



1980年代 韓國에서의 差別的 教育 解消 主張의 再吟 味 : 教育機會의 平等의 觀點에서

金, 聲烈

(Citation)

高等教育における経済的負担軽減及び修学支援に係る法・制度・行財政の日韓比較研究

(Issue Date)

2020-11-16

(Resource Type)

research report

(Version)

Accepted Manuscript

(URL)

<https://hdl.handle.net/20.500.14094/81012474>



1980年代 韓國에서의 差別的 教育 解消 主張의 再吟味 : 教育機會의 平等의 觀點에서

Reconsideration of the policy arguments
on the equality of educational opportunity in 1980's Korea

金聲烈 (慶南大學校 教育學科 教授)¹⁾

1. 緒論

教育은 個人이 知的·道德的으로 成長할 수 있도록 도와줌으로써 獨立의 人格을 가진 主體的 人間으로 만드는 活動이다. 따라서 韓國人들은 어떤 個人도 教育을 받지 않으면 自身에게 適合한 價値있는 삶의 樣式을 充分히 發展시킬 수 없다고 생각한다. 學歷社會인 韓國社會에서 個人이 받은 教育은 世代間 또는 世代內 社會的 地位移動의 主要 通路로서 機能을 遂行하고 있다. 이에 따라 教育은 個人의 삶의 機會를 決定하는 重要한 要因으로 作用하고 있다. 萬若에 教育의 機會가 특정 계층의 사람들에게만 주어진다면 社會적 불평등은 보다 深化되고 固着된다고 할 수 있다. 韓國社會에서 教育은 이렇게 個人들을 삶의 主體로 형성하고, 그들의 삶의 機會를 決定해 왔다. 그렇기 때문에 韓國人들은 公教育을 중심으로 한 教育의 機會가 모든 사람들에게 開放되어야 하며 公正하게 分配되어야 한다고 생각한다.

韓國社會에서 1980年代는 激變의 時期였다. 이 時期는 既存의 支配的인 秩序와 새롭게 創出되는 代案的인 秩序 사이에 對立과 葛藤이 克明하게 드러났던 時期였다. 大部分의 韓國人들은 韓國社會를 規律하고 있는 既存의 秩序를 權威主義로 規定짓고, 그것과는 다른 새로운 秩序를 創出하려는 노력들을 ‘民主化運動’으로 命名하였다. 이러한 일은 教育界에서도 마찬가지로 일어났다. 教育現實을 變化시키려는 運動勢力은 ‘教育民主化’의 名分으로 教育制度 運營과 教育現場의 變化 方向과 그와 關聯된 政策代案에 對한 多樣한 主張을 하였다.

1980년대 韓國社會에서 ‘教育民主化’의 名分으로 提起된 多樣한 政策 主張들 가운데 하나가 差別的 教育을 解消하라는 것이었다. 이 主張에는 教育의 機會가

1) 김성열, 金聲烈. SeongYul Kim/교육행정학/한국교육학회장(2019-2020), 전 한국교육과정평가원장(Korea Institute of Curriculum and Evaluation)/공교육:이념,제도,개혁(공편저), Sixty Years of Korean Education(IN ENGLISH, co-authors), 1980년대 교육민주화 운동 주도교사들의 정책 주장과 논리 연구(논문), 학교운영위원회 등에 대한 논문 다수

個人들에게 公正하게 配分되어야 한다는 觀點에서 한국사회의 教育機會가 平等하지 않다는 認識이 前提되어 있다. 差別的 教育의 解消는 個人的 富와 地域 與件의 差에 따라 招來된 既存의 不平等한 教育機會의 配分 狀態를 平等한 狀態로 變化시키는 것을 意味한다.

1980年代 韓國社會에서 提起되었던 새로운 秩序의 樹立에 關한 主張들은 1990年代를 거쳐 2020年代 오늘 날에 이르기까지 韓國社會의 政治·經濟·社會·文化等 여러 分野에서 다양한 政策으로 구체화되어 왔다. 教育界가 中心이 된 教育民主化運動 主導勢力이 提起하였던 差別的 教育을 解消하라는 政策主張도 1980年代後半 以後 多様な 側面에서 教育機會를 平等하게 保障하는 政府의 政策을 促進하였다고 볼 수 있다. 이 글은 이러한 問題意識에서 1980年代 韓國社會에서 提起되었던 差別的 教育 解消 主張이 그 以後에 教育의 機會를 均等하게 保障하는 政策들로 어떻게 이어졌는지를 確認하고, 2020년대 오늘날에 지니는 意味를 論議하는데 目的을 두고 있다.

2. 1980年代 差別的 教育의 解消 主張의 概觀

1980年代 學校教育에서의 새로운 질서의 수립을 主導하였던 教育民主化 運動 勢力이 提起한 差別的 教育을 解消하라는 主張은 세 가지 內容을 담았다. 첫째, 無償 義務教育의 확대, 둘째, 低所得層에 對한 學費補助, 셋째, 都農間의 教育與件의 差異를 考慮한 財政配分方式의 導入 等이었다.

가. 無償義務教育의 擴大 實施

大韓民國 政府는 1948年 樹立된 以後 初期에는 義務教育인 初等學校 段階에서도 劣惡한 國家財政 狀況으로 因하여 不可避하게 學父母에게 教育費를 부담시키는 有償教育體制를 運營하였다. 1950年代 末 初等學校의 完全 就學의 達成, 1970年代 中等教育의 急激한 擴大는 學父母들이 기꺼이 教育費를 負擔하였기 때문에 가능했다. 1980年代 教育民主化 運動 主導勢力은 受益者負擔의 原則을 名分으로 한 有償教育體制가 普通教育段階에서 教育機會의 不平等을 招來하는 要因이라고 보았다. 그들은 有償教育 體制는 ‘돈이 工夫하는 世上’을 만들고 있다고 批判하였다.²⁾

2) 이 以下에서 引用을 밝히지 않은 具體的인 主張들의 出處에 관해서는 金聲烈, 1980年代 ‘教育民主化 運動’ 主導教師들의 政策主張과 論理 研究(서울大學校 大學院 博士學位論文, 1993.2)를 參考하세요.

‘돈이 공부하는 세상’이란 學校를 다니는 데 發生하는 費用을 充分히 堪當할 수 있는 所得階層 子女들은 學校教育을 받는 데 어려움이 없으나, 그렇지 못한 所得階層 子女들은 學校에 제대로 다니기가 어렵다는 것을 比喩的으로 表現한 것이다.

1980年代 教育民主化運動 主導勢力들은 教育비 부담능력이 脆弱한 소득계층 자녀들이 학비부담의 어려움 없이 학교를 다니게 하려면 “빠른 時日 內에 中學校까지의 ‘無償義務教育’이 實施되어야 한다”고 主張하였다. 1980年代 당시 法으로 認定받지 못했던³⁾ 全國教職員勞動組合(‘全教組’)는 ‘國民學校(現 ‘初等學校’)의 育成會費를 비롯한 모든 雜賦金을 廢止하여 實質的인 無償義務教育을 實施’할 것을 主張하였다. 中學校 無償義務教育의 實施에 關해서는 ‘文教部(現 ‘教育部’)는 93年度까지 全面的으로 實施할 計劃을 세우고 이를 90學年度 初까지 發表’하도록 要求하였다.

이러한 主張의 基底에는 教育비를 학부모에게 轉嫁시키지 않고 國家財政이나 公共財政으로 無償義務教育을 實施하는 것이 經濟的으로 어려운 階層에 屬하는 學父母들의 教育費 負擔을 덜고, 結果的으로 教育機會의 擴大와 機會均等的의 實現에 寄與할 수 있는 方案이라는 判斷이 깔려 있었다.

나. 低所得階層에 대한 學費補助

家庭의 教育費 負擔能力은 個人이 教育에 接近하는 機會를 決定하는 要因으로 作用할 뿐만 아니라, 教育을 받는 過程에서도 끊임없이 影響을 미친다. 教育을 받을 수 있는 知的 能力이 아무리 뛰어난 學生이라도 現實的으로 納入金을 負擔할 수가 없다면 學校에 다닐 수가 없는 것이다. 또한 個人은 學校를 다니는 期間에도 學校 工夫를 補充하거나 通常的인 豫習의 範圍를 넘어서서 學校의 授業보다 時間的으로 지나치게 앞선 先行學習을 하는 데 적지 않은 私教育費를 支出하는 경우가 많다. 따라서 그러한 私教育費의 支出을 堪當할 수 있는 父母의 子女에 比하여 그렇지 못한 父母의 子女는 教育의 過程上에서 불리한 위치에 놓인다.

1980年代 ‘教育民主化 運動’을 主導한 教師들은 다음과 같이 主張하였다.

“...그 외의 모든 授業料, 育成會費, 雜賦金 等等 모든 것이 學父母의 負擔이 되고 있는 實情이다. 이러한 實情에서 많은 學生과 學父母들은 現在 最高의 目標가 된 ‘大學入試’를 拋棄할 수밖에 없다. 설사 富有한 家庭의 子女들과 어깨를 겨루게 되는 경우에

3) 全國教職員勞動組合이 法的으로 認定된 것은 1999.1.29에 ‘教員의 勞動組合 設立 및 運營에 關한 法律’이 制定되면서부터다.

서조차 大部分 ‘돈’ 때문에 競爭 相對가 될 수 없다.

예를 들어 富裕層의 아이는 國民學校 들어가기 以前부터 幼兒園, 英才教育을 받고 國民學校에서는 피아노, 속셈 學院, 미술 學院, 영어 特別教育을 누리다가 中高等學校 時節 本格的인 ‘課外工夫’에 들어가면서 大學에 入學한다... 反對로 大多數의 境遇는 어린 時節 먹고 살기 바쁜 父母를 도와 同生을 보며 놀다가 國民學校에 入學하여 매일 아침 雜賦金과 연필, 공책 살 돈 때문에 울다가 學校에서도 差別받고, 中學生이 되었으나 집안 일을 돕거나 일 나간 부모님 대신 집을 지키고, 高等學生이 되어도 工夫房 없는 경우가 殆半인 것이다. 이렇게 해서 ‘入試中心의 教育’은 ‘돈 중심의 教育’이 되고, ‘돈이 있어야 성공하는 教育’은 못 배우고 가난과 설움을 代를 이어 強要하는 셈이다.”⁴⁾

1980年代 教育民主化 運動 主導勢力은 教育費 負擔能力의 差異로 發生하는 所得階層 間 教育에의 接近機會의 隔差만이 아니라 教育의 過程上에서 發生하는 不平等을 深刻하게 認識하였다. 특히, 教育의 過程上의 不平等은 大學進學을 準備하는 데 불리함을 招來하고, 結果적으로 大學入學機會의 階層間 不平等으로 이어진다고 보았다. 教育運動 主導勢力인 全教組는 學校教育의 過程上에 發生하는 불평등을 解消할 수 있는 具體적인 方案으로 低所得階層에게 支給하는 獎學金制度를 提示하였다. 全教組는 1980年代 그 當時 “生計問題로 學業이 어려운 學生은 財政적으로 充分한 補助를 받아야 한다. 따라서 學校의 獎學金은 生計問題로 學業을 繼續하기가 어려운 學生에게 먼저 주어져야 한다. 文教부와 韓國私學財團聯合會는 早速한 時日 內에 獎學金 授與에 關한 指針을 改編” 하라고 要求하였다.

다. 都農間 教育與件의 差異를 考慮한 財政配分方式의 導入

1980年代 教育民主化 運動 主導勢力은 都市와 農村 間에 存在하고 있는 學校教育與件의 差異에 注目하였다. 그래서 그들은 都·農間 教育與件의 差異 때문에 農村의 아이들이 都市의 아이들에 비하여 教育의 過程上에서 불평등한 教育을 받고 있는 事實과 農村의 教育施設의 劣惡함을 매우 深刻한 問題로 認識하였다. 뿐만 아니라, 農村 父母들의 教育費 負擔 能力이 매우 脆弱함에도 不拘하고 이를 考慮하지 않고 學生들에게 都市와 거의 差異가 나지 않는 納入金을 策定하고 있는 것도 問題라고 보았다. 農村 父母들의 脆弱한 教育費 負擔能力과 農村學校의 教育環境의 劣惡함 등이 農村學校의 上級學校 進學率을 都市學校에 비하여 크게 떨어지게 만드는 要因이라고 認識하였다.

4)全國教職員勞動組合 彈壓沮止와 참教育 實現을 爲한 共同對策委員會, “오늘의 教育과 全國教職員勞組”, p.11.

“登校 길부터 언제 올지 모르는 通學버스를 기다리거나 몇 리 길을 걷기 일쑤며, 音樂室에는 都市에서 흔하디흔한 피아노 한 臺 없고, 圖書館은 郡 單位를 통틀어 보기가 힘들다. (아이들은) 放課 後면 어김없이 일손 딸리는 農事일에 비지땀을 쏟는다. 한 달에 3,000 - 4,000원하는 費用을 못 대 農村 幼稚園을 拋棄하는 農家가 許多한 實情에서 都市와 꼭 같은 育成會費, 月謝金은 農民學父母의 등을 휘고도 남는다. 農村의 上級學校 進學率은 都市에 비해 中學校 50%, 高等學校 10%를 밑돌고 있다. 따라서 大部分의 農村아이들이 都市의 職場을 찾아 일찍이 떠나가며 父母가 된 立場에서도 大學 工夫할 게 아니면 하루라도 빨리 都市에서 定着하기를 바라고 있다.”⁵⁾

1980年代 教育民主化 運動 主導勢力은 이러한 교육여건과 교육의 과정상에서 농촌지역 학교의 불리함은 지방교육재정배분방식에 의하여 더욱 악화되고 있다고 주장하였다. 주로 中央政府가 地方教育財政을 배분하고 지원할 때 農村의 教育與件의 劣惡함을 제대로 考慮하지 않고 도시에 유리한 學生 數에 根據하고 있기 때문에 그렇다는 것이다. 이는 지방교육재정배분방식에 대한 부분적인 誤解에서 기인한 측면이 있다.⁶⁾ 하지만 그들은 疲弊해 가는 農村의 教育現實을 改善하고 都市와 農村間의 教育環境의 差異를 解消하려면 農村의 學校에 教育財政을 더 많이 割當하는 財政配分方式으로 轉換해야 한다고 主張하였다.

3. 教育機會 平等의 觀點에서 본 1980年代 ‘差別的 教育 解消’ 主張의 再吟味

1980年代 教育民主化 運動 主導勢力이提起한 ‘差別的 教育의 解消’ 主張은 그 이후 1990년대를 거쳐 2020년대 오늘에 이르기까지 韓國에서 教育機會를 平等하게 保障하기 위하여 推進한 多樣한 政策들과 脈이 닿아 있다고 할 수 있다. 1980年代 이후 교육 불평등을 개선하고 평등을 실현하려는 政策들은 幼稚園과 初·中·高等學校, 大學 등 學校級別로 時間的 差異를 順次的으로 推進되었다.

가. 無償義務教育의 擴大 實施와 教育機會 不平等의 縮小

無償義務教育은 一定 水準까지의 教育을 ①모든 國民을 對象으로 하여 ②就學을 法으로 强制하며 ③個人이 教育費를 내지 않도록 國家가 所要經費를 負擔하는 것을 意味한다. 1980年代에 無償義務教育을 擴大하여 實施해야 한다는 主張은 그 당시 義務教育인 國民學校와 中學校 教育이 부분적으로 有償教育이었고, 그로

5) 上揭文書, p.14.

6) 지방교육재정에 사용하는 산식은 학생수, 학교수, 학급수 등 다양한 요소들을 포함하고 요소별로 도시와 시골의 유·불리함을 따져 加重値를 부여하기 때문에 도시지역이나 농촌지역 중 어느 지역이 유리하다고 보기 어려운 측면이 있다. 오히려 농촌지역을 포함한 道지역이 유리하다는 주장이 市教育廳에서 나오기도 한다.

인하여 義務教育段階에서도 教育機會가 不平等하다는 認識에서 나온 것이다.

韓國政府는 義務教育인 初等學校 教育의 無償教育化 政策을 1980年代 以前부터 推進하여 왔다. 1972년에는 島嶼僻地 地域, 1979년에는 서울을 비롯한 6大 都市를 除外한 全 地域, 1997년 6大 都市 地域 順으로 無償教育을 完成하였다. 中學校 段階까지 無償義務教育을 擴大하는 政策도 1985년 島嶼僻地 地域부터 漸進적으로 推進되어 2004년에는 市 地域까지 完成되었다. 高等學校는 義務教育段階가 아니지만, 無償教育이 2019년부터 始作되었고, 2021년 全面 施行될 豫定이다. 中學校가 完全 就學인 狀況에서 中學校 卒業者들의 高等學校 進學率이 2019년 現在 99.7%에 이르렀기 때문에, 高等學校도 完全 就學 水準에 到達하였다고 할 수 있다.

韓國에서 幼兒教育은 義務教育이 아니다. 그렇지만 韓國政府는 1999년부터 農漁村地域 低所得層 家庭의 滿 5歲 幼兒에 대하여 幼稚園 教育費와 保育施設 保育料를 支援하기 始作하였다. 2002년부터 모든 만 5세 幼兒를 對象으로 無償教育·保育으로 擴大하였고, 低所得層 家庭의 滿 3, 4세 幼兒에 대한 教育費와 保育料에 대해 支援하기에 이르렀다. 한국정부는 2012년부터 누리과정⁷⁾을 施行하면서 모든 만 5세아 교육·보육비를 지원하고, 2013년에는 3, 4세까지 교육·보육비를 지원하여 만 3내지 5세 유아의 무상교육·보육을 완성하였다.⁸⁾

幼兒教育 段階의 無償教育, 國民學校와 中學校에서의 完全한 無償義務教育의 實施와 高等學校 無償教育의 全面的 實施는 특히, 經濟적으로 어려운 階層에 속하는 學父母들의 教育費 負擔을 덜어준다. 또한 그것은 최소한 幼兒教育和 國民學校, 中等學校 段階에서 형식적으로 보장되었던 教育에의 接近機會를 實質적으로 保障한다. 그리고 低所得層 父母들에게는 幼兒教育和 初·中等 教育에 참여할 費用을 支出하지 않고 節約하게 하여 그 돈으로 그 以上の 教育機會, 예컨대 大學에 進學하는 費用을 마련하는 데 도움주고 있다고 할 수 있다. 특히 2013년부터 실시한 無償 幼兒教育 및 2019년부터 실시하기 시작한 高校教育의 無償化는 소득 수준이 낮은 가구들의 家計 可處分所得을 增大시키고 社會的 衡平性を 提高하는 데에도 寄與할 것으로 期待할 수 있다.

1980年代 韓國에서 教育民主化 運動 勢力이 提起하였던 無償義務教育을 확대해야 한다는 政策主張은 韓國인들이 가지고 있던 教育機會에 대한 情緒와 생각 - “個人은 平等的한 教育機會를 누려야 한다” -을 反映하고 體系化적으로 代辯한 것이었다. 1980년대 後半 以後 韓國政府가 추진해 온 幼兒教育에서부터 高等學校 段階까지의 教育을 無償化한 多様な 政策들은 韓國인의 教育機會 平等에 대한 認識과 韓國社會의 教育民主化 運動 勢力들의 無償義務教育 擴大 정책 主張들을 背景

7) 누리課程은 3 ~ 5세 幼兒를 爲한 國家水準의 共通 教育課程을 말한다.

8) 韓國의 無償教育의 展開에 대해서는 宋基昌, 高敎無償教育 實現을 爲한 方案 研究(教育部 政策研究報告書, 2018)를 參考하세요.

으로 하였다고 解釋할 수 있다. 물론 政府가 이렇게 無償教育 政策을 推進할 수 있었던 것은 經濟成長으로 政府의 財政力量이 그만큼 커졌기 때문이기도 하다.

나. 低所得階層에 대한 學費補助와 公正한 教育機會 保障

所得階層 間에는 教育費 負擔能力의 差異로 因하여 教育機會의 不平等이 存在한다. 특히, 私教育費의 支出에 있어서의 差異는 私教育에 接近할 수 있는 機會와 學校教育의 過程에서 不平等을 낳는다. 韓國에서 私教育費의 지출은 所得水準이 높을수록 많아지며, 時間이 지나도 줄어들지 않고 있는 게 특징이다. 1980년대에도 私教育費 지출은 所得階層 間에 뚜렷한 隔差가 나타났듯이 現在도 마찬가지이다. 2019년에는 月 平均 所得 800만원 以上 家口의 1人當 月 平均 私教育費는 53만 9천원, 200만원 未滿 家口는 10만 4천원으로 나타났다. 월평균 소득 800만원 以上 家口는 私教育費를 200만원 미만 가구보다 約 5.2배를 지출하고 있다. 월평균 소득 800만원 이상 가구의 사교육 參與率은 85.1%, 200만원 미만 가구는 47.0%로 둘의 차이는 무려 38.1%p였다.⁹⁾

韓國 教育現實에서 학생들의 私教育에의 參與와 私教育費 지출의 目的은 學校級에 따라 다르다. 초등학교에서는 音樂과 美術 등 藝術敎科와 體育活動에 주로 지출하는 경향이 있다. 중학교나 고등학교로 올라갈수록 국어나 영어, 수학 등 大學進學에 필요한 主要 敎科에 지출하는 傾向이 강하다. 사교육 참여율이 높고 사교육비 지출 능력이 있는 고소득층의 자녀들은 低所得階層 자녀들보다 학교 공부나 상급학교에 進學하는 데 有利하다. 韓國政府는 이러한 소득계층 간 사교육 참여와 사교육비 지출 능력의 차이로 인하여 招來되는 教育不平等을 해소하기 위하여 채택한 정책은 直接的으로 저소득층에게 사교육비를 지원하는 정책이 아니었다. 오히려 초·중·고등학교에서 사교육을 대신할 수 있는 放課後 학교를 운영하는 것을 포함하여 사교육에 依存하지 않고도 대학에 진학할 수 있는 방향으로 大學入學試驗制度를 改善하여 왔다. 政府는 이들 정책이 教育의 과정에서 저소득층 자녀들에게 사교육의 부담과 必要에서 다소나마 벗어나게 하므로 大學教育에의 접근기회를 公正하게 보장하는 방안이 된다고 期待하고 있다.

1980年代 教育民主化 運動 主導勢力이 제기했던 低所得層 子女에 대한 學費補助 政策 主張은 2000년대에 들면서 本格的으로 추진된 教育給與制度和 教育費 支援制度로 실현되었다. 하지만 그 이전에도 低所得層에 대한 學費補助가 이루어지지 않은 것은 아니었다. 저소득층에 대한 학비지원은 1982년 말 개정된 「生活保護法」에 教育保護 條項이 추가되어 法制化되었다. 이 조항에 의하면, 교육보호는 보

9)教育部, 「2019년 初·中·高 私教育費 調查結果 發表」(2020.3.10. 報道資料)

호대상자에게 수업료 기타 保護金品을 지원하는 것을 의미한다. 교육보호는 처음에는 生活保護對象者 자녀 중 중학생만 해당되었으나, 1998년부터 고등학생까지 확대되었다.

國家와 地方自治團體에서 실시하는 학비지원 사업은 매우 多様하다. 「국민기초생활보장법」에 따른 맞춤형 교육급여 사업과 「한부모가족지원법」에 따른 한부모가족 자녀 학비지원 사업, 지방교육재정교부금 특별교부금과 시·도교육비특별회계 재원으로 지원되는 특성화고 장학금 지원 사업, 농어업인 자녀학자금 지원 사업, 「공무원 수당 등에 관한 규정」에 따라 지원되고 있는 공무원 자녀 학비보조수당 등이 공적 재원으로 추진되고 있다. 공무원 자녀 학비보조수당을 제외하고, 저소득층 자녀에 대한 이렇게 다양한 학비보조가 법으로써 제도화된 것은 2012년에 이르러서였다. 저소득층 학생에 대하여 지원하는 教育費는 1. 입학금 및 수업료, 2. 학교급식비, 3. 학교운영지원비, 4. 교과용 도서 구입비, 5. 가정에서의 정보통신매체를 이용한 학습을 위한 教育情報化 支援費, 6. 그 밖에 제1호부터 제5호까지의 비용에 準하는 비용으로서 教育部長官 또는 教育監이 정하는 비용 등을 포함하였다(초·중등教育법 시행령 제104조 2의 제①항). 制度化되기 이전에는 地方教育自治團體인 市·道별로 다양한 방식으로 이루어졌다.

1980년대부터 제기된 저소득층 학생에 대한 학비보조 주장은 오늘날 고등학교 단계까지 실시되고 있는 다양한 教育費 支援制度들과 맥을 같이 하고 있다. 教育 給與를 포함하여 교육비 지원제도는 불리한 계층에게 교육비 부담을 덜어줌으로써 그들에게 평등한 교육기회를 제공하고 가난의 代물림을 방지하기 위해 만들어진 福祉制度라고 할 수 있다.

다. 都農間 教育與件의 差異를 고려한 財政配分方式의 導入과 地域間·學校間 教育衡平性の 提高

都農간에 教育與件의 차이가 존재하고 있고, 그것이 더욱 深化되고 있다는 1980년대 教育民主化 運動 주도세력의 주장은 일반적으로 指摘되어 온 都農간의 소득의 차, 생활수준의 차이 등을 고려할 때 妥當性을 가진다. 실지로 농촌의 教育 環境이 도시보다 劣惡함은 도시와 농촌의 학교 간에 교육격차를 확대하는 중요한 요인이다. 학교가 所在한 지역의 불리한 여건으로 인하여 都農 간이나 學校 간에 教育不平等이 생긴다는 것이다. 여기서 말하는 불평등은 교육여건과 같은 교육의 과정상의 불평등과 학업성취도와 같은 교육결과상의 불평등이다. 오늘날 1인당 教育費, 교사 1인당 학생수, 학급당 학생수 등 教育의 投入要因에서는 농촌지역이 불리하지 않다.

1980년대 도·농간 教育여건의 차이를 고려한 教育재정배분방식을 도입해야 한다고 주장한 教育민주화 운동세력이 가졌던 문제의식은 부분적으로는 지방교육 재정방식에 대한 오해에서 비롯된 것이었다. 하지만, 2000년대 들어와 실시된 教育福祉投資于先地域 事業과 教育福祉于先支援 事業과 동일한 問題意識이라고 볼 수 있다. 한국에서는 1990년대 중반 이후 소득불평등 정도의 惡化에 따라 중산층이 감소하고 빈곤층이 확대되었다. 이에 따라 所得과 學歷에 따라 지역 내 居住地 分化가 發生하고, 같은 지역 내에서도 특정 학교에 취약계층이 密集하는 學校別 階層分化 현상이 발생하였다.

教育福祉投資于先地域 事業은 이러한 상황에서 취약계층이 密集한 학교를 대상으로 教育脆弱 아동·청소년에게 教育機會를 實質적으로 보장하기 위해 가정-학교-지역사회가 함께 하는 教育, 文化, 福祉 統合 支援網을 構築하는 사업이다. 노무현 정부(2000.2-2007.2)에 의하여 도입된 이 사업은 이명박정부(2007.2-2012.2)까지 계속되었다. 박근혜정부(2013.2-2017.5)가 들어서면서 사업명이 教育福祉于先支援事業으로 변경되어 현재 문재인정부(2017.5-현재)까지 이어지고 있다. 사업의 내용은 이전 정부에서 실시되었던 教育福祉投資于先地域 사업과 大同小異하다. 다만 教育福祉投資于先地域 事業이 廣域自治團體의 洞 地域을 단위로 하여 학교를 選定했다면, 教育福祉于先支援事業은 脆弱階層이 密集한 학교를 단위로 하였다는 점에서 약간의 차이가 있다.

教育福祉投資于先地域 事業과 教育教育福祉于先支援事業은 학생들에게 學校 教育에의 接近機會를 평등하게 제공하는 것을 넘어서서 同等한 教育 여건에서 공부하고, 취약한 계층 학생들에서 나타날 수 있는 낮은 수준의 教育成就를 향상시킴으로써 教育結果에서의 평등을 실현하려는 積極的 意圖에서 출발하였다고 할 수 있다. 하지만, 그 效果가 期待한 만큼 나타나고 있는지에 대해서는 충분히 研究가 縮積되어 있지 않다. 그러나 한 연구¹⁰⁾에 의하면 效果는 한정적이다. 이들 사업의 效果가 전체 教育疎外階層보다는 教育疎外階層 학생들 중에서도 上位 水準의 학생에게 限定되어 나타나고 있다는 것이다. 이 연구에 의하면, 이들 사업이 실시된 지역과 학교의 경우에 상위 수준의 教育疎外階層 학생들에게서는 認知的·非認知的 영역 모두에서 教育적 성취가 향상된 것으로 나타났다.

4. 結論

韓國에서 1980년대 教育民主化 運動 主導勢力이 提起하였던 差別的 教育解消

10) 김훈호·이호준, ‘教育복지우선지원 사업의 教育적 效果 분석: 서울시教育청 教育복지 특별지원 사업을 중심으로’. 教育행정학연구, 제36권 제5호, (2018.12)

主張은 教育機會의 평등을 실현하기 위한 것이었다. 差別的 教育解消 主張은 한국인이 가지고 있는 教育기회의 평등에 대한 認識과 思考를 反映하고 代辯한 것이라고 解釋할 수 있다.

한국정부는 시대별로 學校教育의 여러 측면에서 機會의 불평등을 해소하고 평등하게 教育기회를 제공하려는 多樣的 政策을 꾸준하게 推進하였다. 첫째, 중학교 단계까지 無償義務教育 확대정책, 無償 範圍의 확대, 고등학교 無償教育 실시, 幼稚園段階의 無償教育 등 學校教育에의 接近 機會를 均等하게 제공하려는 政策을 順次的으로 추진하였다. 둘째, 低所得層을 중심으로 不利한 低所得階層에 대하여 추진한 教育급여와 教育비 등 教育費 支援 政策은 教育의 過程에서 저소득층의 不利함을 줄이고 경제적으로 餘裕가 있는 계층과 同等한 教育與件에서 공부할 수 있는 機會를 제공하는 政策이다. 셋째, 2000년대부터는 教育福祉投資于先地域事業과 教育福祉于先支援 事業 등 不利한 지역과 학교를 개선함으로써 脆弱한 계층 출신 학생들의 教育成就를 향상시켜 教育결과에서의 지역간· 학교간· 계층간 隔差를 해소하는 政策까지 추진하고 있다.

이러한 政策들 중에는 1980년대 이전부터 시작된 것도 있지만 대부분 1980년대 후반 이후 본격적으로 추진되었다. 이들 政策들은 大韓民國 憲法에서 정하고 있는 幸福追求權과 人間다운 生活을 할 權利, 教育平等權과 無償義務教育의 원칙 및 教育基本法을 비롯한 關聯 法令 등에서 정하고 있는 教育의 機會均等の 原理를 실현하는 것이다. 이들 政策의 추진은 분명 한국인의 教育기회 평등에 대한 정서와 사고, 教育운동세력의 政策 主張들을 반영하고 있지만, 경제성장에 따라 한국의 국가재정역량이 크게 확대되었기 때문에 가능했다고 할 수 있다.

결론적으로, 1980년대 教育民主化 運動 主導勢力이 提起한 差別的 教育 解消 政策主張의 基底에 깔려 있는 問題意識은 1980년대 이후 현재까지 한국정부가 추진한 초·중·고등학교 단계에서 教育에의 접근기회를 평등하게 실질적으로 보장하고, 教育여건 등 教育과정상에서의 불공정을 해소하며, 教育결과격차를 축소하려는 다양한 政策들의 論理와 一脈相通한다고 말할 수 있다. 2010년대에 접어들면서 학생과 학부모, 教育운동세력들이 학생들에 대한 過重한 大學登錄金 負擔을 緩和해야 한다는 半값 登錄金 主張을 제기하였다. 한국정부도 이를 부분적으로 수용하여 國家獎學金制度를 導入하였다. 대학의 반값 등록금 주장과 국가장학금 제도의 도입은 1980년대 시작하여 꾸준하게 이어져 온 差別的 教育의 解消를 爲한 教育運動勢力의 主張과 韓國政府의 政策들과 同一한 問題意識과 論理를 基盤으로 하고 있다고 말할 수 있다.(끝)