

주제회의
어린이청소년

왜 교육 불평등 문제를 고민해야 하는가?

김진영
[건국대학교 교육경제학과 교수]

1. 들어가며

인권과 관련한 가장 유명한 문건 중에 1948년 12월 10일 파리에서 열린 제3회 유엔 총회에서 채택된 “세계 인권 선언(Universal Declaration of Human Rights, UDHR)”이 있습니다. 이 선언은 2차 세계대전 전후로 전 세계에 만연하였던 인권침해 사태에 대한 인류의 반성에서 나왔습니다. 총 30조로 구성된 이 인권선언에서 제1조는 “모든 인간은 그 존엄과 권리에 있어 동등하다.”라고 선언함으로써 인권에는 평등이라는 개념이 강하게 녹아 들어 있음을 밝히고 있습니다.¹⁾ 교육에 대한 제26조도 인용해 보겠습니다.²⁾

〈세계인권 선언 제26조〉

1. 모든 사람은 교육을 받을 권리를 가진다. 교육은 최소한 초등 및 기초단계에서는 무상이어야 한다. 초등교육은 의무적이어야 한다. 기술 및 직업교육은 일반적으로 접근이 가능하여야 하며, 고등교육은 모든 사람에게 실력에 근거하여 동등하게 접근 가능하여야 한다.
2. 교육은 인격의 완전한 발전과 인권과 기본적 자유에 대한 존중의 강화를 목표로 한다. 교육은 모든 국가, 인종 또는 종교 집단 간에 이해, 관용 및 우의를 증진하며, 평화의 유지를 위한 국제연합의 활동을 촉진하여야 한다.
3. 부모는 자녀에게 제공되는 교육의 종류를 선택할 우선권을 가진다.

이렇게 인권-평등-교육은 서로 밀접한 관계를 맺고 있습니다. 인권의 존중은 모든 사람이 동등하게 존중받아야 한다는 평등의 사상을 바탕으로 하고 있습니다. 그런 바탕에서 교육의 기회는 모든 사람에게 동등하게 제공되어야 하고, 그 결과로 교육은 더 평등한 사회를 만드는데 기여할 수 있어야 합니다.

오늘 한국의 민주주의 발전과 인권 개선에 크게 기여한 광주시에서 열리는 제13회 ‘세계인권도시포럼’에서 교육 불평등이라는 주제로 기초 발제를 하게 된 것을 영광스럽게 생각합니다. 경제학을 전공하고 교육 문제를 연구해 온 학자로서 왜 교육 불평등이라는 도전에 적극적으로 대응해야 하는지, 특히 한국에서 왜 이 문제가 절실한 것인지에 대해 여러분과 생각을 나누어 보고자 합니다.

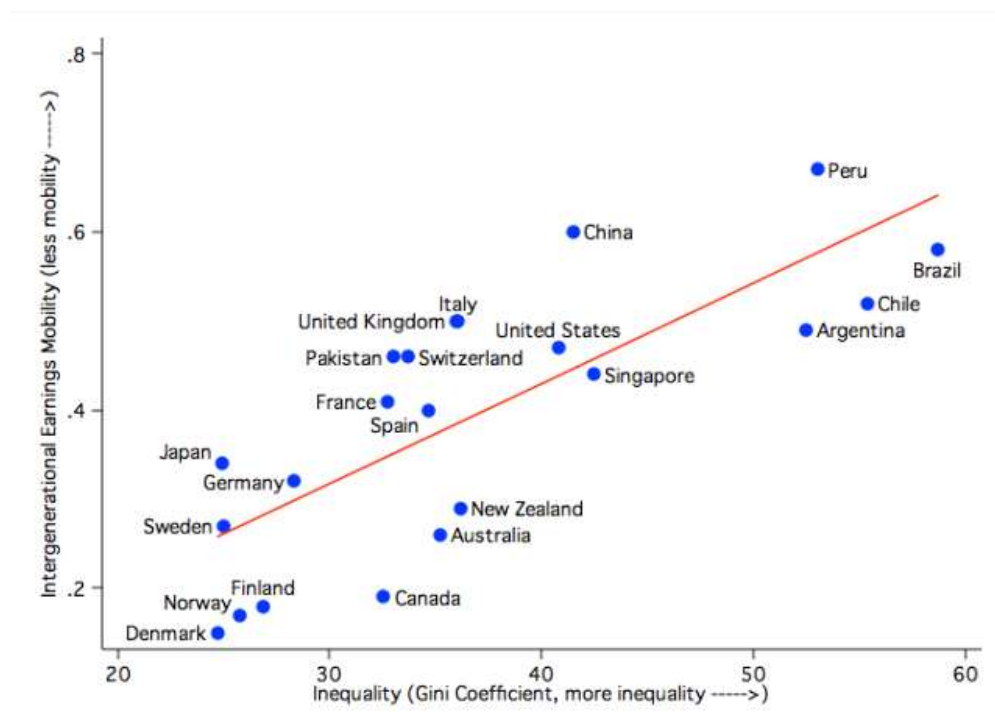
1) 1조 전문은 다음과 같습니다. “모든 인간은 태어날 때부터 자유로우며 그 존엄과 권리에 있어 동등하다. 인간은 천부적으로 이성과 양심을 부여받았으며 서로 형제애의 정신으로 행동하여야 한다.”

2) <https://www.ohchr.org/en/human-rights/universal-declaration/translations/korean-hankuko>

2. 세계의 경제 불평등이라는 도전

우선 경제적 불평등 문제로부터 출발해 보겠습니다. 경제학자들이 발견한 통계적 패턴 중에 “위대한 개츠비(Great Gatsby)”곡선이 있습니다. 가로축을 현재의 불평등도, 세로축을 세대 간 소득의 이전 정도로 하여 여러 나라의 위치를 점으로 찍어 놓고 보면 상호 간에 강한 통계적인 관계를 발견할 수 있습니다. 그러니까 현재의 불평등도가 높은 나라에서 소득의 대물림 현상도 강하게 나타나는 경향이 있다고 해석할 수 있겠습니다. 그림에서 보듯이 남미 국가들이 불평등도와 소득의 대물림 현상이 강하게 나타나는 나라들이라면 복지국가로 널리 알려진 북구 나라들은 불평등도와 소득 대물림 정도가 모두 높지 않습니다.

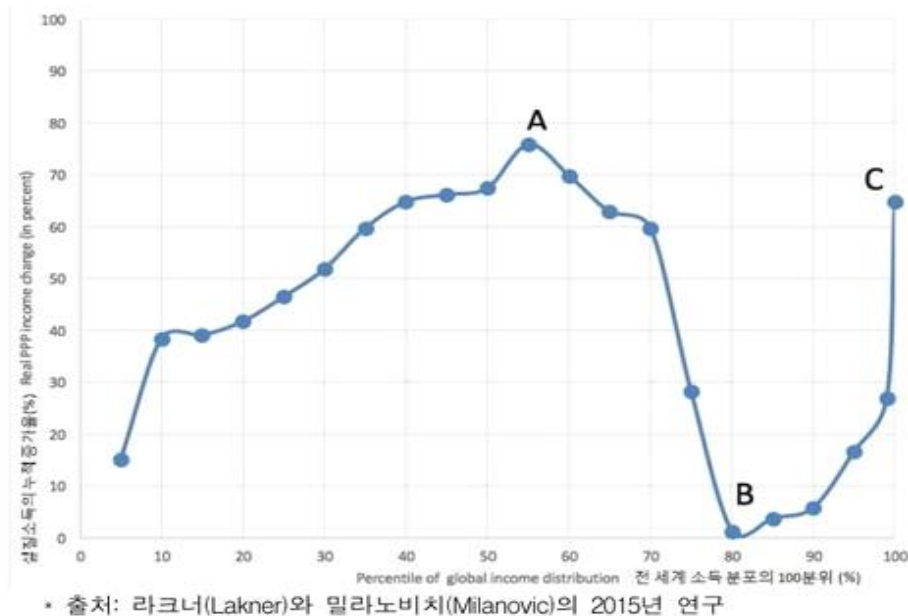
〈위대한 개츠비 곡선〉



이런 현상은 현재의 불평등이 미래의 불평등도로 이어질 가능성이 높다는 사실을 보여줍니다. 그리고 그 이유로 꼽을 수 있는 유력한 후보는 바로 교육의 불평등입니다. 소득에 따른 교육 기회의 차이, 그리고 그 결과 나타나는 다음 세대의 소득 차이가 소득의 대물림이라 현상의 원인이 되는 것입니다. 우리가 교육에 기대하는 것은 정확하게 그 반대입니다. 소득에 따른 기회 차이를 줄이고 그 결과로 미래세대의 소득 격차를 줄이는 역할을 할 수 있어야 할 것입니다. 어쩌면 교육만이 개츠비곡선의 우울한 예언을 극복할 수 있는 수단인지도 모릅니다.

소득불평등과 관련하여 또 하나 잘 알려진 사실로 “코끼리 곡선”이라는 것도 있습니다. 코끼리 곡선은 그래프의 모양이 코끼리와 같다고 해서 붙여진 이름입니다. 도출하는 과정이 어렵기는 하지만 내용 자체는 이해하기 어렵지 않습니다. 뉴욕대학의 밀라노비치 교수는 한국에서 올림픽이 열렸던 1988년부터 2011년까지 전 세계 사람들을 소득 수준에 따라 줄을 세우고, 소득 수준에 따라 20년 남짓한 기간 동안 실질 소득 증가율이 어떻게 다른지를 보여주었습니다. 그랬더니 세계에서 가장 소득이 낮은 사람들부터 소득 수준이 중간을 좀 넘는 사람들에 이르기까지는 실질 소득이 계속 상승하고 있습니다. 이는 중국, 인도와 같은 나라에서 높은 경제성장이 이루어졌기 때문에 나타난 현상입니다. 그런데 그 보다 더 부유한 사람들은 소득이 덜 증가하고 세계에서 상위 20%쯤에 속하는 사람에 이르게 되면 실질 소득이 거의 증가하지 않았습니다. 대신 세계에서 가장 부유한 사람들은 매우 큰 폭으로 소득이 증가했습니다.

〈코끼리 곡선〉



코끼리 곡선에 대해서 세계적으로 보면 국가 사이에서는 불평등이 줄어들었지만 주로 선진국 내에서 국가 내의 불평등은 심해졌다는 해석도 가능합니다. 그러니까 위의 그림에서 A 지점과 B 지점 사이에 많은 한국 사람들이 들어간다는 데 문제가 있습니다. 전 세계적으로 볼 때 앞으로 한국의 국가 내 불평등은 더 심해질 가능성도 있습니다. 실제로 한국은 과거 경제성장을 이루는 가운데 불평등도 낮추었던 매우 모범적인 사례였지만 앞으로 그런 모범적인 경제성장이 계속되리라는 보장은 없습니다. 한국은 강한 도전에 직면하고 있습니다.

3. 한국 교육 불평등의 문제

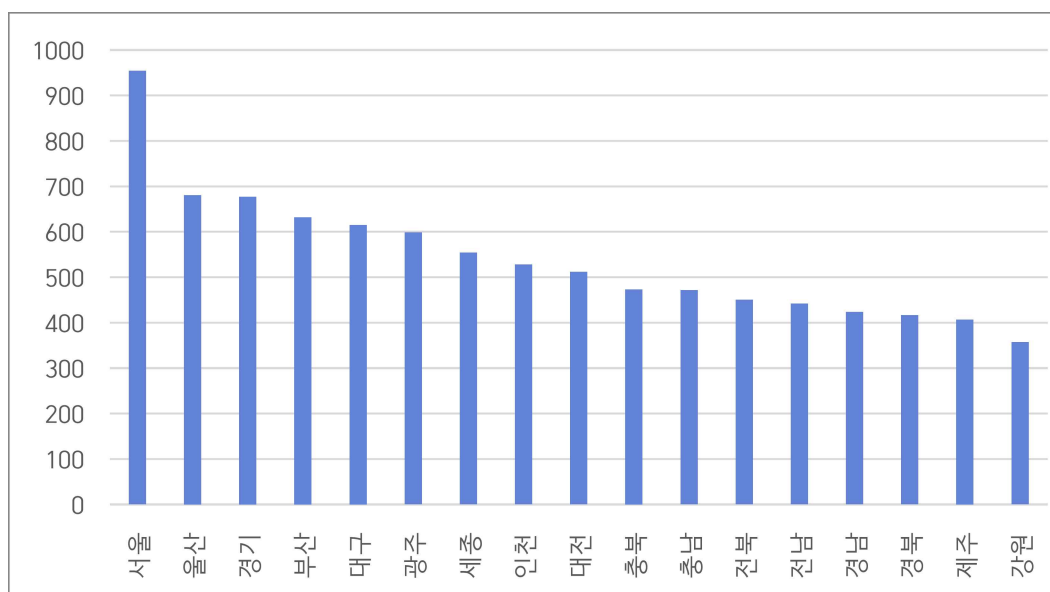
잘 알려진 한국의 교육열에 대해서는 새삼 강조할 필요가 없을 것입니다. 전쟁으로 학교 교실이 잿더미가 된 상황에서도 불탄 교실 터에서 수업이 이어졌습니다. 그런 교육열을 뒷받침하는 교육정책에서도 한국은 매우 성공적이었습니다. 초등 - 중등 - 고등교육 순으로 교육의 양적 확대를 이루어서 1970년대에 이르면 거의 모든 학령인구의 아동-청소년들이 고등학교까지 졸업하게 됩니다. 이어서 2000년대에 이르면 고등교육 진학률이 세계에서 가장 높은 나라 중 하나가 되었습니다. 이런 양적 팽창을 이루는 과정에서 한국은 전 세계적으로 가장 고르게 공교육비를 배분하는 나라였습니다. 적어도 초중등교육에서 공교육비의 지역 차이는 나지 않습니다.

하지만 이런 노력에도 불구하고 언제부터인지 한국은 교육 불평등을 심각하게 고민해야 하는 나라가 되었습니다. 공교육비의 지역별 차이가 없는 대신 1인당 사교육비는 지역별로 큰 차이를 보입니다. 아래의 그래프는 올해 발표된 작년 통계청 사교육비 자료로 지역별 고등학생 1인당 사교육비를 계산한 것입니다. 사교육비는 마치 거울과도 같이 한국의 지역 간 차이를 반영하고 있습니다.

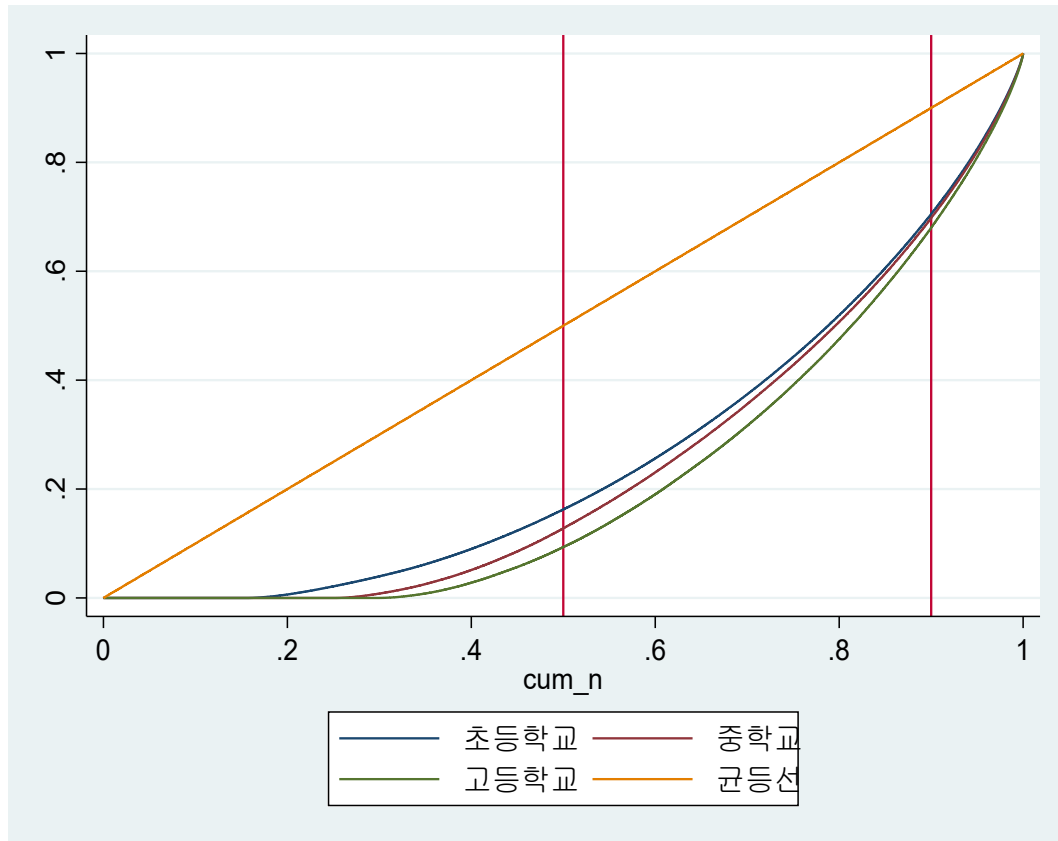
사교육비 지출에서 큰 불평등이 나타납니다. 학교급별로 사교육비를 적게 쓰는 절반의 학생들이 지출하는 총액을 살펴보면 초등학교의 경우 16%, 중학교는 12%, 고등학교는 9%에 불과합니다. 반면 가장 많이 지출하는 10%의 학생들이 각 학교급별로 30%를 넘게 차지합니다. 이런 계산은 엄청난 사교육비를 지출하는 재수생들은 고려하지 않은 수치입니다.

〈지역별 고등학생 1인당 사교육비 월평균 지출액, 2022년〉

(단위: 천 원)



〈사교육비 로렌츠곡선〉



자료가 제대로 발표되지 않지만, 이런 교육비 투입에서 불평등은 결과의 불평등으로도 나타납니다. 한 가지 간접적인 예만 찾아보겠습니다. 대학생들에게 주어지는 국가장학금은 주로 저소득층 가구의 학생들이 받게 됩니다. 그러니까 국가장학금을 받는 학생의 비중은 중-저소득층 가구 학생의 비중이라 할 수 있습니다. 그런데 약 22% 학생들이 재학한 전문대학의 수혜 인원 비중이 약 28%에 이릅니다. 전문대에 저소득층 학생이 상대적으로 더 많이 재학하고 있다는 간접적 증거라 할 수 있습니다. 금액의 비중은 더 높는데, 소득이 낮을수록 장학금액이 더 많다는 사실에 비추어 보면 전문대에 장학금 수혜 학생 중에도 상대적으로 저소득층이 재학 중이라는 사실을 반영합니다. 반면 약 23%의 학생들이 다니고 있는 국립대에 다니는 학생의 국가장학금 수혜 인원 비중은 18%로 국립대에 상대적으로 저소득층 학생이 적게 재학한다는 사실을 추론할 수 있습니다. 상대적으로 성적이 더 높은 국립대에 저소득층이 적게 재학 중이라는 사실을 보여줍니다. 다른 한편으로는 국가의 보조금을 받아 등록금이 사립대에 비해 낮은 국립대에 고소득층의 학생이 더 많이 재학하고 있는 모순도 발견할 수 있습니다.

〈국가장학금의 전문대-4년제 비중〉

(단위: 명, 억 원, %)

연도	4년제		전문대		합계		전문대 비중	
	인원	금액	인원	금액	인원	금액	인원	금액
2018	750,520	25,178.1	290,280	10,466.5	1,040,800	35,645	27.9%	29.4%
2019	740,384	24,184.1	286,422	10,107.5	1,026,806	34,292	27.9%	29.5%
2020	752,383	24,279.5	285,703	10,126.1	1,038,086	34,406	27.5%	29.6%

자료: 장학재단

주: 1유형과 2유형 국가장학금의 합계임

〈국가장학금의 국공립-사립의 비중〉

(단위: 명, 억 원, %)

연도	국공립		사립		국공립 비중	
	인원	금액	인원	금액	인원	금액
2018	194,954	5,199.6	845,846	30,445.0	18.7%	14.6%
2019	191,829	5,073.6	834,977	29,218.0	18.7%	14.8%
2020	192,965	4,996.4	845,121	29,409.3	18.6%	14.5%

자료: 장학재단

주: 1유형과 2유형 국가장학금의 합계임

지면과 시간 관계상 이렇게 한국 교육의 불평등 문제 중 일부만을 간단히 살펴보았습니다만 교육의 기회와 그 결과라는 측면에서 평등과는 거리가 먼 모습은 이외에도 많이 찾을 수 있습니다. 그럼 더 평등한 교육을 위해 무엇을 해야 하고 할 수 있을지 생각해 보아야겠습니다.

4. 교육 불평등의 개선을 위해

오늘의 주제가 교육 불평등이지만 사실 교육 불평등의 해소를 위해서는 사회의 다른 부분과 함께 노력해야 한다는 사실부터 강조하고 싶습니다. 물론 교육이 변해야 하지만 교육만으로는 변화를 이끌기 어렵습니다.

대학 입시 문제를 예로 들어보겠습니다. 현재 입시를 위해 학생들이 고생하는 문제야말로 책임 있는 어른이라면 심각하게 생각하고 개선하기 위해 노력해야 할 것입니다. 우리나라 입시의 근본적인 문제는 입시에 너무나 많은 것을 기대한다는 데 있습니다. 20세 미만의 청

소년을 선발하는 데는 어느 정도 오차가 있을 수밖에 없고 따라서 완벽한 입시를 기대해서는 안 됩니다. 무엇보다 인간은 평등하기에 한 줄로 세울 수 없지만, 한국의 교육은 입시를 통한 줄 세우기가 교육의 유일한 목표인 것처럼 인식되고 있습니다. 그런 가운데 학생들은 부적절한 시점에서 인생을 좌우한다고 인식되는 선별과정을 거치면서 여러모로 병들어가고 있습니다. 이는 미래 우리 사회에도 고질(痼疾)이 될 가능성이 매우 큼니다. 인지도 높은 대학이나 의대생들이 갖는 특권 의식 같은 것이 한쪽 극단의 문제라고 한다면 다른 극단에서는 입시의 결과만으로 자신의 가치를 충분히 인정하지 못하는 훨씬 더 많은 수의 학생들이 있습니다.

이렇게 많은 학생이 입시 결과에 좌절하는 게 문제인데,³⁾ 그 이유는 역설적으로 입시 이후의 선발 과정이 “불공정”하기 때문이라고 할 수 있습니다. 너무나 당연한 이야기이지만 입시만 공정해서 사회가 더 공정한 사회로 가는 게 아니고, 입시보다 더 공정해야 하는 건 그 이후의 선발 과정입니다. 출신 대학의 이름이 아닌 자기 자신의 모습 그대로 평가받고자 하는 청년들의 바람에 사회와 기성세대가 제대로 반응해야 합니다. 우리 청년들의 능력 차이는 기성세대가 입시 결과를 해석하는 것보다 훨씬 적다는 사실을 잊지 말아야 합니다.

교육은 학생들을 선별하는 도구가 아니라 학생을 더 나은 삶으로 이끄는 과정이어야 합니다. 물론 이상만으로 세상이 작동할 수는 없습니다. 때로는 인재를 선별하는 절차를 피할 수 없는 것이 현실입니다. 현실에서 선별이 불가피하다면, 적절한 선별 도구를 이용해야 합니다. 당연히 적절한 선별 도구에 대한 더 많은 고민이 필요합니다. 사회에서 어떤 선별 도구를 쓰느냐에 따라 불평등은 완화될 수도 있고 강화될 수도 있습니다. 교육은 그 선별 도구의 영향을 받을 수밖에 없습니다.

과거 우리 사회가 활용했던 부적절한 선별 도구로는 영어를 들 수 있습니다. 한국에서는 한 때 세계화에 적응해야 한다면 영어라는 선별 도구를 많이 이용한 바 있습니다. 공기업에도, 대학 편입시험에도, 그 외 많은 영역에서 영어로 청년들을 선발하면서 사회생활에서 영어가 많이 필요하지 않은 학생들까지 영어 익히기에 많이 매달린 바 있습니다. 학생들의 귀한 시간이라는 상당한 비용을 치른 셈입니다. 그리고 영어 과목이 다른 어떤 과목보다도 가정 배경에 많이 의존한다는 점을 고려한다면, 우리 사회는 영어로 사람을 평가하면서 계층 이동을 제한하고 더 평등한 사회에서 멀어지는 선택을 했다고도 볼 수 있습니다.

다시 한번 말씀드리지만, 교육만으로는 변화가 이루어질 수 없습니다. 교육에서 불평등을

3) 물론 입시 과정을 거치면서 청소년들이 지나치게 동질화되는 것도 큰 문제입니다. 짧은 시간에 많은 문제를 풀어내는 능력은 미래의 삶에 결정적인 요소가 되지 않으며, 모든 청년들이 그런 능력 배양에만 모든 것을 걸고 있다면 우리의 미래는 매우 암담합니다. 하지만 우리의 미래는 입시 과정에서 너무 병들지 않은, 입시 자체에 지나치게 큰 의미를 두지 않은 강한 정신력을 가진 청년들이 있다면 완전한 암흑은 아닐 겁니다.

극복하려면 장기적으로는 문화, 인식의 변화가 필요합니다. 학교와 노동시장 평가 관행, 언론의 관심 등 많은 영역에서 변화가 필요합니다. 예를 들어, 고등학교별 서울대 입학생 수가 신문 1면을 메우는 상황을 그대로 둔 채 교육이 더 평등하게 바뀌기를 바라는 것은 불가능할 것입니다. 입시 결과를 계층을 넘어 신분으로 간주하는 어리석은 인식의 극복 없이 교육의 정상화는 불가능하다고 생각합니다. 한국의 교육이 더 평등해지려면, 한국 사회나 정책담당자의 눈과 귀가 목소리가 없거나 낮은 곳을 향할 수 있어야 합니다.

교육만으로 교육 불평등이 개선될 수 없지만, 당연히 교육도 바뀌어야 합니다. 구체적인 이야기는 발제와 토론을 통해 이루어질 것이라 믿으면서 몇 가지만 추가로 말씀드리겠습니다. 우리나라의 엘리트 교육이 바뀌어야겠습니다. 특히 학업 능력이 뛰어난 사람일수록 특권 의식을 갖지 않도록 주의하면서 가르쳐야 합니다. 영재교육에서 매우 앞서 있는 이스라엘의 사례는 배울 만합니다. 이스라엘은 영재 선발 단계에서부터 각 지역별 할당을 하여 낙후 지역을 배려하고 있습니다. 융합 교육을 실시한다는 점도 잘 알려져 있습니다만 그보다 더 중요한 것은 영재학교 중에는 학생들에게 매주 반나절 동안 장애인이나 편부모 자녀를 지도하는 등 자원봉사 의무를 지우는 곳이 있다는 점입니다. 요약해서 말씀드리자면 뛰어난 인재가 불평등을 확대하는 것이 아니라 불평등을 개선하는 데 힘을 기울이도록 좋은 교육을 제공해야 하겠습니다.

물론 학교 교육이 중요합니다. 우리는 Covid-19 기간의 경험을 통해 학교 교육이 제대로 이루어지지 않을 때 사교육비가 확대되고 교육격차가 확대된다는 사실을 경험한 바 있습니다. 가끔씩 학교 선생님이 사교육을 권한다는 이야기를 들은 바 있는데, 한국 공교육에서 최소한 그런 일은 없기를 바랄 뿐입니다. 학교 현장이 학생을 선별하고 줄 세우는 곳이 아니라 모든 미래세대의 구성원들이 학습할 능력이 있다는 믿음으로 배제가 아닌 포용의 교육이 이루어지는 곳이 되어야 합니다. 교육은 불평등을 완화할 수도, 강화할 수도 있습니다. 많은 분이 한국 교육은 불평등을 완화하다가 강화하는 쪽으로 방향을 바꾸었다고 걱정하고 계십니다. 이제 그 방향을 다시 바꿔야 할 때입니다.