

2023년 한국교육학회 연차학술대회

한국교육행정학회

자유주제 발표

- 신진연구자 및 학문후속세대 -

일시: 2023년 6월 30일 금요일, 17:00~18:20

장소: 고려대학교 운초우선교육관 302호

2023. 6. 30

<오후 세션>

[세션 8] 신진연구자 및 학문후속세대 (17:00~18:20)

- ▣ 초등학교의 분산적 리더십, 교사 임파워먼트, 학교조직 효과성 간 관계:
LMX에 의한 조건부 과정 분석 3
발표: 국준봉(한국교원대 박사과정), 이재덕(한국교원대 교수)

- ▣ 교사 관련 변인을 중심으로 한 학업성취 관련 연구에 대한 종합적 고찰:
연구동향 분석, 체계적 문헌고찰, 메타분석을 활용하여 19
발표: 이평구(서울대 박사과정)

- ▣ Kingdon의 정책흐름모형을 활용한 수능제도 정책변동 분석 37
발표: 전성훈(영남대 입학사정관)

- ▣ 학생 주도성 교육과정 개발에 관한 실험연구: 초등학교 학습나침반 프로
그램을 중심으로 65
발표: 강동원(강원대 박사과정), 신철균(강원대 교수)

- ▣ 국제교육협력 전문가 양성 과정 설계를 위한 모델 연구 85
발표: 박찬수(샘마루초 교사), 신철균(강원대 교수)

신진연구자 및 학문후속세대
**초등학교의 분산적 리더십, 교사 임파워먼트, 학교조직
효과성 간 관계: LMX에 의한 조건부 과정 분석**

국준봉(한국교원대 박사과정)

이재덕(한국교원대 교수)

I. 서론

전통적인 조직이론에서는 학교조직을 온상조직(domesticated organization)으로 분류하나(Carlson, 1964), 오늘날의 학교는 개방체제의 관점에서 야생조직(wild organization)의 개념으로 접근되고 있다(박수정, 정미라, 2022). 학교조직에 다양한 변화와 혁신을 요구하고 있는바, 이는 학교조직 운영의 가치와 방법의 전환을 제시하는데, 기존과 다른 방식으로 학교조직의 질 관리를 요청하고 있다. 학교조직의 질 관리는 변화하는 교육환경 속에서 학교조직의 개선 및 성과와 관련되고, 이는 학교조직 효과성에 관한 논의로 이어진다.

학교조직 효과성은 학교조직 질 관리의 척도로서 기능하고, 학교조직의 질 관리가 어떠한 형태로 이루어지고 있는지에 대한 과정적 또는 결과적 속성의 개념이다. 대표적으로, 교사들이 소속감을 가지고, 주어진 역할에 만족감을 느끼는가에 대한 교사 직무만족도 탐색(김창걸, 1983; 신재흡, 2002), 변화하는 교육환경에 대한 학교조직의 내·외적 적응력을 나타내는 조직 적응에 대한 고찰(박현숙, 1992; 최연인, 2005), 학교교육목표의 달성 등의 학교조직 성과에 대한 탐구(김재덕, 2006; 박희경, 2014) 등이 종합적으로 학교조직 효과성의 개념으로 다루어진다. 이렇게 학교조직 효과성은 학교조직의 질 관리가 제대로 이루어지고 있는지에 대한 지표로서 기능한다.

학교조직 효과성 관련 선행연구에서는 학교조직 효과성 증진의 관련 변수로 학교장의 리더십에 집중하고 있는데(오승희, 2008), 그 이유는 학교장의 리더십이 학교조직 경영에서 다른 어떠한 요인보다도 조직의 효과성 또는 효율성을 제고하는데 가장 적합한 수단으로 작용하기 때문이다(박선형, 2003; Leithwood et al., 2006; Yukl, 1989). 학교장의 리더십에 관한 다수의 연구는 학교장 중심의 리더십이 학교조직 효과성 증진과 어떻게 관계되는가에 대한 논의로 주로 전개된다(강경수, 2007; 곽상기, 2004; 박상완, 2009). 그러나 리더십 연구 패러다임의 변화 속에서, 최근의 연구에서는 변화하는 교육환경 속에서 복잡하고 광범위한 학교조직 목표를 효과적으로 달성하기 위해서는 학교장에 집중된 리더십의 발휘로는 한계가 따른다고 보고되고 있다(박선형,

2018). 변화하는 교육환경에 대응하는 리더십은 단위학교의 문제를 효과적으로 해결하기 위한 방법으로 작용해야 하는데, 학교장 개인이 갖고 있는 특성이나 역량을 중시하는 리더십 개념으로는 그것을 해결하는데 어려움이 따를 것으로 보인다. 이에 리더십 발휘의 대상이 확대되고, 리더십 행위가 공유되어야 한다는 대안적 리더십 이론인 분산적 리더십이 등장하고 있다.

분산적 리더십은 학교조직 성원 모두가 학교의 리더가 되어 능동적으로 참여하고, 협력과 상호작용을 통해 집단의 리더십을 발휘하여 학교를 개선하는 것을 의미한다(Gronn, 2000; Spillane, Halverson, & Diamond., 2004; Spillane & Healey, 2010). 분산적 리더십이 발휘되는 학교에서는 조직 구성원 모두가 조직의 목표 달성을 위해 상호 협력하고, 서로 간의 신뢰 관계가 높으며, 유연하고 수평적인 네트워크를 형성하고, 조직학습을 강조한다(신재훈, 2015). 또한 교사헌신을 끌어낼 뿐만 아니라, 학교조직 효과성 증진에도 기여한다(이재운, 2015).

전술하였듯이, 분산적 리더십은 학교장뿐만 아니라 성원 모두의 리더십을 요청한다. 리더로서 기능하는 성원들은 전통적인 리더였던 학교장의 권한을 위임받고, 그 권한을 실행하기 위해 적극적인 의사결정 능력과, 자기효능감, 자율성 등을 발휘하게 된다. 이는 교사가 동기부여(empower)되었다는 의미이고, 이에 학교조직 효과성의 또 다른 관련 요인으로서 교사 임파워먼트가 고려되고 있다.

교사 임파워먼트는 학교조직 효과성에 직접적인 영향을 미치기도 하고(강희경, 2011), 교사의 팔로워십과 학교조직몰입을 통해 간접적으로 영향을 미치며(강경석, 2009), 또한 교사헌신을 통해 학교조직 효과성을 극대화하기도 한다(박균열, 2009). 특히 분산적 리더십은 교사 임파워먼트에 영향을 미치고, 더불어 교사 임파워먼트를 통해 학교조직 효과성과 교사헌신 증진에도 효과적이다(박희경, 2014; 홍세영, 2012). 이를 통해 교사 임파워먼트는 학교조직 효과성의 관련 변수로서, 최근 연구에서는 분산적 리더십과 함께 탐색되고 있음을 알 수 있다.

한편, 근래의 연구들은 임파워먼트에 영향을 미치는 변인으로 LMX(Leader Member Exchange)에 주목하고 있다(권도희, 조철호, 2012; 문용, 강나경, 2010; 조철호, 김상한, 2014). 현재 학교조직 내에서 LMX와 교사 임파워먼트의 관계를 다룬 연구는 부재하나, 기업, 병원 등 타 분야의 연구에서는 LMX와 임파워먼트의 관계 탐색을 시도하고 있고, 리더와 성원의 관계의 질이 임파워먼트에 선행하며, LMX의 질은 임파워먼트의 수준에 정적인 영향을 미친다고 보고하고 있다(권도희, 조철호, 2012; 문용, 강나경, 2010; 조철호, 김상한, 2014). 이에 착안하여 학교조직 내에서 리더십이 교사 임파워먼트에 영향을 미치는 변수라면, 영향 관계의 질(양상)이 LMX에 의해 변화될 수 있음을 예상할 수 있다. 학교 개선을 위해 조직 안에서 분산적 리더십이 발휘되고, 조직의 성원인 교사가 임파워(empower)되어 자율성을 보이게 된다면, 학교장과 교사 간 관계의 질(LMX)은 분산적 리더십-교사 임파워먼트-학교조직 효과성 간의 관계에서 매우 중요한 요인이 될 수 있다.

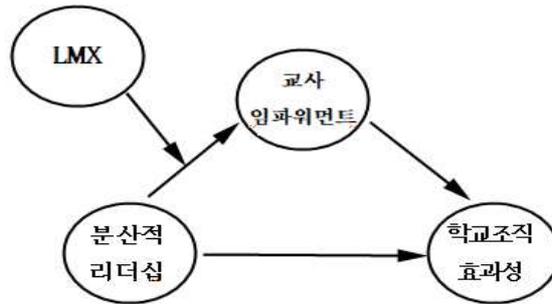
종합하면, 단위학교의 분산적 리더십, 교사 임파워먼트, 학교조직 효과성 간 관계는 LMX의

질에 따라 그 양상이 다를 것으로 예측할 수 있다. 이에 본 연구는 단위학교의 분산적 리더십, 교사 임파워먼트, 학교조직 효과성 간의 영향 관계를 살펴보고, 이 영향 관계의 효과 크기와 유의성이 LMX에 의해 변화되는지 통계적으로 검증하는 데 목적이 있다. 본 연구의 연구문제는 다음과 같다. 첫째, 분산적 리더십, 교사 임파워먼트, 학교조직 효과성 간 관계는 어떠한가? 둘째, 분산적 리더십, 교사 임파워먼트, 학교조직 효과성 간 관계에서 LMX의 조절된 매개효과가 있는가?

II. 연구방법

1. 연구모형

본 연구는 분산적 리더십이 학교조직 효과성에 미치는 영향에서 교사 임파워먼트를 통한 LMX의 조건부 과정을 분석하는 데 목적이 있다. 즉 분산적 리더십, 교사 임파워먼트, 학교조직 효과성 간 관계의 양상이 LMX에 의해 조절되는지를 확인하고자 한다. 이에 따른 연구모형은 [그림 1]과 같다.



[그림 1] 연구모형

2. 연구대상

본 연구의 설문조사는 전라북도 공립 초등학교 30개교, 총 600명의 교사를 대상으로 2021년 6월부터 7월까지 우편 및 온라인을 통해 이루어졌다. 설문지는 490부가 회수되었고, 무응답 및 불성실하게 응답한 24부를 제외하여 최종적으로 466부를 통계분석에 사용하였다. 연구대상자의 특성은 <표 1>과 같다.

<표 1> 연구대상자의 특성

배경변인	구분	빈도(명)	비율(%)
성별	남	111	23.8
	여	355	76.2
교직경력	5년 미만	80	17.2
	5년 이상 10년 미만	98	21.0
	10년 이상 20년 미만	196	42.1
	20년 이상	92	19.7
직위	부장교사	102	21.9
	일반교사	364	78.1
학교규모	12학급 미만	60	12.9
	12학급 이상 24학급 미만	123	26.4
	24학급 이상 36학급 미만	109	23.4
	36학급 이상	174	37.3
합계		466	100.0

3. 측정도구

가. 학교조직 효과성

학교조직 효과성 측정을 위해 박희경(2014)의 학교조직 효과성 설문지를 사용하였다. 측정도구는 3개의 구성요인(직무만족, 조직적응, 직무성과)으로 구성되고, 직무만족 8문항, 조직적응 7문항, 직무성과 4문항 총 19개의 문항으로 구성되었다. 각 문항은 5점 리커트 척도로서, '전혀 그렇지 않다.' 1점에서 '매우 그렇다.' 5점 척도로 측정되었고, 문항의 점수가 높을수록 학교조직 효과성의 수준이 높다고 판단한다. 학교조직 효과성 문항의 신뢰도는 .937로 나타났다.

나. 분산적 리더십

분산적 리더십 측정을 위해 문성운(2013)의 분산적 리더십 설문지를 사용하였다. 측정도구는 4개의 구성요인(학교상황, 학교장 리더십, 교사 리더십, 교사의 상호작용)으로 구성되고, 학교상황 6문항, 학교장 리더십 7문항, 교사 리더십 6문항, 교사의 상호작용 6문항 총 25개의 문항으로 구성되었다. 각 문항은 5점 리커트 척도로서, '전혀 그렇지 않다.' 1점에서 '매우 그렇다.' 5점 척도로 측정되었고, 문항의 점수가 높을수록 분산적 리더십의 수준이 높다고 판단한다. 분산적 리더십 문항의 신뢰도는 .940으로 나타났다.

다. 교사 임파워먼트

교사 임파워먼트 측정을 위해 최연인(2005)의 교사 임파워먼트 설문지를 사용하였다. 측정도구는 3개의 구성요인(의사결정, 자기효능감, 자율성)으로 구성되고, 의사결정 8문항, 자기효능감 7문항, 자율성 3문항 총 18개의 문항으로 구성되었다. 각 문항은 5점 리커트 척도로서, ‘전혀 그렇지 않다.’ 1점에서 ‘매우 그렇다.’ 5점 척도로 측정되었고, 문항의 점수가 높을수록 교사 임파워먼트의 수준이 높다고 판단한다. 교사 임파워먼트 문항의 신뢰도는 .900으로 나타났다.

라. LMX

LMX 측정을 위해 김명희(2011)의 LMX 설문지를 사용하였다. 측정도구는 4개의 구성요인(정서적 유대감, 충성심, 공헌, 전문성 존경)으로 구성되고, 정서적 유대감 3문항, 충성심 3문항, 공헌 3문항, 전문성 존경 3문항 총 12개의 문항으로 구성되었다. 각 문항은 5점 리커트 척도로서, ‘전혀 그렇지 않다.’ 1점에서 ‘매우 그렇다.’ 5점 척도로 측정되었고, 문항의 점수가 높을수록 LMX의 수준이 높다고 판단한다. LMX 문항의 신뢰도는 .958로 나타났다.

4. 자료처리

수집된 자료는 SPSS 21.0과 PROCESS macro v4.0을 통해 분석되었고, 구체적인 통계처리 절차는 다음과 같다. 첫째, 자료의 신뢰도 분석을 위해 Cronbach's α 값을 측정하였다. 둘째, 주요 변수들의 평균, 표준편차, 왜도, 첨도를 분석하여 정규성을 확인하였다. 셋째, 주요 변수들의 상관계수를 도출하여 변수 간 관계 양상과 다중공선성을 확인하였다. 넷째, 분산적 리더십, 교사 임파워먼트, LMX, 학교조직 효과성 간의 조건부 과정 분석을 실시하였다.

Ⅲ. 연구결과

1. 주요 변수의 기초통계

본 연구의 기초통계 및 상관관계 분석 결과는 <표 2>와 같다. 각 변수들은 5점 척도 기준으로 ‘보통(M=3.00)’이상의 수준을 나타냈고, 상호 간에 유의한 정적 상관관계를 보였다 ($r=.407\sim.810$, $p<.01$). 또한 변수들의 왜도, 첨도는 West, Finch, & Curran(1995)의 정규성 기준 ($|$ 왜도 $| < 3$, $|$ 첨도 $| < 8$)에 부합한 것으로 나타났다.

<표 2> 주요 변수의 기초통계

	분산적 리더십	LMX	교사 임파워먼트	학교조직 효과성
분산적 리더십	1			
LMX	.685**	1		
교사 임파워먼트	.620**	.407**	1	
학교조직 효과성	.810**	.625**	.686**	1
평균	3.837	3.269	3.832	3.979
표준편차	0.584	0.922	0.468	0.555
왜도	-.219	-.272	.054	-.191
첨도	-.462	-.207	.109	-.266

**p<.01

2. 분산적 리더십, 교사 임파워먼트, 학교조직 효과성 간 관계

PROCESS macro Model 4를 통해 분산적 리더십, 교사 임파워먼트, 학교조직 효과성 간 관계를 분석하였다. 분석 결과는 <표 3>과 같다.

<표 3> 분산적 리더십, 교사 임파워먼트, 학교조직 효과성 간 관계

경로	B	SE	t	LLCI	ULCI
분산적 리더십 → 교사 임파워먼트	.497	.029	17.036***	.440	.555
분산적 리더십 → 학교조직 효과성	.593	.030	19.580***	.533	.652
교사 임파워먼트 → 학교조직 효과성	.355	.038	9.393***	.280	.429

***p<.001

분산적 리더십은 교사 임파워먼트(B=.497, t=17.036, p<.001)와 학교조직 효과성(B=.593, t=19.580, p<.001)에 정적으로 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 또한 교사 임파워먼트도 학교조직 효과성(B=.355, t=9.393, p<.001)에 정적으로 유의한 영향을 미쳤다. 그리고 세 변수들의 양자 간의 관계는 모두 통계적으로 유의하였기 때문에 교사 임파워먼트가 분산적 리더십과 학교조직 효과성 간의 매개변수로 작용할 수 있음을 추론할 수 있다. 따라서 분산적 리더십이 교사 임파워먼트를 경유하여 학교조직 효과성에 이르는 경로의 매개효과 검증을 위해 부트스트래핑을 실시하였다. 분석 결과는 <표 4>와 같다.

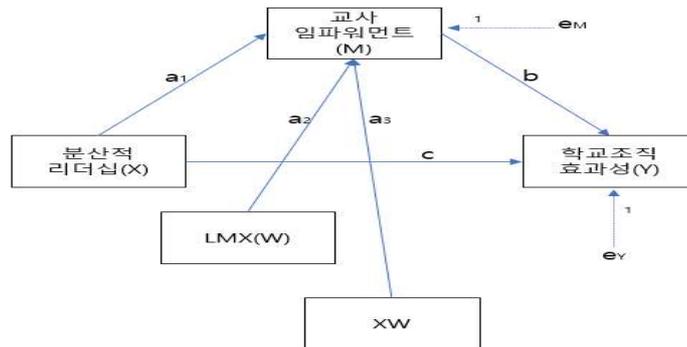
<표 4> 매개효과 검증 결과

경로	Effect	S.E.	LLCI	ULCI
분산적 리더십 → 교사 임파워먼트 → 학교조직 효과성	.176	.022	.133	.221

분석 결과, 분산적 리더십이 교사 임파워먼트를 경유하여 학교조직 효과성에 이르는 경로의 경우 매개효과의 95% 신뢰구간에서 .133~.221의 하한값과 상한값을 보이고 있어 0을 포함하지 않은 것으로 나타났다. 이에 교사 임파워먼트의 매개효과는 정적으로 유의하였다(B=.176, p<.05). 정리하면, 분산적 리더십은 학교조직 효과성에 직접효과(B=.593, p<.001), 교사 임파워먼트를 매개로 한 간접효과(B=.176, p<.05), 총효과(B=.769)가 있는 것으로 나타났다.

3. LMX의 조건부 과정 분석

LMX의 조건부 과정 분석은 본 연구의 핵심적인 문제로서, 연구수행 및 검증을 위해 [그림 2]와 같은 통계적 모형과 회귀식을 사용하였다.



[그림 2] 통계적 모형

$$\text{<회귀식> } M = i_1 + a_1X + a_2W + a_3XW + e_M = i_1 + (a_1+a_3W)X + a_2W + e_M$$

상기의 식을 바탕으로 X가 M에 미치는 조건부 효과는 a_1+a_3W 이고, X가 M을 경유하여 Y에 미치는 조건부 간접효과는 $(a_1+a_3W)b$ 이다. 그리고 W에 의해 조절된 매개지수는 a_3b 로 산출한다(이형권, 2020; Hayes, 2018). [그림 2]의 통계적 모형은 PROCESS macro Model 7을 통해 분석되었다. 조절된 매개효과 분석을 위한 각 변수들 간의 초기 검정 결과는 <표 5>와 같다.

<표 5> 초기 검정 결과

예측변수	종속변수		교사 임파워먼트		
	B	SE	t	p	
상수	(i ₁)3.343	.348	9.608	.000	
X. 분산적 리더십	(a ₁).124	.098	1.264	.207	
W. LMX	(a ₂)-.489	.111	-4.402	.000	
XW	(a ₃).125	.029	4.359	.000	

<표 5>는 조건부 효과 및 조절된 매개지수 산출을 위해 선행적으로 계산되는 조절된 매개효과 분석의 기초단계이다. 교사 임파워먼트를 종속변수로 설정한 분석 결과에서 XW항의 회귀계수(a₃)는 유의하였다.

가. LMX에 의한 조건부 효과

LMX에 의존하여 분산적 리더십이 교사 임파워먼트에 미치는 조건부 효과를 분석하였다. 이를 위해 특정값 선택방법을 사용하여 LMX의 조건부 효과를 추정하였다. 분석결과는 <표 6>과 같다.

<표 6> 분산적 리더십과 교사 임파워먼트의 관계에서 LMX에 의한 조건부 효과 추정

LMX	B	se	t	p	LLCI	ULCI
-1SD	.417	.045	9.196***	.000	.328	.507
M	.532	.040	13.470***	.000	.455	.610
+1SD	.648	.050	13.053***	.000	.550	.745

***p<.001

LMX에 의존하여 분산적 리더십이 교사 임파워먼트에 미치는 조건부 효과는 LMX 수준이 높아질수록 .417→.532→.648로 증가하며 세 가지 값은 모두 유의했다. 즉 LMX 수준이 증가함에 따라 교사 임파워먼트에 대한 분산적 리더십의 효과도 증가한다. 따라서 LMX는 분산적 리더십과 교사 임파워먼트 간의 관계를 조절하는 것으로 판단할 수 있다.

나. LMX에 의한 조건부 간접효과

LMX에 의존하여 분산적 리더십이 교사 임파워먼트를 통해 학교조직 효과성에 미치는 조건부 간접효과를 분석하였다. 이를 위해 특정값 선택방법을 사용하여 LMX의 조건부 간접효과를

추정하였다. 분석결과는 <표 7>과 같다.

<표 7> 분산적 리더십, 교사 임파워먼트, 학교조직 효과성 간의 관계에서 LMX에 의한 조건부 간접효과 추정

LMX	B	Boot SE	LLCI	ULCI
-1SD	.148	.023	.104	.195
M	.189	.023	.145	.236
+1SD	.230	.028	.176	.286

LMX가 증가함에 따라 학교조직 효과성에 대한 분산적 리더십의 조건부 간접효과가 증가하는 것으로 나타났다. 즉 LMX 수준이 높아질수록 분산적 리더십의 간접효과가 .148→.189→.230으로 증가하였다. 모든 수준의 LMX에서 조건부 간접효과가 유의한 것으로 나타났다. 따라서 분산적 리더십이 교사 임파워먼트를 매개하여 학교조직 효과성에 미치는 영향을 LMX의 정도가 조절한다고 판단할 수 있다.

다. 조절된 매개지수의 추정

LMX에 의존하여 분산적 리더십이 교사 임파워먼트를 통해 학교조직 효과성에 미치는 조건부 간접효과의 변화양상은 LMX 수준이 높아질수록 조건부 간접효과의 크기도 증가하였다. 이에 간접효과와 조절변수의 관계를 수량화한 조절된 매개지수(Index) 추정과 이에 대한 유의성 검증을 하였고, 그 결과는 <표 8>과 같다.

<표 8> 조절된 매개지수

Index	Effect	S.E.	LLCI	ULCI
조절된 매개지수 (리더십→임파워먼트→효과성)	.044	.012	.022	.069

조건부 과정 분석에서 조절된 매개지수의 추정과 이에 대한 유의성 검증은 조건부 과정 분석의 공식적인 검정이다(Hayes, 2018). 추정 결과, 조절된 매개지수는 .044로 나타났다. 그리고 조절된 매개지수의 95% 신뢰구간에 0을 포함하지 않는다면 조절된 매개지수는 유의하다고 판단한다(김대영, 이형우, 2020). <표 8>에서 나타나듯, LLCI는 .022, ULCI는 .069로 95% 신뢰구간에 0이 포함되지 않아 조절된 매개지수는 통계적으로 유의하였다. 따라서 분산적 리더십이 교사 임파워먼트를 통하여 학교조직 효과성에 미치는 영향에서 LMX의 조절효과가 있다고 판단한다. 즉 분산적 리더십, 교사 임파워먼트, 학교조직 효과성의 매개모형은 LMX에 의해 조절된다.

이상의 분석결과와 앞서 제시한 <회귀식>에 기초하여 <표 5>를 통해 확인한 각 회귀계수를 통하여 다음과 같이 정리 할 수 있다. 첫째, LMX(W)에 의하여 분산적 리더십(X)이 교사 임파워먼트(M)에 미치는 조건부 효과는 $(0.124+0.125 \times LMX)$ 이므로, LMX(W)가 한 단위(1점) 증가하면 분산적 리더십(X)이 교사 임파워먼트(M)에 미치는 영향은 약 0.125 증가한다. 둘째, LMX(W)에 의한 조건부 간접효과의 크기는 $\{(0.124+0.125 \times LMX) \times 0.355\}$ 이므로, LMX(W)가 한 단위(1점) 증가하면 분산적 리더십(X)이 교사 임파워먼트(M)를 통하여 학교조직 효과성(Y)에 미치는 영향은 약 0.044 증가하고, 이는 조절된 매개지수를 통해서도 확인할 수 있다.

IV. 논의 및 결론

본 연구는 분산적 리더십이 학교조직 효과성에 미치는 영향에서 교사 임파워먼트를 통한 LMX의 조건부 과정(조절된 매개연구)을 분석하는 데 목적이 있다. 본 연구의 주요 분석 결과와 논의 사항은 아래와 같다.

첫째, 분산적 리더십은 학교조직 효과성에 정적인 영향을 미친다. 즉 분산적 리더십이 효과적으로 발휘될수록 학교조직 효과성이 증진된다. 이러한 분석결과는 분산적 리더십과 학교조직 효과성의 관계를 연구한 박희경(2014) 및 이재운(2015)의 연구결과와 맥을 같이 한다. 학교조직 효과성 증진을 위한 그간의 리더십 접근법은 학교장에 집중된 리더십으로 연구되어왔다. 다수의 연구를 통해 밝혀졌듯이, 학교조직 효과성에 대한 학교장 중심의 리더십의 영향이 효과적인 것으로 나타나고 있으나(강경석, 강경수, 2007; 이윤식, 최상균, 2012), 최근의 연구에서는 학교장 중심의 리더십이 학교조직 효과성(교사 직무만족도)과 관련이 없거나 예측하지 못한다는 결과도 보여주고 있다(국준봉, 이재덕, 2022; 조대연 외, 2015). 근래 학교조직을 개방체제의 관점에서 야생조직으로 접근하고 있고, 학교조직 운영에 대한 다양한 변화와 혁신을 요구하고 있는 점 등을 종합해 볼 때 학교조직 리더십 연구의 접근법 또한 변화가 필요해 보인다. 비교적 최근 리더십 이론연구에서 제안되고 있는 개념인 분산적 리더십은 다양한 실증연구를 통해 그 효과성이 밝혀지고 있다(강호수, 김한나, 구남욱, 2021; 김희규, 2012). 본 연구결과를 통해 변화된 학교조직 경영환경에서 학교조직 효과성 증진을 위한 대안적 리더십 접근으로 분산적 리더십을 제안한다.

둘째, 교사 임파워먼트는 분산적 리더십과 학교조직 효과성을 매개한다. 이는 분산적 리더십이 학교조직 효과성을 증진시키는 과정에서 교사 임파워먼트를 통해 그 과정이 이루어짐을 의미한다. 이 같은 분석결과는 분산적 리더십과 학교조직 효과성 간에서 교사 임파워먼트의 매개효과를 밝힌 박희경(2014)의 연구결과를 지지하고 있다. 본 연구에서 학교조직 효과성에 대한 분산적 리더십의 영향력은 총효과($B=.769$), 직접효과($B=.593$, $p<.001$), 간접효과($B=.176$, $p<.05$)로 나타났다. 간접효과가 정적으로 유의하다는 점에서 학교조직 효과성 증진을 위한 분산적 리

더십 발휘의 경로가 단방향으로 이루어지지 않음을 알 수 있다.

또한, 학교조직 효과성에 미치는 영향력은 분산적 리더십($B=.593, p<.001$)이 교사 임파워먼트($B=.355, p<.001$)보다 크고, 더불어 교사 임파워먼트에 대한 분산적 리더십의 영향력이 상당히므로($B=.497, p<.001$) 학교조직 효과성 증진을 위한 분산적 리더십의 중요성을 상기할 필요가 있다. 이는 단위학교 차원에서 학교조직 효과성을 궁극적으로 증진시키기 위해서는 분산적 리더십에 집중할 필요가 있음을 시사한다. 분산적 리더십은 리더십의 발휘 대상이 학교장에 한정되어 있는 것이 아닌, 학교조직 구성원 모두의 리더십 발휘를 요하는데, 교사의 동기부여(empower)를 이끌어 자발적인 업무수행을 가능하게 한다. 따라서 학교조직 효과성 증진을 위해서는 분산적 리더십 발휘에 초점을 두고, 이를 통해 교사 임파워먼트 향상에도 기여할 수 있도록 접근할 필요가 있다.

셋째, LMX는 분산적 리더십→교사 임파워먼트의 관계에서 유의한 조건부 효과를 갖는다. LMX 수준이 높을수록 분산적 리더십이 교사 임파워먼트에 미치는 영향은 더욱 증가하는 것으로 나타났다. 즉 LMX는 분산적 리더십이 교사 임파워먼트에 미치는 영향을 강화한다는 것을 알 수 있다. 종합하면, 분산적 리더십이 교사 임파워먼트에 미치는 경로는 LMX의 정도에 따라 그 효과가 달라진다고 할 수 있다.

그간 LMX 변인은 학교장 리더십과 관련한 연구에서 매개변수로 탐색 되어왔다. 예컨대, LMX는 학교장의 리더십과 학교조직 효과성 간(강경석, 송란호, 2012; 김순미, 2014), 교사 팔로워십 간(권동택, 2007), 교사 직무만족도 간(김명희, 2011), 교사헌신 간(손기혁, 2015; 이봉재, 강경석, 2016; 최만덕, 2012)에 매개변수로서 기능하였다. 본 연구결과를 통해 학교장 리더십 관련 연구(특히, 학교장 리더십과 교사 임파워먼트 간 관계)에서 LMX가 조절변수로 탐색될 가능성이 있음을 확인하였다는 점에서 연구의 의의가 있다.

넷째, LMX는 분산적 리더십→교사 임파워먼트→학교조직 효과성의 관계에서 유의한 조건부 간접효과를 갖는다. 분산적 리더십이 학교조직 효과성에 영향을 미치는 과정에서 교사 임파워먼트를 매개하는 경로는 LMX의 수준에 따라 그 효과가 달라졌다. 즉 LMX의 수준이 높을수록 분산적 리더십이 교사 임파워먼트를 통하여 학교조직 효과성에 미치는 간접효과가 커졌다. 다시 말하면 분산적 리더십, 교사 임파워먼트, 학교조직 효과성의 관계는 단일한 값의 영향관계 또는 효과크기를 갖는 것이 아니라 LMX에 의해 가변적이고, LMX의 수준이 증진될수록 각 변수 간 정적인 관계가 더욱 강화된다는 것이다.

종합하면, 분산적 리더십, 교사 임파워먼트가 학교조직 효과성 증진에 효과적으로 발휘하기 위한 조건은 LMX 수준에 달려있다고 할 수 있다. 학교장과 교사 간 관계의 질이 선행적으로 좋아야 학교조직 효과성 증진에 영향을 미치는 분산적 리더십, 교사 임파워먼트의 영향력의 크기가 올라간다고 볼 수 있다. 따라서 본 연구결과는 학교조직 효과성 증진방안을 탐색함에 있어서 궁극적으로 LMX 질 향상에 관심과 노력을 기울이는 것이 중요하다는 것을 시사한다.

본 연구는 분산적 리더십이 교사 임파워먼트를 매개로 학교조직 효과성에 미치는 영향 과정에서 그 영향력의 수준별 양상을 LMX라는 변인을 통해 설명함으로써, 학교조직 효과성 증진을 위한 학교조직 경영 방법의 일환으로 LMX의 중요성을 제시하였다는 점에서 의의가 있다.

본 연구는 학교조직 질 관리의 중요성에 입각하여 학교조직의 개선 및 성과를 학교조직 효과성의 개념으로 바라보았고, 학교조직 효과성 증진을 위한 방안 탐색에 주력하였다. 이상의 논의를 바탕으로 학교조직 효과성 증진을 위한 제언은 다음과 같다.

첫째, 학교조직 구성원들의 공동의 리더십이 요구된다. 본 연구결과를 통해 학교조직 구성원들 모두는 주체로서 공동의 리더십을 발휘해야 한다. 공동의 리더십을 갖는다는 것은 학교조직 내 리더에 대한 명확한 구분보다는, 학교장은 리더들의 리더, 교사들은 자기 리더의 역량을 발휘한다는 의미이고(명제창, 1998), 이는 분산적 리더십으로 개념화할 수 있다. 공동의 리더십을 갖춘 학교조직의 주체들은 분산적 리더십의 형태로 학교조직을 경영할 필요가 있다.

둘째, 학교조직 질 관리를 위해서는 교사 개인 차원보다는 집단 차원의 노력이 필요하다. 연구결과를 통해 알 수 있듯이 학교조직 효과성 증진을 위한 주요 변인으로 분산적 리더십과 교사 임파워먼트가 지적되었다. 집단 차원의 노력은 분산적 리더십으로 발휘되어, 교사 개인 차원의 자율성과 동기부여(교사 임파워먼트)를 이끌 뿐만 아니라 이는 곧 학교조직 효과성에 영향을 미쳐 학교조직을 개선하고 성과를 높일 것이다. Lortie(1975)가 학교의 물리적 구조를 ‘칸막이 달걀포장 상자’와 같다고 지적한 바와 같이 학교의 물리적 구조인 교실이라는 분리된 공간에서 교사들은 40여년이 지난 현재에도 독립적으로 교육활동을 하고 있다. 이러한 형태의 물리적 구조는 서로 간의 격리를 야기해 교사들 간 고립을 유발하여 교사들의 집단적 행동, 소통, 협력을 어렵게 만드는 요인이다. 이에 대한 문제의식 하에 교사들의 집단적 차원의 노력이 강구된다.

셋째, 학교장과 교사 개개인 간에 긍정적인 인간관계 형성을 위한 노력이 요청된다. 이를 위해 학교조직 내 학교장과 교사 간의 관계를 외집단, 내집단의 관점에서 조망할 필요가 있다. 연구결과를 통해 밝혀졌듯이 학교조직 효과성 증진을 위한 가장 중요한 요인은 학교장과 교사 간의 관계, 즉 LMX이다. 학교조직의 개선을 위한 실천적 차원의 노력은 관계로부터 시작된다. 관계의 질적 변화를 꾀할 수 있도록 단위학교 차원에서 관계의 ‘내집단’화(化)가 필요하다.

참고문헌

- 강경석(2009). 유치원 교사의 임파워먼트, 팔로워십, 학교조직몰입 및 학교조직효과성 간의 관계. **한국교원교육연구**, 26(2), 201-224.
- 강경석, 강경수(2007). 학교장의 변혁적 리더십, 교사 임파워먼트, 팔로워십, 학교장 신뢰 및 학교조직 효과성 간의 관계. **한국교육**, 34(3), 75-101.
- 강경석, 송란호(2012). 학교장의 감성적 리더십, LMX, TMX, CMX 및 학교조직효과성 간의

- 관계. **교육행정학연구**, 30(1), 471-498.
- 강경수(2007). 학교장의 변혁적 리더십, 교사 임파워먼트, 팔로워십 및 학교장 신뢰가 학교조직 효과성에 미치는 영향. 박사학위논문. 인하대학교.
- 강호수, 김한나, 구남옥(2021). 분산적 리더십이 교사의 자기 효능감 및 직무 만족도에 미치는 영향. **인문사회**21, 12(1), 1571-1584.
- 강희경(2011). 학교급과 학교설립별 학교장의 자율성, 학교장의 책무성, 교사의 임파워먼트 및 학교조직효과성 간의 인과관계 분석. **교육행정학연구**, 29(1), 1-29.
- 곽상기(2004). 교사가 지각한 학교장의 수업지도성이 학교조직문화 및 학교조직효과성에 미치는 영향. **한국교원교육연구**, 21(1), 133-151.
- 국준봉, 이재덕(2022). 고등학교 교사 직무만족도와 예측요인 탐색. **한국교원교육연구**, 39(4), 315-341.
- 권도희, 조철호(2012). 조직지원인식에 따른 LMX, 임파워먼트, 조직효과성의 관계 연구: 국내 항공서비스를 중심으로. **서비스경영학회지**, 13(4), 233-259.
- 권동택(2007). 초등학교조직에서 학교장의 리더십과 교사의 팔로워십 간 관계에 미치는 LMX의 매개효과. **초등교육연구**, 20(2), 53-74.
- 김대영, 이형우(2020). 일학습병행 이수자의 개인-직무 적합성, 프로티언 경력 태도, 무형식 학습 활동의 관계: LMX에 의한 조건부 과정 분석. **직업능력개발연구**, 23(2), 111-147.
- 김명희(2011). 학교장의 감성리더십과 교사 직무만족의 관계에 미치는 LMX의 매개효과. 박사학위논문. 건국대학교.
- 김순미(2014). 학교장의 감성지도성, LMX 및 학교조직효과성 간의 관계. 박사학위논문. 신라대학교.
- 김재덕(2006). 학교 상황에 따라 학교장의 도덕적 지도성이 학교조직 효과성에 미치는 영향. 박사학위논문. 고려대학교.
- 김창걸(1983). 교장의 지도성 행위·상황 및 조직효과성 간의 관계 연구. 박사학위논문. 중앙대학교.
- 김희규(2012). 교장의 분산적 지도성과 교사의 교직 헌신과의 관계. **교육종합연구**, 10(3), 123-144.
- 명제창(1998). 학교조직에서의 도덕적 지도성 측정에 관한 연구. 박사학위논문. 충남대학교.
- 문성운(2013). 분산적 리더십 진단 도구 개발 연구. 박사학위논문. 충남대학교.
- 문용, 강나경(2010). 스포츠센터의 리더-멤버 교환관계(LMX)와 부하의 임파워먼트 및 조직몰입 간의 인과관계. **한국사회체육학회지**, 40, 279-293.
- 박균열(2009). 교사의 임파워먼트와 교사헌신 및 학교조직 효과성 간의 공분산구조 분석. **한국교원교육연구**, 26(1), 315-341.
- 박상완(2009). 학교장의 지도성에 관한 국내 연구동향 분석(1988~2008). **교육행정학연구**, 27(1), 349-378.

- 박선형(2003). 변혁적 지도성에 대한 비판적 고찰. 분산적 지도성을 중심으로. **교육행정학연구**, 21(4), 179-196.
- 박선형(2018). 분산적 지도성 학문토대와 개념정의 및 국내 연구동향 분석. **교육행정학연구**, 36(3), 1-35.
- 박수정, 정미라(2022). 외국어교의 일반고 전환방안 탐색. **교육비평**, 50, 275-311.
- 박현숙(1992). 학교의 조직효과성에 관한 연구. **교육행정학연구**, 10(2), 59-84.
- 박희경(2014). 초등학교의 분산적 지도성, 교사 임파워먼트, 학교조직 효과성 간의 구조관계. 박사학위논문. 이화여자대학교.
- 손기혁(2015). 초등교사가 지각한 학교장의 도덕적 리더십, 리더-구성원 교환관계, 교사현신 간의 구조적 관계분석. 박사학위논문. 동아대학교.
- 신재흡(2002). 교사가 지각한 학교장의 변혁적 지도성과 학교 조직문화 및 학교 조직 효과성 간의 관계 연구. 박사학위논문. 건국대학교.
- 신재흡(2015). **21세기의 다양한 교육리더십**. 서울: 동문사.
- 오승희(2008). 학교조직 효과성의 메타분석. 박사학위논문. 전북대학교.
- 이봉재, 강경석(2016). 초등학교장의 진성 리더십, 학교장-교사 교환관계, 교사의 팔로워십 및 교직원 간의 구조적 관계. **교육문화연구**, 22(4), 349-378.
- 이운식, 최상균(2012). 교사가 지각한 학교장의 변혁적 리더십 및 교사리더십과 교사효능감, 학교조직효과성 간의 관계. **교육행정학연구**, 30(2), 133-158.
- 이재윤(2015). 초등학교의 분산적 지도성, 교사현신, 학교조직 효과성 간의 구조적 관계분석. 박사학위논문. 동아대학교.
- 이형권(2020). **PROCESS macro를 이용한 조절된 매개효과분석**. 파주: 신영사.
- 조대연, 가신현, 유주영, 김중윤(2015). 교사의 직무만족에 대한 영향 요인 탐색: 서울시 중등교사를 중심으로. **한국교육**, 42(1), 51-80.
- 조철호, 김상한(2014). 외집단에서의 LMX와 임파워먼트가 조직효과성에 미치는 영향: 대구 경북 노인요양병원을 중심으로. **대한경영학회지**, 27(10), 1671-1689.
- 최만덕(2012). 초등학교장의 감성리더십이 리더-구성원 교환관계(LMX)를 매개로 교사현신에 미치는 영향. 박사학위논문. 동아대학교.
- 최연인(2005). 교사가 지각한 학교장의 변혁적 지도성과 교사집단의 임파워먼트 및 학교조직 효과성과의 관계. 박사학위논문. 건국대학교.
- 홍세영(2012). 분산적 지도성이 교사 임파워먼트와 교사 현신에 미치는 영향. 박사학위논문. 안양대학교.

Carlson, R. O. (1964). *Environmental constraints and organizational consequences: The public school and its clients*. In D. E. Griffiths (Ed.), *Behavioral science and educational administration*. Chicago: University of Chicago Press.

- Gronn, P. (2000). Distributed properties: A new architecture for leadership. *Education Management and Administration, 28*(3), 317-338.
- Hayes, A. F. (2018). *Introduction to mediation, moderation, and conditional process analysis: A regression-based approach (2nd ed.)*. Guilford publications.
- Leithwood, K., Mascal, B., Strauss, T., Sacks, R., Memon, N., & Yashkina, A. (2006). Distributing leadership to make schools smarter: Taking the ego out of system. *Leadership and Policy in schools, 6*(1), 37-68.
- Lortie, D. C. (1975). *Schoolteacher: A sociological study*. Chicago: University of Chicago Press.
- Spillane, J. P., Halverson, R., & Diamond, J. B. (2004). Towards a theory of leadership practice: a distributed perspective. *Journal of Curriculum Studies, 36*(1), 3-34.
- Spillane, J. P. & Healey, K. (2010). Conceptualizing school leadership and management from a distributed perspective: An exploration of some study operations and measures. *The Elementary School Journal, 111*(2), 253-281.
- West, S. G., Finch, J. F., & Curran, P. J. (1995). Structural equation models with nonnormal variables: Problems and remedies. In R. H. Hoyle(Ed.), *Structural equation modeling: Concepts, issues, and applications*. Thousand Oaks: Sage Publications.
- Yukl, G. (1989). *Leadership in organization (2nd ed.)*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.

신진연구자 및 학문후속세대
**교사 관련 변인을 중심으로 한 학업성취 관련 연구에
대한 종합적 고찰: 연구동향 분석, 체계적 문헌고찰,
메타분석을 활용하여**

이평구(서울대 박사수료)

I. 서론

1. 연구의 필요성 및 목적

OECD는 지난 2019년 12월 3일 PISA 2018 결과를 공식 발표하였다. 첫 주기인 PISA 2000부터 읽기·수학·과학 영역에서 꾸준히 상위 수준의 성취를 유지해 온 우리나라는 PISA 2018에서도 상위 수준의 성취를 기록했다. 더욱이, PISA 경제·사회·문화적 지위 지표(ESCS)가 학생들의 성취에서 차지하는 영향력을 나타내는 분산 비율도 OECD 평균¹⁾보다 낮은 것으로 나타났다(조성민 외, 2019). 우리나라의 교육이 여전히 국제적으로 좋은 평가를 받는 것은 매우 고무적인 일이다. 이는 경제적으로 어려운 여건 속에서도 교육에 대한 투자를 아끼지 않고 지속해왔기 때문이며, 이 과정에서 배출된 우수한 인력들이 우리나라를 선진국 반열에 올려놓았다고 해도 과언이 아닐 것이다(진동섭 외, 2019).

이러한 맥락에서 우리나라의 교육은 한동안 가장 신뢰할 만한 신분 상승의 사다리로 여겨졌으며, 계층을 초월한 교육열로 이어져 왔다(김경근, 2016). 하지만 공교육과 대학 입시 등의 국가 제도적 영역에서 온전히 소화되지 못한 교육열은 사교육 열풍과 사다리의 대물림 속에서 계층 간 양극화 심화로 이어졌다. 실제로, 한국교육과정평가원에서 PISA 데이터를 분석하여 제시한 경제·사회·문화적 지위 지표(ESCS)에 따른 성취격차는 2009년에서 2018년으로 오면서 읽기, 수학, 과학 전 영역에서 증가하는 추세로 나타났으며, 이는 부모의 경제·사회·문화적 배경이 학업성취에 미치는 영향력이 점차 커지고 있음을 의미한다(최인선 외, 2021).

하버드대 정치철학자 마이클 샌델(Michael J. Sandel)의 『The Tyranny of Merit(공정하다는

1) 읽기 8.0(대한민국)/12.0(OECD 평균), 수학 11.0(대한민국)/13.8(OECD 평균), 과학 8.0(대한민국)/12.8(OECD 평균)로 나타남.

착각)』을 통해 소개된 능력주의에 대한 비판적 담론이 전세계적으로 큰 지지를 받고 있는 현상을 통해 확인할 수 있듯이, 교육 격차는 이제 단순한 교육 문제를 넘어서 ‘공정’이나 ‘정의’ 등의 가치를 다루는 정치, 경제, 사회적 영역에 걸친 국가 차원의 이슈가 되었다. 더욱이, 현재 대한민국의 핵심 경제활동 주체라고 할 수 있는 MZ 세대²⁾의 일에 대한 새로운 가치관(워라벨, 율로, 소확행, 조용한 사직 등)과 저성장 국면, 4차 산업혁명 등의 여러 불확실성이 결합되면서 기존의 높은 교육 수준이 사회·경제적 성공으로 연결될 것이라는 기대감은 점차 낮아지고 있는 실정이다. 구체적으로, 한국교육개발원에서 2021년에 발표한 교육여론조사(KEDI POLL)(임소현 외, 2021)에 따르면, 2006년에서 2021년까지 약 15년의 시간이 흐르면서 교육이 개인의 삶에 미치는 영향에 대한 동의 정도가 평균 20% 포인트 정도에 이르는 감소 폭을 보인다고 밝히고 있다.³⁾

교육에 대한 전반적인 인식이 변화하고 교육의 역할과 기능에 대한 사회적 기대감이 낮아지는 것은 단순한 문제가 아니다. 교육에 대한 투자는 수혜자의 사적 수익뿐 아니라 잠재적으로 기대되는 사회적 수익에 대한 공적 영역의 투자로써, 사실상 정치적 과정을 통한 사회적 선택에 의해 이루어지기 때문이다. 지금까지는 1971년 12월에 공포·시행되어 온 「지방교육재정교부금법」으로 인해 초·중등교육의 경우 비교적 안정적인 재정을 보준 받고 있지만, 저출산으로 인한 학령인구 감소 및 저성장과 고령화로 인한 재정지출구조 변화의 압력 속에서 지속적인 개편 논의가 이루어지고 있다. 특히, 올해 9월에 개최된 ‘교육교부금 개편 및 고등·평생교육 재정 확충’ 토론회에서는 내국세의 연동구조⁴⁾를 근본적으로 개편해야 한다는 주장이 제기되기도 했다(중앙일보, 2022.09.07.).

2022년 기준 약 81조를 기록한 교육재정 규모에도 불구하고, 교육재정의 상당 부분을 차지하고 있는 경직성 경비(예: 시설비, 기관운영비, 인건비 등)로 인해 학생들에게 직접적으로 투입되는 교수-학습 경비는 여전히 낮은 수준이다. 즉, 재정 개편 논의의 핵심 논리라고 할 수 있는 학령인구의 감소가 교육재정 개편의 근본적 이유가 되지는 못한다는 것이다. 다만, 이와 동시에 내국세 수입과 연동되어 책정되는 교부금 제도의 특징으로 인해 교육재정이 꾸준히 증가해왔음에도 불구하고, 과연 늘어나는 재정 규모에 맞게 효율적인 재정 운용이 이루어질 수 있도록 어떠한 노력을 해왔는지 교육계 내의 자성이 필요하다는 목소리도 다수 존재한다.

교육은 인간이 삶을 영위하는데 필요한 지식·능력·태도 등을 가르치고 배우는 가장 기본적인 과정이자 핵심적인 수단으로써(윤정일 외, 2008), 모든 사회·경제·정치적 활동의 근간이다. 그렇기 때문에, 제헌헌법에서부터 현행 헌법에 이르기까지 공교육의 제도화 하에 모든 국민이 능력에 따라 균등하게 교육받을 수 있도록 그 권리를 보장해 왔다고 볼 수 있다. 교육재

2) Millennial 세대(또는, Y세대)와 Post-Millennial 세대(또는, Z세대)의 합성어를 의미함.

3) 교육이 경제적 부에 미치는 영향은 79.8%(2006)에서 61.7%(2021), 교육이 사회적 지위 향상에 미치는 영향은 84.3%(2006)에서 65.4%(2021), 교육이 심리적 만족에 미치는 영향은 76.0%(2006)에서 57.2%(2021)로 각각 감소함.

4) 매년 내국세 수입의 20.79%가 고정적으로 지방재정교부금으로 전입되는 구조를 의미함.

정 개편에 대한 목소리가 나날이 커져가는 가운데, 교육재정 운용의 효율성과 합리성을 담보하기 위한 노력이 필요한 시점이다. 구체적으로, 교육 헌법의 핵심 키워드라고 볼 수 있는 ‘능력’과 ‘균등’에 기반한 ‘수월성’, ‘효율성’, ‘형평성’, ‘적정성’ 등의 여러 가치가 충돌하지 않고 공존할 수 있는 방안을 모색하는 것이야말로 교육행정학자들에게 있어서 최우선 과제라고 할 수 있을 것이다.

이러한 맥락에서 오랜 시간 연구되어 온 분야가 바로 교육 생산 함수(Education Production Function)이다. 교육 생산 함수 연구는 1966년 시카고 대학의 사회학자 Coleman의 주도로 작성된 『Equality of Educational Opportunity』, 일명 ‘Coleman Report’를 통해 최초로 수행되었다. 학생들의 가정환경이나 동료 집단(peer group)의 특성과 비교해 학교 관련 투입 요소가 학업성취도에 별다른 영향을 주지 못하고 있다는 다소 충격적인 연구 결과가 발표되면서, 이를 뒷받침하거나 반박하는 논의뿐만 아니라 학업성취도 영향 요인을 정확하게 분석하기 위한 수많은 교육 생산 함수 관련 논의가 치열하게 이루어졌다(Simmons & Alexander, 1978; Edmonds, 1979; Hanushek, 1979; Coleman et al., 1982; Purkey & Smith, 1983; Cohn & Rossmiller, 1987; Levine & Lezzotte, 1990; Holcomb, 1991; Rice, 2003; Aaronson et al., 2007 등).

특히, Hanushek(1986; 1989)은 이러한 논의의 대결론을 이끌어내기 위한 목적으로 Coleman Report가 발표된 이래 1986년까지 147편, 1989년까지 187편의 관련 연구를 Vote Counting 기법을 활용하여 종합하였으며, 학교 관련 투입 요소가 학업성취도에 미치는 영향이 미비하다는 Coleman(1966)의 연구 결과를 뒷받침했다. 반면, Hedges와 그의 연구진은 Hanushek의 연구를 다시 분석하여 학교에 대한 재원 투자가 학생들의 성과에 유의미한 영향을 미치고 있다고 반박하였다(Hedges et al, 1994; 1996). 이후에도, 학업성취도에 영향을 미치는 요인을 분석하여 종합하고자 하는 시도는 Hanushek(1995; 1997; 2003)을 중심으로 지속적으로 이루어져 왔으며, 앞서 언급했던 교육경제학의 핵심 가치가 되는 수월성, 효율성, 형평성, 적정성 등과 관련한 여러 논의를 확장시키는데 크게 기여했다.

국내에서도 정태범(1978)의 교육 생산 함수 연구를 시초로 학문 분야를 가리지 않고 다양한 주제와 방법을 통해 여러 연구가 수행되었고, 2010년대까지 KCI에 등재된 학업성취 관련 연구가 약 400편에 가깝게 게재되면서(심윤아, 김혜원, 2016), 국내 교육학 내에 하나의 연구 패러다임으로 자리 잡게 되었다. 이 과정에서 오영수(1993)는 Hanushek(1979)이 제안한 부가가치형 방법을 사용하여, 학교교육의 성과가 무엇에 의해 결정되는지 한국형 교육생산함수를 추정하고자 시도하였으며, 반상진(1997)은 그동안 교육의 외적 효율성 측면에서 집중되어 논의된 거시적 수준의 국내 교육투자 연구영역을 교육의 내적 효율성 측면, 즉 미시적 수준의 학교교육 생산성 영역으로 확장할 것을 제안하였다. 또한, 최준렬(2001)은 국내의 교육생산함수 적용가능성을 탐색하고자 교육의 투입 및 산출 요소에 대한 검토와 더불어 교육생산함수 분석을 위한 방법론

적 토대가 마련되어야 함을 강조하였다.

동시에, Hanushek과 Hedges 등이 시도했던 바와 같이 국내에서도 한국형 학업성취 관련 변인을 종합하여 탐색하고자 여러 연구가 수행되었다. 김익환 외(1990; 1992)의 연구와 김정규, 구병두(1993)의 연구에서는 각각 학업성취와 관련한 가정환경 변인, 학습풍토 변인, 교사 변인, 자아개념 변인, 불안 변인, 학습습관 변인, 성취동기 변인, 인성 변인, 지능 변인, 인지양식 변인, 창의성 변인 등에 대한 종합적인 분석을 차례로 시도하였고, 구병두, 오성삼(1999)은 효과크기를 활용한 메타분석을 통해 최초로 한국형 학업성취 관련변인을 통계적 기법을 통해 분석하였다. 또한, 구병두, 김수옥(2014)과 이희숙 외(2016)는 교사 변인을 중심으로 학업성취 관련변인을 종합하고자 하였고, 엄정영 외(2015)는 이명박 정부 전후 기간에 초점을 맞춰 학업성취도 영향 요인의 변화를 살펴보고자 시도하였다.

이러한 선행연구들은 국내 맥락에서의 한국형 학업성취 영향 요인을 탐색하고, 교육 생산 함수 논의를 확장하는데 기여했다는 점에서 의의를 가진다. 하지만 다른 한편으로는 연구가 수행된 시기가 너무 오래되었다는 점, 관련 변인의 구성이 특정 개념이나 대상에 머무르고 있다는 점, 연구물의 종류가 학위논문이나 학술논문 등으로 제한되어 있다는 점, 연구물을 포함한 기간이 특정 시점에 국한되어 있다는 점, 분석 방법에 있어 통계적 기법이 활용되지 않거나 혹은 양적연구 결과만을 종합하고 있다는 점 등을 비롯한 여러 제한점을 내포하고 있다. 더불어, 교육 생산 함수를 기반으로 한 통합적인 수준의 결론을 도출하기 위해서는 학업성취 영향 요인을 교육투자자 이루어진 영역과 그렇지 않은 영역, 정책적 영역과 비 정책적 영역, 측정 가능한 영역과 불가능한 영역 등 명확하게 구분할 필요가 있는데, 선행연구에서는 공통적으로 이러한 논의로 이어지지는 못했다는 한계가 존재한다.

이에, 본 연구에서는 ‘학업성취’, ‘교육 생산 함수’, ‘교육 투입 산출’, ‘교육 성과’, ‘교육 성취’ 등의 핵심 키워드를 포함한 석·박사 학위논문, 학술논문, 연구보고서를 수집하여 선별하고, 연구동향 분석, 체계적 문헌고찰 및 메타분석 방법을 활용하여 국내 학업성취도 관련 연구들을 단계적으로 종합 및 분석하고자 한다. 구체적으로, 국내 학업성취도 연구의 동향을 심층적으로 분석하여 교육 생산 함수 관련 연구의 새로운 학문적 논의의 장을 마련할 뿐만 아니라, 학업성취도 영향 요인을 명확히 규명하고, 정책적으로 접근 가능한 영역 가운데 가장 핵심적인 변인이라고 할 수 있는 ‘교사’ 관련 변인에 대한 심층적인 분석을 통해 교육재정의 안정적인 확보와 효율적인 운용 등 교육투자 결정에 대한 실증적 근거를 제공하는 것을 본 연구의 목적으로 한다. 구체적인 세부 연구문제는 아래와 같다.

2. 연구문제

[연구문제 1] 국내 학업성취 관련 문헌의 연구동향은 어떠하며, 학업성취에 영향을 미치는 핵심 변인은 무엇인가?

초·중·고등학교 학생의 학업성취를 분석한 국내 석·박사 학위논문, 학술논문, 연구보고서를 모두 수집하여 연구대상, 연구목적, 연구방법, 근거 이론 및 모형 등을 전반적으로 분석하여 국내 학업성취 관련 문헌의 연구동향을 탐색하고, 이 가운데 증거 기반(evidence-based)의 실증연구를 선별하여 교육생산함수 모형에 근거한 체계적 문헌고찰을 실시함으로써 학업성취에 영향을 미치는 핵심 변인이 무엇인지 살펴보고자 한다.

[연구문제 2] 학업성취에 영향을 미치는 변인 중 교사 관련 변인의 영향력 크기와 방향은 어떠하며, 개별연구의 맥락에 따라 어떠한 차이가 나타나는가?

본 연구문제에서는 실증연구 중에서도 메타분석에 필요한 통계적 수치가 포함된 양적연구에 집중하여 분석을 실시하고자 한다. 먼저, 학업성취에 미치는 영향을 탐색한 개별 양적연구에 대해 이론 및 모형의 타당성, 데이터 및 변수 구성의 적절성, 분석 방법의 엄밀성 등을 종합적으로 고려하여 비플립(질) 평가를 실시하고자 한다. 또한, 상관계수 기반의 효과크기를 산출하여 학업성취에 영향을 미치는 다른 변인과 비교하여 교사 관련 변인의 영향력 크기 및 방향을 살펴보고, 연구의 수행년도, 학교급, 출판 유형, 데이터, 연구방법, 학업성취도 변수의 구성 등 개별 연구의 맥락에 따라 분석 결과가 어떠한 차별화된 양상을 나타내는지를 살펴보고자 한다.

[연구문제 3] 학업성취에 유의미한 영향을 미치는 교사 관련 변인들 간의 관계 및 질적(qualitative) 근거와의 연관성은 어떠한가?

앞선 연구 결과에서 나타난 학업성취에 유의미한 영향을 미치는 교사 관련 변인들 간의 관계를 통계적으로 분석하고, 이러한 관계가 질적 연구에서 나타난 결과와 어떤 연관성을 가지는지 심층적으로 살펴본다. 또한, 이러한 결과가 국내 초·중등 교원양성체제 및 교육과정, 자격, 임용, 연수, 평가, 승진 등 국내 교사교육 제도에 시사하는 바가 무엇인지 탐색하고자 한다.

II. 이론적 배경

1. 교육생산함수 (Education Production Function)

교육생산함수란 '교육활동을 하나의 생산과정으로 파악하고 최소의 교육 투입요소를 사용하여 최대의 교육 산출효과를 내는 관계를 수학적 함수 형태로 표현한 것'으로써, 생산함수라는 표현이 갖는 경제학적 상징성 때문에 교육학자들은 교육 투입-산출분석(Education Input-Output Analysis)이라고 부르기도 하며, 교육생산함수 관련 실증분석에서 교육의 산출물을 주로 학업성취도로 보고 이에 영향을 주는 투입물을 확인하는 작업이 주종을 이루었기 때문에 '학업성취도 분석'이라고 지칭하기도 한다(백일우, 2020: 330-331).

교육생산함수 연구는 1966년 시카고 대학의 사회학자 Coleman의 주도로 작성된 『Equality of Educational Opportunity』, 일명 'Coleman Report'를 통해 최초로 수행되었다. 교육기회 제공의 균등화를 통해서 궁극적으로 소득분배의 불균등을 완화할 수 있는 가능성을 모색하는 것을 목표로 한 이 연구는 약 3,000개 학교에서 50만 명의 학생을 대상으로 다양한 교육 투입물 중 학업성취도에 가장 큰 영향을 주는 투입 요소를 탐색하고자 수행되었다. 백일우(2020)는 Benson(1978; 1988)의 연구를 인용하여 당시 Coleman이 사용한 교육생산함수식을 다음과 같이 표현하고 설명하고 있다.

$$A=f(S, P, I, F)$$

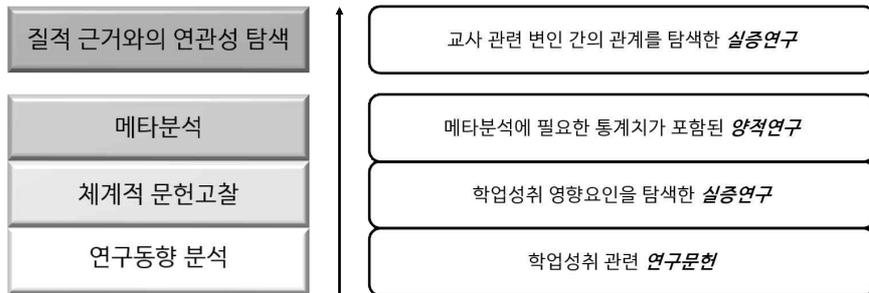
기본 구조는 학생들의 학업성취도(academic achievement: A)가 그 학생이 다니는 학교와 관련된 변인들(school related variables: S), 동료 학생들의 특성 변인들(peer group characteristic variables: P), 개인의 능력 변인들(individual intelligence variables: I), 그리고 가족배경 변인들(family background variables: F)에 의해서 영향을 받는다는 것이다. 여기서 중요한 부분은 교육행정가에 의한 정책적 조작 가능성 순위에 따라 각 영향 요인의 배치가 이루어졌다는 것이다. 정책적 차원에서 가장 조작 가능한 변수는 학교 관련 변인 S이며, 동료 학생들의 특성 변인인 P까지도 어느 정도 조작이 가능하지만, 개인의 능력이나 특성과 관련된 변인 I는 거의 통제하기가 어렵고, 가족배경 변인 F에는 교육행정가가 전혀 영향을 미치지 못한다는 것이다. 특히, 교사 관련 변인의 경우 정책적 차원에서 조작 가능한 학교 관련 변인 S와 동료 학생들의 특성 변인인 P 모두와 밀접한 관계를 맺고 있는 핵심적인 영향 요인이라고 볼 수 있다는 점에서 주목할 필요가 있다.

본 연구에서 살펴보고자 하는 학업성취도 관련 연구들 모두가 교육생산함수 개념을 기반으로 수행되었다고 보기는 어려울 것이다. 하지만, 이러한 교육생산함수의 개념적 토대를 기반으로 국내 학업성취 관련 연구가 어떻게 토착화되어 수행되고 있는지 종합적으로 살펴보는 것만으로도 후속 연구에 대한 큰 시사점을 줄 수 있을 것이다.

Ⅲ. 연구 방법

1. 분석 방법

본 연구에서는 연구동향 분석, 체계적 문헌고찰, 메타분석이라는 세 가지 분석방법을 활용하고자 한다. 각 분석방법은 누적된 연구물을 종합하여 분석한다는 점에서 유사한 측면이 있지만, 연구의 주제와 목적, 분석의 대상과 범위, 구체적인 분석 방법 등에 따라 차별화된 특징을 가진다. 앞서 서술했던 연구 문제를 기반으로 관련 연구를 단계적으로 분석하기 위한 연구 설계 및 분석 방안은 다음 [그림 1]과 같다.



[그림 1] 연구 설계 및 분석 방안

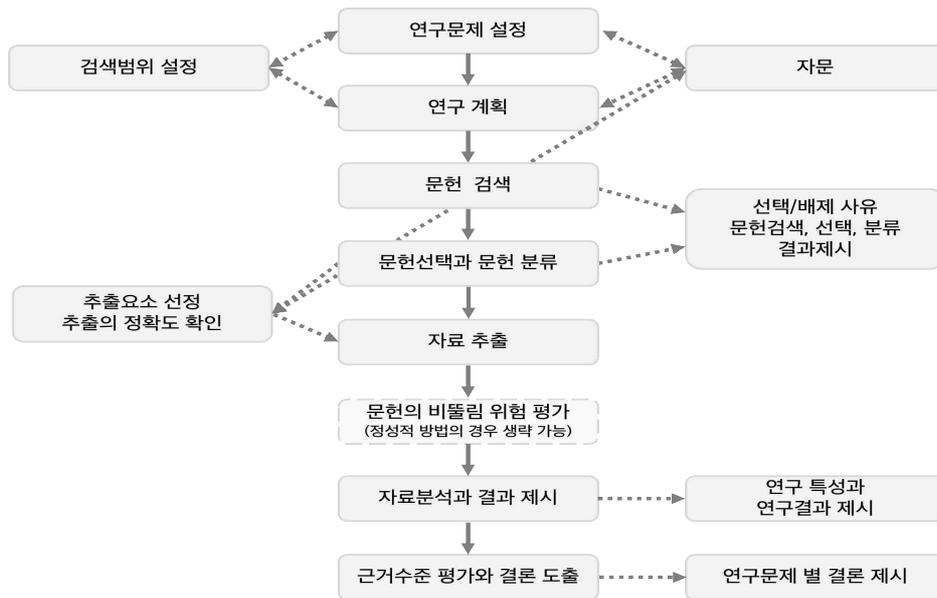
가. 연구동향 분석

먼저, 연구동향 분석(Research Trend Analysis)은 말 그대로 일정 기간동안 수행된 연구들의 동향 혹은 경향을 분석하는 것으로 크게 특정 학문 분야의 동향을 분석하는 연구와 특정 주제에 대한 동향을 분석하는 연구로 구분할 수 있다. 학문 분야에 대한 동향 분석의 경우 일반적으로 특정 학문 분야의 학문적 정체성이나 독자적인 연구 패러다임 정립에 대한 성찰의 목적으로 수행되며, 일정 기간동안 수행된 연구들의 연구목적이나 성격, 연구주제나 범위, 연구방법, 연구자 특성 등을 분석한다. 반면, 주제에 대한 동향 분석의 경우에는 특정 주제와 관련한 선행 연구들이 어떠한 경향성을 띠면서 수행되고 있는지 탐색하는 것을 목적으로 하며, 출판 및 계

제 양상, 연구의 목적이나 방법, 활용된 이론이나 모형, 주요 결론이나 제언 등을 중심으로 분석하는 특징을 갖는다.

나. 체계적 문헌고찰 및 메타분석

연구동향 분석 연구는 특정 주제를 중심으로 수행된 연구물을 종합함으로써, 전반적인 흐름을 살펴보고 후속 연구에 대한 시사점을 제공하는 데 있어서 효과적이다. 하지만, ‘동향’이 가지는 개념과 활용되는 분석 방법의 한계로 인하여 양적인 빈도 또는 비율을 중심으로 한 논의가 되기 쉽다는 점에서 한계를 가질 수밖에 없다(신현석 외, 2014: 78). 이러한 측면에서 체계적 문헌고찰(Systematic Literature Review)과 메타분석(Meta-analysis)은 특정 주제와 관련하여 그동안 누적된 연구물 중 최선의 가용 가능한 연구 결과를 종합하여 새로운 대결론을 제시하는데 가장 효과적인 연구 방법이라고 할 수 있다. 체계적 문헌고찰과 메타분석은 체계적이고 포괄적인 문헌 검색과 함께 사전에 정해진 포함 및 배제기준에 따른 문헌 선택, 선정된 문헌에 대한 질 평가 등의 엄격하고 객관적인 연구 과정을 거친다(Lipsey & Wilson, 2001; Petticrew & Roberts, 2008; Cooper, 2015; 오성삼, 2002; 김수영 외, 2011). 체계적 문헌고찰 및 메타분석의 연구 흐름도는 다음 [그림 2]와 같다.



[그림 2] 체계적 문헌고찰 및 메타분석의 연구 흐름도 (김수영 외, 2011에서 인용)

메타분석은 1904년 Karl Pearson이 장티푸스균 백신과 관련된 연구들을 종합했던 연구를 그

시초로 볼 수 있으며, 이후 오랜 시간이 흘러 1970년대 후반 사회과학 분야의 연구자들이 관심을 갖고 활용하기 시작했다(Littell, Corcoran, & Pillai, 2008). 체계적 문헌고찰의 경우 교육학과 심리학에서 우선적으로 활용되었다(Chalmers, Hedges, & Cooper, 2002; Petticrew & Roberts, 2008). 다만 두 연구법은 그동안 누적된 연구물들이 서로 다른 결과를 보고할 때, 이를 종합하여 새로운 대결론을 제시한다는 방법론의 고유한 특성으로 인해 실험연구가 주를 이루는 의학계에서 적극적으로 활용되었다(Littell et al, 2008). 반면, 사회과학계열에서는 양적연구뿐만 아니라 질적 연구를 포함한 총체적인 통찰을 중요시한다는 점에서 메타분석과 체계적 문헌고찰을 명확하게 구분하지 않고 혼용하여 활용해왔다.

체계적 문헌고찰과 메타분석은 해당 연구문제를 해결하기 위해 기존 연구들을 분석하여 메타적 차원의 결론 및 방향성을 제시하는 것을 목적으로 하기 때문에, 일련의 연구 설계(protocol) 과정이 매우 체계적으로 이루어진다. 연구문제를 설정할 때는 PICO(Population / Intervention / Comparison / Outcome)의 기준을 활용하며 이를 바탕으로 문헌 수집을 위한 핵심 키워드를 도출해낸다(김수영 외, 2011). 다음으로 수집된 문헌은 문헌 선택 흐름도(PRISMA⁵) Flow Diagram)에 따라 최종 분석 문헌을 도출하기 위한 선별 과정을 거친다. 이 과정에서는 연구목적에 부합하는 문헌을 구별하기 위한 방식으로 최소 2명 이상의 연구자가 문헌의 질 평가를 실시함으로써 연구의 타당도와 신뢰도를 확보하게 된다.

2. 분석 절차

가. 문헌 검색 및 수집

문헌 수집 단계에서는 연구 목적에 적합한 연구물이 충분히 수집될 수 있는 범위를 선정하는 것이 중요하다. 본 연구에서는 한국교육학술정보원(KERIS)에서 운영하는 학술연구정보서비스(RISS) 검색 엔진을 핵심 검색 수단으로 활용하였다. 일반적으로, 연구동향 분석, 체계적 문헌고찰 및 메타분석을 활용한 연구에서 문헌을 수집할 때에는 관련 문헌을 확보하기 위하여 다양한 검색 엔진을 충분히 활용하고, 필요할 경우 수작업 검색을 활용하여 연구보고서, 신문 기사 등의 회색 문헌(grey literature)도 확보해야 한다. 이러한 측면에서, 본 연구에서는 학술연구정보서비스(RISS)를 교보문고(KYOBO), 누리미디어(DBPIA), 코리아스칼라(KOREA SCHOLAR), 학술교육원(e-Article), 한국학술정보(KISS) 등 다양한 기관의 연구물을 종합적으로 수집 가능한 통합 플랫폼(platform)으로 보고, RISS(학술연구정보서비스)의 활용만으로도 충분한 국내 문헌의 확보가 가능하다고 판단하였다.

5) PRISMA는 'Preferred Reporting Items for Systematic reviews and Meta-Analyses'를 의미한다 (Liberati et al., 2009).

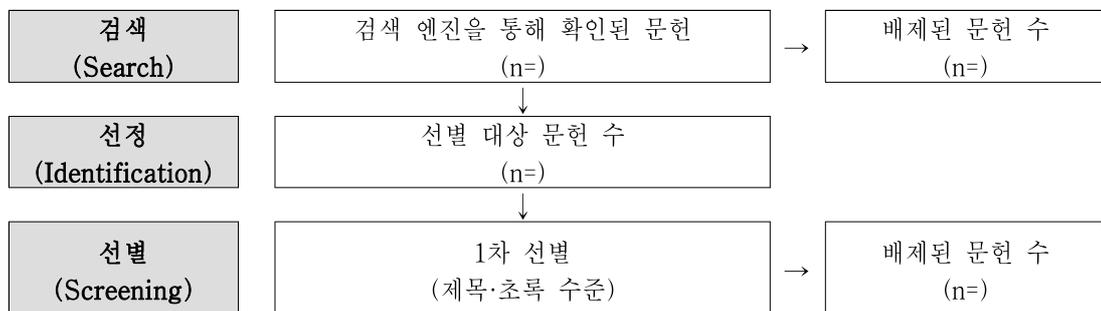
구체적인 검색 키워드는 다양한 조합을 통해 발생하는 합집합과 교집합에 따라 본 연구 목적에 부합하는 연구물이 수집되도록 설정해야 한다. 이에 본 연구에서는 ‘학업성취’, ‘교육 생산 함수’, ‘교육 투입 산출’, ‘교육 성과’, ‘교육 성취’ 등을 핵심 키워드로 설정하여 검색을 진행할 예정이다.

나. 분석대상 연구물 선정

검색 엔진을 통해 확인된 문헌에 대한 선별 과정은 [그림 3]의 PRISMA Flow Chart를 통해 진행되며, 구체적인 최종 분석대상 문헌 선택 절차는 다음과 같다.

먼저, 일차적으로 수집된 문헌을 제목 및 초록 수준에서 살펴보고, 본 연구 목적에 부합하지 않는 문헌, 즉 조사연구나 문헌연구 등을 비롯하여 증거 기반(evidence-based)의 실증연구가 아닌 연구들은 제외하고자 한다. 제목 및 초록 수준의 검토로 포함·배제 여부를 판단하기 힘든 문헌의 경우, 이차적으로 원문을 직접 읽으면서 분석방법 및 분석결과에서 제시하고 있는 내용을 중심으로 선별을 진행하고자 한다. 이 단계에서 메타분석에 필요한 통계치가 포함되어 있는지 여부를 기록하여, 연구문제 2와 연구문제 3에서 각각 분리하여 활용할 수 있는 방안을 마련하고자 한다.

다음으로, 체계적 문헌고찰과 메타분석을 위해 1차와 2차에서 선별된 연구물의 질 평가 과정을 거치고자 한다. 연구 목적에 부합하는 연구물들을 종합하여 새로운 대결론(big decision)을 도출하는 것을 목표로 하는 연구방법의 특성상 ‘Garbage in, Garbage out’, 즉 개별 연구의 질(quality)이 보장되지 못하면, 종합한 연구의 결과도 신뢰할 수 없다. 일반적으로, 실험연구가 주를 이루는 의료·보건 분야에서는 개별 연구의 질을 판단하기 위해 코크란 그룹(Cochrane Collaboration)에서 제안한 Risk of bias(RoB)와 같은 평가도구를 통해 ‘비뚤림 위험 평가’를 실시한다. 하지만 본 연구의 특성상 비 실험연구 혹은 준 실험연구를 다수 포함하고 있기 때문에, 기존의 비뚤림 위험 평가 기준을 따르기보다는 자체적으로 연구방법의 엄밀성, 신뢰성, 타당성 등을 종합적으로 평가하기 위한 질 평가 기준(Quality Indicator)을 작성하여 비뚤림 위험 평가를 대체하고자 한다.





[그림 3] PRISMA Flow Chart를 활용한 문헌 선택 과정

3. 분석모형

가. 연구동향 분석

먼저, 연구동향 분석을 위해 설정한 분석틀은 다음 <표 1>과 같다. 본 분석틀은 한국 교육행정학의 연구 동향을 분석한 선행연구(신현석 외, 2009; 2018)와 한국 교육정책연구의 동향을 분석한 선행연구(엄준용 외, 2010; 안영은 외, 2017; 조홍순 외, 2011)를 참고하여 크게 연구주제, 연구대상, 연구목적, 연구방의 네 가지 기준을 설정하고 추가적으로 연구자 수, 출판 유형, 학문 분야 등을 추가하여 설정하였다.

연구 분석의 틀을 설정하는데 있어서는 다음과 같은 기준을 따랐다. 첫째, 연구대상의 경우 학업성취도와 관련한 주체를 중심으로 하여 유아, 초등학생, 중등학생, 고등학생, 대학생, 특수 학생으로 먼저 구분하였고, 여러 주체를 종합하여 연구한 경우에는 공통으로 설정하였다. 그 외 주체에 대해서는 일반(평생)으로 분류하고자 한다. 둘째, 연구목적은 신현석 외(2009)에서 연구목적의 분석 준거를 이론적 연구(이론소개, 이론 개발 및 검증)와 실제적 연구(실태 분석 및 개선방안, 모형 개발 및 적용)로 분류한 것을 기반으로 하는 한편, 조홍순 외(2011)를 참고하여 본 연구의 목적에 맞게 수정하였다. 셋째, 연구방법은 신현석 외(2009)와 조홍순 외(2011)의 연구방법 분류 준거를 참고하여 양적연구, 질적연구, 혼합연구, 문헌연구로 분류하고, 비교연구를 준거로 추가하였다.

<표 1> 연구동향 분석을 위한 분석틀

준거	하위준거
연구주제	핵심 주제어 도출
연구대상	초등학생, 중등학생, 고등학생

준거	하위준거
연구목적	이론적 연구 (정책 및 이론소개, 이론 검증, 이론 적용) 실제적 연구 (현황 및 실태분석, 모형개발, 대안 및 개선 방안)
연구방법	양적연구(기술통계, 추리통계-초·중급, 추리통계-고급) 질적연구(구술기록, 면접 및 면담, 참여관찰) 문헌연구(문헌고찰, 모형기반) 혼합연구(양적·질적 연구방법의 혼용) 비교연구
연구자 수	단독, 공동
출판 유형	학술논문, 학위논문, 연구보고서
학문 분야	계재 학술지(학술논문) 및 전공 분야(학위논문)를 통해 도출

나. 체계적 문헌고찰

다음으로, 학업성취도에 영향을 미치는 유의미한 요인이 무엇인지 살펴보고, 개별 연구의 맥락에 따라 어떠한 차이가 나타나는지 살펴보기 위해서 앞선 연구동향 분석에서 수집된 연구 중 문헌연구, 조사연구 등을 제외하고 증거 기반(evidence-based)의 실증연구만을 선별하여 Vote-counting 기법(Hedge & Olkin, 1980)을 활용하여 분석하고자 한다. 또한, 교육생산함수의 핵심 투입 변수인 학교, 친구, 개인, 가족 배경을 기준으로 학업성취도에 영향을 미치는 유의미한 요인을 분류하여 정리하고, 연구의 수행년도, 학교급, 출판 유형, 학문 분야, 데이터, 연구방법 등 개별 연구의 맥락에 따라 분석 결과가 어떠한 차별화된 양상을 나타내는지 살펴보고자 한다.

<표 2> 체계적문헌고찰을 위한 분석틀 (예)

분석 결과		학교 관련 변수	또래 관련 변수	개인특성 관련 변수	가정배경 관련 변수
통계적으로 유의	정적	-	-	-	-
	부적	-	-	-	-
	정적 또는 부적	-	-	-	-
통계적으로 유의하지 않음	정적	-	-	-	-
	부적	-	-	-	-
	정적 또는 부적	-	-	-	-
통계적으로 유의 또는 유의하지 않음		-	-	-	-

다. 메타분석

마지막으로, 앞선 분석에 이어 실증연구 중에서도 메타분석에 필요한 통계적 수치가 포함된 양적연구에 집중하여 효과크기를 활용한 분석을 실시하고자 한다. 효과크기(effect size)는 개별 연구 결과에서 보고되는 양적 연구결과를 나타내는 통계치이며 연구결과를 표준화하여 제시한 것이다. 일반적으로 주로 쓰이는 효과크기 유형은 표준화된 평균차(Standardized Mean Difference), 승산비(odds-ratio), 상관계수(correlation coefficient) 등이며, 본 연구에서는 상관계수를 이용하여 효과크기를 산출하고자 한다(Hedge & Olkin, 2014).

분석문헌 중 상관계수가 아닌 t값, F값, χ^2 으로 제시된 선행연구의 결과는 Wolf(1986)가 제시한 공식을 적용하여 상관계수(r)로 변환하여 산출하고자 한다. 또한, 상관계수로 제시된 연구결과를 그대로 활용하여 분석할 경우, 상관계수의 표준오차가 편의를 발생시킬 수 있기 때문에, Fisher's z로 변환하여 분석하고, 그 결과를 다시 상관계수로 전환하여 분석결과를 제시하는 방안을 활용할 계획이다(Borenstein et al., 2009). 효과크기 산출 공식은 다음 <공식 1>과 같다.

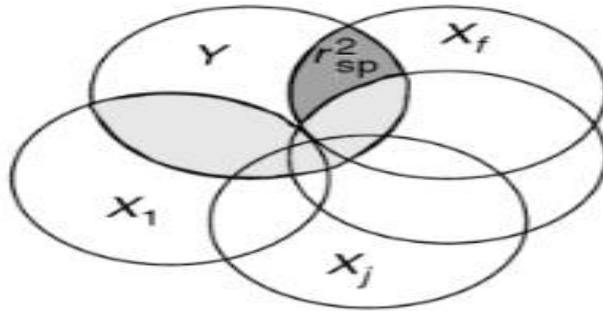
$$ES_{zr} = 0.5 \times \ln \left[\frac{1+r}{1-r} \right] \quad \text{<공식 1>}$$

· ES_{zr} : Fisher's z 효과크기 · ln : 자연로그 · r : Pearson의 적률상관계수

효과크기의 해석에 있어서는 Cohen(1988)이 제시한 기준을 적용하고자 하며, 효과크기가 .20 이하면 작은 효과크기, .50 이상이면 중간크기, .80 이상이면 효과크기가 큰 것으로 해석하고자 한다. 또한, 연구결과 타당성 확보를 위해 출판 편의(publication bias) 검증을 실시하고자 한다. 본 연구에서는 Funnel Plot을 활용하여 출판 편의 여부를 확인하고, 출판 편의가 존재할 경우에는 Trim and Fill을 이용하여 편의를 교정할 계획이다.

메타분석에서는 개별 연구물이 독립적이라고 가정한다. 그러나 하나의 연구물이 여러 개의 효과크기를 보고하는 경우, 데이터가 반복적으로 사용될 수 있기 때문에 독립성 가정에 위배될 수 있다. 하지만, 독립성 가정 위배를 피하기 위해 한 연구물 안에서 하나의 효과크기만을 선택할 경우, 정보의 손실을 가져올 수밖에 없다. 따라서 메타분석에서는 일반적으로 '분석의 단위 이동(shifting unit of analysis)'을 통해 이 문제를 해결한다(Cooper, 1998). '분석의 단위 이동'을 적용하면 첫째, 전체 효과크기를 구할 때는 개별 연구물을 분석 단위로 하여 독립성 가정 위반을 피하고 둘째, 하위집단 분석에서는 효과크기를 분석 단위로 하여 정보의 손실을 최소화할 수 있다. 본 연구에서도 '분석의 단위 이동(shifting unit of analysis)'을 활용하여 분석을 진행할 예정이다.

끝으로, 교육 생산 함수 관련 연구가 주로 다중회귀분석을 기반으로 수행되었다는 점을 감안하여, 편상관계수(partial correlation)를 활용한 메타분석(Greene, 2008) 및 준 편상관계수(semi-partial correlation)(Aloe & Becker, 2011; 2012)를 활용한 메타분석도 함께 수행하고자 한다. (준) 편상관계수를 활용한 메타분석의 경우, 표본 크기 및 변수 측정 단위의 영향으로부터 자유롭기 때문에 평균적 영향 추정을 위한 지표로 유용하다. 또한, t-값과 자유도를 구할 수 있는 모든 연구에 적용할 수 있으므로 메타분석의 표본 크기를 늘리는 데 큰 도움이 된다(황선웅, 2018).



[그림 4] 관심변수 X_f 에 대한 다중회귀분석 결과에서 산출가능한 (준) 편상관계수 값(r_{sp}^2)(Aloe & Becker, 2011에서 인용)

하지만, 최대값이 1, 최소값이 -1로 표준화된 통계량이기 때문에 X의 한 단위 증가로 인해 Y가 구체적으로 얼마나 증가하는지 파악할 수 없다는 한계가 존재한다(황선웅, 2018). 즉, 본 연구에서 주요 핵심변수(학교, 또래, 개인, 가정)들이 학업성취도에 미치는 영향의 정확한 크기를 도출하지는 못한다는 것을 의미한다. 하지만, 주요 핵심변수 개별 영향력의 대략적인 방향(direction)과 강도(strength)를 파악할 수 있다는 점에서 앞선 분석 결과들과 비교 및 해석하는데 있어서 큰 도움이 될 수 있을 것으로 예상된다.

IV. 연구의 기대효과

본 연구의 기대효과는 다음과 같다. 첫째, 국내 학업성취도 관련 연구의 동향을 심층적으로 분석함으로써 그동안의 교육 생산 함수 관련 연구가 어떠한 양상으로 수행되어왔는지 살펴보고, 후속 연구에 대한 시사점을 도출할 수 있을 것으로 기대한다. 또한, 학업성취도 영향 요인을 살펴본 개별 실증연구들이 이론 및 모형의 타당성, 데이터 및 변수 구성의 적절성, 분석 방

법의 엄밀성 등을 얼마나 잘 갖추고 있는지 확인함으로써 교육행정학 내에서의 연구 방법 활용에 대한 자성적 논의의 장을 마련하고자 한다.

둘째, 학업성취도 영향 요인을 단계별로 분석하고, 그동안 수행되었던 학업성취도 관련 메타분석 결과와 비교·대조함으로써, 교육 생산 함수의 핵심 변수라고 할 수 있는 학교, 또래, 개인, 가정 배경을 기준으로 영향 요인을 명확히 규명할 수 있을 것이다. 이를 통해, 교육투자의 미래가 불투명한 시대적 맥락 속에서 교육재정의 안정적인 확보와 효율적인 운용 등 교육투자 결정에 대한 실증적 근거를 제공하는데 기여할 수 있을 것으로 기대한다.

참 고 문 헌

- 구병두, 김수욱(2014). 학업성취에 교사관련변인이 미치는 영향에 대한 메타분석. *농업교육과 인적자원개발*, 46(4), 33-59.
- 구병두, 오성삼(1999). 메타분석을 통한 한국형 학업성취 관련변인의 탐색. *교육학연구*, 37(4), 99-122.
- 김경근(2016). 한국사회 교육열의 동인, 유산, 승화방안에 대한 탐색적 고찰. *교육학연구*, 54(1), 229-257.
- 김수영, 박지은, 서현주, 서혜선, 손희정, 신채민, 이운재, 장보형, 허대석(2011). NECA 체계적 문헌고찰 매뉴얼. NECA 연구방법 시리즈, 1-287.
- 김억환, 오성삼, 구병두(1990). 학업성취(學業成就)와 관련(關聯)된 가정환경변인(家庭環境變因), 학습풍토변인(學習風土變因), 교사변인(教師變因)에 대한 통합분석(統合分析). *교사와 교육(구 교육논집)*, 14, 79-104.
- 김억환, 구병두, 변호걸, 김부국(1992). 학업성취(學業成就)와 관련(關聯)된 자아개념변인(自我概念變因), 불안변인(不安變因), 학습습관변인(學習習慣變因), 성취동기변인(成就動機變因), 인성변인(人性變因)에 대한 통합분석(統合分析). *교사와 교육(구 교육논집)*, 16, 93-122.
- 김정규, 구병두(1993). 학업성취(學業成就)와 관련(關聯)된 지능변인(知能變因), 인지양식변인(認知洋式變因), 창의성(創意性) 변인(變因)에 대한 통합분석(統合分析). *교사와 교육(구 교육논집)*, 17, 167-189.
- 반상진(1997). 교육투자의 미시적 접근에 대한 논의-학교교육 생산성을 중심으로. *교육재정경제연구*, 6, 259-292.
- 백일우(2018). *교육경제학*. 서울: 학지사.
- 심윤아, 심혜원(2016). 초·중·고 학생들의 학업성취에 관한 연구동향: 국내 학회지 게재논문을 중심으로. *한국심리학회 학술대회 자료집*, 260-260.
- 신현석, 박균열, 이예슬, 윤지희, 신범철(2018). 한국 교육행정학 연구동향의 심층분석 및 미래 전망: 2009 년~ 2018 년까지의 교육행정학연구를 중심으로. *한국교육학연구*, 24(4),

- 247-286.
- 신현식, 박균열, 전상훈, 주휘정, 신원학(2009). 한국 교육행정학의 연구 동향 분석: 「교육행정학연구」를 중심으로. 교육행정학연구, 27(4). 한국교육행정학회. 23-56.
- 신현식, 주영호, 정수현(2014). 한국 교육행정학 분야 질적 연구 동향 분석. 교육행정학연구, 32(3), 53-81.
- 안영은, 김준수, 강대용, 신정철(2017). 교육정책연구의 동향 분석: 2011년-2015년 주 요 학술지 논문을 중심으로. 교육행정학연구, 35(2). 한국교육행정학회. 253-274.
- 엄정영, 김영길, 전옥례(2015). 학업성취도에 미치는 요인에 대한 메타분석. 교육문제연구, 21, 1-26.
- 엄준용, 정우진, 이준희(2010). 교육정책평가 연구의 경향 분석: 「교육행정학연구」를 중심으로. 교육문제연구, (36). 고려대학교 교육문제연구소. 29-55.
- 오성삼, 구병두(1999). 메타분석을 통한 한국형 학업성취 관련변인의 탐색. 교육학연구, 37(4), 99-122.
- 오성삼(2002). 메타분석의 이론과 실제. 서울: 건국대학교출판부.
- 오영수(1993). 학교교육의 성과는 무엇에 의해 결정되는가? 한국의 중학교교육생산함수 추정. 경제학연구, 41(2), 2233-2258.
- 윤정일, 송기창, 김병주, 남수경(2021). 교육행정학원론. 서울: 학지사.
- 이희숙, 정제영, 선미숙(2016). 교육자원 투입에 따른 청소년의 학업성취 효과에 대한 메타적 접근: 교사변인을 중심으로. 청소년학연구, 23(4), 425-450.
- 임소현, 황준성, 김은영, 김혜진, 백승주, 김혜자, 이정우(2021). 한국교육개발원 교육여론조사 (KEDI POLL 2021). (연구보고 RR 2021-33). 진천: 한국교육개발원.
- 정태범(1978). 교육의 생산함수에 터한 학업성과의 결정요인. 한국교육, 5(1), 19-28.
- 조성민, 구남옥, 김현정, 이소연, 이인화(2019). OECD 국제 학업성취도 평가 연구: PISA 2018 결과 보고서. (연구보고 RRE 2019-11). 진천: 한국교육과정평가원.
- 조용환(2012). 교육인류학과 질적 연구. 교육인류학연구, 15(2), 1-21.
- 조흥순, 전상훈(2011). 한국 교육정책학의 최근 연구동향(2006-2010). 한국교육학연구, 17(3). 안암교육학회. 29-62.
- 진동섭, 이윤식, 김재웅(2018). 교육행정 및 학교경영의 이해. 과주: 교육과학사.
- 최인선, 김명화, 김수진, 김현정, 이신영, 민여준(2021). OECD 국제 학업성취도 평가 연구: PISA 2018 상위국 성취특성 및 교육맥락변인과의 관계 분석. (연구보고 RRE 2021-4). 진천: 한국교육과정평가원.
- 최준렬(2001). 학교교육의 경제학: 교육생산함수 적용가능성 탐색. 교육재정경제연구, 10(2), 251-269.
- 황선웅(2018). 최저임금의 고용효과: 메타회귀분석. 산업관계연구, 28(4), 25-47.
- Aaronson, D., Barrow, L., & Sander, W. (2007). Teachers and student achievement in the

- Chicago public high schools. *Journal of labor Economics*, 25(1), 95-135.
- Aloe, A. M., & Becker, B. J. (2011). Advances in combining regression results in meta-analysis. *The SAGE handbook of innovation in social research methods*, 331-352.
- Aloe, A. M., & Becker, B. J. (2012). An effect size for regression predictors in meta-analysis. *Journal of Educational and Behavioral Statistics*, 37(2), 278-297.
- Benson, C. S. (1978). *The Economics of Public Education*(3rd ed.). Boston, MA: Houghton Mifflin Company.
- Benson, C. S. (1988). *Economics of Education: The U.S Experience*. In R. T. O'Connell (Ed.), *Handbook of Reserach on Educational Administration*(pp. 355-372). NY: Longman Inc.
- Borenstein, M., Cooper, H., Hedges, L., & Valentine, J. (2009). Effect sizes for continuous data. *The handbook of research synthesis and meta-analysis*, 2, 221-235.
- Chalmers, I, Hedges, L. V., & Cooper, H. (2002). A brief history of research synthesis. *Evaluation & the health professions*, 25(1), 12-37.
- Cohen, J. (1988). *Statistical power analysis for the behavioral sciences* . Hillsdale, NJ: Lawrence Elbaum Associates.
- Cohn, E., & Rossmiller, R. A. (1987). Research on effective schools: implications for less developed countries. *Comparative Education Review*, 31(3), 377-399.
- Coleman, J. S. (1966). *Equality of Educational Opportunity: By James S. Coleman and others* (Vol. 1). US Department of Health, Education, and Welfare, Office of Education.
- Coleman, J. S., Hoffer, T., & Kilgore, S. (1982). *High school achievement*. New York: Basic Books.
- Cooper, H. M. (1998). *Synthesizing research: A guide for literature reviews* (Vol. 2). Sage.
- Cooper, H. M. (2015). *Research synthesis and meta-analysis: A step-by-step approach* (Vol. 2). Sage publications.
- Edmonds, R. (1979). Effective schools for the urban poor. *Educational leadership*, 37(1), 15-24.
- Greene, W. H.(2008). *Econometric Analysis*, 6th Edition. NJ: Pearson Prentice Hall.
- Hanushek, E. A. (1979). Conceptual and empirical issues in the estimation of educational production functions. *Journal of human Resources*, 351-388.
- Hanushek, E. A. (1986). The economics of schooling: Production and efficiency in public schools. *Journal of economic literature*, 24(3), 1141-1177.
- Hanushek, E. A. (1989). The impact of differential expenditures on school performance. *Educational researcher*, 18(4), 45-62.
- Hanushek, E. A. (1995). "Education Production Functions." In Carnoy, M. (1995). *International encyclopedia of economics of education*. Oxford, OX, UK: Pergamon. pp.

275-280.

- Hanushek, E. A. (1997). Assessing the effects of school resources on student performance: An update. *Educational evaluation and policy analysis*, 19(2), 141-164.
- Hanushek, E. A. (2003). The failure of input based schooling policies. *The economic journal*, 113(485), F64-F98.
- Hedges, L. V., & Olkin, I. (1980). Vote-counting methods in research synthesis. *Psychological bulletin*, 88(2), 359.
- Hedges, L. V., Laine, R. D., & Greenwald, R. (1994). Does money matter? A meta analysis of studies of the effects of differential school inputs on student achievement. *Educational Researcher*, 23, 9-10.
- Hedges, L. V., & Olkin, I. (2014). *Statistical methods for meta-analysis*. Academic press.
- Holcomb, E. L. (1993). *School-Based Instructional Leadership: A Staff Development Program for School Effectiveness and Improvement*, University of Wisconsin-Madison.
- Levine, D. U., & Lezotte, L. W. (1990). Unusually effective schools: A review and analysis of research and practice. *School Effectiveness and School Improvement*, 1(3), 221-224.
- Liberati, A., Altman, D., Tetzlaff, J., Mulrow, C., Gøtzsche, P., Ioannidis, J., Clarke, M., Devereaux, P., Kleijnen, J., Moher, D. (2009). The PRISMA statement for reporting systematic reviews and meta-analysis of studies that evaluate health care interventions: explanation and elaboration. *PLoS Medicine*, 6(7), e1000100.
- Lipsey, M. W., & Wilson, D. B. (2001). *Practical meta-analysis*. SAGE publications, Inc.
- Littell, J. H., Corcoran, J., & Pillai, V. (2008). *Systematic reviews and meta-analysis*. Oxford University Press.
- Petticrew, M., & Roberts, H. (2008). *Systematic reviews in the social sciences: A practical guide*. John Wiley & Sons.
- Purkey, S. C., & Smith, M. S. (1983). Effective schools: A review. *The elementary school journal*, 83(4), 427-452.
- Rice, J. K. (2003). *Teacher quality: Understanding the effectiveness of teacher attributes*. Economic Policy Institute, 1660 L Street, NW, Suite 1200, Washington, DC 20035.
- Simmons, J., & Alexander, L. (1978). The determinants of school achievement in developing countries: A review of the research. *Economic development and cultural change*, 26(2), 341-357.
- Wolf, F. M. (1986). *Meta-analysis: Quantitative methods for research synthesis* (Vol. 59). Sage.
- 중앙일보(2022.09.07.). "유초중고 재정, 학생수 감소 반영해야"...교육교부금 수술 예고. <https://www.joongang.co.kr/article/25100396>에서 2022년 11월 21일 인출.

신진연구자 및 학문후속세대 Kingdon의 정책흐름모형을 활용한 수능제도 정책변동 분석

전성훈(영남대 입학사정관)

I. 서론

1. 연구의 필요성 및 목적

우리 사회에서 말하는 ‘대학수학능력 시험(이하 수능)’은 단순히 대입을 위한 시험이 아닌 그 이상의 사회적·교육적 의미를 지닌다. 수능이 처음 도입된 시기는 1994년으로, 기존의 대입고사로서 자리 잡고 있던 학력고사의 폐지와 함께 도입되었다. 수능은 고등학교 교육과정의 내용과 수준에 맞추어 대학 교육에 필요한 수학 능력을 측정하는 사고력 중심의 시험으로, 우리나라 대입전형의 핵심 요소일 뿐만 아니라 수험생을 포함한 전 국민의 이목이 집중되는 교육적·사회적 제도이다(양길식, 2010).

대학입학학력고사를 폐지하고 도입한 수능의 초기의 성격은 대학수학에 기초가 되는 보편적인 학력을 측정하는 시험으로서, ‘통합교과적인 소재를 활용하여 고등학교 교육과정의 내용과 수준에 따라서 출제되는 사고력 중심의 학력고사’라고 할 수 있다. 수능 시험의 도입 목적은 암기위주의 교육에서 탈피하고 고등학교 교육의 정상화에 기여함과 동시에 공공성과 객관성이 높은 전형자료를 각 대학에 제공하여 대학교육 적격자 선발기능을 제고한다는 것이다(김신영, 2009). 시험 대상자의 보편적인 학력을 객관적으로 측정한다는 측면에서 수능은 약 30년간 대표적인 대입제도로서 활용되어 왔다.

하지만 대부분의 입시제도가 그러하듯이 수능 또한 모든 국민의 요구를 수렴하면서 공정한 대학입시체제를 확고히 하는 완벽한 대입제도로서 자리 잡을 수는 없었다. 과거에 본고사와 학력고사가 비판 받았던 ‘암기 위주의 시험’, ‘학교 수업의 붕괴’, ‘과의 의존 심화’ 등의 문제가 수능에서도 불거졌다. 김경식, 이현철(2011), 임응순, 정영근(2013)은 사교육이 수능성적에 영향을 준다는 사실을 확인하였다. 즉, 사교육은 수능성적 향상을 위한 막연한 믿음에서 이루어지는 것이 아니라 사교육의 효과가 수능에서 나타난다는 실증적인 사실에서 이루어지고 있는 것이다. 수능에 대한 사교육의 효과가 실증적으로 나타남에 따라 사교육에 대한 수험생과 학부모의 의

존도는 커질 수밖에 없고, 이는 학교교육의 붕괴로 이어진다. 또한, 수능을 재수 또는 N수를 하는 수험생들이 일반적으로 수능성적이 향상 되는 결과를 볼 때, 수능이 N수생을 양산할 수 있다는 우려도 묵시할 수 없다. 실제 2023학년도 수능에서 전체 응시자 447,669명 중 졸업생과 검정고시 합격자가 139,385명(31.1%)으로, 전년 대비 졸업생과 검정고시자의 응시자 수가 9,940명 늘었으며, 비율로는 2.3%가 늘었다. 졸업생과 검정고시의 응시자 수가 해마다 늘고 있는 것은 학령인구 감소 등 다양한 요인이 있겠지만, 재수 또는 N수를 통해 수능의 성적을 높이려는 수험생의 경향성도 적지 않다고 볼 수 있다.

이와 같이 수능의 역기능에 따른 사회적·교육적 우려가 존재함에도 불구하고, 현행의 수능이 폐지되는 것은 상상하기 어렵다. 2022년 12월 교육부는 이주호 교육부장관의 수능폐지 발언을 다룬 언론보도에 대해서 설명자료를 배포하는데, ‘교육부 장관은 수능폐지를 발언한 적이 없다.’는 것과 ‘교육부는 수능 시험 폐지를 검토하고 있지 않다.’는 사실을 명확히 명시하였다. 구체적으로 교육부는 2022 개정 교육과정의 적용에 따라 2028학년도 대입제도를 개편할 예정이며, 대입제도의 개편은 학생과 학부모의 대입의 예측 가능성과 교육 현장의 안정적 운영 등을 고려하여 대입제도의 큰 틀은 현행대로 유지하는 것으로 발표하였다(교육부, 2022).

수능이 도입된 초기와 2000년대 초반만큼의 영향력은 아니지만, 현재에도 수능은 대입에 가장 큰 영향을 미치는 대입제도이면서 전형요소이다. 「2024학년도 대학입학전형 기본사항」에 의하면, 대학이 전형을 설계하고 운영하는데 있어서 활용할 수 있는 전형요소로 ‘학교생활기록부’, ‘대학수학능력시험’, ‘대학별고사(논술고사 등)’를 제시하고 있다. 이 중에서 ‘대학별고사(논술고사 등)’는 감축하고 폐지하는 것으로 교육부가 방향성을 잡고 있기 때문에, 실제적으로 대입전형으로서 활용할 수 있는 전형요소는 ‘학교생활기록부’와 ‘대학수학능력시험’이 대표적이라고 볼 수 있다.

수능이 대입의 전형요소로 활용되는 사례를 보면, 정시모집에서는 대부분의 대학들이 수능위주로 신입학 전형을 운영하고 있다. 물론 서울대학교가 2023학년도 정시모집부터 수능위주전형에 교과평가를 반영하는 특이한 사례를 보여주고는 있지만, 일부 사례를 제외한다면 현재 운영되는 정시모집은 수능이 차지하는 비율이 절대적이다. 수시모집의 경우에는 정시모집만큼의 영향력은 아니지만, 학생부위주전형에서 수능최저학력기준의 적용 등으로 학력측정의 기준으로 수능이 활용되는 경우가 많다.

1994년 수능의 도입 이후 2023학년도 수능에 이르기까지 수능제도에도 많은 변화가 있었다. 대부분의 대학들이 정시모집으로 학생을 선발하던 시기의 수능은 단순한 입시제도라는 교육적 틀을 벗어나, 우리사회의 가장 중요한 사항이었다. 그리고 최근 20년간 수시모집이 확대되면서 대입에 미치는 수능의 영향력이 다소 줄었다고는 하지만, 수시모집에서 수능최저학력기준의 적용, 정시모집에서는 수능위주전형의 운영 등으로 수능의 영향력은 대입에서 여전히 유효하다고 볼 수 있다. 오히려 2019년 11월에 교육부에서 발표한 「대입제도 공정성 강화 방안」으로 수

도권 16개 대학의 정시모집 비율이 40%까지 오르는 일도 있었다.

이와 같은 상황에서 우리 사회는 수능의 역기능에 따른 입시 위주 교육의 문제점을 개선하고, 미래 사회에 대비해 교육의 변화를 가져오기 위해 부단히 노력하고 있다. 수능 위주의 대입 선발을 줄이고 고등학교 학생부 위주의 선발을 늘리고자 하는 노력, 그리고 학생부종합전형의 도입 등을 통해 고등학교 교육을 정상화시키고 학교교육 위주의 평가를 하고자 하는 노력 등이 모두 그러한 것이다. 그리고 교육 개선을 위한 노력은 고교 교육과정의 변화, 입시제도의 개선 뿐만 아니라, 수능제도 자체의 변화로도 이어졌다. 수능이 가지는 기초 학력의 측정과 선발적 입시에 따른 수험생의 변별이라는 가치는 미래 사회와 미래 교육의 발전이라는 측면에서 그 가치를 의심 받고 있다. 2018학년도 수능부터 도입된 영어 영역의 절대평가, 2022학년도부터 도입된 통합형 수능 등이 미래 교육을 위한 수능의 변화를 잘 보여주고 있다. 현재 진행 중인 2028학년도 대입제도 개편은 입시제도의 개편뿐만 아니라, 수능제도 변화의 필요성도 많이 강조되고 있다. 수능 전영역의 절대평가, 서술형 또는 논술형 수능으로의 전환 등과 같은 다양한 논의가 쏟아지고 있다.

지난 30년간의 수능은 우리 교육의 상황과 변화를 잘 대변해준다. 1990년대부터 2000년대 초반까지 이어오던 입시와 선발 위주의 교육, 2000년 이후부터 수능의 영향력 축소와 학생부위주의 선발을 늘리고자 했던 학교 교육 위주의 교육, 그리고 2018학년도 수능 영어의 절대평가와 2022년 통합형 수능에 이르기까지 수능의 30년 역사에는 우리 사회와 교육의 모습이 고스란히 담겨져 있다. 우리의 교육은 과거 입시 위주의 선발적 교육에서 벗어나 미래사회에 맞는 인재 양성을 위한 발달적 교육으로 나아가고 있다. 우리의 교육이 앞으로 어떻게 나아갈 것인지, 발달적 교육이 어떻게 정착할 것인지는 수능의 과거와 변화를 통해 예측할 수 있다.

지금까지 있었던 수능의 변화를 되돌아보고 의미를 찾는 것은 쉬운 일이 아니다. 특히 수능이 차지하는 우리 사회와 교육의 비중을 고려한다면 수능의 제도는 단순히 입시제도의 변화로 치부할 수 없다. 수능이 변한다는 것은 우리의 교육이 변한다는 것이고, 교육의 변화는 곧 사회의 변화로도 이어진다. 그렇다면 수능의 변화를 야기하고 주도하는 것은 정부와 교육부인가? 수능과 교육의 변화를 야기하고 주도하는 것은 누구인가? 물론 제도와 정책을 발표하고 추진하는 것은 정부와 정부 부처 기관이다. 하지만 제도의 발표와 정착 이면에 복잡한 사안들이 뒤섞여 있고, 많은 집단과 사람들이 얽혀 있음을 예상할 수 있다.

따라서 본 연구는 지난 30년간의 수능제도와 관련된 정책의 변화를 분석하고자 한다. 단순히 수능제도의 정책에는 어떤 것들이 있었고, 그것들 간에는 어떤 차이가 있었는지를 분석하는 것이 아니라, Kingdon의 정책흐름 모형을 활용하여 수능제도 정책이 결정되는 상황에서 정책문제는 무엇이고, 정책의 대안과 정치적 흐름은 어떠한지, 정책결정의 과정에서 새로운 정책 결정을 주도하는 선도자는 누구인지를 분석하고자 한다. 본 연구를 통해 수능과 관련된 정책이 어떤 과정을 거쳐 결정되고 있는지 구체적으로 파악하고자 한다. 특히, 수능의 30년 역사에서 큰 변

화로 볼 수 있는 ‘2008학년도 수능 등급제 도입’, ‘2018학년도 영어 절대평가 도입’, ‘2022학년도 통합형 수능 도입’에 대해서 알아보고자 한다.

백분위와 표준점수를 표기하지 않고 수능의 등급만 표기했던 2008학년도 수능의 정책, 영어영역의 절대평가를 처음으로 도입하였던 2018학년도 수능의 정책, 문과와 이과의 구분을 없애고 수험생들의 과목 선택권을 강화하고자 했던 2022학년도 수능의 정책은 수능의 역사에서도 큰 변화를 가져온 정책이라고 볼 수 있다. 2008학년도 수능 정책은 한 해에 그친 정책이며, 2018학년도 수능과 2022학년도 수능 정책은 현재까지도 사회에서 많은 이견들이 발생하는 정책이다.

이처럼 교육과 입시에 국한된 문제가 아닌 사회 문제까지 확대되는 수능의 영향력 등을 고려할 때 수능의 정책변동을 구체적으로 분석하는 것은 중요한 의미가 있다. 이를 통해 앞으로 이어질 2028학년도의 대입제도 개편은 어떻게 이루어질 것인지, 더 나아가 미래 사회와 교육을 위해 수능이 변화한다면 어떤 정책 결정 과정을 거쳐야 하는지에 대한 시사점을 도출하고자 한다.

2. 연구 문제

본 연구는 수능제도와 관련된 정책의 변화와 결정 과정을 살펴보고자 한다. 수능과 관련된 다양한 정책 중에서 ‘2008학년도 수능 등급제 실시’, ‘2018학년도 영어 영역의 절대평가 실시’, ‘2022학년도 통합형 수능의 실시’에 대해서 살펴보고자 한다. 구체적으로 Kingdon의 정책흐름 모형에 따라 수능제도와 관련된 정책이 결정되고 시행되는데 정책문제의 흐름, 정책대안의 흐름, 정치의 흐름은 어떠한지, 그리고 정책의 결정 과정에서 정책을 주도하는 선도자는 누구인지 분석하고자 한다. 따라서 본 연구의 목적을 달성하기 위한 연구 문제는 다음과 같다.

첫째, ‘2008학년도 수능 등급제 도입’ 정책과 관련하여 정책문제의 흐름, 정책대안의 흐름, 정치의 흐름은 어떠한고, 정책의 창에서 정책 결정을 주도하는 정책선도자는 누구인가?

둘째, ‘2018학년도 영어 절대평가 도입’ 정책과 관련하여 정책문제의 흐름, 정책대안의 흐름, 정치의 흐름은 어떠한고, 정책의 창에서 정책 결정을 주도하는 정책선도자는 누구인가?

셋째, ‘2022학년도 대학입학제도 개편 방안’ 정책과 관련하여 정책문제의 흐름, 정책대안의 흐름, 정치의 흐름은 어떠한고, 정책의 창에서 정책 결정을 주도하는 정책선도자는 누구인가?

II. 이론적 배경

본 연구의 목적은 Kingdon의 정책흐름모형을 활용하여 수능제도와 관련된 정책의 결정 과정을 분석하는 것이다. 따라서 연구에 선행되어야 할 것은 수능제도와 Kingdon의 정책흐름모형에

대한 분석이다. 수능의 도입과 지금까지의 역사, 그리고 수능과 관련된 다양한 정책들을 살펴보고, 그 중에서 ‘2008학년도 수능 등급제’, ‘2018학년도 영어 절대평가’, ‘2022학년도 통합형 수능’에 대해 자세히 검토하였다. 또한 정책결정과 관련된 다양한 모형 중에서 본 연구에 가장 적합한 정책결정 모형을 적용하기 위하여 정책결정과 관련된 기존의 이론과 모형들을 검토하였다.

1. 대학수학능력시험

가. 대학수학능력시험의 성격과 기능

한국의 국가수준 대입시험의 공식 명칭은 ‘대학수학능력시험(CSAT, College Scholastic Ability Test)’이다. 이 명칭은 1982년부터 1993년까지 시행된 ‘대학입학학력고사’를 대신할 전형 기준의 하나로서 ‘대학교육적성시험’이라고 부르다가 변경된 것이다. 대학교육적성시험은 교육개혁심의회가 제17차 전체 회의(19.86. 7. 15)에서 의결한 대학입시제도 개선안에서 비롯되었다. 교육개혁심의회에서 대학교육적성시험을 제안한 근본적인 배경에는 대학입학학력고사가 고교 내신제와 더불어 교과서 중심의 학업성취도를 이중으로 평가하는 구조적 모순을 범하고 있다는 인식이 깔려 있었다. 그래서 대학교육적성시험은 다소간 종합적이고 일반적이며 범교과목적인 능력을 측정하는 학업적성검사와 같은 시험이어야 한다고 규정하였다(한국교육과정평가원, 2018).

수능 이전의 대학입학교사였던 학력고사는 국어, 영어, 수학 중심의 암기위주 시험이라는 비판을 받았다. 그렇기 때문에 학력고사의 대안으로 제시된 수능은 사고력과 추리력, 논리력 등을 종합적으로 측정하고 암기위주의 시험에서 탈피하고자 하였다. 한국교육과정평가원은 2024학년도 수능에 대해서 각 과목별 시험의 성격을 제시하고 있으며, 구체적인 내용은 <표 1>과 같다.

<표 1> 대학수학능력시험의 과목별 시험의 성격

영역	시험의 성격
국어 영역	- 2015 개정 교육과정을 기반으로 하여 대학에서의 원만하고 능률적인 수학(修學)에 필요한 국어 능력을 측정하는 시험으로서, 고등학교 국어과 교육과정 선택과목 중 ‘독서’, ‘문학’, ‘화법과 작문’, ‘언어와 매체’ 과목의 학습 목표와 내용을 중심으로 다양한 소재의 담화 및 글, 자료를 활용하여 국어 능력을 측정하는 시험
수학 영역	- 고등학교까지의 수학 학습을 통해 습득한 수학의 기본 개념·원리·법칙을 이해하고, 이를 적용하여 계산하고 추론하며 문제를 해결하는 능력을 평가함으로써 대학교육을 받는데 필요한 수학적 사고력을 측정하는 시험
영어 영역	- 고등학교 영어과 교육과정 성취기준의 달성 정도와 일상생활에 필요한 실용영어 사용 능력 및 대학에서 수학하는 데 필요한 영어 사용 능력을 평가하는 시험

영역	시험의 성격
한국사 영역	- 고등학교 졸업자가 갖추어야 할 한국사 소양의 정도를 측정하기 위해 한국사 기본 지식의 이해 정도 및 역사적 사고력을 종합적으로 평가함. 이에 따라 한국사 영역은 고등학교 한국사 교육의 정상화에 기여할 수 있도록 한국사 교육과정의 내용과 수준에 맞추어 교과서를 통해 학습한 지식과 사고력을 평가
사회탐구 영역	- 교과목의 특성에 따라 윤리적·지리적·역사적·사회적 상황을 소재로 제시하고, 인문학적·사회과학적 접근 방법을 사용하여 대학 교육을 받는 데 필요한 사회과학적 탐구 능력과 사회 문제 해결을 위한 창의적 사고력을 측정
과학탐구 영역	- 대학 교육을 이수하는 데 필요한 과학 개념에 대한 이해와 적용 능력 및 과학적 탐구 능력, 과학적 사고력을 고등학교 교육과정의 내용과 수준에 따라 다양한 탐구 상황에서 측정하는 시험
직업탐구 영역	- 특성화 및 산업수요 맞춤형 고등학교 학생이 교육과정의 내용과 수준에 근거한 교과 내용을 보다 쉽게 학습하고 심화·발전시킬 수 있는 각종 문제 상황을 바탕으로 동일·유사계열 대학에서 미래의 직업생활 및 전공 내용을 수학하는 데 필요한 문제 해결 능력을 측정
제2외국어 /한문	- 제2외국어 시험은 교육과정의 내용과 수준에 의거하여 일상적인 의사소통 능력을 평가하는 시험 - 한문과 교육과정 가운데 고등학교 한문 내용과 수준에 의거하여 대학에서 다양한 분야의 교양 지식 습득 및 전공 학문을 연구하는 데 필요한 기초적인 ‘한문의 이해(한자와 어휘, 한문의 독해)’, ‘한문의 활용(한자 어휘와 언어생활, 한문과 문화)’ 능력을 평가하는 시험

※ 출처: 한국교육과정평가원, 「2024학년도 대학수학능력시험 학습방법 안내」

한국교육과정평가원에서 제시한 각 과목별 시험의 성격을 자세히 보면, 수능 시험의 목표가 지식의 암기 정도를 측정하기 보다는 지식의 이해와 적용, 추론, 창의적 사고력, 일상생활의 적용 등에 초점을 맞추고 있는 것을 볼 수 있다. 그렇기 때문에 수능의 문제는 교과서의 지식을 그대로 반복학습의 개념으로 출제되지 않는다. 기본적인 이론이나 개념을 바탕으로 그것을 적용하고 활용하는 성격으로 문제가 출제되고 있다.

물론 현행 수능문제 출제의 형태인 선다형 문항에 따른 문제점은 여전히 논쟁의 여지가 있다. 수능의 목표와 성격이 수험생의 사고력과 추론 능력, 창의적 문제 해결 능력을 측정하는 데에 있는데 선다형 문항으로 출제되는 형태가 수능의 목표와 성격에 맞지 않다는 측면 또한 존재한다. 그럼에도 불구하고 지금까지의 수능은 서술형이나 논술형 시험을 채택하기 보다는 선다형 문항을 통해 수험생의 논리력과 문제해결능력 등을 측정하기 위한 노력을 기울여 왔다.

수능 시험은 수험생의 논리력, 추론능력, 문제해결능력 등을 측정하는 것에 그치지 않고, 대학의 학업에 필요한 기초학업능력을 측정하기 위한 성격도 있다. 대학수학능력시험이라는 수능의 명칭에서도 확인할 수 있듯이 수능은 이전의 대학입학학력고사의 기능과 같이 대학에 진학하기 위한 시험으로서의 기능을 하고 있다.

수능의 결과는 대학입학전형(이하 대입전형)에서 중요한 평가요소 중의 하나로 활용되고 있다. 한국대학교육협의회에서 발표한 「2024학년도 대학입학전형 기본사항」을 보면 대학입학전형의 체계는 <표 2>와 같다.

<표 2> 대학입학전형의 체계

전형유형	주요 전형요소
학생부위주	<ul style="list-style-type: none"> • (학생부교과) 교과 중심 • (학생부종합) 교과, 비교과
논술위주	<ul style="list-style-type: none"> • 논술 등
실기/실적위주	<ul style="list-style-type: none"> • 실기 등
수능위주	<ul style="list-style-type: none"> • 수능 등

- * 학생부위주 전형유형은 학생부를 주된 전형요소로 하는 전형으로 다음과 같이 구분됨
 - ◆ 학생부교과 전형: 학생부 교과 성적을 중심으로 평가하는 전형
 - ◆ 학생부종합 전형: 입학사정관 등이 참여하여 학생부를 중심으로 학생을 종합평가하는 전형
- ** 실기/실적위주 전형유형에는 '특기자 전형'이 포함되나, 특기자 전형은 모집단위별 특성 등 특별한 사유가 있는 경우에 한해 제한적으로 운영하여 모집 규모를 축소할 것을 권장하며, 외부 실적보다 학생부 중심의 평가를 권장

일반적으로 대입전형의 운영은 수시모집과 정시모집으로 구분하고, 학생부위주의 전형은 수시모집, 수능위주 전형은 정시모집에서 주로 활용된다. 그리고 수능은 수시모집과 정시모집에서 중요한 평가요소로 활용되고 있는데, 수시모집에서는 '수능최저학력기준'으로 활용되는 경우가 많고, 정시모집에서는 수능 시험이 주된 평가요소가 되는 경우가 많다.

학령인구의 감소, 중등 교육과정의 변화, 대입전형의 변화 등 교육과 입시에서 지속적인 변화가 이어지고 있음에도 불구하고 여전히 수능은 대입의 평가요소와 기준이라는 기능을 충실히 수행하고 있다.

나. 대학수학능력시험의 역사

대입시험의대학입학 학력고사(이하 학력고사)를 폐지하고 도입된 수능은 대학수학에 기초가 되는 보편적인 학력을 측정하는 시험으로서, '통합교과적인 소재를 활용하여 고등학교 교육과정

의 내용과 수준에 따라서 출제되는 사고력 중심의 시험'이라고 할 수 있다(김신영, 2009). 1981년부터 1992년까지 시행되었던 학력고사는 응시 과목이 너무 많고 암기위주의 시험이라는 한계가 있었다. 이러한 암기위주의 교육과 시험에서 벗어나 논리와 추론 중심으로 학생의 능력을 평가하기 위해서 1994학년도 대학입시부터 수능이 도입되었다.

1994학년도 첫 수능은 1차와 2차로 구분하여 시험이 치러졌고, 1차와 2차 중에서 잘 나온 결과를 대학에 제출할 수 있었다. 하지만 1차와 2차의 시험 난이도 조절 실패 등에 따른 혼란이 가중됨에 따라 1995학년도부터는 1회만 치러지게 되었다. 1996학년도까지의 수능은 언어영역, 수리·탐구영역 I, 수리·탐구영역 II, 외국어(영어)영역 총 200점 만점의 체제였다. 이후 1997학년도부터 2004학년도 수능까지 400점 만점으로 치러졌고, 2005학년도부터 2011학년도까지 500점 만점 체제를 유지하였다.

특히 2005학년도 수능부터는 7차 교육과정의 적용에 따라 시험과목이 대폭 개정되었는데, 실업계 학생들을 위한 직업탐구가 신설되었고 수험생들은 사회탐구, 과학탐구, 직업탐구 중에서 하나만 선택할 수 있었다. 이때부터 문과와 이과의 구분이 확실해지면서, 과학을 거의 공부하지 않는 학생과 사회를 공부하지 않는 학생이 나타나게 되었다.

2008학년도 수능은 수능 역사에서도 등급으로만 성적을 표기하는 유일한 해였다. 일반적으로 수능은 등급 이외에도 백분위와 표준점수를 산출하여 성적표에 표기하였다. 하지만 2008학년도 수능은 등급 이외에 다른 성적은 표기되지 않았다. 이는 2004년에 2008학년도 수능이 예고되었던 시기부터 많은 우려를 가지고 있었다. 수능 등급제에 대한 다양한 의도는 있었으나 결과적으로는 2009학년도부터 기존의 성적 산출과 표기로 회귀하였기 때문에 실패한 수능정책으로 받아들여진다.

2009학년도부터 2017학년도까지 수능은 교육과정에 따른 시험범위의 변화, 탐구영역의 선택과목 수 축소, 난이도에 따른 유형 구분과 통합 등의 변화가 있었다. 그리고 2018학년도부터는 영어가 절대평가로 치러지게 되었다. 수능이 사교육을 가속화 한다는 문제, 상대평가에 따른 경쟁 위주의 교육 등 수능에 대한 많은 문제가 이전부터 불거져왔고, 이에 따라 수능의 절대평가화, 자격고사화 등 많은 논의가 있었다. 그 결과 입시경쟁의 과열을 낮추기 위해 영어영역의 절대평가가 도입되었다.

수능에 있어 가장 최근의 변화는 2018년 교육부에서 발표한 2022학년도 대학입학제도 개편방안에 따른 수능 과목구조의 변화이다. 이전까지의 수능과 달리 국어, 수학, 직업탐구 과목에 '공통+선택형'의 구조를 도입하였다. 특히 수학 과목의 경우, 1994학년도 수능의 도입 첫 해를 제외하고는 2021학년도까지 소위 문과와 이과의 구분과 같이 출제 범위와 응시과목을 구분하였다. 하지만 2022학년도부터는 출제문항을 공통과 선택으로 구분하여, 선택에는 '확률과 통계', '미적분', '기하'를 포함하였다. 이는 문·이과 구분을 폐지하고 학생들의 선택권을 확대하겠다는 의도가 있는데, 도입의 의도와는 달리 국어와 수학에서 과목선택에 따른 유불리 등 많은 문제점을 노출하고 있다.

1994학년도 수능의 도입부터 2023학년도 수능까지 수능의 역사와 변화된 내용을 간단하게 요약하면 <표 3>과 같다.

<표 3> 대학수학능력시험의 역사와 변화

수능 학년도	내용 및 시험 체제
1994학년도	- 1, 2차 수능 시행 - 표준점수 제도 없음 - 200점 배점
1997학년도	- 400점 배점
1999학년도	- 사회/과학탐구 영역에서 선택과목 제도 도입 - 탐구영역 표준점수 제도 도입
2005학년도	- 탐구영역에 직업탐구 도입 - 사회탐구, 과학탐구, 직업탐구 중 하나만 선택하여 응시
2008학년도	- 성적표에 영역별 등급만 표기(백분위, 표준점수 산출하지 않음)
2009학년도	- 2008학년도 등급제 폐지
2012학년도	- 탐구영역 3과목 응시(이전까지 4과목 응시)
2014학년도	- 국어, 영어, 수학 영역에 수준별 유형 구분(A, B형 구분)
2017학년도	- 국어, 영어의 수준별 유형 구분 폐지 - 수학 영역은 계열별로 분리하여 실시
2018학년도	- 영어영역 절대평가 도입
2022학년도	- 국어, 수학 영역에 '공통문항+선택문항' 도입

다. 2008학년도, 2018학년도, 2022학년도 대학수학능력시험의 체제

대학수학능력시험의 체제는 1994학년도 수능 도입 이후로 조금씩 변화되어 왔다. 본 연구에서 주된 정책변동 분석의 시점이 되는 2008학년도, 2018학년도, 2022학년도의 시험 체제도 이전과는 다른 분명한 차이점이 있다. 수능 정책에 따라 수능은 시험의 성적 표기 방식, 평가방법, 응시 영역의 변화 등에서 다양한 변화가 있었다.

우선 2008학년도 수능은 2005~2007학년도 수능과 비교해서 수능 성적표의 표기 방식이 변경되었다. 2005~2007학년도의 수능 성적표에는 표준점수, 백분위, 등급이 표기되었다. 하지만 2008학년도 수능 성적표에는 표준점수와 백분위를 표기하지 않고, 등급만 표기하였다. 소위 수능등급

제라고 불렸던 2008학년도 수능의 등급만 표기하던 정책은 2009학년도 수능부터 기존의 표준점수체로 바뀌면서 표준점수, 백분위, 등급이 전부 표기하는 것으로 돌아왔다.

결론적으로 2008학년도 수능등급제는 입시에서 수능 성적결과를 바탕으로 한 학생 변별력의 감소와 입시 혼란을 야기하였다. 특히 정시모집에서는 많은 대학들이 표준점수 또는 백분위를 활용하여 학생들을 선발하였기 때문에 대학 입장에서는 영역별 등급으로 학생을 평가하기 매우 어려웠고, 이로 인한 입시혼란은 수험생들의 대학지원에도 영향을 미쳤다.

2008학년도의 수능의 시험 체계를 이전 학년도 수능과 비교하면 <표 4>와 같다.

<표 4> 이전 학년도와 2008학년도 대학수학능력시험의 체계 비교

구분	2008학년도	2005 ~ 2007학년도
응시 영역	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 언어, 수리(가형, 나형 중 선택), 외국어(영어) 응시 ▪ 사회탐구, 과학탐구, 직업탐구 중 하나의 영역만 응시(1개 영역에 4과목 응시) ※ 직업탐구 3과목 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 언어, 수리(가형, 나형 중 선택), 외국어(영어) 응시 ▪ 사회탐구, 과학탐구, 직업탐구 중 하나의 영역만 응시(1개 영역에 4과목 응시) ※ 직업탐구 3과목
점수 체계	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 총 500점 만점(원점수 기준) ▪ 언어, 수리, 외국어 각 100점 ▪ 탐구 1과목당 50점 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 총 500점 만점(원점수 기준) ▪ 언어, 수리, 외국어 각 100점 ▪ 탐구 1과목당 50점
성적 표기 방식	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 영역별 등급만 표기 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 영역별 표준점수, 백분위, 등급 표기

2018학년도 수능은 한국사를 제외하고 수능의 응시 영역 중 영어 영역에서 처음으로 절대평가를 도입한 해였다. 시험에 따른 수험생의 평가 변별력, 수능의 결과에 따른 대학 진학 등을 고려하여 수능의 평가 방법은 도입 이후로 상대평가를 고수하고 있었다.

2017학년도 수능에 한국사가 처음 절대평가로 전환되었지만 한국사 과목에 대한 성격과 한국사 교육의 의미를 고려할 때, 한국사 시험을 통한 수험생의 변별보다는 한국사에 대한 학업 수준을 측정하는 절대평가으로의 전환은 그 타당성이 충분하다고 여겨졌다. 하지만 영어 영역의 절대평가 전환은 많은 논란을 야기하였다. 중등 교육과정과 우리 사회에서 차지하는 영어의 중요성을 고려할 때 영어 영역의 절대평가 전환은 한국사 영역과는 다른 차원으로 받아들여졌다. 영어의 학업수준과 활용능력은 사회에서 인재의 기본적인 역량으로 이해되고 있으며, 대학에서도 영어 학습은 기본으로 자리잡고 있다. 이에 따라 대학입시에서도 영어 성적은 수험생의 역량을 변별하는 입시의 주요 평가요소로 활용되어 왔다.

수능의 장점과 순기능과는 별개로 수능이 학생들의 과열 경쟁을 부추기고, 사교육을 조장하였으며, 교육을 지나치게 선발과 입시의 관점으로 본다는 사회적 비판을 꾸준히 받아 왔다. 그럼에도 불구하고 수능시험의 정의, 당위성, 공정성, 객관성 등을 고려하여 상대평가를 유지해 왔고, 수능의 자격고사화 검토, 전 영역 절대평가의 전환 등 수능에 대한 다양한 대안이 쏟아지는 중에서도 수능의 평가방법은 쉽게 바뀌지 않았다. 이 점에서 영어 영역의 절대평가 전환은 수능의 역사에서도 매우 큰 변화로 볼 수 있다. 수능 전 영역에 대한 절대평가화 등 많은 수능의 문제점에 대한 대안들이 펼쳐지는 상황에서 다른 영역이 아닌 영어 영역이 절대평가로 전환되었다는 점에서 더 큰 의미가 있다고 볼 수 있다.

2018학년도 수능 시험과 이전 학년도 수능 시험의 응시영역, 평가방법, 성적 표기 방식의 비교와 영어 영역 절대평가에 따른 성적 산출 방식은 각 <표 5>, <표 6>과 같다.

<표 5> 2018학년도와 2017학년도 대학수학능력시험의 체제 비교

구분	2018학년도	2017학년도
응시 영역	<ul style="list-style-type: none"> 국어, 수학(가형, 나형 중 선택), 영어 응시 사회탐구, 과학탐구, 직업탐구 중 하나의 영역만 응시(1개 영역에 2과목 응시) 한국사 필수 지정 과목 	<ul style="list-style-type: none"> 국어, 수학(가형, 나형 중 선택), 영어 응시 사회탐구, 과학탐구, 직업탐구 중 하나의 영역만 응시(1개 영역에 2과목 응시) 한국사 필수 지정 과목
평가 방법	<ul style="list-style-type: none"> 전 영역 상대평가(영어, 한국사 제외) 영어, 한국사 영역 절대평가 	<ul style="list-style-type: none"> 전 영역 상대평가(한국사 제외) 한국사 영역 절대평가
성적 표기 방식	<ul style="list-style-type: none"> 영역별 표준점수, 백분위 등급 표기(영어, 한국사 제외) 영어, 한국사는 등급만 표기 	<ul style="list-style-type: none"> 영역별 표준점수, 백분위 등급 표기(한국사 제외) 한국사는 등급만 표기

<표 6> 영어 영역 등급 산출 방식

등급	1	2	3	4	5	6	7	8	9
분할기준 (원점수)	100~90	89~80	79~70	69~60	59~50	49~40	39~30	29~20	19~0

2022학년도 수능은 2015 개정 교육과정의 취지에 따라 국어, 수학, 직업탐구 영역을 ‘공통과목+선택과목’ 구조로 개편하였다. 구체적으로 2021학년도 수능에서 수학 수준에 따라 가형과 나형을 구분하던 것에서 2022학년도 수능부터는 ‘공통과목+선택과목’ 형태로 변경하였다. 2022학년도

이전의 수험생들은 수학을 응시할 때 가형과 나형을 구분하여 응시하였던과 달리, 2022학년도부터 수험생은 수학을 하나의 응시영역으로 통합하고, ‘확률과 통계’, ‘미적분’, ‘기하’ 중 하나의 과목을 선택문항으로 선택할 수 있도록 하였다. 국어도 수학과 마찬가지로 ‘공통문항+선택문항’으로 형태로 변경하였고, 선택에서는 ‘화법과 작문’, ‘언어와 매체’ 중에서 하나를 선택할 수 있도록 하였다.

그리고 탐구 영역에서는 기존에 탐구영역을 구분하여 선택하던 것에서 구분 없이 자유롭게 선택할 수 있도록 변경하였다. 2021학년도 수능에서는 사회를 선택한 수험생은 사회 영역에서만 2과목을 응시할 수 있었고, 과학을 선택한 수험생은 과학 영역에서만 2과목을 응시할 수 있었다. 하지만 2022학년도 수능부터는 사회와 과학의 응시 영역을 구분하지 않고 자유롭게 2과목을 선택할 수 있도록 하였다.

이와 같은 수능의 변경은 2015 개정 교육과정과 관련성이 깊다. 2015 개정 교육과정은 고등학교의 문과와 이과 구분을 폐지하고, 인문적 소양과 자연적 소양을 고루 갖춘 융합형 인재의 육성을 기본 방향으로 설정하였다. 그래서 현재 고등학교는 문과와 이과의 구분이 없으며 학생들은 공통과목을 이수하고, 선택과목을 이수할 때는 자신의 진로와 적성에 따라 자유롭게 과목을 선택할 수 있도록 하였다. 2022학년도 수능은 고등학교의 교육과정 변화에 따라 수능에서도 유형별 응시 구분을 없애고, 탐구영역에서 자유롭게 선택할 수 있도록 함으로써 문과와 이과와 구분이 없고 수험생의 선택권을 보장하는 측면으로 개선되었다.

2022학년도 수능에서 응시 영역별 구분의 폐지 등 전반적인 변경 사항 요약은 <표 7>과 같다.

<표 7> 2022학년도와 2021학년도 대학수학능력시험의 체제 비교

구분	2021학년도	2022학년도
국어 영역 변경	[출제 범위] ▪ 독서, 문학, 화법과 작문, 언어	[출제 범위] ▪ 공통: 독서, 문학 ▪ 선택: 화법과 작문, 언어와 매체 중 택 1
수학 영역 변경	[출제 범위] ▪ 가형(이과): 수학 I, 확률과 통계, 미적분 ▪ 나형(문과): 수학 I, 수학II, 확률과 통계	[출제 범위] ▪ 공통: 수학 I, 수학II ▪ 선택: 확률과 통계, 미적분, 기하 중 택 1 ※ 문과, 이과 구분 폐지
탐구 영역 변경	▪ 일반계: 사회, 과학 계열 중 택 2(계열 구분) ▪ 사회: 9과목 ▪ 과학: 8과목(과학 I·II)	▪ 일반계: 사회, 과학 계열 구분 없이 택 2 ▪ 사회: 9과목 ▪ 과학: 8과목(과학 I·II) ※ 문과, 이과 구분 폐지

구분	2021학년도	2022학년도
탐구 영역 변경	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 직업계: 직업계열 중 택 2 ▪ 직업: 10과목 (농·공·상업·수산·가사 5개 계열당 2씩) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 직업계: 전문공통 (성공적인직업생활) + 선택(5개 계열 중 택 1) ▪ 직업: 6과목(성공적인직업생활, 농업기초기술, 공업일반, 상업경제, 수산·해운산업의기초, 인간발달)
제2 외국어 /한문 평가 방법 변경	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 9과목 중 택1 (독일어 I, 프랑스어 I, 스페인어 I, 중국어 I, 일본어 I, 러시아어 I, 아랍어 I, 베트남어 I, 한문 I) ▪ 상대평가 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 9과목 중 택1 (독일어 I, 프랑스어 I, 스페인어 I, 중국어 I, 일본어 I, 러시아어 I, 아랍어 I, 베트남어 I, 한문 I) ▪ 절대평가

※ 출처: 교육부 보도자료(2018), 「2022학년도 대학입학제도 개편방안 및 고교교육 혁신방향 발표」

하지만 2015 개정 교육과정의 취지와 수험생의 선택권 확대라는 취지에도 불구하고 2022학년도 수능 정책에 대한 비판이 발생하고 있다. ‘공통과목+선택과목’ 구조로 국어와 수학 영역의 개선이 이루어졌는데, 선택과목의 선택에 따른 성적의 유불리가 발생하는 문제점이 노출되고 있다. 특히 수학 영역이 국어 영역에 비해 선택에 따른 유불리가 크게 작용하는 것으로 예측된다. 이는 한국교육과정평가원에서 수학 영역에서의 선택과목에 따른 등급이나 백분위 성적 등의 구체적인 지표를 공개하지 않기 때문에 명확하게 확인할 수는 없으나, 일반적으로 수학에서 미적분이나 기하를 응시한 수험생이 확률과 통계를 응시한 수험생보다 성적이 높게 나온다는 추론이 많다. 추론이라고 하는 것이 고교, 입시 학원 등에서 일부 데이터를 활용한 결과 발표에 의존하는 측면이 있지만 이와 같은 결과가 전체 결과를 예측하는 데 어느 정도 신빙성이 있다고 사회적으로 받아들여진다. 과목 선택에 따른 유불리는 ‘공통과목+구조과목’의 출제범위 및 문항분배와 성적 산출 방식에 기인하는 것으로 볼 수 있다.

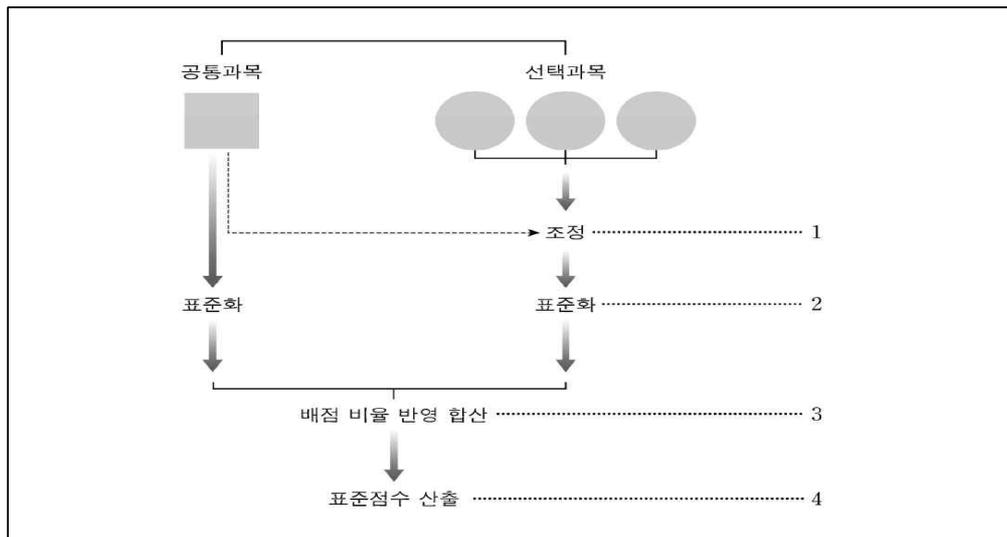
한국교육과정평가원에서 발표한 2022학년도 수능의 출제 범위와 성적 산출 방식은 각 <표 8>, [그림 1], [그림 2]와 같다.

<표 8> 2022학년도 수능의 출제 범위와 성적 산출 방식

구분	문항 수	출제 범위(선택과목)
국어	45	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 공통과목: 독서, 문학 ▪ 선택과목(택1): 화법과 작문, 언어와 매체 ▪ 공통 75%, 선택 25% 내외

구분	문항 수	출제 범위(선택과목)
수학	30	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 공통과목: 수학 I, 수학 II ▪ 선택과목(택1): 확률과 통계, 미적분, 기하 ▪ 공통 75%, 선택 25% 내외 ▪ 단답형 30% 포함
영어	45	영어 I, 영어 II를 바탕으로 다양한 소재의 지문과 자료를 활용하여 출제
한국사 (필수)	20	한국사를 바탕으로 우리 역사에 대한 기본 소양을 평가하기 위한 핵심 내용 중심으로 출제
탐구	사회 · 과학 탐구	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 생활과 윤리, 윤리와 사상, 한국지리, 세계지리, 동아시아사, 세계사, 경제, 정치와 법, 사회·문화 ▪ 물리학 I, 화학 I, 생명과학 I, 지구과학 I, 물리학 II, 화학 II, 생명과학 II, 지구과학 II ▪ 17개 과목 중 최대 택 2
	직업 탐구	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 1과목 선택: 농업 기초 기술, 공업 일반, 상업 경제, 수산·해운 산업 기초, 인간 발달 중 택 1 ▪ 2과목 선택: 위 5개 과목 중 택 1 + 성공적인 직업생활
제2외국어 /한문	과목당 30	독일어 I, 프랑스어 I, 스페인어 I, 중국어 I, 일본어 I, 러시아어 I, 아랍어 I, 베트남어 I, 한문 I 9개 과목 중 택 1

※ 출처: 한국교육과정평가원(2021), 「2022학년도 대학수학능력시험 시행기본계획」



[그림 1] 공통과목 점수를 활용한 선택과목 점수 조정 방식

$$X'_{2ij} = \frac{X_{2ij} - \overline{X_{2j}}}{S_{X_{2j}}} \times S_{X_{1j}} + \overline{X_{1j}}$$

- X'_{2ij} : j 선택과목 집단 i 수험생의 선택과목 조정 원점수
- X_{2ij} : j 선택과목 집단 i 수험생의 선택과목 원점수
- $\overline{X_{2j}}$: j 선택과목 집단의 선택과목 원점수 평균
- $S_{X_{2j}}$: j 선택과목 집단의 선택과목 원점수 표준편차
- $S_{X_{1j}}$: j 선택과목 집단의 공통과목 원점수 표준편차
- $\overline{X_{1j}}$: j 선택과목 집단의 공통과목 원점수 평균

[그림 2] 공통과목 원점수 표준편차를 활용한 선택과목 원점수 조정 공식

※ 출처: 한국교육과정평가원(2020), 「2022학년도 대학수학능력시험 예시문항 안내」

[그림 1]의 공통과목 점수를 활용한 선택과목 점수 조정 방식을 살펴보면, 공통과목의 성적이 선택과목의 조정에 반영되어 표준화가 이루어지는 것을 볼 수 있다. 구체적으로 [그림 2]를 보면 선택과목의 조정 원점수를 산출할 때, 선택과목 집단의 공통과목 원점수 평균을 더해준 것을 확인할 수 있다. 이는 수험생 개인이 속한 선택과목의 집단이 공통과목을 잘 칠수록 선택과목의 조정 원점수가 높아지는 것이다. 수능의 일반적인 응시 경향성을 볼 때, 미적분과 기하를 선택하는 수험생들이 확률과 통계를 선택하는 학생들보다 수학을 잘 하는 학생으로 볼 수 있다. 미적분과 기하는 이전 수능으로 비교해보면 이과형에 가깝고, 확률과 통계는 문과형에 가깝기 때문이다. 이와 같은 선택과목 경향성에 따라 미적분과 기하를 선택하는 학생들이 확률과 통계를 선택한 학생들보다 공통과목 평균이 높을 가능성이 높고, 이는 곧 선택과목의 조정점수에 반영되기 때문에 미적분과 기하가 확률과 통계보다 성적이 높게 나온다고 볼 수 있다.

또한 과목 풀림의 문제가 발생하고 있던 제2외국어와 한문은 절대평가로 전환되었다. 제2 외국어의 경우는 특정과목의 선택에 따라 표준점수, 백분위, 등급의 유희리가 크게 작용하는 등의 문제점이 지속적으로 노출되었다.

2. 정책결정 이론과 Kingdon의 정책흐름모형

가. 정책결정 이론의 유형

일반적으로 정책결정현상을 설명하는 이론모형은 정보의 완전성과 애매성의 정도에 따라 합리

모형, 만족모형, 점증모형, 쓰레기통모형 등 다양한 정책결정 모형들이 있다(안병철, 김정렬, 2002).

합리모형은 인간을 경제적인 측면에서 완전한 합리적 인간으로 보고, 정책의 결정이 합리적 과정과 결과를 목표로 이루어진다는 것을 전제하고 있다. 합리모형을 구체적으로 살펴보면 첫째, 정책 목표를 명확히 하고, 둘째, 이를 달성할 수 있는 대안을 광범위하게 탐색하고, 셋째, 각 대안별 비용과 효과를 예측한 후, 넷째, 최선의 대안을 선택하는 의사결정이 합리적이라고 본다(양재진, 2017).

하지만 합리모형에 따라 정책의 결정과 과정이 합리적으로 이루어져야 하는 것이 당연하지만, 실제 모든 정책이 합리적으로 이루지는 것은 아니다. 실제 사회나 정치에서는 합리적으로 정책이 결정되지 않는 경우도 많다. 그렇기 때문에 합리모형은 정책결정의 질을 향상 시키고 정책의 개선에 기여한다는 장점도 있지만, 한편으로는 실무적으로 적용하기 어렵고 기획과 집행 사이의 괴리가 발생할 수밖에 없는 현실적 제약이 있다. 또한, 정책을 결정하고 집행하는 인간이 완전한 합리성을 가질 수 있다는 전제 또한 합리모형을 비판하는 주된 이유가 된다.

만족모형은 James G. March와 Herbert A. Simon이 주장한 이론이다. 만족모형은 합리모형이 지나치게 이상적이라고 비판하면서 제한된 합리성을 강조한다. 즉 의사결정자는 당면한 문제를 해결하기 위한 정보와 최선의 대안을 탐색할 시간과 능력 등에 한계가 있으므로 제한된 범위 내에서 합리성을 추구한다는 것이 만족모형의 핵심이다. 따라서 만족모형은 현실적이고 경험적인 접근방법이다(박효근, 2001).

합리모형의 대안으로 나온 만족모형도 여전히 한계점을 가지고 있다. 만족모형은 관료자의 능력범위 내에서 대안을 탐색하기 때문에 대안탐색에서의 상상력과 창의력을 기대하기 어렵다. 또한 정책결정자의 만족 기준이 낮을 경우에는 기존의 정책에서 크게 개선되지 않은 보수적인 결정을 초래할 수 있다. 그리고 만족화 기준이 정책결정자마다 다를 수 있기 때문에 공공정책의 결정에 맞지 않을 수 있다는 한계가 있다.

점증모형은 근본적으로 합리적 이론의 현실적인 불가능성을 극복하기 위한 대안으로 린드블럼에 의하여 개발되었다. 이는 현실적으로 실무에서 가장 광범위하게 적용되어 온 모형 중의 하나이며, 복잡한 정책문제를 단순하게 하기 위하여 미리 선택한 일련의 전략적인 요인에 국한시켜 분석하는 이론이다(문경삼, 1996).

점증모형은 인간의 지적 능력의 한계와 정책결정 수단의 기술적 한계를 전제로 하며, 모든 선택대안의 합리적 탐색보다는 현상의 완만한 변화만을 포함한다. 하지만 완만한 변화를 포함하고 반영하기 때문에 개혁적인 측면이 부족하고 보수적인 성격을 가지고 있다. 또한 사회의 큰 변화나 정책적으로 큰 변화가 필요한 경우에는 적합한 모형으로 보기 어렵다.

쓰레기통모형은 코헨(Cohen), 마치(March), 올센(Olsen) 등이 주장한 이론으로, 정책결정이 질서정연하게 이루어진다는 이전의 정책과는 다른 차이를 보인다. 쓰레기통모형은 정책을 선형적이며 합리적인 과정으로 보지 않고, 정책은 우발적이고 예측불가능한 점이 많다고 본다. 쓰레기

통은 정책결정 상황 또는 기회를 말하며, 이를 조직화된 무정부상태라고도 말한다. 쓰레기통모형의 세 가지 전제조건을 보면 의사결정에 참여한 사람들의 선호가 불분명하다는 것, 목표와 수단 사이의 인과관계의 불분명성, 의사결정에 참여하는 사람들이 유동적이라는 특징을 가지고 있다. 이러한 특징하에서 문제, 해결책, 참여자, 선택기회라는 네 가지 의사결정의 요소들이 각각 독립적으로 흘러 다니다가 우연한 시기에 의해 이들이 결합되면 정책이 산출된다는 것이다(안병철, 김정렬, 2002).

나. Kingdon의 정책흐름모형

1) Kingdon 정책흐름모형의 개요

Kingdon의 모형은 쓰레기통 모형을 확장한 모델로서, 기본적으로 정책의제설정 과정에서의 비합리성을 가정한다. 정책의제설정은 합리적으로 이루어지는 것이 아니라 비합리적으로, 예측 불가능하게 이루어진다는 것을 정책문제의 흐름, 정책대안의 흐름, 정치의 흐름, 정책의 창이라는 개념을 통해 제시한다(최성락, 박민정, 2012).

정책흐름 모형의 중요한 개념 중 하나인 정책문제의 흐름은 특정 분야에서 다양한 정책문제들이 발생하고 해결되는 과정을 의미한다. 문제의 흐름에서는 흘러 다니는 문제 중에서 어떤 문제가 정책결정자의 관심을 끌게 되는가 하는 점에 관심을 두고 있다.

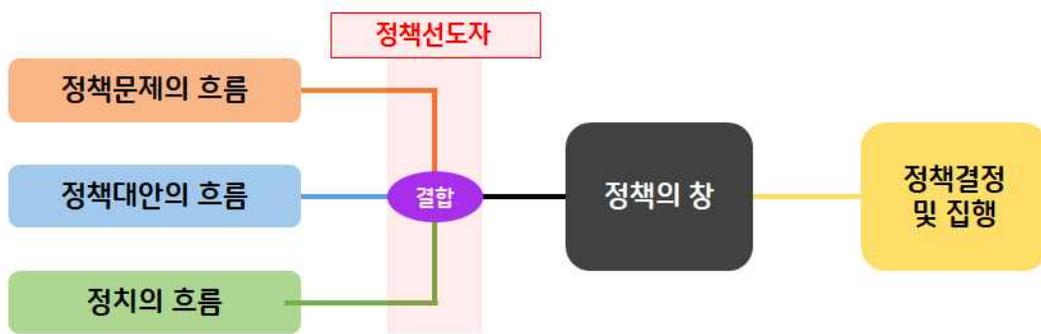
그리고 정책대안의 흐름은 정책과정에 참여하는 전문가 집단이 상호작용을 통해 여러 가지 대안 중에서 몇몇 가능한 대안으로 좁혀나가는 과정을 뜻한다. 이 과정에서 정책선도자는 새로운 정책을 만드는 데 결정적 역할을 하는 개인 또는 집단이다. 정책선도자는 자신들이 선호하는 정책대안이 채택될 수 있도록 적극적으로 정책대안의 흐름에 영향을 미친다.

정치의 흐름은 정책문제에 영향을 줄 수 있는 정치적 사건이 발생하는 것을 의미하며, 선거로 인한 정권, 입법부의 교체, 이익집단의 활동, 이로 인한 국민 여론이나 분위기의 변화까지 포함된다.

Kingdon은 문제의 흐름, 대안의 흐름, 정치의 흐름이 한 곳에 결합되는 지점에서 정책의 창이 발생한다고 하였다. 다시 말해, 정책문제의 흐름, 정책대안의 흐름, 정치의 흐름이 서로 엮임 없이 별개로 흐르다가 결정적인 때를 만나 서로 합류함으로써 정책으로 부상하고, 이를 ‘정책의 창’이 열렸다고 말한다.

또한, 정책과 관련된 문제가 부상하고 결정되는 과정에는 다양한 흐름이 존재하고 있는데 이러한 흐름 속에서 주도적인 역할을 하는 사람을 정책선도자라고 한다. 정책선도자는 정책의 창이라는 기회를 활용하여 기존 정책의 변동을 유도하거나 새로운 정책 결정을 주도한다.

정책흐름모형을 간단하게 정리하면 [그림 3]과 같다.



[그림 3] Kingdon의 정책흐름모형

2) Kingdon 정책흐름모형의 세 가지 흐름과 정책의 창

가) 정책문제의 흐름

Kingdon이 제시한 정책 결정 과정의 첫 번째 흐름은 정책문제의 흐름이다. 문제의 흐름은 다양한 문제들이 존재하는 상황에서 정부가 특정 문제에 대해서 관심을 가지고 정책적으로 고려할 필요가 있다고 판단하는 과정이다. 어떠한 문제가 다른 문제들보다 정책의 필요성이 높게 인식되기 위해서는 세 가지 조건이 필요하다. 첫째는 사회 문제에서 나타나는 계량적인 지표와 수치 변화, 둘째는 사회적인 관심사가 되는 사건 및 사고의 발생, 셋째는 기존 정책의 실패나 문제 해결에서의 부족한 점 등에 따라 다시 그 문제에 관심을 가지게 되는 환류의 과정이다.

Kingdon은 사회의 모든 상황이 문제가 되는 것은 아니며, 문제에 대한 지각적 요소나 해석적 요소가 개입되었을 때 정책문제가 될 수 있다고 본다. 즉, 어떠한 사회적 상황이나 사건이 정책문제가 되기 위해서는 정책결정자 및 관리자 등이 그 상황을 심각하게 고려하고 무엇인가 변해야 한다고 지각하고 인식해야 한다(최성락, 박민정, 2012).

나) 정책대안의 흐름

정책대안의 흐름은 정부 관료나 정부 또는 민간 기관, 각 분야의 전문가 등으로 구성된 정책공동체들이 문제를 해결하기 위한 대안을 제시하고 발전시켜 나가는 것을 말한다. Kingdon이 주장하는 정책대안의 흐름에서 중요한 것은 정책대안 그 자체가 아니라 대안이 생성된 후에 정책공동체들에 의해 대안에 대한 토론과 반박, 재설계 등의 변화를 겪고 대안이 선정되게 되는 과정이 중요하다(김혜연, 2017).

일반적으로 정책대안은 연구자 또는 관련 정책이나 해당 문제를 오랜 기간 다룬 정치인, 전문관료 등에 의해 다루어지며 정책포럼, 공청회, 연구보고서 등을 통해 해당 문제에 대한 다양한 정책대안의 논의과정을 거친다. 이 과정에서 정책선도자가 중요한 역할을 하게 되는데 다양하게

제시되는 정책대안 중에서 자신이 지지하는 정책대안이 채택되도록 대안을 검증하고 구성원들을 설득하는 역할을 한다(이청민, 2022).

정책문제의 해결 대안으로 결정된 정책대안은 처음에 제시될 때는 주목을 받지 못할 수도 있다. 그러나 여러 정책 대안들과 경쟁을 거쳐 최종적인 대안으로 인정을 받게 된다. 그렇기 때문에 특정한 정책대안이 최종적인 정책대안으로 대두되기 위해서는 정책공동체 내에서의 정책선도자의 지속적인 활동이 필요하다.

다) 정치의 흐름

정치의 흐름은 선거와 선거에 의한 정권의 교체, 여론의 변화, 국회 의석수의 변화, 이익집단의 압력 등 정치적 사건에 의한 정치의 상황을 이야기한다. 정치의 흐름은 정책문제 및 의제 설정에 강력한 힘을 발휘하며, 이 흐름은 국가의 분위기, 정권의 교체, 이익집단의 활동 등에 의하여 강화되거나 변동될 수 있다. 정치의 흐름은 정책문제 또는 정책대안의 흐름과는 관계없이 독립적으로 움직이며, 이 과정에서 정책의제의 우선순위가 바뀌거나 새로운 의제가 등장하기도 한다(안선희, 2021).

특히 의회 및 행정부의 교체는 주요한 정책 참여자를 변동시킨다. 이러한 정책 참여자의 변화는 정책 의제를 변경시키게 되는데, 정치의 흐름은 이와 같이 정책 참여자를 변경시킴으로써 간접적으로 정책의제에 영향을 미치게 된다(최성락, 박민정, 2012).

라) 정책의 창

Kingdon의 정책흐름모형에 따르면 정책문제의 흐름, 정책대안의 흐름, 정치의 흐름이 각각 흘러가다가 한 순간 결합하는 지점이 생기는데, Kingdon은 이 순간을 ‘정책의 창(policy window)’이 열렸다고 표현하였다.

정책의 창이 열렸다는 것은 각 흐름의 결합기회를 의미한다. 정부 내의 구성원 또는 정부 주변의 관련자들은 이러한 기회가 오기를 기다리면서 자신들의 정책대안과 문제를 항상 준비하고 있다. 자신들이 이러한 기회가 오기를 기다리면서 자신들의 정책대안과 문제를 항상 준비하고 있다. 자신들이 선호하는 대안을 갖고 이 해결책을 사용할 수 있는 문제가 흘러나오기를 기다리거나 이들의 장점을 이용할 수 있는 흐름이 새로이 생성되기를 기다리기도 한다. 그렇지 않으면 특정문제가 전면에서 부각 될 기회, 즉 이러한 문제에 관심을 기울이는 새로운 정부의 출현과 같은 것을 기다리기도 한다. 이를 기다리는 사람들이 관심을 기울이고 있는 문제에 대한 반응으로 정부가 스스로 창을 열기도 한다(최성락, 박민정, 2012).

정책의 창은 예측 가능한 상황에서 열리게 되는 경우도 있고, 예측이 불가능한 상황에서 갑작스럽게 열리는 경우도 있다. 그리고 정책결정이 빠르게 이루어지거나, 반대로 정책대안에 대한 특별한 대안이 제시되지 않는 경우에는 정책의 창이 빠르게 닫힐 수도 있다. 그렇기 때문에 정

책과 관련된 정책대안의 제시자 및 정책선도자 등은 정책의 창이 열렸을 경우 짧은 시간의 기회를 잘 활용하는 것이 중요하다.

마) 정책선도자

정책선도자는 정책문제, 정책대안 정치의 세 흐름을 합류시키는 데 주도적인 역할을 담당하는 사람이다. 정책선도자는 새로이 열린 정책의 창이라는 기회를 잘 활용하여 기존 정책의 변동을 유도하거나 새로운 정책 결정을 주도한다. 이러한 노력을 통해 정책선도자는 정책 의제설정과 정책 변동에 결정적인 역할을 수행한다(안선희, 2021).

정책선도자는 정책적 위치를 보유한 사람만이 가능한 것은 아니며, 정책 공동체 내의 누구라도 정책선도자가 될 수 있다. 의원, 선거로 선출된 관료, 직업 관료, 로비스트, 학자, 언론인 등도 정책선도자가 될 수 있다. 정책선도자는 정책문제와 대안을 개발하고 발전시키는 단계뿐만 아니라 정책의 창이 열리는 과정에서도 중요한 역할을 하게 된다. 정책선도자는 자신이 가진 모든 동원 가능한 자원을 활용하여 공청회 등에서 주장을 하고 정치적인 연계를 달성하며 정책공동체 내에서의 협상 등을 통하여 자신의 주장을 관철시키려고 노력한다(최성락, 박민정, 2012).

3. 선행연구 분석

본 연구에 앞서 수능 또는 대입제도를 주제로 한 연구와 Kingdon의 정책흐름모형을 활용한 2010년 이후의 연구들을 분석하였다. 우선, 수능 또는 대입제도를 주제로 한 연구는 인식 분석과 관련 정책에 대한 분석 연구가 주를 이루었고, 정책 및 제도의 변천사에 대한 연구도 일부 확인할 수 있었다. 정책 분석과 관련된 연구는 정책문제 분석, 타당성 분석 등 세부적인 분석이 다양하게 이루어지는 것을 확인하였다. 그리고 교육분야에서 Kingdon의 정책흐름모형을 활용한 연구들은 주로 대입제도, 대입전형, 교육정책과 관련된 연구들을 많이 확인할 수 있었다. 하지만 수능에 초점을 맞추어서 세부적으로 정책을 분석한 연구는 많이 발견하기 어려웠다.

특히 연구 주제와 연구모형에서 본 연구와 가장 비슷한 연구로는 안선희(2021)의 Kingdon의 정책흐름모형을 적용한 대입제도의 정책변동을 분석한 연구가 있다. 안선희(2021)는 문재인 정부 시기의 2017년부터 2019년까지 세 번에 걸쳐 이루어진 대입정책 결정과정을 Kingdon의 정책흐름모형을 기반으로 분석하여 대입제도 정책결정과정의 동태성을 분석하고 정책과정 개선의 시사점을 도출하였다. 안선희(2021)가 구체적으로 분석한 대입제도 정책은 ‘2021학년도 수능 개편’, ‘2022학년도 대학입학제도 개편’, ‘대입제도 공정성 강화’의 세 가지 정책으로, 해당 정책의 주요 사안은 수능 구조의 변화, 수능 선발 비율의 확대, 학생부종합전형의 변화 등을 담고 있다.

안선희(2021)는 해당 연구를 통해 대입제도 관련 정책의 창은 교육적으로 정치적으로 중대 사

안이기 때문에 대통령선거라는 정치변화에 의해 주기적으로 열리면서 정책변동을 가져온다는 것을 확인하였다. 또한, 문재인정부의 대입제도 개선 정책결정과정에서는 정시 수능전형 중심 대입 정책선도자인 공정모임과 정시확대 학부모모임 및 대입전문가의 역할이 확대되었다고 하였다.

그리고 2017년 수능개편과 2018년 대입공론화를 포함한 대입 정책과정이 성공하지 못하고 다시 정책의 창이 열린 것은 정책문제 인식과 정책대안 결정 모두가 일반 학부모·국민의 인식과 요구에 근거하지 못하였고 객관적으로 존재했던 학종의 불공정성이라는 정책문제를 해결할 수 없었기 때문이라는 정책결정의 문제점을 분석하였고, 2019년 ‘대입제도 공정성 강화방안’ 정책과정이 일시적이거나 정책갈등을 완화하고, 대통령의 지지율을 회복할 수 있었던 것은 정책문제 인식과 정책대안 결정 모두가 일반 학부모·국민에게 대입선발의 공정성을 부분적으로 회복할 수 있을 것이라는 기대를 충족하였기 때문이라는 사실도 분석하였다.

이와 같은 정책결정과정의 분석을 통해 안선희(2021)는 민주적인 절차인 공론화 과정을 거쳤어도 공론화의 결과가 민주적인 내용이 아니라면, 오히려 그러한 내용이 비민주와 반민주적인 정책결정을 합리화하는 수단이 될 수 있으며, 문재인정부의 대입제도 개편 정책과정에서 나타난 대입공론화 오용 사례에 대한 철저한 비판과 성찰이 필요하다는 점을 강조하였다.

본 연구의 주제, 연구문제와 안선희(2021)의 연구를 비교해서 보면 교육정책을 Kingdon의 정책흐름모형을 통해 분석한다는 것에서 공통점을 찾을 수 있다. 하지만 안선희(2021)는 특정 정부의 대입제도 개편 정책을 세 가지 시기로 나누어 분석하였으며, 분석하는 정책내용의 초점이 수능이라기 보다는 대입전형의 운영방법, 수능 선발 비율의 확대, 학생부종합전형의 변화 등 다양한 사항을 담고 있었다.

본 연구는 수능제도의 운영과 구체적인 수능 구조의 변화와 관련된 정책결정과정을 분석하기 때문에 안선희(2021)가 연구한 전반적인 대입제도가 아닌 수능시험 자체에 초점이 맞추어져 있다는 차이가 있다.

이청민(2022)은 학생부종합전형과 관련된 정책의 변동을 분석하였는데, 학생부종합전형의 정책 시기를 ‘동입기-확대기-안정기-1차 위축기-2차 위축기’로 구분하고 1차 위축기와 2차 위축기의 정책변동 과정을 분석하였다. 구체적으로 1차 위축기는 2016년부터 2018년 8월에 발표된 ‘2022학년도 대학입학제도 개편방안 및 고교교육 혁신방향’의 정책 결정 시기로 선정하였고, 2차 위축기는 2018년 9월부터 2019년 11월에 발표된 ‘대입제도 공정성 강화 방안’의 정책 결정 시기를 선정하였다.

이청민(2022)은 학생부종합전형 1차, 2차 위축기의 정책결정 과정을 분석함으로써 정치적인 역학관계나 국민 여론에 휩쓸리는 정책결정의 견제와 정책변동과 결정에 있어서의 국가교육회의와 교육부의 역할, 전문가의 활용을 강조하였다.

이청민(2022)의 연구는 대입제도 전반이 아닌 학생부종합전형에 초점을 맞추고, 학생부종합전형만의 시기를 구분하여 정책결정과정을 분석하였다는 특징이 있다.

안선희(2021), 이청민(2022) 이외에도 2010년 이후로 한정하였을 때, 수능 및 대입제도, Kingdon의 정책흐름모형과 관련된 선행연구를 다양하게 확인할 수 있었다. 하지만 앞서 말한 바와 같이 수능제도의 운영과 구조와 관련하여 수능에 초점을 맞추어서 정책변동과정을 분석한 연구는 확인하기 어려웠다. 그렇기 때문에 수능의 30년 역사 중에서 수능제도의 중요한 변화시기를 특정하여 정책결정의 과정을 분석하고 앞으로의 정책 결정과 관련된 시사점을 도출하는 것이 중요하다.

2010년 이후 수능 또는 대입제도를 주제로 한 연구와 Kingdon의 정책흐름모형을 활용한 연구는 <표 9>와 같다.

<표 9> 수능 및 대입제도, 정책흐름모형을 활용한 교육정책 분야 선행연구

구분	제목	저자(연도)	주요 내용
수능 및 대입 제도	대학수학능력시험 외국어(영어) 영역 정책 변천사	권오량(2015)	수능 시험과 외국어(영어) 영역 관련 정책 변천의 분석
	수능성적에 대한 사교육 효과분석	김경식, 이현철(2011)	수능에 대한 사교육 효과 분석과 교육적 논의
	대학수학능력시험의 개선 방안 탐색	김신영(2009)	수능 시험의 변천 과정, 문제 점, 제안 등 발전방향 탐색
수능 및 대입 제도	대입정책 결정 공론화에 대한 체제론적 평가: 「2022 대입개편 방안」을 중심으로	김정완(2020)	「2022 대입개편방안」의 공론화 과정을 체제론적 접근방법(투입-전환-산출-환류)을 통해 평가
	수능 영어 절대평가 정책에 대한 비판적 담론분석	류지수, 장인철(2018)	사교육 영어 강사들의 담론 분석을 통해 수능 절대평가가 재현되는 방식과 효과 확인
	대입제도 개선정책의 정책인과가설 분석	안선희(2013)	노무현정부와 이명박정부의 대입정책 정책인과가설을 분석하고 정책적 시사점 도출
	대입제도 정책문제 정의의 타당성 분석	안선희(2016)	정책문제 정의의 인과구조 도출을 통한 타당성 분석과 타당성 미흡 요인 분석
	학생부 중심 대입제도의 추진과정과 정책문제 분석	안선희(2018)	대입제도의 지나친 변경과 정책문제 개선을 위해 대입제도 법제화 필요성과 방향 제시
	대입제도 관련 교원과 학부모 간 정책갈	안선희(2021)	대입제도에 대한 교원과 학부모

구분	제목	저자(연도)	주요 내용
	등 분석		모 간의 정책갈등 과정과 원인을 분석과 인식·구조·정치 개선 방안을 제안
	2015학년도 대입전형간소화정책의 효과성과 타당성 평가:학생·학부모·교사의 효과성 인식에 근거한 인과가설 평가를 중심으로	안수진, 안선희(2015)	인과가설을 중심으로 대입전형간소화정책의 타당성을 평가하고 정책목표 달성의 실패로 분석
	고교학점제 실행을 위한 대입제도 개선 방안 제언	안정희(2020)	학생부평가에 대한 교육과정 중심의 가이드라인 제시의 유도 필요
	대학수학능력시험의 변천 과정과 쟁점 분석	양길설(2010)	수능과 관련한 주요 이슈와 쟁점을 밝히고 시사점 제공
	2014학년도 수준별 수능시험 개편방안에 대한 인식분석	양정호(2012)	수준별 수능시험 개편방안에 대한 학생, 학부모, 교사들의 인식 차이 분석
	2008학년도 이후 대입제도의 정책 형성 과정 비교분석 -민주성과 정당성 평가를 중심으로-	윤혜원(2018)	대입정책 형성과정의 종합적인 특징 도출과 국민참여 정책숙려제 내실화 등을 제언
수능 및 대입 제도	사회적 자본이 교육정책 신뢰에 미치는 영향 : 수능정책을 중심으로	이병정(2019)	수능정책에 대한 신뢰가 낮은 것으로 확인되며, 사회적 자본의 증대를 위해 공직자에 대한 신뢰제고 방안 검토의 필요성 등을 함의
	'대입제도 공론화' 과정에서 드러난 교육부 정책결정방식의 특징 분석 - 「대입제도개편 공론화 백서」 분석을 중심으로-	이수정(2019)	2022 대입제도개편 정책결정과정의 특징과 여론의 구도, 상호관계를 분석
	텍스트 마이닝을 활용한 대입정책의 키워드 및 정책이슈 분석	이제중, 이인원(2022)	대입정책의 변동과정에서 언론, 정부, 학술계 차원의 방향성 제시, 대입정책에 관한 조직, 법, 재정 측면에서의 이상적 전략의 필요성 제언
수능 및 대입 제도	사교육비와 수능성적과의 관계 연구	임응순, 정영근(2013)	사교육비와 수능성적 간 양(+)의 관계 확인
	대학수학능력시험 <한국사> 필수화에	정은경,	필수화로 인한 부담, 수업방법

구분	제목	저자(연도)	주요 내용
	대한 역사교사의 인식과 교수·학습의 변화	박현숙(2019)	과 평가의 변화 등을 심층인터뷰
	2022 대입정책 결정과정의 딜레마 분석	조홍순(2019)	문헌연구를 통한 정책딜레마 분석과 제언
	수능영어 절대평가 정책에 대한 중등학교 교사들의 인식 연구	최수정, 최종갑(2016)	인식 분석과 일방적인 정책에 대한 부정적인 입장과 정책에 대한 수긍의 태도 분석
	수능영어 절대평가 정책에 대한 학습자 인식 연구 - 2018학년도 수능 수험생을 중심으로	최수정, 최종갑(2018)	양적연구를 통한 정책에 대한 학습자의 긍정적인 인식 확인
	공정성 관련 교육 정책의 뉴스 프레임 분석 : 자율형 사립고 폐지와 대입 수능 절대평가를 중심으로	최주연(2021)	수능 절대평가를 둘러싼 뉴스 프레임 발견과 정책의 성공과 실패 이유 추측
	대학입학정책 변동 분석에 관한 연구: 단절적 균형 이론 적용을 중심으로	홍원일, 한중희(2021)	대입정책의 역사를 3단계로 나누고 단계별 정책변동을 연구, 단절적 균형 정책의 생성 제언
Kingdon 정책 흐름 모형	Kingdon의 정책흐름모형을 적용한 대입제도 정책변동 분석	안선희(2021)	문재인 정부의 정책변동과정 분석과 교육적 타당성, 민주적 정당성을 지닌 정책과정 정책연구의 중요성을 강조
	분석모형을 차용하는 교육정책 분석의 한계: 'Kingdon 모형'의 사례	강태중, 김승배(2019)	무조건적인 정책분석 모형을 통한 정책분석 시, 정책 실패 왜곡 등의 문제점 경계
Kingdon 정책 흐름 모형	지방대학 및 지역균형인재 육성에 관한 법률 제정과정 분석 : Kingdon의 다중흐름모형을 중심으로	김혜연(2017)	지방대학 육성 관련 법에 대한 정책분석
	Kingdon의 정책흐름모형에 의한 외국어고 정책변동 분석	박대권, 이의석(2017)	정책흐름모형을 활용한 외국어고 정책 분석
	학생부종합전형의 정책변동 분석: Kingdon의 정책흐름모형과 토픽분석을 활용하여	이청민, 정재영(2022)	정책흐름모형을 활용한 학생부종합전형 정책 분석, 정책의 법제화 필요성 강조
	문재인 정부 초기의 대학 구조개혁 정책변동 분석 : Hogwood와 Peters의 정책	오윤정(2019)	대학 구조개혁 정책변동의 유형과 정책변동과정 분석

구분	제목	저자(연도)	주요 내용
	변동유형론과 Kingdon의 정책흐름모형을 중심으로		
	Kingdon의 정책흐름모형을 통한 자유학기제 정책형성 및 자유학년제로의 정책변동 분석	정양순, 이예슬, 박대권(2018)	정책흐름모형을 활용한 자유학년제 정책변동 분석
	Kingdon의 다중흐름 모형을 적용한 국가교육위원회 설치과정 분석 : 문재인 정부 시기를 중심으로	조진행(2021)	정책흐름모형을 활용한 국가교육위원회 설치과정 분석과 설치 노력에 대한 시사점 제공

Ⅲ. 연구 방법

1. 연구 대상

본 연구는 수능과 관련된 많은 정책 중에서 2008학년도 수능 등급제 정책, 2018학년도 영어 절대평가 전환 정책, 2022학년도 통합형 수능 정책을 Kingdon의 정책흐름모형을 통해 분석하고 정책결정과정과 정책적 시사점을 도출하는 것을 목적으로 한다. 수능 정책과 관련된 세 가지 시기를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 교육인적자원부는 2006년에 「2008학년도 대학 입학전형 기본계획」을 통해 2008학년도 수능의 성적을 9등급으로만 표기하는 정책을 발표하였다. 이전까지 수능성적표에 표기하던 표준점수, 백분위를 제외하고, 오직 영역별 등급만을 표기하는 것으로 정책이 결정되었는데, 이는 수능성적의 1~2점 차이로 학생을 변별하는 것은 옳바르지 않다는 인식에서 비롯되었다.

둘째, 교육부는 2015년에 「2018학년도 수능 기본계획」을 발표하면서, 2018학년도 수능에서 영어 영역을 절대평가로 전환하고 원점수에 따라 등급만 산출하는 것으로 결정하였다. 이는 2017학년도부터 적용된 한국사 절대평가 전환 보다 훨씬 파급력이 큰 정책으로, 학교, 학원을 비롯하여 교육 및 입시와 관련된 다양한 분야에서 혼란이 있었다. 특히 영어 절대평가에 따라 학생들의 영어 경쟁력 약화 등의 문제 제기도 일어났다.

셋째, 교육부는 2018년에 「2022학년도 대학입학전형시행계획」을 발표하면서, 2022학년도에 2015 개정 교육과정의 취지를 반영하여 통합형 수능을 발표하였다. 통합형 수능은 국어와 수학 영역을 ‘공통과목+선택과목’으로 구조를 개선하고, 사회탐구와 과학탐구는 구분하지 않고 자유롭게 2과목을 선택할 수 있도록 하였다. 이는 문과와 이과를 구분하지 않으면서 학생들의 선택권 강화라는 긍정적인 측면이 있었으나, 국어와 수학 영역에서 과목 선택에 따른 유불리 등의 문제

가 발생하기도 하였다.

본 연구에서는 수능과 관련된 세 가지 시기의 정책을 Kingdon의 정책흐름모형을 통해 분석할 예정이다. 각 시기의 정책문제의 흐름, 정책대안의 흐름, 정치의 흐름을 분석하고, 세 가지 흐름이 결합된 정책의 창에서 정책이 어떻게 결정되고 정책결정의 과정에서 선도하는 사람은 누구인지 분석하고자 한다.

2. 연구 모형

본 연구는 Kingdon의 정책흐름모형을 활용하여 수능과 관련된 ‘2008학년도 대학 입학전형 기본계획’, ‘2018학년도 수능 기본계획’, ‘2022학년도 대학입학전형 시행계획’의 세 개의 정책결정과정을 분석하고자 한다.

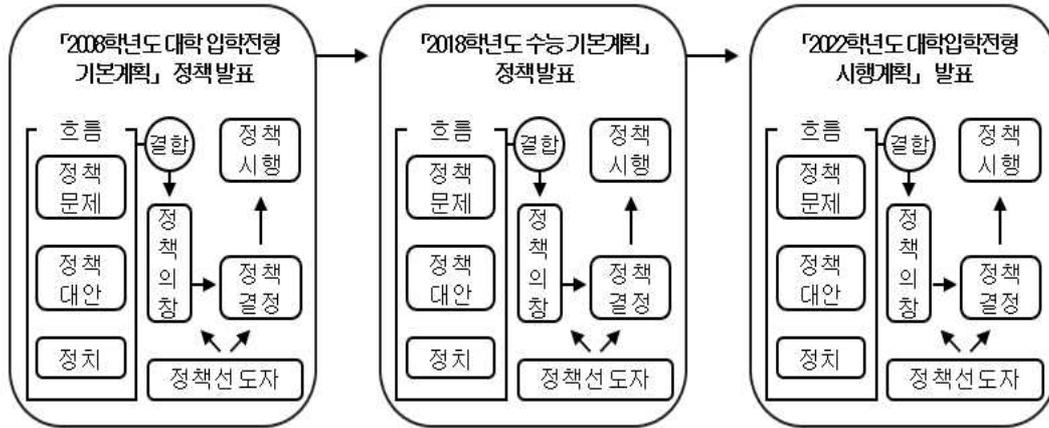
Kingdon이 제시한 정책흐름모형은 정책이 결정되는 과정의 비합리성과 예측 불가능성을 전제하고 있으며, 이는 복잡한 현대사회에서 정책이 결정되는 과정을 다양한 관점에서 파악할 수 있다는 장점이 있다. 우리 사회에는 다양한 정책들이 결정되고 시행이 되는 데, 모든 정책들이 합리적이고 점진적인 과정을 통해 결정되어지는 것은 아니다. 오히려 특정 사건이나 사고로 인하여 정책과 관련된 문제 상황이 갑자기 급부상하고 이에 따라 해당 문제를 해결하기 위한 정책도 급진적으로 이루어지는 경우가 많다. 이러한 정책의 결정과정은 기존의 정책결정 모형인 합리모형, 만족모형, 점증모형 등으로 설명하는 데 한계가 있다. 정책흐름모형은 이와 같은 정책결정의 과정을 정책문제, 정책대안, 정치의 세 개의 흐름이 결합한 정책의 창에서 정책선도자의 핵심적인 역할을 통해 정책이 결정되는 과정으로 설명한다.

그리고 본 연구에서 분석하고자 하는 세 개의 정책은 2000년 이후에 시행된 수능 정책들 중에서 실패한 수능 정책 또는 수능의 큰 변화로 여겨지는 정책이다. 「2008학년도 대학 입학전형 기본계획」에서 발표된 수능 정책은 수능 제도과 관련된 정책 중에서 가장 실패한 정책 중의 하나로 꼽을 수 있다. 수능 성적을 등급으로만 산출하고 표기하는 해당 정책은 1년만에 기존의 정책으로 회귀함으로써 수능 정책의 대표적인 실패 사례로 볼 수 있다. 그리고 「2018학년도 수능 기본계획」에 따른 영어 영역의 절대평가, 「2022학년도 대학입학전형 시행계획」에 따른 ‘공동+선택평’ 수능 구조는 현재까지 수능의 체제에 적용되는 수능정책으로, 현 상황에서 성공과 실패로 가늠할 수는 없지만 정책을 결정하는 과정에서 수능을 둘러싼 많은 이해관계자들의 논란을 야기한 정책임은 분명하다.

본 연구는 2000년 이후에 시행된 세 개의 수능정책을 Kingdon의 정책흐름모형을 통해 분석함으로써 수능과 관련된 정책 결정에 시사점을 도출하고자 한다. 앞으로 수능과 관련된 정책을 결정함에 있어서 우리는 어떠한 점을 주의해야 하는지, 그리고 어떤 과정을 거쳐서 정책을 결정해야 하

며, 그 과정에서 핵심적인 역할을 할 수 있는 선도자들은 또 어떤 사람들이 있는지 과거의 정책을 다각적으로 분석함으로써 앞으로의 정책결정 과정에 대한 충분한 시사점을 가져올 수 있다.

Kingdon의 정책흐름 모형을 활용한 수능 정책에 대한 연구 모형을 도식화하면 [그림 4]와 같다.



[그림 4] 수능제도 정책변동 분석 모형

참고문헌

- 김경식, 이현철(2011). 수능성적에 대한 사교육 효과분석. *교육학논총*, 32(2), 35-49.
- 김신영(2009). 대학수학능력시험의 개선 방안 탐색. *교육평가연구*, 22(1), 1-27.
- 김혜연(2017). 지방대학 및 지역균형인재 육성에 관한 법률 제정과정 분석 : Kingdon의 다중흐름 모형을 중심으로. 석사학위논문. 고려대학교.
- 양길설(2010). 대학수학능력시험의 변천 과정과 쟁점 분석. *교육평가연구*, 23(4), 765-791.
- 문경삼(1996). 정책결정이론. *한국행정논집*, 8(4), 693 - 712.
- 안병철, 김정렬(2002). 정책결정모형의 열개짜기. *한국행정논집*, 14(3), 581 - 600.
- 안선희(2021). Kingdon의 정책흐름모형을 적용한 대입제도 정책변동 분석. *한국교육학연구*, 27(1), 243-280.
- 양재진(2017). 정책논단 : 새로운 정부와 좋은 정책 : 좋은 정책 만들기 : 합리 모형의 복원이 필요한 시점. *The KAPS*, 51, 14.
- 이청민(2021). 학생부종합전형 정책변동 분석: Kingdon의 정책흐름모형과 토픽모델링을 활용하여. 박사학위논문. 이화여자대학교.

임응순, 정영근(2013). 사교육비와 수능성적과의 관계 연구. 한국산학기술학회, 14(6), 2,660-2,666.
최성락, 박민정(2012). Kingdon 정책흐름모형 적용의 적실성에 대한 연구. 한국정책연구, 12(1), 119
- 137.

교육부(2018). 2022학년도 대학입학제도 개편방안 및 고교교육 혁신방향.

교육부(2021). 2022학년도 대학수학능력시험 시행기본계획 발표.

교육부(2022). 「“수능 없애겠다” 이주호 장관의 단호한 결심」 설명자료. 교육부 고등교육정책실
대입정책과(2022.12.21.).

한국교육과정평가원(2018). 세계 각국의 대학입시제도 연구.

한국대학교육협의회(2021). 2024학년도 대학입학전형 기본사항.

한국교육과정평가원(2023). 2024학년도 대학수학능력시험 학습방법 안내.

신진연구자 및 학문후속세대

학생 주도성 교육과정 개발에 관한 실행연구: 초등학교 학습나침반 프로그램을 중심으로

강동원(강원대 박사과정)

신철균(강원대 교수)

I. 연구의 필요성 및 목적

지난 3년간 학교는 코로나19로 인해 지금까지 경험하지 못한 일들을 경험했다. 2020년에는 두 달간 전국의 모든 학교가 문을 닫았으며, 학교 수업은 원격수업으로 이루어졌다. 처음 겪는 원격수업은 가정에서의 학습관리가 어려웠던 학생에게 학습무기력을 발생시켰다. 결국 이는 학생 간 학습격차로 이어졌다. 이번 코로나19 사태는 불확실성, 복잡성, 급변성으로 예측되는 미래 사회의 모습이 학교에 어떠한 위기를 가져올 수 있는지 몸소 체험하는 계기가 되었다.

2023년, 코로나19는 종식되었고 학교교육과정 운영은 정상화되었다. 지난 3년간 코로나19가 발생시킨 위기 속에서도 학교는 교사·학생의 원격수업 역량 함양, 블렌디드 러닝을 비롯한 수업 인프라의 혁신 등의 성과가 있었다. 또한, 급변하는 학습환경에 유연하게 대응할 수 있는 학생 주도성(Student agency)¹⁾이 학계에서 이슈가 되었다. 하지만 학교 현장은 학생 주도성이 갖는 추상적 의미에서 오는 어려움과 학생 주도성 교육을 ‘왜?, 어디부터?, 어떻게?’ 해야 하는지 접근의 어려움 때문에 난감했다. 또한, 국내 학생 주도성에 관한 사례연구, 참여연구는 대부분 중·고등학교에 집중되어 있어 초등학교 교육과정 내 학생 주도성 교육에 관한 연구는 부족하다.

한편, 2024년 대한민국 교육은 교육과정 전환기를 맞는다. 2022 개정교육과정은 “미래역량을 갖춘 포용적, 자기주도적 혁신 인재 양성”을 목표로 한다(교육부, 2021). 이를 토대로 볼 때 앞으로 학교 교육에서 미래역량과 주도성은 핵심어로 자리잡을 것으로 예상된다. 하지만 2022 개정교육과정 총론 속 학생 주도성은 아직까지는 선언적이고, 대입과 관련한 고교학점제 틀 안의 학생주도·학생선택이 주목 받고 있다. 상대적으로 초등교육과정 내의 학생 주도성에 관한 관심은 부족하다. 그런데, 2025년부터 초등학교도 학교자율시간(연 64시간)의 신설로 선택교과 내

1) 학생 주도성(student agency)은 국내에서 학생 행위 주체성, 학습자 주도성 등으로 다양하게 번역되어 사용된다. 하지만 본 연구는 학교 교육의 사태를 다루기에 교육부 문서에서 사용하는 ‘학생 주도성’이라는 용어를 사용한다.

학생 주도 활동이 중요해질 것으로 예상된다.

본 연구는 앞선 두 가지 문제의식에서 출발하여 코로나19로 인한 학교 교육의 위기와 미래교육의 변화에 초등학교는 어떻게 대응해야 하는지 그리고 개정교육과정에서 말하는 자기주도적 혁신 인재를 어떻게 초등교육과정 안에서 기를 수 있을지 고민했던 한 초등학교의 모습을 연구했다. 연구대상학교는 학생 주도성을 기준으로 교육과정을 설계·운영해 나아갔다.

국제 교육 개혁을 선도하고 있는 OECD는 미래교육의 핵심을 학생 주도성으로 본다. OECD는 학생 주도성을 ‘학생이 목표를 세우고 변화를 이끌어 낼 수 있도록 책임감 있게 행동하고 성찰하는 역량’으로 정의한다. OECD에 앞서 Leadbeater(2017)는 학생 주도성을 ‘학생 스스로 목적의식을 갖고 적극적으로 학습목표에 도달하기 위해 시간과 노력을 투자하며, 반성적 사고로 선택지를 결정하고, 자신의 선택에 대해 스스로 책임지는 태도’로 정의했다. 두 정의의 공통어는 목표, 성찰, 책임 등이다. 국내도 학생 주도성에 관한 연구가 있다. 최수진 외(2019)의 연구와 허주 외(2020)의 연구는 미래역량교육의 실행전략·학생 주도성의 발현 방안·교사의 역할 등을 탐색하고자 중·고등학교 5곳을 선정해 참여 연구를 실행했다. 한편, 남미자 외(2021)의 연구는 학생 주도성의 촉진요인과 저해요인을 초·중·고 사례연구를 통해 밝혔으며, 조윤정 외(2021) 연구에서는 중·고등 학생을 대상으로 학생주도성 측정도구 개발 연구를 수행했다.

본 연구는 선행연구의 시사점과 제언에 동의하지만, 선행연구와 세 가지 차별점을 갖는다. 첫째, 연구 대상 학교급을 초등학교로 한정했다. 국내 선행연구는 대부분 초등학생을 제외한 채 중·고등학생을 대상으로 연구가 진행되었다. 학생 주도성은 생물학적 조건의 충족으로 특정 발달 단계에 갑자기 발현되는 것이 아니며, 생득적으로 얻어지는 것도 아니다. 학생 주도성은 배움의 초기부터 누적적으로 체득되어야 그 역량이 성인이 되어서도 발현될 수 있다(OECD, 2018). 본 연구는 학교 교육의 시작인 초등학교를 연구대상으로 설정하고 초등교육과정에서 교사가 학생 주도성 교육을 설계하는 모습을 관찰했다. 둘째, 연구방법의 접근에서 차이가 있다. 기존 연구와 다르게 현직교사가 실행연구자로 1년 6개월이라는 긴 기간의 연구기간을 설정해 연속성을 확보했다. 선행연구는 전문 연구자 관점에서 사례연구를 하거나 일회성 면담자료를 수집했는데, 본 연구는 실행연구로써 참여관찰과 면담을 통해 교사, 학생, 수업사태의 자료를 광범위하게 수집했다. 셋째, 본 연구는 연구 참여자가 학생 주도성 개념을 연수 받은 뒤 교육과정을 설계한 점이 다르다. 선행연구는 이미 교육과정 계획이 수립된 후 연구자가 수업을 관찰하고 그 뒤에 학생 주도성 요인을 찾고자 했다. 선행연구자들이 관찰한 수업은 교사가 학생 주도성에 관해 먼저 연수를 받고 설계한 수업이 아니다. 하지만, 본 연구가 관찰한 교사들은 한 달간 학생 주도성에 관한 자발적 연수에 참여 후, 학생 주도성 개념을 교육과정 설계와 운영에 중심에 두고 교수활동을 펼쳤다.

본 연구의 목적은 초등학교가 코로나19로 발생한 교육위기와 미래교육의 변화에 학생 주도성을 기르는 것으로 대응했던 이유와 과정을 살펴보기 위함이다. 또한, 교육과정 전환기에서 강조

되고 있는 학생 주도성이 갖는 선언적, 규범적 한계를 넘어 초등교육과정을 어떻게 개발·적용했는지 구체적인 모습을 탐색하기 위함이다. 여기서 교사와 학생은 주도적 참여자가 되었으며, 그들이 공동 창작자로서 함께 만들어 나아간 학생 주도성 교육과정의 이름은 학습나침반 프로그램이다.

II. 학생주도성

1. 학생주도성의 의미와 선행연구

학생 주도성은 OECD 2030 프로젝트를 통해 주목받으며 학교 교육에 소개되었다. 또한, 2022 개정교육과정 총론은 학생 주도성을 미래사회가 겪을 기후 위기, 팬데믹, 불확실성, 복잡성에 대비할 수 있는 능동적 학생 양성의 핵심으로 보고 있다. 학생 주도성의 의미는 대략 다음과 같다. 첫째, OECD 2030(2018)에서 정의한 학생 주도성은 ‘학생이 목표를 세우고 변화를 이끌어 낼 수 있도록 책임감 있게 행동하고 성찰하는 역량’이다. 행간을 고려해 해석하자면, 학생이 주도성을 갖는다는 것은 자신과 자신을 둘러싼 세상이 ‘잘 삶(Well Being)’으로 나아가는데 긍정적인 영향을 미치고자 하는 마음가짐과 그럴 수 있는 역량을 의미한다. 둘째, 허주 외(2020) 연구에 따르면, 학생 주도성은 ‘학생이 목적의식과 책임감을 갖는다는 것을 의미하며, 자신과 주변 사람들의 상황, 환경이 보다 나은 방향으로 나아갈 수 있도록 긍정적인 영향을 미치는 것, 또는 긍정적인 영향을 미치는 방법을 배워가는 것을 의미한다’. 셋째, Leadbeater(2017)는 학생 주도성을 ‘학생 스스로 목적의식을 갖고 적극적으로 학습목표에 도달하기 위해 시간과 노력을 투자하며, 반성적 사고로 선택지를 결정하고, 자신의 선택에 대해 스스로 책임지는 태도’로 정의했다. 또한 그는 학생 주도성의 4요소를 제시했는데, ‘목적의식’, ‘성찰적 태도’, ‘노력과 투자’, ‘책임감’이 그것이다. 이상의 논의를 종합하면 학생 주도성은 ‘학생이 목표를 세워 책임 있게 행동하고 성찰해 공동체에 좋은 변화를 만드는 역량’으로 볼 수 있다.

학생 주도성을 논할 때 주의할 점이 두 가지 있다. 첫째, 자율성(autonomy)과 주도성(agency)을 구별해야 한다. 자율성(autonomy)은 공동체 또는 국가를 전제하지 않는다. 자율성을 발휘하는 개인은 ‘자연인’으로서 자신의 이성애 의거해 옳고 그름을 스스로 판단하고 행동한다. 반면, 주도성(agency)은 공동체 또는 국가를 전제한다. ‘공동체’의 구성원으로서 사회제도와 규범의 테두리 안에서 삶의 목표를 정하고 다른 구성원들과 상호작용을 통해 목표를 실현해가는 개인이 주도성을 발휘하는 사람이다. 즉, 학생 주도성은 개인의 선택권만을 강조하는 것이 아니며, 외부의 구속이나 제약을 받지 않고, 스스로의 행위를 제어하는 자율성(autonomy)보다 더 포괄적인 개념이다. 둘째, 개인과 사회에 관한 논의이다. 주도성은 사회적으로 고립되어 행동하

거나 개인의 이익만을 위해 행동하는 것을 의미하지 않는다. 내가 하고 싶은 것으로 나를 이롭게 하는 것은 주도성이 아니다. ‘우리’가 하고 싶은 것으로 ‘세상’을 이롭게 하는 공공의 가치를 추구하는 것이 주도성이다. 또한, 자신의 주체성과 자발성이 중요한 만큼 타자의 주체성도 소중함을 아는 학생이 주도성(agency)을 갖춘 학생이다(조윤정 외, 2021).

최근 학생 주도성과 관련해 국내외에서 활발히 연구가 진행되고 있으며, 그 내용을 요약하면 다음 <표 1>과 같다.

<표 1> 학생 주도성과 관련한 선행연구 요약

연구자	연구 내용
남미자 외(2021)	·학생 주도성개념 및 이론적 기반 탐색 ·교사 주도성 개념 논의 ·학생 주도성 촉진요인과 저해요인 발견 ·초등학교에서 학생주도성 발현 상황 발견
조윤정 외(2021)	·중등 교육과정에서 학생 주도성의 발현양상 및 구성요소 ·중등 학습자용 학생 주도성 측정도구 개발
최수진 외(2019)	·미래역량의 개념과 역량교육의 필요성 탐색 ·변혁적역량, 새로운 가치 창출하기, 갈등과 딜레마 조정, 책임감 갖기의 내용 탐색 ·국내 역량교육 실행에 대한 사례조사
최한울(2022)	·주도성을 갖춘 초등 저학년 학생의 모습은 지식과 기능을 갖추고 전략을 발휘하여 창의적으로 문제를 해결하고 생산적으로 사고 등 변화에 주도적으로 대응하는 역량을 갖춘 사람 ·저학년 학습자의 특성 ·저학년 학습자의 학생 주도성을 기르기 위한 교수 전략
허주 외(2020)	·OECD 교육 2030의 내용 심층분석 ·학생 주도성과 교사 주도성의 개념 논의 ·역량교육 실행을 위한 교사의 역할과 교사 역량
Masey & Wal(2020)	·주도성을 개인(속성과 경향)과 사회적 환경의 구조와 도구 사이의 상호작용을 통해 중재되는 것으로 봄
Moses et al(2020)	·학생 주도성은 학습에서 자신의 선택을 드러내는 방향으로 행동할 수 있는 학습자의 능력으로서, 학습에 대한 주인의식을 갖고 학습을 통제해 가는 역량에 대한 그들의 신념, 신중한 사고, 자기조절, 자기반성을 통해 나타남.
Vaughn(2021)	·학생 주도성은 성향적(목적과 지향), 동기적(지각과 끈기), 위치적(상호작용과 협상) 세가지 범주에서 이해할 수 있음

Ⅲ. 연구방법

1. 실행연구의 자료수집 방법: 학습나침반 프로그램의 개발·적용

이 연구는 초등교육과정 안에서 학생 주도성을 기르기 위한 교육과정을 개발·적용하는 교사의 실행연구이다. 실행연구는 교사가 자신의 신념을 검토하고, 실천에 대한 자신의 이해를 탐색하며, 비판적 성찰을 촉진하고, 의사결정능력을 발달시켜, 궁극적으로 자신의 수업능력을 향상시키고 각 상황을 통제하는 데 기여할 수 있다(Ginns et al., 2001, p. 129). 이 실행연구를 위해 개발한 프로그램은 학생이 학습에서 주도성을 향상할 수 있는 길을 찾을 때, 필요한 도구를 제공하자는 비유적 의미를 담아 ‘학습나침반 프로그램’으로 명명했다. 이 연구에서 개발한 ‘학습나침반 프로그램’은 ‘OECD 학습나침반’에 담긴 ‘변혁적 역량’, ‘학생 주도성’, ‘지식·기능·가치·태도의 해석’이 갖는 선언적 의미를 넘어서 학생 주도성 교육과정을 위해 어떠한 교수·학습활동을 구성할 수 있을지를 담았다(OECD, 2019).

학습나침반 프로그램은 초등학교 정규수업시수 안에서 적용되었으며, 구성은 다음과 같다. 첫 번째, 주제 중심 프로젝트 수업이다. 프로젝트 수업의 주제 선정은 교원학습공동체에서 2015, 2022 개정교육과정의 교과목별 성취기준을 분석한 뒤, 학생 주도성을 기를 수 있는 주제들을 학년 군별로 네 가지씩(예시 5~6학년군: 책출판, 환경보호, 우주, 목공) 선정하였다. 주제를 구현할 수 있는 교과는 국어, 사회, 과학, 미술, 도덕, 실과였다. 학습나침반 프로그램 구성의 두 번째는 학생자치회·학생동아리 활동이다. 두 활동에서는 학생들이 자신과 학교에서 벌어지는 상황에서 문제의식을 갖고, 협력을 통해 개선과 성장의 기회를 갖도록 하기 위해 구성했다. 학습나침반 프로그램 구성의 세 번째는 학습방법카드 개발·활용이다. 교사들은 학생이 ‘배우는 방법(learned how to learn)’을 배워야 학습을 주도할 수 있다는 생각에서 학습방법을 안내하는 카드를 개발했다. 초등학생에게 스스로 공부하라고 다그치는 것이 아니라, 스스로 공부할 때 사용할 수 있는 실행방법을 구체적으로 안내했다.

2. 자료수집 과정 및 연구대상

자료수집 과정은 학습나침반 프로그램 개발 단계부터 포함해 2021년 10월 ~ 2023년 5월까지 1년 6개월이다. 이 기간 준비1-실행1-성찰1-준비2-실행2-성찰2의 순환적 과정을 거쳤다. 연구대상 학교는 준비1 기간 중 2021년 12월, 2022 개정교육과정 적용을 주제로 도지정 연구학교에 선정되었다. 다음 <표 2>는 연구의 추진 단계별 주요 내용이다.

<표 2> 연구의 추진 단계별 주요 내용

순서	단계	기간	주요내용
1	준비1	10~2월	·연구대상학교 선정 ·교사들의 협의(6회) 및 학생 주도성 자발적 연수 과정 관찰 ·교사들의 학생 주도성 교육과정 설계 과정 관찰
2	실행1	3~11월	·학습나침반 프로그램 1차 실행 ·학년 군별 교과 프로젝트 수업 실행(학습방법카드 활용) ·학생자치회·학생동아리 실행(학습방법카드 활용) ·교원학습공동체 운영과정 관찰 및 학습방법 개발과정 관찰
3	성찰1 준비2	11~12월	·학생이 운영하는 학생 교육과정 평가회 2회 실시 ·교사 교육과정 평가회 2회 실시 ·교사·학생이 생각하는 학생 주도성 의미 ·교사·학생 소감문 작성
4	준비2	12~2월	·1차 실행 결과에 관한 교사·학생 성찰 후 2차 실행 계획 ·교육과정 내용 수정(기초 문해력 교육 강조, 주도성 의미) ·학생이 교육과정 공동 창작자로 참여
5	실행2	3~5월	·학습나침반 프로그램 2차 실행 ·학년 군별 교과 프로젝트 수업 실행(학습방법카드 활용) ·학생자치회·학생동아리 실행(학습방법카드 활용)
6	성찰2	5월	·교사·학생 교육과정 평가회 각 1회 실시 ·교사·학생이 생각하는 학생 주도성 의미 ·교사·학생 소감문 작성

본 연구의 참여 대상은 강원도에 위치한 7학년 초등학교이다. 해당 학교는 현재 전교생 52명이며, 전교생 수가 28명까지 줄었다가 최근 3년 사이에 급격히 증가하고 있다. 그 이유는 지난 3년간 학생 수 감소 위기에 대응하고자 특성화된 주제 중심 프로젝트 수업, 학생자치회 활성화, 부진학생 1대1 학습클리닉, 방과 후 학교 및 돌봄교실 운영시간 확대 등으로 공동학구의 학생들이 다수 입학 했기 때문이다. 그리고 연구 대상학교는 도서벽지학교로서 인센티브가 있어 관내 교사들이 선호하는 학교이다.

연구기간 동안 연구자 포함 13명의 교사가 연구에 참여했으며, 학생은 67명이 참여하였다. 연구 대상에서 교사는 9명 심층면담 및 관찰을 실시했으며, 학생은 3~5학년 학생 각 2명, 6학년 학생 5명으로 총 11명 대하여 심층면담 및 관찰을 실시했다. <표 3>은 연구 참여자의 특성이다.

<표 3> 연구 참여자의 특성

연 번	구분 (학년)	특성	연 번	구분 (학년)	특성
1	학생(6)	·학습 능력 상, 외향적 ·진교어린이회장	11	학생(3)	·학습 능력 상, 외향적 ·학생 자치회에 관심 많음
2	학생(6)	·학습 능력 중, 내향적 ·다문화가정	12	교사(교무1)	·25년, 도덕·과학 전담 ·성취기준 재구성에 관심 많음
3	학생(6)	·학습 능력 하, 외향적 ·운동 이외에 관심 없음	13	교사(5)	·17년, 교과서 중심 수업 선호 ·생활지도, 학생 학습관리 철저
4	학생(6)	·학습 능력 중, 외향적 ·독서에 관심 많음	14	교사(4)	·23년, 교과서 중심 수업 선호 ·과학 및 정보화 기기 활용
5	학생(6)	·학습 능력 하, 내향적 ·조손 가정, 따돌림 받음	15	교사(3)	·17년, 놀이·게임 수업 선호 ·편안한 분위기의 교실 선호
6	학생(5)	·학습 능력 중, 외향적 ·산만함, 자기주변 정리 못함	16	교사(2)	·13년, 학생 학습 기록장 관리 철 저, 차분한 교실 분위기 선호
7	학생(5)	·학습 능력 상, 내향적, 전학생 ·독서, 수학을 좋아함	17	교사(1)	·25년, 그림책 활용 수업 특기 ·주제 중심 프로젝트 수업 선호
8	학생(4)	·학습 능력 하, 외향적, 전학생 ·산만함, 질문과 호기심 많음	18	교사(교무)	·28년, 도덕·과학 전담 ·주제 중심 프로젝트 수업 선호
9	학생(4)	·학습 능력 상, 내향적 ·학생 자치회에 관심이 많음	19	교감	·35년, 수업명인, 부설초 7년근무 ·기본, 절차, 문서, 기록, 성찰 중시
10	학생(3)	·학습 능력 중, 외향적, 폭력적 ·독서와 미술에 관심 많음	20	교장	·34년, 도교육청 장학관 출신 ·시민교육, 학교혁신, 생활교육에 관심이 많음.

자료분석은 학습나침반 프로그램으로 학생 주도성 교육과정이 개발·적용되는 모습을 담고자 직접자료와 간접자료들을 모두 수집했다. 프로젝트 수업, 학생자치회·학생동아리 관련 면담 전사기록, 수업 녹화 동영상, 수업일지, 참여관찰 기록, 소감문 등 모든 자료를 활용했다. Spradley(1980)의 자료분석 방법을 바탕으로 대영역, 중영역, 하위영역의 세 단계로 구분하여 분류하였으며, 주제영역과 세부결과 도출 시 본 연구에 참여한 교사들에게 검토를 의뢰해 수정·보완했다.

IV. 초등학교 학생 주도성 교육과정 개발·적용

초등학교에서 학생 주도성을 기르기 위한 교육과정 개발 과정은 세 가지로 설명된다. 1) 학습나침반 프로그램 개발의 필요성 2) 교사 주도성 발휘: 학생 주도성의 모범 3) 학습나침반 프로그램 적용: 절반의 성공·반성·변화.

1. 학습나침반 프로그램 개발의 필요성

가. 코로나19로 인한 교육위기의 대응과 학생 주도성 교육의 구현 방안 고민

2020년 3월 코로나19로 인해 두 달간 학교는 문을 닫았다. 이 기간 수업은 이루지지 않거나, 원격수업으로 대체 되었다. 원격수업에 대한 보호자의 지원이 어려웠던 학생들의 경우 수업 듣기를 포기했다. 학생들은 원격수업을 위한 기술적인 준비, 온라인으로 제공되는 많은 양의 학습 콘텐츠를 보고 ‘내 능력 밖의 일’로 치부하고 학습을 포기했다. 이는 곧 주도성을 경험해 보지 못하거나 주도성의 수준이 낮은 학생들의 학습무기력으로 이어졌다. 대면수업이 허용된 이후에도 학습의 공백은 매우기 어려웠고, 보호자의 지원이 가능했거나 주도성의 수준이 높은 학생과 나머지 학생들 간 학습격차가 발생했다.

처음에는 코로나19로 학교에 안가고 수업을 안하니깐 편하고 좋았어요. 그런데 원격수업이 시작되고 들어가야 할 사이트도 많고 혼자 해야하는 숙제같은게 점점 늘어나니깐 뭔가 힘들고 정리가 안되는 느낌이 들더라고요. 옆에서 엄마가 챙겨주기는 하는데 엄마도 잘 모르겠네요. 그래서 중간부터는 그냥 ‘난 못하겠다’하고 안했어요. 원격수업 상황이라 못했다고 하니깐 선생님도 혼내지 않았어요. 그런데 이 습관이 대면 수업으로 바뀌고 나서도 안 바뀌어서 답답하고 힘들었어요. (학생, 5학년, 면담내용)

학습무기력과 학습능력 저하는 중간수준의 학습능력을 가졌던 학생에게서 특히 뚜렷했다. 이들은 코로나19 이전에도 높은 수준의 주도적 학습을 전개하지는 못했지만, 교사의 면대면 지도 덕분에 학습관리가 가능했었다. 하지만 코로나19로 그 기회가 박탈되었다. 이 때문에 중간층 학생이 학습부진으로 떨어지는 경우가 많이 발생했다. 이러한 학습 양극화 현상은 대면수업으로 전환된 이후에도 회복되지 못했다. 따라서 교사들은 학습무기력과 학습격차를 어떻게 극복할지 논의하다가 학생 주도성과 OECD 학습나침반이 그 실마리가 될 수 있다고 여겼고, 공부하기 시작했다. 그리고 교육과정 설계에 탄력을 받고자 도교육청지정 연구학교에 응모했다.

논의에 참여한 교사들은 코로나19로 인한 학습무기력과 학습격차는 위기이지만, 이에 학교가 알맞게 대응한다면, 미래교육에 공교육의 강점을 보일 수 있는 기회로 판단했다. 토론을 거치며 ‘미래교육’, ‘2022 개정교육과정’이라는 주제어를 설정하고 한 달간 독서, 포럼, 연수에 참여했다. 그 결과 ‘학생 주도성’과 ‘OECD 학습나침반’에 주목했다. 그리고 이를 토대로 초등교육과정을 어떻게 재구성할 것인가 치열한 논의를 펼쳤고 도교육청지정 연구학교에 응모했다. 마치 자신과 학교 모두를 살리려는 생존의 몸부림 같았다. (연구자의 2021년 10월 참여관찰 노트)

코로나19를 계기로 미래사회는 급변성, 복잡성, 불확실성, 양극화가 증대될 것이란 것을 모두가 경험했다. 그리고 교사들은 코로나19 같은 위기는 반복될 수 있다고 보았다. 따라서 이에 대

응할 수 있는 주도적인 학교·학생 만들어 나아가야 한다는 데에 공감대를 형성하였고, 초등교육과정 안에서 이를 달성하고자 했다. 교사들은 모두의 잘 삶을 위해, 그리고 위기에서의 생존을 위해 ‘외부의 구조적 환경 및 타인과 상호작용을 하며, 목표를 세우고 긍정적 변화를 끌어 수 있도록 책임감 있게 행동하고 성찰하는’ 주도성을 발휘하는 것이 중요하다고 결론 내렸다 (Margaret Vaughn, 2021). 때마침, 2022 개정교육과정 총론에서도 학생 주도성을 언급하고 있고 초등학교는 2025년부터 학교자율시간을 신설하고 선택교과 또는 선택활동을 연 64시간 실시할 것을 권장하고 있다. 하지만 교사들은 개정교육과정의 도입시기가 임박했음에도 학생 주도성에 관한 자세한 연수가 부족하고 초등학교 환경에서 학생 주도성을 연구한 사례가 없는 점을 지적했다.

교육청에서 실시하는 개정교육과정 연수에 가면 ‘주도적으로 아이들이 활동하는게 중요하다. 학생 주도성이 핵심이다.’라는 말을 많이 하는데, 학생 주도성의 구체적인 내용을 알려주거나 실천 사례를 이야기해주는 경우는 없다. 있어도 기존 체인지메이커 활동에서 촉진요인을 찾는 수준이다. 적게 있는 실천사례는 다 중·고등학교만을 대상으로 한다. 그래서 초등은 아이들이 어려서 스스로 하는게 안되나? 이런 생각까지 들기도 했다. 그런데 연구학교 준비하면서 해외 사례를 보니 초등학교도 학생 주도성을 길러온 사례가 많았다. 이 문제의식을 다른 교사들과 공유했다. 우리나라도 초등 정규교육과정 안에서 학생 주도성에 관한 연구가 필요하다고 생각했고, 동료교사들은 동의했다.(연구자의 2021년 11월 참여관찰 노트)

한편, 교사들은 학생 주도성을 기르는 교육과정에 어떠한 가치와 태도를 담을 것인가 고민하였고, OECD 학습나침반에서 말한 ‘변혁적 역량(Transformative competencies)’과 그 세부 내용인 ‘새로운 가치 창출하기’, ‘갈등과 딜레마 조정하기’, ‘책임의식 갖기’를 교육과정 재구성 기반에 두어야 할 가치로 설정했다. 또한 교사들은 학습을 바라보는 관점을 새롭게 했다. 학습을 성장을 위한 단계가 아닌, 성장을 위한 장기간의 순환적 과정으로 인식을 바꿨다. 이는 OECD 학습나침반에서 말한 예측(Anticipation) - 행동(Action) - 성찰(Reflection)(A-A-R) 사이클의 순환적 학습과정과 맥락이 같다.

나. 프로젝트 수업의 효과성에 대한 반성

연구대상 학교는 지난 3년간 초등학교라는 학교급의 특성과 작은학교라는 규모적 특성을 활용해 프로젝트 기반 수업(PBL)을 적극적으로 실행했다. 프로젝트 수업이 가지는 장점(학생의 흥미 반영, 맥락이 있는 학습, 상호작용 기반, 눈에 보이는 결과물 도출)을 활용해 학생 개인의 성장과 변화를 세밀하게 관리하고 이를 통해 자기 주도적 어린이를 기를 수 있다고 생각했다. 하지만 코로나19를 겪으며 기존에 실행했던 프로젝트 수업에 대한 반성이 나왔다.

우리는 프로젝트 수업이 강의식 수업에 비해서 학생의 자기 주도성과 적극성을 잘 기를 수 있을 거란 믿음에서 시작했고, 실제로 그렇다고 생각하며 3년 동안 했잖아요. 그런데 이번 코로나19로 인한 학습무기력과 졸업생들의 중학교 생활을 보세요. 일반 강의식 수업을 했던 아이들과 차이가 없어요. 자기 주도성과 적극성이 있다면 온라인 수업에서도 학습계획을 유연하게 변형하고 자기만의 학습을 전개해 나아가야 하는데, 어렵고 새로운 환경의 학습이 펼쳐지니깐 포기하잖아요. 그리고 졸업생들을 보세요. 우리 학교의 프로젝트 수업 환경에서 떠나니깐 다시 수동적 학습자가 되고 학습을 포기한다는 이야기 들리잖아요. 프로젝트 수업을 통해 교사의 교수역량은 향상 되었을지 모르지만, 아이들의 학습역량은 그대로입니다. 깊이 돌아볼 필요가 있어요. (교사, 교무부장1 25년, 면담내용)

교사들은 앞선 문제의식을 공론화했고, 다수가 이에 동의했다. 그리고 그 원인을 1)많은 프로젝트 주제의 난립 2)성찰과정의 결여 3)우수한 학생의 학습 놀이터가 된 수업 4)사회적 자본을 고려하지 않은 주제 5)학생 주도성에 관한 교사의 인식 부족을 꼽았다. 이 문제의식은 학습나침반 프로그램을 설계할 때 반영했다. 결국 교사 주도성의 적극적 발휘가 학생 주도성을 촉진했다.

2. 교사 주도성 발휘: 학생 주도성의 모범

코로나19로 인한 학습무기력과 학습격차를 극복하고 기존 프로젝트 수업에서 찾은 문제의식에 대응하고자 교사들은 학생 주도성 교육과정을 개발하기로 했다. 하지만 본 연구의 초기만 하더라도 국내에는 학생 주도성에 관한 연구가 적었고, 교사들이 받아들이는 개념 또한 모호했다. 그리고 학생 주도성은 Margeret Vaughn(2021)의 연구에서 알 수 있듯이 성향적, 동기적, 위치적 세 범주가 복잡한 맥락으로 얽혀 있는데 이를 노련한 연구자가 아닌 현장 교사들이 개념화 하기에는 어려움이 있었다. 교사들은 앞선 어려움을 극복하고 학교의 문화와 시스템을 학생 주도성에 맞추기 위해 자발적이며, 적극적이고, 급진적 변화를 시도했다. ‘학생 주도성’을 주제로 연구학교를 신청했고, 선정되었다.

10월 한 달간 교사들은 전문적 학습공동체 안에서 ‘미래교육’, ‘2022 개정교육과정’이라는 대주제 안에서 교육과정에 대해 고민했다. ‘메타버스 교육’, ‘ai교육’, ‘인생학교’, ‘마을학교’ 등 교사 각자마다 관심 있는 영역에 관해 소개하고 토론했다. 때로는 갈등을 겪었지만 ‘학생의 주도성을 길러 주자’라는 지점에서 합의점을 찾았다. 그런데 이 생소하고 모호한 개념으로 교육과정을 설계하려니 인식부족, 경험부족, 예산부족 등 보완해 나아가야 할 문제가 산적했고 구성원은 피로감을 호소했다. 그러던 중 현 교육과정의 패러다임을 일시에 바꾸려면 연구학교 신청을 해보자는 의견이 나왔다. 초등학교는 연구학교에 선정되면 학교의 문화와 시스템이 이에 맞추어지는 특성이 있다는 것에 모두가 동의했고 전문적 학습공동체는 학생 주도성을 초등 교육과정에서 어떻게 기르면 좋을지 연구하는 모임으로 변해갔다. (연구자의 2021년 10월 참여관찰 노트)

이러한 모습은 교사 주도성의 발현이다. 교사 주도성은 ‘교사 자신의 경험, 교육적 신념, 전문 지식 및 자신이 속한 학교, 학생, 학부모 등 교육공동체의 특성에 대한 이해를 바탕으로 교육과정을 이해·해석·재구성하여 수업과 평가를 적극적이고 창의적으로 디자인하며 실행하는 교사의 역량과 성향’으로 정의 된다(김중윤 외, 2021). 교사들은 미래교육에 관한 고민, 학습무기력과 학습격차에 대한 문제의식, 기존 수업에 대한 반성, 교사로서 내가 잘 할 수 있는 것 등을 돌아보는 활동을 했다. 논의 끝에 학생 주도성 향상을 목표로 정했고, 교사들은 협력적 주도성을 발휘해 학생 주도성 연구학교 선정이라는 성공을 경험했다. 이 성공은 다음 과정으로 나아가는 원동력이 되었다.

한편, 교사 주도성의 발휘는 학생들에게 있어 학생 주도성을 어떻게 발휘하면 좋을지에 대한 직접적인 모범이 되었다. 교사 주도성의 발휘와 공유는 특히, 연구 초창기에 학생 주도성 향상을 촉진함에 있어 의미 있는 효과가 있었다.

몇 달 전부터 선생님들이 우리 교실에서 모이는 시간이 많아졌어요. 예전에는 선생님들이 이렇게 자주 모인 적이 없었는데, 작년하고 올해는 정말 자주 모여요. 선생님들 회의 내용을 직접 듣지는 못했지만, 책상 위에 교과서, 포스트잇, 메모지가 많이 흩어져 있고, 우리가 했던 프로젝트에 대한 이야기랑 사진이 많아서 ‘아 우리가 배울 내용 이야기 하시는구나’ 이렇게 생각했어요. 그래서 뭔가 우리도 열심히 해야겠다, 감사하다는 생각이 들었어요. 그리고 3월에 선생님들이 “스스로 모둠 안에서 환경 수업을 계획해 보자” 그러셨는데, 처음에는 어떻게 해야 할지 난감해서 질문을 했어요. 선생님께서 선생님들이 회의할 때를 예로 이야기해주셨고 그것을 흉내 내니 차근차근 진행되었어요. 이제는 우리도 회의하고 게시하고 수정하고 실천하고 돌아보고 이런 활동이 자연스럽게 자신있어요. (학생, 6학년, 면담내용)

이 사례는 초등학생의 학생 주도성 발현에 있어 두 가지 시사점을 준다. 첫째, 학생 주도성과 교사 주도성의 공존 가능성에 관한 이야기이다. 교사들은 주도성에 대한 오개념 때문에 학생 주도성과 교사 주도성을 주도권 측면의 차이로 인식해 이분법적으로 보는 경우가 많다. 하지만 이 둘은 수업 상황에서 상호작용하는 관계재(Relational goods)의 성격을 갖는다(이성희 외, 2021). 교사는 앞의 사례에서 학생에게 수업을 계획할 수 있는 목소리 발현의 기회를 주었고, 학생을 관찰했다, 이후 학생의 질문에 응답했으며, 교사가 주도성을 발휘했던 방식을 공유했다. 교사는 학생을 수업의 공동 창작자로 바라보았고 관찰, 경청, 공유를 실천했다. 이렇게 학생 주도성과 교사 주도성은 양립할 수 있다.

둘째, 수업 상황에서 학생 주도성과 교사 주도성의 선후 관계 설정에 관한 이야기이다. 연구 결과 초등학생의 학생 주도성 향상을 위해서는 교사 주도성의 발현 또는 모델링이 선행 되어야 함을 알았다. 연구 초기부터 중기까지 교사들은 학생 주도성 향상을 위해 ‘학생 주도 기획의 확대’, ‘학생 수준에 알맞은 주제 선정’, ‘목적 지향성을 갖게 하기 위한 배경지식 기르기’, ‘끈기와 책임감을 기르는 가치 지향적 수업’ 등 많은 노력을 했다. 그런데 학생들이 주도성 향상에 가장

도움이 되었다고 한 것은 교사 주도성 경험의 공유였다. 학생들은 ‘주도성이란 말이 어려울 때’, ‘이전의 프로젝트 기반 수업과 차이를 모를 때’, 선생님의 경험이 모델이 되어서 쉽게 활동에 접근할 수 있었고 다음 과정부터는 자신 있게 우리만의 것을 만들 수 있었다고 말했다.

3. 학습나침반 프로그램 적용: 절반의 성공·반성·변화

가. 학습나침반 프로그램의 1차 실행

학습나침반 프로그램을 1차 실행하기 전 학생들은 코로나19로 인한 학습무기력과 학습격차를 겪고 있었고, 교사들은 초등교육과정 내의 학생 주도성 교육과정 적용에 대한 막연함과 두려움을 갖고 있었다. 구성원들은 1차 실행 후 성공과 반성을 모두 경험했다.

1) 절반의 성공

● 일상이 된 학생주도성: 문화정착과 교사가 본 학생 주도성

교사들은 학습나침반 프로그램이 특별한 행사가 아닌 교육과정의 일상이 되도록 하기 위해 노력했다. 주제 중심 프로젝트 수업, 학생자치회와 학생동아리, 학습방법카드 활용을 통해 학생 주도성이 개념이라기 보다 ‘길 찾기 방법’ 또는 ‘문화’로 자리 잡기를 바랐다.

친구들과 같이 토의하고 협력하고 때로는 나 혼자 깊이 고민하는 시간을 갖고 하는게 예전에는 뭔가 특별 날 또는 특별한 수업에서만 그렇게 해서 어색했거든요. 그래서 주도적으로 뭘 한다는게 어찌다 하는 행사 같은 거였는데, 이제는 대부분의 수업이 우리가 정한 네 가지 주제 안에서 이루어지고, 학생자치회와 동아리도 프로젝트 수업하고 연결해서 할 수도 있고 하니깐 학습나침반 프로그램이 익숙해요. (학생, 6학년, 면담내용)

예전에는 프로젝트 수업하고 학생자치회를 하면 시간이 정해져 있으니깐, 모둠 활동 잘하고, 똑똑하고, 말 잘하는 친구들만 계속 이야기하고 저는 그냥 가만히 있었거든요. 그런데, 이제는 선생님들이 활동할 시간을 길게 줘서 말할 기회도 생기고 의견 말하는 방법도 알려줘서 좋았어요. 그래서 누구든지 의견을 눈치 보지 않고 말할 수 있게 돼서 좋아요. (학생, 4학년, 면담내용)

교사들은 학생 주도성 향상을 위한 교육과정을 설계할 때 학생 주도성 개념을 어려워했다. ‘자율성과 주도성의 차이, 선행 연구를 그대로 답습해도 될까, 어린 나이에 주도성을 가질 수 있을까’ 등을 고민했다. 교사들은 1년 6개월 동안 이러한 문제의식을 놓지 않았고 초등학생에게 학생 주도성은 무엇인지 개념을 정의하려는 시도를 했다. 이 과정을 관찰한 결과 초등학생의 학생 주도성은 “학생이 교사의 안내와 도움, 타인과의 협력을 경험하고 자신과 주변의 행복을 위한 목표를 세워 꾸준히 실천해 나아가는 습관을 정착하는 것”으로 교사들은 정의했다.

초등학생에게 학생주도성은 교사 없이는 되지 않습니다. 교사의 안내와 격려 속에서 학생이 자신의 장단점을 인식하고, 자기 발전과 공동체의 행복을 위해 목표와 계획을 세우고, 목표를 향해 많은 시간과 노력을 투자하는 것이라고 생각합니다. 또, 학생의 과제집착력이 매우 중요한데요. 단기계획, 장기계획을 따로 세워서 목표를 향해 차근차근 나아가는 습관을 형성하는게 중요합니다. (교사, 5학년 담임 17년, 면담내용)

● 교사의 역할: 관리와 도움의 제공자

학습나침반 프로그램 성공이유 두 번째는 학생자치회와 학생동아리를 바라보는 관점을 바꾼 것이다. 학습나침반 프로그램 투입 전에는 교사와 학생 모두 해당 시간을 학생이 자유롭게 활동할 ‘권한’이 부여된 시간으로 인식했다. 하지만 학습나침반 프로그램으로서 두 활동은 ‘권한’ 부여가 아닌, 공동체의 행복과 성장이라는 ‘가치·태도’ 발현의 장으로 인식되었다. 이를 위해 교사들은 운영 전반을 학생에게 맡기는 대신에 ‘관리와 도움의 제공자’로 참여했다. 또한, 우수 사례를 학생들에게 소개하고, 학생들의 역량이 향상될 수 있도록 퍼실리테이션교육을 실시했다.

예전에도 학생자치회와 학생동아리를 운영 했지만, 솔직히 학생들은 선생님 없이 편히 활동하는 시간, 선생님은 아이들에게 신경 덜 쓰는 휴식 시간 정도로 인식되었어요. 권한을 넘겨주고 막연히 학생들이 자율 속에서 성장할 것이라 덮어둔 거죠. 모두에게 남은 건 없었어요. 그런데 학생 주도성을 공부하고 나서 이 두 활동이 정말 중요하다는 걸 알았어요. 그래서 학생들에게 두 활동이 왜 중요한지 설명하고, 도움을 제공하기 위해 참여했어요. 선생님들이 한 모둠당 한 명씩 도우미로 배정된 셈이지요. 그리고 때로는 ‘학생주도 현장 체험학습’ 같은 대주제를 먼저 제시하고 그 안에서 학생들이 주도적으로 소주제를 설정해 여행을 기획하고 다녀오게 했는데, 저와 학생들 모두 1년 중 가장 기억에 남는 일이었어요. (교사, 4학년 23년, 면담내용)

● 학생의 목소리 반영: 학습과정과 좋은 질문을 구조화 하기

교사들은 학습나침반 프로그램으로서 프로젝트 수업을 기획할 때, 학습과정을 예측-행동-성찰로 구조화했다. 이는 학생 목소리(의견)가 프로젝트 내내 명확하게 들리도록 하기 위함이다. 이전의 프로젝트 수업에서 학생 목소리를 반영한다는 것은 활동 초기 학생들이 가고 싶은 장소, 만들고 싶은 것을 참고해 교사가 수업을 계획하는 정도였다. 이후 학생들은 결과물을 만들어내고 발표하는 식의 수업이 많았다. 이렇다 보니 학생의 목소리는 프로젝트 뒤로 갈수록 작아지고 학생들은 결과 발표를 위해 달려가는 경주마가 되었다.

‘예측-행동-성찰’의 프로젝트 수업 구조를 만들고 각 과정이 마무리 될 때는 반드시 ‘돌아보기’ 시간을 가졌다. 돌아보기 시간의 핵심은 좋은 질문 던지기이다. 교사는 학생들에게 성찰 질문을 했다.

학습나침반 프로젝트 수업은 다른 프로젝트 수업과 분명한 차이가 있다. 학생 의견이 명확하게 그리고 지속적으로 반영되는 기회를 구조화 한 것이 특징이다. 목표를 향해 한 호흡을 달려가는 것이 아니라 예

측-행동-성찰 과정의 세 호홉으로 학습을 구조화했다. 한 과정이 끝날 때는 반드시 돌아보기 과정이 있는데 이때의 핵심은 교사가 학생에게 좋은 성찰 질문을 던진 것이다. 현 시점에서 ‘할 수 있는 것’, ‘궁금한 것’, ‘계속 할 것’, ‘멈출 것’, ‘도전할 것’ 등 학생이 자기를 돌아보고 새 목표를 설정할 수 있게 좋은 질문을 구조화 해서 반드시 학생이 거쳐 가도록 했다. (연구자의 2022년 6월 참여관찰 노트)

2) 반성

● 잘못된 선입견: 학생에게 학생 주도성의 의미를 설명하지 않음

학습나침반 프로그램 1차 실행의 반성 중 하나는 실행 초기, 학생에게 학생 주도성 의미를 언어로 설명하지 않고 활동에서 느끼도록 했다는 점이다. 교사들은 본인이 학생 주도성을 공부할 때, 그 의미와 맥락의 복잡성 때문에 어려움을 겪었다. 그래서 학생들에게 이것의 의미를 언어로 설명하면 의미해석에서 오는 생소함과 어려움 때문에 학습의지가 저하될 것이라 판단했다. 이 판단 때문에 실행 초기에 학생들은 이전 수업과 무엇을 다르게 해야할지, 목표를 어떻게 설정 해야할지 혼란스러웠고 이 때문에 학습나침반 프로그램은 피곤하다고 느꼈다.

처음에 학습나침반 프로그램에 참여할 때 학생 주도성이라는 말을 듣기는 했는데, 뜻을 설명 해주는 사람이 없었어요. 누나들은 뭔가 알고 빨리 빨리 잘하는 것 같은데, 우리들은 주도적으로 하는게 뭔지, 스스로 어떻게 하는건지 잘 모르겠더라고요. 그래서 그냥 누나들이 시키는대로 따라가거나 피곤한 것은 안했어요. 1년 지나고 나니깐 처음에 어려운 단어라도 우리들에게 차근 차근 설명해 주었으면 좋겠다는 생각이 들었어요. (학생, 4학년, 면담내용)

● 출발은 성찰부터: 성급한 계획에서 길 잃음

학습나침반 프로그램 중 프로젝트 수업과 학생자치회·학생동아리는 예측-행동-성찰의 순환적 과정으로 운영되었다. 그런데 여기서 성찰 없는 예측은 학생의 목표설정과 참여에 있어서 문제를 발생시켰다. 교사들은 예측 과정에서 프로젝트의 목표와 계획을 세우도록 안내했다. 그런데 교사와 학생 모두 학습과정을 해결해야 할 단계로 인식했다. 학생들은 자신을 깊이 돌아볼 기회 없이 계획서 작성으로 떠밀렸다. 자기 자신의 장·단점을 고민할 기회가 없으니 목표와 방향이 생길 수 없었다. 목표를 세우지 못하니 프로그램 실행 초기 학생들은 길을 잃었다.

학생 주도성 관련 연수를 듣다보면 ‘학생이 스스로 목표를 설정 하고’ 라는 말이 정말 자주 나와요. OECD 학습나침반에서도 그렇고요. 그러다 보니 교사들에게 목표설정 강박이 생기고, 예측 과정의 핵심은 목표설정이라는 공식이 학교에 생겨 버렸어요. 그런데 초등학생이 갑자기 멋진 목표를 세우는건 불가능해요. 아이들이 몇달 간 목표설정에서 너무 많은 스트레스를 받는걸 보며 안타까웠어요. 자기를 깊이 돌아보는 성찰이 초등학생에게는 정말 중요하고 이게 준비운동 같은 개념이라고 생각해요. (교사, 3학년 17년, 면담내용)

● 지식과 기능을 간과: 읽기·말하기·쓰기 교육의 부족으로 발생한 새로운 학습격차

학습나침반 프로그램 중 프로젝트 수업은 주로 국어, 사회 수업 시간을 재구성해서 진행되었다. 성취기준을 중심에 두고 수업을 설계했지만 지나치게 학생 주도성의 가치·태도 측면을 강조하다 보니 지식과 기능을 간과했다. 학습격차로 어려움을 겪었던 학생들은 학습나침반 프로그램에서도 역시 실패를 경험하는 경우가 많았다. 이유는 주어진 텍스트를 읽고, 해석하지 못하니 다음 과정으로 나아가지 못했다. 가치·태도 영역은 결국 나와 사회의 연결점에 관한 이야기인데, 문해력이 부족하니 초등학생의 경우에는 주도적 활동에 접근이 불가능했다. 교사들은 초등학생에게 읽기·말하기·쓰기 교육은 학생 주도성 발현의 기초가 되고 이것이 선행되어야 학생이 가치·태도를 이해할 수 있다고 말했다.

기존 학생 주도성 연구들은 상호작용, 맥락, 공동 주도성을 강조하고 배움을 대하는 가치·태도를 많이 강조합니다. 그런데 이것은 선언적이고 학교의 수업 상황, 개별 학생을 깊이 연구한 것이 아닌 것 같아요. 1년간 아이들을 지도해 보니, 특히 초등학생의 학생 주도성은 문해력이 바탕이 되어야 합니다. 이것이 안되면 텍스트와 상황을 받아들일 줄 모릅니다. 학생 주도성은 매우 많은 개념이 얽혀 있는데, 문해력이 부족한 학생에게 지식과 기능교육을 안하면 또 다른 실패를 맞보게 하는 것입니다. (교사, 5학년 담임 17년, 면담내용)

나. 학습나침반 프로그램의 2차 실행

8개월 간의 학습나침반 프로그램 1차 실행 기간이 끝나고 한 달간 구성원들은 성찰 기간을 가졌다. 1차 실행 때와 차이점은 성찰 활동에 교사는 물론이고 학생·학부모도 참여했다. 2차 실행은 1차 실행 과정의 반성을 토대로 변화를 시도했다. 그 변화의 핵심은 교사가 학생을 교육과정 설계의 공동 창작자로 인정하고 학습나침반 프로그램 설계에 참여시키는 것이었다.

1) 변화

● 성찰과 새출발: 학생 교육과정 평가회 개최

학습나침반 프로그램 2차 실행을 위한 준비는 학생 교육과정 평가회로 시작되었다. 학생자치회 시간에 전교생이 참여했고, 2회 4시간에 걸쳐 생각나누기와 발표가 있었다. 일반적으로 교육과정 평가회는 교직원만 참여하거나 학생 설문을 업무 담당교사 전달하는 수준에서 끝난다. 하지만 학습나침반 프로그램을 경험한 학생들은 자발적으로 학생 교육과정 평가회를 개최했다. 학생들은 1년간 깊은 몰입을 경험하고 나니 스스로 자신들을 돌아보고 내년을 준비하고 싶어 했다.

2022년 12월, 학생 교육과정 평가회는 학생 주도로 이루어졌다. 교사들은 이번에는 모둠에 배석하지 않고 뒤에서 지켜만 볼 뿐이었다. 이제 학생들끼리 협업하고 토의 기법을 활용하는 모습은 자연스러운 문화가 된 듯 보였다. 학생들은 잘된 점 보다 보완할 것, 계속할 것, 도전할 것에 집중해서 이야기를 나누는 모습을 보였다. 교사들이 질문을 구조화해서 경험하게 한 것이 효과가 있어 보였다. 평가회에서 학생들은

발표 교육 프로젝트 신설, 학생주도체육대회 도진, 학생주도 쓰레기 분리수거장 리모델링을 학습나침반 프로그램에 반영해 줄 것을 학교에 요구했다. (연구자의 2022년 12월 참여관찰 노트)

● 기초 다지기: 학생 주도성 의미에 관한 설명과 문해력 강조

학습나침반 프로그램 1차 실행 초기에 학생 주도성 의미를 설명하지 않아 발생한 문제점을 해결하고자 2차 실행 때는 3월 첫 주에 전 학급 창의적 체험 활동 2시간을 활용해 학생 주도성 의미를 교사가 강의식 수업으로 설명했다. 이를 위해 교사들은 학년 수준에 맞는 언어와 그림, 동영상 등을 준비해 초등학생이 이해할 수 있는 언어로 학생 주도성을 설명하는 새로운 시도를 했다.

저는 1학년 담임을 맡고 있는데, 유치원에서 갓 올라온 아이들에게 학생 주도성을 설명하는게 난감했어요. 한글을 읽지 못하는 아이도 있어서 그림과 동영상을 활용했어요. 작년에 형님들이 활동한 결과물도 보여주고 형님들 인터뷰도 보여주었어요. 그리고 주도적으로 행동한 위인들이 나오는 그림책, 토끼와 거북이 동화에서 왜 거북이가 주도적인지 이야기해주시기도 했고요. (교사, 1학년 25년, 면담내용)

한편, 학습나침반 프로그램 2차 실행에서는 전학년 프로젝트 수업에 필수로 문해력 수업을 편성했다. 학년 수준에 맞게 읽기·쓰기·말하기의 지식과 기능을 향상 시키기 위한 수업을 편성했다. 필요하다면 일방적인 강의식 수업도 허용했다.

학습나침반 프로그램 2차에는 연중 문해력 수업을 필수로 운영하게 되었습니다. 학년 수준의 맞게 소리내어 읽기, 문장쓰기, 세줄쓰기, 주제일기쓰기, 책출판 프로젝트, 발표력 향상 프로젝트를 운영해 학생 주도성 발현을 위한 탄탄한 준비과정을 거치도록 구성했습니다. (교사, 교무부장2 28년, 면담내용)

2) 성공

● 정의: 초등학생이 정의한 학생 주도성

학생 주도성 향상을 위한 학습나침반 프로그램을 1년 간 경험한 뒤 전교생은 저마다 생각하는 학생 주도성이 있었다. 이것을 그림, 말, 글로 표현해보는 시간을 가졌고 5~6학년 학생들이 이를 취합에 문장을 만들었다. 이를 바탕으로 학생들은 초등학생 관점의 학생 주도성을 다음과 같이 정의했다. "스스로 성장할 수 있는 점을 찾고, 설레는 마음으로 함께 계획을 세운 뒤, 과정을 중요하게 생각하며, 좋은 습관을 만들어 성취감을 느끼는 것".

학생들이 표현한 결과물은 명확한 문장도 있었지만 비유적 표현도 많았다. 그래도 공통적으로 등장하는 단어나 상징들이 있었다. 그것들은 스스로, 성장, 함께, 설렘, 문제점, 계획, 과정중심, 습관, 성취였다. (연구자의 2023년 3월 참여관찰 노트)

● 성장: 도전과 성공의 누적이 불러온 주도성 성장

학습나침반 프로그램 2차 실행의 특징은 학생을 교육과정 설계의 공동 창작자로 참여시킨 것이다. 그 결과 학생들은 학생주도 체육대회 개최와 분리수거장 리모델링 프로젝트를 제안했다. 1차 실행기 학생주도 현장체험학습에서 성공과 재미를 느꼈기에 다른 행사도 자신들이 주도해 보고 싶은 도전정신을 보여주었고, 2차 실행기에서 체육대회를 성공적으로 운영했다. 배움을 나누고자 인근학교 학생을 초청하고자 의견을 제안하는 하는 모습에서 공동체를 생각하는 태도가 내면화 되어있음을 확인할 수 있었다.

한편, 학생들에게 문제의식을 갖는 힘이 생겼다. 학교 분리수거장이 지저분하고 자신이 작년에 배웠던 지속 가능한 지구를 위한 가치와 동떨어져 있음을 파악한 학생자치회는 분리수거장 리모델링을 제안하고 아이디어와 계획서를 학교에 제출했다. 학생들은 몇 번의 성공경험이 누적되자 도전을 두려워 하지 않고 참여하며, 몰입하고, 변화를 즐기는 모습이 학교의 문화가 되었다.

이제 선생님들도 학생들도 주도성이 문화가 되었어요. 솔직히 이 학교에 처음 부임했을 때, 초등학생이 주도적으로 무언가 할 수 있을까? 걱정 되었는데, 학습나침반 프로그램을 통해 초등학생도 주도성을 학교 교육과정에서 기를 수 있다는 확신이 생겼습니다. 학생들의 학교생활을 보고 있다면 참여, 몰입, 협력, 도전, 기록, 회복, 행복, 성장 이러한 단어들 이 자연스럽게 떠오릅니다. (교장, 34년 면담내용)

V. 결론 및 제언

1. 결론

분석 결과를 토대로 초등학교 학생 주도성 교육과정 개발 모습의 특징을 종합하면 다음과 같다.

첫째, 학생 주도성 교육과정의 출발은 코로나19로 인한 학교교육의 위기와 미래교육 변화에 대응하고자 했던 교사들의 주도적 혁신 의지부터였다. 본 연구에 참여한 초등학교는 코로나19로 인해 작은 학교의 설 자리가 오히려 위축되는 경험을 했다. 정부의 일괄 조치로 2년간 특성화 교육과정(체험학습, 프로젝트 수업, 1대1 학습관리)운영에 어려움을 겪었고, 관계에 기반한 교육과정이 멈추니 학생의 학습무기력·학습격차는 커졌다. 여기서 교사들은 현실에 절망하는 대신 교사 주도성을 발휘했다. 자신의 경험·신념·지식·학교맥락의 이해를 바탕으로 미래를 준비하는 교육과정을 고민하고 설계했다. 그 결과 학생 주도성을 찾았다. 교사들은 학생 주도성 교육과정 개발을 위해 참여하고, 연구하고, 협력했다. 이 모습은 학습나침반 프로그램 실행 초기 학생에게 모범이 되었고 학생 주도성이 개념과 문화로써 모두 자리 잡게 하였다.

둘째, 학습나침반 프로그램은 학생의 주도적 활동이 중심이 되는 학생자치회·학생동아리 활동에 시사점을 준다. 두 활동을 통해 학생 주도성을 기를 수 있었던 이유는 권한이양의 개념에서 탈피해, 교사가 관리와 도움의 제공자로 참여했기 때문이다. 주도성은 다층적 맥락이 복잡하게 얽혀 있는데, 학생자치회·학생동아리에서는 이것이 특히 두드러지게 드러난다. 이 활동에서 초등학생은 몰입하지 못하고 배회하는 경우가 많았다. 이를 극복하고자 교사들을 활동 시간과 환경을 관리해 주었고, 도움이 필요하면 생각하고 토의 하는 법을 구체적으로 알려주었다. 이를 통해 학생이 주도적으로 놀 수 있는 놀이터를 만들어 준 셈이다.

셋째, 학습나침반 프로그램은 학습과정과 좋은 질문을 구조화함으로써 학생 주도성을 길러 주었다. 프로젝트 수업에서 학생 주도성을 기르기 위해서는 학생의 흥미와 선택만큼 중요한 것이 학생 의견 반영의 지속성과 제도적 역량이다. 이를 위해 교사들은 학생들이 긴 호흡에서 길을 잃지 않고 나아갈 수 있게 학습과정을 예측-행동-성찰의 순환적 과정으로 구조화했고, 각 과정에서 사용하는 좋은 질문을 만들어 학생이 질문에 기반한 성찰을 통해 목표설정 상황을 반드시 경험하게 했다.

넷째, 학습나침반 프로그램을 통해 초등학생 학생 주도성 발현을 위해서는 읽기·말하기·쓰기에 관한 지식·기능 교육이 중요함을 확인했다. 선행연구는 물론이고, 본 실험연구도 연구초기에 학생 주도성 개념에서 말하는 공동 주도성(co-agency)을 강조하다 보니 전 지구적 이슈에 관한 대응, 웰빙에 관한 추상적인 프로젝트에 수업을 치중하는 경향이 있었다. 이는 기초 문해력이 부족한 학생에게 더 심각한 학습무기력·학습격차를 유발하는 부작용이 있었다.

다섯째, 학습나침반 프로그램을 통해 교사와 학생은 교육과정 설계의 공동 창작자로 성장하였고, 학생 주도성의 의미를 초등학생 관점에서 정의하기까지 했다. 교사들은 초등학생의 학생 주도성을 다음과 같이 정의했다. “학생이 교사의 안내와 도움, 타인과의 협력을 경험하고 자신과 주변의 행복을 위한 목표를 세워 꾸준히 실천해 나아가는 습관을 정착하는 것”. 한편 학생들을 이렇게 정의했다. “스스로 성장할 수 있는 점을 찾고, 설레는 마음으로 함께 계획을 세운 뒤, 과정을 중요하게 생각하며, 좋은 습관을 만들어 성취감을 느끼는 것”. 앞의 정의는 구호와 선언이기도 했지만, 학생주도 현장체험학습, 학생 교육과정 평가회, 학생주도 체육대회 등의 새로운 시도 안에서 문화로 자리 잡았다.

2. 제언

본 연구는 이상의 연구 내용을 토대로 다음과 같은 제언을 제시한다.

첫째, 초등학교에서 학생 주도성 교육과정이 정착되기 위해서는 교사 주도성이 적극 발휘되어야 한다. 교사는 경험·신념·지식을 갖고, 학생 이해를 바탕으로 교육과정을 재구성 해야한다. 학교는 이들이 주도성을 발휘할 시간과 공간을 보장 해야한다. 교육과정 재구성의 과정은 지속

적인 연수, 동료교사들과의 협업, 몰입을 통한 문제의식의 발견이 있어야 한다. 결국, 교사 주도성 발현 과정은 학교에 문화로 자리 잡아야 하며, 학생이 주도성을 발휘 할 때 따라하며, 배울 수 있는 모델이 되어야 한다.

둘째, 학교는 학생을 교육과정 설계와 운영의 공동 창작자로 길러야 한다. 미래교육에서 학생이 학습에 관하여 스스로 목표를 세우고 설계하며, 주도적으로 실행해 나아가는 과정이 중요하다. 이는 OECD를 비롯한 국제 교육 개혁의 흐름에도 나타난다. 대한민국 교육도 이에 맞추어 개정교육과정에서 고교학점제, 대학교육에서는 학생 설계 전공과정 신설 움직임이 나타났다. 이때에 필요한 학생 주도성은 하루아침에 길러질 수 없다. 초등학교 시기부터 공식적인 교육과정 안에서 학생 주도성을 길러 변화하는 교육환경에서도 즐겁게 자신의 미래를 그려 나아갈 수 있는 학생을 길러야 한다.

셋째, 초등학생이 학생 주도성을 발휘하기 위해서는 기초적인 읽기·쓰기·말하기와 관련된 지식·기능 교육을 확대해야 한다. 연구결과 초등교육과정에서 학생 주도성 교육이 지나치게 가치·태도에 집중하다 보면 기초 문해력 교육에 소홀할 수 있다. 교육부도 문해력 교육의 중요성을 인지하고 2022 개정교육과정에서 1~2학년에 국어 교과 시간을 연간 34시간 증대하는 변화를 시도할 예정이다. 주어진 상황과 텍스트를 제대로 읽고, 말하고, 쓰고, 듣는다면 학생 주도성 발현을 촉진할 수 있다.

학습나침반 프로그램을 활용한 학생 주도성 교육과정 개발·적용은 코로나19로 발생한 교육위기에 대응하고 미래교육을 준비하기 위한 교사들의 문제의식에서 출발했다. 여기서 교사들은 그들이 만들어 간 주도성의 경험을 학생들에게 선물했고, 학생들은 그 선물을 바탕으로 교육과정의 공동 창작자로 성장했다. 미래사회는 코로나19 같은 불확실성과 급변성의 위기가 많이 발생하겠지만, 결국 우리는 늘 그래왔듯. 교사와 학생의 공동 성장으로 길을 찾아 나아갈 것이다.

참고문헌

- 교육부(2021). **2022개정교육과정 총론 시안**. 교육과정정책과.
- 김종윤, 이미경, 최인선, 배화순, 유금복, 박일수(2021). **OECD Education 2030 프레임워크에 기반한 우리나라 교사의 역량 개발 방향 탐색: 학생 주도성 및 협력적 주도성을 중심으로**. 한국교육과정평가원.
- 남미자, 김경미, 김지원, 김영미, 박은주, 박진아, 이혜정 (2021). **학습자 주도성 미래교육의 거대한 착각: 교사 없는 학습은 가능한가?**. 학이시습.
- 이성희, 권순형, 민윤경, 이정우, 박나실, 이호준 (2021). **관계재(Relational goods) 창출을 위한 교육의 기능 개념모형 탐색: 비판적 실재론에 기반한 ‘관계적 교사행위자성’을 중심으로**. 한국교육개발원.

- 조윤정, 박세진, 정우진 (2021). **학생주도성 측정도구 개발 연구**. 경기도교육연구원.
- 최수진, 김은영, 김혜진, 박균열, 박상완, 이상은 (2019). **OECD 교육 2030 참여 연구: 미래지향적 역량교육의 실행 전략 탐색**. 한국교육개발원.
- 최한울 (2023). **초등 저학년의 학생 주도성을 신장하는 교육과정의 특성과 교사의 역할 연구**. 박사학위논문. 고려대학교.
- 허 주, 정미경, 권순형, 민윤경, 최수진, 김은영, 김갑성, 최원석 (2020). **OECD 교육 2030 참여 연구: 미래지향적 역량교육 실행을 위한 교사의 역할과 역량**. 한국교육개발원.
- Gitlin, L., Heirdsfield, A., Atweh, B., & Watters, J. J. (2001). Beginning teachers becoming professionals through action research. *Educational Action Research*, 9(1), 111-133.
- Leadbeater, C. (2017). 'Student agency'. in OECD, Education 2020-Conceptual learning Framework: Background Papers. 2017.10.
- Masey, D. D., & Wal, A. (2020). Cultivating teacher candidates who support student agency: Four promising practices. *Theory into Practice*, 59(2), 172-181.
- Moses, L., Rylak, D., Reader, T., Hertz, C., & Ogden, M. (2020). Educators' perspectives on supporting student agency. *Theory Into Practice*, 59(2), 213-22.
- OECD (2018). The future of education and skills: Education 2030. Position paper. Paris, France: OECD Publishing.
- OECD (2019). OECD future of education and skills 2030-Conceptual learning framework-Concept note: Student agency for 2030.
- Spradley, J. P. (1980). *Participant Observation*. 신재영 (역). (2006). 참여관찰법. 서울: 시그마프레스.
- Vaughn, M. (2021). *Student Agency in the classroom*. NY: Teachers College Press.

신진연구자 및 학문후속세대

국제교육협력 전문가 양성 과정 설계를 위한 모델 연구

박찬수(샘마루초 교사)

신철균(강원대 교수)

I. 서론

21세기에는 국가 간의 인적 및 물자교류가 점점 더 활발해짐에 따라 세계는 점차적으로 상호 의존성이 높아지는 지구촌 현상이 나타나고 있다. 세계화의 흐름에 발맞추어 교육 현장에서도 본격적으로 글로벌화에 대한 관심이 증대되었다. 세계 시민 소양을 지니고 글로벌 마인드를 갖춘 학생을 양성할 수 있도록 학교 교육과정에서는 세계 시민 교육 확대, 다문화 교육 증대 등 다각도의 변화가 나타나고 있다. 또한 학교 현장에서는 학생들의 세계 시민 능력 증진을 목표로 다양한 국제 프로그램을 개발하여 많은 교사와 학생들의 참여를 이끌어내어 왔다. 특히 교사와 학생들은 다른 국가의 교사 및 학생들과 온라인 및 오프라인을 통하여 지속적인 교류를 통해 상호 이해를 돕고, 다양한 가치와 문화를 공유함으로써 세계 시민으로서의 책임 의식을 제고하며 국제 사회의 번영에 이바지하기 위해 노력하고 있다. 이에 APEC은 경제적 결합을 위해 결성된 경제협력체지만 APEC 교육장관회의 등을 통하여 역내 지식격차 해소 및 인적자원 개발과 관련된 일을 도모하여 왔다. 이에 회원국들 간의 국제교육 협력 증진을 위하여 학습 공동체 사업의 일부로 알콕(ALCoB: APEC Learning Community Builders)이라는 교사, 학생(대학생, 초·중·고등학생), 교육 전문가들로 구성된 인적 네트워크를 운영하고 있다. 알콕에서는 AIV(ALCoB Internet Volunteer, 국제교육협력단 파견) 및 ACP(ALCoB Cooperative Project, 알콕 협력 프로젝트), 연수프로그램 운영, 알콕 미래교육 컨퍼런스 등의 다양한 사업을 수행하였으며 매년 컨퍼런스 및 국내외 워크숍을 통하여 알콕의 비전 및 활동 등을 공유하고 회원들 간의 인적 네트워크를 교류한다. 이밖에도 알콕에서는 온라인 연수, 전문가 및 경험교사들의 초청 연수 등 다양한 방식을 통해 알콕에 새롭게 접근하고자 하는 사람들의 인식을 높이고 새로운 연수 모델을 개발하고자 여러 시도를 지속하여 왔다.

2019년 상명대학교 산학협력단 최종보고서에 따르면, 주요 선진국 교육정책의 주요 관심 주제로써 학교장리더십은 학생들의 학업적 성취에 영향을 미친다. 그간 APEC 차원에서의 교육

분야의 국제교류를 보면 추상적, 보편적인 접근으로 인하여 학교라는 차원에 명확하게 담기가 힘들다는 문제가 있었기에 교육과 국제교류의 한계성이 있었다. 이 연구에서는 국제교육협력 관련 다양한 프로그램을 개발할 것과 동시에 전문 연수과정을 통해 교사의 전문성 개발을 지원하면 보다 체계적인 네트워크 구축 및 국제교류 운영이 가능할 것이며, 이를 위해 교사, 교육전문가, 행정가들을 모두 아울러 장기적인 연수 체제를 마련할 수 있는 방안이 논의되어야 할 것이라고 봤다.

이현주, 이정희(2018)는 한국의 유치원·초·중·고등학교 현직 교사 및 예비 교사들의 국제 교육개발협력 사업에 대한 인식 및 경험과 활용방안 등에 대한 연구 동향을 체계적으로 분석하였다. 연구 결과, 교육개발협력에 참여한 예비 및 현직교사들은 개발 교육에 대한 필요성을 인지하나 지식과 교수효능감은 낮았다고 하였다. 또한 예비 현직 퇴직 교사 활용 방안에 대한 연구 수행을 통해 교원들의 지속성 있는 교육개발협력 참여를 지원할 수 있는 체계가 필요하다고 하였다. 국제교육협력 사업에서 일회성에 대한 문제 제기는 지속되어 온바, 보다 많은 교육가들이 교원 전문성을 강화하고 지속적인 체제가 필요할 것이다.

그동안 APEC 국제교육협력단에서 실시한 프로그램에 대한 성과 분석 연구와 연수프로그램 만족도 조사를 통해 향후 연수프로그램 설계와 관련한 시사점은 다음과 같다. 2019년 국제교육협력 전문가 연수는 초급/중급별로 진행되었으나 인식도 설문조사는 유사한 문항으로 구성되었다. 정성적 평가를 요약한 결과 다음과 같다. 수강교사의 호응이 높은 수업은 사례 및 실천 중심 수업, 최신 사례가 수록된 수업이었으며 특히 수강교사와 유사한 직책을 가진 강사의 수업은 교사 및 관리자 모두 동일하게 호응이 높았다고 답하였다. 보완이 필요하다고 응답한 수업은 이론 및 추상적 설명이 많았던 수업, 업무 및 학교급 등으로 인한 차이로 학교 현장에 적용이 어려운 수업이라고 답하였다. 또한 강사가 소개하는 사례의 현행화가 필요한 수업도 보완이 필요하다고 응답되었다. 이 외에도 연수 운영 시기를 고려하여 개학/시험기간(중간, 기말교사)은 되도록 해당되지 않는 시기에 진행되어야 한다는 의견이 있었으며 활동 및 실습을 추가해야 한다는 목소리도 보였다. 연수를 직접 수강한 참여자들의 연수에 대한 인식을 적절하게 고려한 연수 과정을 보완 및 개발하는 것이 필요한 시점이다.

2020년부터 2월부터 시작된 코로나 사태를 맞이하여 본격 비대면 시대가 도래했다. 줌(ZOOM)이라는 화상 프로그램을 통하여 원격으로 회의를 하는 것이 점차 우리 삶 속에서 일상이 되어 가고 있으며, 이에 APEC 국제교육협력단 또한 사이버를 활용한 국제교류 프로그램이 더욱더 많아질 것으로 예상된다. 하지만 APEC 국제교육협력사업에 대한 성과를 평가한 연구에 의하면 온라인 형태의 활동이 다른 활동에 비하여 참여도가 낮다고 하였다. 뿐만 아니라 2019년에 진행된 국제교육협력 전문가 연수과정 수강생들의 인식에서는 강의 뿐 아니라 활동과 실습이 필요하다는 응답이 있었다. 이는 비접촉화된 채 연수 과정을 설계하는 입장에서 큰 부담으로 다가올 수 밖에 없다. 온라인을 활용한 연수가 각광받고 있는 추세 속에서 시간과 공간의

계약없이 원격으로 연수를 참여할 수 있다는 장점을 살린 채 참여자들의 참여율을 높이고 질적으로 우수한 강의가 될 수 있도록 다양한 논의가 이루어져야 할 것이다. 연수과정에서 가장 중요한 것은 연수프로그램의 유용성 및 우수성이 확보되어야 한다. 이를 위하여 우수한 강사진이 확보되어야 하며, 때에 따라서는 다양한 분야의 전문가 초청도 이루어져야 할 것이다.

장덕호 등(2019)에 따르면 한국의 APEC 교육협력 사업의 특징은 휴먼네트워크라는 튼튼한 기반 위에 교류협력과 개발협력 사업 등을 진행하고 있다. 그러나 국제교육협력에 새롭게 진입하고자 하는 사람들에게는 여전히 국제협력에 대한 진입 장벽이 높은 것이 큰 문제점으로 꼽히고 있다. 따라서 이러한 문제점을 인식하고 본 연구에서는 체계적인 분석을 통하여 국제교육협력 전문가 양성을 위한 역량모델 개발에 보탬이 되고자 한다. 이에 알아보하고자 하는 주제는 다음과 같다.

- 첫째, 교사의 국제교육협력 실행을 위한 역량분석을 통해 국제교육협력에 필요한 역량을 도출하고자 한다.
- 둘째, 국내의 관련 교사 연수 프로그램을 분석하여 그간 진행된 연수를 체계적으로 알아보고 개선점을 찾고자 한다.
- 셋째, 국제교육협력 분야에서 다양한 경험을 지닌 전문가들의 인터뷰를 통한 질적연구를 함으로써 국제 교류의 필요성 및 개선점을 알아보고자 한다.

II. 본 론

1. 국제교육협력 실행을 위한 역량분석

국제교류 프로그램 운영을 위한 교사 연수과정의 개발을 위해서는 교육내용의 도출이 필요하며, 이를 위해 국제교류 프로그램 운영을 위해 교사가 수행하고 있거나 수행해야 할 과업에서 연수 내용을 도출해야 한다. 본 연구에서는 국제교류협력에 관한 여러 활동 중에 APEC 국제교류협력원이 APEC의 공식승인을 받아 한국의 교육부와 APEC 회원국가의 교육부와 함께 진행하고 있는 청소년 국제교류 프로그램인 AEEP를 기본 모형으로 설정하였다. 정지연(2011)의 연구를 참고하여 국제교류 프로그램 운영을 위한 핵심별 과업을 사전활동, 현장체험활동, 사후활동을 다음과 같이 설정하였다.

<표 1> 사전활동을 위한 교사의 업무별 과업

업무	과업	
기초조사	관련 문헌/ 자료 수집하기	관련 문헌/ 자료 분석하기
	워크숍에서 정보 수집하기	경험자에게서 조연구하기

업무	과업	
국제교류 환경구축	학교장과 교류진행 협의하기	학부모 안내장 만들기
	학부모/학생 대상 홍보하기	학생 신청서 만들기
	학생 모집하기	학생 선발하기
	예산 신청/확보하기	학부모/학생의 오구 파악하기
	교류 참여 신청하기	교류 대상 소개받기
	관련 프로그램(줌, 페들렛 등) 사용 환경 구축	
자매결연	학교장과 형태/범위 협의하기	해외 담당교사와 친분 쌓기
	자매결연 진행 협의하기	자매결연 협정서 작성하기
	협약서 내용 상호 검토하기	자매결연 협정서 교환하기
활동계획	교류목적 협의하기	교류형태 협의하기
	교류 시기/ 방법 협의하기	교류학교 ICT 현황 파악하기
	사진활동 협의하기	현장 체험활동 시기 파악하기
	수업교류 주제 파악하기	연간 운영 계획안 작성하기
	연간 운영 계획안 영문화하기	연간 운영 계획안 조율하기
	연간 운영 계획안 확정하기	관계자와 연간계획 공유하기
토대형성	국제이해 교육하기	교류대상 국가 집중 교육하기
	영어학습 지도하기	IT 소양교육 하기
	국제 매너 교육하기	교류활동과 교육과정 연계하기
	국제교류협력프로젝트 교육하기	성찰일지 작성법 교육하기
온라인 교류 및 프로젝트 계획	관련장비 준비/점검하기	관련 사이트 가입 유도하기
	학생참여 온라인 미션 부여하기	화상회의/ 수업교류하기
	프로젝트 주제 제안 유도하기	프로젝트 주제별 팀형성 유도하기
	프로젝트 팀 형성 확인하기	팀원간 교류활동 유도하기
	프로젝트 진행 상황 피드백하기	프로젝트 제안서 작성 유도하기

사전활동에서 교사는 전체 국제교류 프로그램의 계획을 세우고 제반 인적/물적 자원을 확보하며 환경을 정비하여 학생들이 온/오프라인 원격연수를 진행 할 수 있도록 하기 위해서 기초조사, 국제교류 환경구축, 자매결연, 활동계획, 토대형성, 온라인 교류 및 프로젝트 등의 6가지 업무를 수행하는 것으로 나타났다. <표 1>에서와 같이 사전활동을 위해 교사들은 국제교류 운영의 토대를 형성하고 소개받은 교류대상과 교류의 내용과 형태를 협의하며, 교육과정과 연계하여 국제교류 수업을 실시하고, 온라인으로 학생들이 프로젝트 주제를 제안하도록 유도하여 서로의 관심 주제를 바탕으로 학생들이 스스로 팀을 형성하기 위해 6개의 업무, 51개의 과업을 수행해야 한다.

<표 2> 현장 체험활동을 위한 교사의 임무별 과업: 초청

업무	과업	
자매 학교초청	학교장과 초청활동 협의하기	초청일정 확정하기
	자매학교 참여명단 확인하기	영문 초청레터 작성하기
초청 계획	주요활동(프로젝트) 협의하기	소요 비용 계산하기

업무	과업	
	비용부담의 범의 협의하기	문화체험 장소 선정하기
	에듀테인먼트 체험 구성하기	이동방법과 동선 결정하기
	해외학생 참여수업 협조하기	동료교사와 역할 분담하기
	일자별 메뉴/ 식당 선정하기	방문단 숙소 배정하기
	영접/환송하기	개회식/폐회식 계획하기
	초청 계획서 작성하기	관계자와 초청 계획서 공유하기
	초청계획서 영문화하기	초청계획서 발송하기
참여자 모집	국내 참여 학생 규모 결정하기	가정 안내문 작성하기
	홈스테이 가정 모집하기	참여 학생 모집하기
	참여 학생/가정 선발하기	홈스테이 안내자료 배부하기
	알콕 대학생 자원봉사자 모집	자원봉사자 사전 교육하기
행사진행	영접/환송하기	개회식/ 폐회식 운영하기
	학교 안내/소개하기	자교 학생 발표/공연 준비하기
	해외학생 참여 수업 진행하기	해외학생 발표/공연 준비하기
	에듀테인먼트 체험 지도하기	자원봉사자 운영하기
프로젝트 지도	=문화 체험 활동 지도하기	
	프로젝트 경과보고 유도하기	프로젝트 경과 피드백하기
	프로젝트 평가단 구성하기	프로젝트 평가기준표 제작하기
성찰일지 지도	프로젝트 결과발표회 진행하기	우수 프로젝트 시상하기
	성찰일지 업로드 유도하기	성찰일지에 피드백하기

초청 활동을 위해 교사는 <표 2>와 같이 6개의 업무, 44개의 과업을 수행한다. 초청은 주로 학기 중에 이루어지며 학사일정을 고려하여 학교 축제나 체육대회와 연계하여 진행하는 경우가 많았다. 상대국과 면대면 교류는 대부분의 학교들은 연간 1회 혹은 격년으로 현장 체험활동을 진행했다. 한국 학생들이 교류 상대국을 1회 방문하면 해외의 학생과 교사를 한국으로 1회 초청하는 형태로 순환하여 진행되었다.

<표 3> 현장 체험활동을 위한 교사의 임무별 과업: 방문

업무	과업	
방문 협조하기	학교장과 장문 활동 협의하기	방문 일정 확정하기
	방문 협조요청 레터 보내기	
방문 계획하기	주요 활동(프로젝트 포함) 협의하기	항공권 확정하기
	비용 부담의 범위 협의하기	소요비용 계산하기
	학생 부담경비 확정하기	문화체험 장소 선정하기
	에듀테인먼트 체험 구성하기	숙박 형태별 학생 배치하기
	인근의 봉사기관 소개 요청하기	해당 봉사기관 요청활동 파악하기
	학생 활동계획서 작성 지도하기	학생 활동 계획서에 피드백하기
	AEEP 워크북 제작하기	방문 계획서 작성하기
	관계자와 초청 계획서 공유하기	방문 계획서 영문화하기

업무	과업	
참여자 모집	방문 계획서 발송하기	공무 국외 출장 신청하기
	참여 학생 규모 확정하기	가정 통신문 발송하기
	참요 학생 모집하기	학부모 동의서 받기
	알림 대학생 지원봉사자 모집하기	참여자 명단 발송하기
현장 지도	학생 여권/비자 수속하기	여행자 보험 가입하기
	출국 전 안전교육하기	학생 인솔하여 축국 수속하기
	공항수하물 보내기/찾기	개최식/ 폐회식 참여하기
	지대학교 수업 참관하기	해외 학생대상 시범수업 하기
	자교 학생 발표/ 공연 지도하기	문화 체험 장소 방문하기
프로젝트 지도	학생 안전지도	학생 건강상태 점검하기
	매일 활동 블로그에 업로드하기	
	현지준비불가 품목 확인하기	프로젝트 결과 업로드 유도하기
성찰 일지 지도	프로젝트 경과 피드백하기	프로젝트 발표준비 지원하기
	팀 프로젝트 평가하기	프로젝트 결과 시상하기
봉사활동 지도	성찰 일지 업로드 유도하기	성찰일지에 피드백하기
	워크북 작성 점검하기	랩업 미팅 진행하기
봉사활동 지도	학생에게 봉사기관 소개하기	봉사활동 아이디어 모집하기
	봉사활동 준비현황 확인하기	현지 준비불가 품목 확인하기
	현지 봉사활동 지도하기	봉사시간 확인서 작성하기

해외학교 방문을 위한 현장 체험활동을 위해 교사들은 표 3에서와 같이 7개의 업무, 56개의 과업을 수행한다. 방문 활동은 학사일정에 영향이 없도록 주로 방학기간에 이루어진다. 특히 AEEP 사업과 관련한 방문은 활동에는 해외 봉사활동의 체험, 워크북 작성 등을 실시하기 때문에 관련된 교사의 과업 역시 추가된다.

<표 4> 사후활동을 위한 교사의 업무별 과업

업무	과업	
추수지도	학생 보고서 작성 지도하기	지속적 온라인 교류 진행하기
	현장경험과 교육과정 연계하기	
평가하기	학생 반응 평가하기	학부모 반응 평가하기
	교사 반응 평가하기	활동 우수자 선정하기
보고하기	평가결과 분석하기	활동 결과 보고서 작성하기
	활동결과 보고회 준비하기	학부모 초청장 발송하기
	참여 학생 발표 준비 지도하기	학부모 초청 평가보고회하기

사후활동은 교류 이후에도 학생들 간에 교류가 지속될 수 있도록 하기 위한 다양한 추수활동과 학생들의 현장 경험을 다시 학교 교육과정과 연계하는 활동이 이루어진다. 이러한 사후활동을 위해 알콕교사는 <표 4>에서와 같이 3개의 업무, 13개의 과제를 수행하는 것으로 나타났다.

이러한 핵심업무와 과업을 분석하면 교사는 국제교육협력을 위한 전체적인 이해와 기획력을 갖추고 있어야 한다. 이를 위해 국제교육협력 행사기획, 교육과정 연계, 지역 연계, 에듀테인먼트 기획, 영어 능력, 학생 동기유발 전략 수립, 국제교류에 필요한 안전과 이에따른 매뉴얼 작성 및 지도, 국제교육협력 실시와 평가, 학교 구성원의 협조, 국제교육교류 관련 예산의 확보과 운영, 그리고 평가, 관련 계획 수립과 보고 공문 작성, 해외학교와 교류 실행, 홈스테이 운영, 온라인 플랫폼 활용등 다양한 방면에서의 능력이 필요하다.

2. 교사 역량 강화를 위한 연수 프로그램 연구

가. 기관별 국제교육협력 연수 프로그램 비교 분석

본 연구의 목적인 학교 관리자 및 일반교사의 국제교류 역량강화를 위한 연수 프로그램 개발을 위해 중앙교육연수원, 시도교육청(강원도 교육청 중심) 교사 직무연수 프로그램 및 현재 교육 연계 국제교류사업을 운영중인 기관(APEC국제교육협력원, APCEIU, KOICA, HoE) 교사 연수 프로그램을 대상으로 조사하였다. 단, 교육부 인가를 받은 온라인기반 원격연수기관은 대부분 프로그램 내용이 유사하게 운영되고 있어 지면 관계상 조사에서 제외하였다. 국내에서 운영 중인 국제이해교육 교사 연수프로그램은 국제협력교육, 세계시민교육, 다문화 교육 형태로 운영되고 있다. 본 연구에서 분석한 연수프로그램은 다음과 같다.

<표 5> 기관별 주요 국제교육협력 연수 프로그램

주제	연수명	운영기관	교육목표	운영 형태	강좌내용
국제 교육 협력	국제교육협력전문가 양성연수	APEC 국제교육협력원	교육 현장의 국제교류·협력을 위한 교원 전문성 함양 및 실무 역량 개발	집합/온라인	<ul style="list-style-type: none"> - 초급 : 국제교육협력 전문가로서의 기본 소양교육 - 중급 : 국제 교육협력 활동 사례공유 및 실습을 통한 실무 역량개발
세계 시민 교육	APCEIU 교육가 역량강화 연수	APCEIU	아태지역 유네스코 회원국 주요 교육관계자를 대상으로 세계시민교육 연수	집합	<ul style="list-style-type: none"> - 국제이해교육/세계시민교육 현장적용 및 실천 역량 강화를 위한 현장 활동 - 참가자 상황에 맞는 국제이해교육/세계시민교육 프로그램 개발 및 실행계획 수립

주제	연수명	운영기관	교육목표	운영 형태	강좌내용
	국제이해 교육 소지역 연수	APCEIU	선정된 소지역의 유네스코 회원국 주요 교육관계자 약 50명을 대상으로 연수	집합	<ul style="list-style-type: none"> - 국제이해교육/세계시민교육에 관한 세미나 및 워크숍 - 해당 소지역 내 국제이해교육/세계시민교육 확산을 위한 실천 전략 및 협력 방안 토론
	세계시민 교육 중앙선도 교사 연수	APCEIU	참가자들에게 세계시민교육을 현장에서 실천할 수 있는 방법과 기회를 모색	집합/ 온라인	<ul style="list-style-type: none"> - 세계시민교육 핵심주제 이해를 위한 강의 및 워크숍 - 효과적인 세계시민교육 추진사례 공유 및 실행전략, 전달연수 기법 등에 대한 워크숍
	세계시민교육 교사교육가 글로벌 연수	APCEIU	개발도상국 교원 양성·연수 지도자 30명을 대상으로 세계시민교육 연수	집합	<ul style="list-style-type: none"> - 지역별 세계시민교육 현황 및 실천 경험, 우수사례 공유 - 세계시민교육의 효과적인 확산을 위한 실행계획 수립 및 발전 방안 토론
	KOICA와 함께하는 세계시민교육	KOICA	KOICA에서 현장 교원을 대상으로 세계시민교육 확산을 위한 연수	온라인	<ul style="list-style-type: none"> - 교사들의 국제개발협력 및 공적개발원조에 대한 이해 증진 - 다양한 세계시민교육의 사례를 통해 학교 현장의 맥락에 맞게 활용
	교사를 위한 국제개발협력/세계시민교육	HoE	HoE에서 서울시 교원 30명을 대상으로 연수	집합	<ul style="list-style-type: none"> - 국제개발협력 & 세계시민교육
	다양성과 공존의 이해, 교실에서 자라나는 세계시민	강원도교육연수원	강원 지역 교원을 대상으로 글로벌 교육의제로서 세계시민교육의 중요성 제고	온라인	<ul style="list-style-type: none"> - 세계시민교육의 등장배경 - 글로벌 교육의제로서 세계시민교육의 중요성
	세계시민교육 교사 영어 연수	강원외국어교육원	강원 지역 교사를 대상으로 세계시민역량 강화를 위한 영어 연수	집합	<ul style="list-style-type: none"> - 체험 중심의 기본영어회화 능력 향상 및 외국어 교육 지원 인식 확산 - 세계시민교육 인식 확산을 위한 학교 교육과정과의 원활한 연계지원

주제	연수명	운영기관	교육목표	운영형태	강좌내용
다문화교육	교육과정 연계 다문화사회 세계시민교육의 실제	중앙교육연수원	다문화사회 속 세계시민교육과 교육과정과의 연계해 실천 가능한 세계시민교육을 설계	온라인	- 교육과정연계 다문화 사회 세계시민교육의 실제
	교육과정 연계 다문화 교육 수업의 실제	경인교육대학교	- 다문화교육 교육과정 설계 능력 향상 및 관심 제고	집합	- 다문화교육의 이론과 실제
	공감과 소통을 위한 교실 속 다문화 교육	중앙교육연수원	교육현장에서의 다문화 교육에 대한 전문성 제고와 담당 교원의 역량강화	온라인	- 다문화교육의 실제와 학교 운영자의 역할

각 연수 프로그램의 구성과 키워드를 분석해 보면 현재 국내에서 다루어지고 있는 국제이해 교육 프로그램은, 교원의 국제교육 전문성 함양과 글로벌 마인드 제고를 위한 과목을 개설하고 있다는 점이 공통적으로 지적되며 기관의 성격이나 연수주제에 따라 내용 및 운영면에서 다소 차이를 보인다. APEC 국제교육협력원에서는 국제교육협력 전문가 양성 초·중급과정을 자율연수 형태로 운영하고 있으며 기관에서 파견된 교사와 학생이 주도적으로 국제교육 프로그램을 이끌어 갈 수 있도록 기획 및 운영방법에 관한 교육활동 사례 중심의 교육내용을 비중있게 다루었다. 국제교육의 또 다른 큰 영역을 차지하는 세계시민교육은 평화롭고 정의로우며 지속가능한 사회를 만들어가는데 목적을 두고 APCEIU, 한국국제협력단(KOICA)와 HoE에서 기관에 따라 약간의 포커스를 달리하여 교원연수프로그램을 운영하고 있다. APCEIU에서는 학교에서의 세계시민교육 실천을 위한 방법 및 경험을 교육적으로 접근하였고, 한국국제협력단(KOICA)과 HoE는 공적개발원조에 대한 이해를 바탕으로 강의가 구성되었다. 중앙교육연수원 및 시도교육연수원을 중심으로 운영되는 세계시민교육은 주로 다문화사회에 중점을 두고 더불어 살아가는 세계시민양성을 위한 교육과정, 생활지도, 진로교육등 범교과적 프로그램으로 구성·운영되고 있

음을 확인할 수 있다. 이를 토대로 향후 국제교류를 위한 교원양성 프로그램 개설이 요구되는 과목으로 첫째, 교사의 국제협력교육을 위한 사명감과 책임의식을 고양시키고 국제협력 교육에 대한 안목을 형성하기 위한 과목들이 포함되어야 한다. 둘째, 국제협력 교육과 교육적 과제에 관련된 개념, 이론, 방향을 제시할 수 있는 과목들이 포함되어야 한다. 셋째, 국제협력교육의 현장 이해를 높이고 실천 사례를 제공함으로써 국제협력교육 실행능력을 제고할 수 있는 과목을 포함해야 할 것이다.

본 연구의 목표가 교사들의 실질적인 국제협력 역량을 강화시키고 자신감 향상을 위한 구체적인 프로그램 및 강좌 개설인 만큼, 이런 맥락에서 안내서와 같은 역할을 해줄 모듈 개발을 위해 국내 연수기관의 프로그램들을 세부적으로 분석한 일은 이 같은 소양을 길러줄 수 있는 의미있는 과정이라고 여겨진다. 그러나 본 연구에서는 현재 운영되고 있는 국내프로그램을 분석하여 핵심요소들을 추출하는 데에 그친 한계가 있다. 향후 연구에서는 국외 우수 프로그램에 대한 분석 및 적용, 단계별(초·중·고급과정)·차시별(15hr/30hr/60hr) 프로그램 구성 형태에 대한 조사, 연수예정자 대상 연수프로그램 관련 설문(교사들의 관심이 높은/덜한 강의주제)을 시행하여 보다 나은 양질의 국제협력 교사 연수 프로그램 개설에 필요한 연구가 뒷받침되어야 할 것이다.

나. 국제교육협력 전문가 양성 과정 설계 방안 도출을 위한 전문가 인터뷰

학교 현장에서 세계시민의식교육과 국제교육교류 전문가의 역할이 중요해지고 체계적인 국제교육교류 전문가 양성과정 설계를 위해 학교 현장에서 국제교육교류에 경험이 많은 교사와 관리자를 대상으로 심층인터뷰를 진행하여 국제교육교류 연수에 필요한 요소를 추출하였다.

(1) 국제교육협력 전문가 인터뷰 참여 교사

- (가) 김○○ 교장 : 경기 ●●초등학교 전 교장(퇴직)
- (나) 황○○ 교사 : 전남 ☆☆고등학교 교사(퇴직)
- (다) 박○○ 교사 : 부산 ■■초등학교 교사
- (라) 김○○ 교사 : 서울 ◎◎초등학교 교사
- (마) 조○○ 연구사 : 대전교육연수원 연구사

(2) 전문가 인터뷰 질문 요약

- (가) 국제교육교류의 필요성과 장점
- (나) 교사와 학생의 역할
- (다) 국제교육교류활동을 하면서 주의해야 할 점
- (라) 국제교육교류활동의 힘들었던 점

- (마) 추천해주고 싶은 활동
- (바) 지속적인 국제교육교류
- (사) 코로나시대의 국제교육교류
- (아) 신규교사를 위한 조언
- (자) 사무국의 역할
- (차) 국제교육교류 연수과정

(3) 전문가 인터뷰 분석

전문가 인터뷰를 분석하면 국제교육교류활동의 필요성에 대해서는 국제교육교류활동을 통해서 얻을 수 있는 장점에 대해서는 세계가 상호 연결되어 있으며 다양한 국제교류활동을 통한 문화다양성을 이해 필요가 있다고 봤다. 또한 국제교육교류를 교육과정 운영으로 도입하면 수업내용이 풍성해지고 학생들의 의사소통능력이 향상된다. 또한 우리문화에 대한 이해를 바탕으로 국제문화를 이해하는 다문화수업 및 세계시민의식 함양수업을 할 수 있으며 이를 통해 자문화·타문화에 대해 깊이 있게 이해하게 되며 실제 경험을 바탕으로 한 차이와 다양성에 대한 존중, 연대와 공감, 가치와 책임 공유의 시민성 함양에 도움이 된다고 봤다.

국제교육교류를 담당하는 교사의 역할로는 학생들에게 활동에 참여하도록 격려하는 역할 중요하며 다른 교사에게도 참여 권유해서 국제교육교류활동이 활성화되는 분위기를 조성할 필요가 있다. 또한 담당자 간 협의를 통해 프로그램을 구성하고 교류자 신변 안전에 중점을 두어야 한다. 학생은 국제교류활동을 통해 각국의 문화생활(다문화 감수성 및 세계 시민 의식 함양 등) 등을 이해하게 되고, 자신을 되돌아보는 계기가 되어 더욱 더 성장할 수 있다. 교사와 학생 모두 지속적으로 교류 활동을 연결하려는 노력이 필요하다. 외국교사와 학생과 수시로 소통하고 안부도 묻고 친구가 되는 역할을 해야 한다.

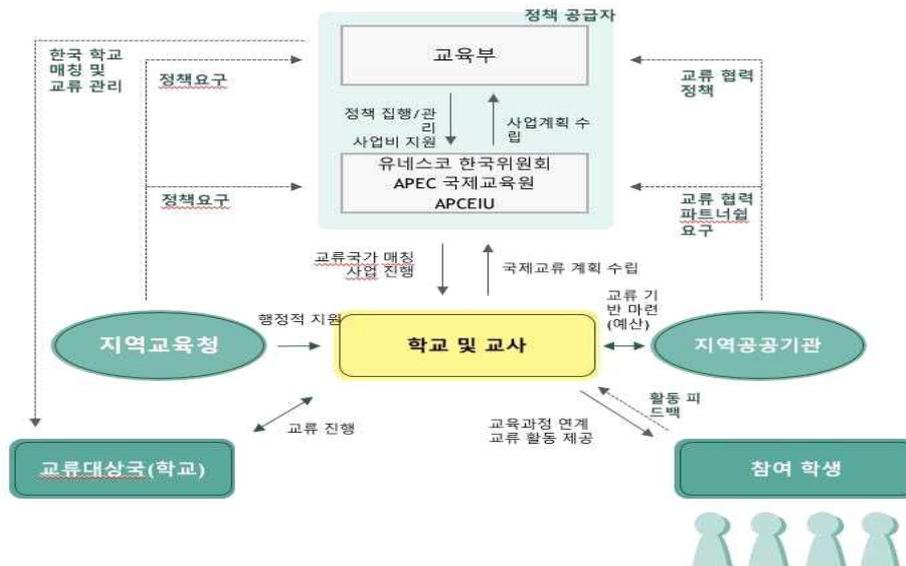
국제교육교류활동에서 교사와 학생이 주의해야 할 점으로는 교사는 교육교류를 계획하면서 국제교류대상국에 대한 이해하고 계획을 추진하는데 사전에 치밀한 계획이 필요하다. 또한 교류를 추진하면서 외국교사의 업무 속도가 느리다는 것을 감안해야하며 학제와 교육과정이 다른 것을 미리 고려해야 한다. 무엇보다 외국방문시 안전을 최우선 과제로 생각해야 한다. 교류를 진행하면서 계획대로 안되는 경우가 많으므로 변화에 적극적으로 대응하는 자세가 필요하다. 학생은 주의해야 할 점으로는 상호 문화에 대한 이해와 존중하는 태도를 함양해야 하며, 문화의 다양성 인식, 차이 수용 노력이 필요하다.

인터뷰 대상자들은 국제교육교류활동에 힘든점에 대해 교사 입장에서는 처음 활동을 시작할 때 참고할 수 있는 업무 매뉴얼이 없는 점과 교류대상 학교를 찾는 일이 가장 어렵다고 봤다. 국제교류 업무 담당자 입장에서는 국제교류를 준비하는 과정에서 업무가 많아지므로 이에 대한 경감 대책이 필요하다. 관리자 입장에서는 국제교육교류를 담당할 교사를 모집하고 외부 예산

을 확보가 어렵기에 관리자가 나서서 예산을 확보하려는 의지가 중요하다.

국제교류를 지속적으로 유지하기 위해서는 중간에 중단되었을 때 원인을 파악하고 새로운 상대국을 소개받아 계속 교류를 시도하는 것이 필요하다. 또한 교사 중심이 아닌 학생 자율적으로 활동할 수 있는 인프라 구축하는 것이 중요하며, 교육과정에 녹아있는 국제교류활동이 아닐 경우 업무담당자가 다른 학교로 가버리면 국제교류활동이 중단되기 때문에 학교 교육과정의 일부로 국제교류를 해야 지속성이 유지가 된다. 결국 학교 현장에서 국제교류가 지속성을 가지려면 이에 대한 관리 시스템 구축이 필요하다.

국제교류를 처음 시작하는 교사는 교육과정과 국제교류를 온라인으로 시작하는 것이 수월하다. 교육과정과의 접목은 내용면에서는 자국의 문화와 교류국의 문화인식, 교과통합주제, 세계시민의식 등과 연계하며 기능면에서는 의사소통능력, 종합적 사고력, 문제해결력, ICT 활용능력 등을 향상시키는 것이 가능하며, 태도면에서는 글로벌 리더십, 다문화 이해, 나눔과 배려, 협력과 협동의 실천을 가능하게 한다. 처음 시작하는 입장에서 부담감을 가지고 거창한 교류 프로젝트를 수행하는 것 보다는 지역사회와 함께 할 수 있는 공동체활동을 동아리활동 위주로 시작하는 것이 의미있다. 심층인터뷰를 통해 교육교류사업을 추진을 위한 정책적 거버넌스 구조의 기본 작용은 다음 그림과 같이 형성되었음을 알 수 있다.



[그림 1] 국제교육협력 추진을 위한 정책적 거버넌스 구조

위와 같은 구조를 감안하여 교류 활동을 추진하고 교사를 대상으로 한 역량 강화 연수에 반영을 하여야 할 것이다. 또한 국제교류전문가 연수과정에서 꼭 필요한 부분으로는 전문가들은

국제교육교류 관련 연수에 대해 일방적인 강의식 연수보다는 실습형 연수가 되어야 한다고 공동된 견해를 보였다. 내용적 측면에서는 학교급별 국제교류의 많은 예를 제시하여 국제교류 업무에 실질적으로 도움이 되는 내용이 들어가는 방향으로 설계를 하고 실제 국제교류 업무 경험이 있는 교사들과의 매칭을 통해 어려운 점을 함께 고민하는 과정이 효과적이라고 봤다. 연수 이후에도 수강한 교사와 강사가 커뮤니티를 통해 꾸준히 피드백을 받을 수 있는 시스템이 있으면 좋다고 봤다. 구체적인 연수 프로그램으로는 다음과 같이 제시하였다.

1. 국제교류 협력 활동의 필요성 및 철학 공유
2. 기존의 국제교류 협력 활동 실천과정 탐구
3. 질의응답 시간으로 사례의 세부 사항 공유
4. 비슷한 주제 모둠으로 창의적이고 실행 가능한 결과물 산출
5. 교사별 국제교류 협력 활동 과정 디자인 실습
6. 실제 다양한 형태의 국제교류활동에 참여했던 학생 혹은 학생동아리 사례 나눔
7. 국제기구와 연계한 운영의 다양성 공유
8. 프로젝트 중심의 국제교류활동을 위한 설계 방안
9. 언택트시대에 따른 국제교육협력 다양화 방안 모색
10. 관리자, 전문직(연구사) 교사를 대상으로 하는 연수

V. 결 론

지금 학교 현장에서는 학생들의 세계 시민 능력 증진을 목표로 다양한 국제 프로그램을 개발하고 있으며, 다른 국가와 온라인/오프라인을 통한 지속적인 교류로 상호 이해를 돕고, 다양한 가치와 문화를 공유함으로써 세계 시민으로서의 책임 의식을 함양하여 국제 사회의 번영에 이바지하기 위한 노력이 확산되고 있다. 교육부와 국제교육협력과 관련한 각 기관들은 국제교육협력 활성화를 위해 다양한 사업을 수행하며 인적 네트워크를 구성하였다. 또한 다양한 교사 연수를 통해 학교 현장에 국제교류활성화를 위한 노력을 지속해 왔다. 2020년은 코로나19 사태를 맞이하며 본격적인 비대면 시대가 도래하면서 원격으로 교육과 연수를 하는 것이 우리 삶속에서 일상화되고 이는 국제교육협력에서도 온라인 국제교류 활성화라는 영향을 끼쳤다. 전세계적으로 온라인 교육이 활성화됨에 따라 이에 대한 플랫폼 사용(대표적으로 ZOOM)이 확산되고 보편화되었으며 향후 온라인 국제교류 프로그램이 더욱더 많아질 것으로 보인다. 온라인 국제교육협력은 시간과 공간의 제약을 받지 않고 참여할 수 있다는 장점이 있기에 더 많은 참여자들이 쉽게 국제교육협력을 할 수 있을 것으로 기대되며 이에 대한 다양한 논의가 이루어지면 학교현장에 국제교육협력이 보편적 교육으로서 자리매김 할 것으로 기대된다. 이를 위해서는 국제교육협력을 실행하는 주체인 교사를 대상으로 국제교육협력 전문가 양성 과정을 위한 연수

프로그램이 필요하다.

본 연구는 교사의 국제교육협력 전문가 양성을 위한 효과적인 연수 설계를 위해서 국제교류협력 실행을 위한 역량을 분석했으며, 기관별 국제교육협력 연수를 비교 분석하였다. 또한 현장에서 국제교류활동을 전개한 전문가 인터뷰를 실시하여 분석을 했다. 이를 통해 향후 질적으로 우수한 국제교류협력 연수 모델을 설계하는 데에 실질적인 적용이 도움을 주고자 하였다.

국제교류협력 실행을 위해 교사가 수행해야 할 과업으로는 사전활동, 초청, 방문, 사후활동을 과업으로 두고 분석했으며, 국제교류 프로그램 운영을 위해서 교사가 갖추어야 하는 역량을 도출하였다. 본 연구에서 제시된 업무와 과업은 학교, 지역, 교류국과의 사정에 따라 달라질 수 있지만 전체적인 연수프로그램을 설계하는데 있어서 참고가 할 수 있다.

교사의 국제교류 역량강화를 위한 연수 프로그램 개발을 위해 교사 연수 프로그램을 실시하고 있는 중앙교육연수원, 시도교육청과 APEC국제교육협력원, APCEIU, KOICA, HoE와 같은 기관을 대상으로 조사하여 비교 분석을 하였다. 국내에서 운영 중인 국제이해교육 교사 연수프로그램은 국제협력교육, 세계시민교육, 다문화 교육 형태로 운영되고 있다. 분석 결과 현재 국내에서 다루어지고 있는 국제이해교육 프로그램은, 교원의 국제교육 전문성 함양과 글로벌 마인드 제고를 위한 과목을 개설하고 있다는 점이 공통적이지만 기관의 성격이나 연수주체에 따라 내용 및 운영면에서 다소 차이를 보이고 있다. 각 기관의 연수프로그램 분석을 토대로 향후 국제교류를 위한 교원양성 프로그램 개설이 요구되는 과목으로는 첫째, 교사의 국제협력교육을 위한 사명감과 책임의식을 고양시키고 국제협력 교육에 대한 안목을 형성하기 위한 과목들이 포함되어야 한다. 둘째, 국제협력 교육과 교육적 과제에 관련된 개념, 이론, 방향을 제시할 수 있는 과목들이 포함되어야 한다. 셋째, 국제협력교육의 현장 이해를 높이고 실천 사례를 제공함으로써 국제협력교육 실행능력을 제고할 수 있는 과목을 포함해야 할 것이다. 향후 국외 우수 프로그램에 대한 분석 및 적용, 단계별(초·중·고급과정)·차시별(15hr/30hr/60hr) 프로그램 구성 형태에 대한 조사, 연수예정자 대상 연수프로그램 관련 설문(교사들의 관심이 높은/덜한 강의주제)을 시행하여 보다 나은 양질의 국제협력 교사 연수 프로그램 개설에 필요한 연구가 뒷받침되어야 할 것이다.

참고문헌

- 김영환 외(2009), 『웹기반 체험학습 모형을 활용한 국제학생교류프로그램 개발』, 교육정보미디어연구 15.4, 319-341.
- 박찬수 (2018), 『문화예술교육을 통한 국제교류활동 사례 연구』, 프랑스문화예술연구 65, 161-194.

- 박찬수 (2023), 『교사 실행 경험에 따른 아프리카 차드(Tchad) 교사 연수 사례 연구』, 31.2, 1-26.
- 이현주 외(2018), 『한국 교사의 국제 교육개발협력에 대한 연구 동향 분석』, 한국콘텐츠학회 논문지 18.10, 320-334.
- 장덕호 외(2019), 『APEC 국제교육협력사업에 대한 성과평가 연구』, 디지털융복합연구 17.11, 9-19.
- 정지연(2011), 『초·중등학교에서의 국제교류 프로그램 운영을 위한 교사 연수과정 개발』, 국내박사학위논문 부산대학교, 부산
- 정지연 외(2012), 『초·중등학교에서의 프로젝트기반 블렌디드 국제교류프로그램 운영을 위한 교사의 직무분석』, 교사교육연구 51.2, 215-230.

