

< 『대입제도개편 공론화위원회』 위원장님 말씀 >
- 대입제도개편 공론화 결과 발표 -

2018.8.3.(금) 11:00~11:30, 정부서울청사 별관 브리핑룸(203호)

존경하는 국민 여러분!

안녕하십니까, 대입제도개편 공론화 위원장 김영란입니다.

저는 오늘 지난 4월말부터 진행한 ‘대입제도 개편 공론화 시민참여형 조사결과’를 말씀드리고자 이 자리에 섰습니다.

지난 3개월 동안 많은 관심과 위로, 질타를 아끼지 않으셨던 국민 여러분께 감사의 인사를 드리면서 발표를 시작하겠습니다.

아울러 공론화 과정을 거치면서 시민참여단 여러분들께서 보여주신 성숙한 시민의식에 깊은 경외감을 느꼈음을 고백하지 않을 수 없습니다. 시민참여단 분들이 두 차례에 걸친 숙의토론회를 하면서 보여주신 열정에 박수를 보내지 않을 수 없었습니다.

시민참여단 여러분들께 이 자리를 빌려 진심으로 감사하다는 말씀을 드립니다.

이 결과는 제가 ‘시민을 대표하는 참여단 490명’을 대신하여 발표하는 것임을 강조드립니다.

< 작은 대한민국 >

먼저, 대입제도 개편 공론화의 과정을 개괄해 보겠습니다.

대입제도 개편은 사회적 합의가 어렵고 첨예하게 대립되어온 과제로, 어떤 방향으로 이 문제를 풀어야 할지 참으로 무겁고 어려운 일이었습니다. 지난해 8월 수능 개편을 1년 유예하면서 공론화 논의가 시작되었다고 들었습니다. 결국 올해 4월 공론화가 결정되었습니다.

4월 30일 공론화위원회가 조직되자마자 위원회는 공론화 과정의 설계에 착수하였습니다. 먼저 교육의 문제를 개별적이고 파편적으로 접근하여서는 안되므로 시나리오워크숍 방식으로 공론화에 부칠 의제를 결정하기로 하였습니다. 다음으로 국민들의 대표성을 최대한 반영하여 작은 대한민국을 이룰 수 있도록 ‘시민참여단’을 구성하기 위한 방안을 공론화 과정의 설계 속에 녹여내기 위하여 최선을 다하였습니다.

공론화위원회는 학생, 학부모·시민단체, 교사 및 교원단체, 대학관계자 및 대입제도 관련 전문가들이 참여한 시나리오 워크숍을 통해 대입제도 개편 3가지 쟁점에 대해 4개의 공론화 의제를 만들었습니다. 이후 시나리오워크숍에 참여하여 의제를 도출하신 분들은 의제발표자로서 공론화의 전 과정에 동행하여 주셨습니다.

한편 2018년 6월 20일부터 시작된 대국민 전화조사에 응답하신 20,000명 중 시민참여단에 참가하실 의향이 있는 6,636명을 대상으로 표본설계에 따라 선정되어서 두 차례의 숙의 과정을 마친 시민참여단은 490명이었습니다. 시민참여단에 대해서는 4가지 의제에 대한 개별적 지지도와 기타 부가질문들에 대해 3차례에 걸쳐 조사하였습니다. 그 결과를 발표하기 위하여 오늘 이 자리에 서게 되었습니다.

< 시민성과 전문성의 조화로운 결합 >

이번 대입제도개편 공론화를 처음부터 끝까지 관통하는 키워드는 시민성과 전문성의 조화로운 결합이었습니다. 말을 바꾸자면 전문성이 없는 시민들에게 대입개편이라는 고도의 전문적인 문제와 관련한 결정을 맡길 수 있는가 하는 질문에 대하여 답을 하는 문제입니다. 그렇다면 먼저 민주주의에서 시민이 결정할 수 있는 것은 전문성이 문제되지 않는 영역에 국한되는 것인지, 전문성이 문제되는 영역은 전문가에게 위임하면 그만인 것인지 살펴 볼 필요가 있습니다.

이 점에 대해서는 민주주의에 관한 교과서적인 서술을 한 책 한 두 권만 들춰보아도 답이 나와 있습니다. 미국의 정치학자인 로버트 달(Robert Alan Dahl)은 “민주주의”라는 책에서 “전문가들은 일부 중요한 문제에 있어서 당신보다 우수한 지식을 갖출 수 있다. (...) 당신은 (당신의 병을 치료하면서) 의사의 권고를 따르는 것을 합당하게 선택할 수 있다. 그러나 그러한 선택은 당신이 의사가 권고하는 치료과정을 따라야만 하는지 여부에 대한 결정권을 당신의 의사에게 양도해야만 하는 것을 의미하지는 않는다. 마찬가지로 정부의 관리들이 전문가들의 도움을 구하는 문제와 정치 엘리트가 당신이 복종해야만 하는 법과 정책에 관한 결정권을 갖는다는 문제는 아주 별개의 문제다.”라고 주장합니다.

미국의 철학자인 폴 우드러프(Paul Woodruff)는 “최초의 민주주의”라는 책에서 “시민 지혜는 교육을 받은 평범한 일반시민인 우리가 실천하는 것이다, 이 지혜를 통해 우리는 전문가들 사이의 경쟁을 평가판한다. (...) 자신의 영역에서 전문 지식을 이용해 성공을 거둔 전문가들은 종종 어떤 일이든 시민지혜 없이 처리할 수 있다고 생각한다. (...) 국가는 전문적인 영역에 있어서 반드시 전문가들의 말을 들어야 한다. 하지만 국가의 중대한 결정이 전문가들에게 맡겨져서는 안된다. 국가의 결정을 좌우하는 전문적인 지식이란 존재하지 않기 때문이다.”라고 했습니다.

그러므로 전문가들이 견해를 일치시키지 못하는 미래의 대입제도에 대해서 일반시민들이 시민지혜를 통하여 평가름하는 것은 자연스럽습니다. 그것은 엄밀한 의미에서의 과학적 결정은 아닙니다. “정부정책이 달성하고자 하는 목표들(정의, 형평, 공정성, 행복, 건강, 생존, 안보, 복리, 평등 등)에 관한 결정”을 내리는 것입니다.(로버트 달)

교육은 그 자체로 목적입니다. 교육기본법 제4조 제1항은 모든 국민은 성별, 종교, 신념, 인종, 사회적 신분, 경제적 지위 또는 신체적 조건 등을 이유로 교육에서 차별을 받지 아니한다고 규정하고, 제9조 제3항은 학교교육은 학생의 창의력 계발 및 인성함양을 포함한 전인적 교육을 중시하여 이루어져야 한다고 규정하고 있습니다. 대입제도의 개편이 이토록 시민사회와 정부의 관심사항이 되어 온 것도 바로 이런 교육의 중요성 때문임은 누구도 부정할 수 없을 것입니다. 대입제도 개편이라는 주제도 결국 교육의 본질과 교육기본법에서 담고 있는 정신을 토대로 이루어져야 할 것입니다.

이런 입장에서 보자면 대입제도 개편을 위한 공론화는 우리 국민들을 대표하는 시민참여단이 교육기본법에서 담고 있는 정신을 구현하고 있는 의제가 무엇인지 선택하는 결정을 내리는 것이었습니다. 위원회는 이러한 선택과정을 뒷받침하기 위한 역할을 부여 받았던 것입니다. 그 중 가장 중요한 문제가 시민참여단이 실질적으로 국민 대표성을 확보할 수 있도록 만전을 기하는 문제였습니다. 그 결과 실제로 구성된 시민참여단은 전문성이나 지식의 정도에서는 전문가들에 미치지 못하였을지 몰라도 우리 국민의 다양성을 그대로 대변하는 집단으로 구성될 수 있었습니다. 단언컨대 ‘작은 대한민국’으로 불려도 손색이 없을 정도였습니다. 시민참여단은 주권자로서 시민의 지혜를 발휘하여 ‘전문가들 사이의 경쟁을 평가름’ 하는 역할을 충분히 수행하였고 그 과정은 시민참여단들이 민주주의를 학습하는 과정이기도 하였습니다.

그리하여 이번 공론화의 마지막 단계인 시민참여형 조사결과는 민주공화국의 주권자인 시민들이 충분한 경청과 토의를 거쳐 국가의 정책에 대한 의견을 제시한 결과물입니다. 그러므로 이 보고서를 전달받을 국가교육회의는 물론 공론화과정에 직접적으로든 간접적으로든 관여하여 주신 모든 분들, 또 참여하지는 못하였으나 전 과정을 언론 등을 통하여 지켜봐 주신 국민여러분 모두가 조사결과를 최대한 존중하여 주실 것이라고 믿어 마지않습니다.

< 대입제도 개편 공론화 시민참여형 조사결과 >

이제, 이번 보고서의 핵심 부분인 시민참여단의 조사 결과를 요약해 말씀드리겠습니다.

먼저, 조사를 설계함에 있어 가장 중요한 쟁점은 어떤 방식으로 조사하고 어떻게 조사 결과를 해석할 것인가 하는 문제였습니다.

첫 번째, 어떤 방식으로 조사할 것인가에 관하여 위원회는 개별 의제가 서로 완전히 배타적인 내용을 담고 있지 않기 때문에 네 개 의제 중 하나를 선택하는 방식이 적절하지 않다고 판단하였습니다.

이에 위원회는 시민참여단이 개별 의제에 대한 지지 정도를 각각 5점 리커트 척도로 평가하는 방식으로 설문지 문항을 작성하였습니다.

두 번째, 어떻게 조사결과를 해석할 것인가에 관하여 위원회는 1위와 2위 의제의 지지 정도에 대한 평균 점수와 지지 비율을 분석하고, 의제 간 평균 및 비율이 통계적으로 유의미하게 차이가 난 경우 1위 의제를 다수 의견으로 판단하기로 결정하였습니다.

그러면 시민참여형 조사 결과를 말씀드리겠습니다.

첫째. 공론화 의제에 대한 지지도 조사 결과, 의제1과 의제2가 1위, 2위였으나, 통계적으로 유의미한 차이는 없었습니다.

4가지 의제에 대한 시민참여단의 지지도를 5점 척도로 조사한 결과, 의제별 평균 점수 기준으로 의제1이 3.40점, 의제2가 3.27점 순이었으며, 지지 비율 기준으로도 의제1이 52.5%, 의제2가 48.1% 순이었습니다. 의제1과 의제2의 평균 점수 차이는 0.13점이고 지지 비율의 차이는 4.4%p로서, 평균 점수와 지지 비율의 차이가 모두 통계적으로 유의미하지 않은 것으로 분석되었습니다. 또한, 사지선다가 아닌 의제별로 독립된 평가임에도 양자 모두 압도적 지지를 받지 못하였습니다. 따라서 의제1과 의제2 중 어떤 의제가 다수 의견인가에 대해 판단하기가 어려운 것으로 나타났습니다.

둘째. 선발방법의 비율과 관련하여, 수능위주전형 확대 의견이 우세한 것으로 나타났습니다.

선발 방법의 비율과 관련하여, 수능위주전형의 적정 비율에 대한 의견 조사 결과, 현행 비율(2019학년도 20.7%, 2020학년도 19.9%)을 고려할 때 20% 미만이 적정하다는 의견은 9.1%이고, 20% 이상이 적정하다는 의견은 82.7%로 현행보다 수능위주전형이 확대되어야 한다는 의견이 우세한 것으로 나타났습니다.

셋째. 선발방법의 비율과 관련하여, 학생부위주전형 내의 학생부종합전형 비율에 대한 의견은 현행 수준에서 확대하자는 의견과 축소하자는 의견이 유사하게 나타났습니다.

선발 방법의 비율과 관련하여, 학생부위주전형 내에 학생부종합전형의 비율에 대한 의견 조사 결과, 현행 비율(2019학년도 37.0%, 2020학년도 36.7%)을 고려할 때 학생부종합전형의 비율을 확대하자는 의견과 축소하자는 의견이 유사하게 나타났습니다.

넷째. 수능 평가방법과 관련하여, 중장기적으로는 현행과 비교하여 절대평가 과목 확대가 적절하다는 의견이 상대평가 과목 확대가 적절하다는 의견보다 높게 나타났습니다.

수능 평가방법과 관련하여 중장기적으로 적절한 대학수학능력시험 평가방법을 조사한 결과, 현행보다 절대평가 과목 확대가 적절하다는 의견은 53.7%(전과목 절대평가 26.7% 및 절대평가 과목 확대 27.0%)로 현행 유지 의견 11.5%, 현행보다 상대평가 과목 확대가 적절하다는 의견 34.8%(전과목 상대평가 의견 19.5%+상대평가 과목 확대 15.3%) 보다 높게 나타났습니다.

다섯째. 입시제도의 방향과 관련하여, 공정하고 투명한 입시제도, 학교교육 정상화에 기여하는 입시제도를 중요하게 판단하는 것으로 나타났습니다.

입시제도의 방향성에 대해 5점 척도로 조사한 결과, 공정하고 투명한 입시제도에 대한 중요도가 4.62점(중요하다는 의견 95.7%), 학교교육 정상화에 기여하는 입시제도에 대한 중요도가 4.42점(중요하다는 의견 92.8%)로 다른 방향에 비해 높게 나타났습니다.

여섯째. 이번 공론화 결과에 대한 수용도는 매우 높았으며, 공론화 과정이 생각을 정리하는데 많은 도움이 된 것으로 나타났습니다.

시민참여단은 최종결과가 본인 의견과 다를 경우 얼마나 존중할지에 대해 93.0%가 존중하겠다고 답변하여 결과에 대한 수용도가 매우 높은 것으로 나타났으며, 공론화 과정이 시민참여단의 생각을 정리하는데 도움이 되었다는 의견이 93.7%로 나타났습니다.

이러한 시민참여형 조사 결과의 함의는 다음과 같습니다.

첫째. 시민참여단은 그간 학생부위주전형과 수능위주전형의 단점에 대한 보완이 제대로 이루어지지 못했다는 점에 대해 정책 당국과 교육전문가들을 질타하고 단점 보완을 분명하게 요구한 것으로 판단됩니다.

숙의과정에서 학생부위주전형과 수능위주전형 중심의 의제들이 치열하게 경쟁하였으나, 각각의 단점에 대한 시민참여단의 질의에 충분히 납득할만한 대안을 제시하지 못한 것으로 평가됩니다.

또한, 단점에 대하여 납득할만한 대안을 전문가들이 제시하지 못하는 상태에서 특정한 의제가 채택될 경우 불필요한 사회적 갈등이 발생할 가능성을 우려한 것으로 판단됩니다.

이와 같은 이유로 시민참여단은 단점에 대한 대안을 교육 전문가들과 정책당국에 분명하게 요구함과 동시에, 2022학년도 수험생들을 위해 학생부위주전형의 지속적인 확대에 제동을 걸고 수능위주전형의 일정한 확대를 요구한 것으로 판단됩니다.

둘째. 상당수의 시민참여단은 중장기적으로 수능 절대평가 과목의 확대를 지지하였으므로, 중장기적으로는 절대평가 방식에 대해서도 준비해야할 것으로 판단됩니다. 교육전문가들과 정책당국은 절대평가의 단점을 보완할 수 있는 대안을 마련해야 할 것입니다.

또한 중장기적으로도 전과목 절대평가가 적절하다는 의견이 26.7%였다는 점에서, 시민참여단은 2022학년도 대입제도 개편에서 전과목 절대평가로의 전환이 이르다고 판단한 것으로 분석됩니다.

셋째. 수시 수능최저학력기준의 활용 여부와 관련하여 대학이 자율적으로 활용하고 있는 것에 대해 공론화 과정에서 큰 이견은 없는 것으로 판단됩니다.

< 시민참여단이 주신 감동 >

대입제도개편 공론화위원회는 오늘의 발표를 끝으로 지난 3개월간의 공론화 일정을 마무리 하게 되었습니다. 앞으로 지금까지의 과정과 성과를 백서를 통해 보다 자세하게 공개하도록 하겠습니다.

대입제도개편 공론화 과정을 마치면서 감사드려할 분들이 너무 많습니다.

일반 국민들의 축소판으로 ‘대한민국 국민’들을 대표했던 시민참여단 490분은 우리 공론화위원회에게는 감동 그 자체이었습니다. 2차 숙의토론회를 마치고 마지막 버스가 토론장을 빠져나가는 순간까지 시민참여단 여러분들은 질서정연하고 의연하셨습니다. 이번 공론화의 공은 모두 그 분들의 몫입니다.

시나리오 워크숍부터 2차 숙의토론회까지 함께 했던 공론화 의제 협의회 분들과, 그 분들과 함께한 관계자분들께도 감사의 말씀을 드립니다. 공론화 과정 속에서 올바른 대입제도 개편안을 만들기 위해 각자의 주장을 펼치면서도 마지막까지 절제와 조화의 면모를 잃지 않으셨습니다.

아울러, 시나리오 워크숍 참가자들, 공론화 검증위원회 위원님들, 조사 및 숙의과정을 잘 운영해주신 한국리서치 컨소시엄 관계자 분들에게도 감사의 말씀을 드립니다.

공론화과정 내내 취재와 보도를 함께 해주신 기자님들에게도 감사드립니다.

그동안 위원회를 격려하여 주신 많은 국민 여러분들께도 감사의 인사를 전합니다.

여러분들에 대한 기억을 오랫동안 간직하겠습니다.

끝까지 경청해 주셔서 감사합니다.

2018. 8. 3.(금)

대입제도개편 공론화위원회 위원장 김영란