 ‘여러 줄 세우기’가 강조되면서 특별전형이 확대되었으며, 논술이 부활했고 입학사정관제의 도입과 학생부종합전형의 확대 등 다양한 대입제도의 변화가 추진되었다. 하지만 개별 정책의 교육적 타당성과 의미에도 불구하고 새로운 대입제도는 매번 문제를 해결하기 보다는 또 다른 문제를 야기하거나 심지어는 상황을 악화시켰다. 예컨대 참여정부에서는 ‘죽음의 트라이앵글’이라는 신조어가 탄생하였고, 이명박 정부와 박근혜 정부의 입학사정관제 도입과 학생부종합전형 확대는 ‘죽음의 트라이앵글’보다 더한 ‘죽음의 다이아몬드’라고 불릴 정도로 수험생의 준비부담을 가중시켰다는 비판을 받는 것이 현실이다.

2. 정책대안 : ‘경쟁과 선발’에서 ‘자격기준 충족과 입학보장’의 시대로

그동안의 수많은 대입제도 변화의 실패를 반복하지 않기 위해서는, 단순히 대입제도와 대입전형 관련 정책, 운영 방식 등에 대한 개선을 넘어서는 대입제도 철학의 근본적인 전환이 필요하다. 그것은 현재의 ‘경쟁’과 ‘선발’이라는 대입제도의 패러다임을 과감하게 버리고 ‘자격기준 충족’과 ‘입학보장’의 패러다임으로 전환하는 것이다. 또한 대학은 ‘선발기관’이 아니라 ‘교육기관’으로서의 정체성을 명확히 하여 ‘잘 뽑는’ 경쟁이 아니라 ‘잘 가르치는’ 경쟁으로 전환하는 것을 의미한다.

■ ‘대학입학보장제’ : 일정한 내신 또는 수능 등급이면 학생들을 더 이상 경쟁시키지 않고, 희망 학부의 대학 입학을 보장

☑ 수험생에게 고통을 주었던 복잡한 전형을 하나로 통일, 대학 정원의 70%를 선발하는 수시 전형에서는 일정한 내신을 갖춘 학생에게¹⁾, 30%를 선발하는 정시에서는 수능 일정 등급을 갖춘 학생에게 희망 학부의 대학 입학을 보장한다.

※ 유사한 해외 사례 : 캘리포니아 대학시스템의 대학입학보장제도(ELC : Eligibility in the Local Context), 텍사스 주(州)의 상위 10% 정책(Top Ten Percent Plan), 네덜란드 의대 자격기준 충족 지원자 대상 추천선발 제도 등

☑ 대학입학보장제를 실시하는 대학을 전국적으로 집중 지원 육성(세계적 수준의 학

1) 수시 전형에서는 수능 반영을 제외하는 것을 원칙으로 하지만, 심각한 고교 간 격차를 고려하여 현행보다 훨씬 완화된 방식으로 수능 최저기준을 요구하는 것도 검토

문경쟁력을 갖는 연구중심대학 7~10개, 작지만 특색 있는 ‘강소 교육혁신대학’ 40~50개)하고 대학 간 네트워크를 구성하여 교육의 시너지 효과를 극대화한다.

☑ 학문적 역량과 탁월성이 강조되는 연구중심대학과 작지만 특색 있는 강소 교육혁신대학은 각각의 성격에 맞게 내신과 수능의 일정한 자격기준을 제시하고, 이를 충족하는 학생이 자신이 원하는 대학을 1지망부터 6지망까지 지원하면 대학입학보장제를 실시하는 대학들 안에 있는 공동의 입학관리센터에서 대학을 배정한다.

※ 이를 위해 대학입학보장제를 실시하는 대학은 현행 학과제를 학부제로 개편하고, 대학정원을 수요의 변화에 맞춰 일정한 범위 내에서 탄력적으로 운영

■ **대학입학보장제 공모 희망 대학 중심으로 문호를 개방하여 10만명으로 시작하여, 단계적으로 확대 실시.(1단계: 착수, 2단계: 확대, 3단계: 전면화)**

☑ 대학입학보장제는 모든 대학들에 강제하는 것이 아니라, 공모 방식을 통해 국공립대학을 중심으로 하면서 사립대학들에게도 문호를 개방하여 1단계에서는 약 10만 명을 대상으로 우선 실시하고 단계적으로 확대한다.

※ 세계적 수준의 학문경쟁력을 갖는 연구중심대학 : 서울대, 서울시립대, 지방의 거점국립대 + 수도권 희망 사립대학 2~3개

※ 작지만 특색 있는 강소 교육혁신대학 : 국립대학 + 전국의 희망 사립대학

※ 대학입학보장제 희망 대학에 대해서는 정부가 획기적 재정 지원을 통해 대학 교육 발전 유도.

■ **희망하는 학생들과 보장제에 참여하는 대학 정원의 일치를 위한 방안**

☑ 대학 보장을 위한 배정원칙 : 대학입학보장제를 실시하는 대학은 현행 학과제를 학부제로 개편하고, 대학 정원을 수요의 변화에 맞춰 일정한 범위 내에서 탄력적으로 운영.

☑ 학생이 자신이 원하는 학부를 1순위, 2순위로 정하고 학부에서 1지망부터 6지망까지 대학을 지원하면 입학관리센터에서 대학을 배정(영국의 대입입시‘UCAS’ 방식과 유사, 경기도교육청 평준화 고교 배정 전문가 자문 통해 시스템적으로 문제없음 확인)

☑ 희망하는 대학들이 늘어날수록 실질적 보장의 가능성이 높아지기 마련이므로, 재정 지원을 포함한 정부의 적극적인 지원을 통해 참여 대학을 확대할 것임.

3. 기대효과

■ **수험생들의 준비 고통과 학부모의 사교육 부담 완화** : ‘대학입학보장제’를 통해 우선 전국적으로 세계적 수준의 연구중심대학 7~10개에서 3만 명, 작지만 특색 있는 ‘강소 교육혁신대학’ 40~50개에서 7만 명 정도의 정원을 ‘자격충족’의 방식으로 선발하게 된다면, 이 대학에 지원하고자 하는 수험생과 학부모의 입장에서는 지금보다 준비와 사교육 부담을 상당 부분 덜 수 있게 된다. ‘대학입학보장제’가 모든 대학에 전면 실시되는 것은 아니기 때문에 여전히 여기에 참여하지 않은 사립대학에 들어가기 위한 경쟁은 남을 것이다. 하지만 치열한 경쟁에 참여하지 않고도 입학이 보장되는 새로운 선택지가 생겼다는 것만으로도 충분히 의미가 있다. 또한 ‘대학입학보장제’에 참여하는 대학을 점차 확대해나간다면, 중장기적으로는 미국의 대학이 주립대학과 사립대학으로 양분되어 있으면서도 어느 한쪽으로 선호도가 쏠리지 않고 각각의 위상을 유지하고 있는 것처럼 우리 대학의 모습도 그렇게 갈 수 있을 것이다.

■ **초중등교육 정상화(점수가 아닌 적성을 찾는 교육 실현)** : 입시 성적으로 조밀하게 서열화 되어있는 대학체제가 해체되면서, 상급학교 입시준비 위주의 교육에서 학생들의 적성과 흥미를 찾고 자아실현을 목표로 하는 진정한 학생중심 교육이 가능해진다.

■ **‘선발경쟁’이 아닌 ‘교육경쟁’으로의 변화 유도, 대학서열의 유동화** : ‘대학입학보장제’를 실시하는 대학과 이들 대학 네트워크의 존재는 우리나라 대학체제에 건강한 긴장감을 불러일으킬 것이다. 전국적으로 7~10개가 존재하는 세계적 수준의 연구중심을 지향하는 대학은 수도권 주요 사립대학과 어깨를 견주는 위상을 차지하면서 그동안 대학서열에 의지했던 주요 대학의 부끄러운 민낯을 드러낼 것이다. 주요 사립대학과 비교하여 전반적인 입학생 성적은 다소 낮을지라도 교육의 질과 성과, 그리고 이들 대학의 학문 경쟁력은 오히려 사립대학을 앞서게 될 것이다. 한편 이들 대학은 ‘대학입학보장제’를 실시하는 ‘강소 교육혁신대학’의 기초학문 관련 학과 등을 흡수하여 규모의 경제를 실현하면서 동시에 ‘강소 교육혁신대학’의 특성화를 도울 것이다. ‘강소 교육혁신대학’은 대학의 상황에 맞게 특성화를 하면서 교육 여건을 개선하고 질 높은 교육을 제공할 수 있게 된다. 이런 방식으로 ‘대학입학보장제’를 실시하는 대학들은 서로 ‘경쟁’하는 것이 아니라 ‘상생’하면서 교육의 질을 높이고, 이는 전체 대학체제에 ‘교육경쟁’을 불러일으키는 역할을 하게 되면서 기존 대학서열에 긍정적인 변화를 줄 것이다.

★ 소요 예산 : 없음

▣ 입시사교육 경쟁의 핵심원인, 서열화 해소를 위한 4대 공약②

대학입학보장제 실시 대학들(상생대학 네트워크)을 정부가 집중 지원하여, 학생들이 가고 싶은 대학들을 많이 만듭니다.

대학입학보장제를 실시하여 입학 단계의 경쟁을 완화한다고 해도, 대학입학보장제를 실시하는 대학들이 이 제도를 실시하지 않는 대학들에 비해 선호도가 떨어진다면 기존의 대학서열을 완화하는 것은 한계에 부딪힐 수밖에 없다. 따라서 정부는 대학입학보장제를 실시하는 전국의 대학들이 반값등록금, 대학교육의 질적 혁신, 졸업 이후 진로(대학원, 일자리) 연계를 실현하여 학생과 학부모에게 환영받는 대학이 될 수 있도록 집중 육성한다. 한편 이들 대학은 대입정원이 급격히 감소하는 환경 속에서 생존을 위해 각자 경쟁하는 것이 아니라, 네트워크를 구성하여 대학구조조정과 특성화, 대학원 공동 운영, 학점교류 등의 공동 노력을 통해 '상생(相生)'을 모색하고 대학교육의 혁신을 선도한다.

1. 현황 및 문제점

■ 입시 사교육 경쟁의 핵심원인으로 작용하는 고착화된 '대학서열체제'

우리나라 대학체제의 가장 큰 특징 중에 하나는 대학의 서열이 입학생 성적을 기준으로 매우 촘촘하게 정해져 있고, 그 서열이 상당한 정도로 굳어져 있어서 변화가 거의 일어나지 않는다는 점이다. 그리고 이렇게 고착화된 대학서열체제는 치열한 입시사교육 경쟁의 핵심원인으로 작용하고 있다.

■ 대학의 선발효과 안주로 대학교육 경쟁력 계속 추락 → 국가적 위기

기업들은 현재 상태로는 글로벌 경쟁에 필요한 '문제해결력, 소통, 자립심' 등(2010년 OECD 보고서)을 담보한 인재를 찾기 어렵다고 불평한다. 제4차 산업 혁명 등 격변하는 미래 사회에 대비하기 위한 고등교육은 국가와 개인에게 모두 중요함에도 불구하고, 대학교육의 경쟁력은 계속 추락하는 상황이다. OECD 국가와 개발도상국 국가 총 61개국의 국가 경쟁력을 평가하는 스위스국제경영개발원(IMD)보고서에 따르면 우리나라 대학경쟁력은 2016년 55위로 꼴찌에서 7위다.(IMD교육경쟁력순위, 통계청) WEF(World

Economic Forum) 발표에서도 우리나라 고등교육체제 질은 2014년 144 개국 중 73위, 2015년 140 개국 중 66위에 머물고 있다.(송기창 외, 2016) 2016년 세계대학평가에서도 서울대 119위, 한국과학기술원 187위, 성균관대 236위로 세계 대학과 비교했을 때 우리나라 대학교육질과 연구 능력은 낮다.(US뉴스 앤드 월드 리포트)

2. 정책대안

■ ‘상생(相生)대학네트워크’ : 단계적으로 100개까지 확대

현재와 같이 학생과 학부모가 선호하는 대학의 수가 수도권을 중심으로 하면서 전체의 45% 정도 수준에 머물러 있는 상황에서는 치열한 입시사교육 경쟁을 해결하는 데 근본적인 한계가 존재한다. 따라서 궁극적으로는 학생과 학부모가 선호하는 ‘좋은 대학’의 수를 획기적으로 늘려 경쟁 자체를 완화함과 동시에 전체적인 대학교육의 질과 경쟁력을 높이는 방향이 되어야한다. 이를 위해 정부는 대학입학보장제를 실시하는 대학을 대상으로 집중적으로 지원하여 육성하고 단계적으로 이런 대학의 수를 전국적으로 100개까지 확대한다.

※ ‘상생(相生) 대학 네트워크’에서 ‘상생(相生)’은 ‘고교와 대학의 상생’, ‘수도권 대학과 지방 대학의 상생’, ‘이른바 대학서열의 상위권 대학과 중위권/중하위권 대학의 상생’ 등의 가치를 지향하는 것을 의미

■ ‘상생(相生)’을 위한 대학교육의 ‘다양화/전문화’ 프로젝트

대학에 진학하는 개인의 적성과 진로목표, 학업성취도 수준 등은 과거와 비교할 수 없이 다양해졌다. 또한 지식기반사회로의 진전은 대학이 과거 산업사회 시대의 엘리트 교육에서 벗어나 다양한 영역에서 필요로 하는 다양한 수준의 전문적인 인재를 양성해줄 것을 요청하고 있다. 따라서 ‘상생(相生)대학네트워크’에 참여하는 대학이 추구하는 대학교육 혁신의 중요한 방향 중 하나는 대학의 역할과 기능을 다양화하고 전문화하는 것이다. 이를 위해 네트워크에 참여하는 대학들은 각 대학의 특성에 따라 ‘세계적 수준의 학문경쟁력’을 갖는 연구중심대학과 ‘작지만 특색 있는’ 강소 교육혁신 대학으로 육성한다.

〈상생(相生)대학네트워크 참여 대학〉 : 국공립대 7만 명과 사립대 3만 명 등 총 10만 명

구 분	구 성	국내외 유사 대학	
세계적 수준의 학문경쟁력을 갖는 연구중심대학	국립거점대학 + 수도권 사립대	Harvard, 동경대, 캠브리지 등 연구 중심 종합대학	2016년 현재 거점 국립대 입학정원 : 5만 5천 +a
작지만 특색 있는 강소 교육혁신대학	거점국립대 이외 국립대 + 전국의 사립대	아키타 교양대학/ 리버럴 아츠 칼리지/ 한국종합예술학교, 한동대 등	2016년 현재국립대 입학 정원 : 1만 5천 +a

- 권역별 거점 대학 상생(相生) 네트워크: 거점국립대학교를 중심으로 국가적 지원을 투입하여 학문적 역량과 탁월성이 담보되는 서울대 수준의 대학들로 육성
- 강소 교육혁신대학 상생(相生) 네트워크: 거점국립대 이외 국립대학과 참여를 희망하는 경쟁력 있는 사립대 위주로 강력한 교육혁신이 이루어지는 작고 단단한 대학들로 육성

■ ‘윈-윈(win-win)’ 전략 ⇒ 학과빅딜과 공동협력대학

현재의 대학 간 경쟁구도는 경쟁 상대가 되는 대학이 실패해야만 성공을 할 수 있는 구조이다. 그러나 ‘상생(相生)대학네트워크’에 참여하는 대학은 서로가 ‘윈-윈(win-win)’하며 시너지 효과를 낼 수 있는 ‘협력적 경쟁’ 관계로 대학 간 경쟁구도를 전환한다. 이를 위해 참여 대학 간 역할분담을 실현하는 학과빅딜 등의 상생 조정과 다양한 방식의 공동협력대학을 운영한다.

☑ 참여 대학 간 상생력 협력 체제 구축 : ‘상생(相生)대학네트워크’에 지정되는 대학들이 각각의 특성에 맞게 분화하여 발전할 수 있도록, 협력적 상생 조정을 실시한다. 이전의 ‘잘라내기’ 구조조정이 아닌, 선택과 집중을 통해 서로에게 도움이 되는 ‘협력’ 방식을 강구한다.

※ 대학 상생 조정 추진 프로세스 : 대학별 SWOT 분석에 따른 전략적 포지셔닝 → 대학 간 인적/물적 영역의 특성화를 위한 학과 간 빅딜과 통폐합 → 학생 미충원 문제 해결 및 교육/연구 여건 향상 → 대학교육의 효율성과 경쟁력 향상

☑ 공동협력대학 운영 : 적극적인 구조조적 이후에도 교양과정 공동운영, 교수진-교육시설-학부개방, 학점인정, 공동학위 등 다양한 수준의 공동협력대학을 운영한다. 특히 서울대를 포함하여 지방의 거점국립대를 중심으로 하는 연구중심대학은 대학서열체제를 완화함과 동시에 공동협력에 의한 교육효과를 극대화하기 위해 공동학위제도 도입을 검토할 수 있다.

■ ‘정부 책임형(지원형) 사립대학’으로 육성

지나치게 높은 사립대학의 비중을 낮추고 고등교육의 공공성을 확대하기 위하여, ‘상생(相生)대학네트워크’에 참여하는 사립대학에는 기존의 국공립 수준의 재정(경상비 중심)을 지원하고 ‘정부 책임형(지원형) 사립대학’으로 육성한다. 이외에도 부실대학 구조조정 과정에서 정부(혹은 지자체)가 사립대학을 인수하여 국공립대학으로 전환하고 ‘상생(相生)대학네트워크’에 참여시키는 방안도 검토할 수 있다. 이런 과정을 통

해 국공립대와 준국공립대학 성격을 갖는 ‘정부 책임형(지원형) 사립대학’을 합한 비율을 단계적으로 늘려간다. 네트워크에 참여하는 사립대학의 경우에는 공익이사 제도 도입 등을 통해 대학 단위 거버넌스의 공공성을 높이도록 한다.

■ 국가와 지역 단위의 거버넌스 개혁 : 고등교육개혁위원회 설립

☑ **고등교육개혁위원회, 지역(권역)대학위원회 설치** : 고등교육의 변화와 대학체제 개편에 대한 마스터플랜(Master Plan)을 제시하고 정책을 추진하기 위해 각계가 참여하는 ‘(가칭)고등교육개혁위원회’를 구성하여 운영한다. 고등교육개혁위원회는 사회적 합의를 바탕으로 정권의 변화에 따른 정부의 자의적 결정을 방지와 정책의 지속성을 확보하기 위해 법률적 근거를 통해 규정한다. 또한 중앙정부 차원의 고등교육개혁위원회와 함께 각 지역(권역)별로 대학의 역할과 기능을 조정하기 위해 지자체, 지역의 기업, 대학 등이 참여하는 ‘(가칭)지역(권역)대학위원회’를 운영한다.

3. 기대효과

- ‘상생(相生)대학네트워크’에 참여하는 대학이 100개까지 확대됨에 따라, 대학서열 체제와 그로 인한 입시사교육 경쟁이 획기적으로 완화된다.
- 정부가 재정투자 확대를 통해 이들 대학을 집중적으로 지원하고, 네트워크에 참여하는 사립대학의 숫자가 증가함에 따라 그동안 시장에 맡겨졌던 대학교육의 공공성이 강화된다.
- 다양하고 특성화된 대학이 증가하면서, 개인의 다양성이 대학체제를 통해 수용되고 국가경쟁력의 핵심인 대학교육의 경쟁력이 강화된다.

★ 소요 예산 : 별도 정리해 발표함.

▣ 입시사교육 경쟁의 핵심원인, 서열화 해소를 위한 4대 공약③

출신학교 차별 금지법을 제정하여, 취업과 입시에서 지원생이 학력과 출신학교로 차별받지 않게 됩니다.

세계에서 유례가 없는 우리나라의 높은 대학진학률은 우리 사회에 존재하는 학력차별의 반증이라고 할 수 있다. 또한 과거보다 학벌을 중시하는 관행이 다소 완화되었다고는 하지만 학벌의 영향력은 여전히 강력하며, 특히 수도권과 지방에 위치한 대학 사이의 양극화와 이에 따른 채용 차별 현상은 점점 심화되고 있다. 이렇게 일자리 진입단계에서 벌어지고 있는 차별 관행은, 차별을 받지 않기 위한 과도한 대입 경쟁을 자극하고, 특히 사교육의 남용으로 이어지게 된다. 따라서 불공정한 차별 관행을 개선하는 ‘출신학교 차별금지법’ 제정을 통해 학력·학벌 간판을 따기 위한 불필요한 대입 경쟁과 사교육 의존을 완화할 수 있다.

1. 현황 및 문제점

■ 사교육비 지출의 이유 1위는 ‘기업 채용 때 출신학교(학벌)를 중시하기 때문’

교육부와 통계청의 사교육 의식조사에서 ‘다음의 항목이 사교육을 증가시키는 원인이라는 데 대해 어느 정도 동의하십니까?’라는 질문에 대해, 2009년~2013년까지 5년간 ‘취업 등에 있어 출신대학이 중요하기 때문’이라고 가장 많은 학부모들이 응답하였다. 게다가 ‘대학 서열화 구조가 심각하기 때문’이라는 것은 세 번째로 많은 응답을 차지했다. 이는 국민들 속에 “서열화된 대학체제→출신학교 차별→취업 불리함”이라는 인식이 팽배함을 보여준다.

순 위	내 용	2009	2010	2011	2012	2013
1	취업 등에 있어 출신대학이 중요하기 때문	4.15	4.20	4.20	4.10	4.10
2	특목고, 대학 등 주요 입시에서 점수 위주로 학생을 선발하기 때문	4.05~3.95	3.70	4.20	4.10	4.10
3	대학 서열화 구조가 심각하기 때문	4.02	4.20	4.10	4.10	4.00
4	부모세대의 전반적인 학력상승 저출산 등 자녀에 대한 기대치 상승 때문		4.10	4.00	3.90	3.90
5	사교육이 보편화 되어 있어 사교육에 참여하지 않으면 불안하기 때문		3.70	3.70	3.60	3.60
6	학교교육만으로는 자녀의 특기적성을 제대로 키워주기 어려워서			3.70	3.60	3.50
7	과거에 비해 국민경제수준이 높아졌기 때문에		3.70	3.60	3.50	3.50
8	학교에서 자녀 학습관리를 개별적으로 잘해주지 못해서			3.30	3.30	3.30
9	학교에서 이뤄지는 진학준비, 상담, 정보제공이 부족해서			3.20	3.20	3.20
10	학교에서 수준별 수업이 제대로 이뤄지지 않아서			3.20	3.20	3.10
11	학교시험이 학교에서 실제 배우는 내용보다 어렵게 출제되어서		3.90	3.00	3.00	3.00
12	학교의 학습 분위기, 학습시설 등이 좋지 않아서			2.80	2.70	2.70

■ 국민들이 느끼는 학력 차별, 출신학교 차별, 학벌주의 심각: 94.9% 차별 인정

한국교육개발원은 2015년에 ‘교육여론조사’ 결과를 발표하였는데 이 중 대학졸업장, 출신학교 차별, 학벌주의에 대한 국민들의 인식에 주목할 필요가 있다. 첫째는, ‘대학졸업장 유무에 따른 차별이 있는가?’라는 질문에 ‘심각할 정도로 존재한다.’는 응답이 2015년 기준으로 66.1%에 달했고, ‘일부 존재하나 심각하지 않다.’는 비율(27.1%)까지 합하면 무려 93.2%나 대학졸업장, 즉 학력에 의한 차별이 존재한다고 응답하였다. 둘째는, ‘출신대학에 따른 차별이 있는가?’라는 것이었다. ‘심각할 정도로 존재한다.’는 응답이 2015년 기준으로 68.9%에 달했는데, ‘일부 존재하나 심각하지 않다.’는 비율(26.0%)까지 합하면 무려 94.9%에 이르는 것으로 조사되었다.

■ 학력 차별의 실상 : 고졸자가 겪는 채용 · 임금 차별

현재 우리나라는 고용 분야에서 고졸자와 대졸자에 대한 학력 차별이 존재한다. 고용에서 가장 중요한 것은 직무 능력이지 학력이 아님에도 불구하고 학력 차별은 쉽사리 극복되지 않고 있다. 2009년부터 2014년까지의 공공기관 고졸 채용 인원 평균 비율은 5.5%로써 정부 가이드라인(20%)²⁾의 1/4을 겨우 넘기는 수준이다. 이명박 정부 시절 고졸 채용을 강력하게 추진, 고졸 채용 비율이 계속 상승하게 된다. 하지만 2013년 박근혜 정부 때 최정점인 8.4%를 기점으로 다시 비율이 내림세로 접어든다.

[그림1] 공공기관의 연도별 고졸 및 대졸자 채용 현황



출처 : 알리오 홈페이지, 출처 : 사교육걱정없는세상 교육통계센터 재구성

이렇게 어렵게 취업을 한다고 해도 고졸자라는 이유로 임금이나 처우 등의 차별이 존재하기 때문에 취업 후에도 고졸자들은 다시 대학 진학을 고려하게 된다. OECD 교육지표에 따르면 우리나라 25~64세 성인인구의 교육단계별 상대적 임금(고졸자 임금=100)은 전문대학 112%, 대학 145%, 대학원 196%이다.

2) 기획재정부에서는 공공기관 인력운영 방향이나 인력운영 추진계획을 통해 공공기관의 인력 운영에 대한 추진 방향을 제시한다. 여기에는 고졸 채용의 20% 수준까지 채용을 확대할 것을 권장하고 있다.

■ 2016년 로스쿨 입시에서 출신학교에 따른 등급제가 운영되어 사회적인 큰 파장을 일으킨 바 있음. 초중고, 대학, 대학원 모든 상급학교 입시에서도 이와 관련된 규제가 적용되어야 함.

2016년 6월 2일, 한겨레신문은 서울시 소재 모 사립대 로스쿨의 입학 과정에서 출신 학교로 지원자를 차별했다는 증거를 보도했다. “서류심사 단계에서 출신 학부를 다섯 등급으로 나누고, 최고 등급과 최하 등급 간에 무려 40%의 격차를 두는 등 사실상 ‘출신 대학 등급제’를 운영했다.”라는 것이다. 입시에서 출신학교에 따라 점수를 차등 부여하여 차별을 양산하고 있는 실태를 여실히 드러내어, 입시에서의 출신학교 차별을 방지하는 법제도적인 장치의 필요성을 다시금 확인시켜준 사건이었다.

2. 자기소개서 및 서류종합 평가기준(220점)

영역	항목	배점								
		S등급		A등급		B등급		C등급		D등급
자기소개서 평가	법률가가 되려는 동기	6	5.5	5	4.5	4				
	되고 싶은 법률가의 모습	6	5.5	5	4.5	4				
	총괄평가(구성의 체계성, 내용의 논리성, 글의 완성도 등)	8	7.5	7	6.5	6				
		70	63	56	49	42				
서류종합 평가	성실성	70	63	56	49	42				
	전공 관련 성취 및 발전가능성	70	63	56	49	42				
	적성 및 자질	35	31.5	28	24.5	21				
	전문소양	25	22.5	20	17.5	15				
	합계	220	198.5	177	155.5	134				

출처: 한겨레신문. 로스쿨 ‘대학 카스트제’ 내부문건 공개합니다, 2016.6.3.

2. 정책대안

■ 출신학교 차별금지법을 제정하여 이력서(혹 지원서)에서 출신학교 란을 삭제하여 기업이 나 상급학교가 학력, 학벌 차별을 할 수 있는 통로를 원천적으로 없앴.

헌법, 고용정책기본법, 국가인권위원회법은 학력과 출신학교로 인한 고용에서의 차별을 금지하고 있다. 하지만 관련 조항들은 차별 방지를 위한 구체적인 조항과 벌칙 조항의 미비로 인해 제도적인 견인력이 미약한 선언적인 규정에 그치고 있다. 따라서 출신학교 차별금지법 제정으로 입학원서와 입사지원서에 출신학교 기재란을 없애 입시와 고용에서 학력, 학벌 차별을 할 수 있는 통로를 원천적으로 차단해야 한다.

2014년 제정된 ‘채용절차 공정화에 관한 법률’ 제5조 “고용노동부 장관은 기초심사자료의 표준양식을 정하여 구인자에게 그 사용을 권장할 수 있다.”에 따라 고용부는 표준이력서(안) 및 자기소개서를 제시하였다. 표준이력서(안)은 학력과 출신학교를 비롯하여 불필요한 개인 정보 기재란을 없앴고, 어학성적, 학점, 해외경험, 봉사활동, 수상경력 등 직무와 연관없는

과도한 스펙 기재란도 존재하지 않는다. 하지만 ‘채용철자 공정화에 관한 법률’ 제5조의 “표준이력서 사용”은 권장사항일 뿐이기 때문에 현실에서는 유명무실하다. 하기에 표준이력서 사용을 의무화하는 법 개정이 필요하다.

■ 공공기관 고졸 인재 20% 의무채용과 평등한 고용 환경 법제화

공기업·준정부기관의 인사운영에 관한 지침 제5조³⁾와 제7조에 의거하여 2016 공공기관 인력운영 추진계획에는 신규채용의 20% 수준까지 고졸자 채용을 확대하고, 고졸자의 기관 내 안정적 정착이 지원되도록 보수·승진·교육 등 관련 제도를 운용할 것을 제시하고 있다. 2014년부터 가이드라인을 통해 권고한 주요 내용은 다음과 같다.

<p><가이드라인 주요 내용></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ (보수) 고졸 초임을 대졸의 70% 이상으로 최저 기준 설정 ○ (승진) 근속승진 최소기간(통상 4년) 후 대졸과 동등한 직급으로 승진 ○ (교육) 대졸 수준의 근무 능력 확보와 충분한 교육 훈련 보장 ○ (후진학 지원) 직무유관 분야 중심으로 후진학 프로그램 발굴·운영 ○ (기타사항) 고졸채용에 불합리한 요인을 제거하고, 고졸자 수준에 맞는 채용방식을 권고, 응시기준에 “군필”을 배제
--

하지만 이것은 기획재정부에서 제시한 가이드라인일 뿐 법적인 구속력을 갖지 못한다. 알리오를 통해 분석한 공공기관의 신규채용 고졸자 비율은 10%에도 미치지 못하는 것이 현실이기에 법적으로 고졸 채용 비율을 의무화하고, 평등한 고용환경을 법제화하여야 한다.

3. 기대효과

- 학벌주의에 대한 국민들의 인식 변화로 인한 학부모 부담 및 사교육비 획기적 경감
- 스펙위주의 채용관행이 능력 중심의 채용문화로 전환
- 출신학교에 따른 우대, 배제를 금지하여 특정대학의 독식 현상 방지

★ 소요 예산 : 없음

3) 제5조(사회형평적 인력활용) ① 공기업·준정부기관의 장은 국가유공자·장애인·여성·비수도권 지역인재(혁신도시 이전지역인재를 포함한다)·이공계 전공자·**고졸자** 등에 대한 채용기회를 확대하여 사회형평적 인력활용이 활성화되도록 인력활용계획을 수립하고 이를 이행하도록 노력하여야 한다.”라고 제시되어 있다. 또한 “제7조(직원채용 원칙 등)의 3항에는 ③ 공기업·준정부기관의 장은 소속직원을 채용하는 경우 공개경쟁시험에 의해 채용하는 것을 원칙으로 하며, 응시자의 공평한 기회 보장을 위해 성별·신체조건·용모·**학력**·연령 등에 대한 불합리한 제한을 두어서는 아니 된다.”라고 하여 학력이나 고졸자들에 대한 차별을 불합리하다고 정의하고 있다.

▣ 입시사교육 경쟁의 핵심원인, 서열화 해소를 위한 4대 공약④

고교 입시를 ‘선지원 - 후추첨 방식⁴⁾으로 전환하며,
수직으로 서열화된 고교 체제도 대폭 단순화시킵니다.

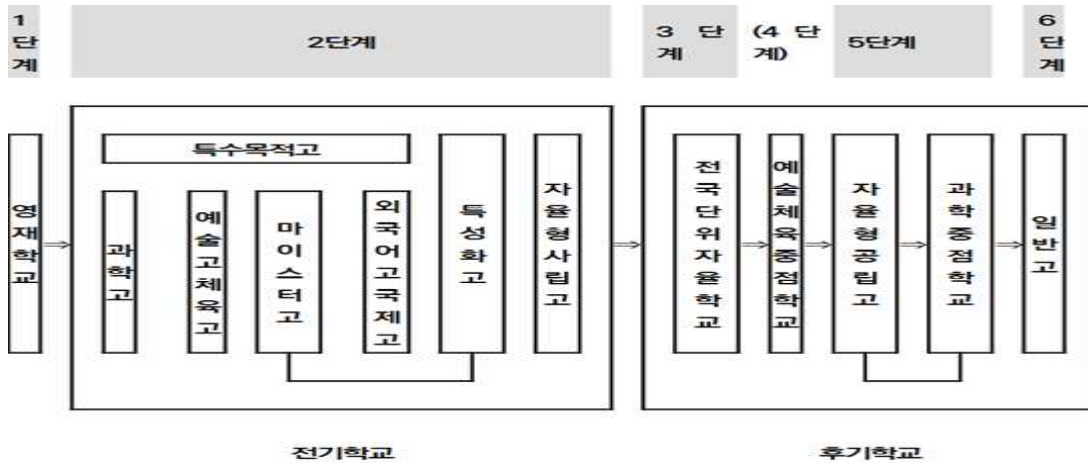
기존 외국어고(이하 외고) 및 과학고에 더하여 지난 이명박 정부의 고교 다양화 정책으로 도입된 자율형사립고(이하 자사고)는, 설립 취지대로 운영되기보다 입시 위주의 교육을 강화하여 ‘입시 명문고’로 자리 잡았다. 이렇게 자사고가 영재학교, 특목고와 함께 일반고 위에 존재하게 되면서, 고교체제의 서열화는 매우 심각해지고 이에 대비한 고교 입시 경쟁과 사교육 부담은 고등학교의 대입 사교육 부담에 이르게 되었다. 이를 해결하기 위해 영재학교는 입학사정관제 선발로, 특목고·자사고를 포함한 모든 고교는 무시험 ‘선지원-후추첨’으로 전환(예술·체육고 제외)하고, 모든 고등학교의 선발 시기를 일원화한다. 이를 통해 서열화 된 고교체제가 개선되고, 중학교 교육을 정상화시키고, 초등 고학년부터의 학생·학부모 고입 대비 사교육 부담을 낮출 수 있을 것이다.

1. 현황 및 문제점

■ 심각한 고교서열화의 핵심 요인 : 불공정한 고입전형의 선발시기와 선발방법

중학교 3학년의 고입전형은 4월 영재학교 입시부터 시작해서 특목고, 자사고, 특성화고(전기고)가 먼저 학생을 선발하고, 그 후 후기학교 중에서 전국단위자율학교와 과학중점학교가 다음으로 학생을 선발하고 이 모든 과정이 끝났을 때 마지막으로 일반고 등이 학생을 배당받는 구조로 되어 있다. 또한 선발방법에 있어서, 영재학교, 특목고와 자사고를 포함한 전기고교는 지원 학생의 중학교 내신 성적, 면접, 자기소개서, 기타 서류 등을 활용하여 학교가 원하는 학생을 선발하지만, 평준화 지역의 일반고는 대부분 추첨으로 학생을 배정받아, 선발과정에서 심각하게 불합리하고 불공정한 구조를 안고 있다.

4) 체육고 등 특성화고교는 관련 과목 내신 성적 + 실기시험 또는 서류/면접 전형, 영재학교는 입학사정관제 선발 허용



■ 서열화된 고교체제로 중학생들 고입 대비 사교육비(27.5만원)가 고교생(23.6%)보다 높아짐.

2015년 통계청의 '초중고 사교육비 조사'에 따르면 사교육비 지출이 중학교가 27.5만원으로 고등학교의 23.6만원보다 3.9만원 더 높게 나타났다. 고교 서열이 심각해지고, 그에 따른 고교입시에 대한 부담이 커지면서 중학생들의 사교육비가 대입사교육비보다 높은 것으로 확인되었다.

■ 영재학교는 입시준비를 위한 과도한 사교육을 유발함

영재학교는 입학전형에서 지필고사를 주된 평가요소로 보고 있다. 이 지필고사에서 수학·과학 교과 관련 문제가 교육과정을 과도하게 벗어나게 출제되고 있어 이를 대비한 학원사교육이 기승을 부리고 있다. 자기소개서에 수학·과학 분야에서 지원자가 수행한 탐구활동 내용이나 자기 주도적 학습 경험을 기술하고 거기에 따른 영재성 증빙 서류를 의미하는데, 이를 위해 소위 “스펙”을 쌓아주는 학원도 성행한다. 영재학교 입시를 준비하기 위해서는 초등 2학년부터 영재교육 전문학원에 다녀야 하며, 고등학교 수학·과학 올림피아드에 입상하기까지는 무려 10년 이상을 맹훈련 받아야 한다. 이렇듯, 영재학교에서는 선발과정에서 서류평가와 영재성 검사, 캠프 등 3단계의 복잡한 과정이 3개월 동안 이루어지지만 정작 영재를 판별할 명확한 기준이 없는 실정이다.

■ 중학교 자유학기제 걸림돌인 영재학교·특목고·자사고의 성적 반영 고입전형 방식

영재학교·특목고·자사고의 성적 반영 고입전형으로 인해 중학교에서는 아직도 석차백분율을 구하고 있다. 석차백분율은 학생별 고입 전형점수에 따른 석차에 해당 학교 학생 수를 반영해 산출한 백분율이다. 특히 학생들의 선호가 큰 영재학교·특목고·자사고 입학전형에서 중학교 내신 성적이 반영되므로, 중상위권 학생들의 중학교 내신 성적 경쟁은 매우 치열

하여 현재 중학교 1학년 시행인 자유학기제 확산에 결정적 걸림돌로 작용하고 있다.

“ 중학교에서는 과도한 석차 스트레스와 친구들 간 배타적 경쟁을 줄이기 위해 2012년 중학교 1학년을 시작으로 절대평가 방식인 성취평가제를 도입했다. 하지만 중학교 성적을 고교 입시에 적용하는 순간 성취평가제의 취지는 사라진다. 절대평가로 매겨진 등급이 점수로 환산되고, 교과점수 80%와 비교과점수 20%가 반영된 고입 전형점수를 기준으로 1등부터 최하위까지 등수가 매겨진다.”

[출처 : 동아일보, 2016. 3. 17]

2. 정책대안

■ 1단계[단기] : 모든 고교의 선발시기를 일원화하고, 영재학교는 입학사정관제 선발로, 나머지 모든 고교는 무시험 ‘선지원-후추첨’ 방식으로 전환(예술·체육은 실기 반영)

고등학교의 입학전형 시기를 일원화하고, 영재학교는 입학사정관제 선발로, 특목고·자사고를 포함한 다른 모든 학교는 일반고와 함께 무시험 ‘선지원-후추첨’ 선발제도를 도입하여 특정학교가 학생우선선발권을 배타적으로 누릴 수 없도록 한다. 선발의 시기와 방법을 바꾸는 고입전형의 변화만으로도 서열화된 고교체제를 실질적으로 개선하는 효과가 있다. 다만, 특성화고 중 예술고와 체육고는 필요에 따라 실기시험 또는 서류/면접 전형 시행을 허용하고, 영재학교는 사교육 등으로 이미 갖춰진 지식을 측정하는 지필고사 위주의 다단계 시험을 폐지하고, 입학전형 전문가를 이용한 서류 및 면접 평가를 통하여 영재를 발굴하는 입학사정관제를 통해 선발한다.

1) 선발시기 : 일원화

2) 선발방법

특목고, 자율고, 특성화고, 일반고 : 무시험 ‘선지원-후추첨’ 전형

영재학교 : 입학사정관제 선발

체육고, 예술고 : 관련 과목 내신 성적 + 실기시험 또는 서류/면접 전형 허용

■ 2단계(중기) : 현재의 복잡한 고교체제를 일반고, 특성화고, 영재고로 대폭 단순화시킴.

기존의 외고를 비롯한 특목고에 자사고 등이 추가되면서, 더욱 복잡하고 서열화가 심화된 고교체제를 재정비하여 단순화한다. 외고와 국제고, 자사고는 일반고로 전환하고, 과고는 숫자를 대폭 줄여 영재학교로 변경한다(줄어든 과고는 일반고 전환). 또한 전문계 고교 안에서의 서열화를 만드는 마이스터고와 특목고로 분류되었던 예술고와 체육고 역시 특성화고로 통합한다.

□ [**현행 고교체제**]



□ [**단순화된 고교체제**]

일반고	특성화고	영재학교
현행 일반고, 자사고, 외고 및 국제고, 과고 중 대부분	기존의 특성화고, 특목고였던 예술고, 체육고	현행 영재학교, 과고 중 일부

- ※ 외고 및 국제고, 과고는 일반고로 전환하거나 각각 외국어와 과학 교육과정 특성화 일반고로 운영
- ※ 기존의 과고 중 2~3곳을 영재학교로 전환함.

3. 기대효과

- 고교 서열화가 상당 부분 완화되고 입시 경쟁이 완화되어 중학생들의 고입 사교육이 대폭 줄어들게 된다.
- 자유학기제 확산과 성취평가제의 실질적 정착에 걸림돌이었던 고입전형이 개선되면 입시를 위한 내신의 부담이 사라지게 되고, 다양한 수업방법 및 평가방법의 변화를 핵심으로 하는 자유학기제가 무리 없이 다른 일반 학기와 중학교 전반으로 확대될 수 있을 것이다.

★ **소요 예산 : 특성화된 교육과정 운영을 위한 재정 지원금**

▣ 나쁜 사교육 문제 해결을 위한 3대 공약⑤

학원 휴일 휴무제와 학원 심야 영업시간을 제한하는
법률을 만들어, 아이들의 쉼과 건강을 보장합니다.

김용 세계은행 총재와 크리스틴 라카드르 IMF 총재와의 대화가 화제가 된 적이 있다.

김용: 대한민국 학생들은 8시부터 11시까지 공부합니다.

크리스틴: 그렇게 적게 공부하고도 어떻게 그렇게 성적이 좋죠?

김용: 11시가 밤 11시입니다.

크리스틴: 어떻게 그런 일이?

감사원 보고서(2015)3)에 의하면 강남의 학원에서는 초등학생들을 대상으로 밤 12시 30분까지 영업을 하는가 하면 새벽 1시 12분까지 영업을 한 경우도 적발되었다. 대한민국 학생들은 새벽부터 심야까지 하는 것도 모자라 주말도 없이 월화수목금금금의 고단한 삶을 살고 있다. 성인들은 휴일에 일을 쉬지만 학생들의 공부는 쉼을 모른다. 이것은 정상이 아니다. 이에 아동의 여가권, 놀 권리, 수면권, 건강권을 지키기 위해서 사교육 기관을 대상으로 휴일만이라도 휴무제를 도입하는 정책이 절실하게 필요하다.

1. 현황 및 문제점

■ 원법 제16조에 제2항에 의거 각 시도조례로 학원 등의 심야영업을 제한하고 있으나, 지역 조례에 따라서는 심야 영업을 밤 12시까지 허용하는 등, 아동·청소년의 쉼 권리가 온전히 확보되지 못함.

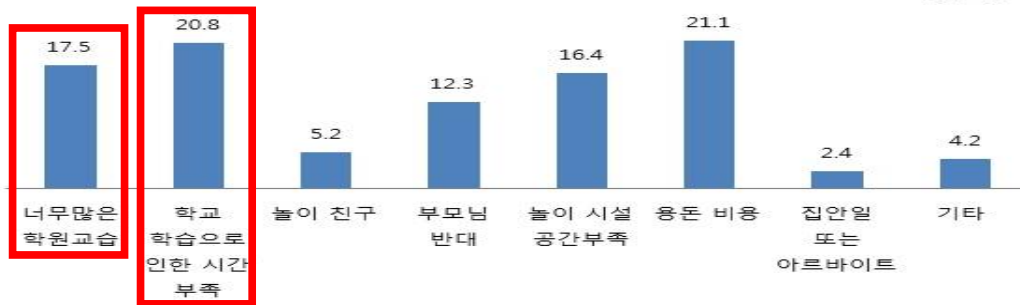
통계청의 ‘2014 생활시간 조사’(2015)에서는 학교 활동 외 학습이 가장 많이 이루어지는 시간을 초등학생 16:00~18:00, 중학생 17:00~22:00, 고등학생 21:00 이후라고 밝히고 있다.⁵⁾ 또한 학교 활동 외 학습은 평일을 기준으로 초등학생 72.5%, 중학생 64.6%, 고등학생 36.1%⁶⁾가 학원을 의존하고 있어, 그 비중이 높다는 것을 확인할 수 있다. 유니세프(2015)

5) 통계청의 행위자 비율은 해당 활동을 10분 이상 지속한 사람을 대상으로 행위자를 결정하고 있으며, 여기서 제시된 학교외 학습 시간은 해당 활동의 행위자 비율이 높은 시간대를 별도로 제시한 자료임(2014 생활시간조사, 통계청(2015))

6) 고등학생의 경우 학교에서 행해지는 자율학습 등으로 인해 하교시간이 늦어지게 되고 이로 인해

가 발표한 아동의 놀이와 여가에 대한 장애 요인에서도, ‘너무 많은 학원 교습’과 ‘학교 학습으로 인한 시간 부족’이 각각 17.5%와 20.8%로 가장 높게 나타났다.

[그림1] 아동의 놀이와 여가에 대한 장애 요인



출처 : 유니세프, 2015.

학원법 제16조에 제2항에 의거 각 시도조례로 학원 등의 심야영업을 제한하고 있으나, 전국의 학원 교습 허용 시각은 모두 새벽 5:00부터 시작하여, 심지어 교습 종료 시간을 17개 시도 중 경남, 충북, 경북, 강원도, 대전, 제주, 충남, 울산의 8개 지역에서 자정까지 허용하여 건강권 관련 심각한 문제를 안고 있다.

[표1] 전국 시도별 학원운영시간 관련 조례(시작 시간 새벽 5시는 전국 공통) ★심한 곳

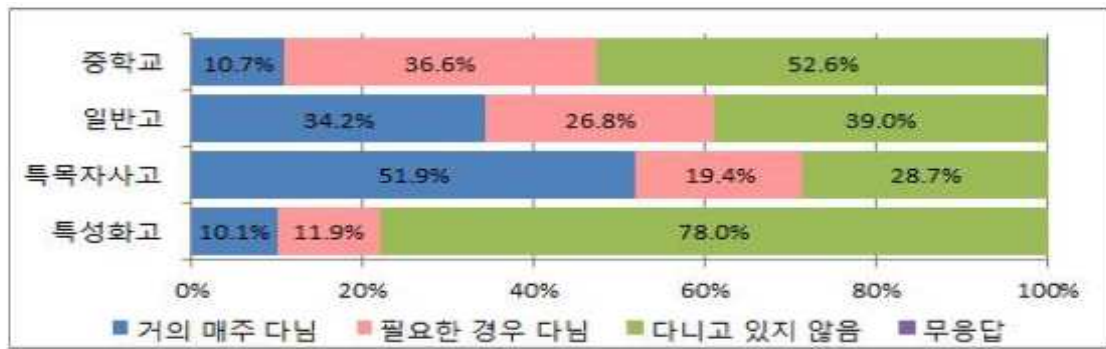
해당 시도	유·초등학교	중학교	고등학교
서울특별시		밤 10시	
부산광역시	밤 10시		밤 11시
대구광역시		밤 10시	
인천광역시	밤 9시	밤 10시	밤 11시
광주광역시		밤 10시	
대전광역시	밤 10시	밤 11시	밤 12시
★울산광역시		밤 12시	
세종특별자치시	밤 9시	밤 10시	
경기도		밤 10시	
★강원도	밤 10시	밤 11시	밤 12시
★충청북도	밤 11시		밤 12시
★충청남도	밤 9시	밤 11시	밤 12시
전라북도	밤 9시	밤 10시	밤 11시
전라남도	밤 10시		밤 11시 50분
★경상북도	밤 9시	밤 11시	밤 12시
★경상남도	밤 9시	밤 11시	밤 12시
★제주특별자치도	밤 9시	밤 11시	밤 12시

■ 일요일과 공휴일 등에도 아동 청소년들의 학업 노동은 계속되고 있음

학원에 대한 참여율이 상대적으로 낮다고 볼 수 있음

서울시 중고등학생 2,774명(중학생 1,353명, 일반고 1,019명, 특목고·자사고 162명, 특성화고 239명)을 대상으로 실시한 실태 조사(2014.12) 결과, “일요일에도 교과 관련 학원을 다니고 있습니까?” 라는 질문에 매주 다닌다고 응답한 중학생은 10.7%, 일반고 학생은 34.2%, 특목고·자사고 학생은 51.9%였다. 필요한 경우 다니는 경우까지 포함하면 중학생은 47.3%, 일반고 학생은 61%, 특목고·자사고 학생은 무려 71.3%가 일요일에도 학원에 다니면서 평일과 마찬가지로 학업 노동을 계속하고 있었다.

[그림2] 학교급별 일요일 학원수강 현황



출처 : 2014.12.

이러한 상황에서, 일주일에 단 하루라도 여유를 가지고 한주를 돌아볼 수 있는 시간을 원하는 학생들의 비율이 높은 것으로 나타났다. ‘학원 일요일 휴무법안에 찬성하는가?’는 물음에 학생 85%, 학부모들도 95%가 이에 찬성한다고 답했다.

[표2] 학원 일요일 휴무법안에 찬성하는가? - 학생응답

◆ 일요일 학원휴무법안 추진에 대한 의견			
찬성한다	525	85%	<div style="width: 85%;"></div>
반대한다	88	14%	<div style="width: 14%;"></div>
No Answer	3	0%	

출처 : 좋은교사운동 설문조사

[표3] 학원 일요일 휴무법안에 찬성하는가? - 학부모응답

◆ 일요일 학원휴무법안 추진에 대한 의견			
찬성한다	399	95%	<div style="width: 95%;"></div>
반대한다	22	5%	<div style="width: 5%;"></div>
No Answer	1	0%	

출처 : 좋은교사운동 설문조사

2. 정책대안

- 학원의 심야 교습시간을 전국 같은 시간으로 제한하는 법률 개정 필요(⇒영업시작 시간은 새벽 5시에서 오전 9시로, 마감 시간은 유아 저녁 7시, 초등 저녁 8시, 중학 저녁 9시, 고등 저녁 10시)

아이들의 학교 급이나 연령별 상황을 고려하여, 수면권, 여가권, 놀 권리를 최소한으로 그리고 일괄적으로 보장해야 한다. 유아는 9:00부터 19:00까지 초등학교 재학생은 9:00부터 20:00까지 중학교 재학생은 9:00부터 21:00까지 고등학교 재학생은 09:00부터 22:00까지로 개정해야한다. 또한 영업시작시간은 기존에는 전국적으로 5:00로 되어있던 것을 9:00로 늦추어야 한다. 그래야 이른 새벽시간에 이루어지는 과도한 사교육으로 인한 교습행위를 막을 수 있다.

- 일요일 등 법정 공휴일에 학원 등의 휴무를 법률로써 의무화함.

학원의 교습시간 제한 조례와 같이 법률에 위임 없이 학원의 휴일을 의무화하는 것은 사교육종사자의 직업수행의 자유, 부모들의 자녀교육권, 학생들의 자유로운 인격발현권, 학습권 등의 기본권을 제한하는 사항이기 때문에 법 개정이 필수적이다. 학원법에 학교 교과교습학원, 교습소, 개인교습자 모두 「관공서의 공휴일에 관한 규정」에 따라 일요일 및 공휴일에 휴무하도록 하는 의무조항을 신설한다.

3. 기대효과

- 전국적으로 동일하게 심야 교습을 금지함으로써, 지역에 따른 차이 없이 한국의 모든 아동·청소년들에게 쉼 시간을 확보해주어 그들의 건강권, 수면권을 보장한다.
- 성인들처럼 아동들도 일요일 등 공휴일의 여가시간을 확보하여, 아동권리협약 제31조가 명시하고 있는 문화를 향유하고 즐길 권리를 되찾아 줄 수 있다.

★ 소요 예산 : 없음

▣ 나쁜 사교육 문제 해결을 위한 3대 공약⑥

나쁜 사교육의 대표 상품인 ‘사교육 기관의 선행교육 상품’ 홍보 및 판매를 금지합니다.

선행학습형 사교육은 사교육 시장의 대세를 이루고 있으며, 이로 인한 피해가 매우 심각하다. 지난 18대 대선에서 이 문제를 해결하고자 문재인 캠프와 박근혜 캠프 모두 선행교육 금지 공약을 채택했으며, ‘공교육 정상화 및 선행교육 규제를 위한 특별법’이 제정되었다. 그러나 사교육 기관의 선행교육은 놔두고 공교육의 선행교육만 규제하는 반쪽짜리 법안이 되어, 법안 제정 3년 차임에도 학생·학부모·교사는 직간접적으로 사교육 기관의 선행교육으로 인한 고통을 겪고 있다. 따라서 사교육 기관의 과도한 선행학습형 사교육 상품을 금지하여, 학생의 선행학습 부담을 줄이고 학교수업 개선이 가능한 환경을 만들어야 한다.

1. 현황 및 문제점

■ 유엔아동권리위원회는 한국의 과도한 사교육으로 인해 침해된 아동의 놀 권리를 보장하라고 권고(2011년 최종 견해)했으나, 여전히 이행 안 됨.

유엔아동권리위원회는 유엔아동권리협약 제 3·4차 국가보고서에서는 협약 28, 29, 31조에 해당하는 교육, 여가 및 문화 활동 분야에 대한 대한민국 아동들을 다음과 같이 분석하였다.

(중략) 교과과정 외의 추가적인 사교육이 일반적이며, 이는 무엇보다도 학생들을 심각하고 불균형한 스트레스에 노출시키고 그들의 신체적, 정신적 건강에 부정적인 영향을 끼치는 결과를 야기한다는 점을 염려한다. 또한 위원회는 기존의 사회경제적 불균형이 사교육비로 인해 심화되고 있고, 사교육이 여가와 문화 활동에 대한 아동 권리의 충분한 실현에 방해가 된다는 사실에 우려를 갖고 주목한다. (중략)

그리고 이 문제를 해결하기 위한 다음 권고사항을 발표하였다. 그러나 2017년 현재도 2011년과 다름없는 교육 환경 속에서 우리 아동들은 여전히 사교육 고통에 시달리고 있으며, 아동의 놀 권리를 보장받지 못한 채 학교와 학원에서 공부할 의무만 부여받고 있다.

(중략)

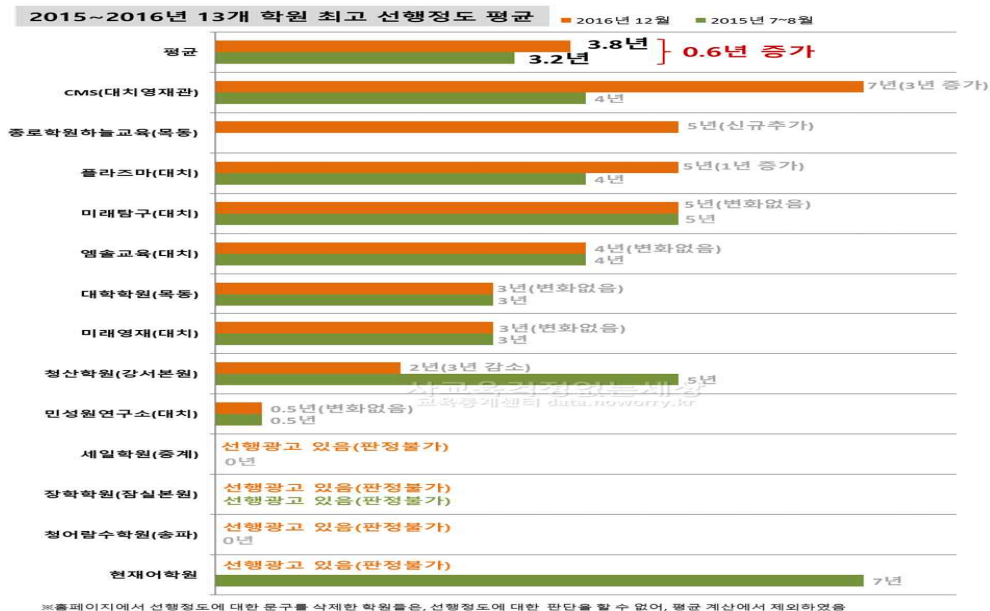
b) 사교육에 대한 광범위한 의존의 근본 원인과 사교육에서 비롯되는 대학진학 시 불평등을 해결할 수 있도록 공교육을 강화하기 위한 노력을 증진하라.

c) 협약 31조에 따라, 여가, 문화 및 오락 활동에 대한 아동의 권리를 보장하라.

■ ‘공교육 정상화 및 선행교육 규제를 위한 특별법’ 제정 3년차. 대한민국 초등학생은 여전히 학원에서 미적분을 공부하고 수능 만점을 위한 영어공부를 함.

지난 18대 대통령 선거, 박근혜 후보는 선행학습 유발 시험금지를 골자로 하는 공교육정상화촉진특별법을 공약으로 내세웠고, 문재인 후보는 일몰 후 사교육 금지를 골자로 하는 아동교육복지기본법을 공약으로 내세웠다. 그리고 박근혜 후보의 당선으로 2014년 9월, 공교육 내의 선행교육을 금지하고 사교육기관의 선행광고를 금지하는 ‘공교육 정상화 및 선행교육 규제를 위한 특별법’(약칭 선행교육 규제법)이 제정되었다. 그러나 법 제정 2년차인 2016년에도 대한민국의 교육은 달라지지 않았다. 학원들의 선행광고는 여전히 만연하다. 주요 13개 학원의 평균 최고선행 정도를 보면 2015년 3.2년에 비해 2016년은 3.8년으로 오히려 0.6년 증가하였다.

[그림1] 2015년, 2016년 주요 13개 학원 평균 최고선행 정도 비교



출처 : 사교육걱정없는세상 교육통계센터 재구성.

여전히 대한민국의 초등학생은 고등학교 수학 과정인 미적분을 공부하고 있으며, 수능

만점을 위한 영어공부를 하고 있다. 거의 대다수에게 의미 없는 이런 과도한 선행 사교육은 현재 선행교육 규제법으로는 규제가 불가능하다.

[그림2] 초등 대상 학원들의 수학 선행 커리큘럼 : “초등학생들에게 정수론, 기하, 미적분 등을 가르치고, 영어 수능과 내신 만점 보장- 약 6-10년 선행 홍보”

level		수업 일수 및 수업 일정					
수업시간		1교시(5:30-6:50) 저녁시간(6:50-7:20) 2교시(7:20-8:40) 3교시(8:50-10:00)					
		월	화	수	목	금	일
2017 중등 KMO 대비	M1 (주3일) 월수금	경수고급이론		경수고급이론		해석고급이론	
		기하고급이론		기하고급이론		수1/2심화+ 미적분1	
		조합고급이론		조합고급이론		미적분1	
	수업 내용	-월/수/금 : 분야별 고급이론/문제풀이 + 중급이론 강화, 미적분1, 개정 수1.2 심화해결력 완성					
M5(주3일) 월수금/화목일	KMO 2차 대비 이론 및 1차 6경 공략 상 난이도 문제 풀이(경/해/기/조 -2T 수업) 및 1차 고득점을 위한 서술/증명형 문제 + 주말과제배부(1차실전문제)					주간 테스트(1T) 금/일	
M2(주3일) 월수금/화목일	KMO 1차 대비 실전 문제 풀이(경/해/기/조 -2T 수업) + 1차 고득점을 위한 서술/증명형 문제 + 주말과제배부(1차실전문제)						
M3(주3일) 월수금/화목일	KMO 1차 대비 기본문제(경/해/기/조 -2T 수업) + 주말과제배부(1차실전문제)						
EMS(주3일) 월수금/화목일	KMO 1차 대비 기본 이론(경/해/기/조 -2T 수업) + 주말과제배부(수1,2경문제)						

초등부 커리큘럼 한인 Grammar, Reading, Listening / 원어민 Storybook(Times), Speaking, Writing

⑤ HP코스

코스	목표	특징
1단계 (6개월과정)	TOEFL Junior 810점	· IP 3단계에서 레벨테스트를 통과한 학생은 2단계 직행 · 영자신문을 통한 배경지식 습득 및 독해력 향상 · Whole language수업을 통해 내신과 수능 만점 약속
2단계 (6개월과정)	TOEFL Junior 840점	
3단계 (6개월과정)	TOEFL Junior 870점	

2. 정책대안

■ 학원의 ‘선행학습형 사교육 상품 금지’를 주요 골자로 한 내용으로, 기존의 ‘공교육 정상화 및 선행교육 규제를 위한 특별법’을 개정함.

□ 선행교육 규제법의 금지 대상 : 선행교육 규제법의 금지 대상은 모든 사교육이 아니라 과도한 선행교육 상품을 판매하는 모든 사교육기관(학원법 적용 대상)으로 한정한다. 공교육 내의 선행교육을 금지하던 것에서 법 적용 대상을 확장하는 것이며, 현재 한시적으로 허용하던 방과후 학교를 포함한 모든 공교육의 선행교육을 금지한다.

□ 1년 이상의 과도한 선행교육 상품 규제 : 규제 범위를 확정하는 것은 더 많은 논의가 필요하다. 사교육의 정의부터 선행교육 상품의 범위를 어떻게 규정할 것인지에 대한 합의가 필요하다. 하지만 본 단체에서 꾸준히 학원 상품을 모니터링하고 사교육 종사자들과의 간담회를 통해 비공식적으로 의견을 수렴한 결과 대부분의 일반 보습학원은 1년 이내의 선행과 학교 수업의 보충수업을 주로 개설하고 있음을 확인했다. 따라서 과도한 선행교육 상품이라는 정의는 정규 교육과정에 근거해 1년을 넘는 선행교육 상품으로 한정하는 것을 제안한다. 또한 현재와 같이 모든 선행유발 광고를 금지하며 이를 위반했을 시의 처벌조항도 함께 포함해 법의 실효성을 높인다. 다만 실제 단속의 실효성을 고려하여 그 범위는 조절할 수 있다.

3. 기대효과

■ 학생의 인지 발달 수준에 맞지 않고, 과도한 학습 부담과 스트레스를 안겨주는 사교육기관의 과도한 선행교육 상품을 금지하게 되면, 학생의 균형 잡힌 성장과 정신적·육체적 건강을 보호할 수 있게 된다.

■ 학교 안팎에서 이루어지는 교육 및 학습에 대해 최소한의 동등한 출발선을 보장하여 공정한 경쟁을 유도하고, 교사의 수업권을 보호할 수 있게 된다.

■ 사교육 시장의 상당 부분을 차지하는 선행교육 상품을 금지하면, 사교육비의 획기적 경감효과를 얻을 수 있다.

★ 소요 예산 : 없음

▣ 나쁜 사교육 문제 해결을 위한 3대 공약⑦

영유아시기에 한글·영어 교육 및 과도한 학습 부담으로 아이들이 고통 받지 않도록, ‘영유아 인권법’을 만듭니다.

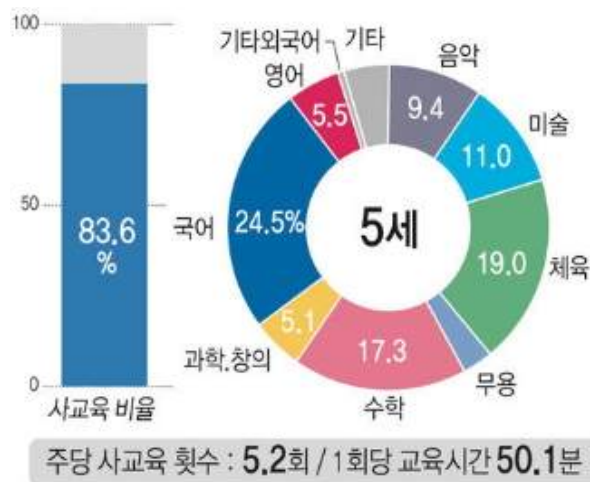
영유아 시기의 지나친 사교육은 아동의 학습 부담과 스트레스를 야기하고, 정신 건강을 위협한다. 이에 영유아 시기만이라도 지나친 사교육을 제한하고 아동의 놀 권리를 보장할 수 있도록 ‘영유아 인권법’을 제정한다.

1. 현황 및 문제점

■ 만 5세 유아의 사교육 비율이 83.6%, 만 2세가 35.5%에 달해...

현재 영유아 단계의 사교육이 보편적인 모습으로 자리매김하고 있다. 전국 5세 유아의 부모 704명을 대상으로 육아정책연구소가 조사한 결과(2016), 우리나라 만 5세 유아의 사교육 비율이 83.6%에 달해, 만 5세 유아의 대다수가 사교육을 경험하고 있었다. 만 5세 유아는 평균 2.2종의 사교육을 하고 있었으며, 사교육 횟수는 주당 5.2회, 1회당 50.1분에 달했다.

[그림1] 만 5세 유아의 사교육 현황



출처: 연합뉴스 2017/01/09

■ 10명 중 7명의 유아는 초등학교 입학 이전에 한글, 영어 등 교과 사교육을 받아...

영유아가 받는 사교육 중 국어·영어·수학 등의 교과 사교육의 비중이 상당히 높다. 사교육걱정없는세상이 초등학교 1학년 학부모 5,470명을 대상으로 조사한 결과(2013), 초등학교 입학 이전에 취학전 교과 사교육을 받는 비율이 71.0%에 달했다. 과목별로 살펴보면, 초등학교 입학 전에 국어 사교육을 받은 비율은 74.2%, 수학 사교육을 받은 비율은 72.0%, 예체능·제2외국어 사교육을 받은 비율은 70.3%, 영어 사교육을 받은 비율은 67.2%였다.

[표1] 과목별 취학전 사교육 비율

과목	취학전 사교육
국어	74.2%
영어	67.2%
수학	72.0%
예체능·제2외국어	70.3%
전체 평균	71.0%

■ 유아대상 영어학원은 월 평균 교습비(89만원)가 대학 등록금의 1.6배에 달하고, 평균 교습 시간(5시간)이 초등학교 시수 기준 7.4교시에 달하는 등 학습부담 커...

영유아 사교육 기관 중 유아대상 영어학원은 사교육 시간과 비용 뿐 아니라 영유아의 학습 부담 측면에서도 과도한 상황이다. 반일제 이상 유아대상 영어학원은 어린이집과 유치원처럼 오전부터 하루 3시간 이상 운영하며 영어를 가르치는 학원으로, 흔히 ‘영어유치원’으로 불리고 있지만 ‘유아교육기관’이 아닌 학원법의 적용을 받는 ‘어학원’이다. 서울시내 반일제 유아대상 영어학원의 월 평균 교습비는 약 89만원으로 우리나라 4년제 대학의 연간 평균 등록금 667만원의 2배에 가까운 비용이다.

[그림2] 우리나라 4년제 대학등록금과 유아대상 영어학원 교습비 비교
(단위 : 만원)



출처 : 사교육걱정없는세상 교육통계센터 재구성.

또한 반일제 이상 유아대상 영어학원의 교습 시간은 하루 평균 4시간 57분으로, 초등학교 수업 시수 기준으로 하루 7.4교시로, 초등학교 1·2학년 수업 시수(5교시)에 비해 2.4교시나 많았다. 또한 중학교 수업시간(4시간 57분)과 동일한 것으로 조사되었다. 특히 유아대상 영어학원 중 대표적인 프라인차이즈인 P학원의 7세(3년차) 교재를 살펴보니, 총 37권, 4,258면에 달하는 등 학습 부담이 심각한 상황이었다.

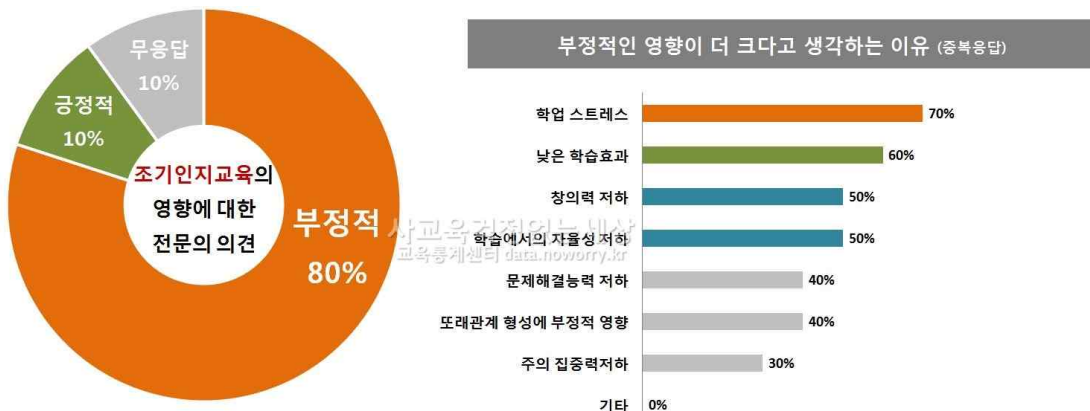
[그림3] P학원의 7세(3년차) 교재의 전체 구성 (좌) / 읽기 교재의 읽기 지문 (우)



■ 소아정신과 전문의들 80%, 조기인지교육이 영유아 정신건강에 부정적이라 응답

이러한 영유아 단계의 사교육은 유아의 정신건강을 위협한다. 사교육걱정의 설문 결과(2015)에 따르면, 설문에 응한 소아정신건강의학과 전문의의 80%는 조기인지교육이 영유아 정신건강에 부정적인 영향을 더 크게 미친다고 생각하고 있었다. 그 이유로는 ‘학업 스트레스’가 70%, ‘낮은 학습효과’가 60%였다.

[그림4] ‘조기인지교육이 영유아 정신건강에 미치는 영향’에 대한 전문의 응답(중복응답)



출처 : 사교육걱정없는세상 교육통계센터 재구성.

2. 정책대안

■ 영유아 시기의 과도한 학습 부담을 제한하는 ‘영유아인권법’ 제정

영유아 시기의 한글, 영어 등 교과 사교육은 영유아 발달 단계에 맞지 않을 뿐 아니라, 지나친 학습 부담으로 영유아의 정신 건강을 위협할 가능성이 크다. 유엔아동권리위원회는 한국의 과도한 사교육이 여가와 문화 활동에 대한 아동권리 실현에 방해가 되고 있다고 우려하며, 여가·문화 및 오락 활동에 대한 아동의 권리를 보장하라고 권고한 바 있다.(2011) 이에 영유아 시기만이라도 지나친 사교육을 제한하고 아동의 놀 권리를 보장할 수 있도록, ‘영유아 인권법’을 제정한다.

□ 유아대상 영어학원(일명 ‘영어유치원’)등 과도한 영유아 사교육 제한

유아대상 영어학원(일명 ‘영어유치원’) 등 아동의 권리를 심각한 수준으로 침해하는 영유아 사교육을 제한하여, 사교육으로 인한 영유아의 고통을 경감한다.

□ 아동의 놀 권리 보장

영유아는 발달 단계에 맞는 교육을 받으며 충분히 놀 수 있는 권리를 있다. 이에 아동의 놀 권리를 법률로서 명시하여, 사회적 공감대를 확산한다.

3. 기대효과

■ ‘영유아 인권법’을 제정하여 영유아 시기의 지나친 사교육을 제한하고, 어린 아이들의 건강한 성장을 지향한다.

★ 소요 예산 : 없음

■ 학교 교육 걱정 없는 세상 위한 4대 공약⑧

‘자격’보다는 ‘실력’을 요구하는 선진국형 교장 공모제를 확대하여 좋은 교장을 발굴합니다.

학교 교육 걱정 없는 세상을 위해 가장 핵심은 학교장이다. 똑같은 11명의 축구 선수인데도 어떤 감독이 팀을 맡느냐에 따라 결과가 크게 바뀌는 것처럼, ‘재너를 보내고 싶은 곳’, ‘재너가 가고 싶은 곳’으로 학교가 변화되기 위한 가장 핵심 과제는 좋은 교장을 뽑는 제도를 마련해야하는 것이다. 최근 혁신 학교 등이 각광을 받고 있는 데, 그 비결은 교장되는 자격증이 없어도 학교의 공모 과정을 거쳐 실력이 있는 후보를 찾아 교장으로 선발한 이른 바 ‘내부형 교장 공모제’로 좋은 교장을 선발했기 때문이다. 이 제도로 교장이 된 학교 리더에 대한 학부모들의 호응은 폭발적이다. 좋은 학교를 만들기 위해 ‘평교사도 실력이 있다면 교장될 수 있는 교장 공모제’의 대폭 확대가 절실하다.

1. 현황 및 문제점

■ 2006년 현행 교장 승진제의 보완책인 ‘교장 자격증 요구하지 않은 선진국형 교장 공모제’(내부형 교장 공모제⁷⁾) 도입하여, 학부모들로부터 폭발적인 호응을 얻음.

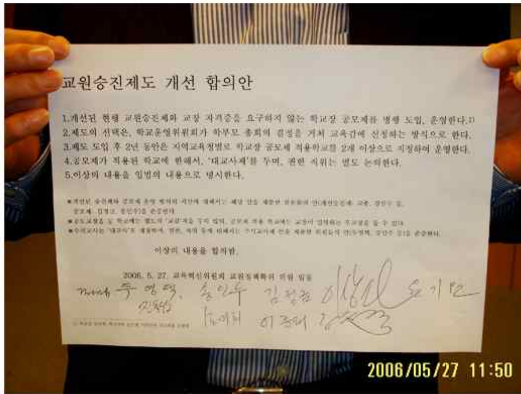
□ 학교는 오랜 동안 경력과 근평 등 일정한 정도의 점수를 얻어 승진을 통해 교장 자격증을 얻는 ‘교장 승진제’가 지속되어 옴. 이 과정 속에서 형식적 공정성은 갖추고 있으나 평가 과정이 불합리하고 주관성 개입 소지 컸고, 교장임용과정을 통과하여 교장된 교원에 대한 불신, 마음으로부터 승복하는 문화 정착이 미흡했음. 50여년 전 교육계 상황에 맞추어 도입된 제도로서, 미래지향적인 학교 운영을 위한 제도로는 한계를 봉착함.

□ 이런 문제를 해결하고자 2006년 정부에서 교육 혁신위를 구성하여 ‘교장제도 변화’를 도모하였음. 즉, ‘교직 경력 10년~15년만 거쳤으면, 어떤 일체의 자격이나 추가 경력을 요구하지 않고, 적합한 교장 후보를 공모 방식을 통해 학교 구성원들이 직접 찾아내자

7) 공모제는 초빙형, 내부형, 개방형이 있으나, 초빙형의 경우는 교장 자격증을 갖춘 이들을 대상으로 하는 폐쇄적인 공모제이고 개방형은 자격증은 없어도 교사 이외의 전문가들에게도 개방하는 제도로써, 현직 교사들을 대상으로 자격증을 요구하지 않는 교장 공모제는 내부형 교장 공모제가 유일함.

는 이른 바, '내부형 교장 공모제'를 도입하자는 것이었는데, 이런 제도는 선진국 대부분의 나라가 시행하고 있는 방식임.

- 당시 이에 대해 이해 당사자들의 극적 합의가 있었고 그후 최종적으로 이 제도가 도입되면서 시행 8년 동안 혁신학교 등에서 초중고 학교에 매우 큰 변화의 바람이 불어왔고, 그로 인해 학부모들에게 큰 호응을 얻고 있었음.



합의안 내용 및 서명자 사진



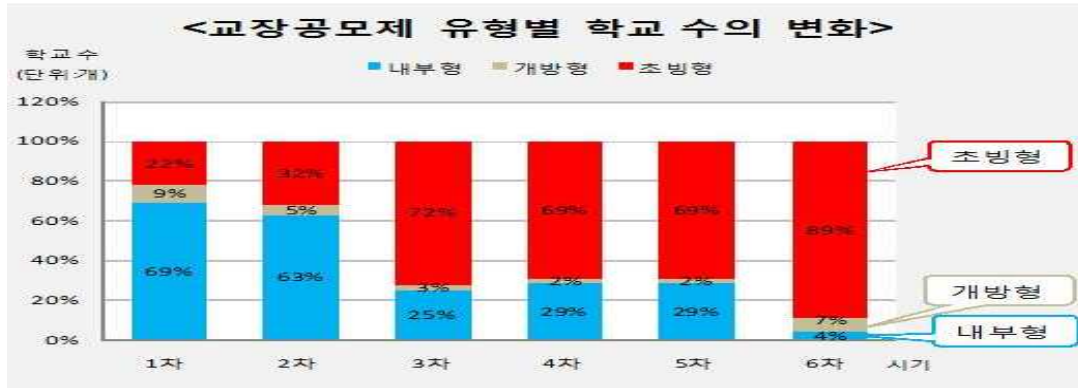
■ 이 제도의 확산을 기피하는 일부 교원단체를 의식해서 교육부가 이 제도의 적용을 교장 퇴임 공석 학교들의 15%로 제한하여, 전국 10,380개 학교 중 고작 0.004%⁸⁾ 만에 불과, 사실상 이 제도는 사문화된 상태.

- 그러나 이 제도가 학부모들의 호응을 얻자 기존 교장 승진제와 이해관계가 엮인 교총 측은 확대를 경계한 나머지, 정부에 압력을 행사하여 MB 정부 이주호 장관은 ▲교장 자격증을 요구하지 않은 채 15년 경력 가진 현직 교사면 누구나 교장 후보로 공모에 응하도록 한 원래의 교장 공모제(내부형 교장 공모제)를 크게 위축시킴으로(☞'15년 교직 경력 평교사'의 기준은 '20년 경력'으로 상향 조정하여 문턱을 높이고, ☞신설학교에서는 교장 공모제 적용을 금지하여 제도가 손쉽게 적용될 길을 차단하고, ☞내부형 공모제를 실시할 수 있는 학교 숫자도, 교장결원 총 학교수 대비 2.3%(즉, 100개 학교의 교장 결원시 2개 학교에서) 적용시킴 ☞내부형 공모제 숫자가 많은 것처럼 보이기 위해 교장자격증을 가진 사람들만 지원하는 공모제도 내부형으로 포함함.) ▲교장 공모제는 현행 승진 교장제도의 근간인 교장 자격증을 가진 사람들 중심의 제도로 변질되어 버렸음.

- 이후 교장 공모제를 법률화하는 과정에서 ▲일단 교직 경력 15년 이상의 현직 교사가 교장 공모제에 응할 수 있다는 취지는 살아있으나, ▲초중고 모든 공립학교에 적용되는 것이 아니라 자율학교에 한해 적용되고, ▲그것도 교장 퇴임으로 공석

8) 2010년 9월 기준

중인 자리의 몇 %를 시행할지 등은 시행령으로 넘겨 교과부가 평교사가 교장되는 제도를 교장 퇴임 공석 중 15%로 제한했음. 즉, 6개 학교가 신청할 경우 1개 학교도 지정되지 못할 상황이며, 현재 평교사가 공모교장에 임용되는 비율은 전체공모교장 임용 수의 2.1%, 전체 교장 수의 0.004%밖에 되지 않으므로 제도가 무력화됨.



(*해설 : 위의 파랑색 부분이 원 취지의 교장공모제. 빨강색 부분, 즉 초빙형 공모제는 현재 승진형 교장공모제에 의해 자격증을 소지한 이들만 공모에 응하는 폐쇄적 공모교장제도로, 교장공모제 원 취지와 무관한 제도. 교과부가 추진한 공모제 중 빨강색 부분이 갈수록 압도적으로 많아지고, 원 취지의 공모제 비율은 갈수록 줄어들고 있다.)

■ 국회 입법 조사처, 정부의 관련 규정은 교장 공모제 입법 취지에 맞지 않다는 법률 해석 내놓아, 교장 공모제 법률에 걸맞은 새로운 시행령 개정이 시급.

□ 그러나 이후 국회 입법 조사처는 국회 입법조사처는 2014년 4월 30일에 정부가 만든 15% 제한 규정을 담은 「교육공무원임용령」 제12조6 제2항이 교장임용 다양화 및 교장직 문호 개방 등 입법 취지에 부합한다고 보기 어렵다는 법률 해석을 내놓았음. 15% 제한 규정이 삭제된다면 1)인사정책의 안정성 확보, 2)학교현장이 교장임용 경쟁의 장으로 전략 3)승진을 준비해온 교장들이 반발 4)교장승진제의 유명무실 우려 된다는 교육부의 답변에 타당성을 인정하기 어렵고 교장직 문호 개방이라는 법률의 취지와도 부합하지 않는다고 밝혔다.

- 교장공모제의 유형에는 초빙형과 내부형, 개방형 등 3가지가 있고, 이 가운데 내부형과 개방형은 교장자격 미소지자도 공모할 수 있으나, 내부형 중 교장자격 미소지자를 공모할 수 있는 학교의 비율은 15% 이내로 제한됨(「교육공무원임용령」 제12조의6 제2항).
- 교장공모제를 전국적으로 확대 실시한 2010년 9월 이후 공모교장에 임용된 교장자격증 미소지자는 49명이고, 이는 교장공모제 실시학교의 2.1%임. 이에 대해 교장자격 미소지자 대상 교장공모 학교의 비율을 대통령령에서 제한하는 것은 법률의 개정 취지에 부합하지 않는다는 주장이 있음.
- 이에 대해 교육부는 ①인사정책의 안정성 확보, ②학교현장이 교장임용 경쟁의 장으로 전략, ③승진을 준비해온 교감·부장교사 등의 반발, ④교장승진제의 유명무실화 등의 우려가 있다고 답변함.
- 그러나 현재까지 임용된 교장자격증 미소지자의 수 등을 고려할 때, 위에서 제시한 4가지 사유는 그 타당성을 인정하기 쉽지 않음. 그리고 '교장 임용 다양화' 및 '교장직 문호 개방' 등 입법 취지에 부합한다고 보기 어려움.
- 그러므로 「교육공무원법」 제29조의2 제2항의 후단을 개정하여 "이 경우 학교유형별 공모 교장의 자격기준에 관한 사항은 대통령령으로 정하고, 교육감은 해당 지역의 실정을 고려하여 공모 신청 학교의 100분의 50의 범위 내에서 신청을 제한할 수 있다"고 규정하는 방안을 검토할 필요가 있음.

※유은혜 의원의 「교육공무원법」 법률 취지 배치 연구 요구에 관한 입법조사처의 답변(2014. 4. 30)

2. 정책대안

■ 교장 자격증 없이도 교사가 교장 될 수 있는 선진국형 교장 공모제를 확대할 수 있도록, 현행 ‘교장 공모제 법률’을 획기적으로 개정하는 것이 시급함.

교직 경력 10년~15년만 거쳤으면, 어떤 일체의 자격이나 추가 경력을 요구하지 않고, 적합한 교장 후보를 공모 방식을 통해 학교 구성원들(지역사회 인사, 학부모, 교원 등)이 직접 찾아내는 원래의 교장 공모제를 강화하는 법률 개정이 시급함. 선진국은 모두 이런 방식으로 교장을 공모하고 있음.

■ 현행 교장 ‘승진제’와 교장 자격증을 요구하지 않는 교장 ‘공모제’를 병행 도입 운영하되, 제도의 선택은 학교운영위원회가 학부모 총회의 결정을 거쳐 교육감에 신청하는 방식으로 하는 새로운 법률안을 제안함.

교장 공모제로 일거에 바꾸기보다는, 제도와 제도의 경쟁을 통해 가장 경쟁력 있는 제도가 학교 사회에 정착될 수 있도록 하는 것이 좋음. 교직사회가 이 과정에서 지나친 경쟁으로 과열되는 것을 예방하지 위해, 제도 선택의 결정권을 최종 수혜자인 학부모회로 넘기고, 이를 학교운영위원회가 승인해서 교육감을 거쳐 교육부 장관이 최종 승인하는 과정을 거치는 것이 타당함. 이와 관련된 법률 안이 2011년 9월 11일, 김영진 국회의원이 이와 관련된 법률 개정안을 발의한 바 있음.

3. 기대효과

- 1) 선진국형 교장 제도에 의해 운영되는 학교들에 대한 학부모들의 큰 호응이 제도 확대로 인해 전국적으로 확산될 수 있음.
- 2) 학교가 학생들이 가고 싶은 학교, 부모들이 아이들을 보내고 싶은 학교로 바뀌게 되어 학교에 대한 불만족으로 인해 빚어지는 사교육 부담을 크게 완화할 수 있음.

★ 소요 예산 : 없음

▣ 학교 교육 걱정 없는 세상 위한 4대 공약⑨

메마른 객관식 점수와 등급 대신, 학생의 학습 성장 기록을 담은 ‘학생 성장 평가제⁹⁾’를 법제화합니다.

학교교육 혁신의 핵심은 수업·평가·기록의 개선이다. 그동안 수업과 평가 개선을 위한 많은 시도가 있었지만, 대부분의 시도는 상급학교 입시를 위한 수단으로 학교 성적표를 활용하느라 객관적 점수 산출의 틀에서 벗어나지 못하면서 사실상 실패해왔다. 중학교 성적을 반영하는 일부 학교의 고입전형과 수능시험 중심의 대입전형은 중·고교 수업과 평가 개선에 걸림돌이 되어 왔다. 게다가 그 결과를 담은 성적표 또한 불친절하다. 학생의 학습 과정상 나타나는 성장 기록을 담기보다는 교과와 점수와 등급만을 매기고 있기 때문이다. 메마른 점수와 등급이 담긴 불친절한 성적표를 통해 학부모나 학생은 교과에 대한 학생의 성장 과정에 대해 아무런 정보도 얻을 수 없다. 속히 바꾸어야 할 핵심 과제이다.

1. 현황 및 문제점

■ 지금의 학교 성적표와 평가제도 : 점수와 석차만이 있는 불친절한 성적표

학부모들은 학교에 자녀를 맡긴 후 학교에서 자녀들이 어떤 학습의 성장 과정을 거쳤는지를 알 기회가 없었다. 학기말 보내주는 성적표야 기껏해야 과목 별 점수와 상대평가 등급이 전부였다. 점수와 등급은 학생이 학교 교실 속에서 얻게 된 수많은 풍부한 변화 중 제일 초보적 정보이며, 그것을 통해서 자녀가 수업을 통해 어떤 발달 과정을 거쳤는지 알 수 없으며, 등급도 남과 비교해서 얻어지는 상대적 결과라서, 자녀에게 좋은 변화가 있었을지라도, 남들과 비교해서 얻어진 상대평가 등급 속에 종종 묻히기 마련이다.

9) 최근 경기도 교육청, 전북 교육청 등이 이와 동일한 혹은 유사한 용어를 채택한 바, ‘새로운 수업·평가·기록’ 정책을 담은 적절한 표현이라 판단됨.

[그림1] 현재의 성적표 예시

과목	국어	수학	사회	과학	영어																					
합계	100	100	100	100	100																					
현수	100	100	92	84	100																					
평균	학교	82.2	73.6	78.3	71.9	70.3																				
	상반기	89.3	83.8	83	79	87.2																				
	하반기	87	83.1	83.8	78.7	84																				
	학년	99	99	81	74	99																				
	학급	100	100	73	62	100																				
학급	100	100	68	61	100																					
구분 \ 문항번호	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	
국어	정답	3	4	2	5	1	4	1	5	2	3	3	5	4	5	2	5	5	2	3	2	1	4	1	3	3
	정답률	3	4	2	5	1	4	1	5	2	3	3	5	4	5	2	5	5	2	3	2	1	4	1	3	3
	정답률	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
수학	정답	3	1	4	2	5	4	3	5	4	1	3	4	1	2	4	3	3	2	3	5	2	1	5	2	4
	정답률	3	1	4	2	5	4	3	5	4	1	3	4	1	2	4	3	3	2	3	5	2	1	5	2	4
	정답률	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
사회	정답	5	1	3	4	5	2	4	4	5	3	3	1	3	4	1	4	5	2	5	3	2	2	4	2	1
	정답률	5	1	3	4	5	2	4	4	5	3	3	1	3	4	1	4	5	2	5	3	2	2	4	2	1
	정답률	0	0	0	0	X	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	X	0	0	0
과학	정답	4	3	4	1	4	4	1	2	1	3	5	3	5	1	4	2	3	5	1	2	2	5	2	3	5
	정답률	4	3	4	1	4	4	1	2	1	3	5	3	5	1	4	2	3	5	1	2	2	4	2	3	5
	정답률	0	0	X	0	0	0	0	0	0	0	0	X	0	0	X	0	0	0	0	0	0	X	0	0	0
영어	정답	4	1	1	4	5	3	5	2	5	3	3	3	2	1	4	3	1	5	3	1	4	2	2	4	4
	정답률	4	1	1	4	5	3	5	2	5	3	3	3	2	1	4	3	1	5	3	1	4	2	2	4	4
	정답률	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

■ '5지 선다 객관식 시험', '상대평가', '한날 한시 보는 학년별 평가'로는 학생 성장 확인 어려워

객관식 시험은 상급학교 입시를 위해 도구로 필요하니까 운영하는 것이지, 학생의 성장을 제대로 알 수 있는 방식은 아니다. 교사가 가르치지도 않는 학생들까지 포함해서 상대평가 등급을 매기는 방식도 학생의 학습 성장 과정을 확인할 수가 없다. 수업 방법과 평가와 기록이 학생의 학업 성장에 초점을 맞추기 위해서는 다음 4가지를 버려야한다. 즉, △(제1요소) 학생들의 성장 과정에 대한 풍부한 기록이 담기지 않는 5지 선다 객관식 시험, △(제2요소)남들과 비교해서 얻은 등급 위치를 확인하는 상대평가, △(제3요소)교사가 학생의 변화를 관찰하지 않고 오직 시험지에 표시한 답지만 확인하는 방식, △(제4요소)교사가 학생의 성장 변화를 일상적으로 관찰하지 않고 한날 한시에 시험 보는 방식을 버려야한다.

■ 선진국가들 : 우리나라와 같은 방식의 구시대적 평가제도 오래 전 폐기.

'학생 성장 평가제' 방식의 수업·평가·기록은 어디에도 존재하지 않는 새로운 제도를 도입하자는 주장이 아니라, 이미 유럽과 미국 등 선진국에서는 보편화된 제도로서, 이제 우리도 이 제도의 유익을 아이들과 학부모들에게 돌려주자는 주장이다. 외국에 나가서 자녀를 키워본 부모들은 학교를 방문할 경우, 그런 풍부한 성장 기록이 담긴 평가 자료를 제시하면서 자녀 상담을 하는 교육 서비스에 놀라고 있다.

2. 정책 대안

■ 배움의 과정과 성장을 담은 수업·평가·기록의 개선 : ‘학생 성장 평가제’

‘학생 성장 평가제’란 학생의 교과 수업을 통한 학습 변화를 포함해 학교 교육을 통해 성장한 모든 과정을 기록하는 제도이다. 이것은 평가와 기록(성적표)의 변화만 의미하지 않고, 그런 평가가 가능하도록 수업을 바꾸는 것까지 의미한다. 학생 성장 평가제가 온전히 구현되도록 하기 위해서는 △5지 선다 객관식 시험보다는 논서술형 시험, △남과 비교하지 않고 스스로의 변화를 확인하는 절대평가, △가르치지도 않는 학생들까지 평가하는 학년별 평가가 아니라, 가르친 교사만이 평가하는 학급별 평가(교사별 평가), △중간고사, 기말고사처럼 한날한시에 평가하는 방식이 아니라, 교육하는 과정 속에서 관찰 평가하는 ‘과정평가’가 도입되어야 한다.

영역	문항 유형	평가집단범위	평가 방식	평가 시기	비고
현행 평가제	객관식 문제	학년별 평가	상대 평가	결과평가(중간고사, 기말고사)	입시를 위한 수단 학생 성장 알 수 없음
학생성장 평가제	논서술식 문제	학급별 평가 (교사별 평가)	절대 평가	과정평가(수행)	풍부한 학생의 학업 성장 관련 정보 담김.

[그림2] ‘학생 성장 평가제’가 성적표 속에 반영된 한 예시

과목	평가영역(코드번호)	평가 방법	성취도		세부특기사항
			1차	2차	
도덕	독해 능력(01)	학습지 평가	C	A	학기 초 수업에 대한 흥미가 약했으나 후반부로 갈수록 적극적인 태도로 수업에 참여하고 보고서 작성과 발표 능력이 향상을 보임. 발표태도는 매우 우수함. 특히 비폭력 대화를 실천하고자 꾸준히 노력하는 자세가 보임.
	개념 이해(02)	지필 고사	D	C	
	논리적 사고능력(03)	논술문 작성	C	B	
	창의적 사고능력(04)	학습지 질문 평가	C	A	
	지적 호기심(05)	수업 태도 관찰	C	A	
	작문 능력(06)	논술문 작성	C	B	
	발표 능력(07)	토론, 발표	C	A	
	디자인 능력(08)		-	-	
	책임감(09)	보고서 작성	C	A	
	협업 능력(09)	모듬 토론	B	A	
	실천성(11)		-	-	

[출처 : 김진우(2016) 좋은교사운동, 사교육걱정없는세상 토론회 발제문

■ 학생 성장 평가제와 호응되는 입시 제도 전환 및 수업 방법 등 개발 병행해야.

이 좋은 제도가 도입되기 위해서는 객관식 문제 풀이 수업 및 평가, 학년별 평가, 중간고사/기말고사 평가/상대 평가 등 우리에게 익숙한 제도들을 점차 해소해야한다. 나아가 이와 호응이 되는 고교 입시와 대학 입시도 바꾸어야한다. 또한 입시 제도를 넘어, 교과 수업이 성장을 확인하고 관찰하는 수업 방식으로 전환되는 새로운 접근을 시도해야한다. 이미 많은 교육청에서 이를 위한 노력을 하고 있으나, 평가와 기록의 법적 변화가 없으므로 상당한 정도의 한계를 겪고 있다.

■ ‘학생 성장 평가제’는 중학교 ‘자유학기제’와 호응되는 좋은 짝.

자유학기제는 현재의 고답적인 객관식 시험 방식과 결별해서 선진국과 같은 학교 변화, 학생들의 학습 성장 과정에 대한 격려와 관찰, 기록을 촉진하는 제도이다. 학생 성장 평가제가 학생의 변화를 유도하는 ‘내용’이라면, 자유학기제는 그것을 가능하게 하는 ‘그릇’이라 할 수 있다. 즉, 자유학기제와 ‘학생 성장 평가제’는 초중고 교육의 근본적 변화를 위한 두 축이다.

3. 기대효과

■ 학생 성장 평가제의 법제화를 통해 초중고 학교 수업 및 평가 방식의 대폭적인 변화를 이끌어낼 수 있다.

■ 이 제도의 도입으로 자유학기제가 진로 교육에 국한하지 않고 학교 수업의 변화를 이끌어내는 실질적인 역할을 할 수 있다.

★ 소요 예산 : 없음

▣ 학교 교육 걱정 없는 세상 위한 4대 공약⑩

자유학기제를 중학교 전 학년과 고등학교로 확대(자유학년제)하여 교실수업의 혁신을 이끕니다.

자유학기제는 입시 중심인 우리 교육의 일방적인 흐름을 제도적으로 멈추어 세우면서, 교육과정과 수업과 평가에 대한 변화를 통해 우리 교육에 새로운 가능성을 던져 주고 있다. 자유학기제의 두 축을 체험활동을 통한 진로교육과 더불어 교실수업·평가 혁신으로 보는 것은 중요하다. 자유학기제는 청소년들에게 이 기간에 삶과 직업 세계에 대한 경험을 통해 자신과 주변 세계에 대해 이해할 수 있는 시간과 기회를 주는 것과 더불어, 수업의 혁신을 중심으로 한 교실의 변화를 견인하기 위한 것이라 볼 수 있다. 이런 자유학기제의 가치는 자유학기제의 중학교 전 학년, 고등학교까지 확산을 통해 중·고 모두에 적용되어야 한다.

1. 현황 및 문제점

자유학기제는 공교육정상화를 위해, 중학교 한 학기 동안 시험부담에서 벗어나 수업·평가의 방식을 변화시키고 진로 탐색 활동을 강화하도록 교육과정을 유연하게 가져가는 제도이다. 도입 초기 진로·체험 활동 위주로 실시되면서 수업과 평가의 변화는 학교 현장이나 학생·학부모에게 잘 체감되지 못했다. 그러나 최근 점점 수업과 평가의 개선이 주목받고 있다. 그 결과, 현재 자유학기제의 중요한 두 축은 수업 및 평가의 개선을 통한 교실 수업의 혁신과 삶을 위한 진로교육이라 할 수 있다.

■ 자유학기제의 두 가지 목적 : 진로교육과 교실에서의 수업·평가 개선

처음 자유학기제는 유럽의 국가들을 벤치마킹하여 모델로 삼았기 때문에 진로교육의 개념이 매우 강했다. 아직 많은 사람이 자유학기제가 학생들에게 진로체험 시켜주며 노는 학기라고 생각하고 있는 이유이다. 그러나 정책이 전면화 되면서 진로·체험활동과 더불어 교실에서의 수업·평가 개선으로 그 관점이 확산되고 있다. 진로교육 중심으로 자유학기제를 보게 된다면 이는 자유학기제의 의미를 크게 제한하는 것이다. 자유학기제는 청소년들에게 삶과 직업 세계에 대한 경험을 통해 자신과 주변 세계에 대해 이해할 수 있는 시간을 주는 진로교육의 목적과 더불어, 수업·평가 개선을 통한 교실의 변화를 견인하기 위한 것이라

볼 수 있다.

“자유학기제는 예외적이면서도 ‘선도적’인 성격을 가지고 있기도 하다. 자유학기제는 단지 진로교육 뿐만 아니라 수업개선 또는 수업혁신을 경험하고 이를 다른 학기로 확산하고자 하는 정책목표를 가지고 있다. 수업혁신은 6학기 중 1학기에만 해당하는 과제는 아니기 때문에 자유학기제의 수업혁신은 ‘선도적’ 성격을 가지고 있다.”
 [출처 : 성열관, 사교육걱정없는세상 자유학기제 토론회 발제문 2016.06.16.]

“...자유학기제가 보다 더 내실 있게 운영되고 학교 현장에 성공적으로 정착할 수 있도록 교실수업의 변화와 체험활동의 내실화에 초점을 두고 교육부는 다각적인 지원을 지속하고 있다. 자유학기제의 핵심은 기존의 지식전달·경쟁 위주의 교육 풍토를 개선하고 학생이 중심이 되는 교실 수업으로의 변화이다...”
 [출처 : 예혜란(교육부 공공교육진흥과), 국회 교육정책토론회 발제문 2016.09.06]

■ 교육부의 ‘자유학기제 안착을 위한 진로교육 계획’은 현재의 고교체제와 맞지 않음.

교육부는 지난해 6월 ‘자유학기제 안착과 확산을 위한 제2차 진로교육 5개년 기본계획(안)(2016~2020)’을 발표했다. 초등학교는 진로인식, 중학교는 진로탐색, 고등학교는 진로설계, 대학교는 진로선택 과정으로 되어 있다. [그림1 참고]



[출처 : 제2차 진로교육 5개년 기본계획(안)]

문제는 자유학기제 안착을 위한 교육부의 진로교육체계가 현재 고교체제와 맞지 않는다는 것이다. 교육부 계획에 의하면 중학교에서 진로탐색을 하고 고등학교에서 진로를 설계하는 것을 목표로 하고 있지만, 현재의 고교체제에서 보면 특목고 고입전형 때 이미 중학교에서 관련 진로를 선택하고, 그 진로를 준비하도록 설계할 것을 요구하고 있다. 고등학생도 아닌 중학교 3학년 학생에게 고등학교 졸업 후 진로계획을 구체적으로 기술

하라는 것은 교육부 스스로 만든 학교급별 진로교육체계에도 모순일뿐더러 중학교 3학년 학생에게 가능하지도 않다.

■ 자유학기제 확산의 걸림돌인 성적을 반영하는 특목고·자사고 고입전형

중학교 다른 일반학기로 자유학기제가 확산되는 것에 가장 큰 걸림돌은 현행 고입전형이다. 중학생들의 진학 선호도가 큰 특목고·자사고 고입전형에서는 내신 성적을 반영한다. 이 때문에 진학을 희망하는 학생들의 중학교 내신 성적 경쟁은 격화되어 있다. 촘촘한 성적반영을 위해 아직 많은 중학교에서는 석차백분율을 구하고 있다. 석차백분율은 고입전형점수에 따른 석차에 해당 학교 학생 수를 반영해 산출한 백분율을 말한다. 중학교 내신 성적이 입시를 위한 석차백분율로 환산되는 순간 자유학기제의 혁신은 힘을 잃게 된다. 자유학기제 이후 다시 중학교 교육은 모두를 위한 교육을 포기하고 소수를 위해 입시 위주의 변별력을 강조한 지필고사 중심, 설명식 수업으로 회귀할 수밖에 없기 때문이다.

2. 정책 대안

■ 자유학기제 : 교실 수업과 평가 쇄신이라는 해묵은 문제 해결 위한 핵심 정책임.

자유학기제 동안 교사는 지필평가만으로 평가할 수 없었던 학생의 성장과 역량을 다양한 방식으로 평가할 수 있게 되었다. 그 동안 점수 산출의 틀에서 벗어나지 못하면서 늘 실패해왔던 다른 정책들과 달리, 자유학기제를 통한 새로운 수업과 평가의 개선은 ‘줄 세우기’식의 평가가 변할 수 있다면 실제 교실 수업이 어떻게 바뀔 수 있는지를 보여주고 있다.

수업 및 평가 개선을 핵심으로 하는 자유학기제가 중학교를 넘어 고등학교 과정에까지 확산되어야 하는 이유는 고등학교 교육의 심각한 왜곡 때문이다. 고등학교는 입시 위주의 설명식 수업과 지필평가를 벗어나지 못하면서도 공정한 평가를 위해 객관식 시험을 치르고, 사교육 경감을 위해 EBS 연계를 할 수 밖에 없다. 이런 교육을 계속 유지하게 되면 우리 학생들의 역량이 커지는 것은 고사하고 오히려 퇴보하게 될 것이다. 고등학교 교육의 개선의 계기가 절실히 필요하다. 이에 자유학기제가 기폭제가 될 수 있다. 자유학기제의 교육과정 편성, 운영 방법 등을 일반학기에도 적용하여 교실 수업의 전반적인 변화를 유도하여야 한다. 학생 참여 활동 중심 수업과 학생의 성장과 발달에 중점을 둔 과정 중심의 평가를 확산한다. 단순한 지식의 암기와 주입된 이해를 측정하는 객관식 중심의 지필고사는 고차원적인 사고력을 필요로 하는 논·서술형 평가로 전환하여 상대평가를

유도하는 환경을 바꾸어 가야 한다.

■ 자유학기제를 자유학년제로 전환 : 중학교 전 학년과 고등학교까지 확산해야 함

자유학기제는 중학교 1학년 1학기에서 2학년 1학기(대부분 학교는 1학년 2학기에 이루어짐) 중 한 학기로 규정되어 실시하고 있다. 자유학기제가 갖는 진로교육의 의미가 제대로 자리 잡기 위해서는, 진로에 대해 좀 더 구체적으로 고민할 수 있는 고등학교까지 자유학기제가 시행되어야 한다. 자유학기제를 통해 자신의 적성이 무엇인지 찾아보고 잠재력을 발견하여 미래에 어떤 일을 할 것인지 고민해 볼 수 있게 되고, 더 나아가 좀 더 다양한 선택과목들을 접해봄으로써 고학년에 올라가서 선택할 과목들을 탐색할 수 있는 것까지 진로교육의 목적에 포함한다면, 자유학기제가 단지 중학교 어느 한 시점에 그쳐서도 안 되고 지금처럼 중학교 1학년에만 적용되어서도 안 될 것이다.

■ 자유학기제 확산 방안 : 무시험 ‘선지원-후추첨’ 방식의 고입전형으로 전환 필요.

고입전형은 개선되어야 한다. 영재학교를 포함하여 특목고와 자사고가 시기적으로 우선 선발할 수 없도록 일반고와 같이 선발 시기를 일원화하고, 선발 방법 또한 영재학교는 입학사정관제 선발로, 특목고와 자사고는 선발 효과를 배타적으로 누릴 수 없도록 성적을 반영하지 않는 희망자 중심의 ‘선지원-후추첨’ 방식으로 선발해야 한다. 성적을 반영하지 않는 고입전형으로 개선이 되면 현재와 같은 중학교 내신의 부담이 없어지게 되고, 중학교에 이미 적용되고 있는 성취평가제(절대평가)는 왜곡 없이 제대로 안착 가능할 것이다. 이러한 환경이 되면 최소 중학교 과정에서의 자유학기제 전면 확산은 어렵지 않을 것이다. 개별 학생의 흥미와 적성, 능력 수준 등을 고려한 다양한 ‘맞춤형 교육과정’ 운영이 가능한 중학교 교육과정 정상화가 될 것이다.

3. 기대 효과

■ 자유학기제가 확산되면 고등학교까지, 수업·평가 개선 확산을 통한 교육과정의 정상화가 가능하다.

■ 자유학기제 확산을 통해 고입전형이 개선되면 고교입시로 왜곡되었던 중학교 성취평가제(절대평가)등이 안착할 수 있게 되어 중학교 교육 정상화가 가능해진다.

★ 소요 예산 : 없음

▣ 학교 교육 걱정 없는 세상 위한 4대 공약①

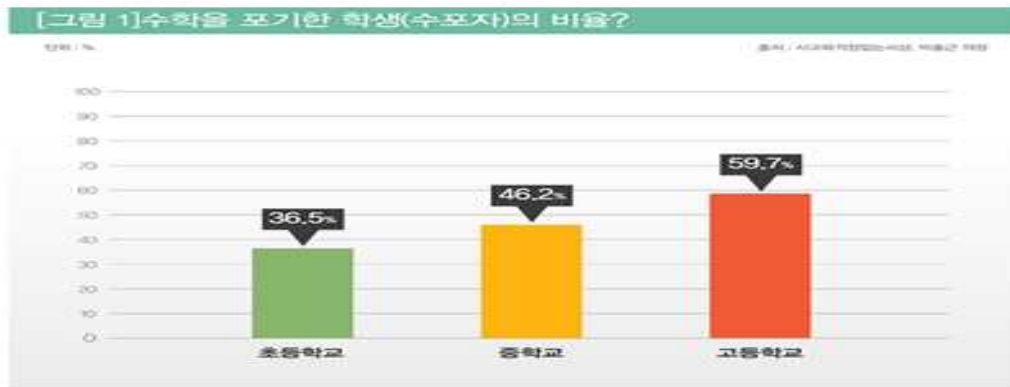
“수학·영어 관련 학교 안팎의 잘못된 제도와 관행을 개선하여, 수포자·영포자 없는 학교 교육을 실현합니다.”

우리나라 사교육비 지출을 교과별로 살펴보면, 대부분을 차지하는 것은 영어와 수학교과 사교육비이다. 한편 높은 사교육비 지출에도 불구하고 영포자와 수포자는 심각한 사회 문제가 되었다. 영어의 경우, 그동안 사교육을 유발하는 제도는 많이 개선되었지만 여전히 잘못된 조기영어교육 관행과 부실한 영어교육 환경 등으로 인해 사교육비 지출이 줄어들지 않고 있다. 또한 수학의 경우에는 교사 중심의 일방 주입식 교과서 구성이나 과도한 수능 수학 시험범위, 고교 교육과정에서 벗어난 대입 수리논술 시험과 영재교육 등 사교육을 유발하는 잘못된 제도들이 곳곳에 존재하고 있다. 따라서 학교 안팎의 잘못된 제도와 관행을 바로잡아, 영포자·수포자 없는 학교교육을 실현하는 것은 사교육 문제 해결에서 매우 중요한 부분을 차지한다.

1. 현황 및 문제점

■ 수학 실태 1: 갈수록 늘어나는 수포자 실태 - 초등 36.5%, 중학 46.2%, 고등 59.7%

2015년 5월 우리 단체와 박홍근 국회의원은 전국 초·중·고등학교를 대상으로 학교 수학 교육 관련 설문조사를 실시하였다. ‘수학을 포기했다면 언제 포기했느냐’는 질문에 초등학생 2,229명 중 813명(36.5%), 중학생 2,755명 중 1,272명(46.2%), 고등학생 2,735명 중 1,634명(59.7%)이 응답하였다. 배움을 시작한 지 얼마 되지 않는 초등학생의 36.5%가 수학을 포기한다는 것은 매우 심각한 결과다.



■ 수학 실태 2: 2015 교육과정의 개정 취지에 부적합한 검정제 수학교과서 정책

2015 개정 교육과정에 따른 중등학교 수학교과서는 검정제로 되돌아갔다. 장차 자유발행제로 가려는 길목에 있었던 인정제를 유지하지는 못할망정, 국가에서 통제력을 강하게 가지는 검정제를 시행한 것은 제도적인 후퇴이다. 또한 분량으로 보면, 현재 사용하고 있는 중학교 1학년 인정제 교과서 5권의 쪽수를 조사했더니 평균 338쪽인데, 새 교과서는 지금보다 무려 88쪽(최소 63쪽)이 줄어들 전망이다. 그러면서도 추가로 요구하는 항목은 늘어났다.(교육부 편찬기준). 추가해야 하는 항목은 대폭 늘었는데 교과서 분량은 20% 이상 줄이라고 하니 좋은 교과서 집필은 더욱 어려워진 것이다.

■ 수학 실태 3: 과도한 수학학습 부담을 주는 대학입시 -올림피아드 경시대회...

상위권 대학 진학을 위한 수험생 대입경쟁이 매우 치열한 가운데, 수학 교과는 상위권 학생들을 변별하는 중요한 도구로 인식되어 왔다. 그 영향으로 수능 수학 과목은 넓은 시험범위와 높은 난도를 보이고, 이에 따라 학생들은 자신이 진학하고자 하는 진로에 상관없이 과도한 수학학습 부담을 지고 있다. 대학은 학생들이 수능에서 이미 과도한 수학학습 부담을 지고 있음에도 불구하고, 이와는 별도로 대학별고사로서 수리논술을 보거나 수학·과학 특기자 전형 등을 만들어 올림피아드나 경시대회 입상자를 우대하여 또 다른 수학 사교육 부담을 주고 있다. 따라서 수학 교과가 대학입시의 변별 도구로써 사용되는 방향을 지양할 수 있는 구체적인 대학입시 개선책이 제시되어야 한다.

■ 수학 실태 4: 영재 육성을 막고 있는 영재교육 정상화 - 4,5세부터 영재 사교육

우리나라 영재교육은 ‘영재교육원-특목고-명문대학’이라는 입시의 통로로 이해되면서, 초등학교 때부터 시작되는 과도한 수학 사교육의 주요한 원인이 되고 있다. 어려서는 누구나 영재의 대열에 끼고 싶기 때문에 초등학교 저학년의 엄청난 수가 응시하며, 관련 사교육은 이미 4~5세부터 진행되어 이때부터 사교육 고통을 안고 가는 경우가 많다. 그러나 다수의 학생이 과정가운데 탈락하게 된다. 이런 피라미드 형태에서 살아남은 학생도 영재학교, 과학교를 진학하면 고등학교 과정을 압축적으로 배우고, 동시에 과도한 대학과정 선행학습을 배움으로써 교육과정을 따라가지 못해 다시 사교육을 의존하는 모습을 보이고 있다. 따라서 재능 있고 훌륭한 자질을 갖고 있는 학생을 제대로 교육하지 못하고 오히려 사교육으로 내몰고 있는 영재교육 관련 정책을 전면 수정해야 한다.

■ 영어 실태 1: 잘못된 믿음에 근거한 과도한 조기 영어교육 거품

일상적으로 영어를 접할 기회가 없는 우리나라와 같은 영어 환경에서는 ‘조기교육(早期教育)’보다 ‘적기교육(適期教育)’이 효율적임에도 불구하고, ‘자녀 영어교육은 일찍 시작하면 일찍 시작할수록 좋다.’는 잘못된 믿음이 과도하고 무분별한 조기 영어교육 거품을 형성하고 있다.

■ 영어 실태 2 : 학교 영어교육 노출 시간의 절대 부족과 영어노출 지원 환경의 부실

초3~고3 학교 영어교육 총 수업 시간이 10년 동안 기껏해야 900시간도 되지 않는 현실에서 수업시간의 개선 자체에만 초점을 맞춘 기존의 학교 영어교육 강화 정책은 근본적인 한계가 있다. 학부모들은 수업시수를 한두 시간 늘리거나 원어민이 학교에 배치된다고 해서, 자녀의 영어실력이 늘어나는 게 아님을 경험적으로 잘 알고 있기 때문에 아이러니하게도 학교 영어교육 강화 정책이 발표될 때마다 영어사교육 시장은 오히려 팽창하였다. 한편 연구에 따르면, 우리나라 학생들은 수업시간 이외에 자발적으로 영어에 노출되는 시간이 거의 없는 것으로 조사되었으며, 이런 현실에서 부모는 자녀의 영어노출과 학습시간 확대를 위해 어쩔 수 없이 사교육의 도움에 의존하게 되는 현실이다.

2. 정책대안

■ 학생의 배움 중심 수학 교과서 개발 / 수능 이과 수학기험범위 조정과 EBS 연계 개선

아이들과 교사들에게 큰 유익을 주지 못하고 있는 현재 모습의 수학교과서를 교육부의 수학교육종합계획이나 2015 수학과 교육과정 교수학습 및 평가 규정에 나타난 수학적 역량을 개발하고 과정 중심의 수업 및 평가를 구인할 수 있는 역할을 감당할 수 있도록 검정제에서 인정제 내지는 자유발행제로 전면적으로 개정해야 한다.

■ 수학·과학 대학별고사 및 특기자 전형 폐지

2016년 7월 5일, 2016학년도 서울 주요 13개 대학의 수시 자연계 논술 문제를 ‘본고사형 출제 여부’, ‘대학과정 출제 여부’의 두 가지 기준으로 분석해 보니, 전체 대학들이 낸 총 300문제에서 문제풀이와 정답을 요구하는 본고사 유형이 90.3%(271문제)나 출제되었고, 대학과정 출제 여부의 경우도, 올해 총 문제 중 13.0%(전체 300문제 중 39개)로 판정되었다. 이렇듯 논술 전형의 장점을 살리지 못하는 본고사형 수학·과학 대학별고사는 폐지되어야 한다.

수학·과학 특기자 전형의 문제는 논술 전형보다 더욱 심각하다. 상위권의 여러 대학들은 수학·과학의 올림피아드 입상자를 수학·과학 특기자 전형으로 뽑아왔으나, 수학·과학을 잘하

는 것은 ‘특기’가 아니라, ‘일반’ 재능으로 분류되어야 한다. 또한 수학·과학의 올림피아드 입상자가 우수하다는 것은 착각일 가능성이 높다. 국내 올림피아드는 여러 과목에 걸쳐 7-8가지 이상이나 되며, 각 분야의 입상자는 대략 수백 명씩이다. 이과의 수능 응시자가 15만 명을 넘은 적이 없으므로 입상자는 응시자의 2-3%에 이를 수도 있다. 이런 정도의 입상자를 특기자로서 김연아나 올림픽 금메달의 체육 선수와 비슷한 혜택을 주는 것 자체가 엄청난 불평등이다.

교육부는 2015학년도 대입전형 확정안에서 ‘특기자 전형을 모집 규모가 축소될 수 있도록 재정지원 사업과 연계하여 유도한다’고 밝히면서, 다만 ‘그간 준비해 온 고1~2 학생(현재 고2~3학생)의 신뢰보장 차원에서 모집단위별 특성 등 불가피한 사유가 있는 경우에 한해 제한적으로 운영’을 허용했었다. 따라서 내년 시행되는 2019학년도 대입전형부터는 수학·과학 특기자 전형을 폐지해야 한다.

■ 영재교육원·영재학교 관련 제도 개선

과열 경쟁으로 초등 수학 사교육의 심각한 원인인 영재교육원 시작 시기를 늦춰야 한다. 지금은 초등학교 3학년부터 시작이 되는데 초등학교 2학년에서는 측정할 수 있는 것이 없다. 적어도 초등학교 5학년까지는 시기를 늦춰야 한다. 또 과열 사교육의 원인이 되고 있는 영재교육원 선발 지필고사를 폐지해야 한다. 교육과정 측면에서도 문제가 크다.

영재학교의 교육과정은 정상적인 고등학교 이과 수학교육과정을 초압축하여 운영하고 있다. 이런 과도한 속진 수학교육과정 운영 때문에 영재학교 지원 학생들의 선행학습은 다른 학교를 준비하는 학생들보다 훨씬 심하다. 또 고등학교 교육과정을 압축해서 할 뿐만 아니라, 대학과정의 3학년 수학과목의 일부까지도 상당수 선행학습 하고 있다. 서울대학교 기초교육원의 모 교수는 영재학교의 수학과 교육과정은 대학의 수학과 교육과정을 심하게 선행하고 있다고 지적하며 ‘수학의 본격적인 공부’는 대학에 와서 해도 충분하다고 지적하고 있다.

■ 영어 ‘조기교육(早期教育)’의 잘못된 풍토 변화를 위한 국민 캠페인 전개. 공영방송 캠페인 및 관련 프로그램 방송, 종단연구 프로젝트 등

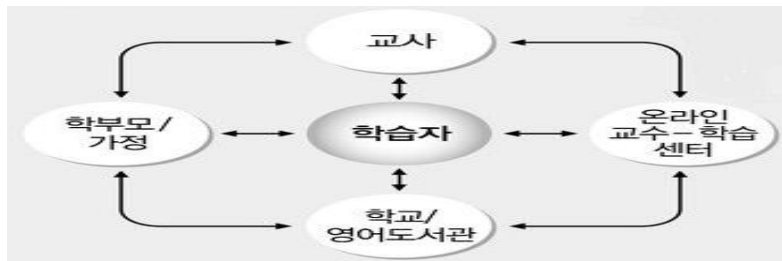
조기 영어교육 관련 맹신을 새로운 적기교육 담론으로 전환시키기 위한 국민 캠페인을 전개해야 한다. ‘(가칭)영어는 적기교육이 답이다.’ 프로그램을 제작하여 공영방송을 통해 방송하고 관련된 사회적 논의가 촉발될 수 있도록 한다. 또한 대규모 종단연구 등을 통하여 조기 영어교육의 효과를 검증하는 국책 연구프로젝트를 시행한다. 예를 들어, 스페인의 한 연구에서 8세와 11세에 영어교육을 시작한 학생들을 비교했을 때, 11세에 영어를 배우기

시작한 학생들이 같은 교육시간을 기준으로 훨씬 높은 성취도를 보였다는 보고가 있다.

■ 온·오프라인 영어도서관 확대와 학교-가정 연계 학습모델 도입 및 확산

학교 수업시간만으로 절대적으로 부족한 실용영어에 대한 노출과 학습시간을 확대하기 위하여 영어도서관 등 잘 구축된 인프라를 바탕으로 학교수업과 연계하여 가정에서 자기 주도적 영어 학습이 일상적으로 가능한 영어 학습 모델을 도입한다. 이를 학부모나 사교육 기관에 맡기는 것이 아니라 교사를 비롯한 학교가 중심적인 역할을 하도록 한다.

<통합적인 실용영어 학습구조>



3. 기대효과

■ 학생의 배움 중심 교과서가 개발되면 수포자 발생을 많이 줄일 수 있고, 과정중심 수업 및 평가로 학교교육이 정상화될 수 있다. 수능 수학 시험 범위가 조절되고, EBS 연계 문제가 개선되면 당장 중학생들의 선행사교육이 완화될 것으로 기대된다. 아울러 고2까지 서둘러 끝내는 고등학교 수학 교육과정도 고3으로 늦춰져 정상 운영될 것이다.

■ 수리 논술 등 대학별고사와 특기자 전형이 폐지되면 논술대비 별도 사교육이 사라질 것이고, 특기자 전형으로 인한 불공정한 입시가 개선될 것이다. 영재교육원 시작 시점을 조절하면, 영재 사교육이 완화될 것이며, 초압축적인 영재학교 고교과정을 조절하면, 영재학교 입학에 위한 선행사교육도 축소될 것이다.

■ ‘영어는 조기교육이 아니라 적기교육이 정답이다.’라는 인식이 확산됨에 따라 잘못된 믿음에 근거한 조기 영어교육 경향이 수그러들 것이다. 또한 ‘학교-가정 통합형 영어학습 모델’이 전면화된다면, 영어사교육비 감소는 물론이고 지역/계층 간 영어교육 격차 해소에 기여할 것이다.

★ 소요 예산 : 가정-학교 연계 통합 영어 학습 구조 구축 관련 비용 다소 발생 가능성.