



대전환시대, 대한민국 교육개혁의 반성과  
중장기 미래교육 10대 핵심 과제



# CONTENTS

- **기조강연. 대한민국 미래 교육의 방향** ..... 1  
오세정 서울대학교 물리천문학부 명예교수 (제27대 총장)
- **총론발표. 미래교육 재설계의 논리적 구조** ..... 25  
반상진 前 한국교육개발원 원장 / 전북대학교 교수
- **토론문 1. 교육 대전환을 위해 명심해야 할 기본 원칙** .... 47  
김명환 서울대 명예교수, 전국교수연대회의 정책위원장
- **토론문 2. 기조발표 및 총론발표에 대한 토론** ..... 55  
박성욱 전교조 정책실장
- **토론문 3. 미래교육 트렌드?**  
**교사들이 생각하는 디지털 기반교육!** ..... 61  
윤미숙 교사노조연맹 부위원장
- **각론발표\_의제1. 평등한 출발선 보장과 책임교육 강화** .. 67  
한만중 前 서울시교육청 정책기획관
- **각론발표\_의제2. 복합위기사회의 학교정책과  
더 나은 학교자치** ..... 73  
한만중 前 서울시교육청 정책기획관
- **각론발표\_의제3. 교육을 살리는 평가,  
힘을 기르는 대학입시** ..... 79  
김용 한국교원대학교 교수



- 
- 
- **각론발표\_의제4. 더 넓은 전문성, 더 활력있는 교직** ..... 85  
김용 한국교원대학교 교수
  - **각론발표\_의제5. 고등교육체제의 전면 재구조화** ..... 91  
홍창남 부산대학교 교수
  - **각론발표\_의제6. 지역균형발전 연계 권역별 대학체제** ... 101  
안현효 대구대학교 교수
  - **각론발표\_의제7. 전생애 평생학습체제의 확립** ..... 107  
양병찬 국립공주대학교 교수
  - **각론발표\_의제8. 직업교육체제의 혁신** ..... 113  
채창균 한국직업능력연구원 선임연구위원
  - **각론발표\_의제9. 지방교육자치 강화를 위한  
교육행정거버넌스 개편** ..... 119  
김훈호 국립공주대학교 교수
  - **각론발표\_의제10. 미래지향적 교육재정 지원체계로  
대전환** ..... 127  
이혜진 전 교육부 장관정책보좌관·이화여대 연구교수





## 기조강연

# 대한민국 미래 교육의 방향

오세정

서울대학교 물리천문학부 명예교수 (제27대 총장)



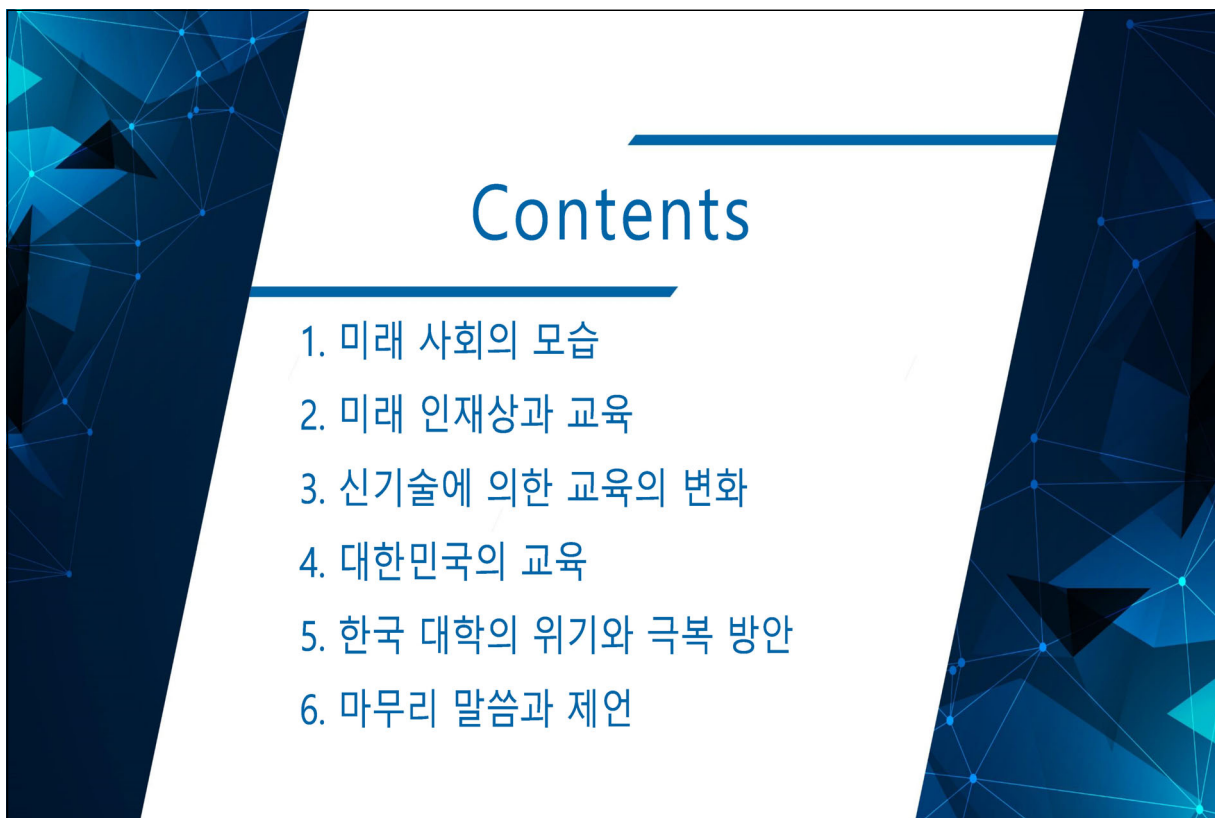




# 대한민국 미래 교육의 방향

2024. 11. 20.  
대한민국 미래교육 대토론회

 오 세 정  
서울대학교 물리천문학부 명예교수 (제27대 총장)



## Contents

1. 미래 사회의 모습
2. 미래 인재상과 교육
3. 신기술에 의한 교육의 변화
4. 대한민국의 교육
5. 한국 대학의 위기와 극복 방안
6. 마무리 말씀과 제언



## » ChatGPT



### ● ChatGPT 의 출현

- Generative Pre-trained Transformer (미리 학습된 생성형 변환기)
- OpenAI 회사가 2022.11.30 공개한 대화형 인공지능 챗봇으로, 출시 2개월 만에 월 1억명 이상이 이용하는 선풍적 인기
- 2023년 3월 ChatGPT-4 출시
- 다양한 지식 분야에서 질문에 상세하고 정교한 답변을 함. (다만, 환각 hallucination 현상이 있음)
- 앞으로 검색 기능 등에 큰 변화를 가져올 것으로 예상되어, 세계적인 big tech 회사들간의 치열한 경쟁이 벌어지고 있음.  
(Google 의 Bard, Microsoft 의 Bing, 네이버의 HyperCLOVA X 등)



## » 4차 산업혁명



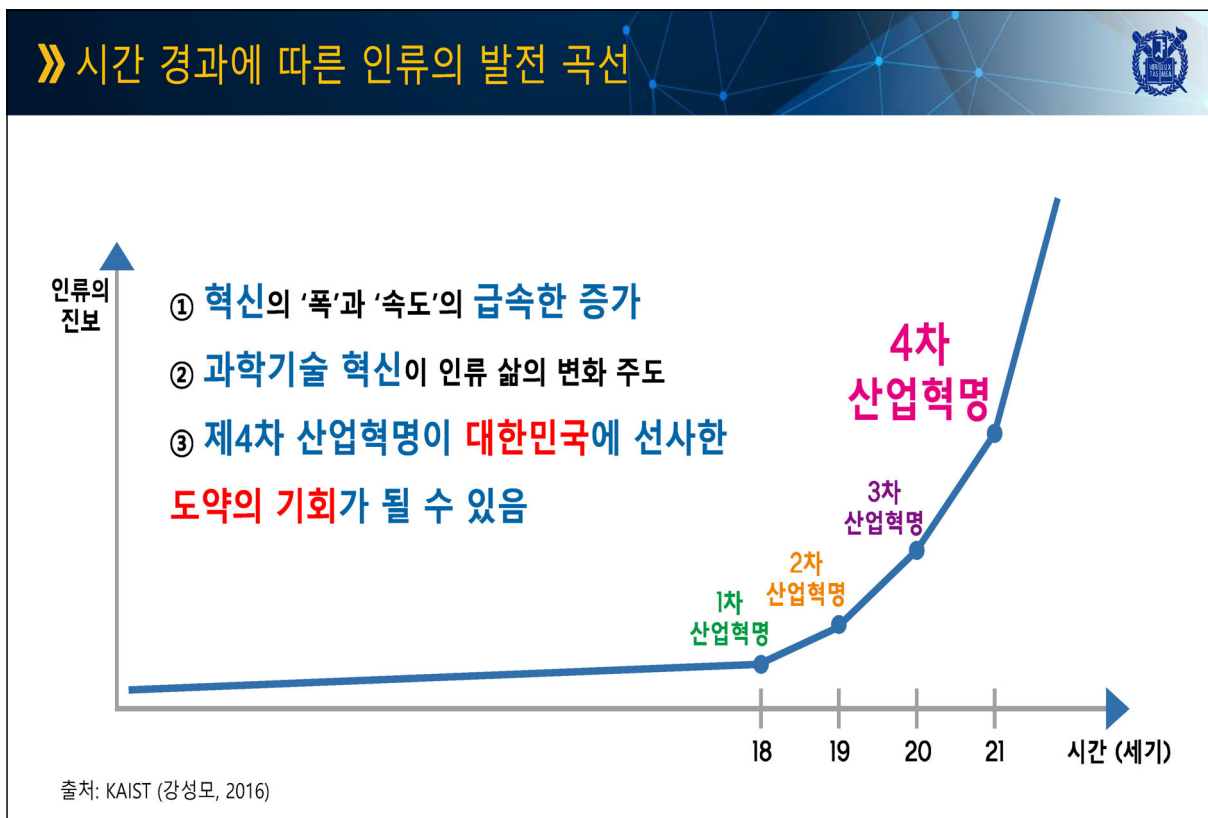
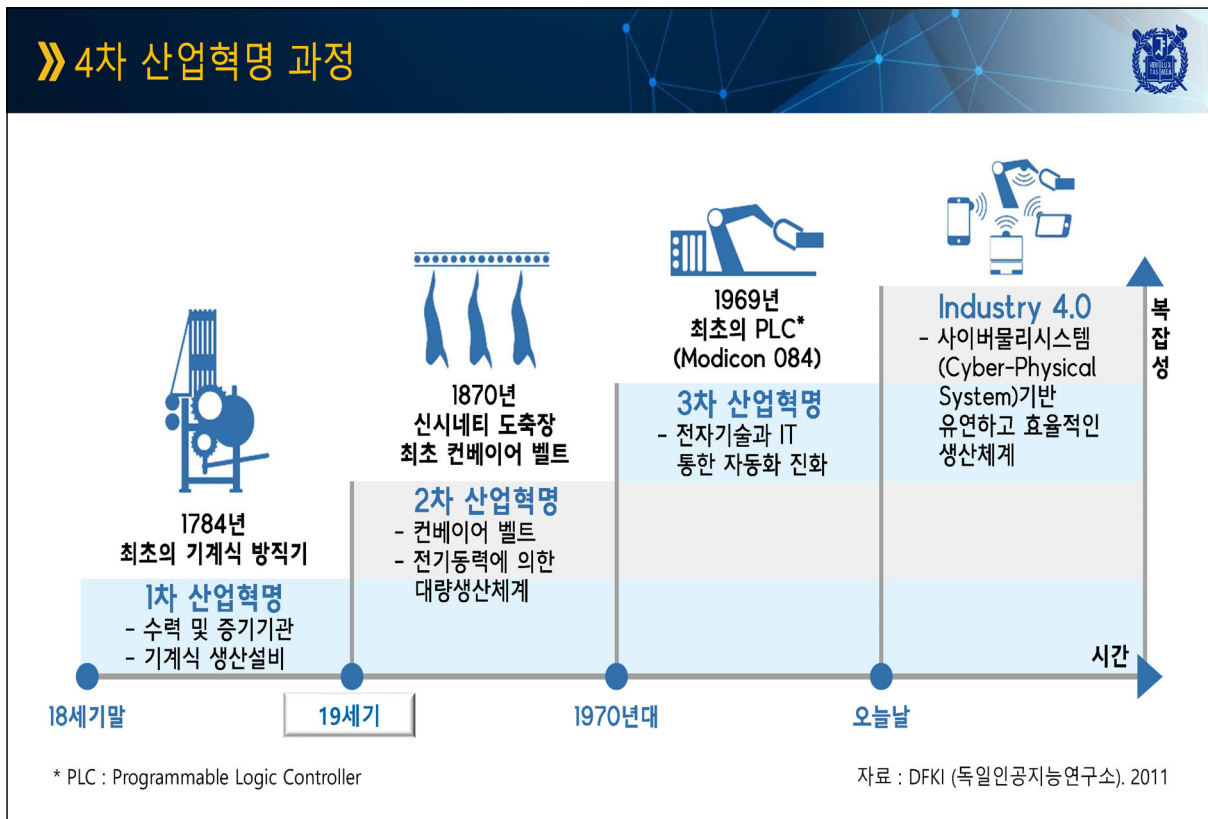
### ● 산업혁명

- 신기술의 보급으로 경제체제와 사회구조가 급격히 변화하는 것

### ● 4차 산업혁명

- 모바일 기기, 인공지능 (AI), 로봇, 사물인터넷, 클라우드 컴퓨팅, 빅데이터
- 자동화와 초연결성, 인공지능에 의한 지식노동의 대체
- 인간과 기계의 잠재력을 획기적으로 향상시키는  
사이버-물리 시스템(CPS: Cyber Physical System)
- **디지털 대전환 (Digital Transformation)**







## » 인공지능이 초래한 미래에 대한 전망



### 낙관론 vs 비관론



Rey Kurzweil (레이 커즈와일)  
미래학자

"인공지능이 발달하면 스스로 자신보다 더 똑똑한 AI를 만들어 지능이 무한히 높은 존재가 출현하게 된다. (...) 이러한 특이점에 도달하면 우리는 생물학적 한계를 초월하여 창조성을 극대화할 수 있게 된다."



Bill Gates (빌 게이츠)  
MS 창립자

"(AI를 이용한) 기술혁신으로 상품을 생산하는 소요시간이 줄어든다면 우리 사회는 그 시간을 이용해 더 많은 일들을 할 수 있는 선택권을 지니게 된다."



Mark Zuckerberg (마크 저커버그)  
Facebook 창립자

"기계화가 진행되더라도 인간이 할 수 있는 일은 존재할 것"



Stephen Hawking (스티븐 호킹)  
물리학자



"완전한 인공지능의 발달은 인류의 종말을 초래할 수 있다. 빠르면 100년 내에 인류는 AI에 의해 끝날 것. 기술만능주의의 디스토피아를 막는 대비가 필요하다"

Elon Musk (엘론 머스크)  
테슬라, Space-X 창립자



"인공지능을 도입하는 것은 악마를 소환하는 것이나 진배없다. 인공지능이 핵무기보다 더 위험할 것"

Geoffrey Hinton (제프리 힌튼)  
Toronto 대학 교수, A.I.의  
2024년 노벨물리학상 수상자



"인공지능이 곧 인간 뇌의 능력을 넘어설지도 모른다. 인공지능이 인류를 멸망시키는 것은 불가능한 일이 아니다. 이런 걱정때문에 내가 한 일에 대해서 후회하고 있다."

## » Post-Corona 사회



### ● Covid-19 사태

- 비대면 사회로 급격히 변화 (on-line 강의, Webinar, on-line 쇼핑, on-line 문화 공연...)
- 전문가들은 유사한 쏠 지구적 전염병이 주기적으로 나타날 것으로 예측

### ● Post-Corona 사회

- 모바일 기기, 클라우드 컴퓨팅, 빅데이터 등 제 4차산업혁명시대의 빠른 도래
- 자동화와 초연결성, 인공지능의 중요성 증대
- 비대면 산업의 급격한 성장 (디지털 대전환 시대)

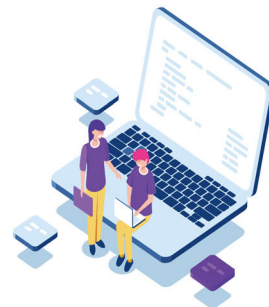




## » 4차 산업혁명시대 (지식기반 사회)의 특징



- 생산요소 : 노동+자본+토지 ➡ (노동+자본)+지식
- 새로운 성장주도산업(지식기반 제품과 서비스 교역)의 부상
- 지식·정보·기술확산·네트워크의 중요성 증대
- 고속런 인력에 대한 수요 급증
- “표준화”의 중요성
  - ※ 세계적 “최고”만이 살아남는 구조(예: Microsoft 社)
- 20:80 (1:99?)의 사회



## 》 제4차 산업혁명과 일자리



### ● 영국 Oxford 대학 연구팀의 예측

(C.B. Frey, M.A. Osborne, "The Future of Employment : How Susceptible are Jobs to Computerisation?" 2013)

- 현재 존재하는 **직업의 47%가 사라질 위험**
- 공무원, 회계사, 은행원, 기자, 변호사, 의사, 교수 등 **중간관리직과 전문직에 큰 영향**

### ● 세계경제포럼(World Economic Forum)의 예측

(WEF, "The Future of Jobs", 2023)

- 전세계 45개국 27개 산업분야 803개 기업을 상대로 한 설문조사 결과, 앞으로 5년간 **총 8,300만개 일자리가 사라지고, 새로운 일자리는 6,900만개** 생길 것으로 예측
- 현재 근로자의 **60%은 2027년 이전에 재교육 필요**
- 올해 초등학교에 입학하는 학생들의 **65%는 현재 없는 직종에서 일하게 될 것**



## 》 제4차 산업혁명과 일자리 문제



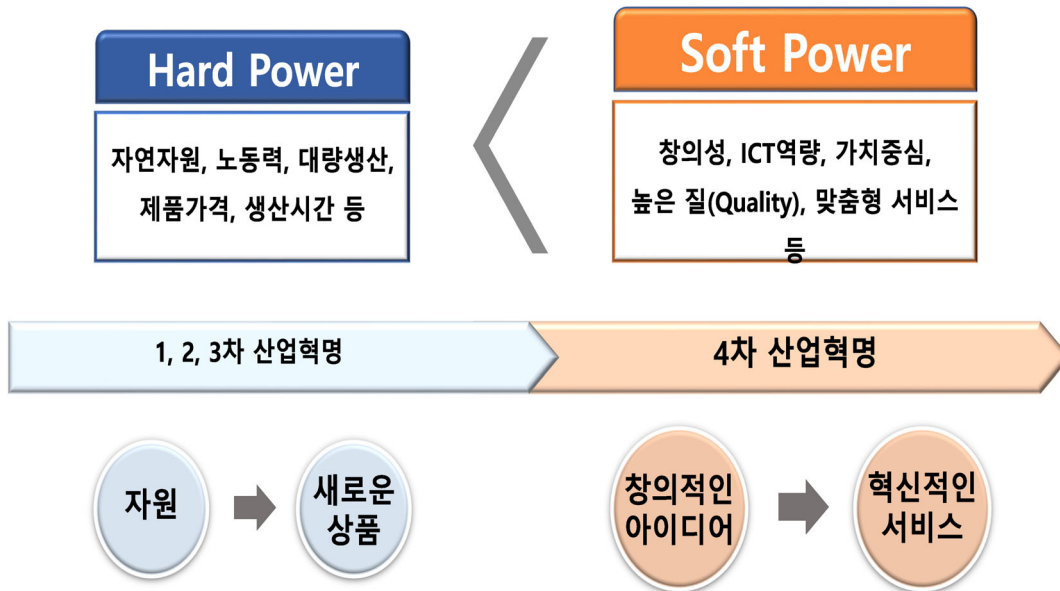
### ● Davos Forum 창시자 Dr. Klaus Schwab

- " 제4차 산업혁명은 자본 과 재능, 최고의 지식을 가진 사람들에게 유리하다"
- "장기적으로 **중산층 붕괴**로 이어질 수 있고, **민주주의에 심각한 위협요소**가 될 수 있다."
- "그러나 기술 변화에 올바르게 대응한다면 **문화부흥(Culture Renaissance)**을 가져오는 **촉매제** 가 될 것."

그러나 '승자 독식' 특성을 가진 ICT 산업의 성격상,  
제4차 산업혁명은 **소득불균형의 심화와 일자리 양극화**를 불러올  
가능성이 큼

기술적 능력과 관계없이 **모두에게** 최소한의 **사회적 안전망**을 제공하자는  
주장 대두

## » 소프트웨어의 중요성 증대



## » 미래 인재 핵심 역량 (7C)



\* Trilling, B., & Fadel, C. (2009). 21st Century Skills: Learning for Life in Our Times.



## » 미래 사회의 직업 관련 핵심 역량(WEF, 2016)



### Top 10 skills

| in 2020                         | in 2015                         |
|---------------------------------|---------------------------------|
| 1. Complex Problem Solving      | 1. Complex Problem Solving      |
| 2. Critical Thinking            | 2. Coordinating with Others     |
| 3. Creativity                   | 3. People Management            |
| 4. People Management            | 4. Critical Thinking            |
| 5. Coordinating with Others     | 5. Negotiation                  |
| 6. Emotional Intelligence       | 6. Quality Control              |
| 7. Judgment and Decision Making | 7. Service Orientation          |
| 8. Service Orientation          | 8. Judgment and Decision Making |
| 9. Negotiation                  | 9. Active Listening             |
| 10. Cognitive Flexibility       | 10. Creativity                  |

\* 「Future of Jobs (2016)」 세계경제포럼(World Economic Forum)이 CEO 등 고역 임금자들을 대상으로 한 설문 결과

## » 교육 혁신



- 학생들에게 개념 설계와 같은 창의적인 역량을 가르쳐야
- 로봇이 대체할 수 있는 단순기술을 가르치기보다 **창조력**과 고도의 **문제해결 능력**을 기르는 교육 훈련에 집중해야
- 점차 감수성이 중요해지므로, **인문사회 교양** 과 함께 **예술적 감수성** 을 기르는 교육과정을 만들어야  
(**융합형 인재** 적극적 양성)
- **컴퓨터, ICT 독해력** 갖추도록





## » 제 4차 산업혁명의 신기술이 가져올 교육의 변화



### 교육에 영향을 미칠 주요 신기술

#### ● 비대면 (non face-to face) 기술

- 비대면 사회로 급격히 변화 (on-line 강의, Webinar, on-line 쇼핑, on-line 문화 공연...)
- 시간과 공간의 제약을 뛰어 넘음 (hybrid 강의, 외국인 교수 초빙 강의 등)
- 저렴한 비용 (평생교육에 적합한 방법)

#### ● 인공지능 (Artificial Intelligence) 기술

- 컴퓨터를 알려진 지식을 갖춘 조교 (조수)로 활용 (예: Georgia Tech의 Jill Watson)
- 비대면 기술과 융합하여 토론 및 프로젝트 수업에서 학생들의 협력 지원 및 monitor
- 다만, '환각 (hallucination)'의 위험성 대비해야

## » 제 4차 산업혁명의 신기술이 가져올 교육의 변화



### (1) 개별적인 학습 (Personalized Learning) 가능

- 인공지능 컴퓨터가 개인 조교 (private tutor) 의 역할을 하며, 학생별 성취도 점검
- 학생이 이해 못하는 개념을 파악하여 집중적으로 지도
- Big Data 활용 가능

### (2) 상호작용하는 교육 (Interactive Learning) 가능

- 컴퓨터가 24시간 대화가 가능한 조교 역할 (예: Georgia Tech의 Jill Watson)
- 글쓰기 수업 등에서 학생과 교수 간의 상호작용 (feedback) 빠르게 할 수 있음
- 다만, 교수의 monitor 가 필요할 것임



## » 제 4차 산업혁명의 신기술이 가져올 교육의 변화



### (3) 토론과 프로젝트 수업에서 협력학습 도와줄 수 있음

- 학생들의 참여도를 실시간으로 파악하여, 참여도가 낮은 학생의 참여를 독려할 수 있음
- 인공지능 TA 가 학생 간의 상호작용 활성화 및 협력을 지원할 수 있음
- 학생별 평가의 객관적인 기초 자료 제공

### (4) 정보에 대한 쉬운 접근 (Easy Access to Information) 가능

- ChatGPT 를 활용한 정보 검색 및 요약
- 외국어 교육에의 활용
- 시간과 공간을 초월하는 연결



## » 제 4차 산업혁명의 신기술이 가져올 교육의 변화



### AI 가 미칠수 있는 부정적인 영향은?

- 환각 (hallucination) : 부정확하거나 잘못된 정보, 편향된 시각 반영할 위험성
- 학생 자신의 비판적 사고 능력이나 글쓰기 (writing) 표현력을 기르는데 지장을 초래할 수 있음
- 친구들이나 교사와의 인간적인 접촉이 부족하여 사회성을 기르는데 지장이 있을 수 있음
- 디지털 기기 과다 사용으로 인한 부작용 (특히 어린 학생들)
  - : 미국, 영국, 프랑스의 경우 대다수의 학교에서 수업시간 중 휴대폰 사용을 금지 (전 세계 학교의 ¼ 정도가 학생들의 교내 휴대폰 사용 제한)
  - : Bill Gates, Mark Zuckerberg 등도 자신들 자녀 교육에서 디지털 기기 사용 엄격 제한

## 대한민국의 교육

대한민국 미래교육 대토론회



## » 대한민국의 교육: 과거 업적



“한국의 경제발전은 전례가 없는 성과이고,  
교육이야말로 경제 발전의 연료 역할을 했다는데 의심의 여지가 없다”

제프리 삭스 (Jeffrey Sachs) 미국 Columbia 대학 교수, 2015 세계 교육포럼.

“한국에서는 교사가 국가 건설자 (Nation Builder)라고 불린다”

오바마 미국 대통령, 2011년 미국 국정연설.

## 성장의 비법은 인적 자본

5년 1% 하락의 법칙

서울대 김세직 교수

시카고대 루카스 교수와 현대 경제 성장 이론이  
발견한 경제 성장의 원동력은?

→ 한마디로 인적 자본!

인적 자본(Human Capital)이란?

· 교육 등을 통해 근로자나  
기업가의 머릿속에 체화된  
지식이나 기술을 의미

· 루카스 교수는 이러한 인적자본이 경제성장의 원동력임을  
정교한 이론으로 정립



## » 하지만 지금은.....



- **학생들** : “공부가 재미없고 지겹다” , “열심히 공부해도 취직이 안 된다”
- **학부모들** : “학비가 너무 비싸다” , “사교육비가 너무 많이 든다”
- **기업들** : “**대학을 나와도 쓸모 있는 인재가 없다**” , “처음부터 다시 교육시켜야 한다”
- **대학교수들** : “학생들의 질이 점점 떨어지고 있다” , “학생들이 전공 공부에는 관심이 없고 취직에만 모든 힘을 쏟는다”
- **초중고 교사들** : “학생들을 지도하기 너무 힘들다” , “행정적 잡일이 너무 많다”
- **언론** : “대학이 세계 수준에 따라가지 못한다” , “교수들은 철밥통을 지키려고 개혁에 저항하고 있다”
- **젊은이들** : “자녀 교육비가 너무 많이 들어 출산을 포기하고 심지어 결혼도 포기한다”



## » 서로 모순되는 요구들



### ● 학생들의 학습부담 경감 vs. 학력 증진

- 일본의 유토리 교육 (반면 교사 ?)

### ● 학생들의 선택권 강화 vs. 내실있는 전공 교육 (특히 이공계)

### ● 사교육 억제 vs. 수준 높은 교육

- 사교육비 절감을 위한 ‘쉬운 수능’ 정책 ➡ 깊은 사고력 측정 불능

### ● 반값 등록금 정책 vs. 고등교육 투자 확대



## » ChatGPT 의 제언



**Q: What do you think about Korean education ?**

**A: As an AI language model, I do not have personal opinions, but I can provide information about Korean education based on available data.**

- South Korea is known for having a highly competitive and rigorous education system. Students in South Korea are known for having long school days and attending private after-school programs known as hagwons, which can lead to high levels of stress and pressure to succeed academically.
- While the education system in South Korea is often praised for producing high-achieving students and a highly skilled workforce, it has also been criticized for being too focused on rote memorization and exam preparation at the expense of fostering creativity and critical thinking.
- **Additionally, concerns have been raised about the high suicide rates among South Korean students, which some attribute to the intense pressure to succeed academically.**

## » ChatGPT 의 제언



**Q: How should we improve Korean education ?**

**A: Based on research and expert opinions, here are some potential strategies for improving Korean education:**

- Encourage creativity and critical thinking: Teachers could incorporate more project-based learning, group work, and other interactive activities that allow students to apply their knowledge and develop their problem-solving skills.
- **Reduce academic pressure: Schools and parents could work together to reduce this pressure by emphasizing the importance of mental health and wellbeing, encouraging students to pursue their passions and interests, and promoting a more holistic view of success that includes personal growth and development.**
- **Promote equity and diversity: Encouraging diversity in the curriculum and supporting diverse student populations can help ensure that all students have access to high-quality education.**



## » 한국 대학은 심각한 위기에 처해 있음



### <위기의 원인>

- 세계적인 대학의 변혁
  - Global Online 강의 (포스트 코로나 시대)
  - 학제간 연구
  - 대학의 양극화
- 한국 인구 구조의 변화
  - 학령 인구의 감소
- 고등교육 예산의 한계 : 반값 등록금 등
- 대학 구성원들의 안이한 대응과 기득권 지키기
- 국내에 안주하며 global 경쟁에서 밀리고 있음





## » 미래 대학의 모습은?



### 피터 드러커

(1997년 Forbes 매거진과의 인터뷰에서)

“ 30년 뒤에는 큰 규모의 대학 캠퍼스들은 유물이 될 것입니다. 대학들은 살아남지 못할 것입니다. 그 변화는 처음 인쇄된 책이 나왔을 때 만큼 클 것입니다. 여러분들은 고등교육비의 상승 폭이 의료비용 상승폭 만큼 증가한 것을 알고 있습니까? 교육의 내용(content)이나 질(quality)에서의 눈에 띄는 변화 없이, 통제할 수 없는 교육비 지출은 지금의 교육 시스템이 곧 유지 될 수 없게 됨을 의미합니다. 고등교육은 깊은 위기에 직면해 있습니다. 이미 우리는 적은 비용으로 위성과 양방향 비디오를 통한 캠퍼스 밖 강의와 수업을 제공하기 시작했습니다. 상주하는 시설로서의 대학은 생존할 수 없습니다.”

## » e-러닝과 사이버(위성) 대학



- 집에 머물며 공부
- 가상 강의실
- 저렴한 학습 비용(기회)
- 평생 교육에 적합
- 스타 강사에게 기꺼이 비용을 지불하는 학생들



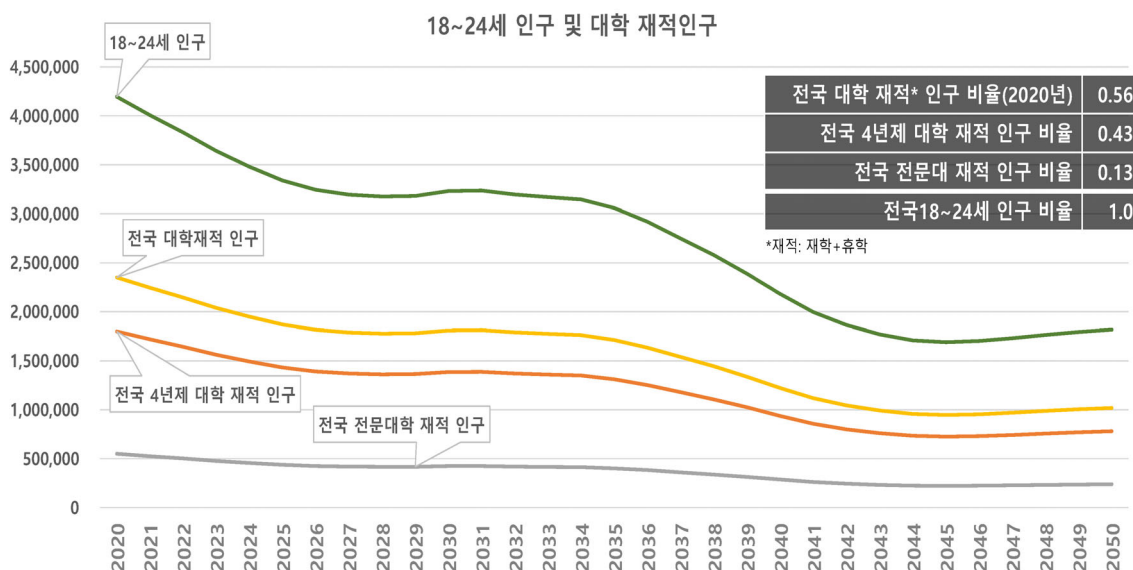
## » 실제 사례

- MIT 공대의 열린 교과과정(course) 소프트웨어(software)
- 온라인공개수업(MOOC) : EdX, Khan Academy, Coursera, Udacity, etc.
- 피닉스 대학교(University of Phoenix Online) :  
1976년 설립된 이후로 미국에서 가장 큰 공인 대학이 됨, 인터넷을 통해 전세계 2.1만명의 강사와 27만명의 학생이 소통
- Universitas 21 Global :  
전세계 27개 대학의 컨소시엄과 연계된 공인 온라인 대학
- 스탠퍼드대학은 여러 단과대학(생체의학정보학, 컴퓨터사이언스, 경영과학 및 공학 등)에서 100% 온라인 또는 하이브리드(온.오프라인 병행) 수업을 제공
- 하버드는 오랜 기간 유지해온 '학위수여대상자가 최소 1년을 캠퍼스에서 수학해야한다'는 규정을 개정함
- 뉴욕대학교 온라인(NYU Online)
- 방송통신대학교

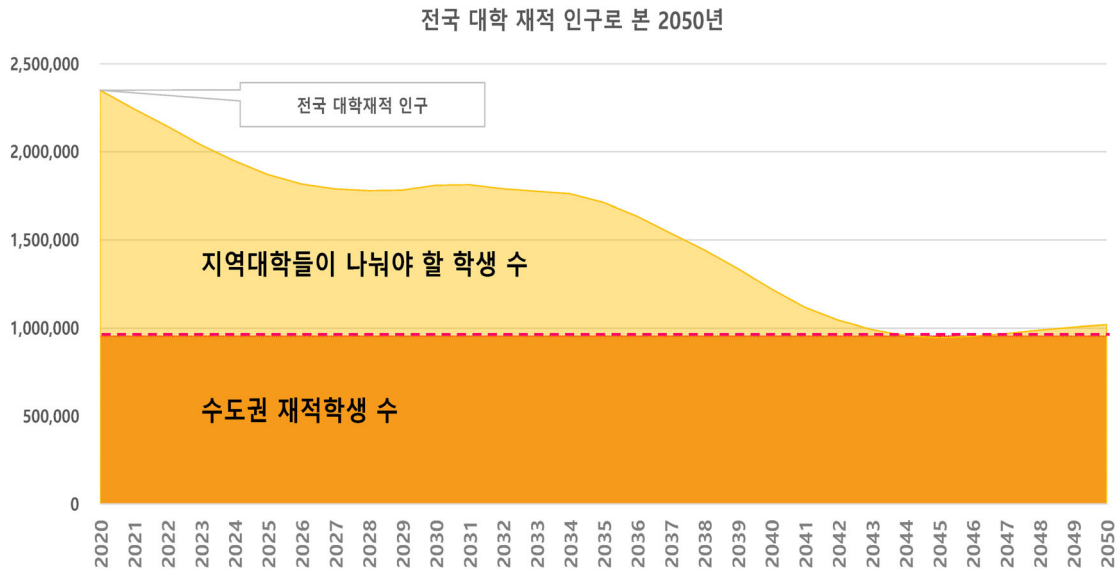


서울대학교 인구정책연구센터

## 대한민국 학령인구의 감소와 대학 정원 (서울대 조영태교수)



## 지역 대학의 미래 (서울대 조영태교수)



## » 한국 대학 위기의 극복 방안은 ?



### (1) 지역 대학 (거점 대학) 살리기

#### ● 대학은 인재, 첨단기술, 미래 문화의 요람

- 대학이 쇠락하면 지역사회의 희망이 없어진다.
- 지금까지 한국에서 대학 육성은 중앙정부의 역할로 치부
- 그러나 앞으로는 지방 정부의 역할도 중요 (예: 미국의 주립대학 등)

#### ● University 4.0 시대

- 교육 중심, 연구중심, 산학협력 시대를 지나 이제는 대학과 지역사회의 상생이 필수
- 좋은 대학이 지역사회를 살림  
(예: 미국의 Research Triangle, Pittsburg, 독일의 Dresden 지역 등)

#### ● 초.중등교육은 지방에서 챙기는데, 대학에는 무관심한 이유?



## » 한국 대학 위기의 극복 방안은 ?



### (2) 과학기술 연구개발 지원

- 미래 산업은 과학기술력에 의존
  - 지역 특성에 맞는 과학기술 연구개발 필수
- 지역 과학기술 연구개발 지원체제 구축
  - 지금까지 과학기술 연구개발은 중앙정부(과학기술정보통신부, 산업자원부, 중소벤처기업부 등)의 역할로 치부
  - 그러나 앞으로는 지방 정부의 역할도 중요
  - (예) 경기도 : 차세대융합기술연구원, 경기도경제과학진흥원, 경기바이오센터
  - 서울특별시 : 서울기술연구원
  - 대전광역시 : 과학부시장 임명
- 지역사회의 중점 산업과 이에 필요한 미래 기술은 무엇인가 ?



## 마무리 말씀과 제언

대한민국 미래교육 대토론회



## » 그러면 어떻게 해야 하나 ?



### "기본으로 돌아가자."



교육의 최우선 목표를

"21세기 지식기반사회에 필요한 미래 인재를 키우는 일"로 삼아야 한다.

- 학생들이 미래 사회에서 필요한 역할을 수행하며 안정적인 삶을 영위할 수 있어야 함.  
(존 듀이 : "자신에게 어울리는 일을 발견하고, 그 일을 할 기회를 붙잡는 것이 행복의 비결")
- 산업화시대 인재 (**모방형 인재**) 양성 모드에서 벗어나 4차산업혁명시대의 인재 (**창의형 인재**) 양성 모드로 바뀌어야
- 대한민국의 지속적인 경제적, 문화적 발전을 위해서도 필요한 일임.

## 제언



### ● 한국 교육 (초중등, 대학)의 획기적인 패러다임 변화가 필요함

- 산업화시대 선진국 지식을 빨리 수입해서 많은 기술자와 전문가를 양성하는 과거의 성공 모델은 이미 시효가 지났음
- 21세기 지식기반사회에 걸맞는 창의적 인재를 양성할 수 있도록, 교육 시스템의 전면적인 개혁과 정비가 필요
- 비대면 기술을 이용한 On-line Off-line 하이브리드 교육 도입
- 인공지능의 적극적 활용

CHANGE

### ● 대학 입학 제도의 개선

- 단일한 잣대로의 획일적인 평가가 아니라, 다양한 부문의 수준별 평가 제도 도입
- 틀리지 않기 훈련을 시키기보다, 학생들이 개성에 맞는 창의력과 사고력을 길러주도록

### ● 또한 대학의 변혁이 시급함

- MOOC 등 Global Online 강의에 대비하고, 지식주입식 교육이 아니라 개인의 창의성과 문제해결 능력을 키워주는 교육 방법을 도입해야 함
- 학생들의 평생 학습능력을 제고하고, **학문 융합적 (다학제적) 소양**과 **디지털 능력**, **타인과의 소통 능력**을 함양할 것.



경청해 주셔서  
감사합니다

서울대학교 제 27대 총장 오 세 정





## 총론발표

# 미래교육 재설계의 논리적 구도

반상진

前 한국교육개발원 원장 / 전북대학교 교수





대전환시대, 대한민국 미래교육 대토론회

# 대한민국 교육의 반성적 성찰과 대전환시대 미래교육 재설계의 논리적 구도

반 상 진

前 한국교육개발원 원장 / 전북대학교 교수

## CONTENTS

- I 우리 시대 학교교육의 모습은?
- II 정권별 교육정책의 반성적 성찰; 주요 정책과 특징을 중심으로
- III 미래 교육 트렌드와 교육체제 변화 전망
- IV 대전환시대, 미래 교육정책 재설계의 논리적 구도
- V 나가는 말

## I 우리 시대 학교교육의 모습은?

### 1. 시대 변화 속에 학교의 모습

100년 전...



[https://www.hani.co.kr/arti/society/society\\_general/836855.html](https://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/836855.html)



현재...



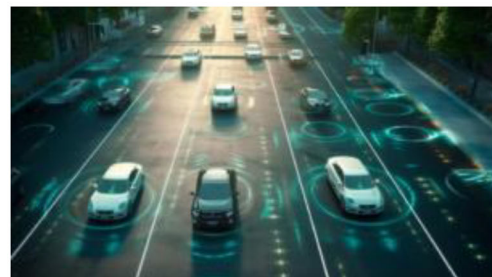
## I 우리 시대 학교교육의 모습은?

### 1. 시대 변화 속에 학교의 모습

100년 전...



현재...





## I 우리 시대 학교교육의 모습은?

### 1. 시대 변화 속에 학교의 모습

100년 전...



현재...

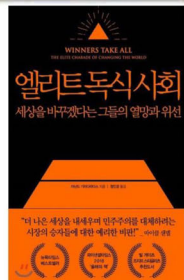
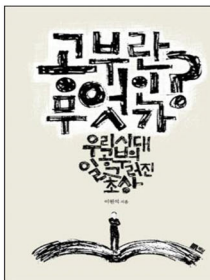
(무엇이 달라졌는지?)



<https://www.hankyung.com/article/202206136392Y>

## I 우리 시대 학교교육의 모습은?

### 2. 시대 변화와 우리 교육관 (?)



아난드 기리다라다스(2019)

Gary Becker 교수(1930-2014): 시카고대 교수, '92년 노벨경제학상 수상

- 미국 사회가 PISA 등에서 미국 학생들의 학업성취도가 일본, 한국, 싱가포르보다 뒤떨어져 있음에 대한 우려 불식 충고
- 왜냐하면 아시아권 나라들은 초·중등교육단계까지는 **build up**하지만 대학단계에서는 **build down**하기 때문
- 미국의 교육경쟁력은 대학경쟁력에 있음을 강조

## I 우리 시대 학교교육의 모습은?

### 3. 그 결과, 학습과 삶의 만족도와의 불균형



#### 유엔 아동권리위원회

한국 정부 아동인권협약 이행 국가보고서 심의 의견  
(2019.9.18~19)

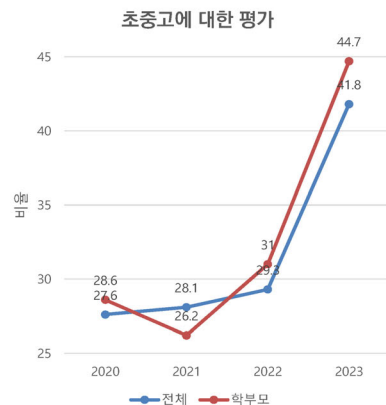
“한국 교육의 목표, 아동의 잠재력 < 성적 경쟁 >”

## I 우리 시대 학교교육의 모습은?

### 4. 초·중·고등학교에 대한 평가 (2023)



출처: 권순형 외(2023). 교육여론조사 (KEDI POLL 2023). 한국교육개발원. p. 94.

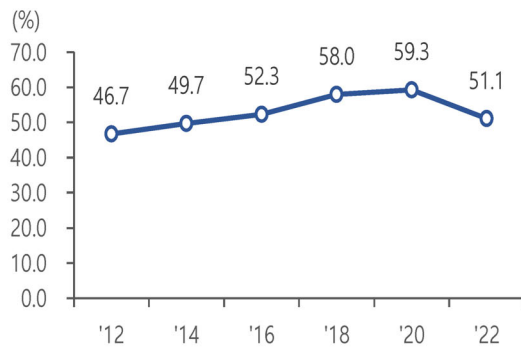


주: 비율은 '못하고 있다'와 '전혀 못하고 있다'에 대한 비율의 합계임.



## I 우리 시대 학교교육의 모습은?

### 5. 학생들의 학교생활 만족도



주: 중·고등학생 중 자신의 전반적인 학교생활에 대해 '약간 만족한다'와 '매우 만족한다'라는 응답 비율의 합임.  
출처: 통계청(2024). 2023년 한국의 사회지표.



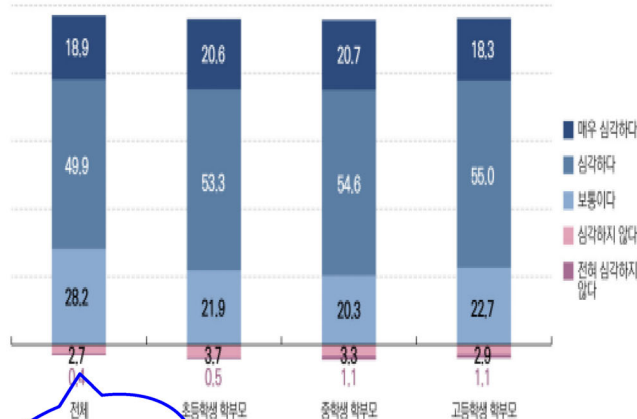
[그림] 교육에 대한 만족도

출처: 국가교육위원회, 한국교육개발원(2024). 대국민 교육현안 인식조사 주요 결과

- 유아 및 초등교육의 만족도, 상대적으로 높음.
- 중등직업교육 및 고등학교, 대학교육의 만족도, 상대적으로 낮음.

## I 우리 시대 학교교육의 모습은?

### 6. 교육 양극화 심화



출처: 권순형 외(2023). 교육여론조사 (KEDI POLL 2023). 한국교육개발원. p. 166.

매우 심각, '심각'에 대한 비율의 합 68.8% (2023)

매우 심각, '심각'에 대한 비율의 합 67.9% (2022)

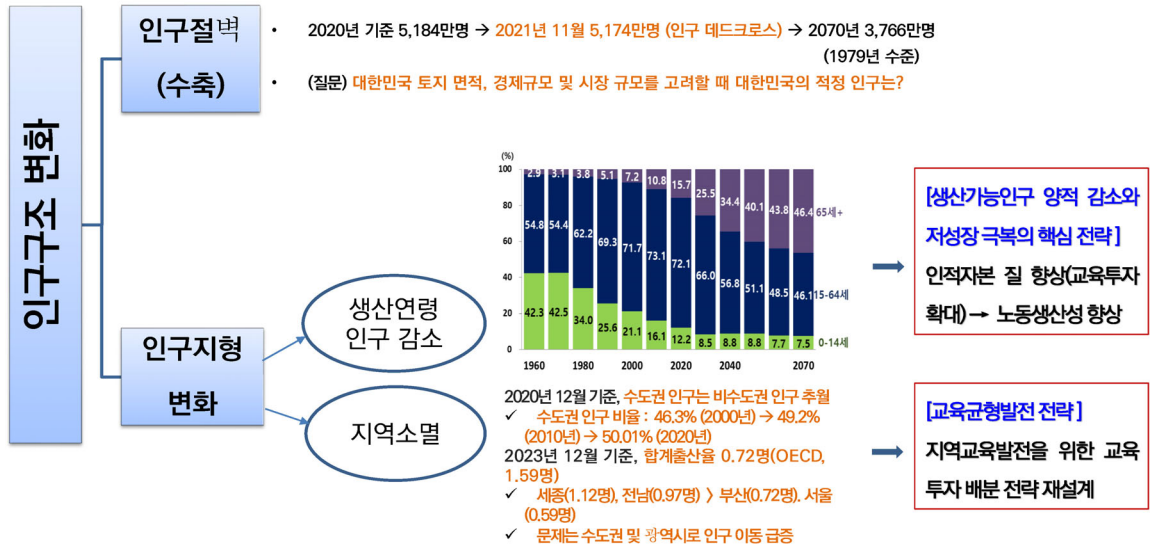
| 교육 분야 양극화 현상 | 2022             |                |                |                |
|--------------|------------------|----------------|----------------|----------------|
|              | 전체               | 초등학생 학부모       | 중학생 학부모        | 고등학생 학부모       |
| 매우 심각하다      | 667<br>(16.7)    | 80<br>(17.7)   | 55<br>(19.2)   | 45<br>(14.8)   |
| 심각하다         | 2,047<br>(51.2)  | 234<br>(51.8)  | 164<br>(57.1)  | 174<br>(57.2)  |
| 보통이다         | 1,153<br>(28.8)  | 123<br>(27.2)  | 58<br>(20.2)   | 77<br>(25.3)   |
| 심각하지 않다      | 117<br>(2.9)     | 12<br>(2.7)    | 6<br>(2.1)     | 8<br>(2.6)     |
| 전혀 심각하지 않다   | 16<br>(0.4)      | 3<br>(0.7)     | 4<br>(1.4)     | 0<br>(0.0)     |
| 계            | 4,000<br>(100.0) | 452<br>(100.0) | 287<br>(100.0) | 304<br>(100.0) |
| 평균 (표준편차)    | 2.19<br>(0.76)   | 2.17<br>(0.77) | 2.09<br>(0.77) | 2.16<br>(0.70) |

출처: 권순형 외(2022). 교육여론조사. 한국교육개발원. p. 188.

## I 우리 시대 학교교육의 모습은?

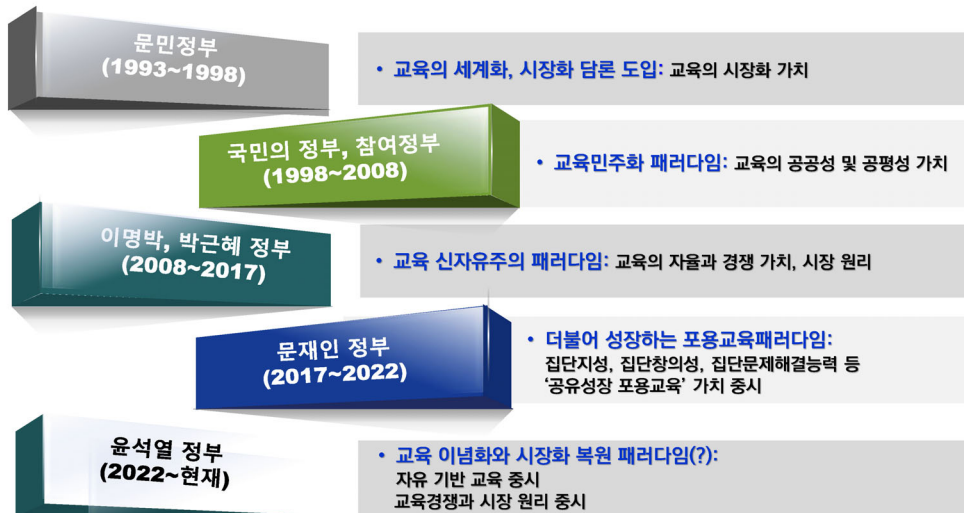
### 7. 학령인구 감소, 교육의 위기? 기회? 도전?

- 인구구조 변화와 교육 : 인구절벽(인구수축) + 인구지형 변화



## II 정권별 교육정책의 반성적 성찰; 주요 정책과 특징을 중심으로

### 1. 정권별 교육정책의 지향



## II 정권별 교육정책의 반성적 성찰; 주요 정책과 특징을 중심으로

### 2. 정권별 교육정책의 방향과 주요 정책

|              | 문민정부   | 국민의 정부   | 참여정부   | 이명박 정부   | 박근혜 정부   |
|--------------|--|--|--|--|--|
| <b>지향점</b>   | 열린교육사회<br>평생학습사회<br>(5·31 교육개혁)                            | 새천년 시대<br>새로운 교육강국   | 지식문화 강국  | 교육 선진화   | 행복교육   |
| <b>주요 정책</b> | 학교운영위원회<br>지방교육자치 개선<br>대학설립준치제도<br>수학능력시험(생활기록부)<br>학점은행제 | 7·20 교육여건개선사업<br>중학교 의무교육<br>교원노조합법화<br>교원정년 단축<br>국립대발전육성, BK21 사업<br>교육인적자원개발 정책 | 만5세 무상교육 확대<br>교육복지투자우선지원사업<br>사립학교법 개정<br>EBS 수능 강의<br>NEIS 구축, BTL로 학교신설<br>NURI(지방대 육성)<br>(국가균형발전) | 고교다양화 300, 영어교육 강화<br>전국단위 학업성취도평가<br>학교자율화 정책, 교원능력평가<br>누리과정, 서울대법원화, 국립대총<br>장 간선제, 국가장학금, 입학사정<br>관제, 대학구조개혁평가 | 자유학기제<br>역사교과서 국정화<br>인성교육 강조<br>선행학습금지법 시행<br>대학구조개혁<br>(정원 감축) |
| <b>추진 체제</b> | 교육개혁위원회<br>(대통령자문기구)                                       | 새교육공동체위원회<br>교육인적자원정책위원회<br>(대통령자문기구)  | 교육혁신위원회<br>(대통령자문기구)   | 국가교육과학기술자문회의<br>(교육자문기구 상설)  | 교육부 주도<br>(대통령 자문기구 없음)  |
| <b>특징</b>    | 교육시장주의<br>수요자 중심 교육<br>교육의 다양화, 특성화<br>열린교육제               | NHRD<br>교육 공공성<br>학력학벌주의 해소<br>교육위기관 부각  | 교육복지 확대<br>참여와 자치 교육<br>전교조와의 갈등   | 교육 선택과 경쟁 강화<br>누리과정의 한국근·현대사 교과<br>서 수정 등 교육과정 이념 편향성<br>전교조 징계   | 교육부와 교육청 간 갈등 심화<br>(누리과정, 전교조 불법화)<br>관료 중심의 행정 개혁 주도           |
|              | 신자유주의 도입<br>교육 수월성 강조                                      | IMF 극복<br>교육인적자원부로 전환<br>(교육부총리 도입)  | 교육균형발전<br>신자유주의 부분적 도입   | 자율과 경쟁(시장경쟁중심)<br>교육계 갈등 유발<br>장관 주도 개혁  | 교육 자율성 실종과<br>지방교육 기반 붕괴   |

## II 정권별 교육정책의 반성적 성찰; 주요 정책과 특징을 중심으로

### 2. 정권별 교육정책의 방향과 주요 정책

|              | 문재인 정부   | 윤석열 정부   |
|--------------|--|--|
| <b>지향점</b>   | 혁신적 포용교육<br>교육의 국가 책임  | 모두를 위한 맞춤교육  |
| <b>주요 정책</b> | 유치원3법, 돌봄확대,<br>고교무상교육, 고교학점제<br>국가교육위원회법 제정<br>RIS 사업, 대학기본역량평가 | 유보통합, 시 디지털교과서<br>교육발전특구, 교권3법,<br>RISE, 글로벌대학,<br>고등평생교육자문특별회계법 |
| <b>추진 체제</b> | 국가교육회의<br>(대통령 자문 기구)  | 교육지배구조 이원화<br>- 국가교육위원회와 교육부                                     |
| <b>특징</b>    | 코로나팬데믹 선제적 대응,<br>교육 공정성 외제 쟁점화<br>대학개혁 미흡                       | 맞춤형 교육<br>대학지원 권한 지자체 이관<br>시장 친화적 대학규제 완화                       |
|              | 포용교육<br>교육정책 추진 전략 미흡  | 맞춤형 교육<br>시행령 개정으로 제도 개편<br>역사교육 쟁점<br>교육의제 선정과정의 불확실성           |

#### ❖ 교육정책 추진 방식의 특징과 장단점

##### 1) 제도 혁신형 방식; 법적 장치를 통한 정책 추진

- ✓ (장점) 정책의 일관성과 예측가능성
- ✓ (단점) 입법과정에서의 갈등으로 지체 현상 발생 가능성

##### 2) 사업형 방식

- ✓ (장점) 정책 추진의 효율성과 용이성
- ✓ (단점) 정권에 따른 단발성 정책으로 일관성과 안정성 저해

## II 정권별 교육정책의 반성적 성찰; 주요 정책과 특징을 중심으로

### 2. 정권별 교육정책의 방향과 주요 정책

#### ■ 정권별 대선 교육공약과 국정과제(교육분야)와의 연계

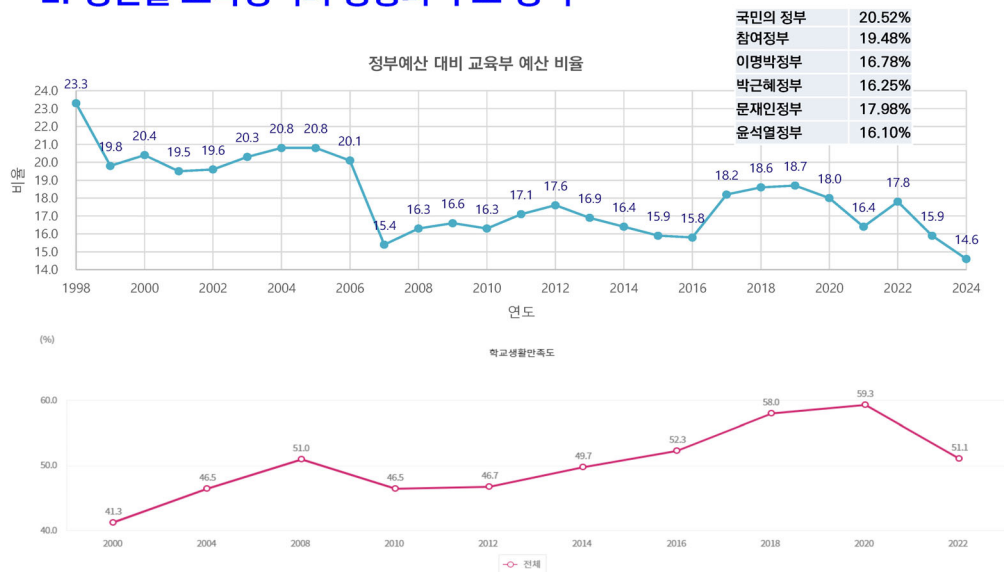
〈표〉 역대 정부의 대선공약-국정과제간 연계수준(%) 비교

| 구분               | 김대중 정부 | 노무현 정부 | 이명박 정부 | 박근혜 정부 | 문재인 정부 | 윤석열 정부 |
|------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 대선공약-국정과제 연계율(%) | 68.9%  | 78.7%  | 84.8%  | 75.6%  | 78.0%  | 14.9%  |

주: "대선공약-국정과제 연계율(%)은 역대 행정부 대선후보들이 제시한 공약들이 인수위에서 선정된 국정과제와 관련하여 내용이나 의도가 반영된 비율(%)을 의미함. 해당 비율을 계산하기 위해 연구진은 1차적으로 역대 행정부의 대선공약과 인수위에서 1차로 선정된 국정과제를 해당 내용/의도상 유사성 차원에서 매칭(matching) 작업을 수행하였으며, 2차로 평정자간 신뢰도(inter rater-reliability) 확보를 위해 평정자들이 각기 역대 행정부별 양자간 매칭 작업을 각기 수행한 후 이를 상호 비교하여 격차를 줄이는 과정을 수행했음.  
출처: 박준·정동재·윤영근(2021, p. 90); 반상진 (2023.04.25).

## II 정권별 교육정책의 반성적 성찰; 주요 정책과 특징을 중심으로

### 2. 정권별 교육정책의 방향과 주요 정책



### III 미래 교육 트렌드와 교육체제 변화 전망

#### 1. 미래 교육 트렌드 (1) : OECD (Trends Shaping Education, 2022)

|                                    |   |
|------------------------------------|---|
| 성장<br>(Growth)                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 불평등 극복을 위한 성장하는 변형</li> <li>• 교육은 혁신성장을 촉진하여 경제성장을 이끄는 새로운 자원</li> <li>• 인구압력이 경제성장과 삶의 질에 미치는 영향</li> <li>• 지속가능한 변형을 보장하는 성장 혁명</li> <li>• 새로운 경제체제를 위한 기회와 도전 과제</li> </ul> |
| 생활과 일<br>(Living & Working)        | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 삶과 일의 균형</li> <li>• 새로운 시대, 새로운 직업</li> <li>• 디지털 시대 데이터로 계량화된 삶</li> <li>• 21세기 가족 구조 변화</li> <li>• 삶의 질 변화</li> </ul>  |
| 지식과 권력<br>(Knowledge & Power)      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 지식 사회로의 전환</li> <li>• 데이터 접근과 활용의 장단점</li> <li>• 변화를 촉진하는 디지털 기술 발전</li> <li>• 과학과 사회 변화를 이끄는 연구결과</li> <li>• 민주주의를 위해 권력에게 진실을 말하는 전문 지식인의 역할</li> </ul>                      |
| 정체성과 소속감<br>(Identity & Belonging) | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 개인화 사회에서 사회제도의 역할</li> <li>• 민족국가와 다문화 체제의 다양성 극복</li> <li>• 민주시민의 관심과 요구 수용</li> <li>• 차별과 사회적 배제 문제 극복</li> <li>• 디지털세계가 정체성에 주는 영향</li> </ul>                               |
| 변화하는 자연<br>(Our Changing Nature)   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 지속가능한 지구 자원의 활용</li> <li>• 자연과 사회발전과의 관계</li> <li>• 식량 생산과 소비가 지구와 웰빙에 주는 영향</li> <li>• 의학과 인간 강화 기술 발전이 주는 새로운 기회</li> <li>• 일상 대화와 사회적 상호작용 변화의 다양한 방식</li> </ul>            |

### III 미래 교육 트렌드와 교육체제 변화 전망

#### 1. 미래 교육 트렌드 (1) : OECD (Trends Shaping Education, 2022)

|                         |   |
|-------------------------|---|
| 성장이 주는<br>교육적 시사점       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 교육은 사회계층 이동과 경제성장에 기여</li> <li>• 평생학습을 통해 개인의 기술 습득 촉진과 지속가능한 미래에 필요한 역량과 비판적 사고 능력 중요</li> </ul>  |
| 생활과 일이 주는<br>교육적 시사점    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 원격 작업의 보편화, 비정형적 근로 시간제 계약 등 탄력 고용 노동시장의 변화 상황에서 학교교육은 평생 동안 다양한 직업을 가질 수 있도록 탄력적 지원 필요</li> <li>• 학교와 지역사회의 협력으로 학생의 정서적, 신체적 안전 보장 등 삶의 질 제고</li> </ul>      |
| 지식과 권력이 주는<br>교육적 시사점   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 학생들의 디지털 문해력 향상을 위한 지원</li> <li>• 학교교육의 질 제고와 디지털 역량 개발의 형평성 제고 및 사회적 유대 강화 필요</li> </ul>  |
| 정체성과 소속감이 주는<br>교육적 시사점 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 학교교육은 개인의 학습과 웰빙 추구에 필요한 긍정적 정체성 형성과 자아실현에 초점</li> <li>• 학교교육은 건강하고 책임감 있는 시민으로의 성장하도록 지원</li> <li>• 학교교육은 다양한 문화적 관점과 세계관에 대한 이해를 위한 글로벌 역량 함양에 지원</li> </ul> |
| 변화하는 자연이 주는<br>교육적 시사점  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 학교교육은 녹색기술과 역량을 구축하고 장기적 지속가능성을 확보하기 위한 사회적 기제</li> <li>• 학교교육은 자연과 인간이 함께 번영하는 관계 육성으로 사회 변화 유도</li> </ul>  |



### III 미래 교육 트렌드와 교육체제 변화 전망

#### 1. 미래 교육 트렌드 (2) : UNESCO (함께 그려보는 우리의 미래: 교육을 위한 새로운 사회계약, 2022)

##### 가. 교육을 위한 새로운 사회계약의 두 가지 기본 원칙

- ① 평생 동안 양질의 교육받을 권리의 보장
- ② 교육을 공공재이자 **공동재(a public and a common good)**로서 교육의 강화
  - ✓ 비경합성, 비배제성의 규범적인 원칙을 적용하는 교육의 공공재 인식 + 전사회적 참여, 협력과 연대로 교육목적, 내용, 방법을 함께 만들어가는 교육의 공동재(a common good) 인식 강화

##### 나. 교육의 핵심 기능

- ① 공공의 노력(public endeavour)이자 공유된 사회적 책임(shared societal commitment)
- ② 세계평화의 핵심 요소
- ③ 인권을 증진하는 시민 양성
- ④ 자율적이고 윤리적인 사고가(thinker)와 행동가(doer) 양성

##### 다. UNESCO가 지향하는 교육혁신의 방향

- 정의롭고 형평성 있고, 지속가능한 미래가 가능하도록 만드는 교육

##### 라. 교육혁신을 위한 제언

- 협력과 연대의 교육학(pedagogies)
- 교육과정과 진화하는 **공유지식**
- 교사의 변혁적 역할
- 새로운 학교의 비전과 변혁
- 서로 다른 시간과 공간에서의 교육

### III 미래 교육 트렌드와 교육체제 변화 전망

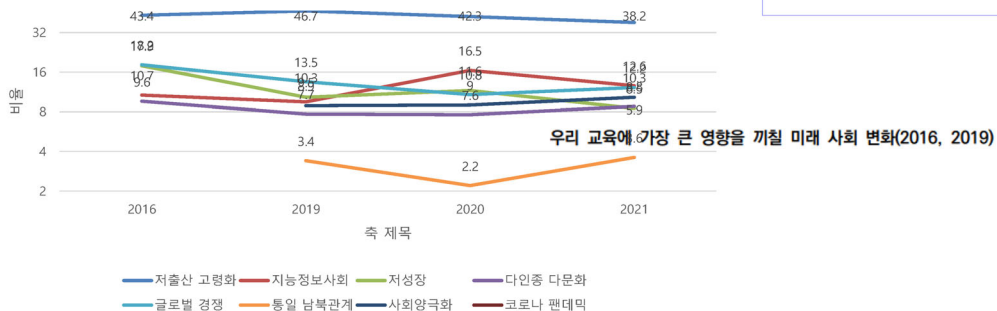
#### 1. 미래 교육 트렌드 (3) : 한국교육개발원 (교육여론조사, KEDI POLL, 2021)

우리 교육에 가장 큰 영향을 끼칠 미래 사회 변화 (2016~2021)

| 구분      | 2016 | 2019 | 2020 | 2021 |
|---------|------|------|------|------|
| 저출산 고령화 | 43.4 | 46.7 | 42.3 | 38.2 |
| 지능정보사회  | 10.7 | 9.5  | 16.5 | 12.6 |
| 저성장     | 17.9 | 10.3 | 11.6 | 8.5  |
| 다인종 다문화 | 9.6  | 7.7  | 7.6  | 8.8  |
| 글로벌 경쟁  | 18.2 | 13.5 | 10.8 | 12.2 |
| 통일 남북관계 | -    | 3.4  | 2.2  | 3.6  |
| 사회양극화   | -    | 8.9  | 9    | 10.3 |
| 코로나 팬데믹 | -    | -    | -    | 5.9  |

##### ❖ 영향력이 큰 요인

- 1) 저출산 고령화 : 점진적 증가
- 2) 글로벌 경쟁 : 증가
- 3) 저성장 : 증가
- 4) 지능정보사회 : 증가와 감소
- 5) 다인종 다문화 : 감소와 증가





### III 미래 교육 트렌드와 교육체제 변화 전망

#### 1. 미래 교육 트렌드 (4) : 최상덕 외 (2021)

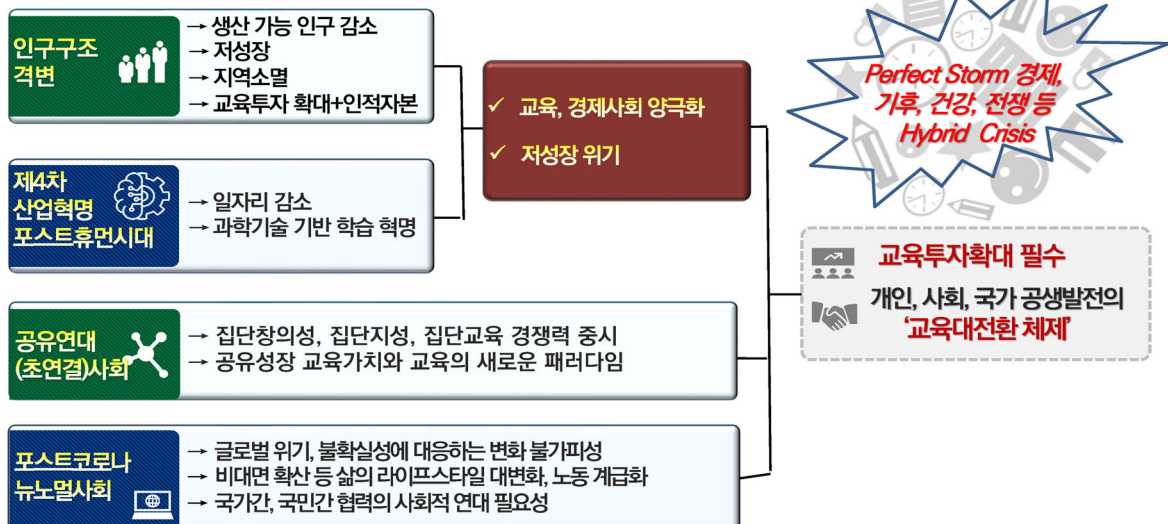
2045년 한국의 교육 관련 핵심 이슈

| 구분                   | 교육에 주는 시사점   |
|----------------------|--|
| 1. 제4차 산업혁명 (디지털 혁명) | • 미래 인재에게 요구되는 역량은 인공지능과 효과적으로 협업하는 역량, 창조적인 역량      |
| 2. 소득 양극화 및 사회 갈등    | • 미래 인재는 포용하고 협력하여 문제를 해결해 나가는 역량 중요                 |
| 3. 저출산·고령화           | • 미래 세대는 현재 세대보다 더 다양한 직업을 경험, 그에 따라 교육체제 및 내용 변화 필요 |
| 4. 기후변화              | • 환경교육 강화 및 친환경 학교공간 구축                              |
| 5. 다문화화              | • 다문화교육 보편화  |

출처 : 최상덕, 김주섭, 최동선 (2020). 해방 100년, 혁신적 포용국가 실현을 위한 대한민국 교육체제의 대전환 방안. 경제인문사회연구회 협동연구총서 (20-64-01). pp. 207-214.

### III 미래 교육 트렌드와 교육체제 변화 전망

#### 1. 미래 교육 트렌드 (5)



### III 미래 교육 트렌드와 교육체제 변화 전망

#### 1. 미래 교육 트렌드 (5) : 키워드 및 시사점

- **미래 트렌드 키워드** : 인구구조 격변, 제4차 산업혁명, 공유연대(초연결) 사회, 포스트코로나(뉴노멀사회)
- **미래 위기 전망** : 혼잡위기, 저성장, 양극화
- **교육에 주는 시사점** :
  - 학습과 삶의 균형발전
  - 미래역량 중심 교육
  - 협력 연대 교육
  - 디지털 기반 학습혁명
  - 협력 연대 학교체제
  - 교육투자 확대 로 '일당백'의 인재 양성(저성장 극복 전략)

### III 미래 교육 트렌드와 교육체제 변화 전망

#### 2. 미래 역량 변화 (1) : OECD 학습나침반

[OECD 학습나침반 2030의 중심 개념 : 학생 주도성(student agency) + 협력적 주도성(co-agency)]

The OECD Learning Compass 2030



OECD Future of Education and Skills 2030

- a. **미래 교육의 지향점**
  - 개인과 사회의 웰빙
- b. **학습나침반의 역량 (Competency) 범위**
  - 지식(Knowledge)
    - ✓ 학문별 지식, 간학문적 지식, 인식론적 지식, 절차적 지식
  - 기능(Skills)
    - ✓ 인지적, 메타인지적 기술, 사회정서적 기술, 실용적 신체적 기술
  - 태도와 가치(Attitudes and Values)
    - ✓ 개인적, 사회적, 사회관습적, 인류적 태도와 가치
- c. **핵심기초(Core Foundations)**
  - 문해력, 수리력, 디지털 활용능력, 데이터 활용능력, 건강 기초
- d. **변혁적 역량(Transformative competencies)**
  - 새로운 가치 창출하기, 갈등과 딜레마 조정하기, 책임감 갖기
- e. **성장의 프로세스(AAR 사이클)**
  - 학생들은 미래를 '예측(Anticipation)' 하고, '행동(Action)' 해야 하며, 그 결과를 '성찰(Reflection)' 하며 계속 성장해야

### III 미래 교육 트렌드와 교육체제 변화 전망

#### 2. 미래 역량 변화 (2) : UNESCO (교육을 위한 새로운 사회계약, 2022)

##### (1) 역량



출처 : 김이경, 김경희, 김현미, 이수정(2022). 미래교육 전망: UNESCO 교육의 미래와 OECD 교육 2030을 중심으로 (연구보고 RRO 2022-1). 한국교육과정평가원. p. 80.

### III 미래 교육 트렌드와 교육체제 변화 전망

#### 2. 미래 역량 변화 (3) : WEF (Shaping the Future of Learning: The Role of AI in Education 4.0, 2024)

| Content (built-in mechanisms for skills adaptation)  | Experiences (leveraging innovative pedagogies)   |
|--|--|
| <b>Global citizenship skills</b><br>To include content that focuses on building awareness about the wider world, sustainability and playing an active role in the global community.                | <b>Personalized and self-paced learning</b><br>From a system where learning is standardized, to one based on the diverse individual needs of each learner, and flexible enough to enable each learner to progress at their own pace.     |
| <b>Innovation and creativity skills</b><br>To include content that fosters skills required for innovation, including complex problem-solving, analytical thinking, creativity and system-analysis. | <b>Accessible and inclusive learning</b><br>From a system where learning is confined to those with access to school buildings to one in which everyone has access in learning and is therefore inclusive.                                |
| <b>Technology skills</b><br>To include content that is based on developing digital skills, including programming, digital responsibility and the use of technology.                                | <b>Problem-based and collaborative learning</b><br>From process-based to project and problem-based content delivery, requiring peer collaboration and more closely mirroring the future of work.   |
| <b>Interpersonal skills</b><br>To include content that focuses on interpersonal emotional intelligence (i.e. empathy, cooperation, negotiation, leadership and social awareness).                  | <b>Lifelong and student-driven learning</b><br>From a system where learning and skill decrease over one's lifespan to one where everyone continuously improves on existing skills and acquires new ones based on their individual needs. |

- ❖ 글로벌 시민역량, 혁신과 창의 역량, 기술 역량, 상호협력 역량을 위한 4가지 학습 방법 제시
- ✓ 개별화 및 자기 주도 학습
- ✓ 접근 가능하고 포괄적인 포용적 교육 경험 구축
- ✓ 문제 기반 학습과 협력적 학습
- ✓ 평생학습 및 학습자 주도 학습

### III 미래 교육 트렌드와 교육체제 변화 전망

#### 3. 미래 역량 변화 (4) : 새로운 설계 (미래 학생상과 역량)

- 미래 학생상: 개인 행복과 세상 변혁을 위해 “자기 주도성에 기반하여 남을 배려하고 서로 협력하며 문제해결하는 공감성과 새로운 지식과 가치를 만들어 가는 사람”
- 미래 역량의 구조: T자형 역량



- 사회정서 역량과 혁신 변화 역량은 넓게 (—)
- 개인 역량은 깊게 (|)

### III 미래 교육 트렌드와 교육체제 변화 전망

#### 4. 미래 학교체제 변화 전망 (1) : OECD (Trends Shaping Education, 2022)



|                |  |
|----------------|--|
| 1. 학교교육 확대     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 형식적인 학교교육 참여 증가</li> <li>• 국제협력과 기술발전은 개별화 학습 강화</li> <li>• 학교 시스템의 관료적인 구조와 과정 유지</li> </ul>                       |
| 2. 교육 아웃소싱     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 전통적인 학교체제는 사라지고, 민간이나 지역사회가 주체하는 이니셔티브가 학교교육의 대안으로 등장</li> <li>• 디지털 기술 발전으로 학습의 다양화, 민영화, 유연화가 활성화</li> </ul>      |
| 3. 학습 허브로서의 학교 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 기존의 학교 기능은 유지되지만, 학교는 지역사회와 지역 서비스 간의 교류를 이어주는 역할</li> <li>• 학교교육의 개방은 끊임없이 변화하는 학습 형태와 시민 참여, 사회적 혁신 촉진</li> </ul> |
| 4. 삶의 일부로서의 학교 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 언제, 어디서나 학습할 수 있는 평생교육의 보편화</li> <li>• 과학기술발전으로 형식교육과 비형식교육의 구분이 사라지고, 교육과 학습에 대한 관점을 완전히 변화됨.</li> </ul>           |



### III 미래 교육 트렌드와 교육체제 변화 전망

#### 4. 미래 학교체제 변화 전망 (2) : 김현미 외 (2024)

2040년 미래학교 시나리오

| 구분                             | 시나리오 명칭               | 학령인구 분포 | 학교 운영    | 교육 공간    | 교육 거버넌스    |
|--------------------------------|-----------------------|---------|----------|----------|------------|
| 시나리오1:<br>발생가능성이 가장 높은 시나리오    | “집중형: 나아지긴 하나 더 집중되는” | 수도권 집중  | 다양한 형태   | 탈학교화     | 학교/지역사회 주도 |
| 시나리오2:<br>가장 바람직한 시나리오         | “분산형: 지금과는 모두 다른”     | 지역 균형   | 다양한 형태   | 탈학교화     | 학교/지역사회 주도 |
| 시나리오3:<br>가장 바람직하지 않은 시나리오     | “위기형: 지금 그대로”         | 수도권 집중  | 초·중·고 중심 | 학교 공간 중심 | 정부 주도      |
| 시나리오4:<br>발생가능성이 두 번째로 높은 시나리오 | “위기형: 지금 그대로”         | 수도권 집중  | 초·중·고 중심 | 학교 공간 중심 | 정부 주도      |

출처 : 김현미, 이수정, 최향섭, 변희현, 정은주, 주형미 (2024). 학령인구 감소 시대 미래 학교교육의 방향 탐색: 미래학교 시나리오를 바탕으로. 교육과 정평가연구, 27(1), p. 1-28.

### III 미래 교육 트렌드와 교육체제 변화 전망

#### 4. 미래 학교체제 변화 전망 (3) : 이강주 외 (2021)

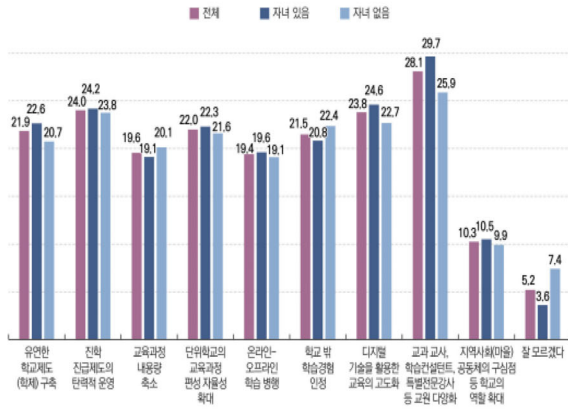
디지털 관점의 미래 학교교육 시나리오

| 구분                        | 시나리오 1                  | 시나리오 2                   | 시나리오 3               | 시나리오 4                 |
|---------------------------|-------------------------|--------------------------|----------------------|------------------------|
| 미래교사와 학교의 역할 변화 시나리오      | 자율책임형 학교운영<br>지식 촉진자 교사 | 교육 플랫폼 학교운영<br>퍼실리테이터 교사 | 평가기관 학교운영<br>컨설턴트 교사 | 전통적 학교운영<br>전통적 교육자 교사 |
| 거버넌스와 학교공간 변화 시나리오        | 지역 학습 허브 교실             | 지역 특색 학교교실               | 온-오프라인 융합교실          | 전통적 학교교실               |
| 교육운영 주체, 학생평가 방식의 변화 시나리오 | 직무중심 역량교육 강화            | 역량 이력 제도 활성화             | 입시중심<br>인증제도 강화      | 선발 경쟁형<br>학교교육 강화      |

출처 : 이강주, 박선화, 양정승, 김기현, 심한식, 계보경, 송선영, 남창우, 임원철 (2021). 디지털 전환시대의 학습생태계 조성 방안 연구. 경제인문사회연구회 협동연구총서 (21-06-01). pp. 352-355

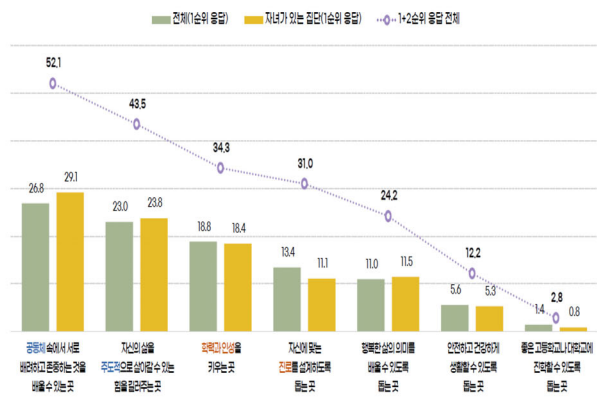
### III 미래 교육 트렌드와 교육체제 변화 전망

#### 4. 미래 학교체제 변화 전망 (4) : 국가교육위원회, 한국교육개발원



[그림] 미래 초·중등학교 교육체제를 위한 요구 과제

출처: 권순형 외(2023). 교육여론조사 (KEDI POLL 2023). 한국교육개발원. p. 193.



[그림] 미래 초·중등학교 교육체제를 위한 요구 과제

출처: 국가교육위원회, 한국교육개발원(2024). 대국민 교육현안 인식조사 주요 결과

### III 미래 교육 트렌드와 교육체제 변화 전망

#### 4. 미래 학교체제 변화 전망 (5) : 새로운 전망

##### 미래 학교의 역할과 기능 변화 전망

- 지역 학습 허브로서 학교의 기능과 역할 확장
  - ✓ 학습플랫폼으로서 역할 강화로 지역사회와 함께 사회적 혁신 촉진
  - ✓ 전사회적 참여, 협력과 연대로 교육목적, 내용, 방법을 함께 만들어가는 교육의 공동체(a common good) 인식 강화

##### 미래교사의 역할 변화 전망

- 학습 촉진자
- project manager
- 학생 개개인의 적성, 기능성, 잠재력 등 비인지적 역량을 키워주는 '성장 잠재력 개발 전문가'

##### 학교체제(학제)의 변화 전망

- 학교급별, 학년별, 학교 연령 등의 개념 약화
- 유연한 학제 운영으로 학교의 존재 형태와 운영 방식의 다양화 (무학년제, Hybrid 학교 등)



## IV 대전환시대, 미래 교육정책 재설계의 논리적 구조

### 1. 교육대전환의 개념과 목표

교육대전환 (Great Transformation in Education) = 학교교육 새판짜기(?)

#### ▪ (개념) 교육대전환은

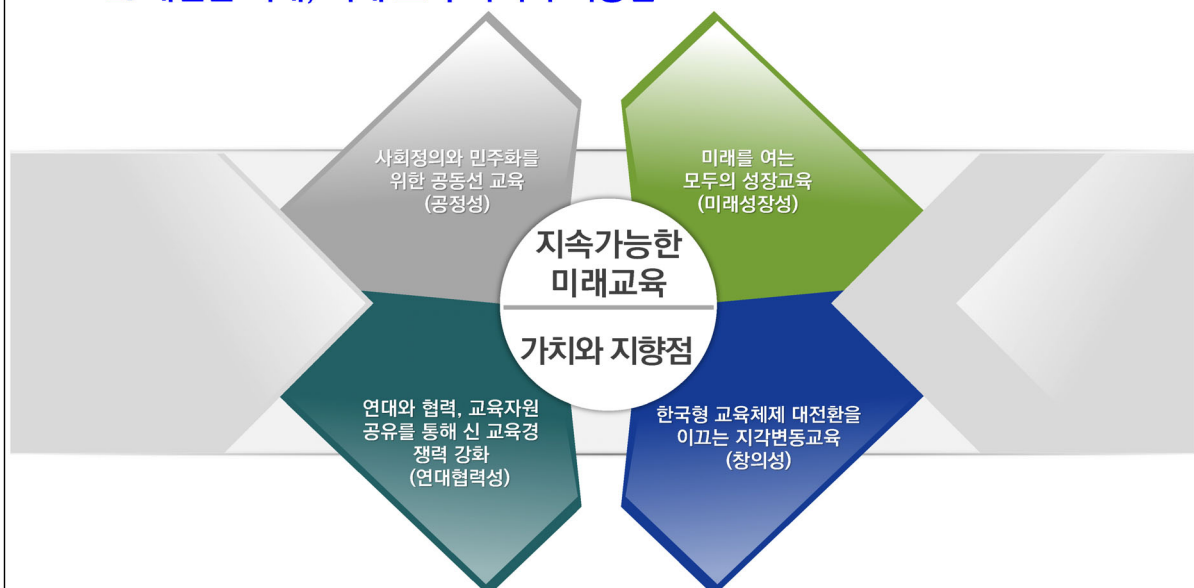
- 한국교육의 고질적인 문제 해결 (대학서열구조와 학벌중시 고용구조, 교육문제의 블랙홀)
- 급격한 디지털 전환, 기후 위기, 경제위기, 건강위기, 양극화 등을 포함한 “전 지구적 혼합위기”를 극복하기 위한 교육 패러다임의 대전환을 의미함

#### ▪ (목표) 교육대전환은

- 학습자의 배움과 삶의 질을 균형있게 발전시키기 위해
- 차별이 없는 공정한 교육
- 함께 성장하는 교육
- 경쟁과 배제가 아닌 협력과 협동을 위한 상생의 교육을 지향함

## IV 대전환시대, 미래 교육정책 재설계의 논리적 구조

### 2. 대전환 시대, 미래 교육 가치와 지향점



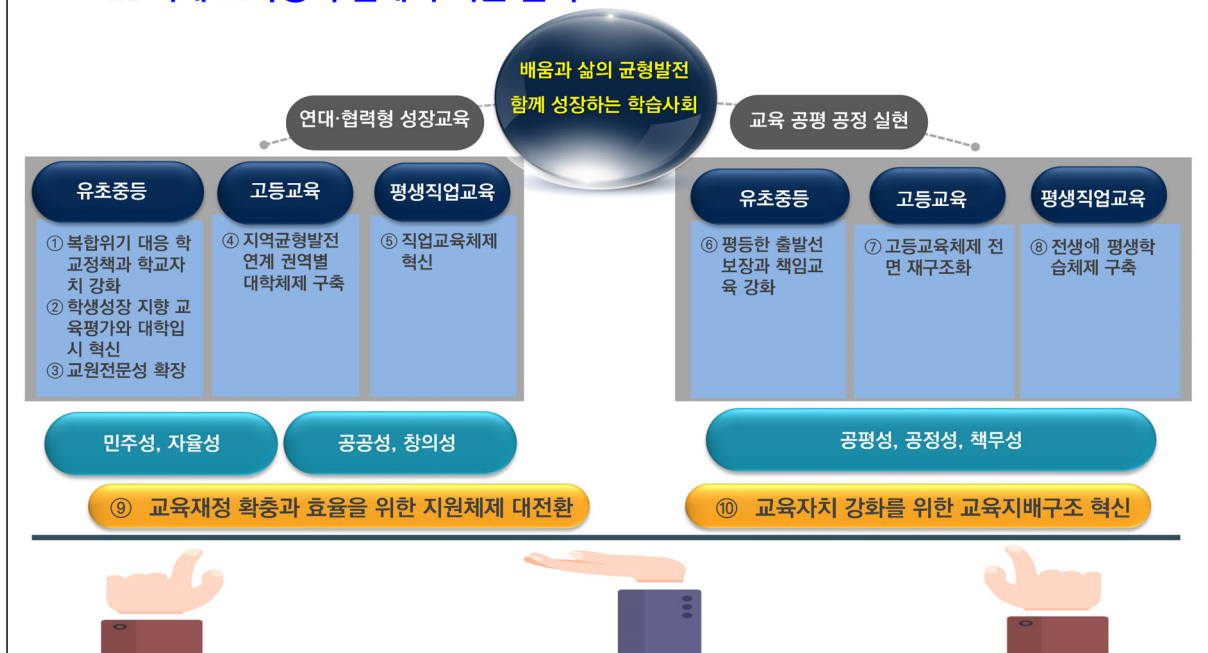
#### IV 대전환시대, 미래 교육정책 재설계의 논리적 구도

##### 2. 대전환 시대, 미래 교육정책의 비전, 목표, 방향



#### IV 대전환시대, 미래 교육정책 재설계의 논리적 구도

##### 3. 미래 교육정책 설계의 기본 골격



Ⅴ 나가는 말

“예측과 논리로 설명할 수 없는 미래” 라고 한다면...

‘미래를 대비한 교육(education for the future)’이 아니라,  
교육을 공동재(the Common Good)로 인식하고, ‘미래를 창조  
하는 교육(education creating the future)’ 으로 대전환해야’





## 토론문 1

# 교육 대전환을 위해 명심해야 할 기본 원칙

김명환

서울대 명예교수, 전국교수연대회의 정책위원장







## 교육 대전환을 위해 명심해야 할 기본 원칙

김명환(서울대 명예교수, 전국교수연대회의 정책위원장)

“앞으로 여러분이 살아 견뎌야 할 세상은 분명 만만치 않습니다. 하지만 생각을 포기하지 않다면 어떻게든 살 길을 찾아내게 됩니다. 그 과정에서 자신을 돌아보게 되고, 자신이 과연 어떤 사람인지 깨닫게 되면서, 누구도 감히 흔들 수 없는 자신을 완성할 수 있을 거예요. 여러분, 냉소하지 마십시오. 자신과 일상, 동료들과 일, 오늘과 내일을 진심으로 사랑하십시오. 내 주변의 내가 의식한 모든 것들이 우연이고 행운이며 이를 소중하다고 여길 때, 비로소 내 삶의 주체가 오롯하게 나가 되고, 그 때가 되면 반드시 행복은 따라옵니다.”

(창년 용접공 천현우 씨의 2022년 2월 청강문화산업대 졸업식 축하 중에서, 『첫밥일지』 수록)

“이제 본격적으로 어른입니다. 실패를 두려워하지 말고 도전하라. 편안하고 안전한 길을 거부하라. 타협하지 말고 자신의 진짜 꿈을 좇아라. 모두 좋은 조연이고 사회의 입장에서는 특히나 유용한 말입니다만, 개인의 입장은 다를 수 있음을 여러분은 이미 고민해 봤습니다. 제로섬 상대평가의 몇 가지 통명스러운 기준을 따른다면, 일부만이 예외적으로 성공할 것입니다. (중략)

졸업생 여러분, 오래 준비한 완성을 축하하고, 오늘의 새로운 시작을 축하합니다. 서로에게, 그리고 자신에게 친절하시길, 그리고 그 친절을 먼 미래의 우리에게 잘 전달해 주길 바랍니다. 응원합니다!”

(수학자 허준이 교수의 2022년 8월 서울대 학위수여식 동문 축하 중에서)

전문성이 부족한 토론자임에도 불구하고 주최 측이 총론 발제의 토론자로 부른 것을 고등교육 개혁의 관점에서 전체적인 방향을 짚어달라는 주문으로 이해하면서, 대전환의 시대에서 지켜야 할 몇 가지 기본 원칙을 되돌아봄으로써 토론자의 의무를 다하고자 한다. 그것이 총론 발제의 결론에서 말씀하신 “미래를 창조하는 교육”이라는 화두에도 어울린다고 생각한다.

### 1) ‘교육’의 참뜻과 본령을 되새겨야 한다

“교육이란 무엇인가”에 대해 립서비스에 해당하는 사회적 합의는 있을지 모르지만, 실제로는 사람마다 학부모마다 선생마다 심지어 학생들도 각자 생각과 입장이 다르다. 이런 조건에서 개혁을 위해 우리가 확인할 원칙은 무엇일까?

#### a) 훌륭한 선생이 훌륭한 학생을 배출한다.

‘청출어람’이란 옛말은 훌륭한 선생 밑에서 더 훌륭한 인재가 배출될 수 있다는 뜻이다. 따라서 필요한 능력과 인품을 잘 갖춘 선생을 기르는 것이 교육정책의 기본이다. 이 원칙을 우리의 교육 현실에 비춰본다면, 당장 유·보 통합, 교육대학과 사범대학 재편 등의 쟁점이 부각된다. 이 현안들에는 기성의 이해관계가 복잡하게 얽혀 간단한 해법이 없지만, 어떤 방향이 미래를 창조하는 교육을 담당할 선생을

배출하는 길인가를 원칙으로 삼아야 한다.

조심스럽게 개인 의견을 덧붙이자면, 사범대는 폐지하고 교직과정을 폭넓게 개방하되 전문가를 포함한 사회적 논의 결과에 따라 학부 교직과정을 이수한 학생들을 대상으로 1년 정도 추가로 대학원 교육 과정을 거쳐 중등교사 자격을 부여하는 것이 바람직하지 않을까. 추가되는 교육비는 물론 전액 국가 지원이 마땅하다. 교육대학은 적절하게 주변 국립종합대학과 통합해야 한다. 왜냐하면 초등교사가 별도의 고등교육기관을 통해 배출되는 것은 보편적 기준에 맞지 않고, 교대는 이미 작은 규모에서 비롯되는 제약에 시달려왔기 때문이다. 그러나 초등교사 양성의 특수성이 있으므로 국립대학 안에서 운영의 독자성이 보장되어야 한다.

#### b) 인간의 인간다움, 인간의 창조성에 대한 믿음: 디지털 대전환의 허구적 언설 경계

AI와 빅데이터로 상징되는 디지털대전환이 인류의 역사에서 질적 전환임은 분명하지만, 결코 인간의 창조성을 대체할 수는 없다. AI가 만든 시작품이나 예술작품이 더 뛰어나게 될 것이라는 언설은 현대 사회의 예술 중 많은 부분이 창조적이지 못함을 입증할 뿐이고, 미래에 등장할 ‘강한 AI’가 아직 인류가 풀지 못한 수학의 난제들을 해결할 것이라고 믿기는 불가능하다. 마찬가지로 교육에서도 디지털대전환의 혜택은 보조적인 역할에 머물지 교육의 참뜻과 본령을 대체하는 것일 수 없다.

#### c) 학문의 균형 발전 문제

우리 사회는 수십년 동안 ‘과학기술입국’의 기치 아래 성장해왔다. 그러나 우리는 아직 추격형(fast follower) 아닌 선도형(first mover) 모델로는 넘어가지 못하고 있다. 그 가장 대표적인 현상이 과학기술에 비해 인문사회과학에 대한 투자가 지극히 불균형하게 모자란다는 현실이다. 이는 학문 발전만이 아니라 훌륭한 인재 양성을 가로막는다. 노벨문학상도 배출한 터에 인문사회과학 분야에 대한 정부 투자를 단계적으로 크게 늘려 선진국 수준(전체 연구비의 5%)에 근접해야 한다. 늘어난 재정으로 이 분야를 잘 가르칠 훌륭한 선생들을 육성하고 지원하는 일에 집중해야 한다. 선진국처럼 박사과정 생활장학금도 시급하며, 인문사회 ‘국가박사제’ 도입 주장의 문제의식을 적극 수용해야 한다. 곧 닥쳐올 세종대왕의 한글 창제/반포 600주년(2043/2046년)을 ‘학문강국’, ‘문화대국’을 선포할 계기로 만들 준비를 해야 한다.

### 2) 공급자 아닌 수요자 중심의 교육개혁이어야 한다

수요자 중심의 교육개혁이라고 하면 흔히 시장주의적인 정책으로 이해되고 실제 지난 20여년 동안 정부가 이런 구호를 내세울 때는 어김없이 시장주의적인 것이었다. 그러나 인구가 급감하는 현실에서 정말 학생의 요구, 학생의 미래가 필요로 하는 것 중심으로 교육을 바꿔야 한다. 코로나 대유행 이후로 더 증가한 기초학력미달 학생을 위한 집중적인 개인 교육이나 점점 늘어나는 한국어가 서툰 이주민 가정 학생에 대한 맞춤형 교육 등의 절박함이 당장 떠오르며, 코로나 봉쇄로 꼭 필요한 실습도 못하고 2년제 전문대학을 졸업한 젊은이들을 위한 보완교육, 재교육도 언급해야 마땅하다.

### 3) 충분한 교육 재정 확보는 교육 대전환의 기본 조건이다

현재 지방교육재정교부금법에 따른 지방교육재정의 경직성을 극복하기 위한 논의는 필요하다. 가령, (앞에서 말한 다양한 교육 수요에 대응할) 교사 인력 확보 예산 등 지금처럼 법률에 정해진 비율로 명시적으로 못 박을 항목도 있지만, 국가 재정의 형편에 따라 다소 유연하게 할 항목도 있지 않을까 한다. 그러나 현 정부처럼 지방교육재정과 고등교육재정을 제로섬 게임으로 몰고 가는 정책은 단호히 배격해야 한다. 특히 고등교육에서 OECD 평균 1%에도 크게 못 미치는 정부예산을 시급히 확충해야 한다. 다음 정부는 현 정부가 남긴 재정적자로 인해 교육 분야에 더 많은 재정을 배정하기가 쉽지 않지만, 일시적인 방편으로 (일본 대학들이 무이자 학교채를 발행하듯이) 국가가 교육개혁을 위한 채권 발행도 적극 고려해야 한다.

### 4) ‘능력주의’ 완화의 길은 있다: 대학 무상교육과 대학서열구조 타파

전세제를 휩쓰는 시장만능주의와 극우 포퓰리즘을 극복하지 못하는 한, 교육에서 ‘능력주의’를 타파할 길은 없다. 달리 말해, 우리 사회의 운영 원리와 세계 질서 자체에 큰 변혁이 이뤄지지 않는 한 능력주의는 교육과 관련하여 지속적으로 압도적 영향력을 행사할 것이다.

#### a) 대학 무상교육과 대학 경쟁력 강화

그러나 우리 사회의 창조적 잠재력을 파괴하고 있는 능력주의의 폐해를 완화할 길은 있다. 우선 그것은 대학 무상교육의 확대이다. 연 7조 이상이 들 대학 무상교육 전면화가 당장 어렵다면, 먼저 국공립대학과 전문대학 학생 무상교육을 확대하는 것이 바람직하다. 국공립대는 학부생 숫자가 상대적으로 적고 등록금 수준이 낮아 연 4, 5천억원으로 전면 등록금 면제가 가능하다. 이는 서울 상위권 대학 못지 않은 지방 국립대를 되살려 대학 서열체제를 완화하는 첫걸음이 될 것이다.

전문대학에는 경제적으로 취약한 계층 학생들이 많아 이미 국가장학금 혜택을 많이 받고 있어 추가 예산이 상대적으로 적게 들며, 고등직업교육, 고등기술교육을 국가가 책임지는 선진국의 추세에도 부합하는 정책이다. 물론 대학 무상교육의 선부름 확대가 가수요, 잠재수요를 자극할 수도 있고 대학에 못한 청년과의 형평성에 대한 이의제기도 나올 터이므로 충분한 사회적 여론 조성이 바람직하다.

이와 관련하여, 대학 무상교육을 복지의 확대, 민주사회에서 시민의 기본권이라는 관점으로 바라볼 수도 있지만, 대학교육의 질을 높이고 대학 경쟁력을 강화하는 관점으로 볼 필요도 크다. 한국 대학교육의 80% 이상을 책임지는 사립대는 비싼 등록금 때문에 공부를 하지 않거나 능력이 모자라는 학생에 대해 엄정한 학사관리를 하지 못하는 경우가 많다. 더 적나라하게 말하면, 겨우 유지한 학생을 공부하지 않는다고 낙제시켜 쫓아내면 바로 재정적 손실이 난다. 대학 무상교육은 엄정한 학사 운영을 통해 이런 학생들이 제 갈 길을 찾아갈 수 있도록 하는 긍정적인 사회적 효과를 낳는다. 국공립대도 사실 상황은 다르지 않다.

## b) 대학서열구조 완화와 서울대 개혁

물론 능력주의 완화를 위해 가장 필요한 것은 서울대를 정점으로 하는 대학서열구조 타파 내지 완화이다. 국공립대 네트워크 방안 등 대학서열구조 문제를 해결하려고 하는 갖가지 정책 방향은 그 자체로도 상당한 난점을 안고 있을뿐더러 ‘서울대 폐지론’이라는 뗏에 걸려 쉽게 추진하기 어렵다. 그러나 대학서열 타파는 고등교육 투자를 늘려 전반적인 대학 생태계를 살리는 가운데 점진적으로 해나갈 길이 열릴 수 있으며, 무엇보다도 중등교육 정상화를 위해서는 반드시 실현해야 할 과제이다.

일부 정당에서 지난 총선 공약으로 삼았던 ‘서울대 10개 만들기’나 한국은행이 제시한 ‘지역별 비례선발제’는 정답이 아님을 강조하고 싶다. 서울대가 받는 정부 재정지원만큼 나머지 9개의 거점립대를 지원하는 정책을 앞으로 10년간 실행하면 서울대 10개가 만들어질 수 있다는 논리는 (물론 거점국립대의 자체 개혁을 전제로 한 주장이긴 하지만) 기성 대학체제나 교수집단의 관성이나 개혁에 대한 저항을 경시하는 단순논리이다. 자칫하면 좋은 대학 10개를 만들자고 전국의 수많은 대학들을 재정지원에서 배제하여 대학 생태계를 망가뜨릴 수 있다.

또 ‘지역별 비례선발제’는 지역의 우수한 학생들이 소위 ‘SKY 대학’에 진학할 수 있다는 점에서 어느 정도 형평성에 부합하는 정책이긴 하지만, 발상 자체가 어디까지나 우수한 학생끼리의 공정한 경쟁에 관한 이야기이지 한국 대학 생태계 전반과 한국의 학생 전체를 놓고 더 나은 교육을 고민하는 길이 되기는 어렵다.

고등교육 투자를 늘려 대학 생태계를 정비하는 정부 정책을 시작하여 일정한 궤도에 오르면 우리는 과감한 서울대 개혁도 할 수 있다. 간략히 설명하자면, 서울대 학부의 교육 단위 중 특수한 성격이 있는 의대/치대/약대/간호대/수의대/음대/미대의 7개 단위는 현행 입시 제도를 당분간 유지하되, 나머지 10개 단위는 학부 입학정원을 아예 폐지하고 그 정원의 절반 정도(약 1,500~2,000명)를 다른 대학에서 학문에 뜻을 둔 학생들을 받아 편입생으로 교육하는 것이 바람직하다. 아예 편입생도 받지 말고 서울대 학부를 없애는 게 좋다고 생각할 수 있지만, 연구중심대학일수록 교수진과 (미래의 훌륭한 선생이 될) 대학원생이 학부교육의 경험을 하는 수련과정은 필요불가결하다. 연구중심대학은 특수한 목적을 가진 대학원대학과는 질적으로 다른 것이다.

이러한 개혁은 인구절벽을 목전에 두고 서울과 수도권 대학의 정원 또한 대폭 감축하는 질서정연한 구조조정의 신호탄이 될 수 있으며, 대학서열구조를 크게 흔들 수 있다. 사실 이 방안은 1995년의 5·31교육개혁 때부터 나온 오래된 개혁안이며, 다양한 버전의 국공립대 네트워크 안들이 이를 이어받아 여러 방안을 제시한 바 있다. 그러나 아직 실현되지 않았다는 사실에서 드러나듯이, 고등교육 투자 확대로 전반적인 대학 생태계에 활기를 불어넣지 않는 한, 선불리 손대면 곤란한 난제 중의 난제이다.

마지막으로, 능력주의를 우선시하는 사고방식과 정책이 미래를 창조하는 교육에 어떤 해악을 끼치는지 한 가지만 언급하겠다. 지난 문재인 정부는 대선 공약인 고교 서열제 폐지를 지키지 않았다. 공약 자체가 영재고, 과학고는 폐지 대상에서 제외하고 외고, 자사고 등만 없애는 온건한 것이었지만, 보수 세력의 공격으로 좌절된 것도 아니며 대통령 시행령만 바꾸면 간단하게 할 수 있는 일을 스스로 포기한

것이였다. 법원의 관련 판결 등이 얹혀 이제 정권 교체를 한다고 하더라도 고교 서열제 철폐는 더욱 어려워졌다. 여기서 더 나은 사회적 합의를 위해 꼭 생각해볼 점은 영재고, 과학고 학생들의 남녀 성비 문제이다. 정확한 통계 수치는 모르지만, 이들 학교의 여학생 비율은 정상 성비를 크게 밑돈다. 과연 이런 현상이 한국 과학의 미래를 위해 바람직한지 따져볼 일이며, 여기서부터 교육대전환의 청사진이 더 다져지기를 기대해본다. (끝)







## 토론문 2

# 기조발표 및 총론발표에 대한 토론

박성욱

전교조 정책실장





## - 미래를 여는 학교는 어떤 모습이어야 하는가? -

박성욱(전국교직원노동조합 정책실장)

교육은 자라나는 세대, 다음 세대를 주요한 대상으로 하는 활동으로 필연적으로 다음과 같은 질문이 제기된다.

‘지금과는 근본적으로 다른 모습과 방식으로 작동될 사회를 살아갈 미래 세대에게 교육과 학교는 무엇을 제공하고, 그것을 위해 어떤 준비를 해야 하는가?’

미래 교육에 대한 논의는 그 자체로 과거, 현재에 대한 성찰을 포함하고 있다. 현재의 교육 문제를 건너뛰고서 미래 교육으로 직행할 수 없기 때문이다. 지나치게 현재의 문제만을 강조하는 것도 문제이지만 단순히 미래의 모습에 대한 예측만으로 미래 교육을 논하는 것도 문제이다. 미래 교육을 이야기할 때 현재의 교육체제의 문제와 더불어 미래사회의 변화에 따른 교육 문제가 동시에 이야기되어야 한다는 점을 놓치지 말아야 한다.

한국 사회의 입시경쟁체제는 ‘학교= 시험= 교육’이라는 견고한 틀 속에서 학생들을 세계 최장의 학습 노동에 가두어 놓았다. 학령인구 감소와 저출산 대책으로 교육부는 사교육비 경감 정책을 추진한다고 하지만 육아, 돌봄, 급식을 국가가 부담하여 과거 개인이 부담하고 있었던 비용이 공공으로 이전되었음에도 가계에서 교육비 지출이 여전히 줄지 않고 있다. 입시라는 무한 경쟁에서 살아남는 것이 지상 목표가 되어버린 현실을 반영한 지표라고 생각된다.

여기에 더해 아이들이 끊임없는 경쟁과 서열화의 논리를 학교에서 내면화하면서 모두를 불행하게 하는 극단적 공정성과 능력주의 담론으로 나타나고 있다. 우리 사회는 교육의 목적과 가치, 내용을 문제 삼는 것을 포기하고 ‘절차성’, ‘공정성’에만 매달릴 정도로 냉소와 좌절과 혐오가 팽배해진 상태라고 볼 수 있다.

이런 문제에 직면한 국가는 문제를 해결하기는커녕 여전히 헛발질을 계속하고 있다. 길러 문항만 언급하고 교육의 목적, 공공성에 관한 이야기는 어디론가 사라져 버렸다. 천문학적인 공교육 재정을 AI 디지털교과서와 사교육 기업에 쏟아붓고, 현장 교사들의 반대는 안중에도 없이 유보통합과 늘봄학교를 줄속 강행하고, 입시경쟁교육으로 신음하던 고등학교에 고교학점제까지 밀어붙여 더 이상 학교 교육이 불가능한 지경으로 만들고 있다. 또한 교사 정원을 대폭 감축하여 교사들의 노동 강도는 더욱 커지고, 특권학교를 부활시켜 교육 불평등은 더욱 심화시키고, 대입제도 개악으로 학생들은 사상 최악의 입시경쟁, 학부모들은 사상 최대 사교육비로 내몰고 있다.

전교조는 문재인 정부 시절부터 크게 두 가지 구호로써 교육의 개선 방향을 이야기하고 있다. 하나는 ‘삶을 위한 교육’, 그리고 ‘교육이 가능한 학교 만들기’ 이다.

삶을 위한 교육은 교육이 우리의 삶과 떨어져 평가와 선별을 중심으로 진행되는 현 상황에 대한 문제 제기에서 출발하였다. 아이들이 ‘선생님 이거 왜 배워요?’라고 물어보며 그럴싸한 답은 ‘미래에 네가 하고 싶은 것을 할 수 있어’라는 말로 위기를 모면한다. 그나마 ‘시험 잘 봐서 나중에 좋은 직장 가지려고 그러는 거야’라는 대답을 잘 포장해서 말하는 수준이다.

삶을 위한 교육에서 교육 내용에 대한 문제(미래 사회에 대한 역량)도 있지만 교육이 삶을 더 불평등하게 만드는데 일조하기 보다는 모든 아이에 대한 평등한 교육기회, 그리고 차별과 혐오에서 연대와 협력을 중심으로 한 교육이 되어야 한다. 교육이 사회의 반영이기도 하지만 단순 반영보다는 현 사회 문제를 해결하기 위한 방향 또한 필요하다. 또한, 삶을 위한 교육 안에는 학교에서 아이들이 민주적 시민으로 자랄 수 있는 방향을 주요하게 설정하고 내용에서도 협력과 연대를 체험하고 함께 체험하고 활동할 수 있는 교육이 되어야 한다.

기후위기에 대비한 생태전환교육은 우리 모두의 삶을 결정하는 중요한 문제로 교육이 외면해서는 안 된다. 발전을 위해 앞만 보고 달려온 우리 사회에서 생태 담론은 도덕적 요구에 민감한 사람들에게나 수용되는 그런 정도의 이야기였다. 코로나 19 사태를 겪으며 생태로의 교육전환은 현실적인 생존의 문제, 안전의 문제로 제기되었다. 근대적 삶의 방식과 사유, 교육체계가 더 이상 지속 가능하지 않다는 위험성을 보여 주었다. 생태교육을 미래 교육의 중요한 축의 하나로 설정한다는 것은 단지 생태교육 몇 차시를 교육과정에 넣거나 생태체험 프로그램을 이수하게 한다는 정도로 그치는 문제가 아니다.

생존 자체를 위협하는 요소인 환경위기에 대해 미래세대는 마땅히 배울 권리가 있고, 학교는 가르쳐야 할 의무가 있다. 또한, 이 과정을 통해 미래세대가 위기를 극복할 수 있는 다양한 모색과 실천을 할 수 있도록 보장하는 것은 교육의 본령에 해당한다. 자유 학기제처럼 생태전환 학기제를 만들고 일정 기간 학교에서 생태적 삶을 살면서 자신을 되돌아볼 기회를 제공하는 방안도 주요하게 검토해볼 필요가 있다.

‘교육이 가능한 학교 만들기’에 주요한 지점 중 하나는 협력적 민주적 학교 자치를 만들어 가는 것이다. 최근 교육현장의 갈등이 법적 다툼으로 비화하는 사태가 빈발하면서 교육의 사법화 현상이 심화되고 있다. 개인의 권리에 대한 민감성이 높아지고 있고 사회의 변화 속도가 빨라지면서 사회적 유대와 갈등을 완화하는 기제가 약화되고 있기 때문이다. 대표적으로 아동학대에 의한 고소로 교사의 교육권이 심각하게 위축되고 있으며, 직장 내 괴롭힘의 문제, 구성원 간 업무 갈등도 심심찮게 발생하고 있다.

이러한 문제들 중 일부만이 법과 제도에 의해 해결될 수 있을 뿐, 대부분의 사안은 법과 제도가 커버하지 못하는 회색지대에 놓여 있다. 결국, 이러한 문제들은 각 주체들 간의 신뢰에 기반한 대화와 타협, 조정을 통해 해결할 수밖에 없다. 이러한 학교 내 다양한 주체들의 문제를 해결하기 위한 협력적, 민주적 학교 자치의 문제는 주요한 미래 교육의 화두로 함께 고민되어야 한다.

입시문제에 대한 해결을 위해 경쟁 만능주의, 능력주의에 대한 교육적 시스템을 마련해야 한다. 죽음의 입시경쟁이 끊이지 않는 와중에, 정부는 이번 수능이 적정 난이도였다고 사교육 방지를 위해 길러 문항 배제 정책을 펼친 것이 효과적이었다고 자화자찬하고 있다. 그러나 정부가 진정으로 취해야 할

정책은 ‘수능 난이도 조절’이 아니라 ‘입시경쟁 철폐’다. 수능 자격고사화 및 대학 무상화와 평준화로 입시경쟁을 철폐시키고, 협력과 상생의 가치를 최우선으로 여기는 대전환의 길로 나아가야 한다.

첨단 기술 활용과 현대적 시설을 미래 교육의 모습으로 떠올리는 상투성에서 벗어나야 할 필요가 있다. 태블릿을 이용해 증강 현실을 더욱 생생하게 체험하고 줌을 통해 외국 친구들과 대화를 나누는 미래로 미래 교육을 말하는 것은 심각한 문제가 있다. 미래가 여전히 더 좁아진 정규직 취업과 더 좋은 학벌을 취득하는 것이 지상 목표의 사회라면 공허하지 않을까? 그러한 미래는 껍데기만 바꾼 것에 불과하다. 여기에는 사람이 존재하지 않는다.

사회가 경쟁적으로 짜여 있는데 ‘이타적이어야 한다. 협력과 연대가 필요하다’라고 교육하는 것이 얼마나 유효할까? 이러한 시대에 교육의 본질과 가치를 회복하자는 것은 교과서적 이야기거나 공허한 수사에 불과하다. 그러나 인간의 자기실현을 목적으로 한다는 교육의 이념은 그 자체로 우리에게 성찰의 근거를 제공해 준다. 더 나아가 학교가 제한적으로나마 현재의 자본주의적 가치와 질서로부터 벗어날 수 있는 근거이기도 하다.

그렇다는 교육은 무엇을 추구하는 활동이어야 할 것이냐는 질문으로 돌아갈 필요가 있다. 한강의 ‘소년이 온다.’에서처럼 1980년 5월 차마 도청을 떠나지 못했던 소년과 소년들을 길러낼 수 있을까? 이런 인간을 길러낼 수 있는 우리 교육이 되기를 간절히 바란다.







## 토론문 3

# 미래교육 트렌드? 교사들이 생각하는 디지털 기반교육!

윤미숙

교사노조연맹 부위원장





## - 미래교육 트렌드? 교사들이 생각하는 디지털 기반교육! -

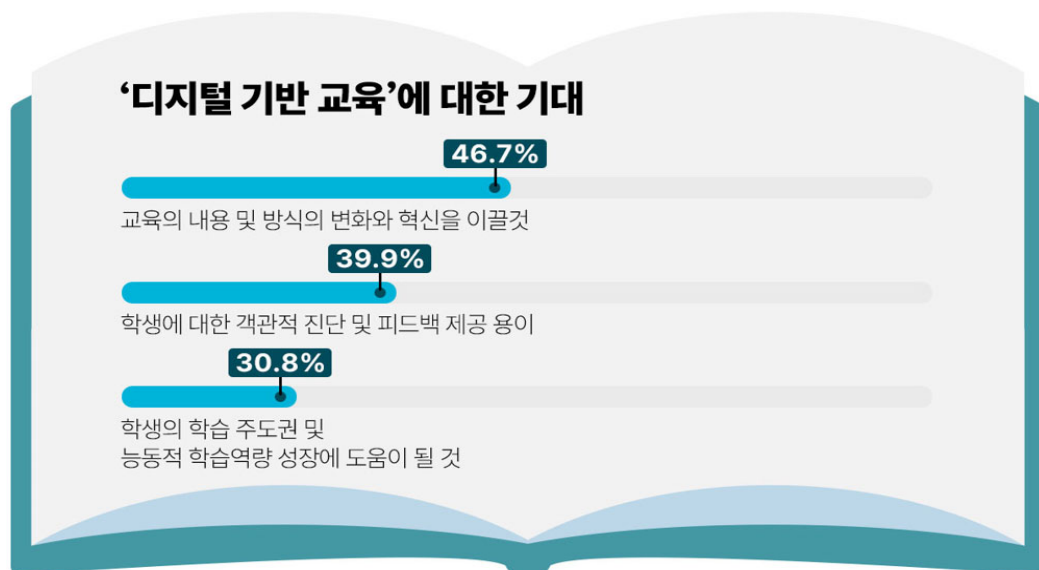
윤미숙 (교사노조연맹 부위원장)

## 이제는 AIDT 시대! 교사들이 생각하는 디지털 기반 교육은?

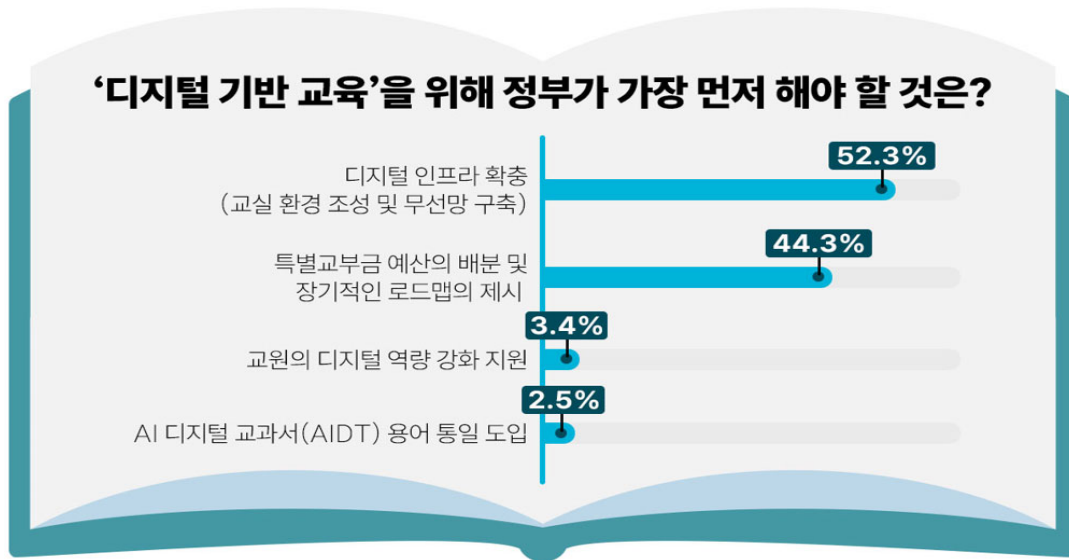
2024년 교육계의 이슈는 AIDT(Artificial Intelligent Digital Textbook)이다. 우리가 AI 디지털 교과서에게 기대하는 역할은 모든 학생이 자신의 역량과 속도에 맞게 공부할 수 있도록 하는 ‘맞춤 학습 지원도구’이자 ‘똑똑한 보조교사’이다. 인공지능이 학생의 학습상황을 분석해서 교사에게 알려주면, 교사는 학생의 특성을 고려하여 맞춤 지도를 할 수 있고, 학생은 자신의 흥미에 맞는 콘텐츠로 학습할 수 있다는 것이다. AI디지털교과서는 교육부가 2025년 도입을 목표로 추진 중인 정책으로, 초등학교 3·4·중1·고1 수학, 영어, 정보 과목에 전격 도입될 예정이다. 교원을 대상으로 한 연수에만 3800억여 원이 배정되어 있고, 학교 인프라 개선, 디바이스 보급, 기술검증 등에 필요한 비용까지 고려하면 향후 조 단위 예산이 투입될 것으로 예상되는 대규모 사업이다. 지식 전달 중심, 암기 위주의 교육방식에서 벗어나 학생들이 스스로 질문하고 탐구하는 수업으로 혁신하기 위해 2024년부터 2026년까지 3년간 수업혁신 의지와 역량을 갖춘 교실혁명 선도교사 3만 4천명을 양성한다고 한다.

이와 관련하여 2024년 3월, 교사노조는 ‘디지털 기반 교육에 대한 교사 인식’ 설문조사(2024.03.18.~24., 유·초·중등·특수교육 교원 813명 응답)를 하고 결과를 발표했었다.

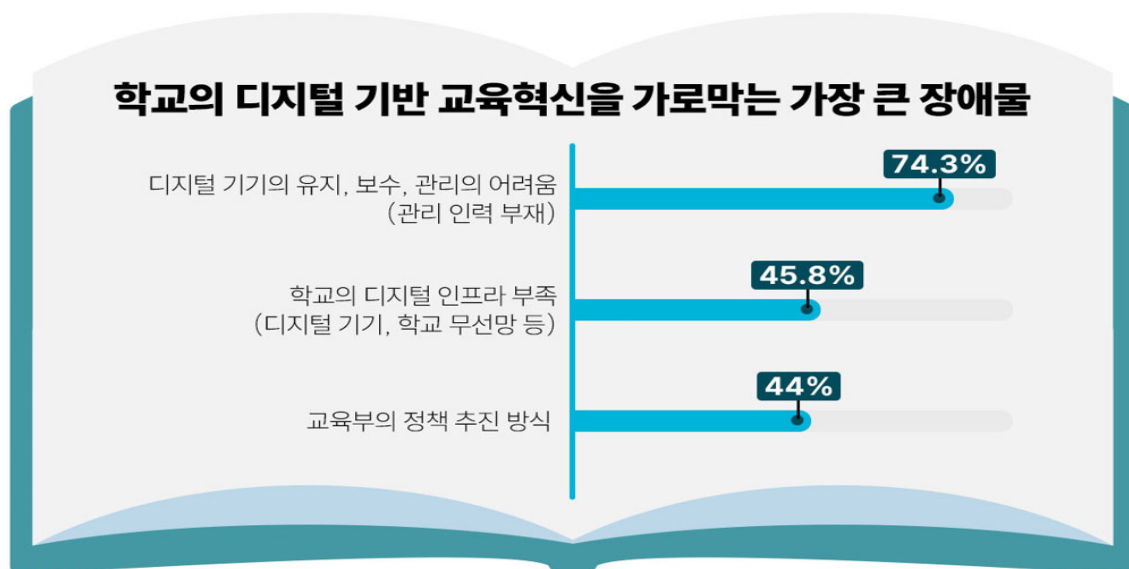
‘디지털 기반 교육’에 대한 기대와 우려를 묻는 질문에서 현장 교사들은 디지털 기반 교육이 교육의 내용 및 방식의 변화와 혁신(380명, 46.7%), 학생에 대한 객관적 진단 및 피드백 제공(324명, 39.9%), 학생의 학습주도권 및 능동적 학습 역량 성장(250명, 30.8%)에 기여할 것으로 보는 한편, 학생들의 디지털 기기 과몰입 및 과의존 현상 증가(702명, 86.3%), 교육예산 편중으로 인한 공교육의 질 저하(367명, 45.1%), 수집된 디지털 정보(성적, 개인정보 등)의 유출 및 관리 문제(256명, 31.5%) 등이 학교 현장에 위협을 초래할 것으로 보았다.



'디지털 기반 교육'을 위해 정부가 가장 먼저 해야 할 것을 묻는 질문에 현장교사들은 1위 디지털 인프라 확충(교실 환경 조성 및 무선망 구축)(425명, 52.3%), 2위 특별교부금 예산의 배분 및 장기적인 로드맵의 제시(360명, 44.3%), 3위 교원의 디지털 역량 강화 지원(353명, 43.4%)으로 답했다. AI디지털 교과서 도입에 응답한 교사는 20명(2.5%)에 그쳤다.



학교의 디지털 기반 교육혁신을 가로막는 가장 큰 장애물을 묻는 질문에 74.3%(604명)의 교사가 디지털 기기의 유지, 보수, 관리의 어려움(관리 인력 부재)을 골랐다. 이는 이전의 스마트 기기 배부에서 이미 겪었던 일이고 아직까지도 가장 개선이 필요한 부분이라고 할 수 있다. 2위는 학교의 디지털 인프라 부족(디지털 기기, 학교 무선망 등)(373명, 45.8%), 3위는 교육부의 정책 추진 방식(358명, 44%)이었다. 결국 디지털 기반 교육 혁신을 이루기 위해 가장 필요한 것은 교사의 본질 업무인 '교육'을 회복하는 일이다. 교사들에게 과도하게 부여되고 있는 업무와 책임을 정상화하는 일이 '디지털 기반 교육 혁신'의 첫걸음이다. 또한 교육부는 top-down 방식의 정책 추진 과정을 뒤집어, 교사들과 소통·협력을 통해 정책을 함께 만들고 실현해 나가야 할 것이다.



이런 설문들을 바탕으로 디지털 기반의 교육혁신이 성공하기 위한 전략을 다음과 같이 제시해보고자 한다.

첫째, 시범학교 운영 등을 통한 성공사례 축적이 필요하다.

교육은 정치적 중립성을 확보해야 한다. 정치적 의도에 따라 달라지거나 정치적 업적을 포장하기 위해 활용되어서도 안 된다. 실패한 정책은 예산의 낭비일 뿐만 아니라 학생들의 미래가 달라지는 일이기 때문이다. 교육정책은 다양한 견해를 가진 교육주체들의 의견을 모으고, 정교하게 설계되어야 한다. 설계 이후에는 현장성이 검토되어야 한다. 코로나 이전부터 준비되고 있던 에듀테크 시범학교에는 이를 운용할 기기와 데이터망이 준비되었고, 교사가 수업에 전념하도록 지원체제를 구축하고 있었다. 교사들은 그 위에서 에듀테크에 적합한 수업을 설계하고 활동과 평가 기록을 축적했다. 코로나 시기, 온라인 학습을 시도할 수 있었던 것은 이런 준비가 어느 정도 쌓여 있었기 때문이었다. 이렇게 시범학교의 우수사례를 모아도 일반학교에서 적용이 되는 데에는 시간이 걸릴 것이다.

그런데 현재로서는 구체적인 로드맵이 보이지 않고, 많은 우려가 해소되지 않았는데 2025년부터 당장 시행하겠다고 하니 걱정이 앞서는 것이다. 교사들이 안심하고 시도할만한 성공사례 축적이 먼저다.

둘째, 교사를 주체로 세워야 변화가 가능하다.

당연한 말이지만 교사를 주체로 세우지 않고 교육이 달라질 수 없다. 그런데 너무나 아쉽게도 우리 교육은 그렇지 못하다. 교사에게 결정권이 없고, 정보는 가장 늦게 전달된다. 교사노조연맹의 동 설문에서 ‘디지털 기반 교육의 정책 수립 및 운영에 있어서 현장교사의 의견이 반영되고 있는가’라는 질문에 긍정응답이 3%(부정응답 87%)라는 점을 깊게 새겨야 할 것이다. ‘디지털 기반 교육과 정책 운영에 현장교사의 능력과 경력이 잘 활용되고 있는가’라는 질문 역시 긍정응답은 4.8%, 부정응답은 78.5%였다. 현재 진행되고 있는 교육부의 ‘디지털 기반 교육 혁신’에 대한 교사들의 불안을 가볍게 보아서는 길을 찾을 수 없을 것이다. 대한민국의 교사들은 코로나 상황을 경험하며, 디지털 교육의 가능성을 경험한 사람들이다. 거기에서 출발해야 한다. 교사를 주체로 세우지 않는 정책은 절대 성공할 수 없다.

셋째, 교사가 교육활동에 집중할 수 있는 환경을 구축해야 한다.

교육부의 디지털 기반 교육 혁신 사업에서 가장 우려되는 점을 묻는 질문에 현장 교사들은 교사에게 과도한 업무 및 민원 집중 문제(556명, 68.4%)를 1순위로 꼽았고 AI 디지털 교과서의 개발 및 개선 방향을 묻는 질문에는 현장교원 피드백을 통한 지속적 품질 관리(507명, 62.4%)를 1순위로 꼽았다. 현장 교사들은 디지털 기반 교육의 도입이 오히려 교사들을 교육에 집중할 수 없게 만드는 것은 아닌지 우려하고 있는 것으로 보인다. 지금까지의 수많은 교육정책들이 그래왔듯, ‘정책’이 우선되느라 ‘교육’이 뒷전이 되지 않도록 유의해야 할 것이다.







## 각론발표\_의제1

# 평등한 출발선 보장과 책임교육 강화

한만중

前 서울시교육청 정책기획관





대전환시대, 대한민국 미래교육 대토론회

## 중장기 미래교육 핵심 의제 1

# 평등한 출발선 보장과 책임교육 강화

한 만 중

前 서울시교육청 정책기획관

## 배경 및 필요성

### ● 유보통합 추진과 취학 전 교육격차 심화

- 유아 교육 공교육화 취학 전 교육격차 해소 방안으로 유보통합 지속 추진
- 유보통합을 위한 정보조직법 개정('23.12.8.) 이후 통합교원 자격, 유보통합 적용 연령, 지자체 보육예산 이관과 추가 소요 예산 확보 문제 등으로 교차 상태
- 교육과정 및 시설 기준 통합 / 교사 자격과 양성 / 교사 처우 및 격차 해소 / 관리부처 및 자원 통합 / 재무회계 규칙 등 주요 과제 추진 전략 필요
- 영유아 단계의 학부모 경제력과 부담의 차이 등에 따른 교육 격차 심화
  - 국·공립유치원 월 10만원, 사립유치원·어린이집 월 28만원 학비 지원(누리과정)

### ● 취학 전 교육 불평등 문제 해결을 위한 정책 미비

- 국제학교 월 200만원, 영어유치원 월 120-140만원, 사립유치원 월 17만원, 국·공립유치원 월 8천원 수준
- 월소득 300만원 이하 가정 영유아 양육비 연 1,06만원 ↔ 월소득 600만원 이상 가정 양육비 연 1억 2,424만원 ('19)
  - 학업성취, 상급학교 진학, 노동시장 이행에서의 격차 심화
- 미국 헤드스타트(Head Start), 영국 슈아스타트(Sure Start)

2

## 배경 및 필요성

### ● 돌봄의 사회화와 아동 청소년 돌봄 기관의 체계화

- 가족 형태의 다양화와 여성의 노동시장 참여로 돌봄 기능의 사회화 증가
- 초등 돌봄교실, 방과후 학교(늘봄학교) 지역아동센터, 지자체 운영, 청소년 방과후 아카데미 등 돌봄 기관 체계화와 재편 필요성 (연령 별 중첩과 사각지대 발생)

### ● 교육의 국가책임 제도화와 맞춤형 교육복지 필요성

- 무상급식, 무상교육 확대 등 교육 기회의 형평성 보장은 일정 수준에 도달함
- 국가교육책임제 강화로 교육격차 해소
  - 주요 내용: 유보통합, 초등전일제 교육, 교육 사각지대 해소, 교원 업무 경감
- 기초학력보장법과 모든 학생의 기초학력을 보장하는 국가 교육책임제 종합계획
- 2025년 정부예산에 고교 무상교육 예산 미편성/ 유보통합 늘봄학교 예산 대책 미비
  - 사회적 기본권으로서의 교육권 보장에 대한 사회적 합의와 제도화의 필요성
- 사회 양극화 심화와 지역 소멸 등 계층과 지역 대상 교육복지 정책 강화 필요성

3

## 정책 목표

### 정책목표 1

모든 아동의  
출발선 평등을 위한  
영·유아 교육 시스템 구축

### 정책목표 2

아동·청소년  
돌봄 체제 구축

### 정책목표 3

국가교육책임제 제도화와  
맞춤형 교육복지 강화

4

## 주요 정책 과제

### 세부과제 1 : 공공성이 강화된 영·유아 학교 체제 구축

- 영·유아 최선의 이익 추구, 영·유아 학교 체제 구축, 공공성 확립
- 질 높은 유보통합을 위한 기반조성(교사 자격 및 양성 체계 개편 등)
- 양질의 유보통합 실현 10개년 로드맵 마련(2025년-2035년)
- 안정적인 재원 대책 마련(유아교육 특별회계)

5

## 주요 정책 과제

### 세부과제 2 : 취학 전 교육 격차 해소 정책 마련

- 국·공립 중심의 유아교육체제 구축 (2035년까지 국·공립 유아학교 비율 70%)
- 영·유아 단계의 사교육비 격차 문제와 관련한 실태 파악과 대책 마련
- 다문화 학생, 한부모 가정, 조손 가정의 취학 전 교육 실태 파악과 대책 마련

\* 다문화 혼인 2만 431건 (10.6%), 출생아 1만 2천 150명 (5.3%)

6

## 주요 정책 과제

### 세부과제 3 : 보편적 교육복지 체계 구축

- 고교 무상교육, 무상급식 등 보편적 교육복지 강화

- 보통교육 단계(~고등학교) 무상교육 및 무상급식 정책 유지
- 사회변화에 따른 교육복지 수요 적극적 반영 (아동·학생 수당, 교육비 절감)

- 학령기 학교 밖 아동·청소년 지원 확대

- 학교 밖 청소년 교육 지원 담당 부처 일원화(교육부+여가부 → 교육부)
- 학생 1인당 교육비에 준하는 교육 지원 확대 (\*서울교육청 교육참여수당)

- 기본학력 국가책임제 실현

- 미래사회에 필요한 지적, 신체적, 정서적 역량 배양
- 초등 6학년, 중학교 3학년 기본 학력 측정 → 상급학교 진학 상담 활용

7

## 주요 정책 과제

### 세부과제 4 : 맞춤형 복지 확대

- 학생 맞춤형 통합지원 체계 마련

- 지자체와 연계한 교육복지 지원 시스템 구축
- 기존 교육경비(교복, 체험학습지 등) 지원 외에 개인별 맞춤 교육비 지원
- Wee 센터-지역학습도움센터-지역교육복지센터 연계
- 학생의 교육받을 권리 보장을 위한 학생맞춤통합지원에 관한 법률 제정

- 느린학습자/ 특수교육 대상자 지원 확대

- 특수교육 대상 확대 : 특수교육대상자 전체 학생 1.3% [미국 7%, 덴마크 13%, 핀란드 17% (OECD) 평균 약 6%](채유미 2023)]
- 상담 및 멘토링 체제 구축(학습 및 진로 선택 지원학생 1인당 교육비에 준하는 교육 지원 확대 (\*서울교육청 교육참여수당))

- 다문화, 이주배경 학생 지원 확대

- 지자체와 연계한 다문화 가정 지원 확대(학부모 교육 등)
- 한국어 교육, 학교 적응 교육 강화, 기초학력 보장을 위한 시스템 마련

- 다양한 형태의 대안교육기관 설립

8





## 각론발표\_의제2

# 복합위기사회의 학교정책과 더 나은 학교자치

한만중

前 서울시교육청 정책기획관





대전환시대, 대한민국 미래교육 대토론회

## 중장기 미래교육 핵심 의제 2

# 복합위기사회의 학교 정책과 더 나은 학교자치

한 만 중

前 서울시교육청 정책기획관

## 배경 및 필요성

### ● 사회 변화에 따른 학교 정책의 필요성

- 복합위기사회(저출생 고령화, 기후위기, 교육불평등의 심화 등)에 대응하여 기존 정책에 대한 근본적인 검토와 새로운 학교 정책 마련이 필요함
- 학령 인구 2022년 539만(10.4%) ⇒ 2030년 412만(7.9%) ⇒ 2072년 288만 (6.7%)
- 생산연령인구 2018년 3,765만 2040년 2903만/ 고령인구 2017년 대비 2047년 165.9% 증가
- 초등학교 전교생 30명 이하 644교 60명 이하 1,503교 (전체 학교 24%)
- 3,955교 폐교 66% 매각 977교 활용, 358교 미활용 부산 47교 등 대도시 발생

### ● 기존의 학제와 학교 체제 논의의 문제점

- 만 5세 입학, 9월 학기제 도입 등 단선적 정책이 사회적 변화에 조응하는 학제와 학교 체제에 대한 논의 차원에서 이루어지지 못함
- 고교 평준화 체제가 정권 교체에 따라 달라지는 상황이 반복되고 있음
- 고교 다양화 정책(이명박, 윤석열) 자사고 특목고 일반고 전환(문재인)
- 특권층 재생산 기제로서의 학교 선택제 강화와 사회통합
- 영어 유치원(국제학교)⇒ 사립초⇒ 국제중⇒ 자사고 특목고⇒ 상위권 대학

2

## 배경 및 필요성

### ● 교육자치와 학교자치의 발전 방안 마련의 필요성

- 1991년 교육자치제도 부활, 2007년 교육감 직선제 도입 이후 교육 민주화와 학교 정책, 교육복지 정책 등 일정한 교육정책의 발전이 이루어짐
- 초·중등교육 부문의 교육청 이양과 학교자치, 학교자율운영체제 구축 등이 지속적으로 추진되어 왔으나 미흡한 수준에 머무르고 있음
- 교육자치가 교육감 선출 방식에 대한 논의에 편중되고 실질적인 학교자치 방안을 마련하지 못하고 있음
  - 교육자치 일반자치 통합론, 교육감 직선제 폐지론

### ● 교육 갈등과 교육의 사법화 양상에 대한 대책 마련

- 교육 갈등이 다양한 양태로 심화되고 있음: 학생 배정, 학교 폭력과 성적 처리, 특히 민원과 문제 행동 학생 분리 정책, 교권보호와 학생인권 등과 관련하여 교육 구성원 간 갈등이 심화되고 교육력 저하 (방어적 교육활동 등)
- 학교폭력에 관한 법률, 아동학대 처벌법 등의 운영 과정에서 교육의 사법화 증가
- 교권보호 5법 개정의 한계와 서이초 특별법 제정 등에 대한 교육구성원 간의 갈등

3

## 정책 목표

### 정책목표 1

복합위기 사회에  
대응하는 학교정책 마련

### 정책목표 2

학제와 학교체제에 대한  
사회적 합의와  
법제화 추진

### 정책목표 3

“학교자치를  
바탕으로 하는  
교육자치”  
실현방안 마련

### 정책목표 4

교육의 사법화와  
교육 갈등의  
해결 방안 마련

4

## 주요 정책 과제

### 세부과제 1 : 사회변화에 대응하는 학교정책 마련

- 학습자 주도성, 개별화 교육과정 구현, 민주시민교육의 산실로서의 학교
  - 삶과 연계된 학습, 학습의 시공간 확장(지역사회 기반 교육과정)
  - 생태 전환 교육과 농촌 유학 등 도·농 교육교류 사업 제도화
- 학교 재배치 정책: 도시형 캠퍼스/ 이음학교/ 서울형 작은학교 등
  - \* 방학중: 마을결합형 문화복합시설, 에너지 자립형 그린스마트 스쿨
- 기존의 폐교 활용 대책 보완: 폐교 활용법 개정 필요
  - \* 경남 구암여중 도서관 활용 '지혜의 바다' 송산 초등학교 가야산독서당 정글북
- 농어촌 지역 중심 아동, 노인, 청소년 공공복지 시설 활용 3세대 지역학교
  - \* 조부모와 미성년 손자녀 총 가구원 수 15만 1588명(2018년 인구총조사)
- 돌봄, 평생교육 등 사회적 요구에 따른 학교 역할에 필요한 인력, 시설, 예산 확보
  - 돌봄실장 배치/ 학교개방 업무 스쿨매니저 (서울 교육청 지자체 업무협약)

5

## 주요 정책 과제

### 세부과제 2 : 학제와 학교체제의 사회적 논의를 통한 개편방안 마련

- 국가교육위원회에 [학제와 학교체제 위원회(가칭)] 설치
- 초·중등교육법 시행령 제76조의 3(고등학교의 구분)의 일반고, 특목고, 특성화고, 자율고 등에 근거한 고등학교를 고교체제에 대한 사회적 논의를 거쳐 법제화
  - 교육격차와 계층 재생산 문제를 해결하기 위한 사회적 논의와 제도 개선

6

## 주요 정책 과제

### 세부과제 3 : 학교자율운영체제를 바탕으로 하는 교육자치 제도 구축

- 학교 교육과정 운영, 예산 운영의 자율성 보장, 정책 기획 등을 담당할 인력과 예산 확보 등을 중심으로 하는 [학교자치 특별법(가칭)] 제정
  - 학생회, 학부모회, 교직원회의 법제화와 대표자의 학교운영위원회 참여 제도화
- 시·도교육청의 지역교육과정 편성권, 재정운영 자율성, 인사권한 확보에 관한 제도 정비와 법령 개정
  - \* 기존의 초·중등 부문 권한 이양 정책에 대한 평가와 보완

7

## 주요 정책 과제

### 세부과제 4 : 교육구성원의 새로운 교육 협약 마련

- 교육의 사법화 문제 해결을 위한 사회적 논의와 제도 개선 방안 마련
  - “법률만으로 교육의 변화를 이룰 수 없다”
    - 학생의 교육적 성장을 위한 교사와 학부모 교육적 관계 정립
- 교육구성원의 역할과 권한과 의무에 대한 논의와 새로운 교육 협약 마련
  - 교육기본법 등 관련 법령 개정 추진

8





## 각론발표\_의제3

# 교육을 살리는 평가, 힘을 기르는 대학입시

김용

한국교원대학교 교수





대 전환시대, 대한민국 미래교육 대토론회

## 중장기 미래교육 핵심 의제 3

# 교육을 살리는 평가, 힘을 기르는 대학입시

김 용

한국교원대학교 교수

## 배경 및 필요성

- 선별이 목적이 되고 과도한 경쟁을 유발하는 평가가 학교교육을 지배함
  - 교육의 결과를 확인하고 학생의 성장을 도모하기 위한 평가가 아니라, 선별을 위한 평가가 이루어짐  
→ 평가의 타당성이 낮아지고 있음
- 평가에 대비하는 과정에서 학교 의존은 약한 반면, 사교육 의존은 여전히 강함
  - 평가에 대비하기 위하여 상당한 수준의 사교육비를 지출하고 있으며, 이는 가정에 상당한 부담으로 작용
- 2023년 이후 18세 인구 급감이 예정된 상황에서 대학입학 양상이 크게 바뀔 것임
  - 학생 선발 대학보다 학생 모집 대학 확대 전망 → 대학생의 학력 보장과 같은 문제 심화
  - 대입체제 개편 필요
- 수축사회에서는 대입 경쟁이 매우 제한적 범위에서 과열화할 것으로 예상
  - 단순하고 공정한 입시에 대한 사회적 요구는 지속 → 이러한 문제에 대응할 수 있는 대입체제 개편 필요

## 정책 목표



3

## 주요 정책 과제

### 세부과제 1 : 학교교육 결과를 온전히 지원하는 학교 내 학생평가

- **교사별 평가 정착으로 교육과 평가의 일체화**
  - 교육과정 재구성을 넘어 자율화 분권화에 기초한 교사 교육과정
  - 학생 맞춤형 개별화 교육과정 운영과 성장을 지원하는 수업- 평가 일체화
- **교육과정 성취기준과 연계된 절대평가를 확대**
  - 변별을 위한 평가(상대평가)에서 모든 학생의 성장과 발달을 지원하는 평가로 전환
  - 서울교육청 2025 고입전형에서 석차백분율 폐지 → 개인별 성취 평가 활용 절대평가제 적용

4

## 주요 정책 과제

### 세부과제 2 : 학교교육을 정상화하는 평가와 대입제도 운영

- 학생부전형과 수능전형 시기를 통일하여 운영
  - 고등학교 3학년 2학기 교육과정 파행 운영이 현실
  - 학생부전형과 수능전형을 3학년 2학기 말에 동시 운영하고 고등학교 교육과정 정상 운영 지원
- 과정 중심 평가와 성장 지원형 평가 심화
  - 모든 학생의 성장과 발달을 지원하는 학생평가
  - 과정 중심 평가로의 전환을 통한 활동 중심의 수업 혁신과 평가 혁신

5

## 주요 정책 과제

### 세부과제 3 : 논서술형 평가 비중 확대와 학교 내 평가 역량 강화

- 초등학교 단계에서부터 서술형 평가를 점진적으로 확대
  - 선다형 평가 문항 비중을 적정 수준에서 유지 → 논서술형 평가를 점진적으로 확대
- 수능시험에 논서술형 문항 도입
  - 공통 수능시험 외에 대학별 선택 수능시험에 논서술형 문항 도입
  - 학교 안에 완벽한 논서술형 평가 대비 체제 확립
- 학교 안에 완벽한 논서술형 평가 대비 체제 확립
  - 평가역량을 강화하는 교사 연수를 지속 추진
  - 교육연구기관과 협력하여 논서술형 평가를 충분히 대비한 후 제도 도입
  - 사교육기관에 의존하지 않고 학교 내에서 충분히 대비할 수 있도록 지원

6

## 주요 정책 과제

### 세부과제 4 : 공정하고 신뢰로운 공적 평가지원체제 구축

- 교육지원청 단위에 평가 지원 체제 구축

- 교육지원청에서 현직 교원을 포함한 전문가를 위촉하여 학교 내 학생평가를 점검하고 개선을 유도할 수 있는 체제 확립
- 학교 간 교차 점검 등 개별 학교 내 학생평가의 타당도와 신뢰도를 제고하는 체제 구축

- 공공입학사정관 제도 구축

- 교육지원청 단위의 평가 지원 체제와 연계된 공공입학사정관 제도 구축
- 개별 대학이 아닌 국가 단위에서 입학사정관 위촉 → 학생부 평가의 신뢰도와 공정성 제고





## 각론발표\_의제4

# 더 넓은 전문성, 더 활력있는 교직

김용

한국교원대학교 교수





대전환시대, 대한민국 미래교육 대토론회

## 중장기 미래교육 핵심 의제 4

# 더 넓은 전문성, 더 활력있는 교직

김 용

한국교원대학교 교수

## 배경 및 필요성

- 우수하고 헌신적인 교원 확보는 한국교육 발전의 원동력
- 그러나, 학령인구 급감 상황에서 교원양성체제 개편이 불가피하며, 우수한 신규 교원 확보와 교원 유지는 여전한 과제임
- 기후위기 대응, 학점제와 같은 교육과정 운영의 변화, 지역과 함께하는 교육 등 새로운 변화를 향도할 새로운 전문성 신장이 중요한 과제
- 학교자치, 학생 행동경영과 학력 및 진로지도, 학부모 및 지역사회와의 협력 등 복합적 요구에 능동적으로 대응할 수 있는 교직구조의 형성이 중요한 과제

2

## 정책 목표

### 정책목표 1

사회변화에 부응하고  
교원양성을 고도화하는  
체제 개편

### 정책목표 2

교원의 전문성 확장과  
심화를 지원하는  
체제 개편

### 정책목표 3

교직사회의  
활력을 높이는  
교직구조 개편

3

## 주요 정책 과제

### 세부과제 1 : 교원양성체제 개편

- 학생 인구 감소에 따라 교원양성 규모 조정 불가피. 양성 규모를 임용 규모의 1.5배 수준으로 조정
- 지방교육자치 강화에 발맞추어 (초)광역지방자치단체 단위로 유·초·중등 교원양성기관 통합
- 교육과정 운영(9+3 체제)과 부합하지 않는 현행 교원양성기관 체제(6+6 체제)를 교육과정 운영체제에 부합하도록 조정하는 과정과 양성 규모 조정을 조화롭게 추진
- 종합대학 내에서 교원양성과 대학원 수준의 교원양성을 통하여 교원 전문성 확장·심화

4

## 주요 정책 과제

### 세부과제 2 : 교원학습연구년 제도 도입 등 재교육 체제 구축

- 복수과목 지도, 학생과 지역 이해와 협력 등 새로운 과제를 수행할 수 있는 전문성을 함양할 수 있도록 교원 재교육 체제 형성
- 교원 학습연구년 제도 도입 → 교원교육기관과 협력하여 제도 운영
- 교원양성 교육과정 일부를 현장 밀착형 실행연구로 구성
- 교원학습연구년 기간 중 교사와 대학교수의 공동 연구 및 공동 강의를 적극적으로 실천하여 전문성 심화

5

## 주요 정책 과제

### 세부과제 3 : 교원인사행정제도 개편

- 학생상담, 학교행정, 진로진학 등 새롭게 부상하는 과업에 전문성을 갖춘 전문교사 자격 신설
  - 교사의 경력발달 경로 다양화
- 정서행동불안과 특수교육에 필요한 전문인력 배치 확대
  - 2급 정교사 → 1급 정교사 → 전문교사/수석교사 → 교감 → 교장
- 개인별 상대평가 기반의 교원성과급 제도와 교원평가 학교 조직과 협력 중심의 제도로 개편
- 인구감소에 따른 학교 통합 증가와 학교자치 강화에 부합하도록 공모교장 50%이상 임용
- 신규 입직 및 저경력 교원 보수 인상을 중심으로 교원보수체계 개편

6







## 각론발표\_의제5

# 고등교육체제의 전면 재구조화

홍창남

부산대학교 교수





대 전환 시대, 대한민국 미래 교육 대토론회

## 중장기 미래교육 핵심 의제 5

# 고등교육체제의 전면 재구조화

홍 창 남

부산대학교 교수

## 배경 및 필요성

### 한국 대학의 5대 복합 위기



#### ● 지역대학 소멸 위기

- 대규모 정원 미달 : 2017년 신입생 충원율이 90% 이하로 떨어진 이래 2021년 사상 최대의 미달 사태 발생  
(대학 전체 84.5%, 미충원 인원 4만명 중 3만명(75%)이 지방대에서 발생, 전문대학 미충원은 더 심각)
- 역대 정부 구조조정 결과 : 2003년 대비 2021년 입학정원 18만명 감소(27.7%), 이 중 14만 6천명이 지방대 감소분
- 18세 학령인구 대폭 감소 : 2033년까지는 43~46만명을 오르내리다가 2034년 급감하여 2040년에는 26만명으로!  
(수도권 대학과 거점국립대 정원이 22만명임을 고려하면 지방 사립대 전체가 문을 닫을 상황!)

#### ● 대학 재정 위기

- 재학생 감소와 등록금 동결에 따른 대학등록금 수입 감소 : 2018년 10조 6천억 >> 2022년 10조 3천억 (2.7% 감소)
- 국가의 고등교육투자 부족 : 2020년 대학생 1인당 공교육비 \$12,225 (OECD 평균 \$18,105의 67.5% 수준)
- 세계수준대학에 비교할 수 없는 예산 규모 : 하버드 7조 8천억원, 스탠포드 10조원, UC버클리 4조 6천억원, 도쿄대 2조 9천억원  
vs. 서울대 9천4백억원, 연세대 5천9백억원, 부산대 3천1백억원, 전북대 2천9백억원 ('18 대학회계)

## 배경 및 필요성

### ● 대학 경쟁력 위기

- 세계대학평가(THE, AWRU) 100위권 대학 : 미국 40~50개교, 영국 8~10개교, 중국 5~7개교, 호주 5~6개교, 일본 2~4개교, 스위스 2~3개교 vs. 한국 1~2개교 (서울대, KAIST)
- IMD 세계 경쟁력 보고서 : 국가경쟁력 23위, 대학교육경쟁력 47위 (64개국 대상, 2021년 기준)
- 기술이전 및 사업화 수준 : 양적으로 충분히 성장, 기술이전의 효율성\*은 미국의 1/3 수준 (\*기술이전 수입 / 연간 연구비)

### ● 대학 책무성 위기

- 대학 서열의 고착화로 상위권대 진학 과열 경쟁 유발 >> 사교육 팽창, 수도권 집중 심화, 공교육 황폐화
- 2023년 사교육비 총액 : 27조 1천억원 (전년 대비 4.5% 증가, 사상 최대)
- 수도권 대학 집중도 : 전체 대학의 35%, 전체 대학생의 40%
- '공정' 선발을 위한 객관식 평가에 치우쳐 미래사회에 필요한 창의적, 비판적 사고, 협업 역량 육성의 어려움

### ● 대학 자율성 위기

- 정부 정책 의존도 증가 : 대학들이 재정난으로 정부재정 지원을 받기 위해 사활을 거는 현실
- 평가제도를 통한 간접적 통제 : 획일적인 평가 기준에 맞춰 대학 교육이 이루어짐
- 규제완화의 허상 (예) : 정원의 25% 이상을 '무전공 입학'으로 선발하는 대학에 대해 정부재정지원사업의 가산점 부여

3

## 배경 및 필요성

### 고등교육정책(대안)의 한계

#### ● 현 정부 고등교육정책

- 규제완화 : 대학기본역량진단 폐지, 대학설립운영 4대 기준 완화, 대학 자율성 확대
  - 사학법인 재정여건 개선, but 사립대학 교육의 질 개선은 미지수 / 겸임교원 비율 확대 >> 대학교원의 고용 악화
- 수도권 대학 증원 : 2023년 일반대학 첨단분야 정원 1,829명 증원 (수도권 817명)
  - 우수 인재의 지방 이탈 가속화, 수도권 대학과 지방 대학 격차 확대
- 지역혁신중심 대학지원체제 (RISE) : 대학 지원의 행재정 권한을 지자체에 이양, 정책 대상: 수도권을 포함한 전 지역
  - 지자체의 역량 부족, 지자체장의 정치적 성향에 따라 지역인재육성정책 왜곡 가능성, 지자체와 대학 간 갈등 소지
- 글로벌 대학 30 : 지역사회와 지역대학 성장의 견인차, 5년간 대학 당 1천억 지원
  - 대선공약과 국정과제에 없던 급조된 정책, 재원의 불안정성, 대학 간 격차 확대 우려

4

## 배경 및 필요성

### 고등교육정책(대안)의 한계

#### ● 진보 진영의 정책 대안

- 국공립대 통합 네트워크 : 전국의 국공립대를 통합, 공동입학, 공동학위 수여
  - 사립대학 비중이 80%가 넘는 현실에서 정책 효과 의문, 서울대가 제외되면서 2류대학 전락 우려
- 공영형 사립대 : 사립대학 재정 50% 정부 부담 + 공익이사 50% 이상 파견
  - 막대한 재정 소요, 건실한 사학 외면, 한계대학만 관심
- 포용적 상향평준화 : 국공립대 통합 네트워크 + 서울 상위권 사립대 포용, 전폭적 재정지원과 학생 선발권 맞교환
  - 서울대를 포함한 상위권 사립대의 수용 가능성 희박
- 서울대 10개 만들기 : 9개 거점국립대를 집중 지원하여 서울대 수준으로 육성, 공동입학 등의 장애요인 배제
  - 획기적인 재정지원만으로 거점 국립대가 서울대 수준으로 도약할 것인지 의문 (연구중심대학 전환의 구체적 방법 필요)

5

## 정책 목표

#### ● 한국 대학이 처한 복합 위기를 극복할 근본적 대안 마련

- 대학의 5대 위기를 해소하기 위해 국가 차원에서 총체적 접근

#### ● 대학의 견고한 서열구조를 완화하여 공교육 정상화에 기여

- 각 지역에 교육수요자가 선호할 만한 '좋은 대학' 만들기

#### ● 대학의 교육 및 연구 경쟁력을 강화하여 시대적 변화를 선도

- 대학 특성화를 통해 미래 인재 양성과 학문적 수월성 확보를 동시 추구

#### ● 대학의 자율성과 책무성의 균형 도모

- 대학의 재정 기반 확충, 새로운 평가시스템 구축

#### ● 수도권 집중을 완화하고 국가균형발전 도모

- 지역의 교육, 연구, 정주 여건 개선

6

## 재구조화의 기본 방향

- **한국 대학의 복합 위기를 풀기 위해서는 국가적 차원에서 총체적인 접근 필요**

(산업정책, 노동정책, 국토균형발전정책, 복지 및 문화정책, 학술정책 등 병행 필수)

- 한국 대학의 위기는 *시장의 자율 조정으로 해결하기에는 사회적 비용과 혼란이 너무 커서 불가피하게 국가 개입이 필요하다.*

- 고등교육체제의 재구조화는 **사회적 합의**를 통해 그 **방향과 대안**을 끌어내야 한다.  
(교육계, 언론계, 경제산업계, 과학기술계, 지역사회, 시민사회 등이 모두 참여하여  
2~3년 정도의 공론화를 거쳐 대학체제 개편의 방향과 구체적 방법을 마련해야 한다.)

7

## 재구조화의 기본 방향

- **대학 교육의 성격 재규정**

- 엘리트 교육에서 보편 교육으로 체제 전환 (대학 진학률 70%)
- 현재 대학의 학과 및 전공 중심 구조는 전면 재구조화
- 학부 교육 목표 : 전공 지식 습득 >> 역량 중심 (창의적, 비판적 사고, 자기관리 및 협업 역량 등)
- 학문후속세대 양성은 대학원 수준으로 격상 (학부는 유능한 직업인, 민주시민 육성으로)

- **고등교육의 3단계 특성화 (연구중심, 교육중심, 직업중심)**

- 최상위권 대학은 세계 수준의 대학원 연구중심 대학으로 전환
- 대다수 4년제 대학은 학부 교육중심 대학으로 특성화하여 지역사회와 연계 강화
- 전문대학, 폴리텍 등은 평생교육과 연계하여 고등직업체제로 정비
- 3단계 유형 간 이동 통로의 제도화

8

## 주요 정책 과제

### 세부과제 1 : 세계 수준의 대학원 연구중심 대학 육성

- 기존 연구중심대학 가운데 엄격한 심사를 거쳐 15~20개 내외의 대학 선정
  - 수도권 최상위권 대학, 이공계 특성화 대학, 거점 국립대 등
  - 과감한 재정투자로 기초학문, 국가전략산업 분야 등에서 학문적, R&D 수월성 발휘
  - 향후 10년 내 '세계 100대 대학'에 10개교 이상 진입 목표
- 전환 요건 :
  - 학부 정원 대폭 축소 + 대학원 정원은 학부 정원의 2배 이상
  - 대학원 중심 대학의 학부생이 대학원에 진학할 경우, 동일 대학원은 50% 이내로 제한 (inbreeding 방지, 다양성 및 경쟁 가능성 제고)
  - 선정 대상은 대학을 기본 단위로 하되, 그 대학의 모든 학과가 연구중심으로 전환할 필요는 없음 (전환은 학과의 선택을 존중하되, 희망하면 과감한 지원과 규제완화, 엄격한 성과기준 적용)

9

## 주요 정책 과제

### 세부과제 1 : 세계 수준의 대학원 연구중심 대학 육성

- 대학 내 연구조직의 대폭 개편 및 활성화
  - 대학 내 인문사회, 과학기술, 의과학 분야 등 규모의 경제를 실현할 수 있는 대규모 연구소 설치
  - 관련 국책연구기관, 민간연구기관과의 협업 체계 구축
  - 교육은 학과 중심으로, 연구 및 개발은 연구소 중심으로 이원화
- 세계 최고 수준 연구자 및 우수인재 유치 여건의 제도화
  - 교수 임금체계에 대한 규제완화 (대학 자율에 따라 별도 보상체계 운영)
  - 교육과 연구, 학사운영 전반에서 영어 상용화 실현
  - 국내외 우수인재를 유치할 수 있는 파격적 장학 제도 시행
  - 자생적 학문후속세대 육성시스템 구축

10



## 주요 정책 과제

### 세부과제 2 : 국가연구교수제 도입

- 학문후속세대의 안정적 진로 마련 및 우수인재 유출 방지
  - 비정상적인 의대 진학 열풍 해소 (24년 의대 평균 경쟁률 619:1, 최상위권 이공계 진학자 이탈)
  - 이공계 인재 해외유출 방지 (최근 10년간 이공계 인력 해외 유출 34만명, 석박사급 9만 6천명)
  - 박사학위의 질과 사회적 신뢰 제고를 위한 특단의 조치 필요
- 박사학위 취득자 중 우수 연구자를 국가연구교수로 선발
  - 교육부, 과기부, 중기부 등 정부 부처와 한국연구재단 등 정부출연 연구관리기관의 연구자 지원사업 통합
  - 연간 1,000명 선발, 10년(5년+5년) 간 지원, 조교수 초임 연봉에 상당하는 지원금 (선발 규모, 지원 방식 및 지원 금액 등은 재정확보에 맞추어 점진적 확대)
  - 근무 : 대학 연구소, 국책연구기관, 민간연구기관 등

11

## 주요 정책 과제

### 세부과제 3 : 청년 고등평생교육 바우처 제도 시행

- 고등평생교육에 대한 국민 기본권 보장
  - 고등교육 및 평생교육의 보편화 시대에 적합한 "국민의 교육받을 권리" 확보
  - 국민의 대학 등록금 부담 과중에 대한 대안 마련 (서유럽 대부분은 고등교육 무상 실시)
  - 국가장학금(약 4조원) 지원 대상의 편향성 해소
  - 대학 비진학자에 대한 국가 지원 취약 (고등평생교육을 보편적 복지로 전환 필요)
- 현재의 국가장학금 제도를 전면 개편하여 대학 진학자와 비진학자를 막론하고 모든 청년들에게 국공립대학의 4년간 등록금 수준에 해당하는 "청년 바우처" 를 지급
  - 대학 진학자는 등록금으로, 비진학자는 직업훈련 등 자기개발에 활용
  - 국공립대 무상교육의 실질적 실현, 교육평등사회 구현
  - 사회 급변과 기술 발달에 대비한 평생교육의 토대 마련

12

## 주요 정책 과제

### 세부과제 4 : 고등교육예산의 획기적 확대 및 제도화

#### ● 고등교육 관련 예산 현황

- 2024년 고등평생교육지원특별회계 15.5조원 (전년대비 7천억원 순증, GDP 대비 0.71% 수준)  
(고등교육 부문 + 평생직업교육 부문 + 타부처)
- 대학생 1인당 공교육비 규모 : OECD 평균 67.5% / 정부부담 재원 규모 : OECD 평균 43.5%

#### ● GDP 대비 1.0% 확보 (OECD 평균)

- 현재 예산보다 약 4.5조원 추가 확보 필요 (2023년 기준 실질 GDP 1,996조원)
- 재정지원 방식 전환 : 보조금('사업' 방식) >> 교부금('경상비' 가능)
- 엄격한 선정 + 자율 예산 편성 + 사후 성과 평가
- 장기적으로 정부예산의 일정 퍼센트를 고등교육예산으로 확보하는 방안 검토





## 각론발표\_의제6

# 지역균형발전 연계 권역별 대학체제

안현효

대구대학교 교수





대전환시대, 대한민국 미래교육 대토론회

## 중장기 미래교육 핵심 의제 6

# 지역균형발전 연계 권역별 대학체제

안 현 호

대구대학교 교수

## 배경 및 필요성

### 1. 지역대학의 위기

- 대학입학생 감소로 대학신입생 미충원 사태
  - 지역대학 소멸로 지역 사회/경제 및 지방소멸 가속화
- 대학서열화로 인한 입시경쟁 과열과 초중등 교육 파행
  - 고교 및 대학생의 삶의 질 하락 및 학력 저하
- 대학재정 악화로 교육여건 악화
  - 양질 교수진의 부족으로 대학교육 여건 악화
- 높은 대학진학율에도 불구하고 대학 학력 저하와 교육 품질 저하
  - 대학 대중교육시대에 맞는 지역대학의 평생교육체제 전환 필요

2

## 배경 및 필요성

### 2. 국가 및 지역균형발전의 위기

- **대학 인재 유치 육성 위기**
  - 인재 유출 (연간 3만명의 이공계 인재 유출) 로 인한 국가 경쟁력 저하
- **고등교육을 위한 투자재원부족 중복투자**
  - 보조금 사업 기반의 재정지원의 비효율성
- **기초학문 분야의 타격으로 학문 균형발전 저해**
  - 학문체계의 기초 붕괴로 인한 국가 경쟁력 약화
- **명문대 서울 집중으로 수도권 인구집중과 심각한 국토불균형발전**
  - 지방소멸과 수도권으로 인구 유출로 불균형 심화, 총인구의 감소에도 수도권 집중 심화

3

## 정책 목표

- **대학서열화 완화를 통한 입시 경쟁 해소 및 고교 교육 정상화**
  - 수평적 특성화 기반의 대학체제 개편을 통해 지역대학 육성하여 대학서열화를 완화
- **고등교육 공공성 강화로 지역균형발전에 맞는 지역대학 정책의 수립**
  - 지역대학 정책과 지역균형발전 정책을 결합시켜 지역대학 육성의 국민적 지지 확보
- **교육연구자원 공유로 기초학문 활성화 통한 국가 경쟁력 강화**
  - 지역대학 자원 공유 및 네트워킹 통해 지역과 결합하고 규모의 경제를 추구하여 대학 교육 경쟁력 강화
- **전면적 고등교육 투자확대로 교육대국 전환**
  - 점진적 대학교육 무상화 정책을 통해 고등교육 대중화 시대에 맞는 전국민 고등교육 혜택

4



## 주요 정책 과제

### 세부과제 1 : 지역기반 권역별 연합대학 체제 구축

- (초)광역 단위의 연합대학 및 지역-대학 혁신플랫폼 구축
  - 현 RISE 체제를 초광역단위 거버넌스로 개편 (보조금 체제에서 교부금 체제로 지원체계전환)
  - 연합대학은 인사, 재정, 특성화 등 연합대학 발전 계획 등 공동 사항 관할하되, 참여대학의 독자성 유지
  - 권역별 공동학위 (한국형 에라스무스), 공동입시 및 개방형 진학체제 도입
- 기초 학문 및 교양교육 진흥의 기본교육체계 도입
  - 학부교육은 지역사회 및 지역산업과의 연계 강화
  - 권역별 학부 중심 대학 간 교육 프로그램 및 인프라 공유 제도화 (공동교양과정 등)
  - 연구중심대학의 기초학문 연구를 지역대학의 기초학문 교육과 연계하고 기초학문중심 교양교육 강화를 통해 대학 구조조정 과정에서 고사되는 기초학문과 교양교육을 진흥

5

## 주요 정책 과제

### 세부과제 2 : 고등직업교육체제 정비 및 지역 대학 정책의 국민적 합의도출

- 수평적 특성화 정책에 입각한 일반대학과 전문대학의 관계 재검토
  - 교육중심 대학과 직업중심대학의 역할과 기능을 명확히 구분하고, 상호 영역을 침범하지 않도록 제도화
- 전문대학, 폴리텍 등을 정비하고 특성화고와 연계하여 고등직업교육 체제 구축
  - 직업전환 교육의 필요성 증대에 부응하여 특성화고 연계 교육체제 구축
  - 학부 중심 대학(일반대학) 중 일부는 고등직업교육 전환 유도
  - 전문대학 졸업 후 일반대학으로 편입 체계 구축하여 학문적 평생교육 제도화
- 지역 대학 발전 정책에 대한 교수, 학생, 지역 주민 등의 토론 통한 합의 도출
  - 국가장학금체제 개선, 고등직업교육부터 무상교육 실시
  - 지역 기반의 평생교육 관점에서 장기적 대학 교육 무상화를 위한 국민적 토론과 사회적 합의 도출

6

## 주요 정책 과제

### 세부과제 3 : 한계 대학 정리와 체계적 구조조정

- **한계대학 : 학생 미충원 등으로 인한 재정난으로 대학의 기본적 기능 수행이 불가능한 대학**
  - 객관적인 진단을 통해 회생 가능 대학, 자율 폐교 대학, 강제 폐교 필요 대학의 구분
  - 자율적 구조개혁 유도 : 한계대학 자발적 통합 기회 제공 등 자율적 구조개혁 유도 및 한계대학 전 단계 대학에 대한 자율적 구조개혁 지원 방안 마련
- **체계적 구조조정 정책 수립**
  - 구조조정 정책을 시행령이 아닌 법률에 명문화 (부정 비리 사학은 대상에서 제외)
  - 사립대학구조개선지원특별법의 한시적 적용 기한을 적정 수준으로 명시 (예 : 3년)
  - 폐교 및 해산 대학과 광역연합대학법인 및 기초지자체 연계한 마이크로 캠퍼스 구축



## 각론발표\_의제7

# 전생애 평생학습체제의 확립

양병찬

국립공주대학교 교수





대전환시대, 대한민국 미래교육 대토론회

## 중장기 미래교육 핵심 의제 7

# 전생애 평생학습체제의 확립

양 병 찬

국립공주대학교 교수

## 배경 및 필요성

### 시대변화에 따른 평생교육체계로의 전환 요구

#### ● 변화의 가속과 불확실성의 증대

- 포스트 코로나, 4차산업혁명, 기후변화 등과 같은 새로운 사회적 요구의 등장
- 디지털 대전환, 인공지능(AI) 발달 등 기술혁신에 따른 지식의 폭발적 증가로, 학습이 필요성은 지속적으로 요구됨
- 미래 불확실성의 증가로 생애초기 성장경로를 잘 마친 것만으로는 안정적인 삶을 보장할 수 없는 시대에 직면하고 있음

#### ● 전생애 성장 경로의 필요성 증대

- 모든 사회 구성원이 개인적, 집단적 역량을 높이는 능동적인 평생학습에 참여할 수 있는 포용적이고 지속가능한 공동체적 시민사회
- 전 생애에 걸친 지속적으로 학습에 참여할 수 있도록 보장하고 학습의 결과를 사회적으로 활용할 수 있도록 지원 체계 구축 시급

#### ● 생애 단계 교육참여 기회 보장 대책이 시급

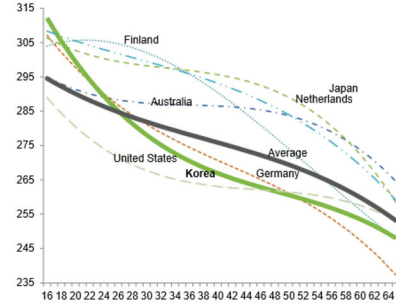
- 2000년 평생교육법 시행 이후 국가 수준에서의 생애단계 교육 참여 기회 보장 정책이 도입됨
- 평생학습도시 지정, 평생학습관 설치 및 운영, 읍·면·동 평생학습센터 등 양적 확대를 이루었으나, 아직 교육의 질적 수준 제고가 과제임
- 인구구조 변화, 생애단계 맞춤형 역량을 개발할 수 있도록 전 생애단계 역량개발을 지원하는 통합적인 평생학습 지원체제 구축

2

## 배경 및 필요성

### ● 생애 역량의 격차

- PISA 청소년의 학업성취 vs. PIACC 성인의 역량
- 선진국의 평생학습 참여율 : 스웨덴 73.4%, 핀란드 55%, 독일 45.3% 등  
vs. 한국(07년 29.8% → 23년 32.3%)



### ● OECD 국가 평생학습정책의 적용 범위 최하위

- 한국은 성인교육체계의 적용 범위(Coverage) 최하위 수준(26위, 2019년 기준)
- 성인들을 위한 평생교육 기회의 적용 범위와 질 개선을 위한 정책 조치
- 교육 프로그램과 그 혜택에 대한 인식 제고, 재정적 제약 완화, 질 개선 및 금전적 가치 보장(OECD, 2021:33)

### ● 성인의 평생학습 참여율에서 소득별, 학력별, 취업여부별로 매우 큰 격차

- 성인의 형식교육 자기 부담율 증가
- 공적 평생교육 취약하기 때문

표 6 | 한국 성인의 형식교육 연평균 자기부담학습비

| 구분 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|----|------|------|------|------|------|------|------|
| 전체 | 345  | 396  | 429  | 349  | 395  | 418  | 407  |
| 남성 | 438  | 463  | 503  | 370  | 487  | 470  | 488  |
| 여성 | 256  | 304  | 329  | 318  | 266  | 324  | 275  |

(단위: 만원)

3

## 정책 목표

### ● 생애단계 및 인생주기별 평생교육 지원

- 인구구조 변화, 생애단계 맞춤형 역량을 개발할 수 있도록 전 생애단계 역량개발을 지원하는 통합적인 평생학습 지원체제 구축
- 전 생애에 걸친 진로 전환 지원, 인생주기별 진로 전환학습을 책임지는 국가단위 중장기 계획 수립
- 단선형 인생주기 뿐만 아니라 생애 주요 사건에 따른 생애전환을 위한 맞춤형 평생교육 제공 필요

### ● 평생교육 체제의 실제 생활화

- 현 법체계에 설정되어 있는 전달 체계와 사업의 구조가 실제 국민 체감 가능하도록 정책화
- 모든 성인대상으로 지방 정부 차원의 평생학습 중심 기관으로 재구조화
- 사회부총리로서 교육부장관의 사회정책 전반에 걸친 평생학습 정책의 통합 연계화 필요

### ● 선진국 수준의 평생교육 지표 목표 설정 및 모니터링

- 국가 수준의 평생교육 지표 모니터링(3년, 5년, 8년, 10년차 도달 목표 설정)
- 평생학습 지표 : 1. 평생학습참여율 2. 대학의 성인학습자 비율 3. 국가와 지방자치단체 예산 크기 4. 민간의 평생학습 자기 부담 액수  
5. 공공 평생학습기관의 프로그램 공급 총량 6. 민간 평생교육 기관/시설의 프로그램 공급 총량
- 국가교육위원회의 정부 평생교육기본계획과 그 도달을 위한 정책 수단에 대한 지도

4

## 주요 정책 과제

### 세부과제 1 : 전 국민 역량 개발을 위한 평생학습기금 도입

- **평생학습바우처를 국민의 보편적인 평생학습 참여비용 지원 제도로 확대**
  - 차별없는 보편적 금전적 학습지원 확대
  - 중앙-지자체 협력·연계 강화를 통한 지역중심의 평생교육바우처 전달체제 구축(예산의 혁신)
- **범부처 연계 온국민 평생학습이력체계 구축을 통한 전 국민의 평생학습권 실현**
  - (학습이력 선순환 생태계 조성) 단절된 개인의 학습이 아닌 지속적으로 연결되는 학습이력 선순환 구조를 위한 학습동력 마련
  - (학습수요·활용가치 기반 메커니즘 구축) 학습자의 학습이력 활용을 위한 학습수요기반 평가인정 체제 구축
  - (평생학습계좌제 공신력 제고) 기존 단순 학습이력 연계를 통한 누적·관리에서 학습이력증명서의 사회적 활용 제도의 공신력 제고
- **평생학습기금 도입을 통한 안정적 지원체계 구축**
  - 온국민이 원하는 학습을 원하는 시기에 참여할 수 있도록 지원 필요
  - 국민 기본학습비 지원 위한 안정적인 재원조성 필요 → 평생학습기금제도 구축

5

## 주요 정책 과제

### 세부과제 2 : 지역 평생학습 생태계 구동을 통한 근거리 학습안전망 구축

- **“언제 어디서나 누구나” 근거리 학습 지원 체계 구축**
  - 국민 누구나 근거리에서 평생학습에 참여할 수 있도록 실질적 평생학습 접근성 개선
  - 평생학습전달체제 강화 및 지자체·교육청 연계를 통한 학습자 중심의 근거리 학습망 (학세권, 學勢圈) 구축
  - 다양한 교육 영역들이 교차하는 평생학습 생태계 구축
- **생활권 학습 체계 구축을 위한 읍·면·동 평생학습센터 확대**
  - 시·군·구 평생학습관 및 읍·면·동 평생학습센터 설치 의무화 등 법령 개정을 통해 전국 226개 시·군·구 평생학습관 및 3,501개 읍·면·동 평생학습센터 설치 (3,151개 주민자치센터 활용)
  - 센터의 마을교육공동체 활동을 통해서 지역사회의 돌봄 기능 강화하여 학교와 지역 연계 활성화 가능
- **대학의 기능전환을 통한 지역 평생학습생태계 조성**
  - 대학의 지역혁신 및 지역 평생교육 역할에 대한 책무성 강조
  - 지역 평생교육 전담기관으로서의 리모델링을 통하여 지역 평생교육기관으로의 전환 확대
  - 대학의 다양한 전공(인문, 예술, 문화, 시민사회 등) 전문가들과 시민 학습자 등의 학습플랫폼 구축
  - 지역 교육기관-산업체-대학 간 네트워크를 통한 지역주민의 학습요구와 지역사회에 특화된 평생학습 생태계 조성

6



## 주요 정책 과제

### 세부과제 3 : 온 국민 평생학습 Id를 통한 디지털 평생학습 플랫폼 구축 및 지원 확대

- **평생교육 전(全) 주기 서비스 지원 플랫폼 구축**
  - 학습자가 평생교육 전주기에 이르는 맞춤형 평생학습 토크터 서비스 제공  
(학습진단설계→콘텐츠제공→학습이력관리→학습결과 활용)
- **맞춤형 평생교육 서비스**
  - AI 기반 학습이력 데이터 분석을 통한 맞춤형 학습경로 설계 및 추천 등  
학습자 맞춤형 평생교육 서비스 제공 강화
- **온 국민 평생학습 ID'보급을 통해 학습비 지원, 학습이력 관리, 학습결과 활용의 통합체계 구축**
- **K-MOOC의 온라인 평생학습 플랫폼으로서 기능 및 역할 강화**
  - 현재 대학의 전공강좌 중심 개발 → 수요자 확대, 수요처 발굴을 통한 다양한 영역의 콘텐츠 개발 및 제공
- **누구나 스마트기기 콘텐츠 활용을 통한 평생학습이 가능하도록 디지털 문해역량 강화 지원**
  - 비대면 교육 환경에서 쌍방향 학습, 토론, ARVR 등을 효과적으로 경험하기 위해서는 디지털 문해능력 필수

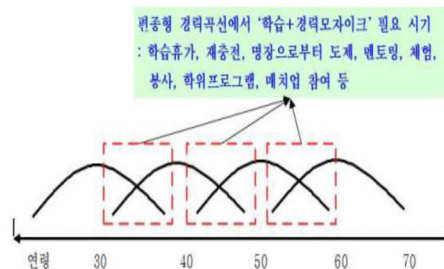


7

## 주요 정책 과제

#### 세부과제 4 : 생애단계별 역량 개발 지원(전환학습) 확대

- **생애 단계 및 인생주기별 평생교육 지원**
    - 전 생애에 걸친 진로 전환 지원, 인생주기별 진로 전환학습을 책임지는 국가단위 중장기 계획 수립
    - 단선형 인생주기 뿐만 아니라 생애 주요 사건에 따른 생애전환을 위한 맞춤형 평생교육 제공 필요
  - **진로 전환을 위한 학습+경력 모자이크 지원 정책**
    - 생애 주기 확대로 경력 전환의 필요성이 증가함에 따라 제2, 제3의 경력개발과 준비 지원
    - 다양한 경력개발을 위한 '학습 + 경력모자이크 (learning+career mosaic)' 형성 지원
  - **5080 맞춤형 역량강화 지원의 필요**
    - 평균 기대수명의 증가, 재테크를 통한 조기 은퇴 요구 증가로 인생 제3, 제4기 기간 확대
    - 연금에 의존하여 생활하는 인구의 증가와 노년기 소득 양극화로 사회적 비용 부담 증가
    - 인지 능력, 신체 활동, 사회적 관계 유지, 건강 유지를 위한 중고령자 표준 평생교육과정 개발 필요
- 



8



## 각론발표\_의제8

# 직업교육체제의 혁신

채창균

한국직업능력연구원 선임연구위원





대전환시대, 대한민국 미래교육 대토론회

## 중장기 미래교육 핵심 의제 8

# 직업교육체제의 혁신

채 창 군

한국직업능력연구원 선임연구위원

## 배경 및 필요성

### 직업교육체제의 심각한 위기

- 직업계고의 미충원 문제 심각 → 직업계고 학생수 감소 추세
  - 1970년 46.6% → 2023년 14.8%
- 직업계고 학생의 취업률 하락과 진학률 상승
  - 2023년 특성화고 취업률(61.7%, 졸업생수 대비 취업자 비율)은 고점(2017년 81.0%) 대비 20%p 하락
- 50% 이상의 직업계고 졸업생이 전공과 무관한 직업 종사
- 직업계고내 큰 격차 존재
  - 교사1인당 학생수: 마이스터고 6.9명 vs. 특성화고 10.7명
- 직업계고 졸업생의 기초학력미달 문제 심각 → 급속한 기술변화의 미래사회에서 낙오 우려
  - 수학 기초학력 미달 비율: 2006년 7% → 2015년 15%(독일 2%, 일본 4%)

2

## 배경 및 필요성

### ● 고교 직업교육의 산업수요에 대한 대응 부족

- 산업수요와 교사의 양적, 질적 미스매치
  - 기술변화에 따른 학과개편 → 전공과 다른 과목 가르치는 상황 발생(교사와 교과목간 미스매칭) → 미스매칭 해소 위한 높은 기간제교사 의존도
- 현장 실습 기회 부족
- NCS의 한계: 적용 용이 직종일수록 기계에 의한 높은 대체 가능성, 고차원적 사고 분야 적용 곤란 등 규정

### ● 직업계고와 고등 직업교육과의 연계 부족

- 전문대학 입학생 중 직업계고교 출신은 22%에 불과 → 전문대에서의 직업교육이 고교단계 직업교육을 반복

### ● 전문대 교육의 낮은 질과 학생 충원 위기

- 고졸자와 전문대졸자간 임금격차가 크지 않음: 4년제 대졸자의 임금(100) 대비 전문대졸자 75, 고졸자 64 ('23년)
- '24학년도 전문대 신입생 충원율은 90.1% → 향후 상황 악화 전망

3

## 정책 목표

### ● 고교 직업교육 정상화

- 산업수요에 부응하며 평생학습능력을 갖춘 적정 수의 직업교육이수 고졸 인력의 양성

### ● 고교 직업교육과 고등 직업교육 연계 강화

- 급속한 기술혁신에 맞춘 보다 고도의 기술 인력 양성 필요

### ● 전문대학 체제 혁신

- 지역 성인대상 평생학습 중심 기관으로 재구조화

4

## 주요 정책 과제

### 세부과제 1 : 고교 직업교육 혁신

#### ● 모든 학생의 기본권으로 기초학력보장 방안 강구

- '기초학력이 부족하면 숙련기술자가 되기 어렵다' (제레미 리프킨, 노동의 종말)

#### ● 양적 확대보다는 질 제고 주력

- (1안) 특성화고 절반을 일반고로 전환하고 나머지 절반을 마이스터고로 전환 + 직업계 고교에 IB-CP (IB의 직업교육 버전) 도입
  - IB와 달리 귀족학교 비판, (교육과정의 자율운영 폭이 커서) 교육과정 사대주의에 대한 비판으로부터 자유롭고, 직업계고는 입시제도의 영향을 덜 받기에 적용이 용이한 측면
- (2안) 종합고 체제로 고교 체제 개편 + 고교 학점제 적극 활용

5

## 주요 정책 과제

### 세부과제 2 : 고교 직업교육과 고등 직업교육의 연계 강화

#### ● 직업계 고교와 연계한 전문대학 교육체제 강화: 3+1 활성화

- 산업계 주도로 연계체제 구축
- 직업계 고교 3년 + 전문대 1년으로 전문대 학사학위 취득 가능

#### ● '(가칭)마이스터 학사학위'(현장 중시 2+3 학사학위) 도입

- 특정 직업에서 최소 2년의 경력을 (역량평가를 전제로) 최소 1년의 유사 전공 대학과정 이수로 간주 → 추가 3년의 대학교육으로 학사학위 취득 가능
- 일과 병행하면서 대학과정 이수
  - 덴마크의 Master Programme: 최소 2년의 직업 경험을 가진 재직자가 일을 하면서 2년 교육으로 학사학위 취득
  - 덴마크 대학생 10명 중 1명은 이 프로그램의 학생

6

## 주요 정책 과제

### 세부과제 3 : 전문대학 재구조화

#### ● 전문대학을 지역사회 시민대학으로 개편

- 지역 중심으로 대안 모색: 지역사회의 다양한 교육요구에 대응
- 지자체의 역할 강화: 지자체-전문대학간 연계 협력 강화
- 평생학습 중심으로 개편: 성인대상의 비학위과정 강화 (특히, 직업 관련) → Reskilling과 Upskilling 지원
- 누구에게나 열려 있는 Open University 지향 → 전국민의 second chance 지원
- 공유대학 지향: 가용자원의 공유를 통한 교육력 극대화
- 기존 전문대학과 폴리텍의 연계·협력 강화 (필요시, 통·폐합 검토)
- 직업계고와의 밀접한 연계 체제 구축 (3+1)





## 각론발표\_의제9

# 지방교육자치 강화를 위한 교육행정거버넌스 개편

김훈호

국립공주대학교 교수





대 전환시대, 대한민국 미래교육 대토론회

## 중장기 미래교육 핵심 의제 9

# 교육자치 강화를 위한 교육행정거버넌스 개편

김 훈 호

국립공주대학교 교수

## 배경 및 필요성

- 「국가교육위원회법」 제정으로 '22.9월 대통령직속 장관급 합의제 행정기관으로 국가교육위원회 출범
  - 사회적 합의에 기반한 교육정책 방향 설정, 교육정책의 일관성·안정성 제고, 교육의 전문성·자주성·정치적중립성 확보
  - 교육부와 국가교육위원회의 관계는 서로 독립적이나 서로 소통하고 협력해야 할 관계로 규정
- 국가교육위원회 설립 전부터 교육부 및 교육청과의 정책기획 기능 경합 또는 갈등 가능성 지적
  - 교육자치·분권이 심화될수록 교육부-교육청 간 갈등 및 국가교육위원회와의 경합 가능성 증가
  - 국가교육위원회 출범 이후 교육부에서 교육현장 및 사회적 파장이 큰 교육정책 주도 → 국가교육위원회 위원 구성 및 구조적 정파성 등으로 인해 내부갈등 심화 → 존재감 위축
  - 국가교육위원회 '중장기 국가교육발전계획'이 교육부의 교육정책에 대한 법적 구속력이 모호하다는 주장 제기
    - 「국가교육위원회법」 제11조제6항 : "관계 중앙행정기관의 장(교육부장관 등) 및 지방자치단체의 장(시·도교육감 등)은 연도별 시행계획을 수립·추진해야 하며, 시행계획에 따라 추진한 전년도 실적과 다음 연도의 시행계획을 국가교육위원회에 제출해야 함
    - 교육부도 개별 법령(교육기본법, 초·중등교육법, 고등교육법, 기초학력보장법 등)에 근거하여 각종 기본(종합)계획 등 수립 가능
    - 국가교육위원회와 교육부가 각각 수립한 교육계획 및 정책이 서로 경합 또는 갈등할 경우, 이를 해소하는 절차·방법 불명확

## 배경 및 필요성

- 1991년 「지방교육자치법」이 제정되면서 지방교육자치 본격적으로 시작

- 헌법재판소(99헌바113)는 '지방교육자치'를 제도적으로는 '지방자치'와 '교육자치'가 결합된 것으로 보는 동시에, 기능상으로 중앙정부에 대한 '지방적 자치' 속성과 정치 권력에 대한 '문화적 자치' 속성을 갖는 이중의 자치로 해석
- 1991년 지방자치제도가 실시되고, 2007년 교육감 및 교육위원 선거방법이 주민직선으로 실시된 이후 지금까지 '일반자치-교육자치 간 관계'는 지방자치단체와 교육계 간 첨예한 논쟁의 대상

- 「지방분권균형발전법」(23.6.제정) 제35조에 지방자치-교육자치 간의 통합을 국가의 의무로 규정

- 이명박정부는 「지방행정체제 개편에 관한 특별법」(10.10.제정) 제정을 통해 지방분권 강화 차원에서 국가에게 교육자치와 지방자치의 통합을 위하여 노력할 의무(제40조제1항)를 부과하고 교육자치 실시 근거 규정(제40조제3항)
- 이후 박근혜, 문재인, 윤석열정부를 거치면서 관련 법률은 조금씩 달라졌으나, 국가가 교육자치와 지방자치의 통합을 위해 노력해야 한다는 조항은 유지
- 최근 학령인구 감소 및 세수 부족 등으로 인해 지방교육재정교부금에 관한 개편 요구가 거세며, 교육감 재보궐 선거의 낮은 투표율 등을 지적하며 '지방자치-교육자치 분리' 및 교육감 직선제의 행정적·재정적 비효율 문제 비판 증가

3

## 배경 및 필요성

- 교육지원청의 학교지원 기능 강화와 교육청 기능 개편 요구 증가

- '10.9월 교육부는 '선진형 지역교육청 기능 및 조직 개편 방안'을 발표 → '학생·학부모, 학교현장 지원' 위주로 전환 기대
- 교육 현장은 여전히 교육청 중심의 교육행정 → 교육지원청의 '권한'과 '책임' 영역은 미흡한 수준에 머물러 있음

- 기초지방자치단체와 교육지원청의 협력 한계

- 교육부는 '20년에 '미래교육지구' 사업, '24년 '교육발전특구' 사업 등을 통해 교육(지원)청과 지방자치단체, 지역사회 등이 지속가능한 협력 체제를 구축하고 지역주민 수요에 기반한 다양한 민·관·학 교육사업을 추진하도록 선정·지원
- 독자적 자치 권한을 가진 기초지자체 vs. 광역단위 자치에 머물러 있는 교육자치 → 시·군과 교육지원청 간 협력 한계

- 교육활동 중심 학교업무정상화 실현을 위한 학교행정지원 전담 조직 신설·운영

- '19년에 각 시·도교육청은 "교사가 교육과 생활지도에 전념할 수 있는 교육 여건 마련 & 학교교육정상화를 위한 교육행정기관의 학교 혁신 지원 시스템 개선"을 목표로 다양한 교육지원청 조직 개편 추진
- 학교 현장 지원 중심 체제 구축을 위해 단위학교 업무의 교육지원청 이관 또는 통합 관리 추진 → 교육지원청 내 학교지원센터 설치 ('19년 당시 서울, 부산, 인천 등 9개 교육청에서 학교지원센터 설치 → 이후 지속 확대)

4

## 정책 목표

### ● 국가교육위원회와 교육부 등의 관계 및 역할 재정립

- 국가교육위원회, 교육부, 시·도교육청의 관계를 분명하게 규정
- 각각의 역할이 중복·경합하지 않도록 조정하고, 긴밀하게 연계·협력할 수 있도록 새로운 교육행정거버넌스 구축

### ● 지방자치와 교육자치의 연계·협력 강화

- 교육청과 지방자치단체 간 연계·협력 실태를 분석하고, 향후 연계·협력 대상 정책 및 사업 등 구체화
- 안정적·지속적 연계·협력을 위한 관련 법률, 조례 등의 제정 및 개정 추진
- 「지방분권균형발전법」에서 규정하고 있는 교육자치와 지방자치 간 통합을 위해 지속적으로 노력

### ● 학교현장 지원 강화를 위한 지방교육행정 기능 개편

- 교육지원청의 학교 지원 기능을 강화함으로써 교육활동 중심의 학교체제 구축
- 교육청은 정책의 기획 및 조정 역할에 집중하고, 교육지원청은 교육청에서 제시한 정책에 기반하여 지역 맞춤형 사업을 주도적으로 기획·실행할 수 있는 권한과 역할 강화

5

## 주요 정책 과제

### 세부과제 1 : 국가교육위원회 기능 강화

#### ● 「국가교육위원회법」 개정을 통한 국가교육위원회 기능 강화

- 국가 또는 교육부장관 등이 개별 법률에 따라 기본(종합)계획을 수립할 때 반드시 국가교육위원회에서 수립한 중장기 국가교육발전계획을 검토하고 이를 반영하여 관련 계획을 수립하도록 의무화
- 국가 또는 교육부장관 등이 수립한 3~5년 단위의 기본(종합)계획 등이 국가교육위원회에서 수립한 중장기 국가교육발전계획과 현저히 배치될 경우, 국가교육위원회가 해당 계획의 변경을 요청할 수 있도록 하고, 해당 행정기관의 장은 특별한 사정이 없는 한 국가교육위원회에서 요청한 변경 요구를 이행하도록 관련 법률 개정

#### ● 국가교육위원회의 기능과 역할에 부합하는 인력 및 조직 확충

- 국가교육위원회의 정원 및 조직 확충 → 특히, 전문적인 교육관련 업무 수행을 위해 교육전문직원 확충 및 외부 교육전문가 채용 등을 위한 세밀한 절차나 방법 마련
- 국가교육위원회(대통령 소속 행정위원회) 정원 31명 ↔ 지방시대위원회(대통령 소속 자문기구) 90명 내외
- 국무총리 소속 공정거래위원회 655명, 국민권익위원회 486명, 개인정보보호위원회 163명 규모의 조직

6

## 주요 정책 과제

## 세부과제 2 : 국가교육위원회와 교육행정기관 간 역할 조정

- 국가교육위원회-교육부-교육청 간 분명한 역할 분담

- '국가교육위원회'는 중장기 국가교육발전계획 수립, 국가교육과정 기준 및 내용 마련 등에 집중
- '교육부'는 첨단산업 발전, 인구구조 변화 등을 고려할 때 향후 고등교육과 평생교육 분야에 집중
- 지방교육자치 활성화 차원에서 교육부의 유·초·중등교육 관련 사무는 지속적으로 '시·도교육청'으로 이양

- 각 부처에 산재한 고등·평생교육 관련 예산과 사업 등에 대한 연계와 조정 필요

- 고등교육 분야는 대학의 R&D 관련 예산이나 사업이 과기부나 산자부, 중기부, 국토부 등에 혼재
- 평생교육 분야도 고용부나 문체부, 복지부 등과 연계·협력 필요
- 교육부(부총리)는 고등·평생교육 관련 부처의 연계·협력을 위한 총괄기구 설치·운영 검토 → 교육부가 해당 역할을 수행하기 어려울 경우 대통령 직속 행정위원회인 '국가교육위원회'가 총괄기구 역할 수행

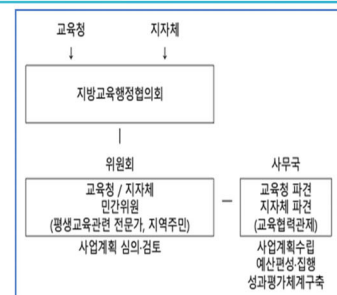
7

## 주요 정책 과제

### 세부과제 3 : 지방교육자치 확대·강화

- **교육청-지방자치단체 협력 강화**

- 현재 시·도지사·교육감 간 '지방교육행정협의회' 운영
    - 시·도교육공동위원회 (사무국 설치, 상근직원 배치) 설치·운영
      - ① 지자체·교육청 간 연계·협력 사업 범위 및 대상 선정
        - ② 지방교육행정협의회 관련 조례 제정(예: 지자체·교육청 간 연계·협력사업 선정, 예산편성, 집행·관리 기능 부여)
        - ③ 안정적 재원확보 방안 모색 → ④ 성과관리 및 환류 체계 도입
  - 지방자치단체 내 유·초·중등교육 관련 연계·협력 전담조직 구축 → '통합'이라는 중·장기 과제 추진을 위한 기반 마련



- **교육지원청 권한 및 기능 강화**

- 소규모 교육지원청을 통합하여 광역 또는 거점 교육지원청 운영 → 교육지원청 미배치 지역은 학교교육지원센터로 명칭 및 기능 전환하여 학교 현장 통합 지원
- 교육장 공모제 도입 및 임기 보장 → 교육발전특구나 인구소멸지역 등은 교육장 직선제나 러닝메이트제 도입 적극 검토
- 교육장의 사무 및 인사 권한을 고등학교 및 특수학교로 확대하고, 교육청이 가진 감사 권한을 교육지원청으로 이관

## 주요 정책 과제

### 세부과제 3 : 지방교육자치 확대·강화

#### ● '지방교육행·재정 전문 연구기관' 설립 추진 (교육부·교육청 공동 출연)

- 현재 지방교육행정분야에서 시·도교육청 공동으로 설립·운영하고 있는 전국단위의 행·재정 전문기관 부재
  - \* 일반지방행정분야에서는 국가 및 지방자치단체의 정책 지원과 지방자치 발전에 기여하기 위해 다양한 연구기관(한국지방행정연구원, 한국지방세연구원, 한국지역정보개발원 등)을 지방자치단체 공동(혹은 정부와 지방자치단체 공동)으로 설립·운영
- 현재 교육부는 지방교육 행정 및 재정 관련 사업의 추진이나 관련 자료의 수집, 관리 및 분석, 성과 분석 및 개선 방안 도출 등의 과업을 수행하기 위해 각 사업별로 다양한 위탁 기관을 지정·운영
- 교육청 간 공동 사업, 조사, 연구 수행을 위해 ①단기적으로는 전국시도교육감협의회 및 각 교육청 산하 교육정책 연구소 간 연계·협력을 강화하고, ②중장기적으로는 '지방교육행·재정 전문 연구기관' 설립 추진
  - 국가 및 시·도교육청의 출연금을 통해 기관의 안정적인 자원 확보
  - 기관 설립을 위한 특별법 제정 및 법률 개정을 통해 법적 기반 확보

9

## 주요 정책 과제

### 세부과제 4 : 학교 행정업무 통합 지원 및 학교 행정실 기능 개편

#### ● 교육지원청이나 학교지원센터에서 학교 행정업무 통합 지원

- 업무의 성격 상 교사가 담당하는 교무 및 학사 업무를 학교 밖에서 통합 지원하는 것은 불가능
- 최소한의 행정 기능만 학교에 유지
  - 학교 행정실 업무 & 교무실 업무 중 통합 지원이 가능한 인사, 급여, 계약 업무 등은 교육지원청 및 학교지원센터에서 통합 지원
  - 통합 지원 인력은 행정 효율화 및 소규모 교육지원청 통합 등을 통해 확보

#### ● 교사가 교육 및 연구에 집중할 수 있는 업무 재구조화 추진

- 학교 행정 업무에 대한 통합 지원이 학교 행정 인력의 감축으로 이어지면 안됨
- 교사들이 담당하던 교무 및 학사 업무를 행정실로 이관
  - 대학은 학과사무실에서 해당 학과 소속의 교수 및 학생에 대한 기초적인 교무·학사 업무 수행
  - 행정실을 교무실로 전환하고, 교무 및 학사 업무 전담 → 교무실은 "교사실"로 전환하고 교사이 교육 및 연구에 집중할 수 있도록 지원

10







## 각론발표\_의제10

# 미래지향적 교육재정 지원체계로 대전환

이혜진

전 교육부 장관정책보좌관·이화여대 연구교수





대전환시대, 대한민국 미래교육 대토론회

## 중장기 미래교육 핵심 의제 10

# 미래지향적 교육재정 지원체계로 대전환

이 혜 진

전 교육부 장관정책보좌관 · 이화여대 연구교수

## 배경 및 필요성

- 유초중등 교육, 양적으로는 세계 최고수준이지만 질적으로는 미흡하고, 고등·평생교육 공적 지원은 OECD 평균에도 못미쳐
  - PISA 2022에서 OECD 국가 중 읽기 1~2위, 수학 1~2위, 과학 2~5위 & '창의적 사고력' ('12부터 혁신영역 평가) OECD 국가 중 1~3위
  - GDP 대비 공교육비(전체 교육단계) 비율 5.2% (OECD 평균 4.9%) → 민간 비중 1.1%로 OECD 평균(0.8%)보다 높음 ('21 기준)
  - 학급당 학생수는 OECD 평균('22 기준)보다 높음(초 22.0명/20.6명, 중 26.0명/22.8명) \*한국의 사교육비(2023년) 27.1조원
  - 25~34세 인구 대학 이수율 69.3%로 OECD 국가중 1위 ↔ 교육단계별 고용률 OECD 국가 대비 낮고, 교육비 민간부담률 평균보다 높음
    - 고등교육 투자, GDP 대비 1.5%(OECD 평균 1.5%), 민간부담률 0.9%(0.5%)
  - 30세 이상 취학률, OECD 국가 중 최하위로 평생교육 인프라 부족
- 학교교육재정(지방교육재정교부금)의 운용에 대한 사회적 비판이 거세지고, 학생 수 감소반영한 지방교육재정교부금 개편안(재정배분 산식)이 KDI 등으로부터 제안됨

- 현금 20만원 딱! 노트북도 딱!...딱딱 퍼주는 교육교부금(국민일보, '24.8.20.)
- 교육 법정전출금에 교육청·지자체 '빈익빈 부익부' 심화(국민일보, '24.8.21.)
- '곳간 넘치는' 교육재정...학생 1인당 교부금 4년간 50% 쯤증(연합뉴스, '24.9.8.)
- [사설]교육교부금 향후 4년간 20조 급증.. 유보통합 재원으로 활용을(매일경제, '24.9.8.)
- "학생수 13%줄 때 교육청 주는 교부금 20조 증가...쌔짓돈 전략"(동아일보, '24.9.9.)
- [사설]교육교부금 향후 4년간 20조 증가..지금도 평평 쓰고 남는데(동아일보, '24.9.9.)

(1안)

$$\text{교부금}_t = (1 + \text{국민 1인당경상 GDP 증가율}_{t-1}) \times 1\text{인당평균교부금}_{t-1} \times \text{학생인구수}_t$$

(2안)

$$\text{교부금}_t = (1 + \text{경상 GDP 증가율}) \times \text{교부금}_{t-1} \times \frac{\text{학생인구비율}_t}{\text{학생인구비율}_{t-1}}$$

\* 출처-국가재정운용계획지원단(2021.10)

## 배경 및 필요성

### ● 교육재정 전반이 논의되는 정책변동상황 진행중, 2024~2025년이 1차 분기점

- 정부 세수재추계에 따라, '23년 -10.4조원, '24년 -4.3조원, '25년 불투명
- 고교무상교육 경비 부담에 관한 특례 일몰(지방교육재정교부금법 제14조, '24.12.31)  
: 17개 시도교육청, '24년 1조 423억원(증액교부금 8,439억원, 지자체전입금 984억원)이 매년 교육청 부담이 됨
- 담배소비세분 지방교육세 과세 일몰(지방세법 부칙 제1조의2, '24.12.31)  
: 17개 시도교육청, '24년 1.6조원(담배가격 4,500원 중 담배소비세분 지방교육세 443원 책정)이 매년 교육청 부담이 됨
- 학교용지부담금 폐지 논의(부담금 정비 및 관리체계 강화방안 중, '24.3.27) : 17개 시·도교육청 5년 평균 연간 2,286억원 부담
- 유아교육지원특별회계 회계 법적기한 만료('25.12.31) : 유보통합에 따른 추가 소요경비는 매년 교육청 부담 예상
- 고등·평생교육지원특별회계 법적기한 만료('25.12.31)에 따른 국제 교육세 사용처 논란  
: 고등·평생교육지원 목적으로 '23년부터 국제 교육세 약 40%가 지원 중임. 해당 부분 만큼 교부금 재원 감소  
'25년 이후 해당 40% 상당의 사용처를 합의해야 하며, 지방교육재정교부금에 영향을 미치게 됨

3

## 정책 목표

### ● 국가수준의 적절한 교육재정 수준에 대한 기준을 상향화

- 학령인구가 가장 빠르게 감소하는 한국의 경우, 학생 수' 기준은 적정 교육투자규모 산출 기준으로 부적합  
→ 오히려 교육재정 축소 편성의 기준으로 활용되고 있음
- 대한민국 교육의 목표는 OECD 최상위 수준임
- 정부 총지출 대비 교육분야 비중이 14~15% 선이 유지되는 것은 기본적으로 필요함 구축  
: '학생 수' 기준 개편 시, 정부 총지출 대비 교육분야 비중 하락 불가피  
(2010~2025년 정부총지출 대비 교육분야 비중: 12.8%~15.1% (평균 14.1%))

### ● 양적·질적 모든 수준에서 세계 최고 교육국가로 부상하기 위한 효과적 교육체계 제안

### ● 교육분야 간 · 지방자치단체 간 교육협력 거버넌스 구현

- 교육청과 지방자치단체 교육협력 공동거버넌스 모델의 구현
- 시·도세 및 교육경비보조금 적극 활용
- 초·중등과 연계된 유치원, 어린이집, 대학, 평생교육 사업은 더 활발히 예산 공동 활용 및 성과평가

4

## 주요 정책 과제

### 세부과제 1 : 적정교육비 기반 교육재정교부금 산정 및 현재 교부금 논란에 대한 사회적 조정

- 미래교육재정수요를 기반으로 하는 '**적정교육비**' 산출
  - 지방교육재정이 예상보다 부족하여 지방채 발행할 때를 대비하는 교부금 개편안 마련 필요
  - 현행 '표준교육비'를 적극적으로 확대한 개념으로, 현행 '표준교육비' 체계의 한계 탈피 필요
    - : 학교에서 미래 인재를 양성하기 위해 충실한 교육이 이뤄지고 있는가, 이를 위한 교육재정이 충분하게 확보되고 적정하게 쓰이고 있는가에 초점을 두고 논의가 이뤄져야 함
  - 중장기적으로 적정교육비 기준으로, 교부금의 기준재정 산정 필요
- 지방교육재정교부금 개편안에 대한 범정부적 검토 및 공식 재정협의체 통한 사회적 조정 확충
  - 제안 : 경직성 경비인 인건비는 실수요 교부, 나머지 사업비는 내국세 연동체계 유지
  - 공식 협의체 구성 : 국회, 국가교육위, 시도교육감협의회, 시도지사협의회, 기획재정부, 교육부를 포함하는 공식적인 <교육재정협의체>를 구성하여 사회적 조정을 해야 함

5

## 주요 정책 과제

### 세부과제 2 : 인구감소·지역격차·4차산업변경에 따른 학교의 역할 재정립, 이를 지원하는 교육행정·재정체계 마련

- (단기) 효과적인 재정지원 체계 구축
  - (유보통합) 유보통합 교육재정 수요 산출하여, 국고보조금 매칭 비율 및 기간을 법률로 명시
  - (초중등) 지방교육재정교부금 개편에 대한 사회적 조정 진행 완료 전까지 현행 내국세 연동률안 유지
  - (고등·평생교육) '고등교육세' 신설하되, '고등·평생교육재원은 「법인세법」에 따른 법인세 중 해당 회계 연도의 예산으로 정하는 금액을 기본으로 함
- (중장기) 교육청-지방자치단체 간 협력 거버넌스 기반 재정지원 체계 마련
  - '(가칭)교육협력특별회계'를 구성하여 교육청과 지자체 1:1 매칭으로 지방교육재정 재원 마련 (ex. 늘봄학교)
  - 예산의 수립, 집행, 성과평가를 통해 기관 간 신뢰회복
  - 교육경비보조금, 지자체의 교육청 전출금, 주민참여예산 지원분 등을 교육청이 적극활용
  - 향후, 대학 및 평생교육 시설 등 교육청과 연관된 사업으로 확장

6



● 만족도 조사 ●

