

2021년 대학혁신지원사업

교육연구소 총서 1

Education for KNU

대학교직원을 위한 교육학



남수경, 박주병, 이덕난, 이상민, 신혜숙, 이정연

Education for KNU

대학교직원을 위한 교육학

남수경, 박주병, 이덕난, 이상민, 신혜숙, 이정연

이 교재는 2021년 대학혁신지원사업비로 개발되었음.

목 차

머리말	ii
I. 대학의 역사와 철학	
(박주병 강원대 교육학과 교수)	1
II. 고등교육 보편화 시대, 대학의 역할과 혁신의 방향	
(남수경 강원대 교육연구소장)	30
III. 대학교육 관련 법령의 이해: 교육과 법	
(이덕난 국회입법조사처 입법조사관)	45
IV. 대학직원의 스트레스와 소진의 이해와 관리방안	
(이상민 고려대 교육학과 교수)	80
V. 데이터 기반 의사결정의 중요성	
(신혜숙 강원대 교육학과 교수)	100
VI. 대학과 지역사회의 협력	
(이정연 동경대 교육학과 교수)	132

머리말

2021년에 강원대학교 교육연구소에서 주최한 “Education for KNU” 는, 이 책의 제목 그대로, 우리 대학의 교직원으로 일하고 있는 분들이 평소에 일하시면서 궁금해 할 만한 교육이론의 질문, 알아두면 좋을 만한 정책과 실제적 지침들을 함께 공부하는 프로그램이었다.

박주병 교수가 대학의 역사를 중심으로 대학의 정체성이 무엇인지, 그 본질을 구현하기 위해서 최근의 화두가 되는 역량기반 교육, 온오프라인 블렌디드 러닝 등의 개념을 다루었다. 이덕난 박사는 대학교육에 관련 있는 법령들을, 고등교육법뿐만 아니라 상위 교육법과 규정, 법규 등을 망라하여 조목조목 살펴봄으로써 교직원들의 활동을 지탱하는 법적 체계를 이해할 수 있게 도움을 주었다. 동경대의 이정연 교수는, 일본의 대학 사례를 소개하면서, 대학이 단절된 상아탑이 아니라 지역사회와 지속적으로 교류하면서 함께 성장하는 지향점을 제시하여 주었다. 지역소멸의 위기를 함께 겪는 우리 대학에 주는 시사가 클 것이다. 신혜숙의 교수의 강의는, 대학 행정을 하다보면 부딪히는 의사결정 과정에서 합리적이고 효율적인 의사결정을 하기 위해서 데이터를 축적하고 관리하고 활용함으로써 프로그램을 충실성을 제고하기 위한 방안을 제공하였으며, 이상민 교수는 격무의 와중에 스트레스에 유연하게 대처하고 소진에 이르지 않기 위해 이론적 모형과 실제적 대처방안을 균형있게 소개해주었다. 이 모든 강의들을 마치면서 남수경 교수는 프로그램의 전반적인 소감을 청취하고, 급변하는 시대, 그러나 이미 취학률 70%를 넘어서는 고등교육 보편화 시대에서 대학의 역할과 혁신의 방향을 편안한 분위기에서 이야기를 나누었다.

이 프로그램, 그리고 이 책의 의의는 두 가지 방향에서 찾을 수 있을 것이다. 첫째, 이 책에 담긴 내용은 대학의 교직원이 자신의 업무를 교육과 대학을 이해한 안목 위에서 수행하도록 도움이 될 것이다. 이 프로그램에 참여한 직원들은 지난 강의 내용에 대해서 모두 긍정적인 평가를 주었다. 평소 업무과정에서 접하기 어려운 대학의 역사, 대학관계 법령, 프로그램 평가 이론, 조직이론, 스트레스 모형 등 이론적 논의들이 그들의 시각을 바

꾸는 데 도움이 되었다. 이론은, 때로는 공리공론에 그칠 수도 있지만, 잘 이해되어 활용된다면, 현실을 바라보는 안목이 되고 행위를 이끌어가는 추진력이 될 수 있다. 대학 행정, 대학의 수업을 담당하는 교직원의 활동은 “사람”이 하는 활동인 만큼, 그 사람의 이해의 깊이, 성숙한 마음가짐만큼 때로는 미세한 차이, 때로는 어마어마한 결의 차이를 행동에서 가져온다.

둘째, 이 책의 내용은 교육학의 지평을 보다 확장하는 데 도움이 될 것이다. 지금까지 교육학은 주로 초중등학교 교사를 양성하기 위한 교수학, 교직학의 성격이 강했다. 그러나 교육이라는 활동은 의무교육 단계에서, 교사만의 전유물은 아니다. 따라서 교육학의 관심도 넓어져야 하고, 교육학의 기여도 더 넓은 방향으로 펼쳐져야 할 것이다. 양육과 함께 이루어지는 가정에서의 교육도 중요하다는 점을 우리는 경험을 통해 알고 있고, 평생교육 시대, 학교기관이 아닌 다양한 사회기관에서의 비형식적 학습도 중요하다. 그리고 이 프로그램의 취지에 드러난 바와 같이 연구와 교육의 선순환이라는 특징을 갖고 있는 대학의 교육도 교육학의 주요 관심사가 되어야 할 것이다. 아직 더 답아야 할 영역도 있고, 여기서 다룬 내용에 대해서 더 깊이 있는 논의도 답아야 하겠지만, 앞으로 대학에 대한 교육학의 연구와 교육도 좀더 활발하게 전개되기를 바라마지 않는다.

2022년 2월

집필진 일동

I

대학의 역사와 철학

박주병(강원대학교 교육학과 교수)

1

여는 말: 대학의 역사와 철학을 고민한다는 것

이 장에서는 그간 학이 지나온 역사, 그리고 그 안에 담긴 이념과 철학을 간단히 살펴보고자 한다. 새로운 변화를 도모해야 할 시점에 과거를 되돌아보는 일은 의외로 중요하다. 인간의 삶은 행위로 이루어져 있고, 행위에서 변화나 개혁은, 백지상태에서 이전에 없던 새로운 것을 창안해내는 일이라기보다, 이전부터 계속 추구해왔던 이상에 대한 생각(이념)을, 그 시대와 그 환경에 가장 적합하게 연출해내는 것이다.

“대학은 특별한 종류의 활동에 참여하고 있는 사람들의 모임이다. 이 활동이 중세에 스튜디엄*이라고 불렸던 것, 바로 배움의 추구라는 활동이다. 이 활동은 문명된 삶의 방식이 지니는 특성이자 미덕이다.”(Oakeshott, 1989: 96)

이 장 외에 여러 챕터에서 대학행정과 관련된 이론을 다룰 것이다. 때로는 추상적인 논의들이 현실과 무슨 관련이 있을까 의문이 들지도 모른다. 비유하자면 이론가들이 하는 일은 연장을 들고 고민하는 낚시꾼과 같다. 원래 낚시는 연장을 가지고 고민할 일이 아니라 그냥 낚시바늘과 낚시줄을 드리우고 고기가 물릴 때까지 기다려야 되는 일인데, 연장이 들고 이게 뭐 하는지 고민한다면 아무 고기도 잡지 못할 것이다. 운동회를 위해 운동회를 어떻게 할까 막 고민하고 있는 와중에 운동회는 왜 해야 하는가. 또는 더 나아가서는 운동회란 도대체 무엇인가, 이런 게 이론적 고민일 수 있다. 그러나 이러한 고민이 없다면 방향을 결정적인 순간에 방향을 잘못 설정하거나 중요한 의사결정을 하지 못할

수도 있다. 이 장에서 다룰 질문은 크게 두 가지이다. 하나는 대학은 지금까지 어떻게 변해왔는가, 그리고 또 한 가지는 지금의 대학은 어떻게 변화하고 있는가, 아마 각각 역사와 철학에 해당하는 질문이 될 것이다.

2 지금까지 대학은 어떻게 변화해 왔는가?

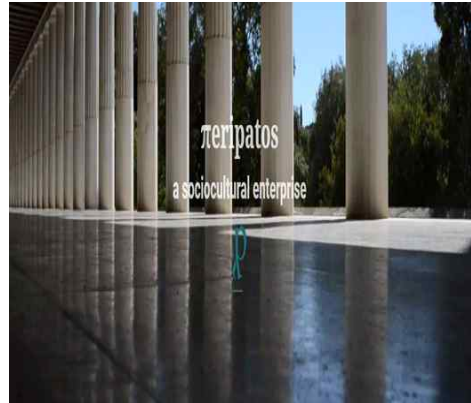
오늘날 고등교육 보편화 시대라고 말한다. 우리나라도 대학 진학율이 70퍼센트가 넘어서 미국의 학자 마틴 트로우(M. Trow)가 1970년대에 분류했던 보편화단계에 접어들었다. 그만큼 많은 사람들이 대학을 가고 싶어하고 실제로 대학교육을 경험하고 있다. 그러나 대학이 오늘날의 모습이 되기까지 많은 변화가 있었다. 이 절에서는 지금까지 역사적으로 대학이 어떻게 발전해 왔는지 크게 세 시대를 살펴볼 것이다. 세 시대를 통해서 느낄 수 있겠지만, 그 시대가 요구하는 가장 훌륭한 인재를 양성하기 위해서 가장 적합한 방법을 고심한 흔적을 엿볼 수 있다.

(1) 고대 그리스의 아카데미아와 변증법

일단 고대 그리스의 김나지온인 아카데미아가 보통 최초의 대학으로 알려져 있다. 아카데미아는 지금은 이제 허허벌판이지만, 무성한 나무들과 한적한 시내가 흐르던 곳에 세워진 체육관이었다. B. C. 387년에 플라톤이 세운 아테네 서북 쪽 아카데모스 숲, 아카데모스 신을 섬기는 일종의 신성한 숲 옆에 김나진 체육관을 세우는데 이것이 대학의 시초가 되는 것이다. 플라톤의 제자였던 아리스토텔레스가 또 아테네 동쪽에 리케이온, 또는 뤼세움이라고 불린 김나지온을 세운다.



[그림 1] Academia가 있던 자리



[그림 2] 주랑이라는 뜻을 가진 페리파토스

이곳에서 사람들은 무엇을 했을까? 이들을 소요학과라고 불렀다. 소요(逍遙)라는 말 뜻 그대로, 산책하고 거닐면서, 유명한 라파엘로의 아테네 학당에서 묘사된 것처럼 플라톤과 아리스토텔레스는, 제자들과 일종의 산책을 하면서 이야기를 나누는 그런 방식으로 수업을 했다. 그래서 소요학과라는 이름이 붙었다. 물론 우리는 소요, 그러면 어디 산길을 거니는 것을 떠올리지만, 사실은 소요는 페리파토스(peripatos)라고 그래서 긴 주랑이 있는 그런 길을 따라 걷는 것을 말한다.

그들은 나란히 주랑을 따라 걸으면서 어떤 이야기를 나누었을까? 그리스인들은 인간의 활동을 세 가지, 테오리아, 프락시스, 포이에시스로 나누었는데, 그 중 그들이 중요시여겼던 배움은 테오리아로서, 이론적 활동, 즉 세상과 인간에서 한 발짝 떨어져서 그것을 관조하고 바라보며, 그 안에서 법칙을 발견하는 활동이었다. 이 이론적 활동 중에서 자유민이라면 반드시 배워야 할 일곱가지 교과목이 있었는데, 그것이 7칠 자유학과는 고대로부터 근세 대학까지 이루어지는 교양 교육의 가장 핵심이다.



[그림 3] 7자유학과의 체계도

* the Hortus deliciarum of Herrad of Landsberg (12th century)

7자유학과는 크게 두 가지로 나뉜다. 산술기하 천문 화성학을 묶어서 4과라고 하며, 각각의 교과목은 대상 세계에 대한 지식을 말한다. 산술은 수와 양의 법칙, 기하는 평면과 입체의 법칙, 그리고 천문학은 과학을 통칭하여 원인과 결과 사이의 법칙을 탐구하는 것이다. 그리고 소리에 법칙이 있다고 보았기 때문에 화성학을 포함해서 4과를 자연세계에 대한 기본법칙으로 배웠다. 그리고 3학이라고 해서 인간이 스스로에 대해서 이해하는 지식, 즉 문법, 수사법, 변증법이 있었다. 문법은 인간의 가장 중요한 무기인 언어와 사고의 규칙이며, 수사법은 그것의 표현과 전달의 규칙이다.

이제 마지막 교과, 변증법은 무엇의 규칙인가? 플라톤은 철인 교육 과정, 즉 그 모든 고등교육의 가장 끝부분에 있는 최상위에 있는 교육과정의 변증법을 올려놓는다. 이 마지막 이 변증법이 그 주량을 걸어가면서 페리파터스를 걸어가면서 소크라테스 플라톤과 아리스토텔레스, 그 제자들이 함께 가장 심혈을 기울여 했던 활동이다. 그러므로 이 변증법의 의미에 따라서 최초의 대학이 하려고 했던 이상을 알 수 있을 것이다.

우리는 변증법 하면 헤겔을 떠올린다. 정반합의 법칙, 어떤 정명제가 있으면 그 반대 명제가 있고 그걸 종합하는 새로운 명제가 출현하는 마음의 발달 과정 사고의 과정을 헤겔은 변증법이라고 부른다. 헤겔이 이렇게 변증법을 떠올린 것은, 변증법이 그리스어로 디알렉티케, 영어로 번역하면 다이알로그이기 때문이다. 문법은 언어의 규칙이고 수사법은 표현의 규칙이라면 변증법은 대화의 규칙인 것이다. 그래서 최초의 대학은 대화하면서 거닐면서 대화를 하는 방식으로 수업이 이루어졌던 것이다. 최고 지위에 올라 마지막 정점에 있는 학문이 대화의 규칙으로 이루어진 학문이었기 때문이다

대화의 규칙이 가장 마지막 단계에 배워야 할 최고의 교육인 이유는 무엇인가? 어린아이와 놀다보면, 가령 숨바꼭질이나 전화를 할 때 자기 눈에만 보이지 않으면 다른 사람도 자신을 보지 못할 것이라고 착각하는 모습을 보게 된다. 이런 현상을 조망수용 능력이라고 부르는데, 아이는 자기가 보고 있는 관점이 자기가 전부라고 생각하기 때문에 조망 수용 능력이 아직 발달하지 않은 상태이다. 물리적으로 그래서 자기 눈만 가리면 세상이 안 보인다고 생각하기 때문에 숨바꼭질한다거나, 전화를 할 때 자신의 눈에 보이지 않으면 안 보인다고 생각한다. 철학에서는 이렇게 조망 수용 능력이 없는 것을 가리켜 유치하다고 말한다. 그도 그럴 것이 자기 관점밖에는 없기 때문이다. 대화가 안 통하는 사람이다. 자기 관점이 아닌 다른 사람의 관점으로 넘어가지 못하고 자기 안의 틀에 갇혀 있는 것이다.

물리적 조망수용 능력은 4-5세면 발달하지만 더 중요한 것은 사회적 조망수용 능력이다. 다른 사람의 관점, 가치관, 의견을 이해하고 수용할 줄 아는 능력이다. 그래서 고대 그리스에서는 철학자 군주가 되려면, 즉 세상을 합리적으로 통치하려면 자기 관점에 얽매는 게 아니라 다른 사람과 대화를 하는 법을 알아야 하고, 다른 사람의 의견을 수용하는 법을 알아야 하는 것이고 그래서 최초의 대학은 그렇게 거닐면서 다른 사람과 대화 나눈 것을 가장 마지막 그리고 가장 기본적인 형식으로 삼았던 것이다. 이것이 교육받은 사람의 가장 이상적인 모습이었기 때문이다.

교육받은 지도자란, 우리가 주로 정치가들한테서 보듯이 서로 그냥 나만 옳다고 싸우는 유치한 상태가 아니다. 다른 사람의 의견을 수용하고 다른 사람과 대화를 할 줄 아는 사람, 그래서 아리스토텔레스는 자기 나라 그리스의 교육을 평가하면서 “우리는 전쟁이 아닌 평화를 위해서, 노동이 아닌 여가를 위해서 교육을 했다”고 말하는 것이다.

그 여가인들 그래서 생산활동으로부터 자유로운 자유민들이 받은 교육이 바로 변증법이다. 최초의 대학은 변증법 즉 대화를 위한 교육을 한 곳이다. 평화를 위해서 서로 의사소통을 하면서 대화를 나누면서 평화를 구축하는 것이 아테네의 가장 큰 사명이었고 가장 실제적인 관심이었기 때문이다. 그래서 영국의 정치철학자이자 교육철학자인 마이클 오우크쇼트는 교육을 가리켜서 대화의 기술과 파트너십으로 입문하는 것이라고 말한다. 대화를 하는 법을 알고 대화하는 파트너십을 형성하는 것 이게 변증법이기 때문이다.

“세계를 탐구하거나 개선하도록 해주는 능력, 그럼으로써 인간을 동물로부터, 문명인을 야만인으로부터, 구별되게 해주는 것은 설득력 있는 추론의 능력이 아니라 이 대화에 참여하는 능력이다. 아닌 게 아니라, 인간은 이 대화(결론 없는 이야기로 이루어지는 대화)에 종사하느라고 현재와 같은 외양을 갖게 되었다고 말해도 지나치지 않을 것이다. 유인원을 조상으로 하는 인간이 오래 동안 앉아서 이야기로 밤을 새우다가 그 꼬리가 닳아 없어져 버린 모습, 그것이 오늘날의 우리 인간이다. 올바른 의미에서 교육이란 이 대화의 기술과 파트너십으로의 입문을 뜻한다. 이 입문을 통해서 우리는 목소리들을 식별하는 것을 배우고, 사태에 적절한 발화를 구별할 줄 알고, 대화에 어울리는 지적 및 도덕적 습관을 획득한다. 그리고 인간의 매 활동, 매 발화에 그 무대와 배역을 부여해주는 것은, 종국적으로, 이 대화이다.” (Oakeshott: 1991)

(2) 중세대학과 학문의 자율성

이제 중세 대학으로 넘어가보자. 최초의 대학으로 되어 있는 볼로냐 대학 이탈리아 대학이 1088, 옥스포드 1096년 그리고 파리 대학이 1150년을 설립연대로 잡고 있다. 물론 이것은 하나의 추정일 뿐, 여러 가지

조작된 문서들이 있어서 600년, 800년씩 슬러 올라가서 자기 대학이 최초의 대학이라고 주장하기 때문에 정확히 어떤 대학이 최초의 대학이라고 이야기하기 보다는 이 시기에 하나의 운동으로 대학이 태동되었다고 말한다.

대학이라는 이름을 가지고 있는 유니버시티는 유니베르시타스(universitas)에서 나온 것이다. 그 이전에 대학의 전신이라고 할 수 있는 스튜디움(studium) 또는 스튜디움 제네랄리스(studium generalis)은 공부 that 이루어지는 장소의 개념이 더 강했다. 그러다가 중세 대학에 와서 유니버시티가 되면 일종의 길드 조합 또는 결사체의 형식으로 변모한다. 즉 중세 대학의 가장 큰 특징은 사람들의 구성원, 사람들의 모임이다.

“지금 우리가 쓰고 있는 대학이라는 의미의 중세적인 용어는 유니버시티보다는 스튜디움 제네랄레(stadium generale)였음을 이미 밝혔다. 스튜디움 제네랄레는 일정한 장소에 모여 이루어진 학교에 더 강조점이 주어지는 데 비해 유니베르시타스는 장소적인 개념보다는 그 구성인원을 지칭하여 사용되었다. 어원상 universitas라는 라틴어는 총체성, 즉 단체, 공동체협회 같은 군집의 조직에 공히 쓰였던 용어로 특별히 대학을 지칭하여 생긴 말이 아니다.

오늘날처럼 대학이 일정한 장소에 정착해 있는 것이 아니라 언제라도 이동할 수 있다고 생각했기 때문에 중세대학은 공간적인 의미가 아니라 인적 요인을 우선시 하였다.”(이석우, 1998: 115).

그렇다면 대학은 어떤 사람들이 모인 곳인가? 지금도 대학은 학사, 석사, 박사 과정으로 이루어져 있는데, 이것은 대학의 구성원을 인증하는 시스템이었다. 우리 조합, 결사체에 들어와도 되는 사람임을 인증하는 학위 제도였던 셈이다.

1858년에 신성 로마 제국의 황제인 프리드리히 2세가 론칼리 회의에서 칙명을 내린다. 그 당시에 볼로냐 대학에서 계속해서 도시민들과 학생들의 갈등이 벌어지고 이를 중재하기 위해서 황제가 학생들의 특전을 명명하는데 그 당시 성직자가 갖고 있던 특전(privilgium clericorum)과 같은 특전을 학생들에게 허용하는 것이다.

1200년 프랑스의 필립 왕도 “왕의 헌장”이라는 이름으로 학생 특권을 명시한다. 볼로냐 대학의 규정을 거의 그대로 따라르고 있는 이 헌장의 계기는 사실 매우 우연적 사건이다.

1192년에 생 제르망에서 주민들과 학생들 간의 유혈 충돌이 벌어진다. 떤 술집에서 학생들이 포도주 값을 내지 않고 그냥 도망치는 사건이 있었기 때문이다. 이에 도시민들이 화가 치솟아 대학생들을 집단구타하였다. 그러자 학생 조합과 지역민들 사이에 유혈의 충돌이 벌어지고, 이때 왕이 학생들의 권리를 보호해 주는 방식으로 왕의 헌장을 선포하게 된 것이다.

여기서 학생들에 대한 위해 금지, 세속의 사법권으로부터 학생을 면제해 주는 것, 그리고 거기에 검찰총장이 서약을 하는 방식으로, 거의 학생 손을 들어주는 왕의 헌장이 나오게 된 것이다.

공교롭게도 영국의 옥스포드 대학에서도 마찬가지로 이 대학의 학생이 살인사건 피의자로 의심받는 가운데 경찰서장과 지역 주민들이 학생의 호스텔을 습격해서 피의자를 교수형에 처하는 사건이 벌어지게 된다. 그러자 옥스포드 대학에 있는 학생들은 안전을 걱정하며 캠브리지나 레딩으로 뿔뿔이 흩어진다. 이때 캠브리지 대학이 세워지는 것이다. 그러자 옥스포드 대학을 회복하기 위해서 집세를 조정하는 권리와 시의 배상금 지급, 학생의 면책 특권과 음식 가격 협상을 조항에 넣은 협정서가 이루어진다.

이와 같은 중세 대학은 학생 조합 그리고 교수 조합이 자율적인 관리를 가지고 스스로 공동체를 꾸려갈 수 있는 자율성을 인정받게 되면서 하나의 공동체, 조합으로 굳건히 자리잡는다. 우리가 대학 하면 자율성을 떠올리게 되는 것은, 학문의 공동체로서 자율성을 인정받은, 학위 수여, 학생의 입학과 졸업, 교과 과목과 교육과정, 시험 등과 관련된 자율권들을 획득하는 과정에서 중세 대학이 발전했기 때문이다. 요컨대 고대 대학이 변증법을 통해서 평화를 추구하는 인간을 양성하는 것이 핵심이었다면, 중세 대학은 자율권을 바탕으로 해서 진리 또는 지성을 획득하는 것이 가장 핵심이었던 것이다.

“서구 대학들은 늘 대학의 자율과 학문적 자유에 대한 자의식을 느끼고 경계심을 가지고 있었다. 때문에 대학의 자율과 학문의 자유는 여러 다른 당면 문제들에도 불구하고 대학이 확보해야 할 최대의 과제로 지목되고 있는 것이다. ...

제도적으로 대학의 자율이란 학위수여, 학생의 입학과 졸업, 교과 과목과 과정, 시험 실시, 교육내용 등이 스스로의 규율에 따라 자신의 공부분야와 연구를 선택할 자유를 갖고 그것이 방해받지 않으며 대학에 속하면서 대학으로부터 독립적으로 공존할 수 있는 권리를 뜻한다. ...

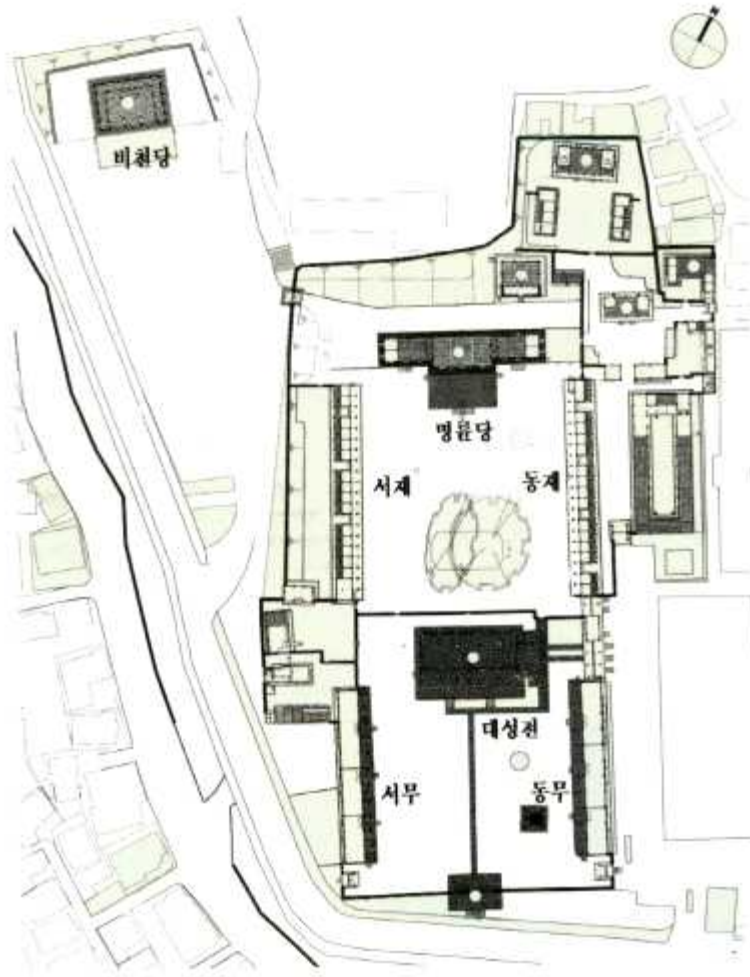
학문의 자유란 ‘연구하는 자의 양심과 책임에 의해서만 제한받으며 그 외의 모든 속박으로부터 자유로워야 한다’는 이상을 지향한다. ”(이석우, 1998 : 415).

(3) 우리나라의 성균관과 법성현

이제 우리나라로 건너와 보자. 우리 나라의 고등교육기관으로 대표적인 것은 성균관이다. 물론 고려시대에는 국자감도 있었고, 삼국시대에도 태학이라는 고등교육기관이 있기는 하지만, 유학을 근간으로 중앙관료를 양성하려 했다는 점에서는 대동소이하다. 성균(成均)이라는 말은 주나라의 예의 또는 법례를 다루는 <주례>에서 대사학이라고 하는 관직에 하는 일이었다. 높낮이 없이 음을 고르게 하는 것을 성균이라고 하며 사회의 질서를 바로잡는 것이다. 공자님이 <논어>에서 화를 내는 대목은 다 음악이 어지러워졌을 때인 것처럼, 동양 문화에서 음악은 도덕과 정치의 표상이었다. 그래서 고려와 조선시대 고등교육기관의 명칭이 성균관이었고, 역대 임금들의 주요 업무에서 음률을 중요시하는 문화적 전통이 있었다.

이 성균관을 규제하는 <학령>의 첫 구절은 이렇다. “매월 초하루의 재생은 갓과 띠를 갖추어 입고 문묘 뜰에 나아가서 알선하고 네 번 절하는 일을 행하라.” 즉 성균관이라는 기숙사에 들어가서 가장 먼저 해야 할 일은 문묘에 들어가서 재배를 하는 것이었다. 이것을 통해서 이제 조선시대 교육이 어떤 특징을 가지고 있는지를 보면 알 수 있다.

성균관의 구조는 아래 그림과 같다.



[그림 4] 성균관의 구조

조선시대의 모든 학교는 이 성균관과 같이 크게 두 가지 구조로 되어 있다. 공부를 하는 곳과 제사를 지내는 곳. 그렇다면 왜 학교에서 제사를 지내는가, 또는 문묘에 가서 왜 절을 하는가? 조선시대 교육의 이념이 법성현(法聖賢)이기 때문이다. 우리는 우리 교육의 이념 하면 홍익인간을 떠올리지만, 홍익인간은 고조선부터 내려오는 국가의 이념이고, 조선시대 유학자들에게 법성현이 교육의 이념이라고 대답할 것이다.

법성현에서 법은 본받을 법자이다. 성현을 본받는 것이 이념이었기

때문에 조선시대 모든 학교의 구조는 이렇게 제사를 지내는 공간을 갖추고 있었다. 눈 앞에 있는 살아 있는 스승뿐만 아니라 돌아가신 위대한 스승을 모시고 근처에 두는 것이 학교에 가장 중요한 의미이다.

”교육기관에는 유학에 공헌이 큰 유현을 제향하고 국가의 인재를 양성하는 두 가지의 기능을 갖게 하였다. 학교에는 문묘(文廟) 혹은 사묘(祠廟)를 두고, 여기에 제향하는 것을 필수적인 행사로 하였다. 특히 성균관(成均館)이나 향교(鄕校)와 같은 관학에서는 문묘에 대한 제향이 가장 중요한 행사였다. 그리고 개인들이 설립한 서원(書院)에도 사묘를 두어 유현(儒賢)을 제향하였다. 학교는 법성현(法聖賢)을 교육 목적으로 추구하였다. 교육 내용으로는 유학의 경전이 중심이 되었으며, 그 외에 역사서와 문학서가 있었다. 조선의 교육체제는 시대에 따라서 변화가 있었다. 이를 시대적으로 살펴보면 다음과 같다.” <교육학백과사전> 조선시대의 교육 (도서출판 하우)”

조선시대 대학의 가장 중요한 활동은 스승을 본받는 것, 살아계신 스승뿐만 아니라 돌아가신 스승을 본받는 것이었다. 위대한 스승, 위대한 모범들이 언제나 학생 주위에 있도록 한 셈이다. 이런 전통이 남아 있어서 우리는 다른 서구의 대학들보다 교사에 대해서 훨씬 엄격하게 도덕적 잣대를 가지고 있다. 왜냐하면 스승은 항상 제자들 곁에서 일거수 일투족 모범이 되는 전통을 가지고 있기 때문이다.

나도 스승이 있으니 개인적인 고백을 통해서 이 점을 설명해보고자 한다. 나는 대학로에 방송대에서 연구원으로 있는 동안 은사이신 고 김안중 선생님께서 마지막 남은 6개월을 서울대병원에서 항암치료로 보내셨습니다. 철학은 죽음을 연습하는 일이라고 소크라테스가 말했듯이, 6개월 동안 필자는 폐암과 싸우는 은사님을 지켜보면서 그 무엇보다도 생생한 철학수업을 들었다. 때로는 고통에 좌절하고 얼마 남지 않은 시간에 낙담하시면서도, 때로는 병원 앞마당에서 휠체어에 앉아 찌는 한 줄기 햇살에 감사하시고, 편치 않은 와중에도 생각할 거리가 있음에 즐거워하시는 선생님의 마지막 모습은, 진정 ‘현재의 삶에서 의미를 찾아내려하는’ 철학자다운 모습이었다.

선생님을 황망히 떠나 보내고 나서 얼마 후 선생님을 모신 수목원에 갔다가 돌아오는 길이었다. 문득 “만약 지금 내가 갑자기 사고를 당하

여 선생님 곁으로 간다면, 선생님 앞에서 무엇이 가장 죄송할 것인가?” 하는 질문이 떠올랐다. 제자가 스승 앞에서 죄송할 가장 큰 죄는 선생님을 “닮지 못한 것”(不肖)(「맹자」, 만장)이다. 과연 나는 선생님을 닮으려고 애를 쓰고 있는가? 물론 여기서 닮는다는 것은 외모나 눈에 보이는 습관 같은 것을 닮는 것이 아니다. ‘교육(철)학을 공부하는 사람답게 삶을 바라보는 안목, 그리고 그런 안목이 저절로 배어나오는 품성과 삶의 태도’ 일 것이다. 일본학자 우치다 타츠루는 이러한 교육적 전통에 비추어 제사와 장례의 의미로 해석합니다.

장례를 한마디로 정리하자면, ‘타자로부터의 미미한 신호를 놓치지 않기 위한 배려’입니다. 병자뿐만 아니라 사자(死者)에게도 귀를 기울이는 것입니다. 마치 사자가 약한 신호를 발신하는 타자인 듯, 예민하고도 주의깊게 그에게 온 감각을 향하는 것, “제가 어떻게 하면 좋겠습니까?”하고 사자에게 조심스레 묻는 것입니다. 물론 대답은 돌아오지 않습니다. 하지만 그때까지 사자와 관계를 맺었던 기억을 세세하게 되살려보면, ‘사자는 내가 어떻게 하길 바랄까?’ ‘어떤 판단을 내리면 좋을까?’, ‘어떻게 살아야 할까?’ 추측할 수 있습니다. 결단하거나 선택해야 할 때, ‘사자는 내가 어떻게 하기를 원할까?’라는 물음을 스스로 던지는 습관을 내면화한 사람에게는 사자가 살아있을 때와 똑같이 혹은 살아있을 때 이상으로 살아가는 데 지침이 됩니다. 그리고 사자가 산 자 안에 ‘생을 이끄는 자’로서 등록을 마쳤을 때 동시에 장례도 끝이 납니다.

사자가 산 자 안에 지침으로 내면화되었을 때 떠나보내는 것이 장례의 의미입니다. 이제 ‘잘못된 장례’가 어떤 것인지 잘 알겠지요? 처음부터 사자를 내쫓는 것을 목적으로 하는 장례입니다. 사자가 더 이상 거기에 없는 것처럼 행동하는 것, 즉 사자에게 물음을 던지고, 던져도 돌아오지 않는 대답을 계속 기다리는 인내를 방기하는 것입니다.(우치다 타츠루, 박동섭 역, 2012: 246-247).

선친이, 스승이, 또는 예수님이나 부처님이 내 곁에 살아계신다면(또는 정녕 내 안에 살아있어서 내게 말을 건다면) 나는 어떻게 행동해야 하는가? 이 질문을 던지고, 이 질문에 대한 자기 나름의 대답을 실천하는 것, 그리하여 살아있는 자가 이 세상에 없는 영혼들의 지혜와 권고에 귀기울이도록 자극하는 것이 스승의 역할이었다.

지금도 대학은 변하고 있다. 대학은 서양 중세의 산물로 세워진 것이 아니라 형성된 것이고 게다가 단기간에 형성된 것이 아니라 시간을 두

고 계속 바뀌고 있는 것이다. 이렇게 고정된 제도가 아니라 살아 꿈틀거리는 생명체인 대학, 지금 이 시대에 살아 있어서 교육을 무엇으로 생각하고 어떤 인재를 기르고 싶어 하고 그런 인재를 기르기 위해서 우리가 채택할 수 있는 가장 좋은 방법은 무엇인가를 고민하도록 하는 제도가 바로 대학이다. 한 마디로 끊임없이 혁신을 고민하는 것, 그것이 대학이라는 제도가 가지고 있는 기본 요체일 것이다.

3 지금 대학은 어떻게 변하고 있는가?

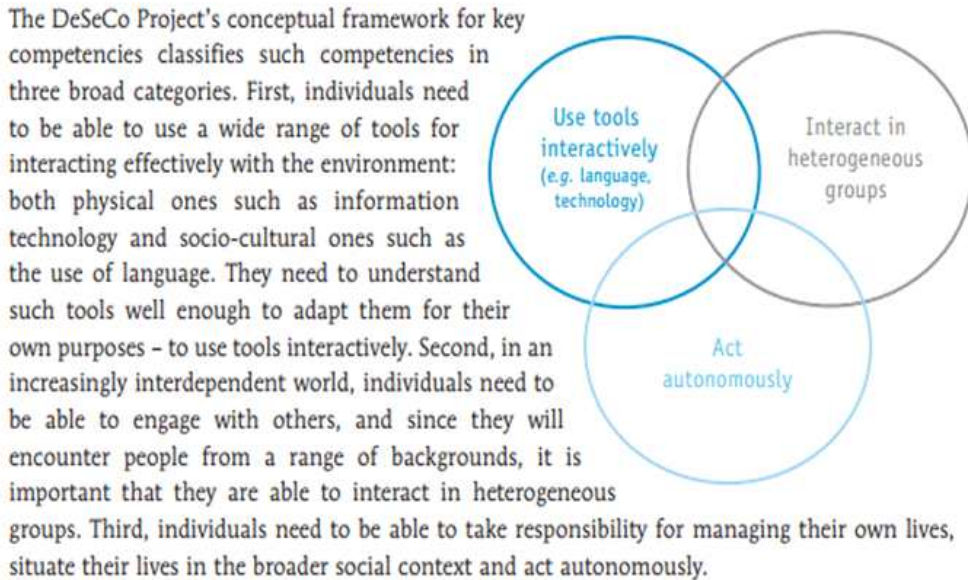
지금까지 대학이 역사 속에서 그 시대의 필요한 인재를 양성하기 위해서 필요한 이념과 방법을 제도화했음을 살펴보았다. 우리 시대 대학은 어떤 인재를 기르고자 하는가?

최근 4차산업혁명시대, 인공지능과 빅데이터가 가져다 주는 정보화 시대 등, 기술변혁이 가져온 변화가 대학에도 영향을 미치고 있다. 그리하여 대학에서 가르치고 배우는 모습도 바뀌어가고 있다. 크게 네 가지 주제를 꼽을 수 있을 것이다. 첫째는 핵심 역량 기반 교육, 둘째는 참여 몰입형 교육, 셋째, 온라인과 에듀테크를 활용한 블렌디드 러닝, 넷째, 지역참여 교육이다.

(1) 역량기반 교육(Competency based education)

첫째, 공식적인 문서나 보고서에 많이 실려 있는, 핵심역량 기반의 교육은 무엇이며, 왜 하려고 하는가? 우리 대학에도 창의, 인성, 협동, 미래, 실천이라는 5대 핵심역량을 2017년 후반부터 설정하고, 그와 관련된 학사구조 개편과 교육과정 개선이 진행되어 왔다. 물론 우리 대학의 역량이 잘 설정되었는가에 대해서는 학내에서 논란이 있다. 이번 3주기 기본역량 진단 평가에서도 3년 이상 이 핵심역량 체계를 썼으니 이제

시대에 맞추어서 이 역량 체계를 바꿀 필요가 있다는 조언을 한 심사위원도 있다. 우리 대학이 역량기반 교육에 대해서 계속 고민을 해야 할 문제로 보인다.



[그림 5] DeSeCo 프로젝트의 개념 구조

역량기반 교육이 본격적으로 사람들의 입에 오르내리게 된 건 OECD에 힘입은 바가 크다. OECD는 1997년부터 2008년까지 무려 10년에 걸쳐 데스코 프로젝트라고 해서 -<deseco projet> 원 명칭 삽입 - 의 앞글자를 딴 프로젝트를 진행한다. 이 당시 인구 유동이 활발해지고 글로벌화되기 시작하는 시점, 즉 A라는 국가에 있던 인적 자원이 같은 유럽을 자주 넘나드는 상황에서 각 국가의 교육 과정도 다르고 특징도 다르다고 하면 이게 다른 국가(B)에서 인재를 채용한다거나 또는 어떤 대학에 편입을 받는다거나 할 때 문제가 대두되었다. OECD는 경제협력 기구로서 이런 문제의식을 가지고 미래시대에 필요한 인재상을 설정하고 그런 인재가 가질 법한 가장 핵심적인 능력을 역량의 개념으로 정의하고 도출하기 시작한다. 그 능력은 그림에서 볼 수 있다시피 도구와의

상호작용 타인과의 상호작용 그리고 자기 자신과 관계된 역량, 이렇게 세 가지로 압축되고, 다시 그 하위 역량으로 각각 또 3개씩 해서 9개의 핵심 역량이 도출된다.

‘세상은 세계화와 현대화로 인해 점점 더 다양해지고 상호연결이 강화되고 있다. 이 세상에서 의미 있는 삶을 영위하고, 세상이 정상적으로 기능할 수 있도록 하기 위해서 개인은 변화하는 기술을 익히고, 대량의 정보를 효과적으로 이용하는 법을 알아야 한다. 또 그들은 경제성장과 환경적 지속가능성이, 또 번영과 사회적 형평성이 균형을 이루도록 해야 할 집단적 도전을 마주하고 있다. 이런 상황에서 목표를 이루기 위해 개인이 필요로 하는 역량은 점점 더 복잡해지고 좁게 정의된 기능(skills) 몇 가지를 터득하는 것 이상을 요구한다.’ (DeSeCo 연구 요약, 2005)

‘역량(competence or competency)’이란 고도의 복잡한 상황을 잘 헤쳐 나갈 수 있는 능력을 말하며, 이는 인지적인 능력뿐만 아니라 동기적, 윤리적, 사회적, 그리고 행동적 영역까지 포괄한다. 역량은 개인의 특질 및 학습을 통해서 습득할 수 있는 지식과 기능, 가치와 신념 체계, 습관과 다른 심리적 특성까지 모두를 포괄하는 개념이다. 한편 ‘지식(knowledge)’은 학습, 조사, 관찰 혹은 경험에 의해 습득되는 사실과 개념의 집합체를 말하고, ‘기능(skills)’은 수행 난이도가 그리 높지 않은 과업을 비교적 손쉽게 수행하기 위한 능력을 말한다(INES GENERAL ASSEMBLY, 2000).

OECD 가입국가들에서는 이후 이 기초를 따라서 핵심역량을 기반으로 한 교육으로 국가교육과정과 대학교육을 바꾸어나가기 시작했다. 우리나라도 2015 개정 교육과정에 중등학교에 이 역량 기반 교육 과정을 도입하고 전문대학에도 NCS라고 해서 국가직무표준역량, 즉 직업과 관련된 역량들을 표준화하는 작업들을 하였으며, 4년제 대학에서도 교육과정을 핵심역량을 키워드로 개편하게 된 것이다.

그렇다면 왜 역량기반 교육으로 혁신해야 할까? 이전까지는, 아니 지금도 교육목표와 내용은 지식 또는 교과의 형태로 기술되어 있다. 예를 들어 필자의 경우 수업 계획서를 작성할 때 교육철학 및 교육사 과목을 가르친다고 하면 장자크 루소의 교육사상을 이해한다거나 존 듀이의 교육 사상을 이해한다, 또는 조선시대 교육 제도에 대해서 이해한다, 또는 조선시대 교육 제도를 탐구할 수 있다, 이런 방식으로 수업목표와 내용을 기술하게 되는 것이다.

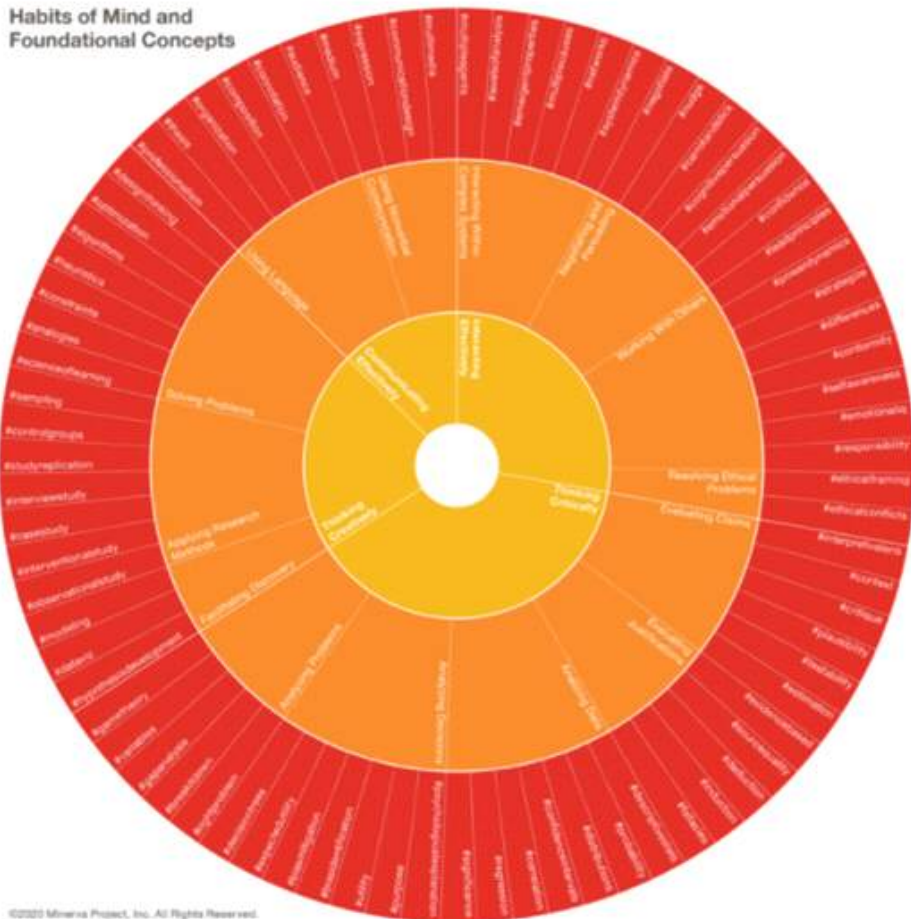
그러나 필자의 강의를 들어서 조선시대 교육 제도를 이해한 학생이 교육과 관련한 연구원에 취직을 하거나 대학원에 진학하여 고려시대 교육을 연구하도록 하려면 필자의 강의는 어떻게 바뀌어야 하는가? 전통적인 교육관에서는 과장해서 말하자면 조선시대밖에 공부를 하지 않았기 때문에 조선시대 외에는 연구를 할 수 없는 문제가 일어날 것이다. 그러나 조선시대를 공부하면서 역사탐구방법이나 태도와 같은 일반적인 능력이나 자질이 생겨날 것이고, 역량기반 교육은 이렇게 조선시대를 공부하든 신라 시대를 공부하든 그 학생이 갖출 수 있는, 갖추어야 할 내적 능력이자 행동으로 실천할 수 있는 가능성으로 교육목표와 내용을 파악하고 운영하려는 접근법을 말한다. 이렇게 역량으로 수업 목표를 기술하면 설사 A라는 사람에게서 배운다고 하더라도 B라는 사람과 같은 교과를 배운다면 같은 능력이, 심지어 서로 다른 교과에서도 그 역량만 공통되다고 하면 그 학생이 무엇을 배웠는지 보여줄 수 있고 전이 가능하다고 할 수 있는 것이다.

이렇기 때문에 최근 대학에서는 지식이 복잡해지고 배워야 할 내용들이 많아지고 또 시대가 급변하면 급변할수록 이제 교과 단위 또는 지식 단위의 학습 목표보다 역량 단위로 교육 내용을 기술하고 교육 목표를 기술하도록 흐름이 바뀌게 된 것이다. 그래서 역량의 개념은 아래 인용에서 볼 수 있듯이, 고도로 복잡한 상황을 헤쳐나갈 수 있는 능력을 말하며, 이 안에는 인지적인 능력뿐만 아니라 동기, 윤리적 자질, 사회적 관계, 행동으로의 실천까지 포괄하여 개인이 학습을 통해서 습득할 수 있는 총체적인 능력을 가리킨다. 그래서 윤정일 교수는 역량기반 교육에서 역량 개념은 총체성, 즉 인지적인 측면뿐만 아니라 정서, 의지, 나아가 신체적 측면을 모두 포함하는 특징을 가지고 있다고 말한다. 또한 인간의 행위는 어떤 맥락을 가지고 있기 때문에, 가령 필자가 연구자로서의 역량을 가지고 있다면, 연구자로서 기능할 수 있는 맥락들을 분별하고 선택할 수 있도록 하는 맥락성을 가지고 있다고 본다. 마지막으로 역량은 내가 가지고 있는 신념이나 또는 이해를 하나의 행위로 표현할 수 있는 수행성을 특징으로 가지고 있다.

역량기반 교육의 대표적인 사례는 미네르바 스쿨을 꼽을 수 있다.

온라인을 활용해서 전 세계를 돌아다니면서 프로젝트형 수업으로 진행하는 것도 유명하지만 이 학교는 역량기반 교육을 전면적으로 실시한 것으로도 선도적이다. 미네르바 스쿨의 홈페이지에 접속하면 네 개의 큰 영역으로 구성된 역량 사이클을 볼 수 있다. 이 역량들은 각각 미네르바 스쿨이 생각하기에 가장 중요한 교육성과이기도 하다. 효과적으로 상호작용을 하는 역량, 창조적으로 사고하는 역량, 비판적으로 사고하는 역량, 마지막으로 효과적으로 의사소통을 할 수 있는 역량을 말한다. 홈페이지에서 이 각각을 클릭하면 그 핵심역량 하위에 또 역량 4개가 설정이 된다. 그래서 효과적으로 상호작용하는 역량 아래에는 윤리적인 문제를 해결해야 되고 그리고 복잡한 체계 안에서 상호작용을 해야 하고 그리고 협상과 설득을 해야 하고 그리고 다른 사람과 협력해서 일을 할 수 있어야 하는 세부적인 역량이 설정되는 것이다. 이런 역량은 단지 표방하고 선언하는 데서 그치는 것이 아니라 이와 관련된 교과목들을 개발하고 해시태그로 매칭한다. 우리 대학도 역량기반 교육을 하기로 선언하고 교과목마다 미래, 인성, 창의, 협동, 실천 관련 역량을 체크하도록 되어 있지만 이런 체계로는 되어 있지 않다. 그러나 미네르바 스쿨에서는 교과목이 먼저가 아니라 역량, 즉 마음의 기본적인 습관과 개념을 설정하고 그 안에 하위 역량 주장을 명확하게 정의하며 그 정의 아래 교과목들을 개발하는 본격적인 의미에서의 역량기반 교육을 하고 있는 것이다.

방금 전에 역량의 개념이 기존의 지식 위주의 교과목 운영과 어떤 점에서 장점이 있는지 설명했지만 역량기반 교육과정은 역량이 서로 중첩되는 교과목을 재편하고 소외된 역량, 또는 미래사회에 중요시 여기는 역량을 집중해서 개발하는 교육과정의 개편 전략에도 활용될 수 있다. 예를 들어 학생들과 상호작용하는 능력을 기르기 위해서 각 학과에서 개설된 교과목들이 칸막이쳐진 채로 따로 가르칠 것이 아니라 어느 하나의 교과목으로 체계적으로 가르칠 수 있고 또 한 역량을 다각도로 가르치기 위해서 서로 코티칭도 가능할 것이다. 각 교수님들이 가르치는 수업 내용이 얼마 어떻게 공통으로 묶일 수 있고 더 핵심이 될 수 있는 능력이 뽑아줄지 일종의 전체 그림이 그려질 수도 있는 것이다.



[그림 6] 미네르바 대학의 역량: 마음의 습관과 기초개념

(2) 참여몰입형 학습(engagement learning)

둘째, 최근 대학은 참여형, 몰입형, 활동형 학습을 위해 노력을 기울이고 있다. 우리 대학에는 교과 연계형 비교과 프로그램으로 큐브와 무한도전 프로그램을 운영하고 있다. 큐브는 교수가 주도하는 반면, 무한도전은 학생이 주도하는 비교과 프로그램이다. 이 두 프로그램은 교양이나 전공 수업 안에서 소화하기 어려운 실험이나 실습이나 참여 관찰

이나 또는 현장 견학이나 특감과 같은 활동들을 하기 위한 지원 프로그램들이다.

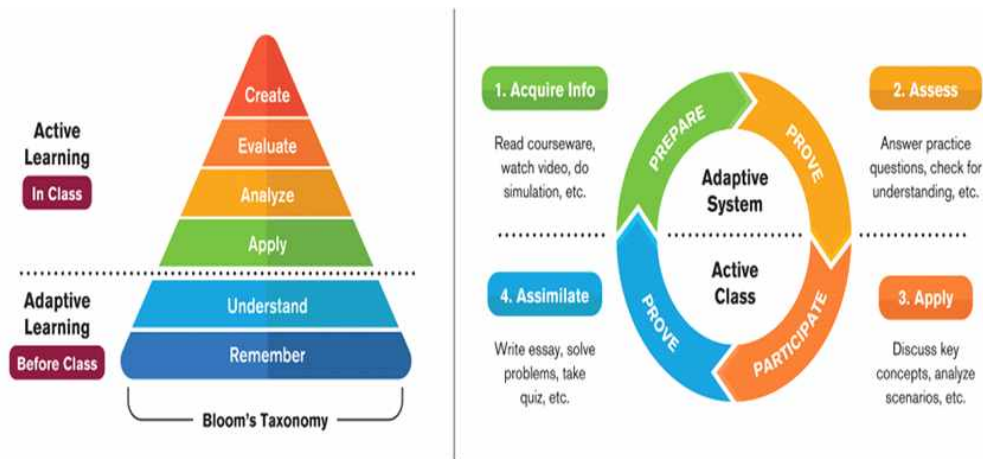
이렇게 교과 강의에서 활동을 강조하는 이유는 앞에서 말한 역량기반 교육과도 무관하지 않다. OECD가 2000년대 초반 역량기반 교육의 개념으로 전 세계 교육의 큰 이정표를 제시한 후, 다시 2018년부터 새롭게 미래교육을 위한 프로젝트로 미래교육 2030을 추진하였고, 여기에서 가장 중요한 개념이 학생주도성(Student agency) 개념이다. 배움에 있어서 이제 역량 기반 교육으로 나가다 보니까 역량은 교수자가 집어넣어주는 게 아니라 내가 가지고 있는 걸 개발하는 것이며, 따라서 내가 가지고 있는 여러 가지 가능성 중에 무엇을 개발할지를 선택하는 것도 결국 학습자의 몫이라고 보면 내가 어떤 경험을 쌓아서 어떻게 성장할 것인가를 학생 스스로가 주도해 나가야 하는 것이다. 그래서 이제 참여형 또는 몰입형 교육이 새롭게 부각되기 시작한다.



The ladder metaphor is borrowed from Sherry Arnstein (1969); the categories are from Roger Hart (1992).
 © Arnstein (1969^[26]) and Hart (1992^[25]).

[그림 7] 청소년의 학습참여 사다리

대표적인 예가 고등교육 개혁 또는 대학교육 혁신으로 유명한 애리조나 주립대학(Arizona State University)이다. 이 대학에서는 인게이지먼트 러닝을 강조하고 있다. 크게 나누어 교실 안에서 하는 액티브 러닝과 그리고 교실 들어가기 전에 어댑티브 러닝으로 나누고 이걸 하나의 체계로 만든 것이다. 학교 안에서 수업을 통해서는 적극적으로 참여하고 몰입하고 창조하는 일을 하고, 이걸 적용하기 위해서 수업 전에 여러 가지 기본 역량을 가지고 기억하고 이해하는 일종의 플립드 러닝 방식으로 수업을 재편한 것이다. 또한 액티브 러닝은 그냥 수업에서만 열심히 하는 게 아니고 이 수업의 활동을 현장으로 또는 실무로 연계할 수 있도록 수업의 형식들을 바꾸는 것이다. 대학을 졸업하고 현장에 나가서 적응하는 교육체제를 만들기 위해서 이렇게 실재를 기반으로 훈련하고 증명하고 참여하는 것들이 중요한 과제가 된다.



[그림 8] 애리조나 주립대학의 적응형 Engagement Learning

이 영향을 받은 우리나라도 2019년에 발표된 교육부 고등교육 혁신방향에서, 거버넌스는 자율적으로 혁신하되 기존의 사업들을 연계하고 통합하는 것이 키워드로 삼았다. 교육과정은 앞에서 이야기했듯이 융복합적 역량기반의 교육을 통해 창의융합적 인재를 양성하는 방향으로 개선하도록 하고 있다. 그리고 교수-학습의 방향은 학생이 참여하고 활동할

수 있는 수업 설계를 하는 것을 권고하고 있다. 대학교육에서 프로젝트 수업, 실천적 연구나 실습이 학점 이수가 되도록 하고 수업 방식은 개별 학습자 중심의 프로젝트 수업으로 이루어지도록 개선 방향을 잡은 것이다.

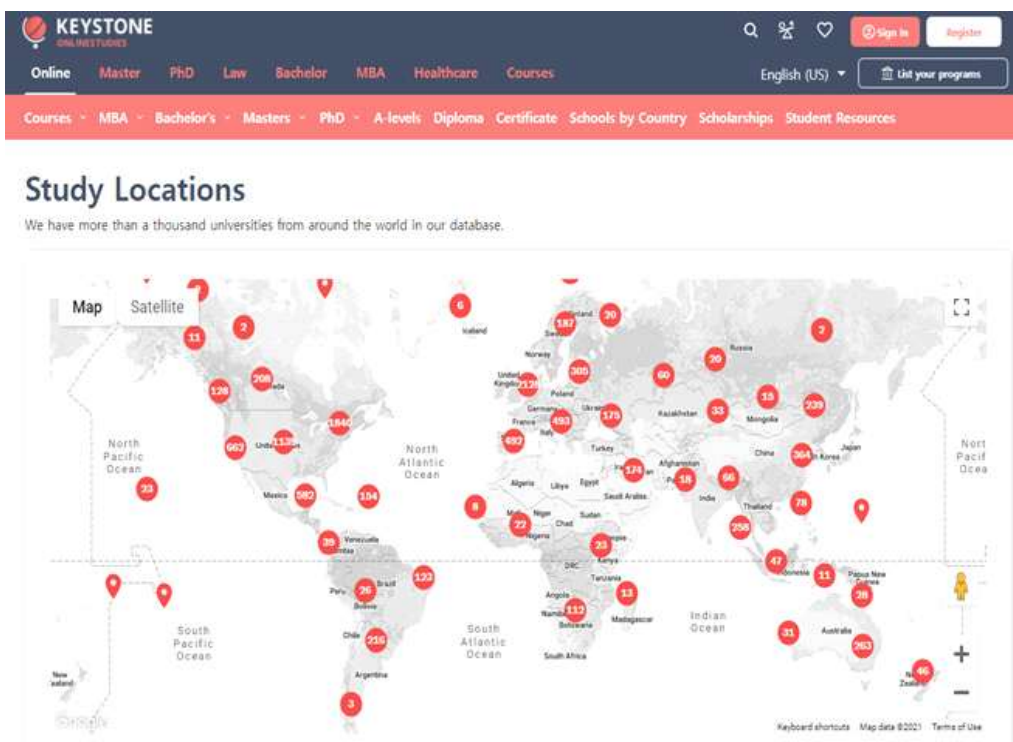
과거		미래	
	신산업 인력 해외유치	인력수요	신산업 융합인재 양성
	단일 전공	학사	융합 전공
	개별 단과대학	학과	하나의 통합·연계대학
	교수 중심 강의 수업	수업방식	개별 학습자 중심 프로젝트 수업
	졸업 논문 필수 강의를 통한 학점 이수	교육과정	프로젝트 수행 결과로 졸업 수업, 연구, 실습 등으로 학점 이수
	개인 연구자 단일 연구	연구	대학 본부 중심 융복합 연구
	개별 기관별 독립 운영	기관간 관계	지역 내 통합적 협업 운영
	고졸 진학자 중심 기초·심화 학문위주교육	교육 대상 등	지역 주민 전 생애 교육 지역 산업 직업 기술 교육 지역인재 기초·심화 학문교육
	정부주도 정원 감축	평가	대학의 자율 혁신 지원
	비슷한 여러 대학	체제	특성화 (미래형, 교육형, 직업형 등)
	획일적 통제	규제	자율성 존중
	회계부정, 학사관리 등 교육현장 신뢰도 저하	신뢰	연구윤리 확립, 법안·회계의 투명성과 책무성 강화

[그림 9] 인구구조 변화, 4차 산업혁명 대응 대학혁신 지원 방안 발표(2019. 8)

(3) 온라인 플랫폼과 에듀테크를 활용한 교육

셋째, 코로나 전염병은 아마 이후 비대면 교육 온라인 교육의 대세를 앞당겼다고 할 수 있다. 우리 대학도 이루리 스마트 캠퍼스 시스템을

가지고 있고, 그 안에 비교과까지 포함하는 일종의 허브로 구축되어 있다. 그러나 우리 대학뿐만 아니라 전 세계 많은 대학들이 이미 온라인 플랫폼으로 급격하게 전환하고 있다. 아래 소개하는 키스톤(Keystone)이라는 사이트에는 전 세계에 있는 모든 대학들의 수강 가능한 온라인 코스들이 올라와 있다. 아시아에는 어떤 대학의 코스를 유럽에서도 배울 수 있는지, 한국을 클릭하면 한국에 들어 있는 여러 대학의 사이트를 가지고 그 대학에서 어떤 코스들이 있는지를 보여준다. 학생이 필요한 프로그램이 있다면 그런 프로그램에 대한 정보까지 제공하는 사이트다.

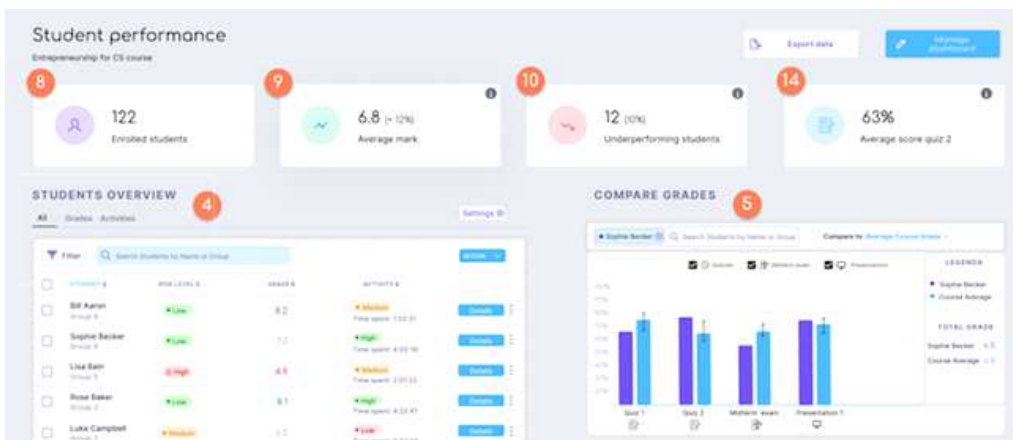


[그림 10] 대학 온라인 정보공유 사이트 KEYSTONE

우리는 전통적으로 캠퍼스 중심으로 강의실을 배정받아 내 수업을 진행하고 끝나는 수업을 떠올리지만, 이미 전 세계에 있는 고등교육을 받고자 하는 학생들은 이제 자기가 원하는 지역에서의 대학이라는 로케이션의 의미가 벌어지고 있다. 앞으로 기술의 발달은 전 세계를 연결하는 대학들로 바뀌게 될 것이다. 이럴 때 강원대학이 무엇을 전 세계에 제

공할 수 있을 것인가 고민하지 않을 수 없다.

온라인 플랫폼으로 옮겨진 대학은 연결성을 특징으로 할 뿐만 아니라 각종 첨단 기술을 활용하여 새로운 형태의 정보를 제공하고 체험을 제공한다. 학생들이 온라인에서의 활동은 전통적으로 대면 수업을 할 때에 교실에 들어오는 출석과 출석 수업에서의 활동과 양상이 상당히 다르다고 할 수 있다. 그래서 온라인에서 학습 활동 양식에 어울리는 분석이 필요하다. 대면 수업에서는 대개 교수자가 학생의 행동을 관찰하고 끝나는 데 비해서 온라인 수업에서는 접속 로그를 기록하고, 빈도를 활성화하고, 어떤 자료를 보는 데 오래 걸렸는지, 어떤 문항에는 오류가 많이 나타나는지 분석을 세세히 하는 것이다. 아마 학습분석 시스템이 AI와 빅데이터 기반으로 학생과 관련된 데이터들을 축적하고 분석하고 예측하는 알고리즘을 만든다면, 학생지도와 진로지도가 이전과 완전히 다른 양상으로 전개될 것이다. 이런 학습분석은 오픈 유니버시티, 즉 성인학습자를 대상으로 한 방송통신대학이 잘 갖추고 있다.

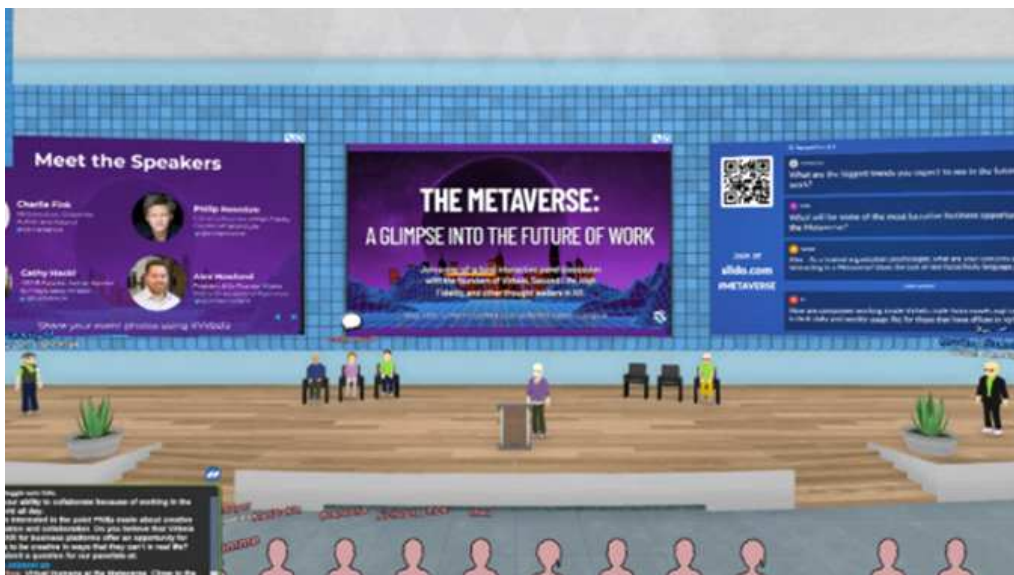


[그림 11] 영국 OU의 학습자분석 대시보드

위 화면에서 볼 수 있듯이 학습자의 온라인에서의 활동을 수량화해서 하나하나 보여주고, 그것을 기반으로 교수자나 학교는 학생지도에 활용하고, 학생 개인은 자신의 학습행동을 이해하고 자신에게 무엇이 부족한지 이후 교육과정을 통해서 보충할 수 있게 된다. 앞으로 우리가 넷

플릭스나 쇼핑몰 홈페이지에서 볼 수 있는 것과 같이 자신의 취향, 선호, 경험, 이력에 따라서 이후 학습할 내용을 제공해주는 초개인화(hyper-personalized) 학습이 자리잡을 것이라고 예상하고 있다.

또한 폭발적인 통신기술의 발달은 이후 우리의 대학을 가상공간 안에 구축함으로써 현실과 가상의 경계가 무너질지 모른다. 가상캐릭터로 접속하고 조작함으로써 학교 공간에 있지 않아도 언제든지 현실과 유사한 경험을 제공할 수 있다면, 그것도 복잡하고 위험한 실험을 생생하게 체험할 수 있도록 구조화한다면, 대학교육의 패러다임이 크게 요동칠지 모른다. 앞으로 우리 대학도 에듀테크를 - 그저 맛보기 용도가 아닌 - 교수학습의 한 부분으로 어떻게 녹여나갈지 고민이 필요한 시점이다.



[그림 12] 메타버스에 옮겨진 메타버시티

(4) 대학의 지역사회 기여 강화

뉴스에서 보았겠지만, 강원대가 국립대학으로 첫 지속가능 혁신센터를 설립했다. 지속가능성은 꼭 환경이나 에너지 문제에만 국한되지 않

는다. 경제, 환경, 문화의 영역을 망라하는 개념으로서. 경제성장의 지속 가능성, 사회발전, 환경보호라는 세 가지 축으로 이루어져 있다. UN을 중심으로 2016년부터 2030년까지 추진되는 국제사회의 공동목표인 Sustainable Development Goals, 이하 SDGs)는 환경의 문제인 기후변화와 대응, 해양 생태계, 육상생태계, 에너지, 물과 위생 등도 있지만, 인류의 보편적 문제인 빈곤 퇴치, 기아해소, 건강과 웰빙, 양질의 교육, 성평등, 평화와 정의, 그리고 산업 및 경제성장과 관련있는 양질의 일자리와 경제성장, 지속가능한 도시, 지속가능한 소비와 생산, 혁신과 인프라가 포함되어 있다.



[그림 13] 지속가능발전목표

OECD가 2009년에 발표한 대학 발전 시나리오를 보면 그 중 두 번째 시나리오인 앞으로 대학이 지역사회와 연계 생존하고, 지역의 기업과 주민의 요구를 교육과 연구에 적극 반영하는 지역혁신대학으로의 진로를 예상하고 있다. 우리 대학이 강원권역 안에 있기 때문에 더더욱 이 지역에서 어떻게 기여하고 또 교류할 것인가가 중요한 화두가 될 것이

다. 외국의 대학들은 이미 우리가 사회봉사라고 부르는 활동을 아예 대학 전체 차원에서 교수, 교직원도 참여하는 아웃리치 프로그램들로 체계화하고 있다. 그리고 앞에서 소개했던 활동형 또는 참여형 수업과 연결시켜서 학생들이 배움의 단계에서부터 지역사회에 대한 관심과 기여를 하나의 프로그램으로 만들고 있다.

시나리오1: 개방적 네트워킹 (Open networking)	<ul style="list-style-type: none"> • 고도의 국제화/개방사회에서 세계적 협력, 경쟁보다 협업 • 표준화 과목 모듈, 온라인 수업, 영어 소통, 연구분야 국제N/W • 수도권 대규모 사립대학의 활로
시나리오2: 지역공동체 연계 (Serving local communities)	<ul style="list-style-type: none"> • 지역사회와 연계 생존 (엘리트대학과 연구지원금 경쟁 대안) • 지역 내 기업, 주민의 요구를 교육과 연구에 반영, 교육중심 • 지역 혁신대학의 진로
시나리오3: 새로운 공적 책무 (New responsibility)	<ul style="list-style-type: none"> • 공적 자금으로 운영, 자율성 대신 국공립대학 스타일 운용 • 국가, 사회가 요구하는 연구 및 교육 서비스 강화
시나리오4: 기업화된 대학 (Higher education inc.)	<ul style="list-style-type: none"> • 시장원리 기반 교육서비스 생산, 판매(교육기업), 취업중심 • 전략적 수출산업화(호주, 뉴질랜드, 싱가포르, 영국 등) • 소수 명문대학은 여전히 공급자 우위, 연구중심 전략

* Source: OECD (2009), University future project

[그림 14] OECD대학발전 시나리오

우리도 이제 국가거점대학이라는 이름에 걸맞게 지역사회에 어떻게 함께할 것인가?

4 나가는 말: 우리 대학은 앞으로...

앞으로 우리 대학은 어떻게 변화해나갈 것인가? 지금까지 살펴본 대로, 또 최근에 고등교육 혁신 방향을 보면 2019년과 마찬가지로, 자율적으로 혁신을 하되 협력과 공유를 활성화하도록 요구하고 있다. 미래 교육은 학생 맞춤형 교육을 추구할 필요가 있고, 온오프를 넘나드는 교육이 될 가능성이 높다. 대학의 지역 연계와 공유가 활성화될 것이며, 이제는 교수자 중심에서 아마 학생 참여형으로 교수 학습 설계를 바꿔 나

갈 과정이 되는 것이다. 학생들이 실제로 작업하고 활동하면서 생산물들을 도출해내는 과정으로 점차 바뀌어나갈 것이다. 대학행정도 이러한 수업의 변화, 교육과정의 개선, 대학의 혁신을 뒷받침해야 할 것이다.



[그림 15] 미래 고등교육의 방향과 모델

[참고문헌]

- 교육부(2015a). 2015 개정 교육과정 총론 및 각론 확정 발표(보도자료, 2015. 9. 23)
<https://www.moe.go.kr/boardCnts/view.do?boardID=294&boardSeq=60753&lev=0&m=0204>
 에서 인출.
- 교육부(2015b). 초·중등학교 교육과정. 교육부 고시 제 2015-80호.
- 교육부(2021). 국민과 함께하는 미래형 교육과정 추진 계획(안)(보도자료, 2021. 4. 20).
<https://www.moe.go.kr/boardCnts/view.do?boardID=294&boardSeq=84176&lev=0&searchType=S&statusYN=W&page=1&s=moe&m=020402&opType=N> 에서 인출.
- 우치다 타츠루, 박동섭 역(2012) 「교사를 춤추게 하라」. 서울: 민들레.
- 우치다 타츠루, 박동섭 역(2013). 「스승은 있다」. 서울: 민들레.
- Boyatzis, A. R.(1982). The Competent manager: A model for effective performance. New York: J. Wiley.
- Cristodoulou, D. (2014). Seven Myths about Education. 김승호 역(2018). 아무도 의심하지 않는 일곱가지 교육 미신. 서울: 페이지로드.
- Hirst, P. H.(1965). Liberal Education and the Nature of Knowledge. Reginald D. Archambault(ed.). Philosophical Analysis and Education. London: Routledge & Kegan Paul. 113~138.
- McClelland, D. C.(1973). Testing for Competence rather than “intelligence”. American Psychologist, 28(1), 1-14.
- Nardin, T.(2001). The Philosophy of Oakeshott. Pennsylvania: Penn state Press.
- Oakeshott, M. L. O’Sullivan(ed.)(2004). What is History and Other Essays, Imprint Academic. (WH)
- Oakeshott, M.(1933). Experience and its modes. Cambridge: Cambridge University Press. (EM)
- Oakeshott, M.(1975). Hobbes and Civil Association. Indianapolis: Liberty Fund. (HCA)
- Oakeshott, M.(1975). On Human Conduct. Oxford: Clarendon Press. (OHC)
- Oakeshott, M.(1989). T. Fuller(ed.). The voice of liberal learning. New Haven and London: The Yale University Press. (VLL). 차미란(역). 오웬크쇼트의 교육론: 학습의 장(상·하), 교육진흥 1992 가을, 1992 겨울. 162-181, 156-171. 차미란(역). 교육: 영위와 그 좌절. 교육진흥 1993 겨울, 1994 봄, 1994 여름. 140-153, 165-179, 106-121.
- Oakeshott, M.(1991). T. Fuller(ed.). Rationalism in politics and other Essays. New and expanded edition. Indianapolis: Liberty Press. (RP)

OECD(2000). Contribution from INES Networks and Working Groups.

OECD(2003). The Definition and Selection of Key Competencies, Executive Summary. Paris:
OECD.

OECD(2018). Future of Education and Skill 2030.

Ⅱ

고등교육 보편화 시대, 대학의 역할과 혁신의 방향

남수경(강원대학교 교육연구소장)

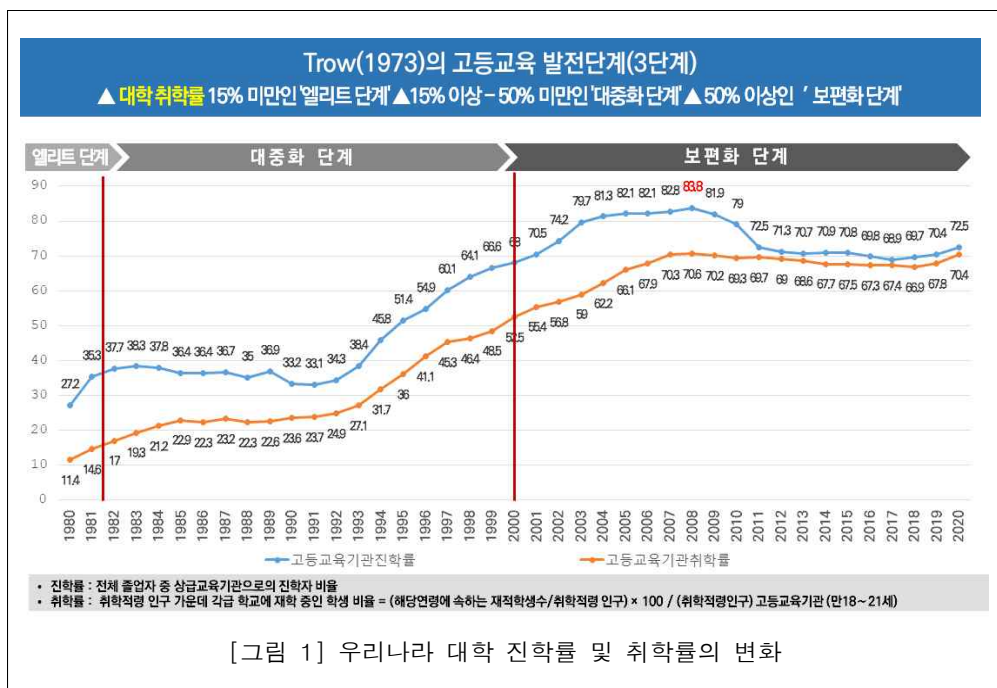
1

우리나라 고등교육의 발전

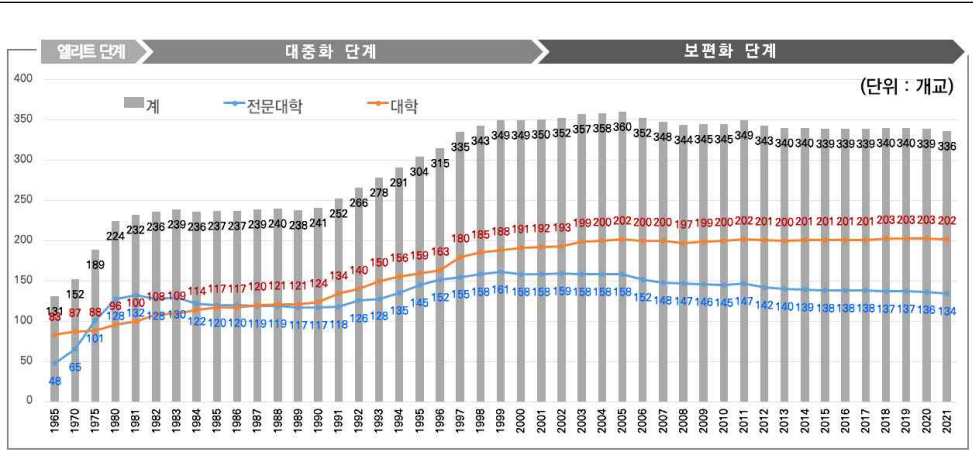
: 2000년 이후 고등교육 보편화 단계 진입

마틴 트로우(Martin Trow) 교수는 1973년 카네기 고등교육위원회의 후원으로 「Problems in the Transition from Elite to Mass Higher Education」을 발행하였다. 여기서 대학 취학률을 토대로 고등교육의 발전단계를 3단계로 구분하였는데, 먼저 대학 취학률이 15% 미만은 ‘엘리트 단계’로, 대학 취학률 15% 초과 ~ 50% 미만은 ‘대중화 단계’로, 대학 취학률이 50%를 초과할 경우에는 ‘보편화 단계’로 구분하였다.

트로우 교수의 고등교육 발전단계를 토대로 볼 때, 1981년까지 우리나라의 대학 취학률은 15% 미만의 엘리트단계였다. 그 이후 대학 취학률은 1982년 17%에서 1994년 30%를 넘어서는 대중화단계를 거쳐서, 2000년에는 50%를 초과하여 보편화단계에 접어들었다. 2008년 대학 진학률과 취학률은 각각 83.8%와 70.6%로 최고조에 달한 이후 2011년 이후 70% 내외의 비슷한 수준을 유지하고 있다([그림 1] 참고).

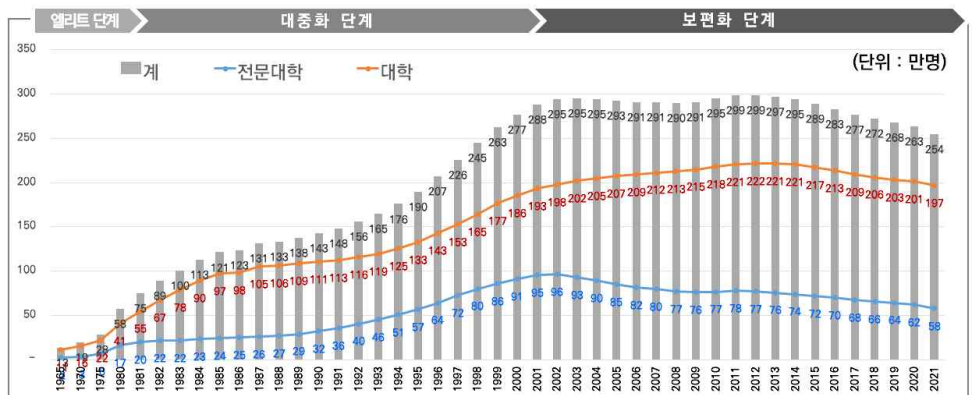


고등교육의 발전과정에서, 우리나라 대학생 추이(전문대학과 대학교 학생 수)는 1965년 13만명에서, 보편화단계에 접어들면서 2000년 277만명에 이르렀고, 2011년과 2012년 299만명으로 증가한 이후, 2021년 현재 254만명(전문대학 58만명, 대학교 197만명) 수준을 유지하고 있다([그림 2] 참고). 한편 대학의 양적 추이(전문대학과 대학교 수)는 1965년 131개교에서 보편화단계에 접어든 2000년 349개교, 2005년 360개교까지 증가한 이후, 2021년 현재 336개교(전문대학 134개교, 대학교 202개교) 수준을 유지하고 있다([그림 3] 참고).



자료: 한국교육개발원 교육통계서비스 <https://kess.ked.go.kr/>

[그림 2] 우리나라 고등교육기관의 변화



자료: 한국교육개발원 교육통계서비스 <https://kess.ked.go.kr/>

[그림 3] 우리나라 대학생 수의 변화

2 보편화단계 고등교육의 역할

Trow(1973)는 고등교육의 발전단계별로 고등교육의 기능, 수업 형태, 제도적 특징 등에서 주요 변화를 정리하여 제시하고 있다(<표 1> 참고). 그런

데 이러한 내용은 2021년 현재 우리나라 고등교육의 특징을 정리한 것이라고 해도 과언이 아니다. 고등교육 보편화시대, 고등교육은 더 이상 대중의 삶과 유리된 학문적 논의에 매몰되거나 학과나 전공의 경계를 구분짓는 활동이 의미가 없다. 그리고 대학과 지역사회의 경계가 느슨해지고 대학에서의 평생교육 기능이 더욱 강화될 것으로 보인다.

<표 1> 고등교육 발전단계별 주요 특징

구분	엘리트 단계 (15%미만)	대중화 단계 (15%초과-50%미만)	보편화 단계 (50% 초과)
고등교육의 기능	<ul style="list-style-type: none"> - 지배계급의 마음과 성격 형성 - 엘리트 역할 준비 	<ul style="list-style-type: none"> - 기술의 전달 - 광범위한 기술 및 경제 엘리트 역할을 위한 준비 	<ul style="list-style-type: none"> - 급속한 사회 및 기술 변화에 대한 '전국민의' 적응력 향상
커리큘럼 및 수업 형태	<ul style="list-style-type: none"> - 학문적 또는 전문적 지식 기반의 고도로 구조화된 형태 	<ul style="list-style-type: none"> - 모듈식, 유연하고 반구조화된 일련의 과정 	<ul style="list-style-type: none"> - 경계와 순서의 붕괴, 배움과 삶의 구분 파괴
제도적 특성	<ul style="list-style-type: none"> - 높고 일반적인 표준과 동질성 - 소규모 주거 커뮤니티 - 명확하고 불침투성 경계 	<ul style="list-style-type: none"> - 보다 다양한 표준으로 포괄적 - '지능의 도시' : 주거/출근 혼합 - 경계가 모호하고 투과성 	<ul style="list-style-type: none"> - 공통된 기준이 없는 엄청난 다양성 존재 - 캠퍼스에 거의(전혀)다니지 않는 등록생의 집합체 - 경계가 약하거나 존재하지 않음
권력의 소 재와 의사결정	<ul style="list-style-type: none"> - 소수의 엘리트 그룹에 의해서 공유된 가치 및 가정 	<ul style="list-style-type: none"> - 이익 단체 및 정당 프로그램의 일반적인 정치적 절차 	<ul style="list-style-type: none"> - '대중'은 학계의 특권과 면책에 의문 제기
학업 기준	<ul style="list-style-type: none"> - 널리 공유되고 상대적으로 높음(능력주의 단계에서) 	<ul style="list-style-type: none"> - 변하기 쉬운, 제도·기관 '다양한 학문적 기업 지주회사' 	<ul style="list-style-type: none"> - 기준이 '표준'에서 '부가가치'로 이동
접근과 선택	<ul style="list-style-type: none"> - 학업성취도에 따른 성취도 	<ul style="list-style-type: none"> - 기회의 평등을 달성하기 위한 능력주의와 '보상 프로그램' 	<ul style="list-style-type: none"> - '개방', '집단 성취의 평등' 강조
학업관리 형태	<ul style="list-style-type: none"> - '행정은 아마추어' 시간제 학자들 - 기간제 선출/임명 	<ul style="list-style-type: none"> - 전업 관리자의 등장, 관료제 확대 	<ul style="list-style-type: none"> - '특정분야에 매우 전문적인' 전일제 교수집단 등장 - 외부(민간)교육기관의 경영기법 도입
내부 거버넌스	<ul style="list-style-type: none"> - 원로 교수 	<ul style="list-style-type: none"> - 학생들의 영향력과 연계한 일반 교수와 젊은 직원들 	<ul style="list-style-type: none"> - 제도적 거버넌스보다 합의 기반 - 의사결정이 정치권력의 손으로 흘러감

자료: (Trow, 1973).

첫째, 보편화단계 고등교육의 기능은 “급속한 사회 및 기술 변화에 대한 전국민의 적응력 향상”에 있다. 이는 지배계급 양성이라는 엘리트단계의 기능이나, 광범위한 기술 및 경제 엘리트 양성이라는 대중화단계의 기능과는 차별성을 보인다.

둘째, 커리큘럼이나 수업의 형태 측면에서는, 엘리트단계의 경우 학문이나 전문 지식 기반의 구조화된 형태를 띠는 반면, 보편화단계의 경우 경계와 순서가 붕괴되고 배움과 삶의 구분이 파괴되는 형태로 진행된다.

셋째, 보편화단계 고등교육의 제도적 특징은, 공통된 기준이 없는 엄청난 다양성이 존재하고, 시간제 등록생이 확대되며, 경계가 약하거나 존재하지 않는 평생교육 측면이 강화되는 경향이 있다.

넷째, 엘리트단계 대학은 절대 성역의 권력이나 면책 특권을 유지하였으나, 보편화단계 대학에 대해서 ‘대중’은 학계의 특권과 면책에 의문을 제기하게 된다. 대학이 사회에 실질적으로 기여하는 성과를 보여주지 않는다면, 대중은 왜 대학에 공적 지원을 해야 하는지에 대해서 적극적 문제제기와 비판적 태도를 보이게 된다.

다섯째, 학업의 기준은 표준화된 것으로 규정되기보다는 ‘부가가치’로 이동하게 된다. 즉, 학문적 성취라는 것도 결국 사회경제적 부가가치를 얼마나 창출할 수 있는가와 관련시켜서 논의하게 된다.

여섯째, 고등교육에 대한 접근과 선택은 더욱 개방화되고 ‘집단 성취의 평등’이 강조된다. 즉, 특정 계급이나 계층이 대학교육에 대한 접근과 선택의 기회를 독점하기보다는 다양한 계급이나 계층의 집단에 개방되고, 성취 결과에서 평등을 이룰 수 있는 적극적 지원이 강조된다.

일곱째, 학사관리에서는 특정분야에서 고도로 전문화된 교수집단이 등장하고 외부(민간) 교육기관의 경영기법이 적극 도입된다. 끝으로, 내부 거버넌스는 제도나 규정 자체보다는 ‘합의’를 기반으로 하는 정치적 성격이 강화된다.

○ 최근 우리나라 대학지원정책의 핵심 키워드

2019년 일반재정지원사업으로 ‘대학혁신지원사업’의 등장 이후 교육부 대학지원정책은 ‘대학혁신’을 핵심 키워드로 하여 재편되고 있다. 대학 혁신의 기본방향은 대학별 특성에 기반을 둔 자율 혁신을 추구하되, 학사 유연화, 전공간 또는 온라인과 오프라인간 융합적 노력을 통하여 전통적인 대학교육의 경계를 더욱 느슨화하고, 한단계 더 나아가 대학간 또는 대학과 지자체나 민간기관간 개방, 공유, 협력을 더욱 강화하는 방향을 추구하고 있다. 신산업 인력양성을 추구하되, 직업훈련교육과 평생교육을 강화하는 것 역시 강조하고 있다. 특히 지역혁신의 플랫폼으로서 대학의 선도자적, 중재자적 역할을 강조하는 것 역시 변화의 핵심 키워드라고 할 수 있다([그림 4] 참고).



[그림 4] 교육부 대학정책의 키워드 변화

3 대학혁신의 방향

1. 혁신적 대학의 특징

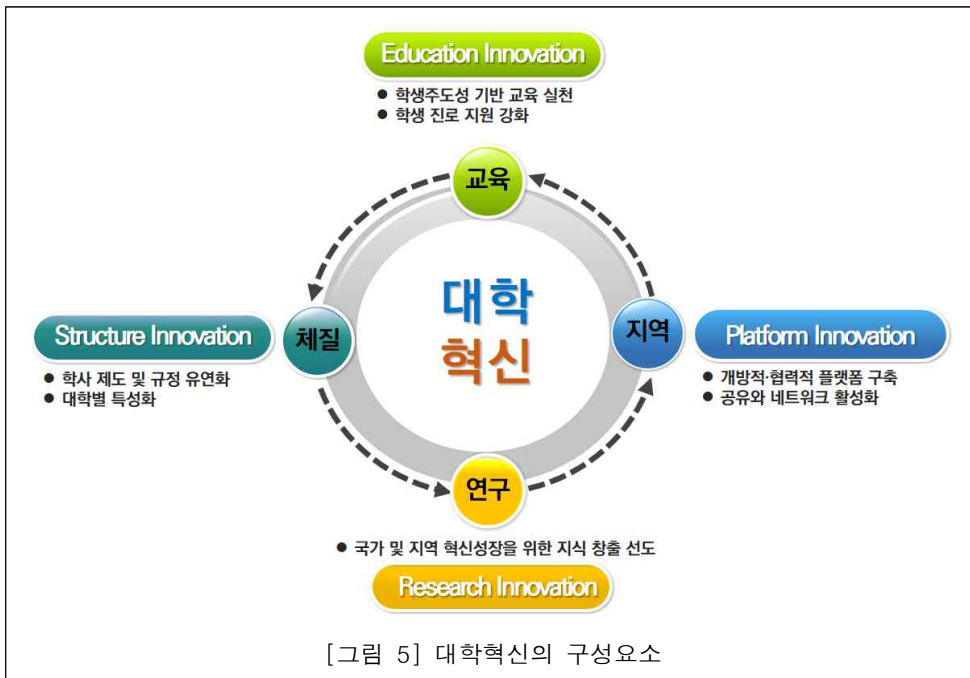
로이터(Reuters)나 US News 등 영국과 미국의 언론사들은 기존의 연구 중심 순위평가와 구분되는 ‘혁신적 대학평가’를 실시하고 있다. 이들 혁신 평가는 무엇보다 대학의 연구 및 교육활동이 실질적으로 경제적·기술적 부가가치를 창출하는 성과를 내고 있는냐에 초점을 두고 있다. 여기서 대학의 역할은 기업가적 대학(Entrepreneurial University), 지역혁신 시스템(Regional Innovative Systems) 등이 강조된다. 보다 광의에서는 대학의 역할과 기능이 사회, 문화, 네트워크 차원에서 지역사회 발전에 적극 관여하는 방향으로 정책 지원을 강화하게 된다(Trippl, et. al., 2015).

이러한 변화에 선도적 역할을 수행하는 ‘혁신적 대학(Innovative universities)’은 크게 다음과 같은 특징을 보이고 있다. 첫째, 취업 시장의 흐름을 계속 주시하고, 둘째, 자신의 벽을 넘어 파트너십을 구축하고, 셋째, 전체 구성원이 기술 친화적이고, 넷째, 단순히 우수사례를 모방하지 않으며, 다섯째, 오늘날 학생의 요구를 적극 받아들인다. 결국 혁신적 대학들은, 앞서 살펴본 Trow(1973)가 말하는 보편화단계의 고등교육 기능, 즉 외부환경으로부터 고립된 전통적인 방식의 학사 구조나 교육과정 또는 교수자 중심의 전공 기반 연구나 교육으로 과감히 경계를 허물고, 변화하는 기술을 교육과 연구 전반에 적극 수용하며, 외부의 우수사례를 수용하되 자신의 강점을 기반으로 한 특성화와 연계하여 변혁적 재구조화로 발전시키고 있다.

2. 대학혁신의 개념과 구성요소

보편화단계 고등교육의 기능이나 대학지원정책의 핵심 키워드 등을 토대

로 볼 때, ‘대학혁신’은 교수학습의 방법론을 넘어서 “새로운 아이디어의 육성, 창의성의 향상, 협업의 장려, 포용성과 다양성을 촉진하기 위한 전략적 접근”으로 볼 수 있다(Stephanie, 2021). 따라서 ‘대학혁신’은 세부적으로 연구혁신(국가 및 지역 혁신성장을 위한 지식 창출 선도), 교육혁신(학생주도성 기반 교육의 실천과 학생 진로 지원 강화), 체질혁신(연구와 교육 혁신이 활성화될 수 있도록 제도나 규정의 유연화와 대학별 특성화 추진), 지역혁신(개방적·협력적 플랫폼 구축, 공유와 네트워크 활성화) 등을 포함한다.



3. 대학혁신의 추진방향

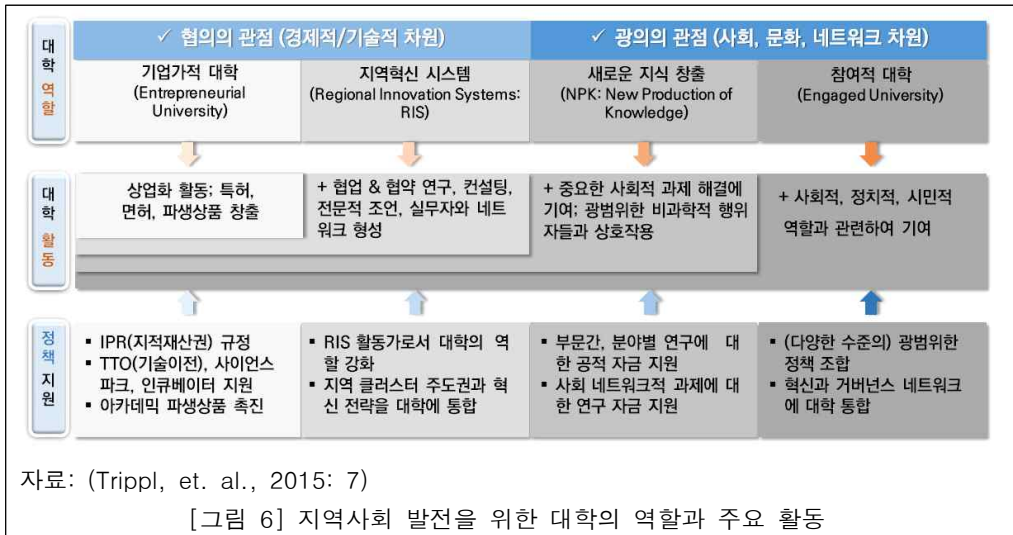
1) 연구소 기반의 지식창출과 국가 및 지역의 혁신성장 견인

대학의 혁신은 본질적으로 새로운 지식 분야를 개척하고 선도하는 지식 창

출에 의해서 가능하다. 그리고 국가 및 사회의 성장은 최첨단의 지식을 확산하는 대학 혁신에 기반을 두고 이루어지게 된다. 대학이 가치 창출을 선도할 수 있는 원동력은, 대학이 지식 창출에 관심을 쏟는 지식인들의 조합(guild)으로 출발했고, 이후로도 이 정체성을 계속해서 유지하고 있기 때문이다.

특히 1980년 미국에서 베이돌법(Bayh-Dole Act)이 제정된 이후 대학의 연구결과가 그 기관의 특허로 출원하고 기술사용료를 받게 됨으로써, 대학의 연구개발활동은 단순히 학문적 대상만이 아닌 실용주의적 대상으로 확대되었다. 이후 특허 및 상표에 관한 법(Patent and Trademark Act Amendments)의 개정으로, 대학의 지식재산권 인정으로 오늘날 대학과 기업을 연결시키는 산학연의 기반이 형성되고, 연구결과의 산업체 이전을 통해 대학이 신규산업의 창업기능이나 창업의 인큐베이터 기능을 수행하게 되었다. 이후 대부분의 주정부와 지방정부에서 대학-산업 협력이 지역경제 발전정책의 중요 분야로 자리잡고 있다.

따라서 향후 연구혁신은 시장의 흐름을 선도하는 기업가적 대학, 나아가 사회문제 해결의 선도자나 중재자로서 대학의 역할을 적극 수행하는 방향으로 진행될 필요가 있다([그림 6] 참고). 이를 위해서는 대학별로 경쟁력 있는 분야를 중심으로 연구소를 활성화할 필요가 있다. 대학이 우수하고 전문화된 연구소를 보유하고 이들이 연구 성과를 내며, 지적 재산이나 특허를 계속해서 출원하는 지식창출력을 갖추었느냐가 대학혁신의 가장 중요한 요소의 하나라고 할 수 있다.



2) 학생주도성 기반 학사구조 및 교육과정의 유연화

지식창출기관으로서 대학의 중요한 특징은 창출과정에 학생들을 직접 참여시킴으로써 전문인을 양성하는 데 있다. 따라서 대학의 교육혁신은 연구혁신과 불가분의 관계이며, 특히 미래교육에 대한 최근 예측에서는 지식창출과정에 학생의 주도적 참여를 요구하고 있다. 최근 교육의 목표로서 학생주도성(Student Agency)이 핵심 개념으로 중요하게 다루어지고 있다.

학생주도성은 미래교육을 위해 OECD가 강조하고 있는 가치로서, “학생에게는 자신의 인생과 자신을 둘러싼 세계를 긍정적으로 바꿀 능력”이 있다는 가정 아래, “목표를 세우고 성찰하며 책임있게 행동하여 변화를 낳을 수 있는 능력(the capacity to set a goal, reflect and act responsibly to effect change)”으로 정의된다(OECD, 2018). 세계경제포럼(WEF)의 Education 4.0의 미래교육 프레임에서도 개인화 학습과 자기주도적 평생학습, 접근가능한 포괄적 학습 등 학생의 학습경험을 재조직할 것을 주문하고 있다(WEF, 2019). 최근 일본의 문부과학성에서 2040년 고등교육의 미래와 관련하여 “학습자 본위 교육으로의 전환”을 요구(김성희, 2019: 119)한 것도 이와 같은 맥락에서 이해될 수 있다.

따라서 차세대 대학교육의 혁신에서도 특강이나 본부 차원의 프로그램을 개설해서 제공하는 지원프로그램 수준의 혁신이 아니라, 교양 및 전공 교과에서 지식창출 과정에 학생들이 적극적으로 참여하고, 학생들의 개별성과 다양성을 존중받을 수 있도록 본질적인 교육혁신을 지향할 필요가 있다. 교육혁신 방안의 하나로 삶과 교육이 연계된 교육-연구-봉사 실천형 교육과정의 혁신을 검토해 볼 수 있다([그림 7] 참고).



3) 대학의 정체성과 개방적·협력적 플랫폼 운영의 균형성 유지

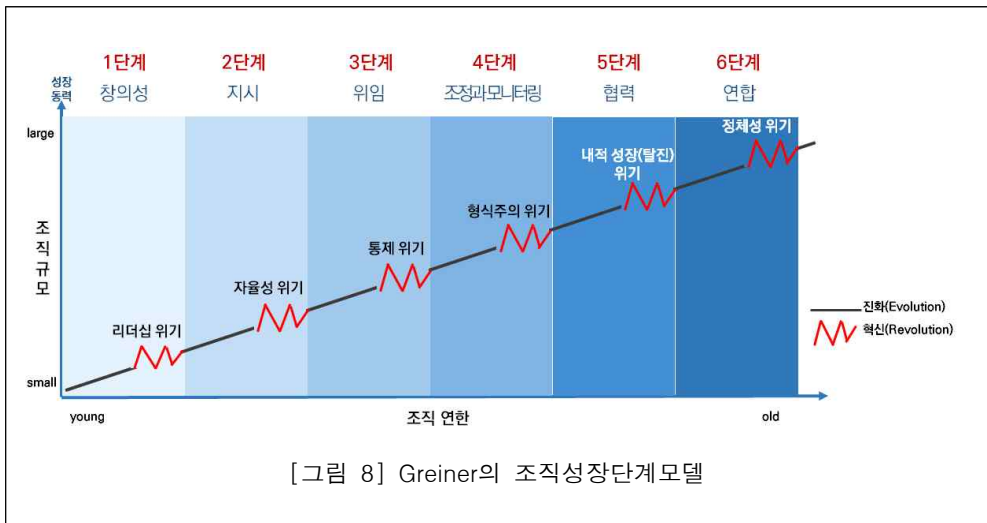
대학의 혁신은, 고립된 단독자로서 개별대학의 노력을 넘어서 대학간 공유와 개방, 대학-지자체간 협력을 지향하고 있으며, 이를 기반으로 공적 책무성과 함께하는 성장을 요구하고 있다. 그간 우리나라의 대학은 지역사회의 핵심 소비주체, 지역사회 핵심인력을 배출하는 교육기관, 산학협력 기반의 기업자적 역할을 중심으로 지역과 느슨한 협력 관계를 유지해 왔다.

그런데 2021년을 기점으로 대학 입학연령 인구가 대학 입학정원에 미달하여¹⁾ 이후 가속화되는 인구격감의 시기에 각 대학들은 생존과 자구전략을 모색해야 하는 상황에 놓여 있다. 이제 대학들은 지역사회 내 다양한

1) 대학 입학정원(만명) : ('05) 62.6 → ('10) 57.2 → ('15) 53 → ('21) 47.4 ['21.4, KEDI(전문) 대교협]

조직과의 보다 강한 연대와 협력을 요구받고 있다. 이를 위해서는 대학 내 조직간의 경계를 느슨하게 하는 방식의 내적 협력과, 대학 외부 다양한 조직과의 연대와 연합, 네트워크 조직의 구축이 동시에 진행될 필요가 있다.

그러나 내적 협력은 탈진의 위기를, 외적 연대와 연합은 정체성의 위기를 불러올 수 있다. Greiner는 1972년 기업의 성장단계를 5단계로 제시하였고, 1998년 HBR 논평을 통해서 6번째 단계로 네트워크 조직(Network organization)의 등장 가능성을 언급하면서 이러한 문제를 경고하였다. 왜 대학은 각종 협력과 연합을 통한 혁신을 추진하는가? 이는 한마디로 대학의 생존과 성장을 위해서이다. 그런데 Greiner의 조직성장론이 보여주는 바와 같이 이 과정에서 우리는 구성원의 탈진현상이나 정체성의 위기를 극복해야 하는 과제를 안고 있다. 최근 대학혁신을 위한 각종 재정지원사업을 시행하면서 우리는 이들 문제에 직면해 있음을 몸소 느끼고 있다.



탈진과 정체성의 위기를 극복하기 위해서 대학의 초기 모습으로 다시 돌아가보자. Greiner의 조직성장단계모델에서 알 수 있듯이 조직은 창의성, 즉 그동안 없었던 새로운 기능을 하면서 시작되었다([그림 8] 참고). 대학은 역사적으로 그 자체가 혁신을 미션으로 하는 독특한 혁신기관이었음을 상

기할 필요가 있다. 이를 위해서 협력의 단위를 소규모화하면서 혁신 창출의 실질적 행동주체로 활용할 것을 제안한다.

[참고문헌]

- 교육부 고등교육정책실(2019. 8. 6.). 인구구조 변화와 4차 산업혁명 대응을 위한 대학혁신 지원 방안.
- 교육부(2019. 12.). 2020년 대학혁신지원사업 I · II 유형 기본계획(시안).
- 교육부 고등교육정책실(2020. 9.). 포스트 코로나 미래교육 전환을 위한 디지털 기반 고등교육 혁신 지원 방안.
- 교육부(2021. 1. 26.). 2021년 교육부 업무계획: 함께 성장하는 포용사회 내일을 열어가는 미래 교육.
- 교육부(2021. 5. 20.) 학령인구 감소 및 미래사회 변화에 대응한 대학의 체계적 관리 및 혁신 지원 전략.
- Axelroth, R. & Dubb, S.(2010). *The Road Half Traveled: University Engagement at a Crossroads*. The Democracy Collaborative.
- Boucher, G., Conway, C., & Van Der Meer, E. (2003). Tiers of Engagement by Universities in their Region's Development. *Regional Studies*, 37, 887-897.
DOI: 10.1080/0034340032000143896
- Etzkowitz, H. & Zhou, C.(2018). *The Triple Helix: University-Industry-Government Innovation and Entrepreneurship* (2nd Ed.). New York: Routledge.
- Furco, A.(2010). The Engaged Campus: Toward a Comprehensive Approach to Public Engagement. *British Journal of Educational Studies*, 58:4, 375-390,
<https://doi.org/10.1080/00071005.2010.527656>
- Greiner, L. E.(1972). Evolution and Revolution as Organizations Grow. University of Illinois at Urbana-Champaign's Academy for Entrepreneurial Leadership Historical Research Reference in Entrepreneurship.
- Stephanie, L.(2021). Why Innovation Is Key To The University Experience Of The Future
<https://www.topuniversities.com/student-info/choosing-university/why-innovation-key-university-experience-future>(2021. 10.25 인출).
- Trippl, M., Sinozic, T., & Smith, H. L.(2015). The Role of Universities in Regional Development: Conceptual Models and Policy Institutions in the UK, Sweden and Austria. *European Planning*.
<http://dx.doi.org/10.1080/09654313.2015.1052782>

Trow, M.(1973). *Problems in the Transition from Elite to Mass Higher Education*.
Carnegie Commission on Higher Education

III

대학교육 관련 법령의 이해: 교육과 법

이덕난(국회입법조사처 입법조사관)

1

대학교육과 법의 관계

가. 대학교육 현장은 지금...

▶ 코로나19, 원격수업, 산학협력, 취업

- 대학들은 코로나19 이후 2020년부터 사회적 거리두기 단계에 따라 지역별/학교별 여건을 고려하여 등교수업, 원격수업, 또는 등교수업과 원격수업을 병행하는 블렌디드 수업을 진행해왔음
- 코로나19 이전부터 대학의 주요 현안인 중 하나인 산학협력의 활성화, 학생 취업 제고 등은 여전한 과제임

▶ 학령인구 감소, 구조개혁, 대학 연합 통합

- 학령인구 감소와 대학 진학 지원자 수 및 입학생의 감소는 대학의 큰 위협 요인임
- 대학 구조개혁은 시급하고 근본적인 현안이나, 이에 대한 별다른 대책이 마련되지 않고 있으며, 이로 인해 개별 대학별로 위기 대응 및 대책 마련을 고민해야 하는 상황임
- 국립대학별, 지역 대학별, 국사립대학 간 등의 다양한 형태의 연합 또는 통합 방안 등이 제기되고 있으나, 아직은 구체적이고 뚜렷한 방안 마련 및 실행은 미진한 상황임

▶ 비대면 수업에 대한 학생의 불만과 교수들의 어려움

- 대학의 경우 코로나19로 인해 비대면수업이 지속되는 가운데 학교에서는 녹화 영상강의와 시험문제 등 이전 학기 수업자료를 재탕하거나 서버가 다운되는 등의 문제가 있어서 학생들의 불만이 제기됨

- 대학생들은 수업 중에 서버가 다운되는 등 온라인 강의 여건도 미흡하고, 동영상 강의 중심의 수업에 대해 대면 수업에 비해 수업의 질과 만족도가 크게 떨어지며, 정상적인 대학 생활도 제공되지 못하고 있다는 등의 불만을 제기함
- 이에 대해 교수들은 비대면수업의 특성상 학생들의 수업 만족도가 떨어질 수밖에 없다고 답답해 함. 교수와 학생들이 같은 공간에 있다는 실재감이 있어야 학습효과가 높아지는데 단순 강의식 수업으로는 이런 실재감을 구현하기 어렵고, 원격수업에 출석만 하고 화면을 꺼놓는 학생도 있어서 혼자 이야기하는 기분이 들 때가 많다는 교수도 있음
- 대학생들은 정상적인 대학 교육이 어려운 상황이나, 등록금은 기존에 비해 별 차이가 없다는 점에 대해 불만을 제기하고 등록금 환불까지 요구함

나. 블렌디드 학습 시대의 대학

▶ 믹스커피를 찾는 사람들

- 커피와 설탕, 프림을 섞는 믹스커피는 한국이 최고라는 외국인들이 일부 있음
- 동남아 등에서 믹스커피를 사와서 선물하는 경우도 있었음
- 다양한 믹스커피와 블랙커피를 다양한 비율로 섞어서 마시는 믹스커피를 즐기는 사람들도 있음
- 이러한 믹스커피 또는 블렌드 커피는 바리스타에 따라 다양하게 제공되고, 그것을 찾는 사람들은 자신의 기호와 취향 등에 따라 선택할 수 있음. 그것에 대해 평가하거나 시험을 보거나 하지는 않음

▶ 대면교육-온라인교육의 다양한 블렌딩

- 그러나 교육의 영역에서 믹스 또는 블렌딩은 기호나 취향에만 맡길 수 없으며, 모든 학생들을 대상으로 제공됨. 그리고 그 과정 및 결과에 대해 평가를 하며 그 결과를 상급학교 진학 등에 반영함

- 그러므로 교육에 있어서의 블렌딩에 대해서는 보다 체계적인 접근이 필요함. 대학은 그에 대해 체계적으로 준비해야 하며, 교육의 기회 균등과 질 제고의 측면에서도 접근할 필요가 있음
- 블렌디드 수업(blended learning)에 대해 다양한 정의가 있으나, 이덕난 외(2021)는 “온라인과 오프라인 수업 등 다양한 학습 방법을 혼합하여 학습기회를 확대하고, 교육효과를 극대화하기 위한 학습 형태를 의미한다”고 정의함. 이에 따라 블렌디드 수업은 원격수업과 대면수업이 과목별, 교원별로 다양한 형식 및 방법으로 결합되어 제공될 수 있음
- 블렌디드 수업 등에 대해 방역 차원의 임시 방편인지, 미래형 교육의 대안적 모델인지 등에 대한 다양한 논란도 있음

다. 대학의 미래, 미래의 대학

▶ 미래교육, 미래학교, 인재양성 등에 대한 다양한 논의

- 2021년 11월에 정부는 관계부처 합동으로 혁신적 포용사회 구현을 위한 「인재양성 정책 혁신방안」을 발표함
- 여기에는 디지털전환, 팬데믹 등으로 인한 신기술 분야 인력 부족 해소, 산업구조 전환기에 종합적·체계적 인재양성 방안 필요성 등이 제시됨

▶ 외국 사례

- 미국은 과학, 기술, 공학, 수학(science, technology, engineering and mathematics: STEM) 교육에 장기간 집중 투자하여 전문인력의 기초역량 강화 및 다양성 확보에 노력하고 있음
- 일본은 ICT 인재를 육성하기 위해 학교, 기관, 기업의 노력을 강조하고 있음

라. 대학, 법을 꼭 알아야 하나?

▶ 법 없이도 살 사람?

- 법 없이도 살 수 있으면 좋겠으나, 대학의 구성원들은 법을 알아

야 살 수 있으며, 법을 아는만큼 대학교육을 잘 제공할 수 있음

- 그러므로 대학에서 법에 대한 이해와 리걸 마인드 형성은 선택이 아니라 필수임

▶ **대학은 교육기관인가? 학문의 전당인가?**

- 현행 고등교육법은 대학을 교육기관의 하나로서 규정하고, 교육기관의 설립 및 운영을 중심으로 규정하고 있음
- 그러나 대학을 교육기관 중 하나가 아니라 학문과 예술의 자유를 향유하는 유·무형의 공동체, 즉 학문·예술의 전당으로 인정하는 것이 타당하며, 이 경우 진정한 대학의 자유와 책임이 보장 및 구현될 수 있다는 견해도 상당한 설득력을 얻고 있음. 이에 대해서는 뒤에서 구체적으로 설명하겠음

마. 대학교육 관계 법령은...

▶ **고등교육법만으로 이해하기 어려워**

- 교육기관으로서의 대학에 대해 이해하기 위해서도 고등교육법만으로는 한계가 있음

▶ **법, 시행령, 시행규칙, 행정규칙, 학칙 등**

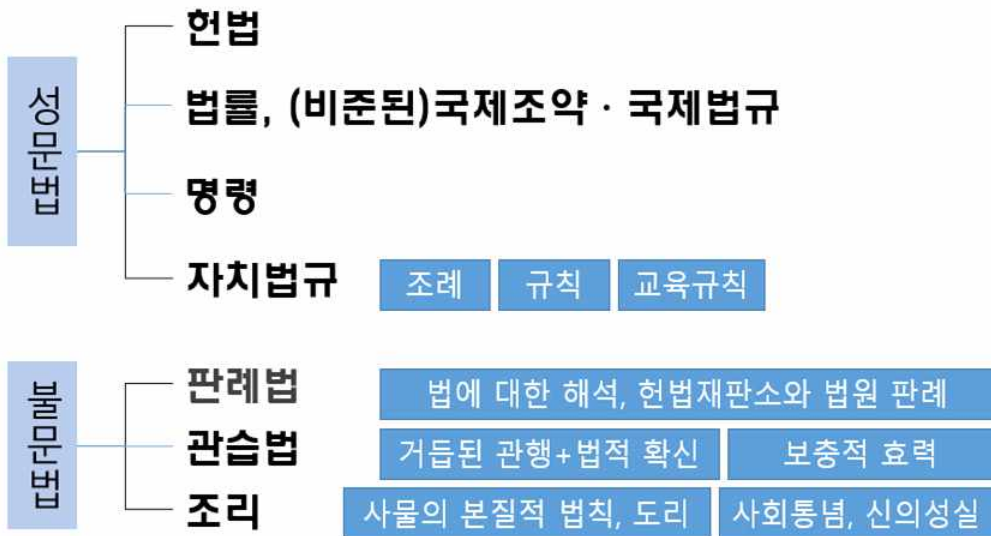
- 법 체계적으로는 고등교육법 등 법률과 행정명령인 시행령(대통령령), 시행규칙(부령) 등의 관계를 이해할 필요가 있으며, 대학 내의 학칙과의 관계에 대해서도 이해할 필요가 있음

2 교육법의 기초

바. 교육법의 법원(法源)

▶ **성문법과 불문법**

- 교육법의 법원은 크게 성문법과 불문법으로 구분됨
- 성문법에는 헌법, 법률(비준된 국제법규), 명령, 자치법규(조례, 규칙, 교육규칙)가 있음
- 불문법에는 판례법, 관습법, 조리가 있음
- 성문법이 있는 경우에는 법의 위계에 따라 성문법을 적용하며, 판례법은 법에 대한 법원의 해석이므로 해당 법과 동등한 위치에서 해석 및 적용됨
- 관습법은 성문법이 없는 경우에 보충적 효력이 있는 것으로 해석됨



[그림 1] 교육법의 법원(法源)

사. 자주쓰는 법률 용어

▶ 조항호목 표기

- 조 : 조문 내에서 제1조, 제2조 등으로 표기
- 항 : 조문 내에서 ‘①’, ‘②’ 등으로 표기
- 호 : 조문 내에서 ‘1’, ‘2’ 등으로 표기

○ 목 : 조문 내에서 ‘가’, ‘나’ 등으로 표기

○ 조, 항, 호, 목이 사용된 입법례는 아래와 같음

고등교육법
[시행 2021. 6. 23.] [법률 제17656호, 2020. 12. 22. 일부개정]

제14조의2(강사) ① 제14조제1항에 따른 강사는 대통령령으로 정하는 임용기준과 절차, 교수시간에 따라 임용기간, 임금 등 대통령령으로 정하는 사항을 포함한 근무조건을 정하여 서면계약으로 임용하며, 임용기간은 1년 이상으로 하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 1년 미만으로 임용할 수 있다. <개정 2016. 3. 2., 2018. 12. 18.>

1. 원격대학(사이버대학은 제외한다)의 강사로서 교육과정 또는 수업의 효율적 운영을 위하여 필요한 경우
2. 학기 중에 발생한 교원의 6개월 미만의 병가·출산휴가·휴직·파견·징계·연구년(6개월 이하) 또는 교원의 직위해제·퇴직·면직으로 학기 잔여기간에 대하여 긴급하게 대체할 강사가 필요한 경우

② 강사는 「교육공무원법」, 「사립학교법」 및 「사립학교교직원 연금법」을 적용할 때에는 교원으로 보지 아니한다. 다만, 국립·공립 및 사립 학교 강사의 임용·신분보장 등에 관하여는 다음 각 호의 규정을 각각 준용한다. <개정 2016. 1. 27., 2018. 12. 18.>

1. 국립·공립 학교의 강사에 대하여는 다음 각 목의 규정
 - 가. 「교육공무원법」 제5조제1항, 제10조, 제10조의3제1항 각 호 외의 부분 본문, 제11조의4제7항, 제23조, 제23조의2, 제25조제2항, 제26조, 제43조, 제47조제1항 단서 및 제48조, 이 경우 「교육공무원법」 제10조의3제1항 각 호 외의 부분 본문 중 “파면·해임”은 “면직”으로 보고, 같은 법 제25조제2항 본문 중 “제1항의 교육공무원을 임용체정할 때에는”은 “제26조에 따라 강사를 임용할 때에는”으로 보며, 같은 법 제26조제1항 중 “조교”는 “강사”로 보고, 같은 법 제43조제2항 중 “징계처분”은 “임용계약에서 정한 사유”로 본다.
 - 나. 「국가공무원법」 제33조 및 제69조제1항
2. 사립학교의 강사에 대하여는 다음 각 목의 규정
 - 가. 「사립학교법」 제23조제2항·제3항, 제53조의2제1항·제2항·제9항, 제53조의4제1항, 제54조, 제54조의3제

▶ 단서와 내지

○ 단서 : ‘다만’ 을 붙여 어떤 조건이나 예외를 표기함

○ 내지 : 제1호 내지 제3호는 제1호부터 제3호까지의 의미임

- 최근 입법과정에서는 제1호부터 제3호까지 등과 같이 표기함. 제2조의3과 같이 조와 조 사이에 신설 조가 있는 경우에는 끊어서 각각 표기함(예: 제1조부터 제2조의3까지, 제3조부터 제4조까지)

▶ 제14조 교원
▶ 제15조 교원단체
▶ 제16조 학교 등의 설립자·경운
▶ 제17조 국가 및 지방자치단체
▶ 제3장 교육의 진흥 <개정 2007. 1.
▶ 제17조의2 남녀평등교육의 증진
▶ 제17조의3 학습윤리의 확립
▶ 제17조의4 건전한 성의식 함양
▶ 제17조의5 안전사고 예방
▶ 제17조의6 평화적 통일 지향
▶ 제18조 특수교육
▶ 제19조 영재교육
▶ 제20조 유아교육
▶ 제21조 직업교육
▶ 제22조 과학·기술교육
▶ 제22조의2 학교체육
▶ 제23조 교육의 정보화
▶ 제23조의2 학교 및 교육행정기관
▶ 제23조의3 학생정보의 보호원칙
▶ 제24조 학술문화의 진흥
▶ 제25조 사립학교의 육성
▶ 제26조 평가 및 인증제도
▶ 제26조의2 교육 관련 정보의 공
▶ 제26조의3 교육 관련 통계조사
▶ 제27조 보편 및 복지의 증진
▶ 제28조 장학제도 등
▶ 제29조 국제교육

부칙

2. 국민 안전 교육 진흥 기본법
[시행 2020. 1. 29.] [법률 제16878호, 2020.
3. 국민 안전 교육 진흥 기본법 시행령
[시행 2017. 7. 26.] [대통령령 제28211호,
4. 국민 안전 교육 진흥 기본법 시행규칙
[시행 2017. 7. 26.] [행정안전부령 제1호]

본문 개정이유 연혁 조문비교 신규입법비교 법령체계도 법령비교

조문선택 ▶ 법령주소해설 화면내검색

▶ 관련 ▶ 연혁 ▶ 위임규칙 ▶ 규제

교육기본법

[시행 2019. 6. 19.] [법률 제15950호, 2018. 12. 18., 일부개정]

▶ 제17조의3(학습윤리의 확립) 국가와 지방자치단체는 모든 국민이 학업·연구·시험 등 교육의 모든 과정에 요구되는 윤리의식을 확립할 수 있도록 필요한 시책을 수립·실시하여야 한다.
[전문개정 2007. 12. 21.]

▶ 제17조의4(건전한 성의식 함양) ① 국가와 지방자치단체는 학생의 존엄한 성(性)을 보호하고 학생에게 성에 대한 선풍한 정서를 함양시킬 수 있도록 필요한 시책을 수립·실시하여야 한다.
② 제1항에 따른 시책에는 학생 개인의 존엄과 인격이 존중될 수 있는 교육적 방안과 남녀의 성 특성을 고려한 교육, 편의시설 마련 방안이 포함되어야 한다.
[전문개정 2007. 12. 21.]

▶ 제17조의5(안전사고 예방) 국가와 지방자치단체는 학생 및 교직원의 안전을 보장하고 사고를 예방할 수 있도록 필요한 시책을 수립·실시하여야 한다.
[본조신설 2015. 1. 20.]

▶ 제17조의6(평화적 통일 지향) 국가 및 지방자치단체는 학생 또는 교원이 자유민주적 기본질서를 확립하고 평화적 통일을 지향하는 교육 또는 연수를 받을 수 있도록 필요한 시책을 수립·실시하여야 한다.
[본조신설 2016. 5. 29.]

▶ 제18조(특수교육) 국가와 지방자치단체는 신체적·정신적·지적 장애 등으로 특별한 교육적 배려가 필요한 자를 위한 학교를 설립·경영하여야 하며, 이들의 교육을 지원하기 위하여 필요한 시책을 수립·실시하여야 한다.

아. 기간 관련 법령의 해석

▶ 민법(156조~161조)

- 연령 계산에는 출생일을 산입함
- 기간을 일, 주, 월 또는 연으로 정한 때에는 기간의 초일은 산입하지 않음
- 연인들이나 부부간에 ‘만난지 0일’ 등을 계산할 때는 만난 날 그 자체가 의미를 갖는다고 생각하므로 출생일의 예와 같이 시작일을 산입하는 경우가 일반적이며, 이는 법적인 기간 계산과는 다를 수 있음

▶ 예제

- 교원은 신분상의 불이익 처분을 받았을 때 교원소청 심사위원회에 재심을 청구할 수 있다. 다만, 그 처분이 있는 것을 안 날로부터 30일 이내에 청구하여야 한다. 그렇다면 2019년 7월 31일에 징계권자로부터 징계처분사유설명서와 징계의결서 사본을 받았다

면 재심 청구는 언제까지 가능한가?

=> 기간의 초일은 산입하지 않으므로 7월 31일의 다음 날인 8월 1일이 1일이 됨

본문 제정개정이유 연혁 3D비교 신규법비교 법령체계도 법령비교 조례위임조문 위임조례
조문선택 ▼ 법령주소복사 화면내검색

교원의 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법 (약칭: 교원지위법)

[시행 2020. 6. 11.] [법률 제16743호, 2019. 12. 10., 일부개정]

- ☒ ☐ **제9조(소청심사의 청구 등)** ① 교원이 징계처분과 그 밖에 그 의사에 반하는 불리한 처분에 대하여 불복할 때에는 그 처분이 있었던 것을 안 날부터 30일 이내에 심사위원회에 소청심사를 청구할 수 있다. 이 경우에 심사청구인은 변호사를 대리인으로 선임(選任)할 수 있다.
- ② 본인의 의사에 반하여 파면·해임·면직처분을 하였을 때에는 그 처분에 대한 심사위원회의 최종 결정이 있을 때까지 후임자를 보충 발령하지 못한다. 다만, 제1항의 기간 내에 소청심사청구를 하지 아니한 경우에는 그 기간이 지난 후에 후임자를 보충 발령할 수 있다.
- [전문개정 2008. 3. 14.]

- ☒ ☐ **제10조(소청심사 결정)** ① 심사위원회는 소청심사청구를 접수한 날부터 60일 이내에 이에 대한 결정을 하여야 한다. 다만, 심사위원회가 불가피하다고 인정하면 그 의결로 30일을 연장할 수 있다.

3 헌법과 교육

자. 헌법의 교육 관련 조항과 그 해석

▶ 헌법 제31조: 교육을 받을 권리

- 헌법 제31조는 교육에 관한 기본적인 조항임. 고등교육을 포함한

모든 교육에 대해 적용됨

- 특히 고등교육과 관련된 조항: 제4항 교육의 자주성·전문성·정치성 중립성 및 대학의 자율성, 제6항 교육제도 법률주의
- 제6항은 교육재정에 관한 기본적인 사항은 법률로 정하도록 규정하였으나, 고등교육재정에 관한 체계적인 법률 규정은 미흡한 상황

「대한민국헌법」

[시행 1988. 2. 25.] [헌법 제10호, 1987. 10. 29., 전부개정]

- 제31조** ①모든 국민은 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리를 가진다.
 ②모든 국민은 그 보호하는 자녀에게 적어도 초등교육과 법률이 정하는 교육을 받게 할 의무를 진다.
 ③의무교육은 무상으로 한다.
 ④교육의 자주성·전문성·정치성 중립성 및 대학의 자율성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다.
 ⑤국가는 평생교육을 진흥하여야 한다.
 ⑥학교교육 및 평생교육을 포함한 교육제도와 그 운영, 교육재정 및 교원의 지위에 관한 기본적인 사항은 법률로 정한다.

▶ 헌법 전문: 평등성과 수월성의 조화

- 헌법 전문은 “정치·경제·사회·문화의 모든 영역에 있어서 각인의 기회를 균등히 하고, 능력을 최고도로 발휘하게 하며” 라고 규정함. 이는 교육에 대해서도 적용되며, 교육의 평등성(또는 형평성)과 수월성의 조화를 주문한 것으로 해석됨

「대한민국헌법」

전문

유구한 역사와 전통에 빛나는 우리 대한민국은 3·1운동으로 건립된 대한민국임시정부의 법통과 불의에 항거한 4·19민주이념을 계승하고,
 (중간 생략)

정치·경제·사회·문화의 모든 영역에 있어서 각인의 기회를 균등히 하고, 능력을 최고도로 발휘하게 하며, (이하 생략).

▶ 헌법 제22조 등 교육 관련 조항

- 헌법 제22조는 학문과 예술의 자유에 대해 규정함. 이 규정은 대학에 대해서도 적용됨
- 개헌 논의 과정에서 제31조 제4항이 규정한 대학의 자율성을 제22조로 이동하고, 대학의 자유 및 자주성을 제22조에서 함께 규율할 필요가 있다는 주장이 제기됨. 이는 대학을 교육기관으로 좁혀서 바라보던 시각을 탈피하여 학문과 예술의 자유가 보장되는 학문·예술의 전당으로 이해하는 것이 적절하다는 의미임

「대한민국헌법」

제21조 ① 모든 국민은 언론·출판의 자유와 집회·결사의 자유를 가진다.

②~④ (생략)

제22조 ① 모든 국민은 학문과 예술의 자유를 가진다.

② 저작자·발명가·과학기술자와 예술가의 권리는 법률로써 보호한다.

제34조 ① 모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가진다.

② 국가는 사회보장·사회복지의 증진에 노력할 의무를 진다.

③~⑥ (생략)

▶ 헌법 제10조: 교육 관련 조항? 중핵 조항?

- 헌법 제10조는 “인간으로서의 존엄과 가치, 행복을 추구할 권리”에 대해 규정함
- 이는 인간의 기본권에 대한 규정이며, 교육에는 기본권으로서의 성격이 포함되어 있음. 대학교육의 과정에서도 헌법 제10조에 따라 보장해야 하는 교육기본권의 측면에 대해 관심과 노력을 기울일 필요가 있음

「대한민국헌법」

제10조 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다.

제20조 ①모든 국민은 종교의 자유를 가진다.

②국교는 인정되지 아니하며, 종교와 정치는 분리된다.

▶ 교육을 받을 권리(또는 학습의 자유)의 제한

- 헌법 제37조는 자유와 권리의 보장을 천명하고, 불가피하게 자유와 권리를 제한할 때에 준수해야 하는 원칙에 대해 규정함
- 목적이 타당해야 함. “국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우”로 한정함
- “법률로써 제한할 수 있도록” 규정함. 이에 관한 사항을 하위법령으로 위임할 수 없도록 함
- “자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없도록” 규정함
- 헌법 제37조의 규정은 대학교육을 포함한 교육을 받을 권리 또는 학습의 자유에도 적용됨

「대한민국헌법」

제37조 ①국민의 자유와 권리는 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으며, 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없다.

Ⅱ

헌법상 대학교육의 의미

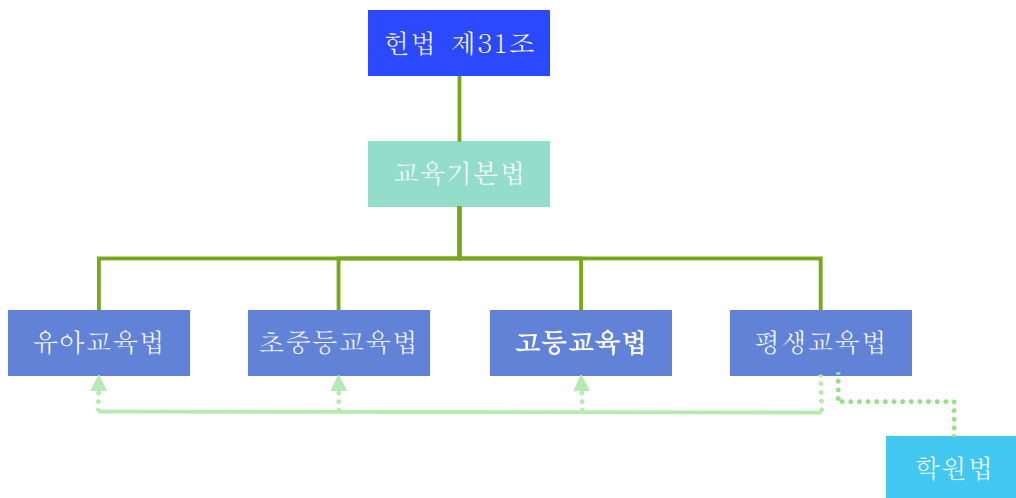
1

고등교육법의 법체계

차. 「고등교육법」의 법체계 관계도

▶ 현행 고등교육법의 법 체계

- 현행 고등교육법은 헌법 제31조와 그것을 해석해 놓은 성격을 갖고 있는 교육기본법을 근거로 제정된 형식을 취하고 있음
- 헌법상 교육기본법과 고등교육법은 동등한 법률임. 다만, 교육기본법과 고등교육법의 제1조 목적 조항에 서로의 관계에 대해 위계적으로 규정하는 방식으로 고등교육법이 교육기본법에 근거하여 제정된 형식을 취함



「고등교육법」의 법체계 관계도

2

헌법 및 교육기본법의 대학교육 의미

카. 헌법 및 교육기본법의 대학교육 관련 규정

▶ 「헌법」 제31조 제1항 및 제4항, 제6항

- 앞에서 설명하였듯이 헌법의 대학교육 관련 규정은 제31조외에도 제22조, 제10조 등 여러 조항에서 찾을 수 있음
- 여기에서는 교육기본법의 근거가 되는 헌법 제31조의 내용을 보다 구체적으로 살펴보도록 함
- 헌법 제31조에서 대학교육에 주로 관련된 조항은 제1항, 제4항, 제6항 등임. 다른 조항들도 관련은 있음
- 제31조 제1항은 “모든 국민은 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리를 가진다” 라고 규정함. 이는 대학교육에 대해서도 기본적으로 대학교육을 받을 권리의 보장, 즉 대학교육 기회의 균등을 의미함
- 제31조 제4항은 “교육의 자주성·전문성·정치성 중립성 및 대학의 자율성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다” 라고 규정함. 이는 대학교육의 자주성 및 대학의 자율성을 보장하도록 하였으며, 대학교육의 전문성 보장을 위한 교수 등의 전문성을 보장하도록 하고, 대학의 정치적 중립성과 대학에 대한 외부의 정치적 간섭 배제 등을 보장하도록 하였으며, 이를 법률이 정하는 바에 따라 보장되도록 규정한 것으로 해석됨
- 제31조 제6항은 “학교교육 및 평생교육을 포함한 교육제도와 그 운영, 교육재정 및 교원의 지위에 관한 기본적인 사항은 법률로 정한다” 라고 규정함. 이는 대학교육에 대해서도 대학교육의 제도와 운영, 대학교육재정, 대학 교원의 지위에 관한 기본적인 사항을 법률로 정하여 보장하도록 한 것으로 해석됨

대한민국헌법

[시행 1988. 2. 25.] [헌법 제 10호, 1987. 10. 29., 전부개정]

제31조 ① 모든 국민은 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리를 가진다.

② 모든 국민은 그 보호하는 자녀에게 적어도 초등교육과 법률이 정하는 교육을 받게 할 의무를 진다.

③ 의무교육은 무상으로 한다.

④ 교육의 자주성·전문성·정치성 중립성 및 대학의 자율성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다.

⑤ 국가는 평생교육을 진흥하여야 한다.

⑥ 학교교육 및 평생교육을 포함한 교육제도와 그 운영, 교육재정 및 교원의 지위에 관한 기본적인 사항은 법률로 정한다.

▶ 「교육기본법」 제2조(교육이념), 제3조(학습권), 제5조(자주성 등)

- 교육기본법 제2조(교육이념)는 우리나라의 교육이념이 홍익인간(弘益人間)이라고 규정함. 이는 대한민국의 건국이념과 동일함
- 제3조(학습권)는 “모든 국민은 평생에 걸쳐 학습하고, 능력과 적성에 따라 교육 받을 권리를 가진다” 라고 규정함. 이는 헌법이 규정한 교육을 받을 권리를 평생학습사회로의 변화에 부응하도록 평생에 걸쳐 학습할 권리로 규정한 것으로 해석됨
- 제5조(교육의 자주성 등) 제1항은 “국가와 지방자치단체는 교육의 자주성과 전문성을 보장하여야 하며, 국가는 지방자치단체의 교육에 관한 자율성을 존중하여야 한다” 라고 규정함
- 제2조, 제3조, 제5조가 규정한 교육이념, 평생에 걸쳐 학습할 권리, 교육의 자주성 등은 대학교육에 대해서도 적용됨. 대학교육의 기회 보장을 성인학습자로 확대, 대학 평생교육의 활성화, 대학의 자주성과 전문성 보장 및 자율성 존중 등으로 적용됨

교육기본법

[시행 2021. 9. 24.] [법률 제18456호, 2021. 9. 24., 일부개정]

제2조(교육이념) 교육은 홍익인간(弘益人間)의 이념 아래 모든 국민으로 하여금 인격을 도야(陶冶)하고 자주적 생활능력과 민주시민으로서 필요한 자질을 갖추게 함으로써 인간다운 삶을 영위하게 하고 민주국가의 발전과 인류공영(人類共榮)의 이상을 실현하는 데에 이바지하게 함을 목적으로 한다.

[전문개정 2007. 12. 21.]

제3조(학습권) 모든 국민은 평생에 걸쳐 학습하고, 능력과 적성에 따라 교육 받을 권리를 가진다. [전문개정 2007. 12. 21.]

제5조(교육의 자주성 등) ① 국가와 지방자치단체는 교육의 자주성과 전문성을 보장하여야 하며, 지역 실정에 맞는 교육을 실시하기 위한 정책을 수립·실시하여야 한다.

② 학교운영의 자율성은 존중되며, 교직원·학생·학부모 및 지역주민 등은 법령으로 정하는 바에 따라 학교운영에 참여할 수 있다.

▶ 「교육기본법」 제7조(교육재정) 제9조(학교교육)등

- 교육기본법 제2조(교육이념)는 우리나라의 교육이념이 홍익인간(弘益人間)이라고 규정함. 이는 대한민국의 건국이념과 동일함
- 제3조(학습권)는 “모든 국민은 평생에 걸쳐 학습하고, 능력과 적성에 따라 교육 받을 권리를 가진다” 라고 규정함. 이는 헌법이 규정한 교육을 받을 권리를 평생학습사회로의 변화에 부응하도록 평생에 걸쳐 학습할 권리로 규정한 것으로 해석됨
- 제5조(교육의 자주성 등) 제1항은 “국가와 지방자치단체는 교육의 자주성과 전문성을 보장하여야 하며, 국가는 지방자치단체의 교육에 관한 자율성을 존중하여야 한다” 라고 규정함
- 제2조, 제3조, 제5조가 규정한 교육이념, 평생에 걸쳐 학습할 권

리, 교육의 자주성 등은 대학교육에 대해서도 적용됨. 대학교육의 기회 보장을 성인학습자로 확대, 대학 평생교육의 활성화, 대학의 자주성과 전문성 보장 및 자율성 존중 등으로 적용됨

제7조(교육재정) ① 국가와 지방자치단체는 교육재정을 안정적으로 확보하기 위하여 필요한 시책을 수립·실시하여야 한다.

② 교육재정을 안정적으로 확보하기 위하여 지방교육재정교부금 등에 관하여 필요한 사항은 따로 법률로 정한다.

제9조(학교교육) ① 유아교육·초등교육·중등교육 및 고등교육을 하기 위하여 학교를 둔다.

② 학교는 공공성을 가지며, 학생의 교육 외에 학술 및 문화적 전통의 유지·발전과 주민의 평생교육을 위하여 노력하여야 한다.

③ 학교교육은 학생의 창의력 계발 및 인성(人性) 함양을 포함한 전인적(全人的) 교육을 중시하여 이루어져야 한다.

④ 학교의 종류와 학교의 설립·경영 등 학교교육에 관한 기본적인 사항은 따로 법률로 정한다. [전문개정 2007. 12. 21.]

▶ 「교육기본법」 제10조(평생교육), 제11조(학교 등의 설립)

- 교육기본법 제10조(사회교육)은 “국민의 평생교육을 위한 모든 형태의 사회교육은 장려되어야 한다” 라고 규정함. 이 조항은 2022년 3월 25일부터 “전 국민을 대상으로 하는 모든 형태의 평생교육은 장려되어야 한다” 라고 개정되어 시행됨
- 2022년 3월 25일 시행되는 개정 교육기본법 제10조 제3항은 “평생교육시설의 종류와 설립·경영 등 평생교육에 관한 기본적인 사항은 따로 법률로 정한다” 라고 규정함
- 교육기본법 제11조(학교 등의 설립)은 “국가와 지방자치단체는 학교와 사회교육시설을 설립·경영한다” 라고 규정함. 이 조항은 2022년 3월 25일부터 “국가와 지방자치단체는 학교와 평생교육시설을 설립·경영한다” 라고 개정되어 시행됨

- 2022년 3월 25일 시행되는 개정 교육기본법 제10조 제2항은 “법인이나 사인(私人)은 법률로 정하는 바에 따라 학교와 평생교육시설을 설립·경영할 수 있다” 라고 규정함
- 제10조, 제11조가 규정한 평생교육, 학교 등의 설립 등은 대학교육에 대해서도 관련됨

교육기본법

[시행 2021. 3. 23.] [법률 17954호, 2021. 3. 23., 타법개정]

제10조(평생교육) ① 전 국민을 대상으로 하는 모든 형태의 평생교육은 장려되어야 한다. <개정 2021. 9. 24.>

② 평생교육의 이수(履修)는 법령으로 정하는 바에 따라 그에 상응하는 학교교육의 이수로 인정될 수 있다. <개정 2021. 9. 24.>

③ 평생교육시설의 종류와 설립·경영 등 평생교육에 관한 기본적인 사항은 따로 법률로 정한다. <개정 2021. 9. 24.>

[전문개정 2007. 12. 21.]

[제목개정 2021. 9. 24.]

[시행일: 2022. 3. 25.] 제10조

제11조(학교 등의 설립) ① 국가와 지방자치단체는 학교와 평생교육시설을 설립·경영한다. <개정 2021. 9. 24.>

② 법인이나 사인(私人)은 법률로 정하는 바에 따라 학교와 평생교육시설을 설립·경영할 수 있다. <개정 2021. 9. 24.>

[전문개정 2007. 12. 21.]

[시행일: 2022. 3. 25.] 제11조

▶ 「교육기본법」 제12조(학습자)

- 교육기본법 제12조(학습자) 제1항은 “학생을 포함한 학습자의 기본적 인권은 학교교육 또는 사회교육의 과정에서 존중되고 보호된다” 라고 규정함. 이 조항은 2022년 3월 25일부터 “학생을 포함한 학습자의 기본적 인권은 학교교육 또는 평생교육의 과정에

서 존중되고 보호된다” 라고 개정되어 시행됨

- 이는 학습자의 기본적 인권이 학교교육 및 평생교육의 과정에서 존중되고 보호되어야 한다는 것으로 해석되며, 대학교육 및 대학 평생교육 과정에서도 적용됨

제 2장 교육당사자

<개정 2007. 12. 21>

제12조(학습자) ① 학생을 포함한 학습자의 기본적 인권은 학교교육 또는 평생교육의 과정에서 존중되고 보호된다. <개정 2021. 9. 24.>

② 교육내용·교육방법·교재 및 교육시설은 학습자의 인격을 존중하고 개성을 중시하여 학습자의 능력이 최대한으로 발휘될 수 있도록 마련되어야 한다.

③ 학생은 학습자로서의 윤리의식을 확립하고, 학교의 규칙을 준수하여야 하며, 교원의 교육·연구활동을 방해하거나 학내의 질서를 문란하게 하여서는 아니 된다.

[전문개정 2007. 12. 21.]

[시행일: 2022. 3. 25.] 제12조

▶ 「교육기본법」 제14조(교원)

- 교육기본법 제14조(교원) 제1항은 “학교교육에서 교원(敎員)의 전문성은 존중되며, 교원의 경제적·사회적 지위는 우대되고 그 신분은 보장된다” 라고 규정함
- 제2항은 “교원은 교육자로서 갖추어야 할 품성과 자질을 향상시키기 위하여 노력하여야 한다” 라고 규정함
- 제3항은 “교원은 교육자로서 지녀야 할 윤리의식을 확립하고, 이를 바탕으로 학생에게 학습윤리를 지도하고 지식을 습득하게 하며, 학생 개개인의 적성을 계발할 수 있도록 노력하여야 한다” 라고 규정함
- 제4항은 “교원은 특정한 정당이나 정파를 지지하거나 반대하기

위하여 학생을 지도하거나 선동하여서는 아니 된다” 라고 규정함

- 이는 대학교육에서 교원(敎員)의 전문성은 존중되며 우대 및 보장되어야 하며, 동시에 교원은 교육자로서 갖추어야 할 품성과 자질을 향상시키고 윤리의식을 확립해야 할 책무가 있다는 것을 주문한 것으로 해석됨

제 2장 교육당사자

<개정 2007. 12. 21>

제 14조(교원) ① 학교교육에서 교원(敎員)의 전문성은 존중되며, 교원의 경제적·사회적 지위는 우대되고 그 신분은 보장된다.

② 교원은 교육자로서 갖추어야 할 품성과 자질을 향상시키기 위하여 노력하여야 한다.

③ 교원은 교육자로서 지녀야 할 윤리의식을 확립하고, 이를 바탕으로 학생에게 학습윤리를 지도하고 지식을 습득하게 하며, 학생 개개인의 적성을 계발할 수 있도록 노력하여야 한다. <개정 2021. 3. 23.>

④ 교원은 특정한 정당이나 정파를 지지하거나 반대하기 위하여 학생을 지도하거나 선동하여서는 아니 된다.

⑤ 교원은 법률로 정하는 바에 따라 다른 공직에 취임할 수 있다.

⑥ 교원의 임용·복무·보수 및 연금 등에 관하여 필요한 사항은 따로 법률로 정한다. [전문개정 2007. 12. 21.]

▶ 「교육기본법」 제16조(설립/경영자) 제17조(국가 등)

- 교육기본법 제16조(학교 등의 설립자·경영자) 제1항은 “학교와 사회교육시설의 설립자·경영자는 법령으로 정하는 바에 따라 교육을 위한 시설·설비·재정 및 교원 등을 확보하고 운용·관리한다” 라고 규정함. 이 조항은 2022년 3월 25일부터 “학교와 평생교육시설의 설립자·경영자는 법령으로 정하는 바에 따라 교육을 위한 시설·설비·재정 및 교원 등을 확보하고 운용·관리한다” 라고 개정되어 시행됨

- 2022년 3월 25일 시행되는 개정 교육기본법 제16조 제2항은 “학교의 장 및 사회교육시설의 설립자·경영자는 법령으로 정하는 바에 따라 학습자를 선정하여 교육하고 학습자의 학습성과 등 교육의 과정을 기록하여 관리한다” 라고 규정함
- 2022년 3월 25일 시행되는 개정 교육기본법 제16조 제3항은 “학교와 평생교육시설의 교육내용은 학습자에게 미리 공개되어야 한다” 라고 규정함
- 교육기본법 제17조(국가 및 지방자치단체)는 “국가와 지방자치단체는 학교와 사회교육시설을 지도·감독한다” 라고 규정함. 이 조항은 2022년 3월 25일부터 “국가와 지방자치단체는 학교와 평생교육시설을 지도·감독한다” 라고 개정되어 시행됨
- 이는 대학교육에 대해서도 대학 등의 설립자·경영자가 시설·설비·재정 및 교원 등을 확보하고 운용·관리하여야 한다는 점, 학습자의 학습성과 등 교육의 과정을 기록하여 관리하여야 한다는 점, 교육내용은 학습자에게 미리 공개되어야 한다는 점 등의 책무를 부여한 것으로 해석됨
- 그리고 대학교육에 대해서도 국가와 지방자치단체의 대학과 평생교육시설에 대한 지도·감독 권한을 부여한 것으로 해석됨

제16조(학교 등의 설립자·경영자) ① 학교와 평생교육시설의 설립자·경영자는 법령으로 정하는 바에 따라 교육을 위한 시설·설비·재정 및 교원 등을 확보하고 운용·관리한다. <개정 2021. 9. 24.>

② 학교의 장 및 평생교육시설의 설립자·경영자는 법령으로 정하는 바에 따라 학습자를 선정하여 교육하고 학습자의 학습성과 등 교육의 과정을 기록하여 관리한다. <개정 2021. 9. 24.>

③ 학교와 평생교육시설의 교육내용은 학습자에게 미리 공개되어야 한다. <개정 2021. 9. 24.>

[시행일: 2022. 3. 25.] 제16조

제17조(국가 및 지방자치단체) 국가와 지방자치단체는 학교와 평생교육 시설을 지도·감독한다. <개정 2021. 9. 24.>

[전문개정 2007. 12. 21.]

[시행일: 2022. 3. 25.] 제17조

3 교육기본법 및 고등교육법의 의의

타. 「교육기본법」의 제정 의의 및 주요내용

▶ 제정 당시 「교육기본법」의 제정이유

- 「교육기본법」은 지난 1997년 12월 13일에 제정됨
- 교육에 관한 기본적인 법률로는 1949년에 제정된 구)교육법이 있었으나, 38회에 걸친 개정으로 체계와 내용의 일관성이 부족하고, 특히 지방교육자치제의 시행 이후 관련 조항들이 대거 삭제되는 등 체계상의 큰 문제를 드러냄
- 그리고 김영삼 정부에서 대대적으로 추진된 소위 5.31. 교육개혁 등 교육개혁 정책을 추진 하는데에 있어서 기본 법률의 체계 정비 필요성이 강하게 대두됨
- 이에 구)교육법을 교육기본법, 초·중등교육법, 고등교육법등 3개 법률로 구분하여 새롭게 제정하게 되었음

교육기본법

[시행 1998. 3. 1.] [법률 제5437호, 1997. 12. 13., 제정]

【제정·개정이유】

[신규제정] 현행 교육법은 1949년 12월 31일 제정·공포된 이후 38회에 걸친 개정으로 체계와 내용의 일관성이 부족하고 현재의 교육여건에 부응 하지 못하는 등의 문제점이 있으며, 그동안 지속적으로 추진해 온 교육개혁을 법제적으로 뒷받침하는 차원에서 교육법을 교육기본법, 초·

중등교육법, 고등교육법등 3대 법률로 구분하여 새롭게 제정하는 일환으로 제안된 것으로서, 교육기본법은 자유민주주의 교육체제를 지향하는 헌법정신을 구현하여 학교교육과 사회교육을 포괄하는 교육에 관한 기본적인 사항을 규정하여 모든 교육관계법의 기본법으로 제정하고자 하는 것임.

▶ 제정 당시 「교육기본법」의 주요내용

○ 제정 당시 교육기본법의 주요내용은 다음과 같음

- ① 모든 국민은 평생에 걸쳐 학습하고 능력과 적성에 따라 교육을 받을 권리가 있음을정함(법 제3조).
- ② 학교운영의 자율성은 존중되며, 교직원·학생·학부모 및 지역주민 등은 법령이 정하는 바에 의하여 학교운영에 참여할 수 있도록 함(법 제5조제2항).
- ③ 평생교육을 위한 모든 형태의 사회교육은 장려되며, 사회교육의 이수는 법령이 정하는 바에 의하여 그에 상응하는 학교교육의 이수로 인정될 수 있도록 함(법 제10조).
- ④ 부모등 보호자는 자녀 또는 아동을 교육할 권리와 책임이 있으며, 자녀 또는 아동의 교육에 관하여 학교에 의견을 제시할 수 있도록 함(법 제13조).
- ⑤ 학교 및 사회교육시설을 설립·경영하는 자는 교육을 위한 시설 및 교원 등을 확보하도록 하며, 학교의 장은 법령이 정하는 바에 의하여 학습자를 선정·교육할 수 있도록 함(법 제16조).
- ⑥ 국가는 국민의 학습성과등이 공정하게 평가되어 통용될 수 있도록 학력평가 및 능력인증제도를 수립·실시하도록 함(법 제26조제1항).

파. 「고등교육법」의 제정 의의 및 주요내용

▶ 제정 당시 「고등교육법」의 제정이유

○ 제정 당시의 고등교육법은 앞에서 설명한 교육기본법의 제정 배

경과 맥을 같이함

- 여기에 추가로 고등교육과 관련하여 “그동안 확정·발표된 교육개혁방안에서 고등교육분야에 관하여 국민에게 고등교육을 받을 기회를 확대하고 대학의 자율성신장과 질적 수준의 향상을 지향하는 많은 방안들이 발표·시행됨에 따라 이의 제도화를 위한 법적 근거를 명확히 하여 교육개혁방안의 제도화를 위한 법적 기반을 마련하려는 것”을 목적으로 제정됨

고등교육법

[시행1998.3.1.] [법률 제5439호, 1997.12.13., 제정]

【제정·개정이유】

[신규제정]

현행 교육법은 1949년 12월 31일 제정·공포된 이래 38회의 개정으로 인하여 그 체계와 내용의 일관성이 부족하고, 현재의 교육여건에 부합하지 못하며, 각급학교의 특수성을 충분히 반영하지 못하고 있는 등의 문제점이 있어 교육법의 전면적인 개정의 필요성이 제기되었으며, 그동안 확정·발표된 교육개혁방안에서 고등교육분야에 관하여 국민에게 고등교육을 받을 기회를 확대하고 대학의 자율성신장과 질적 수준의 향상을 지향하는 많은 방안들이 발표·시행됨에 따라 이의 제도화를 위한 법적 근거를 명확히 하여 교육개혁방안의 제도화를 위한 법적 기반을 마련하려는 것임.

▶ 제정 당시 「고등교육법」의 주요내용

- 제정 당시 고등교육법의 주요내용은 다음과 같음

고등교육법

[시행 1998. 3. 1.] [법률 제5439호, 1997. 12. 13., 제정]

① 종래의 개방대학을 산업대학으로, 방송통신대학을 방송대학·통신대학 및 방송통신대학으로 그 명칭을 변경함(法 第 2條).

②학교의 장은 법령의 범위안에서 학교규칙을 제정할 수 있도록 함(法 第6 條).

③학생의 자치활동을 보장하는 한편, 학생을 징계하고자 하는 때에는 의견진술의 기회를 부여하는 등 적정한 절차를 거치도록 함(법 제13조 및 제14조).

④고등교육기관의 교원자격기준은 대통령령으로 정하도록 하고, 필요한 경우에는 겸임교원·명예교수 및 시간강사등을 둘 수 있도록 함(법 제 17조 및 제18조).

⑤고등교육기관의 수업과 산업현장과의 연계를 강화하기 위하여 현장 실습수업 및 실습학기제를 도입하고, 국내·외의 다른 학교에서 취득한 학점을 당해 학교에서의 학점으로 인정할 수 있도록 함(법 제23조 및 제24조).

⑥전문대학을 졸업한 자 또는 법령에 의하여 이와 동등이상의 학력이 있다고 인정되는 자는 대학·산업대학 또는 방송대학등에 편입학할 수 있도록 함(法 第 52條).

⑦대학 및 전문대학에 준하는 각종학교중 교육부장관의 학력인정의 지정을 받은 각종학교의 졸업자에 대하여도 학위를 수여할 수 있도록 함(法 第 60 條).

III

대학교육 관계법령의 적용

1

「고등교육법」 시행 예정 조항

하. 2022.3.1. 시행 예정 조항

▶ 개정이유

- 2021년 9월 24일에 개정되어 2022년 3월 1일에 시행 예정인 고등교육법의 개정이유는 “각 부처에서 추진 중인 고등교육 재정지원 사업을 교육부 장관과 사전에 협의하도록 하여 정부 고등교육 정책의 기본 방향이 반영될 수 있도록 하고, 정책의 성과에 대한 분석을 강화하여 현장의 의견 등을 반영한 개선이 이루어질 수 있도록 하는 한편, 이러한 협의·조정을 뒷받침할 수 있도록 관계기관, 전문가 등으로 구성된 위원회를 운영할 수 있는 근거를 마련하려는 것”에 있음

▶ 주요내용

- 주요 개정 내용은 “고등교육 재정지원 체계를 정비하고 정책 컨트롤 타워를 구축하기 위하여 각 부처의 고등교육 재정지원 사업을 신설 또는 변경하는 경우 교육부 장관과 사전 협의 절차를 도입하고, 교육부장관이 고등교육 재정지원 사업 및 그 성과에 대해 조사·분석하고 그 결과를 중앙행정기관의 장에게 통보하여 정책 추진에 반영하도록 권고할 수 있도록 하며, 이러한 협의·조정을 뒷받침하기 위하여 관계기관, 전문가 등으로 구성된 위원회를 운영할 수 있도록 한” 것과 “차등적인 교육적 보상이 필요한 사람을 대상으로 하는 전형의 모집인원이 일정 비율 이상이 되도록 의무화하고, 수도권 소재 대학에 한정하여 지역균형발전을 목적으로

하는 전형을 일정 비율 이상 확대할 수 있도록 권고한” 것임

고등교육법

[시행 2022. 3. 1.] [법률 제18454호, 2021. 9. 24., 일부개정]

【제정·개정이유】

[일부개정]

◇ 개정이유

4차 산업혁명, 기술 혁신의 시대에서 지식을 창출하고 혁신인재를 양성하는 대학의 역할이 그 어느 때보다 중요하나, 10여 년 간의 등록금 동결·인하로 인해 대학의 자체적인 투자 여력이 부족하고 정부의 지원을 단기간에 확대하기도 어려운 실정으로 우선 고등교육 재정지원 정책 컨트롤타워를 구축하여 효과적인 지원이 이루어지도록 할 필요가 있음.

이에 각 부처에서 추진 중인 고등교육 재정지원 사업을 교육부 장관과 사전에 협의하도록 하여 정부 고등교육 정책의 기본 방향이 반영될 수 있도록 하고, 정책의 성과에 대한 분석을 강화하여 현장의 의견 등을 반영한 개선이 이루어질 수 있도록 하는 한편, 이러한 협의·조정을 뒷받침할 수 있도록 관계기관, 전문가 등으로 구성된 위원회를 운영할 수 있는 근거를 마련하려는 것임.

한편, 현행법에서는 사회적 배려 대상자에게 고등교육을 받을 기회를 균등하게 제공하기 위해서는 대학의 자발적 노력에만 의존하기보다 대학의 공공적 기능을 적극적으로 회복하도록 하는 입법적인 구체화가 필요하므로, 대학이 기초생활수급자 등 대통령령으로 정하는 사회적 배려가 필요한 대상자에게 대학과의 충분한 합의를 통해 정한 일정 비율 이상 응시 기회를 제공하도록 의무화하고, 수도권 소재 대학에 한정하여 지역균형발전을 목적으로 하는 전형을 일정 비율 이상 확대하도록 권고하려는 것임.

◇ 주요내용

가. 고등교육 재정지원 체계를 정비하고 정책 컨트롤 타워를 구축하기 위하여 각 부처의 고등교육 재정지원 사업을 신설 또는 변경하는 경우 교육부 장관과 사전 협의 절차를 도입하고, 교육부장관이 고등교육 재정지원 사업 및 그 성과에 대해 조사·분석하고 그 결과를 중앙행정기관의 장에게 통보하여 정책 추진에 반영하도록 권고할 수 있도록 하며, 이러한 협의·조정을 뒷받침하기 위하여 관계기관, 전문가 등으로 구성된 위원회를 운영할 수 있도록 함(제7조의2 신설).

나. 차등적인 교육적 보상이 필요한 사람을 대상으로 하는 전형의 모집인원이 일정 비율 이상이 되도록 의무화하고, 수도권 소재 대학에 한정하여 지역균형발전을 목적으로 하는 전형을 일정 비율 이상 확대할 수 있도록 권고함(제34조의8 신설).

<법제처 제공>

거. 2022.3.23. 시행 예정 조항

▶ 개정이유

- 2021년 3월 23일에 개정되어 2022년 3월 24일에 시행 예정인 고등교육법의 개정이유는 “대학 내 인권센터 설치를 의무화함으로써 대학 내 성희롱·성폭력 등 인권침해를 예방하는 한편 인권침해가 발생할 경우 피해자가 적절한 대응을 할 수 있도록 지원하고, 교직원, 학생 등 학교 구성원의 인권을 보호하고 권익을 향상시키는 데 이바지하려는 것”과 “단기 직무과정부터 전문기술석사과정까지의 교육과정을 운영하는 마이스터대학을 도입·운영하기 위해 전문대학에 전문기술석사과정 설치·운영 근거를 마련하려는 것”에 있음

▶ 주요내용

- 주요 개정 내용은 “학교 내 교직원, 학생 등 학교 구성원의 인권보호 및 권익향상과 성희롱·성폭력 피해예방 및 대응을 위해

인권센터를 설치·운영하도록 의무화하는 한편 그 업무를 규정하고, 인권센터 운영에 필요한 재원을 지원하거나 보조할 수 있도록 한” 것과 “고숙련 기술 전문가의 양성을 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 전문대학에 전문기술석사과정을 설치·운영할 수 있도록 하고, 해당 과정을 이수한 사람에게 전문기술석사 학위를 수여할 수 있도록 한” 것임

고등교육법

[시행 2022. 3. 24.] [법률 제17951호, 2021. 3. 23., 일부개정]

【제정·개정이유】

[일부개정]

◇ 개정이유

대학 내 우월적 지위를 이용한 성희롱·성폭력, 부당한 업무지시 등의 각종 인권 문제가 여전히 발생하고 있으나, 이러한 문제를 해결하기 위한 전문적인 전담기구가 부재하거나 내실있게 운영되지 않아 적절한 대응이 이루어지지 못하고 있다는 지적이 제기되고 있고, 2018년 교육부가 조사한 인권센터 현황에 따르면 대학원·대학(4년제) 238개교 중 인권센터가 설치된 학교는 73개교(30.7%)에 불과한 실정인바, 이에 대학 내 인권센터 설치를 의무화함으로써 대학 내 성희롱·성폭력 등 인권침해를 예방하는 한편 인권침해가 발생할 경우 피해자가 적절한 대응을 할 수 있도록 지원하고, 교직원, 학생 등 학교 구성원의 인권을 보호하고 권익을 향상시키는 데 이바지하려는 것임.

또한 현재 기술, 관련 실무 경력 등 현장성을 보유한 인력 및 4차 산업혁명에 따른 첨단분야 인력에 대한 수요는 많지만, 해당 분야 고도의 기술을 보유한 고숙련 전문직업인의 공급은 부족한 실정으로, 특히, 전문대 졸업생 입직 비율이 높은 중소기업 등의 고숙련 전문기술인재가 부족하고, 직업계고와 전문대학 간의 교육과정 연계가 미흡한 문제가 있어 고숙련 전문가 양성을 위하여 교육과정 수준을 고도화하고 체계적인

직업교육체제를 구축하기 위해 새로운 평생 고등직업교육 모델인 마이스터대학을 도입할 필요성이 제기되고 있는바, 이에 단기 직무과정부터 전문기술석사과정까지의 교육과정을 운영하는 마이스터대학을 도입·운영하기 위해 전문대학에 전문기술석사과정 설치·운영 근거를 마련하려는 것임.

◇ 주요내용

가. 학교 내 교직원, 학생 등 학교 구성원의 인권보호 및 권익향상과 성희롱·성폭력 피해예방 및 대응을 위해 인권센터를 설치·운영하도록 의무화하는 한편 그 업무를 규정하고, 인권센터 운영에 필요한 재원을 지원하거나 보조할 수 있도록 함(제19조의3 신설).

나. 고숙련 기술 전문가의 양성을 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 전문대학에 전문기술석사과정을 설치·운영할 수 있도록 하고, 해당 과정을 이수한 사람에게 전문기술석사학위를 수여할 수 있도록 함(제49조의2 및 제50조의4 신설).

<법제처 제공>

2 타 법률 시행 예정 조항

너. 교육공무원법 2022.3.25. 시행 예정 조항

▶ 개정이유 및 주요내용

- 2021년 9월 24일에 개정되어 2022년 3월 25일에 시행 예정인 교육공무원법의 개정이유는 “총장 후보자를 교원, 직원 및 학생의 합의된 방식과 절차에 따라 선정할 수 있도록 해 총장 직선제를 뒷받침 하려는 것”과 “교육공무원 중 교수, 부교수 및 조교수의 경우 공무원으로 재직기간 중 직무와 관련하여 「형법」 제

347조(사기) 또는 제351조(제347조의 상습범에 한정함)에 규정된 죄를 범한 사람으로서 300만원 이상의 벌금형의 선고를 받고 그 형이 확정된 경우에는 당연히 퇴직하도록 규정하려는 것” 등에 있음

교육공무원법

[시행 2022. 3. 25.] [법률 제18455호, 2021. 9. 24., 일부개정]

【제정·개정이유】

[일부개정]

◇ 개정이유 및 주요내용

최근 국립대 총장 선임 과정에 있어 직원·학생들의 의견을 무시한 교수평의회가 총장후보자를 결정하는 경우가 있어 비교수 단체의 반발로 총장 선임이 중단되거나 소송이 진행되는 경우가 다수 발생하고 있으며, 학교의 주인이 교수가 아닌 교직원 및 학생임을 감안할 때 그 구성원을 교수로 한정할 경우 대학 운영의 민주성이 떨어진다는 지적이 있는바, 총장 후보자를 교원, 직원 및 학생의 합의된 방식과 절차에 따라 선정할 수 있도록 해 총장 직선제를 뒷받침 하려는 것임.

다음으로, 2020년 국정감사 결과, 20개 교육연수원 가운데 7곳만이 보조인력 서비스를 제공하고 있는 등 교육연수원 다수가 보조인력, 보조공학기기, 점자 교재 등을 제공하지 않고 있음이 나타났고, 이로 인해 장애인교원은 교육공무원의 의무이자 권리인 연수를 받는 데 어려움을 겪고 있으며, 더욱이 코로나19 확산으로 원격 연수도 확대됨에 따라 온라인 연수 프로그램 제공에서 장애인교원의 접근성을 보장해야 하는 필요성도 증대되고 있는바, 장애인인 교육공무원의 연수활동에 불이익이 없도록 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제14조에 따른 정당한 편의가 제공될 수 있도록 하려는 것임.

한편, 최근 대학 내 연구실에서는 교수와 학생의 수직적 관계로 연구활동 등이 이루어지고 연구활동을 조력하는 대학원생의 경우 학생이자

연구원으로서의 제대로 된 인권을 보장받지 못하고 있는 실정임. 구체적으로는 교수들의 학생인건비 편취·유용 사건이 자주 발생하고 있지만 대학원생 당사자의 졸업과 취업 등의 문제가 결부되어 제대로 문제제기를 하지 못하고 있고, 법적으로 문제를 제기하여 벌금형을 받더라도 해당 교수는 그대로 직위를 유지함으로써 해당 대학원생들은 계속적인 피해에 노출될 수밖에 없는 상황인바, 교육공무원 중 교수, 부교수 및 조교수의 경우 공무원으로 재직기간 중 직무와 관련하여 「형법」 제347조(사기) 또는 제351조(제347조의 상습범에 한정함)에 규정된 죄를 범한 사람으로서 300만원 이상의 벌금형의 선고를 받고 그 형이 확정된 경우에는 당연히 퇴직하도록 규정하려는 것임.

마지막으로, 아동·청소년과 대면 접촉이 많은 교원의 직무 특성을 고려하여 아동·청소년 대상 성범죄나 아동학대 등의 범죄 혐의자의 경우 수사개시가 이루어졌을 때 해당 교원을 신속히 직위해제하여 학생들과 분리하고 추가 피해를 방지할 필요성이 제기되나, 현행법상 교육공무원에 대한 직위해제 관련 조항이 별도로 마련되어 있지 않아 「국가공무원법」과 「지방공무원법」을 준용하고 있는데, 해당 법령에는 아동·청소년 대상 성범죄나 아동학대 혐의로 수사개시된 교원을 직위해제할 직접적 근거가 부재한바, 이 법에 직위해제 조항을 신설하고 수사 개시가 이루어졌을 때 직위해제가 가능한 비위행위에 아동·청소년 대상 성범죄 및 아동학대 등의 행위를 추가하려는 것임.

<법제처 제공>

더. 디지털기반의원격교육활성화기본법 2022.3.25. 시행 예정 조항

▶ 제정이유 및 주요내용

- 2021년 9월 24일에 제정되어 2022년 3월 25일에 시행 예정인 디지털 기반의 원격교육 활성화 기본법의 개정이유는 “원격교육에 대한 기본적 사항과 함께 학생에게 질 높은 원격교육이 이루어질

수 있도록 국가적 지원의 근거와 원격교육을 운영하는 교육기관의 역할에 대해 정함으로써, 양질의 원격교육이 운영될 수 있도록 하고, 근본적으로 원격교육을 통해 디지털 기반의 교육 혁신을 지원하여 미래교육의 변화를 이끌어 가는 데 기여하려는 것”에 있음

디지털 기반의 원격교육 활성화 기본법

[시행 2022. 3. 25.] [법률 제18459호, 2021. 9. 24., 제정]

【제정·개정이유】 제정·개정문보기 전체 제정·개정문보기

[제정]

◇ 제정이유 및 주요내용

코로나19 감염병의 세계적 확산 상황 속에서 우리나라는 공교육에 원격교육을 도입하여 학생들에게 지속적으로 교육을 실시하고 있음. 원격교육은 그동안 등교·대면수업 중심으로 이루어지던 공교육 체계를 뒤바꾸고 있으며, 변화하는 미래사회에서 질 높은 교육을 위해 중요한 역할을 하게 될 것임. 그러나 원격교육에 대한 불충분한 법적 기준으로 인해 학교 현장에서 원격교육을 체계적으로 운영하는 데 한계가 있음.

이에 따라, 원격교육에 대한 기본적 사항과 함께 학생에게 질 높은 원격교육이 이루어질 수 있도록 국가적 지원의 근거와 원격교육을 운영하는 교육기관의 역할에 대해 정함으로써, 양질의 원격교육이 운영될 수 있도록 하고, 근본적으로 원격교육을 통해 디지털 기반의 교육 혁신을 지원하여 미래교육의 변화를 이끌어 가는 데 기여하려는 것임.

<법제처 제공>

3 향후 과제 및 종합 토론

러. 대학교육 관계 법령 개편의 방향과 과제

▶ 시대적 측면

- 위드 코로나 시대 흐름적합한 방향으로 전환 모색

▶ 사회적 측면

- 고등교육 영역 헌법상 교육을 받을 권리의 적극적 실현

▶ 국가적 측면

- 고등교육 구조 개편 및 지역과 함께하는 거버넌스 체제

▶ 학습자

- 고등교육 프로그램의 접근성 확대 및 질 제고

▶ 대학평생교육

- 성인학습자 대상 대학평생교육 진흥, 평생학습대학 전환 등

며. 토론 자료: 다시 법과 마주친 교육, 미래

▶ 코로나 19 대응을 위한 대학 학사운영(원격수업 포함)

- 코로나19 이후 대학 학사운영 대책과 개선방향에 대한 토론

발행일 2020년 03월 12일
발행처 국회입법조사처
발행인 김하중 국회입법조사처장
www.nars.go.kr

이슈와 논점

코로나19 대응을 위한 대학 학사운영 대책과 개선 방향

이덕 난*

코로나19 대응을 위해 대학의 개강이 연기되었다. 이에 대해 ①개강 연기가 휴교인지 아니면 휴업일인지, ②원격수업 및 일반 교과목의 구분과 이수방법, ③원격수업 교과목 및 재택수업 준비 부족, ④장애 대학생 지원 대책 미흡 등의 쟁점 및 문제점이 제기되고 있다. 정부는 추경 예산 등을 통해 대학의 원격 수업 제작 및 공동 활용을 지원하고, 취약계층과 전체 학생 원격학습 지원 대책을 마련할 필요가 있다.

1 들어가며

지난 2월 5일에 교육부는 “코로나19의 대학 내 유입을 차단하고, 학생 학습권 보호 및 불안감 해소”를 위해 1학기 개강연기를 권고하였다.¹⁾ 이에 따라 전국 4년제 및 전문대학 413개 대학 중에서 386개교(93.5%)가 1-3주간 개강을 연기하였다.²⁾

그러나 2월 23일에 위기경보가 ‘심각’으로 격상되었고, 2월 28일에 4년제 대학 및 전문대학 협의체는 추가적인 학사운영 대책을 마련해줄 것을 건의하였다.³⁾ 이에 교육부는 3월 2일에 “코로나19가 안정될 때까지 집합수업을 자양하고 재택수업을 실시하도록 하는 ‘학사운영 권고안’”을 발표하였다.⁴⁾

이러한 대책에 대해 “대다수 대학의 온라인 강의 운영 경험과 준비가 부족”하고, “교수와 조교들의 영상 제작 능력이 부족”하다는 의견이 제시되었다.⁵⁾ 일부에서는 “교육부가 온라인 강의를 대학에 떠넘기면 강의 운영이 부실해질 것”이라는 우려를 제기하였고, “강의의 품질 저하가 예상되므로 등록금을 일부 환불해 달라”는 주장도 제기되었다.⁶⁾

이러한 상황에서 대학 현장의 혼란을 줄이고 효과적인 대응방안을 마련하기 위해서는 재택수업의 법적 성격을 살펴보고, 현실적인 대안을 점검할 필요가 있다. 이에 대학의 개강 연기 및 수업일수, 재택수업 관련 법령을 분석하고, 교육부의 대응방안을 검토하며, 주요 쟁점과 개선 방향을 도출 및 제시하고자 한다.

1) 교육부, 「신종 코로나바이러스 감염증 대응을 위한 학사운영 가이드라인」, 2020.2.5.

2) 교육부, 「2020학년도 1학기 대학별 개강 연기 현황」, 2020.2.26.

3) 교육부, 「2020학년도 1학기 대학 학사운영 권고안」, 2020.3.2.

4) 교육부, 「코로나19 대응을 위한 교육 분야 학사운영 및 지원방안 발표」, 2020.3.2.

5) 오유진, 「교육부 ‘재택수업’ 권고행위만 대학들 온라인 강의 1%도 안 돼」, 조선일보, 2020.3.4.; 한승곤, 「“영상 편집 못 하는데” 온라인 강의 확대, 교수들 ‘막막’」, 아시아경제, 2020.3.10.

6) 박민호, 「교개 드는 등록금 ‘부보환불’ 주장…대학들은 ‘손사탕’」, 한국대학신문, 2020.3.4.; 남윤서·채혜선, 「온라인수업 대체 ‘사이버대나’…대학생84% “등록금 환불해야”」, 중앙일보, 2020.3.8.

▶ 코로나 19에 따른 원격고등평생교육 발 전전략 모색

○ 코로나19 이후 원격고등평생교육의 발전전략에 대한 토론

언택트 시대 원격고등교육 발전방안 강연노트(2020.07.20.)

“POST 코로나 시대, 원격고등교육 활성화를 위한 법·제도 개선방향”

이 덕 난 박사

국회입법조사처 입법조사연구관
대한교육법학회 부회장

◎ 이 글의 주요 내용

- ☐ 원격대학 관련 법령
- ☐ 일반대학의 원격수업 관련 법령 및 개선 요구
- ☐ 원격고등교육 활성화 정책 및 법제 개선 방향
- 가. 원격고등교육 관련 법체계 정비
 - 「고등교육법」에 원격수업에 관한 조항 신설
 - ‘원격고등교육지원센터’ 설치·운영 및 법적 근거 마련
 - 원격대학 협의체 법률 제정, 방송통신대학 법령 정비 필요
- 나. 일반대학의 원격수업 활성화 지원 및 역량 강화
 - 일반대학 원격수업 규제 완화, 신뢰 및 효율성 제고 병행 필요
 - 대학의 원격수업 역량 강화(담당조직·전문인력·교원연수 등)
 - 원격수업 콘텐츠 제작 지원 및 결과물 공동 활용 방안

IV

대학직원의 스트레스와 소진의 이해와 관리방안

이상민(고려대학교 교육학과 교수)

1

대학 교직원의 스트레스와 소진의 이해

- 직무 관련 스트레스 유발원들(stressors)은 다양한 행동들과 적응 결과들에 광범위한 영향을 미침. 그러나 대부분의 연구들은 일반 직장인 대상 직업적 스트레스에 관한 연구들이며 대학직원만을 대상으로 한 스트레스와 관련된 연구는 거의 진행되지 않은 상황임.
- 스트레스의 정의는 그 맥락에 따라 매우 다양하게 존재하지만, 일반적으로 적응하기 어려운 직무환경이나 조건(스트레스 요인)과 이에 대한 심리적·신체적 긴장 및 각성상태(스트레스 반응)를 함께 일컫음. 이에 따라 여러 연구들은 스트레스의 양(스트레스 경험의 빈도, 강도 및 지속시간) 자체를 관리할 수 있는 방안이나 스트레스 상황을 극복하기 위해 개인이 인지적, 행동적 자원을 동원하는 대처(coping)에 집중하고 있음.
- 직무 관련 스트레스에 관한 연구들은 주어진 직무의 특징적인 몇 조건이나 상황이 직장인들이 경험하는 스트레스의 수준을 결정한다고 제시함. 대학직원은 교수, 학생, 학부모 등을 모두 상대하며 다양한 직무를 동시다발적으로 수행해야 하기에, 이들의 핵심 직무와 보조 직무에 대한 이해가 우선되어야 함.
- 또한 대학직원들의 스트레스와 심리·정서적 문제는 그들 자신뿐만 아니

라 직무와 관련된 동료, 학생, 교수 그리고 본인들의 가정이나 지역사회, 공공사회에까지 직접, 간접적인 영향을 미칠 수 있다는 점에서 중요함.

- 업무특성상 대학직원들은 높은 수준의 도덕적 사고를 필요로 하며 업무 수행 과정에서 끊임없이 가치관과 신념에 대해 고민해야 함. 특히 간부급 이상의 관리자(팀장, 부장 등)는 대학업무와 부서의 직원간의 인간관계에 대해 다면적인 관점에서 이해하면서도 객관성을 유지해야 하는데, 이 과정에서 정신적 노력과 대립되는 가치들 사이에서 올바른 판단을 필요로 하는 어려움이 있음.
- 비록 대학교의 규정을 근거로 하여 업무를 수행한다고 할지라도 개인의 판단에 의한 적용이 필요하므로 대학직원들은 막중한 책임감을 가지며 이로 인한 내적갈등을 경험할 가능성이 크다고 보고됨.
- 높은 수준의 정신적 노동 스트레스 외에도 대학직원들은 심리건강에 위협 요인이 될 수 있는 많은 업무량을 감당하고 있음(다른 OECD국가들과 비교해 보았을 때, 대학직원 숫자가 상대적으로 열악함). 또한 교수와 학생들의 요구가 다양화되고 비대면 교육상황에 의해 민원이 높은 증가 추세를 보이고 있다는 점을 주목해야 함. 실제로, 대학직원의 경우 2020-2021년의 업무량이 많이 증가한 것으로 파악됨.
- 현재 한국사회를 대표하는 단어 중 하나는 ‘스트레스 사회’임. 그만큼 한국사회는 스트레스를 겪는 사람들이 많다는 뜻인데 실제로 직장인들 중 스트레스로 고통을 느끼는 사람의 비율이 70%를 넘어섰음. 이러한 높은 스트레스는 국민들의 정신건강을 위협하고 있다. 실제로 스트레스로 인한 적응장애 중 가장 대표적인 장애인 공황장애를 겪는 국민의 수는 매년 증가하는 추세다. 2010년 5만 1천명에서 2015년 10만 6천명으로 두 배 가까이 증가했으며 연평균 15.8%씩 증가하고 있음.

- 계속되는 과도한 스트레스는 소진을 유발하는 것으로 알려져 있는데, 실제로 국내 직장인 492명을 대상으로 조사한 결과 약 95.1%가 번아웃 증후군을 경험한 것으로 나타났음. 스트레스로 인한 사회적 비용은 수도권 기준으로 연간 37.5조원에 달하고 있음.

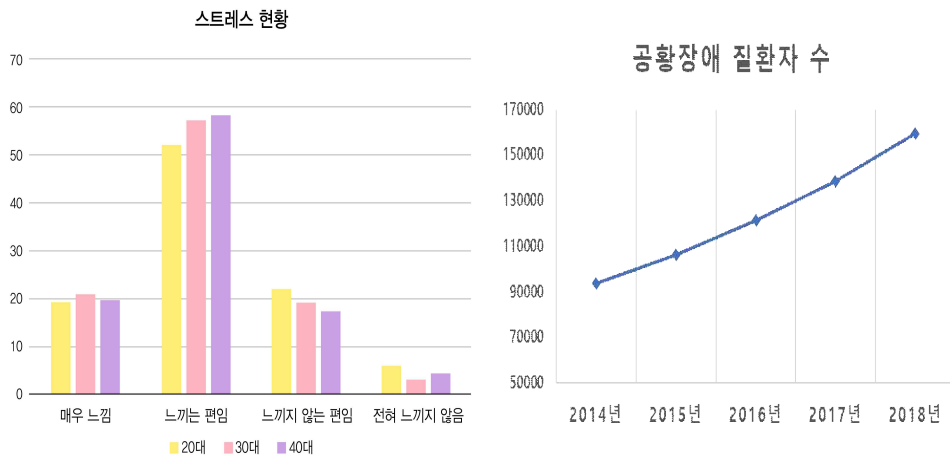


그림 1. 국내 스트레스 현황과 공황장애 질환자 수

2 직무소진의 진행과정

- 스트레스는 점진적으로 진행되는 현상이기에 대학 교직원들의 스트레스가 소진으로 전환되어서 더 이상 손을 쓰기 어려울 정도로 심각해지기 전에 개입하기 위해서는 스트레스에 의한 소진이 어떻게 진행되어가는지 파악해야 함.
- Edelmich와 Brodsky (1980)는 소진의 진행과정을 그림 1와 같이 소진의 진행과정을 4단계로 설명함. 이들은 한 개인이 처음에는 자신의 직무(학

생의 경우 학업)에 대해 열정을 가지고 임하지만(열성단계), 시간이 흐르면서 더 이상 직무에 흥미가 없어지게 되면서(침체단계), 직무에 있어 좌절을 경험하게 되고(좌절단계) 결국에는 자신의 직무에 냉소적 태도를 가지게 된다(무관심 단계)고 설명함.



그림 2. 소진의 진행과정

- 그림 2의 단계이론을 제시한 이후 소진의 진행과정을 경험적으로 증명하고자 한 모델들이 연구됨. 이들 모델들은 크게 세 가지의 가설로 분류될 수 있음. 첫 번째 가설은 Golembiewski et al. (1986)가 제시한 것으로서 소진의 과정으로 냉소-좌절-침체 순으로 진행된다고 봄. 두 번째 가설은 Leiter & Maslach (1988)가 환경적 요인을 강조하면서 소진의 진행과정이 환경적 요인-침체-냉소-좌절 저하의 순으로 진행된다고 말한 모델임. 세 번째 가설은 Lee & Ashforth (1993)가 제시한 모델로서 침체가 좌절에 직접적으로 영향을 준다고 함. 이 세 모델 중에 가장 대표적인 모델은 MBI를 사용하여 소진의 진행과정을 설명한 Leiter & Maslach (1988)의 모델임. 이들은 MBI척도의 3가지 하위요인인 정서적 고갈(침체)-비인격화(냉소)-성취감저하(좌절)의 순서대로 소진이 진행된다고 함. 즉 직무 요구가 증가하면, 개인들은 정서적으로 지치게 되고(emotional exhaustion), 그 결과 개인들은 자신의 스트레스를 해소하기 위한 하나의 방식으로 주변 사람들을 냉소적으로 대하며, 심리적으로 자기 자신을 주변 사람들로부터 철수시킨다고 함.

- Leiter & Maslach (1988)의 모델은 장기 종단연구가 아니었고 소진의 과정을 벗어나거나 급진적으로 진행되는 소진현상을 설명하지 못하였기에 이후 이에 대한 다양한 대안들이 제시됨. 종단연구들의 결과에서는 반대의 결과들이 양산됨.
- 한국에서 진행된 소진과정에 대한 연구는 Noh et al. (2013)가 중·고등학생들을 대상으로 수행했던 종단연구가 대표적임. 이들은 학생들의 소진의 3요인인 정서적 고갈(침체), 냉소, 무능감(좌절)에서 정서적 고갈 후에 냉소가 일어나는지 혹은 냉소 후에 정서적 고갈이 일어나고 그 후에 무능감이 발생하는지 등을 알아보기 위해 요인 간 인과관계를 종단연구방법론인 자기회귀 교차지연모형을 사용함.
- 연구결과 정서적 고갈에서 냉소로 가는 인과적 관계가 있었고, 학업 무능감이 냉소로 가는 인과적 관계가 확인됨. 본 연구결과는 소진 진행과정에 따라 차별적인 개입이 이루어져야 함을 보여준다고 할 수 있음.

3

스트레스 모형의 이해

3-1. 요구-통제모형

- Karasek의 요구-통제모형은 직무스트레스와 관련된 여러 가지 모형 중 가장 큰 영향력을 행사하고 있는 것으로, 직무통제력(job decision latitude, control)과 직무요구(job demand)라는 핵심개념으로 이루어짐.
- 직무통제력은 노동자가 일에 대한 결정권(decision authority)을 갖고, 직무에 대한 기술개발과 창의력을 요구, 촉진하는지를 측정하는 기술재량

권(skill discretion)으로 이루어져 있음. 또한 직무요구는 정신적인 직무의 요구를 측정하는 것으로 업무와 관련된 요구와 함께, 시간에 따라 달성해야 하는 업무의 양을 의미함.

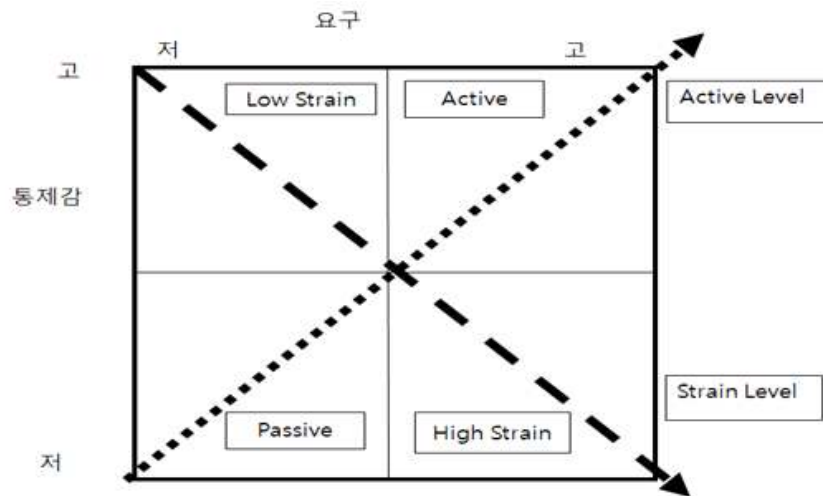


그림 3. 요구-통제 모형

- 그림 3와 같이 직무요구-통제모형에 따라 4가지 범주로 직무그룹이 분류됨. 먼저 ‘적극적 직무(active job)’로 이는 직무요구가 높고 통제 수준 또한 높은 수준인 것을 의미함. 적극적 직무에 있는 사람들은 높은 직무요구와 낮은 통제감(high strain)을 지닌 사람들보다 상황에 더 잘 대처할 뿐 아니라 직무요구와 통제감이 둘 다 높기 때문에 문제 중심적 대처를 하므로 네 그룹 중 긴장과 스트레스를 가장 덜 받음. 즉 이 상황에서는 개인들이 직무요구가 높음에도 불구하고, 자기 스스로 조절하면서 주체적으로 일하기 때문에 웰빙(well-being) 및 개인 성장이 촉진됨. 그 다음으로 ‘직무요구 수준은 높은 데 비해 통제감이 낮은 그룹(high strain)’에서는 가장 높은 수준의 긴장과 스트레스, 그리고 소진이 야기됨.

즉, 이 그룹의 사람들은 직무에 대한 요구를 개인이 효과적으로 대처할 수 없을 만큼 크다고 보기 때문에, 자신의 스트레스나 소진 등을 조절하기 어렵게 됨. 낮은 수준의 요구와 낮은 수준의 통제감을 의미하는 ‘수동적 직무(passive job)’는 요구가 높지 않기 때문에 통제감이 낮음에도 불구하고 요구가 높고 통제감이 낮은 집단(high strain)에 비해 스트레스나 소진은 많지 않은 것으로 보고되고 있다. 마지막 그룹인 요구가 낮고 통제감이 높은 집단(low strain) 역시 요구가 낮기 때문에 스트레스나 소진이 크지 않음. 이를 종합하여 살펴보면 직무요구가 낮은 경우엔 통제감의 유무와 상관없이 소진이 일어나지 않으나, 직무요구가 높은 경우엔 통제감의 유무에 따라 소진의 정도가 달라진다는 가정임. 즉, 직무요구가 높으면서 통제감이 낮을 때는 높은 스트레스가 동반되는 직무로 구분되어지며, 이러한 경우 소진이 유발되고 직무 만족도가 낮게 나타난다고 보고됨.

3-2. 노력-보상 불균형모형

- Siegrist et al. (1990)은 요구-통제모형이 개인이 가지고 있는 대응방식에 따른 차이나 시간의 경과에 따른 직무통제력의 변화를 충분히 반영하지 못하고 있다는 점을 지적하면서, 그동안 관심을 갖지 않았던 노력과 보상, 그리고 과도위임에 근거한 노력-보상 불균형모형을 제시함.
- 노력-보상 불균형모형은 상호성(reciprocity)라는 개념에서 비롯됨. 즉 인간은 사회적 존재로서 여러 가지 역할을 가지고 있으며, 그러한 역할을 통해 다른 존재들과의 상호작용에 의해 이루어지는 물질적, 정신적 교환 관계에 참여한다는 것임.
- 개인은 자신의 역할을 성공적으로 수행함으로써 자존감(self-esteem)과 자신감(self-efficacy)을 가지게 되며 이러한 경험은 좋은 감정을 일으키는 궁

정적인 피드백으로 작용을 해서 자신의 역할 수행을 지속적으로 잘 유지해나갈 수 있도록 지지해줌. 반면 사회관계의 상호성이 깨져 자신의 역할 수행에 따른 결과가 기대를 충족시키지 못하면, 나쁜 감정이 생기면서 스트레스를 느끼게 됨.

- 기대했던 결과와 실제 결과의 차이로 인해 정서의 변화를 경험하게 되는 생물학적 기전은 사회적인 동물로서 진화되어 왔던 인류의 뇌 깊은 부분에 각인되어 있을 것으로 추정되고 있음(Ostry et al., 2003). 소진에 있어 이러한 상호성은 노력과 보상으로 설명이 가능함.

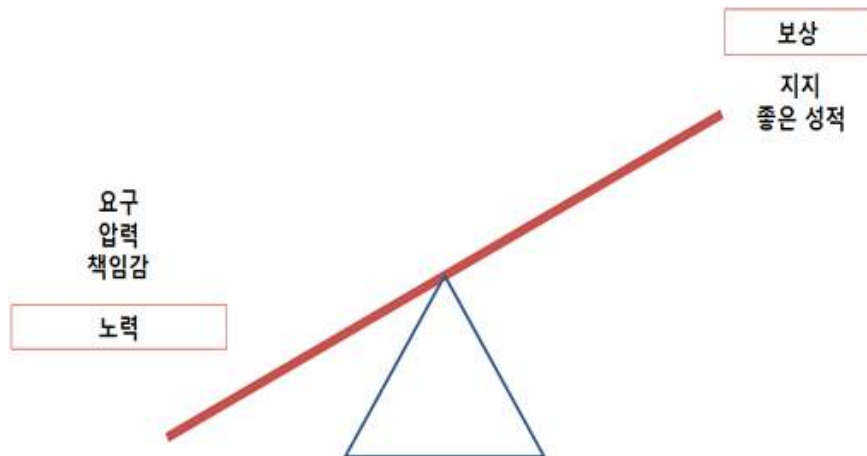


그림 4. 노력-보상 불균형 모형

- 그림 4와 같이 직무에 있어서의 세 가지의 주된 보상 즉 돈, 존중, 그리고 지위통제력이 투입된 노력에 비해 충분하게 주어지지 않을 때, 즉 상호성이 결여되었을 때 스트레스가 심해지고 소진과 같은 부적응적 증상이 나타남. 결과적으로 자신이 노력한 만큼에 상응하는 적절한 보상이 있으면 보람과 즐거운 감정을 갖게 되지만, 적절한 보상이 주어지지 않을 경우에는 소진이 일어날 수 있다는 것임.

3-3. 직무요구-자원 모형

- 직무요구-통제 모형은 요구-통제 모형과 노력-보상 불균형 모형의 한계점을 보완한 모형임. 이 모형에 의하면, 적절한 자원이 없는 상황에서 과도한 수준의 직무요구에 직면하게 되면, 이는 곧 업무추진 동기의 상실은 물론, 직무긴장과 스트레스, 심지어 불안과 소진 등 매우 부정적인 생리적, 심리적 경험을 초래할 수 있게 된다는 것임.
- 이러한 부정적 직무경험은 직무만족과 조직몰입의 저하는 물론, 이직의도의 증대 등 해당 조직에 대해서도 여러 면에서 심각한 부정적 영향을 줄 수가 있음. 하지만 직무담당자가 자신의 직무요구에 대처해 나가는 데 도움이 될 수 있는 적절한 개인적, 사회적 자원이 있다면, 직무요구의 증대에 따른 제반 부정적 효과는 상당부분 완화(buffering)될 수 있을 뿐만 아니라, 경우에 따라서는 도전적인 직무수행과정으로부터 새로운 직무수행 기술과 경험을 축적하게 됨으로써 학습은 물론, 개인적인 직무역량의 신장 효과까지도 기대해 볼 수 있음.
- 실제로 다수의 대학교에서 구조조정이 일상화되고 있고 또 극심한 경쟁 여건에 처해 있는 대다수 대학교에서는 교직원들에게 부과하는 업무량을 줄여 나가기란 결코 쉽지 않을 수 있음. 조직의 경쟁력을 위해서는 오히려 이전보다 더 적은 인원으로, 더 밀도 있게 업무를 수행해 나감으로써 업무 생산성을 제고시켜 나가야 할 필요성이 커지고 있음.
- 이러한 대학교의 현실을 감안할 때, 직무요구-자원 모형은 급증하는 직무요구에도 불구하고 적절한 자원 제공 및 발전시켜서 교직원들이 경험하는 직무긴장과 스트레스를 완충시켜 갈 수 있는, 나름대로 의미있는 직무설계 및 경영관리 방향을 제기해 주고 있다고 평가해 볼 수 있음.

- 직무요구-자원 모형의 기본 가정에 따르면, 비록 많은 조직들이 처한 구체적인 직무조건이나 상황이 저마다 조금씩 다르긴 하지만, 이들 조직의 직무특성들은 크게 직무요구(job demands)와 직무자원(job resources)이라는 두 가지 일반적 요인들로 구분해 볼 수 있음.
- 직무요구란 직무담당자로 하여금 직무수행이나 완수를 위해 지속적인 육체적, 정신적 노력을 기울이도록 요구함으로써, 그 결과 해당 직무수행자에게 상당한 생리적, 심리적 희생을 감내하게 만드는 직무특성을 의미함.
- 직무자원이란, 직무담당자가 자신의 과업목표를 달성해 가는데 기능적인 역할을 하며, 그 과정에서 직무요구의 여러 부정적인 심리적, 생리적 영향을 감소시키는데 기여할 뿐만 아니라, 나아가 개인적인 성장과 학습, 개발을 촉진하는 직무 측면을 의미함.
- 기존의 모형이 주로 직무의 부정적인 영향 요인과 또 그것이 야기하는 부정적인 결과 측면만을 주로 연구해 왔다면, 직무요구-자원 모형은 이보다는 좀 더 긍정적인 견해를 반영하고 있는 점도 중요한 차이라고 볼 수 있음.

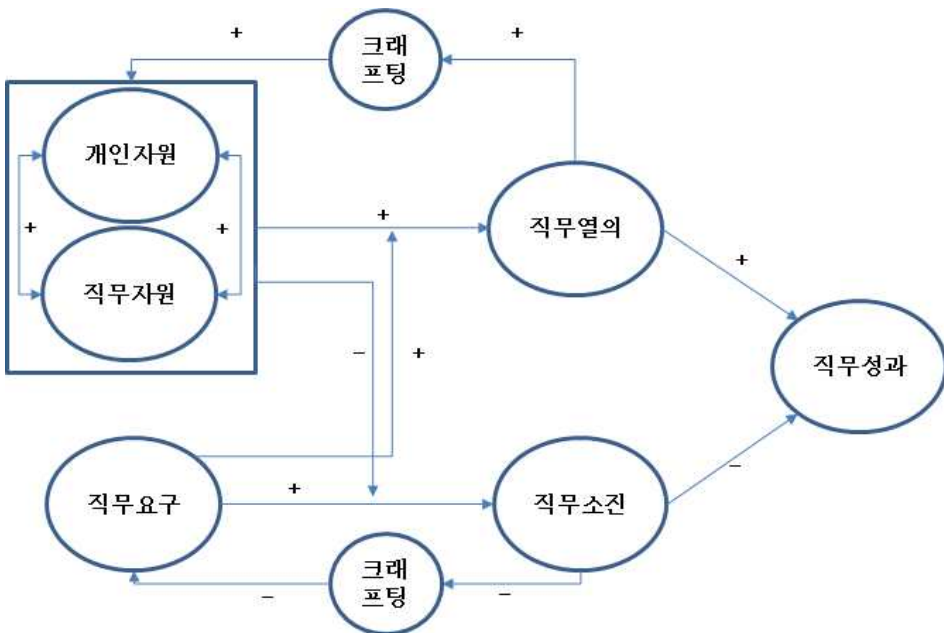


그림 5. 직무요구-자원 모형

- 그림 5와 같이 직무요구-자원 모형은 기존의 요구-통제와 노력-보상 불균형 모형처럼 직무요구의 증대가 조직구성원의 정신적, 육체적 건강을 훼손하는 과정(health-impairment process)도 연구하지만, 다양한 직무자원 요인들이 직무소진을 줄이고 또 이들의 정신적, 육체적 건강을 증진시키는 과정(health-enhancement process)도 함께 고려하여 개발된 모형임.
- 직무요구-자원 모형의 다양한 직무자원 요인들은 단순히 직무소진 등 과중한 직무요구의 부정적인 영향을 완화시키는 재활과정(energetic process)을 넘어서, 구성원들로 하여금 자신의 직무에 헌신하고 몰입해 갈 수 있도록 동기화시키는 과정(motivational process)과도 관련이 있음.

4 스트레스 대처방안

- 앞서 직무요구-자원 모형에서 언급했듯이 스트레스 요인이 있을지라도 모든 사람이 소진현상을 경험하지 않을 수 있음. 동일한 스트레스 상황에서 소진이 발생하지 않도록 자원요인과 같이 완충해주는 요인이 있기 때문임. 이러한 완충 요인을 살펴보면, 직무 환경에서의 동료 직원의 사회적 수용, 직장에서의 개방적 의사소통, 사교활동과 사회적 여가활동 등의 환경적 요인과 통제감, 정서조절 능력, 자아효능감, 대처방식 등의 개인적 요인으로 나누어 질 수 있음.
- 이 중 개인적 요인으로 제시된 스트레스 대처방식은 개인이 직접 통제하고 조절할 수 있으므로 스트레스나 정신건강 분야에서 많이 연구되고 있음. 특히 최근에는 스트레스 자체보다는 스트레스에 대한 부적절한 대처가 소진의 직접적인 원인이 된다는 연구가 활발히 진행되며 소진과 스트레스 대처에 대한 관심이 급증하고 있음.
- Lazarus 와 Folkman(1984)는 스트레스 대처를 개인에게 부담이 되거나 자신이 가진 자원을 넘어선다고 평가되는 외적, 내적 요구를 다스리기 위하여 지속적으로 변화하는 인지적이며 행동적 노력으로 정의하고 있음. 대부분의 연구자들이 대처를 스트레스를 다루기 위한 노력으로 설명함.
- 각 개인이 스트레스 상황에서 사용하는 대처전략은 습관적이므로 소진에 이르기 전의 각 개인이 특정한 습관적인 대처전략을 사용할 것이며 만일 이때의 대처 전략이 비효율적일 경우 소진이 촉진될 수 있음을 추론할 수 있음.

- 스트레스 대처는 크게 적극적 대처와 소극적 대처로 구분할 수 있음. 적극적 대처는 대처하는 노력을 외부로 투여하는 방식으로 문제중심적 대처와 사회적 지지추구 대처로 이루어져 있음. 여기서 문제중심 대처는 스트레스를 유발한 사람과 환경을 바꾸어 스트레스의 근원에 작용하려는 노력이고 사회적 지지추구 대처는 스트레스 사건을 해결하기 위해 주변인에게 도움을 청하는 방식임.
- 소극적 대처는 대처하는 노력이 자신의 감정이나 사고 등 내부로 투여하는 방식으로 정서완화적 대처와 소망적 사고 대처로 이루어져 있음. 정서완화적 대처는 스트레스로 유발된 정서적 고통의 조절을 통해 자신의 감정 상태를 통제하려는 노력을 말하며 소망적 사고대처는 바람직한 상황을 상상하며 스트레스 유발상황이나 사건과 거리를 두려는 방식임.
- 여러 선행연구는 적극적 대처방식이 소극적 대처방식보다 적응적임을 보고함. 적극적 대처가 긍정적인 결과를 이끌고 소극적 대처는 부정적인 결과를 이끈다는 극단적인 예로 Mechanic(1974)는 적극적 대처방식인 문제중심적 대처만을 ‘대처’라 하고 소극적 대처인 정서완화적 대처는 ‘방어’라고 부르고 있음. 문제중심적 대처는 스트레스에 대처했다는 자존감과 숙달된 느낌을 줌으로써 우울과 불안을 감소시키고, 정서완화적 대처는 감정을 유지하기 위해 현실을 왜곡하거나 기만했다는 해석을 하게 만들어 스트레스를 위협적으로 해석하게 하여 우울과 불안이 증가되기 때문임.
- 개인의 심리적 특성과 대처방식의 관계를 다룬 Billings 과 Moos(1984)의 연구에서 적극적 대처인 문제중심적 대처는 낮은 우울과 관련 있으며, 소극적 대처인 정서완화 대처는 높은 우울과 관련되어 있다는 결과와 유사한 맥락임.

- 개인은 적극적 대처와 소극적 대처 전략을 혼합하여 사용함. 즉, 적응적 결과를 이끄는 적극적 대처를 많이 사용하는 사람이 부적응적 결과를 이끄는 소극적 대처도 때론 사용한다는 의미임. Lazarus(2000)는 대처를 구분해서 보지 말고 한 대처요인이 다른 대처요인에 어떻게 영향을 미치는지 보아야 함을 주장함.
- Menaghan(1982)에 따르면 본래 더 좋거나 나쁜 대처방식이 없으며 적응에는 다양한 대처방식을 사용하는 것이 적절하다고 함. 또한 상황에 따라 대처방식을 유연하게 사용하는 사람이 일관된 스트레스 대처방식을 사용하는 사람보다 성공적인 사회적 적응을 한다는 결과가 있음.

5 스트레스 마인드셋

- 앞서 언급했던 스트레스를 줄이려는 노력과 스트레스에 대처하는 방식들이 오히려 스트레스를 증가시킬 수 있다는 연구들이 존재함. 특히 스트레스 요인과 스트레스 반응에 관한 연구에서도 두 변인 간의 관계가 정적이라는 연구, 부정적이라는 연구, 혹은 관계가 없다는 연구 등으로 연구 결과가 상이하게 나타남. 이러한 결과들은 기존 스트레스 연구들이 몇 가지 한계점을 지니고 있기 때문임.
- 첫째, 스트레스 요인은 주로 외부로부터 발생하기 때문에 그 양을 개인이 직접적으로 통제하는 것이 어려움. 또한 일상이나 학교, 직장에서 발생하는 다양한 스트레스 요인을 줄이고자 노력하는 것은 오히려 새로운 스트레스 요인으로 작용하여 부정적 사고나 불안을 증가시킬 수 있음. 예를 들어 대인관계 스트레스를 피하기 위해 그러한 관계로부터 자신을 고립시키는 것은 스트레스의 증상의 감소가 아니라 위축감, 우울감 등 추가적인 부정적 증상을 불러올 수 있음.

- 둘째, 스트레스 대처는 그 자체가 상황의존적이며, 스트레스를 가중시킬 수 있는 과정임. 예를 들어, 스트레스 요인 자체를 바꾸고자 시도하는 문제중심 대처의 경우, 스트레스 요인이 통제 가능한 경우에는 스트레스 반응을 줄이는데 효과가 있을 수 있지만, 통제가 불가능한 경우에는 개인의 자원을 비생산적으로 활성화시키고 소진 시킴으로써 더 큰 스트레스를 유발할 수 있음.
- 셋째, 스트레스 요인 자체를 감소시키거나, 이에 대한 대처방식을 활용하는 것은 근본적으로 스트레스란 ‘해로운 것’이라는 인식에 기반하는 것임. 스트레스는 주로 자신에게 중요성이 높은 목표를 추구할 때 발생함. 목표 추구 과정에서 스트레스를 회피하거나 최소화하고자 하는 노력은 반대로 개인의 성장이나 더 높은 성취기회를 제한하는 결과가 발생할 수 있음.
- 이처럼, 스트레스의 해로움에 초점을 두는 관점은 오히려 스트레스의 부정적 영향을 강화하고 스트레스의 긍정적 특성을 간과하게 함. 실제로 Keller와 동료들(2012)은 생존분석기법을 활용하여 8년간 3만 명의 직장인을 대상으로 스트레스가 신체건강에 미치는 영향을 연구하였는데, 조기사망률을 예측하는 데 있어서 많은 양의 스트레스 자체는 유의한 영향을 미치지 않았으나, 이것이 ‘스트레스는 건강에 해롭다’라는 인식이 동반될 때에 조기사망률을 43% 상승시킨다는 점을 보여줌.
- Crum, Salovey와 Achor(2013)은 스트레스의 악영향에 초점을 둔 대부분의 연구들과 달리 스트레스의 긍정적 영향에 주목함. 이들은 성격이나 지능 등의 속성이 고정되었는지 또는 성장하는지에 대한 믿음체계인 마인드셋(mindset; Dweck, 2008)의 개념을 스트레스의 맥락으로 확장시킨 스트레스 마인드셋(stress mindset)이라는 개념을 제시함. 스트레스 마인드셋은 개인이 경험하고 있는 스트레스의 양이나 대처방식을 떠나, 개인

이 가지고 있는 스트레스의 속성 그 자체에 대한 관점으로 정의됨.

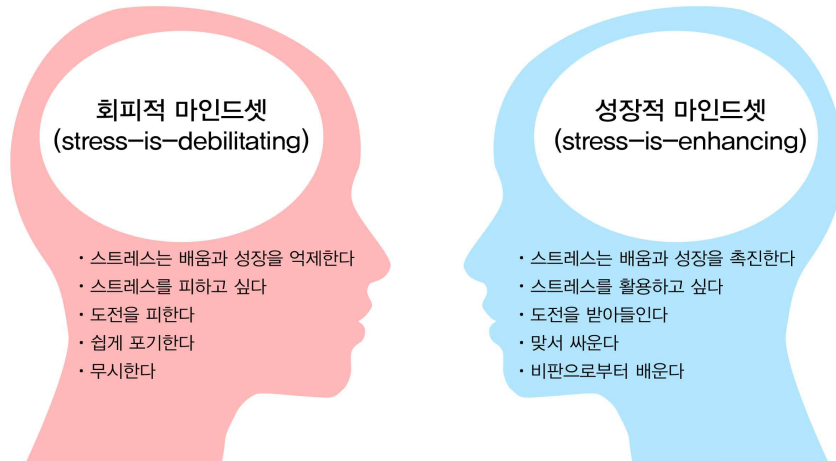


그림 6. 직무요구-자원 모형

- 스트레스 마인드셋은 스트레스에 대한 도식(schema)으로, 개인이 스트레스를 이해하고 인식하는 포괄적인 개념임. 즉, 스트레스 마인드셋은 개별적 스트레스 요인에 대한 상황의존적 평가 및 판단이 아닌 ‘스트레스’라는 개념을 개인이 어떻게 인식하고 있는지를 나타내는 것임. 스트레스 마인드셋은 스트레스가 수행, 생산성, 건강, 웰빙, 성장 등에 긍정적 영향을 준다는 믿음(성장적 마인드셋; stress-is-enhancing mindset)과 부정적 영향을 준다는 믿음(회피적 마인드셋; stress-is-debilitating mindset)으로 구분됨(그림 6 참조).
- Crum과 동료들(2013)의 연구에 따르면, 스트레스 마인드셋이 짧은 비디오를 시청하는 것만으로도 회피적 마인드셋에서 성장적 마인드셋으로 바뀔 수 있으며 성장적 마인드셋을 가진 사람은 스트레스 상황에서 회피적 마인드셋을 지닌 사람보다 목적을 달성하기 위한 행동들을 수행할 가능성이 높음.

- 또한, 성장적 마인드셋을 지닌 사람들 중에서 코르티솔의 분비가 둔화된 사람들에게는 코르티솔을 걱정수준으로 회복시켜주고 코르티솔의 분비가 지나치게 많은 사람들에게는 감소시켜줌. 이 연구가 시사하는 바는, 어떠한 스트레스 마인드셋을 가지고 있느냐에 따라 스트레스 상황에서의 생리적 반응과 행동양상이 달라질 수 있으며, 스트레스 마인드셋은 스트레스 경험의 빈도나 강도보다 쉽게 변화가 가능하다는 점임.

6 본 워크샵의 의의

- 대학 교직원의 심리적 건강에 많은 스트레스 요인들이 존재하며 이로 인해 나타나는 문제가 심각할 수 있음. 따라서 이들의 심리적 문제를 다루고 스트레스를 예방하는 심리적 개입이 중요함. 대학교에는 학생들을 위한 스트레스 관리 프로그램과 학생상담센터 등은 존재하나 교직원을 위한 스트레스 관리 프로그램과 관련 상담센터는 부재한 실정임.
- 본 스트레스 관련 워크샵은 교직원의 직무만족이나 생산성에 부정적인 영향을 줄 수 있는 문제를 교직원이 스스로 파악하여 도와주는 프로그램으로, 이 짧은 워크샵을 통해 교직원 개인은 적극적인 스트레스 대처방안을 학습하며, 업무스트레스 감소와 업무몰입, 직장 및 가정의 양립방안을 찾아 개인의 삶의 질을 향상할 수 있도록 설계됨.
- 국내에서 직장인 스트레스 관리 프로그램의 효과에 대해 메타분석을 실시한 연구 결과를 살펴보면, 스트레스 관리의 효과를 2가지 유형인 증진요인(대처방식 및 자원, 직무관련 긍정적 태도, 자기평가)와 감소요인(스트레스반응, 스트레스 원, 직무관련 부정적 태도)으로 나누어 살펴보았

음. 연구결과 증진요인에서의 효과크기는 0.820, 감소요인에서의 효과크기는 0.954로 나타나 두 요인에서 모두 큰 효과를 거두고 있는 것으로 밝혀짐.

[참고문헌]

- Billings, A. G., & Moos, R. H. (1984). Coping, stress, and social resources among adults with unipolar depression. *Journal of Personality and Social Psychology*, 46(4), 877-891.
- Crum, A. J., Salovey, P., & Achor, S. (2013). Rethinking stress: The role of mindsets in determining the stress response. *Journal of Personality and Social Psychology*, 104(4), 716-733.
- Dweck, C. S. (2008). Can personality be changed? The role of beliefs in personality and change. *Current Directions in Psychological Science*, 17, 391-394.
- Edelwich, A., & Brodsky, D. (1980). *Burnout: stages of disillusionment in the helping professions*. New York: Pergamon Press.
- Golembicwski. R. T., Munzenrider. R. F., & Stevenson, J. G. (1986). *Stress in organizations: Toward a phase model of burnout*. New York: Praeger.
- Karasek, R. (1979). Job demands, job decision latitude, and mental strain: implication for job redesign. *Administration Science Quarterly*, 24, 285-308.
- Keller, A., Litzelman, K., Wisk, L. E., Maddox, T., Cheng, E. R., Creswell, P. D., & Witt, W. P. (2012). Does the perception that stress affects health matter? The association with health and mortality. *Health Psychology*, 31(5), 677-684.
- Lazarus R. S., Folkman S. (1984). *Stress, appraisal and coping*. New York: Springer.
- Lazarus, R. S. (2000). Toward better research on stress and coping. *American Psychologist*, 55(6), 665-673.
- Lee, R. T., & Ashforth, B. E. (1993). A longitudinal study of burnout among supervisors and managers: Comparisons between the Leiter and Maslach (1988) and Golembiewski et al. (1986) models. *Organizational Behavior Human Decision Process*, 54(3), 369-398.
- Leiter, M. P., & Maslach, C. (1988). The impact of interpersonal environment on burnout and organizational commitment. *Journal of Organizational behavior*, 9(4), 297-308.
- Mechanic, D. (1974). Discussion of research programs on relations between

- stressful life events and episodes of physical illness. In B. S. Dohrenwend & B. P. Dohrenwend (Eds.), *Stressful life events: Their nature and effects*. New York: John Wiley & Sons.
- Menaghan E. (1982). Measuring Coping effectiveness: A panel analysis of marital problems and coping efforts. *Journal of Health and Social Behavior*, 23(3), 220-234.
- Noh, H. K., Shin, H. J., & Lee, S. M. (2013). Developmental processes of academic burnout in Korean middle school students. *Learning and Individual Differences*, 28, 82-89.
- Ostry, A. S., Kelley, S., Demers, P. A., Mustard, C., & Hertzman, C. (2003). A comparison between the effort-reward imbalance and demand-control models. *BMC Public Health*, 3, 10.
- Siegrist, J., Peter, R., Junge, A., Cremer, P., & Seidel, D. (1990). Low status control, high effort at work and ischemic heart disease: prospective evidence from blue-collar men. *Social Science Medicine*, 31(10), 1127-1134.

V

데이터 기반 의사결정의 중요성

신혜숙(강원대학교 교육학과 교수)

1

데이터 기반 교육정책 평가의 개념

가. 데이터 기반 교육정책 평가의 개념과 절차

(1) 데이터 기반 교육정책 평가의 도입 배경

실효성 있는 교육정책을 수립하고 시행하기 위해서는 객관적인 자료를 바탕으로 과학적 분석을 통하여 교육정책의 운영 및 성과에 대한 실증적 근거를 수집하는 것이 필수적이다. 이에 미국과 영국 등의 선진국 뿐만 아니라 OECD, WHO, EU 등의 국제기구에서도 데이터에 기반한 정책의 시행이 강조되고 있다. 예를 들어 미국에서는 아동낙오방지법(NCLB) 시행 이후 과학적 연구를 바탕으로 증거를 도출하고 이를 통해 교육을 변화시키고자 하는 노력을 계속하고 있다.

데이터 기반 의사결정은 과학적 연구를 통해 도출한 신뢰성 있는 증거를 바탕으로 정책이나 프로그램의 효과성을 평가하고 이를 바탕으로 관련 의사결정을 내리는 것이다. 이는 검증되지 않은 일회성 자료, 직관적 판단, 개인의 경험 등에 의존하는 의견 기반 의사결정과 대조되는 방법이다.

(2) 데이터 기반 교육정책 평가의 국내 주요 사례

데이터 기반 교육정책 평가는 현재 다양한 분야에서 활용되고 있다.

먼저 우리나라에서는 초중등교육 분야에서 국가수준학업성취도평가(이하 성취도 평가)를 데이터 기반 교육정책 평가의 예로 들 수 있다. 성취도평가가 전수조사의 형태로 시행되었던 2008년부터 2017년까지, 성취도평가 결과는 학교공시 항목으로서 보통 이상, 기초, 기초미달 학생의 비율로 공시되었고, 또한 연도간 향상도도 공개됨으로써 단위학교의 교육적 노력을 평가하고자 하였다. 즉 단위학교의 교육적 성과를 학생과 학부모의 교육만족도와 같은 의견에만 의존하지 않고 객관적인 학업성취도 자료를 바탕으로 평가할 수 있었다.

또한 학업성취도평가 자료는 학생간, 학교간, 지역간 학력격차를 해소하기 위한 교육정책을 수립하고 정책대상을 선정하는 데에도 활용되었다. 예를 들어, 학업성취도 평가 결과 기초미달 학생 비율이 일정 수준 이상인 학교를 ‘학력향상중점학교(이후 학력향상형 창의학교)’로 지정하여 학생들과 학교의 교육적 성과를 높이기 위한 다양한 행·재정적 지원을 제공하였다(교육과학기술부, 2008). 이들 학교에는 2009년부터 학교 규모에 따라 3천 만원에서 최대 1억원 정도의 예산을 투입하였고(교육과학기술부, 2010.3), 지원된 예산은 학교장이 학교 특성에 맞게 기초학력향상 지원시스템 구축, 교육프로그램 개발, 교원 인센티브 지급, 보조인력 채용 등에 자율적으로 사용하도록 하였다. 성과 평가 역시 사업 이후의 기초학력미달 학생 비율이 일정 수준 이하이면 사업이 성공적으로 운영된 것으로 평가하였으며(교육과학기술부, 2010.3), 이 외에도 성취도평가 결과 등을 바탕으로 사업의 성공 요인을 분석하는 다양한 연구가 수행되어 왔다.

데이터 기반 교육정책 평가는 고등교육 분야에서도 광범위하게 활용되고 있다. 먼저 국가장학금이나 학자금대출과 같은 학자금 지원 관련 재정지원에 대한 수요를 예측하고, 대상자를 선별하며, 이후 사업의 성과를 평가하는 데 있어서 가구소득 등과 같은 객관적인 자료를 활용한다. 즉 학자금 지원 규모를 산정하기 위하여 통계청 가구소득 자료 등을 활용하고, 이후 학자금 지원 대상자를 선별하는 데 있어서 가구소득

이나 재산 정보를 활용하며, 이후 사업의 성과를 평가하는 데 있어서 학자금 지원 수혜자의 대학 학점, 재등록률, 졸업율, 취업률 등의 객관적인 자료를 활용하고 있다.

또한 다양한 대학재정지원 사업의 대상 학교 선발 및 사업의 성과 역시 객관적인 지표를 바탕으로 진행하고 있다. 예를 들어 ‘대학 특성화 사업’ (CK: university for Creative Korea)은 각 대학이 지역 및 학내 여건과 특성을 고려하여 선정한 비교우위 분야를 중심으로 구조개혁을 추진하여 대학 체질을 개선하고 궁극적으로 대학 경쟁력을 강화하는 것을 목적으로 2014년부터 2019년까지 진행되었으며, 특성화 분야 정원집중, 특성화분야 전임교원 강의비율, 특성화사업 현장실습 이수학생 수 등 여러 가지 지표를 활용하여 성과를 확인하고 관리하였다(교육부·한국연구재단, 2018). 즉, 대학지원사업에 대한 성과관리는 주로 학생 취업률이나 전임교원 확보율 등 주로 사업 평가지표가 활용되어 왔다(교육부, 2016).

지난 2018년 이후 국립대학의 공적 역할 및 경쟁력 강화를 위해 국립대학을 우수 지역인재 양성 및 지역 균형발전의 거점으로 육성하고 하는 ‘국립대학 육성사업’의 경우에도 다양한 정성평가 외에 학생 1인당 교육부, 교원 1인당 연구실적, 지역인재 및 기회 균형 모집 비율, 국립대학 간 기능·분야별 네트워크 활성화 등의 객관적인 지표로 사업의 성과를 평가할 예정이다.

(3) 데이터 기반 교육정책 평가의 장점

교육정책을 결정하는 것은 복잡한 과정이며, 항상 어느 정도의 불확실성을 담보로 한다. 주어진 현상과 문제상황을 바라보는 개개인의 관점이 주관적이며, 이러한 주관적 해석 외에도 다양한 요인이 의사결정에 포함되기도 한다. 따라서 주요 교육정책을 결정하는 데 있어서 주요 정책의 성과와 인과관계, 그리고 잠재적이고 의도하지 않은 결과를 이

해하는 것이 중요하다. 이 과정에서 증거 및 데이터 분석은 의사결정에 대한 객관성과 신뢰성을 높인다.

데이터를 기반으로 의사결정을 하는 것은 여러 가지 장점이 있다. 첫째, 고유의 목표를 가지는 다양한 정책의 의사결정과정을 효과적으로 개선한다. 각 교육정책은 고유의 목적과 기본방향, 비전과 목표를 가지고 있는데, 데이터를 기반으로 의사결정을 하는 경우, 이와 관련한 자료를 수집하고 해석하는 과정을 거치기 때문에, 다양한 정보를 기반으로 하여 합리적으로 정책을 결정할 수 있다.

둘째, 프로세스 성과평가와 목표 달성 능력을 개선한다. 데이터를 기반으로 정책을 결정하고 성과를 평가하기 위해서는 정책을 계획하는 단계에서부터 성과평가의 준거를 설정하게 된다. 이러한 과정에서 성과평가를 정책의 하나의 단계로 자연스럽게 포함시키며, 성과평가를 염두에 두고 정책을 실행하기 때문에 정책 목표 달성의 가능성을 높인다.

셋째, 프로그램 운영의 효과성과 효율성을 개선한다. 데이터를 기반으로 정책의 시행과 세부사항을 결정하고 운영하게 되면 이와 관련한 배경과 맥락을 이해하고 인적 및 물적 자원을 충분히 확보하며, 이미 검증된 방식으로 사업을 진행하기 때문에 프로그램 운영의 효과성과 효율성을 높일 수 있다.

넷째, 다양한 의견과 결정을 검토하여 대응하는 능력을 신장한다. 대부분의 교육정책에는 다양한 이해당사자가 관련되어 있는 경우가 많으며, 어떠한 방향으로 결정을 하더라도 기대하는 효과 외에 예기치 못한 부작용이 생길 수 있다. 이러한 과정과 결과에 대한 객관적인 자료를 수집하고 사업의 성과를 평가하는 과정을 통해 다양한 의견과 결정을 검토하여 정책을 보다 효과적이고 효율적으로 운영할 수 있는 능력을 기를 수 있다.

다섯째, 개선 결정의 효과성을 실증하는 능력을 기를 수 있다. 객관적인 자료를 바탕으로 성과를 평가하는 과정을 통해 다음 의사결정에 피드백을 주고, 이후의 정책의 실천과 그 이후의 성과평가를 계속하는 과

정에서 정책의 개선에 따른 효과성을 검증할 수 있는 능력을 개선할 수 있다.

(4) 데이터 기반 교육정책 평가의 절차

데이터를 기반으로 교육정책을 평가하기 위한 절차는 다음과 같다. 먼저 가장 중요하게 다루어야 할 성과가 무엇인지에 대한 의견을 수렴할 필요가 있다. 즉, 조직에서 가장 중요하게 생각하는 주요 지표를 선정하고 이를 반복적으로 측정하고 모니터링한다. 둘째, 이와 관련한 자료를 관련자가 모두 이용할 수 있도록 한다. 셋째, 수집한 자료와 정보가 정확하고 신뢰성 있으며 안전한지를 점검한다. 넷째, 적절한 통계방법을 활용하여 자료와 정보를 분석하고 그 결과를 해석한다. 다섯째, 이 과정을 통해 도출한 증거를 기반으로 정책 결정자의 경험과 직관을 통해 정책을 결정한다.

나. 데이터 관리 및 제공을 위한 warehouse의 활용 사례

(1) 미국의 WWC 사례

미국은 ‘What Works Clearinghouse(WWC)’를 통해 교육 분야의 다양한 프로그램과 산출물, 실행 및 정책에 대한 기존 연구물을 검토하여 교육자들에게 증거기반 결정에 필요한 정보를 제공한다. 즉 “교육에서 효과가 있는 것은 무엇인가?”라는 질문에 답하기 위하여 관련 분야에서 수행된 수많은 연구 중에서 일정 기준을 통과한 수준 높은 연구결과만을 선별하여 제시한다.

wwc에서는 다음 그림과 같이 문해교육, 수학, 과학, 행동, 장애어린이와 청소년, 영어교육, 교사수월성, 차터스쿨, 유아교육, 초중등교육, 졸업경로, 중등 이후 등으로 구분하여 주제별, 종속변인별, 연구대상별 연구결과를 분류하여 제시하고 있다¹⁾.



출처: wwc 홈페이지(<https://ies.ed.gov/ncee/wwc/>)

[그림 1] 미국 wwc 홈페이지 첫 화면

1) <https://ies.ed.gov/ncee/wwc/>

위의 분류 중에서 Postsecondary는 중등교육과 고등교육의 이동 과정과 관련된 정책이나 프로그램의 효과에 대한 정보를 제공한다. 본 화면을 클릭하면 다음과 같이 연속적으로 화면이 열린다.

Postsecondary 항목을 열었을 때, 2021년 12월 현재 교육 프로그램(intervention) 기준 17개의 결과가 나타났으며, 각 프로그램이 어떤 학년에 해당하는지도 보여준다(아래 그림 왼쪽 위).

그중에 12학년과 졸업 이후 학생들을 대상으로 하는 여름상담 프로그램(summer counseling)을 선택하면 화면 상단에 이 프로그램이 어떤 프로그램인지에 대한 설명이 제시되고, 아래 표에 어떤 성과변인에 대한 효과인지를 보여준다(아래 그림의 오른쪽 위). 여름상담 프로그램은 학생들이 대학에 합격했지만 입학하지 않는 현상을 줄이기 위한 것으로 고등학교를 졸업한 이후 대학을 등록하기 이전에 제공된다. 이러한 중재 서비스는 대학진학을 희망하는 학생들에게 배치시험 응시, 주택 마련, 의료보험 가입, 재정지원 정보, 수업 등록 등과 같은 대학등록에 필요한 업무에 대한 정보를 제공한다. 이때 학생들의 대학등록에 방해가 되는 예상치 못한 재정적, 정보적, 사회정서적 장애물을 극복할 수 있도록 구성되었다. 이 프로그램의 성과로서 검토된 종속변인은 대학등록과 수업등록이다.

이 중 대학등록과 관련하여 모두 5개의 연구가 있으며, 각 연구의 저자와 대상 학년, 연구대상 학생 수, 그리고 improvement index는 13점과 6점, 그리고 정보 없음이 3건이다(그림 왼쪽 하단).

모두 5개의 연구 중에서 첫 번째 연구를 선택하면, 연구의 전체 제목과 저자, 그리고 eric 홈페이지가 자동으로 연결되므로, 관심이 되는 연구를 읽어볼 수 있다.

The figure consists of four screenshots of the IES WWC What Works Clearinghouse website. The top-left screenshot shows the 'Find What Works based on the evidence' search results page, filtered by 'Transition to College'. The top-right screenshot shows the 'SUMMARY OF EVIDENCE FOR THIS INTERVENTION' for 'Summer Counseling'. The bottom-left screenshot shows the 'Reviewed Research' section for 'Summer Counseling', listing several studies. The bottom-right screenshot shows the 'WWC REVIEW OF THIS STUDY' for the 'Summer Counseling Intervention Report - Transition to College, 9/2018'.

Top-Left Screenshot: Find What Works based on the evidence

Filter by topic: **Transition to College**

17 Results filtered by:

Evidence of effectiveness	Intervention	Order assembled	Compare
1	Dual Enrollment Programs	9-12	
2	Accelerated Study in Associate Programs (ASAP)	PS	
3	Dana Center Mathematics Pathways	PS	
4	Integrated Basic Education Skills and Training (IBEST)	PS	
5	Summer Counseling	12-PS	
6	Facilitating Long-term Improvements in Graduation and Higher Education for Tennessee (PLIGHT)	12-PS	
7	First year experience courses	PS	
8	Open Learning Initiative (OLI)	PS	
9	Individualized Coaching	PS	
10	Summer bridge programs	PS	
11	Linked Learning Communities	PS	
12	Single Stop	PS	
13	Success Boston Coaching	12-PS	

Top-Right Screenshot: SUMMARY OF EVIDENCE FOR THIS INTERVENTION

Summer Counseling

The summer counseling intervention was intended to reduce what study authors call the summer "melt," a phenomenon in which students have been accepted to college but fail to matriculate. These summer counseling services, delivered during the months between high school graduation and college enrollment, involve outreach by college counselors or peer mentors via text messaging campaigns, e-mail, phone, in-person meetings, instant messaging or social media. These intervention services provide college-intending individuals with information about basic requirements for college enrollment, such as taking placement tests, arranging for housing, acquiring medical insurance, obtaining financial aid, and registering for courses. Summer counseling was also provided to help students overcome unanticipated financial, informational, and socio-emotional barriers that prevent college enrollment.

Reviewed Research

Transition to College

March 2018

Outcome domain	Effectiveness rating	Studies meeting standards	Grades examined	Students	Improvement index
Access and enrollment	9-12	5 studies meet standards	12-PS	13,074	—
Costs accumulation	12-PS	1 study meets standards	12-PS	1,397	—

Bottom-Left Screenshot: Reviewed Research

Transition to College

March 2018

Outcome domain	Effectiveness rating	Studies meeting standards	Grades examined	Students	Improvement index
Access and enrollment	9-12	5 studies meet standards	12-PS	13,074	—
Costs accumulation	12-PS	1 study meets standards	12-PS	1,397	—

Bottom-Right Screenshot: WWC REVIEW OF THIS STUDY

Stemming the tide of summer melt: An experimental study of the effects of post-high school summer intervention on low-income students' college enrollment.

Castelman, B. L., Arnold, K., & Hartman, K. L. (2012). *Journal of Research on Educational Effectiveness*, 5, 177. Retrieved from <https://eric.ed.gov/?id=E7932097>

RANDOMIZED CONTROLLED TRIAL EXAMINING 162 STUDENTS, GRADE PS

Select a WWC Review: Summer Counseling Intervention Report - Transition to College, 9/2018

Review Details Findings Sample Characteristics Study Details Additional Sources

Reviewed: September 2018

For: Summer Counseling Intervention Report - Transition to College

Using: Transition to College Review Protocol 3.2

Rating: Review Standards 3.0

This review may not reflect the full body of research evidence for this intervention. Please see the WWC summary of evidence for Summer Counseling.

출처: wwc 홈페이지

[그림 2] 고교 졸업 이후 연구 관련 wwc 웹사이트

이처럼 미국의 경우 일정한 기준을 통과한 수준 높은 연구결과를 주제별, 종속변인별, 개별연구별로 구분하여 제시함으로써 특정한 프로그램이 효과가 있는지를 궁금해하는 다른 연구자나 일반 시민들에게 맞춤형 정보를 제공하고 있다. 즉, 이러한 자료 공개를 통해 우수한 양적연구 사례만을 공개하기 때문에, 이 공간을 통해 연구결과가 공개되는 것은 연구자에게 매우 큰 영광이 되고, 개별연구자는 이 곳에 자신의 연구를 소개하기 위해서 연구의 과정과 절차를 높이고자 하는 노력을 하게 된다. 또한 연구결과를 참고하고자 하는 정책입안자들이나 교사, 학부모 등은 일련의 심사과정을 거쳐 선정된 수준 높은 연구결과만을 선

별하여 볼 수 있다는 장점이 있다.

그러나 현재 상황에서 이러한 제도를 우리나라에 바로 적용하는 것은 연구환경이나 연구자 그룹의 규모 측면에서 어려운 점이 있다. 연구자의 풀도 부족한 편이고 비교적 짧은 시간에 연구가 완성되어야 하는 구조 속에서 엄격한 기준을 그대로 적용하기는 어렵기 때문이다. 그러나 현재에도 다양한 분야에서 훌륭한 연구자들에 의해 많은 연구가 이루어지고 있기 때문에 이들 연구에 적용할 수 있는 표준을 설정하고 이를 단계적으로 적용해나가다보면 최종적으로 이와 같은 시스템이 구축될 수 있을 것이라고 생각된다. 대안적으로, 국내에서 이루어지고 있는 연구를 분야별로 수합하고 연구들의 질적 수준을 높이하고자 하는 노력이 연구자집단에서 이루어져야 할 것이고 이에 대한 행정적 재정적 지원이 제공될 필요가 있다.

다. 프로그램 운영충실도의 개념과 활용²⁾

(1) 프로그램 평가의 새로운 경향

기존의 교육정책 및 프로그램 평가에서는 특정한 프로그램이 효과가 있는지 여부에 초점을 두는 편이었다. 예를 들어, 초등학생 대상 읽기 향상 프로그램이 개발되었다면, 일부 학생은 해당 프로그램을 운영하는 반에 배치하고 다른 학생들은 원래의 프로그램에 배치하여 이후에 이 두 집단간의 차이를 프로그램의 효과라고 추정하는 것이다. 이러한 전 반적인 프로그램 효과를 평균적 효과라고 한다. 이러한 정보는 해당 프로그램의 효과 유무를 간략하게 보여주기 때문에 이후 이 사업을 계속 진행할지 여부를 결정하는 데 도움이 된다.

교육정책 평가의 다른 경향은 교육정책이 효과적이었는지 여부 외에도, 어떤 상황에서 어떤 대상에게 교육정책이 더 효과가 있었는지를 분석하는 것이다. 그리고 만약 교육정책에 기대만큼 효과가 없었다면 무엇이 부족했는지를 추가적으로 분석하는 등 양적연구 방법에서 혼합방법연구로 그 범위가 확대되고 있다. 즉 정책의 효과성 분석 연구에서 효과성 여부 외에도 언제, 누구에게, 왜 효과가 있었는지를 분석하는 연구에 초점이 맞추어지고 있다. 이러한 연구를 수행하기 위해서는 단순히 교육정책의 수혜 여부 외에도 교육정책의 내용과 운영방식에 대한 폭넓은 정보를 수집하여 정책효과와 관련지어 분석할 필요가 있다 (Berman & McLaughlin, 1976).

교육정책 평가에 있어 고려해야 할 다른 한 가지는 교육정책의 수혜자와 비수혜자가 어떤 방식으로 선택되고 있는가이다. 교육정책의 수혜자가 선정되는 방식이 학교단위인지, 학생단위인지에 따라 정책의 평가모형을 다르게 적용할 필요가 있다(신혜숙 & 민병철, 2014; Seltzer,

2) 이 부분은 강원대학교 교육재정 중점연구소의 웹진(교육 & 재정) 제2호에 실린 원고를 재수정하였음

2004). 교육정책의 성과를 평가하는 전통적인 방식은 교육정책의 수혜집단과 비수혜집단 간의 사전점수와 사후점수를 바탕으로 수혜집단이 비수혜집단에 비하여 얼마나 수행점수가 높은지를 평가하는 것이다. 교육적 상황에서 학교들이 선정되고 학교단위로 실험집단이나 통제집단에 배치되는 경우, 이러한 방식을 활용할 수 있다. EBS 연구학교를 선정하고 일반학교와 비교하여 성취도에 대한 EBS 시청 효과를 평가하거나, 평준화 지역과 비평준화 지역의 학교들의 성취도를 평가함으로써 고교 평준화 정책의 성과를 평가하는 것이 그 예이다.

그러나 우리나라 대부분의 교육정책은 일정한 시범 기간이 지나면 전국의 모든 학생들을 대상으로 시행된다. 이 경우 교육정책에 참여한 집단과 참여하지 않은 집단을 비교하여 정책의 성과를 평가하는 방식을 적용할 수는 없다. 대신에 학교단위에서 정책에 참여한 학생과 참여하지 않은 학생을 비교하여 정책을 평가해야 한다(신혜숙 & 민병철, 2014). 예를 들어, 현재 전국의 모든 학교에서 방과후학교 프로그램을 개설하고 있기 때문에, 방과후학교에 참여하는 것은 학생 수준에서의 의사결정에 따른 것이다. 이 경우 방과후학교에 참여하는 학생들과 참여하지 않는 학생들을 비교하게 되면, 전국의 모든 참여학생과 비참여학생을 비교하게 되며, 이러한 방식으로 학교별 방과후학교의 효과를 추정하게 된다. 그러나 학교마다 교육환경이나 학생의 구성, 학교 내에서 운영되는 프로그램의 특성이 다르고, 이에 따라 학생들의 해당 프로그램 참여 여부 및 참여에 따른 성과가 다르기 때문에 이러한 부분을 고려하여 프로그램의 성과를 평가할 필요가 있다(Saxe, Gearhart, & Seltzer, 1999; Seltzer, 2004; Shadish et al., 2002).

즉, 교육프로그램 및 교육정책의 성과를 평가하는 데 있어서 주로 전반적인 효과(overall effect)를 평가한다. 이는 프로그램이나 정책에 참여한 집단과 참여하지 않은 집단을 비교하여 정책의 성과를 평가하는 것이다. 이러한 프로그램의 전반적인 효과가 올바르게 추정되고, 교육현장에서 의미를 가지기 위해서는 프로그램 수행정도(program implementation)

가 함께 측정되어야 한다(Berman & McLaughlin, 1976). 이를 위해서는 각 교실에서 일상적으로 해당 프로그램이 얼마나 자주, 그리고 알맞게 사용되는지에 대한 종합적인 정보가 수집되어야 한다. 하지만 이러한 정보가 수집되는 사례가 그동안 많지 않았으며(Ruiz-Primo, 2005), 따라서 이를 통한 프로그램의 효과를 검증하는 데 사용되는 사례는 매우 적은 편이다(Saxe et al, 1999).

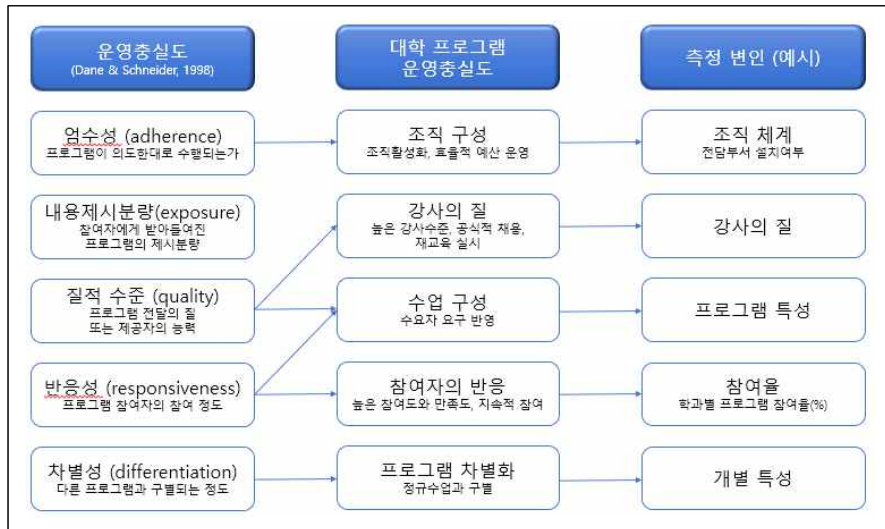
(2) 프로그램 운영충실도의 개념

프로그램 수행 정도는 운영충실도(Fidelity of Implementation), 성실도(Integrity Verification), 또는 실험성실도(treatment integrity)라는 명칭으로 연구되어 왔으며, 현재 프로그램 충실도(program implementation fidelity)로 주로 사용되고 있다(Century, Freeman, & Rudnick, 2008; Dane & Schneider, 1998; Ruiz-Primo, 2005). 운영충실도는 프로그램이 얼마나 ‘원래 의도한 계획대로’ 수행되고 있는지를 가리키며(Dane & Schneider, 1998), 프로그램이 실행될 때 프로그램의 필수적인 요소가 어느 정도 수행되는지 정도(Century et al., 2008)라고 정의되기도 한다.

프로그램 수행 정도는 전문가, 프로그램 형태에 따라서 그 정의나 주요 요소가 달라질 수 있으나, 프로그램 수행 정도의 측정치가 다양한 차원으로 측정된다(Century et al. 2008; Dane & Schneider, 1998; Ruiz-Primo, 2005). 대부분의 연구에서 프로그램 수행 정도는 프로그램을 어느 정도 이용했는지에 대한 빈도 외에도 프로그램 이용이 적정했는지를 기준으로 평가한다. 예를 들어, Dane과 Schneider (1998)는 프로그램의 수행 정도를 다섯 가지 공통적인 측면으로 정리하였는데, 1) 프로그램이 의도된 대로 수행되는 엄수성(adherence), 2) 학생들에게 받아들여진 프로그램의 내용의 제시 분량(exposure), 3) 프로그램 전달의 질(quality) 또는 프로그램 제공자의 능력, 4) 학생들의 참여 정도를 나타내

는 참여자의 반응성(participant responsiveness), 그리고 5) 실험집단과 통제집단 간의 차이를 나타내는 프로그램 차별화(program differentiation)가 그것이다.

각 하위요소를 구체적으로 정의하여 보면, 첫째, 엄수성은 프로그램의 각 하위요소가 프로그램 매뉴얼에 기술된 대로 실시되는 정도이며, 둘째, 내용제시 분량은 운영되는 세션의 수, 각 세션의 수업시간, 프로그램 수행 빈도이며, 셋째, 전달의 질은 상세한 내용의 운영과 직접적인 관련이 없는 질적인 측정치로서 프로그램운영자의 열의, 리더의 준비도, 세션의 효과성에 대한 측정치, 그리고 프로그램에 대한 리더의 태도 등이다. 넷째, 참여자의 반응성은 프로그램 세션에 대한 참여자의 반응의 측정치로서 참여율 및 만족도 등이 포함된다. 다섯째, 프로그램 차별성은 실험(treatment)의 분산을 막기 위한 안전장치로서, 실험집단에 속한 학생들이 계획된 중재(intervention)만을 받았는지를 확인하는 것이다



[그림 3] 프로그램 운영충실도의 개념과 측정변인

라. 강원대학교 정부 재정지원사업 참여 및 관리 현황

(1) 강원대학교 정부재정지원 사업 참여 현황

지난 2018년 이후 3여 년간 강원대학교가 참여하고 있는 정부 재정지원사업 주요 현황을 보면 다음과 같다.

〈표 1〉 최근 3년간 재정지원사업 참여 주요 현황

연도	주관기관	사업명	사업 수혜
2018. 02	교육부	2018년도 파란사다리 사업 주관대학	• 우수대학 선정, 매년 3억 4천 4백만원(총 10억 3천 2백만원)
2018. 04	교육부, 한국과학창의재단	2017-2018 창의교육 선도 교원양성대학 운영사업/ 창의교육거점센터 주관기관 선정	• 약 2억 4천만원(1억 4천/1억)
2018. 04	과학기술정보통신부, 정보통신기술진흥센터	2018 소프트웨어중심대학	• 4년간 총 97억 8천 4 백만원 지원
2018. 05	교육부, 한국대학교육협의회	2018년~2021년 고교 교육 기여대학 지원사업	• 2020년 기준 약 8억 6천만원지원
2019. 03	교육부, 한국연구재단	사회맞춤형 산학협력 선도대학(LINC+) 육성사 업 2단계 진입대학 선정	• 산학협력 고도화형, 3 년간 100억원 지원
2019. 04	여성가족부, 한국청소년활동진흥원	2019년 국제청소년리더 교류지원사업 운영기관 선정	
2019. 04	산림청	산림산업 첨단융합기술 전문인력 양성사업	• 5년간 총 32억 5천만 원 지원
2019. 05	교육부, 한국연구재단, 한국기초과학지원 연구원	핵심연구지원센터 (Core -facility) 조성 지원사업	• 6년간 총 21억 6천만 원 지원

연도	주관기관	사업명	사업 수혜
2019. 06	교육부, 한국연구재단	이공분야 대학중점연구소 지원사업	• 9년간 총 68억원 지원
2019. 07	교육부, 한국연구재단	지역선도대학육성사업	• 5년간 매년 13억 5천만원(총 67억 5천만원)
2019. 08	교육부, 국토교통부, 중소벤처기업부	캠퍼스 혁신파크 조성사업	• 3년간 국비 500억 지원
2020. 09	과학기술정보통신부	바이오 데이터 엔지니어 양성사업	• 총 25억 4천만원 지원
2020. 11	교육부, 한국연구재단	4단계 BK21(두뇌한국21) 사업	• 7개 교육연구단 및 11개 교육연구팀 선정
2020. 11	교육부, 한국교육학술정보원	권역별 대학 원격교육지원센터 설치·운영사업	• 5년간 사업비 지원(1차년도 기준 11억 3,200만원) • 강원대 - 한림성심대 컨소시엄
2021. 06	교육부, 한국과학창의재단	2021년 미래형 교수학습모델 개발 지원사업	• 3년간 매년 1억원(총 3억원) 지원
2021. 08	산업통상자원부	스마트 자원개발 인력양성사업	• 5년간 매년 4억 5천만원(총 22억 5천만원) 지원

출처: 강원대학교 홈페이지

위에 제시된 16개의 사업 외에도 단과대학 및 연구소 단위로 다양한 정부재정지원 사업이 운영되고 있을 것이다. 강원대학교의 교내 운영사업 중에서 1) 대학혁신지원사업, 2) 국립대육성사업, 3) 지역선도대학 육성사업은 기획평가과에서 관리를 하고 있다. 각 사업단 자체에서 운영되는 사업은 사업의 구체적인 내용이 사업단간 서로 공유되기 어렵고 이로 인해 사업대상이나 운영 프로그램에 일부 중복이 있을 수 있다. 무엇보다 사업의 효과성을 검증하는 데 있어서 강원대학교의 전체 역량을 모두 발휘하기 어려운 편이다. 따라서 사업별 평가지표 현황을 분석

하고 대학 전체에서 평가지표를 개선하는 데 어떠한 도움을 줄 수 있는지를 모색해볼 필요가 있다.

(2) 대학 재정지원사업의 평가지표: 국립대학지원사업의 사례

고등교육 혁신에 대한 수요가 증가함에 따라 2018년 3월 「대학 재정지원사업 개편계획」이 발표되었다. 주요 골자는 대학의 자율성 강화에 대한 현장의 요구를 반영하여, 고등교육 재정지원사업을 다음과 같이 전면적으로 재구조화하는 것이다. 대학의 경쟁력을 강화할 수 있도록 정부 주도로 추진되어 온 기존의 목적형 사업을 대학의 자율성을 바탕으로 추진하는 ‘일반재정지원’ 사업으로 개선하였다. 구체적으로 기존 교육부 주요 대학 재정지원사업을 3개 유형(국립대학, 일반재정, 특수목적), 4개 사업(국립대학육성, 대학혁신지원, 산학협력, 연구)으로 개편하였다.



[그림 4] 대학재정지원 사업 개편 내용

이 중 국립대학육성사업은 국립대학의 공적 역할 및 경쟁력 강화를 목표로 국립대학을 우수 지역인재 양성 및 지역 균형 발전의 거점으로 집중 육성하고자 하는 사업으로 38개교의 국립대학이 참여하고 있다³⁾. 총 사업 기간은 2018년에서 2022년까지 5개년으로, 첫해인 2018년 80억 원을 시작으로 그 이후에는 1,500여억 원을 사업비로 지출하고 있다. 본 사업은 모든 국립대가 공적 역할을 확대하고 수행할 수 있도록 역량을 강화하고 개별 국립대학의 발전전략 수립하며, 성과관리를 할 수 있도록 지원하고자 한다.

홈페이지에 제시된 올해(2021년)의 중점 추진 방향은 다음과 같다. 첫째, 국립대학의 설립 목적과 지역의 수요를 반영하여 사립대학과 구분되는 사업을 기획하고 추진할 수 있도록 지원하는 것이다. 특히 지역 고등교육 생태계 중심으로서의 공적 역할을 강화할 수 있도록 한다. 다음으로, 지역의 교육과 혁신역량의 핵심인 국립대의 유무형 자원을 지역사회와 함께 활용하고 대학과 지역사회의 협력을 강화함으로써 지역 내 협업 체계를 구축한다. 또한 국립대학을 통해 기초학문 분야를 육성하고 지역내 고등학생들의 고등교육 기회를 확대하는 등의 공적 역할을 지속적으로 수행하고 우수한 지역인재를 양성하기 위해 교육과 연구 여건을 개선하는 것이다.

둘째, 국립대학의 고유한 발전모델을 수립하고 자율적인 혁신을 지원하는 것이다. 즉 대학이 국립대학 고유의 발전모델을 수립할 수 있도록 지원하고 성과포럼 등을 통해 우수사례를 공유하고 확산하는 것이다. 또한 대학 현장을 중심으로 국립대학을 지원하고 대학 협의체(발전협의회, 국공립대총장협의회 등)와 소통을 통해 협력과제를 개발한다.

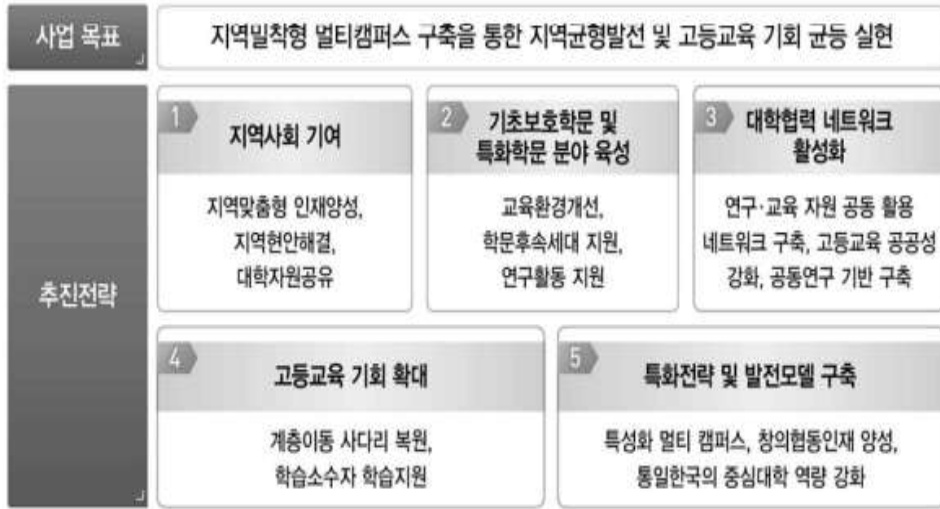
셋째, 국립대학지원사업의 사업의 책무성과 효과성을 제고하는 것이다. 이를 위해 국립대 운영을 지원하고 타 재정지원과의 연계를 강화하고, 사업간 중복투자가 발생하지 않도록 대학 스스로 점검하고 성과관리를 강화하도록 한다. 그리고 전문가 및 행·재정 전문가와의 컨설팅

3) 이하 내용은 국립대학육성사업 홈페이지(<https://www.knu39.or.kr:7501/smain.html>)를 참조함

을 강화하고 1주기 사업에 대한 중간 점검을 통해 대학의 사업 효과성 및 책무성을 제고하는 것이다.

다음은 국립대학지원사업에 참여하는 강원대학교의 사업목표와 추진 전략이다. 강원대는 ‘지역밀착형 멀티캠퍼스 구축을 통한 지역균형발전 및 고등교육 기회 균등 실현’을 사업의 목표로 하고 있다. 즉 대학과 지역의 협력을 통해 지역사회를 부흥시키고 지역인재의 고등교육 기회를 확대하는 공적인 목표를 가지고 있다.

이러한 사업의 목표를 달성하기 위한 세부 추진전략을 보면 다음과 같다. 첫째, 강원도의 지역맞춤형 인재를 양성하고, 지역 현안을 해결하며, 강원대학교의 유무형 자원을 지역사회와 공유함으로써 지역사회에 기여하는 것이다. 둘째, 강원대학교 내의 교육환경을 개선하고, 석박사 학위 과정을 통한 학문후속세대를 지원하며, 교수와 학생의 연구활동을 지원함으로써 기초보호학문과 특화학문분야를 육성하고자 한다. 셋째, 대학간 공동으로 연구 및 교육을 위한 자원을 활용할 수 있는 네트워크를 구축하고, 고등교육의 공공성을 강화하며, 공동연구의 기반을 구축함으로써 대학 협력 네트워크를 활성화하고자 한다. 넷째, 저소득층이나 다문화 가정 학생등의 교육 취약계층을 대상으로 계층이동의 사다리를 복원하고 학습소수자의 학습을 지원함으로써 고등교육 기회를 확대하고자 한다. 마지막으로 특성화 멀티캠퍼스를 구축하고 창의협동인재를 양성하며 통일한국 중심대학 역량을 강화함으로써 강원대학교만의 특화전략과 발전모델을 구축하고자 한다.



출처: 강원대학교의 2021년도 국립대학지원사업 사업보고서

[그림 5] 국립대학지원사업의 사업목표와 추진전략(강원대학교)

국립대학지원사업의 사업비를 배분하는 과정에서도 객관적인 자료가 활용된다. 본 사업의 사업비 배분 방식은 다음과 같다. 이때 기준경비와 규모지수 등은 2020년 대학정보공시 자료 기준으로 산정한 것이다. 대학별 지원금액은 포물러 지원금(70%)와 성과평가 인센티브(20%), 그리고 네트워크 활성화(10%)로 구성된다. 이들 세 가지 지수 역시 객관적인 지표를 바탕으로 측정된다. 이 중 포물러 지원금은 기준경비에 대학규모 지수와 조정상수를 곱한 값이다. 성과평가 인센티브는 기준금액에 등급가중치를 A등급과 B등급, C등급 각각을 1.2와 1.0, 그리고 0.8을 조정상수와 함께 곱한 값이다. 네트워크 활성화는 기준금액에 등급가중치를 A등급과 B등급, C등급 각각을 1.1과 1.0, 그리고 0.9를 조정상수와 함께 곱한 값이다.

포물러 지원금 (70%)	성과평가 인센티브 (20%)	네트워크 활성화 (10%)	
기준경비 x 규모지수 x 조정상수	+	기준금액* x 등급가중치** x 조정상수	+
		* 9,000명 이상 6억 4,500~9,000 명 4억(방통대포함), 4,500명미 만 2억	=
		** (A) 1.1 (B) 1.0 (C) 0.9	대학별 지원액

출처: 강원대학교의 2021년도 국립대학지원사업 사업보고서

[그림 6] 국립대학지원사업의 사업비 배분 방식

이 중 대학별 포물러 배분(안)은 다음과 같다. 기준경비는 유형별 학생 1인당 교육비평균에서 대학등록금을 제외한 값이며, 규모지수는 재학생수의 제곱근값과 전임교원 제곱근값을 더한 값이다. 그리고 성과평가 인센티브 배분은 각 대학의 3차년도(* 20년) 사업 추진 실적·성과와 차년도 환류계획 등에 대해 연차평가 실시를 하고 전체 총 예산의 20%(298.2억 원)를 성과평가 결과와 연계한 인센티브로 차등 배분한다. 마지막으로 네트워크 활성화 지원은 각 대학의 ' 20년 네트워크 활성화 추진 실적에 대한 평가 결과에 따라 총 예산의 10%를 차등 배분한다.

다른 정부재정지원사업과 유사하게 국립대학지원사업에서도 객관적인 데이터를 기반으로 사업의 성과를 평가한다.

마. 교육 분야의 종단조사의 개념과 활용

(1) 조사연구의 개념과 의미

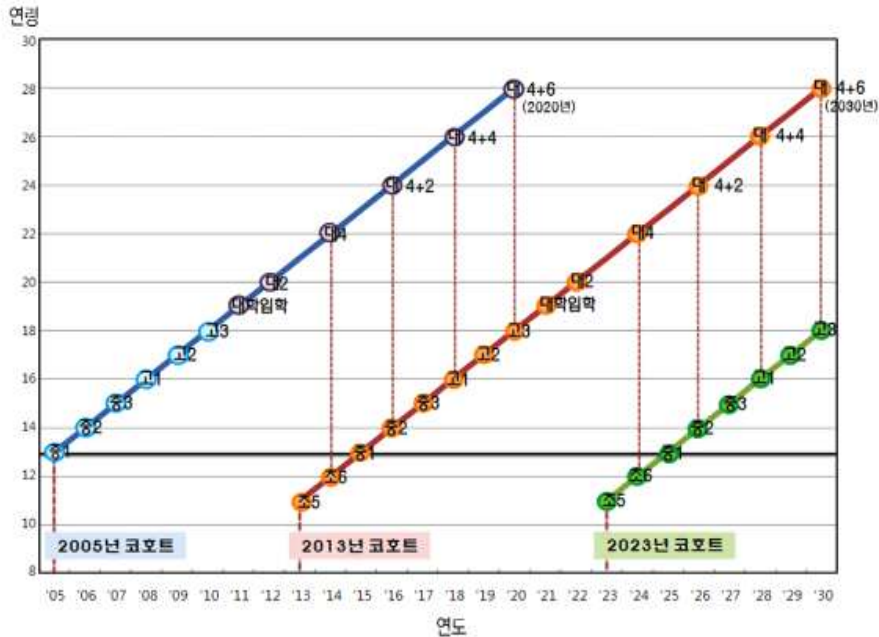
조사연구는 교육 연구를 포함하는 경험과학연구에서 가장 많이 사용하는 연구방법으로, 모집단을 대표하는 표집을 대상으로 알고자 하는 정보를 수집하는 방법이다. 조사연구는 조사의 목적이나 조사 방법 등에 따라 크게 두 가지로 구분된다(김석우 외, 2015). 첫째, 조사 대상자의 배경정보나 어떤 사건의 발생 등 객관적인 있는 그대로의 사실을 알고자 하는 실태조사이다. 신입생들을 대상으로 개인특성이나 이전 교육 경험, 대학진학 과정 등을 조사하는 신입생 실태조사가 그 예이다. 둘째, 어떤 심리적, 역량적 특성을 조사할 때 기준을 제작하고자 하는 조사이다. 이를 통해 이후 새로운 조사 대상자들의 점수가 전체 피험자 집단에서 어느 위치에 있는지를 파악할 수 있게 된다. 강원대학교 핵심 역량 검사를 개발할 때 일부 학생들을 대상으로 전체 기준표를 만들고 이후 새로운 학생의 검사를 해석할 때 기준으로 활용하는 것이 그 예시이다.

조사연구의 절차를 살펴보면 첫째, 연구목적을 확인하고 연구문제를 구체화한다. 연구문제에 따라 조사대상을 정하고, 자료의 수집방법과 절차를 결정하고, 표집 방법 등을 포함하는 조사설계를 수립한다. 조사를 실시한다. 대규모 조사의 경우 예비조사를 먼저 실시하여 조사를 수정 보완한다. 다음으로 자료를 입력하고 점검한다. 최근 온라인 조사가 주로 실시되기 때문에 자료의 입력단계가 생략되기도 한다. 다음으로 연구문제에 따라 자료를 바탕으로 하여 통계 분석을 실시한다. 마지막으로 자료분석 결과를 정리하여 연구보고서를 작성한다. 이때 연구목적, 연구문제, 연구방법, 연구결과 등을 모두 제시하고 연구의 시사점에 대해서도 심도 있게 논의한다.

(2) 종단조사의 개념과 사례

종단조사는 동일한 연구대상을 오랫동안 반복적으로 조사하는 연구방법이다. 유치원 학생들을 반복적으로 조사하여 유아들의 사회성 발달을 연구하거나, (2009년에서 2013년 사이에) 초등학교 6학년, 중학교 3학년, 고등학교 2학년 학생들을 대상으로 국가수준 학업성취도 평가를 조사하여 초중고 학생들의 학업성취도 변화를 측정하는 것도 종단연구의 사례들이다. 이 외에 한국교육개발원의 ‘한국교육종단연구20015’와 ‘한국교육종단연구2013’, 한국직업능력개발원의 ‘한국교육고용패널’, 한국고용정보원의 ‘대졸자직업이동경로조사’ 등도 전국 단위의 표본집단을 대상으로 하는 대규모 종단조사이다.

이 중 한국교육개발원의 ‘한국교육종단연구의 조사설계를 보면 다음과 같다. 2005년 코호트는 2005년 전국의 150개 중학교의 중학생 5,900명을 대상으로 시작되어 중학교와 고등학교 단계에서는 매년 조사를 실시하고 대학 이후에는 첫 2년은 매년, 그 이후에는 2년마다 조사를 수행하였으며, 2020년 12차 조사까지 완료한 상태이다. 이후 2013년 초등학교 5학년을 대상으로 시작된 2013년 코호트는 2005년 코호트와 10년간의 차이가 있는 코호트로서, 초등학교와 중학교, 고등학교 단계에서 매년 조사가 실시되었고, 2021년 현재 9차년도 조사까지 수행된 상태이다. 이후 2023년에 다시 초등학교 5학년을 대상으로 2023년 코호트가 시작될 예정이다.



출처: 한국교육종단연구 홈페이지

[그림 7] 한국교육종단연구 조사설계

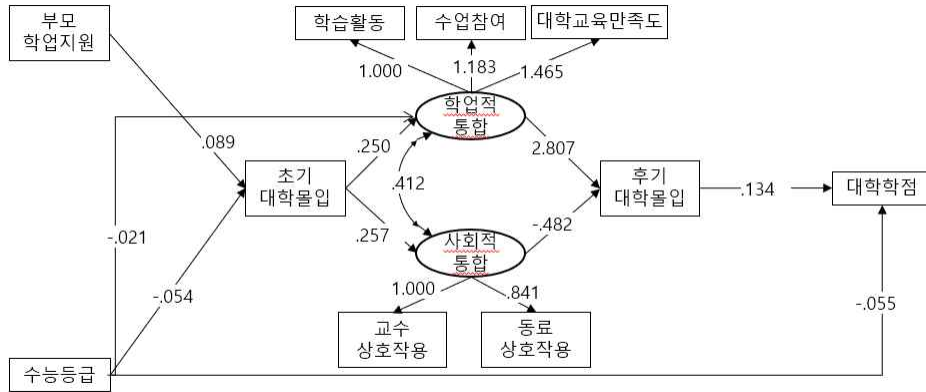
이 중 1주기 조사인 한국교육종단연구2005의 조사설계를 보면 다음과 같다. 이후 2013년 조사도 학교급에 따른 조사 목적과 조사설계를 공유한다. 본 종단연구의 목적은 중학교와 고등학교, 대학의 교육 및 훈련에 대한 경험, 학생들의 진로 결정 과정과 성과 그리고 이에 관한 영향요인을 조사하여 다양한 교육정책을 수립하기 위한 실증적 증거를 제공하고 있다. 이들 자료는 학교효과 산출, 사교육 성과 분석, 고교평준화 효과 분석, 학업성취 변화 및 관련 요인 분석, 학교중도탈락 유형 및 관련 요인, 진로결정 과정 등 교육 관련 주요 쟁점에 대한 실증적 증거를 탐색하는 연구에 활용되고 있다.

〈표 2〉 한국교육중단연구2005의 조사설계

구분	1단계	2단계	3단계
조사 대상	중학교 1학년~고교 졸업시점	고교졸업 시점~만 26세	만 30세의 성인
연구 기간	2005년~2010년(6년)	2011년~2019년(8년)	2020년~2023년
조사 주기	6년간 매년(6회)	8년간 총 5회 (2011, 2012, 2014, 2016, 2018)	4년간 총 1회(2023)
주요 목적	<ul style="list-style-type: none"> • 인지적·정의적 발달 연구 • 중등학교 학교 효과 분석 • 상급학교 진학 과정 분석 • 교육 정책 효과 분석 	<ul style="list-style-type: none"> • 인지적·정의적 발달 연구 • 고등교육기회 분석(대입제도) • 고등교육 연구 • 고등교육과 중등교육의 관계분석 • 지위획득과정 연구 • 사회이동과정 연구 	<ul style="list-style-type: none"> • 인지적·정의적 발달 연구 • 학교교육 효과분석 • 지위획득과정 연구 • 사회이동과정 연구 • 삶의 질 연구

다음은 한국교육중단연구의 자료를 바탕으로 대학생들의 대학 적응 과정을 분석한 사례이다. 본 논문은 Tinto의 대학-학생 상호작용 모형을 적용하였는데, Tinto 모형은 대학효과 연구 분야에서 가장 많이 인용되며 실증연구에서 검증 대상이 된 모델 중 하나이다. 즉, 학생은 대학 환경과 끊임없이 상호작용하면서 자신과 환경이 부합하는지를 판단하며 부합도가 높으면 학업 지속을, 부합도가 낮으면 학업 중단이라는 결정을 내리게 된다는 것이다. 학생이 학업을 지속하여 학업을 마치겠다는 대학 몰입은 학업 중단 또는 학업 지속을 설명하는 핵심 요인이며, 대학 입학 시점의 대학 몰입은 가정 환경이나 학생의 학업 성취 및 학업 동기 수준, 이전 학교에서의 학습 경험에 의해 결정된다고 보았다. 또한 목표 몰입과 대학 몰입의 수준은 이후 이어지는 대학 생활 중 학생들이 경험하는 학업 측면에서의 통합(academic integration)과 사회적 측면에서의 통합(social integration)에 의해 결정된다고 가정하였다. 이러한 대학 입학이전, 대학입학 시점, 그리고 졸업 이전 시점까지 세 시점 자료가 한국교육중단연구에 모두 존재하기 때문에 이들 자료를 바탕으로 다

유의 모형을 설정할 수 있었고 그 결과는 다음과 같다.



출처: 최정윤, 신혜숙(2016)

[그림 8] 한국교육종단연구의 세 시점 자료 활용 사례

위의 결과를 보면 대학 진학 이전의 교육경험이 초기의 대학 몰입에 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 즉 부모의 지원 정도가 높은 학생이, 수능등급이 높은 학생의 초기 대학 몰입 정도가 높았다.

다음으로 초기 대학 몰입정도는 학업적 통합과 사회적 통합 모두에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이때 학업적 통합은 학습활동과 수업참여, 대학교육만족도 등으로 구성된 잠재변수로서 학생들이 대학에서 이루어지는 다양한 학문적 활동에 어느 정도 적극적으로 참여하며 학교에 대한 만족도를 가지는지를 나타낸다. 또한 사회적 통합은 교수와의 상호작용과 동료 학생과의 상호작용으로 구성된 잠재변수로서, 교수와 다양한 방식으로 소통하고, 동료학생들과 적극적으로 교류하는 정도를 나타낸다. 따라서 초기 몰입정도가 높은 학생들은 다양한 학습활동을 경험하고 수업에 적극적으로 참여하며 대학교육에 만족하는 정도가 높은 것으로 나타났다. 또한 초기 몰입정도가 높을수록 교수 및 동료학생들과 보다 적극적으로 교류하는 것으로 나타났다. 이는 초기

대학 몰입이 이후의 대학교육 경험에 긍정적인 역할을 하는 것을 나타낸다.

(3) 종단조사와 유사종단연구

종단조사는 동일한 연구대상을 오랫동안 반복적으로 조사하는 연구방법이다. 유치원 학생들을 반복적으로 조사하여 유아들의 사회성 발달을

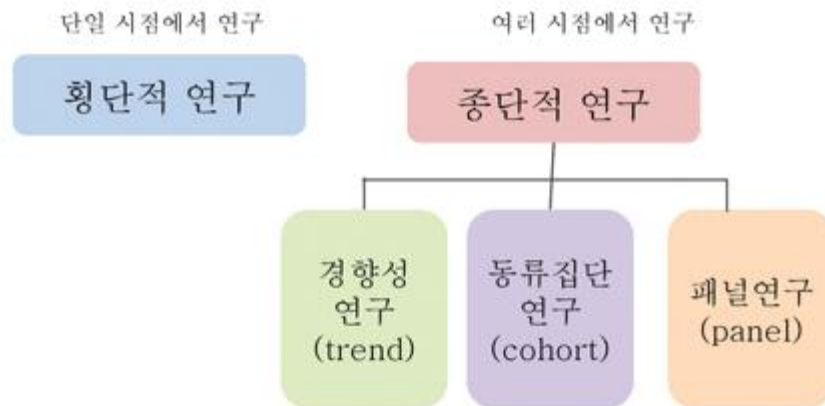
종단조사의 장점은 동일한 대상으로 조사를 수행하기 때문에 초기 경험과 후기 행동간의 인과관계를 명확히 보여준다는 것이다. 종단조사는 연구대상의 중도탈락의 가능성이 있으며, 연구 기간 중 연구대상의 개인적 또는 사회문화적인 여건의 변화가 있을 수 있다는 것을 고려해야 한다. 또한 종단연구에서 사용하고자 하는 조사도구를 미리 개발하고 타당화해두는 것이 좋다. 연도별로 동일한 검사를 통해 학생들의 역량이나 심리적 특성 등의 변화를 찾아낼 수 있기 때문이다.

이처럼 학생 단위의 종단조사가 교육정책이나 프로그램의 인과적 효과를 검증하고 학생들의 성장을 보여주는 가장 바람직한 방법이기는 하지만, 여러 가지 현실적인 여건으로 불가능한 경우가 많다. 이에 따라 학생 단위의 종단조사의 대안적 방법으로 경향성연구와 동류집단 연구가 있다. (이전 장에서 소개한 학생 단위의 종단조사는 패널연구이다.)

경향성 연구는 동일한 모집단 하에서 측정 시기에 따라 서로 다른 표본집단을 대상으로 연구하는 것이다. 예를 들어, 강원대학교에서 매년 신입생을 대상으로 가정환경과 고등학교 단계에서의 사교육 실태, 대학준비과정 등에 대해 실태조사를 수행하는 것이다. 이러한 조사를 통해 강원대학에 진학하는 학생들의 연도별 변화추세를 알 수 있다.

다음으로 동류집단 분석은 동일한 모집단의 표본집단이 시간이 흐름에 따라 어떻게 변하는지를 보여주는 방법으로 2020년 신입생 중 일부집단을 대상으로 대학 입학 과정과 프로그램 수요조사 등을 실시하고 2021년 2학년 학생들 중 다시 일부를 표집하여 이들의 대학 생활 전반

과 교과, 비교과 수업의 참여, 대학 학점 등을 조사하는 것이다. 2020년과 2021년에 조사에 참여한 학생들이 동일하지는 않지만 동일한 모집단에서 대표성 있게 표집되었다는 가정을 바탕으로 한다.



출처: 김석우 외(2015)

[그림 9] 한국교육종단연구의 세 시점 자료 활용 사례

바. 강원대학교 조사 자료 수집 및 관리에 대한 시사점

(1) (가칭) 강원대학교 학생 단위 종단조사의 시행 및 활용

강원대학교에 입학하는 학생들은 저마다의 개인적, 학문적인 배경을 가지고 자신만의 미래를 꿈꾸며 대학에 입학한다. 대학에 입학한 이후에는 스스로 진로를 설정하고, 자신의 꿈을 실현하기 위한 다양한 교내외 활동에 참여하며 학점 외에도 자격증 취득이나 어학 학습, 봉사활동 및 취미 활동을 수행한다. 대학은 학생들이 설정하는 데 있어서 다양한 가능성에 대해 안내를 해주어야 하고 그들이 꿈을 이루기 위해서 어떠한 준비와 노력을 해야 하는지를 보여주어야 하며, 무엇보다 학생들이 요구하는 수준 높고 전문성 있는 교과 및 비교과 프로그램을 개발하고 제공해야 한다. 이를 위해서는 학생 단위의 자료가 수집되고 관리될 필요가 있다.

현재에도 신입생 실태 및 수요조사나 재학생 만족도조사 등 학생을 대상으로 여러 조사가 시행되고 있으며, 정부 재정지원 사업에 참여하는 수많은 사업단에서도 자체 만족도 조사를 시행하고 있다. 이에 더하여 학생 수준 종단적 자료가 구축된다면, 학생 개인 및 가정환경 특징, 대학입학 이전의 교육적 경험, 대학준비 과정, 입학 이후의 교내외 교육적 활동, 그리고 졸업 과정 및 졸업 이후의 성과가 서로 연계되어 각 단계별 특성이 이후의 어떤 결과를 가져올지에 대한 예측이 가능하게 된다. 이를 통해 과학적인 방식으로 학생들에게 진로상담 및 전공 및 교양 교육이 가능하게 된다.

이처럼 학생 단위 종단조사를 실시하기 위해서 이루어져야 할 사항은 다음과 같다. 첫째, 학생 단위의 자료를 수집할 때 학번 정보를 포함한다. 이후 학번을 통해 다른 시기에 다른 주체에 의해 시행된 조사자료로 함께 활용할 수 있기 때문이다. 즉, 학번을 통해 학생의 종단적 자료를 수집함으로써 학생 성취 및 진로에 대한 종단적 분석이 가능하고 이를 바

탕으로 학생 맞춤형 상담과 지도가 가능하다.

둘째, 대학 전체에서 혹은 사업단이나 학과 단위에서 시행하는 각종 프로그램의 성과를 분석하고자 할 때는 프로그램의 시작 전에 반드시 사전검사를 실시해야 한다. 프로그램 시작하기 전의 점수에 비하여 사후점수가 어느 정도 변화하였는지를 바탕으로 사업의 성과를 평가할 수 있기 때문이다.

셋째, 사업단이나 학과에서 운영하고 있는 프로그램의 성과를 평가하기 위해 프로그램 운영충실도를 활용할 필요가 있다. 프로그램의 목표 및 대상, 참여자의 선발이나 지원 여부와 같은 참여 형태, 프로그램의 운영 기간 및 빈도, 다른 프로그램과의 차별성 등의 프로그램 운영 전반에 대한 정보를 수집한다면 프로그램의 성공 요인과 한계점을 분석할 수 있으며, 이를 통해 이후 개선 방안도 도출하는 것이 가능하다. 그리고 이를 통해 누구에게, 어떤 조건에서 가장 높은 성과가 있는지도 분석이 가능하다.

넷째, 장기적으로 캠퍼스 통합조사 체제를 수립하여 운영하는 것이 바람직하다. 이를 위해서는 현재 강원대학교 내에서 실시되고 있는 각종 조사도구를 수합하여 분석하고 이를 통합하는 연구를 수행할 필요가 있다. 그리고 학생 단위의 자료는 입학단계에서부터 장학금 지원서류 등을 통해 수집하고 통합조사 결과 등을 포함하여 종단자료로 구축할 필요가 있다.

(2) (가칭) 통합자료 관리를 위한 강원대학교 자료분석센터 구축

위에서 소개된 미국의 wwc 사례처럼, 최종적으로는 강원대학교 내 자료를 수집하고 통합적으로 관리하며, 필요에 따라 수요자 맞춤형 자료 분석을 제공하는 통합자료 분석 센터를 구축하는 것이 바람직하다. 이를 위한 방안을 단기와 장기로 구분하여 제시하면 다음과 같다.

먼저 단기적으로는 대학 수준 협의체인 교육통계 위원회를 발족하는 것이다. 이를 통해 교내 조사 결과를 DB화하고 이후 자료의 공개 수준을 대상별로 설정한다. 예를 들어, 개인정보인 학번까지 포함하는 관리

자 수준 자료, 학번자료를 제외하고 개인 단위 정보를 연계한 연구자용 자료, 그리고 개인정보를 제외한 공개용 자료 등 자료의 공개 수준을 미리 설정할 필요가 있다. 이를 위해 수요자 맞춤형 데이터 제공 시스템을 구축하고 데이터 제공 전담부서를 설립하고 운영한다.

장기적으로는 조사자료의 표준화 관련 연구를 수행하여, 데이터 표준화를 시행할 필요가 있다. 또한 자료의 수집과 관리 등을 위한 관련 규정을 제정하고 정비할 필요가 있다. 이후 강원대학교 교내 교육조사의 기준을 개발하고 적용하여, 조사자료의 질을 관리한다. 그리고 마지막으로 통합자료 관리 및 활용을 위한 data warehouse를 설립하고 관리한다.

[참고문헌]

- 교육과학기술부(2010.3). 2009년 국가수준 학업성취도 평가 결과 및 기초학력 미달 학생 지원 방안.
- 교육과학기술부(2010.11) 2010년 국가수준 학업성취도 평가 결과 발표.
- 교육부·한국연구재단(2018). 2018 대학 특성화(CK)사업 기본 계획.
- 김석우,
- 신혜숙, 민병철(2014). 방과후학교 운영충실도를 적용한 정책성과 분석. *교육평가연구*, 27(3), 757-782.
- 최정윤, 신혜숙(2016). 세 시점 자료를 활용한 대학 몰입의 영향요인 및 학업성취도에 대한 효과 분석: Tinto의 대학-학생 상호작용 모델 적용을 중심으로. *교육행정학연구*, 34(2), 1022.
- Berman, P., & McLaughlin, M. W. (1976). Implementation of Educational Innovation. *Educational Forum*, 40(3), 347-370.
- Century, J., Freeman, C. & Rudnick, M. (2008). A framework for measuring and accumulating knowledge about fidelity of implementation (FOI) of science instructional materials. A paper presented at the National Association for Research in Science Teaching, Baltimore: MD.
- Dane, A. V., & Schneider, B.H. (1998). Program integrity in primary and early secondary prevention: Are implementation effects out of control? *Clinical Psychology Review*, 18(1), 23-45.
- Ruiz-Primo, M. R. (2005). A multi-method and multi-source approach for studying fidelity of implementation. Paper presented at the AERA Annual Meeting. Montreal, Canada.
- Saxe, G. B., Gearhart, M., & Seltzer, M. (1999). Relation between Classroom Practices and Student Learning in the Domain of Fractions. *Cognition and Instruction*, 17, 1-24.
- Seltzer, M. (2004). The use of hierarchical models in analyzing data from field experiments and quasi-experiments. In D. Kaplan (Ed.), *The Handbook of Statistical Methods for the Social Sciences*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Shadish, W. R., Cook, T. D., & Campbell, D. T. (2002). *Experimental and Quasi-Experimental Designs for Generalized Causal Inference*. Boston, MA: Houghton Mifflin.
- Yoon, K. S. (2010). Transforming education to an evidence-based field: What Works

Clearinghouse as a model for building a body of evidence based on scientific research. KEDI-KAERA 교육 정책 공동 심포지엄: 학교책무성 정책과 학업성취 데이터의 활용.

VI

대학과 지역사회의 협력

—일본의 지방창생정책 사례를 중심으로—

이정연(동경대학교 교육학과 교수)

1

들어가며

최근 ‘지방소멸’이라는 말이 한국에서도 많이 들려온다. ‘지방소멸’이라는 말은 일본에서 먼저 등장한 용어로서 2007년에 이미 초고령사회에 진입한 일본처럼 한국도 지방의 고령화 및 인구감소가 심각해지고 있다는 것을 의미한다. 저출생·고령화에 대한 예측과 우려는 꽤 오래전부터 있어 왔다. 그러나 아직 수십 년 후의 일로 여기며 그 심각성을 막연하게만 생각해 온 점도 없지 않다. 하지만 예상보다 빠른 속도로 지방의 인구감소가 진행되면서 최근 현실생활 속에서도 그 심각성을 직접 체감하고 있다. 특히 농촌이나 지방 소도시의 경우 경제적인 부분은 물론이고 교통 및 교육 시설의 축소·폐지, 그리고 우리의 건강 및 생명과 직결되는 의료시설들이 점점 사라지고 있다는 소식은 매우 충격적이다. 저출생·고령화와 인구감소의 문제는 먼 미래의 일이 아니라 지금 우리 생활에 직접적으로 영향을 미치고 있는 현실 문제가 되고 있다.

교육 분야로 눈을 돌려보면 초·중·고등학교뿐만 아니라 대학도 심각한 상황을 맞이하고 있다. 한국의 합계출산율은 2018년부터 1명 이하로 떨어져 2020년에는 0.84라는 수치를 보이며 OECD회원국 중 가장 출생율이 낮은 국가가 되었다. 출생율의 감소가 사회 전반에 끼치는 영향력은 매우 크며 학교 및 대학의 존립에도 가장 큰 영향을 주는 요소라고 할 수 있다.

실제로 학령인구 급감으로 인해 학교가 통폐합되거나 대학도 입학정원을 채우지 못해 문 닫을 위기에 처한 대학들이 늘어나고 있다.

최근 교육부의 발표에 따르면 2021년 전국 대학 충원율은 91.4%(40,586명 미충원)으로 2024년까지 미충원 규모가 증가할 것으로 예상하고 있다. 이러한 위기와 변화 속에서 대학의 체질 개선 및 질적 혁신을 촉진하기 위해 교육부는 다음과 같은 3가지 정책방향을 제시하였다. ①대학이 자율혁신에 기반한 적정 규모화를 추진할 수 있도록 적극적으로 지원한다, ②교육재정여건 부실 대학은 과감한 구조개혁을 추진하도록 유도하고, 회생이 어려운 경우 퇴출을 추진한다, ③수도권-비수도권 대학, 지역 내 대학, 일반대학-전문대학 등이 개방·공유·협력을 통해 동반 성장하는 고등교육 생태계를 조성한다고 발표하였다(교육부, 2021). 특히 이 중에서 세 번째의 ‘개방·공유·협력을 통해 동반 성장하는 고등교육 생태계 조성’에서는 대학과 지역사회의 협력이 강조되고 있다.

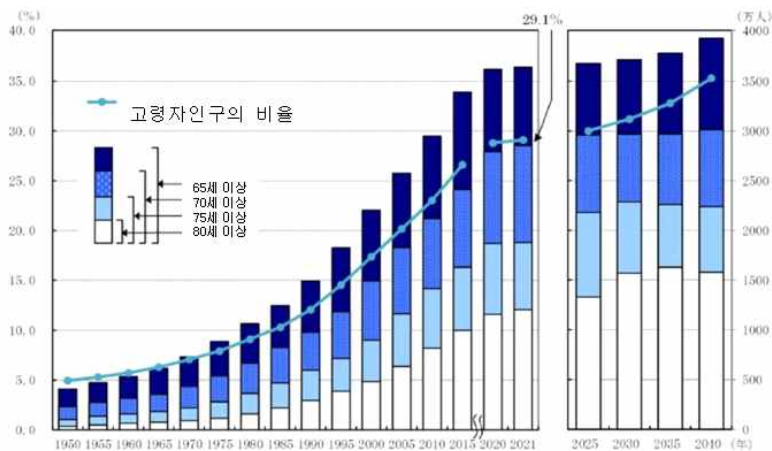
위와 같은 저출생 및 인구감소로 인한 지역경제의 위축과 지방소멸의 위기, 학교통폐합 및 부실 대학의 증가 등과 같은 교육문제는 한국에만 국한된 이야기가 아니라 가까운 일본도 안고 있는 문제이다. 오히려 일본은 한국보다 앞서 고령사회 및 초고령사회를 경험했고 그에 따른 사회변화와 대비책에 대한 논의도 더 일찍 시작되었다고 할 수 있다.

따라서 이 글에서는 일본사회가 겪어온 또는 지금 안고 있는 당면과제를 알아보고 그에 대해 어떤 대응을 하고 있는지 살펴보고자 한다. 그 중에서도 교육 특히 대학을 둘러싼 과제를 어떤 방식으로 풀어나가고 있는지에 대해 살펴봄으로써 향후 한국사회 및 대학의 대응책에 대한 시사점을 도출해 보고자 한다.

2 현대 일본 사회가 안고 있는 과제

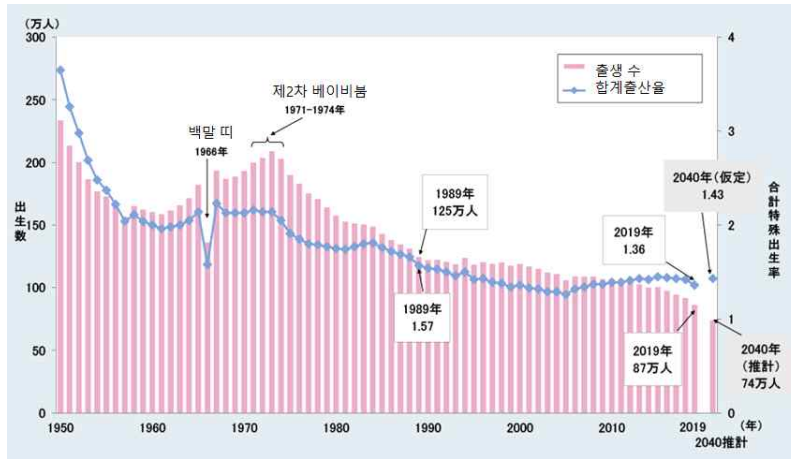
가. 저출생 · 고령화 및 인구감소

일본의 인구는 2008년(약 1억 2,800만 명)을 정점으로 이후 감소해 오고 있고, 2050년에는 1억 명 아래로 떨어질 것으로 예측되고 있다. 2021년 9월 1일 현재 일본의 인구는 1억 2,522만 명으로 전년 대비 51만 명 감소했는데, 65세 이상의 노인 인구는 3,640만 명으로 전년 대비 22만 명이 증가하여 과거 최대치에 이르렀다. 총인구에 차지하는 노인 인구비율은 29.1%로 전년(28.8%)보다 0.3포인트 상승하였다. 70세 이상의 인구비율은 22.8%, 75세 이상은 15.0%, 80세 이상은 9.6%로 대표적인 장수사회답게 70세 이상에서도 높은 수치를 보이고 있다 ([그림1] 참조)(統計局, 2021a).



[그림1] 고령자 인구 및 비율의 추이(統計局, 2021a)

이에 반해 출생 수는 1970년대 초반의 제2차 베이비붐 이후로 계속 줄어들고 있으며, 합계출산율은 2000년대 중반부터 다소 개선이 되는가 싶었으나 최근 다시 감소추세로 돌아서고 있다([그림2] 참조)(厚生労働省, 2020a).

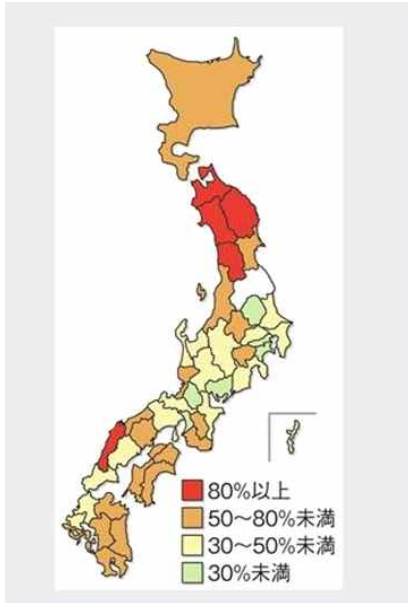


[그림2] 출생 수 및 합계출산율의 추이(厚生労働省, 2020a)

이러한 저출생·고령화의 급속한 진전은 노동력 부족과 시장의 축소 등과 같은 경제적 문제로 직결되는 것으로서 한국과 마찬가지로 일본 사회가 해결해야 할 큰 과제 중 하나이다.

2014년 일본에서는 전 총무대신 마스다 히로야(増田寛也)가 펴낸 『지방소멸』이라는 책이 큰 반향을 일으켰다. 같은 해 5월 NHK에서도 인구감소 위기를 다룬 다큐멘터리를 제작·방송하면서 비슷한 내용을 소개하기도 했다. 마스다에 따르면, 2008~2013년에 전국 22%에 달하는 시정촌(市町村, 기초자치단체)에서 노인 인구가 감소하였고, 그로 인해 2040년경에는 전국의 49.8%의 지자체에서 20~39세 여성층이 절반 이하로 줄어들 것이라는 예측이다. 이것은 정부가 예측한 수치(20.7%)를 훨씬 뛰어넘는 것으로서 예상보다 빠른 속도로 ‘지방소멸’이 시작되고 있다는 것이다.

이러한 배경에는 지방에서 노인요양시설을 운영하던 사회복지법인들이 10여 년 전부터 노인 인구가 수도권으로 유출됨에 따라 수도권에 요양시설을 건설하기 시작했다는 점이 존재한다. 그에 따라 요양복지 관련 분야에 취업하기 위해 수도권으로 이동하는 20~30대 여성들도 함께 증가하고 있다는 것이다. 실제로 2025년에 이르면 도쿄를 비롯한 수도권과 오사카 및 교토 등의 관서지방은 노인요양시설과 서비스를 필요로 하는 인구가 급증할



[그림3] 소멸가능성 도시의 도도부현별 비율(毎日經濟新聞, 2014)

것으로 예상되고 있어 도시부로의 인구유입은 앞으로 더욱 가속화될 것으로 보인다. 이러한 현상을 방지할 경우 향후 지방소멸이 일어날 가능성을 도도부현(광역자치단체)별로 나타낸 것이 [그림3]이다. 그림에서 볼 수 있듯이 도쿄나 오사카, 나고야 등의 대도시가 있는 지역 이외의 지방도시는 절반 가까이 소멸가능성이 50%를 넘고 있다(國土交通省, 2015).

이에 일본 정부는 2015년을 ‘지방창생(創生)원년’으로 선언하고 본격적으로 관련정책 추진에 돌입하였다. 일본 정부는 2003년 7월 ‘저출산사회대책기본법’을 제정하고 2007년부터는 저출산대책 담당대신(장관)까지 임명하여 저출산 대응책을 추진해 왔다. 그러나 이렇다 할 큰 성과를 거두지 못하고 저출생·고령화는 빠르게 진행되었고, 앞에서도 언급했듯이 인구는 2008년을 기점으로 점점 감소하고 있다. 이에 내각부에 ‘지방창생추진실’을 설치하여 본격적으로 지방살리기 사업을 추진하기 시작하였다.

<표1>은 우에노 게이조(2019)가 2014~2018년에 중앙정부 각 부처의 지역커뮤니티 정책을 입안하는 각종 심의회와 연구회 등의 보고서 내용을 정리한 것이다. 2014년의 ‘지방창생’을 기점으로 하여 그 이전 정책과 양상을 달리하는데 우에노는 그 주요 특징을 다음과 같이 정리하고 있다. 첫째, 인구감소사회에 대비해 각 부처는 위기감을 갖고 지역커뮤니티의 유지에 관한 시책을 전개하고 있다는 것이다. 이 때 내각부가 컨트롤타워의 역할을 하고 있다. 둘째, 시책을 전개함에 있어 자기완결적인 종적 행정이 아니라 각 관련부처와 상호연계하며 새로운 민관협력을 모색하고 있다는 점이다. 셋째, 시책 전개에서 ‘소규모 다기능 자치’를 내걸고 있는데 그때의

자치는 다소 애매모호한 상태라고 할 수 있다. 자치의 전제조건인 자기결정과 권한, 재정에 대해서는 등한시되고 있다. 넷째, 사회교육행정에 대한 기대는 찾아볼 수 없지만 사회교육시설인 공민관에 대한 기대는 매우 높다고 볼 수 있다. 지역커뮤니티에서 공민관의 존재가치가 인정되고 있는 것이다. 단, 인간의 성장과 학습에 관한 언급은 발견할 수 없다. 따라서 마지막으로 주민자치를 대신할 지역매니지먼트가 제기되고 있고, 매니지먼트할 수 있는 주체 육성이 과제로 떠오르고 있으며, 동시에 그 권한의 범위와 재정 조달이 향후 과제가 되고 있다고 지적하고 있다(上野, 2019:27-28).

<표1> 각 부처의 지역커뮤니티정책

부처	중점사업	시설	지역조직/집단	예상되는 담당주체
후생노동성 (厚生労働省)	지역공생사회 실현	지역포괄센터	소지역사회복지협의회	민생아동위원, 지역포괄센터 직원, 커뮤니티소셜워커(CSW), 소지역사회복지협의회 임원
총무성 (總務省)	지역운영조직의 지속적인 운영	지역공생시설/커뮤니티센터	지역운영조직	지역운영조직구성원, 지역주민 등
경제산업성 (經濟産業省)	지역사회와 함께 사는 유통	지역공생시설	CIC (커뮤니티이익 회사) 등	회사직원
국토교통성 (國土交通省)	국토 그랜드 디자인	작은 거점	비법인사단, 비법인단체	지역주민 등
내각부 (內閣府)	지역(area) 매니지먼트	지역공공시설, 작은 거점	NPO, 지역 매니지먼트 회사	NPO스텝, 지역 매니지먼트 회사 직원
문부과학성 (文部科學省)	‘사회교육’을 기반으로 한 지역창생	공민관	지역사회교육 관련단체	사회교육사, 공민관 직원

출처:上野景三(2019:27)

여기에서 무엇보다 주목할 점은 모든 부처가 지역커뮤니티에 관심을 갖고 있으며, 정책의 핵심주제로 삼고 있다는 점이다. 즉 인구구조의 변화로 인한 시장의 축소, 지방소멸 등의 위기를 극복하기 위해 작은 단위의 지역

커뮤니티(한국의 마을)를 기반으로 한 사업을 통해 지역 활성화, 지방창생을 도모하고 있다.

나. 세계화 · AI기술의 진전이 초래하는 사회구조의 변화

미래의 경제와 생계에 큰 영향을 초래할 세계화 및 AI기술의 진전도 주목해야 할 사항이다. 일본은 1980년대 초반 나가소네(中曾根)내각이 추진한 행정개혁(민영화론) 이후 1990년대 중반부터 10여 년에 걸쳐 규제 완화 및 구조개혁 정책이 추진되었다. 세계화가 진전되면서 산업계가 국내를 넘어 세계 기업들과 무한경쟁을 해야 하는 상황에 놓이게 되면서 정부에 규제완화 조치를 강하게 요구해 왔기 때문이다. 이에 일본 정부는 산업계는 물론 그동안 엄격히 규제해 왔던 공적 부문에까지 시장원리를 도입하게 된다.

2001년 4월에 들어선 고이즈미(小泉)내각은 ‘노동시장의 구조개혁’, ‘노동 분야의 규제완화’를 외치며 기존의 장기 고용 체제를 비판하고 고용의 탄력화 및 유동화를 강하게 밀어붙였다. 파견노동자 등의 비정규고용을 확대하고, 계약기간의 상한연장, 재량노동제 적용범위의 확대, 해고를 용이하게 하는 규칙 제정 등을 통해 일본의 경쟁력 강화를 도모하려 하였다. 국철의 분할민영화로 상징되는 1980년대에 시작된 공적 분야의 민영화, 시장화는 90년대에는 지자체를 포함한 공적 영역 업무의 민간위탁이나 지정관리자제도¹⁾, 경쟁 입찰제 도입 등으로 이어졌다. 이러한 민영화로 인해 지자체 중에는 100%출자 서비스회사를 설립하여 임시직원이나 파트타임 노동자를 그 회사로 이적시켜 파견사원으로 활용하는 예도 등장하는 등 비정규직이 전 분야로 빠르게 확산되어 갔다(伍賀, 2009:27-31).

다음의 [그림4]은 1984-2020년의 비정규고용노동자의 추이를 나타낸 것이다. 2000년대 이후 비정규고용노동자의 비율이 크게 늘어 오늘날까지 약 40%에 가까운 수준을 유지하고 있는 것을 볼 수 있다.

1) 지정관리자제도(指定管理者制度)란 주민의 복지를 증진시킬 목적으로 제공되는 공공시설에 대해 민간사업자 등이 갖고 있는 노하우를 활용하여 주민 서비스의 질 향상을 도모해 감으로써 시설의 설치 목적을 효과적으로 달성한다는 명목 하에 2003년 9월에 도입된 제도이다(總務省, 2010)



[그림4] 비정규고용노동자 추이자료(厚生労働省, 2020b)

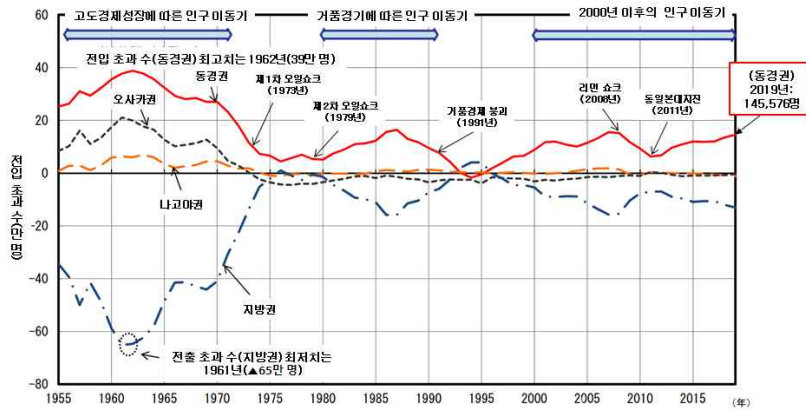
이러한 고용구조의 변화는 안정된 생활을 보장하지 못하며 미래의 인생 설계도 불안하게 만들어 결혼이나 출산을 방해하는 요인으로서도 작용하게 된다. 한국에서 2010년대에 들어서 청년세대를 이르는 말로 ‘삼포세대(연애, 결혼, 출산 포기)’라는 말이 유행했었는데, 일본에서도 비슷한 시기에 ‘사토리세대(さとり世代)’²⁾라는 말이 청년세대를 특징짓는 용어로 유행했으며 ‘2013년 신조어·유행어대상’ 후보에 오르기도 했다. 이 두 용어는 약간 의미를 달리하는 부분이 있긴 하지만 청년세대가 미래에 대해 큰 기대나 비전을 갖지 않거나 또는 갖지 못한다는 점에서 공통적이며, 그 배경에는 경제문제나 사회격차문제 등이 자리하고 있다. 일본은 장기적인 경기불황에 세계화라는 변화가 더해지면서 노동자들에게 불리한 노동시장의 구조개혁과 규제완화가 추진되어 왔고, 앞으로 AI기술의 진전을 이유로 더욱 비정규직과 같은 불안정한 일자리만이 남게 되는 상황이 전개될 우려도 없지 않다.

2) 사토리세대는 일반적으로 1987~2004년에 태어난 세대를 일컫는 말로서 그 주된 특징은 욕망(욕구)이 크지 않고, 연애나 결혼에 관심이 없고 자동차나 여행 등에도 관심이 없는 등 소비나 소유에 집착하지 않는 경향이 강하다. 또한 대인관계에 있어서도 무리하게 관계를 유지하거나 불필요한 충돌을 피하고 미래에 대한 커다란 꿈이나 비전보다 주어진 현실에 만족하고 합리성을 중시하는 특징이 있다. 이 세대가 출생했을 때 일본은 이미 거품경제가 붕괴되어 경기침체가 지속되던 상황이었고 줄곧 불황 속에서 성장한 세대로서 이러한 사회경제적 배경이 영향을 미친 특징이라고도 할 수 있겠다.

다. 수도권으로의 극심한 집중현상

위에서도 살펴보았듯이 인구감소는 시장의 축소를 초래하고 그로 인해 일자리도 줄어들며 사회구조를 변화시키는 큰 과제이다. 지방일수록 영향을 더 크게 받게 되며 그로 인해 지방인구는 학업이나 취업 등을 위해 점점 대도시로 빠져나간다. 일본의 경우 아직 한국정도는 아니지만 동경을 중심으로 한 수도권으로의 집중이 점점 가속화되고 있다.

아래의 [그림5]는 1955-2020년까지의 주요 도시권으로의 전입인구 추이를 나타낸 것으로 오사카와 나고야권역은 1970년대에 들어서면서 현상유지 혹은 약간의 감소세를 보이고 있으나 동경권은 1991년 거품경제 붕괴 직후 다소 주춤했으나 그 이후 다시 증가세를 보이고 있으며, 앞으로 그 증가세는 더욱 가속화될 것으로 전망되고 있다. 그에 반해 지방권은 거품경제 직후 다소 증가세를 보였으나 또다시 꾸준한 감소세를 보이고 있다.



[그림5] 주요 도시권으로의 전입 초과 추이(國土交通省, 2020)

이러한 동경권으로의 집중현상으로 인해 지방은 새로운 인구감소단계를 맞게 되고 노인인구가 정체, 감소되기 때문에 의료 및 요양 수요도 줄어들게 되며, 그 분야의 고용도 정체되거나 감소하는 시대로 접어들 우려가 매우 높다. 이에 반해 대도시권에서는 지금까지 유입된 인구가 한꺼번에 ‘고령화’ 되는 시기를 맞게 될 것이고, 의료 및 요양서비스 수요가 큰 폭

으로 증가하게 될 것이다. 특히 동경권은 2040년까지 약 4천만 명에 가까운 노인이 증가하여 고령화율 35%의 초고령사회가 될 것으로 예측되고 있다. 생산연령인구는 60%까지 감소하고 인구 10만 명 당 의사 수와 인구 당 요양시설 수용인원수도 낮기 때문에 의료 및 요양분야의 인력부족은 심각해지는 수준을 넘어 거의 정말적인 상황이 될 것이라고 전문가들은 내다보고 있다(増田, 2015:27).

라. 지자체의 개편 및 사회관계망의 단절·약화

일본은 1999년부터 정부 주도로 기초자치단체인 시정촌(市町村)합병이 시작되었다. 지자체를 광역화함으로써 행·재정기반을 강화하고 지방분권 추진에 대응한다는 명목 하에 2010년 3월 말까지 대대적인 합병이 추진되어 1999년 총 3,232시정촌에서 2010년 총 1,727시정촌으로 그 수가 거의 절반으로 줄어들었다. 교통 및 통신의 발달로 효율성 및 합리성을 높인다는 점에서 합병의 필요성이 주장되지만 한편으로는 행정서비스가 광역화되면서 주민의 행정서비스 이용에 있어 불편과 불이익을 초래한다는 비판을 받기도 한다.

또한 일본에는 오래 전부터 한국의 마을자치회에 해당되는 지역 자치회(지역에 따라 정회(町會), 정내회(町内會)라고도 불린다)가 각 마을별로 운영되어 왔는데 최근 그 자치회에 대한 가입률이 점점 줄어들고 있다. 2010-2020년의 매년 가입률을 파악한 624지구정촌(市區町村)을 대상으로 조사한 결과 지역의 인구 규모에 상관없이 모든 지역에서 가입률이 감소되고 있다.(総務省自治行政局市町村課, 2021). 또한 지역자치조직이 약화되면서 소속감 및 연대감도 저하되고 있다고 할 수 있다.

지역 내에서의 유대관계가 약화됨으로서 이웃에 대한 불신 및 불안감은 증대되고 심지어는 고독·고립화가 일어나고 있다. 실제로 고독사만을 보더라도 최근 그 증가세가 심상치 않으며 또한 그 연령층이 다양해지고 있다는 점은 주목할 부분이다. 2019년의 고독사 수는 5,543명으로 전년 대비 1,095명 증가했다. 고독사 평균연령은 남녀 모두 약 61세로 65세 미만의

고독사 비율이 50%를 넘는 수준이다. 고독사라고 하면 보통 독거노인의 고독사를 떠올리기 쉽지만 아래의 <표2>에서 볼 수 있듯이 20대에서 50대까지의 현역 세대의 고독사 비율이 남녀 모두 높게 나타나고 있음을 알 수 있다. 즉 고독사는 이제 더 이상 노인세대의 문제만이 아니라는 점에서 현대 일본 사회의 인간관계나 사회관계가 얼마나 희박해지고 단절되어져 가고 있는가를 보여주는 통계라고 할 수 있다.

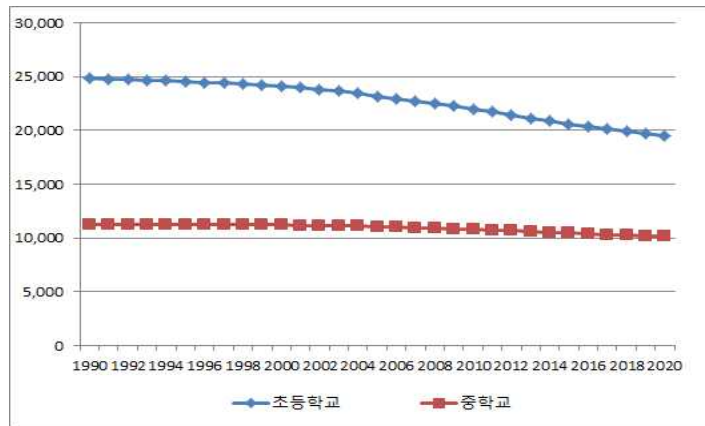
<표2>2021년 남녀별 고독사 연령 구성비

	20대	30대	40대	50대	60대	70대	80대~	합계	현역 세대 비율
전체	210	325	511	971	1,545	1,052	431	5,045	-
비율	4.2	6.4	10.1	19.2	30.6	20.9	8.5	100	40.0
남성	138	243	409	853	1,368	875	295	4,181	-
비율	3.4	6.1	9.8	20.4	34.1	21.8	7.4	100	39.3
여성	72	82	102	118	177	177	136	864	-
비율	8.3	9.5	11.8	13.7	20.5	20.5	15.7	100	43.3

출처: 日本社團法人日本少額短期保險協會孤獨死對策委員會(2021). 第6回孤獨死現狀レポート.

3 인구감소에 따른 교육문제

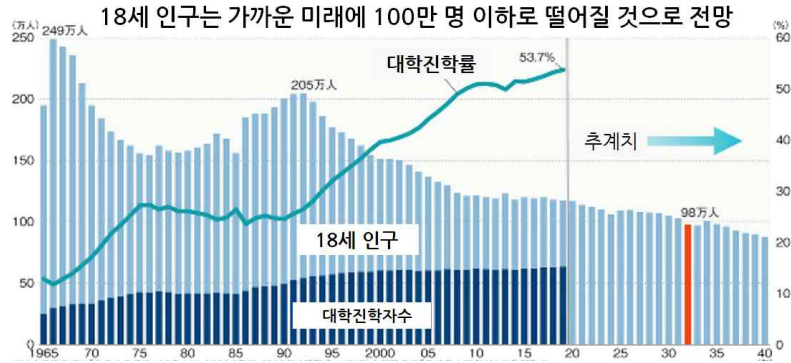
이상과 같이 오늘날 일본사회가 안고 있는 문제는 매우 다양하고 복잡적이며, 한국사회가 당면한 과제와도 매우 공통되는 것들이다. 이러한 문제들은 교육 분야에도 크게 영향을 미치는 것으로써 특히 저출생 및 인구감소의 문제는 학교 및 대학의 존립과 직결되는 문제이다. 특히 지역에 있어 대학은 단순한 교육의 공간이 아니라 사회, 경제, 문화를 아우르는 지역의 거점역할을 하는 곳이기도 하다. 따라서 지역에서 대학이 사라진다는 것은 단순히 교육의 장이 없어지는 것에서 그치지 않고 그 지역의 경제를 비롯하여 미래 성장가능성에도 지대한 영향을 끼침으로써 궁극적으로는 해당 지역의 소멸가능성도 좌우하게 된다.



[그림6] 초등 및 중학교 수의 추이(文部科學省, 2020a)

일본은 저출생으로 인해 학령인구가 감소하면서 학교 통폐합이 조금씩 늘어나고 있다. [그림6]은 1990년 이후의 초등학교 및 중학교 수의 추이를 나타낸 것이다. 1990년대 중반부터 초등학교의 감소가 시작되었고 2000년에 들어서서 그 감소세가 가속화되고 있음을 볼 수 있다. 중학교도 2000년대 중반부터 조금씩 줄어들고 있음을 확인할 수 있다.

또한 18세 인구의 감소로 정원을 채우지 못하는 대학들도 많이 생겨나고 있다. 18세 인구는 패전 후 제2차 베이비붐세대가 대학에 들어가던 90년대 초반 200만 명 이상까지 증가했으나 그 후로는 줄곧 내림세를 보였고, 2020년 현재 약 116만 7천 명을 기록하고 있다(文部科學省, 2020a). 18세 인구는 앞으로도 계속 감소하여 10년 정도 후에 100만 명 이하로 떨어질 것으로 예측되고 있다([그림7] 참조).



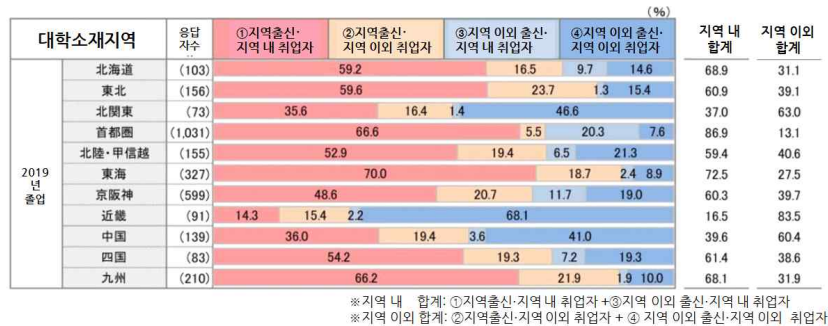
[그림7] 18세 인구 및 대학진학자 수 추이(中根正義, 2019)

이렇게 18세 인구가 감소하면서 많은 지방의 대학들에서는 정원미달 사태가 발생하고 있고, 그로 인해 많은 대학들은 정원확보를 위해 다양한 입시전형을 통해 여러 차례에 걸쳐 입학생을 선발하고 있다. 그 밖에도 오픈 캠퍼스행사를 해마다 수차례 개최하여 대학설명회를 진행하거나 교원들이 고등학교를 방문하여 대학홍보를 하는 등 정원확보에 노력하고 있다. 심지어 해외에 나가 해외 고교생 유치를 위한 일본유학 홍보프로그램을 운영하는 대학들도 있다. 그러나 재정상태가 좋지 않은 대학들은 계속 늘어나고 있으며 특히 지방 중소사립대학의 경우는 매우 심각하다. 일본의 고등교육 기관(대학, 단기대학, 전문학교) 중 약 77.2%가 사립이며, 약 73.8%의 학생들이 사립고등교육기관에 재학 중이다(文部科學省, 2019). 이들 중 지방 중소규모의 사립대학의 절반가량이 정원미달과 재정적자를 겪고 있다(文部科學省, 2020b).

앞에서도 언급했듯이 지역에서 학교나 대학의 역할은 매우 중요하다. 특히 대학은 그 지역의 다양한 분야에서 활약할 인재들을 양성해 왔고, 지역 산업체와의 연구 협력·지원을 통해 지역의 경제발전에도 공헌해 왔다. 이렇게 지역의 교육 및 연구의 거점기관으로서 기능해 온 대학이 지역에서 사라지게 되면 미래 인재들의 외부 유출은 물론 지역산업진흥에도 큰 지장이 초래된다.

일본도 인구나 산업체 등이 대도시로 집중되는 경향이 있지만 한국과 비

교하면 아직까지는 한국처럼 수도권으로만 과도하게 집중되는 경향은 다소 약하다고 할 수 있다. [그림8]은 대학소재지별 2019년 3월 졸업예정자들(학부 및 대학원생 4,275명)의 출신지역과 취업내정지역을 나타낸 것으로 60%에 가까운 학생들이 출신 지역의 대학을 나와 그 지역에서 취업하고 있음을 알 수 있다. 같은 조사에서 출신 지역에 대한 애착도를 묻는 질문에는 과반수의 지역에서 80%이상의 학생들이 ‘애착이 있다’고 답했으며, 가장 낮은 지역(긴키(近畿)지역)도 63%로 꽤 높은 수치를 보이고 있다. 그러나 앞으로 계속되는 저출생과 인구감소로 인해 지역에서 대학이 사라질 경우 지역에 대한 애착이 아무리 강해도 대학진학이나 취업을 위해 고향을 떠나야 하는 사례가 급증할 것이고 그로 인해 지역소멸은 더욱 가속화될 것이다.



[그림8] 대학소재지별 졸업예정자의 출신지역 및 취업지역(就職未來研究所, 2019)

4 대학과 지역사회 협력을 위한 주요 정책

가. 지역(지식)의 거점정비사업

1992년에 약 205만 명까지 늘어났던 18세 인구가 그 이후 줄곧 감소세를 기록하고 합계출산율도 지속적으로 저하되면서 일본정부는 향후 지방인구의 감소로 인한 대학경영의 위기를 해결함과 동시에 지방 활성화를 도모하

기 위한 방안으로서 대학과 지역사회의 연계·협력사업에 착수한다. 문부과학성 종합교육정책국³⁾ 지역학습추진과는 2013년부터 ‘지역(지식)의 거점정비사업(Center of Community, 이하, COC사업)’을 실시하여 지방대학 지원 및 지방활성화를 동시에 추진해 오고 있다. 처음엔 2년 간 공모사업을 실시하였고, 2015-2019년에는 기존의 COC사업에 정부가 2015년부터 내걸기 시작한 ‘지방창생’을 더해 ‘지역(지식)의 거점대학에 의한 지방창생추진사업(COC+)’으로 확대 추진하였다.

COC 및 COC+사업이란 청년층의 동경집중현상을 해소하기 위해 대학전체가 지역을 지향하는 다른 대학들과 지자체, 지역의 중소기업 등과 필수적으로 연계를 하여 지역을 이끌어갈 인재를 육성하기 위한 교육개혁을 실행하고, 각 지역의 실정에 맞는 고용창출과 졸업생들의 지역 정착을 향상을 목표로 하는 사업을 지원함으로써 지역의 거점대학이 이끄는 지방창생을 추진하기 위한 공모사업이다. 또한 이 사업은 지역공헌을 표방하는 대학이 그것을 실현시킬 수 있는 체제정비를 위한 스타트업 성격이 강한 지원사업이다.

이 사업에 선정된 대학들의 사업추진 방법은 크게 ‘지역 관련 학부 신설’과 ‘학부횡단교육프로그램 개설’로 나눌 수 있다. 최근의 국립대학 조직개편의 흐름 속에서 선정대학 중 지역 관련 학부를 신설하는 국립대학이 늘어났다([그림9] 참조).

3) 2018년 10월, 기존의 ‘평생학습정책국’을 종합적인 교육개혁을 추진하기 위한 기능을 강화하여 ‘종합교육정책국’으로 조직 개편하였다.



[그림] 지역관련학부 신설 국립대학(文部科學省, 2016)

예를 들면 인구 약 69만 명에 고령화율이 35.2%(2019년)로 전국에서 두 번째로 높은 고치현(高知縣)에 있는 국립 고치대학의 경우 COC와 COC+사업에 연속 선정되면서 2015년에 ‘지역협동학부’를 신설하였다. ‘지역을 혁신하는 새로운 인재 육성’이라는 슬로건을 내걸고 고치현의 전 지역을 교육·연구의 현장으로 삼아 지역사회와의 협력을 통해 지역인재를 양성하겠다는 것이다. 주로 세미나수업과 현장실습 위주의 커리큘럼을 통해 지역 이해력, 기획입안능력, 협력실천력 등의 지역협력 매니지먼트능력을 갖춘 ‘지역 협력형 산업인재’를 육성하고 있다. 그를 위해 교수진의 전공분야도 사회학, 사회복지학, 경제·경영학, 농업학, 환경학, 교육학, 지역디자인, 스포츠, 정보처리 등 어느 한쪽에 치우치지 않고 지역창생에 관련한 매우 다양한 분야로 구성되어 있다.

일본은 2019년에는 ‘지역의 대학 진흥 및 청년의 고용기회 창출에 의한 수학(修學) 및 취업 촉진에 관한 법률’을 제정하여 지역사회와 대학의 협력을 통한 대학 및 지역산업의 진흥에 더욱 적극적으로 나섰다. 2020년부터는 청년들의 지역정착과 지방창생 추진에 더욱 박차를 가하는 ‘대학에 의한 지방창생 인재교육프로그램 구축사업(Centers of Community—Project

for Universities as Drivers of Regional Revitalization through New Human Resources Education Programs: COC+R)’을 전개하고 있다.

나. 지역연계플랫폼의 구축

18세 인구의 급감 추세와 지역소멸의 위협 등은 대학과 지역사회의 연계·협력이 더 이상 평생교육분야에서만 논의되는 수준을 넘어 고등교육의 개혁과도 밀접히 연결되는 과제가 되고 있다. 종래 일본의 대학과 지역사회의 연계 및 협력에 관해서는 위에서 언급했듯이 주로 평생교육담당부처에서 담당해 왔다. 그러나 최근 고등교육국에서도 대학과 지역의 협력관계 구축을 위한 정책을 내놓으며 대학이 지역의 플랫폼으로서의 역할을 담당해야 한다고 강조하고 있다.

중앙교육심의회는 2018년 11월 ‘2040년에 대비한 고등교육의 그랜드디자인’이라는 답신을 발표하여 여러 대학과 지방공공단체, 산업계 등이 항시적으로 대화하고 연계할 수 있는 체제로서 ‘지역연계플랫폼’의 구축을 제언했다. 즉 각 지역에서 대학들, 지방공공단체, 산업계 등이 연계하여 지역사회의 비전과 고등교육을 둘러싼 현황과 미래에 대해 공유하고 이해를 도모하며 서로 언제나 논의할 수 있는 플랫폼 구축을 촉구하기 위해 고등교육국에서는 2020년 10월 ‘지역플랫폼의 구축에 관한 가이드라인~지역에 공헌하고 지역에서 지원 받는 고등교육으로~’를 책정하였다. 그리고 이 가이드라인을 전국의 대학을 비롯하여 지방공공단체, 산업계에 통지하고, 각 기관에서 지역연계플랫폼에 관한 사업을 추진한 경우 문부과학성 홈페이지에 해당 사업의 URL를 게재하여 널리 정보를 공유할 것을 촉구하고 있다.

2021년 3월에는 대학에 의한 지방창생사업 사례집 『지역에서 배우고 지역을 지탱한다』을 발간하여 지방창생과 관련한 선진적인 사업을 전개하고 있는 대학들의 사례도 공유하고 있다. 이처럼 고등교육국에서도 지역에 주목하고 지역과의 연계를 강조하게 된 것은 최근의 일이며 이것은 그만큼 대학의 존립이 위협받고 있다는 의미이기도 하다(文部科學省 홈페이지).

고등교육국에서 지역연계플랫폼의 구축 가이드라인을 내놓기 전부터 이

미 자체적으로 지역연계플랫폼을 운영하기 시작한 지역이 있고, 지역연계를 위한 지원체제를 마련하여 활발한 지역과의 연계·협력사업을 전개하는 선진적인 대학들도 있다. 예를 들면, 나가노현(長野県, 광역자치단체)의 경우 2013년 9월에 ‘산관학(産官學)협동 인재육성 원탁회의’를 설치하였고, 그것을 발전시켜 2015년 7월에는 나가노현을 이끌어갈 차세대 인재육성을 위해 지역연계플랫폼으로서 ‘신슈(信州) 산관학 인재양성컨소시엄’을 개설하였다. 주요 사업으로는 후계자나 우수한 인재 확보에 어려움을 겪고 있는 지역의 중소기업과 인턴십이나 취업정보를 원하는 대학을 연결하여 기업과 대학이 서로 상생할 수 있는 인재육성사업을 추진하고 있다. 이 사업을 실행하기 위해 나가노현 현청에 ‘인재육성교류데스크’를 설치하여 지역의 중소기업과 대학을 잇는 사무국의 역할을 담당하고 있다.

한편 대학의 선진 사례를 살펴보면, 나가노현에 위치한 마츠모토(松本)대학은 캠퍼스를 벗어나 지역의 기업이나 지자체 및 단체 등의 현장에서 교육·학습하는 수업형식으로서 ‘아웃 캠퍼스 스터디(Out Campus Study)’를 도입하고 있고, 또한 수업 이외에 학생들의 자발적인 지역연계활동을 지원하기 위한 조직으로서 지역만들기센터 ‘꿈’을 설치해 운영하고 있다(文部科學省, 2021).

이러한 대학에 의한 지방창생을 지원하기 위해 최근 문부과학성의 종합 교육정책국 및 고등교육국뿐만 아니라 내각부의 지방창생추진사무국이나 국립연구개발법인 과학기술진흥기구 등과 같은 타 중앙부처 및 기관에서도 공모사업을 실시하고 있다(文部科學省, 2021:52-54).

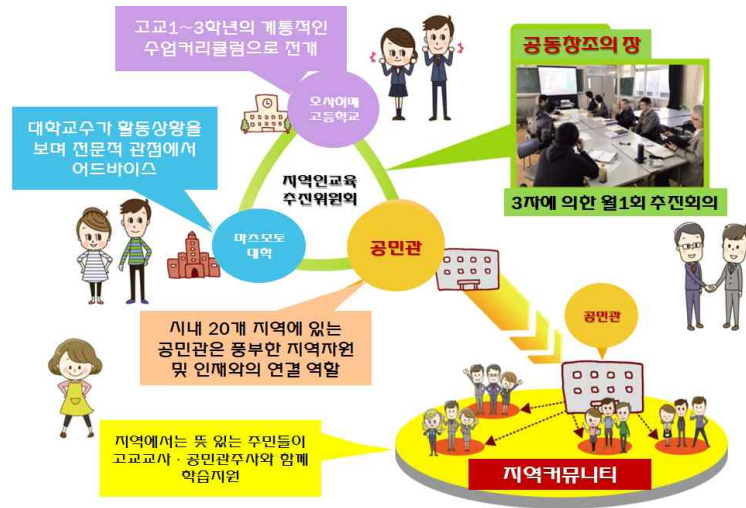
5

지자체의 독자적인 협력사업전개

-이이다시의 ‘지역인 교육’을 중심으로-

COC/COC+사업이나 지역연계플랫폼 구축 사업과 같은 정부 주도의 정책과는 별도로 지자체가 지역소멸에 대처하기 위해 독자적인 협력사업을 추진하는 경우도 있다. 나가노현의 이이다시(飯田市)라고 하는 인구가 채 10만 명도 되지 않는 도농복합도시가 2012년부터 운영해 오고 있는 ‘지역인 교육’이 그 예이다. 이이다시는 지역에 4년제 대학이 없어 고등학교 졸업 후 많은 학생들이 고향을 떠나 인구감소가 가속화되고 있는 지역이다. 이 점에 주목하여 가능한 청년들이 지역에 정착하거나 혹은 대학진학이나 취업으로 지역을 떠났던 청년들이 되돌아오고 싶은 지역만들기에 착수하게 되었다.

2012년 이이다시(행정)과 마츠모토대학, 그리고 이이다OIDE오사히메고등학교가 협력협정을 체결하고, 고등학교 커리큘럼에 ‘지역인 교육’과목을 신설하였다. 여기에서 ‘지역인’이란 지역을 이해하고 사랑하며 지역에 공헌하는 사람을 말하고, ‘지역인 교육’이란 지역을 매니지먼트·코디네이트할 수 있는 지역의 리더적인 인재를 양성하는 교육을 말한다. 앞에서 살펴본 고치대학의 ‘지역협동학부’처럼 지역인 교육도 지역조사 및 현장실습 등을 위주로 하는 커리큘럼으로 운영되고 있다. 이러한 수업 운영에는 대학의 전문지식과 조언, 지역사회의 협력이 필수적이다. 따라서 지역인 교육에는 대학 교원과 지자체의 평생교육전문직원(공민관 주사)이 함께 참여하여 수업을 진행하고 있다. 공민관 주사는 주로 학교와 지역사회를 연계·조정하는 코디네이터역할을 담당한다([그림10] 참조).



[그림10] 지역인교육의 운영구조(飯田市, 2018)

그 결과 지역과제를 스스로 발견·해결하려는 학생들이 동아리를 만들어 졸업 후에도 자발적으로 지역 활동을 해 나가고 있다. 지역 내의 빈 집을 제공받아 청소년 및 청년들이 모여 지역과제를 발견·해결하는 장소로 활용함과 동시에 학업이나 취업 등으로 고향을 떠난 청년들이 방학이나 명절에 돌아왔을 때 이곳에 모여 정보를 공유하고 친목을 도모하는 곳으로도 활용하고 있다. 즉 지역에 청년들이 설 자리를 마련해 주고 역할을 부여하고 기대함으로써 지역에 애착을 갖고 지역 발전에 이바지하려는 청년들을 육성할 수 있다는 점에서 지역에서도 적극 지원하고 있다. 이러한 청소년·청년들의 지역 활동은 지역주민들에게도 좋은 자극제가 되고 있으며 지역주민들의 이해와 협력도 점차 향상되는 등 나쁨의 성과를 거두고 있다.

이이다OIDE오사히메고등학교는 2020년부터 3년간 ‘지역과의 협력에 의한 고등학교 교육개혁추진사업’ 연구학교로 지정되어 교내에 ‘지역협창(協創)추진실’을 설치하고 학생들의 (1)전문성 추구, (2)과제해결력, (3)협창력(協創力) 향상을 목표로 하여 ‘지역협창스페셜리스트’ 육성에 힘쓰고 있다. 지역협창스페셜리스트란 어떤 일에 대해 다방면으로 접근하고 탐구

적 사고를 통해 시행착오를 겪으면서 과제를 해결하려고 실천하는 인재이며, 지역의 산관학 및 다양한 업종과도 협력하여 활동할 수 있는 ‘현대판 슈퍼맨’을 말한다(飯田OIDE長姫高等學校, 2020). 이처럼 지방소도시의 경우 인재확보를 위해 대학뿐만 아니라 고등학교 등의 학교와의 연계를 통해 지역의 인재 확보를 위한 움직임도 생겨나고 있다.

6 나오며

일본의 학교나 대학은 오랫동안 폐쇄적이라는 평가를 받아왔다. 그러나 대학과 지역사회의 협력은 이제 상호생존을 위해서 피할 수 없는 길임을 최근 대학들도 인식하기 시작했다. 인구유입이나 산업발전의 측면에서 보면 그동안 대학이 지역사회에 가져온 효과가 적지 않으나 인구감소시대에는 지역사회의 지원과 지지를 얻지 못하면 대학의 존속과 발전도 어렵다고 할 수 있다. 그리 머지않은 지방소멸의 위기 앞에서 일본 정부가 최근 ‘지방창생’을 연호하며 대학과 지역사회의 연계·협력을 강조하는 이유가 바로 여기에 있다고 하겠다.

한국은 2017년 65세 인구가 14%를 넘어 고령사회로 진입하였고 이후 채 10년도 안 돼 고령인구가 20%를 넘는 초고령사회로 진입할 것으로 예측되고 있다. 반면 합계출산율은 점점 감소하여 매년 세계 최저치를 갱신하고 있다. 즉 한국은 급격한 저출생·고령화로 인해 매우 짧은 기간에 빠른 속도로 인구가 감소될 것으로 예상되는 나라이다. 일본과 비교해도 너무나 짧은 기간에 진행되고 있어 그 대책마련에 당혹감을 감추지 못하고 있는 것도 사실이다. 그런 의미에서 한국보다 앞서 초고령사회와 인구감소를 겪고 있는 일본의 경험과 축적은 한국사회에 시사하는 바가 크다고 할 수 있다. 대학과 지역사회의 협력에 있어서도 참고할 만한 부분이 적지 않다. 특히 본고에서 소개한 고치대학의 지역협동학부의 신설과 이이다시의 지역인 교육 사례는 대학이나 학교가 지역과 연계·협력하는 새로운 방식을 제시

했다는 점에서 주목할 만하다.

2060년대에 들어서면 한국의 고령화율은 일본과 나란히 40%에 가까운 수치를 기록하며 세계에서 가장 심각한 초고령사회가 될 것으로 예측되고 있다. 한국과 마찬가지로 일본도 다가올 인구절벽 위기에 대비해 나름 노력은 하고 있지만 사실 아직 근본적인 해결책을 찾지 못하고 있다. 따라서 한일양국은 인구절벽 시대의 도래라는 거대한 공통과제에 대해 서로 지혜를 모으고 정보를 공유해 가며 대응함으로써 좀 더 빨리 상생의 길을 모색할 수 있을 것으로 생각된다.

[참고문헌]

- 교육부(2021). [보도자료]대학의 체계적 관리 및 혁신 지원 전략 발표
- 國土交通省(2015). 大都市の置かれている状況分析, 直面している課題(第1會大都市戰略檢討委員會資料)
- 國土交通省(2020). 東京一極集中の是正方策について
- 毎日經濟新聞(2014). 自治体, 2040年に半数消滅の恐れ 人口減で存続厳しく. 2014.5.8 (https://www.nikkei.com/article/DGXNASFS0802O_Y4A500C1EE8000/) [최종열람: 2021.11.24.]
- 文部科学省(2019). 學校法人を取り巻く現状と課題等について
- 文部科學省(2020a). 學校基本調査
- 文部科學省(2020b). 私立大學の經營状況について
- 文部科學省(2021). 地域で學び, 地域を支える-大學による地方創生の取組事例集-
- 文部科學省 홈페이지 <https://www.mext.go.jp/>
- 飯田市(2018). 高校改革による地方創生をめざして:高校と地域が協働した「地域人教育」の實踐から
- 飯田OIDE長姫高等學校(2020). 令和2年度地域との協働による高等學校教育改革推進事業プロフェッショナル型研究實施報告書-未來価値を創る玉手箱「地域協創スペシャリスト」育成プログラム-
- 上野景三(2019). 地域・公民館における社會教育と社会福祉の連携・協働-公民館地域アセスメントを手がかりに. 松田武雄編『社會教育と福祉と地域づくりをつなぐ』大學教育出版, 19-41
- 伍賀一道(2009). 規制緩和による雇用と働き方・働かせ方の變容. 勞務理論學會誌, 19卷, 27-41
- 日本社團法人日本少額短期保險協會孤獨死對策委員會(2021). 第6回孤獨死現狀レポート
- 中根正義(2019). 中小私大の「大量淘汰」前夜, 沈むのはどこだ!. 週刊エコノミスト Onlin (<https://weekly-economist.mainichi.jp/articles/20191203/se1/00m/020/049000c>) [최종열람: 2021.12.5]
- 増田寛也編(2015). 地方消滅:東京一極集中が招く人口急減. 中公新書

總務省(2010). 指定管理者制度の運用について

總務省自治行政局市町村課(2021). 自治會・町内會の活動の持續可能性について

統計局(2021a). 統計からみた我が国の高齢者－「敬老の日」にちなんで－(統計ト
ピックスNo.129)

統計局(2021b). 労働力調査（基本集計）

厚生労働省(2020a). 令和2年版 厚生労働白書

厚生労働省(2020b). 「非正規雇用」の現状と課題