

포용과 성장을 위한 학교혁신¹⁾

이종재 서울대학교 명예교수
김영식 경남대학교 조교수

I. 4차 산업혁명과 양극화

현재 우리나라를 비롯한 전 세계는 '4차 산업혁명(Fourth Industrial Revolution)'이라는 새로운 도전적인 변화에 직면하고 있다. 4차 산업혁명은 정보통신기술(ICT)의 발전과 융합을 통하여 새로이 등장한 혁명적인 시대를 가리키는 것으로, 6대 과학기술 분야(빅데이터 분석, 인공지능, 로봇공학, 사물인터넷, 무인 운송 수단, 3D 프린팅, 나노기술)에서 총체적으로 나타나고 있는 새로운 기술혁신을 의미한다. 이러한 4차 산업혁명은 물리, 디지털, 생물학적 영역을 빅데이터에 기반하여 통합함으로써 경제 및 산업을 포함한 전 사회 분야에 영향을 미치는 다양한 신기술의 총체로 설명할 수 있다(Schwab, 2016).

한편 이러한 기술혁신은 학문 혹은 기술 영역 간의 경계만을 허무는 것이 아니라 유사 이래 존재해 온 국가 간의 장벽과 장애물 또한 무력화시키고 있다. 즉, 한국을 비롯한 전 세계는 '세계화(Globalization)'라는 거센 도전적인 상황 또한 직면하고 있다. 세계화는 전통적으로 국가 및 지역 간에 존재해 오던 상품, 서비스, 노동, 자본 등의 유통을 가로막던 인위적 장벽이 제거되어 전 세계가 일종의 거대한 단일 시장으로 통합되는 추세를 가리킨다. 즉, 세계화는 재화와 서비스의 국제적 이동과 경쟁을 촉진시키는 거대한 시장 조직으로 볼 수 있다. 이러한 세계화는 필연적으로 이를 선도하기 위한 국가 혹은 지역 간의 경쟁을 수반하게 되고, 그 결과 '국가 경쟁력 확보'는 세계화 시대의 중요한 국가 의제로 등장할 수밖에 없게 된다.

1) 이 원고는 한국직업능력개발원의 「포용적 성장과 인적자원개발 총서」(2019년 발간예정) 중 저자의 원고를 수정 및 재구성한 것임.

4차 산업혁명과 세계화 시대로의 본격적인 진입은 개별 국가들로 하여금 국가 경쟁력 확보를 위한 전략적인 접근을 새로이 요구하고 있다. 즉, 국가 경쟁력을 좌우하는 결정적인 요인으로 지식의 창조와 활용이 강조됨에 따라 이러한 지식 활동의 주체가 되는 창의적 인재 양성과 이들의 역량 발휘가 주목을 받게 된 것이다. 창의적 인재의 필요성과 중요성에 대한 인식이 증대됨에 따라 ‘사람’의 역량 및 학습능력이 더욱 중시되고 창의적인 고급 기술인력의 체계적·전략적 육성이 중요한 과제로 대두되고 있으며, 그 결과 인재 확보를 위한 국가 간의 글로벌 경쟁이 시급한 정책 과제로 부각되고 있다. 즉, 기존의 국가 공교육 시스템을 통한 국가 경쟁력 제고 관점에서의 ‘교육 입국론’이 쇠퇴하고, 새로운 도전적인 상황 속에서 창의적 인재 양성과 이들의 역량 발휘를 통한 국가 경쟁력 제고 관점의 ‘사람 입국론’이 관점을 달리하여 등장하게 된 것이다(이종재, 2006a). 이러한 정보통신기술의 대변혁 및 4차 산업혁명, 세계화 시대로의 진입이라는 변화 속에서 우리나라 학교교육의 역할과 기능에 대한 전략적 검토는 필수불가결한 시대적 과제로 등장할 수밖에 없게 되었다.

한편 최근 우리나라에서는 ‘사회적 양극화’라는 말이 사회복지나 관련 사회 현상을 지칭하는 학문적 용어가 아니라 일상용어로도 폭넓게 활용될 만큼 중요한 사회적 이슈로 대두되고 있다. 이에 대해 과거 절대 빈곤 중심의 시각에 비추어 볼 때 현재 우리나라는 분명히 과거에 비해 물질적으로 풍요로워졌으며, 지금의 불공평한 분배 상황 또한 일시적인 현상일 뿐이라는 낙관론 또한 제기되기도 한다. 그러나 지니계수 등의 형평성 지표들을 통해 확인할 수 있는 것처럼 우리 국민들 간의 자원 배분 양극화와 그 격차는 점차 심화되고 있는 반면, 절대 빈곤층의 수 또한 좀처럼 개선되지 않고 있는 실정이다. 즉, 비록 빈곤의 형태가 과거와는 다를지 모르지만 현재 또한 ‘양극화’가 또 다른 ‘빈곤’의 한 양상으로서 우리 사회가 처한 기본적인 딜레마를 표현하는 화두로서 기능하고 있는 것이다(남기철, 2017).

일반적으로 양극화(polarization)란 한 사회 내에서 중간층이 소멸되고, 소수의 상층과 다수의 하층으로 분리되고 분열되는 현상을 가리킨다. 이러한 양극화 심화는 한 사회의 다수를 구성하는 하층 구성원들의 고통을 가중시키는 물론, 해당 사회의 통합과 존속 자체를 위협한다는 측면에서 매우 심각한 사회 문제로 인식될 수밖에 없다. 즉, 양극화는 한 사회 내부의 갈등과 균열, 당사자들의 좌절감과 저항을 불러일으키고 이로 인해 사회 구성원들의 연대를 약화시키고, 민주주의 체

제의 정당성을 위협하는 등의 부정적 효과를 수반하게 되는 것이다(김원식, 2013).

한국 사회의 양극화 현상과 관련하여 경제적 분배의 양극화는 이미 다양한 지표들을 통하여 사회 문제로 제기된 바 있다. 김문조(2008)에 따르면 중위 소득 50~150%를 기준으로 할 때, 한국의 중산층 규모는 1997년 58.7%에서 2004년 51.8%로 감소하였으며, 다른 조사에서도 한국의 중산층 규모가 2003년 기준 61.2%에서 2011년 55.5%로 지속적으로 감소한 것으로 나타났다(한국경제, 2013). 그뿐만 아니라 2017년의 경우 월 700만 원 이상 버는 가구의 월평균 소득은 1,003만 원으로 2016년 대비 35만 원 늘어난 반면 300만 원 미만을 버는 가구의 월평균 소득은 186만 원으로 7만 원 줄어든 것으로 나타났으며, 정규직과 비정규직의 소득 격차 또한 2016년 1.5배에서 2017년 1.8배로 커진 것으로 나타났다(경향신문, 2018). 자산소득을 포함할 경우 이러한 양극화는 더욱 심각한 것으로 나타나 최근 들어서는 부동산 가격 폭등 및 이로 인한 주거 양극화 현상까지 나타나고 있다. 한국의 주택 보급률은 이미 2002년을 기준으로 100%를 넘어섰지만, 2017년 기준 주택 자가 보유율은 전국 기준 57.7%에 불과한 것으로 나타났는데(조선일보, 2018), 특히 서울의 경우는 42.9%에 불과한 것으로 나타났다(중앙일보, 2018). 이러한 상황에서 우리가 경험적으로 알고 있는 바와 같이 주택 가격은 단기간에 급등해 왔으며, 이로 인해 서울의 평균 가격 아파트를 구입하기 위해서는 2017년을 기준 평균 소득을 10.9년 간 모두 저축해야 하며, 특히 평균 가구소득이 낮은 현재의 20대들은 17.9년이 소요된다고 한다. 또한 수도권과 지방의 부동산 가격 차이로 인해 지방에서 수도권으로의 진입 자체가 매우 어려운 상황이기도 하다.

이렇게 양극화가 심화되는 현실에서 ‘공정 경쟁과 소외 계층에 대한 배려’는 공교육이 반드시 지향해야 할 방향으로 인식되고 있으며, 이에 적극적으로 대응하기 위하여 ‘교육복지’가 중요한 정책 과제로 등장하고 있다. 이러한 정책 과제는 우리나라뿐만 아니라 전 세계적으로 그 중요성을 인정받고 있으며, 특히 2015년 UN 총회에서 발표된 ‘2030 지속가능발전목표(SDGs, Sustainable Development Goals)’는 4번째 의제로서 ‘SDG4-Education 2030’을 담고 있다. ‘SDG4-Education 2030’은 모든 국가를 위한 보편적 의제로서 포용적이고, 공평한 양질의 교육 보장과 모두를 위한 평생학습 기회 증진을 주요 내용으로 하고 있다.

II. 한국 교육이 직면한 새로운 도전

한국 교육은 외부로부터 두 가지 도전을 받고 있는 상황이다. 첫째, 4차 산업혁명과 세계화의 도래로 인해 한국 경제가 전 세계를 대상으로 한 무한경쟁 상황에 직면함에 따라 국가 경쟁력 확보를 지원하고, 새로운 시대에 요구되는 인재 양성 및 이들의 역량 개발을 지원하는 ‘창의인재 개발형’ 교육체제로 혁신해야 하는 도전을 받고 있다. 둘째, 사회 양극화가 심화되는 과정에서 기존 한국 교육이 취해 왔던 경쟁 중심의 실적주의(mediocracy) 교육에 대한 수정·보완이 요구되고 있으며, Kaletsky(2010)가 제안한 바와 같은 자본주의 4.0 시대에 부응하는 공정한 경쟁과 약자를 배려하는 교육복지 정책이 요구되고 있다(이종재 외, 2012).

한편, 현재 한국 교육은 교육 관련 이해당사자들 간 이념적 갈등과 교육혁신에 대한 저항이라는 문제에도 직면하고 있다. 이는 현재 학교 운영의 주요 갈등을 야기하고 교육혁신의 실효성을 저하시키며 다양한 교육 프로그램의 실행을 방해하는 한 요인으로 작용하고 있다. 뿐만 아니라, 이러한 저항과 대립은 사회 변화에 따라 요구되는 혁신 과제들에 대해 제대로 된 조치를 취할 수 없게 만듦으로써 현재의 상황을 더욱 악화시킨다는 측면에서 그 문제의 심각성을 찾을 수 있다.

현재 우리나라 고등학교는 교육과정 운영과 학교의 자율성을 기준으로 일반고, 특수목적고, 특성화고, 자율고 등 4유형으로 구분할 수 있다. 이 중 일반고는 특정 분야가 아닌 다양한 분야에 걸쳐 일반적인 교육을 실시하는 고등학교로서 특수목적고, 특성화고, 자율고를 제외한 고등학교를 포함한다. 특수목적고는 특수 분야의 전문적인 교육을 목적으로 하는 고등학교로서 과학고, 외국어고 및 국제고, 예술고 체육고, 산업수요 맞춤형(마이스터고)를 포함한다. 특성화고는 소질과 적성 및 능력이 유사한 학생을 대상으로 특정 분야의 인재 양성을 목적으로 하는 교육 또는 현장 실습 등 체험 위주의 교육을 전문적으로 실시하는 고등학교를 가리킨다. 자율고는 학교 또는 교육 과정을 자율적으로 운영하는 학교로서 자율형 사립고와 자율형 공립고가 이에 해당한다.

이 중 특수목적고 및 자율고 등은 현재 일반 국민들에게 소위 입시 명문고로 인식되어 학교교육 내용 면에서의 수평적 다양화보다는 수직적 서열화를 심화시킨다는 비판을 받고 있다. 외국과 달리 학교 운영의 자율화와 학생의 학교 선택 기능이 약한 상태에서 애초 설립 의도와 달리 학생들을 위한 프로그램의 다양화가 활성화되지 못한 결과, 이러한 학교들은 명문대 진학을 위한 우수

학교로 평가되어 학교 간 수직적 서열화를 초래하고 있는 실정이다(이종재, 2012). 그리고 이러한 서열화 속에서 학생들 간 서열 중심의 성적 경쟁이 일어남으로써 더 큰 부작용이 나타나고 있다. 뿐만 아니라 이러한 경쟁 과정에서 뒤쳐진 학생들에 대한 배려와 합당한 지원이 부족하고, 실적에 따른 서열 경쟁에서 뒤쳐진 학교에 대한 배려 또한 부족하여 학교 간, 학생 간 학력 양극화는 보다 심화되고 있는 추세이다.

이로 인해 한국의 학생들은 ‘입학 경쟁’과 ‘취업 경쟁’, ‘재미없고 쓸모없는 공부’, 그리고 ‘과중한 교육비 부담’의 4중고를 겪고 있다. 고등학교까지 사교육비를 부담해야 하고, 대학에 가면 등록금 부담뿐만 아니라 취업 사교육 비용도 지출해야 한다. 이 과정에서 학생들은 하고 싶은 공부보다는 취업을 위한 스펙 쌓기에 매달리게 되며, 그럼에도 불구하고 원하는 결과를 얻는 학생들은 소수에 불과하다.

PISA와 TIMMS의 결과가 보여 주는 바와 같이 한국 학생들의 학업성취 수준에 대한 국제적 평가는 매우 높다. 하지만 PISA 분석에 따르면, 한국의 학생들은 높은 성적에도 불구하고 학습에 대한 흥미, 관심, 자신감, 보람 등의 학습 성과의 ‘구성 요인’ 측면에서 이에 미치지 못하는 모습을 보이고 있다. 그리하여 한국 학생들은 학습의 기쁨을 충분히 맛보지 못하고 있다는 지적을 받고 있다. PISA 2015 실시 결과, 한국 학생들은 과학 영역 성취도는 OECD 평균보다 높으며, OECD 35개 국가 중 5~8위권의 성취 수준을 보인 것으로 나타났다. 이에 반해 한국 학생들의 과학에 대한 즐거움, 자아효능감, 활동 빈도는 모두 OECD 평균에 비해 낮은 것으로 나타나, 높은 성취 수준에 비해 학습에 대한 학생들의 흥미나 관심은 낮은 수준임을 알 수 있다(교육부, 2016).

〈표 1〉 PISA 2015 과학 영역 평가 결과

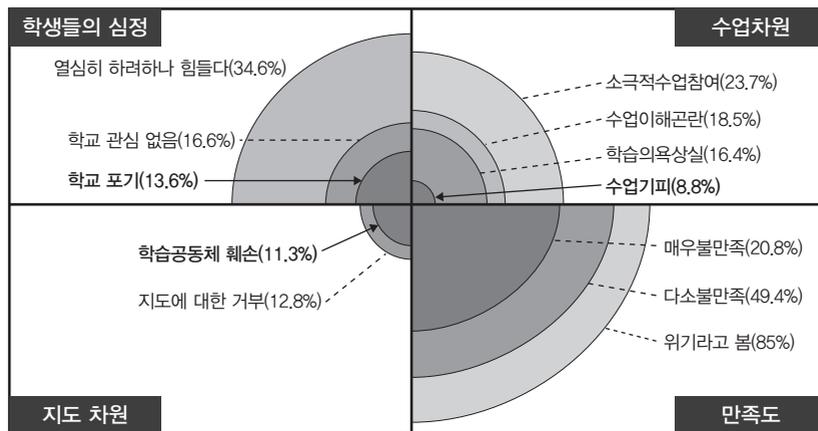
구분	성취도	과학의 즐거움	자아효능감	활동 빈도
대한민국	516	-0.14	-0.02	-0.28
OECD 평균	493	0.02	0.04	-0.02

출처: 교육부(2016).

한편 [그림 1]은 일반고 학생들의 교실수업에 대한 인식을 ‘학생들의 심정’, ‘수업 차원’, ‘교사의 지도’, ‘학교교육에 대한 만족도’ 측면에서 보여 주고 있다(이종재, 2006a). 이에 따르면, 우리

나라 학생들 중 60% 이상이 학교생활을 힘들어하거나 학교에 관심이 없는 것으로 나타났으며, 절반에 가까운 학생들은 수업에 참여하지 못하고 있는 것으로 나타났다. 그리고 4분의 1에 해당하는 학생들은 교사의 지도를 거부하고 있으며, 학교에 대한 불만족 수준 또한 매우 높은 것으로 나타났다. 비록 해당 조사가 10여 년 전에 이루어졌지만, 현재의 학교교육 또한 당시의 상황과 크게 달라지지 않았으며 오히려 학생들의 부정적인 인식은 더욱 커졌을 가능성이 있음을 고려할 수 있다. 따라서 현재 우리나라의 공교육은 직접적인 수혜자이자 수요자인 학생들로부터 외면 받는 심각한 위기 상황에 놓여 있음을 추론할 수 있다.

[그림 1] 교실수업에 대한 학생들의 인식



자료: 이종재(2006a).

또한 현재의 한국 교육은 과정으로서의 '학습(learning)'에 있어 '학습의 내재적 소외'라는 문제점을 안고 있다. 이로 인해 나타나는 학생들의 학업부실은 <표 2>의 기초학력 미달 학생 비율에서 찾아볼 수 있다. 기초학력 미달 학생의 비율은 학년이 올라갈수록 증가하고 있는 것으로 나타나 모든 과목에서 기초학력 이하의 학업성취를 가진 학생은 중학교에서 고등학교 단계로 올라갈수록 증가하는 경향을 보이고 있다.

〈표 2〉 2017년 중고등학교 국가 수준 학업성취도 평가 결과

	중3				고2			
	우수	보통	기초	기초미달	우수	보통	기초	기초미달
국어	34.1	51.1	12.3	2.5	32.9	43.3	19.1	4.7
영어	24.4	49.0	23.6	3.1	36.8	45.7	13.7	8.8
수학	18.5	49.9	24.7	6.9	29.4	47.5	13.9	9.2

앞에서도 언급했듯이 현대 사회는 4차 산업혁명 및 세계화라는 유례없는 변혁기를 맞이하고 있다. 이러한 시대적 흐름 속에서 다른 이들에 의한 일방적 교수·학습 방법을 통해서는 원하는 수준의 경쟁력과 학업성취, 역량 함양을 이루기 힘들다. 즉, 자기주도적이고 자율적인 학습능력을 갖추어야만 사회의 변화에 걸맞은 경쟁력을 갖출 수 있는 것이다. 그런 측면에서 한국 학생들이 보여 주고 있는 학습에 대한 저조한 흥미와 관심, 공교육체제에 대한 불신, 심화되고 있는 학습 부실 등은 반드시 개선되어야 할 과제이다.

Ⅲ. 포용과 성장을 위한 학교혁신

1. 포용과 성장을 위한 학교혁신

■ 학교혁신의 개념

일반적으로 변화란 현재의 상태보다 더 나은 상태로의 이동을 의미한다(Argyris, Putman & Smith, 1985). 이러한 의미에서 학교혁신을 위한 교육의 변화는 학교를 둘러싼 내외부 교육 환경의 변화를 맞이하여 더 바람직한 학교로 거듭나기 위한 노력이어야 한다.

학교혁신은 2000년대 중반 이후 등장한 개념으로 유사한 용어로는 ‘학교개혁’, ‘학교재구조화’, ‘학교변화’, ‘학교개선’ 등이 있지만, ‘혁신’이라는 개념과 표현이 널리 사용되고 있다(박상완, 2009). 학교혁신과 관련 유사 용어들은 학교교육의 질적 수준을 제고하는 데 목적을 둔다는 점에서 공통점을 지닌다(박병량, 2006). 즉, 학교를 혁신한다는 것은 학생들의 교육적 성취도(학업성

취도)를 향상시키기 위하여 학교를 변화시키는 것을 의미한다(김성열, 2006). 물론, 여기에서 논의되는 교육적 성취는 단순히 교과 학습에 대한 성적만을 의미하는 것이 아니라 학생들이 학교교육을 통하여 습득한 지식, 지적 능력, 태도, 가치관 등의 총체적인 학습 결과를 의미한다(김신일, 2003).

임연기(2006)는 학교혁신을 학교의 존재 이유에 대한 심각한 반성을 바탕으로 새로운 학교상을 정립하고, 이를 성공적으로 정착시켜 나가는 활동으로 규정하였다. 이에 따르면 학교혁신은 교육수요자의 만족도를 높이기 위하여 기존에는 시도하지 않았던 관행들을 새로이 학교에 도입하여 실행하고, 정착시켜 나가는 총체적인 활동을 가리킨다(박상완, 2009).

그리고 김홍주 외(2005)는 학교혁신을 “학교교육의 목적을 보다 잘 성취하기 위해 기존의 교육 내용 및 방법, 학교 운영 체제 및 교육 여건 등을 점진적으로 고쳐서 새롭게 하고, 학교 구성원들의 상호 학습과 원활한 의사소통을 통해 인식과 태도를 바꾸어 새롭고 창조적인 교육 행위를 추구함으로써 전보다 향상된 학생들의 다양한 교육적 성취 수준을 높여 주려는 변화”로 규정하였다. 서용희 외(2007)는 교육혁신, 교육개혁, 학교혁신 개념을 구분하여 제시하였는데, 교육혁신은 효과의 보다 지속적인 향상을 위해 체제 전체의 의도적이고 계획적인 교육의 변화를 의미하는 반면, 교육개혁은 국가 주도의 체계적인 제도적 측면에서의 교육 변화를 의미하며, 학교혁신은 교육혁신 중에서도 그 시행 범위가 단위 학교에 한정되었을 때 사용된다고 보았다.

학교혁신의 개념을 종합해 보면, 학교혁신은 “학교교육의 목적을 실현하기 위해 학교를 변화시키는 과정 또는 활동”이라고 정의할 수 있다(박상완, 2009). 이러한 학교혁신에서 ‘혁신’은 바람직한 방향으로의 변화를 의미하는 것으로 볼 수 있다.

■ 학교혁신의 전개

학교혁신은 크게 “혁신학교-혁신교육지구-마을교육공동체”의 단계로 전개되었다(서용선, 2018). 특히 학교혁신은 ‘혁신학교’ 정책을 통하여 일반적으로 널리 알려져 있다. 혁신학교는 학생 중심 교육을 실현하는 활기찬 학교, 행복한 학교로서 교육의 본질을 찾아가는 미래 지향적 학교를 의미한다(경기도교육청, 2017). 2009년 경기도에서 13개로 시작된 혁신학교는 현재 전국 17개 시

도교육청으로 확장되었으며, 문재인 정부의 교육 공약 및 국정 과제에도 혁신학교 확대가 포함되었다.

혁신학교의 시작점은 수업혁신과 교육과정혁신에서 찾을 수 있다. 교사들은 수업과 교육과정을 학교교육의 핵심으로 보기 때문에(김성천 외, 2015) 혁신학교 초기에는 수업혁신과 교육과정 혁신을 통해 교사들 간 관계를 형성하고, 학생들의 성장을 지원하였다(서용선, 2018). 즉, 혁신학교의 시작은 배움의 과정을 배움의 교육 거버넌스로 바꾼 데 있다. 이를 바탕으로 교사들은 혁신학교 내에서 연구·학습 모임을 만들고, 창의적 체험활동 등의 비교과 교육과 회복적 생활교육 등의 생활혁신으로 이를 확대시켜 나갔다. 이를 통해 2009년부터 2017년까지 14개 시도교육청에서 1,174개의 혁신학교를 운영하였으며, 향후 그 수는 더욱 늘어날 전망이다(김성천, 2018).

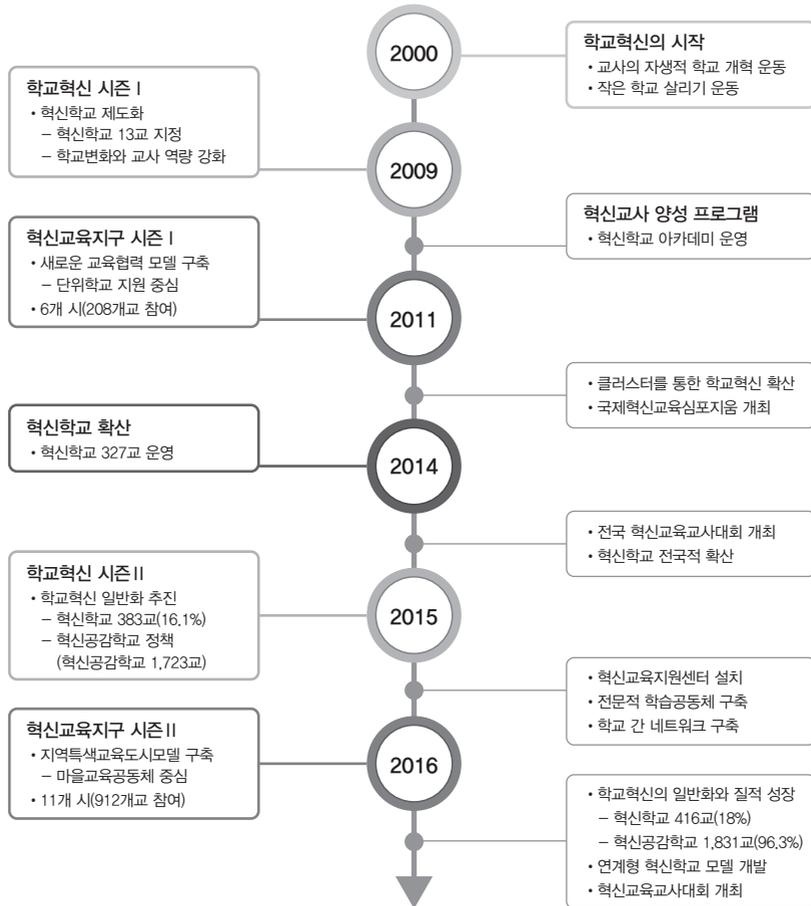
한편 혁신교육지구는 학교와 지역사회가 적극적으로 소통하고 협력하는 지역교육공동체 구축을 위하여 기초지방자치단체가 협약으로 지정한 지역을 의미한다. 혁신교육지구는 학교와 지역사회가 적극적으로 소통하고 협력하는 지역교육공동체를 구축하고, 지역사회의 교육자원을 발굴하여 학교와 연계한 지역특색교육을 실시하며, 학교교육 활동을 지원할 수 있는 교육 인프라 구축 및 자원 공유를 통해 학교 간 교육 격차를 해소하고 교육의 균형적 발전을 도모하고자 하는 목적을 지니고 있다(경기도교육청, 2017). 이러한 혁신교육지구에서 혁신학교 지정과 혁신교육의 일반화라는 과제로 이어진 사업으로서(강민정 외, 2018), 2011년 경기도 내 6개 시(광명, 구리, 시흥, 안양, 오산, 의정부), 208개교를 대상으로 시작되었으며, 현재는 전국 100여 개의 지자체에서 실시되고 있다(서용선, 2018).

경기도교육청(2017)에 따르면 혁신교육지구는 교육청-지자체-지역사회 등 다양한 교육 주체 간의 협력적 교육 거버넌스 체제 구축을 위한 모델을 제시하였으며, 학교 간 연대와 협력을 통해 지역 내 전체 학교의 교육력을 제고하였다. 이는 지역 특성화 교육과정 운영을 통한 학교 발전 모델을 제시함은 물론, 학교의 고립과 폐쇄를 극복하고 상호이해와 교류를 증대시키는 성과를 낳은 것으로 평가되고 있다.

마을교육공동체는 2014년 총선 공약을 통하여 정책화되고, 2015년 조직이 구축되면서 전국으로 확대되고 있다. 앞서 언급된 혁신교육지구가 진화적 발전을 통해 점차 마을교육공동체가 되었고, 지자체의 마을공동체 개념을 결합시키면서 혁신교육의 연장선상 혹은 지평 확대로 받아들여

지고 있다(서용선, 2016). 마을교육공동체의 가장 큰 특징은 교육 생태계 관점을 본격적으로 받아 들여 협력적 교육 거버넌스와 신뢰, 규범, 네트워크 등의 사회적 자본을 강조한다는 점이다. 이는 마을교육공동체의 ‘마을’이 보여 주는 상징성 때문이다(서용선, 2018). 마을교육공동체에서는 단순히 수요자나 소비자로 인식되어 온 학생이나 학부모가 교육 활동의 주체로 인정받는다. 마을교육공동체는 교육 생태계인 마을이라는 근거리 관계에 입각한 미래 공공성 관점의 느슨한 플랫폼 형태를 띠면서 ‘마을이 아이들을 함께 키우고’, ‘마을이 아이들의 배움터가 되고’, ‘아이들이 마을의 주인이 되는’ 지점에 있다(서용선, 2016). 예를 들어, 마을교육공동체의 뼈대로 간주되는 교육협동조합은 학교 내 매점 공간을 탈바꿈하여 학교 안팎의 연결은 물론 관계와 학습의 공간으로 만들 수 있다. 이를 학생 조합원이 주도한다면, 이는 기존 교육과는 다른 형태의 교육 생태계이자 탈중심적인 교육 거버넌스의 한 모습으로 이해할 수 있다(서용선, 2018). 이상과 같이 ‘혁신학교-혁신교육지구-마을교육공동체’로 이어지는 학교혁신의 흐름은 경기도교육청의 사례를 통하여 [그림 2]와 같이 정리할 수 있다.

[그림 2] 경기 교육혁신의 흐름



자료: 경기도교육청(2017).

2. 포용과 성장을 위한 학교혁신의 난점

시행된 지 10년이 넘는 학교혁신을 둘러싼 논쟁은 여전히 뜨거운 감자 중 하나이다. 이는 혁신 학교를 처음 추진할 때부터 나타난 현상이다. 언론에서 바라보는 학교혁신은 신문사의 이념적 지향과도 연결된다. 유성상 외(2016)는 학교혁신에 대해 조선일보는 부정적 측면을 부각하고 정파

적·이념적 이데올로기 접근을 하는 반면, 한겨레신문은 긍정적 측면과 비전을 강조하고 있음을 밝힌 바 있다. 특히 혁신학교의 학업성취도와 관련된 논쟁은 초기부터 현재까지 지속되고 있는 이슈이다. 이로 인해 혁신학교를 위시로 한 학교혁신을 통한 교육현장의 변화는 매우 느리게 이루어지고 있으며, 그 가운데 학교 개선을 위한 다양한 개혁 과제들이 정권에 따라 유행처럼 도입되었다가 시들해지고 결국 사라지곤 하는 모습을 보이고 있다(이종재 외, 2012).

학교혁신이 갖는 어려움에 대해 Fullan(2001)은 그 이유가 혁신 전략이 부족해서가 아니라 한꺼번에 너무 많은 학교혁신의 아이디어들이 제안된 반면, 이들이 서로 연계되지 못하기 때문이라고 지적한다. 우리나라 교육 개혁의 역사에서도 새로운 개혁 모델이 기존의 개혁 과제와 연계되지 못한 채 학교현장에 뿌리내리지 못하는 모습을 종종 목격하게 된다. 현재까지 추진된 학교혁신 정책 및 수단들이 성공적이지 못했던 가장 큰 이유는 정책 수립에 주로 관심을 둔 채 학교 단위 수준에서 진행되는 변화의 집행 과정을 간과했다는 점이다.

변화는 일시적인 사건이 아니라 일련의 과정으로 이해해야만 한다(Fullan, 2001). 교육의 변화는 새로운 교육과정이 학교에 전달되는 것만으로 달성되지 않는다. 변화는 학교 구성원들이 학교혁신을 위해 제안된 새로운 방법에 대해 깊이 이해하고, 이를 보다 능숙하게 다룰 수 있을 때 비로소 가능해지는 과정이다. 예컨대, 교사는 주어진 새로운 교육과정을 실행할 때 교육과정을 주어진 그대로 전달하고 학생은 온전히 그것을 받아들이기만 하는 것이 아니다. 개별 학교와 교사들이 처한 환경이 다르기 때문에 계획된 혁신의 내용은 교실이라는 맥락에서 변형될 수 있는 것이다. 실제로 학교 변화나 학교혁신 추진은 교사로 하여금 추가적인 업무 부담, 직무 수행 방식의 변경을 초래하거나 교수-학습 과정의 변화를 요구함에 따라 학생 또는 동료 교사들과의 심리적 유대감을 위협한다(Hargreaves, 2004). 이러한 결과는 학교 변화 과정에서 교사의 저항을 야기한다. 따라서 성공적인 학교혁신을 위해서는 학교 단위 수준에서 나타나는 변화의 과정을 면밀하게 관찰하고, 이에 능동적이고 적극적으로 대처해야 한다.

위에서 언급했듯이 바람직한 교육의 변화로 나아가기 위해 다수의 학교혁신 전략들이 도입되었지만, 학교의 실제 모습은 크게 바뀌지 않고 있다. 왜 학교는 쉽게 바뀌지 않는 것인가? 흔히 사람들은 혁신을 통해 학교가 획기적으로 변화될 것이라고 기대하지만, 역사적으로 교육 개혁을 고찰해 온 입장에서 보면 학교는 매우 더디게 눈앞의 문제점들에 대해 땀질하듯이 사소한 조치들

을 취함으로써 근본적인 해결에는 이르지 못해왔다(Tyack & Cuban, 1995). 학교를 둘러싼 문화적 풍토와 지역사회 실정이 학교마다 다르기 때문에 근본적인 개혁의 청사진은 거의 대부분 실행 과정에서 바뀌게 된다. 정책가들은 역사적인 산물인 학교(grammar school)의 기본 틀이 학생들을 교육시키는 목적에 부합하지 못한다고 여기고 새로운 체계를 만들도록 종용하지만, 학교교육의 기본 틀은 법률과 제도적인 관례, 문화적인 신념이 하나로 합쳐져 변하지 않고 유지되는 것이다(Tyack & Cuban, 1995). 따라서 오래 지속된 개혁조차도 원래 정책 결정자들이 수립한 모습을 유지하는 것이 아니라 학교라는 제도 안에서 예상하지 못했던 방향으로 진화하기 때문에 그 의도한 바를 달성하기 어려운 것이다.

교사들의 신념과 역량 또한 학교 변화에 있어 결정적인 역할을 수행한다. 제안된 학교혁신의 내용이 교사들에게 유의미한 것으로 받아들여졌을 때 교사들은 동기화되고, 이를 행할 만한 역량이 교사들에게 주어졌을 때 교사들은 변화를 향해 조금씩 움직이기 시작한다(McLaughlin, 1987). 교사들에게는 학교혁신을 추구하는 자신들만의 전략이 존재한다(Shulman, 1990). 그들은 개혁의 내용을 자신의 상황에 맞도록 의도적으로 변형시켜 집행할 수 있다. 따라서 교사들이 개혁에 대해 동의하지 않고 실행시킬 역량과 의지가 없다면 강압적인 책무성 부과나 경쟁에 의한 위협을 가한다고 할지라도 교사들은 형식적으로만 움직일 뿐 교실현장의 변화로는 이어지지 않을 것이다.

3. 학교혁신 추진전략

학교혁신의 어려움을 어떻게 해결할 수 있을 것인가?

Elmore(2000)는 학교혁신에 대해 간결하면서도 명쾌한 논리를 제시한 바 있다. 학교를 둘러싸고 있는 교육체제와 학교 시스템 그리고 학교 구성원들의 모든 역할과 기능이 학생의 학습에 대한 책무를 다할 수 있는 방향으로 재구성하는 것이다. Elmore(2000)는 미국의 공립학교체제들이 개인주의적이고 이질적인 교수 활동들이 일어나도록 구성되어 있고, 학교혁신의 전략들도 서로 연계되지 못하고 있음을 지적한다. 학교혁신은 단순히 학교 단위의 노력으로 가능한 것이 아니라 학교체제 전반이 재구조화되어야 함을 강조한다. 학교혁신은 학부모와 교육위원회, 지역사회의

전반적인 지원을 보다 더 이끌어 내야 한다. 이를 위해 교육의 활동이 개인적인 관심을 넘어서서 모든 기관들이 공통적으로 관심을 가져야 하는 공공재임을 강조하면서 상호 협력적인 형태의 학교혁신이 필요하다. 일본의 교육학자 사토 마나부(2001) 또한 이와 유사한 학교혁신의 방향을 제시한 바 있다. 학교는 매우 완고한 조직이기 때문에 학교 내부로부터의 개혁과 학교 밖 지역사회와 교육행정체제로부터의 지원이 동시에 연계되지 않으면 학교혁신은 지속될 수 없다.

결론적으로, 학교혁신은 다양한 주체의 참여를 확대하여 협치의 방식을 발전시키는 방향으로 이루어져야 한다. 그 과정은 교육 관련 당사자들이 참여하고 합의하여 관점을 공유해나가는 ‘열린 생각의 틀’을 통해 이루어져야 할 것이다. 국가는 교육에 대한 규제적 역할을 전반적으로 축소하는 한편, 교육에 대한 지원과 조정의 역할을 담당해야 한다. 특히, 학교혁신을 위해서는 단위 교육 기관들이 자율화와 다양화 그리고 특성화를 이루어 갈 수 있도록 지원하는 행정이 필요하다.

그렇다면 바람직한 교육의 변화가 이루어지기 위해서는 어떠한 방향의 학교혁신이 추진되어야 하는가? 성공적인 학교혁신을 위해 세 가지 원칙이 제안될 수 있다.

첫째, 학교혁신은 정부 주도적인 획일적인 방식보다는 개별 학교의 다양한 학교 구성원들이 참여하는 자생적 변화의 방향으로 이루어져야 한다(Elmore, 1990 ; Hargreaves, 2004). 중앙 정부에 의한 획일적이고 일률적인 교육 정책이나 학교 규제로는 급격한 교육 외적인 환경 변화와 다양한 교육 수요에 대응할 수 없다. 학교 구성원들이 중심이 되는 자생적 변화는 기존의 하향식 개혁처럼 신속하고 일사분란하게 이루어지지는 않지만, 진정한 의미의 지속가능한 혁신을 가능케 한다(Hargreaves & Fink, 2006).

둘째, 학교혁신을 새로운 개혁 모델에서 찾을 것이 아니라 기존에 진행되고 있는 다양한 개혁 과제들과 어떻게 관련되는지에 주목할 필요가 있다(Fiillan, 2001). 흔히 자생적 변화를 외부의 개혁 요소와는 무관한, 순수하게 내부에 의해서 주도된 변화라고 보는 경향이 있지만, 언제나 변화는 기존의 것을 재결합하고, 재활용하는 방식을 통하여 나타나는 것이다(Hargreaves, 2004). 따라서 교육의 변화를 위해 제안된 학교혁신의 전략들이 분절적으로 존재하는 것이 아니라 서로 깊은 관련성을 가지고 통합적으로 활용될 때 성공적일 수 있을 것이다.

마지막으로 학교혁신의 성공을 위해서는 외부의 적극적인 지원과 도움이 절대적으로 필요하다. 여러 성공적인 개혁 사례들의 공통점은 외부 전문가의 도움과 물적 지원을 적극적으로 활용하

였다는 점이다. 이에 문재인 정부에서 추진 중인 마을교육공동체와 같이 학교교육의 성공을 위해, 우리 아이들의 보다 나은 미래를 위해 학교를 둘러싼 지역사회공동체 전체가 학교교육을 나의 일, 우리 모두의 일로 여기고 적극적인 협력과 지원을 제공할 필요가 있다.

IV. 포용과 성장의 학교혁신을 위한 과제

현재 한국의 공교육은 새로운 도전에 직면하여 이를 극복해야 할 과제를 안고 있다. 외적으로는 4차 산업혁명과 세계화의 도래로 인한 경쟁력 강화라는 시대적 과제를 안고 있고, 내적으로는 기존의 모호성, 새로운 요구에 대한 대응성의 부족, 이념적 갈등, 학습의 공동화 현상, 그리고 사교육 제도화 등의 문제로 인해 변화 요구에 효과적으로 대응하는 데 어려움을 안고 있다. 우리의 공교육이 직면한 도전과 난제를 극복하고, 포용과 성장의 학교혁신을 이루기 위해 중요한 핵심적 요인들을 구조화하여 접근할 필요가 있다.

1. 교육 운영 패러다임의 전환

한국 교육은 모든 학생의 학업성취를 보장하는 보다 유연한 교육체제를 구축할 필요가 있다. 한국 교육은 교육 기회의 균등(equality of educational opportunities)에 정책의 주안점을 두어 왔으나 결과적으로 교육 기회를 획일화하는 결과를 낳고 말았다. 학생의 다양한 교육수요를 충족시켜 줄 수 있는 교육의 다양화 속에서 모든 학생이 자기의 소질과 적성을 최대한 발휘할 수 있는 수월성을 추구할 필요가 있다. 기존의 획일화된 형평성을 추구하는 정책 관점에서 실질적 의미에서의 '수월성'을 강조하는 정책 관점을 취함으로써 모든 학생들이 일정 수준 이상의 학업성취를 거둘 것을 보장하고, 핵심 역량을 계발할 수 있도록 지원하고, 참된 학업성취를 지향하는 교육체제와 정책의 틀을 구축할 필요가 있다. 이를 위해서 이전의 공급자 중심의 행정 관리적인 교육 체제에서 학생 지향적이고 보살핌(caring)을 강조하는 체제로 교육 운영의 패러다임을 바꿀 필요가 있다(Beck, 1994).

21세기 4차 산업혁명 시대는 평생학습을 요구한다. 즉, 학습은 학교 교육 단계에서 끝나는 것이 아니라, 한 개인의 생애 전체에 걸쳐서 이루어져야 하는 것이다. 이런 차원에서 21세기의 한국 교육은 ‘학습하는 사회’, ‘평생학습을 수행할 수 있는 공간 조성’에 기여해야 한다. 한국 교육은 더불어 함께하는 교육공동체 형성에 관심을 기울여야 한다. 지난 70년의 한국 교육의 성취는 초등의 무교육 단계에서부터 어느 누구도 학습의 기회로부터 소외되지 않도록 배려하는 데서부터 출발하였다. 경제적 여건이 어려웠던 시기에 천막 교실, 콩나물 교실, 2부제 학급 속에서 함께 공부할 수 있게 하는 취학 기회 확대 정책(Low cost approach)으로 교육발전의 기틀을 세울 수 있었다(이종재, 2006b). “어느 누구도 학습의 기회로부터 소외되지 않도록 배려하는” 함께하는 교육공동체 정신은 한국판 ‘Every Students Succeeds’ 원칙을 세울 수 있을 것이다. 이러한 원칙이 우리나라 학교교육을 이끌고 가는 원칙이 될 수 있을 것으로 기대한다.

과연 기존의 교육 운영 원리로 현재 혹은 미래 사회에서 필요로 하는 학업성취를 달성할 수 있을까? 이 질문에 대한 답은 회의적이다. 기존의 소품종 대량생산 시대에 적합한 교육기관의 운영 방식은 단일 기준에 의해 형성될 수밖에 없었고, 이는 ‘교육의 획일화’, ‘행정적인 외적 통제’, ‘평준화 평등론’, ‘획일화된 경쟁 논리’ 등을 낳게 되었다. 하지만 이러한 접근 방식은 질적 수월성, 창의성, 도덕성을 강조하는 다품종 소량생산 시대에 더 이상 그 적합성을 찾기가 어렵게 되었다. 그러므로 4차 산업혁명 시대에는 교육체제 운영을 위한 새로운 접근 모형이 필요하다. 즉, 기존의 공급자 중심 모형에서 교육의 수요자인 학생과 학부모를 중심으로 하는 수요자 중심 모형으로, 위에서 아래로의 행정적 규제 모형에서 교육 수요자에 의해 통제가 이루어지는 자율 모형으로 그 패러다임이 변화되어야 한다. 이와 함께 수직적 서열화보다는 수평적 다양화가 꽃을 피울 수 있도록 정책 방향을 재설정하고 관련 정책을 운용할 필요성이 제기되고 있다.

2. 평등성 vs 수월성

교육의 공공성 차원에서 평등은 당연히 추구되어야 하는 가치이다. 그러나 교육의 평등은 획일(劃一)을 의미하는 것은 아니다. 교육에서 말하는 평등이란 부당한 차별의 금지, 적합한 교육 기회의 제공과 선택의 허용, 모든 학습자에게 최소 필수 수준의 교육성취 보장, 지역·학교 간 교육

여건의 균등성 보장, 교육의 다양성과 선택권 확대 보장, 교육취약계층에 대한 배려를 통한 교육 복지 확대를 의미하는 개념이다. 현재 한국의 교육현장에서는 이러한 평등의 이념을 획일적 균등으로 제한하여 해석하는 경향이 있다. 그러나 진정한 의미의 평등은 다양성 속에서 적합성을 갖춰야만 한다.

4차 산업혁명 시대의 학업성취는 모든 사람에게 그 나름의 교육적 수월성을 추구(Excellence for All)할 것을 요청한다. 수월성이란 개념 또한 현재 많은 오해를 사고 있는 개념 중 하나이다. 이러한 오해에 따르면, 수월성 추구는 현재 한국에서의 교육 불평등을 초래하며, 사회 불평등을 야기하는 요인으로 기능하고 있다. 그러나 이러한 인식은 수월성을 ‘경쟁우월주의’로 잘못 파악한 결과이다. 즉, 여기서 말하는 ‘교육의 수월성’이란 모든 학생들에게 그에게 적합한 재능 계발을 위한 실질적인 기회를 다양하게 제공함으로써 ‘선택과 집중’에 의해 영역별로 재능 있는 인재를 양성하기 위한 개념이다. 그러므로 이를 위해 다원적 영역에서 ‘내재적 경쟁 원리’에 의한 개방적인 수월성 추구하고 함께 ‘차등적 보상’을 통하여 모든 학생들의 상향평준화를 함께 추구해야만 할 것이다.

3. 학업성취 기준 및 개념의 재정립

4차 산업혁명 시대를 맞이하여 한국 교육이 추구해야 할 학업성취 기준을 분명하게 할 필요가 있다. 이 성취기준은 ‘4차 산업혁명형 학업성취’의 개념과 기준이 될 수 있다. 이를 통하여, 학교는 학교교육의 중점을 세우고 프로그램을 다양화할 수 있으며, 학생은 자기에게 적합한 학교를 선택할 수 있을 것이다. 대학은 학생의 수학적 능력 수준과 학업 수행 활동의 과정과 결과를 종합적으로 고려하여 학생을 선발할 수 있는 다양한 경로를 설정할 수 있다. 이 과정에서 학교 교육은 학교에서의 학생 활동과 실적을 제공함으로써 사교육과 차별화된 공교육의 역할을 담당할 수 있을 것이다.

‘4차 산업혁명형 학업성취’의 주요 내용은 교육의 보편적인 내재적 가치를 반영하는 것이다. 교육은 본질적으로 ‘합당한 지식’을 기반으로, 첫째, ‘지성(Knowing)과 인성(Humanity)과 덕성(Morality)의 함양’을 통하여 ‘인간 계발’에 중점을 두어야 한다. 단지 시험 결과에 따라 학

생의 학업성취만을 평가하는 것은 이러한 생각을 충분히 반영하지 못한다. 그러나 지금까지의 한국 교육은 지성, 덕성, 인성의 계발보다는 지식(Knowledge)에 초점을 둔 ‘능력 계발, 기능적 인간 양성’에 초점을 맞춰 왔기에 잘못된 인식을 형성해 왔다. 이러한 문제점을 극복하기 위해서는 전인적 인간 계발에 힘써야만 한다. 특히 OECD DeSeCo(Defining and Selecting Key Competencies) 연구에서 제안한 내적 정신 구조로서 반성적 사고(reflectivity)를 기르기 위해 핵심 역량의 개발에서 더 나아가 인간의 마음을 계발(enlightment)할 수 있는 방향으로 학업성취를 바라볼 필요가 있다(이종재 외, 2007). 이를 위해 훌륭한 인성과 함께 협동해서 일할 수 있는 능력은 물론 공공의식을 발휘하고 책임감 있는 사람이 될 수 있는 덕성을 기를 수 있도록 학업성취 개념을 재정립할 필요가 있다.

둘째, ‘자기주도적 학습능력의 계발’을 통하여 4차 산업혁명 시대에 능동적이고 주체적으로 학습하고 활동할 수 있게끔 해야 한다.

셋째, 단편적인 교과 지식을 흡수하고 암기하는 데 치중하기보다는 이들을 통합적으로 활용하여 창의적이고 비판적으로 문제를 분석하고 해결할 수 있어야 한다. 그리고 이를 위하여 각 교과 영역에서 학업성취의 기준을 설정하여 제시하고 이를 평가에 반영할 수 있게끔 그 내용들을 조직하고 편성할 필요가 있으며, ‘자기주도적 학습 프로그램을 통하여 ‘원하는 수준의 학습 수행 결과’를 만들어 낼 수 있는 학습 기회를 제공할 필요가 있다.

4. 학교별 교육의 중점 설정

4차 산업혁명형 학업성취의 기준은 하나의 지표이되 모든 학교교육에 적용하는 획일적 기준이 될 필요는 없다. 기준이 되는 지표를 고려하여 학교별로 학교 특성에 부합하는 교육의 중점을 설정하는 한편, 학생의 학업 수행 내용과 기준을 제시하여야 한다. 4차 산업혁명 시대의 학습은 기존의 중앙 통제적인 방식을 통해서도 결코 그 원하는 바를 성취할 수 없다. 각 개인의 개성과 학교별 교육 환경이 다양한 현대 사회에서는 합당한 학업성취를 위하여 학교별로 합당한 수준에서 교육의 중점을 설정하는 한편, 학교별로 학생의 학업수행의 내용과 기준을 채택할 있는 프로그램을 개발할 수 있도록 자율성을 보장해 주어야만 한다. 그리고 이러한 교육 프로그램의 다양화에 대응

하여 학생의 학교 선택권 또한 보장되어야만 할 것이다.

또한 이러한 학교교육 프로그램 개발이 성과를 거두기 위해서는 프로그램의 개발과 운영에 대한 지원 또한 뒤따라야 한다. 이러한 지원 속에 단위학교의 자율 운영권이 포함되어야 함은 물론이며, 현장 주도적인 ‘교실과 학교로부터 개혁’이 시작될 때 공교육 내실화와 학교혁신은 결실을 맺을 수 있을 것이다.

5. 사회적 약자를 위한 교육복지체제 구축 및 운영

교육은 그 자체가 고도의 복지적 성격을 가지고 있다. 교육은 인간 형성과 역량 계발을 통하여 삶의 질과 수준을 결정한다는 의미에서 고도의 복지적 역할을 수행한다. 이런 측면에서 복지 지향적으로 교육제도를 운영하는 것도 아주 중요한 교육 정책 추진 방향 중 하나이다. 모든 학생들의 전인적 성장과 발달을 위해 교육복지 정책이 갖추어야 할 5개의 원칙을 제시하면 아래와 같다.

- 조기 개입의 원칙(developmental timing) 전략적 설정
- 교육지원 프로그램 운영자들의 전문적 역량 보유(professional training)
- 관련 프로그램과의 협동적 조정(coordinated services)
- 보충적 교수-학습 활동 제공(compensatory instructional benefits)
- 책무성 체제 구축(accountability)

■ 조기 개입의 원칙(developmental timing)

사회적 약자를 지원하기 위한 교육복지 프로그램의 개입 시점을 결정하는 것은 매우 중요한 전략적 결정 사항이다. 즉, 가장 도움이 필요한 시기에 도움을 제공해야 한다. 물론 사회적 약자 집단의 특성에 따라 전략적 개입 시점은 다를 수 있다. 그러나 원칙적으로 조기에 개입할수록 그 개입과 지원의 효과는 증가한다. 이에 교육복지 프로그램 시행에 있어 조기 개입의 원칙을 적용함으로써 개입의 효과성을 높일 필요가 있다.

■ 교육지원 프로그램 운영자들의 전문적 역량 보유(professional training)

교육지원 프로그램을 운영하는 담당자들의 전문성을 높여야 한다. 서비스 제공 인력의 전문성은 지원 프로그램의 효과를 결정하는 중요한 요인이 된다. 이에 프로그램 운영자들의 전문성을 높이기 위한 노력이 매우 중요하다. 담당자의 지식과 역량을 개발하여 전문성을 높이는 일은 물론, 이들의 일에 대한 헌신도(commitment)와 책임의식도 매우 중요하다. 담당자들의 헌신도와 책임의식은 내적 책무성을 구성하는 핵심적 요소가 된다.

■ 관련 프로그램과의 협동적 조정(coordinated services)

사회적 약자가 직면하게 되는 교육 소외는 복합적 요인에 의하여 유발되기에 특정 측면만을 강조하는 접근으로는 실효성을 거두기 어렵다. 또한 학교 독자적인 노력만으로도 효과를 보기 어렵다. 다문화가정의 경우를 볼 때 다문화가정의 자녀 학습 문제와 다문화가정의 소득 수준은 깊이 관련되어 있다. 이 점에서 다문화가정의 교육 문제와 이들 가정의 소득을 보장하는 취업 기회의 제공은 연계될 필요가 있다. 관련된 기관과 프로그램 간의 유기적 협조와 통합적 접근을 요구하는 이유가 이 지점에 있는 것이다.

사회적 약자의 교육 문제에서 가장 중요한 문제 요인은 가정의 취약성에 있다. 가정이 안정되면 어려운 상황을 극복하기가 쉬워진다. 이 점에서 가정의 중요성은 아무리 강조해도 지나침이 없다. 사회적 약자에 대한 교육지원 프로그램은 가정의 보호 기능, 가정의 교육 기능을 지원하는 정책 및 프로그램들과의 유기적 협조체제를 갖출 필요가 있다. 저소득계층과 취약가정에 가칭 ‘가정 교육지원 Scholarship’을 지원하는 방안 또한 검토할 만한 가치가 있을 것이다.

■ 보충적 교수-학습 활동 제공(compensatory instructional benefits)

사회적 약자의 교육 소외를 완화하거나 극복하기 위해서 보충적 교수와 학습의 영향에 대해서

주목할 필요가 있다. 보충학습은 학교에서는 방과후학습(After school program)으로, 개인적으로는 학교 밖 학원 등의 사교육에 의한 학습의 형태를 갖게 된다. 사회적 약자들은 사교육에 적극적으로 참여하기 어렵기 때문에 학교에서의 방과후학습의 중요성은 더욱 커진다. 방과후학습 활동은 보충학습뿐만 아니라 활동 중심의 체험학습 활동 기회를 제공한다. 특히, 사회적 약자를 위한 방과후학습 활동은 매우 중요한 작용을 한다.

방과후학습은 상실한 학습 기회를 보충하는 보충학습의 역할을 한다. 사회적 약자들은 여러 가지 이유로 학습 기회를 상실한 경험을 가지고 있으므로, 효과적인 학습보충 프로그램의 필요성이 제기된다. 특히, 언어 발달 프로그램의 중요성이 강조된다. 언어 발달은 다른 종류의 교육과 학습 활동의 기초를 형성한다. 방과후학습 활동은 대체적으로 주지적 학습보다는 활동 중심의 교육과 학습을 통해 지식과 활동 간의 관계를 긴밀히 만들어 줄 수 있다. 이 과정에서 이들은 다양한 학습 활동에 참여할 가능성을 갖게 되고, 이를 통해 실천 지향적 학습 공동체의 일원이 될 수 있다. 실천 지향적 학습 공동체는 이들 사회적 약자들이 사회적 관계망을 형성하는 데에도 도움을 줄 수 있다.

■ 집중도, 제도적 지원, 그리고 책무성

사회적 약자를 위한 지원 정책과 프로그램은 효과를 낼 수 있는 정도의 규모와 강도로 집중적으로 제공되어야 한다. 시간, 재정지원, 인력 투입 면에서 적절한 처치 강도를 지녀야 하며 이를 위한 조건이 마련되어야 할 것이다. 이것을 ‘적정 강도(適正強度)의 원칙’이라고 부를 수 있다.

지원 정책과 프로그램이 장기적으로 소기의 성과를 거두기 위해서 정책과 프로그램의 안정성과 지속성이 보장될 필요가 있다. 이를 위해서는 법적 기반, 예산지원 조치, 지원 행정 조직이 구비되어야 한다. 여기에 이를 지원하는 지원센터를 구축·운영하면 그 효과를 배가시킬 수 있을 것이다. 지원센터를 통하여 정책과 프로그램의 수행 상황을 수시로 모니터링하고 관련된 연구개발 활동을 수행함은 물론, 연계 활동(networking)을 담당하게 할 수 있다. 이 지원센터는 책임 행정 기관으로 지정되어 자율적 책무성을 발휘할 수 있도록 육성할 필요가 있다.

이를 위해서는 사회적 약자를 위한 지원 정책과 프로그램의 책무성 체제를 구비해야 한다. 책

무성은 책임 수행을 요구하는 측에 책임을 이행해야 하는 측이 그 성과를 제시하고 설명할 수 있는 체제를 의미한다. 일반적으로 주인-대리인의 관계에서 책임을 이행하는 측이 책임을 요구하는 측에 그들이 제시하는 지표에 따라서 그 성과를 제시하고 이에 대한 상벌을 받는 형식으로 책무성을 수행한다.

문제는 이러한 책무성 체제가 진정한 소기의 성과에 대한 책무를 반영하지 못한다는 데 있다. 특히 교육과 같이 그 성과에 대한 측정·평가가 어려운 경우 이러한 문제점은 두드러지게 나타난다. 이러한 이유로 내적 책무성 체제의 발전을 추구할 필요가 있다. 사회적 약자를 위한 정책과 지원 프로그램의 책무성 체제를 발전시키기 위해서는 동반자 관계 형성과 내적 자율적 책무성 원칙을 반영하는 책무성 체제를 발전시킬 필요가 있다. 주인과 대리인의 동반자 관계의 형성과 운영, 상호 신뢰와 존중, 프로그램의 진실성, 책임 수행자의 헌신성, 책임의식, 그리고 주인의식이 갖추어질 필요가 있다. 외부의 감독과 평가 점검에 앞서 내부의 자발적인 책임의식이 선행되어야 한다. 또한 정부 정책과 지원 프로그램에 대한 주기적 점검 또한 필요함은 물론이다.

이를 위해 위에서 아래로의 일방향적인 하향식(top-down) 외적 책무성 기제를 넘어서 교육현장에서 정책 결정권자로의 상향식(bottom-up) 의사 전달 및 공유 체제를 확립함은 물론, 개별 학교의 주도적인 노력이 실질적인 효과성을 발휘할 수 있는 교육 정책 환경을 설계하고 운용할 필요성이 있다. 정책 당국과 교육현장의 긴밀한 상호작용을 통하여 교육당사자 모두가 참여하는 학교 혁신, 이를 넘어선 공교육의 혁신을 이루기 위해 노력해야만 할 것이다. 

참고문헌

- 강민정·안선영·박동국(2018). 혁신교육지구란 무엇인가?: 학교교육혁신에서 돌봄까지, 서울: 맘에드림.
- 경기도교육청(2017). 새로운 미래를 열어가는 학교혁신: 학교혁신 정책 이해 자료. 경기도교육청.
- 경향신문(2018.3.12.). 서울서 아파트 사려면 20.7년... 정규·비정규직 소득 1.8배차. (http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?art_id=201803121825001)
- 교육부(2016). 대한민국, OECD PISA에서 상위 성취 수준 유지: OECD, 학업성취도 국제 비교 연구(PISA 2015) 결과 발표, 교육부 보도자료(2016.12.6.).
- 김문조(2008). 한국사회의 양극화, 서울: 집문당.
- 김성열(2006). 학교혁신, 리더 교사 그리고 평생교육, 한국교원교육연구, 23(1), 291-305.
- 김성천(2018). 혁신학교 정책의 여섯가지 딜레마, 교육문화연구, 24(2), 33-56.
- 김성천·서용선·홍섭근(2015). 혁신학교의 거의 모든 것, 서울: 맘에드림.
- 김신일(2003). 교육사회학, 서울: 교육과학사.
- 김원식(2013). 한국사회 양극화와 다차원적 정의, 사회와 철학, 26, 223-250.
- 김홍주(2005). 학교혁신 지원체제 분석 연구, 한국교육개발원.
- 남기철(2017). 사회 양극화와 사회복지 실천, 상황과 복지, 22, 71-116.
- 박병량(2006). 학교발전과 변화: 이론, 연구, 실제. 서울: 학지사.
- 박상완(2009). 개방형 자율학교의 학교혁신 사례 분석, 교육행정학연구, 27(2), 177-201.
- 서용선(2018). 혁신학교-혁신교육지구-마을교육공동체의 교육거버넌스: 시공간과 주체의 변화, 2018 한국교육학회 연차학술대회 발표자료.
- 서용선(2016). 마을교육공동체란 무엇인가?: 탄생, 뿌리 그리고 나침반, 서울: 살림터.
- 서용희·주철안(2007). 미국의 성공적인 학교교육혁신사례 비교연구, 비교교육연구, 17(3), 191-215.
- 양준호·최길재·최선정·박경수·양지혜(2016). 학교와 지역간 마을공동체 형성 방안 연구, 인천광역시교육과학연구원 교육정책연구소.
- 유성상·권순정(2016). 비판적 담론 분석을 통한 혁신학교 언론보도 비교연구: 조선일보와 한겨레 신문을 중심으로, 교육과학연구, 47(3), 67-97.
- 이병곤(2016). 마을교육공동체로 서로 물들다, 활동공유회 자료집.

- 이영만·강태중·김성열·백순근·이차영·조동섭·조용환·천세영(2001). 학교운영의 실상분석과 공교육내실화 방향과 과제, 한국교육개발원 연구보고서 CR2001-32.
- 이종재(2006a). 지식기반사회의 학업성취와 학교혁신, 서울대학교 교육포럼 발표자료.
- 이종재(2006b). The Development of Education in Korea: Approaches, Achievement and Current Challenges, The World Bank 제출 자료.
- 이종재·송경오(2007). 핵심역량 개발과 마음의 계발-중용의 관점. 아시아교육연구, 8(4), 137-159.
- 이종재·이차영·김용·송경오(2012). 한국교육행정론, 서울: 교육과학사.
- 임연기(2006). 학교혁신 국내외 사례 비교 연구, 교육혁신위원회.
- 조선일보(2018. 5. 9.). [굿모닝!] 10명 중 6명은 '자기 소유 집'에 산다. (http://biz.chosun.com/site/data/html_dir/2018/05/08/2018050803391.html)
- 중앙일보(2018. 5. 8.). 서울시 가구 자가 보유율 42%... 전국 평균 밀돌아. (<https://news.joins.com/article/22604573>)
- 한국경제(2013. 1. 2.). [2013 신년기획] 22년 전엔 국민 75%가 중산층... 지금 당신은? (<http://news.hankyung.com/article/2013010198031>)
- Argyrs, C., Putman, R., & Smith, M.(1985). Action Science. San Fransisco: Jossey Bass.
- Beck, L.(1994). Reclaiming Educational Administration as a Caring Profession. NY: Teachers College Press.
- Fullan, M.(2001). The new meaning of educaitonal change(3rd ed.) Teachers College Press.
- Kaletsy, A.(2010). Capitalism 4.0. New York: Public Affairs.
- McGaw, B.(2005). OECD Perspectives on Korean Educational Achievement. 한국교육 60주년 국제학술대회 자료집.