



여론브리핑 제63호

EAI · 중앙선데이 · 한국리서치 10월 정기여론바로미터조사 (2009. 11. 1)

여론을 통해 본 외교 논란과 교육딜레마 해법

EAI 동아시아연구원 · 중앙선데이 · 한국리서치 공동 여론조사

EAI 동아시아연구원(원장 이숙중, 성균관대), 중앙선데이, 한국리서치(대표 노익상)는 2009년 6월부터 매달 유권자들의 정치사회인식의 분포와 변화를 추적하는 정기 여론바로미터 조사를 실시한다. 민주적 거버넌스 체제에서 일반 국민여론의 영향력이 커지면서 유권자들의 정치사회 의식의 변화를 민감하게 파악하는 것이 중요해진다. 매월 20일 전후 토요일에 정기적으로 실시하는 본 여론바로미터조사를 통해 대의정치와 책임정치의 수준을 높이는 데 기여하고자 한다.

여론브리핑 제63호 대표집필 : 정한울 · 정원칠

1. 외교논란 “수월성과 평준화” 대결구도 넘어설까?
2. 교육문제를 바라보는 국민의식의 3대 딜레마
복합적인 문제구조 · 상충적 태도 확산 · 비관주의 심화
3. 여론을 통해 본 교육난제 해결을 위한 과제

조사개요

조사일시	10월 24일
표본크기	전국 만 19세 이상 성인남녀 800명
표본추출	성, 연령, 지역 인구비례에 맞게 표본할당 후 무작위 추출 (가중치 부여)
표집오차	95%신뢰수준 ±3.5%
응답율	13.7%
조사방법	전화조사(CATI)
조사기획	동아시아연구원 여론분석센터(소장 이내영, 고려대 www.eai.or.kr)
조사기관	한국리서치(대표: 노익상 www.hrc.co.kr)

EAI 정기여론조사 연구팀

팀장	이내영(EAI 여론분석센터 소장, 고려대 교수)
연구진	이숙중(EAI 원장, 성균관대 교수)
	전재성(EAI 아시아안보센터소장, 서울대 교수)
	서상민(EAI 연구기획국장)
	정원칠(EAI 여론분석센터 선임연구원)
	정한울(EAI 여론분석센터 부소장)



외고 논란과 교육인식

교육인식과 3중고 어떻게 풀까?: 복합적인 문제구조 · 여론의 양면성 · 비관주의 수월성 대 평준화 대결구도 대체하는 제3의 교육 해법 가능한가?

□ 뜨거워진 외고 논란, 수월성 대 평준화 대결구도 넘어설까?

자사고 전환 35.8% vs. vs. 완전 폐지론 28.6% vs. 외고 유지론 26.4%

외국어고등학교를 둘러싼 논란이 한창이다. 외국어고등학교를 포함한 각종 특목고는 그 동안 경쟁력과 수월성 교육의 상징으로 이해되어 왔다. 따라서 평준화 입장을 고수해온 민주당이나 전교조의 시각에서는 평준화를 훼손하는 제도로서 폐지해야 할 대상이었고 경쟁 및 수월성 교육을 강조하는 정부 여당은 외고 등 특목고의 확대에 무게를 두어 온 것이 사실이다. 대부분의 교육쟁점과 마찬가지로 외고 문제에 있어서도 정치권과 교육계는 주로 '진보=평준화=외고반대, 보수=수월성=외고 찬성'이라는 이분법적인 잣대로 접근해온 것이다. 그러나 최근 정부여당 일각에서 외고의 학생선발권을 폐지하고 추첨에 의한 특성화고나 자율형 사립고로의 전환을 주장하면서 논쟁구도가 크게 흔들리고 있다.

국민여론은 평준화와 수월성 중 어느 한쪽의 입장보다 양 입장을 절충한 자사고 방안에 대해 적지 않은 여론이 호응을 하고 있다. 평준화론에 입각해 '외고를 일반사립고 형태로 바꾸어야 한다'는 '일반고 전환론'은 28.6%, 수월성론에 근거하여 '현행 외고를 유지해야 한다'는 '외고 존속론'은 26.4%의 지지를 받는데 그쳤다. '외고의 학생선발권을 폐지하고 추첨제로 학생을 선발하는 자율형 사립고로 전환해야 한다'는 입장이 35.8%로 가장 많은 지지를 받았다. 이러한 결과는 동아시아연구원 · 중앙선데이 · 한국리서치가 공동으로 10월 24일 할당표본추출방법으로 전국 성인남녀 800명을 선정하여 조사한 정기 여론조사 결과다. 오차범위는 95% 신뢰수준에 ±3.5%고 응답율은 13.7%다.

이러한 결과는 현행 외고제도에 대한 국민들의 시선이 곱지 않다는 것을 보여준다. 자사고 전환안 일반고로 복귀시키는 완전폐지론은 기본적으로 현행외고체제에 대한 부정적인 평가를 내포하고 있다. 양 입장을 합하면 전체국민의 63.5%가 현행 외고제도의 변화가 필요하다는 입장인 셈이다. 과도한 사교육 과열을 부추기고 최근 외고출신이 명문대 진학과 주요 사회요직으로의 진출과정에서 독보적인 두각을 보이는 것에 대한 부정적인 평가가 반영된 것으로 보인다.

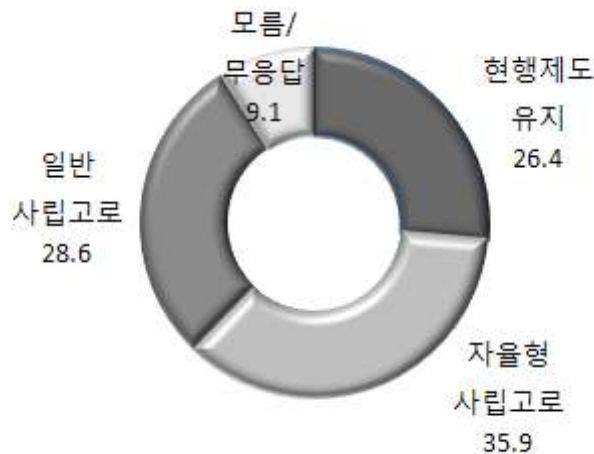
그렇다고 국민여론이 평준화론의 손을 일방적으로 들어주는 것으로 보기는 어렵다. 자사고로 전환하자는 입장은 모든 학교특성이나 편차를 없애고 획일적인 완전 평준화론과는 맥을 달리 하기 때문이다. 이 안은 현행 외고 체제에 대한 부정적인 인식만큼이나 획일적인 고교 평준화 교육제도와의 거릴 두고 있는 입장이다. 이러한 관점에서 보면 현행외고 유지론



과 자사고 전환론을 지지한 62.2%는 완전 평준화 입장에 대한 비판적인 여론으로 해석이 가능하다.

‘자사고 전환론’은 현행외고제도에 대한 비판적이면서 동시에 학교간 특성과 차이를 배제하는 평준화제도에 대해서도 부정적으로 평가하는 양면성과 상충적인 내용을 담고 있는 정책이다. 이러한 정책에 대한 지지가 높다는 것은 어느 한쪽의 이념적 잣대로 외고문제를 바라보기 보다는 양자의 입장의 절충과 공존을 바라는 상충적 태도에 대한 공감이크다는 것을 의미한다.

[그림 1] 선호하는 외고 대책



주목할 점은 이 자사고 전환론이 진보층과 보수층 모두에게 호응을 받고 있다는 점이다. 자사고 전환론과 같은 양면적 정책에 대한 지지가 높다는 것은 ‘진보=평준화=외고 폐지, 보수=수월성=외고존속’으로 연결되는 이념적 도식이 약해지고 이념성향에 따른 입장차이가 완화된다는 것을 의미한다. 실제 스스로를 진보적이라고 생각하는 이념층에서도 외고를 자사고 형태로 전환해야 한다는 입장이 40.9%의 가장 높은 지지를 받았다. 평준화론에 입각하여 일반사립고로 전환해야 한다는 입장은 31.3%로 다음이었고 외고의 현행체제를 유지해야 한다는 입장이 19.8%로 가장 낮았다. 스스로 보수라고 생각하는 보수층에서도 자사고 전환론에 대해 36.5%가 지지해 가장 호응이 컸다. 외고를 현행대로 유지하자는 입장이 28.1%였고, 외고를 완전폐지하고 일반고로 전환하자는 입장 역시 24.9% 수준에 불과했다. 중도층에서는 외고 존속론이 29.2%, 완전폐지론이 29.7%로 팽팽했고, 다른 이념집단과 마찬가지로 자사고 전환하자는 의견이 34.2%로 가장 높았다. 모든 이념집단에서 자사고 전환론이 가장 많은 호응을 받아 최소한 여론의 지지를 확보하는 데 성공했다.



최근 정부여당 일각에서 제기하고 있는 자사고 전환론이 두 가치 사이의 조화와 균형을 이루는 제3의 모델이 될 수 있을지, 아니면 양 입장의 장점을 제대로 살리지 못하고 부작용만 키우는 조야한 절충안으로 끝날 지는 아직 미지수다. 그러나 이 안이 많은 논란 속에서도 정치권과 사회적으로 적지 않은 호응과 파장을 일으키고 있는 것은 기존의 이분법적 시각에서 탈피하여 국민들이 갖고 있는 상충적 가치태도를 적극반영하려고 했기 때문으로 볼 수 있다.

[표1] 입장별 외고논란 차이

	현재와 같이 그대로 유지해야 한다	학생 선발 권의 추첨제에 의한 자율형사립고등학교 형태로 바뀌어야 한다	일반사립고등학교 형태로 바뀌어야 한다	모름/모응답
소득				
100만원 이하	35.7	26.8	16.9	20.5
101~200만원	26.2	36.4	27.2	10.2
201~300만원	26.2	36.9	30.4	6.5
301~400만원	25.9	36.1	31.6	6.4
401만원 이상	21.3	42.9	42.9	3.6
연령				
19~29세	31.6	36.7	26.3	5.4
30대	19.3	47.6	27.8	5.3
40대	22.4	38.9	34.1	4.5
50세 이상	30.6	26.0	26.7	16.7
학력				
중졸 이하	31.9	20.6	18.1	29.5
고졸	24.1	37.2	32.0	6.8
전문대재학이상	26.7	39.0	29.2	5.1
국정운영평가				
긍정평가	29.5	34.6	21.2	14.6
부정평가	24.1	37.4	33.8	4.6
이념성향				
진보	19.8	40.9	31.3	8.0
중도	29.2	34.2	29.7	6.9
보수	28.1	36.5	24.9	10.4
지지정당				
한나라당	29.6	33.5	26.0	10.9
민주당	19.5	44.9	30.6	4.9



교육인식의 3대 딜레마

복합적인 문제구조 · 상충적 정책태도의 확산 · 만연한 비관주의

복합적인 문제구조 : 사회풍토 · 제도 · 교육현장 · 의식문제가 복합

젊은 층-사회 탓, 고령층-부모 책임 / 저소득층-부모, 중산층-사회, 고소득층-제도 책임

시야를 넓혀 교육전반의 문제에 대한 국민여론에서 나타난 특징은 교육문제의 차원과 책임 소재를 보는 인식이 천차만별이라는 점이다. 문제를 어떤 차원으로 보느냐에 따라 문제해결의 주체와 출발점이 달라진다. 학부모의 의식문제라면 학부모나 언론 등 민간영역이, 교육현장의 문제라면 교사와 학생이, 제도의 문제라면 정치권과 정부의 역할이 중요해진다. 사회적 풍토의 문제는 사회구조와 사회문화를 손봐야 한다.

실제로 국민들은 한국 교육문제가 심각해진 원인으로 '학벌위주의 사회 풍조' 를 꼽은 응답이 35.3%로 가장 많았다. '입시위주의 교육제도' 가 가장 큰 문제라는 응답이 23.7%로 뒤를 이었고, '자녀 교육에 대한 학부모들의 이기주의' 를 꼽은 응답이 20.7%, '부실해진 학교 수업의 질' 이 가장 큰 문제라는 응답도 17.8% 였다.

[그림2] 교육문제 원인



계층별로도 시각차이가 적지 않았다. 월소득 100만원 미만의 저소득층에서는 부모의 이기주의를 지적하는 목소리가 높지만 중간소득층에서는 학벌위주의 사회풍조를 탓하는 비율이



높다. 반면 400만원 이상 소득층에서는 입시제도의 문제를 지적함으로써 정부와 정치권의 제도개혁에 무게중심을 둔다. 연령대별로도 인식의 차이가 존재한다. 20대에서는 학벌위주의 사회풍조를 지적하는 응답이 52.9%로 과반수를 넘었고, 30대~40대에서는 학벌사회풍조를 지적하는 응답이 34%대 정도였고 입시제도를 지적하는 응답이 27~28% 수준을 유지했다. 반면 50대 이상의 고연령 층에서는 학부모들의 이기주의를 꼬는 응답이 30.7%로 가장 높아 학부모 책임론 비중이 컸다.

전체적으로는 모든 계층에서 대체로 학벌위주의 사회풍토와 같은 구조적 요인을 지적하는 여론이 상대적으로 높지만, 제도, 교육현장, 학부모들의 의식 등을 원인으로 지적하는 여론도 만만치 않다. 다시 말해 교육문제를 왜곡시키는 최대요인을 문제의 성격과 책임소재를 보는 시각이 제각각인 셈이다. 이는 누가 무엇부터 손대야 할지에 대한 사회적 합의를 이루는 것이 힘들다는 것을 의미한다. 정부 혹은 특정 정당, 특정 집단 어느 하나가 문제해결 과정을 주도하거나 특정문제에 우선순위를 두면서 문제를 해결하기 어려운 구조인 셈이다.

□ 진보-보수 뛰어 넘는 교육인식의 상충적 인식(ambivalent attitudes) 확산

학생 간 경쟁 강화 정책 찬성 37.3% vs. 반대 58.4%, 이념적 보수층에서도 찬반 팽팽
교원평가제 찬성 72.7% vs. 반대 24.1%, 진보층에서도 찬성이 67.6%

이번 여론조사 결과에서 확인되는 또 다른 특징은 바로 진보 대 보수라는 이념적 틀에서 벗어나 상충적인 태도가 공존하는 양면적인 여론이 다수를 형성하고 있다는 점이다. 현 정부가 강조해온 수월성 및 교육 경쟁력 강화 정책에 대해 전체국민의 37.3%는 '경쟁을 통한 실력 향상'이라는 점에서 찬성한다고 답했고, 58.4%는 '지나친 경쟁으로 학생 부담'을 가중시킨다는 부정적인 평가를 내렸다. 전반적으로 학생 간 경쟁이 지나치고 이를 완화시켜야 한다는 여론이 다수인 셈이다. 외교 문제에 있어 외교의 전환과 폐지를 요구하는 여론이 다수였던 것과 맥을 같이 하는 결과이다.

학생 간 경쟁을 완화하자는 여론이 많다고 해서 경쟁 자체를 부정적으로만 보는 것은 아니다. 교육계 최대 쟁점 중의 하나인 교사 평가를 통해 교사 간 경쟁을 유도한다는 취지로 제안되고 있는 교원평가제의 경우에는 찬성 여론이 압도적으로 많았다. 매우 찬성한다는 입장이 36.7%, 약간 찬성한다 36.0%로 무려 72.7%가 교원평가제에 찬성했다. 반대로 약간 반대한다는 입장은 17.3%, 매우 반대한다는 6.7%에 불과했다.

전체적으로 보면 정부의 수월성 교육 정책에 대해서는 경쟁 완화의 입장이 다수를 이루고 교사 경쟁력 강화를 위한 교원평가제에 대해서는 경쟁 촉진 여론이 다수를 차지하고 있다. 각각의 문제에 다른 입장에서 평가하고 있음을 알 수 있다.



[그림3] 이명박 정부 수월성 정책에 대한 평가(%)



[그림4] 교원평가제 도입 찬반결과



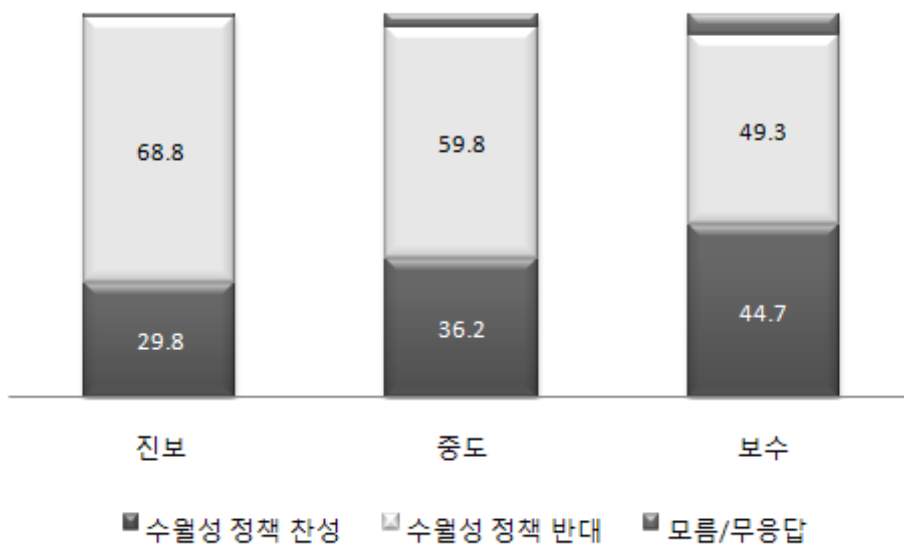
주목할 점은 정부의 수월성 정책에 대해서는 경쟁완화를 주장하는 진보층은 물론 보수층에서조차 반대여론이 과반수에 육박했다. 정부의 경쟁 및 수월성을 강화하는 정책에 대해 이념적 진보층에서는 29.8%만이 찬성을 한 반면 68.8%가 반대를 했다. 이념적 보수층의 경우 정부의 경쟁 강화 정책에 찬성여론이 44.7%, 반대 49.3%로 나타났다. 보수층에서 진보층에 비해 경쟁강화의 입장이 강한 것은 사실이다. 그러나 경쟁을 강조해온 보수층에서조차 반대여론이 과반수에 육박하고 있는 것은 보수=경쟁강화라는 주장과는 상당한 차이가 있다.

반대로 교원평가제 대해서는 경쟁을 강조해온 보수층은 물론 이에 반대해온 진보층에서조차 찬성하는 여론이 높았다. 보수층에서 72.1%가 찬성하고 중도층에서는 77.9%나 교원평가

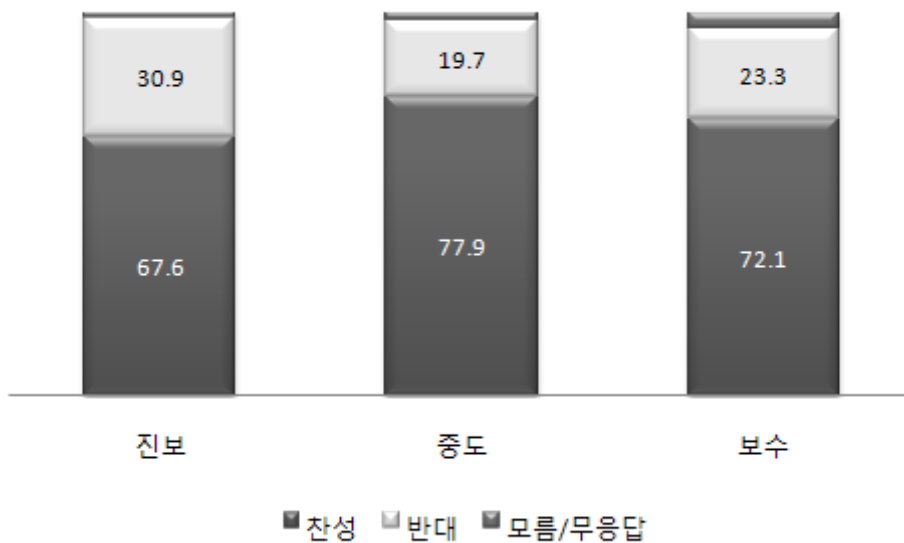


제에 찬성했다. 진보층에서조차 67.6%가 교원평가제에 찬성하고 있다. 경쟁을 강조하는 보수층에게도 학생들 간의 경쟁은 과도해 보이고, 경쟁의 완화를 주장하는 진보층이 보기에 교사들 간 경쟁은 절실하다는 인식이 폭넓게 공감 받은 결과라 할 수 있다. 경쟁 일반을 무조건 긍정적으로만 보거나 무조건 부정적으로 보는 입장보다 학생 간 경쟁에 대해서는 반대하면서도 교사 간 경쟁에 대해서는 찬성하는 양면성과 상충적 인식을 엿볼 수 있다.

[그림5] 이념성향별 이명박 정부 수월성 정책에 대한 평가(%)



[그림6] 이념성향별 교원평가제에 대한 입장(%)



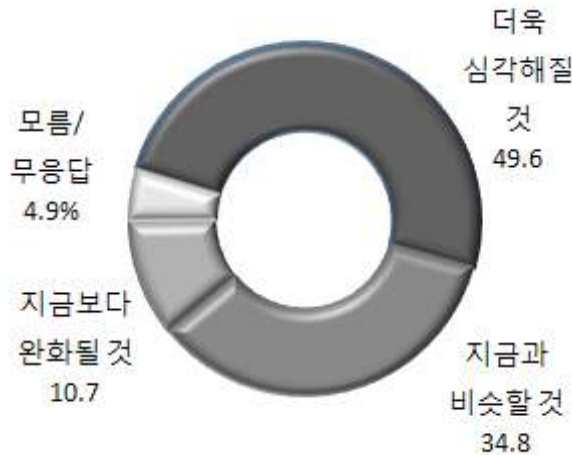


□ 전 계층에 만연한 비관주의

현 정부 내 사교육비 전망 비관적 : 악화될 것 49.6% 비슷할 것 34.8% 완화될 것 10.7%
전 계층에서 비관적 전망 높아, 정부여당 지지여부에 따라 온도 차이는 존재

교육 문제에 대한 국민들의 전망이 매우 비관적이라는 것도 교육문제를 어렵게 하는 주된 요인 중의 하나로 볼 수 있다. 한국 교육의 최대문제 중의 하나인 사교육비 문제만 보더라도 ‘현 정부 임기 내에 우리나라 사교육비 문제가 더욱 심각해질 것’이라는 응답이 과반수에 달하는 49.6%, ‘현재 수준과 비슷할 것이다’라는 전망이 34.8%였다. 반면 ‘지금보다 완화될 것’이라는 낙관적 전망은 10.7%에 불과해 지금보다 나아지지 않거나 악화될 것이라는 비관적 전망이 지배적이라 할 수 있다.

[그림6] 현 정부 임기 내 사교육 전망



사교육비 문제에 대한 비관적 전망은 전 계층으로 확산되어 있다. 소득별로 보면 월소득 100만원 이하 계층에서는 62.2%(악화 38.3%), 101만원~200만원 월소득층에서는 81.0%(악화 47.6%), 200만원대와 300만원대 중간소득층에서는 각각 90.9%, 90.0%(악화 53.1%, 53.4%)가 비관적인 전망을 제시했다. 400만원 이상 소득층에도 92%(악화 51.0%)가 사교육비 문제에 대해 비관적인 전망을 했다. 연령별로 봐도 20대에서 91.1%(악화 48.0%), 30대 93.8%(63.5%), 40대 89.6%(47.7%)가 현재의 수준을 유지하거나 악화될 것으로 보았고, 50대 이상이 다소 낮은 81.3%(악화 43.0%)였다. 학력수준별로 보면 대재 이상 층에서 91.1%(악화 55.1%), 고졸학력층의 83.3%(악화 43.6%)가 사교육비 문제가 나아질 것으로 보지 않는다. 다만 중등학력 이하 층에서 57.7%(악화 37.2%)가 악화되거나 현재 수준을 유지할 것으로 보았고, 개선될 것이라는 낙관적 응답은 19.2%에 불과했다. 23.1%가 모르겠다고 답했다.

다만 사회경제적 처지나 정치적 입장 차이에 따라 계층 간 온도 차이는 존재한다. 정부여



당에 비판적인 30대, 대재이상의 고학력층, 중산층 이상의 소득계층에서 더 심각해질 것이라는 응답이 높고, 50대 이상, 고졸 이하, 200만원 소득 미만의 계층에서 비판적인 응답의 비율이 상대적으로 낮았다.

이명박 대통령 국정에 부정적인 응답층에서는 사교육비가 악화될 것이라는 전망이 63.2%, 현 수준이 지속될 것이라는 응답이 30.1%인 반면 지금보다 완화될 것이라는 전망은 4.8%에 불과했다. 이대통령 지지층에서는 31.4%가 사교육비가 악화되고 41.8%가 현재 수준을 유지할 것으로 보고, 완화될 것이라는 전망은 18.6%였다. 대통령에 비판적인 세력에 비해서는 상대적으로 낙관적이다. 그러나 대통령의 지지층에서조차 교육문제가 해결될 것이라는 전망이 20%에도 못 미친다는 것은 그 만큼 교육문제에 대한 비판이 크게 확산되어 있음을 보여주는 결과이다.

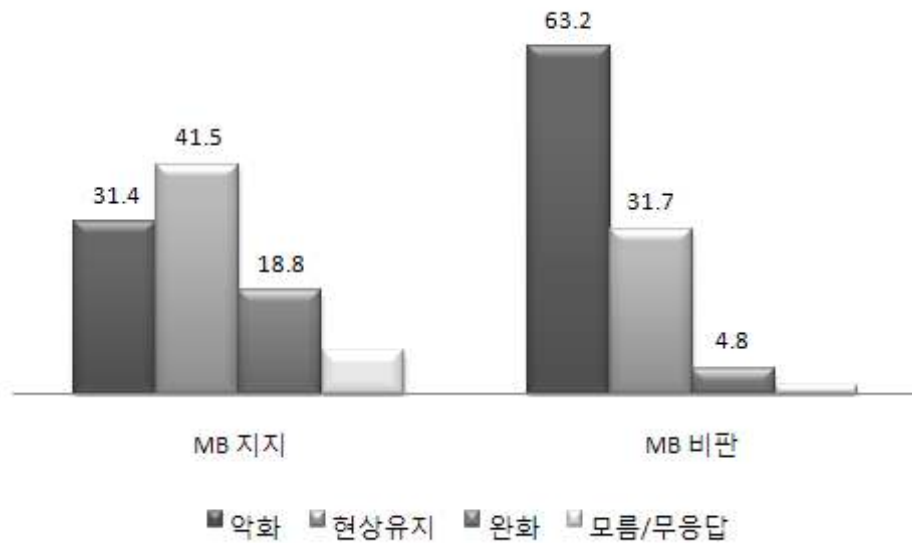
[표1] 계층별 정부정책과 사교육 전망 조사결과

전체	더욱 심각해질 것이다 49.6%	지금과 비슷할 것이다 34.8%	지금보다 완화될 것이다 10.7%
소득			
100만원 이하	38.3	23.9	19.8
101~200만원	47.6	33.4	11.4
201~300만원	53.1	37.8	7.5
301~400만원	53.4	37.1	8.7
401만원 이상	51.0	41.0	8.0
연령			
19~29세	48.0	43.1	7.4
30대	63.5	30.3	4.7
40대	47.7	41.9	8.7
50세 이상	43.0	28.3	17.7
학력			
중졸 이하	37.2	20.5	19.2
고졸	43.6	39.7	12.0
전문대재학이상	55.1	36.0	8.0

주 : 모음/무응답의 결과는 표기하지 않음



[그림] 이명박 대통령 지지여부와 사교육비 전망(%)



여론을 통해 본 교육딜레마 해결을 위한 과제

교육 관련 이해당사자들이 참여하는 교육정상화를 위한 사회협약 구상 검토할 때
 양면성 고려하는 유연하고 창조적인 정책 실험
 교육문제에 대한 비관주의 극복이 선결과제

조사결과를 토대로 한국교육문제를 해결해나가는 과정에서 고려해야 할 과제를 정리하면,

첫째, 국민들은 교육문제가 어느 일방이 주도할 문제나, 어느 한 차원의 문제가 아니라 다양한 이해당사자들과 사회구조적 문제가 얽혀 있는 복합적인 문제로 인식하고 있으며 실제로도 그렇다. 정부 혹은 교사, 학부모, 학생 등 교육관련 이해 당사자 일방의 노력만으로 해결의 실마리를 찾기 힘든 난제라는 점을 고려하면 이들 모두가 참여하는 새로운 형태의 거버넌스 구상이 필요한 때다. 일방적인 정책추진보다 새로운 형식의 한국 교육 '정상화'를 위한 사회협약 구상을 검토할 필요가 있다. 여야, 진보-보수, 교사-학부모, 정부와 교육현장 사이에 있는 불신을 털고 공동의 문제의식과 공동책임의식, 나아가 정책대안의 공통분모를 찾아나가기 위한 노력을 시작해야 한다.

둘째, 이번 조사에서 확인되듯이 교육문제에 대한 국민 여론의 상충적 성격을 고려하여 정치권과 교육계부터 기존의 이분법에서 벗어나야 한다. 수월성과 평준화를



대립되는 가치로 이해하지 않고 공존가능하다는 인식전환이 자리 잡으면 다양한 창조적 정책실험이 가능할 것으로 보인다. 정부 여당부터 이러한 실험을 주도하는 노력이 필요하다. 올해 상당한 위력을 발휘한 중도실용주의 노선으로의 전환도 이러한 실험과 궤를 같이 할 수 있다는 점에서 실현 가능성이 어느 때보다 높다고 할 수 있다.

셋째, 이해당사자들의 다양한 이해관계가 얽혀 있고, 다양한 차원의 문제들이 복합되어 있는 복잡한 문제일수록 교육 관련 주체들 스스로의 문제해결의지가 필수적이다. 최근 이대통령은 청와대가 직접 교육문제를 챙기고 반드시 해결하겠다는 정책적 의지를 밝힌 바 있다. 정부의 의지와 자신감에도 불구하고 중요한 교육주체 중의 하나인 다수의 교육소비자들은 대단히 비관적이다. 비관주의가 만연한 상태에서 교육문제 해결을 위한 새로운 사회협약 구상도, 이념적 대립을 뛰어넘는 다양한 창조적 실험도 불가능하다. 비관주의 극복이 선결 과제다.