

學制의 基本構造와 運營의 改革*

朴 東 緒

<차 례>

- | | |
|------------------|-------------|
| I. 序 | 2. 機會均等 |
| II. 學制의 目標(評價基準) | 3. 生産性(效率性) |
| III. 評 價 | IV. 改革案 |
| 1. 目標의 제시 및 반영 | V. 結 論 |

I. 序

여기서는 부여받은 제목에 따라 우선 現行學制의 범위를 정하고 이것이 추구하는 目標 또는 評價基準을 설정하고자 한다.

이와 같이 설정된 목표 또는 평가기준에 따라 現行學制를 평가하고 이것을 시정 改革하기 위한 改編案을 私案으로서 제시해 보고자 한다.

이러한 提案에는 不可避하게 本人의 體驗이나 專攻에 따른 넓은 의미의 偏見이 개입하게 될 것으로 생각된다.

우선 여기의 現行學制에는 협의의 문교부 산하의 교육기관만을 포함하지 않고 넓게 범위를 파악하고자 한다.

따라서 시간적 종적으로는 就學前부터 시작하여 正式學校 教育을 수료한 후의 교육훈련까지 포함하며 따라서 憲法에 이미 제시된 平生教育, 生涯教育의 관점에서 검토하고자 한다.

이와 동시에 橫的으로 범위를 확대하여 넓은 의미의 社會教育까지 포함하고자 한다.

끝으로 學制라고 되어 있으므로 1次的으로 우리가 해방후 수정없이 따르고 있는 各級學校, 學年에서의 法制的인 것에 중점을 두고 論議하여야겠으나 현실적으로 各級學校의 基本的 構造, 學年에서의 교육, 훈련의 소위 운영 즉 내용과 방법을 분리시켜 논할 수 없으므로 이 문제도 언급되지 않을 수 없을 것이다.

II. 學制의 目標(評價基準)

우선 評價하기 전에 이의 基準이 될 내용 즉 목표가 定立되어야 하는데 이의 내용을 既

* 이 글은 1986년 3월 28일 교육개혁 심의회 공청회에서 행한 基調講演의 내용이다.

存 法 命을 감안하면서 보다 현실적합성있게 정립하고자 한다.

가장 基 本的이며 따라서 추상적인 수준의 목표로서는 「바람직한 韓國人을 양성」하는 것이라고 하고, 으며 이들은 각己 自己完成에 그치지 않고 「韓國의 國家發展에 이바지할 수 있어야 한다」는 것이다.

여기의 國家發展이란 政權次元 이상의 것이며 또한 이러한 한국인이 앞으로 구체적으로 갖추어야 할 資 質로서는 우리가 立脚하고 있는 理念의 信奉, 創意性, 共同體意識, 직업인으로서의 專門性, 건강, 도의심 등 여러가지를 들 수 있을 것 같다.

現行學制를 우리가 엄청난 자원을 투입하여 維持 運營하고 있는 한 상술한 자질을 갖춘 韓國人을 보다 많이 효율적으로 養成하는 것을 우리는 기대하고 있는 것이다.

그러므로 상술한 1次目標인 바람직한 韓國人을 키우기 위한 學制를 評價하는 2次目標 즉 評價基準으로서 크게 세가지로 要約하면 첫째 目標의 제시와 반영, 둘째 機會均等, 끝으로 效率性 또는 生産性을 들 수 있을 것 같다.

이와 같이 세가지를 제시한 것은 學制는 수단적인 性格을 지니고 있으므로 이것이 추구하는 目標가 分明히 제시되고 반영되어 있어야 하기 때문이다. 다음 機會均等은 어떠한 理念을 추구하는 그 國家, 社會가 변명하려면 우선 보다 많은 사람의 適性, 잠재력이 고도로 개발되어야 하기 때문이다.

끝으로 3 째나 자원은 한정되어 있으므로 이의 效果性和 能率性이 높아야 하는 것이다. 그러므로 3 기의 두가지(效果性和 能率性)를 압축한 뜻으로 效率性, 生産性이라는 概念을 사용한 것이다.

Ⅲ. 評 價

評價란 우리가 설정한 目標와 現況, 成果를 비교하는 것이므로 상술한 세가지 評價基準별로 검토하면 다음과 같다.

1. 目標의 제시 및 반영

建國直後 제정된 法 命에 교육의 목표가 제시되었지만 未備된 점도 있고 간략하고 추상적인 성격을 띠고 있었다고 하겠다.

이것이 크게 보완된 것이 國民教育憲章이라고 할 수 있는데 유감스럽게도 건국후 20년이 지난 후 었다고 하는 것이다. 목표와 관련시켜 또 하나 지적되어야 할 것은 늦게 目標가 구체적으로 제시된 것도 문제이지만 더욱 큰 문제는 이것이 제시된 후 얼마나 學制를 통하여 反映, 成就, 具體化 되고 있는냐 하는 것이다.

그러므로 여기의 문제는 목표의 내용 자체보다도 늦게 제시되었다고 하는 것과 그의 구체화가 더욱 큰 문제로 평가되어야 할 것 같다.

2. 機會均等

教育에 있어서의 機會均等은 個人的 自己完成이나 福祉를 위해서만이 아니라 韓國의 國力伸張을 위해서 必要한 것이라고 할 수 있겠다.

그런데 현재 우리의 경우는 이것이 세가지 점에서 문제를 제시하고 있다고 생각된다.

첫째, 우리의 높은 「教育熱」은 어느나라의 경우보다도 機會均等の 구현을 강하게 요청하고 있다는 것이다.

둘째, 이와 같이 요청은 강한테 高等教育機關으로 갈수록 教育費, 특히 私教育費의 비중이 크다고 하는 것이다.

셋째, 우리는 農業社會로부터 資本主義的인 方法으로 産業化를 이룩하는 草創期에 있으므로 貧富의 차가 커지고 있을 뿐만 아니라 이를 축적하는 方法上의 正當性이 적지 않게 문제시 되어왔다고 하는 것이다.

우리의 경우 이러한 어려운 문제가 남달리 있는데 적지 않은 수의 몰지각한 사람, 심지어는 지식인들도 「資本主義下의 高等教育은 受益者負擔」이라고 하는 망국적 발언을 하고 있어 문제해결을 더욱 어렵게 하고 있다는 것이다.

3. 生産性(效率性)

구체적으로 논하면 여러가지 들 수 있겠으나 크게 集約하면 지나치게 教育期間을 길게 잡고 量産을 한 結果 教育의 質이 지나치게 등한시 되었다고 하는 것이다.

이와같이 하다 보니 教育이 劃一化, 形式主義化 하고 내용도 부실하게 되었다고 하는 것이다.

그런데 이와같이 된 原因이 급격한 教育 수요의 증대와 資源의 부족에 기인하며 따라서 불가피하다고 原因분석과 變명을 할 수도 있겠으나 반드시 이러한 原因分析은 옳다고 할 수 없을 것 같다.

왜냐하면 아무리 어려운 객관적인 여건에 처해있다 하더라도 이에 대응하고 이를 해결하는 사람의 能力은 다르며 이에 따라 成果, 解決可能性이 다르게 된다고 판단되기 때문이다.

이러한 점에서 이러한 문제해결에 1次的인 책임을 지고 있는 넓은 의미의 決定權者, 이를 환언하면 政府人과 各級學校의 責任者들의 理念, 解決能力面에서 문제가 없었는가 하는 것이다.

各級學校의 증설, 학생수의 증원, 학과의 증과가 정말 얼마나 합리적인 기준에 따라 이루어졌는가, 혹시나 非合理的인 넓은 의미의 각종 영향력, 이기적인 동기에 의하여 결정된 것은 아니었는가 하는 것이 반성되어야 할 것 같다.

이와 동시에 실제 일선에서 教育을 담당하는 교사의 기능이 教育의 성과에서 차지하는 比重이 엄청나게 크다고 하는 것을 감안할 적에 우리는 얼마나 이들의 높은 能力과 士氣를 유지 향상 시키고자 各級學校에서 우선 순위를 앞세우고 노력하였는가 하는 것과 교사들은

얼마나 어려운 여건에도 불구하고 교육자로서의 직책을 다하려고 노력을 하였는가 하는 것이다.

이와 같이 生産性과 관련시켜 人的인 要因에 큰 比重을 두는 것은 이것이 가장 큰 獨立變數로서의 비중을 차지하고 있다고 판단하기 때문이다.

그러므로 흔히 자기도 모르게 돈, 시설과 같은 物的資源에 큰 비중을 두고 우리로서는 이러한 與#이 改善되기 전에는 별도리가 없다는 「唯物論」의인 생각에 따른 체념을 하는 것을 적지 않게 보게 되는데 이는 理論的으로도 잘못이며 戰略的으로도 잘못이라고 판단되기 때문이다.

왜냐하면 돈이나 시설 자체는 靜態的이고 受動的인데 비하여 사람은 動態的이고 能動的이기 때문이다.

IV. 改 革 案

건국직후 우리가 채택한 學制는 문제가 많았으나 근자에 이르러 많이 修正, 改善되어 큰 異見은 거의 없어졌으며, 보다 많은 關心을 앞으로의 운영 즉 教育內容과 方法에 두는 경향을 볼 수 있다.

그러나 4年前과 사정이 달라짐으로써 우리가 現學制를 再考해야 할 것이 아직 있는가 하면 아직도 개혁이 未洽한 것이 있어 상술한 目標達成이 잘 이루어지고 있지 못한 점이 있는 것 같으므로 몇 가지 지적해 보고자 한다.

기본적으로 우리의 학교 教育期間에 비하여 배우는 내용은 不實한데 私教育費의 부담이 크고, 누구나 兵役을 필하여야 함으로 노동시장에 나가는 年齡이 너무나 늦은데 尙상가상으로 退職年齡이 이르다고 하는 것이다.

그리고 또한 아직도 지나치게 學校教育에 크게 依存하고 있어 下流層의 修學이 어려우며 누구나 不獲한 여건하에서 교육을 받고 있으므로 바람직한 韓國人이 양육되고 있지 못하다고 하는 것이다.

그러므로 보다 바람직한 韓國人을 보다 많이 일찍 效率的으로 육성하기 위하여 다음과 같은 改革이 있었으면 하는 것이다.

첫째, 國民學校 입학연령을 5歲도 가능하게 할과 동시에 中學校까지 현재 9년 소요되는 것을 8년으로 단축할 수 있지 않나 생각된다.

이와 같이 제안하는 것은 40年前과 비교해서 어린이들의 身體的, 知的能力이 엄청나게 向上 되었으며 또한 앞으로 就學前教育을 크게 신장시키는 것을 전제로 하는 것이다.

現在와 같이 조속한 아동도 一律的으로 6歲까지 기다리게 하는 것도 문제이고 中學校까지 9년이나 받는 教育內容의 效率性과 有用性도 문제가 있다고 생각되기 때문이다.

우리의 실정에 비추어 어렵게 많은 학비를 써가면서 9년 교육을 받고 15歲에 노동시장에 나가다가 단순한 육체노동자로서 취급을 받고 있는데 지나지 않으며 中卒과 國卒간의 구별도 거의 하고 있지 않다고 하는 것은 특히 中學 3年の 교육내용을 再考케 한다고 생각된다.

순수한 公民, 市民으로서 基本教育을 한다면 그 기간을 단축하는 것이 우리의 실정에 부합된다고 생각된다.

그러나 꼭 9年 하여야 한다면 교육의 내용에 있어서 넓은 의미의 노동시장 가치가 높게 평가받을 수 있게 개편되었으면 한다.

둘째, 中卒後 高校에 진학하는 경우 적성과 성적에 근거하여 人文高에의 진학이 극력 억제되어야 하겠지만 현실적으로 一時에 어려우면 人文高에서도 文科, 理科로만 分班하지 말고 實業科의 併設도 고려되었으면 한다. 왜냐하면 大學進學이 안되는 상당수의 學生은 12年 공부 하고도 단순 서기적 일밖에 할 수 없기 때문이다.

세째, 實業高校의 교육비를 우선적으로 적게 함과 동시에 수학년수를 專攻學科에 따라 신축성 있게 (2년~4년) 운영한다면 학생의 경제력, 전공에 보다 적합한 교육이 될 수 있기 때문이다.

네째, 취학전 교육, 국민학교, 중학교의 통합교육이 지역실정(농촌)에 따라 적극 조장되었으면 한다.

다섯째, 中高校의 경쟁입시는 계속 하지 말고 대신 學校內에서의 優劣班을 성적에 따라 편성하는 것이 권장 되었으면 한다. 이와 같이 하는 경우 入試競爭에서 연유하는 바람직하지 못한 점을 극복하면서 추천제에서 연유하는 취약점을 보완할 수 있다고 생각되기 때문이다.

여섯째, 中高校課程의 의무교육과 機會均等を 위하여 넓은 의미의 社會教育機關을 대폭 증설(複線型)하고 이들의 修了條件을 점진적으로 완화함과 동시에 교육기간의 횡적 이동성을 向上하는 것이다.

이와 같이 소위 複線型을 신장시키는 것이 선진국의 추세에 어긋난다고 할지 모르나 우리의 발전단계가 그들과 다르며 과거에 너무 기간이 길고 돈이 엄청나게 소요되는 單線型에 지나치게 依存하여 왔기 때문인 것이다. 先進國의 사정이 하나의 참고가 되기는 하겠지만 우리가 할 일은 우리가 처한 구체적인 狀況에서 목표를 달성하느냐와 같은 合目的的인 관점에서 생각하는 것이라고 하겠다. 또한 의무 교육이라고 해서 全員 無料로 한다는 이룩되기 어려운 原則을 고수할 것이 아니라 경제력에 따라 差等を 두는 것이다.

이와 같은 제의를 하는 것은 앞으로는 資格, 學歷보다도 실력이 증시된다고 하는 것과 무리라는 원칙의 고수보다도 全員教育과 機會均等이라는 원칙이 더 중요시 되어야 하기 때문이다.

이제 우리는 거의 全員 中學에 進學하고 있으므로 교육을 받아야 한다는 의미의 의무교

육은 이미 실시되고 있는 것이며 곧 高校까지도 그와 같이 될 것이 예상되고 있는 것이다.

우리의 실정에서 우선 中學生 全員 無料로 한다는 것은 언제 이루어질지도 모르며 또한 그것이 반드시 바람직한 것으로 간주될 수 없다고 하는 것이다.

왜냐하면 그렇지 않아도 빈부의 차가 크고 계속 커지고 있으므로 有產者한테 계속받고, 빈곤한 사람에게 단순히 등록비만이 아니라 학용품, 급식비까지 지급하는 것이 社會正義, 機會均等, 國家發展에 도움이 된다고 믿어지기 때문이다.

그러므로 義務教育은 무료라는 것에 盲目的으로 집착할 것이 아니라 우리가 추구하는 보다 기본적으로 國家發展이라는 목표를 어느 편이 보다 효율적으로 달성하는 길인가 하는 것을 검증할 필요가 있다고 생각되기 때문이다.

일곱째, 大學의 경우도 一律的으로 4年으로 하는 것을 시정하고 專攻學科에 따라 최소한 1년 단축이 가능하지 않을까 생각된다. 물론 이와 같이 하기 위해서는 大學教育의 內實化가 병행되어야 할 것이다. 물론 大學別 學科에 따라 다르지만 아마 우리의 처지에 비추어 볼 적에 돈 많이 들면서 배우는 것이 적은 非效率性이 높은 경우도 적지 않나 생각된다.

따라서 c와 같이 하면 大學은 현재 4~6년으로 되어 있는 것을 3~6년으로 改編하는 것이다.

여덟째, 앞으로도 현재의 放通大學, 開放大學은 中高校과정의 여러 社會教育機關과 같이 계속 擴充 되었으면 한다. 특히 경제적으로 어렵지만 우수한 젊은이의 양성을 위한다는 점에서 個人的, 國家的으로 큰 공헌을 한다고 생각되기 때문이다.

아홉째, 앞으로의 先進化를 위해서 大學도 중요하지만 특히 大學院의 碩·博士과정의 기간 단축과 生産性的 向上은 가장 시급한 과제라고 생각된다.

선진국과 비교하여 가장 후진적인 것이 이 과정이 아닌가 생각된다. 기간만 길고 내용이 부실한 경우가 너무나 많다고 하는 것이다.

內實化를 위하여는 여러가지 요인이 體制的으로 개선되어야 하겠지만 우수인에게 처음부터 박사과정 이수를 하게 하므로써 大卒後 4~5년에 박사학위를 취득할 수 있게 하는 것이다.

열번째, c와 같은 學制改編과 더불어 고려될 수 있는 것으로서 우수한 學生에게는 分野別 英才學校도 고려될 수 있겠지만 특히 大學, 大學院에서는 약간의 短期修了가 가능할 수 있는 조치가 擴充 되었으면 한다.

여기서 약간이라고 한 것은 大學의 경우 너무 크게 하면 현재 우리나라의 大學의 學點履修가 상대적으로 용이하므로 大學生으로서 學點만 쉽게 취득하는데 전념하고 學點取得外의 여러 大學生을 통한 교육이 지나치게 경시될 우려가 크기 때문이다.

열한번째, 이와 같은 改編이 실효를 거두려면 各級教育機關의 內實化, 質的向上이 수반되어야 하며 이를 이룩하기 위한 방안으로서 중요시되어야 할 것이 여러가지 있겠지만 그

中에서도 중요시되어야 할 것이 교육에 관한 政策決定과 이를 실천에 옮기는데 소요되는 人的, 物的資源이 아닌가 생각된다.

우선 정책의 결정을 보다 合理的으로 하기 위하여 종래와 같이 한두 종류의 사람만이 과잉 참여하지 말고 보다 폭넓게 여러 分野의 사람이 참여했으면 한다.

이러한 예로서 우선 各級學校 卒業者를 대량으로 고용하는 고용주, 各級學校의 協議會, 敎員, 學生, 政治人들의 의견제시와 참여가 있었으면 하는 것이다.

다음으로 物的資源으로서 財源, 施設인데 現行方法外에 우리가 앞으로 새로이 고려되었으면 하는 것으로서 신설될 地方議會에서의 決定인 것이다.

國稅에 대하여는 저항이 크지만 地方稅의 경우는 저항이 적을 것이 예상되기 때문이다. 왜냐하면 모금된 돈이 그들의 子女가 다니는 學校에 직접 투자되기 때문이다.

地方別로 하는 것도 어려우면 더욱 지역적 범위를 좁혀 보는 것도 하나의 효과적인 方法이 될 수 있을 것 같다.

이와 같이 함으로써 보다 많은 돈을 어렵지 않게 財產力에 따라 公平하게 조달할 수 있을 것으로 생각되기 때문이다. 과거 日帝時나 50年代에 比하여 우리의 家庭生活 水準은 엄청나게 向上되었는데 그들의 子女가 다니는 敎育기관은 실정은 별다른 向上 없이 비참한 擔保상태에 있으며 各學父母가 利己의인 投入을 함으로써 敎育風土를 망치고 있기 때문이다.

이와 같이 하여 公平하게 어렵지 않게 조달된 財源의 투자 우선 순위는 各級學校 특히 高校 以下의 敎員에게 돌려져야 한다는 것이다. 왜냐하면 改革의 시동과 실천은 敎員이 하는 것이기 때문이다.

과거 원재와 같이 인습적인 權力至上의 文化, 權力위주의 文化에 따라 敎員이 우대되지 않고는 가무리 敎員규모를 적게 막대한 돈을 들여 해보아도 진술한 바람직한 韓國人의 양성은 不可能하게 되는 것이다.

돈은 언제나 不足한 것인데 이를 어디다 우선순위를 둘 것인가 하는 것의 하나의 예로서 지나치게 敎員당 학생수를 줄이거나 一部制를 이룩하기 위하여 막대한 돈을 들이는 것보다 우선적으로 敎育자의 생애가 존경을 받고 權力者, 行政人도 이를 부러워하는 평가를 받을 수 있게 하는 것이 우선시되어야 그들로부터 敎育받는 第2世가 애국적이고 창의적인 韓國人이 될 수 있다고 믿어지기 때문이다.

이러한 것을 끝으로 강조하는 이유는 우리의 價値觀이 지나치게 權力至上이고 지식가치의 창조자, 전달자인 敎育자가 응분의 평가를 받고 있지 못한데 이것이 자원의 부족 보다도 우리가 현재 갖고 있는 넓은 의미의 社會管理能力이 부족한데 있다고 믿어지기 때문이다.

V. 結 論

이상과 같이 교육에 관한 정책을 보다 合理的으로 決定하고 이에 소요되는 人的, 物的資源을 잘 동원, 활용하면서 교육내용의 內實化를 우선 기함과 동시에 學制를 현재보다 橫적으로 多樣性 있고 縱적으로 伸縮性 있게 하고 總教育期間을 약간 단축하는 경우 우리가 추구하는 목표로서 앞서 제시한 것 즉 바람직한 韓國人을 보다 충실히(기회균등의 신장, 효율성의 向上) 육성할 수 있을 것으로 믿어지는 것이다.

이와 같이 하는 것이 가까운 時日內에 現學制의 취약점, 즉 기간이 길고 돈은 많이 소요되는데 비하여 質的 水準도 높지 못하며 특히 경제적으로 어려운 사람의 차별 등을 시정하는 途徑이 될 것으로 믿어지기 때문에 改革案을 제의하는 것이다.