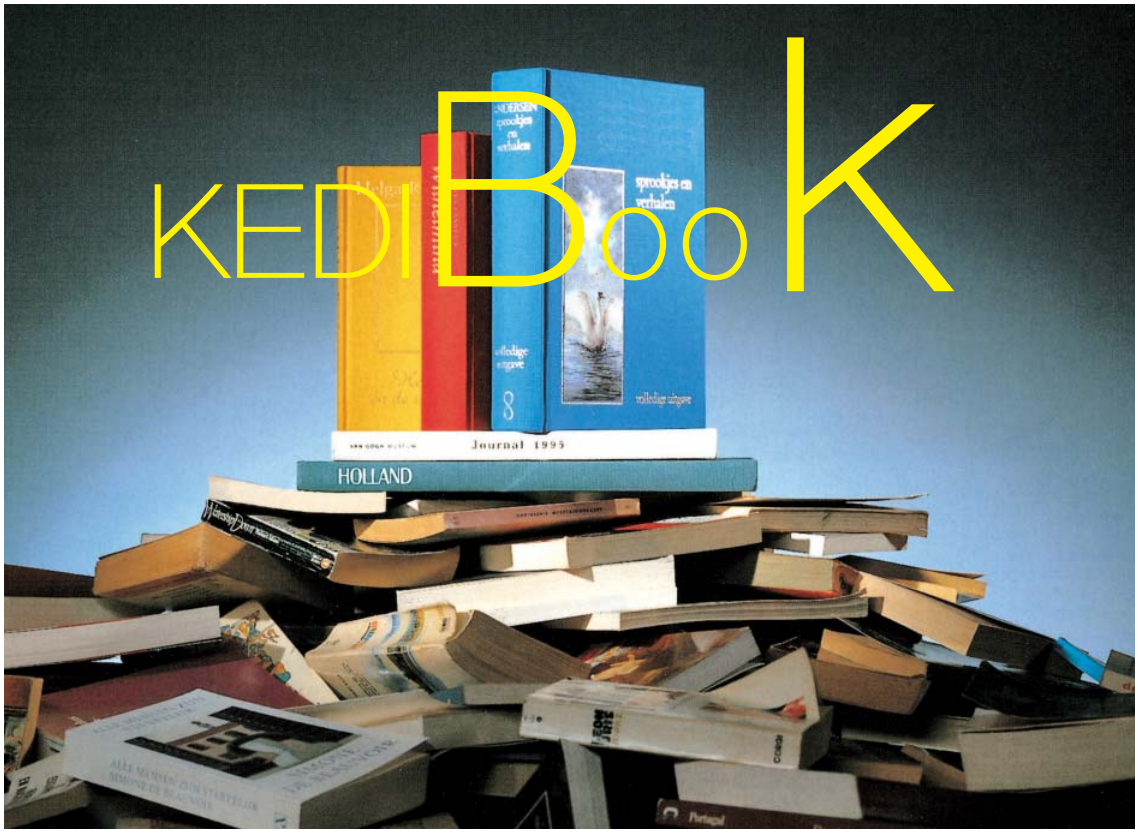
교육개발

2006 Vol.33. No.1 Spring

■ 특별기획 – 사회양극화, 교육부터 해소하자!
기관탐방 – 광주인력개발원 · 칠곡군 교육문화복지회관
■ 인터뷰 – 장애학생과 비장애학생이 함께 배울 수 있는 교육의 장을 만든
국립한국재활복지대학 장석민 학장님을 찾아서
■ 세계의 교육 – 영국 · 독일 · 일본 · 중국 · 미국

한국교육개발원
KOREAN EDUCATIONAL DEVELOPMENT INSTITUTE

KEDI 도서회원이라면
당신은 이미 신지식인입니다



한국교육개발원은 지난 30년 넘는 기간동안
국가 수준의 교육목적, 방향, 정책, 전략을 연구해 온
국내 최고의 교육분야 종합연구기관입니다.
한국교육개발원에서는 교육분야 연구결과의 확산을 위하여
'87년부터 "KEDI 도서회원제"를 운영하고 있습니다.
KEDI가 발간하는 최신 연구보고서를 받아보시는 순간,
귀하께서는 가장 앞서가는 교육자가 되시리라 확신합니다.
21세기 지식기반사회,
KEDI 도서회원으로 함께 하십시오!

· 회원 자격 및 특전
(1) 회원 자격은 가입일로부터 1년간 주어짐
(2) 본원에서 격월간으로 발간하는 『교육개발』(연 4회),
『한국교육』(연4회) 우송
(3) 기관회원: 기본연구보고서 전종

· 가입방법 : 가입신청서와 함께 회비 납부

· 연 회 비 : 1계좌당 기관회원 200,000원

· 입금계좌 : 011916-0006202 (우체국)
070-01-0379-171 (국민은행)
예금주 : 한국교육개발원

· 문 의 처 : Tel : 02) 3460-0407 Fax : 02) 3460-0155

한국교육개발원
KOREAN EDUCATIONAL DEVELOPMENT INSTITUTE

과학적 화법에 기초하여 '개천에서 용 내는' 교육체제를 구축하자

고형일 | 한국교육개발원 원장, henky@kedi.re.kr

사회 양극화를 해소하는 교육체제의 수립이 필요하다

현재 우리 교육이 당면한 문제에 대한 여러 가지 진단이 가능하겠으나, 사회의 양극화를 해소할 수 있는 교육체제의 수립이 필요하다는 점에서는 이견이 있을 수 없다고 봅니다. 계층이나 지역에 의한 교육기회의 불균등과 이에 따른 학력대물림은 우리 사회 양극화의 주요 원인 중 하나이기 때문입니다.

그 동안 우리 교육은 학생들의 학업 능력이나 진학률 등의 여러 지표에 있어서 해외 주요 선진국을 상회하는 높은 수준을 보여 왔습니다. 그러나 교육적 성장이 공정한 교육적 분배를 통해 이루어져 왔는지에 대해서는 비판적인 견해가 많았습니다. 대학진학 현황에 관한 최근의 자료들에서 보듯 우리 사회에서 학력의 대물림이 점점 일반화되고 학력자본이 특정 계층에게 편중되어 나타나고 있기 때문입니다.

경제적 자본을 지닌 학생들이 교육 자본도 획득하기 쉽습니다. 이러한 교육을 통한 부와 권력의 재생산 경향은 비단 우리나라에만 국한된 것은 아닐 것입니다. 그러나 우리 사회의 교육체제는 높은 교육열로 인한 과열 경쟁과 과외 등 사교육의 지나친 팽창으로 인해 무한경쟁, 즉 '만인의 만인에 대한 투쟁'이라는 형국에 이르러 있습니다. 이러한 상황은 압축적 고도성장과 교육경쟁의 과정에서, 교육이 공유해야 할 '사회적 재화'로 인식되기보다는 개인 또는 가족의 '기득권 유지나 신분 상승의 수단'으로 간주된 것과 관련이 깊습니다. 그리하여 우리 사회에서 교육은 자기계발과 공동체 정신의 함양을 경험하는 곳이라기보다는 경쟁과 위계로 점철된 전쟁터가 되고 말았습니다. 많은 학부모가 표면적으로는 교육의 목적이 자녀의 인간적 성숙과 적성의 계발이라는 점에 동의하고 있으나, 실제로는 자녀의 입시 성적을 최우선의 목표로 하여 이들의 상위권 대학 진학에 온통 마음을 빼앗기고 있습니다.

'개천에서 용 내는' 교육체제란 무엇인가?

문제는 이러한 과열 경쟁에서 소외된 계층들에 대한 교육적 배려가 크게 부족하여 이들이 교육적 경쟁에 공정하게 참여할 수 있는 여건이 조성되어 있지 못하다는 것입니다. 입시제도와 장학제도의 개선과 보완을 통해서 소외계층 학생들이 자신들의 잠재력을 발현할 수 있는 '개천에서 용 내는' 교육체제가 뿌리내리게 할 수는 없을까요?

'개천에서 용 내는' 교육체제 수립을 위해서 우리는 '공존'의 교육철학을 교육의 근본에 두어야 하겠습니다. 학생 개개인의 자아계발을 통해 더불어 잘 살 수 있는 교육복지사회의 구현을 교육 목적의 하나로 하고, 이를 위해서 소외계층 학생들의 교육 참여를 적극적으로 유도하고 지원하는 정책을 추진해야 할 것입니다. 우리 연구자들은 이를 뒷받침하는 연구를 2006년에도 최선을 다해 수행할 것입니다.

또한, '개천에서 용 내는' 교육체제를 마련하기 위해서는 성(性), 인종, 계층이나 지역에 관계없이 모든 학생들이 각자의 능력을 마음껏 발휘할 수 있도록 하는 교육지원체제를 수립해야 할 것입니다. 아울러 대학뿐만 아니라 자립형사립고를 포함한 고등학교 등의 입학제도의 개선이 필요합니다.

소외계층 학생들에 대한 지원이 전폭적으로 개선되어야 한다

우선, 교육지원의 측면에서는 소외계층 학생들에 대한 지원정책이 전폭적으로 개선되어야 하겠습니다. 일회성 장학금 수여보다는 소외계층 학생들에 대한 체계적이고 지속적인 지원이 가능하도록 예산을 확충하되, 수혜 학생들이 다른 학생들에 의해 낙인찍히지 않고 프라이버시를 유지할 수 있도록 하는 배려도 아끼지 않아야 하겠습니다. 또한 방과후 프로그램의 질을 높이고 다양화하여 사교육을 받을 수 있는 여건에 있지 못한 학생들을 지역사회와 공교육을 통해 끌어안을 수 있어야 하겠습니다.

초 · 중등학교에서의 소외계층 교육지원, 자립형사립고, 특목고 등의 교육소외계층 입학지원과 흡족할 수준의 장학금 지원 방안 모색, 그리고 이와 아울러 대학입학제도의 개선도 절실하게 요청됩니다. 고등교육이 직업적 성취는 물론 결혼 등 사회자본의 형성에 절대적으로 큰 기여를 하고 있는 우리나라의 경우, 대학 진학에서 상대적으로 불리한 경제적, 사회적 위치에 있는 소외계층들이 고등교육에 진입할 수 있도록 문호를 열어주는 방안이 적극적으로 모색되어야 합니다. 이를 위해서 대학에서 신입생 선발 시 지역별 할당제를 확대 실시하고, 계층별 할당제를 도입하도록 하는 정책이 필요합니다. 현행 교육제도와 입시제도가 지방 거주 학생이나 저소득층에게 배타적인 측면이 크다는 점을 감안하면 할당제를 통해서 다양한 배경의 학생들에게 대학의 문호를 개방하는 것은 바람직한 방향이라 하겠습니다. 형식에 그치지 않고 실질적으로 평등한 교육기회를 부여할 수 있는 제도적 장치가 될 것으로 기대되기 때문입니다.

공존의 사회적 공감대를 형성하는 것이 중요하다

진정한 공존과 평등은 형식적으로 동등한 교육기회를 부여하는 것만으로는 달성될 수 없습니다. 교육을 사회복지의 핵심적이고도 시급한 과제로 인식하여, 사회적으로는 소외되어 있지만 능력 있는 학생들을 지원하는 것에 대한 사회적 공감대를 형성해야 됩니다. 입학 당시 입학금과 장학금을 지원하는 것은 물론이고, 재학 시에도 충분한 장학금과 생활비 등을 지원하여 소외계층 아이들이 학교생활에 불편함이 없도록 정책을 마련해야 할 것입니다. 특히 대학입학 시 소외계층 할당제의 도입 등은 지난해 일부 교육관계자들이 구상안을 언급한 것만으로도 적지 않은 논쟁을 일으켰을 정도로 민감한 사안이므로, 교육계에서 보다 적극적으로 토론하고 연구하여 효과적인 실행 방안을 도출해내는 것이 중요하리라고 봅니다.

우리는 모든 사회구성원이 자신의 잠재된 능력을 발현하고 노력에 따라 성취하도록 계층과 지역에 따라 필요한 교육지원을 국가가 해 나가는 교육 체제의 도입이 현재 심각한 사회문제인 사회 양극화 문제의 해결에도 크게 기여할 것이라고 믿습니다.

배려와 협동의 교육공동체를 위해 힘차게 도약하자

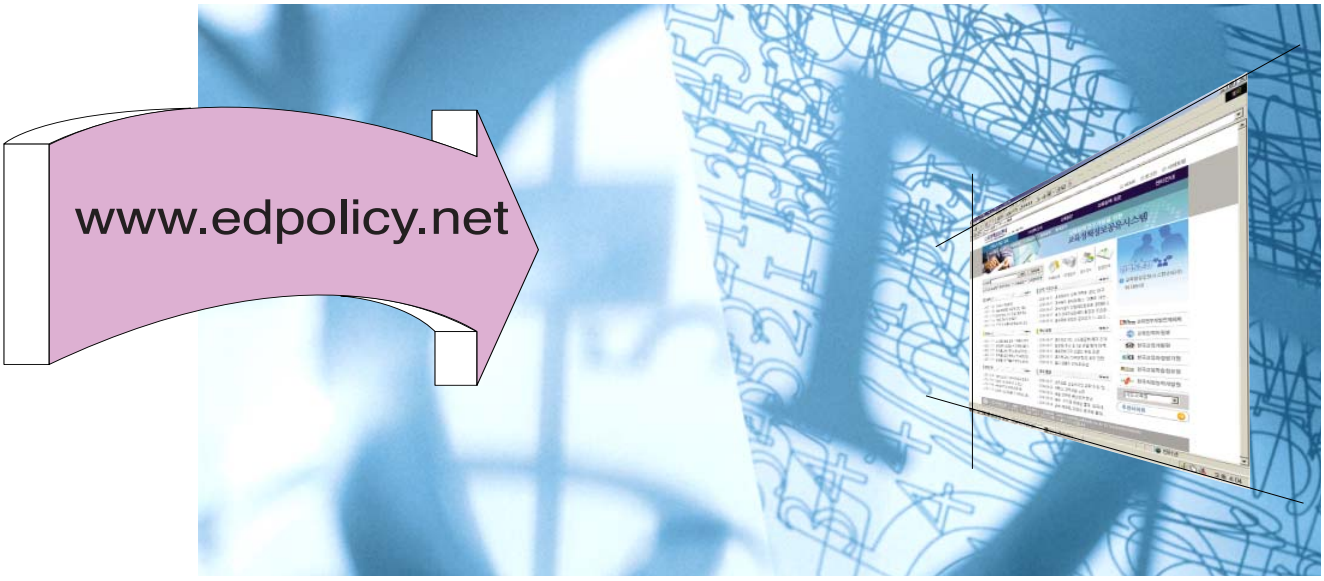
해방 후 60여 년 간 고도성장을 이룩해 온 우리 교육의 성과는 높이 평가할 만합니다. 그 성취를 바탕으로, 함께 더불어 살면서 모두가 최고의 역량을 발휘할 수 있는 배려와 협동의 교육공동체를 위한 힘찬 도약의 시점에 우리는 와 있습니다. 우리 연구자들은 소외계층에 대한 교육지원정책을 튼실하게 하여 '개천에서 용 내는' 교육체제가 구축될 수 있도록 철저한 과학적 연구를 수행하겠습니다. 이러한 교육 연구와 정책 수립 및 추진을 위해 『교육개발』은 교육정책과 연구개발을 토론하는 장으로서 최선의 노력을 다할 것입니다. 독자 제위의 관심과 참여를 부탁드립니다.

어디서나 쉽고 편리하게 시스템을 이용하실 수 있습니다
인터넷 주소창에 "교육정책"을 입력하시면 접속하실 수 있습니다.

www.edpolicy.net

이제, 교육정책에 대한 모든 길은 '교육정책정보센터'로 통합니다!

※원하실 경우에는 교육정책관련정보에 관한 메일링서비스를 주 1회 받으실 수 있습니다.



정보검색	최신정보 – 본 시스템에 등록되는 최신 정보 / 통합검색 –본 시스템에 탑재된 모든 정보의 종합적 검색 주제별검색 – 6개 대주제, 86개 소주제로 분류된 주제별 디렉토리 검색 / 기관별 검색 – 정부부처, 연구기관, 대학 등 주요 정책자료 생산 기관별 검색 / 법령검색 – 주요 교육 관련 법령 / 통계검색 – 주요 교육통계 데이터 및 분석 정보 제공
정보분석	교육현안 – 쟁점의 논의배경, 현황, 문제점, 주장, 외국사례, 전망 / 정책연구 – 연계기관 및 학회 등의 정책연구보고서 요약 / 입법예고 – 입법예고사항의 주요 골자 소개 및 분석
동향분석	국내 교육동향 –교육정책 관련 주요 기사 제공 / 국외 교육동향 – 외국의 주요 교육동향 소개
토론 및 조사	교육논단 –교육 관련 사설 · 칼럼 등의 요약 / 현안 모니터링 결과 – 주요 교육 현안에 대한 모니터링 결과 제공 / 정책토론방 –주요 교육 현안에 대한 토론장 제공

한국교육개발원 KOREAN EDUCATIONAL DEVELOPMENT INSTITUTE 교육정책정보센터

Contents

Educational Development Vol.33 No.1

2006 Spring

3 발행인칼럼

과학적 화법에 기초하여 '개천에서 용 내는' 교육체제를 구축하자_ 고형일 | 한국교육개발원 원장, henky@kedi.re.kr

8 Interview

장애학생과 비장애학생이 함께 배울 수 있는 교육의 장을 만든

국립한국재활복지대학 장석민 학장님을 찾아서_ 대담 : 박인종 | 한국교육개발원 홍보연계운영실장 , pinjong@kedi.re.kr

17 학점은행제 우수기관 탐방

광주인력개발원 ◦ 칠곡군 교육문화복지회관_ 이수희 | 한국교육개발원 학점은행센터, soolee97@kedi.re.kr

23 Project 특별기획 – 사회양극화, 교육부터 해소하자 !

· 교육양극화 무엇이 문제인가_ 양정호 | 성균관대학교 교수, jyang@skku.ac.kr

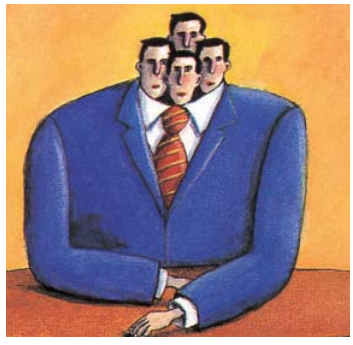
· 교육복지투자우선지역 지원사업의 의의와 과제_ 이혜영 | 한국교육개발원 교육복지연구실장, lhy@kedi.re.kr

· 「제2차 국가인적자원개발기본계획」을 통해 본 교육 양극화 해소 방안_ 홍영란 | 한국교육개발원 연구위원, hyr@kedi.re.kr

· 방과후 학교를 통해 교육 양극화를 해소한다_ 김홍원 | 한국교육개발원 학교혁신연구실장, khw@kedi.re.kr

· 평생학습도시 프로젝트를 통한 사회양극화 해소의 가능성_ 이병준 | 부산대학교 교수, green957@naver.com

47 학교 밖 학교 – 서울대학교병원 어린이병원학교_ 신희영 | 서울대학교병원 어린이병원학교 교장, plaza@snu.ac.kr



52 World Education 세계의 교육

영국 – 영국의 취약아동 교육 특별 지원사업_ **최봉섭** | 비컨리서치 대표, choi@brcu.com

독일1– 사회의 양극화 해소를 위한 교육부문의 대책_ **김종기** | 베를린 통신원, ki1325@googlemail.com, 훔볼트 대학교 박사과정

독일2– 독일의 엘리트대학교 선정 결과 발표와 그 이후_ **권미연** | 베를린 통신원 miyun65@hanmail.net, 할레 대학교 박사과정

일본 – 일본의 양극화 해소와 교육복지정책_ **윤종혁** | 한국교육개발원 부연구위원, jonghyeok@kedi.re.kr

중국 – 교육격차 해소–중국 조화로운 사회 구축의 급선무_ **유경희** | 북경회문고등학교 교사, liujingji@hanmail.net

미국 – 미국 연방 교육과학연구소(IES)의 개혁과 그 특징_ **곽재석** | 한국교육개발원 국제협력팀장, kjs@kedi.re.kr

88 대~한민국 고딩칼럼

· 17세의 눈으로 바로 본 한국의 교육정책_ **신우섭** | 인천 세일고등학교 2학년 재학, sidfog@majer.com

92 통계로 본 우리교육

· 전공취업실태 분석과 전공취업에 영향을 주는 요인 분석

_ **유현숙 · 조영하** | 한국교육개발원 고등 · 인적자원연구실, yhs@kedi.re.kr/ youcho@kedi.re.kr

발행처 | 한국교육개발원 발행인 | 고형일
편집장 | 박인종
홍보출판심의위원회 | 한만길 (위원장) 강영혜, 김홍주, 박인종, 백은순, 변종임, 윤종혁, 이광현, 최상덕, 홍영란
홍보연계운영실 | 채경은, 권재현, 권수경, 박희진, 한영민
디자인 | 디자인리서치 02) 704-0492
home page | www.kedi.re.kr ISSN-291X
「교육개발」은 한국도서잡지 윤리 실천요강을 준수합니다. 본지에 실린 내용은 본원의 공식 견해가 아님을 밝힙니다.
2006년 4월 20일 발행 | 계간 등록번호 | 문화바 02718 등록변경 | 2001년 4월 11일 값 4,500원
구독문의 · 02) 3460-0235 keditor@kedi.re.kr

장애학생과 비장애학생이 함께 배울수 있는
교육의 장을 만든 국립한국재활복지대학

장석민 학장님을 찾아서

대담 : **박인종** | 한국교육개발원 홍보연계운영실장 , pinjong@kedi.re.kr

Q1 **국립한국재활복지대학은 우리나라 최초의 통합교육을 실시하는 학교로 알고 있습니다. 국립한국재활복지대학에 대한 학교소개를 부탁드립니다.**

A 우리 대학은 아시아 최초로 고등교육단계에서 통합교육을 실시하는 대학으로, 국가 정책에 의해 설립된 대학입니다. 6~7년간의 준비기간을 거쳐, 2002년도에 2, 3년제 과정의 전문대학으로 개교하였습니다. 특히, 우리 대학은 한국적인 상황에서 고등교육 단계의 통합교육 모형을 제시하고 실천함으로써 궁극적으로 통합교육 모델이 실현되어 나갈 수 있도록 선도하고 있습니다.

과거 '특수교육'이라고 하면 시각장애, 청각장애, 지체장애 등 장애 유형별로 학급과 학교를 만들고, 장애 유형별로 효율적으로 학생들을 치료 · 관리하고 교육도 실시해 왔습니다. 1960년대 이전까지 외국에서는 이러한 과정을 통해 어느 정도 특수교육이 성공을 거두어왔습니다. 그런데 이러한 교육과정을 거친 학생들이 사회에 나가 일반인들과 함께 생활해야 하는데요. 16년 또는 그 이상의 많은 기간을 장애인들은 장애인들만 모여 생활하고 교육받고, 비장애인은 비장애인들끼리만 일반교육을 받았기 때문에 서로간의 이해가 부족하고 집단 편견이 생기게 되는 것입니다. 심지어 사회 속에서 '물과 기름' 처럼 서로 어울리지 못하고, 서로의 이해 부족으로 적대감을 드러내는 사회적 경험을 하게 되는 것이지요.

미국에서는 이런 문제를 해결하기 위해서 1960~70년대에 특수교육을 바꾸어나가려는 많은 노력을 실천하게 됩니다. 일반학교에 특수학급을 설치하여 일반학생과 장애학생들이 자연스럽게 어울려 함께 생활할 수 있도록 기회를 열어주는 것이 바로 그것입니다. 특히, 2000년대로 접어들면서 미국을 비롯한 세계 많은 국가들이 통합교육을 실천하는 방향으로 나아가고 있습니다. 유치원 때부터 장애학생과 비장애학생이 함께 공부하고 생활하면서 하나의 사회를 이루고, 소외계층이 소외되지 않고, 당당하게 직업을 갖고 사회에 동참해 함께 살아갈 수 있도록 국가 차원에서 정책적으로 통합교육을 추진하는 것입니다.

말하자면, 기존의 모델은 장애자는 장애자끼리 비장애자는 비장애자끼리 따로따로 분리하여 교육해 왔는데요. 그게 오히려 교육적으로 서로의 편견을 극대화하여 서로를 알게 하지 못하는 장애교육이 된다는 것이지요. 그래서 이런 측면에서 우리 대학의 이념을 통합교육에 두고 운영하게 된 것입니다.

Q2 **국립한국재활복지대학의 설립배경과 학장님이 갖고 계신 학교운영 철학이 있으면 말씀해 주시지요.**

A 특수교육 장애아들도 초 · 중등교육은 누구나 의무교육으로 이수를 하고 있는 상황입니다. 장애인들도 초 · 중등교육을 받고, 더 많은 교육에 대한 욕구를 느끼고, 특히 1990년 이후에는 더욱더 고등교육에 대한 욕구가 팽배하게 되었습니다. 일반학생들도 고등교육이 보편화되는 단계가 되었지만, 장애학생들도 특수교육으로서 초 · 중등교육이 보편화되니까 대학교육에 대한 요구가 당연히 높아지게 되고, 장애인들의 고등교육 기회를 확대해 주어야 되겠다는 취지로 설립하게 된 것이 하나의 배경입니다. 그리고 두 번째는 민주복지사회 건설을 위해서는 장애인들이 당당하게 사회에 참여하고 동등하게 살아가야 하는데요. 그러기 위해서는 직업을 가져야 한다는 것입니다.

대학에서 장애인들의 직업교육 기회를 제공함으로써 장애인들도 당당하게 사회에 나가서 직업을 가지고 자기 수입으로 독립된 생활을 하고, 사회에 참여하게 만든다는 것이 복지사회 실현의 큰 취지 중에 하나입니다. 그래서 이제 통합교육과 더불어 장애인들에게 고등교육 단계의 직업교육을 제공할 수 있는 대학의 역할을 수행하기 위해 우리 대학을 설립하게 된 것입니다.

Q3

국립한국재활복지대학에서 통합교육을 받고, 졸업한 학생들이 우리 사회에서 해야 할 역할이 많을 것 같은데요.

A

그렇습니다. 우리 대학 졸업생들의 역할은 장애인들도 당당하게 훈련을 받고 직업인으로서 기능을 연마하여 사회의 생산력에 기여할 수 있는 직업인이 될 수 있다는 것을 보여주고 장애인들에게 꿈과 희망을 갖도록 하는 것이지요. 장애인은 아무것도 할 수 없다고 하는 편견을 불식하는 그런 모델로서의 역할을 해나갈 것이고, 우리 대학을 졸업한 비장애인들은 사회에 나가 장애인과 비장애인을 연결하는 고리 역할을 할 것입니다. 우리 대학 비장애인들 학부모들이 처음에는 우리 대학을 꺼려하고 '장애인들이 다니는 대학을 뭐하려고 들어가느냐'는 식의 오해와 일반 비장애인들이 손해 본다는 피해의식을 갖고 있는 경우가 있습니다. 그러나 우리 대학을 졸업할 때쯤이 되면 대부분의 학부모와 학생들이 우리 대학을 선택한 것이 현명한 판단이었고, 잘 선택한 것이라고 생각하게 됩니다.

그 이유는 바로 장애인들과 더불어 사는 방법을 배웠을 뿐만 아니라 상대적으로 장애인들을 통해 많은 것들을 느끼고 배웠다는 겁니다. 그래서 자연스럽게 장애인을 이해하게 되고, 장애인을 두려움 없이 대하고, 장애인들도 일반학생들과 잘 어울리고, 그래서 장애인과 더불어 창업도 하고 비즈니스도 하고, 취업도 같이 하고 그렇게 된다는 겁니다. 학생 한명 한명뿐만 아니라 이들이 모여 장애인과 비장애인이 하나로 통합되는 모범을 보이는 역할을 하는 대학으로서 나아가고 있습니다.

Q4

전체 424명 중 비장애 학생이 229명, 장애학생이 195명으로 장애학생이 46%를 차지하고 있는 것으로 알고 있습니다. 절반 이상이 비장애학생들로 이루어졌다는 건데요. 학생 비율에 대해서는 어떻게 결정하신 것인지요?

A

보통 통계상으로 우리나라 인구의 10% 정도를 장애인의 비중으로 봅니다. 우리나라의 경우에는 장애인이 약 450만 명입니다. 등록된 장애인은 160~170만 명입니다. 왜 장애를 갖고 있으면서도 등록하지 않는가 하면, 장애는 있지만 드러내고 싶지 않은 이유도 있고 생활에 별 지장이 없기 때문에 그런 경우도 있을 것이고, 또 다른 여러 가지 이유가 있을 겁니다. 그런데 미국의 경우는 장애인의 경우가 4,500만 명으로 전체 인구의 20%가 해당됩니다. 우리보다 10%가 더 많

아요. 과거에는 신체적인 결함만을 장애인으로 보다가 사회가 발전되고, 소득 · 복지 수준이 높아지니까 정신적인 장애와 정서적 장애, 학습장애, 이런 모든 장애를 장애로 인정하고 사회가 편익을 제공해주고 도움을 주는 방식으로 나아가고 있는 것이지요. 그러다 보니 장애인이 20%로 늘어난 것입니다.

전체인구 대 장애인 비율에서 우리가 통합교육을 어떻게 할 것인가를 생각해 볼 수 있습니다. 가장 자연스러운 통합교육은 우리나라의 경우 전체 학생의 10%가 장애인이면 가장 적절할 것입니다. 그러나 이 수치는 모든 대학이 장애인을 받아들일 수 있는 시설을 갖추고 교수학습을 운영하고 있어야만이 가능합니다. 1995년부터 특례입학제도가 도입되어 모든 대학에 장애인이 다닐 수 있게 되었습니다. 그러나 일반대학에는 장애인을 배려한 시설 설비가 갖춰져 있지 않고, 엘리베이터가 아닌 높낮이 계단으로 되어 있어서 교실 이동에 문제가 많습니다. 특히, 장애인들에게 수시로 물리치료를 해주는 보건센터도 없고, 기숙사도 없고, 특별히 장애학생들을 가르치는 점자제도나 수화제도가 없어서 많은 어려움을 겪게 되는 경우가 있습니다.

말씀드린 것처럼 대학내의 장애인 비율이 10% 정도가 가장 적절하나, 그러려면 우리나라 모든 대학이 장애인교육시설을 갖춰야 하는데 우리나라 현실은 그렇지 못합니다. 우리나라에서 유일하게 우리 대학 하나만이 그런 시설을 갖추고 있으니까요. 이 부분, 바로 장애인과 비장애인의 비율을 어떻게 하는 것이 우리나라 현실에 맞는 통합교육인가를 하는 점을 결정하는 것이 제가 취임한 후에 저에게 가장 먼저 주어진 과제였습니다.

과거에는 50대 50의 비율로 입학생들을 받았습니다. 그런데 일상 속에서 즉 학습과 캠퍼스 생활 속에서 1대 1의 비율이 되니까요. 이렇게 입학생을 받다 보니 비장애인들이 장애인들을 도와주는 부담을 너무 크게 지는 겁니다. 누구나 장애인을 도와줘야 한다는 도덕적인 부담감은 있는데, 이러한 도움이나 배려를 하루 종일 하라고 하면 조금은 짜증스럽고 부담스러울 수 있는 겁니다. 심지어 그로 인해 장애인에 대한 혐오감과 기피증이 생길 수도 있는 거고요. 그래서 10% 정도가 되면 가장 자연스럽다는 겁니다.

그러나 저희 학교 시설 상황에서는 10%로 하자고 하면, 너무나 장애인의 시설설비가 잘되어 있다는 비판이 나올 수 있는 상황이었습니다. 그래서 '어떻게 할 것인가?' 고민하다가 내린 결론이 장애인 비율을 30~40%, 그리고 일반인 비율을 60~70%로 결정하고 현재 그 수준 정도로 입학생을 선발하고 있습니다. 통합교육의 이상이 아무리 좋다고 해도 역효과를 내면 안 되기 때문이죠. 그래서 장애인의 요구도 살피고 사회의 요구도 살펴봤을 때 장애인의 비율이 30~20% 이하로 내려가면 너무나 시설이 사치스럽다고 비난할 것이고, 50% 이상으로 가면 비장애학생들이 부담을 느낄 수 있어서 30~40% 정도가 적절하다고 판단하게 된 것입니다.

그리고 이 기준을 가지고 우리 학교에서 실천해 보고 그 결과를 평가하겠다는 겁니다. 현재로서는 우리나라 현실에서는 30~40%가 적절하다고 봅니다.

Q5

비장애학생들에 비해 장애학생들이 많을 경우, 여러 가지 면에서 배려하고 관심을 가져야 할 부분이 있을 것 같습니다. 겉으로 보이는 시설부터 교수학습에 이르기까지 어떤 노력을 하고 계신지 말씀해주시지요.

A

장애인을 위한 시설설비가 다 갖춰진 것은 말할 것도 없고, 우리 학교에 들어오면 어느 곳이든 자유스럽게 이동할 수 있게 되어 있어요. 상하좌우 이동이 식당까지 화장실까지 기숙사까지 장애인 학생이 다른 사람의 도움 없이 스스로 가고 싶은 곳을 갈 수 있도록 설계가 되어 있다는 것이 장점일 것입니다.

두 번째로 장애인들이 자유롭게 학습할 수 있도록 신체적인 결함을 극복할 수 있도록 보완해 주는 모든 학습 보호장구를 준비하였습니다. 휠체어를 비롯해서 컴퓨터 환경도 모두 준비가 되어 있습니다.

세 번째는 우리 교수진들은 각 학문에 전공을 하고, 전공에 추가적으로 통합교육 전문가 교육을 받습니다. 교직원이 111명인데요. 임용이 되고 나면 반드시 통합교육을 받는 것을 전제로 하여 대학 전임교원으로 임용합니다.

Q6 **학생들을 이해하고 학생들의 발전을 위해서는 학교뿐 아니라 교수님들도 많은 노력이 필요할 것 같습니다.**

A 그렇습니다. 우리 학교의 인적자원인 교수님들께는 학생들을 이해하고 학생들의 학습을 위한 노력과 학생들의 발전을 위한 노력들을 하고 있습니다.

학생들을 이해하기 위해 특수교육을 이해하는 프로그램을 실시합니다. 물론, 일반 행정직도 마찬가지입니다. 수화도 매년 가르치고 있습니다. 교수들에게는 통합교육 논문을 쓰게 하고, 그것을 실천한 실천보고서를 제출하여 그 내용들을 토대로 통합교육 자료들을 개발하도록 장려하고 있습니다.

그리고 우리 대학에서 무엇보다 중요시하는 것은 튜터링(tutoring)입니다. 모든 교수가 장애학생을 튜터링할 수 있도록 튜터링 시스템을 공식화해서 교육과정에 포함하여 운영합니다. 대학임에도 불구하고 각 학과에 조교가 한 명씩 있습니다. 4년제 대학에 조교가 있으면 행정적인 업무를 돕는 정도로 인식하는 경우가 있을지도 몰라도 우리 대학의 경우는 정식조교 교육을 실시합니다. 이 학생들로 하여금 튜터를 도와서 장애학생을 개별적으로 지도할 수 있도록 조교 시스템을 마련한 것이지요. 장애학생들을 위해 사전예습을 하고 사후에 복습하고 중간에 튜터하고 각 학문에 대한 기본 개념을 수화나 점자로 만들어 수업 전에 수시로 볼 수 있도록 자료를 만듭니다. 그리고 사전에 배포하여 적어도 강의 시작 1달 전에는 반드시 학습기초교육에 대해 교수학습자료를 배포하여 수업 전에 학습하고 준비해서 강의를 받을 수 있도록 하고 있습니다.

이처럼 우리 대학의 교수님들은 장애인에게 접근이 용이한 e-learning 자료를 만들어 통합교육을 실현하고 있습니다. 또한 학생 개개인을 위한 개별화 교수를 하고, 수업 전에 사전학습이 가능하도록 하는 다양한 자료를 개발하고 학생들을 고무하는 역할까지 하는 통합교육 전문가로서의 역할을 합니다. 그래서 자기가 1년간 실천한 교수학습 결과를 연말에 통합교육 논문으로 작성 · 발표합니다.

Q7 **아무래도 학교의 미래는 얼마나 그 대학을 졸업한 학생들이 졸업 후에 좋은 직장에 취직하는가에 달려 있다고 봅니다. 특히, 장애인이기 때문에 취업에 대한 어려움도 있을 거고요. 그런 면에서 학생들의 취업을 위해 어떤 노력을 펴고 계신지요.**

A 학생들의 취업과 실질적인 현장 교육을 위해 입학생들 모두 1학년 1학기에 취업을 위한 적성검사를 실시합니다. 장애인의 경우에는 직업능력 검사를 실시하고 자기가 가질 수 있는 직업을 3순위까지의 진단하는 것이지요. 그리고 그것을 위한 'career plan'을 만들도록 하는 것이지요. 그리고 취업 준비를 위해 지도교수가 한번 정해지면 일년 동안 바꾸지 않고 책임지고 그 학생을 지도하도록 합니다. 졸업하면 취업을 책임질 수 있도록 하는 것이지요.

현재 장애인의 경우에는 정부의 공공기관의 채용 쿼터가 있습니다. 2%로 되어 있는데요. 그 전에는 300인 이상 대기업에 해당되었는데요. 지금은 50인 이상 규모의 기업의 경우 2%를 채용하는 쿼터가 있습니다. 이 쿼터만큼 채용하지 못하면 장애인 고용촉진기금을 내도록 되어 있어요. 이러한 제도적 마련으로 최근에는 장애인 취업이 잘 이루어지고 있습니다. 물론, 실력이 있어야 합니다. 취업을 위해 그리고 실력을 갖춘 인재를 양성하기 위해 현장에서 필요로 하는 기능과 기술을 직접적으로 가르치고 있습니다.

취업을 위해 교육과정도 실용적 전문교육과 직업현장 기술을 가르치는것이 하니의 중요한 측면이요, 인문적 사회적응프로그램으로서 사회에 적응할 수 있도록 하는 프로그램을 실시하는 것이 또 다른 측면입니다.

전문교육과 직업현장에 맞는 기술을 최대한 발휘할 수 있도록 인재를 양성해야 하나, 장애인이기 때문에 가질 수 밖에 없는 한계로서 생산성 저하는 인정하고, 이를 국가가 복지 차원에서 보완해주어야 합니다. 장애인들이 임금을 적게 받는 것을 생산성이 떨어지기 때문에 적게 받는 것으로 받아들이되, 그들의 부족한 부분은 복지 지원책으로 보완해 주어야 합니다. 인건비에 대해 종종 문제제기를 하는 경우가 있습니다. 이런 오해로부터 장애인이 해방될 수 있고, 이런 콤플렉스를 갖지 않도록 해줘야 합니다. 오해 없이 적응할 수 있도록 도와주어야 합니다.

최대한 대학에서도 직업기능을 현장에 맞게끔 가르치는 겁니다. 그리고 다른 하나는 직장과 사회에서 적응할 수 있도록 하는 것입니다. 이를 위해 장애인, 비장애인이 함께 어울리는 상호적응 프로그램과 장애인들 위한 사회 직장 적응프로그램을 운영하고 있습니다. 장애인들이 직장생활을 하면서 어려움을 겪는 부분은 회사의 생산성에 미치지 못하는 문제와 직장인들과 어울리지 못해 겪는 문제가 많았습니다.

Q8

현재 11개과를 가지고 있는 것 같은데요. 학과별 특징이 있다면 어떤 점이 있나요? 학과별 취업률은 어느 정도 되나요?

A

취업률은 약 80% 정도 됩니다. 졸업한 학생들은 거의 취업하고 있는 상황입니다. 복지관, 공공기관, 대기업, 중소기업에 취업하거나 창업 또는 자영업을 하는 경우도 있습니다.

말씀하신 것처럼 총 11개학과가 있는데요. 이중 4개학과는 장애인을 케어하고 돕는 전문가 양성학과입니다. 금년에 신설된 '장애인유아보육과' 는 장애인유아들을 보육하는 보육사를 양성하는 학과입니다. 수화통역과는 장애인과 비장애인이 수화로 통하는 것이지요. 수화통역사는 100% 취업이 되고 있습니다. 그 다음에 의류보장구과가 있어요. 의료보장구과는 의족, 수족을 만드는 것이고요, 재활복지과는 사회복지사인데 장애인들을 대상으로 장애인의 재활을 돕는 전문가를 양성하는 학과입니다. 이렇게 4개 학과가 장애인을 보호하거나 지원하는 전문가를 양성하는 학과입니다.

나머지 7개 학과는 비교적 장애인이 취업하기 유리하다고 판단되는 학과인데요. 예를 들면 귀금속디자인과가 그 중 하나입니다. 이 학과를 졸업하고 자영업을 하는 경우도 많습니다. 생활환경디자인과는 자영업도 하고 취업도 하고요. 정보보안과라는 컴퓨터 보안문제를 전문으로 하고요. 컴퓨터 게임학과가 있고요. 컴퓨터 영상과가 있는데요. 이 과들은 특히 청각장애자들이 상상력이 남달리 뛰어난 학생들이 많아, 그들의 능력을 발휘할 수 있는 학과이지요. 멀티미디어음악과가 있는데요. 특히 이 학과에 재학 중인 학생들 중에는 시각장애를 안고 있지만, 청각은 남달리 예민하고 뛰어난 학생들이 입학하는 경우가 많습니다. 청각이 안 좋은 경우 시각이 예민해지고, 시각이 안 좋은 경우에 청각이 예민한 경우가 많으니까요. 실제로 제가 5미터 전방에만 와도 제가 오는 줄 알아요. 구두소리를 듣고 아는 것인지 어떤지 굉장히 청각이 발달되어 있는 겁니다. 말없이 가도 "학장님 오시죠?" 하고 말할 때면 대단하다는 생각을 합니다. 멀티미디어음악과 같은 경우에는 작곡해서 상상력이 뛰어난 아이들이 사운드 리코딩해서 실용음악 등을 하는 경우가 많습니다. 특히, 저희 학교의 4개의 손가락 피아니스트 희아 같은 경우에도 장애를 극복하고 멋진 연주를 하는 경우로 소개되기도 했었습니다.

Q9

한국재활복지대학의 가장 큰 장점은 무엇인가요?

A

장애인은 일단 입학하면 수업료가 전액 무료입니다. 그리고 일반학생들도 입학하면 기성회비와 등록금을 다해서 100만원이 안 됩니다. 한 학기 기숙사비는 40만원입니다. 현재 전학생이 기숙사에 들어갈 수는 있는 시설을 갖추고 있고요.

장애인, 일반학생 할 것 없이 좋은 교육시설 설비를 가지고 있다는 것이 장점이고요. 건물 7층에 가보면 건강 헬스 장비를 다 갖춘 헬스센터가 있어요. 장애인들은 신체가 약해요. 운동을 많이 안해서요. 취업이 되도 8시간을 일할 수 있는 신체능력이 부족해요. 그래서 체력을 키우고 건강을 유지하기 위해서 운동을 장려하고 있습니다. 그리고 물리치료실이 따로 있어 수시로 물리치료도 받을 수 있도록 합니다. 특히 우리 학교의 중요한 것은 장애학생 지원관이 있어요. 장애학생 지원관에 장애유형별로 정부에서 파견된 연구사들이 포진되어 있어요. 장애인 유형별로 상담도 하고 학습도 도와주는 여러 가지 부분에서 해결해 주고 조력해 주는 역할을 해주고 있습니다. 또한, 장애인이 공부하는 데 충분하도록 최첨단 장비와 시설을 준비하고 있습니다.

Q10

학교의 발전계획에 대해서 말씀해 주시지요. 그리고 지방자치단체, 지역과 관련하여 발전계획도 말씀해 주시지요.

A

국제적인 차원에서 생각하는 것은, 특히 아시아 국가들 속에서 우리가 최초로 통합교육을 시도하고 선도하는 대학이기 때문에 어떤 통합교육 모형을 가지고 아시아 지역에서 참고할 수 있도록 통합교육 모델로서 노력해 나갈 것입니다. 그리고 이렇게 하기 위해 세계 각국, 특히 일본의 스쿠바 대학과 협력, 연구, 정보교환을 통해 우리 대학의 실천과정을 고쳐나갈 예정입니다. 미국의 국무교육성과 특수교육 정책을 아주 긴밀하게 협의해 나가면서 새로운 트렌드를 만들어 미국보다 먼저 실천해나가고 한국 실정에 맞는 모형을 만들어나갈 것입니다.

국가적인 차원에서 이 대학이 전국을 커버하는 통합교육의 메카로 만들겠다는 생각을 가지고 있습니다. 현재 정부에 4년제 대학으로 건의를 해놓은 상태이고, 우주과학센터를 설치하여 장애인들의 보조기구를 직접 연구하고 설계하여 만드는 것을 추진하고 있습니다.

초기단계에서는 장애학생들의 학습보장기나 작업보장구를 진단해주고 관리해주고 처방해주는 것을 하다가 이것을 기초로 하여 새롭게 장애인 보장구를 연구 개발하여 앞으로 10년쯤 뒤가 되면 이것이 산업으로 성장하고 수출로서 유망한 분야가 될 것이라고 생각합니다.

아직 개발도상국가인 나라들에서도 특수교육에 관심을 갖게 되면 더욱더 관련 분야의 시장이 넓어질 것입니다. 장애인뿐만 아니라 노인의 60%이상이 장애인이 되면 universal model로 개발하여 10년 뒤에는 보조과학이 산업화가 될 것입니다.

장애인 보조과학센터를 설치하고, 그 다음에는 장애인 평생교육센터를 설립할 계획을 갖고 있습니다. 꼭 장애인만으로 제한하는 것은 아니지만 우리 지역의 장애인들을 위한 직업훈련 및 평생학습을 할 수 있도록 하고자 합니다. 현재 재직장애인들에게 기능향상 훈련 프로그램을 제공하려고 합니다. 또한, 장애학생 학부모들을 위해서 장애학생 지도법과 장애학생과 의사소통법, 예를 들면 수화, 점자, 그 다음에 장애학생들을 치료해주는 방법을 장애학생 지도 및 케어 물리치료법 등을 가르치고자 합니다. 장애인들의 여가, 오락 프로그램을 운영하겠다는 것입니다. 이런 것들을 장애인 평생교육센터를 설립하여 해나가고자 하는 것입니다.

또한 BTL 사업을 통해 기숙사를 충분히 만들어 전 학생의 이용뿐만 아니라 동남아시아 등의 다양한 국가의 학생들

을 교환학생으로 유학을 받아 훈련하는 교육을 실시하고자 합니다. 또 하나 숙원사업 중에 하나가 신설동 하나를 더 짓는 것입니다. 이동 편리를 위해 건물을 연결해서 지어 약간의 소음 문제가 있고, 또한 공간 부족으로 신설동 건립이 필요한 상황입니다.

현재 중앙 정부와 지방과의 협력사업도 추진하고 있습니다. 대학이 지역 평생교육센터의 기능을 해나갈 수 있도록 우선 평택시와 협력하여 평택시 관내의 장애인, 노인들의 복지를 위해 지방자치단체와 협력하는 차원에서 여러 가지를 구상하고 있어요. 상호 의견을 교환하고 정책수립을 같이 하고, 이를 통해 수립된 정책을 실현해 나가는 노력도 추진 중에 있습니다. 이러한 과정을 경기도, 그리고 보건복지부와도 추진 중에 있습니다.

이러한 노력 중에 하나로, 장애인의 출연무대인 공연장 건립을 추진하고 있습니다. 작년, 경기도와 공동으로 1억원 가량을 모금하여 행사를 치렀습니다. 물론 무대의 주인공은 장애인들이었고, 이 무대를 통해 장애인에 대한 일반의 편견을 불식시키는 것과 동시에 장애인들에게도 꿈과 희망을 가질 수 있도록 장애인 음악가들 중에 성공한 음악가들을 초청하여 공연을 부탁했습니다. 다른 장애인들도 꿈과 희망을 갖고 나도 될 수 있다는 희망을 갖도록 하였죠. 일부 장애인에 대한 편견 때문에 장애인 예술가들이 설 수 있는 무대가 굉장히 제한되어 있어요. 이런 무대에 설 수 있는 기회가 모여 일반 무대로 나아갈 수 있도록 징검다리 역할을 해줄 수 있다고 생각합니다. 이런 뜻으로 작년에도 수원에 있는 경기도 이마엘 전당에서 객석 1,400석을 꽉 채운 가운데 공연을 성공리에 마쳤습니다. 매년 이런 행사를 추진하고 있습니다. 현재 추진되고 있는 것은 장애인 가요제라는 것이 있는데요. 이것도 그런 취지에서 이루어지고 있습니다.

Q11

최근 신문지면상에서 제일 많이 오르내리는 것이 사회양극화라고 봅니다. 교육양극화의 원인이 무엇이라고 보시는지요? 사회안전망 구축을 통한 국가의 노력을 발표했는데요. 어떻게 보시는지요?

A

장애인 교육만을 놓고 생각을 해보면 장애인 학부모의 학력수준이 낮은 경우, 그 자녀가 장애인인 경우가 많습니다. 교육수준이 낮고 가난하다 보니까 애초부터 문화적인 혜택이 결핍되어 있고, 따라서 학교에서 잘 따라가지 못하는 사태가 계속되고 있기 때문에 이런 부분이 대학까지 오게 되면 치유될 수 없는 경우가 많습니다. 저희 대학의 장애인 학생들을 봐도 부모가 자녀를 책임지고 교육하고 부양할 만한 아이들은 10%도 안 됩니다. 거의 90%가 교육 · 부양의 의무를 이양할 수 없을 만큼 부모님들의 학력수준도 낮고, 경제력도 낮아요.

양극화 문제가 교육내에서도 부익부빈익빈 현상으로 나타나고 있는 셈이죠. 정부가 지원하는 것은 대단히 미약해요. 사회에 이런 인식을 확대해서 장학기금을 모금하고 장애에 대한 편견을 지워야 합니다. 장학금과 수업료, 생활비, 장애인들의 문제를 치료해주는 비용까지 지급하고, 아이들이 공부하는 데 문제가 없도록 하고 훈련 후 잘 취업할 수 있도록 국가가 이들을 도와주는 시스템을 마련해야 합니다. 그래서 이러한 시스템이 부족해서 조기에 도움을 받지 못해 장애를 더 키우는 경우가 없도록 지원해야 합니다.

장애인을 교육하기 위한 교육정책, 장애인을 고용하고 산업체에서 활용하기 위한 산업고용정책, 그리고 장애인을 지원하기 위한 사회복지정책, 이 세 정책이 이루어져야 합니다.

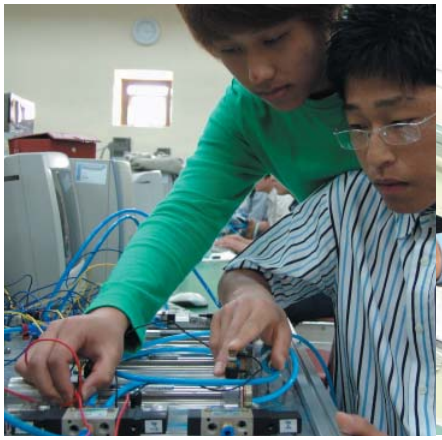
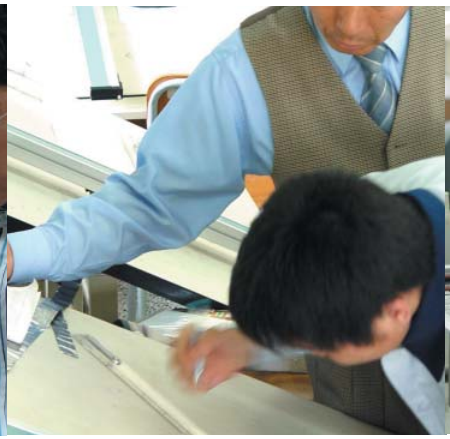
장석민 학장님께서 들려주는 특수교육의 유래와 장애에 대한 편견

20세기로 접어들면서 본격적으로 특수교육에 대한 논의가 시작되었습니다. 맨 처음에는 장애인을 종교적 관점으로 보는 charity로 보았습니다. 1960년대에 정책적으로 들어난 것이 medical model(의학적 모델)로 자리매김하게 된 것이죠. 의학적으로 보았을 때 신체적인 부족이 있는 경우에 장애인으로 보는 것이지요. 사회와 국가가 장애인의 결함된 부분을 케어하고 치료해 주고 보완해주는 것을 해야 한다고 봅니다. 지금은 contextual model의 관점으로 접근합니다. differently person이라는 표현을 씁니다. 장애인도 서로 다른 특성을 가진 개별적인 차원에서 파악하고 바라다 봐야 하는 individualized한 교육에서 보는 것이 바로 장애교육의 기본입니다. 과거 medical model에서 볼 때는 장애를 개인책임으로 보고, 개인이 재활훈련 또는 치료를 통해서 극복하라는 것이었죠. 그러나 contextual model은 개인의 특성과 사회 문화와 상호작용 함수로 보는 거예요. 예를 들면, 계단이 있다고 할 때, 정상인을 상대로 계단을 만들었죠. 슬로프를 15도로 비스듬히 만든다고 하면, 장애인도 갈 수 있고, 일반인도 가는데 전혀 지장 없죠. 장애인을 누가 만들었냐면, 환경이 장애인을 만들었다는 거예요. 계단을 이렇게 슬로프로 만들었다면, 아무런 장애가 아닌데, 계단을 만들었기 때문에 장애로 다가온다는 거예요. (사회 환경 개선을 통해 장애를 극복할 수 있다는 것이지요. 휠체어를 타지 말고, 의족을 만들어서 걸으라고 강요하는 것인데, 사회가 계단을 만들지 말고, 15도짜리 슬로프를 만들면) 사회문화 환경을 고치면 그게 해결된다는 말이에요. 그런 식으로 개념이 바뀌어야 하는 것이지요. 지금의 장애는 부끄럽거나, 잘못된 것이 아니라, 단지 불편할 뿐이다라고 받아들이고 있는 것입니다. 장애의 원인은 사회문화적인 것이지요. 교통시스템이라고 하는 사회 시스템으로 인해서 장애가 만들어지는 것이라는 것이지요. 이해하기 쉽게 시력이 나쁠 경우, 안경을 쓰면 장애가 되지 않는 것이지요. contextual model이라는 것은 상호작용이라고 보고, 의학적 결함을 재활치료해주는 측면도 있지만, 사회 환경을 고쳐가면서 삶에 지장이 없도록 해주는 것 또한 포함이 되는 것이지요. 지금은 미국에서는 independent living movement가 있어요. 미국의 장애인이 약 4,500만 명인데요. 미국은 1억 9,000만명이니까. 4,500만명은 20%에 해당돼요. 장애인이 스스로 독립된 생활을 할 수 없고 일정한 보호를 받아야 하는 사람이 450만 명이에요. 전체 장애인의 10%가 누군가의 도움을 받아야 생활을 영위할 수 있는 사람인 거예요. 그리고 나머지는 장애인이지만 자기가 독립적으로 움직일 수 있는 사람이죠. 앉고 일어서고 휠체어로 활동을 한다든지 독립적인 생활을 할 수 있는 거죠. independent living movement는 contextual model과도 깊이 관련되며, 소위 humanized model, 인격적 모델이라고 해서 장애인도 일반인과 똑같은 하나의 인격체로서 사회에 참여하고 더불어 살아야 된다는 거죠. 독립된 생활을 할 수 있도록 도와주는 것이고, 다른 하나는 사회에 같이 참여하도록 하는 것이지요. 독립된 생활도 누군가 도와주어야 하는 것이냐라고 물을 수 있는데요. 도움을 받지 않고 살 수 있도록 환경을 개선해 주고, 보조의학을 발전시켜 의족을 만들어주어, 보호장구를 만들어주고, 이를 통해 자립적으로 생활을 할 수 있어요. 과거와 달리 지금은 두뇌활동만 할 수 있으면, 팔이 불편하면 다리로, 다리가 불편하면 머리에라도 장치를 활용해서 공부할 수 있는 것이지요. 두뇌를 빼놓고는 다 있습니다. 얼마만큼 편리한가의 차이이지, 장애인의 천국인 것이지요. 저희 학교는 다 universal design으로 되어 있습니다. 시각장애인을 위해 로프를 다 설치해 놓았죠. 누구나 다 쓸 수 있는 거지요. 장애인용, 노인용, 일반인용이 다 따로 있는 것이 아니라 다 쓸 수 있어요. 책상도 요즘은 책상다리를 올렸다가 내렸다가 할 수 있는 자동장치가 되어 있어요. 장애인은 낮출 수 있고, 높여야 될 때는 높일 수 있는 거 말이에요 universal design은 다 그렇거든요.

독일의 사회과학자 울리벡은 '장애자들이 살아가는데 장애가 없도록 여러 가지 망을 구축하는 것이 중요한 것이 아니라, 장애자들도 함께 사회에서 살 수 있을 정도로 그렇게 사회가 준비되어 있어야 한다' 고 했었는데요. 그리고 그는 그렇지 못한 사회를 위험사회(risk society)라고 말했습니다. 혹시 우리 사회가 우리의 기준에 의해 편협한 생각으로 그들을 장애인으로 규정하고 있는 것은 아닌지 묻고 싶습니다.

광주인력개발원

이수희 | 한국교육개발원 학점은행센터, soolee97@kedi.re.kr

광주인력개발원을 찾아

싱그러운 아침 햇살이 비추던 3월 18일 새벽 공기를 가르며 전라남도 광주로 향하는 KTX에 몸을 실었다. 빠른 속도로 달리는 차창 밖으로 물 흐르듯이 스쳐지나가는 나무들이 광주로의 여정을 함께하는 듯하였다.

이른 아침에 도착한 광주역, 20여 분을 달려 찾은 광주인력개발원 건물입구에는 "스승의 은혜에 감사드립니다."라는 현수막이 걸려 있었다.

실습기계가 작동하는 굉음으로 인해 차가울 것만 같았던 인력개발원에 대한 나의 인상은 현수막의 글귀 하나로 인해 스승과 제자간의 정으로 가득한 학습공간일 수도 있을 거라는 기대감으로 바뀌고 있었다. 나의 첫 탐방은 사제간의 풋풋한 정을 느끼며 이렇게 시작되었다.

광주인력개발원 소개

광주인력개발원은 경제, 사회 여건 변화에 대응하고 산업사회가 필요로 하는 높은 수준의 경쟁력 있는 기술 · 기능 인력양성을 위하여 1991년 9월 25일 설립된 직업교육훈련 기관으로서 쾌적한 환경과 첨단 실습장비 및 시설, 현장 전문가들로 구성된 우수한 교수진들에 의해 교육이 이루어지고 있으며, 학생들에게 다음과 같은 다양한 혜택이 주어지고 있었다.

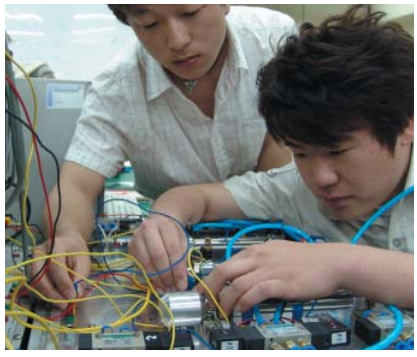
- ☞ 교육비 전액 국비 지원(입학금, 수업료, 실습비 등)
- ☞ 기숙사 및 식사 무료 제공
- ☞ 매월교육수당 지급(단, 정보기술은 제외. 정부방침에 따라 변경될 수 있음)
- ☞ 대한상공회의소 인증 국가기술자격검정 응시자격 부여
- ☞ 국가기술자격검점 산업기사 응시자격 부여
- ☞ 교육 기간중 입영 및 예비군 훈련 연기
- ☞ 성적 우수자는 해외 첨단기술연수 기회 부여

이외에도 광주인력개발원은 학점은행제 평가인정기관으로 교과목을 이수 후 학위취득을 할 수 있으며, 교양과목을 이수할 수 있도록 인근 대학과 연계하여 학생들이 학위취득하는 데 있어 물심양면으로 지원하고 있었다.

현재 개설된 교육과정은 학생들의 학업의 질 향상을 위하여 독일의 지멘스사의 수업방법을 도입하여 기존 주입식 강의를 탈피하여 창의력과 응용력을 배양할 수 있는 현장실무 종합과제 중심의 그룹토의식 교수-학습방법으로 실시되고 있으며, 현재 제한적으로 운영하고 있는 사이버교육원을 향후 학점은행제도와 연계하여 학생들의 수업에 대한 접근성을 높일 예정이라고 전했다.

또한 학생들의 학생회, 방송반 및 다른 동아리 활동들까지도 자체적으로 이루어지고 있었으며 사이버동호회도 장려함으로서 학생들간의 친목을 다질 수 있도록 노력하고 있었다.

구분	광주인력개발원 개설 전공명	학점은행제 학위취득 전공명
교육과정	컴퓨터응용기계	전산응용기계
	컴퓨터응용설계	전산응용기계설계
	컴퓨터응용금형설계	금형제작
	메카트로닉스	기계전자
	자동화시스템제어	자동화설비
	정보기술	정보시스템개발



수업과 전시실 참관

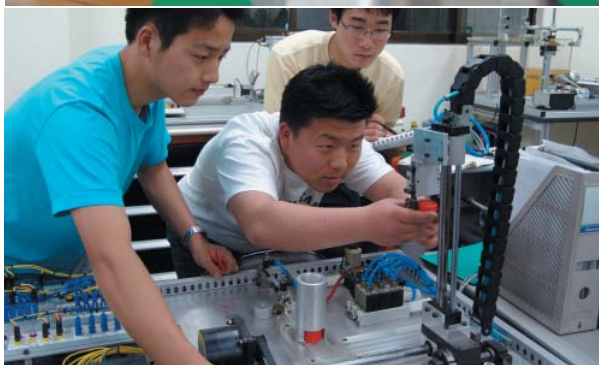
광주인력개발원을 돌아보면서 가장 눈에 띄는 것은 학내에 빼곡이 들어찬 각 전공별 실습실이었다. 창 밖으로 들여다보는 것만으로도 인력개발원에서의 수업이 이론보다는 실무위주의 '정말 살아 있는 수업이겠구나' 하는 생각이 절로 들정도였다. 광주인력개발원 담당자의 안내를 받아 메카트로닉스학 전공의 수업이 진행중인 한 강의실로 들어가 보았다. 한 강의실과 실습실에 멀티미디어시스템(실물화상기, OHP, 프로젝터, 멀티미디어PC 등)을 설치하여 입체적 교육을 실시하고 있었다. 담당자는 학습자의 이해력 증진과 동기유발로 학습의욕을 고취시키고 있으며, 학습부진학생, 결강학생들을 대상으로 일과 수업 후 학습과목별로 보충수업을 실시하고 있다고 하였다. 또한 컴퓨터를 1인 1대씩 갖추고 있어 강단에서 설명을 하는 교수님의 설명을 바로 개인 PC를 통하여 실습수업에 그대로 적용하는 수업방식은 일반 대학의 그 어느 실험실과 비교를 해도 전혀 손색이 없었다.

수업이 끝난 후 광주인력개발원에 재학중인 이상희(메카트로닉스학 전공, 24세)군은 광주인력개발원의 장점이 무엇이냐는 질문에 직업교육을 받으면서 학점은행제를 통해 학사학위를 취득할 수 있는 부분이 가장 큰 장점이며 수업들이 실습위주의 실무교육이다 보니 이해가 빠르고 성취도도 높은 편이며, 향후 실제 직업 현장에 있어 접근성이 뛰어나지 않을까 생각된다는 긍정적인 답을 주었다.

수업참관 이후에 안내를 받은 졸업작품전시실에서는 전시실 방안을 가득 채운 다양한 졸업작품들은 인력개발원이 얼

마나 내실 있는 실습 위주의 수업이 이루어지고 있는지 단적으로 표현을 하고 있었다.

또한, 전원 기숙사 생활체제로 돌아가는 인력개발원에서의 생활은 교육환경조성에 있어서도 그 어느 학교보다도 우수함을 몸소 느낄 수 있었다. 졸업작품전시실을 둘러보고 원장님과의 면담을 위해 원장실로 향했다. 다소 근엄한 원장님의 모습이 떠올라 순간 긴장하긴 하였지만 원장님과 대화를 통해 많은 이야기를 전해들을 수 있었다.



원장님 말씀

광주인력개발원은 현장에서 일할 때 필요한 것이 무엇인지 찾아 학습자들에게 가르쳐 주려고 노력하고 있습니다. 기술이나 기능은 글로 가르칠 수 있는 부분이 아니라 실제 연습과 반복을 통해 숙지해 나갈 수 있다고 생각합니다. 그런 역할을 수행하는 것이 우리의 역할이며 그러한 역할을 수행하기 위해 교육방법에 있어서도 스스로 창의력을 가질 수 있도록 수업이 진행되어야 한다고 생각합니다.

우리 인력개발원은 학생들이 쉽게 배울 수 있고 교수들이 쉽게 가르칠 수 있는 방법에 대해 끊임없이 연구하면서 5년 전 지멘스사의 수업방법의 도입하였습니다. 도입하는데 있어 우리나라 사람의 옷에 맞는 옷을 입어야 하듯이 우리나라 현실에 맞게 학생들이 고등학교 때 12년 동안 배워왔던 학습방법에 근본적으로 벗어나지 않게 점차적으로 시행하였습니다.

그 결과 이제는 정착단계로 많은 학생들이 적극적으로 발표수업이나 토론에 임하고 있습니다. 광주인력개발원은 대부분의 교육과정이 학생들의 창의력과 실질적인 현장에서 쉽게 적응할 수 있도록 현장 중심의 교육으로 이루어지고 있습니다. 현재 일반대학 제적생이나 졸업생이 40% 정도 차지하고 있고 전적학교 수업에 비해 내실 있어 상당히 만족하고 있으며 학생들 스스로 자부심과 소속감이 뛰어나 스스로 불철주야 노력하고 있습니다. 우리 개발원은 주말에도 항상 열려 있어 학생들 스스로 학습을 할 수 있도록 배려하고 있으며 다양한 지원활동을 통해 학생들의 능력배양에 초점을 두고 운영하고 있습니다. 현재 학생들은 팀별 과제나 개인발표를 통해서 기술교육뿐만 아니라 사회생활에 있어 도움이 될 수 있는 자기의사표현능력이나 프리젠테이션 기술들을 익혀가는 점점 발전하는 모습들을 보여주고 있습니다. 원장으로서 이 모습을 볼 때 가장 보람을 느끼고 있습니다.

맺으며

원장님과의 인터뷰가 끝나고 담당자로부터 향후기관의 발전방향에 대해 전해들을 수 있었다. 현대사회는 "고정보화시대, 하이테크시대"라 말할 수 있으며, 각국의 산업체는 지금

첨예화된 국제경쟁에 대응코자 새로운 기술개발과 정보화 및 고부가성을 고려한 기술혁신에 주력하고 있다. 이러한 추세에 따라 우리 기업들도 경쟁력 강화를 위한 기술개발이 절실히 요구되고 있고, 기업의 생산성 향상 및 품질의 고급화를 위해 부단한 기술인력의 개발이 산업인력 수요에 필수적이라 할 수 있을 것이다.

이에 광주인력개발원은 산업인력 수용에 맞춰 산업현장에서 발생되는 다양한 기술적인 문제해결능력 향상을 위하여 쾌적한 환경에서 첨단실습장비를 갖추고 자동화, 정보화교육, 신기술 활용 및 응용 등의 교육을 강화하고 직업인으로서 갖추어야 할 인성교육을 병행함으로써 실력있고 품성바른 기술인 양성을 위해 최선의 노력을 다할 것이며, 또한 지역사회에서 필요한 신기술 직종의 개편을 통하여 산업사회의 요구에 능동적으로 대체해 나갈 것이라하였다. 이러한 광주인력개발원은 향후 미래지향적이며 따라서 기술전문가를 꿈꾸는 자라면 도전해 볼만하다.

5월 18일 민주주의의 뜻 깊은 기운이 서려 있는 광주의 광주인력개발원에서 보낸 하루는 인력개발원에 대한 많은 생각을 바꿀 수 있는 뜻 깊은 날이었다. 주입식 이론 교육의 틀을 벗어나 급변하는 사회와 발맞추어 나가는 인력개발원이야말로 다가오는 미래사회를 준비하는데 필요한 신기술 습득을 통하여 능동적으로 대처해 나갈 수 있는 큰 경쟁력이 될 것이라고 확신한다. 기관탐방에 도움을 주신 광주인력개발원 관계자 분들께 감사의 마음을 전한다.

■광주인력개발원 현황■

구분 / 계	입학	재학생	기숙사	통학생	군필자	생보자	보훈자	학력		탈락률
								전졸	대졸	
계	591 (61)	580 (59)	368 (34)	212 (25)	257	20 (2)	6 (1)	56 (4)	29 (6)	1.86

※ 기숙사의 총 수용인원은 450명, 현재 368명의 학생이 기숙사에 입사하여 생활하고 있음
편의시설 : 샤워시설, 세탁시설, 도서실, 컴퓨터실, 방송실, 체력단련실, 탁구장, 휴게실, 매점 등
( ) : 여학생 수

■학점은행제에 의한 학위취득 실적현황■

연도	계	전문학사	학사
계	608	569	39
'94~'02학년도	332	324	8
'03학년도	127	120	7
'04학년도	149	125	24

■최근 3년간 취업현황■

연도	수료인원	비취업자	취업대상	취업인원	취업률(%)
계	726	73	653	644	98.6
'02학년도	269	39	230	230	100
'03학년도	233	27	206	200	97.1
'04학년도	224	7	217	214	98.6

※ 2005년도 2월 수료생 구인율 264% (229개 업체 572명)

칠곡군 교육문화복지회관

칠곡군 교육문화복지회관을 찾아서

칠곡군 교육문화 복지회관은 평생학습도시로 선정된 이후에 우수기관으로, 이미 취재를 다녀간 언론사만 해도 상당수였다. 이러한 나의 기대와 설렘은 오랜만에 무궁화호의 푸근함을 느끼게 해주었다. 어느덧 무궁화호는 서서히 왜관역에 들어서고 있었다. 역에서 10여 분을 들어가자 교육문화복지회관이 있었다. 도시 곳곳마다 마을주민들과 학생들이 분주하게 움직이고 있었으며, 활기 넘치는 평생학습도시로서 손색이 없었다.

칠곡군 교육문화복지회관 소개

교육문화복지회관은 지역주민의 삶의 질 향상을 위한 통합적 인적자원개발과 고급인력의 계속적인 양성을 통해 발전되는 지역산업과 연계하여 개인과 지역발전을 도모하는 데 그 목적이 있다. 현재 칠곡군 교육문화복지회관은 전국 최초로 지방자치단체에서 운영하는 평가인정기관으로 현재 학점은행제 교육과정을 운영하고 있었다.

지방자치단체의 적극적인 지원을 받고 있는 교육문화복지회관은 칠곡군 평생학습대학이라는 기치로 향후 지역에서 요구하는 인력양성을 해낼 수 있는 요람으로서 충분한 가능성을 가지고 있었다. 블루오션(Blue Ocean) 전략으로 기존의 군민을 대상으로 차별화된 맞춤형 교육과정을 운영하고 또한 인근 대학들과 협약체제를 유지하여 대학과 지자체 연계를 통한 새로운 지역혁신시스템을 제시하였다.

교육과정 및 교과운영

현재 교육문화복지회관에서 운영되는 전공은 여성농업경영, 식품조리, 아동 · 가족, 사회복지 전공, 청소년학으로 구성되어 있었다.

또한 인근 영남대학교, 경북대학교 교육원에 교육과정으로 평가인정받은 과목을 이수할 수 있도록 하고 있다.

▶ 2006년 운영과목(변경가능)

인간과 농업, 기능성 식품조리, 농산물 마케팅, 소비자 경제론, 재배학 개론, 농촌사회개발론, 세계와 지역농업, 농촌여성문화론, 한식조리실습, 여성농업인과 리더십, 아동독서 및 글쓰기 지도, 아동가족 공동체

▶ 학사운영

■ 인 원 : 과목당 40명 정도

■ 취득학점 : 과목당 3학점

■ 학사일정 : 학기제로 운영

· 1 학기 : 3~6월(15주, 45시간)

· 계절학기 : 7~8월(8주, 45시간)

· 2 학기 : 9~12월(15주, 45시간)

▶ 학생복지정책

- 학생증 발급학생
- 현지 연찬 및 M · T 우수학생
- 장학제도
- 지방자치단체의 지원으로 전문학사 취득시까지 40만 원 비용 소요

칠곡군교육문화복지회관은 지역주민의 삶의 질 향상을 위한 통합적 인적자원개발 고급인력의 계속적인 양성을 통해 발전하는 지역산업과 연계 학습을 통한 지역혁신체제의 새로운 모델로 자리매김하고 있었다. 또한 추가적으로 인근대학과 연계하여 학업을 지속하고자 하는 학습자에게는 인근대학과 협약하여 계속적으로 학업을 이어 나갈 수 있도록 하고자 한다 하였다. 즉, 학습자들에게 지속적인 학업의 기회를 제공함으로서 궁극적인 평생학습도시로서의 면모를 갖추겠다는 강력한 의지를 표명하였다.

학사운영시스템

칠곡군 교육문화복지회관은 향후 5,000만원의 비용을 투자하여 학습비자프로그램을 운영함으로써 교육이력 확인이 가능하도록 할 계획이었다. 학습비자프로그램이란 칠곡군에서 이루어지는 모든 교육을 네트워크화하여 교육이 학점으로 인정되어 비자시스템으로 축적되게 함으로써 학습자에게 교육의 보람을 갖게 하고 우수한 학습자를 강사 혹은 산업인력으로 활용 가능하도록 지속적인 인적자원관리시스템으로 정착시키기 위한 프로그램을 말한다.

앞으로 교육문화복지회관은 학점은행제 과정뿐만 아니라 주민교육이나 타교육의 교육이력을 합산하여 한번에 확인할 수 있도록 하며 우수학습자와 교육이력을 통하여 채용시 우선순위를 주고 학위수여식에 표창이나 수료증을 수여함으로써 학습자들에게 계속적인 동기부여를 할 수 있도록 노력하고 있었다.

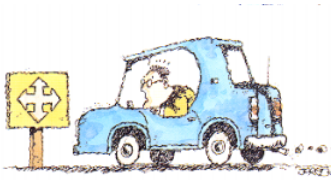
맺으며

칠곡군 교육문화복지회관은 꾸준한 노력을 통하여 현재 새로운 지역혁신모델(Regional Innovation System)로 자리잡아가고 있었다. 이러한 노력은 지방자치기관뿐만 아니라 해당 담당자들의 꾸준한 노력이 없었다면 불가능했으리라. 앞으로도 교육문화복지회관은 지역주민의 요구를 계속적으로 반영하여 계속적으로 지역사회에서 요구하는 인력을 양성해 내는 요람으로 역할을 성실히 수행해 나갈 것이라 하였다.

뿐만 아니라 고등교육의 소외계층으로 여겨졌던 지역주민에게도 고등교육의 길을 열어줄 수 있도록 고입검정고시반을 운영하여 향후 전문학사 과정까지 연계하여 과정을 개설할 것이라 하였다. 이러한 지방자치단체의 노력을 타지방에서도 모델링하여 점차 많은 지역주민들이 고등교육의 기회를 접할 수 있길 바란다. 탐방에 도움을 주신 칠곡군 교육문화복지회관 관계자분들께 감사의 말을 전한다.

Project– 特別企劃

사회양극화, 교육부터 해소하자!



· 교육양극화 무엇이 문제인가_ **양정호** | 성균관대학교 교수, jyang@skku.ac.kr
· 교육복지투자 우선지역 지원사업의 의의와 과제_ **이혜영** | 한국교육개발원 교육복지연구실장, lhy@kedi.re.kr
· 「제2차 국가인적자원개발기본계획」을 통해 본 교육 양극화 해소 방안_ **홍영란** | 한국교육개발원 연구위원, hyr@kedi.re.kr
· 방과후 학교를 통해 교육 양극화를 해소한다_ **김홍원** | 한국교육개발원 학교혁신연구실장, khw@kedi.re.kr
· 평생학습도시프로젝트를 통한 사회양극화 해소의 가능성_ **이병준** | 부산대학교 교수, green957@naver.com

교육양극화 무엇이 문제인가

양정호 | 성균관대학교 교수, jyang@skku.ac.kr

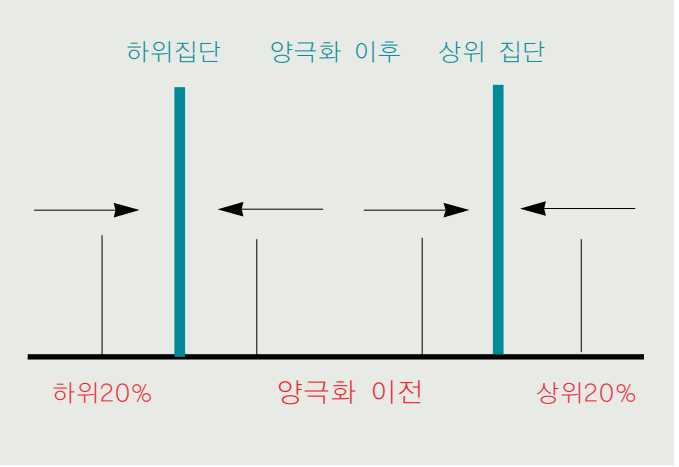
교육양극화란?

현재 한국교육에서 가장 논란이 되고 있는 문제를 한 가지 꼽으라면 양극화 현상일 것이다. 사회양극화 논의에서 시작된 가난의 대물림, 상위 20% 대 하위 20%간의 격차 등의 표현이 교육으로까지 확대된 것이다. 다른 측면에서 보면 이러한 논의전개는 당연한 것으로 생각되기도 한다. 지난 수십 년 동안 일반 국민의 믿음은 가난하더라도 열심히 공부하면 '개천에서 용이 난다' 라는 속담처럼 배움 그 자체가 사회적 지위상승을 가져올 수 있다는 것이었다.

하지만 최근의 교육양극화 현상을 분석해 보면 이러한 믿음과는 전혀 다른 방향으로 교육이 역할을 하고 있는 것으로 나타나고 있다. 즉, 과거처럼 교육의 역할이 지위상승의 수단이라기보다는 지위고착의 매개체 역할을 하는 모습을 보여주고 있기 때문이다. 이런 점에서 언론이나 정치권이 교육양극화에 초점을 맞추고 있는 것으로 보인다.

청와대와 교육인적자원부는 올해를 양극화 해소를 위한 원년으로 선포하고 교육격차 해소를 위한 대대적인 홍보를 시작했으며 다양한 관련 정책을 발표하였다. 이러한 정책의 핵심은 교육을 통해 가난이 대물림되는 악순환의 고리를 제거함으로써 심화되고 있는 사회양극화를 해소하겠다는 것이다. 하지만 이러한 정치권, 언론, 정부에서 강조하는 양극화라는 용어는 사용하는 사람에 따라서 상당히 다르게 이용되고 있다. 흔히 일반적으로 사용되는 경우는 한 사회의 집단을 20%씩 5개 집단으로 나눈 후 최상위집단 대 최하위집단간의 차이를 강조하기 위해 사용된다.

하지만 보다 엄밀한 의미의 양극화는 [그림 1]에서처럼 사회의 여러 집단이 사회적인 변동으로 인해서 극단적으로 상위와 하위 두 집단으로 명확히 구분되는 경우를 의미한다. 아마 이런 경우에는 사회갈등이 언제 폭발할지 모르는 상당히 불안정한 사회의 모습을 보여줄 것이다. 지금 일반적으로 논의되는 사회양극화 또는 교육양극화가 좀더 심해진다면 사회가 양분되는 원하지 않는 극단적인 양극화가 나타날 가능성도 있다. 이런 극단적인 상황이 오는 것을 사전에 방지 않기 위해서는 지금 나타나고 있는 교육양극화의 실태를 먼저 살펴봐야 할 것이다.



[그림 1] 한 사회의 양극화 현상

학생집단간 학업성취의 양극화 실태

한국은 지난 1995년 이후 10여 년 동안 교육문제에 있어서 가장 많은 변화와 혼란을 겪었다. 1996년에 OECD 회원국이 되면서 다양한 한국 교육지표들이 본격적으로 국제 비교되기 시작하였으며, 우리나라 교육의 위치를 점검할 수 있는 계기가 되었다. 지난 10년간 나타난 중·고고생의 학력을 비교해 보면 국제적 성취도평가에서 우리나라가 상위권 수준인 것으로 나타났다. 최근 공개된 OECD 국가를 대상으로 한 PISA 2003에 나타난 우리나라 고1 학생들의 학업성취도 순위는 읽기 2위, 수학 3위, 과학 4위, 문제해결력 1위로 나타

났으며, TIMSS 2003에 참여한 중2 학생들도 수학 2위, 과학 3위로 상당히 상위권을 유지하고 있다. 정부에서는 이렇게 우수한 학업성취를 달성할 수 있었던 것을 한국교육의 우수성에 기인한다고 강조하고 있다. 하지만 이러한 결과가 나타난 것은 학교교육이 기여한 바도 있겠지만 사교육이나 학부모의 교육열도 중요한 역할을 했다고 볼 수 있어 단순히 우리 교육이 우수하다고 단정하기에는 어려움이 있다.

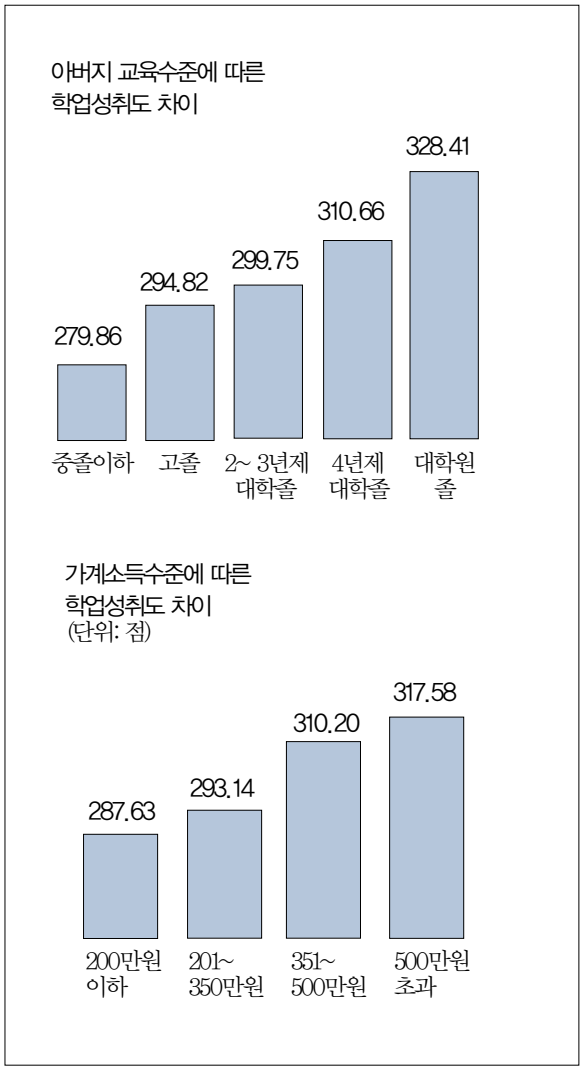
국제적 학업성취 결과를 좀더 자세히 살펴보면 성취도 결과 이면에 여러 가지 우리교육의 문제점도 나타나고 있다. 우리나라 학생들의 전반적인 학업성취도는 높을지 모르지만 상위권과 하위권 학생간의 학업성취에서 차별화가 진행되고 있는 것으로 나타났다. 〈표 1〉에서처럼 2000과 2003년의 PISA 수학, 과학 과목의 변화를 비교해 보면, 상위권 학생들의 성적은 9~21점까지 상승한 반면에 하위권 학생들의 성적은 무려 12~46점이나 하락하였다. 즉 우리나라 학생들이 다른 나라 학생들보다 상대적으로 평균점수에서는 높을지 모르지만 학생집단간의 학업성취 격차가 점차 더 확대되는 양극화 현상이 나타나고 있어서 앞으로 심각한 문제가 될 가능성이 높다.

학생집단	수학점수차 (2000-2003)	과학점수차 (2000-2003)
상위 5%	+14	+21
상위 10%	+9	+11
하위 10%	-15	-37
하위 5%	-12	-46

〈표 1〉 학생집단간 학업성취도 양극화(PISA 2000, 2003)

자료: 이광현(2006). OECD PISA 학업성취도에서의 양극화 심화. 교육정책포럼, 122.

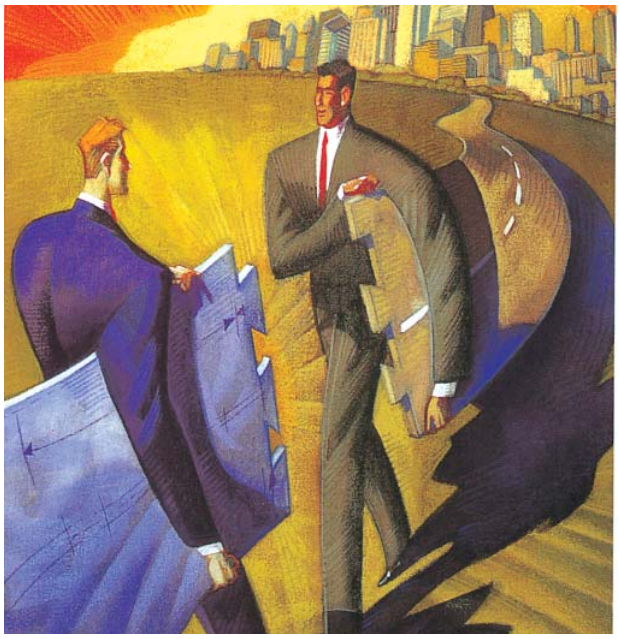
더욱 심각한 문제는 학생들의 성적분포가 지역별, 계층별로 명확히 차이가 나타난다는 점이다. 한국교육과정평가원에서 조사된 대부분의 국가성취도 자료를 보면 대도시와 중소도시와 비교해서 읍·면 지역의 성취도가 상당히 낮은 것으로 나타나고 있다. 특히 문제가 되는 것은 부모의 계층에 따른 학생들의 학업성취 양극화이다. 이제는 과거처럼 자신의 능력에 따라 사회이동이 가능할지 상당히 의문이 되는 자료들이 많이 보고되고 있다. 지금의 심각한 상황을 보여주는 예가 [그림 2]와 같다.



[그림 2] 아버지 학력 및 계층별 수능점수 차이

자료 : 김경근(2005). 한국사회 교육격차의 실태와 원인, 교육사회학 15권 3호

이 그림은 한마디로 아버지의 학력과 가구의 소득수준에 따라서 자녀의 수능성적이 정비례한다는 것을 보여준다. 즉 아버지가 중졸 이하 학력인 경우와 대학원 이상의 학력을 가진 학생의 수능점수 차

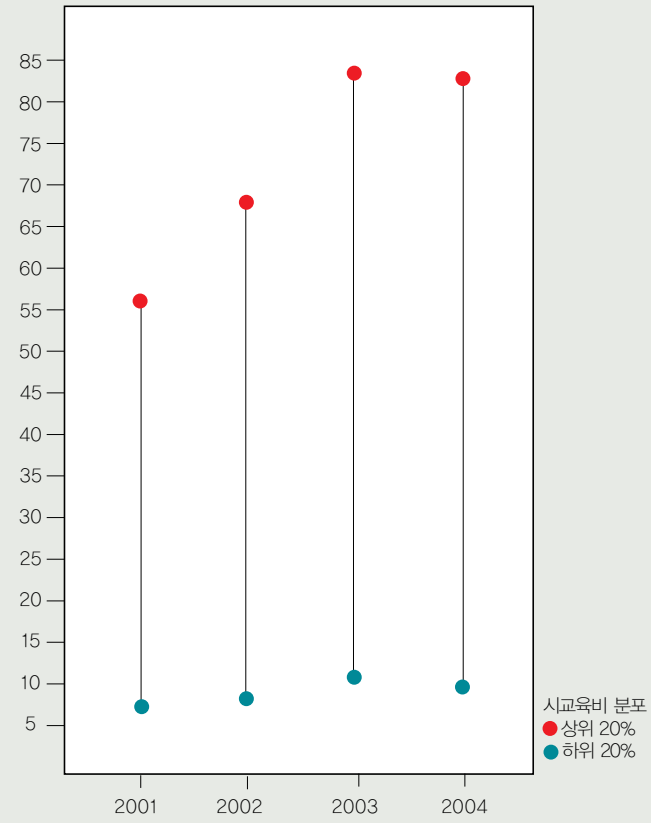


이가 50점 정도 나게 된다. 또한 가구의 소득수준에 따른 점수차이도 비슷하게 나타나고 있다. 대학진학에 결정적인 역할을 하게 되는 수능점수의 가정배경에 따른 차이는 부모와 자식간의 학력 및 사회적 지위의 대물림 현상이 완화되지 않고 그대로 나타나고 있다는 것을 보여주고 있다. 지난 수십 년 동안 정부는 입시제도 변경, 평준화 시행을 비롯한 다양한 노력을 기울였음에도 불구하고 교육의 양극화와 계층의 고착화 문제를 완화시키는데 성공했다고 보기는 어려울 것이다.

계층간 사교육비의 양극화 실태

또한 학생들의 학력과 관련해서 중요한 것은 사교육의 영향이다. 최근 초·중·고등학생들의 사교육 참여 비율은 상당히 높아서 10명의 학생 중에서 7~8명이 사교육을 받고 있는 실정이다. 사교육이 이렇게 급증하게 된 것은 1990년 이후 사교육 금지 정책이 점차 완화되었으며, 더구나 지난 2000년 4월 27일에 과외금지 위헌 결정으로 인해 크게 확산되었다. 사교육의 확산은 90년대 후반에 나타나기 시작한 학교붕괴, 교실붕괴 등으로 묘사되는 공교육에 대한 학부모들의 불신과도 밀접한 관련이 있다. 2002년의 한국교육개발원 조사에 따르면, 학생의 70.3%와 학부모의 59.6%가 학교보다는 오히려 학원이 학교성적을 향상시키는데 더 효과가 있다고 생각할 정도이다.

1995년 이후의 사교육 추세를 살펴보면, 1997년에 초등학생의 73%, 중학생의 56%, 고등학생의 32%가 사교육을 받은 반면에, 2003년에는 각각 83%, 75%, 56%로 급격히 증가해서 최근에는 사교육이 거의 일반화되는 경향을 보이고 있다. 학생들의 사교육 참여 증가로 인해 사교육비도 거의 매년 증가하여 2003년도 사교육비는 총 13조 6,000억 원으로 국내총생산(GDP)의 2.3%와 연간 총 교육예산



[그림 3] 연도별 가구당 상위 20%와 하위 20% 사교육비 분포

자료: 양정호(2006.2). 한국의 사교육비 격차에 관한 연구. 제7회 한국노동패널 학술대회 자료집.

의 55%에 이르고 있다. 더욱 큰 문제는 사교육비 지출이 가계지출에서 차지하는 비중이 증가하고 있을 뿐만 아니라 사교육비 지출의 계층별 지역별 양극화 현상이 뚜렷이 나타난다는 것이다.

최근 사교육비 지출에 대한 전반적인 추세를 분석한 결과를 보면 지금의 교육양극화의 한 면을 정확히 보여주고 있다. 사교육비 양극화 현상을 보기 위해 사교육비 지출 정도에 따라 전체집단을 5개로 구분한 분포를 비교한 [그림 3]을 보면, 각 집단별로 사교육비 지출에 상당한 차이가 있는 것을 알 수 있다. .

2001년 이후 사교육비 지출 하위 20%의 월평균 사교육비는 10만원 내외로 큰 변화가 없는 반면에 상위 20%의 경우는 57만원에서 84만원으로 크게 증가한 것을 알 수 있다. 따라서 하위 20%와 상위 20%의 사교육비 지출격차가 점차 심화되는 사교육비 지출 양극화가 진행되었다는 것을 알 수 있다. 실제로 두 집단 간의 사교육비 격차는 2001년에 7.6배에서 계속 증가해서 2004년에는 8.6배로 늘어났다.

지역간 교육여건의 양극화 실태

교육양극화 문제에서 논의가 필요한 부분 중의 하나가 지역간 시설 및 재정을 포함한 교육여건 격차를 살펴보는 것이다. 학생이 거주하는 지역 또는 학교가 위치한 지역에 따라서 교육여건에 상당한 차이가 나타나고 있다.

우선 교육경비 보조금만 해도 지역별로 지원 규모에서 차이가 최고 300배 가까이 나고 있다. 현재 각 시 · 군 및 자치구의 단체장은 교육경비 보조에 관한 규정에 의해 급식, 정보화사업, 체육문화활동 등에 대한 교육경비를 보조하기 위해 교육경비 보조금을 지원하고 있다. 전반적으로 매년 교육경비 보조금은 계속 증가하고 있는 추세에 있다. 하지만 지역별로 실제로 지원되는 보조금은 〈표 2〉와 같이 큰 격차가 있는 것으로 나타났다. 교육경비 보조금을 지급하지 않는 지자체도 5곳으로 나타났다. 2001년부터 2004년까지 가장 많은 보조금을 지원한 지역은 경기도로 가장 적게 지원한 부산에 비해 300배 차이가 나고 있었다.

서울의 경우를 보면 강남구가 178억으로 가장 많이 지원했고 금천구의 경우 4억으로 보조금 규모면에서 최하위로 나타났다. 이러한

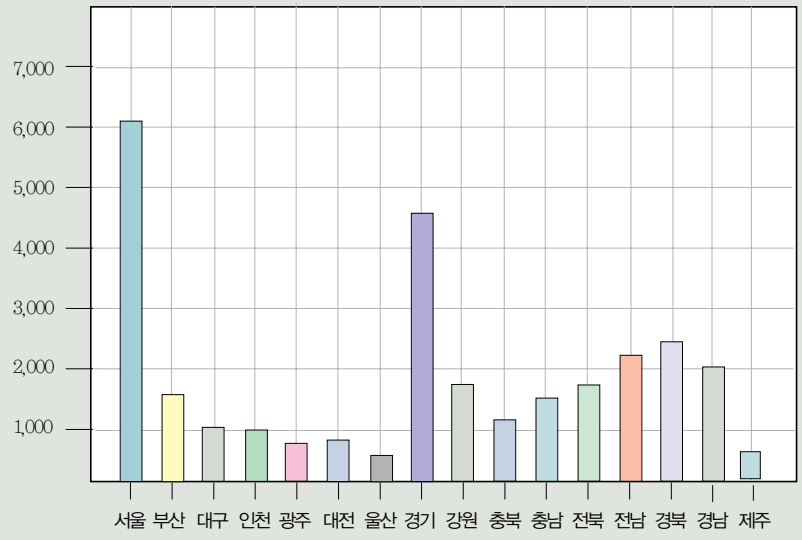
시 · 군 · 구		교육비 보조금 (억원)	학교당 평균지원액 (만원)
상위 10개 지자체	경기 부천시	268.6	6784
	〃 성남시	260.7	5408
	〃 용인시	241.7	6770
	〃 안산시	239.8	7379
	〃 고양시	216.0	4501
	〃 수원시	187.8	3156
	서울 강남구	177.8	3864
	경기 안양시	167.7	5498
	〃 의왕시	105.4	10969
	〃 김포시	95.7	5870
하위 10개 지자체	경남 신청군	0.158	12
	인천 웅진군	0.150	25
	부산 사상구	0.122	9
	울산 북 구	0.086	9
	경북 칠곡군	0.020	1
	부산 부산진구	0	0
	〃 연제구	0	0
	〃 영도구	0	0
	〃 북 구	0	0
	해운대구	0	0

〈표 2〉 지자체별 교육경비 보조금 현황(2001~2004)

자료 : 서울신문(2005.9.21). 초 · 중 · 고 교육보조금 경기, 부산의 300배.

현상은 지자체별로 재정자립도의 차이에 따른 것일 수도 있으나 일부 지자체의 경우는 재정부담 능력이 있어도 보조금을 적정하게 지원하지 않는 경우가 발생하고 있다. 따라서 지역별 교육재정여건의 양극화를 해결하기 위해 지자체와 교육청간의 연계강화 또는 보조금 교부방식의 변화 등을 유도할 수 있는 대책 마련의 필요성이 증가하고 있다.

또한 최근 나타나고 있는 지식기반사회에서는 다양한 형태의 지식 습득이 중요하기 때문에 평생교육이 점차 강조되고 있다. 우리나라의 경우 경제의 어려움으로 조기 퇴직인구가 증가하고 있으며 급



[그림 4] 지역별 평생교육기관 분포

자료: 교육인적자원부 · 한국교육개발원(2002). 2002 평생교육백서.

속한 고령화의 진전으로 인해 국가차원에서도 평생교육을 활성화하려고 노력하고 있다. 2004년 현재 성인의 평생학습 참여율은 21.6%로 나타나 OECD 국가인 덴마크(60.1%), 영국(53.7%), 미국(48.1%)에 비해서 상당히 낮은 수준으로 나타나고 있다. 특히 노동시장과 연계된 평생학습을 위한 프로그램 제공 및 접근기회가 제한되어 있다.

예를 들어 평생교육기관이 서울과 경기도를 포함한 수도권 주위에 집중되어 있어서 다른 지역의 거주자에게는 평생학습을 할 수 있는 기회조차 제공되지 않고 있는 것이 현실이다. 앞으로 평생교육을 활성화시키려면 지역간에 나타나고 있는 평생교육시설의 격차를 해소하는 것에 초점을 맞추는 것이 필요할 것이다.

교육양극화 해소는 실태파악이 먼저

그럼 교육양극화 해소를 위해서는 어떻게 해야 하는가? 우선 정부차원의 정확한 교육양극화 실태 파악이 선행되어야 한다. 교육양극화와 관련해서 이전과는 다르게 정부에서 먼저 나서서 교육의 부정적인 면들을 솔직히 밝히고 있다. 이런 점에서 과거와 상당히 다른 양상으로 논의가 전개되고 있는 것은 고무적인 면이다. 하지만 정부 특히 교육인적자원부가 구체적인 교육양극화 실태 파악을 위해서 많은 노력을 하였는지에 대해서는 의문이 든다.

이번에 교육인적자원부가 제시한 '교육격차 해소 원년' 선포도 청와대와 언론의 여론형성에 대한 반응으로 보인다. 이제 현 정부가 본격적으로 사회양극화에 집중하려고 하고 있기 때문에 교육인적자원부도 교육양극화 해소를 위해서는 장기적이고 구체적인 계획 아래 현재 나타나고 있는 교육양극화 실태를 체계적으로 파악하는 것이 필요하다.

기존 연구들은 양극화의 문제가 단시일 내에 또는 몇 개의 정책만으로 해결되기가 어렵다는 것을 보여주고 있다. 여기에 교육양극화 해소에 대한 정책 수립의 어려움이 있다. 따라서 단기간의 성과에 집착하기보다는 장기적으로 교육양극화를 극복하기 위한 대책마련이 필요하고 지속적인 정책모니터링을 통해 각 대책이 실질적인 효과가 있는지 살펴볼 필요성이 있다. 앞으로 10년 또는 20년 후 지금 진행되고 있는 교육양극화 해소를 위한 노력을 통해 지금보다는 교육이 좀더 개선된 모습을 보이는 좋은 성과가 있기를 기대해 본다.

교육복지투자우선지역 지원 사업의 의의와 과제

이혜영 | 한국교육개발원 교육복지연구실장, lhy@kedi.re.k

최근 들어 우리 사회에서는 빈부 격차의 심화와 이로 인한 사회적 갈등이 심각한 사회문제로 대두되고 있다. 이러한 경제적 불평등의 심화로 야기되는 저소득층의 확대는 사회통합을 저해하며, 종국적으로 국가 경쟁력의 저하를 유발할 것이다. 따라서 저소득 계층에 대한 적극적 지원을 통한 사회통합이 시급한 국가적 과제로 대두되었다.

이러한 시대적 · 사회적 요구에 부응하여 교육인적자원부는 2003년부터 「교육복지투자우선지역 지원 사업」을 시행하고 있다. 이 사업은 대도시 내 저소득 지역 중 교육 · 문화적 조건이 상대적으로 열악한 지역을 '교육복지투자우선지역'으로 선정하여 특별한 정책적 배려와 지원을 통해 해당 지역의 교육 · 문화 · 복지 환경의 질을 획기적으로 개선하는 데 목적이 있다.

교육인적자원부가 지정한 서울 6개, 부산 2개 지역에 있는 45개 초 · 중학교에서는 2003년부터 2004년까지 2년간의 시범 사업 기간 중 저소득층 학생의 학습 능력 증진, 정서 발달을 위한 문화 활동, 정신건강을 위한 심리 · 심성 발달 지원, 복지 서비스 제공 등의 프로그램을 운영하였다. 2년간 시행된 시범 운영 사업은 저소득층 학생들의 학교생활에 대한 흥미와 참여를 높여 부적응 및 문제행동을 감소시키는 등 교육적 성과를 거두고 있을 뿐만 아니라, 지역사회 교육공동체 구축으로 지역사회 발전의 기반 조성에 기여하고 있는 것으로 평가되었다. 이와 같이 교육복지투자우선지역 지원 사업(이하 '교복투' 사업)이 성과를 거두고 있는 것으로 평가됨에 따라 교육인적자원부는 2005년에 시범 지역 8개에 더하여 신규 지역 7개를 추가로 공모 · 지정하였다. 2006년도 교육인적자원부 업무 계획에 의하면 대도시 중심이던 투자우선지역을 중소도시로 확대하며, 그 수를 2006년에 30개, 2007년에 60개, 2008년에 100개로 확대한다고 한다.

이 글에서는 교육격차 해소 대책의 하나로 추진되고 있는 교복투 사업의 의의와 향후 과제를 살펴보고자 한다.

교육복지투자우선지역 지원 사업의 의의

1997년 경제 위기 이후 소득 불평등 정도와 빈곤율이 경제 위기 전 수준을 회복하지 못한 채 오히려 악화된 것으로 나타나고 있다. 계층간, 지역간 사회 · 경제적 격차가 심화됨에 따라 '부와 지위의 세습', '빈곤 대물림'에 대한 우려가 커지고 있다. 빈곤층 가구가 빈곤에서 실질적으로 벗어날 확률은 6%에 불과하다는 한국개발연구원의 2004년도 연구 결과는 빈곤의 고착화 또는 대물림 현상을 막기 위한 대책이 시급함을 말해 주고 있다.

빈곤 대물림 현상을 막기 위해서는 무엇보다도 아동 · 청소년에 대한 대책이 중요하다. 빈곤으로 인해 신체적 · 정신적으로 건강하

게 성장할 기회와 능력 개발의 기회를 온당하게 부여받지 못하고 있는 아동 · 청소년에게 빈곤에서 벗어날 수 있다는 희망과 그 희망을 현실화할 수 있는 가능성을 보장하지 못하는 한, 빈곤의 대물림에서 벗어나기 어렵다. 2002년에 한국교육개발원이 서울과 부산의 저소득층 밀집 지역의 초 · 중학생을 대상으로 실시한 교육 실태 조사에 의하면 조사 대상 학생의 30%에 해당하는 학생들이 자신의 미래가 희망적이지 않다고 응답하였다. 같은 조사에서 35%의 교사가 저소득층 학생들이 안고 있는 가장 큰 문제로 자신감 부족, 무기력 등의 문제를 지적하였다. 빈곤 대물림 극복이 쉽지 않은 과제임을 암시하는 동시에 빈곤 아동 · 청소년들에 희망을 주기 위한 대책이 시급함을 시사하는 조사 결과이다.

빈곤 아동 · 청소년들이 안고 있는 문제는 복합적이다. 경제적 빈곤으로 인한 주거 · 생활환경의 불안정, 가정 결손, 보호와 보육 기능 미흡, 부모의 자녀 학습 지원 부족 등 가정환경 상의 불리함 때문에 건강한 신체 발달에 어려움을 겪으며, 학습 결손이 누적되고 안정된 정서 발달이 곤란해진다. 따라서 빈곤 아동 · 청소년의 생활환경과 교육환경을 획기적으로 개선하고, 교육기회를 최대한 보장하기 위해 복지, 교육, 문화가 연계된 통합적인 지원 대책이 마련되어야 한다.

현재 빈곤 아동 · 청소년에 대한 대책은 빈곤의 예방과 탈출을 지원하기 위한 거시적인 정책 비전 없이 필요에 따라 부처별로 입안 · 시행되고 있다. 빈곤 아동 · 청소년 지원 업무는 보건복지부, 교육부, 문화관광부, 여성가족부 등에 분산되어 있으며, 관련 서비스 전달 체계도 지방자치단체, 학교, 민간 기구 등으로 다원화되어 상호 연계되지 못하고 있다.

이런 실정을 감안할 때 '교육복지투자우선지역 지원 사업'은 향후 빈곤 아동 · 청소년 정책이 지향해야 할 방향을 제시해 주는 좋은 사례가 될 수 있다고 본다. 이 사업은 대도시 내에서 교육 · 문화적 환경이 상대적으로 열악한 지역을 '교육복지투자우선지역'으로 선정하여 다른 부문보다 많은 정책적 배려와 지원을 함으로써 해당 지역의 교육 · 문화 · 복지 환경과 서비스의 질을 획기적으로 개선하는데 목적이 있으며, 해당 지역에서 학교를 중심으로 지역사회 교육공동체를 구축하여 지역 내 아동 · 청소년에게 교육 · 문화 · 복지가 연계된 통합적 서비스를 제공하는 것을 기본 전략으로 하고 있다.

이 사업은 빈곤 아동 · 청소년에게 교육 · 문화 · 복지가 연계된 통합적 서비스를 제공한다는 점에서 경제적 지원이나 보조를 위주로 하는 종래의 교육복지 정책보다 진일보한 교육복지 정책이라고 볼 수 있다. 이 사업에서는 빈곤 아동 · 청소년의 필요와 요구에 맞는 '맞춤' 지원이 가능하다. 또한 이 사업에서는 복합적인 문제를 안고 있는 빈곤 아동 · 청소년에게 통합적 서비스를 제공하기 위해 지역사회 내의 학교와 다양한 교육 · 문화 · 복지 관련 기관 및 단체들이 연계 · 협력하는 네트워크를 구축해 나가고 있다. 이 사업을 통해서 구축된 지역 네트워크는 현재 다원화되어 있는 지역 복지 서비스 전달 체계를 지양할 수 있는, 통합적인 전달 체계 구축의 가능성을 열어 주고 있다.

교육복지투자우선지역 지원 사업의 성과

교복투 사업에서는 학습능력 증진, 문화 활동, 심리 · 심성 계발, 복지 지원 등 4가지 영역에 걸쳐 다양한 프로그램을 실시하고 있다. 영역별 목표와 프로그램의 종류를 제시하면 〈표 1〉과 같다. 많은 학교에서 학생들의 참여도, 만족도 및 효과가 큰 것으로 평가하고 있는 프로그램은 방과 후 교실, 일대일 및 소규모 집단 학습지도, 도서관 기능 활성화(전문사서가 배치된 경우), 심층적 심리 진단과 상담 · 치료, 사회성 발달 · 자신감 향상 · 문제행동(학교폭력, 집단따돌림, 인터넷 중독 등) 예방 등 심성 계발 프로그램, 정밀 건강 진단 등이다.

· 방과후 교실은 가정 사정으로 방과후 방치되는 아동들에 대한 보호와 교육 서비스를 제공함으로써 아동들이 정서적으로 안정감을 가지게 되며, 숙제 및 학습지도를 통해 학력 증진에도 긍정적인 영향을 미치고 있다.

· 일대일 학습지원과 소규모 집단 중심의 학습지도는 개별화된 접근으로 종래의 방과 후 학습부진아 지도보다 큰 효과를 나타내고 있다. 특히 저소득층 학생들 중 공부를 잘 할 수 있는 능력을 갖추

었으나 성적이 부진한 학생 또는 성적이 우수하나 가정 여건 상 충분한 지원을 해주지 못하는 학생들에 대한 집중적인 학습지도가 성과를 거두고 있는 것으로 나타나고 있다.

· 도서관 기능 활성화 프로그램은 교복투 사업의 프로그램 중 많은 학교에서 가장 가시적인 성과를 거두고 있는 것으로 평가되고 있다. 도서실을 쾌적하고 안정감 있게 리모델링해서 학생들의 도서관 이용에 대한 관심을 유도하고 있으며, 전문사서를 채용하여 체계적인 도서 관리 및 대출을 가능하게 함으로써 독서에 대한 관심을 증진시킬 뿐만 아니라, 독서와 관련된 다양한 프로그램을 운영함으로써 독서에 대한 흥미를 북돋아 주고 있다. 많은 학교에서 도서관 이용 학생 수가 꾸준히 증가하고 있는 것으로 나타나고 있다.

· 심층적 심리 진단과 상담 · 치료, 심성 계발 프로그램은 학생들의 자신에 대한 이해와 학교 적응력 향상 등의 효과를 나타내고 있으며, 정신적 장애를 가진 아동에 대한 진단 및 치료와 같은 정신 건강 증진 프로그램은 복지 실현 측면에서 큰 의의를 가진다고 할 수 있다.

· 정밀 건간 진단은 가정 여건상 건강한 신체 발달에서 취약성을 안고 있는 저소득층 아동 · 청소년의 질병을 예방하는 효과가 있다.

영 역	목 표	프로그램 예시
학습능력 증진	학력 증진과 학습 결손 예방	· 도서관 활성화 사업 · 기초 학력 부진 학생 학습지도 · 일대일 학습 지원 · 저소득층 우수 학생 학습지도 · 정규 교과, 재량활동 등을 통한 체험학습 · 교과 관련 특기적성 활동 · 학습자료개발, 교과연구 등 교원전문성 신장
문화 활동	안정적 정서 발달을 위한 다양한 문화 체험	· 문화 관련 특기적성, 체험학습 등 · CA를 활용한 문화활동 · 동아리활동 · 축제
심리 · 심성 계발	특별한 문제 해결 또는 욕구 충족을 통한 정신 건강 도모	· 개별상담 및 집단상담 · 사례관리 · 가정 방문 및 가족상담 · 학습 장애 요소 진단 및 치료 · 부적응 학생 진단 및 치료 · 멘토링
복지 지원	보호 및 건강한 신체 발달 지원	· 방과후 교실 · 건강 검진 및 치료

〈표 1〉 교육복지투자우선지역 지원 사업의 프로그램

2003년부터 2005년까지 3년간 교복투 사업을 시행해 온 서울과 부산의 45개 초 · 중학교의 자체 사업 평가 결과를 보면 교복투 사업이 학생뿐만 아니라 교사, 학부모, 지역사회에도 긍정적인 영향을 미치고 있는 것으로 나타났다.

학생 측면에서는 학력 증진, 정서 발달, 잠재력 개발 면에서 긍정적인 효과를 미치고 있다고 보고하였다. 학력면에서는 수업 태도 개선과 성적 향상, 정서 발달 면에서는 학교 부적응 및 문제행동 예방과 감소, 특기 신장과 소질 발견 및 계발 기회 제공 등의 효과가 있는 것으로 평가하였다.

교사 측면에서는 사업 초기에 대부분의 학교에서 업무 부담 증가나 사업의 목적과 취지에 대한 이해 부족 등의 이유로 교복투 사업에 대해 소극적이거나 부정적인 경향이 강했으나, 사업이 진행되는 과정에서 학생들이 드러내는 긍정적인 변화를 경험하면서 사업의 목적과 필요성을 이해하고 공감하는 분위기가 형성되어 가고 있으며, 저소득층 학생들의 특성과 가정환경을 깊이 이해하고 그들을 효과적으로 지도하고 지원하기 위한 노력을 기울이는 교사가 늘어나고 있는 것으로 평가되었다.

학부모의 경우도 사업 초기에는 사업의 목적과 취지를 잘 알지 못하여 소극적이거나 부정적인 반응을 보이는 경향이 있었으나, 사

			2003년(%)			2004년(%)		
			읽기	쓰기	기초수학	읽기	쓰기	기초수학
해운대지역	초등학교	투자우선지역 4개 학교 평균	6.2	6.6	10.8	4.6	4.2	6.5
		비투자우선지역 학교 평균	2.3	1.9	3.1	2.2	2.2	3.1
	중학교	투자우선지역 3개 학교 평균	1.5	1.4	1.5	0.9	0.7	0.9
		비투자우선지역 학교 평균	0.4	0.5	0.6	0.2	0.2	0.3
북구지역	초등학교	투자우선지역 3개 학교 평균	6.7	3.3	7.3	5.5	4.5	5.8
		비투자우선지역 학교 평균	2.9	2.8	5.1	4.1	3.9	4.7
	중학교	투자우선지역 2개 학교 평균	0.9	1.0	1.3	0.3	0.2	0.3
		비투자우선지역 학교 평균	0.2	0.3	0.4	0.2	0.2	0.2

〈표 2〉 학업성취의 변화 (부산 지역)

* 기초 학력 미 도달 학생수를 전체 학생수로 나눈 것임.

자료: 부산시 북부교육청, 해운대교육청 작성

업이 진행되는 과정에서 프로그램에 참여한 자녀들에게서 나타나는 긍정적인 변화를 경험하면서 점차 사업에 대한 관심이 높아지고 있을 뿐만 아니라, 교복투 사업의 일환으로 진행되는 가족 지원 프로그램이나 학부모 교육 등에 참여하면서 자녀 교육 방법을 학습하기도 하고, 자녀의 교육과 학교에 적극성을 보이는 효과를 거두고 있다고 평가하고 있다.

지역사회와의 관계 측면에서는 학교와 지역사회가 협력하여 저소득층 아이들을 돌보아야 한다는 공동체 의식이 형성되고 있을 뿐 아니라, 실제로 협력할 수 있는 기반이 마련되고 있다는 평가를 하였다.

〈표 2〉는 부산에서 3년간 교복투 사업을 추진해 온 2개 지역의 기초 학력 부진 학생 수의 변화를 보여준다. 북구와 해운대 지역 모두 읽기, 쓰기, 기초 수학에서 투자우선지역 학교의 부진 학생수 비율이 2003년에 비해 2004년에 감소하였으며, 투자우선지역 학교와 비투자 우선지역 학교 사이의 격차도 줄어들고 있는 것으로 나타났다.

교육복지투자우선지역 지원 사업의 향후 과제

교육복지투자우선지역 지원 사업이 좋은 성과를 거두고 있는 것은 사실이지만, 사업 운영 과정에서 개선해야 할 문제점이 없는 것은 아니므로, 사업의 성과를 최대한 높이기 위해서는 사업 운영상의 문제점을 계속 점검하고 평가하여 개선해 나가야 할 것이다. 교육복지투자우선지역 지원 사업의 발전을 위해 앞으로 추진해야 할 과제를 제시하면 다음과 같다.

첫째, 교육복지투자우선지역 지원 업은 저소득 계층의 교육 문제 해결을 위해 개인이 아닌 지역 중심의 접근을 하며, 빈곤 계층의 능력 개발과 생활의 질 향상을 위해 교육 · 문화 · 복지가 연계된 통합적 복지 정책을 추진하는 것을 주요 목표로 하고 있다. 통합적 복지 정책을 추진하기 위해서는 중앙 부처 간, 중앙 부처와 지방자치단체 간, 지방자치단체와 교육청간의 긴밀한 협력체제가 구축되어야 한다. 중앙 수준에서는 교육인적자원부를 중심으로 보건복지부, 문화관광부, 노동부, 행정자치부 등이, 지역 수준에서는 교육청과 지방자치단체가 유기적으로 협력할 수 있어야 한다. 정책 사안별로

중앙 부처간에 협의와 협력이 이루어지고 있기는 하지만, 우리나라는 아직도 부처간의 유기적 협력이 미흡한 편이다. 통합적 복지 정책을 순조롭게 추진하기 위해서는 인적 자원 개발 정책의 총괄 부서인 교육인적자원부가 보다 강력한 리더십을 가지고 다른 부처의 협력을 유도 · 조정해 나가야 하며, 이를 위해 필요한 법적 · 제도적 장치를 보완해 나가야 할 것이다.

지역 수준에서는 교육청과 지방자치단체간의 협력이 필수적이나, 현실적으로 양자 사이의 협력이 원활하지 못하다는 점은 잘 알려진 사실이다. 그러나 통합적 복지 정책이 얼마나 효과적으로 실행되느냐는 양자 사이의 유기적 협력에 달려 있으므로 협력체제 구축을 위한 진지한 대화와 협의를 계속해 나가야 할 것이다. 이를 위해 교육인적자원부와 행정자치부의 협력이 필수적이다.

둘째, 이 사업은 지역의 교육 문제를 학교 혼자서 해결할 수 없기 때문에 학교를 중심으로 교육 · 문화 · 복지 관련 기관 및 단체간 네트워크 구축을 통해 종합적 교육복지 정책을 추진하는 것을 기본 전략으로 하고 있다. 지역사회 네트워크 구축을 위해서는 관련 기관의 참여와 협력이 필수적이지만, 이 사업의 구심점은 학교이기 때문에 어떤 주체보다도 학교의 역할이 가장 중요하다. 학교가 지역사회의 핵심 센터로서 교육 · 문화 · 복지 서비스의 중심적 역할을 수행할 수 있도록 그 기능을 강화하고, 지역사회 기관들과 유기적인 관계를 형성해 나가야 한다. 그렇지만 현 상황에서는 학교가 그런 역할을 담당할 만한 개방성과 여건을 충분히 갖추고 있지 못하기 때문에 학교가 변화할 수 있도록 촉구하고 지원하기 위한 방안을 다각도로 강구해야 할 것이다.

셋째, 장기적인 관점에서 볼 때 교육복지 사업의 성과는 교원의 자발적 · 적극적 참여에 달려 있으므로 이들의 자발적 의지를 이끌어내기 위한 다각적인 방안을 강구해야 한다. 이 사업에 열정과 의지를 가지고 있는 교원이 사업을 주도적으로 담당할 수 있도록 하는 탄력적인 인사제도 도입, 사업 담당 교사들에 대한 인사 상 우대, 연수기회 확대 등 실질적 인센티브 부여 방안을 적극적으로 검토해야 한다.

넷째, 저소득층 아동 · 청소년에 대한 가족 지원 기능 강화 사업의 일환으로 학부모 교육 및 지원 프로그램을 활성화시키는 것과 함께 학부모를 자원봉사자 등의 방식으로 사업에 동참시키기 위한 노력이 필요하다.

다섯째. 교복투 사업의 핵심 추진체제인 지역사업운영협의회, 지역교육청 전담 조직의 위상과 역할을 정립하기 위한 법적 · 제도적 장치를 강구해야 하며, 이 사업에서 중요한 역할을 하고 있는 프로젝트조정자와 지역사회교육전문가의 위상을 제고하기 위한 신분 안정, 처우 개선 방안을 강구해야 한다.

여섯째, 교복투 사업은 당초 대도시 지역을 대상으로 하였으나, 2006년도부터는 중소도시까지 확대되기 때문에 투자우선지역의 범위, 지역 선정 기준 등에 대한 검토가 필요하다. 또한 교육인적자원부의 계획에 의하면 2008년까지 투자우선지역이 100개로 대폭 확대된다. 이렇게 될 경우 도농 복합 지역이나 농산어촌 지역도 투자우선지역에 포함될 가능성이 있으므로 현재의 대도시 지역에 맞는 사업 모델을 다각화해 나가야 할 것이다.

제2차 국가인적자원개발기본계획」을 통해 본 교육 양극화 해소 방안

홍영란 | 한국교육개발원 연구위원, hyr@kedi.re.kr

우리 사회의 양극화 현상

세계 인구의 반 수 이상이 빈곤에서 허덕이고 있으며, 우리 사회의 양극화 현실도 점차 심각한 수준을 향해 치닫고 있다.

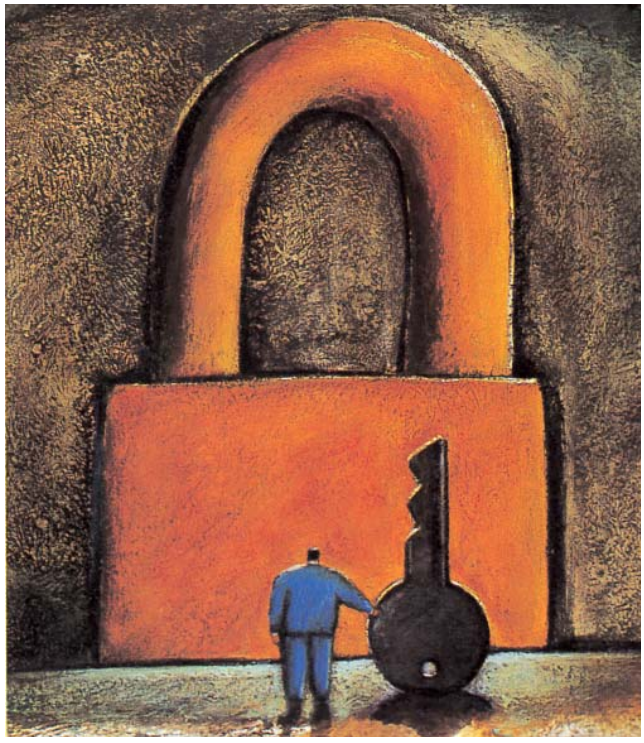
우리 사회의 양극화 현상은 IMF 위기 이후 급속히 확산되었다고 보는 지적이 많다. IMF 경제위기로 인해 초래된 가장 중요한 변화는 무엇보다도 한국사회가 저실업사회에서 고실업사회로 급속히 변모했다는 점이다. 실업이 증가할 때 가장 먼저 나타나는 현상은 빈곤계층이 급속히 늘어나는 것이다. 1997년 하반기까지 대략 10%와 4% 대에 머물렀던 상대 빈곤층과 절대 빈곤층의 비율이 1998년 이후 각각 13%와 10~12% 대로 크게 증가하였다.[1] 절대 빈곤층은 가구가 벌어들이는 소득이 최저생계비에 못 미치는 계층으로, 국가로부터 생계비 지원을 받아야만 하는 집단을 의미하고, 상대 빈곤층은 중위 수 소득자의 50% 이하의 소득을 얻는 사람들의 집단을 의미한다.

우리나라 전체 가구에서 절대 빈곤층이 차지하는 비율이 2~3배나 증가한 것이다. 절대 빈곤층이 가난에서 벗어날 가능성도 IMF 위기 이후 급격히 떨어지는 추세라 한다.

빈곤층의 확대는 경기침체와 높은 실업률, 부익부 빈익빈이라는 사회의 양극화 현상 등과 깊은 관련을 맺게 되므로 결국 사회경제적 갈등을 야기하고 성장 잠재력을 떨어뜨리는 악순환을 낳게 된다. IMF 경제위기 이후 한국 사회는 그로 인해 촉발된 실업, 빈곤, 불평등, 범죄 등 갖가지 형태의 사회위기가 계속 확산되거나 심화되고 있다는 것이다.

교육격차 해소를 통한 사회 양극화 해소

사회 양극화로 인해 교육격차가 생기고 또 그 교육격차로 양극화



가 더욱 심화된다. 교육과 인적자본에의 투자도 소득수준에 따라 큰 차이를 보이고 있으며, 소득 계층간 인적자본 투자 격차가 다시 소득 양극화를 심화시킴으로써 양극화 현상은 우리 사회를 위협하는 가장 심각한 요인으로 등장하고 있다.

소비지출 비중 가운데 교육비 지출의 경우(2005년) 소득에 따라 10개 분위로 나눴을 때 최저 소득층인 소득 1분위가 8.5%인 반면 최고 소득층인 소득 10분위는 13.4%였고, 소득계층별 월평균 교육비 지출의 경우 소득 1분위가 7.8만원인 반면 소득 10분위는 52.3만원

1) 절대 빈곤층은 가구가 벌어들이는 소득이 최저생계비에 못 미치는 계층으로, 국가로부터 생계비 지원을 받아야만 하는 집단을 의미하고, 상대 빈곤층은 중위 수 소득자의 50% 이하의 소득을 얻는 사람들의 집단을 의미한다.

으로 커다란 격차가 나타났다.

교육인적자원부는 2006년을 "교육격차 해소 원년"으로 선포하고, 올해 1조 3,000억원을 비롯하여 향후 5년간 총 8조원을 투입, 날로 심화되는 사회 양극화 문제를 교육 측면에서 극복하기 위한 방안으로 낙후지역 · 저소득층 · 소외계층의 교육격차 해소를 최우선으로 하는 교육안전망(Edu-Safety Net)을 구축하고, 인적자원 경쟁력 제고를 통한 동반성장의 기틀을 조성하는데 역점을 두겠다고 밝혔다. 이는 우리 사회에 만연해 있는 '가난 대물림 악순환'의 고리를 끊음으로써 건전한 사회발전의 기틀을 다지고자 하는 적극적 의지의 발현이라 하겠다.

도 · 농간, 지역간 교육격차 해소를 위해 농 · 산 · 어촌 1군 1우수고를 현행 14개에서 2006년도에 44개, 2007년 88개 군으로 확대하고 교당 16억원씩 집중 지원하며 48개 시 · 군 · 구를 평생학습도시로 지정하고, "교육복지투자우선지역"을 현행 대도시 중심에서 전국 중소도시로 확대해 나갈 예정이다.

뿐만 아니라 저소득층 자녀에 대해 "취학전 교육에서부터 초 · 중 · 고, 대학교육까지" 단계별로 체계적으로 지원해 나가며 소외계층을 적극 포용하는 다각적인 정책을 펼쳐나갈 계획을 세우고 있다.

그간 정책적 우선순위에서 뒷전으로 밀려나 있었던 '교육격차 해소'와 실업계고등학교, 전문대학 등 '직업교육체제 혁신'을 최상위 정책목표로 전진 배치하고, 대학 특성화, 2단계 두뇌한국(BK21) 사업 등 '핵심인재 양성' 및 '초중등학교 교육력 제고'를 위한 정책적 노력을 가속화하여 2만불 시대 진입을 앞당기는 국가적 도약을 뒷받침해 나갈 계획이다.

그 구체적인 방법으로 첫째, 4만 명에 달하는 학업중단 청소년, 660만 명에 달하는 중졸 미만의 저학력 성인, 탈북자 자녀, 국제결혼 가정 자녀, 외국인 근로자와 그 자녀 등 교육 소외계층에 대한 실질적인 교육기회를 제공, '낙오되더라도 재도약이 가능하도록' 한다는 방침이다. 특별히, 국제결혼가정 자녀 교육을 위해서는 지역인적자원개발사업의 일환으로 올해부터 지방의 5개 시도에 100억 원을 투자, 당사자들이 체감할 수 있는 프로그램을 운영하게 한다.

둘째, 대도시와 중소도시 저소득지역은 물론, 농 · 산 · 어촌에 이르기까지 전국적 교육안전망을 구축함으로써 지역 간 교육격차를 해소한다. 이를 위한 구체적인 정책수단으로 농 · 산 · 어촌에 1군 1우수고를 지원, 지역마다 명문고를 육성한다. 또한, 평생학습도시 15곳을 올해 중 새로 지정, 1도시 1특성화를 유도함으로써 총 48개의 학습도시에서 지역 주민의 취업을 지원하고 성인들에게 재교육의 기회를 제공하게 된다. 그동안 대도시 중심으로 운영되던 교육복지투자 우선지역도 전국의 중소도시 15곳이 추가로 지정되어 총 48개로 늘어난다. 교육복지투자 우선지역에서는 지역별로 방과 후 학교가 허브(HUB)로서 각 부처의 문화 · 복지사업을 통합 · 연계하는 역할을 하게 된다.

방과 후 학교는 올해부터 전국 초 · 중 · 고생의 40%인 313만 명이 혜택을 받을 수 있도록 다양한 프로그램 도입과 우수 강사의 확보가 이루어질 전망이고 선정되는 9개군을 중심으로 저소득층을 위한 1인 1강좌 무료수강 등 저마다 독특한 학교 운영모델이 개발되게 된다. 또한 내년부터 도입되는 바우처제도를 통해 농 · 산 · 어촌 지역과 도시 저소득층 자녀의 수강료가 지원된다.

셋째, 저소득층 자녀에 대한 취학 전 만 5세아에 대한 무상교육비 지원도 올해 14만 2,000명으로 대폭 늘려 잡았다. 이는 작년 8만 1,000명에 비해 75%나 증가한 것이고 이와 병행하여 만 3~4세아에 대한 차등교육비 또한 5만 1,000명에서 15만 5,000명으로 대상을 획기적으로 확대함으로써 '저소득층 자녀라도 교육에서만큼은 소외받지 않도록 하겠다'는 것이다.

넷째, 능력과 의욕이 있는 학생은 가정형편이 어려워도 고등교육을 받을 수 있도록, 정부가 신용을 보증하는 대학 학자금 대출(부모마음 학자금 대출)을 연인원 50만 명의 대학생이 혜택을 입을 수 있게 확대 시행한다. 이와 함께 저소득층 전문대학생들이 전공 관련 일자리를 경험하면서 장학금을 받을 수 있는 근로 장학제도도 지방소재 전문대에서 수도권까지 전면 확대, 연인원 5,000명이 혜택을 보게 된다.

「제2차 국가인적자원개발기본계획」의 교육 양극화 해소방안

올해 1월 발표된 「제2차 국가인적자원개발기본계획」은 학습사회와 인재강국 건설을 통해 인적자원 분야 국가경쟁력 10위권을 달성한다는 정책 비전을 가지고 있으며 4대 정책영역, 20개 정책 분야,

200개 정책과제로 이루어져 있다(<표 1> 참조).

이러한 「제2차 국가인적자원개발기본계획」의 영역 가운데 교육 양극화 해소와 직접적으로 관련되는 내용들을 살펴보기로 한다. 먼저 정책영역에서는 주로 Ⅱ. 전 국민의 평생학습 능력 향상, Ⅲ. 사회통합 및 교육 · 문화 복지 증진 부분이 관련된다고 볼 수 있다.

정책영역 'Ⅱ. 전 국민의 평생학습 능력 향상'에서 〔핵심과제 Ⅱ-2〕국민의 기본 핵심능력 함양 가운데 초 · 중 · 고 학습단계별 핵심 기본능력을 도출하고 국가 수준의 최소 성취기준을 설정하며, 학업 지진아 · 부진아에 대한 수준별 교육 확대 등 기초학력 책임지도제를 추진하는 계획이 수립되어 있다. 또한 방과 후 교실, 방과 후 학교 및 청소년 방과 후 아카데미 활성화, e-러닝 지원체제 확립을 통해 사교육비를 경감하고 공교육 내실화를 추진하고자 하는 노력은 대표적인 교육 양극화 해소 방안으로 볼 수 있다. 방과 후 학교는 국회 법사위 계류 중('05. 12)인 관련 법령(초 · 중등교육법)에 근거 규정을 신설하여 '07년까지 전면 실시하고자 하는 계획을 수립하고 있다.

〔핵심과제 Ⅱ-3〕직업교육 · 훈련 · 평생학습 체제의 혁신 가운데 '① 학교-노동시장으로의 원활한 이행을 위한 직업교육체제 혁신'은 초 · 중 · 고, 대학 전반에 걸쳐 진로지도 및 취업지원을 강화하고, 고등학교 단계의 직업교육 혁신을 위해 산업계 · 지역 수요와 밀착된 특성화 고교 및 통합형 고교를 확대하여 64개교('04)인 특성화 고교를 '10년까지 200개로 확대한다는 계획을 수립하고 있다. 실업고를 특성화고와 일반 실업고로 차별 육성하며 특성화고는 산업수요와 직결되도록 하고 일반 실업고는 직업기초능력에 중점을 두며, 인문계 고교의 대학 비진학 학생을 위한 직업교육을 강화 하고자 하였다. 또한 직업교육기관 학생의 교육복지를 확충하여 실업고 학생의 장학금 지원 및 특수학급 확대 등 인센티브를 제공하고, 직업능력개발사업 확충으로 전문대 · 기능대 · 기술대 및 대학 등 정규교육기관을 활용한 성인 등의 직업능력개발 프로그램 개발 및 투자 그리고 전문대 · 대학 등의 인력양성 프로그램에 대한 투자 등 지역사회 교육훈련센터로서 대학의 기능과 역할을 확대하고자 하였다.

'② 실업고 · 전문대 직업교육 내실화 및 특성화 지원'은 실업고

<표 1> 「제2차 국가인적자원개발기본계획」 정책 영역과 정책 분야

정책 영역	정책 분야
Ⅰ. 국제 경쟁력 있는 핵심 인재 양성	1. 미래 유망산업을 이끌 핵심인력 양성 2. 지식 서비스분야 전문인력 양성 3. 대학교육의 산업현장 적합성 제고 4. 인적자원 개발 및 활용의 국제화 5. 수월성 교육의 확대
Ⅱ. 전 국민의 평생 학습 능력 향상	1. 인적자원개발 최적화를 위한 교육체제 개편 2. 국민의 기본 핵심능력 함양 3. 직업교육 · 훈련 · 평생학습 체제의 혁신 4. 지역 인적자원개발 촉진 5. 군 · 공직분야 인적자원개발 활성화
Ⅲ. 사회통합 및 교육 · 문화 복지 증진	1. 여성 인적자원개발 활성화 2. 청소년층 및 중고령층 인적자원개발 촉진 3. 고용지원 서비스 및 고용 관행 혁신 4. 사회적 신뢰 · 협력 네트워크 구축 5. 사회적 형평성 제고를 위한 교육 · 문화 복지 증진
Ⅳ. 인적자원개발 인프라 확충	1. 인력수급 전망체제 구축 2. 인적자원 · 기술혁신 정보의 생성 · 제공 3. 지식과 권리의 보호체계 확립 4. 인적자원의 평가 · 인증체제 구축 5. 인적자원개발 정책의 총괄 · 조정 기반 조성

등을 위한 산학협력 촉진 프로그램을 추진하고, 초 · 중 · 고, 대학 전반에 걸쳐 진로지도 및 취업지원을 강화하며, 대학별 비교우위 분야 특성화 추진 및 산업체 주문에 의한 주문식 교육 활성화를 통한 전문대학 교육의 질적 수준을 제고하고자 한다. 한편 전문대학 직업교육 내실화를 위한 전문대학생 지원 방안으로 1,500명을 대상으로 전문대생의 국제 감각 및 실무능력 제고를 위한 해외 현장 실습 기회를

제공하는 한편, 경제적 여건이 어려운 학생 2만 4천명을 대상으로 학생의 근로시간에 따라 국가가 근로 장학금을 지원하는 등 전문대학을 직업교육 중추기관으로 육성하기 위한 방안을 마련하였다.

'3 근로자의 지속적인 직업능력개발 지원 강화'는 근로자 직업능력개발 전달체계의 효율성을 강화하기 위해 직업능력개발 훈련기관 및 훈련과정에 대한 평가 및 지원, 중소기업 재직근로자 능력 향상을 위한 중소기업 직업훈련 컨소시엄 지원('08년 60개 컨소시엄, 노동부), 기업의 직업능력개발 투자 촉진을 위한 지원방식의 다양화 및 기업내 e-러닝 훈련 지원, 중소기업 전담 수출전문가 양성 · 공급으로 중소기업의 수출 잠재력 확충(중소기업청) 등의 정책 과제를 제시하였다. 실직자, 중고령자, 취약계층 등 대상별로 특화된 직업훈련 프로그램 개발을 활성화하기 위해 지역 · 산업별 인력 수요 및 수요자 요구를 반영한 실업자 직업훈련체제의 구축(노동부), 영세 자영업자, 중고령자, 새터민, 기타 취약계층을 위한 특화된 직업훈련 개발 · 보급, 비정규직 근로자에 대한 학습투자 확대방안 마련 등의 세부 과제를 추진하고자 하였다. 또한 근로자의 자율적 직업능력개발을 촉진하기 위한 교육훈련 지원 시스템을 혁신하고자 근로자 수강지원금 지원 대상 확대, 근로자 훈련계좌제 등 수요자 중심의 재정지원 확대, 유급학습휴가제 실시 기업에 대한 인센티브제도 실시 등 근로자 유급휴가훈련 활성화를 추진하고자 하였다.

'4 평생학습사회 기반 구축을 통한 성인계속교육 활성화 추진'은 대학에 성인교육과정을 도입하고, 근로자 요구에 부응하여 고등교육기관을 활용한 성인학습을 활성화하며, 성인들의 능력개발 투자 확대를 위한 지원을 강화하고, 성인 문해교육 프로그램 운영 등 비문해 성인의 기초교육 지원을 통해 저학력 성인 계층의 평생학습 참여 능력을 제고한다는 것이다.

'5 e-러닝을 통한 평생학습체제 구축 지원'은 권역별 대학 e-러닝지원센터 구축을 통한 e-러닝 산 · 학 · 연 클러스터 조성으로 지역 인적자원개발 및 혁신역량 강화를 지원하고자 한다. 또한 평생학습도시 등 기존 정부사업과 e-러닝의 연계를 통한 지역혁신 지원을 위해 지방자치단체와 협력하여 e-러닝 기반 평생학습도시 · 정보화마을 활성화, 농어촌 지역 정보화 교육 지원을 위해 고교생 및 대학생을 중심으로 한 IT 봉사단 운영 등을 추진한다. 특히 e-러닝을 통해 소외계층에 대한 교육격차 해소를 지원하고자 새터민 자녀, 장기입원환자, 재소자, 장애학생 등 상대적으로 소외된 집단의 학습권 확대를 위해 e-러닝을 적극 도입한다.

정책영역 'Ⅲ. 사회통합 및 교육 · 문화 복지 증진'의 〔핵심과제 Ⅲ-5〕사회적 형평성 제고를 위한 교육복지 증진에서 '1 대학생 학자금 대출제도 확대'는 정부보증방식의 장기 학자금 대출제도의 수혜 대상을 성인학습자 등으로 확대하고 저소득층 자녀에 대한 금리 보전 등 안정적 운영방안을 강구하고자 하는 것이다. 이차보전방식 최장 14년이었던 대출기간을 정부보증방식 최장 20년으로 확대하고, 등록금 범위 내였던 대출 한도를 등록금 + 생활비까지 확대 인상하도록 하였다.

'2 지역내 · 지역간 교육격차 해소를 통한 형평성 제고'는 도시 빈곤지역 "교육복지투자 우선지역" 지원을 대도시 중심에서 중소도시로 확대함으로써[15개('05) → 60개('07) → 100개('08)]교육 · 문화 · 복지의 연계를 강화하려는 노력이다. 또한 지역의 교육복지 지

원 네트워크를 통한 통합적 교육안전망 구축에 있어서 방과 후 학교, 지역아동센터, 공부방, 자원봉사 활동 등을 교육복지투자사업과 연계하여 학교의 지역 커뮤니티센터 역할을 강화하고, 농어촌 학교 교육여건 개선 및 학생의 학력 증진을 도모하고자 한다. 또한 학교급별, 대도시형, 중소도시형, 농어촌형 '방과 후 학교' 운영 모델을 개발하고 확산하고자 하였다.

'3 교육 부적응 및 교육소외 계층에 대한 교육지원 확대'는 학력미달 학생 지도 강화 및 중도 탈락 학생을 위한 대안학교를 설립하고 프로그램을 확대하며, 장애학생, 새터민 및 외국인 근로자 자녀 등 교육 소외 계층에 대한 교육지원을 확대하는 방안을 제시하였다. 특수교육 대상자의 교육 수혜율을 '10년까지 100%로 올려 완전 취학 기회를 제공하고자 하였으며, '06년에는 새터민 자녀 대상 특성화학교를 설립하고자 하였다. 한편, 방과 후 학교 및 아카데미, 지역아동센터의 방과 후 프로그램 확대, 정보소외 지역 및 취약계층의 아동에 대한 정보통신기기 보급 확대 등 저소득층 자녀에 대한 교육 지원을 확대한다는 계획도 수립하고 있다.

'4 저출산 대비 인적자원개발 대책 수립'에서는 저출산에 따른 학령인구 감소 추세를 반영한 학생수용계획 및 시설운용 계획을 수립하고, '06년에는 지역별 중장기 학령인구 분석 등을 통한 저출산 관련 중·장기 대책을 수립하고자 하였다. 또한 학생 수용 계획과 연계하여 중장기 교원 수급계획을 수립하며, 유아교육 및 보육 프로그램별 지원방식 확대 방안의 하나로 취학전 교육 및 유치원 종일반을 '05년의 62.5%에서 '10년에는 100%로 확대하고자 하였다. 유아교육·보육사업의 재정지원 효율화를 위한 아동별 지원방식에 있어서도 만5세아 무상교육 실시를 '05년의 28.7%에서 '10년에는 80%까지 확대할 계획을 세우고 있다.

「제2차 국가인적자원개발기본계획」에서는 이상과 같은 정책과제 외에도 정부 각 부처에서 지역인적자원개발, 여성인적자원개발, 청년 및 중고령층 인적자원개발, 고용지원 서비스 등 다양한 정책적 노력과 투자를 통한 사회 양극화와 교육 양극화 해소 방안들을 제시하고 있다.

양극화 해소를 통한 사회적 통합

1990년대 이후 계층간의 불평등과 사회적 갈등이 심화됨에 따라 사회통합과 결속의 문제는 전 세계적으로 최대의 사회정책 문제로 부각되고 있으며, 사회적 결속과 고용 창출의 관점에서 사회 각 부문의 역할과 책임을 재정립해야 할 필요성이 증대되고 있다. 과거 선진국 진입이 기대되었던 중남미 일부 국가는 사회갈등의 심화로 인해 선진국의 문턱에서 탈락하고 말았으며, 현재 우리 사회 역시 갈수록 심화되고 있는 사회적 갈등과 양극화 문제를 해결해야만 선진국에의 성공적 진입과 지속 가능한 국가 성장이 가능해질 것이다.

사회적 갈등과 계층간 대립이 해소되고 최소한의 복지가 보장되지 않으면 시장경제의 존재가 불가능해지며, 사회통합 메커니즘이 작동하지 않으면 지속적인 국가발전이 어려워지게 된다. 과거의 외환위기와 같은 국가적 시련을 사회통합을 위한 전화위복의 계기로 삼아 사회적 갈등과 양극화가 증폭되지 않도록 이해관계자들이 서로 타협하고 공동의 대안을 마련하는 것이 시급한 과제이다. 또한 강제된 통합이 아니라 사회 구성원들이 납득하고 또한 참여하는 사회통합 그리고 경제 성장과 사회 안정을 동시에 달성할 수 있는 보다 고도화된 사회통합 방식을 모색하는 일에 모두의 중지를 모아야 할 것이다.

방과후 학교를 통해 교육 양극화를 해소한다

김홍원 | 한국교육개발원 학교혁신연구실장, khw@kedi.re.kr

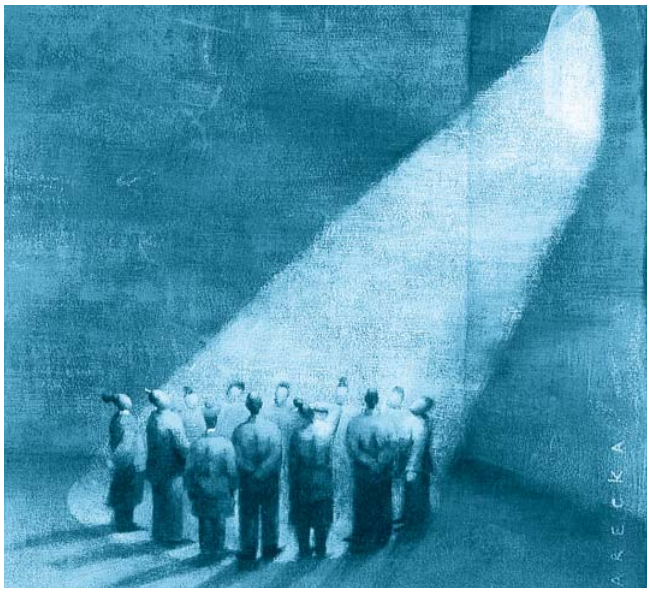
"한국사회 소득 양극화는 '시한폭탄'". 소득 양극화는 세계화의 공통적인 현상이지만 한국의 소득 양극화는 규모나 속도면에서 놀랄 정도로 심각하게 진행되고 있다고 연초 한 시사주간지는 보도했다. 몇 가지 통계수치는 우리 사회의 양극화가 빨리 심각하게 진행되고 있음을 보여준다.

· 하위계층 10%가 벌어들이는 소득이 국가전체 평균소득에서 차 지하는 비율이 1995년엔 41%였으나, 2003년에는 34%로 떨어졌다. 반면 같은 기간 상위계층 10%가 벌어들이는 소득이 전체 평균소득에서 점유하는 비율은 199%에서 225%로 급증했다.

· 지난 2005년 5월 통계청이 발표한 '1분기 가계수지 동향'에 따르면 도시가구의 소득 상 · 하위 20% 계층간 소득 격차(1 · 4분기 기준)는 2003년 7.23배에서 2004년 7.28배, 2005년 7.60배로 해마다 확대됐다. 특히 상 · 하위 10% 계층을 보면 소득 격차는 18.2배, 교육비 지출은 7배 차이가 났다.

· 학력 간 임금 격차가 점차 확대되고 있다. 고졸 대비 대졸 이상 월 급여 수준은 고졸을 100으로 볼 때, 1995년에 147이었던 것이 2003년에는 152로 증가했다.

사회 양극화 문제는 사회의 빈곤층이 차지하는 비율이 얼마나 되는가와도 관련을 맺는다. 2005년 보건복지부가 보건사회연구원에 의뢰한 '차상위 계층 실태조사' 결과에 의하면, 한국의 빈곤율은 10%로 나타났다. 이에 비해 보건복지부는 소득뿐 아니라 재산 기준을 적용해 빈곤율을 6.6%로 발표했다. 이러한 결과를 종합하면 사회빈곤층은 적게는 7%, 많게는 10% 정도로 추정된다. 2004년 전국 고교생의 6%(10만 5천명)가 수업료를 내지 못했다.



교육에서의 양극화 현상 및 교육격차

지역간, 계층간에 나타나는 사회 양극화 현상은 지역간, 계층간 교육의 양극화 현상 및 교육격차를 유발하며, 이를 구체적으로 제시하면 다음과 같다.

· 교육비 지출 격차 :

현재 우리나라는 소득계층이나 지역별로교육비 격차가 매우 크다. 저소득층인 소득1분위 계층이 월평균 9만 2,000원을 교육비로 지출하는데 비해, 고소득층인 소득 10분위층은 62만 6,000원을 지출하고 있어(2005년 3월), 교육 양극화가 매우 심각한 수준이다. 또 교육비로 서울이 월평균 59만 4,000원을 지출하는데 비해, 중소도시 및 읍면지역은 44만 4,000원을지출한다(2004년).

· 학업성취도 격차 :

교육비 격차는 단기적으로는 학업성취도의 격차로, 장기적으로는 학력간 임금소득 격차로 이어진다. 계층학력과 소득에 따라 학생의 학업성취도에서 차이가 나는데, 수능점수의 경우, 아버지의 학력이 중졸 이하인 학생들과 아버지의 학력이 대학원 이상인 학생들 사이에는 평균 50점 가까운 차이가 있는 것으로 나타났다. 또 월소득 200만원 이하 가구의 자녀와 500만원 이상 가구의 자녀간에는 30점 정도의 차이가 있는 것으로 나타났다. 지역간 학업성취도 차이도 나타났는데, 일반계 고등학교 2학년 학생들의 학업성취도를 조사한 결과(2003년), 도시 지역과 읍면 지역간에 언어, 수리, 외국어 영역에서 11~15점 정도 차이가 있었다.

· 청소년 탈선 비행의 증가 :

2005년 청소년위원회의 조사결과에 의하면, 경제적으로 최하층 가정의 학생의 32%가 부모나 보호자가 없는 집으로 귀가하는데, 이런 학생들은 성인의 보호가 없는 유해환경에 노출될 가능성이 매우 크다.

· 사교육비 격차 심화 :

통계청, 청소년위원회, 한국교육개발원등에서 조사한 결과에 의하면, 사교육비 지출에 있어 최상위 10% 계층(29만 2,000원)과 최하위 10% 계층(3만 6,000원) 간 8배 차이가 나타났다. 학력간 차이를 보면, 가장 고학력 집단인 대학원 석사 이상 부모와 가장 저학력 집단인 중졸 이하 부모의 사교육비 규모 격차는 초등학교의 경우 3.6배, 중학교의 경우 5.3배, 고등학교의 경우 11.5배로 학교급이 높아질수록 격차가 더 벌어지고 있는 것으로 나타났다. 거주 지역에 따라서도 차이가 났는데, 연평균 사교육비는 서울 강남 지역(478만원), 서울 기타 지역(313만원), 광역시(276만원)와 읍면지역(203만원) 간에 차이가 큰 것으로 나타났다. 그리고 사교육비 차이에 따라 방과후 교육활동에도 차이가 나타났는데, 최상층 계층의 사설학원 이용률은 29.8%인데 비해 최하위 계층은 9.2%에 불과했다.

· 상급학교 진학 :

자녀의 대학 진학 양상은 부모의 직업과 학력, 소득에 따라서도 차이가 난다. 부모가 고위 임직원 · 전문직인 경우, 서울 소재 4년제 대학 진학률이 33%인데 비해, 농 · 어업 숙련 근로자, 기능근로자, 단순 노무직근로자의 경우는 각각 7.3%, 6.6%, 8.6%에 불과했다.

교육격차의 심화는 해당 세대의 학력, 취업과 소득에 영향을 미칠 뿐 아니라, 다음 세대 자녀의 학력, 취업, 소득에도 영향을 미쳐 가난을 대물림시키고, 이는 다시 사회양극화를 심화시켜, 사회 불안 요인이 된다. 교육격차는 사회 양극화의 주요 원인이 되며, 사회 양극화를 해결하기 위해서는 무엇보다도 교육격차를 없애야 한다. 교육비 지출의 소득분배 개선 효과는 7~8%인 반면, 의료비는 4%, 주거비는 3%라는 조사 결과는 교육격차를 해소하는 것이 장기적으로 소득격차를 해소할 수 있는 가장 유효한 방법임을 보여준다.

방과후 학교와 교육격차의 해소

교육인적자원부는 2006년을 '교육격차 해소 원년'으로 선포하고, 낙후지역 – 저소득층 – 소외계층의 교육안전망(Edu-Safety Net)을 구축하기 위한 다양한 정책을 마련했으며, 이 중의 하나가 방

과후 학교이다. 방과후 학교는 종전에 학교에서 방과후 교육활동으로 실시해 오던 초 · 중등학교 특기적성교육, 초등학교 저학년 방과후 교실, 고등학교 방과후 수준별 보충학습을 보다 내실화하고 활성화하기 위한 운영체제이다. 올해부터는 특기적성교육, 초등저학년 방과후 교실, 방과후 수준별 보충학습 등 각각 사용되던 명칭과 프로그램을 '방과후 학교' 라는 용어로 통합하여 사용한다.

방과후 학교는 지도교사나 강사, 운영시간, 프로그램을 보다 다양하고 질 높게 제공하여 수요자의 참여와 만족도를 높이기 위한 시도이다. 방과후 학교 운영상의 몇 가지 특징을 제시하면 다음과 같다: 기존의 방과후 교육활동은 학교가 프로그램을 운영했으나, 방과후 학교에서는 지역사회에 있는 비영리 기관(학부모회, YMCA, 대학, 사회단체, 종교단체 등)이 위탁을 받아 운영할 수 있다. 기존의 방과후 교육활동에서는 현직교원들이 주도적으로 지도했고, 해당학교의 시설과 설비만이 주로 활용되었고, 해당학교의 학생들만이 대상이 되었으나, 방과후 학교에서는 지역사회에 있는 기관, 단체, 인사가 주도적으로 지도할 수 있고, 지역사회의 물적 자원이 최대한 활용되고, 인근의 다른 학교 학생도 대상이 될 수 있으며, 점진적으로 성인까지 그 대상이 된다. 그리고 공급자를 중심으로 하여 프로그램 운영시간과 종류 등이 결정된 기존방식과는 달리, 방과후 학교에서는 수요자의 필요를 중심으로 하여 프로그램 운영방식을 결정한다. 예를 들면, 방과후 학교에서는 프로그램 공급자와 수요자가 합의를 하면 오후 6시, 8시, 10시까지도 프로그램을 운영할 수 있으며, 수요자인 학생 개개인이 프로그램을 선택할 수 있도록 운영방식을 개선한다. 방과후 학교는 학교가 보다 많은 자율적 권한을 가지고(자율성), 학교와 지역사회에 있는 풍부한 인적, 물적 자원을 활용하여(개방성), 프로그램의 종류, 운영시간 등에서 다양하고(다양성) 질 높은 교육프로그램을 제공하려는 것이라고 볼 수 있다.

방과후 학교는 사교육비 경감, 양극화 완화를 위한 교육격차 해소, 저출산 · 고령화에 대비한 교육서비스 요구에 부응할 수 있는 정책이다. 방과후 학교는 모든 지역, 모든 계층의 학생들을 위한 것이나, 올해 정부는 교육격차를 해소하기 위하여 특히 낙후지역, 저소득계층을 위한 방과후 학교 운영에 많은 지원을 할 계획이다. 즉 방과후 학교는 기존의 방과후 교육활동과 마찬가지로 수익자 부담을 원칙으로 하나, 농산어촌 지역, 저소득 계층의 학생들을 위한 재정 지원을 대폭 확대하여, 이들이 무상 또는 저렴한 비용으로 보다 다양하고 양질의 교육을 받도록 할 예정이다.

방과후 학교는 교육격차를 해소할 수 있는가? 몇 개의 사례를 제시하고자 한다.

♣ 사례 1 : 위탁 운영을 통한 성공적인 방과후 학교(인천 농곡중학교)

농곡중학교는 맞벌이 부부와 결손가정, 빈곤층 가정의 학생들이 많다. 이 학교는 지난해부터 어머니회가 위탁 운영하는 방식으로 방과후 학교를 시작했다. 인하대 사범대와 협력관계를 맺어 선정된 30명의 예비교사들이 EBS 교재로 7~8명씩 수준별 보충 학습동아리를 지도했다. 주2회 오후 5시부터 7시까지 수업하는데 수강료는 한 달에 3만원 정도이다. 생활이 어려운 학생 10여명은 무료로 방과후 학교에 참여했다. 방과후 학교에는 저소득층만 참여하는 것은 아니다. 전교생 1,244명 중 400명 가량이 방과후 학교에 참여하는 등 학생과 학부모의 관심이 높다. 방과후 학교가 성적향상에도 많은 도움을 주고 있기 때문이다. 방과후 학교를 운영한 후, 학원수강이나 과외를 받던 학생들이 260명 줄었다. 이에 따라 사교육비 지출도 월 1억 2,435만 원에서 8,535만 원으로 3,900만 원 정도 줄었다. 학습동아리 외에도 외부 전문강사가 지도하는 포토숍, 퀼트, 만화, 비즈공예, 요가, 인라인스케이트 등 다양한 특기적성교육도 실시한다.

♣ 사례 2 : 맞벌이 부부나 소외계층의 초등학교 저학년을 위한 방과후 학교(인천 송림초등학교)

방과후 학교는 사교육으로 인한 교육적 불평등을 해소할 뿐만 아니라 맞벌이 부부나 소외계층 자녀의 방과후 탁아 및 교육기능도 담당하고 있다. 이는 여성의 안정적인 직장생활에도 많은 도움을 주고 있다. 송림초등학교는 2004년 6월부터 방과후 학교 보육프로그램의 하나로 솔빛교실을 운영하고 있다. 교실을 개조하여 바닥에 난방시설을 하고 주방, 취침실, 독서코너, 교육활동실을 마련했으며 컴퓨터와 소파도 들여놓아 가정처럼 안락하고 편안한 공간으로 꾸몄다. 보육교사와 보조교사 2명이 부모가 퇴근하는 저녁 7시 30분까지 아이

들을 돌보는데, 월 1만 원의 간식비만 받는다.

♣ 사례 3 : 교사가 일체가 되어 이끌어가는 방과후 학교(부산 장안 제일고등학교)

제일고는 부산 변두리에 위치한 전형적인 농어촌 학교였지만, 학교 경영을 쇄신하면서 새로이 지역 명문으로 떠오른 학교다. 올해도 졸업생 105명 전원이 4년제 대학에 합격, 10년 연속 4년제 대학 100% 진학이라는 놀라운 성취를 이루었다. 그 중 20%는 수도권 중상위권 대학에, 나머지는 지역 명문대와 취업률 높은 학과에 진학했다. 여기에는 교사들의 의지와 노력이 무엇보다도 많은 역할을 했다. 아침에 등교하자마자 시작되는 영어 듣기 방송부터 정규수업, 방과후 단계별로 실시하는 논술 · 영어 · 수학 특강까지 모두 선생님들이 담당한다. 선생님들의 퇴근 시간은 밤 10시를 넘기는 경우가 많다. 기숙사에서 새벽까지 공부하려는 학생들을 위해 오후 10시부터 새벽 2시까지 질문을 받아주고 지도해 주는 관리교사를 채용했다. 관리교사는 원래 근무시간이 새벽 2시까지지만, 학생들의 질문에 답하고 이것저것 챙겨주다 보면 아침이 되어서야 퇴근할 정도로 정성을 들인다. 영어교육을 위해 1주일에 두 번씩 원어민 교사를 부산 시내에서 차를 보내 초빙해 온다. 교사들에겐, 작지만 그에 대한 보상도 따른다. 현재까지 중 · 고등학교를 통틀어 70명의 교사 중 40명이 유럽 · 동남아 등지로 배낭여행을 다녀왔다. 학교가 유명해지자 다른 지역에서 이 학교에 입학하겠다고 오는 학생들도 늘어났다.

♣ 사례 4 : 지역사회의 다양한 자원을 활용하는 방과후 학교(경남 마산 호계중학교)

호계중학교는 학교 인근에 위치한 경남대, 마산대와 '방과후 학교 교육협정'을 체결해 대학교수, 원어민강사, 대학(원)생 등을 활용한 32개 강좌를 개설하고 있으며, 비영리기관인 중리사회종합복지관과 위탁계약을 맺고 체계적인 수강관리를 하고 있다. 방과후 학교 신청학생들을 대상으로 실시한 반 편성고사 결과에 따라 기초반, 보충반, 심화반, 영재반을 운영하는데, 특히 영재반은 대학교수가 직접 지도해 학부모들의 만족도가 높다. 학부모들도 특기적성교육 강사로 직접 방과후 학교에 참여한다. 지난해에는 방과후 학교 운영을 통해 15%의 학원수요를 흡수했다. 타교 학생들에게 방과후 학교 강좌를 개방하고 있으며, 지역주민과 학부모를 대상으로 평생교육 프로그램도 운영하고 있다. 주2회 무료로 제공하는 평생교육 프로그램에는 비즈공예반(구슬공예)과 스포츠댄서반이 있으며 각각 30명과 60명의 지역주민들이 수강하고 있다.

♣ 사례 5 : 학교도서관이 중심이 되는 지역사회 협력 방과후 학교(부산 녹명초등학교)

녹명초등학교는 전교생이 120명인 농어촌 지역의 소규모 학교이다. 이 학교는 도서관을 리모델링하여 도서관을 학생을 위한 방과후 학습센터, 지역사회주민을 위한 지역문화센터로서 활용하고 있다. 지역사회의 여러 기관, 단체들과 협력하여 도서관의 리모델링, 학생과 성인을 위한 프로그램 개발 및 운영, 필요한 기자재 및 시설 · 설비 구비, 지도 강사 초빙 등을 무료 또는 저렴한 비용으로 했다. 예를 들면, 근처 해양경찰서에 근무하는 전경을 지도강사로 초빙했고, 인근 도서관으로부터는 도서와 강사를, 인근 대학으로부터는 성인프로그램 구안과 지도강사를 도움 받았고, 지역동문으로부터는 방송시설을, 지역자동차회사로부터는 컴퓨터 시설을 지원받았다. 지역사회의 다양한 지원을 받는 일은 교육청의 담당자가 주도적인 역할을 하여 이루어졌다. 학교도서관은 초등학교 저학년을 위한 탁아소, 중 · 고학년을 위한 공부방, 성인들을 위한 지역문화센터의 역할을 수행한다. 도서관은 댄스, 컴퓨터, 재즈, 요가, 서예, 미용, 다도, 영화상영 등의 다양한 성인 프로그램을 제공하여, 지역사회에 활력을 불어넣고 있다. 학교는 지역사회에서 닫힌 공간이 아니라 열린 공간으로서의 역할을 수행하고 있다.

♣ 사례 6 : 대학생 멘토링을 성공적으로 도입한 방과후 학교(서울 공진중학교)

공진중학생의 40%는 소형임대아파트에 거주하고 있고, 결손가정의 학생도 40%를 차지한다. 학생들은 가정에서 부모로부터 학습지도를 받거나 사교육을 받지 못하고, 학교교육에 절대적으로 의존한다. 그러나 개별학생의 수준 차이가 크고, 초등학교 때부터 누적된 학력결손도 심각한 상황이라 개별지도가 필요했다. 방과후 보충학

습의 형태인 대학생 멘토링 제도를 1년 동안 시행한 결과, 지도를 받은 학생들의 92%가 '도움이 되었다.' 고 응답했다. 특히 '학습에 의욕이 생겼다.' 는 응답이 50%, '교과내용에 대한 이해가 높아졌다.' 가 41%로 나타났다. 지도를 받은 한 학생은 "수업시간에 모르는 부분이 있어도 용기가 없어서 물어보지 못했는데, 대학생 선생님과 공부하면서 과외를 받는다는 느낌이 들었고, 내가 모르는 부분을 창피하지 않게 마음대로 물어볼 수 있어서 좋았다."라고 말했다.

교육인적자원부에 의하면, 작년 한 해 동안의 시범학교 운영 결과 학생 1인당 월평균 사교육비는 23% 감소했다. 초등학생의 9%, 중학생의 29%, 고등학생의 25%가 사교육을 중단했다.

학생과 학부모의 참여율과 만족도도 증가했다. 2004년 37%였던 참여율은 2005년 59%로 증가했다. 이러한 결과들은 방과후 학교는 교육양극화, 교육격차를 해소할 수 있는 직접적인 좋은 수단이 될 수 있음을 보여준다.

방과후 학교의 성공을 위한 열쇠

방과후 학교가 성공적으로 학교현장에서 뿌리를 내리기 위해서는 먼저 방과후 학교의 철학과 효과에 대해 신념을 지니고, 실천할 수 있는 교사, 교장, 교육청 담당자가 있어야 한다. 방과후 학교는 기존의 방과후 교육활동과 같은 점도 많지만, 새롭게 수행해야 할 부분도 있다. 방과후 학교는 지역사회에 있는 다양한 인적, 물적 자원을 최대한 효율적으로 활용하여 학교의 재정부담, 학교 교사의 업무 부담, 국가의 재정지원을 최대한 줄이고 다양하고 질 높은 프로그램을 구안하여 실천해야 자생력을 지니고 학교현장에서 뿌리내릴 수 있다. 이런 일을 확신과 사명감을 갖고 자발적으로 즐겁게 수행할 수 있는 사람을 발굴하고, 적극적으로 지원해 주어야 한다.

그리고 지역사회의 여러 학교, 기관, 단체 등과 유기적인 연계체제를 구축해서 지역사회의 인적, 물적 자원을 최대한 활용할 수 있는 방안을 강구해야 한다. 이것은 수준 높은 지도교사나 강사를 모집하고, 학교가 해 줄 수 없는 다양한 프로그램을 개설토록 하며, 학교교사의 업무 부담을 줄이는데 매우 중요하기 때문이다. 특히 학교, 교육청이 지방자치단체와 밀접한 협력체제를 갖추는 일이 매우 중요하다. 지자체는 재정이 풍부하고, 지역사회의 인적, 물적 자원에 관해 많은 정보를 지니고 있고, 자원의 활용방안에 관해서도 풍부한 노하우를 지니고 있기 때문이다.

또한 단위학교는 최소한의 국가 지원을 받으면서 자생적으로 방과후 학교를 운영해 갈 수 있는 능력을 신장해야 한다. 전국의 모든 학교에 국가나 지차제가 풍부한 재정 지원을 해주기는 어려운 일이기 때문이다. 국가의 행 · 재정적 지원이 중단되면 변화를 위한 노력도 중단되는 많은 시범학교 운영 사례들은 지속적인 변화를 위해서는 자생적 노력과 역량이 매우 중요함을 보여준다. 그리고 방과후 학교의 필요성에 대해 많은 사람들이 공감대를 형성할 수 있도록 해야 한다. 시행 초기라 방과후 학교가 무엇이고, 왜 필요하고, 어떻게 시행하는 것인지, 교원들이 무슨 일을 해야 하고 어떤 부담을 갖는지에 관해 궁금해하고 의문을 갖는 교원들이 많다. 교원을 포함한 교육청 관계자, 학생과 학부모들에 대한 정확하고 충분한 홍보와 연수가 시행되어야 한다.

방과후 학교가 내실화 · 활성화되면 교육격차가 해소되고, 학교가 지역사회의 학습과 문화 · 복지의 중심지로 자리잡을 수 있을 것이다. 교육인적자원부는 방과후 학교를 통해 2008년까지 2만 5,000개의 일자리가 창출되리라 예측하고 있다. 방과후 학교는 고용을 통해 소득 격차와 교육격차를 해소하는 데에도 기여할 수 있다.

평생학습도시 프로젝트를 통한 사회양극화 해소의 가능성

이병준 | 부산대학교 교수, green957@naver.com

도시설계와 평생학습

도시를 주거 · 교통과 같은 기능적 관점을 넘어 색다른 관점에서 조성하는 노력이 최근 들어 시도되고 있다. 도시를 환경친화적 관점에서 구성하려는 시도는 녹색도시 · 생태도시 · 환경친화적 도시라는 개념으로, 도시를 문화적 관점에서 풍요롭게 만들려는 노력은 문화도시라는 개념으로 불린다. 이에 비해 도시를 학습의 관점에서 구축하려고 하는 노력을 「학습도시(learning city)」, 또는 「학습하는 지역(learning region)」이라고 부른다. 학습도시가 일반 시민들을 위한 교양 · 문화 · 시민교육의 측면에서의 학습망을 갖춘 형태라고 본다면, 학습하는 지역은 지역의 산업과 노동시장, 인적자원개발에 관한 협력망까지를 갖춘 보다 광범위한 형태라고 구분할 수 있다. 대체로 학습도시는 일본형 모델이라고 볼 수 있고, 학습하는 지역은 유럽형 모델이라고 볼 수 있다.

학습도시란 지역의 발전계획과의 연관성 속에서 지역에 있는 학습과 관련된 모든 기관과 인력, 소프트웨어들, 즉 학교, 도서관, 박물관/미술관, 노인복지관 뿐만 아니라 축제와 같은 이벤트들 속에서 생겨날 수 있는 무형식학습의 가능성이 연계될 수 있도록 하는 네트워크 모델링 작업이다. 이는 분절화된 기관들 간에 인적 · 물적 · 프로그램 차원에서의 네트워킹을 통해 보다 효과적으로 학습에 대한 접근을 가능하게 하기 위함을 목적으로 하고 있다. 이를 위해서는 지역에 속해 있는 다양한 주체들 간의 자발적인 협력네트워크의 구축과 이를 촉진하기 위한 공공의 지원시스템의 구축이 매우 중요하다. 예를 들어 초 · 중등학생을 위한 박물관 교육은 학교교육을 담당하는 교육청과 박물관과의 체계적인 협약 또는 공동기획을 통해 더 체계화된 형태로 기회가 제공될 수 있다.

그러나 현재로는 이러한 시도는 우리나라 어디에도 없으며 의욕있는 교사개인에 의해서 이루어지고 있는 실정이다. 지역의 학습자원들을 연결하려는 시도는 네트워킹을 통해 학습의 질을 높일 수 있는 매우 유용한 전략이며 선진국에서는 오래 전부터 시도되고 있다. 지역에 있는 다양한 기관과 프로그램, 강사들이 하나의 망으로 구성되어 수요자(학습자)들에게 쉽게 접근될 수 있다면, 이는 학습도시의 이념이 구현된 것이다. 최근 학교교육에서 강조되고 있는 체험학습은 학교외 공간에서의 학습을 촉진하려는 노력으로 학습도시의 관점에서 조망될 수 있다. 지역의 다양한 기관과 프로그램에 대한 체험은 학습네트워킹이 활성화된 지역일수록 훨씬 더 내실화될 수 있다. 체험을 하려고 하는 시설, 기관, 단체, 장소와의 인적, 물적, 내용적 협력시스템이 잘 갖추어진다면 체험학습은 훨씬 학교교육과의 연결고리가 강해질 수 있다.

그러나 현재 학교교육의 틀 속에서 이루어지고 있는 체험학습들은 잘 짜인 체험프로그램이 아니라 주마간산격 견학 프로그램이 다수를 차지하고 있어 여전히 프로그램 인프라가 부족한 실정이다. 또한 이들 프로그램은 연령별 특성을 고려해 운영되고 있지 않는데, 대표적인 예로 문화 해설사들은 초등학생이든 중학생이든 성인이든 똑같은 내용을 비슷하게 설명하고 있는 실정이다.

학습도시는 이러한 체험학습의 영역을 하나의 학습의 영역으로 체계화시킴으로써 체험공간을 학습공간으로 전환시킨다. 학습도시는 학교교육영역 뿐만 아니라 성인교육의 영역까지 확장된다. 과거와 같이 아동과 청소년기의 학습만으로 평생을 지낼 수 있는 시기는 지났으며 성인 및 노인시기의 시간적 확대로 인해 노동과 여가를 학습과 연계시켜야 할 필요성이 커지고 있다. 이를 위한 지역차원의 시 · 공간적 재구성은 매우 중요하며 기존의 전통적인 교육영역에서 탈피해 문화와 다양한 체험공간으로까지의 확대가 요구되고 있다.

학습도시는 도시계획단계에서부터 도시발전계획 속에 포함시켜 지역의 학습망을 어떻게 체계적으로 구축해 시민 모두에게 보다 질

적으로 뛰어난 학습의 기회를 제공할 것인가를 고민하는 것으로서 지역행정의 선진화된 모습이다. 현재 (평생)학습도시는 경기도 광명시를 비롯해 전국적으로 확산되고 있는 추세이며 지방자치단체장들의 기획사업으로 각광을 받고 있으며, 그 수는 점점 더 늘어날 것으로 전망된다. 또한 각 지방자치단체별로 평생교육전담공무원을 채용함으로써 전문성과 고용창출의 두 가지 효과를 누리고 있다.

평생학습과 사회양극화

도시의 설계에 있어 지역내의 균형발전을 모색하는 것은 지역통합의 시각에서 중요한 과제이듯이 평생학습의 설계 또한 지역균형발전과 지역혁신의 철학을 함께 고려하는 것은 선진행정에 있어 중요한 과제이다. 이미 선진국에서는 교육과 문화시설을 낙후된 지역에 우선적으로 들어서게 하여 특정지역이 낙후되어 회복불가능하지 않도록 배려하는 것은 특별한 일이 아니다. 또한 낙후된 지역을 평생학습을 통해 지역이 혁신되고 재생될 수 있는 리모델링 전략을 구사하는 것은 지역발전을 위한 새로운 전략이다. 중요한 것은 과연 이러한 지역균형발전과 지역혁신의 철학을 지방자치단체들이 가지고 있는가의 문제이다.

평생학습도시로 선정된 적지 않은 곳에서 이러한 혁신철학을 지니기보다 지역여론주도층의 표심을 잡기 위해 프로그램을 개설하는 등 오히려 평생학습을 지역내 사회적 차별을 해소하기보다는 공고화하는데 활용하는 경우도 적지 않다. 따라서 향후에 평생학습도시의 선정에 있어 지역의 비전과 전략과 수행과정은 지역혁신과 양극화해소의 관점에서 철저히 검토되어야 할 것으로 보인다. 그렇지 않은 다음에야 국민의 세금으로 양극화를 유지시키거나 촉진시킬 정책을 펼 필요가 없다.

사회의 양극화 문제는 경제적 · 문화적 · 복지적 · 교육적 측면과 관련된 것으로 이 네 가지는 다시 서로 하나의 연관성 속에 놓여 있다. 삐에르 보르디외(P.Bourdieu)는 자본의 개념을 경제적 자본, 사회적 자본, 문화적 자본으로 구분하고 이러한 자본들에 의해 사회적 층(層)의 구성과 차별화가 이루어진다고 보았다. 우리 사회는 보르디외적 개념에 기초한 정확한 실증적인 연구는 아직 이루어지고 있지 않지만 피부로 느끼는 일상생활에 대한 경험에 따르면 보르디외가 이야기한 세 가지 자본이—서로간에 약간의 차이는 있겠지만—모두 강력하게 작동하는 사회로 파악된다. 이러한 맥락에서 사회적 소외계층들이 자신들만의 사회적 자본을 형성하기 위한 네트워킹전략으로 평생학습의 공간이 활용되는 것은 의미가 있을 수가 있다. 이는 사회적 여론주도층들만을 대상으로 하여 평생학습이 제공되는 것에 대한 대응적 전략이다. 사회적 네트워킹이 취약한 사회집단이 학습을 통해 공동의 비전을 공유하고 지역내 그들 집단의 이해와 입장들을 대변할 수 있다면, 이는 학습(學習)과 운동(運動)이 연계된 매우 고무적인 모델이 아닐 수 없다.

선진국에서 환경정책에 무관심한 지방자치단체를 환경교육 프로그램 참여자들을 중심으로 한 집단이 향후 지역 내 환경운동단체로 전환하는 사례는 우리가 주목해야 할 사례이다. 이와 더불어 지역의 공공박물관과 공공미술관이 대중적 취향보다는 특정 계층의 취향만을 지향해 전시와 교육프로그램을 제공한다면, 이는 공공영역이 문화적 · 예술적 취향의 다양화와 대중화보다는 특정 문화자본소유자들의 취향만을 만족시키는 비민주적 경영일 수 있다. 이러한 점은 향후 철저한 분석과 모니터링을 통해 문화적 자본의 계층화를 공고화시키는 것을 막을 수 있는 방안이 강구되어야 할 것이며 박물관경영자의 철학 또한 검증되어야 할 필요가 있다.

또한 지역내 평생학습은 정규직은 아닐지라도 다양한 일자리를 창출할 수 있는 일자리 창출의 보고(寶庫)이다. 이러한 맥락에서 취업이 상당히 어려운 중년여성과 노인계층을 위한 인적자원개발에 있어 지역의 평생학습화는 매우 중요한 고용창출전략일 수도 있다. 실제로 평생학습도시의 초기 프로그램 중 〈자연교육지도사양성과정〉은 지역생태체험학습프로그램을 진행할 많은 자연교육지도사를 만들어냈고, 〈박물관도슨트양성과정〉은 학생과 시민들의 체험학습과 가이드를 위해 유휴인력을 전문인력으로 전환 · 양성함으로써 지역의 학습문화와 일자리창출에, 〈지역학강사양성과정은〉은 그들이 파트타임강사역할을 할 수 있도록 함으로써 지역내 일자리창출에 적지 않은 공헌을 했다.

사회양극화 해소를 위한 평생학습도시의 가능성 – 방향과 전략

사회양극화를 해소하기 위해서는 학습의 효과가 있어야 하며 학

습을 통한 삶의 변화를 촉진할 수 있는 시민들의 의지와 역량이 개발되어야 한다. 이를 위해서는 교육프로그램의 설계가 매우 중요한데 지금까지 설문조사를 통해 시민들의 욕구에 기초해 프로그램을 운영하는 것도 중요하지만, 그보다는 그들의 잠재적 역량과 능력개발의 요소와 이슈들을 읽어내어 중장기적으로 프로그램을 기획하는 것이 무엇보다 중요하다. 따라서 지역내 계층들에 대한 사회적 분석과 진단을 통해 개별집단이 어떠한 평생교육의 내용적 측면들이 요구되는가를 세심히 고민할 필요가 있다. 그리고 사회양극화 해소를 위한 지역 내 공공성에 기초한 평생학습의 전략은 어떠한 대상에게 어떠한 내용을 접목시키는 것이 그들의 능력과 역량개발을 이룰 수 있으며, 이를 통해 그 지역의 사회양극화를 해소할 수 있는가에 대한 기획을 하는 것이다.

향후의 지역의 평생학습도시의 프로젝트들은 지역의 개별 위기집단들을 추출해내고 개별집단들이 어떠한 역량결손의 위기상황에 처해있는가에 대한 분석과 판단을 해야 할 것으로 생각된다. 소외계층에 대한 역량을 강화하기 위한 별도의 프로그램들이 설계되어야 할 필요가 있다.

평생학습의 내용적 스펙트럼은 기초교육, 교양 · 문화교육, 시민교육, 직업능력개발 등을 포함한다. 따라서 평생학습도시를 설계한다고 할 때 위의 네 가지 내용영역들이 모두 균형적으로 고려되어야 하며, 사회양극화해소의 관점 또한 개별적인 내용의 측면에서 접근되어야 한다. 예를 들면 기초적 능력이 부족하면 개인적인 측면에서의 사고, 정체성, 문화적 성숙뿐만 아니라 대인관계에서도 어려움이 많이 생겨날 수 있으며 직업을 구하거나 직업생활을 영위하는 데에도 불리함이 많을 수 있다. 의사소통 능력과 같은 시민적 역량이 부족하면 자신의 정치적 의사를 시민사회에서 표현해내는데 부족함이 있을 수 있으며, 미디어역량이 낮은 경우는 대중매체로부터 자유로워지기가 힘들다. 성인의 문화적 · 예술적 능력이 부족하면 그들의 삶의 질 향유는 물론이고 자녀교육에 있어서의 불리함이 감지된다. 이러한 측면에서 지역의 거점시설과 기관의 프로그램을 누구를 대상으로 어떻게 디자인해야 할지가 고려되어야 할 것이다.

흔히들 장애인, 노인 등을 소외계층이라고 하여 평생학습도시의 프로젝트 속에서 비중 있게 다루려고 하고 있다. 그러나 대체로 고령자 층이 소외계층일 수 있으나 고령자를 대상으로 하는 인적자원개발의 경우 경제적 어려움에 처한 집단들보다 연금을 수령하는 등 안정된 사회적 안전망을 가진 자들에게 혜택이 돌아가는 경우가 적지 않다. 따라서 전반적인 사회소외계층이 있게 마련이지만, 이 계층 속에서의 차이가 존재하게 마련이다. 또한 지역 역시 전반적으로 소외된 지역이 있게 마련이나 이 또한 절대적인 기준은 아니며, 사회경제적 여건이 좋은 사람들이 많은 지역에도 섬과 같은 소외지역이 있게 마련이다. 한 구(區)내에서도 낙후된 어려운 동(洞)이 있는가 하면, 지역구획에 따라 소외된 곳과 그렇지 않은 곳으로 나뉜다. 따라서 사회양극화로 인해 어려움을 겪게 되는 계층과 지역의 선별에 있어서 세심함을 필요로 한다.

지역의 평생학습도시는 지역시민에 대한 공간적 · 사회문화적 분석을 통해 부족한 역량을 메워주는 보상적 의미의 교육을 실시해야 할 필요가 있다. 물론 동기유발의 부족으로 인해 참여도가 낮은 경우가 적지 않으므로 동기유발을 위한 교육방법의 다변화와 혁신이 있어야 할 것으로 보인다. 따라서 평생학습의 우선수혜자 대상과 지역을 선정함에 있어 지역분석에 기초해야 할 것이며 대상자 선정에 대한 여러 가지 선정기준을 적용하는 복합적인 규정을 적용하지 않으면 그야말로 사회양극화가 평생학습을 통해 오히려 촉진될 수도 있다.

현재 우리나라에서 진행되고 있는 평생학습도시는 사회양극화를 해소하고 있는지 아니면 오히려 실제로는 사회양극화를 촉진하고 있는지가 검토되어야 한다. 지금까지 평생학습도시선정에 있어 소외계층에 대한 항목이 부분적으로 고려되었으나 각 지역별 평생학습도시전반의 설계에 사회양극화 해소와 관련된 청사진이 검토되지 않았다고 볼 수 있다. 따라서 향후 이미 선정된 평생학습도시와 앞으로 선정될 평생학습도시의 프로젝트설계가 지역의 사회적 양극화를 해소할 수 있는 기본틀에 입각할 수 있도록 유도해야 한다. 이를 위해서는 지역선정에 있어 소외된 지역을 우선선정하고 지역 내에서도 소외된 지역과 계층, 그리고 집단에 대한 정확한 분석을 전제로 사업의 추진을 지원해야 할 것이다.

서울대학교병원
어린이병원학교

신희영 | 서울대학교병원 어린이병원학교 교장, hyshin@plaza.snu.ac.kr

서울대학교병원 어린이병원학교의 교훈은 '밝고', '바르고', '씩씩하게' 입니다.

꿈과 희망을 소중히 지키기 위해, 또한 치료함에 있어 교육의 중요성에 대해 인식하고 장기간의 병원치료로 학업이 중단되어 치료의 종료 후에도 사회 복귀에 어려움을 겪는 어린 환자들에게 병원 안에서도 지속적인 교육의 기회를 제공하고자 병원학교를 추진하게 되었습니다.

2년에서 3년간 장기간 치료를 필요로 하는 소아암 백혈병어린이, 만성 신장질환 어린이들은 일반학교를 다닐 수 없습니다. 계속되는 항암 치료로 인한 부작용으로 구토, 탈모 및 성격장애가 생기고, 신장을 이식받아야 살 수 있는 만성 신장 질환 어린이들은 이틀에 한번씩 하루에 4~5시간을 혈액투석을 받아야 하기 때문에 일반아이들처럼 학교 다닐 수 있다는 건 생각하기 힘듭니다. 학교마다 정해 놓은 일정한 수업시간을 채우지 못하기 때문입니다. 열심히 치료를 받아 완치하더라도 신장 이식을 받아 건강해 지더라도 또래아이들보다 적어도 3년은 늦게 학교 수업을 받을 수 있기 때문에 요즘 흔히 불리는 '왕따'로 그나마 학교생활도 불가능합니다.

공부를 하고 싶어도 도와줄 수 있는 선생님이나 친구들이 없고, 혼자 하고 싶어도 어떻게 해야 할지 몰라 고민하고 포기하던 아이들을 직접 옆에서 간호하며 같이 고민하던 부모님, 의사 선생님들이 서로 힘을 합쳐 이곳 서울대학교병원 어린이병원에 학교가 생기게 되었습니다.

2015년이 되면 소아암 완치자는 25,000명에 이를 것으로 예상하고 있습니다. 저출산 고령화 사회에서 이들의 역할도 매우 중요한 변수가 될 것입니다. 어린이병원학교의 목표는 치료를 받고 있는 어린이가 치료가 끝나고 나서 훌륭한 사회의 일원으로 돌아갈 수 있도록 도와주는 데 있습니다.

어린이병원 학교 설립 및 운영

1) 설립배경

1980년대 초반만 하더라도 백혈병이나 소아암에 걸리면 치료의 결과도 좋지 않았고 비용도 엄청나게 많이 들어 치료를 포기하기 일쑤였습니다. 하지만 1985년도 서울대학교병원에 어린이병원이 설립되면서 선진국에서나 할 수 있었던 항암치료가 도입되기 시작하였고

1990년대 초 MBC 문화방송이 "어린이에게 새생명을" 이라는 프로를 통하여 소아암 어린이에게 경제적인 지원을 해주기 시작하면서 소아암은 평균 70% 이상 완치가 가능한 병으로 탈바꿈하게 되었습니다.

완치된 환자가 증가하면서 완치자들이 사회에 적응하지 못하는 문제들이 나타나기 시작하였습니다. 백혈병이나 소아암이라고 진단이 되면 부모님들이 가장 먼저 했던 일이 학교에 가서 휴학을 하는 것이었고 2년 내지 3년이 걸리는 긴 항암치료 기간 중 아이들은 학교에 다니는 대신 집에서 놀면서 게임만 하고 부모님과 형제들이 떠받들어야 하는 버릇없는 이기심 많은 아이로 커가고 있었습니다. 치료가 끝나면 아이들은 학교에 적응하지 못하고 검정고시를 본다는 구실로 계속 학교를 멀리 하고 지내다 결국은 대학 진학을 하지 못하고 이어서 사회생활도 못하게 되어 서른이 넘어도 백수로 지내는 악순환을 하고 있었습니다. 신체의 암은 치료가 되었지만 부모와 사회에는 계속 암적인 존재로 남아 있었던 것입니다.

2) 어린이병원학교 개교

이러한 문제를 해결하고자 1996년 4월 서울대학교병원 어린이병원의 소아혈액종양병동 내에 교육실이 만들어졌습니다. 이 교육실에서는 제일기획의 자원봉사자, 삼성SDS, 한양대학교 학생, 백혈병어린이후원회의 자원봉사자 들이 주축이 되어 동화읽기, 컴퓨터 교육, 미술, 공작, 국어, 영어 등의 교육이 시작되었습니다. 항암치료를 받느라고 힘든 아이들이 학습을 할 수 있을까 하는 우려와는 달리 많은 소아암 어린이들이 즐겁게 교육을 받으면서 항암치료에도 적극적이 되는 모습을 보면서 이러한 교육이 더욱 체계적이 되어야 하겠다는 생각이 들었습니다.

1999년 7월 15일 소아과 전공의들이 당직실을 양보하여 얻은 공간에 40여명의 자원봉사자 선생님들을 모시고 드디어 어린이병원학교를 개교하게 되었습니다. 의료보험 수가의 불합리성으로 적자를 보고 있는 병원에서 수익모델도 아닌 병원학교를 연다는 것에 대한 반대도 있었지만 우리나라 유일의 어린이병원이 그러한 역할을 하여야 한다는 병원장의 의지와 의료진의 도움으로 가능하게 된 일이었습니다. 다행히 개교식에 영부인이신 이희호 여사께서 직접 참석하여 격려해 주신 덕에 교육인적자원부의 관심도 많이 받게 되었습니다.

3) 어린이병원학교의 운영

어린이병원학교에서 무엇을 어떻게 가르쳐야 하는지에 대하여 당시에는 전문가가 거의 없는 상태였습니다. 3년 간의 교육실 운영의 경험을 바탕으로 우선 아이들에게 흥미를 유발하여 병원학교에 오도록 유도를 하고 아이들이 자발적으로 학습에 참여하도록 하는 것이 급선무였습니다. 따라서 정규의 수업 외에도 다음과 같은 활동들을 시작하였습니다.

어린이병원학교 행사

1) 봄소풍

매년 3월에서 4월중에 행하는 이벤트로 백혈병 소아암 환아 및 만성 신장질환 환아 등 장기치료 환아와 가족, 자원봉사자들이 함께 참여하는 단체활동입니다. 가을에는 사생대회를 갔습니다.

2) 교무회의

학교에서 중요한 연중 행사가 있기 전 전체 교사들이 모여 의견을 나누는 시간으로 매분기별로 연간 3회에서 5회 실시되었습니다.

회의 주요 내용은 연중 주요행사 계획 및 분담업무소개, 수업관련 현황, 필요한 부교재 구입, 교실 환경미화, 교사연락망 및 수업시간표 변경 사항 안내, 신입교사소개, 수업개선점 및 토의를 했습니다.

3) 어린이날 행사

어린이날을 기념하는 이벤트는 주로 4월과 5월 중에 갖습니다. 일례로 2000년 5월 3일엔 둘리나라 김수정 작가가 직접 학교에 방문하여 소아암, 백혈병 어린이들에게 사인 및 폴라로이드 사진을 찍어주는 행사를 가졌고, 4일엔 김대중 대통령, 이희호 여사가 직접 방문하여 투병중인 아이들에게 큰 힘을 주었습니다. 6일엔 조계사 포교원에서 유치부 어린이들이 방문하여 투병중인 아이들과 함께 시간을 가졌습니다. 26일에는 MBC 정동이벤트홀에서 소아암, 백혈병어린이 17가족과 둘리매직쇼 2000(3탄) '둘리의 세계여행' 을 참관했습니다.

4) 특별수업활동

① 기간 : 여름방학, 겨울방학

② 대상 : 어린이병원학교 교사, 자원봉사자 및 학생

③ 프로그램

- 교사단기대학(공개수업)
- 신입교사 오리엔테이션
- 자원봉사자 교육 : 중 · 고등부, 대학부
- 부모교육

학기중 여름(8월) · 겨울방학(1, 2월)중에 특별수업활동이라 하여 정규수업이외 특활시간으로 기존과 다른 수업형태로 진행되었습니다. 이 기간 동안엔 평소 2시간의 수업시간동안에 하지 못한 단체 견학, 가족단위로 함께 떠나는 캠프수업 및 미술과 음악, 음악과 영어, 수학과 미술 등을 함께 접목한 합동 수업프로그램을 만들어 그리기, 만들기, 노래하기, 수놀이 등을 함께 할 수 있는 퓨전 프로그램을 진

▲ 스승의 날 행사(2001. 5. 15)

행했습니다. 이는 아이들을 위한 시간뿐 아니라 그 가족, 교사들이 함께 할 수 있는 프로그램이었습니다. 이 기간 중엔 교사 단기대학, 부모교육, 신입교사오리엔테이션도 함께 진행했습니다.

5) 어린이병원학교 학예발표회 및 졸업식

학교의 가장 큰 행사로 1년간 수업을 통해 만든 공작품, 미술품을 전시하고 개인장기 및 가족장기, 합창, 핸드벨 연주를 하는데 연습은 행사 한 달 전부터 교사와 함께 준비했습니다.

1999년부터 시작된 학예발표회는 소아암, 백혈병 어린이 및 가족들 300여명이 참석하는 행사로 현재 투병중인 아이들 및 그 가족들에게 나중에 본인도 어렵고 힘든 치료를 끝내면 이런 멋진 자리에 있을 수 있다는 큰 희망을 주는 자리였습니다. 또한 의사, 간호사 선생님의 장기자랑을 통해 치료 중에 옆에서 돌봐주던 선생님이 내 가족같이 가깝게 느껴지는 자리가 되었습니다. 옆에서 함께 지도해 주던 교사 또한 본인의 작은 교육의 힘이 이렇게 큰사랑을 나눌 수 있음에 감사한 마음을 가졌습니다.

직무교육

1) 신입교사 교육

1999년부터 2001년간 새로 등록한 신입교사는 37명이었습니다. 이들을 위한 교육은 등록시 간단한 오리엔테이션을 통해 아이들을 가르칠 때 주의사항 및 수업현황 등을 설명한 후 현재 수업중인 교사와 연계해 주었습니다. 보다 세세한 교육은 특별수업활동 기간 중에 기초적인 병원에서의 교육활동 및 그간 사례 발표 등을 통해 함께 토의하는 시간을 가졌습니다.

2) 요원 교육

학교 및 유치원에 상주하는 공익요원 3명은 순환근무를 합니다. 매주 월, 목요일 두 차례 정기회의를 통해 행사보조, 환경미화 및 수업보조 등을 지시하고 매일 근무자의 상황을 체크하는 근무상황표 및 일지를 작성하도록 하여 상호간 연락을 철저히 하도록 교육했습니다. 이는 근무자 들과 교사, 학생들간의 상호보완적인 면에서 효과적이었으며, 본인이 직접 근무상황표를 작성보관하고 근무 시 하루에 2시간씩 직접 학생들을 가르침으로 간접적인 학습 및 교육에 이어 직접적인 근무생활에 책임감을 느끼고 더욱 열심히 근무할 수 있는 효과적인 교육이었습니다.

3) 사회봉사활동 자원봉사자 교육

사회봉사활동에 참여하는 학생은 중 · 고등학생들로 그 수는 매해 50여 명에 이릅니다. 이들은 각각 일주일에서 한 달 동안 학교 및 유치원에서 수업보조, 도서정리, 청소 등을 합니다. 수업보조 시 참여하는 학생 및 교사에게 도움이 될 수 있도록 학교 및 유치원에 대한 지도교육을 해주었으며, 봉사활동 후 수료증(사회봉사활동확인서)을 작성해 주었습니다. 이는 기존의 구청 등에서 봉사활동 하는 것과는 달리 직접 병상에 있는 환아들과 함께 생활함으로써 본인의 자원봉사에 보다 보람을 느끼고 책임감을 줄 수 있어 좋은 프로그램이었습니다.

장애요인 및 극복방법

1) 상근 근무자 필요

학교 수업은 오전 10시 30분부터 두 시간 간격으로 오후 8시까지 있습니다. 수업일 때는 참여하는 아이들 인원을 점검하여 그 시간 선생님을 도와주고, 수업이 없을 때는 컴퓨터와 비디오 사용 및 도서 관리, 학교 관리를 해주는 도우미가 필요했습니다. 이는 3명의 공익근무요원이 24개월 일주일에 5일 돌아가며 근무를 함으로써 극복되었습니다.

2) 자원봉사교사 확충 필요

월요일부터 일요일까지 오전 10시 30분부터 점심시간을 제외한 오후 8시까지 일주일에 총 28교시가 있습니다. 초등학교 및 중학교 현직교사, 전직교사, 대학원생, 대학생, 직장인으로 구성되었으며 학교 및 유치원 교사를 포함하여 총 75명(2002. 3.)의 교사가 모두 자원봉사자 입니다. 이들은 학교기사가 난 텔레비전, 라디오, 신문 등의 멀티미디어 등을 통해 자발적으로 찾아온 봉사자들입니다.

많은 수의 자원봉사자들을 모으고 관리하기 위해선 체계적인 관리

시스템이 필요했습니다. 그래서 38명의 평교사를 도와주는 7명의 주임교사를 뽑고, 이들 45명의 교사 및 학생 관리는 교무주임과 교장이 하였습니다.

무엇보다 꾸준히 봉사할 수 있도록 서로가 배려해 주는 마음이 필요했습니다. 그래서 서로의 끈이 될 수 있도록 교사연락망을 구축하고 행사 및 건의사항, 교사 경조사 등을 미리 이메일로 알려주는 시스템을 구축하였습니다.

3) 다양하고 체계적인 수업방안 필요

가. 수업시간표

참여하는 학생들의 수준과 연령을 고려하여 수업시간표를 만들어 교실 밖에 비치하였습니다. 수업 시작하기 전 그 날의 수업내용을 미리 볼 수 있어 편리했습니다. 국어, 영어, 수학, 음악, 미술, 공작, 사회, 체육, 아동동화, 놀이치료, 인터넷교육, 종교를 포함하여 총 12개 과목을 월요일부터 일요일까지 한 과목당 적어도 일주일에 2시간에서 6시간 실시하고 있습니다. 오전 10시 30분을 첫 수업으로 오후 8시까지 하루 4교시 실시하고 있습니다.

나. 학생 관리

일반적으로 소아는 만15세까지로 중학생까지입니다. 하지만 특성상 실질적으로는 0세부터 17세까지로 그 연령층은 다양합니다.

평균 3명에서 10명 정도 참여하는 학생을 관리하기 위해 선 교사가 2명에서 4명 정도 참여하여 교사와 학생의 일대일 수업을 기본으로 해야 했습니다.

일례로 국어, 영어, 수학, 사회 과목은 한글을 읽고 쓸 줄 아는 초등학생 이상수준의 학생으로 교사와 일대일 수업으로 진행했습니다. 그 날 한 수업은 학생별 파일을 만들어 다음 교사가 진도에 맞추어 수업을 할 수 있도록 하였습니다.

그 외의 예체능 과목은 하고 싶은 학생은 모두 참여할 수 있도록 하되 연령차가 많이 나는 경우엔 시간(2시간을 기준으로 1시간씩) 또는 공간(큰 책상, 작은 책상)을 나누어 수업함으로 수업 시 연령별 차이로 인한 편차를 해소하였습니다.

몸이 불편해서 모든 수업을 할 수 없는 학생들을 고려하여 수업시간표를 보고 하고 싶은 수업을 골라서 참여하도록 수업참가신청서를 작성토록 했고 수업시작 전에 미리 제출하여 해당교사가 참석하는 아이들의 이름과 몇 명인지를 알도록 하였습니다.

학습의 질을 높이기 위해선 각 분과별 교사모임을 가짐으로 수업교재 개발(부교재) 및 연계성 있는 학생 관리(학생 생활기록부)를 위해 힘썼습니다.

한 달에 한번씩 마무리하는 수업으로 미니 올림픽(이벤트)을 했습니다. 각 종목에 해당하는 문제를 맞추면 다음 단계로 넘어가도록 하여 교사가 학생의 수준을 테스트할 수 있도록 하고 우수한 학생(참여

음악수업 ▲
클래식 연주회(정기 공연) ▶
어린이날 행사(2001. 5. 3) ▼

도가 높은 학생)에게는 상급을 주었습니다.

4) 홍보 : 게시판, 정기 공연, 행사

학생 및 교사의 참여도를 높이기 위해선 다양하고 꾸준한 홍보가 필요했습니다. 국내 처음으로 실시하고 있는 병원학교는 병원 안에 학교가 있다는 사실만으로도 큰 홍보 효과가 있습니다. 그 곳에서 봉사하는 교사, 참여하는 학생, 행사 등을 텔레비전, 라디오, 신문 등 소개함으로 병원학교를 홍보했습니다.

가. 게시판 : 어린이병원 2층에 위치했으며, 이는 학교수업 중에 만든 미술, 공작품 등을 전시하고, 학교 행사를 소개함으로 병원에 진료를 받기 위해 방문한 환자 보호자, 관계자들에게 위안을 주었습니다.

나. 정기공연 : 클래식 연주회(매달 둘째주 수요일 정오 12시)를 가졌습니다.

다, 행사 : 어린이날, 스승의 날, 개교기념식 행사, 봄소풍, 가을소풍, 학예발표회 등을 통해 학교를 알렸습니다.

라. 소식지 발송 : 학기전후에 있는 수업시간을 미리 알려 주거나, 학교에서 있는 행사, 교사, 학생관련 사항을 소식지로 발송하였습니다.

운영효과

1) 어린이병원학교 수업현황

1999년 7월부터 2001년 12월까지 4,177명으로 월평균 140명이 참여하였습니다. 이후에는 매년 꾸준하게 월평균 150여명의 학생이 수업에 참가하였습니다. 이중 5, 9월, 10월, 11월이 전체의 1/2 정도를 차지할 정도로 가장 많은 분포를 나타냈는데, 이는 어린이날 행사 및 학예발표회 준비로 인한 학생들의 참여가 높은 것으로 나타났습니다.

지루해 하는 과목(수학, 국어, 영어, 사회, 한문)은 일반 서점 및 인터넷 등을 찾아 시청각 교재로 대체하여 사용하였습니다. 동영상 자료, 사진 자료, 비디오 자료 등은 큰 효과가 있었습니다.

2) 어린이병원학교 유치원

1999년 7월 15일 어린이병원학교의 개교에 이어 어린 연령층의 효과적이고 구체적인 교육의 필요성을 여겨 중앙대학교 사범대학 유아교육학과와 협조하여 유치원을 개원하게되었습니다.

병실에서 단순히 TV나 만화책을 보며 시간을 보내던 아이들에게 유치원이 생김으로 병마로 인해 도중에 배우지 못한 교육 · 수업(음악, 미술, 영어)을 할 수 있게 되었고, 오디오, 비디오, 아동동화책, 놀이기구 등이 비치되어 있으므로 단순한 놀이방으로서의 성격에서 벗어나 놀이를 겸한 공부를 하는 놀이교육실로의 한 단계 업그레이드된 효과를 볼 수 있었습니다. 또한 병실생활에 익숙한 아이들은 남보다 나 위주로의 생활이 강한 면을 볼 수 있는데, 함께 생활하고 교육함으로 나보다는 친구가 먼저라는 양보심과 한번쯤 기다릴 줄 아는 인내심을 기르게 되었습니다.

자원봉사교사

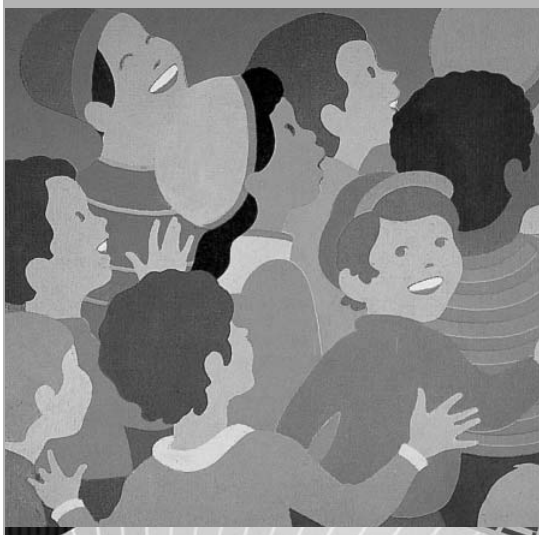
자원봉사는 혼자만의 생각과 맘으로 할 수 있는 것이 아닙니다. 병으로 힘들어 있는 아이들에게 먼저 웃어주고, 먼저 안아줄 수 있는 따뜻한 배려가 있어야 합니다. 이는 함께 봉사하는 사람들간에 먼저 이뤄져야 합니다. 해서 병원학교는 매월 둘째 주 토요일마다 교사정기모임을 가짐으로 각 수업할 때 어려움들을 토의하고 미리 갖춰야 할 물품을 구입하고, 등산, 영화 등 함께 어울릴 수 있는 계기를 가졌습니다. 또한 일년에 두 번 1박 2일로 연수를 감으로써 부모 자식, 형제, 자매간의 정을 느끼는 계기를 삼았습니다. 이는 수업의 연계성 면에서 참여하는 아이들의 참여도, 수업의 질적인 면에 큰 이바지를 했습니다.

이상적인 병원학교

일본에서는 1900년대 이전부터 아픈 어린이들의 교육에 관심이 있어 아픈 어린이의 교육에 대하여 법적인 보장이 매우 잘 되어 있어 아픈 어린이가 있는 병원에서는 학교를 운영하도록 법적으로 의무화되어 있습니다. 근처 학교의 분교 형태로 설립되어 정식교사가 파견됩니다. 초등학교부터 고등학교 과정까지 일반학교와 똑같은 교육을 받고 있습니다. 영국과 미국, 호주는 자원봉사 교사 중심으로 병원학교가 운영되고 있습니다. 물론, 분교 형태로 설립되어 정식교사가 파견되면 일단, 정식교사수의 배정을 더 늘려야 하고 그러면 운영을 위한 경제적인 비용이 매우 많이 들 것입니다. 그 점을 우려하여 서울대학교병원 어린이병원학교는 정식교사 배정이 아닌 자원봉사 교사제 시스템을 선택하여 운영하고 있으며 사업장 부설 평생교육시설로 등록이 되어 있습니다.

정부에서 충분한 예산지원이 되고 법적인 지위를 확보한다면 훨씬 더 질 높은 교육을 제공할 수 있으리라고 생각되지만 또한 아픈 아이들이 따라오지 못할 너무 틀에 박힌 교육이 제공될 가능성도 있습니다. 현재 우리나라의 실정에서 가장 이상적인 병원학교의 형태는 법적인 지위를 보장받으면서 뜻이 있는 자격을 갖춘 자원봉사 선생님들을 통한 열린 교육을 제공하는 것입니다.

교육부는 교육예산의 대부분이 일반회계로 내려가지만,
그 중에 불과 1~20%의 예산이 특별예산으로 교육부 손에 남는다.
하지만 이 1~20% 남은 돈의 위력은 대단하다.
학교들은 '굳은 돈'에 관심이 없다.
하지만 학교들은 작은 돈이라도 자신들이 재량껏 쓸 수 있는
'여윳돈'에는 관심이 많다.
교육부가 학교를 통제하고 있는 수단은
이 작은 '여윳돈' = '특별회계 예산' 이다.
위의 '여윳돈'에 학교가 '관심'을 가지고 있듯이
지방교육청의 사정도 마찬가지다. 따라서 지방교육청도
학교와 마찬가지로 교육부의 통제 안에 들어가게 된다.
이러한 '여윳돈'은 전국 어디서나 동일하게 '뿌려지는' 경우가
있으나, 대부분의 경우, 학교가 '따먹는' 형태이다.

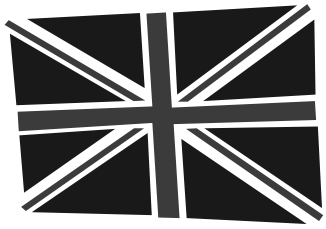


World Education

영국의 취약아동 교육 특별 지원 사업

최봉섭 | 비컨 리서치 대표, choi@bercu.com

영국은 학부모에게 학교 선택권을 주고 있으며, 이로 인해 학교간의 격차는 심화되고 있다. 그리고 최하위층 학교에 대한 지원은 두 가지 형태가 있다. 그 하나는 특별지원을 하여 회생을 시키는 방법이며, 둘째는 폐교를 시키고 새 학교로 만들어 내는 방법이다.



2006년에 들어 현 정부는 '양극화 해소' 를 최대 선결과제로 내걸었다. 그리고 이번 조사 연구 의뢰의 주제도 '영국의 교육 양극화 해소 방안의 정책사례 수집 보고' 이다.

사회 통합을 위한 '양극화 해소' 는 필요한 것이지만 교육정책과 경제정책이 같은 모양이 되어서는 안 된다. 왜냐하면 자본주의 경제체제에서 자본은 자기증식을 하는 속성을 가지고 있고, 과다한 자본증식의 속도는 '억제할 필요' 가 생기지만, 교육의 경우 어떤 목적으로든 '억제의 필요성' 은 당위성을 갖지 못하기 때문이다.

예를 들어, 아이들의 성적 향상률이 0%라는 답보상태에서, 교육부가 '가' 라는 정책을 실시했다고 하자. 그리고 이로 인해, 부유층 아동의 성적이 3% 선으로 지속적으로 오르고, 저소득층 아동의 성적이 2% 선으로 오른다고 한다면, 이 정책으로 인해 부유층과 저소득층 아동의 성적 격차는 점점 벌어지게 된다. 그러면 우리는 이 '가' 라는 정책을 폐지해야 될 것인가? '양극화 해소' 가 목적이라면, 이 '가' 라는 정책은 폐지를 해야 한다. 하지만 교육의 목적—개별 아동들이 가진 잠재력의 개발과 무한한 확대—에 중점을 둔다면 이 정책은 지속되어야 한다.

따라서 '가' 형 정책의 존폐 결정을 해야

하는 것은 정치적 판단 영역이지 교육적 판단 영역은 아니다.

지난 20년간 영국정부는 이런 '가' 형 정책을 존속하는 정치적 판단을 하고 이를 견지하고 있다. 그 대신 학업이 부진한 아동들을 분석해 그 원인이 무엇인지, 만일 빈곤이 원인이라면 빈곤자녀 지원 '나' 형 사업, 심신장애가 원인이라면 장애아 지원 '다' 형 사업, 소수민족이 원인이라면 소수민족 자녀 지원 '라' 형 사업 등을 실시하고 있다.

현재 영국의 교육부가 실시하고 있는 정책이나 사업은 40여 가지가 넘는다. 이 중에 '가' 형에 속하는 사업은 10여 가지 정도이며 나머지 30여 가지는 '나', '다', '라' 형 사업

이다. 물론 이런 사업의 유형은 필자가 서술의 편의상 임의로 나눈 것이며, 영국 교육부는 이런 형태의 분류를 하지 않는다. 대부분의 경우, 학습부진의 요인들은 복합적이고, 다라서 지원정책은 '나다' 형, '나라' 형, '다라' 형, 또는 '나다라' 형이 될 수도 있기 때문이다.

양극화가 심화되는 영국의 상황

영국 교육행정의 조직은, 교육부 산하에 140개 정도의 지방교육청이 있다(이 수치는 거의 매년 행정구역 개편으로 인해, 한두 개씩 변한다). 20여 년 전에는, 행정조직의 도표상 교육부는 상부기관으로 있지만, 실제 교육정책을 만들어가고 집행하는 것은 140개의 지방교육청이었다. 따라서 교육부는 교육재원만 만들어서 내려줄 뿐, 교육-학습 행위에는 거의 간섭을 하지 않았다.

하지만 지난 20년 이후, 영국교육개혁의 특징은 중앙집권화를 지속해 오고 있다. 이러한 중앙집권화의 과정은 관계 법령을 대폭 수정하기보다는 재정분배법을 조정해 가면서 혼란을 최소화하고 있다. 이 재정분배법 조정의 특징은 교육부가 일반회계 예산의 확대는 억제하고 특별회계의 예산을 증액해 왔다. 일반회계는 지방교육청을 통해 학교에 내려가는 돈이고, 특별회계의 돈은 교육부가 '각종 사업'을 통해 직접 학교에 배분하는 돈이다.

일반회계로 내려가는 돈은 지방교육청을 통해서 내려가지만 거의 대부분이 학교로 고스란히 내려가는 돈이기에, 지방교육청이 손을 댈 수 있는 돈이 거의 없다. 즉 지방교육청은 '껍데기'만 남은 형국이다. 런던 그리니치 지방교육청 부교육감 패트릭 화이트 씨는 "통계적 수치가 있는 것은 아니지만, 나의 경험적 직관에 따르면 과거 10여 년 사이

지방교육청의 역할은 절반 정도로 줄어들었으며, 인원은 약 1/3 정도 줄어들었다"고 말한다.

또한, 학교로서도 잘하나 못하나 일반회계의 돈은 내려오게 되어 있는 '굳은 돈'이다. 그리고 이것도 거의 인건비라든가 유지비 명목으로 지출되는 것으로 학교에서는 손을 댈래야 댈 수도 없는 돈이다.

교육부는 교육예산의 대부분이 일반회계로 내려가지만, 그 중에 불과 1~20%의 예산이 특별예산으로 교육부 손에 남는다. 하지만 이 1~20% 남은 돈의 위력은 대단하다. 학교들은 '굳은 돈'에 관심이 없다. 하지만 학교들은 작은 돈이라도 자신들이 재량껏 쓸 수 있는 '여윳돈'에는 관심이 많다.

교육부가 학교를 통제하고 있는 수단은 이 작은 '여윳돈' = '특별회계 예산'이다. 위의 '여윳돈'에 학교가 '관심'을 가지고 있듯이 지방교육청의 사정도 마찬가지다. 따라서 지방교육청도 학교와 마찬가지로 교육부의 통제 안에 들어가게 된다. 이러한 '여윳돈'은 전국 어디나 동일하게 '뿌려지는' 경우도 있으나, 대부분의 경우, 학교가 '따먹는' 형태이다. 따라서 '못 따는' 학교는 '못 먹는'다. 물론 학교나 지방교육청은 이 돈을 '따려면' 나름대로의 노력을 해야 된다. 이것이 교육부가 학교와 지방교육청을 통제하는 메커니즘이다.

2004년 현재 교육부가 집행하는 예산 '특별회계 예산'은 'Standards Fund'라고 부르고 있으며, 이 'Standards Fund'로 실시하는 사업들 Standards Fund 프로그램은 40여 가지에 이른다. 2003/2004 학년도 'Standards Fund'의 예산은 2.7빌리언 파운드(약 5조원)이다.

각종 시범사업들은 이러한 특별회계에서 실시되나, 전국적으로 모든 학교에 확대될 경우 더 이상 특별회계가 아닌 일반회계 영역으로 편입된다. 따라서 시간적으로 2002

년에 실시되던 사업이 2003년에 사라질 경우도 있으며, 원인별로는 사업 자체가 종료된 것도 있는가 하면 일반회계로 편입된 경우도 있다. 가령 예를 들면, 2002년에 '3세 유아교육 확대사업' 이 있었다. 그때는 저소득층 유아가 우선 대상이었기에, 그 사업은 '저소득층 지원사업' 의 형태로 분류된다. 하지만 2004 년 '3세 유아교육' 은 전국의 모든 3세아 대상으로 확대되기에, 더 이상 '저소득층 지원 사업' 으로 분류되지도 않으며 Standards Fund 프로그램의 영역에서도 빠져나가게 된다.

사업의 종류들

* 이하의 각종 사업들에서는 '무료 급식률' 이라는 수치가 빈부격차의 지표로 자주 쓰이며, 전국 평균 급식대상자는 초등 17%, 중등은 14% 정도이다.

* 성적의 지표는 Key stage 2(초등 6학년) Key stage 3(중등 3학년)이라고 하는 전국 공통평가 시험의 결과를 쓰고 있으며, 이는 영어, 수학, 과학 등 세 과목만을 평가한다. 전국 학교 평균은 2004년 영어 80, 수학 80, 과학 82%이다. 이 백분율은 C등급(평점 60점 이상, '대체로 만족' 수준) 이상의 합격자 비율이다.

* 영국의 화폐의 단위 파운드는 편의상 1파운드 = 2,000원으로 환산한다(2005년 한해 동안 원화 가격 상승 현상으로 약 300원이 비싸져, 2006년 2월 현재 약 1,700원 정도이다).

잘하는 학교에 주어지는 지원 사업의 유형

Beacon School, Leading Edge School

비컨 스쿨(Beacon School) 사업은 일종의 '시범학교' 이다. 이러한 학교 수는 1,150개로, 2005년 8월에 사업이 종료된다.

그 중에서도 특히 뛰어난 학교들은 Leading Edge School이라고 해서 지금도 사업이 지속되고 있으며, 약 270개교이다. 하나의 학교에 주어지는 예산은 6만 파운드(약 1억 2,000만 원)이며, 하나의 시범학교가 운영하는 학교는 약 4~5개 학교로서 이 사업의 대상 학교는 약 1천여 개이다. 이 예산의 사용 용도는, 대상학교에 가르치려가는 교장이나 교사의 공석을 메우는 데 필요한 인력의 인건비, 세미나, 강의, 방문에 소요되는 경비, 대상학교에서 출석하는 교사에게 지급하는 경비 등이다.

빈부의 격차에 관계없이 실시하는 사업의 유형

Specialist schools, Gifted and Talented Children, Federation

이들 사업은 일종의 '학교 특성화(Specialist schools)', 그리고 '영재교육(Gifted and Talented Children) 사업' 이다.

학교 특성화 사업은 비인문교과목의 학과목 특성화 사업으로 90년대 중반에 arts, sports, ICT, business & enterprise, 네 과목으로 시작하여 현재 engineering, humanities, languages, mathematics & computing, music, science, sports and technology 열 개 과목으로 확대했다. 이 사업은 대학 진학을 목적으로 하지 않던 중등학교들을 중심으로, 인문교과목에 관심이 그다지 없는 학생들을 대상으로 실시했다. 이들 학교에 2억 원을 지원하여, 한 과목을 집중 육성하는 정책이다. 현재 특성화 학교는 약 절반 정도의 학교로 확대가 되었으며, 정부 방침은 궁극적으로 모든 중등학교를 특성화하겠다는 계획을 가지고 있다.

영재교육 사업은, 지방교육청을 대상으로 하는 사업으로, 관내 학생들 중에 수학에 재능이 있는 학생들을 뽑아서 실시하는 특별

프로그램은 주로 방학을 이용해서 실시된다. 20 명을 대상으로 하는 한 개의 프로그램에 약 1,800만원이 지급된다.

'Federation' 은 잘하는 학교의 학교운영위원을 어려운 학교에 파견하여 학교운영을 돕도록 하는 정책이다. 하지만 이 사업의 본래 취지는 이러한 '돕는다' 라는 취지이지만, 그 운용의 폭이 아주 넓어, 작게는 한두 명 정도의 학교운영의 전문가를 파견하여 조언을 하는 경우도 있지만, 심한 경우에는 잘하는 학교의 운영위원회가 어려운 학교의 운영위원회를 해산하고 통합 운영하는 경우도 있다.

영국의 학교운영위원회는 교장을 포함한 교직원의 임용—해고권, 예산 편성권 등을 포함한 학교 경영의 전권을 가지고 있기에, '학교운영위원회를 바꾼다' 는 것은, 학교 경영자가 학교 운영자를 갈아치울 수 있는 가능성을 포함하고 있다. 학교운영위원회 파견을 위해 교육부는 일정 사업 지원을 하지만, 받아들이는 학교(필요하다고 판단되는 학교)가 거부할 경우, 교육부 장관의 명령으로 파견할 수 있다.

취약지구 학교, 또는, 취약아동 지원 사업

이는 크게 취약지구의 학교를 지원하는 사업, 그리고 학습에 장애 요인을 가진 아동들을 원인별로 분류하여 지원하는 사업으로 나눈다.

* Academies

이 글의 서두 부분에 언급했듯이, 영국은 학부모에게 학교 선택권을 주고 있으며, 이로 인해 학교간의 격차는 심화되고 있다. 그리고 최하위층 학교에 대한 지원은 두 가지 형태가 있다.

그 하나는 특별지원을 하여 회생을 시키는 방법이며, 둘째는 폐교를 시키고 새 학교로 만들어 내는 방법이다. 아카데미는 두 번째 방법으로, 학교를 민간영역에 매각하고 이 학교를 새로운 형태로 만들어 낸다. 여기에 스폰서가 지불하는 것은 약 10% 정도이며 정부가 지불하는 것은 한 학교에 약 20밀리언 파운드(약 400억 원)이다. 400억 원이라는 돈은 학교부지의 건물들을 모두 헐어내고, 새로운 개념의 교육방법에 맞추어 디자인된 건물을 신축하고, 새로운 기자재를 도입하고, 고용안정법에 따라 교사들을 강제 해고할 때 필요한 일정액의 보상금을(3~6 개월 치의 월급) 지불할 수 있는 액수이다. 런던 류이샴 지구, 말로리 스쿨의 경우 정원 미달에 허덕이다가 아카데미로 개교한 다음 해인 2005년 9월, 입학 경쟁률은 8대 1로 높아졌다.

아카데미는 더 이상 공립학교가 아니며, 지방교육청이나 교육부의 통제로부터 자유로운, 독립학교('국고지원 자립형 사립고')의 신분을 가지게 된다.

2002년 이 사업을 시작해 2005년 9월 현재 약 30여개 학교가 오픈했으며, 50여개 학교가 추진과정에 있고, 2010년까지 200개교를 개교시킨다는 목표를 가지고 있다. 현재 잉글랜드 내, 전체 중등학교 수는 약 3,000개이다.

* Leadership incentive grant.

취약지구 교장(및 교감)직에 주어지는 추가적인 보수. 현재 교육부가 제시하는 교장의 호봉 임금의 가이드라인에서 최고 보수는 43호봉, 86,000파운드(약 1억 7,000만원)이다. 이러한 호봉과 보수는 학교운영위원회가 결정한다.

취약지구 학교경영은 고도의 난제를 해결하는 경영기술이 필요하고, 이러한 특수한 상황에서, 일반적인 교장의 능력으로서는 해결할 수 없다.

이 사업은 중등학교를 대상으로 하고 있으며, 무료 급식률이 35% 이상, 졸업생의 성적이 합격등급(C등급)자 수가 30% 미만인 학교이다.

하나의 학교에 지급되는 액수는 125,000파운드(2억 5,000만원) 이다. 통상 중등학교의 경우, 교장 1, 교감 3~4명, 그리고 서무과장을 포함하여 5~6명의 운영진이 있다. 2005년 현재, 런던 이슬링톤 지구의 한 중등학교가 10만 5,000파운드(약 2억원)을 제공함으로써 영국 최고의 교장 호봉을 기록하고 있다. 이 학교는 2004년 새 교장이 취임을 했지만, 1년 만에 사임을 한 기록을 가지고 있다.

*** Excellence in Cities(EiC), Education Action Zone(EAZ)**

이것은 한국에서 '교육투자 우선지역' 사업의 모델로 삼은 것으로, 취약지구를 설정하고 그 구역 내 중등학교와 12~18세 학생을 개별로 선정하여 총합적이고 다면지원을 하는 사업이다. 72개 지역 제 3차 EAZ 사업(2002~2005)은 2005년에 종료되고, EiC 사업으로 전환 200여 개의 소규모 센터 단위로 전환. 한 개 센터의 시설 지원비는 1.2밀리언 파운드(약 20억) 정도이고 연간 운영비는 22만 파운드(약 4억 원)이다.

*** Special Education Needs (SEN)**

학습 장애아 지원 사업. 여기에는 신체 및 심리 장애아가 포함되며, 경미한 정도의 심리장애도 포함된다. 장애가 중증일 경우, 장애인 증서가 발급이 되며, 이런 경우 아동 한 명 당 학교에 지급되는 추가예산은, 연간, 약 12,000파운드(2,400만원)이다. (정상아동의 경우 한 명당 학교 예산은 3,300파운드, 약 650만 원 정도이다). 장애인 증서를 가진 아동은 2005년 현재, 247,600명이다(18세 이하). 이러한 장애인 증서가 없지만, 정상적인 수업이 되지 않는 상태의 아동으로 분류가 된 아동은 120만 명(전체 아동의 14.4%)이다. 장애인 증서를 가진 정도라면, 학교는 아동 한 명에 전담 보조교사 한 명을 할당해야 한다.

보조교사의 인건비는 정교사의 약 1/3 수준이며, 통상 8,000 ~1만 파운드 정도이다. 장애인 증서가 없는 경우, (장애인 증서 없는) 학습장애아 100명 정도가 있는 초등학교는, 연간 약 6천만 원을 받고 있다. 이런 학생들의 수업시간에는 2~3명 단위로 그룹별 보조교사를 넣어야 되며, 이 초등학교의 경우, 6천만 원이 부족하여, 다른 부분의 학교 예산을 염출해서 추가로 투입하고 있다.

*** Extended Schools**

이 사업은 맞벌이 부부를 위한 조식클럽, 방과 후 클럽 등이 포함이 되며, 지금까지 산발적으로 실시되어 오던 프로그램들을 2005년 가을부터 정부 주관으로 체계화해서 전국 단위로 확대시키고, 재정지원 방법도 대폭 확대하여 체계적으로 지급한다는 방침이다.

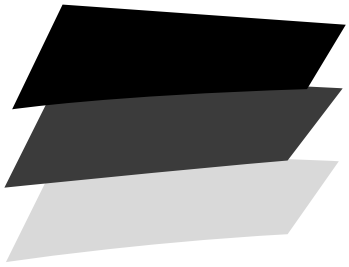
이 외에도 실시되고 있는 사업들의 목록은 다음과 같은 것들이 있다.[KEDI]

- Targeted Improvement Grant
- Drugs, Alcohol and Tobacco Education and Prevention
- Study Support
- Investigation and Referral Support Coordinators
- Vulnerable Children
- National Literacy and Numeracy Strategies
- Key Stage 3 National Strategy
- Ethnic Minority Achievement
- Education Health Partnerships
- Music Service
- Playing for Success
- Early Excellence Centres (EECs)
- School Achievement Awards (SAAs)
- Diversity Pathfinders
- School Support Staff
- School Support Staff Training and Development
- Fresh Start and New Partnerships

사회의 양극화 해소를 위한 교육부문의 대책

김종기 | 베를린 통신원, ki1325@googlemail.com,
훔볼트 대학교 박사과정

사회양극화 현상의 심화는 무엇보다 어린이들(그 중에서도 10세 이하의 어린이들)이 가장 빈곤 위험도가 높은 인구집단이 되는 결과를 낳았다. "사회사업 및 사회교육 연구소"(ISS) 소장 게르다 홀츠에 따르면 전체 어린이 1/7(200만 명)이 상대적으로 빈곤한 가정에서 살고 있으며, 1/14(100만 명)이 생활보호대상자 가정에 살고 있다



독일의 사회 양극화 현황

2004년 12월 14일 독일연방정부의 "독일에서의 생활상태-제2차 빈곤 및 부유 보고서"에 따르면 독일의 빈곤층 인구는 1998년 12.1%에서 2003년 13.5%로 상승하였다. 이 수치에 따르면 독일 전체 가구의 13.9%, 그리고 전체인구 8,251만 명(2004년 현재) 중 1,100만 명 이상이 빈곤층에 해당된다. 보고서에 따르면 같은 기간 중 부유층의 소득 및 재산보유는 더욱 증가하였다. 이때 빈곤의 위험에 처해 있는 가구는 2003년 유럽연합 기준으로 사회 평균수입의 60%보다 수입이 더 적은 가정을 말하며, 금액으로 환산하면 938유로가 그 한계 기준이다.[1)]

〈표 1〉 국가별 지니계수 순위 및 상하위층 소득격차- 유엔개발계획(UNDP) 2004년 보고서(2005년 9월 7일 발표)

순위	국가	지니 지수(%)	상위 10%와 하위 10%의 소득격차	상위 20%와 하위 20%의 소득격차
1	헝가리	24.4	8.9	4.9
2	덴마크	24.7	9.1	4.3
3	일본	24.9	4.5	3.4
4	스웨덴	25.0	6.2	4.0
5	벨기에	25.0	7.8	4.5
7	노르웨이	25.8	6.1	3.9
11	핀란드	26.9	5.6	3.8
14	**독일**	**28.3**	**6.9**	**4.3**
21	오스트리아	30.0	7.6	4.7
25	룩셈부르크	30.8	6.8	4.6
27	**한국**	**31.6**	**7.8**	**4.7**
34	스페인	32.5	9.0	5.4
35	네덜란드	32.6	9.0	5.5
36	프랑스	32.7	9.1	5.6
38	스위스	33.1	9.9	5.8
46	호주	35.2	12.5	7.8
52	영국	36.0	13.8	7.2
76	미국	40.8	15.9	8.4
114	멕시코	54.6	45.0	19.3
120	브라질	59.1	85.0	31.5

1) 이러한 기준에서 살펴보면 4세 이하의 어린이가 있는 부부 1가구에서 그 기준은 1688 유로에 해당한다.
-지니계수(Gini-Index)는 0(0%)일 경우 완전평등, 1(100%)일 경우 완전불평등을 의미한다. 한국보다 상위인 국가 중에 한국보다 GDP가 낮은 국가는 제외하였다.

최근 10년 사이 독일에서 빈부의 격차는 더욱 심해졌다.

그런데 정부의 발표 및 지니계수나 상·하위계층 소득격차를 통한 통계 지표로만 보면 독일은 사회불평등지표가 유럽연합평균보다 낮은 국가군에 속한다(〈표 1〉참조).

그럼에도 이와 달리 독일의 지니계수 자체는 1998년 0.271에서 2003년 0.283으로 증가하였고, 따라서 소득불평등 정도가 더욱 심해졌음을 알 수 있다.[2)]

그리고 이 정부보고서를 분석한 「평등복지연맹」(Der Paritatische Wohlfahrtsvervand)에 따르면 최근 10년 사이 독일의 부유층은 더욱 부유해졌고, 빈곤층은 더욱 빈곤해졌다. 전체 가구 중 가장 부유한 10%의 소득은 504,000유로에서 624,000유로로 29%의 증가율을 보였다. 반면 같은 기간 중 최하위계층 10%의 가계 빚은 3,900유로에서 7,900유로로 늘어났다. 평등복지연맹 의장 바바라 스톨터포트(Barbara Stolterfoht)는 이 수치가 실업수당제도와 생활보호자제도를 통합한 "하르츠 IV"(Hartz IV)가 시행되기 전의 통계로서 "하르츠 IV"가 시행된 이후의 가계 실질소득이 반영되면 상황은 더욱 심각할 것이라고 전망하였다. 또한 동 연맹의 지적에 따르면, 1999년과 2002년 사이에 심각한 가계 부채를 안고 있는 가구는 280만에서 313만 가구(인구의 13.5%)로 증가하였다.

한편 이와는 다른 관점에서 평균수명·교육수준·문맹률·1인당 국민실질소득에 따라 측정되는 국제연합개발계획(UNDP) 2004년 "인간개발지수"에 따르면 독일은 20위(한국 28위)에 머물러 다른 전통적인 선진국보다 낮은 수준을 기록하고 있다.

사회양극화 심화의 원인과 교육에 미치는 영향

사회양극화 심화의 주된 원인은 경제불황과 실업률의 증가이다.

연방 보건복지부 장관 울라 슈미트(SPD)에 따르면, 빈곤층의 증가와 사회양극화의 심화는 경제의 저성장과 경기 침체로 인한 실업률 증가가 가장 큰 원인이다. 실업률의 증가와 경기 침체는 다양한 원인이 존재하지만, 무엇보다 급속히 전개되는 신자유주의적 세계화로 인해 격화된 세계적 경쟁에 놓이게 된 기업이 정부에 지속적으로 노동시장의 유연화를 요구하고 정부가 이를 부분적으로 수용할 수밖에 없는 상황이 그 바탕에 있다. 이러한 점에서 현재 독일은 국민연금, 의료보험, 실업구제 및 생활보호 제도, 대학무상교육 등에서 과거 독일이 쌓아 놓은 복지국가의 틀을 일부 허물면서까지 국가 경쟁력을 강화하고자 노력하고 있다. 그러나 경쟁력 강화라는 목적으로 강요되는 노동시장의 유연화는 독일의 고용 사정을 악화시키는 한 원인이 된다. 그리고 노동시장이 과거보다 더 유연화됨에도 쉽사리 회복되지 않는 경제성장률 때문에 노동시장의 유연화는 고용의 증가라는 반대급부로 쉽사리 이어지지 않고, 나아가 기업의 부담을 줄여주기 위한 기업의 복지분담금 축소, 그리고 의료보험을 포함한 공공 사회보험에서 개인의 부담금 증대와 실업수당 및 생활보조금의 축소는 국민 개개인 특히 빈곤층에게 더 많은 경제적 부담을 안겨주고 있다.

사회양극화의 가장 큰 피해자는 어린이이다.

그리고 사회양극화 현상의 심화는 무엇보다 어린이들(그 중에서도 10세 이하의 어린이들)이 가장 빈곤 위험도가 높은 인구집단이 되는 결과를 낳았다. "사회사업 및 사회교육 연구소"(ISS) 소장 게르다 홀츠에 따르면 전체 어린이 1/7(200만 명)이 상대적으로 빈

2) 한국은 지니계수로 보면 소득불평등 상태가 심각하게 나쁘지 않은 것처럼 보일 수도 있다. 왜냐하면 한국은 지니계수 순위로만 본다면 미국보다 훨씬 앞서고, 유럽의 여러 나라들보다도 앞선다. 그러나 지니계수 산출에 포함되는 통계 요인을 살펴보면 문제는 달라진다. 무엇보다 한국의 경우 지니계수 산출에 바탕이 되는 소득분배 통계에서 근로자외 가구 소득, 예를 들어 고소득 전문직 종사자 및 자영업자의 소득이 포함되지 않으며, 금융자산과 부동산 자산으로 인해 발생하는 소득이 제외되어 있다. 따라서 조세 정의가 부족한 나라일수록, 지니계수가 소득불평등 상태를 나타나는 효과적인 지표가 되기가 어렵다고 보인다(독일에서는 일반적인 경우에서 모든 병·의원 치료비 및 법무 수임료가 은행계좌를 통해서 입·출금된다. 따라서 독일에서는 고소득자의 수입이 상대적으로 투명하게 드러나게 되어있다. 한국의 조세개혁도 이러한 단순한 제도적 절차에서부터 고소득자의 소득을 투명하게 산정하는 방법에서 접근하는 것도 유효한 한 방법이 될 것이라고 보인다).
나아가 국제연합개발계획(UNDP) 2005년 "인간개발지수"에 따르면 한국은 28위를 기록하였는데, 노르웨이(1위), 스웨덴(2위), 호주(3위), 캐나다(4위), 미국(8위), 일본(9위) 등 서유럽 및 북유럽의 대부분의 나라와 북미보다 못하다. 한편 독일은 20 위에 머물러 유럽이나 북미의 다른 전통적인 선진국보다 낮은 수준에 머무르고 있다.

곤한 가정에서 살고 있으며, 1/14(100만 명)이 생활보호대상자 가정에 살고 있다. 그리고 생활보호대상자 비율은 예를 들어 베를린, 뒤스부르크, 뮌헨 등 대도시와 북부독일 및 옛 동독지역의 시골 마을에서 20~25%로 증대한다.[3]

제1차, 제2차 국제학생학업성취도평가(PISA)의 결과 분석에서도 잘 드러나듯이 가난한 집안의 어린이들은 학업성취도에서 사회적 불평등으로부터 기인하는 격차를 쉽사리 극복하기가 어렵다. 이때 아이들의 학업성취도에 큰 영향을 미치는 요인은 아이들의 사회 · 경제적 계층과 사회적 출신이다. 사회적 불평등은 한편으로 사회적 특징으로서 가계의 수입 · 주택 · 부모의 학력 · 부모의 직업 · 국적에 크게 영향을 받으며, 다른 한편으로 물질적 · 문화적 · 사회적 자원에 의한 가족의 지위, 사회적 참가의 가능성, 개인이 사회적 자원(예를 들어 유치원, 학교)에 접근할 수 있는 능력에 크게 달려 있다.

사회적 불평등은 교육의 불평등으로 심화된다.

그런데 가난한 아이들은 가난하지 않은 아이들에 비해서 개인적 발전과 미래의 기회에서 근본적인 사회적 불평등을 안고 있다. 가난한 아이들은 (1) 물질적인 측면에서 의식주의 상태, (2) 문화적 측면에서 인지적 발달 · 언어능력 및 문화능력 · 교육(기회), (3) 사회적 측면에서 사회관계형성 및 사회화 능력, (4) 정신적 · 신체적 측면에서 건강 및 신체 발달이라는 네 가지 생활상태에서 가난하지 않은 아이들보다 사회적으로 불리함을 안고 있다. 이것을 문화적 측면에서만 살펴본다면 빈곤 가정의 6세 어린이들의 언어 · 놀이 · 학업 능력은 빈곤하지 않은 가정의 어린이보다 현저하게 떨어진다. 또한 이 아이들은 특히 가족과 그 주변에서 특히 복합적으로 어려움을 겪는 환경에 처해 있다. 정상적인 취학연령이 될 때 가난하지 않은 아이들의 88%가 정상적으로 취학을 하는 반면, 가난한 아이들은 그 비율이 69%로 떨어진다. 따라서 가난한 아이들은 학교교육을 늦게 시작하며, 그만큼 학교 일상생활에 적응할 수 있는 가능성이 더 떨어진다. 아울러 장기빈곤 가정의 어린이들이 취학 때부터 안게 되는 불리한 점은 학교 생활을 통해 상쇄되지 못하고 더 강화된다. 한편 필자가 이전의 여러 기고문에서도 밝혔듯이 독일 학제에 대해 문제를 제기하는 교육관계자들은 5학년이 되는 10세에 김나지움, 레알슐레, 하우프트슐레로 나누어지는 현재의 학제에서 학교 성적이 낮은 가난한 가정의 어린이들이 실질적으로 학교에서 더 많은 관심 속에 도움을 받기가 현실에서 쉽지 않다는 것을 지적하고 있다.

교육의 불평등은 다시 사회의 불평등으로 이어진다.

무엇보다 빈곤 가정의 어린이는 가정에서 조차 상대적으로 부모의 보살핌을 받을 시간과 기회가 적고, 학교 수업의 부족한 부분을 부모에 의해 도움을 받거나 개인이 부담하는 학교 이외의 보충학습(Nachhilfe)으로 만회할 수 있는 기회가 적을 수밖에 없다. 따라서 빈곤가정의 어린이는 상대적으로 학업성취도가 떨어지며, 상급학교 진학률 및 대학진학률이 떨어질 수밖에 없다. 이것은 제1차 PISA 결과 발표 당시 독일 각 주의 성적을 비교해 볼 때에도 분명히 드러나고 있다. 당시 부유한 남부의 바이에른 및 바덴-뷔르템베르크 주 학생들은 10% 이상이 상위 그룹에 포함되었으며, 가난한 브레멘 · 브란덴부르크 · 작센-안할트 주의 학생들은 그 비율이 4%에도 못 미쳤다. 한편 이들 가난한 주에서는 독해능력에서 문제가 있는 학생들의 비율이 1/2에 달하는 반면, 바이에른 주는 그 비율이 1/3에 그친다.

또한 제2차 PISA의 결과에서도 드러났듯이 독일은 빈곤층과 부유층의 학력격차가 가장 큰 그룹에 속한다. 제2차 PISA에서 중점 조사과목이었던 수학 성적에 사회경제적 배경의 영향이 가장 큰 나라는 독일, 벨기에, 슬로바키아, 헝가리였다. 또한 독해능력에서 독일과 벨기에는 비슷하게 사회경제적 약

3) Gerda Holz, "어린이 빈곤이 교육의 곤궁을 더 심화시킨다." 「Aus Politik und Zeitgeschichte」, 2003년 5월 26일.

소층 학생과 부유층 학생 사이의 성적 격차가 가장 심한 나라였다. 당연히 빈곤계층의 학생들의 낮은 학업성취도로 인해 이들 계층의 학생들은 실업계학교(하우프트슐레와 레알슐레)에 진학하는 비율이 높고 김나지움에 진학하는 비율은 낮다(도표 2 참조).

〈표 2〉 빈곤도에 따른 학교별 학생분포도

구분(%)	특수학교	초등학교	하우프트슐레	레알슐레	김나지움	종합학교
빈곤가정학생	7.1	12.8	17.9	20.4	12.2	29.6
비빈곤가정학생	2.2	5.4	7.7	20.8	35.6	28.2

(출처: "Armut im Vorschulalter 1999", "Armut im spaten Grundschulalter 2003/2004; Darstellung des ISS)

아울러 빈곤계층의 학생들이 하우프트슐레와 레알슐레에서 직업자격증 없이 학교를 떠나는 비율도 더 높을 수밖에 없다. 그런데 하우프트슐레 졸업장도 취득하지 못하는 학생은 이후 거의 모두 사회의 극단적 빈곤층에 속하게 된다. 이에 따라 빈곤계층 출신 학생들이 이후 직업세계에서 좋은 기회를 획득할 수 있는 가능성이 더욱 낮아지고, 이것은 다시 그들이 사회의 빈곤층으로 계속 남아 있게 되는 원인이 된다.

외국인 이주민가정 학생들은 학업성취도가 훨씬 낮고, 실업률은 훨씬 높다.

특히 문제로 지적되어야 할 것은 외국인 이주민 가정 학생들의 학업성취도가 더욱 떨어진다는 사실이다. 이것은 독일 사회의 외국인 통합정책이 성공적이지 못하고, 특히 교육부문에서 사회통합이 실패하고 있음을 보여주는 증거라고 할 수 있을 것이다. 그러나 제2차 PISA 결과가 발표될 당시 보수성향의 교사단체 독일교사연맹(Der Deutsche Lehrverband) 의장 요셉 크라우스(Josef Kraus)는 PISA결과를 분석하여 "독일은 보이는 것보다 나쁘지 않다"라고 주장하면서, 독일어를 잘하지 못하는 5분의 1의 문제학생들만 없으면 독일은 최상위 그룹에 속한다고 주장하였다. 경쟁과 개인의 책임을 강조하는 보수주의 교육자 크라우스가 당시 독일의 대표적인 황색지 "빌트(Bild)"에 밝힌 문제학생은 실제적으로 대부분 터키를 비롯한 외국인 이주가정 출신의 학생이라고 할 수 있겠다. 실제로 코르넬리아 크리스텐(Cornelia Kristen)의 연구자료 중 4학년 어린이의 비교에 따르면 독일가정 어린이들은 터키 및 이탈리아 이주민 가정 어린이보다 독일어에서 5배 높은 성적을 기록하고 있고, 수학에서는 2배에서 3배 높은 성적을 받고 있다.[4]

그리고 학교 졸업장 없이 학교를 떠나는 비율은 독일가정 출신 학생은 8%인 반면 이주민가정 출신 학생에서 그 비율은 20%에 달한다. 그 중에서 학교 성적이 가장 나쁜 학생들은 터키 및 이탈리아 출신 학생들이다. 그리고 1996년을 기준으로 대학 졸업자의 비율은 독일 학생이 100명 중 11.8명이며, 터키 이주민 가정 학생은 100명 2명에 불과하다. 이러한 결과로 인해 실제 현재 독일에 거주하는 터키 출신 청년들의 실업률은 독일 청년의 실업률보다 2배 가량 높다.[5]

사회양극화를 해소하기 위한 교육부문의 정책과 노력

먼저 교육에서 나타나는 격차를 해소하기 위해 독일 사회에서 계속 지적되고 교육이념 간 대립이 여전히 첨예한 사안은 종합학교(Gesamtschule)이다. 진보적 진영은 5학년부터 김나지움과 레알슐레 및 하우프트슐레로 갈라지는 독일의 학제가 학생들의 가능성을 미리 가로막고 나아가 교육에서 기회평등의 큰 장애요인이 된다고 견해를 바탕으로 10학년까지 모든 학생이 함께 배우는 종합

4) Cornelia Kristen, ·독일 학교체계에서 인종적 차이· Aus Politik und Zeitgeschichte, 2003년 5월 26일(1996년 현재 통계).
또한 독일연방통계청 자료에 따라 2003/2004년 겨울학기를 기준으로 비교해 보면 독일가정 학생들의 하우프트슐레 재학비율은 13.9%이며, 외국인 가정 학생은 그 비율이 36.%로 거의 3배에 달한다. 그리고 독일가정 학생은 김나지움 재학비율은 43.6%인 반면, 외국인 가정 학생의 김나지움 재학비율은 19.7%에 불과하다. 따라서 교육의 부문에서 외국인 가정 학생들이 사회의 하층을 형성할 가능성이 3배 이상 높다고 할 수 있겠다(Statistisches Bundesamt, Fachserie 11, Reihe1, 참조).
5) 2005년 6월 현재 25세 미만 청년의 ILO 기준에 따른 실업률은 16.7%이며, 이 수치는 유럽연합 평균보다 1.7%가 높다.

학교를 더욱 확대해야 하며 궁극적으로 하나의 학교 체제로 통합되어야 한다고 주장하며, 보수측의 견해는 그와 거의 정반대되는 견해를 주장하고 있다. 그렇지만 이 종합학교를 둘러싼 이념적 대립은 사회양극화 해소의 문제와 직접적으로 연관되어 있다고 볼 수는 없다.

제1차 PISA 발표 이후 독일 학생들의 학력 신장을 위해 사회적으로 합의된 개선안이 유치원교육의 강화, 온종일학교(Ganz tagsschule)의 설립, 중앙아비투어의 도입 및 아비투어까지의 학업기간 단축 등이었는데, 그 가운데에서 온종일학교가 바로 사회적 양극화를 해소하기 위한 교육부문의 핵심대책이라 할 수 있다. 당시의 사민당/녹색당 연립정부는 40억 유로의 연방재원으로 1만개의 온종일학교 설립을 후원하고자 하였다.

핵심적 정책은 온종일 학교의 확대이다.

이 온종일학교는 현재 한국의 참여정부에서 시행하고자 하는 한국의 방과후학교와는 운영방식이 다르긴 하지만, 사회의 저소득층에게 공교육의 틀 내에서 보충학습의 틀을 제공하여 사회적 불평등에서 야기되는 교육에서의 격차를 해소하고자 하는 이념적 틀에서는 거의 유사하다고 볼 수 있겠다.

독일에서는 보통의 거의 모든 학교가 8시부터 수업을 시작하며 김나지움 13학년조차도 오후 2시를 크게 넘지 않은 시간에 수업이 끝이 난다. 그런데 이러한 독일의 반나절 학교(Halbtagsschule)가 독일의 학력저하의 한 원인이라는 지적이 줄기차게 제기되어 왔던 바 있다. 한편 독일에서 방과후학교는 오래 전, 전후 복구가 한창이던 1947년부터 진행된 바 되었다. 그리고 또 주5일 수업제도가 도입될 당시 주5일 수업으로 인한 수업의 결손부분을 보충하기 위한 목적으로 거론된 바 있다. 그런데 방과후학교가 오전에 정규수업을 모두 마치고 오후에 특별활동(숙제시간, 특기적성활동 등)을 하는 반면, 온종일학교는 방과후학교가 더욱 확대된 형태라고 할 수 있다.

온종일학교에서는 오전에도 숙제 시간(및 숙제 돌보아주기), 독일어 · 영어 · 수학 등 개인별 교과과목 후원, 학교 오케스트라, 학교 밴드, 스포츠 활동 등 비정규수업이 배치되기도 한다.

한국의 방과후학교 프로그램이 정규 교육 이외의 보충학습으로 추진되며 따라서 프로그램이 수요자 부담의 원칙이라면, 독일의 온종일학교는 전적으로 공교육의 틀 내에서 개인별 후원을 하고, 그것을 정규 프로그램으로 정착시켜 나가고자 하는 것이므로 당연히 개인이 어떤 경제적 부담도 지지 않는다는 점도 지적해 두어야 할 것이다.

온종일 학교의 정책이념적 방향은 사회적 불평등을 해소하는 것이다.

따라서 온종일학교의 이념적 토대는 사회경제적 원인으로 발생한 사회적 불평등이 교육현장에서 공고화되는 것을 해소하기 위해 공교육의 틀 안에서 학업능력이 부족한 학생들을 개별적으로 후원하여, 경제적 불평등에서 오는 교육 격차를 해소하고자 하는 것이라 할 수 있다. 물론 온종일학교의 프로그램에는 정책적 지향으로 학습부진아 뿐 아니라, 영재를 후원하기 위한 프로그램, 외국이주민 출신의 부모들의 독일어 교육 및 사회적응 프로그램, 의무 교육이 끝난 청소년에 대한 후원 프로그램 까지 포함되어 있다. 따라서 온종일학교의 정책적 지향은 사회의 양극화 문제와 그로 인해 야기되는 학력의 저하 및 경쟁력 약화 뿐 아니라, 빈곤층과 부유층의 사회통합 및 외국인의 독일사회로의 통합 문제까지 포괄적으로 걸려 있다. 무엇보다 핵심은 학교에서 학생 개개인에 대한 후원을 강화하고자 하는 것이며, 부모들에게는 아이들의 교육에 대한 걱정 없이 직업활동을 잘할 수 있도록 돕고자 하는 것이다.

현재 온종일학교는 "미래. 교육과 돌봄" (Zukunft Bildung und Betreuung)이라는 제목의 투자 프로그램을 통해 사민당/녹색당 연립정권에서 계속하여 현재의 기민 · 기사련/사민당 연립정권 때까지 이어지고 있다. 현재 2003년부터 2005년까지 전국에서 4,905개의 학교가 온종일학교로 바뀌었다.

그리고 2005/2006년 겨울학기까지 그 수가 5,000개 이상으로 늘어날 전망이며, 2008년까지 계속해서 투자가 이어지게 되어 있다.

이주민가정의 어린이 및 청소년 후원 프로그램

이 프로그램은 온종일학교 프로그램 속에 포함되어 있지는 않지만, 그것과 연계된 프로그램이라고 할 수 있다. 이 프로그램은 2004년 9월 1일부터 시작되었는데, 그때까지 5세가 된 어린이 이상의 그 대상이 되었다. 이 프로그램은 이주민 가정의 어린이 및 청소년을 대상으로 유치원에서 더 강화된 언어교육부터 시작하여 이후의 직업교육에 이르기까지의 후원에 초점을 맞추고 있다. 2009년까지 연방정부와 주정부들의 공동투자로 1,250 만 유로가 투자되어 진행되고 있다. 이 프로그램은 2005년 현재 연방정부와 주정부의 협력 프로그램으로 진행되고 있으며, 현재 베를린, 함부르크, 노르트라인-베스트팔렌, 라인란트-팔츠 주가 참가하고 있고 그 이외에 참가의사를 밝힌 주가 5개 주에 달한다.

BQF-Programm : 모든 사람에 대한 직업교육

한편 연방교육부는 온종일학교와 별도로 사회의 양극화를 해소할 수 있는 프로그램을 추진하고 있는데, 그 대상은 주로 학교 생활에 문제가 있고 성적이 부진한 학생, 사회화에 문제점을 보이는 학생, 청년 이주민들이다. 이들 청년은 방치될 경우 미래의 빈곤층이 될 가능성이 높은 집단들이며, 교육부는 이들이 직업 세계에 잘 안착할 수 있도록 후원하는 프로그램을 진행하고 있다. 그것이 "능력후원: 특별한 후원이 필요한 그룹을 위한 직업자격획득"(BQF-Programm)이라는 프로그램이다. 현재 독일에는 학교에서 직업자격증을 취득하지 못한 채, 학교를 떠나는 20세에서 29세까지의 젊은이의 수가 136만명에 달하고 그 비율은 그 비율은 해당연령의 젊은이는 14.9%에 해당한다. 그 중에서도 외국인 청년의 비율은 37%에 달한다. 이 프로그램의 주된 목표는 "모든 사람에 대한 직업교육"이다.

연방정부는 이 프로그램을 위해 2001년부터 2006년까지 6,000만 유로(그 중 50%는 유럽사회기금에서 충당됨)를 투자하여 이러한 청년들에게 다시 직업자격을 획득할 수 있는 기회를 제공하고자 하고 있다.

독일의 모범은 스칸디나비아 국가들이다.

제1차, 제2차 PISA 결과가 발표된 후 독일의 교육관계자들이 가장 심각하게 받아들인 교육문제는 독일이 빈곤층과 비빈곤층 학생들의 성적 격차가 가장 높은 나라 중 하나였다는 사실이었다. 그 문제를 해소하기 위한 핵심 교육정책이 바로 온종일학교의 확대인데, 이 점에서 독일은 스칸디나비아 국가, 특히 핀란드를 모범으로 삼고자 한다.

이것은 독일의 교육관계자들에게서 비록 강조점에서 차이는 있지만 이념적 차이를 넘어서 거의 공통적인 경향을 보이고 있다. 그들의 핵심 논지는 과거 훔볼트, 프뢰벨, 그리고 동독시절의 교육전문가들로부터 배운 핀란드가 수위를 달리게 될 때까지 독일은 무엇을 하였는가 라는 자성이다. 얼마 전 2006년 2월 10일에 베를린에서 개최된 프리드리히 에버트 재단이 개최한 학술회의에서도 이러한 이들 핀란드, 노르웨이, 스웨덴의 스칸디나비아 3국과 덴마크의 공통점은 이들 나라에서는 중등학교가 독일과 달리 모두 단일한 형태를 취하고 있다는 점이다. 이들 나라는 이룩한 높은 수준의 복지는 이러한 단일학교의 형태를 유지할 수 있는 바탕이 되고 있으며, 또한 그 속에서 개별 학생들에 대한 후원이 강화되어 있다는 사실이다.

현재 독일은 과거부터 진행되어온 이주민 가정의 학생들의 낮은 학업성취도와 높은 잠재적 실업률과 아울러 현재 더욱 심화되고 있는 사회의 양극화로 인한 계층 간의 교육격차로 어려움을 겪고 있다.

프리드리히 에버트 재단 학술회의의 결론적 지적처럼 "학교는 전체사회의 불평등에서 야기된 문제 때문에 지나치게 많은 부담을 안고 있다." 그렇지만 이러한 문제를 해소하기 위한 해답으로서 다른 부문에서의 노력과 함께 학교에 주어지는 역할은 명백하다고 할 수 있겠다. 학교는 사회에서 야기된 불평등이 확대 고착되는 장소가 되어서는 안되며, 그 불평등을 해소하는 기회를 제공하는 곳이 되어야 한다는 사실이 바로 그것이다.

독일의 엘리트대학교 선정 결과 발표와 그 이후

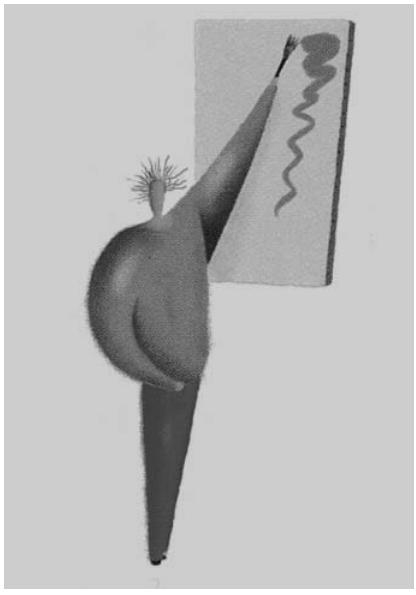
권미연 | 베를린 통신원 miyun65@hanmail.net,
할레 대학교 박사과정

독일에는 엘리트 대학교가 없기 때문에 연구 분야에서 계속 뒤쳐지고 우수연구자는 상응하는 지원을 얻지 못해 고급 두뇌가 미국이나 영국 등으로 유출되어 독일의 경쟁력이 하락하는 악순환을 거듭하고 있다. 나아가 고급인력의 확보는 국민경제에도 도움을 준다.

2006년 1월 20일 독일연구협회(Deutsc he Forschungsgemeinsch aft)와 학술위원회(Wissenschaftsrat)는 본에서 공동으로 기자회견을 열고 2004년부터 시작된, "엘리트대학교 경쟁"으로 칭해진 최우수 대학 선정 결과를 발표하였다. 그런데 선정된 10개의 대학교에는 아무도 예상치 못한 대학교도 포함되어 있어 선정 과정과 기준에 대해 많은 사람들의 궁금증을 불러일으켰다. 그 10개 대학교는 아헨 공과대학교, 베를린 자유대학교, 브레멘 대학교, 하이델베르크 대학교, 칼스루에 대학교, 튀빙겐 대학교, 프라이부르크 대학교, 뮌헨 대학교, 뮌헨 공과대학교, 뷔르츠부르크 대학교였다.

애초에 이 10개 대학교에 포함될 것이라고 기대되었던 베를린 훔볼트 대학교 및 다름슈타트 공과대학교, 드레스덴 공과대학교, 만하임 대학교, 본 대학교, 라이프치히 대학교는 제외되었다.

이 10개 대학교를 지원하기 위한 프로젝트 명칭은 "최우수 연구대학교를 위한 미래구상"(Zukunftskon zepte zur unversitar en Spitzenforschung)이었다. 선정된 10개 대학교를 지역별로 살펴보면, 바덴-뷔텐베



르크 주 4개 대학교(하이델베르크, 칼스루에, 튀빙겐, 프라이부르크), 바이에른 주 3개 대학교(뮌헨, 뮌헨 공과, 뷔르츠부르크), 노르트라인-베스트팔렌 주(아헨 공과) 1개 대학교, 브레멘 주 1개 대학교, 베를린 주 1개 대학교였다. 여기서 특징적인 것은 남부의 부유한 주 바덴-뷔르템베르크와 바이에른 주에서 7개 대학교가 선정되었다는 것과 전혀 예상 밖으로 한때 보수층으로부터 "적색대학"(rote Uni)으로 불리기도 했던 북부의 대표적으로 가난한 주의 브레멘 대학교가 선정되었다는 사실이었다.

〈표 1〉 최우수 대학교로 선정된 10개 대학교 내역

학교명	학생수	교수수	상하이 랭킹 (등위)	타임지 랭킹 (등위)	교수 1인당 연구지원비 (유로)	프로필
뮌헨 대학교	46,200	834	51	55	95,000	대형 전방위대학, 외국에서 인지도 높음
뮌헨 공과 대학교	19,900	497	52	105	279,000	아주 야심찬 대학경영, 대학랭킹에서 우수한 성과를 내고 연구점수가 높음
하이델베르크 대학교	24,700	462	71	45	149,000	하이델베르크 대학교는 외국에서 베를린훔볼트 대학교와 함께 독일대학의 대표 명사임
튀빙겐대학교	21,000	416	101-152	120,000	120,000	전통적 대학교, 특히 인문과학에서 높은 명성을 가지고 있음
베를린 자유대학교	41,300	594	95	172	122,000	처음에 연합군의 지원으로 창설되고 이후 종합대학교로 발전, 베를린의 다른 대학교들과 빠듯한 예산으로 경쟁을 해야 하는 상황임.
프라이부르크 대학교	20,700	416	90		131,000	법학, 역사학, 의학, 심리학에서 좋은 명성을 가지고 있는 전통적 대학교
칼스루에대학교	16,100	283	203-300		274,000	컴퓨터공학 및 공학에서 명성이 높고 경제계와 협력관계가 밀접함
뷔르츠부르크 대학교	18,200	402	101-152		111,000	전통적 대학교, 넓은 스펙트럼
아헨 공과대학교	30,800	404	203-300	172	380,000	공학으로 높은 명성, 연구비 지원액이 높음
브레멘 대학교	21,700	311			223,000	한 때는 적색대학교로 불려짐. 몇 년 사이에 시민들에게 이미지를 개선함.

엘리트대학교의 선발 준비과정과 내용

2004년 초 독일 정부는 당정 수뇌부 연석회의를 통해 독일 대학의 국제적 경쟁력을 높이기 위해 대학끼리의 경쟁을 유도해 엘리트대학교를 육성할 필요가 있다는 견해를 도출하였다. 이러한 당정회의 결과를 바탕으로 2004년 1월 26일 연방교육부 장관 에델가르트 불만(SPD)은 "브레인 업(Brain up), 독일이 최우수 대학교를 찾는다"라는 제목의 '엘리트 대학교' 구상을 내놓았다.[1)]

그러나 당시 사민당/녹색당 연립 정부 속에서 사민당 주도로 이루어진 엘리트대학교 구상은 무엇보다 독일의 대부분의 대학교가 앓고 있는 재정적 어려움과 그로 인해 발생

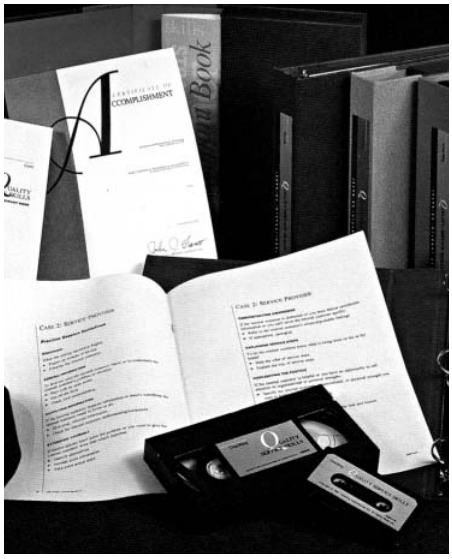
1) 2004년 엘리트대학구상이 발표될 당시의 상황과 논쟁에 관해서는 김종기 통신원의 「연방정부의 엘리트 대학교 구상」(〈교육개발〉 2004년 3+4 월호)을 보라.

하는 경쟁력 약화의 문제로부터 나타난 것으로서, 대학의 재정난을 근본적으로 개선할 수 있는 물적 토대가 빈약한 형편에서 가시적인 경쟁을 통해 설득력 있는 비전을 제시하는 대학교에 유한한 자원을 선택적으로 집중하겠다는 의도에서 나왔다고 할 수 있다. 따라서 엘리트대학교 구상은 긍정적인 의미와 부정적인 의미에서 동시에 "등대 프로젝트"라 평가되었다.

불만의 발표가 있은 후 구체적인 계획 입안과 세부화 과정이 "교육계획과 연구지원을 위한 연방 및 주 위원회"(BLK)로 넘겨졌고, 동 위원회는 오랜 기간의 회합과 논의를 거쳐 2005년 6월 7일 독일 기본법 91 b조(연구지원)에 근거해 독일대학의 학술연구 지원을 위한 연방과 주의 발의안을 제시하였다. 그 발의안의 기본 방향은 독일의 학술과학 역량을 지속적으로 강화하고 국제적 경쟁력을 개선하며, 대학교 및 학술 영역에서 최우수 연구기관을 만들어내기 위해 연방과 각 주가 연구지원을 위한 공동적인 노력을 기울인다는 내용이었다. 그것을 통해 연방과 각 주는 독일의 직업교육 및 대학교 및 학술연구소의 질적 역량을 강화하기 위한 프로그램을 가동시켰다. 그것은 다음과 같은 세 방향으로 정리되었다.

1. 차세대 연구자 지원을 위한 대학원(Graduiertenschen) 프로젝트
2. 최우수 연구 지원을 위한 우수 클러스트(Exzellenzcluster) 프로젝트
3. 최우수 대학교 확립을 위한 프로젝트

첫째는 박사과정학생들의 연구를 지원하기 위한 프로그램이며, 지원 대상은 각 대학교의 개별 대학원 과정이다. 선발된 40개의 대학원 과정이 지원되며 각 대학원 과정은 연간 평균 100만 유로의 지원을 받으며 따라서 전체 4,000만 유로가 매년 이 프로젝트에 투입된다.



둘째는 특정한 연구분야에서 두드러진 성과를 보이는 핵심부분의 지원을 통해 대학과 학술기관의 연구역량을 지속적으로 강화하기 위한 지원 프로그램이다. 여기서 대학은 외부 기관과 협동작업을 해야 한다. 이 프로젝트로 선발된, 약 30개의 클러스트가 연간 650만 유로를 지원받으며, 전체 1억 9,500만 유로가 매년 이 프로젝트에 투입된다.

셋째의 프로젝트가 "엘리트대학교" 구상으로 알려진 이 프로그램의 핵심이며, 그 정식 명칭은 "최우수 연구대학교를 위한 미래구상"이다. 이 프로그램을 통해 선발된 10개의 대학교는 각각 매년 2,100만 유로를 지원받으며, 전체 2억 1,000만 유로가 매년 이 프로젝트에 투입된다.

이 프로그램에 따라 연방과 주는 2011년까지 19억 유로를 투자하며, 각 연도 별로 2006년 1억 9,000만, 2007년부터 2010년까지 매년 3억 8,000만, 2011년에 1억 9,000만 유로를 투입하며, 연방정부가 전체 금액 75%를 분담하고 나머지는 주 정부들이 분담하기로 합의하였다.

엘리트대학교의 선발 기준과 선발 절차

"연방 및 주 위원회(BLK)"는 이러한 세부계획을 발표하고, 각 대학의 신청서 접수와 평가를 독일연구협회와 학술위원회에 위임하였다. 독일연구협회와 학술위원회는 공동위원회를 구성하여 2005년 10월 15일까지 신청서를 접수하였다.

신청 절차는 두 단계로 나누어졌다. 제1단계에서 개괄 신청서를 제출하고, 제2단계에서 완성된 신청서를 제출하게끔 된다. 그 다음 제1단계의 개괄 신청서를 토대로 완성된 신청서를 제출할 수 있는 대학을 선정한 후 그 대학들에게 완성된 신청서를 제출할 것을 통보하게 된다. 그 다음 공동위원회는 이 완성된 신청서를 바탕으로 본격 심사에 착수한

다. 신청서는 공동위원회의 평가단이 다국적 심사단으로 구성되기 때문에 영어로 작성되어야 하며 신청서에 담겨야 할 내용은 다음과 같이 제시되었다. 여기서는 핵심적 내용만 간추려서 정리해 보기로 하겠다.

1. 종합적 구상(최우수 연구 대학교로 발전하기 위한 장기적 전략적 전망의 설득력 있는 제시)

– 연구와 차세대연구자 지원 및 학교의 장단점을 고려한 발전 계획의 프로필 기술(여기에는 최우수 연구대학교 프로필, 대학원 연구 역량강화, 산학협동 클러스트 등에서 획득된 국제적 비교가 가능한 성과물을 증빙자료로 제출해야 함)

2. 최우수 연구대학교로 성장할 수 있는 안정성과 지속성을 보장하기 위한 현존 및 계획된 수단의 서술(연구계획은 현재의 활동에서는 약점이지만 특수한 프로필을 위해 필수적인 분야로 이행하기 위한 전략을 포함한 연구계획서)

이것을 바탕으로 한 중요한 선발기준은 다음과 같이 제시되었다.

⑴ 다양한 영역에서 대학교의 프로필을 형성하는 학술 영역에서의 탁월성
⑵ 대학원과 산학 클러스트를 통해 증명될 수 있는 뛰어난 연구 자질
⑶ 대학교 밖의 외부 연구기관 및 그 이외

의 학술파트너와의 협력 관계 및 네트웍
⑷ 국제적 연계성
⑸ 차세대 연구자 지원
⑹ 연구의 우수성 확립의 지속성 보장

이러한 과정을 거쳐서 최종적으로 나타난 선발결과는 다음과 같았다.

"차세대 연구자 지원을 위한 대학원 프로젝트"에는 135 개 대학원 과정에서 신청서를 제출하여서 실제로 39 개 대학원 과정이 선정되었다. "최우수 연구지원을 위한 우수 클러스트 프로젝트"에는 157개의 클러스트가 신청서를 제출하여 실제로 그 가운데에서 처음의 지원규모보다 더 많은 수의 41개 클러스트가 선정되었다. 그 다음 이 사업의 실제 핵심이었던 엘리트대학교, 즉 "최우수대학교"에는 27개의 대학교에서 신청서를 제출하였고, 그 가운데에서 이 글의 처음에서 밝혔던 10개의 대학교가 선발되었다.

아헨 공과대학교는 "엘리트대학교"에도 선발되었고, 나아가 "대학원" 4개, "클러스트" 2개가 선정되어 가장 높은 평가를 받았다. 뮌헨 대학교는 "엘리트대학교"에 선발되었고 동시에 "대학원" 2개, "클러스트" 4개에 선발되었다. 그리고 뮌헨 공과대학교는 "엘리트대학교"에 선발되었고, "대학원" 2개, "클러스트" 4개에 선발되었다.

환호하는 승리자와 경직된 패자

그런데 이 결과를 유심히 살펴보면 처음에도 잠깐 언급된 것처럼 남부의 부유한 주에서 7개 대학교가 "엘리트대학교"로 선정되었다는 것과 예상외로 브레멘 대학교가 선발되었다는 것이다. 그리고 구 동독지역의 대학교들은 "대학원"과 "클러스트"에 조금씩 선발된 것을 제외하고는 핵심적인 "엘리트대학교"의 선발에서는 모두 탈락했다는 사실이다. 1월 20일 발표가 있은 후, 선발된 대학은 당연히 환호했지만 큰 기대를 걸고 있었던 베를린 훔볼트 대학교, 다름슈타트 공과대학교, 드레스덴 공과대학교는 큰 실망을 드러내었고, 또한 만하임 대학교, 본 대학교, 라이프치히 대학교, 슈투트가르트 대학교, 에어랑엔-뉘른베르크 대학교도 실망감을 표시하였다.

그런데 선발위원회는 특별한 척도를 통해 학교의 과거의 명성이나 부정적 평판을 배제하고 최근의 노력을 높이 샀다고 발표하였다. 그 단적인 예가 한때 "적색대학"(rote

Uni)이라는 명칭으로 특히 보수층으로부터 비난받기까지 했던 브레멘 대학교가 선정되었다는 사실이었다. 브레멘 대학교는 연구성과와 연구지원비 확충 계획에서 심사위원단의 주목을 끌었다. 심사위원단은 브레멘 대학교는 다른 대학이 어떻게 자체의 대학발전계획을 수립해야 할 것인지에 대한 모범이 될 것이라고 발표하였다.

엘리트 대학교 프로그램을 둘러싼 논쟁
– 정권의 교체와 복잡하게 얽힌 이념적 지도

그러나 엘리트대학교는 구상 단계에서부터 많은 찬반 논쟁을 불러일으켰으며, 이러한 상황은 현재에도 마찬가지이다. 2004년 당시 엘리트대학교 프로그램을 구체화시켰던 사민당/녹색당 연립정권의 교육 정책은 신자유주의적 경쟁과 평등의 원리를 강조하는 입장이 혼재되어 있었다. 사민당과 녹색당은 공식적으로 등록금(수업료)징수를 반대하며, 독일의 전통적 교수임용제도인 하빌리타치온(교수자격논문) 제도를 없애고 박사학위만으로 교수임용이 가능하도록 하려는 주니어 교수제도의 도입을 찬성하고 있다. 그리고 엘리트 대학교의 문제에 관해서는 사민당 내에서도 당시에도 찬성과 반대의 견해가 갈리어 있었다.

반면 기민련/기사련은 경쟁과 자기 책임을 강조하고 있다. 기민련/기사련 및 자민당은 등록금 징수를 앞서서 주장하고 있으며, 이들은 야당시절 사민당의 연방교육부장관

불만이 대학교육대강법(Hochschulrahmengesetz)으로 첫째 학위를 취득하는 대학생들에게 등록금을 받을 수 없게 만든 조항에 헌법소원을 제기하여 승리한 바 있다. 따라서 곧 독일 대학에서 등록금 징수가 이루어지게 되게 된 것은 알려진 대로이다. 한편 이들은 주니어 교수제도 도입자체를 반대하는 것은 아니지만 야당시절 당시의 사민당/녹색당 연방정부가 대학교육대강법을 통해 일괄적으로 주니어교수제도 도입을 꾀했던 것에 반대하여 헌법소원을 제기하여 승리한 바 있다. 그리고 이제 기민련/기사련은 현재 사민당과 대연정을 이뤄 정권을 획득한 상태에서 교육부 장관을 넘겨받았다.

그 과정에서 기민련/기사련은 사민당/녹색당 연립정부 시절에 이루어진 "엘리트대학교"에 경쟁의 원리를 더욱 강화하고자 하고 있다.

따라서 엘리트 대학교 프로그램을 둘러싼 찬반 논쟁은 더욱 복잡하게 얽히게 되었다. 같은 당 내에서도 입장이 하나로 통일되어 있지 않고, 전통적인 좌파와 우파들 사이에서도 입장이 통일되어 있지 않다. 그러나 이것을 간단하게 분리하여 요약하면 다음과 같이 정리할 수 있다.

엘리트 대학교를 찬성하는 측의 견해를 요약하면 다음과 같다.

독일에는 엘리트 대학교가 없기 때문에 연구 분야에서 계속 뒤쳐지고 우수연구자는 상응하는 지원을 얻지 못해 고급 두뇌가 미국이나 영국 등으로 유출되어 독일의 경쟁력이 하락하는 악순환을 거듭하고 있다. 나아가 고급인력의 확보는 국민경제에도 도움을 준다. 그리고 엘리트대학교는 미국의 예에서도 보이듯이 비싼 등록금과 연결되긴 하지만, 그에 상응하여 많은 장학금 제도가 도입될 수 있기 때문에 재정적으로 어려운 학생들이 대학교육에 접근하는 것을 가로막는 장애가 될 수 없다.

강화된 엘리트대학교는 장차 스스로 학생선발권을 가질 수 있게 됨으로써 부유층의 학생들의 부모로부터 등록금을 받고, 가난한 층의 우수한 학생들에게는 장학금을 주어서 더 많은 훌륭한 인재를 확보할 수 있으며, 가난한 층에게 교육의 기회를 가로막는 것이 아니라 더 좋은 기회를 제공할 수 있다.

반면 엘리트 대학교를 반대하는 측의 견해를 요약하면 다음과 같다.

엘리트 대학교는 단지 명성에만 기여할

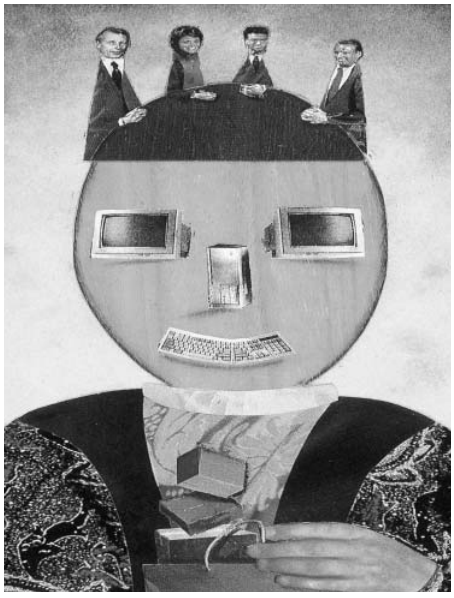
뿐이며, 반면 다른 대학과 그 졸업자들에 대한 평가절하로 이어지게 된다. 나아가 프랑스의 예(그랑제꼴)에서 볼 때 엘리트 대학교는 학술상황을 근본적으로 개선시킬 수 있다는 희망을 갖기 어렵다.

하버드 대학교처럼 세계적으로 우수한 대학은 오랜 기간에 걸친 성과를 바탕으로 이루어진 것이며 단기간에 걸친 지원으로 이루어질 수 있는 것이 아니므로 중요한 것은 장기적인 지원이다.

나아가 엘리트대학교는 독일의 근본적인 평등주의 교육의 골간을 허물고 사회적 불평등을 고착화시킬 것이다. 그리고 독일 대학교의 경쟁력 약화는 근본적인 재정의 약화에 기인하는 것이므로 소수의 엘리트대학교에 지원을 집중하는 엘리트대학교 프로그램은 대학간의 격차를 강화시켜 국가 전체의 경쟁력은 오히려 약화될 것이다.

엘리트대학교 선정과정에서의 문제점과 그 이후

그 이외에도 엘리트대학교 선발의 전 과정은 진행 절차에서 많은 문제점을 노출하였다. 그것은 먼저 정치적인 외부환경으로부터 발생한 것이었다. 첫째 당시의 사민당의 주도로 발의된 엘리트대학교 구상이 현재 독일의 대학교가 처한 내 · 외부 상황에 대한 냉정하고 엄밀한 평가 없이 발의되었고, 따라서 이념과 지향이 다른 정당, 그리고 집권정당이 다른 연방정부와 지방정부의 견해를 조정하는데 많은 시간을 보낼 수밖에 없었다. 또한 그 사이에 각 정당이 엘리트대학교라는 주제를 다가오는 총선의 주제로 사용하는 바람에 문제는 더욱 복잡해졌다. 아울러 2005년에 당시 연방수상 슈뢰더가 조기 총선을 실시하는 정치적 승부수를 감행하였고, 따라서 그때까지 발의안은 가시적인 성과를 거둘 수 없었다. 그 이후 급격하게 일이 처리되어야 했고, 대학협의회 위원장 부르크하르트 라우후트에 따르면 각 대학교는 시간적으로 거의 카오스적인 상황에서 신청서를 작성할 수밖에 없었다. 독일 학술교류협회(DAAD) 사무총장 크리스티안 보데는 이러한 상황을 비판하였고, 결국 동 협회에 의뢰된 학생 및 교수진의 국제화에 대한 명확한 성과기준을 제시하기를 포기하였다.



한편 내용상으로 초기에 슈뢰더 정부에 의해 "브레인 업"이라는 모토로 화려하고 국제적으로 경쟁력 있는 종합대학교를 육성하려는 계획은 "교육계획과 연구지원을 위한 연방 및 주위원회"(BLK)로 이관되면서 계획의 큰 방향 자체가 비현실적인 개념으로 비판받았고 그 결과 제1지원 노선 : 석사과정생과 박사과정생을 위한 대학원 과정 지원, 제2지원 노선 : 외부연구기관과 대학의 결합(클러스트) 지원, 제3지원 노선: 대학의 새로운 프로필을 위한 미래구상으로 제시되었다.

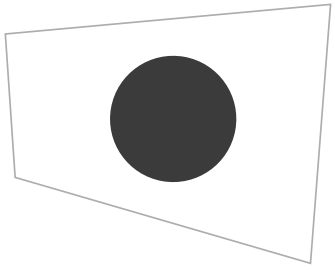
엘리트대학교 선정이라는 과제는 급격한 변화에 익숙하지 않은 독일대학교에 많은 시간적인 준비를 필요로 하는 사안이었지만 급변하는 독일의 정치적 상황으로 인해 많은 독일대학교는 실질적으로 신청서를 내실 있게 준비할 수 있는 시간적 여유를 가질 수 없었다. 그 결과 과거에 일정정도 연구성과가 축적되어 이미 상대적으로 우위를 점하고 있었던 대학에 지원하는것이 오히려 집중되는 결과를 낳았다.

비판자들은 선발되지 못한 대학교가 더 많은 불리한 점을 입게 될 것을 두려워해야 할 상황이 되었다고 비판하고 있다. 예를 들어 녹색당 연방 대변인 프리스카 힌츠는 10개 엘리트 대학교의 선발이 그 나머지 대학교가 더 나쁜 명성을 가지게 되고 지원 수단이 줄어드는 결과로 귀결된다면 큰 오류일 것이라고 지적하고 있다. KED

일본의 양극화 해소와 교육복지 정책

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

일본의 정보과학 교육 정책은 1986년에 발표된 '교육개혁에 관한 제2차 보고서'와 1996년에 발표된 '21세기 대비 일본교육정책의 제1차 보고서', 그리고 1998년에 발표된 '교육개혁프로그램'의 세 가지 주요정책의 영향을 받았다.



일본 교육복지제도의 변화와 특성

제2차 대전 이후 일본의 교육복지제도는 1950년 당시 일본 총리의 자문기관으로 수립하였던 사회보장제도심의회의 권고를 기초로 하여 교육 분야의 장려 사항을 문부성 및 후생성 소관으로 발전시키고 있다. 일본의 교육복지정책은 지난 1960년대까지 구빈제도에 기초한 자유주의적 복지 개념이 주조를 이루고 있었다. 그러나 1973년 오일 쇼크 등 경제적 위기를 겪은 이후로는 교육복지정책에 있어 기존의 복지개념을 대폭 수정하는 정책을 펼치기 시작하였다.

우선 사회 및 교육복지 기초에 있어서 가족 기반론에 기초하여 국가의 재정적 지출을 대폭 삭감 · 축소하는 방안을 제시하였다. 경제환경의 급속한 변화와 고령화 및 자녀를 적게 낳는 극핵가족화(일본에서는 '쇼시카'(少子化)로 표현하고 있음—연구자 주) 현상 등과 함께 일본의 교육복지정책은 전환점을 맞이하게 되었다.

즉, 경제적 기반이 취약한 상황에서 21세기를 향한 사회복지적 비용이 증가하게 되었는데, 정부 정책은 각 부문의 복지비용을 억제하는 방식 이외에도 관계 부문 간의 조정 및 통합 등으로 이에 대처해야 한다는 논리

가 등장하였다. 교육복지 측면에서도 교육취약집단에 대한 정책적인 전환이 이루어졌다. 1995년부터 보육 대책을 중심으로 하는 '엔젤 플랜'(5개년 계획)을 비롯하여, 1996년 '장애자 플랜'(7개년 계획)을 추진하였다. 이와 함께 아동복지법을 개정하고, 정부 차원의 보육조치제도를 폐지하는 대신 보호자의 보육소선택권 강화 등 수요자 중심 복지체제로 변화해 갔다.

2006년 현재 일본에서 교육복지와 관련

한 가장 큰 문제는 극핵가족화 현상이라고 할 수 있다. 일본 정부는 1997년부터 이에 대한 인구학적 · 사회경제학적 요인 분석을 통해서 향후 사회복지정책의 재구성을 골자로 하는 '사회복지구조기초' 개혁이라는 대안을 제시하였다. 이는 교육복지 등 공공부조 성격의 복지정책을 일단 '계약 서비스' 차원으로 전환하는 방식이라고 할 수 있다.

21세기 일본 사회가 구현하고자 하는 풍요로운 미래 사회 건설 차원에서, 학부모-학생 관계는 근본적으로 가족 경제비용으로 충당하는 것 이상으로 국가 차원의 중요한 경제적 자원이라는 인식이 주류를 이루게 되었다. 그래서 가족 구성원으로서의 학생의 장기적인 생산성을 소중히 보존할 수 있는 방향으로 복지정책의 기조가 변화해야 한다는 것이다. 공적 부조 서비스로서의 '엔젤 플랜' 등 보육정책의 획기적인 개선을 도모하는 것도 이의 한 사례라고 할 수 있다. 교육복지 측면에서 '극핵가족화' 현상을 극복하기 위한 대안으로서, 문부성은 생활 개척력을 길러주는 학교교육, 체험활동의 제공 등 학교 외 활동의 활성화, 자녀양육과 관련된 상담체제 확충 등 가정교육의 충실화, 자녀양육에 필요한 경제적 부담의 경감 등을 기본 과제로 제시하고 있다.

일반 아동을 위한 교육복지정책

1) 유아기에 어울리는 교육의 추진

유아기는 전 생애에 걸친 인간 형성의 기초를 형성하는 중요한 시기이다. 일본의 유치원은 만 3세부터 소학교 취학 전까지 유아이면 누구나 입원할 수 있는 학교이다. 문부과학성은 입원을 희망하는 3세 아동부터 5세 아동까지 누구나 취원할 수 있도록 유치원을 정비하고 지도 체제를 충실히 하는 데 노력하고 있다.

2001년 3월 문부과학성은 향후 유아교육에 관한 시책을 효과적으로 추진하는 종합계획으로서 '유아교육 진흥 프로그램'을 책정하였다. 이 프로그램은 2001년부터 2005년까지 실시하고 있다. 주로 유치원의 교육활동과 교육환경을 충실하게 하고, 유치원 취원 장려 사업을 통해서 유치원의 보육 활동을 지원하는 것에 중점을 두고 있다. 특히, 복지 차원에서 유치원 취원에 따르는 보호자의 경제적인 부담을 경감시키기 위한 대책, 혹은 공사립간 보호자 부담의 격차를 시정하기 위하여 각 시정촌이 실시하는 입원료와 보육료에 대한 감세 조치 등의 보조 정책을 실시하고 있다.

이와 함께 유치원 교육과 소학교 교육 사이에 원활한 이행과 접속을 도모하기 위하여, 교원 간 혹은 유아 · 아동 간 교류를 추진하거나 유치원과 소학교 교원 면허를 병행 · 활용할 수 있도록 하기 위한 종합 연구를 실시하고 있다. 또한 유치원과 마찬가지로 소학교 취학 전의 유아를 대상으로 하고 있는 보육소와의 연계 · 제휴에 대해서도 문부과학성과 후생노동성이 협의하여 추진하고 있다. 구체적으로는 유치원과 보육소 시설의 공용화 추진, 교육내용 · 보육내용의 정합성 확보, 유치원 교사와 보육사의 합동 연수를 실시하여 자격 병용하는 체제를 추진하는 개혁 등을 추진하고 있다.

2) 자원봉사활동(복지교육)과 환경교육

일본의 교육은 복지 측면에서 학생들이 직접 이를 체험하고 인식하는 '복지교육', 그리고 아동 · 학생에 대한 복지후생정책을 강조하는 '개혁적 교육복지활동(자원봉사활동)' 등의 학교활동이 활성화하고 있다. 교육개혁의 측면에서도 학생들에게 복지교육의 차원에서 풍부한 심성을 키우는 도덕교육, 자원봉사활동 등을 강조하고 있다. 도덕교육은 아동 · 학생이 인간으로서의 생활태도

를 자각하고, 인생을 가치있게 살아갈 수 있는 도덕성을 키우기 위해 학교교육의 기본으로 인식하고 있다.

이와 같은 도덕교육의 일환으로 복지교육 차원의 자원봉사활동이 적극적인 교육활동으로 장려되고 있다. 복지교육으로서의 자원봉사활동은 최근 고령화하고 있는 일본 사회의 특성을 반영하여 복지의 중요성이나 고령자, 장애자에 대한 인식과 이해를 깊이하는 것 등이 주류를 이루고 있다. 자원봉사활동을 통해서 타인에 대한 동정심, 공공을 위한 헌신성을 길러주고, 도시화 · 산업화 · 핵가족화 · 독자녀 현상 등 현대사회가 낳은 후유증을 극복하는 생활체험을 강조할 수 있다. 이에 따라 학교교육은 초 · 중 · 고등학교를 통해서 지역 청소, 고령자 복지시설에 대한 자원봉사 등을 강조하고 있다.

한편 학교는 환경 혹은 에너지에 대한 이해를 높이는 차원에서의 환경교육을 강조하고 있다. 환경교육은 자연스럽게 학교시설에 있어서 아동 · 학생에게 편안하고 안락한 학습환경을 제공하면서도 환경에 대한 부담감을 경감하는 방식으로 학교시설을 개선하는 사업을 추진하고 있다. 1997년부터 환경을 고려한 학교시설(eco-school)을 구체적으로 추진 · 정비하기 위한 실험적인 학교환경개선 프로젝트를 정부 차원에서 추진하고 있다.

현재 일본 문부성은 2000년 18개 학교, 2001년 20개 학교를 환경 친화적 학교시설 개선사업의 시범학교로 지정하여 학교환경 개선을 위한 프로젝트를 추진하고 있다.

3) 학생에 대한 상담활동 및 심성교육 강화

현재 일본의 학교생활에서 가장 큰 문제가 되고 있는 학교폭력, 집단따돌림(이지메), 학교 이탈현상〔不登校〕등 학생의 문제행동 등에 대해 학교, 가정, 사회 등 모든 영역에서 이에 대한 해소책을 강구하고 있다. 그 중에서 학교는 가정 및 지역사회와 연계하면서

학생 개개인이 즐거운 학교생활을 보낼 수 있는 대책을 마련하고 있다. 이를 위해 학생 개개인의 심성을 키우는 교육과정에 충실하면서도, 학생들의 교육복지 차원에서의 교육상담체제를 운영하고 있다.

문부과학성은 1995년부터 학교의 카운셀링 등의 기능을 충실하게 하기 위하여, 임상심리사 등 아동 · 학생의 심리치료에 관한 전문가를 '스쿨카운셀러'로서 학교에 배치하고 있다. 또한 1999년에는 중앙교육심의회의 「유아기 심성교육 방식에 대해」라는 답신에서 모든 아동이 스쿨 카운셀러에게 상담받을 수 있는 기회를 제언하였다. 그래서 스쿨 카운셀러를 파견하는 학교 수를 점차 확대하고, 특히 대도시 학교를 중심으로 학생들의 생활문화에 대한 대대적인 조사사업을 벌이고 있다. 더구나 1995년부터 시정촌 등 각 기초자치단체를 중심으로 교육상담체제를 활성화하기 위하여, 시정촌교육위원회에 교육상담원을 배치하는데 필요한 경비를 지방교부세에서 마련하는 방침을 확정하였다.

동화교육 – 귀국 자녀 및 외국인 노동자 자녀 교육

일본 헌법 및 교육기본법의 정신에 따라서 학교교육과 사회교육을 통한 인권 존중의 의식을 고양시키는 교육을 추진하고 있다. 문부과학성은 이와 같은 흐름을 파악하여 학교교육 분야에 있어서도 '인권교육 연구지정학교 사업' 혹은 '교육종합추진지역사업', '인권교육에 관한 학습교재 등의 상황조사' 등을 실시하고 있다. 특히, 중국 · 브라질 등지에서 귀국하고 있는 일본인 자녀에 대한 교육(同和敎育)과 현재 150만명 이상에 달하고 있는 외국인 노동자 자녀에 대한 교육이 인권교육 차원에서 추진되고 있다.

그 중에서 동화(同和) 관계자의 자녀를 대

상으로 하는 '고등학교 등 진학장려비 보조사업'은 지역개선 대책 특정사업에 관계된 국가 재정상의 특별조치에 관한 법률에 따라 2002년까지 성공적으로 추진하였다. 2001년 현재 해외에서 장기간 체재한 후에 귀국한 아동의 수는 초 · 중 · 고등학교 단계별로 연간 10,827명에 이르고 있다. 이 아동 · 학생은 일본 내에서 원활한 학교생활을 할 수 있도록 적응하는 과정에서 해외 생활 경험을 일반 학생들에게 공유하는 역할을 하는 등 상호 계발을 통한 국제이해교육을 추진하는 데 크게 기여하고 있다.

이런 측면에서 문부과학성은 국립대학 부속학교 등에 귀국자녀 전용교육 학급을 설치하고, 귀국 자녀 및 외국인 노동자 자녀와 함께 하는 교육의 국제화 추진 지역을 설치하고 있다. 이와 같은 동화교육 정책은 주로 일본어 상용화를 위한 교육 대책을 기본으로 하면서 극빈자 자녀 복지대책의 일환으로 인권교육 실현 측면에서 개선 방안을 모색하고 있다. 그 외에도 이와 같은 동화교육을 담당하는 교원 및 지도 전문요원을 대상으로 하는 연구협의회 등을 시행하고 있으며, 고등학교 혹은 대학교 입학자 선발 전형에서 이들 외국인 노동자 자녀 및 귀국 교포 자녀에 대한 획기적인 우대 조치를 모색 · 실행하고 있다.

일본의 정보불평등 해소 정책

1) 교육정보화 정책

일본의 정보통신기술은 서구의 기술과 비견되는 국가이며 아시아에서는 싱가포르 다음으로 학교 정보화지수가 높은 나라이다. 일본의 정보과학 교육 정책은 1986년에 발표된 '교육개혁에 관한 제2차 보고서'와 1996년에 발표된 '21세기 대비 일본교육정책의 제1차 보고서', 그리고 1998년에 발표된 '교육개혁프로그램'의 세 가지 주요 정책의 영향을 받았다.

1998년에 발표된 일본의 교육과정에서는 모든 학교급의 모든 학생들의 컴퓨터 사용을 필수화하였고, 고등학교 교육과정에는 '정보'라는 필수일반과목을 편성하였으며 모든 고등학교 학생들은 '정보 A, B, C' 과목 중 하나를 선택하도록 하였다.

또한 1999년 3월에 발표한 신 학습지도요령에서는 학생들의 올바른 인간상 확립과 자율적인 학습능력 및 사고능력, 창의력 향상, 적성 계발 등을 위하여 각 학교에서 '총합학습' 시간을 운영하도록 하고 있다.

'총합학습'이란 ① 각 학교별로 학생들의 ② 국제 이해, 정보, 환경, 건강, 복지 등의 교과를 망라하는 주제에 대한 학습시간을 의미하며, 초등학교 3학년 이상은 주당 3시간, 중학교는 주당 2~3시간, 고등학교는 졸업 전까지 3~6단위시간을 이수하도록 하고 있다. '총합학습'은 학생들의 문제해결능력 향상을 주요 목적으로 하고 있으며 문제해결학습과 정보교육을 접목시킨 수업을 진행하고 있다.

2) 정보화 불평등 해소 및 대응 정책

일본은 정보화를 진행하는 과정에서 총리를 본부장으로 하는 「고도정보통신사회추진본부」를 설치하고, 사회경제의 글로벌 네트워크화를 촉진하는 차원에서 1998년 '고도정보통신사회추진을 향한 기본방침'을 개정하였다. 이 개정안에 기초하여 1999년 「액션플랜」을 책정하여 교육의 정보화, 정보 문해력의 향상 및 인재 육성, 문화 · 스포츠 및 연구분야에 대한 정보화 등의 실시 스케줄을 제시하였다.

일본 정부는 교육정보화를 통해 아동 · 수업 · 학교가 변화하는 것을 목표로 하고 있다. 하드웨어 측면에서는 교실의 컴퓨터정비, 교내 랜 설치 등을 중심으로 하고, 소프트웨어 측면에서는 교원의 정보문해력 향상, 전수학교 혹은 기업의 협력을 통한 교원 연수의 실현, 지역 혹은 민간기업의 협력을 통한 학교의 정보화 지원, 교육용 컨텐츠의 충실화 등을 추진 · 실천하고 있다.

이와 같이 신학습지도요령에 따라 정보교육을 강화하기 위하여 정부는 교육용 컴퓨터 및 소프트웨어를 정비 · 충실화하는 사업을 추진하였다. 1994년부터 1999년까지 6개년 계획으로 공립학교의 교육용 컴퓨터 보급사업을 실시하여 소학교는 각 학급당 22대(학생 2인당 1대꼴), 중 · 고등학교는 각 학급당 42대(학생 1인당 1대꼴), 농 · 맹 · 양호학교는 각 학급당 8대(학생 1인당 1대꼴)씩 보급 · 교육을 강화하고 있다. 또한 모든 공립

학교가 인터넷에 접속할 수 있는 계획을 수립하여 이에 필요한 통신료 등의 경비를 지방교부세를 통해 조치하도록 하여 초 · 중등학교가 2001년도까지 모두 인터넷 교육 추진 사업을 완료하였다. 이 외에도 벽지도서학교와 도시학교간 광섬유망을 통한 화상연결수업을 시범사업으로 실시하는 등 21세기 정보화교육을 충실하게 준비하고 있다.

새로운 의무교육개혁안과 교육복지

2006년 1월 18일 일본 정부는 "교육개혁을 위한 중점행동계획"을 통합 · 발표하였다. 이미 정부는 2005년 10월 26일 중앙교육심의회로부터 「새로운 시대의 의무교육을 창조한다」는 제목의 답신을 받았고, 의무교육 구조를 개혁하는 방향과 관련된 제언을 받아들였다. 또한 2005년 11월 30일에는 일반재정과 지방재정을 통합하는 것과 관련된 '삼위일체' 개혁에 대한 정부 · 여당 합의도 이루어졌다. 중점행동계획은 이와 같은 최근의 교육개혁 흐름과 비슷한 맥락에서 적용하고 있는 시책이라고 할 수 있다. 즉, 중점행동계획은 "국제사회에서 활약할 수 있는 심성 풍부하고 자랑스러운 인간 만들기"를 지향하여 "어떤 아동이라도 풍성한 교육"을 받을 수 있도록 하는 것을 기본 이념으로 하고 있다.

중점행동계획은 다음과 같은 과제를 집중적으로 실천하고 있다. 즉, 그것은 새로운 시대의 의무교육을 창조하고, 활력 있는 인재를 육성하며, 충실한 교육 조성을 위해 환경을 정비하고, 가정 · 지역의 교육력을 향상시키는 것이라고 할 수 있다. 그런데 중점행동계획은 교육, 교사, 지방 · 학교, 교육조건 등 네 가지 전략을 통해 구체적인 실천대책을 마련하고 있다.

그 중에서도 교육전략은 의무교육의 사명과 제도 운영의 탄력화에 중점을 두고 있다. 즉, 학교교육법 개정을 통해 의무교육의 달성 목표를 명확하게 할 필요가 있음을 검토하고 있으며, 그런 측면에서 설립주체별로 9년제 의무교육학교를 검토할 수 있다는 주장도 제기하였다. 또한 학교 등교를 기피 · 거부하는 학생을 대상으로 학교 외의 교육시설에서 의무교육을 시행하는 등의 제도 구상을 하고 있으며, 초 · 중학교 학생을 대상으로 국어 및 수학 · 산술에 대한 학력평가도 실시하고 있다. 기존의 특수학교도 '특별지원학교'로 전환시켜 지역특수교육 센터 역할을 부여하고, 기존 심신장애학생 이외에 학습장애, 약물장애 등의 문화결손학생에 대한 교육도 담당 · 강화할 것을 검토한다.

지방 · 학교전략은 학교 및 교육위원회의 조직운영을 개혁하고, 국가와 지방 간 혹은 광역자치와 기초자치 간 관계 · 역할을 개혁한다. 학교 · 교장의 권한을 확대하는 방식으로 교원 공모제, FA제 등 인사 · 예산에서 자율성을 주고, 학교평가 시스템을 구축하여 의무교육의 질을 향상시킬 수 있도록 한다. 그런 차원에서 학부모 · 지역주민이 학

교 운영에 참여하고, 지방자치정부와 교육위원회 사이의 역할을 재조정할 수 있도록 한다.

교육조건 전략은 주로 의무교육비 국고부담제도를 개선하여 지방의 자율재량을 확대하는 것을 원칙으로 한다. 이런 관점에서 교직원 급여제도도 지방정부로 이양하고, 기초자치단체가 부담하는 교직원 임용제도 등도 검토 · 적용한다.

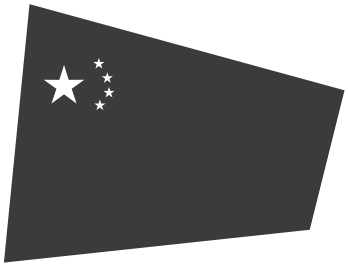
이미 교육개혁 속의 전략들은 2005년 중앙교육심의회 답신 등을 통해 검토 및 제도개정 등을 추진하고 있으며, 적어도 2008년까지 모든 제도를 교육 현장에 실천 · 적용할 것을 목표로 하고 있다. 일본 정부도 이와 같은 중점행동계획을 지방공공단체, 학교, 교육단체 등을 포함한 관계자 및 국민들이 공유하고 있으며, 이를 통해 교육개혁이 성공할 수 있을 것으로 예측하고 있다.

교육격차 해소– 중국 조화로운 사회 구축의 급선무

유경희 | 북경 회문고등학교 교사.

liujingji@hanmail.net

중국의 교육격차를 줄이 면에서 공공정책의 뒷받침은 절박한 수요로 되고 있다. 중국교육이 현재 안고 있는 문제점은 전 민족의 자질향상에 심각한 영향을 미치고 있으며, 현대화 추진에도 영향을 미치고 있다.



일개 국가가 복지국가인지 아닌지를 가늠하는 기준의 하나로 교육문제를 거론하곤 한다. 선진국일수록 더욱 완벽한 복지제도를 마련하려고 노력하듯이 현재 중국에서는 "조화로운 사회를 구축"하는 것으로 안정적인 사회를 유지함과 아울러 중진국으로 부상하려는 의지가 강하게 나타나고 있다. "조화로운 사회구축"이라는 용어는 중국의 인민대표와 정치협상회의 위원들이 올해 가장 중요하게 생각하는 현안이다.

교육은 경제사회 발전의 기초인 바, 교육의 격차는 사회 전반적인 발전을 저해하는 요인이 되고 있다. 특히 조화로운 사회를 구축하기 위해서는 가장 중요한 것이 바로 교육격차를 해소하는 것인데, 이것이 바로 중국정부의 가장 핵심적인 사업의 하나이다. 중국정부는 교육격차를 해소하는 정책과 제도를 마련하기 위해 무차별교육을 실시함으로써 안정적이고 조화로운 사회발전을 도모하려는 노력을 보이고 있다.

이 글에서는 현재 중국의 교육격차는 어느정도 수준이고, 이러한 격차를 초래한 이유는 무엇인지, 또한 이러한 교육격차를 해소하기 위해 중국정부에서 어떤 정책적 조치

를 취했는지, 그리고 향후 어떤 보완조치를 지속적으로 취해야 하는지를 논의하도록 한다.

중국의 교육격차의 양상

중국의 교육격차는 다음의 몇 가지 측면에서 나타난다.

가. 도시와 농촌 간의 격차

도시와 농촌의 교육격차는 교육격차 중 핵심적인 것으로서, 구체적으로 다음의 몇 가지 형태로 나타난다.

1) 학생당 평균교육경비, 학생당 예산 내 교육경비와 학생당 예산 내 공용경비 지표면에서의 현저한 격차이다. 2001년도 중국 도시 초등학생의 평균교육비는 1,484원이었지

만, 농촌은 798원으로서 도시가 농촌의 1.86배였다. 그리고 중학생의 평균교육비는 도시학생이 1,955원, 농촌학생이 1,014원으로서 도시가 농촌의 1.93배를 기록했다. 학생당 예산 내 교육경비로부터 보면, 2001년 도시 초등학생에 대한 예산 내 평균교육경비는 95원, 농촌학생은 28원으로서 도시가 농촌의 3.39배였다. 도시 중학생의 예산 내 평균교육경비는 146원, 농촌 중학생은 45원으로서 도시가 농촌의 3.4배였다.

2) 교사 학력의 격차이다. 동 · 서부 도시와 농촌 초 · 중등교사의 평균학력의 격차는 매우 크게 나타났다. 농촌에 근무하는 교사의 연령대별 비교에서도 농촌지역보다는 도시지역을 선호하고 특히 젊은교사들이 도시지역에서 많이 근무하는 것으로 나타났다 .

3) 도시 초등학교의 중학교 입학률은 이미 98%이상였지만, 농촌지역은 10% 이상의 학생이 여러 가지 이유로 중학교에 입학하지 못하고 있으며, 농촌의 평균진학률도 낮은 편이었다. 많은 지역에서는 중학교 1학년은 3개 반이었다가 2학년이 되면 2개 반, 3학년에 들어서면 1개 반으로 줄어드는 경우도 있었다.

나. 교육의 지역적인 격차

동부지역의 초 · 중등교육의 각 항 교육비용 지표는 중서부의 2배였다. 각 항 지표 중, 교육의 공용비용의 격차가 가장 컸다. 중서부는 여러 가지 지표가 동서부보다 현저히 떨어지는 것으로 나타났다. 각 성의 현과 현간의 격차도 컸다. 고등교육의 발전도 현저한 격차를 보여주었는데, 북경, 상해, 천진 3개 직할시에서는 만 명의 인구대비 재학생 비율이 늘어나고 있는데 반하여, 서장, 감숙, 청해, 영하, 귀주 등 성, 자치구에서는 만 명의 인구 대비 재학생 비율이 전국의 평균수준 이하로 떨어졌다.

다. 계층 간의 교육 격차

강세(强勢)계층이 우수 교육자원을 소유하는 현상이 점점 심해지고 있는 추세이다. 중점중학교, 간부, 고학력자와 고수입 가정 자녀의 70% 이상이 우수교육자원을 차지했으며, 이러한 현상은 고등교육 단계에서도 현저했다. 37개 학교의 7만 명 학생을 대상으로 조사를 실시한 결과, 농민 자녀의 비율은 명문교일수록 떨어지고 있는 것으로 나타났다.

라. 교육의 유형 격차

1) 중점학교와 일반학교의 격차

중점대학과 지방대학의 학생당 평균교육비 교부액은 2,000원에서 7,000원의 다양한 격차를 나타냈으며, 초 · 중등학교의 중점학교에서 교부받는 전용경비는 일반적으로 학생당 평균교육비 총액의 여러 배가 되었다.

2) 일반교육과 실업교육의 격차

1998년 이후 전국 중등직업학교의 재학생 수가 전국의 고등학교 학생 수에서 차지하는 비율이 내려가고 있는 추세였다. 2003년에는 중등직업학교 재학생 수는 38.75%였는데 이는 1990년의 45.7%보다 많이 낮은 편이었다.

3) 연구형 대학과 비연구형 대학간의 격차

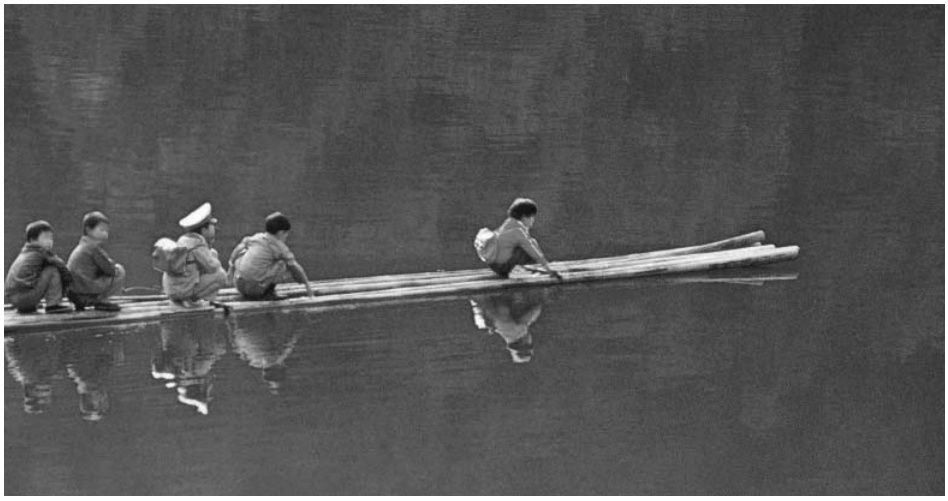
개발도상국가의 시장이 인재에 대한 수요구조는 1명의 과학자에 9명의 엔지니어지만 현재 중국의 인재양성 구조는 9명의 과학자에 1명의 엔지니어밖에 없으며, 이러한 격차 또한 점점 확대되고 있는 실정이다.[1)]

4) 공립학교와 민영학교의 격차

2003년 중국정부는 "민영교육촉진법"을 발표하여 민영교육의 성질, 지위, 역할에 대한 위상정립을 했고, "2003~2007년 교육진흥계획"에서도 민영교육을 지속적으로 건전하게 빠른 속도로 발전시킬 것을 강조했지만 민영교육이 뒤떨어지고 있는 실정이다. 1996년부터 2003년까지 중국의 공립 일반 중학교와 고등학교의 재학생은 2,500만 명이 증가되었지만, 같은 기간 민영 일반 중학교와 고등학교의 재학생은 250만 명밖에 증가되지 않았다.

1996년 전국의 민영 대학이 21개인데 반하여, 공립대학은 1,011개를 기록하여 990개의 차이를 나타냈다. 2004년 4월, 전국의 1,607개 대학 중에서 민영대학은 197개, 공립대학은 1,410개로서 1,213개의 차이를 나

1) "격차 해소– 중국 교육정책의 중대한 명제", 인민일보, 2005년 6월 30일.



타냈다. 1996년 민영대학 재학생 수는 1.4만 명, 2004년에는 81만 명으로 증가되었지만 같은 기간 공립대학 재학생 수는 302.11만 명으로부터 1,900만 명으로 증가되어 20배의 차이를 나타냈다.

교육격차를 초래한 원인

교육격차를 초래한 주요원인은 정책에서 기인한 것이라고 말할 수 있다. 도시농촌이라는 이원적 구조 아래 도시와 농촌을 구별하는 교육정책 또는 도시중심의 교육정책은 교육격차를 초래하는 근본적 원인이었다.

기초교육을 현급 기관에서 부담하는 정책으로 인하여 경제적으로 낙후된 지역에서는 초 · 중등교육에 대한 부담이 큰 경우 교육재정의 심각한 결손을 초래했는바 이는 열악한 교육여건과 진학아동률이 낮아지는 등의 문제를 야기시켰다.

지방교육재정의 결손은 교사봉급을 지급하지 못하는 상황에 이르러 우수교사 확보는 커녕 근무 중인 교사도 이탈하는 상황이 벌어졌다. 이러한 현급 기관의 기초교육 재정부담정책은 또한 경제적으로 발달한 동부지역과 상대적으로 발달하지 못한 중서부와의 심각한 교육격차를 야기시켰고, 같은 성 내의 현과 현간에도 경제적인 격차로 인해 교육 격차가 심하게 벌어졌다.

과거 계획경제시대에 주장하던 소수 정예교육 위주의 중점학교 집중 육성 지원정책은 중점학교와 비중점학교와의 심각한 격차를 초래했다. 중점학교는 정부의 재정지원 혜택에 선발된 우수한 학생 등 좋은 교육여건으로 우수교사를 유치 확보하는 양성순환을 이루면서 비중점학교와의 격차를 더욱 크게 만들었다.

직업교육은 운영이념, 교사, 시설 및 환경면에서 일반교육보다 더욱 많은 투자를 필요로 한다.

세계적으로 직업교육에 투자하는 교육재정은 일반교육보다 1.5~7배지만 중국의 직업교육은 중점학교에 투자하는 액수 정도에 미칠 뿐이었다. 1998년 이후 전국 중등직업교육의 재학생 비율이 매년 줄어드는 추세(2003년 비율은 38.75%였는데, 이는 1990년의 45.7%보다 낮은 수준임)인데 이의 근본적인 원인은 직업기술교육의 재정투자가 부족하고, 교육질에 대한 보장이 없어 직업교육에 대한 유인도가 떨어지기 때문이다.

또한 과학자와 엔지니어의 인원이 개발도상국가와는 정반대인 상황에서 각종 유형의 중점 프로젝트, 중점학과, 중점실험실, 중점기지, 및 중점학교에 많은 교육재정이 교부되고, 우수교사도 이런 중점학교에 집중되었기 때문에 일반대학에서도 더욱 많은 교육경비를 보장받기 위하여 연구형 대학으로 발전시키고자 한다.

민영학교에 근무하는 교사에 대한 임용, 휴직, 사직, 면직, 권리, 처벌조건, 집행기관과 절차에 대한 명확한 규정이 없고, 교사의 주택, 의료보험, 직무평정, 연수 등에 대한 보장이 없기 때문에 민영대학의 우수교사 확보는 매우 어려운 실정이다. 또한 민영대학에 다니는 학생은 공립대학에 다니는 학생처럼 조학대부금을 대여받지 못하고, 시험, 전학, 진학, 의료 및 취업 면에서도 불공평한 지위에 처해 있기 때문에 민영학교를 지원하

는 학생 수도 많지 못한 편이다.

교육격차를 해소하기 위하여 취한 정부의 정책 조치

가. 법적인 조치로 의무교육 재정확보

교육의 평준화를 상향평준화를 목표로 하는 전제 아래 중국정부는 중국을 중등수준의 선진국으로 발전시키고, 안정적으로 조화로운 사회를 구축하기 위하여 교육격차를 줄이기 위한 많은 노력을 기울이고 있다.

교육격차 해소면에서 농촌의무교육이 핵심이라는 전제 아래 농촌의무교육을 부추기는 많은 정책적인 조치를 강구하고 있다. 의무교육법 수정안에서는 중앙정부와 지방정부가 의무교육 경비를 공동으로 부담할 것에 관한 법조항이 마련되어 있고, 빈곤지역에 대한 차등지원을 할 것에 관한 조목도 추가되어 있다.

서부지역의 땅이 넓고 인구가 적어 고산, 고원, 목축구, 황막한 사막지역의 80% 중학생이 기숙사학교에 입학해야 하고, 50% 정도의 초등학생이 기숙사 학교에 입학해야 하는 실정이다. 그래서 아동의 진학률이 낮아지고 있으므로 2007년까지 서부지역의 기본의무교육을 보장하고, 청장년문맹을 해소하는 목표를 달성하기 위하여 중앙정부는 2004년에 100억 원의 전용기금을 투자하였다. 이를 통해 서부지역에 "기숙제 학교 건설공정"을 추진하여 23개 성에 4,852개의 학교를 건설했고, 교사(校舍)를 개조하여 교육자원을 공유할 수 있도록 했다. 또한 농촌을 건설하는 농촌의무교육 경비보장체제개혁을 하는 조치로 또한 다음의 네 가지 정책적 조치를 취했다.

1) 농촌의무교육과정의 학생의 학 · 잡비를 모두 면제하고, 빈곤가정 학생에게 교과서를 무료로 발급하며, 기숙사생의 생활비를 보조하는 것이다.

2) 농촌의무교육과정 초 · 중등학교의 공용경비보장수준을 높였다.

3) 농촌의무교육과정의 초 · 중등학교의 교사(校舍)개조업무 장기화 기제를 구축했다.

4) 농촌 초 · 중등교사의 봉급보장제도를 개선하고 확보했다.

상기정책을 집행하기 위한 단계적인 목표를 설정했는데, 2006년 봄 학기부터 농촌 초 · 중등학교에 연도별, 지역별로 점차적으로 실시할 예정이다. 우선 2006년 서부지역 농촌의무교육과정의 초 · 중등학생의 학 · 잡비를 모두 면제하고, 또한 중앙재정은 서부지역 농촌의무교육과정의 초 · 중등학교의 공용경비 보조금을 마련하여 공용경비 확보수준을 제고하며, 전국 농촌의무교육 과정의 초 · 중등학교 교사개조자금을 확보하는 기제를 구축한다.

2007년에는 중부지역과 동부지역의 농촌의무교육과정의 초 · 중등학생의 학 · 잡비를 모두 면제하며, 또한 중앙재정이 중부지역과 동부 부분지역 농촌의무교육단계 초 · 중등학교에 공용보조금을 마련하여 공용경비 확보 수준을 제고한다.

2008년에 각지 농촌의무교육과정의 초 · 중등학생당 평균경비는 본성(구, 도시) 2005년 가을학기 개학 전에 발표한 학생당 평균 공용경비기준에 도달하도록 하며, 중앙재정은 교과서를 무료로 발급하는 범위를 늘린다.

2009년 중앙은 농촌의무교육과정의 초 · 중등학생의 공용경비 기준액을 정한다. 각 성(구, 도시)에서 제정한 학생당 공용경비 기준이 정책에서 정한 기준보다 낮은 부분은 당해 연도에 50%를 마련하며, 필요한 자금은 중앙과 지방재정이 학 · 잡비 면제 분담비율 기준에 따라 분담한다.

2010년 농촌의무교육과정의 초 · 중등학생의 공용경비 기준정책은 완전히 집행한다.

나. 농촌지역에 우수교사 파견 근무

농촌지역의 교사 부족 문제, 특히 우수교사 또는 합격교사 부족 문제를 해결하기 위하여 정부 차원에서 우수교사를 순환으로 파견 근무하게 하고, 또한 우수 대학졸업생이 농촌지역에 가서 교편을 잡도록 격려하는 조치를 취하여 농촌지역 교사부족문제는 어느 정도 개선되고 있는 실정이다.

다. 학교 평준화 추진

중국은 계획경제시대 장기적으로 중점학교제도를 실시해 왔고, 중점학교 중의 명문인 시범학교에 대해 더욱 집중적으로 육성하는 정책을 취했다.

최근 몇 년 동안 중점학교는 소질교육의 취지에 위배되고, 입시교육을 부추긴다는 이유로 전문가 또는 인민대표들은 중점학교 집중육성에 대한 반대의견을 표명했다. 또한 명문교의 명의로 국유시설을 이용하여 민간이 운영하는 체제전환의 학교[2]를 설립하는 것을 정지시키자고 강력하게 호소함으로써 중경시, 상해시, 호남성, 강소성 등의 일부 지방정부에서는 체제전환을 이룬 학교설립을 불허하는 조치를 취하고 있다. 이러한 하향평준화와 아울러 명문이 아닌 학교여건을 개선하는 상향 평준화 조치도 수반되고 있다.

중국정부 교육격차 해소 위한 지속적인 강도 높은 조치 필요

교육격차 해소 면에서 중국정부는 정책적인 면에서 많은 진전을 가져왔지만 중서부 지역에 대한 학생당 교육비 교부액 수준은 여전히 낮은 편이다. 일부 현의 학생당 예산 내 공용교육비는 여전히 부족하여 정상적인 운영을 확보하지 못하는 실정이다.

중서부와 농촌의 교수시설 수준도 아직 기본적인 교수요구를 충족시키지 못하고 있는 실정이며, 일부 지방에서 지역간, 도농간의 격차가 커지는 현상도 볼 수 있다.

중등수준의 실력을 갖춘 교사 비율도 지역간, 도농간 현저한 격차를 보여주고 있으며, 계층간 교육격차, 중점학교와 일반학교와의 격차, 실업교육과 일반교육과의 격차, 연구형 대학과 비연구형 대학과 비연구형 대학과의 격차 등의 문제는 개선되지 못하고 있는 실정이다.

향후 중국정부는 정부 차원에서 지속적으로 농촌의무교육을 지원하는 역도를 강화하는 조치를 취하는 한편, 재정교부에 대한 심사도 강화해야 한다.

중학교 근거리 입학을 위주로 하면서 사립과 체제전환을 이룬 학교를 선택할 수 있도록 되어 있는 정책 아래 경제적으로 유리한 지위에 처해있는 계층이 금전을 이용하여 우수교육자원을 향유하는 인위적인 교육격차를 정부 차원에서 단절하는 조치가 필요하다. 중점학교 집중육성정책은 소질교육에 위배되고, 상향 평준화에 걸림돌로 되고 있는바 중점학교를 점차적으로 취소하는 정책을 고려해 볼 필요가 있다.

정부에서는 실업교육을 부추기는 정책적 조치도 취해야 할 것이다. 비연구형 대학이 맹목적으로 연구형 대학을 선호하면서 연구형 대학 쪽으로 발전하려는 데서 기인하는 문제점에 반해 정책적으로 인도할 필요가 있다.

중국교육의 문제점은 현대화 추진에도 영향을 미치고 있다

대중의 교육정책은 공공정책으로부터 출발하는 것이며, 중국의 교육격차를 줄이 면에서 공공정책의 뒷받침은 절박한 수요로 되고 있다.

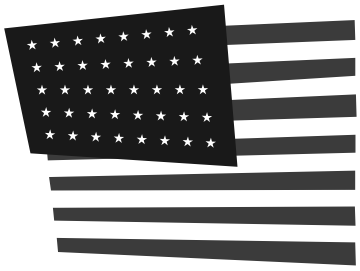
중국교육이 현재 안고 있는 문제점은 전 민족의 자질향상에 심각한 영향을 미치고 있으며, 현대화 추진에도 영향을 미치고 있다. 이러한 국면을 개선하지 않는다면 중등수준의 국가의 목표를 달성하기 어렵다. 지역간, 도농간, 경제와 사회간, 사람과 사회간의 조화로운 발전의 요구는 사회발전의 내재적인 요구이다. 칠레의 유명한 시인이 말했듯이 "우리가 요구하는 많은 것들은 기다릴 수 있지만, 애들은 기다려주지 않는다. 그들의 골격은 형성되고 있으며 그들의 피는 생성되고 있으며, 그들의 심령은 발전하고 있다. 우리는 그들에 대해 내일이라고 말할 수 없다. 그들의 이름은 바로 오늘이기 때문이다."

2) 이런 학교는 중학교 교육이 의무교육이지만 학비를 징수할 수 있기로 되어 있어 학생들은 이런 중학교에 입학하면 학교 선택은 할 수 있지만 학비를 납부해야 한다.

미국 연방 교육과학연구소(IES)의 개혁과 그 특징

곽재석 | 한국교육개발원 국제협력팀장,
kjs@kedi.re.kr

교육 연구자들이 교육현장에서 실질적인 성과를 보장하는 증거들을 만들어내도록 엄격하게 연구를 평가하고 그 질을 모니터링하는 구조, 그리고 그러한 증거들을 적용한 정책이나 프로그램들의 성과도 과학적 지표로 측정하고 평가하고자 하는 체계의 수립이 바로 미국 교육과학연구소에서 이루어지는 혁신의 핵이라고 요약할 수 있다.



거버넌스 구조

부시행정부의 출범 후 미국 교육연구 및 정책 분야에 가장 주된 관심은 바로 과학적인 연구와 정책을 어떻게 적절히 연계하는가는 문제였다. 교육의 향상을 위한 여러 방법들에 대해 과학적이고 객관적인 증거들을 만들어 줄 수 있는 연구를 바탕으로 실질적인 정책의 수립과 시행이 부시 행정부가 단행한 교육과학연구소 개혁의 핵심을 이룬다.

부시 행정부의 진단에 의하면 오늘날 미국의 학생들이 겪고 있는 어려움의 실체는 개인 및 집단간 학업 성취도 격차에 따른 것이 아니라 실제로는 이러한 문제를 해결할 과학적인 지식과 정책의 결핍 때문이라는 것이다.

교육 현장에는 늘 문제가 있게 마련이다. 그러나 중요한 것은 이러한 문제가 존재하는 것이 아니라 그 문제를 해결할 도구가 마땅치 않다는 것이다. 당면한 교육과제에 대해 처방을 내려줄 적절한 객관적이고 과학적인 연구가 많지 않다는 것이다. 실제 교육정책 결정자나 실무자들은 교육 현장의 산적한 문제들을 해결하기 위해 어떤 방책들이 유효한지에 대한 적절한 정보와 지식의 부재를 호소하고 있다. 많은 교육정책, 프로그램, 처방들이 단지 상식(folk wisdom)과 경험에 따라 결정되고 집행되고 있다. 현장에서 교사와 학생들이 매일 부딪히는 문제에 대해 효과와 효능이 입증된 과학적인 증거와 결과에 기반(Evidence and result-based)한 지식과 정책만이 교육현장의 문제를 해결하고 발전을 도모할 수 있다.

일찍이 미국 교육계는 과학적인 연구기준을 적용하는 일관성 있는 정책 및 사업의 추진과 교육정책 관련 과제와 당면 어려움들을

1) Bringing Evidence-Driven Progress to Education: A Recommended Strategy for the U.S. Department of Education, Report of the Coalition for Evidence-Based Policy, Nov. 2002.

해결해줄 수 있는 실험적인 연구 · 평가 · 통계지표사업 등의 필요성을 제기하여 왔다.[1]

이에 부시행정부는 기존의 미국 연방차원의 교육연구 및 정책을 수행하던 "교육연구개발실(OERI, Office of Educational Research and Improvement)이 이러한 혁신을 수행하기에는 적합하지 못하다는 판단에 따라 교육연구개발을 위한 새로운 조직 신설과 업무의 재구조화에 착수했다.

2002년 "교육과학개선법(Education Sciences and Reform Act of 2002)"의 입법을 통하여 교육과학연구소(IES, Institute of Education Sciences)가 신설되고 새로운 조직들이 만들어졌다. 신설된 IES에서는 당면한 교육 현실을 개선하는데 신뢰성 있고 객관적이며 또한 과학적인 증거가 될 수 있는 교육연구와 이에 기반한 정책집행과 평가를 추진하기 위한 업무를 수행하고 있다.

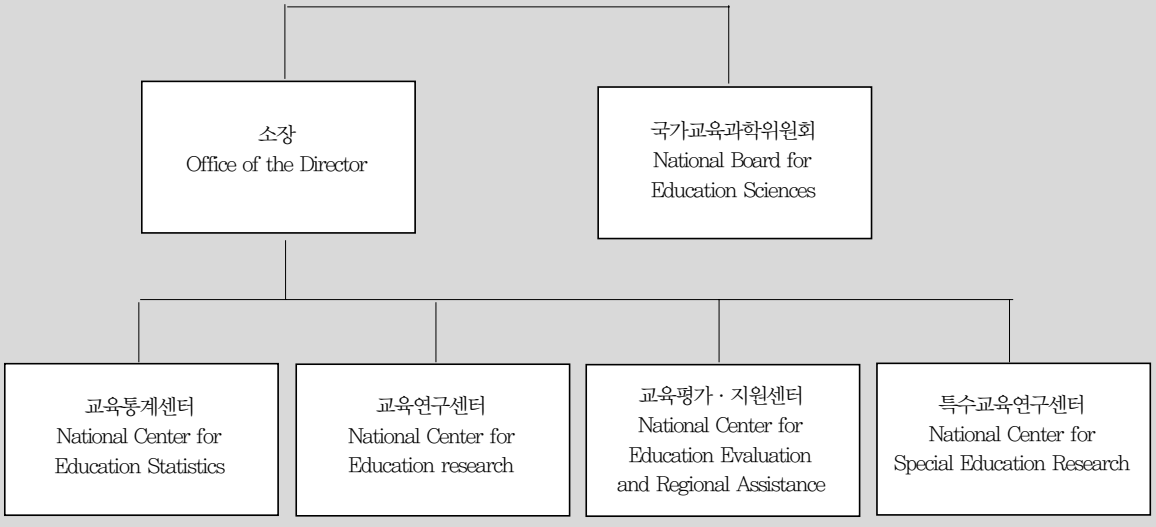
미국의 연방교육연구소(IES)는 기존의 OERI가 안고 있던 문제점을 개선하고 교육정책결정자들과 기타 교육관계자들 및 시민들이 요구하는 교육현장 및 정책의 요구들에 부응하기 위해 신설되었다. 구체적으로 IES의 핵심목표는 다음과 같다.

1) 미국 교육의 발전 및 그 조건에 대한 정보 제공
2) 학생들의 학업 수월성을 향상하고 형평성을 제고하기 위한 대안 마련
3) 연방 및 기타 교육 프로그램의 효과 제고를 위한 방책 제공이다.

이러한 목표를 수행하기 위한 IES의 조직은 아래 〈표 1〉과 같다.

교육통계센터(NCES)는 각급 학교 및 성인들의 교육 성과와 조건들에 대한 통계와 정보들을 수집, 분석, 보고하는 업무를 책임진다. 여기서 교육통계는 미국뿐만 아니라 세계 각국의 교육통계 정보도 포함하고 있다. 그리고 센터의 주요업무 중 하나로서 중

〈표 1〉 IES의 조직도



요한 것으로는 국가학업성취도평가(NAEP, National Assessment of educational Progress)가 있다.

다음으로 교육연구센터(NCER)는 미국의 주요 교육현안 및 당면과제들에 대한 해결방안을 모색하기 위한 연구를 수행한다. 즉, 주요 교육 프로그램 및 정책들의 효과를 분석하고 어떠한 조건에서 어떤 프로그램이 누구에게 효과를 가지는지 등의 과학적인 증거들을 제공하는 것을 목표로 하고 있다.

다음으로 교육평가 · 지원센터이다. 이곳은 교육연구소의 가장 핵심적인 기능과 역할을 한다. 다시 말해 연방이 수행하는 각종 교육 프로그램들의 효과를 평가하고, 평가와 연구의 결과들을 종합하고 확산시키며, 나아가 학생들의 성취도를 향상시키기 위한 기술적인 지원들을 제공한다.

마지막으로 특수교육연구센터는 특수교육에 대한 연구와 프로그램을 수행하기 위해 2004년 12월 3일에 새롭게 신설된 기관이다.

중장기 발전 방향, 전략 및 과제

미국 연방정부가 IES의 신설을 통하여 이루고자 하는 교육정책연구의 발전방향, 전략 및 과제를 살펴보기 위해서는 먼저 IES의 전신인 OERI가 안고 있던 근본적인 문제를 이해하고 교육정책연구와 관련하여 정책결정자들이 가진 불만과 요구하는 것이 어떤 것이었는지를 살펴볼 필요가 있다.[2]

1) 발전방향

가) 책무성의 강화

부시행정부에서 입법화된 『No Child Left Behind Act of 2002』는 교육행정과 연구 및 현장의 실무자들에게 결과에 대한 책무성(accountability for results)을 강하게 요구하고 있다. 이러한 책무성의 강화에 대한 요구로 인해 교육행정에 대한 연방 차원의 통제와 평가가 심화되고 있다. 이러한 경향에 부응하여 기존의 교육부 산하의 교육개발연구실(OERI)을 개편 확대하고 그 기능을 혁신할 필요가 생겨났다.

교육과학연구소(IES)의 신설은 기존의 OERI가 이러한 새로운 변화와 요구를 충족시키기에는 부족하다는 정부의 판단에 기인하고 있다. 한마디로 부시 행정부가 추구하는 증거와 결과에 입각한 교육연구와 정책을 추진할 책임있는 조직문화(Organizational Culture)가 OERI에는 결여되어 있다는 것이다.

이러한 문제는 여러 부분에서 지적되고 있다.

첫째, 기관 차원에 살펴보면 OERI에는 여러 부서가 있었는데, 각 기관이 수행하는 역할이 불명확하고 기관간에 역할이 중첩되고 있다. OERI는 크게 교육환경 및 조건에 대

한 조사 및 평가를 수행하는 국가교육통계센터(National Center for Education Statistics), 미국 전역의 10개 지역교육연구실을 조정하고 ESEA(유 · 초등교육법)지원하의 교육프로그램들을 수행하는 교육개혁지원실(Office of Reform Assistance and Dissemination), 교육정보 및 자료 관리업무를 수행하는 국립교육도서관(National Library of Education), 그리고 마지막으로 5개의 행정부서로 구성되어 미국의 각 대학 연구소와 개별 연구자들의 현장연구 지원업무를 수행하는 연구소(National Research Institute)로 구성되어 있었다. 그런데 이러한 부서들 간에 중첩되는 업무 영역과 불필요한 인력과 기능의 문제는 이미 심각하게 지적되고 있었다.

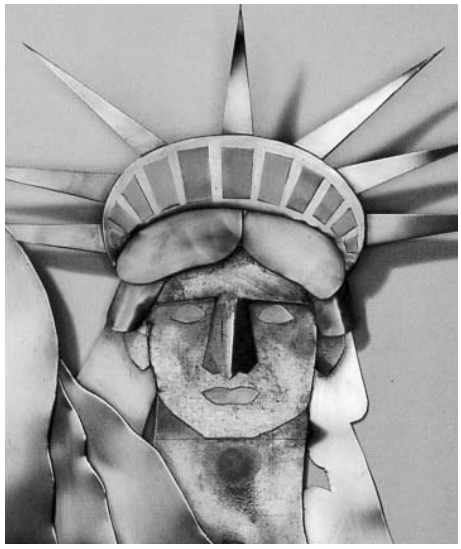
2) http://www.ed.gov/about/offices/list/ies/index.html

둘째, 예산운용의 경직성이다. OERI의 예산은 목적성 예산이 대부분이다. 그런데 실제 교육 현장에서 필요한 지식과 지침을 제공해줄 연구는 기관간 협력이나 공동대응이 가능할 때 획득될 수 있는 것들이 대부분이다. 이런 목적성 예산구조로서는 특정 이슈 분야에 초점을 맞춘 종합적인 연구나 또는 유관 기관들이 협력하여 수행하는 대규모 연구 프로그램을 실행하기 어렵다.

셋째, OERI의 사업은 모두 센터중심으로 이루어진다. 따라서 공동연구가 이루어진다 해도 센터중심의 공동연구가 대부분이다. 또한 대부분의 연구는 서로 무관하거나 거의 연관성이 없는 개인연구 중심으로 진행되는 형편이었다. 문제해결을 위해 서로 다른 영역간에 협력적으로 이루어지는 공동연구가 없다. 센터는 단지 개인들에게 연구를 발주하는 중간 연구기금 지원기구로 전락했다는 비판을 받게 되었다. 때문에 연구들이 어떠한 문제해결에 대한 구체적 전략도 없이 이루어지고, 소수 친밀한 개인들간에 반(半)공개적으로 이루어지는 연구수탁과정으로 인해 경쟁적인 연구환경이 조성되지 못하고 자연히 연구의 질이 떨어지게 되었다. 뿐만 아니라 간접비 등의 연구외적 경비의 집행으로 인해 효율적인 자금운영이 이루어지지 못하고 실제로 효과적인 연구가 진행되기가 어렵게 되었다.

넷째, 연구의 수탁과 집행이 클럽적 성격으로 이루어지고 있다. 센터의 연구가 네트워크를 가진 일부 개인들에게만 집중되어 이루어지기 때문에 실제로 능력 있는 연구자가 연구에 참여하는 길은 많이 제한되게 된다.

그런데 기존의 OERI, 즉 교육연구개발실을 폐지하고 새롭게 교육과학연구소를 만든 근본적인 이유는 바로 교육과학연구소라는 명칭에서 잘 드러나고 있다. 이러한 혁신의 배경에는 무엇보다도 우선 "국민의 세금으로 이루어진 공공재원은 정책을 통해 소기의 목표를 달성하도록 효과적으로 사용되어야 한다"는 신념이 깔려 있다. 따라서 국가가 수행하는 정책의 효과를 확실히 보장하기 위해서는 무엇보다도 그러한 정책이 집행될 때 목표로 하고 있는 소기의 과업이나 결과가 이루어질 수 있다는 객관적이고 '과학'적인 증거가 필요하다는 것이다. 말하자면 정책결정자나 교육실무자들은 성과의 확실한 증거가 보장된 정책이나 프로그램을 수행할 수



있어야 한다는 책무성이 그 중심에 있다. 연구자나 정책결정자의 책무성은 철저하게 인과관계가 설명이 되는 과학적인 증거와 경험적인 결과 및 성과를 바탕으로 평가되어야 한다.

나) 과학적인 정책 연구 수행

미국 교육정책결정자들이 연구자들에게 가지는 불만은 연구자들의 기존의 많은 연구와 성과물들이 구체적으로 현장의 문제를 해결하기 위한 결정을 내리기 위해 필요한 경험적 증거와 지침이 되지 못하고 있다는 것이다. 따라서 정책결정자들은 자신의 전문적 경험 등에 의지하여 결정을 내릴 수밖에 없다는 것이다.

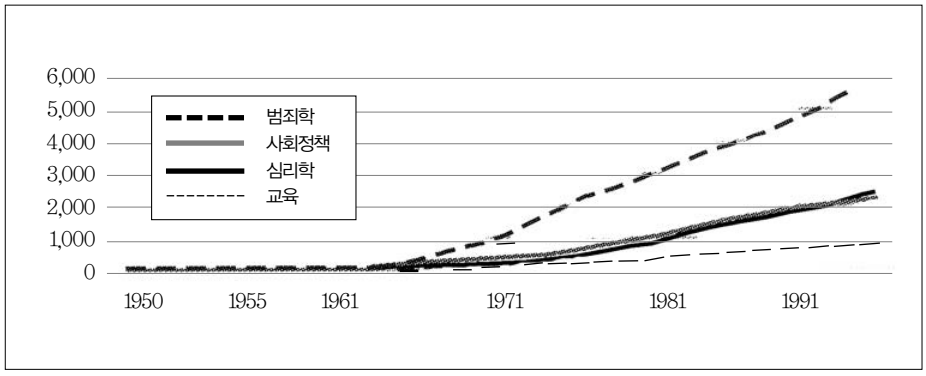
이런 경험에 기초한 정책 결정으로 인해 구체적 교육사업이나 프로그램 등의 진척상황을 비교, 평가, 모니터링하는 경험적이고 과학적인 데이터를 확보할 수 없다. 물론 정책결정에 있어서 경험에 기초한 지식과 결정도 중요한 것이긴 하지만, 아무래도 개인적 편견이나 오류를 피할 수 없고 또 정책에 대한 합리적인 지식을 축적할 수도 없게 된다.

좋은 정책결정과 또한 사람들로 하여금 그러한 정책에 협력적으로 따르도록 하기 위해서는 관련 정책이 전문적 경험뿐만 아니라 모두가 수긍하고 받아들일 수 있는 객관적이고 합리적인 지식과 증거에 기초하여 이루어져야 한다.

정책결정자들에게는 과학적인 연구와 증

거가 필요하다. 따라서 연구자들은 교육 활동과 프로그램에 적합한 신뢰할 만하고 타당한 지식을 제공하기 위해 치밀하고 엄정하며 또한 체계적이고도 객관적인 방법론에 기초한 연구 결과를 제공하고 증거를 축적하여야 한다. 바로 이것이 『NO Child Left Behind Act of 2002』이 규정하는 과학적인 연구의 기본개념이다.

과학적인 연구만이 합리적인 정책결정을 위한 지식과 증거의 질과 적절성을 보장한다. 교육 현장의 구체적인 문제를 해결하기 위해 정책 수립에 요구되는 교육 연구는 그 사용되는 방법론, 분석 및 논리적인 추론 등으로 연구의 질적 수월성을 획득할 수 있어야 한다. 그리고 유사한 환경과 조건에서는 동일한 결과를 가져옴으로서 연구의 적절성 또한 확보해야 한다. 연구의 질적 수월성과 현실 적합성을 확보하기 위해서는 교육 연구들이 무작위적인 실험(randomized trials)에 근거하여 수행되어야 한다. IES의 신설은 미국 교육 현장의 이와 같은 문제들을 실질적으로 개선하고 정책에 사용될 수 있는 연구와 증거들을 확보하고 확산시켜 나아갈 필요성에서 이루어졌다. 물론 과학적인 증거와 지식이 가장 훌륭한 정책결정을 보장하는 것은 아니다.



출처: Frederick Mosteller and Robert Boruch, eds., Evidence Matters
Randomized Trials in Education Research, Brookings Institution Press 2002.

그러나 미국의 정책결정자들은 교육 분야가 다른 어느 사회과학 분야에 비해서 현저하게 과학적이고 경험적인 실험 연구에 지식의 축적이 뒤쳐져 있다고 한다. 아래의 그림은 미국 교육과학의 현주소를 잘 보여주고 있다. 1950년부터 최근까지 사회과학 분야의 연구물들을 분석하여 무작위적 실험에 바탕한 과학적인 연구방법론을 사용한 연구물을 집계한 결과, 교육 분야는 타 분야에 비하여 현저히 저조한 결과를 보이고 있다.

2) 발전 전략

가) 개혁의 원칙

이러한 OERI의 문제를 해결하고 정책결정자들의 요구를 만족시켜 주기 위해서는 무엇보다도 과학적인 연구문화의 형성이 무엇보다도 절실히 선행되어야 했다. 법률, 규정 등을 넘어서 무엇보다도 과학적인 연구와 정책형성에 대한 공유된 문화(shared culture)가 절실했다. 질 높은 연구를 보장하고 질 높은 연구자를 한정된 기간 동안 유연한 고용조건으로 확보하는 연구 및 조직문화의 개혁 방안이 필요했다.

IES의 소장인 Grover J. Whitehurst은 이를 위해 다음과 같은 개혁 원칙을 제시하고 있다.

1) 과학적 지식, 지도력, 운영능력이 탁월한 인력 확보, 2) 연구과제 선정, 예산 확보 및 배분 · 지원, 업무 기획과 조정을 지원하

3) Phoebe H. Cottingham, "Evaluating What Works in Education: Better Methods and Wiser Consumers", IES, April 19, 2004.
4) IES는 실제로 교육정책결정자들에 대한 설문을 통하여 교육현안의 우선순위를 정하고 이에 따라 사업의 우선순위를 장한다. John Ralph et al., "Institute of Education Sciences Findings from Interviews with Education Policymakers", IES, Jan. 19. 2003.
5) 그것들은, Education Technology, Power4Kids, Early Reading First, Reading First, English Language learners, After-school Academic Instruction, DC School Choice Program, Charter Schools, Teacher Preparation, Teacher Professional Development, Even Start 등이다. 자세한 것은 Phoebe H. Cottingham, 2004. 참조

는 구조의 확보. 구체적으로 이해 관계자 집단의 협동적인 참여를 바탕으로 한 과제 선정, 자문집단과 아젠다 선정위원회와의 협동작업에 바탕한 과제선정, 보직의 순환이 보장되는 상호평가제 도입, 상호평가단은 엄격한 자격을 통해 선발할 것 등이다.

3) 연구의 정치적 중립성 보장, 4) 중·단기적 연구 및 장기적 연구간의 균형 유지, 5) 연구를 위한 적절한 예산 및 인원확보, 6) 연구 인프라에 대한 과감한 투자, 즉 연구자들의 인적 자원 개발을 지원하는 프로그램, 6) 제도적 규제의 완화 및 신속한 예산집행을 위한 예산운용의 유연성, 7) 연구결과에 대한 정확하고 엄정한 평가를 위해 사업 평가와 집행의 주체 분리 등이다.

이러한 개혁의 원칙과 이에 따른 과제들은 현재도 IES의 혁신에 적용되어 수행되고 있으나, 향후에 좀더 구체적으로 수행되어야 할 것이다. 그러면 이제 IES의 혁신을 살펴보자.

연구·사업 운영관리시스템

이러한 책무성을 확보하기 위해 IES가 수행하는 중요한 역할은 여러 가지이지만 그 중에서도 가장 핵심적인 기능과 역할은 교육평가·지원센터에 있다. 교육평가·지원센터는 교육과학연구소의 개혁의 중점을 이룬다. 센터는 다음의 세 가지 중요한 기능을 수행한다.[3]

① 교육현장의 문제들을 제대로 해결하기 위한 효과적인 정책 수행을 위해 주요 교육 프로그램이나 프로젝트의 효과를 평가하는 실험적 연구과제 수행

IES는 교육 현장의 교육자들이 일상에서 직면하는 중요한 교육 현안이나 문제들에 대해 과학적인 해결책들을 모색하기 위한 다양한 실험적 연구들을 지원한다. 여기에서는 교육체계 내의 이해 당사자들의 이익과 의견에 따라 현재 미국 교육에서 가장 시급히 해결되어야 할 것이 무엇인가에 대한 판단이 가장 중요한 과제 선정 기준이 된다.[4]

이 사업의 궁극적인 목적은 교육 혁신에 대한 다양한 제안이나 프로그램 등이 광범위한 영향력을 미치는 더욱 큰 정책으로 반영되기 전에 과연 그 정책들이 목적한 바의 효과들 가져올 수 있을지에 대해 확실한 구체적인 증거들을 확보하기 위해서이다. 이미 IES는 의욕적으로 2003년에 10개의 실험적 과제를 수행한 바 있다.[5]

② 기존에 수행된 연구 및 결과물들이 명백히 교육향상과 발전에 기여할 수 있는 과학적이고 객관적인 증거가 될 수 있는지를 평가하고 그 성과를 축적

이 사업을 위해 IES는 2002년 9월에 WWC(What Works Clearinghouse)를 새롭게 신설했다. 여기서는 기존의 연구 성과물들의 실질적 효과를 측정하고 그것들이 과연 교육정책과 프로그램 등에 실제 적용될 수 있는 과학적인 증거들이 되는지를 평가하고 축적한다. 이 사업은 IES가 독자적으로 수행하지 않고 미국학술연구소(American Institute of Research) 등의 기관들과 5년간의 계약을 맺고 수행되고 있다.

WWC는 13~14명으로 구성된 기술자문단을 구성하여 엄격한 평가기준을 설정하고

6) WWC는 13~14명으로 구성된 기술자문단을 구성하여 엄격한 평가기준을 설정하고 기존 연구물을 평가하는 업무의 자문역할을 맡기고 있다. WWC는 "연구설계 및 수행 사정도구"(DIAD, Study Design and Implementation Device)를 만들어 평가의 일관성을 유지하고 있다. 자세한 내용은 『WWC Study Review Standard』(http://www.whatworks.ed.gov/reviewprocess/study_standards_final.pdf) 참고.

7) Identifying and Implementing Educational Practices Supported by Rigorous Evidence: A User Friendly Guide, U.S Department of Education, IES, National Center for Educational Evaluation and Regional Assistance, Dec. 2003.

기존 연구물을 평가하는 업무의 자문역할을 맡기고 있다.[6]

기존의 연구가 교사들이 학생들의 학습 향상을 돕기 위해 과연 어떤 것들을 수행해야 할 것인지에 대한 명백한 증거들이 될 수 있는지를 엄정하게 평가하고 그 결과를 매월 보고서로 펴내고 웹사이트에 탑재(http://www.ed.gov/about /offices/list/ies/ncee/ wwc.html)하고 있다.

WWC는 세 가지 형태로 그 결과물들을 보고하는 체계를 갖추고 있다. 먼저 연구보고서로서 특정 정책과 관련한 개인 연구물들을 평가한 결과를 펴낸다. 연구보고서는 평가의 내용을 요약하여 보고하는 요약형 보고서와 세부적인 내용까지 담아 보고하는 테크니컬 보고서 등의 두 가지로 발간되고 있다. 다음으로 정책보고서인데, 이것은 특정 정책영역에 관계되는 모든 연구물들을 종합하여 평가한 결과를 연구보고서이다. 마지막으로 토픽보고서가 있는데, 이는 특정 주제영역에 있어서 모든 관계되는 정책들을 연구하고 평가한 결과들을 담아낸 보고서이다.

지금까지 WWC의 업무는 많은 성과를 보이고 있다. 오늘날 교육정책과 프로그램에 있어서 실질적인 효과를 담보하는 과학적인 증거로 사용될 수 있는 지식과 연구가 참으로 필요하다는 인식이 확산되고, 연구자 자신들도 그들의 연구와 결과물에 대한 엄정한 평가에 대하여 깊은 관심을 가지게 되었다. 무엇보다도 공공재원을 운영하는 정부의 정책결정자들은 WWC의 평가와 결과들을 그들의 업무에 사용할 수 있게 되기를 기대하고 있다.

③ 정부 정책결정자들이 과학적인 증거에 입각한 지식을 바탕으로 실무를 볼 수 있도록 지원하는 역할을 수행

『No Child Left Behind』법의 통과로 정부

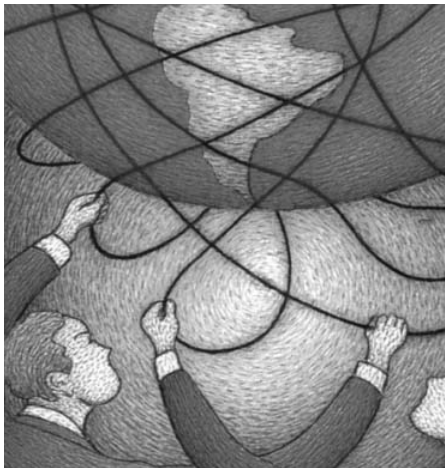
의 교육서비스 등의 지원업무에 대한 엄밀한 감독이 이루어지게 되었다. 따라서 정부 정책결정자들의 원활하고 공정한 업무를 위해 좀 더 과학적이고 객관적인 평가와 지식이 요구되었다. 관리들의 책무성을 확보하기 위해 실무자들이 평가의 결과를 이해하고 지식을 적용할 수 있도록 도와줄 필요가 생겨났다. IES가 만든 명백한 증거에 입각한 교육실무수행지침서[7]은 IES가 수행하는 이러한 업무의 예이다.

이상에서 미국의 교육과학연구소가 수행하는 주요 사업관리 시스템을 살펴보았다. 교육연구자들이 교육현장에서 실질적인 성과를 보장하는 증거들을 만들어내도록 엄격하게 연구를 평가하고 그 질을 모니터링하는 구조, 그리고 그러한 증거들을 적용한 정책이나 프로그램들의 성과도 과학적 지표로 측정하고 평가하고자 하는 체계의 수립이 바로 미국 교육과학연구소에서 이루어지는 혁신의 핵이라고 요약할 수 있다.

지식전달시스템(Knowledge Deliv ery System)

교육과학연구소는 기존의 세계적인 교육문헌정보통합시스템인 ERIC(Educational Resources Information Center)의 기능과 구조에 대한 대대적인 재조정 작업에도 들어갔다. 2003년 4월 10일 미국 교육부에 의해 발표된 ERIC 구조개혁안에 따르면 정보기술과 환경의 변화에 따라 1960년대 중반에 만들어진 현재의 문헌정보수집센터(Clearinghouse) 중심의 ERIC 운영 시스템이 고비용, 비효율적이라고 판단하고 신속하고 효과적이며 비용도 적게 드는 인터넷 기반의 온라인 중심의 중앙집중화된 구조로의 개편에 착수했다.

ERIC은 미국 교육부가 1960년대 중반에 구축하여 운영하는 세계적으로 가장 방대하



면서도 높은 이용률을 자랑하는 교육 관련 문헌정보 유·무료 서비스시스템(http://www.eric.ed.gov)이다. 백만 건이 넘는 문헌 정보를 담고 있는 ERIC의 데이터베이스는 전문 보고서나 학술회의 논문을 포함하여 전문 및 비전문 학술지에 수록된 논문의 초록과 논문의 저자, 제목, 출판일 등의 색인정보를 상세히 담고 있다.

ERIC이 운영하는 기존 문헌정보 수집체계는 16개 분야의 교육관련 문헌정보의 주제에 따라 세분되어 문헌정보 수집, 선택, 색인화, 초록작업을 담당하는 문헌정보수집센터, 이로부터 문헌정보를 받고 또 문헌의 전문(全文)을 문헌복사서비스부에 전달하는 역할을 담당하는 정보조회처리부(Processing and Reference Facility), 그리고 해당 문헌정보를 사용자들에게 공급하는 업무를 담당하는 문헌복사서비스부(EDRS, ERIC Document Reproduction Services) 등의 3단계로 구성되어 있다. 이 외에 ERIC 웹사이트의 운영을 담당하는 Access ERIC이 있다. 그러나 이런 복잡한 정보수집 및 처리 구조로 인해 출판된 문헌이 ERIC의 데이터베이스에 입력되기까지 통상 6~8개월이 걸리는 등 많은 비용과 시간이 낭비된다는 지적을 받았다. 새로운 구조개혁의 기본 방향은 기존에 ERIC이 의존하던 서류와 마이크로필름 중심의 정보처리 과정을 디지털 매체 중심으로 운영한다는 것이다.

새롭게 개편된 ERIC은 더욱 포괄적인 문헌 정보를 담으며, 검색과 사용이 용이하고, 인터넷을 통한 정보 전송과 공유가 가능하도록 함과 더불어 가능하면 교육관련 문헌 및 정보의 전문(全文)을 교육자, 연구자 및 일반인들에게 제공한다. 이루어진 구조개혁의 기본 방향은 다음과 같다.

● 포괄성 : ERIC의 데이터베이스에 포함되는 정보는 교육과 직접적으로 관련된 학술 및 비학술 문헌정보로서 상업적 목적을 가진 출판업자에 의해 출판되지 않은 문헌까지 포함되어야 한다. 새롭게 데이터베이스 탑재 대상으로 선정된 모든 저널에 대해서는 광범위한 색인작업을 시행할 것이다.

● 사용 및 검색의 용이성 : 데이터베이스의 사용자들은 자신이 필요한 교육관련 정보를 최대한 빨리, 그리고 효율적으로 찾을 수 있어야 한다.

● 전자 매체 중심 : ERIC은 최대한 디지털 매체를 기반으로 하여 운영되어야 한다. ERIC의 웹사이트에 공개된 데이터베이스는 상업용 데이터베이스 가공업체들이나, 학술 및 비학술 논문 및 자료의 출판업자, 그리고 여타 상업적 기관들이 언제라도 연결하여 사용할 수 있어야 한다.

● 서지학적 정보 중심과 전문 공개 : ERIC은 정보 사용자가 필요로 하는 서지학적 정보를 간단명료하게 전달하여야 한다. 그러나 가능하다면 새롭게 개편될 데이터베이스는 전문학술이나 비학술 자료의 전문을 무료로 탑재할 것이다. 또한 가능하다면 여타 교육정보의 전문도 온라인 접속을 통해 출판업자나 그 외 정보원들이 즉시 구입 가능하도록 할 것이다.

ERIC의 구조 기능 개편에 있어 가장 중요한 특징은 기존의 문헌정보수집센터 중심의 문헌정보 수집과정을 일반 개인들에게도 과감하게 공개한데 있다. 논문의 초록과 특정 색인 정보, 그리고 ERIC의 정보이용권에 대한 승인절차만 거치면 일반인도 자신의 학술발표논문 등의 교육 관련 문헌정보를 일년 내내, 하루 24시간 언제든지 온라인으로 전송이 가능하도록 한 것이다. 물론 전송 내용은 ERIC에 의해 데이터베이스화되기 이전에 반드시 검증의 절차를 거치게 된다.

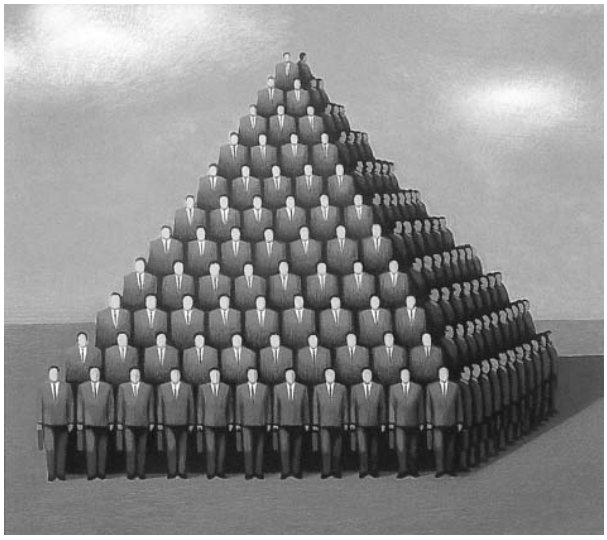
17세의 눈으로 바로 본 한국의 교육정책

신우섭 | 인천 세일고등학교 2학년 재학, sidfog@naver.com

대한민국이라는 나라의 교육제도를 들여다보면, 그 뿌리부터 시작된 잘못과 폐해는 과거로 거슬러 올라간다. 옛 우리나라의 선비들은 과거에 합격만을 목적으로 공부를 했다. 그것도 실용적인 정치적 성격의 학문이 아닌, 실제와는 동떨어진 철학적인 유학을 공부했다. 조정에서도 너무 많은 과거 합격자를 양산하여 지식인(선비)들을 헛되이 썼으며, 나라는 사회나 경제적으로 제대로 돌아가는 일이 적었다. 지금 우리나라의 교육제도는 옛날 조선시대와 크게 다를 것이 없다. 모두가 대학만을 목적으로 공부하고 있으며, 실제로 필요한 학문과는 거리가 먼 것들을 공부하고 있다. 거기에 대학은 너무 많고, 대부분의 사람들이 너무나 어렵게 대학에 들어가서, 너무나 쉽게 대학을 졸업한다.

위와 같은 현실로 인해 우리나라의 중 · 고등학생들은 입시라는 부담을 갖고 너무나 과중한 스트레스를 받고 있으며, 가끔은 초등학생들까지 자살하는 사건이 일어날 정도로 정말 심각한 현실로 다가오고 있다. 가정적으로는 효율성이 떨어지는 공교육에도 돈을 투자하고, 어쩔 수 없지만 사교육에도 돈을 투자하니 경제적으로 과다한 교육비 지출이 이어지고, 국가적으로는 이렇게 쟁쟁한 인력들에게 너무나 효율성 없는 공부를 시켜 인력의 낭비를 초래한다. 특히, 학교교육은 실제 사회에서 필요한 것들과 너무나 동떨어져 있기 때문에, 사람들은 같은 영어라고 해도 학교에선 효율적이지도 못한 문법과 독해를 배우고, 사회에 나가선 다시 회화를 배워야 하는 비효율성이 빈번하게 발생한다. 이것은 우리나라 교육제도의 근본적인 문제들로부터 비롯된다고 할 수 있다.

우리나라의 중 · 고등학교는 이미 대학을 가기 위한 하나



의 관문에 지나지 않으며, 학생들은 자발적으로 공부하기보다 너무나 강한 압박에 의해 공부를 한다. 학교 내에서도 이미 과목의 교육 자체가 대학입시를 위한 소위 '시험을 잘 보기 위한 수업'의 형식으로 되어 있다. 예를 들어 과목별로 폐해를 들어보면 다음과 같다.

우선 국어라는 과목을 보면, 국어는 우리나라의 언어다. 하지만 이건 너무나 당연하게 쓰이고 있고, 우리나라 국민이라면 대부분 국어를 할 줄 알기 때문에 학교에서도 기본적인 내용은 그냥 넘어간다. 보통 입시를 위한 언어수업은 문학과 비문학, 어법/듣기/문법으로 나뉘어진다. 그런데 문학이라는 과목을 배울 때 우리 고등학생(혹은 중학생)들은 어떤 문학작품을 공부하면서 대부분 보통 시험에 나올 법한 표현들을 중심으로 공부를 한다. 문학작품의 가치나 의미 따위는 신경도 쓰지 않는다. 그러나 사실 문학작품이라는 것은 시대

를 반영하는 거울이라는 말이 있듯이, 그 작품이 만들어진 시대의 참상이나 사건 등을 보고 느낀 뒤, 좀더 발전된 생각을 가지고 미래에는 과거와 같은 문제가 일어나지 않도록 반성하라는 것, 혹은 개선하라는 것을 알리는 것을 목적으로 할 텐데, 사실 학교수업에서 선생님이나 학생이나 이런 것은 안중에도 없다. 문학작품이란 그냥 시험에 나오니까 어쩔 수 없이 공부하는 것일 뿐이다. 이런 식의 공부가 되니, 당연히 문학작품은 학생들에게 지루한 것이 되고, 국어공부에 대한 흥미는 크게 떨어진다. 문학작품이 시험의 수단 정도의 가치로밖에 여겨지지 않는 게 바로 우리교육의 현실이라면, 과연 우리가 우리나라 말조차 제대로 배우는 것일까?

다시 말해 비문학과 문법과 같은 것도 우리는 언어라는 과목의 영역 안에 포함되는 것을 안다. 그런데 너무나 당황스러운 것은 이것을 시험 본다는 것이다. 글의 내용을 파악하고 이해하는 것을 테스트하겠다는 심리로 나온 문제들이겠지만, 과연 이런 것을 시험 볼 가치가 있을까? 특히, 문법 등은 너무나 고차원적으로 나간다. 사실 우리나라 사람이라면 당연히 알아야겠지만, 이런 걸 시험 본다는 것은 사실 별로 의미가 없다고 생각한다. 이런 것들을 짜내서 문제화시키는 사람들은 정말 신기하다.

두 번째로 영어라는 과목을 보자. 우리나라에서 사실 영어는 교육도 아니다. 이건 그냥 문제풀이 기술을 가르치는 것일 뿐이다. 나중에 사회에서 진짜로 필요한 영어회화는 우리 교육과정에 1%도 제대로 배울 수 없게 되었다. 이것까지도 수능에 안 나온다는 이유로 지나가 버리는 선생님, 학생들이 대부분이다. 영어의 본고장인 미국이나 영국사람들도 제대로 모르는 문법을 우리나라는 굉장히 고차원적으로 가르친다. 무슨 문법 잘하면 영어 잘하는 것처럼 취급받는다. 때문에 시중에는 정말 제대로 된 국어 문법책 하나도 찾아보기 힘든 판에 영어문법책은 그 종류만 수백 가지가 넘는다. 당황스럽지 않을 수 없다. 외국어를 배우는데, 가장 기본이 되는 말은 빼버리고, 글부터 하려고 한다는 게 상식적으로 이해가 되지 않는다. 우리 영어교육의 근간을 이루고 있는 독해도 결국은 마찬가지다. 수능시험에 나오는 유형을 파악해서 그 문제형식마다의 풀이법(마치 공식같이)을 알려주는 게 우리나라 영어교육의 현실이다. 문제 풀이를 위해서 영어를 공부하는 것이라면, 우린 왜 영어를 배워야 하는지 알 수가 없다. 뿐만 아니라 우리나라 영어 선생님들 중에 회화까지 제대로 되는 선생님은 드물다고 하니, 임용고시에서 영어시험을 어떻게 보는지도 정말 알 만하다. 이것이 지금 우리나라 영어교육의 현주소라고 할 수 있다. 듣기도 마찬가지다. 제대로 된 듣기가 아닌, 17문제를 맞추기 위한 듣기다. 사회에서 진짜 요구하는 영어를 가르치지 않으니, 결국 학교를 졸업해도 다시 처음부터 영어를 공부해야 한다. 인력의 낭비라는 생각이 든다. 우리나라 국민의 영어교육률이 세계 1위여도 영어취득률이 국민 전체의 5%도 되지 않는 것은, 우리나라 영어교육이 영어라는 언어 자체에 교육비를 투자하는 것이 아니라 전부 시험을 위해 교육비를 투자하는 것이기 때문일 것이다. 이는 경제적으로도 너무 큰 손실이라고 생각된다.

세 번째로 수학이라는 과목을 한번 보자. 우리나라 수학교육은 정말 잘못되어 있다. 학생의 사고력과 창의력을 길러주는 수학이 아니라, 완전 공식암기에 의한 문제풀이의 노동이다. 학생들은 그냥 문제 푸는 기계일 뿐이다. 시험을 잘 보기 위해서, 100문제, 1000문제 이렇게 문제만 계속 푼다. 선생님들조차도 진도에 밀려 수학이란 과목에 대한 올바른 이해를 하는 데 도움을 주지 못한다. 뿐만 아니라 왜 수학을 공부해야 되는지조차 모르고 모두들 떠밀려 공부하는데 바쁠 뿐이다.

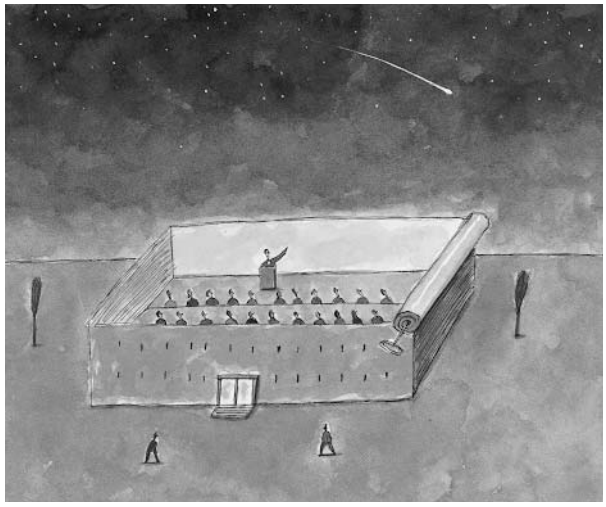
이미 수학이 암기과목으로 바뀐 것은 사실 공공연히 인정

되는 부분이고, 결국은 모두 사교육에 몰리게 된다. 교육부는 수학교육의 목적이 무엇인지부터 바르게 이해할 필요가 있다. 또, 수학은 실생활과 가장 밀접한데도 실제로 우리교육에서는 그것을 전혀 반영하지 못한다. 그냥 학생들 어렵게 문제를 배배 틀어서 내지, 전혀 실생활에 도움을 줄 수 있게 되어 있지 않다. 결국 아이들은 수학을 지겨워하고, 대부분의 학생들이 학교를 졸업한 후 수학을 모조리 잊어버린다.

사회나 과학을 비롯한 기타 과목도 마찬가지다. 여전히 암기라는 틀을 벗어나지 못한 채 계속 이어지고 있다. 올바른 지식보다는 교과서적인 따분한 지식만이 학생들 머릿속에 들어간다. 특히 이런 과목들은 우리 실생활에 가장 밀접한 것임에도 불구하고, 뭐든지 이론중심으로 되어 있어 효율적이지 못하다. 이런 식으로 계속 암기 부분에 머물러 있다면 사회 · 과학 등의 과목도 학생들에겐 아주 따분하고 지겨운 과목으로 머릿속에 그려질 것이다.

예체능 과목들은 대학 갈 때 필요없다는 이유로 완전히 버림을 받는다. 너무나 한심하다. 선진국들은 이런 예체능 과목을 매우 중요시 여긴다. 문화의 시작이 바로 예체능 교육이기 때문이다. 그런데 우리나라는 과연 어떤가? 체육을 하는 것도, 음악을 하는 것도, 대부분 대학 갈 때 유리한 고지를 차지하기 위해서 하는 것이다. 뿐만 아니라 진정 예체능으로 진로를 나아가는 학생이라고 해도, 입시와 수능이라는 부담 때문에, 예체능 분야에만 시간을 투자하지 못하고, 함께 병행하다가 결국 자기 분야 개발에 실패하기도 한다. 학교에 시설과 설비들은 우리를 눈물짓게 할 정도로 열악하다.

교육부의 왔다 갔다 번복하는 정책들도, 우리교육의 현실을 더욱 암울하게 하고 있다. 근본적인 문제들은 파악도 못하고 있으면서, 6차, 7차 교육과정 바꾸기만 힘쓴다. 그래



놓고 실제로 바뀌는 내용은 거의 없다(배우는 내용 차원에서 보면 말이다.) 결국 30년 전 교육이 지금도 그대로 이어지고 있는 것이다. 뿐만 아니라 교육부는 자신들 스스로 사교육이 일어날 수밖에 없는 현실의 교육을 만들어 놓고, 사교육을 제한한다든지 단속정책을 쓰고 있다. 모순이 아닐 수 없다. 항상 근본보단 잔가지 치기에만 급급하니, 사람들은 교육부의 정책의 신뢰하지 못한다.

또 하나, 우리나라 교육의 가장 큰 문제점 중 하나는 학생의 자율권이 없다는 것이다. 정작 교육정책의 수혜자는 바로 우리 학생들인데, 교육정책을 결정할 때 학생들은 그 과정에 참여할 수가 없다. 물론 학생들이 아직 미성숙하고 생각이 어리기는 하지만, 교육정책담당자들은 교육정책을 정할 때, 학생들의 여론을 제대로 조사해 보지도 않고, 근본보다는 잔가지 뜯어고치기에 관심이 많다. 결국 학생들의 의견이 반영되지 않은 채 바뀌는 교육제도 속에서 수많은 학생들이 혼란을 겪기도 하고, 오히려 교육제도가 바뀌면 " 왜 하필, 내가 학교 다닐 때 바뀌냐?" 이런 식의 반응을 보이게 된다. 이번 2008학년도 대입제도가 가장 대표적인 예라

고 할 수 있다.

학생들의 특성자체를 고려하지 못한 교육도 문제가 될 수 있다. 학생들은 청소년들이다. 청소년 시기에는 정말 하고 싶은 것도 많고, 관심사도 많다. 그런데 사회구조 속에서 만들어진 대입중심의 교육제도는 학생들의 관심사와 즐거움을 제한한다. 조금이라도 그런 쪽에 한눈을 팔지 않고 공부만 하도록 유도한다. 조금이라도 놀게 되면, 그 후에는 후회가 계속된다. 자기가 좋아하는 일을 하고 나서도 후회하게 되는 것이다. 특히 이 시기가 생각이 가장 다양한 방면으로 자라는 시기라는 것을 생각하면, 지금의 교육제도는 학생들 각각의 개성과 창의성을 죽이고 있다고 밖에 할 수 없다.

그 외에도 객관식만으로 이루어진 시험은 학생들을 획일화시킨다. 누구에게도 자신의 생각을 서술해 볼 기회를 주지 않는다. 학생들에게 자기 주관을 펼칠 수 있는 기회는 우리 교육에서 매우 적게 주어진다. 개인마다의 가치관 정립이 교육을 통해서 이뤄지지 않는 현실인 것이다. 그 외에 두발 및 교복 등은 획일화된 학교교육을 더욱 심화시키는 역할을 하며, 학생들은 강제로 잡혀 늦은 9시, 10시까지 자율학습을 하며 정신적인 스트레스를 많이 받는다.

뿐만 아니라 우리사회의 구조는 이런 교육현실을 만들어냈다. 보수주의적인 사람들이 일궈낸 학벌주의는 대학만을 목적으로 하는 어리석은 교육현실을 만들어냈고, 그 후손들조차, 그 폐해를 알고 없애려고 하기는커녕 그대로 순응하고 있다. 언론은 계속 '강남, 강남'하면서 실제로는 우리나라 사교육 현실이나 여러 가지 교육문제를 비판하는 것처럼 보여도, 실제로는 별로 문제된다고 생각하지 않는다. 많은 사람들도 지금의 교육제도가 잘못되었다는 것을 알면서도 바꾸려는 노력을 하지 않고, 자식들에겐 그냥 참고 순응하라고 말한다. 결국 누구도 저항하지 않고 순응하는 현실은 교육부의 태만을 만들어냈다.

결국 이런 현실 속에서 교육을 받은 우리의 학생들은 너무나 큰 스트레스를 못 이겨 자살을 하기도 하고, 가출을 하거나 탈선을 하는 등 비행의 길로 빠지기도 하다. 작년에 문제가 되었던 일진회나 학교폭력 및 청소년 매춘 등도 모두 이런 교육현실과 무관하다고 할 수 없다. 뿐만 아니라 세계에서 우리나라 청소년이 흡연율 1위이며, 여러 가지로 많은 문제를 일으키는 것도 지금의 교육현실과 크게 관련되어 있다. 교육이 너무 엉망으로 되어 있으니, 학생들은 힘만 들고, 결국은 딴 길을 찾아가는 것이다. 얼마 전 뉴스에 나온, 대학 원서접수 사이트 서버해킹도 결국은 이런 교육이 만들어낸 폐해가 아니겠는가?

앞날이 캄캄하다. 만약 지금의 이런 교육을 받고 자란 학생들이 나중에 커서 선생님이 되거나, 교육부 관계자가 되었다고 생각해 보자. 그들에게 또다시 되풀이 될 안타까운 교육현실이 눈에 선하다. 또 이런 교육에서 양성된 지식인들이 과연 창의적인 생각을 통해 세계적으로 뻗어나갈 수 있겠는가? 미래를 생각한다면, 지금의 교육현실은 우리나라의 발전을 막는 지름길이라고도 볼 수 있다.

외국(서양 선진국의 경우)의 경우와 비교했을 때, 우리나라의 교육현실은 참 캄캄하기만 하다. 모두가 획일화된 교육에서 입시만을 위한 비효율적인 공부…… 지금 교육부는 사학법이나 내신등급제, 이런 것에 신경쓰고 있을 때가 아니다. 지금은 교육의 근본 뿌리부터 바꿔야 할 때이다. 교육에 있어 학생들의 의견을 구체적으로 반영해 주고, 대학 가기 위한 일회적 공부가 아닌 창의적이고 개성적인 인간을 만들어 낼 수 있는 교육환경을 만들어줘야 한다. 또, 획일적이기보다는 좀더 개성 있고, 자유로운 교육이 되어 대학에 관련된 압박없이 모든 학생이 자신의 삶을 개척하기 위한 공부가 되도록 환경을 조성해야 할 것이다.

전공취업실태 분석과 전공취업에 영향을 주는 요인분석

유현숙 · 조영하 | 한국교육개발원 고등 · 인적자원연구실, yhs@kedi.re.kr/youcho@kedi.re.kr

한국의 고등교육은 교육 기회 면에서 이미 대중화의 단계를 넘어서 보편화의 단계에 이르고 있으나, 대졸자 실업이라는 심각한 사회 문제를 안고 있다. 경쟁력 있는 인적자원 정책을 수립하고 이에 따른 전략과 계획을 실행하기 위해서는 고등교육기관의 인력양성 및 관리의 체계화와 교육에서 직업으로의 유연한 이동이 먼저 실현되어야 한다. 이러한 맥락에서, 기본적으로 대졸자의 전공별 취업실태에 관한 객관적이고 과학적인 데이터의 생산과 구축이 이루어져야 하며, 전공취업에 영향을 주는 요인들에 대한 식별과 밀도 있는 분석이 요구된다.

그동안 대졸자 취업률 제고 방안에 관한 연구가 없었던 것은 아니나, 대부분의 연구가 단순히 전공계열별 취업률 조사에 머물러 있었고, 취업에 영향을 주는 요인들에 대한 심층 분석이 없이 취업률 제고 방안을 모색하였다. 더욱이 취업한 고등교육 이수자들을 대상으로 전공 일치 취업과 전공 불일치 취업으로 구분하여 각각의 경우에 대한 영향 요인들을 분석하는 경우는 거의 없었다.

이에 고등 · 인적자원연구실에서는 본원이 조사한 2005년 대졸자 전수인 530,417명을 대상으로 한 취업조사자료 및 전수조사과정에서 이루어진 타당도조사(4% 샘플) 자료를 활용하여 고등교육기관 졸업자들의 전공일치취업과 전공불일치취업의 특성의 차이를 분석하고, 전공일치취업에 영향을 주는 요인을 분석하였다.

전공취업 특성 분석

전공일치취업자와 불일치 취업자 간의 특성

2005년 고등교육기관 졸업자의 취업률은 67.3%로서, 총 530,417명의 졸업자 중 356,834명이 취업을 한 것으로 분석되었는데, 취업자 중 71.1%는 자신의 대학 전공과 현재 직업이 일치한 것으로 분석되었다. 성별에 따른 전공일치취업률은 여성이 남성보다 0.6% 높은 67.6%로 조사되었다. 연령별 전공일치취업률은 나이가 어릴수록 전공일치취업의 경향이 강한 것으로 나타

났다. 취업률이 1970년 이전 출생자들이 높았던 점을 감안한다면 취업률에 비해 노동시장 이행에서의 전공일치취업과 관련한 Job Match 정도가 다소 낮은 것으로 분석되었다.

지역별 차이분석에서 77.6%로 가장 높은 전공일치취업률을 보인 대구광역시를 비롯한 특별시와 광역시가 각 도 보다 전공일치취업률이 높은 것으로 조사되었다.

전공일치 취업현황

가. 대학 유형별 전공일치취업

현재의 직업이 자신의 대학 전공과 일치하는가에 대한 질문에 전문대학 졸업 취업자 177,924명 중 127,122명인 71.4%가 그렇다고 응답하였고, 4년제 대학교의 경우 그렇다고 응답한 비율이 70.8%였다. 따라서 전문대학 졸업 취업자가 취업시 전공일치도가 4년제 대학교 졸업 취업자보다 더 높은 경향을 보였다.

〈표 1〉 성별, 연령별, 지역별 및 권역별 전공일치취업률

		전공일치 취업자(%)	전공불일치 취업자(%)	전체(%)
	전체	253,795 (71.1)	103,039 (28.9)	356,834 (100)
성별	남성	124,411 (71.0)	50,937 (29.0)	175,348 (100)
	여성	129,384 (71.3)	6,699 (28.7)	181,486 (100)
연령별	1981~1985년생	130,263 (71.9)	50,994 (28.1)	181,257 (100)
	1976~1980년생	96,060 (70.9)	39,399 (29.1)	135,459 (100)
	1971~1975년생	12,557 (68.7)	5,714 (31.3)	18,271 (100)
	1970년 이전 생	14,895 (68.3)	6,925 (31.7)	21,820 (100)
지역별	서울	39,568 (71.2)	15,968 (28.8)	55,536 (100)
	부산	21,969 (69.5)	9,662 (30.5)	31,631 (100)
	대구	13,918 (77.6)	4,019 (22.4)	17,937 (100)
	인천	8,776 (74.1)	3,073 (25.9)	11,849 (100)
	광주	10,749 (71.3)	4,329 (28.7)	15,078 (100)
	대전	12,644 (72.3)	4,844 (27.7)	17,488 (100)
	울산	3,020 (68.3)	1,400 (31.7)	4,420 (100)
	경기도	49,031 (72.1)	19,018 (27.9)	68,049 (100)
	강원도	9,282 (70.3)	3,923 (29.7)	13,205 (100)
	충청북도	10,546 (68.7)	4,800 (31.3)	15,346 (100)
	충청남도	15,470 (67.9)	7,323 (32.1)	22,793 (100)
	전라북도	10,618 (71.4)	4,243 (28.6)	14,861 (100)
	전라남도	9,702 (67.7)	4,619 (32.3)	14,321 (100)
	경상북도	21,217 (71.2)	8,585 (28.8)	29,802 (100)
	경상남도	14,270 (70.9)	5,843 (29.1)	20,113 (100)
	제주도	3,015 (68.4)	1,390 (31.6)	4,405 (100)
권역별	특별시 및 광역시	110,644 (71.9)	43,295 (28.1)	153,939 (100)
	도	143,151 (70.6)	59,744 (29.4)	202,895 (100)

〈표 2〉 대학 유형별 전공일치취업률

	전공일치 취업자(%)	전공불일치 취업자(%)	전체(%)
전문대학	127,122(71.4)	50,802 (28.6)	228,375 (100)
4년제 대학교	126,673 (70.8)	52,237 (29.2)	302,042 (100)

나. 계열별 전공일치취업 동향

계열별 취업자 중, 전공일치도가 가장 높은 계열은 93.3%의 의약계열과 90.1%의 교육계열로 나타났다. 이와 반대로 가장 낮은 전공일치도를 보인 계열은 47.1%의 인문계열로 나타났다.

〈표 3〉 계열별 전공일치취업률

	전공일치 취업자(%)	전공불일치 취업자(%)	전체(%)
인문	14,383 (47.1)	16,128 (52.9)	30,511 (100)
사회	55,300 (63.5)	31,745 (36.5)	87,045 (100)
교육	20,128 (90.1)	2,207 (9.9)	22,335 (100)
공학	80,207 (74.4)	27,594 (25.6)	107,801 (100)
자연	20,356 (61.1)	12,955 (38.9)	33,311 (100)
의약	26,608 (93.3)	1,908 (6.7)	28,516 (100)
예체능	36,813 (77.8)	10,502 (22.2)	47,315 (100)

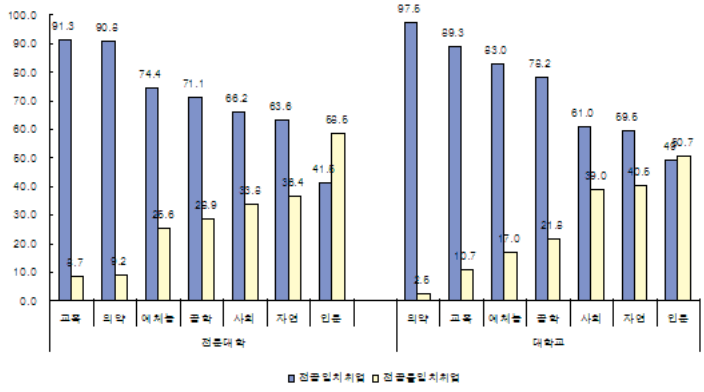
다. 대학 유형에 따른 계열별 전공일치취업동향

전문대학과 4년제 대학교 구분에 따른 계열별 전공일치취업률을 살펴보면, 교육계열과 의약계열이 공통적으로 높게 나타났다. 전문대학의 경우 교육계열의 8,862명 중 91.3%에 해당하는 8,093명이 전공일치취업을 했다고 밝혔으며, 의약계열의 17,728명 중 90.8%에 해당하는 16,092명도 전공일치취업을 했다고 밝혔다. 4년제 대학교의 경우 반대로 의약계열이 10,788명 중 97.5%에 해당하는 10,516명이 취업하여 가장 높은 전공일치취업률을 보였고, 두 번째로 교육계열이 13,473명 중 89.3%에 해당하는 12,035명이 전공취업을 했다고 응답하였다. 전문대학의 경우 전공일치취업률이 가장 높은 교육계열과 의약계열 간의 차이가 0.5%에 불과하였지만 4년제 대학교의 경우 교육계열이 의약계열보다 전공일치취업 정도가 약 12.2% 낮은 것으로 조사되었다. 전문대학의 인문계열은 41.5%만이 전공취업을 했다고 응답했으며, 4년제 대학교의 인문계열(49.3%)은 전문대학의 인문계열보다 전공일치취업률이 7.8% 더 높게 나타났다. 전문대학 졸업자의 경우 전공일치취업률 평균인 71.4%보다 낮은 계열군은 41.5%의 인문계열, 66.2%의 사회계열, 71.1%의 공학계열, 63.6%의 자연계열이었으며, 4년제 대학교 졸업자의 경우 전공일치취업률 평균인

〈표 4〉 대학 유형에 따른 계열별 전공일치취업률

		전공일치 취업자(%)	전공불일치 취업자(%)	전체(%)
전문대학	인문	3,523 (41.5)	4,963 (58.5)	8,486 (100)
	사회	28,405 (66.2)	14,535 (33.8)	42,940 (100)
	교육	8,093 (91.3)	769 (8.7)	8,862 (100)
	공학	41,152 (71.1)	16,722 (28.9)	57,874 (100)
	자연	8,413 (63.6)	4,817 (36.4)	13,230 (100)
	의약	16,092 (90.8)	1,636 (9.2)	17,728 (100)
	예체능	21,444 (74.4)	7,360 (25.6)	28,804 (100)
4년제 대학교	인문	10,860 (49.3)	11,165 (50.7)	22,025 (100)
	사회	26,895 (61.0)	17,210 (39.0)	44,105 (100)
	교육	12,035 (89.3)	1,438 (10.7)	13,473 (100)
	공학	39,055 (78.2)	10,872 (21.8)	49,927 (100)
	자연	11,943 (59.5)	8,138 (40.5)	20,081 (100)
	의약	10,516 (97.5)	272 (2.5)	10,788 (100)
	예체능	15,369 (83.0)	3,142 (17.0)	18,511 (100)

[그림 1] 대학 유형에 따른 계열별 전공일치취업률



70.8%보다 낮은 전공일치취업 계열군은 49.3%의 인문계열, 61%의 사회계열, 59.5%의 자연계열로 나타났다. 따라서 전문대학과 4년제 대학교 공통적으로 전공일치도가 높은 계열은 교육계열, 공학계열, 의약계열, 예체능계열이라 할 수 있겠다.

라. 취업경로별 전공일치취업동향

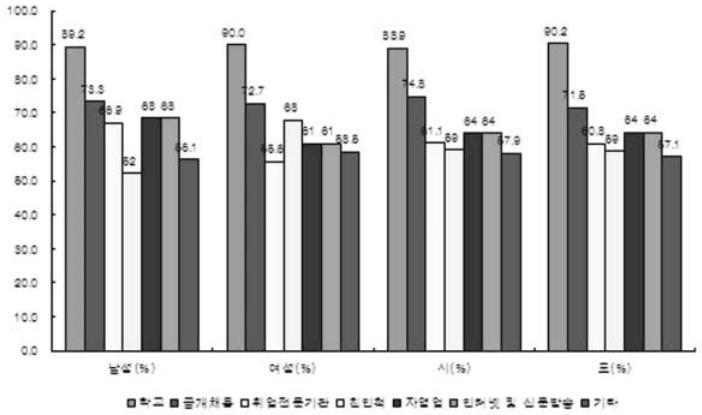
〈표 5〉 취업경로별 전공일치취업률

	전공일치 취업자수(%)	전공불일치 취업자(%)	전체(%)
학교	86,573 (89.6)	10,032 (10.4)	96,605 (100)
공개채용	77,635 (73.0)	28,699 (27.0)	106,334 (100)
취업전문기관	5,090 (61.0)	3,261 (39.0)	8,351 (100)
친인척	7,532 (45.3)	9,079 (54.7)	16,611 (100)
자영업	8,263 (58.8)	5,794 (41.2)	14,057 (100)
인터넷 및 신문 · 방송	26,142 (64.2)	14,582 (35.8)	40,724 (100)
기타	42,560 (57.4)	31,592 (42.6)	74,152 (100)

취업 경로별 전공일치취업률은 학교와 공개채용의 노동시장이행 경로를 통해 취업한 경우가 가장 높은 것으로 나타났다. 학교를 통해 취업한 경우 96,605명 중 89.6%에 해당하는 86,573명의 졸업자들이 자신의 전공과 직업이 일치한다고 응답했다. 공개채용의 경우에도 73%의 학생들이 직업과 전공이 일치한다고 응답했다. 그러나 친인척을 통한 취업은 16,611명 중 45.3%에 해당하는 7,532명을 제외하고는 절반 이상의 취업자들이 전공과 관련 없는 직업에 종사한다고 응답하여, 친인척의 도움을 통한 노동시장이행은 취업의 질이 상대적으로 떨어지는 것으로 나타났다.

성별 전공일치취업을 살펴보면, 남성의 경우 학교를 통해 취업한 45,827명 중 89.2%가 자신의 전공과 현재의 직업이 일치한다고 응답

[그림 2] 성별 및 권역에 따른 전공일치취업률



했다. 공개채용의 경우도 73.3%의 전공일치도를 보였다. 여성 취업자의 경우도 학교를 통해 취업한 50,778명의 90%가 전공과 일치한다고 응답하였고, 공개채용을 통해 취업한 50,712명 중 72.7%도 두 번째로 높은 전공일치도를 보였다. 친인척을 통해 취업한 남성과 여성 모두 절반 가까운 수가 현재 하고 있는 일은 자신의 전공과 관련 없다고 응답했다. 고등교육기관 소재지역의 측면에서 볼 때도, 취업경로 중, 학교와 공개채용의 경우가 가장 높은 전공일치취업률을 보였으며, 친인척을 통한 취업은 지역에 관계없이 가장 낮은 전공일치도를 보였다.

전문대학 취업자 중, 학교를 통해 취업한 경우 91.6%의 전공일치도를 보였다. 4년제 대학교도 취업자 중, 학교를 통해 취업한 경우가

〈표 6〉 성별 및 권역에 따른 취업경로별 전공일치취업률

	남성(%)	여성(%)	시(%)	도(%)
학교	45,827 (89.2)	50,778 (90.0)	40,822 (88.9)	55,783 (90.2)
공개채용	55,622 (73.3)	50,712 (72.7)	48,430 (74.8)	57,904 (71.5)
취업전문기관	3,954 (66.9)	4,397 (55.6)	3,977 (61.1)	4,374 (60.8)
친인척	8,833 (44.7)	7,778 (46.0)	6,074 (46.8)	10,537 (44.5)
자영업	7,987 (52.0)	6,070 (67.6)	4,765 (59.0)	9,292 (58.7)
인터넷 및신문 · 방송	18,131 (68.3)	22,593 (60.9)	19,538 (64.0)	21,186 (64.3)
기타	34,994 (56.1)	39,158 (58.5)	30,333 (57.9)	43,819 (57.1)

〈표 7〉 대학 유형 및 전공일치 여부에 따른 취업경로별 전공일치취업률

	전문대학(%)	대학교(%)	전공일치도 높은 계열군(%)	전공일치도 낮은 계열군(%)
학교	66,086 (91.6)	30,519 (85.3)	31,666 (93.2)	64,939 (82.2)
공개채용	36,396 (66.5)	69,938 (76.4)	45,679 (82.3)	60,655 (60.6)
취업전문기관	4,467 (57.9)	3,884 (64.5)	4,275 (69.0)	4,076 (53.3)
친인척	8,230 (46.2)	8,381 (44.5)	8,006 (52.1)	8,605 (38.0)
자영업	6,450 (60.5)	7,607 (57.3)	6,445 (68.1)	7,612 (47.8)
인터넷 및 신문 · 방송	15,271 (63.5)	25,453 (64.6)	19,965 (73.7)	20,759 (54.3)
기타	41,024 (54.6)	33,128 (60.9)	34,831 (64.9)	39,321 (49.0)

85.3%로 가장 높은 전공일치도를 보였다. 전문대학의 경우 학교를 통한 취업 외에 공개채용 및 인터넷, 신문 · 방송을 통한 취업이 전공일치도가 높았으며, 4년제 대학교의 경우도 공개채용과 인터넷 및 신문 · 방송을 통한 취업이 전공일치도가 높은 것으로 나타났다. 그러나 전문대학과 달리 4년제 대학교에서는 취업전문기관을 통한 취업도 전공일치취업에 있어 긍정적인 효과를 보인 것으로 조사되었다. 전문대학과 4년제 대학교 모두 친인척을 통한 취업은 전공과 무관하게 취업하는 경향이 있는 것으로 나타났다.

전공일치도가 높은 계열(의약, 교육, 공학, 예체능)과 낮은 계열(인문, 사회, 자연)간의 비교에서는 학교와 공개채용을 통한 취업의 경우가 전공일치도가 높은 것으로 조사되었다. 그러나 두 계열군 간의 차이는 현격하였다. 즉, 전공일치도가 높은 계열군에서는 학교와 공개채용을 통하여 취업한 경우 각각 93.2%와 82.3%의 전공일치도를 보인 반면 낮은 계열군에서는 각각 82.2%와 60.6%의 상대적으로 낮은 전공일치도를 보였다.

〈표 8〉 계열별 취업경로에 따른 전공일치취업률

	인문	사회	교육	공학	자연	의약	예체능
학교	3,470 (71.2)	15,343 (83.4)	5,865 (95.8)	28,900 (91.3)	7,217 (86.0)	11,320 (97.3)	14,458 (93.1)
공개채용	3,972 (43.7)	18,216 (65.4)	8,857 (93.6)	23,997 (76.7)	5,515 (63.4)	10,852 (96.1)	6,226 (72.4)
취업 전문기관	438 (39.9)	1,497 (61.5)	146 (77.7)	1,953 (70.9)	342 (46.1)	139 (74.3)	575 (60.7)
친인척	530 (31.0)	1,783 (42.4)	343 (66.5)	2,267 (47.2)	732 (34.9)	310 (55.0)	1,567 (57.5)
자영업	444 (36.3)	1,804 (49.5)	454 (79.5)	1,653 (53.2)	834 (53.0)	299 (68.7)	2,775 (79.3)
인터넷 및 신문 · 방송	2,372 (45.4)	6,251 (59.7)	1,461 (82.7)	9,202 (71.2)	2,224 (52.2)	1,615 (91.0)	3,017 (70.2)
기타	3,157 (43.3)	10,406 (52.0)	3,002 (81.0)	12,235 (57.5)	3,492 (46.3)	2,073 (79.0)	8,195 (69.9)
전체	14,383	55,300	20,128	80,207	20,356	26,608	36,813

각 계열별로 자세히 보면, 전공일치도가 낮은 인문계열, 사회계열, 자연계열의 취업자들은 학교를 통한 취업에서 높은 전공일치도를 보이고 있다. 전공일치도가 높은 계열인 교육계열, 공학계열, 의약계열, 예체능계열의 취업자들도 학교를 통한 취업에서 가장 높은 전공일치도를 보이고는 있으나 공개채용과 인터넷 및 신문 · 방송을 통한 취업에서도 높은 전공일치도를 보였다. 가장 낮은 전공일치도를 보이는 경로는 친인척을 통한 취업의 경우로 전공일치도가 높은 계열의 경우 낮은 계열보다 14% 이상 높은 것으로 분석되었다.

마. 직업분류별 전공일치취업 동향

직업 중 가장 높은 전공일치취업률을 보이는 직종은 의약계열에 속하는 보건 · 의료 관련직으로 92.6%에 달하였고, 가장 낮은 전공일치도를 보인 직종은 23.9%의 군인과 33.%의 경비 및 청소 관련직인 것으로 나타났다. 사회복지 및 종교 관련직, 건설 관련직, 문화 · 예술 · 디자인 · 방송 관련직 등도 높은 전공일치도를 보인 반면, 가장 낮은 전공일치도를 보인 직업분야는 군인과 경비 및 청소 관련직 외에도 영업 및 판매 관련직인 것으로 조사되었다.

전공취업에 영향을 주는 요인 분석

전공일치취업에 영향을 주는 요인분석을 위하여, 취업시 전공일치도가 높은 계열군(의약+교육+공학+예체능)과 전공일치도가 낮은 계열군(인

〈표 9〉 직업분류별 전공일치취업률

	전공일치 취업자(%)	전공불일치 취업자(%)	전체(%)
관리직	2,115 (58.1)	1,525 (41.9)	3,640 (100)
경영 · 회계 · 사무 관련직	41,550 (52.0)	38,388 (48.0)	79,938 (100)
금융 · 보험 관련직	4,561 (51.6)	4,285 (48.4)	8,846 (100)
교육 및 자연과학, 사회과학 연구 관련직	33,215 (79.8)	8,385 (20.8)	41,600 (100)
법률경찰 · 소방 · 교도 관련직	1,599 (63.7)	913 (36.3)	2,512 (100)
보건 · 의료 관련직	29,989 (92.6)	2,410 (7.4)	32,399 (100)
사회복지 및 종교 관련직	13,217 (89.5)	1,552 (10.5)	14,769 (100)
문화 · 예술 · 디자인 · 방송 관련직	20,398 (88.2)	2,738 (11.8)	23,136 (100)
운전 및 운송 관련직	931 (40.3)	1,382 (59.7)	2,313 (100)
영업 및 판매 관련직	8,258 (38.0)	13,492 (62.0)	21,750 (100)
경비 및 청소 관련직	646 (33.1)	1,304 (66.9)	1,950 (100)
미용 · 숙박 · 여행 · 오락 · 스포츠 관련직	16,295 (80.9)	3,858 (19.1)	20,153 (100)
음식 서비스 관련직	7,352 (67.9)	3,469 (32.1)	10,821 (100)
건설 관련직	15,541 (89.4)	1,836 (10.6)	17,377 (100)
기계 관련직	14,290 (83.1)	2,910 (16.9)	17,200 (100)
재료 관련직(금속 · 유리 · 점토 · 시멘트)	1,894 (66.6)	951 (33.4)	2,845 (100)
화학 관련직	2,372 (85.0)	417 (15.0)	2,789 (100)
섬유 및 의복 관련직	661 (63.1)	386 (36.9)	1,047 (100)
전기 · 전자 관련직	16,747 (85.9)	2,758 (14.1)	19,505 (100)
정보통신 관련직	14,951 (87.3)	2,181 (12.7)	17,132 (100)
식품위생 관련직	1,658 (73.4)	600 (26.6)	2,258 (100)
환경 · 인쇄 · 목재 · 가구 · 공예 및 생산단순직 관련직	3,029 (65.2)	1,619 (34.8)	4,648 (100)
농림어업 관련직	1,024 (53.4)	895 (46.6)	1,919 (100)
군인	1,502 (23.9)	4,785 (76.1)	6,287 (100)

문+사회+자연)으로 구분한 모형 1과 7개 전공계열을 범주형 변인으로 설정한 모형 2로 나누어 선형확률모형(Linear Probability Model)과 로지스틱회귀모형(Logistic Regression)을 이용하여 분석을 하였다.[1)]

선형확률모형을 통한 모형 1의 분석에서는, 전공일치도가 높은 계열군을 졸업한 사람이 전공일치도가 낮은 계열군을 졸업한 사람보다 실제로 전공일치취업을 할 확률이 더 높았으며, 학교의 추천 등 학교취업지원체계를 통하여 취업한 경우가 기타경로(Base변인)를 통하여 취업한 경우보다 전공일치취업을 할 확률이 더 높았다. 그러나 친인척 등 개인적 경로를 통하여 취업한 경우는 기타경로(Base변인)를 통하여 취업한 경우보다 전공일치취업을 할 확률이 반대로 더 낮았는데, 이는 친인척을 통한 노동시장이행은 다소 체계적이지 못하여 Job Mismatch현상을 불러올 가능

1) 분석모형, 변수설정, 방법론. 좀 더 자세한 분석결과에 대한 내용은 유현숙 외 연구(2005). 「청년층의 노동시장 이행과 인적자원개발(I) – 고등교육기관 졸업자의 취업실태를 중심으로」(한국교육개발원 수탁연구 CR 2005-61) 참조.

성이 있기 때문으로 분석된다. 학점이 취업에 영향을 주었다고 지각할수록 전공일치취업을 할 기회가 그렇지 않은 경우보다 더 높았다. 사립대학보다는 국공립대학을 졸업한 경우와 전문취업알선기관을 이용하여 취업을 한 경우 기타경로(Base변인)를 통하여 취업을 한 경우보다 전공일치취업을 할 확률이 더 높았다.

로지스틱 회귀모형을 통한 모형 1의 분석결과도 선형확률모형을 통한 모형 1의 분석결과와 크게 상이하지 않았다. 독립변수들 중, 설립형태, 전공계열군, 학교를 통한 취업, 전문기관을 통한 취업, 친인척을 통한 취업(음의 유의성), 학점이 전공일치취업에 통계적으로 유의한 영향이 있는 것으로 나타났다. 특히, 학점이 도움이 되었다고 지각한 경우가 그렇지 않은 경우보다 전공일치취업을 할 오즈가 34.7% 증가하였다. 또한 전공일치도가 높은 계열군이 낮은 계열군보다 전공일치취업을 할 오즈[2]가 약 140% 더 높았다.

모형 2에 대한 선형확률모형 결과도 노동시장이행경로, 대학설립형태, 학점이 도움을 준 정도에 대한 지각 등의 측면에서 모형 1의 분석결과와 유사하였다. 그러나 전공계열별로 보았을 때, 인문계와 자연계 전공자들은 예체능계(Base변인) 전공자들과 비교하여 전공일치취업을 할 확률이 더 낮은 반면, 의약계와 교육계 전공자들은 예체능계(Base변인) 전공자들과 비교할 때, 전공일치취업을 할 확률이 반대로 더 높은 것으로 나타났다 로지스틱 회귀모형을 통한 모형 2의 분석결과도 선형확률모형을 통한 모형 2의 분석결과와 일치하였다. 따라서 전공일치취업을 할 오즈는 국공립대학졸업자가 사립대학졸업자보다, 예체능계열 전공자를 Base 변인으로 봤을 때, 의약, 교육, 공학 전공자가 인문, 사회, 자연 전공자보다, 학교와 전문취업기관을 통한 취업이 기타경로를 통한 취업보다, 학점이 취업에 도움이 되었다고 지각한 사람이 그렇지 않은 사람보다 더 높은 것으로 나타났다.

분석 결과 및 시사점

2005년 고등교육기관 졸업자의 전공일치 취업의 비중은 전체적으로 71.1%로 나타났지만, 성별로 볼 때 여성이 남성보다 1980년대 이후 출생한 취업자가 1975년 이전 출생 취업자들보다 대도시가 기타 지역에 비하여 약간 높은 전공일치 취업률을 보였다. 그러나 전공계열별 전공일치 취업여부에는 큰 차이가 있어 취업률이 높은 계열인 의약 및 교육계열의 경우는 전공일치 취업이 타계열 졸업자의 경우보다 상대적으로 높은 것으로 나타났다. 취업경로별로 본다면, 친인척을 통해 취업한 경우 전공일치도가 가장 낮게 나타났으며, 학교와 공개채용을 통한 취업의 경우는 높은 전공일치 취업을 보이고 있어, 취업경로에 따라 취업의 질의 차이가 있음을 보여주었다. 이러한 결과는 취업의 질적 제고를 위해서는 대학에서의 진로지도와 상담 및 취업지원체계가 매우 중요함을 시사한다. 아울러 전공일치 취업자들의 요인분석 결과에서도 동일하게 나타났다. 즉, 전공일치취업에 있어 전문적인 진로교육, 상담체계, 학생들의 취업지원체계 구축 등의 대학의 역할과 기능이 중요하다는 것이다. 회귀분석을 통한 영향요인 분석에서는 전공일치취업에 있어 취업희망자의 학점이 중요한 것으로 분석되었는데, 이는 대학에서의 학점관리가 전공취업에 중요한 요인이 됨을 의미한다.

반면, 친인척 등의 개인적 구직경로를 통한 노동시장이행은 전공일치취업에 있어 역효과를 유발할 수 있는 것으로 분석되었는데, 이 역시 대졸자들 취업이 비전문적인 통로를 통해 이루어지기보다는 행정적. 제도적 지원체제에 기초한 전문적인 통로를 통해 이루어져야 함을 말해 주는 결과라 할 수 있다. 아울러 전공계열별로 전공일치 취업에 큰 차이가 있었으며, 특히, 전공일치도가 낮은 계열인 인문, 사회, 자연계열의 졸업생에 대한 취업률 증진을 위한 체계적 정비와 보완이 요구됨을 알 수 있었다.

결론적으로 대졸 고학력 실업을 완화하고 취업의 질을 제고하기 위해서는 국가적 차원과 지방자치단체 그리고 대학차원의 노력이 병행되어야 할 것이다. 전공취업에 관한 심도 있는 분석 및 종단연구의 수행, 대졸자 취업을 촉진할 수 있는 행정적, 제도적 지원 강화가 요구되며, 노동시장 관련 정보의 통합 · 표준화된 정보 인프라 구축이 필요하다. 아울러 대학차원에서는 취업 및 진로지도 체제의 충실화가 요망되며, 학사관리의 합리화와 졸업생 개개인의 특성에 맞는 차별화된 취업 전략 및 지원 정책 등이 필요하다. KED

2) 로지스틱 모형에서 독립변수와 종속변수와의 관계를 정량화하기 위해 쓰이는 오즈는 사건이 일어날 확률과 일어나지 않을 확률간의 비이다. 오즈비가 1보다 크면 전공취업을 할 확률이 높음을 의미하고 0과 1사이의 값을 가지면 반대로 그 확률이 낮아짐을 의미한다.

KEDI Hompage | www.kedi.re.kr

교육정책 정보의 보고입니다

www.kedi.re.kr

교육관련 연구자료를 편리하게 이용할 수 있습니다.

연구보고서 : 본원 30여 년의 연구물 5,000여 종

정기간행물 : 교육정책포럼, 교육개발, 한국교육, 한국교육평론, 교육통계 연보 등

KEDI 소장 교육관련 자료 및 주요 도서관 자료 검색(전자도서관)

KEDI 설문조사 DB : 본원이 수행한 설문조사 결과를 DB화하여 필요시 이용자의 목적에 맞게 재분석 가능

교육관련 기사 검색 기능

홈페이지를 통해 교육정책 연구에 참여하실 수 있습니다.

교육현안 문제 온라인 모니터링 시스템 :
주요 정책현안에 대한 e-mail 의견 조사 및 정책제안 접수

정책토론방 : 주요 교육정책 문제에 대한 온라인 토론

연구보고서 비평쓰기 : 본원이 수행한 연구보고서 및 각종 자료에 대한 비평 기능

회원서비스 기능을 강화하였습니다.

마이폴더 기능 : 스크랩한 자료 저장 및 열람 기능, 디렉토리 기능

메일링 서비스 : 교육정책 포럼, 교육개발, 행사 및 세미나 등

* KEDI 회원에 가입하시면 교육관련 뉴스를 매일 오전 발송하여 드립니다.

한국교육개발원
KOREAN EDUCATIONAL DEVELOPMENT INSTITUTE