

교육개발

EDUCATIONAL DEVELOPMENT

제11권 제 2 호 (통권59호)

1989. 4

특집 서울시 고등학교 학군 무엇이 문제인가?

— 서울시 고등학교 학군 조정 방안 연구를 위한 공청회 —



한국교육개발원

KOREAN EDUCATIONAL DEVELOPMENT INSTITUTE

교육개발

제11권 제 2 호 (통권 59호)

1989. 4

한국교육개발원

目 次

권두언 TV 고교 가정 학습과 교육 정상화 / 김영철 2

논단 교육 관례에 나타난 교사 역할의 갈등 / 최윤진 4

특집

서울시 고등학교 학군 무엇이 문제인가?

서울시 고등학교 학군 조정의 기본 방향 / 박부권 16

서울시 고등학교 학군 무엇이 문제인가?

교통·주택·도시 계획의 측면에서 26

차동득 26 / 안건혁 30

학교 교육의 측면에서 36

김성환 36 / 김일복 43

사회적 측면에서 47

권순용 47 / 유영종 52

연구보고 사학 국제 비교 연구 / 최운실 56

어머니의 취업과 학교 교육 및 자녀의 성취에 관한 연구 / 김영화 64

생활 영어 TV 프로그램 자료 개발에 관한 연구 / 손정환 74

교육학연구동향 교육사회학의 연구 동향 / 차윤경 80

지상토론 교육 자치와 교육 통치 구조 / 김태완 90

현장교육 저학년용 자연수 연산 능력 향상을 위한 CAI 프로그램 제작 활용 / 천삼렬 100

교육방송 중국의 사회 변혁과 TV 대학의 역할 / 송인덕 106

교육 방송 관련 용어의 정의 / 김영민 114

해외교육동향 캐나다 알버타 대학의 SPELT 프로그램 / 임선하 121

서독의 학교장과 학교 경영 제도 / 박재운 128



▣ 인간자원 개발 정책 및 계획 지침에 관한 전문가 회의 ('89. 3. 6~3. 10 제 1 회의실)



▣ 뉴질랜드 문교부 장학관 일행 내원 ('89. 3. 28 부원장실)



한국교육개발원

KOREAN EDUCATIONAL DEVELOPMENT INSTITUTE

韓國教育開發院은 우리의 傳統과 現實에 알맞는 教育의 理念·目的·內容·方法 등에 관한 綜合的 이며 科學的인 研究를 遂行하고, 韓國教育이 當面한 諸般問題를 해결하는 새로운 方案을 研究 開發하여 長期的인 國民教育發展에 寄與할 것을 目的으로 設立되었으며, 韓國教育開發院 育成法(1973. 3. 14 法律 2616 號)에 依하여 保護育成되는 研究機關입니다.

TV 고교 가정 학습과 교육 정상화

김 영 철

(기획조정실장·철학박사)

“TV 고교 가정 학습”이 4월 17일부터 시작되었다. 이 TV 고교 가정 학습 프로그램은 1980년 7.30 교육 개혁 조치로 시행되어 왔던 과외 금지 조치가 금년부터 학원 수강과 대학생 과외를 부분적으로 허용하게 되면서 그것에 대응할 수 있는 대안적 교육 기회를 제공함으로써 앞으로 재현될지도 모를 과열 과외 현상을 둔화시키고, 또 지리적 여건과 경제적 사정 등으로 학원 수강이나 과외 수업을 받을 수 없는 학생들에게 보충적 학습 기회를 제공함으로써 형평적 교육 기회를 부여하기 위하여 실시되는 것이다. 이와 아울러 과외 욕구 상승에 따른 사회적 위화감과 교육적 갈등을 완화하고, 교내 보충 수업 및 가정 학습을 위한 학습 자료를 제공함으로써 교수·학습의 능률을 향상시키기 위해 실시되는 것이다.

지금까지도 KBS 제3TV를 통한 교육 방송이 실시되어 왔다고는 하지만, KEDI에서 제작 방영하는 교육 방송 시간이 1일 3.5시간으로 제한되어 있어 유치원, 초·중학교를 제외한 고등학교 대상 방송 시간은 1일 70분에 불과하여 학습량이 많은 고교생들의 욕구를 충족시키기에는 방송 시간이 절대적으로 부족하였으며, 방송 시간대도 오후 6시 50분부터 8시까지로 편성되어 고교생들이 시청하기에는 적합치 못한 것으로 지적되어 왔다.

이러한 기존 TV 교육 방송이 가지고 있는 문제점들을 고려하여, 이번 TV 고교 가정 학습 프로그램에서는 방송 시간대를 조정하여 대부분의 고등학생들이 시청 가능하도록 하였고, 방송 시간량도 2시간(20:10-24:10)으로 연장함으로써 40분 단위의 프로그램을 매일 3편씩 방영할 수 있게 하였다. 이에 따라 고등학교 교육과정상의 필수 교과 및 필수 선택 교과를 집중적으로 학습할 수 있게 되었다. 그 결과, 학생들에게 보충 학습 기회를 제공하여 학교 교육 효과를 높이고, 효율적으로 입시를 대비하는 교육도 실시할 수 있게 되었다.

더욱이 기초적인 학습을 필요로 하는 고교 학생들을 위해서는 녹화 자료를 별도로 개발하여 보급함으로써 학습 결손을 보완해 주어 학습 욕구를 향상시키도록 한다는 것은 매우 바람직한 조치로 받아들여진다.

그러므로, 이 프로그램이 제작·방영되게 된 직접적 계기는 과열 과외의 완화책으로 시작된 것이라 하더라도 이상의 취지를 종합해 볼 때, TV를 통한 대안적 과외 방송이라는 차원을 훨씬 넘어 다중적 효과를 겨냥한 교육 기회를 제공함에 따라 교육 기회를 형평화하고 지역간·사회 계층간 교육 격차를 줄이며, 궁극적으로는 학교 학습을 보완하여 교육 효과까지를

향상시키는 계기가 될 것으로 기대된다. 그리고 입시를 대비해서 개인 과외를 할 수 없는 저소득 가정의 자녀나 입시 학원이 없는 중·소도시와 시골 학생들이 학습의 보충 기회를 못 갖게 되는데서 오는 심리적 불안감을 덜어 주는 데에 보다 큰 역할을 할 수 있을 것으로 기대된다.

그러나, TV고교 가정 학습의 실시로 인한 파급 효과에 대해서도 우리는 사전에 신중히 대처하는 노력을 기울여야 할 것이다.

우선, 우수한 강사진에 의해 짜임새 있는 교육 내용을 학습하게 됨에 따라 학원 수강이나 과외 교사의 지도를 받아야 할 필요가 줄어드는 것은 다행스러운 일이지만, 한편으로는 TV 가정 학습의 수강으로 학교 수업을 상대적으로 소홀히 하는 경향이 생기지 않을까 우려된다... 이와 함께 학교 선생님들의 강의 내용과 지도 방법도 학생들의 비교 대상이 될 가능성도 전혀 배제할 수는 없다.

그러나, 이보다 더 근원적인 우려는 TV 고교 가정 학습 프로그램이 과열 과외의 욕구를 줄이고, 과외를 받을 수 없는 학생들에게 보충 학습 기회를 확대하며, 교내 보충 수업 및 가정 학습을 위한 다양한 학습 자료를 제공하기 위한 목적으로 실시되는 것이라고는 하지만, 이 프로그램을 대학 입시를 준비하기 위한 일종의 TV 과외로만 생각하려는 데에서 나오게 될 것 같다.

사실 TV 가정 학습은 우리의 교육 현실 문제를 타개해 나가고자 하는 苦肉之策에서 나온 것이라고 볼 수 있다. 따라서, 이러한 TV 가정 학습의 성격을 TV 과외라는 차원으로만 생각하게 되는 경우, 한정된 목적으로 시작하여 한시적인 것으로 끝나버릴 가능성이 있다. 즉, 단순히 과외에 대응해서 생겨난 하나의 방송으로서 머무르다가 언젠가는 그 임무를 다한 것으로 끝나버릴 수가 있다는 것이다.

따라서, TV 가정 학습이 지금 당장은 과외에 대응하는 차원에 머무를 수밖에 없다고 하더라도, 언젠가는 과외 차원을 초월한 순수한 목적의 즉, 학교 학습을 보완해 주는 교육 프로그램으로 발전되어야 할 것이다. 즉, 고등학교 교육의 정상화에 기여할 수 있는 방향으로 프로그램이 제작되고, 이용도 그러한 방향으로 이루어져야 한다. “물고기 한마리를 잡아서 그 한마리를 주면 하루밖에 살 수 없지만, 물고기 잡는 법을 가르쳐주면 일생동안 살 수 있다”라는 옛말대로 학생 스스로 학습할 수 있는 능력을 길러줄 수 있도록 TV 교육 프로그램이 짜여져야 한다는 것이다.

다음으로 TV 가정 학습이 너무 입시 위주에 흘러서 문제풀이식의 입시 학원 교습처럼 되어버려 학생들이 학교 교육을 소홀히 하거나 외면하는 사례가 생기지 않도록 학교 교육과의 유기적인 연계를 도모해 나가야 할 것이다. 다시 한번 강조하지만, TV 가정 학습이 여타의 과외 욕구를 완화 내지 근절시키는 데 기여할 수 있도록 프로그램의 내용이 제작, 방영되어야 하겠지만, 장기적으로는 과외 욕구의 완화 혹은 근절이란 차원을 넘어 학교 교육을 보완하여 교육 정상화에 기여할 수 있도록 발전해 나가야 할 것이다. 그것이 교육도 올바르게 살리고, 방송의 역할도 충실히 수행하는 길이 될 것이다.

교육 판례에 나타난

교사 역할의 갈등

—한·미 교원 징계 판례의 비교 분석—

최 윤 진

(경기대학교·강원대학교 강사·철학박사)

I. 교사 역할의 갈등

최근 교육법 개정에 따른 교원에 대한 노동 3권의 인정 여부를 둘러싸고 교사의 역할에 관한 대립된 논란이 있어 왔다. 한편에서는 '그동안 전통적으로 지배해왔던 성직자적 교사 상으로부터 탈피하여 교사도 피고용인인 노동자로서 인식되어야 하며 그에 따른 노동기본권이 주어져야 한다고 주장하는 한편, 반대론자들은 교원은 특수 신분의 전문직 종사자이기 때문에 일반 생산직 노동자에게 주어지는 단체행동권은 주어질 수 없다고 주장한다. 이와 같이 교사의 역할을 어떻게 보느냐에 따라 그에 따른 법적인 권리와 의무도 규정된다고 볼 수 있을 것이다.

그러나 교사의 역할은 다양하기 때문에 한 가지로 규정할 수가 없다. 교사에게는 여러 가지의 역할이 동시에 요구되기도 하고 교사 자신이 인식하고 있는 역할과 외부에서 기대하

는 역할이 다를 수도 있을 것이다. 이와 같이 교사 역할에 대한 이같은 다양성과 복잡성은 대립적 갈등의 소지를 안고 있으며 이러한 교사 역할의 갈등이 교사의 직무 수행에 심각한 어려움을 안겨줄 수도 있다.

R.S. Vacca는 교사에게는 두 가지 구별되는 역할이 부여되며 이 두 역할이 서로 갈등을 초래한다고 본다.¹⁾ 그 첫째가 국공립 학교 교원의 경우 공무원(a public employee)으로서의 역할이다. 교사는 학교라는 조직체의 일원으로서 상부기관이나 조직체 장의 지휘·감독하에 있게 되며 학교 조직의 원활한 운영을 위해 교사에게는 권리의 주장보다도 효율적 봉사와 상급자에 대한 복종이 필수적으로 요구된다. 둘째로 교사에게 주어지는 역할은 전문가(a professional)로서의 역할이다. Vacca는 교사의 교육 행위와 권리는 학생을 가르치는 일에 있어서의 전문적 훈련과 지식을 갖춘 전문가로서의 권위에 근거한다고 본다.²⁾

* 본고는 지난 2월 16일 대한교육법학회가 개최한 학술토론회에서 발표되었던 내용임

1) Richard S. Vacca, "The Court and Teacher-School Board Conflict," *The Clearing House*, 11 (1969):97

2) Vacca는 이 두 가지 권위를 공적 임무와 지위에 부여되는 공식적 권위(formal authority)와 전문적 지식·기능·효율성에 근거한 기능적 권위(functional authority)로 구별하기도 한다.

R.S. Vacca, "Formal and Functional Authority in the Judicial Resolution of Teacher-School Board Conflict," (Ph.D. diss., Duke University, 1967).

위의 두 가지 역할 이외에도 교사 역할의 갈등을 초래할 수 있는 경우로, 교사는 학교 조직체나 외부 지역사회로부터 학생에 대한 사표(an exemplar)로서 간주됨으로써 교사 자신의 시민(a citizen)으로서의 권리를 침해 당하거나 포기해야 할 때가 발생할 수 있다. 교사들은 학생들의 역할 모형(role model)으로 간주되어 왔으며 그들의 성격과 행위는 교육 현장이 아닌 다른 곳의 일반인들보다 더 나아가 하고 모범이 되어야 한다고 기대되어 왔다. 그러나 교사는 역시 한 사람의 시민으로서 일반 다른 시민들이 갖는 헌법상의 기본권을 행사할 권리를 가지고 있다고 볼 수 있다. 그러므로 교사의 시민으로서의 권리와 학생에 대한 사표로서 부여되는 의무 사이의 한계선을 긋기가 힘들어진다.³⁾

이와 같이 교사에게 주어지는 상이한 역할들이 원인이 되어 교육 분쟁을 일으키고 또 이러한 분쟁이 법적 쟁송의 대상이 되어 법의 심판을 요구하게 될 때 법원은 교실 안과 밖에서의 합법적인 교사 행위의 한계를 설정해 주며 어떠한 교사의 권리가 보장되며 또 제한되는가를 제시하여 주게 된다. 그러므로 교사에 관한 교육 판례 분석을 통해서 교사 역할에 관한 법률적 관점과 견해를 파악할 수 있을 것이다. 본 연구에서는 교원 징계에 관련된 한국과 미국의 판례들의 분석을 통해서 교사의 역할에 관한 두 나라의 법률적 관점을

비교 검토하고자 한다.

II. 교원 징계처분의 사유와 관련 판례에서 고려되어지는 요소

교원에 대한 징계처분이란 공무원인 교원이 부담하여야 할 의무나 규칙의 위반에 대하여 공법상 근무 관계의 질서 유지를 목적으로 파하는 벌로서 신분상의 불이익을 그 처벌의 결과로 하는 것이다.⁴⁾

교원을 고용하는 권한을 가지고 있는 사용자들은 교원이 그들의 책임을 태만히 하거나 비행을 저지를 경우 그들을 징계시킬 수 있는 권한도 역시 가지고 있다. 그러나 그 징계의 사유, 정도, 절차들을 법률적으로 정해진 바에 따를 것이 요구되므로 사용자의 징계 권한도 제한되고 있다고 볼 수 있다.

한국에서는 교육 공무원의 징계 사유를 다음의 세 가지로 규정하고 있다. (국가공무원법(법률 제3150호) 제78조, 교육공무원법(법률 제3055호) 제56조)

- (1) 이 법 또는 이 법에 의한 명령이나 기타 명령에 위반한 때
- (2) 직무상 의무에 위반하거나 직무를 태만히 한 때
- (3) 직무의 내외를 불문하고 그 체면 또는

3) Edmund E. Reutter, Jr., *The Law of Public Education*.

(Mineola, New York: The Foundation Press, Inc., 1985), 593.

4) 김낙운, *교육 공무원 인사법 이론*(서울: 교학사, 1974), 409-410.

미국에 있어서도 교원 징계 개념은 한국과 비슷하게 설명되어진다.

F. Delon은 다음과 같이 정의한다.

"Disciplining teachers refers to the legal rules governing teacher conduct and punishment assessed violators of rules"

Floyd G. Delon, *Substantive Legal Aspects of Teacher Discipline*(Topeka, Kansas: NOLPE, 1972), 1

위신을 손상하는 행위를 한 때

미국의 경우 법률로 규정해 놓은 징계 사유가 각 주마다 조금씩 차이가 있지만, 가장 공통적이고 빈번히 나타나는 사유로는 비도덕적 행위 (immorality), 무능력 (incompetency), 직무 태만 (neglect of duty), 명령 불복종 (insubordination) 등이라고 볼 수 있다.⁵⁾

법률로 규정하고 있는 교원의 징계 사유 중에서 미국과 한국의 중요한 차이점이라고 볼 수 있는 것은 한국의 경우 교사의 지적·정신적·신체적 능력의 부족을 징계 사유로 삼지 않는데 비해 미국에서는 교사의 이러한 능력의 부족이 무능력 (incompetency)이라는 사유에 해당되어 빈번히 교사의 징계 대상이 되고 있다. 비록 한국에서도 직위 해제나 직권 면직 등의 사유⁶⁾중에 “신체 정신상 이상으로 1년 이상 직무를 감당하지 못할 만한 지장이 있을 때” 또는 “직무 수행 능력의 현저한 부족으로 근무 성적이 극히 불량할 때” 등의 사유들이 포함되어 있어서 교사 신분상의 불이익을 초래할 수는 있으나 이는 별도로 과해지는 징계 사유와는 성격이 다르다고 볼 수 있다. 다시 말해서 이는 한국에서는 교원의 지적·

정신적·신체적 능력은 교원 신분의 결격 사유는 될 수 있어도 별의 대상이 되는 교사 비행에 속한다고 보지는 않으며 교원 징계의 목적은 일차적으로 공법상 근무 관계의 질서 유지에 있음을 알 수 있다.

미국의 교원 징계에 관련된 판례에서 교사의 대상 행위가 위에서 소개한 징계 사유 중에 어떠한 사유에 해당되는지에 따라 판결 이유를 위해 고려되는 요소 (factor) 들을 예를 들어 살펴보기로 한다. 명령불복종 (insubordination)의 사유에 해당되는 행위인 경우 법원의 주요 관심사 중의 하나는 교사의 행위가 지속적 (persistent), 고의적 (deliberate), 계획적 (wilfull), 의도적 (intentional)인 것인가 하는 점이며⁷⁾ 무능력 (incompetency)의 사유에 해당되는 경우는 교사의 행위가 일회적인 것인지 습관적 행위 (pattern of behavior)인지⁸⁾, 교사에게 능력을 향상시키고 약점을 교정할 수 있는 기회 (opportunity to remedy the deficiency)가 주어졌는지가 중요하게 고려된다.⁹⁾

또한 비도덕적 행위 (immorality)의 사유에 해당하는 행위일 때는 교사의 비행에 학생이 관련되었는지에 관한 여부가 판결에 많은

5) F.G. Delon. *Legal Controls on Teacher Conduct: Teacher Discipline*, (Topeka, Kansas: NOLPE, 1972), 8

6) 교육공무원법 (법률 제3055호) 제46조 및 제51조 참조

7) 참고 판례: *Yuen V. Board of Education*, 222 N.E. 2d 570(1966)., *Fernald V. City of Ellsworth Superintending School Committee*, 342 A.2d 704(1975)., *Beverlin V. Board of Education*, 216 S.E.2d 554(1975)의 다수.

8) 참고 판례: *Board of Education V. Ingles*, 394 N.E.2d. 69(1979)., *Swick V. School Dist.*, 25 A. 2d 314(1942), *Redcay V. State Bd. of Education*, 33 A. 2d 120(1943)의 다수.

9) 참고 판례: *Werner V. Community Unit School Dist.*, 190 N.E.2d 184 (1963)., *Morgan V. New Mexico State Bd. of Education*, 488 2d (1971)의 다수

10) 참고 판례: *Denton V. South Kitsap School Dist*, 516.2d. 1080 (1973)., *Bd. of Trustees of Compton Jr. College Dist. V. Stubblefield*, 94.Cal. Rptr.318 (1971)., *Adler V. Bd. of Education*, 342 U.S. 485 (1952)의 다수

영향을 준다.¹⁰⁾ 그러나 1960년대 중반 이후 미국의 교원 징계에 관한 판례에 있어서 거의 공통적으로 고려되어지는 요소는 교사에 대한 징계 처분이 교사의 헌법상 보장된 기본권을 침해하지는 않았는지 (violation of teacher's constitutional rights)의 여부와 징계 원인이 된 교사의 행위가 그의 수업 행위에 악영향을 주는지 (adverse effects on teaching job)에 관한 것이다.

한국의 교원 징계 관련 판례에서는 미국의 경우와 같이 징계 사유에 따라 고려되어지는 요소가 뚜렷이 구별되어 있지는 않고 있다. 전반적으로 공통적으로 나타나는 중요 요소는 규칙이나 명령이 사실로 존재했는지, 그리고 그것이 교사에게 제대로 전달되었는지, 그리고 교사의 비행이 실제 증거들에 의해 뒷받침되고 있는지, 징계권자의 재량을 넘지는 않았는지, 징계 수단이 적절했는지, 교사의 행위가 징계 사유를 충족시키는지 하는 점들이다.

그러면 한국과 미국의 교원 징계에 관한 판례들의 내용과 또 그 판결 과정에서 고려되어지는 다른 요소들에 의해서 I장에서 설명한 교사 역할의 갈등이 어떻게 해결되고 있으며 교사 역할에 대한 한국과 미국의 다른 관점은 어떻게 반영되고 있는가?

교원 징계 판례들과 관련되어 나타나는 교사의 역할 갈등은 대부분 교사들 자신이 인식하고 있는 전문가 혹은 시민으로서의 권위 및 권리가 그들의 징계권자가 그들에게 기대하는 공무원 혹은 사표로서의 의무와 마찰되어 나타나는 경우가 많다. 이러한 갈등 양상이 어떻게 판례에 드러나고 있으며 미국과 한국의 법원은 각기 어떻게 문제를 해결하고 있으며 어떤 다른 관점을 보여주는지 알아 보기 위해 다음의 두 가지 문제를 중심으로 두 나라의

판례를 분석하고자 한다.

(1) 교사의 징계 대상이 되는 행위가 헌법상의 기본권을 행사하는 것에 속해도 그 행위에 의해 징계를 받아야 하는가? 즉 시민권을 행사하는 교사의 이익 (interest)이 학교 질서를 유지하려는 사용자의 이익 (interest)과 대립될 때 교사의 시민권 행사는 억제되어야 하는가?

(시민권 행사를 위한 교사의 이익과 학교 질서 유지를 위한 사용자의 이익)

(2) 교사의 징계 대상이 되는 행위가 그의 수업 행위에 영향을 주지 않았다 하더라도 그 행위에 의해 징계를 받아야 하는가?

(징계 대상 행위와 수업 행위와의 관계)

III. 시민권 행사를 위한 교사의 이익 (interest)과 학교 질서 유지를 위한 교사의 사용자의 이익 (interest)

교사는 한 사람의 시민으로서 모든 시민에게 보장되는 헌법적 권리들을 행사할 수 있다. 그러나 이러한 교사의 권리는 절대적인 것이 아니고 학교의 규율을 유지하고 효율적 운영을 위해 하위법이나 규칙들에 의해 제한될 수 있다. 따라서 시민으로서의 교사의 이익과 학교 운영을 책임지는 정부나 학교 행정 당국의 이익이 대립되어 마찰을 일으키기 쉽다.

이와 같은 갈등과 관련되어 미국의 판례에 나타나는 교사들의 여러 가지 행위 중에서 교사의 교실안과 밖에서의 발언이 빈번히 또한 중요한 사법 심사의 대상이 되어 왔다.

1960년대 중반까지만 해도 미국 법원들은

교사의 시민권에 관한 인식이 적었다. 그 이전 판결들은 학교의 질서를 유지하기 위한 공적 이익에 일차적 관심을 두었으며 만일 교사의 비행이 규칙이나 학교의 목표에 저해되는 것이면 비록 교사의 헌법적 권리가 부당하게 제한된다 하더라도 대부분의 경우 교사의 징계 처분이 법원에 의해 지지되었다.¹¹⁾ 이러한 사실은 1952년에 있었던 Adler사건¹²⁾에서 잘 보여준다. 이 사건에 담당했던 연방 대법원은 공립학교 교원은 국가가 학교의 효율적 운영의 필요에 의해서 요구할 때는 헌법으로 보장된 그의 권리의 행사(표현의 자유 등)를 억제해야 한다고 밝혔다. 법원은 McAuliffe사건¹³⁾의 예를 적용시키면서 시에서 경찰관 McAuliffe의 발언을 제한하듯이 주정부는 공무원인 교사의 신분에서 자유로운 표현의 권리를 제한할 수 있다고 보며 “교사라는 신분에는 어떠한 헌법적 권리도 존재하지 않는다”¹⁴⁾고 지적했다.

이러한 법원의 판결에 도전하여 교사의 기본권 보호를 위한 획기적인 전기를 마련한 중요한 판결이 1968년 연방 대법원에서 이루어진 Pickering판결이다.¹⁵⁾ 이 사건은 학생의 표현의 자유에 관한 문제를 다룬 Tinker 사건¹⁶⁾과 함께 그 이후의 교사의 표현의 자유에 관한 많은 판례에 중요한 기준을 제시하고 영향을 주었던 역사적인 판결이라고 볼 수 있다.

한 학교의 교사가 채권 처리 계획에 관한 교육위원회의 처리 과정과 그 배당액이 그후 교육 프로그램과 체육 프로그램 사이에 어떻게 할당되었는지에 관하여 비판하는 편지를 지방 신문에 투고한 것이 발단이 되어 교육위원회로부터 파면당한 이 Pickering사건에서 미국 연방 대법원은 교육위원회의 징계 처분을 인정한 일리노이주 대법원의 판결을 파기시키고 교사에게 승소 판결을 내렸다.

이 판결의 기초를 이룬 것이 balancing test이다. 즉 공적인 관심을 표현하기 위한 한 시민으로서의 교사의 이익이 교육 체제의 원활한 작용을 촉진시키기 위한 사용자나 국가의 이익과 견주어 (be balanced against, be weighed against)져야 함을 일컫는다. 두 가지 대립하는 이익을 견주어 (balancing)보기 위한 기준으로 법원은 다음과 같은 점에 영향을 주지 않았는지 고려해야 함을 제시하였다. 즉 직속 상관에 의한 규율의 유지, 동료 교사들 사이의 조화로운 생활 유지, 교실에서의 일상 직무에 대한 교사의 충실한 행위의 유지, 교사 발언의 공공적 파급 효과, 학교 운영에의 파급 효과, 공적 관심의 대상이 되는 주제의 존재 여부 등이다.¹⁷⁾

학교가 교사의 발언을 제한하려면 위의 사항들의 검토를 통해서 학교의 이익이 심각하게 침해되었음을 밝혀야 한다고 주장하며 법원은 원고의 투고 내용이 공공적 관심(public

11) Louise Fisher, David Schimmel, and Cynthia Kelly, *Teachers and the Law*, (New York & London: Longman, Inc., 1981), 113.

12) *Adler V. Board of Education*, 342 U.S. 485 (1952).

13) *McAuliffe V. Mayor*, 29 N.E. 517 (1892)

14) *Ibid.*, 492

15) *Pickering V. Board of Education*, 391 U.S. 563 (1968).

16) *Tinker V. Des Moines Independent Community School District*, 393 U.S. 503 (1969).

17) *Pickering V. Board of Education*, at 569-573.

concern)의 대상일 뿐 아니라 위의 사실에 어떤 심각한 영향도 주지 않았음을 밝히고 교사도 공적인 일에 관한 자유로운 의사 표현이 가능하다고 결론지었다.

이와 같이 Pickering사건에서 제시된 balancing test는 그 뒤 교사의 시민권과 관련된 많은 판결에 적용되었는데 몇 가지 예를 들면 다음과 같다.

Birdwell 사건¹⁸⁾에서 법원은 수업 시간에 학생들에게 군인들이 학교에 들어오는 것을 허락치 못하게 선동하고 복도에서 만난 군인들에게 비난을 하여 파면당한 교사의 징계 조치를 적법한 것으로 인정했다. 교사는 자신의 행위를 헌법상 보장된 언론의 자유에 입각한 것이라고 주장하며 징계 조치에 불복했다. 시민으로서의 교사의 이익과 주(state)의 이익을 견주어(balancing)본 후 법원은 교사의 행위가 혼란을 가져올 소지가 있는 행위로 규정하며 학교 운영에 지장을 준 점을 들어 교사에게 패소 판결을 내렸다.

Parducci 사건¹⁹⁾에서는 한 여교사가 수업 시간에 학생들에게 가르친 이야기 내용이 불경스럽다는 이유로 가르치지 말 것을 지시하였으나 이를 거부하자 그 여교사를 파면시키기에 이르렀다. 교사는 가르친 이야기의 교육상 가치를 믿으며 그것은 교육 전문가인 자신의 권한에 속한다고 논박하였다. 이 사건에서도 balancing test가 적용되었는데 법원은 학문적 자유(academic freedom)를 누릴 교사의 권리와 교실 안의 어린 아동을 극단적 독선주의로부터 보호해야 할 주(state)의 중요한 이익을 견주어 보며 교사의 행위가 학교의 운영과 규율에 중대하고 본질적인 침해를 입

힌 증거가 없음을 들어 교사의 징계가 정당화될 수 없음을 밝혔다.

한국 법원에서는 두 가지 상반된 이익의 갈등에 대하여 어떠한 입장과 방법으로 대처하는지 알아보기 위해서 다음에는 앞서 소개한 미국의 판결들과 그 사건 내용에서 비교적 유사한 판결들 몇 가지를 소개하여 분석해 보자 한다.

한 대학 교수가 한글 전용을 반대하기 위해 찬동하는 동지들을 규합하여 '한글 전용 반대 투쟁 준비회'를 조직하고 반대 활동을 전개할 목적으로 작성한 '민족 문화 수호 대회 취지서'를 배포하고 대회를 개최하려다가 장소 사용 허가가 취소되어 중단한 일련의 행동이 교육공무원법 제43조에 의하여 준용되는 국가공무원법 제66조에서 금지하고 있는 공무원의 '집단적 행위'에 속한다는 이유로 파면 처분당한 사건²⁰⁾에 있어서 파면당한 원고는 자신의 운동은 헌법상 보장된 언론·결사의 자유에 속하는 것으로 징계 사유가 될 수 없음을 주장하고 있다. 이 사건에서 법원의 일차적 관심은 원고의 행위가 법으로 금지되어 있는 공무원의 '집단적 행위'에 속하는 것인가에 관한 것인데 이 판결에서는 공무원의 '집단적 행위'를 규정하기를 "어떠한 단체의 구성이나 단체적 행동이 그 목적과 행위에 비추어 공무원의 복무에 관한 질서 유지에 유해하거나 그밖의 공무원으로서의 품위를 손상하는 등 공익을 해치는 특별한 사정이 없는 경우의 집단적 행위를 일컬어 뜻하는 것"이라고 해석하고 원고의 행동은 집단적 행동을 한 것으로 볼 수 없다고 판시하였다.

또한 대구 고등법원 1983.1.18.선고 81

18) Birdwell V. Hazelwood School District, 491 F.2d 490. (1974)

19) Parducci V. Rutland, 316 F. Supp. 352 (1970).

20) 서울 고등법원 1969.7.8.판결 69 구 39

나 1144호 판결²¹⁾에 있어서도 한 전문대 교수가 사석에서 특정 정치인을 두둔한 행위와 교수협의회 구성에 참여해 강사로 지급 건의에 관한 결의에 참가한 행위가 사립학교법 제58조 제11항 제4호 소정의 정치 운동 내지 노동 운동에 해당한다고 볼 수 있는지가 법원이 원고의 면직 처분 적법 유효성을 가리기 위한 일차적 문제였다. 학교측에서 제시한 사실들의 확인후에 법원은 원고 행위가 정치 단체에 가입하는 행위 내지는 선거 운동 등 소정의 이른바 정치 운동에 해당한다고 할 수 없으며 같은 법 소정의 노동 운동에 해당한다고 보여 지지 않아 소정의 면직 사유의 흔적을 찾아 볼 수가 없다고 판시하였다.

위의 한국의 두 판례는 모두 법에 규정된 '집단적 행동' '정치 운동' '노동 운동' 등의 개념의 의미를 규정하여 확대 해석되어 남용될 소지를 줄이고 이로 인한 교원의 부당한 신분상의 불이익을 감소시키려고 노력하여 온 것 같다.

그러나 앞서 미국의 관련 판례들에서 나타난 교원의 헌법상의 기본권에 관한 법원의 인식, 즉 교원의 일련의 행위들이 그들의 기본권인 언론, 집회, 결사 등의 자유에 해당되는지의 여부 등이 한국의 판례 등에서는 별로 고려되고 있지 않다.

교사의 교실 밖의 행위 뿐 아니라 교실 안의 행위에 관한 판례에 있어서도 교사와 학교 행정 당국간의 마찰이 자주 드러난다.

대구 고등법원 1971.9.8. 선고 71 구 34호 판결에서는 모대학에서 법률을 가르치던 강사에게 신설된 국민윤리 강의를 하라는 학교측의 지시를 거부한 원고의 행위가 교육 행정에 막대한 지장을 주었다는 이유로 징계처분이

내려졌다. 원고는 전공 분야가 아닌 과목을 지시한 피고의 명령을 학문 연구 분야의 세분화와 심화를 지향하는 대학 교직자의 학문적 양심과 관례에 위배되는 부당한 명령이라고 주장하였다. 원고 패소 판결을 내린 법원은 학장의 강의 지시는 정당한 직무 명령이라고 규정하며 이를 거부하여 대학 교무행정에 지장을 초래케 한 처사는 공무원의 성실 의무와 복종 의무를 위배한 것이라고 밝혔다.

국민학교 교사가 음악 경연대회 참가 준비 및 아동들의 피리 연주 능력과 합창 지도를 위해 피리 대금을 징수하여 피리를 공동 구입한 것이 민폐 부조리 업무 시행 지침 및 명령을 준수치 않고 직무상 의무를 위반하여 국가 시책에 역행하였다는 이유로 징계처분을 받은 사건²²⁾에서 원고는 징계처분이 부당하다는 이유 중 하나로 아동들의 피리 연주 능력과 합창 지도 시간에 음정감을 기르기 위해 피리는 동일 회사 제품이라야만 연주 효과를 높일 수 있으며 아동의 심신 발달, 정서 순화에 도움을 주고 학습 효과를 높이려는 단순한 마음에서 한 것이었다고 주장하였다. 이 사건에서 법원의 주요 관심사는 실제로 잡부금 징수, 금지에 관한 지시가 있었는가 그것이 교사에게 제대로 전달되었는지에 관한 것이었다. 피고측 주장대로 지시가 여러번에 걸쳐 있었고 교사가 그것을 알고 있었다는 사실을 확인한 후 법원은 원고에게 패소 판결을 내렸다.

위의 두 사건은 교육 전문가로서의 학문적 자유와 권위를 주장하는 교사의 입장이 학교 규율과 지시를 따를 것을 요구하는 사용자의 주장과 대립을 보이고 있다. 한국의 법원들은 실제로 규율이나 명령이 존재했는지 그것이 정당한 것인지 교사가 그것을 알고 있었는지,

21) 대구 고등법원 1983.1.18. 선고 81 나 1144

22) 서울 고등법원 1978.4.25. 선고 77 185호

따라서 교사가 실제로 정당한 규율과 명령을 위반했는지에 주로 초점을 두고 있다. 만일 이러한 사실이 입증되면 교사의 징계처분은 대부분 적법한 것으로 인정됨을 알 수 있다.

그러나 한국의 법원들은 전문적 지식과 훈련에 입각한 수업 행위의 담당자인 교사의 전문적 권위에 관한 인식이나 헌법상 권리를 행사할 수 있는 시민으로서의 교사의 권리에 대한 인식이 미약하며 이러한 교사의 이익을 사용자 이익에 견주어 보는 *balancing test*가 별로 적용되고 있지 않다. 이는 한국 법원들은 학교 질서 유지 및 효율적 운영에 일차적 중요성을 부여하고 이를 위해 교사의 사용자는 공무원이며 피고용인인 교사의 행위에 제약을 가할 수 있다고 보며 교사의 기본권을 제한시킬 수 있다고 보고 있음을 시사해준다.

IV. 징계 대상 행위와 교육 행위와의 관계

미국에 있어서 교사의 비도덕적(*immorality*) 행위가 징계 대상이 되었을 때, 1960년대 이전만 해도 사표(*an exemplar*)로서의 교사의 역할이 강조되며 교사가 쉽게 징계되어 왔다. 그러나 1960년대 후반부터 교사의 그의 비도덕적 행위를 징계하려면 그 징계 대상 행위가 그의 수업 행위에 악영향을 주었음을 밝힐 것을 점점 더 많은 판결에서 지적되고 있다. 다시 말해서 미국의 법원들은 교사의 징계 대상 행위와 교육 행위의 부적합성 사이의 관련성(*a nexus between the conduct and unfitness to teach*)이 증명되어야만 교사의 징계가 정당화될 수 있는 것이다.

이 *nexus test*를 적용시킴으로써 교사의 비도덕적 행위에 관한 법률적 판단에 회기적인 변화를 가져오게 한 사건이 *Morrison 사건*²³⁾이다. 남자 교사였던 *Morrison*이 다른 동료 교사와 한번의 동성애(*homosexual relationship*)를 하였던 사실이 문제가 되어 교육위원회가 그의 교사자격증을 박탈하고 파면시켰던 이 사건에 있어서, 교육위원회는 교사는 그의 학생에게 훌륭한 행동의 표본이 되어야 하는데 동성애는 이러한 도덕적 기준에 위배된다고 하였다. 그러나 이러한 주장에도 불구하고 캘리포니아 대법원은 *Morrison*에게 승소 판결을 내렸다. 법원은 주장하기를 교사의 행위가 명백하게 그의 전문적인 일과 관련이 되지 않는 한 교사의 개인적이고 사적인 행위에 의해 파면될 수 없다고 하였다. 즉 그의 교육 행위가 영향을 받지 않는 한 그의 사생활은 그 자신의 일일뿐 징계의 근거가 될 수 없다고 하였다. 이와 같은 교육 행위와의 관련성을 알아 보기 위해 법원은 몇 가지 기준을 제시하였는데 *Morrison*의 행위가 그의 수업에 영향을 주었던 증거도 없었으며 학생과의 관련도 찾아볼 수 없었고 도덕 원리들을 가르치는 데 어려움도 없었으며, 그의 동료들과의 관계에도 지장이 없었다고 밝히며 교사에게 승소 판결을 내렸다.

위의 *Morrison* 사건의 기준은 그 뒤 교사의 비행과 관련된 많은 사건에 적용되었는데, 혼전 임신이 알려진 한 여교사에 대한 징계 사건이 문제가 되었던 *Reinhart 사건*²⁴⁾의 경우에서도 이 *nexus test*가 적용되어 해당 교사에게 승소 판결이 내려졌다. 법원은 “교육위원회의 자료에 의하면 이 여교사가 학생,

23) *Morrison V. State Board of Education*, 416.2d 375 (1969).

24) *Reinhart V. Board of Education of Alton Community Unit School Dist. No. 11*, 311 N. E.2d 710 (1974).

임원, 학교에 어떠한 악영향을 주었음을 발견할 수 없다. 그녀의 학생의 부모나 학생 누구도 불평한 적이 없었다. 그녀의 수업 능력이 어떤 방식으로 영향을 받았다는 증거도 없으며 교육 기관으로서의 학교의 존립이 그녀의 행위로 인해 영향받은 증거 또한 찾아볼 수 없다.”는 판결 이유를 밝혔다.²⁵⁾

교사의 마리아나 복용이 “비도덕적 행위 (immorality)”의 징계 사유에 해당되어 파면된 Jones 사건²⁶⁾이나 Brennan사건²⁷⁾에서는 교사의 행위가 학교 질서와 학생들에게 나쁜 영향을 주었음이 발견되어 해당 교사들에게 패소 판결이 내려졌다.

한국의 경우 교사의 비도덕적 행위에 관한 판례들은 대부분 “품위 손상”의 징계사유와 관련된다. 여기서는 미국의 유사한 판례들에서 중요하게 적용되고 있는 nexus test가 한국의 법원에서 적용되고 있는지, 또한 어떤 기준들이 고려되는지 다음의 판결 내용을 통해 알아 보고자 한다.

남편이 있는 여교사가 다른 남자와 동거 생활을 하여 파면당하게 된 사건²⁸⁾에 있어서 법원은 이 행위가 교육공무원법 제56조 제3호에 규정된 직무의 내외를 불문하고 공직상의 체면 또는 위신을 손상하는 행위에 해당된다고 판시하며 “교육 공무원은 그 직위의 성질상 항상 국민의 사표가 되고 귀감이 될 몸가짐을 가져야 할 것”인 점을 강조하였다. 이 판결에서는 교사의 징계를 정당화하기 위해 사표로서의 교사의 역할만이 강조되었을 뿐 그 행위가 교사의 교육 행위에 영향을 주었는지, 혹

은 교사의 개인적 사생활이 징계의 대상이 될 수 있는지에 관한 고려가 이루어지지 않고 있다.

고등학교 교장이 재직 중 중앙공무원 훈련원에서 훈련 중 시험을 보면서 옆사람 답안을 훔쳐본 부정 행위로 파면 처분을 당한 사건²⁹⁾에서 법원은 “그 교장이 20년간 교육 공무원으로 종사하였다 하여도 위와 같은 부정 행위의 성질 및 위와 같은 부정 행위로 말미암아 일반 교육자에게 미치는 영향들을 고려하면… 파면 처분을 하였음은 적법하다”고 하였다. 이 판결에서는 원고의 행위가 타교육자에게 미칠 수 있는 영향이 법원에 의해 우려되고 있고 그러한 우려가 판결에 영향을 주었다고 볼 수 있다. 그러나 실제적으로 일반 교육자와 그의 교육 행위에 어떠한 영향을 주었는지에 관심을 보이지 않고 있다.

비교적 최근의 사건인 대법원 1985.3.26. 선고 84 누 711 사건의 경우, 한 교사가 동료 교사들이 마련해준 전근 축하회에서 우연히 도박에 가담한 행위로 징계처분을 받게 되었는데, 법원은 “원고의 신분, 경력, 표창 등 수상 실적…저간의 사정과 그 도박 행위의 가담 정도, 원고의 위 도박 행위는 교사로서의 직무 집행과는 직접 관련 없는 비위인 점 등 기록에 나타난 제반 사정을 두루 감안하여 보면 동료 교사들과간의 단 한번의 도박 행위를 이유로…해임 처분을 함은 사회 통념상 타당성을 잃은 것으로 인정되고, 따라서 이 사건 해임 처분은 징계재량권의 한계를 이탈한 위법한 처분”이라고 하였다.

25) *Ibid.* 713.

26) *Jefferson Union High School District V. Jones*, 100 Cal. Rptr.73(1972).

27) *Governing Board of Nicasio School Dist. V. Brennan*, 95 Cal.Rptr. 712(1971).

28) 대법원 1964.12.22. 선고 64 누 82호

29) 대법원 1964. 9.22. 선고 64 누 6호

위의 판결에서 법원은 다른 여러 가지 요소(과거 근무 성적, 행위의 동기·정도)들과 함께 교사의 행위가 직무 집행과 관련이 있는 행위인가를 고려해 봄으로써 교사의 사생활과 공적인 업무를 구분시키고 교사의 사생활의 권리를 보호하고자 하는 노력이 앞서의 다른 한국 판례들에 비해 많이 엇보인다고 볼 수 있겠다. 그러나 이 사건 역시 교사의 행위가 그의 공적인 업무나 수업 행위 등에 실제로 영향을 주었는지에 관한 검토가 이루어지지 않고 있다.

한국의 법원에서는 교사의 행위와 교육 행위의 부적합성간의 관련성을 살펴보는 nexus test가 미국에 비해서 제대로 적용되고 있지 않으며 교사가 사회 상규에 어긋난 행위를 할 경우 그것이 그의 교육 행위에 영향을 주지 않았다 하더라도 사표로서의 기대되는 역할에 부응치 못함으로써 징계받기가 쉽다.

V. 결 론

교사가 자신이 자각하고 있는 역할이 외부에서 기대하고 있는 역할과 일치하지 않게 되면 심각한 갈등을 초래하기 쉽다. 스스로 학생을 잘 가르치는 교사라고 믿는데도 불구하고 학교로부터 보상을 받지 못하고 벌을 받는 다든지 올바른 시민으로서의 권리를 행사하고 있다고 믿는데도 외부로부터 질책과 벌을 받게 되면 스스로의 역할 규정과 직무 수행에 극심한 혼란이 야기될 것이다.

본 연구에서는 이러한 교사 역할의 갈등 문제가 법률적으로는 어떻게 해석되고 해결되고 있는가, 또 한국과 미국의 법원은 어떤 다른 관점을 가지고 있는가 알아 보기 위해 앞서

제시한 두 가지 질문 ((1)교사의 징계 대상이 되는 행위가 헌법상의 기본권을 행사하는 것에 속해도 그 행위에 의해 징계를 받아야 하는가? (2)교사의 징계 대상이 되는 행위가 그의 수업 행위에 영향을 주지 않았다 하더라도 그 행위에 의해 징계를 받아야 하는가?)을 중심으로 교원 징계에 관한 판례들을 분석해 보았다.

위의 두 가지 질문에 대한 미국과 한국의 판례들은 다른 답을 보여주고 있는데 전자가 '징계받을 수 없다'라면 후자는 '징계받을 수 있다'라는 답변이다.

미국에서는 1960년 중반 이후로 교사 행위와 관련된 법원의 판결에 큰 변화가 일어났다. 그 이전의 판결들이 교사에게 보다 엄격하고 한정된 행위를 요구하고 공무원(a public employee)으로서, 또 사표(an exemplar)로서의 의무를 강조한데 반해, 그 이후부터는 법원들은 교사의 전문적인 교육 행위, 또 생활에 있어서의 자유에 점점 더 관심을 갖게 되었다.³⁰⁾

이러한 교사의 역할에 관한 미국 법원 관점의 변화에 큰 몫을 한 것이 판결 과정에서 적용된 'balancing test'와 'nexus test'였다고 볼 수 있을 것이다. 교사의 이익이 학교나 정부의 이익과 견주어질 것을 요구하는 'balancing test'와 징계 대상 행위가 교육 행위에 영향을 주었는지를 알아 보는 'nexus test'는 그후 많은 교원 징계 판례에 적용되어 교사의 전문가로서의 권리와 시민권을 확장시키는 데 중요한 역할을 하였다.

한국 판례에 있어서 교사 행위와 관련된 일차적 관심은 교사가 실제로 관련 규칙, 명령, 지시, 사회 상규를 위반했는가에 있다. 이 점

30) John C. David, "Teacher Dismissal on Grounds of Immorality" 46 Clearing House (1972),

이 증명되면 대부분 교사에 대한 징계는 적법한 것으로 인정된다. 그러나 교사의 행위가 그의 교육 행위에 미친 영향, 교사의 기본권의 침해 여부에 관한 고려가 별로 이루어지지 않음으로써 미국 판례에 적용되는 'balancing test'와 'nexus test'가 한국 교육 판례에서는 별로 적용되고 있지 못하다고 볼 수 있다.

이것은 한국의 법원에 있어서는 전문가나 시민으로서의 교원의 권리보다는 공무원으로 혹은 사표로서의 의무가 더욱 강조되고 있음을 시사해 준다.

따라서 본 연구는 한국의 법정에서도 교사의 역할에 관한 관점의 변화가 요청되며 교사의

전문가로서, 또 시민으로서의 권리를 보다 확장시키기 위해 미국의 판례에서 적용되고 있는 'balancing test'와 'nexus test'가 한국의 판례에서도 적용되어야 할 필요가 있음을 시사해 준다.

만일 법원의 이러한 노력이 없다면 극단적인 예로 무능한 교사가 버젓이 학생들을 맡는 동안 유능하고 잘 가르치는 교사가 학교를 쫓겨나야 하고, 굴종적인 교사가 학생을 맡는 동안 명백히 자신의 의사를 표현할 줄 아는 교사가 학교를 쫓겨나야 하는 사태가 벌어질 지도 모를 일이기 때문이다. ♣

『韓國教育』原稿公募

교육학 학술지 『한국 교육』 제16권에掲載할 원고를 아래와 같이 公募합니다.

1. 원고 내용: 한국 교육학 관계 연구 논문(미발표 논문에 한함)

2. 원고 매수: 200자 원고지 150매 내외

(영문 요약 5매 이내 첨부, 더블스페이스 타자)

3. 원고 접수 마감: 1989. 6. 20 (1989. 8. 20 출판 예정)

4. 원고 제출처: 서울시 서초구 우면동 92-6

한국교육개발원 출판실

5. 기타: 제출된 원고는 出版審議委員會 심의를 거쳐 게재합니다.

게재된 원고에 대하여는 소정의 稿料를 드립니다.

(한자는 가급적 제한하여 주시기 바랍니다.)

자세한 내용은 572-5121(교환411)번으로 問議하시기 바랍니다.

□ □ □ □ 특 집 □ □ □ □

SPECIAL SECTION

66 서울시 고등학교 학군 무엇이 문제인가? 99

현행의 서울시 고등학교 학군제도는 1974년부터 실시된 고등학교 평준화 정책의 일환으로 도입된 것이다. 그후 이 제도는 교육 조건의 평준화와 고등학교 교육의 대중교육화에 크게 공헌하였다. 그러나 “강남 8학군병”에서 그 실례를 찾을 수 있듯이, 이 제도로 인한 사회적·교육적·경제적 피해 때문에 오래전부터 그것의 합리적 개선이 요구되어 왔다.

따라서 이번호에는 본원 교육발전연구부의 학군 연구팀이 지난 1월 20일 개최한 공청회 발표 자료들을 중심으로 현행 서울시 고등학교 학군의 문제점과 개선 방안에 대하여 알아본다. ♣

서울시 고등학교 학군
무엇이 문제인가?

박 부 권

(교육사 철학연구실장·철학박사)

서울시 고등학교 학군 조정의 기본 방향

I. 서 론

현행의 서울시 고등학교 학군 제도는 1974년 서울과 부산에서부터 시작된 고등학교 평준화 정책의 일환으로 도입된 것이다. 고등학교 학군에 중학교를 배정하는 방식으로 출발한 이 학군 제도는 서울시의 경우 1974년 출발 당시에는 도심의 1개 공동 학군과 그 주변에 위치한 5개의 일반 학군으로 구성되어 있었다. 그 후 공동 학군의 반경은 점점 축소되고 일반 학군의 수는 점차 증가하는 등 특기할 만한 변화들이 있었으나 그 중에서도 가장 획기적인 변화는 공동학군제를 폐지하고 “학군별 고등학교 및 중학교는 해당 학군 소속 지역내에 소재하는 학교로 한다(서울시 고등학교 학군 설정에 관한 조례 제2조 2항)”는 1980년도의 학군제 개혁이라 하지 않을 수 없다. 1980년 개정된 이후 현재까지 수정없이 시행되고 있는 이 학군제의 핵심 내용은 학생의 거주지가 고교 배정의 관건이 되고 있다는 점이다.

사실 현행의 서울시 고등학교 학군 제도에서 제기되고 있는 대부분의 문제점들은 바로 이 거주지 중심 배정으로부터 비롯되는 것이다. 거주지 중심 배정, 즉 근거리 배정 원칙은 서울의 교통난을 생각할 때 상당히 설득력을 갖고, 또한 각 고등학교들이 교원의 질, 교육 시설(이하에서는 이 양자를 합쳐 “교육 조건”이라 부른다)등에서 명실상부하게 평준화 되어 있다면, 가장 권장할 만한 배정 방식이 아닐 수 없다. 그러나 주지하다시피 교육 조건에서 현실적인 격차가 상존하고, 특히 그 많은 학부모들이 강남 8학군과 여타 학군의 교육 조건은 물론 교육의 산출(주로 대학 합격률)에서의 격차가 현격한 것으로 인식하고 있는 상황하에서는 다분히 현행의 거주지 중심 배정 방식은 논란의 소지를 안고 있다.

또한 근거리 배정 원칙은 현행의 “무작위 추첨”의 학군별 학생 배정 방식에서는 다음과 같은 특수한 의미를 지닌다. 첫째, 그것은 학군 경계가 갖는 배정에서의 중요성을 희석시키고 있다는 점이다. 많은 사람들은 현행의 학군 제도하에서는 그 학군내에 거주하는 학생은 그 학군에 소재하는 어떠한 고등학교에도 배정받을 수 있는 것으로 생각하고 있다. 그러나 근거리 배정 원칙하에서는 동일한 학군 내에 있는 학교라고 하더라도, 학생의 거주지에 따라 그 학생이 각 학교에 배정받을 확률에는 학교간에 현격한 차이가 있는 것이다. 즉, 그 학생의 거주지에서 가까운 곳에 위치한 학교일수록 그가 그 학교에 배정받을

확률은 높아지는 것이다. 더욱이 어떤 학군의 배정 대상자 수가 그 학군의 수용 인원을 웃돌 때, 이 초과분 학생들 또한 근거리 배정 원칙에 의하여 이웃 학군에 있는 가까운 학교로 배정받는다든 점을 고려하면, 현재의 고등학교 학생 배정에서 가장 강력한 배정 원리는 통학 거리 최소화의 원리임을 알 수 있다. 따라서 현재의 학군 경계는 어떤 학생이 배정될 수 있는 학교들의 대략적인 범위를 정해 주는 하지만 정작 학생 배정에 강력한 힘을 발휘하지는 못한다. 둘째, 근거리 배정 원칙은 현행의 무작위 추첨 배정이 갖는 “우연성”을 확실성으로 바꿀 수 있는 통로를 제공함으로써 무작위 추첨 배정이 가지고 있는 정책 효과를 반감하고 있다는 점이다. 현행의 배정 방식하에서 학생들은 그들이 배정받을 수 있는 학군내의 특정 학교를 그들의 거주지와 이들 학교와의 거리만 가지고도 상당한 정도로 정확히 예측할 수 있다. 만약 동일한 학군내 위치한 학교에 관한 한 그 학군내에 거주하는 학생이라면 누구나 배정받을 수 있는 확률이 동일하다면 특정 학군내에서도 특정 학교 인근으로의 인구 집중 현상은 일어나지 않을 것이다. 보다 구체적으로 표현하여, 만약 A학군 내에 15개의 남자 고등학교와 15개의 여자 고등학교가 있고, A학군 내에 사는 학생이라면 그가 어디에 살든지간에 15개 각각의 학교에 배정될 수 있는 확률이 동일하다면, A학군에 사는 사람들은 학교 배정을 이유로 특정 지역의 거주를 선호할 필요는 없게 되는 것이다. 즉, 추첨 배정이 갖는 “우연성”이란 결국, 동일 배정 확률을 의미하는데, 근거리 배정 원칙은 특정의 학교에 배정될 확률을 높여 줌으로써 “우연성”을 확실성으로 바꾸어 주고 있고, 학부모들은 이 확실성을 보고 특정 지역으로 집중하고 있는 것이다.

이와 관련하여 현행 학군제가 안고 있는 또 다른 문제점은 “무작위 추첨 배정”이다. 무작위 추첨 배정 방식은 사실 위에서 언급한 대로 배정의 근거리 원칙 때문에 그것의 정책 효과가 반감되고 있는 실정에 있는데도 불구하고, 흔히 “뽕뽕이 돌리기(추첨제)”는 현행의 “고등학교 평준화 정책”과 고입 선발 제도의 대명사처럼 되어 왔다. 그리고 학생과 학부모의 학교 선택권과 학교의 학생 선발권은 국가의 공권력에 의하여 추첨으로 대치되고 있다. 학부모, 학생, 학교의 고유 권한을 국가가 침해했다는 비판은 실은 따지고 보면 이 추첨제의 도입에서 연유하는 것이다. 지금까지 거의 국가가 독점하다시피 해왔던 교육에 대한 통제권을 학부모, 교사, 학생들에게도 나누어 주어야 한다는 것이 현재 일고 있는 교육 민주화의 기본 방향이라고 보면, 국가가 더 이상 학생과 학부모의 학교 선택권과, 학교의 학생 선발권을 통제하기는 대단히 어려운 실정이다.

그러나 이러한 주장이 지금의 제도하에서는 학생과 학부모의 학교 선택권과 학교의 학생 선발권이 전혀 허용되고 있지 않다는 것을 의미하지 않는다. 특정 학군, 특정 학교의 주변으로 이사를 가는 것은 학부모, 학생의 입장에서 보면, 학군과 학교를 선택하는 행위이며, 특정 학교가 특정 학군, 특정 지역으로 이사를 가는 것도 학생을 선발하는 행위이다. 그러나 여기에서 문제가 되는 것은 지금과 같이 학부모와 학생의 학교 선택과, 학교의 학생 선발은 그것이 공정 경쟁의 원리에 의하여 이루어지고 있지 않다는 점이다. 즉, 특정 학군, 특정 지역으로 이사갈 수 있는 기회가 거기에 들어가고자 하는 모든 학부모, 학생, 학교에게 고르게 분포되어 있는 것이 아니라, 그 기회가 경제적 능력이 있는 사람들에게 편

중되어 있다는 점이다.

국가가 학생, 학부모, 학교에게 학교를 선택하고 학생을 선발할 수 있는 권리를 되돌려 주어야 한다는 주장은 다분히 원리적인 주장으로서, 이러한 권리를 현실적으로 얼마나 많은 수의 학생, 학부모, 학교가 원하고 있는지는 별개의 문제다. 후에 상술하겠지만, 고등학교 평준화를 완전히 깨고 평준화 이전으로 되돌아 가기를 원하는 학부모와 학교는 생각처럼 그렇게 많지 않다는 사실은 지적해 둘 필요가 있다. 공개 경쟁하에서 지금보다 더 좋은 학생을 확보할 수 있는 학교는 엄밀하게 말하여 구명문과 신명문의 극소수 학교에 불과하며, 여타 학교들은 지금보다 상황은 더 나빠질 것으로 예측하기 때문에 공개 경쟁으로 되돌아 가는 것을 원하지 않는 것이 사실이다. 뿐만 아니라, 지금까지 여러 가지 조사 결과를 종합해보면 대략 학부모의 70퍼센트 이상이 현행의 고교 평준화가 깨어지는 것을 원하지 않고 있다. 중산층 학부모들의 대부분은 이미 그들이 희망하는 학교에 배정받을 수 있는 학교의 인근으로 이사를 가서 살고 있기 때문에 현재의 상황이 깨어지기를 원하지 않고, 형편이 어려운 가정의 학부모들은 고입 선발이 경쟁으로 되면 초·중등학교부터 치열한 경쟁에 휩싸이게 되어 거기에 따른 경제적 부담을 생각할 때 선뜻 공개 경쟁을 원할 수가 없는 것으로 이해된다.

그렇다면 이것은 국가가 학교 선택권, 혹은 학생 선발권을 학부모, 학생, 혹은 학교에게 되돌려 줄 필요가 없다는 것을 의미하는가? 앞서도 지적한 것처럼 현행 제도는 경제적인 능력이 많을수록 학교 선택권의 행사 범위가 넓다는 점을 감안하여, 국가가 학부모와 학생의 학교 선택권 행사에서 형평을 기할 수 있도록 조정할 필요는 있다고 본다. 그리고 고

교 평준화가 기본 전제로 하고 있는 교육 시설과 교원에서 만족스러운 평준화가 이루어졌다고 하더라도 각 개별 고등학교의 역사와 전통이 다르고 이로 인한 선후배 관계가 다르고, 교풍이 다르고 경우에 따라서는 설립자와 설립자의 종교가 다른 상황에서, 학부모와 학생들의 개별 학교에 대한 선호도가 동일할 것으로 간주하는 것은 비현실적이다. 그러므로 교육 조건에서의 평준화가 성취된 상황하에서도 학부모와 학생들에게 학교 선택권을 부여하는 문제는 계속 고려할 필요가 있다.

학군 제도와 관련하여 지금까지 제기된 많은 문제들의 보다 근본적인 원인은 평준화속의 불평준화로 표현될 수 있는 교육 시설과 교원의 측면에서 특정 학교들과 특정 학군이 누리고 있는 상대적 우월성에 있다. 시설과 교원의 측면에서 평준화를 성취해야 했던 교육 당국의 입장에서 보면 어려운 여건 속에서도 교육 조건의 평준화는 상당한 정도로 이루어졌다고 생각할 수 있다. 사실, 1974년 평준화 당시와 비교할 때 고등학교의 교육 조건은 상당한 정도로 평준화된 것도 사실이다. 대부분의 학부모들도 이점에 동의하지만 이들의 비교 기준은 1974년도의 상황이 아니라 바로 옆 학교 이웃 학군이라는 데 문제가 있는 것이다. 그들은 다른 학교, 다른 학군보다는 상대적으로 좋은 시설, 좋은 교원을 향유하고 있는 학교와 학군이 있다고 믿으며 실제의 증거 자료들은 이들의 믿음이 단순한 인상이 아님을 입증하고 있다. 현행의 학군 문제가 이러한 시설·교원의 학교간, 학군간의 불평준화와 밀접하게 관련되어 있음을 감안할 때 교육 조건의 평준화는 정부 당국이 가장 시급히 해결해야 할 과제임에는 틀림없다.

우월한 교육 조건을 향유하고 있는 대표적인 학군으로서 우리는 흔히 강남 8학군을 예

로 든다. 그러나 강남 8학군의 교육적 의미를 그것이 갖는 우월한 교육 조건으로만 규정하는 것은 현재의 학군 문제의 해결을 단순히 시설과 교원의 평준화에서만 찾게 하는 과오를 범하게 할 가능성이 있다. 지금까지 교육 사회학 연구들의 공통적인 결론은 학교 시설이나, 교사가 학생의 학업 성취에 의의있는 영향을 주지 못하며, 오히려 가정 배경과 또래 집단이 이보다 더 큰 영향을 준다는 것이다." 이것은 곧 8학군의 문제는 시설과 교원의 우월성보다는 8학군에 공부 잘하는 학생들이 몰려 있으며, 자녀 교육에 대한 관심이 보다 높은 중류층 학부모들이 집중되어 있다는 데 있다. 강남 8학군에 살고 있는 대부분의 학부모들이 중상류 계층이 주류를 이룸으로써 자녀 교육에 대한 현실적 지원, 예컨대 경제적·시간적 지원이 타학군에 사는 학부모들에 비하여 비교적 용이하하며, 이들의 자녀 교육에 대한 지나친 관심은 학교 경영자와 교사에 대한 압력으로 작용하여 똑같은 실력을 가지고 있는 교사라고 하더라도 일단 강남에 있는 학교로 전근하게 되면, 이전 학교에서보다 열의를 내지 않을 수 없는 형편에 있다고 한다. 그 결과 학부모의 관심, 교사의 열의, 학생들의 열심이 상승 작용하여 강남의 독특한 교육 분위기를 창출해낸다고 생각된다. 이러한 분위기가 만일 바람직한 것이라면 그것은 강남 학군이나 특정 학교에만 국한되어야 할 것이 아니라 모든 학교가 두루 향유해야 할 그런 종류의 것이다.

그러나 현재의 강남 8학군의 학부모, 학교, 학생이 창출하고 있는 분위기가 과연 교육적으로 바람직한 것이냐 하는 데는 많은 사람들

이 의문을 제기하고 있는 것도 사실이다. 많은 사람들이 강남의 분위기는 오직 대학 합격만을 위하여 학교와 학생들의 일상 생활이 일각의 여유나 빈틈도 없이 지나치게 경쟁적으로 짜여져 있다는 것이 중론이다. 이럴 경우 강남의 학교 문화는 침체되고 학생들의 인간성은 메마르게 될 가능성이 있다. 또한 대학에 탈락할지도 모른다는 공포심, 혹은 다른 친구들에게 뒤떨어질지도 모른다는 두려움, 부모의 기대를 충족시켜야 한다는 중압감으로 압도되어 학생들은 자기 자신의 인간성 자체까지도 파괴해 버릴지도 모른다. 그리고 사실, 이러한 우리들의 우려는 현실로 나타나고 있는 것이다.

그러나 강남 8학군의 분위기가 교육적으로 바람직하느냐의 문제는 차치해 두고라도, 강남 8학군이 과연 대학 진학에 보다 유리한 고지를 제공하는가 하는 문제도 학군 문제의 중요한 쟁점으로 제기되지 않으면 안된다. 대부분의 학부모들은 강남을 가야 대학들어가는 데 유리하다고 생각하고 있다. 그러나 "강남가야 대학에 더 잘 들어갈 수 있다"는 학부모들의 믿음은 지금까지 나온 단편적인 증거들을 볼 때 전적으로 타당한 것 같지는 않다. 현상적으로 보면 강남에 소재하고 있는 학교들이 타학군에 비하여 2배 이상의 대학 합격자를 내고 있는 것이 사실이다. 그러나 이것을 보고 우리들은 강남에 있는 고등학교에 가는 것이 대학 입학에 더 유리하다고 말할 수 없다. 고등학교에 들어가는 학생들의 고입 연합고사 성적을 동일하게 통제 한 후 강남에 있는 학교의 대학 합격률과 여타 학군의 대학 합격률을 비교했을 때는 후자의 대학 합격률이 더 높게

1) James S. Coleman, *Equality to Educational Opportunity*, (Washington : U.S. Government), 1966
 Christopher, Jencks, *Inequality*, (New York : Harper & Row), 1972.

나올 가능성을 보여주고 있다. 예컨대, 강남 A 고등학교는 고등학교 연합고사 성적이 190점 이상인 학생 150명을 신입생으로 배정받은 해에 강북의 B 고등학교는 190점 이상의 학생을 12명 배정받았다. 그후 3년뒤, 이 학생들이 대학에 들어가게 되었을 때 강남 A 고등학교는 40명을 서울대에 합격시켰으나 강북의 B 고등학교는 25명을 서울대에 합격시켰다고 한다. 이러한 증거들은 강남 8학군을 선호하는 많은 학부모들이 가지고 있는, “강남가면 공부 잘하고, 대학에 더 잘 합격할 수 있다”는 소박한 믿음이 환상일 가능성이 있음을 암시하고 있다.

지금까지의 논의를 몇 가지로 요약하면, 첫째, 현재 우리가 직면하고 있는 대부분의 학군 문제는 학군 경계의 중요성은 희석시키고, 무작위 추첨의 우연성을 확실성으로 바꾸고 있는 현행의 근거리 배정 원칙에서 비롯되는 것이다. 둘째, 현행의 추첨 배정 방식은 근거리 배정 원칙으로 인하여 그것의 정책 효과는 반감한데 비하여, 학부모, 학생들의 학교 선택권과 학교의 학생 선발권을 국가가 침해하고 있다는 점에서 비민주적인 배정 방식으로 비판받을 소지를 안고 있다. 셋째, 시설·교원의 평준화도 중요하지만 교육의 산출과 관련하여 우선적으로 고려해야 할 사항은 학생의 평준화이다. 넷째, “강남가야 대학가는 데 유리하다”는 일반 학부모들의 믿음은 환상일 가능성이 있고, 실제로 단편적인 몇 가지 증거 자료들은 학부모들의 믿음과는 반대 현상을 보여 주고 있다.

II. 학군 조정상의 고려 사항

1. 고교 평준화

현행의 학군 제도와 추첨 배정 방식은 고등

학교 평준화 실시의 한 방편으로 도입된 것으로서, 실은 고등학교 평준화 정책의 제도적 골격을 구성하고 있는 것이다. 그러므로 학군 제도와 추첨 배정 방식에서의 변화는 평준화 정책 자체의 근간을 흔드는 결과를 초래하게 된다. 예컨대, 고입 연합고사가 치루어진 상황에서 다시 “공개경쟁”이나 “성적”을 고입 선발의 중요한 준거로 삼을 경우 고등학교 평준화는 깨어지고 만다. 학군 문제의 해결책으로서, 평준화 정책 시행전으로 되돌아가서 공개 경쟁 시험을 치게 하면 될 것이 아니냐고 제안하는 사람들을 우리들은 흔히 만나게 된다. 그러나 옛날로 되돌아 갔을때, 초·중학교부터의 과열 과외, 중학 교육의 입시위주화, 고입 재수생의 누적 등 우리들이 익히 경험했던 문제들이 제기될 것이며, 현재의 강남 학군과 여타 학군의 간격으로 표현되는 사회적 위화감은 그 본질은 바뀌어지지 않은 채로 일류 고등학교와 이류 고등학교의 간격으로 걸모습만 바꾸는 결과를 초래할 것임을 누구나 예상할 수 있다.

고등학교 평준화는 학력의 하향 평준화를 초래하기 때문에 어떤 방식으로든 경쟁을 도입하여 공부 잘하는 학생들은 잘하는 학생끼리, 못하는 학생들은 못하는 학생끼리 모아서 가르쳐야 하며, 그렇게 할 때 비로소 학급내 학생들의 개인차가 축소되므로 수업에도 효과를 거둘 수 있다는 주장이 있다.²⁾ 여기에서 하향 평준화란 공부 잘하는 학생과 못하는 학생을 섞어 중간 학생을 대상으로 가르치다 보니 공부 잘하는 학생들이 제 능력을 발휘할 수 없게 되고 결과적으로 공부 못하는 학생들의 성적과 평준화된다는 그런 논리에서 고등학교 평준화가 공부 잘하는 학생에게 불리한 제도라는 것을 함축하고 있다. 그러나 주지하

2) 교육개혁심의회, 고등학교 평준화 정책의 개선 방안, 1986.

다시피 하향 평준화 논의의 주요 대상이 되고 있는 인문계 고등학교의 경우 거의 대부분의 고등학교들에서 예외없이 각 반에서 대학 진학의 가망성이 있는 상위 약 20명을 대상으로 수업이 이루어지고 있다는 사실을 감안할 때 현행 평준화하에서는 공부 잘하는 학생들이 손해를 본다는 하향 평준화의 주장은 지나치게 형식 논리에 매인 나머지 우리의 교육 현실을 그릇되게 파악하고 있음을 알 수 있다.

또한, 고등학교 평준화 정책은 교육의 수월성 추구를 가로막고 있는 장애물로서 비판되기도 한다.³⁾ 그리고 이와 동일한 맥락에서 교육의 수월성을 추구하기 위하여 고입 선발에 공개 경쟁을 도입해야 한다고 주장하는 사람들이 있다. 우리들이 공리주의자들이나 “위기에 선 국가(A nation at risk)”의 저자들처럼 공정 경쟁의 원리를 수월성 추구의 한 방편으로 본다⁴⁾고 하더라도 우리나라와 같은 교육 현실에서 고입 선발에 공개 경쟁을 도입함으로써 교육의 수월성이 달성될 수 있다고 믿는다는 것은 지나치게 순진한 생각이라고 말할 수 밖에 없다. 현재 대학 입시를 목표로 일찍은 국민학교부터 시작되고, 학교 안에서 밖에서, 그리고 눈에 보이게 혹은 보이지 않게 일어나고 있는 저 치열한 경쟁 이상으로 우리에게 또 어떠한 교육 경쟁이 더 필요한 것인가? 우리들이 만약 국제 경쟁에서 이기기 위하여 미국이나 일본보다 더 탁월한 과학자, 기술자를 양성해야 하는 것이 수월성의

시대적 요청이라고 하면, 그러한 수월성은 현행의 과학 고등학교의 보다 체계적·효율적 운영과 학급당 학생수의 감축, 교과 운영의 체질 개선을 통하여 달성되어야 할 성질의 것이지 고입 선발에 공개 경쟁을 도입함으로써 달성될 수 있는 성질의 것이 아니다.

고등학교 평준화가 표방하고 있는 “평등”, “형평”의 이념과는 달리 고등학교 평준화의 수정 논리 속에 포함되어 있는 “수월성”, 학교 선택에서의 “자유” 및 “경쟁”의 원리는 중류 계층 이상의 학부모들에게 더 선호될 가능성이 있는 이념들이다. 그러나 이러한 가능성을 두고, 중류 계층의 지지를 얻기 위하여 고교 평준화에 “경쟁”과 “자유”의 원리를 도입해야 한다고 주장한다면, 이것도 현실의 복잡성을 지나치게 단순화 했다는 비난을 면하기 어렵다. 사실 전국의 7개 중·소도시(원주, 천안, 진주, 안동, 이리, 군산, 목포)의 중·고등학교 학부모를 대상으로 실시한 조사 결과는 전체 학부모 중 약 67.4퍼센트가 고등학교 평준화에 찬성하고 있는 것으로 나타나고 있으며,⁵⁾ 1986년 교육개혁심의회가 학부모를 대상으로 한 조사 결과는 학부모 전체의 71.5퍼센트가 고등학교 평준화에 찬성하고 있음을 보여 주고 있다.⁶⁾ 필자에 의하여 1987년 서울의 중학교 학부모를 대상으로 한 조사 결과는 전체 학부모 중의 약 72.6퍼센트가 고등학교 평준화 정책에 찬성하고 있는 것으로 나타난다.⁷⁾ 그러나 사회 계층에 따라서 고등학교

3) 앞의 책

4) Kenneth A. Strike, “Is There a Conflict Between Equity and Excellence?” *Educational Evaluation and Policy Analysis*, Winter, Vol.7, No.4, 1985, 409-416.

5) 대한 사립 중·고등학교 교장회의 “고등학교 평준화 제도 보안에 대한 건의서”, 1988. 7.

6) 교육개혁심의회, 고등학교 평준화 정책의 개선 방안, 1986. 122.

7) Bu Kwon Park, “The State, Class and Educational Policy: a Case Study of South Korea’s High School Equalization Policy”. Ph.D. thesis, University of Wisconsin—Madison, 1988.

평준화 정책에 대한 지지도는 다르다. 즉, 노동계층 학부모의 81.1퍼센트가 고교 평준화에 찬성하는 반면에 고용주들은 63.3퍼센트, 구 중산층인 브레브르조아는 72.5퍼센트 그리고 신중산층은 약 57.4퍼센트가 고등학교 평준화에 찬성하고 있다.⁸⁾ 여기에서 주목해야 할 사실은 신중산층까지도 반 이상이 현행의 고등학교 평준화 정책을 찬성하고 있다는 점이다. 또한 학부모, 교사, 사학재단을 막론하고 고등학교 평준화 정책에 대한 지지도는 10년전과 비교하여 증가해왔다는 것도 아울러 지적해 둘 필요가 있다.⁹⁾ 고교 평준화에 대한 일반의 인식들이 세월이 흘러감에 따라 점점 호의적으로 바뀌어 온 이유에 대해서는 아직도 명백하게 말하기는 어렵다. 그러나, 그간 상당한 정도로 시설과 교원과 같은 교육 조건에서 실질적인 평준화가 이루어져 왔다는 점, 옛날처럼 자유 경쟁 체제 하에서는 일류 고등학교에 끼이지 못하는 대다수의 학교들이 사회적 차별을 받을 것이 사실이고, 개중의 일부 사립학교들은 지원자 미달로 막대한 재정적 손실까지 감수해야 할지도 모르는 상황을 생각하면 현행의 고등학교 평준화 제도를 버리고 옛날로 되돌아가자는 주장은 대다수의 학교들에게 내심 환영할 만한 제안은 아닌 것이다. 그리고 반 이상의 중류 계층 학부모들이 고등학교 평준화에 찬성하는 것은 그들 중 상당수가 8학군과 같은 곳에 이미 거주하고 있기 때문에 공개 경쟁이 도입된다고 하더라도 현재보다 더 나은 고등학교에 들어갈 수 있는 보장이 서지 않는다는 판단에서 비롯된 것일 가능성이 있다.

요약하면, “학력의 하향 평준화를 막기 위하여” 혹은 교육의 수월성을 추구하기 위하여

고등학교 평준화 정책은 수정되어야 한다는 주장은 위에서 살핀 이유에서 현재로서는 충분한 설득력을 지닌다고 말하기 어렵다. “수월성”, “자율”, “공정 경쟁”의 원리가 자본주의 사회의 중류 계층 학부모들의 이념적 경향성과 일치하는 면이 있다고 하여 고등학교 평준화 정책을 고치면 중류 계층으로부터의 정치적 지지가 더욱 용이해질 것이라고 기대하는 것도 비현실적인 순진한 기대일 가능성이 높다. 따라서 우리들은 평준화 정책 이전으로 되돌아 갔을 때 발생할 수 있는 여러 가지 우려 사항들(예컨대, 초·중등학교 교육의 왜곡, 과열 과외, 재수생의 누적 등)을 차치하고라도, 현재의 상태에서 고교 평준화를 중단해야 할 뚜렷한 이유를 아직은 발견하지 못하고 있으며, 우리의 경제 수준에 걸맞게 고등학교 교육도 가까운 시일내에 실질적인 대중화·보편화의 길로 가야한다면, 고등학교 평준화 정책은 오히려 지속-발전시켜야 하는 제도가 아닌가 생각된다.

2. 지방자치제, 고교내신제, 사립학교 문제와 학군 대안

서울시 고등학교 학군 조정 방안을 모색함에 있어 고려해야 할 사항은 고등학교 평준화 외에도 실로 매거하기 어려울 정도로 많다. 그 중에서도 특히 앞으로 실시 예정으로 있는 지방자치제와 현재 실시되고 있는 고교 내신제, 그리고 학군제와 사립학교와의 관계는 대단히 중요한 문제로서 학군 대안 설정에 꼭 고려되어야 할 사항이다. 지방자치제는 학군 단위의 설정과 깊이 관련되어 있다. 학군의 단위는 자치 단위와 일치시키는 것이 가장 이상적이다. 만약 현행의 일반 행정구의 단위로

8) 앞의 책

9) 위의 책

까지 지방자치제가 확대된다고 하면 학군의 단위도 일반 행정구의 단위로 하는 것이 바람직하다. 현재의 서울시 행정구의 수가 22개로, 9개로 되어 있는 학군수를 훨씬 초과하고 있다는 점에서 볼 때, 학군과 행정구를 일치시킨다고 하는 것은 결국 소학군제를 의미하는 것으로 이해할 수 있다.

현행의 고등학교 선발 제도와 같이, 무작위 추첨 배정을 함으로써 각 고등학교의 학생 성적 분포를 동일하게 평균화하는 한, 현행의 고등학교 내신 성적 제도는 그 정당성을 지닌다. 그러나 만약 고등학생 선발에서 학생 성적을 선발의 중요한 준거로 삼고 따라서 고등학교간에 학생의 성적 격차가 제도적으로 발생할 수밖에 없는 상황에서는 현행의 고등학교 내신 성적은 정당성을 갖기 어렵다. 만약 우리들이 일류 학교와 이류 학교의 존재를 제도적으로 보장하면서 일류 학교에서의 일등과 이류 학교에서의 일등을 현행과 같이 대입시에서 동일하게 취급한다면 제도 자체가 자기모순에 빠지는 결과를 초래하게 된다. 그러므로 우리들이 공리주의에 입각하여 적어도 학업 성적의 측면에서 학교간 격차를 인정하는 고등학교 제도를 운영해야 한다면 고등학교 내신제는 이 제도와 일관성있게 조정될 필요가 있다.

만약 앞으로 실시될 고등학교 학군 조정 방안 속에, 어떤 형태로든 학부모, 학생들에게 학교 선택권이 부여되어, 그 결과 특정 학교에 학생들이 몰리게 되고, 고입 재수생이 누적되는 반면, 특정 고등학교에 정원 미달 현상이 발생한다면 대부분의 사학들이 주 재정원을 학생 납입금에 의존하고 있는 상황에서는 정원이 미달되는 사립 고등학교의 경우 큰 타격을 받게 될 것이다. 그리고 이러한 미달 사태가 예견되는 사학에서는 새로운 학군 조

정 방안에 대하여 반발하고 저항할 가능성이 높다.

III. 학군 조정의 기본 방향

우리는 지금까지의 논의에 기초하여 학군 조정의 기본 방향을 다음과 같이 설정할 수 있다고 본다.

첫째, 고등학교 교육은 대한민국 국민이면 누구나 받아야 할 의무적인 국민 보통 교육으로 정착되어야 한다. 우리 사회가 아직도 전근대적인 농업 중심 사회였을 경우라면 국민 학교의 교육만으로 삶을 영위하는 데 불편이 없을 수도 있겠으나, 오늘날 우리 사회와 같이 정치적·경제적·사회적·문화적 양상이 복잡하고, 과학과 기술의 진보가 급속한 상황에서는 고등학교 정도의 교육을 받고도 오히려 부족한 실정에 있는 것이다. 이러한 맥락에서 볼 때 현행의 고등학교 평준화 정책은 고등학교 교육의 의무적인 국민 보통 교육화와 상응하는 조처라 볼 수 있다.

둘째, 학부모와 학생들의 학교의 선택권은 최대한 허용되어야 한다. 현행의 무작위 추첨 배정 방식은 학생의 능력차를 고려하지 않는 것을 제외하고도 학생들의 종교, 다양한 학교 전통에 대한 선호, 제2 외국어의 선택 등이 거의 고려되지 않고 있는 실정이다. 더욱이 현행의 고입 선발 방식에는 현실적으로 상존하고 있는 학교간 시설 격차와 공·사립간의 차이도 마치 전혀 존재하지 않는 것으로 가정되고 있다.

모든 학교의 교육 조건이 동일하고, 개별 학교들이 학생들과 학부모들의 다양한 요구를 충분히 만족시킬 수 있다면 사실 학생들이나 학부모들이 학교 선택권을 가질 필요는 없을지 모른다. 그러나 현재의 각 인문 고등학교

들은 학부모들이나 학생들의 다양한 기대를 충족시켜줄 수 있을 정도로 다양한 교육과정, 진로 교육 및 과외 활동 프로그램을 개발하고 있지 못하다. 만약 현행의 학군 제도를 계속 유지하고자 한다면 각 학교는 학생들의 요구에 부응하여 다양한 프로그램을 개발해야 할 것이다. 그러나 현실적으로 다양한 프로그램을 개발하는 것이 용이하지 않고, 학교간, 학군간, 공·사립간의 교육 조건의 격차를 단시일내에 해소하는 것이 어려운 처지에서는 학생과 학부모들에게 학교를 선택할 수 있는 기회를 부여하지 않으면 안된다. 그러나 학부모와 학생들에게 전적으로 학교 선택권을 부여하였을 경우에 고입 선발 고사는 완전한 자유 경쟁 체제로 바뀌어지지 않으면 안되고, 그렇게 되면 위에서 언급한 바와 같이 서울의 교통난이 극심해질 가능성이 있으며, 또한 완전 경쟁으로 전환되었을 때는 초·중학교의 과외 수업, 누적되는 고입 재수생, 초·중학교 교육의 파행적 운영 등이 예상되기 때문에 학부모, 학생들에게 전적으로 학교 선택권을 부여하는 것도 바람직하지 못하다. 학부모들은 대부분 입시 합격이라는 단기적 목표에만 집착하기 때문에 그로 인한 사회적 낭비와, 장기적 안목에서 보면 그 집착이 그와 그 자신에게도 결국은 손해가 된다는 것을 알지 못한다. 따라서 학부모들의 조정자가 필요하며, 학부모들의 학교 선택권은 상당한 정도로 제한될 필요가 있다.

셋째, 앞으로 제안되는 학군 조정 방안은 사회적 형평의 원칙에 부합해야 한다. 현행의 학군별 추천 배정 방식은 이론적으로는 능력이 더 많은 학생들에게 더 이익을 주지도 그렇다고 능력이 적은 학생들에게 더 이익을 주지도 않는다. 동일한 논리에서 특정 학군에 사는 학생들에게 더 유리하도록 계획된 것도

아니다. 이·불리는 학생 개인의 재수에 맡겨지고 있는 것이다. 그러나 앞에서 살펴본 바와 같이 현행의 학군별 추천 배정 방식 하에서도, 특정 학군의 학생들은 이익을 보고 있다고 생각하는 사람들이 많은 것도 또한 현실이다. 즉, 현재의 학군별 추천 배정 방식은 그것이 원래 의도했던 것과는 달리 사회적 형평의 원칙에 벗어나고 있다는 것이다. 보다 구체적으로 현행의 학군제는 강남 8학군으로 진입할 수 있는 경제력있는 학부모와 그들 자녀들에게 유리하게 작용하고 있다는 것이다. 깨어진 균형은 바로 잡아야 하겠지만, 그렇다고 하여 현재 강남 8학군에 살고 있다는 그 이유만으로 그들이 현재 사태의 책임을 모두 지고 일반적으로 손해를 보라고 강요하는 것도 역시 형평의 원칙에 어긋나는 것이다.

넷째, “통학 거리의 최소화”를 학군 조정의 제1원리로 하지 않는다고 하더라도 서울시의 교통난을 지나치게 가중시키는 학군 대안은 배제되어야 한다. 서울시의 교통 여건을 고려할 때 학생들의 통학 거리를 적정하게 유지하는 일은 학생들에게 뿐만 아니라 교통 수단을 학생들과 함께 이용하고 있는 일반 시민들에게도 중요한 일이 아닐 수 없으며, 따라서 학군 문제 해결에 최우선으로 고려되어야 할 사항임에는 틀림없다. 그러나 우리들은 현행의 근거리 배정 원칙이 갖는 문제점을 지적하는 과정에서 “통학 거리 최소화”의 원칙은 특정 학교 인근으로 인구 집중 현상을 불러 일으켰고, 그 결과 부동산 가격의 앙등을 초래하였으며, 그 원칙은 또한 추천 배정이 갖는 “우연성”을 확실성으로 바꿈으로써 그것의 정책 효과를 반감시켰을 뿐만 아니라, 학부모의 재정 능력이 특정 학교로 접근할 수 있는 가장 확실한 담보가 되는 결과를 초래하여 사회적 위화감까지 조성하게 했다는 비판을 면키 어

렵다. 요컨대 현재 앓고 있는 8학군병의 가장 중요한 원인 중의 하나가 “통학 거리 최소화”의 원칙에 기인하고 있는 것이다. 통학 거리가 가깝다는 것이 교육적으로 꼭 바람직하다고 말할 수 없을 뿐만 아니라, 고등학교 학생들은 그들의 발달 단계로 볼 때 이미 성인에 가깝고, 학생들의 통학 시간을 시차제로 운영할 수 있으며, 또한 학부모와 학생들에게 학교 선택권을 부여한다면, 학부모·학생 스스로 학교 선택시 통학 거리와 통학 수단을 고려할 수 있을 것이기 때문에 교육 당국이 교통난을 고려하여 설정한 어떠한 학군제보다도

교통난 해소에 더 크게 공헌할 가능성이 있다. 한걸음 더 나아가 통학 거리가 먼 학교에 배정된 학생들의 학부모 중에는 현재의 많은 학부모들이 학군따라 강남으로 이사가듯이, 그들 자녀의 통학 편의를 위하여 배정된 학교 인근으로 이사가는 경우를 기대해 볼 수도 있는 것이다. 이러한 논의를 종합해서 보면, 현재의 8학군병을 치유하기 위해서는 무엇보다도 교통난 해소를 위한 “통학 거리 최소화”의 골레에서 하루 빨리 벗어날 필요가 있는 것이다. ♪

서울시 고등학교 학군
무엇이 문제인가?

차 동 득
(교통개발연구원 부원장)

교통·주택·도시 계획의 측면에서

경우 아직 15~16%에 불과한 실정이다. 도로의 공급 능력 또한 저조해서 선진 외국의 대도시의 '도로율이 약 30%(동경 24%, 뉴욕 35%)에 가까운데 비하여 서울의 도로율은 17%수준을 겨우 유지하고 있어 대중 교통이 전체 교통 수요의 69.5%나 담당하고 있음에도 불구하고 차량의 운행 속도는 해마다 떨어지고 있다.

I. 서울의 교통 여건과 전망

고도의 경제 성장과 국민 소득 수준의 향상으로 도시의 인구 유입이 계속되고 자동차 소유 욕구가 증대되어, 최근의 자동차 증가율은 연 20%에 이르렀고 이러한 차량 증가 속도는 계속될 전망으로 있어 10년 후면 1가구 1대의 수준까지 갈 것이다.

<표 2> 자동차 평균 주행속도

년 도	'88	'91	'96	2001
차량속도(km/h)	14	10	7	6

<표 1> 차량 증가 추세

(단위: 천대)

구 분	'82	'87	2001	증 가 율(%)	
				'82~'87	'87~2001
전국 총차량수	647	1,611	11,800	20	15.3
서울 총차량	254	632	3,650	20	13.3
승용차	128	385	2,580	24.6	14.6

이대로 간다면 도로의 교통 소통 상태는 해마다 악화되어 결국 교통 마비 현상을 초래하게 될 것이다. 물론 교통 여건을 개선하기 위한 다각적인 노력이 경주될 것이고 그 결과 수도권 지역의 지하철/전철망이 190km 정도 늘어나고 도시 고속도로도 300km 정도 더 추가되어 지하철 분담률이 현재의 15%수준에서 35%수준으로 급격히 향상되겠지만, 그동안의 교통 수요 증가를 고려하면 현 수준에서 크게 개선되기는 어려운 실정이다.

반면에 도시 교통의 근간이 되어야 할 지하철/전철의 공급은 아직 제한적이라서 급증하는 도시 교통 수요에 잘 대처하지 못하고 있다. 일본의 대도시에서 지하철이 분담하는 교통량의 비율이 50%를 넘는데 비하여 서울의

II. 학군 설치와 운영의 방향

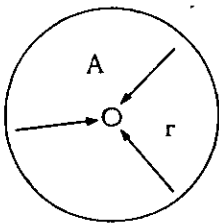
서울의 고등학교 지원 체제는 과거의 자유 경쟁 지원 체제에서 무시험 배정 체제로 전환하여 오늘에 이르고 있다. 완전 자유 경쟁 지원 체제하에서는 서울시 전역이 1개 학군으로서 학교 선택의 폭은 가장 큰 이점을 갖고 있

으나, 학생 수요와 학교 시설의 공급간 조절이 그만큼 어렵고 평균 통학 거리가 상대적으로 길어지는 등 자원 배분의 효율성과 교통상의 문제점이 큰 것으로 볼 수 있다.

학생과 학교의 수급 조절을 계획적으로 함으로써 자원 이용의 효율을 높이고 적당한 통학 거리를 유지할 수 있다는 점에서는 오늘의 배정 체제가 유리하나 이러한 계획적 배분 체계의 장점을 충분히 살리기 위해서는 학군별 수급 균형에 최우선의 고려가 있어야 할 것이다.

1974년에 학군제가 처음 도입될 때는 89개 교 5개 학군제였다가 학생수가 늘어나고 도시 규모 팽창에 따라 현재는 9개 학군 189개교에 이르고 1학년 학생수도 11만 6천여명에 달하고 있어, 학생 배분 체제가 그만큼 어려운 과제가 되었음을 알 수 있다.

도시 교통의 여건이 날로 악화되어 평균 주행속도가 20km/시가 채 못되고 버스, 지하철 등의 대중교통 승차난이 극심한 상황에서는 학생들에게 적절한 통학 거리 및 통학 시간을 유지해주는 일이 무엇보다도 중요하게 다루어져야 할 것이다. 이론적으로 볼 때 [그림 1]에서 보는 바와 같이 학군의 규모가 2배가 되면 평균 통학 거리는 $\sqrt{2}$ 배 즉 1.4배로 늘어나게 된다. 그러나 실제로는 학군 지역의 형태가 원형이 아니므로 통학 거리의 편차는 훨씬 더 크게 나타날 수 있다. 전체적으로 말해서 1개 학군이 포함하는 지역이 너무 크지 않도록 조절하는 일이 중요하다.



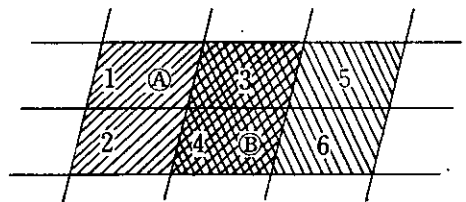
A = 지역 면적
r = 평균 통학 거리
 $= \sqrt{A/3.14}$

[그림 1] 이론적 평균 통학 거리

평균 통학 거리가 비슷하다 하더라도 실제의 교통 상황에 따라 통학 시간에는 상당한 차이가 날 수 있는 것이 최근의 교통 여건에서 경험하는 일이다. 대규모의 간선도로나 하천과 같은 교통 장애가 특히 큰 곳은 가로지르지 않게, 다시 말하여 학군의 경계로 삼아 대부분의 학생 예를 들어 85% 이상의 학생들이 30~40분대 이내의 통학 시간이 확보되도록 하여야 할 것이다. 물리적인 여건뿐만 아니라 버스, 지하철과 같은 교통 수단의 이용 용이성이 함께 고려될 필요가 있다.

학군간 교차 배정은 학군 설치의 근본 취지에서 볼 때는 피하여야 하는 것이지만, 학군내 수급 조절상 어쩔 수 없는 상황일 수 있다. 이런 경우에는 특히 대중 교통 이용성을 크게 고려하여 적정 통학 시간 확보에 유념하여야 한다. 즉, 집에서 출발지 정류소까지 5~10분, 정류소 대기 시간 5분, 목적지 정류소에서 목적지까지 5~10분 정도로 생각하면 승차 거리는 20분 이내로 되지 않으면 안된다. 이 범위를 넘는 학군간 교차 배정은 문제가 있다고 보여진다.

학군내 학생 배정을 위하여는 배정 지구(Block)를 세분하여 교통 여건을 고려할 필요가 있다. 배정을 위한 세부 지구의 설정은 교차 배정의 범위 확인과 학군내 특정 학교 배정시 고려하여야 할 교통 조건 파악을 위하여는 필수적인 절차이다. 즉, 1개 학군이 지역적으로 상당히 광범위하고 학군내에 평균 10개 이상의 학교가 있으므로, 구체적인 학교



[그림 2] 학교 배정 그림 예시

에 대한 학생 배정은 세부 지구에 따른 배정 원칙이 없으면 그 본래의 취지를 살리기가 어렵게 된다.

적정 통학 시간 원칙을 중요한 기준으로 고려한다면, 학군내 학교의 배정은 무작위 배정이 아니라 세부 지구(Block)에 입각한 교통 시간 비례 배분이 되어야 할 것이다. 1블럭 거리를 우선적으로 배정하고 그 다음 2블럭까지, 3블럭까지...등으로 순차 배분을 하는 것이 바람직하다. 1블럭의 크기는 도보로 5~10분 거리 즉, 300~600m범위를 기준으로 도로망이나 지형을 고려하여 조정 사용을 할 수 있다. 즉, 그림에서 보듯이 1블럭 거리 배정의 경우 A학교의 배정 지역은 블럭 1, 2, 3, 4이고 B학교의 배정 지역은 블럭 3, 4, 5, 6이다. 여기서 블럭 1, 2는 A학교에 그리고 블럭 5, 6은 B학교에 확정적으로 배정하고 블럭 3, 4는 양학교에 배정 가능 지역이므로 양학교에 대한 무작위 배정을 할 수 있다. 이런 방법으로 한 학군내의 전블럭을 대상으로 전학교 배정을 계속해 나갈 수 있으며 시설 용량이 모자라서 타학군으로 배정하여야 할 경우 버스/지하철 등 교통 수단 이용이 불가피한 블럭만을 대상으로 무작위 또는 비례 배분을 할 수 있다.

학군의 설치 기준은 물론 통학 시간 이외에 보다 근본적이고 중요한 요소로 주거지의 분포 형태, 학교의 분포 상황, 학교의 시설 용량 및 하위 학교의 분포 등이 충분히 고려되어야 하나 점점 어려워져가는 교통 현실과 학생들에 대한 적정 통학 시간 유지라는 점을 생각할 때

- ① 크기는 통학 시간이 30~40분 이내에 들도록
- ② 하천, 간선도로 등 교통 장애물의 교차가 최소화되도록

③ 학군내 교차 배정을 최소화하고

④ 학군간 배정은 세부 블럭화하여 통학 거리 중심의 배분을 하며

⑤ 학군간 교차 배정의 경우, 지하철 및 간선버스 이용 통학 거리가 적정 범위 이내로 한정하는 등의 일관된 기준 유지를 하여야 할 필요가 있다.

III. 현행 학군제 및 개선 방향

현행 학군제는 서울시 전체를 9개 학군으로 나누어 운영하고 있다. 한강을 경계로 강북에 6개 학군 그리고 강남쪽 지역에 3개 학군으로 구분하여 수급 조절상 학군간 교차 배치를 하고 있는 형태이다.

1. 학군의 규모 및 형태

평균 통학 거리의 적정선 유지라는 측면에서 볼 때 학군의 규모는 1974년 처음 시행 당시의 강북 3개, 강남 2개 학군에서 거의 2배로 늘어나서 평균 통학 거리 측면에서 보면 30% 가까이 줄어들게 조정되어 왔다. 학군수의 증가는 그동안의 도시 개발과 교통 여건을 반영한 것이라고 볼 수 있다. 그동안 교통상태의 악화를 고려하면 실제의 평균 통학 시간은 초기 학군제와 비교할 때 대부분의 학군에서 별로 개선지 못한 것 같다.

현 학군의 형태를 볼 때 도봉구를 중심으로 하는 1학군과 노원·중랑구를 중심으로 하는 2학군은 도심 방향으로 길게 형성되어 있다. 학군내의 학교간 무작위 배치 확률을 생각하면 도심 방향으로 상당한 통학 거리가 발생할 소지가 많다.

도심 방향 간선 도로의 교통 지체의 심각성을 생각할 때 반드시 좋은 학군 형태라고 보

기는 어렵다. 장래의 개선 방향은 이들 두 인접 대상 학군을 합쳐서 순환 방향 형태의 학군들로 재조정하는 것이 적어도 교통적 측면에서는 보다 유리할 것이다. 또 7학군과 8학군은 거의 4개구가 모여서 된 거대 학군을 형성하고 있다.

이들 지역은 앞으로도 인구 유입이 비교적 큰 지역이며 개발이 상당 시간 가속될 지역이므로 장래 학군의 재조정이 필요시 되는 지역들이라 볼 수 있다. 현재의 여건에서 지역적으로 범위가 상대적으로 넓은 곳이므로 평균 통학 거리가 그만큼 크다. 따라서 학군내 학교 배정 과정에서 통학 거리를 고려한 배치 기준의 적용이 더욱 엄격히 요구되는 지역이다.

2. 학군간 교차 배치

수용 시설 부족으로 타학군으로 배치하여야 하는 학생 수는 1988년의 경우 남학생이 2,349명으로 전체 66,236명의 3.7%에 해당하고 여학생은 4,850명으로 전체 49,880명의 9.7%에 상당하고 있다. 실제로는 인접 학군에서 추가 인원을 받고서 통학 거리를 감안하여 타 인접 학군으로 재배치하는 2중 교차 배치의 경우가 상당수 있기 때문에 실제의 학군간 교차 배치 비율은 이보다 더 높게 나타나고 있다.

학군의 경계가 교통 여건을 충분히 감안하여 확정된 것이라면 학군간 교차 배치의 불가피성이 이렇게 크게 나타나서는 안되는 것이다. 현재의 여건상 학교의 수용 능력면에서 어쩔 수 없는 상황이지만, 적어도 수용 시설 확충 차원에서 교차 배치가 많이 일어나는 학군에 중점적으로 신규 또는 이전 학교를 설치하여야 할 것이다.

3. 강남·북 지역간의 교차 배치

서울은 한강을 중심으로 크게 강남, 강북 2개 지역으로 나눌 수 있다. 이 경계는 교통 운영상 항시 문제 구간이었으며 장래에도 가장 심한 교통 지체를 담당하여야 하는 구간이다. 교차 배치의 경우 가능한 한 이 경계를 넘지 않도록 할 필요가 있다.

1988년 현재 남북 교차 배치는 남학생이 830명, 여학생 4,834명으로 나타나고 있다. 남학생 총수 34,363명 및 여학생 총수 26,584명에 대하여 각각 2.4% 및 18.2%를 점하고 있다. 이렇게 볼 때 남학생보다 여학생이 훨씬 심각한 상황이며 강남 지역 3개 학군 공히 여학교 수용 시설 확충이 시급함을 알 수 있다.

전체적으로 종합할 때 그 동안의 학군 변천사를 보면 교육 당국에서 도시 팽창과 교통 상태를 능동적으로 반영하여 왔음을 알 수 있다. 그러나 현 학군 체제에 문제가 없는 것은 아니며 교통의 관점에서 앞으로의 개선 방향을 요약하면,

- ① 학군의 설치와 운영에 있어 교통 여건을 보다 구체적으로 감안하여 교통 측면의 기준을 체계적으로 적용할 필요가 있으며,
- ② 강남쪽 지역(7, 8, 9학군)의 학교 수용 시설 확충이 시급하며 특히 여학교의 경우 문제의 심각성이 두드러진다.
- ③ 장기적으로 1, 2학군은 남북 방향보다는 동서 방향으로 재조정이 필요하고,
- ④ 강남쪽의 7, 8학군은 그 규모를 축소 조정하는 것이 바람직하다.
- ⑤ 그 동안의 교통 여건 변화를 고려할 때 특히 교통 측면의 기준을 적용한 운영 체제의 개선이 바람직하다.

서울시 고등학교 학군
무엇이 문제인가?

안 건 혁

(국토개발연구원 수석연구원)

교통·주택·도시 계획의 측면에서

1. 도시 정책과 교육

60년대부터 도시화가 가속되면서 우리 정부에 가장 큰 부담이 되어온 것은 대도시 특히 서울로의 인구 집중 현상이다. 도시 정책 중 가장 우선 순위가 높은 것도 바로 수도권 인구 집중을 방지하는 것이라 할 수 있다. 정부는 이러한 문제 발생의 원인을 지역간의 불균형, 즉 도시와 농촌, 대도시와 중소도시의 소득 격차에서 비롯된 것이라 판단하고, 지역간 균형 개발과 소득 격차 해소에 전력을 다해오고 있다. 그러나 이러한 노력에도 불구하고 서울과 수도권의 인구 증가는 계속되고 있으며 소득 격차 또한 크게 줄어들지 않고 있다. 정부의 각종 정책이 별로 실효를 거두지 못하고 있는 이유는 그간의 정책이 너무 경제적인 부분만을 고려의 대상으로 하였고, 물리적으로 법제도의 집행 강화만으로 문제를 해소하려 했던 데 있다고 생각된다. 그러나 인구의 대도시 집중은 경제적인 여건만으로 이루어지는 것이 아님은 분명하다.

경제적인 성취는 양적인 성장으로 달성되지만 일단 양적으로 충족되고 나면 질적인 향상을 요구하는 것이 인간의 본성이다. 예로서 요즈음 민주화나 사회 복지에 대한 요구가 거세어지는 것도 따지고 보면 삶의 기본적인 요구가 양적으로 해결된 후에 더 나은 삶의 질을 추구하는 것이라 이해할 수 있다.

개인이나 가족의 삶의 질을 개선시키거나 유지시키려는 욕망은 지역 사회나 직업에서 이를 찾으려 하게 되고, 자연히 거주지의 이동도 이를 위해 이루어진다. 이러한 거주지의 이동은 그 자체가 상당한 손실을 자초하기 때문에 항상 일어날 수 있는 것이 아니고 이동에 의해 생기는 편익이 현 거주지를 고수할 때 갖는 편익을 크게 초과하여야만 이루어지는 것이다. 도시와 농촌, 지역과 지역의 소득 격차는 이러한 면에서 이동을 가능케 하고 때로는 가속시킨다.

이러한 이동을 용이하게 하는 또 하나의 원인은 학부모들의 교육열이다. 우리나라의 경우 학부모들의 교육열은 대단하여 다른 어느 나라에서도 볼 수 없을 정도로 자녀 교육에 대한 기대 수준이 급증하고 있는데 거주 이동의 상당 부분은 이러한 교육열에서 근본 원인을 찾을 수 있다. 학부모들의 교육열은 본질적으로 미래 지향적인 가치관에서 나온 것으로 소득 계층을 가릴 것 없이 매우 높는데, 상대적으로 낮은 계층의 학부모들은 그들의 자녀들이 계층 사다리의 위로 올라가길 갈망하고 있고, 높은 계층의 학부모들은 그들이 갖는 특권을 자녀들에게 유지시키길 원하기

때문이다. 사회의 계층이란 가문이나 재산, 직업이나 학식, 소득 등에 의해 결정되어지는 데 가문이나 재산과 같은 것은 타고날 때부터 어느 정도 갖출 수 있는 것이지만 학식이나 직업, 소득은 본인의 능력에 따라 후에 획득되어질 수 있는 것이다. 학식이나 직업, 소득은 높은 학력, 좋은 학교에 비례하므로 계층의 상향 이동이나 수평 이동은 좋은 교육 여건에 의해 이루어진다고 할 수 있다.

이러한 맥락에서 좋은 교육 여건이 조성되는 곳에는 자연스럽게 인구 증가의 가능성이 높아지게 되며 대도시가 농촌이나 중소도시보다 나은 교육 여건을 갖추고 있는 현실에서는 교육 문제가 대도시 인구 집중을 가속화시키는 한 중요 원인이 되고 있다. 여기서 지역간의 교육 여건의 격차는 주로 학력 격차로 결과된다. 따라서 지역간 인구 정책 측면에서 볼 때는 교육열을 낮출 수 있도록 학부모의 가치관의 변화를 유도하거나 지역간의 학력 격차를 해소시킬 필요가 있다. 이 두 가지 모두 해결하기 매우 어려운 과제이지만 전자의 경우에는 교육이나 도시 정책의 차원을 넘어서는 것이며, 후자의 경우에는 교육 제도 개선이나 도시 정책 측면에서 어느 정도 달성할 수 있리라 생각된다.

2. 학력 격차와 학군 제도

학력 격차가 발생되는 원인을 살펴보면 크게는 학생 요인, 학교 요인, 학교 외적인 요인 등으로 나누어 볼 수 있다.

학생 요인은 입학 당시부터 학생들의 지능이나 기초 학력에 격차가 있고, 이는 가정 환경 등에서 비롯된다고 보는 것이다. 학교 요인은 교원이나 시설, 학습 방법 등 일단 학교에 입학한 후에 학교 교육에 의해 생겨나는 격차를 말하며, 학교 외적 요인은 지역 사회

의 교육열, 생활 환경, 교통 등의 외부 여건에 의해 생길 수 있는 차이를 말한다.

이 중에서 학교 요인과 학교 외적인 요인은 평균적 교육 수준을 결정짓는 데에 중요한 역할을 하며 특히 농촌이나 지방 중소도시의 경우에는 그 영향이 더욱 크다고 하겠다. 그러나 문제가 되고 있는 학력 격차는 평균적 학력 격차가 아닌 각 지역별 우수 학생들간의 학력 격차, 즉 명문 대학의 진학률의 차이를 말하는 것이며, 이러한 학력 격차의 가장 직접적인 원인은 학생 요인으로서 우수한 학생들이 고교 진학을 위해 타지역으로 이출입하는 데서 비롯된다.

앞서 세 가지의 여건이 동일하다고 할 때 중학교 졸업 후 타지역 진출 학생의 학력이 전입 학생의 학력보다 높다면 그 지역의 전체적인 학력 수준이 떨어지게 되는 것은 자명한 일이다. 따라서 학력 격차를 줄이기 위해서는 첫째로 우수한 학생들의 타지역으로의 이동을 제한할 필요가 있으며, 한 지역내에서도 학교별로 우수한 학생들이 고르게 분포되도록 하여야 한다. 이러한 목적에서 학군 제도는 매우 유용하다.

학군 제도는 1974년 서울, 부산을 시작으로 하여 고교 입시가 폐지되면서, 평준화 지역에서 학생들을 배치하는 방법으로, 주거지와 근접하여 학교가 선택되도록 학교의 군을 지역을 단위로 하여 세분화한 제도로서, 앞서 말한 바와 같이 우수한 학생들의 특정 학군 집중을 막기 위해 거주지의 이동없이 타학군으로 진학할 수 없도록 하고 있다.

학군제의 등장으로 학력의 지역간 격차는 물론, 대도시 내에서도 지구간·학교간의 학력 격차는 많이 완화되었다. 특히 우수 학생의 학군내 적정 배분으로 인해 특정 학교 집중 현상은 어느 정도 해소되었다. 그렇다고

해서 학력 격차의 문제가 완전히 사라진 것은 아니다. 학생들의 이동이 억제되어 있는 상태에서는 학력의 수준은 결국 그 지역 학생들의 기초 학력의 차이와 교육 환경에서 결정되며 이러한 의미에서 학력의 격차는 학군간의 학력 격차로서 나타난다. 즉 지역간의 학력 격차 문제는 학군간의 학력 격차로 그 양상을 달리한 셈이다.

3. 학군제의 도시 계획적 의미

학군이란 도시 계획 측면에서 보면 학교를 중심으로 한 생활권의 개념으로 이해할 수 있다. 일반적으로 생활권이란 사람들이 외부와 접촉하는 일상 생활을 유형화할 때 그 활동 빈도가 적정하게 이루어지는 활동 범역을 일컫는다.

생활권에 있어 가장 기본이 되는 것은 近隣生活圈(neighborhood)이며, 근린생활권의 규모와 범위는 대개 국민학교 1개를 유지할 수 있는 것으로 거주 인구 10,000명을 기준으로 하고 있다. 다르게 정의하면 근린생활권은 국민학교를 중심으로 한 이용권과 일치한다고 말할 수 있다. 다음으로는 소생활권, 중생활권, 대생활권의 순으로 그 범역이 확대되어 갈 수 있는데, 그 규모에 대해 일정한 기준은 없으나, 대개의 경우 소생활권은 거주 인구 3~5만, 중생활권은 거주 인구 5~10만, 대생활권은 거주 인구 50~100만을 수용한다. 도시의 상업 시설이나 각종 도시 계획 시설들은 이러한 생활권의 규모에 따라 적정 배분되거나 그 이용권이 형성되어진다. 학교도 이러한 시설 중의 하나로서 인구에 비례하여 건설되며 이용권에 따라 적정 배치된다.

학군은 이렇게 분산 배치되어 있는 학교 시설들을 지역 단위로 묶은 것으로, 그 안에서

거주하는 학생들을 당해 지역내의 학교에 배정하게 된다. 한 학군내에서는 학생들이 어느 위치에 거주하는가에 관계없이 그 학군내 학교에 임의로 배치된다. 따라서 현재와 같이 학생들의 학군간 이동을 억제하는 경우에는 학군내의 진학 예정 학생수와 학교 정원이 같거나 비슷하도록 또 학군내에서의 학생들의 통학 거리가 적정하도록 학군의 범위를 정해야 한다. 그런데 학교 시설은 고정되어 이동성이 적은 반면 학생들은 매년 바뀌고 새로운 학생들의 거주지도 바뀌어지게 마련이다. 이런 까닭에 학생수와 학교 정원을 늘 일치시킬 수 있는 학군의 설정이란 불가능하다. 단지 학생수는 인구 규모에 비례하며 인구 규모 단위가 커지면 커질수록 예측과 실제간의 편차가 적어지므로 학생수와 정원간의 차이를 최소화하기 위해서는 가능한 한 학군차 크기를 크게 하는 것이 바람직하다. 반면 학생들의 통학 거리는 평균적으로 학군의 크기에 비례하여 학군이 커지면 평균 통학 거리도 늘어나게 되므로 통학 거리를 줄이기 위해서는 학군의 규모를 축소할 수밖에 없다. 따라서 학군의 크기는 통학 거리의 적정 수준 유지와 학생수와 정원간의 적정 편차를 유지하는 선에서 결정되어야 한다.

4. 서울시 고교 학군과 도시 문제

고교 평준화 정책과 학군 제도가 가장 필요하고 또 효과를 발휘할 수 있는 곳은 역시 과거의 고교 입시 제도의 폐해가 극심했던 서울 지역이다.

서울은 학교수도, 학생수도 많기 때문에 학군에 따라 학생들을 적정하게 배치하고, 또 그들의 학력 수준을 고르게 유지하는 일은 매우 어려운 일이다. 학부모의 과열된 교육열속에서 학교 교육 수준에 관한 사항은 매우 예

민한 문제이기 때문에 학교간에 조그만 차이에도 민감하게 반응을 보이며 관심 집단의 규모가 크기 때문에, 이러한 반응의 여파는 매우 큰 사회 문제로 비화될 수 있다.

서울시 고교 학군은 고교 평균화 시책이 처음 시행된 해에는 6개의 학군이었던 것이 도시가 남쪽으로 성장하면서 1980년까지 5차례나 조정되어 현재에는 9개로 불어났다. 9개의 학군의 면적이거나 학생 규모는 매우 다양하다. 면적상으로 가장 작은 것은 4학군으로서 용산구 하나를 수용하며, 가장 큰 것은 8학군으로서 4개의 구를 포괄한다. 학생수로는 역시 4학군의 정원 5,974명(1988년도)에서부터 8학군의 정원 23,838명(1988년도)에 이르기까지 그 폭이 매우 넓다. 규모에 있어 학군간에 이토록 큰 차이를 나타내게 된 데는 여러 가지 이유가 있겠으나 무엇보다도 현재 학군의 구성이 이루어진 1980년 당시에는 도시 개발이 외곽으로 진행 중이어서, 대형 학군이 등장할 수밖에 없었다는 점이다. 그러나 도시 개발이 거의 마무리되어 가는 현시점에서 학교간의 균형 유지를 위한 재조정은 불가피한 것으로 보인다. 이를 위해서는 먼저 서울시의 기존 학군 구성이 갖는 문제를 도시 계획 측면에서 검토할 필요가 있다.

현행 학군 제도가 갖고 있는 또 다른 문제들은 대부분 학군간의 학력 격차에 의해 발생한다. 특히 문제가 되고 있는 학군은 8학군으로서, 타지역에 비해 우수 학생들이 많이 집중되어 있다. 8학군 고등학교들의 명문 대학 합격자수가 많아지게 되자 학부모들의 8학군 선호도가 매우 높아지고 있다. 특정 학군 선호의 결과가 도시에 미치는 영향을 열거해 보면,

첫째로, 학군에 따라 소득 계층의 분화가 발생하고,

둘째로, 토지 가격이나 주택 가격의 왜곡 현상이 일어나며,

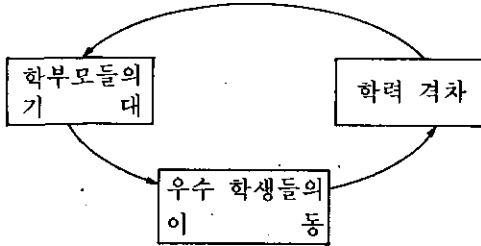
셋째로, 위장 전입 등이 발생하여 실제로는 더 많은 교통 수요를 발생시킨다는 점이다.

학군에 따라 소득 계층이 분화한다는 것은 학군의 면적이 클수록 심각한 도시 문제를 야기한다. 도시의 중산층 이상 또는 고소득층이 한 곳에 집중되면 계층간의 위화감이 조성되고, 소비 풍조를 만연시키는 등 사회적인 문제로 비화하게 된다. 이는 또한 토지나 주택의 가격을 인상시키며 그 영향은 주변 지역까지 미친다. 실제로 8학군의 주택 가격이 타지역보다 최대 30~40% 정도나 높은 것도 학군의 문제와 깊은 관계가 있다고 볼 수 있다. 위장 전입은 사회 정의에 위배되고 부정과 이기주의적 풍조를 만연시키며 불필요한 교통을 발생시켜 도시 교통을 더욱 악화시킨다.

그렇다면 근본적으로 학군간의 학력의 차이가 발생하게 된 원인은 무엇인가? 학군간 학생의 이동이 제한되어 있는 상태에서는 앞서 말한 학생 요인과 지역 환경이 학군의 학력을 결정하게 되는 주요 요소가 된다. 8학군의 경우 강남에 새로운 시가지가 개발됨에 따라 70년대 말부터 중산층 이상의 계층이 대량 이주하였고, 강북의 명문 고교들이 속속 강남으로 이전됨에 따라 이들 계층의 이주는 가속화되었다.

이들 대부분은 고학력자들로서 사회적으로 지위나 소득이 높은 편이고, 자녀들 또한 우수한 경우가 많다. 학부모들은 소득이 높아 교육에 많은 투자를 할 뿐 아니라, 교육 환경 또한 경쟁적인 분위기 속에서 조성하고 있으며, 과거의 명문 학교들을 대거 유치함으로써, 학력 제고를 위한 모든 여건이 타학군과는 비교할 수 없는 우위에 서게 되었다. 이러한 여건의 조성은 일찍부터 타학군으로부터

어린 자녀들을 가진 학부모들을 8학군으로 이주케 하는 동기가 되었다. 이는 주택 및 토지의 가격을 상승시켰고 결과적으로는 높은 소득 계층만이 거주할 수 있게 되었으며, 전체로 보아서는 특정 계층의 지역적 편중을 유발시켰다.



이러한 학력 격차의 발생과 특정 지역 집중은 서로가 원인과 결과가 되어 닭과 달걀의 관계와도 같이 선후를 가릴 수 없게끔 되었다. 따라서 학력 격차와 고소득층의 특정 지역 집중 현상을 동시에 해소하는 것만이 도시 문제를 완화하는 길이라 할 수 있다.

5. 도시의 균형 개발과 학군의 조정

도시 계획 측면에서 볼 때 소득 계층에 따른 특정 지역 거주 선호의 성향은 매우 자연스러운 일이며, 규제할 수도 없는 일이다. 그러나 이러한 경향이 심화되면 지역간의 균형이 깨어지게 되고, 앞서 말한 바와 같은 교육상의 문제, 도시 문제를 야기시킨다. 도시 개발과 투자 정책에 관여하는 고위 공직자나 전문가, 기타 고소득층이 한 지역에 거주하게 되면, 자연히 그 도시의 계획과 개발 정책은 균형을 잃기 쉽게 된다. 사회 지도 계층, 고소득층, 고학력 계층을 도시내 전지역에 고르게 분포되도록 하는 일은 이런 의미에서 매우 중요하다. 이런 의미에서의 균형 개발은 신개발이나 재개발 사업에서 이루어져야 하나, 개발 가능성이 많지 못하고, 있다 하더라도 저

소득 계층을 위한 주거지 개발 위주의 정책을 펴야 하므로, 이러한 목적을 달성하기는 어렵다. 비록 소극적이긴 하지만 대안으로서는 도시 시설의 정비, 도로의 확충 등을 통하여 상대적으로 생활 여건이 열악한 지역의 환경을 개선해 주는 것도 생각해 볼 수 있다. 그 밖에도 교육 환경을 평준화하기 위해서는, 입시 학원이나 도서관 등 교육 관련 시설을 인구 유발 시설이라 하여, 억제하는 정책은 재고해야 할 것이다.

학력 격차를 완화하는 방법으로는 교육 제도의 개선과 학군의 조정을 생각할 수 있다. 교육 제도의 개선이란 본고에서 깊이 다룰 수 있는 성질의 것이 아니므로 생략하기로 하고 여기에서는 학군에 관해서만 다루어 보기로 한다. 학군의 조정은 학생들의 통학과 관계하여 이루어져야 하는데, 학생들의 거주지와 학교간의 적정 최대 교통 거리를 교통 시간상 약 30분 정도라고 가정하고 버스나 지하철을 한번만 이용한다고 하면 다음과 같이 산출될 수 있다.

	버스	지하철
· 집~정류장 :	5~10분	5~10분
· 승차 대기 :	3분	3분
· 승차 :	12~17분	12~17분
· 정류장~학교 :	5분	5~10분

이를 직선 거리로 환산하면 지하철 이용의 경우 약 6km, 버스 이용의 경우 약 5km 정도가 된다. 그러나 현실적으로는 불규칙한 지형 여건, 도로 여건, 버스나 지하철의 모든 통학 루트에 대한 서어비스 제공의 어려움 등으로 교통 거리가 더욱 짧아지기도 한다. 이러한 기준에서 기존의 학군 편성을 살펴보면 그리 만족스럽지 못한 것이 사실이다.

현행 학군 중 7학군과 8학군의 경우 그 면

적이 매우 큰 까닭에 통학 거리가 매우 길어
질 우려가 있다. 주거지와 학교의 위치를 고
려하지 않은 채 학교를 배치한다면 최대 20
km 정도를 통학을 해야 하는 경우도 발생할
수 있다. 그런 까닭에 교통 거리를 고려할 때
7, 8학군의 경우 각각 2개의 학군으로 분리하
는 것이 바람직하다.

남북 방향으로 길게 지역 간선도로를 따라
학군이 형성되어 있는 1, 2학군의 경우에 있
어서도 문제는 있다. 2학군의 경우 상계 지역
이 개발됨에 따라 장래 학생수는 크게 증가할
것이 예상된다. 현재와 같은 상태에서는 남북
방향의 교통량을 크게 유발할 것이고, 가뜰이
나 심각한 동일로의 교통 문제를 더욱 악화시
킬 것이다. 1학군의 경우도 마찬가지로 남북
간의 전통적인 간선도로인 도봉로와 동소문로
의 교통체증이 통학 교통에 의해 가중되고 있
는 만큼 학군의 조정에 의해 이를 완화시킬
필요가 있다. 이에 대한 대안으로는 1, 2학군
을 각각 남과 북, 두개의 학군으로 분리하는
것이 바람직하다고 판단된다.

그 밖의 학군에 있어서도 개선의 여지는 있

으리라 생각된다. 현재, 지하철 3, 4호선이
이미 개통되었고, 추가 노선의 건설이 추진되
고 있으므로 이에 따라 학군 재조정이 필요할
것이다. 그러나 서울시 교통 문제가 점점 더
악화되고 있는 실정에서, 학생들의 통학 거리
를 더욱 길게 하는 것은 결코 바람직하지 못
하다. 왜냐하면 전철 노선의 신설로 장거리
통학이 가능하다 하더라도 교통 거리의 증가
는 기존의 교통난을 더욱 가중시키게 되며,
전철의 경우, 버스보다 장거리 교통을 수용해
야 하기 때문이다.

결론적으로 현재와 같은 대학 입시 제도가
존속되고 입시 경쟁이 치열해질수록, 학력의
격차, 이로 인한 도시 문제들은 불가피한 것
으로 생각된다. 대안의 제시는 이러한 학력
격차를 완전히 제거한다기보다 그 정도를 줄
임으로써 도시 문제를 완화하는 데 역점을 두
어야 할 것이다. 동시에 도시 계획 측면에서
도 지역간 교육 환경·생활 환경의 격차가 심
화되지 않도록, 주택, 교통, 기반 시설 등의
균형 개발을 이루도록 하여야 할 것이다. ♪

서울시 고등학교 학군
무엇이 문제인가?

김 성 환

(영남중학교 교장)

학교 교육의 측면에서

I. 문제의 제기

고교 평준화 시책의 일환으로 1974년부터 시행된 서울시 고교 학군제는 벌써 15년의 역사를 가지게 되었다. 그동안 현행 학군제는 폭발적인 고교 진학 수요에 대처하면서 많은 어려움을 겪었으나, 도시 교통난에 별로 부담을 주지 않고 서울의 도시 발전에 어느 정도 보조를 맞추어 왔다고 평가할 수 있다.

그러나, 현행 고교 학군은 이러한 공헌과는 비교할 수 없을 정도의 많은 문제점을 노출해 왔으며, 최근에는 교육적 차원을 넘어 「기층 계급의 차별화」 또는 「학군의 병리 현상」이라는 심각한 문제점을 나타내게 되었다는 지적이 제기되고 있다. 「귀족 특혜 학군」이니 「8학군병」이니 하는 비난은 「서울 공화국」이라는 말과 함께 현행 학군의 심각성을 단적으로 표현한 것이라고 할 수 있다.

갈수록 심각해지고 있다는 학군 문제의 실체가 무엇인지를 진단해 보려는 것이 이번 특집의 주된 목적인 것으로 알고 있으나, 이

작업이 그리 간단하지 않다고 생각된다. 현행 학군에 따른 문제점이 포출된지도 10여년이 지났고, 그 원인도 여러 요인이 복합적으로 작용하여 생겨났을 뿐 아니라, 이를 과학적이고 체계적으로 분석하는 자료나 연구가 거의 없기 때문이다.

현행 학군이 문제라는 말은 많이 하지만, 그 현상이 어떠한고 원인은 무엇인지를 규명해 보려는 노력이 너무 없었던 것 같다. 교육 행정 당국의 자료라고 해도 학군별 수용 현황 정도이고, 각 학군의 특성이나 현황을 비교할 수 있는 기초적 통계 자료도 공개하지 않고 있을 뿐 아니라, 학군 문제의 심층 분석에 필요한 데이터는 전무한 형편이다. 과문의 소치 인지는 몰라도 학군간의 학력 격차나 학생들의 가정 배경에 대한 비교 조사는 말할 것도 없고, 학군 문제에 대한 본격적인 여론 조사도 없었던 것으로 알고 있다.

이 글의 논의도 이러한 기초 자료의 부족 때문에 피상적이고 상식적인 언급에 그칠 가능성이 크다. 그러나, 가능한 자료를 바탕으로 주어진 문제 영역인 학교 교육의 측면에 초점을 맞추어 학교 현장에서 보고 느낀 문제점을 지적해 보고자 한다.

현행 고교 학군의 문제점에 대한 교육자들의 인식이 어떠한가를 알아보기 위해 지난 1.월 4일 필자가 재직하고 있는 학교의 교직원들에게 간단한 의견 조사를 실시한 바 있다. 그 조사에서 응답자 58명 전원이 현행 고교 학군은 큰 문제를 가지고 있으며, 그것은 8학

군과 다른 학군간의 격차 때문이라고 지적했다. 현재의 학군은 시민의 위화감을 조성(32명)하고, 학군간의 격차를 더욱 크게 하고(24명), 학군간의 주택 가격을 변동(2명)시키는 요인이 되고 있으므로 반드시 조정해야 된다는 데 의견의 일치를 보였다.

우리가 서울시 고교 학군의 문제라고 하면, 누구나 「8학군병」이라고 한다. 따라서, 오늘 의 학군 문제 논의는 소위 「8학군병」을 중심으로 진행하되, 우선 문제의 현황이 어떠한가를 분석해 보고, 그 원인이 어디에 있는지를 밝혀 보고자 한다.

II. 학군 문제의 현황

1. 평등 교육 이념에 대한 위협

지금 시행되고 있는 고교 평준화나 서울시 학군제는 학생 배정의 평등을 도모함으로써 교육 접근 기회를 대폭 개방하는 동시에 교원, 시설, 재정 등 주요 교육 여건의 균등화를 이룩하여 평등 교육의 이념을 추구하는 데 그 근본 목적이 있다고 생각된다. 그동안 학군제 운영은 학교간의 교육 격차를 어느 정도 줄이는 데 기여한 점도 있지만, 지금은 학교 간 격차가 아닌 학군간 격차로 문제의 심각성을 더하게 하였고, 교원과 학교 시설 등을 평준화시키지 못하여 학생과 학부모의 위화감을 더욱 크게 하는 결과를 초래하고 있다. 이러한 현상은 우리 교육이 나아가야 할 기본 이념인 평등 교육에 정면으로 위배되는 일이라고 아니할 수 없다.

2. 학력차-출발선의 차이

일반계 고교의 합격자는 학군의 구별없이 성적순으로 선발하여 배정하고 있기 때문에 아무런 차등이 없는 것처럼 보인다. 그러나,

서울시 전체의 입학 정원만큼 선발한 학생을 학군별로 배정하므로 학군마다 차이가 나게 마련인데, 이것이 해를 거듭할수록 심해지고 있어 문제가 되고 있다. 이와 같이 같은 조건으로 선발된 학생들이 입학 때부터 학군별로 학력의 차이를 나타낸다는 것은 마치 100m달리기에서 출발선이 선수마다 다르다는 것을 의미한다.

공식적으로 고교 신입생의 연합고사 성적을 학군별로 발표하지 않기 때문에 정확한 통계 자료를 제시하기는 어렵다. 그러나, 이를 추정할 수 있는 자료로 사설 학력 평가 기관에서 실시한 서울시내 중 3 학생들의 모의고사 성적이 있다. 지난 88년 9월, 서울시내 194개 교가 참가한 모의고사에서 나타난 강남 교육구청과 다른 교육구청 산하의 중학교 각 10개 교의 학교 평균 성적을 비교한 것이 <표 1>이다.

<표 1> 서울 강남 지역 중학교와 강남의 지역 중학교 각 10개교의 모의고사 성적 비교(1988년)

강남 교육구청 산하		강남의 교육구청 산하	
㉠교	138.9	A교	112.0
㉡교	137.9	B교	112.0
㉢교	134.2	C교	109.3
㉣교	134.1	D교	108.6
㉤교	130.4	E교	107.4
㉥교	129.2	F교	107.3
㉦교	126.7	G교	106.0
㉧교	126.0	H교	103.7
㉨교	123.9	I교	103.2
㉩교	119.1	J교	102.3
평균	130.0	평균	107.2

주: 만점은 180점이고 참가 학생의 전체 평균은 113.5점임.

자료: 연합모의선발고사 결과 분석 자료.

비공식적으로 조사한 바에 따르면, 고입 연합고사에서 190점이상을 얻은 고득점자의 수에도 큰 차이가 나타나고 있다. 88학년도 신입생 중 고득점자는 8학군의 남자 고교 6개교(80개 학급)에서 597명이었는데 비해, 강북학군의 6개교(78개 학급)에서는 272명이어서 학급당 평균이 각각 7.5명과 3.5명으로 나타났다. 여학생의 경우에도 고득점자의 학급당 평균 인원이 8학군에서는 5.4명이고 강북학군에서는 2.2명으로 나타났다.

3. 교육 여건의 차이

교육 여건이란, 보통 교육 활동에 영향을 미치는 일체의 교육적 환경을 뜻하는데 여기에 포함되는 하위 영역으로서 지역사회, 가정 배경, 학교 등이 있다. 지역사회나 가정 배경의 요인으로는 사회 경제적 지위나 규모, 교육적 관심과 기대 등을 들 수 있을 것이다. 이러한 요인의 학군별 차이를 정확히 판단할 객관적 자료가 없으므로 상세한 언급은 하지 않겠다. 다만, 8학군이 다른 학군에 비해 월등히 유리한 위치에 있다는 점만은 강조해 두고자 한다.

교육 여건 중에서 가장 중요한 영역은 두말할 필요도 없이 학교 요인이다. 여기에는 학교의 물리적 여건(시설)과 인적 구성이 포함되는데, 학교간 또는 학군간에 어떠한 차이가 있는지를 살펴보기로 한다.

1) 시설의 차이

고교 평준화 시책을 추진하면서 교육 행정기관들이 시설과 재정의 평준화에 역점을 둔 것은 사실이나, 공·사립간의 격차도 해소되지 않았지만 공립학교 사이에도 시설의 차이 때문에 많은 문제가 생겨나고 있다. 8학군을 「특혜 학군」 이니 「귀족 학군」이라고 부르면서

비난하고 학군 조정을 요구하는 소리가 높아지고 있는 가장 큰 이유가 여기에 있다고 할 수 있다.

학군별 학교 시설의 차이를 객관적으로 비교하기는 매우 어렵지만, 70~80년대에 8학군으로 옮겨온 공립학교인 K고, S고, K여고의 시설과, 비슷한 시기에 다른 학군에 새로 지은 학교의 시설을 비교해 보면 그 차이가 극명하게 나타난다. 물론 과거의 명문 학교로서 기존의 시설을 매각한 대금도 풍부하고 동창회의 지원도 있었기 때문에 훌륭한 시설을 갖출 수 있었던 것으로 안다. 그러나, 같은 시기에 세우는 다른 학군의 고교도 비슷한 시설을 해 주어야 마땅하며, 지역사회나 학부모의 여건을 고려한다면, 더 좋은 시설을 갖추어 주는 것이 형평의 원리에 합치한다고 생각한다. 더욱이 최근에 세워진 고교 중에는 강당은 말한 것도 없고 운동장에 200m의 트랙을 그을 수 없는 학교가 있는데 비해 강당과 체육관에다 실내 수영장까지 갖춘 학교가 서울 시내의 같은 공립학교로서 공존하고 있는 현실을 어떻게 설명해야 좋을지 모르겠다.

참고로 “강당 및 체육관”의 보유 현황을 주요 행정 구역별로 비교해 보면 <표 2>와 같다.

<표 2> 서울 행정구역별 고등학교 강당 및 체육관 보유 현황

행정구역	고교수	보유실수	보유면적(m ²)
성 동 구	10(6)	5(4)	12,830(11,604)
성 북 구	11(8)	5(3)	4,893(3,342)
강 남 구	10(6)	10(7)	37,370(17,360)
서 초 구	10(6)	7(5)	13,097(9,056)

주 : ()속의 숫자는 사립학교임.

자료 : 서울특별시교육위원회, 서울교육통계 연보, 1988

2) 교원의 구성과 자질

학교 교육의 수준을 결정하는 요인 중에 가장 중요한 것이 교원의 자질과 사기라고 볼 때 현행 학군의 문제점 진단에서의 이 분야의 분석이 가지는 의미는 각별하다고 아니할 수

없다. 그런데, 학군별로 이를 공식적으로 분석한 자료가 없기 때문에 우선 경력 연수별, 고등학교 교원수를 비롯한 학교 규모를 가진 행정 구역별로 비교해 보면 <표 3>과 같다.

<표 3> 행정 구역별 경력 연수별 고등학교 교원수

행정 구역	교원 총수	경력 연 수 별 교 원 수					
		0~4	5~9	10~14	15~19	20~24	25~
성동구	697	136 (19.5)	159 (22.8)	113 (16.2)	119 (17.1)	86 (12.3)	84 (12.1)
성북구	655	142 (21.7)	172 (26.3)	108 (16.5)	103 (15.7)	116 (17.7)	14 (2.1)
강남구	779	109 (14.0)	166 (21.3)	121 (15.5)	163 (20.9)	108 (13.9)	112 (14.4)
서초구	883	135 (15.2)	176 (19.9)	177 (20.0)	180 (20.4)	117 (13.3)	98 (11.1)

주: () 속의 숫자는 %임
 자료: 서울특별시교육위원회, 서울교육통계연보, 1988.

경력 연수별 교원수에서 경력이 10년 미만인 교원수는 성동구와 성북구의 고교에서 높은 비율(42.3%, 48.0%)을 차지하는데 비해 강남구와 서초구에서는 낮은 비율(35.3%, 35.1%)을 나타내고 있고, 경력이 많은 중견 교원은 8학군 고교에서 높은 비중을 차지하고 있음을 알 수 있다.

고등학교의 경우는 사립학교가 차지하는 비중이 높기 때문에 8학군과 다른 학군의 경력 별 교원수의 차이가 두드러지게 나타나고 있지 않는 것 같지만, 공립학교가 대부분인 중학교의 경우에는 그 차이가 더욱 뚜렷하다. 대표적인 2개의 교육구청 산하 중학교의 연령 별 교원수를 나타낸 것이 <표 4>이다.

<표 4> 남부와 강남 교육구청 산하 중학교의 연령별 교원수

교육구청	교원수	연 령 별 교 원 수							
		20~24	25~29	30~34	35~39	40~44	45~49	50~54	55~
남 부	3,100	358 (11.6)	1,294 (41.7)	633 (20.4)	249 (8.0)	181 (5.8)	140 (4.5)	130 (4.2)	115 (3.7)
강 남	3,381	283 (8.4)	833 (24.6)	750 (22.2)	483 (14.3)	491 (14.5)	309 (9.1)	170 (5.0)	162 (4.8)

주: ()속은 %임.
 자료: 서울특별시 교육위원회, 서울교육통계연보, 1987.

〈표 4〉에서 쉽게 알 수 있는 바와 같이 남부 교육구청이 중학교 교원 중 30세 미만이 5.3%인데 비해 강남 교육구청의 경우는 그 비율이 33.0%에 그치고 있고, 중견 교사인 30대와 40대는 남부가 28.4%, 10.3%이고 강남은 36.5%, 23.6%이다.

그리고, 교원의 전문성을 나타내는 학력 연수별 교원수를 보면, 성동구의 고교 교원중 17년 이상의 학력을 가진 수는 133명으로 전체의 19.1%를 차지하고 있는데 비해 강남구 고교의 경우는 210명으로 27.0%를 차지하고 있다.

또한, 교육자가 어떤 자세를 가지고 학생들을 지도하느냐에 따라 교육 효과에 엄청난 차이가 난다는 것은 주지의 사실이다. 8학군의 교사와 다른 학군의 교사들이 가지고 있는 사기와 지도 열의, 학생에 대한 태도에 상당한 차이가 있는 것으로 추정되나, 객관적으로 조사한 자료가 없어 문제만 제기해 두고자 한다. 교사의 가장 큰 보람은 자신의 지도에 학생들이 잘 따라줄 때인데 그렇지 못할 경우 사기나 열의가 생겨나기 어렵다. 교사들까지 강남에 있지 못하다는 데 열등감 같은 것을 가지는 경우도 있어 우려되는 바 크다.

4. 학생의 사기와 학습 분위기

과거에는 대학에 진학하지 못하면 실력이 없기 때문이라고 생각했는데, 이제는 「돈이 없어 8학군에 못갔기때문」이라는 말까지 나오고 있다. 8학군에서 학교 다니면 모두 우수하고, 다른 학군에서는 아무리 공부해도 별개 아니라고 스스로를 비하하거나 열등의식에 사로잡히는 잘못된 풍조도 생겨나고 있다. 그래서 기를 쓰고 8학군으로 가려는 과열 현상을 나타내고 있는데, 고교 입학 후에는 전학이 어렵기 때문에 중학교에서, 심지어는 국민학

교 때부터 서두르고 있다. 주요 교육구청별 학생 이동 상황을 나타낸 것이 〈표 5〉이다.

〈표 5〉 교육구청별 국민학교·중학교 학생 이동 상황

교육구청	국 민 학 교 ¹⁾		중 학 교 ²⁾	
	전 출	전 입	전 출	전 입
동 부	18,901	16,146	1,187	1,155
남 부	17,031	15,536	969	590
강 남	11,335	23,128	376	1,290
강 동	17,590	20,205	668	1,125

주 1) 국민학교의 경우는 타교육구청 뿐만 아니라 서울의 지역으로부터의 전출·전입이 포함됨

2) 중학교 경우는 서울 시내에서의 전출·전입만 포함됨.

자료 : 서울특별시교육위원회, 서울교육통계연보, 1988.

학교의 학습 분위기도 크게 차이가 난다. 우수 집단이 모인 학교에서는 더 경쟁적으로 공부를 하지만, 그렇지 못한 학군의 사정은 점점 악화되어만 간다. 가정 사정이나 문화적 배경이 불리한 학생들이 학습 의욕을 잃게 되고, 교사들의 사기마저 떨어진 상황에서 학부모의 관심이 적게 되면 문제는 더욱 심각해질 수밖에 없다.

III. 문제의 원인과 책임

소위 「8학군병」이라는 현상이 생겨나게 된 원인은 한두가지가 아니고, 그것도 서로 상승작용을 일으킨 결과라고 볼 때 종합적인 분석과 연구가 필요한 일이지만, 여기에서는 논의를 위해 세 측면에서 문제만 간략히 제기하고자 한다.

1. 학부모들의 오도된 교육관

우리 교육이 국민의 높은 교육열을 바탕으로 발전해온 것은 사실이나, 최근에는 학부모들이 자기 자녀만을 생각하는 이기적이고 근시안적인 교육관을 가짐으로써 많은 문제를 파생시키고 있다. 더욱이 자녀의 적성은 고려하지 않고 거의 맹목적이라 할 정도로 대학 입학만을 위해 수단과 방법을 가리지 않는 태도를 보이는 풍조가 두드러지게 나타나고 있다.

“우리를 해서라도 좋은 학군으로 보내야겠다.”, “대학 진학을 못할 경우 자식 볼 날이 없다.”, “주위 사람들로 부터 무력하다는 평가를 받고 싶지 않다.”는 것이 「8학군병」을 낳게 한 원인이 되고 있다. 무리하게 학교를 옮긴 경우 오히려 새 환경에 적응하지 못하여 생겨나는 문제를 비롯하여 적성에 맞지 않는 공부의 강요로 생겨나는 문제는 생각하지 않고, “강남가면 명문대 간다”는 맹신에 따른 행동이나 위장 전입과 같은 탈법적 행동이 이를 더욱 부채질하고 있다.

2. 교육자들의 시명감 부족

우리 교육자들이 고교 평준화나 학군제의 장단점을 파악하고 학생들과 학부모들을 이끌고 모범을 보이는 역할을 다하지 못한 것 같다. 8학군에 간다고 반드시 좋은 성적을 거둔다는 보장이 없고, 어느 학군에서나 노력 여하에 따라 학업 성취가 결정된다는 확신을 심어주면서 열과 성을 다하는 교육자로서의 자세를 견지하는 데 미흡한 면이 없지 않았다고 보여진다. 비록 일부이기는 하나 학부모들의 잘못된 인식을 고쳐주는 커녕 오히려 그런 생각에 영합하거나 부추기는 경우도 없지 않았다.

더욱이 근무 여건이 좋고 편할 것이라는 생각에서 좋은 학군으로 전보하기 위해 불미스러운 일까지 생겨나게 하는 교육자도 있었고, 8학군에 있는 영향력 있는 교장들이 우수한 교사를 유치하기 위해 무리를 함으로써 다른 학교의 교육 활동에 지장을 주고 타학군 교사들의 사기를 떨어뜨리는 원인이 되기도 했다.

3. 행정 당국의 단견과 무원칙

8학군 문제는 행정 당국이 강남을 개발하면서 의도적으로 소위 명문 고교를 이주시켰기 때문에 발생했다고 볼 수 있다. 도시 계획이나 교통 문제의 해결을 위해서는 여러 개의 부도심권을 개발하는 것이 좋으나, 여기에 교육 문제를 결부시켜 효과를 높이려는 잘못된 전략을 써왔다고 평가할 수 있다. 명문 학교를 유치하고 훌륭한 시설을 갖추 수 있는 특혜를 주면서까지 하는 도시 개발은 바람직하지 못하며, 교육외적 필요에 따라 계획된 교육 정책은 반드시 큰 부작용을 일으켜 왔음을 상기해야 할 것이다.

다른 정책들도 그러하지만, 모든 시민과 직접 관련되는 교육 정책을 입안하고 집행하는 과정에서의 민주적 절차와 신뢰성은 무엇보다 중요하다. 그런데 교육 행정 당국이 고교 학군을 설정하고 조정하는 단계에서 이러한 절차를 가볍게 취급하였고 장기적 안목도 가지지 못함으로써 문제를 더욱 어렵게 했다고 볼 수 있다. 1974년 학군제가 실시된 후 80년까지 거의 매년 학군을 조정할 정도였다는 것이 이를 단적으로 나타내고 있다. 그리고, 81년부터 금년까지는 이를 조정하지 않았는데, 그동안 지하철 3, 4호선의 개통을 비롯한 도시 환경의 변화에도 그 필요성이 없었는지 모르겠다는 지적이 나오고 있다.

IV. 맺 음 말

오늘의 서울시 학군 문제는 학자나 행정가들의 힘만으로는 해결할 수 없는 차원에 이르렀다고 본다. 학군 조정의 학부모들의 이해가 상충되고, 기득권을 지키려는 측과 그렇지 않은 측 사이에도 의견의 일치를 보기 어렵고, 고려해야 할 측면이 많기 때문에 서두르지 말고 장기적인 안목에서 각계 전문가들의 의견과 시민들의 충지를 최대한 수렴하여 합리적인 방안을 끌어내도록 해야 할 것이다.

마지막으로 학군 조정 방안을 모색함에 있어 유의해 주었으면 하는 의견을 세 가지만 제시해 보고자 한다.

첫째, 평등 교육의 이념에 충실할 수 있는 방안을 내주기 바란다. 우리 사회가 민주화가 되면 될수록 분배의 균등화와 사회 정의에 대한 욕구가 높아지게 될 것이며, 이를 적절히 충족시켜 가는 것이 우리에게 주어진 과제이

다. 현행 학군 문제는 소위 명문 고교가 왜 8학군에 밀집되어 있는가 하는 의문과 함께 일부 계층의 기득권 보호나 특혜 때문이라는 오해를 말끔히 씻을 수 있도록 조치할 때 해결될 수 있다는 점을 강조해 둔다.

둘째, 교육의 본질과 수도 교육의 발전이라는 데 초점을 맞추어야 한다. 지난날 우리 교육 정책이 교육외적 요구나 필요에 끌려가면서 교육적 본질을 등한시한 잘못을 저지른 적이 있다. 앞으로는 과거의 전철을 밟지 말고 교육 목표와 발전을 최우선적인 고려 대상으로 삼아 정책을 수립해야 할 것이다.

셋째, 학군의 수는 줄이고 광역화하는 방향으로 개선되어야 한다. 앞서서의 의견 조사에서도 응답자 전원이 이를 요구하였고, 평등 교육의 이념 구현이나 학교 교육의 정상화를 위해서도 학군의 광역화는 다른 측면에 어려움이 있더라도 추진해야 할 바람직한 방향이라고 생각된다. ♪

서울시 고등학교 학군
무엇이 문제인가?

김 일 복

(강일중학교 교사)

학교
교육의
측면에서

학교 교육의 측면에서 고교 학군의 문제점을 파악하려고 할 때 생각되는 문제가 두 가지 있다.

한 가지는 자녀들을 고교 8학군 지역, 그 중에서도 특히 강남 지역에 있는 학교로 진학시켜 공부를 시켜야만 좋은 대학에 진학할 수 있는가 하는 것이고, 다른 하나는 자녀 교육을 위해 8학군 지역, 그 중에서도 강남구 지역으로 거주지를 옮기는 사람들 때문에 파생되는 교육적 문제는 없겠는가 하는 것이다.

본고에서는 서울시 강동구에 소재하고 있는 한 중학교의 사례를 통해 위의 두 가지 문제의 답을 찾아 보기로 하겠다.

<표 1> 2~3학년 학생들의 전·출입 현황
(1988.1~12)

지 역	전 입	전 출
강 남 구	2(4.5%)	2(7.1%)
강남구의 서울 지역	22(50.0%)	11(39.3%)
지 방	20(45.5%)	15(53.6%)
계	44(100.0%)	28(100.0%)

이 중학교는 고교 학군 8학군에 속하고 43학급에 약 2,400여명의 학생이 재학하고 있다.

지난 1년 (1988.1~12월)간 이 학교의 2~3학년 학생들의 전·출입 상황을 보면 <표 1>에 나타나 있는 바와 같다.

<표 1>에서 보듯이 지난 일년 동안의 전입 학생은 44명이고 전출 학생은 28명이다. 전입 학생 48명 중 지방에서의 전입은 20명이고, 강남구의 서울 지역에서의 전입은 22명이다. 그외 2명은 강남구에서 전입한 학생이다. 전출 학생 28명의 전출 지역을 보면 지방으로의 전출이 15명이고, 강남구로의 전출이 2명이며 강남구의 서울 지역으로의 전출이 11명이다.

<표 1>을 보고 내릴 수 있는 결론은

첫째, 전입이 전출보다 약 1.6배 많다는 것이고, 둘째, 전입은 강남구의 서울 지역으로부터가 많고, 전출은 지방으로의 경우가 가장 많다는 것이다.

<표 2>는 44명의 전입 학생 학부모중 전화통화가 가능했던 20명을 선정, 강남구, 송파구로의 전입 동기를 묻은 결과를 나타낸 것이다.

<표 2>에서 보면 학부모의 35%가 자녀 교

<표 2> 전입 동기

	학부모수	비 율
8학군 배정	3	15.0%
교 육	4	20.0%
기 타	13	65.0%
계	20	100.0%

육을 위해 전입했음을 알 수 있고, 이 중 15%는 자녀의 고교 진학 때 8학군 지역내의 고등학교에 배정받기를 원해서였음을, 그리고 나머지 65%는 직업상 등의 이유로 교육과는 무관하게 전입했음을 알 수 있다.

〈표 3〉은 전입 학생(44명)의 학부모 중 20명을 선정, 전입 당시의 주소가 있는 행정 구역(구)명을 알아본 것이다.

〈표 3〉에 의하면 조사 대상자의 45%는 전입 당시의 주소가 송파구에 있었고 55%는 강동구에 있었다는 것을 알 수 있다.

〈표 3〉 전입 당시의 주소가 있는 구

구 명	학부모수
송 파 구	9(45.0%)
강 동 구	11(55.0%)
계	20(100.0%)

전입 학생의 학교 배정은 집주소와 가까운 곳에 하는 것이 원칙이다. 그러나 집주소와 가까운 학교에 결원이 생기지 않게 되면 집과는 좀 멀리 떨어져 있는 결원이 생긴 학교에 배정이 된다. 전입 당시 송파구에 주소를 둔 9명의 학생이 강동구에 있는 학교로 배정받게 된 것도 이런 이유에서였다고 생각된다.

이런 현상의 원인에는 여러 가지가 있을 수 있겠지만 그 중의 한 가지는 학부모들이 자녀 교육상 8학군 지역이며 강남구와 가까운 송파구를 선호하는 경향 때문이기도 한 것이다.

〈표 4〉는 전입 학생의 학부모 중 조사 가능한 11명을 대상으로 학생의 전출 서류를 해당 교육(구)청에 제출하고 나서 전입 학교의 배정이 있기까지의 기간을 조사해 본 결과를 나타낸 것이다.

〈표 4〉에 나타나 있는 바와 같이 전출 서류 제출 후 전입 학교의 배정이 있기까지 짧게는

〈표 4〉 전출 서류 제출 후 전입 학교의 배정까지의 기간

기 간	0~1개월 미 만	1~2개월 미 만	2~3개월 미 만	3~4개월 미 만	계 만
학부모수	5	3	1	2	11

1개월 미만에서 길게는 4개월 미만이 걸린 것을 알 수 있다. 그러므로 전입 학생들은 대체로 1~2개월 동안 주소를 강동구, 송파구로 옮겨 그곳에서 살고 있으면서도 학교는 전에 다니던 학교에 다녀야 한다. 예컨대, 마포에서 천호동으로 이사를 했을 경우 학교 배정이 있기까지 천호동에서 마포에 있는 학교에 계속 다녀야 하는 것이다. 마찬가지로 전입해 오는 학생은 전입 배정이 있기까지 지방에 머물면서 다니던 학교에 다녀야만 한다.

그 결과 학생들은 공부하는 데 지장을 받게 되는 등 여러 면에서 피해를 보게 된다.

이런 일이 생겨나는 이유에는 전출하려는 학생의 전출 시기와 전입하려는 학생의 전입 시기가 다르기 때문일 수도 있고 그밖에 여러 이유가 있을 수 있다고 본다. 이 중에서 학부모들이 8학군 지역을 선호하는 경향이 높은 것이 가장 큰 이유라고 생각된다.

따라서 여기서 생겨나는 또 하나의 문제점은 8학군과 관련없이 강동·송파구로 전입하려는 학생이 8학군 관련 전입하려는 학생들 때문에 선의의 피해를 입게 될 수도 있다는 점이다.

〈표 5〉는 '88학년도 2학년 1학기말 학급 석차 기준 상위권(1~5등)과 중위권(30~35등) 학생들의 학부모 중 전화 통화가 가능했던 18명을 선정, 자녀 교육을 위해 강남구 지역의 학교로 자녀를 전학시키겠는지의 여부에 대해 조사한 결과를 나타낸 것이다.

〈표 5〉 강남구 지역 학교로 전학 희망 여부
(2학년)

	성적상위권	성적중위권
안 보낸다.	4 (22.0%)	3 (17.0%)
여건이 갖추어지면 보낸다.	13 (72.0%)	0
생각한 적 없다.	1 (0.6%)	15 (83.0%)
계	18(100.0%)	18(100.0%)

〈표 5〉에 나타난 바와 같이 성적이 상위권에 있는 학생의 학부모 중 약 72%가 여건이 갖추어지면 강남구 지역에 있는 학교로 전학 시키겠다고 했고, 성적이 중위권에 있는 학생의 학부모 중 약 83%가 그런 일은 생각도 해본 일이 없다고 했다. 따라서 이 조사에 의하면 대체적으로 성적이 상위권에 있는 학생의 학부모가 강남구 지역의 학교를 선호하고 있다고 할 수 있다. 또 여건이 갖추어지면 강남구 지역의 학교로 자녀를 전학시키려는 이유를 알아 보았더니 약 62%가 자녀가 강남구 지역에 있는 학교에서 공부하게 되면 공부를 잘하는 학생들이 많아 공부하는 분위기도 좋고, 잘하는 학생들끼리의 경쟁 심리가 작용, 자녀가 더욱 열심히 공부하기 때문에 실력이 향상되고, 따라서 좋은 대학에 진학하기가 쉽기 때문이라고 하였다.

〈표 6〉은 3~5월에 전입한 학생들 중 전입 전과 전입 후의 성적을 비교할 수 있는 성적 자료를 갖춘 학생 8명을 선정, 그들의 전입 전과 전입 후의 성적을 비교한 것이다.

〈표 6〉에서 얻을 수 있는 결론은 다음과 같다.

- ① 전입 전 성적이 우수한 학생은 전입 후에도 대체적으로 우수한 성적을 유지하고 있다(A, C, D, E, F).
- ② 전입 전 성적이 하위권에 있었던 학생은

전입 후에도 하위권의 성적을 내고 있다(B).

- ③ 전입 전 성적이 우수한 학생이라도 전입 후 성적이 떨어질 수 있다(G).
- ④ 전입 전 성적이 중위권에 있던 학생도 전입 후 성적이 우수해질 수 있다(H).

〈표 6〉 전입 전과 전입 후의 성적 변화

학 생	전입전	전입 후 2개월	전입 후 5개월	전입 후 7개월
A	우	우	수	우
B	가	가	가	가
C	우	미	우	우
D	우	우	우	우
E	우	우	우	우
F	우	수	우	우
G	우	미	미	미
H	미	미	우	우

수 : 평균 90 이상 우 : 평균 80-89
미 : 평균 70-79 양 : 평균 60-69
가 : 평균 59 이하

사례수가 적어 일반화하기에는 문제가 있다고 생각되지만 〈표 6〉에 기초하여 내릴 수 있는 잠정적인 결론은 성적이 우수한 학생은 어느 학교에 가든지 우수한 성적을 내고, 성적이 낮은 학생은 어느 학교에 가든지 낮은 성적을 나타낸다는 것이다. 이와 같은 잠정적인 결론은 많은 교사들의 경험과 일치하는 것이기도 하다.

이제 앞의 두가지 물음에 대한 결론을 맺으려 한다.

첫째, 많은 학부모들이 강남구 지역으로 이사를 가서 자녀를 그 지역내에 있는 학교에 전학시켜 그 학교에서 공부시키게 되면 실력이 향상되어 그 결과 좋은 대학에 들어갈 수 있을 것으로 믿고 있지만, 이러한 믿음은 앞

에서 조사한 내용에 비추어 보면 대단히 비현실적인, 좀 심하게 표현하면 신화에 가까운 믿음일 수 있다는 것이다.

둘째, 많은 학부모들의 8학군 선호 경향은 8학군과 관련하였거나 그렇지 않거나 상관없이 8학군내의 학교로 전입하려는 학생들에게 정신적, 시간적, 교육적으로 피해를 준다는 점이다. 앞서서도 언급했듯이 전입해 오려는 학생은 전출 서류를 제출 후 전입 학교의 배정이 있기까지 1~4개월 동안은 이사온 집에서 먼저 다니던 학교까지 다녀야만 한다. 따라서 이들 학생들은 정신적·육체적인 피로가 쌓여 학업에 지장을 받는 것은 물론 시간적·경제적 낭비도 상당한 것으로 밝혀졌다. 아울러 집에서 좀 먼 곳에 있는 학교에 전입 배정이 된 학생도 시간적·경제적 낭비와 학교 생활의 부적응 현상을 초래할 가능성을 배제할 수 없다는 것을 밝혀 둔다.

셋째, '친구따라 강남간다'는 말과 같이 일부 학부모들은 맹목적으로 8학군을 선호하고 있다는 점이다. 다시 말하면 자녀를 8학군내의 학교로 전학시키고자 할 때, 그 전학이 자녀에게 미칠 교육적인 영향을 심각하게 고려하지 않는다는 것이다. 그 결과 어렵게 8학군 전입에 성공한 학부모들도, 그들 자녀들의 성적이 생각처럼 향상되지 않고 더욱이 새롭게 시작된 학교 생활에 쉽게 적응하지 못하여 좌절하고 실의에 빠지는 경우를 볼 때도 있게 되는 것이다. 이러한 경우는 강남구에 근무하고 있는 많은 교사들에게 흔히 들을 수 있는 이야기이며, 실제로 어떤 학생이 강북에서 강남 지역의 학교로 전학왔다가 적응하지 못해 다시 강북으로 돌아간 사례도 알고 있다.

친구따라 강남가기 전에 진정한 교육적 배려가 학부모들에게 요구되는 중요한 실례를 우리들은 본 것이다. ♣

서울시 고등학교 학군
무엇이 문제인가?

권 순 용

(중앙일보사 사회부장)

사회적 측면에서

I. 문제의 제기

학교별 선발고사 제도에 따른 여러가지 문제들을 해소하기 위해 지난 74년 서울과 부산 지역에서부터 실시되어 온 고교 평준화 제도는 15년이 지난 지금, 또 다른 부작용과 병폐들이 드러나며, 존재 여부 자체를 포함한 개선 논의가 활발히 일고 있다.

특히 서울 지역의 경우 평준화 정책의 근간이라 할 수 있는 학군제가 새로운 특정 지역 선호 현상 등을 비롯한 많은 부작용을 빚고 있어 어떤 형식이든 개선이 시급한 실정이다.

그러나 구체적인 개선 방향에 대해서는 평등과 학업 성취의 우선 순위, 계층과 지역에 따라 접근하는 시각의 차이 등으로 학부모와 교사가 모두 나름대로의 견해를 갖고 있는 동시에 저마다 조금씩 달라 의견을 모으기가 쉽지 않다고 본다.

교육 제도의 문제가 그 본질을 벗어나 사회

적인 문제까지 짚고 넘어가야 한다는 것이 우리 사회의 특징적인 일면이 아닌가 하는 생각도 든다. 아무튼 학군제에 관한 사회적인 문제를 거론하는 것은 무척 조심스럽고 다소 막연하기까지 하다.

그러나 현제도가 누구라도 느끼는 피부에 와닿는 문제점들을 드러내고 있고 개선이 시급하다는 것이 상당한 공감대를 이루고 있다고 여겨지며, 이러한 점에서 우선 외부로 극명하게 나타나는 문제점들을 살펴보고 그 원인을 찾아본 뒤 개선 방향을 모색해 나가는 방식으로 풀어볼까 한다.

II. 현제도의 문제점

현행의 고교 평준화 제도는 나름대로 여러 가지 장점도 있다.

우선 과거의 과열 입시 경쟁에 따른 각종 부작용과 사교육비의 과중한 부담을 덜고 중학 교육의 정상화에 기여했으며, 고교간 학력 격차 해소에도 영향을 주었다.

또 학군제로 나뉘고 거주지 근처 학교에 배정되어 교통체증이 완화됐고, 학생 개인적으로도 통학이 훨씬 쉬워졌다.

반면 새로운 제도에 따른 문제점들이 나타나고 학부모의 교육열 등 현실적인 교육 여건에 맞지 않는 제도 도입에 따라 평준화의 취지가 살려지지 않는 등의 부작용까지 속속 드러나고 있다.

1. 평준화 실패

학군제 실시의 가장 큰 취지 중 하나는 평

준화, 즉 평등의 개념이다. 과거의 일류 지방 위주에서 벗어난 과열 부작용을 해소한다는 뜻인데 이점에서 보면 오히려 평준화 시책의 방안으로 실시된 학군제가 평준화를 저해했다고 볼 수 있다.

즉, 사회 풍토와 학부모들의 의식은 여전히 「명문」 선호 현상이 남아있는데 일률적으로 지역만을 나눈 학군제가 적용되며, 종전의 「특정 학교」에서 「특정 지역」으로 선호의 대상만 바뀌었을뿐 실질적인 평준화는 이루어지지 못한 것이다.

우선 평준화 초기에는 일부 사립고교를 중심으로 선호 현상이 나타나 한 때 「명문교」 주변으로 주민등록만을 옮기는 「위장 전입」 사태가 사회문제화되기도 하였다. 거주지 우선 배정 원칙을 이용, 당시 주요 대학 합격자를 많이 냈던 강북의 서라벌·신일고 등과 강남의 영동·경기고 주변 등에 단속이 안될 만큼 전입 러시가 일어났다.

그러나 이 때는 「명문고」가 지역적으로 분산되어 있었을 뿐 아니라 「명문」 개념 자체가 일부 동 단위로만 나타났는데 1980년대 이후 강남 개발붐을 타고 중산층이 대거 몰리며 양상이 보다 심각해졌다.

특정구 전체가 「명문 지역」으로 특수단지화되며 선발고사 실시 당시와 비교해 보면 여전히 학력 격차는 엄존하게 된 셈이다. 오히려 학력차에 따른 위화감뿐 아니라 지역·계층적 위화감마저 생겨 평준화가 이뤄졌다고 볼 수가 없게 된 것이다.

교통 문제도 허실이 있다. 전체적으로는 물론 시내 교통 사정이 크게 호전됐고 학생들의 통학 부담도 크게 덜었지만 실제로는 많은 학생들이 타학군에 배정되거나 밀려나며 원거리 통학을 해야 하고 그 수는 해마다 늘고 있다.

지난해 전체 고입 신입생 중 11.7% 1만 3천여명이 타학군에 배정됐는데 이는 재작년의 9%보다 크게 늘었고, 특히 8학군의 경우엔 타학군 강제 배정자수가 86년도 1천 5백 80명, 87년도 2천 4백 73명에서 88년에는 3천 2백 41명으로 계속 늘고 있으며, 이들 학생들이 겪은 불편과 심리적인 낭패감은 엄청난 것이다.

특히 문제는 본인의 의사와는 관계없이 원거리 배정되는 학생들로 8학군이 넘쳐 인근 동작·관악 지역으로 밀리자 다시 이들 지역의 거주 학생들이 외곽 지역으로 밀려나는 「학군 밀어내기」 현상까지 빚어지고 있다.

서초구 I 중의 경우 지난해 강남·서초지역의 학생들이 대거 I 중 근처 고교에 배정되며 I 중 졸업생 중 1백 24명이 관악구의 S고교에 배정됐고, 이 S고와 한 울타리 내에 있는 S중 졸업생들은 연쇄적으로 밀려오는 현상때문에 단 2명만 S고에 배정됐고 나머지 학생들은 다시 통학 거리 1시간까지의 외곽으로 밀려났다.

결국 학군 단위의 수용 능력과 지원자수가 일치할 수 없는 것이고 보면 타학군 배정은 학군제가 갖는 원초적인 한계이며 이들 학생들은 갖은 불편과 소외의식까지 갖게 되는 것이다. 학군제가 평준화의 이상을 실현시키는데 성공하지 못했다는 지적이다.

2. 학군제 실시에 따른 문제점

한편 학군제 실시 이후, 전에는 예상치 못했거나 대수롭지 않게 여겨졌던 여러 문제점들이 새롭게 드러나고 있다. 교육적 측면에선 이질 집단의 형성으로 교육이 곤란해지고 전체적인 하향 평준화 등이 대표적인 문제로 꼽을 수 있다. 특히 사회적으로 특정 지역에 인

구가 집중되고 부동산 투기 과열 등의 현상이 나타났다.

현행 9개 학군제로 확정된 직후인 81년 8학군(당시 강남·강동구)인구가 1백 11만명이었는데 지금은 1백 91만여명으로 무려 71.3%나 늘었다. 국내 전체 평균 증가율은 물론 같은 기간 동안의 서울시 인구 증가율 18.6%보다도 4배가 많은 수치이다.

특히 「학군따라 강남간다」는 말이 유행어가 될 만큼 너도 나도 몰리며 부동산 값이 하늘 높은줄 모르고 올라 아파트 전세값이 같은 평수의 강북 지역의 매매값과 맞먹거나 오히려 더 높아지는 현상까지 빚어졌다.

물론 신개발 지역으로 주거 환경이 비교적 좋다는 점 등도 작용했겠지만 「좋은 학군」이라는 일종의 「프리미엄」이 작용한 것은 누구도 부인 못할 사실이다. 이 때문에 건설부, 문교부 등 당국에서는 수차례 투기 조장 과열의 대책으로 학군 조정을 지시했으나 아직 개선되지 않고 있다.

III. 문제의 원인

학군별 수급 불균형과 이에 따른 타학군 강제 배정, 학군 단위의 학력 격차와 이에 따른 위화감 등은 학군 단위로 볼 때 특정 학군 또는 지역에 인구가 몰리기 때문에 비롯되는 현상들이고 그 근저에는 평준화 시책 이후에도 바뀌어지지 않은 일반의 특정 선호 경향이 깔려 있다.

좀더 구체적으로는 강남·서초·송파·강동 등 4개구(區)로 구성된 8학군에 대한 선호도가 갈수록 심화되며 이에 따른 각종 부작용도 깊어진다고 볼 수 있다.

사람들은 이 때문에 「서울교육시 강남특별구」라고 하고 이와 연관돼 나타나는 각종 병

폐들을 「8학군병」이라고 일컫고 있다. 고교 평준화 정책이 엄존하는 상황에서 특정 지역이 「특별구」로까지 불리며 각종 부작용들이 날로 심각해지는 것은 우리 사회의 특수성에서 연유되는 것으로 볼 수 있다.

즉, 출세를 위해선 명문대를 들어가야 하고 이를 위해선 좋은 고교를 다녀야 하며, 좋은 학교의 조건은 만사 제쳐놓고 우선은 대학 진학률이 높은 학교이어야 하며 8학군엔 이러한 조건을 충족시켜주는 학교들이 유달리 밀집되어 있기 때문이다.

8학군 지역의 고교들이 합격자를 많이 내는 이유 또한 자질이 우수한 학생들이 입학하는데 기인한 바가 크기 때문에 결국은 우수 학생 입학→명문고 형성→합격률 상승→우수 학생 유인의 상승 작용으로 점차 선호도가 심화돼 왔다고 할 수 있다.

이점은 85학년도 고입 연합고사 성적을 기준으로 서울시 교위가 조사한 강남·북의 학군별 학력 격차를 보면 잘 드러나고 있다. 200점 만점에 190점 이상을 얻은 학생은 강남 Y고의 경우 학급당 7.2명이었던 반면 기타 학군은 학급당 최하 1.4명에서부터 기껏해야 2.7명에 그쳤다.

180점 이상 득점자도 강남은 학급당 절반 이상인 30.1명이었으나 기타 학군 고교에서는 학급당 7.1~11.7명에 불과했다. 우수 학생이 상대적으로 많이 모인 학교에서 3년뒤 명문대 합격자가 많은 것은 당연한 것이다.

여기서 신설·이전 학교가 많기 때문에 학교 시설이 타지역보다 비교적 낫다는 점도 작용했다고 볼 수 있고 특히 8학군 지역으로 도심 지역의 과거 명문고들이 대거 이전된 것은 정책적인 오류라고 여겨진다.

경기, 서울, 휘문, 중동, 경기여고, 숙명여고 등 선발고사 실시 당시의 「쟁쟁한」 학교들

이 거의 대부분 8학군 특히 그 중에도 강남 지역으로 옮긴 것은 선호도 심화의 기폭제가 됐다는 비난을 면키 어렵다.

학군제 초반까지만 해도 지역 차이는 거의 없었고 대체로 평준화가 지켜졌던 점을 돌이켜 볼 때 80년대 이후 점점 심각해지는 8학군 선호 현상은 결국 ① 강남 개발붐을 타고 중산층이 몰리며 자연스럽게 학생수준이 높아지기 시작한 뒤 ② 명문 개념의 상승 작용으로 점차 심화되면서 ③ 학군제 실시 초기에 이들과 간과 내지 경시한 정책 부재가 이제와서는 현 제도안에서는 막기 힘들 정도의 증증을 낳았다고 볼 수 있다.

과잉 교육열, 출세 지향 풍토 등 기본적인 사회환경이 바뀌지 않은 상태에서 당연히 예견되어야 할 「특정 명문」 선호 성향에 대비하지 못했다는 것은 커다란 정책적 잘못이며 지금부터라도 대책이 마련되어야 할 것이다.

IV. 개선 방향 모색

1. 학군제의 유지와 보완

학군제의 골격을 유지하며 보완책을 세울 경우 현재 발생하는 문제점들의 원인 제공을 하고 있는 8학군의 처리 방식이 중요하다고 본다. 또한 증세에 따른 미봉적인 대응요법이 아닌 원인 치료가 되어야 할 것이다.

예를 들어 85년부터 실시된 강남·지역 거주 학생의 거주 기간 제한 기준 적용은 당시 사회 문제가 됐던 강남 전입 러시, 특히 학군 배정을 목적으로 한 위장 전입 등을 방지한다는 취지였으나 오히려 제한 조치가 실시된 뒤 전가족이 이사를 감행하거나 국교 때부터 옮기는 등 「결사적」인 전입 러시로 인구 집중만 심화된 꼴이 되었다.

구체적인 개선 방안은 학군의 합리적 조정과 함께 기본 환경 개선도 아울러 검토되어야 할 것이다.

학군 조정의 경우, 특히 광역화 쪽으로의 개선이 특정 지역 선호 현상 등을 희석시키고 부대 효과도 있어 바람직하다고 본다. 구체적으로는 ① 강남1, 강북1 등 2개 학군(대학군제) ② 강남2, 강북2 등 4개 학군(중학군제) ③ 강남1, 강북1, 공동1 등 3개 학군(혼합학군제) 등이 가능하고 덧붙여 80년 이전까지 종로·중구의 도심 지역에 적용됐던 공동 학군을 현 8학군 지역에 실시하는 방안도 검토되어야 한다.

또한 근거리 원칙을 학군 내에서는 무작위 배정으로 바꾸어 어차피 완벽한 최근 거리 배정이 안된다면 현행 인구 20만명 기준에서 50만명 또는 그 이상으로 확대 적용해 문호를 개방해야 한다는 여론에도 귀를 기울여야 할 것이다.

특히 ① 특정 지역 선호 경향을 둔화시키고 고른 발전을 위해 강북 등에 시설 투자를 과감히 하고, ② 평준화의 단점을 보완하기 위해 유급제 도입, 학급별 우열반 편성, 학력 부진아 전문 교육 시설 및 직업 교육 기관 확대, 영재 교육 기관 확충 등의 방안도 적극 검토되어야 한다.

또한 8학군이 과연 최적 지역인가에 대해 고입·대입 성적을 비교한 각종 반론도 있는 만큼 담당 관청에서는 홍보를 통한 인식 전환 노력도 필요하며 근본적으로는 학력 격차에 따른 취업 기회, 임금 격차를 완화해 명문 위주의 사회 풍토를 개선시켜 나가도록 장기 대책이 세워져야 할 것이다.

2. 고교별 선발고사 부활

현재도가 어차피 모든 사람에게 만족을 줄

수 없는 실정이고 보면 자신이 선택을 하고 책임을 진다는 차원에서 선지원 입시의 부활이 본격 검토되어야 하며, 점차 평준화 폐지 여론이 높아지고 있기도 하다.

학생들의 학력차와 학교차를 기본적으로 배제하고 있는 현제도 아래에서는 고교 진학 과정에 교육외적인 요인이 작용할 수밖에 없고 이에 따른 불만이 지역 계층간에 존재할 수밖에 없다.

현재 대학의 수용 인원이 고졸자의 25%밖에 수용하지 못하고, 인문계 고교의 현실 목표가 대학 진학자를 양성하기 위한 것으로 여겨지는 상황에서 고교 교육의 평등주의는 강

요한다고 달성될 수 있는 것도 아니라고 생각한다.

이런 관점에서 교육개혁심의회가 제시한 “희망하는 고교는 학군 내에서 선지원 입시를 실시토록 한다”는 개선안은 상당한 설득력이 있으며, ① 사립고에 대해서만 개인별 선택권을 허용하는 부분 실시제와 ② 학군 광역화로 학생들의 선택폭을 넓히는 문제 등도 고려되어야 한다.

다만 고입 시험 부활에 따라 예상되는 중학 과정에서의 과열 경쟁과 교통 문제, 고교의 서열화 문제 등은 또 다른 차원에서 보완되어야 할 것이다. ♣

서울시 고등학교 학군
무엇이 문제인가?

유영종

(한국일보사 논설위원)

사회적
측면에서

우리나라 교육은 입학 시험으로 시작해 입학 시험으로 끝난다고 하여도 지나치지 않을 것이다. 교육을 위해 입시가 있는게 아니고 입시를 위해 교육이 있는 듯한 착각마저 든다. 교육 정책이 조령모개라는 편견을 받는 이유 가운데 하나가 입시 제도의 잦은 변경과 그에 따른 시행착오 때문이었다.

중학교부터 대학교까지 입시 제도는 여러번 탈바꿈하였다. 물론 바꿀만한 까닭이 그때마다 있었다. 잦은 개선의 요인 가운데엔 교육적 필요도 있었고 사회적 문제와 제도의 갈등을 풀기 위한 경우도 있었던 것이다. 따라서 제도의 변경 자체를 무턱대고 나무랄 수만은 없는 노릇이다.

환경의 변화와 탄력있는 제도의 운용을 위해 손질을 가할 수 있으면 가해야 한다. 이때 중요한 것은 예방적 안목이다. 제도의 개선으로 인해 생길 수 있는 '부작용을 최소한으로 억제하는 조치를 강구치 않을 수 없다.

지금 문제되고 있는 학군 제도 도입 당시엔 나름대로 필요성과 타당성이 아주 높았다. 필

요가 생산의 아버지라는 말을 상기해 볼만하다. 학군제의 문제점을 파악하려면 고등학교 평준화 정책을 먼저 알아 보아야 한다. 학군제와 평준화는 불가분의 관계를 맺고 있다.

고등학교 평준화가 시행된 것은 지난 1974년부터였다. 벌써 15년 전이니까 당시의 상황이 망각에 묻혔을 것이다. 세상이 달라지고 학부모와 학생이 이주 만 사람들이다. 문제 풀이를 위해 과거로 잠시 돌아가자. 지금의 「고 3병」이 그 때엔 「중 3병」이고 특히 명문대의 발판으로 명문 고교를 지향하는 일류병은 감당하기 어려울 정도였다. 대책이 시급했다.

세상 만사 양면성이 있게 마련이다. 고교 평준화는 이런 병폐의 불길을 잡는 데 이바지하였다. 예상한 효과를 거둔 공으로 끝났으면 아무 탈이 있을 까닭이 없다. 그러나 과가 더 컸다. 그 손실을 간략히 비교 요약해 보기로 한다.

긍정적인 측면을 보면 학교 교육이 정상화 되고, 학교·지역간의 교육 여건 격차를 좁히며, 사회적 문제점을 풀어 나갔다는 사실이다. 부정적인 지적은 이질 집단, 즉 학급 내에서의 학습 지도의 어려움, 사립학교의 운영난, 제도 시행상의 문제점 등이다. 이 분석은 1982년 문교부의 종합 평가에서 추려낸 것이다.

고교 평준화가 제대로 성과를 올리려면 세가지를 충족시켜야 한다. 학생의 평준화, 교사의 평준화, 환경의 평준화가 그것이다. 안타깝게도 이상이 높았다. 이제 가능한 일도

아니고 목표에 가 닿기가 어려운 난제였다.

실력의 우열을 도외시하고 모든 학생이 평준화되었다는 평가 아래 본인의 지망이나 의사와 무관하게 한 학급에서 수업을 받게 되었다. 그런가 하면 교사의 교류는 공사립간에 그대로 막힌 채여서 평준화는 그림의 떡같은 신세가 된 것이다. 학군제가 불만과 말썽의 표적이 된 것은 이런 사정이 배경에 깔려 있었다고 생각된다.

중 3병과 일류병은 일단 사라졌으나 후유증은 대학 입시로 고스란히 옮겨갔다. 서울의 강남 개발에 가속이 걸리자 아파트 계층이 탄생했다. 이 계층이 밀집하면서 새로운 명문 고교가 생겨나게 된 것이다. 비교적 생활의 여유를 누리는 특정 지역이 자리가 잡히기 시작하며 대학 입학의 성적 명문화를 불러들인 셈이다.

당연히 보완책이 따라야 옳았다. 논의가 무성함에도 불구하고 차일피일 미루다가 특정 학군을 특수 학군으로 강화하는 엉뚱한 결과를 자초하기에 이르렀다. 외형적인 평준화에 내실이 뒷받침했다면 현재와 같은 과열 현상은 훨씬 누그러지게 만들 수 있었을 것이라는 아쉬움이 그래서 크다.

그렇다고 이제 와서 평준화를 백지화하고 그 이전으로 돌아가자는 주장이 혹시라도 제기된다면, 그것은 교육 제도를 일시에 혼란으로 밀어 넣자는 저의를 의심받을 수밖에 없을 것이다. 개선이란 현실을 바탕으로 밀고 나가야지 현실 부정만으로 이뤄지지는 않는다. 특히 교육 문제에 있어선 더욱 그러하다. 최선이 실천 불가능일 때 그것을 고집하지 말고 차선을 택함이 바람직한 자세이다.

평준화의 배경을 참고로 하며 학군제가 불러 일으킨 몇 가지 사회적 문제를 고찰해 보기로 한다. 좁은 안목과 미천한 판단력으로

누락과 과오가 있지 않을까 두렵다는 생각을 솔직히 털어 놓는다. 이 의견은 사회 비평이라는 기능을 맡고 있는 언론인의 입장을 상식선에서 정리한 것이다.

대학에 진학하려면 우선 어느 특정 학군에 학적을 올려 놓고 보아야 한다는 회한한 편견이 좀체 수그러들줄 모른다. 물 불을 안가리고 달려드는 치열한 입시 경쟁이니, 이 현상을 편견이다, 맹목적이라고 탓할 수만도 없는 현실이다.

학군의 명문화가 거주 지역을 둘러 싸고 사회적인 위화감을 조성하였음이 명백하다. 지역을 대별하여 강남북이 서로 이질감을 일으킨다. 강북쪽이 손해보고 있다는 일종의 피해 의식이다. 강북만 따로 떼어 놓고 보면 학군제에 대한 불만은 그렇게 높지 않다고 본다. 고교 배정 때 소동은 없고 간혹 통학 거리와 신설 학교의 시설 미비가 말썽을 낸 정도다.

그런데 강북과 강남을 같이 놓으면 사정은 아주 달라진다. 학군제 실시 때부터 격차가 벌어진 것이 아니다. 처음 단계에서 그랬다면 어떤 대책이 세워졌을 것이고 지금 같은 상황은 벌어지지 않을 수도 있었다고 상상을 해 볼 수 있다.

초만원 서울이 무섭게 팽창함에 따라 강북 인구가 줄어 들고 강남쪽으로 주택가가 퍼져 가면서 많은 학교가 새로 생기고 이전을 하였다. 이 과정에서 특정 아파트 지역을 중심으로 비교적 생활 수준이 안정되고 여유있는 계층이 자리를 잡았다.

강남의 기존 또는 신설 학교는 넉넉한 가정의 자녀인 학생을 배정받아 입시 교육에 박차를 가하면서 두각을 나타냈다. 교육열에 빈부차가 있을 수 없지만 입시 교육에선 가정 환경을 무시하기 어려운 것이다. 우연이기는 하나 여기에 가세하듯 강북의 옛 명문 고교가

하나 들썩 강남으로 터전을 옮겨 학군의 명문화를 가속시킨 결과가 되었다.

인구 이동에 의한 불가피한 현상이라 하여도, 결과적으로 강북쪽엔 명문의 공동화라는 씁쓸한 뒷맛을 남겼다. 입시철마다 강남북간의 점수차가 뒷공론에 오른다. 같은 1등급의 내신 성적이라도 입시 점수는 차이가 벌어진다는 화제가 계속되고 있다. 거주 지역의 위화감은 한 쪽의 사기를 떨어 뜨리고 교육 평등, 기회 균등에 대한 회의감에 사로잡히게 한다. 이 자체가 반교육적이다. 게다가 현재 우리 사회는 가뜩이나 계층간의 갈등에 심한 진통을 겪는 형편을 심각히 고려할 필요가 있는 것이다.

부유층은 부유층대로, 가난한 가정은 그들대로 자녀 교육에 모든 것을 걸고 바치려 한다. 한 쪽은 기존의 승계, 다른 쪽은 빈곤에서의 이탈을 위해 교육 이외의 다른 방도가 없다고 확신하고 있기 때문이다. 사정이 이토록 절박한데 거주 지역 탓으로 불이익을 받는다고 생각하면 그것이 곧 사회 문제가 아닐 수 없다.

본래 의도와 아주 무관하게 제도가 위화감 조성에 작용을 하고 영향을 끼쳤다면 사회 정책상으로도 개선책이 강구되어야 할 것이다.

어떤 제도이든 한 가지 결함이 생기면 연쇄적인 부작용이 파생한다. 특정 학군에 옮겨 가야 입시에서 유리한 고지를 차지할 수 있다는 강박 관념이 위장 전입이라는 기현상을 빚어낸 것이다. 규모와 증가율은 따질 필요가 없다. 중요한 것은 그러한 사실과 경향이 있다는 것이다. 오로지 입시 사정 때문에 가수요적인 전입생이 줄을 서서 대기하고 있는 현상은 결코 바람직스럽지가 않다.

어쩔 수 없이 집을 팔고 사서 옮겨야 하는

경우 당장 전입을 못해 속을 썩는다. 이들은 선의의 피해자다. 학군 때문에 진짜로 집을 옮기지 않고 주민등록만 이전한 가정의 부모나 학생 또한 고통이 클 줄 안다. 분명히 심리적 갈등을 겪을 것이다.

위장 전입인들 어쩌냐고 내 놓고 말하지는 못한다. 행정 규칙의 위반이란 차원을 넘어 자기중심주의라는 지탄이 있을 수도 있기 때문이다. 그렇다고 위장 전입을 무작정 틀렸다고 몰아 부칠 수도 없거니와 아무 실효도 없다. 입시 경쟁의 현실은 그만큼 냉엄하고 마음은 조급하기만 하다는 것을 인정해야 한다.

눈에 불을 밝히고 시험 준비에 골몰하는 수험생이나 뒷바라지를 하는 학부모들은 위장 전입에 신경을 쓸을 부인 못한다. 눈에 안보이는 불안감과 갈등은 대학에 합격하는 것만으로 보상을 받으니 문제가 심각하지 않을 수 없다.

위장 전입 사태까지 초래한 특정 학군의 존재는 경제 질서에까지 영향이 파급됨을 주목해야 한다. 부동산 투기는 우리 경제를 교란하는 무서운 복병 중의 하나다. 집값과 전세값이 흔들리면 당장 물가 불안에 떨게 된다. 그 악패가 어떻게 함은 경험으로 터득한 바이다.

어떤 거주 지역이 학군제의 부작용으로 투기의 부추김을 받는다면 보통 일이 아니다. 학군제의 영향이 대단치 않다 하여도 쉽게 넘겨 볼 일은 못된다. 학군과 부동산의 연계를 최근 신문 보도를 인용하여 살펴 보기로 한다.

「지난해 여름 투기 억제 조치가 정부에 의해 강력히 펼쳐지자 서울 지역 아파트 시세가 계속 떨어졌다. 그것이 요즘 오름세로 돌아섰다고 한다. 물가에 파급되지 않을까 걱정거리다。」

물론 오름세의 요인은 따로 몇 가지 있다는 분석이다. 매물이 거의 동이 났고 혹시 분양가가 상향 조정이 되리라는 기대감 때문이다. 이것은 서울 전역에 해당하는 공통 요인으로 풀이된다. 다만, 강남의 경우, 신학기 개학을 앞두고 8학군 지역의 아파트 수요가 늘어난 것도 상승률을 부채질하는 이유의 하나로 꼽힌다.

문제가 되고 있는 8학군 지역의 집값과 전세 가격이 늘 강세임은 입시와 연관됨이 이젠 너무 잘 알려진 상식에 속하는 이야기다. 국민 생활과 물가에 파급을 미치는 제도의 맹점을 이 이상 방치할 수는 없는 일이란 생각이 그래서 더 강하게 솟구친다.

위화감, 위장 전입, 부동산 시세의 등락 등 학군제의 사회 경제적 문제점 말고도 사회 심리적 타격을 신중히 고찰할 만하다. 중학교를 마치고 고등학교 배정을 받을 때 특정 학군 거주 학생이 타학군으로 밀려나면 심한 좌절감을 겪는다. 수용 능력 부족으로 다른 학군에 가면 실력이 아닌 우연의 피해자라는 의식을 떨쳐 버리지 못한다. 감수성이 한창 예민한 10대로선 감당하기 힘든 고통이다.

이래저래 특정 학군은 수험생과 학부모들에게 제도에 대한 원망을 품게 함이 숨길 수 없는 현실이 되었다. 따지고 보면 8학군이라고 해서 대학 진학에 유별나게 유리한 것이 아니다. 환경과 심리적 안정의 차이가 있을 정도이다. 이른바 일류대학 진학률은 여타 학군이 나 지방이 우세할 때도 있었고, 또 학생들의 실력차가 상상하는대로 크게 벌어지지 않음도 확실하다. 그러나 입시 경쟁이니 사소한 불균형도 용인하지 않으려 한다. 심리적 기쁨 균등을 위해서도 개선책은 모색되어야 한다.

그렇지만 현 단계에선 뚜렷하고 속시원한

대안이 좀체 떠오르지 않는다. 교육 제도는 현실과 경험을 바탕으로 우리 체질과 형편에 맞게 만들어 운영해 가지 않을 수 없다. 완전 무결한 제도가 기적처럼 나오리라 기대해선 안된다.

평준화와 학군제는 그동안 교육 전문가들에 의해 여러 차례 종합 진단을 받은 것으로 알고 있다. 병폐는 파악이 되었는데 치유법이 구체적으로 부각되지 않은 상태이다.

교육 정책과 입시 제도의 개선을 위해 구성된 교육개혁심의회도 딱 부러지게 결론을 못 내리고 대안을 제시하는 데 그쳤다. 그만큼 개선의 과정이 어렵다는 증거라 하겠다.

대학군제가 논의되었고 동일 학군내 학교별 전형이 바람직하다는 의견도 나왔다. 고교별 전형은 사학측에서 반대 의사를 표명한 것 같다. 그 이유로는 우수 학생이 공립으로 몰린다는 것이다. 일리 있는 반대이다.

개인 소견을 간단히 밝힌다면 교육개혁심의회에서 논의한 대책을 근간으로 교육계 스스로가 절충적인 타개책을 마련했으면 한다. 학군을 세분화하지 말고 대학군제를 채택하며 연합고사를 학교별 전형 방식으로 차츰 이행해 가는 방안이 우선 떠오른다.

학생들이 진학한 학교를 배급받았다는 의식을 불식하고 지망대로 되었다는 생각을 갖게 되면 면학의 자세와 제도에 대한 원망이 달라지지 않을까 기대해 본다.

그리고 교육 당국은 평준화 보완책을 서둘러 강구하여 지역간 학교 격차를 좁히고 상향 조정되도록 배전의 노력을 기울여야 할 것이다. 어려운 문제일수록 서로 탁 터 놓고 논쟁을 벌여 해결책을 찾음이 현명하다고 생각되는 바다. ♣

사학 국제 비교 연구

최운실

(평생교육연구실장·문학박사)

I. 緒 : 研究의 性格 및 接近 範疇

1. 研究의 必要性 및 目的

우리 사회 특유의 사회·문화 배경을 상황 여건으로 하여 독특한 사적 변천 과정을 체험하며 성장·발전해온 우리나라의 사학은, 1880년대 근대화의 기수로서 근대 교육의 실시를 주도하고 기여해 왔던 역사적 존립 의의를 차지하고라도, 오늘날 전 교육 부문에서의 높은 사학의존도와 사학의 교육적 성과를 고려해 볼 때 그 발전이 당위적으로 조성·지원되어야 할 것이다.

사학의 강점은 개성과 자율, 다원성을 전제로 하는 민주 교육 체제 구축의 전제 요건으로서, 다양하고 이질적인 현대 산업사회의 교육적 수요와 요구를 충족시킴에 있어 관학에 비해 훨씬 탄력적인 체제와 운영을 취함으로써 이에 효율적으로 적응·대처해 나갈 수 있다는 점이 지적될 수 있다. 즉 다양한 영역의 직업·기술 교육이나 특수 재능 교육, 보상 교육, 종교 교육등의 이질적 교육 수요와

요구들은 획일적이고 경직된 관학 체제로는 수용하는 데 한계가 있기 때문이다. 그밖에도 관학의 제한된 교육 기회와 수용 능력, 한정된 교육 재원이라는 현실적 여건하에서 관학과 사학은 상보적 관계를 통해 교육 기회를 확충하고, 인력 개발에 기여하며 영세한 공교육 재정이 충당할 수 없는 교육적 수요·공급 격차의 상당 부분을 해소해 줄 수 있다.

그러나 현재 우리의 사학은 이러한 사적인 전통과 막중한 비중, 강점등에도 불구하고 관학에 비하여 상당히 불리한 여건에 처해 있으며, 사학 본연의 기능과 역할을 만족스럽게 수행해내지 못하고 많은 갈등적 양상과 구조적 문제를 표출해 내고 있다. 특히 교육의 공공성과 자율성 추구라는 양대 이념적 성격이 사학에 있어 갈등을 유발시키고 있으며, 이러한 갈등하에서 사학 재정의 영세성과 정부의 재정 지원 미흡, 지시·감독·통제 위주의 비자율적 행정, 낙후된 교육시설 및 인적 여건 등의 문제는 일부 부실 사학의 특정 사례로만 간과될 수 없는 사학 전체의 심각한 문제로 제기되고 있다.

이러한 문제 해결을 위한 정책의 수립 및 그 연구 노력에 있어 우리보다 사학 제도가

*이 연구는 최운실, 백은순, 한성진이 공동 연구·보고한 한국교육개발원의 1988년도 연구보고서를 요약·제시한 것임.

훨씬 발전·정착된 선진 외국의 경험과 실태, 발전 정책들을 참조하여 그로부터 유의한 시사를 도출해내는 일은 매우 중요한 연구과제로 사료된다.

그러나 지금까지 다수의 관련 선행 연구들은 우리 사학의 실태와 문제 진단, 정책 대안 수립 중심으로 이루어져왔을 뿐 비교 교육적 관점에서 선진 사학을 심층적으로 분석하고 여기에서 유의한 시사를 도출하는 데는 미흡했음이 사실이다. 특히 최신의 사학 실태 및 발전 동향들에 대한 정보의 수집·제시와 분석 작업에 있어서는 더욱 많은 논의의 여지를 남겨왔다.

따라서 본 연구에서는 상기와 같은 연구의 필요에 입각하여, 선정된 비교대상국인 영국, 미국, 일본의 사학 체제를 우리나라 사학이 당면하고 있는 문제를 중심으로 비교분석 준거로 삼아, 심층적이고 종합적으로 비교·분석함으로써 우리나라 사학 발전을 위한 종합적 시사를 도출해 보고자 하였다.

2. 研究問題 및 內容

본 연구의 주요 연구 문제는 크게 다음의 다섯가지로 요약될 수 있다.

첫째, 사학 제도 비교 대상 국가와 분석의 준거는 어떻게 선정될 수 있는가?

여기서는 사학의 특성 및 의존도, 사학 발전 배경으로서의 사회 교육적 상황, 공교육 체제 발전 유형 등을 준거로 사학의 국제 비교 대상 국가를 선정하였다.

또한 사학 체제의 비교 분석 준거는 사학 교육의 제 영역(이념 및 목적, 유형, 양적 비중, 질적 특성, 행·재정 지원 방식 특성)과 한국 사학의 구조적 문제(이념의 미정립, 위상·성격의 모호성, 특성의 결여, 행정적 자

율성 결여, 재정적 지원 미흡등)의 두 차원을 반영하여 선정하였다.

둘째, 비교 대상국의 사학 발전 배경 및 발전 과정은 어떠한가?

여기서는 당해 국가들의 사학 발전 배경으로 사회적 상황 변수와 사학 성장·발전의 상관적 함의를 분석하고자 하였다. 즉, 당해 국가의 독특한 사회·문화적 상황과 그 속에서의 사학의 변천 및 발전 과정, 특성 정립의 유형등을 진단해 보고자 하였다.

셋째, 비교 대상국들의 사학 이념 및 사학의 위상은 어떠한가?

당해 국가들의 관학(공학)과 사학간의 관계 및 사학의 질적 측면에서의 비중과 위상을 분석하고자 하였다.

넷째, 비교 대상국들의 사학 제도 특성 및 그 운영실태는 어떠한가?

사학 제도 특성 및 운영 실태 비교 분석을 위해서는 ① 사학의 이념 및 유형 특성 ② 사학 인적 구성 특성으로서의 학생 및 교원 특성 ③ 사학의 교육과정 편성, 운영 및 학사 관리 운영 특성 ④ 사학의 행정 조직 및 법·제도적 특성 ⑤ 사학의 재정 여건 등을 학교 단계별(중등사학, 고등사학)또는 공립과 사립 학교별로 그리고 사립학교 유형별로 비교·분석하였다.

다섯째, 각국 사학 제도의 특성 및 운영 실태의 비교 분석 결과는 한국의 사학 발전에 어떠한 정책적 시사를 제공하고 있으며, 동시에 한국의 사학은 국제적 비교의 차원에서 어떠한 위상으로 규명될 수 있는가?

여기서는 한국 사학의 당면 문제라는 분석 준거를 중심으로 비교 국가의 사학 실태와 동향으로부터 종합적 시사를 도출하였고, 이로부터 한국 사학의 국제적 위상을 파악해 보고자 하였다.

3. 研究方法 및 節次

본 연구는 사학의 외적 여건 요인으로서의 교육적 배경과 교육제도의 내적 요인을 거시·미시적으로 비교·분석하는 연구 접근을 취하였다. 본 연구에 활용된 구체적 연구 방법으로는 문헌 연구와 우편에 의한 실태 조사, 현지 해외출장을 통한 전문가 면담, 전문가 협의회 등이었다.

특히 현지 출장 면담 조사는 본 연구의 자료 균형 병치 및 최신의 실증적 자료 수집 목적을 위해 취해진 것으로서, 현지 사학 관련 기구 및 단체의 실무진과 교육과학성, 문교성 등의 사학 전문가, 사학 정책 행정가를 대상으로 심층적 면담 조사를 실시하였다.

우편 및 면담 조사에 활용된 조사지는 중앙 및 지방 단위의 사학 관련 기관용(중등·고등 사학 각 1종) 2종과 사립학교용(중등·고등 사학 각 1종) 2종으로 총 4종의 조사지가 활용되었다.

II. 比較分析 準據로서의 韓國私學의 問題와 爭點

1. 比較 對象 國家의 選定

본 연구에서는 사학 국제 비교의 대상 국가를 선진국형 사학의 특성을 보유하고 있으며 서도 그 유형이 다양하고 독특하며 그 발전 배경과 발전 동향이 각기 상이한 영국, 미국, 일본의 사학으로 선정하였다. 이는 유럽형, 미주형, 아시아형으로 그 다양성을 지니며 동시에 우리 사학의 문제 해결에 선진국형 해결과 발전의 경험을 지닌 사학의 유형이기도 하다.

통상적으로 국제 비교 연구를 수행할 경우, 다수의 국가를 선정하여 비교·분석하는 경우가 많으나 본 연구에서는 심층적 비교 분석을 위해 연구 기관 및 인력, 자원등을 고려하여 이들 선진국형 3개 사학만을 그 대상으로 하였다.

2. 比較分析의 準據

본 연구에서 사학 국제 비교의 비교 분석 준거 설정을 위한 한국 사학의 문제와 쟁점은 크게 다음의 다섯 영역이었다. 즉 ① 사학의 특성 결여와 공·사학의 획일적 운영 ② 사학 운영의 자율성 약화 ③ 사학 교원 인사 제도의 비합리성 및 신분 보장 미흡 ④ 교육 여건의 부실 ⑤ 사학 교육 재정의 영세성 및 재정 지원의 미흡 등이었다. 이에 기초하여 비교 분석 준거로는 ① 사학의 성격 및 이념의 독자성과 다양성 ② 사학 교육의 독특성과 효과성 ③ 사학 여건의 건실성과 균형성 ④ 사학 관리 운영 및 행정의 자율성과 합리성 ⑤ 사학 재정 여건의 충실성과 재정 운영의 합리성 그리고 ⑥ 사학 교원의 신분 보장과 인사의 합리성 등이었다.

III. 英國, 美國, 日本의 私學 綜合 比較 分析 및 示唆 導出**

여기서는 각국 사학의 성격 및 구체적 실태와 발전 정책들을 심층적으로 분석, 제시한 본 연구 보고서의 III장에서 VII장까지를 지면의 제약으로, 하나의 章에 집결시켜 요약 제시하고자 한다. 따라서 보다 구체적이고 깊이

** III章은 연구보고서의 III장 영국의 사학, IV장 미국의 사학, V장 일본의 사학, VI장 비교 분석 및 시사 도출, VII장 결론 및 제언 등 총 5장의 내용을 집약하여 요약, 제시한 것이다.

있는 연구 내용의 이해는 연구 보고서를 참조해야 할 것이다.

1. 私學의 性格 및 理念特性 比較

미국, 영국, 일본의 사학은 각기 독특한 배경하에 발전되어 왔으며 그 성격과 이념, 교육 체제 전반에서의 사학의 위상이 매우 상이하게 나타나고 있었다.

영국의 경우, 사학은 교육의 이원적 복선형 체제하에서 특권층 엘리트 집단이라 불리는 상층 계급의 학문적 욕구 충족과 교육의 수월성 추구에 기초한 우수 인력 확보를 통해 국가 발전에의 기제 역할을 해왔다. 엄격한 규율과 우수한 교사, 독특하고 심오한 고전지향적 교육과정과 옥스브릿지로 연결되는 교육 제일 경주로서의 철저한 대학 입학 준비 교육, 거의 전과목에서의 중등 교육 종합 자격 시험(GCSE) 'A' 수준 획득이라는 높은 학업 성취 수준, 엄청난 수준의 높은 학비, 전 생활 교육장으로서의 기숙제 교육 방식 등으로 대변되는 영국 사학의 특성과 이념은 곧 영국 사회와 영국 교육의 전통이자 자궁으로 나타나고 있다.

영국 사학의 이들 학문성과 수월성, 전통성, 특수성이라는 성격과 이념적 특성들은 오늘날 노동당과 보수당의 종합 중등 학교 정책에 대한 정치적·교육적 논쟁의 잇슈로 제기될 만큼 역사의 발전을 거듭하는 주요 쟁점이 되고 있다. 즉, 대중 민주주의 사회로의 이행 과정에 이러한 사회적 특권이 교육적 기제로 전이됨으로써 극도의 사회적·교육적 불평등을 산출해내야 하겠는가의 문제와 반면에 민주주의와 자본주의 경제 체제 특성에 따라, 각자의 교육 지불 능력에 따라 다양한 교육적 선택이 이루어져야 함이 당연하며 동시에 교육적 수월성 추구에 따라 사회 인력 수요가

충족되어야 한다는 논리가 상반적으로 제기되고 있는 것이다. 후자의 입장과 관련하여서는 영국 사학의 또 다른 특성, 즉 사학 유형의 다양성과 독특성을 지적해 볼 수 있다. 영국 사학은 완전한 사립학교 유형으로서의 전형적인 퍼블릭스쿨(Public School)이나 독립학교(Independent School)외에도 준공립, 준사립의 중립적 교육 형태가 매우 다양하게 존재하며 이들은 각각 설립 및 유지·경영에 있어 각기 행·재정 체제상의 독특성을 지니고 있다. 설립은 私人 또는 유지 단체가 私적으로 하더라도 그 유지와 운영은 公營 또는 半公營으로 하여 적극적인 조성 위주의 재정 국고 보조를 하고 있다. 예컨대 자생적 관할학교(Voluntary Controlled Schools)나 자생적 보조 학교(Voluntary Aided Schools), 자생적 특별 협정 학교(Voluntary Special Agreement Schools) 그리고 1988년 교육개혁법에 의해 최근 새로이 추진되고 있는 독립형 재정 지원 학교(Grant Maintained Schools)와 도시 공업 학교(City Technology Colleges) 등이 바로 이러한 다양한 사학의 유형들에 속한다.

이와 같이 영국의 사학은 그 양적 비중은 미미하나 질적 측면에 있어서는 상당한 정도의 영향력을 미치는 잠재적 교육 역량의 위상을 지니고 있다. 오늘날 많은 논란과 반대 이념들에도 불구하고 영국은 2,500여개의 독립학교에서 여전히 소수 정예 집단을 대상으로 사립교육을 실시하고 있으며 옥스포드와 캠브릿지 출신이 상대적 다수 집단의 위치를 점유하고 있고 이들이 학계와 재계, 법조계, 정계의 최고 상층 위치를 점유하는 주류 세력으로 남아 있다.

영국 정부는 지속적으로 공학 제도를 양적·질적으로 발전시키고자 우선적으로는 중

합 중등 학교 제도를 확산시키고 있고, 동시에 공립·준공립의 학교들에 행·재정적 조성을 강화해 나감으로써 사학과 공학과의 상호적 발전을 도모하고 있다. 동시에 특수한 교육 욕구 충족을 원하는 집단이나 저소득층 출신 자녀들의 사립 학교 교육 수혜를 위하여 각종의 학생 개별 단위 재정 지원이나 보조 정책과 장학 혜택, 예컨대 국가 보조 지원 정책(Education Support Grant Scheme)이나 국가 보조 학석 제도(Assisted Places Scheme)등을 도입하여 시행, 적극성을 보이고 있다.

한편, 미국의 사학은 현재 고등 교육 단계를 제외하고는 사학의 비중이 20% 수준으로 비교적 낮게 나타나고 있어 20세기 이후를 미국 사학의 쇠퇴기라 할 만큼 약화되고 있다. 그러나 지금까지 미국의 교육체제에 있어 사학은 종교교육적 욕구 충족과 미국인들의 다양하고 이질적인 교육 욕구 충족, 지방 분권 체제하에서의 지역 단위 교육 수요와 욕구 충족, 최근의 대안적 교육 체제 등에서 지대한 역할을 해온 것으로 평가되고 있다. 특히 미국 고등 사학, 즉 사립대학들의 엘리트 양성 교육과 고급 인력 양성 기능의 공과는 상당한 것으로 분석되고 있다.

미국 사학의 역사는 영국에서 이민 온 청교도들이 자신들의 종교적 신념과 철학, 가치관을 그들의 2세에게 전수시키기 위한 특수한 종파교육의 목적으로부터 출발한 것이다. 현재에도 미국 사학에 있어 종교계 사학의 비중은 80% 이상이며 이중 대부분은 기독교계와 개톨릭계 사학으로 구성되어 있다.

그러나 최근 미국의 사학은 단순한 종파학교적 유형을 벗어나 다양한 유형의 진보적·대안적 학교 교육, 예컨대 자유 학교나 개방 학교, 지역 사회 학교, 실험 학교, 독일의 발

돌프 학교 모델에 기술한 혁신적 대안 학교 등의 성격으로 속출되고 있다.

미국 사학의 성격과 위상은 이처럼 양적으로는 영국이나 여타의 유럽 선진국들에 비해 높은 비중을 차지하고 있으며 질적 측면에 있어서도 자본주의 경제 체제의 시장 경제 기본 원리에 입각하여 공·사립 학교 교육의 균형 발전을 위한 공정한 교육 경쟁력과 대등한 교육 여건 조성을 촉진하는 정책을 추구하고 있다. 이러한 정책적 특성은 기회 형평의 차원에서 사립학교 재학생들에게도 그들 부모인 국민이 내는 세금의 혜택을 공평하게 받아야 한다는 차원에서 공립학교 학생과 대등한 행·재정적 지원을 받아야 한다는 입장과, 반면에 사학은 국가적 행·재정 지원과는 별도의 독립된 기제이므로 이러한 경우 오히려 지원이 아닌 통제와 관여, 지시·감독이 된다고 하여 반대하는 입장간의 지속적인 논쟁으로 연결되고 있다. 이들 두 대립적 입장들은 사립학교 교육과 정부 또는 국가와의 관계하에서, 그리고 관학 또는 공학과 사학과의 관계하에서, 지속적인 논쟁이 되고 있으나 최근 전자의 입장에서 세계 단위 수업료 제도(tuition tax credit)와 교육 구매권 제도(educational voucher system) 등의 논의가 활발하게 전개됨에 따라 사학에의 공공 재정 조성이 활성화될 전망이다.

일본의 경우 사학의 성격과 위상은 우리나라의 사학과 상당한 정도로 유사하게 나타난다. 1945년까지 일본의 식민통치하에 있었던 역사적 배경과 문화적 공유성 등이 양국 사학의 유사성 형성에 영향을 미쳐왔던 것으로 보인다.

1945년 2차 대전은 일본 사학 발전의 획기적 전환점을 이루고 있다. 戰前 日本의 私學은 철저한 지시·감독·통제 위주의 관료주의

적 私學規定에 철저하게 예측되어 있었다. 즉 당시 사학은 철저히 지방 장관의 감독하에 속하며 그 설립 및 인·허가와 교장·교원의 징계권, 예결심의권, 학교 폐쇄권 등이 감독청의 권한으로 명시·시행되고 있었다. 당시 일본의 사학은 ‘無支援·有統制’의 전형을 강하게 노출시키고 있었다.

戰後 일본의 사학은 교육쇄신위원회의 사립학교에 관한 건의사항과 사립학교법의 제정·공포, 사학단체 총연합회 등의 활동에 기초하여 사학의 자주성 존중과 사학 경영에서의 공공성 제고, 公費造成 등 자율적 발전의 획기적 전환사를 맞게 되었다. 이러한 발전의 맥락하에서 일본의 사학은 현재 고등학교에서 22.3%, 전수학교 90.2%, 각종 학교 97.0%, 대학교 78.3%라는 상당히 높은 양적 비중을 보이고 있으며 관학과 사학은 상보적 관계하에서 대등한 교육 역량을 균형적으로 보유·발전하고 있다.

그러나 아직 일본 사학은 관학에 대한 보충적이고 보완적인 2차적 교육 기제의 위상에 머물러 있음을 부인할 수 없다. 관학의 교육 수요·충족 기능 한계에 따른 결손 보충의 방식으로서, 단지 설립자가 국가가 아닌 私人이라는 차이만을 지니는 ‘官學的 私學’의 성격을 발견하게 된다. 이는 곧 우리나라 사학의 최근 위상, 즉 영세하고 열악한 교육 여건과 각종 부실 사학의 분규속에 사학 불모지대로 화하고 있는 한국 사학의 구조적 문제와도 일맥상통한다. 여기서 우리는 단순히 사학 관련 행정 및 법규를 민주적이고 자율적으로 개정하고 재정적인 국고 지원을 증대해나가는 사학 진흥 정책들이 과연 우리의 사학 성격 정립에 어떠한 유의한 시사를 제공하고 있으며 이러한 외현적 발전 전략들이 과연 우리의 사학이 안고 있는 구조적 딜레마에 접근하는 중

합적·근본적 정책일 수 있는가 하는 문제를 제기하게 된다.

2. 私學의 與件 및 支援體制 比較

여기서는 연구보고서 원문의 III, IV, V章에서 상세히 분석, 제시한 영국·미국·일본 사학의 여건 및 지원 체제 특성을 간략히 그 골격 중심으로 비교·제시하고자 한다.

먼저 영국의 경우, 사학은 소수 정예주의 교육을 목표로 학기당 2,000파운드에 상당하는 고가 납입금 정책으로 사학 재정 여건의 건실도를 충족시키고 있다. 영국 사학의 평균적인 학급당 학생수는 5~13명 수준이며 학교 규모 또한 학생수 500명 내외로 철저한 수용성 추구의 개별지도(tutorism)에 입각한 사학 교육을 실시하고 있다. 교사의 질적 수준과 관련하여서도 80% 이상의 중등 사학 교사가 석사학위 소지자이며 명문 사학들의 경우 박사학위 소지 교사가 대부분이다. 모든 교사들은 엄격하고 전문적인 6년의 교사 양성 교육과정 및 전문적 재교육과정을 거친다.

영국의 사학은 행·재정적 지원 체제에 있어서도 준공립의 자생적 학교인 관할 학교와 보조 학교, 특별 협정 학교들의 경우 지방 교육 당국(LEA'S)이 시설비와 운영비 전액 또는 75% 이상을 공비 보조하고 있다. 이러한 전폭적 공공 조성에 의해 사학 재정을 지원·육성하면서 동시에 설립자나 설립단체의 운영권에 대해서는 상당한 자율성과 독자성을 부여하는 쌍무적 운영 체제를 취하는 특성도 보유하고 있다. 예컨대 이사회의 구성에서부터 교원의 임명, 교육과정 선정 및 운영, 종교 교육 실시 등 제반 학교 운영에 있어 지방 교육 당국은 1/3정도의 권한을 갖거나 또는 단순한 지도·조언 정도의 관여만을 행하고 있다. 완전 사립의 독립 학교에 대해서는 학교

단위 공공 지원을 않는 대신 국고 보조 학석 제도나 지방 교육 당국의 공공 장학 지원 체제(Mandatory Grants System)등을 통해 학생 단위 공공 지원 정책을 추구해 나가고 있다.

대학의 경우 거의 모든 대학이 90% 이상의 재정을 대학보조(기금)위원회(University Grants Committee)에 의해 국고 보조를 받으면서도 그 존립 및 운영은 사립대학에 가까운 특성을 보이고 있다. 영국내 유일한 완전 독립형 사립대학인 버킹햄대학(University of Buckingham)은 학기당 5,000파운드 상당의 학생 납입금으로 재원을 충당하고 있고, 학생들은 개별적으로 각종 공공 장학 혜택을 지원받고 있다.

영국에 있어 사학 행정이란 독립학교의 경우 교육과학성에의 단순한 등록 의무만이 부과되고 있을 뿐 일체의 행정적 관여가 없이 완전한 학교 단위 자율이 보장되고 있다. 모든 유형의 사학과 준사학에 있어 최종 결정 권한은 학교 단위 교장과 교사에게 전권 이양되어 있다.

이러한 영국의 사학 행정 및 여건과 지원 체제 유형은 지금까지 줄곧 사학 방임형 정책이나 無支援·有統制의 전형을 지속해왔던 우리의 사학 정책에 상당한 시사를 제공해 주고 있다.

미국의 경우, 중등 사학은 학교 규모에 있어 공립보다 소규모이며 교육과정에 있어서 공립학교가 통합 교육과정을 주로 지향하는 반면, 사립은 대학 입시 준비를 위한 학문적 교육과정을 중시하고 있다. 학생 1인당 교육 경비도 공립보다 사립이 현저히 높게 나타나고 있으며, 사립은 영국의 경우와 마찬가지로 소수의 정예주의 교육을 지향하고 있다.

미국의 고등사학을 교육의 수월성을 강조하

는 명문 사립의 연구중심형 대학과 다양성을 특징으로 하는 교양 인문 대학, 직업 교육 및 사회 봉사 기능 대학, 개방형의 시민 교육 전담 도시 대학 등으로 구분해 볼 때, 상당수의 사립대학은 제1유형에 속하는 특성을 보이며, 교육 여건 또한 여타 대학에 비해 건실한 것으로 나타나고 있다.

미국의 사학 행정은 영국과는 달리 사학유형별로 상이한 것이 아니라 동일하다. 즉 어떠한 유형의 사학에 대해서도 재정 보조 여부에 무관하게 州教育省 단위의 학교 인가 업무에 그칠 뿐 그외의 어떠한 행정적 관여나 통제·감독 기능을 행하지 않는다. 학교 인가 행정 업무조차도 필수가 아니며 학교의 유형과 성격에 따라 州教育省 教育長이 필요 여부를 판단한다. 따라서 사학 행정은 주로 장학과 협의, 자문 및 지도·조언 기능의 성격을 지니게 된다.

비관여형 사학 행정 특성과는 달리 사학 재정에 있어서는 특장 종파 사립학교와 기타 사립학교의 경우가 구분된다. 전자의 경우는 公共支援이 법적으로 금지되어 있고, 후자에 대해서는 다양한 방식의 국고 보조가 행해진다. 그 유형의 하나는 학교 단위가 아닌 학생 단위의 재정적 장학 지원 이른바 '3T 政策'이라 불리는 교과서(Textbook)의 무상 배부, 교통 수송 수단(Transportation)의 제공, 그리고 연방 교육 특별 프로그램(Title Program)의 제공과 같은 형태로 사립학교 학생에게 재정 지원을 하고 있다.

고등 교육에 대해서는 대부분의 州가 사립대학에 경상비와 시설비에 대해서 보조금을 지급한다. 사립대학에 관한 公費補助와 관련하여 연방 정부는 GI法(1948), 국방교육법(1958), 고등교육시설법(1963), 미국고등교육법(1965), 종합고등교육법(1972) 등에 입

각하여 대학의 교육 연구 진흥 기금을 보조하고 있으며 상당수의 사립대학이 그 혜택을 받고 있다.

한편, 일본의 경우 초등 및 전기 중등학교 단계까지는 의무 교육이므로 사학의 비중이 다소 미미하나 고등 교육과 전수 학교의 사학 비중은 전 교육 기관의 2/3이상으로 매우 높다. 그러나 이들 사학의 경우 그 여건은 상당한 규모의 公費助成政策과 종합적 사학 진흥 정책에도 불구하고 시설 및 교원 확보 현황 등에 있어 공·사립간에 현저한 격차가 있으며 공립에 비해 사립이 상대적으로 열악한 여건에 있다.

그러나 일본의 경우 특히 지속적인 사학 진흥 정책이 행·재정의 제 부문에 있어 적극 추진·시행되고 있음이 유의한 시사를 제공하고 있다. 즉, 행정적으로는 체계적이고 조직적인 사학 행정이 이루어지고 있어, 재정적으로는 적극적인 사학에의 公費助成이 이루어지고 있다. 文部省에는 사학 정책을 전담하는 사학부가 있으며 여기에 사학행정과, 학교 법인 조사과, 사학조성과가 있다.

현재 일본의 사학 공비 조성 상황을 보면 대학, 단기대학, 고등 전문학교에 대하여는 국가가, 초등·중등 교육 기관(유치원, 소학교, 중학교, 고등학교)에 대하여는 都·道·府·縣이 공비 보조를 하고 있다. 都·道·府·縣의 지원금도 대부분 국고에서 보조되는 것이어서 실제 국가의 사학 보조는 문부성을 통한 특정 보조금과 자치성을 통한 포괄 보조금의 두 가지 통로를 통해 조성되고 있다. 사립대학에 대한 국가의 경영비 보조는 일본 사학 진흥 재단을 통해서 이루어지고 있다. 또한 70년대 이전 소액 설비비 위주의 교육 경비 자금 대부분을 중심으로 하던 재정 지원이 1975년 사립학교 진흥조성법 제정과 함께 활

발히 이루어져서 경상비·운영비 중심의 지원으로 대폭 전환되었다. 사학에의 경상비 보조는 학교법인 설립에 의한 모든 학교를 대상으로 하며 종파계의 학교도 보조 대상에 포함되어 있다. 그러나 일부 설치 기준 미달 사학이나 사립의 각종 학교, 전수학교, 사립 유치원 등은 사학 보조 대상에서 제외되어 있다.

현재 일본 사학의 재정과 관련하여 제기되고 있는 사학 조성의 논쟁들은 우리의 사학 발전과 사학 재정에 유의한 시사를 제공하고 있다. 일본의 교육계에는 현재 사학 진흥 조성 보조 금액수가 매년 크게 증가해감에 따라 사학 조성의 현행 방식과 사학 조성의 정도를 어느 수준으로 행할 것인가가 심각하게 논의되고 있다. 즉 사학 조성을 학교 전 경비의 1/2을 공비 조성으로, 나머지 1/2은 기부금과 수익자 부담으로 해야 한다는 案과 사학의 적극적 조성을 위해 전액 국고 보조로 해야 한다는 案들이 논의되고 있다. 후자의 주장은 사학의 운영은 자율적으로 사립학교 단위에 맡기되 재정은 전액 공비를 지원하자는 입장이다. 그러나 이와는 반대로 사학 경비는 기부금과 학교 사업 소득, 수익자 부담금으로 전액 충당되어야 한다는 공비 조성 반대론 또는 소극적 입장도 있다.

결국 우리의 사학이 최대 난제로 안고 있는 사학의 행정적 자율성과 공공성의 양립, 사학 재정의 충당 방식과 이에 대한 국고 보조의 문제들은 상기와 같은 제반 외국 사학들의 실상으로부터 유의한 시사를 얻게 된다. 사학 조성의 유형과 방식, 공비 조성의 수준과 정도, 평가 방식 등의 구체적인 영·미·일 사학 사례들은 그 다양성과 함께 상반적 입장의 논쟁을 전개함으로써, 절충적 수용의 가능성을 보여주고 있다. ♡

어머니의 취업과 학교 교육 및 자녀의 성취에 관한 연구*

김 영 화

(교육사회연구실 책임연구원·철학박사)

I. 연구의 목적 및 필요성

1960년대 이래 추진되어온 산업화 과정에서 기혼 여성의 경제 활동 참가율은 크게 증가하여 1985년 현재 41.0%에 이르고 있다. 농촌보다는 여성의 경제 활동 참가율이 훨씬 낮은 도시 지역의 경우만 보더라도 1970년에 16.8%였던 기혼 여성의 경제 활동 참가율이 1983년에는 23.6%로 증가하였다. 도시 여성 중에서도 35세~49세의 연령층의 경제 활동 참가율은 더욱 높은 편이다(35~39세 : 31.3%, 40~44세 : 36.9%, 45~49세 : 34.7%).¹⁾ 이처럼 학령기의 자녀를 갖고 있을 가능성이 큰 35~49세 여성들 중 1/3(도시)~2/3(농촌)정도가 경제활동에 참여하고 있다는 사실은 우리 학교 교육을 재조명해 볼 필요가 있음을 시사한다.

기존의 학교 교육은 아동이 방과후의 시간을 어머니와 함께 보낸다는 가정하에 이루어져 온 경향이 있었다. 예를 들어 국민학교에

서는 어머니의 도움이 필요한 과제와 학습 준비물이 부과되는 경우가 많으며²⁾, 학교의 교과 내용에서도 집에서 가사와 양육을 담당하는 여성(전업 주부)을 전형적인 어머니상으로 등장시키고 있다³⁾. 그러나 이제는 지역에 따라 어머니의 1/3(농촌)~2/3(도시)만이 전업 주부인 만큼 어머니가 취업할 수도 있다는 가능성을 염두에 두고 학교 교육이 구성·운영되어야 할 필요성이 대두된다.

II. 연구의 문제

어머니의 취업 확대는 우리의 학교 교육에 어떠한 변화를 요구하는가? 이 질문에 답하기 위해서는 학교에서 어머니의 취업 및 어머니 취업의 자녀 교육 효과라는 문제가 어떻게 다루어지고 있으며, 어머니의 취업이 자녀의 성취에 어떤 영향을 미치는지를 분석할 필요가 있다. 따라서 본 연구에서는 다음과 같은 연구 문제를 설정하였다.

첫째, 어머니의 취업 및 어머니 취업의 자

* 이 연구는 이용숙, 김영화, 최상근이 공동연구·보고한 한국교육개발원의 1988년도 연구보고서를 요약·제시한 것임.

- 1) 노미혜 등, 1986. 여성의 취업실태조사-기혼여성을 중심으로 한국여성개발원, 1986 연구보고서 200-1
- 2) 이용숙, 1988. "국민학교 교육의 불평등성과 비효율성" 교육사회학회 발표논문
- 3) 김정자 등, 1985. 중등학교 교육과정에 나타난 성역할 연구, 한국여성개발원, 연구보고서 200-2

녀 교육 효과 문제는 교과서와 교사에 의해서 어떻게 다루어지고 있는가?

둘째, 교사들은 어머니의 취업 및 어머니 취업의 자녀 교육 효과에 대해서 어떤 인식을 갖고 있는가?

셋째, 성취(성적, 학업에 대한 태도 및 학습 습관, 자아개념, 인성, 성역할관 등)와 생활에 대한 만족도에 있어서 취업모 자녀와 비취업모 자녀간에, 또 취업모 자녀 중에서도 어머니의 직업에 따라 어떤 차이를 보이고 있으며, 자녀의 성취에 미치는 어머니 취업 및 직업의 효과는 어떠한가?

넷째, 어머니 취업의 효과는 계층, 학생의 성, 학년, 어머니의 만족도 등에 따라서 어떻게 다르게 나타나는가?

다섯째, 어머니들은 취업이 자녀의 성취에 미치는 영향에 대해서 어떻게 인식하고 있으며, 학생들은 어머니의 취업에 대하여 어떤 인식과 선호도를 갖고 있는가?

III. 연구 방법 및 절차

1. 문헌 연구

1) 선행 연구의 분석

2) 교과서 내용 분석

-국민학교: 전학년 국어, 사회, 도덕, 바른 생활, 실과 등 총 32권

-중학교: 전학년 국어, 영어, 사회, 도덕, 가정, 생활기술 1종씩 총 19권

-고등학교: 전학년 국어, 현대 문학, 작문, 영어, 국민윤리, 가정 1종씩 총 9권

2. 조사 연구

1) 어머니의 취업이 아동의 성취에 미치는 영향 분석을 위한 조사

학교에 분포되어 있는 학생들의 계층 배경을 고려하여 서울 시내의 국민학교 3개교 4학년에서 학생과 어머니 각각 1,116명, 중학교(남녀공학) 3개교 2학년에서 학생과 어머니 각각 1,087명 등 학생과 어머니 각각 총 2,203명을 표집하였다.

조사 도구로는 먼저 중학생의 성적을 측정하기 위해 3개 연구 대상 학교들이 공통적으로 실시한 1988년 1학기 학력 검사 결과(전과목 총점)를 수집하여 사용했다.⁴⁾ 다음으로 학생의 자아 개념, 학습 태도, 학습 습관의 측정을 위해서는 1976년 한국교육개발원에서 개발한 "자아 개념 및 학업에 대한 태도 검사"를 실시하였다. 인성의 측정을 위해서는 국민학생의 경우 코리안테스팅센터에서 1971년에 개발한 인성 검사지를 사용하여 인성 검사를 실시했고 중학생의 경우 1개교에서는 코리안테스팅센터의 인성 검사지를 사용하여 인성 검사를 실시했으며 본조사 실시 직전에 이미 검사를 실시한 2개교의 경우에는 그 검사 결과를 그대로 사용했다. IQ를 측정하기 위해서는 중학교의 경우 코리안테스팅센터에서 개발한 능력 검사지로 이미 검사를 실시한 학교를 표집하여 그 검사 결과를 그대로 사용했으며 국민학교의 경우에는 능력 검사를 실시하는 학교가 드물기 때문에 IQ점수는 사용하지 않았다.

마지막으로 어머니의 취업이 학생들의 성적, 인성, 자아 개념, 학습 습관, 학업에 대한 태도, 성역할관에 미치는 영향 분석에 필

4) 국민학교의 경우 학교간 공통 시험을 실시하지 않으므로 학교간 성적 비교가 불가능하여 성적을 종속 변수로 사용하지 않았다.

요한 어머니 취업 상황 변인과 다른 관련 변인에 대한 정보를 얻기 위하여 어머니용 설문조사지("어머니의 취업과 자녀 교육에 관한 조사")와 학생용 설문조사지("어머니의 취업과 학생의 생활에 관한 조사")를 각 1종씩 개발하였다.

어머니의 취업이 아동의 성취에 미치는 영향을 분석하기 위해서 중다회귀분석과 다원변량분석(ANOVA)을 사용하였다.

2) 어머니의 취업과 자녀 교육에 관한 교사와 어머니의 인식을 밝히기 위한 의견 조사

"어머니의 취업과 자녀 교육에 관한 의견 조사" 설문 조사지를 교사용과 어머니용 각 1종씩 개발하여 조사 실시하였으며 분석 방법으로는 유관 분석(Cross tabulation analysis)을 사용하였다.

3. 심층 면담

설문 조사지 개발을 위한 예비 조사의 목적과 계량적인 조사 연구 결과로 얻을 수 없는 깊이 있는 정보 수집의 목적으로 2차에 걸친 심층 면담을 실시하였다.

IV. 연구의 결과

1. 어머니의 취업에 관련된 학교 교육의 실태와 교사 의식

1) 교과서 분석

초·중·고등학교 교과서 내용 분석을 통해 공통적으로 나타나는 특징은 가정 교과서 이외의 교과서에서는 어머니의 취업이라는 주제가 매우 드물게 다루어지고 있다는 점이다. 어머니가 직업을 가진 것으로 등장하는 경우에도 주로 주부로서 등장하며 어머니가 직업

을 가진 것으로 나오는 경우에는 아버지의 사망, 병 등의 이유로 어머니의 취업이 불가피하거나 아니면 어머니와 아버지가 같이 일하는 것으로 되어 있다. 이것은 가정을 배우지 않는 남학생들의 경우 어머니가 아버지와는 독립적으로 직업을 가질 수도 있음을 교과서를 통해 접할 기회가 거의 없다는 것을 의미한다. 또한 국민학교 교과서의 경우에는 "어머니=주부"로 도식화하는 내용들이 국어, 사회, 실과 등의 교과서에 실려있기 때문에 학생들이 교과서를 통해 기혼 여성의 취업 가능성을 인식할 기회가 차단되어 있다.

한편 어머니의 취업 문제를 상당히 적극적으로 다루고 있는 고등학교 가정 교과서의 경우 어머니의 취업이 자녀 교육에 미치는 부정적 영향과 취업모의 가사와 직장 일의 이중 부담을 강조하고 있으므로 여학생들에게 결혼 후의 취업에 대하여 부정적 인식을 심어줄 가능성을 배제할 수 없다.

2) 교사들의 어머니 취업 관련 교수 현황

교사들의 어머니 취업 관련 교수 현황의 분석 결과는 61% 정도의 교사들이 수업 중 어머니의 취업과 관련하여 언급한 경험이 있다고 응답했음에도 불구하고 학생들 중에서 학교에서 교사들로부터 어머니 취업에 관한 이야기를 들었다는 경우는 거의 없을 정도로 기억에 남을만한 이야기는 아니었다는 것을 보여준다.

한편 어머니 취업에 대해서 언급을 한다는 교사 중에서는 어머니 취업이 흔한 일이라고 가르치고 있다는 교사가 (72%) 흔하지 않은 일이라고 가르친다는 교사보다 많았으며, 약 55%의 교사가 어머니 취업을 긍정적인 것으로 설명하고 있다고 응답하였다.

어머니의 취업을 어떤 형식으로든지 학교에

서 다루어야 한다고 응답한 교사가 91%나 되며 그 중 80%는 국민학교를 가장 적절한 시기로 보고 있다는 사실은 교사들도 어머니 취업 확대 현상을 인식하고 저학년부터 이 문제를 학교에서 다룰 필요가 있다는 생각을 갖고 있음을 의미한다.

3) 교사들의 여성 취업에 대한 의견

교사들의 여성 취업에 대한 의견을 살펴보면 결혼 후부터 막내 자녀가 국민학교에 입학하기까지의 시기에는 찬성률이 절반 이하로 떨어지며 이것은 어머니의 취업이 자녀 양육에 나쁜 영향을 미치는 것으로 생각하는 교사가 많기 때문이라는 것을 시사한다.

한편 82.4%의 교사들이 성별에 따라 적합한 직업이 따로 있다고 응답할 정도로 교사들은 성차별적인 직업관을 갖는 경향이 있음을 발견하였다.

2. 어머니 취업의 자녀 교육 효과에 대한 교사 의식

1) 자녀의 학교 교육에 대한 어머니의 참여도 및 이해도

어머니의 취업이 어머니의 자녀 교육 관련 행동에 미치는 영향에 대한 교사의 인식을 살펴보면 교사와의 상담 빈도, 학교 행사 참여도 등에 있어서는 취업모가 비취업모보다 좋지 않다고 인식하는 경향이 있는 반면, 근무시간의 구애를 받지 않는 가정 통신 응답 빈도, 학교 교육 이해도, 자녀 교육에 대한 관심도에 있어서는 오히려 취업모가 더 높은 것으로 인식하는 경우가 그 반대의 경우보다 많은 것으로 나타났다. 이와 같은 교사들의 인식은 저소득층보다는 중산층 취업모들의 행동을 관찰한 결과일 가능성이 높다. 저소득층의

경우에는 취업 여부와 상관없이 학교에 전혀 찾아오지 않는다는 학부모가 많기 때문이다.

2) 어머니의 취업이 자녀의 생활 및 교육에 미치는 영향에 대한 교사 의식

어머니의 취업이 자녀의 생활 및 교육에 미치는 영향에 대한 교사들의 인식은 대체로 취업모와 비취업모 자녀간에 "별 차이 없다"는 의견이 가장 많았으나(점심 도시락 지참, 세면 및 의복 단정, 학습 준비물 준비, 숙제 이행, 학급 활동 참여도, 학교 규칙 준수, 교사 지시 사항 이행, 학업성취도, 주의집중력, 발표력, 친구 관계, 사회성, 사려성, 활동성 등)예습 및 복습 상태의 경우 "별 차이 없다"는 반응과 취업모 자녀가 "다소 좋지 않다"는 반응이 유사하게 나타났고(42.2%, 41.1%), 인성 영역 중 안정성의 경우에는 취업모 자녀가 "다소 좋지 않다"는 반응이 가장 높게 나타났다(48.2%). 또한 "별 차이 없다"는 의견을 제외시켜 놓고 볼 때 대부분 취업모 자녀가 더 못하다는 의견이 더 좋다는 의견보다 더 많았으며, 발표력, 사회성, 친구 관계에 있어서만 취업모 자녀가 더 좋다는 의견이 그 반대의 경우보다 약간 많은 것으로 나타났다.

3. 어머니의 취업이 자녀의 성취에 미치는 영향

실제 취업모와 비취업모 자녀의 성취의 비교는 두 가지 방법으로 이루어졌다. 먼저 학년별, 성별, 계층별로⁵⁾ 두 집단의 성취를 비교하였고(다원변량분석), 다음으로 배경 변인(아버지의 직업, 아버지의 교육, 가계 총소득, 어머니의 교육), 어머니 취업 관련 변인

5) 계층 변인은 아버지의 직업, 아버지의 교육, 가계 총소득을 통합하여 측정하였다. 상세한 측정 방법을 위하여는 보고서 III장 2절 참조.

(어머니의 취업 연한), 기타 과정 변인(어머니의 취미·봉사 활동 시간, 어머니의 자녀 귀가후 부재 시간, 의사 소통의 개방성, 가정 분위기의 양호도, 어머니-자녀 관계의 적의성, 어머니-자녀 관계의 권위성, 어머니-자녀 대화 시간, 어머니가 자녀 공부에 보내는 시간, 어머니와 어머니 이외의 사람이 자녀 공부에 보내는 시간, 어머니 학교 방문 및 전화 횟수, 어머니의 만족도, 대리모의 존재)등을 통제한 후 학년별, 성별, 계층별로⁶⁾ 어머니

취업의 영향을 살펴보았다(중다회귀분석). 다음으로 취업모 자녀에 한해서 어머니 직업의 영향을 위와 같은 절차에 의해 분석하였다.

1) 성적, 학업에 대한 태도 및 학습 습관 배경 변인, 어머니 취업 관련 변인, 과정 변인 등을 통제하기 이전에는 중학교 남학생의 성적에는 차이가 없고 중학교 여학생의 성적에서 비취업모 자녀의 성적이 더 높은 것으로 나타났다. 이는 주로 중층에서의 성적 차이가 크게 벌어졌기 때문이며 중층과는 달리

<표 1> 자녀의 성취에 미치는 어머니 취업의 영향 요약(중다회귀계수의 부호)

종속변인	학년	국민학교 4학년								중학교 2학년							
		남				여				남				여			
		전체	하	중	상	전체	하	중	상	전체	하	중	상	전체	하	중	상
성적										+	○	○	+	+	○	+	○
자아 개념		○	○	-	○	○	+	-	○	+	○	+	○	○	○	+	○
학업에 대한 태도		○	○	○	○	○	+	○	○	+	○	+	○	+	○	+	○
학습습관		○	○	○	○	○	+	○	○	○	○	+	○	○	-	○	○
활동성		-	○	-	○	○	○	○	○	○	○	○	○	-	-	-	-
지배성		○	○	○	○	○	+	-	○	○	○	○	○	○	○	○	○
충동성		-	○	-	○	-	○	-	○	-	○	-	○	○	○	○	○
사려성		○	○	○	○	○	○	○	○	+	○	○	○	○	○	○	○
안정성		+	○	○	○	○	-	○	○	○	○	+	○	○	○	○	-
사회성		○	○	○	○	-	○	-	○	○	○	○	○	-	○	-	○
객관성											○	○	○	-	○	-	○
만족도		○	○	+	○	○	+	○	○	○	○	+	○	○	○	+	○

* P < .05 ** P < .01

6) 계층별로 분석할 때에는 배경 변인 중 아버지의 직업, 아버지의 교육, 가계 총소득을 중다회귀 분석에서 제외시켰다.

상층에서는 비취업모 자녀의 성적이 더 높지 않은 것으로 나타났다.

학업에 대한 태도에 있어서는 취업모 자녀와 비취업모 자녀간에 통계적으로 유의있는 차이가 나타나지 않고 있다.

학습 습관은 국민학생의 경우 남·여 모두 비취업모 자녀가 더 높게(더 좋은 것으로) 나타나며, 중학생의 경우 남학생에게서는 차이가 없는 것으로, 여학생에게서는 계층에 따라 상이한 방향의 차이가 있는 것으로 나타난다. 즉, 여학생 상층에서는 취업모 자녀가 더 높은 것으로, 중층에서는 비취업모 자녀가 더 높은 것으로, 하층에서는 차이가 없는 것으로 나타난다.

어머니의 직업에 따른 차이는 여학생의 성적에서만 통계적으로 유의있게 나타난다. 즉, 전문직·관리직 취업모 자녀의 성적이 가장 높고, 비숙련직 및 생산직 취업모 자녀의 성적이 가장 낮은 것으로 나타났다. 특히 전문직 취업모 자녀의 성적은 같은 계층의 비취업모 자녀의 성적보다 높은 것으로 나타났다.

한편, 여러 가지 과정 변인 및 기타 독립 변인들을 통제했을 때의 학업 성취 관련 변인에 대한 어머니 취업의 효과(중다회귀분석 결과)는 대체로 긍정적이거나 통계적으로 유의 있는 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 부정적 영향은 중학교 여학생 하층의 학습 습관에서만 나타났다.(요약표<표1> 참조).

취업한 어머니의 직업 효과는 성적과 학습 습관에서 유의있게 나타났다(요약표<표2> 참조). 비숙련직·생산직·취업모 자녀는 성적과 학습 습관 점수가 판매직·사무직 취업모 자녀와 같거나 더 못한 것으로(계층에 따라), 전문직·관리직 취업모 자녀는 성적과 학습 습관 점수가 판매직·사무직 취업모 자녀보다 더 높거나 같은 것으로 나타났다. 학업에 대

한 태도는 국민학교 남학생 전체 집단의 경우에만 비숙련직·생산직 취업모 자녀가 판매직·사무직 취업모 자녀보다 낮은 것으로 나타났다고 다른 집단에서는 의미있는 차이가 없었다.

이상의 분석 결과로부터 우리는 중학생의 성적, 학습 습관, 학업에 대한 태도에 있어서 취업모 자녀가 같은 계층의 비취업모 자녀보다 못하지 않으며(여학생 중층은 통계 변인에 따라 상반된 결과), 전문직 취업모의 경우에는 오히려 더 나은 경향이 있다는 결론을 내릴 수 있겠다.

2)인성, 활동성, 지배성, 충동성, 사려성, 안정성, 사회성, 객관성

먼저 여러 독립 변인들을 통제하기 이전에는 어떤 집단에서도 취업모 자녀와 비취업모 자녀간에 의미있는 차이가 나타나지 않았다. 어머니의 직업에 따른 차이도 중학교 여학생 중층에서만 사회성과 객관성에 한해 나타났다. 즉 사회성과 객관성 모두 비숙련직·생산직 취업모 자녀보다 판매직·사무직 취업모 자녀가, 또 판매직·사무직 취업모 자녀보다 전문직·관리직 취업모 자녀가 더 높게 나타났다.

여러 가지 배경 및 과정 변인들을 통제했을 때 충동성에 있어서는 어머니의 취업이 좋은(덜 충동적)영향을 미치고 활동성, 사회성, 객관성에 있어서는 집단에 따라 부정적 영향을 미치기도 한다(요약표<표1> 참조). 종합적으로 보아 어머니 취업의 부정적 영향이 집중되어 있는 집단은 중학교 여학생 중층과(따라서) 전체 집단으로, 활동성, 안정성, 사회성, 객관성 등 4개 영역에 있어서 취업모 자녀가 더 낮은 것으로 나타난 반면, 취업모 자녀가 더 높게 나타난 영역은 전혀 없었다.

한편 어머니의 직업이 자녀의 인성에 미치

〈표 2〉 자녀의 성취에 미치는 어머니 직업의 영향(판매·사무직 종사자를 기준으로) 요약
(중다회귀계수의 부호)

종속 변인	어머니의 직업	계층	학년		국민학교 4학년				중학교 2학년								
			성		남		여		남		여						
			전체	下 中 上	전체	下 中 上	전체	下 中 上	전체	下 中 上							
성적	비숙련직·생산직등								-**	-**	○		-**	○	○		
	전문직·관리직등								○		○	○	+	+	+	○	
자아개념	비숙련직·생산직등		○	○	○		○	○	○		○	○	○		○	○	○
	전문직·관리직등		○		○	○	○	○	○		○	○	○		○	○	○
학업에 대한태도	비숙련직·생산직등		-**	○	○		○	○	○		○	○	○		○	○	○
	전문직·관리직등		○		○	○	○	○	○		○	○	○		○	○	○
학습 습관	비숙련직·생산직등		-**	-**	○		-**	○	○		○	○	○		○	○	○
	전문직·관리직등		○		○	○	○	○	○		○	○	○		○	○	○
활동성	비숙련직·생산직등		○	○	○		+	+	○		○	-**	○		○	○	○
	전문직·관리직등		○		○	○	○	○	○		○	○	○		○	○	○
지배성	비숙련직·생산직등		○	+	+	○		○	○		-**	-**	○		○	○	-**
	전문직·관리직등		○		○	-**	○		○	+	+	○		○	○	○	○
충동성	비숙련직·생산직등		+	+	+	○		+	○		○	-**	○		○	○	○
	전문직·관리직등		○		○	○	○		-**	○	○		○	○	○	○	○
사려성	비숙련직·생산직등		○	○	○		○	○	○		○	○	○		-**	○	-**
	전문직·관리직등		○	○	○	○	○		○	+	+	○		○	○	○	○
안정성	비숙련직·생산직등		○	-**	○		○	○	○		○	-**	○		○	○	○
	전문직·관리직등		○		○	○	○	○	○		○	○	○		○	○	○
사회성	비숙련직·생산직등		○	○	○		○	○	○		○	-**	○		○	○	○
	전문직·관리직등		○	○	○	○	+	+	○		○		○	-**	○		○
객관성	비숙련직·생산직등										○	-**	○		○	○	○
	전문직·관리직등										○		○	○	○	○	○
만족도	비숙련직·생산직등		○	○	○		+	+	+		○	○	○		○	○	○
	전문직·관리직등		○		○	-*	○		○	○	-**	-**	○	○	○	○	○

는 영향은 중학교 남학생 하층에서만 뚜렷하게 나타나고 있다. 즉, 여러 가지 변인을 통제했을 때 사려성을 제외한 6개 영역에서 비숙련직·생산직 취업모 자녀의 인성 점수가 판매직·사무직 취업모 자녀의 인성 점수보다 낮게 나타난 경우가 더 높게 나타난 경우보다 많았다(요약표<표2> 참조).

3) 자아 개념 및 생활에 대한 만족도

먼저 여러 독립 변인들을 통제하기 이전에는 국민학교 여학생의 경우 모든 계층에서 비취업모 자녀의 자아 개념이 더 높았으나 중학교 단계에서는 계층에 따라 다르게 나타났다. 즉 상층에서는 취업모 자녀의 자아 개념이 더 높은 것으로, 하층에서는 차이가 없는 것으로 나타났고, 중층에서만 국민학생과 마찬가지로 비취업모 자녀의 자아 개념이 더 높았다. 남학생은 국민학교에서는 차이가 없었으나 중학생에게서는 다른 집단은 차이가 없고 하층에서만 취업모 자녀가 더 높게 나타났다.

한편 여러 가지 변인을 통제했을 때의 중다 회귀분석 결과는(요약표<표1>참조) 국민학생의 경우 남·여학생 중층에서는 어머니 취업이 부정적 영향을 미치는 것으로, 여학생 하층에서는 긍정적 영향을 미치는 것으로, 나머지 집단은 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 중학생에게서는 어머니 취업이 부정적 영향을 미치는 것으로 나타난 경우는 없었고 오히려 중학교 남학생 전체 집단 및 중층, 그리고 여학생 중층 집단에서 어머니의 취업이 긍정적 영향을 미치는 것으로 나타났다. 어머니의 직업은 배경 변인과 과정 변인들을 통제하기 이전과 이후에 모두 자아 개념에 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다.

이상의 분석 결과는 취업모 자녀의 자아 개념은 학년 단계가 높아지면서 상승하는 경향

을 보여주고 있으며 중학교 단계에서 부정적인 영향은 여러 독립 변인 통제 이전의 여학생 중층에서만 나타나고 있다는 것을 보여준다.

학생들의 생활에 대한 만족도(어머니, 아버지, 학교 생활, 가정 분위기에 대한 만족도)에 대한 분석 결과 여러 독립 변인들을 통제하기 이전에는 국민학교 남학생만 비취업모 자녀가 더 높은 것으로 나타나고, 나머지 집단에서는 차이가 없는 것으로 나타났다. 여러 독립 변인들을 통제했을 때 어머니의 취업이 자녀의 만족도에 부정적 영향을 미치는 경우는 없었으며, 국민학교 남학생 중층과 여학생 하층, 그리고 중학교 남학생·여학생 중층에서는 오히려 긍정적 영향을 미치는 것으로 나타났다.

이상의 결과는 어머니의 취업이 학생의 생활에 대한 만족도에 부정적인 영향을 미친다고 볼 수 없다는 것을 보여준다.

이상에서 살펴본 여러 변인들에 대한 어머니 취업의 영향을 종합해 보면 어머니 취업의 영향은 계층, 성, 학년에 따라 다르게 나타나며, 어머니들이 생각하듯이 부정적인 영향이 더 큰 것은 아니고 오히려 학업 성취, 만족도 등에 있어서는 집단에 따라 긍정적인 영향을 미치는 경우가 더 많다는 것을 알 수 있다. 또한 변인에 따라서는 학년, 계층, 어머니의 직업 수준이 높아질수록 어머니의 취업이 긍정적 효과를 나타내는 성취 변인들이 많아지는 경향이 있음을 보여준다. 이는 어머니의 취업이 독립성과 사회성 이외에는 부정적 효과를 가져올 것이라는 의견이 압도적이었던 어머니 의견 조사 결과(특히 비취업모의 경우⁷⁾)와는 상반되는 것이다. 한편 교사들의 의견 조사 결과는 “별 차이가 없다”는 의견이 많

7) 보고서 V장 참조.

은 경향이 있어 어머니 의견 조사보다는 본 분석의 결과와 일치하는 경우가 많았으나 "별 차이가 없다"는 의견을 제외시켜 놓고 볼 때, 어머니 취업이 부정적인 영향을 미칠 것이라는 의견이 긍정적인 영향을 미칠 것이라는 의견보다 많은 경향이 있어 여전히 본 분석 결과와 상치되는 부분이 많음을 발견할 수 있다.

4. 취업모 자녀의 교육을 위한 학교 교육 개선 방안

본 연구의 결과는 취업모들이 자녀의 교육에 대해서 불필요한 죄의식이나 열등감을 가질 필요가 없다는 점과 일부 교사와 어머니들, 특히 대다수 비취업모의 의견에서 나타난 바와는 달리 어머니 취업이 자녀의 교육에 반드시 부정적인 영향을 미치는 것은 아니라는 것을 보여주고 있다. 그러나 취업모 자녀의 성취 수준이 비취업모 자녀의 성취 수준에 비해 떨어지지 않는다고 해서 취업모 자녀들에게 아무런 문제가 없거나 취업모 자녀에 대한 학교 교육에 개선의 여지가 없는 것으로 해석해서는 안된다.

첫째로, 많은 취업모 자녀들은 혼자서, 또는 관심있는 어른의 보살핌 없이 방과후 시간을 보내고 있기 때문에 성취 수준으로 측정할 수 없는 외로움을 어린 나이부터 경험하고 있으며 저소득층일수록 이와 같은 외로움을 더 어린 나이에 경험하는 경향이 있다.

둘째, 대부분의 학교 행사가 취업모는 참여하기 어려운 낮에 열리기 때문에 취업모 자녀들이 소외감을 느낄 수 있다.

셋째, 저소득층 취업모 자녀들이 가정과 학교에서 여러 가지 어려움을 겪고 있다. 무엇보다 큰 문제는 대부분의 저소득층 취업모들이 근무 시간이 길거나 피로도가 높은 직장

생활과 거의 전담해야 하는 가사의 이중 부담으로 인해 자녀 교육에 대한 관심이 막연한 희망의 수준에 그칠 뿐, 구체화되지 못하는 경우가 많다는 점이다. 따라서 저소득층 취업모 자녀들은 학교에서 보충 교육과 자신이나 부모가 교사와 상담할 수 있는 기회가 절실히 필요함에도 불구하고 우리 국민학교에서의 관행은 오히려 이들에게 불리하게 작용한다. 우선 국민학교(특히 저학년) 교사들이 학부모의 도움이 필요한 숙제와 준비물을 부과하고 있어 많은 저소득층 취업모 자녀들이 숙제나 준비물을 제대로 안 가져가는 습관을 갖게 되거나 혼자 해서는 안되는 숙제조차도 혼자서 해가는, 즉 교사를 본의 아니게 속이는 습관을 갖게 된다. 또한 교사와의 상담 기회는 교사의 근무 시간으로 제한되어 취업모의 근무 시간과 중복되기 때문에 취업모의 상담 기회가 차단되고 있다.

이상에서 살펴본 취업모 자녀들의 어려움을 덜어주기 위해서는 가정, 학교, 사회/국가의 상호 연계된 협조가 필요하다.

취업모 자녀의 교육을 위한 학교 교육 개선 방안을 교사와 어머니들이 제시한 의견을 중심으로 요약해 보면 다음과 같다.

첫째, 방과후 교실에서 숙제, 자율 학습등을 하면서 시간을 보낼 수 있게 허용한다.

둘째, 취업모 자녀를 위한 특별 활동, 소규모 취미 씨클, 독서, 운동, 모임 등을 운영하여 취업모 자녀들끼리 모여서 시간을 보낼 수 있게 한다.

셋째, 학교에 탁아소 등 방과후 프로그램을 위한 시설과 인원(전담 교사, 학부모 자원 봉사자, 아르바이트 학생, 교사의 순환 근무)을 갖추고 과제, 독서, 세면, 놀이, 휴식, 간식 등이 가능하게 한다.

넷째, 도서관 시설과 사서를 확충하여 취업

모 자녀들이 시간을 보낼 수 있게 한다.

다섯째, 점심 식사를 학교에서 제공한다.

여섯째, 학부모의 도움이 필요한 숙제와 학습 준비물을 부과하지 않는다. 또는 학생들의 가정 배경에 따라 적절하게 개별 과제를 내준다.

일곱째, 정기적인 면담 시간의 운영, 연락 장/가정 통신문의 활용, 편지의 활용, 일기의

이용 등으로 교사와 취업모의 상담 기회를 확충한다.

여덟째, 학생들이 어머니의 취업에 대해 올바른 이해를 하고 취업모 자녀들이 자율적 생활을 하도록 지도한다.

아홉째, 학부모의 소집 빈도를 줄이고 소풍 등 학교 행사에 학부모 참여를 강요하지 않는다. ♪

교육개발 투고 안내

본원에서는 교육 개발·연구 결과를 교육 기관 및 교육 관계자에게 널리 홍보 보급하여 한국 교육 발전에 기여하고자 격월간으로 발행하는 본원 기관지 교육개발에 게재할 원고를 다음과 같이 공모합니다.

1. 내 용 : 교육개발·연구에 관한 논단, 연구 보고, 연구 방법, 현장 교육 연구 및 사례, 교육 방송, 교육 정보 등에 관한 원고
2. 매 수 : 200자 원고지 35매 또는 42매
3. 기 한 : 수시 접수
4. 고 료 : 매당 2,000원(채택된 원고에 한함)
5. 제출처 : (우) 137-791 서울시 서초구 우면동 92-6
한국교육개발원 출판실(572-5021, 5121)
6. 기타 :
 - ① 제출된 원고는 편집위원회의 심의를 거쳐 게재합니다.
 - ② 한자는 가급적 제한하여 주시기 바랍니다.
 - ③ 원고를 보낼 때는 소속, 주소, 성명, 주민등록번호 및 연락처 전화번호를 명기하여 주시기 바랍니다.
 - ④ 제출된 원고는 반환하지 않습니다.
 - ⑤ 문의 사항은 출판실로 하시기 바랍니다.

생활 영어 TV 프로그램 자료 개발에 관한 연구*

손 정 환

(방송교육연구2실 연구원)

I. 서 론

1. 연구의 필요성 및 목적

오늘날 우리는 국제화 시대에 살고 있다. 국가간의 개방·교류는 여러 분야에 확산되고 있으며 그 개방의 속도도 일반인의 인식 정도를 뛰어넘고 있다. 세계 정보의 85% 이상이 영어로 되어 있으며(Kaplan, 1982) 영어는 국제 보조어(English as an International Auxiliary Language)로서의 확고한 위치를 점유하고 있다.

구한말부터 시작된 우리나라의 영어 교육은 100년 이상의 연륜을 쌓으면서 量的인 측면 뿐 아니라 質的인 면에서도 괄목할만한 성장을 해왔지만 의사 소통 능력(communicative competence)의 배양에는 크게 미흡했었다. 종래의 영어 교육은 글이나 책을 읽는 능력을 배양하는 데 주력했었으며 실제적 의사 소통의 場에서 보다 절실하게 요구되는 구어 영어(spoken English)를 가르치고 배우는 데는 소홀했었다.

1970년대 후반부터 소위 생활 영어라는 명칭으로 구어 영어의 중요성이 강조되면서 중·

고등학교 영어 교과서에 이러한 변화가 반영되기 시작했다. 한편 시중에서는 영어 회화 녹음 테이프들이 다투어 판매되기 시작했으며 1980년대부터는 TV 매체를 통해 영어 회화 프로그램들이 방영되었다. 이러한 구어 영어의 강조 추세는 소위 의사 소통 능력을 강조하는 1970년대 이후 영어 교육의 흐름과도 일치하는 것이다.

TV를 통한 영어 회화 프로그램은 학습자의 흥미와 동기를 유발할 수 있을 뿐 아니라 자연스러운 상황 속에서의 언어 경험을 제공할 수 있다. 본 연구에서는 이같은 TV 매체의 장점을 최대한 이용함과 동시에, 최근의 이론인 의미·기능 중심의 교수 요목(Notional-Functional Syllabus)이론에 따라 학습자들이 경험하게 될 구체적인 상황과 언어 경험들을 체계적으로 연구하여 생활 영어 TV 프로그램 자료를 개발하고자 하였다.

2. 연구 내용

본 연구의 목적을 달성하기 위하여 설정한 연구 내용은 다음과 같다.

첫째, 바람직한 생활 영어 TV 프로그램의 요건을 분석하고 프로그램 개발의 기본 방향을 설정한다.

* 이 글은 장재현, 박약우, 손정환, 남희순이 연구한 연구보고 「RR88-6」을 요약한 것임.

둘째, 생활 영어 TV 프로그램에 대한 내용 선정 및 조직의 원리를 설정한다.

셋째, 생활 영어 TV 프로그램의 대화문 원고를 개발한다.

넷째, 생활 영어 TV 프로그램 모형을 개발한다.

3. 연구 방법 및 절차

1) 문헌 연구

문헌 연구의 내용은 교수 요목의 유형과 장·단점, 의사 소통 능력의 속성, 구어의 특성, TV 매체를 통한 언어 학습의 특성 등이었으며 특히 의미·기능 중심 교수 요목에 대한 이론적 배경, 언어 기능(functions)의 분류 등을 중점적으로 연구하였다.

2) 협의회 운영

교과 전문가, 현장 교사, 연구원으로 협의회를 구성하였으며, 생활 영어 TV 프로그램의 방향 설정, 내용 선정 및 조직, 프로그램 원고 검토 및 수정, TV 프로그램 모형 개발에 대해 협의회를 개최하여 그 결과를 연구에 반영하였다.

3) 생활 영어 대화문 원고 개발 및 검토·수정

문헌 연구 및 협의회 운영의 결과를 바탕으로 중, 고 각 52편의 프로그램에 대한 중심 언어 기능(function), 주제(topic), 상황(situation)을 결정하였으며 이를 바탕으로 생활 영어 대화문 내용의 줄거리, 문법 구조 및 표현을 제시한 내용 기획서를 작성하였다. 내용 기획서에 따라 대화문을 집필하도록 원어인 전문가에게 의뢰하였으며 집필된 원고는

연구·협의진이 검토하여 재집필 의뢰, 부분 수정의 작업이 이루어졌다.

4) 생활 영어 TV 프로그램 모형 개발

현재 KBS 3TV, MBC TV 등을 통해 방영되고 있는 영어 회화 프로그램들을 분석하였으며, 그 장·단점을 비교·평가한 내용을 토대로 새로운 생활 영어 TV 프로그램 모형을 설정하였다. 이에 따라 중, 고 각 4편의 프로그램을 실험·제작하였으며 프로그램의 심의를 통해 프로그램 모형의 타당성, 개선점을 검토하였다.

II. 이론적 배경**

1. 의사 소통 능력

순수 언어학(pure linguistics)에서는, 사용 맥락에서 분리된, 추상적 체계로서의 언어를 연구의 대상으로 삼았다. 그러나 Hymes(1967, 1972) 등의 사회언어학자들은 종래 논의되던 문법 규칙(rules of grammar)외에 다양한 상황속에서 적절한 언어를 선택하게 하는 언어 사용 규칙(rules of use)이 있으며 이 두 측면을 다 포함하는 언어 능력이 바로 의사 소통 능력(communicative competence)이라고 하였다.

Martin Joos(1961)는 격식성(formality)의 정도에 따라 언어를 5범주—frozen, formal, consultative, casual, intimate—로 구분한 바 있다. Hymes(1972)는 화자가 사용하는 언어의 형식(style)에 영향을 미치는 요인을 8가지로 제시한 바 있는데 그 중에서 가장 중요한 것으로 상황(setting), 대화 참여자, 화제의 3요인이 널리 논의되고 있

** 「구어와 교수 학습」, 「TV와 언어 학습」에 대한 내용은 보고서 참조.

다. 상황(setting)은 대화가 일어나는 시간 장소, 물리적 환경을 의미하며 언어 형태를 선택하는 데 중요한 변인이 된다. 한편, 누가 누구와 대화를 나누느냐에 따라서도 사용하는 언어의 형태는 달라진다. 예를 들면 학생이 교실에서 쉬는 시간에 사용하는 언어와 교회에서 사용하는 언어는 일반적으로 달리 나타나며 교수가 강의 시간에 사용하는 언어와 음료수를 마시며 잡담을 하는 상황에서 사용하는 언어는 다른 형태로 나타난다.

같은 상황에 있는 동일한 대화 참여자라 하더라도 화제(topic)에 따라 다른 언어 형태를 사용하는 경향을 발견할 수 있다. 친구 사이에는 보통 격식성이 적은 형식(informal style)으로 대화하지만 정치, 경제, 종교 등의 심각한 화제에 대해서는 보다 격식성이 많은 형식으로 대화할 가능성이 크다.

의사 소통 능력에 대해서 사회언어학자, 응용언어학자들의 연구가 진행되고 있는 중이지만 의사 소통 능력의 핵심이 되는 것은, 상황(setting)과 담화의 문맥(the context of discourse)에 맞는 적절한 언어를 사용하는 능력, 특정한 맥락에서 사용된 언어의 의미와 기능을 바르게 파악하는 능력이다.

2. 교수 요목

외국어 교육을 위한 교수 요목은 전통적으로 '현재완료' '관계절' 등의 문법 내용이나 문법 구조의 형태로 구성된 문법 중심 교수 요목(structural syllabus)이었다. 이 교수 요목은 문법 요소 및 문장 구조들을 간단한 것에서 복잡한 것으로, 쉬운 것에서 점차 어려운 것으로 배열한다는 원칙에 의해 구성되어 있으면, 종래의 외국어 교육은 대부분 이 문법 중심 교수 요목에 의존해왔다. 그러나 이 교수 요목에 의한 외국어 교육은 언어의 의미

나 기능에 비해 언어의 형태를 지나치게 강조하는 경향이 있어서; 실제 상황에서 적절한 언어를 구사할 수 있는 능력을 배양시켜 주지 못했다.

상황 중심 교수 요목(situational syllabus)은 학습자의 필요에 부응하기 위한 학습 내용을 구성하기 위해 비언어적 범주인 상황(situation)을 교수 요목 구성의 단위로 설정했다. 상황 중심 교수 요목은 진정한 상황 중심 교수 요목과 상황 요인을 부여한 문법 중심 교수 요목으로 구분할 수 있는데 Van Ek (1976)에 의하면, 후자는 학습 자료가 어떤 상황과 관련지워 구성되었지만 교수 요목 조직의 중심이 문법 구조인 경우이고, 전자는 학습자가 장차 처하게 될 상황을 예측하여 식당, 우체국 등의 상황을 교수 요목의 구성 단위로 하고 이에 따라 필요한 언어 요소를 선택하는 경우이다.

의미·기능 중심 교수 요목(notional-functional syllabus)은 언어의 형태보다 의사 소통적 측면을 강조하는 교수 요목이다. 이 교수 요목을 주장하는 사람들은 언어 구조와 상황적 요인을 교수 요목에 반영해야 할 필요성을 인정하지만, 그들의 주된 관심은 효율적인 의사 소통에 필요한 언어의 기능을 가르치는 데에 있다.

Wilkins (1976)에 의하면 의미·기능 중심 교수 요목은 화자가 언어를 통하여 수행하는 기능(function)을 강조하며, 학습자의 필요(need)를 분석함으로써 교수 요목의 내용을 도출해 낸다. 의미·기능 중심 교수 요목은 문법을 중요시하는 언어 교육의 단점을 보완해야 할 필요성에 의해서, 한편으로는 언어학 이론의 변화, 특히 사회언어학과 화행 이론(speech act theory)의 영향을 받아 출현하였다. Austin(1962), Searle(1968)에 의하

면 언어를 사용함으로써 요청, 약속, 사과, 제안 등의 화행(speech act)들이 수행되는데, 어떤 특정한 화행이 여러 형태의 언어를 통해 수행될 수 있고 하나의 언어 형태로 여러 가지의 다른 화행을 수행할 수도 있다.

문법 중심 교수 요목에 대한 주된 비판은 의사 소통 능력을 습득시키는 데 부적절하다는 것이었다. Tongue & Gibbons(1982)는 문법 구조들을 위계화하여 가르치는 것은 학습자 중심의 접근이 아니라 교사 중심의 접근이라 하면서 문법 중심 교수 요목은 가르치기는 편리하지만 학습하기에는 반드시 효율적인 것이 못된다고 주장하였다. 한편 의미·기능 중심 교수 요목을 비판하는 학자들은 이 교수 요목의 내용을 조직화하는 방식에 대해 의문을 제기한다. Kennedy(1978)는 그동안 분류·제시되었던 의미·기능 범주들의 타당성이 입증되지 않았음을 지적하였고 Paulston(1981)은 문법 구조들을 중심으로 교수 요목을 구성하는 것이 의미·기능을 중심으로 구성하는 것보다 바람직하다는 입장을 나타내었다.

문법 중심 교수 요목과 의미·기능 중심 교수 요목은 각기 장·단점이 있으므로, 실제 교수 요목을 작성하는 과정에서는 Wilkins(1981)가 주장하였듯이 철저한 문법 중심 교수 요목과 철저한 의미·기능 중심 교수 요목 중에서의 양자 택일이 아니라 언어 교육의 목적, 학습자의 수준 등의 교육 여건들을 고려하여 문법 구조, 상황, 의미, 기능이 적절하게 균형을 이루는 교수 요목을 작성하는 것이 바람직하다.

III. 생활 영어 프로그램 내용 개발

1. 프로그램의 개발 방향 설정

(1) 생활 영어 프로그램의 목표는 학습자의 의사 소통 능력의 향상에 두기로 한다. 종래의 외국어 교육에서는 언어 형태의 정확성(accuracy)에 치중하고 내용 전달의 유창성(flucency)을 소홀히 한 경향이 있었는데, 언어의 정확성을 무시할 수는 없지만 자연스러운 상황에서의 의사 전달 기능에 초점을 맞춘 프로그램을 개발하기로 하였다.

(2) 프로그램의 내용은 중학교, 고등학교 학생들의 가정과 학교 생활, 나아가서 이들이 경험하게 될 일상적인 사회 생활을 중심으로 구성한다.

2. 프로그램의 내용 선정 및 대화문 집필·검토

프로그램의 내용 선정은 일차적인 기준을 의미·기능 중심의 교수 요목과 관련하여 현재까지 제시된 주요 의미·기능들에 두고 학습자의 요구에 부응하는 상황과 언어 요소들을 결부시키기로 하였다.

언어 기능은 Austin(1962)이 최초로 분류한 이래 Wilkins(1973, 1976), Halliday(1973), Van Ek(1975, 1980), Alan Maley & Alan Duff(1978) 등에 의해 분류되었는데 언어 기능의 분류가 실제 외국어 교육에 적용할 수 있도록 구체화된 것은 Van Ek 등이 중심이 되어 펴 낸 "Threshold Level English"라고 할 수 있다. 여기에서는 언어 기능 뿐 아니라 상황(situation), 주제(topic), 의미(notion)를 구체적으로 분류하고 이들 각각에 대응하는 언어 요소까지 제시하고 있어 의미·기능 중심의 내용 선정에 실질적인 도움을 주고 있다.

본 연구에서는 Van Ek(1975)와 Alan Maley & Alan Duff(1978)의 기능 분류를

토대로 하여 다음과 같이 언어 기능을 분류· 선정하였다.

1) 사실적 정보 제공과 탐색

- ① introducing something
- ② describing someone/something
- ③ explaining/defining something
- ④ comparing and contrasting
- ⑤ asking about location/trips
- ⑥ reporting an accident/facts about events or actions
- ⑦ talking about Korean alphabet/summer vacation plan
- ⑧ checking and correcting

2) 지적 태도의 표현과 탐색

- ① accepting or refusing invitations
- ② offering to do something
- ③ expressing problems
- ④ expressing opinions
- ⑤ expressing needs
- ⑥ indicating agreement/disagreement
- ⑦ asking or answering about capability/incapability
- ⑧ giving or seeking permission
- ⑨ relating events in the past
- ⑩ stating logical conclusion
- ⑪ inferring the result
- ⑫ talking about probability/possibility
- ⑬ evaluating some actions or events

3) 정의적 태도의 표현과 탐색

- ① expressing likes/dislikes
- ② expressing surprise
- ③ expressing satisfaction/dissatisfaction
- ④ expressing joy/pleasure
- ⑤ expressing gratitude

- ⑥ expressing sympathy/pity
- ⑦ expressing pains
- ⑧ asking about hobbies/preference
- ⑨ asking about intention
- ⑩ inquiring about health/fitness
- ⑪ making someone angry
- ⑫ making exclamation

4) 도덕적 태도의 표현과 탐색

- ① expressing regret
- ② expressing appreciation
- ③ giving reasons
- ④ apologizing

5) 임무 수행

- ① asking for help
- ② making suggestions
- ③ making appointment
- ④ making a reservation
- ⑤ ordering food
- ⑥ encouraging someone to do something
- ⑦ complimenting someone
- ⑧ persuading someone to do something
- ⑨ warning others to take care
- ⑩ refraining from doing something

6) 사회성

- ① greeting
- ② introducing someone
- ③ congratulating
- ④ proposing a toast
- ⑤ answering the phone

생활 영어 프로그램의 대화문 집필의 토대가 되는 내용 기획서는 앞에 제시한 언어 기능 외에도 대화 내용의 상황 및 언어, 요소들을 포함하여 작성하였는데 작성하였는데 그 내용 기획서의 형식은 다음과 같다.

THE CONTENT PLAN OF SPOKEN ENGLISH PROGRAM

Unit _____ Title _____

For Junior/Senior High School Students

Functions		
Topic		
s i t u a t i o n	Time	
	Place	
	Participants	
	Story	
Structures		
Communicative Expressions		

IV. TV 생활영어 프로그램 모형 개발

TV를 통해 방영되었거나 방영되고 있는 영어 회화 프로그램들에 대한 비교 분석, 실험 제작 프로그램의 심의를 통해 추출한 회화 프로그램 모형의 주요 개선점만을 제시하면 다음과 같다.

(1) 전시의 학습 내용을 본시 학습 내용 도입 이전에 보여주는 방식은 바람직하며 출연 교사의 장황한 설명은 불필요하다.

(2) 인서어트의 대화문은 원어민 1명이 들려주는 방식보다 원어민 2명이 교대로 대화하도록 들려줌으로써 자연스러운 대화 상황을 재현시킬 수 있고 대화 상황의 이해나 청취자의 흥미 유발에 효과적이다.

(3) 인서어트의 내용이 길 경우에는 전반부, 후반부로 나누어 제시하는 것이 효율적이다.

(4) 인서어트 내용에 대한 해설을 할 때 처

음에는 자막없이 음성으로만 들려주고 다음에 자막이 제시되는 방식이 바람직하다.

(5) 30분 단위의 회화 프로그램은 학습자의 지속적 관심을 유도하기가 쉽지 않다. 인서어트 해설이 끝나고 연습 활동을 하기 전에 흥미있는 영어 노래를 적절한 화면과 함께 제시할 경우 학습자의 긴장을 완화시키고 새롭게 흥미를 유발할 수 있다.

(6) 대치 연습, 대화 연습 등의 연습 활동을 강화하는 것이 바람직하다. 연습 활동에서는 연습의 내용인 구조나 어구에 대한 의미 파악이 충분히 이루어지도록 하면서도 신속하고 유효적인 연습이 되도록 유의해야 한다.

V. 생활 영어 프로그램의 활용

교육 방송 프로그램의 활용은 학교에서의 활용과 가정에서의 활용으로 구분할 수 있다. 학교에서의 활용은 다시 정규 수업 시간의 활용과 자율 학습 시간이나 보충 학습 시간의 활용으로 구분할 수 있으며, 수업 시간 중의 활용도 단위 프로그램의 사용 부분과 투입 시기에 따라 세분될 수 있다. 한편 생방송에 따른 직접 수신 활용과 녹화에 의한 간접 활용으로도 구분할 수 있다.

학교에서의 TV 프로그램 활용 수업은 교실의 교사와 TV 교사간의 팀웍에 의해 그 효율성의 정도가 결정된다. TV는 일반적인 의사소통 매체이므로 교실의 교사는 이런 점을 충분히 고려하여 학생들의 반응과 요구를 TV 활용 수업에 반영하여야 할 것이다. 교사는 TV 활용 수업에 있어 TV의 역할이 무엇이며 자신은 프로그램의 시사전과 시사중 그리고 시사후에 무엇을 해야 하는지 파악하고 있어야 한다. ♪

교육사회학의 연구 동향

— 제도화 이론을 중심으로 —

차 윤 경

(태능중학교 교사·철학박사)

I. 머리말

교육사회학을 개략적으로 정의한다면 '교육 현상 및 교육과 관련된 제반 사회 현상에 대한 사회학적 이론 체계'라고 할 수 있을 것이다. 물론 교육사회학 분야내에서도 다양한 이론적 관점이 있을 수 있고, 관점에 따라 탐구하고자 하는 교육 현상에 접근하는 방식이 다를 수 있다. 그러나 관점의 차이에 관계없이 모든 교육사회학 이론이 공통적으로 당면하게 되는 중요한 과제의 하나는 현존하는 제반 교육현상(즉, 교육제도·조직, 교육 활동, 교육 내용 및 교육의 개인적 혹은 사회적 영향 등)에 대한 사회과학적인 '설명'을 제공하는 일이다.

교육 현상에 대한 사회과학적 접근의 중요성은 국내·외에서 일찍부터 강조되어왔다. 대체로 구미에서는 1927년부터 사회학적 원리를 교육 실천에 응용하는 데 치중해오던 Journal of Educational Sociology가 1963년 Sociology of Education으로 바뀔 때를 기점으로 하여 교육 현상에 대한 사회과학적 접근이 본격적으로 시도되었다고 할 수 있다. 그리고 국내에서도 1968년 정범모 교수가 교육학의 학문적 성격을 "경험 과학"으로 규정 한 이후로 교육 현상에 대한 사회과학적 접근의 중요성은 꾸준히 강조되어 왔

다(장상호, 1982 : 김신일, 1985).

그러나 아쉽게도, 국내·외에서 수많은 교육사회학 분야의 연구물들이 쏟아져 나왔음에도 불구하고, 제반 교육 현상에 대하여 일관성있고 체계적인 사회과학적 설명을 제공해주는 이론은 상상 외로 드문 것처럼 보인다. 이점에서 교육사회학 분야내의 대부분의 기존 설명 체계들은 제도화된 근대 사회 이론으로서의 교육에 대한 사회학적인 주석(Sociological Commentary)에 불과하다는 마이어(Meyer, 1986)의 지적은 교육사회학의 학문적 현주소를 정확하게 드러내고 있다. 마이어의 설명을 따르자면 이미 세계적인 수준에서 확고하게 제도화된 근대 교육은 그 자체가 어떻게 하면 인간과 사회를 재편함으로써 정의와 진보를 이룩할 수 있을 것이냐에 관한 합리화된 일련의 근대 사회 이론이 사회적으로 구현된 것이라고 할 수 있다는 것이다.

그런데 기존의 교육사회학 설명 체계들은 대부분 근대 교육 제도에 내재해 있는 이러한 사회 이론의 기본 가정, 즉 '보다 진보된 개인을 통한 사회의 진보'라는 가정이 실제로 얼마만큼 현실과 부합되는지를 알아보는 데 주력하고 있다는 것이다. 이를 좀더 자세히 설명하자면, 첫째, 교육과 개인의 관계에 관심을 보이는 대부분의 연구들은 학생들이 어떠한 과정을 통하여 교육받고 직업 체계속으로 선발되는지 즉,

학생들의 각종 특성 및 사회적 배경 등이 어떻게 교육 기회, 학업 성취, 취업 등과 관계되며 이 과정에서 근대 교육제도의 기본 가정의 하나인 업적주의(Meritocracy)가 얼마나 잘 반영되고 있는지에 초점을 맞추고 있다. 둘째, 교육 조직 및 관리에 관심을 갖는 연구물 역시 일관성 있고 통합된 조직적 특성과 전문화된 규칙들이 교육의 효율성과 직결된다는 기본 가정에 현존하는 교육 조직 및 행정 체제가 얼마만큼 근접하는지에 초점을 맞춘다. 따라서 교육 조직의 무기력성, 비능률성, 불평등성 및 이를 개선하기 위한 처방 등이 연구의 주요 주제가 된다. 끝으로 교육 제도 수준의 거시 사회학적 설명 체계들 역시 교육과 사회의 각 하위 부문(정치, 경제, 문화 등)과의 밀접한 관련성을 전제하고 있는 근대 교육 제도의 기본 가정에 대한 긍정적 혹은 회의적 주석(예컨대 교육이 경제 성장, 정치 발전, 평등화 등에 기여한다거나 또는 그렇지 못하다는 등)에 치중하고 있다.

비록 얼마간의 차이는 있을지 모르나 국내의 교육사회학 연구 동향 역시 이러한 범주를 크게 벗어나지 못하고 있는 듯하다(참고: 장상호, 1982; 김신일, 1985). 그 결과 교육 현상 그 자체를 일종의 사회 현상으로 파악하고 이에 대한 체계적 설명과 이론화를 시도하는 연구는 예상외로 드물다¹⁾. 근대 교육의 발생과 이루어지는 각종 사회 활동이 지니는 상징적 팽창, 교육과정의 조직과 운영, 학교내에서 이루어지는 각종 사회 활동이 지니는 상징적 의미, 학생들의 만족도 등에 대한 연구는 교육사회학 분야의 학문

적 미답지로 남아있는 상태이다.

이 글의 목적은 사회과학의 각 분야에서 점차 학문적인 관심을 모으고 있는 제도화 이론(Institutional Theory)에 대한 간략한 소개와 더불어, 교육 현상에 대한 제도화 이론적 시각이 어떻게 교육사회학 연구의 지평을 넓혀줄 수 있을 것인지에 관하여 논의하는 데 있다.

II. 제도화 이론의 학문적 배경

제도화 이론²⁾의 학문적 뿌리는 멀리 독일 관념론(German Idealism)의 전통과 접맥된다. 사회과학에서의 정통패러다임(Paradigm)은 사회 현상과 자연 현상의 유사성의 가정에 기초한 실증주의적 접근이라 할 수 있다. 이 실증주의적 사회과학은 사회 현상의 존재, 사회 현상의 인식, 인간의 본성 및 사회 현상의 탐구 방법 등에 관한 몇가지 명시적 혹은 묵시적 가정에 바탕을 두고 있다. 즉, 사회 현상은 탐구자의 인식과는 별도로 객관적으로 존재하며, 실증적이고 과학적인 분석을 통하여 사회 현상에 대한 보편적 법칙을 이끌어 내는 것이 사회과학의 주된 임무라는 입장을 취한다. 또한 사회 현상에 대한 실증적 접근은 인간의 본성을 다소 수동적인 것으로 파악하고 있다. 인간은 본질적으로 그가 속해 있는 사회적 상황과 환경에 의하여 지배당하며 이에 수동적으로 반응하는 존재라는 것이다. 이와 같은 입장은 이데올로기나 주된 탐구

1) 그러나 소위 "신교육사회학"분야에서 이루어지고 있는 국내·외의 연구들은 방법론적인 난점과 이데올로기적 편향성에도 불구하고 상당히 주목할 만하다.

2) 제도화 이론에도 여러 갈래의 학문적 지류가 있다. 그러나 이 글에서는 제도화 이론 일반의 학문적 배경과 피터 버그(Peter Berger) 및 존 마이어(John Meyer)의 이론에 초점을 맞추고자 한다. 제도화 이론 자체의 이론적 특성 및 문제점에 관한 보다 본격적인 논의로는 제퍼슨(Jepperson, 1987), 프리드랜드(Friedland, 1987) 등이 있다.

영역에 있어서 다소 차이가 있긴 하나(예컨대, 사회적 합의나 질서, 사회 통합, 기존 현상 등에 주된 관심을 기울이는 보수적 입장이거나, 또는 사회적 모순과 갈등, 착취와 지배 형태, 인간과 사회 해방의 잠재력 등에 관심을 보이는 급진적 입장을 취하느냐에 따라) 정통 구조기능주의나 구조주의적 맑시즘에 입각한 사회 현상 탐구의 기본 골격을 이루고 있다.

이에 반하여 독일 관념론의 전통에 바탕을 두고 있는 반실증주의적(Anti-positivist) 혹은 해석적 패러다임(Interpretive Paradigm)은 사회 현상에 대한 전혀 상이한 일련의 가정에 기초하고 있다. 즉, 사회 현상이란 본질적으로 상대적인 것이고 사회 성원들의 의식의 산물일 뿐이며, 사회 현상에 대한 인식 역시 탐구자의 직접적인 참여와 개입을 통해서만 가능하다는 입장이다. 따라서 사회현상은 실증적 지식과 보편적 법칙에 의하여 “설명”되어질 수 있는 객관적 “실체”가 아니라 탐구자의 입장에 따라 주관적으로 “이해”될 수밖에 없는 유동적이고도 상대적인 현상일 뿐이다. 또한 사회 현상에 대한 해석적 접근은 인간의 본성을 본질적으로 능동적인 것으로 파악한다. 인간은 자유 의지에 따라 적극적으로 그가 속해 있는 환경을 통제하고 새로운 환경을 창조하며, 의미와 상징 체제를 사회적으로 구성하는(construct) 존재라는 것이다. 사회현상에 대한 이와 같은 해석적 접근은 다소의 차이는 있으나 급진적 휴머니즘(Radical Humanism), 현상학(Phenomenology), 민속방법론(Ethnomethodology), 상징적 상호작용이론(Symbolic Interactionism), 지식사회학(Sociology of Knowledge) 등의 기본 이론적 골격을 형성하고 있다.

제도화 이론은 사회 현상에 대한 해석적 접근을 시도하는 다양한 사회 이론의 영향 아래에서 발전되어 왔다. 그러나 제도화 이론의 발전에 누

구보다도 큰 공헌을 한 학자는 피터 버그(Peter L. Berger)라고 말할 수 있다. 피터 버그의 가장 큰 업적의 하나는 종래의 형이상학적 현상학이 가졌던 인식의 추상성 및 상대성의 난점을 이론적으로 극복한 데에 있다. 그는 제도화(Institutionalization), 상징적 우주(symbolic universe) 등의 개념을 사회 현상의 이해 및 분석의 도구로 활용함으로써 주관적 “상징과 의미의 연결망”으로서의 사회 현상이 어떻게 “객관적 현실(objective reality)”로 구성(construction)되는지를 설명하였다. 그리하여 피터 버그는 사회 현상에 대한 해석적 접근에 있어서 보다 구조적이고 경험적인 탐구 가능성을 열어 놓았다.

피터 버그에 의하면 제도화란 특정한 인간 행동의 패턴이 계속적으로 반복됨으로써 행동의 주체와 타인으로부터 동일한 의미를 부여받게 되는 현상을 말하는데, 이는 행위의 외재화(externalization), 객관화(objectivation) 및 내면화(internalization)의 세 단계를 통하여 이루어진다. 즉, 우리가 어떤 행동을 하게 되면(externalization), 이는 행동의 주체와는 별도로 객관적 실재성을 갖는 것으로 받아들여지고(objectivation), 나아가 이 객관화된 현실은 내면화를 통하여 개인의 의식 구조를 결정하게 된다는 것이다(internalization). 이와 같이 사회는 인간의 산물과 동시에 객관적으로 실재하며, 따라서 인간은 사회의 산물이기도 하다는 것이다(Berger and Luckmann, 1966).

제도화의 정도가 높아질수록 특정 행위가 당연한 것으로 받아들여지게 되며(taken-for-granted), 따라서 행위의 예측가능성과 통제가 용이해진다. 그러나 행위의 제도화는 필연적으로 정당화(legitimation)를 요청한다. 정당화란 제도화된 행위의 의미 체제에 객관적 타당성을 부여하는 과정이다. 정당화에도 여러가지 수

준이 있을 수 있으나(예컨대 명명(命名), 격언, 체계적 이론등)그 중에서도 최고의 단계는 상징적 우주(symbolic universe)이다. 이는 신념, 가치, 및 지식의 총체적인 체제로서 사회적 현실의 경계를 설정하고 일상 생활 속의 경험과 제도화된 행위를 총괄적인 의미 체제 속으로 통합시킴으로써 인간의 사회 생활과 역사에 질서를 부여한다.

피터 버그에 의하여 그 기틀이 잡힌 제도화 이론은 존 마이어(John W. Meyer)와 그의 동료 및 추종자들에 의하여 더욱 발전, 계승되어 사회과학의 각 분야에 광범위하게 응용되고 있다.³⁾ 마이어 역시 제도화를 “사회적 과정이나 의무, 현상등이 사회적 행위나 생각에 있어서 마치 법칙과 같은 지위를 얻게 되는 과정(Meyer and Rowan, 1977)”이라고 정의한다. 다시 말하면, 제도화란 개별 행위자가 사회적 현실(social reality)에 대한 공통된 정의(shared definition)를 당연한것으로(taken-for-granted) 받아들이는 과정이라는 것이다. 안정된 사회 질서는 이와 같은 제도화를 통하여 구현된다.

제도화에 대한 이와 같은 마이어의 정의는 앞서 언급한 피터 버그의 정의와 본질적으로 동일하다. 즉, 양자가 모두 제도화의 과정적 측면에 초점을 맞춤으로써 “현실의 사회적 구성(social construction of reality)”이 어떻게 이루어지는가를 밝혀준다. 그러나 제도화를 일종의 독특한 과정으로 파악하는 이와 같은 일반적 정의는 새로운 조직이나 전문 직종의 생성 등 제도화의 기원 및 원인에 관한 체계적인 설명을 결여하고 있다.

마이어는 일련의 공유되고 있는 신념체제인 “합리적 미신(rational myths)”이라는 개념을 도입함으로써 이같은 이론적인 약점을 극복하고자

시도한다. 서로 상반되는 의미를 내포하는 두 개념의 결합으로 이루어진 이 합성어를 스카트(Scott, 1987b)는 다음과 같이 풀이한다. 즉 제도화된 규칙이나 신념 체제는 그것이 주어진 목표를 성취하기 위하여 따라야만 하는 규칙이나 과정에 관한 상세한 진술이라는 점에서 합리적(rational)이라고 할 수 있다. 그러나 동시에 이것은 객관적으로 검증될 수 없으면서도 마치 진실인 것처럼 당연시 되고 널리 퍼져있다는 점에서 일종의 미신(myths)이라고 할 수 있다는 것이다. 스카트(Scott)는 법률 체제를 하나의 좋은 본보기로 제시한다. 어떻게 재산(property)이 소유주를 바꿀 수 있으며, 하나의 조직이 법인체(corporation)가 될 수 있는가? 일종의 합리적 미신 체제인 법률 체제는 이와 같은 문제점을 손쉽게 해결해 준다는 것이다. 뿐만 아니라 여타의 각종 제도는(예컨대 공공 조직, 정년 퇴직, 연구소, 선거, 결혼, 계약, 보험, 호텔, 약수, 대학 교육, 사유 재산, 대통령직등) 역시 이같은 합리적 미신들이 사회적으로 구현된(enactment) 것이거나 또는 이들 합리적 미신들에 의하여 강력히 규제된다는 것이다.

각종 사회적 목표를 규정하거나 또한 그 목표를 성취하기 위하여 따라야만 하는 수단에 대한 처방적 지침을 제공해 주는 이같은 일련의 공유되고 있는 신념 체제에 대한 학문적 관심은 자연스럽게 한 사회의 문화체제(cultural system)에 대한 관심으로 연결된다. 여기서 문화란 단순히 한 사회 집단이 공유하고 있는 전통, 가치, 지식 및 집단적 문제 해결 방식 등을 총체적으로 일컫는 추상적 개념이 아니다. 마이어는 문화를 한 사회의 제도적 모델 그 자체로 파악한다. 즉 문화란 한 사회의 기본 골격을 규정하며, 사회속의 개인이나 조직, 또는 그 개인이나 조

3) 제도화 이론이 가장 집중적으로 영향을 미친 분야의 하나는 조직 이론(organization theory)분야이다. 이에 대한 개괄적인 논의로는 슈크(Zucker, 1987) 등이 있다.

직이 참여하는 각종 정치적·경제적·문화적 활동에 의미와 정체성(identity)을 부여한다. 이와 같이 문화는 사회 속의 행위자와 그의 행위 및 사회적 목적과 그것을 이루는 수단에 실재성을 부여하는 존재론적인 측면을 가짐과 동시에 그 행위자와 행위, 목적과 수단에 의미와 정당성을 부여하는 의무부여적(significatory) 측면을 갖고 있다는 것이다.

이러한 관점에서 본다면 행위자와 사회적 행위는 인과 관계로 연결되는 것이 아니라 동의어 반복적인(tautological) 관계라고 할 수 있다. 왜냐하면 행위자의 사회적 행동은 그 행위자에 대한 사회적 정의의 속에 “내재”되어 있기 때문이다. 따라서 행위자는 그의 동기나 의사에 따라 행동(act)한다기보다는 이미 사회속의 법률 체제, 관습, 언어 구조, 사회 이론, 상식 등에 내재해 있는 제도화된 문화 규칙들을 사회적으로 구현(enact)한다고 볼 수 있다.

바로 이점에서 사회 현상에 대한 제도화 이론적인 관점과 종래의 행위자 중심의 실재론적(realistic) 관점의 차이가 두드러진다. 기존의 많은 사회 이론들은 행위자(그것이 개인이거나 각종 사회 조직, 이익 집단, 혹은 국가이건간에)와 그의 행위를 모든 종류의 사회적 과정이나 제도적 유형의 실재적(real) 구성요소로 파악한다. 따라서 사회적 행위는 이들 행위자의 동기, 목적, 이해 관계, 또는 자율적인 의사 결정 등이 사회적으로 발현된 것으로 이해되어진다. 이와 같은 관점은 사회란 본질적으로 개별 행위자와 개별 행위자에 의한 목적적 행위로 구성된다는 지극히 상식적인 발상에서부터 비롯된다. 그러나 제도화 이론의 입장에서 볼 때 이와 같은 행위자 중심의 환원론적(reductionist) 관점은 사회 현상을 설명하는 데 있어서 적지 않은 이론적인 약점을 갖고 있다. 무엇보다도 이러한 관점은 비교적 안정되고 영속성을 지니고 있는 각

종 사회제도의 존재에 대하여 설득력있는 설명을 제공하지 못한다. 어떻게 자유 선거나 고도로 조직화된 교육 및 선발 체제 등을 행위자의 동기나 목적지향적 행동의 결과로만 설명할 수 있겠는가? 만약 그러하다면 지극히 다양한 배경을 갖고 있는 사회적 행위자들이 어떻게 하여 그토록 안정되고 유사한 사회 제도를 범세계적으로 창출해 낼 수 있는가? 선거제도가 있기 때문에 개인은 투표를 하게 되며, 사회적 지위의 배분과 일관성있게 연결되어 있는 보편화된 교육 제도가 존재하기 때문에 개인들은 교육을 받는다. 그렇다면 이와 같은 제도들은 어떻게 존재할 수 있으며 정당화될 수 있는가? 행위자 중심의 실재론적인 관점은 이러한 질문에 명료한 해답을 제공해 주지 못한다. 마이어에 의하면 이들 행위자와 사회적 행동에 의미와 방향성을 부여하고, 보다 큰 사회 체제 속에서 이들의 위상을 정립, 정당화시켜 주는 것은 바로 사회속에 깊이 제도화되어 있는 문화적 규칙이다.

사회 현상에 대한 제도화 이론적 접근은 또한 상징적 상호작용 이론(symbolic interactionism)이나 사회심리학적으로 전도된 현상학적 관점과도 상당한 거리가 있다. 물론 이들은 모두 독일 관념론(German idealism)의 학문적 전통 아래에서 발전되어 왔다. 그러나 전자의 경우는 사회 현상을 사회 성원들간의 끊임 없는 상호 작용을 통하여 이루어지는 의미와 상징의 연결망으로 파악한다. 따라서 사회 성원들간의 의미의 교환이나 조정이 이루어지는 사회적 과정에 이들의 학문적 관심이 집중된다. 그 결과, 전자의 관점은 현실(reality)에 대한 외부로부터 주어진 제도화된 정의가 얼마만큼 강력하게 각종 사회적 행위와 행위자의 존재론적인 기반을 ‘객관적’으로 결정하고 이를 정당화시켜 주느냐에 대한 성찰을 결여하고 있다.

끝으로 마이어는 제도화된 현실정의, 규칙, 또

는 신념체제 등이 특정 사회내에만 한정적으로 제도화되어 있는 것이 아니라 이미 고도로 통합된 세계 체제(world-system)속에 보편적으로 침투해있다고 본다(Meyer 1980 ; Thomas and Meyer, 1984). 이들 제도화된 문화적 규칙들은 각종 국제기관(예를 들어 United Nations, UNESCO, IMF, 등), 전문가 집단, 학문적 공동체, 국제조약(국가수준 혹은 민간수준의) 등을 매개로 하여 국가간의 경계를 넘어 범세계적으로 유통된다는 것이다. 여기서 근대 세계 체제(modern world-system)를 보는 마이어의 시각이 종속 이론(dependency theory)이나 월러스타인(Wallerstein)류의 세계 체제 이론(world-system theory)의 관점에서 국가간의 관계를 파악하는 방식과 어떻게 다른지가 두드러진다. 후자의 입장에서 본다면 근대 세계 체제는 국제수준의 위계적 노동 분화 체제이며, 국가간의 불평등 교역 체제이다. 반면에 전자의 경우는 세계 체제를 일종의 문화 체제(cultural system)로 파악한다. 마이어의 견해에 의하면 각 사회의 구조적 특성이나 시민 동원방식, 전문화된 사회 이론, 사회적 문제해결 방식, 각종 사회 조직의 특성 및 형태등의 영역에서 발견되는 범국가적 유사성은 바로 세계적 수준에서 제도화되어 있는 문화적 규칙, 이데올로기, 관례 등으로부터 기인한다. 이러한 현상을 단순히 개별 국가 수준의 필요를 충족시키기 위한 기술적 처방의 우연한 일치로 파악하거나 주변국에 대한 중심국의 음모나 강제의 결과로 해석하는 것은 지나치게 단순화된 견해라는 것이다.

III. 교육 현상의 이해와 이론화를 위한 제도화 이론의 기여

제도화 이론이 사회과학의 제반 영역에 미친

학문적 영향은 실로 지대하다. 그러나 그 구체적인 내용을 언급하는 일은 이 글의 범위를 넘어서는 일이므로 여기에서는 제도화 이론적 관점이 어떻게 제반 교육 현상을 이해하고 이를 체계적으로 이론화하는 데 기여할 수 있는지에 관하여 살펴 보기로 한다. 논의의 편의를 위하여 먼저 교육사회학 연구의 각 하위영역별로 제도화 이론적 관점이 어떻게 적용되어 왔는지를 살펴 보고 앞으로의 전망에 대하여 논의하고자 한다.

1. 근대 교육 제도의 생성 및 팽창

근대 대중교육의 생성배경 및 이의 보편화에 대한 대부분의 기존 설명 체제는 일반적으로 기능주의적 경향성을 띠고있다. 즉 근대 대중교육의 생성과 팽창은 사회의 수평적 혹은 수직적 분화에 상응하는 기능적 필요에서부터 기인한다는 것이다. 따라서 산업화나 도시화, 또는 인종 및 계층에 따른 사회구조적 위계성 등이 근대 공교육 제도의 성립과 팽창을 설명해 줄 수 있는 주요 독립변인으로 간주된다(Durkheim, 1977 ; Parsons, 1961 ; Bowles and Gintis, 1976 ; Katz, 1975).

광범위한 대중을 상대로 하는 근대 공교육 제도의 생성 및 팽창을 설명하는 또다른 이론체제로는 각종 이익집단의 역할을 강조하는 관점이 있다. 즉, 특정한 계층이나 이익집단이 한 사회의 지배권을 장악함에 따라 이들 집단은 기득권을 보호하기 위하여 대중교육 제도를 설립한다는 것이다. 따라서 이익집단들 간의 경쟁이나 권력 관계의 분석을 통하여 근대 공교육 제도의 생성과 팽창을 설명할 수 있다는 입장이다(Collins, 1979).

제도화 이론의 관점에서 볼 때 이러한 기존의 설명 체계들은 근대 공교육 제도가 근대사회의 정치적·종교적 보편주의와 깊은 관련성을 갖고

범세계적으로 제도화 되었다는 사실을 간과하고 있다. 또한 각종 경험적 사실들 역시 위와 같은 기존의 설명방식에 충분한 근거를 제공해주지 않는다는 것이다. 이와 같은 인식하에서 제도화 이론적 접근을 시도하는 일련의 연구들은 서구, 나아가 세계 체제의 근간을 형성하고 있는 주요 문화적 및 이데올로기적 동력(예컨대 개인주의, 사회진보, 사회정의 등)의 제도화라는 측면에서 근대 공교육제도의 형성과 이의 급격한 팽창을 설명하려 한다(Boli et al, 1985; Boli and Ramirez, 1986).

2. 교육 조직의 구조적 특성 및 형태

근대 사회 조직의 제반 구조적 특성 및 형태에 대한 기존의 연구들은 조직 내부의 실제적 작업 과정이나 조직 구성 단위들간의 효율적인 연계, 또는 주위 환경과의 실제적 관계(예컨대 기술, 정보, 자원등의 유통 과정)등에 주로 관심을 집중시켜 왔다. 즉, 한 조직의 성공적 존속 여부는 그 조직의 내부적 효율성 및 외부 환경과의 실제적 관련성의 적절성 여부에 달려있다는 입장이다. 그러나 이와 같은 종래의 관점은 현대사회의 많은 조직들이 내부적 효율성이나 외부 환경과의 실제적 관계와는 거의 무관하게 성공적으로 운영되고 있다는 사실을 간과하고 있다. 학교 조직이나 각종 사회복지조직이 그 대표적인 예가 될 수 있다. 이들 조직의 내부적 구성은 매우 느슨하며(loosely coupled), 실제적 운영과정에 대한 조정이나 통제 역시 엄격하지 못하다(Weick, 1976). 뿐만 아니라 이들 조직은 필요한 자원을 독자적으로 확보하지도 못한다. 그럼에도 불구하고 이러한 조직들이 성공적으로 유지될 수 있는 이유는 이들의 존속이 제도적으로 보장되기 때문이다.

제도화 이론의 시각에 의하면 조직의 활동부분은 기술적 부문(technical sectors)과 제도적

부문(institutional sectors)으로 대별될 수 있으며, 이들 각 부문에 속하는 조직은 서로 다른 구조적 특성과 형태를 보인다는 것이다. 즉, 기술적 부문에서는 조직의 내부적 효율성과 외부 환경과의 실제적 관련성이 강조되는데 비하여, 제도적 부문에서는 그 조직의 존재에 정당성을 부여하는 제도화된 사회적·문화적 규칙들에 조직의 구조적 특성과 형태가 얼마나 잘 부응하느냐에 비중이 주어진다(Meyer and Rowan, 1977; Meyer et, al., 1983; Scott and Meyer, 1983). 따라서 제도화 이론의 시각은 교육 조직의 특수성(교사의 자격 요건, 학생의 진급 등에 대한 엄격한 규정, 조직 구성 요소들간의 느슨한 관계, 실제 수업이나 교사의 능력에 대한 직접적이고도 세밀한 평가의 결여 등)을 보다 폭넓게 설명할 수 있는 이론적 기반을 제공할 수 있다.

3. 교육 내용

교육 내용에 대한 체계적 연구는 교육사회학 분야에서 가장 뒤떨어져 있다고 해도 과언이 아니다(Springer, 1977; Hufner et al., 1987). 교육과정은 학교 교육의 가장 핵심적인 요소임에도 불구하고 이에 대한 사회학적 연구는 놀라우리만치 미미한 상태이다. 어떠한 배경속에서 특정 지식 체계가 사회적으로 가치있는 지식으로 정당화되어 정규 교육과정의 한 부분으로 편입되는지, 교과목간의 위상과 비중은 어떻게 결정되며 정당화되고 있는지, 또는 학교 교육 내용은 시대와 사회에 따라 어떻게 달라지며, 또 왜 달라지는지 등에 대한 체계적 설명은 교육 현상에 대한 폭넓은 이해를 위하여 필수적인 것이다.

이렇게 볼 때, 교육과정이 범세계적으로 제도화되어 있는 각종 문화적 규칙, 교육 이데올로기, 관례 등을 반영하며 어떻게 사회적으로 구

성(socially construct)되는지에 관심을 보이는 일련의 최근 연구들은 매우 의욕적인 시도라고 할수있을것이다(Beuavot, 1988 ; Cha, 1987, 1988). 교육내용에 대한 제도화 이론적 시각은 일종의 제도로서의 교육 과정을 보다 잘 이해하고 설명할 수 있는 이론적 기반을 제공해 준다.

4. 학교 교육의 효과

개인적 혹은 제도적 수준에 있어서의 학교교육의 효과(학업성취, 가치관, 계층이동, 경제발전, 정치적 통합, 근대화 등)에 대한 대부분의 기존 설명 체계는 지극히 단순한 논리구조를 갖고 있다. 즉, 학교 교육의 효과는 학생들이 학교내에서 처리되는 방식에 따라 결정되는 개인적 또는 집합적 결과라는 것이다. 전통적 사회화 이론(socialization theory)이나 지위 배분 이론(allocation theory)등이 모두 이러한 설명 체계에 속한다. 이들의 설명에 의하면, 학교교육의 효과는 학생들이 어떠한 지식, 기술, 및 가치관으로 사회화되느냐, 혹은 어떠한 자격증(certificat)을 따느냐에 따라 전적으로 결정되는 것이다.

이와 같은 논리는 일견 지극히 당연한 것처럼 보인다. 그러나 여기에는 많은 문제점이 내포되어 있다. 실제로 많은 경험적 연구들에 의하면 학교 교육을 통하여 습득된 지식이나 기술, 가치관 등은 차후의 사회적 지위와 높은 상관관계를 보여주지 않는다. 또한 학교 교육을 통하여 습득된 특질들은 시간의 추이에 따라 변화하며 그다지 높은 안정성을 갖지 못한다. 지위 배분 이론 역시 전통적 사회화 이론이 지니는 몇가지 문제점을 회피할 수는 있으나 학교 교육의 효과에 대하여 지나치게 제한된 주장을 하고 있다. 지위 배분 이론에 따르면, 학교 교육은 개인들을 정치적·경제적 요인에 의하여 이미 결정되어 있는 한정된 사회적 지위 구조속에 배치시키

는 역할을 수행한다는 것이다. 따라서 이 이론은 학교 교육이 기존의 사회적 지위를 확충 또는 변경하거나 또는 새로운 지위를 창출할 수도 있다는 사실을 간과하고 있다. 또한 지위 배분 이론은 학교 교육을 통한 사회적 지위 배분 그 자체가 가질 수 있는 사회적 정당화(social legitimation)의 효과를 무시하고 있다.

학교 교육의 효과에 대한 제도화 이론적 관점은 학교 교육을 일련의 합리화된 사회이론과 이데올로기가 사회적으로 구현된 일종의 정당화 체제로 파악함으로써 기존의 설명 체계들이 지니는 문제점을 극복하려 한다(Meyer, 1977). 마이어에 의하면 학교 교육은 특정 지식체계에 실재성과 권위를 부여하며, 어떤 부류의 사람들이 이와 같은 지식과 권위를 소유하는지를 정의해 준다. 그결과 사회적합리화(socialrationalization)가 촉진되어 보다 많은 사회적 영역이 통제의 대상으로 편입된다. 또한 학교 교육은 사회적 전문엘리트의 수를 늘리며, 이들의 사회적 지위와 역할을 정당화시켜 준다. 뿐만 아니라 학교 교육은 대중 교육을 통하여 집단적 현실(collective reality)과 공공 문화(common culture)의 영역을 확충하고, 시민이나 개인성의 사회적 의미를 확장함으로써 민족국가의 건설(nation-building)과 공공 대중의 현실 참여를 촉진시킨다는 것이다.

IV. 맺는말

이제까지 제도화 이론의 학문적 배경 및 전개에 대한 간략한 소개와 더불어, 교육현상에 대한 제도화 이론적 시각이 교육사회학 분야의 학문적 폭을 넓혀 줄 수 있는 가능성에 대하여 논의하였다. 제도화 이론은 교육현상에 대하여 실재론적 접근(realistic approach)을 시도하는 기존의 많은 설명 체계들이 지니고 있는 몇몇 주

요 문제점들을 극복할 수 있는 가능성을 보여준다. 현대사회에 있어서 교육은 “세속적 종교(secular religion)”라고 일컬을 수 있으리만치 사회체제 전반과 밀접한 관련을 맺고 제도화되어 있다. 교육의 이와같은 “종교적” 측면에 주의

를 환기시킴으로써 이미 너무도 당연시(taken-for-granted)되고 있는 각종 교육현상에 대한 보다 체계적인 이해와 이론화에 많은 도움을 받을 수 있을 것이다. ♣

▣ 참고문헌

- 김신일. 1985. “교육사회학”. 서울: 교육과학사
- 장상호. 1982. “교육과학에 비추어 본 한국교육학”. 서울: 서울대학교 사범대학
- Benavot, Aaron, David Kamens, Suk-Ying Wong and Yun-Kyung Cha. 1988. “World Culture and the Curricular Content of National Education Systems, 1920-1985.” Paper presented at the annual meetings of the American Sociological Association, Atlanta, Georgia (August 24-28, 1988).
- Berger, P.L. and Thomas Luckman. 1966. *The Social Construction of Reality: A Treatise in the Sociology of Knowledge*. New York: Doubleday & Company, Inc.
- Boli, J., and F.O. Ramirez. 1986. “World Culture and the Institutional Development of Mass Education.” 65-90 in *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*. New York: Greenwood Press.
- Boli, J., F.O. Ramirez, and J.W. Meyer. 1985. “Expalining the Origins and Expansion of Mass Education.” *Comparative Education Review* 29: 145-70.
- Bowles, Samuel, and Gintis, Herbert. 1976. *Schooling in Capitalist America: Educational Reform and the Contradictions of Economic Life*. New York: Basic Books.
- Cha, Yun-Kyung. 1987. “The Institutional Origin and Expansion of Modern Primary School Curricula in the West: An Historical and Comparative Study.” Paper presented at the American Sociological Association 82nd Annual Meeting at Chicago (August 17-21, 1987).
- Cha, Yun-Kyung. 1988. *The Effect of Global Integration on the Institutionalization of Modern Foreign Languages in the Curriculum, 1812-1986*. Unpublished Ph.D. dissertation. Stanford: Stanford University.
- Collins, Randall. 1979. *The Credential Society: A Historical Sociology of Education and Stratification*. New York: Academic Press.
- Dreeben, R. 1968. “The Contribution of Schooling to the Learning of Norms.” 63-90 in *On What is Learned in School*. Reading, Mass.: Addison-Wesley Publishing Co., Inc.
- Durkheim, Emile. 1977. “On Education and Society.” 92-105 in *Power and Ideology in Education*, edited by Jerome Karabel and A. H. Halsey, New York: Oxford University Press.
- Friedland, Roger and Robert R. Alford. 1987. “Bringing Society Back in: symbols, structures and institutional contradiction.” Paper Presented at a Conference on Institutional Change, for Advanced Study in the Behavioral Science, Stanford, CA, May. 15-16.)
- Hüfner, Klaus, John Meyer, and Jens Naumann. 1987. “Comparative Education Policy Research: A World Society Perspectives.” 188-243 *Comparative Policy Research*, edited by Meinolf Dierkes, Hans Weiler, and Ariane Berthoin. Berlin: Frei Universität.

-
- Jepperson, L. 1987. "Conceptualizing institutions, institutionalization and institutional effects." Paper Presented at a conference on Institutional Change, Center for Advanced Study in the Behavioral Sciences, Stanford, CA, May, 15-16.
- Katz, Michael B. 1975. *Class, Bureaucracy, and Schools: The Illusion of Educational Change in America*. New York: Praeger.
- Meyer, J.W., John Boli, and George M. Thomas. 1987. "Ontology and Rationalization in the Western Cultural Account." 12-37 in *Institutional Structure: Constituting State, Society, and the Individual*, edited by George M. Thomas, John W. Meyer, Francisco O. Ramirez, and John Boli. Beverly Hills: Sage Publications, Inc.
- Meyer, J. W. 1986. "Types of Explanation in the Sociology of Education." 341-59 in *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*. New York: Greenwood Press.
- Meyer, J. W., Scott, W. R. and Deal. T. E. 1983. "Institutional and Technical Sources of Organizational Structure: Explaining the Structure of Educational Organization." 45-67 in *Organizational Environments*, edited by J. W. Meyer and W. R. Scott. Beverly Hills: Sage Publications, Inc.
- Meyer, John W. 1977. "The Effects of Education as an Institution." *American Journal of Education* 83 (September 1977): 242-58.
- Meyer, John W. 1980. "The World Polity and the Authority of the Nation-State." 109-37 in *Studies of the Modern World-System*, edited by Albert Bergesen, New York: Academic Press.
- Parsons, Talcott. 1961. "The School Class as a Social System: Some of its Functions in American Society." 434-55 in *Education, Economy, and Society*, edited by A. H. Halsey, J. Floud, and C. A. Anderson. New York: Free Press.
- Scott, Richard W. 1987a. "The Adolescence of Institutional Theory." Unpublished Manuscript. Stanford University: Department of Sociology.
- Scott, R. W. 1987b. *Organizations: Rational, Natural, and Open Systems* (second edition). Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, Inc.
- Scott, W. Richard, and John W. Meyer. 1983. "The Organization of Social Sectors." 129-54 in *Organizational Environments: Ritual and Rationality*, edited by John W. Meyer and W. Richard Scott. Beverly Hills: Sage Publications, Inc.
- Springer Ursula. 1977. "Education, Curriculum and Pedagogy." 358-70 in *Comparative Education Review*, 21.
- Thomas, G. M. and John W. Meyer. 1984. "The Expansion of the State." in *Annual Review of Sociology* (October 1984).
- Weick, Karl E. 1976. "Educational Organizations as Loosely Coupled Systems." *Administrative Science Quarterly* 21: 1-19.
- Zucker, Lynne G. 1987. "Institutional Theories of Organizations." *Annual Review of Sociology*, 13: 443-64. Palo Alto, CA: Annual Reviews, Inc."

교육 자치와 교육 통치 구조

김 태 완

(비교교육연구실장·철학박사)

I. 서 론

이제 교육자치제의 실시는 우리 교육계의 전도에 놓인, 피할 수 없는 커다란 숙명적인 과제로 부각되고 있다. 우리는 과연 지금까지 논의되고 준비된 것으로 이 거대한 과제를 원만히 잘 해결해 나갈 수 있을까? 필자는 우리의 준비가 너무나 부족함을 느낀다.

교육자치제에 대한 많은 논란 가운데에서 우선 일차적으로 자치라는 새로운 아이디어를 수용할 새 교육 통치 구조 (Education Governance Structure)는 어떻게 되어야 할런지의 문제부터 검토해 볼 필요가 있다. 이를 위해 일단 다양한 교육 통치 구조의 예로서 미국의 경우를 들어 설명하고, 우리 교육자치제에서 고려해야 할 문제들을 알아보는 방식을 취하고자 한다. 물론 미국의 경우를 검토해 보는 것이 한국과의 단순 비교를 목적으로 하는 것은 아니다. 사회, 문화, 역사 등 여러 가지 점에서 단순 비교는 가능하지 않으며 단지 우리 체제에 대한 시사 가능성 타진을 위해 취해진 것임을 분명히 해 두고자 한다.

이 글의 구조는 미국의 교육 통치 구조를 일반적인 고찰과 아울러 초·중등 교육과 고등 교육으로 나누어 살펴보고 이들의 우리 교육 통치 구조에 대한 시사와 지방 교육 재원

의 확보 문제를 검토하는 순으로 되어 있다.

II. 미국의 교육 통치 구조

1. 일반적 고찰

미국 교육의 법적인 최고 기관은 주정부 (State Government)이며 교육 자치의 기초 단위는 지방 학구 (Local School District)이다. 중간 단위로는 County 수준의 교육 자치 단위 (Intermediate School District)가 있다.

주정부의 교육성 (Department of Education/Public Instruction)과 교육위원회 (Boards of Education)는 초·중등 교육을 통치하며 주지사 (Governor)와 주의회 (Legislature)는 주에 따라 서로 다른 정도의 권한을 행사한다.

일반적으로 대부분의 주에서 주지사가 교육위원을 임명하거나 또는 주민들이 교육위원을 선출하고 있다. 대부분의 교육위원회는 교육장 (Superintendent/Commissioner/Chief Executive of the Department of Education/Chief State School Officer)을 임명하고 있고, 주민이 교육장을 선출하거나, 또는 주지사가 직접 교육장을 임명하는 경우도 많이 있다. 여러 주의 의회에서는 주지사의 교

육 위원 임명에 대한 승인권을 행사하고 있다. 주 교육성의 행정 책임자인 교육장은 교육성을 관할하고 주지사, 주의회 및 주민들에 대해 교육에 관련된 이해를 대변함으로써 교육에 있어서 가장 중추적인 입장에 있다.

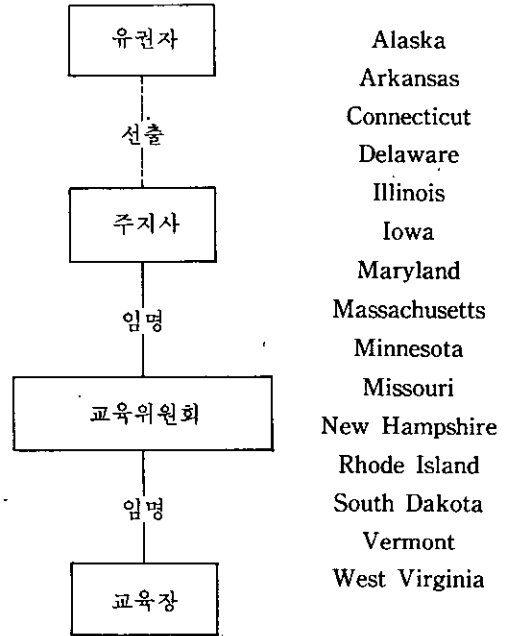
고등 교육을 위해서는 대부분의 주들이 주 정부 수준의 통치 기구(Governing Body)를 운영하고 있으며 여기에는 크게 두 종류가 있다. 그것은 모든 공립 고등 교육 기관을 통치할 권한을 갖고 있는 통합 통치위원회(Consolidated Governing Boards)와 개별 또는 집단별 교육 기관을 통치하는 통치 기구와 주정부와의 조정 기능을 수행하는 조정위원회(Coordinating Boards)이다

2. 초·중등교육(K-12)

교육 통치에 있어서 몇 개의 매우 일반적이고 구조적인 특성은 모든 주에 걸쳐서 공통적으로 적용된다. 즉, 교육에 대한 재정적인 책임은 주의회와 주지사에게 있다. 거의 모든 주에서 주지사가 교육 예산을 편성하여 주의회에 제출하고 주의회는 이 예산을 심의하고 수정 또는 원안대로 통과시키는 책임을 갖는다.

교육위원회와 교육성은 이 예산을 집행해야 하며, 교육위원회는 주의회와 주지사에게 의해 법령화된 정책들의 집행 지침이나 조건들을 규정하고, 교육성은 이 정책들을 규정된 지침에 따라 집행한다. 교육위원회와 교육성은 어떤 경우에는 준사법적 기능도 수행한다. 이외 다른 공식적인 관계는 주마다 서로 다르며 Wiley(1983)와 Lewis(1983)는 서로 다른 교육 통치 구조를 자세하게 소개하고 있다. Burnes(1983)의 자료를 기초로 각 주의 교육 통치 구조를 구분해 보면 다음 12가지로 요약된다.

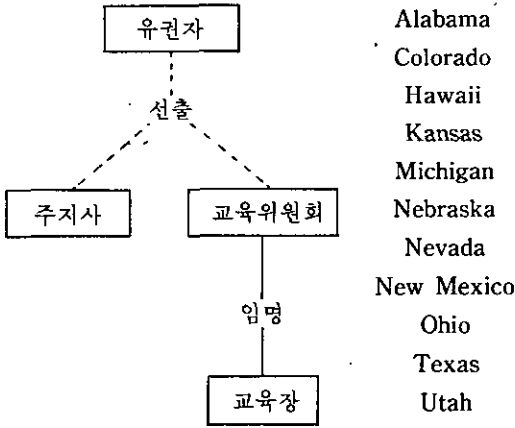
첫째, 모형 1은 주지사가 교육 위원을 임명하고 교육위원회가 교육장을 임명하는 형태이며 Massachusetts 등 15개 주에서 시행되고 있다.



모형 1: 주지사가 교육 위원을 임명하고 교육위원회가 교육장을 임명한다.(15개주)

주의회는 교육 위원과 교육장 임명에는 권한을 갖지 않으나 주의 교육 정책을 수립하는 데는 일반적인 책임을 갖는다. 주지사에게 모든 권한이 집중된 형태를 취하면서도 주지사의 전횡을 막기 위해 대체로 다음 두 가지의 보완 조치를 취하고 있다. 그 하나는 교육 위원의 임기를 부분적으로 서로 엇물리게 해 둠으로써 한 주지사가 소수의 교육 위원만 임명할 수 있게 한 것이며, 다른 하나는 교육 위원의 임기를 주지사의 임기보다 길게 해 두고 있다. 12개의 주에서는 교육 위원의 임기가 5년에서 9년 사이이고 Connecticut, Minnesota, 그리고 Rhode Island에서는 5년보다 짧다. 주지사 임기는 보통 4년이다.

둘째, 모형 2는 유권자가 교육위원을 직접 선출하고 교육위원회가 교육장을 임명하는 형태이며 Michigan등 11개 주에서 시행되고 있다. 이 형태는 모형 1과 달리 주지사의 교육에 대한 영향력을 크게 약화시킨 것이다.

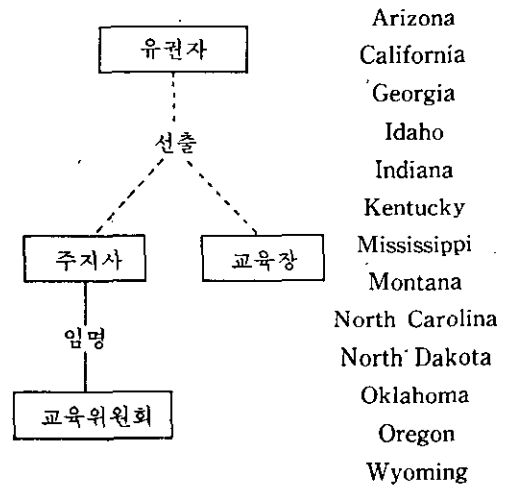


모형 2 : 유권자가 교육위원을 선출하고 교육위원회가 교육장을 임명한다(11개주)

교육위원에 대한 주민의 직접 선거이기 때문에 11개 주 중 7개 주에서는 교육위원의 정당 표방을 인정하고 있으며 과반수 이상의 주에서 4년 임기제를 채택하여 주민 대표성을 강하게 드러내고 있다. 교육장은 Alabama, Michigan, Nevada, 및 Texas에서는 임기제를 취하여 교육장의 권한을 최대한 보장해 주고 있는 반면에 나머지 7개 주는 임기제가 아니라 교육위원회의 권한 사항으로 두어 언제든지 교체할 수 있도록 해 줌으로써 교육위원회가 전권을 행사하는 형태를 취하고 있다. 유권자가 교육위원을 직접 뽑기 때문에 교육정책 결정이 모형 1보다 훨씬 정치성을 띠는 특징이 있다. 이 모형에서의 교육정책 결정은 주로 주의회와 교육위원회로부터 나온다.

셋째, 모형 3은 주지사가 교육위원을 임명하고 유권자가 교육장을 선출하는 형태이며

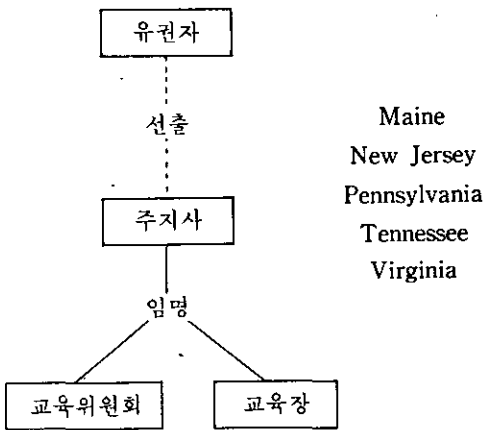
California등 13개 주에서 실시하고 있다. 교육장 선출은 주로 정당 대결 형식이 아닌, 즉 민주·공화 두 정당의 합의에 의한 또는 초당적인 후보자 선택의 성격을 띠며, 대체로 4년 임기제이다. 주지사는 5년 또는 그 이상의 임기를 가진 교육위원을 임명하지만 그 임기가 서로 엇물리게 되어 있기 때문에 일부의 교육위원만 임명하게 된다. 모형 1과 2에서는 교육위원과 교육장이 같은 계열의 권력 기반(Sources of Power)을 갖고 있지만 모형 3에서는 직접 선출된 교육장과 또한 선출된 주지사가 임명한 교육위원회 사이에 지지 기반이 서로 다를 수 있기 때문에 강한 경쟁 관계가 형성될 수 있다. 따라서 이 형태는 교육장과 교육위원이 서로 적극적인 협력 관계를 유지할 때 큰 잇점이 있게 된다. 또한 교육장이 주민에 의해 선출되었기 때문에 강한 리더쉽을 보일 수 있다.



모형 3 : 주지사가 교육위원을 임명하고 유권자가 교육장을 선출한다(13개주)

넷째, 모형 4는 주지사가 교육위원과 교육장을 임명하는 형태이며 Pennsylvania등 5개 주와 American Samoa 등에서 비교적 최근

에 만들어진 것이다. Virginia 주를 제외한 다른 주에서의 교육 위원 임기는 5년 또는 그 이상으로 되어 있어 주지사의 막대한 영향력 행사를 감소시키고 있다. 반면에 Maine, Pennsylvania, Tennessee, 그리고 Virginia 주에서는 교육장의 임기를 보장하지 않고 주지사가 언제든지 교체할 수 있도록 하고 있다. New Jersey와 American Samoa는 교육 위원 임기는 물론 교육장의 임기도 주지사보다 길게 보장해 주고 있다.



모형 4 : 주지사가 교육 위원과 교육장을 임명한다(5개주)

다섯째, 모형 5는 Virgin Islands 모형으로서 교육 위원은 유권자가 선출하고 교육장은 주지사가 임명한다.

여섯째, 모형 6은 New York 모형으로서 주의회가 교육 위원을 임명하고 교육 위원회가 교육장을 임명한다.

일곱째, 모형 7은 South Carolina 모형으로서 주의회가 교육 위원을 임명하고 교육장은 유권자가 선출한다.

여덟째, 모형 8은 Louisiana 모형으로서 교육위원회는 11명의 유권자로부터 선출된 교육 위원으로 구성되는데 이중 1명은 당연직

위원이며 동시에 교육장이다. 즉 교육 위원과 교육장 모두 주민 직선의 형태이다.

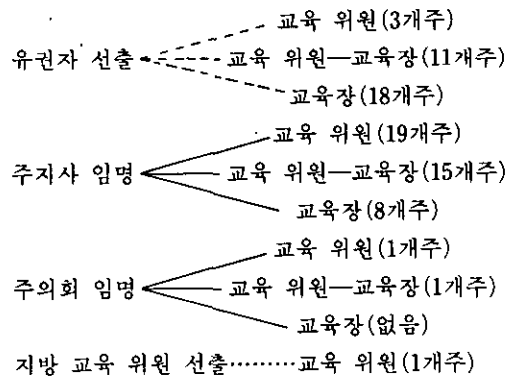
아홉째, 모형 9는 Florida 모형으로서 Florida에서는 주지사의 각료 7명(그중 1명은 교육장)으로 교육위원회가 구성되며 이들 7명은 모두 유권자에 의해 선출된 각료이다. 이것은 교육 위원과 교육장 모두 주민 직선인 점에서 Louisiana와 같으나 다른 점은 이들이 모두 주정부의 각료란 점이다.

열번째, 모형 10은 Washington 모형으로서 주교육 위원은 하위 단위인 지방 교육 위원들(local board members)에 의해 선출되며 교육장은 유권자가 선출한다.

열한번째, 모형 11은 Wisconsin 모형으로서 교육위원회가 없고 교육장은 유권자가 선출한다.

열두번째, 모형 12는 Puerto Rico 모형으로서 교육위원회가 없고 교육장은 주지사가 임명한다.

이상으로 미국의 50개 주와 3개 자치령, 즉, Puerto Rico, Virgin Islands, 그리고 American Samoa에서 실시되고 있는 12개 유형의 교육 통치 구조를 살펴보았다. 이를 요약해서 정리하면 다음과 같다.



50개의 주와 3개의 자치령 중 교육위원회는 주민 직선이 14개, 주지사 임명이 34개, 주의

회 임명이 2개, 그리고 지방 교육 위원 선출이 1개이다(Wisconsin과 Puerto Rico는 교육위원회가 없음). 또한 이들 중 교육장은 주민 직선이 18개, 주민 직선의 교육 위원에 의한 임명이 11개, 주지사 임명이 8개, 주지사 임명의 교육 위원에 의한 임명이 15개, 주의회 임명의 교육 위원에 의한 임명이 1개이다.

이를 선출 또는 임명권자별로 보면 유권자는 14개 주에서 교육 위원을 선출하고 29개 주에서 교육장을 직접 선출 또는 직선된 교육 위원을 통해 임명한다. 주지사는 34개 주에서 교육 위원을 임명하고 23개 주에서 교육장을 직접 또는 교육 위원을 통해 임명한다. 주의회는 2개주에서 교육 위원을 임명하고 1개 주에서 교육장을 교육 위원을 통해 임명한다. 지방 교육 위원회는 1개 주에서 주교육 위원을 선출한다.

또한 주지사 임명의 교육 위원 형태를 취하는 34개 주중 18개 주에서 주의회가 임명 승인권 행사를 하고 있다. 15개의 주에서 교육장은 교육위원회의 당연직 위원으로 있으며, 이 중 3개의 교육장은 교육위원회의 의장을 맡고 있고 6개의 교육장은 교육위원회의 집행관(executive officer)을 맡고 있다. 8개 주를 제외한 모든 주의 교육성 직원의 일부는 교육 위원회에서 상근 또는 비상근제로 일하고 있다.

3. 고등교육(Higher/Postsecondary Education)

미국의 모든 주에서 공립대학(교)의 운영 책임은 통치위원회(governing boards)에 두고 있으며 이를 보통 평의회 또는 평의원회(board of trustees/regents)라고 한다. 평의회의 책임은 비영리 사단법인의 이사회의

그것과 비슷하다. 평의회는 집행장(chief executive)를 고용하고 정책을 세우고 교수와 다른 인사에 관계된 조치를 승인하고 재정을 확보하고 계획·관리 기능 등을 수행한다.

평의회에는 주의 크기나 학교 수의 과다에 따라 주수준에 하나만 두기도 하고, 주수준과 각 대학별 또는 유사대학 집단별(예를 들어, 2년제 또는 4년제 등)로 독립적으로 두는 경우가 있다. 대부분의 주평의회는 첫째, 장기 고등 교육 수요, 고등 교육의 목적·목표, 교육 기관의 可用 자원(국·공립 포함)등에 대해 종합적인 계획을 세우고 공공 정책의 우선 순위를 주정부나 주의회에 건의하고 둘째, 새 프로그램의 설치 계획 등을 심의하며 기존 프로그램을 진단하고 폐지 여부 등을 검토한다. 셋째, 고등 교육 기관의 예산을 심의하거나 승인하는 기능을 수행하며 연방 정부의 보조금을 집행한다. 넷째, 교육 기관의 승인 허가 업무(institutional licensure or authorization)를 하고 있다.

이들 주평의회는 그 권한과 책임에 있어 주마다 차이가 있으나 <표 1>에 요약·정리된 바와 같이 대체로 통합통치위원회(consolidated governing boards), 조정위원회(coordinating boards), 그리고 계획국(planning agencies)등의 세 가지 유형이 있다. 이 유형은 Berdahl(1971)이 처음으로 사용하였고 Education Commission of the State(1980)가 재분류, 소개한 것이다.

첫째, 유형인 통합통치위원회는 22개의 비교적 작고 덜 복잡하며 학교수와 학생이 적은 주에서 실시하고 있다. 이들 주에서는 각 대학 또는 몇 개의 대학·집단별 평의회가 없으며 모든 공립 고등 교육 기관은 하나의 주평의회(통합통치위원회)에 의해 통치된다. 따라서 통합통치위원회인 주평의회는 주의 모든

<표 1>

미국 주정부의 고등 교육위원회 1983

통합통치위원회		조정위원회						계획국 B.
		프로그램 승인 권한 보유			프로그램 심의, 권고 권한만 보유			
모든 공립 교육기관 관할	모든 4년제 공립 교육기 관만 관할 (2년제 대학은 다른 위원회 에서 관할)	통합 예산 체계	예산 심의, 권고 권한만 보유	예산에 관한 법적 권한 없음	통합 예산 체계	예산 심의, 권고 권한만 보유	예산에 관한 법적 권한 없음	
Georgia Hawaii Idaho ¹ Massachusetts Montana ¹ Nevada North Dakota Rhode Island Utah West Virginia Wisconsin Alaska Maine New Hampshire South Dakota	Arizona Iowa Kansas Mississippi North Carolina Florida ¹ (Oregon ¹) Wyoming	Connecticut Illinois New Jersey Ohio Oklahoma South Carolina Maryland	Colorado Indiana Kentucky Louisiana Missouri New Mexico Tennessee Texas Pennsylvania ¹ Virginia	New York ¹	Alabama Arkansas	(Alaska) (Oregon) California Minnesota Washington Michigan ¹ (Florida ¹ⁿ)	(New Hampshire) Nebraska (Maine) (South Dakota ¹)	Delaware Vermont

참고 : () : 독립된 법정 조정 기관 운영
 1 : 초·중등 및 고등 교육 통괄 위원회 운영
 B : 주예산국의 보조 기구로 운영
 n : 프로그램 심의권한 없음

자료 : Education Commission of the State, 1983.

공립 고등 교육 기관 운영에 관한 권한과 책임을 갖는다.

둘째 유형인 조정위원회는 26개의 주에서 채택하여 실시하고 있으며 이들 주는 대체로 규모가 크고 많은 대학(교)과 학생이 있다. 주평의회(조정위원회)는 각 고등 교육 기관별 또는 집단별 평의회(예를 들어 2년제 또는 4

년제)와 주지사 및 의회 사이를 조정해 주는 역할을 담당하고 있으며 법적 권한과 책임은 거의 갖지 않는다. 이들 주의 주평의회 조직, 법적 권한, 기능은 주마다 서로 다르다. 일반적으로 주평의회는 주정부로 하여금 총괄적인 계획이나 예산과 프로그램을 심의하는 집권화된 기능을 수행케 하고 각 교육기관별

평의회가 분권화된 관리의 기능을 수행하도록 하고 있다. 그리고 주평의회는 다만 주정부와 개별 또는 집단별 고등 교육 기관 사이의 갈등 해결의 중재 역할을 하고 있다.

셋째 모형인 계획국 운영은 2개의 작은 주에서 실시하고 있으며, 이들 주에는 2~3개의 고등 교육 기관이 있다. 이들 주에는 통합 통치나 조정 형태의 주평의회가 없고 주예산국의 부속 기구로서 계획국을 운영하여 고등 교육 수행을 돕고 있다. 각 고등 교육 기관은 각 대학별 평의회에 의해 운영된다.

1970년대를 통해 많은 주정부에서 경제적 곤란을 극복하기 위해 예산 삭감을 단행하였으며 이로 인해 대학의 통치 및 조정위원회들은 중복되는 고등 교육 프로그램을 줄여 나가도록 요청받았다. 이러한 단위 대학의 문제를 넘어서는 문제들에 대한 해결과 주정부 수준에서의 포괄적인 계획 수립에 대한 요청은 주 정치 지도자들과 개별 고등 교육 기관 사이에 긴장 관계를 유발하였으며 대학 자치(campus autonomy)라는 문제를 다시 고찰케 하였다. 그러나 1980년대를 통한 경제의 회복은 이러한 문제들로 인해서 생기는 긴장을 다소 풀어 주었다.

일반적으로 미국 교육에서 1960년대와 70년대는 교육에 관한 권한의 중앙집중화의 시기였다. 그 이유는 연방 정부의 지도자들이 주 정부나 지방 학구들이 교육에 있어서 긴급한 대처가 요청되는 문제, 예를 들어, 대도시의 흑인 집중 학구에 대한 교육이나, 영어를 배우려 하지 않는 남미 이민 자녀에 대한 교육 등에 대해 이를 정책적으로 적절히 수립하지 않고 있다고 생각하고 연방 정부에 관계 프로

그램을 많이 만들었기 때문이다. 1980년대는 Reagan 행정부의 New Federalism 도입을 계기로 연방 정부의 프로그램을 줄이고 주 정부와 지방 정부의 역할을 강조하는 분권화의 경향이 증대되었다.

또한 주정부와 지방 학구들은 1960년대부터 시작된 교육 기회의 형평과 자유의 강조로부터 질 높은 교육과 고급 수준의 기술 교육의 중요성에 대한 관심으로 바뀌고 있다. 이 과정에서 대부분의 주지사들은 교육 문제가 매우 복잡하며 정치적 보상이 적고 쉽게 파악하기 어려운 함정이 많음을 고려하여 적극적인 리더쉽을 발휘하기를 꺼리고 교육 전문가에게 맡기는 경향을 보였다. 그러나 몇 개의 주에서는 주지사들이 교육 발전을 위해 강한 리더쉽을 보여주기도 하였다. 예를 들어, Virginia의 Charles Robb, Florida의 Robert Graham, North Carolina의 James Hunt, Delaware의 Pierre du Pont 등의 주지사가 교육 발전을 위해 크게 노력하였다. 주지사들의 교육에 대한 관심과 참여는 점점 높아지고 있는 경향을 보인다.

III. 한국의 교육 통치 구조에 대한 시사

교육법 중 개정 법률(법률 제4009호, 1988.4.6)에 규정된 우리의 교육자치제를 보면 초·중등 교육은 미국 New York주 모형과 일치한다. 즉, 지방 의회가 교육위원을 임명¹⁾하고 다시 교육위원회가 교육장을 임명한다. 그리고 대학(2년제 포함)운영에 대한

1) 우리는 지방 의회가 교육위원을 '선출'한다고 말하고 있으나 미국에서는 이 경우에 '임명'한다고 말한다. 엄격히 말하자면 '선임' 또는 '임명'이 '선출'보다 더 정확한 표현이므로 여기서는 '임명'이라고 쓰기로 한다.

모든 권한과 책임은 중앙 정부가 갖고 있다. 그러나 New York주의 주의회는 입법권을 가진 독립된 정부의 권력 기관인 반면에 우리의 시·도 의회는 입법권이 없고 조례제정권만 가지고 있다. 또한 New York주의 주의원은 상·하원 의원으로 구분되며 직업성을 강하게 내포하고 있으나 우리의 시·도 의원은 비상근 명예직의 성격을 갖고 있으며 지방세를 만들 수 있는 권한도 국회에 있고 내무부의 협조 사항이므로 지방의회의 권한과 책임은 매우 한정되어 있다.

이렇게 한정된 권한을 갖고 있는 지방 의회에 교육위원회와 교육장이 귀속하게 된 배경을 고찰해 볼 필요가 있다. 그것은 지금까지 시·도 또는 시·군·구의 행정 책임자는 내무부로부터 임명되어 왔고 따라서 지방 단체장은 바로 일반 내무 행정의 장으로 인식해왔기 때문이다. 따라서 교육 자치는 교육의 자주성을 확보하는 것이며 일반 내무 행정으로부터 분리·독립하는 것을 의미하는 것으로 생각하게 된 것이다. 그러나 앞으로 지방 자치는 지방 정부²⁾의 장을 지역 주민이 직접 선출하는 방향으로 나아갈 것이며 그 과도기적 형태로서 당분간은 중앙에서 임명할 것이기 때문에 교육 자치도 지방 자치의 거시적인 변화에 맞추어 대비할 필요가 있다. 지방 정부의 장이 직선되면 그는 종래의 지방 내무 행정의 장이 아닌 지방 정부의 내무, 교육, 경제, 복지 등 모든 지방 업무를 관장하는 책임자가 될 것이다. 지방 정부의 장은 주민의 경

제적인 부담과 관련하여 거부권 등 막강한 권한을 갖게 될 것이므로 교육에 관한 권한과 책임도 이러한 권한 관계와 연계되어 고려해야 한다. 미국의 경우에도 대부분의 주에서는 주지사에게 교육에 관한 전권을 주고 있다.

지방 정부의 장에게 교육에 관한 많은 권한이 주어지면 그것은 지방 의회에 주어지는 것보다 책임의 소재가 분명해지는 결과를 가져올 것이며, 주민들이 지방 교육의 발전에 대해 보다 분명한 권리 행사를 할 수 있게 될 것이다.

따라서 우리의 교육 자치에서 고려하여야 할 점은 첫째, 앞으로의 지방 정부 형태에 대한 인식의 전환이 필요하며 교육 통치 구조도에 따라 바뀌어져야 한다는 것이다. 즉, 지방 정부의 장의 역할이 과거와는 달라질 것임을 고려하여 과거의 '지방자치단체장으로부터의 독립'이라는 입장에서부터 지방 정부의 장이 교육에 대해 적절한 역할을 담당하고 책임을 지는 형태로 전환되어야 한다. 다시 말해서, 형식적이고 책임 소재가 분명치 않은 지방 의회에 의해 교육 위원과 교육장이 계선형으로 임명되는 통치 구조는 바람직하지 않다. 이것은 교육 통치 구조가 지방 정부의 권력 구조와 연계되어 고려되어야 함을 의미한다.

둘째, 교육 자치는 중앙과 지방 정부의 재정 상태와 연계되어 설명되어야 한다. 연방 정부 형태의 국가에서는 지방 재정의 운영과 책임은 각 주정부와 지방 정부에 있으나 단일 정부 형태를 취하는 국가에서는 지방 재정의

2) 지방 자치에 대한 종래의 견해는 하나의 중앙 정부와 여러 개의 지방 자치 단체의 형태이었다.

안해균(1989)은 '지방 자치 단체'라는 용어는 일본식 해석을 따른 것이며 '지방 정부'라는 용어가 앞으로의 지방 자치의 성격을 더욱 분명히 잘 드러내고 있으므로 '지방 정부'로 사용할 것을 주장하고 있다. 물론 우리의 지방 정부가 입법, 사법, 행정의 권력 분립 형태를 가진 정부는 아니지만 '단체'가 갖는 의미보다는 '정부'의 형태에 가깝다는 주장은 설득력이 있으므로 '지방 자치 단체'라는 용어 대신에 '지방 정부'라는 용어를 쓴다.

독자적 운영이 크게 제약받기 때문이다. 예를 들어, 지금까지 단일 정부 형태를 띤 우리나라에서는 물품소비세 등과 같이 지방세 성격을 띤 조세도 국세로 운영하고 있기 때문에 지방 재정 자립도가 낮은 것은 너무도 당연한 일이며 이런 세제를 고치지 않는 한 지방 재정의 자립은 불가능하다. 지방 재정의 자립이 불가능한 상태에서의 교육 자치는 한계를 지닐 수밖에 없다. 따라서 지방세의 성격을 띤 국세가 지방세로 전환되는 것이 필요하다.

셋째, 중앙 정부의 지방 정부에 대한 권한 위임의 기준이 모호한 문제이다. 예를 들어, 대학 통치권을 중앙 정부가 계속 행사하고자 하는 데 그 근거가 모호하고 설득력이 없다. 대학 교육은 국민의 교육받을 권리와 관계되며 이의 통치권도 지방 정부가 가져야만 지방 정부의 초·중등 교육의 정상적인 운영을 기할 수 있고 지역 주민에게 혜택을 줄 수 있는 것이다. 물론 대학에 관한 일반적인 사항은 중앙의 법률로 정할 필요가 있다. 현재, 대학의 문제 중 지역성을 띤 문제들이 많으며 중앙의 정부 부서가 이를 모두 관리할 수 없을 정도로 대학의 수와 규모가 커졌음을 고려해야 할 것이다. 따라서 지방 정부별로 고등 교육을 위한 통치 기구(governing boards for higher education)를 만들어 운영할 필요를 수용하는 방향으로 나가야 할 것이다.

IV. 지방 교육 재원의 확보

교육 자치를 위한 통치 구조의 고찰과 함께 중요한 것은 지방 교육 재원의 확보이다. 지방 교육 자원 확보 방안으로서 경제기획원의 제6차 경제 개발 5개년 수정 계획(1988)은 1991년말 시효가 끝나는 국세 교육세를 폐지하고 지방 교육세의 신설을 제시하고 있다.

그러나 지방세의 신설은 내무부의 동의없이는 가능치 않음을 상기할 필요가 있다. 1981년 국세 교육세와 지방 교육세를 신설하기로 경제기획원, 재무부 및 문교부가 합의하였으나 내무부의 반대로 지방 교육세 신설 계획이 무산되고 국세 교육세만 신설하였던 것이다. 내무부가 동의하여 지방 교육세를 만든다고 해도 지방세 중 가장 큰 재산세와 주민세를 보면 현재 전국의 총 재산세 수입이 년 약 2,800억원, 총 주민세 수입이 년 약 2,600억원 수준(경제기획원, 한국경제지표, 1988, 2/4)이므로 지방 교육세의 규모는 영세성을 띤 하기 어려울 것이다.

또한 지방 교육세는 조세법률주의에 의해 세율이 전국적으로, 일률적으로 결정되어 경직성을 띤다. 즉, 이것은 각 지방 주민의 교육에 대한 서로 다른 수준의 지불의사(local willingness to pay)를 반영할 수 없다.

이상 두 가지의 예상되는 문제에 대한 고찰을 바탕으로 경직된 지방 교육세를 신설할 것이 아니라 좀더 융통성있는 가칭 '학교 운영세율(School Operating Millage)'을 만들어 운영할 것을 제안한다. 즉, 중앙 정부는 학교 운영세율의 하한선과 상한선만 결정하고 각 교육 자치 단위가 주민들의 투표에 의해 주어진 범위내에서 세율을 결정하고 매 2년 또는 4년마다 투표에 의해 세율을 조정할 수 있도록 한다. 이 때 하한선은 전국적으로 통용되어야 하며 따라서 지방 교육세와 같은 성격을 갖는 것이다. 이 세율은 재산가액(財産價額)에 대해 적용하며, 재산가액은 재산세의 세율에 따라 그 가치를 재평가받은 가상(假想)의 재산액을 말한다.

학교 운영세율은 1,000분의 1 과세율(millage)로 나타낸다. 예를 들어, 어떤 교육 자치 단위의 학교 운영세율이 10인경우 그

지방 주민 甲의 재산가액이 1,000만원이면 주민 갑은 년 10만원을 그 지역 교육 자치 단위에 학교 운영비로 내는 것이다. 이 때 공장이나 큰 기업이 있는 지역은 이들의 부담으로 말미암아 지역 주민이 혜택을 받게 되고, 그렇지 못한 지역의 주민들은 더많은 학교 운영비를 부담해야 하는 문제가 생긴다. 이것을 방지하기 위해 일정한 재산가액 수준 이상의 공장이나 기업은 시·도 교육청에 직접 내도록 하여 시·도 교육청이 관할 구역내의 교육 자치 단위인 시·군·자치구 교육청에 골고루 나누어 주도록 해야 할 것이다. 또한 시·도 교육청간의 불균형은 중앙 정부에서 교부금 배정시 이를 참작하여 학생 일인당 최저교육비(minimum foundation)를 보장해 주어야 한다. 최저교육비가 보장된 바탕 위에서 중앙 정부는 각 시·도 교육청의 평균 학교운영 세율이 높은 지역에 더 많은 지원을 해 주어서 지방 주민이 교육 투자를 상향 조정할 수 있도록 유도할 필요가 있다. 즉 높은 학교 운영 세율에 대한 대응 출연금(matching fund) 제를 도입하되 학생 일인당 교육비가 포물선형(kink

system)으로 증가되도록 해줌으로써, 원만하지만 더 많은 보조가 높은 학교 운영 세율의 지역에 주어질 수 있도록 하는 것이다.

이 학교 운영 세율은 안정된 재원인 재산과 연계되어 있고 應能原則(Principle of ability-to-pay)을 반영하고 있기 때문에 조세 공평주의(equity principle)에 입각한 수평적 형평(horizontal equity: 동일한 경제적 지위에 있으면 동일하게 취급하고)과 수직적 형평(vertical equity: 동일하지 않은 경제적 지위에 있는 사람들은 그 상대적 지위를 조정하기 위해 각기 다르게 취급하는 것)을 고려하고 있으며, 능률(efficiency)이 신장될 수 있도록 투자에 상응하는 보조금을 지원하도록 하고 있다. 즉, 공평과 능률의 비양립성의 문제를 적절히 조절하고 있는 것이다(Benson, 1978).

‘자치’의 진정한 의미는 주민 참여에 의한 ‘자율적 결정’에 있다. 지방 자치와 교육 자치에 대한 방향 설정과 의식의 전환이 무엇보다도 요청된다고 하겠다. ♣

■ 참고문헌

- Benson, Charles S. *The Economics of Public Education*, Third Edition, Boston: Houghton Mifflin, 1978.
- Berdahl, Robert O. *Statewide Coordination of Higher Education*, Washington, D.C.: American Council of Education, 1971.
- Burnes, Donald W. & Others, *State Governance of Education*, Denver, CO: Education Governance Center, 1983.
- Education Commission of the States, *Challenge: Coordination and Governance in the '80s*, 1980.
- Lewis, Carol J. *Educational Governance in the States*, Washington, D.C.: U.S. Department of Education, 1983.
- Wiley, Dinah. "A Survey of State Boards of Education," Washington, D.C.: National Association of State Boards of Education, 1983.
- 경제기획원, 제 6 차 경제개발 5개년 수정계획, 1988.
- , 한국경제지표, 1988, 2/4.

저학년용 자연수 연산 능력 향상을 위한 CAI 프로그램 제작 활용

천 삼 렬

(청운국민학교 신륵분교 교사)

I. 취 지

컴퓨터가 좋아서 컴퓨터를 알게 되었고, 컴퓨터를 차츰 이해하다 보니 국민학교에서는 컴퓨터를 어떻게 활용해야 할 것인가를 생각해 보게 되었다. 나름대로 언어 지도도 해 보았고, 학교 업무 처리 프로그램도 제작 활용해 보았다. 그러나 용량이 48KByte인 8비트 컴퓨터의 한계성을 느끼고 프로그램 제작을 위한 컴퓨터가 아닌 학습 기교재로 이용하는 것이 아동과 교사에게 큰 도움을 주리라 생각하게 되었다.

따라서 프로그램 제작이 간편하고 도서벽지 아동들 및 저학년들에게 크게 도움을 줄 수 있는 자연수 연산 능력 향상을 위한 프로그램을 제작 활용하게 되었다.

본교에서 제작 활용해 온 이 프로그램이 아동들에게 성취 의욕을 고취시키고, 교사 자신에게도 크게 도움을 준다는 것을 몸소 느낀 바 그 실천 사례를 정리해 보고자 한다.

II. 프로그램 기본 구성 및 활용 방법

1. 기본 구성

1) 기초 사항 지정 방법 구성

(1) 활용 방법을 여섯 가지 유형(혼자, 능력

별, 지정 단계, 미통과자, 아무나, 지정 범위)으로 구분하여 자유 선택할 수 있도록 하였다.

(2) 정답 입력을 오른쪽에서 왼쪽으로 왼쪽에서 오른쪽으로 택일하여 활용할 수 있도록 하였다.

(3) 문제 풀이시 정우 확인 방법을 낱수별, 단위수별 중 선택하여 사용할 수 있도록 하였다.

(4) 지정한 단계의 문제를 해결하면 간단한 음악을 연주해 보게 하여 흥미를 돋구었다.

(5) 정답 입력 대기 시간을 자유로이 선택하여 개개의 능력에 맞게 문제 풀이 속도를 제한할 수 있도록 하였다.

(6) 통과 점수를 적당히 조절하여 아동의 능력 및 흥미를 유지시킬 수 있도록 하였다.

2) 프로그램별 기본 구성

(1) 학습 내용의 위계성에 따라 단계를 구분하였다.

(2) 각 단계마다 필요에 따라 내용을 최대한 좁아가지로 구분 세분화하였다.

(3) 문제 선정은 덧셈표, 곱셈표를 응용한 랜덤 함수를 취했으므로 최적의 문제를 제시할 수 있도록 하였다.

(4) 문제 풀이시 아동들의 능력을 고려 ESC 키로 기초 사항의 일부를 재지정할 수 있도록

하였다.

2. 기본 활용 방법

(1) 직접 관련 단원에서는 진단 평가, 출발점 행동 고르기, 원리 이해, 형성 평가, 피이드백 자료 등으로 다양하게 활용하여 교사의 업무에 도움을 주도록 하였다.

(2) 컴퓨터가 1~2대인 경우 아침 자습·점심 시간, 방과후 시간을 적절히 활용하여 지진아 및 부진아들에게 충분한 기회를 주도록 하였다.

(3) 컴퓨터가 다수인 경우 하루에 20여분의 시간을 선정하여 개인 능력에 맞는 문제를 해결하게 하면 효과는 극대화되리라 믿는다.

(4) 일반 가정에 컴퓨터가 준비되어 있는 경우 전자 오락을 즐기는 기분으로 문제를 해결할 수 있다.

(5) 방과후 시간에는 2~3명 내지 4~5명 정도로 소집단을 구성하여 집단적으로 활용하면 아동들의 흥미를 더욱 높일 수 있다.

III. 프로그램별 실천 사례

1. 프로그램 1(덧셈 뺄셈 연습)

1) 기본 내용

자연수의 덧셈 뺄셈 문제를 4자리까지 34유형으로 구분하였다.

2) 기본 구성

최초에 제작된 프로그램으로서 단순히 덧셈 뺄셈 연습 문제를 해결하기 위한 내용으로 구성하였다.

3) 활용 현황

(1) 2차 실시

① 기간 : 1985.3.2~1985.7.25

② 대상 : 보길남 국민학교 2학년 15명

③ 활용 특성 : 형성 평가와 피이드백 자료로 활용하였으며 과외 시간에 연습 훈련용으로 활용했다.

(2) 3차 실시

가. 몇 차례고 다시 실시해도 실증을 느끼지 않고 의욕적으로 문제를 풀어 나간다.

나. 아동들의 성취 의욕이 고취되었고 흥미가 지속되었다.

다. 1학기의 덧셈 뺄셈 능력 미숙자가 한 사람도 없이 해결되었다.

① 기간 : 1986.3.2~1986.7.25

② 대상 : 보길남 국민학교 2학년 24명

③ 구성상 특성 : 프로그램1의 기본 구성에 아동 개개인의 실시 현황을 차후에 일괄적으로 간단히 확인할 수 있도록 하였다.

④ 활용 특성 : 2차 실시와 같다.

(3) 활용 효과

가. 2차 실시에 비해 아동수가 9명이 더 많았지만 정박아 1명을 제외하고는 능력 미숙자가 한 사람도 없었다.

나. 전체적인 효과도 2차 실시에 비해 컸으며

다. 교사의 확인 활동에도 어려움이 없었다.

2. 프로그램 2 (곱셈 구구 및 곱셈 원리)

1) 기본 내용

2학년 2학기 산수와 곱셈 구구와 곱셈 단원을 교과서 내용의 유형으로 프로그램화 하였다.

2) 기본 구성

(1) 곱셈 구구 단원을 7단계로 구분하여 1~3단계에서 곱셈 구구의 기본 원리 이해와 기본 암기를, 4~5단계에서 $a \times b \pm a$ 형과 $a \times (b \pm 1)$ 의 형을, 6단계에서 연습문제를, 7단계에서 곱셈표를 순서대로, 거꾸로, 무순서로 완성시켜 곱셈 구구 이해와 암기 능력의 완성을 기하도록 하였다.

(2) 곱셈 단원은 5차시의 내용으로 구분하여 차시별 내용으로 문제를 해결하도록 하였다.

3) 활용 현황

(1) 2차 실시

- ① 기간 : 1985.9.1~1986.2.25
- ② 대상 : 보길남 국민학교 2학년 15명
- ③ 활용 특성 : 원리 이해, 형성 평가, 피이드백 자료로 활용하였으며 기타의 시간에는 연습 훈련용으로 사용했고 특히 방과후 시간에는 지진아와 부진아에게 기회를 많이 주었다.
- ④ 활용 효과

가. 곱셈 구구를 암기시키기 위하여 특별한 과제 제시도 없었고 다른 특별한 방법을 사용하지 않았으나 15명 전체의 암기 및 응용 상태는 완전하였다.

나. 덧셈 뺄셈 프로그램에서 볼 수 없었던 흥미와 의욕을 가지고 스스로 문제를 해결해나갔다.

다. 아동들의 성취 의욕과 만족감이 고취되었다.

(2) 3차 실시

- ① 기간 : 1986.9.1~1987.2.25
- ② 대상 : 보길남 국민학교 2학년 24명
- ③ 구성 특성 : 화면 구성, 점수 계산 방법을 효율적으로 재구성하였다.
- ④ 활용 효과

가. 24명 중 21명은 암기 상태 및 응용 능력이 완성되었다.

나. 2명은 암기 상태는 이상이 없었으나 응용이 느렸으며

다. 나머지 정박아 1명도 2~6단까지는 암기하고 외울 수 있었다.

라. 기타 효과는 2차 실시에 비해 더욱 컸다.

3. 프로그램 3 (덧셈 뺄셈 원리 이해 및 연습)

1) 기본 내용

덧셈 뺄셈 문제를 각각 20단계로 구분하여 원리 이해와 연습용으로 하였다.

2) 기본 구성

가로폴이셈, 세로폴이셈, 가로식, 세로식으로 문제를 구성하였으며 각 내용별로 또는 전체적으로 활용할 수 있도록 하였다.

3) 활용 현황

(1) 2차 실시

- ① 기간 : 1988.3.10~1988.4.30
- ② 대상 : 신론분교 2학년생 1명
- ③ 활용특성 : 2학년이 9명이므로 전체를 대상으로 활용해 보고자 하였으나 컴퓨터 사정으로 2학년생 1명에게만 하루에 20~30분 정도 이용할 수 있도록 하였다.

④ 활용 효과

가. 덧셈 뺄셈 해결 속도가 현저하게 빨라졌다.

나. 미완성형 ($57 + \square = 83$ 형)의 해결 능력이 크게 향상되었으며 해결 속도도 크게 향상되었다.

다. 가로폴이셈 $<56 + 27 = (50 + 6) + (20 + 7) = \dots >$ 을 완벽하게 해결할 수

있었다.

라. 문제 제시나 해결 상태를 교사가 직접 하지 않아도 효과는 그 이상이었다.

4. 프로그램 4(1학년 산수)

1) 기본 내용

1학년 슬기로운 생활 중 산수와 내용의 전 영역을 교과서 문제 유형으로 하였다.

2) 기본 구성

(1) 프로그램을 크게 수 개념 형성, 덧셈 뺄셈 원리 이해와 연습, 수의 분해 합성, 문장제 해결, 기타 등 전영역을 10개의 프로그램으로 구성하였다.

(2) 그래픽은 주판알 모양, 육면체, 타일, 쌓기블럭, 수수깡 모양, 수직선 등 필요에 따라 다양하게 구성하였다.

(3) 프로그램 활용 방법도 혼자, 능력별, 지정 내용, 미통과자, 아무나, 지정 범위 등 다양하게 구성하였다.

(4) 아동들 각자의 실시 결과 중 기초적인 사항을 디스켓에 반영구적으로 보관하여 언제라도 아동 개개인의 능력을 확인할 수 있으며 아동들의 능력에 맞는 내용을 제시할 수 있도록 하였다.

3) 활용 현황

(1) 기간 : 1988.4.1~1988.12.20

(2) 대상 : 신론분교 1학년 13명

(3) 활용 특성 :

① 산수와 내용 시간에 아동 개인 능력 파악, 원리 이해, 형성 평가, 연습 훈련 자료 등 다양하게 활용하였다.

② 1학기에는 수 개념 형성과 덧셈 뺄셈 원리 이해 측면에 역점을 두었으며 2학기에는 연습 훈련에 역점을 두었다.

③ 주로 정규 시간 이외에 활용하였으나 컴퓨터 1대를 이용한 관계로 정규 시간에도 아동들의 탐구 활동이나 사고력 지속에 영향을 주지 않는 경우(읽고 쓰기 시간, 즐거운 생활 시간, 기타 단순한 노작 활동 시간 등) 주 활동에 영향을 주지 않는 범위 내에서 개별적으로 활용하였다.

(4) 활용 내용

① 학급 경영 최우선 방침

가. 기초 문자 해득

나. 수 개념 및 덧셈 뺄셈 원리 이해

② 운영의 실제

가. 기초 문자 해득면

가) 1학년 1·2학기 바른생활의 새로운 낱말 추출

나) 기본 문자 해득 상황 카드 작성 활용

다) 개인별 낱말 카드 제작 활용

라) 유인물화 한 다양한 과제 제시와 확인

나. 수 개념과 덧셈 뺄셈 원리 이해면

가) 컴퓨터 프로그램 제작 활용(10개의 프로그램)

나) 간단한 계수기 제작 활용

다) 능력 확인용 유인물화 문제지

③ 일과 운영

주로 문자 해득면에 역점을 두었으며 산수과적 내용은 극히 원리적이고 기초적인 사항을 위하여 최소한의 지도 후 프로그램을 이용하여 정착시켰다.

(5) 활용 효과

① 학년초 실태

가. 문자 해득 상태

가) 간단한 동화책을 읽을 수 있다.

나) 교과서를 그런대로 읽을 수 있다.

_____ 2명

다) 겨우 자기 이름만 쓴다. — 4명

라) 자기 이름도 쓰지 못한다. — 3명

※비교적 문자 해독이 되었거나 쉽게 따라갈 수 있는 아동은 4명에 불과했고 나머지 7명은 문자에 대한 개념이 거의 형성되어 있지 않았다.

나. 수 개념 형성 및 덧셈 뺄셈 능력

가) 합이 10 이상인 덧셈 뺄셈을 할 수 있다. _____ 2명

나) 2+3 정도의 문제도 풀 수 없다.

_____ 8명

다) 하나부터 아홉까지 셀 수 없다.

_____ 5명

라) 1부터 9까지 셀 수 없다. — 3명

※수의 개념과 덧셈 뺄셈을 알고 있는 아동이 2~3명 정도이고 나머지는 거의 백지상태라고 할 수 있겠다.

② 학년말 실태

가. 문자 해독면

가) 동화책을 읽을 수 있다. — 5명

나) 교과서를 완전히 읽는다. — 4명

다) 교과서를 비교적 읽는다. — 3명

라) 받아쓰기 능력은

90% 이상 4명, 70% 이상 2명,

50% 정도 2명, 30% 정도 4명.

※13명의 아동 중 읽고 쓰기에 지장이 없는 아동은 6명이었고 나머지 7명 중 6명은 문자 해독면에 커다란 불편은 느끼지 않으나 1명은 아주 곤란함을 느꼈다.

나. 덧셈 뺄셈 능력면

가) 받아올림·내림없는 덧셈 뺄셈 2명만 간단히 손가락을 이용하여 해결하고 나머지는 숫자만 보고 즉시 해결한다.

나) 받아 올림·내림 있는 덧셈 뺄셈

3명이 손가락을 이용하여 해결하고 나머지는 10의 보수를 이용하여 간단히 해결한다.

다) 미완성형 ($7+\square=15$)

3명이 경우에 따라 +, -를 혼동하나 나머지는 전혀 이상없다.

※수의 대소, 합성분해, 해결 능력 등에 있어서 능력이 미숙한 2~3명 외에 나머지는 완전하며 그 2~3명도 후속 학습 활동에 전혀 지장이 없다.

활용효과를 요약하면 해독면에서는 많은 어려움을 겪었고 완전 해독시킬 수 없었으나, 산수과적 내용은 특별한 어려움 없이, 특별한 과제 제시 없이 완전히 해결되었다.

① 수 개념, 수의 대소, 수의 합성분해에 관계되는 문제 해결 능력이 완성되었다.

② 덧셈 뺄셈을 2~3명의 아동은 경우에 따라 손가락을 이용하였으나 그 외에는 숫자만 보고도 즉시 해결이 가능했다.

③ 미완성형 ($3+\square=12$) 문제 해결도 경우에 따라 +, -를 혼동하는 경우가 있었으나 해결하는 데는 전혀 어려움을 느끼지 않았다.

④ 아동들의 성취 의욕이 고취되고, 흥미가 지속되며 모든 아동들이 자발적으로 참여하여 제시된 문제를 스스로 해결하는데 최선을 다하는 면이 대단히 진지했다.

IV. 결론

본 CAI 프로그램을 제작·활용해 오면서 다음과 같은 결론을 얻게 되었다.

첫째, 아동들에게는 흥미를 지속시키며 성취 의욕을 고취시킨다.

같은 내용의 문제를 몇번이고 제시해도 실증을 느끼지 않으며, 주위 상황에 관계 없이 정신 집중이 이루어지며, 목표 달성을 위하여 스스로 최선을 다한다. 2~3명씩 짝을 지어 실시시키면 더욱 효과가 크고 한번 더 해보려고 애를 쓰는 면이 역력히 엿보였다.

둘째, 교사들로서는 문제 제시 및 확인을 하지 않아도 되므로 시간적 여유가 생겨 아동 개인과 대화의 시간으로 활용할 수 있다.

컴퓨터를 이용한 본 프로그램들을 이용하면 컴퓨터가 문제를 제시해주고 아동 스스로가 문제를 해결하며 해결 상태를 컴퓨터가 관리해주기 때문에 교사는 문제를 제시할 필요가 없고 실시 결과를 최후에 일괄적으로 확인하면 된다. 따라서 그 시간을 아동들과의 대화의 시간으로 활용할 수 있다.

셋째, 연산 능력 미숙자에게는 다른 어떤 자료보다도 효과가 크다.

문제 제시에서부터 확인까지 컴퓨터가 처리해주고 개개의 능력을 파악 능력에 맞게 문제를 해결케 하므로 아동 스스로가 흥미를 잃지 않고 자발적으로 임하기 때문에 효과는 극대화 된다.

넷째, 교육 연구 기관에서 학습 자료로서의 CAI 프로그램 개발에 깊은 관심을 가져야 한다.

교육 전문가들이 참여하지 않고 제작된 기존의 학습용 프로그램들 때문에 학습 자료로서의 컴퓨터에 대한 인식이 잘못된 것이 아닌가 생각하면서 현재 한국교육개발원에서 개발하고 있는 CAI 프로그램은 대단히 중요한 역할을 할 것이라 생각한다.

프로그램 구성 방법 및 활용 방법에 따라 컴퓨터 학습 자료의 효율성을 다음과 같이 생각해 본다.

① 문제 제시의 다양성과 반복성을 들 수

있다.

② 아동들의 능력에 따라 개별 학습을 유도할 수 있다.

③ 결손 처리 학습이 수월하고 출발점 행동을 고르는 활동에 크게 도움이 된다.

④ 정오 확인을 즉시 해주어 흥미 및 성취 의욕을 고취시킨다.

⑤ 하나의 문제 해결을 위해 다양한 방법을 동원할 수 있다.

⑥ 문제 제시 및 정오 확인 작업을 교사가 직접 할 필요가 없어 교사의 시간적 여유가 생긴다.

⑦ 반복 연습 및 암기 위주의 학습 자료로서는 최적의 자료로 활용될 수 있다.

다섯째, 교사들의 컴퓨터에 대한 인식이 달라져야 한다.

컴퓨터로 덧셈, 뺄셈, 곱셈, 나눗셈을 지도하게 되면 아동들의 사고력·탐구력이 저하되어 궁극적으로는 아동들을 버리게 된다는 말을 많이 들었다. 컴퓨터를 탁상용 전자계산기로 착각하고 한 말일 것이라고 생각해본다.

그러나 70년대의 컴퓨터와는 달리 앞으로의 컴퓨터는 더 다양한 기능을 가지고 학습활동에 이용될 수 있다는 점을 알아야 한다.

여섯째, 컴퓨터가 학습 기교재나 학습 자료로 이용되기 위해서는 최소한의 기계 장비는 갖추어야 한다.

컴퓨터의 생명은 본체 자체도 중요하겠지만 보조 장치와 소프트웨어라고 생각할 때 퍼스널 컴퓨터에서는 보조 장치로 플로피 디스크 드라이브는 필수적이어야 한다. 그런데 지금까지 일선 학교에 보급되었던 컴퓨터는 그렇지 못했다.

결론적으로 컴퓨터는 장비의 구성 및 프로그램 구성과 활용 방법에 따라 무궁무진하게 교수·학습 현장에서 이용될 수 있다. ♪

송 인 덕

(교육방송본부 제작지원국장)

중국의 사회 변혁과 TV 대학의 역할*

I. 서 론

1949年 10月 1日 중화인민공화국으로 탄생한 이래 중국은 수차의 사회 변동을 겪어왔다. 이 사회 변동은 항상 교육 개혁을 수반하였다. 중국의 교육은 중국 사회의 침체와 더불어 답보 상태로 이어져왔다. 그래서 중국은 「4대 현대화 (농업, 공업, 국방, 과학기술)」 달성을 위해서 교육의 발전을 「전략 목표」로 정하고 그 수단적 전략으로 방송 교육을 통한 중국 교육의 현대화를 아주 중시해 왔다. 중국의 방송 교육은 1950년대초에 고등 교육 분야로부터 시작되었다. 그러나 문화 혁명에 의해서 이러한 시도는 이내 소멸되었다. 그후 방송 교육이 본격적으로 전개된 것은 1979년의 廣播電視大學(라디오, 텔레비전 대학이라 약칭)의 개교이래다. 그후 텔레비전 대학은 1985년에 中等專門教育을 실시하였고, 1986년 10월 1일부터는 인도양상의 위성을 경유해서 대학 계속 교육을 개시하여 그 교육 분야를 확대하였다. 위성 교육 텔레비전의 방송 시간은 오전 6시부터 오후 11시까지 1일 17시간으

로 텔레비전대학이 그 중 오후 6시부터 11시까지의 1일 6시간 방송하고 있으며, 나머지 11시간은 電化教育館(시청각 센터 주로 초·중등 학생 대상, 이하 電教館)의 방송으로 짜여져 있다. 현재 중국은 이 電教館을 통해서 교육정책상 긴급히 필요로 하는 교육을 맡을 교사를 대량 양성하고 있다.

1987년 현재 위성 텔레비전 수신용의 지구국수는 중국 전체에 약 2,000개이다. 중국 각지의 방송국은 방송이 비어 있는 시간을 이용 텔레비전 대학의 과정을 방송하는 한편 독자적으로 교육 프로그램을 방송제작하고 있다. 방송 프로그램으로는 어학, 과학기술, 생활기술, 농업기술 등이 있고 이들 교육 프로그램은 원칙적으로는 자유 시청이다. 중국의 방송 교육 기관으로는 ① 국가교육위원회 (문교부에 해당)계통의 텔레비전 대학, 電教館 ② 廣播電影電視部(라디오·영화·텔레비전 省) 계통이 있다. 전자는 학력 이수를 주로 하게 되고 후자는 일반 시청자를 대상으로 하는 넓은 의미로서의 교육이다.

텔레비전 대학은 ① 중앙·행정 수준의 중앙텔레비전 대학 ② 전국의 省·市·自治區에서 운영하는 텔레비전 대학 ③ 市·縣에서 운영하는 텔레비전 대학 분교, 공작 센터 ④ 20~30명의 학생으로 구성된 教育班이 있다. 이 대학은 입학 시험에 의해서 학생을 선발하여 라디오·텔레비전局의 방송이 비어 있는 시간을 이용한 방송 교육과 인쇄 교재, 집단 지도에 의한 대학 교육을 하고 있다.

*이 글은 일본 NHK 방송문화연구소의 중국 방송 교육 실태에 대한 조사보고서와 日·中 교육 방송 심포지움 내용을 발췌, 정리한 것임.

教育館 계통도 중앙 행정 수준의 中央電教館, 省·市·自治區의 電教館, 市와 縣의 電教機構등 네 가지 행정 수준으로 成立되어 있다. 이 계통은 종래 슬라이드·OHP·영화·녹음 테프, 비디오 테프 등의 교재를 제작, 주로 초·중학교의 시청각 교육을 실시해 왔다. 위성 교육 텔레비전이 개시와 더불어 電教館은 방송 분야로 진출하고 현재 교사 양성 과정의 방송 교육을 하고 있다.

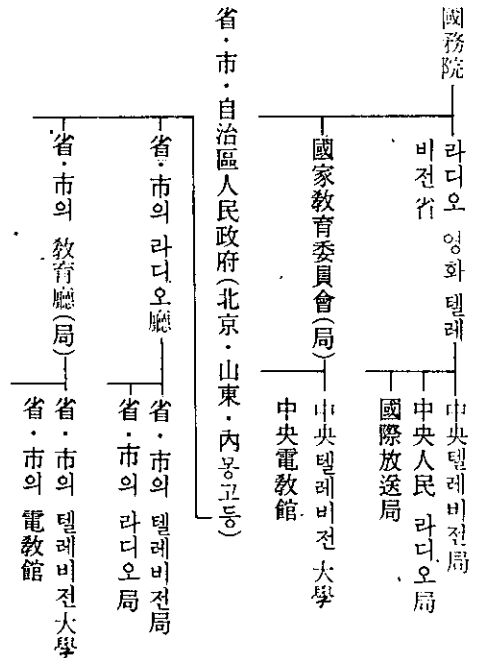
중국에서는 우리나라와 같이 교육 방송(학교 방송)에 해당하는, 직접적인 어린이 대상 프로그램의 방송 교육은 없고, 고등 교육부터 시작하여 발전해 왔다. 여기에는 그만한 이유가 있다. 1976년 문화대혁명이 끝나고 중국이 4대 현대화 방향으로 대전환 했을 때, 심각한 문제가 된 것은 인재의 부족이었다. 기술자는 극히 부족하고, 경영 관리자는 거의 없었다. 당면 경제 건설을 추진하는 데는 무엇보다도 우선 정확하고 확실하게 일을 처리할 수 있는 대량의 전문·기술 인력이 필요하였다. 새로 학교를 설립하고 교사를 양성하는 시간적 여유도 없었다. 방송만이 유일의 수단이었다. 불충분한 기초 교육에 문제가 없었던 것은 아니었지만 그런대로 충실한 바탕을 갖추고 있었다.

방송 교육의 바람직한 모습은 경제, 사회, 문화, 역사와의 함수 관계에 의해 결정된다. 이것은 한 나라 안에서 시간과 더불어 변해간다. 중국의 방송과 방송 교육은 중국이라고 하는 나라의 현대 사회 상황속에서 생겨 불안정한 길을 더듬어 발전해 온 것이 아닌가 한다.

II. 텔레비전 대학

1. 초기의 텔레비전 대학

중국에서 텔레비전 대학이 개교된 것은 텔



(그림 1) 放送·放送教育關係組織圖

레비전 방송을 시작한지 2년 후인 1960년이며 이것은 영국의 TV 공개대학이 수업을 시작한 시기보다 11년이나 앞선 것이었다.

처음 북경 텔레비전 대학이 개교된 것은 1960년 3월 8일이며 당시 本科生, 豫科生을 합쳐 6천명이 입학했다. 그 후에 上海, 瀋陽, 長春, 哈爾濱, 廣州 등의 각 지방에 텔레비전 대학이 개교하였다. 텔레비전 대학의 학생은 대부분 공장이나 기업에서 일하는 노동자나 직원이었다. 텔레비전 방송이 처음 시작할 당시 수신기 대수가 극히 적었을 시기에 텔레비전을 이용해서 대량의 학생을 교육시킬 수 있었던 것은 중국이 사회주의 국가였기 때문일 것이다. 그것은 학생들을 20~30명의 그룹으로 조직하여 教學班이라 하고, 각기 수신기와 교실 등을 빌려서 집단으로 학습시키는 데 용이하였던 것이다.

북경의 텔레비전 대학에서는 理科, 中國語科를 설치하여 매일 한 과씩 돌아가면서 수업하는 형식으로 전문 교육을 했다. 수업 연한

은 물리전공은 5년 그 외 전공은 4년반이었다. 당시에는 텔레비전으로 가르치는 것뿐 아니라, 인쇄물을 만들어 강의도 하였다. 이렇게 해서 북경 텔레비전 대학은 1960년부터 66년까지 8천명의 졸업생과 5만명의 단과 이수생을 길러냈다.

이렇게 발전해 온 텔레비전 대학은 문화 혁명기를 맞아 교육 프로그램이나 오락 프로그램은 「수정주의」라고 해서 비판을 받다가 끝내 방송이 중단되어 초기의 텔레비전 대학은 붕괴되고 말았다.

2. 텔레비전 대학의 재건과 발전

문화혁명의 10년 동안 중국은 지식의 궁핍과 인재 부족을 실감하게 되었다. 이에 鄧小平은 교육 사업의 중요성을 강조하고 교육 사업을 많이, 빨리, 좋게 발전시키기 위해서는 라디오, 텔레비전 등 현대화 교육 수단을 강조하면서 1978년 2월 텔레비전 대학의 재건을 결정하였다.

1979년 2월 텔레비전 대학은 정식으로 수업을 개시하였다. 설치 학부는 理科, 工科의 두 학과로서 초년도 입학자 총수는 417,918명, 그 중 全科를 배우는 학생은 115,239명, 1~2 과목을 배우는 단과생은 302,679명이었다. 3년간의 학습을 끝내고 1982년에 텔레비전 대학은 첫 졸업생을 배출하였는데 그 수가 78,021명이었다. 졸업생은 입학생의 약 70%라고 하였는데 遠隔教育으로서는 경이적인 수가 아닐 수 없다.

중국의 텔레비전 대학의 특색은 영국의 公開大學이나 우리나라 및 일본의 放送大學과는 달리 전국 단일 조직이 아니라 ① 국가 수준의 中央텔레비전 대학 ② 省·直轄市(北京, 天津, 上海) 自治區 수준의 텔레비전 대학

③ 市·縣 수준의 텔레비전 대학 분교, 공작센터 ④ 공장, 광산, 기업 등이 單獨으로 혹은 聯合으로 운영하는 教學班 등 4 가지 종류로 이루어져 있으며, 4 개의 부분은 자기 조직상 독립하고 있다. 이들을 총괄하는 기관이 國家教育委員會의 직접 지도하에 있는 중앙텔레비전 대학이다. 이 중앙텔레비전 대학은 텔레비전 대학의 전체 운영 계획, 지방 텔레비전 대학의 지도, 거류지점 편성, 라디오·텔레비전·비디오·녹음 테이프 등 시청각 교재의 제작, 인쇄 교재의 작성 등의 일을 하고 있다.

이 대학의 입학은 高級中學(高校에 해당) 졸업 정도의 학력을 필요로 하며 학생의 대부분은 직업에 종사하는 직원 노동자로서 텔레비전 대학이 실시하는 입학 시험에 합격하여야 한다. 여기서 합격되면 자기가 소속하는 教學班에 입학 신청서를 제출하고 省·市·自治區의 텔레비전 대학의 학생으로 등록된다.

教學班은 20~30명의 학생으로 편성되고 교실과 텔레비전 수신기 등이 대여되며 전임 혹은 겸임의 輔導教師가 따른다. 평가는 전국 통일 기말시험을 치른다. 텔레비전 대학의 수업년한은 3년이며 이 기간 동안의 임금은 직장에서부터 보장받는다. 졸업 후에는 졸업증을 발급받고 원래의 직장에 복귀되며 대학 졸업 자격에 상응하는 대우를 받는다.

종래 중국 텔레비전 대학의 프로그램 제작 스튜디오는 가까운 학교의 지하에 만들어진 임시의 것뿐이었으며 프로그램의 대부분은 中央텔레비전局, 北京師範大學, 北京大學 등 텔레비전 대학 이외의 스튜디오에서 제작되어졌다. 이에 중국 정부는 전국의 텔레비전 대학의 시설을 충실히 하기 위해서 세계은행의 차관을, 약 2억불 예산으로 다음과 같은 프로젝트를 세우고 시설 확충을 하고 있다.

(1) 전국 17개 도시에 職業短期大學을 건설

하고 실험실, 컴퓨터 센터, 시청각실, 도서관을 정비 확충한다.

(2) 중앙 텔레비전 대학에 프로그램 제작 센터, 실험실, 인쇄 센터를 설치, 28개 지방 텔레비전 대학에는 프로그램 제작 센터와 85개 스튜디오 센터를 설치한다.

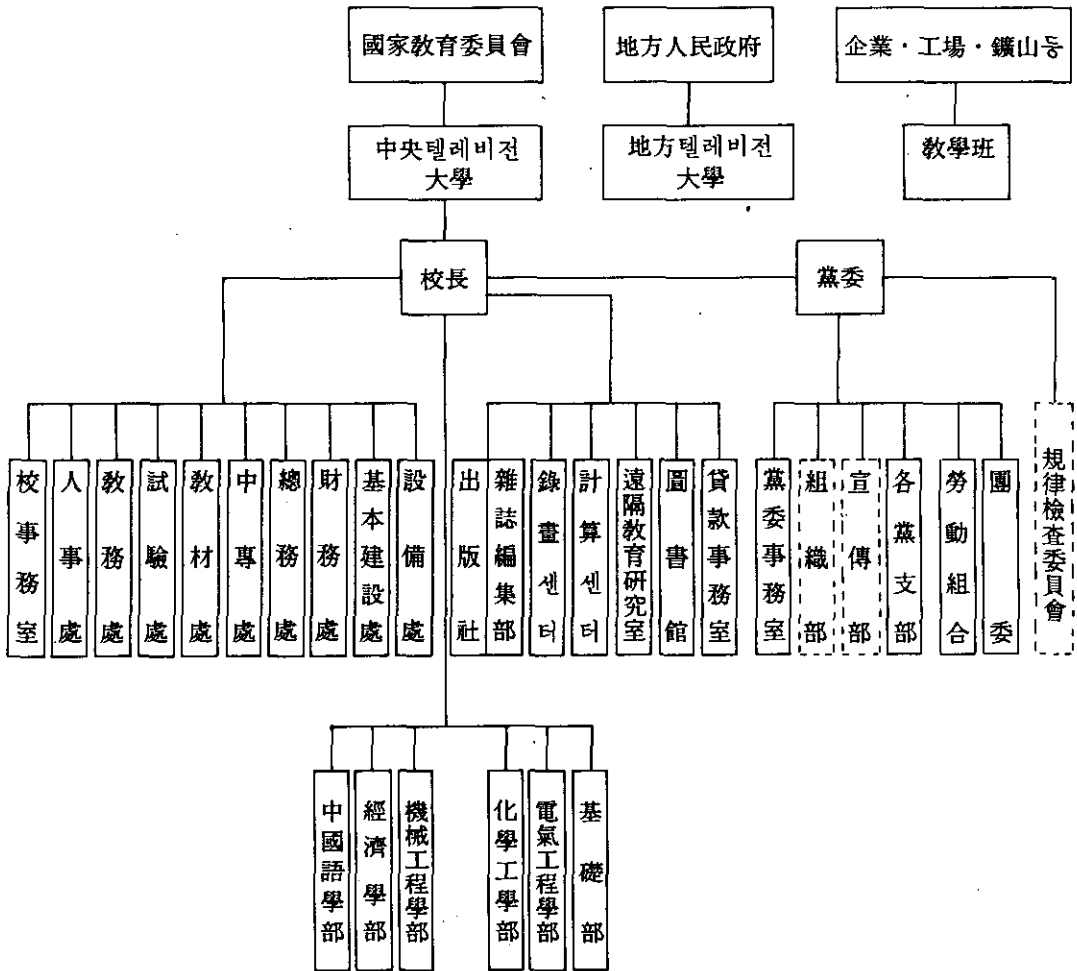
(3) 北京, 上海, 廣州 등 9개소에 출력 30~50KW의 VHF 교육전문국을 건설한다.

(4) 텔레비전 대학은 직업 단기 대학의 실험 시설 등을 이용하고 직업 단기 대학은 텔레비전 대학의 수업을 이용한다. 이 계획이

성공하면 職業短期大學의 수는 수백개로 증가시킨다.

(5) 외국인 전문가에 의한 거대한 시스템의 관리, 교육 텔레비전 프로그램 제작 등을 위해 관련 요원의 연수, 유학생의 해외 파견 실시 등이다.

1986년 현재 이 계획은 대부분 완료되어 대부분 많은 도시에서 이 계획의 운영이 시작되고 있다. 그와 동시에 영국의 BBC나 오픈 유니버시티 등에서 많은 전문가들을 중국에 초청, 이들을 통해 연수를 받고 있다.



[그림 2]

텔레비전 大學의 組織

〈표 1〉 텔레비전大學의 現狀
(1987年 2月 現在)

중앙텔레비전대학	1
省·市·自治區의 텔레비전대학	28
市·地區의 分校	335
縣의 텔레비전센터	1,435
教學班	20,000
開設專門課程	약100
開設科目	150
專任教職員	23,000
兼任教師	20,000

〈표 2〉 텔레비전大學 學生募集 狀況
단위 : 萬명

	1979年	1980年	1982年	1983年	1984年
全科生	11.52	7.94	16.57	23.12	20.58
單科生	30.27	8.01	5.56	1.87	1.19
計	41.79	15.95	22.13	24.99	21.77

III. 電教館

중국에서는 슬라이드, OHP, 영화, 라디오, 텔레비전, 녹음, 녹화, 컴퓨터 등 전기를 사용하는 시청각 교육을 통털어 電化教育(電教)이라고 한다.

電教館은 기초 교육 분야의 교육 펙키지 제작·배포를 주된 목적으로 하며 중앙으로부터 지방까지 전국 각지의 행정기관이 설립되어 있다. 그 밖에 대부분의 대학 및 일부의 초·중등학교에도 電化教育部가 설치되어 있다. 중국에서 電化教育을 최초로 실시한 대학은 上海의 復旦大學이다. 이 대학은 1975년 4월에 電教組를 조직해서 우선 사진, 슬라이드에 의한 電化教育을 개시하였다. 비디오 등을 사

용하기 시작한 것은 1979년 말부터이다. 「라디오 등 현대화 교육 수단을 중시하지 않으면 안된다」고 한다. 鄧小平의 지시와 인재양성을 최우선으로 한다는 당시의 사회 정세속에서 電化教育의 중요성은 급격하게 인식되어졌다.

1978년 8월 당시의 교육부는 國務院의 승인을 거쳐 中央電教館을 창설하였다. 계속해서 1982년까지는 전국 대부분의 省·市·自治區의 教育廳(局)은 각기 지방 電教館을 설립하고, 반수 이상의 市나 縣 大學, 일부의 초·중교 교사는 자작 슬라이드를 수업에 활용했다. 또한 서로 관련되는 省·市 自治區의 電教館이 분담해서 교재를 제작해서 각 학교에 배포하였으며 각 지방의 電教館은 교사 양성의 비디오 교재를 다량 제작하였다. 北京電教館이 1983년까지 제작한 비디오 교재는 300개에 달한다. 대학에서는 비디오 교재가 중심이었다. 몇 대학이 협력해서 제작한 비디오 교재는 「中國 共產黨史」 「電子工學」 「機械原理」 등이 있다. 그 밖에 의학 관계를 중심으로 한 教育映畫나 의학·생물·건축·제도·지질·지리·외국어 등의 슬라이드 교재도 다수 있다.

IV. 방송국이 실시하는 방송 교육

방송 기관이 중심이 되어 방송 교육을 실시하는 나라도 있지만 중국에서의 방송 교육의 중심은 國家教育委員會(文教部)이다. 中央텔레비전局의 電教部는 1978년에 성립하였다. 이 분야의 주요 역할은 다음 해에 방송할 텔레비전 대학의 프로그램을 錄音制作하는 일이었다. 이 업무는 그 후 발전적으로 확장되어 텔레비전局은 보다 폭넓은 시청자 대상의 文化, 科學技術, 經營管理, 農業, 外國語 등의

분야와 관련된 교육·교양 프로그램을 방송하게 되었다.

프로그램은 자유 시청이고 그것으로 어떤 자격을 부여하는 것은 아니다. 그러나 많은 경우 인쇄물, 비디오, 테이프, 通信教育集團

視聽, 面接授業도 조직되어 있다. 텔레비전국이 어떤 분야의 교육을 취급하고 있는지 1986년 4월까지 2년여에 걸쳐 中央텔레비전국이 제작해서 전국에 방송한 프로그램의 일부를 소개한다.

< 표 3 > 중앙텔레비전국의 교육 프로그램 예 (1985~1987년 4월 방송분)

프로그램區分	프로그램例	內容·對象
科學普及知識 (25分)	컴퓨터와 情報 中學生의 物理實驗 光學知識 機械設計自習入門 建築設計圖	中學수준의 專門知識의 普及
業余學校 (50分)	마이크론原理補習 數理論理 經濟應用數學基礎 應用文을 배운다.	中等수준以上 成人의 業余學習·知識更新
自習補習 (25分)	電子技術自習班補習 電子技術學習班補習 컴퓨터의 科學通信補習	通信教育 自學生을 主로 한 텔레비전 補習
農業科學技術 (25分)	비닐栽培技術 農藥의 科學 蟲·鷄·肥料·蟲	科學的 農業, 實用知識 農民對象
文科教育 (25分)	書道講座 0~3才兒의 家庭教育 中國近代史 偉대한 祖國 기타-通俗演奏法	各種基礎知識의 普及
日曜講座 (25分)	健康에의 길 家庭電氣器具 中國料理	生活知識, 社會常識
經濟와 管理 (25分)	經濟體制改革講話 質과 改革 마을 企業의 全面品質管理	經濟管理科學 職員·勞動者對象

V. 중국에 있어서 학교 방송의 가능성

중국의 방송 교육은 우선 고등 교육부터 시작하였으며 우리와 같이 국·중학생 대상의 교육 방송은 아직 실시하지 못하고 있다. 그것은 중국의 사회적·역사적·경제적 요인에 기인하고 있다.

중국이 현대화를 이룩하는 데에 있어 가장 시급한 문제는 고급 기술 인력을 다량 양성하는 것이었다. 그런데 새로운 학교를 설립하고 교사를 양성할 시간적 여유가 없었으므로 방송 교육만이 유일한 수단이라고 생각되었던 것이다.

또한 방송 교육을 실시할 때 고등 교육이 초등 교육보다 실시하기 쉬운 점을 들 수 있다. 학생들이 성인들이기 때문에 아동·청소년에 비해 학습의 중요성이나 학습 방법을 잘 알고 있다. 학습의 동기도 강해 단순한 프로그램으로도 상당한 효과를 올릴 수 있으며, 또 프로그램 제작에 소요되는 비용·인력·시간도 비교적 적게 든다는 점이다. 상대적으로 아동 대상의 경우는 보다 시각적이 아니면 효과를 기대할 수 없을 뿐만 아니라 제작 비용·인력·시간도 필연적으로 많이 든다.

다음으로 국내의 많은 미취학 어린이의 문제가 있다. 방송 교육이 아무리 훌륭하다 하더라도 미취학 어린이들을 모두 감당하는 것은 불가능하다. 중국의 초등교육은 도시에서는 거의 완전히 보급되고 있지만 오지의 농촌·산촌에서는 대단히 낙후되어 있고 특히 여자의 미취학 문제는 심각하다.

중국에 있어서도 초·중학교 관계의 방송 교육이 있긴 하지만 학생 대상이 아니라 교사 대상이며, 학교 방송을 실시한다 하더라도 국가위원회와 텔레비전국중 어디에서 실시할 것

인가 하는 것은 국내 문제인 것이다.

그러므로 중국에 있어서 초등 교육 수준의 방송 교육이 성과를 올리기 위해서는 이러한 방송 교육 이전에 많은 사회적 여건 등이 성숙되어야 할 것이다.

VI. 중국 방송 교육 연구의 의미

최근 중국 사회의 변화는 급속도로 이루어지고 있다. 농촌의 생산 책임제 도입, 도시의 경제 체제 도입, 도시의 경제 개혁·교육 체제 개혁 등 사회의 모든 면에서 개혁이 추진되어 「개혁」은 사회의 전 분야에서 쓰여지는 말이 되었다.

사람들의 생활 수준도 눈에 띄게 향상되었다. 이전에는 자전거, 재봉틀, 손목 시계가 생활 향상의 심볼이었다. 그러나 현재는 칼라 텔레비전, 냉장고, 세탁기가 생산되어 2~3년 전까지만 해도 수입에 의존하던 칼라 텔레비전도 국산화가 추진되어, 86년부터는 구미를 위시해서 전 세계에 수출할 정도로 성장하였다. 텔레비전 대학에 있어서도 세계 은행의 차관을 이용하여 각 지방의 텔레비전 대학에 까지 최신의 설비가 갖추어져 있다.

더욱이 외국으로부터 방송 교육의 전문가가 중국에 초청되어 방송교육 전문가 양성에 종사하고 있다.

이러한 개혁들이 추진되는 때에 중국에서는 마치 접두어와 같이 반드시 따라붙는 말이 있다.

「中國特色을 갖춘(有中國特色)」이라는 말인데, 여러 가지 개혁은 중국의 현실을 근거로, 중국의 현실속에서 중국의 특색을 지닌 것으로 행해지지 않으면 안된다는 것이다. 「中國의 特色」의 말속에는 중국의 오랜 고난에 가

득찬 혁명의 역사가 갖는 특성이 있다.

아편 전쟁 이후 열강들의 침략의 틈바구니에서 중국은 1919년의 5·4운동 등 숭한 투쟁을 거쳐 외국 세력과 국내의 봉건 세력의 지배를 중단시키는 데 성공하였다. 이렇게 하여 1949년 中華人民共和國가 성립된 것이다. 중국적 특색이라는 말은 이 고난에 가득찬 역사 속에서 생겨난 말이다. 劉小奇는 중국의 현실과 동떨어진 이론, 외국으로부터 적수입해 온 이론이 어떻게 중국 혁명을 저해하고 막대한 손해를 주었는지에 대해서 반복하여 조사하였다. 이와 같이 「中國의 特色」이라는 말 이면에는 중국의 중요한 역사 경험이 내포되어 있다.

따라서 중국의 방송 교육도 미래에는 중국 자신이 스스로의 힘으로 중국에 적합한 것으로 만들어 갈 것이며 그것은 일본 방송 교육이나 영국의 방송 교육과는 달리, 「中國의 特色을 갖춘」 것임에 틀림없을 것이다.

중국의 방송 교육이 우리나라나 일본과는 다른 주요한 점들을 열거하면, 첫째, 중국의 방송 교육은 고등 교육부터 시작한 점이 우리나라, 일본이 초등(국교) 교육부터 시작한 점과 다르다.

둘째, 방송 교육을 주관하는 것은 國家教育委員會(文教部)이며 일본은 NHK의 방송기관이다.

셋째, 우리나라에서는 학교 제도가 완비되어 있기 때문에 방송 교육은 그 기초위에 학

교 교육을 풍부하게 하기 위해서지만 중국의 방송 교육은 학교의 부족을 보완하는 성격이 강하다. 방송 교육에 의해서 인재를 양성하고 졸업증서를 수여하는 것이 중심이다.

넷째, 중국의 방송 교육은 국부적으로는 대단히 발달하고 있지만, 전체적으로 볼 때는 불균형이 크다.

다섯째, 일본 방송 교육은 관리 운영이 중앙에 집중되고 있지만 중국의 경우 지방의 자주권이 크다.

여섯째, 중국의 텔레비전 교육은 집단학습이 주체가 되고 있다.

이와 같이 다른 것은 우리나라나 일본과 중국의 교육, 방송, 사회, 경제, 문화, 역사의 차이에서 유래한 것이다. 우리는 그동안 선진국의 방송, 방송 교육에만 연구를 전념해온 느낌이 든다. 자기를 알기 위해서는 상대를 알지 않으면 안된다. 우리들은 이제까지 너무나 구미와 일본을 아는 데 힘써 왔다. 물론 구미와 일본도 중요하지만 그것은 어디까지나 세계의 일부이다. 세계에는 중국, 인도, 아랍권, 소련, 동구권, 더욱이 태평양지역, 중남미, 아프리카 등 구미 또는 일본과는 원리를 달리하는 사회가 많이 존재하고 있다.

자기를 상대화해 자신의 위상을 알 수 있도록 하며 우리의 실정과 비교 연구를 해 나감에 있어서는 비교의 준거가 되는 座標軸이 많으면 많을수록 좋을 것이다. ♪

김 영 민

(방송교육연구1실 연구원)

교육 방송 관련 용어의 정의*

1. 교육 방송 관련 용어의 문제

한국의 교육 방송은 '50년대부터 그 연륜을 찾아볼 수가 있으나 본격적인 시발은 60년대 후반 및 '70년대의 오랜 준비 과정과 시행 착오를 거치고 1981년 2월 UHF채널(KBS 3 TV)이 개설되면서 본격화되었다고 볼 수 있다(이정춘, 1986). 이렇게 약 30여년 동안 교육 방송을 실시해오는 동안 교육 방송 및 그와 관련된 용어들이 보편적으로 사용되면서 그 의미가 여러 가지로 해석되고 정의되었다.

교육 방송에 관련된 용어는 학교 방송, 학교 교육 방송, 사회 교육 방송, 사회 교양 교육 방송, 교내 방송등 여러 가지가 있는데, 이들 용어들이 문헌에 따라 약간씩 다르게 정의되기 때문에 용어의 혼란을 주는 경우가 많다. 강현두(1985, p.32)는 이에 대해 "최근

실제 교육 방송을 담당하는 사람이나 이 문제를 논의하는 사람들은 교육 방송의 개념에 대해서 자기 나름대로 개념과 의미를 가지고 있겠지만 막상 이 문제가 깊게 논의될 때 그 의미나 개념들은 너무 막연하거나 분명치 않은 경우가 많다"라고 하여 '교육 방송'이라는 용어의 개념상의 혼란을 지적하고 있다. 이러한 혼란의 원인을 그는 교육 방송이란 말 자체에서 찾고 있다. 즉 그는 "교육 방송이란 무엇인가? 교육 프로그램이란 또 무엇인가? 얼핏 보면 너무나 자명한 것 같지만 생각해보면 막연하고 애매한 말이다. 흔히 교육적인 프로그램이 교육 프로그램이고 이러한 교육 프로그램을 방송하는 것이 교육 방송이라고 생각한다. 그러면 어떤 텔레비전 프로그램이 교육적이지요, 어떤 것이 교육적이지 아니겠는가? 매스미디어 학자들은 대개 매스미디어의 주요 기능 중의 하나가 교육적 기능이라고 주장한다. 또 기능주의 입장에 있는 매스컴 논자들의 주장은 아무리 저질의 내용도 기능적으로 볼 때 교육적일 수 있다"는 것이다. 방송 연속극을 연구한 호조그도 그의 조사에서 연속극의 교육적 기능을 밝혔다. "그 때문에 혹자는 모든 종류의 방송국을 교육방송국이라고까지 극언하고 있는가 하면, 교육 방송은 협의의 학교 교육을 전제로, 교육 기관에 의해서만 운영되는 방송이어야 한다고 주장하는 사람도 있다"라고 하여 '교육'과 '방송'이 어우러진 '교육 방송'의 의미가 여러 가지로 해석될 수 있

* 이 글은 본원 방송교육연구 1실 세미나에서 논의된 내용을 중심으로, 여러 관련 문헌을 보완하여 정리한 것이다.

음을 시사하고 있다. 이러한 이유로 교육 방송의 정의는 여러 가지로 내려지고 있다.

교육 방송을 정의한 몇 가지 예를 들면, 유태영, 김영수(1988, p.15)는 '교육 방송이란 텔레비전과 라디오, 그리고 여기에 속하는 통신 매체를 효과적으로 활용하여, 학교 교육 또는 사회 교육을 위한 교육 내용과 교육 효과를 향상시키는 행위를 말한다'라고 하였고, 김규(1985)는 '교육 방송은 일반적으로 학습 프로그램(instructional program), 또는 학교 방송 프로그램(program for school)과 교육-문화 프로그램의 방송을 말한다'라고 하였다. 한편 김우룡(1988, p.327)은 '교육 방송은 교육의 목표를 달성하기 위해 방송의 도구를 이용하는 체계적·조직적 행위나 제도를 말한다. 제도 교육'의 효과 증대 혹은 보완적 기능을 전문으로 하는 특수 방송이다'라고 교육 방송을 정의하고 있다. 이렇게 교육 방송에 대한 정의가 다양하다.

교육 방송 관련 용어의 또 다른 문제는 교육과정에 기초한 같은 프로그램을 방송하면서도 학교 방송 또는 학교 교육 방송 등 여러 가지로 쓰고 있다는 것과 그와 반대로 '학교 방송'을 해석하는 데 있어 교육 방송에서 초·중·고·대학생을 대상으로 교육과정 관련 내용을 방송하는 것으로 해석하는 경우도 있고(유태영·김영수, 1988), 학교 자체에서 제작하거나 이미 제작된 VTR 자료를 학교 내에서 방송하는 것으로 해석하는 경우도 있다(중앙 국민학교, 1987; 강릉 영동 국민학교, 1987)는 점이다. '학교 방송'을 해석하는 이 두 가지 관점은 앞에서 언급한 '교육 방송'을 여러 가지로 정의한 것과는 다른 성격의 문제이다. 그리고 학교 자체에서 제작하거나 이미

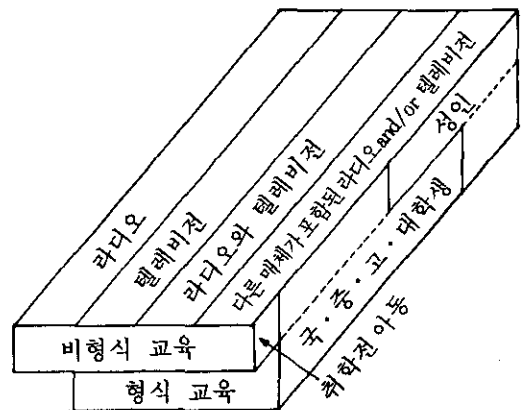
제작된 VTR자료를 방송하는 것을 '교내 방송'이라고 하기도 한다(유태영·김영수, 1988).

이렇게 볼 때, 교육 방송 및 그 관련 용어의 일반적이고 체계적이며, 각각의 관련 용어 사이에 연관성을 가진 정의가 필요하며, 같은 의미를 여러 가지로 표현하는 것도 한 가지 용어로 통일할 필요가 있다.

이에 본 글에서는 각 용어들간의 연관성 및 체계성을 고려하고 이미 세워진 정의들의 미비점을 보완하여 교육 방송 및 그와 관련된 용어들을 정의하고, 한 가지 의미가 여러 가지로 표현되는 경우 그 표현의 통일을 제안하고자 한다.

2. 교육 방송 관련 용어의 여러 가지 정의

교육 방송에 관련된 용어를 이 글에서 모두 언급하는 것은 불가능하다. 몇 가지 용어를 선정하기 위해 우선 교육 방송의 영역을 보면(그림 1)과 같다.



(그림 1) 교육 방송의 영역

(그림 1)(Hawkrige & Robinson, 1982; 유태영, 김영수, 1988)에서와 같이 교

1) 여기서의 제도 교육은 formal education(형식 교육)의 해석으로 보임.

육 방송의 담당 분야는 정규 학교 교육과 비정규 교육인 사회 교육으로 크게 분류될 수 있다. 또한 교육 방송이 전달되는 매체에 따라서는 라디오 교육 방송, 텔레비전 교육 방송, 라디오·텔레비전 교육 방송, 라디오와 텔레비전과 기타 매체 방송등으로 나눌 수 있다. 시청자 차원에서는 시청자 연령에 따라 학령전 대상 방송, 학교 대상 방송 및 성인 대상 방송으로 크게 분류될 수 있다. 이렇게 크게 분류하더라도 쓰여지는 용어는 학교 교육 방송, 사회 교육 방송, 라디오 교육 방송, 텔레비전 교육 방송 등 여러 가지가 있다. 본 글에서는 이 중에서 가장 기본이 된다고 생각되는 교육 방송, 학교 교육 방송, 사회 교육 방송을 중심으로 논의 하고자 한다.

1) 교육 방송

미국연방통신위원회(FCC)는 교육 방송을 '지역 사회의 사회적·교육적 필요에 의해 광고 방송이 없는 모든 비상업적인 방송'이라고 정의하였으며, 스탠포드 대학의 슈람도 그의 저서 「People look at ETV」에서 교육 방송의 개념을 '교육 방송이란 기업자가 영리 추구를 위해 상업적으로 운영하는 것이 아닌, 지역의 교육적 필요에 의해 방송 프로그램 편성되도록 교육 기관이나 공공 기관에 허가된 방송을 말한다'라고 정의하였다(강현두, 1985).

이러한 정의와 함께 앞에서 언급한 유태영과 김영수(1988)의 정의, 김규(1985)의 정의 및 김우룡(1988)의 정의를 포함하면 교육 방송이 매우 다양하게 정의되고 있음을 알 수 있다.

2) 학교 교육 방송

학교 교육 방송은 학교 방송이라는 용어로 많이 쓰이고 있다.

학교 방송은 교육 방송보다 더 세분화된 것

으로 우리나라 방송법 제2조4항에 '학교 방송이라 함은 교육법에 의한 각급 학교의 교육 과정과 직접 또는 간접으로 관계되는 내용을 그 학생을 주된 대상으로 하여 행하는 방송을 말한다'라고 정의되어 있다.

영국의 BBC가 조정하고 있는 교육 방송의 주된 세 분야는 학교 방송, 계속 교육 방송, 공개 대학(open university)등이다. 영국의 학교 방송의 특징은 라디오와 텔레비전 공히 연령별로 프로그램을 분류하고 있다는 것이다. 즉 개개의 프로그램은 4-5세, 9-10세, 13-14세 식으로 그룹화하여 교육과정 자체에 전적으로 얽매이지 않는 제작 방법을 설정하고 있다. 다만 교육 방송의 목표로 삼고 있는 풍부한 경험과 풍부한 상상력의 제고, 주변 세계에 대한 관심과 흥미의 제고등 새로운 교수 방법의 모색 및 개발에 기여하도록 제도화하고 있다(유태영·김영수, 1988).

3) 사회 교육 방송

사회 교육 방송이라는 용어는 많이 사용되고 있으면서도 이에 대한 정의는 '교육방송'의 정의에 비해 찾아보기 어렵다. 미국연방통신위원회(FCC)가 정의한 것이 있는데 그것은 '사회 교육 방송은 지역 사회의 사회적·교육적 필요에 의해서 광고 방송이 없는 모든 비영리적·비상업적 방송으로서, 각 계층을 대상으로 일반 교양 교육, 레크리에이션, 직업 기술 교육등의 내용을 제공함으로써 평생 교육의 기회를 갖도록 하는 광의의 교육 방송을 의미한다'고 하여(유태영·김영수, 1988), 사회 교육 방송과 교육 방송을 거의 같은 의미로 보고 있다. 유태영과 김영수(1988, p.252)는 "방송의 교육적 기능은 정규 학교의 교과 과정을 확충·심화할 목적의 교수 프로그램에만 국한되는 좁은 의미로부터 일반적인 교

육·문화 프로그램으로 인식되는 사회 교육 교양 방송의 넓은 의미까지 포함되는 것으로서, 사회 교육 방송은 후자의 입장을 취한다”라고 하여 사회 교육 교양 방송을 사회 교육 방송으로 보았다. 그러나 여기서 사회 교육이라는 용어가 여러 가지로 정의될 수 있기 때문에 좀더 명확한 정의가 필요하다.

사회 교육 방송이라는 용어를 정의하기 위해서는 ‘사회 교육’의 정의부터 생각해 보아야 할 것이다.

사회 교육이란 교육의 기회, 대상, 유형의 관점에 따라 차이 있는 정의를 진술할 수 있다. 여기서 교육 기회는 평생 교육(lifelong education, permanent education)과 계속 교육(continuing education)으로 나누어질 수 있다. 평생 교육은 교육의 기회가 요람에서 무덤까지 지속되는 것을 의미하며, 학교 교육과 학교외 교육을 포함한다. 계속 교육은 학교 교육 이후의 계속 학습 혹은 학교 교육 기간 중에 자의건 타의건 탈락된 자를 위한 보충·보완의 학교외 교육적 특성을 지닌다.

교육의 대상에서는 개별, 소수 집단, 다인수로 분류되며 개별에서는 주로 전파 매체나 인쇄 매체를 통한 개별 학습이 그 방법으로 제시될 수 있다. 일반적으로 이를 원격 교육이라 칭하며 부분적으로 대면 학습의 기회도 포함된다.

소수 집단의 경우 연령 계층으로 나눌 때에 학교외 청소년 교육과 성인 교육으로 분류되기도 하지만 대상의 특성에 따라서는 주부 교육, 소비자 보호 교육등으로 나뉘어질 수도 있다. 그러나 사회 교육의 주된 대상은 학교외 청소년을 포함한 성인으로 지칭되고 있는 것이 세계적 동향이다. 다인수의 경우는 대중

교육, 공중 교육, 지역 사회 주민 교육등으로 대별되며, 국가 사회적 요구를 일제 학습을 통하여 동시 효과를 기대할 때 활용되기도 한다.

교육의 유형은 형식 교육(formal education), 비형식 교육(non-formal education), 무형식 교육(informal education)으로 나누어지는데, 사회 교육은 무형식 교육을 바탕으로 하며, 그 주변에서 비형식 교육을 통하여 교육적 기능을 수행하지만 형식 교육과는 상보적 관계에 놓여 있다(김수일 외, 1982).

사회 교육에 관한 개념을 진술하는 데 도움을 받기 위하여 우리나라에 있어 사회 교육에 관한 정의를 살펴 보면 다음과 같다(김수일 외, 1982)²⁾.

- 사회 교육은 평생 계속되는 통합적 인간 교육의 일환으로서 가정과 학교(정규 학교)외에서 이루어지는 사회화 과정을 총칭하여 일컫는 것이다. 이러한 정의의 골자를 분해해 보면 평생 계속된다는 사실, 인간 교육, 가정과 정규 학교외에서 이루어진다는 것, 사회화 과정이라는 네 측면으로 요약할 수 있다(장진호, 1979, 149-150).

- 사회 교육은 학교의 정규 과정 이외의 모든 조직적인 교육 활동으로 그 대상은 취학전 아동, 학교 외 청소년 및 성인을 포함한다(김중서 외, 1980, p4).

- 사회 교육은 학교 외 청소년과 성인들을 위한 조직적인 계속 교육의 프로그램 및 활동을 말한다. 즉, 사회 교육은 의무 교육을 마치고 난 후에 정규 학교를 계속 다니지 않는 청소년과 일반 성인들을 위한 조직적인 교육 프로그램과 활동을 총칭한다. 그러므로 사회 교육

²⁾ 김수일 외(1982)가 ‘사회 교육’에 대한 정의를 종합한 것을 관련 문헌과 함께 그대로 인용하였음

을 보다 명확하게 표현한다면 청소년·성인 교육(youth and adult education)이라고 하는 것이 타당할 것이다(황중건, 1980, p17).

사회 교육은 학교 교육과정으로 행해지는 것을 제외하고, 학교 외에서 행해지는 일체의 조직적 교육활동을 칭한다(김승한, 1981, p165).

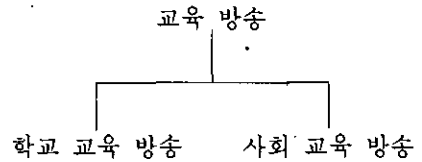
이러한 사회 교육의 정의들을 종합 분석하여 김수일 외(1982)는 사회 교육을 광의의 사회 교육과 협의의 사회 교육으로 나누어 정의하였다.

- 광의의 사회 교육: 사회 교육이라 함은 다른 법률에 의한 학교 교육을 제외하고 국민의 평생교육을 위한 모든 형태의 조직적인 교육 형태를 말한다.
- 협의의 사회 교육: 사회 교육이라 함은 평생 교육 체제의 한 영역으로서 학교 외 청소년과 성인들을 위한 모든 형태의 조직적인 교육 활동을 말한다.

이렇게 다양한 '사회 교육'의 정의로 볼 때 '사회 교육 방송'의 정의도 다양하게 표현될 수 있을 것이다.

3. 교육 방송 관련 용어의 정립을 위한 제안

지금까지 논의한 바와 같이 '교육 방송'은 많은 정의가 난립하고 있고, 학교 교육 방송(학교 방송)과 사회 교육 방송에 대해서는 용어의 사용은 많은 반면 그에 대한 비교 분석된 정의를 거의 찾아볼 수 없다. 그리고 이들 용어들이 서로 관련되어 있으면서도 정의들간에 연계성이 부족하다. 그러므로 여기에서는 교육 방송과 그 범주에 속하는 학교 교육 방송, 사회 교육 방송을 중심으로 각 용어들의 연계성을 고려하여 종합적으로 용어들을 정의해 보고자 한다.



[그림 2] 교육 방송의 범주

1) 교육 방송

교육 방송은 명세화된 목표가 설정되어 있고, 조직화된 교수-학습 활동에 직접 연관된 것이며, 대상이 명확한 학습자에게 보내어지는 방송이다(유태영, 김영수, 1988, p.18). 그러므로 교육 방송의 의미 속에는 교육 목적의 달성이라는 교육적 의도가 포함되어야 할 것이다. 미국의 교육정책위원회(Educational Policies Commission)는 미국의 교육 목적을 '마음의 자유 즉, 생각하고 선택하는 자유를 발달시키는 것'이라고 하였다. 여기서 생각하는 능력은 합리적 사고 능력을 말하며 여기에는 회상(recalling), 상상(imagining), 분류(classifying), 일반화(generalizing), 비교(comparing), 평가(evaluating), 분석(analyzing), 종합(synthesizing), 연역(deducing), 추리(infering)등의 10가지 과정이 포함된다(Lawson, 1980). 우리나라의 교육 목적은 인격을 완성하고 자주적 생활 능력과 공민으로서의 자질을 구유하게 하는 것이라고 볼 수 있다. 이것은 우리나라의 교육법 제1장 제1조 '교육은 홍익 인간의 이념 아래 모든 국민으로 하여금 인격을 완성하고 자주적 생활 능력과 공민으로서의 자질을 구유하게 하여 민주 국가 발전에 봉사하며, 인류 공영의 이상 실현에 기여하게 함을 목적으로 한다(문우사, 1986)'에서 그 근거를 찾아볼 수 있다. 그러므로 교육 방송의 정의 속에는 이러한 교육 목적의 달성이라는 표현이 포함되어야 할 것이다. 이러한 교육 목적의 달성

이 표현된 정의는 김규(1985)의 정의 '교육 방송은 효과적인 교육 목표의 달성을 위한 수단으로 방송 매체를 이용하는 것이다. 교육 방송은 일반적으로 학습 프로그램, 학교 방송 프로그램과 교육 문화 프로그램의 방송을 말한다.'와 김우룡(1988)의 정의인 '교육 방송은 교육의 목표를 달성하기 위해 방송의 도구를 이용하는 체계적·조직적 행위나 제도를 말한다'이다.

그런데 교육 방송의 의미 속에는 프로그램의 송출 뿐만 아니라 교육 프로그램의 개발과정과 교육적 측면의 효과를 강조하지 않을 수 없다. 이러한 의미가 표현된 정의는 김우룡의 정의로 볼 수 있는데 이 정의는 교육 방송의 역동성이 결여되어 있고, 방송의 도구라는 표현이 어색하다. 이러한 점을 고려하여 방송교육연구실 세미나에서는 김우룡의 정의를 일부 수정하여 교육 방송을 다음과 같이 정의하였다.

- 교육 방송 : 방송 매체를 이용하여 교육 목적을 효과적으로 구현하기 위한 일련의 과정 및 결과를 포괄하는 역동적 체제

이 정의 속에는 교육 방송의 특성인 방송 매체의 이용, 교육 목적의 달성, 교육 방송 시스템 및 결과의 평가를 통한 피드백이 강조되어 있다.

2) 학교 교육 방송

현재 학교 교육 방송은 학교 방송으로도 불리고 있다. 그런데 학교 방송은 또, 학교 자체에서 제작하거나 이미 제작된 VTR 프로그램을 교내에서 방송하는 뜻으로도 쓰이고 있으므로, 이 용어는 학교 교육 방송으로 통일하여 사용할 필요성이 있다. 그리고 학교 자체에서 제작 방송하는 것은 교내 방송으로 통일하여 사용하는 것이 용어의 혼란을 피할 수

있을 것이다.

학교 교육 방송을 정의하기 위해서는 그 특징을 먼저 살펴볼 필요가 있다. 우선 학교 교육 방송은 그 대상이 초·중·고·대학의 학생이라는 점이다. 두번째의 특징은 방송의 내용이 교육과정과 관련되어야 한다는 점이다. 이러한 특징을 갖춘 정의는 우리나라 방송법의 "학교 방송이라 함은 교육법에 의한 각급 학교의 교육과정과 직접 또는 간접으로 관계되는 내용을 그 학생을 주된 대상으로 하여 행하는 방송을 말한다."라고 볼 수 있다. 그러나 이 정의 속에는 교육 목적의 달성, 교육 매체의 이용 등 교육 방송의 중요한 특징이 부각되어 있지 않다. 이러한 특징을 부각시키기 위해서는 앞에서 정의한 '교육 방송' 용어를 그대로 사용할 필요가 있다. 이러한 특징들을 종합하여, 본 세미나에서는 학교 교육 방송을 다음과 같이 정의하였다.

- 학교 교육 방송 : 교육법에 의한 각급 학교의 교육과정과 직접 또는 간접으로 관계되는 내용을 그 학생을 주된 대상으로 하여 실시하는 교육 방송

3) 사회 교육 방송

사회 교육 방송을 정의하기 위해서는 "사회 교육"의 정의가 필요한데 그 정의가 다양하기 때문에 여기서는 이들 정의들을 분석 종합하여 김수일 외(1982)가 정의한 협의의 사회 교육 즉, "사회 교육이라 함은 평생 교육 체제의 한 영역으로서 학교 외 청소년과 성인들을 위한 모든 형태의 조직적인 교육 활동을 말한다"를 받아들여 청소년과 성인뿐 아니라 사회의 모든 계층을 포함시켰다. 이렇게 하여 정의한 사회 교육 방송은 다음과 같다.

- 사회 교육 방송 : 학교 교육을 제외하고 국민의 평생 교육을 위해 사회 각 계층의

구성원을 대상으로 실시하는 교육 방송

4. 맺는말

이상 교육 방송에 관련된 용어 중에서 특히 중요하다고 생각되는 '교육 방송', '학교 교육 방송', '사회 교육 방송'을 중심으로 체계적이고 연계성 있는 용어 정의를 해 보려고 노력하였다. 그러나, 충분한 문헌 분석을 하지 못한 채 정리된 것이기 때문에 미흡한 점을 많이 안고 있다. 이러한 미흡한 점은 앞으로의 충분한 토의와 비판과 연구를 통해 개선될 수 있을 것으로 기대하기 때문에 논의의 한 자료로서의 가치는 찾을 수 있을 것으로 본다. 한편으로는 이 정의가 많은 정의에 또 하나의 정의로 추가된다는 우려도 있으나, 기존의 정

의들을 무시하지 않고, 그 정의들을 분석 종합하고, 관련되는 용어들간의 연계성을 고려하였다는 면에서 그 우려를 해소할 수 있다고 본다.

또, 학교 현장에서 교육 방송 용어를 사용할 때, 학교 방송, 교내 방송등 같은 행위에 대해 두 가지 용어가 혼용되고 있고, 학교 방송은 학교 교육 방송의 뜻으로도 쓰인다는 사실을 고려하여 용어 통일의 필요성을 제안했다는 점에서 또한 의의를 찾을 수 있을 것이다. 앞으로도 지금까지 논의한 용어들 뿐만 아니라 교육 방송 또는 방송 교육에 관련된 많은 용어들이 체계적·종합적으로 논의되고 정의되어야 할 것이다. ♣

참고문헌

- 강현두(1985), "교육 방송의 개념과 그 의의", 한국교육개발원, 방송 교사 연수 교재, 28-39, 한국교육개발원
- 강릉 영동 국민학교(1987), "TV 교육 방송 프로그램 적용을 통한 교수력 향상", 한국교육개발원, 교육 방송 활용 연구 자료집, 교육 자료 BM87-1, 227-232, 한국교육개발원
- 김규 역, 고오든 저(1985), 교육 TV 원론, 전예원
- 김수일, 한대동, 최운실(1982), 사회 교육·요구분석, 한국교육개발원 연구보고서 RR82-16
- 김우룡(1986), "교육 방송의 내용 개선 방안", 한국교육개발원, 미래 사회와 교육 방송 73-83, 한국교육개발원, 교육 자료 RM86-6
- (1988), 방송학 강의, 나남
- 유태영, 김영수(1988), 교육 방송론, 나남
- 문우사(1986), 문교 사회 교육 편람, 문우사
- 이정춘(1986), "교육 방송을 통한 사회 교육 체계의 강화", 한국교육개발원, 미래 사회와 교육 방송, 25-42, 한국교육개발원, 교육 자료 RM86-6
- 중앙 국민학교(1987), "학습 효과를 높이기 위한 TV 교육 방송 프로그램의 활용", 한국교육개발원, 교육 방송 활용 연구 자료집, 교육 자료 BM87-1, 221-226, 한국교육개발원
- Hawkridge, D. and Robinson, J, (1982), Organizing Educational Broadcasting, Croom Helm, London
- Lawson, A. E, (1980), Science Education Information, ERIC clearinghouse for science, mathematics, and environmental education.

캐나다 알버타 대학의 SPELT 프로그램

임 선 하
(교육방법연구실 연구원)

1. 알버타 주의 사고 교육 연구 개관

캐나다의 알버타 주는 지하 자원이 무척 풍부하다. 알버타 대학이 위치한 에드몬톤 시 외곽에서도 원유를 채취하는 시설을 여기저기서 볼 수 있다. 시내를 벗어나면 너른 들에서 석탄을 캐는 커다란 불도저를 쉽게 구경할 수가 있다. 이렇듯 풍부한 지하 자원은 캐나다에서도 알버타 주의 사람들을 다른 지역 사람들보다 더 여유있는 생활을 할 수 있도록 해주었다.

그러나 이제는 사정이 다르다. 원유 값은 계속 하락하고 있으며 가까운 장래에 큰 폭으로 오를 것 같지도 않다. 지하 자원의 수출로 주정부의 발전을 꾀해왔던 과거의 정책은 재평가되어야 한다. 따라서 과거의 지하 자원에 의존한 정책에서 이제는 능력있는 인력에 의존한 고도의 하이테크 산업 육성을 위한 정책으로의 변화를 꾀하고 있다.

여기에 더해 캐나다는 현재 미국과의 자유 무역 협정 체결을 눈앞에 두고 있다. 어디를 가나 이 문제는 뜨거운 쟁점이 되고 있었는데,

자유 무역 협정 체결에 따른 손익 계산이 중심 과제였다. 그런데 대다수의 사람들이 미국과의 자유 무역은 캐나다의 경제를 초반에는 활성화시키고 발전시킬 것이지만 결국에는 위축시키고 말 것이라는 비관적인 관측을 하고 있었다. 천연 자원의 채취에 주로 의존해 온 캐나다의 경제는 자유 무역이 실시되면 산업 경쟁력의 부족으로 인해 현저한 쇠퇴의 길을 걷게 될 것이라는 것이다. 이런 비관적인 의견은 많은 사람들의 관심을 교육으로 돌리게 하기에 충분하다.

이상과 같은 캐나다의 현실이 학교 교육을 통해 보다 더 질 높은 시민을 양성해야 한다는 주장의 당위성을 제공하는 것으로 이해할 수 있겠다. 알버타 주에서는 1983년에 이미 80년대에는 문제 해결의 학습이 학교 교육 활동의 중심이 되게 하자는 내용이 담긴 소책자를 개발하여 일선 학교에 교육과정 자료로 보급한 바 있다. 이 자료에서는 산수과에서의 문제 해결력의 배양을 중심 과제로 다루고 있지만 질 높은 시민 양성과 관련하여 이해할 때 오늘날의 사고 교육에 대한 관심과 그 맥을 같이 하는 것이다.

“교사들로 하여금 학생들이 문제 해결 기능을 개발하는 것을 도울 수 있도록 하기 위해 이의 기초가 되는 각종 정보, 다양한 아이디어 그리고 시범 활동들을 제공한다”(Alberta Education, 1983.p.1)

알버타 주에서의 사고 교육과 관련하여 개발 보급된 자료들 중에서 위의 자료는 비교적

초기에 속하는 것이다. 이 후에도 알버타 주는 사고 교육에 대한 관심의 도를 절대 누그러뜨리지 않고 수시로 사고 교육 관련 교육과정 자료를 개발하여 현장에 보급하고 있다. 다음은 몇몇 자료를 정리한 것이다.

1) 학생의 사고(Students' Thinking -Developmental Framework Cognitive Domain, 1987, 3)

-이 자료는 학교 교육과정은 학생의 인지 발달 단계에 맞추어 개발되어야 하고 동시에 학생의 인지 발달을 확장시켜줄 수 있어야 한다는 점을 명시하고 있다. 인지 영역의 교육을 사고 중심으로 하기 위해 교사들이 알아야 할 아동 발달 이론과 이에 따른 학생들의 학습 과정을 다루고 있다.

2) 학생의 상호작용(Students' Interactions -Developmental Framework The Social Sphere, 1987)

-이 자료는 학생의 정의적 발달, 인간 관계 발달 그리고 도덕 발달에 대한 이론을 정리하고 이들 영역의 발달을 위해 적절히 활용할 수 있는 수업 이론들을 정리하고 있다.

3) 학생의 신체적 성장(Students' Physical Growth-Developmental Framework Physical Dimension, 1988, 7)

-이 자료는 인간의 지각 발달, 신체 발달 그리고 운동 기능의 발달에 대한 이론을 정리하고 있다.

이들 자료는 '사고력을 증진시키기 위해 요구되는 교육의 상황에서 맨 먼저 부딪치는 학생 이해의 기초를 마련하기 위해 준비된 자료들이다. 최근에는 보다 더 구체적으로 학생의 사고력 관련 내용을 직접 다루는 연구도 많이 수행하고 있다. 이들 연구에는 기존의 교과 교육에서의 사고 교육의 실태와 한계 및 개선

방안 그리고 사고 교육을 위해 새롭게 제안된 모형들이 포함된다.

이 글은 필자가 지난 해 6개월 동안 알버타 대학의 인지 교육 연구 센터에서 연수를 받으면서 접하게 된 SPELT 프로그램에 대한 간단한 안내를 위해 준비된 것이다.

2. SPELT 프로그램의 개발 배경 및 과정

SPELT(Strategies Program for Effective Learning and Thinking)는 캐나다 알버타 대학교 사범대학의 교육심리학과가 중심이 된 인지 교육 연구 센터에서 수행하는 <인지 교육 연구>사업의 일환으로 개발되었다. 이 프로그램은 기존에 이루어진 인간의 인지 와 사고 교육에 관련된 기초 연구의 결과를 충분히 개관하고 특히 최근의 인지심리학 분야에서 이루어진 연구 결과들을 교육 현장에 활용하려는 의지가 드러난 하나의 혁신적인 교육적 시도이다.

이 프로그램은 인간이 정보를 어떻게 포상하고 처리하는지에 대한 믿음과 이해를 기초로 개발되었다. 이 단계에서의 이해를 위해서는 다음의 네 가지 이론이 언급되었다.

- (1) 상위 인지 이론
- (2) 신베아제 이론
- (3) 구조 이론
- (4) 문제 해결 이론

위에서 드러나듯이 SPELT연구는 최근의 인지심리학 이론과 연구 결과에서 얻어진 아이디어를 이용한 것이다. 이 연구는 학생들을 적극적으로 목적 의식을 가진 학습자, 사고가 그리고 문제 해결자가 될 수 있게 교육시키는 데 필요한 실제적이면서 동시에 교실에서 쉽게 활용할 수 있는 수업 프로그램을 개발하려는 목적 하에서 수행되었다. 이 프로그램이

사고 교육을 위해 개발된 다른 종류의 프로그램과 다른 점은 이 프로그램의 범위가 다른 프로그램의 범위보다 훨씬 더 넓다는 데 있다. 이 프로그램은 정보의 효과적인 획득, 과지, 회상을 위한 전략을 가르치는 것 뿐만이 아니라 효과적인 사고 기능의 발달에도 그 목적을 두고 있다.

대부분의 학습 전략 수업 모형은 교사 주입 모형(teacher imposed model)을 기초로 하고 있다. 이 모형에서 활용하는 대부분의 학습 전략들은 전문가가 설계하고 검증한 것들로서 다양한 문제 해결 상황에 만병 통치약처럼 이용하게 하는 것이다. 이런 접근은 그 자체로 학생들로 하여금 어떤 전략이 어떤 목적 또는 문제에 적절한지를 판단하고 결정하는데 참여할 수 있는 여유를 주지 않는다. 달리 말하면 인지 교육의 사태에서 이 방법만을 적용하는 것은 인지 수업의 목표가 학습자 개인의 문제 해결 과정에서의 전략 형성과 활용을 위한 것임에 비추어 볼 때 인지 수업의 목표와 반대된다. 즉, 학생들로 하여금 자신의 인지 과정에 적극적이고 자발적으로 참여할 수 있는 길을 제한하는 것이다.

이런 점 때문에 SPELT는 학생 자신이 어느 때 전략을 필요로 하며, 어떤 전략이 적절한 것인지, 그리고 문제된 과제의 해결을 최고로 잘할 수 있기 위해서는 전략을 어떻게 생성하고 실행할 것인지를 결정하는 책임감을 학습자 개개인이 갖도록 가르친다.

이상과 같은 이론적인 배경을 기초로 개발된 SPELT에 직접적인 도움을 준 연구는 French의 LSET와 Rigney의 AATUS이다.

한 인지심리학의 연구 결과를 이용하여 학습 과정에서 학습자의 적극적인 참여를 촉진시키는 프로그램인 LSET를 개발하였다(French, 1983). 여기에서 그는 자신의 이론이 가진 기초와 이 이론에서의 학습자의 역할을 다음과 같이 정리하고 있다.

“학생들로 하여금 학습이 내면화되게 하고 자신의 활동에 대해 책임감을 느끼게 하며 자신의 학습 방향을 지시해나갈 수 있게 하는데 결정적으로 중요한 방법은 학생의 적극적인 참여, 지시, 그리고 책임감을 강조한 이론이다. 이런 적극적 참여의 느낌을 갖게 되면 학습자들의 동기는 높아지고 동시에 인지적인 측면의 성취 또한 향상시켜 준다(p.5).”

그는 이어서 적극적인 학습자가 전략 획득 과정에서 해야 할 역할을 다음과 같이 정리하고 있다.

“LSET에서의 중심 개념은 학생들로 하여금 문제에 대한 학생 자신의 직관(insight)에 기초한 적절한 전략을 확인하고 이를 이용할 수 있는 학습 과정에 적극적으로 참여하게 하는 것이다. 교사의 역할은 학생들에게 전략을 주입시켜주는 것이 아니라, 학습자가 학습해야 할 자료의 성격을 확인하고 해결해야 할 구체적인 문제를 결정하며 문제를 해결하는 다른 가능한 방안들을 탐색해보도록 하는 것이다. 이와 동시에 잠정적으로 선정된 해결책의 성격과 그 근거를 이해하게 하며 이 해결책이 다른 문제, 상황과 유사한 점이 있으면 유사점을, 상이한 점이 있으면 상이점을 확실히 이해할 수 있도록 돕는 것이다(p. 2).”

2) AATUS(Alternative Approaches to Teaching and Using Strategies)

교 Joseph Rigney는 1978년 SPELT의 기초가 된 이 연구에서 인지 전략을 보는 수

1) LSET(Learner Strategies Enabling Thinking)

French는 1983년에 이미 당시에 활용 가능

업 체제적 관점 두 가지를 정리하였다.

(1) 전략의 명시 여부

사고 교육을 위해 개발된 전략 프로그램에서 각각의 전략은 내용으로부터 떨어져 있거나 내용속에 숨어 있을 수 있다. 내용과 독립적으로 존재하는 프로그램에서의 전략은 교과와는 독립적으로 기술되고 설명될 수 있을 것이다. 이 경우 문제 해결의 하위 전략들을 눈에 띄게 독립적인 내용으로 조직하고 이를 별도의 시간을 내어서 가르친다.

(2) 전략 주도권의 통제원

인지 전략은 결국에는 항상 학생 자신에 의해 실행되기 때문에 활용의 주도권은 학생의 자기 교수 또는 수업 체제로부터 나올 수 있다. 따라서 전략은 학생이 생성하거나 교사가 집어 넣어주는 것 중의 하나일 것이다.

Rigney의 구분을 이용해서 전략을 가르치는 수업 자료의 유형은 다음과 같다.

구 분		전략 주도권의 통제원	
		학생 생성	교사 주입
전략의 명시 여부	내용 무관	A	B
	내용 삽입	C	D

SPELT 프로그램에서는 B와 D형태의 수업으로부터 시작해서 A와 C형태의 수업으로 서서히 그 방법을 전환해간다: 교사가 판단해서 학생들에게 주입하는 전략의 습득으로부터 학생 자신의 전략을 생성해가는 방향으로 수업이 전개되도록 한다.

이런 식으로 수업 방법을 전환하게 되면 기존의 교과 중심 수업과 별 마찰없이 학습자의 지적 수준과 학습 전략 수업에 대한 학습자의 경험을 고려한 전략 수업이 이루어질 수 있

다. 이는 교사가 주입한 전략을 학습자들이 획득하는 단계에서 점차 발전하여 최종적으로는 학습자 자신이 전략을 자체적으로 생성함으로써 갖가지 전략들을 소유하는 순서로 나아가는 것이다. SPELT에서 적용하고 있는 전략 획득의 학습자 생성 모형(student-generated model)은 많은 학자들로부터 경험적으로 지지를 받고 있다.

Kanfer와 Seidner(1973)는 대부분의 일상적인 인지적·정의적 그리고 행동적 문제를 처리하기 위해서 활용할 수 있는 가장 효과적인 전략은 자신이 습관적으로 자주 활용하는 자기 선택된(self-chosen) 것이라는 점을 밝히고 있다.

Wagner와 Sternberg(1984)도 이와 유사한 주장을 펴고 있다. 학생들에게 상위 인지 기능을 가르치는 데 성공했다는 많은 연구가 있지만 상위 인지 활동의 효과는 학생들에 의해 자발적으로 생성된 것일 때가 교사에 의해 주입될 때보다 더 효과있는 것으로 보고되고 있다는 것이다.

3. SPELT의 내용 및 지도 전략

SPELT 프로그램은 세 영역의 목표를 갖고 있다.

- 1) 교과 학습력의 향상
- 2) 사고와 문제 해결력 증진
- 3) 사회적 능력의 배양

교과 학습력의 향상을 위해서 SPELT 프로그램에서는 교사로 하여금 학습과 사고 전략의 교수는 물론 모든 교과 영역을 포괄하는 교육과정 내용의 교수를 통합하는 방법론을 제공한다.

어느 교과 영역에서도 그 교과와 특성을 유지하면서 학습 전략을 가르칠 수 있다는 것이다.

사고와 문제 해결력의 증진을 위한 전략은

학습자들이 습득하는 전략 자체가 사고 활동의 도구로 이용되고 이들 도구가 제대로 이용될 때 바른 사고가 가능해지며 보다 나은 문제 해결을 할 수 있게 된다는 것이다.

SPELT가 다루고 있는 전략들은 기존의 교육에 대한 검토 과정에서 제기되는 실패의 영역인 사회적 능력에 대한 배려까지도 포함하고 있다는 점에서 종합적이라 할 만하다. SPELT에서 다루고 있는 중요한 전략들은 다음과 같다.

- ① 일반적인 문제 해결 전략
- ② 사회적인 문제 해결 전략
- ③ 수학적 문제 해결 전략
- ④ 독서 전략
- ⑤ 지식 획득 전략
- ⑥ 암기 전략
- ⑦ 공부 기능과 시간 관리 전략
- ⑧ 검사 대비 전략
- ⑨ 지원 전략—분위기 조성 등
- ⑩ 일반적인 상위 인지 전략

이상과 같은 각종 전략을 내용으로 하는 SPELT 프로그램에서는 이들 전략들을 보다 더 잘 지도할 수 있는 수업 전략의 측면에도 관심을 두고 있다.

SPELT 프로그램에서는 전략 수업의 효과를 극대화하기 위해 수업 방법을 세 요소로 구분하고 이들의 단계를 설정하고 있다.

(1) 일반적인 교수 양식 또는 관점

모든 수업 계획과 직접 교수에서 교사가 우선적으로 관심 가져야 할 것은 학습 과정에 학습자들을 적극적으로 참여시켜야 한다는 것이다. 이를 위해서는 아래의 활동이 요구된다.

- ① 학생 자신의 인지 과정과 이들 인지 과정을 통제하는 방법에 대한 학생 자신의 인식을 향상시키기
- ② 학생들에게 사실을 드러내 보여주거나

가르치기보다는 발견하도록 인도하기

- ③ 학생들로 하여금 학습과 문제 해결에 대한 자신의 행동과 태도에서 비판적이고 체계적이며 전략적으로 되도록 계속적인 도전감을 주기

(2) 추천된 전략과 교사 자신이 생성한 전략을 모두 다 가르치기

이는 수업 진행 과정의 두 개의 상이한 활동을 나타낸다. 이 요소를 지지하는 이론적 근거는 다음의 셋이다. 이 단계에서의 활동은 전후 두 단계의 연속선상에 존재한다.

- ① 맨 처음 교사 주입 전략 수업 단계에서는 교사가 학습자들에게 각종 전략들을 소개 또는 주입함으로써 학습자들로 하여금 이들 전략들을 적용하면 유의미한 학습과 문제 해결 능력이 증진된다는 점을 알게 해준다.

② 교사 훈련 중에 교사들에게 잘 정립되고 그 효과가 확인된 전략들을 제시해주는 것이 교사들로 하여금 전략의 가치를 깨닫게 하는 데 더 효과적이다.

③ 교사 훈련 기간 중에 이들이 잘 정립된 전략들을 제시하면 교사 자신들이 학생들에 의해서 생성된 전략을 가르치기에 적합한 자신의 독특한 기능과 전략을 서서히 길러가고 개발시키는 데 충분한 시간을 갖게 된다.

(3) 학생 자신이 전략을 통제하고 생성하도록 가르치기

마지막으로는 학생들로 하여금 자신이 지금까지 접한 전략들을 필요에 따라 선택적으로 활용하고 필요한 경우 새로운 전략을 생성하도록 한다.

4. SPELT 프로그램의 특성

초·중학생들의 문제 해결 상황에서의 전략

사용에 대한 능력을 길러주기 위해서 개발된 SPELT 프로그램은 다른 사고 교육용 프로그램과는 다른 몇 가지 특성을 가지고 있다.

(1) 프로그램의 적용 대상 학생들의 수준을 국민학교 상급 학년에서 중학생으로 잡고 있다. 많은 사고 교육 관련 프로그램들이 고등학교 학생 이상의 수준에 치중하고 있는 점에 비추어 보면 국민학교 상급 학년에서 중학교 학생을 대상으로 하고 있는 이 프로그램은 전략의 학습이 이 수준의 학생들에게도 가능한 지에 대한 논란의 여지를 가지고 있는 것도 사실이지만 인지심리학의 연구 결과를 국민학교 교육 현장에 적용한다는 면에서 그 의의를 찾을 수 있을 것이다.

(2) 수업 상황에서 차이가 난다. 많은 사고 교육 관련 프로그램들이 교육과정과는 독립적으로 운영되는 구조화된 패키지 프로그램의 성격을 띠고 있다. 그러나 이 프로그램은 학습과 사고 전략의 교수는 내용 영역 내에서 일어나야지 내용과 독립적이거나 따로 떨어진 교육과정 활동이어서는 곤란하다고 본다. 그 이유로는 첫째, 사고를 위한 시간 따로 있고 다른 수업 활동 시간 따로 있다고 생각할 수 있는 위험이 있기 때문이다. 둘째는, 현재의 학교 상황에서는 독립 프로그램으로 운영하는 것이 행정적으로 어렵다. 한 시간의 새로운 수업을 위한 시간을 만드는 것조차도 거의 불가능하다. 이와 동시에 한가지 깊고 넘어가야 할 문제는 전략 수업은 담당 교사에 의해서 가르쳐져야지 전략만을 가르치는 특수 교사를 채용해서 가르쳐서는 안된다는 것이다.

(3) 이 프로그램은 모든 유형의 학생들에게 적용된다. 많은 사고 교육용 프로그램이 특정한 학생 집단을 대상으로 하고 있지만 SPELT는 영재 학생, 평재 학생 그리고 부진 학생에게까지도 적용된다.

5. SPELT 프로그램의 효과

대부분의 사고 교육 프로그램이 그러하듯이 이 프로그램도 평가에서의 주요 관심을 자료의 실행 결과보다는 과정에 두고 있다. 즉, 학생들이 이 프로그램을 배우고 난 뒤에 갖는 성취의 수준보다는 어떤 과정을 거쳐서 특정한 성취의 수준에 이르렀는지를 더 중시한다. 바로 이런 점 때문에 SPELT의 효과 검증은 담당 교사의 집중적인 관찰과 다양한 도구를 필요로 한다.

가장 중시되는 증거 자료가 이스라엘의 인지심리학자인 포이에르스테인이 개발한 도구적 심화 프로그램(Instrumental Enrichment Program)이다. 도구적 심화 프로그램은 교과 내용과는 직접 관련이 적은 각종 기능들을 가르치는 것이다. 이와 동시에 전통적인 수업 방법과의 효과 비교도 하나의 준거로 이용한다.

최근에 이루어진 SPELT 프로그램과 도구적 심화 프로그램과의 효과 비교 연구에 의하면 2년차 이상의 적용 대상에게 있어서는 SPELT의 효과가 월등히 높게 나타났다. 이 효과를 두고 많은 관계자들이 흥분하고 있는 것을 보았다.

6. 사고 교육에의 시사점

알버타 대학교의 SPELT 프로그램 연구 및 개발 과정 관련 자료를 통해 얻은 시사점을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 학교 교육에서의 수혜 대상을 특정 집단에 한정하지 않고 전체 학생이 활용할 수 있는 자료로 개발한다는 점이다. 많은 나라에서의 사고 교육에 대한 관심이 국가의 우수한 인력 확보와 관련하여 이루어지고 있고 알버타에서의 그것도 경제적인 위기감을 반영하고

있는 것은 사실이지만 특정한 집단의 우수 학생만을 위한 자료 개발이 아닌 다양한 집단을 위한 자료 개발이 되었다는 점은 특기할 만하다.

둘째, 이론 수준에서의 연구 결과를 학교 현장에 과감히 적용해 보려는 개척자적인 정신을 볼 수가 있었다. 인지심리학에서 이루어

진 단단한 연구 결과들을 과감히 이용하고 있다는 점에서 이 연구의 가치를 찾을 수 있을 것이다.

셋째, 연구가 시작된 이후 지금까지 계속 수정 및 보완 작업을 하고 있다는 점이다. 더 나은 프로그램을 위한 지속적인 노력을 읽을 수 있다. ♣

■ 참고문헌

- Alberta Education. *Let Problem Solving be the Focus for 1980's*, 1983.
- Alberta Education. *Students' Thinking-Developmental Framework Cognitive Domain*, 1987.3.
- Alberta Education. *Students' Interactions-Developmental Framework: The Social Sphere*, 1987.
- Alberta Education. *Students' Physical Growth-Developmental Framework Physical Dimension*, 1988.7.
- French, F. *Learner Strategies Enabling Thinking: A Guide*, 1983. (draft)
- Kanfer, F. and Seidner, M. Self Control: Factors in Enhancing Tolerance of Noxious Stimuli, *Journal of Personality and Social Psychology*, 25. 1973, pp.281-389.
- Mulcahy, R., Marfo, K. and Peat, D. *A Strategy Program for Effective Learning and Thinking: A Teachers' Manual*, University of Alberta Cognitive Education Project, 1985.
- Mulcahy, R., Marfo, K., Peat, D, Andrews, J. and Clifford, L. Applying Cognitive Psychology in the Classroom: A Learning/ Thinking Strategies Instructional Program, *Alberta Psychology.*, 15-3, May/June 1986, pp.9-12.
- Rigney, J. Learning Strategies: A Theoretical Perspective, in H.F. O'Neill(ed.) *Learning Strategies*, N.Y.: Academic Press, 1978, pp.165-205.
- Wagner, R. and Sternberg, R. Alternative Conceptions of Intelligence and Their Implications for Education, *Review of Educational Research*, 54. 1984, pp.179-223.

서독의 학교장과 학교 경영 제도

박재윤

(비교교육연구실 연구원)

1. 서론

우리나라의 교원 인사 행정에 대해서는 그동안 승진 기회, 교장의 직무와 그 수행 방식, 그리고 학교 경영의 民主化의 요구등의 쟁점들과 관련하여 제도 개선을 요구하는 여론이 높아져 왔는데, 그 내용은 대략 校長職에 대한 기회를 확대하여 교원의 사기를 진작시키고 교장의 직무 내용 및 그 수행 방식을 개선하며, 학교 경영의 民主化를 이룩할 수 있는 학교 인사 제도의 개선이 요구된다는 것이었다. 이와 함께, 학교 교육을 정상화하고 사회적 환경의 변화에 적응할 수 있는 개방적인 체제, 교육의 전문성을 보장하고 특히, 교육 자치의 이념과 조화될 수 있으며, 학교 경영의 민주화 측면과 미래 사회 변화에 대처할 수 있는 학교 교육 체제의 발전이라는 차원에서 새로운 인사제도의 설정이 요구되어 왔다.

이러한 상황에서 학교 교육의 발전을 위한 방안의 일환으로서 공립 초·중·고 교장 임기제가 87년도 총선을 전후로 하여 제기되어

정책 과제로 추진되기 시작하였다. 그러나, 합리적인 인사제도 개선을 위해서는 현행 제도의 실태와 문제점이 분석되고 다양한 논쟁들이 광범위하게 수집되고 분석되어야 하며, 이와 함께 장기적·단기적 개선 과제가 심층적인 분석을 통해서 구명되어야 하는데도 불구하고 학교장 임기제에 관한 정책 과제가 대두되고, 구체적인 실시 방법이 논의되는 단계까지 이르는 과정에서 현행 교장 인사제도와 교원 인사제도의 실태와 문제점이 구체적으로 어떠한고, 교원 등 관련 집단의 의견이 어떠한지에 관한 기초 자료들이 부족하여 이 분야에 대한 본격적 연구들이 시급히 요구되고 있는 실정이다.

특히 외국 인사제도의 경우, 상세한 연구가 축적되어 있지 않은 관계로 우리 실정에 도움을 주는 시사점을 추출하는 데 어려움을 겪고 있는 실정이다. 외국 제도들은 물론 나름대로 문제점들을 안고 있는 것도 사실이나, 특히 학교 교육에 대한 제도적 장치를 구체적으로 마련하여 교육의 전문성과 함께 공교육의 책무성을 보장할 수 있는 학교 직원 인사관리를 운영하기 위한 구체적이고 명료한 제도적 장치가 마련되어 있는 경우가 많으며, 특히 대만과 같은 경우에는 실제로 학교장 임기제도를 실시하고 있어 그 제도의 효과와 문제점 분석을 위해 좋은 시사점을 줄 수 있다고 생각된다.

본고에서는 특히 학교 경영 관계 법규 분석을 중심으로 하는 외국 제도 분석이 우리에게 중요한 시사점을 줄 수 있다는 견지에서 학교

경영에 관한 상세한 규정을 州 별로 가지고 있는 서독의 인사제도를 상세하게 살펴봄으로써, 합리적 교원 인사제도의 확립을 위한 시사점을 얻고자 한다.

2. 서독 學校法上 학교장과 학교 경영 제도

서독은 11개 州로 나뉘어 있는 연방 국가이며, 법률도 聯邦法과 州法이 구별된다. 다음에 설명하는 서독의 학교 경영 제도는 바덴 뷔르템부르크州法(Schulgesetz für Baden-Württemberg(SchG))의 제5장(교사, 학교 경영, 교사 협의회, 학교 협의회, 지방 교육 행정)을 중심으로 하여 분석된 것이다. 이 법은 서독 學校法(Deutsches Schulrecht; Sammlung des Schul-und Hochschulrechts des Bundes und Länder, VERLAG R, S. SCHULZ, 1983)에 편집되어 있는데, 1976년 3월 23일에 제정되고, 최종 개정은 1981년 11월 24일로 되어 있다.

1) 교사와 교장

교사는 州의 공무원이다(38조 1항). 교사는 州헌법의 태두리 안에서 그리고 이 법의 제1조에 기록된 교육 목적¹⁾과 교육계획 기타 그에게 주어진 지시의 범위 안에서 학생 교육에 대한 직접적인 교육 책임을 진다(38조 2항).

한편 교장은 교장인 동시에 그 학교의 교사이다(39조 1항)²⁾. 그리고 교장에는 그 학교 교사자격증을 가지고 있고 학교 관리와 관련된 업무에 적당한 자격이 있는 사람만이 임명

될 수 있다(同條 2항). 교장은 학교감독청³⁾에 의하여 임명된다(同條 3항). 공식 중인 校長職에 대한 법적인 재보직까지 학교 감독청은 대리 교장을 임명할 수 있으며, 그 職은 6개월 이내에 재보직되어야 한다(同條 4항).

교장의 임명에 있어서는 다음과 같은 절차가 마련되어 있다. 먼저 校長職의 임명 절차는 학생 대표를 제외한 학교협의회를 통하여 최소한 4명의 교사들이 다음과 같이 진행시킨다(40조 1항). 校長 임명 전에 상위 학교 감독 관청은 학교협의회에 응모한 모든 지망자들에 관해 보고하고 어떤 지망자가 가장 적당하다고 생각되는 지망자인지를 설명한다. 감독 관청은 이 때, 신청이 있으면, 지망자의 자격 문제에 대해서 협의회에 정보를 제공해야 한다. 이 절차는 서면으로 할 수 있다(同項 1). 다음에 학교 협의회는 교장 임명제안을 4주일 이내에 협의해야 하고 그 제안에 대해 반대하는 경우 4주일 이내에 상위 학교 감독 관청과 절충, 합의를 해야 한다. 합의가 실패한 경우에는 최고 학교 감독 관청이 결정한다(同項 2).

교장의 임무는 다음과 같다. 먼저 교장은 총 교사 협의회 의장이며, 이 법에 다른 규정이 없는 한, 총 교사 협의회 지원하에 학교를 지도, 관리한다. 특히 학생의 입학과 졸업, 취학 의무 이행과 관련된 협조, 강사 위촉, 외부에 대한 학교의 대표, 학생, 가정, 교회, 직업 훈련장, 청소년 복지 및 공공 설비에 관련된 의무, 학교시설 및 건물 관리, 가택권의 행사, 학교에 위탁된 물건의 관리

1) 이 법 제1조에서는 학교의 교육-수업 목적(Erziehungs-und Bildungsauftrag der Schule)을 네 가지로 요약하여 제시하고 있다.

2) Für jede Schule ist ein Schulleiter zu bestellen, der zugleich Lehrer an der Schule ist.

3) "학교 감독청"에 대해서는 이 법 32-35조가 이를 규정하고 있는데, untere Schulaufsichtsbehörde, obere Schulaufsichtsbehörde, oberste Schulaufsichtsbehörde의 세 종류가 있다.

보호 등의 임무를 수행한다(41조 1항).

이러한 임무를 수행함에 있어서 교장은 그
가 재직하는 학교 교사들에 대한 지시권을 갖
는다. 교장은 또한 교육 계획의 엄수, 성적
부여를 위한 일반적 원칙 설정, 수업 참관 등
의 임무를 수행하고 학교 감독 관청에 대해
교사에 대한 직무 평가를 보고한다. 이 때 하
위 학교 감독 관청하에 있는 학교에 있어서
교사에 대한 직무 평가는 수업 운영의 전문적
평가를 포함하지는 않는다(同條 2항). 교장은
학교 내에서 근무하는 자들에 대한 직접적인
감독을 행하지만, 州 공무원으로서 근무하는
자에 대해서는 감독권이 없다.

2) 교사 협의회 (Lehrerkonferenz)

교사 협의회는 학교의 수업과 학사 진행을
위해 불가피한 일과 그러한 일들을 교사들이
협동 작업으로 하기 위한 방법에 관한 모든
중요한 일들에 대해서 협의하고 결정한다. 이
협의회는 공동 작업을 촉진하고 교사들의 상
호 원조 및 경험의 교환 등을 권장한다(44조
1항). 각 개별적 교사 협의회는 그 업무 수행
또는 방법에 있어서 법과 규정의 범위, 개별
교사들의 교육적 책임, 교장의 책임, 다른 교
사 협의회와 학교 협의회 및 기타 책임자들의
임무를 고려해야 한다(同條 2항).

총 교사 협의회는 교장과 교사에게
강제력이 있다. 만약 협의회 결정이 법규나
행정 규정을 위반했다고 교장이 생각하거나
혹은 교장이 그 결정의 실행을 책임질 수 없
다고 판단한 때에는 재차 회합에서 수정을 요
구할 수 있으며, 수정이 되지 않는 경우 교장
은 학교 감독 관청의 판단을 요구해야 한다.
이 감독 관청의 판단 때까지는 교장은 그 결
정을 집행하지 않는다(同條 3항).

교사 협의회는 총 교사 협의회와 분과 교사

협의회로 구성된다. 총 교사 협의회는 모든
학교에 설치되며, 분과 협의회는 특히 학년
협의회와 학과 협의회, 그리고 학부로 구성된
학교는 학부 협의회로 구성된다(45조 1항).

州 문교부는 교사 협의회 규정을 통하여 45
조 3항에 따른 분과 협의회와 교사 협의회
의 구성, 의장직을 포함한 합의, 회원 자격 및
참석권과 의무, 투표권, 위원회의 구성, 교사
협의회의 절차 등에 관한 상세한 규정을 할
수 있다. 이와 관련 문교부는 학년 협의회가
만들어지지 않았을 때 어떤 분과 협의회가 학
년 협의회를 대리할 것인지 또는 어떤 교사가
담임 교사의 임무를 맡을 것인지에 대해서 규
정할 수 있다(46조 1항).

3) 학교 협의회(Schulkonferenz)

학교 협의회는 학교의 공동 기구이다. 협의
회는 교장, 교사, 학부모, 학생 및 학생의 직
업 교육에 관하여 연대 책임이 있는 사람들이
공동적 업무를 촉진하고 학교에 있어서 중요
한 사항에 대하여 토의하고 다른 방법으로 해
결되지 않는 각 집단의 의견 차이를 조정해야
한다(47조 1항).

학교 협의회는 원칙적인 교육 문제, 특히
성적 부여, 진급, 시험, 숙제 등의 일반적인
문제에 관한 제안권 및 다음 3항의 공동작용
법에 따라 교사 협의회와 교장에 대하여 제
안권을 갖는다. 교장은 이러한 문제들에 대한
총 교사 협의회 결정을 학교 협의회에 보고
하고 토론케 하기 위하여 제출해야 한다(同條
2항).

다음 업무는 학교 협의회에서 협의되어야
하고, 협의회의 동의를 얻어야 한다(同條 3
항).

① 학교 규정 및 교내 생활 규칙

② 학교 관련 기관에 대한 학교 규정

- ③ 시험과 숙제에 관한 일반적 문제에 대한 결정
 - ④ 학교에서의 법규 및 관리 규정의 통일적인 수행에 대한 결정
 - ⑤ 학생에 대한 장단기 정학·퇴학에 대한 교육적·교칙적인 결정
 - ⑥ 설립자에게 관련된 다음 사항에 대한 학교 입장
 - ㉠ 학교 시설, 설비 및 건축 조치
 - ㉡ 관리비 및 용도 결정 범위 내의 비용 청구
 - ㉢ 학교의 命名
 - ⑦ 다음 사항에 대한 학교의 입장
 - ㉠ 학생 장학금 문제에 대한 기본 원칙
 - ㉡ 실험 학교 설립
 - ㉢ 학교 종류의 변경, 학교 형태(법률적 혹은 건축 형태), 혹은 학교 유형의 변경 및 학교의 영구적 분할, 통합, 확장
 - ⑧ 학생 지도에 관한 공동 책임에 관한 업무
 - ⑨ 소풍, 여행, 기숙사 체제, 견학, 기업체·박물관·미술관·기타 기관의 참관
 - ⑩ 자유로운 공동 활동 단체의 설립
- 이와 함께 설립자와 관련된 업무의 경우에는 설립자에게 공동 참여하고 조언할 수 있는 기회를 준다(同條 5항).
- 만약 학교 협의회가 3항의 업무에 대한 동의를 거절하고, 교사 협의회는 재협의를 통하여 그 결정을 고수할 경우에는 교장은 학교 감독 관청의 판단을 얻어야 한다(同條 6항).
- 학교 협의회는 다음과 같이 규정된다.
- ① 의장으로서의 교장
 - ② 부의장으로서의 학부모 회의의 장
 - ③ 6명의 교사 대표
 - ④ 학교의 학생회가 없을 때는 5명의 학부모 대표, 학부모회가 없을 때는 6명의 학

생 대표, 학부모회·학생회가 있을 때에는 2명의 학부모 대표와 3명의 학생 대표, 단 학생은 적어도 7학년 이상이어야 한다.

- ⑤ 직업 학교 또는 이에 상응하는 특수 학교에는 학생 직업 교육에 관한 공동 책임자로부터 3명의 대표가 추가되고 교사로부터 3명의 대표가 추가된다.
- ⑥ 학교 공동 책임의 업무에 협의 투표권이 있는 교사, 만약 교사가 14명이 안되는 학교가 있으면, 문교부는 법규를 통해서 학교 협의회 각 집단의 대표자 수를 규정한다. 각 집단의 비율은 1항에 상응해야 한다.

총 교사 협의회, 학생회, 학부모회와 학생 직업 교육의 공동 책임자의 대표단은 그때 그때 의장과 부의장을 선출해야 한다. 교장의 직무 대리는 42조 2항에 따라서 의장이 될 수 있다. 학교 협의회 구성원과 그 직무 대리는 투표권 행사에 있어서 지시나 명령에 구애되지 않는다(同條 7항).

학교 협의회는 비공개로 한다. 학교 협의회 결정은 그 내용이 비밀로 해야 할 사실에 관한 문제인 한, 비밀로 한다. 또한 그 내용의 사실이 그것이 널리 알려짐으로써 보호할 가치가 있는 학생, 학부모, 교사, 기타 사람들의 이익을 해칠 수 있는 경우에는 비밀 취급이 필요하다. 학교 협의회는 각 협의 안전의 보안 여부를 확인할 수 있다. 교사의 보안 훼손에 대해서는 직무 관계법과 복무 규정이 적용된다. 기타 대표자가 보안을 훼손한 경우에는 협의회는 출석자의 3분의 2 이상의 결정으로 임시, 혹은 전적으로 참석을 배제시킬 수 있다. 그의 자리는 직무 대리가 대신한다(同條 8항).

학교 협의회는 적어도 한 학기에 1회 회합

해야 한다. 그리고 적어도 구성원의 3분의 1 이상이 협의를 신청할 때에는 소집되어야 한다(同條 9항).

문교부는 법규를 통해서 기숙 학교, 특별 학교에서의 교사 협의회에 대하여 이들 학교의 실정에 알맞는 규정을 마련할 수 있고 학교 협의회 구성원, 그 직무 대행, 선발된 구성원의 재임 기간, 학교 협의회 업무에 관한 시행 규정을 마련할 수 있다.

3. 시사점

대체로 서독은 비교적 치밀한 규정에 의거하여 학교의 인사 제도를 규정하고 관리하고 있는데, 그 중요한 특징을 종합해 보면 다음과 같다. 첫째, 교사로서의 교장의 역할이 강조되고 있다. 둘째, 공개적인 학교장 채용 절차가 활용되고 있다. 이는 교장 임용 제도가 교원 승진 체제에 포함되어 있고 승진 평정을 둘러싼 갖가지 비합리적인 평정 규정과 운영의 문제점, 지나친 승진 경쟁 현상의 문제점 등을 안고 있는 우리나라의 제도와는 매우 다

른 점이다. 셋째, 학교 행정과 교장 인사제도가 州 수준에서 만들어지고 운영되고 있다는 점이다. 넷째, 학교장 직무에 대한 적절한 통제 장치가 마련되어 있다는 점이다. 끝으로 지적할 수 있는 것은 학교장의 지위와 역할, 임무에 대한 분명한 규정이 마련되어 있고 그 직무를 수행함에 있어서 교사, 학교 협의회 등과의 협조 체계가 법제화되어 있다는 점이다.

이러한 제 특징들은 우리나라의 법제의 개선, 보원을 위하여 여러 가지 중요한 시사점을 주고 있다.

우리의 교육법은 교장직과 교사직이 어떤 직무를 해야 하는가를 좀더 분명히 규정해야 한다. 아울러, 교장과 교사의 직무상 관계를 분명히 해야 하며, 이들 외에 관계 행정 기관, 학부모, 학생들이 서로 역동적으로 학교 경영에 협조할 수 있게 하는 제도적 틀을 제시해 주어야 할 것이다. 교장 임기제의 근본 취지는 이러한 제도적 틀과 직결되어 있다고 볼 수 있다. ♣

한국교육개발원 동화집

경제현상을 동화로 꾸민

경제 동화집

- 1 마즈마섬의 조약돌
- 2 무역이야기
- 3 밀에서 빵까지
- 4 모카왕국 I
- 5 모카왕국 II

미래과학기술을 선도하기 위한

진로교육 동화집

- 1 해를 그리는 소년
 - 2 대장장이 형제
 - 3 금으로 만든 손
 - 4 꼬마컴퓨터 박사
 - 5 병어리 도장포
 - 6 불기 맞은 임금님
 - 7 하늘에서 만난 친구들
 - 8 풀빛 메아리
 - ★ 교사용 활용지침서
- 전 9권

발간·보급 (주)민문고 · 서울시 영등포구 당산동 121-245 ☎ 675-1981~3

◆ 現場教育 相談 ◆

교육 현장의 문제나 교육에 관한 질의 사항을 간략하게 보내 주시면 전문가의 응답을 본誌『現場教育相談』란에 게재해 드립니다.

단, 내용상 공개 응답이 필요 없는 질의는 개별적으로 응답해 드립니다.

제출처 : 11317-71911 서울 서초구 우면동 92-6

한국교육개발원 출판실(572-5021)

※ 本誌에 실린 內容은 本院의 公式 見解가 아닙니다.

(編輯委員)

委	員	成	仲	濟
		具	滋	億
		盧	命	完
		朴	寅	基
		鄭	在	傑
			趙	蘭
			崔	榮
幹	事	李	英	求

격월간 **교육개발** 제 11 권 제 2 호 (통권 59 호)

1989년 4월 5일 인쇄 · 1989년 4월 10일 발행

발행인 신 세 호

발행처 재단법인 **한국교육개발원**
서울특별시 서초구 우면동 92-6

전화(대) 572-5021 · 5121

등록 1975년 8월 20일 바-574

인쇄처 : (주)민문고

※ 本誌는 韓國圖書雜誌 倫理委員會의 雜誌倫理 實踐要綱을 遵守한다.

(비매품)

이 책은 발행 부수에 제한이 있으므로
교육 연구 개발 및 현장 교육에 관계
하시는 많은 분들이 보실 수 있도록
협조하여 주시기 바랍니다.