

# 지속가능한 사회를 꿈꾸는 교육

유네스코한국위원회 기획  
임현목·박환보 지음





# 국제연합교육과학문화기구(UNESCO) 헌장 전문

1953. 7. 6. 공포

조 약 제26호

제정 1945. 11. 16.

발효 1946. 11. 4.

이 헌장의 당사국 정부는 그 국민을 대신하여 다음과 같이 선언한다.

전쟁은 인간의 마음속에서 생기는 것이므로 평화의 방벽을 세워야 할 곳도 인간의 마음속이다.

인류 역사를 통해 상호간의 생활양식과 삶에 대한 무지는 사람들 사이에 의심과 불신을 가져온 공통적 원인이었으며 이러한 상호간의 차이점들이 너무도 자주 전쟁으로 이어져왔다.

이제 막 끝난 가공할 대 전쟁은 인간의 존엄, 평등, 상호존중이라는 민주주의 원리를 부정하고, 대신 무지와 편견을 통해 인간과 인종의 불평등주의를 확산시킴으로써 발생된 사건이었다.

문화의 광범한 보급과, 정의·자유·평화를 위한 인류 교육은 인간의 존엄성을 수호하기위해 반드시 필요한 것이며, 또한 모든 국민이 상호 관심과 협력의 정신으로써 완수해야 할 신성한 의무이다.

오로지 정부 간 정치적·경제적 타협에 근거한 평화는 세계 모든 사람들의 일치되고 영속적이며 성실한 지지를 얻을 수 있는 평화가 아니다. 따라서 평화를 잃지 않기 위해서는 인류의 지적·도덕적 연대 위에 평화를 건설하지 않으면 안 된다.

이러한 이유에서 이 헌장의 당사국은 교육의 기회가 모든 사람에게 충분하고 평등하게 주어지고 객관적 진리가 구속받지 않고 탐구되며 사상과 지식이 자유로이 교환되어야 함을 확신하면서, 국민들 사이의 소통수단을 발전시키고 증가시키는 동시에, 서로를 이해하고 서로의 생활을 더욱 진실하고 더욱 완전하게 알기 위하여 이 소통수단을 사용할 것을 동의하고 결의한다.

그 결과 당사국은 국민들의 교육·과학·문화상의 관계를 통하여, 국제연합의 설립 목적이며 또한 그 헌장이 선언하고 있는 국제평화와 인류공동의 복리라는 목적을 촉진하기 위하여 여기에 국제연합교육과학문화기구를 창설한다.

# 차례

---

국제연합교육과학문화기구(UNESCO) 헌장 전문	3
<b>서문</b> 지속가능발전목표(SDGs)를 향하여	7
<b>제1장</b> 우리가 원하는 교육	23
<b>제2장</b> 누구도 소외되지 않는 양질의 교육 보장	39
<b>제3장</b> 교육혁신을 통한 학습 성과 향상	51
<b>제4장</b> 미래를 대비하는 고등교육과 직업기술교육	65
<b>제5장</b> 인간의 기본권으로서 문해교육	79
<b>제6장</b> 더불어 함께 사는 교육	89
<b>제7장</b> 안전하고 포용적인 학교	107



서문

# 지속가능발전목표(SDGs)를 향하여

임현묵

## 지속가능발전이란?

우주에서 바라본 푸른색 지구는 참 아름답다. 신비로움을 느끼게 할 정도다. 온갖 생명이 살아 숨 쉬는 지구. 인류의 역사가 새겨진 행성. 그런데 최근 심상치 않은 일이 벌어지고 있다. 인구가 너무 빠르게 늘어나고 있다. 세계 인구는 1804년에 10억을 기록하고, 123년 뒤인 1927년에 20억이 되었다. 33년이 지난 1960년에 30억이 되더니, 그 이후로 가속도가 붙어 10여년마다 10억씩 늘어나고 있다. 1974년에 40억, 1987년에 50억, 1999년에 60억, 2011년에 70억이 되었다. 이래도 인류는, 지구는 괜찮은 걸까?

인구 증가는 경제성장과 맞물려 있다. 경제가 성장해서 식량이나 다른 생필품이 더 많이 생산되어야 더 많은 사람이 살 수 있다. 실제로 18세기 중엽 산업혁명이 일어나기까지 약 1만년 동안 인류의 경제성장률은 0%에 가까웠다. 이때까지만 해도 ‘발전’이라는 말은 매우 낯선 것이었다. 하지만 산업혁명으로 사정이 완전히 달라졌다. 경제가 비약적인 성장을 거듭하면서, ‘발전’이 없으면 퇴보한다는 생각이 사람들 머릿속을 지배하기 시작했다.



세계 인구가 크게 늘기 시작한 것도 이때부터였다. 인류는 경제뿐만 아니라 의학 등 다른 여러 분야에서도 눈부신 발전을 이룩하며, 예전보다 더 많은 인구가 더 오래 살면서 더 많은 물건을 소비할 수 있게 만들었다. 물질적 풍요와 과학기술의 발전이 꿈에서 본 신세계의 도래를 약속하는 것 같았다.

그러나 달콤한 꿈은 오래 가지 않는 법. 1970년대부터 많은 사람이 경제성장의 부정적 효과에 대해 얘기하기 시작했다. 특히 경제성장이 몰고 오는 환경 파괴가 자연뿐만 아니라 인간 자신의 삶조차도 위태롭게 하고 있다는 경고가 여기저기서 들려왔다. 바야흐로 인류는 발전과 환경의 관계에 대해 고민하지 않을 수 없게 되었다.

그런 배경에서 ‘지속가능한 발전’이라는 말이 나왔다. 그 밑바탕에는 이런 깨달음이 깔려 있다. 발전이 환경 파괴를 일으킨다면 그런 발전은 지속될 수 없고, 오로지 성장과 발전만 생각한다면 환경은 파괴되지 않을 수 없다. 환경이 파괴되면 현세대도 고통받게 되지만, 정작 미래세대는 더 큰 피해를 입을 수 있다. 이런 미래세대의 입장을 고려하지 않는 성장이나 발전은 현세대의 욕심만을 채우려는 이기주의이고 훗날을 내다보지 못하는 어리석음이다.

지속가능발전은 발전에 대한 새로운 철학이자 원칙이다. 지속가능발전은 미래세대와 현세대 사이의 균형과 조화, 현세대 안에서의 사회적 통합, 인간과 자연 사이의 균형과 조화를 약속하고 실천하는 것이다. 다시 말해서 경제성장과 함께 여러 사회집단 사이의 화합과 환경 보존이라는 가치를 동시에 추구하는 것이다.

그러자면 사회 제도와 개인의 행동을 크게 바꿔나가야 한다. 나라와 나라 사이의 관계도 바뀌어야 한다. 유엔은 1987년에 『우리 공동의 미래』라는 보고서를 펴내서 지속가능 발전을 전 세계에 호소했고, 1992년에는 브

라질 리우에서 환경과 발전 국제회의를 열어 지속가능발전을 실천으로 옮길 실행계획을 세웠다. 그리고 2015년에는 더 야심차게 지속가능발전목표(SDGs: Sustainable Development Goals)를 세웠다.

한국인은 지속가능발전이나 지속가능발전목표에 얼마나 큰 관심이 있을까. 한국인이라면 거의 모두 ‘발전’에 대해서 긍정적으로 생각할 것이다. 경제가 발전하면 더 많은 사람이 더 많은 부를 누릴 수 있게 되니 좋다. 과학과 기술이 발전하면 지금은 잘 알지 못하고 해결하지 못하는 문제에 대해서 더 잘 알게 되고 해결할 수 있게 되니 좋다는 것이 대다수 한국인의 생각일 것이다.

한국은 실제로 지난 수십 년 동안 발전을 향해 줄달음질 쳐왔다. 국가 발전은 의문의 여지가 없는 지상과제였고, 각자 타고난 소질에 맞춰 국가 발전에 이바지하는 것은 모든 국민의 의무였다. 이 덕분에 국민소득이 몇 백 배로 늘어날 만큼 경제성장에서 큰 성공을 거두었다. 아울러 정치적 민주화에서도 상당한 진전을 이뤄냈다.

그러나 그에 못지않은 심각한 후유증이 뒤따랐다. 극심한 경쟁, 경제적 불평등과 양극화, 끊어진 계층 이동 사다리, 청소년 행복 지수 OECD 최하위, 생명과 안전을 볼모로 한 이윤 추구, 대기오염 악화 같은 문제가 바로 그것이다. 한국의 발전 성적표를 빛바래게 하는 이런 문제는 어디서 왔을까.

여러 원인이 있겠지만, 지금까지 우리가 맹목적으로 떠받들어온 경제성장지상주의가 중요한 역할을 하지 않았을까? 경제성장은 무조건 좋은 것이고, 경제성장이면 만사가 다 잘 해결될 거라는 신념. 돈이 중요하고, 경쟁이나 불평등은 불가피하다는 신념. 이런 신념이 지난 수십 년 동안 한국이 벌여온 발전을 향한 노력을 떠받치고 있었던 게 사실이 아닌가. 그런데 분명한 사실은 이런 식의 발전은 지속될 수 없다는 점이다. 불평등이 커지

고 계층이동이 가로막힌 사회가 어떤 결말을 맞게 되는지 역사의 많은 사례가 말해주지 않는다.

그렇다면 경제성장지상주의에서 하루빨리 벗어나야 하지 않을까. 소수에게 경제적 부를 몰아주는 발전이나 성장이 아니라, 경제적 약자에게도 혜택이 돌아가는 포용적 성장과 발전. 환경과 생태계의 오염과 파괴를 일삼는 발전이 아니라, 그 소중한 가치를 제대로 인정하고 보존하려는 발전. 이제 우리에게 필요한 발전은 이런 발전이 아닐까. 그게 바로 지속가능발전이고, 우리에게 더 나은 삶을 가져다주는 제대로 된 발전이라면, 여기에 관심을 기울이고 노력을 쏟아 부어야 마땅할 것이다.

## 새천년발전목표(MDGs)에서 지속가능발전목표(SDGs)로

지속가능발전목표를 이해하려면 바로 앞에 있었던 새천년개발목표(Millennium Development Goals)를 살펴볼 필요가 있다. 2000년에 전 세계 모든 나라 대표들이 유엔에 모여 2015년까지 달성하기로 약속한 새천년개발목표는 ① 절대빈곤과 기아 종식, ② 초등교육 보편화, ③ 성평등과 여성 권한 강화, ④ 아동 사망률 감소, ⑤ 모성보건 향상, ⑥ 에이즈와 말라리아 등 질병 퇴치, ⑦ 환경의 지속가능성 확보, ⑧ 범지구적 파트너십 구축 등 8개 항목이었다.

이 8개 목표는 우리가 인도적 지원이라고 말하는 빈곤과 질병 퇴치, 모자 보건 향상, 교육기회 제공에 초점을 맞추고 있다. 물론 MDGs 이전에도 개발도상국의 빈곤이나 기아 문제 해결을 돕기 위한 국제적인 지원이 많이 있었다. 하지만 그런 지원이 국가와 국가 사이에서 개별적으로 이뤄지다보니 효율성도 떨어지고 체계적이지 못한 면이 있었다. 이런 문제를 극복하려는 시도로서, 국제사회가 시급하게 해결해야 할 인도적 과제를

정하고 거기에 모든 노력을 집중하기로 약속한 것이 바로 MDGs였다.

인류는 과연 그 목표에 도달했을까? 2015년에 나온 최종 보고서의 답은 ‘절반의 성공’이었다. 일부 목표에서는 상당한 성과가 있었지만, 다른 목표에서는 부분적이거나 미약한 성과에 그쳤다. 더욱이 그런 성과조차도 전 세계 모든 지역, 모든 계층에서 고르게 나타난 것이 아니었다. 일부 지역은 여러 목표에서 꽤 앞서갔지만, 다른 지역은 전혀 그러지 못했다. 여성이나 소외 계층, 농촌지역 등도 목표 달성과는 거리가 멀었다. 결국 MDGs는 부분적인 성과와 함께 지역간 불균형, 계층간 불평등이라는 또 다른 숙제를 남기고 막을 내렸다.

이런 교훈을 바탕으로 국제사회는 2015년 이후 발전 목표 설정 작업에 들어갔다. 여러 갈래로 진행된 작업이 점차 하나로 모이면서 드러난 흐름은 2015년 이후 발전 목표가 MDGs를 계승하여 미완으로 남은 과제를 마무리하되 형평성과 지속가능성을 강화하고, 개발도상국뿐만 아니라 모든 국가에 적용되는 보편성을 갖춰야 한다는 것이었다.

MDGs가 지역간, 계층간 불평등을 숙제로 남긴 만큼 형평성을 강화할 필요는 충분히 예상된 것이었다. 아울러 MDG 7로 환경의 지속가능성이 포함되어 있기는 했지만, 그 범위나 세부 내용은 상당히 제한적이었다. 따라서 MDGs의 후속 목표는 지속가능성을 환경에 국한된 것이 아니라 생산과 소비, 에너지와 천연자원, 제도와 거버넌스 등을 포괄하는 것으로 크게 확대할 필요가 있었다. 그리고 이러한 목표가 그야말로 인류 공통의 것이 되려면 모든 나라에 적용되는 보편성을 확보할 필요도 확실했다. 한마디로 MDGs를 계승할 새로운 국제사회의 발전 목표는 형평성, 지속가능성, 보편성을 강화한 것이어야 했다.

## 지속가능발전목표의 내용

전세계 수많은 사람이 수년에 걸쳐 2015년 이후 발전 목표 설정 논의에 참여한 결과, 마침내 2015년 9월 유엔 총회에서 <우리 세계의 변혁: 2030 지속가능발전 의제(Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development)> 라는 문서가 채택되었다. 바로 이 문서에 지속가능발전목표 17개 항목이 담겨 있다. SDGs가 지향하는 미래 세계의 비전은 인간의 존엄성이 보장되는 세계, 사회경제적 지속가능성이 확보되는 세계, 환경적 지속가능성이 확보되는 세계로 요약된다. 이와 관련하여 오늘날의 현실에서 제기되는 주요한 도전과제로, 국내외 불평등 심화, 양성 불평등, 청년 실업, 극단주의와 테러, 강제 이주, 자연재해, 질병, 천연자원 고갈과 사막화, 물 부족, 기후변화, 해수면 상승, 생물다양성 감소 등이 지목되었다.

MDGs가 8개 항이었던 데에 비해, SDGs는 17개 항으로 그 수만 봐도 다루는 내용이나 관련된 분야가 훨씬 더 폭넓고 다양하리라는 것을 짐작할 수 있다. 이들 17개 지속가능발전목표를 좀 더 구체화한 세부목표는 그 수가 169개에 달할 정도다



### SDG 1: 모든 곳에서 모든 형태의 빈곤 퇴치

MDGs는 절대빈곤 퇴치에 초점을 맞춰, 실제로 절대빈곤 인구가 1990년 47%에서 2010년 22%로 줄어들기도 했다. 하지만 절대빈곤 인구가 줄었다고 해서 빈곤 문제가 해결된 것인지, 빈곤을 어떻게 정의할 것인지 등에 대한 논란이 줄지 않았다. 아울러 지역과 계층 간 불평등 문제도 계속 제기되었다. 이에 따라 SDG 1은 모든 곳에 있는 모든 형태의 빈곤을 퇴치한다는 포괄적 접근과 형평성을 강조한다.



## SDG 2: 기아 퇴치, 식량안보와 영양상태 개선 달성, 지속가능한 농업 증진

영양결핍 인구는 1990년 19%에서 2015년 11%로 줄었다. 하지만 여전히 전세계 인구 9명 중 1명은 식량 부족에 시달리고 있다. SDG 2는 특히 빈곤층과 취약계층, 영유아에게 충분한 양질의 영양을 공급하는 데 역점을 둔다. 아울러 단순히 식량을 충분히 공급하고 소비하는 차원이 아니라, 식량에 대한 접근성을 높이고 낭비를 줄이며 충분한 양질의 영양을 안정적으로 공급하는 차원에서 식량안보를 내세운다. 그리고 식량의 공급원인 농업의 생산성을 높이는 동시에 농업의 생태계 유지 기능을 높이는 지속가능한 농업의 중요성을 강조한다.



## SDG 3: 모든 연령층의 건강한 삶 보장 및 복지 증진

MDGs는 아동 사망률 감소, 모성보건 향상, 말라리아 및 에이즈 퇴치 같은 특정 집단의 건강과 특정 질병에 관련된 목표를 담고 있었다. 그러다 보니 건강에 관련된 다른 여러 문제가 배제되기도 했다. SDG 3은 모든 연령층의 건강한 삶을 보장하겠다는 의지를 확실히 밝히고 있다. 이를 위해 신생아, 아동, 모성 건강 외에, 전염성 및 비전염성 질병의 예방과 관리, 약물남용이나 교통사고, 공해와 오염과 같은 건강 위협 요소 감소, 보건 서비스 제공, 필수약품 접근권 강화 같은 세부 목표를 담고 있다.



## SDG 4: 모두를 위한 포용적이고 공평한 양질의 교육 보장 및 평생학습 기회 증진

‘포용적이고 공평한’은 SDGs 전체에서 강조되는 기본 정신이다. 양질의 교육은 그동안 교육의 양적 확대에 집중된 나머지 교육의 질

이 소홀히 취급되었다는 반성에 따라 SDG 4에서 새롭게 강조되고 있다. 교육의 내용과 관련하여 세부목표에는 지속가능발전교육과 세계시민교육이 포함되어 있다. 지속가능발전을 실현하는 데 교육이 핵심적임을 말해준다. 그리고 평생학습 기회를 강조함으로써 SDG 4가 개발도상국에 한정된 목표가 아니라 모든 나라를 아우르고 있음을 보여준다.



### **SDG 5: 성평등 달성 및 모든 여성과 여아의 권한 강화**

성평등과 여성 권능 강화는 MDGs에서 성과가 미약한 분야였다. 성차별을 일으키는 주요 원인과 여성이 처해 있는 심각한 현실을 다루지 않고 개별적인 과제에 집중했기 때문이었다는 평가가 나왔다. 이에 따라 SDGs에서는 성차별의 원인과 구조를 직접 다루고, 빈곤, 보건, 교육, 경제, 환경 관련 목표에서도 성평등 요소를 크게 강화했다.



### **SDG 6: 모두를 위한 물과 위생시설의 이용가능성 및 지속가능한 관리 확보**

모든 사람에게 안전한 마실물을 제공하고, 모든 사람이 개선된 위생시설을 사용할 수 있게 하며, 특히 취약계층과 여성 및 여아에 특별한 관심을 기울인다. 또한, 폐수 같은 오염물질을 줄이고, 물 관련 생태계를 보호 및 복원하며, 통합수자원관리 방안을 실행하는 등 수자원의 지속가능한 이용과 관리를 강조한다.



### **SDG 7: 모두를 위한 적정가격의 신뢰할 수 있고 지속가능한 현대적 에너지에 대한 접근 확보**

세계 인구의 약 40%가 난방과 취사에 나무, 석탄, 가축의 분변 같은 전통적 에너지를 사용하고 있으며, 이들의 97%가 사하라 이남 아

프리카와 아시아 개발도상국에서 살고 있다. 이런 전통적 에너지는 밀폐된 공간에서 사용할 경우 유해 연기가 발생하여 건강에 피해를 주고, 더욱이 온실가스를 배출하여 지구온난화에도 영향을 준다. 현대적 에너지는 디젤이나 LPG 같은 액체연료와 재생가능에너지 등 종류와 범위가 다양하지만, 화석연료인 디젤은 환경 문제를 일으킨다.



**SDG 8: 모두를 위한 지속적이고 포용적이며 지속가능한 경제성장과 완전하고 생산적인 고용 및 양질의 일자리 증진**

MDGs가 경제성장을 충분히 다루지 못했다는 반성을 바탕으로, SDG 8은 모든 계층에게 기회를 제공하고 불평등을 줄여나가는 포용적 경제성장을 말하며, 환경을 중요하게 고려하는 지속가능한 경제성장을 말한다. 이런 경제성장으로 공정한 소득과 사회적 안전망을 제공하는 양질의 일자리를 만들어내고, 빈곤에서 벗어날 정도로 보수를 일정 수준에서 보장해주는 생산적인 고용을 확보한다.



**SDG 9: 회복력 있는 인프라 건설과 포용적이고 지속가능한 산업화 및 혁신 촉진**

인프라 중에서 수자원이나 전력은 SDG 6과 7에서 다루고 있으므로, SDG 9는 교통과 ICT에 초점을 맞춘다. 특히 날로 심각해지는 자연재해 등에 대비하여 회복력 있는 인프라 건설을 강조한다. SDG 8에서 포용적 경제성장을 제시한 것처럼, SDG 9는 무조건적인 산업화가 아니라 중소기업의 역할을 중요하게 보는 포용적 산업화를, 자원 이용 효율성을 높이고 친환경 기술의 적용을 확대하는 지속가능한 산업화를 말한다. 그리고 산업화와 밀접하게 연결되어 있는 과학기술 연구 및 혁신 역량을 강화할 것을 강조한다.





### SDG 10: 국내 및 국가간 불평등 감소

국내에서나 국가 사이에서나 날로 악화되고 있는 불평등 문제는 지속가능발전을 가로막는 최대 장애물 중 하나다. SDG 10은 세부목표로 계층간 소득 분배 개선, 모든 사회집단의 포용, 차별 폐지, 국제금융시장에 대한 규제 강화, 국제 경제기구 및 금융기구에서 개발도상국의 발언권 향상, 안전하고 책임있는 이주 촉진 등을 포함하고 있다.



### SDG 11: 포용적이고 안전하며 회복력 있는 지속가능한 도시와 거주지

세계 인구의 절반 이상이 도시에서 살고 있고, 그 수는 계속 늘고 있다. 그런 만큼 도시는 지속가능발전에서 중요한 위치를 차지한다. 모든 시민이 적정 수준의 주택에서 거주하면서 기본적 서비스를 제공받고, 적정 비용의 안전한 교통체계를 이용할 수 있으며, 자연재해나 재난의 위험에 대비하고, 공공 및 녹지 공간을 이용할 수 있도록 해야 한다. 아울러 문화와 자연 유산을 보호하고, 폐기물과 대기 오염 물질 관리 노력을 강화한다. 이를 위해 시민참여적이고 통합적이며 지속가능한 도시계획 수립 역할을 키워야 한다.



### SDG 12: 지속가능한 소비와 생산 양식

SDGs가 개발도상국만의 목표가 아니라 모든 인류의 목표라는 것을 상징적으로 보여주는 목표라고 할 수 있다. 생산, 유통, 소비 등 인간 생활의 모든 과정에서 낭비를 줄이고 환경 오염이나 파괴를 줄여 현대사회의 운영 방식을 지속가능한 방향으로 바꿔나간다는 아주 중요한 내용을 담고 있다. 자원 낭비 감소, 음식물 쓰레기 절반으로 줄이기, 폐기물 관리 개선 및 발생량 감소, 기업의 참여 등을 세부목표로 정했다.



### SDG 13: 기후변화와 그 영향에 대응하는 긴급 행동

기후변화와 관련된 재난이나 자연재해에 대비하여 모든 나라의 회복력과 적응력을 높이고, 기후변화에 관한 교육과 인식을 향상한다. 여기에 필요한 재원을 마련하기 위해 선진국은 2020년까지 매년 1000억 달러를 조성하기로 한 약속을 이행해야 한다.



### SDG 14: 지속가능발전을 위한 대양, 바다, 해양자원의 보전 및 지속가능한 이용

바다는 지구 생태계의 핵심이며, 인류에게 식량과 자원 등 여러 소중한 혜택을 제공한다. 해양오염을 예방하고 대폭 줄이며, 해양과 연안 생태계를 보호하고, 해양 산성화의 영향을 최소화하며, 남획 같은 파괴적인 어업 관행을 금지하고 지속가능한 어업을 확산한다. 그리고 최소한 해양 및 연안의 10%를 보전한다.



### SDG 15: 육상생태계의 보호, 복원 및 지속가능한 이용 증진과 지속가능한 숲 관리, 사막화 방지, 토지 황폐화 저지 및 복원, 생물다양성 감소 저지

MDGs는 생물다양성 감소율을 낮추기로 했지만, 이 목표는 달성되지 못했다. 오히려 다수 생물종이 멸종 위기에 놓여 있거나 그 개체수가 급격히 줄고 있다. 이에 따라 SDG 15는 생물다양성에 관련된 세부목표를 구체적으로 설정하고, 사막화나 토지 황폐화 같은 관련된 문제를 포괄하고 있다.



### SDG 16: 지속가능발전을 위한 평화롭고 포용적인 사회 증진, 모두를 위한 사법 접근권 제공, 모든 차원에서 효과적이고 책무성 있으며 포용적인 제도 구축

MDGs 달성을 가로막은 가장 큰 장애요소 가운데 하나가 폭력, 분쟁, 취

약한 제도 같은 문제였다. 이에 따라 SDG 16은 모든 형태의 폭력 감소, 불법 자금 및 불법 무기 거래 감소, 법치주의 증진 및 평등한 사법 접근권 보장, 부패 감소, 신뢰할 수 있고 투명한 제도 구축, 포용적이고 참여적인 의사결정 보장 등을 제시한다.



## SDG 17: 지속가능발전을 위한 이행수단 강화 및 전지구적 파트너십 재활성화

SDG 17은 세부목표가 19개에 달할 정도로 가장 광범위한 내용을 담고 있다. 그 내용은 자원, 기술, 역량형성, 무역, 시스템 이슈로 나뉘고, 시스템 이슈는 다시 정책과 제도의 일관성, 다자간 파트너십, 데이터 모니터링과 책무성으로 세분된다. 선진국의 개발도상국 지원 의무를 강조하는 동시에, 개발도상국의 조세 역량 개선을 통한 자체 자원 확보 방안을 강조한다.

### 누구도 뒤처지지 않게 하기

지속가능발전목표(SDGs)의 으뜸 구호는 ‘누구도 뒤처지지 않게 하기 (leaving no one behind)’다. 마지막 한 사람까지 배려하고 돌보면서 인간다운 삶을 살 수 있게 하겠다는 정신이다. 그만큼 지역, 계층, 집단에 따른 불균형과 불평등을 해소하고 모든 사람을 포용하는 데 역점을 두고 있다. MDGs 이행과정에서 드러난 한계를 극복하기 위해 포용성과 형평성을 크게 강화한 것이다.

이와 함께 두드러지게 나타나는 특성이 지속가능성이다. 모든 목표에 지속가능성의 요소가 직접 또는 간접적으로 들어가 있다. 우선 제목 자체도 지속가능발전목표로 되어 있다. 지속가능발전이 이 시대에 필요한 발

전이요, 지속가능발전이 아니면 지구와 인류가 마주하고 있는 여러 도전과 과제를 해결할 수 없다는 절박함이 제목과 내용에서 확실하게 드러나 있다.

아울러 주목해야 할 것은 상호연관성이다. 비록 17개 항목으로 나뉘어 있지만 SDGs는 모두 서로 연결되어 있다. 이들은 모두 포용적 경제성장, 평화롭고 정의로운 사회, 지구 생태계 보전이라는 세 톱니바퀴의 톱니 역할을 한다. 이들이 서로 맞물려 함께 돌아가야 비로소 지속가능발전이라는 커다란 목표에 한 걸음 한 걸음 다가갈 수 있다.

따라서 17개 지속가능발전목표를 따로 떼어 개별적으로 추진하는 방식으로는 성공을 장담할 수 없다. 이 모든 목표가 서로 연결되어 있는 만큼, 어느 특정 목표에 집중하고 다른 목표는 소홀히 한다면, 그 집중 목표 자체도 성공을 거두기 어려울 수 있다. 게다가 그런 방식은 경제-사회-환경



[그림 1] 서로 연결된 17개 지속가능발전목표

을 통합적으로 바라보고 총체적으로 접근하고자 하는 지속가능발전의 비전과 원칙과는 거리가 멀다.

그런데 정작 지속가능발전목표를 실현하는 데 가장 중요한 것은 사실 이런 원칙이나 방법보다 시민 각자의 이해와 노력일 것이다. 지속가능발전목표를 담고 있는 문서에 ‘우리 세계의 변혁’이라는 제목을 붙인 이유가 무얼까. 지속가능발전이라는 비전과 원칙을 실천하려면 우리 사회의 제도와 삶의 방식을 대대적으로 바꾸지 않으면 안 된다는 생각에서 그렇게 했을 것이다. 그렇다면 이런 엄청난 일을 해낼 힘은 오로지 시민에게 있다. 정부의 정책이나 기업의 활동만으로는 ‘우리 세계의 변혁’을 달성하기 어렵다. 모든 시민의 참여가 그 성공 여부를 결정할 것이다.

이에 유네스코한국위원회는 지속가능발전목표에 대한 시민의 이해를 돕고자 ‘한국사회와 지속가능발전목표’ 시리즈를 발간하고 있다. 2017년에 처음으로 <<한국사회와 지속가능발전목표 7: 우리의 지속가능한 에너지>>와 <<한국사회와 지속가능발전목표 11: 우리의 지속가능한 도시>>를 펴낸 데 이어, 올해에는 <<한국사회와 지속가능발전목표 15: 우리의 지속가능한 생물다양성>>과 이 책을 내놓는다. 한국사회의 지속가능한 미래를 만들어가는 많은 시민이 함께 토론하며 실천하는 데에 이 시리즈가 조금이나마 도움이 되기를 바란다.

## ▲ 도움받은 글

권상철, 박경환, “새천년개발목표(MDGs)에서 지속가능개발목표(SDGs)로의 이행: 그 기회와 한계”, 『한국지역지리학회지』 23권 1호, 2017.

세계환경발전위원회 지음, 홍성태 옮김, 『우리 공동의 미래』, 새물결, 2005.

한국국제협력단, 『지속가능개발목표(SDGs) 수립현황과 대응방안』, KOICA, 2015.

United Nations, *The Millennium Development Goals Report 2015*, New York: United Nations, 2015.

World Commission on Environment and Development, *Our Common Future*, New York: Oxford University Press, 1987.

※ 새천년개발목표의 ‘개발’이나 지속가능발전목표의 ‘발전’은 모두 영어의 development를 달리 번역한 말이다. 이 글에서는 국내의 일반적 용례에 따라 새천년개발목표, 지속가능발전목표로 표기했다.



## 제1장

# 우리가 원하는 교육

박환보



## 우리가 원하는 교육

필자는 지방의 한 국립대학에서 매학기 중등교사가 되고자 하는 학생들에게 ‘교육사회’라는 교직이론 과목을 가르치고 있다. 교육사회학은 교육제도와 정책, 교육과정, 교육행위자 등을 사회구조와의 관계 속에서 이해하고 설명하려는 학문이기 때문에, 매주 학생들과 다양한 교육 현안에 관해 함께 이야기하는 시간을 갖는다. 학업 성취, 입시제도, 교사 처우, 학교생활과 문화, 사교육 등 주제에 따라 학생들의 관심이나 토론 참여도는 다르지만, 다들 자신의 교육 경험에 대해 이야기할 때에는 적극적이다. “나 때는 이렇게 했는데.” “정말이야? 우리 학교도 그랬는데.” “우와 아직도 그런단 말이야?” “도대체 왜 그런 건지 모르겠어!” “그런데 어쩔 수 없는 것 아닌가?” 서로의 교육 경험을 들으며 공감하거나 놀라고, 그리고 이야기를 마치며 공통적으로 이렇게 이야기한다. “진짜 한국 교육 바뀌어야 하는데”라고.

학생들은 한국 교육이 근본적으로 바뀌어야 한다고 말한다. 단순히 특정한 교육제도나 정책을 바꾸자는 정도가 아니라, 미래 사회를 대비하기



위해 교육의 목적과 방향을 재검토하자고 한다. 그렇다면 학생들이 원하는 교육의 방향은 무엇일까? 학생들에게 물어보면 다양한 답변을 내놓는다. ‘교육은 4차 산업혁명을 대비해야 한다고, 창의성을 길러주어야 한다고, 경쟁이 아니라 협력하는 법을 가르쳐야 한다고, 획일적인 교육이 아니라 개인의 다양성을 고려해야 한다고, 적성과 흥미를 고려해야 한다고’ 등등 저마다 미래 사회를 위해 교육이 나아가야 할 방향에 대해 이야기한다. 그런데 학생들이 생각하는 미래 사회는 어떤 모습일까? 질문을 한번 바꿔보려 한다. 미래 사회는 일반적으로 주어지는 것일까? 혹시 우리 스스로 원하는 방향으로 미래 사회를 만들어 갈 수는 없을까? 그것이 가능하다면 어떻게 해야 할까? 우리가 원하는 미래 사회는 어떤 모습이고, 그러한 사회를 위한 교육이란 무엇일까? ‘지속가능발전목표’(Sustainable Development Goals, 이하 SDGs)의 네 번째 목표인 ‘SDG4-교육 2030’은 바로 이러한 고민을 담고 있다.

## 지속가능발전목표와 교육

SDG4-교육 2030은 교육의 목적에 대해 다시금 생각해 볼 때에 인간과 사회의 지속가능한 발전을 염두에 두자고 제안한다(UNESCO, 2015). 국제사회는 21세기를 열면서 새천년개발목표(Millennium Development Goals, 이하 MDGs)라는 공동의 개발목표를 설정해 절대적 빈곤의 퇴치와 불평등 해소를 추구하고 있다. 하지만 ‘개발(development)이란 무엇이며 이것이 우리 미래세대에게도 지속될 수 있는가’라는 근본적인 고민은 해소하지 못했다. SDG4-교육 2030은 바로 이러한 문제의식에서 출발한다. 지금까지 지속가능성을 고려하지 않았던 생산과 소비는 지구온난화, 환경파괴, 자연재해를 야기했다. 경제

성장은 전 세계의 빈곤을 감소시키고 평균 수명을 증가시켰지만, 개인 간, 국가 간의 개발 격차와 불평등은 오히려 심화되기도 했다. 또한 교육에 대한 접근성은 높아졌지만, 여전히 많은 이들이 여성, 장애, 빈곤을 이유로 교육 받을 권리를 누리지 못하고 있다. 교통과 통신 기술의 발달로 전 세계의 교류와 협력이 확대되고 있으나, 다른 한편에서는 정치, 경제, 문화, 종교적인 갈등도 심화되고 있다. 이러한 상황에서 우리의 교육도 지속가능발전이라는 새로운 도전 과제에 직면하고 있다.

‘지속가능발전’(Sustainable Development)은 인류의 발전에 대한 새로운 관점으로, 1987년 ‘환경과 개발에 관한 세계위원회’(World Commission on Environment and Development, WCED)에 보고된 이른바 『브룬트란트(Bruntdland) 보고서』에서 구체적으로 언급됐다. 해당 보고서에서는 지속가능 발전을 “미래 세대의 욕구를 충족시킬 수 있는 능력을 저해하지 않으면서 현재 세대의 욕구를 충족시키는 발전”(development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs)으로 정의하고, 환경보존과 개발을 동시에 추구하는 새로운 개발 담론으로 제시했다(황세영·김남수, 2016). 그리고 1992년 브라질 리우데자네이루에서 개최된 ‘환경과 개발에 관한 유엔회의’(UN Conference on Environment and Development, UNCED), 일명 ‘리우환경회의’를 통해 본격적으로 지속가능발전에 대한 논의가 시작되고, 리우선언문과 「의제21」(Agenda 21)이 채택됐다. 또한 리우회의 10년 후인 2002년 남아프리카공화국 요하네스버그에서 개최된 ‘지속가능발전 세계정상회의’에서는 이에 대한 정치적 의지를 다시 확인했다.

하지만 시일이 지나면서, 지속가능 발전을 위한 국제사회의 합의와 정

치적 선언이 담론 수준에 머물고 구체적인 실행으로 이어지지 못한다는 비판이 불거졌다. 이런 가운데 2012년 브라질 리우에서는 다시 한 번 ‘유엔 지속가능발전을 위한 회의’(United Nations Conference on Sustainable Development, UNCSDD)가 개최됐다. 1992년 브라질 리우회의가 열린 지 20년 만에 같은 자리에 모인 전 세계 정상들은 경제, 사회, 환경을 동시에 고려하는 지속가능발전을 이루기 위한 정치적 의지를 재확인 했다. ‘Rio+20 회의’라 불리는 이 회의에서 유엔지속가능발전위원회(The United Nations Commission on Sustainable Development, UNCSDD)는 『우리가 원하는 미래』(The Future we want)라는 결과보고서를 발표하고, MDGs를 계승할 SDGs의 필요성을 강조했다(안해정 외, 2016). 이후 구체적인 의제 설정을 위한 일련의 논의 과정을 거친 끝에 국제사회는 마침내 2015년 9월 ‘유엔개발정상회의’에서 SDGs를 2030년까지 전 세계 모든 국가가 협력해서 달성해야 할 공동의 목표로 채택했다. 이를 통해 국제사회는 개발도상국의 빈곤해소라는 개발의 문제에서 벗어나, 개도국과 선진국 모두에게 적용되는 지속가능발전을 개발 담론의 중심에 올려놓게 되었다.

SDGs는 사회발전, 경제성장, 환경보존이 균형적으로 조화를 이루는 지속가능발전을 위해 달성해야 할 17개 목표(Goals)와 169개의 세부목표(Targets)로 구성된다. 구체적으로 SDGs의 17개 목표는 분야별로 ‘빈곤, 식량/농업, 보건/건강, 교육, 젠더, 물/위생, 에너지, 노동/경제, 산업, 불평등, 주거, 소비/생산, 기후변화, 해양, 육상생태계’ 등의 15개 주제와 2개의 이행 기제 관련 목표(거버넌스, 이행수단/글로벌파트너십)로 설정됐다(김태균 외, 2015). SDGs 목표는 국제사회가 공동으로 추구하는 지향점인 동시에, 지속가능한 발전을 이루기 위해 전 세계 각국과 다양한 주체들이 구체적으로 무엇을 어떻게 할 것인지에 대한 추진 전략과 각 주체들의 지속가



[그림1] 지속가능발전 목표

출처: 유네스코

능발전목표 이행 과정에서 요구되는 협력 방향을 규정하고 있다.

SDGs에서 교육은 17개 목표 중 4번째 독립적인 목표(SDG4)일 뿐 아니라, 동시에 모든 SDGs 목표를 달성하기 위한 핵심 요소로 간주된다. 교육은 모든 SDGs 달성을 촉진할 수 있기 때문에, SDGs 17개 목표가 사실상 교육과 직간접적인 연관성을 갖는다. 특히 건강과 웰빙(SDG3.7<sup>1)</sup>), 성평등(SDG5.6), 좋은 일자리와 경제성장(SDG8.6), 지속가능한 소비와 생산(SDG12.8), 기후변화와 대응(SDG13.3) 등 다수의 다른 SDGs에는 교육 관련 세부목표들이 포함되기도 한다.

## SDG4-교육 2030의 특징

SDG4-교육 2030은 “포용적이고 공평한 양질의 교육 보장과 모두를 위

1) SDG3.7은 SDG3의 7번째 세부목표를 의미한다.



### 양질의 교육

포용적이고 공평한 양질의 교육 보장과 모두를 위한 평생학습 기회 증진

SDGs 전체에서 교육 관련 세부 목표: 교육은 2030 지속가능발전목표 의제에서 SDG4에만 한정되지 않습니다. 교육은 아래 5개의 목표의 세부목표로 자세하게 언급되어 있을 뿐만 아니라, 그 밖의 거의 모든 SDGs와 연관을 맺고 있습니다.



### 건강과 웰빙

세부목표 3.7: 2030년까지 가족계획, 정보 및 교육, 출산보건 등의 국가전략 및 프로그램 통합 등 성·출산 관련 의료 서비스에 대한 보편적 접근 보장



### 성평등

세부목표 5.6: 15-49세 여성의 성·출산 관련 의료 서비스, 정보 및 교육 등에 대한 접근을 보장하는 법령이 제정된 나라의 수.



### 좋은 일자리와 경제성장

세부목표 8.6: 2020년까지 고용, 교육, 훈련 등에 참여하지 않는 청년의 비율을 실질적으로 줄인다.



### 지속가능한 소비생산

세부목표 12.8: 2030년까지 어느 곳에 사는 사람이든 지속가능발전과 자연과 조화를 이루는 삶의 방식에 대한 적절한 정보와 인식을 지니도록 한다.



### 기후변화와 대응

세부목표 13.3: 기후변화 완화, 적응, 영향 완화, 조기 경보 등에 관한 교육, 인식제고, 인적·제도적 역량을 개선한다.

[그림 2] SDGs의 목표와 교육과의 관계

출처: 유네스코한국위원회(2017). 문답으로 풀어보는 지속가능발전(SDG) 4-교육 2030. pp.7-8.

한 평생학습 기회 증진”(Ensure inclusive and equitable quality education and promote life-long learning opportunities for all)을 총괄 목표로 하고, 이 목표를 달성하기 위한 구체적인 7개의 세부목표와 3개의 이행수단으로 구성된다. SDG4-교육 2030 설정 과정에서 국제사회는 교육을 인간의 기본권으로 인식하고 교육의 접근성, 형평성과 포용, 성평등, 양질의 교육, 평생학습의 5가지 세부 주제를 중심으로 논의를 진행했다(UNESCO, 2015). 이러한 논의는 그 동안 국제사회가 공동으로 추구했던 ‘모두를 위한 교육’(Education For All, 이하 EFA) 목표와 MDGs 교육 목표를 두 축으로 하여, 「지속가능발전교육 10년」(Decade of Education for Sustainable Development, DESD), 「문해교육 10년」(UN Literacy Decade, UNLD), 「글로벌교육우선구상」(Global Education First Initiatives, GEFI) 등 몇 가지 교육의제들을 포괄해, 국제사회와 각국이 직면하고 있는 현재와 미래의 교육 과제들을 다루는 방식으로 진행됐다(안해정 외, 2016).

특히 2015년 5월 한국의 인천에서 개최된 2015 ‘세계교육포럼’(World Education Forum)은 1990년 쯔티엔 회의에서 시작해 2000년 다카르 회의에서 구체화된 EFA 목표의 달성 여부를 점검하고, 동시에 향후 2030년까지 달성해야 할 새로운 교육의제의 비전과 방향을 논의하는 자리였다. 이 포럼에서 국제사회는 ‘단순히 많은 사람이 교육을 받도록 하는 것보다, 어떠한 교육을 받도록 보장할 것인가가 중요하다’는 데 공감하고 미래 교육의 방향성에 대해 논의했다. 이는 MDGs라는 공동의 개발목표 설정을 통해 절대적 빈곤의 퇴치와 불평등 해소를 다루었지만, ‘개발이란 무엇이며 이것이 우리 미래세대에게도 지속될 수 있는가’라는 근본적인 고민은 해소하지 못했다는 문제의식과 맥을 같이 한다. 포럼의 논의 결과는 「인천선언」(Incheon Declaration)으로 채택되고, SDG4로 통합됐다(김진희 외, 2015).

SDG4-교육 2030은 인권을 기반으로 하며, 교육과 발전에 대한 인본

주의적 비전에서 영감을 받고, 인권과 존엄성, 사회정의, 평화, 포용과 보호, 문화적·언어적·민족적 다양성, 공통의 책임과 책무성 등의 원칙을 기초로 한다. SDG4-교육 2030의 특징을 세부적으로 살펴보면, 첫째, ‘모든 이’(for all)를 대상으로 한다. 이는 EFA의 정신을 계승한 것이며, 동시에 교육 분야뿐만 아니라 SDGs의 모든 영역에서 강조되는 용어이기도 하다. SDGs가 내건 으뜸 구호는 바로 ‘누구도 뒤처지지 않게 하기’(leaving no one behind)이다.

둘째, ‘포용적이고 공평한’(inclusive and equitable)이라는 단어도 SDGs의 기본 정신을 반영한 것으로, 그 동안의 개발이 소수 국가와 계층에 편중된 혜택을 낳았다는 반성에 기초해 SDGs 전체 목표에서 강조되고 있다. 다른 한편으로는, EFA 목표에서 강조했던 형평성의 문제가 지나치게 양성 평등에만 국한되었던 점을 한계로 인식하고, 교육 기회를 보장하는 데 있어서 인종, 계층, 젠더, 지역 등 다양한 불평등 요소를 극복하려는 의지를 담은 것으로 이해할 수 있다.

셋째, ‘양질의 교육’(quality education)은 기존의 EFA 목표나 MDGs 교육 목표가 개도국의 교육 기회 확대 혹은 양적 성장에만 집중했던 한계를 극복하기 위한 의미를 담은 목표라고 볼 수 있다. 새로운 교육 목표에서는 교육 여건뿐만 아니라 교육의 과정과 성과에서도 교육의 질이 강조되고 있다.

넷째, ‘평생학습 기회’(lifelong learning opportunities)는 기존의 MDGs 교육 목표가 개도국의 초등학교 교육(primary schooling) 확대에만 치중했던 한계에 대한 반성에서 비롯됐다. 교육의 수직적 단계 측면에서는 취학 전 영유아 교육부터 고등교육과 성인교육까지 범위를 확대하고, 교육의 수평적 영역 측면에서는 학교교육뿐 아니라 평생교육, 직업교육, 지속가능발전을 위한 교육 등 다양한 영역을 포괄하며, 형식교육 외에도 비형식교육과 무형식교육을 아우르는 용어이다. 특히 개도국의 당면 과제인

문해교육이나 성인교육이 아니라 ‘평생학습’이라는 개념을 사용함으로써 새로운 시대의 교육 목표가 선진국을 포함한 모든 국가의 공동 목표라는 점을 보여준다.

마지막으로 포괄적 목표에 ‘보장’(ensure)과 ‘증진’(promote)이라는 단어를 명시함으로써, SDG4-교육 2030이 단순히 슬로건이나 선언에 그치지 않도록 목표 달성을 위한 국제사회와 국가적 차원의 책무성을 강화하고자 했다.

## SDG4-교육 2030의 세부목표



[그림 3] SDG4의 세부목표

출처: 유네스코

SDG4-교육 2030은 하나의 총괄 목표 아래, 세부목표들은 주제별로 구체적인 7개의 성과목표(4.1-4.7)와 3개의 이행수단(4.a, 4.b, 4.c)로 구성된다.

SDG4-교육 2030의 세부목표 4.1과 4.2는 교육의 접근성과 관련한 목표이다. 기존의 EFA에서는 목표 1(영유아 보육 및 교육기회)과 목표 2(보



편초등교육의 보장)에서 교육의 접근성 보장을 제시했다. 그러나 이 중에서 초등교육 보편화라는 목표만이 MDGs에 포함됨에 따라, 영유아 보육과 교육기회 보장이라는 또 다른 목표는 국제사회의 주목을 받지 못했다. 그런데 지역별 편차가 존재하지만 이미 많은 개도국에서도 초등교육의 보편화가 이루어졌기 때문에, 상급학교 교육에 대한 요구가 높아졌다. 또한 MDGs가 단순히 초등학교 교육의 접근성 향상에만 초점을 맞추었기 때문에, 교육의 질에 대한 고려가 부족했고, 졸업이나 중도탈락과 같은 교육의 과정과 이수에 대한 문제는 다루지 못했다는 비판도 제기됐다. 이러한 비판은 결과적으로 ‘교육을 통해 무엇을 배웠는가’라는 학습성과(learning outcome)에 대한 논의로 이어졌다. 교육의 접근성 확대에 대한 기존의 논의를 바탕으로 SDGs에서는 기초교육 기회 보장의 범위를 유아교육부터 중등교육 단계까지 확대시키고, 초중등교육에서는 효과적인 학습성과를 이끌어낼 수 있는 양질의 교육 보장을 세부목표로 제시했다.

SDG4-교육 2030의 세부목표 중에서 4.3과 4.4는 기초교육 단계 이후의 교육에 대한 접근성과 교육 내용의 문제를 함께 다루고 있다. 기존의 EFA에서는 목표 3(성인 및 청소년을 위한 생활기술 훈련 및 교육의 증진)에서 기초교육 단계 이후의 교육기회와 내용을 다루었다. 그러나 해당 목표에서 다루는 생활기술의 개념이 모호하고 광범위했기 때문에, 중등교육 취학률이나 청소년 문해율과 같은 제한적인 지표로 목표 달성 여부를 측정하는 한계가 있었다. 따라서 전반적인 청소년 문해율이 상승했음에도 불구하고, 이를 토대로 성인 및 청소년의 생활기술 향상 여부를 판단하기는 어렵다. EFA 목표 설정 초기부터 지표 문제에 대한 비판이 제기됐기 때문에, 유네스코도 2015년 이후의 교육의제에는 기술습득의 내용에 관한 보다 명확한 정의와 지표가 필요하다는 점을 인식하고 있었다. 이러한 인식과 논의를 토대로 도출된 SDG4의 세부목표 4.3과 4.4는 기술의 개념을

취업, 양질의 일자리, 창업 등 노동시장과의 연계성에 초점을 맞추어 제시했다. 그리고 이러한 기술습득을 위해 기술교육, 직업교육, 고등교육에 대한 접근성 보장을 강조했다. 성인과 청소년의 생활기술 습득이 EFA에서는 인간의 기본권 보장 차원에서 다루어졌던 것에 반해서, SDGs에서는 경제개발의 측면에 기여하기 위한 교육의 역할을 강조하는 형태로 제시됐다는 특징이 있다.

SDG4-교육 2030의 세부목표 4.5는 교육의 형평성 차원에서 취약계층에 초점을 두고 교육 접근성 보장의 문제를 다루고 있다. EFA에서는 교육 기회 형평성의 문제를 초중등 교육 단계에서 ‘성별 취학률 격차 해소’라는 5번 목표(초중등교육의 양성평등)로 제시한 바 있다. 이 목표가 MDGs의 3번 목표에 포함돼 수행됨에 따라, 일부 지역을 제외하고는 전 세계적으로 성별 취학률 격차가 감소한 것으로 나타났다. 그러나 EFA 목표 1과 2에서 강조되었던 소수민족이나 저소득층에 대한 국제사회의 관심은 부족했고, 이로 인해 개도국 내에서도 저소득층의 교육에 대한 지원은 원활하게 이루어지지 못했다. 따라서 SDG4에서는 성별 격차 이외에도 지역, 소득수준, 장애, 문화적 배경 등 다양한 요인에 의한 교육기회 격차를 해소하고, 취약계층의 교육 접근성을 높이기 위한 세부목표 4.5를 마련하게 됐다.

SDG4-교육 2030의 세부목표 4.6은 평생학습의 측면에서 문해교육과 관련된 목표이다. EFA에서는 15세 이상 성인의 비문해율을 50% 이하로 낮추는 것을 4번 목표로 제시하고, 정규교육을 받지 못한 성인의 교육권 보장과 기초교육 기회 확대를 추구하고자 했다. 그러나 EFA 목표에서는 문해의 초점이 문자해득에만 맞춰지고, 생활에 필요한 기술이나 기초 수준의 직업기술교육을 반영하는 기능문해의 측면은 간과됐다. 다만 EFA 6번 목표인 ‘교육의 질 향상’ 목표에서 간접적으로 수리문해와 생활기술과 같은 기능문해를 다루었을 뿐이다. 또한 기능문해의 경우 성과 측정의 어려움

움으로 인해 다른 영역에 비해 국제사회의 관심과 지원도 적었다. 그런 까닭에 ‘Post-EFA’ 논의 과정에서는 개도국을 중심으로 수리문해를 포함한 성인문해교육에 대한 지원 요구가 지속적으로 제기됐다. SDG4.6(SDG4-교육 2030의 6번째 세부목표)은 EFA가 추구하는 기초교육 보장의 핵심인 문해교육을 계승할 뿐만 아니라, 기초문해와 기능문해를 동일한 맥락에서 명시한다는 점에서 긍정적으로 평가할 수 있다. 그러나 문해교육에 대한 관심을 어떻게 높일 것이며, 그 성과를 어떻게 측정하고 관리할 것인가는 여전히 해결해야 할 과제로 남아 있다.

SDG4-교육 2030의 7번째 세부목표인 4.7은 국제사회가 공동으로 추구해야 할 교육의 내용과 관련된 목표를 담고 있다. 4.1~4.6까지의 세부목표는 EFA에서 다루어졌던 목표인 데 반해서 세부목표 4.7에는 EFA와 MDGs 어디에서도 논의된 적 없는 전혀 새로운 교육목표가 포함됐다. 국제사회는 지난 15년 동안의 성과를 평가하는 과정에서 미래 교육의 방향성에 대해서도 논의할 필요가 있다는 데 공감했다. 이러한 문제의식에서 유엔은 2012년 「글로벌교육우선구상」(GEFI)을 국제사회에 제시함으로써, 교육기회 보장과 교육의 질 제고라는 기존의 논의를 넘어 세계시민의식의 함양을 강조했다.

최근의 세계시민교육 논의를 주도하고 있는 유네스코는 창립 이래 교육을 통해서 영구적 세계 평화를 추구할 수 있다는 철학에 기초해 평화교육, 인권교육, 국제이해교육, 지속가능발전교육 등의 이름으로 세계시민교육의 토대를 마련해 왔다. 또한 유엔의 「지속가능발전교육 10년」(DESD)이 2014년 종료됨에 따라, 새로운 교육의제에서 이를 계승할 필요성도 높아졌다. 이러한 맥락 속에서 SDG4-교육 2030에는 인권, 평화, 지속가능발전, 세계시민의식 등 비인지 영역에 초점을 맞춘 교육목표가 포함됐다. 그러나 미래 교육의 방향으로 제시한 가치들이 동일선상에서 논

의될 수 있는지, 그리고 그것들의 성과를 어떻게 측정하고 관리할 것인지 등은 여전히 과제로 남아 있다.

마지막으로 SDG4-교육 2030의 중요한 특징 중 하나는 목표 달성을 위해 세부목표 중 이행수단을 별도로 제시했다는 점이다. 그 중 첫 번째인 세부 국제사회 공동의 책무로 설정하고 있다. ‘2020년까지 전 세계적으로 개발도상국, 특히 최빈국, 군소도서 개도국, 아프리카 국가 등이 선진국이나 기타 개발도상국의 직업훈련, 정보통신기술(ICT), 과학기술 및 공학분야를 포함한 고등교육에 등록하도록 지원하는 장학금을 실질적으로 확대한다’는 내용이다. 끝으로 세부목표 4.c는 양질의 교육을 보장하기 위한 핵심 주체인 ‘훈련된 교사’의 양성에 전 세계가 함께 협력할 것을 요구하고 있다. ‘2030년까지 개발도상국, 특히 최빈국 및 군소도서개발국에서 교사 훈련을 위한 국제협력 등을 통해 양성된 교사를 포함해 자격을 갖춘 교사의 공급을 실질적으로 늘린다’는 내용을 담고 있다. 이처럼 세부목표 4.a, 4.b, 4.c는 앞에서 제시한 4.1부터 4.7까지의 세부목표와 성격이 다를 뿐만 아니라, 각 세부목표를 아우르는 개념으로 이해할 수 있다. 기존의 EFA 목표에서는 실행목표를 특별히 제시하지 않았지만, SDG4-교육 2030에서는 구체적인 이행수단을 목표에 포함시켰다는 점에서 EFA 목표와 차별성을 갖는다. 특히 교육여건 개선이나 교사 역량 강화와 같이 전 교육 단계를 포괄해 양질의 교육기회 보장의 토대가 되는 목표를 제안했다는 점이 특징적이다.

**<표 1> SDG4 목표 및 세부목표**

**목표 4번:**

**포용적이고 공평한 양질의 교육보장과 모두를 위한 평생학습 기회 증진**

<b>세부목표 4.1</b>	2030년까지 모든 여아와 남아가 적절하고 효과적인 학습 성과를 거둘 수 있도록 공평한 양질의 무상 초등교육과 중등교육의 이수를 보장한다.
<b>세부목표 4.2</b>	2030년까지 모든 여아와 남아에게 양질의 영유아 발달교육, 보육 및 취학 전 교육에 대한 접근을 보장하며 이들의 초등교육을 준비할 수 있도록 한다.
<b>세부목표 4.3</b>	<b>4.3</b> 2030년까지 모든 여성과 남성에게 적정 비용의 양질의 기술교육, 직업교육 및 대학을 포함한 고등교육에 대한 평등한 접근을 보장한다.
<b>세부목표 4.4</b>	<b>4.4</b> 2030년까지 취업, 양질의 일자리, 창업 활동에 필요한 전문, 직업 기술 등 적합한 기술을 지닌 청소년과 성인의 수를 실질적으로 늘린다.
<b>세부목표 4.5</b>	<b>4.5</b> 2030년까지 교육에서의 성불평등을 해소하고 장애인, 토착민, 취약한 상황에 처한 아동을 포함한 취약 계층이 모든 수준의 교육과 직업훈련에 평등하게 접근하도록 보장한다.
<b>세부목표 4.6</b>	<b>4.6</b> 2030년까지 모든 청소년과 상당수 성인 남녀의 문해력과 수리력 성취를 보장한다.
<b>세부목표 4.7</b>	<b>4.7</b> 2030년까지 모든 학습자들이 지속가능발전 및 지속가능 생활방식, 인권, 성평등, 평화와 비폭력 문화증진, 세계시민의식, 문화다양성 및 지속가능발전을 위한 문화의 기여에 대한 교육을 통해, 지속가능발전을 증진하기 위해 필요한 지식 및 기술습득을 보장한다.
<b>세부목표 4.a</b>	<b>4.a</b> 아동, 장애, 성 인지적인 교육시설을 건립하고 개선하며 모두를 위한 안전하고 비폭력적이며, 포용적이고 효과적인 학습 환경을 제공한다.
<b>세부목표 4.b</b>	<b>4.b</b> 2020년까지 전 세계적으로 개발도상국, 특히 최빈국, 군소도서개발국, 아프리카 국가 등이나 선진국이나 기타 개발도상국의 직업훈련, 정보통신기술(ICT), 과학기술 및 공학분야를 포함한 고등교육에 등록하도록 지원하는 장학금을 실질적으로 확대한다.
<b>세부목표 4.c</b>	<b>4.c</b> 2030년까지 개발도상국, 특히 최빈국 및 군소도서개발국에서 교사 훈련을 위한 국제협력 등을 통해 자격을 갖춘 교사 공급을 실질적으로 늘린다.

출처: 유네스코한국위원회

## ▲ 참고문헌

- 김진희 외, 2015(2015). Post 2015 교육개발협력사업 활성화 전략: 교육의제 실천을 중심으로. 서울: 한국교육개발원.
- 김태균 외(2015). 유엔의 Post-2015 개발의제와 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals: SDGs) 주요 내용과 의의. 서울: action/2015 Korea.
- 박영실 외(2017). 유엔 지속가능발전목표(SDGs) 지표 프레임워크 구축과 통계의 역할. 조사연구 18(2), 77-96.
- 박환보, 윤종혁(2014). 교육에서 희망을 발견하다: 국제교육개발협력에 관한 고찰. 교육연구정보 65. 강원도교육연구원, 91-103.
- 안해정 외(2016). 2030지속가능개발목표(SDGs) 실천 방안 연구: 교육 분야를 중심으로.
- 유네스코한국위원회(2017). 문답으로 풀어보는 지속가능발전(SDG) 4-교육 2030.
- 황세영·김남수(2016). 지속가능발전목표(SDGs) 달성을 위한 청소년 삶의 질 실태 및 지원방안 연구. 세종: 한국청소년정책연구원.
- UNESCO(2015). Education For All 2000-2015: Achievements and Challenges. EFA Global Monitoring Report 2015. Paris: UNESCO.



## 제2장

# 누구도 소외되지 않는 양질의 교육 보장



### 누구나 교육 받을 권리가 있다

수많은 학부모들이 ‘좋은’ 교육 환경을 찾아 이사를 다니고, 소득의 상당액을 자녀 교육비로 지출한다. 소위 명문학교가 있거나 학원들이 즐비한 지역은 교육여건이 좋은 곳으로 소문나서 다른 지역에 비해 부동산 가격도 더 높다고 한다. 학생들은 학교 성적이 잘 오르지 않거나, 원하는 상급학교에 진학하기 어렵다고 생각되면 끊임없이 새로운 사교육 기회를 찾아 나선다. 대학교육을 받아도 취업하기 어려운 현실 속에서도 우리의 대안은 또 ‘교육’이다. 자격증을 따기 위해 교육을 받고, 취업에 필요한 면접 스킬과 자기소개서 작성도 교육에 의존한다. 한국 사회에서 교육을 받는다는 행위는 개인이 자신의 삶을 변화시키기 위해 가장 먼저 시도하는 일이다. 지금 아무리 어려움이 있더라도 교육을 통해 무언가를 할 수 있다고 기대한다. 어떻게 해서든지 교육을 받으면 개인의 삶이 바뀔 것이라는 희망을 가지고 살아간다. 이러한 생활에 익숙한 사람들에게 “모든 이의 교육기회를 보장하자”는 말은 당연히 이해할 수 없는 이야기이다. 교육은 개인에게 이익을 주는 행위이기 때문에, 교육기회도 개인의 필요와 노력에 따라 달



라져야 한다고 생각하기 때문이다.

국제사회에서는 너무도 익숙한 ‘모두를 위한 교육’(Education For All, EFA)이라는 목표에 대해 한국 사회가 오랫동안 관심을 갖지 않았던 것도 어찌 보면 당연한 일이다. 한국은 이미 1960년대 초에 초등교육의 보편화를 달성했을 뿐만 아니라 중등 및 고등교육의 취학률도 급속히 높아졌기 때문에, 기초교육 기회의 확대를 목표로 하는 EFA에 대한 관심이 부족했다. 2000년대 이후 한국 사회에서 EFA 목표에 주목하게 된 것도, 국가 차원의 목표 이행에 대한 관심 때문이 아니라 한국 정부가 원조공여국으로서 개도국의 EFA 목표 달성을 지원하기 시작했기 때문이었다. 그러나 SDG4-교육 2030은 단순히 개도국에서 교육기회를 보장하자는 개발목표가 아니라, 교육에서 ‘누구도 소외되지 않도록’ 개도국과 선진국이 함께 노력하자는 공동의 지향점이다.

한국 사회 내에서도 유아교육부터 고등교육, 평생교육에 이르기까지 실질적으로 양질의 교육 기회를 보장하기 위한 노력이 필요하다. 한국은 1999년 농어촌의 5세 유아를 대상으로 무상 유아교육 및 보육 제도를 도입한 이래 2012년 ‘누리과정’의 시행으로 무상 유아교육과 보육을 보장하고 있다(문무경, 2018). 2016년 기준으로 5세아의 유치원과 어린이집 이용률은 93.5%에 달한다. 2013년도에 누리과정의 비용 지원은 모든 3세아와 4세아로 전면 확대됐으며, 그 결과 3-5세아의 유치원과 어린이집 이용률은 2014년 이후 지속적으로 90.0%를 상회하고 있다. 이는 『유아교육법』과 『영유아보육법 시행령』에 3-5세아를 대상으로 취학 전 무상교육과 보육을 제공할 것을 명시하고, 정부가 관련 법에 따라 획기적으로 투자를 증대하였기에 가능했다. 그러나 여전히 부모가 비용을 부담하는 수준이 높기 때문에, ‘무상’이라는 용어를 사용하기에 다소 무리가 있다. 유치원과 어린이집을 이용하는 부모들은 각각 월 평균 13만 5,000원과 6만 1,500원

을 비용으로 지출하며, 사립유치원과 민간어린이집 이용률이 75%를 상회하는 것으로 나타났다. 공사립 기관을 이용하는 데 따른 비용 격차는 서비스 질 및 접근성 격차와도 밀접한 관련이 있기 때문에, 한국 사회에서도 양질의 유아교육을 보장하는 것은 매우 중요한 과제이다.

고등교육도 마찬가지이다. 한국 사회에서 고등교육은 지난 70년 동안 양적으로 매우 급속하게 팽창했다. 1945년 21개교에 불과하던 고등교육 기관 수가 2016년 432개교로 늘어났고, 고등교육 취학률도 급격히 상승했다(박환보, 2018). 성인(25-64세)의 고등교육 이수율도 2016년 47%로서 OECD 평균인 37%보다 높았고, 특히 청년층(25-34세)의 이수율은 70%로, 2008년 이후 OECD 최고 수준을 유지하고 있다(OECD, 2017). 최근에는 학령인구 감소에 따른 대학의 신입생 충원을 문제가 심각하게 제기될 정도로, 한국 사회에서는 누구나 고등교육에 참여할 수 있는 기회가 마련돼 있다. 그러나 여전히 고등교육에서 남녀 간의 취학률 차이가 존재하고, 부모의 소득이나 직업에 따른 고등교육 ‘기회 격차’ 문제도 남아 있다. 젊었을 때 대학을 다니지 못했던 많은 성인들 중에는 고등교육 기회를 원하는 사람들도 적지 않다. 성별, 소득, 지역, 연령 등 고등교육 참여를 어렵게 만드는 여러 가지 제약 요인들은 앞으로 한국 사회에서 해결해야 할 과제이다.

한국 정부는 “모든 아이는 우리 모두의 아이”라는 철학을 바탕으로 ‘유아에서 대학까지 교육의 공공성 강화’를 100대 국정과제 중 하나로 제시했다(대한민국정부, 2017). 국공립유치원 취학률을 확대하고, 공사립 유아교육기관의 교육의 질을 균등화하며, 초등교육에서는 ‘온종일 돌봄’ 교실을 확대하고 내실화하기로 했다. 또한 고등학교 무상교육을 단계적으로 실시하고, 대학 등록금 부담을 줄여나가겠다는 목표도 세웠다. 이러한 과제는 SDG4-교육 2030의 목표와 다르지 않다. 그렇다면 한국이나 국제사회는 왜 교육기회를 확대하고 공공성을 강화하려는 것일까?

## 교육기회 확대를 위한 노력

국제사회에서 교육기회를 확대하기 위해 노력을 기울이는 근거는 크게 교육을 인간의 기본권으로 보는 ‘인권적 관점’과 교육을 통해 경제사회적 이익을 얻을 수 있다는 ‘도구적 관점’의 두 가지 측면으로 이해할 수 있다. 인권적 관점에서 보면, 국제사회는 교육을 인간의 기본적인 권리이자 동시에 한 개인의 발전 및 세계 평화의 수단으로 간주하고, 교육권 보장을 위해 노력해왔다. 1948년에 발표된 ‘세계인권선언’에서는 교육을 인간의 기본적인 권리로 명시했으며, 이를 바탕으로 많은 국가에서도 교육을 기본적인 권리로 헌법에 명시하고 있다. 또한 1946년 설립된 유네스코는 “교육과학문화 분야의 국제협력을 통해 상호 이해증진과 발전에 기여함으로써 궁극적으로 세계평화에 이바지한다”는 목표를 헌장에서 명시하고, 인권적 관점에서 인간성을 회복하고 평등한 권리를 보장할 수 있도록 기초교육 분야의 협력을 강조했다.

그러나 인권으로서의 교육권 확대라는 담론은 만족스러운 성과를 내지는 못했다. 제2차 세계대전 이후에 독립한 아시아와 아프리카의 신흥 국가들은 교육을 인권적 관점으로만 본 것이 아니라, 국민국가 형성이나 경제성장과 같은 국가 발전에 기여하는 수단으로서, 즉 도구적 관점에서 교육을 강조했다. 1950년대 한국전쟁으로 폐쇄된 교육을 재건하기 위한 목적으로 유네스코의 지원을 받은 한국이 대표적인 예이다. 유엔은 한국전쟁으로 붕괴된 한국경제를 전쟁 전 수준으로 회복시키는 재건사업을 추진하기 위해 ‘국제연합 한국재건단’(United Nations Korea Reconstruction Agency, UNKRA 이하 운크라)을 설립했으며, 운크라라는 국가 기간시설을 비롯해 교육시설을 재건했다. 특히 운크라와 유네스코의 지원을 받아 1954년에 건설된 국정교과서 인쇄공장은 의무교육의 기회 확대에 필요한

교과서를 보급하는 데 중요한 역할을 수행했다.



[사진 1] 국정교과서 인쇄공장

출처: 유네스코한국위원회(2014). 사진에 담은 유네스코한국위원회 60년. p. 6.

이 무렵은, 교육이 개인의 생산성을 높여 경제적 이익을 가져오고, 결과적으로 교육의 성과가 국가의 경제성장으로 이어질 것이라는 믿음이 전 세계로 급속하게 확산되던 시기였다. 이러한 믿음을 실증적으로 뒷받침해 온 ‘인적자본론’(Human capital theory)은 1950-60년대 세계은행을 비롯한 지역개발은행들이 개발도상국의 교육에 대한 투자를 늘리는 데 크게 기여했다. 유엔도 1961년 총회에서 개발도상국의 경제성장을 촉진하는 내용을 담은 결의안 「UN 개발 10년」(United Nations Development Decade)을 채택하고, 본격적으로 개발도상국에 대한 지원에 나섰다. 그리고 이러한 움직임에 호응해 유네스코도 전 세계 각 지역에서 교육회의를 개최하고, 기초교육 기회를 확대하기 위한 대대적인 협력 사업을 전

개했다. 1960년대 초 일련의 교육회의에서 수립된 ‘초등의무교육 확대계획’<sup>1)</sup>은 1980년까지 초등학교 취학률을 획기적으로 개선해, 최소한 7년간의 무상의무교육제도를 확립하고 학령 아동의 완전 취학을 달성하겠다는 목표를 제시했다(유성상 외, 2011). 특히 경제학계를 중심으로 초등교육 기회의 확대가 경제발전의 배경을 설명해주는 중요한 요인이라는 연구가 등장하면서, 전 세계적으로 초등교육 기회의 양적 확대에 대한 관심도 높아졌다.

## 박스 1

### 카라치플랜과 초등의무교육

유네스코는 1960년 초등교육 의무화를 위한 아시아지역 회원국들의 기본 안이라 할 수 있는 ‘카라치플랜’(Karach Plan)을 수립했다. 또한 1962년 일본 도쿄에서 열린 아시아 유네스코 회원국 교육장관회의에서 다시 이를 확인하며 장기종합교육계획을 수립할 것을 권고했다. 이런 국제적 추세는 인간의 기본 권리로서 교육권을 강조하는 동시에, 사회통합과 발전의 기반으로 서 교육을 강조하는 유네스코 교육정책의 기초를 형성했다.

유네스코한국위원회는 이를 한국적 상황에서 이행하기 위한 후속 작업으로, 1963년 『카라치플랜』이라는 책자를 출간하고, 같은 해 11월 숙명여자중고등학교에서 초등의무교육 관계자 및 교육학자 40여 명이 참가한 ‘카라치플랜 전국연구협의회’를 개최했다. 또한 1964년 전국초등의무교육 연구협의회를 열고, 1969년 2월 문교부 내 장기종합계획심의회를 발족해 우리나라가 카라치플랜의 모범적인 실천국이 되도록 했다.

유네스코한국위원회는 1965년 제주도 전역을 대상으로 한 대대적인 비문해 퇴치사업을 수행하여 3,300여 명이 비문해 퇴치 과정을 수료하기도 했다.

1) 각 교육회의에서 수립된 계획은 통상적으로 회의 개최 도시의 이름을 붙여 명명됐다. 아시아: 카라치플랜(파키스탄, 1960), 아프리카: 아디스아바바플랜(에티오피아, 1961), 라틴아메리카: 산티아고플랜(칠레, 1962).



[사진 2] 카리치플랜 전국연구협의회(1963)

출처: 유네스코한국위원회(2004). 유네스코한국위원회 50년사: 평화를 위한 50년, p. 69.

1980년까지 초등교육 기회를 확대하기 위해 전 세계가 기울인 노력은 학령 아동의 초등학교 취학률을 올리는 데는 기여했지만, ‘완전 취학’이라는 목표 달성에는 실패했다. 게다가 1980년대에는 석유파동과 경기침체에서 벗어나고자, 국제통화기금과 세계은행을 중심으로 전 세계적인 구조조정도 감행됐다. 이는 많은 개발도상국의 경제에 직접적인 타격을 입혔고, 이에 따라 교육 분야의 정부 재정지출 또한 대폭 축소됐다. 그 결과 교육기회의 양적 확대 추이도 둔화되었을 뿐만 아니라, 교육여건도 나빠졌다.

## 기초교육 기회 보장이라는 공동의 목표

교육기회의 확대를 위한 유네스코와 개발은행의 독자적인 노력이 한계에 봉착한 상황에서, 유네스코를 중심으로 유엔아동기금(UNICEF), 유엔개발계획(UNDP), 유엔인구기금(UNFPA) 등 유엔 산하 기관과 세계은행은 1990년 3월 태국의 줌티엔에서 ‘모두를 위한 교육 세계회의’(World

Conference on Education for All, WCEFA)를 개최하고, ‘모두를 위한 교육’(EFA)을 국제사회가 함께 추구할 공동의 교육의제로 제시했다. 줌티엔 회의에서 국제사회는 “교육은 기본적 인권의 하나이며, 모든 사람이 살아가는 데 필요한 지식과 기능을 배울 기회를 얻고, 직면한 다양한 문제를 해결하기 위해서는 기초교육의 양적·질적 확대가 필요하다”는 점을 강조했다(안해정 외, 2016). 그리고 2000년 4월 세네갈 다카르에서 세계교육회의(World Education Forum, WEF)를 개최해 지난 10년의 EFA 추진 성과를 평가하고, 교육이 인간의 기본적인 권리라는 사실을 다시 한 번 역설했다.

다카르 회의에서 국제사회는 기초교육(basic education)의 개념을 단순히 공교육 시스템 내의 초등학교 교육으로 한정시키지 않고, 영유아교육, 청소년과 성인 문해교육, 비형식교육을 포함하는 개념으로 확장시키고, 학급당 학생 수나 교사 수와 같은 교육의 질을 포함하는 보다 구체적인 EFA 6개 목표를 제시했다. 또한 교육기회 보장에 있어 여성, 소수민족 등 취약계층의 교육불평등 해소를 강조했다. 이러한 논의는 그간 교육기회를 확대하기 위해 국제사회가 기울인 노력에도 불구하고, 만족할 만한 성과를 보이지 못한 것에 대한 일종의 자기반성이었다. 하지만 EFA 6개 목표는 국제사회로부터 이전과 같은 관심과 지원을 받지 못했다. EFA 6개 목표 중에서 2번째(보편초등교육)와 5번째(초중등교육에서의 양성평등) 목표만 같은 해에 유엔이 발표한 8가지 새천년개발목표(Millennium Development Goals, MDGs)에 포함됐기 때문이다. 이로써 보편초등교육과 초중등교육에서의 양성평등은 2000년부터 2015년까지 국제사회가 최우선적으로 추구하는 교육목표가 되었다. 국제사회의 집중적인 지원을 통해 전 세계적으로 초등학교 취학률은 2000년에 비해 크게 상승했고, 초중등교육에서 성별 취학률 격차도 감소했다.



## SDG4-교육 2030에서 교육기회 보장의 의미

국제사회의 개발의제에 교육 목표가 포함되었다는 사실은 국제사회가 교육의 중요성을 인식하고, 국제개발협력의 논의에서도 교육 발전이 중요한 과제로 등장했다는 점에서 큰 의미를 갖는다. 또한 이로 인해 교육 논의의 장에서도 빈곤, 보건, 환경 등 다른 개발 이슈와의 연관성이 중요한 의미를 갖기 시작했다. 그러나 다른 한편으로는 ‘△교육 기회의 보장이 그 자체로 의미를 갖기보다는 빈곤 퇴치라는 개발 목표 달성의 수단으로 다뤄졌다는 점, △전 세계가 함께 추구해야 할 비전이 아니라 개도국의 교육 발전에 국한시켰다는 점, △기초교육의 범위를 다시 초등학교 교육으로 제한했다는 점, △교육의 질을 고려하지 않고 교육 기회의 양적 확대에만 초점을 맞추었다는 점’ 등 몇 가지 한계도 있었다.

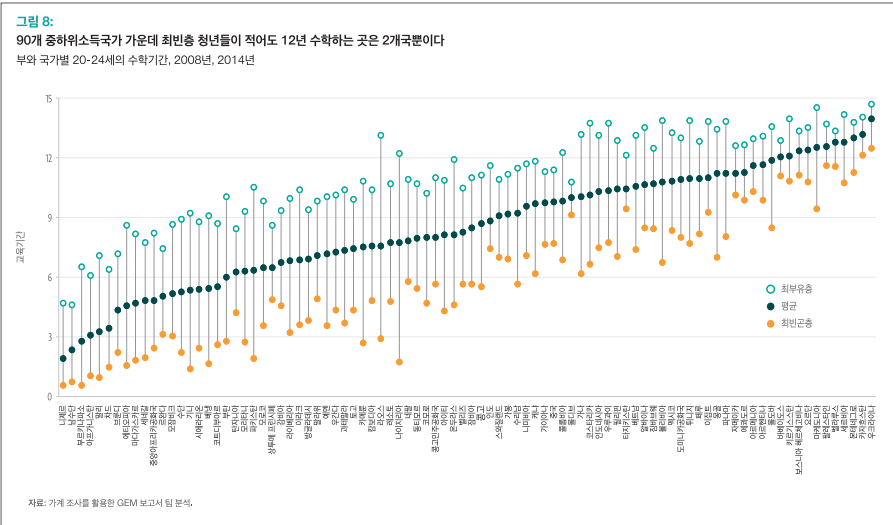
이처럼 교육기회의 보장 범위를 초등교육에 국한시켰던 과거와 달리, SDG4-교육 2030에서는 기회 보장의 범위를 유아교육에서 고등교육, 직업교육 및 평생학습까지 확대시켰다. 특히 SDG4-교육 2030에서 유아교육과 고등교육은 교육기회의 보장이라는 측면에서 매우 중요한 목표 중 하나이다. 기존의 ‘모두를 위한 교육’(EFA)이나 ‘새천년개발목표’(MDGs)는 초등학교 교육기회 보장에 초점을 맞추었기 때문에, 고등교육은 주로 경제협력개발기구(OECD<sup>2)</sup>)와 같은 선진국 중심의 논의에서만 강조돼 왔다. 그러나 SDG4-교육 2030을 통해 유아교육, 초중등교육, 고등교육, 평생교육까지 모든 교육 기회에 있어 전 세계 누구도 교육에서 소외되지 않도록 하자는 공동의 목표가 설정됐다.

SDG4-교육 2030은 평생학습의 틀 안에서 교육접근성의 증대, 형평성

2) Organization for Economic Co-operation and Development.



과 포용성, 교육의 질과 학습성과 향상을 강조하고 있다. 평생학습을 증진한다는 것은, 성인을 포함한 모든 연령 집단이 언제 어디서나 어떤 형태로든지 학습을 지속할 기회를 보장한다는 것을 의미한다. 본질적으로, 평생 학습은 모든 연령과 성별(아동, 청소년, 성인, 노인, 소녀와 소년, 여성과 남성)의 모든 생활 맥락(가족, 학교, 공동체, 직장 등) 안에서, 그리고 모든 방법(형식, 무형식, 비형식)을 통한 학습 활동이며, 광범위한 학습 수요를 충족할 수 있는 학습활동을 포함하는 학습과 생활의 통합에 기반을 둔다. 따라서 평생학습을 증진하는 교육시스템은 모든 이를 위한 학습 기회 제공을 보장하기 위해 모든 분야와 수준을 연계하는 총체적 접근 방식을 취하며, 여기에는 기초문해교육부터 영유아교육, 초중등교육, 양질의 고등 교육이나 직업기술교육에 대한 공평한 접근도 포함된다.



**[그림 1]** 부와 국가별 20-24세의 교육 기간

출처: 유네스코한국위원회(2017). 세계 교육 현황 보고서 요약본(한국어판). 유네스코한국위원회. p. 38.

SDG4-교육 2030은 교육기회의 보장 범위를 교육의 모든 영역으로 확대함과 동시에, ‘누구도 소외되지 않아야 한다’는 점을 강조한다. EFA와 MDGs 목표를 통해 전 세계적으로 학교교육 기회가 확대됐다. 그렇지만 [그림 1]에서 알 수 있듯이, 평균 교육기간에는 여전히 국가별로 차이가 있을 뿐만 아니라 한 국가 내에서도 가정의 사회경제적 배경에 따라 교육기간의 격차가 존재한다(유네스코한국위원회, 2017).

실질적으로 누구에게나 교육기회를 보장하기 위해서는 선진국과 개발도상국 간의 격차를 줄이려는 노력뿐만 아니라, 선진국 내에서도 사회경제적 배경을 포함해 젠더, 인종, 지역 등 교육기회의 여러 불평등 요소를 해소해 나가려는 노력이 필요하다. 따라서 한국은 국제사회의 책임 있는 일원으로서 개도국의 교육기회 확대에 관심을 기울이고, 동시에 한국 사회 내에서도 계층, 젠더, 인종, 지역, 장애 등 어떠한 차별 없이 누구나 유아교육부터 고등교육, 평생교육에 이르기까지 양질의 교육기회를 보장받을 수 있도록 노력해야 한다.

## ▲ 참고문헌

- 대한민국 정부(2017). 100대 국정과제.
- 문무경(2018). ‘양질의 보편적 영유아 교육: 국내 이행 현황 및 향후 과제’, 한국교육과 SDG4-교육 2030. 서울: 유네스코한국위원회, 33-44.
- 박환보(2018). 한국교육과 SDG4-교육 2030: 양질의 고등교육 제공. 유네스코한국위원회(편), 한국교육과 SDG4-교육 2030(pp. 67-78). 서울: 유네스코한국위원회.
- 안해정 외(2016). 2030지속가능개발목표(SDGs) 실천 방안 연구: 교육 분야를 중심으로. 서울: 한국교육개발원.
- 유네스코한국위원회(2004). 유네스코한국위원회 50년사: 평화를 위한 50년. 서울: 유네스코한국위원회.
- 유네스코한국위원회(2014). 사진에 담은 유네스코한국위원회 60년. 서울: 유네스코한국위원회.
- 유네스코한국위원회(2017). 세계 교육 현황 보고서 요약본(한국어판). 유네스코한국위원회. 서울: 유네스코한국위원회.
- 유성상 외(2011). EFA와 한국: 유네스코 EFA 평가와 개정에 따른 한국의 참여 방안 연구. 유네스코한국위원회.
- 최정윤 외(2013). Post-EFA 세계교육회의 의제 개발. 서울: 한국교육개발원.
- OECD(2017). Education at a Glance. Paris: OECD.

## 제3장

# 교육혁신을 통한 학습성과 향상



### 학습성과 평가에 대한 요구

최근 한국 사회에서 ‘좋은 수업이란 무엇인가’에 대한 논의가 어느 때보다 활발하게 이루어지는 것 같다. 다양한 수업혁신과 평가혁신의 실험이 교육 현장에서 확산되고 있으며, 혁신학교에서는 집단적인 교육과정 재구성 문제로까지 논의가 확대되고 있다(이현, 2017). 학계에서도 역량중심 교육, 배움중심 수업, 거꾸로 학습, 하브루타 학습법, 새로운 학력관, 진로적성 교육, 수업전문성 등 수업과 학습에 관한 여러 가지 담론과 논의가 넘쳐난다. 정부에서도 자유학기제, 자유학년제, 진로교육 집중학기제, 고교학점제, 교과교실제, 무학년제, 집중이수제 등 학교에서 수업 혁신이 가능하도록 다양한 정책을 추진 중이다. 경기도교육청이 2009년 ‘혁신학교’라는 이름으로 시작해서 지금은 여러 시도교육청에서 다양한 이름으로 추진하고 있는 학교 혁신도 공통적으로 학생의 학습을 중심에 둔 수업을 지향한다. 기존의 수업에서 교사가 교과서에 적혀 있는 내용을 학생들에게 일방적으로 전달하고, 학생은 그것을 수동적으로 받아들이기만 했다면,

학습을 중심에 둔 수업에서는 학생들이 동료 학생뿐만 아니라 교사와 교류하고 소통하면서 각자의 지식을 함께 창조해 갈 수 있도록 노력한다(서근원, 2018). 수업 혁신을 위한 노력은, 지금까지 교육에서 국가교육과정과 교과서를 가지고 학교별로 연간교육계획을 세우고, 교사들이 교수학습지도안을 만들어 가르치는 일만 중시되었지, 정작 그 과정에서 학생들이 무엇을 배웠는지에 대한 고민은 부족했다는 자기반성에서 비롯됐다.

지금까지 국제사회의 교육 담론도 ‘교육을 통해 무엇을 얼마나 학습했는가’에 대해서는 큰 관심을 두지 않았다. 학습의 내용과 질보다는 어느 정도의 교육을 받도록 할 것인지 혹은 어느 수준의 학교교육 기회를 보장할 것인지에 초점이 맞춰져 있었다. 그렇지만 SDG4-교육 2030에서는 교육기회의 양적인 확대를 중심으로 한 기존 논의에서 벗어나 교육과 학습의 질을 강조하고 있다. 양질의 교육을 통해 학습성과(learning outcome)를 높이는 데 비중을 두고 있으며, 이는 교육과정 개발이나 학습성과 평가를 중시하는 일과 맥락을 같이한다(조지민, 2018). 2013년 3월에 개최된 세네갈 다카르 회의에서 ‘교수와 학습’이 주요 의제로 다뤄진 사실은 학습성과와 학습의 질 향상에 대한 국제사회의 관심이 더욱 높아졌음을 보여준다(최정윤 외, 2014). 양질의 학습은 지속가능발전이라는 목표 달성을 위해서도 중요하다. 그래서 지속가능한 발전을 위해 무엇을 학습해야 하는지, 또 어떻게 학습할 것인지, 그리고 학습성과를 어떻게 평가할 것인지 등 지속가능발전을 학습하기 위한 교육과정 개발 및 평가, 학습방법 개선에 대한 요구도 점점 높아지고 있다.

그런데 학습성과를 높이기 위해서는 학습의 내용과 방법을 개선하기에 앞서 해야 할 일이 있다. 바로 현 단계에서 성취 수준이 어느 정도인지를 검토하는 것이다. 성취도 측정은 현재의 성취 수준을 정확히 파악하고, 이를 토대로 앞으로 무엇을 어떻게 학습할 것인지 내용과 방향을 정하는 일

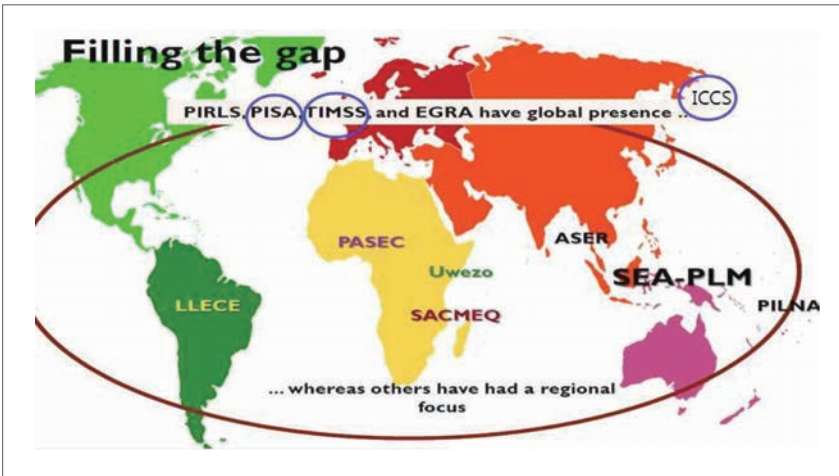
이다. 성취도 변화에 대한 모니터링을 통해 학습 목표의 달성 여부에 따라 원인을 분석하고, 이를 교육제도 개선과 정책 수립의 기초자료로 활용할 수 있다. 그래서 SDG4에서는 ‘학습성과 향상’이라는 목표를 달성하는 데 있어 무엇보다도 학습성과의 측정과 평가를 강조하는 경향을 보인다.

## SDG4-교육 2030에서 학습성과 평가

SDG4-교육 2030에서는 “2030년까지 모든 여아와 남아가 적절하고 효과적인 학습성과를 거둘 수 있도록 평등한 양질의 무상 초등교육과 중등교육의 이수를 보장한다”라는 목표를 첫 번째 세부목표(SDG4.1)로 제시했다. 이 목표는 보편적인 초중등교육에 접근할 수 있도록 기회만 제공하는 것이 아니라, 초중등교육의 모든 교육과정을 성공적으로 이수하고 실질적으로 학습의 성과를 거둘 수 있도록 보장해야 한다는 점을 강조한다. 기존의 EFA와 MDGs 교육목표는 단순히 초등학교 교육의 접근성 향상에만 초점을 맞추었기 때문에, 교육의 질에 대한 고려가 부족했고 졸업이나 중도탈락과 같은 교육과정상의 문제는 다루지 못했다. 이러한 한계는 결과적으로 ‘교육을 통해 과연 무엇을 배웠는가’라는 문제 제기와 학습성과(learning outcome)에 대한 비판으로 이어졌다. 그래서 2013년부터 SDGs 교육의제를 다룬 많은 연구들이 교육 그 자체보다 학습을 강조해 왔으며, ‘미래교육은 단순한 교육 투입이 아니라 학습성과가 제대로 도출되어야 한다’는 입장을 견지해 왔다(UNESCO, 2014).

SDG4-교육 2030은 국제사회가 단순히 교육을 제공하는 데에 그치지 말고, 학습성과에 대해 보다 체계적으로 모니터링을 해야 한다고 강조한다(조지민, 2018). [그림 1]에서 알 수 있듯이, 현재 국제 수준 혹은 지역 수준에서 국가별 학습성과를 비교·분석하기 위한 연구가 진행되고 있으

며, 분석 결과는 전 세계 각국의 교육정책과 제도 개선의 기초 자료로 활용되고 있다. 최근에는 SDG4에서 학습성과를 측정하고 모니터링하는 일이 더욱 강조됨에 따라, 선진국뿐만 아니라 많은 개도국에서도 비교연구에 적극적으로 참여하고 있으며, 이를 위한 국제협력사업도 활발하게 진행 중이다.



[그림 1] 국제 수준 및 대륙별로 진행하고 있는 학습성과 모니터링 현황

출처: 조지민(2018). p. 25, 재인용.

한국은 OECD가 주관하는 국제학업성취도평가(Programme for International Student Assessment, PISA)를 비롯해 국제교육성취도평가협회(IEA<sup>1)</sup>)에서 주관하는 국제 수학·과학 성취도 추이변화 연구(Trends in International Mathematics and Science Study, TIMSS) 등 다양한 국제 학업성취도 비교 연구에 참여하고 있다. PISA는 대부분의 OECD 회원국에

1) International Association for the Evaluation of Educational Achievement.

서 의무교육이 종료되는 시점인 만 15세 학생들을 대상으로 1997년부터 매 3년마다 읽기·수학·과학 소양(literacy)의 수준 및 변화 추이를 파악하고, 소양 성취에 영향을 주는 배경변인과 소양의 관계를 분석한 정보를 제공한다. 단순히 인지적 학업성취도만을 비교하는 것이 아니다. 교육 환경이나 학습자와 관련된 여러 배경변인들이 학업성취도에 어떤 영향을 미치는지에 대한 정보도 함께 제공해, 연구 참여국들이 이러한 정보를 교육 정책 수립의 기초 자료로 활용하도록 한다. PISA는 OECD 회원국의 교육 산출을 측정하기 위한 지표로 시작됐지만, 현재 국제경영대학원<sup>2)</sup>(International Institute for Management Development, IMD)에서 매년 발간하는 국가 경쟁력 지표의 교육 분야 세부지표로도 활용되는 등 국제사회에서 영향력이 높은 조사이다. 특히 OECD의 PISA는 결과가 발표될 때마다 한국 사회에서도 큰 반향을 일으키고 있다. ‘한국 청소년의 성취 수준이 몇 점 정도이다, 세계 몇 위이다, 어느 나라보다 높다 혹은 낮다’ 등 다소 자극적인 언론보도들이 쏟아져 나올 정도로 한국 사회와 교육에 미치는 영향력은 매우 크다.

한국은 OECD PISA 외에도 국제교육성취도평가협회(IEA)에서 주관하는 TIMSS와 국제 컴퓨터소양연구(International Computer and Information Literacy Study, ICILS)에도 참여하고 있다(조지민, 2018). TIMSS는 초등학교 4학년과 중학교 2학년을 대상으로 학생들의 수학 및 과학 성취도를 국제적으로 비교하고, 다양한 교육 맥락변인들과 학업성취도 사이의 관계를 파악하고자 하는 목적으로 수행되고 있다. ICILS는 2013년부터 학생들의 컴퓨터·정보 소양 능력을 측정하기 위해 진행되고 있다.

2) 스위스 로잔에 있는 대학원으로서, 1989년부터 <The World Competitiveness Yearbook>을 발간해 주요 국가들의 세계경쟁력을 산정, 발표하고 있다. 통상산업자원부, 지식경제용어사전.



특히 OECD는 국제 수준의 학업성취도 평가에 관한 오랜 경험과 노하우를 토대로 SDG4-교육 2030에서 강조하는 학습성과 평가에도 주도적으로 참여하고 있다. 그리고 가장 최근의 조사인 PISA 2018에서는 SDG4.7 지표 개발에도 관여하며, 기존의 인지적 역량 외에 미래 사회를 위해 누구나 갖춰야 할 필수적인 역량으로 글로벌 역량을 도입하였다(조지민 외, 2016). PISA 2018에서 글로벌 역량은 “글로벌 및 상호문화적 사안을 비판적이고 다중적인 관점에서 분석하고, 인간의 존엄성에 대한 공유된 존중을 바탕으로 다른 배경을 가진 사람들과 개방적이고 적절하며 효과적인 상호작용에 참여하고, 지속가능성과 웰빙 사회를 위한 행동을 취하는 능력”으로 정의되며, 지식, 기술, 태도, 가치의 네 가지 영역으로 구성된다(구자옥 외, 2016). 글로벌 역량의 평가 틀은 유네스코(UNESCO)에서 제시하고 있는 세계시민교육의 학습 영역을 대체적으로 포괄하고 있으며, ‘①의사소통 및 관계 관리 ②글로벌 발전, 과제, 동향에 대한 지식과 흥미 ③개방성과 유연성 ④감성적 강인함과 회복력’의 4가지 영역에 걸쳐 교육적 맥락(학습), 직업적 맥락(업무), 공동체적 맥락(생활) 등 3가지 맥락에서 측정한다(조지민 외, 2016).

IEA도 SDG4.7 지표 개발과 관련해서 비인지 영역에서의 학습성과 측정에 관여하고 있다. IEA는 1999년부터 만 14세 청소년들이 미래 시민으로서의 역할을 준비하도록 하는 교육에 관한 비교 분석을 목적으로, 국제시민의식 및 시민교육 비교 연구(ICCS<sup>3)</sup>)를 실시하고 있다(박환보 외, 2016). 특히 IEA는 유네스코와 함께 SDG4.7의 지표 개발과 측정에도 관여하고 있으며, 그 일환으로 2016년부터는 세계시민의식을 염두에 두고 조사를 실시했다. ICCS 2016은 시민의식의 내용을 ‘시민사회와 시스템,

---

3) International Civic and Citizenship Education Study.

시민적 원칙, 시민적 참여, 시민정체성’의 네 가지 영역으로 구분해 ‘인지적 영역과 정의 및 행동적 영역’에서 측정한다. 또한 시민정체성의 영역에서는 세계시민의식을 “지역적, 국가적 경계를 초월한 세계공동체와 인류애에 대한 개인의 소속감”으로 정의하고 있다(Schulz et. al., 2018).

이처럼 전 세계 각국은 국제 혹은 지역 단위에서 인지적·비인지적 영역의 다양한 학습성과를 측정하고 교육의 질을 높이고자 노력하고 있다. 물론 이러한 국제 수준의 학습성과 평가조사가 긍정적인 기능만 수행하는 것은 아니며, 이에 대한 우려와 비판의 목소리도 존재한다. 그럼에도 불구하고, 전 세계 각국은 국제 수준의 학습성과 평가를 통해 자국 학습자의 성취 수준을 국제적 맥락에서 파악하고, 이를 토대로 자국의 교육 시스템 개선과 질 향상을 위한 정보 획득에 적극적으로 참여하고 있다. SDG4-교육 2030은 목표 달성 정도의 측정과 모니터링을 강조하기 때문에, 국제 수준에서 혹은 개별 국가 단위에서 학습성과의 정의 및 측정 등에 대한 관심과 요구는 앞으로도 더욱 높아질 것이다.

## 한국사회와 학습성과 평가<sup>4)</sup>

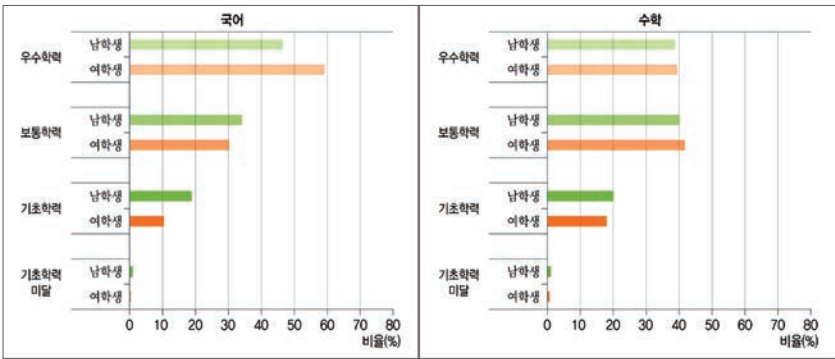
SDG4-교육 2030의 세부목표 4.1 달성을 위한 글로벌 지표로는 OECD PISA 결과를 활용하는 것으로 이미 결정되었다. 주제별 지표를 살펴보면, 국가별로 각 학년별 말에 학업성취도 평가를 시행하는지 점검하는 항목이 있다. 또한 각 국가별로 학습성과 모니터링을 위해 신뢰할 수 있고 타당한 평가도구를 개발하고 시행하며, 그 결과를 교육정책 수립 등과 연계할 것을 강조한다. 한국은 다양한 국제 수준의 학업성취도 평가들에 참여해 중

---

4) International Civic and Citizenship Education Study.

거 기반의 교육정책을 수립하고 이행하는 데 매우 적극적으로 노력해왔다. 국가 수준에서도 2001년 예비검사 시행을 시작으로 이후 매년 초·중등 학생들을 대상으로 학업성취도 평가를 시행하고 있다. 이러한 국가 수준 학업성취도 평가 결과는 국가 수준의 교육과정 이행 정도를 모니터링할 수 있는 도구로서, 학교 교육의 결과인 학습성과를 정확하게 진단하고, 교육과정 개선과 학습 부진 등에 대한 시의적절하고 효과적인 학습 지원 방안의 마련 등 교육정책을 수립하기 위한 기초 자료로 활용되고 있다.

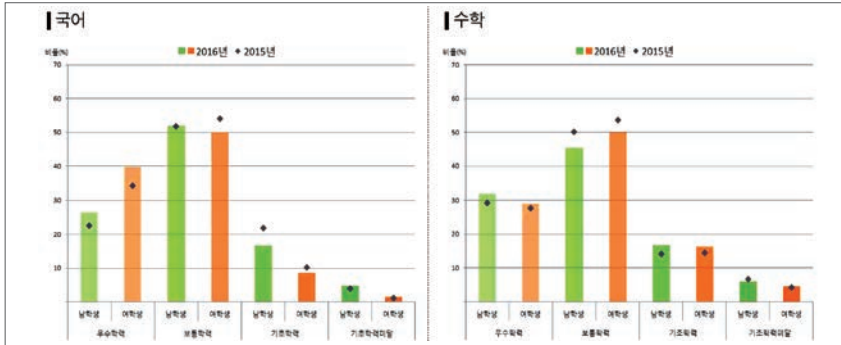
학습성과와 관련해 가장 최근의 결과 자료로, 초등학교 6학년을 대상으로 시행된 국가 수준 학업성취도 평가를 통해 산출된 성취수준 비율은 [그림 2]와 같다. 이는 국가 수준의 교육과정이 초등학교에서 얼마나 성공적으로 이행되었는지를 보여주는 자료이다. 그림에서 알 수 있듯이, 기초 학력 미달자의 비율은 매우 낮은 것으로 나타났다.



[그림 2] 초등학교 6학년 학생 성별에 따른 교과별 성취수준 비율

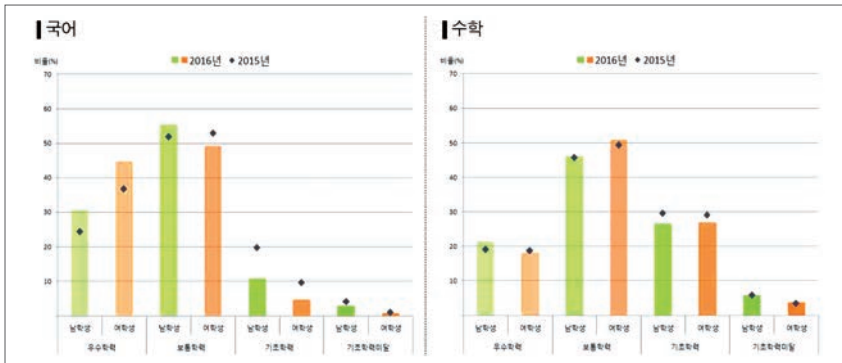
출처: 조지민(2018), p.28, '김경희 외(2013). 2012년 국가 수준 학업성취도 평가 결과: 초등학교 학업성취도 변화 추이. 서울: 한국교육과정평가원.'의 자료를 토대로 작성함.

[그림 3]과 [그림 4]는 각각 중학교와 고등학교에서 시행된 2016년 국가 수준 학업성취도 평가 결과이다. 초등학교 학업성취도 평가와 마찬가지로 각 학교에서 국가 교육과정의 얼마나 성공적으로 이행되었는지를 보여주는 자료이다. 기초학력 이상의 학생 비율에 비해 기초학력 미달 학생의 비율은 상대적으로 낮았다.



[그림 3] 중학교 3학년 학생 성별에 따른 교과별 성취수준 비율

출처: 조지민(2018). p. 29, '박인용 외(2017). 2016년 국가수준 학업성취도 평가 결과: 중학교 학업성취도 결과, 서울: 한국교육과정평가원'의 자료를 토대로 작성함.



[그림 4] 고등학교 2학년 학생 성별에 따른 교과별 성취수준 비율

출처: 조지민(2018). p. 29, '박인용 외(2017). 2016년 국가수준 학업성취도 평가 결과: 중학교 학업성취도 결과, 서울: 한국교육과정평가원'의 자료를 토대로 작성함.

국가 수준에서의 학업성취도 평가와 함께, 교육부의 지원을 받아 충남 대학교 응용교육측정평가연구소가 개발한 ‘기초학력 진단검사’가 전국 시·도교육청에서 시행되고 있다. 반재천(2017)의 보고서를 보면, 진단검사는 초등학교 3학년부터 중학교 3학년까지 7개 학년을 대상으로 하며, 진단-보정 시스템 사이트를 통해 시행되는 온라인 검사와 문항을 인쇄해 시행하는 오프라인 검사, 두 가지 형태로 진행된다. 이를 통해 전국의 초·중등학교에서 자율적으로 기초학력 진단검사를 실시하고, 학생들이 각 교과에서 기초학력에 도달했는지 여부를 판정할 수 있도록 하고 있다.

이처럼 한국은 다양한 국제학업성취도 평가에서 지속적으로 매우 우수한 학습 성과를 보이고 있고, 국가 수준에서도 학업성취도 평가를 시행해 그 결과를 교육정책 수립의 기초자료로 활용하고 있으며, 이러한 평가 체계가 교육의 질 개선에 환류한다는 점에서 많은 국가들의 벤치마킹 대상이 되고 있다.

## 협력과 성장을 위한 성과평가

한국사회는 학습성과 평가에 매우 익숙한 사회이다. 보다 엄밀하게 말하자면, 학습성과 평가의 한 종류인 ‘시험’에 익숙한 사회라는 표현이 더 어울릴 것 같다. 학교에 들어간 순간부터 어떤 형태로든 평생 동안 여러 가지 시험에 직면하며 살아가게 된다. 학교에서 시험은 ‘교육목적의 달성도에 관한 증거 및 교육목적의 달성에 영향을 미치는 변인에 관한 증거를 수집하고 그에 대해 교육적 의사결정을 내리는 과정’<sup>5)</sup>이다. 다시 말해, 시험은 학교에서 이루어진 교수학습 활동에 대한 측정과 진단을 토대로 향

---

5) 서울대학교교육연구소, 1995.

후 교육의 방향과 내용을 결정하기 위한 교육적 기능을 수행한다. 그래서 학생들은 중간고사, 기말고사, 모의고사, 진단평가, 형성평가, 진단평가, 성취도평가 등 다양한 이름의 시험을 치른다. 이미 1960년대 초에 초등학교 취학률이 100%에 이르렀기 때문에, 한국 사회 거의 모든 사람들에게 시험은 너무나 익숙한 경험이다.

학교를 졸업한 이후에도 한국 사회에서는 입사시험, 공무원시험, 국가자격시험, 등 다양한 시험이 기다리고 있다. 이러한 시험은 학습의 결과를 확인하고 미래의 교육 방향을 정하는 ‘교육적 기능’을 수행하지 않고, 특정한 직업인을 선발하거나 자격을 공인하기 위한 ‘사회적 선발기능’을 수행한다. 오랜 시간 한국 사회에서 지속되었던 과거제도나 국가자격시험, 넓은 의미에서는 대학입학자격시험도 사회적 선발기능을 수행하는 시험이다. 모든 사람이 직접 참여한 경험은 없지만, 국가시험은 누구에게나 익숙하며 그 영향력은 모든 사람들에게 미치고 있다. 대학수학능력시험이 치러지는 날이면 많은 근로자의 출근시간이 늦춰지고, 듣기평가를 실시하는 동안에는 공항에서 비행기의 이착륙마저도 멈춘다.

한국 사회에서 시험은 누구에게나 익숙한 경험인 동시에 애증의 존재이다. 어떤 사람들에게는 교육의 과정에서 당연히 거쳐야 할 통과 의례 정도였을 수도 있고, 누군가에게는 인생이 걸린 중요한 사건이었을 수도 있다. 초조하고 불안한 마음으로 임했던 사람이나 크게 신경 쓰지 않고 치렀던 사람, 극심한 긴장감과 스트레스에 준비한 만큼의 실력을 보이지 못한 사람이나 운 좋게 아는 것만 나와서 높은 성적을 받았던 사람 등 시험에 대한 기억과 경험은 저마다 다양하다.

SDG4-교육 2030에서 교육기회 보장을 넘어 양질의 교육을 통해 학습성과를 강조한다는 점에는 공감하지만, 학습성과 향상에 있어 국제학업성취도 평가의 역할이 가장 강조된다는 점에 대해서는 생각이 복잡하다.

아마도 한국 사회에서 학습평가 혹은 시험이 교수학습 활동의 결과를 진단하고 교육의 방향을 정하는 데 기여하는 교육적 기능을 수행한다는 인식보다, 선발의 목적으로 활용된다는 인식이 강하기 때문인지도 모른다. SDG4.1 목표는 양질의 초중등교육 기회를 보장할 뿐만 아니라 학교에서 ‘누구나 적절한 학습성과’를 거둘 수 있도록 지원하자는 것이다. 이는 한국 사회에서도 학습성과 평가를 개인 간 혹은 국가 간의 경쟁과 선발의 관점이 아니라, 협력과 성장의 관점에서 볼 것을 요구한다. 학습자 간의 협력, 교사와 학생의 협력, 교육 주체와 정부의 협력, 국가 간의 협력을 통해, 초중등교육의 과정 속에서 누구도 소외되지 않고 모든 학생들이 학습할 수 있도록 함께 노력해야 한다. 이러한 학습이 전제가 되어야, 학습성과 평가도 더욱 힘을 받을 수 있을 것이다.

## ▲ 참고문헌

- 구자욱 외(2016). OECD 국제학업성취도 평가 연구: PISA 2018 예비검사 시행 기반 구축. 서울: 한국교육과정평가원.
- 김경훈 외(2015). 교육개발협력을 위한 캄보디아 학습성과 평가체제 구축 및 시행에 대한 컨설팅. 서울: 한국교육과정평가원.
- 김경희 외(2013). 2012년 국가수준 학업성취도 평가 결과: 초등학교 학업성취도 변화 추이. 서울: 한국교육과정평가원.
- 박인용 외(2017). 2016년 국가수준 학업성취도 평가 결과: 고등학교 학업성취도 결과. 서울: 한국교육과정평가원.
- 박인용 외(2017). 2016년 국가수준 학업성취도 평가 결과: 중학교 학업성취도 결과. 서울: 한국교육과정평가원.
- 반재천 외(2017). 2016 기초학력 진단-보정 시스템 콘텐츠 개발 및 활용 연구 보고서. 대전: 대전광역시교육청, 충남대학교 응용교육측정평가연구소.

- 서근원(2018). 혁신학교는 수업을 혁신하는가?, *교육의 이론과 실천*, 23(1), 67-87.
- 서울대학교교육연구소(1995). *교육학용어사전*. 서울: 교육과학사.
- 손준중(2014). 전지구적 교육거버넌스로서 PISA의 출현과 국가교육에 대한 영향, *교육사회학연구*, 24(3), 131-160.
- 신현석, 주영효(2013). 글로벌 거버넌스와 한국의 교육정책: OECD/PISA를 중심으로, *교육학연구*, 51(3), 133-159.
- 엄문영, 김영식, 정성수(2014). IMD와 WEF 교육경쟁력지수에 대한 비판적 검토, *비교교육연구*, 24(6), 25-53.
- 이현(2017). 고교학점제에 대한 비판적 고찰과 대안의 모색, *교육비평*, 40, 44-75.
- 이혜원 외(2017). 글로벌역량 교육 정책 및 실태 분석을 위한 국제 협동연구(1). 서울: 한국교육과정평가원.
- 조지민(2018). ‘양질의 초중등교육: 국내외 이행 현황과 우선 과제’, *한국교육과 SDG4-교육 2030*. 서울: 유네스코한국위원회, 23-32.
- 조지민 외(2016). *세계시민교육의 측정 지표 개발 및 국제적 확산 지원 방안 탐색*. 서울: 한국교육과정평가원.
- 최정윤 외(2014). *2015 세계교육회의를 위한 한국의 교육경험 의제 발굴 및 확산 지원 사업*. 서울: 한국교육개발원.
- UNESCO(2014). *Teaching and Learning: Achieving quality for all. Global EFA Monitoring Report*. Paris: UNESCO.
- Schulz et. al.(2018). *ICCS 2016 Technical Report*. Amsterdam: IEA.





## 제4장

# 미래를 대비하는 고등교육과 직업기술교육<sup>1)</sup>

### SDG4-교육 2030에서 고등교육

교육은 ‘지속가능발전’이라는 새로운 도전 과제에 직면하고 있으며, 이에 따라 고등교육의 역할과 방향에 대한 새로운 논의가 필요한 상황이다. ‘교육’, ‘연구’, ‘사회봉사’라는 전통적인 고등교육의 기능에 더해, 이러한 모든 영역에서 지속가능발전을 중심에 두는 대학으로 변화하는 것이 요구되고 있다. 고등교육은 국가나 사회의 맥락에 따라 그 제도를 구성하고 있는 주요 기관의 유형이나 수행하는 기능, 그리고 다루어지는 내용이 매우 다양하다. 또한 고등교육이 추구하는 가치나 한 사회에서 수행하는 역할, 고등교육을 바라보는 관점(大學像, the idea of universities)에 따라 고등교육의 범위가 다르게 나타난다. 고등교육의 전체 규모와 기본적인 성격이 어느 수준의 발전단계에 도달해 있는지에 따라서도 고등교육의 제도적 범

1) 이 장은 ‘박환보(2018). 한국교육과 SDG4-교육 2030: 양질의 고등교육 제공. 유네스코한국위원회(편), 한국교육과 SDG4-교육 2030(pp. 67-78). 서울: 유네스코한국위원회.’과 ‘김철희(2018). 양질의 직업기술교육에 대한 공평한 접근. 유네스코한국위원회(편), 한국교육과 SDG4-교육 2030(pp. 79-91). 서울: 유네스코한국위원회’의 내용을 포괄적으로 인용해서 수정·보완했음을 밝힌다.

위가 달라진다. 이로 인해 고등교육을 표현하는 용어도 ‘Higher Education’, ‘Tertiary Education’, ‘Post-secondary education’이 혼용되고 있다. SDG4-교육 2030에서는 고등교육을 “중등교육을 기반으로 전문 분야의 학술교육과 상급의 직업 및 전문 교육을 포함한 학습활동을 제공하는 모든 교육”으로 정의하고, ‘Tertiary Education’이라는 용어를 사용한다.

오늘날 고등교육은 직업기술의 제공뿐만 아니라 비판적, 창의적 사고를 촉진하고 사회·문화·생태·경제 발전을 위한 지식의 생성과 보존 및 전파에 핵심 역할을 한다. 고등교육은 미래의 과학자, 전문가, 지도자, 지식인의 양성이라는 매우 중요한 교육의 기능을 수행한다. 그리고 고등교육에서 ‘연구’는 지식 창조의 기초적인 역할을 하며, 지속가능발전 전 분야에서 지역적, 전 지구적 문제 해결을 가능하게 하는 분석적·창의적 역량 개발을 뒷받침한다. 또한 고등교육이 수행하는 교육과 연구 기능은 새로운 지식과 기술을 통해 경제사회 발전을 선도해 나갈 수 있도록 한다. 이러한 고등교육의 사회봉사 기능은 한 개인이나 한 사회의 발전이 아니라, 인류의 지속가능한 발전을 지향한다. 따라서 지속가능한 발전을 위해서는 고등교육에 대한 공평한 접근 기회를 보장함과 동시에, 고등교육이 본연의 기능을 수행할 수 있도록 질을 높이기 위한 노력이 필요하다.

SDG4-교육 2030에서 고등교육은 교육기회 보장과 교육의 질이라는 두 측면에서 매우 중요한 목표 중 하나이다. 기존의 ‘모두를 위한 교육’(Education for All, EFA)이나 ‘새천년개발목표’(Millenium Development Goals, MDGs)는 초등학교 교육기회 보장에 초점을 맞추었기 때문에, 고등교육은 주로 경제협력개발기구(OECD Organization for Economic Co-operation and Development)와 같은 선진국 중심의 논의에서만 강조되었다. 그리고 한국은 이미 1960년대 초에 초등교육의 보편화를 달성했을 뿐만 아니라 중등 및 고등교육의 취학률도 급속히 확대되었

기 때문에, 국내에서 EFA와 같은 글로벌 교육의제 자체에 대한 관심이 부족했다. 2000년대 이후 한국 사회에서 EFA 목표에 주목하게 된 것도 국가 차원의 목표 이행에 대한 관심이 아니라, 한국 정부가 원조공여국으로서 개도국의 EFA 목표 달성을 지원하기 시작했기 때문이다. 그러나 SDG4-교육 2030은 단순히 개도국 중심의 개발목표가 아니라, 개도국과 선진국이 공동으로 추구하는 지향점이다. 특히 SDG4-교육 2030에서는 교육기회 보장의 범위가 고등교육까지 확장되고, 교육 내용과 학습성과 향상을 포함한 교육의 질에 대한 관심이 높아짐에 따라 고등교육의 기회 보장과 질 제고도 중요한 과제로 등장했다. 따라서 SDG4-교육 2030이 강조하는 고등교육 기회 보장과 질 제고를 위한 노력이 필요하며, 더 나아가 지속가능한 세계를 위한 행위자로서 대학의 역할도 강조될 필요가 있다.

## SDG4-교육 2030의 세부목표와 고등교육

SDG4-교육 2030의 세부목표는 직간접적으로 고등교육과 관련을 맺고 있으며, 크게 ‘△고등교육 기회 보장 △고등교육의 질 향상 △노동시장 적합성 제고 △지속가능발전과 세계시민의식 함양을 위한 교육’의 네 가지 쟁점을 직접적으로 다루고 있다.

첫째, SDG4.3(2030년까지 모든 여성과 남성에게 적정비용으로 양질의 기술교육, 직업교육 및 대학을 포함한 고등교육에 대한 평등한 접근을 보장한다)과 SDG4.5( 2030년까지 교육에서의 양성불평등을 해소하고, 장애인, 토착민, 취약상황에 처한 아동을 포함한 취약계층이 모든 수준의 교육과 직업훈련에 평등하게 접근할 수 있도록 한다), 2개 목표는 ‘고등교육에 대한 평등한 접근성 보장’과 관련한 세부목표이다. 특히 SDG4.5는 교육기회의 형평성이라는 측면에서 볼 때, 고등교육 단계에서도 매우 중요한 목

표이다. 고등교육이 개인의 선택에 기반을 두고 있다면, 성별, 인종, 지역 등과 무관하게 모든 사람들이 고등교육에 접근할 수 있는 기회도 동등하게 부여되어야 한다. 따라서 고등교육 접근성을 누구에게나 보장하기 위해서는 각 국가별로 적합한 정책, 전략, 프로그램을 개발하고 실행해야 한다. 이를 위해 전 세계 각국이 고등교육 기회 확대에 필요한 재원을 확보하고, ICT 기술을 활용한 원격교육 등 다양한 방법을 통해 고등교육 기회를 보장하도록 요구한다.

둘째, SDG4.3에서는 전 세계적으로 일정 수준 이상으로 고등교육의 질이 확보되어야 한다는 점을 강조한다. 고등교육의 접근성 증대에 뒤따를 수 있는 위험은 질적 저하이다. 이를 방지하기 위해 고등교육기관의 교육 연구 여건 개선, 교원의 전문성 향상, 교수학습역량 강화 등 고등교육의 질 관리 시스템을 개선할 필요성이 높아졌다. 또한 고등교육에서 국제협력이 확대됨에 따라 어느 국가나 지역에서든지 일정한 수준의 교육을 받고 자격을 인증 받을 수 있도록 국제적 고등교육 인증 시스템의 구축도 강조되고 있다.

셋째, SDG4.4(2030년까지 취업, 양질의 일자리, 창업 활동에 필요한 전문기술 및 직업기술을 포함하는 적절한 기술을 지닌 청소년과 성인의 수를 실질적으로 늘린다)는 ‘노동시장 적합성 제고’라는 관점에서 고등교육의 내용과 질의 문제를 다루고 있다. 빠르게 변화하는 노동시장, 특히 청년의 실업 증가, 일부 국가의 노동인구 고령화, 이주, 기술적 발전 등에 따라 모든 국가는 양질의 일자리, 창업, 생활을 위한 지식·기술·역량을 개발할 필요에 직면해 있다. 그러나 많은 국가에서 고등교육이 노동시장에 적합한 인재를 배출하지 못하고 있고, 학생들이 원하는 전공과 실제 산업 수요에도 큰 차이가 있어 ‘고등교육을 통한 산업 분야별 인재 공급 시스템’도 원활하게 작동하지 못하는 실정이다. 이러한 고등교육과 노동시장 간

의 불일치를 극복하기 위하여, 산학 연계 및 지역개발과의 연계 강화나 대학별 전문 분야의 선택과 집중을 통한 경쟁력 강화를 위한 협력 요구가 높아지고 있다.

넷째, SDG4.7(2030년까지 모든 학습자들이 지속가능발전 및 지속가능생활방식, 인권, 양성평등, 평화와 비폭력 문화 증진, 세계시민의식, 문화 다양성 및 지속가능발전을 위한 문화의 기여에 대한 교육을 통해, 지속가능발전을 증진하기 위해 필요한 지식 및 기술 습득을 보장한다)은 교육이 지향하는 가치와 내용의 문제를 다루기 때문에, 고등교육 단계에서도 간과할 수 없는 목표이다. 고등교육이 추구하는 교양인 양성은 바로 지속가능한 발전이라는 전 세계적인 목표 달성을 위해 적극적으로 참여하는 세계시민을 기르는 일이다. 따라서 고등교육 단계에서 가르쳐야 할 내용에 관한 논의는 반드시 이러한 관점의 연속선상에서 이루어져야 한다.

다섯째, 이행 목표에 해당하는 SDG4.b(2020년까지 전 세계적으로 개발도상국, 특히 최빈국, 군소도서 개발국, 아프리카 국가에서 선진국이나 기타 개도국의 직업훈련, ICT, 과학기술 및 공학 분야를 포함한 고등교육에 등록하도록 지원하는 장학금을 실질적으로 확대한다)와 SDG4.c(2030년까지 개발도상국, 특히 최빈국 및 군소도서 개도국에서 교사훈련을 위한 국제협력 등을 통해 양성된 교사를 포함하여 자격을 갖춘 교사 공급을 실질적으로 증대한다)는 개도국의 고등교육 기회 확대와 교사의 질을 높이기 위한 국제협력이라는 점에서 개발협력의 목표이다. 그렇지만 다른 한편으로는 고등교육의 국제화가 지향해야 할 방향에 대한 목표이기도 하다.

## 고등교육의 질 향상

교육의 질에 대한 개념은 다양하다. 질을 양적 지표화해서 산출한 결과들이 연구마다 서로 다르다는 것은 질이라는 의미 자체가 본래 ‘추상적’이라는 것을 뜻한다. 따라서 고등교육의 질에 대한 합의를 토대로 정책과제와 우선순위를 도출하기 위한 노력도 필요하다. SDG4.3이 강조하는 ‘양질의 고등교육 기회 제공’은 절대적인 교육기회 규모의 확대뿐만 아니라, ‘양질의 고등교육’이라는 고등교육의 질 향상을 위한 정책 과제를 포함한다. 한국 사회에서 고등교육의 질 제고 문제가 본격적으로 논의되기 시작한 것은 1990년대 중반 이후부터였다. 이러한 움직임은 개인의 선택권 보장이나 교육여건 개선과 같은 ‘투입 중심의 논의’를 넘어서 점차 인지적·비인지적 영역의 교육성과를 강조하는 형태로 확대되었다. 1990년대 중반 이전까지는 입학정원 통제와 대학입시제도 등 기회 확대 정책 외에 고등교육의 질을 높이기 위한 정책적인 노력이 부족했다. 그러나 고등교육의 접근성 확대가 교육의 질 저하를 초래했다는 문제의식 속에서 고등교육기관의 교육연구 여건, 교원의 전문성, 교수학습역량 등 고등교육의 질을 높이기 위한 정책적인 노력이 시작됐다. 특히 2000년 교육개혁 추진 우수대학 지원 사업을 필두로 2004년 NURI 사업, 2005년 수도권 특성화 사업, 2007년 산학협력 중심대학 사업, 2008년 대학교육역량 사업, 2009년 학부교육선진화 선도대학 지원 사업, 2014년 대학 특성화 사업 등 국가 차원에서 고등교육의 질을 높이고 경쟁력을 강화하기 위한 재정지원 정책이 다각도로 추진되었다. 이에 따라 정부의 고등교육기관에 대한 재정지원 사업 수와 지원 금액 규모는 지속적으로 확대되는 추세이며, 2013년 기준으로 502개 사업, 지원 금액으로는 10조 5,100억 원 규모에 이른다.

고등교육의 질을 한 마디로 정의하기는 어렵지만, 일반적으로 고등교

육이 목표로 하는 성과의 획득에 필요한 제반 요소들이 효과적인지에 대한 가치 판단을 포함한다. 이러한 논의를 토대로 최근에는 고등교육기관의 학생, 교육재정, 교육여건, 대학운영, 교원 등 전 영역에 걸친 교육연구여건·과정·성과 등이 고등교육의 질을 측정하는 중요한 준거로 활용되고 있다. 그러나 ‘고등교육의 질’은 가치가 내재된 용어로서, 단순히 고등교육여건의 개선을 의미하는 것이 아니라 학습자 개인뿐만 아니라 사회공동체 전체의 의미 있는 발전과 행복을 위해서 추구해야 할 가치에 해당한다. 이는 고등교육의 질 향상에 관한 논의가 단순히 전 세계 각국의 고등교육기관과 프로그램이 국제적으로 통용될 수 있도록 표준화시키는 일에 국한되지 않는다는 점을 시사한다. 따라서 전 세계적으로 SDG4.3에서 말하는 ‘양질의 고등교육 기회 제공’이라는 목표를 달성하기 위해서는, 고등교육의 질을 무엇으로 정의할 것인지에 대한 논의가 우선적으로 필요하다. 특히 SDGs가 기존의 개발 혹은 발전에 대한 고민에서 출발했다는 점을 고려할 때, 고등교육의 질에 대한 논의 과정에서는 지속가능한 발전을 위해 고등교육 영역에서 다루어야 할 가치에 대한 논의도 함께할 필요가 있다. 그리고 이러한 논의를 바탕으로 향후 15년 동안 질 제고를 위해 노력해야 할 정책 과제와 우선순위를 도출해야 한다.

## 고등교육의 노동시장 적합성 제고

고등교육의 기회를 보장하고 여건을 개선하는 일은 궁극적으로 개인과 사회의 발전으로 이어져야 한다. 고등교육은 사회의 지속가능한 발전에 필요한 인력을 양성하고, 연구 기능 수행을 통해 지식의 생산과 기술의 진보에도 기여한다. 그러나 한국 사회에서는 고등교육 기회가 확대되었음에도 불구하고, 노동시장에 적합한 인력을 양성하고 있다고 보기는 어려운



상황이다. 고등교육기관 졸업자의 취업통계를 살펴보면(한국교육개발원, 2016) 대학 64.5%, 전문대학 67.8%, 산업대학 70.2%, 교육대학 79.0%로 고등교육 전체 취업률은 67.0%에 불과하다(김미란 외, 2016). 대졸자의 취업률은 경기 변화에 따라 등락을 거듭하고 있으며, 석·박사 학위 취득자의 미취업 문제도 심각한 상황이다.

학생들이 원하는 전공과 실제 산업 수요에도 큰 차이가 있어 고등교육을 통한 전공-직종별 인재 공급 시스템도 원활하게 작동하지 못하는 실정이다(김안국, 2015). 이뿐만 아니라 대학 교육에 대한 산업계의 만족도 역시 매우 낮은 수준이며, 대학생과 기업 인사담당자들 간에 자질에 대한 인식 차이도 존재한다(김미란 외, 2016). 따라서 이러한 고등교육과 노동시장 간의 불일치를 극복하기 위해 고등교육 체제와 내용의 혁신에 대한 요구도 높아지고 있다(김은영 외, 2016). 그리고 고등교육 체제에 대한 논의뿐만 아니라, 대학교육을 통해 가르치고 배운 내용이 실제 노동시장에서 작동하는지에 대한 고민 속에서 핵심역량에 대한 논의도 활발하게 진행 중이다(손유미 외, 2016).

노동시장의 적합성 제고와 관련하여, 졸업생의 취업 및 노동시장 성과를 어떻게 높일 것인지는 한국 사회에서도 매우 중요한 정책 과제이다. 이를 위해 고등교육기관 내에서 산업체 연계 프로그램을 운영하고, 취업 및 창업 교육과 활동을 지원하는 등 다양한 방식으로 고등교육기관과 노동시장을 연계하는 정책적인 노력이 필요하다. 그러나 고등교육은 단순히 현 시점의 산업구조나 노동시장의 요구에 부응하는 숙련된 노동력을 공급하는 기능만 수행하는 것은 아니다. 고등교육은 노동력 공급 및 전문인력 양성 기능을 넘어 연구 활동을 통해 지식을 창출하고 적용하는 데 기여한다. 그리고 고등교육기관이 창출한 새로운 지식은 산업을 혁신하고, 새로운 산업 발전과 변화를 초래한다. 또한 이러한 변화는 노동시장에서 요

구되는 개인의 역량에도 영향을 미친다. 따라서 고등교육에서 노동시장의 적합성은 단순히 특정한 분야나 직종에서 요구되는 숙련 기술을 의미하는 것이 아니라, 경제사회 변화에 능동적으로 대응하고 스스로 문제를 해결해 나갈 수 있는 역량의 함양을 의미한다.

한국에서도 고등교육기관이 학생들에게 노동시장에서 필요한 역량을 제대로 가르치는지에 대한 논의가 진행되었으며, 이러한 논의를 토대로 자기관리역량, 대인관계역량, 자원정보기술의 활용역량, 글로벌역량, 종합적 사고역량 등 6개 대학생 핵심역량을 도출하였다. 핵심역량에 대한 논의는 한국 정부가 고등교육의 ‘노동시장 적합성 제고’라는 목표를 달성하기 위해 대학교육을 어떻게 개선할 것인지에 대해 유용한 시사점을 제공한다. 그리고 이러한 논의를 바탕으로 향후 고등교육의 노동시장 적합성을 높이기 위한 정책적인 노력이 필요하다.

## SDG4-교육 2030에서 직업기술교육

국제사회는 물론 국내에서도 지속가능발전목표에 대한 관심과 추진 전략 논의가 활발하게 진행되고 있다. 특히, 직업기술교육(이하 TVET)은 범분야 이슈(Cross-cutting Issues)로서 주요 목표 및 지표에 부각되어 있지는 않지만, 많은 목표와 지표에 포함돼 논의되고 있다. SDG4-교육 2030에서는 세부목표 4.3과 4.4가 TVET와 관련된 주요 내용을 담고 있다. 세부목표 4.3은 ‘2030년까지 대학교육을 포함하여 적당한 양질의 기술, 직업 그리고 고등교육에 모든 여성과 남성이 동등하게 접근하는 것을 보장’하는 것을 목표로 삼고 있으며, 이 목표의 이행 상황을 점검하기 위한 글로벌 지표로 4.3.1(지난 12개월 동안 공식 및 비공식 교육 및 훈련에 참여한 청소년 및 성인의 성별 비율)을 두고 있다. 또한 세부목표 4.4는 ‘2030

년까지 취업, 양질의 일자리 및 창업에 필요한 기술적 혹은 직업적인 능력을 갖춘 청소년 및 성인의 수를 상당한 수준으로 증대’한다는 내용으로, 글로벌 지표 4.4.1(기술 유형별로 정보통신기술(ICT) 능력을 가진 청소년 및 성인의 비율)을 제시하고 있다. TVET는 SDG4뿐만 아니라 ‘지속가능한 경제성장과 생산적인 고용, 모두를 위한 양질의 일자리 제공’을 목표로 하는 SDG8과도 밀접한 관련을 맺고 있다. 특히 세부목표인 8.6은 ‘2020년까지 고용, 교육 또는 훈련 상태에 있지 않은 청년 비율을 상당 수준으로 감소’하는 것이 목표이며, 이를 점검하기 위한 지표로 8.6.1(교육, 취업 혹은 훈련 상태에 있지 않은 청소년(15~24세)의 비율)을 포함하고 있다.

최근 TVET 분야의 주요 동향을 보면 여러 가지 변화를 발견할 수 있다. 첫째, TVET의 패러다임이 변하고 있다. 기존의 획일적, 일방적, 암기·

**<표 1> SDGs 중 TVET 분야 관련 목표 및 세부지표**

<b>Goal 4</b> 모두를 위한 포용적이고 공평한 양질의 교육보장 및 평생학습 기회 증진
<b>4.3</b> 2030년까지 대학교육을 포함하여 적당한 양질의 기술, 직업 그리고 고등교육에 모든 여성과 남성이 동등하게 접근하는 것을 보장
<b>4.3.1</b> 지난 12개월 동안 공식 및 비공식 교육 및 훈련에 참여한 청소년 및 성인의 비율 (성별)
<b>4.4</b> 2030년까지 취업, 양질의 일자리 및 창업에 필요한 기술적 혹은 직업적인 능력을 갖춘 청소년 및 성인의 수를 상당한 수준으로 증대
<b>4.4.1</b> 정보통신기술(ICT) 능력을 가진 청소년/성인의 비율(능력유형별)
<b>Goal 8</b> 포괄적이며 지속가능한 경제성장과 완전하고 생산적인 고용 그리고 모두를 위한 양질의 일자리 제공
<b>8.6</b> (2020년까지 고용, 교육 또는 훈련 상태에 있지 않은 청년 비율을 상당 수준으로 감소
<b>8.6.1</b> 교육, 취업 혹은 훈련 상태에 있지 않은 청소년(15~24세)의 비율

출처: 통계청(2016), SDGs 이행을 위한 모니터링 체계 구축 방안, p. 113, p.175., 김철희(2018), p. 80 재인용.

주입 방식에서 자기주도형, 문제해결능력 향상, 협업, 창의적 인재 양성 중심으로 교육훈련 방향이 전환되고 있다. 또 정보통신기술(ICT, Edu-Tech)을 활용한 훈련 확대 및 모바일 학습, 인포머러닝, 스마트러닝 등 학습자가 필요로 하는 지식과 정보를 스스로 찾고 이를 지원하는 방식으로 변화되고 있다. S-OJT<sup>2)</sup> (Structured On-the-Job Training) 등 비형식 학습의 형식화도 가속되고 있다.

둘째, 기초직업능력, 역량(Competency) 중심의 수요가 증가하고 있다. 급격한 산업구조 및 기술 변화에 효과적으로 대처하고, 다기능 융·복합화에 대한 수요 증가에 부응하기 위해 인성 및 기초직무능력 등 역량 기반의 교육훈련이 증가하고 있다. 미국 연방노동부 ‘Building Blocks’ 역량모델에서도 기초역량(Foundation Competencies)을 강조하고 있고, 싱가포르 ‘스킬 퓨처<sup>3)</sup>’(Skills Future)에서도 직업기초능력을 지원하고 있다.

셋째, 직업세계의 빠른 변화에 대응하는 새로운 훈련방법이 도입되고 있다. 4차 산업혁명 등에 대응하고, 현장 수요에 부응하기 위해 훈련방법 다양화(MOOC, Flipped Learning, Blended Learning 등)를 비롯해 맞춤형·개별식(Project-Base) 훈련이 활성화되고 있다.

넷째, 핵심인재 확보·육성과 함께 보편적 직업능력개발 요구가 확산되고 있다. 기업의 핵심인재 확보(HRM과 연계한 핵심인재 관리)와 육성이 가속화(기업대학 등 설립·운영을 통한 기업특수 인재 개발)되고 있고, 기본권(학습권) 및 사회정책(사회투자 전략)으로서의 TVET 논의가 확산되고 있다.

유네스코 및 국제노동기구(ILO)의 정의에 따르면, TVET는 “일반교육 외에도 기술 및 관련 과학의 연구와 실용적인 기술, 태도, 이해의 습득과

3) 『체계적 현장직무 교육훈련』, 로날드 L. 제이콥스, 크레듀하우(2010).

4) 싱가포르의 평생교육 프로그램, 〈한국경제〉, 2018. 10. 25.

관련된 교육 과정의 측면”을 비롯한 기술적 지식과 적성 외에도 의사소통, 협상, 팀워크 등 ‘소프트’ 기술에 중점을 두고 있다. 특히 SDGs 맥락에서 주목해야 하는 것은 TVET가 단순히 기술 지식의 연마를 뜻하는 것이 아니라, 양질의 일자리 제공과 경제 성장에서 필수적인 기제로 자리매김 되었다는 점이다.

제4차 산업혁명의 도래와 과학기술의 급격한 변화 발전으로 점점 새로운 분야와 새로운 차원의 지식이 모든 수준의 교육훈련에서 중요해지고 있는 상황에서, 단편적인 TVET만으로는 개인의 구직뿐만 아니라 사회적 기여라는 목적을 효율적으로 달성할 수 없다. 따라서 폭발적으로 늘어나는 정보를 처리하고 이를 직업의 장에서 유연하게 활용할 수 있는 능력을 가진 인력을 양성할 수 있는 방법을 모색할 필요가 있다. SDGs 맥락에서 기대되는 TVET의 역할은 인재개발이 일자리 창출과 보급으로 이어지고, 또 경제성장으로 연계되는 선순환 구조를 유지하도록 하는 것이다.

2015년을 기점으로 글로벌 의제의 포괄적 목표 설정, 교육의제의 범위, 지표, 대상, 참여집단 등 다양한 분석 준거에서 차이가 나타난다. SDGs 맥락에서 구현되는 의제는 그 방향성과 층위, 참여주체, 그리고 영향력이 전반적으로 확대되었다는 점을 알 수 있다. 따라서 이러한 차이점과 변화 동향을 TVET 영역에 적용시켜 볼 수 있다. TVET는 기초교육이나 중등교육 같은 순수한 교육의제로만 치부될 수 없고, 노동과 산업, 그리고 고용과 충족하게 연계된 특수 영역이라는 점에서 전 사회적인 개발의제로서 위상을 가지고 있다.

2000년의 교육의제와 2015년 이후 미래사회의 글로벌 교육의제 모두 공통적으로, 소외된 개인과 집단의 교육 권리를 강화하고 교육의 접근성과 질을 제고하기 위한 철학적 방향을 변함없이 제시하고 있다. 다만 SDGs 맥락에서는 지속가능성, 형평성, 그리고 포용성이 특별히 더 강조되

고 있다. 이 가운데 지속가능성은 핵심 기조로서 사회 발전의 주체인 개인에게 전 생애에 걸쳐서 열린 교육기회를 끊임없이 제공하도록 하는 평생 학습 패러다임과 긴밀하게 결합된 방향성이라 할 수 있다. 누구도 소외받지 않고 교육권을 누릴 수 있도록 TVET의 접근성을 확대하고, 양질의 일자리와 지속가능한 경제성장이 이루어질 수 있도록 추구하되, 모든 형태의 배제와 소외, 불평등 및 격차 문제를 해결할 수 있는 구체적인 방법론에 대한 논의와 실천이 시급하다.

## ▲ 참고문헌

- 고용노동부(2016), 직업능력개발사업현황.
- 과학기술정보통신부(각 년도), ICT인력동향실태조사.
- 김미란 외(2016). 창의 인재 양성을 위한 고등교육 체제 혁신 방안 연구. 서울: 한국교육개발원.
- 김은영 외(2016). OECD 고등교육체제의 노동시장 적합성 및 성과분석을 위한 기초연구. 서울: 한국교육개발원.
- 김철희 외(2017), 지속가능개발목표(SDGs)의 직업능력개발(TVET) 분야 추진전략 연구, 한국직업능력개발원.
- 김태균 외(2015). 유엔의 Post-2015 개발의제와 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals: SDGs) 주요내용과 의의. 서울: action/2015 Korea.
- 박성호 외(2016). 한국의 교육지표·지수 개발연구(V): 교육의 질 지수 개발 연구. 서울: 한국교육개발원.
- 박환보(2013). 일본의 대학을 통한 국제개발협력에 관한 연구, 비교교육연구, 23(1), 25-44.
- 박환보(2015). “2장 해방 이후 학교교육 팽창의 규모와 특징”, 오성철 외(2015). 대한민국 교육70년. 서울: 대한민국역사박물관.
- 박환보(2016). “왜 세계시민교육을 해야 하는가?”, 월간교육 11월호. (pp. 155-160).

- 박환보(2017). “6장 교육개발협력과 고등교육”, 유성상 외(편). 국제교육개발협력: 이론과 쟁점. 파주: 교육과학사.
- 박환보(2018). 한국교육과 SDG4-교육 2030: 양질의 고등교육 제공. 유네스코한국위원회(편), 한국교육과 SDG4-교육 2030(pp. 67-78). 서울: 유네스코한국위원회.
- 손유미 외(2016). 대학생 핵심역량 진단(K-CESA) 지원과 활용(2016). 세종: 한국직업능력개발원.
- 안해정 외(2016). 2030지속가능개발목표(SDGs) 실천 방안 연구: 교육 분야를 중심으로.
- 임후남 외(2016). 고등교육 질 제고를 위한 대학교원 데이터 수집 및 활용방안. 서울: 한국교육개발원.
- 통계청(2016). SDGs 이행을 위한 모니터링 체계 구축 방안.
- 통계청(각 년도), 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사.
- 한국교육개발원(2016). 교육통계연보. 서울: 한국교육개발원.
- 한국교육개발원(각 년도), 평생학습개인실태조사.
- OECD(2015), Development cooperation report 2015.
- UNESCO(2015). Education For All 2000-2015: Achievements and Challenges. EFA Global Monitoring Report 2015. Paris: UNESCO.

## 제5장

# 인간의 기본권으로서 문해교육



### 문해교육에 대한 무관심

지난 여름, ‘성인학습자의 중학 문해교육 과정 경험 연구’라는 논문으로 필자의 지도학생이 석사학위를 받았다. 정확히 이야기하자면 중학교 학력을 인정해 주는 문해교육 과정을 중단한 사람들의 경험과 의미를 밝히고자 했던 논문이다. 한 평생학습기관에서 1년 동안 문해교육 교사로 봉사하면서 만났던 60-70대 여성들을 인터뷰해 작성한 귀한 논문이었다. 처음에 이 주제를 갖고 논문을 쓰겠다고 했을 때부터 쉽지 않은 여정이 될 것이라고 생각했다. 문해교육, 중학 문해교육, 성인학습자 등은 어떻게 보면 한국 사회 교육 담론의 주류를 이루는 논의의 주제는 아니기 때문이다.

유네스코 통계국(UNESCO Institute for Statistics, UIS)의 자료에 따르면, 한국의 문해율은 약 98%로 전 세계 최상위 수준이다. 문해율이 전 세계에서 최고 수준일 뿐만 아니라 이러한 성취가 해방 이후 단기간에 이루어진 비약적인 성취라는 사실도 놀라운 점이다. 한국의 해방 이후 짧은 시간에 달성한 문해교육의 효과는 이후의 교육 발전과 사회경제적 발전에 든든한 기반으로 기능했다고 평가받기도 한다. 문해율뿐만 아니라 한국



사회는 이미 1950년대 말에 초등학교 교육이 거의 완전 취학에 이르렀고, 이후에 중학교, 고등학교, 대학교 취학도 급속도로 확대됐다. 2017년의 고등학교 진학률이 99.7%에 달할 정도로, 초중등 교육은 누구나 받아야 하는 필수적인 것으로 인식되고, 최근에는 고교무상교육에 대한 요구도 강하게 제기되고 있다. 그렇기 때문에, 한국 사회에서 글을 읽고 쓰고 이해하는 데 어려움을 겪는 비문해자가 있을 것이라고는 생각하지 않는다. 한국 사회가 문해교육에 무관심한 것은 어떻게 보면 매우 당연한 일이다 그래서 문해교육 과정에 참여한 사람을 만나는 일도, 더구나 그 과정을 중단한 사람들을 찾아 이야기를 나누는 일도 쉬운 일이 아니었다.

## 문해교육의 필요성

그렇지만, 2017년에 국가평생교육진흥원이 실시한 성인문해능력조사에 따르면 만 18세 이상 성인 중 기본적인 읽기, 쓰기, 셈하기 능력인 기초 문해능력이 부족해서 일상생활에서 어려움을 겪고 있는 사람이 전체 인구의 약 7.2%(약 311만 명)라고 한다(국가평생교육진흥원, 2018). 한국 사회에서 초중등 교육기회가 급속하게 확대되었음에도 불구하고, 여러 가지 이유로 기초적인 문해교육조차 받을 수 없었던 사람들이 여전히 우리 주위에 존재한다.

특히 전체 응답자 중 여성의 9.9%가 ‘수준 1’, 즉 비문해 인구에 해당되는 반면, 남성은 4.5%에 불과했다. 연령별로 보면, 만 18세~29세 인구 중에서 비문해자가 1.2%에 불과한 것과는 대조적으로, 80대 인구의 67.7%, 70대 인구의 28.7%가 비문해자로 나타났다. 월평균 가구소득 기준으로 100만 원 미만 인구의 41.1%가 비문해자인 데 비해, 500만 원 이상 인구 중에서는 1.5%만이 비문해자로 나타났다. 지역별로는 농산어촌 거주자의

**<표 1> 능력 수준의 정의와 각 수준별 성인인구 비율**

구분	수준 정의	비율(%)	추정인구(명)
수준 1	일상생활에 필요한 기본적인 읽기, 쓰기, 셈하기가 불가능한 수준 (초등 1-2학년 학습 필요 수준)	7.2	3,111,378
수준 2	기본적인 읽기, 쓰기, 셈하기는 가능하지만, 일상생활에 활용은 미흡한 수준 (초등 3-6학년 학습 필요 수준)	5.1	2,173,402
수준 3	가정생활과 여가생활 등 단순한 일상생활에 활용은 가능하지만, 공공 및 경제생활 등 복잡한 일상생활에 활용은 미흡한 수준 (중학 1-3학년 학습 필요 수준)	10.1	4,328,127
수준 4 이상	일상생활을 영위하는데 충분한 문해력을 갖춘 수준 (중학 학력 이상 수준)	77.6	33,365,908
전체		100.0	42,978,815

출처: 국가평생교육진흥원(2018). 2017년 성인문해능력조사. 서울: 국가평생교육진흥원. p. 8.

16.2%가 수준 1에 해당돼, 서울 및 광역시 거주자(5.7%)와 중소도시 거주자(7.2%)에 비해 비문해 인구 비율이 상대적으로 훨씬 높았다. 이처럼 한국 사회에서 문해의 문제는 성별, 연령, 소득 계층, 지역 간의 격차 문제와도 직접적인 관련이 있다. 따라서 한국 사회에서도 문해교육에 대해 보다 많은 관심을 기울일 필요가 있다.

## SDG4-교육 2030에서 문해교육<sup>1)</sup>

SDG4-교육 2030 목표는 평생학습의 틀 안에서 교육접근성의 증대, 형

1) 이 부분의 내용은 ‘조순옥(2018). 지속가능발전목표 달성을 위한 기본적인 문해 및 수해. 유네스코한국위원회(편), 한국교육과 SDG4-교육 2030. 서울: 유네스코한국위원회.’ pp. 45-48의 내용을 포괄적으로 인용해서 수정·보완했음을 밝힌다.

평성과 포용성, 교육의 질과 학습성과 향상을 강조하고 있다(UNESCO, 2015). 본질적으로, 평생학습은 모든 연령 및 성별(아동, 청소년, 성인, 노인, 소녀와 소년, 여성과 남성)의 모든 생활 맥락(가족, 학교, 공동체, 직장 등) 안에서, 그리고 모든 방법(형식, 무형식, 비형식)을 통한 학습 활동이며, 광범위한 학습 수요를 충족할 수 있는 학습 활동과 생활의 통합에 기반을 둔다. 따라서 평생학습을 증진하는 교육시스템은 모든 이를 위한 학습 기회 제공을 보장하기 위해 모든 분야와 수준을 연계하는 총체적 접근을 취하며, 여기에는 기초문해교육에서부터 양질의 고등교육이나 직업기술교육에 대한 공평한 접근도 포함된다.

문해나 문자해득이라는 말은 문자를 읽고 쓸 수 있는 것, 혹은 그러한 것을 할 수 있는 능력을 의미한다. 인간이 문해력을 갖춘다는 것은 교육기회로부터 소외되지 않았다는 의미이며, 문해력의 활용은 개인의 권리를 실현하는 기본 전제이다. 문해력은 사회의 변화 속에 살아가는 사람들이 갖추어야 하는 기본이며 기초적인 능력이다. SDG4-교육 2030은 ‘2030년까지 모든 청소년과 상당수의 성인 남녀가 문해력과 수리력을 성취하도록 보장’<sup>2)</sup>하는 것을 여섯 번째 세부목표(4.6)로 설정하고 있다. 여기서 문해는 “다양한 맥락 속에서 작성된 인쇄 자료나 기타 쓰여진 자료들을 활용하여 인식, 이해, 해석, 창조, 의사소통할 수 있는 능력”으로 정의된다. 특히 문해력과 별도로 수리력을 언급함으로써 수리력 향상을 위한 특별한 관심을 촉구하고 있다. 문해는 단순히 읽고, 쓰고, 셈할 수 있는 능력을 보유하는 것을 넘어서 ‘연속적인 학습의 과정’(a continuum of learning)이며, 이를 통하여 개인이 지향하는 목적을 달성하고, 개인이 보유한 지식을 발전

---

2) 원문은 ‘2030년까지 모든 청소년과 상당수 성인 남녀의 문해력과 수리력 성취를 보장한다’(By 2030, ensure that all youth and a substantial proportion of adults, both men and women, achieve literacy and numeracy)이다.

시켜나갈 뿐만 아니라 지역사회 및 사회의 일원으로서 역할을 충실히 수행할 수 있는 역량을 갖추는 것을 의미한다.

SDG4-교육 2030에서 주목할 점은 ①‘문해’의 개념이 기초적인 문자해득력의 수준을 넘어서 정의되고 있으며, ②‘문해 대 비문해’의 이분법적 접근을 넘어 ‘연속적인 능숙 단계’(continuum of proficiency levels)로 문해 정도를 판단하는 방식으로 접근법이 바뀌었다는 사실이다. SDGs에서는 이를 ‘기능적 문해’(functional literacy)의 개념으로 설명한다. 기능적 문해란 “그 자신이 속한 집단과 지역사회가 효과적으로 기능할 수 있도록 하는데 필요한 활동을 수행하며, 그 자신의 발전과 사회의 발전에 필요한 읽기, 쓰기, 계산하기 능력을 계속하여 갖추 수 있는 능력”(UNESCO, 2016a, p. 47)으로 규정할 수 있다. SDG4.6 속에서 나타난 문해 개념의 변화는 4차 산업혁명으로 대표되는 오늘날의 급격한 기술과 사회 변화를 고려하면 필연적이다. 또한 SDG4 이전의 EFA에서 문자해득에 한정된 좁은 의미의 문해에 초점을 맞추다보니, 일상생활에 필요한 생활기술, 기초 수준의 직업기술 교육과 관련된 기능문해의 중요성이 간과되었다는 비판에 대한 수용의 결과이기도 하다. 현재 우리나라의 문해교육 관련 정책에서도 문해의 개념을 단순히 읽고 쓰는 능력을 넘어선 포괄적 역량 차원에서 정의하는 관점을 적용하고 있다. 『평생교육법』(제2조3항)에서는 ‘문해’를 “일상생활을 영위하는 데 필요한 문자해득(文字解得)능력을 포함한 사회적·문화적으로 요청되는 기초생활능력”으로 정의하고 있으며, 여기에서 일상생활의 개념은 가정생활, 경제생활, 공공생활, 여가생활, 미디어 생활 등으로 다양하게 고려되고 있다.

문해의 개념이 확대됨에 따라 SDG4-교육 2030에서 문해는 전통적으로 심각한 비문해 문제를 겪고 있다고 인식되고 있었던 개발도상국만의 문제로 남아 있지 않고, 전 세계 국가들이 관심을 가져야 할 보편적 문제

로 다루어지고 있다. ‘보편성’(universality)은 SDG4의 중요한 특성이다. 개발도상국을 주 대상으로 했던 MDGs와 달리 SDGs는 선진국들 역시 이행이 필요한 보편적 목표를 포함하고 있으며, 이를 통하여 글로벌 파트너십을 바탕으로 한 공동 협력의 가능성을 높이고 있다.

### 문해교육을 위한 국제사회의 노력<sup>3)</sup>

SDGs는 왜 문해교육을 강조하는가? SDGs 이전에도 국제사회는 문해교육에 대한 지대한 관심을 가지고 있었다. 유네스코는 문해를 인간의 가장 기본적인 권리로 강조하고, 1960년대부터 전 세계적으로 대대적인 문해교육 사업을 전개했다. 1990년의 EFA는 유네스코가 강조해 온 문해교육 사업을 지속적으로 추진하기 위해 선언한 목표이다. 또한 2000년 다카르 세계교육포럼에서는 EFA 달성을 위한 6대 행동 강령의 하나로 ‘2015년까지 성인 비문해율 50% 감소’를 포함시켰다. UN은 ‘문해 10년(UN Literacy Decade 2003-2012) 사업’을 지정하는 등의 노력을 통해서 비문해 감소에 노력을 기울였다. 문해는 지속가능발전교육(Education for Sustainable Development, ESD) 프로세스에서도 중요한 화두로 다루어졌다. 유엔의 ESD 프로세스에서 문해는 ‘삶에서 마주하는 문제들을 해결할 수 있는 필수적인 능력’을 넘어 ‘국제사회와 경제에 참여하는 데 있어서 핵심적인 역량’으로 규정되고 있다. 유엔은 문해력 향상을 통해서 ‘우리 세상을 보다 포용적이고 정의로우며, 평화롭고 지속가능한 곳’으로 만들고자 하는 비전을 가지고 있었다. SDGs 채택 이후 국제사회는 문해 문제가

---

3) 이 부분의 내용은 ‘조순옥(2018). 지속가능발전목표 달성을 위한 기본적인 문해 및 수해. 유네스코한국위원회(편), 한국교육과 SDG4-교육 2030. 서울: 유네스코한국위원회.’ pp. 45-48의 내용을 포괄적으로 인용해서 수정·보완했음을 밝힙니다

특정한 국제기구 또는 국가 정부의 노력만으로 해결되지 않음을 인식하고, 장기적 관점에서 다양한 이해관계자들이 문해력 향상을 위해 공동의 노력을 기울이는 것을 목표로 ‘문해를 위한 국제연합(Global Alliance for Literacy, GAL) 프로젝트’를 유네스코를 중심으로 추진하고 있다. 2016년 시작된 이 프로젝트에는 전 세계 34개국의 정부, 원조기관, 비정부기관, 기업 등 전문가와 UN 등 국제기구 관계자 등 100여 명이 참여해 문해교육에 대한 지원 확대 방안을 함께 모색하고 있다.

문해는 SDG4가 지향하는 ‘모두를 위한 평생학습’을 실현하기 위한 가장 기본적인 영역이다. SDG4에서 문해를 강조하는 보다 근본적인 이유는 문해가 ‘교육받을 권리의 일부이며 공공선’이기 때문이다. 교육받을 권리는 인간의 기본적 권리이다. 이는 1948년의 세계인권선언에서 “모든 인간은 교육을 받을 권리가 있다.”라고 선언함으로써 오래전 확인되었다. 1985년 유네스코 제4차 세계성인교육회의에서는 ‘학습권 선언’(Right to Learn)을 통하여 “모든 사람이 읽고 쓸 권리, 탐구하고 분석할 권리, 상상하고 창작할 권리, 자신의 세계를 읽고 역사를 쓸 권리, 교육 자원에 접근할 권리, 개인 및 집단적 기능을 발전시킬 권리를 가진다.”고 선언했다. 또한 이를 통해서 글을 읽고 쓰는 문해력과 그 이상으로 삶 전체에 연결되어 있는 학습과 관련된 종합적 권리를 찾아야 함을 강조했다.

문해가 가지는 또 하나의 의미는 ‘성인들이 자신의 삶을 주도적, 자율적으로 이끌어갈 수 있도록 하는 기본적 역량’이다. 문해는 성인의 주도적·자율적 삶을 위한 가장 기초적인 요소이며, 산모 사망률 저하, 영양공급 개선, 안전한 성생활, 향상된 위생관리와 같은 기초적인 생활능력은 물론, 활동적 시민의식의 구축 등 보다 고차원적인 생활영역과도 깊은 연관성을 가진다. 실제 문해율의 개선은 여러 가지 긍정적인 사회적 성과를 가져오는 것으로 증명되고 있다. 2016년 발간된 『세계교육현황 보고서』

(Global Education Monitoring Report)를 통해 유네스코는 “저소득국가의 모든 학생들이 학교에서 기본적 문해 역량을 갖추 수 있게 한다면, 약 1억 7,100만 명의 사람들이 빈곤으로부터 탈출”한다고 예측했다.

SDG4-교육 2030에서 문해교육을 강조하는 이유는 역설적이게도 문해교육이 그 중요성에 비해 여전히 관심 밖에 있기 때문이다. 15년간의 EFA 활동에도 불구하고, 성인 비문해율은 2000년 18%에서 2015년 14%로 감소하는 데 그쳤으며, 비문해자 인구는 전 세계적으로 7억 8,100만 명이나 되는 것으로 조사됐다. 성인 비문해율을 50% 줄이겠다는 EFA의 목표를 달성한 나라는 거의 없는 것으로 나타났다. 문해율은 특히 성별, 경제적 여건 등 개인의 인구통계학적, 환경적 요인의 영향을 크게 받는다. EFA에서는 특히 여성과 남성 간의 높은 문해율 격차를 줄이고자 노력을 기울였다. 그룹에도 불구하고 전 세계 여성 인구의 비문해율은 64%로, EFA가 처음 시작된 2000년과 비슷한 수준인 것으로 나타났다. 문해는 EFA 목표 중에서도 가장 소외된 영역이자 성과 달성 정도가 매우 미진한 영역으로 평가받는다.

## 지속가능발전의 토대로서 문해교육

문해교육이 중요하다는 사실은 알고 있음에도, 왜 항상 관심이 부족했던 것일까? 문해력을 측정하고 모니터링하는 일은 여간 어려운 일이 아니다. 그래서 문해교육을 받았다고 하더라도 그 효과를 명확하게 드러내기도 어렵다. 또한 문해교육이 필요하다는 점에는 모두가 공감한다고 하더라도, 구체적으로 무엇을 어떻게 가르칠 것인지에 대한 방향성은 정치·경제·사회적으로 매우 복잡한 문제이다. 문해교육을 실천하는 현장에서도 다양한 어려움에 직면해 있다. 문해교육의 내용과 형태가 다양하기 때문에, 문해교육 과정을 개발하고 학습자의 요구와 수준에 맞는 교수법을 적

용하는 일은 단순한 작업이 아니다. 그리고 비문해자는 성별, 지역, 인종, 소득 등 다양한 이유로 인해 적절한 시기에 문해교육을 받지 못했던 사람들이다. 이는 문해교육 과정이라는 제도적인 장치를 마련했다고 하더라도 여러 가지 제약 요인이 해소되지 않는 이상, 학습자가 문해교육을 지속하기 어렵다는 사실을 의미한다. SDG4-교육 2030이 강조하는 문해교육이 또 다시 ‘문서상의 외침’으로 남지 않도록 하기 위해서는 사회제도를 개선하기 위해 보다 적극적으로 노력해야 한다.

필자는 서아프리카 부르키나파소에서 문해교육의 힘을 눈으로 직접 확인한 적이 있다. 한국의 교육전문가 개발협력 단체인 ‘국경없는교육가회’(Educators Without Borders, EWB)가 서아프리카 농촌 지역에서 실시한 문해교육 현장에서였다. 문해교육에 참여한 부르키나파소의 여성은 글자를 읽고 쓰는 것을 넘어, 질병 예방을 위한 모기장 사용법과 피임기구 사용법 등 생활에 필요한 기술을 배울 수 있었다. 문해교육은 여성들이 자신의 건강과 삶을 지키고, 가정과 지역 공동체 내에서도 자신의 목소리를 낼 수 있는 한 명의 주체로 성장할 수 있도록 도와주었다. 한국에서도 마찬가지이다. 그 동안 문해학습과 초등문해교육 과정에 성실히 참여해온 한 70대 여성이 뜻밖에도 중학학력인정 문해교육 과정을 자발적으로 그만두었다. 알고 보니 중학교 학력이라는 ‘졸업장’ 대신에 자신이 원하는 또 다른 ‘학습’을 위해 내린 결단이었다. 이 여성의 경우처럼, 학습자들이 문해교육 과정을 거치며 단순한 문자해득 수준을 넘어 자신의 삶에 대해 고민하고 능동적인 선택을 하는 주체로 성장하는 모습을 목격할 수 있었다. 그렇게 학습자들은 문해교육을 통해 자립할 수 있는 토대를 스스로 마련하고 자신의 권리를 지켜나가고 있었다. 이러한 변화가 곧 문해교육의 힘이며, 지속가능발전이라는 공동의 목표 달성을 지향하는 우리에게 반드시 필요한 모습이다.



## ▲ 참고문헌

- 국가평생교육진흥원(2018). 2017년 성인문해능력조사. 서울: 국가평생교육진흥원.
- UNESCO(2015). EFA Global monitoring report 2015: Education for All 2000–2015 achievements and challenges. France: Paris.
- UNESCO(2016a). Education 2030: Incheon Declaration and framework for action for the implementation of Sustainable Development Goal 4. Paris: UNESCO.
- UNESCO(2016b). 교육 2030 인천선언과 실행계획. (유네스코한국위원회 역). 서울: 유네스코한국위원회.
- 유성상(2009). 제 삼세계 문해교육의 사회·정치적 특성 분석: 브라질과 탄자니아의 사례를 중심으로, 비교교육연구, 19(3), 249–278.
- 김기석 외(2015). 문해교육, 농업기술훈련과 창업 3자 통합의 개발효과 분석 사례 연구, 비교교육연구, 25(6), 189–214.

## 제6장

# 더불어 함께 사는 교육



### 더불어 산다는 것의 의미

한국 사회가 연례행사처럼 겪고 있는 황사와 미세먼지에서 보듯, 우리는 국경을 넘나드는 질병과 대기오염 같은 전 지구적 문제들과 마주하며 살고 있다. 우리가 살고 있는 세계가 국경으로 구분되어 있기는 하지만, 전 세계에서 발생한 문제들은 국경을 따지지 않는다. 메르스나 사스와 같은 질병이 급속하게 전 세계로 퍼지는 모습은 더 이상 놀라운 일이 아니다. 얼마 전에 중국이 자국의 환경보호를 위해 재활용 쓰레기 유입을 금지했더니, 한국에서는 ‘쓰레기 대란’이라는 소동이 일어났다. 집집마다 재활용 쓰레기가 쌓였고, 음식점과 카페에서는 일회용품 사용이 금지되었다. 개인들은 지금까지 너무나 당연하게 여겼던 생활 습관을 바꿔야 했다. 우리나라의 문제가 다른 나라에 영향을 줄 수 있고, 다른 나라의 문제가 우리나라에 영향을 줄 수도 있다. 이는 전 세계가 서로 연결되어 있고, 또 서로 의존하고 있다는 사실을 보여준다.

질병이나 환경 문제뿐만 아니라, 정치·경제적인 측면에서도 세계는 연결되어 있다. 미국이나 유럽의 경기 변화에 따라 우리나라의 환율이 영향

을 받고, 다른 나라의 경제 상황이 우리나라의 증시나 경제에도 크게 영향을 미치는 모습을 자주 볼 수 있다. 중동 지역에 있는 예멘의 분쟁은 제주도 난민이라는 형태로 한국 사회에 영향을 미쳤다. 이는 전쟁이나 테러가 먼 나라의 이야기가 아니라 바로 우리 주위에서 일어나고 있다는 인식을 갖게 했고, 인권과 평화와 같은 인류 보편의 가치에 대해서도 생각해 보는 계기가 되었다. 또한 개인의 안전, 국가의 역할, 이민자 수용 문제 등에 대한 논쟁과 갈등처럼 제주도 난민은 한국 사회에 새로운 긴장관계를 초래하기도 했다.

세계화의 진전으로 인해, 전 세계의 상호의존성과 상호연결성도 더욱 심화되고, 인권, 환경, 격차, 테러, 전염병 등 전 지구적 문제도 확대되고 있다. 그렇지만 전 지구적인 문제는 어느 한 나라의 책임으로 볼 수도 없고, 특정한 국가나 집단의 노력만으로 해결할 수도 없다. 이러한 문제에 대응하기 위해 국제사회는 지속가능발전목표(SDGs)를 설정하고, 전 세계 구성원 모두가 보다 평화롭고 포용적이며 지속가능한 세상을 만드는 활동에 적극 참여하자고 합의했다. 이러한 합의가 공허한 외침이 되지 않으려면 무엇을 어떻게 해야 할까? 국제사회는 그 답이 “교육”이라고 말한다.

## SDGs 달성을 위한 교육에 대한 요구

교육을 통해 전 지구적인 문제를 해결할 수 있다는 생각은 순진한 믿음일 수도 있고, 오히려 문제 해결을 어렵게 할지도 모른다. 자연재해나 빈곤으로 고통 받고, 전쟁과 테러의 공포 속에서 살아가는 사람들에게 “교육만이 희망”이라는 말은 아무런 도움이 되지 않는다. 발전에 수반되는 모든 문제에 대해 교육이 일일이 해결책을 제시하리라 기대하는 것은 무리이지만, ‘교육 없이’ 해결책을 찾는 것 또한 요원한 일이다. 그런 까닭에 국제사

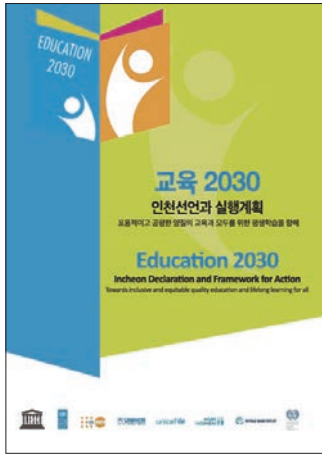
회에서는 교육에 대한 인본주의적이고 총체적인 접근이 새로운 발전모델 개발에 기여할 수 있으며, 또 실제로 기여해야 한다는 주장이 나오고 있다(UNESCO, 2015). 이러한 상황에서 SDG4-교육 2030은 교육의 목적을 재검토할 때에 인간과 사회의 지속가능한 발전을 염두에 두자고 제안한다.

국제사회는 교육의 양적 확대를 넘어 교육의 질적 향상을 위해서 미래 교육의 방향성에 대해서도 논의가 필요하다는 데 공감했다. 이는 국제사회가 MDGs라는 공동의 개발목표 설정을 통해 절대적 빈곤의 퇴치와 불평등 해소를 다루었지만, ‘개발(development)란 무엇이며 이것이 우리 미래세대에게도 지속될 수 있는가’라는 근본적인 고민은 해소하지 못했다는 문제의식과 맥을 같이한다. 이러한 문제의식에서 유엔은 2012년 ‘교육이 최우선이다’(Global Education First Initiative)라는 슬로건을 국제사회에 제시함으로써, 전 지구적 이슈를 해결하기 위한 세계시민교육(Global Citizenship Education)의 필요성을 강조하였다..

2015년 5월 한국의 인천에서 개최된 2015 세계교육포럼(2015 World Education Forum)은 1990년 줌티엔 회의에서 시작해 2000년 다카르 회의에서 구체화된 국제사회 공동의 교육목표 달성 여부를 점검하고, 향후 2030년까지 달성해야 할 교육의제의 비전과 방향을 논의하는 자리였다. 이 포럼에서 국제사회는 양질의 교육기회 보장을 강조함과 동시에, 지속가능한 세상을 위해 교육이 어떻게 기여할 것인가, 즉 교육의 방향에 대한 고민도 함께 나누었다. 논의 결과, 국제 사회는 향후 15년 동안 국제사회가 공동으로 추구할 글로벌 교육의제의 하나로 세계시민교육을 포함시킨 「인천선언」(Incheon Declaration)을 채택했다.

유네스코는 영구적 세계평화는 교육을 통해 가능하다는 철학에 기초해 평화교육, 인권교육, 국제이해교육, 지속가능발전교육 등의 이름으로

세계시민교육의 토대를 마련해 왔다(정우탁, 2015). 유네스코의 관점에서 세계시민은 “인권, 평화, 사회정의와 같은 인류 보편의 가치를 추구하고 이를 실현하기 위해 노력하는 사람”이며, 세계시민교육은 “인종, 종교,



[그림 1] 교육 2030 인천선언과 실행 계획과 현황

출처: 유네스코한국위원회

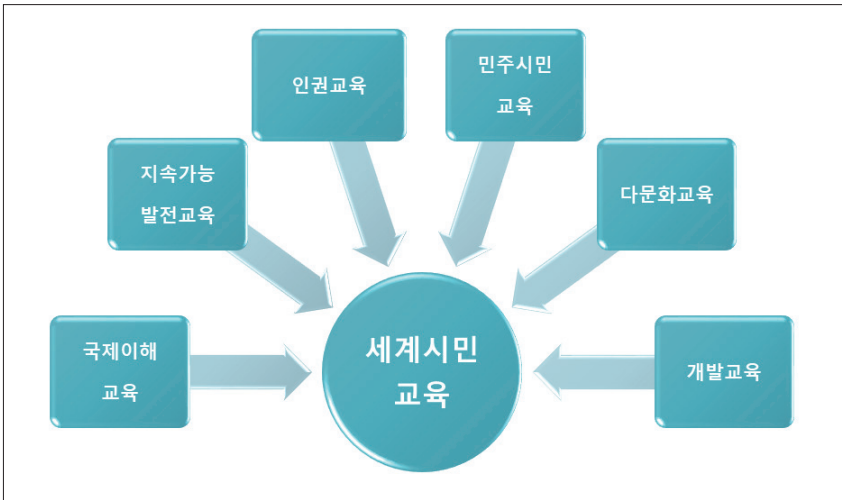
국적은 다르더라도 전 지구적 공동체의 일원으로서 정체성과 소속감을 형성하고, 서로의 다양성을 인정하며 더불어 살아갈 수 있는 힘을 기르는 가치지향적인 교육”이다. 「인천선언」에서 제시한 글로벌 교육의제는 유엔의 지속가능개발목표(SDGs)의 17개 목표 중 네 번째 독립적인 목표(SDG4)로 자리매김하였고, 세계시민교육은 SDG4의 7번째 세부목표(4.7)로 포함됨으로써 2030년까지 선진국과 개도국 모두가 함께 달성해야 할 국제사회의 공동 목표로 주목받고 있다.

## 세계시민교육의 개념과 논의 동향

세계시민교육은 유엔의 주도하에 근래에 새롭게 등장한 개념이 아니라, 국제이해교육, 평화교육, 시민교육, 인권교육, 개발교육, 다문화교육, 지속가능발전교육 등 기존의 다양한 교육적 논의가 진화하고 수렴된 형태의 포괄적 개념이다. 지구상에서 더불어 함께 살아가기 위해 우리 인간은 무엇을 어떻게 해야 하는가에 대한 고민은 오래전부터 있었다. 최근에 세계화가 급속하게 진전되고 전 지구적인 문제들이 확대되면서 이러한 고민이 실천의 영역에서 더욱 강조되고 있는 것이다. 포용적인 경제발전과 사

회발전, 지속가능한 세상을 위해서는 한 사람, 한 사람의 의식 변화가 가장 중요하기 때문이다.

세계시민은 구체적인 법적 기반을 토대로 하는 전통적인 시민 개념과는 다르게 법적 지위와 의무를 수반하는 개념이 아닌 일종의 기풍(ethos)으로 이해할 수 있다. 따라서 세계시민의식의 어떠한 측면을 강조하느냐에 따라서 세계시민교육도 다양하게 정의되며, 세계시민교육을 실천하는 주체들마다 세계시민교육을 바라보는 관점이나 강조점도 다르게 나타난다. 한국의 경우에는 영어의 ‘global citizenship education’이라는 용어를 ‘세계시민교육’, ‘지구시민교육’, ‘글로벌시민교육’, ‘글로벌시티즌십 교육’ 등으로 명명하는 과정에서도 이에 대한 상이한 입장과 관점이 존재한다. 그래서 세계시민교육을 어느 한 가지로 정의하기는 쉬운 일이 아니다. 다만 공통적으로 ‘세계공동체에 대한 소속감과 정체성’, ‘국경을 넘어선 시민의식’, ‘상호의존성에 대한 인식과 다양성의 존중’, ‘인권, 평화, 정의와 같



[그림 2] 세계시민논의 동향

은 인류 공영의 보편적 가치 추구, ‘지속가능한 세상과 미래를 추구하기 위한 시민행동’ 등에 초점을 맞추고 있다.

현재 세계시민교육의 필요성에 대한 국내외의 논의는 크게 네 가지로 정리해 볼 수 있다. 첫째, 세계시민교육은 전 지구적 공동체의 일원으로서 정체성과 소속감을 갖도록 하는 교육이다. 이러한 세계시민교육의 기저에는 민족이나 국가 같은 특정 공동체의 울타리를 넘어서, 세계시민으로서 살아가는 것을 강조하는 세계시민주의(cosmopolitanism)의 전통이 존재한다. 1990년대 이후 세계화의 급속한 진전으로 인해 국경을 넘어서 인적·물적 교류가 더욱 활발해지고 정치·경제·사회·문화적인 측면에서 국가 간의 상호연결성과 상호의존성이 심화되었다. 따라서 세계시민교육은 인종, 종교, 국적은 다르더라도 지구공동체의 일원으로서 정체성을 형성하고, 서로의 다양성을 인정하며 더불어 살아갈 수 있는 힘을 기르는 교육이다.

둘째, 세계시민교육은 인류 보편의 가치를 추구하고, 이를 실현하기 위해 노력하는 사람을 기르는 교육이다. 이를 위해서는 인권, 평화, 사회정의와 같은 인류 보편의 가치를 내면화할 필요가 있다. 즉, 세계시민교육은 가치중립적인 교육이 아니라, 가치지향적인 교육이다. 그러나 인류 보편의 가치를 무엇으로 정의할 것인가에 대해선 합의가 필요하며, 이는 기존의 국민국가를 중심으로 조직되었던 교육에 글로벌 요소를 포함시켜 전 지구적인 맥락에서 재구성할 필요가 있음을 의미한다. 따라서 세계시민교육은 현 시점에서 합의가 가능한 인류 보편의 가치를 지향하는 교육이라 할 수 있다.

셋째, 세계시민교육은 글로벌 시민사회의 책임감 있는 구성원으로서 자신의 권리와 책무성을 인식하고 실천하는 시민의식 함양을 지향한다. 세계화의 진행은 빈곤, 환경문제, 테러, 전염병 등과 같이 어느 한 국가 차원

에서 해결할 수 없는 전 지구적 문제의 급속한 확산을 초래했다. 따라서 세계시민은 전 지구적 문제와 이슈를 이해하는 것에 머물지 않고, 지구공동체에 대한 주인의식을 갖고 사회 변화를 위해 적극적으로 참여하고 연대하는 사람이다. 세계시민에게는 자신의 문화와 유산 및 그 전승 과정에 대한 역사적 분석과 비판적 성찰, 자신의 행동과 의사결정에 대한 책임과 사회 참여가 강조된다. 이러한 관점에서 볼 때, 세계시민교육은 학습자가 스스로 지역사회부터 전 지구적 문제까지 자신을 둘러싼 세계에 대해서 비판적으로 성찰하고, 자신의 가치관을 형성해 나갈 수 있도록 돕는 교육이다.

마지막으로, 글로벌 역량 개발을 세계시민교육의 일환으로 여기기도 한다. 1990년대 이후 급속하게 전개된 정치경제적인 세계화의 흐름 속에서 국가 경쟁력 강화 차원에서 글로벌 역량 개발이 강조되었다. 따라서 앞의 세 가지 세계시민교육에 대한 관점과는 다르게, 글로벌 역량 개발의 관점에서는 외국어 능력, 타 문화에 대한 감수성, 사회 발전에 기여하는 지식과 기술 등이 세계시민교육의 핵심 요소로 간주된다.

이처럼 세계시민의식은 초국가적 정체성의 관점에서 논의되기도 하고, 기존의 시민의식을 기반으로 발전된 개념으로 설명되기도 한다. 그리고 세계화 현상을 바라보는 관점에 따라서도 신자유주의적 세계시민교육이나 비판적 세계시민교육 등 다양한 논의들이 공존하고 있다. 세계시민교육은 세계시민의식을 바라보는 관점과 시각에 따라 다르게 해석되고 발현될 수 있지만, 공통적으로 전 지구적 공동체를 상정하고 있으며, 보다 나은 세상을 만들기 위해 빈곤, 인권, 평화, 지속가능발전 등 전 지구적으로 직면한 도전과제와 이슈를 이해하고 이를 해결하기 위한 적극적인 참여를 강조한다.



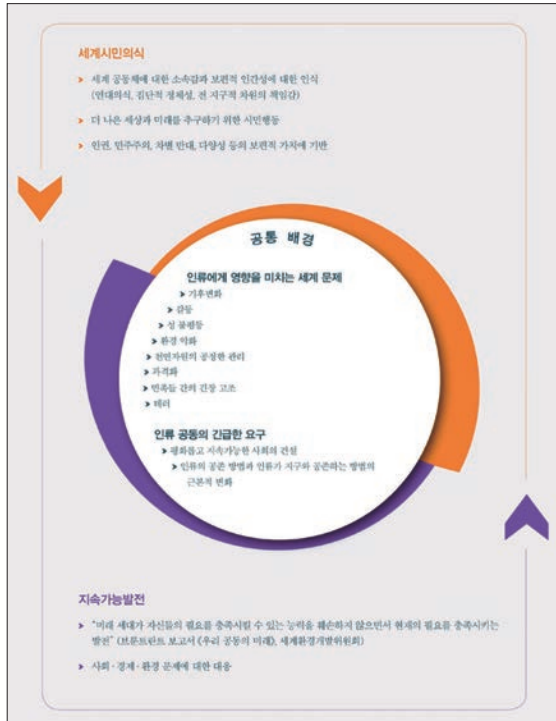
## 세계시민교육과 다른 교육운동들의 공통점과 차이점

세계시민교육의 개념은 다양한 주체들의 관점과 입장에서 정의되고 역사적·정치적 상황에 따라 해석돼 왔기 때문에, 그 구성요소나 교육내용에 관해서도 명확하게 합의된 바는 없다(유네스코 아시아태평양 국제이해교육원, 2015). 최근의 세계시민교육 논의를 이끄는 유네스코는 전 지구적인 문제의 해결과 세계공동체 구성원으로서의 의식을 강조하며, 평화교육, 인권교육, 더불어 살아가기 위한 학습(learning to live together), 지속가능발전교육(ESD), 다양성에 대한 인식과 인정, 대화를 통한 타자이해, 상호 의존성과 공유하는 미래에 대한 인식 등을 세계시민교육의 핵심가치로 제시했다(UNESCO, 2015). 이러한 세계시민교육의 핵심가치는 국제이해교육, 다문화교육, 시민교육, 지속가능발전교육, 개발교육 등 기존의 다양한 교육적 논의가 추구하는 교육 목표를 공유할 뿐만 아니라 학습주체의 측면에서도 서로 밀접하게 연관되어 있다.

세계시민교육과 지속가능발전교육은 SDG4-교육 2030의 세부목표 7번(SDG4.7)에 명시되어 있다. 지속가능발전교육은 “학생들이 현 세대와 미래 세대를 생각하며 환경의 온전한 보존, 경제적 지속성, 공정한 사회를 이루기 위해 정확한 지식을 바탕으로 결정을 내리고 책임감 있게 행동할 수 있는 능력을 키우는 것”을 목표로 한다(유네스코, 2017). 이를 위해 지역사회와 세계가 직면하고 있는 기후변화, 재해, 빈곤, 식량, 사회적 취약성, 보건, 물, 에너지, 문화다양성 등에 대해 이해하고, 지속가능한 미래를 구현하는 데 필요한 지식과 기술을 습득하며, 삶 전반에 걸쳐 지속가능원칙을 적용해 실천하는 소양을 기르고자 한다. 이러한 지속가능발전교육의 목표는 ‘보다 공정하고, 평화롭고, 관용적이고, 포용적이고, 지속가능한 세계 만들기에 적극적으로 기여할 수 있는 능력을 길러준다’는 점에서 세계

시민교육과 비전을 공유한다.

국제이해교육도 전 세계의 상호연결성과 의존성을 이해하고 민주주의와 인권, 평화 및 지속가능발전 등 보편적인 가치를 추구한다는 대전제 아래 이루어진다. 각 국가의 역사와 문화를 이해하고 존중하며, 상호 간의 이해를 바탕으로 전 지구적으로 당면한 문제들에 대응하고 해결할 수 있도록 학습자들의 역량 강화에 초점을 둔다는 점에서 세계시민교육과 다르지 않다.



[그림 3] 세계시민의식과 지속가능발전

출처: APCEIU(2017). 새로운 교육과정에 담은 세계시민교육: 2015 개정 교육과정 맞춤 교수학습 가이드 pp. 8-9.



아가기 위한 가치, 태도 및 사회적 기능을 말하는 ‘사회·정서적 영역’, 그리고 전 지구적 차원에서 일어나는 이슈와 문제들에 대해 실천과 참여를 강조한 ‘행동적 영역’을 세계시민교육의 3가지 영역으로 제시했다. 대표적인 국제 NGO인 Oxfam은 적극적이고 책임감 있는 세계시민의식을 개발하기 위하여 지식과 이해, 기술, 가치 및 태도를 핵심요소로 설정했다. 성 인지, 국가 및 역사 의식, 이민자에 대한 태도, 국제관계 이해 등도 세계시민의식의 구성요인으로 다루어지고 있다. 이러한 논의들은 다양한 글로벌 이슈에 대한 이해, 인류 보편 가치의 추구, 전 지구적 문제에 대한 책임감과 참여의식, 다양성에 대한 존중, 다중정체성 등을 공통적으로 강조한다.

세계시민의식 함양은 한국 사회에서도 이미 고민했던 과제이다. 2009년 ‘개정교육과정’ 총론을 통해 세계시민으로서의 소양을 강조한 바 있다. 2015 개정교육과정 총론에서도 “모든 학생을 위한 교육기회의 제공을 통해 교육의 공공성 측면에서 출신이나 인종, 성별 등에 차이를 두지 않겠다는 점을 강조”하였는데, 이는 세계시민교육에서 강조하는 부분과 대응을 이룬다. 2015 개정교육과정에서 새롭게 제시한 핵심역량 중 ‘공동체 역량’은 “지역·국가·세계 공동체의 구성원에게 요구되는 가치와 태도를 가지고 공동체 발전에 적극적으로 참여하는 능력”을 의미하며, 이는 국제사회가 제시하고 있는 세계시민의식과 맥을 같이한다.

## 세계시민교육을 실천하려는 노력들

한국은 국제사회의 책임 있는 일원으로서 지속가능한 세계를 만들기 위한 전 지구적인 공동의 노력에 참여했으며, 특히 교육의 역할을 강조해왔다. 2015 세계교육포럼의 준비 과정에서부터 ‘세계시민교육’을 주요한

글로벌 교육의제로 제안하고, 목표 달성에 적극적인 역할을 할 것임을 공표하였다. 세계교육포럼을 계기로 국내에서도 세계시민교육에 대한 관심이 높아졌고, 다양한 주체들에 의해 세계시민교육을 실천하는 사례들도 급속하게 증가했다.

중앙정부는 세계시민교육의 확산을 주요한 정책과제로 추진 중이며, 지역교육청에서는 초중등 학생의 세계시민의식 함양을 위한 교육과정과 교과서를 개발하고, 교사연수나 활동 프로그램을 지원하는 방식으로 세계시민교육을 실천하고 있다. 학교 현장에서는 관심 있는 교사들을 중심으로 세계시민의식 함양을 위한 교육과정 개발, 프로그램 운영, 동아리 활동 등 다양한 방식으로 세계시민교육을 실천하기 위해 노력하고 있으며, 교육청은 세계시민교육이 확산되도록 이러한 교사들의 노력을 지원하기도 한다. 유네스코한국위원회와 유네스코 아시아태평양 국제이해교육원은 유네스코의 관점에서 학생 대상의 세계시민교육을 직접 수행할 뿐만 아니라, 교사 대상의 연수 프로그램을 진행하고 있다. 또한 학교 밖에서도 KOICA ODA교육원이나 개발 NGO<sup>1)</sup> 등이 국제개발협력에 대한 이해도 제고 및 공감대 확산이라는 개발교육의 차원에서 세계시민교육을 다루고 있으며, 교사연수나 방문교육 등을 통해 학교교육과의 연계성을 강화시키는 추세에 있다. 최근에는 학교에서의 인권교육이나 성평등교육, 시민단체의 정치교육 등 민주주의 사회에서 살아가기 위해 필요한 원리, 민주시민의 책임과 권리 등을 세계시민교육의 주요한 내용으로 다루고 있다.

학교 현장에서는 세계시민교육을 주로 특정한 교과 내의 주제나 관점으로 다루고 있으며, 최근에는 일부 지역교육청에서 세계시민교육을 독립된 교과로 편성하기도 한다. 또한 교사들이 모여서 교안을 공동으로 개발

---

1) 개발 NGO(development NGO)란 개발도상국의 빈곤퇴치와 개발을 위한 목적으로 활동하는 NGO를 말한다. 노영희, <개발원조 관련 국제기구 지식정보원>, 2009.



[사진 1] 2018 유네스코 레인보우 청소년 세계시민여행

출처: 유네스코한국위원회



[사진 2] KOICA ODA교육원 건물

출처: KOICA ODA교육원



하고, 창의적 체험활동 시간을 활용하거나 동아리 활동으로 세계시민교육을 실천하기도 한다. 그러나 학교교육은 국가(민족)주의의 산물이라는 점에서 세계시민교육을 수행하는 데 어려움을 내재하고 있다. 학교교육은 근대 이후 발전해 온 국민국가체제 내에서 국가 형성과 국민교육이라는 역할을 수행해 왔지만, 앞으로는 단일한 국가 시민으로서의 정체성 형성과 세계시민의식 함양이라는 모순된 역할을 동시에 수행해야 하는 어려움에 직면해 있다. 따라서 국내에서도 세계시민교육의 강조점을 어디에 두고, 학교 현장에서 구체적으로 무엇을 어떻게 가르칠 것인가는 여전히 중요한 과제이다. 이에 세계시민교육을 특정한 교과교육에 국한시키는 것이 아니라, 학교의 인권친화적인 교육환경과 민주적인 참여 풍토 조성 등 ‘학교 전체(holistic approach)’의 변화를 통해 실천하려는 노력들도 확대되고 있다.

세계시민교육은 학교가 전담하기도 어렵고 전담할 수도 없기 때문에, 지역사회연계 프로그램이나 국제교류 등 교내외의 다양한 활동을 통해 세계시민의식을 함양하려는 노력도 활발하다. 특히 이러한 활동 중심의 세계시민교육은 유네스코한국위원회를 비롯해서, 시민사회단체나 청소년 관련 기관 등에서 적극적으로 추진하고 있으며, 활동의 효과성도 지속적으로 보고되고 있다.

세계시민의식의 함양은 현대 사회를 살아가는 전 인류와 전 세대에게 요구되기 때문에 학교교육에 국한된 것이 아니라, 고등교육을 포함한 전 교육 단계에서 이루어져야 하며, 정규교육과 비형식 및 무형식 교육을 포괄하는 평생학습의 차원에서 다루어질 필요가 있다. 성인의 경우에는 신체적·심리적 특성이 청년, 장년, 노년에 따라 다른 양상을 보이고, 유아동 및 청소년에 비해 환경적·사회적·직업적 측면에서도 개인에 따라 다양하게 나타난다. 성인은 다른 세대와의 관계 속에서도 중요한 역할을 수행하

며, 다양한 영향력을 발휘하기도 한다. 청소년의 세계시민의식 영향요인을 분석한 선행연구들은 부모의 정치사회적 관심 정도, 부모와의 대화 빈도, 교사와의 관계 등을 중요한 요인으로 보고한다. 성인은 가정의 부모 또는 이웃으로서, 학교 교사로서, 그리고 정책입안자로서 세계시민의식을 어떻게 체득케 할 것인가의 열쇠를 가지고 있기 때문에, 성인의 세계시민의식 수준을 함양하기 위한 교육이 필요하다.



[사진 3] 제8회 국제교육도시연합 아시아-태평양 네트워크 지역회의 및 국제 세미나

출처: 대구 수성구

SDG4-교육 2030의 7번째 목표(SDG4.7)는 더불어 함께 사는 지속가능한 세상을 만들기 위해 교육이 추구해야 할 방향에 대해 말한다. 인종, 종교, 국적은 다르더라도 서로를 이해하고 존중하며, 인권과 평화라는 인류 보편의 가치를 실현하기 위해 노력하고, 지속가능한 환경과 경제사회 발전의 주체를 기르기 위해 우리 교육도 변화가 필요한 때이다.



## ▲ 참고문헌

- 박경희 외(2018). 세계시민교육 참여 청소년의 세계시민의식에 미치는 영향 분석, 국제이해교육연구, 13(1), 41-70.
- 박경희, 박환보(2016). 성인의 세계시민의식 영향요인에 대한 탐색적 연구. 글로벌교육연구 8(4). 글로벌교육연구학회. 3-31.
- 박환보 외(2016). 청소년의 세계시민의식에 미치는 영향요인 분석. 비교교육연구, 26(4), 31-53.
- 박환보(2016). 더 나은 세상을 위한 세계시민의식 함양. 충청권 교육감 초청 대전 혁신 포럼 자료집. 대전광역시교육청.
- 박환보(2017). 초중등연계 세계시민교육의 효과 분석. 국제이해교육연구 12(2). 한국국제이해교육학회. 97-124.
- 박환보, 조혜승(2016). 한국의 세계시민교육 연구동향 분석. 교육학연구, 54(2), 197-227.
- 유네스코 아시아태평양 국제이해교육원(2015). 유네스코가 권장하는 세계시민교육 교수학습 길라잡이. 서울: 유네스코 아시아태평양 국제이해교육원.
- 유네스코 아시아태평양 국제이해교육원(2017). 새로운 교육과정에 담은 세계시민교육: 2015 개정 교육과정 맞춤 교수학습 가이드. 서울: APCEIU.
- 유네스코 한국위원회(2015). 2015 세계시민교육 전문과정 연수 자료집. 서울: 유네스코 한국위원회 유네스코세계시민학교.
- 유네스코한국위원회(2017). 실천하는 학교: 지속가능발전을 위한 세계시민(교사용 지침서). 서울: 유네스코한국위원회.
- 이성희, 김미숙, 정바울, 박영, 조윤정, 송수희(2015). 세계시민교육의 실태와 실천과제. 한국교육개발원.
- 이양숙(2018). 'SDG4.7의 국내 이행 현황과 주요 과제: 세계시민교육을 중심으로', 한국교육과 SDG4-교육 2030. 서울: 유네스코한국위원회, 125-137.
- 정우탁(2015). 세계시민교육이란 무엇인가? 후마니타스포럼, 1(2), 9-30.
- 황세영, 최정원, 문지혜, 최윤(2017). 세계시민의식 함양을 위한 청소년활동 활성화

화 방안. 세종: 한국청소년정책연구원.

OECD. (2016). Global competency for an inclusive world. Paris. OECD.

UNESCO(2015). UNESCO(2015). Education For All 2000–2015: Achievements and Challenges. EFA Global Monitoring Report 2015. Paris: UNESCO.



## 제7장

# 안전하고 포용적인 학교

## 불안한 한국의 교육시설



[사진 1] 기울어진 상도유치원

출처: 한국일보, 2018.09.07.

지진 피해를 입은 학교, 아파트 공사와 폭우로 붕괴 위기에 처한 유치원, 석면이 날리는 학교, 미세먼지에 취약한 학교, 급식 식중독 사고, 학교폭력, 어린이집 차량사고 등 불안한 학습 환경의 모습이 자주 언론에

등장한다. 그래서인지 한국 사회에서 안전한 학습 환경에 대한 관심도 그 어느 때보다 높다. 특히 지난 2016년 9월에 갑작스럽게 경주 지역을 강타한 지진은 교육시설의 물리적 안전에 대한 관심을 높이는 계기가 되었다. 학교 건물이 무너지고 교실 안의 가구나 벽걸이TV 같은 물품이 떨어지는 모습을 보면서, 많은 국민들은 학교 공간에 불안함을 느끼기 시작했다. 그런데 이 사건 직후에 실시된 실태조사에서 ‘전국 학교건물의 87.5%가 내진시설이 전무하고, 시설 보강을 위해 천문학적인 예산과 시간이 소요된다’는 사실이 확인되면서 교육시설의 안전에 대한 불안함도 더욱 커졌다. 이뿐만 아니라, 경주 지진으로 인해 피해를 입은 모든 학교에서 발암물질로 알려진 석면이 검출됐고, 기준치의 100배가 넘는 곳도 있었다는 사실은 지진피해의 불안함을 넘어 충격으로 다가왔다.<sup>1)</sup> 학교가 급작스러운 자연재해로부터 취약할 뿐만 아니라 우리 아이들의 건강을 해치고 있다는 사실은 매우 충격적인 소식이었다.

최근에는 학교 공간의 미세먼지 문제에 대한 우려도 높으며, 이에 대한 대책 마련이 정부의 주요한 국정과제로 제시될 정도이다. 유치원생이나 초등학생과 같은 어린이는 미세먼지에 더욱 취약하기 때문 황사마스크를 적극 착용하고 오염도가 심할 경우에는 실외 활동보다는 실내 활동을 적극 권장한다. 그러나 학교는 제한된 공간에 여러 명이 생활하기 때문에 오히려 실외보다 학교 공간의 공기질이 나쁜 경우도 있다. 실내 공기질은 학습 성과에 직접적인 영향을 미친다고 알려져 있다. 환기율의 증가는 수학, 국어 등의 교과목 점수와 집중력에 긍정적인 효과가 있지만, 이산화탄소 증가는 결석률과 높은 상관관계가 있다고 한다(박성철, 2018). 그런데 심각한 대기오염으로 인해 한국 학교에서는 환기의 중요성을 알면서도 환기

1) ‘경주 지진피해 학교, 석면 최고 100배 검출 (KBS, 2016.10.14.).

를 시킬 수 없는 상황이다. 또한 실내체육시설이 없는 학교의 경우에는 교육활동 자체가 불가능하다는 점도 심각한 문제이다.

학교의 물리적 환경만 불안한 것은 아니다. 다양한 유형의 학교폭력은 학교를 다니는 행위를 고통스럽고 두려운 활동으로 만들기도 한다. 『학교폭력예방 및 대책에 관한 법률』<sup>2)</sup>에서 규정하는 ‘학교폭력’이란 “학교 내외에서 학생을 대상으로 발생한 상해, 폭행, 감금, 협박, 약취·유인, 명예훼손·모욕, 공갈, 강요·강제적인 심부름 및 성폭력, 따돌림, 사이버 따돌림, 정보통신망을 이용한 음란·폭력 정보 등에 의하여 신체·정신 또는 재산상의 피해를 수반하는 행위”를 말한다. 학교폭력으로 정의하는 행위가 다양하다는 사실은 그만큼 우리 학생에게 위협 요소가 많다는 것을 의미한다.

## SDG4-교육 2030에서 학습 환경의 중요성

안전하지 못한 학습 환경은 한국 사회만의 문제가 아니다. 해외 토픽에서 지진, 홍수, 화재, 태풍해일, 화산폭발 등, 재해·재난의 피해를 입은 교육시설의 모습을 쉽게 찾아볼 수 있다. 자연재해를 인간의 힘으로 완전히 막을 수는 없지만, 그 피해를 최소화하고 안전한 학습 환경을 보장하기 위한 노력은 전 세계 어느 곳에서나 필요하다.

그런데 안전한 학습 환경의 보장은 단순히 자연재해의 피해를 줄이는 것으로 해결할 수 있는 문제가 아니다. 전 세계의 분쟁 지역에서는 최소한의 교육권을 보장받지 못하고 있으며, 학교에 가는 길에서, 또 학교에 가서도 매일같이 테러에 대한 불안감에 시달리기도 한다. 전 세계 여러 곳에서 여성이라는 이유로, 장애를 가졌다는 이유로, 피부색과 언어가 다르다는 이유로 차별과 폭력 피해를 당하는 학생들이 적지 않다. 학교에서 이들

2) 학교폭력예방 및 대책에 관한 법률 (법률 제15044호, 2017.11.28., 일부개정).

에게 가해지는 차별적인 행위나 폭력은 학습을 지속하지 못하게 할 뿐만 아니라 평생의 고통으로 남기도 한다. 신체적인 장애를 가진 사람들에게 학교의 문턱은 너무 높고, 여학생들이 마음 편하게 이용할 수 있는 화장실이 없는 학교도 너무 많다. 열악한 학습 환경은 학습 성과를 거두는 데 부정적인 영향을 미치기 때문에, 실질적인 교육기회 보장을 위해서는 적절한 학습 환경이 뒷받침되어야 한다. 그래서 SDG4-교육 2030은 “모든 이를 위한 포용적이고 공평한 양질의 교육과 평생학습 보장”이라는 목표 달성을 위해서는 환경 혹은 장애 상태와 상관없이 모두를 위한 학습을 가능하게 하는 적합한 물리적 기반시설과 안전하고 포용적인 환경이 필수적이라는 점을 강조하고, 이를 세부목표 중 이행수단(4.a)으로 설정하였다.

교육시설은 학습이 실제로 이루어지는 물리적 공간으로, 학습자들에게 양질의 교육을 제공하기 위한 최소한의 기본 요건이며, 동시에 교사와 교육자들에게는 효과적이고 효율적으로 가르칠 수 있는 근무 여건에 해당한다. 그러나 MDGs나 EFA 등 기존의 국제사회가 강조했던 교육기회 확대 논의는 취학률의 향상에는 기여했지만, 학급당 학생 수 증가나 위생시설 부족과 같은 교육여건의 희생을 초래했다. 또한 ‘모든 이를 위한 교육 기회 보장’을 외쳤음에도 불구하고, 교육시설은 여성이나 장애인 등 모든 사람을 포용할 수 있는 환경을 갖추지 못했다. 이러한 한계를 극복하고자 SDG4-교육 2030은 안전하고, 비폭력적이며, 포용적이고 효과적인 학습 환경 개선에 관심을 기울이고 있다.

## 최소한의 교육 여건 보장

안전하고 효과적인 학습 환경은 모두가 접근 가능해야 하고, 합리적인 교실 크기를 보장하며, 위생 시설을 제공할 수 있도록, 적합한 자원과 기반

시설을 갖추어야 한다. 그러나 개발도상국의 많은 학교는 열악한 디자인으로 지어졌으며, 시설들의 배치도 조악하고 너무 덥거나 춥다. 시설은 또한 어둡고, 불결하고, 불편하며, 접근성도 떨어지고, 위험하며 전반적으로 교수와 학습을 하는 데 적합하지 않다. 대부분의 국가가 교실 크기에 대한 기준을 가지고 있음에도 불구하고(예, 학생 1인당 공간 또는 교실 1개당 학생 수), 많은 국가에서 일반적으로 교실 크기는 학생들을 수용하기에 너무 작으며, 특히 저학년일수록 이런 현상이 더 심하다.

실제로 필자가 2017년에 방문한 남아프리카 말라위(Malawi) 수도 릴롱웨 시(Lilongwe City) 외곽의 농촌 지역에 위치한 학교의 경우, 1-8학년까지 총 1,272명이 재학 중이었지만, 교실은 모두 8개에 불과했다(사진 2 참조). 오전 8시부터 4학년 교실 수업을 참관했는데, 한 교실에 104명의 학생들이 부서진 책상이나 바닥에 앉아 수업을 듣고 있었다. 오전 시간



**[사진 2]** 열악한 학생 1인당 공간, 말라위 초등학교

출처: 박환보 (2017년 2월 1일)



임에도 채광이 좋지 않아 교실 내부가 어두웠고, 교사가 칠판에 쓴 글씨도 잘 보이지 않았다.

교실에는 천장이 없고 양철 슬레이트 지붕을 나무 골격으로 지탱하고 있는 구조이기 때문에(사진 3 참조), 비오는 날에는 옆 사람의 이야기가



[사진 3] 폐인 교실 바닥과 양철 슬레이트 지붕, 말라위 초등학교

출처: 박한보 (2017년 2월 1일)

전혀 들리지 않을 정도로 소음이 매우 심했다. 마치 격렬한 음악에 맞춰 열심히 두드려대는 드럼 속에서 수업을 받는 기분이었다. 선생님의 목소리가 들리지 않는 것은 차치하고, 엄청나게 커다란 빗소리를 듣고 있는 것 자체가 매우 큰 고통이었다.



**[사진 4]** 목조 건물과 양철 슬레이트 지붕, 라오스 초등학교

출처: 박한보 (2018년 4월 24일)

라오스의 한 농촌 지역에 위치한 초등학교는 건물 전체가 나무로 지어졌기 때문에, 옆 교실의 수업 소리가 들리는 등 방음이 전혀 이루어지지 않았고 화재 위험에도 그대로 노출되어 있었다(사진 4 참조). 또한 학교 지붕은 양철 슬레이트였기 때문에, 말라위 학교와 마찬가지로 비가 올 때는 소음이 심각했다.

개도국에서는 대체로 학교 급이 낮을수록 학습 환경이 더욱 열악하다. 특히 의무교육이 아닌 유아교육이나 성인문해교육은 전용 교육시설이 없

이 임시 공간에서 진행되는 경우도 있다. 과테말라의 한 초등학교 부설 유치원은 열악한 유아교육 여건을 잘 보여준다. 이 학교는 유아교육을 제공하는 데 필요한 공간이 없기 때문에, 초등학교 교실 하나를 합판으로 나누어 유치원으로 활용했고(사진 5 참조), 심지어 교실 외부의 이동 통로에 책상을 두고 수업을 진행하고 있었다(사진 6 참조). 케냐의 한 초등학교는 교실 증축 시에 남은 목재와 양철 슬레이트를 가지고 유치원 교실과 주방을 만들어 사용했다(사진 7 참조). SDG4-교육 2030에서 아무리 유아교육 기회 보장(4.2)을 강조하더라도 적절한 학습 환경을 제공하지 못한다면, 초등교육 보편화 과정에서 경험했던 한계를 그대로 반복할 우려가 있다.



[사진 5] 초등학교 교실을 합판으로 나누어 만든 유치원 교실, 과테말라 초등학교 부설 유치원

출처: 박환보 (2013년 7월 10일)



[사진 6] 통로에서 진행되는 유아교육, 과테말라 초등학교 부설유치원

출처: 박환보 (2013년 7월 10일)



[사진 7] 양철 슬레이트로 만든 유치원 교실, 케냐 초등학교

출처: 박환보 (2012년 10월 17일)



SDG4-교육 2030은 ‘성인을 포함한 모든 연령 집단이 언제 어디서나 어떤 형태든지 학습을 지속할 기회를 보장’하는 것을 목표로 한다. 그러나 언제 어디서나 학습을 할 수 있다는 것이 ‘아무데서나 학습해도 된다’는 의미는 아님에도 불구하고, 성인문해교육을 위한 학습 여건 보장에 대한 관심과 노력은 형식교육에 비해 상대적으로 부족한 실정이다. 부르키나파소의 여성들이 글자를 배우기 위해 나무 밑에 모였다고 해서, 그들에게 적절한 학습 공간이 불필요한 것은 아니다(사진 8 참조). 이들에게도 단순히 비를 피할 수 있을 정도의 공간(사진 9, 10 참조)을 넘어, 안전하고 효과적으로 학습할 수 있는 최소한의 교육 여건이 필요하다.



[사진 8] 나무 밑에서 진행되는 성인문해교육, 부르키나파소

출처: 박환보 (2012년 7월 6일)



[사진 9] 통풍과 채광이 열악하고 협소한 성인문해교실 내부, 부르키나파소

출처: 박환보 (2012년 10월 17일)



[사진 10] 통풍과 채광이 열악하고 협소한 성인문해교실 외관, 부르키나파소

출처: 박환보 (2011년 9월 24일)

## 누구에게나 안전한 학습 환경

많은 저소득 국가의 학교는 위생시설이 없거나 부적절하고, 급수시설이 없거나 있더라도 안전하지 않으며 일정하게 공급되지도 못하는 경우가 많다(사진 11 참조). 위생시설 관리도 비위생적이고 엉망이며, 사용자의 필요에 부응하지 못하고 교사와 학생도 위생 관념이 부족하다. 126개 개발도상국에서 적합한 위생시설을 갖춘 초등학교의 평균 비율이 2008년 59%에서 2012년 68%로 올랐으나, 여전히 52개 최빈국 및 기타 저소득 국가에서는 두 학교 중 한 학교만이 이러한 기준을 충족하였다. 안전하고 위생적인 학습 환경은 모든 학생들에게 필요하지만, 이 같은 시설의 부족은 남학생 보다는 여학생에게 더 부정적으로 작용하고, 시설 접근성이 떨어지는 경우에는 장애인들에게도 부정적으로 작용한다.



[사진 11] 급수시설이 없는 화장실, 과테말라 초등학교

출처: 박환보 (2018년 4월 24일)

여아와 여성이 학습 환경에서 안전하다고 느낄 수 있도록 하는 것은 그들의 학업 지속을 위해 매우 중요하다. 여아들은 사춘기에 접어들면 성폭력, 성희롱, 강압, 학대에 한층 취약하게 된다. 학교에서 발생하는 성폭력은 여아 교육에 있어 주요 장애물이다. 많은 아동들이 학교 내외에서 물리적, 정신적인 폭력에 계속적으로 노출되어 있다. 매년 약 2억 4,600만의 여아와 남아가 학교 안과 주변에서 성희롱을 당하고 학대당한다(UNESCO, 2017). 중학교에서 성 격차를 보이는 국가의 2/3는 여아들이 불이익을 당



영화 <학교 가는 길>은 아프가니스탄에서 여아 아이가 학교에 가는 일이 얼마나 어렵고 위험한 일 인지를 잘 보여준다.

[사진 12] 영화 <학교 가는 길(2007)> 포스터

출처: 네이버 영화 (<https://movie.naver.com/movie/bi/mi/basic.nhn?code=44652#story>, 2018년 8월 20일 검색)



한 것이다. 개별 화장실의 부재, 생리대의 부족, 그리고 생리를 시작했을 때 받는 위생 관련 오명은 여아들의 교육을 해칠 수 있으며, 잦은 결석을 초래하고 교육 성취도를 낮춘다. 반면에 학교에 깨끗하고 안전하게 구분되어 있는 개인용 여학생 화장실이 제공되는 경우, 여학생이 학교에 보다 많이 등록하고 학업을 지속한다.

이와 마찬가지로 장애를 가진 아동, 청소년, 성인의 권리와 필요에 대한 관심 부족은 이들의 교육 참여와 지속을 심각하게 제한한다. 장애로 인한 교육권의 제약 문제는 개도국뿐만 아니라, 선진국에서도 중요한 정책 과제로 다루어지고 있다. 학교시설 환경을 장애물이 없도록 만들려는 노력은 장애를 지닌 학생만을 위한 것이 아니라, 누구에게나 편리하고 안전한 학습 환경을 보장하기 위한 것이다. 한국 정부는 통합교육에 필요한 학교 시설 환경을 조성하기 위해 다각도로 노력하고 있으며, 학교 내부뿐만 아니라 안전한 통학로 확보와 같은 외부 환경 개선에도 관심을 기울이고 있다. 또한 일본 정부도 2017년 『장애로 인한 차별 해소의 촉진에 관한 법률』(障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律)의 시행을 앞두고, 합리적 배려를 위한 학교시설과 설비 구축 사례를 데이터베이스로 구축했다(齋藤 & 磯山, 2016). 일본 학교의 사례는 단순히 장애아동을 위한 승강기나 전용화장실 설치를 넘어, 학교 안에서 모든 아동들이 함께 어울릴 수 있는 교류와 협동의 공간을 강조한다. 누구에게나 편리하고 안전한 학습 환경은 그 자체로 공생과 공존을 학습하는 배움의 장이 되어야 하기 때문이다.

## 효과적인 학습에 편리한 공간

교육시설은 학습이 실제로 이루어지는 물리적 공간이기 때문에, 양질의 교육이 이루어지기 위해서는 적절한 학습 환경을 보장할 필요가 있다. 많은 연구들은 ①교실 공간의 크기 및 학생 수 등 학교시설의 규모와 관련된 요인들 ②온도나 채광, 색상, 환기 등 학습 환경과 관련된 요인들 ③ 책상 및 의자와 같은 교육시설 요인들이 학생들의 학업 성취에 긍정적인 영향을 미친다고 보고한다(박환보 외, 2017). 또 다른 연구들은 학교시설이 직접적으로 학생의 학업성취도 향상에는 영향을 미치지 못하지만, 학생의 건강이나 학교 분위기, 교사의 효율성에 중요한 영향을 미치고, 이것이 결국 학생들의 성취에도 긍정적인 영향을 미친다는 점을 확인하였다(Earthman, 2002; Ulin & Megan, 2008). 따라서 교육기회 보장을 넘어 효과적으로 학습 성과를 거두기 위해서는 적절한 학습 환경이 뒷받침되어야 한다.

한국을 비롯한 선진국의 학교들은 이미 최소한의 교육여건을 갖추고 있기 때문에, 학습 성과를 보다 효율적이고 효과적으로 높일 수 있는 혁신적인 방법에 관심이 많다. OECD는 2013년부터 물리적 학습 환경이 학습에 어떻게 영향을 미치는지 살펴보고, 이를 토대로 학습 환경을 혁신적으로 개선하기 위한 프로그램(Effective Learning Environments, ELE)을 진행 중이다(OECD, 2017). 영국 정부도 2005년부터 낙후된 학교 시설을 개선하기 위해 ‘미래를 위한 학교 건축 계획’(Building schools for the future, BSF)을 추진해 왔으며, 이 계획을 통해 전통적인 교실 배치에서 벗어나 학생들에게 첨단 ICT 기기를 이용한 학습법을 제공할 수 있는 토대를 마련했다.

학교 디자인은 교육의 목적과 본질을 뒷받침하도록 구성되어야 하며, 시간의 흐름에 따라 변화하는 교육의 목적을 반영하는 데 효과적인 디자

인이 무엇인가에 대해 고민할 필요가 있다. 대부분의 학교 교실은 앞에서 교사가 지도하고 학생들은 그 뒤에서 앞을 바라보고 앉는 전통적인 교수법을 근간으로 하기 때문에, 교사가 효율적으로 강의할 수 있도록 지원하는 것이 학교 디자인에서 중요하게 고려해야 하는 요소였다. 그러나 최근에는 학생들이 창의적으로 사고하고 스스로 문제를 해결하며, 의미를 만들어 나갈 수 있도록 조력하는 데 학교 디자인의 주안점을 두고 있다. 개선된 교실 디자인과 배치는 보다 유연하고 가변적이며, 교사가 교육에 필요한 혁신적인 방식을 동원할 수 있도록 도와주는 공간이다. 예를 들어, 활발한 협업과 토론이 가능한 학습자 중심의 공간을 제공하거나, 커뮤니티 중심의 교수와 학습이 가능한 별도의 공간을 포함하는 설계 등이 그것이다.

몇 년 전 한국의 한 온라인 커뮤니티에서 ‘스웨덴의 흔한 초등학교’란 제목으로 화제가 되었던 스웨덴의 비트라 텔레폰플랜(Vittra Telefonplan)



**[사진 13]** 협동학습을 위한 공간, 뉴질랜드의 중학교



[사진 14] 학습 공간의 재구조, 스웨덴



[사진 15] 학습 공간의 재구조, 스웨덴

출처: 스웨덴의 흐한 초등학교 “비트라 텔레폰플랜 학교”, <아시아경제>(2012.9.26.)

학교는 학생 개인의 학습 수준과 성격에 부합하도록 자유롭게 교육을 진행하기 위해 학교 공간도 독창적으로 설계되었다(사진 14, 15 참조). 한국에서도 교과교실제나 고교학점제 운영과 같은 새로운 교육과정을 운영하기 위한 학교 공간의 재구조화 논의가 진행 중에 있다.

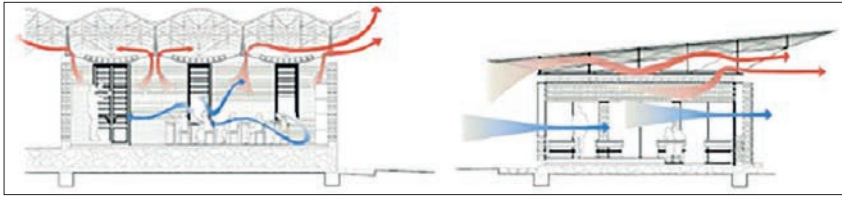
전 세계에서 혁신적인 교수방법으로, 첨단 ICT 기기를 활용한 수업이 확대되고 있으며, 코딩교육이나 소프트웨어 교육도 더욱 강조되고 있다. 한국에서도 유무선 정보통신 기술을 활용 다양한 ICT 기기를 활용한 수업도 계속해서 늘어나고 있다. 많은 개도국에서도 ICT 교육 강화를 주요한 정책 목표로 제시하고 있지만, 아직까지 이러한 교육을 실현하기 위한 교육 여건을 갖추지 못한 경우가 많다. 특히 부족한 전기 공급의 문제는 ICT 교육을 어렵게 만드는 주요한 장애요인이다.

학교에 전기가 공급되면 조명을 사용해 교실을 더욱 밝게 할 수 있고 선풍기나 에어컨을 이용해 교실의 실내 온도를 낮출 수 있다는 분명한 장점이 있지만, 개도국에서는 전기를 만드는 데 소요되는 비용을 감당하기 어려운 실정이다. 또한 화석연료의 고갈 문제나 이로 인한 환경오염도 지속 가능한 발전에 장애요소이다. 따라서 최근에는 이러한 한계를 극복하기



[사진 16] 복도 공간의 활용

출처: 박성철(2018). 고교학점제 운영을 위한 학교 공간 재구조화 방안.  
2018 KEDI 교육시설포럼 발표자료(2018.6.21.)



[그림 1] 자연 통풍을 통해 냉방이 가능한 학교 설계, 부르키나파소

위해 자연채광을 활용하거나 통풍이 원활하도록 학교 건축물을 설계하거나(그림 1, 사진 17 참조), 기존의 화석연료를 활용한 발전기 대신에 태양광 발전과 같은 재생가능 에너지 설비를 갖추려는 노력도 확대되고 있다(사진 18 참조). 이처럼 효과적인 학습에 필요한 시설과 에너지를 지속가능한 방식으로 마련하려는 노력은 그 자체로 지속가능발전을 위한 교육이며, 앞으로도 우리가 지향해야 할 방향이다.

SDG4-교육 2030은 모든 사람들의 교육과 평생학습을 보장하기 위해





**[사진 17]** 자연 통풍을 통해 냉방이 가능한 학교 설계, 부르키나파소

출처: OECD(2012). 『Designing for Education: Compendium of Exemplary Educational Facilities 2011』. Paris: OECD.



**[사진 18]** 태양광 발전 시설을 갖춘 학교, 홍콩

출처: 'How two green schools in Hong Kong are teaching sustainability to children and leading the way in local education community', <South China Morning Post>(2018.6.4.)

‘안전하고 비폭력적이며 포용적이고 효과적인 학습 환경’이 갖추어져야 함을 강조한다. 누구에게나 안전하고 편리한 학습 환경이란 많은 비용이 소요되는 멋진 학교시설이 아니라, 전 세계 누구라도 공부하는 동안 아프지 않도록, 불안에 떨지 않도록, 차별받지 않도록, 함께 어울릴 수 있도록, 자신의 학습권을 지켜주는 최소한의 여건이다. 이러한 학습 환경을 보장하기 위해 우리 모두의 관심과 노력이 필요한 이유이다.

## ▲ 참고문헌

- 고영권, “이번엔 유치원 휘청… 일상의 불안 잦아졌다”, <한국일보>, 2018.09.07.
- 박성철(2018). 고교학점제 운영을 위한 학교 공간 재구조화 방안. 2018 KEDI 교육시설포럼 발표자료(2018.6.21.).
- 박성철(2018). ‘학교시설을 활용한 학교사용자 중심 시설안전교육의 사례와 시사점’, 한국교육과 SDG4-교육 2030. 서울: 유네스코한국위원회, 139-148.
- 박환보 외(2017). 굿네이버스 희망학교지원사업 성과분석 및 향후 중장기 발전방안 연구. 서울: 굿네이버스. & 磯山(2016). インクル シブ 育システム構築に向けた 校施設に する基礎的調査 究. 立 育政策 究所 文 施設 究センタ.
- Ahlefeld (2008). Learning organisation and environments: Case studies on innovative design. Paris: OECD.
- Earthman, 2002, 2004; Ulin & Megan, 2008.
- Earthman, G. I. (2002). School Facility Conditions and Student Academic Achievement. UCLA’s Institute for Democracy, Education, & Access.
- OECD(2012). Designing for Education: Compendium of Exemplary Educational Facilities 2011. Paris: OECD.
- OECD(2017). Programme on Educational Building. Paris: OECD.

Ulin, C. & Tschannen-Moran, M(2008). The walls speak: the interplay of quality facilities, school climate, and student achievement, *Journal of Educational Administration*, 46(1). 55-73.

UNESCO(2017). *School Violence and Bullying: Global status report*. Paris: UNESCO.



## 한국사회와 지속가능발전목표 4: 지속가능한 사회를 꿈꾸는 교육

초판1쇄 발행 2018년 12월 21일

기 획 | 유네스코한국위원회  
지 은 이 | 임현묵(서문), 유네스코한국위원회 교육본부장  
박환보, 충남대학교 교육학과 교수  
편 집 | 임현묵 서현숙 오동준  
교 열 | 송영철  
디 자 인 | 정명진

퍼 낸 곳 | 유네스코한국위원회  
퍼 낸 이 | 김광호  
주 소 | 서울시 중구 명동길(유네스코길) 26  
전 화 | 02-6958-4280 팩 스 | 02-6958-4252  
전자우편 | ed.team@unesco.or.kr 홈페이지 | www.unesco.or.kr

© 유네스코한국위원회, 2018  
ISBN 978-89-94307-81-7 (03370)  
유네스코한국위원회 간행물등록번호 ED-2018-BK-5

이 책은 유네스코한국위원회가 2018년도 교육부의 지원으로 수행한 연구의 결과물입니다. 동 출판물에 기재된 구체적인 내용과 방향은 유네스코한국위원회의 입장과 반드시 일치하지 않을 수도 있습니다.

이 책은 저작권법에 따라 보호받는 저작물이므로 무단전재와 무단복제를 금하며, 이 책 내용의 전부 또는 일부를 이용하고자 할 경우에는 유네스코한국위원회로 문의해 주시기 바랍니다.

이 책의 내용일 이용할 때는 유네스코 (UNESCO Open Access Repository) (<http://en.unesco.org/open-access/>)의 이용약관을 준수해야 합니다.



# SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS

