

K E D I

세미나 중계 2005 KEDI-World Bank 국제포럼
'지식기반 사회의 고등교육 재정 개혁'

Project 특별기획 대학혁신의 방향과 과제

세계의 교육 일본/중국/독일

Research Findings '고등교육 개혁' 연구의 네 가지 화두

2005 5+6월호 Vol.32 No.3

교육개발

EDUCATIONAL DEVELOPMENT

20050506

국가경쟁력 강화를 위한 대학 구조개혁 추진



김 영 식 | 교육인적자원부 차관

우리나라 고등교육은 지난 반 세기 동안 세계에서 유래를 찾을 수 없는 비약적인 발전을 해 왔으며, 사회 발전과 국가경제 발전에 크게 기여해 왔습니다. 그 결과 세계적인 경제대국들과 어깨를 견줄 수 있는 강국으로 발전하였습니다.

대학경쟁력 국내·외적으로 취약한 현실

그런데 지식기반 사회는 우리 대학에 새로운 역할을 요구하고 있으나, 우리 대학은 사회적 요구에 효과적으로 대응하지 못하였습니다. 그 결과 대학과 기업 간 지적 연계 수준은 IMD 평가 대상 60개국 중 59위로 최하위에 맴도는 수준이고, 교육 시스템의 경제경쟁력에 대한 기여도는 52위, 노동 시장에 경쟁력 있는 엔지니어 배출 수준은 52위로 역시 낮은 순위를 나타내고 있습니다. 이는 대학 등 고등교육기관이 현장에서 필요로 하는 인재양성을 못하고 있음을 나타내는 것입니다. 또한 산업 수요에 부응하는 인력을 양성하지 못하여 고학력 청년실업은 증가하는 반면, 기업은 쓸 만한 인재를 구하지 못하는 등 국내·외적인 측면에서 경쟁력은 매우 취약한 현실입니다.

세계 각국은 경제 발전을 위한 가장 큰 원동력이 인적자원이라는 관점에서 대학개혁을 경주하고 있습니다. 주변국인 일본은 '도야마 플랜', 중국은 '211공정' 등을 통하여 대학개혁을 추진하였습니다. 이제 우리도 질적인 면에서 세계적인 수준의 경쟁력을 갖춘 대학으로 도약하기 위해 혼신의 노력을 기울여야 할 때입니다.

대학 특성화 통한 경쟁력 강화 지속 추진

그간 우리 부에서는 대학교육의 중요성을 인식하고 다양한 고등교육정책을 펼쳐 왔습니다. 'BK21', '지방대학 혁신역량 강화(NURI) 사업', '대학 특성화 사업' 등을 통해 대학교육 혁신에 노력을 기울인 결과 SCI 논문 수가 증가하는 등 여러 방면에서 성과가 나타나고 있습니다.

앞으로 우리 정부는 대학 특성화를 통한 경쟁력 강화를 위해 지속적으로 '대학 구조개혁'

대학이 지식기반 사회가 요구하는 역할에 부응하고, 국제경쟁력을 갖추기 위해서는 혁신이 필요합니다. 교육인적자원부는 대학 특성화를 통한 구조개혁을 추진하며, 법·제도의 정비, 재정지원 확대, 대학 정보 공시제, 대학평가 등 다양한 노력을 기울일 것입니다.


을 추진할 것입니다. 이를 통해 세계적인 수준의 연구중심 대학과 산업 수요와 연계된 다양화, 특성화 대학을 육성하고, 지역에서 필요로 하는 인재를 그 지역에서 육성하는 등 지역 혁신역량 제고의 핵심 축 역할을 하는 대학이 탄생할 수 있도록 노력할 것입니다.

이를 위해 정부는 사회적인 분위기를 조성하고 법·제도를 정비할 것이며, 재정지원을 확대하기 위해 노력할 것입니다. 또한 대학 정보 공시제와 대학평가를 실시하여 그 결과를 공개하는 등 대학의 실상을 공표함으로써 대학이 스스로 구조개혁을 추진하도록 하는 등의 노력을 기울일 것입니다.

대학 특성화를 통한 경쟁력 제고를 위해 요구되는 대학의 기능 재정립과 재구조화를 목적으로 하는 대학 구조개혁에 2005년도에 800억 원을 투자합니다. 대학 구조개혁 재정지원 사업을 추진함에 있어 재정운용의 효율성을 극대화하기 위해 대학에게 성과목표를 제시하도록 하고, 우리 부에서는 그 타당도를 검토·평가하여 선정 지원하며, 대학과 이행 협약을 체결하는 등의 노력을 기울이겠습니다.

구조개혁은 대학 자율결정에 기초해 추진

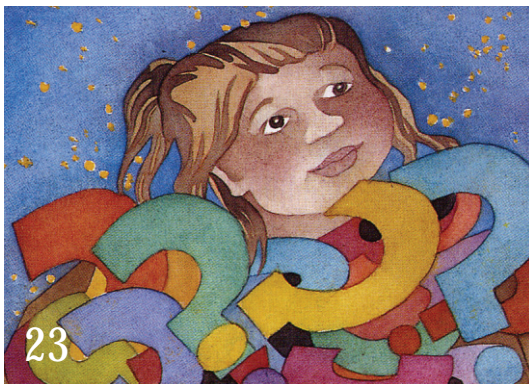
대학 구조개혁은 대학의 자율적인 결정에 기초해서 추진될 것이며, 구조개혁 자체가 목적이 아닌 대학의 경쟁력을 높이기 위한 하나의 수단입니다. 대학교육의 질을 높이기 위한 다양한 정책들과 함께 추진될 것입니다.

21세기 지식기반 사회에 부응하는 대학으로 재편되기 위해서는 대학혁신이 필요합니다. 이를 위해 정부는 최선을 다해 지원하겠습니다. 대학 구성원들의 대학혁신을 위한 부단한 노력을 기대합니다. 

Content

2005 May·June

Educational Development



02 권두언

국가경쟁력 강화를 위한 대학 구조개혁 추진
김영식 | 교육인적자원부 차관

06 Project 특별기획

대학혁신의 방향과 과제

대학 구조조정 필요성과 정부의 역할
이종재 | 한국교육개발원 원장, cijee@kedi.re.kr

누리(NURI)호의 성공요건과 과제
이병식 | 한국교육개발원 부연구위원, bsrhee@kedi.re.kr

고등교육 평가기구의 통합모형과 기능
김신복 | 서울대학교 행정대학원 교수, sbkim1@snu.ac.kr

교육강국을 향한 중국의 개혁 드라이브
유현숙 | 한국교육개발원 고등교육연구실장, yhs@kedi.re.kr

일본 국립대학 법인화의 개요와 문제점
김미란 | 한국교육개발원 부연구위원, meerank@kedi.re.kr



41 [연중기획] 혁신학교를 찾아서(1)

[국내편] 고려대학교 사범대학 부속중학교

‘신즐고만 프로젝트’의 성과에 주목한다

김왕준 | 한국교육개발원 홍보출판팀장, wangjun@kedi.re.kr

채경은 | 한국교육개발원 홍보출판팀, cloud9@kedi.re.kr

[국외편-영국] Peter Crook (페컴 아카데미 교장)

아카데미는 모든 것을 한꺼번에 바꾸었다

[국외편-영국] Paul Hann (교육부 아카데미 지원팀장)

아카데미는 학교재건을 위한 급진적인 처방이다

최봉섭 | 비컨 리서치 대표, choi@brcu.com



63 World Education 세계의 교육

일본 - 학력 저하 경향에 대책 마련 분주

윤종혁 | 한국교육개발원 부연구위원, jonghyeok@kedi.re.kr

중국 - 초·중등 교육이 최고회의 쟁점으로 부각

유경희 | 북경회문고등학교 교사, liujingji@hanmail.net

독일 - 베를린의 '이데올로기적 종교논쟁'

가치수업 의무과목 도입을 둘러싼 논쟁과 토론

권미연 | 베를린통신원, miyun65@hanmail.net

83 세미나 증제

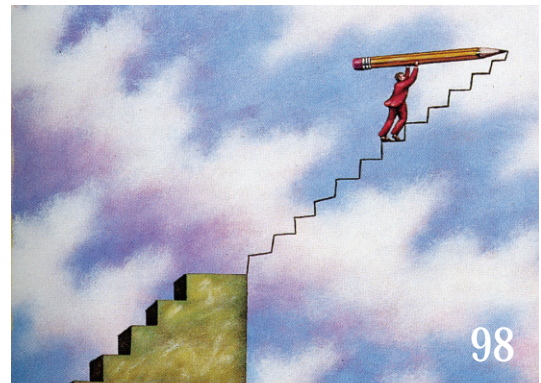
2005 KEDI-World Bank 국제포럼

"지식기반 사회의 고등교육 재정 개혁"

95 Research Findings

'고등교육 개혁' 연구의 네 가지 화두

이태상 | 한국교육개발원 부연구위원, tsleeiowa@kedi.re.kr



화려한 빛꽃이 지고, 강인한 생명력의 들꽃이, 작지만 속이 웅골한 들꽃이 가슴 실례게 하는 계절입니다. 우리의 교육도 두꺼운 갑질을 벗어버리고 희망의 꽃씨를 퍼트릴 그 날을 기대해봅니다.

발행처 | 한국교육개발원 발행인 | 이종재

홍보출판심의위원회 | 이찬희(위원장), 김왕준, 박상철, 박현정, 변종임, 서해애, 양희인, 이혜영, 최도민

홍보출판팀장 | 김왕준

홍보출판팀 | 채경은, 김태현, 노근철, 전지영, 강민정

편집디자인 | 방형식디자인 02-886-8082

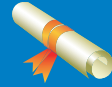
홈페이지 | www.kedi.re.kr ISSN-291X

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

2005년 5월20일 발행 | 격월간 등록번호 | 문화바02718등록변경 | 2001년 4월11일 값4,500원

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

PROJECT 특별기획



대학혁신의 방향과 과제

대학교육의 질이 국가경쟁력을 결정하는 중요한 요소 중의 하나임을 자각하면서 많은 나라에서 대학혁신을 위한 정부의 적극적인 역할이 증대되고 있으며, 우리나라도 대학 구조조정과 누리사업, 평가기구 도입 등을 적극 추진하고 있다. 대학혁신을 올바르게 이끌어가기 위한 논의와 제언을 모아 특별기획으로 꾸몄다.

- ≫ 대학 구조조정의 필요성과 정부의 역할
- ≫ 고등교육 평가기구의 통합모형과 기능
- ≫ 일본 국립대학 법인화의 개요와 문제점

- ≫ 누리(NURI)호의 성공요건과 과제
- ≫ 교육강국을 향한 중국의 개혁 드라이브





대학 구조조정의 필요성과 정부의 역할

이종재 | 한국교육개발원 원장, cjlee@kedi.re.kr

대학 구조조정은 여러 사람의 이해관계가 복잡하게 얽혀 있어 풀어내기 쉽지 않은 과제이다. 그럼에도 불구하고 미충원 발생, 사회적 요구 증대, 세계적 수준의 대학 육성이라는 명제 앞에서 피할 수 없는 과제로 보인다. 대학 구조조정의 필요성을 다양한 관점에서 이해하고, 정부의 역할에 대해 제안한다.

최 근 우리나라 고등교육과 관련하여 가장 큰 이슈 중의 하나는 대학의 구조조정이다. 교육인적자원부는 대학 구조조정과 관련하여 대학 구조개혁 추진, 고등교육평가원 설립, 대학정보공시제 도입, 고등교육 재원 확충 등을 2005년도 주요 업무로 설정하였다.¹⁾

대학 구조조정에 관한 문제제기

대학 구조조정의 논의는 크게 학령인구의 감소로 인한 대학 미충원율의 발생, 대학교육에 대한 사회적 요구의 충족, 특성화를 통한 세계적 수준의 대학 육성의 맥락에서 이루어진다.

대학의 구조조정은 대학 간의 통폐합으로 폐교되는 대학이 발생할 수도 있고, 일부 교직원의 경우에는 소속 학교를 옮기거나 직장을 잃을 수도 있는 등 여러 가지 이해관계가 얽혀 있어 추진이 매우 어려운 과제이다. 실제로 모 대학의 경우, 대학교수회의 반대뿐만 아니라 동문회까지 나서 대학 통합을 반대하는 경우도 발생하고 있다.²⁾

대학의 구조조정을 성공적으로 추진하기 위해서는 구조조정의 목적이 타당해야 할 것이고, 이해관계자들이 필요성을 공감해야 하고, 추진전략이 올바르게 수립되어야 한다.

본고는 대학 구조조정의 필요성을 대학교육의 적합성 즉 교육내용의 질적 적합성의 측면, 대학의 경쟁력 제고를 위한 구조변

인인 학과 또는 프로그램별로 적정규모의 교원 확보 및 특성화, 대학 입학자원의 감소와 미충원율 증가의 관점에서 검토하고, 대학의 구조조정을 위한 정부의 역할을 살펴보고자 한다.

대학 구조조정의 필요성

대학 구조조정의 필요성은 대학교육의 적합성, 대학의 교육여건, 대학 입학자원의 감소 등의 측면에서 제기된다.

① 대학교육의 적합성 : 교육내용의 질적 적합성

대학교육의 적합성은 대학교육이 사회적 필요를 충족하는가이다. 사회적 필요는 현재의 필요뿐만 아니라, 대학교육에 과제를 부여하는 미래의 필요까지 포함되어야 한다. 현재 기업 경영자들은 대학교육이 기업에서 필요로 하는 인재를 양성하지 못한다고 비판하고 있다. 이러한 비판은 IMD의 조사결과에 잘 나타나 있다. IMD가 2004년 기업가들에게 ‘대학교육이 사회·경제적 수요를 충족하는가’를 조사한 결과, 우리나라는 조사대상 60개국 중 59위를 차지한 것으로 나타났다.

우리나라는 국가적 차원에서 지역 균형발전이라는 큰 과제를 안고 있다. 대학은 연구개발 능력과 교육 기능을 통해 지역 균형발전의 동인이 되어야 하는 과제를 부여받고 있다. 교육인적자원부의 NURI(New University for Regional Innovation, 지방대

1) 교육인적자원부(2005. 3. 25). 2005년 주요업무계획 보도참고자료.

2) 문화일보(2005. 4. 26). ‘밥그릇 싸움’에 흔들리는 국립대 통합.

학 혁신역량 강화)사업은 지방 대학이 산·학·연·관의 협력을 통해서 지역 발전의 선도역할을 지원하는 것이다. 대학들은 지역 발전의 동인이 되기 위해서 지역의 문화 및 산업과 관련된 특성화 영역으로 구조를 개편할 필요가 있다.

지식기반 사회에서는 평생학습에 대한 수요의 증가가 예상된다. 우리나라의 경우 최근 고졸졸업자의 80%가 대학에 입학하고 있지만, 이전 세대의 경우 대학 진학자율이 그리 높지 않았다. OECD 국가들과 비교해볼 때 우리나라의 고등교육 이수율이 높다고 할 수 없다. 25세에서 64세의 고등교육 이수율은 OECD 국가의 평균과 비슷하지만, 35세 이후부터의 고등교육 이수율은 OECD 평균에 미치지 못하고 있다. 평생학습 사회에서 고등교육기관은 직장에서 학교로(work to school program) 쉽게 접근할 수 있으며, 학습내용이 이러한 학생들의 필요에 적합하여야 한다. 학령인구가 감소하는 상황에서 성인학습자의 교육은 대학에 새로운 기회요인이 될 수 있다. 대학은 이러한 평생학습사회의 요구에 맞게 구조를 개편해야 한다.

〈표-1〉 OECD 주요 회원국의 연령대별 고등교육 이수율(2002) (단위: %)

구분	B유형 고등교육					A유형 고등교육 및 전문연구 프로그램				
	25-64	25-34	35-44	45-64	55-64	25-64	25-34	35-44	45-64	55-64
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
호주	11	11	11	11	10	20	25	21	19	13
핀란드	17	19	21	16	12	16	21	17	14	11
프랑스	12	17	12	9	6	12	19	11	10	9
독일	10	8	11	11	10	13	13	15	14	11
일본	16	25	20	12	7	20	25	25	19	11
한국	8	15	7	2	1	18	26	21	11	8
영국	8	8	9	8	7	19	23	18	18	13
미국	9	9	10	10	7	29	31	29	30	26
국가평균	8	9	8	7	5	16	19	16	14	11

주: 1) 연령별 B유형 고등교육, A유형 고등교육 및 전문연구프로그램을 이수한 인구의 비율임.

2) "x" 뒤의 괄호안 숫자는 참조열을 나타냄. 예: x(2)는 자료가 2열에 포함되어 있음을 나타냄.

3) A 유형 고등교육: 대학(교), 일반대학원/대학원대학 석사학위 과정, 전문/특수대학원 박사학위과정

B 유형 고등교육: 전문대학, 교육대학, 각종학교(전문대학, 대학과정), 산업대학, 기술대학,

전문/특수대학원 석사학위과정

전문연구프로그램: 일반대학원/대학원대학 박사학위과정

출처: OECD(2004), 「Education at a Glance : OECD Indicators」.

대학교육의 질적 적합성, 학과 또는 프로그램별 적정규모의 교원 확보 및 특성화, 대학 입학자원의 감소와 미충원율의 증가의 관점에서 구조조정의 필요성이 제기된다. 현재 우리나라 대학들은 전체 정원을 늘리기 위해 잡화점식 학과 설치를 하고 있는 실정이다.



② 대학의 경쟁력 제고를 위한 구조변인 : 학과 또는 프로그램별 적정규모의 교원 확보, 특성화

대학이 교육과 연구에서 경쟁력을 확보하기 위한 가장 기초적인 구조변인(structural variable)은 학과 혹은 프로그램별로 적정수의 경쟁력 있는 교수를 확보하는 것이다. 그러나 현재 우리나라 대학들은 “잡화점식 학과 설치(convenient shop model)”를 하고 있는 실정이다. 대학들이 대학 전체의 정원을 늘리기 위해 학과를 개설하는 백화점식 학과 설치로 인해 거의 모든 대학들이 동일하거나 비슷한 학과를 설치하고, 특정 영역에 대한 경쟁력을 확보하지 못하고 있으며, 학과별로 평균 2~3명 정도의 매우 적은 교수를 배치하고 있다. 2004년 우리나라 4년제 대학의 전임 교원 5인 이하의 학과가 2234개에 이른다.

〈표-2〉 2004년 대학의 개설학과수 분포(171개 4년제 일반대학, 분교제외)

학과수	학교수	비율(%)
1-20	55	32.2
21-40	18	10.5
41-60	32	18.7
61-80	19	11.1
81-100	19	11.1
101-120	13	7.6
121-140	9	5.3
141-160	3	1.8
161-180	2	1.2
181-200	1	0.6
계	171	100.0

* 자료: 한국교육개발원 교육통계DB

우리나라 대학의 교육여건은 취약하다. 교육과 연구의 질을 보장할 정도의 전임교원을 확보하고 있지 못한 실정이다. 2004년 현재 4년제 대학의 경우 교수 1인당 학생이 국립 31.4명, 사립 39.6명, 전문대학의 경우 국립 39.4명, 공립 67.3명, 사립 77.1명

등 교육여건이 매우 열악한 형편이다.

〈표-3〉 전임교원 5인 이내의 학과수 분포

전임교원수	학과수	누계
1	327	327
2	326	653
3	440	766
4	750	1,516
5	718	2,234

* 자료: 한국교육개발원 교육통계DB

〈표-4〉 대학 전임교원 1인당 학생 수 변화

구분	구분				대학			
	계	국립	공립	사립	계	국립	공립	사립
1970	24.2	22.1	20.6	20.6	22.4	15.1	10.9	26.8
1980	33.8	22.9	21.3	21.3	34.2	28.6	33.1	37.0
1990	52.7	32.3	-	-	41.1	30.5	43.3	46.1
2000	78.0	40.5	60.9	60.9	39.7	32.4	41.0	42.3
2001	80.1	43.9	65.3	65.3	39.9	32.9	43.1	42.3
2002	79.2	40.3	67.6	67.6	40.1	32.9	41.8	42.5
2003	77.3	38.7	67.6	67.6	39.9	32.6	40.3	42.4
2004	75.6	39.4	67.3	67.3	39.1	31.4	39.6	41.7

출처: 2004 한국의 교육인적자원지표 p. 48

③ 대학 입학자원의 감소와 미충원을 증가

우리나라는 세계의 어느 나라보다도 빠르게 고령화 사회로 진행되고 있다. 프랑스에서 고령 사회(65세 인구가 전체 인구의 14% 이상인 사회)로 진행하는데 115년이 소요되었으나, 우리나라에서는 19년밖에 걸리지 않았다. 이러한 고령 사회는 저출산으로 야기되고 있으며, 이로 인해 학령인구의 감소는 점점 심해지고 있다. 2000년에 3,274,558명이었던 고등교육 학령인구는 2010년에는 2,560,044명, 2020년에는 2,248,005명, 2030년에는 1,727,736명, 2040년에는 1,437,852명, 2050년에는 1,298,604

명 등으로 급격히 떨어지게 된다.

〈표-5〉 학령인구 추계

(단위 : 명)

연도	교육대상인구수(학령인구)				
	취학전 5세	초등 6-11세	전기 중등 12-14세	후기중등 15-17세	고등(대학) 18-21세
2000	709,396	4,072,583	1,869,467	2,166,163	3,274,558
2005	613,603	4,017,603	2,063,876	1,839,810	2,615,283
2010	472,337	3,263,675	1,960,728	2,072,970	2,560,044
2015	454,325	2,771,545	1,547,924	1,812,097	2,678,674
2020	403,720	2,618,394	1,360,322	1,375,738	2,248,005
2025	373,122	2,329,367	1,284,970	1,325,686	1,803,460
2030	374,276	2,229,486	1,130,531	1,204,211	1,727,736
2035	343,119	2,182,292	1,100,437	1,088,063	1,534,065
2040	295,764	1,951,157	1,074,560	1,088,533	1,437,852
2045	267,696	1,706,624	947,746	1,020,425	1,430,153
2050	244,299	1,551,877	830,844	881,929	1,298,604

출처 : 통계청 인구추계 DB(전국자료)

주: 2001~2050년 전국자료는 2001.11월에 작성한 장래인구 추계자료를 2005년 1월에 발표한 장래인구 특별추계 자료로 수정보완한 자료임

이에 따라 고등교육기관의 학생 충원도 어렵게 된다. 최근 우리나라 대학들의 충원율은 점점 떨어지고 있다. 2004년 현재 전국적으로 4년제 대학의 충원율은 99.6%, 전문대학은 93.%이다.³⁾ 대학의 미충원 문제는 지방의 사립 대학으로 갈수록 더욱 더 심각하게 나타난다. 4년제 대학의 경우 미충원율이 40%에 이르는 곳이 있으며, 전문대학의 경우에도 34%에 이르는 곳이 있다.

〈표-6〉 최근 6년간 대학 충원률 변화 추이

	4년제 대학(방송대학 제외시)			전문대학		
	총정원	총입학자	충원률	정원	입학자	충원률
1999	346,900	355,243	102.4	293,890	306,802	104.4
2000	352,582	360,157	102.1	294,175	318,135	108.1
2001	355,295	366,299	103.1	292,035	321,950	110.2
2002	363,944	357,743	98.3	293,174	311,304	106.2
2003	367,353	356,262	97.0	285,572	275,318	96.4
2004	365,633	364,004	99.6	277,223	259,182	93.5

출처: 한국교육개발원 교육통계 DB



〈표-7〉 2004학년도 지역별 충원을 비교

구분	대학교				전문대학			
	계	국립	공립	사립	계	국립	공립	사립
서울	110.1	100.4	106.8	106.8	121.7		120.8	120.8
부산	104.4		103.9	104.0			88.7	88.7
대구	105.5		107.0	106.3			89.7	89.7
인천		104.2	106.7	106.0		134.1	110.1	115.6
광주	105.2		83.7	89.4			91.8	91.8
대전	104.6		96.1	98.5			88.2	88.2
울산			105.3	105.3			104.1	104.1
경기			104.9	104.9	101.7		111.4	111.3
강원	105.6		82.8	89.8	98.7	66.1	65.5	68.6
충북	103.3		97.7	99.2	110.1	66.2	69.9	72.3
충남	103.5		103.1	103.1	102.0	101.3	87.5	89.5
전북	103.7		75.7	85.0	86.8		72.6	73.6
전남	101.3		75.9	90.8		86.9	88.3	88.2
경북	104.1		96.2	97.1		36.4	66.6	65.9
경남	102.7		102.5	102.6		104.9	94.8	95.6
제주	96.7		60.5	93.4			82.1	82.1

출처: 한국교육개발원 교육통계 DB

주: 충원율이 100%를 넘는 것은 정원의 입학이 포함되었기 때문임.

대학이 경쟁력 있는 학과 중심의 재편하도록 하려면 학과별 최소 전임교원 확보의 기준을 제시해야 한다. 이는 대학의 특성화를 촉진하는 촉매제가 될 것이며, 정부는 대학이 구조개혁을 하지 않으면 안 되도록 외부의 상황을 조성해야 한다.

대학 구조조정을 위한 정부의 역할

① 구조조정 방향 및 목표설정 : 대학별 특성화와 학과별 최소 전임교원의 확보

우리나라 대학의 경쟁력이 떨어지는 가장 큰 요인은 학과 또는 프로그램별로 연구와 교육에 필요한 적정규모의 교원을 확보하지 못하는 것이다. 이것은 앞서서도 언급하였듯이, 대학들이 정원을 늘리기 위해서 잡화점식 학과를 설치하였기 때문이다. 이 문제를 해결하기 위해서는 대학은 경쟁력 있는 교원을 확보할 수 있는 학과를 중심으로 특성화하는 방식으로 개편해야 한다.

대학들이 경쟁력 있는 학과를 중심으로 재편하도록 유도하기 위해서 정부는 학과별 최소 전

3) 여기서의 충원율은 정원의 모집정원을 제외한 입학정원을 기준으로 한 것이며, 정원의 모집을 포함하는 모집정원을 기준으로 충원율을 계산하면 충원율은 이보다 8~10% 정도 떨어진다.

임교원 확보 기준을 제시하여야 한다. 학과별 최소 전임교원확보의 기준을 제시하는 것은 대학의 특성화를 촉진할 수 있다. 대학들은 최소 전임교원 확보가 어려운 학과의 경우 구조조정이 불가피하게 될 것이다.

이 관점에서 정부는 “학교별로 전임교원 1인당 학생 수 감축”보다는 “학과 또는 프로그램별로 전임교원 확보 충족여부”에 관심을 기울여야 한다. 쉽게 말해 “A 대학 전체의 전임교원 1인당 학생 수가 20명이여야 한다”는 기준보다는 “A 대학에 설치된 모든 학과 또는 프로그램은 최소 4명의 전임교원을 확보하여야 한다”라는 기준을 제시하고, 이에 미달되는 학과를 구별해낼 수 있어야 한다.

② 대학의 자율적 구조조정을 촉진하는 상황적 조건의 형성 : 대학의 경쟁력 공개와 구조조정관련 제도 정비

대학의 구조개혁은 대학이 자율적으로 추진해야 할 것이다. 개혁의 방향과 목표도 대학마다 그 상황에 따라서 다를 것이기 때문에 획일적인 외부의 기준을 제시하는 행정유도형 접근은 그 효과를 기대하기 어렵다. 정부는 대학이 이러한 구조개혁을 추진하도록 혹은 추진하지 않으면 안 될 정도로 외부의 상황을 조성해 주어야 한다.

대학의 생존은 기본적으로 학생 충원과 관련된다. 정부는 학생들이 경쟁력 있는 대학을 선택하도록 지원해야 한다. 학생들이 대학의 경쟁력을 제대로 파악할 수 있는 시스템을 마련하게 된다면 정부의 강요가 없더라도 대학은 구조조정을 통하여 경쟁력을 확보하기 위해 노력할 것이다. 만약 대학이 자율적으로 구조조정을 하지 않는다면 결국에 그 대학은 생존이 불가능하게 될 것이기 때문이다.

교육인적자원부가 추진하는 대학정보공시제는 대학의 상황과

운영 상태에 관한 중요정보를 공시하여 대학 간에 경쟁적 환경을 구축하기 위한 것이다. 공시되는 대학 정보는 학생들이 대학의 경쟁력을 파악하고 이에 따라 선택이 가능할 정도의 수준이 되어야 한다.

대학에서 구조조정을 추진할 때, 학생 수의 감소로 인한 납입금 수입의 감소, 새로운 시설투자의 필요성, 직원의 해고 또는 재배치에 따른 비용 발생 등으로 인하여 새로운 재정소요가 생긴다. 또한 학교법인의 해산 또는 합병에 관련된 행정처리 등의 어려움이 생긴다.

대학이 자율적으로 구조조정을 추진할 수 있도록 정부는 사립대학의 재산처분, 해산 및 합병과 관련된 제도 등에 대한 정비가 필요하다. 정부가 대학구조개혁특별법을 제정하여 M&A 및 퇴출 근거와 경로 마련, 학생, 교수, 직원처리 방식, 재산상의 권리·의무승계 방식, 구조개혁에 대한 재정지원 근거 등을 규정하고자 하는 것은 이러한 노력의 일환이다.

③ 고등교육 예산의 확보

예산확보는 구조조정 추진의 필수요건이다. 고등교육의 경우, 정부의 재정 부담이 GDP의 0.4%로 OECD 평균인 1.0%에 비하여 크게 낮은 수준이다. 사부담의 경우 OECD 국가들이 평균 0.3%이나 우리나라의 경우 GDP의 2.3%를 차지하고 있어 고등교육이 민간에 의존하는 부분이 큰 것을 알 수 있다.

〈표-8〉 GDP 대비 고등교육비의 공부담율과 사부담율(2001)

	한국	OECD
전체	2.7	1.4
정부부담	0.4	1.0
사부담	2.3	0.3

출처: OECD 교육지표 2004



대학의 구조조정, 대학의 특성화, 지방대학의 혁신역량 강화 등의 새로운 사업들은 새로운 재정수요를 가져온다. 이들 사업의 추진을 위해서 고등교육예산의 확보는 필수적이다.

④ 대학 간 공정한 경쟁구조의 설정 및 성과와 책무를 고려하는 다양한 재정지원 방식 고려
대학 간의 경쟁을 통해서 교육과 연구의 질을 높이기 위해서는 국립, 공립, 사립 간에 차별 없는 공정한 경쟁을 보장하여야 한다. 국립과 공립의 경우 설립의 취지에 맞추어 기본적인 운영은 보장하지만, 고등교육 지원을 위한 예산에 우선권을 부여할 근거는 없다. 이를 위해 정부가 설립을 검토하고 있는 '고등교육평가원'은 정부의 고등교육 예산의 공정한 배분을 위한 전문적인 고등교육 평가기구의 역할을 수행하여야 한다.

지금까지 고등교육 사업에 대한 재정지원은 주로 계획과 학생 수 감축, 교원 확보, 시설 확보 등 양적인 요건 충족을 기준으로 이루어져왔다. 이제는 여건에 대한 충족보다는 사업의 결과 즉 성과에 대한 평가가 강조되어야 한다. 또한 성과가 미흡할 경우에는 이에 대한 책임을 묻는 체제가 고려되어야 할 것이고, 성과가 우수할 경우에는 개인에 대한 재정적 포상도 고려할 필요가 있다.

⑤ 국립대학의 구조조정과 운영체제의 검토

국립대학의 구조개혁의 취지와 목적은 대학 기능과 역할의 적합성을 제고하고 생산성을 높여 대학의 경쟁력을 갖추는데 있다. 현재 정부가 추진하고 있는 구조조정은 '행정적 통제 모형'에 의해, 대학의 구조개혁을 시도하는 것처럼 보인다. 그러나 국립대학의 구조조정은 대학에 대학운영의 자율성을 부여하고, 그 결과에 대하여 책임을 묻는 체제로 추진되어야 할 것이다.

국립대학의 운영과 관련하여 책무성을 확보하기 위해서는 운영에 대한 자율성을 부여할 필요가 있다. 이를 위한 방안으로 국립대학의 법인화를 검토할 필요가 있다. 일본의 경우 1987년부터 논의된 국립대학 법인화가 2004년부터 시행되고 있다. 국립대학의 법인화는 일본의 경우를 심층 분석할 필요가 있을 것이다. ✎

고등교육의 재정지원은 주로 계획과 학생 수 감축, 교원 확보, 시설 확충 등 양적인 요건충족을 기준으로 했으나, 이제는 사업의 성과에 대한 평가가 강조되어야 한다. 또한, 국립대학의 구조조정은 대학에 자율성과 책임을 부여하는 체제로 나아가야 한다.

누리(NURI)호의 성공요건과 과제

이병식 | 한국교육개발원 부연구위원, bsrhee@kedi.re.kr

누리(NURI) 사업은 우수 지방대학에 5년간 총 1조 3600억 원의 예산을 집중 배정하는 지방대학 혁신역량 강화 사업이다. 지역 간 균형발전, 특화된 분야의 경쟁력 제고, 교육과정·운영의 질 향상, 대학의 구조개혁 가속화 등 많은 목표를 안고 있는 누리사업의 성공요건과 과제에 대해 짚어본다.

누리사업은 알찬 곡식을 가득 싣고 이제 막 망망대해를 향해 떠나는 배에 비유할 수 있습니다. 정부의 예산과 대학의 참여 면에서도 그 규모가 두드러집니다. 양적으로 보면, 예산 규모면에서 교육인적자원부의 일반 지원 성격의 사업을 제외할 경우 단일 사업으로는 가장 큰 규모(2,200억원, 2004년)이며, 대학의 참여 측면에서도 지난해에 무려 454개 사업단이 이 사업에 신청서를 제출하였고, 올해에도 7개 신규 사업단 모집에 105개 사업단이 신청서를 제출할 정도로 많은 대학들이 참여하고 있습니다.



〈표-1〉 누리사업단의 권역별 사업유형별 선정결과(2004년)

권역	대형			중형			소형		
	탈락	선정	소계	탈락	선정	소계	탈락	선정	소계
강원	0	3	3	10	2	12	5	4	9
대전	4	1	5	8	2	10	3	3	6
충남	2	2	4	18	3	21	5	5	10
충북	0	2	2	8	2	10	1	6	7
전북	1	2	3	14	1	15	3	6	9
광주/전남	6	4	10	9	3	12	5	9	14
제주	0	1	1	0	2	2	0	2	2
대구/경북	3	5	8	20	4	24	6	12	18
부산	6	2	8	15	3	18	4	7	11
울산	0	1	1	1	1	2	2	2	4
경남	2	2	4	9	2	11	4	5	9
합계	24	25	49	112	25	137	38	61	99

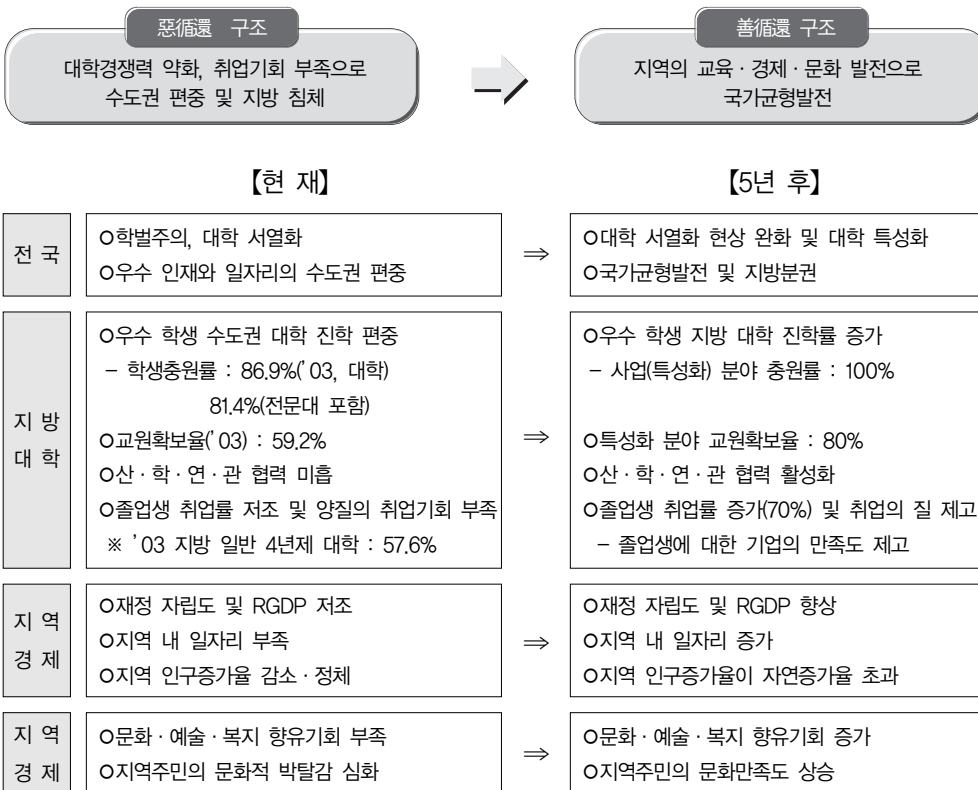
누리호의 출항을 위해서 많은 사람들이 참여하여 수고했음에도 불구하고, 배가 항구를 떠날 즈음에 다행히 배에 오른 사람들은 환호를, 그렇지 못한 일부는 이것저것 불만을 토로하기도 했습니다. 그런데, 이제 어느 덧 배는 떠나 온 항구가 어렴풋이 보일 정도로 멀리 나왔습니다. 이제 목적지를 향해 힘차게 나아가는 이 배를 지켜보며, 심술궂게 배를 흔들며 대기보



다는 오늘은 애정 어린 구경꾼의 입장에서 배가 목적지에 잘 도착하길 바라며, 항해사에게 뱃길에서 예상되는 몇 가지 기우들을 생각나는 대로 이야기하고자 합니다.

누리사업의 비전, 공급과 지역 산업 연계 강조

누리사업의 본질은 지방대학에 '무작정' 나누어주던 돈을 지역개발에 도움이 되는 부분을 선택해서 집중적으로 지원하려는 것으로 볼 수 있습니다. 이를 통해 대학도 잘 되고 지역도 잘 살게 되면 누이 좋고 매부 좋다고 보는 것이지요. 이러한 접근은 고등교육이 경제발전에 기여해야 한다는 명제에 기초한 것으로 오랫동안 우리나라 정부가 추진해오던 정책의 일관성을 엿볼 수 있는 부분입니다. 단지 조금 다른 부분이 있다면 그것은 이 사업이 지역개발(혁신)을 통한 경제발전을 강조하고 있는 것입니다.



[그림-1] 누리사업의 비전

이러한 누리사업은 공급 측면에 중점을 두고 있으며, 지역 산업과의 연계를 강조하는 특징을 갖고 있습니다. 공급 측면에 중점을 두었다는 것은 이 사업이 인력양성에 집중하고 있고, 이렇게 양성된 인력을 흡수할 수 있는 수요의 창출에 관해서는 별다른 내용이 없다는 것을 뜻합니다.

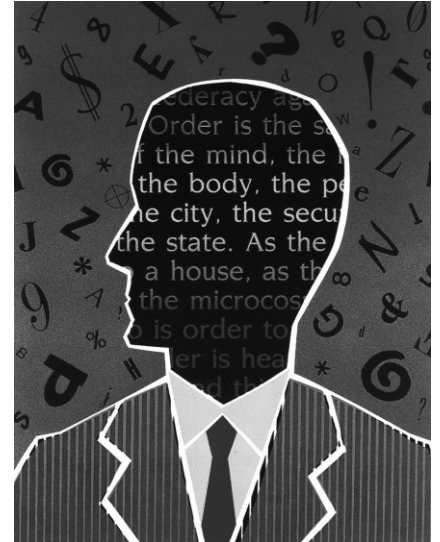
우선 이 세 가지 핵심적인 이슈들을 가지고 얘기를 해보도록 하겠습니다. 첫째로, 누리사업 성공의 핵심은 지역(경제)개발에 대학이 어느 정도 기여하느냐에 달려있다고 할 수 있습니다. 그런데, 이러한 관계는 지역혁신체계보다는 국가혁신체계(National Innovation System) 속에서 이해될 때 보다 효과적이라고 할 수 있습니다. 쉽게 말하자면, 누리사업의 성공을 위해서는 이를 통해 궁극적으로 달성하려는 경제발전이라는 목표를 달성하기 위해서 보다 거시적인 관점에서 다른 부문(경제, 규제구조, 시장환경, 정보통신기반 등)과 유기적인 관계 속에서 사업이 추진되어야 한다는 점입니다.

이와 비슷한 맥락에서 누리사업의 성공여부는 수요 측면에 중점을 둔 정책들과 유기적인 관계를 유지하고 상호보완적이어야 합니다. 지역의 전략산업이나 기업들의 성공 없이 추가적인 인력양성은 실업자들의 양산으로 이어지고 이는 다시 지방 대학을 죽이는 악순환의 고리에 빠지게 될 수 있습니다.

지역 산업과의 연계를 강조하는 것은 지역개발이라는 근본적인 취지에는 부합하지만, 다른 측면에서 볼 때 생각해 볼 여지를 남깁니다. 그 중 하나는 누리사업의 궁극적인 목적이 지역 발전이라면 이는 산업에 필요한 우수한 인력만을 양산하는 것만으로는 충분하지 않습니다. 한 지역은 산업만으로 구성되어 있지도 않으며, 일자리 자체 때문에 그 지역에 머무르지 않을 수 있기 때문입니다. 지역사회의 발전은 다양한 측면에서의 개발이 요구됩니다. 즉, 산업인력뿐만 아니라 그러한 인력들이 일할 수 있기 위해서는 교육·문화 등 제반 여건들도 갖추어져 있어야 하기 때문입니다. 또한, 특정 분야에 필요한 인력을 반드시 어떤 지역에서 몰아넣고 양성해야 하는 논리도 시대적으로 적합하다고 볼 수는 없습니다.

세부적인 이슈에 대한 논의

보다 세부적인 내용들도 생각해 볼 여지가 있습니다. 첫째는 누리사업의 목적과 관련된 것입니다. 누리사업이 지역발전이라는 것을 목표로 하고 있음에도 불구하고 실제로는 학생충원률 등 많은 부분에서 '투입' 차원의 성과를 강조하고 있습니다. 그리고 대학 중심의 지역혁신 클





러스터를 구축하는 것을 지향하고 있는데, 지역혁신을 위한 핵심적인 내용인 ‘연구’와 ‘혁신적인 교육’이 빠져 있고, 대신 학부 수준에서의 인력양성에만 집중하고 있습니다.

〈표-2〉 누리사업의 목적

지방 대학 특성화 및 경쟁력 강화	○ 지역발전과 연계된 특성화 분야를 집중 지원하여 지방 대학 경쟁력 강화
우수 인력양성을 통한 지역발전 촉진	○ 지역과 연계된 대학 교육의 내실화를 통하여 지역사회가 필요로 하는 우수인력양성 ○ 현장 적응성 있는 다양한 인력양성 프로그램으로 졸업생들의 취업능력 제고
지역혁신체계(RIS) 구축 토대 마련	○ 대학을 중심으로 지자체, 산업체, 연구소, 언론, NGO 등이 상호 협력하여 다양한 지역혁신체계 구축 추진

① 지역 전략산업이 요구하는 인력양성 중요

누리사업은 중견 전문인력 양성을 목표로 하고 있는데, 어떤 경우는 지역의 전략산업에서 요구되는 인력의 특성이 누리사업에서 양산해 내는 인적 자원의 특성과 다르기도 합니다. 예를 들면, LCD나 반도체 분야의 경우 기업에서 필요한 인력은 단순생산직에 근무할 인력이나 연구인력인데, 누리사업은 이러한 사업유형별 차이를 고려하지 못하고 있습니다. 따라서 다른 재정지원 사업과의 연계 혹은 필요 인력에 따른 전공별, 수준별 차별화를 통해서 문제를 해결해야 할 것으로 보입니다.

인력양성과 관련하여 추가적으로 생각해 보아야 할 것은 ‘시간’에 대한 고려입니다. 누리사업의 인력양성 계획은 현재 필요한 인력과 향후 필요한 인력에 대한 요구가 반영되도록 해야 하며, 전략 산업의 변화에 대응할 수 있도록 어느 정도 유연성을 갖도록 하는 것도 중요하며, 시장의 변화에 대응할 수 있도록 교육 프로그램을 수정·보완하거나 후속 교육 및 훈련이 가능하도록 시스템을 갖추는데 지원을 해야 할 것으로 생각합니다.

② 누리사업의 성과를 확보하는 참여 조건 강화

사업 참여 조건으로 ‘투입’ 요인(신입생충원률, 교원확보율)을 강조하는 것도 완화하는 것을 고려해 볼 수 있습니다. 투입요인에 대한 통제는 누리사업의 궁극적인 목적을 염두에 두기 보다는 부수적인 것들을 고려하기 위해서 마련되었다고 생각됩니다. 이 보다는 누리사업의 궁극적인 성과를 확보할 수 있는 여건을 보다 엄격하게 강화하는 방향으로 조정되는 것이 바람직하다고 생각합니다. 마찬가지로, 행재제에 따른 감점도 사업의 목적과는 다르게 활용되고

누리사업의 성공여부는 수요 중심의 정책들과 유기적이고 보완적인 관계를 맺는 것입니다. 지역의 전략산업이나 기업의 성공이 없는 인력양성은 다시 실업자 양산과 지방 대학 죽이기의 악순환으로 이어지기 때문입니다.

있는 것 같습니다. 획일적으로 행재제 감점을 적용(제재횟수당 만점의 2%씩 감점)하기보다는 행재제 내용에 따라서 선별적으로 적용하는 방안과 총점에 포함시키기보다 선정요건으로 활용하는 것이 사업의 성공을 위해 보다 효과적이라고 생각합니다.

〈표-3〉 누리사업 참여 조건

참여 조건	대학 전체	사업 팀
신입생충원률	매년 60% 이상 유지	매년 90% 이상 유지
교원확보율	선정시 50% 이상, 연차적으로 60%(산업대 55%) 이상 달성	선정시 제한은 없으며, 연차적으로 80% 이상 달성
산학협력단 설치	“산업교육진흥및산학협력촉진에관한법률” 제25조에 의한 '산학협력단'을 등기에 의하여 설립하여야 함	

〈표-4〉 누리사업단 평가영역별 배점

구 분	평가영역	대형·중형		대형·중형		
		배점	비중	배점	비중	
지역검토 결과		100	20%	60	20%	
중 양 평 가	여건평가	25	5%	15	5%	
	사업계획 평가	서면평가 질의·응답	375	75%	210	70%
					15	5%
	총 점		500	100%	300	100%

누리사업은 충분히 종자돈의 역할을 할 것입니다. 그러나 누리사업이 지역발전을 목표로 하는데도 불구하고 실제로는 학생충원률 등 투입 차원의 성과를 강조하고 있습니다. 또한, 지역혁신을 위한 핵심적인 내용인 연구와 혁신적인 교육이 빠져 있고, 대신 학부 수준에서의 인력양성에만 집중하는 문제를 안고 있습니다.

③ 지역추천 과정에 명료한 기준 제시

선정과정에서 ‘지역추천’이 사업본래의 취지에 보다 적합하도록 지역검토시에 보다 명료한 기준(혹은 중앙평가와 동일 기준)을 제시하는 것을 고려해 볼 수 있다고 봅니다. 현재는 지역검토의 경우 세부적인 평가기준에 의해 평가하는 중앙평가와 달리, 지역인적자원개발(RHRD)분과협의회에서 사업단의 지역발전 기여도, 사업단의 역량과 기대효과 등을 고려하여 의견합의를 통해서 상(50% 이내), 중(80% 이내), 하(100% 이내)의 강제배분 방식의 평가를 하고 있는데, 현실적인 어려움이 있겠지만, 지역검토와 중앙단위 검토의 평가방식을 비슷하게 적용하는 것을 고려해 볼 수 있습니다.

중앙평가에서 평가위원들에 의한 평가가 어느 정도 공정하고 체계적으로 잘 진행되었지만, 부분적으로 보완하기 위해서 서면심사와 더불어 부분적으로 현장심사도 동시에 진행하거나



혹은 지역검토시에 현장실사를 반드시 포함하도록 하면 사업계획서를 보다 정확하게 파악할 수 있을 것으로 생각합니다.

④ 사업비 전액 지원 개선방안 모색

사업단의 선정 및 사업비 지원 분야에 관해서는 사업비 전액 지원을 개선하는 방안을 모색할 필요가 있다고 봅니다. 개선안으로는 추후 조정하도록 하는 방안과 계획을 보완하도록 하는 방안을 고려해 볼 수 있습니다. 사업단 탈락의 경우도 교수나 학생의 입장에서 선정된 사업단이 탈락하지 않도록 최대한 관련 지원을 강화할 수 있는 방안을 마련해야 하며, 만약의 경우 탈락한 사업단이 발생하는 경우 학생들에게 피해가 최소화되도록 전공 이동이나 학교 이동이 가능하도록 하는 방안도 마련해야 한다고 봅니다.

⑤ 협력주체 간의 지속적인 관계 유지 중요

사업의 기대성과에 대한 내용(1차년도)을 보면 많은 내용들이 '투입'과 관련된 요인들(정원감축, 교원채용, 대응투자 등)에 집중되어 있고, 교육과정 개편과 현장실습 지원 등은 일시적이고 단편적인 경우라고 볼 수 있습니다. 이보다는 일시적인 지원이 아니라 협력주체들 간에 지속적인 관계가 유지되도록 시스템(교육과정 개발 시스템 혹은 산학협력 시스템 등)을 구축하는데 지원하거나, 관련 지원 시스템과 연계하는 것이 필요하다고 생각합니다.

성과지표와 목표치 설정은 신중하게 해야

누리사업은 '중자돈'의 역할을 충분히 할 수 있을 것으로 기대합니다. 누리호가 성공적으로 항해를 마칠 수 있도록 항해할 때 생각해 보아야 할 내용들을 중심으로 두서없이 내용을 정리해 보았습니다. 마지막으로 평가에 대한 논의로 이야기를 마치려고 합니다. 이제 곧 지난 해 선정된 누리사업단에 대한 연차평가가 실

시될 예정이고, 향후 4년 동안 매년 평가가 이루어질 것이기 때문에 매우 중요한 부분이기 때문입니다. 누리사업이 다른 사업과 구별되는 특징은 사업단의 성과를 평가에 반영하고 있다는 점입니다. 즉, 해당 대학과 사업단의 취업률이나 학생충원률뿐만 아니라 사업단이 자체적으로 선택한 지표들과 목표치의 달성정도를 고려하여 선정된 사업단을 평가하도록 계획하였습니다. 그런데, 평가에 참여하면서 다소 우려했던 점은 많은 경우 적어도 제가 개인적으로 검토한 사업계획서의 경우에는 성과지표의 목표가 단순 증가의 모양을 띠고 있었다는 것입니다. 예를 들면, 내년에는 학생취업률을 70%로 하고, 후년에는 75%로 하고 3차년도에는 80%로 하는 식으로 설정되어 있었습니다. 지표의 선택과 목표치의 설정에서 아무리 충분한 고려를 한다고 하더라도 한 대학 혹은 사업단의 취업률이 이렇게 기계적으로 증가하리라고 예상하는 것은 무리라고 생각합니다. 그런데, 이런 성과지표와 목표치의 설정이 더욱 문제가 되는 것은 연차평가를 통해서 이들을 점검하고 필요한 경우 선정을 취소할 수 있도록 되어 있다는 점입니다. 경기가 조금씩 살아나고 있다는 조짐이 있기는 하지만, 누리사업에 참여하고 있는 대학이나 사업단들이 노동 시장의 회복을 통해서 돌아오는 혜택을 보기 위해서는 더 많은 시간이 필요할 것으로 예상됩니다. 그렇지만, 누리호에 오르지 못한 많은 사람들은 항해사의 결정을 매우 주의 깊게 지켜볼 것입니다. 솔로몬의 지혜가 필요한 때입니다. 교황이 남긴 말처럼 "모두가 행복한" 방안이 마련되길 바랍니다. ✎

고등교육 평가기구의 통합모형과 기능

김신복 | 서울대학교 행정대학원 교수, sbkim1@snu.ac.kr

먼저 우리나라의 현행 대학 평가체제의 문제점과 주요국의 평가기구들이 시사하는 바를 살핀다. 그리고 독립성과 자율성, 전문성을 원칙으로 삼으며 대학 평가기능을 총괄하는 반민반관의 고등교육평가원(가칭)의 설립과 운영에 대해 제안한다.

우리나라의 현재 평가체제를 살펴보면, 대학 종합평가 및 학문 분야 평가의 경우 전문성과 자율성을 높이기 위해 대학 총장들의 협의체인 한국대학교육협의회에서 실시하고 있으며, 교육인적자원부에서는 평가에 소요되는 예산을 지원한다. 재정지원 사업을 선정하는 평가의 경우 객관성과 공정성을 확보하기 위해 교육인적자원부가 직접 관리하거나 외부 기관에 위탁하여 실시하고 있다.

종합 및 학문 분야는 한국대학교육협의회가 평가

대학 종합평가는 기존 대학 및 신설 대학에 대해 6~7년 주기로 실시해왔다. 학문 분야 평가는 2004년까지 매년 2~3개 분야를 대상으로 실시해왔는데, 2005년부터는 5년을 주기로 1년에 8개 분야를 선정하여, 총 40개 학문 분야에 대해 실시할 계획이다.

현재 시행되고 있는 대학 평가 및 학문 분야 평가의 문제점을 지적하면, 첫째로 평가목표의 초점이 모호하다는 점을 들 수 있다. 평가할 때 대학 및 학문 분야의 발전이외에 여러 가지 목표를 동시에 추구함으로써 평가목표의 초점이 모호하다는 것이다.

둘째로, 평가방법 및 평가항목의 적합성이 미흡하다는 점이다. 평가기준 및 지표가 대학별·학문 분야별 특성을 반영하는데 미흡하며, 투입(input)중심으로 평가가 이루어짐에 따라 교육의 질 평가가 소홀한 상태이다. 그리고 평가기준이 국내 상황에 적합한 지표와 수준에 치우쳐 국제적인 비교 및 평가인정(accreditation)이 곤란하다. 실제 평가과정에서도 피상적 현장방문 평가 및 서

면 평가에 주로 의존함으로써 외형적인 측면의 평가가 큰 비중을 차지하고 있는 것도 문제이다.

셋째로 평가기관의 전문성 부족을 지적하지 않을 수 없다. 한국대학교육협의회가 평가기능만을 전담하지 않기 때문에 전문성 부족으로 평가결과에 대해 대학 및 사회의 신뢰가 낮고 국제적 공신력 및 인정이 미흡하다는 것이다.

넷째로 평가(기관)간의 연계 부족도 문제이다. 다른 평가 및 평가기관들과의 연계 부족으로 평가의 중복, 대학의 평가 부담 과다 등의 부작용을 유발하고 있는 것이다.

다섯째로 평가결과의 활용도 및 기여도가 미약하다는 점이다. 평가결과가 충분히 공개되지 않고 수요자들에게 제대로 전달되지 않음으로써 평가결과의 활용도가 저조한 상태이다. 그리고 평가결과가 대학교육의 수월성 신장 및 국제경쟁력 확보 등 대학발전에 기여한 정도가 미약하다고 할 수 있다.

재정지원 사업 평가는 교육인적자원부에서 직접 관장하고 있다. 수도권 대학 특성화 사업은 25개 내외의 대학들을 선정하여 지원하기 위한 평가를 관리하고 있으며, 전문대 특성화 사업은 107개교를 선정하여 지원하는 평가를 관리한다.

현재 실시하고 있는 재정지원 사업 평가의 문제점을 지적한다면, 첫째로 대학 종합평가와 상당한 정도 중복되기 때문에 평가 받는 대학의 부담이 과다하고, 그로 인해 대학의 인적·물적 자원이 낭비될 수 있다는 점이다.

둘째로 획일적인 평가지표를 적용함에 따라 대학의 창의적이



고 자율적인 발전계획 추진에 장애를 초래할 수 있다는 점도 문제이다.

대학 평가는 평가를 통해 혁신을 지원하고 고등교육 경쟁력을 강화하기 위한 것이다. 이를 위해서는 대학 평가결과와 재정지원 간의 연계를 통해 대학의 자율적인 혁신 노력을 지원해야 한다. 또한 대학이 평가결과에 기초하여 취약한 부분을 점검하고 개선하도록 유도해야 한다.

통합적 고등교육 평가기구 필요성 대두

대학에 관한 평가기능을 체계화시켜 총괄적으로 추진해야 할 필요성은 여러 측면에서 제기되고 있다.

첫째로, 평가를 통해 대학 혁신을 지원하여 고등교육 경쟁력을 강화해야 할 필요성이다. 우리나라는 초·중등교육의 우수성은 국제적으로 인정받고 있는데 비해, 고등교육의 질은 상대적으로 매우 미흡한 상태에 있다. 2003년에 시행된 TIMMS 평가에 의하면 수학 2위, 과학 3위로 나타났으며, OECD의 PISA 평가에서는 문제해결력 1위, 읽기 2위, 수학 3위, 과학 4위의 성적을 거두었다. 반면에 2004년 IMD 보고서에서 평가한 대학교육의 경제·사회적 요구부합도는 60개국 중에서 59위로 나타나 최하위권에 머물고 있다.

따라서 대학 평가기능을 체계화하고 획기적으로 강화함으로써 각 대학들이 자율적으로 현 위치를 파악하여 교육 및 학술연구 수준을 향상시킬 수 있는 대학 발전계획 및 전략을 수립할 수 있도록 정보를 제공하고 컨설팅기능을 수행해야 할 필요성이 절실하다.

그리고 대학 평가결과와 재정지원 간의 연계를 통해 대학의 자율적 혁신 노력을 실질적으로 지원해야 한다. 또한 각 대학들로 하여금 평가결과에 기초하여 지속적으로 취약한 부분을 점검하고 개선하도록 유도함으로써 대학의 질적 수준을 높이는데 역점을

두어야 할 것이다.

둘째로 고등교육 평가의 총괄·통합 기능을 강화함으로써 평가의 효율성을 높일 필요가 있다. 고등교육관련 평가기능을 총괄적으로 수행하게 되면 지금까지 분산된 여러 기관에서 중복적으로 실시해온 데서 발생하는 비효율성을 해소할 수 있으며, 객관적이고 공신력 있는 평가체계를 개발·활용함으로써 대학평가에 따른 부담을 최소화하면서 평가에 대한 신뢰성을 제고할 수 있을 것이다.

셋째로 고등교육기관의 교육 및 연구 활동에 관하여 질적 수준과 여건에 대한 신뢰성 있는 정보를 제공함으로써 공공성을 높이는데 기여할 것이다. 통합적 평가기구를 설치하여 대학 평가기능을 전문화하고 객관적이고 공신력 있는 평가를 수행하게 하여 그 결과를 공개한다면 여러 가지 효과를 기대할 수 있다. 우선 대학들에게는 학교운영의 투명성과 공공성을 높이도록 유도하게 될 것이며, 학생 및 학부모들에게는 대학(학과) 선택시 제공되는 교육의 질에 관한 객관적인 정보를 바탕으로 합리적 의사결정을 할 수 있도록 지원하게 된다. 그리고 정부, 기업 등에게는 대학을 통하여 양성된 인적자원과 고등교육 수준의 질을 판단할 수 있는 준거를 제시함으로써 인재의 채용, 지원의 차별화, 정책수립 등에 유용한 정보를 제공할 것이다.

넷째로 국내 고등교육기관의 해외 유학생 확대 기반을 마련하기 위해서도 국제적으로 인정받는 평가 전담기구가 필요하다. 근래에는 국가들 간에 고등교육 유학생 수가 급격하게 확대됨에 따라 교육 서비스의 경제적 중요성이 날로 증대되고 있다. 예컨대 호주는 국가 수출 산업 중 교육 서비스 부문이 3위를 점하고 있으며 학비 및 생활비 등으로 68억 달러를 벌어들이고, 4만 2000여 개의 일자리가 창출되었다고 한다. 그와 관련하여 호주 정부는 대학질관리기구(AUQA)를 설치하여 대학교육의 질 향상과 대외적 정보공개를 촉진하고 있다. 최근 아시아 지역에 한류열풍이

일고 있고 우리 대학들의 등록금이 상대적으로 낮은 유리한 여건 하에서 한국 대학에 유학 희망자들을 대량으로 유치하기 위해서는 고등교육의 지속적 질 관리 및 국제적 인정을 받을 수 있는 객관적 평가를 전담하는 공신력 있는 기구가 필요하다. 2004년도에는 전년대비 국내 외국 유학생 수가 36.6% 증가(1만 2314명→1만 6832명)하였다. 특히 중국 유학생의 경우 54%가 증가하였으며(5607명→8677명), 중국의 낮은 고등교육 공급상태(고등교육 진학률 19%)를 고려할 때, 국내 대학으로의 유입 가능성은 아직도 높다고 하겠다.

이와 관련하여 앞으로 고등교육 개방에 대응하는 국제 수준의 평가기구 육성이 요망된다. WTO 및 FTA의 교육 및 서비스 부문 협상과정에서 우리나라 고등교육에 대한 객관적이고 공신력 있는 정보 제공이 시급한 실정이다. WTO 협상은 2005년 12월 말 완료될 예정이며, FTA는 2004년 말 현재 칠레·싱가포르와 체결되었고, 일본, ASEAN, EFTA 등과는 공동으로 검토하는 단계에 있다.

이처럼 국제 간의 자유교류협정이 확대되는 추세에 따라 국가 간에 고등교육 서비스도 공급이 확대될 것이 확실하므로 국제적으로 인정받는 대학평가를 수행하면서 국외 평가기구와의 연계체제를 확립하는 국가적 평가기구가 필요하다는 것이다. UNESCO/OECD에서 제시한 고등교육 질 보장 가이드라인(3차 draft)에서는 고등교육에 대한 평가체제 마련 및 국가 간 정보교류를 국가의 의무로 규정하고 있다 또 Bologna 선언에서는 유럽 역내의 고등교육 이수 상호 인정을 위해 고등교육의 질 보장 강화를 위한 제도적 장치의 필요성을 강조한 바 있다.

대학 평가기능을 총괄하면서 체계적으로 수행하는 국가적 평가기구가 필요하다. 아울러 국제 간 자유교류협정이 확대되는 추세에 따라 국가 간에 고등교육 서비스 공급도 확대될 것이므로 국

제적으로 인정받고 국외 평가기구와 연계체제를 확립하는 평가기구가 필요하다.

주요 국가들 대학 평가기구 체계화·통합화 추세

OECD 회원국들을 비롯한 많은 선진국들이 대학 평가를 담당하는 기구들을 체계화 내지 통합하는 경향을 보이고 있다.

미국의 경우를 보면 최근 전국 단위의 고등교육평가인정위원회(CHEA : Council for Higher Education Accreditation)를 설치·운영하고 있다. 동 위원회는 비영리, 비정부 조직으로서 대학 평가기능을 총괄하면서 기존의 대학 평가 인증기관들의 역할을 평가한다. 즉 교육부 장관 승인사항인 대학 평가업무를 위임받아 총괄하는 중추기구의 역할을 수행하고 있는 것이다. 모든 대학 평가결과는 대학교육의 질적 수준 개선 자료로 공개하고, 연방정부의 대학생에 대한 장학금 수혜 자격의 판단기준으로도 활용하고 있다.

영국은 전국적으로 고등교육기관의 질적 수준을 평가하고 관련 정보를 제공하는 고등교육질보장위원회(QAA : The Quality Assurance Agency for Higher Education)를 재단법인 형태로 설치·운영하고 있다. 동 위원회는 고등교육재정위원회 및 대학의 보조를 받아 운영되는데 평가결과는 학생과 기업체 등 교육 수요자들에게 필요한 정보를 공개하며, 고등교육재정위원회에 제공하여 기초 자료로 활용되고 있다.

일본에서는 최근 종래의 학위인정 수여기구에 대학 평가기능을 부여하여 평가·인정기능을 수행하는 대학평가·학위수여원(NIAD-UE : National Institution for Academic Degrees and University Evaluation)을 설립·운영하고 있다. 동 기관은 학교 교육법 및 국립학교설치령에 근거하여 독립행정 법인 형태의 국가기구로 설치된 것이다. 일본정부는 평가총괄기구의 설립과 더



불어 대학 자체 평가제도를 도입하였으며 평가결과 공개를 통해 대학의 자체 진단 및 개선 노력을 촉구하고, 학생 및 기업체들에게 평가결과 등의 정보를 제공하고 있다.

호주 정부에서는 전국 고등교육기관의 교육·연구 활동 및 운영의 질을 평가하는 대학질보장기구(AUQA: Australian University Quality Agency)를 설치, 운영하고 있다. AUQA는 독립적인 이사회가 있는 비영리 기구로서 정부의 교육, 훈련, 청소년 업무 등도 관장하는 관계장관협의회에서 설립하였는데, 5년 주기로 자체 인증 고등교육기관(주로 대학)과 주 및 지역 정부 산하 인증기구의 질을 평가한다. 평가(audit)를 통해서 각 대학의 취약점과 개선방안에 관한 자문과 컨설팅(consulting)기능을 함은 물론 호주 고등교육체제와 질적 수준을 국제적인 수준에 도달하도록 촉진하는 역할을 수행하고 있다.



평가 총괄하는 고등교육평가원(가칭) 설립·운영 방안

이상에서 살펴본 우리나라의 현행 대학 평가체제의 문제점과 주요국의 평가기구들이 시사하는 바는 대학 평가기능을 총괄하면서 체계적으로 수행할 수 있는 국가적 평가기구가 필요하다는 점을 더욱 절실하게 느끼게 한다.

향후 대학 평가기구를 신설·운영함에 있어 가장 중요한 이념과 원칙은 위상의 독립성과 운영의 자율성, 그리고 기능의 전문성을 꼽을 수 있을 것이다. 위상의 독립성을 확보하기 위해서는 정부와 대학의 영향력으로부터 자유스러울 수 있도록 정부기관이나 순수 민간 사단법인이 아닌 반관반민(半官半民)의 정부 출연기관 형태로 설립하는 것이 바람직하다. 이와 관련하여 운영의 자율성을 보장하는 일이 중요하며 무엇보다도 지배구조(governance)를 이사회와 원장중심으로 정립하여 의사결정의 자율권을 확보해야 한다. 이를 위해서는 원장과 이사회 선임에 있어 각 계의 대표성과 민주적 절차가 확보되지 않으면 안 된다. 고등교육평가원은 대학 평가기능만을 전담하여 전문성을 확립하고 국·내외적으로 인정받아야 하며, 평가위원회와 외부 전문가들을 중심으로 수행되는 실제 평가활동의 전문성은 최대한 존중되어야 한다.

① 거버넌스 및 조직 운영

이사회는 대학 평가 사업계획 및 예산·결산 등 주요 사항을 심의·의결하는 기능을 가지며, 정부 부처, 산업계, 학계 등 관련 기관의 추천을 받은 인사로 구성하는 것이 바람직하다. 평가원장은 이사회 주요 결정사항을 집행하는 기능을 가지며, 대학교육과 대학행정에 식견

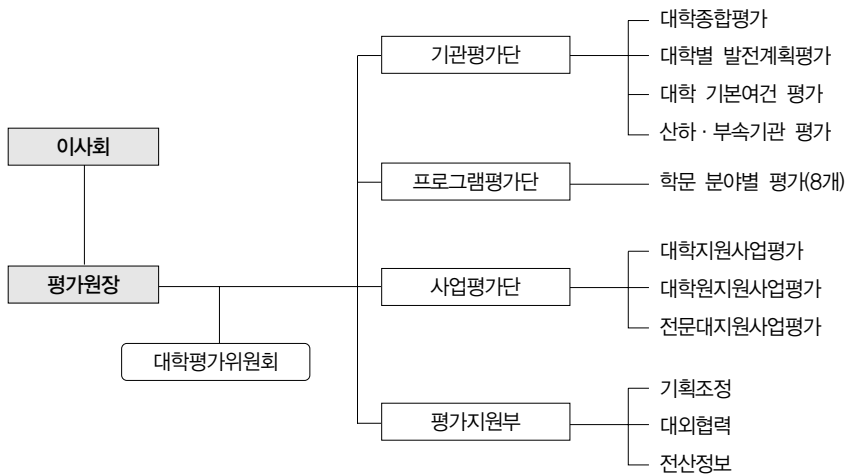
이 풍부한 민간 전문가 중에서 원장추천위원회의 복수추천을 거쳐 이사회에서 선임하는 방안이 합리적이다.

대학평가위원회는 평가에 대한 중요 사항에 대하여 평가원장을 자문하기 위해 대학교육 전문가 및 산업계 관계자로 구성하되 필요에 따라 분야별 대상별 분과위원회를 구성·운영할 수 있을 것이다.

실무조직은 대학기관평가단, 프로그램평가단, 사업평가단의 3개 평가단과 평가관련 조사·기획 및 국·내외 평가기구 간 연계, 행정지원을 담당할 평가지원부로 구성할 필요가 있다. 평가단의 경우, 해당 분야의 평가를 총괄할 평가단장과 평가대상 및 영역별로 하위평가단, 이를 뒷받침할 실무지원팀으로 구성하는 것이 바람직하다. 평가단장은 공모를 통해 국·내외 학계 전문가 및 평가 전문가를 영입해야 하며, 하위평가단은 각 대학 및 학회, 산업계 등 관련 단체의 추천으로 전문가 풀(Pool)을 구성하고, 해당 분야 평가시 평가위원으로 활동하되, 일부는 상임연구직으로 하여 평가의 연속성 및 전문성을 확보해야 할 것이다.



〈그림-1〉 고등교육평가원의 조직 및 기능



고등교육평가원을 신설하게 되면 현재 여러 기관에서 산발적으로 수행되고 있는 여러 종류의 평가들을 총괄하면서 체계화해야 하며, 중복되는 부분은 통합하고 필요한 경우는 새로운 유형의 평가를 추진해야 할 것이다. 기본적으로 평가원이 수행해야 할 평가는 기관 평가, 학문 분야 평가, 사업 평가로 구성된다.



② 대학 평가의 유형 및 성격과 지원활동

첫째 유형인 대학기관 평가는 네 가지 형태로 구분할 수 있을 것이다. 우선 대학 종합평가는 현재의 대학 종합평가 방법을 개선하여 대학의 교육·연구여건, 학사관리, 교육·연구의 질적 수준과 성과, 대학운영 등을 종합적으로 평가한 후 기준 충족 정도를 판별하는 인정(accreditation) 기능을 수행하게 된다. 이 평가에서는 국내 대학들 간의 상대평가는 물론 국제적 인정을 받을 수 있는 대학의 판별도 중요하다.

대학별 발전계획 평가는 대학 자체적으로 수립한 발전계획을 대학의 규모, 유형 등을 고려하여 평가를 실시함으로써 다양화 특성을 지향하는 평가방식으로서 계획 자체 및 그 추진실적을 평가하게 될 것이다.

대학 기본여건 평가는 지속적인 정보 수집·축적을 통해 교육여건 및 재정상태 등 학교 전반의 운영 상태를 파악할 수 있는 지표 중심으로 DB를 구축하고 관련되는 정보를 상시 공개하여야 할 것이다. 이 평가에서는 대학으로서 갖추어야 할 최소 기준을 제시하되, 세계적 기준(Global standard)에 근접하도록 연차적으로 상향 조정해 나가야 할 것이다.

산하·부속기관 평가는 도서관, 정보(전산)센터, 평생교육원, 어학교육원 등 산하기관 및 부속기관에 대한 대학별 비교평가를 수행하게 되며 그러한 기관들의 인적·물적자원 확보 상태 및 기관 운영실적을 평가하게 될 것이다.

둘째 유형인 학문 분야 평가는 현재의 학문 분야 평가방법을 개선하여 교육과정, 교육내용, 교육성과 등을 평가내용으로 하되, 분야별로 학회 등 전문 (평가)기구에 평가를 의뢰하여 수행하는 것이 바람직하다. 평가원에서는 평가의 질적 수준을 보장해야 할 것이다. 평가를 의뢰할 기관의 평가역량과 신뢰도를 평가하여 학문 분야 평가에서는 기존의 투입위주 정량적(quantitative) 지표

이외에 교육과정 및 교육연구의 성과위주 지표와 정성적(qualitative) 지표를 결합한 평가를 실시하게 하지 않으면 안 된다. 그리고 각 분야별 국제 평가기구의 평가기준 도입을 유도하여 국내에서 수여하는 학위 및 자격의 국제적 통용성을 확보해야 할 것이다.

셋째 유형인 사업 평가는 현재의 재정지원 평가·관리 방법을 개선하여 대학, 대학원, 전문대학 별로 재정지원 사업의 특성을 반영한 사업계획과 실적을 평가한 후 정부재정의 차등지원 기초 자료로 제공하게 된다. 다양한 평가팀에 의해 산발적으로 수행되어 온 재정지원 평가 사업을 통합 관리함으로써 대학에 대한 중복지원을 방지하고, 각 사업 간에 연계를 강화하여 재정지원 사업의 타당성과 효율성을 향상시켜야 할 것이다.

이상의 모든 평가활동들을 효과적으로 지원하기 위해서는 고등교육 평가에 관한 조사·기획·행정지원, 평가를 위한 정보·자료의 개발 및 데이터베이스 구축, 평가관련 국내외 교류 및 협력 사업 등을 수행하는 지원 부서가 절실히 필요하다. ✎

교육강국을 향한 중국의 개혁 드라이브

유현숙 | 한국교육개발원 고등교육연구실장, yhs@kedi.re.kr

고등교육 강국을 향해 발걸음을 내딛는 중국, 광범위한 개혁방안과 재빠른 추진속도가 주목을 끈다. 국가 차원의 개혁 추진, 구조조정과 거버넌스 개편, 선택과 집중, 평가체제의 정비, 민영화 정책 등을 통해 경쟁력 제고를 위한 노력을 경주하고 있다. 우리도 중국이 벌이는 개혁의 과실을 눈여겨 볼만하다.

중국은 현재 고등교육 인구가 2000만 명에 이른다. 우리나라 인구의 과반수에 조금 못 미치는 규모다. 고등교육 취학률은 아직 낮지만, 고등교육 인구의 절대규모면에서 중국은 대국이다. 그러나 중국인들은 스스로를 고등교육의 대국이기는 하나, 강국은 아니라는 진단 하에(張力, 2005. 3) 고등교육 강국이 되기 위해 다양한 개혁 사업을 추진하고 있다.

고등교육 '대국'에서 '강국'으로 전환 시도

현재 진행중인 고등교육 개혁 사업이 소기의 목적을 거둔다면 중국은 머지않은 장래에 세계적 수준의 고등교육체제를 갖춘 국가로 부상할 수 있다는 생각이 든다. 이 글에서는 1990년대 초 이후 활발하게 전개되고 있는 중국의 고등교육 개혁 동향을 살펴보고자 한다.

1999년에 800만 명 수준이던 고등교육 재학생 수는 지난 5년간 1.5배의 성장을 이루어 2004년 현재 2000만 명으로 증가되었다. 모든 유형에서 큰 폭의 학생 수 증가가 있었는데, 특히 전문대학 수준의 학생 수 증가가 가장 큰 것으로 나타났다. 중국은 2010년에는 각종 고등교육 유형을 합하여 재학생 수가 2500만 명에 달하고, 고등교육 입학률은 23%에 이를 전망이다.

중국은 21세기에는 전면적으로 소강(小康) 사회를 건설하기 위해 노력하고 있다. 그리고 이를 위해 고등교육이 어떻게 지속, 협조, 발전할 것인지에 대해 많은 고민을 하고 있다(張力, 2005).

〈표-1〉 중국 고등교육의 양적 성장(1999년~2004년)

	1999	2004년	1998년 대비 2004년 증가량
고등교육 총 재학생수(만 명)	800	2,000	1.5 배 증가
대학원재학생수(만 명)	23.25	81.99	2.53 배 증가
- 박사과정	5.4	16.56	2.1 배 증가
- 석사과정	17.85	65.43	2.67배 증가
일반 본과, 전문대학 재학생수(만 명)	408.59	1333.5	2.26 배 증가
- 본과과정(일반대학 학부과정)	272.44	737.84	1.71 배 증가
- 고등직업교육/전문대	136.15	595.66	3.38 배 증가
고등교육 총 입학률 (%)	10.5	19	8.5% 증가

자료: 張力(2005.3). 중국 고등교육 발전과 개혁동향. 한국교육개발원-중국교육발전연구중심(NCEDR) 공동주최세미나 (중국 북경, 2005. 3.9) 발표자료.

주: 총계에는 성인고등교육, 고등교육자학고사, 민영고등교육, 방송통신대학, 원거리대학(네트 워크대학) 등의 재학자수가 다 포함됨.

국가 차원의 교육진흥계획에서 고등교육 개혁 추진

2004년 3월 중국 국무원은 정식으로 교육부의 '2003년~2007년 교육진흥계획'을 인가하였다. 이 계획은 각 교육 단계별 발전 방향을 담고 있다. 이 중 고등교육과 관련된 내용은 "수준 높은 대학과 중점학과의 건설, 고등교육의 질 제고 및 교수 개혁, 교육 투입제도 개혁 확대" 등인데, 이를 위해 구체적으로 다음과 같은 4가지 형태의 고등교육 개혁 사업을 제시하고 있다(張力, 2005).

첫째, 대학 설립·운영의 합리화와 고등교육 구조를 최적화하는 것이다. 이를 위해 지난 5년간 고등교육 규모의 급격한 팽창을 기초로 그간 나타난 추세를 잘 파악한 후, 다양한 유형의 고등



교육기관을 어떻게 양적 구조적으로 정비할 것인가에 관련된 것이다. 일반 대학의 경우는 양적 팽창을 적절히 늦추는 단계에 들어가는 정책을 시도하고 있고, 질적 수준을 제고하기 위한 구조조정을 시도하고 있다. 또한 인력 수급전망에 따라 학과와 전공의 구조 및 대학운영 모델을 조정하는 것이 중요한 과제가 되고 있다.

둘째, 세계적 수준의 일류 대학 육성 및 국제경쟁력이 있는 수준 높은 연구형 대학원 육성을 위한 기반을 구축하는 것이다. 이를 위해 선택과 집중을 논리로 한 재정지원 사업인 '211 공정'과 '985 공정'의 지속적인 추진이 이루어지고 있고, 이들 사업을 통해 대학의 교육과 연구역량을 증진하며, 경제·사회 발전을 이끌기 위한 이론 개발과 실천적인 과제에 대한 연구를 장려하고 있다.

셋째, 고등교육기관의 인재 양성 역량을 향상시키고 교육 정보화를 촉진하는 것이다. 이를 위해 1,500개의 우수 강의를 선정, 국가 수준의 '시범 교수 기지'와 '기초 과제 교수 시범 중심(센터)'을 건설하고 인터넷 강의 등을 실시하며, 대학교육의 질을 높이기 위한 노력을 하고 있다. 아울러 대학 교수 전체 수준을 향상시키는 방안과 대학 교수들이 기초 학문에 더욱 힘쓸 수 있도록 격려하고, 신진 학자들을 위한 연구비 지원을 강화하고 있다.

넷째, 고등교육체제 혁신기제의 마련에 주력하는 것이다. 이를 위해 시장경제에 부응한 교육재정 지원체제 강화하고, 고등교육을 위한 다양한 재원조달 기제를 확보하며, 민영 대학에 대한 적극적인 지원 등 주로 재정지원 체제의 개혁 사업 등을 추진하고 있다.

구조조정과 거버넌스 개편을 통해 체제 혁신과 질적 수준 제고

앞서 살펴본 바와 같이 중국의 고등교육개혁은 국가적 차원의 교육진흥계획 속에서 다양한 방식으로 추진되고 있는데, 그 중 구조조정 사업은 가장 역점을 두어 추진하고 있는 개혁 사업 중 하나다. 지난 몇 년 동안 중국은 공건(共建), 조정(調整), 합작(合作), 합병(合併)의 형태로 고등교육 구조조정을 단행하고 있다. 1990년~2001년 기간 동안 총 749개의 대학(일반 대학 461개교 포함)이 307개 대학(일반 대학 263개교 포함)으로 합병되었다. 이 기간 동안 합병에 관련된 학교는 고등교육기관 총수의 50%를 차지하였다(陳緯嘉, 2005. 3). 중국은 고등교육기관 구조조정을 통해, 대학의 난립과 자원의 분산으로 인한 효율성 저하를 완화하고, 대학 학과구조의 확대 개편을 통해 학제 간 융합을 통한 교육 조건을 쇄신하며, 대학의 전반적인 운영능력 향상 등을 통한 일류 대학과 일류 학과 육성기반 조성을 실현하였다고 평가하고 있

다(陳緯嘉, 2005. 4).

한편 고등교육 거버넌스 개편도 활발히 이루어지고 있다. 이전에 국무원과 관련 부처에서 직접적으로 관리했던 367개 고등교육기관은 100개 정도로 줄어들었다. 반면 교육부 직속의 일반 대학은 34 개에서 73 개로 증가하였다. 國防科工委, 國家民委, 公安部, 國家體育總局 등은 30여 개 일반 대학을 관리하게 되었고, 이전에 業務부위에 속한 3년제 전문대학들은 전부 지방 정부로 운영책임이 이관되었다. 기타 본과 단과 대학과 대학교는 모두 성(省)의 관리 속에 들어갔으며, 지방과 중앙이 공건(共建) 체제를 실행하였다. 국무원도 전문대학 수준인 고등직업대학과 전문대학을 설치, 심사, 비준하는 권한은 물론 신입생 모집계획의 권한을 성(省) 정부에게 넘겨주었다. 이러한 구조조정 작업과 거버넌스 개편은 지난 몇 년간의 중국 고등교육의 양적 성장패턴을 감안하여 유형을 정비하고, 새로운 도전에 고등교육기관들이 신속하고 적절한 대응을 할 수 있도록 체제를 정비하기 위한 방편으로 추진되고 있는 것이다. 2004년 현재 중국에는 1,731개의 일반 대학교가 있으며, 그 중 본과 대학(4년제 일반 대학)이 684개교, 고등직업 대학을 포함한 전문 대학이 1,047개교다. 이 밖에 성인을 위한 야간 대학 505개교가 설치되어 있다. 전반적으로, 성인 고등교육기관 수가 점차적으로 줄고 있는 추세이며, 학생 수 증가와 마찬가지로 전문대학 수의 증가가 높은 것으로 나타났다.

교육진흥계획에 담긴 개혁사업은 대학 설립·운영의 합리화와 고등교육 구조의 최적화, 세계 일류 대학 육성 및 연구형 대학원 육성을 위한 기반 구축, 인재양성 역량 향상과 교육정보화 촉진, 고등체제 혁신기제의 마련 등의 4가지 형태이다.

〈표-2〉 2002-2004년간 전국의 고등교육기관 수 변화

	2002	전년대비	2003	전년대비	2004	전년대비
전국총계(1+2)	2,003	+92	2,111	+108	2,236	+125
1. 본과대학	1,396	+171	1,552	+156	1,731	+179
일반대학	629	+32	644	+15	684	+40
고등직업/전문대학	767	+139	908	+141	1,047	+139
2. 성인대학	607	-79	558	-49	505	-53

자료: 張力(2005.3). 중국 고등교육 발전과 개혁동향. 한국교육개발원-중국교육발전연구중심(NCEDR) 공동주최세미나 (중국 북경, 2005. 3.9) 발표자료.

현재 중국은 많은 지방 정부와 대학들이 신입생 모집을 확대하고 학교를 신설하기(학교 승격을 포함)에는 정세가 불안정하고, 고등직업학교(전문 대학 수준)의 증가추세가 급하게 전개되는 양적 성장이 이루어지고 있으나, 이에 부응하는 재정지원은 미흡하다는 문제를 안고 있다. 최근 3년간 매년 140여 개교의 고등교육기관이 증가하는 속도를 보이는데 비해, 정부의 재정지출은 아직 미약한 실정이다. 2002년과 비교해 볼 때, 2003년 현재 전국의 일반 대학 1



인당 예산사업비는 6.56% 포인트, 공용경비 지출은 4.12% 포인트가 떨어졌다. 어떤 성의 경우에는 관할 내 본과대학생에 대한 1인당 재정지출이 1,500위안 미만인 경우가 있음에도 새로이 대학 설립 신청을 서두르는 경우가 있다. 일단 부채로 새로운 대학의 설립을 시도하고, 그 후에 학비를 인상하여 충당하려는 시도가 늘고 있어, 잠재적인 재정 위험은 갈수록 커지고 있는 상황인 것이다.

선택과 집중으로 우수 대학과 연구중심형 대학원 육성

시장경제 도입에 따라 선택과 집중을 통한 재정지원이 현재 중국 고등교육 개혁의 방향이다. 대표적으로 중점 대학과 중점 학과의 육성을 통한 우수 대학 육성 사업인 '211 공정', 세계 일류의 연구중심 대학의 육성을 위한 '985 공정'을 들 수 있다.

211 공정은 1995년 '211 공정 총체 건설계획'을 발표함으로써 출발하였다. 이 안에 의하면 100개 대학과 800여 개의 중점 학과를 집중 육성하여, 이들의 교육 및 연구능력을 크게 개선하고, 이들 중 몇 개는 세계 수준에 도달하도록 하여 고급인력 양성과 경제발전의 주요 기지가 되도록 한다는 내용을 담고 있다. 제1기 '211 공정'은 1996년~2000년 기간 동안 수행되었고, 2001년부터 제2기 '211 공정'이 진행되고 있다. 이 사업을 통해 현재 95개 대학, 800여 개의 중점 학과가 지원을 받고 있다. 211 공정의 주요 내용은 국 내·외의 우수하고 젊은 교수진의 양성, 정치적인 신념과 합리적인 의식을 가진 교수진 및 관리자의 육성, 교육·연구를 위한 필수 기초시설과 실험실 확충 등의 교육여건 개선, 최첨단 과학기술 분야의 고급 인재 양성 능력 제고, 교육연구 전산망 구축 및 현대적 실험실습 설비 공유체제의 구축 등이다. 중국은 그간 이 사업을 통해 대학 교수의 자질이 전반적으로 향상되었고, 연구비 및 실험실습 기자재가 확충되는 등의 성과가 있었다고 자평하고 있다. 이 사업의 비용은 중앙정부, 행정부서, 지방정부, 대학이 공동으로 부담하고 있다.

한편 985 공정은 1998년 5월 장쩌민 주석이 북경대학 100주년 행사에서 처음으로 발표하여 추진된 사업으로, 초기에는 북경대, 청화대, 절강대, 서안교통대 등 9개 대학을 선정하여 추진되었으나, 현재는 35개 대학으로 확대하여 연구비 지원을 통해 세계적 수준의 대학원중심 대학 육성을 목적으로 추진되고 있다. 이 사업을 위한 비용은 중앙과 지방이 분담하고 있다. 1998년부터 5년간 중앙정부 교육예산을 매년 1%씩 상향조정하여 그 증가분 500억 위안 중의 대부분이 이 사업에 투입되고 있다. 이 사업으로 인한 성과 평가는 아직까지 구체적으로



이루어지고 있지 않으나, 중국은 현재 SCI 발표 논문의 국가별 순위에서 6위를 차지하는 등의 성과를 보이고 있다.

고등교육 평가체제 정비로 질적 수준 제고 노력

고등교육의 질 저하는 고등교육의 대중화 단계에서 야기되는 필연적인 과제다. 중국은 이점을 인식하고 고등직업교육(전문 대학 수준), 일반 본과 대학 교육, 대학원 교육 및 성인 고등교육을 포함하는 다양한 고등교육기관의 질 보장체제를 초보적으로나마 구축해 나가고 있다. 1990년 국가교육위원회는 ‘대학교육 평가 임시규정’을 통해 대학들이 적극적으로 사회 요구에 부응하는 능력을 강화하고, 대학의 운영 수준과 교육의 질을 향상시킬 필요가 있음을 역설하였다. 1994년부터 교육부는 합격평가, 우수평가, 임의 수준평가, 수준평가 네 가지 방식으로 대학 교육에 대한 업무평가를 실행하고 있다. 2002년 교육부는 ‘일반 대학 학부 교수업무 수준 평가방안(실행)’을 발표하여 모든 대학이 평가대상이 됨을 밝혔고, 2003년에는 ‘고등직업학교와 전문 대학 인재양성 수준 평가방안’을 제정하여 26개 고등직업학교와 전문 대학을 대상으로 시범적으로 평가한 후에 2004년 전국 수준으로 평가를 확대하였다. 교육부는 대학교육 평가에 대해 평가를 통한 건설 촉진, 평가를 통한 개혁 촉진, 평가를 통한 관리 촉진, 건설에 비중을 두는 평가와 건설의 결합 등의 기본 방향을 제정하였다.

최근 중국 내에서는 민간 발표의 대학 순위표가 나타나서, 고교 사회 각계, 특히 수험생과 학부모들의 관심을 끌었고, 이에 대한 논쟁도 많이 생겨나고 있다. 교육부는 대학 교수와 관련된 기본통계를 매년 공표하는 제도를 실시할 예정이고, 장차 대학정보에 관한 데이터베이스 구축과 검색 시스템을 확립하고 개방하여 대학운영의 투명도를 증가시킬 계획이다. 이와 함께 평가중개기구를 건립하고 지속적으로 평가의 전문화와 과학화 수준을 제고

할 계획이다. 또한 교육부는 특별히 학위와 대학원생교육평가원, 본과고등직업교육평가센터를 설립하고, 정부와 대학, 사회가 유기적으로 결합된 고등교육 질 보장 시스템을 건립할 계획이며, 평가방안을 더욱 더 완벽하게 하고 평가기술과 방법을 개선해 나갈 예정이다. 특히 유형이 다른 고등교육기관의 특징을 살릴 수 있는 평가체제의 구축에도 초점을 두고 있다.

아울러 2005년 초에는 ‘대학 교수업무 강화방안’의 발표를 통해 5년 주기로 일반 대학의 교수평가 제도를 정착시킬 것을 발표하였다. 2004년 60여 개 일반 대학이 계획대로 교수평가를 진행했고, 5년 내에 모든 대학이 평가업무를 완성할 예정이다. 고등직업학교도 5년에 한 번씩 평가를 실행해야 하며, 현재 시범적인 평가가 이루어지고 있다.

고등교육 민영화를 통한 경쟁력 제고

중국은 2002년 12월 전국인민대표대회에서 ‘중화인민공화국 민영교육촉진법’(이하 촉진법)을 통과시킴으로써 민영화 추진 기반을 구축하였다. 이후 2004년에는 촉진법의 실시 조례를 발표하였다. 이 법을 촉진법이라 칭하는 이유는 정부가 민영교육의 설치를 권장하는데 중점을 두고 있고, “사회적 힘으로 학교를 운영한다”는데 초점을 두고 있기 때문이다(楊銀付, 2005. 2). 촉진법에서는 민영교육을 “국가기구 이외의 사회 조직이나 개인이 국가의 재정적인 경비가 아닌 경비를 이용하여, 사회에 직면하여 학교나 기타 교육기구를 운영하는 활동”이라고 정의하고 있다. 또한 “민영학교는 공립학교와 평등한 지위를 가진다”는 점을 명기하고 있다. 촉진법에서 규정하고 있는 이러한 내용들은 앞서 제시한 교육진흥행동계획의 요구에 의해 구체화된 것이라고 볼 수 있다. 동 계획은 민영 고등교육기관의 설치를 권장하는 내용을 담고 있는데 “일반 대학은 민영기제와 협력하여 독립 대학을 개설



하고, 사회창신의 활기를 실현하며, 자금 지원과 현존하는 우수 교육자원에 유기적으로 결합하여, 민영고등교육을 효과적으로 신장 시킨다”는 내용을 담고 있다. 이러한 법적 제도적 지원 하에 중국에서는 몇몇 지방과 대학들이 민간 기구와 함께 독립 대학을 설치하는 경우가 급증하고 있다. 그러나 이에 따른 부작용도 속출하고 있다. 일정 수준의 교육조건이 정비되지 않은 상태에서 학생들을 확보한다든지, 학비 수준을 성(省)정부가 정한 가이드라인 수준을 따르고 있지 않다든지 하는 문제가 그것이다. 이러한 문제들이 노정되자 중국 교육부는 2003년 4월 독립 대학의 운영이 진정으로 ‘독립’의 역량이 있는 경우로서 대학 설치를 위한 비용을 정부에 의존하지 않고 민간기구에 완전 의존해야 한다는 점, 학교 운영조건이 일정 수준, 즉 교정 토지 면적이 150묘 이상, 전임교수 100인 이상, 전임교수 중 부·고급직 이상 비율이 30% 이상 등 수준을 유지해야 하고, 학생 모집 자격과 학교운영 조건을 매년 공표해야 하며, 학비 수준을 성(성) 정부가 정한 정책이 따라야 할 것 등을 담은 의견서를 제안하였다. 2004년 현재 중국에는 총 226개의 민영 대학, 249개의 독립 대학(기존의 대학들이 민간기체와 함께 운영하는 민영 대학), 2개의 성인 대학 등 477개의 민영 고등교육기관이 있으며, 고등교육에 준하는 기타 민영 기관까지를 합하면 총 1187개 민영 고등교육기관에 총 105.33만 명의 학생이 재학하고 있다. 고등교육의 민영화는 시장경제 논리에 의한 고등교육 개혁 추세와 더불어 중국 고등교육 개혁의 큰 흐름으로 자리매김하고 있다.

경쟁 상대로서 중국의 고등교육 개혁에 관심 기울여야

중국은 고등교육의 대국이나, 아직까지 강국은 아니라고 볼 수 있다. 우리의 경우 고등교육의 일반화 단계에 있으며, 중국은 대중화 단계를 향하여 달리고 있는 상황이다. 중국의 고등교육에는 앞으로도 지역 간 격차를 완화해야 하는 문제, 급속한 양적 성장에 따른 질적 수준 제고의 문제, 고등교육 지원을 위한 공공 재정의 확보 문제 등 해결해야 할 문제가 많이 있다. 또한 지금까지 많은 나라에서의 경험에 비추어 볼 때 1인당 GDP 1,000~3,000달러의 경제 수준으로는 고등교육의 급격한 팽창을 쉽게 견디기 어렵다는 문제도 안고 있다(張力, 2005. 6~7).

그러나 중국은 이러한 당면 문제를 비교적 정확하게 인식하고 있음을 알 수 있다. 이러한 문제를 잘 인식하고 있기에 중국 정부는 더욱 다양한 방식의 재원확보 방안을 모색하고 있고, 어려운 작업인 고등교육 구조개혁에 박차를 가하고 있는 것이다. 중국이 취학률은 낮지만 절

우리나라와 중국은 머지 않아 여러 분야에서 경쟁 상대가 될 전망이다, 교육도 마찬가지일 것이다. 양국은 고등교육 개혁을 국가의 핵심 업무로 추진하고 있다. 중국의 고등교육 개혁에 관심을 갖고, 정보와 경험을 교환하는 일은 개혁 과정에서 야기되는 역기능을 최소화하는데 유익할 것이다.

대 규모면에서는 세계 최고의 고등교육 유량을 확보하고 있다는 점, 많은 나라들이 오랫동안 고민하면서 추진을 망설였던 정책들을 과감하게 실시하고 있다는 점도 주시해야 할 내용 중의 하나라고 본다. 중국의 몇몇 대학들은 이미 국내 대학들보다 각종 국제평가에서 상위의 수준을 보이고 있으며, SCI 등의 연구산출에 있어서도 두각을 나타내고 있다.

중국과 우리나라는 높은 교육열과 지정학적 요인 등을 감안할 때, 다른 산업 분야에서 양국 간에 이루어지고 있는 경쟁의 모습이 머지않아 교육에 있어서도 동일하게 전개될 것으로 전망된다. 중국과 마찬가지로 고등교육 개혁이 국가의 핵심업무로 추진되고 있는 우리의 경우, 중국의 고등교육 개혁에 대해 지속적 관심을 유지하고, 개혁사업 추진과 관련한 경험과 정보의 상호교환을 통해 개혁에 대한 성과를 높일 수 있고, 개혁 과정에서 야기되는 역기능을 최소화하는 노력이 필요할 것이다. ㄹ

〈참고문헌〉

張力(2005.3). 중국 고등교육 발전과 개혁동향. 한국교육개발원-중국교육발전연구중심(NCEDR) 공동주최 세미나 (중국 북경, 2005. 3.9) 발표자료.

楊銀付(2005. 3). 중국 민영고등교육발전의 정책과 법률환경. 한국교육개발원-중국교육발전연구중심(NCEDR) 공동주최 세미나 (중국 북경, 2005. 3.9) 발표자료.

陳緯嘉(2005. 3). 중국고등교육관리체제조정과 교육부직속고교체제개혁개황. NCEDR 발표자료. 한국교육개발원-중국교육발전연구중심(NCEDR) 공동주최 세미나 (중국 북경, 2005. 3.9) 발표자료.



일본의 국립대학 법인화를 통한 고등교육 개혁

김미란 | 한국교육개발원 부연구위원, meerank@kedi.re.kr

일본에서는 국가경쟁력 강화 차원에서 국립대학의 역할을 재정립하고 효율적인 대학 운영 시스템을 개선하는 논의가 진행되고 있다. 2004년 4월 1일부터 국립대학 법인화 정책을 시행하고 있는 일본의 사례에서 고등교육 개혁 추진이 시사하는 바를 찾아본다

출 산을 저하로 인한 고등교육 학령인구의 감소와 더불어 국제화, 정보화에 따른 지식기반 사회의 도래로 국가경쟁력 확보를 위한 대학의 중요성이 증대하고 있는 세계적인 흐름 속에서, 우리나라의 고등교육에도 다양한 변화의 물결이 일고 있다. 정부 지원으로 운영되고 있는 국립대학 역시 이러한 사회 변화와 무관할 수는 없다. 대학 설치기준의 개정을 통한 국립대학의 자율성 신장, 합리적인 대학운영 시스템의 설계 운영을 통한 책무성 이행, 그리고 평가와 지원체계 구축을 통한 특성화 유도를 위해 책임운영기관화, 회계제도 개선, 대학 법인화 등 국립대학 운영체제 개선에 관한 논의는 바로 경쟁을 통해 국립대학의 역할을 재정립하고 효율적인 대학 운영 시스템을 설계하려는 시도라 할 수 있을 것이다.

이러한 우리나라의 국립대학 운영체제 개선에 관한 논의를 검토하는 데 있어, 2004년 4월 1일부터 국립대학 법인화 정책을 시행하고 있는 일본의 사례는 우리에게 시사하는 바가 매우 크다. 여기에서는 일본의 국립대학 법인화에 대해 개략적인 내용을 살펴보고 그에 대한 문제점을 고찰함으로써 우리나라 국립대학의 발전 방향과 국립대학 운영체제 개선을 위한 시사점이 무엇인지 생각해 보고자 한다.

경제부흥과 국가 경쟁력 향상 위해 구조개혁 도모

일본의 국립대학 법인화는 고등교육 구조개혁의 일환으로 등장한 1987년 임시교육심의회의 ‘국립대학 특수법인’이 그 효시라

할 수 있다. 당시 나카소네(中曾根) 수상의 자문기관으로 등장한 임시교육심의회가 정체일로에 있는 경제를 부흥·재생시키기 위해서는 고등교육의 구조개혁을 통해 교육·연구를 활성화시킬 필요가 있으며, 이를 위한 국립대학의 경쟁력 향상을 위해 국립대학을 특수법인화해야 한다고 제안한 것이다.

파격적이라 할 수 있는 이러한 내용의 국립대학 설치형태의 문제는 ‘경쟁원리와 시장원리를 기조로 하는 신자유주의적 발상을 통한 교육·연구의 통제’라는 대학계의 반발로 잠시 주춤하였으나, 10년 후인 1997년 4월 ‘특별행정 법인화’로 다시 부상하게 된다. 대학의 조직편성과 교육과정을 규제해왔던 ‘대학설치기준’ 규정을 완화시켜 대학의 자유경쟁 체제를 도입한 ‘대강화’ 정책의 연장선에서 하시모토(橋本) 내각이 재정재건계획의 일환으로 공무원 10% 삭감 정책과 함께 국립대학의 법인화와 지방 이관, 민영화를 결정한 것이다. 도쿄대학 총장 출신의 아리마(有馬) 당시 문부대신을 비롯한 국립대학협의회 등의 반발에도 불구하고, 하시모토 내각의 뒤를 이은 오부치(小淵) 내각은 공무원 삭감 비율을 25%로 하고 국립대학 법인화 움직임을 구체화하였다.

이러한 과정을 거치는 가운데 국립대학 법인화가 급물살을 타게 되는 것은 2001년 6월 ‘국립대학 구조개혁 방침’이 발표되면서부터이다. 이는 ‘대학의 구조개혁 없이는 일본의 발전과 재생은 없다’는 위기의식에서 출발한 것으로 당시 일본 문부과학성 장관의 이름을 따서 통상 ‘도야마(遠山) 플랜’이라고 부르기도 한다. 여기에서 제안된 국립대학 구조개혁 방침은 대학의 재정기반

과 국제경쟁력의 약화, 폐쇄성, 경직성을 개혁하기 위해 ① 국립대학의 재편·통합을 통한 국립대학 수의 대폭적인 삭감, ② Top 30 대학의 중점육성(민간 경영수법의 도입, 제3자 평가에 의한 경쟁원리의 도입을 통해 국공립과 사립을 가리지 않고 대학원이 있는 대학을 대상으로 10개 분야의 상위 30개 대학을 선정하여 예산을 중점 배분하는 정책), ③ 국립대학의 독립행정 법인화와 민간 경영수법의 도입, 등을 골자로 하고 있다. 이를 구체화시키기 위해 2001년 11월에는 ‘한 현(縣)에 한 개의 국립대학’ 원칙을 포기하고 ‘국립 교원양성 대학·학부의 나아갈 방향에 관한 보고서’를 발표하여 전국 48개의 교원양성(교육대학, 사범대학) 대학 중에서 입학 정원 100명 미만의 16개 대학을 통폐합하였다.

이러한 ‘대학 구조개혁’이 기폭제가 되어 2002년 3월에는 ‘새로운 국립대학 법인화에 대해’라는 최종 보고가 발표되었다. 그리고 2002년 11월 국무회의는 “경쟁적 환경 속에서 세계 최고 수준의 대학을 육성하기 위한 국립대학 법인화 시책을 통해 대학의 구조개혁을 추진한다”는 내용의 결의문을 발표하고 2003년 2월 국립대학법인화법과 함께 독립행정법인 국립고등전문학교기구법, 독립행정법인 대학평가·학위수여기구법, 독립행정법인 국립대학재무·경영센터법, 독립행정법인 미디어교육개발센터법, 국립대학법인법 등의 시행에 따른 관계법률 정비 등에 관한 법률 등, 6개의 관련 법률을 국회에 제출하였다.

〈표-1〉 국립대학 법인화 정책 도입 경위

연월	주된 내용
1999년 4월	대학개혁의 일환으로 국립대학 독립행정 법인화에 대해 검토 (국립대학 독립행정 법인화에 대해서는 대학의 자주성을 존중하여 대학개혁의 일환으로 검토하도록 하여 2003년까지 결론을 제시)
2000년 7월	국립대학 관계자를 포함한 조사검토회의 개시
2002년 3월	조사검토회의를 통한 「새로운 국립대학 법인화에 대해(최종보고)」제출
2002년 11월	각의 결정 (경쟁적 환경 속에서 세계 최고 수준의 대학을 육성하기 위해 국립대학 법인화 시책을 통해 대학의 구조개혁을 추진)
2003년 2월	국립대학법인화법안 관계의 6개 법안을 국회에 제출
2003년 7월	국립대학법인화법안 관계의 6개 법안 성립(10월 시행)
2004년 4월	국립대학 법인으로 이행

자료: 日本文部科學省(2003) 『國立大學法人化について』
 자료: 日本文部科學省(2003), ‘국립대학 법인화에 대하여’



이에 따라 2003년 7월에 국립대학법인화법이 성립되어 2004년 4월부터 전국의 89개 국립대학이 국립대학 법인으로 이행되고 15개 대학 공동 이용기관 역시 인간문화연구기구, 정보시스템연구기구, 자연과학연구기구, 고에너지가속기연구기구의 4개 대학 공동 이용기관 법인으로 통폐합되면서 과거의 국립학교설치법에 의한 171기관이 97기관으로 축소되어 현재에 이르고 있다.

국립대학 법인화의 취지와 특징

국립대학 법인화의 취지는 “지의 창조와 계승이 중시되는 지식기반 사회에서 대학의 자유로운 운영을 통한 특색 있는 교육, 투명한 운영, 적극적인 정보 발산을 통해 세계 최고 수준의 대학을 육성한다”는 것이다. 이를 위한 법인화의 특징으로 크게 (1) 대학 법인화를 통한 자율적인 운영의 확보, (2) 민간 발상의 경영수법 도입, (3) 외부 전문가 참여를 통한 운영 시스템의 제도화, (4) 비공무원형의 탄력적 인사 시스템으로 이행, (5) 제3자 평가의 도입을 통한 사후 점검 방식 등의 다섯 가지를 제시하였다.

첫째, 대학 법인화를 통한 자율적인 운영의 확보를 위해서 국가 행정조직의 일부에 독립된 법인격을 부여하고 예산, 조직 등에 관한 규제를 대폭 축소하여 관리운영을 자율적으로 한다는 것이다. 대학 자체가 법인격을 갖기 때문에 대학 구성원의 의사를 직접·간접으로 반영시킨 관리운영기구를 통해 정치적 안정을 유지하면서 점진적으로 대학개혁을 추진하고자 한 것이다.

둘째, 민간 발상의 경영수법 도입이다. 간부회(役員會) 제도를 도입하여 톱 매니지먼트(Top management)를 실현하고 총장을 선출하는 ‘총장선고회의’와 경영에 관한 사항을 심의하는 ‘경영협의회’를 신설하여 학교의 자원을 최대한 활용하도록 한다는 것이다. 부서별로 협의하여 예산을 책정하였던 기존 국립대학의 경비를 대학전체의 경영전략을 통해 확보하도록 함으로써 총장은 자신이 임명한 이사로 구성된 이사회를 통해 예산의 작성·집행·결산, 학부·학과 등의 설치 및 폐지, 중기목표·중기계획, 기타 중요업무를 심의하는 강력한 권한과 경영관리의 리더십을 갖게 된 것이다.

셋째, 외부 전문가 참여를 통한 운영 시스템의 제도화란 외부 전문가 ‘간부회’, ‘경영협의회’ 뿐 아니라 ‘총장선고회의’에 외부 인사를 참여하도록 하여 대학 관리운영의 활성화를 꾀하고자 한 것이다. 국립대학법인법으로 “이사회에 해당 대학의 이사 또는 직원이 아닌 사람을

국립대학 법인화의 특징으로 자율적인 운영 확보, 민간 경영수법 도입, 외부 전문가 참가, 비공무원형 탄력적 인사 시스템, 제3자 평가와 사후 점검 방식 도입 등의 다섯 가지 방안을 제시하고 있다.

포함해야 한다”(제14조)고 규정하여 외부 전문가의 영입을 의무화하고 있으며, 경영협의회 역시 “국립대학 법인의 이사 또는 직원이 아닌 사람이 위원 총수의 2분의 1 이상이어야 한다”(제20조 3)는 규정을 통해 경영협의회와 간부회에 국민과 사회의 의견을 반영하도록 하였다.

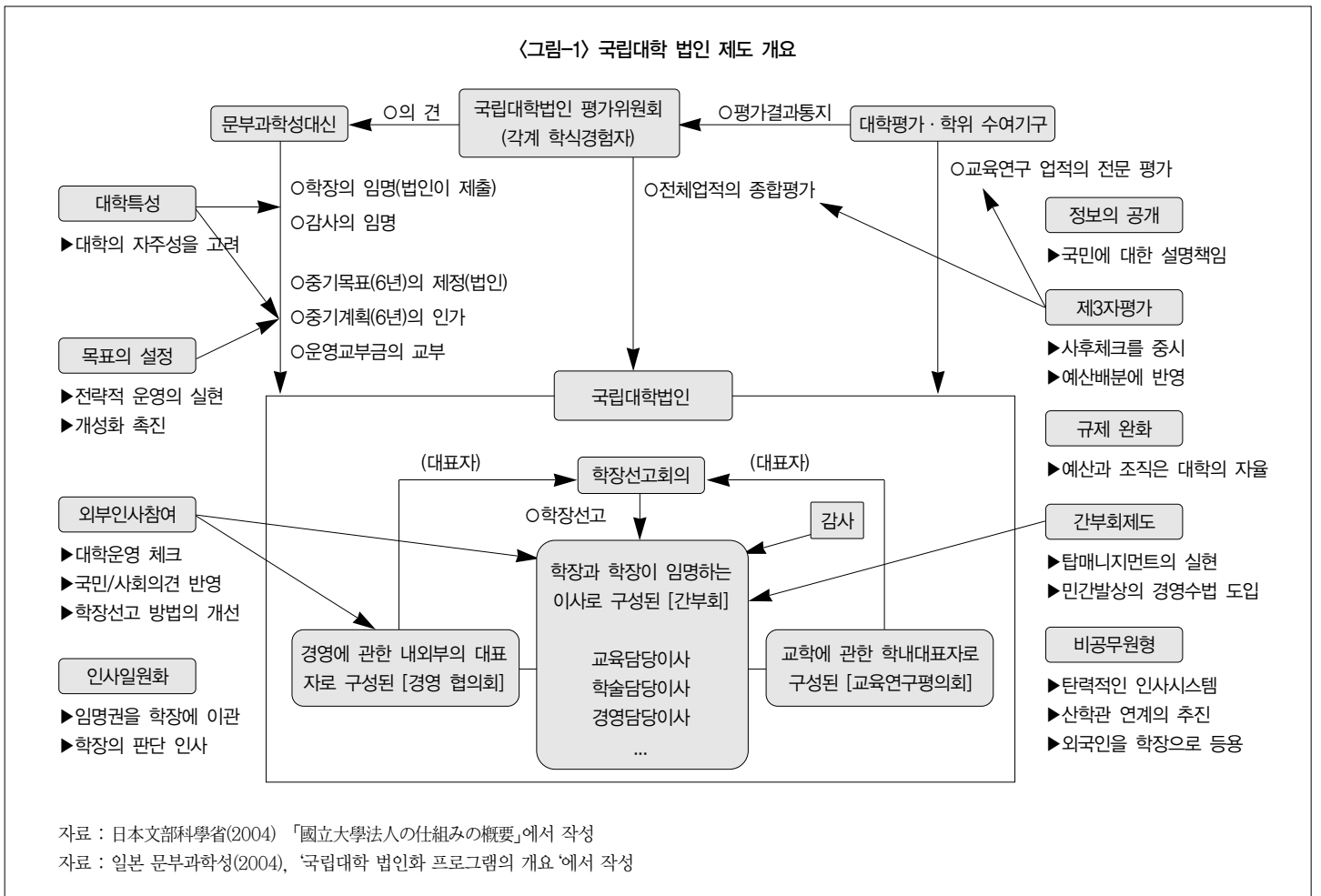
넷째, 기존의 국가 공무원 신분을 폐지하고 ‘비공무원형의 탄력적 인사 시스템’을 도입한 것이다. 능력과 업적에 따른 급여 시스템을 도입하여 과거의 국가 공무원 제도에는 제한되었던 겸직이나 겸업 규제를 철폐하고 능력과 성과를 산학연계를 통해 사회에 환원할 수 있도록 했을 뿐 아니라, 외국인의 관리직 등용도 가능케 한 것이다. 이가 ‘일본의 실리콘 벨리를 10개’ 조성하고 ‘대학발 벤처 비즈니스 회사를 3년간 1000개’ 설립한다는 도야마 플랜의 ‘산관학 연계’의 추진과 밀접하게 연계되어 있음은 말할 필요도 없을 것이다. 또한 사무직을 포함한 모든 직원이 총장의 전체적인 인사운영체제 아래 놓이도록 함으로써 인사체제의 일원화를 도모하여 법인의 취업규정 아래 총장의 재량권을 확대시킨 점을 특징으로 들 수 있다.

다섯째로는 제3자 평가의 도입을 통한 사후 점검 방식으로의 이행이다. 대학의 교육연구실적을 제3자 기관을 통해 평가·점검하고 그 결과를 공표하여 대학의 자원배분에 확실하게 반영해 나간다는 것이다. 평가결과, 재무내용, 교육연구 등의 국립대학 법인의 운영상황을 알기 쉽게 공개하여 국민과 사회에 설명책임을 수행하기 위한 목적으로, 각계의 학식 경험자로 구성된 제3자 평가기관인 ‘국립대학법인평가위원회’를 통해 매년 사후 평가를 실시하고자 한 것이다. 교육·연구의 업적에 대해서는 대학평가·학위수여기구의 평가결과를 참조하고 업무운영, 재무내용 등의 경영면을 중심으로 각 대학이 제출한 중기 계획의 실시상황을 매년 점검하여 그 결과를 ‘특별할 만한 진행상황’, ‘계획대로 진행’, ‘대개 계획대로 진행’, ‘조금 지연’, ‘중대한 개선사항 있음’이라는 5단계로 평가하여 공개한다고 한다.

이와 같은 내용의 국립대학 법인화 이행으로 문부과학성의 부속기관이었던 기존의 국립대학은 독자적인 법인격을 부여받게 되었다. 국립대학을 국가의 행정조직에서 분리시켜 독자적, 자율적 교육 서비스를 제공하는 새로운 공공 서비스의 도입을 꾀함으로써, 고등교육기관의 교육·연구에 대해 국가가 필요한 재정조치를 취하면서 법인화된 기존의 국립대학에 실제의 운영을 맡겨 대학의 활성화를 도모하고자 한 것이다. 문부과학성은 국립대학 법인이 독립행정법인통치법에 의한 독립행정 법인과 다른 점으로 ① 외부 인사의 운영참여를 제도화했다는 점, ② 객관적이며 신뢰성 높은 독자적인 평가 시스템을 도입했다는 점, ③ 총장 선고와 중기 목표설정에 대학의 특성과 자주성을 고려했다는 점을 들어 대학의 자주개혁을 강조하고



〈그림-1〉 국립대학 법인 제도 개요



있다. 실제로 각 대학의 이념과 개성을 중시하는 법인화의 장점을 최대한으로 활용하여 교육기능의 강화, 학생 서비스의 향상, 학술연구의 추진, 산학연계, 지역공헌 활동을 적극적으로 전개할 수 있도록 2005년에는 운영교부금 1조 2666억 엔을 투입하여 각 국립대학 법인에 배분하고, 특히 교육연구조직의 정비 일환으로 국립대학 법인 도야마(富山) 대학(가칭)의 창설, 국립대학 법인 츠

쿠바(筑波) 기술대학(가칭)의 창설, 고도 전문직 대학원의 정비, 첨단 분야(영상관련)의 인재양성을 위한 학부 정비를 꾀하고 있다. 이외에도 교육개혁, 연구추진, 교육·연구 수준의 향상을 위한 거점 형성, 산학 연계 사업, 도서정비를 위한 특별지원 사업을 추진하고 있다.

대학분화, 서열주의, 학벌주의 등 문제점도 예상

그러나 국립대학 법인화에 대한 비판은 시행 이전부터 끊이지 않고 있다. ‘비공무원형의 탄력적 인사제도’를 특징으로 하는 법인화 이행으로 교육공무원특례법이 적용되지 않음으로써 발생하는 교직원의 신분 불안정에 대한 반발 이외에도 실제 많은 문제점을 내포하고 있다.

국립대학 법인화에 대한 비판의 요지를 보면, 첫째로는 국가 통제의 강화와 관료업무의 비대화를 들 수 있다. 중기목표·중기계획, 연도계획, 국립대학법인평가위원회와 내각부의 총무청 심의회에 의한 평가, 중기목표 종료 후의 종합평가 등의 새로운 제도의 도입으로 행정적인 측면뿐 아니라, 교육·연구내용에까지 국가 통제가 강화(대학 자치의 붕괴)되었다는 것이다. 총장 임기 6년에 맞춘 중기목표·계획의 수행실적이 중요한 준거가 될 것으로 보이지만 실제로는 법인화 이행의 1년차부터 예산삭감과 경쟁적 자금의 확대 등 말뿐인 자주개혁으로 배타적 경쟁에 의한 연구자 간의 분단, 대학과 국민과의 분단, 전문 분야 간의 분단 등 심각한 갈등관계를 조성하고 있으며, 나아가 이러한 현상이 교육과정과 선발시험에도 영향을 미쳐 법인화가 대학판 학습지도요령의 기능을 수행하고 있다는 점이 문제점으로 지적되고 있다.

둘째, 민간경영 수법의 도입으로 기업투자, 연구 성과의 특허, 채권발행 등 기업경영의 중요성이 강조되면서 대학의 교육·연구 기능이 약화된다는 비판이다. 민간 경영수법의 도입을 통한 대학과 지역 산업과의 산학연계 사업인 ‘지적 클러스터 창성 사업’의 경우만 하더라도 지적재산권을 중시하는 기업의 요구로 특허가 성립할 때까지, 혹은 기업이 인가할 때까지 논문의 공개가 통제되어 대학 고유의 교육·연구 기능이 약화되고 있다고 한다. 그러나 무엇보다도 가장 큰 문제는 대학의 기업화 현상으로 채산성이 맞지 않는 인문사회계의 연구와 기초 연구를 약화시켜 기초연구의 경시와 인문과학연구의 쇠퇴를 가져올 수 있다는 점이라 할 수 있을 것이다. 산업경쟁력 강화를 위해 중점 4 분야(IT, 환경, 바이오, 나노테크)에 대학의 자원을 중점적으로 배분하기 때문에 예산이 많은, 혹은 기업과 관련 있는 전문 분야에 물적·인적 자원이 집중되어 재정기반이 취약한 기초과학이나 인문사회과학 분야의 인원을 감원하여 비정규직으로 대체하는 대학들이 증가하고 있다고 한다. 이로 인해 교직원의 고용 및 신분보장이 불안정해지고 나아가 학문연구의 자유와 장기적인 교육·연구를 저해한다는 우려의 목소리가 높다.

셋째, 재정지출의 증가로 인한 수업료 인상으로 교육기회의 불평등이 확대되고 있다는 주장이다. 연구·교육비용이 삭감되면 이의 확보를 위해 수업료가 인상되고 수업료 지불능력이





있는 상위 계층과 지불능력이 없는 하위 계층 간에 교육기회의 격차가 더욱 벌어지는 것은 당연하다. 법인화로 국립대학의 수업료가 자유화되고 일본 육영회의 폐지, 장학제도의 교육 론(loan)으로의 전환으로 법인화 이전의 연간 49.6만 엔의 수업료가 문부과학성 조사검토위원회가 추산한 133만~233만 엔으로 인상된다면 국립대학 역시 비싼 학비 부담능력을 가지고 있는 상위 계층에 점유되는 것은 명약관화한 일이라 할 수 있을 것이다. 도쿄대학 직원조합이 2005년 1월 21일 “국립대학 수업료 인상 표준액의 인상에 반대한다”는 성명을 통해 문부과학성의 국립대학 법인 운영교부금 삭감이 학생들의 수업료 인상으로 이어져 이가 계층 간, 지역 간 교육기회의 불평등을 초래하고 있다고 비판한 것은 바로 이러한 문맥에서이다.

이와 관련하여 마지막으로 개성화, 특성화라는 각 대학의 생존전략이 연구중점 대학, 혹은 지역 문화센터 대학 등으로 계층화되어 대학 간 격차가 확대·고정화되고 있음을 무시할 수는 없을 것이다. 학내 운영의 경량화, 조직개편, 새로운 학부의 신설, 예산의 차등배분 등을 통해 경쟁자금의 획득과 개성화·특성화 전략에 성공한 대학과 그렇지 않은 대학 간 격차가 커지면서 오히려 대학분화가 심각해지고 있다. 국립대학의 재편·통합으로 대학 간 경쟁이 치열해지면서 입시난이도가 높은 연구중심의 명문 대학과 누구라도 쉽게 입학할 수 있는 학부 대학으로 서열화가 이루어지면서 학력주의, 학벌주의가 심화되고 있다는 비판까지 등장하고 있는 것이다.

국립대학의 법인화는 피할 수 없는 선택

이상으로 일본의 국립대학 법인화에 대한 개요와 그에 대한 문제점을 살펴보았다. 2005년도 우리나라의 대학 구조개혁 방안에서 제시된 대학 간 다양한 통합의 촉진, 국립대학 회계제도 개선, 국립대학 운영체제의 개편, 권역별 ‘국립대학 구조개혁 추진위원회’ 구성·운영 등에서 일본의 국립대학 법인화와 유사한 점을 상당수 발견할 수 있을 것이다. 실제 우리나라 국회에서 ‘국립대학 운영에 관한 특별법’이 발의된 바 있고, ‘국립대학 법인화’가 공론화되기도 하였다. 이는 자율성은 확대하되 경영의 효율성과 대학의 책무성 확보 차원에서 재정적 통제 수단을 강화하는 고등교육 개혁의 세계적 흐름이라 할 수 있을 것이다. 가장 효율적이고 합리적인 개혁을 위해서는 일본의 국립대학 법인화에서 거론되고 있는 문제점을 직시하고 그에 대한 성과를 검토해야 할 것이다.

그 성과를 검토하기 위해서는 국립대학 법인의 업무운영에 관한 중기목표·중기계획이 마

대학의 경쟁력이 곧 국가 경쟁력이라는 상황에서 국립대학의 자율성과 책무성을 강조하는 법인화 문제는 우리도 피할 수 없는 선택인지 모른다. 보다 나은 우리의 고등교육 개혁을 위해 일본의 국립대학 법인화에 대해 심도 있는 분석이 필요하다.

무리되는 2010년까지 기다려야 하겠지만, 국립대학 법인화가 시행된 지 꼭 1년이 되는 현 시점에서의 많은 연구들이 법인화를 통해 교육과 연구의 질이 향상되었다는 성과가 아직은 명확하게 나타나지 않고 있음을 지적하고 있다. 그럼에도 불구하고 도쿄대학의 COE 프로그램인 기초학력연구소 소장으로 있는 가네코 모토히사(金子元久) 교수는 법인화의 성과에 대해 조심스럽게 다음과 같이 평가하고 있다.

“원래 국립대학 법인화는 많은 모순점을 안고 출발하여 그 성과를 한 마디로 단정하기는 어렵습니다. 역사적으로 국가의 부속시설로 출발한 과거의 국립대학 시스템과는 전혀 다른 불연속적인 제도이니까요. 그러나 현 시점에서 말할 수 있는 것은 적어도 과거의 국립대학으로 회귀하고자 하는 움직임은 없다는 것입니다. 그런 면에서 아직 소기의 목적은 달성되지 않았지만 굳이 성공이나 실패냐를 따진다면 성공했다고 할 수 있겠지요.”

대학의 경쟁력이 곧 국가경쟁력이라는 상황에서 국민의 세금으로 운영되는 국립대학의 자율성과 책무성을 강조하는 법인화 문제는 우리에게 있어서도 피할 수 없는 선택인지도 모른다. 보다 성공적인 우리의 고등교육 개혁을 위해서는 일본의 국립대학 법인화에 대해 좀 더 심도 있는 분석이 필요하다고 하겠다. ✎

[연중기획]

혁신학교를 찾아서

총 4회에 걸쳐 국내외 우수 혁신학교의 성공사례를 소개하는 연중기획 "혁신학교를 찾아서"를 마련한다. 본지는 이 연중기획을 통해 교육주체들이 어떻게 나서서 교육개혁에 성공할 것인지에 대해 실제적인 방법론을 제시할 것으로 기대한다.

[국내편] 고려대학교 사범대학 부속중학교
'신즐고만 프로젝트'의 성과에 주목한다

[국외편-영국] Peter Crook (페컴 아카데미 교장)
아카데미는 모든 것을 한꺼번에 바꾸었다

[국외편-영국] Paul Hann (교육부 아카데미 지원팀장)
아카데미는 학교재건을 위한 급진적인 처방이다



‘신즐고만 프로젝트’

고려대학교 사범대학 부속중학교

교육현장의 새로운 모습을 발굴,
소개하는 이 칼럼에서는
앞으로 네 차례에 걸쳐
학교혁신에 관한 사례를 다루고자 한다.

첫 번째 사례인 고려대학교 사범대학 부속중학교
‘신즐고만 프로젝트’는 대학과 학교가
연계하여 교육혁신을 이룬 사례로,
일선에서 좀 더 나은 교육을 위해 애쓰시는
선생님들께 좋은 참고가 되기를 기대한다.

김왕준 | 한국교육개발원 홍보출판팀장, wangjun@kedi.re.kr
채경은 | 한국교육개발원 홍보출판팀, cloud9@kedi.re.kr

고려대학교 사범대학 부속중학교(이하 고대 부중)는 고려대학교 사범대학(이하 고대 사대) 김성일 교수와 공동으로 학습자의 흥미와 동기를 유발하는 다양한 교수-학습프로그램을 개발하고, 학습자와 교사, 교사와 학부모 간의 원활한 의사소통을 기반으로 커뮤니티 중심의 학습공동체를 구성하여 신나고 즐거운 학습환경을 만드는 것을 주목적으로, 2003년 4월부터 ‘신나고 즐거운 고대 부중 만들기’ (이하 신즐고만) 프로젝트를 시작하였다.

신즐고만 프로젝트의 성과

신즐고만 프로젝트의 성과는 크게 두 가지 측면에서 생각해볼 수 있다. 하나는 이 프로젝트에 참여하는 고대 부중 학생들이 얻는 효과이고, 또 하나는 이 프로그램에 참여하는 대학생들이 얻게 되는 이점이다. 고대 부중 학생들은 이 프로그램을 통하여 학습에 흥미를 갖게 되었으며, 또한 학교생활에 만족하게 되었다. 학생들의 프로그램에 대한 만족도는 2003년 여름방학에 실시된 프로그램 평가결과에 잘 나타나 있다.

대학생 교사들은 이 프로그램을 통해서 학습자들의 인지·성격·사회성 및 기타 발달 특성, 효과적인 커뮤니케이션 방법론, 교수방법, 학습동기 및 흥미유발 전략, 모의 수업을 통한 연습 등을 익힐 수 있게 되었다. 대학생 교사들은 프로그램이 종료된 후 조사에서 전원이 다시 프로그램에 참여하고 싶다고 응답하였으며, 후배들에게 적극적으로 추천하겠다는 응답을 보

신즐고만 프로젝트란?

「신나고 즐거운 고대부중 만들기」의 약어로서, ‘신즐고만’은 대학생교사들(정확히 말하면 고려대 사대 학생들이 방학과 방과 후 시간을 이용해, 고대부중 학생들에게 국어, 영어, 수학, 체육, 사회 등을 지도하는 것이다.



일 정도로 프로그램에 크게 만족하였다.

〈표-1〉 방학 중 대학생 교사 제도 평가결과

(2003년 여름방학 자료: N = 60) (%)

방학 중 프로그램		방학 시작 무렵	방학 중간 무렵	개학 직전 무렵	기타
시작희망시기		76.9	7.7	9.6	
방학 중 프로그램		10일	2주	3주	
진행희망기간		32.7	40.4	11.5	5.8
여름학교 만족도		긍정	보통	부정	4주
	학생	90.4	7.7	.	15.4
	학부모	94.2	5.8	.	무응답
방과 후		찬성	반대	무응답	1.9
프로그램운영(학생)		84.6	13.5	1.9	.
겨울학교		예	아니오		
참여계획(학생)		86.5	13.5		

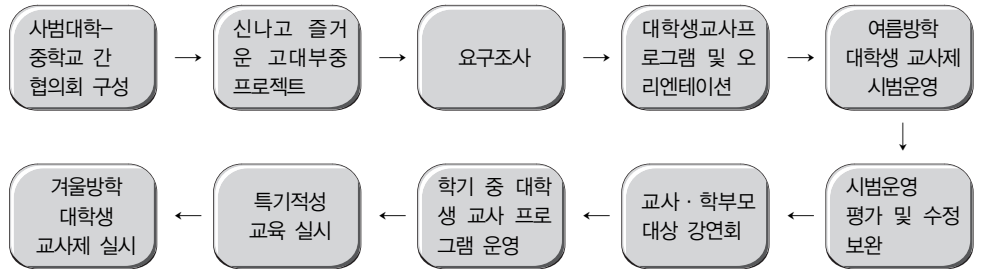
고대부중 학생	대학생 교사
학습에 대한 흥미 제고 학교에 대한 만족도 제고	학습자들의 인지·성격·사회성 및 기타 발달 특성, 효과적인 커뮤니케이션 방법론, 교수방법, 학습동기 및 흥미유발 전략, 모의 수업을 통한 연습 등을 익힘

신즐고만 프로젝트의 추진배경과 계획수립

신즐고만 프로젝트는 2003년 4월부터 시작되었다. 고대 사대의 김성일 교수와 당시 권태원 교장의 교육실습 협의과정에서 중학생들이 학교생활에 대해서 재미없어 하고 흥미와 관심이 적으며, 고려대학교 사범대학에서 도와줄 수 있는 것이 무엇인가를 모색하는 과정에서 출발하였다.

이후 고대 사대 교수, 고대 부중 교장, 교감, 부장 교사들과의 여러 차례 토론과 의견교환 과정을 통해서 학생들이 재미있게 학교생활을 하고, 수업에도 흥미와 관심을 갖도록 하자는데 의견 일치를 보았고, 그 방안으로 대학생 교사를 활용한 '신즐고만 프로젝트'가 탄생하였다.

신즐고만 프로젝트의 계획수립은 김성일 교수와 이장규 교감이 맡았다. 김성일 교수는 프로그램 개발을 위해 교사 44명, 학생 1090명, 학부모 823명을 대상으로 요구조사를 실시하였다. 요구조사는 사범대학과의 협력방안, 대학생교사제도 활용 등에 관한 내용으로 실시되었다. 이 요구조사를 통해서 대학생 교사 제도를 통한 학기 중 또는 방과 후 프로그램의 필요성과 프로그램 운영과 관련된 주요 요구사항을 파악하였다. 조사에서 학생들의 약 27%가 학원에 다니지 않고 교내 프로그램에 참여하겠다고 응답하였으며, 약 21%의 학생들은 학원과 교내 프로그램을 병행하겠다고 답해, 전체의 48%가 참여의사를 밝혔다(자세한 계획서는 <http://www.kedi.re.kr> → 교육개발).



(그림-1) 대학생교사제도 진행 절차

요구조사를 통해서 2003년 7월의 여름방학 2주간 시범프로그램을 만들었다.

<p>대학생교사 방학중 프로그램 운영 (신즐고만 1기)</p>	<ul style="list-style-type: none"> □ 기간 : 2003년 7월 21일 ~ 31일 □ 중학생 참가자: 60명 □ 대학생교사 참가자: 18명 □ 교육내용 및 시간 : 국, 영, 수 3과목 실시, 09:00 - 11:35 □ 학급편성 : 각 학년 내 3수준 학급 편성 □ 대학생 교사의 배치 : 2인 1조 팀티칭 실시
---	--

2003년 2학기 프로그램은 여름방학 시범운영 결과에 대해서 중학생, 대학생, 교사의 의견을 바탕으로 수정·보완하여 학기 중 프로그램을 구성하였고, 이를 토대로 방학 중과 학기 중 교육프로그램 운영(주로 교과상담) 및 상담 프로그램, 그리고 특기적성 교육을 현재까지 실시하고 있다.

대학생 교사, 학부모, 교사를 위한 오리엔테이션

2003년 여름방학 시범프로그램의 대학생 교사는 자원에 의해 모집하였다. 이들은 학점제나 봉사활동제가 대학 측의 제도로 확정되지 않은 상태에서 학교현장을 직접 경험하고자 자원하였다. 이들은 '교육심리학'과 '교재연구지도법' 등의 강좌와 특별 오리엔테이션을 통해 기본적인 운영방안에 대한 정확한 이해와 공감을 가지고 있었다. 이후부터 교과교육을 위한 대학생 교사는 고려대학교에서 봉사학점으로 제도화하여 체계적으로 교육을 받은 후 대학생 교사로 활동한다.

특기적성 교사는 고려대학교 대학동아리와 연계해 신즐고만 2기부터 자원을 통해 시작되었다. 고대 부중은 사범대학 부속중학교라는 이점을 심분 발휘하여, 금전적인 문제와 아이들의 다양한 요구도 받아들일 수 있는 방안으로 대학동아리와 연계된 특기적성교육을 실시한 것이다.

상담을 위한 대학생 교사는 학교상담 과목을 수강하는 학생들을 중심으로 지원받아 상담실습 활동 형태로 이루어졌다. 2개월 동안 대학에서 이론교육을 받고난 후, 그 다음달에는 고대



1차 교사 연수

- 일시: 2003년 7월 21일
- 강사: 서태열(고려대학교 교수)
- 주제: '학교가 달라져야 한다'
- 참석교사: 40여명

2차 교사 연수

- 일시: 2003년 9월 3일
- 강사: 김성일(고려대학교 교수)
- 주제: 신즐고만 운영방안 및 요구조사 결과 설명
- 참석교사: 40여명

3차 교사 연수

- 2004년 7월 20-21일
- 자체연수
- 주제: 화합과 단결
- 참석교사: 40여명

학부모 대상 특강

- 2003년 11월 7일
- 강사: 김성일(고려대학교 교수)
- 주제: 행복한 아이의 부모되기
- 참석자: 127명

부중에서 4주 동안 상담실습을 하게 되는 것이다. 이는 경우에 따라, 2학기까지 계속 실시되기도 하였다.

특히 대학생 교사들은 실습 이전에 여러 차례의 오리엔테이션을 통해 대학생 교사로서의 역할을 습득하였고, 중학교의 교장·교감·교무부장·해당 교과 교사들의 지도에 참여하였으며, 담당 과목별 모임을 통해 교수 내용·진도·역할 분담 등을 논의하며 철저한 준비와 연습을 하였다.

강연회는 교사와 학부모를 대상으로 주로 실시하였다. 교사에게는 '신즐고만' 운영방안 및 요구조사 결과 설명에 대한 특강이 학기 초에 실시되었고, 학부모 대상 특강은 '행복한 아이의 부모되기'라는 주제로 학기 중에 실시되었다.



신즐고만 프로젝트의 실제

신즐고만 프로젝트는 학력보충 프로그램 운영, 특기적성교육, 상담교육이라는 3가지 부분¹⁾에서 실시되었다.

1) 고려대학교 사범대학 부속중학교에서는 신즐고만 프로젝트 1,2,3을 '대학생 교육봉사활동', '대학동아리와 연계한 특기·적성 교육', '대학생을 활용한 상담교육'이라고 사용하고 있으나, 독자들의 이해를 위해, 본고에서는 프로그램의 내용에 따라 교과를 중심으로 하는 '학력보충 프로그램', '특기적성교육', '상담교육'으로 분류하였다.

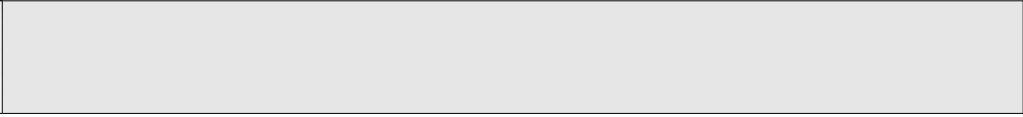


① 신즐고만 프로젝트 1 : 학력보충 프로그램 운영

학력보충 프로그램은 1년에 4번, 학기 중(방과 후)과 방학 중(오전)에 실시되었다. 영어, 수학 과목은 수준별로 반을 편성(과목별 3단계)하여 2인 1조 팀티칭을 실시하였고, 이를 통해 실질적인 수준별 수업이 진행되었다. 물론, 수강료 및 강사료는 전액 무료로 실시되었다.

★ 신즐고만 여름학기 학년별 수업 내용(예시)

		1학년		2학년		3학년	
1교시 9:00 ~ 9:50	국어	*2학기 생활국어의 문법 *정확한 어휘 사용 *문학작품 감상	수학	A: *일차함수 *통계	영어	A: *독해 및 작문 *문법 (영어로 수업 진행)	
				B: *일차함수 *확률		B: *생활영어 *간단한 문장 읽기 및 쓰기	
				C: *방정식과부등식 *일차함수		C: *영어의 기초 * 1학기 복습	
2교시 10:00 ~ 10:50	영어	A: *독해 및 작문 *cross culture *영어 의사표현	국어	*글읽고 중심내용찾기* 단일어와 복합어*음운* 맞춤법*논술 *관용어*접 속어*신화, 전설, 민담*소 설 및 명시 읽기	수학	A: *이차함수 *통계 *피타고라스정리	
		B: *간단한 인사말 *자기소개 *쉬운 일상 회화				B: *이차함수 *통계	
		C: *필사체로 쓰기 *영어 노래				C: *이차방정식 *이차함수	
3교시 11:00 ~ 11:50	수학	A: *함수 *통계 *도형의 기초	영어	A: * 독해 및 작문 * 해외 펜팔 * E_mail 쓰기	국어	*글읽고 중심내용찾기* 주어진 글읽고 자신의 생각쓰기*맞춤법*음운의 변동	
		B: *함수 *통계		B: * 생활 영어 * 일기쓰기			
		C: *방정식 *함수		C: * 동화 읽기 * 1학기 복습			
4교시 12:00 ~ 12:50	사회	*인류의 기원 *세계4대문명 *동양3국사	사회	*제1차 세계대전 *제2차 세계대전 *사회생활과 법질서	사회	*자원의이용과 문제 *인구및도시문제 *미래사회 전망/대응	
	컴 퓨 터	* 컴퓨터 구조를 알아 보기(컴퓨터의 내부, 컴퓨터를 이루는 부품들, 컴퓨터 조립, 윈도우200% 활용) * 다양한 소프트웨어 활용(디카로 찍은 사진 예쁘게 만들기, 홈페이지에 사용할 메뉴 만들기, 동영상 편집과 제작, 음악 만들기) * 자신만의 홈페이지 만들기(홈페이지 제작에 필요한 사전 준비, 홈페이지 기본인 태그, 홈페이지 제작에 필요한 프로그램, 직접 홈페이지 만들기) * 효율적인 정보 검색(자신에게 꼭 필요한 정보 찾기)					



<p>학력보충 프로그램 운영 - 방학중 (신졸고만 1기)</p>	<p>기간 : 2003년 7월 21일 ~ 31일 중학생 참가자 : 60명 대학생교사 참가자 : 18명 교육내용 및 시간 : 국, 영, 수 3과목 실시, 09:00 - 11:35 학급편성 : 각 학년 내 3수준 학급 편성 대학생 교사의 배치 : 2인 1조 팀티칭 실시</p>
<p>학력보충 프로그램 운영 - 방과후 (신졸고만 2기)</p>	<p>기간 : 2003년 11월 5일 ~ 26일 중학생 참가자 : 151명 대학생교사 참가자 : 29명 교육내용 및 시간 : 국, 영, 수 3과목 실시, 17:00 - 18:30 학급편성 : 각 학년 내 3수준 학급 편성 대학생 교사의 배치 : 2인 1조 팀티칭 실시 특기적성 교육 도입 : new sports</p>
<p>학력보충 프로그램 운영 - 방학중 (신졸고만 3기)</p>	<p>기간 : 2004년 1월 26일 ~ 2월 7일 중학생 참가자 : 89명 대학생교사 참가자 : 35명 교육내용 및 시간 : 국, 영, 수, 사회 과목 개설, 09:30 - 13:00 학급편성 : 영어, 수학은 각 학년 내 3수준 학급 편성, 국어, 사회과는 통합 편성 대학생 교사의 배치 : 2인 1조 팀티칭 실시</p>
<p>학력보충 프로그램 운영 - 방과후 (신졸고만 4기)</p>	<p>기간 : 2004년 5월 6일 ~ 6월 24일 중학생 참가자 : 293명 대학생교사 참가자 : 41명 교육내용 및 시간 : 국, 영, 수, 사회, 17:30 - 19:10 학급편성 : 영어, 수학은 각 학년 내 3수준 학급 편성, 국어, 사회과는 통합 편성 대학생 교사의 배치 : 2인 1조 팀티칭 실시</p>
<p>학력보충 프로그램 운영 - 방학중 (신졸고만 5기)</p>	<p>기간 : 2004년 7월 26일 ~ 8월 13일 중학생 참가자 : 302명 대학생교사 참가자 : 40명 교육내용 및 시간 : 국, 영, 수, 사회, 컴퓨터, 09:00 - 12:50 학급편성 : 영어, 수학은 각 학년 내 3수준 학급 편성, 국어, 사회, 컴퓨터과는 통합 편성 대학생 교사의 배치 : 2인 1조 팀티칭 실시</p>



학력보충 프로그램 운영 - 방과후 (신즐고만 6기)	기간 : 2004년 10월 25일 ~ 11월 26일 중학생 참가자 : 259명 대학생교사 참가자 : 62명 교육내용 및 시간 : 국, 영, 수, 사회, 17:30 - 19:20 학급편성 : 영어, 수학은 각 학년 내 3수준 학급 편성, 국어, 사회과는 통합 편성 대학생 교사의 배치 : 2인 1조 팀티칭 실시
학력보충 프로그램 운영 - 방학중 (신즐고만 7기)	기간 : 2005년 1월 10일 ~ 1월 28일 중학생 참가자 : 204명 대학생교사 참가자 : 21명 교육내용 및 시간 : 국, 영, 수, 사회, 09:00 - 12:50 학급편성 : 영어, 수학은 각 학년 내 3수준 학급 편성, 국어, 사회과는 통합 편성 대학생 교사의 배치 : 2인 1조 팀티칭 실시

② 신즐고만 프로젝트 2 : 특기적성 프로그램 운영

차 수	기 간	기 간	반 수	교육인원	강사 수
1차	2003.11.5. - 11. 29.	뉴스포츠반	4개 반	40명	8명
		소 계		40명	8명
2차	2004. 1. 5. - 1. 9.	풍물반	1개 반	12명	2명
		소 계		12명	2명
3차	2004. 4. 12. - 7. 2.	미술반	4개 반	75명	4명
		기타반	1개 반	17명	2명
		드럼반	2개 반	61명	4명
		댄스반	3개 반	34명	4명
		농구반	3개 반	24명	4명
		수화반	1개 반	10명	2명
		배드민턴반	1개 반	10명	2명
소 계		231명	22명		
4차	2004. 10. 18. - 12. 10.	미술반	1개반	19명	4명
		만화반	1개반	11명	1명
		야구반	1개반	14명	2명
		축구반	1개반	42명	2명
		농구반	1개반	14명	2명
		기타반	1개반	8명	2명
		댄스반	1개반	12명	4명
소 계		120명	17명		
합 계				403명	49명

* 5차는 현재 9개반 지도교사 18명, 참가학생 204명이 (4월 4일 -6월 18일까지) 실시 중



특기적성 프로그램은 학기 중(방과 후)과 방학 중(오전)에 지금까지 총 4회 실시되었다. 처음 개설되었던 뉴스포츠반을 시작으로 풍물반, 마술반 등 대학동아리와 연계하여 학생들의 다양한 수요를 받아들여, 실시함으로써 신나고 즐거운 학교를 만드는 데 일조하고 있다. 주로, 방과 후에는 정규수업과 학력보충 프로그램 실시 사이 시간을 이용하여 1시간씩 실시되고 있으며, 참여 학생 수도 점차적으로 증가추세이다(2004. 10. 18. - 12. 10.기간은 중3학생들은 참여 제외한 수치임). 특기적성 교육 또한, 수강료 및 강사료는 전액 무료로 실시되었다.

③ 신즐고만 프로젝트 3 : 상담 프로그램 운영

상담 프로그램은 대학생 상담 교사들과 중학생들과 1:1상담을 원칙으로 지금까지 3차례에 걸쳐 실시되었다. 학생들에게는 엄격한 현장 교사들보다는 중·고등학교를 졸업한 지 얼마 되지 않은 대학 선배들과 래포(rapport) 형성이 잘 이루어져 상담활동이 원활히 이루어졌다.

상담 프로그램 운영 - 1차	기간 : 2003년 11월 5일 ~ 29일 상담교사 : 26명(고려대학교 사범대학 학생) 교육인원 : 학생 26명 상담기간 : 4주 간 주 1회 실시
상담 프로그램 운영 - 2차	기간 : 2004년 5월 6일 ~ 28일 상담교사 : 21명(고려대학교 사범대학 학생) 교육인원 : 학생 21명 상담기간 : 4주 간 주 1회 실시
상담 프로그램 운영 - 3차	기간 : 2004년 11월 1일 ~ 11월 30일 상담교사 : 14명(고려대학교 사범대학 학생) 교육인원 : 학생 14명 상담기간 : 4주 간 주 1회 실시

프로그램 운영의 특징

① 수준별 맞춤 학습

학습자의 개인차가 심하게 나타나는 국어와 영어, 수학의 경우 수준별 학급운영을 원칙으로 하고 학년별로 학습자의 능력에 따라 상·중·하, 3단계로 편성하였다. 수준별로 운영되는 국어, 영어, 수학과목의 경우 대학생은 미리 자신이 맡을 학급의 수준을 정한 다음, 각 수준에 적합한 교육목표와 교수방법을 결정하고 이를 바탕으로 학습자료를 구성하도록 하였다.

학습능력이 부족하다고 판단되는 학급의 경우, 개별화 교수가 가능하도록 다수의 대학생 교



사를 배정하고 복습위주의 기초내용을 중심으로 학생의 유능감을 높이는 피드백과 학습에 대한 흥미와 동기에 초점을 맞추어 진행하도록 하였다. 반면에 학습능력이 뛰어난 학급의 경우, 소수의 대학생교사를 배정하고 예습위주의 도전적인 과제를 제공하여 성취욕구를 만족시킬 수 있도록 수준별로 차별화된 프로그램을 운영하였다.

② 자율성과 선택권

이 프로그램의 참여는 철저히 자기선택에 의해 결정된다. 이는 대학생 교사와 참여하는 중학생 모두에게 해당된다. 학생에게는 참여할 프로그램뿐만 아니라, 참여하는 학급수준을 스스로 결정할 수 있게 하였다. 이를 위해서 담임교사는 학생의 결정을 돕기 위해서 학급의 수준을 결정할 수 있는 정보(예를 들어, 시험 점수대별 적절한 수준)를 제공한다.

③ 소규모 학급구성과 팀티칭

한 학급당 인원은 10명 이내로 제한하는 소규모 학급구성과 학급당 교사는 2인 이상을 배치하는 팀티칭체제로 운영하였다. 2인 이상의 팀티칭에서 주교사와 보조교사의 역할을 교대로 수행할 수 있도록 하였으며, 보조교사의 경우 학습자의 개별지도가 가능하도록 하였다.

④ 흥미/동기유발

학습도중 학습자의 자율성과 선택권을 최대한 보장하도록 하였으며, 중학생의 유능감을 증진시킬 수 있도록 개인적인 피드백을 주로 사용하도록 하였다. 학생의 흥미와 동기유발에 필요한 각종 매체와 장비(비디오, 캠코더, 카메라, 노트북, 프로젝터, 기타 교구 등)를 사범대학에서 지원해 주었으며 학생들과의 온라인 상호작용을 위한 홈페이지도 개설하였다.

⑤ 철·저한 학생관리

출석을 강제적으로 요구하지는 않으면서 결석한 학생에게 반드시 연락해서 출석을 유도하도록 하였다.

프로그램 참여자별 역할

이 프로그램에는 고대 사대 교수, 고대 부중 교사, 대학생 교사인 고대 사대 학생, 학습자인 고대 부중 학생들이 참여했다.

특히, 이 프로그램을 실시하는 데에는 고대 부중 교사들의 적극적인 참여가 중요한 역할을 했고, 지금도 그러하다. 그들의 적극적인 호응을 얻기까지는 교장과 교감, 그리고 부장교사들의 솔선수범하는 모습이 큰 역할을 해주었다. 이들은 2년 넘는 시간동안 이 프로그램 운영상황을 살피고, 관리 감독과 평가에 적극적이다.



이에 많은 교사들이 더욱 적극적으로 참여하게 되었고, 특히, 이러한 계기를 통해, 대학생 교사들에게 조언과 충고를 그리고 자신들의 교육방법에 대한 많은 연구를 하게 되는 계기가 되었다.

고대 부중 교사는 대학생 교사와 함께 대학생 교사가 담당해야 할 교육과정, 교수내용, 진도, 역할 분담 등에 대해 논의한다.

김성일 교수는 프로그램의 계획, 대학생 교사 선발, 실습준비 오리엔테이션, 교사와 학부모들을 대상으로 한 강연 등을 담당하였다.

이장규 교감선생님이 제시하는 프로그램 성공조건

- 1) 시작 전에 중학교에서 오리엔테이션을 실시하고 해당교과 교사와 협의회를 갖는다.(가르치는 방법, 학생들이 원하는 것, 지도상의 유의점 등)
- 2) 학습할 내용에 대한 정보를 미리 대학에 요구하고 대학생교사의 학습지도계획을 제출 받는다.
- 3) 해당교과 교사가 수시로 수업에 참관, 조언하여 시행착오를 조기에 극복한다.
- 4) 학생들의 의도 (성적 향상 기대)와 교사의 의도 (다양한 교육방법 접목)의 괴리감을 극복한다.
- 5) 빨리 학생을 파악한다. (학교는 자료제공)
- 6) 결시생에 대한 대비책을 세운다.
- 7) 학년 별 교과 내용, 교과진도 등을 제공하여 중복학습이 되지 않도록 한다.
- 8) 학생들의 수준별 눈높이를 빨리 파악하여 적절히 지도한다.
- 9) 시간차 문제 (방과 후 - 대학수업 종료시간)의 해결방안을 찾는다.
- 10) 프로그램이 연중 계속적으로 이루어져야 하며 이벤트성이 되어서는 안된다. (학생들이 신뢰를 갖고 학원을 끊을 수 있도록)
- 11) 학원의 대안으로서가 아니라 학생 스스로 공부하는 방법을 배우고 창의력, 사고력을 기르는 시간이어야 한다.
- 12) '방과후 학교 활동 카드'를 작성하여 다음에 오는 대학생교사가 지도에 참고하도록 한다.
- 13) 중학교와 대학간에 프로그램에 대한 확신을 갖고 적극적으로 추진하는 중심 인물이 있어야 한다.
- 14) 중간평가(해당 교과별)와 강평회(모든 교과)를 실시하여 문제점을 발견하고 시정한다.



이장규 교감선생님



김효연 교장선생님

“대학생 교사제” 도입을 위한 교장의 역할

① 해결해야 할 문제 찾기

대학생 교사제는 학교의 상황에 따라 다양한 프로그램으로 운영할 수 있다. 대학생 교사제를 활용하여 학교 전체의 혁신을 기하려고 해서는 안 된다. 우선 대학생 교사제를 통해서 해결할 수 있는 문제를 구체적이고 명확히 파악할 필요가 있다.

다음과 같이 네 가지 문제를 예로 들어보자. ㉠ 우리 학교에 부진아가 30명 있는데 학교 선생님들만으로 개별지도하기에는 힘들다. ㉡ 학생들이 선생님들에게는 말하기 어려운 것들이 있는데, 형 누나 같은 사람들하고는 얘기가 통할 것 같다. ㉢ 학교수업이외에 더 공부하고 싶은데 가정형편이 좋지 않아 학원에 갈 형편이 못되는 학생이 100명 정도 있다. ㉣ 학생들이 사물놀이 동아리를 만들었는데 학교에 이를 지도할 선생님이 없다.

② 대학생 교사제의 다양한 활용방안 검토

학교에 따라서 이상의 네 가지 문제가 다 있을 수도 있고, 그중 한 가지만 있을 수 있다. 교장 선생님은 문제해결을 위해서 우선순위를 선정할 필요가 있다. 처음부터 모든 문제를 해결하기 보다는 우선순위를 정하여 시범적으로 시행하면서 확대하는 전략을 세울 필요가 있다.

A학교는 주변에 있는 대학의 심리학과와 연계로 상담프로그램을 운영할 수 있다. 이 경우 심리학과 학생이 학교에 오는 방법도 있지만, 학생이 대학생 교사가 있는 학교로 찾아가는 방법으로 상담프로그램을 운영할 수도 있다.

B학교는 학습부진아로 선정된 10명의 학생들만을 위한 프로그램만을 운영할 수 있다. 이들을 위해서 대학생 교사는 4~5명 정도만 필요하다.

C학교는 특기적성과 관련하여 주변에 있는 대학의 동아리와 연합하여, 1주일에 한번씩 대학생 교사들이 학교에 와서 지도하는 프로그램을 만들어 운영할 수 있다.

D학교는 대학 부속학교로서 사범대학 또는 교육대학으로부터 체계적인 지원을 받을 수 있는 상황이기 때문에, 학생들이 보충을 필요로 하는 교과에 대한 프로그램을 여러 개 개설하여 운영할 수 있다.

고대 부중의 김효연 교장과 이장규 교감도 처음부터 크게 시작하는 것보다는 우선순위



를 정하여 추진해야 한다고 조언한다.

③ 프로젝트 추진팀 구성

해결해야 할 문제점을 공유하고 이 문제를 해결하기 위해서는 아이디어를 모으고 이를 실천할 교사집단이 필요하다. 우선 학교교육의 발전을 위해 관심 있는 교사들이 있는지 찾는다. 학교가 해야 할 일들에 대해서 자유롭게 논의할 수 있는 장을 만드는 것이 중요하다. 공식적인 교무회의를 이용할 수도 있고 개인적으로 교장에게 이메일이나 상담을 하는 방법을 제안할 수 있다. 교장이 생각하는 문제를 제시하고 논의를 시작하는 방법도 있다.

만약 학교교육개선에 관심이 있고 적극적인 교사가 있다면 그가 주도할 수 있도록 한다. 만일 관심 있는 교사를 찾지 못하였다면, 교사들에게 취지를 설명하고 자발적으로 지원하는 형식으로 모집한다.

④ 지원 대학과의 협조관계 구축

대학생 교사제를 도입하기 위해서는 주변에 대학생 교사를 선발하고 이들을 체계적으로 교육해줄 사범대학 또는 교육대학이 필요하다. 교장이 대학과의 협의는 주도적으로 담당하여야 한다.

특정 대학과 연계 없이 대학생 자원봉사 형식으로 대학생 교사를 모집하고 체계적으로 연수할 수도 있다.

⑤ 교직원과 학부모에 대한 이해 교육

대학생 교사제를 학교에 도입할 경우, 대학생 교사를 지도하고 조언하는 교사들에게 새로운 부담이 생기게 된다. 또한 그 효과에 대한 의문이 제기되고 불신하는 경우도 있을 수 있다. 학부모의 경우에도 대학생 교사제를 활용한 프로그램에 불신을 가져 프로그램의 효과를 떨어뜨릴 수 있다.

⑥ 적극적인 지원과 관심

대학생 교사제에는 많은 사람들의 노력이 요구된다. 대학생 교사는 수업준비와 수업을 위해 많은 노력과 시간을 투자해야 한다. 담당 교사들은 대학생 교사들의 수업을 모니터하고 지도해야하는 추가적인 업무가 생기게 된다. 교장은 이 프로젝트에 참여하는 사람들과 공식적 비공식적 대화를 통해서, 이들의 노력을 인정하고 필요한 부분에 대해서 적극적인 지원자 역할을 수행하여야 할 것이다. ✎

아카데미는 모든 것을 한꺼번에 바꾸었다

폐교한 학교를 회생시키기 위한 카드로 내세운 영국의 혁신학교 아카데미가 주목을 받고 있다. 페컴 아카데미의 피터 크룩 교장선생님은 기존 공립학교의 문제점들을 모두 한꺼번에 바꾸어 놓은 혁신적인 학교가 아카데미라고 말한다.

대담 최봉섭 | 비컨 리서치 대표, choi@brau.com
사진 | Peter Crook (페컴 아카데미 교장)

Q 3년 전 이 아카데미에 오기 전에 일반 공립학교의 교장으로 재직했는데, 일반 공립학교와 비교해서 아카데미의 특징은 무엇인가?

모든 것이 다르다, 당신도 어제 교육부에서 아카데미 담당관을 만나서 얘기를 들었겠지만, 아카데미는 대부분이 성적이 부진하여 폐교된 학교들이다. 정부는 이러한 학교들을 회생시키기 위해 여러 가지 시도를 해 왔지만 모두 만족할만한 성과를 거두지 못했다. 가장 큰 이유는 단발적이고 단편적인 정책 때문이었다. 하지만 아카데미는 모든 것을 한꺼번에 바꾸는 급진적이고 혁신적인 방법을 택했다.

Q 기존의 정책이 성과를 거두지 못한 구체적인 이유는 무엇이며, 아카데미의 혁신적인 방법이란 무엇인가?

학교의 교육과 관련된 중요한 요소들은 인사, 교과과정, 건물, 학교운영진, 지방정부와의 관계 등이다. 가령 어떤 새로운 것을 가르치고 싶으면, 교과과정을 다시 짜야 하고, 그에 따라 직원의 조직을 재편해야 하고, 학교 건물을 바꾸어야 한다. 기존의 일반 공립학교에서 교장이 새로운 것을 가르치고 싶어도 이러한 요소들을 바꿀 수 있는 권한이 거의 없다. 또한 의사결정 과정에 올라가면 학교운영위원회의 결재를 받는다는데, 지방교육청과 협의를 거쳐야 하는 어려움이 있다. 여기서 제동이 걸리면 또 교장은 또 움직일 수가 없게 된다.



지금까지 실시한 정책들은 이러한 요소들을 개별적으로 다루어 왔다. 하지만 학교의 성과는 이들을 모두 한꺼번에 변화시키지 않는 한, 어느 한 요소를 바꾸었다고 해서 그 성과가 달라지지 않는다. 학교에 투입되는 각 변수들은 서로 밀접한 연관 관계를 가지고 있기에, 모처럼 하나의 변수가 변했다고 해도 다른 요소에 의해 제약을 받기 때문이다. 아카데미는 이런 것을 모두 한꺼번에 바꾸었기에 혁신적이라고 할 수 있다.

Q 그럼 한 가지씩 물어 보겠다. 우선 인사 문제에서는 무엇이 변했는가?

일반 공립학교의 교사는 지방공무원이다. 따라서 학교 직원 조직구조 개편을 하려면 지방교육청과 협의를 해야 하며, 승인을 얻어야 된다. 하지만 아카데미의 교사는 아카데미 법인체의 '직원'이다. 따라서 직원의 조직구조는 아주 유연하게 바꿀 수 있다.

Q 그렇다면 학교시간표를 탄력적으로 운영하기 위해 임시직원이나 파트타임을 많이 써야 될 것으로 생각되는데, 그렇게 쓸 수 있다는 말인가?

이론적으로는 그렇다. 하지만 우리는 임시직이나 파트타임을 선호하지 않는다. 그 이유를 세 가지 들어보면, 첫째, 파트타임 직원이 일할 수 있는 시간과 학교시간표가 잘 맞지 않는다. 가령, 수학시간이 월, 수, 금에 있는데, 파트타임 직원이 월, 수 만 가능하고 금요일은 못한다고 하면 또 한 명의 파트타임을 금요일 고용해야 한다. 이것이 쉽지 않다. 학교가 직원을 유동적으로 채용한다는 말은 반대로, 직원도 학교를 임시직으로 생각하고 있고, 언제 학교를 그만 둘지 학교는 예측을 못하는 상황이다. 다시 말해, 안정적인 고용이 아니다. 현재 교사의 노동시장을 생각해 보면 학교가 필요할 때 필요한 교사를 당장 구한다는 것은 쉽지 않다.

두 번째로, 파트타임이 풀타임에 비해 고용자 연금이나 인건비가 싸지 않다. 인건비 절약이라는 측면에서 파트타임 고용은 그다지 도움이 안 된다. 그리고 마지막 세 번째로, 교사의 충성심 또는 귀속감이다. 이것은 교사로서 학생에 대한 지속적인 관심과 보살핌이라는 측면에서 중요한 부분이다. 파트타임은 현재 교직원 120명 중 작년엔 8명이었다가, 올해는 3명으로 줄었다. 내년엔 아마 좀 더 늘어날 것 같다.

Q 임용과 해고도 자율성이 주어져 있다고 하는데 어떠한가?

임용은 수시로 우리가 필요하면 채용한다. 이것은 일반 공립학교나 다름이 없다. 다만 차이점은 일반 공립학교와는 달리 교사자격증 소지자에 한정하지 않는다. 가령 예를 들면, 호텔 주방 업무, 자동차 수리 같은 직업교육 코스의 교사일 경우, 현장의 기술자를 고용하는 경우도



있다. 하지만 우리는 교사 양성코스도 가지고 있기에, 이들은 임용된 이후에 이 과정을 이수 하게 하여 교사자격증을 취득하게 한다. 현재 교사자격증이 없는 교직원도 없다.

Q 만약 교사의 업무 수행능력이 저조하다면 해고할 수 있는가?

이곳의 교직원은 지방공무원이 아닌, 우리 회사의 직원이기 때문에 일반 회사의 해고 절차와 동일하다. 안전수칙 위반이라든가 사안이 심각한 경우에는 6~8주 안에 즉시 해고가 가능하다. 그리고 가르치는 능력에 문제가 발견될 경우, 연수를 보내기도 하여 개선의 기회가 주어진다. 하지만 개선이 안 될 경우는 capability procedure라는 절차를 밟아 해고한다.

Q 이곳의 교직원은 노조에 가입하지 않는가? 그리고 해고가 될 경우 노조의 반발은 없는가?

물론 이곳의 교사는 일반 공립학교 교사와 같이 노조에 가입할 수 있다. 그리고 상당수 가입해 있다. 하지만 아직까지 해고 과정에서 문제가 생겨 노조가 개입한 경우는 없다.

Q 교과과정, 즉 학교 수업시간표를 편성할 때 아카데미는 국정교과과정을 준수하지 않아도 된다고 하는데, 이러한 자율성은 어떻게 발휘되는가?

국정교과과정을 준수하지 않아도 된다고 하지만, 영어, 수학, 과학 그리고 ICT는 필수 교과목이다. 이것은 약 전체 수업시간표의 60% 정도이다. 만약 필수 교과목을 가르치고 싶지 않다면, 기술적인 측면에서는 가능하다. 그럴 경우 교육부에 그 사유서를 제출하고 승인을 받아야 된다. 하지만 학교가 이런 걸 안 가르치면 뭘 가르치겠는가?

또한, 자율권은 주어져 있다고 하지만, 학교가 교육부의 '장학감독권' 밖에 있다는 말은 아니다. 우리도 일반 공립학교와 마찬가지로 '교육표준청 (Ofsted)'의 방문평가를 받는다.

이런 필수 교과목의 경우, 굳이 일반 공립학교와 차이를 들면, 가르치는 방법에 있어서 좀 더 유연할 수가 있을 것이다. 가령 예를 들자면, ICT 과목은 따로 수업시간을 정하지 않고 다른 교과목을 하면서 곁들여서 가르치고 있다. 하지만 공립학교도 우리처럼 하고자 한다면 할 수 있다. 그리고 역사 과목을 가르치는 것도, 예를 들면, 영국사가 아닌 모슬림사를 가르칠 수도 있다 (모슬림 교민의 주거지역 학교라면). 이것도 교과목 내 토픽 설정 문제이기 때문에 일반 공립학교에서 그렇게 하고자 한다면 할 수 있다. 하지만 공립학교의 학운위가 어떤 결정을 할지 그것은 또 다른 문제이다.



Q 그럼 주어진 자율권에 의해 결정적인 차이라든가 그 권한이 그다지 효과가 없다는 것처럼 들리는데.

그렇지 않다. 그 차이는 아주 크다. 가령 예를 들자면, 우리 학교 같은 경우, 다양한 형태의 직업교육과 6th form 과정(영국 중등교육과정, 초, 중, 후기, 3-2-2년의 마지막 2년 후기과정을)을 신설했다.

일반 5년제 공립학교라면 직업교육과정을 넣는다든가 6th form 과정의 신설은 거의 불가능하다. 직업교육과정에는, 행위예술, Cisco networking, 자동차 수리, 호텔 주방, 레저 및 스포츠, 미디어 등 6개 과목을 신설했다. 톰린슨 리포트 '2005년 교육법' 연구 초안에서 강조했듯이, 현재 11-15세, 16-18세 교육과정으로 분리되어 있는 것을 14~18세 통합교육과정으로 할 필요가 있다. 현재 교육기관 편제상 이것을 실행할 수 있는 교육기관은 아카데미뿐이다.

현재 학교교육의 '의무교육'이 16세에 종료된다. 하지만 이런 어려운 학교의 학생들은 17세가 되어도 그 과정의 이수가 완료되지 않는다. 이들에게 교육기간이 끝났다고 16세가 되어 학교에서 밀어내어버리면 이들이 사회 나가서 어찌란 말이나? 그들에게 여유로운 교육기회를 줄 필요가 있다. 그리고 우리는 후기 중등교육과정을 신설하면서 16세에 시작하도록 되어 있는 직업교육과정을 14세로 내렸다. 우리는 14세에서 직업교육을 실시해서 18세에 완료하도록



Peckham Academy



하고 있다.

Q 세 번째 이슈인데, 건물과 학교교육이 어떤 관계가 있는가?

새로운 학과목, 즉, 직업교육 같은 과정을 신설하려면(교과과정의 실라버스를 짜고 시험 실시 및 자격증을 수여하는 기관들, 한국의 '기술검정공단'과 흡사) 어워드 보디의 심사를 거쳐야 한다. 일반 공립학교가 새로운 과정을 신설하려고 할 때 어려운 문제가 이것이다. 가령 BTEC이나 City and Guilds 같은 어워드 보디가 자신들의 자격증 코스를 학교가 개설하고자 할 때 그 실라버스를 실행할 수 있는 조건이 되어 있는지 학교에 나와서 심사를 하게 된다. 우리는 3년 전 학교를 신축할 때 이런 점들을 염두에 두고 건물을 디자인하고 지었다.

Q 학교개혁을 위해 학교건물, 교직원조직 편성, 교과과정 편성의 모든 권한이 주어져 있는 것 같은데, 이 이외의 변수들은 어떤 것이 있는가?

학교운영위원회 그리고 지방교육청과의 관계이다. 우선 학운위를 보면, 이것은 학교운영에 꼭 필요한 기구이다. 하지만 전국 모든 학교에 일률적으로 학운위의 권한이 행사되어서는 곤란하다. 좋은 학교는 비교적 학교장과 학운위 사이가 원만한 편이다. 하지만 어려운 학교의 경우에는 학운위가 종종 정치판처럼 지리멸렬하고, 때로는 학교 운영에 심각한 장애가 되는 경우가 있다.

나의 전직 학교에서는 그 지역구 시의원이 학운위 구성원으로 참가해 있었는데, 이 사람은 학교보다 자기 선거에 더 민감했다. 학교 본연의 임무인 “가르치고 배우는 것”에 대한 사안은 뒷전이다. 한 번은 입학생 선별 기준 설정 문제를 놓고 학운위가 두 패로 나누어져 입씨름을 하고 있었으며, 교장인 나로서는 팔짱만 낀 채 두 시간 동안 바라만 보고 있었다. 다른 안건이 많이 남아 있었지만 처리가 안 된 상태로 그 회의는 끝나고, 대부분의 안건은 또 다음 회기로 연기되었다. 교장인 나로서는 학운위 결재가 나지 않아 움직일 수가 없었다. 이런 경우는 어려운 학교에 가면 종종 보인다. 현재의 시스템에서 이런 학운위는 그 학교에 치명적인 장애다.

아카데미도 일반 공립학교처럼 학운위라는 기구를 가지고 있으나, 과반수를 설립자가 임명할 수 있다. 우리 학교 같은 경우는 설립자 이사회에서 교장인 나를 이사장으로 임명해 주었다. 좀 드문 사례이지만 나는 학교의 교장이고, 또한 법인체의 사장이기도 하다. 따라서 학운위 구성원 과반수를 나와 뜻을 같이 하는 사람을 추천하거나 임명할 수 있었다.

일반 공립학교로서 지방교육청과의 문제에 관한 이야기는 너무 많다. 가장 큰 걸림돌은 관내 주변학교와의 조율이다. 새로운 코스를 하나 신설하는 것조차도 너무 정치적이고 눈치 봐



야 할 것도 많고 복잡하다.

Q 아카데미가 되고 나서 한 일 중 가장 두드러지는 것은 무엇인가?

작년부터 정부가 추진하는 '폭넓은 학교(Extended school)' 프로그램의 실행이라고 할 수 있다. 이것은 유치원도 신설하고, '16세 이후 과정(post 16) 센터'를 만들어 직업교육을 포함하여 다양한 프로그램을 시행하고 있다.

Q 그것은 일반 FE college가 하는 역할이 아닌가?

그렇다, 아주 흡사하다. 이 센터는 지난해 9월에 처음 오픈한 상태이고, 일반 성인을 대상으로 하는 프로그램은 방과 후에만 열고 있다. 이 센터는 '학습의 연속성'이라는 의미에서 아주 중요하다. 상당수의 학생들은 '학습 진도가 늦은 학생' (Slower learner) 이다. 이들을 공립 학교처럼 일정한 연령에 달했다고 해서 학교에서 몰아낼 수는 없다. 따라서 우리는 14세에 진로결정을 하고, 시간이 얼마나 걸리든, 나중에 대학에 가든, 사회에 나가 직장을 구하든, 준비가 될 때까지 현재 계획으로서는 19세까지 가르칠 수 있다. 'Post 16 센터'에서는 대학입시 준비과정과 일반 직업교육을 실시하고 있다. 그리고 이 시설은 방과 후에 지역의 성인들에게 개방한다. 따라서 유치원에서부터 성인에 이르기까지, 지역사회에서 '학습의 장'으로서 포괄적이고 중추적인 역할을 추구하고 있다. ㄹ

아카데미는 학교 재건을 위한 급진적인 처방이다

학교 재건 성공의 관건은 경영진의 리더십이며,
학교혁신을 위해서는 여러 개의 지렛대를 동시에
사용해야 목적을 달성할 수 있다는 관점에서
아카데미가 탄생했으며,
앞으로 5년간 200개 아카데미로 늘린다는 것이
영국 정부의 방침이다.

대담 최봉섭 | 비컨 리서치 대표, choi@brcu.com
사진 | Paul Hann (교육부 아카데미 지원팀장)

Q 아카데미 정책의 구상은 다른 정책에 비해 상당히 급진적인 방법으로 이해되고 있는데, 이러한 급진적인 '처방'을 하게 된 배경은 무엇인가?

거의 모든 아카데미는 '실패한 학교' 들을 폐교하고 재건한 학교들이다. 실패한 학교의 재건을 위해서 City Technology College를 포함해서 몇 가지 정책을 시행해 왔고, 그중에 아카데미가 실시되기 직전, 그러니까 약 5년 전에 'Fresh Start'라는 프로그램을 실시했다. 이것은 'Super head'라는 시각에서 언론의 관심을 모았던 정책이다. 그 당시 우리의 판단은 '학교 경영진의 리더십'이 관건이라고 생각했다. 그리고 '공립학교라는 틀 안에서' 파격적인 재량권과 보수를 내걸고 지도력이 탁월한 교장을 모집해서 학교운영을 맡겼다. 하지만 대 여섯 개 학교에서 시행하다가 확대 추진은 중단했다. 그 당시 우리가 깨달은 것은 한 개의 지렛대로서 '학교 성적 향상'이라는 '바위'를 들어 올릴 수 없다는 것이었다. 따라서 한꺼번에 여러 개의 지렛대를 동시에 써야만 했다. 예를 들면, 졸업시험 성적 비교보다는 '기초교육'을 튼튼히 다질 수 있는 방법의 강구, 조급하게 결과물을 다그치기 보다는 장기간 지원 계획 수립, 리더십의 일률적인 평가 폐지, 각자의 처해진 상황에 따라 평가기준 개발, 전체 교사의 지도능력 향상, 전 직원이 공감할 수 있는 명확한 목표와 청사진 설정, 효과적인 학교건물의 개조 등이었다.

Q 당신은 아카데미 사업의 출발 구성원으로서 지난 4년간 일해 왔고, 앞으로 5년 이내



200개교로 확대한다는 정부 계획을 수행해야 한다. 그 사업을 완수하기 위해 개선해야 할 사항은 무엇이며, 지난 4년 동안 배운 것은 무엇인가?

앞에서도 이야기 했지만, 한 두 개의 지렛대를 사용해서는 안 된다. 한꺼번에 필요하다고 생각되는 지렛대를 모두 들이밀고 들어 올려야 된다. 열 가지가 넘지만 하나하나 열거해보자.

첫째로, 정부의 아카데미 사업에 대한 폭넓은 홍보와 스폰서의 명확한 이해가 필요하다. 사업 시작 첫 해에 개교한 10개의 아카데미 설립자를 예로 들면, 학원법인체 하나, 종교단체 하나, 자선단체 하나 그리고 나머지 7개는 일반 사업가나 회사다. 그들이 아카데미 설립에 참가하는 동기는 제각기 다르다. 따라서 정부는 이런 사람들이 스폰서로 나서기 전에, 정부의 이 사업 목적이 무엇인지 정확히 이해할 수 있는 명확한 가이드 라인을 설정해야 한다.

두 번째로, 아카데미의 설립은 구 건물을 헐어내고 새로운 개념으로 설계된 신축 건물이 세워져야 한다. 현재의 건물들은 대부분 50년 전후가 된 건물들이고 또한 임시 건물도 많다. 이런 건물들에 페인트 칠을 다시 하는 식으로는 안 된다. 학교 건물 형태는 가르치는 내용과 밀접한 관계도 있고, 또한 노후한 건물을 헐어내고 새 건물을 짓는 것은 학생들에게 자신들이 “중요하게 여겨지고 있다”는 인식을 심어준다.

세 번째로, 일정 계획의 설립으로 일의 순서를 정하는 일이다. 우선 학교장 선임은 학교가 개교하기 최소한 1년, 바람직하게는 1년 반 이전에 해야 한다. 학교장이 선임되고, 학교 운영진이 구성이 되어야 학교의 비전과 방향이 설정된다. 그리고 이에 따라 건물이 신축되며, 폐교된 학교의 교사들의 재계약 등 인적 조직이 재편된다. 이런 작업을 위한 시간은 최소한 12개월에서 16개월은 필요하다.

네 번째로 전략적 파트너의 조합이다. 아카데미의 설립에는 다양한 이해관계자들이 얽혀든다. 우선 스폰서가 있고, 교장을 중심으로 학교를 꾸려갈 운영진, 전략을 짜기 위해 과거 경험을 들여볼 수 있는 CTC나 페더레이션(연합학교), 스페셜리스트 스쿨 같은 자문기구, 그리고 교육부 아카데미 지원부서, 이런 것들이 모여서 청사진이 완전히 그려지면, 그 다음은 정부재정 지원을 받기 위해 각자의 역할에 동의하고 서명을 하게 된다. 이것을 조정하는 과정이 상당히 복잡하고 시간이 걸린다. 더구나 스폰서가 한 사람일 경우는 덜하지만, 몇 사람이 어울려서 공동 스폰서를 구성할 경우, 계약진행과정에서 불만이 생겨 빠지는 사람도 생기고, 이런 경우 이야기가 원점으로 되돌아가기도 한다.

다섯 번째로, 정부와 재정지원 계약이 체결되면 그 다음은 주로 교장과 학운위가 추진할 일로서, 지방교육청과 지역 학생 분담을 위한 조정, 폐교된 학교의 직원 재계약, 그리고 이런 구성원을 대상으로 하는 아카데미 설립목적의 설명이나 연수, 각 구성원 개인의 역할 분담과 인지, 지역주민의 공청회, 그 다음에 건물을 짓기 시작한다.

여섯 번째, 아카데미의 최우선 목적은 ‘가르치고 배우는 일’이며, 이를 위해서는 다른 웬만



한 사안들은 희생을 해야 한다. 아동의 복지나 행동장애 학습장애 이런 문제들에 얽혀 들어서는 안 된다. 이런 문제들은 쉽게 사회·정치문제로 흘러간다. 아카데미는 오로지 전력을 투구해서 ‘가르치고 배우는 일’에만 집중해야 한다. 취약지구에는 선동적 정치세력도 많으며, 또한 평등성의 논쟁에 발목이 잡혀 학교가 움직이지 못하는 경우가 허다히 보인다(*역자 주).

일곱 번째, 학교혁신을 위해서 각 구성원들이 일을 더하거나 어렵고 힘들게 하라는 이야기가 아니다. 다만 매끄럽게 하라(not harder but smarter)는 것이다. 구성원들에게 일을 매끄럽게 할 수 있는 조건을 만들어 주어야 한다.

여덟 번째, 학생중심의 학교문화를 만들어야 한다. 많은 연구결과에서도 보이지만, 교직원의 문화를 바꾸는 것이 학생의 문화를 바꾸는 것보다 더 어렵다. 따라서 학생의 문화를 바꾸고 그것에 끌려 교직원의 문화를 바꾸도록 해야 한다. 따라서 학생들에게 교복이라든가, 상벌 조항, 교칙 이런 것들을 결정할 권한을 주고, 학교와 학생 간에 계약과 유사한 ‘협정’을 만들 필요가 있다.

아홉 번째, 수업을 가르치는 방식에 대한 교사의 기존 사고방식의 개조이다. 아카데미는 공립학교가 아니다. 따라서 전력을 투구해서 가르치는 일에만 집중하면 된다. 그리고 교사에 대한 외부의 간섭이나 압력은 교장이 차단해야 한다. 이러한 조건은 만들어져 있다. 이젠 교사들에게 기존과 다른 사고 차원에서 애들을 가르치는 전략을 짜도록 만들어야 한다. 이를 위해 디자인 된 특별 연수도 시켜야 하며, 일주일간의 치밀한 수업계획을 짜게 하고, 교사 상호간에 역할 분담을 명료하게 나누고, 일단 동의를 하면, 각자 서명을 하고 서로가 관찰 할 수 있는 체제를 구축해야 한다.

열 번째, 학교 인프라스트럭처의 확고한 구축이다. 이를 위해 우선 최소한 개교 8개월 이전에 회계 전문가인 서무과장을 임용해야 하고, 각종 계약 서류에 결함이 없는지 검토해야 하며, 우선순위에 따라 재원을 분배해야 된다. 또한 가시적으로 보이는 것 중의 하나가 IT 시스템 정비이다. 이것이 잘 안되면 각종 커뮤니케이션에 치명적인 장애가 될 뿐만 아니라, “뭘 해도 안 돼”하는 자조적이고 회의적인 분위기가 형성된다.

마지막으로 “우리는 다르다”라고 확실하게 느낄 수 있도록 일하는 조건을 만들어 주고, 그리고 그 “다르다”는 확신을 각 구성원에게 심어주어야 된다. 전 학교 구성원이 푹푹 뭉칠 수 있는 아주 명확한 그리고 실천 가능한 목표 설정, 그리고 그 목표에 삽입된 문구들은 모두가 동일하게 같은 뜻으로 이해할 수 있도록 명료하게 뜻을 정의한다. 그 다음에는 데이터베이스를 구축하여 출·결석, 지각, 시험성적 등을 기록하고 우리들이 만들어 가는 성과가 한 눈에 보일 수 있도록 한다. ㄹ

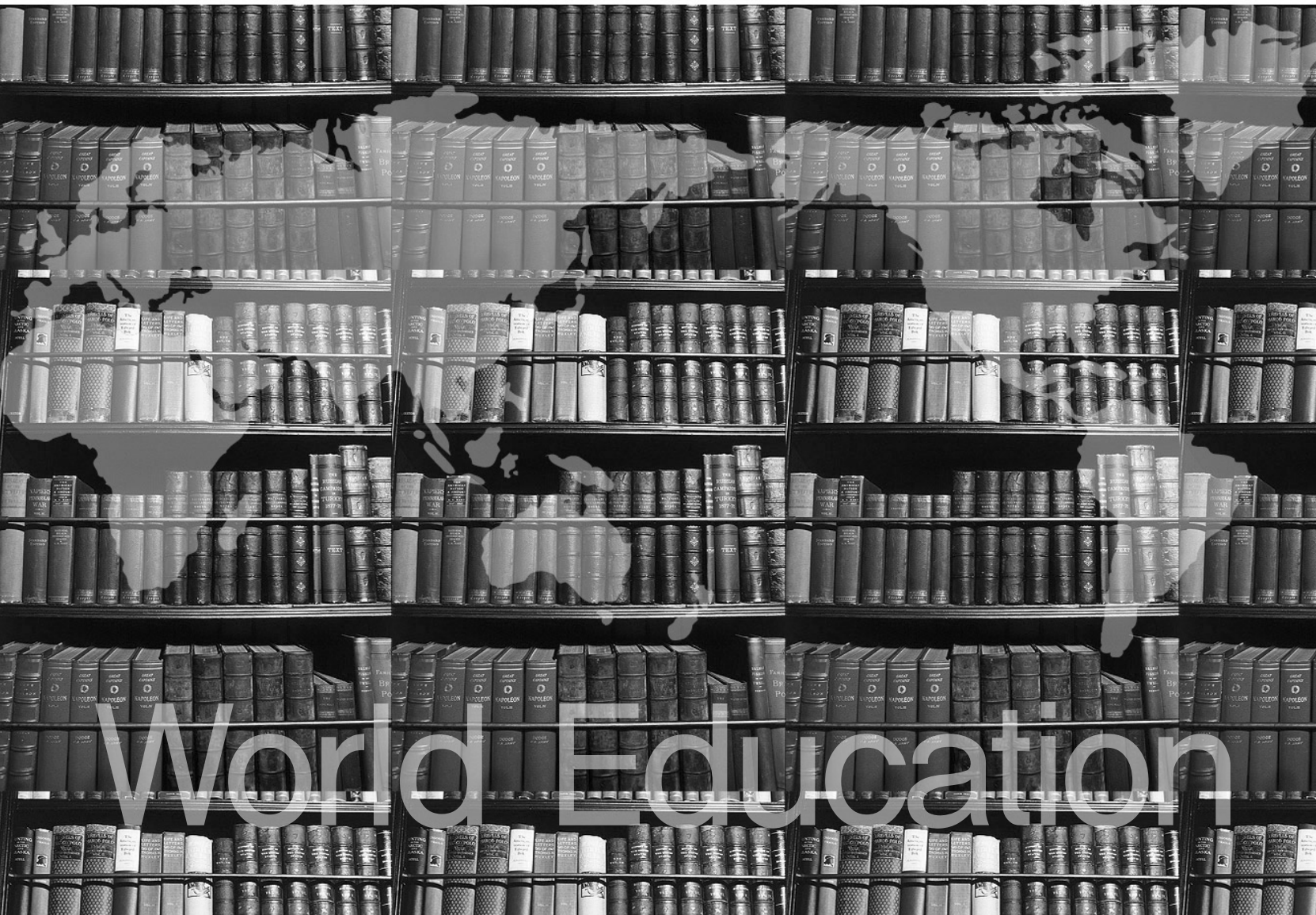
세계의 교육

일본은 국제학력 조사에서 저조한 성적을 나타내자 학력향상 대책을 세우느라 분주하고, 중국에서는 대중의 교육참여를 확대하는 교육개혁이 사회적인 이슈가 되고 있다. 한편, 독일에서는 정치권, 교육계, 종교계, 시민단체가 가치수업의 의무교육화에 대한 논쟁에 휩싸였다.

일본 _ 학력 저하 경향에 대책 마련 분주

중국 _ 초·중등 교육이 최고회의 쟁점으로 부각

독일 _ 베를린의 '이데올로기적 종교논쟁'

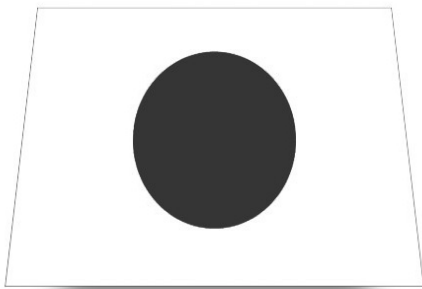


World Education

학력 저하 경향에 대책 마련 분주

윤종혁 | 한국교육개발원 부연구위원, jonghyeok@kedi.re.kr

2001년 교육과정 실시현황 조사, 2000년과 2003년 국제학력비교 조사 등에서 학력 저하 경향이 나타나자, 새로운 학습지도요령을 설계하고, 학력 향상을 위한 대책을 추진하고 있다. 이미 2002년 문부과학성이 발표한 '학습의 권장' 보고서의 제언이 2005년 현재 추진하고 있는 의무교육 개혁의 실천 프로그램으로 옮겨지고 있다.



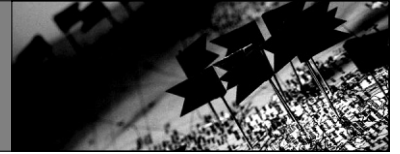
최 근 일본 정부는 2000년 12월 교육개혁국민회의가 제출한 최종보고서를 개혁 실천에 옮기는 과정에서 많은 갈등과 어려움을 겪고 있다. 이미 글로벌 세계 경제 속에서 일본 사회가 위기를 맞고 있으며 이를 극복하기 위한 최선의 방책으로서 '아동의 교육 경쟁력'을 확보해야 한다고 판단하고 있다. 그래서 2001년 '21세기 교육신생활랜', 2002년 '인간력 전략비전' 개혁 등을 시작으로, 2004년 8월은 의무교육 개혁안을 추진하였다. 특히, 2004년 11월 문부과학성이 제창한 '부활하라, 일본!' 개혁안은 의무교육 개혁, 교육기본법 개정, 교원의 질 향상 등과 함께 '학력 향상'을 새로운 개혁 과제로 제안하였다.

여기에서 말하는 학력 향상은 사실상 인적 자원으로서의 우수한 교육력을 확보하는 것이라고 할 수 있다. 그런 측면에서 일본 정부는 아동이 익혀야 할 '생활 개척력'의 한 측면으로서 '확실한 학력' 육성을 기본적인 교육 목표로 세우고 이를 실천하고자 노력하고 있다. 현재 과학기술의 급속한 발전과 사회경제의 글로벌화가 진전되면서 일본 정부는 새로운 지식과 기술을 가지고 문제를 파악하고 해결할 수 있는 인재를 필요로 하고 있다. 이러한 사회적 배경에 기초하여 초·중등교육은 아동이 사회 변화 속에서 주체적으로 살아가는데 필요한 기초·기본을 확실하게 몸에 익히고, 학습 의욕, 사고력, 판단력, 표현력까지 포함하는 진정한 의미의 학력을 평생 주체적으로 배울 수 있는 여건을 조성해야 한다는 것이다.

하향세를 나타내는 학력 실태

① 국제수학·과학교육 조사(TIMMS-R) 결과

IEA(국제교육성취도평가학회)가 2003년에 실시한 국제수학·과학교육 조사의 결과에 따르면, 일본 아동은 지식·기능의 습득 정도는 국제적으로 볼 때 상위를 차지하였다. 중학교 2학년 수학 성적은 싱가포르, 한국, 홍콩, 대만에 이어서 5위를 차지하였으며, 소학교 4학년 수학 성적은 싱가포르, 홍콩에 이어 3위를 차지하였다. 한편 중학교 2학년 과학 성적은 싱가포르, 대만, 한국 등에 이어서 6위를 차지하였고, 소학교 4학년 과학 성적은 3위를



차지하였다.

그런데 그 동안 실시하였던 5회의 국제 조사 결과를 보면, 일본 학생의 성적이 계속 저하되는 경향을 보이고 있어서 주목되고 있다. 더구나, 이번 2003년도 성적은 그 중에서도 가장 저조한 성적이어서 일본 정부에게 큰 부담이 되고 있다. 응시 학생을 대상으로 별도 조사한 설문지 조사에서도 수학·과학에 대한 선호도, 그리고 과목에 대한 자신감이 국제 평균 점수보다 낮은 점수를 보여 주는 문제점도 드러났다.

② OECD의 학생 학업성취도 조사(PISA)

OECD가 2003년에 실시한 '학생 학업성취도 조사' 결과에 따르면, 일본 학생들은 지식이나 기술을 실생활 장면에서 활용하는 능력에 있어서 국제적으로 상위권을 형성하고 있다. 수학은 홍콩, 핀란드, 한국 등에 이어서 6위를 차지하고 있으며, 최상위권 학생 집단의 수학 성적은 핀란드에 이어서 한국과 공동 2위를 차지하였다. 그러나 수학의 세부 영역 중 '양' 영역과 '불확실성' 영역은 전체적으로 10위권을 유지하는 등 지난 2000년 결과와 비교해서 다소 부진한 면도 있었다. 읽기 능력은 핀란드, 한국 등에 이어서 9위를 차지하였고, 과학은 핀란드와 함께 공동 1위를 차지하였다.

2003년에 처음 채택한 문제해결 능력은 전체적으로 한국, 홍콩, 핀란드 등에 이어서 4위를 차지하였지만, 최상위권 5% 학생만을 볼 때는 1위를 차지하였다. 그런데 일본 학생은 '수학 수업의 분위기'가 상당히 좋다고 응답한 반면에, '숙제를 하거나 스스로 공부하는 시간' 혹은 '컴퓨터 프로그램 및 인터넷 활용 정도' 등은 국제 수준에 미치지 못하는 등 학습 의욕을 고취시켜야 한다는 새로운 과제를 남겨 두었다.

③ 교육과정 실시상황 조사의 결과 분석

2001년 일본 국립교육정책연구소 교육과정연구센터는 초·중학교 교육과정 실시상황 조사를 실시하였다. 이는 1981년~1983년, 1993년~1995년에 이어서 세 번째로 실시하는 전국 단위의 대규모 조사라고 할 수 있다. 2001년도 조사는 초·중학교의 교육과정 이수 여부에 대한 성취도 달성 검사, 그리고 질문지 조사 등 두 가지 방식으로 진행되었다.

조사 결과를 보면 다음과 같다. 우선 기본 교육내용을 충분히 이수했는가와 관련된 문항별 정답 통과비율을 보면 소학교·중학교 모두 양호한 상황이라고 할 수 있다. 그러나 중학교

5회에 걸친 국제 조사(TIMMS-R)결과는 일본 학생의 성적이 계속 저하되는 경향을 보이고 있다. 2003년도 성적은 가장 저조해서 일본 정부에게 큰 부담이 되고 있다. 응시 학생 대상의 설문지 조사에서도 수학·과학에 대한 선호도, 과목에 대한 자신감이 국제 평균 점수보다 낮은 점수를 보여 주고 있다.

1학년 및 2학년의 과학 교육은 개선 대책을 마련해야 한다는 진단이 나왔다. 또한 2001년도 조사와 1993년~1995년 조사의 양쪽에 모두 포함된 동일 문항에 대한 정답비율을 비교·조사하였다. 이에 따르면 전체 23개 학년·교과 중에서 3개 학년·교과는 성적이 유의미하게 올라간 반면에, 10개 학년·교과는 성적이 유의미하게 떨어지는 현상이 나타났다. 예를 들면, 사회와 수학 교과는 중학교 3학년 학생을 제외하고는 모든 학년에서 대체로 3~4% 정도 떨어지고 있는 것으로 분석되었다. 이는 학교 수업을 제대로 이해하는 비율이 소학교 학생의 약 60%, 중학교 학생의 약 40~50%로 조사된 설문조사 결과와도 무관하지 않다는 것을 알 수 있다.

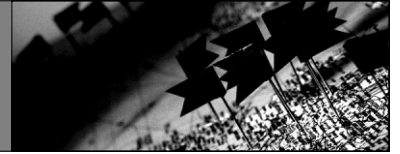
한편, 학습의식 측면에서 볼 때 '공부가 대단히 중요하다'고 생각하면서도 '공부가 좋다'고 생각하지는 않는 경향이 강하게 나타났다. 또한 중학교 2학년이하 학생은 하루의 평균 공부시간이 1시간 미만인 응답자가 절반을 차지하였다. 조사 결과를 보면, '공부가 좋다'고 응답한 학생일수록, 그리고 수업시간 이외의 공부시간이 긴 학생일수록 학업 성취도 검사 점수가 높은 것으로 분석되었다.

전체적으로 중학교 3학년 학생의 학습 상황은 중학교 1, 2학년에 비해서 양호한 편인데, 이는 고등학교 수험준비가 학습 동기를 부여하는데 많은 영향을 미치는 것으로 이해할 수 있다. 또한 '고등학교 입시 준비에 관계없이 공부는 대단히 중요하다'고 응답한 아동·학생의 비율도 상당히 높았다. 또한 학습을 하는 동기로서 '입시 준비에 유용한 것' 여부보다는 '자신이 좋아하는 직업을 가질 수 있는 것' 또는 '일상생활이나 사회에 나가서 도움이 되는 것'에 관심을 가질수록 성취도 검사 점수가 높은 것으로 확인되었다. 이는 아동·학생이 장래 직업에 대한 의식을 확실하게 가지고, 장래 직업 및 사회생활과 학습간의 관계를 이해시키는 것이 향후 과제라고 할 수 있다.

학력 저하 논쟁과 학력 저하 원인 분석

일본 내에서 학력 저하 논쟁은 1990년대 이후 몇 차례에 걸쳐서 교육 전문가 및 중앙정부 관리, 기타 경제계 전문가 등을 중심으로 계속 벌어지고 있다. 대표적인 사례는 1998년 학습지도요령을 개정할 당시의 학력 저하 논쟁이라고 할 수 있다. 이후 3년 이상 지속된 논쟁의 축은 학생의 학력이 정말로 저하되었는가 여부, 그리고 이대로 1990년대형 교육개혁을 지속해야 할 것인가 하는 이른바 '여유교육'에 대한 찬반 여부에 있었다. 이와 같은 학력 저하 논쟁은 PISA 2003 및 TIMSS-R 2003 조사 결과가 나타난 2004년 12월 이후 대체적인 상황

학력 저하는 급격하게 변화하는 사회·문화적 요인, 사회적 변화에 수반하여 학교의 수업지도에 대한 내용과 방법의 변화, 지속적으로 추진한 교육개혁 결과의 피로증세 혹은 후유증 등을 그 원인으로 들고 있으며, 문부과학성은 새로운 학습지도요령을 설계하고, 학력 향상을 위한 여러 가지 대책을 수립·추진하고 있다.



이 급변하고 있다. 위의 두 가지 국제 조사 결과가 당초 예상보다 만족하지 못하다는 평가를 얻으면서 전문가들은 학생들의 학력 저하 경향이 사실인 것으로 심증을 굳히고 있다. 이미 2005년 벽두부터 시작된 중앙교육심의회 의무교육 개혁 분과위원회의 쟁점은 학교 수업 일·수업시간 수, 학습지도요령, 반복학습, 수험경쟁 등을 강조하는 전통적인 교육 방식을 부활시키는 것에 있다.

현재 일본의 교육 전문가들이 분석하는 학력 저하의 원인은 크게 세 가지 정도로 분류할 수 있다. 첫째, 급격하게 변화하는 사회·문화적 요인에서 학력 저



하가 일어난다는 것이다. 저출산율에 따른 자녀 희소화 현상으로 인해 수험 압력과 수험 경쟁에 따른 의욕이 감퇴한다는 것이다. 또한 학력 신앙이 붕괴하고 풍요로운 사회 속에서 생활양식이나 가치관이 변화하는 등 학력 향상과 상반되는 현상이 증가한다는 것이다.

둘째, 사회적 변화에 수반하여 학교의 수업지도에 대한 내용과 방법이 변화한 것을 지적한다. 교과 시간 수 및 내용이 감소하고, 교사의 지도보다는 지원 위주의 교육 풍토가 조성되면서 학생의 학습 의욕이 감소한다는 것이다. 더구나 학생이 해야 할 숙제가 감소함으로써 가정 학습 습관이 저하되는 등 학교 내외의 교육 환경이 급변한 것도 요인으로 지적하고 있다.

셋째, 지속적으로 추진한 교육개혁 결과의 피로증세 혹은 후유증으로 지적하는 경향도 있다. 교육정책·제도의 변화에 따라 입시과목 수가 감소하는 등 학생 학력을 안이하게 만드는 환경을 조

성하고 있다. 특히, 공립고교 입시선발방식의 개혁으로 인해서 이를 기피하는 경제적 상위 계층은 학력 강화와 경쟁력을 보장하는 사립고교를 선호하는 경향이 두드러졌다. 말하자면, 고등학교 수준에서 수험경쟁과 고학력이 소득 상위 계층 중심으로 한정되는 새로운 교육 문제가 발생한 것이다.

학력 향상을 위한 여러 가지 대책 추진

2001년 교육과정 실시현황 조사, 그리고 2000년 및 2003년 국제학력비교 조사 등의 결과를 분석하여 문부과학성은 새로운 학습지도요령을 설계하고, 이에 따라서 확실한 학력 향상을 위한 여러 가지 대책을 수립·추진하고 있다. 확실한 학력을 향상시키기 위하여 이미 2002년 문부과학성이 발표한 '학습의 권장' 보고서의 제언이 2005년 현재 추진하고 있는 의무교육 개혁의 실천 프로그램으로 옮겨지고 있다.

이에 따른 대책은 다음과 같다. 첫째, 세심하게 배려하는 학습 지도 활동을 통해 기초·기본을 키우고 스스로 배우면서 사고하는 능력을 몸에 익히도록 한다. 이를 위해 각 학교는 아동의 실태에 따라 개별 지도 혹은 그룹별 지도 등 소수 인원에게 기초한 수업, 학습 수준별 수업 등 개인에 따른 세심한 지도를 하며, 기초·기본을 확실하게 정착시키는 방안을 강구해야 한다.

둘째, 발전적인 학습을 통해 개개인의 개성에 따라서 아동의 능력을 더욱 함양하도록 한다. 그래서 학습지도요령은 최저 기준이기 때문에 이해가 빠르고 학습 능력이 높은 아동은 발전적인 학습을 통해 학습 능력을 넓히도록 한다. 이를 통해 학생의 학습 달성도별로 능력을 고려하는 수준별 수업 등을 '학력 향상 프로그램'으로 채택·적용하도록 한다.

셋째, 배우는 것의 즐거움을 체험으로 알도록 하며, 학생의 학습 의욕을 고취시키는 방안을 마련한다. 종합적인 학습 시간 등을 통해서 아동이 배우는 것의 즐거움을 실감할 수 있는 좋은 학교 만들기를 추진하며, 장애 아동이 새로운 학습 과제에 창조적으로 임하는 능력과 의욕을 익히도록 한다.

넷째, 학습 기회를 충실하게 제공하고, 학습 습관을 익히도록 한다. 방과 후 시간 등을 활용하여 보충 학습을 실시하고, 아침 시간의 독서 등을 추진·장려·지원하도록 한다. 또한 적절한 분량의 숙제 혹은 과제를 부여하여 가정에서도 학습을 충실하게 할 수 있도록 해서 아동이 학습 습관을 몸에 익히도록 한다.

다섯째, 확실한 학력 향상을 위하여 특색 있는 학교 만들기를 추진한다. 학력 향상 프론티어 사업은 주로 학력 향상을 위한 거점 학교를 중심으로 보충학습이나 발전학습 지도를 위한 교재 개발, 개별 지도 방법 및 평가 시스템 개발 등에 중점을 두고 시행하고 있다. 또한 확실한 학력 향상을 위한 특색 있는 학교 만들기 사업으로서 '슈퍼 사이언스 하이스쿨', '슈퍼 잉글리쉬 랭귀지 하이스쿨' 등의 학교를 구상·실천하고 있다. 이를 위해 문부과학성은 현재 확실한 학력 향상 대책을 달성하기 위한 방안으로서 교육과정 개선 및 연구개발학교제도를 적용·실천하고 있다. ✎

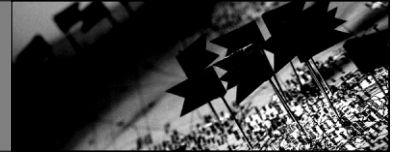
〈참고자료〉

市川伸一, 「人間力につながる學力の育成」, 日本中央教育審議會義務教育改革特別部會, 2005.

下村哲夫 編, 「教育改革と」21世紀・日本の教育讀本, 東京教育開發研究所, 2001.

日本文部科學省, 「文部科學白書」, 2002, 2003, 2004.

http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo



초·중등 교육이 최고회의 쟁점으로 부각

유경희 | 북경회문고등학교 교사, liujingji@hanmail.net

중국의 최고 의사결정기구인 소위 '2개 회의'에서는 교육관련 법률을 제안하는 방식으로 교육개혁을 시도하고 있다. 이는 교육정책에 참여하려는 대중의 의지를 반영하고 있으며, 사회가 교육발전을 위해 민주적인 방향으로 변화하고 있음을 보여주는 것이다.



중국에서는 1년에 한 번씩 매년 3월 초에 '2개 회의', 즉 '전국인민대표대회¹⁾'와 '전국정치협상회의²⁾'가 열린다. '2개 회의'에서는 전년도의 정부업무 보고와 더불어 당해년도 정부정책의 방향을 협의하고 결정하는 국가 최고 수준의 정책적 의사결정기관 및 협의체 역할을 수행한다. 대표와 위원들은 1년에 한 번씩 열리는 회의에서 자신의 정치 주장을 충분히 표현하고, 국민의사를 충분히 반영하여, 최종적으로 제안 또는 입법의 형식을 통하여 정부의 공식적 정책의제로 발표한다.

특히 2005년의 '2개 회의'에서는 교육문제가 쟁점으로 부각되었고, 교육은 많은 교육 관련 제안들로 인해 정부와 전 사회적 관심을 받았다. 이번 '2개 회의'에서 논의된 내용들은 중국교육의 현실 문제를 반영하고 있으며, 향후 교육개혁의 방향을 결정하게 될 것으로 보인다.

최고회의에서 제기된 초·중등학교 교육현안

① 의무교육을 위한 교육재정의 확보

의무교육체제를 보장하는 것은 경제적으로 낙후된 농촌교육 발전의 핵심으로, 특히 이번 회의에서 대표들의 관심이 집중되었던 부분이었다. 어떤 대표는 "현재 의무교육은 경제 낙후 지역에서의 교육투자가 부족하고, 학교 기초시설 개선이 어려우며, 공용경비가 보장되지 못하고 있어 학교 교수활동이 정상적으로 이루어지지 못하고 있다"고 지적하였고, "총체적으로 교육투자체제가 미비하고 교육에 대한 정부의 책임범위가 불분명하다"는 문

1) 전국인민대표대회제도는 중국의 근본적인 정치제도이다. 전국인민대표대회는 국가의 최고 권력기관으로서 성, 자치구, 직할시, 특별행정구역과 군대에서 파견한 대표로 구성된다. 각 소수민족도 대표 속에 정원으로 들어가도록 되어 있다. 인민대표대회는 국가의 입법권을 행사하며, 국가 정치생활의 중대한 문제를 결정한다. 현재 중국에는 2900여 명의 인민대표가 전국 13억 인구를 대표하여 그들이 부여한 권한을 행사하고 있다.

2) 중국인민정치협상회의는 중국 인민의 애국통일전선 조직으로서, 중국공산당과 여러 당이 합작하여 정치협상을 하는 중요한 기관이다. 정치협상회의는 국가의 대정부집, 각종 건설사업과 인민대중 생활에 관련된 중대한 문제에 대하여 협상·토론하며, 또한 민주적인 감독을 한다. 현재 전국에 정치협상회의의 위원은 2260여 명이다.

제를 지적하였다.

어떤 대표는 농촌세금개혁의 일환으로 의무교육법이 개정되어 교육비 부가세와 교육자금 모금이 취소된 후 정책 환경과 법률 환경에 중대한 변화가 일어났으며, 특히 경제적으로 낙후되어 있는 지역의 교육재정을 더욱 열악하게 만들었다고 지적하였다. 이를 극복하기 위해서는 의무교육법을 다시 개정하여 중앙정부와 지방정부(성, 시, 현, 향)의 재정으로 농촌 의무교육에 대한 책임과 의무를 규정하고, 의무교육 보장을 위한 재원 또한 확보하자고 주장하였다.

또 다른 대표는 5급(중앙정부, 성, 시, 현, 향)으로 구성되는 재정에 의무교육에 관련된 재정 부담을 명확하게 설정하고, 의무교육 재정의 관리와 사용에 대한 회계심사제도를 명확히 하여, 의무교육 경비 사용의 효율화와 의무교육 질에 대한 평가·감독체제를 구축할 것을 제안하였다.

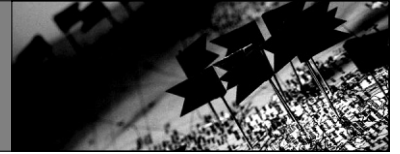
이번 회의에서 700여 명의 대표가 의무교육법 개정에 관한 의안을 제출하였는데, 대부분이 의무교육 투자문제에 대한 의견과 건의들이었다.

② 소외 계층의 교육권 보장

‘2개 회의’에서는 유동인구 자녀의 취학문제가 대표들의 관심이 집중된 또 하나의 쟁점으로 부각되었다. 제정된 지 20년이 지난 의무교육법은 사회의 변혁과 경제의 발전에 따른 교육영역에 나타난 새로운 상황과 문제들로 인한 시대의 요구에 부응하지 못하고 있다는 지적을 받고 있다.

어떤 대표는 대량의 농촌 잉여노동력이 도시로 유입되어 건축업과 서비스업에 종사하게 되면서 부모를 따라 도시로 들어온 학령아동의 보호와 교육이 사회적인 문제로 부각되고 있다고 지적하였다. 구체적으로 부모의 감독과 관리가 소홀해 아동들이 학교교육에서 제외되고 있으며, 심지어 거리에서 돌아다니다가 유괴를 당하는 사례가 발생하고 있다. 많은 대표들은 ‘도시로 유입된 유동인구 자녀들의 취학난 문제’는 아직 해결되지 못하고 있는 실정임에 동감을 표시하였다.

도시 또는 도시 인근 지역에 설립되어 있는 ‘농민공학교’ 등은 교육여건이 열악함에도 불구하고, 타 지역 출신이라는 이유로 추가적인 수업료를 징수하여 유동 계층의 자녀들이 실질적으로 교육 대상에서 배제되고 있는 실정이다. 현행 의무교육법을 제정할 당시 소외 계층의 문제들을 예견하지 못하여 초래된 문제이기 때문에 의무교육법에 관련 법률 조목을 추가해야 한



다는 주장이 제기되었다. 대표들은 의안을 제출하여 경제적으로 낙후된 지역의 의무교육 발전, 유동인구 자녀의 의무교육문제에 대해 법률 조항을 개정하여 도시정부에서 도시로 유입된 유동인구 자녀의 의무교육에 대해 법률적으로 책임을 명확히 할 것을 건의하였다.

③ 초·중등교육의 균형적인 발전

의무교육 단계의 학생들에게 공평한 교육기회와 최대한의 공평, 공정한 취학환경을 마련하는 것은 교육의 균형적인 발전을 도모하기 위한 것으로 많은 대표들의 공통된 목소리였다. 대표들은 현급 정부 수준에서 의무교육에 대한 기획능력이 약하기 때문에 의무교육법을 수정하여 중앙과 성급 정부에서 의무교육의 문제를 통일적으로 기획하고 성급에서 의무교육 재정을 기획하여 초·중등교육의 균형적인 발전을 추진할 것을 주장하였다.

어떤 대표는 의무교육의 균형적인 발전을 보장하기 위하여 의무교육에 필요한 사업비는 국가나 성에서 통일적으로 기획하고, 기본건설 투자비는 국무원과 성·시·현의 각급 정부가 책임지되, 각자의 부담비율을 명확히 할 것을 건의하였다. 대표들은 일부 지역의 교사들이 봉급을 받지 못하거나 지연되는 문제가 장기적으로 해결되지 않은 실정에 비추어 교사 대우 확보를 위하여 교사봉급을 받지 못하거나 지연되는 문제를 반드시 해결하여야 하며, 공무원의 보수기준을 참조하여 교사봉급을 우선 적시에 전액 발급받도록 할 것을 법률로 보장해야 한다고 지적하였다. 대표들은 또한 중앙정부는 의무교육 단계의 학교 교사보수에 대한 최저기준을 정하여 법률의 형식으로 모든 지역의 초·중등학교 교사의 보수 기준이 최저기준보다 낮아서는 안 된다는 주장을 표명하면서, 교육의 균형적인 발전을 도모하는 면에서 도시와 농촌의 교육격차를 해결하는 것이 가장 절박한 문제라고 밝혔다. 대표들은 또한 지역 내부 교육자원의 균형, 교육이념과 사상의 균형, 교육내용 및 학과의 균형 등에도 관심을 기울일 것을 주장하였다.

교육쟁점에 대한 정부의 정책방향

① 교육투자관련 법 제정

경제 낙후 지역의 의무교육에서 나타나고 있는 구체적인 문제점으로 보면, 2003년까지 중서부 농촌 지역의 381개 현에서 9년 의무교육을 보급하지 못하였으며, 의무교육이 보급되어 있는 50% 이상의 지역에서는 교육의 질이 떨어지고 재정지원이 불안정적이었다. 또한 학교

특히 올해의 ‘2개 회의’에서는 교육문제가 쟁점으로 부각되어 정부와 전사회적인 관심을 받았다. 여기에서 논의된 내용들은 중국교육의 현실 문제를 반영하고 있으며, 향후 교육개혁의 방향을 결정하게 될 것으로 보인다.

시설 개선이 잘 이루어지지 못하여 위험한 교실환경에서 교사와 학생들이 교수수업을 하는 현상이 상존하고 있으며 교사봉급을 지급하지 못하거나 지연 지불하는 현상도 상존하고 있다. 일부 지역의 의무교육 재정이 빈약한 것은 의무교육 재정을 현급의 지방정부에서 부담하기로 되어있는 체제로 인한 것인데, 중서부 지역의 많은 현들의 경제가 매우 낙후되어 있기 때문이다. 농촌의 교육부가세와 교육자금 모집을 통한 교육재정 확보도 금지되어 농촌 지역의 교육재정이 더욱 어렵게 되었다.

이러한 현상과 문제점은 오랜 기간 존재해온 바, 교육재정 투자개혁은 중국 교육개혁의 중요한 방향이다. 의무교육 재정의 안정적인 확보를 위하여 교육투자관련 법을 제정하기로 하였다. 특히 이 법에서는 다섯 가지 핵심적인 사항을 규정하고 있다. 첫째, 국가 재정으로 지원되는 교육경비의 GDP 대비 비율을 점차적으로 늘릴 것, 둘째, 중앙정부와 지방정부의 재정지출 중 교육재정의 비율을 늘리는 것, 셋째, 교육재정투자 중에서 초·중등 및 고등교육에 대한 비율을 확정하고, 중앙정부와 지방정부(성·시·현)의 의무교육에 대한 투자비율 확정³⁾하도록 할 것, 넷째, 교육경비의 관리와 사용에 대한 회계심사제도도 강화하여 교육경비의 효율성을 높일 것 등이다. 교육재정과 관련된 법적 규정을 위반할 경우에 대한 처벌조치 등에 대해서도 명확하게 규정할 방침이다.

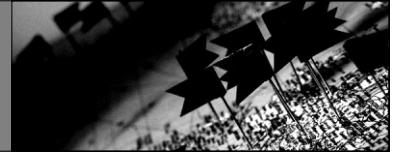
② 도시 유동인구 자녀의 교육권 보장

의무교육법 제정 당시(1986년) 중국에는 현재처럼 도시로 이주하는 노동자가 많지 않았다. 1990년대부터 대량의 농촌 잉여노동력이 도시로 유입되면서 이들 자녀들의 교육문제가 사회적인 문제로 부각되었다. 의무교육을 지방정부 즉 현정부에서 관리하고, 의무교육의 총체적인 기획, 학교개설, 경비지원 등을 모두 호적인구를 근거로 하기 때문에 농촌 인구가 도시지역으로 유동할 경우 이들 자녀들의 의무교육은 유입 도시의 의무교육 기획에 포함되지 않아서 대도시 공립학교에 취학할 기회가 없거나 설령 취학을 하였다 하더라도 타 지역 출신이라는 이유로 특별히 고액의 수업료를 내야 했다.

대도시 인근 지역에 교육여건이 열악한 간이학교들이 생겼는데, 대부분의 학교는 창고를 개조하여 교실로 사용하여 채광이 좋지 못하며, 학급당 학생 수가 70~85명에 이르고 있다. 운

최근 중국의 대중과 인민 대표들이 보여준 교육에 대한 관심은 새로운 현상이다. 사회와 대중이 교육문제를 법의 형식으로 해결하려는 의식은 중요한 진보이다. 국민들의 발전된 교육의식 형성은 관련 법률을 제정하고, 교육개혁을 위한 정책들을 성공적으로 추진하는데 중요한 전제가 된다.

3) 의무교육 비용 부담을 기존 현급 정부에서 중앙정부, 성·시·현, 향 정부 등 5개 정부에서 공동으로 부담하는 방식으로 변경하며, 중앙정부와 성정부의 의무교육투자에 대한 비율을 30%와 40%로 확정



동장과 운동시설도 매우 열악한 실정이었다. 담임교사 한 명이 모든 과목의 수업을 하는가 하면, 주과만 설치되고 기타 과목은 교사부족으로 개설조차 되지 않는 실정이다. 이런 학교를 나온 학생들은 진학의 기회조차 없다. 국가에서는 의무교육법을 제정하여 모든 학생이 9년 의무교육을 강제적으로 받도록 규정하였으나, 유동인구 자녀에 대해서는 결과적으로 정부의 지원 없이 방치한 것이다.

2004년 9월부터 정부는 유동인구 자녀 교육에 관심을 갖기 시작하여 여러 가지 정책적 조치를 취하였다. 유동인구 자녀를 수용하는 학교 수를 늘리고 타 지역 출신자에 대한 추가 수업료도 폐지하는 등 유동인구 자녀가 현지의 학생들과 똑같은 교육권을 보장받도록 노력하고 있다. 향후 유동인구 자녀들을 본 지역의 학교교육 대상에 포함하여 공립학교 학생계획에 포함시키도록 하였다. 교육재정을 지원할 때, 유동인구 자녀의 교육경비를 예산에 포함시켜 유동인구 자녀와 현지 학생이 평등하게 지원하도록 하였다. 또한 유동인구 자녀를 위하여 도시 또는 도시 인근 지역에 설립한 유동인구 자녀학교에 교육재정 지원을 하도록 하고, 우수 교사를 순환으로 파견하는 형식으로 교육여건을 개선하는 조치를 취할 계획이다. 아울러 유동인구 자녀도 도시학생과 마찬가지로 상급학교로 진학을 할 수 있도록 하였다.

③ 교육의 균형적인 발전을 위한 정책 마련

현재 중국 의무교육의 발전은 매우 불균형적이다. 도·농 간의 격차로 인해 교육기회와 여건 면에서 농촌 지역의 학생이 도시 지역의 학생보다 매우 불리한 처지에 있다. 지역경제의 차이에 의해 경제 낙후 지역은 교육재정이 취약하여 경제 발달 지역보다 교육여건이 불리한 처지에 놓여있다. 또한 소수민족 거주 지역에 있는 학생들의 교육수준도 전국의 평균적인 수준에 비교하여 현저



히 낮은 수준을 보이고 있다. 성별에 따른 교육격차도 심각한 상황에 이르고 있는데 여자 아동은 남자 아동에 비해 취학률이 현격하게 낮은 상황이다. 그리고 학교 간의 교육여건 격차도 심한 편이다.

중국정부는 공교육의 가장 큰 문제가 불균형의 문제라고 인식하고 몇 년간 소외 계층에 대하여 특별지원을 하는 차등적 복지정책을 점진적으로 추진하고 있는 상황이다. 향후 지속적으로 교육격차를 해소하기 위한 정책을 추진할 예정이다. 즉 의무교육단계의 교육경비의 일정한 비율을 중앙정부와 성정부에서 책임지는 지방교육양여금제도를 구축하는 차등적 재정지원 정책과 특빈 지역에 점차적으로 무상 의무교육을 실시하는 등의 조치가 수반될 예정이다.

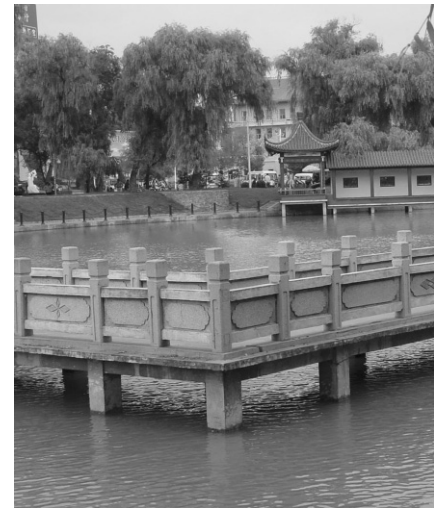
소수민족 교육과 장애인 교육에도 마찬가지로 교육여건을 개선하기 위한 차등적 지원정책이 추진된다. 또한 여성의 평등한 교육권을 보장하기 위하여 그들에 대한 교육의식을 심어주고, 특빈 가정의 여학생에게 교육경비 지원을 하는 등의 조치를 취하며, 여자학교와 여자연수반 등을 개설하고, 교육과정도 그들의 생활과

접근하도록 하여 여성에 대한 실질적인 교육기회 확대를 추진한다. 그리고 학교 간 교육여건의 불평등을 해소하기 위하여 교육여건과 교사 수준에서의 학교 간 서열화를 완화하고, 각 학교에 평등한 교육시설과 교사진을 제공하도록 한다. 이를 위해 구체적으로 교장과 우수교사 순환근무제를 실시하게 된다. 학교 간 서열화의 원인으로 지적되고 있는 중점학교 건설과, 시범학교에 대한 집중투자 등은 금지하기로 결정하였다.

교육 분야에서 제기된 다른 제안들

① 국가고시법 제정

국가가 시행하는 대학 입학시험 등의 고시에서 불법행위가 성행하고 있다는 문제를 해결하기 위해서 이번 회의에서 230여 명의 대표는 “국가에서 시행하는 고시의 존엄과 권위, 공정과 정의를 유지하는 것은 법률이 부여한 신성한 의무이다. 재학생과 고시참가자에 대한 법제 교육, 성신(誠信)교육을 강화하여 사회상의 불법자와 시험 부정행위자를 엄격하게 징벌하기 위하여, 법이 시험 부정행위에 개입하여 공정한 경쟁을 유도하는 법치환경, 성신체계를 구축하는 것은 국가의 우수 인재선발에 양호한 사회적인 분위기를 조성하는데 중요한 의의가 있다”고 하면서 고시법을 제정하여 국가고시 관리를 법제화할 것을 주장하였다.



② 유아교육법 제정

170명의 대표는 유아교육이 유아의 인식, 감정, 성격, 행위와 습관 등 각 방면의 성장에 아주 중요한 영향을 미치고 있으며, 유아교육은 사회의 안정과 지속적인 건전한 발전에 중요한 역할을 하고 있는데, 최근 몇 년 중국 유아교육이 내리막길을 걷고 있어 간과할 수 없는 문제점을 노출하고 있는 바, 유아교육법을 제정하여 유아교육의 지위, 성질과 관련 지원정책을 제정할 것을 건의하였다.

③ 직업교육법 개정

92명의 대표는 지식기반 경제의 도래로 기존의 직업교육법은 이미 새로운 상황적 요구에 부합되지 못하고 있다고 지적하면서 직업교육법을 하루빨리 개정할 것을 주장하였다. 특히 농민들의 직업교육에 대한 내용을 추가하여 직업교육 체계를 구축할 것을 제안하였다. 일자리를 찾고 있는 농민들에 대한 직업교육 실시에 대한 구체적인 조항을 규정하여, 농민들에게 실



시하는 정부의 직업교육 지원체제를 명확히 할 것을 건의하였다.

④ 학교안전법 제정

100명의 대표는 의안을 통하여 “최근 학교 내에서 학생들의 상해사고가 빈번히 발생하고 있는 등 안전사고가 늘어나는 추세이다. 학교의 안전문제는 사회의 안정에 직접적인 영향을 미친다. 현재 학교 안전사고 처리에 대한 법률이 없는데 학교안전법을 제정하여 학생들의 안전과 교수질서를 유지해야 한다”고 건의하였다.

⑤ 학교법 제정

99명의 대표는 “기존의 법률, 법규가 정부와 학교 간의 권한과 책임, 법률지위 등에서 여러 가지 부적합한 점을 노출하고 있다. 구체적으로 정부의 책임범위를 초과하거나, 책임범위를 잘못 규정하거나 책임이 부족하고 관리방식이 일원화되어 있는 현상이 생긴다. 법률의 형식으로 학교의 관리에 대한 정부의 권한과 책임을 명확히 하고, 학교의 법적 성격, 법률권한, 법률의무와 책임을 분명히 하며, 정부와 학교의 위상을 재정립하는 학교법을 제정해야 한다”는 의안을 제출하였다.

교육에 대한 민중의 참여 확대

과거 중국 대중들은 교육정책에 대한 참여의식이 거의 없었고, 정부에서 상명하달식으로 교육정책을 추진하였다. 최근 중국의 대중과 인민대표들이 보여준 교육에 대한 관심은 과거에는 볼 수 없던 새로운 현상이다. 이것은 교육정책에 참여하려는 대중의 의지를 반영하고 있으며, 사회가 교육의 발전을 위해 민주적인 방향으로 변화하고 있음을 보여주는 것이다.

대표들은 교육관련 법률을 제안하는 방식으로 교육에 존재하는 문제들을 해결하려고 시도하고 있는데 이것은 중국 사회의 법률의식이 강화되고 있음을 반영한다. 이번 ‘2개 회의’에서 대표들의 제안이 정부의 의사결정으로 당장 결정되지는 못할지라도 교육개혁의 추세로 반영될 것으로 예상된다. 사회와 대중이 교육문제를 법의 형식으로 해결하려는 의식은 매우 중요한 진보의 표현이라고 할 수 있다. 이러한 국민들의 발전된 교육의식 형성은 관련 법률을 제정하고, 교육개혁을 위한 정책들을 성공적으로 추진하는 중요한 전제이다. ✎

베를린의 ‘이데올로기적 종교논쟁’

가치수업 의무과목 도입을 둘러싼 논쟁과 토론

권미연 | 베를린통신원, miyun65@hanmail.net

베를린 주 정부의 가치수업 도입 결정은 베를린을 넘어 국가의 중요한 사안으로 관심을 불러일으키고 있다. 단순한 교육문제를 넘어 국가와 교회의 관계, 타 문화권의 통합문제 등이 얽혀 있고, 정당, 종교, 시민사회가 각각 다른 주장을 내놓고 있어 복잡하게 전개되고 있다.



전 세계가 교황 요한 바울 2세의 선종을 애도하고 있었던 올 4월 초 베를린의 여러 교회 성직자들과 많은 신자들은 베를린 주 정부로 몰려갔다. 그 이유는 베를린 주의 사민당(SPD)/민사당(PDS) 연립정부가 향후 베를린의 공립학교에서 가치수업(Werteunterricht)을 의무 교과로 도입한다는 결정을 내렸기 때문이다.

베를린의 가치수업 결정을 둘러싼 논쟁 확산

베를린 주 정부의 이러한 결정은 베를린 내에서는 다른 정치적 사안 못지않은 큰 관심을 불러일으키고 있고, 수도 베를린이 갖는 상징성 때문에 베를린을 넘어서 전 국가적으로도 많은 관심을 모으고 있다.

지난 4월 9일에 있었던 베를린 주 사민당 대회에서 언론의 가장 큰 관심을 끌었던 주제는 사민당이 베를린의 공립학교에 “삶·윤리·종교(Lebensgestaltung-Ethik-Religion, LER)”라는 제목의 가치수업 도입을 결정한 것이었다. 이러한 사민당의 결정을 바탕으로 베를린 주 정부는 약간의 준비기간을 거쳐 2006/2007년 겨울학기부터 가치수업을 의무과목으로 도입한다는 계획을 발표하였고, 카톨릭 및 개신교 교회와 기민련(CDU)은 주 정부의 이러한 방침에 강도 높은 비판을 제기하였다. 현재 정치권, 카톨릭과 개신교 교회뿐 아니라 교육학술노조(교원노조), 독일 휴머니즘 연맹, 인종주의 없는 학교 프로그램, 베를린 학부모 위원회 등 많은 시민 사회 단체들이 토론과 논쟁에 참여하면서 가치수업은 주간 슈피겔(Spiegel)지의 보도처럼 ‘이데올로기적 신앙논쟁’의 양상으로 확대되어 가고 있다.

이러한 가치수업의 근본 목표는 누구나 알다시피 학생들에 대한 인성교육의 강화에 있다. 그런데 이러한 인성교육이 근본적으로 어떠한 목표를 가져야 하며, 자라나는 학생들에게 어떠한 가치교육이 이루어져야 하는 것인가에 대해서는 각자의 사회·정치·종교적 처지에 따라 판이한 양상으로 나타나고 있다.



역사와 함께 굴곡을 거친 독일의 종교수업

독일의 기본법(헌법) 제7조(학제) 3항에는 무종파 학교를 제외한 공립학교에서 종교수업이 정규 과목이라는 것이 규정되어 있다. 또한 종교수업의 내용에 대해 국가가 감독권을 가지지만 동시에 종교수업은 교단의 교리에 맞추어서 교수된다는 것이 규정되어 있다. 아울러 교사의 양심을 보호하는 조항으로서 교사는 누구도 자신의 의지에 반하여 종교수업을 가르칠 의무가 없다는 것이 규정되어 있다. 그런데 역사적으로 독일의 학교에서 종교수업은 여러 과정을 거쳤다. 나치당의 집권시절, 나치는 학교에서 종교수업을 금지시켰고 동서독 분단 시절, 동독에서도 종교수업이 금지되었다. 제2차 세계대전이 끝난 직후 서독 지역의 대부분의 주에서는 종교수업이 부활되었고, 그 후 68학생운동의 영향으로 인해 독일의 각 주들은 학교법을 통해 학부모와 학생이 자신들의 양심에 따라 종교수업에 참가하지 않을 수 있는 권리를 보장하였고, 종교수업에 참가하지 않는 학생들에 대한 대체과목으로 윤리, 철학, 생활교과 등의 과목을 제공하도록 하였다. 그리고 독일이 통일된 후 구 동독 주 가운데 브란덴부르크 주를 제외한 5개 주에서는 다시 종교수업이 윤리 또는 철학 등의 대체 과목과 함께 의무과목으로 지정되었다. 한편 3년 전 브란덴부르크 주는 종교 대신 “삶·윤리·종교교과(LER)”를 정규 의무과목으로 편성하면서 종교를 의무과목에 포함시키지 않았고, 그 대신 종교를 정규과목 안에 선택과목으로 포함시켜 평가가 이루어질 수 있게 하였다.

그렇지만 베를린에서는 종교가 한 번도 정규과목이 된 적이 없었다. 베를린에서는 종교과목이 국가 주도로 행해진 적이 없었고, 학교법에서도 종교과목이 의무과목으로 지정된 적이 없었다. 종교수업은 정규 수업시간 외에 추가적으로 이루어졌고, 학교에 따라 각 학교가 스스로 결정하거나 교회나 다른 사회단체와 협력하여 종교수업이나 윤리수업 또는 가치수업을 실시하였다. 그리고 이들 수업은 정규과목이 아니기 때문에 학생들의 참여는 부모의 동의하에서 자율적으로 이루어졌고, 또한 성적이 매겨지지 않았으며 따라서 진학사정시에도 아무런 영향을 미치지 않았다. 이 수업에 참여하지 않는 학생은 숙제를 하거나 다른 개별 활동을 할 수 있다.

이러한 베를린의 사정에 따라 베를린은 다른 연방 주와 비교하여 볼 때 오랜 기간 동안 종교수업이나 윤리 및 가치수업을 둘러싼 논쟁이 진행되어 왔던 곳이다. 베를린에서는 1981년부터 2001년까지 기민련의 집권기간 내내 종교수업 도입을 둘러싸고 논쟁이 있었다. 카톨릭과 개신교 교회와 기민련은 종교수업을 정규 의무과목으로 도입하고자 시도하였고, 독일휴머

사민당(SPD)/민사당(PDS)의 연립정부가 가치수업 도입을 결정하자 카톨릭 및 개신교 교회와 기민련(CDU)은 강도 높은 비판을 제기하였다. 정치권과 교회, 많은 시민사회 단체들이 논쟁에 참여하면서 가치수업은 ‘이데올로기적 신앙논쟁’의 양상으로 확대되고 있다.

니즘동맹은 시민당 및 녹색당(통일 이후에는 민사당도 포함하여)과 함께 종교수업이 아니라 특정 종교에 치우치지 않는 윤리 (또는 LER이나 철학) 수업을 정규 의무과목으로 도입할 것을 주장하였다. 이와 아울러 베를린 이슬람 연맹은 1980년대 초반부터 베를린의 공립학교에서 이슬람 종교수업을 할 수 있도록 법적 투쟁을 벌여 왔고, 몇 년 전에는 헌법재판소의 판결에 따라 베를린의 학교에서 이슬람 종교수업도 공립학교의 종교수업의 목록에 들어갈 수 있게 되었다.

가치수업 강화의 도화선, 하틴 신투키 사건

그런데 올해 (2005년) 2월 7일 베를린에서 하틴 신투키(Hatun Sürücü)라는 터키 출신 젊은 여인이 남자 형제들에 의해 소위 명예살인(Ehrenmord)이라는 이름으로 큰 길에서 총격을 받아 사망한 충격적인 사건이 있었다. 하틴 신투키는 이혼을 한 후 혼자 살면서 직장을 다니고 있었고 외출하는 것을 즐겼다. 그녀의 형제들은 그녀의 이러한 서구식 생활방식을 이해하지 못하였고, 그녀가 가족의 명예를 더럽힌다고 주장하면서 그녀를 살해하였다. 하틴 신투키는 지난 6개월 동안 베를린에서 명예살인에 의해 목숨을 잃은 여섯 번째 희생자가 되었다. 하틴 신투키가 희생되고 난 후 베를린의 많은 학교에서는 학생들조차도 수업시간에 이 사건에 대해 토론을 하였으며, 여론은 베를린 주 정부가 신속하게 개입하여 외국 이주민이 많은 대도시 베를린(2004년 11월 말 현재 베를린 인구는 베를린 주 통계청에 따르면 3,389,579명이며, 그 중 13%가 넘는 44만 명 가량이 외국인이다)의 학생들에게 사회의 확실한 기본가치를 가르칠 것을 촉구하였다. 이에 따라 주 정부는 야당(기민련, 자민당, 녹색당)과 협력하여 대안을 마련하고자 하였고, 이제 수도 베를린에서 의무적인 가치수업이 이루어져야 한다는 당파를 초월한 동의가 이루어지고 있다.

그럼에도 문제는 아주 복잡한 양상으로 나타나고 있는데, 그 근본 이유는 베를린이 다른 어느 지역보다 많은 이슬람 인구나 다양한 문화권을 거느린 다문화 도시라는 점에 있다. 알다시피 현재 유럽 전역에서 이슬람 출신 주민의 사회통합 문제가 큰 사회문제가 되어 있다. 유럽연합에 가입하고자 하는 터키의 지속적인 노력에도 불구하고, 터키가 다른 동유럽 국가보다 유럽연합에 더 쉽게 받아들여지지 못하는 것은 무엇보다 근본적으로 크리스티교문화권인 유럽인들이 이슬람문화권인 터키에 대해 가지고 있는 정서적 거리감이라고 할 수 있을 것이다. 이러한 바탕에서 독일의 어느 다른 연방주보다 이슬람 출신 주민들의 비율이 높은 베

가치수업의 강화에는 대부분 동의하지만, 방법론을 둘러싸고 이데올로기적, 세계관적 대립이 나타나고 있다. 종교수업과 가치수업을 동시에 의무교육으로 지정하는 것과 가치수업만을 의무교육으로 지정하는 것을 둘러싼 대립이기도 하다.



를린에서 사회통합, 특히 이슬람 문화권의 독일 사회로의 통합이 중요한 사회문제임은 당연하다 하겠다. 이러한 사회 문화적 바탕 위에서 하틴 신티키 사건은 사회에 더 많은 경각심을 불러 일으켰고, 가치교육을 강화하는 것은 정치적으로도 중요한 문제가 되었다.

의무과목으로 할 것인지에 대한 논란

그런데 가치수업이 강화되어야 한다는 것은 누구나 동의하는 바이지만, 가치수업이 어떻게 강화되어야 하는냐를 둘러싸고 이미 이데올로기적 및 세계관적 대립이 나타나고 있다. 앞서 지적했듯이 베를린에서 종교수업이나 윤리수업은 점수가 매겨지는 정규수업이 아니었다. 이에 따라 일선 학교에서 이들 수업은 학생들의 수업집중도가 떨어지는 시간에 배치되는 것이 일반적이며, 그 조차도 모두가 참여해야 하는 의무과목이 아니기 때문에 이들 수업에 참가하지 않는 학생은 그 시간에 숙제를 하거나 또 다른 활동을 하거나 또는 그냥 휴식을 취할 수도 있다. 따라서 종교수업이든 윤리수업이든 가치수업은 공립 일선학교에서 내실 있는 수업이 될 수 없었고, 종교수업이 비교적 내실 있게 이루어지는 곳은 카톨릭과 개신교 사립학교라고 할 수 있었다.

가치수업 및 종교수업을 둘러싼 논쟁 속에서 베를린의 교육·청소년·체육장관 클라우스 뵈거(SPD)는 '삶·윤리·종교 교과(LER)'와 '종교'를 모든 학생이 수강해야 할 의무과목으로 정하고 둘 가운데 하나를 학생들이 자율적으로 선택할 수 있게 하자는 시안을 냈고, 그의 시안에는 야당과 교회 측에서도 동의를 하였다. 그리고 그의 이 시안은 다른 많은 주에서 종교가 의무과목이며 종교를 수강하지 않는 학생을 위하여 윤리, 철학 등이 대체 의무과목으로 제공되는 것을 모방한 것이었다. 또한 이 시안은 종교수업의 강화를 주장하는 측에서 보면, 내용적으로는 3년 전에

브란덴부르크 주에서 '삶·윤리·종교교과'가 정규 의무과목으로 도입되고, 종교가 의무과목이 아닌 선택과목으로 된 것보다 더 진전된 내용을 담고 있었다.

그런데 4월 9일 사민당 베를린 주 전당대회에서 대의원들은 뵈거의 시안과 달리 166표 대 51표(77%)로 가치수업에 찬성하며 종교수업에 반대하는 것을 결의하였다. 또 이미 그 이전에 연정 파트너인 민사당도 동일한 결정을 내린 바 있었다. 이로써 베를린에서는 종교수업이 정규과목으로서 의무과목으로 지정되어 있는 다른 주와 달리 (또한 브란덴부르크 주와도 달리) 신앙고백과 관련된 종교수업은 정규과목에 포함될 수 없고, 단지 학생과 부모의 의사에 따라 참여 여부가 자유로운 비정규과목으로만 남게 되었다.

가치수업만이 모든 학생들에 대한 의무과목이 되어야 하는가를 놓고 벌어진 논쟁을 내용적으로 간단하게 정리하면 다음과 같다. 찬성 측의 견해는 대체로 다양한 문화권 출신의 학생들이 공통적인 윤리 및 가치수업에서 서로 상대방에 대해 배우면서 편견을 깨트릴 수 있다는 것과 이러한 공통적인 가치수업이야말로 아이들에게 어떤 종교도 다른 종교보다 우월하지 않다는 것을 가르칠 수 있고, 이를 바탕으로 사회통합에 필요한 공통적인 가치관을 발전시킬 수 있을 것이며, 이로부터 수용, 관용, 통합이 시작될 것이라고 주장한다.

반면 반대 측의 견해는 자신의 문화권의 토대가 없이는 타 문화와의 공통점과 차이에 대해 토론하기는 어렵다는 것, 전통적인 카톨릭 및 개신교 종교수업과 이슬람 종교수업을 위해서도 몇 년 간의 시간이 필요하며 따라서 각 종교수업을 위해 단일 교과편성이 필요하다는 것, 점점 많은 무슬림 어린이들이 어린 나이에 코란 학교에 가는 현실에서 공통적 가치수업은 모든 종교를 걸핍기로만 가르치게 될 것이며 따라서 상이한 종교가 서로를 이해하고

관용하기 위한 토대가 될 수 없다고 주장하고 있다.

가치수업의 의무과목 결정에 종교계 반발

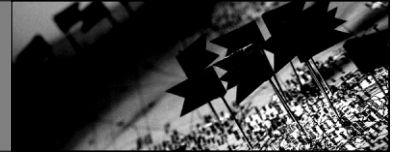
사민당과 민사당의 전당대회 결정을 바탕으로 베를린 주 정부가 일정기간의 준비를 거쳐 새 학년이 시작하는 2006/2007년 겨울학기부터 7학년부터 가치수업을 의무과목으로 도입할 것을 발표하자 당연히 교회는 강한 비판을 하고 나섰다. 독일개신교연합 의장이자 베를린·브란덴부르크 감독(Bischof) 볼프강 후버는 종교가 학교에서 밀려나게 되는 것에 대해 경고하면서, 국가가 가치교육에서 종교와 철학이라는 상이한 방향을 제시하는 것은 가능하지만, 어떤 방향을 결정하거나, 어떤 것이 신앙이고 어떤 것은 비신앙이며, 어떤 것은 도덕이고 어떤 것은 비도덕이라고 규정할 수는 없다고 지적하였다. 후버는 카톨릭 베를린 대교구 및 유대교 교구와 연대하여 6학년부터 종교수업을 의무과목으로 도입할 것을 주장하였다. 후버는 이를 위해 서명운동을 전개하였고 동참자들의 서명용지를 제시하였는데, 수천 명이 넘는 명단에는 전 대통령 요한네스 라우(SPD), 유명한 정치토론 사회자 자비네 크리티안센, 인기 사회자 귄터 야우흐, 사민당 정치인으로서 현 연방의회(국회) 의장 볼프강 티어제 등이 보였다.

또한 베를린 대교구장 게오르그 슈테르친스키 추기경은 베를린 주 정부의 안이 앞에서도 잠시 언급되었던 독일 헌법(7조)에 위배된다고 지적하였다. 그리고 야당 기민련 베를린 대표 니콜라스 침머는 한편으로는 교육장관 클라우스 뵈거가 자신의 안을 관철하지 못한데 대해 책임을 지고 퇴진할 것을 주장하면서 다른 한편으로는 의무적인 가치수업을 도입하는 것에 대해 헌법소원을 내었다.

그러나 집권 베를린 사민당과 베를린 민사당은 국가가 교회와 거리를 둘 것을 다시 강조하고 나섰다. 사민당 소속 베를린 주 의회 의원이자 교사인 모니카 부트게라이트는 “교회도 어떤 가치를 가지고 있다는 것을 부정하고 싶지 않다. 그러나 그것은 내가 학생들과 토론하고자 하는 가치가 아니다”라고 말하면서 이미 특정 신앙과 그에 바탕을 둔 교조적 주입식 교육이 학교에서 이루어져서는 안 된다고 주장하였다.

베를린 시장 클라우스 보베라이트는 4월 10일 정치토론 프로그램인 ‘자비네 크리티안센’에 참여하여 찬성 측의 견해를 설명하고 가치수업만을 단일한 의무과목으로 도입하고 종교수업은 비정규 자유 선택과목으로 남겨두겠다고 재차 천명하였다. 그런데 문제가 복잡한 것은 사민당 내에서도 베를린 사민당과 달리 다양한 견해가 표출되고 있다는 사실이다. 누구보다 사





민당 연방국회 의원이자 연방의회 의장인 볼프강 티어제가 베를린 주 정부의 결정을 비판하고 있다. 그는 종교를 학교에서 몰아낸 것은 나치시대와 동독 공산주의 시절에서만 일관된 성과가 있었다고 지적하면서, 우리가 이러한 전철을 되풀이해서는 안 될 것이라고 주장하였다. 그는 사민당 베를린 지부에 대해 “우리 헌법은 국가가 어떤 가치의 형성의 후견인인 양 나서는 것을 금지하고 있다. 국가는 지식만을 전달해야 하며, 가치 전달을 위해 국가는 교회와 같은 신실한 파트너를 필요로 한다”고 주장하였다. 그는 어떤 선택모델도 허용하지 않는 것은 정치적인 결정일 뿐이며, 헌법적 측면으로 보아 내용적으로도 올바르지 않은 주장이라는 입장을 피력하고 있다. 이에 대해 베를린 시장 클라우스 보베라이트는 “가치 전달은 교회의 과제만은 아니다. 그것은 또한 국가의 중요한 과제이기도 하다”라고 주장하면서 티어제의 견해에 다시 반박하였다.

정당, 종교, 시민 단체 등 제각각의 입장

한편 사민당 교육담당관 레나테 하란트는 반대의 입장에 서서 또 다른 문제를 지적하고 있다. 그녀는 모든 학생들이 삶·윤리·종교교과(LER)에 의무적으로 참가하고, 추가로 자발적으로 종교수업 또는 생활교과에 참가한다면 그 때문에 더 초과되는 시간으로 인해 더 많은 비용이 소모될 것이며, 또한 LER 교과 내용을 준비하기 위해 여러 종파와 협력해야 하는 과정에서 더 많은 비용이 들 것이라고 주장한다. 게다가 그녀는 이러한 비용문제뿐만 아니라 이슬람 종교수업과 관련하여서도 다음과 같이 지적한다. 즉 이슬람 종교수업이 독일의 사회통합에 기여하기 위해서는 이슬람 종교수업이 국가가 책임을 지는 선택 의무과목 속에 포함되고 그것을 통해 국가가 수업 내용에 대해서 영향력을 가질 수 있는 제도적 장치가 필요한데, 종교수업이 비정규과목으로 되어

그 내용에 대해서도 국가의 영향력이 미치지 않는 방향으로 이루어진다면, 종교수업(특히 이슬람 종교수업)은 사회통합에 전혀 도움이 되지 않을 것이라는 우려가 그것이다.

아울러 기민련은 일관되게 교회와 연대하여 종교수업과 가치수업을 동등한 자격의 의무과목으로 설정하여 학생들에게 둘 가운데 하나를 선택할 수 있는 가능성을 주어야 한다고 주장하고 있다. 이에 따라 베를린 기민련 대표 니콜라스 침머는 가치수업만을 의무과목으로 결정한 것은 베를린의 학생들에게 치명적이며 교회공동체를 무책임하게 배제하는 것이라고 표현했다. 그는 가치관 수업만으로는 단지 다양한 세계관들이 뭉뚱그려져 전달될 뿐이며, 그러한 수업은 계몽과 개방과 관용에 기여하기보다는 오히려 혼란만을 부추길 것이라고 주장하고 있다.

그리고 학부모위원회 베를린 지부장 안드레 슌들러도 강한 비판을 하였다. 그는 베를린 학교의 가장 큰 문제는 시장이며, 시장 클라우스 보베라이트는 교육정책의 능력이 없는 사람이라고 비판하였다. 그는 가치교육이 모든 수업과목에 해당하며, 가치전달을 위해 별도로 과목을 만드는 것은 의문의 여지가 있으며, 만일 그래도 가치교육이 강화되어야 한다면 학부모와 학생이 가치수업과 종교수업 가운데에서 자유롭게 선택할 수 있어야 한다고 주장하였다.

한편 독일휴머니즘동맹은 교회나 기민련의 견해에 반대하여 사민당과 민사당의 결정에 결정적인 이념적 기초를 제공한 단체이다. 이 동맹은 가치수업만이 모든 학생에 대한 의무과목으로서 제공되어야 할 것을 오래 전부터 일관되게 주장하여 왔다. 그것에 따르면 윤리적 핵심 원리와 이념은 종교적 원리나 이념이 아니라, 휴머니즘과 보편적 인권 및 인간에 대한 사회적으로 책임 있는 자기 규정이다. 이 동맹은 국가가 교회와 엄격히 분리되어야 하며 공립학교에서는 어떤 종교도 특권적 지위 없이 동등하게 취급되

어야 하고, 국가가 가치관 교육에서 중립적인 입장에 서서 각 종파를 초월하여 사회에 근간이 되는 민주주의 시민 교육의 기초로서 가치교육을 담당해야 한다고 주장하고 있다. 그리고 여기에는 ‘인종주의 없는 학교 프로그램’ 관계자들도 거의 동일한 견해를 가지고 있다. 한편 교육학술노조 베를린 지부 교육정책담당관 토마스 이젠제는 교육 과정의 실질적인 문제로서 가치수업이 무조건 이수해야 하는 단일 과목이 되는 것에 찬성하면서, 나아가 이것이 수업시간 표 가장자리에 있는 두 시간짜리 과목으로 되는 것에 대해 경고하였다.

국가와 교회 관계, 타 문화권의 통합문제 해결의 시금석

그런데 이러한 민감한 사안을 둘러싸고 연방수상 슈뢰더는 야당(기민련/기사련)과 교회로부터 행동에 나서라는 압력을 받은 바 있었고, 자신의 베를린 사민당 동료들에게 교회와 다시 협의할 것을 권고하였다. 이러한 슈뢰더의 권고는 카톨릭과 개신교 신자의 수가 전체 인구의 60%가 넘는 현실을 감안한 정치적 선택으로 보인다.

현재 베를린에서는 가치수업을 둘러싸고 많은 형식의 다양한 토론이 벌어지고 매체에 의해 중계되고 있다. 필자는 가치수업의 본질적 측면과 또 다른 방향에서 각 정파와 각 계층의 많은 사람들이 각 조직 단위에서 토론에 참여하고 그 토론 과정이 공개되며, 그 토론 과정에서 중요한 정책이 입안되는 과정을 보면서 독일식 토론민주주의/대화민주주의의 힘을 느낀 바 있다. 이제 베를린에서 이루어지고 있는 가치수업 논쟁은 국가와 교회의 관계, 독일 사회 내에서 이슬람 문화권의 통합 문제를 어느 정도 가늠할 수 있는 정치·사회·문화적 시금석이 되어가고 있다. ㄹ

2005 KEDI - World Bank International Forum

**Financing Reforms for Tertiary Education
in the Knowledge Economy**

Dates: 2005. 4. 6(Wed) ~ 8(Fri)

Venue: Seoul Education and Culture Center

Hosted by: KEDI, World Bank

Sponsored by: MOE&HRD, KDI



2005 KEDI-World Bank 국제포럼

“지식기반 사회의 고등교육 재정 개혁”

한국교육개발원은 2005년 4월 8일, 서울교육문화회관에서

“지식기반 사회의 고등교육 재정 개혁”을 주제로 2005 KEDI-World Bank 국제포럼을 개최하였다.

이에 본지에서는 Jamil Salmi(세계은행 교육분과 위원장)의 주제발표와

몇몇 석학들의 주제발표 내용을 요약 소개한다.

고등교육 재정의 주요 영역

Major Dimensions of Financing Reforms

Jamil Salmi(World Bank 교육분과 위원장)

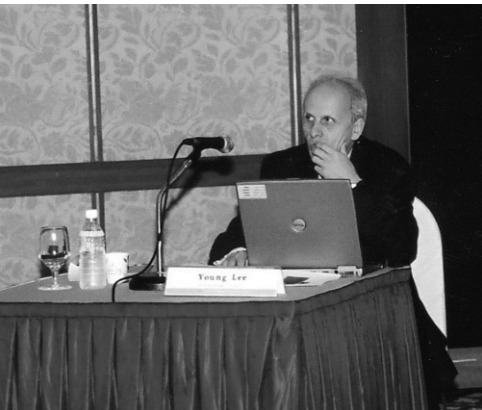
고 등교육을 위한 재정개혁에 있어 고려해야 할 핵심 사항으로, 그는 재정에 관한 핵심 질문, 재정을 대한 새로운 도전과제들, 개혁과 혁신의 경향이라는 세 가지 차원에서 논의하였다.

첫 번째로 그는 고등교육 재정에 있어 다음과 같은 핵심 질문을 던졌다.

- **자원의 운용 측면 (Resource Mobilization)**에서는
 - (거시적 차원에서) 고등교육에 얼마나 지원되어야 하는가?
 - (기관 차원에서) 수입재원 확보 전략과 정책은 어떠한가?
 - 누가 돈을 지불하여야 하며, 어떻게 할당하여야 하는가?
 - 언제, 어떻게 해야 할 것인가?
 - (학생원조 차원에서) 부과된 비용이 감당할만한 수준인가?
- **자원 활용 측면 (Resource Utilization)**
 - 공공 자원은 어떻게 배분되어야 하는가?
 - (고등교육)기관들은 얼마나 효율적이고 효과적인가?

두 번째로 그는 재정에 대한 도전과제들은 다음과 같이 제시하였다.

- **오랫동안 지속되어오고 있는 도전과제들로는**
 - 재정적으로 지속가능한 팽창: 1980년부터 2001년 현재까지 소득 수준에 따른 고등교육기관 진학률은 해마다 증가하였으나, 고소득층과 저소득층 간의 차이는 계속적으로 심각한 차이를 보이고 있다.
 - 고등교육으로의 접근기회 측면에서의 형평성 : 멕시코의 경우, 최하위 20% 저소득층의 경우 고등교육의 혜택을 겨우 1% 정도가 받고 있으나, 최상위 20%의 고소득층의 경우는 그 비율이 32%에 달하였다. 미국의 경우, 최하위 20%의 저소득층의 경우 약 8.3% 정도가 미국 아이비리그 대학에 진학한 반면, 최상위 20% 고소득층의 경우 그 진학률이 50% 정도였다. 프랑스의 경우, 그랑제콜(Grande Ecole) 진학률은 최하위 20% 저소득층은 6%, 최상위 20% 고소득층은 15%였다. 스페인, 페루, 브라질의 경우에서도 고등교육의 접근기회는 상위 및 하위 20% 소득집단 간의 격차가 매우 심각하였다.
 - 또한 교육자원의 분배 측면에서의 불평등(예: 미국).
 - 내적 효율: 고등교육기관 학생들의 중도탈락률: 아르헨티나(75%), 모로코(60%), 호주(30%).
 - 정상적인 기간에 졸업을 하는 학생비율: 이탈리아(13%)



Jamil Salmi(세계은행 교육분과 위원장)

■ 새로운 도전과제들

학생인구의 감소

교육과 훈련에 대한 요구: 지식기반 경제성장은 더 높은 노동생산성을 요구하고 있는데 이는 다시 말해 숙련된 노동자에 대한 요구 증대, 교육 및 훈련에 대한 요구의 변화(방법론적 기술과 지식의 업데이트), 생애학습 차원에서 더 다양한 고객 필요 등을 의미한다. 실제로 일과 관련된 기술에 대한 요구는 지난 30년간 단순한 인지능력을 요구하였으나 지금은 전문가적 사고와 복잡한 커뮤니케이션 능력을 요구하고 있다.

정보통신 기술에 드는 비용

치열한 경쟁의 증가: 기존의 전통적인 대학 체제에서 벗어나, 이제는 국공립대학과 사립대학들 간의 경쟁 이외에도 새로운 개념의 고등교육 제공자들(Long distance competition, 프렌차이즈 대학, 기업형 대학, 대중매체, 도서관, 박물관, 중등교육기관, 교육 브로커)과의 경쟁도 치열하다. 따라서 동맹과 파트너십 구축의 노력이 등장하고 있다.

세 번째로, 그는 고등교육 재정 개혁과 혁신 추세를 다음과 같이 설명하였다.

■ 거시적 관점에서 펀딩 자원: 공공기금 펀딩 ~ 비용할당제

누가 돈을 지불하는가?: 정부(중앙/연방정부, 지방이나 주정부, 지방자치정부), 학생과 가족, 회사, 사회(세금을 통하여).

비용할당제를 위한 이론적 근거: 사적 이익, 추가세입에 대한 필요성, 형평성 차원, 효율성 증대 차원.

비용 할당 : 생활비(도서관, 식대, 교통비), 등록금.

수업료 : 누구나/Dual Track, 학부/대학원과정, 국가정책/개별제도, 특별 학생군(재수강생, 파트타임 학생, 평생교육차원 수강생, 외국 학생, 외주 학생), 최고한계 설정/한계의 자유화.

최적의 수업료 정책 : 보편화, 타당한 수준(10 ~ 30%), 학생지원과의 연계, 생활비용에 따른 조정

정책적 경제: 상담과 동의, 분권 및 자율.

■ 기관 차원에서 펀딩 자원 : 공공기금 펀딩에의 의존 ~ 다양한 펀딩자원 발굴

■ 공공기금 펀딩 차원에서의 기금배분 메커니즘 : 직접적 펀딩 ~ 간접적 펀딩 : 일체적 펀딩 ~ 성과중심 펀딩

기관에 직접 펀딩 : 가이드라인 설정, 협상에 기초한 예산

직접 펀딩 : 포물라 펀딩(투입(Input)과 산출(Output)중심 펀딩), 경쟁에 의한 펀딩, 벤치마킹 펀딩, 성과중심 펀딩, 매칭(대응)펀딩, Charge Back

간접 펀딩 : 바우처, 장학금, 세금 크레딧, 매칭(대응)그랜트, 학생대출, 인간자본계약

■ 학생원조 옵션 : 학생을 위한 모기지론 ~ 졸업생을 위한 소득에 따른 대출정책

한국의 고등교육 재정 현황과 과제

Tertiary Education Finance and Reform in Korea : Achievement and New Challenges

이 영(한양대학교 교수)

다 음의 표 1, 2에서와 같이 한국이 OECD 국가들 중 최고의 공교육비 지출국(8.2%)임에도 불구하고 공교육에 대한 불신과 사부담 공교육비의 비중이 상당히 높은 비효율적 구조를 보이고 있다. 고등교육에 있어, 한국은 OECD 국가들보다 높은 재정 규모(한국 2.7-OECD평균 1.4)를 가지고 있으나, 이에 대한 사부담률은 2.3%로 OECD 국가들의 평균인 0.3%보다 높아 한국 고등교육 재정에 있어 사부담이 차지하는 비중이 심각한 것으로 나타났다.

또한 대학생 1인당 공교육비 수준에 대한 분석으로 표 3에서와 같이 한국의 초중등교육비는 OECD 평균의 약 77~79%에 이르는 반면, 고등교육비는 OECD 평균의 66% 정도에 그치고 있어 교육투자 규모가 교육의 질적 수준을 가늠하는 시대에서 특히 고등교육 재정의 획기적인 투자의 중요성이 강조되고 있다.

〈표-1〉 GDP 대비 고등교육비의 공부담률과 사부담률(2001년)

	한 국	OECD
전 체	2.7	1.4
정 부 부 담	0.4	1.0
사 부 담	2.3	0.3

출처 : OECD교육지표 2004

〈표-2〉 공교육비의 구조와 추이에 대한 국제비교(1977-2000)

(단위 : GDP대비 %)

교육수준	재정방법	한 국					OECD 평균	미국	일본
		1977	1985	1990	2000	2001			
모든수준	전체	4.60	5.73	4.86	7.1	8.2	5.6	7.3	4.6
	공부담공교육	2.44	3.13	2.97	4.3	4.8	5.0	5.1	3.5
	사부담공교육	2.16	2.60	1.89	2.8	3.4	0.7	2.3	1.2
유아교육	전체	0.00	0.07	0.09	0.5	0.1	0.4	0.5	0.2
	공부담공교육	0.00	0.02	0.02					
	사부담공교육	0.00	0.05	0.07					
초중등교육	전체	3.82	3.98	3.44	4.0	4.6	3.8	4.1	2.9
	공부담공교육	2.22	2.59	2.47	3.3				
	사부담공교육	1.60	1.39	0.97	0.7				
고등교육	전체	0.78	1.68	1.33	2.5	2.7	1.4	2.7	1.1
	공부담공교육	0.22	0.52	0.48	0.6	0.4	1.0	0.9	0.5
	사부담공교육	0.56	1.16	0.85	1.9	2.3	0.3	1.8	0.6

〈표-3〉 학생 1인당 공교육비 국제비교(2001년)

(단위 : U.S\$, PPP 환산액)

국가별	초등교육	중등교육	고등교육
호주	5,052	7,239	12,688
프랑스	4,777	8,107	8,837
독일	4,237	6,620	10,504
일본	5,771	6,534	11,164
한국	3,714(77%)	5,159(79%)	6,618(66%)
스웨덴	6,295	6,482	15,188
스위스	6,889	10,916	20,230
영국	4,415	5,933	10,753
미국	7,560	8,779	22,234
OECD 평균	4,850	6,510	10,052

자료: OECD, Education at a Glance, 2004.

이러한 현 한국 고등교육 재정 현황과 문제점에 대하여 고등교육 공부담의 비율 확대, 장학금이나 학생대출 등의 재정적 지원 확대, 학교단위보다는 연구자 또는 연구팀 등의 개인단위에 연구비 지원, 고등교육 재정을 위한 부처 간 조율과 조정 시스템 구축 등의 정책조언을 제시하였다.

포물라 펀딩 방식

Allocation Mechanism: Formula Funding

Richard Yelland(OECD 교육분과)

공 공재원의 지출에 있어 고등교육이 차지하는 비중은 상당히 높다. 고등교육은 건강관련, 연금관련 등의 다른 많은 관심 분야들과의 자원 확보 경쟁을 하여야 한다. 다행스러운 것은 21세기에는 지식이 성장을 위한 가장 핵심요인이므로, 고등교육의 효과성과 효율성은 꾸준히 강조되고 있다. 또한 대학들이 재정지원을 받기 위해서는 사회적 책무성이 강조되고 있는 추세이다. 그러나 대부분 국가의 대학들은 정부재정 지원을 가장 중요한 수입요인으로 삼고 있다.

이러한 상황에서 포물라 펀딩(Formula Funding)은 고등교육과 생애학습의 재정적 혁신을 위한 대안이 될 수 있다. 포물라 펀딩은 자금을 분배하는 하나의 도구로써 비용요인들에 각각 다른 가치를 부여할 수 있는 상호간 합의된 규정에 기초하여 모든 대학들에게 동일한 방식으로 적용되어지는 펀딩 방식이다. 포물라 펀딩은 input 중심 또는 output 중심으로 설명되어질 수 있으며, 가장 핵심적인 구성요소는 서로 다른 학문 분야의 학생 수이다. 이외에 포물라 구성요소로써 교수비용, 이수기간, 시설, 학습지원, 연구비 보조, 특수 환경, 특정 정책목표 등이 고려되어질 수 있다. 추가적으로 포물라에서 고려될 수 있는 요인들로는 학문 분야별로 차등된 교수비용, 과목이수기간, 필요한 시설/설비, 학습지원(도서관이나 기타 서비스), 연구수당, 특

정 환경과 특정 정책을 반영하기 위한 조치들 등이 있다.

다음은 각국의 포뮬라 펀딩을 통한 재정지원 사례이다.

사례국가	펀딩방식	내 용
미국 워싱턴주	Non-Formula Funding	<ul style="list-style-type: none"> ■ 주 총당금이 7개 고등교육기관 수입의 36%차지 ■ 일괄지급 ■ 자원배분은 일전수준의 학생수 보유를 조건으로 하며 위반시 재원회수함
프랑스	Input중심 Formula	<ul style="list-style-type: none"> ■ 교육부가 각 기관에 얼마의 펀드를 배분할 것인지를 정함 ■ 핵심자원은 돈이 아닌 교직원임 ■ 학생수, 박사학위, 건물 등이 고려되어 포뮬라를 구성하는 요인으로 고려됨 ■ 추가펀딩은 이론적 직원수와 실제직원수의 차이를 반영함 ■ 추가프로젝트에 대한 펀딩계약 체결은 교육부와 각 대학간의 협상에 의함
네덜란드	input과 output의 결합 형태의 Formula	<ul style="list-style-type: none"> ■ 교육·과학·문화부의 Block Grant가 기관 펀딩의 상당부분을 차지함 ■ 졸업 및 입학자 수가 중요한 결정요인으로 작용함 ■ 학문분야에 따라 차등된 가격 책정
호주	Block Grant	<ul style="list-style-type: none"> ■ 학생의 특정 수에 따라 39개 호주대학들이 Block Grant형식으로 펀드를 받고 있음 ■ 각 대학은 교육·과학·훈련부와 협상 진행 ■ 펀드의 양은 역사적 기록을 토대로 정해짐 ■ 결과가 아닌 순응에 의한 책무성 강조
영국	Buffer Body를 이용한 output중심 Formula	<ul style="list-style-type: none"> ■ 정부주도의 자원배분 및 정책 결정 ■ HEFCE가 기관에 자원배분 담당 ■ 학문간 학생수와 학점 당 비용이 중요한 요인 ■ 재정 각서의 법제화 ■ 돈은 Block Grant형식으로 지원되며 기관은 지출에 있어 재량권을 가짐

바우처를 통한 펀딩

Possible Uses of Vouchers in Higher Education

Arthur M. Hauptman(World Bank)

고등교육에서 바우처의 정의와 함께 고등교육 재정 메커니즘의 맥락에서 바우처를 통하여 고등교육 재정을 지원할 수 있는 두 가지 방법에 대하여 알아보았다. 첫째는 이월경비의 일부 또는 전부를 떠맡는 수단으로 특히 지원되는 공공기금에 운영의 대부분을 의존하는 국공립대학들에서 가능하며, 두 번째로 학생 또는 가족들의 재정적 부담을 줄여줄 수 있는 재정지원책으로써의 바우처로, 고등교육의 재정 시스템의 형평성과 효율성을 향상시킬 수 있는 잠재력을 충분히 보유하고 있는 수단이다.

이 두 가지 방법의 바우처에 대한 장점과 여러 가지 이슈들에 대한 언급과 함께 현재 바우처 정책을 적용하고 있는 국제 사례들을 알아보았다. 또한 강력한 정부의 구조, 적절한 질 보장제도, 충분한 학생정보 등이 고등교육에서 바우처의 성공을 위한 필수요인으로 제안하였다.

좁은 의미에서의 바우처는 학생이나 학부모들이 고등교육과 관련한 모든 소비에 이용될 수 있는 일정 금액을 보증하는 쿠폰을 의미하며 학생들은 그 쿠폰을 자신들이 다니는 대학에 가져다주고 대학은 그 쿠폰을 정부가 발급한 쿠폰과 동등한 것으로 가치를 평가한다.

넓은 의미에서의 바우처는 대학이 아닌 학생에게 주어지는 고등교육을 위한 공기금은 종류와 상관없이 바우처의 개념으로 볼 수 있다.

* 학생을 위한 재정지원책으로써 바우처를 이용하는 국가들의 사례

(미국)

- 1) Pell Grant Program: 중앙에서 계산한 재정평가에 기초하여 학생들에게 필요에 근거한 바우처(Need-based Voucher)를 제공하는 프로그램
- 2) GI Bill: 군복무나 전쟁참가자를 대상으로 한 학생 재정지원 정책

(프랑스)

학생이나 학부모의 수입에 근거하여 사회지원금을 받을 자격이 있는 국공사립대학 재학생들에게 바우처가 주어진다.

(덴마크)

- 1) 모든 학생들은 고등교육을 받는데 드는 생활비용을 지불할 수 있도록 다달이 최대 70번의 바우처를 정부로부터 받을 수 있다.
- 2) 학생들은 그 바우처들을 저축하여 졸업 때까지 두 배로 증식할 수도 있다.



성과중심 펀딩

Performance-Based Funding in Higher Education

Arthur Hauptman(World Bank)



Arthur Hauptman(World Bank)

성과중심 펀딩은 기존의 전통적인 방법을 통한 펀딩에 비해 고등교육재정을 위한 혁신적 아이디어로 떠오르고 있다. 성과중심 펀딩은 실제적 성과에 대한 보상으로 투입요소보다는 실질적인 산출물의 양과 질에 초점을 두고 있다. 성과중심 펀딩은 공공정책의 목적들을 반영하는 성과지표들을 이용하며, 기관의 실질적 향성에 대하여 인센티브를 제공하도록 디자인되어 있다. 따라서 좀 더 투명한 펀딩체계와 결과와 펀딩의 수준을 연결함으로써 공공기금에 대한 책무성을 높이는 이점이 있다.

성과중심 펀딩은 다음의 3가지 형태의 재정방법을 중심으로 생각될 수 있다. 첫째로 Performance set asides는 공공기금의 일부를 다양한 성과 측정에 지원될 수 있도록 챙겨두는 것을 말한다. 미국의 12개 주 이상에서 이미 시행되고 있는 재정방법으로 Tennessee주는 펀드의 약 6%로 South Carolina주는 이월예산의 대부분을 Performance Set Asides로 할당하고 있다.

둘째, Performance Contract(성과중심계약)는 정부와 수혜기관 간 성과중심의 목적에 대하여 법적으로 상호 동의하는 계약을 체결하는 것으로, 프랑스는 1989년 이래로 recurrent budget의 약 1/3 에서 1/2를 4년 performance contracts에 지원하고 있으며, 미국의 콜로라도주는 이미 개혁의 일환으로 기준을 충족시키지 못한 기관에 제재를 가하기 위한 Performance Contract를 설정하고 있다.

Payments for Results는 산출물을 근거로 하여 펀딩 포물라의 일부분 또는 전체를 결정하고 동의 하에, 특정 학문 분야 졸업자나 특정 기술을 보유한 학생들을 위하여 기관에 펀딩이 지원되는 방법이다. 영국, 덴마크, 네덜란드 등이 펀딩 포물라에 성과를 반영하고 있다.

여러 나라에서 이미 효과적인 재정지원 방법으로 그 잠재력을 인정받고 있으나, 성과중심 펀딩은 여전히 극소수의 국가에서만 적용되고 있어 성과중심 펀딩의 성공적인 수행을 위한 프로그램 디자인 및 어떤 형태의 성과중심 펀딩을 이용할 것인가에 대한 심도 있는 논의가 요구된다.

기관단위 재원 확보 전략 (Income Generation Strategies)

Jamil Salmi(World Bank 교육분과 위원장)

고 등교육의 재정적 혁신의 일환으로 대학의 수입발생에 대한 다양한 전략들을 구상해보았다. 공공예산의 축소, 경쟁의 증가, 기업 경영적 문화의 형성 등의 이유로 대학은 재정 확보를 위한 추가 수입자원을 필요로 하고 있다. 따라서 예산, 등록금, 수익사업 활동, 기금 조성, 대출 등의 세입 전략들을 University of Leicester의 사례를 통하여 알아보았으며 앞으로 다양한 재정을 확보하는데 있어 대학들이 직면할 수 있는 도전 과제들에 대하여 알아보았다.

미래의 도전과제들로는 다음과 같다.

■ 우호적인 관리환경

예산 인센티브

기부에 대한 세제 혜택 부여

융통성 있는 재정 지원 과정

법적 조항 정비



■ 학문적 임무(미션)의 양양

기관의 미션과 학문적 미션 사이의 불충분한 합의 제거
교수 교원들의 강의 및 연구 시간 보장
조직의 통제력 상실 방지
윤리적 체계 강화

■ 적절한 관리체계

명료하고 투명한 수입배분 규칙과 관련된 인적자원 인센티브
기금조성 전문가
투자 전문가
자금운용관리체계

■ 수준별 경쟁체제

공공보조금을 이용하는 국공립대학
공공기관으로부터 간접적으로 재정적 보조를 받는 사립 고등교육기관

기금 조성 전략 Fundraising as Institutional Advancement

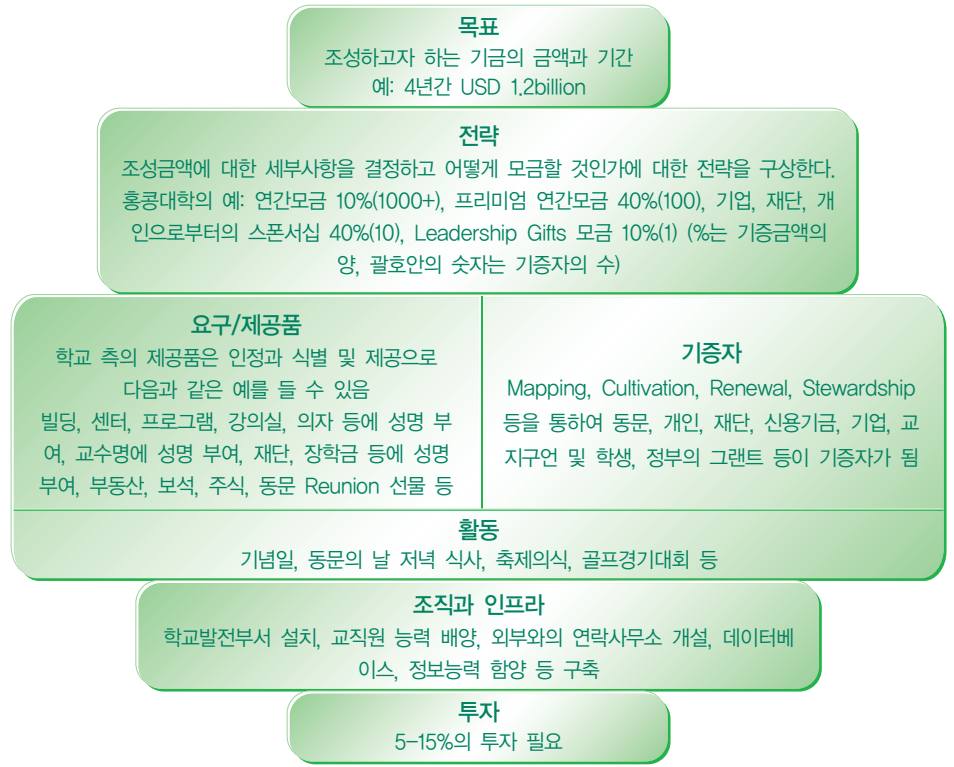
Kai-Ming Cheng(중국 홍콩대학교 교수)

고등교육에 대한 사회적 기대는 지식의 창출이라는 연구적 기대, 지식의 구성이라는 학습 기대, 지역 사회에 대한 의무의 봉사 기대, 통합과 인간애의 도덕적 리더십으로 크게 볼 수 있다. 따라서 고등교육의 임무와 기여는 지역 사회로부터 오고 함께 공유되며 그 목적은 공익이다.

기존에는 펀딩에 따라 계획하였으나 위의 사회적 기대에 부응하기 위한 새로운 펀딩 시스템은 계획에 따라 펀드를 제공하며 새로운 계획에 새로운 돈을 지원한다. 새로운 펀드는 학술 능력 배양을 통한 한 단계 업그레이드와 장기적 발전을 위한 것이지 예산 삭감을 위한 보상이나 단순한 소액현찰 정도의 개념이 아니다. 따라서 학교의 진보적 발전을 위한 기금 조성(fundraising)은 우수성을 위한 파트너십이라고 볼 수 있다.

새로운 펀드는 경쟁에 의한 정부 그랜트, 연구와 상담 프로젝트, 등록금, 기업협력, 기부금 등의 형태를 가진다. 예로, 미국의 한 대학은 등록금 30%, 프로젝트 수입 60%, 기부금 10%로 재정을 구성하고 있다. 그러면 어떻게 새로운 펀드의 개념에서 기금조성을 하는가? 다음의 그림이 이를 설명한다.

새로운 펀드를 조성하는데 가장 중요한 핵심사항은 변화를 이룰 수 있는 비전 있는 계획, 강한 리더십, 요구하는 문화, 뚜렷한 이익, 능력배양, 종정과 신뢰, 프로토콜의 설정 등이다.



학생 학자금 융자 방식의 조망 (Income Related Loans for Higher Education : Conceptual Basis and Implication)

Bruce Chapman(호주국립대학교 교수)

사회·경제적으로 부유한 집단들이 고등교육의 최대 이익 수혜자인 현실에서 낮은 등록금 또는 등록금 면제를 적용하는 것은 사회적으로 형평성에 어긋나므로, 이를 극복하기 위한 일환으로 소득대비대출정책에 대하여 논의하고 있다. 또한 현 정부 보장 은행대출이 가지고 있는 문제점, 소득대비 대출 정책의 장점, 호주의 HECS 사례 등을 통하여 소득대비대출이 고등교육을 위한 공평한 대출 시스템을 제공할 수 있을지 알아보았다.

현재 인간자본에 대한 투자는 능력, 미래의 노동시장 등의 여러 가지 측면에서 이미 대출제 공자와 수혜자 모두에게 불투명한 상태이며 이러한 불투명성은 상환채무불이행으로 이어질 수 있다. 또한 학생들은 대출을 받을 수 있는 기회를 잃을 수 있기 때문에 정부의 개입과 조정이 필요한 시점이다.

해결책의 하나로 정부 보장 은행대출은 채무불이행에 대한 위험률을 감소시킬 수 있고 은행의 재정지원을 간단하게 받을 수 있는 장점이 있는 반면 채무불이행의 부담이 납세자의 몫으로 돌아갈 수 있으며, 상환시 각종 어려움의 발생, 채무불이행에 의한 신용불량의 위험과 대출금 상환시 행정적 소모의 증가 등의 단점을 안고 있다. 이에 수입대비 대출 정책이 하나의 대안으로 고려되어지고 있다.

소득대비 대출의 예로, 호주의 HECS 프로그램은 상환기준을 위한 가계소득 수준을 2만 6천 달러 이하의 소득자의 경우는 소득의 0%, 2만 6000~2만 8000달러의 소득자의 경우는 소득의 3%, 4만 4000달러 이상의 소득자의 경우는 소득의 6%를 대출상환율로 정하고 있다. 그러나 이 프로그램을 통한 상환율을 보장하기 위해서는 다음과 같은 최소한의 사항이 요구된다.

- 신뢰성과 보편성이 보장된 신원확인 시스템
- 학생의 채무에 대한 정확한 기록 및 보관
- 전산화된 기록보관 시스템을 통한 채무상환 메커니즘
- 졸업생들의 실제 소득을 시간의 경과에 따라 정확하게 결정할 수 있는 효율적 방법

소득대비 대출 정책은 경제적으로 사회적으로 불이익을 받고 있는 집단에 고등교육의 혜택을 줄 수 있다. 또한 대출을 받은 학생이 갚을 능력이 생길 때 상환을 하므로 형평성을 갖추고 있다. 힘의 유지가 상당히 어려워 질 수 있다. 🙌



'고등교육 개혁' 연구의 네 가지 화두

이태상 | 한국교육개발원 부연구위원, tsleeiowa@kedi.re.kr

고등교육의 수월성은 국가경쟁력의 으뜸이라 할 수 있다. 세계 각국은 고등교육의 질 제고에 총력을 기울이고 있으며, 우리나라도 대학의 구조조정을 통해 개혁을 추진한다는 방침이다. 최근 활발하게 이루어지고 있는 고등교육 개혁에 관한 연구의 방향을 정리한다.

지식 정보화 사회에서 많은 선진국과 개발도상국들은 자국의 경쟁력을 향상시키기 위하여 고등교육의 개혁을 시도하고 있다. 전 세계적으로 각 정부는 고등교육의 수월성(excellence)을 국가의 미래를 결정할 중요한 현안으로 인식하고 있으며, 고등교육의 질 제고를 위하여 국가의 총력을 기울이고 있다.

우리나라도 정부의 주도하에 대학교육의 혁신적 개혁을 추진하고 있다. 최근 김진표 교육인적자원부 장관이 취임 이후 가진 브리핑에서 우리나라 전체 200여 개의 4년제 대학 중에서 학부모가 자녀를 보내고 싶은 대학은 고작 1~3개, 최대 5~6개에 불과한 실정이나, 앞으로 대학 구조조정을 통하여 현재 1~3개 정도에 불과한 우수한 연구중심 대학을 전국적으로 15개로 늘리고, 나머지 대학은 100% 취업을 위한 특성화된 대학으로의 변화를 유도하며, 이를 통하여 각 대학이 가지는 고유한 경쟁력을 강화시킬 방침임을 밝혔다.

이와 같이 정부는 물론 전 국민이 국가의 경쟁력 제고에 관심을 기울이고 있는

상황에서 이를 위한 최우선 순위 과제로 여겨지는 고등교육의 개혁에 있어서의 연구 동향을 살펴보는 것은 고등교육 연구자뿐만 아니라, 정책입안자에게도 시사점을 줄 수 있을 것이다. 세계 각국이 중요하게 인식하고 있는 국가경쟁력 강화와 연결된 '고등교육 개혁'에 관련된 우리나라의 최근 연구들은 대학의 지배구조 개혁, 대학의 질 제고, 고등교육 재정 효율화, 대학의 국제화 등과 관련하여 이루어지고 있다.

지배구조 개혁 :

자율성 확대와 책무성 제고

대학을 혁신하기 위하여 지금까지 지속되어 온 국립대학과 사립대학의 지배구조체제를 분석해보고 그들의 책무를 따져, 대학의 지배구조를 대학의 체제성격에 맞게 개선해야 한다는 논의가 활발히 전개되어 왔다. 특히 2003년 7월 일본에서 국립대학의 독립행정법인화를 위한 법안이 통과를 계기로 우리나라도 국립대학 개혁에 대한 관심이 더욱 높아지고 있다.

박정수 외(2004)는 국립대학의 지배구조 개혁이라는 연구에서 국립대학의 자율성 확대와 사립대학의 책무성을 제고하는 대학 지배구조의 개혁이 시급히 요구된다고 주장하고 있다. 국립대학의 독립법인화가 실현되지 않고는 국립대학교육의 자율성을 확대할 수 없으며, 사립대학 지배구조의 투명성을 강화하지 않고는 사립대학교육의 책무를 강화할 수 없다고 밝힌다. 연구자들이 제시한 것을 요약하면 다음과 같다.

첫째, OECD 국가들과의 비교해 볼 때, 우리나라 국립대학의 재정은 건물 및 설비의 소유, 기금의 차용, 예산 사용, 교직원 급여 수준 결정 등에 있어서 자율성이 크게 결여되어 있다. 둘째, 최근 대부분의 국가들이 사립대학의 책무성을 제고하는 차원에서 전통적인 모형에서 벗어나서 대학 구성원의 대다수에게 개방된 일반적인 대의체제를 탈피하고 있다고 지적한다. 이러한 변화는 총장을 비롯한 집행기구의 권한 강화와 대학의 지배기구 또는 감독기구에 대학 외부 인사의 참여가 보다 증가했기 때문이다. 셋째, 국



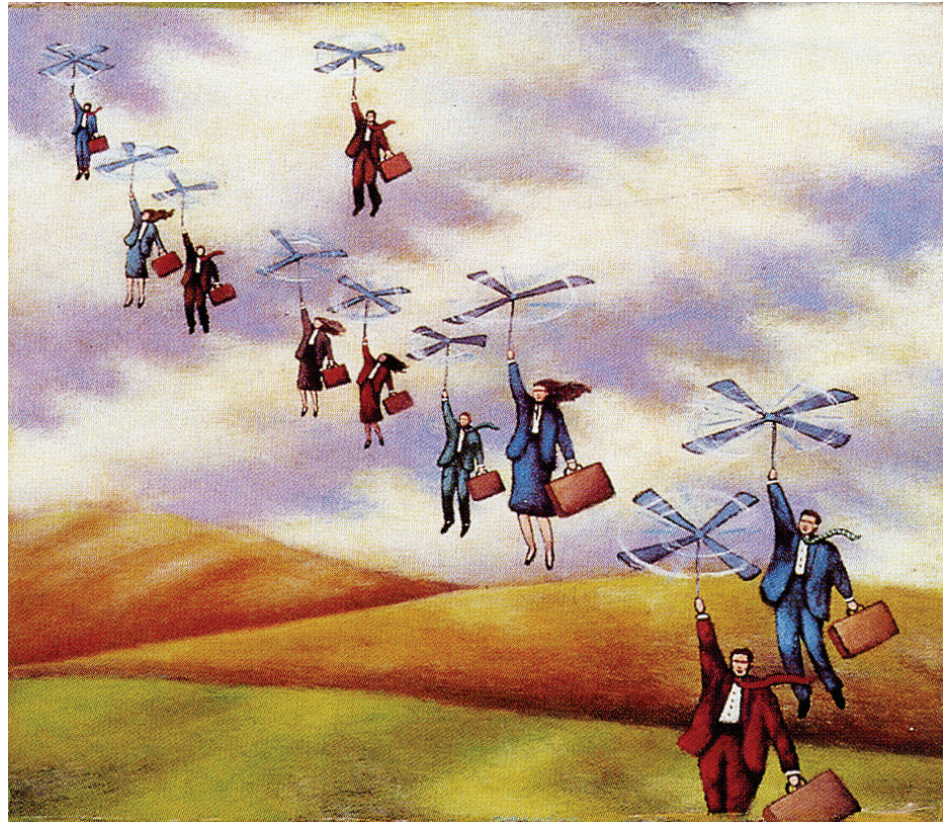
립대학의 지배구조의 개혁 방향으로써 교육인적자원부는 국립대학을 직접 통제하는 현재의 지배구조에서 이사회가 학교운영의 전반적인 문제를 최종 결정하는 '국립대학법인' 체제로 전환할 것을 제안한다.

교육의 질 제고 :

교양교육에 초점을 둔 교육개혁

1990년대 이후부터 정부나 대학은 다양한 방법을 통하여 대학교육의 질 개선을 위한 개혁을 시도하여 왔지만 여전히 우리나라의 대학교육은 근본적인 대학교육의 문제를 극복하지 못하고 있다. 이는 대학에서의 교육활동의 질이 선진 외국에 비해 현저하게 떨어지고, 스스로 학문을 탐구하는 대학의 학습 풍토가 조성되어 있지 못하여, 대학 졸업 후에도 교양인, 전문인, 직업인으로서의 질적 수준을 확신할 수 없다는 점에 그 초점이 맞추어진다.

김혜숙(2005)은 대학교육의 질 제고 방안 연구에서 대학교육 중에서 특히 교양교육에 초점을 두고 교육의 질을 검토 하도록 하기 위한 구체적인 과제와 대안을 제시하였다. 구체적인 내용을 살펴보면, ① 교양교육의 강화 및 교양교육 전담 조직의 강화를 포함하는 대학 교육활동 발전의 큰 방향 설정, ② 대학의 변화하는 필요에 대응하여 교직원의 재구조



화, ③ 교직원 구성에서 자원 한계에 따른 딜레마적 상황의 해결, ④ 학제 간 접근의 강화 필요성, ⑤ 세계화 시대 유능한 인력 양성의 문제, ⑥ 학사 및 전공·진로지도의 강화, ⑦ 교수와의 상호작용 강화 메커니즘 개발, ⑧ 입학 초기부터 대학교육의 성격에 부합하는 자율적인 학습 풍토를 선진국 수준으로 전환, ⑨ 주요 교과목의 수준별 교육체제 확립, ⑩ 교양교육과정의 전반적 체제와 운영의 효과성 제고, ⑪ 학구적 성격의 교과 외 활동 강화 및 정규 교육과정과 학사지도

와의 연계체제 구축 등이었다.

재정 효율화 :

거시적이고 제도적인 개선

정부의 재정지원에 대한 연구들이 제시하고 있는 대학에 대한 정부의 재정사업의 주요 문제점으로는 연구비 지원의 과소, 정부 부처 간 사업영역 미구분, 조정체제의 부재로 인한 지원체제의 미정립, 과도한 규제에 의한 사업시행주체의 자율성·책임성 부족, 체계성 부족으로 인한 사업목적과 내용간의 불일치,

우리나라의 고등교육 개혁과 관련한 연구들은 대학의 지배구조 개혁, 대학의 질 제고, 고등교육 재정 효율화, 대학의 국제화를 중심으로 활발하게 이루어지고 있다. 이러한 주제들은 고등교육의 경쟁력 강화에 초점이 맞추어져 있다.

대학의 성과에 기초한 공정한 선정과 평가의 미확립, 종합적·전문적 평가기구의 부재, 사업별 평가지표의 획일성, 사후관리와 피드백의 부족 등이 지적되고 있다. 이러한 문제점들에 대해서 연구자들은 기술적, 수단적 처방보다는 보다 거시적이고 제도적인 차원에서의 개선을 요구하고 있다.

이영(2005)은 고등교육 재정 지원의 현황과 발전방향 연구에서 교육 예산의 발전방향을 다음과 같이 제시하고 있다. 첫째로, 중앙정부의 전체 교육재정 규모는 현재 수준을 유지하거나 다소 증가될 필요가 있다. 교육기반시설이 미약하여 교육여건 면에 있어서 OECD 국가들보다 한 단계 아래에 놓여있는 우리의 현실을 고려한다면 향후에도 지속적인 교육투자가 필요한 것으로 판단된다. 둘째로, 초·중등교육과 고등교육 간의 예산 배분과 관련하여 고등교육재정투자 증액의 필요성이 상대적으로 더 높은 것으로 판단되며, 초·중등교육 전체 예산은 지방정부의 적극적인 역할을 통해 현재의 수준보다 높아질 수 있을 것이다. 셋째로, 교육재정 규모 확대보다 더 중요한 것은 교육재정의 효율성 증대이다. 고등교육에 있어서도 큰 틀의 제도 개선이 이루어져야 하는데, 고등교육재정의 구조가 기존의 직접적인 대학단위 지원이 아니라 학생과 연구자·팀에 대한 간

접적인 지원방법으로 변화해야 한다. 즉, 학자금 사업, 연구 지원 사업 등의 사업을 간접적으로 지원하여 학생과 연구자들에게 직접적인 도움을 주고 눈에 띄는 연구실적을 가져올 수 있도록 지속적으로 확대 지원하는 것이 필요하다.

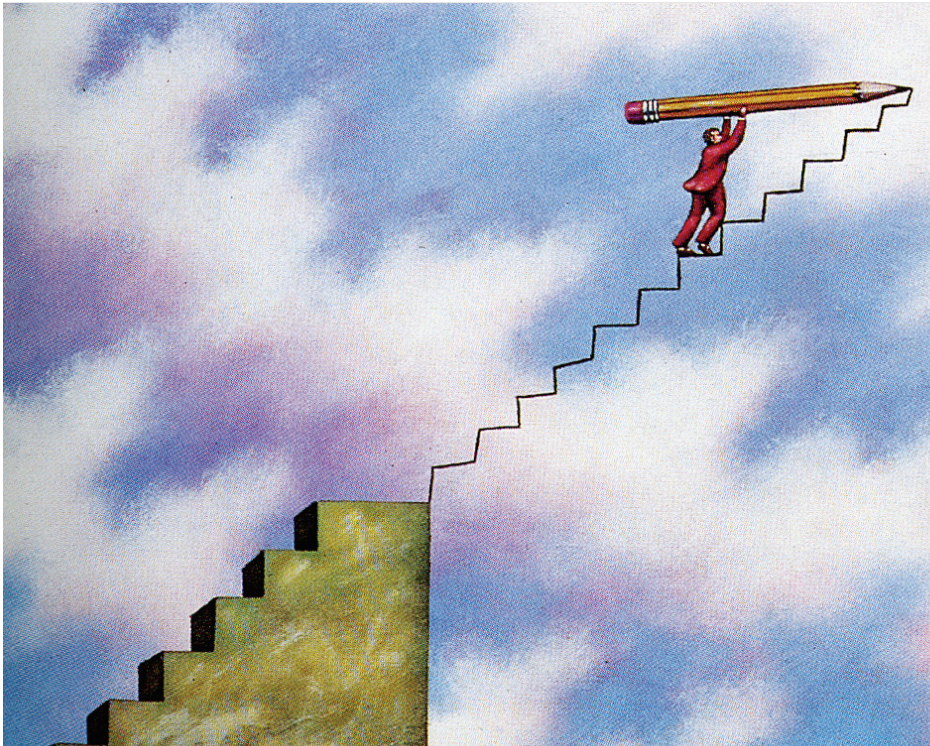
전 세계적으로 개인단위 재정배분의 일환으로써 학자금 용자에 대한 관심이 집중되고 있다. 즉, 교육재정의 효율화 전략으로 고려되어 개인에게 지원되는 학자금 용자에 대한 연구가 이루어지고 있다. 김안나 외(2004)의 인적자원투자 촉진을 위한 대학(원)생 학자금 용자제도 활성화 연구에 따르면, 현행 이차보전 방식에 의한 학자금 용자 지원제도의 대안으로 도입하고자 하는 신용보증 및 유동화 방식은 미국 정부의 학자금 용자 지원모형을 본 뜬 것으로 미국의 모형과 유사한 기본 구조가 요구된다. 또한 이 방식은 학자금 용자의 신용보증 방안으로 보증기금 설치 및 운용을 위하여 학자금 용자의 신용위험은 정부와 공사가 부담하고 기간 불일치 위험은 자본시장에서 장기자금 조달로 해결할 수 있는 '유동화 목적부 학자금 대출'을 도입하고 은행권에 과도하게 집중되어 있는 금융 시스템의 잠재적인 리스크를 분산하기 위해서도 '유동화를 목적으로 하고, 유동화에 적합하도록 표준화된 학자금 대출'을 개발·공급해야 한다. 연구자들

은 학자금 용자제도가 우리나라의 상황에서는 다른 국가들의 사례처럼 재정 배분의 효율적 전략으로써는 아직 시기상조라는 일부의 지적이 있지만, 우리나라의 사회구조 변화나 국민의식 변화로 인해 학자금 용자제도의 활용도가 제고되고 있는 점을 감안할 때, 이를 위한 정부 차원의 구체적인 정책 마련이 필요하다는 의견을 제시하였다.

국제화 :

국제경쟁력을 교육의 기본목표로 정립

세계화의 추세에서 우리 대학이 바로 서기 위해서는 우리 교육의 발전전략과 교육정책의 수행에 있어서 국내적인 시각에 한정된 전통적인 국민교육과 지도자 양성 교육의 틀을 넘어, 경제의 지속적 성장의 원동력이 될 수 있는 지식자산의 국내 축적과 우수인재를 국내에 끌어 들일 수 있는 국제경쟁력 있는 교육활동 중심으로 교육의 기본적 목표를 새로이 정립할 필요가 요구된다. 이와 같은 관점에서 정기오(2005)는 대학 국제화 현황 및 개선 방안 연구에서 대학의 국제화정책을 위해 다음과 같은 핵심적인 목표를 제시하고 있다: ① 내·외국인을 막론하고 국내에 우수 인재를 유치하여 한국을 지식의 축적과 창출의 거점으로 발전시키며, ② 국내 교육 프로그램과 졸업장·학위 자격의 국제적인 통용력과 경쟁력




을 확보하며, ③ 이를 위한 국내 교육제도와 교육여건의 국제화를 달성해야 한다.

또한 이병식 외(2004)는 대학의 국제화 연구에서 대학교육의 국제화·선진화 방향을 주로 교육활동과 학사에 초점을 맞추어 ① 교수-학습 여건의 개선, ② 지식 위주의 학습보다 문제해결등과 같은 생애핵심 능력을 개발, ③ 통합적 교육과정 운영, ④ 국내외 대학 및 산학 간 협력 강화, ⑤ 학사관리 및 교육에 대한 엄격한 평가, ⑥ 교육에 관한 우수 실천사례 장려, ⑦ 학생중심적이고 유연한 교수-학습 시스템, ⑧ 미래사회에 대응

할 수 있는 다양한 교육과정 및 교수-학습 모형 개발, ⑨ 외국인 교수와 학생의 유치 확대, ⑩ 외국인 학생과 본교 학생들을 통합하는 프로그램 개발, ⑪ 학부장이나 학과장의 리더십 강화, ⑫ 학생들의 전공 결정이나 진로탐색 등에 관한 서비스 강화, ⑬ 대학교육과 관련된 모든 자료나 정보들을 통합된 시스템에서 구축되고 관리 하는 등의 13가지를 제시하고 있다.

국제화는 교육 시설, 교육 프로그램, 교수/학생의 질, 교육/연구 성과, 학교경영관리 등 교육의 질적 수준에 있어 선진 국제적인 기준을 충족시켜야 한다는

성격을 지니고 있다. 특히 고등교육 부문의 경우 국제화의 우선적 의미는 국제적으로 국내 대학들끼리의 상호의존·분업화된 고등교육·연구 체제에 역할을 가지고 참여하여 중요한 역할을 하는데 있다.

세계화·국제화의 추세에 맞추어 이루어지고 있는 고등교육 개혁에 관한 우리나라의 연구 동향을 대학의 지배구조 개혁, 대학교육의 질 제고, 고등교육재정의 효율화, 그리고 대학의 국제화로 구분하여 고찰하였는데, 이러한 주제들은 우리나라 고등교육의 경쟁력 제고에 초점이 맞추어 진다. 우리나라 고등교육의 국제 경쟁력 강화를 위해서 대학과 정부가 세계적인 해외 지식 시장에 진출하는 고등교육 일꾼들을 길러내는 데 협력하고, 외국의 우수 교육 프로그램과 연구 사업 그리고 교수 및 연구 요원들을 국내에 유치하여 지식 자산과 인적 자원의 국내 형성을 위한 기반을 마련하는 것이 필요하다. 

한국교육 60년 성취와 도전 국제회의

슬로건 : 세계 속 한국교육의 60년을 돌아보고,
한국교육의 희망적인 미래를 바라본다.
-한국교육의 성취에 대한 국제 사회의 긍정적 시각을
조명하여 봄으로써 국민의 신뢰를 모색하고 한국교육의
미래에 대한 새로운 도전과 그 해결책을 논의하고자 한다.

주제 : 1. 한국교육 발전의 발자취 회고
2. 국제학업 성취도 지표(PISA) 결과로 본 한국교육의 현주소
3. 한국교육 발전을 위한 도전과 기회

일시 : 2005. 6. 13(월) ~ 14(화)

장소 : 한국국제전시장(KINTEX), 경기도 일산(호수공원 옆)

주최 : 교육인적자원부

주관 : 한국교육개발원, 한국교육과정평가원, 한국교육학회

후원 : OECD, World Bank

문의 : 한국교육개발원 국제협력팀

전화 : 02-3460-0216, 0217, 0219

팩스 : 02-3460-0156

E-mail : oirc@kedi.re.kr



60년의 역사를 돌아보고 600년의 꿈을 띄운다

광복 60년 대한민국 교육의 발자취를 되짚어보고,
우리 교육이 나아갈 새로운 방향을 제시합니다

2005 교육·인적자원 혁신 박람회 (EDU EXPO 2005)

주제
슬로건
기간
장소
주최
주관
후원

사람, 지식 그리고 도약
인재 강국, 교육이 희망이다
2005. 6. 1 (수) ~ 6. 14 (화)
한국국제전시장 (KINTEX)
교육인적자원부
한국교육개발원, 16개 시·도교육청
과학기술부, 국방부, 행정자치부, 문화관광부,
산업자원부, 정보통신부, 여성부, 국정홍보처,
한국교육과정평가원, 한국직업능력개발원,
한국교육학술정보원, EBS, 한국대학교육협의회,
한국전문대학교육협의회 외

관람안내 및 문의 2005 교육·인적자원 혁신 박람회 사무국
137-791 서울시 서초구 우면동 92-6 한국교육개발원
전화 : 02-3460-0420~1 fax : 02-3460-0149
이메일 : expo@kedi.re.kr
홈페이지 : <http://www.edupro2005.com>

■ 전시관
주제zone - 주제관, 인적자원혁신관, 국제관, 교육역사관, 미래교육관
대학교육혁신zone
지역교육혁신zone - 16개 시·도교육청

교육산업체zone - 대기업관, e-learning관, EBS관
체험zone - 교육혁신광장, 교육도서관, 도자체험관, 과학체험관,
심리검사관, Education with Arts

■ 컨퍼런스

국제 및 국내 세미나 / 교육관련인을 대상으로 하는
다양한 워크숍 / 해외 유명인사 특강

■ 부대행사

시·도교육의 날 / 문화공연 및 이벤트 /
교육혁신 아이디어 공모전 및 우수 사례 발표회



인재 강국, 교육이 희망이다