

# 교육개방

Winter

2007 Vol.34, No.4

파워 인터뷰 프랜시스 후쿠야마 미국 존스홉킨스대학교 국제관계대학원 학장

특별기획 1 교육과 사회적 자본

특별기획 2 7개국 세계대학총장 지상좌담 -

‘대학의 글로벌라이제이션과 고등교육의 경쟁력 강화’, 그 해법을 찾는다

석학초대석 가네코 모토히사(金子元久) 일본 도쿄대학교 교육학연구과장

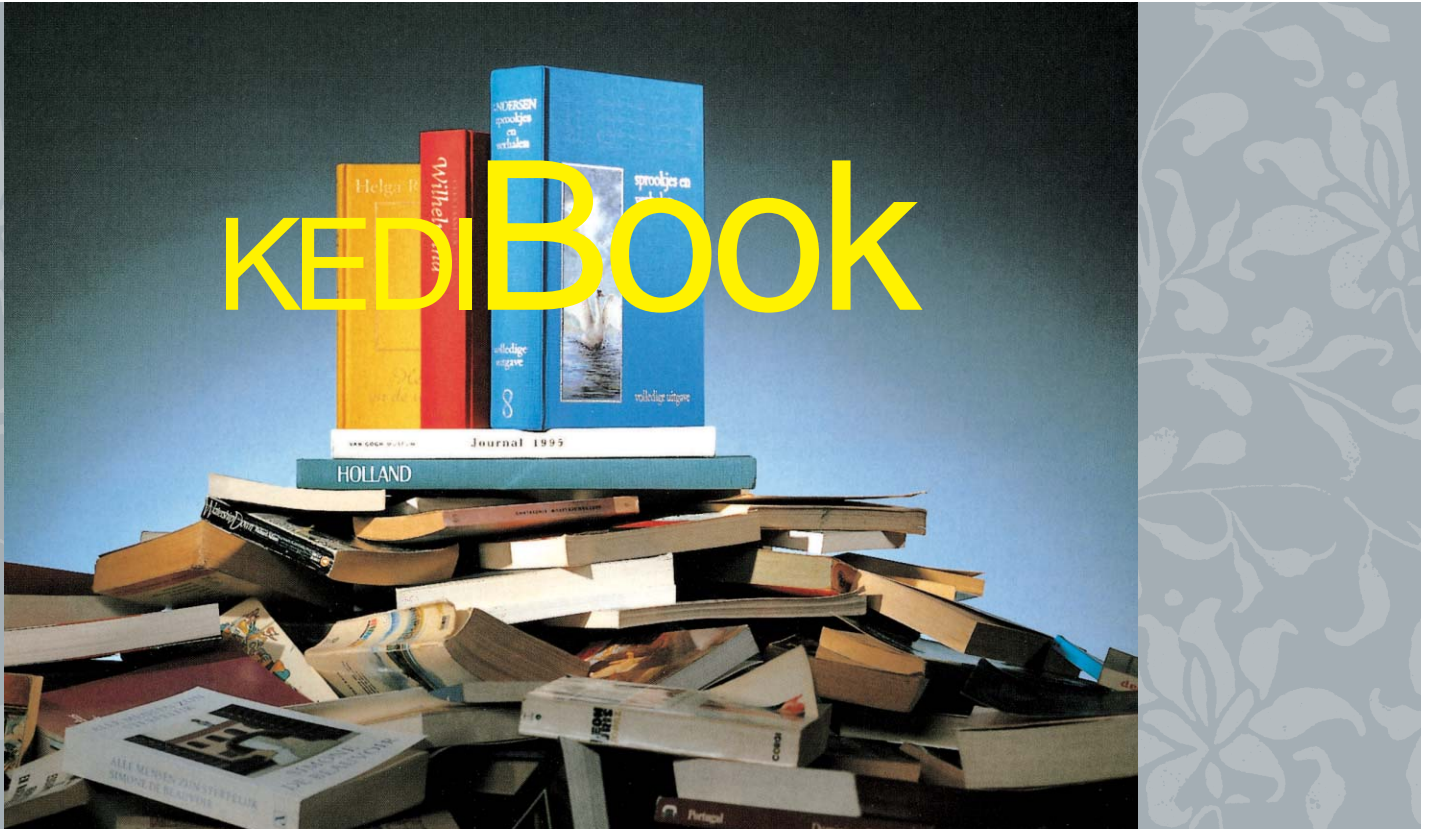
박옥춘 미국 교육부 교육과학원 연구위원

바우뮈르포 개방형 자율학교, 실험 1년... 현장을 가다

이슈와 현장 학생건강관리 어떻게 해야 하나



# ‘KEDI 도서회원’이라면 당신은 이미 신지식인입니다



한국교육개발원은 지난 35년 동안 국가 수준의 교육목적, 방향, 정책, 전략을 연구해 온 세계적인 교육정책전문연구기관입니다. 한국교육개발원에서는 교육분야 연구성과의 폭넓은 활용과 보급을 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) 회원자격은 가입일로부터 1년간 주어짐
- (2) 분원에서 계간으로 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

발행처 | 한국교육개발원  
 발행인 | 고희일  
 편집장 | 문성룡  
 출판심의위원 | 구자역(위원장), 문성룡, 김미숙, 김이경, 김정원,  
 김태준, 남궁지영, 박효정, 윤종혁  
 편집실 | 김세현, 채경은, 정미영  
 디자인 | 디자인프리즘 02) 2264-1728  
 Homepage | www.edu.kedi.re.kr  
 ISSN-291X  
 발행 | 2007년 12월 20일  
 기간 등록번호 | 문화바 02718  
 등록변경 | 2001년 4월 11일  
 값 | 6,500원  
 구독문의 | 02) 3460-0236 keditor@kedi.re.kr



매서운 눈보라,  
 그 속에서 하얀 눈송이는  
 걱정의 춤을 추다가 이내 땅으로 내려앉는다.  
 그리고 차곡차곡 쌓여 땅속 깊이 숨어 있는  
 생명의 씨앗을 품는다.  
 단단하게 움츠려 속으로 강한 에너지를 품게 만드는 것이  
 바로 이 겨울의 힘이다.

# C O N T E N T S

### 발행인 칼럼

05 국가수준 교육목적의 하나로써 '사회적 자본'  
 고희일 | 한국교육개발원장

### 특별기획 1 : 교육과 사회적 자본

- 20 교육과 학습을 통한 사회적 자본 형성  
 톰 솔러 | 경제협력개발기구(OECD) 교육연구혁신센터장
- 26 사회적 자본 형성을 위한 전략  
 홍영란 | 한국교육개발원 평생고등교육연구본부 인적자원연구실장
- 32 사회적 자본의 사회경제적 효과  
 김태종 | 한국개발연구원 국제정책대학원 교학처장

### 특별기획 2 : 7개국 세계대학총장 지상좌담 -

'대학의 글로벌라이제이션과 고등교육의 경쟁력 강화', 그 해법을 찾는다

- 38 히로시 고미야마(小宮山宏) 일본 도쿄대 총장,      개빈 브라운 호주 시드니대 총장,  
 마하일 린사이트 독일 베를린홀볼트대부 총장,      쿠르트 쿠츨러 독일 베를린공과대 총장,  
 데이비드 리브론 미국 라이스대 총장,              콘라드 오스터왈더 국제연합대 총장,  
 이장무 서울대 총장  
 진행 : 문성룡 | 한국교육개발원 기획처 대외지원 홍보실장



# 08

## 파워 인터뷰

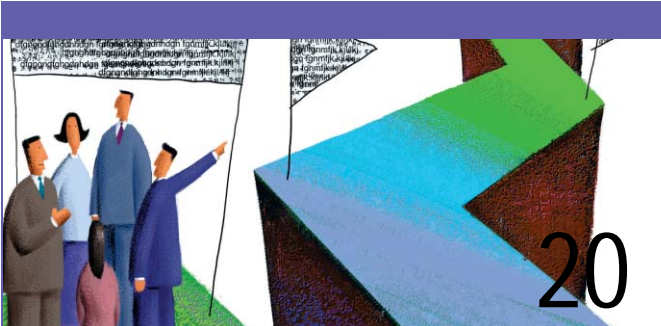
### 왜 사회적 자본인가?

"세계화도 양극화 극복도, 교육과 인재개발, 신뢰회복에 달렸다"

## 프랜시스 후쿠야마

미국 존스홉킨스대학교 국제관계대학원 학장

대담 : 고희일 | 한국교육개발원장



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

통계와 교육

48 2007 OECD 교육지표로 본 한국교육  
김창환 | 한국교육개발원 교육통계 평가연구본부 교육통계센터 소장

세계의 교육

54 영국 : 인적자원 개발로 미래교육 연다  
박인섭 | 한국전자거래진흥원 산업디지털경영아카데미 소장  
싱가포르 : 중국인 중심사회 싱가포르의 사회적 자본  
조영하 | 경희대학교 교수  
캐나다 : 새로운 사회적 자본의 측정과 가치  
김한별 | 한국교원대학교 교수  
OECD 국가별 사회적 자본 정책동향  
홍민식 | 교육인적자원부 주OECD대표부 교육관

석학초대석

74 세계대학 종합랭킹 16위! 도쿄대학의 경쟁력  
가네코 모토히사(金子元久) | 일본 도쿄대학교 교육학연구과장  
미국교육의 현주소와 동향, 그리고 한국교육  
박옥춘 | 미국 교육부 교육과학원 연구위원

바우외 르포

88 개방형 자율학교, 실험 1년... 현장을 가다  
박용근 | 경향신문 기자

이슈와 현장

92 국내편 : 적신훈 켜진 학생건강관리, 어떻게 해야 하나...실태, 문제점 그리고 대안  
박효정 | 한국교육개발원 기획처 연구기획실장  
국외편 : 선진국에서는 학생건강관리 어떻게 하고 있나... 성공사례  
조호제 | 서울사당초등학교 교사

해외탐방보고

98 고등교육의 글로벌라이제이션  
-미국 하와이대 동서센터의 '교육2020을 위한 국제포럼(IFE 2020) - 고등교육 리더십 워크숍'  
최상덕 | 한국교육개발원 평생고등교육연구본부 고등성인교육연구실장  
싱가포르와 홍콩의 교육행정체제  
구자역 | 한국교육개발원 교육연구국제협력센터 본부장

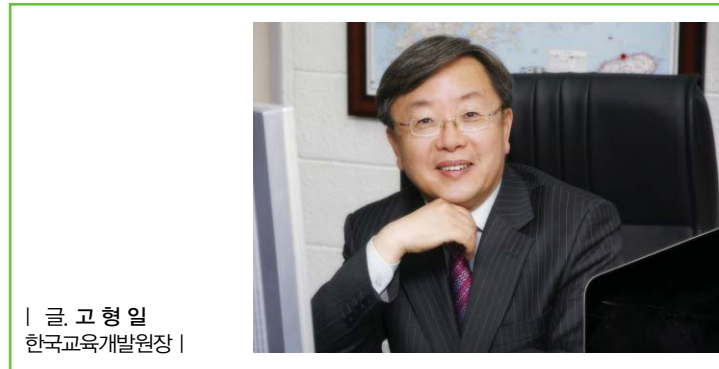
현안초점

108 교육법 개정안 (2007.9.28-2007.12.3)  
편집실





# 국가수준 교육목적의 하나로써 ‘사회적 자본’



| 글 고형일  
한국교육개발원장 |

입시경쟁이 치열한  
오늘날과 같은  
교육적 분위기에서  
학생 개개인만 잘  
가르친다고 해서  
국가 전체가 저절로  
좋아지겠는가 하는  
점이다.  
이는 과도한  
개인중심의  
교육정책으로  
우리가 혹시 놓치고  
있는 부분은 없는지  
한번쯤 되돌아볼  
필요가 있음을  
시사한다.

21세기는 전 세기에 비해 정보통신의 혁명적 발달로 세계화가 급속히 진행되고 있다. 이는 한편으로는 경제·정치·문화적으로 국가 간 상호의존성이 더욱 높아진다는 것을 의미하며, 또 한편으로는 경쟁이 국가의 테두리를 넘어 세계적으로 치열해지고 있다는 것을 뜻한다. 개인 간 뿐만 아니라 국가 간에도 서로 경쟁하면서 발전해 나아가고 있는 시대가 바로 글로벌라이제이션 시대의 오늘날인 것이다. 이러한 상황에서 어떻게 하면 국가와 개인의 발전을 동시에 도모할 수 있는가 하는 문제는 실로 중요하다 아니할 수 없다. 세계 각국은 이 문제에 도전하고 있으며 그러기 위해 다각적인 노력으로 우수한 인재의 육성을 추구하고 있다. 국가 간의 치열한 경쟁에서 뒤처지지 않기 위해서는 적절한 인적자원 육성이 매우 중요하기 때문이다.

세계사의 흐름을 볼 때 위와 같은 전망과 대처는 매우 적절하다고 할 수 있다. 그러나 이러한 흐름을 한국적 관점에서 생각해볼 때 반드시 고려해야 할 점들이 있다. 그 가운데 하나가 우리와 같이 입시경쟁이 치열한 교육적 분위기에서 학생 개개인만 잘 가르친다고 해서 국가 전체가 저절로 좋아지겠는가 하는 점이다. 이는 과도한 개인 중심의 교육정책으로 우리가 혹시 놓치고 있는 부분은 없는지 한번쯤 검토할 필요가 있다는 것을 시사한다.

사회의 여러 영역에서 자본의 투입이 곧바로 원하는 성과로 모두 귀결되지는 않는다. 우리의 경우, 경제 성장과 교육 성장은 대체로 비례적이었지만, 그리고 대체로 성장이 투입에 비례한다고 할 수도 있었지만, 투입이 있다고 해서 반드시 성과가 나타나는 것은 아니었다. 교육성장은



단순히 경제적 투입만으로는 이루지 못하는 면이 있다. 가령 주변에서 흔히 볼 수 있듯이, 과외비를 많이 지출한다고 해서 비례적으로 학생의 성적이 좋아지지 않는 것이 그 좋은 예다. 아마도 관련된 무형의 요인들이 많아 정확하게 측정하기 어려운 면도 있을 것이다. 그러나 이처럼 돈과 시간을 투입하였는데 성과를 내지 못하거나, 반대로 기대 이상의 성과를 낸다고 하는 것은 투입-산출 논리로 설명하기 힘든 어떤 다른 요소나 메커니즘이 존재할지도 모른다는 것을 의미한다.

바로 그런 요인의 하나로서 사회적 자본(social capital)을 생각해 볼 수 있을 것이다. 사회적 자본은 우리가 눈으로 직접 확인한 것도 아니고 학술적으로 명확하게 정리되어 있는 개념도 아니다. 미국 존스홉킨스대학의 프랜시스 후쿠야마 교수가 제시한 '트러스트(TRUST)' 즉 신뢰라는 것이 그것이다. 후쿠야마가 말하는 '트러스트'는 비공식적인 공유 규범이나 가치에 기초하여 다른 사람들과 공동으로 일할 수 있는 조건을 의미하는데, 후쿠야마는 이것을 물질적 자본 또는 인간 자본과는 다른 제3의 자본 즉 사회적 자본이라고 부른다.

'트러스트'와 같은 사회적 자본은 국가 경쟁력 강화와 관련하여 매우 중요한 의미를 가지고 있다. 성공적이고 효율적인 조직들을 잘 살펴보면, 개개인의 역량을 넘어서는 문화적, 조직적 요소를 지니고 있음을 쉽게 볼 수 있다. OECD도 학습의 사회적 결과에 대한 프로젝트(Social Outcomes of Learning : SOL)를 추진하면서 사회적 자본을 가장 대표적인 학습의 사회적 결과이자 차세대 성장 동력원으로 보고 있다. 개인들의 사회참여와 시민의식, 신뢰 및 관용성, 네트워크 및 파트너십 등의 형성은 국가 발전과 효율성 차원에서 반드시 고려되어야 할 요소들이다. 교육은 개인을 사회 구성원으로 성장시키는 사회적 활동이다. 교육의 영향력은 개개인의 능력을 향상시키는 데에만 그치지 않고, 시민의식, 네트워크와 같은 사회적 가치 또는 트러스트를 형성하는 데에도 결정적으로 작용한다. 이러한 측면들은 오늘날 학교교육이 존재하는 본질적인 이유이기도 하다.

그러나 우리나라의 교육 현실은 너무나 개인 경쟁에 치중되어 있으며, 교육정책들도 이런 측면에 많은 비중을 두고 있다. 이와 함께 학교교육을 개별 학생들의 성적으로만 평가하는 사회풍토가 심화되어 있다. 이러한 현실에서 가장 안타깝고 우려되는 것은 교육의 사회적 측면에 대한 무관심으로 초래되는 결과가 현재가 아닌 미래에, 기성세대가 아닌 어린세대에게 나타난다는 점이다. 이런 점에서 국가수준의 교육은 개인 차원을 넘어서서 전체적인 부분을 책임질 수 있도록 하는 데 보다 많은 노력을 기울여야 할 것이다. 이를 위한 국가수준 교육의 과제를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 국가수준 교육의 목적에 대한 사회 전반의 논의가 필요하다. 우리나라 교육 체제는 사회적 가치나 규범을 고려할 여지가 너무 좁다. 가장 큰 이유는 과열된 입시 경쟁이다. 대학 진학 단계에서 그리고 이제는 특목고를 중심으로 하는 고등학교 진학 단계에서 나타나고 있는 입시


사회적 자본은 지속적인 성장과 경쟁력 강화를 위한 동력으로서, 경쟁으로부터 파생되는 여러 사회문제를 경감하는 완충제로서 매우 중요하다. 그리고 이러한 사회적 자본과 가치의 형성은 국가적 차원의 교육을 제외하고 논의될 수 없는 것들이다.



경쟁은 시민의 양성, 사회성 발달, 협력적 관계의 형성, 구성원 간의 신뢰 회복 등에 대해 국가 수준의 교육이 신경 쓸 틈을 주지 않는다. 국가 경쟁력 강화도 단지 개인 경쟁을 가속화시키는 것이 아니라 국가수준 교육의 핵심을 찾아나가는 방향에서 재검토될 필요가 있다.

둘째, 사회적 자본과 관련된 사회적 가치와 규범의 요소를 학교 교육과정에서 보다 강조하는 것이 필요하다. 자라나는 학생들이 주요 과목이라고 일컬어지는 교과 지식에 대한 학습 이외에도 다양한 경험과 활동을 통하여 자신의 생애 역량을 높일 수 있도록 해야 한다. 현재 학교 교육과정으로 시행되고 있는 재량활동, 특별활동 그리고 방과후 학교 등의 프로그램을 더욱 활성화하고 내실화하는 것이 한 가지 방법이 될 수 있을 것이다.

셋째, 사회적 자본의 여러 측면을 항상 주시하고 평가할 필요가 있다. 어떤 경우 사회적 자본은 오히려 발전과 성장을 저해한다. 대표적인 경우가 조직 내부의 인맥이나 비공식적 네트워크의 작용이다. 업무 처리의 효율성을 가져올 수도 있지만, 계층 간 차별을 심화시키고 사회 이동을 저해하는 요인으로 작용할 수도 있다. 최근 나타나고 있는 명문고 부활 움직임이라든지, 특목고에 대한 선호가 교육적 효과보다는 동문 관계의 형성에 있다는 사실은 이러한 측면들을 잘 보여준다. 국가수준의 교육을 통하여 사회적 자본의 형성은 촉진하되 어느 수준이 적당한 지, 혹시 의도하지 않은 부정적인 결과는 없는지에 대한 끊임없는 성찰이 필요하다.

앞으로 사회가 글로벌 경쟁의 시대로 나아갈수록 사회적 자본과 가치의 중요성은 더욱 높아질 것이다. 지속적인 성장과 경쟁력 강화를 위한 동력으로서의 물론, 경쟁으로부터 파생되는 여러 사회 문제를 경감하는 완충제로서도 매우 중요하다. 사회적 자본과 가치의 형성은 국가차원의 교육을 제외하는 논의될 수 없는 것들이다. 이제는 이러한 부분들을 전향적으로 다룰 수 있는 교육정책 마련에 좀 더 노력해야 할 것이다. 

# 왜 사회적 자본인가?

“세계화도 양극화 극복도,  
교육과 인재개발, 신뢰회복에 달렸다”



프랜시스 후쿠야마  
미국 존스홉킨스대학교 국제관계대학원 학장



“고등교육제도에 있어서 자율성과 다양성은 매우 중요합니다. 미국 고등교육제도의 좋은 점은 많은 다양성을 가진 혼합된 시스템이라는 사실입니다. 주 정부가 지원하는 대학이 있고 주 시스템에도 주니어칼리지, 주립대, 공립대 등 다양한 종류의 대학이 있으며 그 위에 매우 전문화된 사립교육기관이 있어 이들이 다양한 특색을 메우고 있습니다. 이러한 시스템 안에서 각 단계들 사이에 상당한 경쟁이 이뤄지고 있고 경쟁을 통해 다양화, 전문화는 더욱 촉진됩니다. 정부는 저렴한 비용의 교육을 제공해 소외계층을 도울 뿐, 대학을 간섭하거나 단일모형을 강제하려 하지 않습니다.” 세계적 지성 프랜시스 후쿠야마 미국 존스홉킨스대학 국제관계대학원(SAIS) 학장의 고등교육과 대학 자율에 대한 진단이다.

최근 교육인적자원부와 한국경제가 주최한 글로벌인재포럼에 참석하기 위해 방한한 후쿠야마 교수를 한국교육개발원(KEDI)이 초청, 25일 고희일 원장과 대담을 가졌다. 다음은 인터뷰 내용을 간추린 것이다.

# Power Interview



고형일  
한국교육개발원장

한국과 같은 경우 국가차원의 신뢰를 쌓아가는 방법으로 권하고 싶은 것이 있다면 한 인종그룹이나 지역, 또는 사회의 어떤 특정부분이 잘 기능하지 못할 때, 그 문제를 해결하기 위한 통상적인 방법은 적극적인 행동을 취하거나 어떤 정책을 시행하는 것입니다.



프랜시스 후쿠야마  
미국 존스홉킨스대학교  
국제관계대학원 학장

한국사회는 혈연, 지연, 학연 등의 연줄망사회라는 특징을 가지고 있습니다. 이들 연줄망은 구성원의 사회적 자본으로 가능하지만 국가차원에서는 부정적인 영향을 미칠 수 있습니다. 세계화시대 한국과 같은 국가내 하위집단 내부의 결속력이 강한 사회에서 국가차원의 일반적 신뢰를 증진시킬 수 있는 방안은 무엇입니까?

신뢰에는 세계차원, 국가차원, 지역차원, 가족차원 등의 여러 종류가 있습니다. 그런데 주된 문제는 집단 안에 강한 유대가 형성되어 있을 때 대부분의 경우 그 집단에 속해 있는 사람들은 자신들과 다른 사람들에 대해 마음을 열지 않고 적대감을 갖습니다. 이것의 전형적인 예가 독일인과 일본인들입니다. 이들은 자국민끼리 있을 때에는 사회적 가치나 규범을 잘 준수합니다. 그러나 일단 독일이나 일본을 벗어나면 다른 사람들을 잘 대해주지 않습니다. 왜냐하면 그들은 내집단에 속한 사람들이 아니기 때문입니다. 이것은 우리가 사회적 자본을 측정할 때 가질 수 있는 문제입니다. 사람들이 집단 안에서 얼마나 강한 유대관계를 형성하고 있는지 측정해야 하며 그 유대관계가 외집단 사람들을 대할 때 어떤 부정적인 영향력으로 작용하는지도 측정해야 합니다. 아시겠지만 이것은 매우 어려운 문제입니다. 저는 한국에서는 가족도 중요하지만 지연, 학연이 매우 중요하다고 알고 있습니다. 이러한 것들이 차별로 이어져 사람들이 공정하게 경

쟁할 수 없게 된다면 부정적인 결과를 가져올 수 있습니다.

따라서 한국과 같은 경우 국가차원의 신뢰를 쌓아가는 방법으로 권하고 싶은 것이 있다면 한 인종그룹이나 지역, 또는 사회의 어떤 특정부분이 잘 기능하지 못할 때, 그 문제를 해결하기 위한 통상적인 방법은 적극적인 행동을 취하거나 어떤 정책을 시행하는 것입니다. 미국의 경우 특정인들에게만 혜택을 주는 제도가 있는데 논란이 되고 있습니다. 특정계층에만 국한된 배려는 좋지 않다고 생각하기 때문입니다. 하지만 미국과 다른 나라도 있습니다. 말레이시아에서는 말레이계 사업가나 기업인들에게 특혜를 주는 제도가 있는데 큰 문제가 되지 않고 있습니다. 말레이시아의 중국인들은 특혜 없이도 사업을 잘하고 있기 때문입니다. 중국인들은 도움이 필요 없어요. 인도에서는 천민계층에 속하거나 낮은 카스트 출신의 사람들이 교육을 받을 때 그들에게 주는 교육적 특혜가 있습니다. 한국은 다양성이 존재하긴 하지만 단일민족국가로서 동질성이 큰 사회이기 때문에 이러한 적극적인 행동을 어느 수준까지 용인할 것인지 알고 싶습니다.

*지역간 또는 사람들 사이에서 사회적 신뢰를 형성하는데 관용의 개념이 중요합니다. 관용과 사회적 신뢰를 어떻게 연결지어 생각할 수 있을까요?*

글쎄요. 두 개념은 복잡한 관계를 가지고 있습니다. 왜냐하면 높은 신뢰



도를 가지고 강한 유대감으로 엮여진 사회는 때때로 그다지 많은 관용을 보이지 않을 수 있습니다. 반면에 서로 다른 종류의 사람들이 모여 사는 다양한 사회에서는 서로 간에 공통분모가 별로 없기 때문에 함께 살아갈 수 있는 길을 찾아냅니다. 두 가지 모두를 갖출 수는 없습니다. 즉, 동일한 민족, 종교, 문화를 가지고 있어 유대감은 강하지만 자신들과 다른 사람들에 대해 관용을 보이지 않거나, 구성원들 간에 동질성이 적어 유대감은 그다지 강하지 않지만 다양하고 관용적인 사회를 이루거나 둘 중 하나입니다. 미국 하버드대학의 사회과학자로, '사회적 자본과 민주주의'의 저자인 로버트 퍼트남이 얼마 전 '혼자서 볼링하기 (Bowling Alone)'란 책을 썼습니다. 그 책에서 퍼트남은 과거 50년 동안 미국사회에서 신뢰가 어떻게 감소되었는지를 기술하고 있습니다. 퍼트남은 신뢰가 줄어든 이유중 하나로 공동체로서의 유대감 약화를 꼽았습니다. 과거에는 신뢰가 앵글로 색슨의 백인 신교도 엘리트들을 중심으로 동질적 사회에 기반을 두고 있었습니다. 그들 모두는 서로를 신뢰했죠. 그러나 오늘날은 여성이 사회에 참여하게 되었고, 아프리카계 미국인, 라틴계 미국인 그리고 아시아인 등 다양한 인종의 이민자들이 등장했습니다. 이에 따라 미국사회가 훨씬 다양해졌습니다. 그 결과 상호 관용의 면에서는 많이 나아졌습니다. 하지만 다른 한편으로 보면 서로 다른 집단 간에 공유되는 가치가 별로 없기 때문에 신뢰는 오히려 더

약화되었습니다. 어떤 의미에서 보면 외부인들에 대한 관용과 강한 사회적 자본 간에 교환이 이루어진 셈입니다.

*교수께서 저서 「트러스트」에서 주창한 '신뢰'는 세계화시대 글로벌경제가 직면한 여러 가지 어려움을 극복할 수 있는 새로운 가치체제로 주목받고 있습니다. '신뢰야말로 공동체를 발전시키는 핵심사회자본'이라는 교수의 주장은 다 인종·다문화시대 교육의 새로운 이념으로 주목하는 학자들이 적지 않은데요.*

신뢰란 홀로 존재하는 가치가 아니라 사회적 관계의 산물로서, 사회적 구성원들이 공동의 목표를 위해 함께 일할 수 있도록 이끌어주는 일종의 협동규범과 같은 것입니다. 신뢰는 공동의 규범과 가치, 전통을 존중하는 나라나 사회에서 상대적으로 쉽게 생성되는 경향이 있습니다. 우리에게 진정 필요한 것은 신뢰를 그저 그 자체로서의 존재가 아닌, 문화적 역사적 차원의 지식체계라는 것을 이해해야 하고 신세대들에게 교육시켜야 합니다. 그래서 나와 다른 생각과 행동이 왜 그렇게 나타나는지에 대한 원인을 서로 이해하도록 교육하는 데서 신뢰형성이 시작될 것입니다.

*사회적 자본과 신뢰에 관한 개념이 최근 한국학계에서도 활발하게 논의되고 있습니다. 교육과 관련해서도 매우 중요한 개념이라고 할 수 있는데, 문제는 사회적 자본이나 신뢰의 측정이 쉽지 않다는 점입니다. 신뢰의 크기를 측정할 수 있*

신뢰란 홀로 존재하는 가치가 아니라 사회적 관계의 산물로서, 사회적 구성원들이 공동의 목표를 위해 함께 일할 수 있도록 이끌어주는 일종의 협동규범과 같은 것입니다. 신뢰는 공동의 규범과 가치, 전통을 존중하는 나라나 사회에서 상대적으로 쉽게 생성되는 경향이 있습니다.



**고형일**  
한국교육개발원장



는 방법은 어떤 것들이 있는지요.

신뢰의 측정은 매우 어려운 문제입니다. 왜냐하면 신뢰에는 양적 요소와 질적 요소가 있기 때문입니다. 미국에서 일반적인 사회적 여론조사를 할 때 행해지는 조사가 있습니다. 그리고 미시간대학의 연구진들이 실시한 '세계의 가치관조사' 라는 것이 있습니다. 이 조사에는 신뢰, 참여, 자원봉사단체, 시민사회 등에 대한 질문들이 있는데, 세계 40개 국가에서 약 5년간의 기간에 걸쳐 조사를 실시해 연구한 내용입니다. 또 세계은행에서 개발한 사회적 자본 조사도구도 있는데 이것은 마을 단위의 수준에서 사용하기 위한 것입니다. 그러니까 만약 어떤 마을에 들어가서 그 곳 사람들은 서로 어떻게 관계하고 있는지 알고자 할 때 사용할 수 있는 일종의 표준화된 질문지가 있습니다. 그런데 이러한 자료들이 갖는 문제점은 다른 많은 조사자료들도 마찬가지인데, 그 내용이 꼭 그 질문의

수준만큼만 좋다는 사실이죠. 사람들에게 참여, 단체, 신뢰에 대해 질문했을 때 저는 그 질문의 의미는 각 사회마다 다르다고 생각합니다. 그렇기 때문에 어떤 국제적인 조사자료들은 신뢰할 수 없는 경우가 있습니다. 또 다른 방법은 로버트 퍼트남이 사용한 것인데, 그는 단체들에 대해 개체조사를 합니다. 클럽이나 신문사 등의 개수를 세는 것이지요. 하지만 이것 역시 전적으로 신뢰하기 어렵습니다.

*아시아국가와 유럽국가 간에는 문화적 차이가 적지 않습니다. 아시아사회는 사회학적 용어로 표현하면 게마인샤프트(공동사회) 성격이 강하며, 봉건사회에서 자본주의사회로 이동하고 있습니다. 한국도 근대화가 더 진척돼야 하는데, 근대화란 자본주의사회를 의미합니다. 각 사회마다 경제적 발전정도가 다른데, 이러한 다양한 사회에 대해 어떻게 국제적인 지표를 개발할 수 있습니까?*

우선, 신뢰 또는 시민사회에서 참여의 정도를 측정하는 기초적인 방법이 있습니다. 제 생각에는 수집한 데이터를 이미 존재하고 있는 데이터와 연결시키는 것이 좋을 것 같습니다. 예를 들어 세계의 가치관조사 같은 것은 한국에서도 이뤄지고 있다고 알고 있습니다. 어느 단체에서 이러한 일을 맡아하고 있는지 모르지만 이러한 데이터는 이미 존재하고 있을 것이고 일부분 여러분이 수집한 데이터를 기존의 데이터와 양립할 수 있도록 만들어야 합니다. 여러분에게도 최소한의 국제적인 비교능력이 있다고 생각합니다. 또, 질문이 제시되는 방식을 매우 주의 깊게 살펴볼 필요가 있습니다. 몇 가지 예를 들자면 일반적인 사회적 조사에서 "당신은 대체적으로 다른 미국인들을 신뢰할 수 있다고 생각하십니까?" 이런 질문을 미국인들에게 던졌습니다. 아프리카계 미국인들은 다른 미국인들을 신뢰하는 문제에 있어서 아주 낮은 수준의 긍정적인 답변을 했습니



다. 알고 보니 질문을 던진 사람이 어떤 인종인지가 응답자의 대답에 영향을 미쳤습니다. 왜냐하면 백인의 질문자가 아프리카계 미국인에게 “다른 미국인들을 신뢰합니까?”라고 물으면 응답자는 “백인인 미국인을 신뢰합니까?” 라는 의미로 받아들입니다. 따라서 흑인 질문자가 흑인에게 질문할 때보다 백인 질문자가 흑인에게 질문할 때 신뢰도가 낮게 나오는 것입니다. 이것은 문제의 한 예입니다. 또 일본의 사회적 조사를 보면 대부분의 일본인들은 종교단체에 참여하는 정도에 있어서 자신들이 그다지 종교적이지 않다고 생각합니다. 왜냐하면, 무슨 이유인지는 알 수 없지만 일본인들은 신사(神社)에 간다든지 또는 다른 의식에 참여하는 것을 기독교와 같은 의미의 종교로 생각하지 않습니다. 그래서 일본인들은 “아니요, 우리는 종교행위에 참여하지 않습니다”라고 대답합니다. 하지만 그건 사실이 아닙니다. 다만 일본인들은 다른 사람들과 종교를 해석하는 방식이 다를 뿐입니다. 따라서 그런 종류의 질문을 제시할 때에는 사람들이 이 질문을 어떻게 받아들일지 미리 예상을 하고 그에 맞춰 질문을 만들 필요가 있습니다. 그러니까 한국사람들도 표준화된 질문을 어떻게 이해할 것인지 나름대로 감각을 가지고 있어야 하겠죠.

*표준화, 일반화는 미국적인 방식이고 자본주의적인 사고라고 생각되는데요.*

아닙니다. 조사를 위한 질문과 그 질

문이 형성되는 방식은 그 질문들을 사용해서 어느 정도의 사회적 변화가 이루어졌는지를 측정해 볼 수 있습니다. 전통적 형태의 사회적 공동체에서 보다 근대적 형태의 시민사회로의 변화를 말합니다. 질문들은 그 변화를 알아낼 수 있도록 도움을 주어야 합니다. 다만, 그 질문들을 좀더 특정화시킬 필요는 있습니다. 한가지 예를 들자면 게마인샤프트(공동사회)와 게젤샤프트(이익사회)에 대해 가장 큰 변화중 하나는 게마인샤프트 사회에서는 많은 사회단체들이 가족이나 친족을 기반으로 이루어져 있습니다. 그래서 가족이 주를 이루는 단체에 속해 있는 사람에게 사회적 조사를 위해 “당신은 자원한 단체에 속해 있습니까?”라는 질문을 한다면 그 사람은 아마도 “아니요”라고 대답할 것입니다. 하지만 그 사람은 사회적 단체에 소속되어 있는 것이 맞습니다. 다만 그 단체가 근대화된 것이 아니라 전통적인 단체라는 사실인 거죠. 따라서 여러분은 사람들이 가족 중심의 단체에 소속된 것인지 아니면 보다 더 큰 이익이나 공통의 관심사를 중심으로 조직된 단체에 속해 있는지를 알 수 있기를 원합니다. 이것은 그렇게 어려운 것이 아닙니다. 다만 질문을 제시할 때 제시되는 방법에 대해 신중해야 합니다.

*한국사회의 제도적 신뢰나 구성원들간의 신뢰 확충을 위해 교육은 민주주의적 시민 덕목의 형성이라는 과제를 안고 있습니다. 경쟁이 심한 한국사회에*

*서 어떤 덕목이 강조되어야 한다고 생각하십니까.*

글쎄요, 미국도 한국과 크게 다르지 않습니다.(웃음) 그 문제에 대해 특별히 제가 제안할 수 있는 내용이 있을지 모르겠습니다. 미국도 경쟁이 심한 사회인데, 그 가운데서 미국사람들이 경쟁하고 있는 분야 중 하나는 자신들이 얼마나 공동체 중심인가를 보여주기 위해 경쟁을 합니다. 그래서 하버드대학에 지원하려면 얼마나 많은 단체에서 자원봉사활동을 했는가를 보여줘야 합니다. 물론 자원봉사를 한 동기가 하버드대학에 들어가서 성공하려는 것이 목적이기 때문에 여전히 개인주의적인 합니다. 그렇지만 저는 이러한 동기가 사람들에게 그냥 가만히 있는 것 보다는 행동하기를 기대한다는, 일종의 사회규범을 형성해 준다고 생각합니다. 사실 미국에서 아시아계 학생들에 대해 이런 얘기를 많이 듣습니다. 아시아계 학생들은 좋은 성적을 얻는 것에 초점을 둡니다. 아시아계 학생들은 학교생활도 잘하고 학업성적도 우수하지만 비아시아계 학생들에 비해 학업 이외의 활동이나 지역사회 활동이 저조하다는 평가를 받고 있습니다. 따라서 기존의 학생선발 기준에 더해 학생들이 과외활동이나 봉사활동을 할 경우 가산점을 부여하는 제도를 생각해 볼 수도 있지 않을까 생각합니다.

*그러나 미국 초·중등교육개혁법 가운데 하나인 학령아동낙오방지법(No Child*

유럽은 경쟁이 극심한 아시아와는 정반대의 대척점에 있다고 할 수 있습니다. 유럽은 경쟁적 시스템을 파괴했고, 그 결과 교육시스템에 부정적인 영향력을 미쳤다고 생각합니다.



교육제도 안에서 배울 수 있는 기회를 갖길 원하고 있습니다. 이같은 한국의 사회적 현상을 학문적으로 또는 정치적 관점에서 어떻게 보십니까?

*Left Behind*의 시행으로 인해 미국학생들이 공동체보다는 자신의 학업문제에 신경을 더 쓰게 된 것으로 알고 있습니다.

맞습니다. 저도 그 점에 대해서는 해결책을 잘 알지 못합니다. 다만 한가지 예를 들면 독일에서 채택한 접근방식이 있습니다. 독일은 극심한 경쟁으로 인해 교육계 내부에 경쟁적인 서열화가 이루어지고 있는 것을 깨달았습니다. 그래서 많은 시간을 직업교육에 투자했고, 학교를 마치고 사회에 나가 성공가도를 달리지 못할지도 모를 학생들에게도 존엄성을 심어주는 노력을 기울였습니다. 그러한 방식도 우리의 접근법이 될 수 있다고 생각합니다. 그런데 다른 한편으로 보면 영국을 제외한 유럽국가들은 고등교육시스템을 완전히 파괴해버렸습니다. 유럽의 고등교육에는 표준도 없고, 대입을 위한 아무런 경쟁기준도 없습니다. 원하는 사람은 모두 원하는 대학에 입학시키고 있지요. 이런 것은 그다지 좋은 시스템이 아닙니다.

오늘날 유럽국가들은 유럽공동체를 추진중에 있습니다. 적지 않은 성과도 거뒀고요. 학생들을 위해 보다 보편적이고 표준화된 교과과정을 개발하기 원

하고, 아주 열심이지요.

표준화된 대학을 가지려는 볼로냐과정은 표준화된 요구사항들을 정립하려는 것입니다. 그것은 유럽 고등교육의 파괴와는 별개의 얘기입니다. 제 생각에 그 보다 더 큰 문제는 프랑수아 독일, 네델란드에서는 누구나 자신이 원하는 대학에 진학할 수 있습니다. 그러나 너무 많은 학생들이 들어가서 입학 첫 해에 상당수가 낙제점을 받는 일이 생기죠. 이것은 정말이지 사기를 저하시키는 일입니다. 니콜라 사르코지 프랑스대통령이 이러한 시스템을 뜯어고치겠다고 발표했습니다. 독일에서도 이러한 문제를 없애기 위한 보완작업이 있었습니다. 독일에서는 대학이 제시한 요구조건을 갖춰야 입학할 수 있는 공립대학을 만들었습니다. 유럽은 경쟁이 극심한 아시아와는 정반대의 대척점에 있다고 할 수 있습니다. 유럽은 경쟁적 시스템을 파괴했고, 그 결과 교육시스템에 부정적인 영향력을 미쳤다고 생각합니다.

한국의 많은 초중등학교 학생들이 미국으로 가서 공부하고 있고 상당수의 부모들도 자녀가 어릴 때부터 미국의

재미있는 것은 저희 동네는 워싱턴 교외에 자리한, 상당히 부유한 지역인데, 그곳에서 저희 아이들이 다니고 있는 고등학교 재학생의 25% 정도가 아시아계 학생들입니다. 그 아시아계 학생들의 상당수가 한국학생들이므로 알고 있습니다. 그 정도로 많은 한국인들이 미국으로 와서 교육을 받고 있습니다. 제 생각으로는 현재 미국의 교육시스템이 크게 실패한 면이 있다고 생각하지만 미국의 교육제도가 워낙 다양하기 때문에 자신에게 맞는 부분을 제대로 찾으면 원하는 것을 얻을 수 있다고 생각합니다. 미국의 공교육은 물론 지방정부나 자치단체의 자금지원으로 운영되고 있습니다. 그런데 사람들은 좋은 학교가 어디에 있는냐에 따라 살 곳을 정하고 집을 구매합니다. 그로 인해 다소 불공평한 상황이 발생했는데, 좋은 동네, 좋은 학군이 있는 지역일수록 대부분의 사람들이 다 그곳에 살기를 원하고 그런 곳은 갈수록 더 부유해지고 있습니다. 미국으로 오는 한국인들은 대부분의 경우 이 사실을 잘 알고 있고 또 그렇게 하고 있습니다. 한국인들은 신중하게 자신들이 살 동네를 선택합니다. 유학생이 공립학교를 다니든, 사립학교를 다니든, 혹은 중등교육과정을 밟든, 고등교육과정을 하든, 아시아권의 교육이 제대로 제공



하지 못하고 있는, 미국의 교육이 잘 제공하고 있는 장점들을 잘 활용하고 있습니다. 저는 미국교육이 학생들에게 비판적인 사고와 분석력을 잘 키워주고 있다고 생각합니다. 이 점은 제가 항상 목격하고 있는 건데요, 제가 일본에서 상당히 많은 시간을 보내면서 알아낸 사실입니다. 제 사촌이 일본의 한 대학의 총장입니다. 전문적으로 교육에 관여하고 있지요. 일본에 가면 반복적으로 보게 되는 현상이 있는데, 학술회의에 가면 젊은 교수들은 의견을 발표하거나 질문을 하지 않습니다. 대부분 연배가 높은 교수들이 말하기를 기다리며 그 분들만 바라보고 있어요.(모두 웃음) 그 분들이 의견을 개진하고 난 후 비로소 자신들이 의견을 말해야 된다고 생각하죠. 저는 미국교육사회가 사람들로 하여금 어떤 권위에 대해 의문을 제기하고 솔직하게 비판하도록 권장하며, 또한 스스로 문제를 분석하는 방법을 배우도록 격려하고 있다고 생각합니다. 물론 이러한 교육이 또 다른 극단으로 흐르고 있다는 사실도 알고 있습니다. 그래서 모든 것은 다 분석과 비판적 사고의 문제라고 생각하는 거죠. 그러다 보니 사실과 정보를 배우는 것을 그다지 중요하게 생각하지 않습니다. 그리고 미국의 고등교육시스템을 보면 여전히 상당한 다양성을 지니고 있기 때문에 경제적으로 여유가 있다면 아직도 미국교육은 좋은 시스템이라고 생각됩니다. 사실, 미국교육의 가장 큰 실책 중의 하나는 실업계 교육인데, 실업계 학생들은 향후 엘리트 계층이 되진 않겠지만 기업체에 고용되

어 실질적인 근로를 담당할 사람들이죠. 실업계 교육에도 충분한 관심을 기울이고 존중해주며 더 많은 재정적 지원이 뒷받침돼야 합니다. 매년 경제적 상황이 변할 때마다 다수의 근로자들이 직장을 잃게 되고 실업자들이 새로운 직업을 구할 수 있도록 재교육을 시켜야 하는데 기존의 교육시스템은 그다지 효율적이지 않습니다.

*전세계적으로 나타나고 있는 신자유주의 흐름은 사회 전 부문에 걸쳐 계층간 격차를 확대시키고 있습니다. 이와 관련, 사회적 자본을 형성해 낼 수 있도록 도와주는 기준이나 조건 등 국가정책의 구체적인 방향은 어떻게 설정돼야 한다고 생각하십니까.*

저는 정부가 두 가지 일을 할 수 있다고 생각합니다. 첫째는 법과 질서, 법치주의, 기초적인 공적 서비스를 제공하되 그것을 국민이 신뢰할 수 있도록 제공하면 국민들은 자유롭게 상호작용할 것입니다. 그러면 사회적 자본은 자연적으로 형성되는 것이죠. 굳이 정부가 나서서 사회적 자본 형성을 진행시킬 필요가 없습니다. 하지만 사회적 자본이 형성될 수 있는 여건은 정부가 만들 수 있지요. 둘째는 사회적 자본을 손상시킬 일들을 하지 않는 것입니다. 정부가 지나치게 적극적으로 나서서 시민사회에 맡겨져야 할 기능까지 맡으려 했던 오랜 역사가 있습니다. 지난 사회계획이라든가 사회적 연계성의 자연적 발전에 개입하는 등의 일을

말합니다. 과다한 도시계획 같은 것도 예로 들 수 있습니다. 정부는 긍정적인 역할과 부정적인 역할을 지닙니다. 제 생각에 정부의 긍정적인 역할은 시민사회가 상호작용할 수 있는 기반을 제공하는 것이고 동시에 시민사회를 파괴하는 행동을 하지 않는 것입니다.

사회적 신뢰를 사회 전반에 걸쳐 증가시킬 수 있는 방법이 있다고는 생각되지 않습니다. 신뢰증가의 방법에 대해서는 특정 기관이나 단체의 수준에서 생각해 보는 것이 더 실용적일 것으로 생각됩니다. 왜냐하면 개별 기관의 수준에서는 신뢰를 증가시키기 위해 할 일들이 있기 때문입니다. 신뢰증가란 부분적으로는 인력관리의 문제이기도 하고 리더십의 문제이기도 하며 조직 내의 구성원이 따를 수 있는 도덕적

*미국의 고등교육시스템을 보면 여전히 상당한 다양성을 지니고 있기 때문에 경제적으로 여유가 있다면 아직도 미국교육은 좋은 시스템이라고 생각됩니다.*

한국에서는 미국이나 유럽식의 사교육시스템을 찾아보기 어렵습니다. 왜냐하면 사립학교들이 자신들의 재정으로 운영되는 것이 아니라 정부의 지원을 받고 있기 때문입니다.



에 부합하는 학생들을 배출할 수 있도록 하였습니다. 멕시코의 경우는 국가가 오히려 좋은 교육을 제공하는 데 방해요인으로 작용한 예입니다.

가이드라인을 세우는 것이기도 합니다. 저는 훌륭한 관리자는 직원들이 서로 관계하는 데 있어서 기초로 하고 있는 윤리적 기반을 이해하고 있다고 생각합니다.

*교수께서 언급하기도 하셨던 겐니치 오마에의 "민족국가의 종말:지역경제의 부흥"에 상당한 감동을 받았습니  
다. '작지만 강한 정부'에 대해 말씀하셨는데, 한국은 아시아 시피 매우 크고 거대한 정부입니다. 또한 교육인적자원부는 많은 법들을 가지고 있습니다. 세계화시대에 맞춰 교육인적자원부의 위상 및 역할과 관련, 어디에 초점을 뒀야 할 지 말씀해 주십시오.*

지난 몇 년간 한국이 추진했던 주된 과제 중 하나는 경제의 여러 분야에 뻗어 있던 정부의 영향력을 철회하는 일이라고 알고 있습니다. 한국은 특정 산업에 자본을 책정해서 분배하는 강력한 산업정책을 펼쳐왔는데, 고성장시대에는 그같은 정책이 효력을 발휘했습니다. 그러나 그러한 정책은 점차적으로 많은 역기능을 낳게 되었고 효과도 줄어들었습니다. 그래서 한국경제의 다양한 분야에 더 많은 시장경쟁을

허용하고자 정부가 노력하고 있는 것으로 알고 있습니다. 교육에 있어서도 이와 비슷하리라고 생각됩니다. 국가의 재정지원을 받는 강력한 교육제도가 있고 과거에는 그러한 교육제도의 효과가 아주 컸습니다. 그러나 몇몇 측면은 수정되어야 할 시간이 다가왔습니다. 전 세계적으로 일어나고 있는 흥미로운 현상 가운데 하나는 강한 공교육 시스템을 가진 여러 나라들에서 교육 경쟁 현상이 심화되고 강력한 사교육 기관들이 증가하고 있다는 사실입니다. 프랑스를 보면 매우 흥미롭습니다. 프랑스는 여러 가지 면에서 일본이나 한국과 상당히 유사합니다. 프랑스에서는 언제나 매우 강력한 중앙집권형 정부가 교육을 제공해왔습니다. 그런데 지난 20년 동안 사립학교들이 등장, 성장하기 시작했습니다. 국가가 양질의 공교육을 제공하지 못하면서 공교육 시스템과 병행해 사립학교들이 늘고 있는 것입니다. 멕시코는 공교육이 인문 중심으로 치우쳐 있으며 양질의 기술교육이나 경영교육은 제공하지 않았습니다. 사상교육에 경도돼 마르크스사상을 주로 가르쳤죠. 그래서 멕시코의 경제계가 일련의 대학들에게 자금을 지원해 대학들이 경제계의 목적

*한국에서는 미국이나 유럽식의 사교육 시스템을 찾아보기 어렵습니다. 왜냐하면 사립학교들이 자신들의 재정으로 운영되는 것이 아니라 정부의 지원을 받고 있기 때문입니다. 정부가 사립학교에 재정을 지원하기 때문에 사립학교엔 자율성이 적습니다. 프랑스 사립학교의 경우 관료적인 교육시스템을 가지고 있다고는 하나 자율성이 있습니다. 그러나 한국대학들 예겐 자율성이 그다지 많지 않습니다.*

저는 향후 어떠한 교육제도가 수립되든지 대학과 산업계 사이에 긴밀한 협조가 이루어지는 것이 중요하다고 생각합니다. 왜냐하면 교육계가 학생들에게 실제로 요구되는 유용한 기술을 가르치는 것이 정말 중요하기 때문입니다. 미국에서는 오랜 기간 학계와 산업계 간에 긴밀한 협력이 있었습니다. 흥미로운 사례가 한 가지 있는데요, 실리콘 밸리의 육성에 있어서 스탠포드대학은 참으로 놀라운 역할을 담당했습니다. 민영기업과 스탠포드대학 사이에 상당한 직접적인 협력이 있었기 때문에 가능한 일이었죠. 스탠포드대학의 항공공학과는 완전히 록히드 미사일 & 스페이스사에 의해 이루어졌습니다. 록히드사에서 스탠포드대학에 교수진과 교육과정을 제공했습니다.



왜냐하면 록히드사가 항공공학과 학생들을 고용할 기업이기니까요. 록히드사는 학생들에게 무엇을 가르칠 것인지 등의 내용들을 정했습니다. 그런데 하버드 대학의 경우는 보호적인 입장을 보였습니다. 하버드대학은 교육내용에 대해서는 대학당국이 잘 알고 있고 대학활동에 민영업체가 지나치게 관여하는 것을 원치 않는다고 말했습니다. 그 결과 하버드는 첨단산업에서 필요로 하는 기술인재를 육성하는 대학이 되지 못했습니다. 메사추세츠공과대학(MIT)은 두 가지 모델의 중간입장에 있습니다. 그래서 공공분야와 민간분야의 파트너십 관계에 대해서는 하버드보다 열려 있지만 스탠포드만큼은 아닙니다. 저는 이것도 중요한 교훈이라고 생각합니다. 진정으로 필요한 기술인재 육성은 민간분야와 교육기관 간의 강도 높은 상호작용에 기반을 두고 있어야 하기 때문입니다.

현재 우리의 고민은 낮은 대학경쟁력입니다. 대학은 자율을 요구하지만 정부는 대학이 제 역할을 수행하지 못하고 있다고 주장합니다. 이러한 상반된 의견을 조율할 수 있도록 교육인적자원부 조직개편에서 장기적으로 고려되어야 할 점은 무엇이라고 생각하십니까?

고등교육제도에 있어서 자율성과 다양성은 매우 중요합니다. 미국 고등교육제도의 좋은 점은 많은 다양성을 가진 혼합된 시스템이라는 사실입니다. 미국에는 주정부가 후원하는 대학이

있으나 이러한 주(州) 시스템에도 여러 단계가 있습니다. 주니어 칼리지, 주립대학교, 공립대학교 등 다양한 종류의 대학들이 있습니다. 그리고 그 위에는 매우 전문화된 사립교육기관들이 있습니다. 이 사립교육기관들은 다양한 틈새를 메우고 있습니다. 이같은 시스템 안에서 각 단계들 사이에서도 상당한 경쟁이 이뤄지고 있습니다. 미국정부가 단일한 대학의 모델을 강제하려 하지 않는 것은 바로 이러한 이유에서 비롯되었다고 생각합니다. 정부는 저렴한 비용의 교육을 제공함으로써 소외계층에 속한 사람들을 돕고자 할 뿐, 단일 모델을 제시하려 하지 않습니다. 경쟁이 건전한 것은 경쟁을 통해 다양성과 전문화가 이뤄지기 때문입니다. 그것이 제가 갖는 전반적인 느낌입니다. 유럽은 교육제도를 지나치게 단일화 하려다가 오히려 교육제도를 망쳐 놓았습니다.

세계는 빠르게 변하고 있습니다. 인재를 키우고 활용하는 환경 자체도 바뀌고 있습니다. 평생직업이라는 개념이 사라진지 이미 오래며 아무리 우수한 인재라도 20세까지 받은 교육으로는 평생을 먹고 살기가 어려워졌습니다. 이러한 변화는 인재를 키우는 전략에도 변신을 요구하고 있는데요.

그렇습니다. 이같은 시대변화에 적응하려면 우선적으로 나이와 직업적, 사회적 지위에 대한 고정관념을 버려야 합니다. 미국에서는 이미 40~50세

의 사무직 관리자들이 예전에 다니던 회사를 떠나 훨씬 낮은 임금으로 다른 경력을 쌓는 것이 일반화되었습니다. 일본에서는 공무원이나 학술인력이 55세에 퇴임한 후 새로운 기관에서 일자리를 찾는 일이 장려되고 있습니다. 이제 20대까지의 교육으로 평생을 버티는 일은 불가능합니다. 전 생애를 아우르는 지속적인 재교육 프로그램을 마련해야 합니다. 이와 함께 교육과 고용시장에서 민족적, 종교적, 성적 차이들을 어떻게 다룰 것인지에 대해 깊이 고민을 해야 합니다. 유럽의 이주자들은 민족적 정체성을 유지한 채 사회와 부분적으로 협력해왔습니다. 이는 다문화주의의 미덕에 맞을지는 모르지만 극단적인 상황에서 민족적, 종교적, 인종적 분리주의를 심화시킬 가능성이

메사추세츠공과대학(MIT)은 두 가지 모델의 중간입장에 있습니다. 공공분야와 민간분야의 파트너십 관계에 대해서는 하버드보다 열려 있지만 스탠포드만큼은 아닙니다. 저는 이것도 중요한 교훈이라고 생각합니다. 진정으로 필요한 기술인재 육성은 민간분야와 교육기관 간의 강도 높은 상호작용에 기반을 두고 있어야 하기 때문입니다.


있습니다. 미국처럼 구체적인 정책수단을 통해 동질화를 이끌어내는 것도 완전한 해결책은 아닙니다. 소수민족 우대정책이 오히려 민족적 차이를 강화하는 역할을 해온 데서도 알 수 있습니다. 이제 우리가 만들어가야 할 것은 인재양성의 새로운 비전입니다. 문화적 차이, 불안정한 환경과 빈곤 속에 갇혀 있는 인적 자원을 버리지 말고 적극 활용하는 것이 중요합니다. 성공의 관건은 이를 위한 특별한 자원분배정책이 될 가능성이 높습니다. 세계화와 양극화라는 거센 물결을 벽으로 인식할 게 아니라 새로운 기회로 만들어가기 위해 중지를 모아야 할 때입니다.

*빌 게이츠는 최근 하버드대학에서 뒤늦게 졸업장을 받는 자리에서 “기업이 기술과 자본을 활용해 세계적인 양극화의 문제 등을 적극적으로 해결하기*

*위해 노력해야 하고 앞으로 그렇게 될 것”이라고 역설한 바 있습니다. 향후 다국적 기업들이 국가의 역할을 상당 부분 대신하고 사회적인 문제를 해결하는 주체세력으로 등장할 것으로 보는 시각이 있는데 이같은 견해에 대해 어떻게 생각하십니까?*

기업이 그런 일들을 전적으로 떠맡아 하기는 어려울 것입니다. 공동보조는 가능하고 또 확대될 것입니다. 예를 들어 아웃소싱이나 글로벌 경쟁으로 인한 실업문제를 완화하기 위해 직업 재훈련 등을 비롯 인적자원 재활용 등에 대한 투자 같은 것은 정부와 민간이 함께 나서서 해야 할 것입니다. 세계화 경쟁에서 뒤쳐진 사람들을 위한 복지재원 등 여러 가지 사회안전망이 필요하지만 무엇보다 교육투자를 획기적으로 늘리는 것이 중요하고 주효할 것입니다.

*최근 한국은 일본 등 선진국과 빠르게 쫓아오는 중국 사이에 낀 샌드위치 신세라는 평가가 많습니다. 여기서 어떻게 하면 탈출할 수 있을까요?*

궁극적인 해결책은 우수한 인력을 양성하는 수밖에 없습니다. 세계는 계속 변화하므로 한국의 노동력도 거기에 맞춰 변화해야 합니다. 개개인의 기술이 전체 경쟁력을 좌우합니다. 그리고 이러한 기술을 끌어올리는 방법은 교육입니다. 뛰어난 교육을 통해 다른 나라보다 노동과 기술수준을 끌어올리는 게 중요합니다. 염두에 뒀야 할 것은 글로벌경제의 규모는 거대하다는 점입니다. 한국이 일본이나 중국보다 잘 할 수 있는 분야가 분명히 있습니다. 우수한 인력을 바탕으로 상대적 우위를 노리는 틈새시장을 찾아야 합니다. 

에디터 문성룡, 김세현

## 프랜시스 후쿠야마 교수는...



1952년 미국 시카고에서 일본계 이민 3세로 태어났다. 코넬대학에서 서양고전을 전공하였고 예일대학에서 비교문학을 전공하였으며 하버드대학에서 정치학 박사학위를 받았다. 1979년부터 1996년까지 랜드연구소에서 선임연구위원을 지냈으며 미국 국무부 정책기획실 차장을 역임했다. 2006년부터 존스홉킨스대 국제관계대학원(SAIS) 학장으로 재직하고 있다. 정치학자이자 역사철학자인 후쿠야마 교수는 동유럽의 사회주의가 붕괴하기 시작한 1989년 논문 '역사의 종언'을 통해 '이데올로기 대결의 역사는 자유주의의 승리로 끝났다'고 발표하면서 세계적으로 주목을 받기 시작했다. 1992년에는 이 논문을 바탕으로 「역사의 종언과 최후의 인간」을 출간했다. 이 책은 공산권이 몰락하고 자유민주주의가 승리함으로써 헤겔과 마르크스적 의미의 역사는 끝났다는 의미를 담고 있다. 그는 힘의 외교를 주장하는 미국의 네오콘(신보수주의자들)에게 사상적 기초를 제공한 인물로 평가받는다. 하지만 이라크전을 전후해 네오콘과 결별한 것으로 알려져 있다. 1995년에는 자유민주주의의 시장경제체제가 지속적으로 발전하기 위해서는 경제시스템과 함께 사회 구성원 사이의 신뢰가 뒷받침되어야 한다는 내용의 저서 「트러스트」를 출간했다. 미국 대통령 직속 생명윤리자문위원회 위원으로도 활동 중인 후쿠야마 교수는 최근 인간 복제기술의 위험성을 경고한 휴먼퓨처 「부자의 유전자, 가난한 자의 유전자」를 출간했다.



# 韓國教育 논문공모 안내

한국교육개발원의 학술지 『한국교육』은 2000년 9월 한국학술진흥재단의 ‘학술지평가’에서 <전문학술지(등재후보학술지)>로 등재된 데 이어 2006년 1월에는 ‘학술지 계속평가’에서 <등재학술지>로 선정되었습니다.

『한국교육』에 게재되는 논문은 연구실적으로 인정받을 수 있음을 알려드리며, 『한국교육』에 게재할 우수한 논문을 다음과 같이 공모하오니 많은 응모 바랍니다.

## 1. 학술지 발행 목적

- 한국교육의 발전에 기여
- 교육정책 관련 지식과 정보의 발전 및 교류 촉진
- 한국 교육정책 개발에 기여할 지적 기반의 확보

## 2. 공모마감 및 발행일

구분	논문접수 마감예정일	발행예정일
1호	2월 28일	4월 30일
2호	5월 31일	7월 31일
3호	8월 31일	10월 31일
4호	10월 31일	12월 31일

## 3. 공모주제

- 교육정책의 이론, 이념, 역사, 연구방법 등에 관한 논문
- 한국 교육정책의 분석, 평가, 해석과 관련된 논문
- 교육정책 입안의 기초가 되는 자료의 수집과 분석에 관한 논문
- 기타 한국교육의 발전에 의미 있는 기여를 할 수 있거나 교육정책에 대한 이해를 넓힐 수 있는 논문

## 4. 투고자격

- 교육학 및 교육학 관련 전공자

## 5. 논문제출 및 문의

- 제출방법 : 한국교육개발원 통합사이트 온라인 논문접수 시스템을 통한 접수
- 전 화 : (02) 3460-0472
- 전자메일 : koredu@kedi.re.kr

※ 자세한 사항은 한국교육개발원 홈페이지(<http://www.kedi.re.kr>)의 [KEDI 온라인 논문접수 시스템]-[한국교육논문공모] 참조



# 교육과 학습을 통한 사회적 자본 형성



| 글. 톰 솔러\* 경제협력개발기구(OECD) 교육연구혁신센터장 |



사회적 자본은 교육의 성공을 위한 필수적 요소이기도 하다. 사람들이 속한 네트워크와 그 네트워크를 특징짓는 가치 및 규범들은 여러 단계에 걸쳐 성공을 위한 중대 요소가 된다. 이러한 것들은 사람들이 갖는 교육동기, 즉 그들이 인적 자본을 얼마 만큼 획득하기 원하는지 그 정도를 설명해 준다.

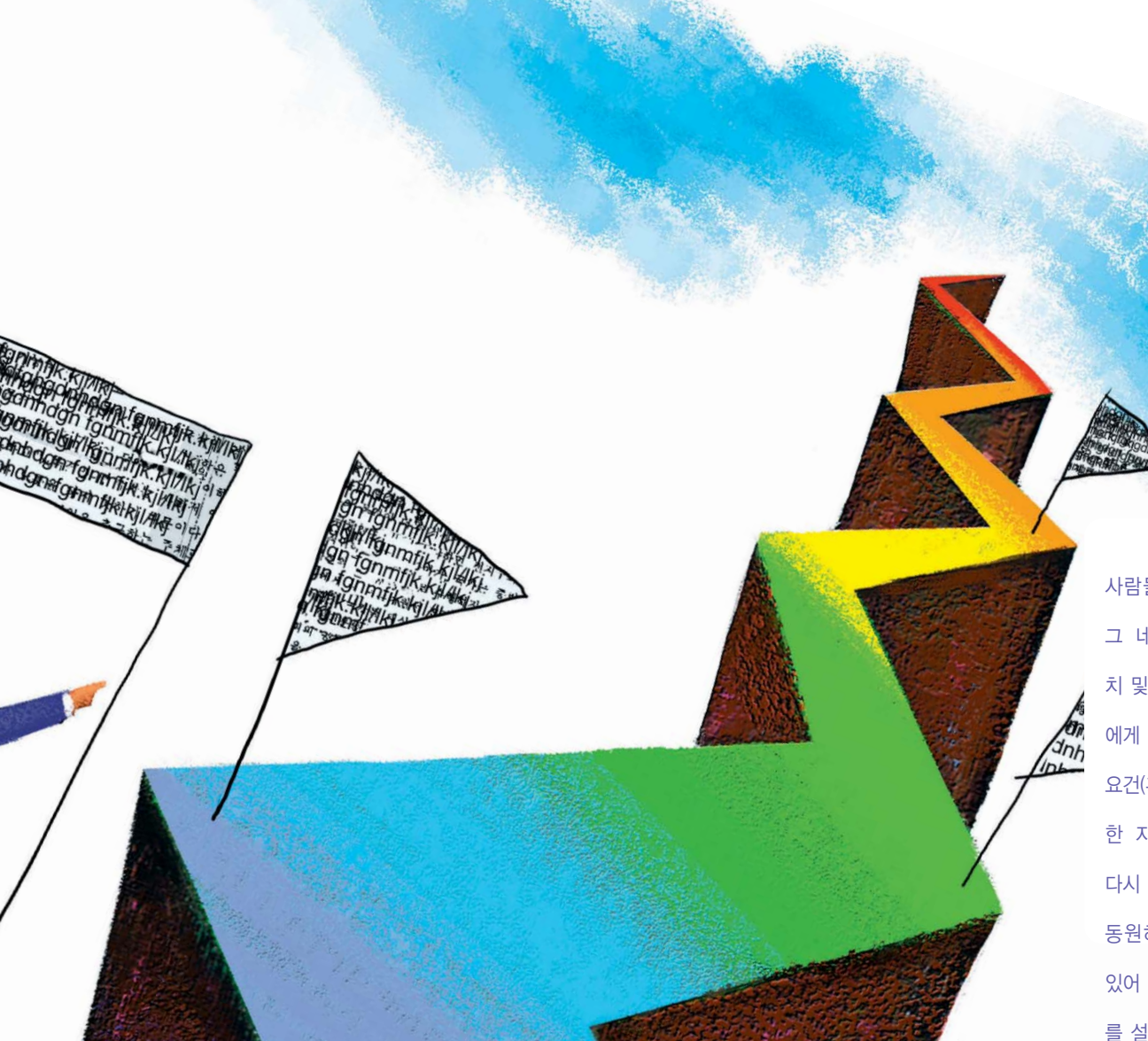


## 도입

본 논문은 경제협력개발기구(OECD)의 교육연구혁신센터(the Centre for Educational Research and Innovation)에서 실시한 ‘학습의 사회적 결과 (social outcomes of learning, SOL) 측정’ 논문에 많은 부분을 의존하고 있다. 학습의 사회적 결과 프로젝트(the SOL project)는 교육이 시민참여의 향상이나 건강의 증진과 같은 사회적 결과들과 갖는 연관성에 대해 특별히 주목하고 있다. ‘학습의 사회적 결과 측정’ 연구에 대한 전체적인 설명은 OECD가 2007년에 발행한 학술지 <학습의 사회적 결과에 대한 이해(Understanding the Social Outcomes of Learning)>에 게재되어 있으며, 상세한 논문은 OECD 홈페이지([www.oecd.org/edu/socialoutcomes/symposium](http://www.oecd.org/edu/socialoutcomes/symposium))에서 찾아볼 수 있다(한국어로 번역이 되어 있으나, 참고문헌 목록은 없음). 이 논문 역시 런던대학교의 광범위학습효용연구소(the Centre for

\* 본 논문은 Understanding the Social Outcomes of Learning (OECD 2007)의 제4장 내용에 많은 부분을 의존하고 있으나 개인의 역량으로 작성되었다.





사람들이 속한 네트워크와 그 네트워크를 특징짓는 가치 및 규범들은 일부 사람들에게 다른 사람들보다 자격요건(혹은 자격증)이 더 유용한 지에 대해 설명해 준다. 다시 말해서 왜 인적 자본을 동원하고 적용하는 정도에 있어 그 차이가 존재하는가를 설명하는 것이다.

Research on the Wider Benefits of Learning)에서 실시한 연구([www.learningbenefits.net](http://www.learningbenefits.net) and Schuller 외, 2004)에 많은 부분을 의존하고 있다.

사회적 자본과 관련하여 사회과학 및 정책 영역에 대한 광범위한 저서가 있다(Baron 외 2000; OECD 2001; Halpern 2005). 우선 사회적 자본을 광범위한 의미에서 정의하자면 그것은 '집단 내의 혹은 집단 간의 협력을 촉진하는 규범과 가치 그리고 제재의 네트워크'라 할 수 있다. 이러한 광의의 사회적 자본에는 아래와 같이 다양한 잠재적 형태의 행동들과 태도들 그리고 사회적 메커니즘들이 포함된다.

- \* 행동 - 선거의 투표행위, 시민참여(자원봉사단체 혹은 다른 형태의 정치단체에 참여하는 행위), 비공식적인 형태로 이웃을 돕는 사회적 상호작용 등.
- \* 태도 - 사람들이 서로에 대하여 혹은 사회 전반이나 제도에 대해 보이는 신뢰의 정도, 다른 사회집단의 구성원들에게 베푸는 관용의 정도.
- \* 사회적 메커니즘 · 법치주의, 사람들이 함께 살아가며 경제적 사회적 거래에 참여하는 것을 가능케 하는 제도들.



이 모든 차원에 있어서 교육은 이론적으로나 실제적으로 중요한 역할을 담당한다. 여기서 교육은 학교교육과 고등교육만을 의미하는 것이 아니라 모든 형태의 조직적인 학습을 포함한다. 예를 들어, 성인이 학습에 참여하는 기회를 갖는다는 것은 분명 교육이 사회적 자본을 형성하거나 유지하는데 도움을 주는 주요한 방법이 된다.

따라서 교육은 다음에서 보여지는 바와 같이 사회적 자본의 형성을 돕는다. 그러나 여기에는 강력한 호혜적 효과가 있다. 다시 말해서 사회적 자본은 교육의 성공을 위한 필수적 요소이기도 하다. 사람들이 속한 네트워크와 그 네트워크를 특징짓는 가치 및 규범들은 여러 단계에 걸쳐 성공을 위한 중대요소가 된다. 이러한 것들은 사람들이 갖는 교육동기, 즉 그들이 인적 자본을 얼마만큼 획득하기 원하는지 그 정도를 설명해 준다. 또한 왜 어떤 사람들은 교육 시스템 내에서 다른 사람들보다 더 많은 것을 성취하는지 그 이유도 설명해 준다. 그리고 왜 일부 사람들에게는 다른 사람들보다 자격요건(혹은 자격증)이 더 유용한 지에 대해서도 설명해 준다. 다시 말해서, 왜 인적 자본을 동원하고 적용하는 정도에 있어 그 차이가 존재하는가를 설명하는 것이다.

### 교육은 어떻게 사회적 자본을 형성하는가?

교육과 사회적 자본 사이의 강력하고 보편적이며 긍정적 관계에 대한 일반적인 합의가 이루어져 있다. [그림1]은 이러한 과정에 자리한 주요 요소들과 그 요소들의 상호관계를 보여준다.

교육과 대부분의 사회적 자본 사이에 관찰되는 연계성을 뒷받침하는 메커니즘은 무엇일까? 학습경험은 타집단에 대한 관용을 증대시켜 사회적 단결을 촉진하는 것에 있어서 잠재적인 중요성을 갖는다. 교육제도의 일정한 특성들은 다른 사회집단에 대한 신뢰와 관용의 수준에 영향을 미친다는 의견이 있다. 예를 들자면, 민족이나 종교 혹은 사회적·경제적 배경에 따라 학생들을 분리하거나 합치는 제도 등이다. 그러나 양자간의 상관성이 분명한 것은 아니다.

지식과 기술은 교육과 사회적 자본 사이에 또 하나의 중요

한 연관성을 제공한다. 학교교육은 민주적 계몽 및 관용과 관계된 인지능력을 개발시킨다. 또한 회의진행, 연설, 편지쓰기와 같은 시민적 기술의 개발을 돕는다. 교육은 시민이 정부와 관계하는 방법을 터득할 수 있도록 가르친다. 학교에서 배운 많은 기술들은 평생에 걸쳐 개인이 시민·사회적 상황들을 지지하고 풍성하게 하는데 사용된다.

학교교육을 넘어, 성인 학습은 많은 사람들에게 사회적 자본을 구성하는 네트워크를 형성하고 유지하기 위해 요구되는 유용한 능력들을 제공하는 도구가 된다. 이러한 능력은 사람들로 하여금 자신이 시민생활에 기여할 수 있다는 생각을 갖도록 동기부여 한다. 여러가지 학습경험을 통해 사람들은 주위의 타인들과 사회에서 이루어지는 복잡한 과정에 대해 인식하고 사회변화의 과정에 참여하려는 관심을 갖게 된다.

사람들이 정보를 흡수하고 조직하는 역량이 증대될 때에 그 형성이 촉진되는 사회적 자본도 있다. 이를 위해서 정부와 역사, 지리, 법률, 경제 그리고 과학에 대한 지식의 조합이 요구될 수도 있다. 민주사회가 제대로 기능하기 위해서는 시민들이 정보를 잘 알고 있는 것이 중요하다. 사람들은 평생동안 정치나 시민사회와 관계된 정보를 습득하고 처리하는데, TV와 신문, 인터넷(점차 증가하는 추세) 그리고 그 밖의 다른 출처들을 통해 정보를 얻는다. 교육은 사람들이 시사현안에 대한 정보를 습득하도록 돕고, 미디어와 다른 대중매체들을 분석적이고 비판적으로 해석할 수 있는 능력을 함양시켜 준다.

한 마디로 교육은 다음과 같은 방법으로 사회적 자본을 양성한다.

- \* 지식형성 : 교육내용은 시민의 참여를 촉진하는 지식과 경험을 제공한다.
- \* 능력개발 : 사람들이 시민적 지식을 적용하고, 기여하며, 발전시키도록 돕는다.
- \* 사회적 자본을 지탱하는 가치, 태도, 신념을 양성한다.
- \* 네트워크에 대한 접근을 제공한다. 즉 개인 혹은 직업적



차원에서 사회적 접촉을 형성하도록 돕는다.

### 사회적 자본에 영향을 미치는 교육적 요인들

다수의 교육적 요인들이 사회적 자본에 영향을 미칠 수 있다. 다음에 나열된 대부분의 요소들은 공식적 교육을 언급하는 것이지만, 물론 그 영향은 언급된 내용들을 훨씬 초월한다. 특별히 시민교육은 그 자체만으로 시민의식에 초점을 두고 있기 때문에 사회적 자본과 가장 극명하게 관련된 교육 형태라고 할 수 있겠지만, 그것만이 교육이 사회적 자본에 미치는 영향의 전부는 아니다.

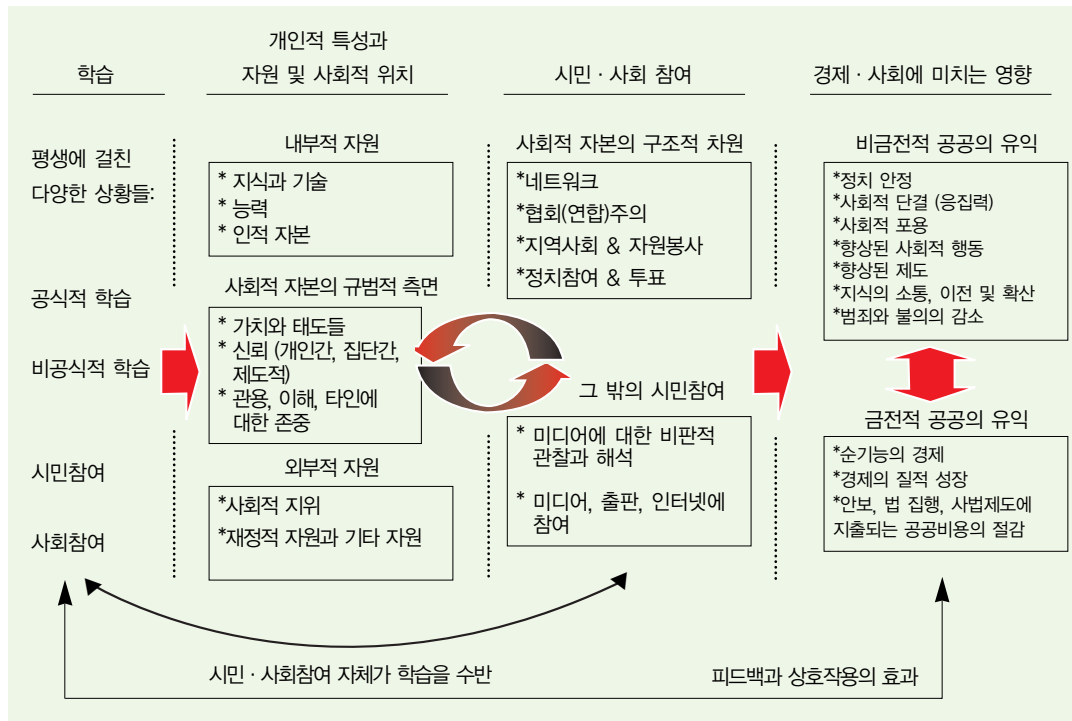
### 교육과정

학교는 사회적 자본과 관련된 지식과 기술을 습득할 수 있는 이상적인 장소이다. 학생들은 적극적인 시민의식의 함양을 목적으로 하는 교실수업을 통해 직접적으로 관련 지식과

기술을 습득하기도 하고 다른 교과목 수업의 부산물로서 간접적으로 습득하기도 한다. 이와 마찬가지로 대학의 성인교육과정 내용도 특별히 시민의식의 문제와 관련된 과목의 형태를 띌 수도 있다. 그러나 시민교육은 하나의 학습과정으로만 제한되지 않는다. 학생들은 시민사회 및 정치와 관련된 정보들을 가정과 미디어, 그 밖의 다른 통로와 같은 주변 환경을 통해서도 흡수한다. 시민교육은 가정이나 사회에서 이루어지지 못하는 민주적 양육을 보충해 준다.

### 교수법

사회적 자본 형성에 관심을 갖는 교육자들은 교과교육뿐만 아니라 어떻게 시민의식의 내용을 가르쳐야 하는가에 대해 숙고해야 한다는 증거들이 제시되고 있다. 가장 효과적인 시민의식 교육은 교실안에서 정치적 현안에 대해 자유롭게 토론했거나, 흔히 '열린 교실'이라 불리는 분위기



[그림 1] 학습과 시민·사회 참여를 연결하는 주요 요소들



를 조성함으로써 이루어진다. 여러가지 연구발표에 따르면, 열린 교실의 분위기는 보다 긍정적인 시민적 결과를 낳는 민주적 논쟁과 토론을 육성한다고 한다. 그 이유는 사람들이 다원적인 참여 민주주의에 동참하기 위해서는 정치적 사안에 대한 열린 토론을 통해 준비되는 경험이 필요하기 때문이다. 열린 교실의 토론을 경험한 모든 연령 대의 학생들은 동일한 수준의 토론 경험이 없는 동급생들 보다 정치에 대해 더 많이 배우고, 따라서 공공 분야의 참여를 위해 더 잘 준비되는 것이다.

### 과외활동

사회적 자본 형성을 위한 교육의 기여는 어쩌면 공식적인 교실활동이 아닌 과외활동을 통해서 이루어진다고 할 수 있다. 장기적 연구자료에 따르면 단체나 클럽 활동을 했던 청소년이 성인이 되었을 때 다른 사람들에 비해 정치참여도가 높음을 알 수 있다. 어린 시절 단체활동에 참여했던 경험이 시민참여의 습성을 주입시키고 이것은 청소년기에 각인되어 평생을 통해 나타난다(Lauglo and Øia 2007). 사회적 자본 이론은 청소년들의 의식안에 연대참여의 규범을 심어 줄 것을 제안한다.

성인의 학습참여 역시 단지 성인들이 사회적 공공 공간안에 함께 모인다는 효과만으로도 사회적 자본에 큰 영향을 미친다. 성인의 학습참여는 관용을 증대시키고 시민참여를 유지시킬 뿐만 아니라 자신들의 네트워크를 확장시키는 효과가 있음이 증명되었다(Schuller 외 2004).

### 교풍

학교는 학생들이 사회화를 경험하고 평생동안 그들의 행동을 지도할 규범의 각인이 이뤄지는 하나의 제도적 기관이다. 학생, 부모, 교사 그리고 지역사회 구성원들의 중복되는 네트워크 안에서 학교의 분위기는 다양한 규범들을 나타낸다. 학교의 규범은 학업적 성취를 목적으로 삼을 수도 있고, 강한 공동체 의식과 단체의 결속력, 또한 무엇보다도 강한

시민적 의무의식을 고취하는 것을 목적으로 할 수도 있다. 교육기관의 규범적 풍토는 사회적 자본 형성의 기여에 중요한 역할을 한다.

### 매커니즘

교육은 사회적 자본과 강한 상관관계를 지니고 있는 것으로 널리 인정되고 있다. 다른 조건들이 동일하다면, 높은 교육수준은 보다 높고 향상된 수준의 사회적 자본과 강한 연관성을 갖는다. 다양한 이론들과 몇몇 경험적인 증거는 적어도 어느 정도의 상관성이 인과적임을 시사한다.

다음의 세 가지 매커니즘은 교육과 대다수 형태의 사회적 자본이 갖는 연관성을 설명해 준다.

- \* 첫째, 교육은 시민적·사회적 지식과 기술을 개발하는 방식으로 개인에게 직접적으로 영향을 미치거나, 신뢰 또는 관용과 같은 태도 및 규범적 측면에 영향을 미쳐서 시민의식과 관련한 행동과 결과에 변화를 가져온다. 이것을 절대적 모델 (absolute model)이라고 한다.
- \* 둘째, 교육은 그것이 개인의 사회적 지위에 미치는 효과를 통해서 개인의 태도나 행동에 간접적으로 영향을 끼칠 수 있다. 이 매커니즘의 주된 전제는 어떤 사회적 자본은 위계질서 내에서 개인이 차지하는 상대적 위치에 의해 더 많은 영향을 받는데, 그 사회적 위치는 주로 교육의 기능이라는 점이다. 이것을 상대적 모델 (relative model)이라고 한다.
- \* 셋째, 교육이 직접적으로 개인의 태도와 행동에 미치는 영향력은 교육적 성과의 평균 수준과 그 교육적 성과가 다양한 사회적 집단에 분배되는 정도에 달려 있다. 이것을 누적 모델 (cumulative model)이라고 한다.

이 세가지 매커니즘 모두 교육이 사회적 자본에 미치는 영향력을 측정함에 있어서 잠재적으로 작용하고 있으며, 어느 것이 가장 영향력 있는가를 알아내는 것이 매우 중요하



다. 누적 모델이 더 많이 작용하면 작용할수록 집단적 발전에 대한 전반적인 영향력이 더욱 커진다.


## 결론

교육과 사회적 자본의 관계를 이해하기 위해서는 정치참여, 시민참여, 투표뿐만 아니라 신뢰, 관용, 지식, 기술 같은 특징에 이르기까지 사회적 자본의 다중적 차원들을 개별적으로 정의하고 분석해야 한다.

교육은 사회적 계급과 같은 요인들과 상호 영향을 주고받는데, 이들의 상관관계에 대한 이해는 아직도 매우 제한적이다. 그 이유는 현재 존재하는 자료들이 다양하게 얽혀 있는 교육과 사회적 요인들 간의 상호작용의 고리를 풀어내기 어렵기 때문이다. 경제·사회적 지위만이 유일한 결정인자는 아니다. 넓은 시각에서 교육이 갖는 상대적 영향력을 보다 잘 이해하기 위해서는 교육이 지니는 효과의 크기를 다른 요인들과 비교하여 면밀히 살펴보아야 한다.

교육과 사회적 자본의 관계에 대한 많은 분석들은 거의 전적으로 공식적 자격요건(혹은 자격증)에 의존하고 있으며 초기 학교교육에 크게 의지하고 있다. 이러한 분석의 불균형은 자격요건에 기반한 분석들과 다른 형식의 학습에 기반한 분석들을 구분짓는, 보다 심도 높은 형태로 거듭나야 한다. 교육으로부터 생산되어 사회적 자본의 형성을 돕는 많은 기술과 특징들을 공식적 방법으로 평가하고 확인하는 것은 쉽지 않다. 예를 들어 강인함 또는 개인의 성실성이나 네트워킹 기술 같은 것들은 공식적인 시험제도로 쉽게 평가될 수 있는 것이 아니다. 따라서 비공식적 학습을 인정하면, 일터나 지역사회 혹은 가정 같은 다양한 상황에서 이루어지는 학습의 유익을 증진시킬 것이다.

마지막으로 한 가지만 더 언급하자면, 사회적 자본의 형성은 공동체의 다양한 구성원들 간에 유대감과 연결점, 상관성을 강화하는 것을 수반한다. 그런데 이것은 권력과 갈등의 문제를 회피하는 단순한 방식으로 이룰 수 있는 것이

아니다. OECD 국가들 전반에 걸쳐 교육의 목표는 사회적 결속력을 강화하고 분열을 막는 것이라는 근본적인 인식이 자리하고 있다. 그 중의 한 예가 바로 세대간의 관계이다. 많은 OECD 국가들의 인구는 노령화되고 있으며 다양한 세대적 가치들이 등장하고 있다. 이것은 특히 젊은 세대가 장년 세대보다 교육수준이 훨씬 높은 국가에서 드러나고 있는 문제인데, 아마도 한국은 이러한 현상이 가장 극적으로 전개되고 있는 국가일 것이다. 결론적으로 교육이 어떻게 세대간의 사회적 자본 형성을 도울 수 있느냐의 문제를 해결하기 위해서는 평생교육이 담당해야 할 중요한 역할이 분명 있을 것이다. 

## 참고문헌

- Baron, S., Field, J., and Schuller, T. (eds) (2000), 사회적 자본: 비판적 관점 (Social Capital: Critical Perspectives). Oxford: Oxford University Press
- Halpern, D. (2005), 사회적 자본(Social Capital), Polity Press, Cambridge, United Kingdom
- Lauglo, J. & Øia, T. (2007), 교육과 시민참여: 노르웨이 청소년을 대상으로 한 연구의 검토 (Education and Civic Engagement: Review of Research and a Study on Norwegian Youths). OECD 교육논문집 12권, OECD, Paris
- OECD (2001), 국가의 복지: 인적/사회적 자본의 역할 (The Well-being of Nations: The Role of Human and Social Capital), OECD, Paris.
- OECD (2007), 학습의 사회적 결과에 대한 이해 (Understanding the Social Outcomes of Learning), OECD, Paris.
- Schuller, T., Preston, J., Hammond, C., Brassett-Grundy, A., and Bynner, J. (2004), 학습의 유익: 보건, 가족생활, 사회적 자본에 대한 교육의 영향 (The Benefits of Learning: The impact of education on health, family life and social capital). London: Routledge Falmer



# 사회적 자본 형성을 위한 전략



| 글. 홍영란  
한국교육개발원 평생고등교육연구본부  
인적자원연구실장 |



## 선

진국 진입을 지향하고 있는 우리나라의 경우 성장과 분배, 사회통합, 복지후생 등 많은 측면에서 해결해야 할 중대한 과제들에 직면해 있으며, 경제적 이해관계 뿐 아니라 가치관과 이념을 둘러싼 개별 사회성원 및 사회집단 간 갈등이 복합적으로 심화되어 안정성장과 사회통합의 기반 모두를 위협하고 있다.



### 지속적 국가발전을 위한 동력으로서의 사회적 자본

오늘날 우리 사회는 날로 복잡해지고 다양해지는 사회적 갈등과 불안정성을 어떻게 조정하고 관리하여 보다 조화롭고 상호 호혜적인 새로운 공동체적 질서와 의식을 생성해낼 수 있을 것인가라는 매우 중대한 문제에 봉착해 있으며, 혈연·학연·지연과 시민사회, 정경유착과 경제발전, 부정부패와 민주화 등 서로 어울릴 수 없는 비동시적 현상이 동시에 공존하고 있다. 또한 혈연·학연·지연 등의 소규모 사적 집단들을 중시함으로써 상부상조를 위한 자원이 폐쇄적인 사적 네트워크 내에서만 조달되고 활용될 뿐이며 타인과 사회 전체를 위해서는 거의 활용되지 않는다는 문제점을 안고 있다. 이렇듯 전근대적·근대적·탈근대적인 관계가 뒤엉켜 있는 우리 사회의 현실을 분석하는 한편 사회 양극화와 갈등의 심화, 저출산과 고령화 등으로 인해 사회적

위기의식이 고조되고 있는 상황에서 해결방안을 모색하는데 사회적 자본(social capital)은 중요한 함의를 가지고 있다고 하겠다. 사회적 자본은 사회라는 의미와 자본이라는 의미를 함축함으로써 개인보다는 사회적 관계 속에서 존재하며 공동의 목표를 달성하기 위해 집단과 개인이 협력하도록 하는 자원이라는 의미를 내포하고 있다. 미시적·거시적 차원에서 경제적 성장과 사회적 발전을 위한 핵심요소인 사회적 자본은 크게 시민의식, 신뢰, 네트워크, 사회규범 등으로 상징되며 사회의 불평등, 위기상황, 갈등 등의 문제 해결을 위한 하나의 대안으로 부각되고 있다. 사회·경제적 지속가능성과 인간적인 공동 사회의 재건이라는 주요 과제에 직면해 있는 21세기의 사회에 있어서 사회 구성원 간의 화합과 결속 및 공고한 연대 의식은 국가의 안정적 성장과 지속적 발전을 가능하게 하는 기본적 토대가 된다.

선진국 진입을 지향하고 있는 우리나라의 경우 성장과 분배, 사회통합, 복지 후생 등 많은 측면에서 해결해야 할 중대한 과제들에 직면해 있으며, 경제적 이해관계 뿐 아니라 가치관과 이념을 둘러싼 개별 사회성원 및 사회집단 간 갈등이 복합적으로 심화되어 안정성장과 사회통합의 기반 모두를 위협하고 있다. 이러한 과제들에 대응하기 위해서는 경제적 접근을 통한 해법만으로는 한계가 있으며, 다양한 욕구와 가치를 수용하면서도 사회의 통합성을 유지할 수 있는 집단적 역량(collective capacity)을 확충하는 것이 발전의 관건으로 대두된다. 사회적 자본은 물질 자원과 인적 자원의 효율성을 제고함으로써 성장에 기여하고, 구성원의 신뢰와 협력을 증진시킴으로써 제도 및 규범의 합리성을 향상시킨다. 또한 갈등의 원만한 해결을 돕고 소속감과 정체성을 높여 사회적 안정성과 통합을 확대함으로써 복지 수준을 향상시키는데 기여할 수 있다.

### 사회적 자본과 교육

사회적 자본의 중요성과 효과에 관한 논의들이 축적되어 가고 있음에도 불구하고 사회적 자본의 실제적 의미나 적

용, 구체적 형성 방안 등에 관해서는 아직도 많은 논란이 있다. 즉 사회적 자본에 대한 논의는 그 속성에 있어서의 다양성과 가변성, 다차원성 등에 기인한 여러 제약 조건을 가지고 있는데, 먼저 개념 정의에 있어서 사회적 자본은 다양한 형태로 사회의 여러 단위와 수준에서 존재하므로 일관된 정의를 내리기가 어렵다는 점이다. 둘째로 사회적 자본은 역사적 배경과 문화적 요소들의 복잡한 상호작용의 결과로서 국가와 사회 간의 관계라는 맥락에서 논의되어야 하는 상황 의존적(context dependent) 이론의 성격이 강하며, 투자와 산출의 개념도 쉽게 적용되지 않는다는 것이다. 셋째로 특히 사회적 자본의 측정에 있어서 사회적 자본은 다차원적이고 복잡적이며 관계적인 특성을 지녔을 뿐만 아니라 관련된 많은 요인들이 표면화되지 않는 속성을 지녔으므로 측정상의 어려움이 많다는 것이다. 따라서 사회적 자본의 경제적, 사회적 영향력에 대한 측정은 인적 자본에 비해 더 많은 논란이 야기된다.

한편 교육과 평생학습은 경제적, 사회적, 개인적 행복을 유지시키는 중요한 역할 기제로서 경제와 사회 모두에 많은 영향을 끼쳤다는 사실이 널리 받아들여지고 있다. 이러한 맥락에서 교육과 학습의 잠재적인 경제적, 사회적, 개인적 이익이 무엇인지를 밝히고자 하는 많은 연구들이 수행되어 왔고, 사회적 자본이란 학습을 통해 산출되는 사회적 결과물로 간주하여 학습경험의 사회적 성과에 대한 규명 및 분석의 필요성이 대두되었다. 학습경험을 통해 얻어지는 사회적 자본의 영역으로서 건강, 시민활동에의 참여 등 사회적 성과의 범위는 매우 크지만 삶의 과정에서 학습과 성과 그리고 기타 관련 변인들 간의 상호관련성은 매우 복잡하기 때문에 학습경험과 사회적 성과 간의 연계 구조를 이해하기란 쉽지 않다.

교육과 학습의 사회적 성과 및 이익은 교육에 투자하는 개인 뿐만 아니라 사회 전반에 관련되는 것이므로 교육 투자를 지원하고 자원을 관리하며, 잠재적 이익을 최대화할 수 있는 방향으로 공공 정책을 수립하는 것이 중요하다. 그





러나 안타깝게도 이 영역은 기본적 정보가 부족하기 때문에 교육에 관련된 공공 정책은 일반적으로 불완전한 지식에 근거하여 결정되는 경우가 많다. 또한 교육의 잠재적 이득을 포함하여 정신적·육체적 건강, 적극적 시민의식, 사회적 통합, 범죄와 같은 정책적 문제들은 매우 중요한 관심사이다. 이러한 관심사들은 건전한 정책적 결정의 토대를 이루는 논리적 근거와 유용한 정보를 필요로 하나, 교육과 사회적 영역 간의 관계에 대한 보편적이고 수용 가능한 이론적 근거는 현재까지 미흡한 수준에 있다. 학습과 다양한 사회적 성과 간의 관계 규명을 위한 이론적·개념적 정립이 미흡하다는 문제의

원개발기본계획」은 국가 경쟁력 제고와 사회통합이라는 주요 정책 방향을 지향하고 있다. 사회적 자본은 사회 구성원 간의 협력적 태도 육성 및 사회 내부의 사회·문화적 응집력을 의미한다는 측면에서 사회적 통합의 기초를 형성하며, 사회통합의 근원이자 가장 중요한 결과의 하나로 볼 수 있다. 사회적 자본에 있어서 관계 구조에 대한 관심은 사회통합의 문제와 연결되므로 사회적 자본과 사회통합은 상호 밀접하게 관련되어 있다고 하겠다. 국민 전체의 삶의 질 향상이라는 총체적 관점에서 국가 경쟁력 향상과 지속적 성장을 위한 인적자원개발 정책은 인적 자본 뿐만 아니라 사회적 자본과의 상호 보완적 역할 수행 및 양자 간의 균형적 발전을 통해 효율적 목표 달성이 가능하다. 이러한 관점에서 볼 때, 한국 사회의 사회적 자본에 대한 규명 및 형성 전략 탐색을 통해 사회통합과 경제 성장을 종합적으로 포괄하는 균형적·미래 지향적 국가인적자원개발정책으로 심화·발전시켜야 할 필요성이 크다. 또한 사회적으로 심각한 문제로 대두되고 있는 물질 만능주의, 탈법, 불신평조 등을 극복하기 위해서 도덕성, 준법정신, 상호 신뢰 등 긍정적인 사회적 자본 형성을 위한 시민의식 교육의 개혁 및 강화 등의 대책 마련이 요구된다. 따라서 교육적 관점에서 뿐만 아니라 국가인적자원개발정책 등 정책적 차원에서 사회적 자본 형성을 위한 전략 탐색이 아울러 요청된다.



식에 터하여 학습경험과 사회적 성과 간의 관계를 이해하기 위한 연구가 국제적 차원에서 진행되고 있다. 이론적 정립과 더불어 이들 간의 관계 이해를 위한 모델 개발, 정책적 반영 등 일련의 활동이 수행되어야 하며 이들 관계를 측정할 수 있는 방법 및 지표의 개발을 위한 노력도 요청된다고 하겠다.

### 사회적 자본과 국가인적자원 개발 정책

지식기반 사회의 국가 경쟁력 제고라는 측면에서 사회 구성원 전체를 대상으로 하는 인적 자원의 개발과 활용이 세계 각국의 최대 관심사로 부상하고 있으며, 각 국은 효율적 인적자원개발을 위한 다각도의 정책적 노력과 개혁 작업을 추진하고 있다. 사회 발전의 토대가 되는 인적 자원은 사회적 자본과 인적 자본(human capital)이라는 두 가지 구성 요소에 의해 형성된다.

우리나라의 인적자원개발정책과 관련지어 「국가인적자

### 사회적 자본 형성을 위한 교육적 전략

사회적 자본은 인적 자본의 개발 뿐만 아니라 기업, 사회 조직, 지역, 국가 등의 실질적 성과에 영향을 미치게 되는데 이와 같이 각 부문에 미치는 사회적 자본의 역할 및 효능은 교육 관련 연구 및 교육전략 수립에 많은 시사점을 준다.

최근 사회적 자본이 교육성과에 미치는 영향에 대한 연구들이 진행되고 있으며, 여기에서는 사회적 자본을 가정, 지역사회, 학교에서의 사회적 자본으로 구분하여 사회적 자본 형성을 위한 교육적 전략을 제시해 보고자 한다.

먼저 사회적 자본과 관련된 가정교육 전략 수립에 있어서 많은 사회적 자본 연구자들이 강조하고 있듯이, 가족 내에

사회적 자원은 인적 자본의 개발 뿐 만 아니라 기업, 사회조직, 지역, 국가 등의 실질적 성과에 영향을 미치게 되는데 이와 같이 각 부문에 미치는 사회적 자본의 역할 및 효능은 교육 관련 연구 및 교육전략 수립에 많은 시사점을 준다.

서 사회적 자본과 교육성과 간에는 상호 밀접한 관계가 있음을 전제로 하는 것이 보다 유효할 것이다. 사회적 자본과 교육 간의 관계에 대한 많은 경험적 연구들에서 아동의 교육에 영향을 미칠 수 있는 부모의 교육수준, 근무조건, 직업 등 부모의 환경적 조건 및 자녀 수, 아버지와 어머니 등 양 부모의 존재, 가족 구성 등 가족 구조를 위시하여 부모와 자녀와의 의사소통, 지원, 관심, 투자, 학습 보조, TV 시청 통제 등 부모와 아동과의 관계가 자녀 교육에 영향을 미치는 것으로 일관된 결과가 나타나고 있기 때문이다. 교육전략 수립에 도움이 될 수 있는 사항을 정리해보면, 부모의 학습 활동에 대한 관여 및 교육에 대한 보조 활동, 부모와 자녀 친구 부모와의 네트워크, 부모와 자녀와의 활발한 대화, 부모의 교육적 인식, 가정과 지역사회의 관계, 부모의 사회적 상호관계 등을 증진시킬 수 있는 교육전략이 유효할 것이다.

사회적 자본과 관련된 학교교육 전략 수립에 있어서도 사회적 자본 연구자들이 강조하고 있듯이, 학교수업 이외에 학교 내에서의 사회적 자본과 교육성과 간에 밀접한 관계가 있음을 전제로 할 필요가 있다. 즉, 학교 내 사회적 자본에 있어서는 학교의 규모, 학교 성격을 비롯한 학교 구조, 교사와 학생과의 의사소통, 학생의 성장 및 발전에 관한 교사의 관심, 교사의 수업 이외의 학생 지도, 학교 문제에 대한 학부모 네트워크, 교사와 학부모 간의 네트워크, 교사 간 및 학교 간 네트워크, 학교와 지역사회의 협력, 학교와 부모와의 관계, 교과과정의 개방과 건전한 시민 및 학부모 의식, 지역사회 참여, 학생의 어려움에 대한 이해, 카운슬링의 필요, 학교 내 소규모 동아리 형성, 학생 간 및 졸업생 간 네트워크 등이 학생의 학업성취와 상관관계가 있음을 밝히고 있다.

사회적 자본과 관련된 지역사회 및 평생학습 교육전략 수

립에 있어서도 역시 교육성과가 지역사회와 평생학습을 통해 사회적 자본 형성과 커다란 상관 관계가 있음을 알 수 있다. 즉 지역사회 거주환경, 지역주민의 소득수준 등 지역사회의 구조적 특징, 지역사회의 사회적 신뢰, 단체 멤버십, 선거 참여율, 시민단체 수 등 지역사회 역량, 구성원 간의 상호관계, 교육프로그램 설계에 있어서의 지역주민의 참여, 지역사회의 공식·비공식적 학습 상호작용, 지역사회의 교육관련 정보에 대한 공유 등이 교육성취와 밀접한 관계가 있음을 밝히고 있다.

이상과 같은 결과는 사회적 자본 형성을 위해서는 공동체를 구성하는 개인 간의 활발한 참여와 협력을 바탕으로 한 규범, 네트워크, 신뢰 등을 발전시키는 것과 동시에, 이러한 비공식적 인적 관계를 활발하게 발전시킬 수 있는 제도적 구조 확립이 필요함을 의미한다. 결국 성숙한 개인의 자발적인 참여와 협력 등의 사회적 자본 형성을 통해 공동체가 발전되어야 각종 인간관계에 의거한 정보소통, 집단조정, 기업발전, 사회발전, 경제발전, 국가발전 등을 이룰 수 있다는 점에서 교육전략을 수립함에 있어서도 사회적 자본 형성과의 밀접한 관계를 염두에 둘 필요가 있다. 그러나 학교를 대표하는 교육담당자의 노력만으로 교육을 통한 사회적 자본 형성이 기대한 만큼의 효과를 성취하기는 어렵다는 점 역시 사회적 자본 이론가들의 일치된 견해이다. 즉 사회적 자본이 공동체 구성원의 활발한 상호작용에 의해 형성된다는 점을 전제하면 교육 효과 역시 학교로 상징되는 교육기관 또는 교육자의 역할 뿐만 아니라 가정, 지역사회, 기업, 정부 등 공동체를 구성하는 모든 구성원의 협력적 작업과 노력이 중요하다는 점을 의미한다.

결론적으로 가족, 지역사회, 학교 내 사회적 자본은 교육과 밀접한 관계가 있으며, 각종 사회적 자본의 연계와 교육



간에 보다 큰 상호관계가 있는 것으로 판단할 수 있다. 이러한 사회적 자본 이론가들의 주장을 교육과 연계하면, 기본적으로 어떤 교육을 수행하느냐가 사회적 자본 형성에 영향을 미친다기보다 공동체 내 다수의 구성원들의 자발적인 참여와 협력을 바탕으로 다함께 어떻게, 교육을 수행하는가에 초점을 둘 필요가 있다. 아울러 구성원의 규범, 네트워크, 신뢰 증진과 연계된 교육전략이 유효하고, 공동체 내 구성원의 유기적 관계를 증진할 수 있는 제도적 구축이 필요하다는 점을 강조해야 할 것이다.

### 사회적 자본 형성을 위한 국가인적자원 개발 전략

사회적 자본의 중요성이나 효과에 대한 논의가 비교적 많이 축적되어 가고 있는데 반해 실제적 의미나 정책적 적용 그리고 구체적 형성 방안 등에 관한 논의는 상대적으로 매우 부족한 상태이다. 특히 국가 등 정치공동체의 발전정책으로서 국가인적자원정책과 관련지어 볼 때 사회적 자본의 형성을 위한 구체적 정책 목표나 정책 수단에 대한 논의는 거의 없는 실정이다.

이러한 점에서 볼 때, 국가 차원에서 사회통합에 대한 심층적 인식을 토대로 사회적 결속과 지속적이고 안정적인 발전을 위해 국가인적자원개발 정책의 방향과 목표를 수립하고, 이를 실현할 수 있는 추진 전략을 설정하는 것이 매우 중요하다. 특히 능력주의의 확산, 집단 간·계층 간 갈등 및 양극화의 완화, 사회구성원 상호간 규범과 가치의 공유를 통해 사회적 자본을 형성하고 사회통합의 여건을 조성하는 것은 중대한 국가적 과제라고 할 수 있다.

사회적 자본의 형성을 위한 국가인적자원정책의 목표와 전략의 설정에 있어서 먼저 사회적 자본의 구축이라는 정책 목표를 확고하게 하고 이를 조작 가능한 세부 목표 수준으로 나누어 정책목표관리 체제를 구축해야 한다. 또한 사회적 자본의 관리라는 관점에서 이를 측정 평가하여 사회적 자본을 관리 가능한 수준으로 자산화하고 자산으로서 투명성을 보장하며, 어디까지 사적 자산화할 것인지 또는 공유

자원으로 관리할 것인지를 신중히 결정하고 제도화하는 입법정책 목표를 수립해야 한다. 한편 사회적 자본의 활용은 사회적 자본의 축적을 사회·경제·정치적 성과로 연결하는 중요한 부문이므로 여기에도 우선순위와 기대성과를 분명히 하고 이를 사회정책·경제정책·문화정책 등 제반 정책부문의 정책목표와 추진전략에 구체적으로 반영하여야 한다. 또한 사회적 자본의 형성 배경과 과정 그리고 결과에 대한 파악과 규명을 위해 사회적 자본 측정을 위한 이론적 틀과 실천적 도구의 모색이 중요한 과제의 하나이다.

한편, 우리 사회의 사회적 자본 형성을 촉진하기 위해서는 이를 저해하거나 가로막고 있는 원인이나 문제들을 먼저 생각해보고 원인별 전략을 수립할 필요가 있으며, 우리 사회에 중층적으로 나타나고 있는 양극화 문제를 심층 진단하고 이러한 현상에 대한 극복 내지 완화 방안의 모색이 절실하다. 이러한 문제들에 대해 정책적 차원에서 구체적으로 접근할 수 있는 것은 일차적으로 정부라 할 수 있으나 공익적 가치를 실천하기 위해 활동하는 시민단체의 역할 또한 중요하다. 기본적으로 사회적 자본의 형성을 위해서는 교육의 역할과 담당해야 할 과제가 가장 크고 중요하다고 하겠다. 사회적 자본의 내용과 영역, 구성 요소 등에 있어 가정 교육을 비롯한 초기 교육단계에서부터 다양한 교육프로그램을 활성화 하는 작업이 요청된다.

### 사회적 자본 형성을 위한 발전 방향

사회적 관계 속에서 존재하고 상호 이익을 위해 투자하는 자원인 사회적 자본은 한 개인에 한정된 자산이라기보다는 상호 관련적 성격을 가지는 자본이고, 주로 집단적으로 분배된 공공자산이며 시간과 노력을 요구하는 사회적 투자를 통해 형성된다. 사회관계에 기초한 규범, 제도, 공적 신뢰, 네트워크 등 사회적 자본은 단순한 모방이나 이식이 불가능하다. 또한 각 사회의 역사적 배경과 문화적 전통을 토대로 장기간에 걸친 학습과정을 통해 형성되므로 시장에서의 대체성(substitutability)이 낮다는 특성을 갖는다.




1990년대 이후 사회적 자본의 형성을 통한 사회적 통합과 결속의 문제는 전 세계적으로 최대의 사회정책 문제로 부각되고 있으며, 사회적 결속과 고용 창출의 관점에서 사회 각 부문의 역할과 책임을 재정립해야 할 필요성이 증대되고 있다. 실물제조 경제보다 불평등 심화의 정도가 더욱 큰 지식생산 경제와 지식정보사회에 있어서 새로운 지식과 기술을 습득하고 활용하는 능력이 부족한 취약계층의 확대는 곧 사회적 양극화와 격차의 심화를 의미하는 것이다. 사회통합과 결속은 국민 전체의 삶과 밀접히 관련되어 있고 경제 발전과도 깊은 상관을 가지며, 경제적 성장과 더불어 안정적이고 지속적인 국가 발전을 위한 핵심 전략으로서 그 중요성이 강조되어야 할 것이다.

나아가 사회적 결속과 신뢰의 구축은 비단 취약계층과 소외계층을 대상으로 한 빈곤의 감소와 물리적 복지 증진에 국한된 문제가 아니라는 점을 인식하는 것이 중요하다. 보다 본질적인 문제는 국민 전체를 대상으로 한 사회적 진보와 지속가능한 발전의 토대로서의 시민정신 역량 강화 및 사회적 자본의 형성이다. 이는 사회 구성원 모두에 걸친 공공선의 공유와 강화를 통해 진정한 국가 사회 발전이 가능함을 의미하는 것이기도 하다.

사회적 자본은 사회 구성원 간의 협력적 태도 육성 및 사회 내부의 사회적·문화적 응집력을 의미한다는 측면에서 사회적 통합의 기초를 형성하며, 사회 발전을 위한 투입요인이자 가장 중요한 산출의 하나로 볼 수 있다. 일종의 도덕적 자원이며 공공재인 사회적 자본은 연결 개념적 성격을 가지므로 다양한 집단을 포괄적으로 통합하는 근간이 된다. 다양한 사회구성원들이 신뢰감과 호혜성을 기초로 물질적·비물질적 가치를 공유함으로써 소속감과 연대의식을 고취시켜 가는 일련의 사회적 과정인 사회통합의 기본 토대로써 사회적 자본의 육성을 통해 형성되는 신뢰로운 관계는 사회적 결속과 지속적 경제 성장에 매우 중요한 역할을 한다. 한 사회 공동체 내에 살고 있는 개인과 집단 간의 개인적 속성과 집합적 속성의 총체가 사회적 자본이라고 볼 때

이는 그 사회의 역사, 문화적 전통, 관행 등과 밀접히 관련된다. 즉 사회적 자본의 내용과 수준은 공동체의 특성과 맞물려 있으므로 객관적이고 표준화된 기준으로 평가하기 어려우며, 각 사회의 특성에 따라 사회적 자본을 형성하기 위한 다양한 경로가 존재할 것이다. 이러한 맥락에서 볼 때 사회적 자본은 하나의 역사적 산물로 간주될 수 있으며, 한국 사회의 사회적 자본 형성 과정을 심층 분석함으로써 우리 사회의 사회적 자본이 갖는 성격과 특성을 탐구하는 일은 매우 의미있는 과제가 될 것이다.

우리 사회는 연고주의에 기반한 사적 신뢰가 매우 강하다. 이러한 사적 수준의 닫힌 관계망을 공적 수준의 열린 관계망으로 확산하기 위한 사회적 자본으로서 사회적 협력과 합의를 위한 시민 역량의 강화 및 자발적 결사체의 활성화 등이 요청된다. 아울러 사회적 자본의 형성을 위한 제반 정책은 중앙에 의해 주도되기보다 지방 및 지역사회를 중심으로 실천되는 것이 바람직하다. 이는 제한된 자원의 효율적 활용과 지역사회의 실질적 관심 및 요구를 수렴하는 방향으로 추진되어야 할 것이다. 사회의 신뢰 수준, 시민참여, 호혜적 가치관 등 높은 수준의 사회적 자본은 소득, 성인 문자해독률, 계속 교육 참여율 등과 정적 상관관계를 나타낸다는 점에서 교육과 평생학습 및 훈련 기회의 제공은 사회적 자본의 형성과 중요한 관련성을 가진다. 교육·학습 기회의 균등한 분배는 사회적 불평등을 감소시켜 사회발전에 기여하며, 역으로 교육·학습 기회의 사회적 불평등은 사회적 자본을 감소시킨다. 이러한 관점에서 본다면 인적자원개발의 중요한 목적 중 하나는 사회적 자본의 형성에 있으며, 교육과 평생학습·훈련을 통한 사회적 자본의 형성은 국가 발전을 위한 인적자원개발 정책의 중요한 전략이 된다.

특히 사회적 자본은 개인과 개인 및 개인과 집단의 관계 구조 형성이라는 본질적 특성상 더욱 장기적인 투자와 심도 있는 노력이 요청되므로, 이의 육성과 확산을 위해 보다 체계적인 전략을 수립하고 실천적 과제들을 발굴·추진하는 정책적 역량을 강화할 필요가 절실하다. 



# 사회적 자본의 사회경제적 효과



| 글. 김태중 한국개발연구원 국제정책대학원 교학처장 |

**안**정되고 부모가 가지는 사회적 네트워크가 풍부한 가정의 아이들은 소득과 부모의 교육수준이 비슷하더라도 가정이 지니는 사회적 자본이 열악한 가정의 아이들에 비해 교육에 있어 높은 성취도를 보인다. 흥미로운 것은 이러한 아이들이 많이 재학하는 학교에 다니는 아동의 경우 가계의 환경이 비교적 열악하더라도 상대적으로 높은 성취도를 보인다는 것이다.

## 1. 두 영화 이야기

정보의 유통을 돕고 사람들로 하여금 협력하여 공동의 선을 이루는데 도움을 주는 신뢰, 규범, 네트워크 등 무형의 자산을 사회적 자본이라 일컫는다. 사회적 자본이 견실한 사회와 결핍되어 있는 사회에서 어떤 일이 일어나는지 보여 주는 두 영화가 있다. 하나는 '황소', 다른 영화는 '신의 도시'. 뒤의 영화는 2004년 아카데미 영화상 4개 부문 후보작에 오른 영화로 국내에도 본 이가 많은 것으로 알고 있지만, 앞의 영화는 국내에 비교적 알려지지 않은 듯하다.

두 영화의 배경은 나라, 시대를 달리 한다. '황소'는 스웨덴, 산업혁명이 진행되기 시작했던 19세기 초엽의 농촌마을을 배경으로 한다. 마을 곁을 지나가는 철도 공사가 진행 중이어서 외지인들이 노동자로 등장하여 이야기의 전개에 역할을 한다. '신의 도시'는 브라질, 리오 데 자네이로의 근교에 60년대 새로 빈민들을 위해 만들어진 신도시의 별칭이다. 주인공들이 60년대,

스웨덴을 비롯한 북유럽 국가는 낮선 이를 포함해서 대부분의 사람을 신뢰할 수 있다고 믿는 사람의 비율이 60%를 넘어 사회적 자본의 수준이 높은 지역으로 흔히 분류된다. 이에 반해 브라질은 사회적 신뢰의 지표가 3%에 불과하다.

70년대를 성장하며 겪는 이야기가 영화의 주된 내용을 이루고 있다.

배경은 다르지만 두 영화에는 주목할 만한 공통점이 있다. 두 영화에서 모두 주인공들은 가난하다. 그들이 가난할 뿐 아니라, 그들이 사는 지역의 주민들도 가난하다. 또 다른 공통점은 두 영화 모두 실화에 바탕을 두고 있다는 것이다.

‘황소’에서 주인공으로 등장하는 소작농 사내는 기아를 견디다 못해 주인집의 소를 잡아 임신한 아내에게 먹이고 겨울을 넘긴다. 하지만 남은 소가죽을 자루에 담아 장에 팔러 나가는 길에 교회의 목사를 만나서는 자신이 지은 범죄를 고백하고 만다. 정상을 참작 받을 수 있으리라 생각하는 목사의 권유에 따른달 것도 없이 사내는 당국에 자수를 하지만 결국 재판정에서 장기복역을 선고 받는다. 무엇보다 신 앞에 죄를 지었다는 점에 괴로워하던 사내는 감옥에서 금속 연마 기술을 배우면서 십자가를 깎는다. 목사의 주선으로 마을 주민들의 탄원서가 모이고 사내는 몇 년 후 출옥한다. 하지만 남편을 맞아 아내가 준비한 식탁에 수형 기간 중에 출생해 자란 아이와 함께 낯모르는 아이가 하나 더 머물며 떠나지 않는다. 굶주림을 견디다 못해 철도노동자에게 빵을 얻어먹고 아내가 동침하여 나온 아이인 것을 알게 된 사내는 일순 신을 저주하며 분노를 삭이지 못하고 집을 뛰쳐나간다. 이야기의 결말은 싱거우면서도 심오하다. 사내는 다시 집으로 돌아와 아내의 어깨를 안고 두 아이와 함께 현관으로 나온다. 네 식구가 찍은 사진이 흐려지며 수십 년이 지나 훨씬 늘어난 가족이 새로 찍은 사진이 겹쳐지면서 중영이다.

영화 ‘신의 도시’에 구원은 없다. 범죄와 공포와 불신이 지배하는 곳이다. 싸워도 살아날 수 없고, 피해도 끝내 도망칠 수 없는 아수라장이다. 신문사에 허드렛일로 취직 한 같은 빈민가 출신 친구의 도움을 받아 사진에 재능이 있는 주인공이 운 좋게 갱 전쟁의 현장 사진을 찍어 사진기자로 발탁되며 탈출에 성공하는 것이 예외로 그려진다. 주민들은 범죄 현장을 집단으로 목격하고도 캐묻는 경찰들에게 누가 범인인지 말하지 못한다. 한 강간 사건을 계기로 불안한 평화를 유지하던 라이벌 마약 갱 사이에 전쟁이 시작되고, 한번 시작된 전쟁은 악화되어 가기만 한다. 한 조직이 궤멸 직전에 이르지만 무기 밀매에 연루되어 있는 경찰은 이 조직의 보스를 체포하는 대신 돈을 뜯어내고 눈감아 풀어주고 이 보스는 꼬마 갱들에게 곧 살해되고 만다. 또 다시 폭력의 사이클이 시작되는 것을 암시하며 영화는 끝난다. 신의 도시에서 사람을 움직이는 힘은 돈과 폭력이 전부다. 한편으로 돈에 끌리고 또 폭력에서 살아남기 위해 폭력을 행사하는 갱이 있고 또 다른 한편으로 이들의 폭력에 무방비 상태로 내맡겨진 주민들이 있다. 폭력과 불신 그리고 공포의 악순환 속에서 사람들의 생활은 파괴되어 가지만 탈출구가 보이지 않는다.

모두에 지적인 바와 같이 사회적 자본은 신뢰, 규범, 네트워크 등 다양한 요소로 구성된다. 하지만 신뢰, 그 가운데서도 낮선 이에 대한 신뢰를 가리키는 사회적 신뢰는 다양한 구성 요소를 요약하여 보여주는 종합지표로 널리 이용된다. 사회적 신뢰를 기준으로 보았을 때, 스웨덴을 비롯한 북유럽 국가는 낮선 이를 포함해서 대부분의 사람을 신뢰할 수 있다고 믿는 사람의 비율이 60%를 넘어 사회적 자본의 수





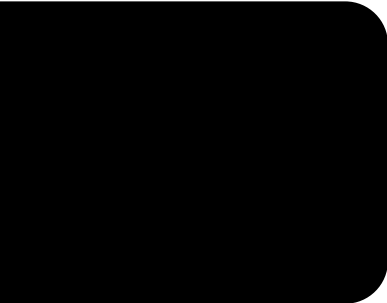
준이 높은 지역으로 흔히 분류된다. 이에 반해 브라질은 사회적 신뢰의 지표가 3%에 불과하다.

## 2. 사회적 딜레마와 사회적 자본

협력, 사회적 자본과 관련하여 크게 주목을 받은 실험경제학의 성과로 공공재 투자와 관련된 Fehr 등의 일련의 실험이 있다. 피실험자를 네 명씩 한 그룹으로 묶고, 개인마다 20볼씩을 지급한다. 받은 돈을 그냥 가지고 있을 수도 있

40볼이 될 수도 있기 때문이다.

이러한 상황을 일컬어 사회적 딜레마라고 부를 수 있다. 협력하여 더 큰 행복을 누릴 수 있으나 자신의 이익을 챙기는 개인의 입장에서는 협력하지 않는 것이 최선이기 때문이다. 위에서는 공공재 투자를 예로 들었지만 일상생활에서 타인과의 상호작용, 혹은 거래에 우리는 크고 작은 사회적 딜레마를 경험하며 살아간다. 정직하게 세금을 낼 것인가. 조금 귀찮더라도 거리에서 쓰레기통을 찾아 휴지를 버릴 것



고, '공공재 계정'에 투자할 수도 있다. 그냥 가지고 있는 돈은 그대로 자신의 소유가 된다. 공공재 계정에 투자된 돈은 일단 두 배로 늘어나지만, 늘어난 돈은 투자 참여 여부에 관계없이 그룹에 속한 네 명에 고르게 분배된다. 예를 들어 1볼을 투자했을 경우, 우선 2볼로 늘어나지만 네 명에게 분배되기 때문에 투자한 개인의 몫은 0.5볼에 그쳐, 투자하면 하는 만큼 손해를 보게 된다. 개인의 입장에서 보아 최선의 선택은 받은 돈을 그냥 가지고 있고, 혹시 계정에 투자하는 사람이 있을 경우 이득의 분배에 무임승차하는 것이다. 사람은 순이익을 극대화하는 방향으로 행동한다는 경제학의 가정에 의하면 모든 사람이 무임승차를 택하고 각자는 원래 지급받은 돈 20볼을 챙겨서 게임이 끝나는 것으로 된다. 하지만 집단적으로 보아 이는 불행한 결과다. 모두가 20볼씩 공공재 계정에 투자했을 경우 80볼의 돈이 두 배로 늘어나 160볼로 되고, 각자의 몫은 애초 지급 받은 금액의 두 배인

인가. 피할 수 있는 길이 있다고 하는데 자식을 군대에 보낼 것인가. 좋은 품질의 물건을 만들어 팔 것인가. 산 상품의 대금을 정직하게 지불할 것인가. 질서를 지켜 줄을 설 것인가. 지나가며 눈길이 마주쳤을 때 웃음으로 인사할 것인가.

사회적 딜레마를 해결하는 데에는 몇 가지 방법이 있다. 하나는 가족, 친족으로 거래 대상을 한정하는 것이다. 상대방이 가족, 친족인 경우 서로가 누리는 이득이 자신의 이득이기도 하기 때문에 협력이 촉진될 가능성이 크다. 불신이 지배하는 사회에서 살아남기 위해 흔히 선택되는 방법이다. 둘째로 친족이 아니더라도 거래 대상을 한정하고 그 대상과만 반복적으로 거래하는 방법이다. 지속적으로 거래하는 관계가 형성되면 기회주의적으로 행동하여 단기적으로 이득을 누리더라도 장래에 보복을 당하게 될 것이므로 스스로 기회주의적인 행동을 자제하고 협력을 유지할 유인을

사회적 딜레마를 해결하는 데에는 몇 가지 방법이 있다. 하나는 가족, 친족으로 거래 대상을 한정하는 것이다. 상대방이 가족, 친족인 경우 서로가 누리는 이득이 자신의 이득이기도 하기 때문에 협력이 촉진될 가능성이 크다.

안게 된다. 이 두 가지 방법의 한계는 거래 및 협조의 대상이 한정되어 협력에 따른 사회적 이득에 제약이 따른다는 것이다.

계약의 보호는 가족과 동료 등 한정된 집단을 넘어서 사회적 협력을 확대하기 위한 위대한 발명이라고 볼 수 있다. 사회적 딜레마 상황에서 개인들은 계약을 작성하고 협력을 약속한다. 약속을 위반했을 때는 배신에서 오는 이득을 상쇄할 정도로 큰 위약금을 물기로 한다. 국가가 계약을 공정하고 효과적으로 보호해 주리라는 믿음이 있을 때 개인들은 계약을 통해 협력하여 딜레마를 극복할 수 있다.

하지만 계약을 작성하고 혹시 위반이 있어 법제도의 보호를 구하는 데에는 상당한 비용이 든다. 국가는 최선을 다해서 법제도를 정비하고 계약의 보호를 받는 데에 개인이 지불해야 하는 비용을 낮추기 위해 노력해야 한다. 정부가 수행해야 할 기능 가운데 기본 중의 기본이라고 할 수 있다. 하지만 계약에는 역시 비용이 들게 마련이므로 계약을 통해 모든 사회적 딜레마를 극복할 수는 없다. 캘리포니아의 실리콘 밸리와 보스턴 근교의 환상형 도로인 루트 128 지역을 비교한 재미있는 연구가 있다. 주지하다시피 실리콘 밸리는 정보산업부문에 있어 수많은 혁신으로 미국과 세계를 리드해 온 지역이다. 인적자원의 집적도에 있어서 루트 128 지역은 결코 실리콘 밸리에 뒤진다고 말할 수 없음에도 실리콘 밸리처럼 성장하지 못했다. 같은 미국 안에 있기 때문에 법제도 면에 있어서도 두 지역 사이에 큰 차이가 없었다. 두 지역의 차이는 어디에서 온 것일까. 경영학자 삭세니안은 실리콘 밸리의 경우 일과 후의 바에서와 같이 연구자, 기업가, 벤처 자본가 사이에 조직의 벽을 넘어 비공식적으로 아

이디어를 주고받고 작은 도움을 주고받는 문화가 자리 잡고 있었으나 루트 128 지역은 그렇지 못했다는 점을 지적한다.

예컨대 기업가와 자본가 사이에는 어떤 사회적 딜레마가 있을까. 아이디어를 가진 기업가는 자본가가 아이디어만을 채가지 않을까 두렵다. 돈을 가진 자본가는 반대로 아이디어도 보지 못하고 투자했다가 돈만 뜯기지 않을까 두렵다. 기업가는 먼저 자본가가 돈을 맡기기를 원하고, 자본가는 기업가가 먼저 아이디어를 열어 보이기를 원할 것이다. 불신이 지배한다면 아이디어와 자본, 아이디어와 아이디어가 결합하여 실현될 수 있는 사회적 이득이 자칫 사장될 수 있다.

현실의 인간은 경제학에서 말하는 것처럼 이득의 대소만을 따져 움직이는 존재가 아니다. 이쪽을 신뢰하고 선의로 접근해 오는 상대방에게는 자신에게 당장 어느 정도의 물질적 손실이 따르더라도(그 손실이 너무 크지 않다면) 같이 신뢰와 선의로 응하고 싶어 하는 존재다. 상대방이 불공정하게 기회주의적으로 처신한다면 설령 내가 어느 정도의 손실을 감수해야 하더라도 같이 갚아주고 싶어 하는 존재다. 인간은 신뢰와 선의로 관계를 풀어 나가고 싶어한다. 하지만 냉소적, 기회주의적으로 처신하는 사람들에 둘러 싸여 혼자 바보 꼴이 되고 싶어하는 사람은 없다.

신뢰와 선의에 바탕을 둔 행동이 상대방의 기회주의적인 처신에 이용당하는 쓴 경험을 할 때 우리는 신뢰와 선의의 스위치를 끈다. 스위치가 켜진 이들 사이의 관계는 신뢰가 축적되어 가는 선순환의 과정을 밟지만, 많은 사람이 스위치를 내린 어두운 사회에서 그나마 스위치를 켜고 있는 사

람들마저 하나 둘 포기하는 사람이 늘어가게 마련이다. 사회적 자본이 풍성한 사회란 많은 사람이 스위치를 올리고 만남이 협력을 낳고, 서로 간에 신뢰를 확인하는 사회라 할 수 있다. 개인과 개인 사이의 관계뿐 아니라 예컨대 사회의 힘 있는 개인, 힘 있는 집단이 힘을 이용하여 불공정한 이득을 얻어도 국가를 포함 아무도 책임을 묻지 못하는 일이 빈번히 벌어진다면 점점 많은 사람들이 냉소적으로 변해 갈 것이다.

### 3. 사회적 자본의 사회경제적 효과

사회적 자본을 정책적 관점에서 보았을 때 의미 있는 질문은 다음의 둘이다. 사회적 자본이 많고 적음에 따라 어떤 사회경제적 효과가 있는가? 사회적 자본을 늘리기 위해 어떤 정책을 펼 수 있는가? 후자에 대한 연구는 아직도 일천하며, 축적된 성과도 미흡해 보인다. 하지만 사회적 자본의 사회경제적 효과에 관한 연구는 그야말로 방대하다. 보건복지, 치안, 교육, 경제 등 각 부문에서 크고 작은 효과가 있음이 교과서를 가득 채울 정도로 보고되어 있어(예를 들어 Halpern) 어떻게 요약하면 좋을지 망설여질 정도다.

사회적 자본은 개인 수준, 지역공동체 수준, 국가 수준에서 논의될 수 있다. 많은 수의 다양한 사람과 연계망을 가지고 있고, 따뜻한 가정, 안정된 직장을 가지고 있는 사람들은 개인수준에서 높은 사회적 자본을 가지고 있는 것으로 볼 수 있다. 많은 사람들이 자원봉사에 참여하고 지역의 문제를 함께 참여하여 해결해 나가는 역량과 경험을 축적해 온 지역도 사회적 자본이 높다고 할 수 있다. 국가 수준에서는 타인에 대한 신뢰가 높고, 개인적으로 손해를 보더라도 법 질서를 준수하며 타인을 배려하고 자신과 배경이 다른 사람들에 대해서도 인격을 존중하고 협력해 나가는 규범이 광범위한 사회가 높은 사회적 자본을 가지고 있는 것으로 볼 수 있을 것이다. 사회적 자본의 효과에 대한 연구 결과를 짧게

요약한다면 다른 조건이 동일할 때 사회적 자본이 많은 개인, 지역, 국가는 보다 풍요롭고 품격 있으며 보다 질이 높은 생활을 영위할 수 있다고 말할 수 있을 것이다.

개인 수준에서 사회적 자본이 높다고 하더라도 병에 걸리지 않는 것은 아니다. 하지만 마음을 털어 놓고 위로받을 수 있는 파트너가 있는 사람들은 그렇지 않은 사람에 비해 빨리 회복하고, 재발의 위험도 낮아진다. 우울증의 재발, 암의 재발, 암에 걸린 배우자를 간호하는 이가 우울증에 빠질 확률 등 여러 분야에서 효과가 확인된 바 있다. 실험적으로 병의 회복기에 자원봉사자를 결연해 줄 경우 그렇지 않은 경우에 비해 회복이 더욱 순조롭다는 결과도 보고되어 있다. 흑인 등 소수집단의 경우 백인들 사이에 흩어져 사는 경우에 비해 밀도 높게 모여 사는 경우 우울증에 빠지거나 자살하는 확률이 낮으며 각종 질병에 걸릴 확률이 떨어진다는 결과도 많이 알려져 있다. 전자의 그룹이 소득이나 교육면에서 보다 높은 사회계층에 포함되에도 이러한 결과가 나온다는 것은 놀라운 일이라고 할 수 있다.

가난한 지역일수록 범죄가 많다고 할 수 없다. 주민들의 소득이나 교육의 평균 수준이 비슷하더라도 인구의 신규 유입이나 방출이 심한 지역은 그렇지 않은 지역에 비해 범죄 발생이 잦은 것으로 알려져 있다. 다시 말하면 신흥 개발 지역과 쇠퇴되어 가는 지역에 모두 범죄발생이 높다는 것이다. 가구의 유입과 방출이 많아 지역사회 안의 횡적인 연계가 취약할 때 범죄가 늘어나는 것은 직관적으로 쉽게 납득이 가는 결과라고 할 수 있을 것이다.

안정되고 부모가 가지는 사회적 네트워크가 풍부한 가정의 아이들은 소득과 부모의 교육수준이 비슷하더라도 가정이 지니는 사회적 자본이 열악한 가정의 아이들에 비해 교육에 있어 높은 성취도를 보인다. 흥미로운 것은 이러한 아이들이 많이 재학하는 학교에 다니는 아동의 경우 가계의



많은 사람들이 자원봉사에 참여하고 지역의 문제를 함께 참여하여 해결해 나가는 역량과 경험을 축적해 온 지역도 사회적 자본이 높다고 할 수 있다.

환경이 비교적 열악하더라도 상대적으로 높은 성취도를 보인다는 것이다. 미국의 필라델피아에서 저소득 지역의 학교에 재학 중인 아동들에게 지역사회의 성인들을 결연시켜 주는 실험을 행한 결과 졸업률, 대학진학률 등에 있어 가시적인 성과가 있었으며 소득이 특히 낮은 계층의 아동들의 경우에는 더욱 큰 효과가 있었다고 한다.

La Porta 등의 분석에 의하면 1인당 소득수준을 통제했을 때 사회적 신뢰의 수준이 높은 나라일수록 부패지수가 낮고, 탈세가 적으며, 사회간접자본의 질이 양호하고, 사법기관의 효율성이 높은 것으로 나타났다. 사회적 자본의 사회경제적 효과와 관련하여 가장 잘 알려진 연구결과는 Knack and Keefer의 연구결과가 아닌가 싶다. 경제성장의 이론을 바탕으로 국제 횡단면 자료를 분석한 이들의 연구결과에 따르면 대부분의 타인을 신뢰할 수 있다는 데에 동의하는 사람의 비율이 10% 증가할 때, 연간경제성장률이 1% 포인트 높아지는 것으로 나타났다.

#### 4. 서로 신뢰하는 밝은 사회

앞서 말한 공공재 투자 실험의 결과가 흥미롭다. 경제학에서 예측하는 바와 같이 모든 사람이 무임승차를 택하지는 않는다. 선의를 가지고 협력하는 사람, 그렇지 않은 사람이 혼재하여 그룹이 가지고 있는 투자가능 자산의 반 정도가 공공재에 투자되는 결과가 흔히 보고된다. 경제학에서 가정하는 것처럼 인간의 행동이 단순하지 않음을 보여주는 결과다. 동시에 선의와 신뢰에 바탕을 둔 사회적 관계의 가능성을 보여 주는 결과라고 할 수 있다.

하지만 이 실험을 반복하여 실행하였을 때는 애초 선의를 가지고 자신의 돈을 쾌척했던 사람들이 일부의 기회주의적인 선택을 목도하면서 냉소적으로 변해 가고 평균투자액이 횡수를 거듭하면서 점차 0으로 내려가는 것이 일반적 결과라고 한다. 실험을 반복하되 반복하는 사이에 익명성은 유지하되 다른 구성원의 투자액을 알려 주고 자신의 돈을 희생하면서 다른 사람에게 보복할 수 있는 기회를 주면 어떻게 될까. 예컨대 자신의 1분을 희생하여 알미운 다른 이에게 2분의 손해를 입힐 수 있는 기회를 주는 것이다. 이 경우 선의와 신뢰를 가지고 투자에 기여했던 사람들의 투자 수준은 유지되면서 기회주의적으로 처신했던 일부 사람들도 협력하는 방향으로 행동을 바꾸어 점차 협력의 수준이 제고되는 결과가 보고되어 있다. 선의와 신뢰의 스위치를 켜 사람이 점점 많아지는 결과라 할 수 있다.

연구실에서의 실험은 네 사람을 단위로 이루어졌지만 현실세계에서 우리는 4천만이 함께 반복되는 실험에 참여하고 있는 것으로 생각한다. 안타깝게도 세계가치관조사의 자료에 의하면 우리나라는 1980년대 초부터 2000년대 초에 이르기까지 사회적 신뢰의 수준이 10% 가깝게 떨어져 신뢰의 하락폭이 가장 큰 나라 가운데 하나인 것으로 되어 있다. 보다 풍요로우면서도 품격 있고 삶의 질이 높은 선진사회로 나아가기 위해 사회적 신뢰를 제고하고 사회적 자본을 축적하는 방안에 대해 진지한 고민이 필요한 시점이라 할 수 있을 것이다. Y



# ‘대학의 글로벌라이제이션과 고등교육의 경쟁력 강화’, 그 해법을 찾는다

## 7개국 세계대학총장 지상좌담



| 진행. 문성룡 한국교육개발원 기획처 대외지원홍보실장 |



이장무 서울대 총장



개빈 브라운 호주 시드니대 총장



쿠르트 쿠를러 독일 베를린공대 총장



미하일 린사이트 독일 베를린훙볼트대 부총장

“21세기에 세계적 대학이 되기 위해서는 연구와 교육 환경의 자율성이 보장되어야 하며 정부의 간섭과 규제는 질적 저하를 부를 수 있기 때문에 지양해야 하고 대신 사회적 책임을 보다 더 무겁게 해야 한다” 최근 서울대 주최로 열린 ‘2007 세계대학총장포럼’ 참석차 한국을 찾은 미국, 일본, 독일 등 7개국 대학 총장들은 15일 한국교육개발원(KEDI)이 이들을 온라인으로 연결, “대학의 글로벌라이제이션과 경쟁력 강화”라는 주제로 가진 지상좌담에서 이같이 강조했다. 이들은 또 ‘세계화된 무대에서 살아남기 위해서는 대학간 네트워크 구축이 절실하며 이를 위해 학생 및 교수뿐만 아니라 대학의 모든 프로그램이 국제화되어야 한다’고 입을 모았다. 다음은 좌담내용을 간추린 것이다.

■ **문성룡** 오늘날 대학사회를 둘러싼 정치 경제 사회적 환경변화가 복잡다단하게 일어나고 있고, 이같은 격변기에 대학의 위상과 역할을 전향적으로 모색하고 대학의 미래를 예측하는 일은 중요하지만 쉽지 않은데요. 21세기에 있어서 대학과 학문연구의 미래, 대학이 가져야 할 비전과 전략, 고등교육의 발전과 경쟁력 등에 대해 말씀해 주십시오.

■ **이장무** 최근 대학의 위상 및 역할과 관련, 많은 논쟁이 대두되고 있습니다. 한편에서는 대학이 학생들에게 더 나은 교육을 제공하고 선진적인 연구성과를 내야 하며 동시에 지역사회와 국가발전에 이바지해야 한다고 목소리를 높입니다. 다른 한쪽에서는 현재의 대학들이 전인류적인 문제를 고민하지 않고 협소한 이해관계에 얽매어 있다고 비판합니다.



데이비드 리브론 미국 라이스대 총장



히로시 고미야마(小宮山宏) 일본 도쿄대 총장



콘라드 오스터왈더 국제연합대 총장

다. 전자의 사람들은 대학이 경쟁력과 생산성을 강화할 필요가 있다고 강조하는 것이고 후자 쪽은 대학이 본연의 의미 있는 역할을 계속해야 한다는 주장이지요. 대학을 운영하는 입장에서 이 두가지 상충되는 시각을 충족시키는 것이 참 어려운 문제입니다. 그럼에도 불구하고 대학은 국가간 경쟁이 극심해진 현시점에서 지속가능한 발전, 전 지구적 문화 발전, 인류의 행복증진에 이바지하는 역할을 해야 한다는 것입니다. 그러기 위해서 대학은 교육과 학문연구라는 본연의 역할에 충실해야 합니다. 이와 함께 대학은 전 지구

적 발전에 이바지한다는 전통적인 역할을 수행하기 위해서라도 많은 외국인 교수와 학생들을 받아들여야 합니다. 대학의 국제화전략은 인류발전에 대한 공동의 목표를 세울 수 있는 전략이기도 하기 때문이니까요. 또 대학은 자신들의 생산물에 대해 양적 증대뿐 아니라 질적 향상에도 신경을 써야 합니다. 대학들은 이런 미션들을 어떻게 수행할 수 있을까요. 이를 위해서는 몇가지 조건이 선행되어야 합니다. 첫째, 대학은 더 많은 공공자원을 확보해야 하고 둘째, 정부는 대학이 자율적으로 운영될 수 있도록 유연한 자세를 취해야 하며 셋째, 대학은 사회의 변화와 도전에 맞서기 위해 보다 유연해져야 합니다. 특히 다른 학문과 소통하지 못하는 세분화된 학문분야들은 다양한 관점을 포괄할 수 있도록 재구성되어야 합니다.

■ **브라운** 연구대학에게는 연구자금을 수익을 통해 창출해야 한다는 것과 기초연구를 위해 투자해야 한다는 딜레마가 존재합니다. 대학 밖의 사회와 대학 기관 간의 네트워크의 이점과

중요성도 빼놓을 수 없습니다. 대학이 소속된 사회로부터 분리하여 독자적인 전략을 세운다는 것은 불가능합니다. 대학전략은 수반되는 규제와 자금유입의 틀 안에서 세워져야 하며 시드니대학의 경우 더욱 그렇습니다. 물론 시드니대학이 구사하는 전략의 상당부분이 정부지원으로부터 덜 의존하는 형태로 점진적으로 나아가고자 하는 것은 사실입니다. 세계기준으로 봤을 때 호주는 지금까지 과도한 규제의 유혹을 잘 참아오긴 했으나 본인은 탈규제화를 계속 추구하고 있습니다. 이렇기 때문에 다수의 아시아정부들이 자국





대학들에게 보다 많은 자율성을 부여했다는 면에서 기쁩니다. 본인은 특히 일본의 경우에 대해 잘 알고 있는데 상당수의 대학총장이 권한과 책임의 상당부분을 넘겨받았습니다. 정부가 비영리활동이 대학연구의 상당부분을 차지하고 있다는 것을 이해하고 있는 한 이 시스템은 잘 작동할 것입니다. 어떤 면에서는 불가피하게 발생하는 실수들을 덮어주고 넘겨야 할 것입니다. 현대 대학은 성공의 기준을 국제적인 수준으로 평가해야 하며 세계 곳곳의 파트너와 손 잡고 R&D를 추진해야 합니다. 시드니대학의 경우, 1:5:40이라는 구조를 채택했는데, 이 구조의 의미는 호주에서 1위, 아시아지역에서 5위 안에, 그리고 세계에서 40위 안에 들어야 되겠다는 우리의 의지를 담고 있습니다. 시드니대학은 합작연구와 학생들의 범세계적인 활동을 장려하는 여러 국제협정들을 맺고 있습니다. 일대일 협정이 대부분이긴 하나 우리 대학은 연구대학의 네트워크에 속해 있습니다. 본인도 아카데미 컨소르티움 21의 총장이었으며 현재 환태평양대학협회 회장이고 서울대학이 이 협회 창립대학이기도 합니다

■ 쿠츨러 지난 세기 동안 독일의 대학교육 시스템은 많은 변화를 거쳤습니다. 1960년대 후반과 1970년대 초반에 대학들의 규모가 크게 늘어났습니다. 그 결과 전통적인 종합대학과 공과대학 사이의 차이가 불분명해 졌습니다. 또한 공과대학이 사회를 위해 전문화된 고급인력을 양성하는 과정에서도 훔볼트가 주창한 연구와 교육의 자유라는 이념은 대학이 지켜야만 하는 것이었습니다.

독일에서 70년대 대학의 팽창은 경제적인 이유로 인해 지속될 수 없었습니다. 대학들은 곧 예산을 삭감하고 규모를 줄이게 되었습니다. 그 결과, 오늘날의 대학들은 경쟁력 있

는 핵심 분야에 집중하게 되었습니다. 공과대학에서는 또 하나의 날로 중요해지는 역할이 있습니다. 그것은 산업사회에 봉사하는 것입니다. 베를린공과대학은 연구와 교육의 통합적 자유라는 훔볼트적 이념을 따르면서도 산업사회에 봉사해야 한다는 모순에 봉착해 있습니다. 또한 베를린공과대학은 해결해야 할 결정적인 문제에 봉착해 있는데, 그것은 복합적으로 다가오는 국제적 도전에 어떻게 응할 것인가의 문제입니다. '전통적인' 방식으로 연구만 하고 있으면 되는지, 아니면 대학에 대한 새로운 개념을 가져야 하는지에 대한 방법과 전략을 발굴, 하는 일이지요.

■ 린사이트 훔볼트대학은 석사과정이든 박사과정이든 개설되어 있는 수많은 대학원 프로그램 중 대부분이 세계 각국에서 학생들을 받아들임으로써 국제성을 향상시켜 나가고 있습니다. 이에 따라 두 영역을 더욱 개발해 나가고자 합니다. 먼저 인문학분야보다는 자연과학분야에서 프로그램들이 더 구조화된 경향이 있습니다. 협력연구가 훨씬 더 활성화되어 있기 때문입니다. 이것은 부분적으로 독일의 학문 역사에서 비롯된 것이기도 합니다. 수세기 동안 독일의 박사학위가 독립적인 연구의 중요한 부분으로서 세계적으로 인정받고, 박사학위의 수준이 개별적인 교수와 학생의 긴밀한 일대일관계 제도에 기반하였던 것입니다. 이러한 제도는 여전히 많은 독일대학에서 시행되고 있고, 특별히 인문학분야에서 그러합니다. 우리는 구조화된 박사과정 교육을 인문학분야 이외 분야에까지 확대시키는 것이 매우 중요하다고 생각합니다. 2020년까지 구조화된 프로그램과 개인적 프로그램의 비율을 50:50까지 맞추는 것이 목표입니다. 이는 구조화된 프로그램이 대학을 세계의 연구자들에게 개방하고, 다양성과 동등한 기회를 제고하며, 혁신적인 아이디어를 창

출해 내는데 근본이 되는 개방적인 정신과 사고방식을 갖도록 하기 때문입니다. 또, 국제적 수준에서의 우리의 구조화된 프로그램과 연구협력이 사람들이 함께 프로젝트를 시작할 때에야 성공적으로 수행될 수 있기 때문에 우리는 독일로 오는 국제연구원들, 특별히 젊은 연구원들을 더욱 많이 지원하고자 합니다. 이에 따라 우리는 박사과정으로 훔볼트 대학원을 설립하고, 박사학위과정의 수준을 우수하게 하기 위한 질 보장과 서비스 구조를 수립, 추진하고 있습니다.

■ 리브론 규모가 큰 대학들은 현재 20억 달러가 넘는 일년 치 예산을 운영하고 있고, 몇몇 학교들은 수백억 달러의 자산을 가지고 있는 것으로 평가되고 있습니다. 우리 대학들은 현대경제와 자유국가를 받치고 있는 기둥들 중 하나로 여겨지고 있고, 이것은 맞는 말일 것입니다. 그러나 21세기의 다음 수십 년간, 연구대학들은 그들이 '혁신' 또는 '아이디어' 경제에 필요한 동력으로 손꼽히면서 점차 다른 압력을 받게 될 것입니다. 국가와 기업들은 모두 대학에서 국제경제에 대한 비교우위를 찾으려 할 것입니다. 그리고 이러한 연구대학의 중요성을 인정받는 것은 어떤 면에서는 도움이 될 것이지만 다른 사회적 세계적 세력들은 연구대학에게 예전의 전통적인 임무 또한 완수하기를 바라며 계속 압력을 가할 것입니다. 이 압력은 대부분 두 개의 원인에서 비롯되는데, 하나는 교육과 연구 기업의 모든 분야에서 경쟁이 증가하고 있다는 점이고, 다른 하나는 증가하는 연구비용, 특히 기초연구에서의 비용을 지원하기 위한 자금을 찾기가 점점 어려워진다는 것입니다. 경쟁은 교수진, 학생, 자금, 지적재산권 그리고 인지도, 탁월성 등의 분야에서 이루어질 것이고, 이 경쟁들은 모두 세계적으로 이루어질 것입니다. 일부는 고등교육의 민주화 때문이기도 하지만 등록금의 증

가에 대한 반발은 계속될 것입니다. 게다가 많은 정부들은 점차 세금수익을 비싼 연구비용, 그 중에서도 지역적으로나 국가적으로 경제적 이득을 확실하게 가져다 줄 것으로 예상되지 않는 연구에 지원하는 것을 꺼리게 될 것입니다. 적어도 몇몇 국가에서는 연구성과와 자원이용도를 맞추는 일이 점차 어려워질 것입니다. 또 다른 한편으로, 대학은 점차 자신의 존재를 정당화하도록 요구받을 것입니다. 대학의 존재 자체에 많은 비용이 들어가기 때문입니다. 이는 특히 연구대학의 교육사명과 관련이 있습니다. 그러나 연구자들이 가장 효과적인 협력체를 찾기 위해, 그들의 외부적 관계를 발전시키기 위해 많은 시간을 쓰는 동안 내부 공동체의 유지가 더욱 힘들어질 것입니다. 그러므로 대학들은 그들의 공동체를 유지할 수 있는 장치를 찾는 동시에 좀더 세계화 협력화할 필요가 있습니다. 이것은 그들이 궁극적으로 그들의 파트너와 내부적 공동체를 강화시키는 관계를 달성할 때, 그리고 만약 파트너들이 여러 개의 지원을 어울려 받거나 분야를 넘어서서 존재한다면 가능합니다. 또한 산업과의 관계는 특정 기업과 공통되고 중요한 연구관계를 맺고 있는 대학들의 컨소시엄을 설립함으로써 강화될 수 있습니다.

■ 고미야마 오늘날 심각한 문제들이 고등교육을 둘러싸고 있는 환경속에서 전 세계적으로 목격되고 있습니다. 첫째, 지난 세기 후반부터 국제환경문제의 심각성이 점차 증대되고 있습니다. 인류의 무분별한 생산활동으로 오늘날 세계는 환경파괴와 자원고갈의 문제에 직면해 있습니다. 또 20세기에는 자연과학을 포함해 모든 학문분야에서 방대한 양의 지식을 축적했습니다. 그 결과 학문분야가 너무나 세분화되어 지식이 파편화되는 지경에 이르렀습니다. 그 결과 인간이 축적한 지식의 전체적인 상을 이해하는 것이 점점 어려



위지고 있습니다. 그리고 세계화로 인해 다양한 나라들의 사회, 문화, 경제적인 활동의 형태가 전과는 다른 모습을 띠게 되었습니다. 이러한 환경변화 속에서 21세기를 시작하는 오늘날 가장 시급한 문제는 지속가능성과 문화적 다양성, 그리고 지식의 체계화입니다. 이러한 측면에서 볼 때, 우리가 21세기 대학과 학문연구의 미래, 고등교육과 관련하여 세 가지 문제를 해결해야 함을 알 수 있습니다. 그것은 바로 지속가능성 개발, 문화적 다양성 유지, 지식의 구조화입니다.

■ **오스터왈더** 국제연합대학은 연구활동을 중심으로 하는 대학으로, 캠퍼스나 학생이 있는 것은 아닙니다. 전세계에 13개의 연구·연수센터와 프로그램이 설립, 운용되고 있습니다. 또 30개 이상의 국제연합기구 및 100개 이상의 세계적인 연구소와 협력관계를 맺고 소통하고 있습니다. 국제연합대학의 독자적인 연구·연수센터와 기존의 연구소에서 국제연합대학과 협조·계휴하는 기관으로 나눌 수 있으나 후자가 중심이 됩니다. 연구주제는 △평화: 국제관계, 국제연합조직, 안전, 무장충돌 △관리: 인권, 윤리, 민주주의, 시민사회, 지도력 △발전: 세계화와 발전, 성장과 고용 △과학 및 공업: 사회개혁, 정보와 바이오테크놀로지, 소프트웨어 공학, 식량과 영양 △환경: 자원관리, 지속적인 산업화, 도시, 물, 기후 등 5개 분야입니다. 세계적인 중요문제에 대한 공통적인 이해의 촉진과 국제적 협력체제의 조직화를 목적으로 1973년 국제연합총회가 설립한 연구기관으로, 주요기능은 국제연합과 국제적 학문공동체 사이의 교량역할, 국제연합 조직을 위한 두뇌집단의 양성, 개발도상국의 지도자 역할 등이라고 할 수 있습니다.

■ **문** 포럼을 통해 △학제적 지식구축 △세계화 △인류를

위한 장기적인 문제연구 △대학자율화 등을 어젠더로 채택하고 "21세기 대학의 창의적 학문활동을 위해 정부의 간섭은 줄여 나가되 국가와 사회발전을 위한 봉사의 정신은 더욱 강화하자"고 역설했는데요.

■ **리브론** 오늘날 정부의 재정적 지원은 필수적 요소가 됐고, 정부의 지원을 받는 한 이에 수반되는 책임 또한 외면할 수 없습니다. 하지만 대학의 교육과 연구를 위해 자율적인 환경의 조성도 매우 중요합니다. 인간의 호기심과 창조적 영역을 탐구하는데 있어서 자유롭고 창의적인 발상이 가장 큰 역할을 하기 때문입니다. 대학의 자율성이 모든 것에 우선해야 한다는 것은 아닙니다. 대학은 사회에 대한 강한 책임감을 가져야 합니다. 이 같은 긴장관계를 생산적인 방향으로 유지하는 것이 필요합니다.

■ **브라운** 정부는 대체적으로 방향만 잡아주고 대학의 세부적인 정책에 관여해서는 안됩니다. 대학 스스로 학생을 선발할 권리를 가져야 하고 어느 정도 예측 가능한 예산을 자유롭게 집행할 수 있어야 합니다. 정부는 대학의 자율권을 존중하되 정기적으로 예산이 제대로 잘 집행되었는지 감독하는 형식으로 대학을 이끌어야 하며 일일이 개입해서는 안 됩니다.

■ **이** 학문의 자유는 대학이 향유해야 할 가장 중요한 것입니다. 정부의 지나친 간섭은 대학의 창의성과 유연성을 떨어뜨리고 교육과 연구의 질을 저하시킬 것입니다.

■ **문** 21세기에 있어서 대학의 연구와 지식은 세계적 수준을 지향해야 하며 특정 분야에 얽매이지 않고 다양한 영역



에서 범학문적으로 이루어져야 합니다. 또 관련분야에서 교육분야와 협력주체들이 융합해 장기적인 협력 프로그램으로 지식을 구축해 나가야 한다고 생각합니다. 이를 위해 대학들은 새로운 시야와 방법론을 가져야 한다고 생각하는데요.

■ 이 개인적으로 가장 좋은 연구는 자신의 특정 연구분야에 얽매이지 않는, 다양한 분야에 대한 관심이라고 생각합니다. 예를 들어 공학과 인문학의 종합적 접근이라든지, 예술과 자연과학의 만남, 공학과 의학의 융합은 혁신적인 연구결과를 낳을 수 있을 것입니다. 전 세계 많은 학자들이 협력해 국제적 차원의 지식을 체계화하고 보다 큰 문제에 도전할 수 있도록 돕겠습니다. 이를 위해 교육을 세계화하고, 이 과정에서 정부의 간섭을 줄이도록 노력하겠습니다. 정부가 대학에 간섭하기보다는 대학의 질보장 장치로 대학 스스로가 책임성을 확보하도록 하는 것이 바람직하다고 생각하기 때문입니다.

■ 린사이트 독일대학의 근본정신을 세운 철학자 훔볼트가 21세기에 나타난다면 세분화된 학문분야를 통합하는 연구소를 세워 학생들이 혁신적인 연구의 전과정에 참여할 수 있도록 교육할 것입니다. 현재 우리는 학문분야를 통합하는 연구소를 세우는데 초점을 맞추고 있으며 이를 통해 학생들이 혁신적인 연구의 전 과정에 참여할 수 있도록 독려하고 있습니다.

■ 쿠출러 천연자원이 풍부하지 않은 한국도 과학분야에 투자해 우수한 기술과 인재를 확보하는 것이 글로벌 경쟁에서 살아남는 유일한 길이라고 생각합니다. 한국의 마이크

로, 나노기술은 세계 최고수준이며 이 분야를 키우면 새로운 산업과 고용이 창출되고 결국 국가경쟁력이 향상될 것입니다. 한국은 어느 나라보다 학구열이 높고 입시열기 또한 뜨겁다고 들었습니다만 결코 암기식·주입식 교육이 되어서는 안 됩니다. '왜' 라는 호기심을 키우고 문제가 풀리는 과정과 그 원리를 깨달을 수 있도록 가르치는 것이 최선입니다. 오늘날에는 세계적으로 기업이 필요한 인재를 얻기 위해 대학에 교육과정을 개설하는 곳이 많습니다. 산학협력은 대학과 기업, 국가 모두가 '윈윈' 하는 길입니다.

■ 고미야마 20세기에는 우리의 지식이 엄청나게 증가하였을 뿐만 아니라 학문의 세분화가 일어났습니다. 이는 반대로 우리가 축적된 지식을 활용하기 어렵도록 하였습니다. 설상가상으로 이러한 추세가 21세기에 오히려 가속화되고 있습니다. 따라서 이러한 추세를 변화시키기 위한 시도로서 지식구조화센터의 역할을 강조하지 않을 수 없습니다. 저는 지식구조화센터에서의 여러 프로젝트를 통해 산출된 결과가 강의개발학회의 발전에 도움이 되길 바랍니다. 확산시킨 대 지식이 폭발하는 시대인 21세기에 있어서 대학의 궁극적 책임은 전 사회부문에 걸쳐 실시간으로 구조화된 지식을 배포하는 것입니다. 초등교육으로부터 대학과 평생교육부문에 이르기까지, 선진국으로부터 개발도상국에 이르기까지, 병원에서부터 편의점에 이르기까지 말입니다.

■ 문 각 나라 문화의 고유성을 인정하면서 동시에 학생과 교수, 학자는 물론 교육프로그램과 연구에 이르기까지 국제적인 협력과 경쟁, 즉 국제화를 이루어나가야 한다고 생각하는데요. 대학에 있어서 연구와 교육의 글로벌라이제이션은 어떻게 추진돼 나가야 할까요.



■ 쿠츨러 베를린공대는 이미 서울대, 미시간대 등과 화상 강의를 실시하고 있습니다. 앞으로 석·박사 공동학위도 추진해나갈 계획입니다. 국가를 막론하고 같은 분야 대학들과 전향적인 협력 및 선의의 경쟁을 하는 것은 중요합니다. 서울대공대, 카이스트, 포스텍 등 한국을 대표하는 연구중심 대학들을 둘러봤는데 이들 대학은 좋은 교수와 학생, 연구 프로그램을 갖고 있어 최고의 파트너라고 생각하며 앞으로 교류를 더욱 확대해나갈 생각입니다.

■ 이 서울대는 미시간대, 베를린공대와 함께 '전세계의 생산발전'이라는 주제의 합동강의를 개설하였습니다. 3개 대륙을 넘나드는 이 강의는 7년간 계속되고 있습니다. 또 도쿄대, 베이징대와도 위성을 통한 원격강의를 실시하고 있습니다. 그리고 콜럼비아대, 노스웨스턴대 등 세계 530개 대학과 국제교류협정을 맺고 교류하고 있습니다. 이번 학기에 20여 명의 노벨상 수상자급 해외석좌 겸임교수 초빙을 준비 중이며 내년에는 50명의 외국인 전임교수를 신규로 채용할 계획입니다. 무엇보다도 학생들의 희망에 따라 세계 각국으로 모교 학생들을 보내는 해외유학 프로그램을 통해 세계적 수준의 강의를 들을 수 있는 기회를 확대하기 위해 지속적으로 노력하고 있습니다.

■ 오스터왈더 우리 대학은 국제관계, 인권, 윤리, 환경 등의 분야에 비중을 두고 연구, 강의하고 있습니다. 이를 효율적으로 하기 위해 서울대와 교류하길 원하며 학생과 교수들의 교류도 활발히 이루어지길 희망합니다. 다른 나라 대학들과도 교류를 폭 넓게 추진하고 싶습니다.

■ 린사이트 일반적으로 대학을 국제화한다는 것은 대학이

국제적으로 뛰어난 연구 및 강의의 발전소가 되도록 변화시켜 세계 우수 학생들을 유치하는 것을 의미합니다. 하지만 이는 일견 국제성에 대한 해석을 매우 제한하는 것입니다. 우선은 대학이 당면한 중요 문제를 해결해 나감에 있어 개방적 사고를 유지하고 국제화시켜 나가도록 노력해야 할 것입니다. 특히 학제간 연구와 국제성을 긴밀히 연계시키는 것이 중요하다고 봅니다. 학자로서 우리가 말하는 언어는 영어나 독일어, 불어, 한국어가 아닌, 무엇보다도 과학적인 것이어야 한다고 생각합니다.

■ 브라운 개별 연구자들의 접촉과 우정에 기반을 둔 대학 간 네트워크는 '무역로(Trade Route)'를 제공해 줍니다. 이 길을 통해 대학은 서로 꾸준히 접촉하면서 최고의 경험을 나누게 됩니다. 물론 벤치마킹도 가능합니다. 무역로는 기술과 지식을 축적한 전문가를 만나게 해주는 역할도 합니다. 이들은 끈끈한 관계를 통해 경쟁력 있는 그룹을 형성하게 될 것입니다. 또 이들이 리더가 돼 국제적인 문제를 해결해 나갈 수 있습니다. '대학 간 네트워크가 국가의 토대를 넘어 문화적인 진보를 가능하게 한다'는 말은 결코 꿈이 아닙니다. 그렇게 하지 않으면 생존할 수 없기 때문입니다.

■ 문 모든 교수가 연구실적과 관계없이 똑같은 월급을 받고 연구실을 갖는 구태는 이제 청산되어야 한다고 생각합니다. 물론 이같은 혁신은 대학내부의 결단과 의지가 자발적으로 표출되어야 가능하겠지요. 21세기 대학 발전의 성패를 결정하는 것은 교수의 역량이라고 생각하는데요.

■ 쿠츨러 독일 최상위권 대학의 교수가 되려면 학문적인 능력은 물론 풍부한 산업현장의 경험을 인정받아야 합니다.

보통 교수 한자리를 놓고 25~30명이 경쟁하며 이런 경쟁 과정을 거쳐 뽑힌 교수는 그야말로 그 분야의 '베스트'인 것은 두 말할 필요가 없습니다. 우수한 교수에게는 획기적인 인센티브를 주는데, 이는 그들에게 무거운 책임감으로 작용합니다. 구체적으로 설명드리면 연구소, 실험지원비 등을 모두 따지면 공대 교수 한사람에게 드는 비용이 1년에 50만유로(약 6억5천만 원) 정도 됩니다. 그 만큼 교수는 굉장한 무거운 책임감을 가지고 그 돈의 2~3배에 달하는 효율을 창출해내야 합니다. 대학도 기업과 같이 무한 생존경쟁에 돌입한 만큼 별다른 성과없이 '버티면' 정년이 보장되는 것은 이제 상상조차 할 수 없습니다.

■ 이 대학을 평가하는 기준이 대체로 양적이기 때문에 교수들은 측량가능한, 눈에 보이는 연구활동에만 집중하는 경향이 있습니다. 하지만 대학에서 생산되는 지식은 경제적 가치로만 측정되어서는 안 되며 그것이 사회를 얼마나 풍요롭게 하는가를 봐야 합니다. 이를 위해 능력과 성과에 따른 차별화된 연봉제도 및 정년보장제도 실시, 간선제의 확장제 운용, 학과장 의견을 최대한 존중하는 거버넌스 시스템 도입 등을 적극 검토하고 있습니다.

■ 문 지식창조를 추구하는 연구중심대학의 육성이 지구촌 대학가의 당면한 지상과제가 되고 있는데요.

■ 리브론 지식창조를 추구하는 연구중심대학이 교육서비스만 제공하는 다른 대학들과 경쟁한다면 재정적인 압박에 시달릴 수밖에 없습니다. 특히 교육과 연구를 잇는 지원금이 삭감되거나 없어진다면 그 위협은 심각합니다.

■ 고미야마 도쿄대학은 정부의 '교육재건위원회'가 제안한 교육대학원 설립을 추진해 초등교육단계에서부터 교육과정, 교육자료, 교원육성 등의 분야에 대학의 협력을 얻도록 하고 있습니다. 도쿄대학은 세계적인 '지식의 정점'을 지향하면서도 정부와 함께 일본의 고유한 교육체계를 세우는 일본교육 재건에 앞장 서고 있습니다.

■ 쿠츨러 기업은 물론 대학에서도 여성이 결혼한 후에 마음 놓고 연구할 수 있도록 육아정책 등을 세워 충분히 지원해야 합니다. 한국기업과 대학도 여성인력 활용에 보다 더 많은 투자를 해야 합니다.

■ 이 세계의 많은 연구중심대학들이 경쟁에서 살아남기 위해 학부교육보다는 대학원교육에, 교육보다는 연구에 힘을 쏟는 방향으로 나아가고 있습니다. 이 같은 변화는 교육을 희생한 대가로 연구생산력을 높여 글로벌경쟁에서 살아남기 위한 전략인 셈입니다. 대학은 이제 생산한 논문의 숫자만으로 평가되는 것이 아니라 어떤 수준의 연구를 이루어내었는지에 따라 질적으로 평가되어야 합니다. 또한 대학의 국제화는 외국인 교수와 학생의 숫자를 세어보는 식으로 평가될 것이 아니라 전 지구적 가치에 얼마나 이바지했는가로 평가되어야 합니다.

■ 문 대학과 학계는 인류의 번영에 공헌하고 서로의 문화를 이해하며 발전시키는데 연구를 집중해야 합니다. 대학은 앞으로 국제적이고 장기적인 문제에 초점을 맞춰 인류의 사회적인 발전과 자연을 보존하는데 주목해야 한다고 생각하는데요.





■ 고미야마 대학의 역할은 지식생성, 인재양성, 사회봉사이며 이들은 하나같이 모두 중요합니다. 사회봉사의 관점에서 지식을 바탕으로 국가정책 결정에 기여하거나 산업계에 직접적인 형태로 기여하는 것은 나쁜 일이 아닙니다. 대학 구성원이 사회와 소통하는 것 자체를 부정적으로 볼 필요는 없지만 엄격한 기준 안에서 이루어져야 합니다. 교수라는 지위와 신분을 이용해 권력이나 영리를 추구하는 활동은 바람직하지 않습니다. 대학과 구성원은 정부와 사회의 파수꾼 역할을 해야 하고 늘 비판정신을 지녀야 하기 때문입니다.

■ 오스터왈더 우리는 해외에 대학분교를 13개 가지고 있습니다. 그리고 연구활동을 중심으로 하는 대학으로서, 세계적인 중요문제에 대응해 인류의 공통적인 이해와 협력을 목적으로 하는 과목들을 연구, 강의하고 있습니다.

■ 이 대학은 생존경쟁을 일삼는 이익추구기관이 아니라 그 자체로 국가와 인류의 발전에 이바지하는 기관입니다. 대학의 교육과 연구활동은 내부 구성원뿐만 아니라 지역사회, 기업, 국가, 세계에 도움을 주어야 합니다. 대학이 응용 학문연구에 집중해 단기적인 성과를 내려고 하는 것은 사회 전체가 혜택을 받을 수 있는 장기적인 성과를 희생하는 것과 다르지 않습니다. 따라서 대학은 더 많은 공공자원을 확보해야 하며 사회는 대학이 공공자원을 여하히 잘 활용할 수 있도록 지원해 주어야 합니다.

■ 문 정부의 지나친 간섭은 대학의 혁신을 위축시킬 수 있으며, 따라서 정부는 대학에 최소한의 영향력만을 가져야 한다는 시각이 있습니다. 니콜라 사르코지 프랑스대통령은 지난 7월 취임하자마자 대학에 신입생선발권, 예산편성 및 집

행권, 교육과정 결정권 등을 주는 개혁안을 내놓았습니다. 중국도 2000년대 들어 대입자율화를 시작해 지난해 상하이 푸단대학이 본고사와 면접으로 학생을 뽑았는데요. 대학의 자율이 대학발전의 필수조건이라고 생각하십니까.

■ 브라운 대학에 대한 탈규제화를 지지합니다. 대학이 전략을 수립할 때 정부는 최소한의 관여만 하고, 개별 대학이 주체가 돼 세부사항을 결정해야 합니다. 입학제도를 예로 들 수 있습니다. 대학입학시험(우리의 대학수학시험능력평가)은 각 주 정부가 관리합니다. 그러나 딱 거기까지입니다. 시험 이후의 입학에 관한 모든 세부사항은 대학이 결정합니다. 그 이유는 첫째가 각 대학의 창의성을 존중해 주기 위해서이고, 둘째는 그 지역의 전문가가 지역 특성에 맞게 대학을 운영하는 것이(정부가 하는 것보다) 더 효율적이고 낫기 때문입니다(호주는 주마다 대학시험이 분리돼 있다).

■ 이 입시제도와 학생·교수 정원제한 등의 문제에서 대학의 자유와 자율성이 크게 제약받고 있습니다. 교육재정이 초중등교육에 집중돼 있는 반면 대학에 대한 지원은 10년째 답보상태에 있습니다. 정부의 과도한 개입은 대학의 창의성과 교육및 연구의 질을 떨어뜨릴 수밖에 없습니다. 정부가 유연한 자세를 가져준다면 대학이 현재 상황에서 미래를 개척하는데 훨씬 도움이 될 것입니다.

■ 리브론 대학의 자율은 각 나라마다 다르고 사립과 국·공립 대학이 갖는 자율 또한 다릅니다. 대학들이 좋은 평가를 받기 위해서는 재정지원이 많아야 하지만 정부의 예산은 적고 간섭은 많다는 것이 대부분의 공통된 의견입니다. 사립대학의 경우 정부간섭 측면에서 자율성을 보장받긴 하지

만 대학내의 자율성도 고려해야 합니다. 학내에서 행정적 재정적 자율성을 보장하는 것이 중요합니다. 극심한 경쟁을 겪는 미국기업들이 대학의 연구를 재정적으로 뒷받침하면서 규제하는 현실을 비판하면서 대학들이 상호 동맹을

통해 대학으로서의 자율적인 연구를 추진할 수 있어야 합니다. Y

에디터 김세헌



**이장무 서울대 총장**

지난해 7월부터 총장으로 일하고 있다. 1976년부터 서울대에 재직 중이며, 1997년부터 2002년까지 5년간 서울공대 학장을 지냈다. 1967년 서울대에서 기계공학 학사 학위를 취득했고 1975년 미국 아이오와주립대학에서 기계공학 박사학위를 취득한 후 1976년 7월 서울공대 교수로 임명됐다. 1982년 말부터 미국 매사추세츠공과대학(MIT)에서 1년간 방문교수로 연구활동을 했으며, 1984년 서울대학에 복귀해 공과대학 교수직을 맡아왔다. 1997년 공과대 학장으로 취임했고 이어 1999년과 2001년 학장직을 연임했다.



**히로시 고미야마(小宮山宏) 일본 도쿄대 총장**

1967년 도쿄대 공학부를 졸업한 뒤 같은 대학에서 강사, 조교수 등을 거쳐 1988년 교수에 취임한 후 대학원 공학연구소장, 부총장, 도서관장 등을 거쳤다. 전공은 화학공학이지만 지구온난화, 에너지, 빈곤 문제 등 폭 넓은 분야에서 활동해왔다. 부총장 시절인 지난 2002년 경제재정자문회의에서 산업재건을 위해 '움직여라 일본'이라는 제언을 내놓는 등 대외활동에서도 주목을 받고 있다. 또 도쿄대학이 법인화된 이후 처음 실시된 총장선거에서 "도쿄대학을 학술분야에서 세계 최고수준으로 끌어올리겠다"고 호소해 소장파 교수들의 지지를 이끌어냄으로써 당선됐다. 저서로 '지구 지속의 기술', '입문(入門) 열역학' 등이 있다.



**개빈 브라운 호주 시드니대 총장**

수리분야의 연구를 활발히 수행해오고 있고, 100편 이상의 연구 논문을 발표했으며 여러 국제 저널의 위원으로도 활동하고 있다. 대학교육정책회의 자문위원을 역임하면서 최근 중국, 일본, 한국, 태국, 홍콩, 독일, 미국, 영국 등에서 열린 국제회의에 초청연사로 참가해 강연을 해오고 있다. 국제대학연합회인 '아카데미 컨소시움 21'의 회장을 역임했고, 현재는 임원으로 활동하고 있다. 환태평양대학연합회(APRU) 회장 및 GO8 Universities(호주8개명문대학협의체) 기금회장도 지냈다. 1996년 7월부터 총장으로 재직하고 있다.



**미하일 린사이트 독일 베를린 훔볼트대 부총장**

독일 쾰른대학에서 화학을 전공했고 같은 대학 화학연구소에서 화학, 유전학 및 이론물리학 박사학위를 취득했다. 1980

년 미국 버클리대학에서 연구원으로 활동했다. 1981년부터 1997년까지 독일 도르트문트 분광화학및응용분광학연구소의 유기분석팀장으로 활발한 연구활동을 수행했고 이 기간 중 1995년부터 쾰른대학의 수리과학부에서 강의를 했다. 같은 해인 1995년 베를린 훔볼트대학의 응용분석학 및 환경화학부 교수로 임용되었으며, 2007년부터 부총장으로 지내고 있다.



**쿠르트 쿠츨러 독일 베를린공대 총장**

독일 베를린자유대학에서 수학을 전공했고, 1972년 만하임대학 수리정보학부에서 수학강의를 시작했다. 1973년 베를린공과대학 수리자연과학부 수학과 교수로 임용돼 기능분석분야의 연구를 수행해왔다. 베를린공과대학 수리학부 학장을 역임했으며, 세차례에 걸쳐 같은 대학에서 부총장을 지냈다. 2002년 6월부터 총장으로 재직하고 있다.



**데이비드 리브론 미국 라이스대 총장**

미국 라이스대학에서 정치학을 가르쳐왔고, 현재 총장으로 있다. 2004년 라이스대학으로 옮겨오기 전 8년간 컬럼비아대학 법대 학장을 지내면서 인권, 국제통상 및 위법행위를 포함하는 연구와 강의를 했다. 미국 국무부 등 여러 정부부처, 기관, 위원회, 단체의 위원으로 활동하고 있다. 아이맥스사 감독위원단의 위원이기도 하다. 라이스대학에서 그가 주창한 '21세기 비전'이라는 모토를 통해 휴스턴시와 그 곳의 연구기관들, 대학 간에 협력관계가 형성, 확대되었고, 국제협력 관계가 강화되었으며, 학생회 활동영역이 넓어졌다.



**콘라드 오스터왈더 국제연합대 총장**

1942년 스위스에서 출생하여, 취리히의 스위스연방 공과대학(ETH: Eidgenossische Technische Hochschule, Swiss Federal Institute of Technology)에서 수학하여 이론물리학 분야에서 1965년에 학사학위를 1970년에는 박사학위를 취득하였다. 뉴욕 대학에서 1년을 근무한 후, 하버드 대학으로 옮겨 1976년에 수학교육부교수가 된다. 1977년수학교육 전임교수 자격으로 취리히의 ETH로 돌아와 수학과 학과장(1986-1990)과 대학기획위원장(1990-1995)을 지내었다. 995년 ETH의 총장으로 취임하여 12년을 역임하였다.



# 2007년 OECD 교육지표로 본 한국교육



| 글. 김창환 한국교육개발원 교육통계평가연구본부 교육통계센터 소장 |

경제협력개발기구(OECD)는 지난 9월 18일 2007년 OECD 교육지표(Education at a glance : EAG) 조사 결과를 발표하였다. OECD 교육지표는 총 36개국이 참여(회원국 30, 비회원국 6)하였으며, 총 26개 지표가 4개장(1. 교육기관의 산출 및 학습효과, 2. 교육에 투자된 재정·인적 자원, 3. 교육기회에의 접근·참여·발달, 4. 학습 환경 및 학교 조직)에 나누어 소개되어 있다. 여기서는 주요 지표를 중심으로 한국교육의 수준에 대하여 살펴보고자 하겠다.

## 1. 교육의 산출 효과

### 1) 고등학교 및 고등교육 이수율

25~64세 고등학교 이수율은 76%로 OECD 국가 평균보다 높으며, 25~34세 청년층의 경우 97%로 OECD 최고 수준이다. 25~64세 고등교육 이수율은 32%로서 OECD 국가 평균보다 높으며,

25~34세 청년층의 경우 51%로 캐나다(54%), 일본(53%)에 이어 3위를 차지하였다.

### 2) 수학적취도에 따라 A유형 고등교육 이수율 기대하는 학생 비율

2003년도 OECD PISA 평가 결과, 우리나라는 OECD 국가 중 문해해결력 1위, 읽기 2위, 수학 2위, 과학 3위를 차지하였다.

표 1) 연령별 후기중등교육단계(고등학교) 이수자 인구 비율(2005)

(단위 : %)

구 분	25~64세	25~34세	35~44세	45~54세	55~64세
한 국	76	97	88	60	35
국가평균	68	77	71	64	54



또한, 만 15세 학생들의 A유형 고등교육 이수에 대한 기대수준은 한국의 경우 78.3%로 OECD 국가 중 가장 높게 나타났다.

### 3) 교육수준에 따른 성별취업률

25~64세 남성 취업률은 86%로 OECD 평균보다 높으나, 여성은 57%로 OECD 평균보다 낮으며, 특히 A유형 고등교육 여성 졸업자의 경우 OECD 국가 중에서 가장 낮은 취업률을 나타내고 있다.

## 2. 교육투자

### 1) GDP 대비 공교육비 비율

GDP 대비 공교육비 비율은 7.2%(정부부담률 4.4%, 민간부담률 2.8%)로서 OECD 평균(5.7%)보다 높게 나타났다.

### 2) 학생 1인당 공교육비 지출액

학생 1인당 공교육비 지출액은 OECD 국가평균 보다 낮으나, 국민 1인당 GDP 대비 학생 1인당 공교육비 비율은 초등 22%, 중등 33%, 고등 34%로 OECD 평균(초등 20%, 중등 25%, 고등 40%)보다 높다.

표 2) 연령별 고등교육 이수자 인구 비율(2005)

(단위 : %)

구 분	계		B유형 고등교육*					A유형 고등교육 및 전문연구 프로그램**				
	25~64	25~34	25~64	25~34	35~44	45~54	55~64	25~64	25~34	35~44	45~54	55~64
한 국	32	51	9	19	8	3	1	23	32	27	15	9
국가평균	26	32	8	10	9	8	6	19	24	19	17	13

\* B유형 고등교육은 노동시장으로의 진출을 목적으로 하는 고등교육단계로서, 우리나라의 경우 전문대학, 교육대학, 산업대학, 각종 학교(전문대과정·대학과정), 기술대학 등이 포함됨.

\*\* A유형 고등교육 및 전문연구 프로그램은 학문적 성격이 강하고 상급 교육단계 진학을 목적으로 하고 있으며, 우리나라의 경우 대학(교), 일반대학원 및 대학원 대학의 석·박사 과정 등이 포함됨.

표 3) A유형 고등교육 이수를 기대하는 만 15세 학생의 비율(PISA 2003)

(단위 : %, 점)

구 분	모든 수준	1수준 (358~420)	2수준 (421~482)	3수준 (483~544)	4수준 (545~606)	5수준과 (607~668) 6수준(668이상)	평균수학점수
한 국	78.3	39.7	61.1	76.3	88.6	96.3	542
국가평균	44.5	24.8	33.4	44.0	56.6	72.5	500

\* 각 수준별 점수는 평균 500, 표준편차 100을 기준으로 한 점수임.

표 4) 25~64세 교육수준별, 성별 취업률(2005)

(단위 : %)

구 분	전기중등 교육		후기중등교육		B유형 고등교육		A유형 고등교육 및 전문연구 프로그램		전체 교육단계	
	남	여	남	여	남	여	남	여	남	여
한 국	81	59	85	54	89	59	90	58	86	57
국가평균	73	49	82	66	88	79	89	79	82	63

\* 전기 중등교육은 중학교 단계를 의미하며 후기중등교육은 고등학교 교육단계를 의미함.

### 3. 교육기회

#### 1) 연령대별 취학률

15~19세, 20~29세의 취학률은 각각 85.6%, 27.3%로 OECD 국가 평균보다 높게 나타났으나, 5~14세(94.1%), 30~39세(2.0%), 40세 이상의 취학률(0.5%)은 OECD 국가평균에 비해 낮게 나타났다.

또한, 지난 10년간(1995~2005) 취학률 추이를 살펴보면, 15~19세 취학률은 1995년도에 75%에서 2005년도에 86%로 11% 증가한 것으로 나타났으며, 20~29세 취학률의 경우 1995년도에는 15%로서 OECD 평균인 18%보다 낮았으나, 2005년도에는 27%로서 OECD 평균(25%)보다 높게 나타나고 있다.

#### 2) 성별 고등교육기관 입학률

성별 고등교육기관 입학률은 B유형 고등교육기관의 경우 남학생보다 여학생이, A유형 고등교육기관은 여학생보다 남학생이 더 높다.

한편, A유형은 1995년도에 41%에서 2005년도에 51%로 꾸준히 증가해 왔으며, B유형은 1995년도에 27%에서 2001년도에 52%로 증가했으나 그 이후 감소추세로 돌아서서 2005년도 현재 48%로 나타나고 있다.

#### 3) 고등교육분야에서의 외국인 학생비율

고등교육기관 외국인 학생비율은 0.5%로서 OECD 국가평균보다 낮으며, 외국에서 유학중인 한국 학생 중 57.8%는 미국에서, 23.4%는 일본에서 유학하고 있는 것으로 나타났다.

### 4. 교육여건

#### 1) 국·공립학교 교원의 급여

국·공립학교 교원의 초임 연간법정급여는 초등학교와 중학교의 경우 OECD 국가평균보다 높지만, 고등학교 교원은 약간 낮은 것으로 조사되었다.

또한, 15년 경력 교원 및 최고호봉자의 급여는 모든 교육단계

표 5) GDP 대비 교육단계별 공교육비 구성(2004)

(단위 : %)

구 분	전체 교육단계			초·중등교육단계			고등교육단계		
	정부부담	민간부담	계	정부부담	민간부담	계	정부부담	민간부담	계
한 국	4.4	2.8	7.2	3.5	0.9	4.4	0.5	1.8	2.3
국가평균	5.0	0.7	5.7	3.6	0.3	3.8	1.0	0.4	1.4

\* 학교교육에 대한 지출이기 때문에 학교 밖, 즉 학원에서 지출하는 학원비나 개인 사교육 비용은 민간부담금액에 포함되지 않음.

\* 민간부담 : 학교교육(유·초·중·고등학교와 대학교)에 대해 민간(학부모, 재단)이 부담하는 금액으로, 재단 전입금, 입학금, 수업료, 기성회비 등.

\* 정부부담 : 학교교육(유·초·중·고등학교와 대학교)에 대한 정부의 공적 지원 금액을 의미하는 것으로 중앙정부 지출 금액, 시·도 교부금, 지자체 전입금 등.

표 6) 공·사립 교육기관의 학생 1인당 공교육비(2004)

(단위 : 미국달러의 구매력지수(PPP) 환산액 / %)

구 분	초등교육		중등교육		고등교육	
	학생1인당 공교육비	국민 1인당 GDP 대비 학생1인당 공교육비 비율	학생1인당 공교육비	국민 1인당 GDP 대비 학생1인당 공교육비 비율	학생1인당 공교육비	국민 1인당 GDP 대비 학생1인당 공교육비 비율
한 국	4,490	22	6,761	33	7,068	34
국가평균	5,832	20	7,276	25	11,100	40

\* 우리나라의 2004년도 PPP 환율은 1달러 당 782.19원임.

에서 OECD 국가평균보다 높은 것으로 나타났으나, 각 나라마다 임금체계가 다르고, 우리나라의 경우 최고호봉을 받기까지 걸리는 기간이 OECD 평균보다 많은 37년으로 나타나는 등 직접적인 비교는 어렵다.

2) 초·중등학교의 학급당 학생 수  
 학급당 학생 수는 초등학교 32.6명, 중학교 35.7명으로 OECD 수준에 비해 여전히 높게 나타났다.

표 7) 연령대별 취학률(2005)

(단위 : %)

구 분	학 생 연 령				
	5~14세 인구대비 5~14세 학생 취학률	15~19세 인구대비 15~19세 학생 취학률	20~29세 인구대비 20~29세 학생 취학률	30~39세 인구대비 30~39세 학생 취학률	40세 이상 인구 대비 40세 이상 학생 취학률
한 국	94.1	85.6	27.3	2.0	0.5
국가평균	98.4	81.5	24.9	6.0	1.6

표 8) 취학률 추이(1995~2005)

(단위 : %)

구 분	15~19세 인구대비 15~19세 학생의 취학률						
	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005
한 국	75	79	79	80	81	84	86
국가평균	74	77	78	79	79	81	82
구 분	20~29세 인구대비 20~29세 학생의 취학률						
	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005
한 국	15	24	25	27	27	28	27
국가평균	18	22	22	23	24	25	25

표 9) 성별 고등교육기관 입학률(2005)

(단위 : %)

구 분	B유형 고등교육			A유형 고등교육		
	남+여	남	여	남+여	남	여
한 국	48	46	50	51	54	47
국가평균	15	13	16	54	48	61

표 10) 고등교육 입학률 추이(1995~2005)

(단위 : %)

구 분	A유형						
	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005
한 국	41	45	46	46	47	49	51
국가평균	37	47	48	52	53	53	54
구 분	B유형						
	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005
한 국	27	51	52	51	47	47	48
국가평균	18	15	16	16	16	15	15

표 11) 총 고등교육 학생수 대비 외국인 학생비율(2005) (단위 : %)

구 분	외국인 학생 비율		
	전체 고등교육	A유형 고등교육	B유형 고등교육
한 국	0.5	-	-
국가평균	7.6	8.0	5.1

\* 한국의 A유형, B유형 외국인 학생 비율은 전체 고등교육에 포함

표 12) 유학국가별 고등교육기관 유학생 현황(2005) (단위 : %)

구분	호주	오스트리아	벨기에	프랑스	독일	이탈리아	일본	네덜란드	스페인	스웨덴	스위스	영국	미국
한 국	4.4	0.3	0.1	2.2	5.5	0.1	23.4	0.2	0.1	0.1	0.2	4.0	57.8
OECD 전체	3.4	3.0	3.2	5.9	14.0	1.8	3.5	2.4	1.9	2.6	3.3	17.0	27.3

3) 교원 1인당 학생 수

교원 1인당 학생 수 역시 우리나라의 경우 OECD 회원국 평균보다 높게 나타났다.

한편 수업일수는 초등학교, 중학교, 일반계 고등학교 모두 220일로서 OECD 평균보다 각각 33일, 34일, 36일이 더 많은 것으로 조사되었다.

4) 국·공립학교 교원의 순 수업시간 및 노동시간

우리나라 국·공립 초·중등학교 교원의 순 수업시간은 초등학교는 OECD 국가 평균보다 많으나, 중학교, 일반계 고등학교 단계에서는 OECD 국가 평균보다 적은 것으로 나타났다.

5. 시사점

지금까지 2007년 OECD 교육지표를 기초로 한국교육의 수준을 살펴보았다. 고찰한 결과 세 가지 점에서 시사하는 바를 찾을

표 13) 국공립 초·중·고등학교 교원의 법정급여(2005) (단위 : 미국달러의 구매력지수(PPP) 환산액, 년)

구 분	초등학교 교원			
	초임 연간급여	15년 경력자 연간급여	최고호봉자 연간급여	최고호봉에 이르는 기간
한 국	30,183	51,641	82,915	37
국가평균	27,723	37,603	45,666	24
구 분	중학교 교원			
	초임 연간급여	15년 경력자 연간급여	최고호봉자 연간급여	최고호봉에 이르는 기간
한 국	30,058	51,516	82,790	37
국가평균	29,772	40,322	48,983	24
구 분	고등학교 교원 초임			
	초임 연간급여	15년 경력자 연간급여	최고호봉자 연간급여	최고호봉에 이르는 기간
한 국	30,058	51,516	82,790	37
국가평균	31,154	43,239	51,879	24

\* 적용된 2005년도 PPP 환율은 \$1당 769.01원임.



표 14) 교육단계별, 기관유형별 학급당 학생 수(2005)

(단위 : 명)

구 분	초등학교			중학교		
	국공립	독립형 사립	전체	국공립	정부의존형 사립	전체
한 국	32.6	32.3	32.6	36.0	34.8	35.7
국가평균	21.7	20.4	21.5	23.8	23.0	24.1

표 15) 교육단계별 교원 1인당 학생 수(2005)

(단위 : 명)

구 분	유치원	초등교육	중학교	고등학교	전체 고등교육기관
한 국	20.2	28.0	20.8	16.0	m**
국가평균	15.3	16.7	13.7	13.0	15.8

\* 교원은 수업 담당 교원만을 대상으로 함(교장·교감 등의 관리직 교원 제외).

\*\* '데이터 없음' 을 의미함.

표 16) 교육단계별 연간 수업시간 및 노동시간(2005)

(단위 : 주, 일, 시간(60분))

구 분	수업주수			수업일수			순 수업시간			법정연간 노동시간 <sup>1</sup>		
	초등학교	중학교	일반계고	초등학교	중학교	일반계고	초등학교	중학교	일반계고	초등학교	중학교	일반계고
한 국	37	37	37	220	220	220	810	570	553	1613	1613	1613
국가평균	38	38	37	187	186	184	803	707	664	1695	1687	1688

\* 우리나라는 공무원 법정 노동시간을 의미하며 미국, 이탈리아, 호주의 경우는 학교 내에 상주해야 하는 계약상의 의무시간을 의미함.


\* 순 수업시간은 국가마다 수업시간 단위가 다르므로 60분을 1시간으로 환산한 값임.

\* 위의 수업시간은 정규 교육과정의 수업시간만을 의미하며, 수업준비활동, 연구활동, 생활지도 등에 관련된 시간은 제외됨.

수 있다.

첫째로, 한국인의 교육열이 분명히 확인되고 있다는 점이다. 초·중·고등학교 취학률은 이미 오래 전부터 세계 최고 수준이었고, 25~34세 청년층의 고등학교 이수율도 97%로 OECD 최고 수준이라는 점이 확인되었다. 25~34세 청년층의 고등교육 이수율도 세계 3위 수준이다. 그리고 고등교육 이상의 학력을 취득할 것 희망하는 학생 비율도 OECD 국가 가운데 가장 높게 나타났다. 이러한 현상이 지속될 경우, 몇 년 안에 한국은 세계 최고의 고학력 국가로 부상할 전망이다.

둘째로, 교육에 대한 정부의 투자 덕분에 교육여건이 지속적으로 개선되고 있다는 점이다. 학급당 학생수, 교원 1인당 학생수가 지속적으로 감소되고 있고, 학생 1인당 공교육비는 지속적으로 확충되고 있다. 적정 학급규모에서 학생의 개별화 교육과 수업의 효율성을 높일 수 있는 가능성이 높아진 것이다.

셋째로, 정부의 교육투자와 더불어 우리나라의 교육 인프라가 지속적으로 개선되고 있으나, 미흡한 부분에 대한 개선 과제도 있다. OECD 국가들과 비교해 볼 때, 우리나라의 학급당 학생수 규모는 여전히 높은 수준임을 확인할 수 있다. 교원 1인당 학생수 역시 최근 몇 년 동안 지속적으로 추진해 온 교원 확충 노력에 따라 여건이 개선된 것은 분명하지만, OECD 국가들과 비교해 볼 때, 우리나라의 교원확보율은 아직도 미흡한 수준임을 확인할 수 있다. 학생 1인당 공교육비 지출액도 여전히 OECD 평균보다는 낮은 수준이다. 따라서 향후에도 교육여건 개선을 위한 지속적인 투자가 필요한 실정이다. 

# 인적자원 개발로 미래교육 연다



| 글. 박인섭 한국전자거래진흥원 산업디지털경영아카데미 소장 |

사회적 자본은 1990년대 말에 등장한 사회적 개념이다. 사회적 자본은 사람들 사이에서의 네트워크와 그 네트워크에서 일어나는 공유된 가치의 유형과 세기를 나타낸다. 그리고 이 개념의 밑바닥에는 사람들끼리 상호작용이 크게 일어나면 일어날수록 더 큰 의미의 공동체(커뮤니티) 정신이 생성된다고 가정하고 있다. 이런 맥락에서 여러 국가에서 사회적 자본에 대한 관심이 증대되고 있다. 관심의 배경은 간단하다. 공동사회 정책의 발전에 기여하고, 이웃관계를 다시 형성하며, 그러므로써 더욱 더 결속력 있는 사회를 발전시키기 위함이다.

영국의 사회적 자본에 대한 본격적인 정책적 활동은 2000년대 초에 시작 되었다. 여기서는 영국이 추진하고 있는 사회적 자본 측정에 있어서 채택된 정의 및 개념, 측정 프레임워크 등 정책 방향에 대해서 살펴보고자 한다.<sup>1)</sup>

## 1. 사회적 자본의 개념 및 정의

영국의 국가통계청이 데이터 수집과 분석을 위한 토대를 형성하기 위해 채택한 정의는 경제협력개발기구(OECD)의 정의를 받아들인 것으로 “그룹 내부 혹은 그룹 사이에서 협력을 촉진하는 공유된 규범, 가치 그리고 이해가 함께 갖추어져 있는 네트워크”이다.

사회적 자본을 정책적 맥락에서 정의하고 사용하기 위해서는 아직은 조작화가 요구되는 개념이다. 국내·외적으로 그리고 학계에서 사용되는 사회적 자본의 개념은 다면적이고 모호하며 동시에 논쟁이 활발하다. 개인과 분야별 단계 모두에서 작동이 된다. 또한 문화적으로 민감하며 그래서 경험에 따른 이해가 필요하다. 그리고 다른 사회의 본질과 사회적 자본에 대한 그들의 경험이 변화한다는 것을 고려할 때 더욱 복잡해진다. 언어에 대한 문제를 여기에 덧붙이면 측정은 더더욱 복잡해진다. 그렇지만, 주로 시민권, 이웃관계, 사회 네트워크, 시민 참여를 포함하고 있으며, 네트워크와 규범이 관련되어 있다는 데 일반적인 컨센서스가 모아지고 있다.

네트워크는 사회적 자본 개념의 중심부를 이룬다. 네트워크는 형식적, 비형식적인 사람의 관계이다. 사람들이 가족, 직장, 이웃, 지역 협회 그리고 비공식적 및 공식적 회의 장소의 범주에서 서로 교류할 때 쌓아지는 관계를 의미한다. 따라서 네트워크의 형태가 다르면 사회적 자본의 모습도 달라진다. 즉 다른 형태의 사회적 자본은 다른 형태의 네트워크로 기술될 수 있다.

로버트 퍼트남은 이러한 네트워크 관점에서 사회적 자본을 세 가지 형태로 구분하였다. ‘결속’ 사회적 자본(Bonding social capital)은 매우 긴밀한 사람들 사이의 관

계를 말한다. 이것은 강한 결속으로 특징 지어지는데, 가족 구성원간의 결속 혹은 가까운 친구와의 결속과 같은 것을 예로 들 수 있다. 다음은 '가교' 사회적 자본(Bridging social capital)인데 약간 거리를 둔 사람들 사이의 관계이다. 이것은 더 약한 그러나 더욱 이종 간 혹은 교차단면적인 유대로 특징지어진다. 예를 들어, 비즈니스 동료, 지인, 친구들의 친구와의 결속과 같은 것이다. 마지막으로 '연줄' 사회적 자본(Linking social capital)은 힘이 있는 지위에 있는 사람들과의 관계를 의미한다. 힘의 수준이 다른 계급에 있는 사람들과의 관계에 의해 특징 지어지며, 공식적인 제도로부터의 지원에 접근하는데 좋다. 동등한 위치에 있지 않은 사람들 사이에서의 관계에 관련 된다는 점에서 '결속' 사회적 자본 및 '가교' 사회적 자본과 차이가 있다.

## 2. 영국의 사회적 자본 측정

영국은 위에서 언급한 개념과 정의의 토대 위에서 반드시 측정되어야 하는 사회적 자본의 어떤 특정 범위인 주요 차원(범주)에 대한 합의된 이해와 분석을 위해 측정프레임워크를 개발하였다. 이것은 개념을 분석하고 표준화된 질문을 개발하기 위한 기틀을 제공하는 것을 목적으로 한다.

영국은 이를 위해 앞에서 기술된 합의된 정의 위에서 다른 기관(국가)에서 채택된 접근을 고려하였고, 정부 정책과 가장 관련이 있는 차원(범위)을 포괄하고 있다. 먼저, 기존에 이미 개발된 프레임워크, 지표 그리고 질문들을 조사하였다.<sup>2)</sup> 이를 통해 만들어낸 서베이 매트릭스와 다른 프레임

워크를 이용하여 가장 공통적으로 측정되는 차원(범주)을 규명하였고, 정부 정책과 프로그램에 가장 관련이 있는 차원에 대한 사회적 자본 워킹그룹으로부터의 교시, 그리고 기존의 분석에서 아주 중요하다고 판명된 측정 영역의 규명을 통하여 개발되었다.

영국의 사회적 자본 측정 프레임워크는 다섯 개의 차원으로 구성된다(〈표 1〉참조). 이 차원들은 사회적 자본의 결과와 원천(예 : 가족)을 모두 포함하고 있다. 각각의 지표들은 개인의 행동과 태도 포함함에 따라 객관적이며 주관적이다. 사회적 참여, 사회적 네트워크 및 사회적 지원은 개인 수준의 특성을 측정하는 것으로 고려되는 반면에, 호혜(성) 및 신뢰, 시민 참여, 지역의 견해 세 차원은 커뮤니티 레벨 속성에 더욱 밀접하게 관련되어 있다.

영국은 사회적 자본 측정 프레임워크 바탕 위에서 측정 프레임워크의 각 차원(범주)에 대한 '표준 질문 꾸러미(a harmonised question set)'를 개발하였으며 2003년 10월에 '국가통계조율작업반'에 의해 승인되었다. 표준질문은 두 가지 형태가 있다. 하나는 질문응답을 완성하는데 최대 20분이 소요되는 종합 질문 꾸러미(Full Question)이고, 다른 하나는 5분 소요 분량의 핵심 질문 꾸러미(Core Question)이다. 이론적으로, 사회적 자본은 개인 및 커뮤니티 둘 모두의 속성으로 간주된다. 그러나 아직 표준 질문은 커뮤니티 레벨이 아니라 개인 레벨에서의 사회적 자본 지표들만을 측정하고 있다.

1) 본 조사는 영국 국가통계청의 사회적 자본 프로젝트 관련 자료를 이차 분석한 것이다. 그리고 상당 부분이 참고한 다음의 주요 Article ONS(2001), Harper and Kelly (2003), Babb (2005), Whiting and Harper(2003), Deviren and Babb(2005)에서 발췌 정리한 것임을 밝혀둔다.

2) 2001년 영국건강개발원(UK Health Development Agency), 2001년 영국 일반 가계 서베이(2001 General Household Survey), 2000년 잉글랜드 건강 서베이(2000 Health Survey for England), 2001년 내무부 시민권 서베이(2001 Home Citizenship Survey), 그 외 사회적 자본 측면에 대한 질문을 포함하는 영국 정부와 비 정부 서베이 20여 개.

표 1) 영국의 사회적 자본 측정 프레임워크

차원	지표(예)
사회적 참여	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 소속된 문화적, 여가, 사회적 그룹의 수 및 관여 빈도 및 세기</li> <li>● 관여의 자진 지원, 빈도 및 세기</li> <li>● 종교 활동</li> </ul>
시민 참여	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 이벤트에 영향을 주는 능력에 대한 인식</li> <li>● 지역·국가 사건에 대해 얼마나 잘 정보를 얻는가?</li> <li>● 공공 고위 관료 혹은 정치 대표들과의 접촉</li> <li>● 지역 활동 그룹과의 관계</li> <li>● 투표 경향</li> </ul>
사회적 네트워크 및 사회적 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 인척·친구·이웃을 만나고 대화하는 빈도</li> <li>● 가상 네트워크 정도 및 접촉 빈도</li> <li>● 가까이 사는 친한 친구·인척 수</li> <li>● 도움 교환</li> <li>● 인지된 절제 및 삶에 대한 만족</li> </ul>
호혜 및 신뢰	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 당신과 같은 다른 사람들에 대한 신뢰</li> <li>● 당신과 같지 않은 다른 사람들에 대한 신뢰</li> <li>● 여러 다른 수준에 있는 제도에 대한 확신</li> <li>● 부탁을 하거나 받음</li> <li>● 공유된 가치에 대한 이해(지각)</li> </ul>
지역의 견해	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 물질적 환경에 대한 견해</li> <li>● 지역 시설</li> <li>● 지역에서 살아가는 즐거움</li> <li>● 범죄에 대한 공포</li> </ul>

### 3. 영국의 사회적 자본 정책방향

영국에서 데이터 수집 도구를 제공하는 중요한 역할과 책임을 갖고 있는 부처가 영국 국가통계청(ONS)이다. ONS는 영국 내의 사회적 자본을 정의하고 측정하는 부처 간 프로세스를 조율하고자 부처상호 간 ‘사회적 자본 워킹그룹’을 구축하여 이 작업을 감독하였다. 이 그룹은 사회적 자본 측정에 대한 보다 일관된 접근을 책임지는 것을 목표로 한다.

ONS가 사회적 자본을 계량적으로 측정하고자 한 접근은 정책 개발과 평가를 알릴 수 있는 경로를 규명함에 있어서 사전대책을 더 강구할 필요가 있다는 인식에서 출발하였다. 이 인식과 병행해서, 사회변화에 대한 분석과 보고의 확대도 필요하였으며, 이를 위해서는 특별한 사회 관심에 대한 동향과 이슈를 기술하는 새로운 방법을 탐색하는 것이 중요해졌다. 그리고 개인적 특성 뿐 만 아니라 지역단위에서 작동하는 요소의 파급효과에 대한 조사가 필요하다는 인식도

증가하였다.

사회적 자본 개념이 정부의 정책형성 과정에서 고려된 배경에는 정책 형성과정에서의 몇 가지 변화요인과 관련이 있다. 첫째, 정책 형성과정에서 증거를 기반으로 하여 정책을 형성하고자 하는 정부의 새로운 관심이다. 이 관심이 정책의 본질, 이행, 평가를 알리기 위해 사회연구에 의지하면서 사회적 개념으로서의 사회적 자본과 맞아떨어진 것이다. 그리고 사회 구성원의 요구를 충족시키기 위한 새로운 방법을 모색하는 것과도 관련이 있다. 사회에서 유리한 고지에 있는 사람과 그렇지 못한 사람들 사이의 틈 그리고 사회에서 배척된 구성원들의 요구를 충족시키기 위한 새로운 방법을 영국 정부는 탐색하고 있었다. 결론적으로 사회적 불평등과 배타주의를 해결하고자 하는 정부의 바람 그리고 그와 관련된 공동(체)사회(커뮤니티) 정책에 대한 기대와 밀접한 관련이 있다.



통일된 사회적 자본 측정에 대한 정책 활동의 뿌리는 2001년 11월에 ONS와 내무부가 공동으로 개최한 사회적 자본 워크숍으로 볼 수 있다. 여기서 사회적 자본에 대한 다양한 이론들이 검토되었다. 여러 국가(정부)의 서베이가 사회적 자본에 대한 질문을 포함하고 있지만, 이를 측정하기 위하여 다양한 접근법이 사용되고 있다는 결론에 도달하였다. 이로부터 다양한 접근 방식이 내재하고 있는 문제점의 해결과 영국의 사회적 자본 측정에 대한 기본 방향이 모색되었으며, 후속작업이 위에서 기술한 1) 조작적 정의의 합치, 2) 측정 프레임워크 개발, 3) 표준 질문 개발과 테스트 세 단계로 구성되어 수행되었다.

#### 4. 국제적 관점에서 영국의 입장

한 국가 내에서 사회적 자본 경험이 다른 나라에서의 사건에 의해 파급된다는 것을 인식하는 것이 필요하다. 이러한 사회적 자본 측정 모델과 관련하여, OECD는 2003년 부다페스트 컨퍼런스에서 네 가지 경우를 제시하였다. 첫 번째는 국제 수준에서 합의된 유연하지 않은 모델이다. 두 번째는 핵심지표 집단과 하나의 목적을 가진 서베이보다는 오히려 다양한 서베이에서 운영될 수 있는 일련의 선택형 질문이 있는 유연한 리스트를 제공하는 것이다. 세 번째는 국제적으로 합의된 개념을 포함하지만 특정한 질문은 없는 경우이다. 사회적 자본의 중요한 차원을 특정화하고 합의된 정의와 범주화하는 것과 관련될 수 있다. 이것들은 서베이를 수행할 방법들, 샘플링 방법과 응답률에 있어서 정의된 지표와 가이드라인에 의해 지지받을 수 있다. 현지 요구와 경험에 대해 대응하는 반면에, 국가간 비교는 어느 정도 제한적일 수 있다. 마지막의 경우는 국제적으로 아무런 합의도 하지 않는 것이다. 이것은 국제 비교 문제를 악화시키고 가능한 비교와 경험 교류를 제한한다.

영국의 관점은 두 번째와 세 번째 사이에 있다. 사회적 자본의 주요 개념에 대한 공통 이해에 도달하는 것이 절대적

으로 중요하지만 이것들이 다른 나라에서는 달리 수행될 수 있다는 것을 평가하는 것이 중요하다는 입장이다. 이것이 측정과 정책 개발을 다른 나라로부터 배우고 그리고 알리는 것을 허용할 것이며, 가이드라인은 공통지표를 이용하는 것이 가능한 곳에서 모범사례를 규명하고 허용될 것이다. 그렇지만 그렇게 하는 것이 항상 의미가 있는 것은 아니고 다른 지표들이 현지 경험을 반영하기 위해 필요할 수 있다고 본다.

#### 5. 요약 및 시사점

영국 정부의 사회적 자본 측정에 대한 정책의 취지와 방향을 몇 가지로 요약해 볼 수 있다. 첫째로 사회적 자본에 대한 개념화와 측정의 일관된 접근법의 필요성과 중요성에 대한 인식이다. 둘째, 이를 통하여 서로 다른 접근법에 의해 야기될 수 있는 개념과 정의로부터 발생하는 불균형과 응집된 결합의 결핍을 피하고자 하였다. 셋째, 그 결과로서 더욱 잘 어울리는 일치된 접근법을 통해 데이터의 해석과 분석을 쉽게 하고자 하였다. 또한, 발간된 자료의 이용자들로 하여금 영국 사회의 더욱 일치된 모습을 볼 수 있게끔 하고, 이용자가 다른 서베이와 비교할 수 있는 데이터를 생산할 수 있는 서베이를 기획하는데 도움을 주는 것을 꾀하고 있다. 결론적으로, 국가 전체 사회의 모습을 더욱 올바르게 보고, 읽고, 이해할 수 있는 도구를 만들어내기 위한 노력의 일환이라 할 수 있다.

사회적 자본 측정의 한 사례로서 영국의 16~24세 젊은이들 사이에서의 사회적 자본을 측정하고 분석하였다. 이 분석 결과에서 정량적 측정과 정성적 측정의 결과가 다를 수 있으며, 교육수준이 높을수록 정치적 이슈, 비형식적 사교성, 시민참여활동, 사회적 네트워크, 신뢰 등에서 높은 점수를 보여주고 있다. 런던 교육대학원에서 학습 프로그램에 대한 광범위한 혜택에 의해 수행된 학습의 혜택에 대한 연

구결과에서는 학습을 통해 형성된 가치와 태도는 사회 참여란 말로 성인 생활에 있어서 중요한 결과를 갖고 있다고 주장하고 있다. 이것은 곧 사회적 자본 형성 관점에서 사회결속력이 큰 국가를 건설하기 위해 국가가 기울여야 할 노력(역할)의 하나가 향후 교육에 대한 투자와 방향에 밀접한 관계가 있음을 암시하고 있다. 그리고 젊은이들 사이에서의 사회적 자본에 대한 측정과 결과는 미래의 모습을 내포하고 있다고 짐작할 수가 있다. 즉, 정책의 미래방향에 대한 탐색에도 중요한 의미를 지니고 있다 하겠다.

국가인적자원개발 관점에서는 개인은 물론 국가사회 전체의 협동 및 사회결속력과의 인적자원개발 연결고리를 찾아내야 한다. 그리고 이 연결고리 선상에 놓여 있는 관련 요

소들 간의 역학관계를 파악하기 위한 노력이 필요하다. 교육-사회결속력-국가인적자원개발역량이라는 구조에서 연결고리와 같은 요소들 - 예를 들어 노동시장 참여, 교육-훈련, (기술)역량, 평등-경쟁, 정체성 등과 사회적 자본-을 찾아내는 것이 사회적 자본 형성 정책과 인적자원개발정책 사이의 일관성을 확보하는 효과적인 경로를 모색하는 하나의 길이 될 수 있다. ♣



### 참고문헌

Babb, P. (2005) Measurement of social capital in the UK. Office for National Statistics, UK  
 Harper, R. Kelly, M. (2003) Measuring Social Capital in the United Kingdom, Office for National Statistics, UK  
 Office for National Statistics (2001) Social Capital A review of the literature  
 Whiting, E. Harper, R. (2003) Young people and Social Capital. Office for National Statistics, UK

# 중국인 중심사회 싱가포르의 사회적 자본



| 글. 조영하 경희대학교 교수 |

1997년 3월, 학술지 '사회 경쟁력' (Social Force)는 매우 흥미로운 논문을 게재하였다. 옌지 비엔(Yanji Bian)과 순 앙(Soon Ang)의 싱가포르의 관계(Guanxi) 네트워크와 일자리 이동에 관한 연구로, 일자리 이동에 있어서의 강한 접촉 연계와 약한 접촉 연계의 상대적 효능을 분석하였다. Guanxi는 중국어로 '관계' 1)를 의미한다. 중국인 중심 사회에서 관계는 경제·사회조직을 이끄는 하나의 원칙이자, 상호간 우호적 교감의 공유를 촉진시키는 두 사람 간 연결체계의 핵심이다. 공식적 수단을 통하여 노동시장 정보가 순환되는 시스템 자체가 본래 불안정하다는 시장경제의 특성상, 관계 네트워크는 비공식 정보의 순환채널을 형성하는 네트워크로서 연구자들의 주목을 끌고 있다. 구직자들은 관계 네트워크를 통하여 개인은 자신의 적성과 역량에 보다 질적으로 맞는 일자리를 찾는 데 도움을 받을 수 있다. 비엔과 앙이 말하는 관계 네트워크는 근래에 들어 연구자들과 정책입안자들의 주목을 받고 있는 사회적 자본의 한 요소이다.

사회적 자본이란 무엇인가? 비록 정치적, 사회적, 교육적, 경제적, 문화적 관점에서 다양한 정의가 가능하나, 경제협력개발기구(OECD)(2000)는 지금까지 도출된 다양한 정의들에 근거하여 사회적 자본을 '집단 내 혹은 집단 간의 상

호협력을 촉진하는 네트워크, 규범, 가치, 이해'로 정의하였다. 나아가, 사회적 자본을 특정 개인의 배타적 자산이 아닌 사람들 간의 관계로서 집단에 의해 공유되는 공공재이자 문화와 행동규범의 산물로 보았다(OECD, 2001). 사회적 자본은 외부적 시각과 내부적 시각에서 이해할 수 있다(Adler와 Kwon, 2000). 외부적 시각은 개인차원에서 행위자와 다른 행위자와의 관계 유지에 초점을 두어, 개인과 집단의 행동은 사회적 네트워크 내의 멤버십으로부터 큰 영향을 받으며, 사회적 자본은 개인과 회사가 경쟁구조 속에서 성공하거나 실패하는 이유를 설명해준다고 본다. 반면, 내부적 시각은 조직 내부 구조의 관계에 초점을 두어, 집단 행위자의 구조에 의해 특징지어지는 사회적 자본의 내부적 연계 양상, 통합성 및 연계의 결과에 의한 이익에 관심을 둔다(홍영란 외, 2006). 그러나 어찌되었든, 관계와 네트워크는 관점 또는 시각과 상관없이 사회적 자본을 설명하는 핵심 개념임에 틀림없다.

이 글은 싱가포르사회에서 사회적 자본이 가지는 의미를 이해하고자 작성되었다. 싱가포르의 사회적 자본을 이해하기 위해서는 중국인 중심 사회에서 관계 네트워크가 가지는 의미에 대한 이해와 함께, 유교적 역동성과 공동체주의를 지향하는 중국인 중심 사회에 대한 이해를 전제로 한다.

1) Guanxi는 영어로 Relationship 또는 Relation을 의미한다.



### 1. 중국인 중심 사회에서 관계와 사회적 자본

중국인 중심 사회는 사람을 관계 속에서 정의하는 유교적 전통에 의거하여 관계를 개인을 평가하는 하나의 도덕적 잣대로 삼는다. 유교는 사람들을 ‘중요한 사람들’(Significant Others, 예: 가족 내 아버지나 삼촌 또는 학교에서의 스승 등)과 연결시켜 생각한다. 여기서의 중요한 사람이란 서양의 개인주의나 자본주의에서처럼 ‘자신(Self)’을 인지하거나 식별하기 위한 도구가 아니라, 개인보다 집단을 우선하는 공동체주의의 맥락에서 중요성을 가진다. 그러므로, 유교문화에서 ‘나’는 ‘내가 속한 집단 또는 공동체’와 ‘나’와의 ‘관계’ 속에서 평가된다. 이러한 문화적 특성은 중국인 중심 사회를 움직이는 관계의 구체적 기반이 되고 있다.

비엔과 양은 관계의 특성을 사회적 자본의 관점에서 다음과 같이 기술하였다. 먼저, 관계의 특성은 친교(Intimacy)

이다. 즉, 두 사람 간 관계가 형성되기 위해서는 그 둘이 서로 잘 아는 친밀한 사이여야 한다는 뜻으로, 바꿔 말하면, 약한 연계보다 강한 연계에 기초한 두 사람 사이에서 관계가 형성된다는 것이다. 관계는 단순한 관계가 아닌 서로 가치 있는 재화와 감정까지도 교환하는 사람들 간의 연계이다. 둘째로, 신뢰성(Trustworthiness)은 관계의 주요 특성들 중 하나이다. 신뢰성은 상대적으로 사람들 간에 장기적으로 이루어진 상호작용의 결과이자 미래의 생산적 교환관계의 기초이다. 사람들이 관계를 통하여 서로 이익을 교환하고 공유하는 것은 사회적으로 발생하는 자발적인 행위이므로, 신뢰는 관계 연계의 필수요소라 할 수 있다. 다음으로, 관계는 호혜적 의무감(Reciprocal Obligation)의 특성을 가진다. 가족 내 구성원들이 역할별로 가지는 의무감은 중국인 중심 사회의 핵심 구조이다. 유교적 전통 또한 일가 친척에게 의무를 다할 것을 주문한다. 그러나 호혜적 의무



감은 가족과 친척 등의 혈족의 범위를 넘어선다(예로, 중국계 사람들은 친구 또는 선후배를 형, 동생, 누나, 언니 등으로 호칭하며, 친형제나 친자매와 유사한 수준(또는 그 이상)의 친밀도를 형성한다). 따라서 가족 내에서 서로 돕듯, 중국인 중심 사회에서는 사람들 간에 서로 돕는 것을 의무로 여긴다.

이렇듯, 중국인 중심 사회에서 관계 네트워크는 사회적 자본으로서 사람들 간에 이루어지는 사회적 상호작용의 핵심적 메커니즘이자 지속성을 띠는 보상책이기도 하다.

## 2. 싱가포르사회의 문화적 특성

싱가포르는 인구 4백만 명 정도로, 중국계 77%, 말레이계 14%, 인도계 8%, 유라시안계 및 기타 혈통 1%로 구성된 다문화 사회로서 중국인이 그 중심에 있다. 따라서 싱가포르의 국가문화는 상당 부분 중국문화에 기저한다고 볼 수 있다. 싱가포르의 국가문화를 공동체주의와 유교적 관점에서 살펴보면 다음과 같다(Hofstede, 1997과 2001).

공동체사회(Collectivist Society)란 개인의 이익보다는 집단의 이익이 우선되는 사회이다. 지구상의 대다수의 사회는 공동체사회를 특징으로 한다. 반대로, 집단보다 개인의 이익을 더 우선하는 소수의 사회도 존재하는데 이는 개인사회(Individualist Society)로 볼 수 있다. 이 두 개념은 톤니스(Tonnies)의 이익사회(Gesellschaft)와 공동사회(Gemein-schaft)의 개념과 유사하다.

홉스테드(Hofstede)는 개인주의지수(Individualism Index Score, IDV)를 활용하여 싱가포르를 포함한 53개

국가들의 공동체사회문화를 측정하였다. IDV는 점수가 높을수록 개인주의 중심의 개인사회를, 낮을수록 집단주의 중심의 공동체사회를 문화적 특성으로 함을 의미한다. 개인주의는 개인들 간의 연계가 느슨한 사회에서 나타나는 특성으로서 자기 자신과 직계 가족의 돌봄을 우선한다. 반면, 집단주의는 태어나면서부터 형성되는 우리들 집단(Ingroup)을 특성으로 하며, 집단 내 구성원들은 생애에 걸쳐 서로에게 충성을 다하는 문화로 나타난다. IDV는 물론 국가마다 차이를 보인다. 따라서 이 차이를 통하여 공동체주의 국가문화의 정도를 가늠할 수 있다. 측정결과에 따르면, 싱가포르의 IDV는 100점 만점의 기준으로 20점으로, 53개 국가들 중 41번째였다. 즉, 싱가포르는 개인주의보다는 집단주의에 의한 공동체문화가 상대적으로 매우 우세함을 알 수 있다.<sup>2)</sup>

다음으로, 유교적 관점에서 국가문화는 유교적 역동성(Confucian Dynamism)을 통하여 이해할 수 있는데, 유교적 역동성은 공자의 가르침<sup>3)</sup>에 대한 것으로, 삶의 장기지향성과 단기 지향성(Long-term versus Short-term Orientation in Life)으로 표현된다.

홉스테드(Hofstede)는 중국인 가치 조사(Chinese Value Survey)를 통하여 식별된 23개 국가를 대상으로 삶의 장기 지향성과 단기 지향성을 중심으로 유교적 역동성을 측정하였다. 여기에는 장기지향성 지수(Long-term Orientation Index, LTO)가 사용되었다. Hofstede의 정의에 의하면, 삶의 장기지향성은 내구력(참을성), 지위에 따라 서열화된 관계, 검소, 부끄러워하는 마음 등을 나타내는 반면, 단기 지향성은 개인의 안정, 체면 차리기, 전통에 대한 경의, 인사·우호·선물 등에 대한 호혜적 행위 등을 나타낸다. 두

2) 한국의 IDV는 100점 만점에 18점으로 싱가포르보다 더욱 강한 공동체문화를 보였다. 개인주의가 가장 강한 국가는 미국으로 나타났으며, 미국의 IDV는 100점 만점에 91점이었다.

3) 공자의 유교적 가르침은 크게 4가지로 정리할 수 있다. 첫째, 사회의 안정은 사람들 간의 불공평한 관계(군신, 부자, 장유, 형제·자매 간 서열, 부부, 선후배 간의 관계)에 기초한다. 둘째, 가족은 모든 사회조직의 원형이다(사람은 기본적으로 개인이 아닌 가족의 일원이다). 셋째, 남을 위한 덕행은 나 자신을 대하듯 남을 대하는 것이다. 이는 남을 향한 인간의 기본적 자비이나 서양의 기독교가 강조하는 '내 적까지 사랑하는 것' 까지 미치지 않는다. 마지막으로 덕은 기술과 교육의 습득, 열심히 일하기, 필요 이상의 지출 삼가기, 인내하기 등을 통해 이룰 수 있다.

지향성 모두 유교적 특성을 대변하지만, 굳이 구분하자면 장기적 지향성은 미래지향적 특성을 단기적 지향성은 과거와 현재 지향적 특성을 보인다. 따라서 장기적 지향성은 매우 역동적인 반면, 단기적 지향성은 다소 정적인 특징을 가진다.

0점에서부터 100점까지의 분포 안에서 표현되는 LTO점수 결과에 따르면 싱가포르를 포함하여, 중국, 홍콩, 대만, 일본, 한국이 상위 10위권 내를 구성하였다. 중국을 제외한 나머지 5개국은 과거 소위 신흥경제국으로 동양의 다섯 마리의 용으로 대변되던 국가들로서 유교적 전통을 기반으로 삶의 장기지향성을 추구하는 역동적 사회로 이해할 수 있다. 반면, 대표적 서구선진국인 미국과 영국의 LTO는 각각 17위와 18위에 랭크되어 국가사회 자체가 단기지향성을 보이는 것으로 조사되었다.

### 3. 싱가포르사회와 사회적 자본<sup>4)</sup>

앞서 기술한 싱가포르의 사회·문화적 배경에 기초하여 볼 때, 사회적 자본은 어떤 형태로든 싱가포르 국가 정책의 기초가 될 수 있음을 유추할 수 있다. 실제로, 1997년 8월 고척통 총리가 이끄는 인민행동당 정부가 공표한 「싱가포르 21」은 사회적 자본을 개념적 근간으로 삼고 있다.

「싱가포르 21」은 2000년 이후의 국가 미래를 위한 길을 제시한 국가 비전으로서 국민들이 원하는 시민사회를 건설하기 위하여, 굳건한 가족 유대감과 사회적 책임, 국가에 대한 헌신(사랑) 등의 가치를 강조하였다. 이는 모두 사회적 자본의 문제로서, 규범의 유지, 네트워크 형성, 정부와 시민 간 신뢰와 협력관계의 강화 등을 내포하고 있다. 「싱가포르 21」은 특히 시민성을 강조한다. 시민성 함양을 통하여, 국민들은 시간을 내어 단체나 시민활동에 참여하고, 이를 통

하여 풀뿌리 민주정치에 기여함과 동시에 정부의 정책과정에서 대표성을 가질 수 있다. 싱가포르에서 시민문화를 형성하고 강화하는 것은 국민들이 국가의 정책형성 및 실행과정에 더욱 적극적으로 참여하여 국민으로서 주어진 역할을 다 할 수 있도록 이들을 사회화하는 것을 목표로 한다.

싱가포르 장기발전전략위원회가 제출한 보고서에서도 사회적 자본의 개념적 활용을 엿볼 수 있다. 이 보고서는 싱가포르사회의 경기둔화와 종교적 극단주의가 야기한 사회적 스트레스와 경제에 대한 구조적 도전 등에 대한 해결방안을 사회적 자본에 입각하여 제안하였다. 권고안에는 국가 정체성 강화, 사회통합 강화, 국제협력관계 개발, 다양성의 잠재력 활용, 싱가포르 사회에 새로 진입한 이주자들의 통합 등이 포함되어 있다. 사회적 자본에 터하여 이 보고서는 싱가포르 국민들이 변화와 불확실성의 시대 앞에서 국민 모두를 위한 집을 공동으로 지어 가는데 적극적으로 참여할 것을 강조하고 있다.

싱가포르가 정책적으로 사회적 자본을 활용하는 이유는 무엇인가? 물론, 앞서 살펴본 싱가포르의 사회·문화적 배경에서 그 이유를 일부 찾을 수 있겠으나, 싱가포르의 역사와 국제경쟁력 제고 노력에서도 그 답을 구할 수 있다.

싱가포르는 변화에 익숙한 사회이다. 1965년 독립 이래, 싱가포르는 변화와 격동의 역사를 겪어왔다. 그간 노동집약적 무역체제는 공업과 지식 집약적 서비스업 체제로 변화하였고, 국제화에 발맞춰 고도로 개방된 경제와 사회분위기를 가진 도시국가로 변모하였다.

고도의 경제성장과 사회의 구조변화를 도모하던 싱가포르는 21세기가 도래하면서 인재와 자본, 노동시장 등에서 경쟁뿐만 아니라 저임금 노동으로 무장한 국가들과의 경쟁이 점점 심화되는 상황에 직면해 있다. 이에 싱가포르 지도자들은 미래에 다가올 지식경제를 준비해야 할 필요성을 인

4) 3절은 Tan Tay Keong이 2001년 발표한 「Social Capital and State-Civil Society Relations in Singapore」의 일부 내용을 기초로 작성하였다.

식하게 되었다. 증가하는 경제적 상호의존성, 폭발적인 정보의 흐름, 국경을 넘나드는 사회 앞에서, 싱가포르의 국가에 대한 소속감이나 유대감을 지키면서 경제의 국제화를 도모할 수 있는 방안을 모색하였고, 따라서 전략적으로 사회적 자본에 기초한 적극적 시민의식의 고취를 강조하여왔다. 이는 궁극적으로 국민들이 국가정책에 적극적으로 참여하고 헌신하는 국가를 건설하기 위한 것이다. 세계화 속에서 국민들이 지나친 외부지향성을 억제하고, 내부 기여에 충실하면서 행복한 삶을 영위할 수 있도록 만들기 위해서는 주인의식과 참여의식 등 시민성의 확립이 중요하기 때문이다.

싱가포르가 주력하고 있는 시민성 확립은 가치, 신념, 행동 등의 변화를 수반하는데, 사회적 자본은 이러한 변화의 촉진제로서의 역할을 담당한다. 싱가포르의 사회재건노력은 새로운 협력관계를 형성하기 위하여 더욱 능동적인 시민의식 형태를 만들어 나가려는 자발적 국민과 사회조직들 위에서만 결실을 맺을 수 있다. 다시 말해, 사회적 자본을 통한 분야 간, 계급 간 연계는 싱가포르의 국민들

과 사회조직들의 다양한 능력과 역량을 통하여 달성될 수 있다는 것이다.

공동체주의와 유교적 역동성에 기초한 싱가포르사회에서 사회적 자본이 가지는 의미를 종합하면 다음과 같다. 싱가포르정부는 신경제와 정보사회의 도전에 효과적으로 대응하기 위하여 정부와 시민사회를 하나로 묶고자 노력하고 있으며, 이를 위하여 사회적 자본을 전략적 도구로 인식하고 있다. 싱가포르정부가 인식하고 있는 국가와 사회적 자본의 관계는 다음과 같은 이해에 기초한다. 사회적 자본을 통하여 형성된 관계 네트워크는 민관협력과 정책입안자들과 시민사회 지도자들 간의 연계를 가능케 해주고, 아울러 이들 간의 신뢰 구축을 촉진한다. 또한 지역사회발전을 위한 시민참여의 규범은 시민들로 하여금 자신들의 지역문제에 대한 책임감을 공유하게 하고, 자발적으로 지역문제해결을 위한 시민활동에 참여하도록 동기를 부여함으로써 국민 중심의 다양한 정치참여를 이끌어낼 수 있다. Y

#### 참고문헌

- 홍영란 · 김태준 · 조영하 · 박희봉 · 양정호(2006). 국가발전을 위한 사회적 자본 형성 전략 연구. 한국교육개발원 기본연구보고 RR2006-12. 서울: 한국교육개발원.
- Adler, P. & Kwon, S. W. (2000). Social Capital: the Good, the Bad, and the Ugly. In E. L. Lesser(ed.), Knowledge & Social Capital: Foundations & Applications. Boston: Butterworth Heinemann.
- Hofstede, G. (2001). Culture's Consequences(2nd Ed.). Thousand Oaks, CA: Sage Publications, INC.
- Hofstede, G. (1997). Cultures and Organizations: Software of the Mind. New York, NY: McGraw-Hills.
- OECD(2001). The Well-Being of Nations: the Role of Human Capital and Social Capital. Paris: OECD.
- OECD(2000). Human and Social Capital and Sustained Growth and Development, Reconciling New Economies and Societies. Paris: OECD.
- Tan Tay Keong(2001). Social Capital and State-Civil Society Relations in Singapore. UN IPS(Institute of Policy Studies) Working Papers No. 9. Unpublished Document.
- Yanji, B. & Ang, S. (1997). Guanxi Networks and Job Mobility in China and Singapore. Social Force 75(3), 981-1005.
- <http://www.visitsingapore.com/>

# 새로운 사회적 자본의 측정과 가치



| 글. 김한별 한국교원대학교 교수 |

사회적 자본은 개인의 성장과 사회의 발전을 도모하는데 있어서 투입되어질 수 있는 다양한 자본의 유형 가운데 하나이다. 주로 물리적 자본이 일정한 물적 재화가 가지고 있는 속성으로 가치가 매겨지고, 인적 자본이 잉여가치를 창출하는 개인의 노동력이나 역량수준으로 가치가 확인되는 것에 비하여, 사회적 자본은 사회의 소속 구성원들의 관계 양상에 내재되어 있는 가치에 의해서 평가된다. 피에르 부르디외, 로버트 퍼트남, 제임스 콜맨 등은 사회적 자본의 의미와 가치를 강조한 대표적인 학자들로서 사회적 자본에 대한 인식수준을 높이는데 많은 기여를 하였다.

한 사회의 지속적인 발전 가능성의 모색, 이를 위해서 실행할 전략의 구안, 그리고 사회적 변화 성장 과정을 설명하는데 있어서 사회가 보유하고 있는 물적 자본과 인적 자본 요소만으로는 충분한 해답을 찾기가 쉽지 않다. 이런 점에서 사회적 자본에 대한 관심은 세계적으로 증가하고 있는 추세에 있으며, 캐나다의 경우도 마찬가지이다. 사회의 전반적인 운영 수준을 한 단계 더 개선하는데 있어서 개혁적이면서도 현실적으로 타당한 공공정책의 계획과 실행이 중요한데, 이를 실제적으로 뒷받침해 줄 캐나다 사회에 내재되어 있는 사회적 자본의 양적, 질적 수준을 확인하고 활용하려는 시도들이 나타나게 되었다.

본 고에서는 사회적 자본을 측정하는 방법 및 구체적인 측정 지표의 개발을 위한 캐나다의 노력과 성과를 살펴보고, 우리에게 제공해줄 수 있는 시사점을 짚어보고자 한다.

## 사회적 자본 측정 지표 개발 노력

2002년 영연방 중앙 통계청 (United Kingdom Office for National Statistics: UK ONS)에서 발간된 보고서 ‘사회적 자본 설문조사 매트릭스(Social Capital Matrix of Surveys)’는 사회적 자본을 설명하는 다섯 가지 핵심적인 범주 영역을 제안하였다.

- ▷ 범주 1: 사회적 참여, 사회적 연대, 헌신
- ▷ 범주 2: 권한위임의 수준
- ▷ 범주 3: 지역사회의 인식
- ▷ 범주 4: 사회적 네트워크, 사회적 지원, 사회적 상호작용
- ▷ 범주 5: 신뢰, 상호 호혜, 사회 통합

이를 바탕으로 캐나다 통계청(Statistics Canada)은 같은 해 영국 런던에서 열린 사회적 자본 측정 국제학술대회에서 다섯 가지 범주 영역과 관련되는 캐나다 통계청의 사회조사 설문지의 문항들을 제시하게 된다. 여기서 제시된 설문 내용들은 원래 캐나다 통계청에서 이미 다른 목적으로 수행하였거나 수행하고 있던 조사에 사용된 설문지에 포함된 것들로서, 이 가운데 사회적 자본과 관련되어지는 것으로 판단되는 문항들을 추려서 제시한 것이다.<sup>1)</sup>

범주 1은 개인들의 자원봉사활동 참여, 비정부 시민사회 단체의 각종 사회적 실천 활동, 그리고 각종 모임이나 공동



체에 대해서 개인이 가지는 소속감과 관련된 내용들을 포함하는 것이다. 이는 사회적 참여, 연대 그리고 헌신을 통하여 사회 전체의 이익을 기대할 수 있게 되며, 개인 차원에 있어서 동료들에 대한 신뢰감을 가지며, 다양한 사회적 관계를 형성할 수 있게 되며, 이는 곧 개인이 삶에 대한 만족감을 가질 수 있도록 기여한다는 논리에 근거한 것이다. 캐나다 통계청은 주민들의 투표 경험, 지역사회에 대한 소속감의 정도 등을 질문하는 문항들이 여기에 속할 수 있음을 지적하였다.

권한위임의 수준과 관련하는 범주 2는 구성원들이 자신의 삶에서 발생하는 다양한 사회적 경험과 활동에 있어서 스스로 인식하고 있는 자율성과 통제가능성의 정도에 대해서 다루는 것이다. 다시 말하면 범주 2는 개인이 가지고 있는 자기 확신과 자아 효능감 수준이 궁극적으로 개인의 사회적 자본량을 증가시키는데 있어서 중요한 영향을 미친다는 점을 가정하고 있는 것이다. 캐나다 통계청이 제시한 관련 문항으로는 전반적 삶에 대한 만족도, 일상적인 의사결정 상황에서 개인이 느끼는 자율성 정도, 자신이 의도하는 것을 실제로 실행할 수 있는지에 대한 개인적 인식수준 등이 언급되어있다.

범주 3은 지역사회의 주민들이 자신의 생활 터전인 지역에서 획득할 수 있는 다양한 형태의 지원들에 대한 만족도와 그러한 지원들에 대한 실제 획득가능성에 대한 인식수준, 그리고 지역사회의 전반적인 생활환경 및 풍토에 대한 만족도 등을 다루는 영역이다. 캐나다 통계청은 지역사회 안에서 거주하면서 느끼는 범죄로부터의 안전감, 자신의 성

별, 인종, 문화적 배경으로 인해서 불합리하게 대우받을 것에 대한 걱정수준 등이 지역사회의 인식 범주에 해당되는 질문들이라고 설명하였다.

범주 4인 사회적 네트워크, 사회적 지원, 사회적 상호작용은 개인이 일상생활 가운데 접하게 되는 다양한 대인관계 빈도와 관계성의 깊이, 그리고 대인관계로부터 자신이 기대하는 지원의 내용에 대한 인식수준을 다루는 범주라고 할 수 있다. 사회적 자본의 개념과 가장 관련성이 높은 영역이라고 할 수 있는 범주 4는 친구와 만나는 정도, 가족들과 대화하는 시간, 그리고 가족, 친지, 혹은 전문적인 사회기관으로부터 도움을 받는 정도에 대한 개인의 인식수준 등에 대한 질문들을 포함할 수 있다고 보았다.

마지막으로 신뢰, 상호 호혜, 사회 통합 등을 다루는 범주 5는 개인이나 집단이 활동하는 조건에서 사회 구성원들이 얼마나 상호 신뢰감을 형성하는지, 활동에 있어서 공정성이 얼마나 존중되는지, 그리고 각종 공공 서비스에 대한 신뢰와 가치부여 정도가 얼마나 되는지를 확인하는 것에 초점을 맞추는 것이다. 특히 타인과의 관계성을 유지하거나 새롭게 형성하는데 있어서 '신뢰'는 가장 기본적인 요소이기 때문에 캐나다 통계청은 이를 사회적 자본 측정과 관련되는 중요한 척도로 간주하였다. 하지만 '신뢰'라는 요소 자체가 매우 광범위한 사회 영역에서 발견될 수 있는 것이기 때문에 캐나다 통계청이 제시하는 범주 5의 지표들은 매우 다양하다. 예컨대, 경찰 및 치안수준에 대한 만족도, 법원 판결의 공정성에 대한 만족도와 같은 사회 전반의 제도적 측면에 대한 것뿐만 아니라, 자신의 가족과 이웃, 직장동료에 대

1) 캐나다 통계청이 활용한 설문조사지들은 다음과 같다.

General Social Survey on Social and Community Support, General Social Survey on Time Use, General Social Survey on Victimization, General Social Survey on Access to and Use of Information Communication Technology, 2002 General Social Survey on Aging and Social Support, National Population Health Survey, Canadian Community Health Surveys, National Survey of Giving, Volunteering and Participating, Participation and Activity Limitation Survey, Ethnic Diversity Survey

한 믿음 정도의 개인적 측면에 대한 것까지 이 영역에 포함 된다고 지적하였다.

이상의 다섯 가지 사회적 자본의 범주에 대한 논의는 여 기서 중단되지 않았으며, 이후 캐나다 공공정책연구소 (Policy Research Initiative: PRI) 주도로 이루어지는 측 정 지표 개발을 위한 전문가 워크숍 및 회의에서 지속적으로 이루어졌다. 캐나다 PRI는 2003년 9월에 실시된 전문가 워크숍을 통하여 사회적 자본 측정을 위한 효과적 지표개발 을 위한 아이디어를 수렴하였으며, 공공정책의 계획과 실행 에 있어서 사회적 자본이 제공해줄 수 있는 시사점에 대한 토론을 진행하였다. 이 워크숍을 통해서 PRI는 사회적 자 본에 대한 이해 및 사회적 자본 측정을 위한 체계적이고 종 합적인 지표개발과정에서 고려해야 할 중요 사항들을 도출 하였다.

우선 다양하게 정의되고, 또 다양한 의미로 해석되어지는 사회적 자본의 개념은 간결할수록 그 실제적 활용가치가 높 다는 것에 주목하였다. 이에 따라 PRI는 사회적 자본이란 다양한 자원과 사회적 지원에 대한 접근가능성을 제공해주 는 사회적 네트워크를 지칭하는 것으로 조작적 정의를 내리 게 된다. 그리고 사회적 자본을 측정하려는 궁극적 이유가 공공정책의 계획 및 실행수준의 향상이라는 매우 현실적인 점에 있다는 점을 상기하면서, 사회적 자본을 이해하고 확 인하려는 일련의 노력은 정책적 관심사와 긴밀히 관련되어 야 함을 강조하였다. 즉 사회적 자본의 측정 지표는 이론적 인 관심사에 충실하여 개발되기보다 관련 정책에 활용가능 성을 염두에 두고 구체적인 내용을 측정할 수 있도록 개발 되어야 한다는 것이다.

2003년의 워크숍에서는 또한 사회적 네트워크는 지역의 사회적, 문화적, 경제적 조건에 따라서 매우 역동적이고 가 변적이기 때문에 사회적 자본의 측정 지표는 상황적 조건을 중요하게 다룰 필요가 있다는 점에 합의하였다. 예를 들면 동질적인 집단에 있어서 구성원들이 형성하고 있는 신뢰의 수준은 이질적인 집단의 구성원들이 가지고 있는 상호 신뢰

의 수준과 다른 의미와 효과를 가질 수 있기 때문에 상황적 조건을 함께 측정할 필요가 있음을 지적하였다. 요컨대 사 회적 자본의 가치와 의미는 상황에 따라서 얼마든지 변할 수 있다는 것을 인식한 것이다. 아울러서 사회적 자본의 중 요한 원천인 '신뢰'도 구체적인 상황에서 발현되는 신뢰의 수준과 개인이 사회생활 전반에서 일반적으로 인식하고 있 는 신뢰의 수준으로 구분될 필요가 있다는 것도 워크숍을 통해서 논의되었다.

그 밖에 캐나다 연방정부의 공공정책 수행에 있어서 활용 가능성이 1차적 관심이기 때문에 사회적 자본의 측정은 작 은 지역 공동체나 조직수준에서 이루어지기보다, 캐나다 전 체, 혹은 주(州)의 보다 거시적인 수준에서 이루어지는 것이 적절하다는 결론을 도출하였다. 그리고 서로 비슷하여 혼란 을 야기할 수 있는 세 가지 요소, 즉 사회적 자본의 구성요 소와 사회적 자본으로 인한 결과수준, 그리고 사회적 자본 형성에 영향을 미치는 요인들을 구분할 필요가 있다는 점도 주요 논의의 결과로 제시하였다.

2003년 워크숍에 이어진 수차례 회의와 워크숍을 통해서 사회적 자본 측정 지표 개발을 위한 다양한 자료들이 축적 되었다. 축적된 논의 결과들을 바탕으로 2004년 6월에 PRI 는 캐나다 통계청의 후원을 받아서 공공정책의 계획 및 실행이란 목적과 관련한 사회적 자본 측정준거에 대한 전문가 워크숍을 실시하였다. 이 워크숍에서는 사회 구성원들이 형 성하고 있는 네트워크를 중심으로 사회적 자본의 가치를 이 해하는 것이 중요하다는 것을 부각하였으며, 사회적 자본의 근간이 되는 사회적 네트워크의 측정가능성에 대한 논의를 집중적으로 실시하였다. 이는 사회적 자본의 측정방법 및 준거개발에 중요한 이론적, 개념적 토대를 심화시켰다는데 주된 의의가 있다. 그래서 2004년 워크숍에서는 사회적 자 본의 가치를 보다 종합적이고 체계적으로 이해하는데 있어 서 가장 핵심적인 대상은 바로 사회 구성원 혹은 집단이 형 성하고 있는 사회적 네트워크의 속성 (properties)과 그 작 동성 (dynamics)이며, 이를 객관적으로 측정할 수 있는 지

표가 필요하다는 결론에 도달하였다.

**PRI의 사회적 자본 측정 지표: 네트워크 중심 접근**

앞서 살펴본 바와 같이 캐나다의 PRI가 제시한 사회적 자본에 대한 정의는 캐나다 사회 구성원 및 단체들의 상호 관계망의 양적 규모와 질적 수준에 따라서 각종 공공정책을 구체적으로 수립하고 실천함에 있어서 기대할 수 있는 실제

적 효용 및 가치 창출에 초점을 두고 있다. 그리고 이러한 목적에 따라서 PRI가 조작적으로 제시한 사회적 자본에 대한 정의는 기본적으로 사회적 자본이란 사회를 구성하고 있는 개인 또는 단체 간의 관계성, 즉 사회적 네트워크에 내재되어 있다는 가정을 바탕으로 출발한다는 것을 보여주는 것이다. 요컨대, 이러한 네트워크 중심 접근은 캐나다의 각종 공공정책의 개발, 입안, 실행에 있어서 사회적 자본의 역할 이해와 사회적 자본의 속성과 효과의 측정 노력의 중요한

표 1) PRI의 사회적 자본 측정지표: 네트워크 중심 접근

사회적 자본의 요소		개인적 차원	집합적 차원	
		개인 네트워크	조직, 단체내 네트워크	조직, 단체간 네트워크
네트워크의 구조적 속성	네트워크의 규모	개인이 유지하고 있는 상이한 유형의 사회적 관계	조직내의 구성원 수	파트너 단체의 수
	네트워크의 밀도	구성원들 간의 상호유대성 수준	조직내 구성원들의 상호유대성 수준	파트너 간의 상호유대성 수준
	네트워크의 다양성	구성원들의 사회·경제적 배경의 이질성	조직내 구성원들의 사회·경제적 배경의 이질성	파트너십 주체들의 이질성
	접촉빈도	구성원들의 접촉빈도와 접촉시간	조직내 구성원들의 접촉빈도와 시간	조직 간의 소통빈도와 공동행위 빈도
	접촉강도	구성원 상호 간의 정서적 유대감의 강도	조직내 업무수행 관계에서 구성원 간의 협력강도	파트너십 주체들이 갖는 관계의 긴밀함
	공간적 근접성	정기적인 면대면 접촉 구성원 존재여부	정기적인 면대면 모임을 갖는 구성원의 존재여부	파트너십의 대응주체가 같은 지역에 존재하는 정도
네트워크 작동성	자원 접근 조건	대안의 존재여부, 의존성 정도, 자원획득가능성 등	조직구성원의 자율성과 상호 의존성	파트너십 주체의 자율성과 상호의존성
	존재자원과 사용자원의 규모차이	기대되는 활용가능한 자원·지원, 실제로 활용한 자원·지원	기대되는 활용가능한 자원·지원, 실제로 활용한 자원·지원	기대되는 활용가능한 자원·지원, 실제로 활용한 자원·지원
	대인관계 역량과 사회통합 조건	대인관계 기술과 일상생활에의 영향	조직발전을 촉진하는 다양한 행사에서 구성원들의 상호관계성의 안정성	조직 간의 협력적 프로젝트 수행의 안정성
	네트워크의 규범과 규칙	구성원들의 관계가 갖는 문화적, 윤리적 속성	상호작용의 민주적 속성과 질, 개방성, 행위자 존중감, 구성원들의 조직헌신에 대한 신뢰수준	상호작용의 민주적 속성과 질, 개방성, 행위자 존중감, 파트너 조직발전에 대한 기여수준
네트워크 작동성네트워크 외적 조건	기관, 개인의 구성양식	사회적 관계성을 강화·저해하는 공식적, 비공식적 관련구조	조직 구성원 간의 공식적, 비공식적 관련 구조	파트너십 활동과정에서 조직 간 공식적, 비공식적 관련 구조

Franke, S. (2005). Measurement of social capital: Reference document for public policy research, development, and evaluation.. PRI.

토대가 된다.

사회 구성원들의 네트워크를 부각하는 캐나다의 접근방식은 사회의 여러 부분들의 연대체제와 관련성의 수준에 따라서 사회적 자본의 가치가 다양하게 나타날 수 있다는 점에 주목하게 되었다. 그리고 PRI는 이러한 사회적 네트워크가 직접적, 혹은 잠재적으로 캐나다의 보건, 경제, 문화, 시민활동 등의 광범한 영역에 있어서의 공공정책 수립 및 실행에 미칠 수 있는 긍정적, 부정적 영향을 객관적으로 파악할 수 있는 지표들을 새롭게 구안하게 되었다. 사회적 자본 측정을 위한 지표는 <표 1>에 제시되어 있다.

<표 1>에서 확인할 수 있는 바와 같이, PRI는 사회적 자본의 측정지표를 크게 사회적 네트워크의 구조적 속성(structural properties of networks)과 사회적 네트워크의 기능적 속성(network dynamics)이라는 두 가지 범주로 구분하고 있다. 먼저 사회적 네트워크의 구조적 속성이란 캐나다의 시민 및 각종 단체들이 형성하고 있는 사회적 네트워크 자체에 내재되어 있는 가치들을 말한다. 이 범주는 사람들이 형성하고 있는 관계망이 얼마만큼 넓게 연결되어져 있는지, 관계망이 얼마나 조밀하게 연결되어져 있는지, 또는 그 관계망이 얼마나 구성원들의 상호 소통에 유용한지 등을 점검함으로써 사회적 자본의 속성을 판단하는 내용을 담고 있다.

반면, 기능적 속성이란 네트워크를 구성하고 있는 행위자들이 실제로 네트워크를 통하여 상호 교류를 하는 가운데에서 발견되어지는 가치들을 지적하는 것이다. 예컨대, 구성원이나 집단이 속해있는 사회적 네트워크를 통해서 각 구성원이 당면하고 있는 문제를 해결하는데 유용한 자원을 확보하는지, 네트워크 관계에 있어서 구성원들이 형성하고 있는 상호신뢰나 연대수준이 어느 정도인지, 또는 구성원들의 교류에 영향을 미치는 규범의 특징은 어떠한지 등과 관련되는 내용들이 기능적 속성을 측정하는 지표로 고려되었다.

사회적 네트워크의 구조적 속성과 기능적 속성이라는 두

범주는 다시 각각 구체적인 하위 지표들로 구성되어 있는데, 이들 하위 지표들은 사회 구성원들의 네트워크를 통해서 기대할 수 있는 긍정적 효과가 개인에게 미치는 개인적 차원(individual social capital)과 주로 조직이나 단체들이 형성하고 있는 사회적 네트워크가 집단간 연대활동에 영향을 미치는 집합적 차원(collective social capital)으로 분류된다.

### 시사점

캐나다 PRI가 제시하고 있는 지표와 이를 개발하려는 노력은 우리 상황에 적합한 사회적 자본 측정 지표를 개발하는데 유용한 토대가 될 것으로 기대된다. 캐나다 사례를 통하여 얻을 수 있는 몇 가지 시사점은 다음과 같다.

우선 사회적 자본 측정 지표를 도출하는 일련의 과정을 효율적으로 진행하기 위해서는 관련 기관 및 전문가들의 지속적이고 원활한 의사소통의 기회를 안정적으로 가질 수 있는 제도적 장치가 마련될 필요가 있다. 그러므로써 다양한 정보와 의견을 충실히 종합적으로 수렴할 수 있도록 해야 할 것이다. 사회적 자본을 구성하는 요소들은 대체적으로 무형의, 비가시적인 속성을 많이 포함하고 있기 때문에 이를 객관적으로 정확히 측정해낼 수 있는 준거나 측정방법을 개발하는 과정에는 많은 의견의 충돌과 혼란이 생길 수 있다. 지금까지 살펴본 내용과 같이, 사회적 자본이란 사회 구성원들이 공유하고 있는 상호신뢰의 수준, 구성원들의 사회활동에의 참여수준, 구성원들이 유지하고 있는 공식적, 비 공식적 사회적 관계망, 일반 시민 혹은 시민사회단체들의 사회문제에의 관심수준과 자발적 참여수준 등을 포괄하는 일종의 구인(construct)이라고 간단히 요약할 수 있다.

따라서 사회적 자본을 측정한다는 것은 이러한 요소들이 사회의 지속적인 발전을 도모함에 있어서 기여하는 긍정적, 부정적 가치수준을 확인하는 노력의 다름 아닌 것이다. 예를 들어서 사회적 자본의 측정은 우리 지역주민들이 이웃들



에 대해서 가지고 있는 신뢰수준은 어느 정도인가? 지역의 평생학습추진에 주민들의 전반적인 참여수준은 어떠한가? 또는 지방자치단체 선거에 대해서 지역주민들은 어느 정도 관심을 가지고 있는가? 등과 같은 물음에 대한 보다 객관적이고 보편적인 답을 탐색하는 노력과 일맥상통하는 것이다. 이러한 물음에 대한 답은 사회적, 경제적, 문화적 조건 및 주민들의 인구학적 배경에 영향을 받을 수 있는 속성의 것들이며, 관련 정보는 단순히 교육 관련 연구기관 단독으로 확보하기에는 여러 한계가 있을 수밖에 없다. 그러므로 평생교육, 인적자원개발의 관련 기관뿐 아니라, 정치, 경제, 문화, 노동, 복지 분야의 관련 공공기관, 민간기관의 전문가들과의 긴밀한 협력이 중요한 요소로 대두된다.

또한 사회적 자원을 측정할 수 있는 지표를 개발하는 작업에 있어서 학문적으로 접근하는 경우와 실제적 적용가능성을 염두에 두고 접근하는 경우를 구분할 필요가 있다. 사회적 자원에 대한 개념은 매우 다양한 요소들로 중층적으로 구성되어 있기 때문에 학자들에 따라서, 또 그 개념이 사용되는 상황에 따라서 상이하게 해석될 수 있다. 캐나다의 경우, 전문가 워크숍을 통해서 사회적 자원을 측정하려는 궁극적인 이유에 대한 명확한 합의를 이끌어내었으며, 공공정책의 실현이라는 매우 현실적이고 실제적인 목적에 부합하는 사회적 자원의 개념을 조작적으로 정의하였다. 이런 경험은 우리도 마찬가지로 사회적 자원을 측정하려는 우리의 목적을 보다 명확히 규정하고 그에 따라서 사회적 자원의 개념을 결정할 필요가 있음을 시사해주는 것이다. 사회적 자원의 개념에 대한 명확한 합의가 이루어지지 않은 상태에서 측정 지표를 개발할 경우, 개발된 지표들의 신뢰성과 타당성에 대해서 혼란을 가져올 수 있을 것으로 보이며, 결과적으로 지표의 활용 가능성에도 부정적인 영향을 미칠 수 있을 것이다.

끝으로 사회적 자원의 축적은 결국 사회를 구성하는 개인의 인적 자원의 축적과 긴밀하게 관련될 수밖에 없다. 캐나다의 경우, 사회적 자원의 가치를 이해함에 있어서 사회적



네트워크의 구조적 속성과 네트워크를 통하여 발생하는 구성원들의 상호작용, 즉 기능성(dynamics)이란 부분을 함께 고려하였다. 사회적 네트워크의 구조적 속성에 따라서 개인의 사회적 경험을 통한 학습 가능성은 달라질 수 있다. 개인이 얼마나 이질적인 개인 및 단체들과 연결되어 있는지, 그리고 얼마나 많은 타인들과 연결되어 있는지에 따라서 경험의 차이는 나타날 수밖에 없을 것이며, 이는 고스란히 개인의 학습양상에 영향을 미치게 된다. 반대로 사회적 네트워크에서 발생하는 구성원들의 상호작용의 가치와 의미는 상호작용에 참여하는 개인들이 보유하고 있는 지식, 기술, 태도수준에 따라서 달라질 수 있다. 다시 말하면, 보다 많은 인적 자원을 축적하고 있는 개인들의 상호작용이 이루어질 수 있을 때, 그 가운데에서 기대할 수 있는 사회적 자원의 가치도 그렇지 못한 개인들이 상호작용하는 경우보다 나올 것이라고 생각할 수 있다. 이러한 사회적 자본과 인적 자본의 순환적 관계는 개인적 차원에서 시도하는 다양한 평생학습기회의 확대 및 지원 시도가 궁극적으로 사회적 차원에서 긍정적 효과로 이어질 수 있다는 사실을 반영하는 것이라고 할 수 있다. ✎

# OECD 국가별 사회적 자본 정책동향



| 글. 홍민식 교육인적자원부 주OECD대표부 교육관 |

사회적 자본(social capital)은 비교적 최근에 들어 연구와 실제 정책에서 주목을 받기 시작하였지만, 그 개념의 본질적인 요소는 이미 오래 전부터 알게 모르게 우리의 일상생활과 깊숙이 연관되어 있었으며, 개인과 조직의 성패에 영향을 미치고 있었다. 사회적 자본은 건강, 교육, 고용 등 개인과 조직, 지역사회의 성공과 행복한 삶에 영향을 미치며, 인적자본과 상호 보완적인 관계에 있는 것으로 평가되고 있다.

경제협력개발기구(OECD)도 사회적 자본이 경제 성장과 사회 통합에 중요한 역할을 하는 것으로 보고 있으며, 최근 들어 OECD 내에서 이에 대한 정책논의가 활발하게 이루어지고 있다. 예를 들면, OECD는 2001년에 인적자본과 사회적 자본이 국가의 웰빙에 미치는 영향에 대한 보고서를 발표하였으며, 2003년에는 사회적 자본의 국제적 비교가능성을 탐색하기 위한 연구를 진행하였다.

OECD 회원국에서도 사회적 자본의 중요성에 대한 인식이 점점 높아지고 있으며, 이와 궤를 같이 하여 어떻게 사회적 자본을 정책 변인으로 활용하고 측정할 것인가에 대한 관심과 노력을 배가시키고 있다.

여기서는 OECD 국가 중 캐나다, 영국, 호주의 사례를 중심으로 이들 국가의 사회적 자본에 대한 정책 논의의 동향과 주요 이슈를 소개하고자 한다. 이들 국가의 사례를 통해 우리나라의 사회적 자본에 대한 정책논의와 실제 정책에의 활용을 위한 시사점을 얻을 수 있을 것이다.

## 캐나다 : 사회적 자본을 중요한 정책도구의 하나로 인식

캐나다 정부는 사회적 자본의 개념이 지역사회 또는 시민 사회의 건강을 이해하는데 유용한 척도로서 기능하며, 개인과 집단의 사회적, 경제적 성과의 차이에 대한 중요한 열쇠를 제공한다고 한다. 그러나 사회적 자본의 개념을 공공정책의 수립에 활용하여 경제적, 사회적 성과를 높일 수 있도록 하기 위해서는 이에 대한 보다 조작화된 정의와 이해가 필요하다고 한다.

캐나다의 경우 사회적 자본의 측정을 주 목적으로 한 조사는 없으나, 캐나다 통계청(Statistics Canada)의 여러 사회 조사에서 사회적 자본의 개념 요소로 볼 수 있는 항목들을 조사하고 있다고 한다. 캐나다는 영국 통계청의 분류에 따라 사회적 자본의 요소를 크게 사회참여, 역량강화(empowerment)의 수준, 지역사회에 대한 인식, 사회적 네트워크·사회적 지원·사회적 상호작용, 신뢰·호혜성의 다섯가지 영역으로 나누고 있다.

사회적 자본에 대한 캐나다 정부의 논의 동향과 관련하여 주목할만한 한 가지는 사회적 자본을 정부의 중요한 정책도구로 점차 인식하고 있다는 것이다. 캐나다 연방정부의 공공정책연구소(Public Research Initiative)에 따르면 개인과 집단은 종종 사회적 연대라는 네트워크로부터 그들이 필요로 하는 자원을 얻으며, 이러한 네트워크가 개인과 집단의 사회적 자본을 형성한다고 한다.

아울러, 사회적 자원은 건강하고 행복한 삶의 중요한 요소이지만 과소평가되고 있는데, 사회적 자본이 다른 인적, 재정적 자원과 적절하게 연계될 경우 사회적, 경제적, 정치적 성과에 중대한 영향을 미칠 수 있다고 한다. 사회적 자본의 잠재적인 혜택으로서 실질적인 재화 또는 서비스(비공식적인 자녀양육, 언어학습 등)의 획득, 필요 정보의 획득, 거래비용의 감소, 정서적 지원, 긍정적 행동의 강화, 서비스의 증개 등을 들고 있다.

PRI는 정부 정책의 효과를 제고하기 위해 정부의 프로그램이나 새로운 개혁조치의 개발과 실행과정에서 사회적 자본의 역할이 보다 체계적으로 고려되어야 한다고 강조하고 있다. 이는 단순히 사회적 자본의 스톡을 늘리자는 것이 아니고, 사회적 자본을 특정 정책 또는 프로그램의 목적을 달성하는데 수단 또는 도구로서 고려되어야 한다는 것이다.

즉, 사회적 자본은 개인 또는 지역사회에 중요한 자원이고, 정부는 사회적 자본의 생성·개발에 이미 깊숙이 영향을 미친다고 할 때, 사회적 자본에 대한 보다 명시적이고 체계적인 정부의 접근방법은 많은 혜택을 가져올 것이라고 한다. 사회적 자본의 역할이 특히 중요한 영역으로 사회적 소외의 위험에 처해 있는 계층의 지원, 취업, 이혼, 퇴직과 같은 인생의 중요 전환기에서의 지원, 지역사회 개발 노력의 증진 등이라고 한다.

정부가 사회적 자본을 정책과 프로그램 개발에 통합하는 방법으로는 특정 프로그램의 목적에 적합한 네트워크의 형성을 지원하거나, 서비스의 전달을 위해 기존의 사회적 네트워크에 파고 들어 가거나, 바람직한 네트워크를 형성하고 유지하기 위한 우호적인 조건을 형성하거나, 사회적 자본에 대한 기존 프로그램의 민감성을 높이는 것 등이라고 한다.

### 영국 : 사회적 자본에 대한 통일된 접근

영국 정부에서는 새로운 정책수요에 대응하기 위한 데이



▲ OECD 본관 전경

터를 개발하고 사회적 불균등 및 사회적 소외에 정책적으로 대응하기 위해 교육을 포함한 많은 부처에서 사회적 자본에 대한 관심이 높아지고 있다. 예를 들면, 사회적 소외에 대한 대책의 하나로 결속력이 강한 지역사회를 새로 구성하는 것이 중요한 정책과제의 하나이다.

영국 통계청(Office for National Statistics)은 사회적 자본을 다차원적인 개념으로서 크게 네트워크와 규범을 포함하는 것으로 보고 있다. 아울러, 사회적 자본의 측정을 용이하게 하기 위해 그것을 구성하고 있는 주요 요소도 구체화하였다.

이에 따르면, 사회적 자본을 i) 지역사회에서의 거주에 대한 만족 등 지역사회에 대한 견해, ii) 투표하려는 경향, 지역 및 국가적 이슈에 대한 행동 등의 시민참여, iii) 친구 또는 친척과의 접촉과 같은 사회적 네트워크 및 지원, iv) 집단과 자선 활동에의 참여와 같은 사회참여, v) 다른 사람에 대한 신뢰, 제도에 대한 신뢰 등과 같은 호혜성과 신뢰의 다섯 가지로 나누고 있다.

실제 이루어진 그간의 정부 조사에서는 개인간, 집단간, 조직간 신뢰에 대한 인식, 사회적 활동 및 협회에의 참여 또는 다양한 조직에의 소속 여부, 접촉의 네트워크에 중점을 두고 있다고 한다. 아울러, 사회적 자본은 단일한 조사로 쉽게 측정될 수는 없으며, 사회적 자본의 전체적, 종합적 모습을 파악하기 위해서는 다양한 접근방법이 필요하다고 보고



▲ OECD 회원국 대표들의 회의 장면

있다. 또한, 사회적 자본의 측정은 행동이나 태도가 측정되는 문화적 맥락을 고려해야 한다고 강조한다.

영국에서 실시하는 다양한 사회조사에서는 사회적 자본의 개념 요소들이 다양한 접근방식을 통해 명시적으로 또는 명시적인 인식 없이 측정되고 있다. 그러나 사회적 자본에 대한 종합적이고 체계적인 접근방법이 마련되지 않아 데이터간 비교가 용이하지 않다는 문제점이 있다고 한다. 이러한 문제를 해결하기 위해 영국 통계청은 2003년 범정부 차원의 작업반을 통해 정부의 각종 조사에서 부분적으로 다루어지고 있는 사회적 자본을 정책수립 및 집행과 연계하여 정의하기 위한 논의를 전개하였다.

작업반에서는 사회적 자본에 대한 정의의 조작화, 측정을 위한 틀 개발, 문항 개발과 검증의 과정을 거쳐 사회적 자본의 측정에 대한 통일된 설문(harmonized question) 세트를 개발하였다. 통일된 설문 세트는 두 가지 요소로 구분되어 있는데, 하나는 전체 설문으로서 응답에 20분 정도가 걸리며, 다른 하나는 핵심 설문으로 5분 정도가 걸린다고 한다. 통일된 설문 세트는 각각 다른 조사에서 얻어진 데이터

간의 비교를 가능하게 함으로써 사회적 자본에 대한 정부 조사의 일관성을 향상시킬 것으로 예상되고 있다.

#### 호주 : 정부 차원의 개념적 분석틀 개발

호주도 정부 차원에서 사회적 자본을 중요한 정책 요소로 보고 이를 체계적으로 측정하기 위한 노력을 기울이고 있다. 사회적 자본은 그 자체로서 중요할 뿐만 아니라 다른 정책목적을 달성하기 위한 중요한 정책대상의 하나라고 한다.

사회적 자본에 대한 정책관심과 이의 측정이 필요한 이유로 국가 차원의 현황 파악 및 시간에 따른 변화 모니터링, 사회적 자본의 구성 요소와 건강, 교육성취, 고용 등과 같은 산출 간의 관계 분석, 사회적 자본을 창출하기 위한 정책의 성공 여부에 대한 모니터링 등을 들고 있다.

호주에서는 정부 정책의 거의 모든 영역에서 사회적 자본에 많은 관심을 가지고 있으며, 많은 부처에서 사회적 자본을 조사하거나 또는 기존 조사에 사회적 자본의 개념 요소를 포함시키고 있다고 한다. 사회적 자본에 대한 호주 정

부의 조사들은 다른 국가와 마찬가지로 일부는 사회적 자본을 명시적으로 측정하고 있으나, 어떤 것들은 사회적 자본에 대한 명시적인 인식은 없지만 사회적 자본을 이루는 개념 요소들을 측정하고 있다고 한다.

그러나 다양한 조사들은 사회적 자본에 대한 개념과 정의가 서로 달라 일관성의 결여라는 문제가 있다고 한다. 이에 따라, 보다 통일된 접근방법을 통해 사회적 자본에 대한 해석과 분석을 보다 용이하게 하고, 사회의 모습을 보다 일관되게 파악할 수 있도록 사회 조사를 설계할 필요성이 대두되었다.

이에 따라, 호주 통계청은 정부기관 및 비정부 기관과의 토론과 자문 등을 거쳐 사회적 자본의 개념적 분석틀(conceptual framework)과 사회적 자본을 측정하는데 사용할 수 있는 지표를 개발하였다. 개념적 분석틀은 사람들이 가족, 친구, 이웃, 동료, 조직 등을 포함하는 사회적 관계와 네트워크를 가지고 있다는 데에서 출발하여, 이러한 네트워크와 관계에 대한 네 가지의 광범위한 영역을 통해 사회적 자본을 기술하려고 하고 있다.

즉, 사회적 자본을 네트워크의 질, 네트워크의 구조, 네트워크의 거래, 네트워크의 형태로 구분하고 있으며, 각각의 영역마다 보다 세부적인 지표들을 제시하고 있다. 사회적 자본은 다양한 개념이며 조사 목적에 따라 분석틀의 다른 요소가 사용될 것이라고 한다.

개념적 분석틀은 사회적 자본의 다양한 요소를 상당히 많이 포함하고 있으나, 호주의 사회 조사들은 이를 모두 포함하지는 못하고 있다고 한다. 사회적 자본에 대한 기존의 지표들은 신뢰, 협동과 지역사회의 형성에 우호적이라고 평가되는 조직, 활동 등에의 참여에 주로 집중하고 있다.

이는 사회적 자본이 상대적으로 최근의 관심 영역이고, 사회적 자본과 관련된 다양한 측면에 대한 지표의 수집이 어렵다는 것을 반영한다고 한다. 아울러, 이러한 지표가 참여의 질이나, 참여가 실제로 사회적 자본의 형성에 긍정적인지에 대한 판단의 자료는 제공해 주지 못하는 한계가 있

다고 한다.

## 시사점

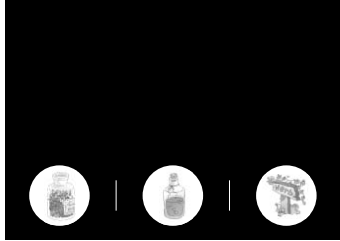
사회적 자본의 긍정적 효과에 대해서는 재론의 필요가 없을 것이다. 사회적 자본은 그 자체가 보건, 교육 등에 직접적으로 영향을 미치기도 하지만, 다른 정책 또는 자원과 맞물려 이러한 정책과 자원이 보다 효과적으로 활용될 수 있는 환경과 맥락을 제공한다.

사회적 자본의 중요성에도 불구하고 우리나라에서 이에 대한 종합적 접근이나 정책 수단으로서의 인식은 다소 미약한 실정이다. 이러한 점에서 사회적 자본에 대한 캐나다, 영국, 호주 등의 관심과 정책적 노력은 우리나라에서도 참고할 만하다.

특히, 사회적 자본을 중요한 정책수단의 하나로 인식하고 이를 통합적, 체계적으로 접근하려는 노력을 전개하는 것이 중요하다. 사회적 자본은 교육, 노동, 보건 등 다양한 정책 영역에 대해 많은 시사점을 가지고 있으며, 따라서 사회적 자본을 우리나라의 맥락에 맞게 어떻게 체계화하여 일관되게 측정하고 분석하느냐에 따라 기존 정책의 효과도 크게 달라질 수 있을 것이다. ㄸ







# 세계대학 종합랭킹 16위! 도쿄대학의 경쟁력

가네코 모토히사(金子元久) 일본 도쿄대 교육학부장

## Interview

“고등교육의 질을 향상시키기 위해서는 무엇보다도 대학 학부 교육이 중요하다” 는 게 가네코 모토히사 일본 도쿄대 교육학부장의 생각이다. 가네코 학부장은 이를 위해 “학생 스스로가 생각할 수 있도록 하는 교육이 먼저 이루어져야 한다”고 강조한다. “지식기반사회에서는 어떤 상황에 직면하더라도 종합적으로 생각하고 판단할 수 있는 힘이 필요하며 이같은 능력의 육성을 대학교육의 목표로 해야 한다”는 것이다. 가네코 학부장을 온라인으로 연결, 도쿄대학의 위상과 발전전략, 고등교육의 경쟁력 강화 방안 등을 주제로 지상인터뷰를 가졌다.



| 대담. 김미란  
한국교육개발원 연구위원 |

▶ 김미란 = 일본의 경우에도 대학진학률이 50%를 넘어서면서 고등교육의 질 문제가 자주 제기되고 있는 것으로 알고 있습니다. 정부차원에서도 양적 확대와 더불어 질적 수월성을 확보하기 위한 노력을 지속적으로 추진하고 있으며 그 선봉에 도쿄대학이 있는데요. 최근의 지식기반사회에 따른 글로벌화와 저출산, 고령화 등의 사회변화에 대응해 우수인재 양성을 위해 특별히 추진하고 있는 정책이나 제도, 방안이 있습니까?

▶가네코 모토히사 = 말씀하신 것처럼 일본의 경우에도 질 제고에 대해 심각하게 고민하고 있습니다. 질적 수월성을 확보하기 위한 고등교육 전반에 걸친 개혁으로 대학원 교육의 실질화, 고도화가 중요한 정책과제가 되고 있습니다. 중앙교육심의회에서도 대학원 교육의 질 향상을 위해 ‘2005년 신시대의 대학원 교육’이라는 답신 보고서를 제출한 바 있습니다. 이에 따라 2006년부터 대학원 설치기준이 개정되어 대학원 교육목적의 명확화, 대학원 수업의 구조화가 진행되고 있습니다. 종래의 도제관계를 통한 일본의 연구자 양성방식이 글로벌화, 지식기반사

회에 대응할 수 없다는 걸 깨달았기 때문이라 할 수 있지요. 그래서 고도 연구자 양성을 통한 국제연구 거점 형성을 목적으로 하고 있는 일본의 COE(Center of Excellency) 프로젝트도 연구보다 교육을 중시하는 쪽으로 전환되고 있는 실정입니다.

도쿄대학은 기본적으로 연구중심 대학이기 때문에 대학원 교육의 충실이 중심과제의 하나였습니다만 이러한 고등교육 정책의 전환으로 대학 내부의 연구과(대학원) 수준에서 큰 변화를 꾀하고 있습니다. 대학원생에 대한 경제적 지원을 강화하기 위해 구체적인 방법도 제시되어 있고요. 그러나 무엇보다도 중요한 것은 학부교육의 고도화라고 생각합니다. 학술수준의 고도화에 따라 대학입학 시점의 지식과 최첨단 학문과의 괴리가 심각해지고 있습니다. 대학에서의 학습이 연구로 이어지는 학문 전체에 어떤 위치를 차지하는가를 파악하기가 어렵기 때문에 대학학습이 곤란해지고 있습니다. 또 한편으로는 경제활동의 다양화, 유동화가 진행되면서 대학 졸업 후 어



떤 직업을 가질 것인가도 확실하지 않고요. 이런 상황에서는 어떻게 학생의 학습을 유도할 것인지에 대한 고민이 무엇보다 필요하다는 인식 하에 학부학생의 학습동기를 활성화하기 위해 다양한 방안을 모색하고 있습니다.

▶ 김 = 올해로 개교 130주년을 맞는 도쿄대학은 일본 최고의 명문대학으로 인정받고 있는데요. 가네코 학부장께서는 세계유수대학과 비교해서 도쿄대학의 수준은 어느 정도라고 보십니까?

▶ 가네코 = 세계 대학과의 비교를 위해 많은 사람들이 타임지, 뉴스위크지의 랭킹을 인용합니다만 저는 기본적으로 이들 랭킹에는 의미가 없다고 봅니다. 도쿄대학의 경우는 2007년 랭킹 16위로 전년도의 13위에 비해 랭킹이 내려갔습니다. 아시아에서는 중국의 베이징대학, 싱가포르 국립대학 등의 순위가 올라갔지요. 그러나 구체적으로 이들 지표가 산출되는 방법을 보면 많은 의문이 듭니다. 예를 들어 국제 학술지 논문의 데이터를 집계한 통계자료로 보면 도쿄대학은 논문수로 세계 2위입니다. 1위는 하버드대학이지요. 그러나 하버드대학의 경우는 연계 병원에

일본의 대학평가는 법적 근거가 마련되어 있지 않지만 초·중등 분야에 비해 더욱 강력하게 추진되어 왔다. 대학종합평가와 대학학문평가 두 영역에서의 평가가 실시되어 왔고 각 분야마다 전국 단위의 순위와 등급이 발표되었다.



근무하는 교직원 수가 많아 상당수의 논문이 의학계 논문이라고 할 수 있습니다. 의학을 제외하면 실제 일반적인 학술논문 수는 도쿄대학이 1위가 아닐까 생각합니다. 그런데도 도쿄대학의 순위가 낮은 것은 중요한 랭킹 평가 지표인 동료평가와 기업평가가 낮기 때문입니다. 노벨상도 마찬가지입니다만, 평가지표의 동료(peer-group)가 주로 미국이나 유럽의 서구중심으로 이루어져 있어요. 동료 네트워크가 약한 아시아권 대학의 경우 평가가 낮게 나타날 수밖에 없습니다. 이러한 평가의 왜곡을 개선하기 위해서는 아시아, 특히 동아시아 대학에서의 지역 네트워킹이 중요합니다. 네트워킹을 통해 동료평가의 인재 풀을 형성하는 것이지요. 그러기 위해서는 대학의 국제화가 무엇보다 필요하다고 봅니다.

▶ 김 = 일본의 국립대학법인화 정책으로 도쿄대학도 법인화 4년째를 맞이하고 있는 걸로 알고 있습니다. 법인화 이후, 도쿄대학이 국가 사회 요구에 대응해야 할 가장 중요한 사회적 역할은 무엇이라고 보십니까?

▶ 가네코 = 먼저 법인화에 대해 설명하지요. 일본의 국립대학법인화는 기본적으로 사회와의 연계를 강화하기 위한 것입니다. 그렇기 때문에 법인화로 인한 가장 큰 변화는 사회와의 연계가 활발하게 이루어지고 있다는 사실입니다. 도쿄대학에서는 산학 협동 연구, 벤처 지원 등을 위해 센터를 만들었습니다. 센터의 활동을 통해 도쿄대학의 공동연구, 산학협력 등의 사회활동도 확대되고 역으로 100억 엔이 넘는 외부자금의 유입으로 기부금 강좌도 60여 개나 개설되었습니다. 그러나 정부와 국립대학법인 관계에 대해서는 재검토해야 할 문제점도 적지 않습니다. 2008년도에는 정부의 국립대학법인 평가가 시행되게 되는데 이 평가에 의해 장래의 보조금이 좌우됩니다. 평가의 방법이나 보조금 지급 방법에 대해서는 대학뿐 아니라 사회적으로도 많은 논의가 필요하다고 봅니다.

▶ 김 = 앞서 말씀하신 것처럼 지난해 9월 미국의 시사주간지 비즈니스위크가 발표한 '세계대학 종합 랭킹 100'에서 도쿄대학이 16로 아시아대학으로는 최고 순위를 차지했습니다. 이처럼 날로 경쟁력을 더해 가고 있는 도쿄대학의 발전의 원동력과 전략은 무엇입니까?

▶ 가네코 = 또 랭킹이군요. 한마디로 말하면 도쿄대학의 경우 '학문의 부'로서 오랜 역사와 전통을 가지고 있다는 점과 규모가 크다는 점이라 할 수 있지요. 이런 의미에서 연구수준이 높은 것은 어찌 보면 당연하다고 할 수 있습니다. 앞에서도 말씀드렸듯이 랭킹에는 많은 문제가 있습니다. 그러나 이러한 랭킹발표가 최고 수준을 유지하고 계속 발전시켜야 한다는 대학 내부 압력으로 작용하고 있다는 점에서는 긍정적일 수 있겠지요.

Interview

▶ 김 = 도쿄대학은 세계 최정상급의 대학으로 도약하기 위해 여러 가지 교육개혁조치들을 단행하고 있는 것으로 알고 있습니다. 가네코 학부장의 교육개혁 및 혁신과 관련된 교육관을 듣고 싶습니다.

▶ 가네코 = 앞서 말씀드렸듯이 지금 가장 큰 쟁점이 되고 있는 부분은 대학 학부 교육이라고 생각합니다. 대학원 진학이나 취업은 물론 사회생활을 영위하는데 있어 교육의 기초가 되는 것이 바로 대학 학부 교육일 것입니다. 도쿄대학은 오랫동안 전문교육을 중시해 왔습니다만 앞으로는 일반교양을 기르는 교양중심 교육과정으로의 전환이 필요하다고 봅니다. 교육의 목적을 분명히 하고 그 목적에 맞도록 교육과정을 개편해야 합니다. 제가 생각하는 대학교육의 목적은 스스로 생각하는 힘을 기르는 것입니다. 스스로 생각하는 힘을 기르기 위해서는 Competency 혹은 Key skill과 같은 일반능력을 키울 수 있는 커리큘럼으로 교육과정을 개편해야 합니다.

▶ 김 = 금융학과 신설을 통한 '대학과 금융업계 간의 인적 교류', '재무전략팀 설치예정' 등 도쿄대학에서는 대학특성화를 위해 많은 노력을 기울이고 있는데요. 이같은 지원책의 배경은 무엇입니까?

▶ 가네코 = 법인화의 문제이군요. 국립대학이 법인화되면서 대학 매니지먼트가 굉장히 중요해졌습니다. 그러나 도쿄대학의 경우, 그 규모가 너무 방대하기 때문에 대학 전체의 의사결정이 어렵습니다. 따라서 도쿄대학의 경우에는 기본적으로 각 단과 혹은 학과별로 자율성을 바탕으로 한 대학 매니지먼트 팀을 두고 학과의 특성화, 개성화를 위해 노력하고 있습니다. 도쿄대학은 전통적으로 각 부국의 autonomy를 매우 중시해 왔습니다. 각 부국의 자율성이 오늘의 도쿄대학의 특성, 개성을 낳았다고 생각합니다.

▶ 김 = 한국에서도 일본과 마찬가지로 대학생의 학습의욕 감소, 학력저하가 문제가 되고 있습니다. 도쿄대학에서는 대학생의 학력향상을 위해 혹은 학력저하를 막기 위해 어떤 노력을 하고 있습니까?

▶ 가네코 = 도쿄대학에서도 일본의 대학입시 과목이 7개 과목에서 5개 과목으로 축소된 후 이공계임에도 불구하고 물리나 화학을 입시과목으로 선택하지 않은 학생들이 늘어오게 되면서 기초학력 저하 문제가 심각하게 대두되고 있습니다. 대학생의 기초학력 저하로 인해 전국 국립대학연합에서도 3년 전부터 입시과목을 더 이상 축소하지 않겠다는 방침을 발표한 바 있습니다.

일본은 2008년도에 정부의 국립대학법인 평가가 시행되게 되는데 이 평가에 의해 장래의 보조금이 좌우됩니다. 평가의 방법이나 보조금 지급 방법에 대해서는 대학뿐 아니라 사회적으로도 많은 논의가 필요하다고 봅니다.

도쿄대학에서는 특히 이공계 학생의 기초학력 저하 문제를 해결하기 위해 다양한 시도를 하고 있습니다. 대표적인 것으로 생물학, 화학을 중심으로 한 교재개발이라 할 수 있습니다. 즉 신입생의 교과서를 도쿄대학 내부에서 자체적으로 만드는 것이지요. 생물이나 화학의 기초이론을 누구나 쉽게 이해할 수 있도록 설명해 놓은 교과서를 개발해 전문교육에 필요한 기초교육을 강화하고 있습니다. 그러나 학력저하의 근본적인 원인은 대학교육의 목적이 명확하지 않기 때문에 발생하는 것이라고 봅니다. 예를 들면 과거의 법학과 학생의 경우에는 대부분 사법고시를 준비한다는 분명한 목적이 있으므로 전공교육에 필요한 학력저하는 일어나지 않았지요. 그러나 로스쿨이 설치되면서 법학과의 교육목적이 애매해지고 있습니다. 공학의 경우에도 요즘에는 석사과정에 진학하는 것이 당연하게 여겨지고 있습니다. 이러다 보니 과거에는 명확했던 대학교육의 목적이 애매해지고 따라서 대학 학부과정에서 무엇을 배워야 하는지가 분명하게 드러나지 않는 것이지요. 또 한편으로는 학생의 변화라 할 수 있습니다. 요즘 학생들은 대학에서 뭘 배워야 하는지 목적의식이 없습니다. 아무리 좋은 교과서를 만들어도 수업도 듣지 않고 아예 대학에 나오지도 않는 학생들에게는 소용이 없지요. 도쿄대학에서는 이러한 학생들의 목적의식을 명확하게 하기 위해 전 학부의 수업요강을 만들어 배포하고 있습니다. 자기가 소속된 대학에 어떤 수업이 개설되어 있는지를 알 수 있도록 하고 동시에 자기 전공이 아니더라도 좋아하는 과목을 수강할 수 있도록 수업요강을 만들어 다양한 학습활동이 이루어질 수 있도록 지원하는 것이지요. 무엇이 더 필요하고 가능한지에 대해서는 앞으로도 계속 고민해야 되겠지만요.

▶ 김 = 세계적으로 글로벌화로 인한 고등교육 국제화 움직임이 활발한데요. 도쿄대학의 경우에는 학문발전을 도모하기 위해 어떤 국제화 시책을 추진하고 있습니까?

▶ 가네코 = 가장 활발하게 이루어지고 있는 국제화는 대학간 연구교류입니다. 도쿄대학의 대표적인 프로그램으로 AGS(Alliance for Global Sustainability)와 CCC(Creation of Common Culture in Asia by Four major University), UT(University of Tokyo) 포럼 등이 있습니다. 이를 통한 대학간 연구교류가 상당한 성과를 거두고 있는 것으로 알고 있습니다. 그러나 앞으로는 교육교류를 활성화해야 한다고 봅니다. 도쿄대학에 재학하고 있는 유학생은 2천 명이 넘는데 재학생의 해외파견은 적습니다. 해외파견 등과 같은 학사과정에서의 국제화를 확대하기 위해 대학원에서 실시하고 있는 영어전용 강좌를 학부과정에도 도입하려고 하고 있습니다. 외국인 유학생과 일본학생의 해외파견 등을 통한 인적 교류로 정보를 공유하고 상호 공통점과 차이점에 대해 교육하고 연구함으로써 학술 네트워크가 이루어진다고 봅니다. 이러한 이유로 도쿄대학에서는 연구자(인적) 교류를 적극적으로 추진하고 있습니다. 실제 외국인 교직원



도 250명이 넘어서고 있고요.

▶ 김 = 도쿄대학 현장에 의하면 도쿄대학의 교육이념은 '세계 지식의 최고봉'이라고 되어 있습니다. 도쿄대학이 세계지식의 최고봉이 되기 위해 지금까지 많은 개혁을 추진했으리라 생각하는데 그 성과는 어떻습니까?

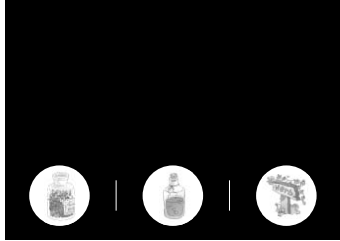
▶ 가네코 = 성과는 어떻게 보느냐에 따라 다양한 의견이 있겠지만 전체적으로 많은 성과가 있었다고 봅니다. '후칸(俯瞰) 교육' 과 같은 교육과정의 개혁으로 학제적인 지식과 교양이 육성되었다고 보고 있습니다. 교육과 연구 분야에서 뿐 아니라 사회에 열린 조직이 되었다는 점에서도 저는 그 성과를 높이 평가하고 있습니다. 오랫동안 도쿄대학은 '학문의 부'로 사회와는 거리를 두었습니다. 그러나 법인화로 대학이 개방되면서 사회적 책임이 명확해졌습니다. 앞으로도 일본사회 뿐만 아니라 국제사회에 대한 책임을 인식하면서 교육연구 활동을 계속할 것이고 이러한 활동이 세계 지식의 최고봉으로 이어지지 않을까요?

▶ 김 = 대학의 비약적인 발전이 국가발전의 견인차가 된다는 것을 부인할 사람은 없을 것입니다. 그렇다면 21세기에 맞는 세계적 수준의 고등교육체제를 구축하기 위해 시급히 해결해야 할 과제는 무엇일까요?

▶ 가네코 = 너무 당연한 말이지만 '고등교육의 질 향상'이 가장 큰 문제라고 생각합니다. 여기에서 제가 말씀드리는 고등교육의 질이란 연구의 질이 아닌 교육의 질을 의미하는 것입니다. 최근 들어 사회, 특히 기업에서 대학교육의 질에 대한 비판이 강하게 대두되고 있습니다. 경제계의 지적이 아니더라도 교육의 질 향상은 고등교육기관에 있어서 매우 중요한 문제입니다. 그런 의미에서 대학 학부교육이 무엇보다 중요하다고 생각합니다. 대학 학부교육의 질 향상을 위해서는 학생 스스로가 생각할 수 있도록 하는 교육이 무엇보다 먼저 이루어져야 합니다. 글로벌화로 인해 지식은 급속하게 확대, 변화하고 있습니다. 이렇듯 급속하게 변화하는 지식기반사회에서는 어떤 상황에 직면하더라도 종합적으로 생각하고 판단할 수 있는 힘이 필요합니다. 바로 이러한 능력의 육성을 대학교육의 목표로 하지 않으면 안 될 것입니다. 고등교육의 보편화로 도쿄대학과 같은 톱 대학의 역할이 점점 더 중요해지고 있습니다. 대학 학부교육을 어떻게 활성화할 것인지에 대한 도쿄대학의 노력이 다른 대학의 모델이 될 수 있기 때문입니다. 그런 의미에서 앞으로도 대학 교육의 질을 향상시키기 위해 다양한 방안을 모색해 가면서 끊임없이 노력할 것입니다. ♪

에디터 김미란, 문성룡

글로벌화로 인해 지식은  
급속하게 확대, 변화하고  
있습니다. 이렇듯  
급속하게 변화하는  
지식기반사회에서는 어떤  
상황에 직면하더라도  
종합적으로 생각하고  
판단할 수 있는 힘이  
필요합니다.



# 미국교육의 현주소와 동향, 그리고 한국교육

박옥춘 미국 교육부 교육과학원 연구위원

## Interview

“시험중심의 대입제도와 사교육과 경쟁할 수 없는 공교육의 질이 한국교육의 근본적인 문제”라고 박옥춘 미 교육부 교육과학원 연구위원은 지적한다. 해법도 명쾌하다. “대입제도의 개혁과 공교육의 질향상을 위한 정책이 동시에 이루어져야 한다”는 것이다. 대입제도의 개혁과 관련, “미국대학입학제도를 한국교육의 풍토에 맞게 수정, 보완하는 데서 해결책을 찾을 수 있을 것”이라고 강조한다. 최근 국내 학회 학술회의 참석차 방한, 한국교육개발원(KEDI) 초청으로 내방한 박 위원을 만나 미국교육의 현주소와 동향, 한국교육의 문제와 해법 등에 들어봤다.



| 대담. 문성룡  
한국교육개발원  
기획처 대외지원홍보실장 |

▶ 문성룡 = 미국 초·중등교육개혁법 가운데 하나인 학령아동낙오방지법(NCLB: No Child Left Behind)이 성공적으로 시행, 추진되고 있는데, 법안 시행 이후 교육현장의 반응과 이슈는 무엇이라고 생각하십니까?

▶ 박옥춘 = NCLB의 최종적인 목표는 2014년까지 미국의 모든 학생들이 자기 학년 수준의 영어독해력과 수학능력을 성취하는 것입니다. 그러나 누구도 NCLB가 그러한 목표를 달성하리라고 믿는 사람은 없습니다. 다시 말해서 최종목표의 달성을 성공의 기준으로 한다면 NCLB는 처음부터 완전히 성공할 수 있는 법안으로 만들어진 것이 아닙니다. 그러나 NCLB가 그 목표를 향해 성공적인 진전을 보이고 있다는 증거가 나오고 있습니다. NCLB가 시행된 이래 각 주에서 실시하는 표준화시험에서 학생들의 성적이 전반적으로 향상되고 있고 백인학생들과 흑인이나 스페니쉬계의 소수민족학생들과의 성적차이도 줄어들고 있습니다. 또 NCLB 시행 이전에 비해 자격미달인 교사의 수가 크게 줄었습니다. 일각에서는 학생들의 성적향상이 각 주에서 실시하

는 표준화시험의 기준을 낮췄기 때문이라고 지적하지만 본인이 근무하고 있는 미국교육과학원에서 오래전부터 정기적으로 실시해 오고 있는 전국표준화시험(NAEP)에서도 학생들의 성적이 향상된 것으로 나타났습니다. 그러나 시험점수로 평가되는 학생들의 학업성취도 향상과 그에 대한 학교와 교사들에 대한 책무성으로 인한 부작용은 NCLB의 주요 이슈가 되고 있습니다. 미국학생들이 경제협력개발기구(OECD)의 학업성취도 평가 같은 국제시험에서 오랫동안 하위권에 처져 있지만 오늘날 미국이 유일 초강대국으로서 세계의 기술발전과 경제를 이끌어 갈 수 있는 것은 교실 안에서 학생들이 자유롭게 교사들에게 질문을 하고 또 교사들은 그들의 질문을 신축성 있게 받아 주면서 함께 생각하고 토의하는 교육시스템 즉, 창의력과 사고력 개발을 돕는 교육환경 때문이라고 사람들은 생각합니다. 그런데 NCLB는 시험중심으로 교육환경을 바꾸어 학생들의 창의력과 사고력 발달을 위한 교육을 제대로 하지 못하게 하고 있다고 한편에서는 비



판합니다. 또 하나의 미국교육의 특성은 다양한 교과과정과 활동을 통해 이루어지는 전인교육입니다. 그러나 NCLB가 요구하는 영어와 수학 성적의 향상을 위해 많은 학교들이 전인교육에 필요한 다양한 교과과정과 활동을 줄여야 한다는 비난의 소리도 없지 않습니다. NCLB와 관련된 여러 가지 이슈들이 논의되어 오고 있지만, 학생들의 영어와 수학 시험 점수를 높이기 위해 보다 장기적이고 중요한 창의력과 사고력 향상을 위한 교육, 그리고 전인교육을 희생시키고 있다는 비판이 가장 주목할 만한 것입니다.

▶ 문 = 오늘날 한국사회는 교육의 양극화와 함께 공교육의 힘이 점차 약화되어 가고 있습니다. 학생들이 질 좋은 교육을 받을 수 있는 방법, 소외계층을 위한 교육정책의 방향은 어떠한가요 한다고 생각하십니까?

▶ 박 = 민주국가가 추구해야 될 가장 중요한 목표 중의 하나는 국민 모두에게 평등한 교육의 기회를 제공하는 것입니다. 그러나 한국의 사교육은 교육기회의 불평등을 극대화시키는 병폐입

대학평가는 법적 근거가 마련되어 있지 않지만 초·중등 분야에 비해 더욱 강력하게 추진되어 왔다. 대학종합평가와 대학학문평가 두 영역에서의 평가가 실시되어 왔고 각 분야마다 전국 단위의 순위와 등급이 발표되었다.

니다. 지난 반세기 동안 이 교육기회 불평등의 문제를 해결하기 위해 여러가지 정책들이 시도되어 왔지만 모두가 실패로 끝났습니다. 그 이유는 한국교육이 안고 있는 근본문제를 해결하기 보다는 그 문제에서 나타나는 증상의 치료에 그쳤기 때문입니다. 정부가 교육방송(EBS)을 통해 학원교육을 받지 못하는 학생들에게 과외수업을 받을 수 있는 기회를 제공하는 것은 증상치료 위주의 대표적인 교육정책이라고 생각합니다. 근본문제의 해결을 모색하는 동안 임시 수단으로 소외계층의 학생들에게 EBS를 통해 과외수업의 기회를 제공하는 것은 교육기회의 평등화 차원에서 이해할 수도 있습니다. 그러나 근본문제의 해결이 전제되지 않은 채 교육방송을 통한 과외수업의 제공은 정부가 학원중심의 사교육 풍무니를 따라다니면서 학교중심의 공교육을 파괴시키는 졸속 정책을 시행하고 있는 것과 다르지 않습니다. 2003년 OECD 학업성취도 평가와 함께 실시한 설문조사에서 한국 학생들과 교장들이 수업을 빠져도 별로 문제될 게 없다고 대답한 비율이 가장 높은 국가 속에 포함된 것은 새삼 놀라운 일이 아닙니다. 한국교육의 근본적인 문제는 입학시험 중심의 대학입학제도와 사교육과 경쟁할 수 없는 공교육의 질이라는 것은 누구나 아는 사실입니다. 다시 말하면 대학입학제도의 근본적인 개혁과 공교육의 질적 향상을 위한 정책이 동시에 이루어져야 한다는 것입니다. 본인이 최근에 “한국교육, 이것부터 바꿉시다” 라는 책을 공동저술했는데 그 속에서 한국대학입학제도의 개혁과 학교교육의 질적 향상을 위한 정책의 방향을 토의했습니다.

▶ 문 = 최근 한국을 방문, 한국교육개발원에서 ‘과학적 연구에 기반한 교육정책’이라는 주제로 특강을 한 바 있습니다. 교육정책은 시대정신과 국가정책, 주어진 여러 환경에 따라 변화를 하는데 그 이상과 현실의 차이는 무엇이라고 생각하십니까?



▶ 박 = 시대정신과 필요성 그리고 국가의 정책목표에 따라 교육정책이 변화하는 것은 피할 수 없습니다. 그러나 교육정책은 가능한 한 과학적인 연구결과를 바탕으로 신중한 판단과 절차를 걸쳐 장기적인 안목하에 수립, 추진되어야 합니다. 새로운 교육정책이 정착되는 데는 오랜시간이 걸립니다. 따라서 한번 세워진 정책은 정권이 바뀌고 정책결정자가 바뀌어도 정치적 영향을 받지 않고 교육현장에서 정착되고 그 결과가 나와서 객관적으로 평가받을 수 있을 때까지 계속되어야 합니다. 미국의 교육정책들이 4년간의 대통령 임기와 2년간의 하원의원 임기보다 긴 5년간의 실행기간을 법으로 보장하는 이유가 여기에 있습니다. 또 새로운 정책은 대부분 부작용을 낳고 그 실행과정에서 여러 가지 시행착오를 경험하기 마련입니다. 그런 과정을 거치면서 정착되는 것이지요. 따라서 교육정책 실행에 조그만한 문제가 생길 때마다 그에 대한 가벼운 대책으로 기본정책의 방향을 바꾸려 해서는 안 됩니다. 그리고 교육정책이 만들어지면 그 구체적인

실행은 교육현장에서 일하는 실무책임자들에게 맡겨야 합니다. 교육현장마다 지니고 있는 특수한 상황이나 여건을 잘 알지 못하는 정책입안자가 실행절차와 방법까지 일일이 지시하고 간섭하면 실무책임자들의 의욕을 떨어뜨리고 자발적인 참여를 기대할 수 없게 되고 그렇게 되면 아무리 훌륭한 정책이라도 결국 성공할 수 없게 됩니다. 또한 정책 입안자와 그 정책을 실행하는 실무자 모두 그 정책의 결과에 대해 책임을 지는 풍토가 제도적으로 마련되어 있어야 합니다. 미국의 NCLB법안은 연방정부가 제공하는 교육지원금의 사용을 전적으로 주정부나 지방교육국에 일임합니다. 다만 그 사용결과에 대한 책임을 물을 뿐입니다. 교육정책의 이상과 현실에서 큰 갭이 생기는 가장 큰 이유는 교육을 너무 인위적으로 통제하려는 정책 때문이 아닌가 생각합니다. 교육정책도 가능한 한 시장원리에 맡기는 방향으로 수립, 추진되어야 합니다. 예를 들면 미국의 고등교육재정지원제도처럼 정부는 대학에 대한 재정지원을 대학이란 기관에게 주지 말고 학생 개인에게 주어야 합니다. 그리고 입학정원에서부터 입학과정과 절차, 선발방법 등에 이르기까지 모든 것을 대학에 맡기고 대학은 시장에서의 자유로운 경쟁을 통해 적자생존의 길을 가도록 정책적으로 유도하는 것이 필요합니다. 그래야 대학의 질이 향상될 수 있습니다. 그리고 생존을 위해 노동시장에서 필요로 하는 인력양성을 위한 대학의 특성화도 이루어지게 될 것입니다.

▶ 문 = 활발한 국제교류를 통해 교육은 점차 세계화되어 가고 있으며 이와 함께 '다문화적 이해와 접근'이 필요하게 되었습니다. 이러한 과정에서 문화적 가치관의 갈등을 극복하고 교육의 질을 높이는 방안은 어떤 것들이 있을까요.

▶ 박 = 많은 나라 속에 존재하는 다양한 정치적, 경제적, 사회적 제도와 문화적 가치가 하나의 틀 속으로 통합되는 글로벌화과정은 교통, 정보, 통신 기술의 발달로 급속히 이루어지고 있습니다. 이에 따라 교육도 글로벌화 되어야 합니다. 지난달에 있던 한국기업교육학회의 특별강연에서 본인은 교육의 글로벌을 위해 다음 세가지를 제안했습니다. 첫째, 교육기회의 글로벌화입니다. 외국의 많은 학생들이 한국대학에 와서 글로벌시대에 필요한 교육을 받을 수 있도록 해야 합니다. 그러기 위해서는 두 말할 필요도 없이 한국 대학교육의 질이 크게 향상되어야 합니다. 세계 100위권 안에 들어가는 대학이 하나도 없는 현재와 같은 상황에서 한국교육의 글로벌화는 기대할 수 없습니다. 대학교육의 질을 높이기 위해서는 교수들이 치열하게 연구하고 학생들을 열심히 지도하지 않고서는 견디지 못하는 풍토가 마련돼야 합니다. 미국처럼 연구업적과 학생들 교육에 대한 평가결과에 따라 교수 재임용과 승진 그리고 연봉인상액이 결정되는 제도를 도입하고 이를 철저히 실행해야 합니다. 그리고 글로벌시대에 알맞은 교과과정을 개발해야 합니

한국교육의 근본적인 문제는 입학시험 중심의 대입제도와 사교육과 경쟁할 수 없는 공교육의 질이라는 것은 누구나 아는 사실입니다. 따라서 대입제도의 근본적인 개혁과 공교육의 질적 향상을 위한 정책이 동시에 이루어져야 한다는 것입니다.



다. 외국에서 유학 온 학생들은 물론, 글로벌시대에 필요한 인력양성을 위해서 뿐만 아니라 한국학생들을 위해서라도 국제공용어인 영어로 강의하는 것이 중요합니다. 한국은 교육비면에서 가장 큰 적자국의 하나인 반면 미국은 가장 큰 흑자국입니다. 그러나 미국이 유학생들의 학비로부터 벌어들이는 교육비의 흑자는 글로벌 교육을 통해 얻어지는 혜택에 비하면 지극히 사소한 것입니다. 미국에서 교육을 마치고 고국으로 돌아가지 않고 미국에서 일하는 고급인력들이 미국기술과 경제발전에 기여한 공헌은 실로 엄청난 것이기 때문입니다. 지난 수십년간 세계적으로 이룩된 정보통신혁명의 중심지인 미국 캘리포니아의 실리콘밸리의 기술인력 중 삼분지 일 이상이 외국태생이란 사실이 이를 말해 주고 있습니다. 한국도 하루 빨리 대학교육의 글로벌화를 통해 세계적인 인재들을 유치하고 그들이 한국에 남아서 함께 일할 수 있는 환경을 만들어야 합니다.

둘째, 대학의 글로벌 인재유치입니다. 한국대학처럼 교수채용에서 폐쇄적인 나라는 없습니다. 자기대학 출신이 아니면 교수로 채용을 않는, 그래서 정부가 의무적으로 타 대학 출신을 고용케 하는 낙후된 현실에서 탈피하지 않는 한 한국대학의 세계적인 발전은 기대할 수 없습니다. 한국대학들의 이같은 폐쇄적인 인사정책 때문에 얼마나 많은 인재들을 외국에 빼앗겼는지 모릅니다. 반면 인재라면 출신대학은 물론 출신국가나 인종에 관계없이 발탁하는 미국대학의 열린 인재등용이 미국의 학문과 기술 그리고 경제발전의 초석이 되어 왔다는 사실을 보고 깨닫는 바가 있어야 하겠습니까.

셋째, 대학의 글로벌 파트너십의 추진입니다. 요즘 많은 한국대학들이 미국대학들과 파트너십을 이루고 있습니다. 그러나 한국대학들이 교육의 질을 높이고 글로벌시대에 필요한 특성 있는 교육을 실시하지 않는 한 진정한 의미의 파트너십은 기대할 수 없습니다. 미국대학들과의 파트너십으로 국내에서의 대학의 위상을 높이고 소수 학생들의 유학의 길을 열어 주는 것으로 만족하는 파트너십은 진정한 의미의 파트너십이 아닙니다. 미국대학들도 한국유학생들의 유치를 통해 얻을 수 있는 재정적 이득뿐만 아니라 교육적으로도 한국대학을 동등한 파트너로 인정할 수 있도록 한국대학들은 교육의 질을 하루 빨리 높여야 합니다.



▶ 문 = 최근 한국사회에서는 국가수준의 인적자원 관리에 대한 관심이 높아지고 있습니다. 효과적인 인적자원 형성을 위해 중등교육 및 고등교육 수준에서 필요한 것은 무엇입니까?

▶ 박 = 지금은 정보화시대입니다. 정보화시대는 지식산업이 국가경쟁력을 결정합니다. 그런데 지식산업시대에 필요한 인력은 옛날처럼 많은 지식과 기술을 머리속에 소유한 지식인이 아닙니다. 끊임없이 생성되는 새로운 지식과 기술을 익히고 제한된 용량의 머리속에 보관할 수가

없기 때문입니다. 대신 인터넷을 비롯해 곳곳에 방대하게 저장되어 있는 정보와 지식들을 필요에 따라 검색하고, 평가하여 선택적으로 활용할 수 있는 지식관리능력이 중요한 시대입니다. 물론 교육을 통해 지식관리에 필요한 기초 지식과 기술을 먼저 습득하는 것은 필수입니다. 따라서 교육의 목적과 내용, 그리고 방법도 지식습득 위주의 교육에서 지식관리능력 위주의 교육으로 바뀌어야 합니다. 대학에서 뿐만 아니라 초·중등교육에서도 사고력, 창의력, 문제해결력 같은 능력위주의 교육이 강조되어야 하는 이유가 여기에 있습니다. 그 뿐이 아닙니다. 글로벌시대는 다른 문화권에 살고 있는 사람들과의 커뮤니케이션과 협력을 더욱 필요로 합니다. 따라서 다른 문화권에 대한 이해와 국제공용어인 영어능력을 길러야 합니다. 국제사회에서 신뢰받을 수 있는 인성교육 또한 중요합니다.

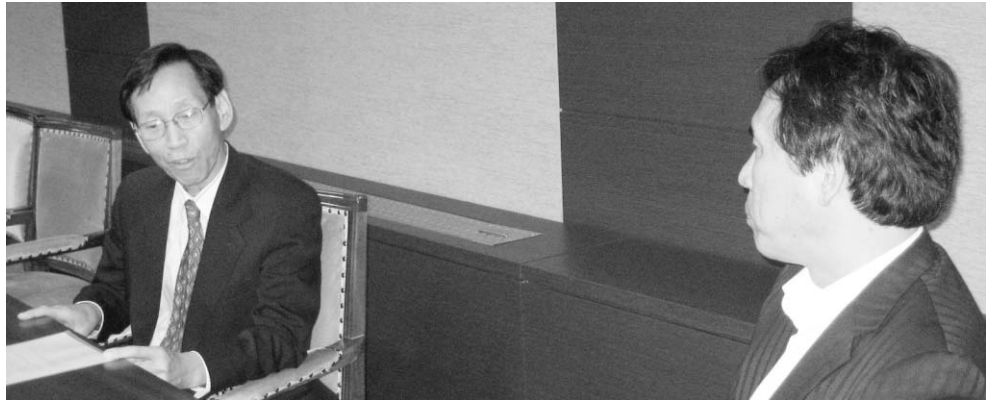
▶ **문 = 한국사회의 고질병인 입시경쟁 구조를 해결할 수 있는 방안은 없을까요?**

▶ **박 =** 앞서도 지적했듯이 시험위주의 대입제도가 한국교육의 근본문제입니다. 이 문제가 해결되지 않는 한 사교육 중심의 비정상적인 교육풍토도 개선될 수 없고 중·고등학교 교육도 크게 개선되기 어렵습니다. 본인은 미국의 대입제도를 한국교육 풍토에 맞도록 수정, 보완하는데서 그 해결책을 찾을 수 있을 것이라고 생각합니다. 먼저 대입제도를 입학시험 점수 중심에서 고등학교 전과정 동안 학생이 보여준 학업능력, 그리고 과외활동 등을 통해 보여준 다른 능력과 성품을 총체적으로 평가하는 제도로 바뀌어야 합니다. 구체적인 평가방법과 절차는 각 대학이 자체적으로 최선의 것을 선택할 수 있도록 할 수 있을 것입니다. 국가적인 차원에서 한가지 필요한 것은 진정한 의미의 수능시험 풀의 개발입니다. 한국의 수능시험은 학생들이 시험 당시 갖고 있는 실력 테스트이지 진정한 수능시험이 아니라고 생각합니다. 수능시험이라면 그 성적이 대학에서 학생들의 학업성취도와 어느 정도 상관관계가 있는지 정도는 검토가 되어야 합니다. 그런 기초적인 검토도 없이 시험이 매년 바뀌기 때문에 수능시험으로서 그 타당도를 전혀 알 길이 없습니다. 대입 수능시험을 치르고 나면 매년 금년에는 예년에 비해 문제가 어려웠다 혹은 쉬웠다고들 하는데 이는 매년 학생들의 실력은 변하지 않고 똑같다는 것을 전제로 하는 얘기입니다. 물론 전문가들이 해당 년도의 문제가 어려웠는지 쉬웠는지 짐작은 할 수 있겠지만 학생들의 실력이 바뀌었는지 문제의 난이도가 바뀌었는지는 객관적으로 증명할 길이 없습니다. 다시 말해서 주먹구구식 평가인 것입니다.

미국의 대학수능시험인 SAT는 약 90년 동안 매년 7~8회씩 치러지면서 수정과 보완을 거듭해 오고 있습니다. 그래도 미국의 대학들은 SAT 점수를 대학입학시 약 15% 정도 밖에 반영하지 않습니다. 그 정도 밖에 SAT 점수가 대학에서의 수능을 예측하지 못하기 때문입니다. 매년 바

글로벌화로 인해  
지식은 급속하게 확대,  
변화하고 있습니다.  
이렇듯 급속하게  
변화하는  
지식기반사회에서는 어떤  
상황에 직면하더라도  
종합적으로 생각하고  
판단할 수 있는 힘이  
필요합니다.

꾸는 시험으로, 그리고 그것이 어느 정도 수능을 측정하는지조차 모르는 시험으로, 그것도 단 한번의 점수로 대학입학의 대부분이 결정되는 한국의 대학입시제도가 얼마나 잘못된 것인지 쉽게 짐작이 갑니다. 거기다가 그 시험 때문에 발생하는 학원중심의 사교육을 비롯한 문제들을 생각하면 왜 한국의 대학들이 이 잘못된 입학제도를 고치지 않고 반세기가 넘도록 계속 고집해 오고 있는지 도무지 이해가 가지 않습니다. 미국 SAT 수학분야를 예로 보면, 고등학교에서 기초 대수와 기하과목만을 선택한 학생이 고급 미적분을 공부한 학생보다 더 높은 점수를 받을 수 있습니다. SAT 수학분야가 현재 학생이 가지고 있는 실력이 아니라 수학을 비롯한 수량적인 능력을 많이 필요로 하는 분야에서 공부할 수 있는 잠재적 능력을 평가하기 때문입니다. 다시 말



하면 강남에서 학원교육을 집중적으로 받은 학생보다 시골에서 과외공부는 못 받았지만 수량적인 능력이 있는 학생이 더 높은 점수를 받을 수도 있는 진정한 수능시험풀이 개발되어야 한다는 뜻입니다. 그러나 꼭 수능만을 평가할 수 있는 시험풀이 개발은 불가능합니다. 현재 가지고 있는 실력이 수능시험에 상당한 영향을 미치기 때문입니다. 그래서 미국의 대학들은 수능시험에 영향을 줄만한 교육을 많이 받은 학생들과 그렇지 못한 학생들의 점수를 똑같은 기준으로 평가하지 않고 학생의 가정환경과 학교배경 등을 종합적으로 고려해 주관적으로 평가를 합니다. 이 같은 주관적인 입학제도가 한국의 풍토하에서 제도적으로 뿌리를 내리는 데는 시간과 어려움이 따르리라 생각합니다. 그러나 한국교육의 병폐를 근본적으로 고치기 위해 겪어야 할 과정이라고 생각합니다.

▶ 문 = 미국 대학에서 교수생활도 하시고 미국 교육부와 여러 연구기관에서 각종 교육연

구 및 평가 프로젝트 등도 추진하고 계신데, 교육계에 몸 담고 일하시면서 평소 가지고 계신 소신이랄까 신념이나 교육철학 같은 것이 있으면 말씀해 주십시오.

▶ 박 = '첫째, 학생 스스로 성취케 하는 교육이 최선의 교육이다. 둘째, 동기는 공부하는데 자동차의 연료와 같은 역할을 한다. 셋째, 지식보다 능력을 길러주는 교육이 중요하다. 넷째, 교육의 간판보다는 실력이 인정되는 사회가 되어야 한다.' 로 요약할 수 있을 것 같습니다. 이것은 본인이 오랫동안 교육분야에서 일하면서 체득한 확신이자 신념이라고 할 수 있습니다. Y

에디터 김세현

미국의 대학들은  
수능시험에 영향을 줄만한  
교육을 많이 받은  
학생들과 그렇지 못한  
학생들의 점수를 똑 같은  
기준으로 평가하지 않고  
해당 학생의  
가정환경과 학교배경 등을  
종합적으로 고려해  
주관적으로 평가를  
합니다.



박옥춘 박사는...

1978년 미국 미네소타대학에서 교수심리 및 방법론으로 철학박사 학위를 받았다. 뉴욕주립대 조교수, 미 국방성 육군행동과학연구소의 선임 연구심리학자로 일했다. 1997년부터는 미 교육부 교육과학원에  
서 교육연구 및 평가 프로젝트의 책임자 및 팀장으로 일해 왔다. 1992년에 교육방법, 교수설계 및 개발, 교육공학 분야에서, 그리고 1987년엔 컴퓨터교육분야에서 가장 많이 인용되는 논문을 발표한 연구자 중 한 사람으로 뽑혔다(1992년 27위, 1987년 9위). 또 1984년엔 세계 인명기관 마르키스(Marquis)가 발행하는 세계저명인사 인명사전(Who's Who in the World)과 과학기술분야 저명인사 인명사전(Who's Who in the Frontier of Science and Technology)에 이름이 올랐다. 현재는 미국 동부, 중부 그리고 중부대서양 지역의 교육연구실들을 통해 이루어지는 1억2천만달러 규모의 각종 교육연구 및 평가 프로젝트의 책임을 맡고 있다.

# 개방형 자율학교, 실험 1년... 현장을 가다



| 글. 박용근 경향신문 기자 |

아침 7시30분. 도농학교인 전북 정읍고 등굣길 표정은 이채로웠다. 정문에 들어서서는 학생들의 표정은 누구랄 것도 없이 환했다. 정문안에는 선생님들이 한줄로 죽 서 있었다. 생활지도를 위해 눈을 부릅뜨고 있을 것이라는 예단은 금물. 선생님들은 학생들을 마중나온 환영사절격이었다. 학생들은 손바닥을 치켜들고 선생님들과 일일이 하이 파이브를 해댄다. 자전거를 타고 온 학생도 열린 내려 한손으론 핸들을 잡고 나머지 한손으로 손바닥을 친다. 힘이 좀 없다싶은 학생이 나타나면 꼭 안아주는 선생님도 보였다.

이런 등굣길 행사를 치르는 학생들은 처음에 수줍고 어색함에 고개를 떨구기 일쑤였다. 입시 전쟁을 치르기 위해 등교를 하는 우리나라 고교생의 아침. 가장 발달한 꿈을 키워야 할 청소년들의 가슴은 축 처진 부담감과 주눅으로 일관돼 있었다.

이 때문에 정읍고의 변신은 희망처럼 다가왔다. 이 학교 학생들은 1년만에 마음의 문을 열어젖힌데 대해 스스로 놀란다. 학생들을 마중나온 선생님들의 온기를 마음으로 느끼며 학교 문턱을 넘고 학생들에게 학교생활은 즐거움이다.

정읍고는 올해부터 개방형 자율학교로 전환돼 운영중이다. 교육인적자원부가 전인교육을 내세우며 출범시킨 개방형 자율학교. 지난해 10월 서울 원목고와 전북 정읍고, 충북 청원고, 부산 남고 등 전국에서 4개 고교가 지정됐다. 정부는 오는 2012년까지 41개 학교로 확대운영할 방침이다.

시행 1년을 맞고 있는 개방형 자율학교는 일단 성공적이라는 평가다. 자율학교는 교장의 학교 운영 재량권이 파격적이다. 예산도 다른 학교에 비해 두세배나 많다. 이런 토대 위에서 입시지옥이던 고교현장을 바꿔보려는 실험들은 어떻게 펼쳐지고 있을까.





올해 초 전북교육계에는 일대 사건이 발생했다. 교장은 커녕 교감 자격이 없는 평교사가 교장이 된 것이다. 정읍고 학교운영위원회는 자율학교 지정과 함께 추진된 교장공모에서 내로라할 교육원로들을 제치고 이 학교 평교사인 소찬영씨(53)를 교장으로 위촉했다. 전국적으로 유례가 없는 일을 만든 배경은 간단했다. 그가 이 학교에서 근무한 기간은 세 번에 걸쳐 모두 14년이나 된다. 그동안의 열정과 헌신은 한가지 목표를 향했다. 학생이 주인이 되는 교육. 행복한 학교를 만들어 보려는 것이었다. 한 평교사의 외길 집념은 학생들과 학부모들을 감동시켰고 평교사는 당당하게 자율학교 교장으로 발탁됐다.

정읍고 학생들은 학원에 다니는 학생이 거의 없다. 오후 7시부터 학교에서 각자 여건에 맞는 맞춤수업을 받는다. EBS 강좌나 인터넷 강의, 선생님과 함께하는 자율학습 등이 이루어진다. 국, 영, 수 등 5개 과목이 부진한 학생들은 교사들의 강의도 들을 수 있다.

정읍고 안수미 교사(34)는 “현직교사가 최고의 학원강사라는 교장선생님의 지론에 따라 학생들을 가르키고 있다”면서 “학생들이 밖이 아닌 학교에 남게 되면서 사교육시장도 공교육에서 흡수할 수 있다는 자신감을 갖게 됐다”고 말했다.

이 학교의 기숙사 사감은 두 명이였다. 관리사감은 학부모 중에서 초빙됐지만 또 한명은 교사들이 돌아가며 밥샘 당번을 선다. 학생들이 늦은 시간 궁금한게 있으면 즉각 궁금증을 풀어주기 위해서다. 이렇다 보니 교사들의 근무강도는 혹독할 정도. 주변에서는 “얼마나 가겠느냐”며 곱지 않은 시선을 보냈지만 자부심으로 뭉친 교사들은 전근갈 생각을 않는다고 한다.

김중은 교사(44)는 “휴일 숙직근무까지 없어진 마당에 매일 기숙사 당번사감을 서야 한다는

▲ 정읍고 학생들이 교정 트랙에서 소찬영 교장과 담소하며 활짝 웃고 있다.

게 쉽지 않았다. 처음에는 집에서도 불만이 컸지만 학교다운 학교를 만들어 보자는 의기투합에 모두가 동조해 주고 있다”고 밝혔다.

소찬영 교장은 “학교를 바꿔보려는 노력에 학생과 학부모 교사가 모두 합심하고 있으나 교사들의 격무가 가장 큰 애로다. 하지만 자율학교 시행 이후 고단하더라도 다른 학교로 떠나겠다는 선생님들은 한분도 없다”고 자신했다.

학교가 변하고 학생들이 변하면서 주변 시각도 남달라졌다. 학부모들과 동문회의 의기투합은 당연한 수순이었다. 이들은 케이블TV에 학교를 자랑하는 광고를 내고 학생들의 해외연수비를 자발적으로 걷어 전달하기도 했다.



개방형 자율학교인 충북 청원고의 저녁식사 전 50분은 인성체육시간이다. 남학생은 검도, 여학생은 요가에 심취한다. 이달 초에는 아빠 엄마가 함께하는 동해안 국토순례 체험행진을 열었다. 3무3진 아웃제(흡연, 학교폭력, 휴대폰 공해없는 학교만들기운동)도 펼친다.

부산 남고는 지난 여름 부자학교를 만들어 1박2일의 캠프를 운영하고 있다. 아버지들에게 교사와 학생들이 캠프참여를 요청하는 편지를 수 차례씩 보낸 끝에 절반 가까운 아버지가 캠프에 참여해 부자간 벽을 허물었다.

남고는 자립형 사립고에 비해 수업 내용이 뒤떨어지지 않으면서도 등록금은 일반 인문계 고등학교와 동일한 수준이다. 첫 해인 올해 207명을 모집하는 과정에서 100명 가량이 정원초과로 탈락했다. 교장과 교사 모두 공모로 총원됐다. 현재 교사의 절반 이상이 석·박사 학위 소지자다. 이같은 차별화된 교육광경은 모두 개방형 자율학교로 지정된 이후 결실을 맺은 것이다.

이들 학교의 공통된 수업목표 역시 ‘스스로 공부하기’다. 박경옥 교장은 ‘스스로 공부하기 프로그램’을 운영하면서 공휴일에도 동아리별로 학교에 나와 공부하는 학생들이 상당수’라고 말했다.

자율학교 교사들은 이런 분위기를 새로운 의미의 명문학교 만들기라 설명했다. 상대방을 존중하고 배려하면서 다름의 문화를 배워간다는 것이다.

정읍고 이동훈 교사(40)는 “학생이 중심이 되고 주인이 되는 학교를 만드는 게 교육의 기본목

표”라며 “아이들이 학교에서만은 행복한 마음으로 공부할 수 있도록 해야 한다는 취지”라고 밝혔다.

자율적인 학습분위기는 학교생활에도 적용되는 것 같았다. 학생들은 누가 시켜서가 아니라 스스로 봉사활동을 나선다. 정읍고의 ‘학사모’는 대표적 사례다. 학사모란 학교를 사랑하는 모임의 약칭이다. 가입하고 싶은 학생들은 누구나 들어올 수 있다. 학사모 회원들은 화장실을 청소하고 화초를 가꾸며 벽의 묵은 때를 벗겨내는 등 궂은일을 마다하지 않는다.



정읍고 주재원군(1학년)은 ‘친구들 스스로 학교를 사랑하는 모임을 만들어 활동한 후 등교하는 일이 더 즐거워졌다’면서 ‘우리는 특별한 존재라는 자긍심 속에 특기를 살리면서 열심히 공부하는 재미에 빠져 있다’고 자신감을 비쳤다.

▲ 정읍고 학생들이 등갓길에 마중나온 선생님들과 하이파이브를 하며 정문을 들어서고 있다.

학교가 변하고 학생들이 변하면서 주변 시각도 남달라졌다. 학부모들과 동문회의 의기투합은 당연한 수순이었다. 이들은 케이블 TV에 학교를 자랑하는 광고를 내고 학생들의 해외연수비를 자발적으로 걷어 전달하기도 했다.

◀ 정읍고 학생들이 교정 등나무 아래서 소찬영 교장과 담소를 나누고 있다.

남아 있는 과제도 적지 않다. 전인교육을 내세웠지만 고질적인 학벌주의에서 온전히 벗어날 수 없는 한계가 드러난다. 전국 4개 자율학교는 대개의 고교가 그러하듯 우수 신입생을 확보해야 하고 향후 명문대 진학률을 계량잣대로 삼을 수 밖에 없다. 동문들과 학부모들의 궁극적인 관심사도 참교육보다는 입시에 쏠려 있다.

정읍고 소찬영 교장은 ‘아이들이 변하면서 교사들도 책임감을 갖게 되는 게 사실이지만 새로운 의미의 명문학교 만들기는 전인교육과 학력증진이라는 두마리 토끼를 잡는 것으로 귀결될 수 밖에 없을 것 같다’며 ‘학생이 중심이 되는 행복한 학교를 만들어 다른 분위기에서 공부할 수 있도록 만들어 나갈 것’이라고 말했다. Y

# 적신히 켜진 학생건강관리, 어떻게 해야 하나... 실태, 문제점 그리고 대안



| 글, 박효정 한국교육개발원 기획처 연구기획실장 |

국내편

세계보건기구(WHO)의 현장에는 “건강이란 질병이 없거나 허약하지 않은 것만 말하는 것이 아니라 신체적·정신적·사회적으로 완전히 안녕한 상태에 놓여 있는 것”이라고 정의하고 있다. 이는 인종·종교·정치·경제·사회의 상태 여하를 불문하고 고도의 건강을 누릴 권리가 있다는 것을 명시한 것이다. 따라서 건강은 우리가 행복한 삶을 살아가는데 기초인 동시에 전제조건이 된다는 의미에서 어느 한 영역도 소홀히 할 수 없는 문제라고 할 수 있다. 그래서 예로부터 인간은 이러한 건강을 위해 노력해 왔고 과학문명이 발달된 오늘 날에도 많은 사람들에 의해 노력은 끊임없이 이루어지고 있다.

한 국가의 사회조직을 이루고 있는 개개의 구성원이 건강한 삶을 영위하는 것은 각종 폐해를 예방할 수 있다. 건강한 사회조직원으로 구성된 국가는 국민의 건강과 관련된 각종 사회경제적 비용을 감소시킬 뿐 아니라 이는 곧, 건강한 국민이 생산성을 향상시킬 수 있다는 측면에서 국가 경쟁력을 갖추는 중요한 요건이 된다고 할 수 있다. 결국 한 국가나 사회 발전의 원동력은 국민의 건강에서 비롯된다고 할 수 있다는 것이다.

앞으로 우리나라는 급격한 저출산 현상과 수명연장으로

인하여 현재의 고령화 사회에서 고령사회로 진입할 것으로 예견되고 있다. 고령사회의 주역이 될 현재의 학생들이 건강하지 못한다면 지금은 물론, 미래에도 이들에 의해 막대한 경제적·사회적 손실이 꾸준히 발생될 수 있다. 따라서 학생의 건강은 개개인만의 문제가 아닌 국가적 차원에서 다루어야 할 중요한 문제라고 할 수 있다. 결국 성장기에 있는 학생들의 건강에 관련된 제반 문제에 대한 실태를 파악하고 대책을 수립하여 실행하는 것은 미래의 노령사회로 진입하는 것과 무관하지 않게 관심을 기울여야 할 국가의 주요 지향점이 되어야 한다는 것이다.

파스탈로치는 “학생들은 건강하게 성장하는 가운데 교육이 이루어질 수 있다” 라고 일찍이 학생 건강의 중요성을 강조했다. 전 국민의 1/6에 해당하는 780만 초·중·고등학생의 건강은 그들이 국가의 미래이며, 국가 성장의 핵심이 되기 때문에 중요한 요소가 된다. 그러나 최근 생활습관의 변화로 인하여 많은 학생들이 다양한 분야에서 건강에 심각한 위협을 받고 있는 것이 현실이다.

학생의 건강에 대한 문제 제기는 다양한 영역과 분야에서 논의할 수 있지만 크게 신체적 건강과 정신적 건강으로 구분하여 살펴볼 수 있다.

학생들이 신체적·정신적으로 건강한 삶을 영위하도록 하기 위해서는 생활습관이 형성되는 시기인 학생시절에 스스로 자신의 잘못된 생활습관을 변화시키려고 노력하는 일이 무엇보다 중요하다는 것을 일깨워 주어야 한다



신체적 건강은 학생들이 건강한 삶을 살아가는데 필수적 요소인 기초체력은 물론, 생활습관병인 비만, 고혈압, 당뇨와 음주, 흡연, 약물의 오남용과 각종 질환 등 건강위해행태 등으로 포괄적 개념으로 설명할 수 있다.

정신적 건강은 신체적 건강으로 부터 위협받고 있는 정신적인 고통은 물론, 왕따, 학교폭력, 자살과 몰입한 컴퓨터 사용, 신경행동 발달장애(ADHD)와 학생 정신건강 환경 등 광범위한 범위에서 설명될 수 있다.

먼저, 학생들의 신체적 건강 측면에서 실태를 살펴보면 신장과 체중은 증가한 반면, 기초체력은 저하되고 있다는 점이다. 또한, 편식, 패스트푸드 섭취 등 잘못된 식생활 습관으로 비만률이 높아지고 각종 생활습관병으로 연계되는 소아비만 유병률이 미국의 14~17%를 능가하는 17.9%로 나타나고 있다. 이러한 유병률은 결국 의료비 등 사회경제적 비용을 증가시키는 부작용을 낳을 것으로 우려되고 있다.

음주와 흡연, 환각물질에 대한 국가청소년위원회의 조사 결과에 의하면 15세~19세 청소년의 음주 경험이 69%, 흡연 경험은 23.7%, 환각물질 경험이 2.1% 등으로 심각한 수준에 이르고 있어 학생의 건강을 위협하고 있는 것으로 나타났다.

또한, 환경오염 및 인공 조미료 사용 증가로 천식, 아토피 피부질환 등 환경변화와 관련한 알레르기 질환과 학교급식 식중독 사고의 지속적 증가 등 학생 건강을 위협하고 있는 요소는 산재하고 있다고 할 수 있다. 그러나 저소득층 학생은 심각한 영양불량과 건강문제로 인한 활동장애 등이 일반 학생에 비해 2~3배 크게 나타나 또 다른 형태로 학생 건강을 위협하고 있는 실정이다.

학생들은 정신 건강 측면에서도 다양한 요인에 의하여 위협을 받고 있다. 학교 폭력의 경우 여학생이 증가하는 추세에 있으며 저연령화, 죄책감의 약화 등의 특징으로 나타나고 있다. 왕따는 꾸준히 발생하고 있고 과도한 교육열이 주원인인 학생의 자살률 또한 줄어들지 않고 있는 실정이다. 인터넷 이용이 일상화되면서 인터넷과 몰입이 크게 증가하여 한국정보문화진흥원에 따르면 9~19세 학생의 2.6%는 치료가 필요하고 12.7%는 상담이 필요한 상황까지 이르고 있다고 보고하고 있다.

학생이 신체적·정신적으로 건강한 삶을 영위하도록 해주기 위해서는 생활습관이 형성되는 시기인 학생시절에 스스로가 자신의 잘못된 생활습관을 변화시키려고 노력하는 일이 무엇보다 중요하다고 할 수 있다. 그러나 국가의 미래가 걸린 학생 건강의 중차대한 문제를 학생 스스로가 생활습관 변화를 통하여 개선하기를 기대하는 것에 의존할 수는





학생은 개인은 물론 국가의 발전을 위해서도 매우 중요한 존재다.  
 따라서 이제는 누구나 우리의 미래인 학생들의 건강한 삶을 위해  
 보다 더 많은 관심을 기울여야 할 때다.

없는 일이다. 따라서 신체적·정신적 건강이 심각한 위협에 처해 있는 오늘날 학생의 건강을 국가·사회적 차원에서 진단하고 대책을 마련하는 일이 중요하고 할 수 있다.

우리나라는 학생의 건강과 관련된 제반 문제를 해결하기 위해서 정부 중앙부처에서 나름대로 대책을 세워 실행 계획을 수립하고 있다. 그러나 대책보다 중요한 것은 '생활 속에서의 실천'이다. 국가적 대책이 학생 개개인에게 밀도 있게 스며들게 하기 위해서는 실질적인 대책의 수립이 중요하며 무엇보다 학생이 머물고 있는 공간 즉, 가정과 학교에서 실천될 수 있도록 구체화시켜야 한다는 것이다. 이를 위한 대안을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 국가는 학생 건강을 위한 종합 지표를 개발한다. 학생의 건강에 관련된 각종 지표를 개발하여 상시적으로 확인할 수 있는 시스템을 구축하고 그 변화 추이를 살펴 적시한 대책을 마련해 실천하도록 한다.

둘째, 학생 건강은 국가의 미래이다. 따라서 이들을 위한 국가 차원의 건강실태 분석과 체계적인 연구를 수행하도록 한다. 또한, 그 결과를 학교 현장에 제공하고 학교는 지역실정에 맞는 대책을 수립하며 가정과 연계하여 실천할 수 있는 방안을 강구한다.

셋째, 학생 건강에 관련된 제반 연구와 지표 개발을 위한 기관이 필요하다. 이를 통하여 학생의 건강에 대한 정책의

수립과 실행과정을 단일화 할 수 있고 국가적으로 부처 간 중복 정책에 의한 국가 예산의 낭비 예방은 물론, 업무의 효율화와 정책의 사각지대를 해소시킬 수 있을 것이다.

넷째, 저소득층 학생의 건강을 위한 대책이 마련되어야 하겠다. 오히려 일반 학생과 다르게 역현상으로 나타나고 있는 건강 실태를 파악하여 국가적 차원에서의 지원 대책을 마련해야 하겠다.

앞서 밝힌 바와 같이 학생의 건강을 위협하는 요인은 다양한 분야에서 발생되고 있다. 이중 어느 한 분야도 소홀히 할 수 없는 것으로 주도면밀한 국가적 차원의 대책 수립이 요망된다고 할 수 있다.

학생은 국가의 발전뿐만 아니라 국가의 존립을 위해서도 매우 중요한 존재이다. 따라서 이제는 누구나 우리의 미래인 학생의 건강한 삶을 위해 보다더 많은 관심을 기울여야 할 때이다. ♪

# 선진국에서는 학생건강관리 어떻게 하고 있나... 성공사례



| 글. 조호제 서울사당초등학교 교사 |

## 국외편

건강은 행복한 삶의 필수조건이 되기 때문에 누구에게나 중요한 문제가 된다. 특히, 학생의 건강 수준은 국가의 미래를 기능해 볼 수 있는 하나의 척도가 될 수 있기 때문에 국가 운영의 중요한 요소가 된다. 이는 국가의 미래 주역이 될 학생의 건강 수준이 국가 경쟁력을 확보하는 문제와 직결되어 있기 때문이다.

각종 지표에서 확인할 수 있는 오늘날 학생들의 건강 실태는 한마디로 '체격은 크나 체력은 허약하다' 라는 것이다. 여기서 학생의 건강 실태에 함의되어 있는 문제를 되새겨볼 필요가 있다. 체격의 향상이라는 것은 외형적인 신체적 성장을 의미한다. 그러나 학생의 건강을 면밀히 생각한다면 신체적 성장의 주요 원인이 무엇인가? 라는 문제를 생각해 볼 필요가 있다. 즉, 서구 음식문화 등 다양화된 식생활이 신체적 성장의 주요 원인이 되었다고 전제할 경우 그 이면에는 오히려 우리의 체질에 맞지 않는 다양화된 식생활이 비만을 비롯한 생활습관성 질환과 아토피성 질환 등에 영향을 끼쳤을 것이라는 가정도 함께 내재되어 있음을 우려하지 않을 수 없다. 결국, 다양화된 식생활로 체격이 향상되었다는 긍정적 측면도 있지만 각종 질환의 발생 등에 따른 부작용도 함께 수반되어 왔다는 것을 예상해 볼 수 있다.

최근, 우리 사회의 일부 단체에서는 학생들의 건강에 끼

치는 악영향을 우려하여 패스트푸드 광고나 청량음료 판매 금지 등에 대한 캠페인을 전개하고 있다. 또한 학생, 교사, 학부모가 함께하는 건강 캠페인을 위한 수업을 시범 공개하는 등 다양한 방법으로 노력하고 있다. 그러나 아직도 음식물을 비롯한 학생들의 건강을 해칠 수 있는 다양한 요인들에 무방비로 노출되어 있는 것도 사실이다.

우리나라의 학생 건강에 대한 국가의 관심은 다양한 형태의 정책으로 제시되고 있다. 대통령자문 기구인 지속가능발전위원회에서는 학생을 '국가의 미래' 라고 전제하고 국가의 존속과 발전을 위해서 학생의 건강을 지켜야 한다는 측면에서 학생건강 관리에 대한 광범위한 내용의 정책을 발표한 바 있어 주목되고 있다. 또한, 모 국회의원은 학생의 체력을 향상시키고 비만을 관리하기 위한 법률을 국회에 제출하여 계류의안으로 상정되어 있기도 하다. 뿐만 아니라 교육인적자원부에서는 학생들로부터 생활습관병이 증가되고 체력이 더 이상 저하되는 것을 예방하기 위하여 '보는' 스포츠에서 '하는' 스포츠로 전환하는 학교 스포츠클럽 운영을 계획하여 현재의 10% 참여율을 2011년에는 30%까지 확대한다는 목표로 추진하고 있다. 이와 같은 노력은 건강한 학생을 육성시키기 위한 노력으로 바람직한 현상이라고 할 수 있다.

미국을 비롯한 여러 선진국에서는 10여 년 전부터 학생 건강의 심각성을 인식하여 국가적 차원에서 다양한 정책을 수립하여 시행하고 있다.

미국은 어린이 비만에 대처하기 위하여 ‘어린이 건강보호를 위한 활동’(Action for Healthy Kids)을 창설하였다. 이 기구는 비만과 운동부족, 영양이 부족한 학생을 위하여 학교에서 영양과 체육활동을 증진시키는 방안을 제시하고 있다. 또한, 존슨 대통령이 1966년 최초로 만든 체력상(Physical Fitness Award)은 오늘날 체력인증 프로그램으로 발전되면서 현재까지 6,500만 개의 체력 인증서를 학생들에게 발급하였다. 이 프로그램은 설문조사, 학자들의 의견 수렴 등을 통하여 제도를 개선하면서 지금까지 꾸준히 발전되어 오고 있다. 미국은 ‘전국 청소년 스포츠 프로그램’으로 불리우는 저소득층을 위한 건강 프로그램도 운영하고 있다. 보건복지부(Department of health)와 아동가족행정청(Administration for Children & Families)에서 주관하여 실시하는 이 프로그램은 10~16세 저소득층 청소년을 대상으로 스포츠 강습과 스포츠 경기를 통한 혜택을 제공하고 있다. 또한, 신체적 능력을 향상시키며 좋은 건강 습관을 습득하도록 하며 고등교육기관의 인적자원과 시설을 활용하여 청소년들이 좋은 시민이 될 수 있도록 진로와 교육기회에 대한 접근기회도 함께 늘려주고 있다.

영국은 ‘작은변화 큰 차이 운동’(Small Change Big Difference Initiative)을 통하여 약간의 운동과 식생활의 변화로 생활양식을 변화시켜 건강한 삶을 영위하도록 하는 캠페인 운동을 전개하고 있다. 또한, 건강한 먹을거리와 건전한 체육활동을 유도하기 위하여 ‘어린이 법’(The Children Act)을 제정하여 시행하고 있다. 영국은 이러한 노력을 통하여 2012년 런던 올림픽까지 모든 국민들의 비만 문제를 해결한다는 계획으로 범국민적 운동을 실천하고 있다.


프랑스는 비만 식품 광고 금지, 경고 문구 삽입, 건강음식 공급 및 운동증진 프로그램 제공 등 비만 예방을 위한 다양한 건강 실천 프로그램을 운영하고 있다. 또한, 저소득층을 위한 독특한 프로그램을 운영하고 있는데 바로 ‘스포츠 쿠폰 제도’이다. 이 제도는 여가활동 지원 프로그램으로 가난한 환경에서 자란 청소년들에게 청소년 체육 승인 운동클럽에 가입하는 비용을 할인해 줄 수 있어서 청소년들이 선택한 운동을 정기적으로 쉽게 해 나갈 수 있게 하여 건강 관리를 하도록 권장하고 있다.

싱가포르는 학생 건강관리를 위한 체계적이고 다양한 프로그램을 운영하여 일정한 성과를 거두고 있는 국가이다. 싱가포르는 1992년부터 학생들의 비만도를 낮추고 신체활동량을 증대시키기 위한 목적으로 ‘학교 다이어트 프로그램’(Trim & Fit)을 운영하고 있다. 이 프로그램에서 비만 학생은 특별 관리를 받으며 운동 프로그램과 건강한 식습관 선택에 대한 교육을 실시하고 있다. 특히, 비만이 심각하여 특별한 관리를 필요로 하는 학생은 학교 보건소에서 의사와 영양사의 집중관리를 받도록 하고 있는데 이렇게 프로그램을 운영한 결과 11~12세 학생의 비만 유병률이 1992년 16.6%에서 2000년 사이에 14.6%로 떨어졌고 15세~16세 학생은 동일한 기간에 15.5%에서 13.1%로 감소하는 성과를 거두었다.

일본은 독립행정법인인 스포츠 진흥센터(NAASH: National Agency for the Advancement of Sports and Health)를 운영하고 있다. 이 센터는 국가에서 국민의 심신이 고르게 발달하도록 기여하기 위하여 세운 기관이다. 스포츠 진흥 센터는 유아와 학생의 건강증진을 도모하고, 건강 증진과 관련된 조사 연구 및 자료를 수집 제공하는 역할은 물론, 학교안전과 학교급식 등 문부과학성과 밀접한 연계 및 협력을 유지하면서 업무를 수행하고 있다. 이 기관에는 학생의 건강에 대한 정보시스템 기획, 자료수집과 연구





**International Forum for Education 2020 Leadership Institute**  
**September 9-22, 2007**  
**East-West Center  Honolulu, Hawaii**

▲ 미국 하와이대 동서센터의 '교육2020을 위한 국제포럼(IFE 2020) - 고등교육 리더십 워크숍'에 참석한 대학교수와 전문가들이 환하게 웃고 있다, 앞줄 오른쪽 두번째가 필자.

|  |  |  | **해 외 탐 방 보 고**

# 고등교육의 글로벌라이제이션

미국 하와이대 동서센터의 '교육2020을 위한 국제포럼(IFE 2020) - 고등교육 리더십 워크숍'



| 글. 최상덕 한국교육개발원 평생고등교육연구본부 고등성인교육연구실장 |



세계화와 지식경제가 가속화되면서 고등교육의 환경이 근본적으로 변화되고 있다. 국가경쟁력의 제고를 위해 고등교육의 역할이 강조되고, '국경없는 교육'(cross border education)이 세계로 확대되는 것은 그러한 변화를 단적으로 보여준다. 교육에 있어서 세계화로 인한 국경없는 교육의 현상이 가장 두드러지게 나타나는 영역이 고등교육이다. 이와 같이 고등교육의 패러다임이 전환되는 시기에, 하와이대 동서센터가 그러한 변화의 추동력을 분석하고 대응방안을 모색하기 위해 아시아의 고등교육 관계자들을 불러 워크숍을 개최한 것은 미국이 아시아 고등교육 시장에 깊은 관심이 있음을 의미한다.

#### 아시아 7개국, 하와이대 동서센터 고등교육 워크숍 참여

동서센터(East West Center)가 지난 9월 9일부터 9월 22일까지 2주간에 걸쳐 주관한 워크숍은 "고등교육에 있어서의 공공재와 사유재"라는 주제아래 한국, 일본, 중국, 인도네시아, 말레이시아, 태국, 필리핀 7개국의 고등교육 관련 학자 및 전문가들이 참가하였다. 동서센터는 하와이대에 속해 있지만, 미국 의회에 의해 1960년도에 설립된 교육·연구 기관으로, 주로 중앙정부의 재정지원을 받아 아시아 태평양 지역국가들과 학술, 문화 등의 다양한 분야에 걸쳐 폭넓은 교류를 촉진하고 네트워크를 형성하는 역할을 수행해 왔다. 하와이는 주의 상징이 무지개(Rainbow)일 정도로 하와이 원주민과 백인 그리고 아시아 태평양의 여러 인종과 문화가 혼합되어 살아 숨 쉬는 곳이기 때문에 미국과 아시아 태평양 지역을 잇는 다리의 역할을 하기에 적합한 환경을 갖추고 있다. 동서센터가 위치해 있는 하와이대 캠퍼스는 올해 100주년을 기념하는 것발이 곳곳에 나부끼고 있을 정도로 오랜 역사를 자랑한다. 그리고 캠퍼스 곳곳에 세워진 아시아 여러 국가의 전통적 건축물과 기념 상징물, 그리고 많은 아시아계 학생들의 모습은 낯선 아시아인에게조차 문화적으로 친숙하고 자유로운 분위기를 느끼게 한다.

#### 워크숍은 동서센터의 교육2020을 위한 국제포럼의 일환

이번 워크숍은 동서센터가 2005년부터 시작한 "교육 2020을 위한 국제포럼(IFE2020)"의 일환이다. 이 국제포럼은 세계화, 상호의존성 심화, 국가간 불균등 발전으로 인한 근본적인 경제, 사회, 문화 변화에 대응할 수 있는 새로운 교육패러다임의 필요성을 제기하고 대안을 모색하기 위한 것이다. 국제포럼의 올해와 내년의 이슈는 고등교육이며, 운영은 고등교육 지도자 또는 전문가들이 참여하는 워크숍 방식으로 진행된다. 참가대상에 따라 1주 기간의 고위 지도자과정(대략 50대 이상)과 2주 기간의 중간지도자과정으로 구분된다.

2주 기간의 이번 워크숍은 대학 총장에서부터 교수, 변호사, 관료에 이르기까지 다양한 경험을 가진 고등교육 관계자 15명이 참가하였다. 참가자 전원이 하와이대 캠퍼스 내 동서센터 소유의 숙소에서 머물면서 아침 8시 30분부터 오후 5시까지 빽빽한 일정의 강의와 토론을 지속하다보니, 며칠 지나자 서로 간에 아주 친숙한 인간관계가 형성되었다. 여러 국가에서 모인 참가자들이 워크숍 기간 내내 시종 진지하면서도 친밀한 토론 분위기가 지속될 수 있었던 데는 동서센터 관계자들의 오랜 경험에 바탕한 전문성과 친절한 노력이 크게 작용하였다. 특히 이 프로그램을 책임 맡아 진행한 노이bauer(Neubauer)교수는 하와이대에서 가장 큰 캠퍼스의 총장까지 지낸 인물임에도 첫날부터 마지막 날까지 함께 하면서 워크숍이 편안하고 자유스러운 분위기 속에서 진행되도록 하는데 결정적 역할을 하였다.

#### 고등교육 워크숍 프로그램의 내용

프로그램은 다양한 주제의 강의와 그룹토론, 발표가 계속되는 방식으로 진행되었다. 동서센터의 전임과 비전임의 유명한 교수, 학자뿐만 아니라 국제연합교육과학문화기구(UNESCO)의 아시아기구에서 활동하는 전·현직 책임자



- ◀ 필자(왼쪽 두번째)가 동서센터 교수들과 함께 기념촬영을 하고 있다.
- ▼ 워크숍 참가자들이 진주만기념관 앞에서 포즈를 취했다.
- ▼▼ 참가자들이 섹션별로 나눠 그룹토의를 하고 있다.



들이 현장감 있는 강의를 하고 그룹토론에 직접 참여하였다. 주요 강의 주제를 소개하면 다음과 같다. 지구적 상호의존과 고등교육(D. Neubauer), 공공재로서의 고등교육과 사유재로서의 고등교육(D. Neubauer), 아시아에서의 고등교육(J. Hawkins & V. Ordonez), 교육에서의 지배적 패러다임(J. Hawkins), 아시아에서의 공공재로서의 고등교육과 사유재로서의 고등교육(M. Lee), 고등교육에서의 변화하는 패러다임(V. Ordonez & D. Neubauer), 패러다임의 차이(P. Hershock), 교수·학습 패러다임의 재검토(G.G. Reed), 국경 없는 교육(J. Knight/D. Neubauer), 고등교육에서의 질: 과목, 연구, 커리큘럼, 학생(J. Hawkins), 다문화적 교육 교류의 이슈-교사 교육에 있어서의 고등교육의 역할 (Xu Di), 디지털 혁명이 고등교육에 미친 영향(D. Neubauer) 등이다. 강의 제목들에서 보듯이, 강의들이 제기하고자 하는 중심 내용은 세계화와 디지털 혁명으로 인해 상호의존성이 심화되고 국경 없는 교육이 확대되는 상황에서 새로운 고등교육 패러다임의 모색이 필요하다는 것이다. 고등교육이 처한 문제 상황을 잘 보여주는 것 중의 하나가 그동안 공공재로 인식되던 고등교육이 이제는 사유재인 상품으로 인식된다는 점이다.



그룹토의는 강의 이후 3~4개 그룹으로 나누어 강의 내용과 관련된 내용을 중심으로 아시아 각 국가의 고등교육 변화와 현황 그리고 전망에 관한 논의가 활발히 이루어졌다. 토론을 할수록 세계 인구의 3분의 2를 차지하고 있는 아시아 고등교육의 수요 변화에 적극적 관심을 가져야겠다는 필요성을 절감하게 되었다. 특히 말레이시아가 일본과 한국

을 배우고자 하는 동아시아 벤치마킹 정책(Looking east policy)는 많은 것을 생각하게 한다. 세계화 흐름 속에서 유럽연합 등 지역화가 추진되는 상황임에도, 아시아 국가들은 우리나라와의 협력을 요청하고 있는데, 우리는 그들에 대해 너무 무관심한 것이 아닐까?

또한 동서센터 원장을 비롯한 센터 소속 교수들과의 식사를 겸한 환영회와 동서센터에서 비슷한 시기에 진행 중인 '학교교육 개혁 워크숍'에 참가한 다른 아시아 국가 참가자들과의 식사를 겸한 상견례는 동서센터가 아시아 국가들과의 네트워크 형성을 위해 쏟는 관심과 노력을 엿볼 수 있는 기회였다. 그리고 마지막 날에는 동서센터의 동문회(Alumni) 소개 및 가입을 위한 시간이 있었다.

### 동서센터 교수들의 원숙함과 뛰어난 전문성

프로그램 참가를 통해 가장 인상적이었던 것은 프로그램 진행 팀의 원숙함과 뛰어난 전문성이었다. 노이바우어(Neubauer) 교수와 함께 팀을 이루어 강의도 하면서 워크숍의 진행에 시종 참여한 전·현직 교수들 역시 학문적으로나 아시아 네트워크 형성에 있어서 유명한 사람들이었다. 예를 들면, 홉킨스(Hawkins) 교수는 현직 캘리포니아대학교 로스앤젤레스 캠퍼스(UCLA)의 교수이면서 동서센터의 겸직 교수이고, 오도네스(Ordenez) 교수는 본래 교수 출신으로 필리핀 교육부 차관과 UNESCO 방콕의 책임자를 역임하였다. 이 외에도 여러 은퇴한 노교수들이 일부 강의나 워크숍에 참가하였는데, 주로 다른 대학에서 은퇴한 뒤 동서센터에 적을 두고 주로 프로젝트를 하는 국제 전문가들이다. 고령사회에서 교수나 국제 전문가들의 은퇴 이후 활동의 좋은 역할 모델이라고 할 수 있다. 또한 허쇼크(Hershock) 교수를 비롯한 동서센터의 전임교수들의 강의와 워크숍 진행 역시 '세계화와 새로운 패러다임의 (고등)교육'에 대해 깊게 성찰하는 기회를 제공하였다.

### 세계화와 국경없는 고등교육시대에 대비해야

워크숍에 참가하는 동안 국제적 수준의 워크숍이란 이런 것이구나! 절감할 수 있었다. 동서센터가 축적한 역량과 그동안 형성해온 네트워크는 국경 없는 교육 시대를 맞이하여 미국이 세계의 교육시장을 확보하기 위한 경쟁에서 우위를 차지하는데 큰 힘이 될 것이다. 동서센터의 워크숍을 머리에 떠올릴 때마다 다음과 같은 자문을 반복하게 된다. 미국을 비롯한 선진국들은 이미 새로운 (고등)교육 패러다임에 관심을 갖고 미래의 교육시장 확보를 위해 투자를 하고 있는데, 우리나라는 이러한 새로운 도전에 대해 얼마나 대비를 하고 있는가?

세계화에 대한 입장의 차이는 있을 수 있으나, 세계화가 우리의 경제, 정치, 문화, 교육에 갈수록 큰 영향을 미치게 될 것이라는 데는 이견이 없을 것이다. 우리나라는 이미 1997년 외환위기를 통해 세계화에 잘못 대응했을 때의 고통을 절감한 바 있다. 세계화는 중립적인 것이 아니다. 세계화를 추동하고 가속화하는 힘이 있고, 그로 인해 이익을 보는 측과 불이익을 당하는 측이 존재한다. 다시 말해 세계화의 도전에 어떻게 대응하느냐에 따라 세계화는 기회일 수도 있고, 위기가 될 수도 있다. 교육에 있어서 세계화에 의한 국경 없는 교육의 확대는 당연한 도전이며, 이에 어떻게 대응하느냐는 우리나라의 상황인식과 대응 역량에 달려 있다. 이러한 맥락에서 우리나라 고등교육의 정책들을 근본적으로 성찰해 볼 필요가 있다. ♪

# 싱가포르와 홍콩의 교육행정체제



| 글. 구자익 한국교육개발원 교육연구국제협력센터 본부장 |

싱가포르와 홍콩은 공통점이 있다. 바로 작은 도시국가라는 점이다. 또 내륙 없는 섬에서 살아남는 생존전략으로 재능에 따라 최고의 교육을 제공하고 다양한 문화와 언어를 아우르는 교육정책을 실시하고 있다는 것이다.

싱가פור는 1965년 영국으로부터 독립된 이후 나라를 발전시키기 위한 최고의 무기를 교육으로 정하고 인적자원의 양성고 국민통합을 위해 노력해 왔다. 싱가포르 국민의 99%가 자국 교육에 만족하는 이유로 대학예비학교(한국의 고등학교에 해당)와 초등교육의 우수성을 꼽고 있으며 국제화에 부응하는 우수한 교육체계 하에 가르치고 배우는 것을 자랑스러워하고 있다. 국립 싱가포르대학(세계대학 순위 33위, 2007년 영국 더타임즈), 난양기술대학(세계대학 순위 69위, 2007년 영국 더타임즈), 그리고 800여 명에 이르는 졸업생 중 5분의 1 이상이 아이비리그에 진학(2005년 7월 15일 매일경제)하는 래플스 주니어칼리지가 그 이유일 것이다.

홍콩교육의 핵심은 '국제학교'이다. 홍콩에는 무려 56개의 국제학교가 나름대로의 특색을 갖추고 운영되고 있다. 세계 4대 금융센터의 하나로, 국제비즈니스의 중심지로, 1인당 국민소득이 2만5000달러에 이르는 선진국이 될 수 있

었던 데에는 국제학교를 통해 교육의 선진화를 이룬 것이 주효했다고 볼 수 있다.

이처럼 작은 도시국가의 교육의 힘은 대체 어디에서 나오는 것일까? 그리고 그 경쟁력의 비결은 무엇일까? 한국교육개발원 교육연구국제협력센터는 최근 이같은 의구심을 풀기 위해 교육인적자원부, 시·도교육청 관계자들과 함께 싱가포르와 홍콩 등을 방문, 교육현장 및 교육부, 교육연구소 등 관련 기관 등을 둘러보고 관계자들을 만나, 두 나라의 교육현황 및 교육행정체제에 대해 간추려 보았다.

## 1. 강력한 중앙집권 속에 학교의 효율성을 중시하는 싱가포르의 교육행정

싱가포르 교육행정체제의 두드러진 특징은 국가중심의 중앙집권적 교육행정체제라고 할 수 있다. 이러한 특징은 독립 후 다양한 인종과 문화를 통합하기 위하여 정부가 모든 교육의 주 제공자로서 직접 개입하여 관리·감독하는 체제를 가지는 과정에서 만들어졌다고 한다. 싱가포르에서는 초등학교 졸업시험 뿐만 아니라 각 졸업자격시험은 국가고시로 국가가 직접 관리하고 있으며, 의무 교육 이후의 고등

교육기관의 운영과 재정 지원도 국가가 책임지고 있다. 싱가포르 정부는 1980년대부터 학생과 학부모가 학교를 선택할 수 있는 정보를 제공하며 동시에 학교 간에 자유로운 경쟁 개념을 도입하고 학교의 책무성을 강화하고자 하는 학교 평가제도를 도입하여 학교 관리에도 직접 개입하고 있다.

2000년대 들어 어느 정도 경제와 교육이 안정화되면서 교육행정의 분권화를 추진하기 시작하였으며, 현재 중앙집권적인 행정을 지양하고 학교 자체 교육과정 개발 및 교사 교육 연구 등 교육현장의 자율성을 확대하기 위해 많은 노력을 기울이고 있다.

#### 가. 교육부

싱가포르 교육부는 다른 나라와 마찬가지로 교육정책결정에 관한 최고의사결정기구의 역할을 하고 있다. 그러나 이번 방문과정에서 만난 교육부 담당자인 오드리 탠(Audrey Tan)에 따르면 총리실, 외무부, 국방부, 법무부, 문화공보부, 통상산업부 등도 교육 정책 입안·집행 관련 유관부처로 교육 정책에 많이 관련되어 있고, 각종 학교와 언론 매체 또한 교육부의 교육정책수립에 관여되어 있다고 한다. 이러한 범국민적인 교육지원체제는 교육이 대통합 국가 수립의 정치적 의제로 간주되었기 때문이다. 싱가포르의 중앙교육행정기구인 교육부는 교육부 장관 휘하에 직속으로 주 교육부 장관 2인이 있으며, 그 아래로 의회차관과 상임차관이 있으며, 그 아래에 업무부서로 구성되어 있다.

교육부는 통상적인 교육업무를 담당하며, 그 산하에 교육개혁이나 발전을 위한 각종 위원회와 기관이 구성되어 있다. 우선, 교육과정개발위원회(CDC: Curriculum Development Committee)는 교육과정에 대한 전반적인 연구와 분석을 하며, 수월성교육국가위원회(National Commission on Excellence in Education)는 미래교육을 위한 연구를 하고 있다. 기타 교육부 산하 기관으로는 국립 싱가포르대학교, 난양공과대학, 폴리테크닉, 싱가포르 과학센터 및 싱가포르 시험 평가 위원회 등이 있다.



▲ 싱가포르 국립교육연구소는 교사양성과 연구를 병행하고 있는 교사양성 대학이다.

#### 나. 지부별 학교국(School Division)

싱가포르는 작은 도시국가로 지방교육행정체제는 중앙과 분리되어 시행되기 보다는 중앙조직인 교육부 내의 한 부분으로 지방을 관리하는 행정체제로 되어 있다. 교육부를 방문해 조직에 대한 이야기를 들은 결과 중앙교육행정과 지방교육행정이 분화되어 있는 것이 아니라, 교육부 내의 한 부서에서 지방교육 업무를 담당하고 있었다. 바로 그 부서가 교육부 내 학교국이다. 우리가 만난 학교국 소속의 엔 아이 린(Ng Ai Lin) 부국장은 싱가포르가 이렇게 지방교육행정을 교육부가 담당하는 이유로 작은 국토면적과 강력한 리더십을 들었다. 교육부의 지방교육에 대한 강력한 리더십은 학교교육현장에서 더욱 확실히 느낄 수 있었다. 필자가 방문한 빅토리아 중학교의 로 엔 텡(Low Eng Teong) 교장은 해외출장 등 중요한 업무와 관련해서는 일반적으로 교육부의 허가를 획득한 후 출장을 나가고 있었다.

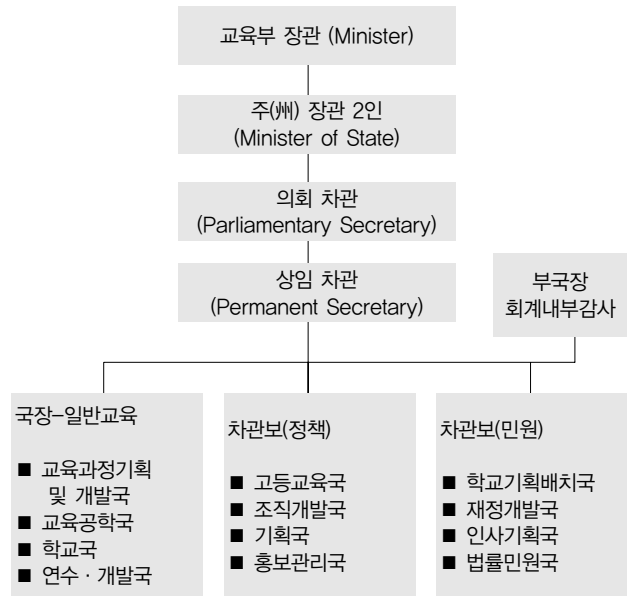
학교국에는 학교국장 휘하에 4개의 지부별 학교국





- ▲▲ 홍콩의 세인트 폴 컨벤트 학교는 153년의 역사를 가진 전통있는 학교이다. 학생들이 교내 중정에 설치된 휴게공간에서 즐거운 한 때를 보내고 있다.
- ▲ 홍콩교육학원은 홍콩내에서 유일하게 교사양성을 책임진 기관으로서 한국교육개발원과의 MOU를 맺고 있다. 이 학교를 나와야만 교사자격을 얻을 수 있다.(왼쪽)
- ▲ 싱가포르의 빅토리아스쿨은 100여년의 역사를 가진 자율형 공립학교다. 학교교육의 수준이 매우 높아 학부모들이 선호하는 학교다.(오른쪽)

(Schools Branch North, Schools Branch South, Schools Branch East, Schools Branch West)과 1개의 교육지도자개발센터(Education Leadership Development Centre) 그리고 학교평가지부(School Appraisal Branch)를 두고 있다. 4개의 지부별 학교국은 지부 내의 모든 초등학교 및 중고등학교와 전문대 등을 관리·감독하며, 각 지부는 몇 개의 학교구(clusters)로 나뉘고, 각 학교구의 책임·감독은 구장학관(a cluster superintendent)이

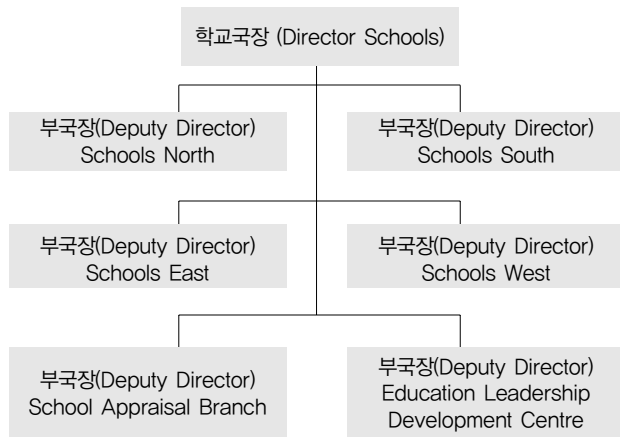


싱가포르 교육부 조직

맡고있다. 구장학관은 각 관할 학교의 효과적인 지도·관리를 담당하고, 인력개발, 연수 및 경력개발 등을 책임지며, 학교교육의 재정관리 및 지원을 담당한다. 교육지도자개발센터는 교육자 특히, 각 학교의 교장들이 많은 결정권을 가질 수 있도록 교육능력개발을 위한 지원을 하고 있으며, 학교평가지부는 각 학교의 교육개선을 위한 각종 평가와 지원을 담당하고 있다.

다. 국립교육연구소(National Institute of Education)

우리가 방문한 싱가포르의 국립교육연구소는 교육과 연구를 병행하는 특이한 구조를 가지고 있었다. 싱가포르의 모든 교원양성이 이곳에서 이루어지고 있었는데, 최첨단시설을 갖추고 있었다. 국립교육연구소는 1973년 설립되어 1991년 난양공과대학의 한 기관이 된 후 현재에 이르기까지 싱가포르의 교사양성교육을 담당하고 있다. 현재 '차별화된 기관'(Institute of Distinction)이라는 비전 아래 다양한 교사양성 프로그램과 교사 리더십 프로그램을 제공하고



싱가포르 학교국 조직

있다. 또한 국가적 수준의 교육연구기관으로 교육 정책 수립을 위한 지속적인 교육연구가 이루어지고 있다. 국립교육연구소에는 프로그램 중심의 12개 전공이 있으며, 교육학 수료과정 및 학사, 석사, 박사 학위 과정을 개설하고 있다.

국립교육연구소의 고 팀 추안(Goh Kim Chuan) 교수는 싱가포르의 미래를 책임질 교사들을 양성하는 기관으로서 교육과 연구를 병행하면서, 국가의 교육발전계획수립 및 교사교육의 선진화를 위한 다양한 노력을 기울이고 있다고 하였다. 특히 최근에는 인근 국가의 교사들을 싱가포르에 불러 교사교육을 실시하는 등 교사교육의 국제화를 위하여 노

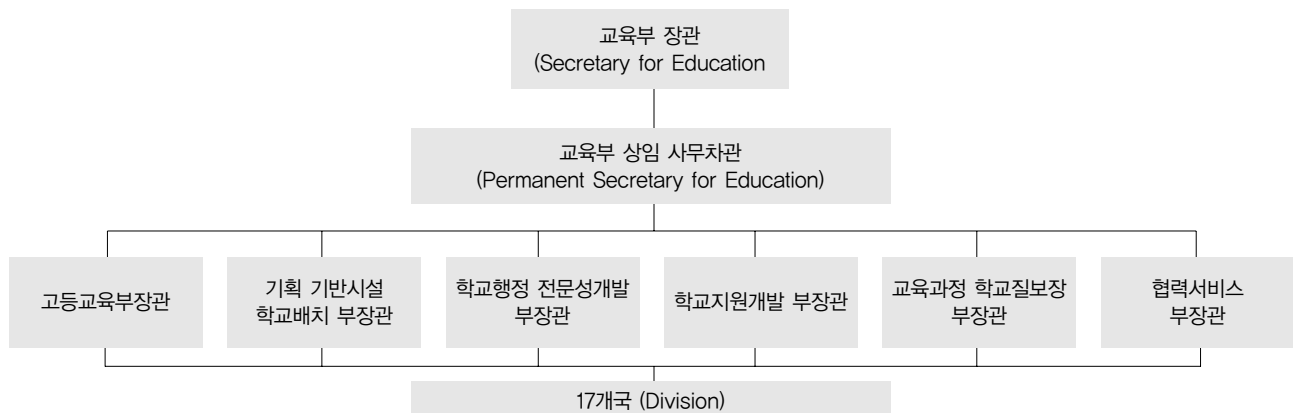
력하고 있었다. 이 연구소에는 특히 미래교실이 설치되어 있었는데, 교실현장, 하룻길 버스안, 집안의 세 영역으로 구성되어 있는 미래교실은 매 공간마다 가상세계 안에서 아이들이 어떻게 공부하는가를 담고 있었다.

## 2. 학교의 자율과 책무를 중시하는 홍콩의 교육행정

홍콩의 교육행정체제는 도시국가로 중앙집권적 체제를 가지고 있으며, 중앙교육행정조직인 홍콩 교육부(Education Bureau)가 주무가 되어, 그 아래 4개의 지역 교육행정기관인 REOs(Regional Education Offices)가 지역 수준의 교육 서비스를 관리·감독하고 있다.

홍콩 교육부 학교개발국의 켝 호-팅(Kwok Ho-ting) 국장은 홍콩은 학교중심의 교육행정을 지향한다고 설명하고, 교육부는 학교가 질높은 교육을 할 수 있도록 최대한의 지원을 아끼지 않는다고 설명하였다.

사실 홍콩 교육부의 첫인상은 그리 좋은 편이 아니었다. 왜냐하면 커다란 건물의 몇 개 층을 사용하고 있었는데, 생각보다 규모도 작고, 시설 또한 그리 좋은 편이 아니었기 때문이다. 그러나 방문단을 만난 홍콩의 교육관료들은 교육에 대한 분명한 관점과 논지를 가지고 있었고, 교육문제에 대한 식견이 상당한 수준이었다.



홍콩 교육부 조직

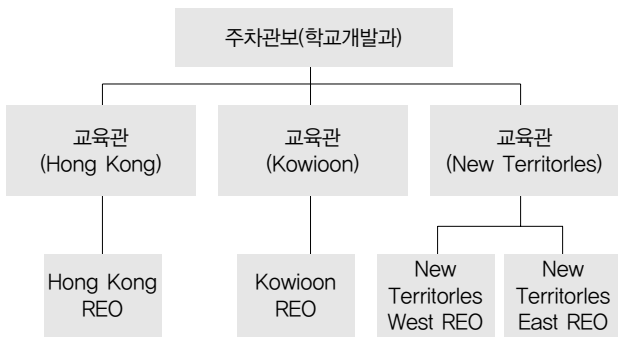
가. 교육부(EDB : Education Bureau)

홍콩 교육부는 교육의 주무 부서로 그 주요 업무는 교육 정책수립, 교육예산·기금 확보, 교육프로그램 점검과 공립 학교를 위한 부지제공, 특수아동을 위한 교육기회 제공, 교과 과정 발전 및 교사의 질적 수준 점검 등의 총체적 역할을 하고 있다.

교육부는 교육부 장관 아래에 상임 사무차관과 6개 영역(고등교육, 기획·기반시설·학교배치, 학교행정·전문성 개발, 학교지원개발, 교육과정·학교 질 보장, 협력서비스)의 부장관을 두고 있으며, 부장관 아래에 17개 국이 있다. 정부 산하 부서로는 학교재정지원국과 대학지원위원회가 있으며 교육 관련 조직으로는 교사교육 및 자격위원회, 가정 학교협력 위원회, 교육전문수행위원회, 교육과정개발위원회, 교육위원회, 홍콩교육도시(HKEdCity), 홍콩교육인증 위원회, 언어교육연구위원회(SCOLAR), 홍콩시험평가위원회 등이 있다.

나. 지역교육행정기관(REOs : Regional Education Offices)

4개의 지역교육행정기관(REOs)은 교육부에 의해 2000년에 설립되었고 각 지역 수준의 교육발전을 총괄 지도하고 있다. REOs는 단위학교와의 파트너십을 강화하고 지역수준에서 학교에 종합적이고 통합된 서비스를 제공하고 있다.

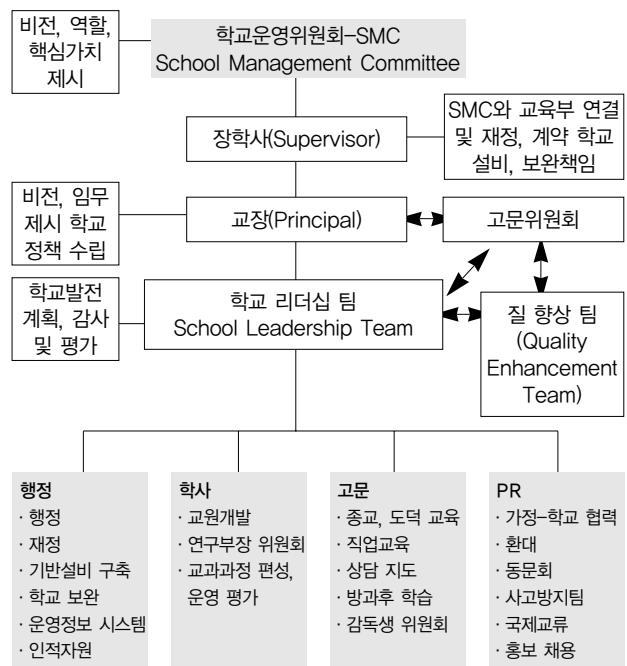


홍콩의 지역교육행정기관(REOs) 조직

REOs는 기존의 18개 지역구 교육행정기관이 REOs 체제하에서 4개의 지역으로 묶인 것으로, 4개 지역구는 홍콩섬(Hong Kong), 구룡반도(Kowloon), 동신계지(New Territories East)와 서신계지(New Territories West)이다. REOs는 중앙의 학교지원개발 부장관 아래에 소속된 주차관보(Principal Assistant Secretary-School Development)의 지휘·감독 하에, 3명의 주 교육관료(Principal Education Officers)가 지도하고 있다. 각 REO 내에는 18개의 학교개발부가 있으며, 장학관 및 전문가들이 일선 학교에 전문적 지원서비스(학교행정, 교육과정개발, 교수학습, 학생지도, 심리상담 등의 영역에 대한 지원서비스)를 제공하고 있다.

다. 학교단위 교육행정체제

홍콩에는 현재 초등학교 669개, 중·고등학교 566개 그리고 61개의 특수학교가 있다. 이러한 모든 학교에는 학교



홍콩의 세인트 폴 컨벤트 학교 행정체제

운영위원회(School Management Committees)가 설치되어 있다. 학교운영위원회는 학교 운영에 있어서 비전을 제시하고, 교원의 능력개발과 학교재정 및 설비지원 등을 통하여 지속적으로 학교발전을 위해 노력한다.

우리가 방문한 세인트 폴 컨벤트 학교의 마가렛 왕(Margaret Wong) 교장은 홍콩의 학교행정은 SMC라고 불리는 학교운영위원회를 통하여 이루어진다고 말하고, 이 위원회는 기본적으로 학교의 비전이나 핵심가치 등을 제시하는 등 중요한 역할을 하고 있다고 말했다.

#### 라. 홍콩교육행정학원

홍콩교육행정학원(the Hong Kong institute of Education)은 홍콩의 교사양성교육 및 교사전문성을 연구하고 그에 맞는 프로그램을 제공하고 있는 기관이다. 현재 7000여 명의 학생과 교사들에게 교육학 수료과정 및 학사, 석사, 박사 과정을 제공하고 있다. 미래의 지식 기반 사회 구축을 위해 깊이 있는 교사전문성교육과 평생교육에 많은 노력을 기울이고 있으며, 학생들에게 교육적 지식뿐만 아니라 교육에 대한 헌신, 그들이 가르칠 학생들을 대하는 태도, 그리고 사회에 대한 긍정적 기여를 배울 수 있도록 하고 있다. 또한 지역사회와의 협력적 관계 유지에 많은 노력을 기울이고 있다.

### 3. 자율과 책무성이 교육행정의 기본인 나라

싱가포르와 홍콩은 작은 도시국가로서 세계에서 가장 경쟁력 있는 국가로 대접을 받고 있다. 그리고 이러한 경쟁력의 밑바탕에 교육이 있다. 싱가포르와 홍콩 모두 자원빈국이다. 무엇으로도 다른 나라와 경쟁해 이길만한 도구가 없는 두 나라가 경쟁에서 이길 도구로서 찾아낸 것이 바로 교육인 것이다. 교육을 통해서 인적자원을 개발하고, 인적자원을 통하여 세계수준의 경쟁력 있는 국가로 발돋움하고 있는 것이다. 따라서 이 두 나라는 교육발전에 모든 노력을 경주하고 있다. 모든 정책의 우선순위에 교육이 있는 것이다.

이 두 나라는 교육을 집행하는 교육행정기구들이 학교가 최고의 교육과 최선의 교육을 수행할 수 있도록 적절한 지원을 하고 있다.

우선 중앙집권적인 행정체제를 지키면서도 학교현장에는 최대한의 자율성을 보장해주는 학교중심 관리체제를 구축하고 있다. 이러한 체제는 학교에는 자율성을 주면서도 책무성은 철저히 가지도록 하는 제도이다. 책무성 확보를 위해 모든 학교들이 자체평가보고서를 제출하도록 하고 이에 근거하여, 학교의 운영상황을 점검하고 있다.

특히 싱가포르와 홍콩 교육행정체제에서 주목할 만한 점은 교육부나 학교가 각자의 역할을 충분히 인식하고 그에 맞는 기능을 적절히 수행하고 있다는 점이다. 교육부는 거시적인 차원에서 글로벌시대에 맞는 교육을 학교가 수행하도록 제도적 장치를 하고 있으며, 학교는 학교 구성원의 합의에 의해 자발적인 학교 발전구상을 가지고 있다. 이런 노력들이 두 나라의 교육을 세계 선진수준으로 이끄는 원동력이 되고 있는 것이다. Y

#### 참고문헌

1. 싱가포르 교육부 자료. <http://www.moe.gov.sg>
2. 홍득표(1997) 세계화를 위한 싱가포르의 교육정책, 국제정치논총. 36(3), pp. 605-628
3. 홍콩 교육부 자료. <http://www.edb.gov.hk>
4. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos>

## 개정법령

(2007. 9. 28 - 2007. 12. 3)

### 1. 국외유학에관한규정시행규칙 일부 개정령 (2007.12.03)

#### - 개정이유 및 주요내용

「국외유학에 관한 규정」이 개정(대통령령 제20425호, 2007. 11. 30. 공포·시행)되어 국비유학 제1차시험(국사 및 외국어)을 국내외의 시험전문기관에서 실시하는 시험으로 같음할 수 있도록 함에 따라 관련 규정을 정비하고, 제출서류를 현실에 맞게 조정하려는 것임.

### 2. 국외유학에관한규정 일부 개정령 (2007.11.30)

#### - 개정이유 및 주요내용

국비유학제도를 활성화하기 위하여 국비유학을 마친 자에 대한 의무복무규정을 삭제하고, 국비유학시험의 수준 향상을 위하여 국비유학시험중 국사(國史)시험을 시험전문기관에서 실시하는 시험으로 같음할 수 있도록 하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.

### 3. 지방교육행정기관의 기구와 정원기준 등에 관한 규정 일부 개정령(2007.11.20)

#### - 개정이유 및 주요내용

지방자치단체의 행정기구와 지방교육행정기관과의 형평성을 도모하기 위하여 서울특별시교육청과 경기도교육청의 기획관리실장을 일반직지방공무원에서 일반직국가공무원으로 전환하고, 시·도 교육청의 관리국장을 일반직국가공무원에서 일반직지방공무원으로 전환하려는 것임.

### 4. 고등교육법 시행령 일부 개정령 (2007.11.15)

#### - 개정이유

전문대학을 졸업한 산업체 재직 경력자의 계속 교육을 활성화하기 위하여 전문대학에 개설된 전공심화과정 이수자에게 학사학위를 수여할 수 있도록 「고등교육법」이 개정(법률 제8497호, 2007. 7. 13. 공포, 2008. 1. 1. 시행)됨에 따라 학사학위가 수여되는 전공심화과정의 설치인가기준을 정하는 등 법률에서 위임된 사항과 시행을 위하여 필요한 사항을 정하고, 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.

#### - 주요내용

가. 학사학위 전공심화과정의 모집정원(안 제29조제2항)

(1) 전문대학에 개설된 전공심화과정 이수자에게 학사학위를 수여하는 제도의 취지를 살리면서 전문대학과 4년제 대학을 구분하는 현행 학제의 기본체계를 유지하기 위해서는 동 과정의 모집인원을 일정 범위 내로 제한할 필요가 있음.

(2) 학사학위를 수여하는 전공심화과정의 모집정원은 그 정원이 따로 있는 것으로 보되, 학년별 총학생수는 해당 연도 전문학사학위과정 입학정원의 20퍼센트 이내, 모집단위별 총학생수는 해당 모집단위의 전문학사학위과정 입학정원의 100퍼센트 이내로 하도록 함.

나. 학사학위 수여 전공심화과정의 설치인가기준(안 제58조의2 신설)

학사학위를 수여하는 전공심화과정을 설치하려는 전문대학은 일정한 교원 및 교사 확보기준을 갖추어 동 과정의 운영에 필요한 사항이 포함된 운영계획서를 교육인적자원부장관에게 제출하여 교육인적자원부장관의 인가를 받도록 함.

다. 학사학위 전공심화과정의 운영(안 제58조의3 신설)

학사학위 수여에 상응하는 교육이 이루어질 수 있도록 최소 이수학점은 전문학사학위과정 이수 학점을 포함하여 140학점 이상으로 하고, 학사학위 전공심화과정의 교육과정은 대학이 자율적으로 학칙으로 정하도록 함.

### 5. 자격기본법 시행규칙(2007.11.07)

#### - 제정이유 및 주요내용

국가직무능력표준과 자격체제를 도입하고 민간자격의 국가 공인제도를 개선하는 내용으로 「자격기본법」(법률 제8390호, 2007. 4. 27. 공포, 2007. 10. 28. 시행)과 「자격기본법 시행령」(대통령령 제20346호, 2007. 10. 26. 공포, 2007. 10. 28. 시행)이 전부개정됨에 따라 그 시행에 필요한 서식과 그 밖에 제도의 운영에 필요한 사항을 정하려는 것임.

### 6. 사립학교법 시행령 일부 개정령 (2007.11.05)

#### - 개정이유

사립학교 운영의 투명성과 합리성을 제고하기 위하여 「사립학교법」이 개정(법률 제8545호, 2007. 7. 27. 공포·시행)됨에 따라, 종교지도자 양성만을 목적으로 하는 대학 및 대학원을 설치·경영하는 학교법인 및 사학분쟁조정위원회의 조직 등 법률에서 위임된 사항과 그 시행에 관하여 필요한 사항을 규정하려는 것임.

#### - 주요내용

가. 종교지도자 양성만을 목적으로 하는 대학 및 대학원을 설치·경영하는 학교법인(안 제7조의2)

종교지도자 양성만을 목적으로 하는 대학 및 대학원을 설치·경영하는 학교법인은 정관에서 그 설립목적과 해당 종교단체의 관계를 명확히 하고 있는 학교법인으로서



해당 종교단체에서 종교의식의 집행, 신도의 교육, 선교 활동, 종교단체의 운영 등을 지도·담당하는 자의 양성만을 위하여 설립된 대학 및 대학원을 설치·경영하는 학교법인을 말하고, 교육인적자원부장관은 학교법인의 설립목적과 설치·경영하는 학교의 교육과정 등을 확인하여 해당 학교법인을 따로 고시하도록 함.

나. 사학분쟁조정위원회의 조직 및 운영 등(안 제9조의5부터 제9조의8까지 신설)

조정위원회의 회의는 매월 1회 개최하는 것을 원칙으로 하고, 조정위원회에 위원회의 업무와 관련된 사무처리를 위하여 사무기구를 둘 수 있으며, 교육인적자원부장관은 관계 행정기관의 장에게 소속 공무원의 파견 등을 요청할 수 있도록 함.

## 7. 한국고전번역원법 시행령(2007.11.2)

### - 제정이유

「한국고전번역원법」이 제정(법률 제8579호, 2007. 8. 3. 공포, 2007. 11. 4. 시행)됨에 따라 고전번역위원회의 구성 및 국유재산의 무상대부 등 법률에서 위임한 사항과 그 시행에 필요한 사항을 규정하려는 것임.

### - 주요내용

가. 고전번역위원회의 구성(안 제2조)  
고전번역위원회는 의장 1명을 포함한 15명 이내의 위원으로 구성하고, 위원은 「한국고전번역원법」 제11조제2항에 따라 추천되거나 지명된 자 중에서 한국고전번역원의 원장이 위촉하는 자로 함.

나. 국유재산의 무상대부 등(안 제6조)  
국유재산의 양여, 무상대부 등의 내용·조건과 기간은 해당 국유재산의 관리청과 한국고전번역원 간의 계약에 따르도록 함.

## 8. 교원자격검정령 시행규칙 일부 개정령 (2007.10.26)

### - 개정이유 및 주요내용

「특수교육진흥법」이 폐지되고 「장애인 등에 대한 특수교육법」이 제정(법률 제8483호, 2007. 5. 25. 공포, 2008. 5. 26. 시행)되어 특수교육 분야 중 “치료교육”이 특수교육 관련서비스 중의 하나인 “치료지원”으로 변경됨에 따라 특수학교의 교사자격증 중 “치료교육” 과목을 장애인의 재활을 전반적으로 지원하는 “재활복지”로 변경하려는 것임.

## 9. 자격기본법시행령 전부개정령 (2007.10.26)

### - 개정이유

「자격기본법」의 전부개정(법률 제8390호, 2007. 4. 27. 공포, 2007. 10. 28. 시행)으로 국가직무능력표준의 도입, 자격체제의 구축 및 자격정보시스템의 구축 등 종합적인 자격관리의 운영체제가 마련되고, 민간자격의 관리·공인 제도가 새로 마련됨에 따라 법률에서 위임한 사항과 그 시행을 위하여 필요한 사항을 규정하려는 것임.

### - 주요내용

가. 국가직무능력표준의 개발·개선 및 활용(안 제3조·제7조 및 제8조)

(1) 중앙행정기관의 장은 소관 자격이 있는 경우에는 그 자격에 해당하는 업무에 대하여, 소관 자격이 없는 경우에는 소관 업무에 속하는 산업부문별로 국가직무능력표준을 개발하고 5년마다 개선·폐지 여부를 검토하도록 함.

(2) 중앙행정기관의 장은 국가직무능력표준을 교육훈련과정, 자격기준 및 근로자의 채용기준 등에 적극 활용되도록 함으로써 산업현장의 요구에 부응하는 인력양성체계가 갖추어질 것으로 기대됨.

나. 자격관리·운영기본계획 등의 수립절차 마련(안 제10조 및 제11조)

(1) 교육인적자원부장관은 3년마다 자격관리·운영기본계획을 수립하여 관계 중앙행정기관의 장에게 통보하고, 연도별 시행계획을 수립하기 위한 연도별 시행계획 수립지침을 정함.

(2) 관계 중앙행정기관의 장은 연도별 시행계획수립지침에 따라 다음 해의 연도별 시행계획을 수립하고, 지난해의 연도별 시행계획의 추진실적을 교육인적자원부장관에게 통보하도록 함.

다. 자격정보시스템의 구축(안 제21조)

(1) 종전에 관계 중앙행정기관의 장이 개별적으로 관리하여 오던 자격관련 정보를 교육인적자원부장관이 자격정보시스템을 구축하여 총괄적으로 연계하여 관리하도록 함.

(2) 다양한 방법으로 관리되어 오던 자격관련 정보가 연계됨으로써 인적자원의 관리가 효율적으로 이루어질 것으로 기대됨.

라. 민간자격의 신설 등록 및 공인절차 마련(안 제23조 및 제25조)

(1) 민간자격을 등록하기 위하여는 민간자격 등록신청서를 작성하여 교육인적자원부장관이 지정하는 단체에 신청하도록 함.

(2) 주무부장관의 민간자격 공인을 받기 위해서는 민간자격 공인신청서와 첨부서류를 주무부장관에게 제출하도록 함.

(3) 민간자격의 신설 등록 및 공인절차를 마련함으로써 민간자격을 체계적으로 관리할 수 있을 것으로 기대됨.

## 10. 고등교육법 시행령 일부 개정령 (2007.10.23)

### - 개정이유 및 주요내용

「고등교육법」이 개정(법률 제8388호, 2007. 4. 27. 공포, 2007. 10. 28. 시행)되어 학교의 장이 학칙 중 대통령령으로 정

하는 중요한 사항을 개정할 때에는 14일 이내에 교육인적자원부장관에게 보고하도록 함에 따라 그 중요한 사항을 학생정원, 수업연한, 학기와 수업일수 등으로 정하려는 것임.

**11. 사립학교교직원학자금대여사업위탁관리 규칙 일부 개정령(2007.10.04)**

**- 개정이유 및 주요내용**

사립학교 교직원 본인 및 그 자녀들에 대한 평생학습 지원을 확대하고 국·공립학교 교직원과의 형평성을 유지하기 위하여 학자금 대여 대상학교를 특별법으로 설치된 대학 및 「학점인정등에 관한 법률」에 따른 교육훈련기관으로 확대하는 한편, 사립학교 교직원이 이중으로 학자금 대여를 받는 것을 방지하기 위하여 다른 법령에 따라 학자금 대여를 받는 경우 학자금 대여 대상자에서 제외하려는 것임.

**12. 교육공무원임용후보자선정경쟁시험규칙 일부 개정령(2007.10.01)**

**- 개정이유 및 주요내용**

교원으로서의 자질과 품성 및 전문성을 갖춘 우수한 교직 적격자와 외국어 수업능력이 있는 교원을 선발하기 위하여 현행 2단계 전형방식을 제1차 선택형 필기시험, 제2차 논술형 필기시험, 제3차 교직적성 심층면접과 수업능력 평가 방식으로 개편하고, 외국어교사 선발기준을 강화하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.

**13. 법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률 시행령(2007.09.28)**

**- 제정이유**

「법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률」이 제정(법률 제8544호, 2007. 7. 27.

공포, 2007. 9. 28. 시행)됨에 따라 개별 법학전문대학원의 입학정원, 법학교육위원회의 운영 및 법학전문대학원의 평가 등 법률에서 위임된 사항과 그 시행에 필요한 사항을 정하려는 것임.

**- 주요내용**

가. 법학전문대학원의 설치와 입학정원(안 제5조 및 제6조)

- (1) 법학전문대학원의 설치하고 개별 법학전문대학원의 입학정원을 정함에 있어 지역간·학교간 균형발전을 고려할 필요가 있음.
- (2) 법학전문대학원의 설치 및 그 인가에 있어 지방대학의 발전과 지역의 발전에 필요한 우수한 인력을 양성하기 위하여 지역간 균형을 고려하도록 하고, 개별 법학전문대학원의 입학정원을 150명 이하로 정함.
- (3) 법학전문대학원의 독과점 체제를 방지하고 지역간·대학간 균형발전을 도모할 수 있을 것으로 기대됨.

나. 법학교육위원회의 운영(안 제7조)  
 법학교육위원회의 회의는 위원장이 소집하고, 재적위원 과반수의 출석으로 개의하며, 재적위원 과반수 찬성으로 의결하도록 함.

다. 법학전문대학원의 교원 및 교육시설의 확보(안 제9조 및 제10조)

- (1) 다양한 전문분야의 교과목을 개설하고 실무 지도를 효과적으로 수행함과 동시에 양질의 법학교육을 실시하기 위하여 적절한 교원 확보 및 교육시설에 관한 규정이 필요함.
- (2) 법학전문대학원의 교원 1인당 학생수를 12명으로 하고, 시설은 법학전문도서관, 모의법정 및 세미나실 등을 갖추도록 함.

라. 교과목(안 제13조)

- (1) 국민의 다양한 기대와 요청에 부응하는 법률서비스를 제공하기 위한 충분하고 체계적인 교육이 될 수 있도록 법학전문대


학원에서 개설하여야 하는 교육과정을 규정할 필요가 있음.

- (2) 법학전문대학원은 법조윤리, 법률정보의 조사, 법문서의 작성, 모의재판, 실습과정의 교과목을 개설하도록 함.

마. 적성시험의 시행 및 결과 통보(안 제16조 및 제17조)

- (1) 법학전문대학원의 입학에 필요한 적성시험의 시행기관의 지정, 시험의 시행 및 시험결과의 통보 등에 관한 절차를 마련할 필요가 있음.
- (2) 적성시험을 시행할 기관으로는 법학전문대학원을 구성원으로 하여 설립된 법인, 대학, 정부출연연구기관 및 법학적성시험을 시행할 목적으로 설립된 법인 중에서 지정할 수 있도록 하고, 적성시험은 연 1회 이상 실시하며, 지정기관은 적성시험 결과를 법학전문대학원의 요청에 따라 통보하도록 함.

바. 법학전문대학원의 평가(안 제18조부터 제21조까지)

- (1) 법학전문대학원 평가위원회의 평가에 필요한 절차, 평가시기, 평가위원회의 운영, 평가방법 등에 관한 사항을 규정할 필요가 있음.
- (2) 법학전문대학원은 최초 개원 후 4년이 되는 해에, 그 후로는 5년마다 법학전문대학원 평가위원회의 평가를 받아야 하고, 평가위원회 평가가 있는 해부터 2년 전에 해당하는 해마다 자체평가보고서를 작성하여 평가위원회에 제출하도록 함. 

# 정규 고등학교 졸업장을 드립니다!

방송통신고등학교는 국가에서 설립한 정규고등학교이며, 전국 각 지역의 명문 고등학교에 부설로 운영되고 있습니다.

한 달에 두 번 출석! 언제나 들을 수 있는 인터넷강의!  
정규 인문계 공립 고등학교! 방송통신고등학교로 오십시오.  
방송통신고등학교의 문은 누구에게나 열려 있습니다.



## 방송통신고등학교 신·편입학 안내

**입학자격** 입학 중학교 졸업 학력을 가진 분들은 누구나 입학하실 수 있습니다.  
연령이나 거주지에 따른 제한은 전혀 없습니다.  
편입 고등학교 중퇴 학력을 가진 분들은 누구나 편입하실 수 있습니다.  
연령이나 거주지에 따른 제한은 전혀 없습니다.

**선발방법** 서류전형으로만 실시하며, 시험은 없습니다.  
**준비서류** 1. 입학원서 1부 (입학하고자 하는 학교에서 직접 받을 수 있으며 온라인 접수도 가능합니다)  
2. 등록금(입학금, 수업료, 입학수험료 등)  
3. 여권용(3.5× 4.5) 사진 3매  
4. 중학교 졸업(예정)증명서 또는 고입 검정고시 합격증명서 사본 1부  
(편입생은 학교생활기록부 사본 1부, 제적증명서 1부)  
5. 주민등록등본 1부  
6. 보훈대상자 해당 증명서 1부(해당자만 제출)

### 원서교부 및 접수기간

- 입학 : 매년 1월 ~ 2월 말까지(단, 학교장 재량에 따라 3월 말까지 추가모집을 받는 학교도 있습니다)
- 편입 : 3학년 2학기 초(9월 30일)까지 수시로 가능(단, 해당학교의 학생정원 범위 안에서 편입을 받을 수 있습니다)
- ※ 학교마다 일정 및 학생정원이 다르니 해당학교로 문의하시기 바랍니다.

### 지원방법 및 접수처

- 방문접수 : 전국 39개 방송통신고등학교로 준비서류를 가지고 직접 방문 접수합니다.
- 온라인접수 : 방송고 홈페이지(로그인) → 온라인입학신청하기 → 학교선택 → 회원확인 → 원서작성 → 제출
- ※ 온라인접수는 원서접수만 가능하며, 입학원서 외의 준비서류 제출과 등록을 위해 해당 학교로 직접 방문하여야 합니다.

**문의처** ARS 1544-1294  
**홈페이지** www.cyber.hs.kr

## 전국 방송통신고등학교 연락처

학교명	소재지	전화번호	학교명	소재지	전화번호
경동고	성북구 삼선동	02) 929-4097	강릉제일고	강릉시 교1동	033) 641-5125
경복고	종로구 청운동	02) 735-3083	황지고	태백시 황지동	033) 550-0770
영등포고	동작구 대방동	02) 816-8325	목호고	동해시 부곡동	033) 531-7504
경기여고	강남구 개포동	02) 573-6797	설악고	속초시 조양동	033) 635-8887
수도여고	동작구 신대방동	02) 2102-3580	춘천여고	속초시 교동	033) 256-5297
동래고	동래구 칠산동	051) 555-0663	청주고	홍덕구 사직로	043) 269-1057
경남여고	동구 수정5동	051) 600-0912	충주고	충주시 호암동	043) 844-3713
대구고	남구 대명5동	053) 626-4695	홍성고	홍성읍 대교2리	041) 633-0627
제물포고	중구 전동	032) 7704-741	천안중앙고	천안시 원성동	041) 563-3352
인천여고	연수구 연수3동	032) 810-6341	전주고	완산구 서낭당2로	063) 283-3050
광주고	동구 계림3동	062) 239-0150	전주여고	덕진구 인후2가	063) 710-5564
전남여고	동구 장동	062) 220-0370	목포고	목포시 용당동	061) 279-6408
대전고	중구 대흥로	042) 220-6164	순천고	순천시 인제동	061) 743-8326
대전여고	동구 대동	042) 636-5220	포항고	북구 학신동	054) 241-6640
학성고	남구 신정2동	052) 257-2074	안동고	안동시 정상동	054) 858-2945
수성고	장안구 정자2동	031) 259-1320	김천중앙고	김천시 양천동	054) 435-7510
수원여고	팔달구 고등동	031) 250-9191	구미고	구미시 도량동	054) 457-4209
춘천고	춘천시 소양로	033) 240-2040	마산고	합포구 원월동	055) 240-3551
원주고	원주시 개운동	033) 766-0656	진주고	진주시 상봉동	055) 748-2995
			제주제일고	제주시노형동	064) 746-9333



교육, 사람과 미래를 잇는 희망입니다.

‘선진교육’ · ‘세계일류교육’ 한국교육개발원이 이루어가겠습니다.



1972년에 설립되어 지난 35년간 우리교육이 나아가야 할 방향과 비전을 제시해온 한국교육개발원,  
‘선진교육’을 향한 끊임없는 도전과 혁신을 통해 세계적 수준의 교육정책전문기관으로 도약하고 있습니다.