

파워인터뷰 윤종건 한국교원단체총연합회 회장
이수일 전국교직원노동조합 위원장

Project 특별기획 1 학교현장에서 환영받는 학교평가는 없는가?

특별기획 2 교육소외 계층의 교육격차 해소가 시급하다
세계의 교육 영국/중국/독일

교육개발

2005 1+2월호 Vol.32 No.1

EDUCATIONAL DEVELOPMENT

“새로운 소망으로 교육을 보자”

- 교육생태계의 다양성속에 교육명품에 대한 기대 -



이 종 재 한국교육개발원장, cjlee@kedi.re.kr

지난 60여년을 돌이켜 볼 때 우리나라가 걸어왔던 길과 이룩한 성취는 대단한 일로 평가된다. 우리나라는 일제의 식민지 지배로부터 해방되면서 '남북분단' 상황에 놓이게 되었다. 이 과정에서 이념적 갈등과 혼란을 겪었고, 6·25 전쟁으로 국토가 파괴되고 동족살상의 비극을 겪었다. 남과 북이 대치하는 상황에서 1960년 이후 경제도약(economic take off)에 성공하여 경제성장과 발전을 이룩하였다. 후진국 혹은 개발도상 국가의 위치에서 50여년만에 교역규모로 볼때 세계 12위에 이르는 국가로 성장하였다. 1990년대 이후 민주화도 이룩하여, 우리나라는 50년 동안에 산업화와 민주화를 순차적으로 이룩한 나라로 평가 받고 있다.

이러한 성취는 모든 나라가 다 같이 성취할 수 있는 그러한 과제는 아니다. 또한 이 시기에 누구나 다같이 성취할 수 있는 것도 아니다. 지난 50여년동안 나라의 수준이 오히려 퇴보한 국가가 있는가 하면, 나라의 형편이 크게 개선되지 못한 나라도 많다. 성장의 대열에서 앞장서 나가는 나라들이 있다. 1980년대에 아시아의 네 마리의 용으로 싱가포르, 홍콩, 대만, 한국 등이 성장국을 대표하였다면 IMF 위기 이후에는 유럽의 작은 나라이지만 국제 경쟁력을 갖춘 강소국(強小國)이 주목받고 있다. 이제는 성장 잠재력을 지닌 경제규모가 큰 국가로서 브릭스(Brics) 국가로서 브라질, 러시아, 인도, 중국 등이 세계의 주목을 받고 있다. 우리나라는 1인당 국민소득 1만불 수준에서 8년동안 머물러 있다. 우리가 원하건 원하지 않건 우리는 이러한 국제 환경 속에서 우리의 위치를 지키고 세워 나가야 한다.

교육은 참으로 중요한 일이다. 개인적 차원에서 한 인간의 성

장과 발달에 작용할 뿐만 아니라 나라의 수준과 위치와 품격을 결정하는 중요한 요인이 된다. 1960년대 이후 우리의 경제도약과 성장발전, 그리고 민주화의 성취는 학교교육의 보편화를 통한 국민교육이 있었기에 가능했다고 볼 수 있다. 21세기의 국제환경은 세계화, 지식화, 정보화의 흐름 속에 형성되고 있다. 새로운 세계화의 흐름 속에서 새로운 도약을 모색해야 할 때이다. 21세기 교육의 방향을 학교교육을 포함하여 전 국민의 자질과 능력과 품격을 한단계 높이는 '평생학습'으로 삼을 만 하다.

대학입학경쟁, 과외의 부담 등이 우리의 중등교육을 짓누르고 있다. 대학과 전문대학의 질적 수준과 경쟁력은 아직도 낮고 그 사회적 역할도 미약하다. 교육계에는 교직원단체, 학부모 단체들이 자기들의 입장에서 문제를 보고, 자기의 주장을 정책과 제도에 관철하기 위하여 정치집단화하고 있다. 이념적 갈등과 이해관계의 대립 속에 뜻을 모으기가 불가능한 것으로 보일 수 있다. 그러나 이러한 상태가 언제까지 계속될 수는 없다. 모든 것은 변한다. 우리교육에도 많은 변화가 예상된다.

오늘의 교육은 과거와 비교할 수 없을 정도로 좋은 여건과 환경 속에 있다. 1960년대만 해도, 학생만 있었지 모든 것이 모자라는 한마디로 여건이 갖추어지지 못한 상황이었다. 그러나 지금은 지속적인 교육투자의 확대와 학령인구의 감소로 양적인 여유를 갖게 되었다. 대학도 학생을 채우기가 어렵게 되었고, 교사도 남게 되는 시기가 곧 올 것이다. 우리교육은 앞으로 25년 동안 그 질적 수준을 향상하고 새로운 기능을 발휘하도록 아주 새롭게 구조혁신을 시도할 가능성을 안고 있다. 한마디로 새로운 가능성의

해가 바뀌어 새해를 맞이하면서 새로운 기대와 소망을 갖게 된다. 2005년 광복 60주년을 기념하는 해가 되어서 그런지 올해는 남다른 소망을 세우고 싶고 그것을 나누고 싶어진다.

시대를 앞에 두고 있다. 우리가 눈앞의 현안에만 시선을 집중하면 일이 복잡하고 문제 해결의 방향과 해법이 보이지 않을 수도 있다. 그러나 시선을 조금 멀리하고 넓게 보면 많은 가능성 중에 전략적으로 선택해야 할 과제로 문제가 새롭게 조명된다.


교육은 우리의 삶과 불가분의 관계 속에 있다. 이것은 교육이 작용이 있기 때문이다. 교육이 작용이 없다면 우리의 삶은 교육에 의존할 필요가 없게 된다. 교육은 계발(啓發)기능과 선별기능을 갖고 있다. 학교교육의 선별기능은 학교교육의 보편화 과정에서 약화되고 있다. 그러나 학교차원, 프로그램 차원의 선별은 계속 중요한 일이 될 것이다. 특히 학교와 프로그램이 독특하게 인간의 능력과 품성과 개성을 계발하는 능력을 갖게 될 수록 그 수요는 증가할 것이고 선별은 불가피하기 때문이다. 그러나 이 선별과정에 우리의 목을 맬 필요는 적어질 것이다. 선별과정이 우리의 삶에서 막힌 골목이 될 수는 없다. 수많은 '제2의 열린 기회'를 활용하여 평생에 걸쳐 만들어가는 과정이 더욱 중요하다. 이 선별에 올인(All-in)하고자 하는 사람은 그렇게 하도록 두자. 다만 나머지 모든 사람들이 뒤따라 갈 이유는 없다. 이들을 위하여 대안을 만들어 주면 될 것이다.

교육에서도 '품격(品格)'이 있어야 하고, 이 명품을 가꾸어 가는 사람들이 사회적으로 용인되는 공적기준의 틀 안에서 자기들의 목적에 부합하게 그 프로그램에 입문할 사람을 선발하면 될 것이다.

우리교육에서의 명품은, 이 세상에서 부귀영화를 누릴 수 있는 보장된 기성(既成)의 길로 진입하는 출입증(出入證, pass)를 발급해 주는 학교나 프로그램이 아니다. 새로운 "교육의 명품"은 창의

성과 능력과 품성을 계발하여 스스로 이 세상에서 가치를 창조할 수 있는, 창조적 존재로 성장할 수 있는 기틀을 만들어 주는 학교요, 학과요, 프로그램이다. 교육 생태계(生態界)의 다양성이 이루어지는 과정에서 교육명품도 등장한다.

우리교육에서 명품을 만들어 내는 교육적으로 합당하고 사회적으로 공정한 경쟁이 일어나야 한다. 이러한 경쟁을 통하여 교육계에 새로운 질서를 만드는 것이 가능할 것이다. 이미 우리교육에서는 이름없는 대안학교에서, 지방의 무명의 학교에서, 지방대학에서, 영세한 전문대학에서도 "교육 명품"의 싹을 키워가고 있다. 우리 젊은 학생 중에서는 새로운 길을 찾아 창조적 삶을 꿈꾸는 학생들이 나오고 있다. 우리사회에서는 새롭게 인생을 창조하는 분들이 등장하고 있고 그들이 값지고 귀한 가치를 보여 주고 있다.

교육생태계의 다양성과 교육명품이 등장할 가능성을 생각할 때 우리교육에 새로운 가능성을 갖게 되고 새로운 소망을 갖게 된다. 이러한 교육생태계의 다양성을 이루고, 이 속에서 교육명품이 등장할 수 있도록 이제는 교육에 관련된 주체들이 역할을 분담하고 협력하여 일할 수 있는 전략을 구안하고 방법을 모색해 보아야 한다. 교육관련 핵심 주체로서 정부, 교육기관, 그리고 개인의 역할을 점검해 보아야 할 것이다. 정부의 역할과 기능이 달라져야 하며, 교육기관은 자율적 운영이 보장되면서 동시에 성과에 책임을 지는 기관이 되어야 할 것이다. 개인들은 자기에게 적합한 교육의 가치를 선택할 수 있고 최선의 결과를 창조하는 책임의 주체가 되어야 할 것이다. 

Content

2005 Jan·Feb

Educational Development



02 발행인칼럼

“새로운 소망으로 교육을 보자”

이종재 | 한국교육개발원 원장 cjlee@kedi.re.kr

06 Power Interview

‘힘있는 교총’을 위해 노력할 겁니다

윤종건 | 한국교원단체총연합회 회장

교육의 희망, 사회의 희망이 되는 전교조가 되겠습니다

이수일 | 전국교직원노동조합 위원장



20 Project 특별기획 1

학교현장에서 환영받는 학교평가는 없는가?

시·도교육청 학교평가를 해부한다

정택희 | 한국교육개발원 교육기관평가연구실장, thchung@kedi.re.kr

학교평가의 새 패러다임, 책무성

최희선 | 경인교육대학교 교수, heeseunchoi@hotmail.com

학교 책무성 장치로 학교인증제도를 권한다

신상명 | 경북대학교 교수, smshin@mail.knu.ac.kr

학교개선 중심 학교평가를 말한다

임연기 | 공주대학교 교수, youn@kongju.ac.kr

외국의 추세는 ‘국가 수준의 학교평가’

김주후 | 한국교육개발원 부연구위원, kimju@kedi.re.kr



58 Project 특별기획2

교육소의 계층의 교육격차 해소가 시급하다

도시 저소득 계층의 교육격차와 빈곤 대물림을 끊어라
이혜영 | 한국교육개발원 연구위원, lhy@kedi.re.kr

북한이탈 학생의 학교교육 적응을 돕자

김미숙 | 한국교육개발원 부연구위원, kms7@kedi.re.kr

이주노동자 자녀 교육을 문화 다양성 교육으로 활용

한건수 | 강원대학교 교수, yoruba@kangwon.ac.kr

농어촌 소외 학생의 교육결과를 향상시켜라

이정선 | 광주교육대학교 교수, jslee@gnu.ac.kr



58

85 World Education 세계의교육

영국 - 학교의 다양화 정책과 그 한계, 그리고 새로운 도전
최봉섭 | 비컨 리서치 대표, choi@brcu.com

중국 - 교육의 사각 지역, 취약 계층 대상 교육복지의 문제
유경희 | 북경회문고등학교 교사, liujingji@hanmail.net

독일 - PISA를 통해 본 교육 현실과 논란, 그리고 한국
김종기 | 베를린 통신원, ki1325@hanmail.net



85

108 Research Findings

모바일을 교수·학습 환경에서 어떻게 활용할 것인가

이영민 | 미국 플로리다주립대 학습체제연구소, edutek@dreamwiz.com



108



어느 누가 눈 속에 햇님을 담
아놓았다.
하얀햇님!
금새 눈이 녹아버릴 것 같은
모습을 담았다.

발행처 | 한국교육개발원 발행인 | 이종재

홍보출판심의위원회 | 김창환(위원장), 김왕준, 김정원, 박상철, 박현정, 변종민, 유현숙, 정택희, 최돈민

홍보출판팀장 | 김왕준

홍보출판팀 | 채경은, 김태현, 노근철, 전지영, 최용학, 강민정

편집디자인 | 방형식디자인 02-886-8082

홈페이지 | www.kedi.re.kr ISSN-291X

「교육개발」은 한국도서잡지 윤리 실천요강을 준수합니다. 본지에 실린 내용은 본원의 공식 견해가 아님을 밝힙니다.

2005년 1월1일 발행 | 격월간 등록번호 | 문화비02718등록번호 | 2001년 4월11일 값4,500원

구독문의 | 02-3460-0235 keditor@kedi.re.kr

• 바로잡습니다.

「교육개발」, 지난해(2004년 11·12월호) 내용중 22쪽 22번째줄 “체육 1과 1.5학점, 보건 1.5학점”부분을 “체육1.5학점, 보건 0.5학점”으로 바로잡습니다.



윤종건 한국교원단체총연합회 회장

'힘 있는 교총'을 위해 노력할 겁니다

Q 한국교총 57년 역사상 첫 직선제 회장으로 당선되고 6개월이 지났는데, 교원단체 회장으로서는 그동안 느낀 점은 무엇이고 새해 한국교총을 어떻게 운영할 생각이신지요?

A 솔직히 말씀드리면, 취임 후 6개월 동안 교총 현안을 파악하는데 많은 시간을 보냈습니다. 그러나 제가 하고자 하는 바는 분명합니다. 공약사항으로도 얘기를 했고, 지금도 한결같이 생각하고 있는 것은 '힘 있는 교총'을 만들자는 것입니다.

교총 57년은 역사적으로 의미가 있고 인정받아야 합니다. 개인으로 치면 노년기에 접어드는 시점인데, 교총도 그런 감이 전혀 없지 않아요. 현재 교총의 힘이 약하다는 지적을 받고 있는데요. '힘 있는 교총'을 만들어보자는 것이 제 소신이고, 회장으로 취임하면서 그것을 강조했고 지금도 같은 생각입니다. 따라서 올해 본격적으로 교총이 힘을 갖도록 하기 위해 여러 가지 사업을 벌이고 추진할 계획인데요. 그 중 가장 중요한 것은 회세를 확장하는 일이 될 것입니다. 교총이 여러 가지 교육현안에 대해서 조금은 소극적이고, 적극적으로 대처하지 못하고, 앞장서서 추진하는 기능이 약했던 것은 아닌가에 대해 반성하면서, 올해는 계획 과정보다 추진하는 과정까지 능동적이고 적극적으로 대처할 것입니다. 특히, 교총은 교원들의 권익옹호, 복지증진이 최우선시되어야 하기에, 교총 회원이라는 그 자체만으로도 보람과 긍지를 느끼고 "교총 회원으로 가입하기를 잘했다"는 느낌을 받을 수 있도록 노력할 것입니다. 이렇게 되면 자연적으로 회세도 확장될 것이고 응집력도 생기고 그만큼 힘 있는 교총이 되지 않을까 생각합니다.

그런 면에서 교원들의 가려운 곳을 긁어주고, 아픈 상처를 치유해주고 하는데 더욱 노력할 것입니다.

Q 지난 해 대입제도에 대해 교육계는 물론 사회적으로 많은 논란이 있었는데요. 대학입학제도에 대한 회장님의 생각을 말씀해주시지요.

A 대학입시는 대학에 맡겨야 한다는 것이 제 개인적인 생각입니다. 지금의 대학입시는 대학에 자율권을 주었다고는 하지만, 실제로 보면 사각 링을 설치해놓고 그 안에서 자율적으로 하라는 형태라고 볼 수 있습니다.

대표적인 예가 삼불정책입니다. "보고사를 실시해서는 안 되고, 내신등급제를 해서는 안 되고, 기여입학제를 추진해서도 안 된다"고 다 정해놓고, 그 안에서 자율적으로 실시하라고 하면 그게 무슨 자율이 되겠습니까?

대학에서 가장 원하는 것은 학생선발권입니다. 학생들이 학교를 마음대로 선택할 수 있듯이, 학교도 학생들을 자율적으로 뽑을 수 있어야 합니다. 그런 의미에서 대학입시에서 핵심은 대학에 모든 것을 맡기는 '대학자율'이라고 생각합니다.

Q 최근 교원평가의 필요성이 제기된 후 토론회, 공청회 등 구체적인 논의가 이루어지고 있는데 교

원평가에 대한 회장님의 견해를 말씀해주시지요.

A 교원평가는 기본적으로 필요하다고 봅니다. 개인, 사회, 단체 어느 누구도 평가로부터 자유로울 순 없습니다. 당연히 우리 교원도 전문직으로서 자신의 역할과 의무에 대해 평가를 받아야 하죠.

다만 우리가 교원평가에 대해서 반대 입장을 표명하는 것은 평가, 그 자체를 반대하고 거부하는 것이 아니라 평가에 대한 준비가 미흡하다는 것에 대한 문제제기입니다.

얼마 전 교원들에 대한 성과급제를 추진했을 때에도 평가방법을 제대로 내놓지 못했기 때문에 실패한 것입니다. "교원을 어떻게 평가할 것인가?"라는 기준 없이는 안 된다는 겁니다. 공장의 근로자나 세일즈맨의 경우처럼 정확한 영업실적이나 생산실적이 나오는 경우는 평가할 수가 있어요. 그러나 교원은 그렇지 않거든요. 교원은 "교육활동을 얼마나 잘 했느냐"를 가지고 평가해야 되는데, 이것을 평가하기 위해서는 교육활동의 핵심인 전인교육에 대해서 평가해야 되는 것이지요.

교육도 학력만 가지고 평가하면 가능합니다. 국어성적 몇 점, 수학성적 몇 점, 영어성적 몇 점 등 성적을 얼마만큼 올렸는지를 보고, 다른 사람하고 비교할 때 얼마만큼 올렸고 내렸다고 평가하겠지만, 교육이라는 것은 성적만이 전부 아니기 때문에 어려움이 있습니다.

교육은 지덕체이고, 지덕체 중에 '지'는 1/3만을 차지하기 때문에, 다른 부분을 생각하지 않고, 성적만을 올렸다고 우수한 교사라고 판단할 수는 없을 것입니다.

교원 평가는 필요한데, 평가를 할 수 있는 잣대가 제대로 마련되지 않은 상태에서 평가를 실시하면, 또다시 줄속이 될 수밖에 없고, 오히려 그것은 부작용과 역효과를 낼 수 있습니다. 제대로 설정되지 않은 기준으로 평가하여 등급을 매기고, 결국 평가를 받는 입장에서는 상처만 입게 되는 것이지요. 그로 인해 교원들의 사기는 더 떨어지게 되는 것이고요.

그래서 저는 교원평가제 자체를 반대하기보다는 아직 제대로 준비가 갖춰지지 않은 상황이기엔 충분히 연구하고 검토하여 확실하게 평가해야 된다는 것입니다. 평가의 핵심은 객관성, 타당성, 변별력, 신뢰도가 아니겠습니까? 이런 것이 제대로 갖추어진 올바른 잣대를 갖춰 평가를 실시해야 하고, 그러기 위해서는 더 많은 연구와 검토를 통해 시간을 두고 실시해야 할 것입니다.

Q 최근 정부가 교원양성체제 개편 종합방안을 발표하였는데, 우수 교원을 확보하고 양성하기 위해서는 교원 양성, 임용제도가 어떻게 바뀌는 것이 바람직하다고 생각하시는지요?

A 교원양성제도 논의는 제가 20년 전 개발원에 근무하던 시절부터 연구의 주제였습니다. 그동안 각종 세미나, 학회에서 많이 다루어 왔고, 대안이 많이 나왔다고 생각합니다. 정부에서도 교육개혁위원회라든지 여러 연구와 논의를 통해서 많은 대안들을 내왔습니다. 그러나 그것들이 제대로 실행되지 않고, 여전히 논의가 되고 있다는 것은 "누가 고양이의 목에 방울을 달 것이냐?"와 같습니다.

대안을 내놓고 보면 그것에 대한 저마다의 이해관계에 따라 의견이 분분합니다. 이해관계가 얽혀있다고 하더라도 정부가 의지를 가지고 적극적으로 추진해야 하는 데 그러지를 못한 것입니다.

우수 교원이 교육의 핵심이라는 점에서 보면 교원양성체제는 매우 중요하므로 잘 해야 하는데, 그렇지 못한 것 같습니다. 교원양성체제에 대해 지금도 확실한 핵심이 없이 흐지부지 하고 있는 것이 아닌가 하는 안타까움이 있는데요.

개인적으로 교원양성체제는 우선 공립부터 교육대학과 사범대학을 통합하되, 기존의 종합대학의 일부분으로 하는 것이 아니라, 교원대학교처럼 독립되게 예를 들면, 지역별로 구분하여 경우에 따라서는 경상북도, 경상남도, 전라남도, 전라북도 식으로 해도 좋고 아니면, 영남권, 호남권, 중부권 식으로 해도 될 것 같습니다. 그리고 국공립 교대와 사대를 통합해서 교원대학 형태를 하되, 프랑스의 그랑데폴처럼 최고의 시설과 최고의 재정적 지원, 그리고 최고의 교수환경과 여건을 마련해 최고의 엘리트들 모아서 양성하는 겁니다. 사범대학이나 교원대학에 입학해서 졸업했다고 하면, "아, 우리나라 엘리트구나"라는 말이 나올 수 있도록 법대, 의대가 부럽지 않은 최고의 엘리트들이 모여서 최고의 대우를 받고, 최고의 교원을 양성하는 그런 체제가 되어야 한다고 생각합니다.

사립 사범대학은 자체 기준을 가지고 기준에 미달되는 경우에는 학과를 없애는 방안도 생각해야 합니다. 이런 경우 해당학교에 불이익이 없도록 다른 전공의 정원을 보충해준다면 문제는 발생하지 않을 것입니다. 이런 식으로 교원양성체제는 전면적으로 정부가 의지를 갖고 획기적으로 추진해야 한다고 생각합니다.

교원임용에서도 학업성취도 부분도 영향을 주겠지만, 창의적인

교수학습 능력을 어느 정도 가지고 있는지에 대해서도 평가해야 된다고 봅니다. 집필검사뿐만 아니라, 다양한 방법을 통해 다양한 능력을 테스트해서 임용하고, 임용 후에도 최소한 인턴십 1년 이상을 두어, 한 번 더 우수교원을 선발할 수 있는 과정을 거치는 제도를 시행할 필요가 있다고 생각합니다.

Q 최근 일반 행정과 교육 행정의 통합에 대한 논의가 계속되고 있는데요, 지방교육자치제도에 대해서 어떤 입장을 가지고 계신지요?

A 일반 행정과 교육 행정의 통합에 대한 논의에 있어서 우리가 우려하는 바는, 지금도 교육 행정이 열악하고 상대적으로 여러 가지 불이익을 받고 있는데, 통합이 되면 교육에 대한 투자가 더욱 낮아지고 더 많은 불이익을 받을 소지가 있다는 점입니다. 만약에 통합을 해서 교육이 더 잘 되고 투자가 왕성해진다면 반대할 필요가 없지 않겠어요? 이런 점을 고려해서 아직은 교육 행정은 일반 행정에서 분리·독립하는 체제로 나가는 것이 바람직하다는 것이 제 생각입니다.

저는 심지어 중앙에서도 교육은 국회와 독립하여 중앙교육위원회 같은 것을 별도로 설립하여 교육에 관한 내용은 그곳에서 전문가들이 논의할 수 있는 이런 체제가 되었으면 좋겠다는 생각을 해보았습니다.

결론적으로 교육 자치는 아직 일반 행정과 분리 독립해서 운영하는 것이 바람직하다고 생각합니다.

Q 고교평준화에 대한 논란이 많습니다. 정부도 평준화를 보완하기 위해 수월성교육 강화 종합대책을 발표하였습니다. 고교평준화와 수월성교육에 대해 어떤 입장을 갖고 계시는지요?

A 평등이나 수월이라는 것은 대립되는 개념이기에, 평준화와 수월성은 크게 같이 묶어가지가 어렵습니다. 그러나 어느 한 쪽도 소홀히 할 수도 없는 거예요. 평준화도 필요하고 수월성 교육도 당연히 필요합니다.



그런데 여기서 꼭 잡고 넘어가야 할 것은 평준화라는 개념 자체를 어떻게 생각하느냐입니다. 모든 결과에 대한 평준화가 아니라 '투입변인의 평준화', '시설·여건의 평준화', 즉, 투입되는 학생들의 학습과 기본학력의 평준화를 말하는 것이지요. 결과에 대해서는 당연히 차별화되어야 하는 거라고 생각합니다. 사람이 저마다 다르고, 교육의 결과는 차별적으로 나타나는 게 당연한데, 우리는 지금 평준화를 결과의 평준화를 가지고 이야기하려고 하는 경향이 있는 게 아닌지 우려됩니다.

그런 면에서 이번에 정부에서 수월성교육을 강화하기 위한 5개년 계획을 수립하고 실시하는 것은 나름대로 의미가 있다고 봅니다. 아직 구체적인 세부안이 제시되지는 않았습지만, 그 내용을 살펴보면 2010년에 가서 5%가 수월성 대상이 되고, 점차적으로 늘려나간다는 얘기거든요. 그런데 "5%라는 기준을 무엇으로 잡느냐?"에 따라 달라집니다. 과거의 수월성은 지능 한 가지를 기준으로 전체 학력평균의 5%라는 의미로, 100명중에 5명이 되겠지만, 현재의 수월성은 모든 영역별로 5%라는 개념으로 봐야할 것입니다. 만약 영역을 20개로 나누면 100%가 모두 수월성교육을 받아야 하는 것이지요. 지금은 달리기를 해도 한 줄로 세워 놓고 시키는 것이 아니라 360도 원을 그려놓고 하고, 그럼 모두가 1등이 되는 그런 시대 아니겠습니까?

그 가운데에서도 영재교육은 또 1%라고 얘기해 놓은 게 있거든요. 그것도 마찬가지로입니다. 1%라는 개념도 수학영재 1%, 영어영재 1%, 체육영재 1% 등 20개 영역으로 나눈다고 보면 20%가 대상이 되는 것이고, 이런 개념으로 수월성이라는 것을 이해해야 합니다. 그리고 수월성교육 대상만을 강조한다고 해서 나머지를 전부 배제하거나 소홀히 해서는 안 되는 것이지요. 자기 능력에서 최대한의 능력을 발휘할 수 있도록 교육을 시켜주는 것에 대해서도 관심을 가져야 합니다. 이게 바로 평준화의 틀을 유지하되, 그것을 보완하는 의미에서 잘하는 사람은 더 잘 할 수 있도록 도와주는 수월성교육일 겁니다.

수월성교육 그 자체에 대해서 부정하지는 않아요. 오히려 선진국에 비해서는 늦은 감이 있고, 대상 5%라는 개념이나 1%라는 개념을 너무 좁게 생각하는 경향이 있지 않을까 그것을 우려합니다. 그리고 과거 영재교육과정에서 선발에만 집중하고 후속조치가 없어, 오히려 그 학생들에게 악영향을 끼쳤던 것을 회상하면서, 선발뿐만 아니라 후속조치도 꾸준히 잘 되도록 노력해야 할 것을 강조하고자 합니다.

Q 회장님께서서는 끊임없이 교원에게 자긍심을 심어주어야 한다고 주장하고 계신데, 어떻게 하면 교원들에게 자긍심을 심어주고 교직에 헌신할 수 있게 된다고 생각하시는지요?

A 교원들의 전문성 함양과 자긍심 고양을 위해 노력하고 있습니다. 구체적으로 교원들의 전문성을 함양하기 위해서 여러 가지 연수, 사이버 연수도 많이 하고 있어요. 또 하나 자긍심 고양을 위해서는 교권침해에 대해 적극적으로 대응하겠다는 것입니다. 사회가 전반적으로 옛날에 비해서 교원에 대한 존경심이 낮아진 것을 모두 느끼고 있어요. 교원의 지위와 여건이 추락함으로써 발생하는 문제들입니다. 교권을 침해당해도 그냥 보고만 있거나, 대처를 못했지만 이제는 그렇지 않아요. 어떤 수단을 쓰든지 대처를 할 것이고, 적어도 교권에 도전하는 경우는 대응을 하겠다는 거지요.

정부에도 마찬가지로요. 정부가 교원의 지위를 떨어뜨린다거나 불이익을 주는 경우, 또는 교육을 저해하는 정책에 대해서는 강력하게 대처할 계획입니다.

Q 적극적으로 일을 하다보면, 교원단체와 정부가 지나치게 긴장관계를 유지하거나, 교원단체간의 갈등도 우려하고 있는데 이에 대한 견해를 말씀해주시지요.

A 정부에서 내놓는 정책은 다분히 정치적인 의미를 함의하고 있기 때문에, 교육의 본질적인 것에서 벗어나는 경우도 있어요. 다시 말하면, 정부가 교육 본연의 알맹이보다는 선거를 의식해서 잘못 나가는 경우가 있어요. 그런 것에 대해서 교총이 바로잡아 주는 역할을 하겠다는 것입니다.

물론 교총 안에서도 의견이 다양해요. 교총의 구성원 자체가 그렇잖아요. 유치원 교사부터 대학 총장까지 모두 우리 회원이지요. 유치원 교사와 초등 교사, 중등 교사간에 조금씩 의견이 다를 수 있고, 교감 집단, 교장 집단과 평교사 집단의 의견이 다를 수 있고, 초중등 교사와 대학 교수간의 의견이 다를 수 있고, 국공립과 사립간에도 의견이 다를 수 있어요. 이 모든 것을 아울러서 공통분모를 추출을 해야 되기 때문에 나름대로 어려움이 많아요. 그러나 잘 해보면 공통분모가 나오죠.

교원노조와의 관계도 대립되는 부분이 많은 것이 사실입니다. 교원노조는 평교사들만의 권익을 대표하는 집단이고, 교총은 교

장, 교수, 교사 모두의 의견을 들어야 하기 때문에 상충되는 의견이 있기도 하죠. 한 조사에 따르면 교총과 전교조(교원노조)가 생각하는 교육의 궁극적인 방향은 차이가 없더라는 것이죠. 제가 취임하고서도 교원노조와 공동으로 추진하고 있는 과제들이 있어요. 고려사 왜곡문제에 대해서도 공동적으로 대처를 했고, 지방교육재정교부금법을 개정하려고 하는데, 지방교육재정교부금법을 개정함으로써 정부에서 내놓는 돈을 줄이려는 속셈이 있다는 것에 대해서도 반대를 하는데 한 목소리를 내었습니다.

Q 전반적으로 공교육 내실화를 이루기 위해 중점적으로 추진해야 할 과제는 무엇이라고 생각하시는지요?

A 이 문제는 교육전반에 대한 얘기를 해야 될 것 같은데요. 공교육이 내실화되지 않고 있다는 것을 전제로 얘기하는 거 아니겠어요? 다른 말로 하면 학교교육이 붕괴되고, 학교교육에 대해 학부모들이 불신하고, 사교육으로 빠져나가고 있는데, 공교육을 내실화시키므로써 학교 밖으로 빠져나가는 학생들을 학교로 불러 모아 제대로 된 교육을 시키겠다는 것 아니겠어요.

공교육을 내실화시키지 못하는 가장 큰 원인은 학생들이 학교에 재미가 없다는 거예요. 교육도 소위 에듀테인먼트(edutainment)라고 하잖아요. 교육도 재미가 있어야 되요. 학생들이 스스로 학교에 모여들고, 학부모들이 학교로 학생들을 보내도록 하려면 학교가 재미가 있고, "잘 한다"는 공감대가 형성되어야 하는데 그게 안 된다는 거예요. 대학입시중심의 교육체제에서는 학력만 가지고 따지면 현재로서는 학교와 학원이 상대가 안 돼요. 학원에 가면 시설여건도 학교보다 훨씬 좋고, 학급당 학생수도 학원 강사 입장에서는 자신의 생존과 직결되는 문제이니까 교재연구도 잘하고, 학교처럼 잡무도 없고, 자기가 전공한 과목만 가르치고, 거기다 보수도 더 많으니까 열심히 하는 거지요.

그러나 학교의 교육은 전인교육 아닙니까? 생활지도도 해야지 학교에서 안전사고 나면 교사가 책임져야지, 심지어 학원에서는 한 대 때리면 사랑의 매이고, 학교에서 한 대 때리면 폭력이라고 해서 경찰에 전화하는 상황이니까 어떻겠어요.

학교가 학원과의 경쟁에서 이기려면 우선 여건을 개선해야 합니다. 공교육을 내실화해서 학생들을 학교로 끌어들이려면 학교가 우선 편안하고 가고 싶은 학교를 만들어야 돼요.

우리가 흔히 좋은 학교의 조건 세 가지를 이렇게 얘기해요. “가

고 싶은 학교”, “보고 싶은 선생님”, “하고 싶은 공부”. 이 세 가지가 있으면 좋은 학교다. 그런데 지금은 가고 싶지도 않다는 거예요. 시설도 미비하고, 선생님도 보고 싶지 않다는 거예요. 선생님도 학원보다 실력도 못하다고 인식하고, 교실에 들어가면 다 아는 거 학원에서 배운 것, 재미도 없게 하품하고 낮잠만 자고, 삼박자가 다 안 맞는 거예요.

공교육을 내실화하려면 세 가지를 해야 하는데, 교육인프라를 구축하고, 학급당 학생 수를 대폭 줄여야 합니다. 무엇보다도 교사들의 잡무를 줄이고 교육에 전념할 수 있도록 여건을 만들어주어야 합니다.

이를 통해서 “가고 싶은 학교”, “보고 싶은 선생님”, “하고 싶은 공부” 이 삼박자가 잘 맞게되고, 공교육은 자연스럽게 내실화되고 학교로 학생들은 모여들게 되어 있어요.

Q 전국에 있는 교원들이나 학부모에게 하시고 싶은 말씀은? 그 밖에 하시고 싶은 말씀은?

A 전국의 학부모님들에게는 제발 이제는 “학교를 믿어 달라”고 말씀드리고 싶어요. 이제는 학교도 많이 변했고, 선생님들도 자기 나름대로 최선을 다하고, 보람과 긍지, 그리고 사명의식을 가지고 하는 선생님들이 많아요.

그리고 우리 선생님들에게는 그야말로 "아, 선생님은 역시 아무나 할 수 있는 게 아니구나, 선생님 역시 실력도 있고 존경스럽다"는 말이 나올 수 있도록 노력해주시길 부탁드립니다. 이런 분위기가 조성된다면 자연스럽게 교원에 대한 사회적인 존경풍토가 조성되지 않을까 생각합니다. 이렇게 되기 위해서는 교사의 전문성이 바탕이 되어야 하죠. "선생님은 역시 다르구나"하는 인식을 줄 수 있도록 자기 노력을 계속해야 할 것입니다. 🙏



이수일 전국교직원노동조합 위원장

대담 김현진 한국교육개발원 연구사업기획팀장, hjkim@kedi.re.kr

교육의 희망, 사회의 희망이 되는 전교조가 되겠습니다

Q 취임을 축하드립니다. 당선소감에서 "학교가 어렵지만, 학교현장에 도움이 되고 힘이 되는 전교조, 사회와 국민들에게 희망이 되는 전교조를 만들어 가자"는 말씀을 하셨는데요. 이를 위해 어떤 계획을 갖고 계신지요?

A 제가 전교조의 혁신을 제기하고 나왔기 때문에 조합원들은 물론이고, 사회적인, 국민적인 관심과 기대가 높은 것 같습니다. 사실 단기간에 뭔가를 혁신한다는 것은 쉬운 일이 아니거든요. 특히, 자기혁신이야 말로 개혁이나 혁명보다도 더 어렵고 중요한 것입니다. 그런 점에서 어느 다른 집단보다도 자기 정당성에 대한 자긍심이 큰 전교조의 자기혁신은 의미 있고, 자기혁신이라는 말에는 자기부정, 자기반성, 자기극복의 의미를 포함하고 있기 때문에 더 그러합니다.

지금까지 전교조가 교육개혁을 주장했던 것처럼 자기 자신을 변화시키고 새로워져야 한다는 것은 대단히 중요하고 그만큼 어려운 일일 것입니다. 기대가 큰 만큼 실망도 클 수 있기에, 무거운 책임감과 함께 부담을 느끼기도 합니다. 아마도 이를 위해서는 조직의 노력도 있어야겠지만, 사회적 지지와 협력이 있어야 가능할 것입니다.

그동안 국민들의 여러 가지 질책과 비판을 겸허히 수용하여 저부터 노력하고자 합니다. "지금 여기서 나로부터"라는 슬로건을 내걸고 위원장인 저부터, 집행부부터 노력할 것이고, 이것이 전 조합원으로, 조직 사회로, 사회적인 물결로 나아가길 희망합니다.

학교현장을 강조하는 이유는 사회적으로 학교에 대한 진단과 인식에 문제가 있다고 보기 때문입니다. 현재 공교육으로서의 학교는 상당한 위기 상황이고, 지금이 학교교육의 위상과 역할을 새롭게 설정해야 하는 '공교육 재편기'라고 봅니다.

교사들이 현장에서 도움이 되는 교육실천 자료, 수업방법이나 교육활동의 새로운 개발, 개선할 수 있는 여러 가지 방안, 그것을 총체적으로 '참교육 실천 활동'이라고 하는데요. '참교육 실천 활동'을 보다 전면적으로 추진할 수 있도록 하는 지원체제를 강화할 겁니다. 정부에 대한 정책적 반대도 필요하면 하겠지만, 반대를 할 때도 반드시 합리적이고 설득력 있는 대안을 제시하겠다는 책임감과 성숙한 모습을 보여주겠다는 것입니다. 저희들 활동의 중심을 정부와의 공방보다는 현장 실천 활동에 두겠습니다. 그래서 교사로서의 자기 정체성, 전문성을 높이는데, 우선적으로 노력하겠습니다.

Q 위원장님께서서는 1979년 남민전 사건으로 구속돼 해직된 뒤 10년간 수감생활을 하는 어려움을 겪기도 하셨습니다. 지금까지 교사로서 가장 어려웠던 점과 가장 행복했던 순간은 언제인지요?

A 저는 교직에 있었던 기간보다 교직을 떠나있었던 기간이 더 깁니다. 제가 1978년도에 교직에 첫 발령을 받았는데, 지금까지 27년 중 7년 동안은 교직에 있었고, 20년 동안은 교단 밖에 있었습니다. 그렇지만 저는 그 전 기간 동안 제가 한 번도 교사가 아니라는 생각을 가져본 적이 없습니다. 수감생활을 할 때

도 그렇거니와 나와서 전교조를 통한 교육운동에 참여하면서도 제가 교사로서 교육운동을 하고 있다는 자기 정체성을 항상 가져왔습니다.

그렇기 때문에 본의 아니게 제가 교단에 쫓겨나 있었지만, 당시 유신체제 말기에 민주화 운동에 참여해서 남민전 사건에 연루된 것도 제가 교사로서의 양심에 관련된 것입니다. 역사교사로서, "올바른 역사교육과 역사의식을 가르치지 못하는 것은 교사가 아닙니다. 역사교사로서의 가장 큰 역사교육은 내 스스로 자기 시대에 올바르게 살고 행동으로서 보여주는 것만큼 큰 역사교육은 없다." 라고 생각했었고, 젊었기 때문에 더 그런 점에서는 투철하고 싶었고, 그러다 보니까 이런 사건을 겪게 되고, 교사로서 민주화 운동에 참여하게 된 것이고, 본의 아니게 이런 인생경력을 갖게 되었습니다. 그래서 흔히들 제가 매우 과격하지 않겠느냐고 생각하는 데, 제가 과격한 게 아니라, 당시 시대상황이 과격했던 겁니다. 그래서 평범한 한 교사를 그렇게 살게 만든 거죠. 저를 아는 분들은 제가 인간으로서나 한 교사로서 얼마나 평범한지를 잘 압니다. 제가 근무하던 학교에서도 동료 선생님들이 제가 전교조 위원장 한다는 것에 깜짝 놀라셨죠. 저 자신은 원래 그대로인데, 시대가 그렇게 만들었습니다. 그때의 저나 지금의 저나 똑같고, 제 인생관이나 역사의식이 달라진 것은 없답니다.

제가 제일 기쁜 것은 20년 만에 교단으로 돌아온 일입니다. 무엇보다도 제 인생사에서 가장 중대한 사건이고, 그만큼 역사가 발전했다는 것이죠. 마치 물고기가 물로 돌아가듯이 제가 교단으로 돌아가 아이들을 만난다는 것은 제 인생에 가장 행복하고 기쁜 일이었습니다. 제 임기가 2년인데요, 하루 빨리 소임을 마치고 교단으로 돌아가는 것이 가장 큰 꿈이기도 합니다.

사실 위원장도 학교현장에서 할 수 있었으면 제일 좋겠어요. 제가 현임 나와서 조직활동만 이렇게 해야 된다는 현실자체가 교육 문제가 그 만큼 어렵고 복잡하다는 것을 뜻하거든요. 전교조가 성공하는 것은 전교조가 필요 없게 될 정도로 교육문제가 줄어들고 없어지는 게 우리 활동의 목적이죠.

Q 전교조는 "참교육을 지향하고 희망을 이야기하자"고 밝히고 있는데요, 이것이 의미하는 바는 무엇이고, 이를 위해 어떤 노력을 하고 있는지요?

A 교육은 그 자체가 희망이고 미래입니다. 산업으로 말하면, 교

육은 미래산업이죠. 우리 아이들에게 심는 것은 씨앗이기 때문에 우리의 미래가 아무리 절망적인 상황이라든, 우리 아이들과는 희망을 이야기할 수밖에 없습니다. 어려우면서도 저희가 가장 행복한 직업을 갖고 있다고 보는 이유이기도 합니다.

지금 우리 학생들을 보면 한편으로는 걱정도 많이 하고 절망도 하죠. 어느 시대나 그런 것이 있었던 것 같습니다. 기성세대들은 새로운 세대에 대해 불안해하고 염려하지만, 학교에서 아이들과 함께하면서 느끼는 것은 바로 우리 아이들은 우리의 미래이면서 희망이라는 점입니다.

그래서 입시정책을 생각하면, 아이들을 너무 혹사시키기에 안타깝네요. 대학입학을 위해 모든 것을 걸고 희생시켜야 하니까요. 청소년기도 그 시기에 누려야 될 삶의 중요한 목표가 있는 인생의 중요한 한 과정이고, 사회에 나가서 배우고 익혀야 될 것이 많이 있는데도 불구하고, 대학 가기 위한 입시교육으로 학생들을 몰아가는 것이 가장 고통스럽습니다. 그 정도가 고등교육으로 갈수록 더 그러하지요.

이것만 조금 풀어주기만 해도 학생들이나 우리 교사들이 좀 더 자유스럽고 창의적인 수업방식을 발휘할 수 있을 것입니다. 약간의 장애물만 거둬내 준다면, 스스로의 자기 생명력을 위해 그런 교육적인 장점들이 여러 가지 면에서 살아날 수 있다고 보는데요, 그렇지 못한 지금 현실이 가장 안타깝습니다.

Q 교육문제의 핵심적인 부분으로 대학입학제도를 말씀하시는데요, 대학입시제도도 많이 바뀌어왔고요, 또 2008년도부터 새로운 제도를 도입해서 바꾸려고 하고 있는데요, 위원장님께서 보실 때 대학입학제도는 어떤 식으로 개선되는 것이 바람직하다고 보시는지요?

A 지금까지 우리 대학입학제도는 국가고사가 중심축을 형성해 왔습니다. 지금의 대학입학수능능력시험에 이르기까지 명칭이나 형식은 조금씩 변화가 있어왔지만, 그 기능면에서 보면 국가가 전국 학생들을 획일적으로 점수를 매겨 배분해주는 방식으로 국가 관리 체제로 유지되고 있는 것이지요.

현재는 수능점수를 가장 중요한 선발자료로 삼고 있는데요, 이 고리를 풀어주고 가르치는 사람이 평가하도록 해야 합니다. 평가의 기본은 가르치는 사람이 하는 게 맞거든요. 초중등교사들이 다 가르쳐 왔는데, 평가는 국가기관에서, 대학에서 하겠다는 것은 원



직적으로 맞지 않고, 그리고 거기에 종속될 수밖에 없는 상황을 만들게 됩니다.

현재 교사의 평가권이 형식적으로 있지만, 내용적으로는 없는 상황입니다. 학교에서 시험을 보면, 수능식 평가방법밖에 존재하지 않습니다. 수능시험에서 5지선다형으로 출제하면, 전부 학교에서 5지선다로 하는 수능시험의 훈련과정이 되는 것이지요. 만약 교사가 다른 평가방식을 도입한다고 하면 수능시험에 도움이 되지 않기 때문에 따라주지도 않고, 아마도 학부모님들이나 학생들 모두 난리가 날 겁니다. 그렇기 때문에 학교나 입시학원이나 똑같습니다. 전부 일색인 수능식 평가방식으로, 그 고리를 풀어줘야 교사가 자기 교육목표와 자기교과와 특성, 자기수업방식에 맞는 평가방식을 개발하고, 3년 동안 축적된 평가자료를 근거로 학생들을 선발하는 것이 순리이고 원리에 맞다고 봅니다. 그래서 전교조에서 수능을 자격고사화하거나 아니면 아예 폐지하라고 요구하는 것이고, 정말 장학을 위해서 필요하다면 연중에 한번 실시해서 학력비교를 해보는 것은 좋습니다. 그런데 이것이 대학입시체제에 역할을 하게 되면 무서운 힘을 발휘하게 되는 겁니다. 이러한 상황에서는 교육과정의 효과를 기대할 수 없고, 다양성, 창의성이 나올 수 없습니다. 지식위주의 암기식 지식교육을 할 수밖에 없고, 국·영·수 중심으로 갈 수밖에 없는 것이지요. 대학입학제도의 열쇠는 이 고리를 풀어주는 것부터 시작되어야 한다고 봅니다.

Q 최근 교원평가의 필요성이 제기된 후 토론회, 공청회 등 구체적인 논의가 이루어지고 있는데요. 위원장님께서도 교원평가에 대해서는 어떤 견해를 가지고 계신지요?

A 교사의 근무평가제도는 있습니다. 근평, 근무평정제라고 하는데요, 이 제도는 가장 전 근대적이라는 평가를 받고 있습니다. 왜냐하면 교사로 하여금 학생들을 가르치는 교육활동에 전념하고 그것을 고무시키기보다는 오히려 자기 점수관리를 해서 승진에 연연하도록하여 교감 교장이 되기 위한 점수관리에 전념하게 만들고 있습니다. 우선 이것부터 풀어줘야 된다고 봅니다.

그러나 현재 정부는 이 제도는 그대로 둔 채 수업의 질 개선과 교사의 전문성을 높이기 위해 평가제

도를 새롭게 도입하겠다는 것인데, 이거 역시 승진제도와 연계시키겠다고 하고 있습니다. 그렇게 된다면 과연 지금의 근평제도와 뭐가 다를 것인가에 의문을 품지 않을 수 없습니다. 만약 이렇게 된다면 수업까지도 보여주기 위한 수업으로 전략할 수 있습니다. 평상시에 누가 다니면서 그 수업을 모두 다 평가하고 관찰하겠습니까? 또 하나의 평가원이 붙어야 될 거예요. 설사 이게 가능하다고 할지라도 그 사람이 평가한 것이 정당한 평가가 나온다는 보장도 없거든요. 이것은 원천적으로 불가능한 시도를 하려고 하는 겁니다.

교육의 효과라고 하는 것이 다른 상품생산과 달리 금방 개량화되어서 바로 나타나는 것이 아니잖아요. 학생의 인격이라든지 능력이라든지 이런 것들은 다른 상품생산하고 본질적으로 다른 것이지요. 인간이기 때문에 결국 입시성적 같은 것을 가지고 평가하게 되거든요. 또한 입시교육의 문제점을 더욱 악화시키는 독이 될 가능성이 있는 것이고요. 수업방법 개선이라고 하면 교사가 보여주기 위한 수업, 평가받기 위한, 결국 평가받으려고 한다면 객관화시켜야 될 것입니다. 외국의 사례를 보면 여러 가지 시도가 있었는데, 대부분 실패했다고 봅니다. 많은 행정력을 낭비하고 교사들을 평가받는데 신경 쓰게 만들어, 아이들에게 일상적인 관심을 갖기 보다는 평가받기 위한 수업을 준비하고 평가받기 위한 자료를 개발하고 연수점수를 따고, 보여주기 위한 수업을 준비하기 위해 평상시 수업을 소홀히 하면서 연구수업이나 공개수업을 위한 준비에 매달리게 될 것입니다.

현장의 교사들은 이 제도가 분명히 점수 따기 위한 것으로 전략한다는 것을 알고 있기 때문에 교사의 양심으로 거부하는 것이지요. EBS 신년 대토론회에서도 승진, 성과급과 연계 지은 평가 제도는 가장 하책이라는 말씀을 드렸습니다. 오히려 역효과를 낼 수 있는 것이지요.

상책은 자발적인 것입니다. 교사 스스로 자기 교육적 신념과 열정을 가지고 자발적으로 하는 것이 진정성이 있고 교육적인 효과도 있는 것이지요. 그런 점에서 교사 스스로 사명감을 불러일으키고 사회적으로 인정을 받고, 또 교사 스스로 자기 만족을 하는 것입니다. 교사가 수업을 하면 학생들이 호응을 하고 내가 가르치는 학생이 훌륭한 인격자가 되어서 사회적으로도 큰 역할을 하는 것에 보람을 찾고 인생을 거는 것입니다. 누가 뭐라 해도 학교는 교사 삶의 현장이고 삶 그 자체이기 때문에 그 점을 우리가 인정을 하고 믿어줘야 하는 것이지요.

전교조에서는 자발적으로 전교조 결성시기부터 매년 실시하는 연중행사가 있습니다. 제가 임기 시작하면서 첫 사업으로 추진하는 것이 바로 '전국참교육실천대회'인데요, 이것은 전교조의 가장 큰 사업이기도 합니다. 금년에는 제주도 제주대학에서 하는데요. 저희들로서는 예산도 가장 많이 들어가는 사업입니다. 약 3천 명의 조합원 교사들이 모여서 1년 동안 실천한 실천사례를 45개 분과영역에서 실천 보고하는 대회를 갖습니다.

저는 이런 운동이 없다면 정말 제도적인 장치라도 만들어서 교사들을 독려하고 유인하고 할 필요도 있겠으나, 이런 운동이 있다면 운동을 중심으로 살리면서, 필요하다면 훌륭한 교사를 발굴해서 표창하고 격려하고 모범을 전파시키는 방식이 좋다고 봅니다.

Q 전국참교육실천대회는 언제부터 언제까지 열립니까?

A 1월 10일에서 13일까지 3박4일간입니다. 약 3천 명이 참가합니다. 올해는 제주도이기 때문에 숙박시설이나 교통문제 때문에 안타깝게도 다 못 모시고 갑니다. 그런데 저 위원장까지도 자비로 참가합니다. 각자 몇 십만 원씩 참가비를 내고 3박4일 동안 실천발표대회를 갖고, 교사연수에도 참여합니다.

서로 배우는 겁니다. 자기가 실천한 사례 하나를 내놓고, 다른 수십 명의 사례를 배우는 교환관계인 것이지요. 자기가 실천한 사례를 발표하는 동시에 다른 사람의 것을 배우는 서로 배우는 자율연수의 성격을 띠고 있습니다. 매년 전교조 합법화를 위한 시위 투쟁 속에서도 이 대회는 계속해왔습니다. 합법화되면서 현재 제4회 전국참교육실천대회를 개최하는데, 활동이 활발한 지역은 시·군부지회 단위에서 예선을 거쳐서 시·도 단위 대회에 나오고, 다시 추천된 사례가 전국대회까지 오는 겁니다. 전국대회까지 올 때는 그것의 몇 배가 되는 지부나 지회단위에서 발표회를 거쳐서 올라오는 겁니다.

저는 이런 대회가 다른 관제연수, 교원평가제도보다도 교사의 교육적인 열정이나 전문성을 키워주는 역할을 하고 있다고 봅니다. 어떤 성과급이나 보상이 있는 것도 아니고, 승진점수에 반영되는 것도 아닌 자비를 들여 하는 것입니다.

왜 이런 운동에 대한 정당한 평가는 없이, 학교에 와서 감시하듯이 단 한 번의 보여지는 것을 가지고 성과급이나 승진을 미끼로 평가하는 것은 비교육적이라고 봅니다. 대가 없이 하는 이거 더 교육적이고 순수하기 때문에 이런 것을 고무하고 알아주기만



하면 그게 바로 보상이 되거든요. 인정해주고 알아주면 더 큰 격려가 없고, 교사들을 더 고무시키고 힘을 주는 것이지요.

지극히 부차적이거나 피상적인 다른 것을 가지고 매겨진 점수를 가지고, 교육에 적용한다는 것은 본질적으로 제고해야 된다고 생각합니다.

Q 최근 정부가 교원양성체제 개편 종합방안을 발표하였는데, 우수 교원을 확보하고 양성하기 위해서는 교원 양성, 임용제도가 어떻게 개선되어야 한다고 생각하시는지요?

A 우선 교직을 전문직으로 인식하는 것이 전제가 되어야 할 것 같습니다. 중세 이래, 전문직은 국가에서 공인하는 자격증을 가진 그런 직종을 말하는데, 그 중 하나가 교직입니다. 전문직의 특성은 양성과정부터 특별한 교육과정과 국가에서 부여하는 자격증을 갖는 제도화된 직종이죠.

그런데 현재 교원 양성과정은 교대, 사대가 방만하게 과잉으로 확대되어 왔고, 사립 사범대학이 많아져, 수요공급과정에서 볼 때 과잉 양성체제였다는 게 문제였다고 봅니다. 그러다보니 임용고사가 교사의 임용과정에서 지나친 경쟁을 유발시켰고, 임용고사가 아니라 임용고시가 되었습니다. 경쟁체제로 해서 교사의 실력이 높아졌다는 시각도 있습니다만, 치열한 경쟁을 통과했다고 해서 우수한 교원이고,

전문성이 높고, 좋은 교사라고 할 수는 없습니다.

말하자면, 교사의 선발과정이 지금은 완전 경쟁체제입니다. 국립 사대, 사립 사대 모든 대학을 평등에 입각해서 같이 경쟁시킨다는 그 자체는 보다 합리적인 면이 있습니다만, 본질적으로 교사는 어떻게 양성되고 선발되고 임용되어야 한다는 원론적인 측면에서 살펴본다면, 현재 정부가 추진하고 있는 부분은 근본적으로 원리에서 이탈한 부분이 있다고 봅니다. 결론적으로 말씀드리면 목적형 양성체제와 책임발령이 바람직하다고 봅니다.

Q 과연 어떻게 하면 교원들에게 자긍심을 심어주고 교직에 헌신할 수 있게 할 수 있다고 생각하시는지요?

A 제일 먼저 교사가 교육활동에 전념할 수 있도록 해주는 것입니다. 지금까지는 행정 중심 학교운영 체제였던 것을 교육활동 중심 학교운영체제로 편제를 바꿔주는 것입니다. 두번째는 교사가 교육활동을 좀더 자율적으로 할 수 있도록 제도적으로 보장해주는 교육과정 편성운영권을 주어야 한다고 봅니다. 세번째는 입시에서 교사에게 평가권을 부여해 주는 것입니다.

Q 교사의 평가권은 대학입학제도와의 관계가 있을 것 같은데요?

A 그렇습니다. 앞서 말씀드렸듯이 수능체제가 풀리게 되면, 내신 문제가 도마로 올라가게 될 것입니다. 내신을 선발자료로 삼으려 하면 교사가 과연 신빙성 있는 평가를 할 수 있느냐의 문제가 제기 될 것

입니다. 본고사를 실시하지 않고, 수능을 없애고, 내신을 가지고 입학생을 뽑겠다고 하면, 모든 긴장과 압력이 학교로 오게 되어 있거든요. 교사가 평가 한 번 잘못하게 되면 견딜 수가 없어요. 지금처럼 부풀리기 못합니다. 책임이 무거워지니까요. 자기 평가에 따라 아이들의 운명이 바뀌는데, 어떻게 함부로 평가하겠어요. 공정성, 책임성 문제가 나올 수밖에 없어요.

현재의 내신은 학생 하나라도 더 보내야 하는 대학입학제도의 종속물로 입시제도가 만들어낸 것입니다. 제도가 만들어낸 것이지 교사가 만들어낸 것이 아니거든요. 3년 동안 축적된 자료만큼 신빙성 있는 자료가 어디 있겠어요? 그럼 학생은 자기 3년 전 과정을 통해서 노력해야 돼요. 그러면 입시공부만 하기 위해서 학원 쫓아다닐 필요도 없고, 그 선생님에게 인정받기 위해서 노력하고 그러면 학교가 살아나는 거예요. 지금 학교·교실붕괴라고 해서 수업시간에 애들 다 없드려 자거든요. 학원에서 다 배운 내용을 학교에서 가르치니까 재미도 없고, 두 번씩 하려고 하니까 힘들고, 그러니까 자는 거예요. 그러나 학교에서 내신 성적으로 대학입학이 결정된 하면 학생들의 수업태도도 바뀌고, 교사의 교육권이 살아나는 겁니다. 선생님의 입만 쳐다보게 되어 있어서, 받아쓰려고 할 거예요. 그렇게 되면 교사의 교육권, 교권도 회복이 되고 교사의 권한과 자긍심은 자연히 생기게 되는 것이지요.

Q 고교평준화에 대한 논란이 계속되고 있는 가운데 정부가 고교평준화를 보완하고 수월성교육을 강화하기 위해 수월성교육 강화 종합대책을 발표하였고, 최근 전교조는 이에 대한 반대의견을 표명하였는데요. 위원장님은 고교평준화와 수월성교육에 대해 어떤 입장을 갖고 계신지요?

A 평준화와 수월성은 대립선택적인 요소는 아니라고 봅니다. 정부는 마치 평준화는 수월성교육이 안 되는 것처럼 생각을 하고, 평준화를 깨뜨리는 게 수월성교육이 되는 것처럼 대립적인 선택의 문제로 바라보고 그렇게 정책을 쓰고 있는 것 같은데요. 그렇지 않다고 봅니다. 국제간 학생들의 학력평가를 보면 우리가 상위권으로 나타났잖아요. 여기에는 문제해결력도 포함이 되어있는데요. 그동안 우리가 평준화교육체제와 수월성교육에 있어서도 더 높은 성과를 거두었다는 반증일 수 있습니다. 물론 일부에서는 사교육의 성과라고 말하기도 합니다. 그런 일면이 있긴 있을 겁니다. 그러나 이평가가 입시교육이 치열한 고등학생을 상대로

한 것이 아니라, 중학생을 대상으로 한 것이기에 초등학교와 중학교 교육활동의 성과라고 생각합니다.

진정한 의미에서의 수월성은 다양한 학생들이 함께 있는 속에서 의미도 있고, 생명력 있는 진정한 수월성이 생긴다고 봅니다. 진짜 다양성 속에서 자기 장점도 키워나가고 영어는 못하더라도 체육은 잘하는 그런 속에서 자긍심을 가지고 그 집단 속에서 수월성을 키워나갈 수 있고, 그런 별도의 프로그램을 보완할 필요가 있을 거예요.

평준화체제 속에서 교육평준화를 개선하고 학급당 학생 수라든지 특별교실이라든지, 실습기자재라든지 학생들이 더 교육적 욕구를 높여나갈 수 있는 그런 게 필요하죠. 교육 프로그램을 개발하고 교사의 전문성을 키워주고 이렇게 하는 것이 처방이지, 애들을 학력으로 우열반으로 나뉘게 하고 상위 5%를 분리해서 다른 수준별 학급을 편성해서 그 애들만 따로 가르치는 것은 과거의 일류학교, 명문학교를 부활시키는 것과 마찬가지로, 수준별 학습은 우열반을 만들어서 진정한 영재교육이나 수월성교육이라고 보기 힘들고, 입시교육의 파행적인 형태라고 봅니다. 공교육의 가장 중요한 근본은 국민의 교육평등권을 침해하지 않아야 합니다. 5%에 속하지 못한 나머지 95%는 상대적으로 소외가 되고, 차별화되는 것이지요. 국민의 교육적 평등권에 바탕을 두면서도 수월성교육이 가능하도록 두 가지 일을 만족시키는 것이 바로 평준화체제 속에서의 수월성입니다.

Q 일부에서 교원단체가 정부와 지나치게 긴장관계를 유지하는 것 아니냐는 비판과 함께 교원단체간 갈등에 대해서도 많은 우려를 하고 있는데 이에 대한 견해는요?

A 정부가 학교를 교육시장화시키고 있기에 긴장과 갈등을 야기하는 것 같습니다. 정부 여당이 교육공약을 성실히 이행한다면 파트너십을 발휘해서 교육을 개혁하고 학교현장을 바꾸는데 정부와 협력할 용의가 있습니다.

그러나 지금까지 집권 2년이 지나도록 교육공약이 거의 이행되지 않고, 오히려 공약하지 않은 것들이 추진되고 있습니다. 교원평가제도도 그 중 하나입니다. 오히려 현재 근평제도를 개선해서 교육활동 중심의 교사가 교육활동에 전념할 수 있도록 전면 개선하고, 교장선출보직제를 중심으로 한 교장승진제도를 전면 하겠다고 했습니다.

정부와 교사가 협력하지 않고 교육개혁이 될 수가 없거든요. 정부 입장에서도 한국교총이건 전교조이건 파트너가 있어야 합니다. 정부가 우리와 같이 민주적인 개혁을 하겠다면 그 협력자로서 참여정부의 참여개혁에 협력하겠다는 것입니다. 서로 파트너십을 갖도록 이견이 있는 부분은 뒤로 미루고, 서로 합의할 수 있는 부분부터 하자는 것입니다.

이 갈등의 피해는 학생한테 돌아가고 국민한테 돌아가는 것이지요. 왜 서로 합의할 수 있는 것부터 실천하지 않는 것인지 안타깝습니다. 저희의 의지와 입장을 분명히 할 것이고, 정부도 새로운 모습과 태도를 보여주기를 요청합니다.

다른 교원단체와의 관계도 복수교원단체의 시대인데, 얼마든지 자기의 다양한 색깔을 가지고 할 필요가 있다고 봅니다. 교직 사회도 다양성과 창의성이 있고 자주적인 협동활동이 필요하다고 봅니다. 교원노조는 교사들의 최대 공약수, 공통적인 요구나 입장을 듣고서 정책화하고, 정부를 상대로 교섭하여 교육정책에 반영시켜야 합니다. 이런 활동을 위해 결속력을 가져야 되겠죠. 교육적 다양성과 교원노조의 다양성을 더욱 발전시킬 수 있도록 서로 상승적이고 보완적인 관계가 되어야 할 것입니다.

Q 전국에 있는 교원들이나 학부모에게 하시고 싶은 말씀은? 그 밖에 하시고 싶은 말씀은?

A 우선 전교조가 스스로 새로워지고 노력하여 전교조의 사회적인 역할, 신뢰를 회복하고자 노력하겠다는 결의를 모았습니다. "지금 여기서 나로부터"를 말씀드렸는데요. 저부터 그런 노력에 앞장서겠습니다. 우리 조합원이 아닌 일반 교사들도 저희의 노력과 함께하기를 바라고 그런 노력을 더욱 더 기울일 것입니다. 관련 교원단체들과도 협력을 해서 노력을 기울일 것입니다.

이제는 학부모와 함께하는 참교육이 이루어져야 하고, 교사회, 학생회, 학부모회를 만들고 활성화되어 학부모님들이 학교현장에 많이 참여하셔야 합니다. 학부모님들과 함께하는 지역사회 차원에서 실천하는 활동도 많이 있습니다. 유기농산물 학교급식, 이런 운동은 지역 사회와 함께 학부모님들이 협력해주셔야 합니다. 학생건강권을 지키기 위해 저희들이 그런 활동을 많이 개발해서 추진할 생각입니다. 현재 참교육학부모회와의 협력연계를 중요한 일로 보고 있습니다.

정말 이제는 학생, 학부모와 교사가 함께하는 참교육으로, 교육 3주체라는 입장에서 출발하겠습니다. 본질적으로는 교육 3주체가 협력을 하는 그런 면에서 학부모와 함께하는 참교육운동을 다시 복원하고 활성화시키고 싶은 입장이고요. 국민과 함께하는 교육개혁, 학부모, 학생과 함께하는 참교육이라는 슬로건을 가지고, 정말 다시 박수 받는 전교조를 만들겠습니다. 한국 교육의 희망으로서 전교조가 제자리를 다시 잡겠습니다. 그래서 서두에 말씀드린 것처럼 우리 사회에 희망을 주는 전교조가 되도록 노력하겠습니다. ☺

PROJECT 특별기획1

학교현장에서 환영받는 학교평가는 없는가?

궁극적으로 교육경쟁력 강화를 목표로 하는 학교평가는 점차 '단위학교의 책무성'에 무게중심을 두고 있다. 우리나라의 학교평가는 어떻게 진행되고 있는지, 이를 개선하기 위한 발전과제는 무엇인지 점검한다. 그리고 앞서 학교평가를 실시해 온 외국의 사례에서 시사점을 찾아본다.

- ≫ 시·도교육청 학교평가를 해부한다
- ≫ 학교 책무성 장치로 학교인증제도를 권한다
- ≫ 외국의 추세는 '국가 수준의 학교평가'
- ≫ 학교평가의 새 패러다임, 책무성
- ≫ 학교개선 중심 학교평가를 말한다



시·도교육청 학교평가를 해부한다

정택희 | 한국교육개발원 교육기관평가연구실장, thchung@kedi.re.kr

학교평가는 국가 수준과 시·도교육청 수준에서 각각 실시되어왔으나, 국가 수준의 평가는 2004년도부터 중단된 상태이며, 시·도교육청 수준의 평가도 제 기능을 발휘하지 못하고 있다. 국가 교육개혁 정책으로서 학교평가 재설계가 시급한 실정이다.

학 교평가는 학교교육의 질 관리와 교육행정의 효율성 제고를 위한 교육개혁 정책의 하나로 도입되었다. 그동안 학교평가는 국가 수준과 시·도교육청 수준에서 각각 실시되어 왔다. 국가 수준에서의 학교평가는 한국교육개발원에 의해서 2000년부터 형성적 평가 형태의 정보제공 모형(통상 컨설팅 모형이라 불림)을 적용하여 실시되었고, 시·도교육청 수준에서의 학교평가는 1996년부터 시·도교육감에 의해서 총괄평가 형태의 학교평가가 실시되어 왔다. 그러나 국가 수준에서의 학교평가는 시·도교육청 학교평가와의 중복성 문제와 국가 수준의 평가로서의 적절성 문제가 제기되면서 2004년도부터는 중단된 상태에 있다. 또한 시·도교육청의 학교평가는 계속 발전해가고 있기는 하지만 평가의 목적, 방법, 결과활용 측면과 학교평가의 전문성 측면에서 여러 가지 문제가 지적되고 있다.

교육현실 고려할 때 학교평가 더욱 강화해야

이와 같은 학교평가의 현실은 국가 교육개혁 정책으로서의 학교평가가 제 기능을 원만히 발휘하지 못하고 있음을 의미하는 것으로서 다음과 같은 학교교육 상황과 더불어 학교평가 재설계의 필요성을 제기하는 것이라 할 수 있다.

첫째, 현재 유일하게 유지되고 있는 시·도교육청 학교평가를 통해서도 학교평가 정책 도입의 목적을 달성하기 어렵다는 점이다. 한국교원총연합회가 시·도교육청 학교평가 도입 초기인 1998년에 실시한 설문조사에 의하면 교원의 3.4%만이 학교평가

에 대하여 만족을 나타내고 있으며, 2000년도의 김양분의 연구 결과에 따르면 74.7%의 교직원들이 학교평가가 교육활동 개선에 기여하지 못하는 것으로 반응을 하였다. 2003년도의 김순남이 실시한 시·도교육청 학교평가에 대한 메타평가 결과에서도 현행 학교평가가 기획단계에서부터 결과활용에 이르기까지 현장 교원으로부터 긍정적인 평가를 받지 못하는 것으로 나타났다. 이와 같은 조사연구의 결과는 시·도교육청 학교평가가 도입 초기부터 현재에 이르기까지 현장에서 수용되지 못하고 있음을 말하는 것으로서 학교평가정책 도입의 목적이 달성되지 못하고 있음을 함의하고 있음을 알 수 있다.

둘째, 최근에 학교평가가 학교혁신의 한 방법으로 활용되고 있다는 점이다. 외국의 경우 학교효과성 연구를 통해서 효과적인 학교의 특성을 계속해서 규명하고 있으며, 이런 결과를 바탕으로 학교를 개선하려는 노력이 경주되어 왔다. 대표적으로 영국의 OFSTED에 의한 학교평가가 이 입장을 취하고 있다. 미국의 경우 인증의 목적이 전통적으로 과거에 보인 학교의 활동 실적을 통해서 학교의 질을 인증하는 것이었는데, 1990년대에 들어와서 미래 학교개선의 안내자로서 인증 시스템을 강조하여 왔다. 또한 학교 재구조화 연구를 통해서 학교를 부분적으로 개선하는 차원을 탈피하여 학교의 구조를 근본적으로 변화시킴으로써 학교혁신의 가능성을 연구하고 있다. 우리나라에서도 강태중(1996)의 새 학교 구상 연구가 그런 주장을 제기한 바 있고, 이종재(2004)의 학교혁신을 위한 구조적 접근 모형이 그러하며, 김홍주(2004)의 학

특별기획 1 학교현장에서 환영받는 학교평가는 없는가?

교행정 체제 혁신방안 연구가 그런 입장이다. 이런 제안의 공통적인 특징은 학교혁신의 중요 전략의 하나로서 학교평가를 고려하고 있다는 점이다.

셋째, 최근에 학교평가에서 학교의 개선차원에 머무르지 않고 학교 책무성을 강하게 묻는 단계로 이행하고 있다는 점이다. 예를 들면, 영국은 학교평가에서 학교성과와 학생들의 교과 목표 달성도를 아주 중요한 평가요소로 간주하고 있으며, 미국은 NCLB 법 및 100개가 넘는 주 수준의 학교 책무성 평가 체제를 정착시켜 나가고 있다. 이런 학교평가 시스템은 공통적으로 학교교육의 결과와 성과를 강조한다는 점이다. 우리나라에서도 이미 1995년의 5·31교육개혁방안에서 수요자 중심 교육을 강조함으로써 학교 책무성을 강조한 바 있고, 최근의 각종 세미나와 연구에서 단위학교의 자율화와 더불어 학교 책무성을 강하게 요구하는 경향을 보이고 있고, 이러한 학교 책무성을 제고할 강력한 방법으로 학교평가를 제안하고 있다.

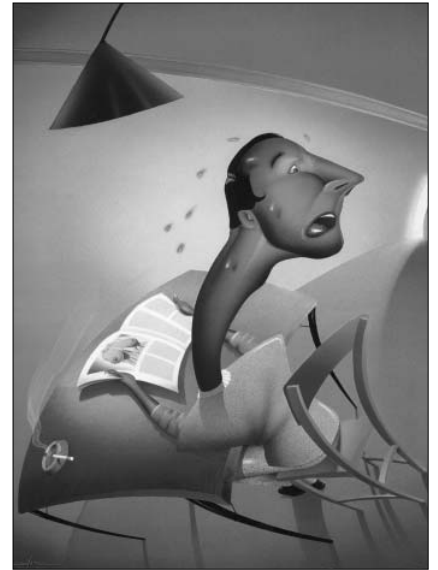
넷째, 우리나라 교육현실은 새로운 각오를 필요로 한다는 점이다. 학교 구성원간의 뿌리 깊은 갈등과 대립, 수능시험 부정 사건이 상징하는 아노미 내지는 모럴 헤저드 현상, 교안 없는 수업의 보편화, 연간 20조 이상을 투입하고도 교육의 결과는 평가해볼 수 없는 안타까운 현실 등은 무엇보다도 학교 구성원들이 자신을 학생과 학부모에 대한 봉사자로 인식하는 전향적인 의식개혁을 요구하고 있다.

이러한 여러 가지 교육현실을 고려할 때 학교평가는 더욱 강화 확대될 필요가 있다. 그러기 위해서는 현재 유일하게 존속하고 있는 시·도교육청에 의한 학교평가가 정책적으로나 현장 개선의 입장에서 기대하는 바가 성취될 수 있도록 운영되고, 학교 현장에서 환영받는 평가로 탈바꿈할 필요가 있다. 이 글에서는 시·도교육청에 의한 학교평가의 실태와 문제를 분석하고 그 발전 방향을 제안하고자 한다.

시·도교육청 학교평가 실태

총괄적 평가와 형성적 평가로 구분

시·도교육청에 의한 학교평가는 크게 총괄적 평가와 형성적 평가로 구분할 수 있다. 총괄적 평가란 1996년도부터 시작된 전국 16개 시·도에 의해서 일제히 실시되는 학교평가를 말하는 것으로서 교육인적자원부가 1997년에 보급한 학교평가편람에 의해서 그 특징과 모양이 조정되었다. 일반적으로 우리가 시·도교육청에 의한 학교평가를 말할 때는 바





로 이 총괄적 평가를 지칭한다. 형성적 평가는 시·도교육청이 총괄적 평가에 대한 대안으로서 자체의 필요와 목적에 의해서 실시하는 학교개선 지원 중심의 평가를 말하는 것으로서 대표적으로 충청남도교육청의 맞춤평가, 전라북도교육청의 학교건설팅평가, 경상북도교육청의 도움평가가 있다.

시·도교육청이 실시하는 총괄적 평가로서의 학교평가는 전문가 리뷰 모형, 즉 평가를 통해 산출되는 지식(평가결과)의 타당성을 전문가의 판단과 그 신임성(Credibility)에 의존하는 접근을 취하고 있다. 따라서 평가자의 학교교육에 대한 감식안(지식과 경험으로부터 나오는 평가안목과 통찰력)에 전적으로 의존하는 평가가 이루어지고 있다. 특히 학교평가가 질적 지표를 많이 포함할수록 평가자의 감식안에 대한 의존도는 더욱 높아지게 된다. 이러한 시·도교육청 학교평가의 일반적 특징을 제시하면 다음 <표 1>과 같다.

이와 같은 시·도교육청에 의한 총괄적 평가로서의 학교평가는 나름대로 학교평가 발전에 기여한 바가 인정된다. 즉, 학교평가는 응당 실시해야 하는 당위적이고 일상적인 학교 질 관리 업무라는 의식을 갖게 하고, 교원에 대한 현직 연수 등에서 학교평가에 대한 지식을 제공하여 학교평가에 대한 교직사회의 소양을 높이었으며, 학교평가 기획 및 관리에 대한 실무 경험을 쌓을 기회를 제공함과 더불어 많은 현직교사로 하여금 학교평가에 참여할 수 있는 기회를 제공하여 학교평가에 대한 경험을 쌓을 수 있도록 하였다.

총괄적 평가 시행의 문제점

그러나 이와 같은 긍정적인 면이 있기는 하지만 그 실재를 분석해보면 시·도교육청 학교평가가 매우 형식적이고 여러 가지 부정적인 면을 가지고 있음을 알 수 있다.

<표 1> 16개 시·도교육청 학교평가의 일반적 특징

구분	내 용
평가대상	· 관내 모든 학교(100%)
평가주관기관	· 지역교육청(초·중) · 시·도교육청(고)
평가주기	· 대부분 2~3년 주기 (부산교육청의 경우 5년)
평가내용 (지표)	· 교육청 시책사업 · 학교 전반의 교육활동 * 1997년 교육부가 발간한 각급 학교평가편람 근간
평가방법	· 서면평가와 방문평가 병행 · 체크리스트 중심의 양적 평가 주류 · 관찰과 면담 중심의 질적 평가로의 전환 모색
평가위원	· 교육청 전문직, 일반직, 관내 교원, 외부전문가 등 3~8명으로 구성
평가기간	· 1개교 당 0.5일~1일
결과활용	· 우수교에 지구노력비나 특별지원금 차등 지원 · (시·도별로 1개교당 200만 원에서 500만 원 범위에서 지급) · 우수교나 유공교원에 대한 표창, 전보시 가산점 부여 등 인사상의 혜택 · 연구·시범학교 선정시 우대, 종합장학 면제 등 혜택 제공
소요예산 (2004년도기준)	· 학교당 평가예산 : 26만9000원(평균) · 학교당 지구노력비 : 120만7000원(평균)

첫째, 시·도교육청 학교평가의 가장 큰 문제는 평가의 이유와 논리가 없다는 점이다. 왜 학교를 평가하는가에 대한 문제의식이 없다. 즉, 학교평가를 통해서 해결하고자 하는 심각한 문제가 무엇인지 모호하고, 학교평가를 통해 현재의 학교를 어떤 모습의 학교로 변화, 개혁하기를 원하는지, 즉 학교 변화 모형이 보이지 않

는다. 학교평가는 국가 차원에서 볼 때 중요한 교육 정책 내지는 교육 프로그램인 것이다. 정책과 프로그램은 그것을 도입할 때는 언제나 그 정책과 프로그램이 아니면 해결하기 어려운, 더 이상 방치하면 사회가 제대로 기능할 수 없는 그런 문제를 해결하기 위한 방안(Solution)으로 도입되거나 현재의 상태를 보다 높은 수준으로 그 질을 개선하기 위해서 도입된다. 그렇기 때문에 프로그램은 문제의 특성, 문제의 원인, 원인제거의 대책 등과 관련한 나름대로의 엄밀한 가설을 가지게 된다. 흔히 이를 프로그램 이론이라고 부른다. 프로그램 이론은 원인 가설, 간섭 가설, 실행 가설 등으로 구분하여 논의된다. 그런데 현재의 학교평가는 이러한 프로그램 이론이 없다는 점이다. 즉 학교평가를 통해서 무슨 문제를 어떻게 해결할 수 있을 것이라는 가설이 없이 학교평가를 그냥 실시하는 것이다.

다음으로 심각한 문제는 평가대상 학교의 수가 평가의 여건에 비추어서 너무 많다는 점이다. 2003년도에는 전체 초·중·고의 약 37%를 평가하고, 2004년도에는 약 50%의 학교를 평가하였다. 그러나 그 예산규모는 너무 영세한 수준이다. 즉, 2003년도에는 학교당 41만 원, 2004년도는 26만 원의 평가비용을 사용하여 년 간 평균 약 530여 개 팀, 2,500여 명의 평가위원이 동원되며, 학교당 3명 내지 9명의 평가위원이 학교교육계획서 또는 학교자체평가보고서 리뷰를 통한 사전 평가를 실시하고, 1일 정도의 방문평가를 통하여 서류상의 실적을 확인하는 형태로 평가가 이루어지고 있다. 평가 팀은 관내 초·중·고 교장 및 교감과 전문직을 차출하여 구성하고 있으며, 평가위원에 대한 연수는 평가 전문성 소양 중심의 연수가 아니라, 학교평가 일정과 지표 소개 및 결과보고서 작성 방법 등 실무적 내용을 중심으로 길면 1일, 대개는 반나절 정도의 협의회 형식으로 운영되고 있다.

평가는 평가대상에 대한 기술과 이 기술을 바탕으로 한 평가대

상의 메리트와 가치를 판단하는 두 가지 과정으로 구성된다. 그런데 가치판단과 더불어 학교평가의 주요한 얼굴의 하나인 학교 특성에 대한 기술이 학교교육계획서, 또는 학교자체평가보고서(평가지표에 따른 학교실적의 적시)와 관련 서류를 검토하여 평가편람 상의 평가지표별 체크리스트 내지는 평정척도에 따라 체크하는 식으로 이루어지기 때문에 원래 학교의 사실적 실체를 기술하기가 어렵다. 특히 학교교육의 메리트와 가치를 판단하는 과정도 절대평가를 위한 기준(Standards)과 상대평가를 위한 기준(Norm)을 적용하지 못하고, 단순히 항목별 평정점수를 합산하여 평가 영역별 점수를 산출하고 또 영역별 점수를 합산하여 학교별 총점을 산출하고 영역별 학교 서열과 총점별 학교 서열을 매기는 등 기술적으로 매우 취약함을 보이고 있다. 특히 우수 학교 등을 선정할 때 평가결과보다는 안배(학교급별, 지역별 등) 형식을 취하는 경우가 많아 그 타당성이 떨어지고 있다.

또 다른 학교평가의 매우 심각한 문제는 채점이 이루어지는 평가지표의 수가 너무 많으면서도 막상 교육의 성과 또는 교육의 결과에 대한 지표는 포함하지 않고 있다는 점이다. 30~48개 정도의 적은 수의 지표를 적용하는 시·도교육청도 있으나 대부분의 시·도교육청이 100~200개의 평가지표를 적용하고 있고, 또 개개 평가지표 별로 채점을 하기 때문에 학교는 점수를 잘 받기 위하여 평가지표마다 없는 자료를 만들어 채워 넣는 등 분식을 하게 되어 평가 때문에 업무가 가중된다는 불만을 토로하게 된다. 또한 채점의 기본단위가 되는 지표상의 활동을 모든 학교가 도입하게 되어 학교간 창의적인 교육운영이 회피되고, 모든 학교의 교육활동이 평가지표를 중심으로 획일화되는 현상도 초래한다. 특히 학교평가 지표에 학교교육 결과에 대한 지표가 없기 때문에 투입지표와 과정지표에서 높은 평가를 받았다고 하여도 그 학교가 정말 교육을 잘 하였다는 것을 보장하지 못한다는 문제가 있다.



이미 영국, 미국 등 학교평가가 잘 정착되어 있는 나라에서 최근에 교육결과 중심의 책무성을 강조하는 학교평가 시스템을 운영하고 있는 점은 시사하는 바가 크다. 수요자 중심의 교육을 강조하고 있으면서도 막상 최대 교육수요자인 학부모의 요구 즉, 내 자녀가 배울 것을 제대로 배웠다는 증거 제시 요구를 거의 충족시켜주지 못하고 있는 실정이다. 교육의 결과를 무엇으로 볼 것이냐에 대해서는 여러 가지 이견이 있을 수 있겠으나, 시·도 교육청 나름대로 주요 학교교육결과를 정의하고 이를 학교평가 지표로 적용하려는 시·도교육청이 드물다는 것은 시·도교육청에 의한 학교평가의 중요한 결함이 아닐 수 없다.

마지막으로 지적할 수 있는 문제는 평가결과 후에 학교에 지원되는 학교 개선을 위한 자구노력비의 규모가 너무 영세하여 실효를 거두지 못하고 있다는 점이다. 대부분의 시·도가 많은 적든 학교평가 결과에 따라 자구노력 경비를 지원하는데 전국적으로는 2003년도 58억 원, 2004년도 62억 원으로 그 규모가 커 보이나, 개별 학교당 평균지원 규모는 2003년도 195만 원, 2004년도 121만 원 정도로 매우 영세하여 실제 학교 자구노력 지원이라는 본래 기능을 발휘하지 못하고 있다. 비록 평가결과에 따라 차등지원을 하고는 있지만 그 차이는 그렇게 크지 않을 것으로 추정된다.

학교평가에 대한 가장 도전적인 비판은 학교평가를 도입해서 학교의 무엇이 어떻게 변화하였느냐 하는 효과성의 증거가 없다는 문제이다. 결론부터 말한다면 효과가 보이지 않는다는 지적이다. 시·도교육청의 학교평가의 여러 과정상의 활동에 대한 교장, 교사, 장학사 등 학교교육의 직접적 스테이크홀더들의 인식수준은 매우 부정적이거나 판단 유보적이다. 특히 평가준비, 재정확보, 학교현황 진단, 평가자 연수, 학교평가결과 활용에 대하여 부정적 인식을 가지고 있고, 학교평가가 교사나 학생에게 아무런 영향도 주지 못한다고 인식하는 등 학교평가의 실효성을 의심하게 한다.

시·도교육청 학교평가의 개선 방향

국가 차원에서의 학교평가 기본 프레임워크

시·도교육청 학교평가는 국가 차원에서의 학교평가의 기본 프레임워크 속에서 검토될 필요가 있다. 그 이유는 학교평가권이 교육인적자원부 장관에게 있기 때문이다. 시·도교육감은 교육인적자원부 장관이 국가 차원에서의 학교평가의 틀 속에서 위임하는 바에 따라 학교평가를 실시하여야 하는 한계를 가지고 있다.

우선 교육정책으로서의 학교평가는 우리 사회의 요청이나 선진 외국의 경우를 볼 때 학교의 책

학교의 자율성이 확대됨에 따라 학교의 책무성과 스스로의 혁신동기가 강조될 필요가 있다. 따라서 학교평가는 책무성 제고와 혁신 지원이라는 양대 축을 기본 축으로 실행되어야 한다.

무성을 제고하고 학교의 혁신을 이끌어가는 견인차로서의 기능을 강조할 필요가 있다. 특히 학교의 자율성이 확대됨에 따라 학교의 책무성과 스스로의 혁신동기가 강조될 필요가 있다. 따라서 앞으로의 학교평가는 책무성 제고와 혁신지원이라는 양대 축을 기본 축으로 하여 실행되도록 한다.

둘째, 단위학교 책무성 평가와 학교 개선 지원을 위한 평가는 시·도 교육감이 주체가 되어 실시하도록 한다.

셋째, 국가 수준에서는 교육개혁 차원에서 도입된 여러 형태의 혁신학교와 새롭게 시도되는 실험적 성격의 혁신학교 운영결과에 대한 총괄적 평가를 실시하여 그 도입, 연장, 확대 등의 의사결정 자료로 활용하도록 한다. 아울러 국가 수준의 학교교육의 질을 분석할 수 있도록 국가 수준의 조사(national survey)를 이용한 학교평가를 실시하도록 한다. 이러한 학교평가 결과는 시·도교육청 별 비교 형태로 공개하여 시·도교육청간의 선의의 경쟁을 유도하고 그 책무성을 제고하는데 활용하도록 한다. 이 때 OECD의 PISA의 성취도 평가모형을 적용할 수도 있다. 이러한 평가를 통하여 특별히 큰 구조적·사회문화적 문제를 가지고 있는 시·도교육청에 대해서는 학교개선 특별 보조금을 지원하도록 한다.

넷째, 교육인적자원부 장관은 시·도교육청의 학교평가를 연구, 개발, 평가위원 연수 등 전문성 차원에서 지원하고, 교육인적자원부가 위탁하는 국가 수준의 학교평가를 수행할 중앙학교평가 지원센터를 지정하여 운영한다.

시·도교육청 수준의 학교평가

위에서 제시한 국가 차원의 학교평가 기본 프레임워크에 의할 때 시·도교육청에서 실시할 학교평가는 크게 두 가지로 정리될 수 있다. 하나는 단위학교 책무성 평가이다. 학교 책무성 평가는 원칙적으로 교육 정책의 기획 책임을 가지고 있는 중앙 정부(교

육인적자원부)가 실시함이 원칙이나 12,000개의 초·중등학교를 모두 평가한다는 것은 불가능할 뿐만 아니라 학교의 설립, 운영, 지도감독의 권한과 책임을 가지고 있는 시·도교육청 권한과도 충돌할 수 있기 때문에 단위학교 책무성 평가는 시·도교육청에서 주관하여 실시하도록 하고, 교육인적자원부는 학교개혁 정책의 일환으로 도입된 학교 제도, 예를 들면 자립형사립고등학교, 자율학교, 특수목적고등학교, 대안학교, 특성화고등학교, 국립 초·중등학교 등을 평가하도록 한다. 교육인적자원부 장관은 시·도교육청의 학교평가의 지나친 이질성을 조정하고 종합 관리하는 차원에서 16개 시·도교육청이 학교평가에서 반영할 공통·표준지표를 개발 보급하여 학교평가 지표에 포함토록 하고 그에 대한 시·도별 평가결과를 종합하여 학교정책의 기초 자료로 활용하도록 한다.

시·도교육청은 이상에서 제시한 학교평가의 큰 틀 속에서 다음과 같은 유형의 평가를 실시하도록 한다.

● 단위학교 책무성 평가

이는 단위학교 교육의 투입 및 과정의 질과 더불어 교육의 성과와 결과의 질을 점검하는 학교단위의 책무성 평가로서 전체 학교를 대상으로 실시하며, 시·도교육청이 자율적으로 실시토록 한다. 단위학교 책무성 평가가 종료된 후에 교육인적자원부는 공통적 표준지표에 의한 학교평가 결과를 중심으로 종합분석을 실시하도록 한다.

이 평가는 전형적인 총괄평가 형태로 진행하고 학교평가 전문가로 구성된 학교평가 패널이 미리 개발된 평가지표와 기준(수월성 기준과 상대적 기준)에 의해 평가를 실시하도록 한다. 평가결과의 타당도를 높이기 위하여 삼각측정법, 패널 토론, 동료 비평 등 필요한 조치를 강구하도록 한다. 평가지표별 비중은 가급적 연구결과를 반영하여 정하도록 하되, 마땅한 연구결과를 찾기 어려



운 지표에 대해서는 전문가의 판단을 참고하도록 하고, 한 번 정해진 비중치는 평가 주기별로 일관성을 유지하도록 하여, 평가결과와의 전후 비교를 위한 공통근거점을 확보하도록 한다. 평가주기는 초등학교 평가, 중학교 평가, 일반계 고등학교 평가, 실업계고등학교 평가 등 4년 주기로 실시하되, 16개 시·도교육청이 주기별로 동일한 학교급을 평가하도록 하여 평가결과 활용도를 높이도록 한다.

평가결과는 수월성 기준 도달 정도와 상대적 위치(시·도 전체 규준 및 유사 학교 집단의 규준)를 공개하도록 하고 학교평가 결과를 학부모와 학교운영위원회에 통보하도록 한다. 특히 학교평가 결과를 학교장 평가와 교사 평가 총점에 일정 비율을 반영토록 하여 학교평가와 학교장 평가 및 교사 평가가 학교교육의 결과의 질을 중심으로 통합될 수 있도록 한다.

시·도교육청의 단위학교 책무성 평가의 전문성과 신임성을 높이기 위하여 교육인적자원부 장관은 중앙학교교육지원센터로 하여금, 학교평가의 수월성 기준과 상대적 비교를 위한 규준을 개발하여 시·도에 보급하고, 학교평가위원 연수과정을 운영토록 하여 시·도학교평가위원의 전문성을 높이도록 한다. 이 때 필요한 예산은 시·도에서 분담하도록 한다.

● 시·도 수준의 학교 개선 지원 평가 프로그램 운영

시·도교육청은 관할 학교의 교육의 질, 특히 교육결과의 질을 제고하기 위하여 특별한 학교, 예를 들면 책무성 평가에서 극히 낮은 평가결과를 보인 학교, 시·도교육청이 특별히 개선을 지원할 필요가 있다고 판단한 학교, 또는 단위학교가 평가를 요청한 학교 등에 대하여 평가를 실시하고 학교의 개선을 위한 재정지원과 후속 관리를 제공하는 학교개선 지원 평가를 실시하도록 한다. 이미 충남교육청(맞춤평가), 전북교육청(컨설팅평가), 경북교육청(도움평가)이 이와 같은 학교평가 프로그램을 도입하여 운영

하고 있는데 학교 현장의 반응이 매우 긍정적인 것으로 분석되고 있다(〈표2〉참조).

● 학교자체평가 지원 프로그램 운영

학교가 스스로 변화하려는 의지와 노력이 없다면 외부평가를 강력하게 실시하더라도 학교 변화는 소극적일 수밖에 없다. 특히 우리나라와 같이 교사 순환근무제가 운영되고 있는 경우 학교 자체의 개선 노력이 뒤따르지 않는 외부 학교평가 특히 단위학교 책무성 평가는 실효를 얻기가 어렵다. 따라서 시·도교육청 수준에서 학교개선 지원을 위한 평가 프로그램을 적극적으로 운영하는 것과 더불어 학교자체평가의 동기를 높여서 단위학교 스스로 변화하고, 개혁하려는 변화역량을 제고할 필요가 있다.

학교자체평가를 실시하기 위해서 학교 구성원 중심의 자체평가팀을 구성하되, 평가팀은 학교장과의 독립적인 관계에서 평가를 실시할 수 있도록 권한과 책임을 부여하도록 한다. 평가방법과 평가지표와 평가기준은 학교자체평가팀이 정하도록 하고, 평가결과는 학교장과 학교운영위원회에 보고하도록 한다. 평가 후에는 학교 개선 프로그램을 개발하여 체계적으로 개선활동을 전개하되, 시·도교육청에서는 학교자체평가의 과정과 결과 및 개선 프로젝트를 심사한 후 우수한 학교에 대해서는 필요한 예산을 지원하도록 하고, 책무성 평가를 면제해 주는 등 적극적인 인센티브를 제공하도록 한다. ☞

특별기획 1 학교현장에서 환영받는 학교평가는 없는가?

〈표2〉 시·도 수준의 학교개선 중심 학교평가 사례

구분	충남교육청 맞춤형평가(1999~)	전북교육청 컨설팅평가(2003~)	경북교육청 도움평가(2004~)
목적	<ul style="list-style-type: none"> · 학교가 당면한 문제, 장애를 분석, 이를 토대로 개선 방안 탐색 · 학교 구성원의 관심, 주장, 이슈 등 개념 파악 및 조정 	<ul style="list-style-type: none"> · 단위학교의 제반 사항에 대한 진단과 조언 · 학교교육의 질 점검 및 교육정책 효과 진단 · 학교 내외의 적극적 정보 교류 	<ul style="list-style-type: none"> · 서열매기기, 양적 평가를 배제하고 질적 평가 방법을 적용하여 학교 개선에 실질적 도움을 줌으로써 학교교육의 질 향상 및 자발적 노력 유도 · 전 교직원이 스스로 변화하도록 지원 함으로써 교육혁신 유도
평가 내용	학교의 투입, 과정, 산출 영역에 대한 평가	교육활동 중심 평가	교육활동 중심 평가
	<ul style="list-style-type: none"> · 학교개요 · 학교장 · 교육과정 및 수업 · 학교경영 · 생활지도 · 교육평가 및 산출 	<ul style="list-style-type: none"> · 학교개요 · 학교경영 · 교육과정 · 생활지도 · 교육정보화 및 교육환경 	<ul style="list-style-type: none"> · 학교개요 · 학교경영 · 교육과정 · 생활지도 · 교육정보화 및 교육환경
평가 절차	<ul style="list-style-type: none"> · 사전활동: 학교기초자료 분석 · 학교방문활동: 문제점 분석 및 개선방안 마련 · 사후활동: 개선안 심사 및 학교별 재정적 지원, 최종 보고서 발간 	<ul style="list-style-type: none"> · 사전활동: 학교기초자료 및 설문 결과 분석 · 학교방문활동 · 사후활동: 종합보고서 작성, 컨설팅 학교평가 인증제 부여, 우수 교사 표창 및 우수사례집 발간 	<ul style="list-style-type: none"> · 사전활동: 기초자료 및 설문평가 결과 분석 · 학교방문 평가 · 사후활동: 평가보고서 발간, 평가 결과에 따른 예산 지원
규모	· 초 3개교, 중 3개교, 고 3개교	· 25개교(중 15개교, 고 10개교)	· 공립고 1개교, 사립고 1개교
방문 평가 기간	· 2일	· 2일	· 연간 7일(사전 3일, 현장평가 2일, 사후 2일)
평가 단 구성	<ul style="list-style-type: none"> · 현직교장 1명 · 외부전문가(교수, 연구위원 등) 4명 	<ul style="list-style-type: none"> · 전직교장(또는 전문직, 퇴임 2년 이내) 1명 · 교사(경력 15년 이상) 1~3명 · 외부인사(교수, 학운위 위원 등) 1명 	<ul style="list-style-type: none"> · 현직 교장 2명 · 교감 5명 · 교사 2명 · 전문직 1명



평가 방법	<ul style="list-style-type: none"> · 관찰과 대화를 통해 평가대상 학교의 문제와 장애, 갈등과 쟁점사항을 발견, 개선 전략을 수립 · 학교를 총체적으로 이해하기 위해 평가위원들간 끊임없는 자료와 판단 공유 · 평가결과를 수치로 나타내지 않고 질적으로 기술함 	<ul style="list-style-type: none"> · 관찰과 면담 · 평가위원 협의를 통한 판단과 자료의 공유 · 학교 관련 문서 분석 	<ul style="list-style-type: none"> · 관찰과 면담 · 설문조사
결과 활용	<ul style="list-style-type: none"> · 학교 자체 개선 자료로 활용 · 학교와 평가단이 공동 작성하여 제출한 '학교개선안'을 심사하고 이에 대한 행·재정 지원 	<ul style="list-style-type: none"> · 컨설팅 학교평가 인증학교 선정 · 우수학교 및 교사 표창(교사의 경우 전보시 가산점, 교감의 경우 승진 가산점) · 우수사례집 발간 	<ul style="list-style-type: none"> · 평가결과에 따른 컨설팅 실시 · 평가결과에 따른 예산 지원
주기	<ul style="list-style-type: none"> · 매년 실시 	<ul style="list-style-type: none"> · 매년 25개교씩 실시 	<ul style="list-style-type: none"> · 매년 실시 ※내년 실업계고 2개교 실시, 2006년부터 초·중 확대 실시 예정
예산	<ul style="list-style-type: none"> · 평가 연구 및 실시 비용: 3200만 원(KEDI 위탁) · 지원금: 5억 8000만원 (학교당 5,000~6,000만 원) 	<ul style="list-style-type: none"> · 평가비용: 3000만 원 · 지원금: 인사상의 혜택으로 대체 	<ul style="list-style-type: none"> · 지원금: 1개교당 5000만 원
비고			<ul style="list-style-type: none"> · 학교장의 관심과 의지, 교직원 결속력, 도움평가 추진시 기대되는 단위학교의 변화 정도를 평가 준거로 도움 평가대상 학교 선정

참고문헌

강태중 외(1996). 새학교 구상 : 좋은 학교의 조건과 그 구현방안 탐색, 한국교육개발원
 김문남(2003). 시·도 교육청 주관 학교평가에 대한 인식조사 한국교육, 제30권 제1호, 한국교육개발원
 김양분 외(2000). 주요 교육 현안 관련 학교 현장 조사, 한국교육개발원
 이종제(2004). 학교혁신을 위한 구조적 접근 모형, 교육연계체제 교육정책 협의회 자료, 한국교육개발원
 김홍주(2004). 학교지원중심체계 구축을 위한 교육행정체제 혁신방안 연구(미발간), 한국교육개발원

학교평가의 새 패러다임, 책무성

최희선 | 경인교육대학교 교수, heeseunchoi@hotmail.com

학교교육의 내실화, 교육경쟁력 강화 등이 거론되면서 학교의 책무성이 강조되고 있다. 따라서 단위학교의 책무성에 대한 학교평가가 중요한 과제로 제기되고 있다. 학교평가에서의 책무성에 대한 이해와 발전 과제, 추진 전략 등을 살펴본다.

정 부가 이른바 5·31교육개혁방안에서 단위학교의 자율성과 책무성을 강조한 정책기조를 밝힘에 따라 이에 관한 논의와 관심이 증대되어 왔다. 단위학교의 자율성 확보는 아직도 논의가 분분한 가운데 학교평가는 이미 본격적으로 시행되어 왔다고 볼 수 있다. 특히 학교를 중심으로 학교단위의 내부평가와 교육청 및 국가 수준의 외부평가로 진행되고 있다. 즉 교육인적자원부가 한국교육개발원에 위탁하여 2000년~2001년간 시범사업으로 학교평가를 운영한 후 확대 실시하고 있다. 또 교육인적자원부가 시·도교육청 평가의 일환으로 학교평가를 실시하고 있다. 그리고 16개 시·도교육청이 1999년부터 독자적 계획에 따라 시행하고 있는 학교평가는 대상학교 수와 영향력 면에서 주류를 이루고 있다.

단위학교 책무성에 관한 개념적 논의

학교평가에서 책무성이 중요한 과제로 대두

이러한 유형의 학교평가들이 시행됨에 따라서 성과와 문제점이 아울러 제기되고 있기는 하지만 학교현장에서의 수용적 반응이 높게 확산되고 있지는 못한 것 같다. 학교평가의 필요성을 공감하면서도 평가기준이나 방법 및 과정, 학교여건과 실정 등에 따라 불만스러운 분위기도 나타나고 있는 것이다.

한편 사회적 분위기는 공교육 위기에 대처하여 학교교육의 내실화를 기하기 위해서나, 인력개발을 통한 교육경쟁력 강화 등이 거론되면서 학교의 책무성을 강조하고 있다. 따라서 앞으로 단위

학교의 책무성에 대한 학교평가가 불가피하게 실시되어야 할 중요한 과제로 제기되고 있는 상황이다.

학교 조직은 그 목표, 조직 구성원의 특성, 과업 등이 기업이나 일반 행정 조직과는 판이하게 다른 독자적 성격을 지니고 있다. 더욱이 교사들은 단순한 사무직 종사자가 아니라 전문직 종사자이며, 다루는 일 자체가 고도의 전문적 지식과 기술, 그리고 교육적 신념을 필요로 하는 가치 창조적 활동이다. 교육 활동이 제대로 이루어지기 위해서는 교사들의 전문적 자율성이 최대한 보장되어야 하며 교사들의 공동참여를 통한 전문적 협동 체제를 구축해 책임있는 민주적 학교경영이 이루어지도록 해야 한다.

더구나 개방화, 정보화, 민주화, 분권화, 국제화 등을 지향하는 21세기가 도래함에 따라서 모든 분야가 이에 적응하기 위한 새로운 발상과 변신을 추구하게 되었다. 그러므로 학교교육도 이러한 변화에 따라 요구되는 새로운 인간상을 육성해야 한다. 또한 이른바 학교 붕괴, 학교 위기 등으로 불리는 학교교육의 부실에 대처하여 학교경영을 개혁하고, 학교체제상의 역할·직무·권한 등 기본적인 구조를 총체적으로 재구조화하지 않으면 안 되게 되었다.

학교단위 책임경영제의 개념적 특징

이러한 상황에서 학교경영의 새로운 패러다임으로 학교 현장 중심의 자율경영을 강조하기 위해 제기된 것이 이른바 '학교단위의 책임경영제'라고 볼 수 있다. 이는 다음과 같은 개념적 특징을 지니고 있다.



첫째, 단위학교가 한 기관으로 자율성을 회복하여 개성 있는 학교경영을 수행해 나가고 또 교사들의 전문적 자율성도 최대한 보장해 주는 데 있다.

둘째, 교사들의 의사결정 참여가 확대되고 학교장과 교사들의 관계도 관료적인 수직관계에서 전문적인 수평관계로 재설정되는데 있다. 학교단위의 책임경영제는 공간적 의미만을 가지는 협소한 개념이 아니라 교사들도 학교경영의 중요한 일원이 돼야 한다는 기능적 의미까지 포함하는 넓은 개념적 특징을 지닌다.

셋째, 학교와 교사에 대한 관점이 전문적인 측면에서 새롭게 정립되어야 한다. 교육행정 기관에서는 학교를 전문 조직으로, 교사를 전문가로 재인식하는 발상의 전환과 더불어 학교 조직과 다른 관료 조직을 구분하는 차별성을 명확히 인식해야 한다. 따라서 교육행정도 '교육을 위한' 행정이 되어야 하고 '교육적' 행정이 됨으로써 학교와 교사를 지원하는 기능이 확립되는 한편, 행정가와 교사 간에도 평등이 강조돼야 할 것이라고 본다.

그러나 그동안 부정적 방식을 보여주는 교육행정 및 학교경영의 사례가 적지 않게 지적되었다. 교육행정이 너무 관료주의적이고 권위주의적이어서 교육활동을 효율적으로 지원하는데 미흡하다는 것이다. 즉 일방적으로 지시하고, 명령하고, 감독하고 확인하는 극히 사무적이고 관리적인 차원에서 운영됨으로써 학교들을 획일화시키고, 탈 개성화시킨 경우가 많다는 것이다. 학교경영의 실제에 있어서도 획일적 경영방식, 순종을 요구하는 학교 분위기, 경직된 대내·외 관계 등으로 폐쇄적인 학교풍토가 만연되었다는 것이다. 흔히 지적되고 있는 사실이지만 교사들은 학교의 의사결정 과정에 참여할 기회가 크게 제약되었고, 교직원회의는 지시와 훈계, 행정시책의 일방적인 전달 장소로 그쳐 대화와 민주적인 협의장소가 되기에는 미흡했다는 지적이다. 학교에서의 이러한 경직된 수직적·종적 관계는 관료주의적 풍토를 조장하고, 전문직 종사자인 교원들에게 불만을 느끼게 할 뿐만 아니라 학교조직에서의 갈등 관계를 조장하게 된다. 특히 학교조직의 결함에 대한 다음과 같은 지적은 지나친 비판 같지만 학교조직의 발전을 위해 시사하는 바가 크다고 본다.

첫째, 지금까지의 학교는 공교육이란 미명 아래 국가가 제시한 틀 속에서 안주하는 곳이어서 '국가가 보장하는 질 낮은 무책임한 교육기관'이었다. 의무교육이나 평준화 정책으로 인하여 문만 열고 있으면 선택의 자유가 없는 고객인 학생들이 줄을 서서 들어오는 곳이었다.

둘째, 지금까지의 학교는 학습 수준에의 도달 여부에 상관없이 '졸업장을 남발하는 곳'이었다. 학교는 학생들이 등록금만 제때에 내면 그들의 학습권이 충족되었는지 혹은 학습

의 목표수준 도달 여부에 상관없이 졸업장을 주어 왔다.

셋째, 지금까지의 학교는 학교의 책임을 학생이나 학부모들에게 전가하여도 '생존을 보장받는 곳'이었다. 학교교육의 결과는 학생이 선천적으로 지능이 낮거나, 학생 자신의 학업에 대한 노력이 부족하거나, 학부모의 자녀교육에 대한 열성이 부족한 데 기인한다며 학교의 책임을 학생이나 학부모에게 전가하여도 생존이 보장되는 무사안일한 곳이었다.

넷째, 지금까지의 학교는 '학교의 본질인 교육이 불신 받는 곳' 임에도 불구하고 볼모로 잡힌 학생들 때문에 학부모들이 고개 숙이는 곳이었다. 학교의 교육에 대한 불신이 가중되어 많은 학생들이 막대한 사교육비를 쓰면서 과외공부를 통해 학업능력을 향상시키고자 하고 있다.

다섯째, 지금까지의 학교는 '자율성도 보장받지 못하였고 누구에게도 평가받지 않는 곳'으로서 책무성이 없는 곳이었다. 그동안 학교는 교장도 교사도 일정기간이 지나면 순환근무제로 떠나 주인 없는 곳처럼 되어 왔고, 정부의 교육정책을 종속적으로 시행하기만 하면 되는 곳이었다. 학교에 대한 객관적인 평가도 필요하지 않는 곳이었다.

서구의 책무성에 관한 논의와 경험

이런 점에서 학교교육의 책무성 제고는 단위학교 변화의 핵심이며, 학교 변화의 가시적 성과는 건강한 교육논리 개발의 출발점이 되었다.

학교교육에서의 책무성에 관한 논의는 학교에 대한 자율성이 확대되면서 활발해진 것으로서 우리나라에서는 이른바 문민정부 이후에 두드러지게 나타난 것으로 볼 수 있다. 그러나 책무성에 관한 논의가 선진국에서처럼 학문적으로나 실제적으로 체계 있게 추진된 것은 아니다. 다만 Halstead가 밝힌 바와 같이 책무성에 관한 논의의 핵심은 "누가 누구에 대해서, 무엇 때문에, 어떤 방식으로 그리고 어떤 상황 하에서 책무가 있는지(What is accountability to whom, for what, in what manner and in what circumstances?)를 밝히는데 있다는 지적을 음미해 볼만하다고 생각한다.

이러한 전제에서 특히 미국, 영국 등 서구에서 그동안 진행해 온 책무성에 관한 개념적 논의와 실제적 경험은 우리에게 시사하는 바가 크다고 보아 그 대체적인 경향을 간추려 본다.

첫째, 종래 단위학교와 지방교육행정기관 사이에 전문가들에 의해 비교적 자율적으로 통제되던 단위학교의 책무성으로부터 이제는 국가가 직접 관여하여 책무성의 기준을 설정하고, 교육과정과 교수-학습의 내용 변화를 전제로 누가, 무엇을, 어떻게 평가할 것인지에 관한 책무성 확인의 절차

책무성 제고에 우선 필요한 것은 통합적이며 일관성 있는 책무성 체제 구축이다. 목적과 대상을 밝히고, 과정과 관련 요소들을 체계화하고 효율적으로 연계시켜야 한다.

로서 평가체제를 설정하며, 평가결과와 공개방법과 활용에 이르기까지 법제화를 통해 외부에 의해 통제가 강화되는 단위학교 책무성으로 그 추세가 바뀌고 있다는 것이다. 즉 단위학교 책무성의 확인이 국가의 관심 아래 제도적으로 추진되는 경향으로 나타나고 있다는 것이다.

둘째, 국가가 마련한 단위학교간 경쟁체제의 틀 속에서 단위학교의 책무성은 이제 교육수요자에 의해 통제되는 소비자 통제 모형이 강하게 나타나고 있다. 즉 단위학교 책무성의 실질적인 제고를 위해 국가가 그 대상을 교육 수요자에 초점을 맞추려는 경향이 강하다는 것이다.

셋째, 단위학교의 책무성이 국가(실질적으로 지방행정기관이 위임받지만)와 교육수요자에 의해서 통제되는 현상이 두드러지면서, 책무성 평가결과를 학교간 비교하여 공개하고, 학부모들이 이를 고려하여 선택할 수 있는 권리를 갖게 됨으로써 종래 온상조직으로 있던 학교가 이제는 치열한 경쟁에서 살아남기 위한 야생조직으로 변모하는 경향이 나타나게 되었다는 것이다.

넷째, 단위학교의 책무성에는 자율에 따른 책임추궁의 의미가 내포되어 있다는 것이다. 따라서 어떤 의미에서 단위학교의 자율성 보장은 책무성 제고를 위한 수단이 되고 있는 것이다. 그러나 자율과 책무의 관계에서 통제는 자율과 반드시 반비례하여 작용하지 않는다는 것이다.

다섯째, 단위학교의 책무성을 평가하고 검증하는 기획적 측면 여하에 따라서 단위학교가 실질적으로 추진하고 있는 교육적 측면과 괴리나 오류를 범하는 역기능도 나타날 수 있다는 것이다.

단위학교 책무성의 전략적 방향

단위학교의 책무성에 관한 논의와 그 제고를 위한 전략을 마련함에 있어서, 외국의 동향을 사회적으로나 교육적으로 문화풍토

가 다른 우리나라에 그대로 적용한다는 것은 현실적으로 무리가 있을 수 있다. 그러나 공교육 위기나 학교붕괴가 지적되고 있는 우리의 교육위기적 상황에서도 단위학교의 책무성에 관한 논의가 절실하다고 보아 우리에게 시사해 주고 있는 전략적 방향을 몇 가지 제시함으로써 향후 이에 관한 정책방향의 기초로 삼고자 한다.

첫째, 단위학교의 책무성 제고를 위해 우선적으로 필요한 것은 통합적이며 일관성 있는 책무성 체제를 구축하는 일이다. 그 목적과 대상을 명확히 밝히는 한편 과정 및 관련되는 요소들을 체계화하고 효율적으로 연계시켜 나가야 할 것이다. 특히 책무성에 관한 논의와 연구를 활성화하여 실천적 전략을 마련해야 한다.

둘째, 국가 교육개혁의 초점은 학교교육의 책무성에 두어야 하며, 이를 위해 자율성을 제고해 나가야 한다. 학교에 자율성을 확대해 나감에 따라서 책무성이 요구된다는 지금까지의 주장과 논의는 책무성을 제고하기 위해 자율이 강화되어야 한다는 논리로 바뀌어야 할 것이라고 본다.

단위학교의 책무성 제고는 그 자체가 교육정책의 목적이 될 수 있다. 그러나 단위학교의 책무성 제고가 왜 필요한가에 대한 논의가 필요하다. 즉 “교육경쟁력 강화”에 두고 구체적 논의가 선행되어야 할 것이다.

셋째, 단위학교의 책무성 제고를 위한 실천 전략은 계획-실천-확인 의 세 단계로 구분하여 구체화되되 순환적 연계성이 검토되어야 한다. 예컨대 계획단계에서는 책무성 제고를 위한 여건 조성 및 준비에 두고, 실천단계에서는 책무성 제고를 위해 마련한 방안들을 실천하는데 역점을 두며, 확인단계에서는 책무성 이행 정도의 평가 및 그 결과를 활용하는데 두고 구체화해야 할 것이다.

넷째, 단위학교의 책무성에 관한 기초논리는 가치판단의 기준, 즉 규범논리와 현실판단의 기준에 관한 논리 즉 상황논리의 통합에 의해 구성되어야 한다. 그것은 바로 책무성 제고를 위한 전략

의 내용, 성격 그리고 과정 등을 실제로 규정해주는 가장 근원적인 요소가 될 것이다.

또한 책무성 제고 전략을 합리적으로 관리하기 위한 노력도 필요하다. 즉 책무성이 근거해야 할 전제와 가정, 책무성이 취급해야 할 범위와 맥락, 책무성을 성공적으로 제고하는 데 장애되는 요소와 대응전략 그리고 합리적으로 관리하기 위한 조직과 절차 등을 포함해야 할 것이다. 특히 학교 현장에서의 장애 요소 극복과 반발 및 거부감을 막기 위한 교원들의 수용태세를 어떻게 확립할 것이냐 하는 문제 등에 효율적으로 대처해야 할 것이다.

다섯째, 단위학교의 책무성 제고 능력을 향상시키기 위해서는 책무성의 내용과 제고 과정을 함께 합리화시키는 것이 중요하다. 책무성의 내용 합리화는 이성과 증거를 통해 타당하고 적절한 정보를 탐색, 창출, 조직, 관리, 활용함으로써 이루어질 수 있는 것이고, 책무성 제고 과정의 합리화는 책무성 제고 전략의 효율적 기획과 관리를 통해 이루어질 수 있을 것이라고 본다.

학교평가의 동향과 발전과제

세 가지 학교평가간의 연계성 미흡

학교평가가 실시되어야 한다는 필요성에는 널리 공감대가 형성되어 있으나, 그것이 왜, 어떻게 실시되느냐에 따라서 논란이 일고, 또 현장에서 거부감도 나타나고 있는 것 같다.

박종렬 교수에 따르면, 학교평가는 학교의 목표달성도를 확인하고 장점과 문제점을 파악하여, 질 개선을 위한 정보를 교류하는 것으로 정의할 수 있다. 전문가들이 학교평가를 어떻게 정의하여 기술하든, 학교평가에는 목표달성도 확인, 정보제공, 장점과 가치의 판단 등의 세 측면을 포함하는 관점이 대체적인 경향으로 되어 있다. 한국의 초·중등교육법 및 동 시행령에는 학교평가의 목적, 대상, 내용, 평가방법 등이 규정되어 있다.

한국에서 현재 시행되고 있는 학교평가는 크게 세 가지로 나누어 제시되고 있다.

첫째, 교육인적자원부가 한국교육개발원에 위탁한 질적 평가로서 2000년~2001년에 시범사업으로 운영한 후 확대 실시하고 있다.

둘째, 평가대상 학교 수나 영향력 면에서 주류를 이루고 있는 교육청 수준의 양적 평가로서, 1997년부터 도입되어 16개 시·도 교육청의 독자적인 계획에 따라 시행되고 있다.

셋째, 시·도교육청 평가의 일환으로 학교평가가 시행되고 있다. 국가 수준의 학교평가는 단위학교의 개선 노력을 지원하는 것으로부터 국가 수준의 학교교육의 질 점검 및 학교교육 정책 효과 진단으로 초점이 바뀌면서 평가위원 수나 평가 기간 및 인원도 줄어드는 추세이다. 또 교육청 수준의 학교평가는 책무성 중심의 평가, 체크리스트에 근거한 수량화, 점수화 위주의 평가, 자체평가, 결과 확인 중심의 방문평가, 평가결과에 따른 재정의 차등지원 등을 특징으로 하고 있다. 그러나 최근에는 교육청 수준 학교평가의 목적과 내용, 방법, 결과 활용 등에서 다양성이 점차 증가하고 있는 추세이다. 일반적으로 자체평가는 학교교육과정 운영계획 수립이나 교육청 수준 학교방문평가를 위한 기초 자료를 확보하는 주변적 위치에 그치고 있다는 것이다.

국가 수준과 교육청 수준 학교평가 사이에 목적의 전도 현상이 나타나고 있어 국가 수준에서 교육의 질적 수준 확인이나 교육정책의 효과 점검에 한계가 있고, 교육청 차원에서는 단위학교의 개선 노력을 실질적으로 지원하지 못하고 있다. 그에 따라 국가 수준에서는 학교의 성취나 산출에 대한 고려가 미흡한 반면, 교육청 수준 학교평가에서는 과정에 대한 고려가 미흡하다. 평가방법 면에서도 국가 수준 학교평가는 질적 접근을, 교육청 수준 학교평가는 양적 접근을 주로 활용하고 있어 학교평가의 본질적 성격과 맞지 않는 면이 있다. 아울러 평가자의 전문성 및 학교 구성원들의

부담도 문제로 지적되고 있다. 이러한 이유로 학교평가 결과의 활용도는 그리 높지 않다. 학교자체평가는 그 중요성에도 불구하고 요식적인 활동이나 교육청 수준 학교평가의 한 부분으로 전략한 상태이다. 아울러, 학교평가간에 연계가 미흡하며, 장학, 학업성취도 평가 등의 질 관리 기제들과도 연계되지 못하고 있다는 지적이 많다.

학교평가의 정착과 발전을 위한 선결과제

한국에서의 학교평가는 대통령 자문기구인 교육개혁위원회가 1995년 5월 31일 '신교육 체제 수립을 위한 교육개혁 방안'에서 교육개혁 과제의 하나로 학교평가 방안을 제안한 이래, 1996년 교육부가 시·도교육청 주관의 학교평가를 실시하였으며, 국가 수준의 학교평가를 위한 법적 근거 조항을 마련(초·중등교육법제9조제2항, 1997.12.13)하고 이어서 초·중등교육법시행령을(1998.2.24 대통령령 제15664호) 마련함으로써 학교평가가 실시될 수 있는 행정적 조치들이 뒷받침 되었다고 본다. 특히 이 과정에서 한국교육개발원은 정책기초연구(국가 수준의 초·중등학교 평가제도 도입 및 평가모형 개발에 관한 연구 1999.3 등)를 수행하는가 하면, 시범연구사업 총괄팀을 구성하여 연구 및 시범 적용과 나아가 학교평가가 본격적으로 시행될 수 있도록 지원함으로써 단위학교의 교육개선 노력을 유도해 왔으며, 국가 및 시·도교육청 수준의 교육정책 자료를 확보함으로써 학교교육의 질 향상의 계기를 마련하였고, 학교 내외에서 정보 교류를 활성화하게 되는 등 학교평가의 필요성과 효과에 관한 긍정적 인식을 확산시켰다는 평가를 받게 되었다고 본다.

그러나 그동안의 학교평가 실시 성과에 비해 문제점도 적지 않게 지적되고 있으며, 발전을 향해 앞으로 해결해야 할 과제 또한 적지 않게 지적되고 있다. 예컨대 학교평가에 대한 현장에서의 반응이 여전히 소극적이거나 부정적인 면으로도 나타나고 있다. 잡무가 많은 학교현실에서 평가 업무는 부담스러운 일로 회피 내지 거부감을 주는 또 하나의 큰 잡무로 인식되는 경향도 있다. 특히 평가를 잘 받기 위해 노력하다 보니 원래 학교평가가 의도한 바와 달리 역기능도 야기되고 있으며, 심지어 학교평가의 준거, 기준, 척도의 적합성과 신뢰도에 불신과 불만을 나타나기도 한다.

이러한 가운데에서도 학교평가의 필요성에는 공감하는 분위기가 조성되어 밝은 전망이 보임에 따라, 앞으로 학교평가의 발전 과제를 분석하여 적극적으로 대처해 나가야 할 것이다.

학교평가를 정착시키고 발전시키기 위해서는 해결해야 할 과제들이 많이 제시되고 있다. 이들 중 몇 가지 강조하여 제시하고자 한다.

첫째, 학교평가의 목적으로는 단위학교가 수행한 일이나 그 결과에 책임을 지는 책무성을 제고하

기 위한 것과, 학교의 각종 교육활동이나 경영활동의 상태를 파악하여 지도 조언하고 그 개선방안을 제시하기 위한 것이며, 교육소비자들의 교육적 의사결정을 돕기 위한 정보를 제공하기 위한 것으로 볼 수 있다. 학교평가의 이러한 세 가지 목적은 개념적 구분일 뿐 실제적인 상황에서는 통합적으로 추구되어야 하며, 경우에 따라서 부분적으로 특정 목적이 더 강조되는 경우는 있다고 본다.

둘째, 국가 수준의 학교평가와 시·도교육청 수준의 학교평가에 있어서, 국가 수준에서 단위학교를 대상으로 하는 직접평가는 지양하고 학교평가와 관련한 연구·자문·연수 등의 업무를 수행해야 한다는 주장과, 각기 독립적인 역할을 지니고 상호보완적으로 실시되어야 한다는 상반되는 두 가지 주장이 있다.

그러나 국가 수준, 지방 수준, 학교 수준에서 각기 나름대로 다양한 학교평가가 실시되어야 한다는 주장이 더 설득력이 있다고 본다. 다만 각 수준의 학교평가는 평가 성격, 평가 주기 등을 특성 있게 차별화하면서 학교 현장에 부담을 주지 않고 상호보완적인 기능을 수행하도록 발전시켜야 할 것이다. 무엇보다 학교자체평가를 활성화시켜 학교평가가 단위학교의 상황과, 단위학교가 역점을 두고 계획하여 추진하고 있는 과제에 유념해야 한다는 주장은 참고할 만하다고 본다.

셋째, 학교평가의 질 제고를 위해 학교평가에 관련된 기초연구 강화, 평가의 전문성 확보를 위한 조치, 단위학교의 발전을 위한 지원방안 강구, 학교평가의 수준과 효율성에 대한 점검 등을 위한 지원체제가 조속히 마련되어야 할 것이다. 이는 새롭게 독립된 기구를 만들기보다는 기존 연구기관에 부설하는 것이 바람직할 것이라고 본다. 국내외 관련기관과의 효율적인 연계방안도 강구할 필요가 있다.

넷째, 학교자체평가를 활성화하기 위한 방안을 획기적으로 마련하여 시행할 필요가 있다고 본다. 단위학교의 자체평가 계획서

를 심사한다든지, 학교자체평가를 통한 학교발전 노력을 행·재정적으로 지원하는 등 학교자체평가의 제도화를 검토하여 국가 및 지방 수준의 학교평가와 연계방안을 강구해야 할 것이다.

다섯째, 학교평가의 결과를 효율적으로 활용하는 방안을 마련하여 시행해야 한다. 학교평가의 결과는 단위학교 구성원 모두에게 학교 발전에의 참여 동기를 강화하도록 마련되어야 할 것이다.

단위학교의 책무성과 학교평가의 연계

단위학교의 책무성과 학교평가의 연계를 위한 과제

단위학교의 운영이 자율화됨에 따라서 책무성을 검증하는 차원에서 학교평가를 실시하고 제도화해 나가는 것이 바람직하다. 더구나 공교육을 내실화하고, 교육경쟁력을 높여 인력개발을 효율화해 나가기 위해서도 책무성 검증의 학교평가는 필요한 것이다. 따라서 학교의 책무성 제고가 국가 수준의 교육개혁을 완성시키는 최종 도달점이 되어야 할 것이라고 본다.

이와 같이 단위학교의 책무성과 학교평가의 연계성을 높이기 위해 검토해야 할 과제들을 간추려본다.

첫째, 학교평가의 기제들을 통합하고 체계화해야 할 것이다. 책무성 중심의 학교평가는 교육청 단위로 통합하여 체계적이고 전문적 권위를 갖춘 평가체계를 구축해야 한다. 이와 더불어 국가 수준에서는 연구지원, 정보제공, 학교평가위원들의 전문성 지원, 교육청 학교평가 활동에 대한 메타평가 등을 담당하는데 치중해야 할 것이다.


둘째, 책무성을 충실하게 검증하기 위해 합리성과 현실적합성을 갖춘 학교평가 도구를 개발해야 한다. 학교평가를 획일화하는 방향으로 이끌어서는 안 되며, 단위학교 교육적 특성이 창의적으로 나타나는 평가도구를 개발해야 한다. 더욱이 자료 및 실적 준비 등으로 현장에 부담을 가중시키는 일이 없어야 한다.

특히 학교평가를 통한 단위학교의 책무성 제고는 단위학교를 수업과 행정이 분리된 체제가 아니고 통합된 하나의 실체로 접근시켜야 한다. 즉 수업과 행정이 일원화되는 구조 속에서 수업을 중심으로 행정이 지원하는 학교경영 방식의 발전이 논의되어야 한다. 수업문화를 중시하는 학교경영 풍토를 조성해 나가고, 행정에 대한 수업의 우위가 학교의 본질적 활동 속에서 정착되도록 수업 중심의 학교경영 모델을 개발해야 한다.

셋째, 책무성 중심의 학교평가를 위해서는 여건이 지속적으로 추구되어야 한다. 학교단위 책임경영제 정착, 학교교육과정의 활성화, 학교운영위원회 발전 등 단위학교의 자율화가 촉진되어야 하며 학생 성취목표의 국가적 기준 마련, 교원의 전문성 신장을 위한 목표설정 및 여건조성 등이 이루어져야 한다.

넷째, 단위학교 책무성 중심의 학교평가에 있어서 학업성취도 및 교육과정 평가, 장학 및 감사 등과의 연계성에 대한 논의와 검토가 충분하게 이루어져야 한다. 이러한 논의와 검토과정에서 학교평가의 가치와 실효성에 대한 학교현장의 냉소적이고 반평가적 의식을 불식하고 긍정적인 수용분위기를 정착시키기 위한 방안도 강구되어야 한다. 아울러 교원의 순환근무제 문제, 학교단위의 인사권 부여 등 교원인사제도가 종합적인 차원에서 발전적으로 검토되어야 할 것이다.

다섯째, 학교평가의 활용단계에서 우수학교 중심의 지원정책을 지양하고 부진한 학교에 대한 지원과 개선을 위한 정책도 포함되어야 한다고 본다. 또 일정 시기의 상황에 대한 학교평가뿐만 아니라 단위학교의 변화 정도의 평가가 함께 포함되도록 검토되어야 할 것이다. 이것은 학교평가의 과정에서 단위학교가 창출해 낸 부가가치도 충실하게 반영해야 한다고 보기 때문이다.

끝으로 향후 학교평가의 발전 방향을 추구하는데 있어서 우리의 학교문화에서 학교평가를 통해 얻을 수 있는 바는 무엇이며, 다른 노력에 의해 추구돼야 할 변화는 무엇인지 등에 관한 진지한 논의가 있어야 할 것이다. 

학교 책무성 장치로 학교인증제도를 권한다

신상명 | 경북대학교 교수, smshin@mail.knu.ac.kr

학교에 대한 기대치가 매우 상이하고 다양하므로 객관적인 도구로 정확하게 평가하기란 쉬운 일이 아니다.

그럼에도 불구하고 학교의 책임을 다하기 위해서는 평가제도가 반드시 필요하다.

학교 책무성을 평가하는 방식으로 학교인증제도가 있다.

학 교평가는 학교의 책무성을 제고하는 하나의 수단이다. 현재 우리나라에는 학교평가제도가 존재하고 있으며, 전국에 1만 개가 넘는 초·중등학교가 모두 평가대상이 되어 지금 이 시간에도 전국 어디에선가는 학교평가가 이루어지고 있을 것이다. 그럼에도 불구하고 교육정책은 학교의 책무를 더욱 더 강조하는 방향으로 나아가고 있는데, 이러한 결과는 현재의 학교평가가 학교의 책무성 제고를 위한 제 구실을 다하지 못하고 있기 때문이다.

이제 우리나라의 학교평가는 분명한 방향 설정의 시점에 와 있다. 학교평가가 필요한 이유를 재음미하여 분명하게 인식할 필요가 있는 것이다. 특히 그동안 간과하였던 책무성 제고 장치로서의 학교평가 기능을 살펴볼 필요가 있다. 이 문제를 해결하기 위해서는 우선 학교는 누구에 대하여 책무를 갖는지를 알아야 하고, 동시에 어떤 책무를 갖는지를 알아야 한다. 그리고 그러한 책무를 다하기 위한 가장 효과적인 장치가 무엇인지를 알아야 한다.

학교 책무성과 학교인증평가

책무성은 영어로 'accountability'로 표기된다. accountability는 동사 'account'에서 파생되었는데, account는 '계산하다', '설명하다', '대답하다' 등의 뜻을 내포하고 있고, 형용사 'accountable'은 "어떤 행위에 대하여 설명할 의무가 부과된"이라는 의미를 가지고 있기 때문에 accountability는 "특정의 이해 당사자가 자신이 수행한 행위와 의무를 이행요구자에게 설명하거나 자신 행위의 정당성에 대한 물음에 답하는 정도"라고 신재철

은 규정한다. 윤정일도 책무성의 개념을 종합적으로 검토하여 핵심 개념을 다음과 같이 설명하였다. 첫째, "해야 할 일"이 있고 둘째, 행위자는 해야 할 일을 한 후 "결과에 대한 보고·설명·해명"을 해야 하며 셋째, 해야 할 일을 요구한 자는 "결과에 대한 보상 또는 처벌"을 하고, 행위자는 "과오에 대한 책임과 행동 수정"을 해야 한다는 것이다.

학교 책무성을 평가하는 방식으로 학교인증제도가 있다. 인증이란 설명이 요구되는 책임의 수준을 증명해주는 일이므로, 학교인증은 학교에게 설명이 요구되는 책임의 수준을 증명해주는 것이라고 말할 수 있다. 다시 말하면 학교인증은 학교 책무성을 보여주는 한 가지 방법에 속한다. 엄밀히 말하면, 인증(認證)은 인정(認定)과도 구별된다. 즉, 인정은 "확실히 그렇다고 여기는 것"을 말하며, 인증은 "인정된 것을 증명하는 것"을 말한다. 이와 같이 인증과 인정은 개념상으로 구별되나 별개의 것을 의미하지는 않는다. 인증은 인정된 것을 증명하는 것이기 때문이다.

학교인증평가의 유형

우리나라에는 아직 학교인증평가제도가 존재하지 않는다. 여기에서는 미국의 사례를 통하여 그 유형을 살펴보고자 한다. 미국의 경우, 학교인증 프로그램을 그 목적에 따라서 다양한 형태로 시행되고 있다. 먼저 연방교육부는 우수학교 선정을 위한 Blue Ribbon Schools Program(BRSP)을 운영하고 있다. 이 제도는 연방교육부가 국가 수준에서 학교 개선 전략의 일환으로 만든 것



으로써, 미국 전역에서 뛰어난 공립학교와 사립학교에 대해 공적인 인증을 해준다. 5년 동안 8개 평가영역에서 매우 우수한 성취를 하고 있거나, 심각한 장애를 극복하여 과거에 비해 매우 뛰어난 개선을 보인 학교들이 대상이 된다. 지방자치 성향이 강한 미국에서는 주 교육부 나름대로 교육목적을 설정하고 학교평가를 해왔다. 그러나 1990년 연방정부는 6개 항의 국가 수준 목적을 제시하고 각주의 학교교육이 제시된 교육목적의 달성을 위해 노력하도록 유도하고 있다.

반면에 미국의 각 주 교육부는 단위학교의 책무성을 강하게 요구하는 학교인증 프로그램들을 거의 모두 가지고 있다. 이는 학교운영의 책임이 주 교육부에 있기 때문에 교육의 사회적 책임을 다하도록 하려는 필요에서 기인하는 것으로 보인다. 따라서 이때의 평가 초점은 우수한 학교에만 관심이 있는 것이 아니라, 부진한 학교에게도 엄격한 기준을 적용하여 학교의 책임을 다하도록 요구하고 있다. 예를 들면, 미시시피주 학교인증제도는 미시시피 대학에서 처음 시작된 고등학교인증 프로그램으로부터 비롯되는데, 대학이 개발한 프로그램의 기준을 충족한 학교들에 대하여 공적으로 명단을 발표하고, 해당 학교의 졸업생들은 시험 없이 내신 성적으로 대학에 진학하도록 하였다. 그 후, 차차 미시시피대학뿐만 아니라 다른 대학의 입학에도 활용되었다. 즉, 대학 스스로 고교별 학력 차이를 대학입시에서 반영하게 되자, 주 교육부는 고교별 학력차를 줄이기 위한 인증 프로그램을 공식화하게 된 것이다.

한편, 미국에서 전통적인 학교평가의 대표적인 형태는 오히려 민간협의체에 의한 학교평가인증제라고 할 수 있다. 1895년 민간주도로 발족한 중북부평가인증협의회(North Central Association, NCA)를 필두로 현재 6개의 지역별 평가기구가 설치 운영되고 있으며, NCA는 이중 가장 규모가 크다. 이 협의체는 산하에 초·중등학교위원회와 고등교육기관위원회를 두어 고등교육기관의 평가까지 맡고 있다. 현재 19개 주의 학교를 회원으로 하고 있는 NCA는 규모면에서 미국을 대표한다고 할 수 있으며, 연방교육부에 의해서 검정기관으로 인정된 독립기관이고 비영리 조직이다. NCA의 목적은 무엇보다도 교육의 수월성을 추구하는 것으로서, 이를 위해 수월성의 기준을 설정하고, 이 기준에 도달할 수 있는 프로그램을 개발하여, 단위학교가 자기 학교 실정에 맞는 프로그램을 하나 선택하여 실천하도록 한다. 프로그램이 성공하도록 최대한 지원하며, 실행이 끝나면 그 효과를 검증하기 위해 평가를 할 뿐만 아니라 질 관리를 위해 노력한다.

특별기획 1 학교현장에서 환영받는 학교평가는 없는가?

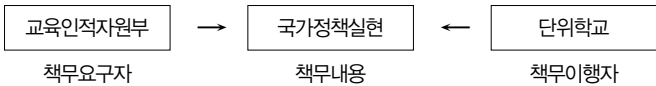
국가 수준에서의 적용 방안

한국 상황에서 “누가 누구에 대하여 책임이 있는가?”라는 질문에 대답하는 일은 그리 어렵지 않다. 즉, 우리나라에서 학교평가의 객체는 단위학교라고 할 수 있으며, 책임을 묻는 주체는 국민으로부터 교육운영을 위임받은 교육당국이라고 할 수 있다. 여기에서 교육당국은 교육인적자원부와 교육청이 해당될 것이다. 물론 법적으로는 교육기관이 갖는 책무를 구분할 수 있다. 그러나 책무 내용의 측면에서 보면 그 책무를 명확히 하기가 곤란하다. 즉, “어떤 책임이 있는가?”라는 질문에 대답하기는 그리 간단치 않다.

교육당국이 교육인적자원부와 교육청으로 이원화될 경우, 즉, 책무의 주체가 다양한 경우, 주체가 요구하는 책무의 요구 수준에 따라서 통제의 수위가 결정되고, 동시에 그에 따라서 책무의 객체가 갖는 자율의 정도도 결정된다. 바꿔 말하면, 단위학교가 갖는 자율의 정도에 따라서 책임을 요구하는 수준이 결정된다고도 할 수 있다. 결국 한국 상황에서의 인증평가를 적용하는 일은 교육인적자원부와 교육청, 그리고 제3의 학교협의체가 각각 학교에 어떤 책무를 요구할 수 있는가에 달려있다고 보여진다.

현재 한국의 교육행정 시스템은 과거의 중앙집권적 구조로부터 지방교육 자치의 구조로 변화해가고 있다. 그 중에서도 초·중등교육에 대한 통제권은 각 시·도교육청에 상당한 부분이 위임되어 있다. 즉, 단위학교에 대한 직접적인 통제권은 상당 부분 위임되어 있는 상황이므로, 교육인적자원부가 학교평가를 통하여 단위학교의 책무를 요구하는 수준도 이를 고려하여 결정될 수밖에 없다. 즉, 교육인적자원부의 입장에서는 단위학교에 대하여 직접적인 책무를 요구하기 보다는, 각 지역의 교육청이 교육개선을 위한 노력을 경주하도록 유도할 필요가 있다. 이와 같은 우리의 현실에서 볼 때, 교육인적자원부의 책무 요구 수준은 국가 수준의 교육정책을 수립하고, 이를 실현하도록 유도하기 위한 것에 맞춰지는 것이 타당한 것으로 보인다.

우선 학교는 누구에 대하여 책무를 갖는지, 어떤 책무를 갖는지, 그리고 책무를 다하기 위한 가장 효과적인 장치가 무엇인지를 알아야 한다.



[그림 1] 교육인적자원부의 책무 요구 관계

그러므로 국가 수준에서 학교 개선 전략의 일환으로서 국내에서 뛰어난 학교에 대하여 공적인 인증을 해주거나, 심각한 장애를 극복하여 과거에 비해 매우 뛰어난 개선을 보인 학교를 인증해주



는 학교평가 프로그램을 적용하는 것이 적절한 것으로 여겨진다. 국가 수준의 학교인증 프로그램은 교육정책의 이념 즉, 교육의 평등과 수월성을 추구하도록 설계되어야 한다. 이를 위해서는 전국에서 우수한 학교를 선정하여 성공요인을 전파하여 일반화함으로써 학교혁신을 유도해야 한다. 그리고 우수학교를 칭찬하여 학교로 하여금 성취욕을 갖도록 조장해주어야 한다. 보다 중요한 것은 평가를 통하여 얻게 된 정보를 활용하여 교육의 수월성을 추구하는 정책입안의 자료로 활용하는 것이다.

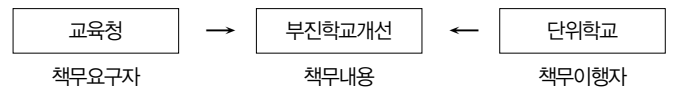
동시에 어려운 여건 속에서도 장애를 극복하여 상당한 개선을 보여준 학교도 인증해줄 필요가 있다. 특히 우리나라에서는 도시 빈민지역과 농어촌의 교육환경이 크게 미흡한 상태에 있다. 이러한 여건하에 있는 학교들로 하여금 개선의 의욕을 갖게 하는 일은 교육의 평등 실현을 위해 반드시 중앙 정부가 해야 할 일이며, 여기에서 나온 평가정보는 국가 교육복지 정책의 기본 자료가 되어야 한다.

지방 수준에서의 적용방안

현재 우리나라의 교육청은 초·중등교육에 관하여 상당 수준의 통제권을 위임받아 행사하고 있다. 학교운영의 주요 권한을 가지고 있다면, 옹당히 그에 따르는 책임도 가지고 있어야 한다. 교육청이 갖는 학교교육의 사회적 책임을 다하기 위해서는 관할 학교에 대하여 우수한 학교에만 관심을 가질 것이 아니라, 부진한 학교에 대해서도 엄격한 기준을 적용하여 학교의 책임을 다하도록 요구할 의무가 있다.

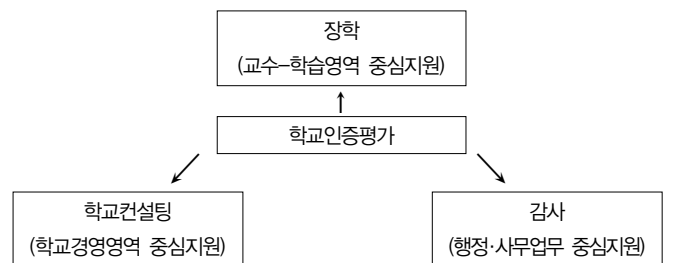
그러므로 시·도교육청 수준에서는 학부모에 대하여 학교의 질을 보장해야 되는 책무가 있으므로, 이 제도는 자발적인 신청제도가 아니라 모든 학교가 의무적으로 수행해야할 과정으로 존재할 필요가 있다. 이를 위해 학교가 성취해야 될 최소 기준을 설정하

고, 동시에 산출 결과뿐만 아니라 교육의 질을 개선하는데 필요한 원칙과 절차요소를 포함하는 과정기준을 설정하여, 이를 충족하도록 요구해야 한다.



[그림 2] 교육청의 책무 요구 관계

비록 책무성의 성취 수준은 낮아지더라도 최소한도의 엄격한 기준(required standard)을 적용하여 학교의 현재 수준을 인증함으로써, 단위학교에 자극을 주어야 한다. 그러나 보다 중요한 것은 평가를 통하여 얻게 된 정보를 활용하여 부진의 원인을 파악하고 하루속히 개선하도록 지원해주는 일이다. 우리나라의 교육행정 지배구조로 볼 때, 단위학교에게 학교 부진의 책임을 모두 전가시키는 것은 맞지 않다. 학교 부진의 상당 부분은 상급관청의 지침에 따른 결과이므로, 교육청에게도 공동의 책임이 있다는 것은 인식해야 한다. 부진 학교를 관리할 때는 기존의 장학과 감사, 그리고 학교컨설팅 등과 연계체제를 이루어 해당 학교를 지원해 줄 필요가 있다.



[그림 3] 교육청의 학교인증평가 연계체제

학교인증평가의 결과, 부진한 학교는 장학과 컨설팅 등의 기제

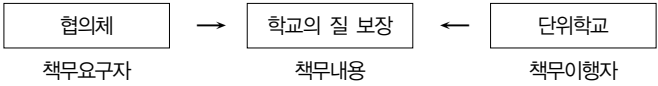
특별기획 1 학교현장에서 환영받는 학교평가는 없는가?

를 이용하여 학교가 개선할 수 있도록 지원해 주어야 한다. 이때, 장학은 주로 교수·학습 측면에 중점을 두고 지원한다면, 학교경영 개선은 학교 컨설팅을 통하여 지원할 수 있다. 장학에서는 평가결과 도출된 학교의 수준을 고려하여 학교의 수준에 적합한 선택적 장학체제를 시행하도록 도와줄 수 있다. 동시에 학교경영 영역에 대한 수준 진단 결과는 컨설팅 팀의 구성방향을 결정해주고 팀의 주요 활동 초점을 사전에 확인하는데 유용하게 활용될 수 있다. 한편, 학교감사는 행정적 사무업무를 중심으로 개선을 지원하는 것이 바람직할 것이다.

NGO 수준에서의 적용방안

한국의 상황에서 대학을 제외하고 초·중등교육 분야에서는 협의체에 의한 학교평가는 아직 존재하지 않는다. 그러나 학교에 대한 사회적 요구가 갈수록 높아져가고 있는 실정에서 학교의 책무를 외면할 수 없는 상황이고, 동시에 지방교육 자치를 추진해가면서 모든 책무를 교육당국인 교육인적지원부나 교육청이 요구할 수도 없는 상황이다. 따라서 이제부터는 제3의 협의체에 의한 학교인증제도를 검토해볼 시점이 되었다고 볼 수 있다. 외국에서도 협의체에 의한 학교인증은 학교의 전문적 자율성에 따라 스스로 통제하여 책무 주체의 요구에 반응하는 것이었다.

이제 우리나라에서도 학부모들의 끝없는 학교별 학력격차에 대한 의구심을 외면할 수만은 없다는 사실을 인식하고, 이에 대비하는 장치로서 협의체에 의한 학교인증 프로그램을 도입할 필요가 있다. 신뢰받는 인증기구로부터 학교를 인증받는 일은 곧 교육의 수요자인 학부모와 국민으로부터 인증받는 것과 마찬가지로, 협의체에 의한 학교인증은 전문적 통제형이자 소비자 통제형의 의미도 지니고 있다. 따라서 협의체가 갖는 책무 요구 수준은 학부모를 대신하는 것이므로 결코 가벼이 여길 수 없는 수준이 된다.



[그림 4] 협의체의 책무 요구 관계

프로그램 운영의 주체로는 기존에 존재하고 있는 교원단체나 전문연구기관이 될 수도 있고, 아니면 학교들이 연합해서 새로이 학교협의체 구성하여 운영하는 방안도 생각해 볼 수 있다.

학교평가제도 개선의 가시적인 조치 기대

이 세상에 평가받기를 좋아하는 사람은 없다. 많은 사람들은 평가받기를 두려워하며 이 두려움이 학교평가에서도 근본적인 저해요인이 된다. 여기에다가 학교가 갖는 속성 때문에 학교를 평가하기란 그리 간단치 않다. 무엇보다도 학교의 역할을 분명하게 규정하거나 학교의 업무를 표준화하기가 곤란하다는 점이 그렇고, 학교에 대한 기대치가 매우 상이하고 다양하다는 점도 그렇다. 학교는 상급관청, 학생, 학부모, 지역사회 사이에서 수많은 요구를 받기 때문이다. 따라서 학교를 객관적인 도구를 활용하여 정확하게 평가하기란 여간 어려운 게 아니다. 그렇다고 해서 학교를 평가할 수 없거나, 평가하지 않아도 된다는 것은 결코 아니다. 그럼에도 불구하고 학교의 책임을 다하기 위해서는 평가제도가 반드시 필요한 것이다. 현재의 학교평가제도가 지니고 있는 문제의 출발점은 평가의 필요성에 대한 인식의 부족에서 파생된다. 다시 말하면 학교 책무성 제고 장치로서의 평가의 필요성이 간과되고 있는 것이다. 여기에 이제부터라도 학교평가의 방향을 올바르게 설정할 필요성이 있는 것이다.

교원과 학교의 반발, 평준화 교육정책과의 상충, 평가로 인한 학생과 학부모의 동요 우려 등등 수없이 많은 문제점들이 존재하지만 그럼에도 불구하고, 학교의 책무를 다하기 위해서는 학교평가가 필요한 것이라는 진실 앞에서, 우선 피하고 볼 것이 아니라, 진지하게 근원적인 해결을 위해 머리를 맞대고 궁리해야 할 때이다. 마침 교육당국이 그동안 누적되어온 교육제도의 모순점을 개선하려는 노력을 하고 있는 것으로 여겨지므로, 학교평가와 관련된 제도의 근원적 문제점 개선에도 가시적인 조치가 이루어지길 기대한다. ✎

학교개선 중심 학교평가를 말한다

임연기 | 공주대학교 교수, youn@kongju.ac.kr

학교평가의 궁극적인 목적은 학교개선에 있다. 학교개선 중심 학교평가란 무엇인지, 그 과제는 무엇인지 알아보기 위해 학교개선중심 학교평가의 성격을 짚어보고, 모형의 특징을 검토하고, 발전과제를 제안한다.

학 교평가의 목적은 크게 ‘학교개선’ 과 ‘책무성’ 차원으로 구분할 수 있다. 그런데 책무성은 학교개선을 위한 수단적인 기제로서 기능하기 때문에 학교평가의 궁극적인 목적은 학교개선에 있다. 그렇다면 학교개선 중심 학교평가란 무엇을 말하는가? 그리고 학교개선 중심 학교평가의 정착을 위한 과제는 무엇인가? 이러한 질문에 답하기 위해서 첫째, 학교개선중심 학교평가의 성격을 짚어보고, 둘째, 우리나라에서 학교현장에 적용된 학교개선 중심 학교평가 모형의 특징을 검토하고, 셋째, 학교개선 중심 학교평가 발전과제를 제안하고자 한다.

학교개선 중심 학교평가의 성격

학교평가는 ‘질을 개선시키는(improving quality)’ 학교개선과 ‘질을 입증하는(proving quality)’ 책무성 목적을 달성하기 위하여 수행한다. 학교평가의 목적은 그 강조점에 따라 학교개선 모형과 책무성 모형으로 구분하여 설명할 수 있다.

학교개선과 관련하여 개별학교의 성과에 대한 평가는 다음과 같은 몇 가지의 목적을 달성하기 위해서 수행된다. ①개별 학교의 강점과 약점의 확인, ②교육개혁 영향 탐색 ③학교 발전의 지향점 명료화, ④새로운 또는 더욱 효과적인 운영방식 채택 자극, ⑤자발적 개선 노력 문화를 구현하여 이른바 학습조직으로의 발전 도모 등이 그것이다. 아울러 학교평가가 학교개선에 단기적으로 기여하는 면이 있기는 하지만 후속적인 추수 지도와 모니터링, 교사 능력 발전 프로그램의 제공, 학교운영의 쇄신 방법에 대한 이해,

문제가 있는 학교에 대한 재정 지원 등이 필요하다.

다음으로 책무성이라는 말은 어원적으로 보고하고, 설명하고, 정당화하다(giving an account)와 고려한다(taking into account)는 두 가지 의미를 가지고 있다. 그리고 재정적, 정치적 의미를 가진다. 이를 연결해보면 책무성은 재정적 차원에서 무엇보다 공공자원의 투자 가치(value for money)에 대해 보고하고, 어떤 일이 발생했는지 설명하고 정당화하는 것을 말한다. 다음으로 정치적 차원에서 정부와 사회 또는 지역 공동체가 그들의 이익에 도움이 되도록 학교운영을 통제할 민주적 권리를 갖는다는 것을 말한다. 교육적 책무성을 통해서 고려해야 할 필수적 대상은 법률, 사회의 가치, 중앙 정부 및 지방 정부의 지침, 부모의 권리, 학생의 이해관계, 정당한 이해당사자의 관점 등이다.

종합컨대, 학교개선 차원에서 학교평가는 학교의 강점과 약점에 관한 정보 제공, 책무성 차원에서 학교평가는 학교가 주어진 임무를 얼마나 잘 수행하고 있는지를 판단하는데 그 초점이 주어진다. 그런데 학교평가는 순수하게 학교개선만을 위해, 그 반대로 책무성만을 위해 이루어지는 것이 아니다. 두 목적이 복합적으로 작용하기 때문에 어디에 초점을 두는가에 따라 학교개선 모형으로서의 학교평가와 책무성 모형으로서의 학교평가로 구분할 수 있다. 따라서 학교평가의 유형을 학교개선과 책무성 양 차원에서의 강약 수준에 따라 학교평가의 유형을 다음 그림과 같은 네 가지로 구분할 수 있다.

강 ↑ 책 무 성 ↓ 약	I	II
	III	IV
	약 ← 학교개선 → 강	

[그림 1] 학교평가의 목적 차원에서 분류한 학교평가 유형

학교평가의 목적 차원에서 분류한 학교평가 유형은 그림에서와 같이 학교개선의 강약, 책무성의 강약 수준에 따라 네 가지 유형의 학교평가를 상정할 수 있다. 여기서 학교개선 중심이란 학교개선 수준이 강한 II, IV 유형을 말한다. 그리고 II 유형은 책무성이 강한 학교개선 중심 학교평가, IV 유형은 책무성이 약한 학교개선 중심 학교평가에 해당한다.

학교개선에 초점을 두면서 책무성이 강한 학교평가 유형을 경쟁형 학교개선 중심 학교평가, 책무성이 약한 학교평가 유형을 비경쟁형 학교개선 중심 학교평가로 명명하기로 한다. 경쟁형 학교개선 중심 학교평가 유형과 비경쟁형 학교개선 중심 학교평가의 특징을 학교평가의 주체, 학교평가의 대상, 학교평가의 방법, 학교평가의 단위 등의 측면에서 구분할 수 있다. 특히 평가방법 차원에서 경쟁형은 총괄평가, 양적평가, 비경쟁형은 형성평가, 질적평가의 성격이 강하다. 아울러 경쟁형은 평가의 공식성이 강한 반면에 비경쟁형은 공식성이 상대적으로 약하다.

학교개선 중심 학교평가 모형 검토

우리나라에서 학교현장에 적용된 학교개선 중심 학교평가 모형

들을 경쟁형과 비경쟁형으로 구분하여 보면 경쟁형 학교개선 중심 학교평가로는 교육인적자원부가 교육청 평가 일환으로 실시하는 학교평가, 각 시·도교육청이 실시하는 학교평가를 들 수 있고, 비경쟁형 학교개선 중심 학교평가로는 한국교육개발원의 정보제공형 학교종합평가, 충남맞춤평가, 한국교육개발원의 학교자체평가를 들 수 있다.

경쟁형 2개, 비경쟁형 3개 모형의 특징

각 학교평가 모형의 특징을 간략히 살펴보기로 한다. 첫 번째 모형은 교육청평가 일환으로 실시되는 학교평가를 들 수 있다. 교육인적자원부가 수행하는 교육청평가는 교육청의 지도성과 행정력 뿐만 아니라 학교평가 내용을 포괄하고 있다. 교육청평가는 교육인적자원부가 기본계획을 수립하고, 평가기준과 방법을 결정하고, 평가결과를 주도적으로 활용한다. 1996년부터 1999년까지는 매년 실시하였으며, 그 이후 격년으로 실시하고 있다. 매회마다 평가기준을 수정하고 있으며, 평가결과는 부분적으로 공개하고, 재정지원과 연계한다. 시·도별 경쟁이 치열한 편이다.

두 번째 모형으로 각 시·도교육청이 관할 초·중등학교에 대해 실시하는 학교평가를 들 수 있다. 모든 교육청은 교육인적자원부의 교육청 평가 실시 이후 어떤 형태로든 학교평가를 전면적으로 실시하고 있다. 대부분의 교육청에서 관할 내 고등학교를 대상으로 평가를 직접 실시하고, 지역교육청이 초·중학교를 대상으로 평가를 실시하고 있다. 교육청은 내부 인사(장학담당자와 교장, 교감)를 중심으로 평가위원을 구성하고 있으며, 일부 교육청에서 전문가와 학교운영위원, 지역사회 인사 등을 포함시키고 있다.

교육청에서 실시하는 학교평가 기준은 교육인적자원부가 1997년 발간한 각급 학교 평가편람을 근간으로 하면서 교육인적자원부에서 실시하는 교육청 평가 내용 중 학교교육과 직접 관련되는

내용, 자체 개발한 내용(지역별 특색 사업, 학교경영 관련 내용 포함) 등을 포함시키고 있다. 교육청이 평가기준과 방법을 제시하면 이를 지침으로 하여 학교당국이 자체평가를 실시하고 그 결과를 교육청에 보고하면, 이를 확인하는 방문평가의 절차를 따르고 있다. 서면평가만 실시하는 경우, 방문평가만 실시하는 경우도 있고, 자체평가에 위임하는 경우도 있다. 학교평가를 장학의 일환으로 병행하여 실시하는 경우도 있으나 대체로 장학 활동과 학교평가 활동이 분화되어 실시되고 있는 추세이다. 평가주기는 1년, 2년, 3년, 5년 등 다양하다. 학교평가 결과는 우수 학교에 대한 포상금 지급, 우수 학교 인사의 가산점 부여, 장학협의 자료 등으로 활용하고 있다.

세 번째 모형으로 한국교육개발원의 학교종합평가를 들 수 있다. 한국교육개발원에서는 1999년 ‘초·중등학교 평가체제 개발 연구’를 수행하고, 이 연구에서 개발한 3개의 학교평가 모형 가운데 ‘상호정보제공형 모형’을 수정·보완하여 2000년부터 전국적으로 시범적용하고 있다. 다시 말해, 한국교육개발원이 교육인적자원부의 위탁을 받아 학교평가를 실시한다. 평가자는 교원, 교육전문직, 대학교수 등으로 구성되는데, 교원과 교육전문직의 경우 타 교육청의 학교평가에 참여한다. 이 학교평가 모형의 특징은 학교교육의 질 향상을 위한 단위학교 수준에서의 자발적 노력을 유도하는 데 일차적 목적이 있고, 학교평가의 최종 기준을 학교의 본질적 목적 차원에서 단위학교가 학생들에게 의미 있는 교과, 교과와 학습경험을 제공하는가에 두고 있으며, 비교적 장기간 현장평가를 실시하고, 질적 자료 수집과 판단을 위한 ‘대화’로서의 학교평가를 지향한다. 주요 평가활동이 교수-학습과정의 관찰, 학교구성원과의 면담과 보고서 작성 등에 집중되어 평가자의 평가 부담이 과중한 편이다. 평가자의 주관성이 깊이 개입된다는 점, 학교평가와 보상체제와의 연계를 고려하지 않는다는 점 등을 특

징으로 꼽을 수 있다.

네 번째 모형으로 충청남도 교육청의 맞춤평가를 들 수 있다. 한국교육개발원이 충남교육청의 위탁을 받아 2000년부터 평가를 실시하고 있다. 평가자는 한국교육개발원의 연구원과 대학교수 중심으로 구성된다. 학교평가의 목적은 총괄평가 결과에 기초하여 그 실재를 보다 심층적으로 분석·평가할 필요가 있는 학교를 대상으로 교육 실재를 이해하고, 개선방안을 강구하는 데 있다. 즉, 교육당사자가 교육 및 지원·관리 활동을 실천함에 있어 전문적인 판단과 결정, 교육 실천의 상황, 맥락 및 과정에서 발생하는 장애와 문제, 갈등과 쟁점사항, 우수사항, 질적이고 비가시적인 교육성과 및 과정 등을 드러내어 그 개선방안을 모색하는데 도움을 주는 교육 실천의 과정과 맥락을 중시하는 일종의 컨설턴트 형태의 평가이다. 학교평가 결과와 재정지원이 연계되는데 학교구성원의 입장을 심분 고려하여 재정지원 사업이 구안된다.

다섯 번째 모형으로 한국교육개발원의 학교자체평가 모형을 들 수 있다. 한국교육개발원이 1987~1988년에 평가 모형을 연구·개발하여 현장에 보급하였으며, 학교평가의 이론적, 실천적 기반을 마련하는 데 기여하였다. 학교자체평가의 주체는 단위학교이다. 단위학교의 학교 행정가, 교사, 행정 직원, 학생 등 학교의 모든 구성원이 평가의 주체가 된다. 학교 구성원이 평가를 실시하고 그 결과를 활용한다. 이에 따라 자발성이 크게 요구되는 평가이다. 학교의 주요 인사가 학교 행정가와 교사라는 점에 착안하여 평가 내용을 학교 행정가나 교사의 직무 목표(job target)를 중심으로 선정하고 있다. 이에 따라 평가 자료는 학교 행정가와 교사가 각기 해야 할 일의 목표에서 선정되고 있다. 다양한 출처로부터 정보를 수집하고, 학교 특성이나 평가자의 편이에 따라 융통성 있게 수행되며, 간단하고 쉽게 수행되는 평가이다. 학교 자체 평가에 있어서 평가 정보의 수집을 위한 기본 전략은 개별 평가, 환

류 평가 그리고 협동 평가로 구분된다. 총괄 평가라기보다는 과정에 중심을 둔 형성 평가이고, 양적인 평가라기보다는 질적인 평가이다. 형식화될 우려가 크다는 점이 최대의 약점이다.

경쟁형과 비경쟁형 평가 모형의 비교

이상과 같은 두 가지 경쟁형 평가 모형과 세 가지 비경쟁형 평가 모형으로부터 몇 가지 시사점을 도출하면 다음과 같다.

첫째, 지금까지 국내에서 적용되고 있는 모든 학교평가는 학교 개선 중심 학교평가 모형에 속한다. 다만 현장에 적용되고 있는 학교평가 모형을 그 강조점에 따라 경쟁형과 비경쟁형으로 구분할 수 있다.

둘째, 비경쟁형 학교평가 모형은 경쟁형 학교평가 모형에 비해서 한층 상세한 정보를 제공하기 때문에 학교 개선에 기여할 수 있는 가능성이 상대적으로 크다.

셋째, 비경쟁형 학교평가 모형은 학교 구성원의 참여적 평가를 지향하여 평가에 대한 소유의식(ownership)을 확보할 수 있는 장점을 가지고 있다.

넷째, 비경쟁형 학교개선 중심 학교평가 모형은 독자적 형태로 서 보다는 경쟁형 학교평가 모형의 보완적 형태로서 그 기능이 극대화될 수 있다.

학교개선중심 학교평가 발전과제

학교개선 중심 학교평가의 발전과 관련하여 몇 가지 기본 입장을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 우리나라에서 학교평가제가 창안된 것은 매우 근자의 일이지만 조기에 제도화를 실현한 것은 큰 성과라고 평가할 수 있다.

둘째, 학교평가의 제도화에는 성공하였지만 학교평가가 하나의 행사 중심으로 일상화되고 있을 뿐 학교 개선에 기여하는 바가 실

질적으로 미약한 수준에 그치고 있어, 한 단계 도약할 수 있는 전기가 마련될 필요가 있다.

셋째, 궁극적으로는 비경쟁형 학교개선 중심 학교평가 모형 특히, 학교자체평가체제를 정착시켜 학교조직의 학습조직화를 추구해야 한다. 이를 위해 역설적이지만 책무성이 강조된 경쟁형 학교평가가 강화되어야 한다. 경쟁형과 비경쟁형 학교평가의 협동적 체제를 통해서 학교개선의 가능성을 향상시킬 수 있다.

넷째, 학교개선을 위해서 단위학교에 대한 통제, 압력과 함께 지원과 컨설팅이 필요하다. 특히, 학교평가 외적 지원체제로서 교사와 학교행정가의 전문성 개발 프로그램, 장학 등의 질적 향상이 수반되어야 한다.

다섯째, 현행 학교평가의 가장 중요한 문제로 학교평가의 형식화, 결과활용 미흡, 관리체계 미비, 대안 제시 미약 등을 들 수 있다.

이상과 같은 기본 입장에 기초해서 학교평가의 여건 조성, 학교평가의 전문성 제고, 학교평가 결과 활용의 확대, 학교평가 관리의 체계성 증진, 대안적 평가 모형의 개발 및 적용 등의 발전과제를 제안한다.

정상적인 학교평가 여건 조성

첫째, 학교평가가 정상적으로 추진될 수 있는 기본 여건이 조성되어야 한다. 평가의 여건은 여러 차원에서 마련되어야 하겠지만 가장 시급한 것은 '바람직한 학교의 모습'이 정립되어야 한다는 점이다. 최근 몇 년 동안 숱한 교육개혁이 발표되고, 추진되는 과정에서 학교 현장은 많은 혼란을 겪고 있다. 따라서 여러 개혁안이 통합되어 학교가 어떤 모습으로 운영되어야 하며, 이를 어떻게 실천할 수 있는지에 대해 보다 분명한 지침이 제시되고, 학교 구성원들이 충분히 소화하고 받아들일 수 있는 조치가 평가에 앞서 취해질 필요가 있다.

둘째, 단위 학교 중심의 책임운영체제가 구축되어야 한다. 단위 학교에 상당한 재량권이 보장되지 않은 상황에서 학교평가는 사실상 무의미한 것이다. 보통 교육의 틀 속에서 단위학교에 교육과정, 교직원 인사, 재정운용 등에 관한 권한을 최대한 부여하고, 그만큼의 책임을 단위학교가 지도록 해야 한다. 교직원 특히, 학교장의 순환근무 주기라든지 임기는 학교평가와 긴밀한 연계 속에 이루어질 수 있도록 해야 한다.

학교평가의 전문성 제고

첫째, 평가기준과 방법이 더욱 전문화, 세련화되어야 한다. 평가기준은 학교교육의 모든 측면을 포괄하면서도 핵심적이어야 하고 그 의미와 근거가 분명해야 하며, 일관성을 유지할 수 있어야 한다. 평가방법은 양적인 평가보다 질적인 평가, 서면평가보다는 관찰과 면담을 통한 평가가 강화되어야 한다. 평가기준과 방법의 질을 제고시키기 위해 관련 기초연구가 지속적으로 수행되어야 하며, 국제적인 협력 방안을 강구할 필요도 있을 것이다.

둘째, 평가자의 전문성이 강화되어야 한다. 평가자의 권위는 학교 내부 인사들이 잘 볼 수 없는 문제를 끌어내는 이른바 학교를 보는 전문적인 안목에서 우리나라와야 한다. 이러한 점에서 평가자들은 평가 이전에 집중적인 훈련을 받고 그 자격을 심사받는 장치가 있어야 한다. 따라서 학교평가 관련 정기 연수과정을 설치·운영하고 이 연수과정을 이수한 인사들에게 학교평가자로 참여할 수 있는 기회를 제공할 필요가 있다.

학교평가 결과 활용의 확대

첫째, 학교평가 목적에 부합한 평가정보를 수합한다. 평가 결과의 활용은 크게 학교개선과 책무성 차원으로 크게 나눌 수 있으나 그 강조점에서 차이가 있을 뿐 두 차원을 모두 고려하여 실시된

다. 학교개선에 초점을 둘 경우 자체평가를 중시하고, 정보의 활용도를 증진시키기 위해 상세한 진단과 기술이 필요하며, 동기 부여 그리고 대안 제시를 포함시키는 것이 바람직하다. 반면에 책무성에 초점을 둘 경우 평가의 기술적인 질(타당성, 신뢰성, 객관성)을 확보하는 데 만전을 기해야 한다. 특히 평가정보의 공정성 확보가 중요하다.

둘째, 학교평가의 유용성을 제고하기 위해서 학교의 질 향상을 위한 구성원의 노력, 학교평가, 학교의 질에 대한 보상 또는 대안 추구 간의 연계성이 확립되어야 한다. 학교 구성원의 성취와 이에 대한 정당한 평가 그리고 평가결과에 대한 사후관리가 연계되지 않는다면 평가의 잠재력은 상실될 수밖에 없고 시간과 경비를 낭비하는 결과가 된다. 그러나 삼자간의 관계가 역동적이고 유연해야 한다. 즉, 공식적인 학교평가를 통해 성취 수준을 확인하여 주는 것과 학교 구성원들이 스스로 설정한 목표의 추구를 허용하는 것 사이의 균형을 유지하는 것이 바람직하다. 삼자 간의 관계가 지나치게 경직적이면 실제로 잘 하는 것(being good)보다 잘 보이는 것(looking good)을 고무시키는 경향이 나타날 수 있음을 경계해야 한다.

학교평가 관리의 체계성 증진

첫째, 학교평가 관리체제를 정비하여 학교평가가 더욱 체계적인 관리망 속에서 추진될 수 있도록 해야 한다. 우선적으로 교육인적자원부, 교육청, 단위학교 수준에서 학교개선 관련 각종 정책 개발과 경영전략 수립, 그리고 그것의 집행이 학교평가와의 유기적 관계 속에서 이루어지도록 할 필요가 있다. 아울러 학교평가의 과정 세세한 부분이 본래의 계획대로 추진될 수 있도록 평가과정에 대한 모니터링 체제를 정립해야 하고, 나아가 전체 학교평가 결과에 대한 체계적이고 정기적인 메타평가가 필요하다. 평가 과



성과 결과 자체를 검토함으로써 평가의 질을 향상시킬 수 있고 평가에 투입된 자원에 대한 정당성도 확보할 수 있다.

둘째, 학교평가 관리의 체계화를 위해 무엇보다 학교평가 결과를 체계적으로 관리할 수 있는 장치를 마련하는 일이 필요하다. 학교평가 결과를 데이터베이스화하여 자료를 시계열로 축적하고, 차기 평가시에 활용할 수 있도록 해야 한다. 더 나아가 평가 결과의 피드백을 통한 피드백 결과의 시행을 점검하는 장치를 마련해야 한다. 학교평가가 평가 그 자체로 끝난다면 평가의 목적이나 의도를 상실하게 되므로 평가 결과가 피드백되어 반드시 활용되도록 해야 한다.

대안적 학교평가 모형 개발 및 적용

대안적 학교개선 중심 학교평가 모형을 개발하여 시범 적용할 필요가 있다. 집중적인 연구가 필요하겠지만 대안적 학교평가 모형의 기반을 한국교육개발원의 E-M 사업, 미국의 Blue Ribbon Schools Program(BRSP), 1999년의 '새 학교문화 창조'를 위한 학교교육계획서 공모제, 교육인적자원부와 시·도교육청의 연구, 시범학교 선정 및 운영사업, 농촌 우수 인문고 육성 사업, 자율학교제도 등으로부터 찾을 수 있을 것으로 판단된다.

대안적 학교개선 중심 학교평가 모형은 학교 구성원의 내발적 발전(endogenous development) 유도, 학교혁신의 지향점 제시, 진단과 처방의 균형, 학교발전계획과 연계한 재정지원, 각종 현장 연구와의 통합화, 학교혁신의 모범사례 발굴과 확산, 지역 사회와 학부모의 참여 증대 등을 전제로 구상할 수 있을 것이다. ☞

학교평가의 여건 조성, 학교평가의 전문성 제고, 학교평가 결과 활용의 확대, 학교평가 관리의 체계성 증진, 대안적 평가 모형의 개발 및 적용 등의 발전 과제를 제안한다.

외국의 추세는 ‘국가 수준의 학교평가’

김주희 한국교육개발원 부연구위원, kimju@kedi.re.kr

우리보다 먼저 학교평가를 도입하여 학교교육의 질 개선을 위해 노력해 온 외국의 사례를 살펴본다.

국가 수준의 책무성 평가를 시행하는 미국과 영국, 우리와 유사한 학교제도의 일본. 이들은 학교교육의 체계적인 질 관리를 위해 교육 전통과 문화 상황에 맞는 학교평가를 채택, 발전시켜 왔다.

학 교평가는 학교교육 전반에 대한 총체적인 점검을 통해 개별학교의 강점과 약점을 파악하고 교육의 질 개선을 목표로 한다. 이는 학생의 학업성취, 교장의 리더십, 교사의 수업능력 등 학교 구성원들의 개별 능력이나 성취를 분석하는 것과는 구별된다. 그보다는 학교를 하나의 유기체적 시스템으로 보고 교육의 총체적인 수준을 점검한다는 차원에서 여타 교육평가들과 구별된다. 즉, 개인이 아닌 학교를 평가의 단위로 보고 시스템적 평가를 지향하는 것이 학교평가의 주요 특징이다.

우리나라에서 학교평가는 1995년 5.31교육개혁방안의 일환으로 도입되었다. 그 후 시·도교육청 수준에서는 시·도교육감에 의한 총괄평가 형태의 학교평가를 1996년도부터 실시하여왔고, 국가 수준의 학교평가는 한국교육개발원에 의해서 2000년도부터 실시되어 왔다. 그러나 학교평가에 대한 경험이 없고 이론적인 연구도 부족한 상황에서 시작되었기에 적지 않은 시행착오를 겪었고 이제 학교평가 재설계의 필요성이 제기되고 있다.

이런 상황에서 우리보다 먼저 학교평가를 도입하여 학교교육의 질 개선을 위해 노력해 온 외국의 학교평가 사례를 살펴볼 필요가 있다. 특히, 국가 수준의 책무성 평가를 시행하는 미국 및 영국의 사례, 그리고 우리나라와 문화적으로나 학교제도 측면에서 유사점을 갖고 있는 일본의 학교평가를 함께 검토해 보는 것은, 우리나라 학교평가 계획수립을 위한 시사점 도출 차원에서 의미 있는 일이라 판단된다.

미국 : 민간협의체에 의한 학교평가인증제

미국의 학교평가를 대표하는 형태는 민간협의체에 의한 학교평가인증제(school accreditation system)이다. 학교평가인증제는 다양한 분야의 교육전문가들이 객관성 있는 교육의 기준과 지침을 활용하여 회원 학교가 어느 정도나 설정된 기준을 충족하고 있는지를 평가함으로써 그 결과에 기초해 학교 개선을 위한 지도를 하고 인정해 주는 것을 의미한다. 이러한 인증과정을 통해 학교운영자에게 최첨단의 학교운영 및 개선에 관련된 정보를 제공하고, 학교에서 제공하는 교육의 질을 높이고, 또한 학교의 개선과 학생의 바람직한 성장을 유도한다.

학력 제고와 교육기회 평등이 목표

학교평가인증제는 대개 자체평가와 현장확인평가로 구성된다. 학교자체평가 단계에서는 협의체에 가입한 기관들이 협의하여 평가 준거 및 기준을 설정하는데, 대체로 자체평가 내용에는 ① 학교와 지역사회의 인구 통계, ② 학교의 철학과 목표, ③ 교육과정 개관과 학습 영역, ④ 학습매체, ⑤ 학생 활동 프로그램, ⑥ 교직원과 행정, ⑦ 학교시설과 건물, ⑧ 개별 교직원에 관한 자료, ⑨ 학교와 지역사회와의 관계 등이 포함된다. 이들 내용들은 개별학교 실정을 문서와 통계로서 파악할 수 있도록 매우 다양하게 구성되어 있다.

학교인증평가의 내용으로 중시되는 것은 학교와 관련된 전반적인 내용이지만, 최근 들어 학생들과 관련된 요소들이 중요한 평가

내용으로 부각되고 있다. 예컨대, 학생의 탈락률, 졸업률, 상급학교 진학률도 중요한 평가내용이 되고 있다. 1980년대에 새로운 주단위 성취평가 프로그램이 40개 이상의 주에서 시작되었고 2002년도 이후에는 거의 모든 주에서 학교평가에 있어 시험성적 결과를 포함하였다.

학교 및 협의체를 중심으로 한 자발적인 학교인증제 및 학교평가에서부터 한층 발전한 형태의 학교평가가 학교의 책무성(School Accountability)을 중심으로 한 평가다. 이것은 국민의 세금을 투입한 공교육기관에서는 그 비용에 걸맞는 책임을 져야 한다는 철학에서 시작된 것으로서, 1980년도 초반 레이건 대통령시절부터 현재의 부시 대통령에 이르기까지 계속적으로 추진되어 오고 있는 학교평가의 방법이라고 할 수 있다. 책무성을 바탕으로 한 학교평가는 주마다 서로 다른 방법으로 관심을 가져오다가 2002년도에 부시 대통령에 의하여 연방정부 주도의 강력한 학교책무성법안을 추진하게 되었으며, 현재 미국 교육의 가장 큰 이슈가 되고 있다.

현재의 부시 대통령은 2002년 1월 8일에 연방정부의 교육비 지원액을 20% 늘리고 학교의 책무성을 강조하는 내용 등을 담은 교육개혁안에 서명하고 교육개혁에 착수했다. 초등학교 3학년까지는 독서가 가능한 읽기 능력을 갖춰야 하고, 3~8학년 학생은 최소 수준의 일정 학력을 보유해야 하며, 공·사립교간 격차가 축소돼야 한다는 목표를 내건 데서 알 수 있듯이 학력 제고(提高)와 교육기회의 평등이라는 두 마리 토끼를 한꺼번에 잡겠다는 의지다. “어느 학생도 뒤처지지 않게 (NCLB: No Child Left Behind)”로 명명된 교육개혁법안은 공립과 사립학교의 학력편차를 줄이고, 모든 학생들이 최소 수준의 학력을 달성하는데 중점을 두고 있다.

NCLB를 기반으로 한 학교 책무성 제도하에서는 미국 국민의 세금으로 운영되고 있는 모든 공립 학교는 학생들의 학업성취결과를 바탕으로 한 학교평가를 받게 되며, 그 결과는 간단하게 합격/불합격(Pass/Fail)으로 표시하도록 하였다. 그리고 NCLB 법안에 의한 학교평가가 2002년도 전까지의 학교평가와 분명하게 대비가 되는 것은 오로지 학교의 산출(학생들의 성적과 출석률 혹은 졸업률)만을 가지고 그 교육기관의 책무성을 평가한다는 것이다. 2002년도 이전에는 학생/교사/학교/시설 및 그것들의 여러 가지 현황과 노력 등을 다양하게 평가했으나, NCLB 법안에서는 오로지 학생들의 학업성적을 기초로 한 간단명료하면서 극단적인 자료를 이용하여 학교를 평가하는 것이다.

NCLB 법안의 4대 원칙

현재 전 세계가 주목하는 있는 NCLB 법안은 4대 원칙은 다음과 같다.

첫째, 학교는 학생들의 성적에 대하여 책임을 져야 한다. 앞으로 9만여 개에 이르는 미국 공립학



교들은 3~8학년 학생들을 대상으로 매년 읽기와 수학 2개 과목에 대해 시험을 치러야 한다. 학교 평균 성적이 각 주(州)가 정한 연간 적정 진보 수준(AYP: Adequate Yearly Progress)에 미치지 못하면, 경고를 받거나 강도 높은 개혁 작업을 감수해야 한다.

둘째, 학부모에게 학교의 선택권을 보장한다. 2년 연속 AYP에 미달하는 학교에 자녀가 다니는 경우, 학부모는 지역 학교 당국에 전학을 요구할 수 있다. 미국은 거주지에 따라 공립학교가 지정되는데, 특정 학교의 성취도가 낮을 경우 다른 지역의 학교로 전학할 수 있도록 한 것이다. 이 경우 통학 비용은 지역 교육청이 부담해야 한다. 그리고 3년 이상 연속 AYP에 미달하는 학교에 자녀가 다닐 경우, 학부모들은 주 정부로부터 연간 500~1,000달러의 자금을 지급받아 자녀에게 과외, 각종 방학 학습 프로그램 등을 시킬 수 있다.

셋째, 지방 정부와 학교에 자율권을 부여한다. 대통령은 “지방 정부와 학교가 자기 학생들에게 가장 신경을 쓰기 마련”이라며 각 학교는 책임뿐만 아니라 발전할 수 있는 자유도 갖게 될 것이라고 말했다. 앞으로 연방 정부의 권한은, 학력 수준을 설정하고 재원을 제공하며 책임을 묻는 선에서 그치겠다는 것이 부시 행정부의 방안이다.

넷째, 확실한 교수법을 확보해야 한다. 현 부시 행정부가 가장 강조하는 것은 읽기 과목이다. 과학적인 독서능력 개발 프로그램을 각급 학교에 보급하기 위한 예산을 작년보다 3배나 늘려 10억 달러로 잡았다. 즉, 미국의 모든 초등학교 3학년생들이 영어를 읽을 수 있도록 하는 것이 목표다. 능력있는 교사 충원과 훈련을 위해 30억 달러를 책정했으며, 교사 평가 시스템 개발과 보너스 차등지급 등 교사혁신 프로그램을 가동할 예정이다.

과거의 자발적이고 피상적인 학교인증을 중심으로 한 학교평가에서 현재 실시하고 있는 국가주도의 강력한 책무성을 중심으로

한 직접적이고 강제적인 학교평가로 넘어오면서 교육에 관련된 이해 당사자들의 반응은 엇갈리고 있다. 학교현장에서는 시험준비 위주의 교육으로 전락하는 것이 아닌가하는 우려의 목소리가 커지고 있고 학교장들은 늘어난 업무량 때문에 스트레스를 호소하고 있다. 그러나 전국학부모연합모임에서는 현 부시 대통령의 공약사항인 NCLB 법안을 현재보다도 더 강력하게 추진해야 하며, 그 법안이 현실적으로 공교육에 영향을 미치지 위해서는 더 과감한 투자가 이루어져야 한다는 성명을 발표하였다.

미국의 강력한 학교평가 제도가 우리나라의 학교평가에 주는 시사점은 무엇보다도 교육당사자들(교사, 학부모, 교육행정가)의 교육에 대한 이해와 합의도출이 중요하며, 그렇게 도출된 합의사항을 잘 시행할 수 있는 행정력이 뒷받침되어야 한다는 것이다. 즉, 교육현장에서 학부모들이 현실적으로 원하는 내용을 교사 및 교육행정가들이 교육현장에 잘 반영시키려고 노력하고, 정부에서는 그것이 바람직한 방향으로 추진될 수 있도록 행정력으로 뒷받침해 주는 ‘시스템’이 마련되어야 한다는 것이다.

영국 : 국가 수준의 학교평가제도 운영

교육평가청에서 학교교육의 질 직접 관리

영국의 교육고용성(DFEE, Department of Education and Employment)이 2001년 6월에 교육숙련성(DFES, Department of Education and Skill)으로 바뀌면서 내세운 목표는 기회 창출, 잠재력 발현, 수월성 성취(Creating Opportunity, Releasing Potential, Achieving Excellence)이다. 이 모토들은 오늘날 영국이 지향하는 교육의 궁극적 가치이자 교육개혁의 방향을 개괄적으로 나타내 주는데 이 목표를 달성하기 위하여 세계적으로 유례가 드문 국가 수준의 학교평가 제도를 운영하고 있다.

영국은 전통적으로 학교교육을 지방교육당국(Local Education



Authority : LEA)에 일임하였다. 중앙에서는 LEA의 교육에 대해 간섭하지 않고, LEA도 학교운영에 대해서는 학교장에게 일임하였다. 이러한 교육체제는 통일적이지 못하고 분산적이고 자유방임주의적으로 교육의 질적 수준을 통제하기가 어려웠다. 이러한 문제점을 극복하고자 1981년 3월에는 '초·중등학교 교육과정'이 공포되면서 국가교육과정이 시행되고 1988년 교육개혁법에서 지방의 기능을 축소하고 국가의 개입이 강화된다. 그리고 이런 변화 속에서 교육 부분의 효율성을 강화하기 위해서 현재의 교육평가청(OFSTED: Office for Standards in Education)이 1992년 발족하게 된다. OFSTED 발족이후 LEA는 학교평가의 책임이 없어졌고 각 학교교육의 질 관리는 국가 차원에서 개개의 학교에 직접 개입하게 되었다.

영국의 학교평가는 초등과 중등으로 구분된 2종류의 통일된 기준인 평가매뉴얼에 의하여 OFSTED가 인정한 평가 팀이 평가를 실시하며 평가 팀의 규모는 평가대상 학교의 규모에 따라 다르다. 평가의 과정은 투입변인과 결정변인의 두 변인에 의하여 이루어지는데 투입변인은 평가를 위하여 수집하는 각종 자료이다. 결정변인은 수집 자료를 분석하고 어떻게 평가를 하여야 하는가를 결정하는 것을 의미하며 가장 중요한 것은 평가가설의 설정이다. 평가가설은 이미 수집한 자료를 토대로 개별 학교가 어느 정도의 수준에 있는지를 예비적으로 설정하고 이를 중심으로 다양한 증거를 수집·분석하여 이를 입증 및 확증 하게 된다. 모든 평가 증거물은 소정의 양식에 기록되고 편집되며 평가자 공동으로 동의한 바에 따라 <표 1>과 같이 7등급으로 구분한다.

<표 1> 판단척도

질의 기술(Description)과 내용	등급	의미
◦ 탁월(Excellent) : 예외적, 뛰어난, 최고, 매우 높은 효과성, 매우 빠른 진척	1	◦ 다른 학교에 확산할만한 가치가 있음.
◦ 매우 우수(Very good) : 평균이상, 매우 효과적, 빠름.	2	◦ 학교 내에서 공유할만한 가치 있음.
◦ 우수(Good) : 평균이상, 효과적	3	◦ 강화와 개발될만한 가치가 있음.
◦ 만족(Satisfactory) : 평균, 수용할만함. 좋음. 전형적임	4	◦ 적당함. 그러나 개선의 여지 있음.
◦ 불만족(Unsatisfactory): 평균이하, 부적당, 느림, 비효과적	5	◦ 주의가 필요함.
◦ 취약(Poor) : 매우 평균이하, 매우 비효과적임. 매우 느림	6	◦ 시급히 조치가 필요함.
◦ 매우 취약(Very poor) : 극히 비효과적임. 극히 느림	7	◦ 즉각적 급진적인 변화가 필요함.

학교 평가결과 공개, 후속조치 요구

최종보고서는 평가 팀이 학교를 떠난 지 6주내에 나오게 되는데, 평가 팀장은 보고서를 LEA,

OFSTED, 해당 학교장에게 지체 없이 1부씩 보내야 한다. 학교운영위원회는 10일 이내에 모든 보호자에게 요약보고서를 한 부씩 보내야 하며, 전체 보고서와 요약보고서는 웹사이트 등을 이용하여 공개해야 한다.

학교는 평가 팀의 판단에 대하여 명확히 이해를 하여 후속조치를 취하게 된다. LEA는 개선이 필요한 학교에 대하여 개선될 때까지 지도감독을 하고 끝까지 개선이 안되는 학교는 폐교 조치를 한다. OFSTED 창설 이래 10년간 총 1,288개 학교가 특별한 개선이 필요하다는 평가를 받았고 그 중 1,098개 학교(85.3%)가 개선을 하여 특별조치를 면제받았으나 190개 학교(14.6%)는 폐교되었다.

학교평가의 결과에 대해 영국의 교장, 학부모, 학생들은 대체적으로 긍정적인 반응을 보이고 있다. 학교의 실상을 정확하게 이해하고 개선을 위한 방향을 설정하고 교사들이 보다 교육수요자 중심의 교육을 하는데 도움이 된다는 의견이 지배적이다. 이러한 학생의 견해에 대하여 OFSTED나 정부측은 교육이 개선되는 긍정적 영향으로 보고 있으나 교원노조측은 평가 당시에만 잘 하는 척하는 인위적인 수업이 행하여진다고 지적하며 부정적인 견해를 보이고 있다. 일부 학자들도 OFSTED의 평가가 교육을 증진한다는 실증적인 증거가 없고 OFSTED는 실증주의(Positivism)에 기반하고 있어 교수학습과 직접 관련되는 것을 통합적으로 다루지 못하고 있으며 교사의 전문성을 훼손하고 있다는 비판을 제기한다.

영국의 학교평가가 우리나라에 주는 가장 큰 시사점은 평준화 제도하에서 교육의 질 제고 노력이다. 영국도 평준화 정책을 가지고 있으나 학교교육의 질적인 차이는 학교의 경영능력이나 교장의 학교혁신능력에 달렸다는 전제 하에 학교평가를 통하여 전체 학교가 바람직한 수준으로 가도록 하고 있다. 평등교육과 의무교육의 국가책임을 제도적 차원에서 묶어두지 않고 실질적으로 질 높은 교육을 받도록 하는 진정한 의미의 평준화 관리는 이러한 국가적인 투자하에서의 관리가 아니면 이루어지기 힘들다.

일본 : 학교의 자기평가 실시

책무성에 기반을 둔 교육평가 실시

일본의 학교평가는 1945년 전쟁 후 미국에서 발달한 이론과 실제에서 영향을 받아 출발하였다. 미국의 학교평가의 영향을 받아 작성된 것이 문부성(文部省)의 '중학교·고등학교 학교평가 기준과 안내, 1951'이다. 이것은 교육위원회(우리나라의 교육청에 해당)가 설치한 학교의 교육실천이 일정한 평가기준에 비추어 어떠한 장점과 단점을 갖고 있는가 하는 관점에서 작성된 것이다. 이

외국의 학교평가 과정에서 주목할 점은 교육의 구체적인 실시는 해당 학교와 지역 사회 혹은 지방 정부가 맡지만, 교육의 질에 대한 전반적인 점검은 국가의 관심사라는 것이다.



시안에서 학교평가의 기능을 “학교교육의 모든 분야에 걸쳐 구체적인 노력목표를 나타냄으로써 각 학교에 대해 그 교육계획 및 교육활동의 실적을 정리·개선하고자 하는 의욕을 불러일으키고 또 각 학교에 우수한 측면과 개선을 요하는 측면을 밝혀 이것을 기반으로 각 학교가 스스로 성장하고 향상하고자 하는 데 바람직한 개선방법을 시사하는 것에 있다”고 기술하고 있다.

일본의 경우 1960년대부터 활발히 보급된 학교경영 근대화의 움직임에 따라 종래의 학교평가에 대해 재검토시기를 거치고 1980년대 이후에는 학교평가의 필요성 및 중요성은 학교경영학 뿐만 아니라 교육과정 및 수업론을 비롯하여 교육학의 전 영역에 걸쳐 지적되게 되었다. 또한 1990년대 후반에 들어서부터 학교평가에 대한 관심이 다시 불을 일으키게 되었는데 이러한 배경에는 교육문제가 사회문제화되고 매스미디어로부터 학교 및 교육에 대한 지적이 있었다. 나아가 중앙교육심의회(中央教育審議會)의 ‘향후 지방교육행정에 대한 제고’에서 교육의 지방분권화를 제창하여 학교의 자주성·자율성 확립을 커다란 과제로 삼게 된다. 이 보고서에서는 학교장에 의한 자기평가(自己評價, 내부평가를 말함)를 학부모 및 지역에 설명한다고 하는 책무성(accountability)의 아이디어에 기반을 둔 제언을 하고 있다.

일본은 2002년 3월에 제정된 초등학교설치기준 등에서 학교의 자기평가 실시와 결과를 공표하고 학부모 등에게 적극적인 정보제공이 이루어지도록 규정되어, 2002년 4월부터 실시되고 있다. 문부과학성에서는 2002년도의 공립학교의 학교평가 및 정보제공의 실시상황을 파악하기 위해 처음으로 그 실태를 조사하였는데 조사대상은 일본의 모든 도도부현·시정촌교육위원회이다(〈표 2〉 참조).

이 조사에 따르면 학교평가의 실시와 공표 상황에 있어서, 자기

평가는 약 90%, 외부평가는 약 40%의 학교가 실시하고 있는 것으로 나타났다. 여기서 외부평가는 학부모 및 지역주민 등에 의한 평가를 말한다. 또한 자기평가를 실시하는 학교는 초등학교가 95.6%, 중학교가 94.8%, 고등학교가 69.6%이며, 외부평가를 실시하는 학교는 초등학교가 50.6%, 중학교가 48.4%, 고등학교가 37.8%로 나타났다. 자기평가의 평가항목으로는 학교경영, 학년·학급경영, 수업연구·개선, 교내연수·연구, 학교행사, 학생 지도가 일반적이었다.

〈표 2〉 학교평가 실시상황(2002년도)

공립학교 수		자기평가 실시		외부평가 실시	
		실시교수	비율	실시교수	비율
유치원	5,550	3,431	61.8	882	15.9
초등학교	22,791	21,778	95.6	11,521	50.6
중학교	10,262	9,731	94.8	4,969	48.4
고등학교	3,875	2,698	69.6	1,464	37.8
중등교육학교	2	2	100	2	100
맹·농·양호학교	846	649	76.7	335	39.6
합계	43,326	38,289	88.4	19,173	44.3

중앙-지방-학교가 유기적인 관계 맺고 자기평가

일본의 학교평가 시스템은 위의 조사결과에서도 볼 수 있듯이 주로 자기평가를 중심으로 전개되어 왔고 현재 전개되고 있는 대부분의 평가도 자기평가의 유형을 띠고 있다. 또한 일본의 학교평가는 중앙에서 중앙교육심의회 등의 답신 등을 통해 그 기본 아이디어를 밝히고, 중앙에서 지방 도도부현 교육위원회의 참여를 유도하고 있으며, 나아가 도도부현 교육위원회는 관할 학교에 학교평가를 전개하도록 권장하고 있다. 이러한 점에서 일본의 학교평가는 기본적으로 ‘중앙-지방(도도부현 교육위원회)-학교’와 밀접한 연계를 통해 자기평가를 전개하는 시스템을 유지하고 있다

고 볼 수 있으며, 시행에 있어서는 상위기간의 강제보다 도도부현의 자율성 및 각 학교의 자율성에 기반을 두고 있음을 볼 수 있다.

최근의 동향을 보면 자기평가와는 달리 외부평가 도입의 움직임도 볼 수 있다. 이러한 움직임은 '학교평의원제'의 활용에서 찾아볼 수 있는데 이 제도의 도입으로 각 도도부현에서는 다양한 명칭의 학교평의회(學校評議會)를 각 학교에 구성하고 있으며, 주로 교원 및 학부모, 지역인사 등으로 구성되고 있다. 도쿄도의 도립(都立) 고등학교의 경우, 각 학교에 '학교운영연락협의회(學校運營連絡協議會)'를 구성하도록 추진하고 있는데, 이 협의회에 '평가위원회'가 조직되어 있다. 이 협의회에 따른 학교평가는 '학생 및 학부모, 지역인사, 관계기관 등에 따른 외부평가와 교직원에 의한 내부평가를 종합한 학교교육에 관한 평가'로 규정짓고 있다. 이 협의회는 교육활동을 포함한 학교운영 전반에 대해서 질문지 조사를 행하고 그 성과와 과제를 밝혀 다음 연도의 학교경영 방침 및 교육 과정에 반영시킴으로써 학교교육의 충실을 도모하려는 의도를 가지고 있다. 이러한 유형의 학교평가는 지금까지의 자기평가와 다른 또 다른 일본의 독특한 외부평가의 시도라고 할 수 있다.

그러나 학교현장에서의 학교평가 실태를 볼 때 문제점과 실시상의 어려운 점을 안고 있는 것으로 나타났다. 먼저 문제점으로서는, ①교육활동이 종료했을 때 학교평가를 실시하는 경우가 많으며 반성 및 결과의 평가로 끝나기 쉽다, ②교육목표 및 연도초의 목표와의 관계가 명확하지 않다, ③관계자로부터의 의견 및 감상이 많아 구체성 및 객관성이 결여되는 경우가 있다, ④반성 및 평가의 근거가 되는 자료가 교내의 교직원에게 한정되기 쉽다, ⑤과제는 검토되지만 구체적인 개선책 등 논의·선정하는 경우가 적다, ⑥개선에 대한 제안이 활용되지 않은 채 교육활동이 전년도를 답습하는 형태로 전개되고 있는 등이 문제점으로 지적되고 있다. 이러한 원인에 대해서, 시간적 여유가 없다는 것을 들 수 있지만 보

다 근본적으로는 평가활동이 계획적으로 이루어지지 않고 있음이 지적되고 있다. 또한 학교자기평가에 대해서 교직원의 이해가 불충분하다는 데도 찾을 수 있는데, 여기에는 학교평가에 따른 새로운 부담의 증가, 학교간 비교될 수 있는 점, 인사고과 등으로 연결될지도 모른다는 점, 학생, 학부모, 지역인사로부터 학교에 대해 정확하게 평가받을 수 있을지의 의문 등이 제기되고 있다.

일본의 학교평가가 우리나라 학교평가에 주는 시사점은 우선 학교평가 실시와 관련하여 중앙-지방-학교가 대단히 유기적인 관계를 맺고 전개되고 있다는 점이다. 중앙 차원에서는 심의회 및 법적 근거 정비, 연구개발 위촉 도모 등을 통해 지방 교육위원회의 학교평가 전개를 촉진시키고, 지방 교육위원회는 이를 기반으로 학교관리규칙에 학교평가 실시근거 마련 및 연구추진 등을 도모해 오고 있다. 방법론적으로도 내부평가인 자기평가를 중심으로 학교 자율적으로 전개되고 있는 특징을 볼 수 있다. 그리고 학교평가의 주요 관점은 책무성(accountability)으로 나타나고 있는데 학교평가 결과를 학부모 및 지역주민에게 설명 및 정보제공을 하도록 중앙 차원 및 지방 교육위원회 차원에서 각 학교에 요구하고 있음에 주목할 필요가 있다.

교육 전통과 문화 상황에 맞는 학교평가 채택

미국, 영국, 일본은 학교교육의 체계적인 질 관리를 위해 각 나라의 교육적 전통과 문화적 상황에 맞는 학교평가를 채택 발전시켜 왔다. 이 과정에서 주목해 보아야 할 부분은 교육의 구체적인 실시하는 해당 학교와 지역 사회 혹은 지방 정부에 맡겨져 있지만 교육의 질에 대한 전반적인 점검은 국가의 관심사라는 것이다. 즉, 학교교육의 질을 점검하는 기제로서 학교평가는 학교 차원의 문제만이 아니라 국가 차원의 관리대상이라는 것이다. 이는 오랜 시간 동안 지방자치의 전통을 가지고 있던 미국과 영국이 근래에



들어 국가 주도의 학교평가를 실시하고 책무성에 근거한 새로운 시스템을 개발하여 적용하고 있다는 것에서도 찾아볼 수 있다.

국가가 학교교육의 질을 관리한다는 것이 곧 지방자치를 무시하는 것은 아니다. 지방자치의 정신을 살리되 교육 전반의 질 제고를 위해서는 국가 차원의 리더십이 필요하고 이 때에는 중앙 정부와 지방 정부 사이의 역할분담에 대한 합의가 필요하다. 이와 관련해서는 오랫동안 중앙 정부와 지방 정부 사이의 파트너십을 발휘해 온 일본의 학교평가가 시사하는 바가 크다.

학교평가에 대한 이해가 다양하고 또 나라마다 상이한 제도를 실시하고 있지만 한 가지 공통점은 학교교육의 책무성 제고에 대한 관심이다. 학교교육의 과정과 성과는 이제 학교 구성원뿐만 아니라 지역 사회 나아가 국가 차원에서 공유되고 함께 논의되어야 할 대상이다. 특별히 학교교육의 성과 및 산출물은 국가의 관심대상이자 지원과 제도개선의 초점이다. 대통령이 직접 나서서 구체적인 목표를 정하고 강력한 책무성 프로그램을 가동하고 있는 미국의 NCLB 정책은 눈여겨 볼 만하다.

학교평가의 중요성이 큰 만큼 학교평가의 실시는 매우 정교하고 섬세하게 이루어질 필요가 있다. 이를 위해 평가를 담당하는 평가자의 전문성과 이들을 훈련하고 관리하는 시스템의 체계성은 반드시 충족되어야 할 조건이라 할 수 있다. 영국의 OFSTED를 참고로 해 볼 때 우리나라의 경우도 학교평가를 전담할 전담기관의 설립을 고려해 볼 수 있다.

학교평가를 통해 학교교육의 질을 지속적으로 개선하기 위해서는 학교평가 결과가 현장개선을 위해 활용되어야 한다. 이를 위해서는 학교평가 결과가 학교 구성원들에게 전달되고 학생, 학부모, 지역 사회와 공유됨은 물론 국가 차원에서도 이를 체계적으로 DB화하여 관리해야 한다. 더불어 학교평가 결과에 대한 구체적인 행정조치가 뒤따를 때 학교평가의 지속적인 발전은 가능하다.

우리나라의 경우 학교평가의 역사가 짧고 이론 및 실무에 대한 누적된 연구도 적어 발전속도가 더딘 상황이다. 그러나 학교평가의 지속적 실시와 그 결과에 터한 교육의 질 제고는 외국의 학교평가 사례를 보더라도 당면과제임을 알 수 있다. 특별히 학교교육의 책무성을 점검하는 시스템 개발은 조속히 이루어져야 함을 발견한다. 이를 위해 학교 구성원들은 물론 중앙 및 지방 정부가 함께 나서서 공감대를 이루고 구체적인 실천계획을 세우는 노력을 아끼지 말아야 할 것이다. ☞

PROJECT 특별기획2

교육소외 계층의 교육격차 해소가 시급하다

점차 다원화되어 가는 사회 구조 속에서 다양한 교육소외 계층이 생겨나고 있다. 교육평등을 실현하기 위해 도시 저소득 지역 학생, 북한이탈 학생, 이주노동자 자녀, 농어촌 소외 학생 등에 대한 특별한 관심이 요구된다. 이들의 교육소외, 교육복지 실태를 알아보고 그 대책을 논의한다.

- » 도시 저소득 계층의 교육격차와 빈곤 대물림을 끊어라
- » 북한이탈 학생의 학교교육 적응을 돕자
- » 이주노동자 자녀교육을 문화 다양성 교육으로 활용
- » 농어촌 소외 학생의 교육결과를 향상시켜라



도시 저소득 계층의 교육격차와 빈곤 대물림을 끊어라

이혜영 | 한국교육개발원 연구위원, lhy@kedi.re.kr

사회 불평등이 심화됨에 따라 교육기회의 불평등도 심화되고 있다.

도시 저소득 지역과 다른 지역과의 교육격차 분석 결과를 토대로 도시 저소득 지역의 교육소외 실태를 살펴보고, 이를 해소하기 위한 대책을 모색한다.

최 근 우리 사회 각 부문에서 복지에 대한 관심이 높아지고 있다. 경제 성장을 위해 매진하였던 시기에는 복지에 대한 관심이 그다지 높지 않았다. 1960년대부터 추진된 경제 개발 정책에 힘입어 괄목한 만한 경제 성장을 이루어냈지만, 다른 한편에서는 경제 개발 위주의 정책으로 사회 계층이나 지역간 격차가 심화되고, 사회 공동체 의식이 약화되는 사회 문제를 낳게 되었다.

사회 불평등 심화에 따라 교육기회 불평등도 심화

이러한 사회 문제를 해결하기 위하여 성장 일변도의 정책에서 벗어나 복지를 추구해야 한다는 인식이 점증하고 있다. 부를 축적하는 데에만 관심을 가질 것이 아니라 부를 나누어 가지는 데에도 관심을 가지게 된 것이다. 사회 구성원 모두의 삶의 질 향상을 위하여, 그리고 사회 통합을 위하여, 저소득 계층 및 소외 계층에 대한 정책적 배려가 필요하다는 공감대가 형성된 것이다. 더구나 1997년 경제 위기 이후 심화되고 있는 사회 불평등 현상은 저소득 계층 및 소외 계층에 대한 범사회적 차원의 대책이 시급함을 말해 주고 있다. 2003년 10월에 작성된 정책기획위원회의 자료에 의하면 전체 가구의 가처분 소득 지니계수는 1996년에 0.335이었으나 2000년에는 0.386으로 증가하여 소득 불평등 정도가 커졌음을 보여주고 있다. 또한 빈곤율도 1996년에 3.16%이었던 것이 2000년에는 9.42%로 대폭 증가한 것으로 나타났다. 2004년 6월의 통계청 발표에 따르면 2004년 1분기 도시 근로자 가구의 소득 격차는 2001년 1분기 이후 가장 크게 벌어진 것으로 나타났다.

사회 불평등이 심화됨에 따라 교육기회의 불평등도 심화되고 있는 것으로 나타나고 있다. 2004년에 서울대 사회과학원이 발표한 연구 결과에 의하면 고소득층 가정 자녀의 서울대 입학 비율이 일반 가정 자녀에 비해 1985년에는 1.3배에 불과하였으나, 15년 사이 무려 16.8배로 늘어난 것으로 나타나고 있다. 2003년에 이루어진 한국교육개발원의 조사에서는 가정의 소득 수준이 높을수록 사교육비 지출 규모가 큰 것으로 나타났는 바, 이는 사교육에 대한 의존도가 점점 높아지고 있는 상황에서 계층에 따른 교육기회의 불평등이 발생하고 있음을 시사하는 연구 결과라고 볼 수 있다. 2004년에 발표된 한국개발연구원의 연구 결과는 계층에 따른 교육비 지출 격차와 이것이 사회 계층 이동에 미치는 영향을 보여 주고 있다. 이 연구에 의하면 빈곤층 가구가 빈곤에서 실질적으로 벗어날 확률은 6%에 불과한 것으로 나타났다. 연구자는 빈곤층의 빈곤 탈출 가능성이 낮아지고 있는 이유를 빈곤층의 교육비 지출이 적은 데서 찾고 있다. 소비 기준 하위 10% 빈곤층의 교육비 지출액은 한 달 10만원 수준인데 반해, 상위 10% 계층은 100만원 이상을 지출하고 있어 10배 정도 격차가 나는 것으로 밝혀졌다.

교육기회의 불평등 현상은 교육비 지출에서만 나타나는 것은 아니다. 교육기회의 불평등 또는 격차는 교육에 접근할 수 있는 기회, 실제 교육 활동이 이루어지는 조건과 과정, 교육을 통해 얻어지는 결과 등 교육의 전 과정에서 발생하고 있다.

이 글에서는 도시 저소득 지역과 다른 지역과의 교육격차 분석 결과를 토대로 도시 저소득 지역의 교육소외 실태를 살펴보고, 이

를 해소하기 위한 대책을 모색해 보고자 한다.

교육격차 분석의 대상과 내용

지역과 학교 선정

이 글에서 도시 저소득 지역으로 규정된 지역은 교육인적자원부가 2003년부터 시행하고 있는「교육복지투자우선지역 지원사업(이하 '교복투 사업')」의 지원을 받고 있는 지역이다. '교복투 사업'은 서울의 6개 지역과 부산의 2개 지역에서 실시되고 있으며, 이 8개 지역이 포괄하고 있는 학교 수는 초등학교 29개교, 중학교 16개교이다. 이 글에서 분석 대상으로 하고 있는 지역은 서울의 6개 지역이며, 이 6개 지역 내에 소재하는 학교 수는 초등학교 22개교, 중학교 11개교이다.

교육복지투자우선지역은 서울특별시의 모든 동(洞)을 대상으로 '국민기초생활보장수급자 수'와 '가구주 교육수준', '기초자치단체별 일인당 지방세 납부액' 등 경제 사회적 여건을 반영하여 하위 10%와 20%에 해당하는 지역 중에서 선정하였다. 지역의 규모는 2~3개 동을 묶어 학교 수 10개 이내, 학생 수 1만 명 이내를 원칙으로 하였다. 먼저 지역을 선정한 후 기초 학력 수준, 중식 지원 대상 학생 수 등을 반영하여 학교를 선정하였다. 이렇게 선정된 학교 수는 초등학교 22개교, 중학교 11개교이다.

교육복지투자우선지역 내 학교와 타 지역 학교 사이의 교육격차 비교 분석을 위해서 '국민기초생활보장수급자 수'와 '가구주 교육수준', '기초자치단체별 일인당 지방세 납부액' 등 사회경제적 여건을 반영하여 상위 10%에 해당하는 지역과 45~55%에 해당하는 지역을 각각 선정하였다. 사회경제적 여건을 기준으로 할 때 투자우선지역은 하위권에, 45~55%에 해당하는 지역은 중위권에, 상위 10%에 해당하는 지역은 상위권에 해당한다고 볼 수 있다. 상위권과 중위권 지역에서 비교 분석 대상 학교를 교육복지

투자우선지역 학교와 동수인 초등학교 22개교, 중학교 11개교씩 표집하였다. 그러므로 총 표집 대상 학교 수는 초등학교 66개교, 중학교 33개교, 총 99개교이다. 학생은 초등학교는 5학년과 6학년 중에서, 중학교는 2학년과 3학년 중에서 무작위로 2학급을 표집하였으며, 교사는 해당 학교 전체를 대상으로 전수 조사하였다.

분석 내용

도시 저소득 지역의 교육소의 실태를 파악하기 위하여 교육의 투입, 과정, 산출 별로 관련 변인을 추출한 후, 학생과 교사를 대상으로 하는 질문지를 개발·실시하여 분석하였다. 학생용 질문지에는 학업 성취의 격차 분석을 위하여 연구진이 개발한 문해도 검사를 포함하여 실시하였다.

도시 저소득 지역의 교육소의 실태

투입 변인의 격차 : 학생의 가정 환경

· 가정의 사회경제적 배경 : 부모의 학력과 직업, 가정의 자산 수준에 있어 투자우선지역이 타 지역보다 낮다. 아버지의 학력을 보면 초등학교의 경우 '상' 지역의 대졸자 비율은 64.1%로서 '중' 지역의 45.1%, '하' 지역의 38.4%보다 훨씬 높으며, 대학원 졸업자의 비율은 23.2%로서 '중' 지역의 5.2%, '하' 지역의 5.3%보다 4배 이상 높다. 중학교의 경우 '상' 지역의 대졸자 비율은 56.4%로서 '중' 지역의 39.0%, '하' 지역의 37.2%보다 훨씬 높으며, 대학원 졸업자의 비율은 29.9%로서 '중' 지역의 4.5%, '하' 지역의 7.0%보다 4배 이상 높다. 어머니의 학력 분포도 같은 양상을 보이고 있다. 아버지의 직업을 보면 초등학교의 경우 '상' 지역의 경영관리직 및 전문직 비율(36.0%)은 '중' 지역(18.0%)과 '하' 지역(16.4%)의 두 배 이상 높다. 중학교교의 경우도 '상' 지역의 전문직 비율(53.0%)은 '중' 지역(24.6%)과 '하' 지역(23.4%)보



다 두 배 이상 높다. 어머니의 경우도 마찬가지이다. 그런데 부모의 학력, 직업 및 가정의 자산 수준에 있어 투자우선지역과 '중' 지역의 격차는 그다지 크지 않은데 비해 '상' 지역과 나머지 두 지역 사이의 격차는 매우 큰 것으로 나타났다. 이는 최근에 우리 사회의 문제로 대두되고 있는 계층의 양극화 현상과 관련이 있는 것이 아닌가 한다.

- 부모의 지원 : 부모가 교과서의 내용을 직접 가르쳐 주거나, 학교 공부와 숙제를 확인하는 등 자녀의 학습을 지원하는 일 뿐만 아니라, 자녀의 일과를 챙겨주거나, 건강 유지를 위해 체력 단련이나 간식에 신경을 쓰는 것 등 일상적 보조 정도도 투자우선지역이 가장 낮고, '상' 지역이 가장 높다.

- 부모와의 상호작용 : 부모와의 일상적인 대화 및 부모와 함께 하는 자연·문화 체험, 도서관·박물관 가기 등 문화 활동의 정도도 투자우선지역에서 가장 낮고, '상' 지역에서 가장 높다. 저소득층 아동·청소년에 대해 학교나 지역사회에서 다양한 문화 활동의 기회를 제공할 필요성이 있음을 시사하는 결과라고 할 수 있다.

투입 변인의 격차 : 학교의 자원

- 인적 자원 : 교사의 전문성을 나타내 주는 지표로 활용되고 있는 교사의 학력과 경력은 중학교에서만 유의한 차이가 있는 것으로 나타났다. 교사의 평균 학력에 있어 투자우선 지역과 '중' 지역은 비슷한 수준인데 비해, '상' 지역은 이 두 지역보다 훨씬 높다. 평균 경력 역시 학력만큼 지역간 격차가 큰 것은 아니지만, '상' 지역이 가장 높다. 교사의 업무 부담을 나타내주는 지표 중 하나인 교사 일인당 학생 수는 초등학교와 중학교 모두 '상' 지역에서 가장 많고 투자우선지역에서 가장 적다.

- 물적 자원 : 객관적인 지표로 파악되는 학교시설의 보유 정도를 보면 학생 일인당 운동장 면적, 강당, 교무실 및 교재연구실을 제외한 주요 학교시설에서 지역간 유의미한 격차가 나타나지 않는다.

그러나 학생의 학교시설에 대한 인식에 있어서는 지역간 유의한 격차가 있는 것으로 분석되었다. 초등학교의 경우 도서실을 제외한 모든 시설에 대한 학생들의 만족도에서 지역간에 유의한 차이가 있는 것으로 나타났다. 시설의 종류에 따라 지역간 만족도의 순위는 조금씩 다르지만, 투자우선지역 학생들의 만족도가 가장 높은 시설은 한 가지도 없는 것으로 나타났다. 이와는 반대로 중학교의 경우는 '상' 지역 학생의 만족도가 가장 높은 시설은 한

가지도 없는 것으로 나타났다. 초등학교와 중학교 모두 지역에 관계없이 '화장실·수도시설', '학생 휴식 장소', '냉·난방'에 대한 학생들의 만족도가 다른 시설에 대한 만족도보다 낮다.

과정 변인의 격차 : 학생의 학습 활동

학생과 교사를 대상으로 조사한 수업 이해도는 투자우선지역에서 가장 낮고, '상' 지역에서 가장 높는데 비해, 기초 학습 능력 부진 학생을 위한 프로그램에 참여하는 학생 비율은 '상' 지역에서 가장 높고, 투자우선지역에서 가장 낮다. 저소득 지역 학생들의 학력 증진을 위한 지원이 강화되어야 함을 시사하는 결과라고 볼 수 있다.

둘째, 학교 공부이외의 학원 및 과외 등 사교육 수강 정도에 있어 지역간에 유의한 격차가 존재한다. 어떤 형태의 사교육도 받고 있지 않은 학생의 비율이 투자우선지역에서는 10.5%, '중' 지역에서는 7.5%인데 비해 '상' 지역에서는 2.2%에 불과하다. 사교육의 형태에 있어서도 지역간 유의한 격차가 존재한다. 다른 형태의 사교육보다도 '가정교사 과외'를 하고 있는 비율은 초·중학교 모두 '상' 지역이 다른 두 지역보다 월등하게 높으며, 중학교에서는 '교과 학원'에 다니는 비율도 '상' 지역이 훨씬 높다.

과정 변인의 격차 : 학생의 문제 행동

학생들의 문제 행동 경험 정도는 초·중학교 모두 지역간에 유의한 격차가 있으나, 격차의 양상은 초등학교와 중학교 사이에 차이가 있다. 집단따돌림과 폭력 피해 및 가해 경험에 있어 초등학교에서는 대체로 '상' 지역 학생들의 경험 정도가 가장 낮으며, 투자우선지역 학생들의 경험 정도가 높게 나타난데 비해 중학교에서는 '상' 지역 학생들의 경험 정도가 높으며, 투자우선지역 학생들의 경험 정도가 낮게 나타났다. 문제 행동으로 벌을 받거나 징

계를 받은 경험도 초등학교에서는 투자우선지역에서 가장 높은 반면, 중학교에서는 '상' 지역에서 가장 높게 나타났다.

한편 교사들의 학생 문제 행동에 대한 인식을 조사한 결과를 보면 지각, 무단결석, 수업 불참, 복장·두발 위반, 교실 소란 행위, 부모·교사 속이기, 학교 기물 파손, 학생 폭력 등의 문제 행동에 대해 초·중학교 교사 모두 투자우선지역에서 가장 심각하게 인식하고 있으며, '상' 지역에서 가장 덜 심각한 것으로 인식하고 있는 것으로 나타났다.

이와 같은 결과를 토대로 학생들의 문제 행동 정도가 어느 지역에서 더 심각한가에 대한 결론을 내리기는 어렵다. 이를 밝히기 위해서는 보다 체계적이고 객관적인 조사가 필요할 것이다.

과정 변인의 격차 : 학교의 교수·학습 과정

· 교사의 수업 준비 : 교사의 주당 수업 준비 시간을 조사한 결과 주당 평균 수업 준비 시간은 초등학교 교사의 경우 8.7시간, 중학교 교사의 경우 6.5시간으로 나타났다. 지역간에 유의한 차이는 없는 것으로 나타났으나, 초등학교와 중학교 모두 '상' 지역 교사의 평균 수업 준비 시간이 가장 많으며, 그 다음은 '중' 지역, '하' 지역 순이다.

· 수업 집중 학생과 태만 학생 : 교사들을 통해서 수업 집중 학생과 수업 태만 학생 비율을 조사한 결과를 보면 초등학교와 중학교 모두 수업에 집중하는 학생의 비율이 투자우선지역에서 가장 낮으며, '상' 지역에서 가장 높은 것으로 나타났다. 수업 태만 학생 비율은 대체로 투자우선지역에서 가장 높으며, '상' 지역에서 가장 낮다. '수업에 늦게 들어오는 학생', '수업에 들어오지 않는 학생', '떠들거나 딴 짓을 하는 학생', '졸거나 잠을 자는 학생'의 비율은 초·중학교 모두 투자우선지역에서 가장 높게 나타났으며, '상' 지역에서 가장 낮게 나타났다.

과정 변인의 격차 : 학교의 사회 심리적 환경

· 학생의 학구적 태도 : 교사와 학생이 인식하는 학생들의 학업에 대한 열의와 공부를 잘 하기 위해 경쟁하는 정도는 학교급에 관계없이 투자우선지역에서 가장 낮고, '상' 지역에서 가장 높은 것으로 나타났다. 이와는 반대로 교사가 인식하는 학생들의 학업 무기력증은 투자우선지역에서 가장 심각하고, '상' 지역에서 가장 덜 심각한 것으로 나타났다. 저소득층 학생들의 학업에 대한 의욕을 북돋우기 위한 조치가 필요함을 시사하는 결과라고 할 수 있다.

· 학생의 학교에 대한 자부심 : 여섯째, 학생들의 학교에 대한 자부심을 학생과 교사를 통해서 조사한 결과를 보면 '상' 지역 학생들의 학교에 대한 자부심이 가장 크고, 투자우선지역 학생들의 자부심이 가장 작은 것으로 나타났다.

· 교사의 사기와 학교에 대한 만족도 : 일곱째, 교사들의 사기와 현재 근무하고 있는 학교에 대한 만족도는 학교급에 관계없이 투자우선지역에서 가장 낮고, '상' 지역에서 가장 높은 것으로 나타났다. “교사들의 사기가 높다”, “나는 이 학교에서 근무하는 것이 즐겁다”, “나는 이 학교에서 좋은 교직 경험을 하고 있다”, “나는 이 학교에서 근무하는데 긍지를 느낀다”, “이 학교에서의 교직 생활은 나 자신의 발전에 도움이 된다”는 문항에 대해 초·중학교 교사 모두 '상' 지역에서 가장 긍정적으로 응답하였으며, 투자우선지역에서 가장 부정적으로 응답하였다. 이와는 반대로 “제도적으로 허용이 된다면 이 학교를 빨리 떠나고 싶다”고 생각하는 교사의 비율은 투자우선지역에서 가장 높으며, '상' 지역에서 가장 낮다.

· 교사의 학생에 대한 기대와 인식 : 여덟째, 교사들의 학생들에 대한 인식은 '상' 지역에서 가장 긍정적이며, 투자우선지역에서 가장 부정적인 것으로 나타났다. “학생들의 미래는 희망적이다”, “학생들은 다른 학교 학생들보다 학업 성취가 높다”는 문항에 대해 초등학교와 중학교 교사 모두 '상' 지역에서 가장 긍정적으로 응답하였으며, 투자우선지역에서 가장 부정적으로 응답하였다.

산출 변인의 격차 : 인지적 결과

문해도 전체 점수는 초등학교와 중학교 모두 지역간에 유의한 차이가 있는 것으로 나타났다. '상' 지역의 평균이 가장 높으며, 그 다음은 '중' 지역, '하' 지역 순이다. 전체 점수의 표준편차가 투자우선지역에서 가장 크다. 이는 학생들 사이의 학업 성취 격차가 다른 지역보다 큼을 의미한다. 문해도 영역별로는 초등학교의 경우 한자, 응용 계산 영역에서 '중' 지역의 평균이 '하' 지역보다 낮은 것, 중학교의 경우 작문 영역에서 '중' 지역의 평균이 '하' 지역보다 낮은 것을 제외하고는 모두 '

투자우선지역 학생들의 자신의 장래에 대한 기대와 포부, 성취동기, 의욕, 자아개념 등은 다른 지역 학생들보다 낮으며, 학교와 교사에 대한 만족도도 낮다.

상, '중', '하' 지역 순이다.

산출 변인의 격차 : 비인지적 결과

비인지적 결과인 장래에 대한 기대와 포부, 성취 동기·의욕, 자아개념 등도 사회경제적 배경에 따라 차이가 있다. “나는 내 목표나 희망을 이룰 수 있다”, “나는 훌륭한 사람이 될 것이다”, “나의 미래는 희망적이다”, “앞으로 지금보다 공부를 더 잘 할 자신이 있다”, “나는 친구들보다 공부를 잘 하고 싶다”는 문항에 대해 초·중학교 모두 '상' 지역 학생들이 가장 긍정적으로 응답하였으며, 투자우선지역 학생들이 가장 부정적으로 응답하였다. 장래의 교육 기대 수준도 '상' 지역에서 가장 높으며, 투자우선지역에서 가장 낮다. 자아개념 역시 '상' 지역에서 가장 높고, 투자우선지역에서 가장 낮다.

둘째, 학교 및 교사에 대한 만족도 역시 대체로 '상' 지역에서 가장 높고, 투자우선지역에서 가장 낮다. 이런 경향은 특히 초등학교에서 강하게 나타났다. 초등학교는 학교 및 교사에 대한 만족도를 알아보기 위한 모든 문항에서 지역간에 차이가 있는 반면, 중학교는 소수의 문항에서만 지역간 차이가 있는 것으로 나타났다.

도시 저소득 지역 교육소외 해결 대책

이상의 교육격차 실태 분석 결과를 종합해 보면 도시 저소득 지역인 교육복지투자우선지역 학생들의 가정 환경과 지역사회 환경이 타 지역에 비해 열악함을 알 수 있다. 부모의 사회경제적 배경이 타 지역보다 낮고, 가정 결손율도 높으며, 부모의 학습 및 일상 생활에 대한 지원 정도도 낮고, 가정에서의 문화적 체험 기회도 적다. 부모들의 학교에 대한 지원과 참여 정도도 낮으며, 지역사회의 교육·문화 시설도 빈약하다.

그러나 투자우선지역의 가정 환경과 지역사회 환경이 다른 지

역보다 열악한데 비해 객관적 지표로 파악되는 학교 시설, 교사의 학력·경력 및 교사 확보와 교사 업무 부담 등에 있어서는 투자우선지역의 상황이 가장 열악하지는 않은 것으로 분석되었다. 교사의 수업 방식이나 학생들의 문제 행동 및 처벌 경험, 학교 운영 등에 있어도 투자우선지역의 상황이 가장 부정적이라고 보기는 어렵다.

학교와 정부가 나서서 교육 여건·시설 등 개선해야

투자우선지역에서 가장 부정적인 측면은 교사와 학생의 인식이다. 투자우선지역 학생들의 자신의 장래에 대한 기대와 포부, 성취동기·의욕, 자아개념 등은 다른 지역 학생들보다 낮으며, 학교와 교사에 대한 만족도도 낮다. 이 지역 교사들은 학생들의 장래, 능력에 대해 가장 낮은 기대를 가지고 있으며, 학생들의 정서와 행동에 대해서 가장 부정적으로 인식하고 있다. 교사들의 학교에 대한 만족도도 가장 낮으며, 가능한 한 현재의 학교를 빨리 떠나고 싶어 하는 교사의 비율이 가장 높다.

이상과 같은 연구 결과를 토대로 도시 저소득 지역의 교육 소외 해결을 위한 대책을 제안하면 다음과 같다.

첫째, 저소득 지역의 학생들은 경제적 빈곤으로 인한 주거·생활환경의 불안정, 가정의 결손과 보호 및 보육 기능 미흡, 부모의 학습 지원 부족, 사교육비 부담 곤란 등 가정 환경상의 불리함을 안고 있으며, 이런 가정 환경상의 불리함이 자신감과 낮은 학습의욕 및 학업 성취 부진의 근원적 원인이 되고 있다고 볼 수 있다. 따라서 저소득 지역 학교에서는 학생들이 가정 환경상의 불리함을 극복할 수 있도록 학교가 적극적인 지원을 해야 한다. 이는 교육복지투자우선지역 지원사업과 같은 저소득층을 위한 사업이 더욱 확대되고 체계적·지속적으로 이루어질 필요성이 있음을 시사한다. 그리고 현재 교육복지투자우선지역 지원사업을 실시하고



있는 학교에서는 저소득층 학생들을 위한 가정기능 보완 및 강화 프로그램을 보다 강화할 필요가 있다. 가정 환경에서 비롯된 낮은 학습 의욕과 학습 결손 누적 등의 문제를 해결하기 위해서는 보다 개별화되고 심층적인 접근과 지원이 필요하다.

둘째, 부모의 사회경제적 배경, 가정의 물질적·문화적 자산 등 가정 환경뿐만 아니라 다른 많은 변인들에서 투자우선지역(‘하’)과 ‘중’ 지역의 격차는 그다지 크지 않은데 비해 ‘상’ 지역과 다른 두 지역 사이의 격차는 상당히 큰, 격차의 양극화 현상이 나타나고 있다. 만약 이런 양극화 현상이 계속 심화된다면 교육복지 지원 대상은 더욱 확대될 수밖에 없다. 저소득층을 지원하기 위한 복지 지원 대책이 보다 장기적인 관점에서 계획되고 실행되어야 함을 시사한다.

셋째, 저소득 지역 학생들이 안고 있는 문제 중 가장 심각한 것은 정서상의 문제이다. 이미 지적했듯이 이들은 자신의 장래에 대한 기대와 포부, 성취동기·의욕, 자아개념 등이 다른 지역 학생들보다 낮다. 따라서 이들에게 자기 존중감과 자신감, 미래에 대한 꿈을 키워줄 수 있는 프로그램을 강화할 필요성이 있다.

넷째, 저소득 지역 교사들의 학생들의 장래와 능력에 대한 기대가 낮고, 학생들의 정서와 행동에 대한 인식이 부정적이라는 사실은 교사가 학생에게 미치는 영향력을 감안할 때 심각한 문제가 아닐 수 없다. 교사 연수 등을 통해 저소득층 학생들에 대한 이해를 높이기 위한 노력을 기울여야 하며, 아울러 저소득 지역의 교육여건과 교사의 근무 조건을 개선하기 위한 제반 조치가 강구되어야 할 것이다.

다섯째, 객관적인 지표로 파악되는 학교 시설에서 투자우선지역이 가장 열악하다는 결론을 내리기 어렵지만, 투자우선지역 학생들의 학교 시설에 대한 만족도가 상대적으로 낮다는 점을 고려할 때, 교육 시설의 양적인 측면뿐 아니라 질적인 측면에서의 격차를 면밀히 분석하고, 이를 해소하기 위한 대책을 마련해야 할 것이다.

여섯째, 투자우선지역은 다른 지역에 비해 지역사회의 교육·문화 시설이 부족하므로 학생들에 대한 각종 교육·문화·복지 서비스 제공에서 학교의 역할이 커지게 된다. 그러나 장기적으로는 이런 지역사회 시설을 확충하기 위한 중앙 정부와 지방자치단체의 투자가 확대되어야 할 것이다. 중앙 정부와 지방자치단체의 투자 확대를 이끌어내는데 있어서 투자우선지역 학교와 지역사회의 연계 협력 사업의 성공적인 정착은 중요한 역할을 할 수 있을 것이다. ☞

북한이탈 학생의 학교교육 적응을 돕자

김미숙 | 한국교육개발원 부연구위원, kms718@kedi.re.kr

북한이탈 청소년의 학교 부적응 문제는 우리 사회의 불안요인이 되며, 사회통합에 있어서 교육의 역할에 한계를 드러내는 것이다. 북한이탈 청소년들이 남한 학교에서 어떻게 적응하고 있는지를 살펴보고, 이를 토대로 학교적응을 돕기 위한 제언을 한다.

최 근 북한이탈 주민들의 입국이 급격히 증가하고 있다. 1999년까지만 해도 성인들의 입국이 대부분이었으나, 2000년 이후부터는 가족단위로 오는 북한이탈 주민이 급증하고 있다. 이에 따라 북한이탈 청소년의 규모도 크게 증가하고 있는 추세이다. 2004년 9월 현재 6세부터 20세의 학령기 청소년의 수는 801명에 이른다. 이들의 취학 현황을 보면, 초등학교 취학률은 85.7%이며, 중학교 취학률은 49.1%, 고등학교 취학률은 6.6%이다. 이 취학률은 단순히 연령대비 재학생의 비율이라서 북한에서 이미 고등중학교를 졸업한 학생들, 대안학교를 다니는 학생들 또는 검정고시를 준비하는 청소년들이 별도로 분리되어서 계산되지 않은 수치이다.

학교적응 실태 분석과 지원방안 마련 시급

이러한 단순계산 결과임을 감안해도 중등학교 연령의 북한이탈 청소년들의 취학률은 매우 낮은 편이다. 한편 1999년에서 2004년 3월까지의 입학생 대비 중도 탈락생 현황을 보면 초등학교학생의 중도 탈락률이 1.1%인데 반해 중학생의 중도 탈락률은 16.2%, 고등학생은 14.5%에 이르고 있다. 북한이탈 청소년들의 중등학교 중도 탈락률은 우리나라 전체 일반 중등학생의 약 8~15배에 이른다.

북한이탈 청소년 관련 연구에 의하면, 북한이탈 청소년들은 북한과 다른 남한의 학제 및 수업연한, 상이한 교과목, 교육내용, 교수학습 방식에 적응하기 어려워 수업에 따라가기 힘들어 한다. 더욱이 북한이탈 과정에서 제3국을 거치면서 제대로 학교를 다니

지 못한 경우가 대부분이라서 같은 학년의 친구들보다 대체로 2~3세 많다. 이들은 탈북자이며 나이가 많다는 이유로 무시와 놀림과 경계를 받고, 외래어 사용 및 상이한 어휘 등으로 인하여 의사소통이나 친구관계를 형성하는 데 어려움을 겪고 있다. 또한 북한이탈 과정에서 겪은 심리적 육체적 고통 및 질병, 가족과의 분리에서 오는 그리움 또는 죄책감, 부모의 안정되지 못한 직장, 남한 사회의 경쟁적 교육열과 개인주의적 학교 분위기, 자본주의 사회에 대한 이해 부족 등으로 인해 이들이 남한 사회 및 학교에 적응하는데 많은 어려움이 있다.

북한이탈 청소년의 학교 부적응 문제는 우리 사회의 불안요인이 될 뿐만 아니라, 남북한 사회통합의 중요한 토대로서의 우리 교육의 역할에 커다란 한계를 드러내 주는 것이다. 이런 점에서 북한이탈 청소년들이 남한 학교에서 어떻게 적응하고 있는가에 대한 정확한 실태분석에 기초하여 이들의 학교적응을 돕기 위한 노력은 매우 중요하다. 더욱이 급증하고 있는 북한이탈 주민의 입국 경향을 감안할 때 매우 시급한 일이다. 이 글은 2004년에 한국교육개발원에서 수행한 <북한이탈 청소년들의 학교적응 실태 분석연구>에 기초하여 이들의 적응 실태를 간단히 기술한 후 이를 토대로 북한이탈 학생들의 학교적응을 돕기 위한 제언을 제시하기로 한다.

북한이탈 학생의 교육 적응과정 실태

북한이탈 학생의 가정 배경

일반적으로 부모와 함께 거주하는 북한이탈 청소년들의 남한



사회 적응이 빠르다고 연구자들은 말한다. 조사대상이 된 북한이탈 학생들의 보호자는 대부분(82.6%)이 부모님이었으며, 친인척이 보호자인 경우는 11.6%이었다. 무연고 청소년은 연구대상 가운데 한 명도 없었다. 이는 최근 다른 연구(정병호, 2003)에서 총 415명의 북한이탈 청소년가운데 28%가 무연고 청소년이었던 점을 감안해 볼 때, 부모와 함께 온 북한이탈 청소년들의 재학률이 높다는 것을 시사하였다.

북한이탈 학생 부모의 현재 직업을 보면, 이들 아버지의 31.7%가 무직이었으며 단순노무자가 10%, 그리고 장치기계 조작이 23.3%였다. 사무종사자는 3.3%에 불과했으며 전문가 직업은 한 명도 없었다. 생활비는 대상학생의 55.1%가 부모님이 직장생활을 하여 번 돈으로 충당하고 있었으며, 37.7%의 학생 가정은 정부에서 주는 보조금에 의존하여 생활하고 있는 빈곤층의 생활을 하고 있는 것으로 나타났다. 이러한 어려운 경제여건으로 인해 북한이탈 학생들은 학교에서 가는 단체여행을 포기하거나, 학습준비물을 준비하지 못하는 경우가 종종 발생했다.

북한이탈 학생의 학교교육 적응 실태

① 공부하는 이유

북한이탈 학생들이 공부하는 가장 큰 이유는 신분상승 및 존중을 받고자 하는 것이었다. 학습에서의 내재적 즐거움 역시 평균 이상의 점수를 보였으나 외부의 강요에 의한 것은 적은 비중을 차지했다.

② 문제해결 방법

북한이탈 학생들이 공부하면서 모르는 것이 있을 때, 해결하는 방법은 '친구의 도움 요청' (30.6%), '부모 형제의 도움' (18.1%), '학교 선생님의 도움' (16.7%)의 순으로 나타났다. 북한이탈 학생

들이 선생님보다는 친구들에게 가장 많이 도움을 요청하는 것으로 보아 학교 적응과정에 친구들의 역할이 중요함을 알 수 있다. 이러한 경향은 초등학생과 중학생 모두 비슷하였으나, 학력이 올라갈수록 부모님이나 형제의 도움을 받는 비율은 낮아졌다. 또한 이들은 학교 선생님에 비해 자원봉사 선생님이나 시민단체 선생님이 친근감이 있어서 질문하기가 용이하다고 응답했다.

③ 교과에 대한 흥미, 적합도, 참여도

북한이탈 학생들의 국어와 수학 교과수업에 대한 선호도와 참여도는 보통 이상인 것으로 나타났다. 그런데 이해도와 적합도와 관련하여 수학은 국어보다 다소 낮은 응답을 보였다. 그리고 북한이탈 학생들은 국어와 수학 수업시간에 공통적으로 질문을 잘 하지 않는 것으로 나타났다. 실제 이들의 수업태도를 관찰한 결과도 비슷했다. 이들은 비록 성적이 중하위권에 속하였으나, 수업시간에 자거나, 딴 짓을 하지 않고 바른 자세로 수업에 임하는 경향이 있었다. 교사들 역시 북한이탈 학생들의 수업태도가 대체로 좋은 편이나, 일부 교과 예컨대 체육을 제외하고 북한이탈 학생들의 수업태도가 소극적인 편이라고 지적하였다. 북한이탈 학생들은 다른 애들이 다 아는데 자기만 모를 경우, 또 그런 일이 반복되면 자신들이 북한에서 온 것이 들통날까봐 발표를 잘 안하게 된다고 말하였다.

④ 방과 후 교육활동의 참여도와 도움 정도

방과 후 교육활동에 대한 북한이탈 학생의 참여도는 유형에 따라 상이하게 나타났다. '특기적성 교육'의 경우 응답 학생의 52.9%가 참여하는 반면 '학교 선생님과 보충학습'은 29.2%만이 참여하는 것으로 나타났으며, 동아리 활동은 32.3%가 참여했다. '과외나 학원 공부'의 경우 초등학생의 참여도가 중학생에 비

특별기획 2 교육소의 계층의 교육격차 해소가 시급하다

해 참여도가 높았다. 자원봉사 선생님과의 공부는 중학생들의 참여(43.3%)가 초등학생(38.9%)보다 약간 더 높았다. 도움여부에 대해서도 중등학생(100%)이 초등학생(80%)보다 더 많이 도움 된다고 응답했다. '학교 선생님과의 보충학습'은 참여 학생의 94.7%가 도움을 준다고 응답하였다. 따라서 방과 후 교육활동에 대한 북한이탈 청소년들의 반응은 매우 긍정적임을 알 수 있다.

여기서 학교에서의 보충학습의 문제는 좀 더 조심스럽게 다루어질 필요가 있다. 북한이탈 학생 가운데 보충학습에 참여하는 학생은 약 30% 정도였으며, 두 배 이상의 학생이 보충학습에 참여하고 있지 않은 상태였다. 학교에서 보충학습 프로그램이 없어서이기도 했으나, 보충학습이 있는 경우에도 상당수의 학생들이 보충학습에 참여하지 않았다. 가장 큰 이유는 창피하기 때문이라고 했다. 또 어떤 학생들은 학교에서의 보충학습이 싫은 이유를 하루 종일 학교에서 붙들려 있었는데 또 남아있는 것이 갑갑하다고도 했다. “북한에서 강제로 했던 것들을 남한에서는 하기 싫다”고도 했다. 하지만 부모들은 학교에서 선생님이 보충학습을 책임지고 해줄 것을 강하게 원했으며 그렇게 하는 것이 마땅한 것이라고 생각했다.

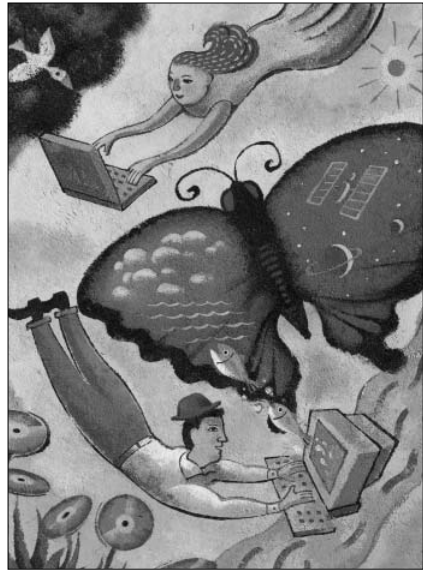
⑤ 긍정적 적응 요인

북한이탈 학생은 학교생활을 원만하게 해나가는데 가장 도움이 되는 것으로 '친구들과의 우호적 관계' (57.4%)와 부모님의 따뜻한 말씀(11.8%)을 선택하였다. 친구들과의 우호적 관계는 초등학생(44.4%)보다 중학생(71.9%)이 보다 높게 평가하였으며, 부모님과의 관계는 초등학생(16.7%)이 중학생(6.6%)보다 높게 평가하였다(〈표1〉 참조). 이는 초등학교에서 중학교로 갈수록 부모보다는 친구들의 영향이 더 크다는 것을 시사하였다.

〈표1〉 원만한 학교생활 유인

(단위: 명, %)

구 분	초등학교	중학교	합계
1. 선생님께서 잘한다고 칭찬을 많이 해 주시는 것	5 (13.9)	1 (3.1)	6 (8.8)
2. 친구들이 나를 잘 도와주는 것	16 (44.4)	23 (71.9)	39 (57.4)
3. 부모님께서 잘 하라고 따뜻하게 말씀해 주시는 것	6 (16.7)	2 (6.3)	8 (11.8)
4. 자원봉사 선생님께서 공부를 도와주시는 것	1 (2.8)	5 (15.6)	6 (8.8)
5. 종교단체 사람들이 따뜻하게 대해주시는 것	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)
6. 기타	8 (22.2)	1 (3.1)	9 (13.2)
계	36 (100.0)	32 (100.0)	68 (100.0)





⑥ 부정적 적응 요인 : 학교 다니기 싫은 이유

북한이탈 학생들 특히 중학생들의 중도탈락률은 남한 학생들의 8~15배나 된다. 따라서 이들이 학교가 다니기 싫을 때가 언제인가를 파악하는 것은 매우 중요한 일이다. <표2>를 보면, 북한이탈 학생들은 대부분의 항목에서 평균 점수가 3.0이하로 열거한 요인에 대해 크게 신경을 쓰지 않았다. 하지만 29.6%의 학생이 '수업을 따라가기 힘들 때'에 응답했으며, 26.8%의 학생들은 '친구들이 무시하거나 놀릴 때', 26.4%의 학생들은 '어울릴 친구의 부재'를 학교 다니기 싫은 이유라고 응답했다. 따라서 북한이탈 학생들에게 교우관계와 수업에 대한 적응이 학교를 다니기 싫게 하는 중요한 요인으로 나타났다.

학교에 가기 싫은 이유를 교우관계(친구들의 무시나 놀림, 친구부재, 호기심의 대상)와 학습요인(나쁜 성적, 따라가기 어려운 수업, 학습준비물의 문제)으로 분류한 다음에 학교 급별 차이를 살펴 보았다. 그 결과 초등학생보다 중학생들에게 학습요인은 학교 가기 싫은 이유로서 더 큰 비중을 차지하고 있음이 확인되었다.

<표2> 학교 다니기 싫은 이유

(단위: 명, %)

구 분	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통	그렇다	매우 그렇다	합계	평균
1. 성적이 나쁠 때	17 (23.9)	19 (26.8)	19 (26.8)	10 (14.1)	6 (8.5)	71 (100.0)	2.6
2. 수업을 따라가기 힘들 때	20 (28.2)	16 (22.5)	14 (19.7)	13 (18.3)	8 (11.3)	71 (100.0)	2.6
3. 북한을 나쁘게 말할 때	22 (31.0)	20 (28.2)	21 (29.6)	6 (8.5)	2 (2.8)	71 (100.0)	2.2
4. 친구들이 무시하거나 놀릴 때	21 (29.6)	19 (26.8)	12 (16.9)	13 (18.3)	6 (8.5)	71 (100.0)	2.5
5. 어울릴 친구들이 없을 때	21 (29.2)	23 (31.9)	9 (12.5)	12 (16.7)	7 (9.7)	72 (100.0)	2.5
6. 나를 호기심의 대상으로 볼 때	23 (32.9)	18 (25.7)	18 (25.7)	6 (8.6)	5 (7.1)	70 (100.0)	2.3
7. 학습준비물을 제대로 준비하지 못할 때	26 (37.1)	13 (18.6)	22 (31.4)	5 (7.1)	4 (5.7)	70 (100.0)	2.3

⑦ 현재의 고민

북한이탈 학생이 현재 가지고 있는 가장 큰 고민은 '학교성적' (73.9%)이었다. 초등학생과 중학

특별기획 2 교육소외 계층의 교육격차 해소가 시급하다

〈표3〉 현재 가장 큰 고민

(단위: 명, %)

구 분	초등학교	중학교	합계
1. 학교 성적이 좋지 않은 것	20 (58.8)	28 (90.3)	48 (73.9)
2. 말씨가 다른 것(북한 사투리)	7 (20.6)	0 (0.0)	7 (10.8)
3. 어려운 가정환경	1 (2.9)	0 (0.0)	1 (1.5)
4. 외모(키, 얼굴, 몸매 등)	3 (8.8)	2 (6.5)	5 (7.7)
5. 친한 친구가 없음	2 (5.9)	1 (3.2)	3 (4.6)
6. 가정의 불화 (부모형제의 다툼, 이혼 등)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)
7. 선생님의 무관심	1 (2.9)	0 (0.0)	1 (1.5)
계	34 (100.0)	31 (100.0)	65 (100.0)

생 모두 학교성적을 가장 큰 고민으로 여겼으나 중학생(90.3%)들이 초등학생(58.8%)보다 학교성적에 대한 고민이 더욱 심한 것으로 나타났다. 초등학생의 경우엔 '말씨가 다른 것' (20.6%)에 대한 고민이 성적 다음으로 많았다(〈표3〉 참조).

남한과 북한의 교육풍토가 다르기 때문에 북한이탈 학생들의 남한 학교적응에는 많은 어려움이 있다. 개인적인 노력뿐만 아니라 다양한 측면에서 사회적인 노력과 관심이 필요하다.

⑧ 친한 친구

북한이탈 학생이 주로 어울려 다니는 친구로는 '같은 학교에 다니는 남한 친구' (65.2%), '같은 동네에 사는 북한 친구' (13.0%), '같은 학교에 다니는 북한 친구' (11.6%) 순으로 나타나고 있다. 이러한 현상은 학교급에는 차이가 없었으나, 성별 차이는 나타났다. 북한이탈 남학생들 가운데 37.1%가 북한 친구들과 어울리는데 반해, 북한이탈 여학생들은 남학생의 절반이 안 되는 18.2%만이 친한 친구가 북한 친구라고 응답했다. 북한이탈 남학생들이 북한 친구를 더 선호하는 이유는 말이 잘 통하고, 무시당할 걱정을 안 해도 좋고, 맘이 편하기 때문이라고 하였다.

⑨ 북한이탈 사실에 대한 공개여부

학교 친구들에게 처음부터 북한에서 왔음을 알린 학생은 32.3%에 불과하였다. 이들이 처음부터 북한에서 왔음을 알린 주요 이유는 '심리적 안정감' 이 61.9%로 가장 높았으며 '도움을 받기 위한 목적' 이 14.3%로 그 뒤를 따랐다. 반면에 그 두 배나 되는 학생들이 북한에서 온 사실을 알리지 않았는데 그 이유는 '쓸데없는 관심이나 호기심에 대한 경계감' 이 43.2%로 나타났으며 '북한학생에 대한 나쁜 편견에 대한 경계감' 이 31.8%로 나타나는 등 심리적 경계심이 매우 컸다.

북한이탈 학생들에게 북한출신임을 주위에 공개할 것인가 비밀로 할 것인가의 문제는 대단히



민감하고 중요한 문제였다. 북한이탈 사실을 공개함에 따라 주위 남한 친구들의 반응이 대체로 부정적으로 되는 것을 크게 우려하고 또 이들의 우려가 근거 없는 것이 아니었기 때문이다. 예를 들어 초등학교 5학년인 진성이는 학교생활이 “아주 재미없다”고 했다. 그 이유는 학교에서 어렸을 때 즐거웠던 일 슬펐던 일 등 어릴 적 이야기를 쓰는 공간에 무엇을 써야 할지 몰라 엄마에게 물어봤는데 엄마가 북한에서 있었던 이야기를 쓰라고 해서 썼다. 그런데 “제가 북한에서 왔다고 쓴 것을 본 여자애에게 말하지 말라고 이야기했는데 일주일만에 애들한테 다 말해버렸어요. 썩 때리고 싶은데 여자애라 못 때렸어요. 여자를 어떻게 때려요. 아빠도 그러지 말라고 이야기했어요.” 그 여자애가 애들한테 퍼트리는 바람에 예쁜 여자애들이 자신에게 말도 걸지 않고 씹는다고 하였다. “너무 짜증나고 후회스럽다”고 하면서 그것 때문에 경기도로 다시 전학가고 싶다고 했다. 아직도 거기서는 자신이 북한출신인 것을 모르고 있고 지금도 자신에게 관심을 갖고 있다고 하였다. 진성이는 남한 학생들이 짓궂게 굴 때면 때려주고 싶고 실제 덩치 있는 애들을 때려준다고 했다.

고등학교를 중도 탈락한 순미는 반 친구들에게 중국에서 왔다고 말했는데 나중에 성공하고 나서 자신이 북한에서 왔음을 알려줬다고 말했다.

“북한에서 왔다는 소리를 하지 않은 것은 부정적으로 보기 때문이다. 그리고 지하철에서 옷을 좀 이상하게 입은 사람을 보면 북한 사람 같다고 말한다. 나는 그것이 기분 좋지는 않으나 이해가 간다. 사람들은 다 자기보다 못한 사람을 보면 좀 무시한다. 미국에서 온 사람이 남한 사람을 보면 촌스럽다고 생각할 것이다. 그리고 도덕시간에도 북한에 대하여 부정적으로 말한다. 6·25전쟁, 그리고 김정일 등. 나는 그래서 성공하면 말할 것이다. 그러면 내가 어울린 애가 북

한 애였구나 하면서 북한 사람에 대하여 다시 생각할 것이다. 성공할 거다. 나중에 오는 북한 사람들에 대한 편견을 없애는데 도움이 되고 싶다.”

⑩ 기초학력 검사 결과

기초학력 검사 결과를 보면 전체적으로 초등학생들이 중학생보다 점수가 높았다. 국어에서 기초학력 획득 준거인 60점 이상을 얻은 초등학생들은 82.1%였으며, 60점 미만을 받은 학생들은 17.9%였다. 중학생들은 60점 이상을 받은 학생은 57.7%였으며, 그 미만을 받은 학생은 42.3%였다. 또한 여학생들이 남학생보다 국어 점수가 높았다. 한편 수학에서 기초학력 획득 준거인 60점 이상을 받은 초등학생은 34.2%였으며, 그 미만인 학생이 65.8%였다. 중학생 가운데 수학을 60점 이상을 받은 학생은 18.8%에 불과했다. 따라서 북한이탈 학생들은 특히 수학 기초학력이 부족한 것으로 나타났으며, 중학생들의 학력 문제가 초등학생보다 더욱 심각한 것으로 나타났다.

⑪ 남한 학교 편입과정에서의 요구사항

남한학교 편입과정에서 북한이탈 학생들의 32.9%가 학습능력에 맞게 편입시킬 것을 요구하였으며, 나이에 맞게 편입하기 또는 학생이 원하는 대로 편입시킬 것을 요구한 학생들은 각각 27.1%로 나타났다. 이들이 편입과정에서 가장 많이 요구한 학습능력에 맞게 편입하는 방안은 조심스럽게 해석될 필요가 있다. 왜냐하면 이들의 학력대로 배치된다면 또래 남한 친구들과의 연령 차이가 많아지기 때문에 이에 따른 적응의 어려움이 예상되기 때문이다.

⑫ 진로

거의 대부분의 북한이탈 학생들은 현재 다니는 학교를 끝까지

다닐 것이라고 응답하였다. 하지만 초등학생 (97.4%)보다는 중학생(93.8%)의 응답비율이 다소 낮았다. 중학생의 3.1%는 학교를 그만 두고 검정고시를 보겠다고 응답했다. 진학과 관련하여 71.8%의 학생들이 대학 이상의 고등교육기관에 진학할 계획을 가지고 있다고 응답했으며 중등학교만을 졸업하겠다는 응답은 9.8%이었다.

⑬ 남한이주에 대한 만족도

남한으로 이주한 것에 대한 만족도를 조사한 결과 약 70.6%의 학생들이 남한이주를 잘한 일이라고 생각하였다. 하지만 남한이주에 대해 보통으로 생각하는 학생도 25.0%나 되었다.

교육적응에 미치는 요인 분석

초등학교 5-6학년과 중학교 1-3학년에 다니는 서울거주 북한이탈 학생을 대상으로 국어 및 수학기초 학력 검사 결과와 일반적인 학교적응도 변수를 사용하여 회귀분석을 한 결과 다음과 같은 사실을 확인할 수 있었다.

첫째, 부모의 북한 내 직업지위가 북한이탈 학생들의 기초학력에 유의한 결과를 보였다.

둘째, 북한이탈 학생은 신분상승 및 존중을 받고자 하는 동기와 내재적인 즐거움이 공부이유가 될 때 기초학력에 유의한 영향을 주는 것으로 나타났다. 하지만 외부의 강요에 의해서 공부를 하는 학생들은 상대적으로 학력점수가 낮게 나타났다.

셋째, 공부방법에서는 친구와의 협력학습이 수학 기초학력에 긍정적인 영향을 주는 것으로 나타났다.

넷째, 국어 학력에서 북한 친구보다는 남한 친구와 더 잘 어울려 지내는 것이 유의하게 나타났다.

다섯째, 전반적으로 학교에서 배우는 것이 유익하며, 학교 다니

는 것이 즐겁고, 북한관련 수업이 남한 친구들에게 북한을 이해시키는데 유용하다고 인식하는 학생일수록 일반적인 학교적응이 높게 나타났다.

북한이탈 학생의 학교교육 적응을 위한 제언

적응 정도는 높으나 기초학력은 저조

북한이탈 학생들은 학교만족도를 포함한 일반적인 학교적응에 대한 주관적 인식 정도에 대하여 5점 척도로 조사한 결과 평균점수 3.5점 이상을 보여 비교적 높은 적응 정도를 보였다. 면담과 관찰 그리고 지도교사의 의견을 수합한 결과 역시 북한이탈 학생들의 수업태도나 규범준수 정도, 출석률, 그리고 공동체 의식 정도는 비교적 긍정적이었다. 비록 남한 학생들이 북한이탈 학생들의 나이 많음이나 다른 말투 또는 북한에서 왔음을 놀리거나 북한에 대해서 과도하거나 쓸데없는 호기심을 보여 가끔씩 힘들어하기는 하였지만, 남한 친구들과 비교적 원만하게 지내려고 노력하고 있었다.

그러나 이들의 기초학력은 매우 저조했다. 특히 초등학생보다는 중학생이, 국어보다는 수학의 기초학습 능력이 떨어졌다. 학생들의 가장 큰 고민 역시 학업성적이었다. 비록 북한이탈 학생들의 기초학력이 많이 떨어지긴 하였지만, 이런 이유로 이들이 남한에서의 학교교육을 쉽게 포기하지는 않을 것으로 판단된다. 왜냐하면 이들 대부분이 현재 다니고 있는 학교를 거의 대부분 마칠 것이라고 응답했고, 상당수가 고등교육까지 다니기를 희망했으며 부모 역시 그렇게 희망했기 때문이다. 또한 북한이탈 학생들의 남한 학교에서의 적응은 그 가족의 남한 사회 만족도에도 중요한 영향을 미쳤다. 왜냐하면 북한이탈 주민의 탈북동기 가운데 자녀의 교육이 매우 중요한 비중을 차지하였기 때문이다. 따라서 북한이탈 학생들의 기초 학력 향상을 위한 지원은 북한이탈 주민의 남한



사회 적응을 위해서도 매우 중요한 문제인 것이다.

남한과 북한은 사회체제가 다르고, 학제와 수학연한이 다르며, 교과목과 교육내용, 교수학습방법 그리고 교육풍토가 다르기 때문에 북한이탈 학생들과 그 부모들이 남한의 학교 및 사회에 적응하는 데에는 많은 어려움이 있다. 따라서 북한이탈 학생들이 남한 학교에서 잘 적응하기 위해서는 개인적인 노력뿐만 아니라 다양한 측면에서의 사회적인 노력과 관심이 기울여질 필요가 있다. 예컨대 탈북 주민들에게 자본주의 경제, 민주주의, 한국역사, 독특한 남한의 교육풍토 등을 이해시키고 적응시키기 위한 다양한 노력과 지원이 이루어져야 할 것이다.

다양한 측면에서 노력과 관심을 기울여야

이 글은 이러한 여러 가지 문제들 가운데 현재 학교에 다니고 있는 북한이탈 청소년들에 초점을 두고 이들의 학교적응을 지원하기 위한 방안을 다음과 같이 제안한다.

첫째, 북한이탈 학생들의 학습을 위해서 외적으로 강요하기 보다는 신분상승 및 자존감을 위해서 공부를 하도록 동기 유발시킬 필요가 있다.

둘째, 교수학습 과정에서 북한이탈 학생들이 친구와 같이 공부해 나가는 다양한 방법과 자기규제적인 학습습관을 형성시키는데 관심을 기울일 필요가 있다.

셋째, 북한관련 교육은 남북의 차이에 대하여 지속적으로 이해시키되 그들에 대한 차별이 되지 않도록 해야 한다.

넷째, 특히 북한이탈 남학생들의 국어 학력을 향상시키기 위해서는 그들이 남한의 친구들과 좀 더 친밀하게 어울릴 수 있도록 스스로 노력하게 하고 또 그렇게 어울릴 수 있는 기회가 다양하게 제공될 필요가 있다. 이를 위해서 이들의 자존심을 살리면서 어울리게 하는 방법 예컨대 이들이 잘하는 것 체육을 통해서 어울리게

하는 것도 한 방법이다.


다섯째, 학교에서 실시하는 보충학습과 수준별 수업의 운영방식을 새롭게 점검하여 그 효율성을 증가시킬 필요가 있다.

여섯째, 자원봉사자들의 빈번한 교체와 비체계적인 학습지도 등의 문제가 보완되어 보다 체계적으로 북한이탈 학생들이 학습할 수 있는 기회가 제공될 필요가 있다.

일곱째, 북한이탈 학생들의 학교적응 과정에서 생기는 어려움을 상담할 수 있도록 북한이탈 학생들이 많이 거주하고 있는 지역 교육청에 한 두 명의 전문 상담교사가 배치될 필요가 있다.

여덟째, 초등학생들의 경우 성적 다음으로 말씨에 대한 고민이 많았다. 또한 부모의 말투 때문에 부모가 학교에 오는 것을 꺼려하는 경향을 보였다. 따라서 지역사회 복지관에서 말씨 교정 프로그램을 어른반과 아동반으로 구별하여 운영할 필요가 있다. 어른반에서는 자녀의 학교교육을 지원할 수 있도록 부모교육 프로그램을 동시에 시행하는 것이 필요하다.

아홉째, 현재 교육인적자원부에서 추진하는 디딤돌 학교의 운영과정에서 북한이탈 청소년들이 남한의 청소년들과 자연스럽게 어울릴 수 있는 기회가 가능한 많이 주어져야 한다.

마지막으로, 부모의 직업지위가 자녀의 학업성취에 영향을 주는 점을 감안할 때 빈곤의 악순환이 일어나지 않도록 북한이탈 주민의 실업 및 경제빈곤 문제가 사회제도적으로 지원 될 필요가 있다. 

이주노동자 자녀교육을 문화 다양성 교육으로 활용

한건수 강원대학교 교수, yoruba@kangwon.ac.kr

우리나라가 노동력 수입국가가 되면서 자연스럽게 이주노동자 자녀들의 교육문제가 사회적인 이슈로 등장하였다. 자녀들이 편법으로 한국에 들어와 있지만, 무조건 외면할 수만은 없다. 심각한 교육소외 계층이 되어버린 이들에 대한 교육문제를 공론화해야 할 시점이다.

세 계화의 물결은 예측하지 못한 다양한 곳에서 한국 사회를 변화시키고 있다. 세계화는 흔히 시간과 공간의 압축이라고 설명된다. 과거와는 비교할 수 없을 정도의 속도로 전 세계가 하나로 연결되어 삶을 살게 된 것이다. 정보통신 기술의 발전은 해외에 여행 중인 사람이 해당 국가의 현금인출기를 통해 불과 몇 십 초면 본국의 은행계좌에 예금되어 있는 자신의 돈을 현지 화폐로 인출할 수 있게 했다. 나아가 전 세계 사람들이 생중계되는 텔레비전 화면을 통해 역사적 장면들을 직접 시청할 수 있으며, 국제전화와 전자메일을 통해 생중계된 화면에서 느낀 감동을 즉시 나눌 수도 있다. 대량 운송 기술의 발전은 또한 전 세계 구석구석을 연결시켰다. 지금부터 150여 년 전 쥘 베른이 80일 만에 세계를 일주할 수 있다는 내용의 소설을 썼을 때, 이 책은 오늘날의 기준으로 보면 우주여행 모험담과 같은 느낌으로 읽혀졌을 것이다. 그러나 이 소설에서 다루는 여행 일정은 요즘 불과 4~5일이면 가능할지 모른다. 그만큼 우리가 살고 있는 세계는 하나로 연결되어 있는 것이다.

노동력 수입국으로서 사회 환경 변화

세계가 하나로 연결되자 정보와 상품은 더더욱 빠른 속도로 국경을 넘어 이동하고 있다. 나아가 자본 역시 이제 어느 나라의 자본인가 보다는 어디에 투자되고 있으며 이윤이 어디로 나가는가를 봐야 한다. 전 세계가 하나의 시장을 형성하고 있기 때문에 과거와는 전혀 다른 투자와 영업을 해야 하는 것이다. 국경을 넘나

드는 자본과 정보 및 상품은 사람의 이동도 크게 늘려 놓았다. 빠르게 재편되는 국가간 경제발전의 위계구조는 사람들로 하여금 일자리와 보다 나은 삶을 위해 자신이 태어난 국가나 민족의 경계를 넘어 이주하게 했다. 현재 전 세계에는 1억 5000만 명이 넘는 사람들이 자신이 태어난 국가나 민족의 영토에 살고 있지 않다.

국경을 넘나드는 새로운 이주민들의 이야기는 한국의 경우도 예외가 아니다. 2003년 기준으로 전 세계에 흩어져 있는 한민족의 숫자는 약 630만 명에 달하는 것으로 집계되고 있다. 일제강점기에 한반도를 떠난 사람들과 그 후손으로부터 1970년대 중동의 건설시장에 진출한 사람들을 거쳐 최근 청년실업으로 인해 외국으로 나가는 젊은이들까지 오랫동안 한국은 노동력의 수출국이였다. 그러나 1980년대 후반부터 한국은 외국인 노동자들이 일 자리를 찾아 입국하는 노동력 수입국으로 전환했다. 1987년 노동자 대투쟁의 결과 국내 노동자들의 임금에 급격히 상승하고, 주택건설 경기의 과열로 건설노동 시장에서의 단순 인력의 수요가 급증하자 중국과 동남아에서 단기사증으로 입국한 노동자들이 비공식적으로 유입되기 시작한 것이다. 1991년 해외에 진출한 한국 기업들이 현지에서 고용한 인력을 국내에 들여오으로써, 외국인 이주 노동자들이 공식적으로 국내에 존재하게 되었다. 또한 1992년 중국과 국교를 수립함으로써 조선족들이 대거 유입되는 길을 열게 되었다.

일 자리를 찾아 외국으로 떠나는 한국인이 상존하는 상황에서 외국인 이주노동자들이 국내에 유입된 가장 큰 요인은 한국 노동



시장의 왜곡된 구조 때문이다. 국내 노동시장은 임금이 높은 분야에는 취업하려는 구직자가 넘쳐나는 반면에 임금이 낮고 일이 고된 분야는 수요에 비해 일하려고 하는 사람이 턱없이 모자라기 때문이다. 외국인 이주노동자들은 이러한 3D 업종에 집중적으로 취업하고 있다.

현재 국내에는 약 60만 명의 외국인(중국 조선족 노동자 포함)이 체류하고 있는 것으로 추정되는데, 그 중 40만 명 정도가 비숙련노동자로서 국내의 다양한 중소기업과 영세업체에서 일하고 있다. 이들은 1994년 한국 정부가 외국인 노동자들을 합법화하는 과정에서 도입한 산업연수생 제도 하에서 국내법상 '근로자'로 인정받지 못했다. 기술을 배우는 연수생이었기에 근로기준법이 보장하는 기본권도 보장받지 못한 상태에서 임금체불이나 폭행과 같은 수많은 인권 침해에 당해야 했다. 또한 연수생이기 때문에 대부분 한국인 근로자에 비해 턱없이 낮은 임금을 받아야 했고, 그 결과 더 높은 임금을 받기 위해 연수중인 업체를 이탈해야 했다. 산업연수생들의 연수업체 이탈은 체류 자격을 상실한 불법체류자를 양산했고, 2004년 8월 고용허가제의 도입까지 대부분의 이주노동자들로 하여금 불법체류자의 신분으로 일해 오게 만든 기본구조를 형성했다. 이주노동자들의 인권과 근로자로서의 기본권을 보장하려는 시민 사회의 노력과 이주노동자들의 저항은 2004년 고용허가제를 낳았고, 그 과정에서 이주노동자들의 권리를 보장받는 정부차원의 정책적 변화와 작업장에서의 노동환경 개선을 가져왔다.

이주노동자의 자녀교육 문제가 사회 이슈로 등장

고용허가제로 인해 이주노동자들이 겪어 온 상당한 어려움이 해소되면서 우리 사회의 주목을 끌기 시작한 이슈는 이들 자녀들의 한국 생활이다. 고용허가제가 도입된 현재에도 외국인 이주노

동자들은 자녀들을 합법적으로 동반할 수 없다. 외국인 노동자를 수입하는 많은 국가에서 공통적으로 적용하는 이러한 규제는 외국인 노동자들이 영구 체류하는 것을 막기 위한 행정적 규제이다. 우리 정부는 산업연수제 하에서 뿐만 아니라 고용허가제를 도입하면서도 동일하게 가족이나 자녀의 동반 입국을 허용치 않고 있다. 그러나 상당수 외국인 노동자는 여러 가지 편법을 동원해 자녀들을 한국에 입국시키고 있는 실정이다. 몽골 이주노동자들의 경우 오랜 가족 이산으로 인해 발생하는 자녀들의 부적응 문제를 해결하기 위해 또는 더 좋은 교육의 기회를 주기 위해 자녀들을 입국시키고 있다. 또한 상당수 외국인노동자들은 국내에서의 결혼을 통해 자녀를 출산하고 있기도 하다.

현재 국내에 체류 중인 외국인노동자 자녀들의 정확한 숫자는 집계되지 않고 있다. 가장 큰 이유는 부모와 함께 입국하는 자녀들의 수가 극히 적은 상태에서 브로커를 통해 입국하기 때문이다. 부모와 함께 입국하는 경우는 부모가 산업연수생이나 고용허가제를 통한 합법적 절차를 밟지 않고 입국할 때 동반하는 경우이다. 처음부터 미등록 노동자로 살기 때문에 이들 자녀들의 숫자는 파악되지 않고 있다. 다음은 부모가 먼저 입국한 상태에서 브로커를 통해 입국하는 경우인데, 이 경우 대부분 브로커의 동반 자녀로 입국하면서 본명이 아닌 가명으로 입국하기 때문에 이들 역시 통계로 잡히지 않고 있다. 마지막 경우는 국내에서 태어나는 자녀들로 한국 정부에 출생신고를 하지 않아 이 역시 정확한 숫자를 파악하지 못하고 있다. 필리핀 여성의 경우, 일정기간 자녀를 돌보다 다시 일을 해야 하기 때문에 대부분 자녀들을 본국의 친척에게 보내기도 한다.

국내에 체류 중인 외국인 노동자 자녀들의 수는 학교에 재학 중인 외국인 자녀의 수를 파악하는 것을 간접적으로 추정할 수 있다. 2003년 6월에 집계된 자료에 의하면, 현재 국내 학교에 재학

하고 있는 외국인 자녀는 초등학교에 570명, 중학교에 191명, 고등학교에 76명으로 총 837명에 달한다. 물론 이들 중 얼마나 많은 학생들이 이주노동자의 자녀인지는 확인할 길이 없다. 그러나 학교에 재학하는 자녀보다는 재학하지 않은 이주노동자 자녀들이 상당수 있다는 것을 고려하면 이주노동자 자녀의 수는 800에서 1000명에 달할 것으로 추정된다.

체계적인 한국 사회 적응훈련 거의 전무

한국에 입국한 이주노동자 자녀들은 체계적인 한국 사회 적응훈련은 거의 받지 못하고 있다. 부모와의 재결합을 위해 한국으로 입국한 이주노동자 자녀들은 일하는 부모들이 휴가를 낸 2~3일 정도 서울 구경을 한 후 자신들끼리 한국 사회와 문화에 적응해야 한다. 부모들은 아이들에게 놀이공원이나 서울 도심을 구경시켜 준 후, 한국에서 생활하는데 필요한 물건을 사 준 후 다시 일터로 나가야 한다. 부모가 출근한 사이 길도 모르고 말 한마디 못하는 자녀들은 좁은 방 안에서 하루 종일 부모가 퇴근하기를 기다린다. 부모가 모두 직장에 다닌 경우, 몇 달 동안 집안에서 텔레비전만 본 아동도 있으며 심지어 1년 가까이 집안에서만 있었다는 아동도 있다.

아이들이 한국어를 배울 수 있는 기회는 퇴근한 부모가 읽기와 쓰기를 가르쳐 주거나, 이주노동자 상담소에서 운영하는 한국어교실밖에 없다. 간단한 표현을 배워나가는 아동들은 텔레비전을 통해 한국어를 배운다. 어느 정도 한국어를 읽고 쓰게 되면 부모들은 아이들을 학교에 보내려 한다.

4~5년 전까지만 해도 이주노동자 자녀들은 학교에 등록할 수 없었다. 2000년 들어 이주노동자 상담소 활동가들이 학교에 다닐 나이의 아이들이 부모가 일터에 나가 있는 동안 집에 갇혀 지내는 사례를 언론에 공개함으로써 이주노동자 자녀의 교육문제를 공론화하기 시작했다. 교육인적자원부는 이주노동자 자녀의 전입학 편의를 위해 외국인 아동의 '출입국사실증명'이나 '외국인등록증' 중 하나를 제출하면 학교에 전입학할 수 있도록 조치했다. 그러나 교육 현장에서는 여전히 이주노동자 자녀의 전입학을 꺼려하는 것을 볼 수 있다. 학교장 재량 하에 이주노동자 자녀를 받아들일 수 있으나, 아무런 정부의 지원이 없어 학교장이 책임을 져야 하는 상황이기 때문이다. 특히 자녀들을 편법으로 입국시킨 노동자들의 경우, 브로커들이 사용한 아이의 이름이 달라 '출입국사실증명' 자체를 받아오기 힘든 경우도 많으며, 미등록 노동자들의 경우는 학교 측에서 꺼려하는 경향도 있다. 이주노동자 상담 활동가들은 아동들의 전입학을 위해 접촉한 학교들이 다른 학교에 문의할 것을 요구하는 경향이 많다고 증언한다. 이 과정에서 이주노동자 자녀들은 자신들이 학교에서 환영받지 못하는 존재라는 것을 알게 된다. 몽골에서 온 15세 소녀 어유나(가명)는 처음 학교

이주노동자 자녀의 교육 문제는 단순히 베푸는 시혜가 아니라, 우리 교실의 문화적 다양성을 풍부하게 해주는 등 새로운 환경을 만들어 나간다는 발상의 전환이 필요하다.



에 갔을 때의 경험을 다음과 같이 기억한다.

“제가 학교에 입학하러 갔을 때 교장 선생님은 우리를 싫어하는 것 같았어요. 저랑 동생이랑 번갈아 쳐다보더니 얼굴을 찌푸리고 한 명이라면 모르지만 둘 다 받을 수는 없다고 거절했어요. 우리가 한국어도 못하고 글자도 모르기 때문에 선생님이 너무 힘들게 될 거라고 말했어요.”

학교장은 교육인적자원부의 명확한 지침이 공문으로 내려오지 않은 상태라 학생들을 받아도 되는지 걱정이 많았다고 한다. 만에 하나 문제라도 생기면 책임은 온전히 학교장 몫이기 때문이다.

제도 미비, 언어문제, 따돌림 등 교육소의 심각

이주노동자 자녀들은 정부나 교육청의 지원이 없는 상태에서 학교에 적응을 해야 하고 수업을 따라가야 한다. 몇몇 학교에서는 교사들이 자원해서 아이들에게 한국어와 보충수업을 해 주고 있으나, 대부분의 이주노동자 자녀들은 고isol한 구석에 방치되곤 한다. 이 과정에서 학교생활에 적응하지 못하고 학교를 나오지 않는 학생들도 생겨난다. 한국어가 서투르기 때문에 실제 연령보다 낮은 학년으로 전입한 학생들 중, 같은 반 친구들과 나이 차가 많기 때문에 적응하지 못하는 경우도 있다.

이주노동자 자녀들은 학업을 쫓아가기 힘든 어려움뿐만 아니라 또래 친구들과로부터의 놀림과 따돌림 때문에 힘들어한다. 피부색이 검은 파키스탄이나 방글라데시 학생들은 한국인 학생들로부터 예외 없이 “아프리카 캄둥이”라는 놀림을 받았다고 말한다. 또한 경제적으로 가난한 나라에서 왔다는 이유만으로 아이들로부터, “너희 나라에 자동차 있어?” 아니면 “너희 나라에도 연필이 있니?”라는 질문을 받기도 한다. 이주노동자 자녀들은 다른 한국인

친구들에 비해 주거환경도 열악하고, 컴퓨터와 같은 고가의 물건이 없어 가뜩이나 위축되어 있는데 학교 친구들의 이러한 반응은 아이들로 하여금 학교생활에 흥미를 잃게 만들기도 한다. 또한 교과 과정에서 한국 학생들이 이주노동자 자녀들에게 적대감을 드러내는 경우도 있다. 몽골 출신 학생들의 경우 역사 수업에서 몽골의 고려 침입과 대몽항쟁에 관한 내용을 배울 때 한국 학생들에게서 “몽골 나쁜 놈! 너네 나라로 돌아가라!”는 따돌림을 당하기도 한다.

물론 교사들의 사려 깊은 배려는 이주노동자 자녀들이 자연스럽게 교과과정에 기여하게 하기도 한다. 자연시간에 목축과 동물에 관한 수업에서 말의 생태에 대해 발표한 몽골 학생은 유목생활의 경험을 한국 친구들에게 나누어 줌으로써 자신감과 학교에 흥미를 갖게 되기도 한다. 교장 선생님과 담당 교사들의 칭찬과 관심으로 학급에서 우수한 성적을 내거나 학생회 간부를 맡는 이주노동자 자녀들도 있다.

학교에서 적응을 잘해 나간 학생들 중에는 성적이 뛰어난 학생도 많다. 그러나 현재 이주노동자 자녀들은 정규 학생이 아니라 청강생으로 분류되기 때문에 성적을 함께 내거나 정식 졸업장을 받지 못하고 있다. 대학에도 진학하고 싶어 하는 학생도 있으나 현재의 제도에서는 정규학력을 인정받을 길이 없는 것이 이주노동자 자녀들의 현실이다.

문화 다양성 교육 측면에서 접근해야

이주노동자 자녀들의 교육을 공론화하는 이유에 대해서 생각해 볼 필요가 있다. 한편으로는 우리 교육 현실에서 아직도 도움의 손길을 필요로 하는 한국인 학생들이 있는데, 외국인 이주노동자 자녀들의 교육문제까지 우리 정부나 사회가 책임져야 할 필요가 있는냐는 반론도 제기될 수 있다. 그러나 우리 정부는 1991

년 11월 20일 국제 규약인 <아동권리협약>을 비준한 바 있다. <아동권리협약>은 아동이 '교육받을 권리'가 있음을 규정하고 있다. 한국 정부가 비준한 국제규약은 국내법과 동일한 효력을 갖고 있다. 따라서 우리 정부는 국내에 들어와 있는 외국인 이주노동자 자녀들의 체류신분에 상관없이 이들의 교육받을 권리를 보장해 주어야 한다.

이주노동자 자녀들의 교육소외를 해소해야 하는 이유는 국제 규약의 준수와 같은 의무감뿐만 아니라 세계화의 거친 물결을 헤쳐나아가야 할 우리 학생들의 미래 경쟁력을 위해서 적극적으로 대응한다는 면에서도 검토할 필요가 있다. 앞에서 살펴본 대로 세계화의 진전과 함께 한국 사회는 새로운 국면에 접어들고 있다. 국경을 넘나드는 사람들이 증가할 것이고, 한국의 국가 경계나 영토는 세계화의 물결 속에서 점점 더 의미가 약화될 것이다. 우리 학생들이 살아나갈 가까운 미래는 낯선 문화와 인종·민족과 함께 생활하는 것이 기본이 될 것이다. 국내 대기업들은 벌써 과거와는 전혀 다른 인재를 요구하고 있다. 아일랜드의 연구소에서 설계한 디자인을 서울의 본사에서 결정하고 중국의 현지 공장에서 생산한 후 다시 남미나 유럽 시장에 판매하는 것은 국내 대기업들의 일상적 영업 패턴이다. 수요자들의 기호에 맞는 제품을 설계하는 과정, 제품을 생산하는 단계, 다시 수요자의 문화에 적절한 광고와 판매 전략을 수립하는 과정이 모두 전혀 다른 문화를 갖고 있는 사람들에 의해 진행되는 것이다. 이 과정을 모두 관장하고 조절해야 하는 기업의 인재는 단순한 외국어 능력이 아니라 해당 문화에 대한 지식과 이해 능력을 필수적인 자질로 갖추어야 할 것이다.

이런 점에서 이주노동자 자녀들과 함께 하는 교실은 문화 다양성 교육의 살아있는 장이 될 수 있을 것이다. 세계화 시대를 살아 나가야 할 우리 학생들이 기성세대가 갖고 있는 폐쇄적인 민족주

의적 가치나, 인종차별적인 태도를 그대로 답습해 나가는 면이 관찰되는 상황에서 이주노동자 자녀들은 우리 교육의 현실에 대한 성찰을 요구하고 있다고 할 수 있다. 단순히 외국어를 가르치는 것만으로는 낯선 문화를 갖고 있는 사람들과 어울려 살 수 있는 자질을 키울 수 없다. 낯선 문화를 바라보는 올바른 관점과 새로운 문화를 향유함으로써 우리 문화의 정체성을 더욱 발전시킬 수 있는 자질은 풍부한 문화 감수성에서 나오는 것이기 때문이다. 이주노동자 자녀의 교육 문제는 우리가 베푸는 시혜가 아니라 우리 학생들이 혜택을 받을 수 있는 문화 다양성 교육이라는 측면에서 접근해야 할 것이다. 어느 날 우리 교실 안에 들어온 많은 이주노동자 자녀들은 우리 교실의 문화적 다양성을 풍부하게 만들어 주고 있다는 것과 한국 학생들이 이들과 함께 다양한 문화를 경험하고 누리며 공부할 수 있는 새로운 환경을 만들어 나간다는 발상의 전환이 필요한 시점이다. ✎

농어촌 소외 학생의 교육결과를 향상시켜라

이정선 광주교육대학교 교수, jslee@gnue.ac.kr

교육평등은 기회의 평등과 내용의 평등을 넘어서 교육결과의 평등을 추구하게 되었고, 교육소외 계층에 대한 특별한 사회적 관심을 요구하고 있다. 그중 농어촌거주 소외 학생의 복지에 대한 정당성과 그를 실현하기 위한 방안에 대하여 알아본다.

교육의 양적 팽창으로 인한 대중 교육이 보급된 이래로 평등 문제는 수월성의 추구하고 더불어 공교육의 2대 이념으로 대두되었다. 특히 교육평등 개념이 더욱 세분화됨에 따라 선진 사회를 중심으로 기회의 평등과 내용의 평등을 넘어서 교육결과의 평등을 추구하게 되었고, 그러한 평등을 실현하기 위한 구체적인 방안들을 모색하기에 이르렀다.

교육평등과 수월성 추구는 공교육의 2대 이념

수월성의 추구가 주로 도시거주 성적 우수 학생을 대상으로 삼았다면 교육평등의 실현은 도시의 빈민 학생이나 농어촌의 소외된 학생을 대상으로 삼았다. 특히 성장보다는 분배에 더 많은 관심을 경주하는 정부일수록 분배정의의 실현을 위하여 수월성 추구보다는 소외 계층을 위한 교육평등 실현 정책을 강조하는 경향을 띤다. 따라서 소외 학생에 대한 교육복지 역시 이러한 정책적 동향의 일환으로 이해될 수 있다.

일반적으로 '소외 학생'이란 사회경제적 요인을 포함하여 다양한 제약으로 인하여 주류 학생들과 동일한 교육적 혜택(그것이 기회가 되었건, 내용이 되었건, 아니면 결과가 되었건)을 받지 못하는 학생들을 일컫는다. 힘있는 자들에 의하여 관심과 존경, 이해와 지원을 받은 역사가 거의 없는 학생을 말한다(Sher, 2000).

사회 계층상으로는 하층 학생이나 경제적으로 극빈 학생, 구조적·기능적 결핍 가정 학생(소년 소녀 가장, 결손 가정 학생), 이질적 문화를 소유한 학생(이민자, 역 이민자, 탈북자, 외국인 근로

자 자녀), 지역적으로는 도시의 교육 낙후지역 학생이나 농어촌 벽지거주 학생, 장애인, 특수아, 그리고 그 외 다양한 이유 때문에 중심에서 벗어나 있는 학생을 말한다. 이러한 아동들은 공통적으로 기초학력이 낮고 학교 중퇴율이 높거나 상급학교 진학률이 낮은 것으로 나타났다(Sanders, 2000).

제한된 본문에서는 농어촌 거주 소외 학생의 복지에 대해 특별한 사회적 관심을 경주해야 하는 정당성과 그러한 정당성을 실현하기 위한 방안 즉 농어촌 소외 학생의 교육복지 대책에 대하여 알아보고자 한다.

농어촌 소외 학생을 위한 교육복지의 정당성

현행 학교체제 하에서 대체로 가난하거나 불우한 처지의 학생들에게 불평등한 교육적 요소들이 더 많이 제공되었고, 이는 상대적으로 낮은 교육결과를 초래하였다. 그러한 불평등을 개선하기 위한 수많은 시도들이 있었지만 결과는 여전히 다양한 요인에 의하여 특정 학생들은 차별적인 대우를 받는 것으로 드러났다.

학생간 차별대우와 관련하여 처음에는 신분, 성, 종교, 지역, 인종에 따라 교육받을 기회가 다르게 주어졌다. 일체의 제도적 차별을 철폐하고 모든 사람에게 교육받을 기회를 동등하게 부여하자는 노력이 나타났는데 이를 교육기회의 허용적 평등이라 한다. 그러나 실제로 이러한 평등관에도 불구하고 농어촌이나 도서·벽지에 거주하는 학생들은 그곳에 학교가 없었기 때문에 교육의 기회를 동등하게 누릴 수 없었다. 따라서 경제적, 지리적, 사회적 제반

제약요소들을 제거해 줌으로서 누구나 자신의 거주지에서 동등한 교육을 받을 기회를 보장해 주자는 노력들이 나타나게 되었다. 그것이 교육기회의 보장적 평등이다.

이러한 평등관은 교육기회의 확대를 가져오긴 했으나, 계층간 분배구조를 변화시키는데까지는 영향을 미치지 못하였다. 즉 학교 간 시설, 교사의 자질, 교육과정에 있어서 차이를 극복할 수 없었다. 결과적으로 학교 간 차이는 상급학교 진학 차이를 가져오게 함으로서 상급학교 교육의 기회분배 차이를 초래하게 하였다. 따라서 교육과정이 동등해지지 않으면 평등을 실현할 수 없다는 결론에 이르게 되었다. 학교간 시설을 유사하게 하려는 노력뿐만 아니라 국가 수준의 교육과정을 만들고 평준화 정책이나 국가에서 교사의 자질을 공동으로 관리하려는 노력들은 여기에 포함된다.

이러한 과정의 평등을 주장하는 사람들은 학교의 교육조건이 같아지면 교육결과가 평등해질 것이라고 생각했었다. 그러나 현실적으로 학생 각자가 취학 이전에 받은 선수학습 경험과 이로 인한 능력의 차이 때문에 같은 교육조건 하에서도 교육결과는 여전히 다르게 나타났다. 따라서 이들을 위한 보상교육 방안을 강구하지 않으면 안 되게 되었다. 이는 불리한 여건에 처한 학생이나 능력이 낮은 학생에게 더 많은 시간과 노력을 경주하여 모든 학생이 동일한 교육결과를 꾀하자는 시도이다. 따라서 지적능력이 떨어지거나, 저소득층이나, 아니면 열악한 교육환경에 처한 학생일수록 더 많은 교육적 배려함으로서 결과적으로 평등을 실현시키려는 입장이다.

농어촌소의 학생의 보상교육이나 교육복지에 대한 정당성은 바로 이러한 결과의 평등관에서 찾아질 수 있다. 실제로 소의 학생의 교육결과는 학생의 개인적 특성에 전적으로 좌우되는 것은 아니다. 학습 환경이 열악하거나 역기능적 환경, 혹은 학습기회와 지원을 위한 세대간 자원의 불균등, 그리고 사회자본과 같은 구성

원간 유대감의 부족 등 오히려 학교가 통제 불가능한 변인들의 영향력이 더 강하게 작용한다. 따라서 최소한 교육적으로 통제 가능한 학교의 과정변인만이라도 역 차별함으로써 결과를 균등하게 하자는 것이다. 즉 열악한 과정변인을 인위적으로 조작하여 농어촌 학생들의 교육결과를 향상시키자는 것이다.

거주지는 학생들이 임의로 선택할 수 없다. 단지 출생지가 농어촌이라는 것 때문에 취학 전부터 낙후된 교육환경 속에서 성장해야 하고 열악한 학교교육을 받아야 하며, 사회지위 체계의 속성상 낮은 지위를 차지할 수밖에 없다는 것, 그리고 그러한 관계가 악순환된다는 사실은 결과의 평등이나 사회정의를 위해서도 바람직한 일이 못된다. 따라서 농어촌 학생의 교육문제는 결과의 평등 속에서 그리고 교육복지 차원에서 찾아지지 않으면 안 된다는 주장이 설득력을 얻게 된다.

교육복지는 간접적·직접적 방안을 중심으로 논의

농어촌 소의 학생을 위한 사회복지는 직접적으로 사회보장 제도나 의료보험 등 이들의 생계 및 생활환경 개선에 중점을 두었다. 그러나 이들을 위한 교육복지는 주로 지역 거주자의 인간자본의 형성을 통한 간접적 방법과 보상교육과 같은 직접적인 방안을 중심으로 논의되었다. 전자는 농어촌 거주자들을 교육시키고, 기능을 습득토록 인센티브를 제공하고, 직접 훈련을 시키고, 지역 학생을 위한 봉사에 필요한 기능을 가진 사람을 선발하고, 지역사회 발전종합센터의 구축 및 직접적인 투자를 통하여 그 결과를 학생들의 교육복지에 활용하자는 것이다(Nadel & Sagawa, 2002).

보상교육과 관련하여 지금까지 대부분의 관련 문헌들은 소의 학생에 대한 적절한 지원과 가정, 학교, 지역사회가 모든 학생들의 우수한 교육결과를 낳는 효과적인 학교를 만드는데 교육복지의 초점을 두었다. 가령, 셰어(Sher, 2000)는 소의 학생을 보호하

고 이들의 복지를 증진시키기 위하여 법적 제도적 정비, 학생의 필요와 관심을 충족시켜주기, 그리고 공공 정책과 지역사회의 교육적 캠페인을 주장하였다.

산더스(Sanders, 2000)는 소외 학생의 교육복지는 재정 확충, 관련 교육정책 마련, 교사의 질 향상, 학교의 환경 개선, 그리고 학교와 지역사회간 파트너십 형성에서 그 답을 찾을 수 있다고 보았다.

농어촌 소외 학생을 위한 교육복지 대책

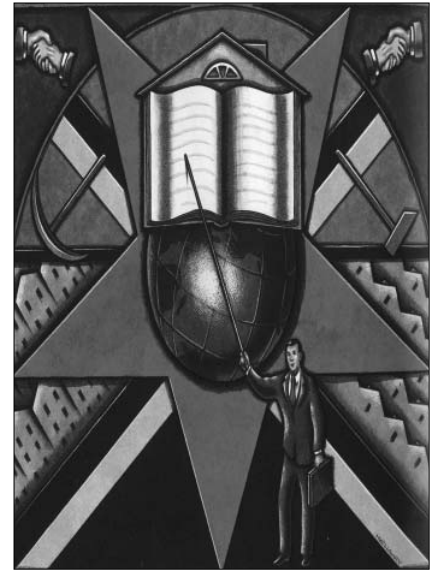
결과의 평등을 실현하기 위한 역 차별을 전제로 소외학생의 교육복지 대책을 좀더 구체적으로 살펴본다.

첫째, 재정 확충을 통한 농어촌 소외 학생의 교육복지 증진을 생각해 볼 수 있다. 농어촌 소외 학생들은 과거로부터 교육기회의 불균형으로 인한 열악한 교육결과를 경험하였으므로 이들을 위한 부수적 재정 지원은 당연한 일이다. 농어촌 소외 학생이 재학하는 학교는 동일한 재정적 투입을 통해서도 보다 우수한 교육적 환경 출신 학생들이 재학하는 학교와 결과가 대등해질 수 없다. 따라서 학교 이외의 조건의 불리함을 보상할 수 있도록 더 많은 재정 지원이 이루어지지 않으면 안 된다. 예컨대, 사회간접자원의 부족에서 오는 학습의 불이익을 학교가 충분히 보상해 줄 수 있는 재정적인 투자가 이루어져야 한다.

둘째, 직접적으로 소외된 학생의 교육복지 관련 정책을 마련하는 일이다. 지금까지 농어촌 학교가 효과적으로 작동하는데 필요한 정책적인 지원은 미비한 편이었다. 따라서 농어촌 소외 학생이 다니는 학교가 효과적으로 작동하여 결과의 평등을 실현할 수 있도록 필요한 지도와 도구 및 지원을 포함한 정책을 강구해야 한다.

지금까지 농어촌 소외 학생을 위한 교육정책은 주로 결핍이론에 입각하여 강구되었다(Tompkins, 2003). 즉 농어촌의 장점을 최대한 살리기보다는 부족한 무언가를 보충해주는 방향으로 정책이 전개되었다. 소규모 학교 통폐합을 통한 농어촌 학교교육 정상화 정책은 그러한 일환이다. 그러나 농어촌 학생의 교육복지는 거주지 학교에서 배울 때 실현 가능하다. 지역사회를 학습장으로 활용할 수 있도록 그리고 지역화교육을 통하여 농어촌 학생의 복지를 증진할 수 있도록, 학교 재정의 확충이나 시설 보완, 교사 양성 및 전문성 신장 그리고 교육과정 개발이 이루어져야 한다(Tompkins, 2003).

미국의 경우, 가난한 학생을 위한 교육적 노력은 1965년 제정된 '초·중등교육법



(Elementary and Secondary Education Act) 과 ‘Goal 2000’ 에 구체화되었지만, 농어촌 거주자를 위한 직접적인 교육복지 정책은 ‘개인책임과 노동기회조정법(Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act, 1996)’ 과 그 일환인 ‘결핍가정일시지원법(Temporary Assistance for Needy Families, 1997)’ 을 통하여 나타났다(Shiffman, 2003). 이 법안들은 농어촌 가정의 안정을 도모하고 결핍가정에 대한 재정지원을 융통성 있게 하자는 취지에서 제안되었으며, 벽지거주 사회보장제도의 수혜자를 위한 직업교육이나 재활 프로그램을 실시하여 저소득 가정의 취업기회를 증대하고 이를 통한 자녀의 교육복지를 증진하자는 것이다.

농어촌 소외 학생은 상대적으로 정서적 행동 장애를 가진 학생들이 많다(Rasmussen, 2002). 따라서 소외 학생의 복지증진을 위해서는 이들을 위한 구체적인 프로그램이 마련되어야 한다. 예컨대, 일반적인 교육환경 속에서 모든 학생을 유지한다는 것을 목표로 만들어진 미국의 ‘초등선택(Elementary Options)’ 은 대표적인 농어촌 거주 정서적 문제 아동을 지원하기 위한 프로그램이다. 프로그램은 5단계(정규학급에서 시행하는 문제아 지원, 상담, 코치와 봉사교육과 방과 후에 시행하는 반나절 대안 학습운영)로 구성되어 있다. 이를 위하여 교육 정책가들은 프로그램을 개발하고, 프로그램 운영에 필요한 인적자원을 확보하며 필요한 재정을 마련하여야 한다는 것이다.

셋째, 교사의 질 향상을 통한 농어촌 소외 학생의 교육복지 구현이다. 우수한 인적 자원의 확보는 농어촌 학교교육의 숙원 과제이다. 그런데 문제는 우수 교사의 농어촌 학교 근무 기피와 낮은 교육적 열의, 그리고 이들의 전문성 신장 기회의 제한이 곧 농어촌 학생들의 소외 현상을 심화시키고 있다는 점이다.

이를 위하여 ‘현장 중심 예비교사 훈련 프로그램’ 을 마련하거

나 농어촌 교사간 교육정보 교환을 위한 ‘웹사이트 개설’ 등은 생각해 볼 수 있는 방안이다. 전자는 사전 현장 경험이 교사의 사회화 과정이나 농어촌 학생의 학습결과에 중요하기 때문에, 농어촌의 지역적 특성에 적합한 교사를 맞춤형으로 양성하는 것을 말한다. 즉 예비교사들에게 봉사교육 프로그램을 시행하여 농어촌 지역사회나 학교 사택에 일정 기간 기숙하면서 지역사회의 요구를 분석하고 그것을 교육과정 상에 반영하여 교육하는 현장 중심 예비교사 훈련 프로그램을 시행하자는 것이다(Davis, Emery, & Lane, 1998).

웹사이트 개설은 농어촌 지역 학교에 근무하는 교사가 안고 있는 고립과 제한된 자원 및 전문성 신장 기회를 보완하기 위한 노력이다. 궁극적으로 농어촌 학생의 교육복지 증진을 위해서이다. 즉 웹사이트를 개설하고 토론방을 열어 동료 교사간 접촉을 활성화하고, 전문가나 지역사회 조직과 관련 자료에 대한 정보를 공유하게 하고, 데이터베이스나 온라인 출판물에 쉽게 접근하게 하고, 회의 자료나 일상적 교육활동에 대한 자료 및 의문사항에 대한 의견을 주고받도록 하자는 것이다(Herrington & Herrington, 2001).

넷째, 학교환경의 개선을 통한 교육의 질 향상이다. 농어촌 학교는 과정변인인 학교의 사회적 체제(물리적 시설, 학교 학습 환경, 재정적 지원, 행정적 지원, 행정의 효능성, 교직원족도), 교육과정 구성 및 운영(학습집단 편성, 교수계획, 좌석배치 방식, 수업 교재, 평가, 학생지도 투입 시간, 진로지도), 그리고 학교의 학습 풍토(학생풍토, 교사풍토, 교장풍토)에 있어서 상대적으로 다른 지역 학교들보다 열악하다. 따라서 이러한 과정변인을 일반적인 교육이 가능한 수준까지 향상시키지 않으면 안 된다.

특히 농어촌 학생에게 적합한 교수-학습방법을 강구하지 않으면 안 된다. 가령, 농어촌 학생의 학습을 지원하기 위한 e-



learning 시스템을 구축하여 운영하는 일은 한 방안이 될 수 있을 것이다. 학습 센터를 구축하고 학습에 필요한 콘텐츠를 개발하고 개별 학교와 센터간 연계를 통하여 농어촌 학교교육을 지원하자는 것이다.

다섯째, 학교와 지역사회간 파트너십을 구축하여 농어촌 소외 학생의 복지를 증진시키자는 것이다. 미국의 '벽지학교와 지역사회 신뢰 프로그램(Rural School and Community Trust)'은 대표적인 예이다. 이는 학교와 지역사회가 협력하여 농어촌을 살기 좋고, 일하기 좋고, 공부하기 좋은 지역으로 만들어 보자는 프로그램이다. 즉 농어촌 학교와 지역사회를 동시에 개혁함으로써 농어촌 극빈자와 소외된 사람들에 대한 복지를 증진할 수 있다고 본 것이다(Tompkins, 2003).

그 외 평생교육 차원에서 농어촌 거주자의 노동력 향상을 위한 학교의 활용을 들 수 있다. 가정의 사회 경제적 환경을 개선하여 자녀 교육에 대한 지원과 우호적인 교육환경을 조성해 보자는 시도이다. 미국의 경우 1998년 제정된 '노동력투자법(The Workforce Investment Act)'이 대표적인 예이다. 이는 지역 학교 시설을 활용하여 참가자의 고용과 수입 증진, 직업 기술 훈련, 그리고 노동자의 질을 향상시키자는 법률이다. 학교는 방과 후 혹은 주말에 노동력 증진 프로그램의 센터 역할을 하며, 교사는 지역에 맞는 노동력 증진과 훈련을 위한 프로그램을 개발한다. 방과 후 개별 지도, 직업 지도, 진로지도 등을 통하여 성인의 직업 교육과 소외 아동의 학습력을 신장시키자는 것이다(Beaulieu, 2000).

가정과 학교, 지역사회가 공동으로 노력해야

농어촌 소외 학생의 교육복지는 외적 도움만으로 이루어지는 것은 아니다. 소외된 학생 스스로 자신의 미래를 개척할 수 있다는 인식이 중요하다. 따라서 이들에게 희망을 줌으로써 긍정적인 교육관을 갖게 하는 일이 급선무이다. 학생들에게 우호적인 환경을 조성해야 함은 물론 학생들로 하여금 진취적인 기상과 새로운 것에 대한 도전의식을 심어주어야 한다. 패배의식과 좌절을 극복하고 숙명적인 인생관을 극복할 수 있는 희망을 불어넣어 주는 것이 중요하다. 따라서 농어촌 소외 학생들의 복지 역시 물리적인 조건의 개선 못지않게 이들의 인식전환 교육도 병행하여야 할 것이다.

또한 농어촌의 소외 학생의 복지를 고려함에 있어서 농어촌과 상대 지역간의 이분법적 사고는 경계되어야 한다. 이 때 극복되어야 할 상대는 도시 거주자가 아니라 농어촌 학생의 복지를 저해하는 대상과 기득권층의 복지를 더 강화하고 지원하려는 사람들이다. 사회 유기체는 구성원간 상호 밀접하게 연관되어 있기 때문에 한 부분이 다른 부분에 영향을 미친다는 '이웃효과'에서 보는

농어촌 소외 학생의 교육복지는 외적 도움만이 아니라, 학생 스스로 자신의 미래를 개척할 수 있다는 인식이 중요하다. 이들에게 긍정적인 교육관을 갖게 하는 일이 급선무이다.

것처럼 농어촌 학생의 소외 문제는 당사자만의 문제가 아니라 우리 모두의 문제이다. 따라서 가정과 학교는 물론 지역사회가 공동의 관심과 노력을 경주할 때 농어촌 소외 학생의 교육복지는 나아질 수 있을 것이다.

이를 위해서는 기본적으로 농어촌 소외 학생의 실태를 대상집단별로 먼저 파악하고, 그러한 조사에 기초하여 각 대상집단에 적합한 재정 지원 및 정책 개발, 학교에서의 보상교육 방안, 그리고 지역사회의 역할 등이 구체적으로 마련되어야 할 것이다. ☞

참고문헌

- 이정선(2002). 소외계층의 교육: 미국을 중심으로. 교육개발, 135호. 한국교육개발원
- Beaulieu, L. J. (2000). Rural Schools and the Workforce Investment Act. ED 448 967
- Davis, M. T., Emery, M. J., & Lane, C. (1998). Serve to learn: making connection in rural communities. ED 417 890
- Herrington, A. & Herrington, J. (2001). Web-based strategies for professional induction in rural, regional and remote areas. ED 466 893
- Nadel, W., & Sagawa, S. (2002). America's forgotten children: child poverty in rural America. ED 467 475
- Rasmussen, J. & Lund, D. (2002). Empowering children to change. ED 463 106
- (Ed.) Sanders, M. G. (2000). Schooling students placed at risk: research, policy, and practice in the education of poor and minority adolescents. Lawrence Erlbaum Associates, Publishers
- Sher, J. P. (2000). Connecting rural school reform and rural child advocacy. ED 455 076
- Shiffman, C. D. (2003). Welfare reform in (Ed.) Guthrie, J. W.(2003), Encyclopedia of education(2nd edition). Macmillan Reference USA
- Tompkins, R. B. (2003). Rural school and communities: getting better together. The State Education Standard, Winter 2003

세계의 교육

많은 나라들이 교육기회의 평등을 넘어서 교육결과의 평등에 교육정책의 초점을 맞추고 있다. 하지만 나라마다 현황 분석과 해결 방안을 둘러싸고 많은 논란을 벌이고 있다. 영국과 중국, 독일의 교육현장으로 들어가 본다.



영국 _ 학교의 다양화 정책과 그 한계, 그리고 새로운 도전

중국 _ 교육의 사각 지역- 취약 계층 대상 교육복지의 문제

독일 _ PISA를 통해 들여다 본 교육 현실과 논란, 그리고 한국

World Education

학교의 다양화 정책과 그 한계, 그리고 새로운 도전

최봉섭 | 비컨 리서치 대표, choi@brcu.com

현 노동당 정부의 대표적인 교육정책인 '아카데미'가 왜 주민의 반대에 봉착했는지, 학교를 뒤통질하던 전직 교육감사원장이 왜 직접 학교경영에 나섰는지를 살펴보면서 영국에서 일어나고 있는 '교육 민주주의와 학교 자율성' 사이의 갈등을 알아본다.



12월 3일자, 영국의 교육전문 주간지 TES는 전직 교육감사원 (Ofsted)¹⁾의 수장, Chris Woodhead 씨가 학교운영자로 변신했다는 뉴스를 전하고 있으며, 동일, Guardian지는 Jasper Conran이라는 유명 디자이너가 신설하려는 아카데미가 지역주민의 반대로 무산되었다는 소식을 전하고 있다.

이 두 개의 기사는 표면상 연관성은 없어 보이지만, 현재 영국 정부가 '획일적 교육공급 체제'를 탈피하고자 추진하고 있는 '학교의 다양성'이라는 정책의 맥락에서 보면, '교육 민주주의'와 '학교 자율성'이라는 두 개념 사이에 생기는 갈등의 표출로서 그 뿌리를 같이 하고 있다.²⁾

방법론에서 본다면 그 유형은 아주 다르지만, 현재, 한국에서 추진되고 있는 '사립학교법 개정'을 둘러싼 갈등도 거시적 안목에서 본다면 '교육 민주주의'와 '학교 자율성'이라는 개념 사이에 불거진 갈등의 표출이라고 볼 수 있다.

교육 민주주의와 학교 자율성 사이의 갈등 표출

이 글에서는 현 노동당 정부의 교육정책 중에서 '대표작'으로 일컬어지고 있는 '아카데미'가 왜 주민의 반대에 봉착을 하게 되었는지, 그리고 '지독히도 학교를 뒤통질하던 교육감사원장이 왜 팔을 걷어 부치고 직접 학교를 경영하겠다고 교육시장에 뛰어들었는지 그 배경을 살펴보면서 영국에서 일어나고 있는 '교육 민주주의'와 '학교 자율성' 사이의 갈등을 서술해 보기로 한다.

지난 9월, 우드헤드 씨는 Cognita라는 법인체를 설립하여 연간 6450파운드(약 1400만원)의 수업료를 받는 사립학교를 열었고, 내년 9월까지 세 개의 새로운 학교를 연다는 목표 아래, 현재 몇 개의 학교를 매수하기 위한 절충을 하고 있으며 2년 이내에 24개 이상의 학교를 매수, 운영하겠다는 청사진을 밝히고 있다.

우드헤드 씨는 1994년부터 2000년까지 보수당 말기와 신 노동당 초기, 각 각 3년씩, 6



년 동안 Ofsted 수장으로 있으면서 영국 정부가 의도하는 교육개혁을 철저하게 밀어 붙였던 사람으로서 근대 영국 교육사에 가장 큰 획을 그었던 인물 중의 한 사람으로 꼽히고 있다. 그는 2000년 교육감사원장을 사임한 뒤 버킹엄 대학, 교육학 교수로 임용 재직하고 있었다.

보수당의 1988 교육개혁법 이후 교육개혁의 바탕 신념으로 삼은 메커니즘이 '학부모의 선택, 학교의 책무성, 그리고 경쟁'이다. 이러한 정부의 의지를 관철하고자 할 때, 그 추진 세력의 최선봉에 섰던 우드헤드 씨의 신념은 '무능한 교사의 추방'과 '학교로부터 관료주의의 차단'이었다. 방법론상으로 그가 추진하고자 했던 것은 '교사임금의 성과급제 도입', 그리고 '바우처(Voucher, 교육 서비스 구매권) 도입'이었다. 하지만 이 두 가지 모두 신 노동당 정부에 의해 좌절되었으며 감사원장직을 사임하기에 이른다.

그가 사임한 후 2001년 10월 15일, CPS³⁾의 강연에서 '노아의 방주'라는 우화를 들어 현재 영국이 추진하고자 하는 교육개혁의 문제를 다음과 같이 지적하고 있다.

하느님은 2001년 영국에 사는 '노아'에게 1년 뒤에 대 홍수가 일어날 것이니, 그에 대비해 방주를 만들고 홍수에 대비하라고 일러주었다. 그리고 1년이 지나서 하느님이 내려와서 보니 노아는 아무것도 하지 않은 채 앉아 있었다. 하느님이 어떻게 된 것이냐고 노아에게 물어보니 "나도 최선을 다했지만 만들 수가 없었다. 우선 배를 만들려고 배 건축 허가청에 갔더니, 내가 생각하는 배는 허가기준에 맞지 않는다고 퇴짜를 놓았다. 그래서 배 건축가를 고용해서 설계를 다시 해 갔더니 이번에 공공 안전 관리청에서 소방시설과 홍수 대책 설비가 안 됐다고 퇴짜를 맞았다. 그리고 뒤뜰에서 배를 만들기 시작하니 옆집에서 민원이 들어오고, 구청에서 배 제작 설비시설 허가도 없이 배 만든다고 중지명령을 받았다. 배를 만들기 위해 참나무를 베러 갔더니 산림청에서 허가가 없다고 나무를 베지 못하게 했다. 그리고 올빼미를 배에 실으려고 산에 올빼미를 잡으려 갔더니 자연보호협회에서 조수포획금지법이 있어 잡지 못하게 했다. 배를 만들기 시작하자 목수들이 조합을 만들어 스트라이크를 했다. 할 수 없이 노동부에 가서 중재를 얻어 16명이 할 수 있다는

2년 이내에 24개 이상의 학교를 매수, 운영한다는 청사진을 밝힌 우드헤드 씨의 신념은 '무능한 교사의 추방'과 '학교로부터 관료주의의 차단'이었다.

1) Ofsted는 1992년 교육법에 의해 설립된, 대학을 제외한 모든 교육기관: 교육청, 학교, 유치원의 감사기관이다. 이의 전신은 HMI가 있었으나 결정적인 차이는 학교 폐쇄 권고권을 가지고 있다는 것이다. 1994년 이전 (HMI 시절)에는 지방교육청이 학교 폐쇄 권한을 가지고 있었으나, 94년 이후에는 교육부 장관에게 그 권한이 넘어간다. 여기서 교육부 장관에게 학교 폐쇄 권고를 하던 사람이, 바로 Ofsted 수장, 우드헤드 씨였다. 따라서 학교가 '칼날'로 느끼는 기관은, 지방교육청도 아니고, 교육부도 아닌, Ofsted이다.

2) 물론 이 두 개의 사건은 잉글랜드 내 3,400 여개의 중등학교 중에 한 두 개의 학교에서 생긴 한정된 이야기이고, 영국의 교육정책의 전체적인 흐름을 나타낸다고 할 수는 없다. 하지만 이것이 하나의 사건으로 불거져 나올 수 있는 '토양'이 갖추어져 있다는 것, 그리고 그 토양은 지난 10여년 사이 영국의 교육정책이 만들어 왔다는 것은 부정할 수 없다.

3) Centre for Policy Studies, 정부정책 연구기관, 독립법인체 연구기관으로서 정부조직과는 무관함.

허가를 받았다. 올빼미는 할 수 없이 빼고, 다른 동물들 실으려 하니 이번에 동물보호단체에서 무분별하게 동물을 적재한다고 고발을 했다. 이번엔 부총리가 나와서 방주를 완성하기 위해서는 홍수의 규모와 그 영향에 대한 세밀한 보고서를 제출하라고 했다. 그리고 국방부 국가위기비상대책위원회에서는 지도를 들고 와서 홍수의 피해가 어디까지 미칠 것인지 설명하라고 했다.

이제는 나는 또 다른 기회균등법이라는 가장 어려운 문제에 봉착했다. 나는 어떤 동물을 배에 실어야 될지, 그리고 사람들 중에 누가 하나님을 믿고 안 믿는지 가려 낼 수가 없었다. 나중에 국세청에선 세금 안내고 해외 도피를 목적으로 배를 만든다고 배 만드는 작업을 중지하라는 명령을 내렸다. 그리고 선박관리청에선 선박의 용도(영업용인지, 유람선인지)가 불분명하다고, 그리고 사용자 세금이 미납되었다고 등록을 해 주지 않았다"

하늘은 맑고 무지개가 걸려있었으며 바다는 고요했다. 노아는 걱정스런 눈초리로 하나님을 바라보며 "당신 정말 홍수를 일으켜 모두 멸망시키지 않을 거지요?"라고 물어보자 "아니, 그럴 필요 없겠다. 정부가 이미 다 했으니까"라고 했다. (CPS 연설문에서)

이러한 비유는 '과학적 증명'이 아닌 '신념'이라는 것에 기초를 둘 수밖에 없는 학교사업이라는 것이 민주주의라는 토양에 내몰리게 될 때, 그 민주주의의 구성원들인 이해집단간의 이해관계를 조정하고 규제하는 각종 제도에 학교는 얽혀들게 되고 중국에는 거미줄에 얽힌 파리처럼 고사하게 된다는 내용이다.

또한 이러한 비유는 비록 문화나 사회적 배경을 달리하고 있는 나라라고 하더라도 그 실상은 쉽게 공감을 할 수 있다.

바우처 제도 도입과 교사 임금 성과급 전환 주장

우드헤드 씨의 신념 중에 교육이 제 갈 길을 못가고 있는 외적 요인을 이러한 관료주의적 병폐를 지적하고 있는 한편, '무능하고 안일한 교사'를 내부의 적으로 삼았다.

그는 "나는 교사들이 교사로서 어느 정도 수준의 도덕성을 가지고 있어야 된다고, 또는, 얼마나 많은 교사들이 그 수준 이하인지, 통계적 자료를 가지고 있는 것도 아니고, 또한, 그러한 통계수치를 제출해야 된다고 생각하지 않는다, 하지만 나는 거기 '학교'에 있다는 것을 알고 있다"고 적대의식에 가까운 정도로 명확하게 그의 생각을 피력하곤 했다.



전직 교육감사원장 Chris Woodhead 씨
(TES, 2004년 12월 3일자)



관료주의적 병폐를 줄여야 한다는 그의 생각은 정부 수뇌부들(블레어 수상, 블랑켓 교육고용성 장관)과 동일선상에 있었지만, 그 시정의 방법론에서는 의견의 일치를 보지 못했다.

중앙정부는 관료주의적 병폐를 축소한다는 의도 아래, 당시까지 교육에 대한 대부분의 행정권한을 가지고 있던 지방교육청의 권한을 대폭 축소하고, 단위학교에 인사권, 예산 집행권, 학교운영권 등을 넘겨주었다. 이제 관건으로 남은 것은 이렇게 재량권을 확보한 학교들을 어떻게 하면 '책무성'을 다하게 할 수 있을 것인가 하는 문제이다. 하지만 불행하게도, 정부는 이 난제에 대해 이렇다 할 묘수를 찾아내지 못하고 있었다.

여기서 우드헤드 씨가 강력하게 제안한 정책은 바우처 제도의 도입과 교사의 임금을 성과급으로 전환하자는 것이었다. 바우처 제도가 실시되면 학교는 사활을 걸고 교육의 질적 향상에 노력하게 될 것이며, 교사의 보수도 성과급 정책에 의해 무능한 교사는 자동적으로 퇴출될 것이라는 것이 그의 생각이었다.

하지만 정부로서는 바우처 제도의 도입이라는 대담한 모험을 할 준비가 되어있지를 않았고, 그 여파 또한 가늠할 수 없는 상황이었다. 영국에서 바우처 제도라는 것은 이론적으로 그렇게 새로운 개념이 아니다. 1960년대 말, 영국의 동남부 Kent 지방의 Ashford라는 지역교육청은 이 바우처 제도를 검토한 결과, 지금까지 정부 재원에 의존하지 않고 있던 사립학교 학생들에게도 공립학교 학생들과 동등하게 재정 지원을 해야 되기 때문에 지방 세출이 불어난다는 이유로 검토 단계에서 파기된 적이 있다.

교사 임금의 성과급 정책은 2000년대 초에 추가 예산까지 마련하고 이를 상여금의 폭 안에서 차등지급을 하자는 식으로 조심스럽게 접근을 했지만 교사노조로부터 "학교교육은 교사들간의 공동협조에 의해 이루어지는 것인데 이러한 실태를 무시한 정부의 정책은 교사들을 이간질 시키는 것으로서 교육을 망칠 수 있

다"는 주장과 함께 맹반발을 샀다.

여러 노조에 정치적 기반을 두고 있는 노동당으로서는 전국 교사 노조와 같은 거대 노조의 '표발'을 의식하지 않을 수 없었고, 마련된 예산의 쓰임새는 학교의 재량에 맡기고 말았다. 그리고 돈은 학교로 내려가서 성과급으로 반영되지 않고 흐지부지 없어지고 말았다.

이 시점에서 우드헤드 씨는 당시 교육고용성 장관 블랑켓 씨를 '국민의 혈세를 낭비한 사람'이라고 비난을 서슴지 않았다.

결국 우드헤드 씨는 정치와 교육 민주주의와 학교 자율성이라는 삼각관계에서 그가 구상했던 '학교의 모습'을 실현하지 못하고 교육계를 떠나게 된다. 그리고 4년이 지나서 자신이 직접 학교를 운영하겠다고 팔을 걷어 부치고 나선 것이다. 한 가지 흥미로운 일은 우드헤드 씨가 교육감사원장으로서 학교를 뒤통하는 최선봉에 섰고, 또한 교사노조에서는 우드헤드 씨를 '척결대상 1호'로 삼았던 앙숙지간이지만, 그의 신념에 동조하는 교사들 역시 그 수가 적지 않다는 것이다.

사립학교로의 전환과 지역의 반발

또 하나 주목할 사실은 현재 학교를 매수하여 사립학교로 개조하는 '학교운영회사'들이 최근 들어 급격히 불어나고 그 학교의 수가 수백 개에 이른다는 것이다.

이들 학교의 특징은 기존의 사립학교 시장에 뛰어 드는 형태이기에 그 학비가 5000~6000파운드(1000만 원~1200만 원) 선으로 사립학교 학비의 최저 수준에서 시작을 하고 있다.

이러한 현상을 뒤집어 해석하자면, 현재 영국의 중산층의 연 수입은 5만 파운드에 이르고 있고, 5000파운드의 학비는 감수할 수 있는 범위이며, 또한 상당수의 중산층 학부모들은 더 이상 정부가 공립학교를 통해서 자신들의 요구를 만족시켜 줄 것이라고 믿

지 않는다고 볼 수 있다.

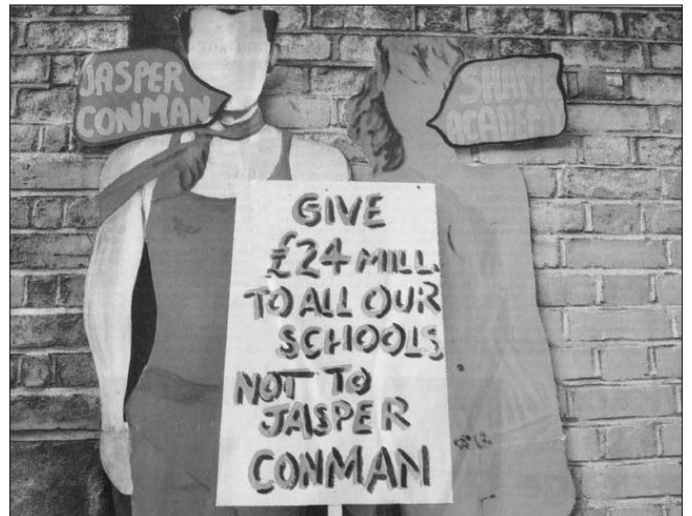
그러면 이러한 중산층 학부모들의 바람이 전국적인 분위인가 라고 자문할 때, 그렇다고 단언할 수 없는 사건이 런던 Waltham Forest에서 발생한 아카데미 신설 좌절 사례에서 나타난다.

아카데미라는 것은 주로 '실패한 학교들'로서 폐교된 학교를 부동산 소유자인 지방교육청이 '처분'한 학교이다. 지방교육청이 학교 부동산을 처분을 할 수 있지만, 그 학교에 재학하고 있는 학생의 교육 받을 권리를 방기할 수는 없다. 따라서 지방교육청은 이 학교를 인수받는 경영자에게 일반 공립학교와 동일한 재정분배공식을 적용, 지원하여 운영하게 한다. 하지만 중앙 정부가 어떤 특징인이 이러한 학교 부동산을 구매하여 학교로서 운영할 경우, 약 500 억 원을 투자해준다(이 액수는 동일한 규모의 공립학교 설립비용의 두 배이다).

이러한 학교들이 아카데미로 인가를 받으면, 일반 사립학교와 같은 신분을 가지게 되나, 학생들로부터 수업료는 징수할 수 없다. 영국의 사립학교는 학비 결정, 재정, 인사, 교육 과정, 학교운영 등에 관해 정부로부터 자유롭다. 이러한 아카데미의 가장 큰 특색은 교육 과정이 '국정교과과정'에 묶이지 않는다는 것이다. 수업시간이나 수업내용을 자유롭게 조정할 수 있고, 그에 맞추어 교사들도 다양한 형태로 고용할 수 있다. 이 특색은 기존의 교육공급의 형태를 벗어나 전혀 새로운 형태의 교육을 제공할 수 있게 한다.

이러한 노동당의 새로운 형태의 교육공급 방법의 구상 아래, 2002년 9월, 3개교를 개교한 뒤, 현재까지 17개교가 개교했으며, 그리고 지금 36개교가 개교 준비 중이다. 현 정부는 2010년까지 200개교를 열 것을 목표로 하고 있다.

이런 정부 정책에 처음으로 제동을 건 집단이 Waltham Forest 지역의 주민과 지역학교 교사들이다. 정부의 입장은 취약지구에 거액을 투자해서 하나의 새로운 학교를 지어준다는 것이지만, 주민의 견해는 사뭇 다르다. 주민들의 주장은 Jasper Coran이라는 사람이 어떤 교육을 얼마만큼 잘 해 줄 것이라는 보장도 없는 상황에서 50억 원을 투자한다는 것은 50억 원이라는 돈을 Coran이라는 '사람'에게 준다는 입장이다. 차라리 그 돈으로 우



4) 이 글에서 '사립학교'라 함은 영국의 independent school을 가리키며 한국의 사립학교가 아니다. 한국의 사립학교와 유사한 영국의 학교는 voluntary school 이다.



리 지역의 학교에 골고루 나누어 투자하면 그 하나의 학교가 낼 수 있는 교육효과보다 훨씬 나은 효과가 나올 것이라는 주장이다. 영국의 중등학교 하나의 1년 예산이 10억 원 정도이기에, 50억 원이라는 돈은 한 지역의 중등학교들을 개조 할 수 있는 기폭제가 될 수 있는 액수이기도 하다.

하지만 정부로서는 특정 지역의 학교에 집중투자를 할 경우, 타 지역과 재정분배의 형평성의 문제가 걸릴 뿐만 아니라, 과거에도 취약 지구 특별지원을 해 왔지만, 학교가 변하지 않는 상황에서 돈은 부어도 결과는 변하지 않는다는 것이 정부의 생각이다.

앞으로 Waltham Forest 지역의 사례는 좀 더 진행 상황을 두고 보아야 알겠지만, 주민의 반대에 부딪쳐 Coran 씨는 학교 구매를 포기한 상태이고, 정부 입장은 새로운 투자가 나타나지 않는 한, 50억 원의 정부투자도 못한다는 입장이다. 결과적으로 Waltham Forest 지역 주민은 '교육 민주주의의 실천'이라는 것으로 굴러들어 온 학교도 차버린 형태가 되고 말았다.

이 사례에서 본다면, 교육 민주주의는 또 다른 형태의 관료주의적 중재기관의 탄생을 유발하고, 그들의 주권을 제3자에게 넘기고 마는 형태가 된다. 그리고 교육을 집행하는 주권은 여전히 주민의 손에 들어오지 않게 된다.

이런 딜레마를 현장에서 체득한 사람이 전직 교육감사원장 우드헤드 씨라고 본다면, '교육 민주주의'라는 최선의 선택은 이론상으로만 존재할 뿐이고 우리가 할 수 있는 것은 오로지 차선책 중의 하나, 우드헤드 씨가 한 선택, '시장 메커니즘'이 우리가 할 수 있는 최선의 선택일지도 모른다. ㄹ

교육소의 계층 확산과 교육불평등이 중요 이유로 대두

유경희 북경회문고등학교 교사, liujingji@hanmail.net

중국 사회가 시장경제 체제로 전환되는 과정에서 농촌 지역, 도시 저소득 계층, 국영기업 실직자, 장애인 등 교육소의 계층이 점차 확산되고 있다. 이들의 교육불평등 해소가 중요한 정책 이슈로 등장하고 있다.



과 거 계획경제 시대의 중국은 경제가 낙후함과 동시에 교육에서도 후진 면을 보여 주었다. 빈곤 지역의 농촌 아동 특히 여학생의 문맹률은 상당히 높게 나타나고 있다. 중국 사회가 시장경제 체제로 전환되는 과정에서 기존의 농촌 지역 빈곤 계층 아동 이외에도, 도시 지역으로 이동하여 건축업과 서비스업 등에 종사하는 농민들의 자녀와 국영기업의 도산과 구조조정으로 인하여 실직을 당한 자의 자녀, 장애인들이 교육의 소외 계층으로 문제가 되고 있다. 이들의 교육불평등을 해소하는 것은 정부의 중요한 정책 이슈로 등장하고 있다. 이 글에서는 중국에서 현재 문제가 되고 있는 소외 계층 교육의 현황과 문제점, 이에 대한 정부의 정책적 조치 및 향후 지속적으로 추진해야 할 정책 방향을 제시하고자 한다.

중국 교육의 사각 지역 - 현황과 문제점

농촌 지역의 교육적 소외

중국 정부는 1990년대 초반에 교육재정을 GNP 대비 4% 수준으로 올리겠다는 목표를 정하였다. 그렇지만 현재까지 도달되지 못하고 있는 실정이며, 2003년에 이르러서야 교육재정이 GNP 대비 3.41%에 도달하였다.(京華時報, 2004년 8월 10일자). 중국의 교육재정의 지역적 배분도 매우 불균형적이어서 도시와 농촌간, 동부 연안 지역과 중서부 내륙 지역간의 격차가 심하다. 2002년 통계에 의하면 중국의 교육투자액이 총 5800억 원인데 그 중에서 도시지역교육에 투자한 비율이 77%, 농촌 지역 교육에 투자한 비율이 23%를 차지하였다. 중국의 인구 중, 도시 인구가 40%를 차지하고, 농촌 인구가 60%를 차지하는 것을 고려하면 농촌 지역 교육에 투자한 비율은 너무 적은 편이다(中國新聞週刊, 2004년 8월 10일자).

농촌 지역의 교육경비 부족으로 인하여 일부 지역에서는 교사 봉급 또는 수당이 교사(校舍) 개조나 채무상환에 유용되기도 한다. 또한 아직도 많은 지역의 교사(校舍)가 오래되어



위험한 상황에 처해 있어 학생들의 안전이 위협을 받고 있는 실정이다. 이러한 열악한 교육여건 하에 우수 교사의 확보는 고사하고 일반 교사조차도 부족한 상황이다.

1년에 몇백 원 수준인 잡비도 해결하지 못하여 중도 탈락하는 아동들이 많아서 중국 정부와 민간에서는 1990년대부터 '희망공정(希望工程)'을 추진하고 있다. 희망공정이란 민간단체에서 빈곤 지역에 학교를 지어주거나 민간단체와 개인이 농촌의 중도 탈락한 아동을 1:1로 맡아 그들의 학·잡비 문제를 해결함으로써 학교로 되돌아가서 다시 공부할 수 있게 하는 운동이다. 이 운동에 많은 단체와 개인들이 참여했음에도 불구하고 빈곤 지역 아동 숫자가 너무 많아 그들 모두의 중도 탈락 문제를 해결하지는 못하고 있다.

초중등교육을 지방 정부(현 수준의 정부)가 책임지고 관리·운영하게 하는 체제는 빈곤 지역의 농촌교육이 뒤떨어지는 결과를 초래하고 있다. 중국의 교육투자 체제를 살펴보면 초중등교육은 현 정부에서 부담하기로 되어 있다. 이러한 정책은 경제후진 지역 특히 중서부 빈곤 지역의 교육문제를 심각하게 만들고 있다.

2003년까지 농촌 지역 의무교육 단계(9년)에 재학하고 있는 학생 수는 1억 5400만 명에 도달하였는데 중서부 지역의 빈곤 가정 학생이 2400만 명 정도 되었다. 2003년까지 381개 현에서 9년 의무교육을 보급하지 못하고 있고, 의무교육을 이미 보급한 50% 이상의 중서부 지역의 의무교육 보급의 질은 떨어지고 안정적이지 못하다. 최근 중국 농촌 지역의 중학생 중도 탈락률이 다시 올라가고 있다는 보도가 났는데 학교를 그만두는 학생들은 가정형편이 곤란하여 잡비와 교과서대를 지불하지 못하는 것과 현행 중학교 교육목표, 교육과정 구조, 교수내용이 농촌의 수요와

이탈되어 학생들이 학습에 대한 취미를 상실하고 학습에 대한 혐오감을 느끼고 있어 학부모도 자녀를 학교에 보내고자 하는 적극성이 결여된 원인이다.

도시 저소득 계층의 문제

1990년대부터 대량의 농촌 잉여 노동력이 도시로 유입¹⁾되면서 이들 자녀들의 교육문제가 사회적 문제로 부각되었다. 학군이 거주지를 기준으로 하는 것이 아니라 호적을 기준으로 하는 제도는 중국 특유의 제도라고 할 수 있다. 중국의 의무교육은 지방 정부 즉 현 정부에서 관리하는데 의무교육의 총체적인 기획, 학교 개설, 경비지원 등 면에서 모두 호적인구를 근거로 하기 때문에 농촌인구가 도시 지역으로 유동할 경우 이들 자녀들의 의무교육은 유입도시의 의무교육 기획에 들지 않는다. 북경, 상해 등 대도시로 진출하여 건축, 서비스 등 업종에 종사하는 근로자 자녀들은 유입지의 호적이 없는 관계로 대도시 공립학교에서 취학할 기회가 없거나 설령 취학을 하였다 하더라도 고액의 차독비(借讀費)²⁾를 내야 했다. 유동인구 자녀가 늘어남에 따라 유동인구 자녀의 취학이 한동안 방치되어 큰 문제로 되어 대도시 변두리에 대량의 교육여건이 열악한 간이학교가 생겼는데 이런 학교에 취학하는 학생들은 안전한 교사(校舍)와 교수시설이 없고, 진학의 기회조차 없었다. 이는 대도시의 우수 교육시설, 우수 교사진을 구비한 명문교와 비교할 때, 같은 도시에 있지만 그 격차는 매우 크다.

2000년의 인구조사 통계에 의하면 중국의 유동인구는 약 1억 2000만 명에 달하였는데 그 중에서 취학연령의 학생은 1200만 명에 이르렀다. 2003년에 발표한 통계조사에 의하면 유동인구 자녀의 교육 수준은 전국의 평균 수준에 미달하였다. 9개 도시 20%

1) 농촌 잉여 노동력이 도시로 이주할 경우 호적은 본 지역에 둔다. 중국에서 농촌호적을 도시호적으로 바꾸기란 매우 어려운 일이다.

2) 본적지의 학군단에서 공부하지 않고 타 지역에서 공부할 경우 내는 비용인데 이 비용을 납부하는 학생들은 정강생과 비슷하여 이들이 대학시험을 보게 될 경우, 본적지에 가서 봐야 한다.

의 아동이 현지의 공립학교에 입학하지 못하였고, 유동인구 중도 탈락률이 9.3%를 기록하였다. 입학연령에 도달하였으나 입학할 못하는 현상이 두드러지게 나타났는데, 만 6세의 아동 중에서 입학할 하지 못한 비율이 46.9%에 이르렀다.

중국은 현재 경제전환기에 있는데, 과거의 교육 체제는 새로운 변화에 맞지 않는다. 의무교육은 정부에서 책임지고 지원할 의무가 있다. 현재의 도시 농촌의 이원화된 구조에서 정부에서는 농민들에게 충족한 정책적 지원을 하지 못하는 실정이다. 농민들은 빈곤한 농촌 지역을 벗어나 대도시에 와서 저렴한 인건비로 대도시의 건축, 도로 건설과 서비스업에 기여를 하고 있다. 정부에서 의무교육이 지방관리 체제라는 이유로 이들에 대한 교육을 지방 정부의 책임으로 전가하고 있는 것이다.

이러한 현실은 도시의 문맹을 높이는 결과를 낳고 있다. 또한 정부에서 지속적으로 추진하고 있는 “문맹 해소, 의무교육 보급”과 위배되는 것이기도 하다. 정부에서는 이주민들의 자녀들에게 도시 주민과 동일한 수준의 교육을 제공해야 한다.

국영기업 실직자 자녀의 문제

계획경제로부터 시장경제 체제로 전환되는 과정에 중국의 국영기업이 경영난을 겪으면서 도산과 구조조정을 단행하여 대량의 실직자들이 생겼다. 국영기업 실직자는 다수가 학력이 낮은 한평생을 단순 노동에 종사한 사람들인데 갑자기 실직을 당하여 생활난이 극심하게 되었다.

강소성 무후시 민정국의 2004년의 통계에 의하면 실직자 65%의 가정 월수입이 1000원이 못되며, 부부 쌍방이 실직한 가정이 71.4%였다. 그런데 실직자 가정의 지출 중 40%가 자녀의 교육비로 사용되고 있었다. 이는 실직자 가정에서 자녀교육을 중시함과 아울러 최근에 교육비 인상이 지나치게 빠름을 설명해 준다. 실직자들은 수업이 적고, 의료보험과 연금이 없어서 생활보장이 없는데다 하나밖에 없는 자녀교육을 중시하는 이유로 심한 자녀교육이 고통을 받고 있다. 한 가족에 자녀가 하나밖에 없어서 자녀교육을 중시하고 싶지만 가정 형편이 좋지 못하여 자녀교육에 대한 투자가 적을 수밖에 없다.

이런 실직자 가정 자녀들에게는 심리적인 문제도 생기고 있다. 그들은 부모가 실직을 하는 이유 등의 복잡한 문제에 대한 정확한 인식이 부족하여 부모가 무능하기 때문에 실직을 하여 남보기에 수치스럽고 체면이 깎인다고 생각하고 있다. 그래서 급우들과 말도 하지 않고 어울리지 않으며 모든 단체활동에도 참여하지 않아서 자폐적 행태를 보이게 된다. 또한 부모에게 불만을

교육의 형평성은 사회 제도의 형평성을 결정하는 중요한 요인이 되고 있다. 취약 계층에 대한 차별적 지원 정책을 추진하여 사회적인 형평성을 추구해야 한다.



품고 부모의 말을 듣지 않는다. 실직자 가정의 자녀들은 자신의 부모가 직장을 다시 찾지 못하면 어떻게 하느냐는 근심 때문에 마음이 불안하여 학업에 정신을 집중하지 못하며 자격지심과 우울증의 소극적인 심리와 좌절을 이겨내지 못하는 특징을 보여주고 있다.

소외되고 있는 장애인 교육

중국 정부에서는 1994년에 '장애인 교육조례'를 발표하여 장애인에 대한 교육이 국가와 사회의 책임과 의무라고 규정하였다. 그러나 이 조례에서 장애인의 범위를 농아, 맹아와 저능자로만 정하고 지체부자유아는 장애인 교육의 범위에 넣지 않았다. 그리하여 농아, 맹아와 저능아를 대상으로 하는 특수학교만 있을 뿐 지체부자유아를 위한 특수학교는 없다. 특수학교에서도 장애 정도가 가벼운 학생만 입학시키고 장애 정도가 중한 학생은 입학을 허가하지 않고 있는 실정이다. 그리고 일반 학교의 학급에 장애인을 입학시키는 학교는 거의 없다.

전 사회적으로 특수교육의 필요성에 대한 인식이 부족하며 장애인의 교육에 대한 관심이 부족하다. 장춘 특수교육사범학교³⁾ 교무실장에 의하면 장애인 아동 중에서 특수학교에 가지 않고 집에서 세월을 보내는 아동들이 많으며 많은 장애인은 부모의 유전으로 인하여 장애자로 되었기 때문에 가정이 아주 빈곤하여 농아일 경우 보청기를 살 형편이 못되어 수업에 많은 지장을 받고 있다고 한다. 국가에서는 법률적으로만 장애인 교육에 대한 의무를 규정하였을 뿐 교육투자가 따라가지 못하여 특수학교에 필요한 시설이 부족하고, 특수교육 전공을 나온 교사도 부족하며, 교과과정이 직업취향과 맞지 않아 학교를 졸업한 장애인들의 취직도

어려운 형편이다. 이는 특수교육이 중시를 받지 못하는 또 하나의 이유이기도 하다.

중국 정부의 교육복지 정책의 방향

농촌 교육 대책

중국 인구의 60%를 차지하고 있는 농촌 인구에 대한 교육문제는 절박한 문제이다. 중국의 문맹 해소와 전 민족의 자질 향상에 영향을 미치고 있기 때문에 시급히 해결하지 않을 경우 문맹 해소는 물론 새로운 문맹들이 생기는 악순환이 일어날 것이다.

이러한 문제를 해결하는 최선책은 정부에서 농촌 저소득(특빈) 지역의 의무교육에 대한 무상교육을 실시하는 것이다. 이렇게 해야만 농촌 저소득 지역 아동의 교육기회의 불평등을 해소할 수 있으며 중도 탈락률을 낮출 수 있다.

2004년에 중국 교육부에서는 농촌 저소득 지역에 교과서를 무료로 발급하는 조치를 취하였다. 정부에서 금년도 추계에 교과서 전용기금을 설치하여 8억 7000만 원을 중서부 22개 성의 빈곤 가정 학생(특수교육 대상자 포함)의 교과서대로 지급하였다. 향후 저소득 지역 학생들에 대한 교과서대뿐만 아니라 잡비와 학교급식비까지 무상으로 하는 조치를 취해야 할 것이다. 이러한 목표에 도달하기 위해서는 교육재정을 배분할 때 고등교육에 대한 투자비율을 줄이고 초중등교육에 대한 교육재정투자를 늘려야 할 것이다.

또한 초중등교육에 대한 경비부담을 지방 정부에만 맡길 것이 아니라 중앙 정부가 초중등교육에 대한 투자를 늘리고 저소득 지역 의무교육에 대한 재정투자를 늘리는 차등적 지원 정책을 마련해야 할 것이다. 또한 농촌교육을 지원하기 위하여 우수 교사를

3) 장춘 특수교육 사범학교는 전국적으로 유명한 특수교육기관이다. 부설 농아초등학교가 있는데 이 초등학교의 교육경비의 심각한 결손으로 인하여 특수교육 사범학교에 입학한 학생들의 학비로 이 초등학교의 운영경비를 충족하고 있는 실정이다. 전교생은 모두 기숙사 생활을 하고 있다. 소도시나 농촌지역에 설립된 장애학교는 장애인의 교육보다는 애를 학교에 맡기는 탁아식의 형식으로 운영되고 있다고 한다. (장춘 특수교육 사범학교 교무실장)

파견하는 순환근무제를 실시하고, 우수 교사가 본 지역으로 돌아간 후 승진 등의 보상을 받는 조치를 함께 실시하여야 한다. 이를 통해 우수 교사가 빈곤 지역 교육에 헌신하는 적극성을 유도할 수 있다. 지방과 학교 교육과정에 농촌 학생들에게 맞는 교육과정을 개설하여 학생들이 학습에 대한 취미를 갖게 하고 실용성도 높일 수 있다.

‘희망공정’ 운동을 지속적으로 확대하여 교육에 대한 관심을 갖고 있는 민간단체와 개인들이 소외 계층의 아동에 대한 지원을 함으로써 한 명의 아이도 학교 밖으로 이탈하는 현상이 없도록 국민 모두가 노력해야 한다.

도시 저소득층 교육 대책

최근에 정부에서는 도시 저소득층 자녀의 교육문제를 해결하기 위하여 일부 조치를 취하였다. 2002년부터 차독비(借讀費)를 대폭 줄이고, 2004년 가을부터 차독비를 금지하였다. 그러나 아직도 시골에서 이주해 온 사람들의 자녀들이 들어갈 수 있는 학교는 극히 제한적이며, 교육기회의 불균등은 상존하고 있다. 향후 이러한 문제들을 해결하기 위해서는 다음과 같은 정책들이 추진되어야 할 것이다.

첫째, 근본적으로 호적 제도를 근거로 하여 입학하는 의무교육 정책을 개선하여 거주지를 기준으로 하여 입학하는 원칙을 적용하는 것이다. 기존의 관리체제 특히 의무교육 관리 체제는 중국의 급격한 변화와 사회적 환경에 맞추어 개혁과 개선이 필요하다. 각급 정부는 본지역의 호적인구를 책임질 뿐만 아니라 비호적인구(유동인구)를 학교교육 대상에 포함시켜야 하며, 유동인구 자녀의 입학문제를 현지의 공립학교 학생모집 계획에 포함시키고, 교육재정 지원을 할 때, 유동인구 자녀의 교육경비를 재정예산에 포함시켜 유동인구 자녀와 현지 학생이 불평등한 상황을 해소해야 할 것이다.

둘째, 공립학교는 유동인구 자녀를 흡수하는 주요 경로가 되어야 한다. 전일제 공립 초·중학교를 위주로 하여, 다양한 형식으로 유동인구 자녀의 교육권이 보장받도록 해야 한다.

셋째, 학교 내에서는 공평한 교육환경을 조성하여 유동인구 자녀들의 심리적인 장애를 해소하여 심신이 건전하게 발달하도록 지원해야 한다. 도시의 학생들은 이주해 온 학생에 대하여 수용하는 태도를 취하고, 이들을 배려하도록 지도해야 하며, 이로부터 자기가 갖고 있는 우월한 환경을 소중히 여길 줄 알도록 교육해야 한다.

넷째, 다양한 운영방식의 교육 서비스를 제공해야 한다. 예를 들면 도시의 아동과 한 학급에서



공부하도록 하는 방식, 정부와 개인 민간이 합작하여 유동인구 자녀를 대상으로 하는 학교를 설립하는 방식 등이다. 유동인구 자녀에 대한 비용 납부도 융통성 있게 하여, 월별·분기별·학기별로 선택 납부할 수 있도록 해서 부담을 줄여야 한다. 통학 제도와 기숙사 제도 등을 마련하여 주거와 수입의 불안전성을 보완해 주어야 한다. 저소득 계층 아동에 대한 학잡비를 감면하여 입학적령의 유동인구 모두가 의무교육을 받을 수 있도록 해야 한다.

다섯째, 과도기적으로 교육 바우처(voucher) 제도를 활용할 수 있다. 거주지를 근거로 하여 입학할 수 있는 제도가 실시되기 전인 과도기에 교육 바우처 제도를 도입하는 것도 바람직하다. 2001년 절강성에서 이미 교육 바우처 제도를 실시하기 시작하였다. 절강성에 위치한 한 현의 교육국에서는 초등학교와 중학교에 입학할 적령기의 아동에게 교육 바우처를 발급하여, 학생이 일반 학교가 아닌 특기학교나 기타 본적지 외의 학교로 입학할 경우, 바우처를 입학학교에 제출하면 입학학교에서는 300~500원의 비용을 감면해주는 지원정책을 추진하였다. 이와 같이 지방 교육국에서는 본적지 이외의 학교에 입학하는 학생들에 대하여 바우처를 발급하면 학생들은 타 지역의 학교로 입학할 때 해당 액수의 부분을 감면받을 수 있는 것이다. 바우처 경비의 재원은 정부, 학생 개인, 개인 및 민간단체 모금 등을 통해서 해결하는 방법을 취할 수 있다. 다른 지역 출신 학생의 입학할 수 있는 학교에서는 바우처에 해당하는 부분의 경비를 관련부서로부터 수령하여 학교경비를 충족할 수 있을 것이다.



국영기업 실직자 자녀에 대한 대책

국영기업의 도산과 구조조정은 체제개혁의 산물로서 정부에서는 실직자들의 생활을 보장하고 자녀교육에 영향을 받지 않도록 충분한 지원 정책을 추진해야 한다. 일자리를 많이 창출하고 여러 가지 연수를 하여 재취업을 할 수 있도록 하는 정책적인 조치가 필요하다. 실직 자녀의 심리적인 문제에 대하여 학교, 교사와 학부모가 공동으로 노력하는 방법으로 그들의 심리적인 문제를 해결해야 한다.

교사는 여러 가지 방법으로 학생들이 좌절감을 이겨내고, 능력을 키우도록 도와주어야 한다. 실직자 부모와도 자주 교류를 하여 아이들이 자격지심과 자폐적인 심리를 극복하고 학교생활을 즐겁게 하도록 도와줘야 할 것이다. 학생들에게 앞으로는 실직의 위협이 없는 '철밥 그릇' 제도가 없어지게 되는 국가의 방침을 잘 이해하도록 하여, 실직 현상이 사회

가 발전해나가는 과정임을 설명하여야 한다. 앞으로 모든 사람들은 똑같이 실직과 취업의 문제에 직면할 수 있으며, 평생에 걸쳐서 자기의 능력을 계발하는 것이 필요하다는 평생 학습의 필요성을 학생들에게 인식시켜야 한다.

장애인 교육 대책

불우한 처지에 처해 있는 장애인 대상 교육의 문제는 사회적인 관심과 지원이 필요하다. 심천시에서는 지체부자유자를 위한 사이버교육 프로그램을 실시하여 사회의 호평을 받은 이후 중앙텔레비전 방송대학에서 장애인에 대한 사이버교육을 전국적인 범위로 확대하기로 하였다.

국가 수준에서 장애인 대상의 특수교육에 대한 관심을 보다 강화하여야 한다. 장애인 대상 특수교육의 현황에 대해 심층적인 조사를 실시하고, 그들에 대한 교육을 의무화시켜야 한다. 또한 국가는 물론 민간단체와 교육에 관심이 있는 개인에게 장애인 교육에 대한 투자를 확대할 수 있도록 노력해야 한다. 장애인도 사회의 구성원으로서 떳떳하게 생활을 하고, 사회의 변화에 맞추어 직업생활을 할 수 있도록 다양한 교육과 훈련 프로그램을 개발하여 보급하여야 한다. 장애인의 자립생활 능력을 키워주는 것은 사회적 비용을 줄일 수 있는 가장 좋은 방법이라는 사실을 국민들 모두 인식할 수 있는 홍보활동도 병행해 나가야 한다.

취약 계층에 차별적 지원으로 형평성 추구해야

현대 사회에서 형평성의 개념은 사회 제도를 평가하는 중요한 기준이 되고 있다. 교육의 형평성은 사회 제도의 형평성을 결정하는 중요한 요인이 되고 있다. 국민들의 교육받은 수준의 분포가 균등할수록 소득불평등이 완화된다는 통계적 분석결과(OECD and Statistics Canada, 2000)는 이러한 주장을 뒷받침하는 실증적 증거라고 할 수 있다. 어느 나라에서나 문제로 제기되고 있는 교육복지의 문제는 중국의 특수한 상황에서 더욱 심각한 형태로 나타나고 있는 것이다. 취약 계층에 대한 차별적 지원 정책을 추진하여 사회적인 형평성을 추구하는 것은 잠재력을 갖고 있는 우수한 인재가 유실되지 않도록 하고, 나아가 범죄 등의 사회적 비용을 줄일 수 있는 방안이라고 할 수 있다. ☞



PISA를 통해 들여다 본 교육 현실과 논란, 그리고 한국

김종기 베를린 통신원, ki1325@hanmail.net

OECD 회원국 15세 학생들을 대상으로 한 PISA 테스트 결과, 중위권을 보인 독일에서 이에 대한 원인 분석이 분분하고, 이는 교육체계 통합 논란으로 이어지고 있다. PISA를 통해 나타난 독일 교육의 문제점을 한국의 현실과 비교해 살펴본다.



2004년 12월 7일에는 OECD가 회원국의 15세 학생들을 대상으로 수학능력 과 학업성취도를 조사·평가하는 PISA(Programme for International Student Assessment)의 2차 테스트 결과가 공식적으로 발표되었다. 알다시피 피사는 2000년부터 시작하여 3년 간격으로 테스트를 실시하며, 이번 결과는 2003년에 치러진 테스트이다. 제3차는 2006년에 치러지고 그 결과는 2007년에 발표될 예정이다.

피사 테스트 결과와 독일의 교육

2003 피사에서 중위권을 차지한 독일

테스트 과목은 수학, 자연과학, 독해이며 매 회에서 선정된 중점 과목은 더욱 심층적으로 연구된다. 1차에서는 독해가 중점 과목이었으며, 이번 2차에서는 수학이 중점 과목이었다. 아울러 2차에서는 추가적으로 여러 과목을 포괄하는 능력을 측정하기 위해 문제해결 능력을 조사하였고, 학습전략 및 학습동기 조사, 정보 기술에 대한 신뢰성 조사가 추가되었다.

피사는 아울러 학생들에게 학교와 수업에 대한 인지도 및 가족 상황에 대해서도 설문조사를 하였다. 이를 통해 학생들의 사회·문화적 출신배경이 학생들의 학습능력에 어떠한 관계를 가지고 있는가를 밝히고자 하였다.

이번 피사에는 30개국의 OECD 회원국과 11 개국의 파트너 국가를 포함하여 총 41개국이 참가하였다. 전체적으로는 25만 명의 학생들이 시험을 치렀다. 독일에서는 216개 학교에서 4660명의 학생이 참가하였다. 이미 알려져 있다시피 2001년에 발표된 제1차 피사 결과에서 독일은 32개국(당시 32개국 중 네덜란드는 결과산정의 오류로 인해 순위 산정에서 제외됨) 가운데에서 수학 20위, 자연과학 20위, 독해 21위를 기록한 바 있었다. 당시 한국(수학 2위, 자연과학 1위, 독해 6위)은 핀란드(수학 4위, 자연과학 3위, 독해 1위), 일본(수학 1위, 자연과학 2위, 독해 8위)과 함께 최상위 국가 군에 속했다.

한편 이번 발표에서는 독일은 자료 부족으로 순위에 포함되지 않은 영국을 제외한 전체 40개국 중에서 수학 19위, 자연과학 18위, 독해 21위를 기록하였다. 그리고 제1차 테스트에 참가한 32개국만으로 순위를 산정하면, 수학 16위, 자연과학 16위, 독해 18위에 해당된다(표 참조). 그리고 문제 해결 능력에서 독일은 한국, 핀란드, 일본 등에 이어 7위를 기록하고 있다. 수학에서 독일은 소위 위험 그룹에 속하는 학생이 21.6%(OECD 평균 21.4%)에 달한다. 그리고 최상위 그룹에 속하는 학생은 4.1%(OECD 평균은 4.0%)이다. 따라서 이번 결과로 본다면 독일은 제1차보다 조금 상승하였으나 독일은 파트너 국가를 포함한 40개국에서는 중위권에 머무르고 있으며, 1차에 참가하지 않은 국가를 제외한 32개국(이때에는 네덜란드가 순위에서 빠졌고, 영국이 포함되었음)만을 중심으로 한 순위산정에서는 소폭 상승에도 불구하고 여전히 독일은 OECD 평균에 못 미친다.

피사에서 드러난 독일 교육의 문제점

특히 이번의 피사 테스트 결과에서 드러난 독일의 문제점은 다음과 같이 요약할 수 있겠다.

1. 독일의 교육체계에서 기회균등과 통합은 지속적으로 낮은 수준에 머무르고 있다. 독일보다 이민자 가정 또는 외국인 가정 학생 및 저소득층 학생이 사회적으로 교육 기회가 더 낮은 나라는 헝가리, 벨기에, 포르투갈밖에 없다.

2. 독일에서는 여전히 성적이 낮은 학생을 후원해 주는 것이 성공하지 못하고 있다.

사회경제적 배경이 중점 조사 과목인 수학 성적에 미치는 영향이 큰 나라는 독일, 벨기에, 슬로바키아, 헝가리이다. 독일과 아일랜드는 똑같이 중위권이나 아일랜드는 국가 내부의 상하위권의 성적 격차가 가장 적은 나라 중 하나이며, 독일은 국가 내부의 상하위의 격차가 가장 심한 나라 중 하나이다. 또한 독해 능력에서 독일과 벨기에는 비슷하게 사회경제적 약소층 학생과 부유층 학생 사이의 성적 격차가 가장 심한 나라이다. 반면 독해 능력에서 1위인 핀란드와 2위인 한국은 학생들의 평균 성적 차이가 가장 낮은 나라이다.

3. 독일 학생은 교사에게 충분한 후원을 받지 못한다고 느낀다.

수학수업 설문조항에서 자신들의 선생님이 개인 학생들의 학습 진보에 관심을 가지고 있다고 느끼는 학생은 43%에 불과하여 OECD 평균(58%)에 크게 미치지 못한다. 중상위 그룹에 속하는 오스트레일리아, 덴마크, 캐나다의 학생들은 이에 비해 교사들에 의해 개인적으로 더 많은 후원을 받고 있다고 느낀다.

앞서 열거한 것에서 나타나다시피 독일의 문제점은 사회적 약자층 출신과 부유층 출신 사이의

공교육에서 학생 개개인을 후원하는 제도와 방식, 재원을 확충해야 한다. 인재 육성의 전제는 보통 교육의 강화이다. 강화된 보통 교육을 먹고 엘리트가 성장한다.



성적 격차가 가장 심각한 나라 중 하나라는 점과 본토인 학생과 이주자 가정의 학생의 성적 격차가 가장 심각한 나라 중 하나라는 점이다. 그리고 이번 조사에서 김나지움 학생들은 성적이 뚜렷이 향상되었고, 레알슐레와 종합학교 학생은 소폭 향상되었다. 반면 하우프트슐레는 의미있는 통계적 향상이 없었다. 그런데 독일의 문제점은 제1차 피사 결과 발표 당시에도 아주 비슷하게 지적된 바 있다.¹⁾

독일 교육관계자들과 정치권의 반응

김나지움 등으로 나누는 교육체계에 문제제기

교육학술노조(GEW) 위원장 마리안느 뎀머(Marianne Demmer)는 독일이 이번 2차 피사 결과에서 1차 피사 결과보다 아주 근소하게나마 나아진 이유를 다음과 같은 관점에서 지적하고 있다. 즉 그녀는 1차 피사 테스트에서 학생과 교사가 진지하게 응하지 않았던 것과 달리 2차에서는 특히 김나지움을 중심으로 6주 내지 8주 전부터 인터넷에서 1차 때의 시험 문제를 내려 받아 학생들에게 외우게 하고, 몇몇 주에서는 몇 달 전부터 준비를 시켰다는 것이 공공연한 비밀이라고 지적하였다. 각 주들은 단순히 국가간의 경쟁만이 문제가 아니라, 독일 내부의 각 주 사이의 비교에서 낮은 순위를 기록하는 것을 두려워하였다. 따라서 교육 전문가들과 정치권의 반응은 2차 피사 결과에서 독일이 조금 나아진 것을 독일의 교육문제가 개선되고 있다는 증거로 받아들일 수 없다고 보는 견해가 대부분이다.

연방교육부 장관 에델가르트 불만(Edelgard Bulmahn, SPD)은

성적이 낮은 학생을 경시하는 것을 독일 사회의 '빈곤증명서(Armutszeugnis)'라고 지적하였다. 이러한 인식을 바탕으로 그녀는 "우리는 학생들을 더 이상 선별하여서는 안 되며, 성적이 나쁜 학생들에게 기회를 박탈해서는 안 된다"고 주장하였다. 불만의 인식은 무엇보다 학생들이 5학년부터 김나지움, 레알슐레, 하우프트슐레로 나누어지는 독일의 교육체계에 대한 문제제기였다. 이러한 인식은 무엇보다 한국의 전교조에 해당한다고 할 수 있는 독일의 교육학술노조의 기본적 인식과도 상응한다. 교육학술노조는 오래 전부터, 어린 나이에 김나지움, 레알슐레, 하우프트슐레로 나누어지는 독일의 교육체계가 학생들의 잠재적 가능성을 미리 차단하여 사회적 격차를 심화시킨다고 주장하였다. 따라서 교육학술노조는 지속적으로 이러한 독일의 교육체계를 개선하여 모든 학교가 모든 학생들이 함께 배우고 학생들이 개별적으로 후원받을 수 있는 종합학교로 나아가야 한다고 지속적으로 주장하고 있다.

한편 클레멘트 연방 경제장관 볼프강 클레멘트(Wolfgang Clement)는 "우리는 세계에서 다시 3위 안에 들어가야 한다"고 주장하였다. 그러나 교육학술노조는 현재의 개혁 템포로 독일이 피사 상위 그룹에 속하는 것은 20년이 걸릴 것이라고 지적하고 있다. 마리안느 뎀머는 이번 피사 결과는 교육정책의 성급함과 무방향성의 결과물이라고 지적하면서, 무엇보다 연방정부의 긴축정책으로 인해 학급의 평균인원 수가 증가하고 교사들의 노동시간이 늘어나는 것을 지적하였다. 아울러 그녀는 다시 한 번 10살이라는 어린 나이에 김나지움, 레알슐레, 하우프트슐레로 나누는 것이 (독일 사회가) '참담함'으로 직행하게 만든다고 지적하였다.

1) 1차 피사 이후에 대체로 합의된 교육개혁안은 온종일학교(全日制學校)의 확대강화, 유치원교육의 강화, 중앙아비투어의 도입 및 최종 아비투어 시험까지의 기간 단축, 전국적인 교육기준의 확립 등이었다. 이러한 교육개혁안 가운데 온종일학교의 확대강화와 유치원교육의 강화는 지속적으로 진행되고 있다. 그리고 이미 이전부터 중앙아비투어를 치르고 있었던 바이에른 주, 바덴-뷔르템베르크 주, 잘란트 주, 작센 주, 작센-안할트 주, 튀링엔 주, 메클렌부르크-포르포메른 주 이외에 브란덴부르크 주가 2004년/2005 학년부터 중앙아비투어를 도입하고자 하고 있고, 함부르크 주, 헤센 주, 니더작센 주, 노르트라인-베스트팔렌 주에서는 중앙아비투어 도입을 둘러싼 논의가 진행 중이다. 또한 여러 주에서 김나지움, 레알슐레, 하우프트슐레의 통합, 또는 김나지움 및 종합학교의 상급과정(한국의 고교과정)으로 진학할 때, 아비투어 성적에 포함되는 내신성적의 통일적인 평가기준 도입 등이 지속적으로 논의되고 있다. 당시의 상황에 대한 세부적인 내용은 권미연, 국제학생수학능력평가, 그 이후-독일 각 주들의 성적 공개와 독일 사회의 대응, [교육개발] 2002년 9·10월호를 참조하라.

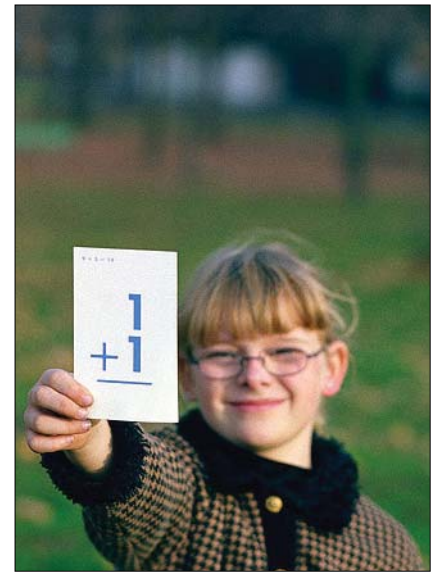
교육체계 통합에 대한 주장과 논란들

아울러 쉐레스비히-홀스타인 주 교육부장관 우테 에어직-라베(Ute Ersiek-Rave)는 10학년까지 학생들이 함께 다니는 공동체학교(Gemeinschaftschule)를 제안하였다. 녹색당 당수 라인하르트-뷔티코퍼(Reinhard Butikofer)도 또한 4학년을 마치고 학생들을 선별하는 것이 독일 교육체계의 오류라고 지적하면서 학생들이 청년시절까지 같이 배우고 개별적으로 후원을 받을 수 있어야 한다고 지적하였다.

또한 바이에른 주 학부모연합은 이데올로기적인 편견 없이 "모두를 위한 하나의 학교"에 대해 토론을 벌일 것을 요구하였다. 의장 우어줄라 발터(Ursula Walther)는 "바로 성적이 우수한 학생들이 이질적인 그룹 속에서의 수업에서 더 많은 이익을 얻는다는 것이 오래 전에 증명되었다"고 지적하면서 독일에서는 세계 어느 나라에서보다 "교육을 적게 받은 부모를 가진 청소년들이 대학졸업자 부모를 가진 청소년보다 교육 기회가 훨씬 더 적으며, 이것은 시한폭탄이다"라고 경고하고 나섰다. 그리고 불만은 이와 유사한 인식을 바탕으로 2차 피사 결과가 발표된 직후, 하우프트슐레를 폐지할 것을 주장하였다.

아울러 독일측 국제 피사협력관 안드레아스 쉐라이허(Andrea Schleicher)는 배우는 학생들에게 성적에 대한 책임을 미룰 수는 없다고 지적하면서, 학습속도가 늦은 학생이 낙제하여 한 학년을 반복하거나 더 낮은 교육과정으로 밀려나는 것은 성적이 우수한 국가에서는 존재하지 않으며, 그것은 기회의 정의의 문제를 해결하지 못한다고 지적하였다. 쉐라이허에 따르면 현재 독일에 부족한 것은 '엄격한 도태'보다 '개별적인 요구와 개별적인 후원'이다. 그는 수세기 전부터 교육과 교수법을 다른 모든 나라에 수출하였던 독일이 핀란드, 일본, 캐나다 등의 나라가 이와 같은 독일의 구상을 현실화시키는 동안 독일은 개별 학교들에게 문제를 내맡겨 두고 있었다고 지적하였다.

그러나 다른 한편에서 이러한 견해들과는 달리 기민련과 기사련은 김나지움, 레알슐레, 하우프트슐레로 나누어진 교육체계를 통합하자는 논의에 항상 부정적인 반응을 보이며, 현존의 종합학교가 현존의 김나지움보다 좋지 않은 성적을 기록하는 것을 현존의 체계가 지속되어야 하는 것에 대한 논거로 내세우고 있다. 또한 독일교사연맹(Der Deutsche Lehrverband)은 하우프트슐레를 폐지하자고 하는 불만의 주장에 대해 반대의 입장을 분명히 밝혔다. 의장 요셉 크라우스(Josef Kraus)는 하우프트슐레를 폐지하여야 한다는 불만의 입장은 착각에 바탕을 두고 있다고 주장하면서, 하우프트슐레가 남독일 지역에서 좋





은 성적을 기록하는 것이 좋은 예라고 제시하였다. 그는 하우프트슐레를 폐지하면 종합학교에 하우프트슐레가 들어감으로써 상 표만 달라질 뿐 문제는 전혀 해결되지 않는다고 주장한다. 또한 그는 독일이 30년 간 종합학교 모델을 실험했지만, 그 실험은 시대에 역행하는 것이었다고 주장한다. 그에 따르면 오히려 하우프트슐레를 더욱 강화하는 것이 중요하며, 그는 교사의 수를 5% 증원하면 상위권 학생과 하위권 학생에 대한 개별적 후원을 개선할 수 있을 것이라고 주장하였다. 나아가 그는 빌트(Bild)지와 나는 짧은 인터뷰에서 "독일은 보이는 것보다 나쁘지 않다"고 주장하면서, 독일어를 잘하지 못하는 5분의 1의 문제 학생들만 없으면 독일은 최상위 그룹에 속한다고 주장하였다.

독일과 한국의 예에서 무엇을 읽을 것인가

이러한 독일의 교육계 및 정치권의 반응에는 역시 이념적 기초가 저변에 깔려 있음을 살필 수 있다. 여기서 우리는 현재 한국에서 일어나고 있는 논쟁과 유사한 논쟁을 발견할 수 있다.

독일 대학 평준화는 교육 안정에 근본적인 역할

물론 한국은 독일처럼 5학년부터 김나지움, 레알슐레, 하우프트슐레로 나누어지는 학제는 존재하지 않는다. 그러나 독일에서 집권 여당인 사민당, 녹색당 및 교육학술노조를 중심으로 제기되고 있는 주장은 전국적으로 모든 학교를 종합학교(또는 공동체학교)로 전환하여야 한다는 것, 또는 하우프트슐레를 폐지하여야 한다는 것이다. 이러한 주장은 한국과 비교하자면 대체로 평준화 유지를 주장하는 전교조의 입장에 가깝다고 하겠다. 또한 기민련, 기사련 및 독일교사연맹을 중심으로 하는 그 반대의 견해는 평준화를 폐지하고 학교간의 학력격차를 인정해야 한다는 측의 견해와 유사하다. 그러나 양측은 공교육 부문에 대한 더 많은 지원과

교사수의 충원을 통한 학급평균 학생 수의 감소, 학생 개개인에 대한 교사들의 개별적 후원 증대라는 관점에서는 동일한 해법을 내놓고 있다.

나아가 대부분의 독일의 교육관계자와 정치권 대다수는 독일이 따를 수 있는, 또 따라야 하는 모범 중 가장 일차적인 나라는 핀란드라고 본다. 핀란드는 모든 학생들이 함께 다니는 종합학교에서 성적이 우수하거나 또는 성적이 낮은 학생 개개인을 교사가 개별적으로 후원할 수 있는 체제를 갖추고 있다는 사실이 그러한 관점의 가장 큰 근거이다. 이러한 관점은 현재의 김나지움, 레알슐레, 하우프트슐레 체제를 유지할 것을 주장하는 견해를 가진 측에서조차 동일하게 찾아볼 수 있다. 전체적으로 보수적인 노선의 독일교사연맹 의장 요셉 크라우스도 독일이 국내총생산의 5.5%를 교육비에 지출하는 반면 핀란드는 7.8%를 투자하고 있다는 것을 지적하고 있다.

또한 핀란드는 국내의 대표적인 모 일간지도 잘 지적하고 있듯이 시골이나 도시의 학교 사이에 격차가 존재하지 않는다. 그러나 이 사실은 그 일간지가 엉뚱하게 이 사실을 한국에서 평준화가 폐지되어야 하는 논거로 삼는 것과는 달리 낙후한 지역에 집중적인 후원이 이루어지고, 또한 우수한 학생뿐 아니라 성적이 낮은 학생 개개인들에게도 공교육 차원에서 적절한 후원이 이루어지고 있는 결과에 기인하는 것이다. 따라서 만약 평준화가 논의되어야 할 문제라고 할 때 핀란드의 예는 분명한 해답을 제시해준다. 현재 존재하는 학교간의 격차, 지역간의 격차는 인정되어야 할 격차가 아니라, 사회적 노력에 의해 사라져야 할 격차이다. 또한 이 점은 독일의 김나지움의 운영방식에서 좋은 암시를 찾을 수 있다. 현재 독일은 전국적으로 통일적으로 치러지는 대입 시험제도가 존재하지 않는다. 독일 내부에서는 경제적으로 부유한 남부의 바이에른과 바덴-뷔르템베르크 주가 성적이 우수하지만,

김나지움의 내신성적과 마지막 졸업시험이 합쳐져서 산정되는 아비투어 성적의 평점은 전국 어느 대학에서도 동일하게 취급된다. 물론 독일은 지역간의 학력 격차가 존재할 수 있다는 문제를 해결하기 위해, 지역할당제를 도입하고 있다. 예를 들어 바이에른주 소재의 대학교들은 바이에른주에서 아비투어를 친 학생부터 30%를 먼저 선발한다. 이 경우 타 지역 출신보다 조금 못한 성적을 가진 학생이라 할지라도, 이 30% 내에서 포함될 성적이면 이 학생들이 선발된다. 이처럼 개별 학교나 주 단위에서 치러지는 아비투어를 차별 없이 적용하는 전형 방식과 그것을 보완하는 지역할당제에 의한 대학입학 제도, 그리고 그 모든 것의 바탕이 되는 독일 대학의 평준화는 독일의 교육이 현재 국가간의 성적 비교에서 비록 높지 않은 순위를 기록하고 있지만, 항상 독일의 교육 자체가 안정적으로 유지되는 데 근본적인 역할을 하고 있다고 할 것이다.

한국, 최상위권임에도 국민은 체감하지 못해

한편 아래의 도표에서 보듯이 한국은 이번 2차 피사에서도 최상위권을 달리고 있다. 또한 통계적으로는 빈곤층과 부유층의 학력 격차가 가장 적은 나라 군에 속하고 있다. 이렇게 외형상으로 드러난 통계와 순위로 보면 한국의 교육과 경쟁력은 세계 최상위 국가에 속함이 틀림없다. 그러나 국민이 체감하는 교육상황은 전혀 그렇지 않다면 이것은 무엇을 의미하는 것일까? 무엇보다 가장 큰 원인은 이 통계에는 국민 개개인이 소득에서 사교육비로 지출하는 비용이 나와 있지 않기 때문일 것이다.

독일의 교육관계자는 한국을 비롯하여 동아시아 국가들이 높은 성적을 기록하고 있음에도 진보와 보수를 떠나 이들 국가를 독일의 모범으로 보지 않는다. 앞에서 언급한 독일교사연맹 의장 요셉 크라우스는 대체로 교육계에서 보수적인 견해를 유지하는 단체의 대표이다. 그는 빌트(Bild)지와 나는 인터뷰에서 동아시아 국가들의 낮은 외국인 비율, 집단적인 주입식 교육, 높은 사교육 비용, 근면, 능률, 훈육, 예속 등에 높은 가치를 부여하고 자유시간이 거의 없고, 아이들이 4시간에서 5시간 정도 밖에 잠자지 못하는 등의 아시아적 교육체계가 이들 동아시아 국가가 높은 성적을 기록하고 있는 원인이라고 지적하고 있다. 또한 그는 남한의 많은 학생들이 10시가 되어서 집으로 돌아오고, 학부모들은 가정 전체 수입의 4분의 1(연간 6,000 유로 1유로를 1,400원으로 환산하면 약 840만 원에 해당한다)을 사교육비로 지출하여야 한다는 것을 지적하고 있다. 또한 동아시아 국가들에서는 집단 속에서 교육이 이루어질 뿐 개별적인 후원이 이루어지지 않기 때문에 이들 국가가 독일이 따를 모범이 아니라고 주장하고 있다. 또한 그는 이로 인해 이들 국가에서 청



소년의 폭력 및 자살비율이 높다고 주장하였다. 필자는 한국의 여러 인터넷 신문에서 크라우스의 발언이 인종차별적 요소가 있는 것처럼 무책임하게 보도된 것을 본 적이 있다. 그의 견해는 현재 한국의 학교 일선에서 창의적 수업을 위해 노력하는 일선 선생님들이 듣기에는 분명 과거의 선입견에 머물러 있다고 보인다. 그러나 그가 지적한 내용의 핵심은 정확하며, 무엇보다 그는 진보적 견해와 마찬가지로 학생 개개인에 대한 공교육 차원의 후원 강화를 강조하고 있다.²⁾

다른 한편, 앞에서 언급한 피사 독일측 협력관 안드레아스 슈라이허도 그의 진보적 견해도 불구하고 동아시아 국가들이 독일의 모델이 아니라고 주장한다. 다만 그는 피사 결과 발표 현장에서 한국이 50~60년대에는 현재의 아프카니스탄 정도의 경제 수준이었지만, 국민들의 높은 교육열이 한국을 현재와 같이 성장하게 만든 원동력이라고 지적하였다.

슈라이허의 지적처럼 분명 한국의 학부모가 보이는 교육열은 한국의 오늘날이 있게 한 근원적인 힘이라고 말할 수 있을 것이다. 그러나 분명 한국의 교육 상황에서 국민의 대다수는 대학입시교육으로 인한 공교육의 황폐화와 그와 연관되어 발생하는 부모들의 과중한 사교육 부담으로 인해 피해를 보고 있으며, 그리고 이 문제의 배후에는 대학의 서열화가 자리를 잡고 있다고 할 수 있겠다.

교육이 공적 영역을 떠나 사적 영역으로 넘어가는 규모가 커질수록 부유층과 빈곤층의 격차는 더욱 심해지고, 부와 가난은 지속적으로 대물림될 뿐 아니라, 기회균등이라는 낱말은 현실에서

는 공허한 말이 될 수밖에 없다. 따라서 한국에서 사회적 약자층 학생과 부유층의 성적 격차가 다른 나라보다 높지 않다는 것은 학부모들의 높은 교육열과 그로 인한 학부모들의 사교육 지출 부담이 과다하다는 것을 의미하는 것으로 받아들여야 하는 것이 더 정확할 것이다. 이러한 의미에서 교육문제는 정치, 경제, 복지 등을 아우르는 사회 전반의 문제와 연관되어 있다. 이러한 점에서 볼 때 한국 사회는 불행한 사회이다. 초등학교의 어린 시절부터 몇 개의 학원을 다니고, 고등학교에서는 전쟁처럼 대학입시에 매달리는 한국 학생들은 멀리서 보기에는 너무 안쓰러울 지경이다. 부유층이 많은 사교육비를 들여 일류 대학을 선점하고, 이로 인해 부익부 빈익빈 현상이 지속되며, 자식을 가진 어느 부모도 과중한 사교육에서 벗어날 수 없는 곳, 그럼에도 대학의 세계적 경쟁력은 높지 않으며,³⁾ 입시로 지친 아이들은 정작 대학에서는 다른 나라의 대학생들보다 열심히 공부하지 않고, 또 많은 학생들에게 대학은 그저 취직을 준비하는 곳으로 바뀌어 있는 곳, 이것이 한국 교육의 현주소라 할 것이다.

독일, 이주민 학생들로 인해 성적 격차 심화

혹자는 독일은 사교육이 없는데 왜 사회적 약자층과 부유층의 성적 격차가 그렇게 심한가라고 물을 것이다. 물론 현재 이것이 독일 사회의 가장 심각한 사회문제 가운데 하나이다. 특히 터키 출신 및 동구권의 이주 노동자 출신의 외국인 가정이 전체 성적을 떨어뜨리는 가장 큰 요인인 것도 사실이다. 또한 독일어를 잘 구사하지 못하는 터키를 비롯한 이주민 출신의 학생들은 하우프


2) 또한 다른 한편 독일의 교육관계자들은 미국의 교육이 독일의 모범이라고 생각하지 않는다. 미국의 교육체계가 말로 자본주의의 논리가 가장 깊숙이 침투한 현상이며, 교육현장에서도 시장의 논리가 가장 우선시되는 나라이다. 초중등교육에서도 공립학교보다 많은 등록금을 내야 하는 사립학교가 성적이 월등하지만, 약자층과 부유층의 성적 격차가 심각한 미국이 대안은 아니다. 또한 전문화적인 제정을 통해 전세계의 인재를 끌어당겨 전세계적으로 대학의 경쟁력 순위를 기록하는 미국의 사립대학과 그에 기반한 미국의 학문적 경쟁력은 자국의 교육체계에 기반한 것이라기 보다는 막강한 자본의 힘으로 다른 나라의 인재들을 불러모은 결과라고 할 수 있을 것이다.

3) 김중기, 연방정부의 엘리트대학교 구상, (교육개발) 2004년 3,4월 호 참조. 중국 상하이 자이퉁(交通)대학교가 노벨상 수상자, 발표논문, 인용연구자 수, 인용논문수, 교수진 학문수행성과를 토대로 발표한 세계 대학교 랭킹 순위에서 미국의 하버드대학교가 1위였고, 스탠퍼드 대학교가 2위였고, 서울대학교는 152~200위권이였다. 구체적인 내용은 <http://ed.sjtu.edu/cd/ranking.html>.

트슬레조차 졸업하지 못하고 학교를 떠나는 비율이 보통의 학생보다 훨씬 높고, 이에 따라 이들 청년의 실업률은 보통의 청년보다 2배 가량에 해당된다. 이것은 현재 독일 사회에서 문제가 되고 있는 이슬람 문화권의 독일 사회로의 통합(Integration)에서도 핵심적인 논쟁점이다. 그렇지만 독일 사회는 이주민 가정과 본토인 가정 출신의 학생들의 성적 격차, 그리고 사회적 약자층과 부유층 출신 학생들의 심각한 성적 격차를 자신들의 핵심적인 문제로 인식하고 공교육 차원에서 이것을 해결하고자 노력한다는 사실이다.

이에 반해 한국 사회는 아직 외국인 출신 학생의 비율이 높지 않아 본토 가정과 이주자 가정 출신 사이의 문제는 아직 심각하게 드러나지 않고 있다. 그렇지만 일반적으로 사회적 약자층과 부유층의 성적 격차는 일류 대학 합격률에서 나타나듯이 심각한 문제가 아닐 수 없다. 사교육비 지출 능력이 학생들의 성적에 결정적인 요인으로 작용하고 있고 이것이 일류 대학 합격률에 그대로 반영된다면 이것이야말로 한국 사회의 잠재적 시한폭탄의 하나가 아니겠는가? 독일 사회가 사회적 약소층과 부유층의 사회적 격차(Sozialschere)를 자신들의 가장 심각한 문제로 인식하고 더디지만 그것을 위해 노력할 때, 우리는 우리의 문제마저 정확하게 파악하지 못하고 또한 근원적인 문제에 대한 인식이 없다면 어떻게 될 것인가? 독일 사회는 무엇보다 대학의 평준화와 고교(김나지움)의 평준화로 인해 사교육 자체가 존재하지 않는다. 향후 초중등학교개혁의 결과가 모든 학교를 종합학교로 개편하는 방향으로 진행되든지, 또는 현재의 체계가 유지되든간에 그 결과는 공교육을 통한 개개인 학생에 대한 후원의 강화로 이어질 것은 명확해 보인다.

따라서 다소 시간이 걸리겠지만, 또 현재 독일 사회가 지금 겪고 있는 어려움으로 인해 더 많은 시간이 걸릴지 모르지만, 독일의 교육은 현재의 어려움에도 불구하고 미래는 어둡지 않아 보인다. 그러나 한국 사회가 한국 사회의 교육문제의 근본원인이 되는 대학서열화의 문제를 방치한 채 여러 정책을 내놓는다면, 각 정책은 일시적으로 일정한 성과를 가져올지 모르나 시간이 흐르면 또 다른 문제를 낳는 악순환에 빠질 수밖에 없을 것이다.

또한 5%의 성적 우수 학생을 따로 교육하기 위해 또 다른 제도를 마련하는 것보다 더 우선되어야 할 것은 그 돈으로 학급 인원 수를 줄일 수 있도록 더 많은 교사를 충원해야 하며, 공교육에서 각 계층의 학생 개개인을 후원할 수 있는 제도와 방식, 재원 마련에 더 힘을 기울여야 할 것이다. 우수한 인재의 육성은 보통 교육의 강화가 그 전제여야 한다. 강화된 보통 교육을 먹고 엘리트가 성장하는 것이다. 



〈표〉 피사 2003 순위

순위	과목 및 득점					
	수학	득점	자연과학	득점	독해	득점
1	홍콩	550	핀란드	548	핀란드	543
2	핀란드	544	일본	548	남한	534
3	남한	542	홍콩	539	캐나다	528
4	네덜란드	538	남한	538	오스트레일리아	525
5	리히텐슈타인	536	리히텐슈타인	525	리히텐슈타인	525
6	일본	534	오스트레일리아	525	뉴질랜드	522
7	캐나다	532	마카오	525	아일랜드	515
8	벨기에	529	네덜란드	524	스웨덴	514
9	마카오	527	체코	523	네덜란드	513
10	스위스	527	뉴질랜드	521	홍콩	510
11	오스트레일리아	524	캐나다	519	벨기에	507
12	뉴질랜드	523	스위스	513	노르웨이	500
13	체코	516	프랑스	511	스위스	499
14	아이슬란드	515	벨기에	509	일본	498
15	덴마크	513	스웨덴	506	마카오	498
16	프랑스	511	아일랜드	506	폴란드	497
17	스웨덴	509	헝가리	503	프랑스	496
18	오스트리아	506	독일	502	미국	495
19	독일	503	폴란드	498	덴마크	492
20	아일랜드	503	슬로바키아	495	아이슬란드	492
21	슬로바키아	498	아이슬란드	495	독일	491
22	노르웨이	495	미국	491	오스트리아	491
23	룩셈부르크	493	오스트리아	491	라트비아	491
24	폴란드	490	러시아	489	체코	489
25	헝가리	490	라트비아	489	헝가리	482
26	스페인	485	스페인	487	스페인	481
27	라트비아	483	이탈리아	486	룩셈부르크	479
28	미국	483	노르웨이	484	포르투갈	478
29	러시아	468	룩셈부르크	483	이탈리아	476
30	포르투갈	466	그리스	481	그리스	472
31	이탈리아	466	덴마크	475	슬로바키아	469
32	그리스	445	포르투갈	468	러시아	442
33	세르비아	437	우루과이	438	터키	441
34	터키	423	세르비아	436	우루과이	434
35	우루과이	422	터키	434	태국	420
36	태국	417	태국	429	세르비아	412
37	멕시코	385	멕시코	405	브라질	403
38	인도네시아	360	인도네시아	395	멕시코	400
39	튀니지	359	브라질	390	인도네시아	382
40	브라질	356	튀니지	385	튀니지	375



모바일을 교수·학습 환경에서 어떻게 활용할 것인가

- 학교 현장의 모바일 수업 사례 연구

이영민 | 미국 플로리다주립대 학습체제연구소, edutek@dreamwiz.com

미국의 한 중학교에서 모바일 수업사례 연구가 진행되었다. 관련 기업의 후원으로 이뤄진 이 연구는 태블릿 컴퓨터가 교실에서 과목별로 어떻게 활용되었는지 사례를 보여준다. 이를 통해 모바일 수업을 위한 선결 과제와 도입 전략을 살펴본다.

본 내용은 2003년 11월부터 2004년 6월까지 미국 플로리다주(州) 중부 올랜드 근방에 위치한 오코이시(市)의 한 중학교에서 태블릿 컴퓨터를 교실 수업에 활용한 사례에 관한 것이다. 연구자가 속한 플로리다 주립대 태블릿 컴퓨터 연구팀 외에 마이크로소프트(각종 윈도우 프로그램 제공), 홀트 라인하트 윈스톤(온라인 콘텐츠 제공), 휴렛팩커드(태블릿 컴퓨터 단말기 제공) 3사가 공동으로 연구에 참여하였다. 본 내용에서는 태블릿 컴퓨터가 교실에서 과목별로 어떻게 활용되었는지 사례들을 중심으로 그 교육적 활용 가능성을 알아보려고 한다 (태블릿 컴퓨터의 교육적 효과에 관한 연구는 차후 상세히 보고될 예정이다). 먼저 태블릿 컴퓨터의 개념적인 정의를 간단히 살펴보고 연구 환경 및 준비 사항들을 알아 본 후 각 과목별 사례들을 수업별 관찰 결과 위주로 제시하고자 한다.

중학생 130명 선발,

태블릿 컴퓨터 수업환경 제공

태블릿 컴퓨터는 사용자가 컴퓨터 화

면에 글을 쓰면 그것을 컴퓨터가 인식하고 저장할 수 있도록 만든 확장형 노트북이다. 기존 노트북의 기본 입력 수단이 컴퓨터 자판과 마우스라면 태블릿 컴퓨터에서는 펜을 주요 입력 매개로 활용하고 있다. 그러나 태블릿 컴퓨터에서도 종류에 따라서는 컴퓨터 자판과 마우스를 일체형 혹은 분리형으로 활용할 수 있다. 기존 데스크탑 및 노트북 컴퓨터와 달리 펜 인터페이스를 채택한 태블릿 컴퓨터를 활용하여 다양한 활동이 가능하다. 예컨대, 의사들은 진료기록을 그 자리에서 직접 작성할 수 있고 보험 설계사는 상품 설명 및 계약 사인을 직접 받을 수 있다.

또, 태블릿 컴퓨터는 음성 인식 및 저장 기능을 제공하고 있어서 사용자가 인터페이스를 하거나 회의 내용들을 저장하고자 할 때 그 음성을 그대로 저장할 뿐만 아니라 글로도 변환할 수 있도록 되어 있다. 아직까지 음성 인식 및 변환 기능이 완벽하게 지원되지는 않지만 새로운 형태의 인터페이스를 컴퓨터에서 활용할 수 있다는 점은 주목할 만하다. 또, 태블릿 컴퓨터의 가장 특징적인 기능 중에 하

나는 무선 데이터 기술 및 전송 방식을 기본적으로 채택하고 있다는 점이다. 다시 말해, 무선 네트워크가 제공되는 지역 어디에서든지 사용자간 혹은 미디어간에 데이터 전송 및 저장이 이루어지고 있어 정보의 접근성과 활용 가능성이 어느 미디어보다 높다고 볼 수 있다.

태블릿 컴퓨터의 종류에는 화면에 필기를 하려는 목적으로 설계되고 개발된 슬라이드형 태블릿 컴퓨터와 화면과 자판이 서로 분리될 수 있어서 화면 필기나 자판 입력을 분리해서 할 수 있는 하이브리드형 태블릿 컴퓨터와 기존 노트북에 화면 필기 인식만을 추가한 컨버터블형 태블릿 컴퓨터가 있다. 그러나 슬라이드형 태블릿 컴퓨터의 경우도 자판이나 마우스 등을 외부 주변 기기로 제공하고 있는 하다. 기본적으로 태블릿 컴퓨터는 펜을 이용한 필기 입력과 음성 인식을 위주로 한다는 점에서 전통적인 노트북의 기능보다 수월하다고 볼 수 있다.

본 연구에서는 확장된 노트북으로서의 기능을 가진 태블릿 컴퓨터의 교육적 활용 가능성을 살펴보았다. 본 연구 진행을



[슬레이트형 태블릿 컴퓨터]



[하이브리드형 태블릿 컴퓨터]



[컨버터블형 태블릿 컴퓨터]

위하여 다양한 사전 준비 활동이 이루어졌고 시설 및 장비의 개선도 이루어졌다. 이 중학교의 7학년생 400여 명 중 130여 명을 선발하여 언어, 수학, 과학, 사회 과목별로 교실을 이동하며 태블릿 컴퓨터를 수업에 활용하도록 했다. 학생들의 컴퓨터 활용 능력이 상이하기 때문에 연구 참여 팀 및 학교 운영위원회에서는 태블릿 컴퓨터 기기 활용, 네트워크 연결, 문제 발생시 해결 방법에 관한 워크숍 및 방과후 활동을 2주일 정도 실시하였다. 연구를 진행하는 동안 학생들은 태블릿 컴퓨터를 가방에 넣고 등교했으며 수업 시간 외에도 쉬는 시간 등에 무선 인터넷을 활용하여 학교 수업 내용과 관련된 온라인 콘텐츠에 수시로 접속할 수 있었다.

태블릿 컴퓨터를 수업에 활용할 각 과목별 교사들은 컴퓨터 활용 능력이 뛰어난 교사들을 대상으로 지원을 받아 학교 운영위원회가 선발하였다. 각 교사들은 기본적으로 수업 경력이 10년 이상이 되고 컴퓨터 및 미디어 테크놀로지를 수업에 활용해 본 경험이 있는 사람들이었다. 그러나 각 교사들은 온라인 콘텐츠 활용에 관한 전문적인 지식이 없었으므로 사전 워크숍에 참석하였고 태블릿 컴퓨터 활용시 발생할 수 있는 문제들에 관한 다양한 해결 방법들도 교육 받았다. 학교 운영위원회는 교장을 중심으로 태블릿 컴퓨터 지원팀을 만들어 연구와 관련된

각종 행·재정 절차 및 건의 사항들을 신속하게 해결하였다.

플로리다주에서는 학교 시설을 개선하기 위해서 SMART라는 학교 개선 프로그램을 시작했는데, 이 중학교는 이 프로그램의 대표적인 예이다. 모든 교사에게 인터넷 접근이 가능한 데스크탑 컴퓨터와 이메일 계정이 주어지고 교실에는 프리젠테이션을 위한 프로젝트가 설치되어 있고 복도와 교실에도 학생들이 언제든지 사용할 수 있는 데스크탑 컴퓨터가 설치되어 있다. 또, 모든 학교 공간은 무선 인터넷으로 연결되어 있어 무선 기기를 이용하면 데이터를 언제 어디서나 자유롭게 송·수신 받을 수 있다. 기본적인 시설 외에 태블릿 컴퓨터 연구를 위해서 각 교실에는 충전기 세트를 배치하였고 단말기를 점검하고 수리할 수 있는 전문가도 배치하였다.

수학, 수업의 주된 전달 수단으로 활용

태블릿 컴퓨터를 활용하여 수학을 가르치는 교사는 대학에서 수학과 과학을 전공한 남자 교사로 교직 경력 15년 이상이었다. 교사는 파워포인트를 활용하여 그 날 수업 시간에 배워야 할 공식과 간단한 수학 문제들을 제시하고 학생들에게 풀도록 했다. 교사는 학생들에게 삼각형, 사각형의 둘레 길이나 넓이와 같은

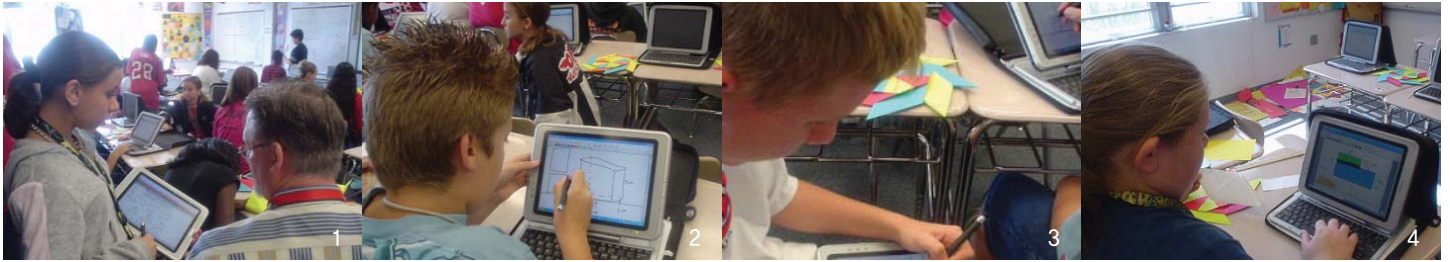
내용들을 가르쳤다. 수업 내용은 교사가 스스로 교재를 만들어 학교 서버에 올려 학생들에게 제시하는 것과 홀트 라인하트 윈스톤 출판사에서 제공하는 온라인 콘텐츠를 활용하였다. 학교 서버에 올려 제시하는 내용들은 주로 개념 및 공식, 간단한 예제, 수학 문제들이었고 온라인 콘텐츠에는 개념과 공식에 관해 자세한 설명을 제시하였고 반복적으로 수학들을 풀 수 있도록 했다.

학생들은 교사의 설명 외에도 온라인 콘텐츠나 학교 서버에 접속하여 제시된 수학 문제를 살펴보고 해결할 수 있었다. 만약 그래프를 그려 문제를 해결해야 할 경우 태블릿 컴퓨터 전용 프로그램인 윈도우 저널과 펜을 활용하여 도형 모양을 그릴 수 있었다. 학생들은 각각의 윈도우 저널에 문제 해결 과정과 정답을 저장하거나 다른 학생들이나 교사에게 무선으로 데이터를 전송했다. 또, 학생들은 펜을 이용하여 태블릿 컴퓨터 화면에 공식을 적고 그것을 해결하는 방법들을 기술하며 구체적이고 중요한 부분의 경우 펜의 색깔을 달리하여 화면에 표시를 하였다. 계산이 필요한 경우 태블릿 윈도우 프로그램에서 제공하는 계산기를 이용하기도 했다.

수학 교사는 배운 내용을 연습해 볼 수 있는 시간을 학생들에게 줄 뿐만 아니라 3~4명이 소집단으로 함께 토론하며 문제



모바일 수업은 기업과 학교가 나서 선도적인 연구를 하면 다양한 연구 결과와 더불어 혁신적인 교육 방법을 교육 현장에 더 빨리 도입할 수 있을 것으로 본다.



1. 수학 교사에게 태블릿 컴퓨터를 들고 와 과제 내용을 질문하는 학생 2. 펜을 이용하여 도형의 둘레 길이 문제를 풀고 있는 학생 모습 3. 자를 이용하여 화면 위에 도형을 그리고 있는 학생 4. 온라인 콘텐츠를 이용하여 수학 연습 문제를 풀고 있는 학생

들을 풀 수 있도록 했다. 학생들은 각자의 태블릿 컴퓨터를 가져와 먼저 문제를 풀고 서로 해결한 문제들을 보여주며 자신이 해결한 방법들을 다른 학생들에게 설명하였다. 학생들은 펜을 활용하여 발표한 학생의 태블릿 컴퓨터에 의문 나는 부분을 표시하여 질문을 하거나 부연 설명을 시도하였다. 문제 해결을 해나가며 각 학생들은 해결한 문제들을 저장하기도 하고 교사에게 무선으로 전송하여 보여주기도 하며 수업에 할당된 서버 공간에 자신의 해결 방법을 올려놓기도 했다.

수학 교사는 문제를 해결하는 각각의 학생들에게 조언을 해주거나 소집단으로 문제를 해결하는 학생들에게 찾아가 그들의 설명을 듣고 부연 설명을 하기도 했다. 또, 학생들은 의문 나는 사항에 대해 언제든지 태블릿 컴퓨터를 가져가 직접 교사에게 물어보고 조언을 구하기도 했다. 교사는 자신의 태블릿 컴퓨터로 전송된 학생들의 데이터를 보고 답이 틀렸거나 해결 방법상에 오류가 나타났다면 직

접 그 학생이나 집단에 찾아가 조언을 하기도 했다. 그 외에도 교사는 태블릿 컴퓨터에 온라인 콘텐츠가 무선으로 적절하게 접속되는지 지속적으로 확인하면서 학생들에게 제시될 과제 내용들을 서버 공간에 올리는 작업을 병행했다.

언어 및 문학, 보조적인 수단으로 활용

언어 및 문학 과목을 가르치는 교사의 경우 교직 경력 20년의 여자 교사로 대학에서 영문학과 교육학을 전공하였다. 수학 교사의 경우 태블릿 컴퓨터와 미디어 테크놀로지를 수업의 주된 전달 수단으로 활용하는데 반해, 언어 교사의 경우 보조적인 한 수단으로 활용하는 모습을 보였다. 태블릿 컴퓨터를 활용한 주된 학습 활동은 주어진 주제에 따라 작문을 하거나 배우는 소설이나 에세이에서 단어가 서로 다른 의미들로 활용되는 것을 파악하고 관련 동의어나 반의어를 사전에서 검색하는 것 등이었다. 홀트 라인하트

원스톤 출판사에서 제공되는 온라인 콘텐츠 외에도 교사가 인터넷 검색을 통해 재미있는 이야기들을 찾아 학생들에게 읽어 주거나 혹은 학생들이 직접 온라인 콘텐츠에 접속하여 단원별 내용을 읽을 수 있었다.

수업 활동들을 좀 더 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 언어 교사는 그 날 학생들이 배워야 할 중요 단어들을 파워포인트에 적어 제시했다. 학생들은 그 단어 리스트를 보고 그 단어가 온라인 교과서 어느 부분에 나와 있고 어떤 의미로 사용되었는지에 관해 살펴보았다. 학생들은 파워포인트에 나와 있는 단어들을 보고 본인들의 태블릿 컴퓨터 워드 프로그램에 그대로 적거나 펜을 이용하여 윈도우 저널에 적기도 했다. 학생들은 온라인 콘텐츠 내용을 들어가며 내용을 찾거나 해당 단어를 찾아서 그 문단을 읽기 시작했다. 교사가 제시한 단어를 찾은 학생들은 그 단어가 그 문단에서 쓰인 의미를 나름대로 해석하여 워드 프로그램이나 윈도

우 저널에 적었다. 단어의 의미가 다양하게 해석되거나 그 뜻을 모를 경우 윈도우 단어 사전을 이용하여 그 의미를 파악하기도 했다.

단어 학습을 마친 학생들은 온라인 콘텐츠에 단원별로 제시된 소설이나 에세이를 읽을 수 있었다. 온라인 콘텐츠에는 멀티미디어 자료로서 해당 소설이나 에세이에 관련된 추가 정보를 팝업 창을 통해 제시되었고 중요한 단어의 경우 밑줄을 그어 학생들이 자판에 내장된 마우스나 펜을 이용하여 누를 경우 그 뜻이 팝업 창으로 나타나도록 되어 있었다. 또, 각 학생들은 개인용 소형 헤드폰을 통해 온라인 콘텐츠에서 제공하는 내용들을 들을 수 있었다. 화면에 제시된 스피커 아이콘을 누르면 표준어로 그 내용을 정확하게 읽는 소리를 들을 수 있었다. 이를 통해 학생들은 단어의 발음이나 강세 등을 파악할 수 있었다.

또, 학생들은 시를 쓰거나 주어진 주제에 따라 작문을 할 수 있었다. 학생들은 워드 프로그램에 자판을 이용하여 특정 주제에 대한 작문을 하거나 윈도우 펜을

이용하여 태블릿 컴퓨터 화면에 직접 시를 적기도 했다. 학생들은 자판의 모든 키 위치를 숙달한 것처럼 보였고 치는 속도도 빠른 편이었다. 펜을 활용한 학생들도 윈도우 저널의 모든 기능에 숙달하였기 때문에 쉽게 시를 적었다. 또, 펜을 활용해서 쓴 내용을 지우거나 수정하는 모습도 보였다. 학생들이 작성한 작문이나 시는 네트워크 프린트를 이용해서 출력을 하거나 교사에게 무선 데이터로 전송하거나 학교 서버에 올려 다른 학생들이 함께 읽어 볼 수 있도록 했다.

언어 교사의 경우, 수학 교사와 마찬가지로 교실을 돌아다니며 학생들의 질문에 대답을 해주거나 제시된 과제에 대한 부연 설명을 해주었다. 언어 교사의 경우 컴퓨터 활용 능력에 관한 교육을 받아 기본적인 사용법이나 인터넷 접속 및 검색에 관해 능통한 편이었다. 교사는 학생들이 제출한 데이터를 검토하거나 서버에 접속하여 학생들이 올려놓은 글들을 찾아 읽었다. 또, 다음 과제와 관련된 내용을 학교 서버에 올려 학생들이 숙지하도록 했으며 차후 진도 및 학습 목표들을

제시하였다. 학생들은 무선으로 서버에 접속하여 학습 목표와 내용 등을 확인하였다. 수업은 항상 태블릿 컴퓨터를 조심스럽게 다루라는 교사의 말과 함께 종료되었다.

과학, 교과 내용과 시뮬레이션 제시에 활용

과학 과목을 가르치는 교사는 교직 경력 8년 정도 된 남자 교사로 대학에서 과학 교육을 전공하였다. 언어 교사와 마찬가지로 과학 교사의 경우도 태블릿 컴퓨터를 수업의 보조적인 수단으로 활용하였다. 과학 과목의 경우 실제적인 실험을 해야 하는 경우가 많았기 때문에 태블릿 컴퓨터를 직접 교수, 학습 과정에 활용하기보다 과제와 관련된 교과 내용을 제시하거나 시뮬레이션 프로그램 등을 제시하는데 주로 활용되었다. 다른 교과목과 마찬가지로 온라인 콘텐츠를 활용하거나 교사가 직접 인터넷을 검색하여 수업 내용과 관련된 주요 내용이나 프로그램들이 제시되었다.

연구 기간동안 다뤄진 내용들은 지층의 생성과 우주 행성의 움직임과 같은 내용들이었다. 수업이 시작되면 교사는 학생들에게 교과 내용과 관련된 퀴즈 몇 문항을 파워포인트 화면에 제시하였다. 학생들은 태블릿 컴퓨터를 활용하여 인터넷 검색을 하거나 온라인 콘텐츠에서 답을 찾았다. 퀴즈 내용은 본 수업과 관련된 내용으로 상대적으로 쉬운 문제들로 손쉽게 풀 수 있는 것들이었다. 퀴즈 내용을 모두 마치게 되면 교사는 파워포인트로 정답을 제시하였다.

본 수업이 시작되면 교사는 수업 관련 내용을 파워포인트로 제시하며 학생들에



제시된 단어를 온라인 콘텐츠에서 찾아 그 의미를 작성하는 학생들



게 읽어 주었다. 학생들은 윈도우 저널을 실행시켜 중요한 내용을 필기하고 저장하였다. 혹은 직접 온라인 콘텐츠를 실행시켜 내용을 읽어가며 중요한 내용은 즐겨 찾기 표시를 하였다. 과학 교사는 내용을 읽어가며 중요한 내용에 밑줄을 긋거나 다른 색깔로 표시를 하여 학생들이 집중하도록 했다. 온라인 콘텐츠의 내용 학습이 끝난 후에는 기자재를 이용하여 실험을 하기도 했다. 실험 준비 사항과 절차는 파워포인트 화면에 제시되었고 학생들은 실험 결과를 윈도우 저널에 적고 저장했다. 또, 실험 결과가 제시된 교과서의 내용과 일치하는지 비교 검토하기도 했다.

다른 교과와 달리 과학 교과에서 이루어진 주요 학습 활동은 소집단 활동이었다. 실험 실습이나 문제 해결과 관련된 과제의 경우 과학 교사는 보통 3명의 학생을 하나의 조로 설정하고 함께 실험하고 문제를 풀도록 했다. 학생들은 각자의 태블릿 컴퓨터를 한 곳으로 가져와 문제를 적고 각각의 해석하여 적었다. 때로는 한 학생의 태블릿 컴퓨터에 각자 가지고 온 펜을 이용하여 답을 적고 서로 수정해 나가기도 했다. 온라인 콘텐츠를 함께 검색하기도 하고 주어진 문제에 대한 토론도 하며 학생들은 가장 적절한 답을 찾으려고 노력하는 것 같았다. 때때로 교사는 인터넷 검색이나 온라인 콘텐츠에 제시

된 컴퓨터 시뮬레이션 프로그램들을 찾아 학생들이 직접 프로그램을 조작하도록 하여 학습 내용을 더욱 세세하게 이해시키고자 했다.

과학 교사는 다른 교사와 마찬가지로 교실을 돌아다니며 수업의 조연자로서의 역할도 했다. 학생들의 문제 해결 과정을 지켜보거나 때로는 함께 참여하여 그들의 해결 과정뿐만 아니라 답이 적절한지를 살펴보고 적절한 조언도 하였다. 그러나 교사는 본인이 이해하는 바를 그대로 전달하기보다 학생들이 토론을 통해 자신들이 이해된 바를 정당화하는 과정에 의미를 부여하며 그 활동을 촉진하고자 노력했다. 모든 토론의 과정이 끝나고 나면 과학 교사는 자신의 태블릿 컴퓨터를 이용하여 온라인 콘텐츠 어느 부분에 정답이 있는지 알려주고 이를 자세히 설명해 주었다. 만약 학생들이 제시한 답이 적절하지 않다면 왜 그런지에 관해서도 알려주고 다시 한 번 강조해서 설명하였다. 과학 교사는 다음 시간에 태블릿 컴퓨터를 이용해서 어떤 수업을 진행할 지에 관해 설명하고 수업을 마쳤다.



제시된 단어를 온라인 콘텐츠에서 찾아 그 의미를 작성하는 학생들

**사회,
온라인 콘텐츠 제시와 활용에 초점**

사회 교사는 교직 경력 10년 이상이 된 여자 교사로 대학에서 사회 교육학을 전공하였다. 사회 과목에서는 수학 교과에

유사하게 태블릿 컴퓨터를 온라인 콘텐츠의 제시와 활용에 초점을 두었다. 특히 온라인 지도 활용을 통해 학생들이 직접 지도를 검색하고 각 주(主)의 수도들을 찾거나 유명 지역을 검색하는데 많은 시간을 할애하였다. 또, 학생들은 지리적인 특색뿐만 아니라 그 지역과 관련된 정치, 경제, 사회, 문화적 이슈들을 찾아보고 역사적인 특색까지 통합적으로 파악할 수 있었다. 학생들은 태블릿 컴퓨터의 온라인 콘텐츠에서 제시된 모든 자료들을 부분 확대하거나 미디어 플레이어를 통해 영상으로 살펴보았다.

연구 기간 동안 다루어진 학습 내용은 유럽 각국의 지도적, 정치경제적, 사회문화적 환경들과 미국 각 주의 수도 및 특색에 관한 것들이었다. 수업이 시작하면 교사는 파워포인트를 이용하거나 인쇄물을 준비해서 학생들에게 나눠주고 간단한 퀴즈 문제를 풀도록 했다. 각 퀴즈 문제는 10여 개 내외로 그 전 수업 시간에 배운 내용을 반복적으로 검토하는 것들이었다. 학생들은 태블릿 컴퓨터의 온라



온라인 콘텐츠로 각 나라별 지리 및 환경 문제를 학습하는 학생

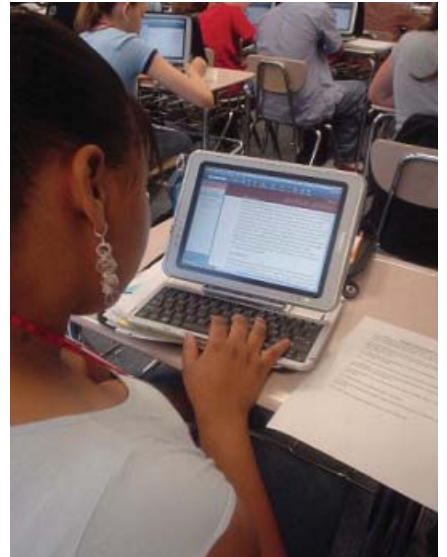
인 콘텐츠를 활용하여 문제의 정답을 찾거나 관련 내용을 워드 프로그램, 윈도우 저널, 종이 인쇄물에 적을 수 있었다. 간단한 퀴즈 문제 풀이가 끝나면 사회 교사는 그 날 배워야 할 내용을 간단히 설명해 주고 학생들에게 그 날 교과 내용과 관련된 10여 개 내외의 문제를 제시해 주었다.

각 문제는 인쇄물로 제공되거나 학교 서버에 접속해서 문제를 읽고 그 문제를 복사해서 본인의 워드 프로그램이나 윈도우 저널에 기록할 수 있었다. 학생들은 온라인 콘텐츠에 제시된 유럽 각국의 문화적, 지리적, 사회적 특색들을 글, 그림, 동영상 등을 통해서 알 수 있었다. 개인 휴대용 헤드폰을 준비한 학생들은 자신의 태블릿 컴퓨터에 연결하여 내용 중 소리나 음성과 관련된 부분이 있으면 청취하였다. 특히 각 나라의 전통 음악이나 무용 등을 소개하는 부분은 생생한 동영상 화면을 통해 보고 들을 수 있었다. 또, 관심 있는 국가의 콘텐츠를 찾아가서 각 나라의 국가도 들을 수 있었다. 사회 교과서의 경우 각 학생들이 개별적으로 문제를 해결하는 경우가 대부분이었다.

학생들이 풀게 되는 문제는 단순히 온라인 콘텐츠에 있는 정보만을 찾아 그대로 적는 것이 아니라 각 나라와 나라를 공통점이나 차이점들을 항목화해서 비교하거나 각 나라와 나라간의 관계를 파악해서 적는 것들이었다. 예컨대, 프랑스와 독일의 경우 각국의 언어적, 인종적, 문화적 특성뿐만 아니라 두 나라 사이에 있었던 과거 전쟁들을 모두 비교함으로써 어떤 사건이 언제 발생했는지 그 역사적 사실까지 파악할 수 있도록 했다. 학생들이 읽는 온라인 콘텐츠에는 중요 개념이나 사

실마다 링크가 되어 있어 그것들을 클릭하게 되면 보고 있는 내용과 관련된 내용으로 넘어가 정보와 정보간의 관계까지도 파악하였다. 학생들은 해결한 문제를 서버에 올리거나 인쇄하여 제출하였다.

문제를 해결하는 동안 교사는 다른 교과와 마찬가지로 교실을 돌아다니며 학생



온라인 콘텐츠를 이용하여 문제를 해결하는 학생

들의 질문을 받거나 조언을 하는 역할을 했다. 특별한 질문이 없으면 교사는 학생들이 학교 서버에 올린 과제물의 정답을 확인하거나 지난 시간에 인쇄하여 제출한 학생들의 과제를 검토하였다. 학생들이 문제를 모두 해결하면 교사는 자신의 태블릿 컴퓨터의 온라인 콘텐츠를 통해 문제의 정답을 말해주고 부연 설명을 하였다. 교사는 태블릿 컴퓨터의 펜을 이용해서 중요 문장에 줄을 긋거나 다른 색으로 중요 표시를 하였다. 학생들은 워드 프로그램이나 윈도우 저널에 교사의 설명을 적고 저장하였다. 수업 종료하였지만 수업 내용에 더 공부하고자 하는 학생들은 자신의 태블릿 컴퓨터를 들고 복도로 나가 무선 인터넷으로 제공되는 온라인 컨

텐츠를 계속 공부하는 모습도 보였다.

타블렛 컴퓨터 활용을 위한 과제와 도입 전략

지금까지 타블렛 컴퓨터가 교수·학습 환경에서 어떻게 활용되었는지에 관해 각 과목별로 간단히 살펴보았다. 단순한 설명만 가지고서는 현재 활용되고 있는 타블렛 컴퓨터의 그 교육적 활용 가능성을 충분히 설명하는 데는 한계가 있는 것 같다. 이 부분에 관한 후속 연구가 추가로 이루어져야 할 것 같다. 또, 타블렛 컴퓨터가 교육적으로 제대로 활용되기 위해서는 몇 가지 선결해야 할 요건들과 도입 전략들이 있을 것 같다. 첫째, 교사들의 컴퓨터 활용 능력이 극대화되어야 한다. 타블렛 컴퓨터는 기존 데스크탑 컴퓨터와 달리 컴퓨터를 가지고 다니며 무선 데이터를 송·수신할 수 있고 인터넷 정보를 수시로 접근할 수 있으며 저장할 수 있다는 점이 가장 큰 장점이다. 그런데 이런 타블렛 컴퓨터를 수업에 활용하기 위해서는 교사들의 컴퓨터 활용 능력이 충분히 배양되어 있어야 한다. 특히, 교사의 경우 각종 프로그램의 활용여부뿐만 아니라 무선 인터넷 프로토콜 및 서버 관리에 관한 기본적인 능력이 필요하다.

둘째, 타블렛 컴퓨터를 활용한 수업 설계 방법이 예시되어야 한다. 타블렛 컴퓨터를 주교재로 활용하거나 수업의 보조 교재로 활용하기 위해서는 다양한 수업 방법 및 내용 설계가 이루어져야 한다. 예컨대, 타블렛 컴퓨터를 주교재로 활용하기 위해서는 전자 교과서에 바탕을 둔 온라인 콘텐츠가 내용 요소 안에 포함되어 있어야 하고 이것을 어떻게 제시해야 하는지에 관해서까지 구체화 되어야 한


다. 타블렛 컴퓨터를 활용한 미디어의 장점을 극대화하기 위해 어떤 방법으로 수업을 전개하고 평가를 할지에 관해서도 고려해야 한다. 정보통신 활용 교육에서 강조되고 있는 다양한 이슈들을 검토해야 한다.

셋째, 타블렛 컴퓨터를 활용할 수 있는 시설 및 환경이 지원되어야 한다. 사례로 제시된 중학교의 경우처럼 학교 어디서나 무선 네트워크로 인터넷에 접근 가능해야 할 뿐만 아니라 안정적인 시스템 구축을 위해 독자적인 서버 관리가 이루어져야 하고 관리할 수 있는 인력들도 보강해야 한다. 특히, 타블렛 컴퓨터를 활용하기 위한 구체적인 학교 시설뿐만 아니라 그것을 수업에 활용하기 위한 온라인 콘텐츠 개발도 함께 이루어져야 한다. 온라인 콘텐츠의 기능을 통해 다양한 교수, 학습 방법뿐만 아니라 빠르고 정확한 정보들을 학생들에게 제공할 수 있을 것이다. 지원 환경이 미비할 시 타블렛 컴퓨터의 교육적 활용 가능성은 극히 제약될 수밖에 없을 것 같다.

넷째, 타블렛 컴퓨터의 도입 단계를 조절해 볼 필요가 있다. 타블렛 컴퓨터는 일반 노트북 컴퓨터보다 1.5배, 그리고 데스크탑 컴퓨터보다는 2배 정도로 가격이 비싼 편이다. 추가적인 기능을 감안하더라도 초, 중, 고등학교 현장에 즉시 도입되는 데는 시간이 걸릴 것으로 보인다. 이보다는 타블렛 컴퓨터의 효용성이 극대화될 수 있는 의과대학, 법과대학, 경영대학 등에 선별적으로 도입하고 활용해 보는 것이 효과적일 듯하다. 앞서 설명했듯이 타블렛 컴퓨터가 의학 분야, 법률 분야, 유통 분야, 부동산 분야 등에서 광범위하게 활용될 수 있는 기능이 다양

한 사례 연구를 통해 확인되고 있다. 고가의 장비가 적절하게 활용될 수 있는 곳부터 순차적으로 활용하면 예산 문제를 해결하고 초, 중, 고등학교 현장에 활용해 보는 것이 가능할 것 같다.

다섯째, 학생들의 미디어 리터러시 교육도 병행해서 실시하는 것이 좋다. 타블렛 컴퓨터를 효과적으로 활용하는 것도 중요하지만 그것을 활용하는 학생들의 리터러시 능력 또한 고려하고 적절한 프로그램들 개발하여 높일 필요가 있다. 학생들이 무선 인터넷을 이용하여 채팅, 음란 사이트 검색, 음악 청취 등과 같은 수업 이외의 목적으로 타블렛 컴퓨터를 활용하게 된다면 타블렛 컴퓨터의 교육적 가치는 상대적으로 감소할 수밖에 없다. 기기의 어떻게 활용하는지에 관한 교육과 더불어 언제, 왜 활용해야만 잘 활용하는 것인지에 관한 교육도 필요하다.

마지막으로, 뉴미디어의 교육적 활용에 관한 다양한 연구 및 재정 지원이 필요하다. 타블렛 컴퓨터를 교육에 활용하기 위해서 파일럿 형태의 연구들을 몇 번 실행해 보면 좋을 듯 하다. 그러한 연구들을 실시하기 위해 기업이나 정부 기관의 행정적, 재정적인 지원이 필요하다. 고가의 장비를 구입해야 할 뿐만 아니라 관리하는데 필요한 비용을 대학과 같은 연구 기관에서 모두 부담하기에는 한계가 있는 것 같다. 본 연구에서와 마찬가지로 기업들과 학교가 나서 선도적인 연구를 하게 된다면 다양한 연구 결과와 더불어 혁신적인 교육 방법들을 교육 현장에 더 빨리 도입할 수 있는 계기가 될 것으로 본다. 



시대적 흐름을 꿰뚫어야

교육의 미래가 보인다!



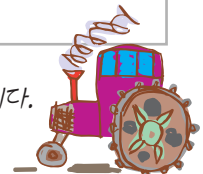
- ▶ 펴낸 곳 : 한국교육개발원 연계체제운영실
- ▶ 구입 문의 : 하우출판사 (02)922-7090/ www.hawoo.co.kr
- ▶ 각권 판매 가능

『교육정책포럼라이브러리 5~8권』에서는 ER&D Network 『교육정책포럼』(www.eduforum.re.kr)을 통해 함께 고민해보았던 2004년의 교육이슈들을 총 망라하였습니다.

교육학자의 냉철한 분석, 현장 교사들과 학부모들의 생생한 경험, 각계 전문가들의 다양한 시선과 풍부한 아이디어, 세계 각국의 교육 이야기가 있습니다.

- 제5권 **세계로 가는 길, 교육을 만나다** (정가 10,000원)
 - ▶ ‘병어리 영어를 탈피하려는 중국’, ‘이류학교가 없다는 프랑스’ 등 세계 각국의 흥미진진한 교육이야기
- 제6권 **생각을 바꾸면 교육이 달라진다** (정가 12,000원)
 - ▶ 소방수로 등장한 EBS, 고등학교 교사의 억울하다는 하소연 등 2004년 교육계 핫 이슈
- 제7권 **이런 학교에서 배우고 싶다** (정가 10,000원)
 - ▶ 평준화 보완? 폐지? 좋은 학교는 어떤 학교? 등의 물음에 대한 전문가와 현장의 대담
- 제8권 **테마가 있는 교육이야기** (정가 12,000원)
 - ▶ 소아·청소년 정신과의사에게 듣는 교육이야기, 국회교육위원장이 제시하는 교육 비전, 빌 게이츠를 키워낸 영재교육 등 다양한 교육 테마에 관한 깊이 있는 내용

『교육정책포럼라이브러리 5~8권』은 우리교육을 사랑하고 교육의 내일을 준비하는 이들을 위한 필독서입니다.



KEDI Homepage | www.kedi.re.kr

교육정책 정보의 보고입니다

www.kedi.re.kr



교육관련 연구자료를 편리하게 이용할 수 있습니다.

연구보고서 : 본원 30여 년의 연구물 4,000여 종
정기간행물 : 교육정책포럼, 교육개발, 한국교육, 한국교육평론, 교육통계 연보 등
KEDI 소장 교육관련 자료 및 주요 도서관 자료 검색(전자도서관)
KEDI 설문조사 DB : 본원이 수행한 설문조사 결과를 DB화하여 필요시 이용자의 목적에 맞게 재분석 가능
교육관련 기사(2002년 9월 이후) 검색 기능



홈페이지를 통해 교육정책 연구에 참여하실 수 있습니다.

교육현안 문제 온라인 모니터링 시스템 :
 주요 정책현안에 대한 e-mail 의견 조사 및 정책제안 접수
정책토론방 : 주요 교육정책 문제에 대한 온라인 토론
연구보고서 비평쓰기 : 본원이 수행한 연구보고서 및 각종 자료에 대한 비평 기능



회원서비스 기능을 강화하였습니다.

마이폴더 가능 : 스크랩한 자료 저장 및 열람 기능, 디렉토리 기능
메일링 서비스 : 교육정책 포럼, 교육개발, 행사 및 세미나 등
* KEDI 회원에 가입하시면 교육관련 뉴스를 매일 오전 발송하여 드립니다.