



2022.2.21.

국회미래연구원 | 국가미래전략 Insight | 39호

대한민국의 미래와 교육: 교육아젠다 10선



김현곤 국회미래연구원장



국회미래연구원
NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

국가미래전략 Insight

2022. 2. 21

Vol. 39

ISSN 2733-8258

발행일 2022년 2월 21일

발행인 김현곤

발행처 국회미래연구원
서울시 영등포구 의사당대로1(여의도동) 국회의원회관 222호
Tel 02-786-2190 Fax 02-786-3977

「국가미래전략 Insight」는 국회미래연구원이 정책고객을 대상으로 격주 1회 발행하는 단기 심층연구결과로서, 내부 연구진이 주요 미래이슈를 분석한 내용을 토대로 국가의 미래전략을 제시합니다.

※ 본 보고서의 내용은 국회미래연구원의 공식적인 의견이 아님을 밝힙니다.

대한민국의 미래와 교육: 교육아젠다 10선

국회미래연구원장 김현곤

I. 미래를 결정짓는 제1원동력은 교육

II. 대한민국 교육의 과거, 현재, 미래

III. 더 나은 미래를 위한 교육아젠다 10선

요약

• 대한민국의 미래와 교육

- 부존자원이 부족한 대한민국을 발전시킨 가장 큰 원동력은 교육이다. 교육은 앞으로도 변함없이 대한민국의 성장과 발전, 개인의 미래를 결정짓는 가장 중요한 엔진이 될 것이다.
- 따라서, 교육은 개인의 일생동안 계속되어야 하고 모든 사람에게 제공되어야 하며, 모든 개인에게 있어 교육은 삶의 일부가 되어야 한다. 그리고 교육은 개인 잠재력의 실현과 사회의 발전 모두를 지향해야 한다.

• 대한민국 교육의 과거, 현재, 미래

- 대한민국 교육의 흐름을 국민의 교육열, 교육내용과 방법, 교육대상의 측면에서 살펴보았다.
 - ① 전 국민의 교육에 대한 열정과 투자는 과거에도 현재에도 미래에도 변함이 없을 것으로 전망된다. 이는 더 나은 미래를 만드는 중요한 에너지다.
 - ② 현재대로 간다면 지식중심, 정답중심의 교육도 향후 크게 변함이 없을 듯하다. 창의성 교육이 강조되어 왔지만 지금대로라면 미래에도 미미할 것으로 전망되어, 창조형 인적자원 육성으로의 패러다임 전환이 절실히 요구된다.
 - ③ 청소년을 대상으로 한 학교교육도 문제지만, 성인을 대상으로 한 평생교육도 열악하다. 이제부터는 모든 국민이 자신의 전 생애에 걸쳐서 교육받고 학습하도록 지원해야 한다.

• 더 나은 미래를 위한 교육아젠다 10선

• 패러다임 전환

1. 교육 패러다임 전환

• 비전과 전략

2. 교육비전 정립

3. 국민교육학습헌장 제정

4. 국민교육학습기금 조성

• 기본방향

5. 창조형 교육의 전면적 확산

6. 교육 권한과 책임 분산 및 자율 강화

• 핵심 프로그램

7. 개인맞춤형 교육

8. 100세 교육제도

9. 건강스포츠교육

10. 사회적 약자 교육

① 교육의 패러다임 전환

- 학생만의 교육에서 전 국민 교육, 어릴 때에 국한된 교육에서 전 생애에 걸친 교육, 일부를 위한 교육에서 모두를 위한 교육, 평균 교육에서 개인 맞춤형 교육으로의 전환 필요
- 지식주입 교육에서 잠재력을 끌어내는 교육, 지식습득 교육에서 문제해결 중심 교육, 정답을 고르는 교육에서 질문하고 새로운 답을 찾는 교육, 모방형 교육에서 창조형 교육으로의 전환 필요

② 대한민국 교육비전 2052 정립

- 교육 패러다임 전환의 핵심내용에 기초해서 국민이 공감하는 교육 미래상을 제시하고 30년 이상에 걸쳐 지속가능한 교육비전 확립

③ 국민교육학습헌장 제정

- 새로운 교육비전의 실현을 위해 전 국민이 지속적으로 참여해서 실천하는 것을 약속하는 국민선언문 제정

④ 국민교육학습기금 조성

- 정부 변화와 무관하게 새 교육비전을 안정적, 지속적으로 추진하기 위한 재원을 확보하기 위해, 현행 지방교육재정교부금 등을 활용한 국민교육학습기금을 조성하여 전 국민의 평생학습 지원

⑤ 창조형 교육의 전면적 확산

- 모방형 인적자원에서 창조형 인적자원 육성으로의 패러다임 전환을 위해, 전 학생 전 국민을 대상으로 창조형 교육을 전면 확산
- 초중고, 대학, 성인대상 교육별로 성공적인 모범사례를 적극 발굴, 모델화하여 유튜브 등을 통해 공유해서 널리 신속하게 확산

⑥ 교육에 관한 권한과 책임 분산 및 자율 강화

- 교육부와 교육청 주도의 수직적 거버넌스를 탈피하여 각 학교 단위로 권한과 책임을 늘리고 자율운영 체제를 마련함과 동시에, 교육에 관한 지방자치단체, 관련부처, 기업의 권한과 책무를 강화

⑦ 전 국민을 위한 개인 맞춤형 교육 실현

- 모든 학생을 포함하여 단 한 명의 국민도 낙오시키지 않는다는 교육철학 아래, 교사·코치의 확대, 인공지능기술 등을 활용하여 전 국민을 대상으로 개인 맞춤형 교육제도를 적극적으로 도입

⑧ 개인의 전 생애에 걸친 100세 교육제도 확립

- 현행 6-3-3-4학제를 넘어 성인을 위한 의무교육제도, 개인의 전 생애에 걸친 100세 교육제도를 국가차원에서 새롭게 확립
- 예를 들어, 30세부터 시작해서 10년 단위로 모든 성인이 1~3개월간 각자가 필요로 하는 교육훈련을 받는 국민평생학습제도 수립

⑨ 전 국민을 위한 건강·스포츠교육365 도입

- 전 국민을 위한 건강·스포츠교육을 공식적인 교육제도의 일환으로 도입. 학교교육에서는 현재의 6-3-3-4학제에 건강·스포츠교육을 최우선적으로 강화하고, 성인들을 위한 건강·스포츠교육도 제도화

⑩ 사회적 약자와 소외계층을 위한 교육지원 강화

- 사회적 약자와 소외계층을 대상으로 개인 맞춤형의 더 나은 교육기회를 우선적으로 제공
- 기본소득 대신에 전 국민을 대상으로 해서 단계적으로 '평생학습비계좌'를 개설하고, 사회적 약자와 소외계층을 우선 지원

I. 미래를 결정짓는 제1원동력은 교육

지난 역사를 되돌아보면, 부존자원이 부족한 대한민국을 발전시킨 가장 큰 원동력의 하나는 바로 교육이다. 찢어지는 가난 속에서도 자식들을 교육시킨 열정과 투자가 오늘의 대한민국을 만든 밑거름이다. 우리 국민 대부분에게 교육은 더 나은 미래를 만들기 위한 사다리 역할을 하는 것이었다. 세계가 놀라는 국가발전 신화를 이룩한 핵심동인의 하나도 바로 온 국민의 뜨거운 교육열이었다.

앞으로는 어떨까? 과거와 마찬가지로 앞으로도 대한민국이 가진 최고의 자원은 사람이라는 점에는 변함이 없을 듯하다. 그렇다면 사람을 키우는 교육이 대한민국의 미래를 결정짓는 제1원동력이라는 사실도 변함이 없을 것이다.

교육은 본질적으로 보다 나은 미래를 준비하기 위한 활동이다. 교육은 각 개인이 미래에 자신의 삶을 잘 영위하고 사회구성원으로서 자신의 역할을 잘 수행하는 데 요구되는 지식, 태도, 역량, 가치관 등을 배우는 활동이다. 교육은 불확실한 미래에 대응하는 지식과 역량을 키우는 활동이기도 하고, 동시에 자신이 소망하는 미래를 창조하는 방법과 역량을 키우는 활동이기도 하다. 그런 점에서, 개인적인 차원에서든 미래를 결정짓는 제1원동력은 바로 교육이다.

프랑스 전 총리 겸 교육부장관이었던 에드가 포레(Edgar Faure) 등이 주도해서 20세기의 가장 위대한 교육개혁 보고서로 평가받는 <존재를 위한 학습(Learning to be)>에서도 교육이 개인적 차원 및 사회적 차원에서 모두 더 나은 미래를 만드는 데 기여해야 함을 역설하고 있다.

‘교육은 개인의 일생동안 계속되어야 한다. 교육은 모든 사람에게 제공되어야 하고 모든 개인에게 삶의 일부가 되어야 한다. 그리고 교육은 개인 잠재력의 실현과 사회의 발전 모두를 지향해야 한다.’

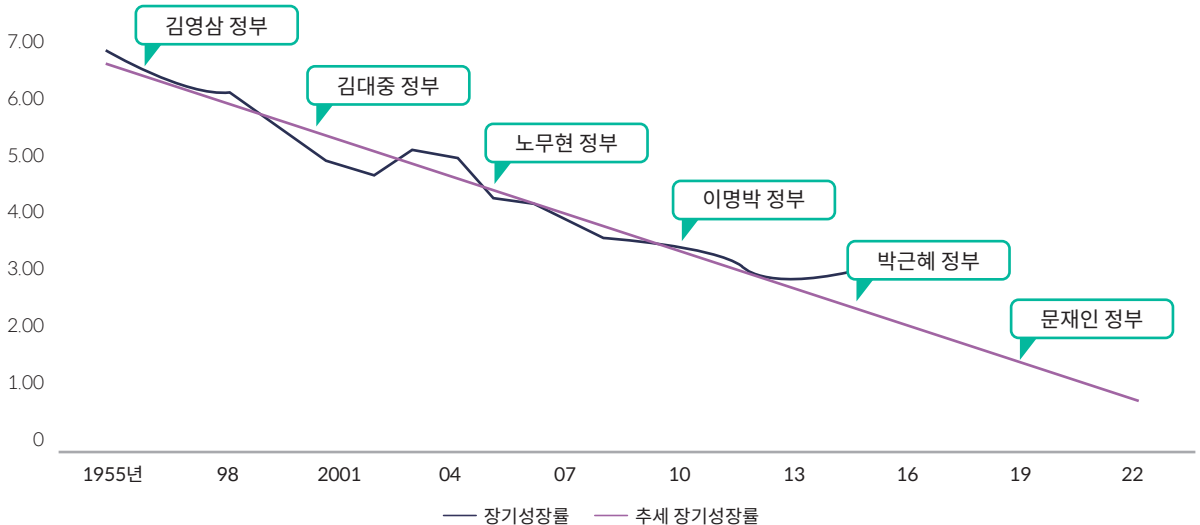
II. 대한민국 교육의 과거, 현재, 미래

대한민국 교육의 흐름을 간략히 요약해보자. 우선 전 국민의 교육열이다. 교육에 대한 열정과 투자는 과거에도 현재에도 미래에도 변함이 없을 거라고 판단된다. 교육이 더 나은 미래를 만드는 희망사다리라는 인식이 대부분의 국민의 마음 속에 오랫동안 각인되어 왔기 때문이다. 우리 국민의 이러한 변함없는 높은 교육열은 더 나은 미래를 위해 필요한 대단히 중요한 개인적 에너지이자 사회적 자산이다.

다음은 교육내용과 교육방법이다. 이대로 간다면 교육내용과 방법 또한 과거에도 현재에도 미래에도 크게 변함이 없을 듯하다. 지식전달 중심의 교육과 정해진 답을 찾는 정답 중심의 교육이 과거처럼 미래에도 계속될 전망이다. 창의성 교육을 오랫동안 부르짖어 왔지만 성과는 미미하고 말로만 강조되고 있다. 시대는

비판적 사고, 창조적 아이디어, 문제해결력, 질문하고 새로운 답을 찾는 능력을 절실히 요구하고 있는데, 그런 역량을 제대로 가르치지 못하고 있다.

[그림 1] 5년 1% 하락의 법칙



서울대 김세직 교수는 저서 <모방과 창조>에서 대한민국의 교육내용과 방법의 패러다임 전환이 필요하다는 사실을 ‘5년 1% 하락의 법칙’ 제시를 통해 명확하게 잘 설명하고 있다. 동 법칙은 1960년부터 1990년까지의 초기 30년은 고도성장을 해오다가, 1990년부터 현재까지의 후반 30년은 매 5년마다 성장률이 1%씩 하락해오고 있다는 법칙이다.

김세직 교수와 로버트 루카스 교수에 의하면 지난 60여년간의 대한민국 성장의 엔진은 인적자본이었고, 성장률 하락의 핵심원인도 바로 잘못된 인적자본 투자에 있다고 지적한다. 대한민국은 지난 60여년간 일관되게 지식전달과 정답중심 교육을 통해 모방형 인적자원을 육성하기 위한 노력을 해왔다. 그러한 전략은 성장의 초기 30년간은 주효했으나, 창조성과 혁신이 요구되는 후기 30년에는 부적절했다고 주장한다. 시대변화에 부합해서 창조형 인적자본을 육성해야 하는데 지난 30년간도 현재도 여전히 모방형 인적자본 육성에만 투자하고 있다는 것이다. 우리나라 교육의 문제점을 사회전체의 발전과 성장이란 관점에서 분석하고 비판한 것으로 크게 공감이 간다.

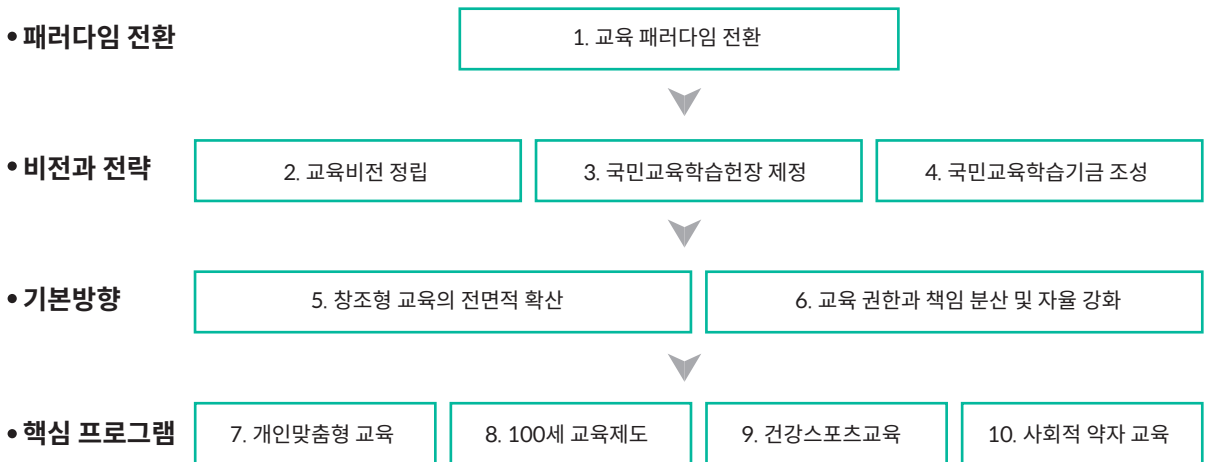
끝으로 교육대상이다. 대한민국은 청소년을 대상으로 한 학교교육이 문제라고 한다. 입시중심, 지식중심 교육에서 벗어나 미래변화에 대응한 역량중심 교육으로 변해야 한다고 한다. 그것도 맞다. 그러나 더 큰 문제는 성인을 대상으로 한 전 국민 평생교육, 평생학습의 저조함과 열악함이다. 어릴 때와 청소년 때까지는 세계에서 가장 열심히 교육을 받지만, 어른이 되면 교육과 학습에서 멀어진다. 인공지능의 확산과 장수시대로의 진입

등의 시대변화에 대응해서 중년기, 노년기에도 끊임없이 배워야 하지만, 우리 사회는 아직 그렇지 못하다. 이제부터는 모든 국민이 자신의 전 생애에 걸쳐서 교육받고 학습해야 한다.

III. 더 나은 미래를 위한 교육아젠다 10선

이하에서는 대한민국의 더 나은 미래를 위해 필요한 교육아젠다 10선을 제안한다. 제안된 교육아젠다들이 적어도 향후 6개 정부, 30여년에 걸쳐 지속할 수 있는 교육의 비전과 전략 및 핵심 프로그램의 조기 확립과 실행에 기여하기를 바란다.

[그림 2] 더 나은 미래를 위한 교육아젠다 10선



① 교육의 패러다임 전환

21세기에 접어들면서 사회의 패러다임이 근본적으로 변화하고 있다. 특히, AI기술의 확산으로 일과 노동, 비즈니스와 서비스, 생활과 삶의 변화가 급속히 일어나고 있다. 고령화와 장수혁명의 진전으로 100세 이상의 삶이 당연시되고 있다. 변화 속도와 불확실성은 점점 높아지고 있어, 변화에 대응한 유연성과 민첩성, 창의성과 문제해결력이 점점 더 요구되고 있다.

이러한 시대변화에 대응하기 위해서는 교육에 있어서도 근본적인 패러다임 전환을 모색해야 한다. 지난 수십년간 지속해온 기존의 교육 패러다임을 더 이상 계속할 수는 없다. 아래에서는 대한민국의 더 나은 미래를 위해 절실히 요구되는 교육 패러다임 전환의 예를 제안한다.

[그림 3] 교육 패러다임의 전환

- ① 학생들만 교육 → 전 국민을 교육
- ② 어릴 때만 교육 → 개인의 전 생애에 걸쳐 교육
- ③ 일부를 위한 교육 → 모두를 위한 교육
- ④ 평균 교육 → 개인 맞춤형 교육
- ⑤ 지식을 주입하는 교육 → 잠재력을 끌어내는 교육
- ⑥ 지식을 습득하는 교육 → 문제를 해결하는 교육
- ⑦ 정해진 답을 고르는 교육 → 질문하고 새 답을 찾는 교육
- ⑧ 모방형 교육 → 창조형 교육

우선 학생들만 교육하는 데서 벗어나 전 국민을 교육해야 한다. 그리고 개인적 차원에서도 어릴 적에만 교육을 받을 것이 아니라 전 생애에 걸쳐 교육을 받도록 해야 한다.

일부의 우수학생, 우수인재를 중심으로 한 교육에서 벗어나 모두를 위한 교육을 지향하고, 평균중심 교육에서 벗어나 개인별 맞춤형 교육을 지향해야 한다.

지식을 주입하는 교육에서 잠재력을 끌어내는 교육으로, 지식을 습득하는 교육에서 문제를 해결하는 교육 중심으로 전환해야 한다. 그리고 정해진 답을 고르는 교육에서 질문하고 더 나은 답을 찾는 교육으로, 모방형 교육에서 창조형 교육으로 전환해야 한다.

② 대한민국 교육비전 2052 정립

위에서 제안한 교육 패러다임 전환의 핵심내용 등에 기초한 대한민국 교육비전을 새로 정립해야 한다. 그리고 새로운 교육비전은 최소한 두 가지 요건을 갖추어야 한다.

첫째는 국민이 공감하는 교육의 미래상 확립이다. 단순히 정부가 일방적으로 제시하는 교육비전이 아니라 모든 국민이 공감할 수 있는 교육의 미래상을 제시해야 한다. 둘째는 지속성이다. 교육은 백년대계다. 새롭게 정립하는 교육비전은 적어도 향후 6개 정부, 30년 이상에 걸쳐 지속할 수 있는 제도적 장치를 마련해야 한다. 예를 들어, ‘대한민국 교육비전 2052’를 수립해서 여야 합의, 국민합의 등의 절차를 거쳐 정부 교체와 무관하게 최소 30년간은 지속할 수 있도록 해야 한다.

이하에서는 필자가 생각하는 대한민국 교육비전 2052의 핵심내용을 요약해서 소개해본다.

[그림 4] 대한민국 교육비전 2052 제안

대한민국 교육비전 2052

대한민국의 교육은 모든 국민이 자신의 재능과 잠재력을 개발, 육성하고 자아발견과 자기실현을 도움으로써, 모든 사회구성원이 자신의 꿈을 실현하고 건강하고 행복한 삶을 영위하는데 이바지하도록 한다.

이러한 비전을 실현하기 위해 대한민국 교육이 지향할 기본방향은 다음과 같다.

1. 학생뿐만 아니라 전 국민이 전 생애에 걸쳐 교육받는 평생학습사회 구현
2. 모든 국민이 고른 교육기회를 자신에게 맞게 제공받는 개인 맞춤형 교육학습
3. 지식중심 모방형 교육에서 개인 잠재력을 끌어내는 창조형 교육으로 전환

③ 국민교육학습헌장 제정

대한민국의 새로운 교육비전에 대해서 전 국민이 공감대를 형성하고 새 교육비전의 실현을 위해 모든 국민이 지속적으로 참여하는 것이 반드시 필요하다.

이를 위해, 새로운 교육비전에 대한 전 국민적 합의를 선언하는 국민교육학습헌장을 제정하고 모든 국민이 공유, 숙지해서, 사회구성원 각자가 자신의 전 생애에 걸쳐 국민교육학습헌장의 내용을 성실하게 실천하도록 하는 것이 필요하다. 아래에서는 국민교육학습헌장에 담겨야 할 핵심내용을 간략히 제안한다.

[그림 5] 국민교육학습헌장에 담길 주요내용 제안

국민교육학습헌장

우리는 각자 소중한 생명으로 이 땅에 태어났다. 우리 모두는 자유롭게 자율적으로 자신의 개성과 재능을 마음껏 발휘하여 자신의 꿈을 실현하고 건강하고 행복한 삶을 영위하도록 해야 한다.

이를 위해 우리 모두는 자신의 교육학습을 위해 다음과 같이 노력한다.

1. 나의 전 생애에 걸쳐 지속적으로 교육받고 학습한다.
2. 교육학습을 통해 나의 재능과 잠재력을 이끌어내고 고양한다.
3. 교육학습을 기반으로 나의 꿈을 실현하고 건강하고 행복한 삶을 영위한다.

④ 국민교육학습기금 조성

향후 30년 이상에 걸쳐 정부의 변화와 관계없이 대한민국의 새로운 교육비전을 안정적이고 지속적으로 추진하기 위해서는 충분하고 안정된 예산확보가 반드시 필요하다. 그런 점에서 여기서는 국민교육학습기금 조성을 제안한다.

국내에서 기금 조성을 통해 성공적인 성과를 거둔 사례는 다수 있다. 그 대표적인 예로 정보화촉진 기금(현재는 정보통신진흥기금으로 명칭 변경)을 들 수 있다. 1990년대 중반에 정보통신사업자들의 매출이익 일부를 제공받아서 조성된 정보화촉진기금을 통해 인터넷 인프라 조성, 국민정보화교육, 정보통신인력양성과 연구개발 촉진, 정보화선도사업 등을 적극 추진함으로써 결과적으로 세계최고의 디지털강국으로 성장하였다.

이제는 대한민국의 미래를 좌우할 새로운 교육비전의 성공적인 추진을 위해 국민교육학습기금을 적극적으로 조성하여야 한다. 조성된 국민교육학습기금은 특히 평생학습기금으로서의 역할을 할 것으로 기대된다. 예를 들면, 싱가포르는 2001년 평생학습기금법을 제정하여 20년만에 목표액인 50억 싱가포르달러(약 4조1250억원)의 기금을 조성하였다.

우리의 경우 국민교육학습기금을 마련하는 재원의 하나로 지방교육재정교부금의 일부를 활용하는 방안을 고려해볼 수 있다. 현재는 매년 내국세수의 20.79%를 지방교육재정교부금으로 지급해야 하고, 이는 초중고교의 교육비로만 사용할 수 있다.

그런데 학령인구는 계속 감소함에도 불구하고, 내국세가 매년 증가함에 따라 지방교육재정교부금의 규모도 매년 확대되어 왔다. 관련법의 개정을 통해 지방교육재정교부금으로 지급되는 지방교육재정기금의 일부 또는 전부를 국민교육학습기금으로 전환하는 방안 등을 적극 검토할 필요가 있다고 판단된다. 참고로 최근의 KDI 연구에 의하면, 지방교육재정교부금제도의 개선을 통해 연간 약25조원의 재정절감이 가능하다고 한다. 만일, 이 연간 25조원을 매년 국민교육학습기금으로 전환한다면 10년 후에는 평생학습기금 목적의 국민교육학습기금으로서 250조원을 확보할 수 있게 된다.

⑤ 창조형 교육의 전면적 확산

지난 30여년간 대한민국 교육에서 가장 강조한 지향점이 바로 창조형 교육이었으나, 창조형 교육의 성과는 미미했고 구호에 불과했다는 것이 일반적인 평가다.

서울대 김세직 교수가 지적했듯이, 지난 30여년간의 ‘매 5년 1% 하락의 법칙’적용과 저성장의 고착은 창조적 인적자원 형성에 실패한 것에 크게 기인한다. 시대는 저성장 및 창조시대로 가고 있는데 우리 교육은 여전히 지식과 성적, 입시에만 집중하는 모방형 인적자원 형성에만 투자했기 때문이다.

이제는 명실상부한 창조형 인적자원을 육성하고 축적할 때다. 일부 학생만 창조적 인재로 키울 것이

아니라, 모든 학생을 창조적 인재로 키워야 한다. 일부 국민만이 아니라 대다수의 국민들이 창의적이고 창조적인 인적자원으로 성장하도록 해야 한다. 그래야 개인도 국가도 지속가능한 성장이 가능하다.

전 학생, 전 국민을 창조적 인적자원으로 육성하는 가장 쉽고 확실한 방법은 창조형 수업의 전면적 확산이다. 대학을 예로 들면, 서울대 김세직 교수의 창조형 수업이 그 대표적인 모범사례다. 김세직 교수는 지난 10여년간 창조적 수업을 시도해왔고 충분한 노하우와 성공경험을 축적했다. 그렇다면 우선 김세직 교수의 창조형 수업방법을 체계적으로 정리해서 유튜브 등을 공유, 확산할 필요가 있다. 전국의 모든 대학에서 모든 교수들이 김세직 교수의 창조형 수업 노하우를 벤치마킹해서 각자 자신의 방식으로 단계적으로 창조형 수업을 확대해나갈 수 있다. 물론 체계적이고 지속적으로 관리를 해야한다. 모든 대학은 대학별로 또는 교수별로 각 수업에서 창조형 수업이 어느정도 확산, 진전되고 있는지 정기적으로 자기평가를 하는 것이 필요하다.

창조형 수업의 또 다른 예는 이광형 총장 주도로 최근 진행되고 있는 KAIST의 교육모델이다. KAIST는 질문하는 글로벌 창의인재 양성을 목표로, 인문융합 학습, 독서와 토론이 강조되는 자기주도 학습, 문제중심교육과 프로젝트중심교육, 1랩1독서운동 등을 전개하고 있다. 다른 모든 대학들도 KAIST를 벤치마킹하여 대학별로 독자적인 창조형 교육모델을 확립하고 실천하는 것이 바람직하다.

창조형 수업을 위한 시도는 꽤 오랜기간 이루어져왔기 때문에, 초중고에서도 김세직 교수와 같은 창조형 수업의 모델사례는 꽤 많이 있을 것으로 보인다. 문제는 모범사례의 적극적인 발굴과 전국적인 확산노력이다. 초, 중, 고교별로 확산가능성이 큰 성공적인 창조형 수업사례를 발굴하고 공유해서, 전국의 모든 교사들이 적극적으로 창조형 수업을 시도하는 운동을 전개해나간다면 예상보다 훨씬 빠른 속도로 창조형 수업은 확산될 것으로 믿는다. 문제는 창조형 수업을 반드시 구현하겠다는 적극적인 정책의지와 지속적인 실천이다. 이런 것이야말로 급하지는 않아 보이지만 국가차원에서 가장 높은 중요성을 가지고 추진되어야 할 대선 공동공약제1순위가 되어야 한다.

⑥ 교육에 관한 권한과 책임 분산 및 자율 강화

교육에 관한 거버넌스도 근본적인 검토를 통해 새로운 전환이 필요하다. 지금까지의 거버넌스는 교육부와 교육청 주도의 지극히 수직적인 거버넌스다. 이러한 거버넌스를 통해서는 교육내용과 교육방식이 고정적이고 경직적일 수밖에 없다. 시대변화와 사회 패러다임 변화를 반영하지 못한 채 기존의 교육 거버넌스를 50년 이상 유지해오고 있어, 원점에서 보다 나은 교육 거버넌스 재확립을 위한 검토가 필요하다.

지난 20여년에 걸쳐 교육분야 전문가들이 지속적으로 주장해온 교육 거버넌스 혁신의 내용을 간략히 요약해보면 아래와 같다.

첫째, 대학을 포함해서 각 학교 단위로 권한과 책임을 늘리고 자율적인 운영체제를 마련해야 한다는

점이다. 현재는 초중고교와 대학 모두 교육부와 교육청의 관리와 통제를 받도록 되어 있다. 학교 단위로 자율적으로 결정할 수 있는 여지는 거의 없다. 이러한 방식은 시대 변화에 부합하지 않는다. 창조적이고 문제해결력이 있는 인재를 양성해야 하는 교육의 본질적인 목적을 달성하기도 어렵다. 이제는 학교 단위로 자율적인 운영체제를 마련하고 권한과 함께 책임을 늘려야 한다. 초기에는 많은 시행착오와 문제점들이 노출되겠지만 머지않아 기존의 교육 거버넌스보다 훨씬 나은 성과를 창출해내리라 믿는다.

둘째, 자율적이고 분권적인 교육 거버넌스 확립을 위해서는 교육에 관한 지방자치단체의 권한과 책무를 강화할 필요가 있다. 현재는 교육에 관해서는 교육부와 교육청 중심으로 관장하도록 되어 있고, 지방자치단체가 관여할 수 있는 여지는 거의 없다. 그러나 모든 학교와 대학이 특정 지역을 근거지로 설립, 운영되고 있는 점을 감안하면, 교육에 있어서도 지방자치단체의 권한과 책무가 훨씬 더 강화되어야 한다. 진정한 지방자치분권과 교육자치의 실현 및 지방소멸 극복과 국토균형발전을 위해서도 교육자치와 지방자치간의 긴밀한 연계와 통합이 반드시 필요하다. 이러한 사항은 ‘지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법’ 제12조에 명시되어 있으나 현재 활발히 논의되고 있지 않은 상황이다. 향후 이에 대한 적극적인 검토 및 개선이 요구된다.

셋째, 교육부 뿐만 아니라 고용노동부, 산업통상자원부, 보건복지부, 문화체육관광부 등 광의의 교육학습, 직업훈련 등과 관련된 정부부처 및 기업, 시민단체 등의 적극적인 참여와 역할 확대를 중심으로 교육 거버넌스를 새롭게 정립해야 한다.

향후, 국가교육위원회가 주도해서 교육에 관한 권한과 책임 분산 및 자율 강화 등을 중심으로 하는 새로운 교육 거버넌스를 구축할 필요가 있다.

⑦ 전 국민을 위한 개인 맞춤형 교육 실현

모든 개인은 그 역량과 재능이 각기 다르다. 그런 점에서 만일 각 개인별 맞춤형 교육을 제공할 수 있다면 가장 이상적인 교육제도라고 할 수 있다. 개인 맞춤형 교육은 교육전문가들이 희망하는 이상적인 교육제도로써 그려져 왔지만, 자원과 예산의 제약을 포함한 다양한 이유로 인해 이를 실제로 구현하는 것은 거의 불가능한 것으로 여겨져 온 것도 사실이다.

대한민국은 지난 70여년간 대체적으로 평균교육을 지향해왔다. 같은 학년에 있는 전국의 모든 학생들이 똑같은 교재로 똑같은 방식으로 교육을 받아왔다. 개인에 대한 고려는 거의 할 수 없는 상황이었다. 그런데 우리와는 다르게 핀란드와 같은 나라는 오래전부터 개인 맞춤형 교육을 시행해왔다. ‘단 한 명의 학생도 낙오시키지 않는다’는 교육철학 아래 각 개인의 역량과 재능을 고려한 교육제도를 운영해오고 있다. 물론 이런 제도를 운영하기 위해서는 더 많은 교사, 멘토, 코치가 필요하다. 그러나 투입대비 효과를 보면 교사와 멘토, 코치를 더 많이 채용하는 것이 일자리 효과도 크고 효익도 훨씬 크다고 판단된다. 한 명 한 명의 학생을 맞춤형으로 잘 교육하면 그 효과는 각 개인의 삶이 지속되는 100년 가까운 긴 시간에 걸쳐 지속적으로 나타나기 때문이다.

최근 확산되고 있는 인공지능(AI)기술을 활용하면 개인 맞춤형 교육을 훨씬 더 쉽게 효과적으로 실시할 수 있다. 실제로 미국을 비롯한 많은 선진국들이 AI기술을 활용한 개인 맞춤형 교육 프로그램을 활발히 도입하고 있다는 점은 매우 고무적이다. AI기술을 활용해서 모든 학생을 포함한 5천만 전 국민을 대상으로 개인 맞춤형 교육 프로그램을 운영하는 미래를 상상하고 현실화시키자. 이런 노력이 첨단 과학기술을 활용한 사회적 문제해결과 사회기여, 사회혁신의 선도모델이 될 수 있다. 이야말로 진정한 휴먼뉴딜 핵심프로젝트가 될 수 있지 않을까.

⑧ 개인의 전 생애에 걸친 100세 교육제도 확립

현재 제대로 확립되어 있는 교육제도는 6-3-3-4학제이다. 초등 6년, 중 3년, 고교 3년, 대학 4년의 학제다. 그리고 대학을 졸업하고 나면 제도차원에서 공식적으로 확립되어 있는 학제는 없다. 그런데 이제는 각 개인이 100세를 사는 시대에 접어 들었다. 6-3-3-4학제를 통해 교육받은 내용으로 평생을 살아가기에는 턱없이 부족한 시대가 되었다. 성인이 되어서도 지속적으로 필요한 교육학습을 계속할 수 있는 제도화가 필요하다.

현실적으로도 대한민국은 학생 시절에 세계에서 가장 공부를 많이 하는 나라로 손꼽힌다. 그런데 학교를 졸업한 후에 성인이 되면 교육에서 멀어지고 더 이상 공부하지 않는다. 초중등교육을 중심으로 전국민 의무교육을 시행해왔던 것처럼, 이제는 성인을 위한 교육제도, 개인의 전 생애에 걸친 100세 교육제도를 국가차원에서 확립해야 할 시점이다. 전 생애 학습을 지속적이고 체계적으로 지원하기 위해 학교교육, 진로교육, 직업교육, 평생학습 등을 연계한 100세 교육제도를 새롭게 만들어야 한다.

100세 교육제도를 새롭게 확립한다는 비전과 목표 아래, 범부처 및 전 지자체가 협력해서 쉽게 가능한 것부터 시작해서 구체적인 실행 프로그램을 하나하나 지속적으로 만들어가는 것이 필요하다. 예를 들면, 학생모집에 애로를 겪고 있는 전국의 4년제 대학 및 전문대학 등이 성인을 위한 평생학습기관의 역할을 할 수 있도록 법제도를 정비하고 국민교육학습기금 마련 등을 통해 재정적으로 지원을 강화하는 방안을 들 수 있다. 또한, 30세부터 시작해서 10년 단위로 모든 성인이 1~3개월간 각자가 필요로 하는 교육훈련을 받을 수 있도록 국민평생학습제도를 신설해서 운영하는 것도 100세 교육제도의 핵심프로그램의 하나가 될 수 있다. 물론 전술한 국민교육학습기금의 조성 and 평생학습에 관한 법률의 제개정 등을 통해 재정 확보 및 법제도 마련 등의 정책적 노력을 병행해야 할 것이다.

⑨ 전 국민을 위한 건강 · 스포츠교육365 도입

전 국민을 위한 100년 교육제도의 기초필수프로그램으로 도입해야 할 제1번은 건강 · 스포츠교육이라고 생각한다. 모든 개인이 100세 시대를 살아갈 때 최우선으로 필요한 것이 건강이다. 따라서 전 국민을 위한 건강 · 스포츠교육을 공식적인 교육제도의 일환으로 도입할 필요가 있다.

건강은 어릴 때부터 챙겨야 한다. 나이 들어서 건강을 위해 노력하기 시작하면 그 효과는 반감된다. 그럼에도 불구하고 학교교육에서 체육교육은 다른 교과과목에 밀려 점점 그 자리를 잃어가고 있다. 가장 중요한 교육이 가장 뒷전으로 밀려나고 있는 셈이다. 눈앞에 닥친 입시만 생각한다면 이해될 수도 있지만, 100세 인생이라는 개인의 전 생애 관점에서 보면 정말 커다란 손해다. 학교 다닐 때 건강교육, 체육교육을 충분히 받지 못한 어린이와 청소년이 성인이 되어서 건강을 제대로 챙길 가능성도 낮다. 습관이 만들어지지 않아서다.

먼저, 아동과 청소년들을 위해서 현재의 6-3-3-4 학제에 건강·스포츠교육을 최우선적으로 강화해야 한다. 초중고교의 수업 중에서 건강·스포츠교육이 가장 큰 비중을 차지하도록 수업비중을 전면적으로 혁신하는 것을 검토할 필요가 있다. 현재의 교육제도 하에서는 엄두도 나지 않는 불가능한 일처럼 보이지만, 개인의 생애 관점에서 보면 그렇게 하는 것이 맞다. 그렇다면 반드시 바꾸어야 한다.

그리고 보건복지부, 행정안전부, 교육부, 고용노동부, 문화체육관광부 등 범부처가 협력해서 일반 성인들을 위한 건강·스포츠교육도 제도화해야 한다. 특히, 성인들을 위한 건강·스포츠교육의 전국민적 확산을 위해서는 지방자치단체의 역할이 가장 중요하다. 각 지방자치단체가 권한과 책임을 가지고 지역주민들의 건강·스포츠교육을 지속적이고 체계적으로 추진할 수 있도록 법제도적 기반과 재원 마련을 지원할 수 있어야 한다. 국민을 위한 수많은 종류의 복지제도가 있지만, 가장 기초적이고 필수적인 복지제도의 하나로 일반국민을 위한 건강·스포츠교육제도가 도입되어야 한다. 이 제도에 투입되는 자금은 의료비 절감, 국민행복도 증진 등의 효과를 통해 최소 수십배 이상의 투자효과가 있을 것으로 믿는다.

⑩ 사회적 약자와 소외계층을 위한 교육지원 강화

우리 사회는 점점 불평등과 양극화가 심화되고 있고 이러한 추세는 앞으로도 계속될 것으로 전망된다. 교육분야에 있어서도 마찬가지다. 한때는 교육이 사회이동을 가능케하는 사다리 역할을 했지만, 지금은 교육을 통한 사회이동이 점점 더 어려워지고 있다. 빈부격차가 교육격차로 연결되고, 이에 따라 사회적 약자와 소외계층은 교육의 혜택에서도 점점 더 소외되고 있다.

불평등과 양극화를 해소하고 모두가 행복한 공동체를 만드는 방법은 다양할 수 있지만, 교육이 가장 기초적이고도 핵심적인 역할을 할 수 있다. 특히, 사회적 약자와 소외계층을 대상으로 개인 맞춤형의 더 나은 교육을 우선적으로 제공한다면, 시간을 두고 그 효과는 매우 크게 나타날 수 있다고 생각한다.

예를 한번 들어보자. 전국의 초중고교의 모든 학급에서 학업성적 등을 고려하여 가구당 소득을 기준으로 하위 10%의 학생들을 식별한다. 그리고 이 학생들에 대해서는 보조교사, 특정과목교사, 코치 등을 개인 맞춤형으로 지원하고 본인이 원하는 다양한 교육을 받을 수 있는 혜택을 제공하는 것을 제도화한다. 물론 개인들의 자존감이나 프라이버시를 최대한 보호하는 장치를 마련하는 것을 병행해야 할 것이다.

대학도 마찬가지다. 가구당 소득 등을 기준으로 하위 10%의 대학생들을 식별하고 이들이 필요로 하는 학비 지원, 교육학습비 지원 등을 가능하게 하는 제도 확립을 모색할 필요가 있다. 성인을 대상으로 한 교육지원도 마찬가지로, 가구당 소득 등을 기준으로 사회적 약자와 취약계층을 식별하고 이들을 위한 직업교육, 평생학습 프로그램을 우선적으로 제공하도록 한다. 현재 취약계층을 대상으로 제공되고 있는 평생교육바우처 및 국민내일배움카드 제도 등을 대폭 강화할 필요가 있다. 물론 기금은 앞서 언급한 국민교육학습기금 조성 등을 통해 조달해야 할 것이다.

한 걸음 더 나아가, 기본소득 대신에 전 국민을 대상으로 ‘평생학습비계좌’를 개설해주는 방안도 생각해볼 수 있다. 예를 들어, 매년 기본소득 100만원을 지급하는 대신, 전 국민에게 매년 50만원이 입금된 ‘평생학습비계좌’를 개설해주는 것이 더 효과적일 수 있다. 특히, 사회적 약자와 소외계층을 위해서는 평생학습비계좌를 우선적으로 개설하고 금액도 상향조정할 수도 있을 것이다. 그럴 경우 모든 국민이 각자의 상황에 맞게 스스로 주도해서 자신의 전 생애주기별 학습요구에 맞는 다양한 교육학습 경험을 할 수 있는 기회를 국가 차원에서 제공하는 셈이다. 전 국민을 대상으로 물고기를 잡아주는 것보다 물고기를 잡는 방법을 가르쳐주는 효과를 가져올 것으로 기대된다.

참고문헌

- Edgar Faure etc., Learning to be: The world of education today and tomorrow, UNESCO, 1972.
- 교육부 · 국가평생교육진흥원, 2019 평생교육백서, 2020. 6.
- 국회의장직속 국가중장기아젠더위원회, 미래비전 2037: 성장사회에서 성숙사회로 전환, 2021. 12.
- 김세직, 모방과 창조, 브라이트, 2021. 7.
- 김신일, 학습사회, 학이시습, 2020. 5.
- 김학수, 지방교육재정교부금, 왜 그리고 어떻게 고쳐야 하나?, KDI Focus, 2021. 12.
- 김현곤, AI와 고령화 시대의 일과 교육, 「미래 2030 시리즈」 제3권, 한국정보화진흥원, 2019. 10.
- 김현곤, 새로운 국가발전모델의 제안, 국가미래전략 Insight, 2021. 6.11.
- 이상주, 미래를 위한 한국교육, 교육과학사, 1997.
- 토드 로즈, 평균의 종말, 21세기북스, 2018. 3.

국가미래전략 Insight 발간현황

vol	제목	작성자	발행일
1	2050년 대한민국 미래예측과 국회가 주목한 11대 국가 개혁과제	김유빈(연구지원실장)	2020.8.20
2	2050년 서른살, 민서가 바라는 미래	박성원(혁신성장 그룹장)	2020.9.3
3	2050 대한민국 미래와 정책의제	김홍범(국회미래연구원 전 연구위원)	2020.9.17
4	더 많은 입법이 우리 국회의 미래가 될 수 있을까	박상훈(거버넌스 그룹장)	2020.10.15
5	고령화 대응 국가전략을 만드는 새로운 방법	김현곤(국회미래연구원장)	2020.11.12
6	보존분배사회 전환을 위한 국민의 선택	박성원(혁신성장 그룹장) 정영훈(국회미래연구원 전 연구위원)	2020.11.19
7	기후변화 영향 대응현황 및 제언 (국내 연구·정책에 대한 양적 비교를 중심으로)	김은아(삶의질그룹 부연구위원)	2020.11.26
8	디지털 전환에 따른 한국 경제사회 파급효과 분석과 정책적 시사점	여영준(혁신성장그룹 부연구위원)	2020.12.10
9	세계적 감염병 이후 사회 변화	박성원(혁신성장 그룹장) 김유빈(연구지원실장)	2020.12.24
10	한국인의 미래 가치관 조사	민보경(삶의질 그룹장)	2021.1.17
11	심리자본과 사회자본 확충을 위한 진단 및 교육정책 과제	성문주(혁신성장그룹 부연구위원)	2021.1.21
12	코로나19와 함께 한 1년: 국민의 삶은 어떻게 변했는가?	허종호(삶의질그룹 부연구위원)	2021.2.18
13	동북아 지역의 국제 갈등 양상과 무역분쟁: GDELT를 중심으로	박성준(거버넌스그룹 부연구위원)	2021.3.4
14	국내외 에너지전환정책 현황 및 시사점	정훈(혁신성장그룹 연구위원)	2021.3.18
15	미래 대응역량 강화를 위한 중장기계획의 도전과제와 혁신방안: 과학기술 부문을 중심으로	여영준(혁신성장그룹 부연구위원)	2021.4.1
16	국가장기발전전략 탐색에 따른 개혁의제 제언	이선화(거버넌스그룹 연구위원)	2021.4.15
17	행복조사의 필요성과 한국인의 행복 실태	허종호(삶의질그룹 부연구위원)	2021.4.29
18	일하는 국회의로의 전환을 위한 제도적 조건	조인영(혁신성장그룹 부연구위원)	2021.5.13
19	인구감소시대의 보육·유아교육 서비스 전달체계 개선 방향 탐색	이채정(삶의질그룹 부연구위원)	2021.5.27
20	새로운 국가발전모델의 제안	김현곤(국회미래연구원장)	2021.6.10
21	선호미래로 향하는 우회도로	박성원(혁신성장그룹장)	2021.6.24
22	높은 자살률, 무엇이 문제이고 무엇이 문제가 아닌가 : 국민통합의 관점에서 본 한국의 자살률	박상훈(거버넌스 그룹장) 외	2021.7.8
23	대량 문헌탐색 기반 이머징 이슈 도출 : 디지털 전환(digital transformation) 분석 사례	김유빈(연구지원실장)	2021.7.22
24	재난을 넘어, 혁신을 넘어: 미래를 위한 혁신 정책의 대전환	전준(혁신성장그룹 부연구위원)	2021.8.5
25	어디 사는지에 따라 행복감이 달라질까? 도시와 비도시 지역의 행복요인	민보경(삶의 질 그룹장)	2021.8.19
26	고령사회 대응을 위한 전직지원서비스 정책 주요 이슈와 제언	성문주(혁신성장그룹 부연구위원)	2021.9.3
27	탄소국경조정 메커니즘 도입에 따른 국내 산업계 영향과 대응방안	여영준(혁신성장그룹 부연구위원) 조해인(삶의질그룹 부연구위원) 정훈(혁신성장그룹 연구위원)	2021.9.16
28	국회의원 보좌진들이 바라보는 미래 정책과 국회	박현석(거버넌스 그룹장)	2021.10.7
29	디지털화폐의 등장과 금융시스템의 변화 전망	박성준(거버넌스그룹 부연구위원)	2021.10.21
30	에너지수요관리 중장기 발전 방향 제시	조해인(삶의질그룹 부연구위원)	2021.11.4
31	복지재정 효율화를 위한 중앙정부와 지방자치단체 간 복지사업 분담체계 개편 전략	이선화(거버넌스그룹 연구위원)	2021.11.18
32	청년층의 기업가정신 향상을 위한 대학교육 방향 탐색	성문주(혁신성장그룹 부연구위원)	2021.12.9
33	저출생·고령사회 심화에 따른 사회서비스 전달체계 개선 방향 검토: 아동 및 노인 대상 주요 사회서비스 시설의 분포 분석을 중심으로	이채정(삶의질그룹 부연구위원)	2021.12.16
34	인구 충격에 대응하는 지역의 미래 전략: 완화와 적응	민보경(국회미래연구원 삶의질그룹장)	2021.12.23
35	탄소국경조정 메커니즘 대응 산업지원 정책과제와 정책효과 분석	정훈(혁신성장그룹 연구위원) 여영준(혁신성장그룹 부연구위원)	2021.12.30
36	미래비전 2037 - 성장사회에서 성숙사회로 전환 -	김유빈(혁신성장그룹 연구위원)	2022.1.10
37	장애인 운동 20년, 장애 입법 20년: '이동권'에서 '탈시설'로	이상직(삶의질그룹 부연구위원)	2022.1.24
38	2021년 「한국인의 행복조사」 주요 결과	허종호(삶의질데이터센터장)	2022.2.7
39	대한민국의 미래와 교육: 교육아젠다 10선	김현곤 국회미래연구원장	2022.2.21

- 이 자료는 아래 홈페이지에서 확인하실 수 있습니다.
국회미래연구원 홈페이지
www.nafi.re.kr (미래연구-미래보고서-브리프형 심층분석 보고서)

