

제321회 국회 (임시회·폐회중) 정치개혁특별위원회회의록 제 4 호

국 회 사 무 처

일 시 2014년1월7일(화)
장 소 안전행정위원회회의실

의사일정

- 1. 지방교육자치선거제도 개선에 관한 공청회

심사된 안건

- 1. 지방교육자치선거제도 개선에 관한 공청회 1

(10시03분 개의)

○위원장 주호영 의석을 정돈해 주시기 바랍니다.

성원이 되었으므로 제321회 국회(임시회·폐회중) 제4차 정치개혁특별위원회를 개의하겠습니다.

2014년 새해를 맞아 지역구 활동 등으로 바쁘신데도 불구하고 오늘 회의에 참석해 주신 여러 위원님께 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

오늘 회의는 교육자치선거제도의, 주로 교육감 선거가 되겠습니다마는, 개선과 관련한 전문가 여러분들의 의견을 수렴하기 위하여 열게 되었습니다. 현행 교육자치제도의 문제점이 무엇이고 이에 대해서 어떠한 대안들이 논의될 수 있는지를 오늘 나와 주신 진솔인 여러분들과 함께 진지하게 모색할 수 있는 의미 있는 자리가 되기를 바랍니다.

1. 지방교육자치선거제도 개선에 관한 공청회

(10시04분)

○위원장 주호영 그러면 의사일정 제1항 지방교육자치선거제도 개선에 관한 공청회를 상정합니다.

○황주홍 위원 위원장님!

○위원장 주호영 잠깐만요.

참고로 오늘 공청회는 국회방송을 통해서 생중계되고 있다는 말씀을 드립니다.

황주홍 위원님!

○황주홍 위원 의사진행 말씀을.....

○위원장 주호영 예.

○황주홍 위원 우리 존경하는 위원장님과 또 위원님들께 향후 우리 특위 회의 진행의 형태 또는 우리들의 이 문제에 임하는 자세 여기에 대해서 좀 말씀을 드릴까 합니다.

우리 정치개혁특위가 12월 3일 날 여야 4자 회담의 합의 결과로 출범하고 있습니다. 그때의 합의 내용을 우리가 다 기억하고 계시지만 보면 2개가 과제로 제시됐었습니다.

하나는 지방선거 기초단위의 정당공천 폐지 그리고 지방교육자치제도의 개선 이렇게 2개의 임무랄까 책무가 주어진 상태에서 우리가 출범을 하게 되었습니다. 그것은 두말할 나위 없이 지난 대선에서 각 당 후보들의 대선공약이 정당공천 폐지에 있었기 때문에 저는 당연한 합의였다고 생각을 합니다.

지금 저희 사무실에서 준비한, 어제 언론의 시설들 몇 개를 모았습니다. 공교롭게도 한 다섯 군데에 나왔어요. 문화일보, 동아일보, 국민일보, 서울신문 등등에 나온 것을 했습니다.

그리고 또 하나는 지난번 정치쇄신특별위원회에서 기관들에게 자문 요청을 했습니다. 정당공천 폐지를 하게 되면 이게 위헌이냐 아니냐 이것에 대한 의견을 물었는데, 정치학회라든가 선거학회 같은 헌법에 대한 해석과는 사실 좀 거리가 있는 학회를 제외하고 그래도 유권적인 견해가 있는 데를, 제가 지난 특위 것을 다 올렸거든요. 한번 참고해 주시기 바랍니다.

거기에는 한국공법학회 그리고 대한변호사협회 여기 2개가 그래도 가장 헌법에 대한 의견을 구할 수 있는, 합헌·위헌 여부를 구할 수 있는 그런 기관이겠는데 두 군데가 다 합헌 의견으로 왔다는 말씀이 여기 들어 있기 때문에 그것을 자료를 첨부했습니다.

저는 국민적인 기대이고 요구이고 또 대선공약을 실천하기 위한 그런 임무를 갖고 있는 특위이기 때문에 그런 방향에서 여야 간의 의견 차가 극대화되지 않고 또 때에 따라서는 조용한 대화, 때에 따라서는 공개적인 토론을 통해서 그런 기대에 부응하고 과제를 실천하는 우리 회의가 되기를 위원장님께 간곡하게 진행에 대해서 말씀을 드립니다.

최근에 여야 간에, 그것이 어떤 당론적인 구속력을 갖고 있는 것은 아니라고 믿고 싶지만 이러저러한 견해들, 위헌이니 어떻다느니 또는 무슨 이러저러한 의견이 나와서 사실들에서 지적되고 있는 것처럼 국민 여론이 적어도 이 부분에 대해서는 상당히 불만이랄까 울화도 있는 것 같고 좀 흥흥하다랄까 이렇게 저는 생각하고 있습니다.

이런 것을 감안해서 위원장님의 높으신 리더십 하에서 저희 특위가 좋은 성과를 내기를 바라는 마음에서 몇 말씀 드렸습니다.

○**위원장 주호영** 좋은 의견 감사합니다.

저희 위원회가 1월 28일 날 마지막 회의를 예상하고 있고 오늘 교육자치에 관한 공청회가 끝나면 소위원회별로 활발한 여야 간의 토론과 정리가 있을 것으로 기대를 합니다. 저도 시간이 얼마 남지 않았기 때문에 소위가 빨리 좀 활발한 회의를 해서 결론을 내주시기를 부탁드립니다.

그러면 오늘 공청회를 위해서 출석해 주신 진술인들을 앉으신 순서대로 소개해 드리겠습니다. 진술인의 좌석은 성명의 가나다 순서에 따라서 배치하였다는 말씀을 드립니다.

먼저 한국교육행정학회 학술위원장을 역임하셨고 현재 경희대학교 교육대학원 교수이신 김병찬 교수님 나오셨습니다.

다음은 한국교육연구네트워크 감사를 역임하셨고 현재 한국해양대학교 교직과 교수이신 김용일 교수님 나오셨습니다. 멀리서 와 주셔서 감사합니다.

다음은 유네스코 한국위원회 교육분과위원장을 역임하셨고 현재 한국교원단체총연합회 회장이신 안양욱 회장님 나오셨습니다.

다음은 전국 시도 연구원협의회 회장을 역임하셨고 현재 충남대학교 자치행정학과 교수이신 육동일 교수님 나오셨습니다.

다음은 한국공법학회 이사이시고 현재 인하대학교 법학전문대학원 교수이신 이기우 교수님 나오셨습니다.

마지막입니다.

국민대학교 행정대학원장을 역임하셨고 현재 국민대학교 행정정책학부 교수이신 홍성걸 교수님 나오셨습니다.

(진술인 인사)

나와 주신 진술인들께 다시 한 번 감사를 드리구요.

정부 측의 입장을 대변하기 위하여 중앙선거관리위원회, 안전행정부 그리고 교육부에서 관계관이 참석해 주셨습니다.

먼저 윤석근 중앙선거관리위원회 선거정책실장입니다.

다음은 김기수 안전행정부 자치제도정책관입니다.

다음은 박용수 교육부 지방교육지원국장입니다.

(정부 관계관 인사)

오늘 참석해 주신 진술인 여러분과 정부 관계관 여러분들께서는 건설적이고 활발한 공청회가 될 수 있도록 적극 도와주시기를 부탁드립니다.

이상으로 소개를 마치고 다음은 진술인들의 진술을 듣도록 하겠습니다.

참고로 공청회는 국회법 제64조에 따라서 정치개혁특별위원회의 회의로 진행되기 때문에 질의는 우리 위원회 위원만이 할 수 있으며 진술인들 간의 상호 토론은 원칙적으로 허용되지 않는다는 점을 양해해 주시기 바랍니다.

진술 순서는 성함의 가나다순으로 실시하겠습니다. 진술인들 여러분께서는 10분 이내로 진술해 주시기를 바랍니다.

그러면 먼저 김병찬 교수님부터 진술해 주시기를 바랍니다.

○**진술인 김병찬** 안녕하십니까? 방금 소개받은 경희대 김병찬입니다.

모든 문제를 풀어 감에 있어서, 특히 문제가 어려울수록 기본과 원칙에 충실하는 게 가장 좋은 해결책이라고 생각합니다. 교육자치제 역시 교육자치제의 기본원리에 충실하게 그 해결 방안을 찾아가는 것이 가장 좋은 길이라고 생각을 하

고, 오늘 제 진술 내용은 교육자치의 기본에 충실해서 지금 우리가 당면하고 있는 문제들을 앞으로 어떻게 풀어 가야 되나 그 방향을 제시하는 선에서 제 진술을 말씀드리도록 하겠습니다.

먼저 지방교육자치는 지금 우리가 심각하게 논의를 하고 있는 것처럼 전 세계적인 추세이고 또 방향이라고 생각을 합니다. 정도의 차이가 있을 뿐이지 모든 나라들은, 특히 더 발전해 가는 나라일수록 그리고 또 선진국일수록 지방자치체를 좀 더 효율적이고 효과적이면서 충실하게 운영하려고 하는 그런 흐름이 있다고 생각을 합니다.

그래서 그런 전체적인 흐름 가운데 앞으로 지방교육자치를 생각할 때 고려해야 될 핵심적인 원리가 무엇인지부터 먼저 말씀을 드리도록 하겠습니다.

자료집 6페이지에 나와 있는데요, 교육자치의 기본원리에 대해서 그동안에 여러 학자들이 논의했던 것을 종합해서 핵심적인 원리들을 좀 찾아냈습니다. 교육자치를 생각할 때 특히 고려해야 될 주요 영역이 네 영역으로 일단 도출이 됐습니다.

먼저 교육 권한의 집중 정도, 두 번째가 일반행정과의 관계, 세 번째가 교육통치의 주체, 네 번째가 교육 운영·관리의 주체로 교육자치를 논의할 때 고려해야 될 주요 영역들이 도출이 됐습니다.

그래서 각 영역별로 추구하고 있는, 혹은 추구해야 될 핵심적인 원리가 무엇인지를 먼저 말씀드리도록 하겠습니다.

교육 권한의 집중 정도인데요, 여기는 중앙집권과 지방분권 사이의 관계를 이야기하는 것입니다. 그래서 어느 정도 권한을 분산할 것인가 이 문제인데, 지금 대체적인 추세는 중앙의 권한을 지방에 이양해 가는 게 대체적인 추세로 나타났습니다. 그래서 교육 권한의 집중 정도에 있어서는 자율화가 큰 추세다 이렇게 말씀드릴 수가 있을 것 같습니다.

그래서 중앙집권과 지방분권 사이에 있어서 자율화가 큰 추세인데 지금 현재는 큰 흐름이 지방분권, 즉 자율화로 가다가 최근 들어서는 여러 가지 행정 환경이나 혹은 지역 여건들의 변화로 인해서 자율화를 좀 보완해 가는 그런 경향으로 변화돼 나가는 이런 모습들을 볼 수가 있습니다.

즉 자율화를 각 지방자치단체별로 교육에 관해서 주었다가 어떤 효율성이나 효과성 측면에서

좀 더 질적인 측면을 고려해서 자율화를 좀 더 보완하는 즉, 지방분권과 중앙집권을 적절히 조화시키는 이런 방향으로 나아가고 있는 것이 추세다 이렇게 볼 수가 있습니다.

두 번째는 일반행정과의 관계인데요, 일반행정과 그다음에 교육행정, 그러니까 일반자치와 교육자치의 통합의 문제입니다.

이것은 지금 현재도 상당히 심각하게 대두가 된 문제라고 생각을 하는데, 과연 교육의 본질적인 측면을 고려할 때 일반행정과 교육행정이, 일반자치와 교육자치가 통합이 되는 것이 좋은가 그렇지 않으면 분리해서 가는 것이 좋은가 지금 이런 논의이고 그다음에 이런 논란들이 있습니다. 지금도 논란이 되고 있는데, 지속적으로 이 부분은 논의가 되어 왔던 부분입니다.

그래서 기존에 논의되었던 것들을 정리를 해 보면 기본적으로 일반행정과 교육행정은 분리해서 가는 게 교육의 본질적인 정신 측면에서는 바람직하다고 하는 것이 잠정적인 결론인 것 같습니다.

하지만 이것을 좀 더 효율화를 기하기 위해서는 일반행정과 교육행정을 아주 분절적으로 분리를 하는 것보다는 조화를 시키는 방향을 모색해야 되지 않나 이게 또 최근에 드러나는 새로운 추세인 것 같습니다.

그다음에 교육통치의 주체 문제인데요, 교육통치의 주체와 관련해서는 교육의 전반적인 결정 권한을 누가 가지고 있어야 되나라고 하는 부분인데요.

여기는 일단 지역주민들이 주체가, 중심이 되어야 된다는 주민통치의 원리, 그다음에 전문가들이 중심이 되어야 된다고 하는 전문가통치의 원리 이게 크게 대립이 되고 있고, 최근 들어서는 또 학교가 주체가 되어야 된다고 하는 학교자치의 원리 이게 세 가지가 대립이 되고 있습니다. 이 부분은 뒤에 다른 사례를 들어서 좀 더 말씀을 드리도록 하겠습니다.

그다음에 교육 운영과 관리 주체의 측면에서는 공통적으로 이것은 교육 운영의 주체는, 교육 관리의 주체는 전문가들이 중심이 되어야 된다 해서 전문가 중심의 원리가 기반이 되고 있습니다.

그래서 이 네 가지 측면을 종합을 해 보면 교육자치에서 추구해야 될 기본적인 원리가 자율성, 그다음에 정치적 중립성, 그다음에 민주성, 그다음에 전문성 이게 교육자치에서 추구되는 주

요 가치다 이렇게 정리를 할 수가 있을 것 같습니다.

교육자치의 기본원리 정리를 하고요.

그다음에 제가 14페이지 15페이지에 핀란드 사례를 하나 들어 놓았습니다.

지금까지 우리나라에서는 미국이나 일본, 영국 등의 교육자치에 대해서는 상당히 많은 논의가 있었는데, 핀란드 사례에 대해서는 논의가 많지 않았습니다. 참고로 제가 2년 전에 핀란드에 1년 동안 교환교수로 갔다 오면서 핀란드의 교육자치에 대해서 좀 더 깊이 있게 들여다볼 기회가 있었는데 제가 봤을 때 교육자치의 기본원리에 충실해서 이루어지고 있는 대표적인 사례가 아닌가 이런 생각이 들어서 제가 사례를 좀 소개를 했습니다. 그래서 미국이나 영국, 일본 사례와 비교해서 보면 좋을 것 같아 가지고 한번 정리를 해 봤습니다. 그게 15페이지에 표 3으로 나와 있습니다.

우선 간략하게만 말씀드리면 권한의 집중 관계에서 핀란드 같은 경우에는 단층구조를 하고 있습니다. 즉, 중앙정부하고 그다음에 바로 지방자치단체가 교육자치를 하고 있는, 그러니까 우리 처럼 교육부, 시도 교육청, 지역 교육청, 단위 학교 이런 구조가 아니라 중앙정부하고 바로 교육자치기구, 단층구조를 가지고 있었습니다.

그리고 철저하게 교육의 권한을 지방자치에 위임하고 있는, 지방자치단체나 혹은 지방 교육기관에 위임하고 있는 이런 체제를 가지고 있었습니다.

그리고 일반행정과의 통합 문제에 있어서는 핀란드 같은 경우에는 일반행정과 교육행정이 통합되는 시스템을 가지고 있었습니다.

그다음에 통치의 주체에서는 철저하게 전문가 중심, 즉 교사나 학교가 교육자치의 중심이 되는 그런 체제를 갖추고 있었습니다.

그리고 기본정신은 기본적으로 신뢰 기반, 즉 중앙정부는 지방자치단체나 지방자치기구들을 믿고, 그다음에 지방자치단체나 지방교육자치기구들은 중앙정부를…… 이러한 신뢰 구조 속에서 교육을 하고 있는 이런 체제를 갖추고 있었습니다.

그래서 새로운 하나의 사례로서 우리가 한번 고려를 해 봐야 될 것 같아 가지고 미국이나 일본 사례와 비교해서 볼 필요가 있어서 한번 제시를 해 봤고요.

그다음에 마지막으로 그러면 교육자치하고 관련해서 우리가 어떤 측면들을 좀 고려를 해야 될 까라고 하는 부분을 말씀을 드리겠습니다.

먼저 교육행정 및 교육자치의 중층성의 문제인데요, 아까 말씀드렸듯이 우리 같은 경우에는 상당히 다층구조입니다. 교육부부터 시도 교육청, 지역 교육청, 단위 학교로 내려오는 다층구조인데 핀란드 같은 경우에는 단층구조였다는 겁니다.

그런데 이 단층구조가 가지는 장단점이 있습니다.

우선 장점 같은 경우에는 단층구조를 함으로 인해서 어떤 행정의 관료화나 혹은 비효율을 줄여 나갈 수 있다는 겁니다. 그래서 오히려 지역 주민들의 필요나 혹은 요구들을 직접적으로 적용할 수 있는 구조를 갖추고 있다는 겁니다.

그리고 단층구조를 함으로 인해서 상당히 교육자치에 충실한 그런 교육자치를 하고 있는 것을 볼 수 있었습니다.

그래서 우리가 지금 교육자치에 대해서 논의를 하고 있는데, 지금 현재 우리와 같은 이런 복층구조, 다층구조에서는 교육자치를 아무리 논의를 한다고 하더라도 좀 한계가 있지 않나, 그래서 근본적으로 우리 방향이 어떤 교육행정 체계, 그다음에 교육자치 체계의 다층구조를 좀 단층화시키는 것으로 한번 방향을 잡아 봐야 되지 않나 이런 생각을 하게 됐습니다.

그리고 아울러서 이 다층구조와 관련해서 지금 핀란드 같은 경우에는 인구가 500만입니다. 그런데 교육자치기구가 300개가 있습니다. 그래서 사실 아주 실질적인 교육자치를 하고 있는데, 비교해서 말씀드리자면 우리 같은 경우에 경기도만 해도 인구 1000만이 넘습니다. 그래서 사실은 경기도가 교육자치를 하고 있는데 핀란드에 비유해서 말씀을 드리면 이것은 교육자치가 아니라 굉장히 강력한 중앙집권체제입니다.

그래서 이렇게 구조적인 한계를 여전히 놔둔 상태에서 교육자치를 논의한다는 것은 한계가 있다 이렇게 말씀을 드릴 수가 있을 것 같습니다.

그다음에……

○위원장 주호영 김병찬 교수님!

○진술인 김병찬 예.

○위원장 주호영 10분 시간이 지났거든요. 그런데 여러 분들이 계시기 때문에…… 저희들이 10분 후에 시간을 1분쯤 더 드리겠습니다. 일단 좀

마무리해 주시고요, 덜 말씀하신 부분은 다음 기회에 하시도록 그렇게 하고 일단은 진술인들 차례대로 다 저희들이 말씀을 듣고 진행하는 그런 순서를 가지겠습니다.

○진술인 김병찬 예, 그렇게 하겠습니다.

○위원장 주호영 그래서 1분 내로 좀 정리를 해주십시오, 일단은.

○진술인 김병찬 예, 알겠습니다.

그리고 교육자치의 주체와 관련해서는 지금 교육관료, 그다음에 전문가, 지역주민, 그다음에 교사, 학교 이렇게 여러 주체들이 있는데, 모든 주체들을 동일하게 봐서는 안 되고 어떤 우선순위를 정해야 된다. 그래서 여전히 교육 문제이기 때문에 교육전문가가 중심이 돼야 된다고 하는 것을 방향으로 말씀을 드리려고요.

그다음에 일반행정과 교육행정의 통합과 관련해서도 일반행정과 교육행정이 통합되는 나라도 있고 그다음에 분리되는 나라도 있는데, 통합이 된다고 했을 때, 통합을 했을 때 일반행정에 교육행정이 귀속되지 않는 장치들을 마련해 놓고 통합을 해야 된다 이런 결론을 말씀드리고자 합니다.

그리고 결론적으로 제가 마지막으로 언급을 드리고 싶은 말씀은 여러 가지 교육자치의 기본 원리들이 있습니다. 하지만 이 원리들을 적용함에 있어서 원리들의 중요도, 가중치를 고려를 해서 교육자치를 생각을 해야 된다. 그래서 제가 여러 연구 결과를 통해서 놓고 봤을 때는 교육의 핵심인 어떤 교육의 전문가, 혹은 교육 중심의 논리가 기본이 되고, 그다음에 다른 여러 원리들을 조합해서 운영하는 게 바람직한 방향이 아닌가 이렇게 생각을 하고 제 말씀을 마치도록 하겠습니다.

감사합니다.

○위원장 주호영 김병찬 교수님 수고하셨습니다.

앞으로 이제 다섯 분이 더 진술하실 차례인데요, 저희들이 미리 내신 자료를 봤습니다마는, 또 대부분 들어 있기는 합니다마는 저희 위원회에서 가장 관심이 많은 부분이 교육감 선출·선거 방식입니다, 첫째.

그다음에 교육경력 유지 여부, 그다음에 교육위원의 후보 자격요건을 둘 것인가, 그다음에 현행 제도 방식으로 선거를 치른다면 투표용지 게재 방식 변경이 필요한 것인가 이런 점을 좀

빠뜨리지 말고 의견을 진술해 주시면 고맙겠습니다.

다음은 김용일 교수님 진술해 주시기 바랍니다.

○진술인 김용일 말씀드리겠습니다.

제 자료는 25페이지, 25쪽부터입니다.

자료집을 보면서 간략간략하게 말씀을 드리겠습니다.

25쪽 그 하단에, 지금 상황이 정개특위로 교육관련, 교육감·교육의원 선거 관련 제도개편 논의가 이관이 되었는데, 제가 국회회의록을 보니까 교육위원회—줄여서 교육위원회라고 말씀드리겠습니다—이 주무 상임위원회에서의 논의가 전혀 없었다는 이런 사실들을 보고 이 논의 자체가 참, 또다시 급박하게 이루어지고 있구나 하는 그런 아쉬움과 소회가 있었습니다.

사안이 매우 복잡하고 또 역사성이 있는 사안입니다. 그런데 그런 어떤 준비가 부족했던 면들에 대해서 학교에 있는 저도 그렇고 우리가 한번 좀 생각해 볼 대목이다 이런 말씀드리면서, 26쪽입니다.

그래서 저는 좀 우리 위원님들께서 이번 작업을 하시면서 개정 입법 활동을 하시면서 저간에 이 제도, 특히 교육감 선거제도, 선임제도와 교육위원 선임제도가 어떤 역사적인 맥락을 갖고 있는가 하는 것을 먼저 자료 차원에서 제공해 드려야 되겠다 생각해서 조금 정리를 해 본 겁니다.

잘 알고 계시는 것처럼 91년 3월 8일 지방교육자치에 관한 법률이 제정·공포되면서 교육의원 선거가 이중간선제로 돼 있었습니다. 기초의회에서 2배수를 선출을 하고 그것을 시도 의회에 올리면 거기에 이제 교육위원 정수에 맞게, 당시에 교육위원 정수는 자치구 수만큼이었습니다. 서울을 기준으로 말씀드리면 그러니까 25명의 교육위원이 있었던 것이지요. 그러니까 기초의회에서는 50명을 선임을 해서 시의회에 올리면 시의회에서 25명을 가려내고 과반은 교육경력자, 교육(행정)경력자로 이렇게 했던 겁니다.

그리고 교육감 선임은 이렇게 구성된 교육위원회에서 이른바 교황식 선출방식, 그러니까 호선제를 채택했던 겁니다.

이렇게 출발을 했는데 이게 지금 생각해 보면 사실은 음미해야 할 대목이 굉장히 많습니다. 다시 말씀드리어서 일반자치와 교육자치의 연계를 선

출제도에서 형성해 놓았던 것이고요. 그리고 교육 전문성 문제들을 말하자면 이 제도, 선출제도에 대해서 확보하려는 노력도 했던 것이고요. 여러 가지 굉장히 생각해 봐야 할, 음미해 봐야 할 대목이 많다 이런 판단을 합니다.

두 번째, 오늘 논의와 관련해서 중요한 변화는 4차 개정에 있었습니다.

4차 개정에서는 교육위원·교육감 선거를 모두 학교운영위원회에서 선출한 선거인과 교육단체에서 추천한 선거인으로 구성된 선거인단에서 선출하는 방식으로 바뀌었습니다.

그다음 27쪽입니다.

위쪽에 보시면 6차 개정에서는, 이것은 다른 말씀은 생략하고 학교운영위원회 전원으로 선거인단을 확대한 겁니다. 여전히 간선제입니다, 이때까지.

그러다가 2006년 12월에 지금 오늘 본격적인 논란의 대상이 되고 있는 선출방식, 주민직선제 형태로 전면 변화가 이루어지게 됩니다. 2006년 12월입니다. 그러면서 이 지방교육자치에 관한 법률이 전면 개정이 되면서 법 명칭도, 그 띄어쓰기도 달라지고 그렇게 변화하는 겁니다.

이때 핵심적인 것은 뭐냐 하면 교육위원회를 시도 의회로 통합을 한 겁니다. 그게 가장 중요한 변화고, 이 통합을 이루기 위해서 우리가 선택한 제도의 선택이 뭐냐 하면 교육감 주민직선제를 하고 또 교육의원, 의원도 주민직선제로 한다. 그런데 시도 의회에 통합된 교육위원회는 교육의원과 시도 의회 의원이 배척이 되는 것으로, 이때도 교육위원회에서 교육의원이 과반이 되게 이런 제도 설계를 했던 겁니다. 이게 2006년 12월 20일 날 단행된 전면 개정을 통해서, 지금 우리가 갖고 있는 제도의 골격입니다.

그런데 뒤에 제가 가지고 있는 의견을 말씀드리기 위해서 이 평가를 좀 하면, 이때의 제도개편은 교육자치와 일반자치를 통합해야 되겠다라고 하는 생각이 너무 앞서 가지고 여러 가지 정치적인 타협을 하면서 교육감 제도 같은 경우는 오히려 통합에 반대되는 방향으로 시·도지사 분리와 독립된 독립형 집행기관으로 놔두면서 거기다 주민직선제를 얹어서, 말하자면 제도 통합의 어떤 분리·독립 쪽으로 더 가는 방향으로 이렇게 제도 설계가 되었다는 점들, 그리고 교육위원회를 구성함에 있어서 교육의원과 시도 의회 의원을 둘을 이렇게 합쳐 놔는데, 이게 이른바 우

리가 얘기하는 표의 증가성을 현저하게 침해하고 있는 것을 그 당시에는 이 제도 설계를 하는 데 있어서는 알고 있었을 수도 있고 모르고 있었을 수도 있는데, 결과적으로는 간과했던 겁니다.

그러니까 서울의 경우에 보면 교육의원이 대표하는 유권자 수가 그 시도 의회 의원이 대표하는 유권자 수보다 14배 많은, 그러니까 실질적으로 지금 지방의회 의원에 관한 그런 어떤 사법적인 결정은 없지만 헌법재판소에서 국회의 표의 증가성 문제를 논의하는 것과 관련한 판례를 기초해서 보면 3배 이상이 위헌이 되게 돼 있습니다. 그런데 지금 14배 이상이 차이가 나서 사실은 그 뒤에 보시면 2010년 2월 26일 날 교육의원 선거 일몰제를 이끌게 되는 결정적인 요인이 바로 이것이었습니다.

이 위헌 문제를 해결하려다 보니까 시간도 없고 여야 합의가 안 되고 하니까 아주 손쉬운 선택을 한 것이, '아, 그럼 교육의원 선출하지 말자. 그러면 교육위원회는 특별한 상임위원회 지위를 2006년 12월 법률 개정에서 갖고 있었는데, 그렇게 되면 이것은 일반 상임위원회로 가자. 후속 대책은 나중에 마련하자' 이런 정도의 수준에서 사실은 개정 입법이 단행된 것이 2010년 2월 26일 상황입니다.

사실은 정개특위 위원 여러분께서는 이 점을 잘 이해하시고, 이것이 갖고 있는 정치적인 의미와 제도개편에 어떤 문제를 담보해야 되는가 하는 것들을 좀 우리가 세밀히 따져 봐야 될 것이라고 저 개인적으로 그렇게 생각하고 있습니다.

27페이지 교훈 부분은 좀 생략을 하고요. 28페이지 상단에, 이렇게 살펴보면 저는 이런 생각을 했습니다. 이 제도개편을 하는 데 있어서 제도 운용의 공과에 대한 객관적이고 종합적인 평가에 기초해서 제도개편이 지금 이루어지지 않고 있다는 겁니다.

그러니까 91년 지방교육 자치제도가 실시되고 난 이후에 지금 한 24년 됐지요. 24년 됐는데, 24년째인데 항상 어떤 이데올로기라든가 아니면 정치적인 이해관계에 입각해서 이 제도를 뒤흔들고 제도개편이 이루어지는 경향성들이 존재했다, 그래서 이번만이라도 객관적인 자료에 기초해서 이 제도개편 논의가 됐으면 한다 하는 말씀을 드리

고요.
제 의견입니다.

선거제도 개선방안과 관련해서는 교육의원 선거 일몰제는 그런 의미에서 폐지하는 것이 바람직하다, 그러면 폐지할 때 대책이 있느냐 하는 것을 그 밑에 적어 놓았습니다.

교육위원회 위상, 현행 시도 위원회의 특별한 상임위원회에서 시도 의회로부터 분리 독립된 위임형 의결기관으로 가는 게 좋겠다 이런 제 주장을 말씀을 드립니다.

29페이지 상단에 말씀드린 것처럼 이런 선택의 장점은 아까 말씀드린 제도 설계의 균형을 회복할 수 있고 표의 등가성 파괴라는 문제도 깨끗이 해소할 수 있습니다.

그런데 단점은 이런 선택이 어려운 측면은 뭐냐 하면 이게 과거에 해 봤던 제도다라고 하는 그런 측면이 아주 강하게 작동을 할 수밖에 없고, 또 입법기관 차원에서 자기부정의 과정을 거쳐야 된다, 그러니까 우리가 과거에 여기까지 오게 되었을 때 소소하게 간과했던 점들에 대해서 인정하는 그런 과정들을 거쳐야 된다 이런 것이 좀 부담으로 작용할 것이다 하는 말씀을 드립니다.

교육의원 후보 자격은 저는 원칙적으로 교육의원이라는 기관의 일차적인 존립 근거는 대표성에 기초하고 있다, 그런 점에서 완전히 풀어 버리는 게 옳겠다—주민직선을 전제로 해서요—그런 말씀을 드립니다.

두 번째, 교육감 주민직선제입니다.

현행 유지가 바람직하다, 아까 말씀드린 것처럼 교육감 주민직선제를 다른 제도로 바꾸어야 할 결정적인 사유가 존재하지 않습니다. 제가 이 원고를 급히 요청을 했기 때문에 원고를 보내고 나서 학계의 연구 결과들을 봤더니, 실증적인 연구결과입니다. 교육감 선거나 교육의원 선거 이런 것과 관련된 한 여섯 가지 실증적인 연구 결과가 있습니다. 그간 시행했던 것을 공과를 평가하고 이렇게 의견을 제시한 연구 결과입니다.

대체로 현행 제도를 바꾸어야 할 어떤 근본적인 사유가 존재치 않는다는 것이 대체적인 흐름이었습니다. 이게 필요하다고 그러면 제가 우리 전문위원을 통해서 지금 정리된, 지금 정리하고 있는데, 나중에 참고자료로 올리겠습니다. 여하튼 그렇고요.

다번입니다.

교육감 후보의 자격은 유지 또는 폐지 가운데 탄력적으로 선택 가능하다, 왜 그런가 하면 교육

감 제도의 일차적인 존립 근거는 교육위원회와 달리 전문성에 기초하고 있습니다. 그래서 이것은 여야 합의 내지는 국민적 합의에 바탕해서 일정 기간 말하자면 경력 제한을 둘 수도 있다 이게 제 생각입니다.

30쪽입니다.

전망은 나중에 참고로 하시고요.

맺음말을 하면 아까 말씀드린 것처럼 이번 정개특위에서 이 제도개편 논의를 하는 데 있어서 그간 우리가 국회 차원에서 이 논의가 어떻게 전개되어 왔는가 하는 그 역사에 대한 어떤 깊은 성찰과 또 그 과정에서 혹여 간과했거나 또 실수한 부분은 없나 하는 것에 대한 좀 냉정한 평가, 또 이 제도가 제도 자체의 문제가 아니라 어떤 이 제도가 놓여 있는 정치적인 환경에 의해서 너무 휘둘려 온 것 아닌가 하는 것에 대한 겸허한 반성 이런 것들에 기초해서 제도개편 논의가 이루어졌으면 하는 그런 바람을 말씀드리고 제 진술을 마치겠습니다.

이상입니다.

○위원장 **주호영** 김용일 교수님 수고하셨습니다.

다음은 안양옥 교총 회장님 진술해 주시기 바랍니다.

○진술인 **안양옥** 진술인으로 참가한 한국교총 회장 안양옥입니다.

교원단체장으로서 지난 3년 반 동안 교육감 직선제의 폐해를 목도한, 교육현장에서 목도한 진술인의 한 사람으로서 현실적 문제를 바탕으로 또 이상적인 문제를 함께 말씀드리고자 합니다.

우선 저의 자료 33쪽에 크게 요약되어 있고 44쪽과 45쪽은 보론, 최근에 이슈가 된 러닝메이트제와 공동등록제의 문제점과 끝으로 46쪽과 47쪽에 저의 결론이 제시되어 있습니다.

저는 지금까지, 우선 결론부터 시작하면 2010년 2월, 김용일 교수님이 말씀하신 대로 2월에 지방교육자치 개정법률안에 근거해서 사상 초유로, 대한민국 초유로 교육감 직선제가 시작돼서 16개 시도 교육감이 당선되었습니다.

이러한 16개 시도의 교육감의 현실은 정치 교육감, 정치적인, 도덕성 전문적 식견을 갖춘 인사보다는 정치 지향성 인사가 당선되는 정치 교육감, 선출직으로 막강한 인사권한 행사를 가능케 하는 제왕적 교육감, 그리고 직선제 이후 수사를 받은 전·현직 교육감이 10명에 이를 정도로 비

리 교육감이 탄생하는 것이 현실입니다.

아울러서 교육선거가 되지 않고 지방자치단체장과 동시 선거를 함으로 인해서 정당의 기호와 투표용지의 게재 순위로 투표하는 묻지마 투표, 유권자가 자신이 찍는 후보가 정확히 누군지도 모르는 깜깜이 선거, 입후보자의 투표기호에 따라 당선이 갈리는 로또선거로 회자될 정도로 선거제도 운영의 비합리성이 여실히 드러났기 때문에 아마도 김용일 교수님 말씀하신 대로 교육위원회를 넘어서서 오늘 이 정개특위가 개최되고 있는 것으로 알고 있습니다.

국민들의 여망에 따라서 교육감 직선제의 폐해를 바탕으로 현실적인 문제를 개선하든지 아니면 이상적으로 헌법정신에 기초하여서 교육인의 정치적 중립성에 가장 가까운 임명제로의 전환을 요청드려 봅니다.

임명제는 마치 민주주의에 역행하는 제도로 생각될 수도 있겠지만 절대 그렇지 않습니다. 잘 아시다시피 검찰총장도 정치적 중립을 추구함에도 불구하고 대통령이 임명합니다.

따라서 여러 국회의원님들께서 국회의 엄밀한 검증을 통해서, 즉 청문회를 통해서 동의를 얻게 되면 정말로 전문적 식견과 도덕성을 갖춘 인사가 교육감에 당선되어서 대한민국 교육강국을 계속 이끌어 가리라 저는 생각합니다.

국회의 존재는 법률의 개정에 의미를 두고 있지 않습니까? 그 법률 개정의 의미의 핵심은 헌법정신에 기초한 것이라고 저는 생각합니다.

따라서 헌법을 개정해서 교육의 정치적 중립성을 전 세계 각 나라처럼 명시하지 않고 교육의 정치성을 어느 정도 보장을 해 주시든지 아니면 법률에 근거해서 좀 더 보다 국민이 원하는 현실적인 법률 개정을 이번 공청회를 통해서 지혜를 모으셔서 여야가 정치개혁특별위원회에서 정말로 현실적인 지혜를 만들어 주시면 고맙겠습니다.

저는 조금 전에 말씀드린 대로 교육선거가 돼야 됩니다.

지방자치단체장과 교육감은 성격적으로 행정적으로 분명히 다른 역할을 하는 것은 주지의 사실입니다. 즉 교육의 전문성과 자주성을 확보해야 됩니다.

따라서 현실적인 대안으로서 저는 우리 정개특위에서 교육감 선거에 관한 특별법을 제정해서 아까 제가 말씀드린 여러 가지 현실적인 문제, 즉 여러 가지 선거 과정 운영에 대한 문제점을

개선해서, 특히 주호영 위원장님 말씀하신 대로 투표기호에 따른 로또선거를 개선하기 위해서 합리적인 보완책을 마련해 주시면 고맙겠습니다.

저는 이런 로또선거의 개선뿐만 아니라 총괄해서 완전선거공영제를 제안드려 봅니다.

즉 지방자치단체장은 정치조직에 의해서 지원을 받고 또 정당에 지원되는 정치자금을 통해서 여러 가지 지원을 받습니다. 교육감 선거는 개인이 나와서 정당의 지원을 받지 않고 홀로이 선거함으로 인해서 아까 제가 말씀드린 많은 폐해가 현실로 나타납니다.

저는 교육선거를 제안하면서 중앙선거관리위원회가 지금 개별 후보자들에게 지급되는 선거 후의 자금들을 중앙선거관리위원회가 모아서 그 돈으로 충분히 선거공영제를 유지할 수 있다고 생각합니다.

아울러서 교육감 후보의 난립을 해소하기 위해서 기탁금을 과감하게 올리고 또 지역주민의 많은 지지를 확보하기 위해서 추천인 제도를 제안드려 봅니다.

저는 이 문제를 아까 법률의 개정에 의미를 두고 있다고 했는데요. 교육감 후보의 교육경력 자격요건 유지에 대해서 말씀 올리고자 합니다.

2010년 지방교육자치법 개정 때, 지난 1990년대에 처음으로 간선제로 도입되면서 교육경력이 20년이었습니다. 1995년에 15년, 1997년에 5년으로 다운되더니 2010년도에는, 이번에 만약에 그대로 진행된다면 교육경력 자체가 없어지게 됩니다. 그것은 헌법정신에 명시된 교육의 전문성을 완전히 훼손하는 일이라고 생각합니다.

물론 교육경력의 부분적인 경력을 바탕으로 많은 시민적 경험을 하신 분이 교육감에 당선될 수도 있다고 충분히 생각합니다. 지금 같은 우리의 현실 속에 고경력자들이 충분히 존재한다고 생각하기 때문에 교육경력 유지는 헌법정신에 기초하여, 비록 한 번도 시행해 보지 못하고 폐기된다 할지라도 이 부분에 대한 위원님들의 많은 고민을 해 주시기를 부탁드립니다.

끝으로 교육의원 제도입니다.

교육의원 제도의 경우에는 김용일 교수님이 의외로 말씀하셔서 좀 안타깝습니다마는 교육의원은 반드시 교육의 자주성, 헌법정신에 기초하여 존속되어야 된다고 생각합니다.

만약에 현실적으로 이미 법률이 폐기되어 있는데, 이 부분의 보완책으로 저는 교육의원의 비례

대표제도 적극적으로 시의회에서 고려된다면 현실적인 양론에서 선택의 여지는 있다고 생각합니다.

끝으로 마지막입니다.

지금까지 제가 얘기한 헌법정신에 기초한다면 만약에 교육감 직선제를 계속 유지한다면 유·초·중등 교원에 대한 현직 출마를 보장해 주셔야 됩니다. 왜냐하면 똑같이, 시민권적기본권을 교육자들에게 지금 제한시켜 놓고 있습니다.

따라서 이 문제를 위원님들이 잘 알고 계시리라 보고 때문에 저는 이 자리를 빌려서 깊이 교육자들은 시민의 한 사람으로서 교육전문가의 한 사람으로서 유·초·중등 교육자가 대학교수와 차별되어서는 안 된다는 민주주의의 기본원리를 다시 한 번 강조드리고자 합니다.

저는 한 가지 어저께그저께인가요, 언론에 노출된 러닝메이트제와 공동등록제에 대해서 말씀드리고자 합니다.

이미 헌법재판소에서 이 부분에 대한, 러닝메이트제도와 공동등록제에 대해서는 가이드라인을 훼손할 수 있다라는 것이 헌법재판소의 결정입니다. 따라서 이 부분에 대한 논의보다는 앞서 제가 말씀드린 교육감 직선제의 개선 운영과 아니면 과감한 헌법정신에 기초한 임명제로의 도입을 강력히 두 가지를 제안하면서……

우리 이제 시간이 얼마 남지 않았습시다. 2월 4일부터 교육감 예비후보 등록이 시작된다는 점에서 정개특위는 이 짧은 시간에 정말로 의견을 집중하고 또 저 말고도 다양한 교원들의 목소리를 담은 교원단체와 통합적인 목소리를 귀를 기울여 주시고 또 시민사회, 국민들의 보이지 않는 민심은 어디에 있는가를 주목하셔서 반드시 정개특위가 교육감 선출에 대한 올바른 바람직한 방향의 법률 개정을 하셔서 국민으로부터 신뢰를 받고, 또 정개특위의 성과를 소망해 봅니다.

감사합니다.

○위원장 주호영 안양옥 회장님 수고하셨습니다.

다음은 육동일 교수님께서 진술해 주시기 바랍니다.

○진술인 육동일 육동일 교수입니다.

제가 오늘 이 정개특위에서 진술하는 내용은, 자료를 통해서 진술하는 내용은 제 개인의 의견이기보다는 지난 정부 지방분권추진위원회에서 지방자치와 교육자치의 통합 그리고 교육감 선거

제도의 개선에 대한 충분한 연구와 토론이 있었습시다.

저도 그 통합소위원회 위원장을 맡고 있어서 그간에 연구했던 또 토론했던 내용을 정리해서 진술함을 먼저 밝히고자 합니다.

결론부터 말씀을 드리겠습니다.

지금 현행 교육감 선거제도는 반드시 개선되어야 됩니다. 대표성 민주성이라는 선거제도는 고사하고 지금의 교육감 선거는 가장 교육적이어야 될 교육감 선거가 가장 비교육적으로 치러지고 있다는 점입니다.

또 지금의 선거제도는 교육감과 교육자들을 가해자인 동시에 피해자로 전락시키고 있다는 사실입니다. 따라서 이 교육감 선거제도의 개선을 이제 찾아야 되는데 대안은 세 가지입니다.

첫째는 교육감 직선제를 유지하는 길입니다.

물론 현행 제도는 안 되고, 이 현행 직선제도를 개선해서 할 수 있는 방법은 두 가지입니다. 하나는 러닝메이트제입니다. 물론 장단점이 있겠지만 지금 현행 교육선거제도는 정당공천을 배제하고 있지만 사실상의 정당과의 긴밀한 교류 속에서 선거가 치러지고 있습니다. 따라서 러닝메이트를 통해서 보다 분명하고 명확하게 선거를 치르자는 대안입니다.

두 번째는 제한적 직선제입니다.

교육 관련 선거인단을 구성해서 선거를 하는 방법인데 이상적이기는 하지만 선거 관리상에 대단히 어려움이 있어서 현실적으로는 불가능하다고 생각합니다.

그리고 세 번째 방법이 임명제입니다.

아까 안양옥 회장께서도 잠시 언급을 했습니다만 지금 세계적인 추세로 보거나 현행 직선제의 폐해로 보거나 임명제를 고려할 때가 됐다, 지금 우리나라의 교육자치는 62년이 됐습시다. 그동안에 39년을 임명제를 했고 16년을 간선제를 했고 7년을 직선제를 해 오고 있습니다.

지금 주장하는 임명제는 과거로 돌아가는 것이 아니라 새로운 형태의 임명제, 이를테면 시도 의회 동의를 받는다든지 또는 중앙정부의 승인을 받는다든지 여러 가지 방법을 통해서 임명제를 도입해 볼 필요가 있습니다.

이런 주장을 제가 하기 위해서 우선 외국의 제도를 살펴봤습시다.

65쪽에 보시면 주요 선진국의 교육감 선출 방식은 물론 다양합니다. 그러나 추세가 있습니다.

지금 일본은 교육감 선출방식을 임명제로 하고 있고 일반자치와 교육자치를 통합하고 있습니다. 영국 역시 임명제와 통합, 프랑스도 대통령이 임명하고 있고 다만 교육자치와 지방자치는 분리되어 있습니다. 독일과 핀란드도 다 임명제로 가고 있고 양자 자치제도는 통합되어 있습니다.

미국은 좀 다양합니다. 미국은 주마다 다양해서 보통 25개 주는 주 교육위원회에서 임명하고 있고, 11개 주는 주지사가 임명하고 있고, 14개 주만 주민직선을 하고 있습니다. 주민직선 하고 있는 곳의 7개는 정당공천을 하고 있고, 7개는 정당공천을 배제하고 있습니다. 다양한 제도를 운영하고 있는 것이 미국의 실정입니다.

외국의 다양한 선거제도에서 우리가 얻을 수 있는 교훈은 다음과 같습니다.

주요 선진국들은 각국의 교육·정치체계에 적합한 방식으로 교육감 선거제도를 정착시켜 오고 있다는 사실입니다.

두 번째로 교육감 선출 방식은 교육의 지방 분권을 강화하는 방향으로, 그리고 교육자치가 지방자치의 큰 틀 속에서 자리매김하는 방향으로 개선이 이루어지고 있다는 공통점이 있습니다. 다시 말해서 교육자치를 지방자치로부터 완전 분리 독립하는 경우에는 교육 분권에 어려움이 있다는 사실을 우리가 주시할 필요가 있습니다.

그리고 주요 선진국 교육감 선거제도는 임명주체는 교육위원회, 주지사, 대통령으로 다양하지만 대체로 임명제를 채택하는 방법이 증가하고 있다는 공통점이 있습니다.

특히 우리가 지금 실시하고 있는 교육감 선거제도는 전국 동시지방선거의 일환으로 실시되고 있는데, 세계에서 동시지방선거를 통해서 교육감을 선출하는 나라는 우리나라밖에 없습니다.

물론 동시지방선거를 하는 나라도 한 4개국밖에는 없습니다. 일본이 통합선거를 하고 있습니다만 30%만 참여하고 있습니다. 따라서 우리나라와 같이 실시되고 있는 교육감 선거제도는 정권의 중간평가 형식으로 치러지고 있고, 또 아까 말씀드린 대로 교육감 후보를 제대로 모르는 가운데서 1차 투표 또는 로또 형식으로 치르고 있다는 점에서 대단히 비교육적이다 이렇게 볼 수 있습니다.

더 큰 문제는 교육감 선거에 돈이 너무 많이 들어간다는 사실입니다. 2010년 선거에서 각 후보들이 많게는 30억 원이 넘는 선거비용을 지렸

다고 합니다. 선거가 끝난 후에 후보 1인당 평균 4억 6000만 원의 선거빚을 졌다고 합니다.

당선된 교육감들은 절반이 사법 처리의 대상이 됐습니다. 낙선자들의 절반은 행방불명 됐거나 신용불량자가 됐다고 합니다. 이러한 선거를 과연 지속할 필요가 있는지 심각하게 고민해 봐야 됩니다.

지금 우리나라의 현행 지방자치제도는 대단히 기형적입니다. 의사결정기구도 지방의회로 통합됐지만, 집행기구도 시·도지사가 따로 있고 교육에 관한 결정권이 따로, 직선된 교육감이 따로 결정권이 있기 때문에 책임이 이원화되어 있습니다.

교육의 중요성이 지역에서 상실되어 가고 있습니다. 그런 결과 교육재정 자주달성도도 10%도 되지 않습니다. 일반행정과 교육행정의 협력이 이루어지지 않기 때문에 교육행정 서비스의 향상도 제고되지 않고 있습니다. 따라서 교육자치와 지방자치의 통합을 전제로 교육감 선거제도의 근본적인 개선이 필요하다고 볼 수 있습니다.

물론 시간이 얼마 남지 않았기 때문에 임명제를 도입하는 방법은 교육계의 상당한 반발이 있을 수 있습니다. 저는 어찌 됐든 단계적으로 교육감 직선제를 정말 고수할 필요가 있다면, 불가피하다면 교육감 선거제를 분리해야 됩니다. 기대컨대 기초지방선거가 만일 정당공천제가 혹시 배제된다면 정당공천제가 배제된 선거와 정당공천제가 허용된 선거를 분리해서 실시하면 직선제의 폐해는 다소 해결할 수 있습니다.

그리고 아까 위원장께서 말씀 주신 경력의 문제, 투표용지의 문제, 정당경력의 문제는 러닝메이트로 할 거냐 임명제로 할 거냐에 따라서 좀 다를 수 있습니다. 이를테면 임명제로 하는 경우에는 교육경력을 강화해야 됩니다. 선거를 통해서 검증되지 않기 때문에 교육경력, 교육행정경력을 현행 일몰제로 폐지된 5년의 경력을 유지하든지 대폭 상향 조정할 필요는 있습니다.

선거가 실시될 경우에 투표용지는 개선 방안이 있을 수 있습니다. 원형으로 하든지 여러 가지 방법을 통해서 지금의 게재 순서에 의해서 당락이 결정되는 문제는 근본적으로 해결되어야 됩니다.

하여튼 결론적으로 저는 이번 자리에서 다시 한 번 현행 교육감 선거제도만큼은 반드시 개선되어야 된다는 점을 강조하면서 일단 진술을 마

치겠습니다.

고맙습니다.

○위원장 주호영 육동일 교수님 감사합니다.

다음은 이기우 교수님 진술해 주시기 바랍니다.

○진술인 이기우 먼저 21세기에 지방교육기관을 어떻게 편성할 것인가, 또 교육기관의 수장을 어떻게 선임할 것인가 이 문제를 논의하고 있는 나라가 전 세계에서 대한민국밖에 없다 하는 말씀을 드리고요.

그다음에 그렇게 된 이유가 그동안에 해방되고 60년, 해방되면서 지금까지 거의 60년 넘게 이 문제를 가지고 다투어 왔는데, 항상 입법되는 것은 이해관계 집단의 이해관계를 너무 고려하다 보니까 항상 미봉적인 해결 방안이 그쳤다 하는 겁니다. 그래서 정말 우리가 역량을 집중해서 이런 문제에 소모적으로 국력을 낭비하지 않고 교육역량을 교육 문제에 집결하기 위해서는 이번 국회에서 근본적인 해결책을 채택했다면 좋겠다 하는 바람을 가지고 제 진술을 시작하도록 하겠습니다.

먼저 제 결론부터 말씀드리면 현재의 교육감 직선제도는 세계적으로 보더라도 매우 희귀한 예외적인 현상일 뿐만 아니라 우리가 2007년도부터 실시해 본 결과 17개 광역지방자치단체에서 10개의, 거의 10명에 가까운 교육감들이 교도소를 들락날락해야 되는 이러한 비리교육감을 양산하는 구조, 더구나 학생들의 롤 모델이 되어야 될 교육 수장이 롤 모델이 되지 않고 비웃음의 대상이 되는 이런 교육감이 과연 지방교육계를 끌어 갈 수 있겠느냐, 여기에 대해서는 근본적인 의문이 생각되기 때문에 교육직선제는 어떻게 하든지 폐지되어야 된다 이런 생각을 가지고 있습니다.

그다음에 본격적으로 거기에 대한 문제를 말씀드리기 전에 아까 위원장님께서 현행 제도를 유지한다는 전제하에 몇 가지 선거에 관련된 것을 물으셨기 때문에 거기에 대한 간단한 답변을 먼저 드리고 교육감 선거방식을 말씀드리도록 하겠습니다.

우선 교육경력을 요구할 거냐 하는 문제인데요, 정말 교육전문가가 누구이냐를 확정 짓는 데 굉장히 입법자들도 곤혹스럽고 또 교육부에서도 굉장히 곤혹스러울 겁니다. 왜냐하면 오늘날 정치·경제·사회·문화 모든 사회의 영역이 교육과 밀접한 관계를 가지고 있고, 또 우리 학부모

들이 교육에 대해서 너무나 잘 알고 있습니다. 그래서 이런 환경하에서 티칭 전문가 또 교육행정 전문가만을 교육전문가로 한정하는 것 자체가 매우 우려스럽다 하는 겁니다. 그래서 교육경력 자체를 푸는 것이 맞다 이렇게 생각하고요.

그다음에 기호제도나 투표용지, 이거 정말 국민들을 무시하는 겁니다. 우리나라에 기호제도가 채택된 것은요, 그때 당시에 국민들의 문맹률이 75%일 때입니다. 지금은 문맹률이 거의 없기 때문에 기호제도나 순번제도 이런 것은 필요 없다고 봅니다. 그래서 그렇게 하고 거기에 불이익을 보지 않도록 적절하게 후보자들의 이름을 배치하는 방식이 맞다 이렇게 생각하고요.

그다음에 본격적으로 78페이지 이하에서 참조해 주시고, 가장 근본적인 문제는 그렇습니다. 교육감의 위상을 어떻게 할 것이냐에 대한 확실한 정의를 하지 않고 개선 방안을 모색하다 보니까 원칙이 없어진 겁니다. 그래서 우리 헌법 117조, 118조에 보면 이렇게 되어 있습니다. 교육감에 대한 언급이 없습니다. 그리고 지방자치단체의 최고기관으로 의결기관인 지방의회를 언급하고 있고, 그다음에 지방자치단체의 장을 118조 2항에서 언급하고 있습니다. 그렇기 때문에 헌법이 예정하고 있는 지방자치단체의 기관은 지방의회와 지방자치단체의 장이다 하는 겁니다. 그렇기 때문에 지방교육자치에 관한 법률이라든가 기타 법률에서 교육기관에 대해서는 지방자치단체장의 관할을 배제하고 있는 것 그 자체가 헌법적으로 문제가 있다 이렇게 봐지는 겁니다.

그다음에 관련해서 교육의원 선거가 문제되기 때문에, 이번에 보니까 교육의원 선거를 폐지하게 되어 있는데 그것을 지속하는 법률안이 많이 상정되어 있는데, 이것은 그 이유들을 보니까 교육의 자주성·전문성, 정치적 중립성이라는 헌법 31조4항을 많이 언급하고 있는데, 그 결론에 따르면 국회도 교육위원회를 일반 국회의원으로 구성하면 안 되고 정치적 중립성 때문에 따로 교육전문가로 구성해야 된다 이런 논리가 있기 때문에 논리적인 모순을 범하고 있다, 이것은 국회와 지방의회의 일반적 대표성을 부인하는 것이 아니냐 이렇게 생각합니다.

그다음에 85페이지 이하에 현재의 주민직선제도, 교육감 선거에 대해서는 우리가 생각할 수 있는 모든 제도를 60년 동안에 시험해 봤다 이렇게 볼 수 있는데, 2006년에 주민직선을 도입할

때도 ‘이것을 도입하면 문제가 많을 것이다’ 하는 것을 예측했고 많은 시민단체나 학계에서도 비판이 있었습니다. 그런데 그때 당시에 주민직선제가 여러 가지 사정으로 도입이 됐는데 예상했던 것처럼 여러 가지 문제점이 나왔습니다.

85페이지 이하에 그 문제점들을 죽 적어 놨는데요, 그중에서 가장 심각한 문제를 몇 가지만 지적하면 이념으로부터 비교적 자유로워야 될 교육계가 지나친 이념으로 경직화돼서 오히려 자유로운 다양한 가치관을 갖는 데 장애가 되고 또 이것이 교육현장을 황폐화시키고 있다, 그다음에 지난번 무상급식을 둘러싼 서울시의 시장과 교육감 양자 간의 극한 대립을 보는 것과 같이 교육관을 달리하는 경우에 양자 간에 극단적인 충돌이 일어날 수 있다, 그렇게 해서 기능이 마비될 수가 있다 하는 겁니다.

그다음에 교육비리, 선거비용이 많이 들다 보니까 교육감에 출마하는 순간 교도소의 담장 위를 걸어야 하는 비리·부패 교육감을 양산할 수 있다는 것을 우리가 현실 경험을 통해서 배웠던 거지요.

그다음 마지막으로 교육이 정치화된다는 겁니다. 즉 다시 말해서 교육의 본질에 충실하기보다는 어떻게 하면 표를 얻느냐, 또 우리가 지난 대선에서도 많이 문제되었기 때문에 전교조냐, 반전교조냐 이러한 이념 논쟁으로 가게 되어 가지고 교육감이 정치교육감으로 전락하게 되는 경향이 있고, 무엇보다도 선거판에서 결정하다 보니까 덕망 있고 능력 있고 존경받는 교육자들, 교육전문가들이 출마 자체를 안 한다는 겁니다. 이렇게 해서 인재 영입 자체에 애로가 발생하고 있다는 겁니다.

그래서 개선 방안을 말씀드리면, 현재 여러 가지 개선 방안들이 나와 있는데 그 개선 방안을 요약하면 교육감을 선거판에 세우면서 개선하는 방안과, 교육감을 선거판에 세우지 않고 개선하는 방안 두 가지로 볼 수가 있습니다.

그래서 제가 가장 선호하는 방안은 세계 대부분의 국가에서 채택하고 있는 교육감을 지방자치단체장이 임명하는 방식입니다. 여기에 대해서 가장 간편하고 또 일반행정기관과 교육행정기관 간에 협력을 가장 잘할 수 있는 방법이 아닌가 이렇게 보는데, 혹자는 이 중에서 이것이 정치적 중립성을 해하는 것이 아니냐 하는 말씀을 하시는 분들이 있는데 그렇다면 대통령이 교육부장관

을 해야 하는 것도 정치적 중립성을 해하는 것인가 하는 의문을 제기하지 않을 수 없고, 그다음에 교육감을 선거에 세운다는 것 자체가 정치 교육감을 양산하는 것이고 그것이야말로 정치적 중립성에 위배되는 것 아니냐 이런 생각을 합니다.

또 민주적인 정당성은 임명제도 충분합니다, 간접적이기는 하지만. 그러나 민주적인 정당성을 더 강화하고 싶다면 공동등록제, 즉 다시 말해서 현재 법안이 나와 있는 것으로 알고 있습니다마는 후보자가 ‘내가 당선되면 이 사람을 교육감으로 임명하겠다’ 이렇게 해서 제안하는 방식, 그다음에 지방의회 동의권을 받아서 단체장이 임명하는 방식, 그다음에 러닝메이트 제도 이런 순으로 볼 수 있습니다.

마지막으로 결론만 말씀드리겠습니다.

어떠한 경우든지 주민들은 정치 교육감, 비리·부패 교육감, 인기에 영합적인 교육감, 편 가르기 교육감을 원하지 않습니다. 덕망 있고 존경받고 유능한 교육전문가를 추대해서 지방교육을 맡겨 주민을 위해 지방·지역 교육 발전에 전력을 다하도록 하기 위해서는 교육감 후보를 어떻게 하든지 선거판에 세우지 않는 개선 방안을 마련해야 한다고 생각합니다.

감사합니다.

○위원장 주호영 이기우 교수님 감사합니다.

오래 기다리셨습니다. 이제 마지막이 되겠는데요.

홍성걸 교수님 진술해 주시기 바랍니다.

○진술인 홍성걸 국민대학교 행정정책학부의 홍성걸입니다.

제가 성이 홍 씨이다 보니까 만날 이렇게 맨 뒤에 하게 됩니다. 그런데 뒤에 하면 또 장점도 있습니다. 앞에서 하신 분들이 후보자의 이익이라고 그러는데, 앞에서 하신 분들 것은 제가 반복할 필요가 없기 때문에 시간을 매우 효율적으로 쓸 수 있다는 장점이 있습니다.

우선 교육은 백년대계라고 하는 얘기는 우리가 익히 잘 들어 알고 있습니다. 그래서 오늘 이 자리에 계시는 우리 정개특위 위원님들께서 당리당략이나 정치적 입장을 벗어나서 그야말로 이번 지방교육자치에 관한 문제를 결정하실 때에는 국가사회의 백년대계를 생각하는 입장에서 결정을 해 주셨으면 좋겠다라고 하는 바람의 말씀을 먼저 드리면서 오늘 제가 말씀드릴 제 입장, 의견도 역시 저 자신의 정치적인 입장이나 이념, 가

치 등을 떠나고 순수하게 우리 사회의 지식인인 한 사람으로서 제가 판단한 내용을 말씀을 드린다는 점을 먼저 전제로 말씀드리겠습니다.

잘 아시는 것처럼 교육 문제에 대해서는 우리가 헌법 31조4항의 문제를 지방교육자치에 대해서는 항상 얘기를 합니다. 자주성이라든가 전문성, 정치적 중립성 문제 뭐 이런 것들을 얘기를 하는데요.

저는 오늘 진술서에는 크게 세 가지 내용을 가지고 얘기를 했습니다. 하나는 선거제나 임명제나 하는 문제가 있고요. 그다음에 만약에 선거제를 할 경우에는 직선제나 간선제나라고 하는 문제를 우리가 선택을 해야 되겠다라고 하는 문제, 그다음에 나머지 기타 이슈로서 지금까지 국회 내에서 제시된 여러 가지 이슈나 대안들이 있습니다. 여기에 대한 제 개인적인 의견을 정리하는 순으로 말씀을 드리겠습니다.

첫 번째, 선거제나 임명제나, 오늘 여섯 분의 전문가들이 진술하는 데 공통적인 가장 핵심적인 이슈인데요. 여기에 대해서는 저는 결론부터 말씀을 드리면 임명제가 바람직하다 이렇게 말씀을 드리고 싶습니다.

지난 60년 넘게 우리가 앞에도 말씀하신 것처럼 모든 제도, 생각할 수 있는 모든 제도는 다 해 봤다, 그런데 선거제도를 가장 늦게 채택한 것은 그것이 가장 문제가 많을 수 있기 때문에 그랬던 것이고요, 첫째, 실제로 채택을 해 보니까 선거제라면 민주적이고 자주적이고 정치적 중립성을 유지할 수 있을 거라고 봐서 채택을 했는데 교육이라고 하는 분야, 가장 비정치적이어야 할 분야를 가장 정치적으로 만든 것이 바로 이 선거제도다라고 저는 말씀을 드리고 싶습니다. 여기 위원님들 전부 다 선거 해 보셨지 않습니까? 선거에 비정치적인 선거 있습니까?

교육감을 이렇게 정치적으로 만드니까 인격과 덕망, 도덕성을 갖춘 훌륭한 분들이 선거판에 나오시겠습니까? 문턱효과라고 그러지요, 애초부터 문턱을 너무 높여 놔 가지고 이런 분들은 아예 나오실 생각을 안 합니다. 앞에도 말씀드렸지만 반 이상의 출마자들이 전부 다 교도소를 들락날락거리거나 담장 위를 걷는다거나 이런 우스갯소리가 있는 이런 제도를 우리가 만들어 봤다면, 그렇다면 대단히 반성을 해야 될 것이고 다시는 이 선거제에 대해서 그야말로 시웃 자도 꺼내지 말아야 되는 것이 제가 보기에는 현실입니

다.

여러 가지 문제점, 선거제가 목적으로 했던, 선거제를 통해서 우리가 달성하고자 했던 것을 지난 4년간의 우리 경험으로 볼 때 전혀 달성하지 못했다, 그래서 저는 결론적으로 이 선거제가 존속하는 한 대한민국 교육의 비정치성, 혹은 정치적 중립성은 달성될 수가 없다라고 하는 것이 기본적인 판단입니다.

또 하나는 오늘 말씀하신 것 중에 안 나온 것만 말씀을 드리면, 이렇게 선거제로 하다 보니까 무조건 보수-진보 혹은 좌파-우파 이렇게 부딪치게 되는 겁니다. 그러다 보니까 선출된 교육감에 따라서 교육의 정체성이나 내용이 다 달라집니다. 대한민국의 교육은 동일한 국가정체성을 가지고 각 학생들을 교육을 해야 되는데 자기 지역이 어디냐에 따라서, 출신지역에 따라서 서로 다른 정체성과 서로 다른 이념에 가까운 교육을 받는다면 이게 대한민국입니까, 아니면 무슨 지역공화국입니까? 그래서 그런 문제 때문에 저는 임명제로 가야 된다고 하는 것을 먼저 말씀을 드리고요.

그다음에 그럼에도 불구하고 정치적으로 타협이 안 돼서 선거제로 갈 경우에는 간선제가 적합하다, 간선제는 교육공동체, 교육전문가 집단 등등을 비롯해서 교육과 관련돼서 전문성을 갖춘 집단에 의한…… 하여간 어떤 형태로든지 우리가 제도 설계를 할 때 간선제가 바람직하지 직선제는 절대 안 된다, 직선제의 폐해가 너무나도 크기 때문에 그런 말씀을 드렸고요.

앞에서 대개 나온 내용이기 때문에 나머지는 지금 개정안에서 제기된 주요 이슈에 대한 말씀을 그대로 드리겠습니다.

첫 번째, 교육의원 선거제도 및 교육위원회 존속 문제는 이미 말씀을 드렸습니다. 직선제의 문제가 너무나도 많고 장점은 적기 때문에 선거제는 폐지되어야 된다는 것이고요.

두 번째, 교육감 출마 시에 교육경력 유지 여부인데요. 교육정책이나 혹은 교육 분야의 수장의 문제는 전문성이라는 것도 상당히 중요합니다. 물론 이기우 교수님 말씀처럼 도대체 교육의 전문성을 무엇으로 볼 거냐라고 하는 문제는 우리가 충분히 토론할 수 있을 것 같습니다만, 그러나 적어도 교육경력의 유지 문제에 대해서는 저는 현행 유지 또는 오히려 강화하는 것이 바람직하지 않겠나라고 하는 생각을 가지고 있습니다.

다.

거기에 대해서 2010년 개정 시에 정당 경력을 2년에서 1년으로 완화하는 데 합의를 하셨습니다. 그런데 이 정당 경력이야말로 교육이 가장 비정치적이어야 된다고 하는, 그래서 정치적 중립성에 사실상 위배되는 것입니다.

그래서 많은 분들이 이 당시에는 이렇게 문턱을 자꾸 낮춰서 많은 분들이 입후보하고 출마할 수 있게 고려하는 것이 바람직하다고 생각하셨을지 모르겠습니다만 그것이야말로 교육감 선거 혹은 교육의원 선거를 더욱더 정치적으로 만들었다, 그래서 저는 오히려 강화하는 것이 더 필요하다, 정당 경력을 갖지 않는, 그리고 기간을 더욱더 강화시키는 것이 필요하다, 그래서 정치나 혹은 정당 활동으로부터 교육을 자유롭게 해야 된다고 이렇게 생각을 합니다.

세 번째, 교육위원회 내 교육의원 수의 상향조정 문제는 선거를 유지하는 데에 의해서, 그러니까 선거제도를 유지하는 경우를 예정한 내용이기 때문에 자료로 생략을 하고요.

그다음에 네 번째, 교육의원 후보자 자격요건 확대도 역시 직선제를 유지한다는 전제하의 내용이기 때문에, 이미 제가 진술서에 포함을 시켰기 때문에 참조해 주시기 바랍니다.

지금 가장 큰 문제가 되고 있는 것이 시·도지사과 교육감 러닝메이트 혹은 공동등록제와 관련된 겁니다. 그런데 이것은 저는 반대의견을 가지고 있습니다.

이유는 이것이 러닝메이트든 또는 공동등록제든 간에 적어도 교육감이 시·도지사과 같이 이렇게 선거와 연계될 경우에는 정치적 중립성을 확보할 수가 없습니다. 역시 누구든지 간에, 그분이 러닝메이트든 공동등록을 하든지 간에 선거운동을 안 할 수가 없지요. 정치적으로 물들지 않을 수가 없습니다.

그러니까 교육을 정치로부터 분리시키고, 물론 우리가 이렇게 분리시킨다고 해서 분리되는 것은 아니겠습니다만 그러나 현실적으로 가장 최선의 분리 가능성을 높여 놓는 것이 바람직하다고 하는 차원에서 저는 이 안에 대해서도 반대다, 그래서 결국 임명제로 가는 것이 가장 좋겠다고 하는 생각이구요.

여섯 번째 이슈입니다. 보궐선거 시에 교육감의 피선거권을 완화하는 거지요. 아까 말씀드린 정당 경력 자체를 보궐선거 시에는 아예 없애도

록 하자라고 하는 것인데요. 이것도 역시 동일한 이유에 의해서, 정치적 중립성의 차원에서 반대합니다.

마지막으로 일곱 번째, 교육감 및 교육의원 선거의 투표용지 변경에 대해서는 문제의식은 분명히 공감합니다. 그렇지만 투표용지 변경 시에 여러 가지 문제점들이 또 있습니다.

우선 당장 전자개표가 앞으로 6월에는 불가해지고요. 원형투표용지의 경우에도 만약에 후보자가 난립할 경우에는 무효투표가 굉장히 늘어날 가능성이 높습니다. 또 후보자 이름의 위치에 따라서 달라지는 것은 역시 마찬가지로 다라는 생각이구요. 그리고 교육감 선거만 전혀 다른 투표용지를 사용할 경우에 유권자의 혼선도 있다, 뭐 이런 것들을 이유로 해서 저는 투표용지 변경도 반대다 이렇게 말씀을 드리겠습니다.

결론적으로 이 투표용지 문제에 대해서는 국민들의 민도를 개선하고 개량하는 것이 올바른 길이지 용지를 변경해서 이것을 어떻게 피해 보겠다, 선거제도를 유지하면서, 이것은 저는 별로 바람직하지 않다, 그런데 오늘 말씀드린 이 모든 문제를 한꺼번에 해결할 수 있는 것이 바로 임명제로 가는 것이다, 전 세계의 공통적인 추세도 임명제이고, 그 임명제를 통해서 그러면 어떻게 정치적 중립성을 비롯한 교육의 자주성, 뭐 이런 것들을 확보할 수 있냐라고 하는 것을 생각하는 것이 더 바람직하다……

결론 말씀드리겠습니다.

지금까지 다양한 제도 해 왔습니다. 그런데 선거제를 근간으로 해서 문제점을 보완하는 것이 바람직한 것이냐, 아니면 임명제를 근간으로 해서 거기에서 나타날 수 있는 문제점을 보완하는 것이 바람직한 것이냐 이 두 가지를 놓고 우리가 선택해야 되는 상황이라고 저는 생각을 합니다.

제 개인적인 판단은 임명제를 근간으로 해서 문제점을 보완하는 것이 가장 바람직한 판단이다 이렇게 보고 있습니다.

이상입니다.

○위원장 주호영 홍성걸 교수님 수고하셨습니다.

다음은 질의와 답변 순서가 되겠습니다.

질의와 답변은 일문일답 방식으로 하시고 질의 시간은 양당 간사위원님들이 협의해 주신 대로 5분으로 하도록 하겠습니다. 그리고 위원님들께서 질의하실 때에는 답변하실 진술인이나 정부 관계

관을 미리 지정해 주시면 효율적이 되겠습니다.

그러면 질의에 들어가도록 하겠습니다.

먼저 존경하는 민주당의 김성주 위원님 질의해 주시기 바랍니다.

○**김성주 위원** 전주 덕진 출신 김성주입니다.

답변을 부탁드립니다. 분을 미리 지정을 해 드리는데 좋을 것 같네요.

김병찬 교수님하고 홍성걸 교수님한테 질의한다는 것을 미리 좀 말씀드리고 하겠습니다.

교육자치제도를 어떻게 운영할 것인가에 대한 가장 핵심은 헌법이 정하고 있는 교육의 자주성·전문성, 정치적 중립성을 잘 구현할 수 있는, 어떤 제도가 부합할 것인가라는 그런 생각일 것입니다. 그와 아울러서 일반적으로 봤을 때 민주주의와 자치가 발전되는 과정으로 이 교육자치 선거와 제도를 이해하느냐, 그렇지 않은 것이 문제라는 생각이 좀 들어갑니다.

(주호영 위원장, 김학용 간사와 사회교대)

아까 김병찬 교수님께서서는 핀란드 사례를 들어서 일반행정과 교육행정의 통합 여부가 중요한 게 아니라 결국은 현장에서의 교원의 자주성·전문성을 구현하는 것이 훨씬 더 중요하다고 이렇게 얘기를 하셨는데요. 그런 측면에서 본다면 현재 저희가 쟁점이 되고 있는 교육감 직선제 여부 또 교육위원회 제도의 유지 여부에 대해서는 어떤 견해를 갖고 계신지, 아까 설명 속에서는 제가 잘 이해하지 못했는데 다시 한 번 그 두 가지 쟁점에 대해서 분명하게 말씀을 좀 해주겠습니까?

○**진술인 김병찬** 예, 말씀드리겠습니다.

먼저 교육감 직선제와 관련해서는 개인적으로 찬성을 하는 입장입니다.

왜냐하면 지금 우리가 다양한 논의를 했는데 그 논의 과정에서 좀 구분을 해야 될 게 교육자치제의 본질적인 측면하고 교육자치체를 운영하는 과정에서의 문제점하고를 좀 구분을 해야 된다고 생각을 합니다.

지금 나오는 상당히 많은 문제점들은 교육자치제를 운영하는 과정에서의 문제점, 교육감 비리를 포함해서, 그런 문제라고 생각을 합니다. 무슨 이야기냐 하면, 결국 운영의 문제를 해결하기 위해서 교육자치의 본질적인 문제를 훼손해서는 안 된다, 저는 이런 입장입니다.

그런 맥락에서 교육감 직선제를 저는 찬성하는 입장인 이유는 뭐냐 하면 교육자치제의 핵심은

모두 동의를 하고 계시지만, 민주성과 그다음에 전문성 그리고 정치적 중립성입니다. 그런데 먼저 민주성과 관련해서 우리는 다양한 의견들을 가지고 있고 다양한 교육적인 욕구를 가지고 있습니다. 따라서 국민들의 교육적 욕구가 반영될 수 있는 장은 보장을 해야 된다 이런 입장이고요.

그다음에 전문성의 측면에서 교육감을 만약에 러닝메이트나 혹은 시·도지사가 임명했을 경우에는 오히려 시·도지사나 혹은 어떤 정치적인 이해관계에 의해서 교육감이 임명될 가능성이 훨씬 더 높다는 겁니다. 그래서 전문성 측면에서도 좀 부정적인 면이 더 클 것 같기 때문에 저는 교육감 직선제를 유지하는 게 좋다, 다만 교육자치의 본질적인 측면은 유지하되 지금 나타나는 운영 과정에서의 문제점 이것을 개선하기 위한 방향으로 의견을 모아 가야지 운영 과정에서 문제가 있다라고 해서 어떤 교육자치의 본질적인 측면까지 훼손하는 것은 고려해야 된다 이렇게 생각합니다.

○**김성주 위원** 그것은 좀 이해할 수 있을 것 같고요.

그러면 교육의원 제도의 유지에 대해서는 어떤 견해십니까? 가급적 짧게 설명해 주셔야 제가 다음 분한테 질문을 더 드릴 수 있을 것 같습니다.

○**진술인 김병찬** 예, 짧게 하겠습니다.

교육의원제도 아까 어느 교수님께서 국회의원도 그러면 다 교육전문가로 교육위원회를 구성해야 되지 않나 이런 말씀을 하셨는데 일면 타당한 면도 있는데 저는 국회의원의 교육위하고 그다음에 교육위원회에서의 교육의원들하고는 상당히 성격이 다르다고 생각을 합니다.

국회의원들은 국가정책을 결정하는, 교육정책을 결정하는 역할을 하시는 분들이고요. 그다음에 교육자치의 교육의원들은 구체적인 교육의 활동들을 결정하는 것이기 때문에 굉장히 신중해야 되기 때문에 교육의원을 교육전문가로 임명을 하고 그다음에 또 교육의원들을 역시 마찬가지로 직선으로 하는 것은 같은 맥락에서 저는 찬성을 하는 입장입니다.

○**김성주 위원** 그러면 제가 홍성걸 교수님한테 이어서 질문하겠습니다.

아까 직선보다는 간선 그다음에 선거보다는 임명제가 좋다고 임명제 주장을 하셨는데요. 임명제로 갔을 경우에 현직 시·도지사는 정당의 공

천을 받고 나온 그런 후보자인데 그 후보자에 의해서 교육감이 사후에 임명됐을 경우에 어떻게 자주성과 독립성, 정치적 중립성, 특히 정치적 중립성을 어떻게 실현할 수 있을까, 자신을 임명한 특정 정당 소속의 시·도지사의 정치적인 견해에 따라서 움직일 수밖에 없지 않겠느냐 하는데 그것에 대해서는 어떻게 보완하실 것이지요? 답변해 주시기 바랍니다.

○**진술인 홍성걸** 사후 임명을 하는데 저는 오늘 진술서에도 포함했습니다마는 시·도지사가 그냥 개인적으로 임명하는 것이 아니고 시·도지사가 시도 의회의 승인을 받아서, 추인을 받아서 임명하는 것으로 제도를 개선하자 이렇게 제안을 했습니다. 그 이유가 바로 지금 말씀하신 것처럼 개인적인 어떤 충성심을 어떻게 제한을 할 것이냐 하는 문제 때문에 그런 것이고요.

그다음에 결국은 직선제하고 임명제를 선택을 할 때에는 이게 어느 것이 더 교육자치와 정치적 중립성 또 전문성 이런 것의 헌법적 가치를 더욱 더 잘 반영할 가능성이 높은 것이냐라고 하는 것을 가지고 우리가 선택을 해야 되는데요. 직선제의 경우에는 애초부터 아까 말씀드린 다양한 문제점으로 인해서 직선제 교육감이 되는 분들의 한계가, 아주 본질적인 한계가 존재한다, 그래서 임명제를 통해서 이것을 보완하는 것이 더욱 더 낫다, 임명제가 100% 지금 김 위원님 말씀처럼 정답은 아닙니다마는 그러나 임명제를 통해서 임명제에서 나타날 수 있는 문제점들을 우리가 시간을 가지고 시도 의회를 통해 가지고 주민 통제를 높여서 그래서 이것을 보완하는 것이 바람직한 것이지 직선제를 하고서 그 직선제 문제를 보완할 방법이 없다, 왜냐하면 지금 국민의 80% 이상이 직선제를 반대할 뿐만 아니라 주민투표율이 12%, 15%밖에 안 됩니다. 문제는 이 주민투표율을 예컨대 60~70% 보통 일반적인 선거율까지 높일 수 있는 가능성이 있느냐, 제가 보기에 거의 없습니다, 주민들 자체가.

이런 상황 속에서 이게 주민의 대표성 혹은 민주성 혹은 교육의 자주성이 확보되는 것이냐, 선거만 했다고 해서 이게 확보되는 것 아니겠습니까? 15%도 안 되는 투표율 가지고서 투표해 가지고 교육감 뽑아 놓고서 그 교육감이 가장 민주적이고 자주적이고 대표성 가지고 있다고 어떻게 얘기하겠습니까? 그래서 드리는 말씀입니다.

○**김성주 위원** 알겠습니다.

○**위원장대리 김학용** 김성주 위원님 수고 많으셨습니다.

참고적으로 오늘 양당 간사 간에 이야기를 해서 점심시간 없이 회의를 끝내고 하는 것으로 그렇게 얘기가 됐습니다. 참고하셔서 질의하실 때 시간 엄수해 주시고, 꼭 필요하신 분들은 1분씩 더 드리도록 하겠습니다.

다음은 존경하는 울산 북구의 박대동 위원님 질의해 주시기 바랍니다.

○**박대동 위원** 울산 북구 새누리당 박대동 위원입니다.

귀한 시간 내주셔서 감사합니다.

바른 인성과 올바른 국가관, 역사관을 가진 인재들을 양성하기 위한 우리 교육 백년대계의 기초를 닦는다는 그런 책임감하에서 오늘 여러 가지 진술하신 내용을 감사히 잘 들었습니다. 공부하는 자세로 짧게 짧게 궁금한 것을 여쭙 테니까 그렇게 답변을 해 주시면 감사하겠습니다.

먼저 현행 교육감제도에 있어서 직선제의 문제점은 육동일 교수님께서 아주 리얼하게 설명을 잘해 주셨고 공감이가는 측면이 매우 큼니다.

이런 것을 토대로 이런 여러 가지 제도의 개선 방향이 제기된 것 같아 보이고 그렇습니다마는, 먼저 이기우 교수님께 여쭙겠습니다.

조금 전에 말씀하신 가운데 헌법117조, 118조 그리고 헌법31조4항에 의한 교육의 정치적 중립성, 그다음 지방자치의 의미 이것을 감안할 때 현행 직선제보다는 임명제나 간선제 또는 러닝메이트나 공동등록제 이런 것이 더 바람직하다 그렇게 말씀을 하셨는데 이것은 법률상으로 다른 문제는 전혀 없다고 보시는 것입니까? 짧게 좀 말씀해 주시기 바랍니다.

○**진술인 이기우** 예, 문제가 없습니다. 정치적 중립성이 아까도 설명했듯이 선거가 가장 정치적이기 때문에 선거가 오히려 정치적 중립성에 반한다 이렇게 봅니다.

(김학용 간사, 주호영 위원장과 사회교대)

○**박대동 위원** 김용일 교수님께 여쭙겠습니다.

김 교수님께서 아까 직선제가 그대로 유지되는 것이 바람직하겠다 그런 견해를 주셨는데 오늘 진술하신 분들의 의견들이 대체로 보면 직선제의 문제점을 들어서 임명제나 간선제 이런 쪽으로 많이 의견을 주신 것 같은데 지금 제기하신, 그리고 이기우 교수님 말씀하신 이런 점을 감안했을 때 간선제나 임명제 또는 러닝메이트나

이런 다른 제도에 대해서는 어떻게 생각하시는지 말씀을 좀 해 주시면 좋겠습니다.

○**진술인 김용일** 우선은 교육감제도 주민직선제를 변경할 근본적인 사유가 없다고 아까 말씀을 드렸습니다. 그러니까 지금 예를 들면 홍 교수님께서 말씀하시는 낮은 투표율 이게 15%라고 하는 것은 좀, 그런 적이 있지요. 12%까지 간 적이 있는데 보궐선거 형태로 평일 날 이렇게 이 선거의 운영 방식 자체가 원천적으로 국민이 투표에 관심을 보이고 참여할 수 없는 조건에서 이루어진 선거였습니다.

말하자면 주민직선제 방식을 달성하려는 취지를 보장할 수 있는 여러 가지 선거 운영에 있어서의 문제 상황을 우리가 개선해야 할 문제로 이해가 되는 것이지요. 예를 들면 그래서 제가 그런 표현을 썼는데 개편의 논거, 주민직선제를 다른 것으로 바꿔야 되겠다라고 하는 것의 논거가 상당히 주관적이고 부분부분적이다 이런 말씀을 드린 것이고요.

제가 말씀드릴 것은 한 가지 이런 겁니다. 뭐냐 하면 이런 논의의 큰 배경을 보면……

○**박대동 위원** 짧게 좀 부탁드립니다.

○**진술인 김용일** 이미 교육위원회라고 하는 시도의 통합된 기구의 위상에 근거를 해서 교육감제도를 흔들려고 하는 겁니다, 사실은 지금 흐름 자체가. 그렇기 때문에 그 설계를 강조하시는 분들은 얼마든지 현행 선거 운영에서 나타난 문제를 가지고 당신의 주장을 펼칠 수 있다 저는 그렇게 봅니다. 그런 접근선상에서 나온 것이지요.

○**박대동 위원** 잘 알겠습니다.

지금과 같은 선거를 만약에 한다고 전제를 했을 때 투표용지를 종전에 아까 이기우 교수님께서 말씀하신 것처럼 기호순으로 하는 것은 과거 구시대의 유물이고 달리해야 할 필요가 있다 그런 말씀이신데, 홍성걸 교수님 이것을 앞으로 만약에 일부 위원님이 주장하시는 것처럼 원형의 형태로 해서 기호를 없애고 하는 방식으로 하면 어떤 문제가 있을 것 같습니까? 짧게 간단히 좀 설명해 주시기를 바랍니다.

○**진술인 홍성걸** 아까 말씀드렸습니다마는 원형의 경우에는 기본적으로, 원형의 경우에도 순서에 따른 혹은 위치에 따른 선호를 막을 방법이 없고요.

그다음에 두 번째는 후보가 만약에, 기탁금제도 이런 것을 만약에 약화시키고 이래 가지고 선

거를 하면서 후보가 난립할 경우에는 그러면 그 칸이 좁아지지 않습니까, 원형이라고 하는 것은? 따라서 무효표 가능성이 굉장히 높아지고, 그다음에 끝으로 이런 것도 생각을 해 볼 수가 있습니다.

지금도 그렇기는 합니다마는 나중에 후보가 단일화 협상을 해 가지고 타협을 해서 합의를 했어요. 계속 남아 있지 않습니까? 그래서 그런 문제가 있다, 무효표 가능성이 많은.

○**박대동 위원** 아까 육동일 교수님 제시한 의견 중에 임명제를 하되 시도 의회의 동의 같은 것, 중앙정부의 승인 같은 것 이런 것을 보완하면 어떠냐 하는 말씀 계셨는데 만약에 그러한 제도를 도입할 경우에 교육위원의 경우에는 어떻게 하면 좋겠습니까?

○**진술인 육동일** 교육위원 문제는 지방자치와 교육자치제도의 통합이나 분리냐의 문제와 연계되어 있습니다. 제가 아까 모두에 말씀드린 대로 우리는 지금 어정쩡한, 완전 분리 독립도 아니고 통합도 아닌 어정쩡한 제도를 지금 운영하고 있기 때문에 오히려 폐해가 더 크다 저는 그렇게 보고, 저는 교육자치제도의 궁극적인 개선 방안은 통합이라고 보기 때문에 교육위원 제도는 부활할 필요가 없다고 생각을 합니다.

○**박대동 위원** 선관위 정책실장님 나오셨지요?
(발언시간 초과로 마이크 중단)

.....

(마이크 중단 이후 계속 발언한 부분)

질문 하나, 지금 기호제도가 문제가 있다면 예컨대 원형의 방식이나 이런 것을 할 경우에 기술적으로는 가능합니까, 관리상?

○**중앙선거관리위원회선거정책실장 윤석근** 선거정책실장입니다.

원형투표용지는 기술적으로 불가능합니다. 만약 그것이 가능했다면 그 제도를 도입했을 겁니다.

○**박대동 위원** 감사합니다.

.....

○**위원장 주호영** 기술적으로 불가능한 이유를 짧게 좀 한번 정리해 봐 주세요.

○**중앙선거관리위원회선거정책실장 윤석근** 지금은 사전투표제도가 도입되어 있습니다. 그래서 기계장치로 발급을 해야 합니다. 전국에서 어디서나 투표가 가능할 수 있도록 투표용지가 발급이 됩니다. 그래서 물론 투표용지가 발급이 되는

데 원형으로 발급하기가 어렵습니다, 기계적으로.

그래서 저희들이 고민하는 것은 원형투표용지 말고 교호순번제, 투표……

○**위원장 주호영** 실장님, 나머지 이야기까지 하지 마시고 원형투표가 어려운 이유만 구체적으로 짧게 좀 정리해 주시기 바랍니다. 어떤 생각을 가지고 있는지 짧게 정리해 주세요.

○**중앙선거관리위원회선거정책실장 윤석근** 지금 저희들 선거관리위원회에서도 고민을 하고 있습니다. 원형투표용지 발급이 사실상 어렵다, 그래서 기계장치로 투표용지가 발급이 되기 때문에 전국 어디에서나 사전투표하는데 불가능합니다. 그런 문제들이 있습니다.

○**위원장 주호영** 수고하셨습니다.

다음은 존경하는 성완중 위원님 질의해 주시기 바랍니다.

○**성완중 위원** 성완중 위원입니다.

김용일 교수님, 고생 많이 하셨네요. 여러 가지 교육감 선거 또 교육의원 선거 방법을 어떻게 보면 기록을 다 하셔서 리뷰를 하셨는데 수고 많이 하셨는데 제가 하나만 여쭙 보겠습니다.

결과적으로 위원님들 말씀하신 내용을 보면 어쨌든 직선제는 상당히 문제가 있다, 그리고 간선제를 하든지 임명제 하는 게 좋겠다라는 것이 대체적인 여론인 것 같습니다.

그런데 우리나라 교육의 역사를 보면 그래도 대한민국이 교육을 잘 시켜서 여기까지 온 게 아닌가 이렇게 생각을 하고 있는데, 사실 간선제 문제도 우리 교수님이 언급하신 리포트에 다 기록이 되어 있고, 임명제도 기록이 되어 있고, 직선제 다 기록이 되어 있잖아요.

결과적으로는 딱 떨어지는 어떤 방향이 없어서 지금 고민들을 하고 있는 건데, 우리 역사로 볼 때 임명제로 이렇게 해서 하나의 성공을, 하나의 어떤 우리 업적이라고 그럴까 실적이 있기 때문에 이 기회에 중앙정부가 아주 임명해서 운영하면 어떻겠나, 교수님 의견은 어떠십니까?

○**진술인 김용일** 중앙정부가 임명한다면 대통령이 임명을 하셔야 하는데요, 그렇지요? 대통령이 임명을 해야 하는데 조금 불행하게도 역사적으로는 5·16 군사쿠데타 이후에 군부정권에 있을 때 대통령 임명제를 취했습니다. 그래서 아마 그런 역사적인 기억이 그런 제도선택에 상당히 난제로 작용하지 않을까 하는 개인적인 생각입니다.

그리고 제가 한 말씀만 더 하면 ‘대체적인 여

론이 주민직선제를 폐지하는 쪽이다’ 이렇게 말씀을 주셨는데요, 그것은…… 여기 진술인 몇몇 분들의 의견 저도 잘 들었습니다. 그런데 대체로 이게 제도통합을 전제로 하고서 이 제도운영의 실상을 들여다보면 그런 것들이 크게 확대될 개연성이 있습니다. 그래서 우리 위원님들께서 균형을 갖추시고, 아까 육동일 교수님이 고백을 하셨는데 ‘당신의 궁극적인 제도의 좋은 모습은 통합이다’ 이렇게 전제가 있으세요. 그러니까 그런 사실관계를 조금 유의해서 살펴 주셨으면 하는 바람입니다.

○**성완중 위원** 안양옥 교총 회장님 생각은 어떠신가요?

○**진술인 안양옥** 성완중 위원님이 말씀하신, 대한민국 교육감 선출의 역사성 말씀하셨지 않습니까? 사실 임명제를 지금 김용일 교수님이 말씀하신 대로 불행한 역사라고 말씀하셨지만 역설적으로 보면 대한민국 교육장국의 과정은요, 임명제 때의 시점에서 많은 성과를 거두어서 대한민국의 발전에 원동력이 됐다는 것은 모든 국민이 인식하고 있습니다.

따라서 대한민국의 국민 모두가 ‘우리가 교육이 아니면 살 길이 없다’ 이 부분에 대해서는 여야 위원 모두 공감을 하고 계시지 않습니까? 전세계적으로, 미국의 오바마 대통령이 ‘한국 교육을 바라보자, 네이션 빌더(nation builder)다, 한국의 교사는’ 이 부분에 대해서 고민하셔야 됩니다. 왜냐하면 간선제와 직선제로 점철되는 김용일 교수가 분석한 이 내용들이 이후에 교육의 결과가 국민들이 인식하고 계신 대로 ‘공교육이 많이 붕괴되고 있다’ 하는 것이지요.

이 부분에 대한 위원님들의 관점을 주지하시고 저는 교육감 직선제가 갖고 있는 폐해·문제를, 기본원리를 일반선거가 갖고 있는 민주주의의 기본원리가 아닌 법치의 원리로 헌법정신에 기초해서 접근한다면 임명제가 타당하다 이렇게 생각합니다.

○**성완중 위원** 이기우 교수님한테 하나 여쭙어 봐야 되겠네요.

‘단체장들이 임명하도록 하는 것도 방법이다’ 이런 말씀을 하셨지요?

○**진술인 이기우** 예.

○**성완중 위원** 사실 우리 한국 정치문화는 단체장들이 이렇게 권역별 특수성을 가지고 있잖아요. 그래서 단체장이 임명하면서 의회기능을 이

렇게 보장을 해서 업데이트를 한다 하더라도 결과적으로는, 우리나라 이렇게 죽 보면 영남, 호남, 중부권 이런 특성, 이런 거를 고려하면 결과적으로는 한 그루핑(grouping)이 되는 그런 요인이 상당히 부담이 되는데 그런 부분의 해소책은 혹시 가지고서 이런 말씀을 해 주셨나, 아니면 무슨 해소책이 있으신지……

○진술인 이기우 제가 질문의 취지를…… 다시 한 번 말씀해 주시겠습니까? 아까 단체장의 어떤 문제 때문에 지금 질문을 하시는 겁니까?

○성완중 위원 ‘시·도지사가 임명하는 방법도 방법이다’ 이런 말씀 하셨잖아요?

○진술인 이기우 예.

○성완중 위원 그런데 임명하는 과정에서 우리나라 정치의 현실은 예를 들면 권역별, 쉽게 말하면 그루핑 비슷하게 이렇게 지금 구조가 짜여 있잖아요. 그 부분을 탈피할 수 없다 이거예요, 교육의 중립적 입장에서. 그런 부분에 대해서 무슨 복안이 계신지?

○진술인 이기우 아마 단체장이 교육수장을 임명하는 거는 전 세계적으로 대부분 그렇게 하고 있습니다. 그리고 거기에 나오는 문제점은 대통령이 교육부장관을 임명할 때도 똑같이 문제가 나올 겁니다. 그래서 그런 문제가 제기된다면 결국 주민에게서 동의를 구하는 방법으로 공동등록제도 괜찮겠다 이런 말씀을 드린 겁니다. 그렇지 않으면 또 지방의회에서 논란이 있고 잘못하면 여야가 대립되는 경우에 이거를 정치적인 희생양으로 만들 우려도 있지만 지방의회의 동의에 의한 민주적 정당성을 보장하는 그런 방법이 보완책이 되지 않을까 생각합니다.

○위원장 주호영 성완중 위원님 수고하셨습니다.

다음은 존경하는 한정에 위원님 질의해 주시기 바랍니다.

○한정애 위원 한정애입니다.

사실 교육감 선거를 직선제로 실시를 해서 제대로 한 것은 딱 한 번, 한 번 했습니다, 보궐선거가 있어서. 지금 특히나 보궐선거가 수도권에 치중되다 보니까 전국선거처럼 보여져서 여러 번 선거를 치른 것처럼 느끼시지만 실제로 직선제로 공식적으로 선거를 치른 것은 2010년 딱 한 번 있었습니다.

그리고 2010년 딱 한 번 실시한 직선제 선거를 가지고 지금 부작용을 논하는 것은 그 이전의,

오늘 자료로써도 많이 말씀을 해 주셨던 기존의 간선제로 운영했을 때의 그 많은 문제점들, 금권선거화 되는 것—흔히 말해서 대의원에 해당되는 사람들의 표심을 산 것—그거에 비하면 오히려 이게 노출되어 있는 것이기 때문에 마치 크게 보여지는 것 같지만 그런 부작용들을 줄여 가는 과정들이 앞으로 향후 직선제를 유지하면서 어떻게 보면 풀어야 되는 숙제라고도 봐지는데, 지금 그런 직선제 관련해서 문제를 삼고 계시는 분들이 있으셔서 조금…… 질문을 제가 육동일 진술인 그리고 이기우 진술인에게 드리겠습니다.

아까 안양옥 진술인께서 ‘한국 교육을 본받자’라고 오바마 대통령께서 말씀을 하셨다고 하지만 교육 자체의 교육열과 관련해서는 한국 교육을 본받자라고 했지만 그러면 한국에서 교육을 받고 있는 우리나라 청소년들은 과연 행복한가? 그거는 좀 아니지 않습니까? 그래서 이런 것들이 어떻게 보면 해소되어야 되는 것이 지금 교육 자체가 갖고 있는 가장 큰 난제 또 숙제 중의 하나라고 봐지고요.

그렇다라고 하면 육동일 교수님 그리고 이기우 교수님, 러닝메이트제를 말씀을 해 주셨는데요. 지금도 사실은 교육과 관련된 것이 지난번 보궐선거를 치르면서 일정 부분 정치에 예측되는 것처럼 이념화되어서 보여진 실질적인 그런 부분들이 있었습니다. 그래서 이것을 어떻게 하면 차단할 것인가, 배제할 수 있을 것인가에 대한 노력을 기울이는 것이 맞는데 러닝메이트제라고 하는 것은 아예 내놓고 그러면 정치와 교육을 같은 라인에서 평가를 하자, 그래서 광역단체장이 내는 교육과 관련된 정책을 교육감이 똑같이 그리고 선거운동도 거의 어떻게…… 그거를 저는 분리시킬 수 있는 방법이 없다고 봅니다, 만약에 러닝메이트를 실시한다라고 하면.

지금도 러닝메이트가 아니지만 그렇게 정치에 예측화되는 것을 막기 위한 노력도 부족한 판에 이렇게 러닝메이트화 했을 때 그런 교육의, 교육자치의 정치적 중립을 도모하는 방식이 과연 나와질 수 있을 것인가 이거에 대해서 한번 육동일 교수님, 이기우 교수님 말씀해 주시면 좋겠습니다.

○진술인 육동일 육동일입니다.

저는 이렇게 생각합니다. 지금 우리가 선거제도 개선을 찾는 거는 이상과 현실의 조화라고 생각을 합니다. 어떤 제도든지 장단점이 있고 양면

성이 있습니다. 이상적으로 이 제도가 과연 우리 국민 의식 수준에 맞느냐, 선거문화에 맞느냐를 고려해 봐야 됩니다.

저는 직선제를 거친 경험이 없을 때의 임명제와 직선제를 거친 경험을 갖고 하는 임명제는 다르다고 봅니다. 그래서 임명제가 과거로 돌아가는 거는 아니다.

두 번째, 여야 국회의원들이 현실적으로는 제도를 선택하셔야 됩니다. 제도를 선택하는 데 있어서는 러닝메이트제가 이상적인 제도는 아닙니다. 그러나 현 제도보다는 덜 나쁘다는 겁니다. 현 제도는 너무나 많은 폐해를 가지고 있고 너무나 많은 후유증을 가지고 있기 때문에 계속 되풀이한다고 해서 나아지지 않는다고 보는 겁니다. 한 번 했기 때문에 두 번 하면 나아질 거다? 저는 그렇게 생각하지 않기 때문에 교육지책으로 차라리 그러면 드러내 놓고 정당이 아주 깨끗하게, 명명백백하게 개입해서 선거를 치르자는 러닝메이트가 더 교육적이지 않느냐 이런 의미에서 교육지책으로 선택한 거라는 말씀을 드립니다.

○진술인 이기우 답변드리겠습니다.

아주 좋은 질의를 해 주셨는데요, 현재 직선을 하다 보니까 교육관을 달리하는, 교육정책을 달리하는 게 극단적인 대립으로 갑니다, 교육감하고 지방자치단체장하고. 그다음에 또 선거판에 고매하고 존경받는 교육전문가들이 나오려고 하지 않습니다. 이런 경우에 시도에서 단체장후보자가 ‘이번에 나하고 같이 공조해서 지방교육을 발전시킵시다’ 이렇게 추대하는 형식이 되겠지요. 이렇게 해서 선거판에 교육감 후보를 이렇게 끌어들이는 이런 방식이 되지 않겠는가, 그렇게 되면 두 가지 문제는 해결이 됩니다.

하나는 정책적인 공조, 제가 아까 말씀드린 정책이 다름으로써 양 기관의 극단적인 대립은 해소할 수 있고 또 그다음에 인재 영입의 장애는 해소할 수 있지만 그러나 여전히 문제는 있다는 겁니다, 차선의 방식이지.

어떤 문제가 있냐면 아까도 말씀드렸듯이 어차피 선거판이기 때문에 이것은 직선을 유지하는 경우에 거론될 수 있는 제도이지 직선제도를 폐지한다면 이거는 거론될 필요가 없는 거지요. 그러나 끝까지 직선을 해야 되겠다 하면 정책공조라도 해서 양 기관의 극단적인 대립관계 이것만이라도 해소하자는 방안이 러닝메이트제도라고 봅니다.

○한정애 위원 그런데 당선이 되시고 난 뒤의 교육감들의 행보를 보시면 그렇게 정치적 행보를 보이시는 분은 사실은 없습니다. 실제 선거 과정에서 한 번 치른 선거에 있어서 그런 문제가 됐지만 어떻게 보면 이거를 정치화시킨 것은 정치권이라고 봐지고요.

예를 들어서 김상곤 경기교육감께서 보궐선거에서 ‘아이들에게 밥 한 끼 주자’라고 해서 무상급식 들고 나왔었는데 그것을 정치쟁점화 했던 것은 서울시장선거에서부터 그게 됐던 겁니다. 오히려 어떻게 보면 정치권에서 교육자치가 이루어지는…… 그리고 당선되신 분들은 실질적으로 교육에만 전념하고 계시지 정치권의 행보를 보이시지는 않고 있거든요. 그래서 그것은 마치 선거 때 일어나는 정치적 현상을 가지고 완전 전체를 뒤집어엎는 것 자체가 과연 이게 좋은 방향으로 가는 것인가에 대해서는 저는 여전히 의문점이 있습니다.

○진술인 이기우 답변드릴까요?

○한정애 위원 아니요, 여기까지…… 마치겠습니다.

○위원장 주호영 한정애 위원님 수고하셨습니다.

다음은 존경하는 심상정 위원님 질의해 주시기 바랍니다.

○심상정 위원 심상정입니다.

여러 진술인들 말씀 잘 들었고요. 그런데 우리가 이 논의를 하면서 전제되어야 될 게 몇 가지 있습니다. 지금 선거가 6개월밖에 안 남았지요. 그래서 현행 제도의 큰 변화를, 논의조차 지금 쉽지 않은 것을 전제로 이야기할 수밖에 없다, 왜 그러면 이렇게 논의에 제약을 둘 수밖에 없도록 이렇게 늦어졌느냐 하는 문제는 양당이 답을 하셔야 될 것 같아요.

그다음에 두 번째는 제도가 모든 것을 해결해 주지는 못하지 않습니까, 어느 것도? 저는 정치개혁도 마찬가지로 교육제도 개혁도 이야기를 하면서 오히려 사실 우리 교육의 미래가 더 많이, 더 집중적으로 논의가 되어야 사실은 행정융합이든 분리가든 이런 얘기들이 좀 더 내용을 가지고 평가될 수 있지 않을까 하는 그런 한계를 많이 느낍니다.

그리고 세 번째는 교육만 독립적으로 앞으로 달려가기는 어렵습니다, 우리 사회에서. 또 정치권에서 어쨌든 제도개혁을 결정하는 만큼 정치가

이렇게 극단적으로 대결주의로 간다면 그 역량하에서 완전히 진공상태로 어떤 정치적 중립성이 보장된다 이거를 전제로 우리가 이야기할 수는 없다 그 점을 먼저 말씀드립니다.

교육감 직선제에 대해서 여러 문제점을 지적들을 하셨는데 이거는 많은 분들이 그렇게 하셨는데요, 다 장단점이 있지요. 그러나 어떤 제도를 선택할 것인가 하는 문제는 그 제도 자체의 합리성도 있지만 대부분 오늘 말씀하신 분들은 교육행정의 측면에서 말씀을 많이 해 주셨어요. 그러나 제가 더 중요하게 생각하는 것은 제도적 합리성보다 더 중요한 것은 그 시대가 무엇을 원하느냐, 그 시대가 필요로 하는 게 뭐냐, 국민적 열망이 뭐냐 그것이라고 봅니다.

87년도 대통령 직선제에는 국민들의 직접선거 열망을 담은 거고 최선의 선택이었다고 봐요. 교육감 직선제도 그런 배경에서 선택이 된 것입니다. 그러니까 지금 대학입시에 종속된 초·중등 교육 개혁하자고 해서 사실 직선제가 도입된 거고 견해 차이는 있겠습니다마는 직선교육감 시대를 통해서 무상급식이라든지 혁신학교라든지 학생인권과 같은 그런 아주 개혁의 화두가 우리 사회에 등장했습니다. 이런 변화가 직선제 없이 가능했겠느냐? 저는 불가능했다 이런 생각이예요.

그래서 선생님들께서 말씀하시는 행정융합이라든지 또는 과다비용 같은 문제보다 훨씬 더 긍정적인 힘이다, 물론 아까 제가 말씀드린 개혁의 화두에 대해서 이견이 있을 수 있습니다. 그거는 이견일 뿐이지요. 저는 그 점에 대해서 제 의견을 먼저 말씀드리고 싶어요.

질문은 안양옥 교총 회장님께 제가…… 유·초·중등 현직 교원 출마 보장, 저는 전적으로 동의합니다. 그리고 또 학교 선생님들 출마할 때 교사직을 그만둬야 된다 그거는 불합리하다고 생각합니다. 그래서 그거는 전적으로 동의를 하고요. 기호효과 제거를 위해서 여러 가지 투표용지를 개발하자 하는 것 그거는 교육감 선거뿐만 아니라 정당공천이 폐지될 경우에 또는 정당공천이 있는 조건하에서도 저는 이거는 어느 선거에서든 다 공히 검토해야 될 문제다 이렇게 생각하고요.

그런데 제가 이견을 갖고 있는 거는 교육감 후보의 교육경력을 5년간 확대해야 된다고 말씀하셨는데 교육현장의 경험이 매우 중요한 거는 사실입니다. 그렇지만 교육의 수장의 경우에는 우

리 사회 또 우리 역사, 우리 국민들의 시대적 요구 이런 보다 큰 철학적인 그런 기반도 매우 중요하지 않습니까? 그런 점에서 1년으로 했을 때 어떤 부작용이 예상되기 때문에 5년을 주장하신 건지 간단하게 말씀해 주세요, 시간이 없으니까.

○**진술인 안양옥** 심상정 위원님의 제도의 현실과 이상에 대해서 깊이 공감하고요. 그런 측면에서 교육감 직선제가 될 때 국회에서 보완해야 될 부족한 부분이 있었습니다. 그것이 지금 지적하신 대로 유·초·중등 교원의 현직 출마 보장을 했어야 완성이 됐다, 이런 부분을 직선제화 했을 때 이런 미흡한 부분을 이번 정개특위에서 보완해 주셨으면 좋겠고요.

그다음에 교육경력 문제는……

○**심상정 위원** 교육경력 그 점만 간단하게 말씀해 주세요.

○**진술인 안양옥** 5년의 기준이라는 것도 심상정 위원님이 말씀하신 대로 어떤 절대기준이 없다고 생각합니다. 다만 상징성을 가지고 3년이 되도 좋습니다. 상징성으로 남겨 두는 것이 교육의 전문성, 헌법정신에 있는 교육의 전문성을 사실 상징적으로 남겨야만 된다는 차원에서도 필요하고 또 유·초·중등 교원들의 참여, 민주주의적 관점에서 이 부분이 꼭 필요하다 이렇게 말씀……

○**심상정 위원** 예, 알겠습니다.

저도 사범대를 나왔습니다마는 제가 교육현장에는 없었지만 제 상임위가 아니라도 저는 교육문제 계속 팔로우업을 하고 있고요. 물론 제가 출마할 의사는 없습니다마는 우리 사회의 다양한 분야에서도 교육 문제에 대해서 아주 깊은 관심을 갖고 연구하고 또 실천력을 갖고 계신 분들도 저는 많다 그렇게 생각을 하고요.

홍성걸 선생님께 제가 말씀드리는데 ‘직선제 교육감 선거 투표율이 한 15%대 미만이다’, 저는 어떤 선거를 말씀하시는지 잘 모르겠어요. 보궐선거 한 번의 경우를 제외하고는 2010년도에는 전국 투표율이 54%나 되거든요. 그래서 그것을 일반화해서 지금 직선제 문제를 지적하시는 거는 통계를 조금 잘못 보신 게 아닌가 이런 생각이 들고요. 아까……

(발언시간 초과로 마이크 중단)

그만해야 되지요?

이상입니다.

죄송합니다.

○위원장 주호영 다 하셨습니까?

○심상정 위원 마무리할까요?

○위원장 주호영 예, 마무리해 주십시오.

○심상정 위원 아까 정치적 중립성 때문에…… 제가 답변 요구하는 거는 이겁니다. 정치적 중립성 때문에 직선제를 반대하셨는데 시·도지사 임명은…… 시·도지사를 직선하지 않습니까, 정당 공천해서? 사실은 정치적 중립성이 아니라 정치적인 경직성이 더 강화되는 방향이라고 저는 봐요.

그러니까 이게 임명제냐 아니면 직선제냐에 따라서 정치적인 중립성의 문제로 그거를 설명하시는 거는 제가 잘 이해가 안 되는 측면이 있고, 오히려 직선제라는 거는 주민들이 직접 통제하고 직접 개입할 수 있는 그런 측면에서 주민통제를 강화하자는 거지 정치적인 중립성은 오히려 지금 홍 선생님이 말씀하시는 방향이 더 거꾸로 가는 게 아닌가 그런 판단이 듭니다.

이상입니다.

○진술인 홍성걸 답변드리겠습니다.

아까 투표율 문제네요, 지금 많은 분들이 ‘교육감 선거나 이런 것을 분리하자, 관심을 높이기 위해서’ 이렇게 말씀하시지 않았습니까? 분리할 경우에는 54% 쪽이 아니라 낮은 쪽으로 가까이 갈 가능성이 매우 높다, 재·보궐선거 쪽에. 그런 가능성을 말씀드린 것이고요.

그다음에 정치적 중립성 문제인데요, 말씀드린 것처럼 직선제는 분명히 이거는 처음부터 끝까지 정치성을 배제할 수가 없습니다. 임명제도 역시 말씀하신 것처럼 시·도지사도 어차피 정치인 아니냐 그리고 시도 의원들도 또 정치인인데 기본적으로 정치성을 배제할 수는 없지 않느냐, 맞는 말씀입니다. 그러나 완벽하게 우리가 정치성을 배제할 제도는 아무 것도 없습니다.

무엇이 헌법정신에 더욱 더 가까이 갈 수 있는냐라고 하는 측면인데요. 직선제를 유지한다면 기본적으로 처음부터 끝까지 정치적이다라고 하는 말씀드린 거고, 아까 말씀드린 것처럼 문턱효과가 너무 높아져서 오히려 능력 있고, 도덕성 높고, 우리가 교육수장으로서 정말로 훌륭하신 분이냐라고 하는 분들은 전혀 안 나오신단 말이에요.

그래서 우리가 국가 교육의 백년대계를 생각할 때 임명제로 가면서 어떻게 하면 정치적 중립성을 우리가 이것을 유지할 것인가 하는 제도 보완

을 하는 것이 더 바람직하다고, 제가 그래서 결론에서 말씀을 드린 겁니다.

○위원장 주호영 심상정 위원님 수고하셨습니다.

다음은 존경하는 이노근 위원님 질의해 주시기 바랍니다.

○이노근 위원 서울 노원갑의 이노근 위원입니다.

저는 일선에서 오래 행정을 다루었고 또 교육청이나 이런 데하고 너무도 많이 해 봤습니다. 그런데 한결같이 하는 얘기가 이제는 이 제도가 지고는 안 되겠다 하는 겁니다.

한마디로 얘기해서 현행 선거제도에 의해서 교육감을 뽑는 제도는 이제 거의 사람 질병으로 치면 아주 중병에 걸려 있는 이런 상태다 이런 얘기를 많이 합니다.

우리가 한번 봅시다. 아까 일부 진술인들, 위원님들 말씀했습니다마는 우리가 일견 볼 때도 정치교육감이거든요. 교육교육감이 아닙니다, 이미.

첫째가 정치색이 강한 정치교육감이요, 두 번째가 권한이 너무 세기 때문에 제왕적 교육감입니다. 이거 민주사회에서 이럴 수가 없습니다.

세 번째, 선거과정이 로또고, 현실적으로 로또잖아요. 그다음에 비리 덩어리입니다. 비리 덩어리예요. 제가 현재 구속되거나 또는 재판받고 있거나 수사 중인, 이게 지금 몇 명입니까? 9명입니까, 8명입니까? 이게 이렇습니다.

이런 상황을 놓고서 무슨 옳으니 그러니, 더 이상 얘기, 논란 대상도 안 됩니다. 이것을 자꾸 미화하고 할 필요도 없습니다. 이미 사망선고나 마찬가지입니다.

그리고 마지막으로, 중요한 건 교육 수요자잖아요. 학교현장의 일선 교사나 또 학부모, 학생이 양극화되어 있습니다. 황폐화되어 있어요. 이것을 현행 제도를 조금 보완해서 뭐 하자, 이것은 이미 중병을, 아주 다 사망 직전인 것을 어떻게 살려 보려고 하는 건데, 이것은 저는 아니라고 생각합니다.

진술인들께 물어보겠습니다.

마치 일부 진술인이나 존경하는 위원님들께서는 직선제는 민주성이고 간선제나 임명제는 민주성이 아닌 듯한 이런 뉘앙스를 일부 얘기했습니다.

김병찬 교수님한테 물어보겠습니다.

아까 민주성, 전문성, 자주성, 중립성 이런 걸

얘기했는데, 예를 들어서 직선제로 안 하고 간선제나 또는 임명제로 한 경우에 이것이 민주주의에 어긋납니까? 그렇다면, 외국에는 거의 다 임명제로 하고 있잖아요. 외국이 민주주의가 아니라고 합니까?

이거 어떻게 해법이 있는지 그것에 대한 설득력 있는 얘기를 한번 해 주시면 고맙겠습니다.

○**진술인 김병찬** 말씀드리겠습니다.

지금 여러 위원님들께서 직선제로 나타나는 폐해에 대해서 말씀해 주셨는데요, 그러니까 최소한 제가 그동안에 연구하고 봤던 자료를 토대로 해서 제가 말씀을 드리면 근본적으로 우리가 준비가 덜 된 상태에서 직선제를 했다, 그러니까 직선제 폐해에 대해서 충분히 제도적인 장치를 마련하지 못한 상태에서 했기 때문에 그러한 문제들이 나타났다, 하지만 이게 직선제의 어떤 본질적인 부분을 뛰어넘는 그런 문제는 아니다, 저는 이렇게 보는 거고요.

그다음에 또 하나는 만약에 직선제와 간선제가 차원에서…… 교육감님이 들어섰잖아요. 그러면 교육감님이 시·도지사의 눈치를 보는 것하고 그다음에 지역주민이나 혹은 그 지역에 있는 교육 관계자들의 눈치를 보는 것하고 간선제나 임명제가 됐을 때는 분명히 그 방향이 명확하고요, 그다음에 직선제일 경우도 또 명확하다고 생각을 합니다.

그래서 교육은 철저히 교육감이 그 지역 주민들, 이게 교육자치제이지 않습니까? 그래서 그 지역주민들을 보고 교육을 하기 위해서는 저는 직선제가 더 적합하다 이런 생각을 하고 있습니다.

○**이노근 위원** 알았습니다.

그런데 직선제 했을 때는 교육자치가 되고 간선제나 임명제 했을 때는 교육자치가 아니라는 등식은 저는 답변할 수가 없습니다. 왜냐하면 이것을 할 때 임명제라고 해 가지고 일방적으로 임명하는 것이 아니거든요.

예를 들어서 청문회를 도입한다든지 또 중립적인 기구에서 선출한다든지 또는 간선제 하면 또 여러 가지 시스템에 의해서 작동한다든지 하기 때문에 그것을 등식화시킬 수는 없다, 하여튼 제 생각입니다.

그리고 두 번째로, 김용일 교수님이시지요. 여기도 아마 직선제에 가까운 의견을 낸 것 같습니다. 그런데 아까 주로 선거운영 과정에서의 문제

지 교육행정 과정에서의 문제가 아니라고 그랬는데, 이것은 선거 과정뿐만 아니라 선거운영 과정도 똑같다고 봅니다, 일선에서 보면.

교사들 수십 명 수백 명, 저도 일선 구청장을 해 봤고 일선에서 하도 오래 있었기 때문에 알아요. 거의 다 줄 겁니다. 줄 보통 서는 게 아니에요. 그렇기 때문에 선거제도의 폐해가 학생을, 학교교육을 황폐화시키는 원인이 되거든요. 이것에 대해서 한번 설명해 주시기 바랍니다.

○**진술인 김용일** 이노근 위원님 말씀에 상당 부분 공감이 가는 부분이 있는데요, 말씀하신 것처럼 간선제, 직선제가 이렇게 구체화돼서 직선제가 민주주의다 그럴 수 없지요. 예를 들면 저는 굉장히 선호하는 방법 중의 하나가, 이 제도가 처음 출발했을 때 이중간선제 있지 않습니까? 그것 굉장히 과학적인 제도라고 생각을 합니다.

그런데 우리가 어떤 우를 범했느냐 하면 그런 선출제도를 시행을 하고서 면밀하게 그 공과를 얘기하지 않고, 바라보지 않고 또 정치적인 의도라든가 그 밖의 이유 때문에 아주, 너무나 자주 바꾸는 겁니다.

아까 한정에 위원께서 지금 교육감 주민직선제가 한 번밖에 안 됐다라는 말에 굉장히 공감을 합니다. 그러면 우리 입법기관 차원에서는 한 번 치른—그리고 보궐선거로 몇 번의 사례가 있지요—이것에 대해서 엄밀한 과학적인 분석을 해야 됩니다. 그 분석에 기초해서 가야지, 지금 세상을 바라보는 렌즈는 너무나 다양합니다. 벌써 여기 진술인만 하더라도 통합을 전제로 해서 이 제도를 바라보는 사람이 있고 그렇지 않은 사람이 있고, 여러 방식이 있습니다.

그런데 제가 말씀드리려고 하는 요지는 그런 어떤 전제 후에 이 제도를 또 4년 만에 바꾼다고 하는 건 이건 난센스다, 저는 이번에 정개혁위에서 해야 할 일은, 교육의원 선거 일몰제를 지난 2010년 2월 법률 개정해서 두었는데, 그것도 부칙에 단서조항을 달아서 입법 형식에 있어서도 매우, 말하자면 합리적이지 않은 방식, 합리적이지 않다기보다는 뭔가 좀 정면으로 맞대응할 수 있는 방식이 아닌 방식으로 했는데, 교육의원 선거 일몰제를 다시 폐지할 것이냐, 그래서 종래의 교육의원 제도를 환원시킬 것이냐, 이 문제 정도를 논의하는 것이 굉장히 현실적인 접근이라고 생각합니다.

그런 의미에서 제가 제 자료에 전망을 했을 때

교육감 주민직선제 건드리는 것은 이미 예견이 된 사실입니다. 왜냐하면 그런 주장과 그런 입장을 가지고 이 제도를 그렇게 제도 설계를, 지금 낮아진 교육위원의 위상에서 교육감 위상을 떨어뜨리려고 하는 접근이 지금 계속 관성으로 작용을 하고 있거든요.

그래서 이미 예견된 사항이고, 오늘 공청회에 서도 그런 교육감 주민직선제 얘기가 얘기의 중심에 오른다는 건 이걸 완전히 방향을 잘못 잡은 거다, 저 개인적인 견해는 그렇습니다.

○**위원장 주호영** 이노근 위원님 수고하셨습니다.

다음은 존경하는 이우현 위원님 질의해 주시기 바랍니다.

○**이우현 위원** 용인갑 이우현 위원입니다.

지금 대체적으로 우리 진술인들께서는 직선제의 폐해가 너무 많다, 아마 다 공감하고 국민들도 80%가 아마 공감한다고 생각해야 할 것 같습니다.

이 원인은 우선, 우리 입법부인 국회가 17대 때 아마 이 법을 만든 것 같은데, 만드는 과정에서도 잘못됐지만 또 시행 과정도 저는 잘못됐다고 생각합니다.

이 선거를 지방선거하고 같이 병행을 했다는, 같이 동시에 치른다는 자체가 잘못됐다, 그래서 교육이 결국은 정치에 들어올 수밖에 없다, 선거는 어느 선거나 할 것 없이 정치적으로 이루어지는 게 선거이기 때문에 이 자체가 잘못됐다, 그래서 앞으로는 이 선거를 분리해야 될 필요가 있다고 저는 생각을 갖습니다.

지방선거하고 당연히 하면, 먼저는 7명의 선거를 했는데, 일곱 번의 선거를 했는데 이번에는 여섯 번으로 됐지 않습니까? 그래서 이런 문제점이 우리 국회에서, 입법부에서 이 자체도 잘못됐다, 그래서 저는 이런 부분에……

우리 이번 공청회만큼은, 정개특위에서만은 여야가 정말 교육의 백년대계를 바라보고 올바른 제도를 만드는 것이 중요하다 이런 생각을 갖습니다.

특히 62년 우리 교육의 역사를 보면, 우리가 그래도 60년대 후반부터 70년대, 80년대에 많은 장학금제도를 해서 외국에 보내서 그분들이 지금의 한국의 교육과 경제를 이끌어 간다고 저는 생각하는 사람입니다. 그래서 대한민국이 잘살 수 있는 것도 그런 제도였었습니다.

그런데 이게 지금 지역에 가 보면, 이번에도 오늘 제가 이 공청회 한다고 이것을 알아 가지고 언론을 본 분들이, 학부모 분들이 다 없애라, 제발 좀 없앴으면 좋겠다 이런 목소리를 많이 내셨습니다.

안양옥 교총 회장님, 그동안 교총 회장으로서 많은 우리 교직자 분들과 많은 것을 했고, 또 지금 바뀌는 과정에 보면 임명제가 있었고 또 2001년도 이전에는 간선제가 있었지 않습니까? 지금 직선제 아닙니까? 이 세 가지를 볼 때 어느 것이 가장 적합했다고 생각하세요, 교총 회장님 입장에서?

○**진술인 안양옥** 제가 아까 몇 차례 언급했습니다마는 간선제로 도입되는 것은 잘 아시다시피 1990년대에, 6·29 이후에 민주주의 가치·이념을 바탕으로 시작됐습니다. 그런데 90년이면 지금 몇 년입니까? 24년 아닙니까? 그 이전의 1948년 정부 수립 이후에 90년까지 50여 년의 역사입니다.

따라서 선거와 임명제의 공과를 생각한다면 대한민국 교육의 공과는 분명히 임명제에 있다 이렇게 보는 것이 맞고 그것이 국민들의, 지금 이우현 위원님 말씀하신 대로 아마 국민들의—지역 주민들이 국민 아닙니까—정서라고 생각합니다.

○**이우현 위원** 지금 보면 서울시 같은 경우는 시장은 야당이고 교육감은 또 여당이고 또 시의원은 3분의 2가 야당이고요. 경기도는 또 지사는 여당이고 교육감은 야당이고 또 도의원도 야당이고, 이러다 보니까 항상 정치적으로 교육이 같이 갈 수밖에 없는 상황인데요.

수도권은 그런데 영호남의 교육은 지금 어떻습니까? 지금 교육감의 생각과 우리 초·중·고 같은 교육에 문제점이 뭐가 있습니까?

○**진술인 안양옥** 지금 말씀하신 대로 특히 호남의 경우에 교원들과 또 선출된 직선제 교육감 간에 보이지 않는 상당한 갈등이 분명히 존재하고요, 또 영남도 마찬가지로입니다. 영남도 교육감 선거가 지금 재선을 목표로 현직 교육감들이 움직이고 있기 때문에……

교원들의 정서는 정말 직선제로 인한 여러 가지 인사권의 전횡이라든가 또 학교현장의 행정에 있어서의 교원의 자주성이 매우, 역할이 제한되고 있다라는 것이, 꼭 영호남뿐만 아니라 수도권도 마찬가지고 전국적인 현상이라고 생각합니다.

○**이우현 위원** 교총 회장님, 지금 이 교육감 직

선제에 대해서 혹시 교육계에서 여론조사 같은 것 하신 것 있습니까?

○진술인 안양옥 예, 여론조사를 했고요.

○이우현 위원 혹시 언제쯤 했습니까?

○진술인 안양옥 지난 3년 반 동안 한 다섯 차례 정도 했습니다.

○이우현 위원 결과가 대강 어떻게 나왔어요?

○진술인 안양옥 초기에는 관심이 없어서 50% 정도가 직선제를 반대하고 있고요, 현재 정개특위에서 한번 여론조사를 할 필요가 있다, 현재가 굉장히 중요하니까요. 저의 개인적인 생각은 70% 이상이 되지 않을까 이렇게 생각합니다.

○이우현 위원 지금 17개 광역시인데 과반수 이상의 교육감들이 법적인 처벌을 받았잖아요. 이런 부분에서 우리 교육계에서 우리 선생님들이 교직자라든가 교육감에 대한 것을 올바르게…… 교육감에 대해서 어떻게 평가를 하세요? 솔직하게 한번 얘기 좀 해 보세요.

○진술인 안양옥 교원들은 정말 비통한 심정입니다. 따라서 교육감님을 존중하지만 정말 대한민국의 정치적 중립에 근거해서 교원들은 정말 열심히 교육해 왔기 때문에 교육감에 대한 존중감은 분명히 존재합니다라는 사실 직선제에 대한 제도 자체로 인한 인사의 여러 가지 문제점, 또 각 지역에 따른, 아까 말씀드린 대로 교원들보다는 학부모를 의식하는 그러한 정책들이 사실은 현존합니다.

따라서 학부모와 학생과 교원이 하나가 되는, 신뢰의 회복을 위해서라도 좀 더 안정적인 우리 교육수장의 선출제도가 필요하다고 생각합니다.

○위원장 주호영 이우현 위원님 수고하셨습니다.

다음은 존경하는 도종환 위원님 질의해 주시기 바랍니다.

○도종환 위원 도종환 위원입니다.

안양옥 회장님께 몇 가지 여쭙겠습니다.

35쪽에 보면 '제한적 직선제하고 임명제가 적합하다고 보는데 선거를 5개월 앞둔 시점에서 현실적인 대안이라고 하면 교육감 직선제의 골격으로 유지하면서 완전공영제로의 제도개선이 가장 현실적인 대안이라고 생각한다'고 말씀하셨는데, 있는 그대로 지금 생각이 같으신 거지요?

○진술인 안양옥 예, 그렇습니다. 오늘날의 대치되는 여야의 현실을, 국회의 현실을 직시하고 있습니다.

○도종환 위원 그다음에 시도교육위원회 제도 문제에 대해서는 많은 분들이 말씀 안 하셨는데, 회장님은 지금 현행 교육위원회 제도를 유지하는 게 필요하다는 견해이신 거지요?

○진술인 안양옥 그렇습니다.

○도종환 위원 그러니까 일몰제가 폐지되고?

○진술인 안양옥 일몰제가 폐지되는 것이 아니라 일몰제를 소생해야 된다고 생각합니다.

○도종환 위원 예?

○진술인 안양옥 일몰제를 폐지하는…… 예, 맞습니다. 일몰제를 폐지하고 교육위원회가 독립, 부활해야 된다고 생각합니다.

○도종환 위원 독립형 의결기관으로 의결권을 갖도록 해야 된다 이런 견해이신 거지요?

○진술인 안양옥 그렇습니다.

○도종환 위원 그리고 시도의원들이 같이 일해 보면서 교육의원들이 좀 문제가 많다는 지적들을 많이 하거든요. 교육감님도 차라리 일몰제가 실시되는 게 좋겠다라고 말씀하실 정도로 힘들다고 하면서 그럼에도 불구하고 시도교육위원회는 유지되어야 되고 직선제로 선거를 해야 된다 이렇게 말씀들을 하시는데, 이 견해와 같으신 거지요?

○진술인 안양옥 그렇습니다.

○도종환 위원 다만 지금 있는 교육의원들이 대개 퇴직한 교장선생님들이 중심이 되다 보니까 젊은 시도의원들처럼 활발하게 움직이지 못하시는 지적 이런 것을 많이 받고 있는 것 알고 계시지요?

○진술인 안양옥 예.

○도종환 위원 그래서 아까 말씀하신 대로 현직 교원들이 선거에 출마할 수 있도록, 휴직하고 출마할 수 있도록 해야 된다는 견해를 갖고 계신 거지요?

○진술인 안양옥 그렇습니다.

○도종환 위원 저도 여기 전적으로 동의하거든요. 새로운 활력을 불어넣을 거라고 생각해요. 그러시지요?

○진술인 안양옥 그렇습니다.

○도종환 위원 현직 교원들이 출마할 수 있게, 현직 교원이라는 것은 교사, 교장, 교감, 장학사 다 포함해서 이분들이 출마할 수 있도록 하고 휴직할 수 있게 해 줬으면 좋겠다는 말씀이신 거지요?

○진술인 안양옥 예, 그렇습니다.

○**도종환 위원** 지금은 사표를 내야지만 출마할 수 있지 않습니까, 그렇지요? 이걸 말씀하신 거지요?

○**진술인 안양옥** 예.

○**도종환 위원** 그다음에 하나 더……

‘러닝메이트제는 헌법재판소의 가이드라인을 위반한 거다’라는 말씀을 44쪽에서 하셨어요, 그렇지요?

○**진술인 안양옥** 예.

○**도종환 위원** 러닝메이트제에 동의하지 않으시는 거지요?

○**진술인 안양옥** 그건 제가 누누이 말씀드렸지만 헌법정신을 존중해야 되기 때문에 그렇습니다.

○**도종환 위원** 알겠습니다.

그다음에 육동일 교수님께 여쭙 보겠습니다.

68쪽에 보면 1번, 2번으로 하는 이런 식의 선거, 이른바 로또선거의 문제점을 지적하시면서 16명 교육감 당선자 중에 첫 번째로 기재된 경우가 6명, 두 번째가 4명, 그래서 63%나 첫 번째 두 번째가 당선됐다 이런 문제점을 지적하신 거지요?

○**진술인 육동일** 예.

○**도종환 위원** 그런데 세 번째, 3번으로 되신 분들, 대구교육감, 광주교육감, 경기교육감, 전북교육감 이런 분들이 3번, 서울교육감은 7번으로 돼 있거든요. 그리고 영남의 5개 선거구에서 첫 번째, 기호 1번이라고 할 수 있는 분들이 세 곳에서 20%도 득표를 못 했어요. 대구하고 경남은 3번, 2번이 졌고요.

그리고 호남 3개 선거구에서 교육감 2번 당선자는 장만채 교육감 1명에 불과했었고요, 충청지역 3개 선거구에는 1, 2, 3번 골고루 나왔거든요.

어떻게 생각하세요?

○**진술인 육동일** 물론 지역별로 좀 차이는 있을 테고요. 저는 우선 전반적인 16개 시도 교육감만한 거고요, 특히 교육의원 선거의 경우에는 더 좀 심각해서 70% 이상이 1, 2번 기호를 가진 사람이 당선이 됐습니다. 그래서 이런 걸 종합적으로 봐서 유권자들이 후보의 면면을 잘 모른 채 중간평가에서 1차 투표 형식으로 됐다고 추측하는 겁니다.

○**도종환 위원** 저도 인정할 부분이 있습니다만 지금 말씀하신 ‘63%가 무조건 1, 2번을 찍는다’ 이렇게 말씀하신 것에는 좀 문제가 있다고 생각

하는데, 동의하시나요?

○**진술인 육동일** 과장하게 해석하면 인정하겠습니다.

○**도종환 위원** 그다음에 홍성걸 교수님, 아까 인품과 덕망 있는 교육감은 출마를 안 한다고 했는데 누가 안 했는지 말씀을 좀 해 주시면 좋겠고요.

(발언시간 초과로 마이크 중단)

조금만 시간을 더 주세요.

최소한 질문을 해서 송구스럽습시다마는 지금 교육감님, 예를 들면 서울 문용림 교육감님, 대구 우동기 교육감님, 경기 김상곤 교육감님 등등 이분들은 그러면 인품과 덕망이 없는 분들인데 정치적인 야심만 갖고 출마를 하신 것으로 보시는 건지와 더불어서 제가 드리고 싶은 말씀은 뭐냐 하면 자꾸 우리 위원님들도 질문하실 때 ‘정치교육감’, ‘정치가……’ 막 이렇게 하면서 정치가 나쁜 것처럼 말씀하시는데 우리가 정치인이잖아요.

문턱효과에 대해서는 저도 동의하는 바가 있습니다마는 정치를 참 부정적으로만 생각하면서, 우리 스스로가 정치인인데 좀 모순되게 말하고 있는 것은 아닌가, 정치가 얼마나 중요합니까? 그리고 정치적 이슈가 됐던 것들이 대개 뭐니까? 무상급식이라든가 또 학생인권조례 문제라든가 아니면 혁신학교 문제라든가 이런 것들인데, 교육을 발전시키는 이슈 아니었습니까? 답변……

○**진술인 홍성걸** 답변을 하겠습니다.

저 자신이 정치학 박사인데 정치를 그렇게 나쁜 거라고 생각할 리가 있겠습니까? 정치가 순기능을 하는 경우 굉장히 많지요. 그런데 위원님들 잘 아시겠습니까만 지금 정치인들이 우리 현실적으로 상당히 국민들로부터 지탄을 받고 있는 것도 사실 아닙니까? 그래서 전반적인 얘기는 그런 정도로 하고요.

아까 질문하셨는데 ‘덕망과 인품이 높으면서 출마 못 하신 분 있으면 말씀해 주십시오’라고 지금 질문을 하셨잖아요. 그런 질문은 제가 보기에는 좀 비논리적이고 비상식적인 질문이다 이렇게 말씀을 드리고 싶습니다. 우리 학교 다 다녔잖아요. 참 훌륭한 선생님이신데 사실은 대부분 돈이 없거나 평교사인 분들이 굉장히 많습니까.

그래서 저는 이것이 선거제든 혹은 임명제든 또는 간선제든 간에 이런 분들을 추천을 해서 차이나 교육 이런 데 들어가는 게 좋다고 생각을

해요. 그러나 이 선거제 때문에 많은 분들이, 오히려 인격 높으신 분들이 나오는 것을 거절하시는 경우도 굉장히 많고요.

그러면 지금 계시는 분들이 인격이 낮은 분들이나, 사실은 그것도 동일한 비논리적이고 비상식적인 질문이라고 보지만 제가 대답을 드린다면 예를 들어서 지난번에 꼭 교육감이나 혹은 서울의 경우에 문용림 교육감이나 다 인품이야…… 그것 가지고 제가 개인적인 인품이 나쁘다고 보지는 않습니다.

그러나 이분들이 이렇게 해서 당선되고 출마하게 된 이유가 뭐겠습니까? 교육계가 소위 보수·진보로 나뉘어져 가지고 경쟁하는 가운데에서, 말하자면 그중에서 의논들을 해 가지고서 이 후보자들을 만든 것 아닙니까, 우리가 현실적으로 볼 때? 그렇다면 벌써 교육은 정치적 중립성으로부터 멀어졌다 그런 얘깁니다.

그분들이 나빠서가 아니라 그러한 보수와 진보의 세력을 등에 업고 나올 수밖에 없는 선거라고 한다면 헌법정신에 어긋난다 그 말씀을 드린 겁니다.

○위원장 주호영 도종환 위원님 수고하셨습니다.

다음은 존경하는 장윤석 위원님 질의해 주시기 바랍니다.

○張倫碩 委員 여섯 분 전문가로부터 많은 말씀을 듣고 배우는 바가 많았습니다.

김병찬 교수님, 여러 가지로 원리적인 접근을 통해서 오늘 주제인 선거 문제에 관해서 여러 가지 시사점을 많이 해 주셔서 고맙습니다.

김 교수님 논문을 보면 핀란드 사례를 특별하게 제시를 해 주셨습니다. 아마 핀란드 사례가 상당히 모델이 되지 않겠나 하는 생각을 가지고 계셔서 제시해 주신 걸로 생각을 하는데, 그런 뜻입니까?

○진술인 김병찬 우리가 따라가야 될 모델이라고 생각하는 건 아니고요, 우리가 충분히 고려해 볼 필요가 있는 가치가 있는 모델이다 이런 생각을 하고 있습니다.

○張倫碩 委員 비교적 지방교육자치를 충실하게 운영하고 있다고 평가를 해 주셨습니다.

핀란드는 교육감 선출은 어떻게 합니까? 임명제입니까, 선출제입니까?

○진술인 김병찬 간략하게 말씀을 드리면 핀란드는 교육자치와 일반자치가 분리된 적이 지금까지

지 역사적으로 없었습니다.

○張倫碩 委員 통합체제지요?

○진술인 김병찬 예, 원래부터 통합체제……

○張倫碩 委員 그러니까 임명제겠구먼요?

○진술인 김병찬 예, 그렇습니다.

○張倫碩 委員 알겠습니다.

그리고 지방교육자치 발전 방향의 세 가지 관점에서 선거를 어떻게 하는 것이 좋겠느냐 하는 접근을 해 주셔서 배운 게 많았습니다.

저는 아까 김 교수가 죽 설명하신 걸 듣고는 ‘결론은 임명제 쪽으로 생각을 하시는구나’ 이렇게 생각을 했거든요. 그런데 아까 김성주 위원 질의에는 ‘현행 선거제로 갈 수밖에 없다’ 또 그런 말씀을 하셔서…… 어떻습니까? 원리적으로, 교육학적으로 또 지방교육자치의 발전 방향의 관점에서는 임명제의 순기능이나 장점에 대해서 인정을 하시는 걸로 저는 이해를 했습니다마는……

○진술인 김병찬 말씀을 드릴까요?

○張倫碩 委員 예.

○진술인 김병찬 제가 핀란드 사례나 다른 나라의 여러 사례들을 봤을 때 아까 다른 교수님도 말씀을 해 주셨는데 선거제를 하는 나라보다 임명제를 하는 나라가 더 많다는 겁니다. 이걸 우리가 인정을 해야 될 것 같고요.

그래서 제가 그런 맥락에서 죽 말씀을 드렸기 때문에 아마 임명제의 어떤 뉘앙스를 받으셨을 것 같은데, 제가 한 가지만 더 말씀을 드리고 싶은 것이 임명제를 하고 있는 나라들 같은 경우에 제가 구체적으로 어떻게 시행을 하고 있나, 뭐가 쟁점이 되나 이런 것들, 특히 핀란드 같은 경우도 더 깊이 좀 봤습니다.

예를 들면 어떤 정치적인 중립성을 해할 수 있지 않나 그랬는데 제가 보니까 임명제를 하는 나라들의 공통적인 특징이 뭐냐 하면 우리나라와 같은 교육행정체제가 아니라 상당히 많은 자율권, 권한이 이미 단위학교에 주어진 상태였습니다.

그래서 우리가 그런 전제가 되지 않는 한은 임명제는 우리 상황에서 좀 한계가 있겠구나 이런 생각에서 말씀드렸습니다.

○張倫碩 委員 죄송합니다. 시간이 없어서……

그래서 선거제도를 과연 어떻게 할 것인가를 도출하는, 저도 교육에 관해서 문외한입니다마는 가장 핵심적인 것은 교육행정과 일반행정의 통합이나 분리냐에서 출발할 것 같아요. 제 생각이

틀린 것은 아닌가요?

○진술인 김병찬 예, 맞습니다.

○張倫碩 委員 그러면 오늘 여섯 분이 나오셨는데 들어 보면 네 분 또는 다섯 분은 통합론 쪽에 있으신 것 같고 김용일 교수님은 확실하게 통합론은 아닌 걸로 이렇게 이해를 했습니다.

다른 전문가님들도 대체로 제가 이해한 것에 동의를 하시나요?

○진술인 육동일 교육자치는……

○張倫碩 委員 육동일 교수님도 아까 근본적으로는 통합론 쪽이 옳다는 말씀을 해 주신 걸로 이해했구요.

○진술인 육동일 예, 원칙적으로는 그렇습니다.

○張倫碩 委員 제가 배우는 입장에서 통합론으로 이 교육을 바라본다면 선거가 주민직선제로 가는 것은 통합론과 반대 방향이다, 그래서 오늘 여섯 분, 제가 이해하기로는 직선제 쪽은 한 분 내지 두 분이시고, 한 네 분 정도는 간다면 임명제로 가는 것이 바람직하다 하는 것으로 이해를 했는데……

○진술인 안양옥 장 위원님, 그렇지 않습니다.

○張倫碩 委員 그렇습니까?

○진술인 안양옥 일반자치와 교육자치가 분리된다고 할지라도 임명제가 가능하다는 거지요. 그게 대한민국의 역사입니다. 교육자치와 일반자치가 분리된다고 할지라도, 통합이 안 된다 할지라도 임명제가 훨씬 바람직한 방향임을 역사가 증명해 주고 있다……

○張倫碩 委員 분리론을 가지더라도 임명제를 가질 수 있는 논리……

○진술인 안양옥 그렇습니다. 그건 일반 행정학자들이 계속 교육 자체를 흡수·병합하려고 하면서 자꾸 임명제를 얘기하는 것이지 분리된 개념 안에서 충분히 가능하다……

○張倫碩 委員 그러면 안양옥 회장님은 예를 들면 교육위원회를 두면서도 임명제가 충분히 가능하고 교육의 미래를 위해서도 바람직하다?

○진술인 안양옥 그게 대한민국의 역사였습니다. 대한민국의 역사였구요……

○張倫碩 委員 제가 이해를 하기 위해서 물어본 것입니다.

시간이 없어서……

○위원장 주호영 장운석 위원님 수고하셨습니다.

다음은 존경하는 윤후덕 위원님 질의해 주시기

바랍니다.

○윤후덕 위원 경기도 파주갑의 윤후덕 위원입니다.

선거관리위원회의 윤석근 실장님 이리 좀 나와 주시지요.

진술인들의 입장은 다 들었지요?

그러면 위원도, 저도 제 입장을 밝히겠습니다.

저는 그렇습니다. 지금 현행의 제도에서 교육감 직선제를 그대로 유지하고 또 교육경력 조건을 그대로 유지했으면 하는 그런 생각을 하고 있고, 또 교육의원 직선제를 그대로 유지해야 된다는 의견을 가지고 있습니다. 또 더불어서 유·초·중등 교원들의 선거 참여를 확대할 수 있는 그런 제도적 장치를 마련하는 게 좋지 않겠는가라는 의견을 가지고 있습니다.

우선 김용일 교수님께 하나만 여쭙 보겠습니다.

28페이지에 지금 현행 제도의 성과를 평가해보고 고치려는 생각이라도 하지 왜 이렇게 때만 되면 바꾸려고 하느냐라는 취지의 진술을 해주셨어요. 지난 4년 현 법으로 해 봤던 제도의 성과를 어떻게 평가하십니까? 간단히 좀 말씀 주시지요.

○진술인 김용일 교육정책 결정 영역에서 침묵의 문화가 지배하고 있는 것이 한국 교육의 현실이었습니다. 그런데 다양한 가치에 바탕을 해서 보다 학교현장에 아이들의 행복할 수 있는 그런 의제 설정기능들이 굉장히 활발해졌다. 그런데 그것을 어떤 분들은, 달리 보시는 분들은 ‘소란스러워지고 갈등이 많아지고’ 이렇게 해석할 여지가 있을 수 있습니다. 그러나 의제 생산기능, 의제 설정기능, 공론화 기능 이런 것들은 교육정책과 관련해서 굉장히 생산적이었다 이렇게 봅니다.

○윤후덕 위원 상당한 성과가 있었다 이렇게 평가하신다는 거지요?

○진술인 김용일 예.

○윤후덕 위원 직선제로 뽑은 교육감 또 교육의원들의 역할이 이를테면 교육환경을 더 활기차게 만들고 또 변혁적으로 만들고 발전적으로 만들었다 이런 평가를 할 수 있다라는 그런 말씀이시지요?

○진술인 김용일 윤 위원님, 한 가지만 첨언을 드리면요, 아까 제가 실질적인 자료를 촉박한 원고 일정 때문에 보내 놓고 나서 자료를 검토했다

고 그랬는데 그 문제와 관련해서 교육감 문제에 우리가 주목을 하고 있는데 그 연구가 주로 교육위원회 관련된 연구였습니다.

교육위원회는 잘 알고 계신 것처럼 주민직선에 의해 선출된 교육의원하고 시도의회에서 배속되는 의원이 같이 이렇게 활동을 하는데 이 양자의 의정활동을 비교분석한 결과 교육위원의 의정활동이 상당히 교육적으로 의미 있었다……

○**윤후덕 위원** 그 자료를 본 위원에게도 제출해 주시고……

○**진술인 김용일** 예, 하나 보내 드리겠습니다, 정리가 되면.

○**윤후덕 위원** 위원회 모든 위원님들한테 보내 주시기를 부탁드립니다.

○**진술인 김용일** 예, 제가 다른 연구자들의 연구를 일종의 메타 분석을 한 거니까 그것 표로 정리해서 보내 드리겠습니다.

○**윤후덕 위원** 좋은 분석을 해 주셨네요.

그다음에 안양옥 회장님께 질문을 드리겠습니다.

시·도지사하고 러닝메이트를 하는 것이 현재의 가이드라인 위반이라는 그런 분명한 기록을 주셨지요?

○**진술인 안양옥** 예.

○**윤후덕 위원** 고맙습니다. 최근 논쟁이 되고 있는데, 헌법 위반이라는 거지요? 교육자치 위반이라는 거지요?

○**진술인 안양옥** 교육감 직선제도 헌법 위반입니다.

○**윤후덕 위원** 그래요?

○**진술인 안양옥** 예.

○**윤후덕 위원** 그것은 또 다른 문제네.

○**진술인 안양옥** 임명과 선거에 대해서 제가 말씀을 드리면 6·29 이후에 민주주의 가치 이념이 붓물처럼 터지면서 교육감 선출에 대한 간선제와 직선제로 발전되어 왔습니다. 그것을……

○**윤후덕 위원** 그 부분은 먼저 진술했을 때 얘기를 충분히 들었습니다.

그리고 또 유·초·중등 교원들의 출마 기회를 확대하기 위해서 사표를 내는 것을 휴직할 수 있게 제도를 개선하자는 그런 제안은 참 좋으신 것 같아요. 하여튼 제한 없이 좋은 사람들이 나올 수 있는 기회를 터 주는 것은 좋은 의견이라고 그렇게 생각을 합니다.

○**진술인 안양옥** 제가 잠깐만 말씀드리겠습니다.

다. 직선제를 발전시켜 나가려면 반드시 평등권과 교원들의 참정권을 제한하는 부분은 보완되어야 됩니다.

○**윤후덕 위원** 아주 전적으로 동감합니다.

자, 중앙선관위 윤석근 실장님 좀 나오시지요.

원형투표용지 또는 기호순번제 투표용지의 문제가 아주 뜨거워요. 정당공천이 배제되는 선거에서는 늘 화젯거리입니다. 그런데 사전투표제도가 확대되고 이게 전국단위로 시행되기 때문에 그 문제로 인한 투표용지를 마련하는 것에서 원형투표용지를 마련하기가 어렵다는 얘가지요?

○**중앙선거관리위원회선거정책실장 윤석근** 예, 그렇습니다.

○**윤후덕 위원** 그러면 본선거에서, 투표 당일 날 선거에서는 원형투표지를 사용할 수 있는 기술적 검토는 되지요?

○**중앙선거관리위원회선거정책실장 윤석근** 투표용지를 인쇄소에서 인쇄를 해 오기 때문에 원형으로 절단을 기계적으로는 할 수 있을 것 같습니다.

○**윤후덕 위원** 그것은 충분히 가능하겠지요. 그런데 개표 문제가 있지요?

○**중앙선거관리위원회선거정책실장 윤석근** 예, 그렇습니다.

○**윤후덕 위원** 개표는 수개표를 해도 돼요. 개표시간을 우리는 투표마감일로부터 새벽 2시에 당선자를 발표해야 언론이 좋아하니까 그렇게 해요. 개표의 공정성만 확보된다면 이틀, 3일, 4일 해도 되는 거예요. 어차피 당선자가 임무를 시작하는 것은 그로부터 한 달, 두 달 후지요?

○**중앙선거관리위원회선거정책실장 윤석근** 예.

○**윤후덕 위원** 그래서 이것은 제도적으로 원형투표용지나 기호순번제 투표용지를 확보하지 않으면, 그것을 빨리 만들어 내지 않으면 중앙선관위가 직무유기를 하고 있는 거지요. 기초선거에 있어서도 정당공천 배제가 될 수 있는 가능성이 상당히 높고, 또 교육자치 선거는 늘 순번을 정하는 것에 따라서……

(발언시간 초과로 마이크 중단)

……

(마이크 중단 이후 계속 발언한 부분)

논쟁과 희비가 엇갈리기 때문에 이 부분을 중앙선관위가 마련하지 못하면 솔직한 얘기로 월급 받지 말아야 되지요.

○**중앙선거관리위원회선거정책실장 윤석근** 위원

님, 그래서 말씀을 드리겠습니다. 원형투표용지는 사실상 도입하기가 쉽지 않은 문제가 있습니다, 아까 말씀을 드렸던 것처럼. 그래서 투표용지 게재 순위를 순차시켜서 투표용지를 만드는 것, 이것을 저희들이 고민을 하고 있습니다. 투표구 단위나……

○**윤후덕 위원** 고민하시면 안 되지요. 당장 실행할 수 있게 준비를 해야지요.

○**중앙선거관리위원회선거정책실장 윤석근** 예, 투표구 단위나 읍면동 단위는 좀 어렵습니다만 시군위원회 단위로는 투표용지를 다르게, 게재순위를 다르게 하더라도 투표하는 데, 개표하는 데 지장이 없을 것 같습니다. 그래서 저희들 그 부분을……

○**윤후덕 위원** 이 부분 제도개선 실무적 준비에 대해서는 별도로 보고를 해 주세요.

○**중앙선거관리위원회선거정책실장 윤석근** 예, 소위 때 보고를 드리겠습니다.

○**윤후덕 위원** 개별적 개별 위원한테도 보고를 해 주시고, 잠깐 만나는 것 가지고 안 되고요 본 위원한테도 심도 있게 보고를 해 주시기를 부탁 드리겠습니다.

○**중앙선거관리위원회선거정책실장 윤석근** 예, 알겠습니다.

.....

○**위원장 주호영** 윤후덕 위원님 수고하셨습니다.

윤석근 실장님, 투표용지의 순서를 정하는 것을 선관위에서 마음대로 정하는 것은 아니지요?

○**중앙선거관리위원회선거정책실장 윤석근** 예, 그렇습니다.

○**위원장 주호영** 그것 자체도 입법사항이지요?

○**중앙선거관리위원회선거정책실장 윤석근** 그렇습니다.

○**위원장 주호영** 다음은 존경하는 황주홍 위원님 질의해 주시기 바랍니다.

○**황주홍 위원** 황주홍입니다.

전남 장흥·강진·영암 지역입니다.

장시간 감사합니다.

육동일 교수님, 아까 이우현 위원님도 말씀하셨는데 ‘정당공천제가 두 개가 다 또는 하나만 폐지될 경우에 이때에도 동시선거로 6월 4일 날 하는 게 바람직한 거냐? 한쪽은 정당공천을 받은 후보들이고 다른 한쪽은 받지 않은 후보들이 나오겠고, 또 정치적인 중립성 얘기 나오고 있는

교육감, 교육의원 선거를 생각한다면 더더구나 분리 선거의 필요성이 제기된다’ 이런 말씀 하셨는데, 이것은 제가 육 교수님께 드리는 질문이라기보다는 우리 위원회 차원에서 좀 유의해야 할 대목이 아니겠나 생각을 합니다.

그리고 안양옥 회장님, 대체로 여론조사에 근접한 말씀을 하셨는데 ‘교육감 직선제에 대해서 한 50%가 폐지에 찬성하는 것 같더라. 그리고 내 직감이랄까 이것으로는 한 70%일 거다’ 이 얘기 하셨습니다.

우리 위원회 차원에서 각종 국민여론조사의 데이터들을 확보할 필요가 있다고 생각합니다. 그리고 제가 마침 하나, 작년 2013년 3월의 여론조사 껍질 것을 하나 가지고 있는데 여기는 폐지에 대해서 50%가 찬성을 하고, 폐지하지 않아야 한다가 32%로 나옵니다.

그런데 여기에서 하나 재밌는 게 이 여론조사에서—다른 설문인데—해당 지역 시도 교육감을 알고 있느냐, 잘하고 있나 못하고 있나 이것을 물었어요. 그런데 ‘잘하고 있다’가 22% 그리고 ‘못하고 있다’가 16%, 나머지 58%는 ‘잘 모르겠다’라는 것, 이것은 시사하는 바가 좀 있을 것 같습니다.

그다음에 김병찬 교수님, 지금 직선제를 선호하시잖아요?

○**진술인 김병찬** 예.

○**황주홍 위원** 그러면서 동시에 교육경력 자격조항을 강화하거나 유지할 필요가 있다고 얘기하셨잖아요? 저한테는 논리적으로 좀 비연결, 약간 모순 아니면 상충적으로 느껴집니다.

그러니까 임명제나 간선제로 할 경우에는 좀 다수의 후보들을 보지 못하고 좁히는 결과가 있으니까 거기에는 자격경력을 강화시킨다든가 유지하는 게 필요하겠지만 일반 주민 전체에게 한다는 것은 온 국민에게 기회를 다 주자는 것인데 그럴 경우에는 어떤 특별한 전문성 있는 사람보다는 보편적인, 그리고 일반적인 대표성을 갖는 것이기 때문에 그렇지 않아야 할 것 같은데 우리 선생님께서는 그런 직선제를 유지해야 한다고 말씀하시면서 동시에 또 자격요건에 대해서는 강화 얘기하신단 말이예요. 모순처럼 느껴지는데……

○**진술인 김병찬** 모순이 아니라고 생각을 하는 게, 말씀드렸듯이 교육자치는 근본가치에 충실해야 된다는 겁니다. 그래서 전문성, 민주성, 정치적 중립성, 자율성이 돼야 하는데……

○**황주홍 위원** 그러면서 동시에 전 국민이 참여 하는 투표제로 가야 된다?

○**진술인 김병찬** 이게 교육자치의 문제이기 때문에 네 가지 가치가 동일하지 않다는 겁니다. 교육자치이기 때문에 교육의 전문성을 우선순위에 두고 다른 가치들은 보완을 해야 된다 이런 의견이기 때문에, 교육자치이기 때문에 교육의 전문성은 중심이고 해서 교육전문가들이 핵심적인 역할을 맡도록 하는 것 이것 필요하다 이런 얘기입니다.

○**황주홍 위원** 죄송합니다. 말씀 자꾸 막는 것 같아 죄송합니다.

마지막으로 이기우 교수님, 지금 이기우 교수님뿐 아니라 김용일 교수님께서도 일반행정, 지방자치와 교육자치를 분리하는 게 그렇게 바람직하지 않다 이런 입장이지 않아요?

○**진술인 김용일** 저는 아닙니다.

○**황주홍 위원** 아니시던가요?

○**진술인 김용일** 육동일 교수님이……

○**황주홍 위원** 죄송합니다. 어쨌든 이기우 교수님은 그런 입장이지 않아요? 실제로 제가 지방단체장을 좀 해 봤는데, 여기 이 선생님의 논문에도 나오지만 지방교육청 재원의 한 20%가 시구에서 도와주는 겁니다. 그런데 정작 시구에서는 할 수 있는 권한이라는 게, 권리라는 게 재정 지원의 권한이랄까 의무랄까 이것은 있는데 거기에 대해서 아무 의견을 낼 수가 없는 거예요. 그런 문제점을 얘기를 하셨는데 그럴 경우 만약에 선거제가 유지될 경우에는 충돌의 가능성이 있다 이거지요.

영암 같은 경우 영암의 가장 대표적인 영암고등학교의 학교부지를 선정하고 옮길 거냐 말 거냐 등등 할 때 지자체와 교육청이 다른 입장을 가질 수 있다 이거지요. 이럴 때 이것을 조정하고 통합한다라고 할까, 의견이 뭔가 있어야 될 것 같은데, 그런 어떤 아이디어가 있으신지요?

○**진술인 이기우** 현재도 단체장하고 교육감하고 협의제도, 협력제도가 있습니다만 작동하지 않습니다. 그래서 이게 미봉책으로 자꾸, 속말로 하면 꿈수를 부려 가지고 자꾸 분리를 시키는 쪽으로 가니까, 그리고 추가적으로 협력을 하려고 그러니까 자꾸 이상한 변칙적인 제도를 도입하게 되는 겁니다. 돈이 가면 당연히 결정권도 가야 되는 거고요. 그리고 여기에서 꼭 말씀드리고 싶은 것은……

(발언시간 초과로 마이크 중단)

(마이크 중단 이후 계속 발언한 부분)

○**황주홍 위원** 시간이 다 됐기 때문에, 무슨 대안이 있기는 어렵고 현재와 같은 상태로 갈 수밖에 없다는 말씀……

○**진술인 이기우** 지금 구조하에서는 뚜렷한 대안이 없습니다. 그리고 충돌은 항상 나타날 수 있고요.

○**황주홍 위원** 좋습니다.

○**진술인 이기우** 그리고 한 가지 말씀드리고 싶은 것은, 83페이지의 마지막 문단도 참조해 주시기 바랍니다.

국회에서 5월 28일 날, 지방분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법 제5조2항에서 이렇게 언급했습니다, ‘국가는 교육자치와 지방자치의 통합을 위하여 노력하여야 한다’. 이것은 뭐냐 하면 그동안 60년 동안의 논쟁을 국회에서 입법적으로 정리를 한 것이다, 그렇기 때문에 이 정신은 살려야 된다는 것입니다.

○**황주홍 위원** 좋습니다.

이상 마치겠습니다.

○**위원장 주호영** 황주홍 위원님 수고하셨습니다.

다음은 존경하는 김학용 위원님 질의해 주시기 바랍니다.

○**김학용 위원** 당신께 맞춥니다, 안성 출신 김학용 위원입니다.

제가 전반적으로 보니까, 물론 구체적인 방향으로 들어가면 약간의 차이가 있지만 현행 제도가 문제가 있어서 바뀌어야 한다 하는 분이 네 분이고, 이런저런 이유는 있습니다만 결론적으로 얘기하면 현 제도를 유지하는 것이 좋다 하는 분이 두 분인 것 같습니다.

저는 이렇게 생각을 합니다. 지금 저희가 교육자치와 지방자치를 다루고 있습니다마는 어쩌면 지방자치보다 교육자치가 더 중요할 수 있다 그런 생각을 가지고 있습니다.

대한민국이 그만큼 올 수 있었던 것도 생각해 보면 교육의 힘입니다. 그러나 여러 가지 지금 현 제도의 문제점을 말씀했지만 제가 가진 또 하나의 그런 문제점은, 교육이라는 것이 국가가 지향해야 될 미래지향점이나 아니면 정체성이 명확히 교육을 통해서 나타나 줘야 되고 그리고 그것

을 통해서 국민이 하나 되는 힘을 이끌어 나가야 되는데 현행 제도는 교육감이 누가 되느냐에 따라서 경상도 교육 받은 사람 생각이 틀리고 전라도 교육 받은 사람 생각 틀리고 경기도·강원도·서울 교육감…… 교육감에 따라서 그 지역 생각들의 지향점이 틀려진다, 이것은 국가적으로 대단히 불행한 일이라고 생각이 됩니다.

그리고 지금 제가 정말 안타까웠던 것 하나가, 제가 다른 것은 다 이해가 가는데 우리 김용일 교수님이 현행 유지가 바람직한 이유로 ‘이 제도를 개편해야 될 결정적인 경험적 증거 또는 사유가 존재한다고 볼 수 없다’ 이런 말씀을 하셨는데 전적으로 동의하지 않습니다.

지금 줄을 서는 것이 선생님만 서는 게 아닙니다. 운영위원들까지 줄을 세웁니다. 교육감이 한번 뜨면 자기 찍었던, 도와줬던 선생님들만 모이는 게 아니라 자기 도와준 운영위원들까지 모여가지고 지금 파벌을 조성하고 있습니다.

아니, 교육이 도대체 그렇게 해서 되겠습니까? 교육이라는 것이 특수한 것 아닙니까? 아버지가 도둑놈이라고 자식한테 ‘너 앞으로 거기서 도둑놈이라’ 이렇게 가르칩니까? ‘아버지는 도둑놈이지만 너는 앞으로 커 가지고 훌륭한 사람이 돼라’ 이렇게 가르치는 거지요. 이게 교육이지요. 저는 그런 측면에서 이 제도는 분명히 바뀌어야 된다고 생각이 됩니다.

그리고 저는 임명제를 선호하는 사람은 아닙니다. 다만 한 가지 우리가 주목할 것은 핀란드 말씀하셨는데 핀란드가 대한민국의 절대적인 비교가치가 될 수 있는 나라는 결코 아니라고 생각이 됩니다. 그것보다는 오히려 김 교수님이나 육동일 교수님 말씀하신 것처럼 미국이라든가 영국 일본 독일 프랑스 이런 나라들이라고 생각이 됩니다. 그리고 미국도 약간의 차이는 있지만 다수가 임명제를 채택하고 있고 또 한 가지 간과해서는 안 될 점은 직선제를 했던 나라들이 다시 임명제로 돌아서고 있다는 겁니다. 저는 이 점에 우리가 유의해야 된다고 생각이 되고요.

그리고 제가 질문을 좀 해야 되니까 선관위 잠깐 나와 주시지요.

지금 말씀하신 것처럼 무슨 정치교육감 비리교육감 제왕적교육감 로또교육감 다 고쳐야 되지만 그중에 하나를 고치라고 그러면 로또교육감입니다. 올바른 사람을 찍을 수 있는 여건이 안 되어가지고 지난번 지방자치 선거 때 여덟 번을 찍었

습니다. 이번에 일곱 번을 찍습니다, 교육의원이 빠지면. 왜 그런 현상이 나타나느냐? 정당이 개입을 하기 때문에 복잡하게 선거운동 할 수가 없어요. 그러니까 ‘1번 찍어’ ‘2번 찍어’ 이렇게 하다 보니까 재수가 좋아서 1번 번호 받은 사람들이 확률적으로 한 50% 따고 들어가는 겁니다. 아주 시원찮은 사람들은 떨어지지만 웬만한 사람들은 된다는 얘기입니다. 그래서 60%, 70% 얘기가 나오는 겁니다. 물론 자기가 특출한 분들은 되는 거지요. 그렇지만 정상적인 선거를 통해서 1, 2번 뽑는 분이 대박이다, 복을 잡는 복번호다 이겁니다, 추첨해서.

그런데 다 바뀌야 되고, 저는 전적으로 직선제는 다른 걸로 다 바뀌야 된다는 것에 동의합니다. 구체적인 방법은 야당과 상의를 하게 되지만 그러나 로또교육감 없애는 것, 원형투표제는 문제 있다는 것 제가 충분히 인식이 가는데 소위 기호순번제 투표 이것은 힘들지만 가능한 것 아닙니까? 그러면 이거라도 선관위에서 전향적으로 준비를 해야지 눈치 볼 이유가 뭐가 있어요? 어떻게 생각하세요?

○중앙선거관리위원회선거정책실장 윤석근 충분히 가능성에 대해서 검토를 하고 있고 긍정적으로 생각을 하고 있습니다. 그런데 실시 단위를 읍면동까지 할 것이냐 투표구까지 기호를 할 것이냐 아니면 구·시·군 위원회 단위로 기호를 할 것이냐 이런 고민들을 하고 있는 중입니다.

○김학용 위원 하여튼 구체적으로 빨리빨리 좀 대안을 마련해 주시고요.

○중앙선거관리위원회선거정책실장 윤석근 예, 알겠습니다.

○김학용 위원 저도 갑자기 국회의원이 된 사람이 아니라 국회 비서관도 한 7년 하고 지방의원도 세 번을 했습니다.

제가 느낀 것은 교육의원 폐지한 것은 잘한 겁니다. 왜 잘한 것이냐 하면 이게 옥상옥이고요, 교육청이나 도교육청 입장에서 봤을 때도 시어머니가 듭니다. 한 시어머니 간신히 설득해도 또 다른 큰 시어머니가 방해하면 아무것도 되는 일이 없습니다. 이렇게 비효율적인 이유를 둘 이유도 없고, 교육이라는 것이 사실 어떻게 보면 교육전문가도 중요하지만 전체적으로 세상을 보는 안목을 보는 관점에서 걸러 주는 것이 저는 현 세상에 더 필요하다고 생각이 됩니다. 그런 측면에서 저는 이런 생각을 가지고 있는데 여섯 분

중에서 보니까 이기우 교수님이 조금 말씀을 덜 하신 것 같은데 이기우 교수님 한번 의견을 말씀해 주시기 바랍니다.

○진술인 이기우 교육이 경제에 미치는 영향, 정치에 미치는 영향 또 사회에 미치는 영향 또 환경에 미치는 영향 이런 것이 매우 크기 때문에 교육 문제를 교육전문가들만 논의하는 경우에 학교가 지역사회에서 섬이 되어 버립니다. 그래서 학교와 지역사회가 공존하기 위해서는 그런 칸막이를 풀고 지역의 다양한 의견이 반영될 수 있는 그런 구조로 가는 게 맞다 이런 측면에서 보면 지방의회에 교육위원회를 따로 둘 필요가 없고 국회처럼 일반 지방의원이 겸직하되 교육에 전문성이 어느 면에서나 상당히 있는 그런 분들이 교육 문제를 논의하는 것이 맞다 이렇게 생각합니다.

○진술인 김용일 김학용 위원님, 제 거명을 하셔서 제가 잠깐 한 말씀 올리겠습니다.

제 발표자료 28쪽에 ‘국회 교육위 산하에 지방교육자치선거 평가위원회를 도입할 것을 적극 검토해 달라’ 이런 취지의 말씀을 올렸습니다.

김학용 위원님께서 지금 현행 교육감 주민직선제를 중심으로 교육의원 선거제도 그리고 활동에 대해서 평가한 것에 대해서 제가 이 자리에서 부정을 한다거나 거기에 대해서 논란을 벌이고 싶지 않습니다. 그런 견해가 있을 수 있습니다. 견해일 뿐이지요.

그러니까 우리는 입법을 하는 데 있어서 보다 더 객관적인 사실에 근접한 자료를 가지고 입법을 하는 것이 맞다, 그런데 유감스럽게도 지난 지방교육자치에 관한 법률 개정입법 과정에서 저는 죽 관찰을 해 온—책상물림이기는 합니다만—상임위 활동이라든가 본회의, 그 밖의 여러 가지 입법 활동을 볼 때 그러지를 않으셨어요. 그래서 이번만이라도, 적어도 이번에는 아까 말씀드린 것처럼 교육의원 선거 일몰제를 어떻게 할 거냐 하는 문제에 주목하시고 교육감 주민직선제 문제는 어차피 제가 생각할 때는 하기도 어렵습니다. 그리고 나서 지방교육자치선거 평가위원회를 구성하셔서 정개특위 차원이 아니라 상임위 차원에서 이것을 객관적인 자료를 모으는 작업부터 해야 될 거다, 저는 개인적으로 그렇게 봅니다.

(발언시간 초과로 마이크 중단)

.....

(마이크 중단 이후 계속 발언한 부분)

○김학용 위원 제가 한 말씀만 좀 드리겠습니다.

다른 것은 다 이해가 가는데요, 직선제를 폐지하는 것은 어려울 것으로 판단된다고 하는 것은 진술인으로서 할 얘기는 아니라고 생각이 듭니다.

○진술인 김용일 아니, 제 견해를 말씀드린 겁니다.

○김학용 위원 아니, 저희가 할 얘기지 진술인이 할 내용은 아닙니다.

○진술인 김용일 아니, 제가 교육감 주민직선제를 지금 정개특위 차원에서 주 의제로 떠올리고 있기 때문에, 그것은 절차상으로 볼 때도 교육상임위에서 이미 회의록을 검토해 보니까 한 번도 상정이 되지 않은 사안입니다. 그런데 정개특위 차원에서 하실 수 있겠지요, 정치적인 타협에 의해서. 그러나 현실적으로 볼 때 어려울 수 있더라는 것은 진술인 입장에서 충분히 할 수 있는 얘기라고 봅니다.

.....

○위원장 주호영 김학용 위원님 수고하셨습니다.

다음은 존경하는 백재현 위원님 질의해 주시기 바랍니다.

○백재현 위원 경기 광명갑 백재현 위원입니다.

장시간 동안 진술인 여러분들 좋은 말씀 잘 듣고 공부 많이 했습니다. 감사하게 생각하고요.

제일 중요한 것은 헌법정신에 맞는 교육감을 선출하고 좋은 교육제도를 만들어 가는 것이 제일 중요하지 않겠습니까, 헌법을 고치지 않는 한?

헌법 제31조제4항에는 자주성·전문성, 정치적 중립성 이것을 강조하고 있지요. 그렇다면 현행 제도가 또는 앞으로 만들고자 하는 제도를 이 헌법정신에 적합하게 잘 만드는 노력을 끊임없이 해야 되겠지요.

그래서 현재 지금까지 했던 직선제가 그나마도 낫겠다 하는 판단을 죽 해 왔던 것이고 본격적인 직선제가 시행된 지 만 4년이 됐고 4년 가지고 평가를 하기에는 아직 빠르다는 아까 교수님의 의견도 있기는 했습니다.

특히 안양옥 진술인께서는 ‘러닝메이트나 공동등록제는 위헌 소지의 하나의 가이드라인을 넘어설 수가 있다’ 이런 의견을 주시면서 현실적으로는 직선제밖에 대안이 될 수 없고 직선제를 보완

하는 방법으로 노력하는 것이 맞다 이런 의견을 주셨는데, 제 말이 틀리나요?

○진술인 안양옥 틀린데요.

○백재현 위원 어떤 의견인가요?

○진술인 안양옥 제가 말씀드리려는 헌법의 위헌성, 지금 백재현 위원님이 말씀하신 부분에 대해서 기준으로 한다면 임명제가 맞다, 합헌이다……

○백재현 위원 러닝메이트나 공동등록제로 하자는 부분들은……

○진술인 안양옥 헌법에 부합되고요. 러닝메이트나 공동등록제나 직선제 다 똑같습니다.

○백재현 위원 알겠습니다.

○진술인 안양옥 러닝메이트……

○백재현 위원 알겠습니다. 러닝메이트나 공동등록제가 사실 도지사하고 정당의 공천을 받은 사람을 직접적으로 연관해서 선거를 치르는 제도인데 이게 위헌성이 없다고 보는가요? 적어도 김병찬 교수님이 중립적으로 얘기를 많이 하신 것 같은데 김병찬 교수님은 어떻게 생각하십니까?

러닝메이트제라든가 또는 공동등록제는 정당후보가 된 도지사후보와 같이 선거를 치러야 되는 것인데 이게 헌법정신에 맞는 거냐, 틀리는 거냐 묻는 겁니다. 문제가 있다고 보여지는 것이지요? 어떻게 생각하십니까?

○진술인 김병찬 죄송합니다. 제가 그 부분은 깊이 있게 생각을 못 했는데요.

○백재현 위원 좋습니다. 거기에 대해서 확고한 의견을 얘기할 수 있는 분 계세요, 어떤 분이든간에?

○진술인 이기우 제가 법률가이기 때문에……

○백재현 위원 예, 이 교수님이……

○진술인 이기우 또 그쪽이 전공이고 해서 말씀을 드리는데요.

지금 우리가 정치적 중립을 정당배제 이렇게 이해하는데요. 그렇게 생각하는 나라가 전 세계에 없습니다. 그래서 정치적인 중립성은 어디에서 나오느냐 하면 나치정권처럼 교육을 정치도구로……

○백재현 위원 지금까지 우리가 지방자치 선거를 치르면서 정당을 배제할 거냐 안 할 거냐 하는 것으로 정치적 중립성을 그런 척도로, 그런 잣대로 기준을 재 왔던 게 현실 아닌가요?

○진술인 이기우 그러니까 그게 잘못된 거라는 거지요. 그래서 오히려 정치적인 중립성은……

○백재현 위원 그 잣대를 바꾸는 데까지는 한계

를 갖고 있는 것이니까 지금까지 제도적으로 도입된 그 틀에서 해 가는 것이, 우리 절차를 만드는 과정이니까……

○진술인 이기우 그런 면에서 제가 답변을 드리면, 지금 임명제가 가장 바람직하다고 주장하지만 헌법에 위반이 되느냐는 문제는, 예를 들어서 공동등록제나 러닝메이트도 헌법에 위반된다고 보기는 어렵다는 입장입니다.

○백재현 위원 그렇게 보시고요.

○진술인 김용일 위원님, 제가 그 말씀에 잠깐 부연 말씀을 드리겠습니다.

저는 이기우 교수가 근본적으로 교육 정치적 중립성을 선거에서 정당배제로 협애화시킨 것이 문제다라는 지적에 대해서 공감을 합니다.

○백재현 위원 저도 일부 동의하는 부분이 있어요.

○진술인 김용일 지금 그런 위원님 말씀처럼 우리가 이 제도를 운용해 오고 개정 과정을 거치면서 그렇게 협소하게 의미설정을 한 것도 사실입니다. 그래서 이 역사성을 뛰어넘을 수 있는 헌법에 관련된 근본적인 검토가 없이는 그 범위 내에서 일정하게 해야 되고요.

제가 드리려고 하는 말씀의 요지는 뭐냐 하면 지금 정당공천제하고 시·도지사 이렇게 해서 할 수 있느냐 없느냐? 그것은 그렇게 가도 얼마든지, 그런 의미에서 될 수 있다고 보는 측이 있는데 이 이유가 뭐냐 하면 결국은 통합의 측면에서 교육감을 부시장으로 놓거나 시·도부지사로 놓거나 아니면 특별한 교육국의 국장으로 만들고 싶어 하는 겁니다. 그러니까 지금 이 제도 설계의 균형이 파괴되어 있습니다. 이것이 그런 방향으로 균형을 맞추려고 하는 관성의 작동이지 객관적인 가치나 어떤 객관적인 자료에 의거한 제도 설계는 아니라는 겁니다.

○진술인 안양옥 백재현 위원님, 한 말씀만 드려도 되겠습니까?

헌법재판소 99년 판결 내용을 나중에 자료로 드리겠습니다.

○백재현 위원 예, 보내 주세요.

그다음에 교육감 직선제와 관련된 부분들이 쟁점이 되어 있는 사항이고, 교육의원들에 대한 제도가……

지금 등가성 문제를 아까 김용일 교수님이 제기를 했던가요? 무려 14배 차이가 나잖아요, 선거구에 대한 등가성 문제가?

○진술인 김용일 예.

○백재현 위원 14배 이렇게 차이가 나는데 이 역시 위헌성과 관련된 여부는 없는 것인지, 그것도 위헌에 대한 문제가 있다고 보여지는 것이지요?

○진술인 김용일 예, 그렇습니다.

그 문제를 지난번 2010년 2월 법률 개정 때 가장 고민한 사안입니다. 국회 상임위……

○백재현 위원 지금 19대 국회의원들이 가장 고민하는 일 중의 하나가 지난 18대 의회에서 이미 의결해 놨던 교육의원 폐지와 관련된 일몰제를, 만든 제도를 한 번도 시행해 보지 못하고 고칠 수 있겠느냐 하는 것은 우리 위원들의 실제 대단히 고통스러운 일이에요. 시행을 한 번 해 보면 맞다 틀리다라고 얘기할 수 있지만 시행해 보지 않은 제도 자체를 어떻게 할 것이냐 하는 것에 대한 고민이 실제로 있다는 것도 이 자리를 통해서 밝혀 드리고 싶습니다.

어쨌든 직선제로 했을 때 투표 방법을 어떻게 할 것이냐, 로또다 이런 것에 저는 동의하지 않는 부분이 많아요. 지난 2010년 선거를 치러 보면 16명 중에 여섯 분이 도지사후보하고 교육감 후보하고 번호가 일치하지 않았어요, 같은 정당 소속이라고 인정할 수 없도록. 물론 그 당시는 번호도 순번에 넣지 않았지만 첫 칸이나 둘째 칸이나 이런 칸을 가지고 비교했을 때요.

그렇기 때문에 지난 2010년부터 번호도 넣지 않았을 뿐만 아니라 이게 추첨에 의해서 순서를 정하다 보니까 많이 달라졌다. 그래서 특히 정당과 도지사후보가 일치했던 그러니까 도지사후보 번호와 일치했던 것은 상당히 줄어들었다 이렇고요. 앞으로도 이것은 획기적으로 개선될 것이다 이렇게 보여지는 부분도 있다는 말씀을 저는 드립니다.

기본적으로 이번 선거는 선관위가 기호순번제와 관련된 것을 가지고 고민을 해야 될 거라고 생각하는데 이것을 가지고 제도적으로 도입하는 방법을 깊게 연구토록 해 가겠습니다.

하여튼 바쁜 가운데서도 우리 진술인 여러분들 좋은 의견 나눠 주신 데 대해 감사하게 생각합니다. 대부분 의견들을 보면 3 대 3으로 의견이 나눠지는 것 같아요, 직선제냐 아니냐는 틀을 가지고.

참고토록 하겠습니다.

○위원장 주호영 백재현 위원님 수고하셨습니다

다.

이제 마지막 순서가 되겠습니다.

존경하는 김희정 위원님 질의해 주시기 바랍니다.

○김희정 위원 안녕하십니까?

새누리당 부산 연제구 지역구 김희정입니다.

먼저 여섯 분의 전문인께서 진술해 주시는 것을 들으면서 굉장히 공부 많이 되었습니다. 감사하다는 말씀을 먼저 드리겠습니다.

제가 보기에는 진술하시는 분들 중에 네 분은 이대로는 안 된다, 그래서 임명제를 가장 선호하는 제도로 진술을 해 주신 것 같고 두 분은 근본 체제 유지 쪽에 더 방점을 두고 있는 것 같습니다.

그런데 제가 이 부분에서 데이터 소개를 하나 해 드렸으면 하는 게 작년 11월 말에 조사를 했는데—물론 제 소속 당 연구소에서 조사를 했다라는 것을 감안해서 들으셔야겠지만—교육감 직선제 폐지에 대해서 공감하는 여론이 58.1%, ‘공감하지 않는 편이다’가 27.4%, ‘잘 모르겠다’가 14.5%로 폐지해야 된다는 국민여론이 굉장히 절대적으로 많았다는 자료까지 함께 말씀을 드리겠습니다.

저희가 국회에서 이렇게 정치개혁특위를 만든 것은 사실 이 제도가 옳다라고 생각을 했으면 과연 이 특위 설치 자체에 여야가 합의를 했을까 하는 부분에 대한 말씀을 먼저 드리고자 합니다.

여러 가지 어젠다가 많음에도 불구하고 정치개혁특위를 구성해서 이렇게 논의를 하는 것 자체가 지금 제도는 상당히 문제가 있다라는 것에 인식을 어느 정도 같이하고 있기 때문입니다.

그러면 새로운 제도를 만드는 데 있어서 우리의 기본은 뭐가 되어야 하느냐? 역시 저희가 국회이니만큼 헌법이어야 된다고 저는 생각을 합니다. 그래서 헌법에 보장하고 있는 교육의 자주성·전문성, 정치적 중립성과 관련해서 질문을 드리고자 하는데, 아까 존경하는 황주홍 위원님께서 질의하시는 내용 중에도 있었습니다.

‘전문성을 보장하기 위해서 교육경력을 담보로, 그러니까 강제하기 위해서는 오히려 선거제도를 하면 이렇게 피선거권의 제한이 있을 수 있지 않느냐’라는 부분인데요, 이 부분과 관련해서 이기우 교수님이 법학 전문이시니까 답을 해 주셨으면 하고요.

그리고 홍성결 교수님도 정치학 전공이시니까

이런 식으로 피선거권에 제한을 둔 선거가 역대 대한민국에 있었는지, 교육의 전문성 강화를 위해서는 오히려 임명제가 더 도움이 되는 것은 아닌지 그런 면에서 두 분, 어떤지 실제 상황이란 학술적인 견해를 좀 말씀해 주셨으면 합니다.

○진술인 이기우 먼저 우리 헌법 제31조제4항이 참 잘못 해석되고 있는 그런 경향이 있고요. 그래서 교육의 전문성에 대해서 여쭙어 보시는데, 교육의 전문성이라는 것은 교육에 대한 충분한 지식이 없는 사람이 교육을 해서는 안 된다, 그러니까 쉽게 얘기하면 교사의 전문성입니다. 그것이 가장 핵심이고요. 교사를 전문직으로 보는 것이지요.

그래서 그런 면이고 교육행정의 전문성은 모든 행정이 다 요구됩니다. 오늘날 사람의 생명을 좌우하는 건축행정이라든지 도로행정, 교통행정 이런 것은 더 전문성이 요구되는 것이지요. 그렇기 때문에, 전문성이 요구되기 때문에 이것을 따로 분리하고 해야 된다 이러는 것은 논리적인 타당성이 없다 이렇게 보고요.

또 설사 전문성을 위해서 자격제한을 해야 된다, 이것은 선거를 하면서는 적어도 맞지 않다고 봅니다. 주민들이 선거를 하는 입장에서는 여러 가지 관점을 고려해서 투표를 하기 때문에 정말 지역발전을 위해서 교사 출신이 아니라도 혹은 교육행정 출신이 아니라도 이분이 하면 우리 지역의 교육이 발전하겠다, 이것은 주민의 선택이 거든요. 그래서 선거를 하면서 자격제한을 두는 것은 모순이라고 보고요.

임명제를 하는 경우도 반드시 자격제한을 해야 된다, 이것은 필연적인 연관성은 없다 이렇게 봅니다.

○진술인 홍성걸 제 의견은 헌법 제31조제4항은 선거를 염두에 둔 규정이 아니더라는 것을 우선 기본적으로 이해를 하실 필요가 있다고 생각을 합니다. 이것은 교육 전반에 대한 얘기지 선거제도를 염두에 둔 것이 아닙니다.

따라서 만약에 선거를 하게 되면 일반 선거의 원칙을 그대로 적용하는 것이 맞다라고 하는 것이고 따라서 지금 현재 가지고 있는 여러 가지 제한들은 일반 선거의 원칙에 어긋난다라고 하는 것은 분명히 사실입니다.

○김희정 위원 두 분의 말씀은 다 지금 우리가 헌법 제31조를 이번 선거에 국한해서만 너무, 그러니까 협의로 해석을 해서는 안 된다라는 그런

공통점을 가지고 있지만 또 제가 드린 질문에 의해서는 여러분들께서 현장에서 바라시는 교육경력을 더 담보하기 위해서는 선거제도와 맞물려서 가기는 좀 힘들다라는 것을 말씀해 주신 것 같습니다.

○진술인 안양옥 김 위원님, 저한테 기회를 10초만 주시겠습니까?

○김희정 위원 예, 안양옥 회장님도 말씀하시기 바랍니다.

○진술인 안양옥 제가 이기우 교수님 답변에 강력한 반론을 제기합니다.

교육의 전문성을 교사의 전문성이라고 표현했지요. 교원은 전문직입니다. 검찰도 전문직이지요? 그러면 검찰도 검찰총장을 임명하는 데 있어서 검찰 전문가들 즉, 검사들이 검찰총장이 안 되고 다른 일반, 법에 대한 형법이나 모든 것에 관심 있는 전문가들이 검찰총장 해야 되고 검사 해야 됩니까?

이 부분에 대한 심각한 논의가 있어야 된다고 생각합니다.

○김희정 위원 자주성하고 정치적 중립성까지 토론을 하기에는 지금 굉장히 시간적인 제약이 있는 것 같습니다. 그래서 앞서 진술하신 분들 중에서 조금 제 의견과 맞지 않는 진술을 한 부분에 대한 코멘트를 하면서 마무리를 했으면 합니다.

먼저 김병찬 교수님께서 아까 직선제 폐해를 얘기할 때 선거제도 자체의 폐해인지 운영의 폐해인지를 구분하셔야 된다고 말씀을 하셨는데 실제로 직선제 이후 교육감의 수사·재판 현황을 보면 가장 국민들이 아실 만한 분이 있습니다. 서울교육청의 광노현 교육감 같은 경우도 후보사퇴 대가를 목적으로 금품 제공에 의해서 사퇴를 했습니다.

이렇듯이 선거와 직접적으로 연관이 있어서 그 이후의 업무에까지 연관되는 폐해다, 그렇기 때문에 이게 직선제의 폐해로 같이 언급될 수 있다는 부분을 다시 언급을 했으면 하고요.

그리고 아울러서 마지막 질문으로 안양옥 회장님께, 실제 교육감 직선제 이후에 학교 현장에서 일어나는 선생님이나 학부모들 사이에서의 줄 세우기 현상이나 눈치 보기 현상이 있는지, 그런 얘기를 들은 것이 있으면 진술해 주시기 바랍니다.

○진술인 김병찬 말씀하신 대로 광노현 교육감

의 사태는 제가 보기에 교육자치 때문에, 직선제 때문에 생긴 문제가 아니라 선거제도 자체, 어떤 선거에서든지 생길 수 있는 문제다 이렇게 보고 따라서 그게 교육자치의 직선제를 훼손하는 혹은 흔드는 요인은 될 수 없다 이게 제 생각입니다.

○**진술인 안양옥** 김희정 위원님 말씀에…… 제가 전국적인 실태조사를 할 수는 없었지만 지난 3년 반 동안 전국을 돌아다니면서 학교 현장을 바라본바 특히 교육청을 바라본바 교육감님들의 암묵적 권위에 의해서 눈치 보기가 분명히 학교 안에는, 현장의 교원들에는 존재하고 또 일부 지역에서는 극단적인 대립 현상이 벌어진 것도 주지의 사실입니다.

특히 학부모님들도 사실은 교육감님들에 의해서 그런 영향을 받는 것에 대해서 대단한 불만을 갖고 있는 것이 오늘의 현실이라고 생각합니다.

○**김희정 위원** 이상입니다.

○**위원장 주호영** 김희정 위원님 수고하셨습니다.

이렇게 해서 이제 1차, 한 차례 질문이 끝났는데요, 추가로 더 질문하실 위원님 계십니까?

(「없습니다」 하는 위원 있음)

없습니까? 아마 점심시간이나 이런 것 때문에 더 질문할 일이 있어도 자제를 하시는 것 같습니다.

윤후덕 위원님!

○**윤후덕 위원** 질의는 아니고요, 위원장님께 하소연, 부탁드릴 게 있어서.

제가 조금 늦었지만 공직선거법 일부개정안을 대표발의한 게 있습니다. 우리 당 간사님께서도 양해를 구했는데, 이 내용은 매니페스토를 좀 더 넓히는 선거운동 방식을 만들자라는 그런 취지의 개정법률안입니다.

안행위까지는 와 있습니다. 그래서 정개특위에 서 다룰 수 있게 그렇게 요망드립니다.

○**위원장 주호영** 예, 절차를 최대한 빨리 밟아서 이 위원회에서 같이 논의될 수 있도록 그렇게 하겠습니다.

○**윤후덕 위원** 감사합니다.

○**위원장 주호영** 그러면 저도 궁금한 것이 있어서 한번 질의를 해 보도록 하겠습니다.

안양옥 교총 회장님, 실제 선거를 하려면 많은 표를 얻어야 하고 그 표를 얻기 위해서는 표에 영향력 있는 사람들에게 많이 접근을 하고 도와

달라고 그럴 것 아닙니까?

그다음에 선거를 거쳐서 된 교육감은 인사에 있어서 거의 절대적인 권한을 가지고 있지 않습니까, 이동뿐만 아니라 교감·교장 승진이라든지 이런 데에? 그래서 일선 현장에서 교육감 직선제를 하는 과정에서 선생님들·교단이 줄서기를 되게 심하게 한다, 선거에 공이 있었던 사람들을 승진에서 우대한다, 그다음에 선거를 하게 되면 주로 학맥들, 어느 학교 어느 사범 출신이냐, 어느 교대 출신이냐 이것에 따라서 또 파벌이 갈라져서 하는 이런 일들이 있지요?

○**진술인 안양옥** 있습니다.

○**위원장 주호영** 그게 매우 심각한 정도입니까 아니면 그저 조금 있어서……

○**진술인 안양옥** 대한민국의 오늘날 사회 현실이 그러하지만 교육계 안에서는 그러한 것이 불식돼야 되고 그래야만 대한민국에 미래가 있다고 생각하기 때문에……

○**위원장 주호영** 그런데 그 정도가 어느 정도냐는 거지요. 진짜 심각하다……

○**진술인 안양옥** 정도 부분은 제가 가늠하기는 어렵지만 때에 따라서는 또 개인에 따라서는 대단히 심각하게 느끼는 교원들이, 대한민국의 많은 교원들이 느끼고 있는 현실을 대변합니다.

○**위원장 주호영** 김용일 교수님, 이 문제에 관해서 교수님이 보시는 진단은 어떠한 것인지, 어느 정도로 문제가 된다고 보시는지, 그렇다면 거기에 대한 대책은 뭘지 한번 의견을 듣고 싶습니다.

○**진술인 김용일** 제가 관찰한 바로는 평균 수준인 것 같아요, 다른 사회 일반의 조직이라든가 기관 운영의 평균 수준인 것 같고. 교육 부분이기 때문에 우리가 어떤 기대치가 있기 때문에 이것이 어떤 때는 비슷한 수준의 사안이라도 충격적으로 받아들일 수 있는데……

저는 그렇게 봅니다. 지방교육자치제도를 열어 놓는 순간, 80년대 말에 여야 합의에 의해서 헌법 개정을 통해서 지방교육자치를 열어 두는 순간 그런 문제들을 안고 가고 그런 문제들을 보완할 제도적인 장치를 마련하는 것이 입법기관이 굉장히 중요히 해야 할 일이다, 그런 차원에서 우리한테 그런 의미의 과제를, 입법과제나 그 밖의 제도운영의 과제를 제기하는 것이지 제도 자체의, 가령 지방교육자치제도의 한 축을 이루고 있는 교육감 제도 주민직선제를 폐지할 사유가

되는 것은 아니다 이렇게 봅니다.

○**위원장 주호영** 다음은 홍성걸 교수님께 여쭙어 보겠습니다.

○**진술인 홍성걸** 제가 잠깐 다른 생각을 해서, 질문을 간단하게만 말씀해 주시면 괜찮을 것 같습니다.

○**위원장 주호영** 간단합니다, 질문 자체도.

지금 선거 방식인 직선제가 유지된다면 투표용지 인쇄 방법은 지금처럼 해도 큰 문제는 없겠다 이런 의견이셨지요?

○**진술인 홍성걸** 예, 그렇습니다.

○**위원장 주호영** 그런데 이 조사의 신뢰성이 어느 정도인지는 모르겠습니다마는 기호가 가지는 효과 자체를 연구해 놓은 논문이 있거든요, 조사가 있거든요.

1번이 가지는 효과가 평균 15% 정도의 추가 득표 요인이 되고 2번이 10% 정도의 추가 득표 요인이 있다고 되어 있습니다. 그리고 1번이 심할 경우에는 20% 정도까지, 1번 자체로서 효과가 있다는 것이지요.

그리고 현장에서 선거에 임하는 분들은 실제 이것을 되게 예민하게 느낍니다. 그래서 어느 지역은 기호 1번을 뽑자마자 당선이라고 외쳤다는 이야기까지 있거든요.

그런데 이 문제를 지금 방식으로 그대로 한다면 이것이 시정되지 않을 텐데 왜 지금 이 방식으로 인쇄해도 괜찮다고 보시는 건지 듣고 싶습니다.

○**진술인 홍성걸** 근본적으로 인쇄용지를 바꾼다고 해서 그 문제가 해결될 것 같지 않기 때문에 그렇습니다. 그것이 가장 중요한 이유고요.

또 하나는 저는 기본적으로 교육감 혹은 교육의원 선거제도 자체가 지금 문제가 있다고 생각을 했기 때문에 이것을 투표용지라고 하는 작은 운영상의 변화, 아까 많은 분들이 선거제도의 문제는 운영상의 문제다, 그런데 저는 본질적인 문제로 보고 있습니다.

그래서 선거제도가 유지되는 한 다양한 문제 중의 하나일 뿐입니다. 이것 하나를 고친다고 해서 지금 직선제의 문제가 없어지는 것 아니거든요. 그런 의미에서 제가 그렇게 말씀을 드린 겁니다.

○**위원장 주호영** 무슨 말씀인지는 알겠습니다.

○**진술인 홍성걸** 솔직히 유권자들이 누가 누구인지 모르는데 1번이 더 많은 표를 받아 가지고

득표한들 그게 무슨 유권자들에게 큰 관심이 있겠습니까, 지금 그런 상황이기 때문에 말씀드린 겁니다.

○**위원장 주호영** 그렇다 하더라도 직선제가 유지된다면 개선 효과는 있지 않겠습니까?

○**진술인 홍성걸** 직선제가 유지된다면 그렇다면 새롭게 생각을 해야 되겠지요.

○**위원장 주호영** 다음 이기우 교수님께, 제가 제일 궁금해서 마지막으로 질의를 해 보려고 했는데 몇 분들이 여쭙었는데요. 소위 헌법 31조4항입니까, ‘교육의 정치적 중립성’ 그것이 교육의 내용이라든지 이런 데 있어서의 정치적 중립성은 분명히 요구하고 있는 것 아니겠습니까?

그러나 선거 과정에서 어느 정당과 관련해서, 정당의 공천을 받아서 혹은 정당과 관련해서 출마하는 자체를 정치적 중립성 위반이라고 보지는 않는다는 거지요, 해석상?

○**진술인 이기우** 예, 그렇습니다. 만약에 그렇게 본다면 국회의원에게도 그대로 적용이 됩니다. 즉 다시 말해서 헌법 31조4항은 국가기관에도 적용이 되고 지방자치단체의 기관에도 같이 적용됩니다.

그렇기 때문에 만약에 지방의회에 정당이 관여하는 것을 위헌이라고 보면 교육을 관장하는 국가기관의 선거에서도 정당이 관여하면 위헌이다 그런 결론이 되는 거거든요.

그러면 우리나라 현재의 국회의 일반 주민 대표성, 일반 국민 대표성은 전적으로 부정되는 겁니다. 그렇기 때문에……

○**위원장 주호영** 법 이론상은 그렇지만 실제 선거 과정에서 정당이 매개되면 그 이후에 행정을 한다든지 교육을 하는 데 있어서도, 사실상은 연결이 되는 경향이 많기 때문에 선거 과정에 정당이 연계되는 것도 정치적 중립성에 위배될 수 있다고 보는 것 아니겠습니까?

○**진술인 이기우** 만약에 그렇게 보면 선거 자체가 정치적인 중립성에 위배된다고 봐야 됩니다.

○**위원장 주호영** 그러면 마지막으로 하나만 더 여쭙고 끝내겠습니다.

미국 같은 경우에 교육감을 선거하는 수가 있지요?

○**진술인 이기우** 예, 있습니다.

○**위원장 주호영** 그 경우에도 정당 백그라운드를 가지고 선거를 합니까?

○**진술인 육동일** 아까 제가 절반은, 14개가 직

선을 하는데……

○**위원장 주호영** 7개는 정당 백그라운드……

○**진술인 육동일** 예, 7개는 배제를 하고 7개는 유지를 하고 있습니다.

○**진술인 김용일** 정당 표시를 합니다. 선거공보에 정당 표시를 해요.

○**위원장 주호영** 이제 질문을 드리겠습니다.

그러면 미국 헌법에는 교육의 정치적 중립성과 관련된 항목이 없습니까?

○**진술인 이기우** 헌법에는 없지만 헌법이 전체를 하고 있는 교육 이론이라든가 이런 쪽에는 다 교육의 정치적 중립성이라든지 교육의 자주성이라든지 전문성을 다 요구하고 있습니다.

○**위원장 주호영** 명문 조항은 없지만 거의 교육의 정치적 중립성이 헌법적 가치와 비슷하게 되어 있다?

○**진술인 이기우** 예.

○**위원장 주호영** 그럼에도 불구하고 정당 관련 선거하는 것이 정치적 중립성 훼손이라는 논의는 미국에서 없는 것이다?

○**진술인 이기우** 예, 그렇습니다. 그리고 교육자치라는 말 자체가 미국에는 없습니다.

○**위원장 주호영** 지방자치의 일환일 뿐이지 별도로 교육자치라는 개념 자체가 없다는 거지요?

○**진술인 이기우** 예, 그렇습니다. 그래서 교육의 분권화라고 합니다.

○**진술인 육동일** 위원장님, 제가 한 가지만 참고로 말씀을 드리겠습니다.

○**위원장 주호영** 예.

○**진술인 육동일** 현장 교원들의 의견을 수렴해 보면 대체로 현 교육감 선거제도에 대해서는 굉장히 많은 문제점을 공감을 하시는데 다만 임명제로 전환하는 경우에 또 고민이 있으시더라고요.

실질적인 고민은 현행 교사들이 대통령으로부터 임명을 받는 국가직 공무원입니다. 그런데 이게 임명제로 가면 시·도지사로부터 임명을 받아서 지방직 공무원이 된다는 것에 대한 거부감이 굉장히 크다는 겁니다.

다시 말해서 교원들의 긍지와 자부심이 상당히 실추된다고 봐서 임명제에 대한 거부감이 실질적으로 크게 있다는 것을 참고로 염두에 두셔야 됩니다.

○**진술인 안양욱** 위원장님, 잠깐 저도 발언하겠습니다.

○**위원장 주호영** 잠깐만요. 저희들이 지금 시간이 제약되어 있어서 제가 마지막으로 나오신 분들에게 못다 하신 말씀 하실 기회를 다 공평하게 드릴 테니까 그때 소화해서 말씀해 주시기를 바라겠습니다.

지금 이제 여섯 분이 말씀을 하셨는데 혹시 마치기 전에 꼭 이 말씀만은 하셔야 되겠다 싶은 말씀이 있으면 차례대로 한 분씩 해 주시기를 바라겠습니다.

먼저 김병찬 교수님부터 시간은 1분 단위로 정도로 말씀해 주십시오.

○**진술인 김병찬** 교육자치제도는 가장 중심적인 가치를 교육 논리에 뒤야 된다고 생각을 합니다.

그리고 오늘 논의 과정 중에 제가 조금 아쉬웠던 부분이 사실 모든 제도의 실질적인 어떤 실행이나 귀결은 단위 학교에서 이루어지지 않습니까? 그래서 단위 학교의 선생님들이 자율성과 전문성을 바탕으로 정말 열과 성을 다해서 신명나게 교육할 수 있는 체제나 구조가 뭔가 이 부분에서 사실은 논의를 했어야 되지 않나 이런 생각이 듭니다.

그래서 이 제도를 논의하는 과정에 있어서도 어떤 제도적인 효율성에 너무 매몰되지 말고 이게 교육자치이기 때문에 학교 현장의 교원들이 정말 열과 성을 다해서 전문성과 자율성을 가지고 교육할 수 있는 체제와 구조가 뭔가 이 부분에 초점을 맞추어서 논의가 진행됐으면 좋겠다 이런 바람을 마지막으로 드려 봅니다.

○**위원장 주호영** 김병찬 교수님 감사합니다.

다음 김용일 교수님 말씀해 주십시오.

○**진술인 김용일** 간단히 말씀드리겠습니다.

오늘도 보니까 교육감 주민직선제에 대한 얘기가 상당히 많은 부분을 차지하고 있는데 이것은 조금 재고를 해 봐야 될 부분이 있다, 제가 말씀드리는 요지는 교육의원 선거 일몰제 이 부분이 지난번 개정 입법 과정에서 상당히 여러 가지 시간의 제약 이런 것에 의해서 단행된 측면이 강하고 그것에 대해서 재고를 해 봐야 된다는 상당한 여론이 있다, 그래서 교육감 선거 일몰제 문제에 좀 더 집중했으면 하는 바람을 말씀을 드리고요.

또 한 가지는 아까 제가 말씀드린 가칭 지방교육자치선거평가위원회라고 하는 이런 제도를 차제에 설치를 하고 그런 것들을 적극 검토를 하셨으면 하는 그런 바람입니다.

대체로 오늘 진술인들 의견들을 저도 듣고 해

석을 해 보니까 말씀하신 대로 한 4 대 2 이렇게 말씀을 하시는데 그것이 어떤 전체적인 제도 개편의 흐름을 결정하는 일은 아니라고 보고 좀 더 우리 정개특위가 다양한 의견들을 다차원적으로 심도 있게 들으셨으면 하는 바람입니다.

이상입니다.

○**위원장 주호영** 김용일 교수님 감사합니다.

다음 안양옥 회장님 말씀해 주십시오.

○**진술인 안양옥** 위원장님께서 아까 마지막 질문을 이기우 교수님께 아주 중요한 문제를 질문 하셨습니다.

‘미국의 연방헌법에 과연 교육의 정치적 중립성이 명문화되어 있느냐?’, 이기우 교수님은 명문화되어 있지 않다고 했습니다. 다만 법률에, 헌법 밑의 하위법인 법률에 그러한 정신들이 담겨져 있다, 이 부분을 주목하셔야 됩니다.

앞으로 주호영 위원장님 이하 정개특위 위원님들께서는 헌법을 준수하는 국회가 되기 위해서는 이 부분을 주목하셔서 앞으로 교육감 선거법을 개정해야 된다, 따라서 저는 확신합니다. 제가 지난 3년 반 동안 연구해 본 바 대한민국 교육감 선거제도, 선출제도에 관련해서는 헌법정신에 충실한다면 임명제가 맞다, 다만 이 부분을 나름대로 민주주의 발전에 의해서 선거제도를 도입한다면 헌법을 고치고 넘어가야 된다 하는 것을 강조드리고, 이기우 교수님이 정치적 중립과 정치적 중립성을 헌법학자답게 구분하셔야 되겠다, 정치적 중립은 현실적으로 존재하지 않습니다. 따라서 저는 헌법 제31조4항이 정치적 중립으로 명문화하지 않고 중립성이라고 명칭했습니다. 따라서 정치인은 모든 분야에 관여될 수밖에 없다, 따라서 우리가 진정으로 교육이……

○**위원장 주호영** 정리를 해 주십시오.

○**진술인 안양옥** 정치적 종속화 될 거냐, 정치로부터 독립해야 될 거냐의 방향을 정하시기를 저는 교육자의 한 사람으로서 간절히 호소드리고 국회가 현명한 또 국민들에게 모두 신뢰받는 지방교육자치법이 개정되기를 기원합니다.

○**위원장 주호영** 안양옥 회장님 수고하셨습니다.

다음은 육동일 교수님 말씀해 주십시오.

○**진술인 육동일** 오늘은 너무나 시급하기 때문에 교육감 선거제도에 중점을 뒀습니다만 결국은 교육자치의 정상적 틀의 정립이 우선입니다.

아까 말씀하신 헌법적 가치도 사실은 지금 광

역 단위의 교육자치를 하고 있기 때문에 과연 기초 단위의 자치를 할 건지, 단위 학교의 자치를 할 건지의 문제도 헌법적 가치와 연계되어 있는 문제입니다.

그리고 교육자치의 틀 정립에 있어서는 우리가 지금 기형적인 제도에서 빨리 벗어나서 통합이나 분리나라는 문제를 비교하면서 통합은 임명, 분리는 선거 쪽으로 명백하게 정리를 해야 된다.

그런데 제가 통합을 주장하는 이유는 교육자치의 분리는 자치는 성공할지 모르지만 교육 분권에서는 멀어진다. 지금 교육부는 오히려 완전 분리 독립을 원합니다. 교육부가 교육자치를 관장하고 집권화된 교육 구조의 틀을 갖기 위해서는 분리 독립을 선호하는 겁니다.

그래서 교육계에서는 그것을 이해해 주십사 하는 말씀을 드립니다.

○**위원장 주호영** 육동일 교수님 감사합니다.

다음은 이기우 교수님 말씀해 주십시오.

○**진술인 이기우** 헌법 31조4항의 교육의 자주성·전문성, 정치적 중립성은 지방의 행정기구 구성하고는 아무런 상관이 없습니다. 중앙정부에서 대통령이 교육부장관을 임명하고 국회에서 교육관계법을 정하더라도 그것을 교육의 종속이라고 안 합니다. 마찬가지로 지방자치단체장이 임명을 하고 지방의회가, 일반 의회가 교육에 대한 결정을 하더라도 그것을 종속이다 이렇게 얘기할 수 없고요.

이번에 부탁드리고 싶은 것은 제발 미봉적인 개선책을 강구하지 마시고 정말 제도의 본질 또 거의 99%의 다른 나라에서 채택하고 있는 일반적인 제도를 채택해서 앞으로 이런 논쟁이 더 이상 유발되지 않도록 근본적인 대책을 세워 주기를 부탁드립니다.

○**위원장 주호영** 이기우 교수님 감사합니다.

마지막으로 홍성걸 교수님 말씀해 주십시오.

○**진술인 홍성걸** 교육감·교육의원 직선제가 기대했던 기대효과는 전혀 나타나지 않고요, 문제점만 계속 나타났습니다.

아까 말씀하신 그런 효과들, 교육 혁신이라든가 개혁, 학생인권조례 등등의 문제는 직선제의 결과가 아니고 누가 교육감을 했느냐 하는 인물에 따른 결과입니다.

따라서 임명제나 직선제냐를 판단하는 데 있어서 지난 4년 동안 각 지역의 교육감들이 무엇을 했느냐라고 하는 것은 전혀 근거가 되어서는 안

된다라고 하는 게 제 입장이고요.

저는 선거 직선제를 통해서 특히 교육이, 가장 비정치화되어야 될 교육이 정치화되고 있다, 그래서 그 내용 자체가, 교육 정책의 내용 자체가 정치적 내용이 너무나 많다 이런 점에서 위원님들께서 그야말로 백년대계를 생각하셔서 차제에 입장을 정리해 주셨으면 좋겠다 이렇게 생각합니다.

○위원장 주호영 홍성걸 교수님 감사합니다.

도종환 위원님, 특별히 하실 말씀 없습니까?

더 이상 질의하실 위원님이 안 계시면 이것으로 질의를 마치도록 하겠습니다.

진지하고 열성적으로 진술과 답변을 해 주신 진술인 여러분들께 진심으로 감사의 말씀을 드립니다.

오늘 진술인 여러분들께서 다양하게 제시해 주신 좋은 의견들은 앞으로 국회가 입법을 하는 데 있어서 큰 도움이 되리라고 생각을 합니다.

귀한 시간을 내주신 진술인 여러분께 다시 한번 감사의 말씀을 드립니다.

그러면 이상으로 지방교육자치선거제도 개선에 관한 공청회를 마무리하도록 하겠습니다.

오늘 회의는 이것으로서 모두 마치겠습니다.

위원장 여러분 수고하셨습니다.

산회를 선포합니다.

(13시21분 산회)

○출석 위원(16인)

김 성 주	김 학 용	김 회 정	도 종 환
박 기 춘	박 대 동	백 재 현	성 완 중
심 상 정	윤 후 덕	이 노 근	이 우 현
장 윤 석	주 호 영	한 정 애	황 주 흥

○출석 전문위원

수 석 전 문 위 원	손	충	덕
전 문 위 원	임	재	주

○정부측 및 기타 참석자

안 전 행 정 부 자 치 제 도 정 책 관	김	기	수
중앙선거관리위원회 선 거 정 책 실 장	윤	석	근
교 육 부 지 방 교 육 지 원 국 장	박	용	수

○출석 진술인

김병찬(경희대학교 교육대학원 교수)
김용일(한국해양대학교 교직과 교수)
안양옥(한국교원단체총연합회 회장)

육동일(충남대학교 자치행정학과 교수)

이기우(인하대학교 법학전문대학원 교수)

홍성걸(국민대학교 행정정책학부 교수)