



지역 간 교육격차 해소를 위한 토론회

2023. 4. 18. (화) 14:00

학장초등학교 대강당



부산광역시교육청
BUSAN METROPOLITAN CITY OFFICE OF EDUCATION

부산일보사



지역 간 교육격차 해소를 위한 토론회

목차

- 01 부산시의 지역 간 교육격차 실태와 해소 방안 탐색 **발제** p.09
신라대학교 사범대학 교육학과 교수 김희규
- 02 지역별 특성화된 예산 및 정책 **토론** p.33
제9대 부산광역시의회 교육위원회 부위원장 양준모
- 03 교육격차가 꿈의 격차가 되지 않기 위한 교육 사다리 **토론** p.39
제9대 부산광역시의회 교육위원회 위원 김창석
- 04 학부모 입장에서 바라본 부산지역 교육격차 해소에 대한 바람 **토론** p.47
부산광역시교육청 학교학부모회총연합회 회장 김민경
- 05 교육격차 해소 방안과 교육청 · 지자체의 역할 **토론** p.53
사상고등학교 교장 하영수
- 06 영도여고를 중심으로 한 교육격차 해소방안 **토론** p.63
영도여자고등학교 교장 하태현

지역 간 교육격차 해소를 위한 토론회

행사개요 및 프로그램

일시 | 2023. 4. 18. (화) 14:00 ~ 15:30

장소 | 학장초등학교 대강당

주최 | 부산광역시교육청 / 부산일보사

프로그램	시간	행사내용
사전등록	13:30 ~ 14:00	등록 / 책자배부
개회식	14:00 ~ 14:20	사회자 오프닝 / 내빈소개 / 축하말씀 / 기념촬영
토론회	14:20 ~ 14:40	주제 발표 「부산시의 지역 간 교육격차 실태와 해소방안 탐색」 김희규 신라대 사범대 교육학과 교수
	14:40 ~ 15:20	토론 양준모 제9대 부산광역시의회 교육위원회 부위원장 김창석 제9대 부산광역시의회 교육위원회 위원 김민경 부산광역시교육청 학교학부모회총연합회 회장 하영수 사상고등학교 교장 하태현 영도여자고등학교 교장
	15:20 ~ 15:30	질의응답 및 마무리

| 발제 |

「부산시의 지역 간 교육격차 실태와 해소방안 탐색」



김희규 **발제·좌장**

신라대학교 사범대학 교육학과 교수

| 토론 |



양준모 **토론자**

제9대 부산광역시의회
교육위원회 부위원장



김창석 **토론자**

제9대 부산광역시의회
교육위원회 위원



김민경 **토론자**

부산광역시교육청학교
학부모회총연합회 회장



하영수 **토론자**

사상고등학교 교장



하태현 **토론자**

영도여자고등학교 교장



지역 간
교육격차
해소를 위한
토론회

01

부산시의 지역 간 교육격차
실태와 해소 방안 탐색

발제·좌장

신라대 사범대 교육학과 교수
김희규

I. 시작하며

최근 우리 사회는 계층 간, 지역 간 소득격차로 사회갈등과 불평등이 확대되고 있다. 또한 지역적 환경과 경제적 여건의 차이로 인한 교육여건의 격차도 심화되고 있다. 공교육의 역할과 위상은 약화되는 반면 사교육의 규모와 영향력이 커지면서 교육의 기회와 과정, 결과에 이르기까지 불평등이 존재하며, 가정의 사회·경제적 배경은 학생들의 학업성취와 발달에 영향을 준다(임선희 외, 2006).

코로나19 팬데믹으로 학교교육은 역동적인 대처에도 불구하고 ‘학력저하’라는 큰 상처를 입었다. 설상가상으로 교육부와 통계청(2023. 3. 7)이 발표한 ‘2022년 초·중·고 사교육비 조사 결과’에 따르면, 지난해 사교육비 총액은 26조원으로 2021년에 이은 2년 연속 사상 최대치를 기록했다. 예상치 못한 역병으로 기존에 학교에서 제공했던 교육적 기능의 감소(이은경 외, 2022; Baiely et al., 2021) 탓도 있지만 공교육에 대한 따가운 시선은 피하기 어려운 실정이다.

더구나 공교육이 제 역할을 다하지 못하고 사교육의 의존도가 심화되면 사교육에 접근할 수 있는 학생들의 교육적 성과는 높아지는 반면 그렇지 못한 학생들의 경우 교육 성취도는 낮아져 교육격차가 확대될 수밖에 없다(유진성, 2021). 즉, 교육의 희망 사다리 기능이 사라진다는 뜻이다.

하지만 공교육 붕괴가 교육격차를 심화하였기에 ‘평등주의 교육제도’ 도입으로 교육격차가 해소된다는 진보 진영에서의 주장은 어불성설이다(김종호, 2019). 교육에 있어서 누구나 교육의 내재적 가치를 누릴 수 있고 교육의 주체가 될 수 있다는 측면에서 평등을 논할 수 있지만, 교육의 세계 안에 세속계적 평등 개념을 그대로 끌고 오는 것은 혼란을 가중시킬 뿐이다(오세라, 2019). 그동안 우리나라 교육개혁은 일부 편향된 시각에 의해 교육의 자유화와 개별화를 무시하고 평등한 기회를 목표로 진행되어 왔다(김종호, 2019). 이는 획일화의 굴레를 벗어나지 못하고 기울어진 교육 생태계 속에서 하향평준화를 초래하였다.

교육격차는 공익성의 침해에서 비롯된다. 교육의 공공성을 회복하기 위해서는 누구에게나 보편적으로 접근의 기회가 보장되고 개인의 차이는 인정되어야 하지만 차별해서는 안 된다는 것이 전제되어야 한다. 개인이 다양한 형태로 획득한 이익은 특정 개인이나 그 주변부에 있는 사람들만이 누릴 수 있는 것이 아니라 많은 사람들이 누릴 수 있도록 사회에 환원되어야 한다. 이처럼 교육이 공공성을 확보하고 공적 자금이 선순환으로 운용될 때 교육의 격차는 그나마 줄어들 것이다.



부산의 경우, 지정학적으로 대륙과 해양 세력의 교두보 역할을 담당해 온 곳으로 동부산과 중부산 중심의 경제 및 행정, 문화, 교육 등 인프라가 집중되면서 원도심의 공동화 현상과 서부산 지역의 교육과 문화적 여건이 상대적으로 낙후되었다. 2020년 기준으로 원도심인 영도구의 재정자립도는 9.1%, 서부산권의 사상구는 19.9%로 동부산권인 해운대의 30.0%에 비해 매우 낮은 실정이다(통계청 국가통계포털, 2023). 실제로 지역 간 격차는 학업성취 수준, 사교육비, 학원 수, 특수목적고 수 등 각종 통계 자료를 통해 확인할 수 있다.

그동안 부산시교육청은 부산 전역의 교육균형발전을 목적으로 제도적 기반 마련을 위해 지역 간 교육격차 해소를 위해 다양한 정책을 추진해 왔다(이자형, 2015, 2017; 김지현, 2016; 김경근 외, 2017; 김혜영 외, 2021). 하지만 부산교육의 지역 간 격차는 갈수록 심화되고 있다. 이를 방증하듯 지난해 11월 부산시교육청 교육정책연구소(2021)의 ‘동서 간 학력격차 현황 보고’에 따르면 원도심과 서부산 학생의 학업성취도는 동·중부산 학생보다 낮을 뿐더러 그 격차는 점차 커지는 것으로 나타났다.

이에 부산시교육청(2023)은 교육격차 해소를 위한 종합계획을 수립하여 우선 원도심과 서부산 학생을 상대로 맞춤형 학습을 지원하고, 학생들에게 충분한 교육기회를 보장해 주어 학생들의 전반적인 학력을 높이는 데 주력한다. 또한 학력신장, 교육격차 해소 및 교육복지 등을 부산교육의 5대 역점과제로 설정하여 지역 간에 교육격차를 해소하고 학생의 학력 향상과 교육복지 차원에서 기본적인 교육 서비스를 제공하고 있다.

이처럼 개인적, 지역적, 사회·경제적 요인으로 인한 교육소외는 지속적으로 심화되고 있기에 국민으로서 보장받아야 할 최소한의 교육기회를 제공하는 것이 국가의 의무이다. 특히, 저소득층 학생의 교육·문화적 결손을 치유·예방하고, 건강한 신체발달을 위한 최소한의 복지서비스 제공은 교육기본권의 관점에서 국가의 책무이다(임선희 외, 2006).

교육격차의 유사 용어로 교육 양극화, 교육 불평등과 관련된 연구의 대부분은 서울 중심의 대도시에 국한되거나 대도시와 중·소도시, 도·농 간의 연구에 국한되어 있다. 이러한 측면을 고려할 때, 지역 수준에서 교육 양극화 실태를 분석하고 지역 간 교육격차 해소를 위한 토론의 장은 시민과의 공감대 형성에 최적의 기회로 사료된다. 따라서 본고에서는 부산의 원도심 및 동서 지역 간 교육격차의 실태를 알아보고 그에 터한 교육격차 해소 방안을 제시하고자 한다.

1) 처한 상황을 고려하여 수위를 조절하며 차이를 줄이는 의미로 본다면 ‘완화’라는 용어가 타당하나 정책적 메시지 강도를 고려하여 ‘해소’로 표현하고자 함

Ⅱ. 부산시 지역격차의 실태

1. 생활격차의 실태

한국사회는 경제발전의 모태가 되는 산업화 및 도시화 현상으로 빈부의 지리적 편중이 가중되었고 이에 따라 계층별 거주지의 분화가 심화되고 있다. 거주지는 단지 개인의 정주지로만 의미하는 것이 아니라, 직업, 편의시설, 교육, 사회적 인프라 등 사회적 자원에 의해 이동의 결정요인으로 작용하게 되며, 특히 교육은 거주지 분화에서 주된 관심의 대상이다(김경근, 2005). 따라서 교육에 직·간접적으로 영향을 주는 생활실태 및 교육 실태를 분석함으로써 부산시의 원도심 및 동서 지역 간 격차의 실태를 알아보고자 한다.

생활실태는 부산시의 행정단위인 자치구(군)를 중심으로 하되 교육실태는 관할 교육청을 참고하여 비교·분석하였다. 부산시교육청은 기초단위 일반행정의 지역적 특성을 반영하여 교육행정을 담당하는 기관으로 동래교육지원청, 해운대교육지원청, 서부교육지원청, 남부교육지원청, 북부교육지원청이 5개 교육지원청을 두고 있다. 학구배정 기준에 의거하여 교육지원청별 일반자치구(군)의 행정구역을 살펴보면, 서부교육청(부산 1학군)은 중구, 서구, 영도구, 사하구이며, 남부교육청(부산 2학군)은 동구, 부산진구, 남구로 구분되고, 북부교육청(부산 3학군)은 북구, 강서구, 사상구이며, 동래교육지원청(부산4학군)은 동래구, 금정구, 연제구로, 해운대교육지원청은(부산 5학군)은 해운대, 수영구, 기장군으로 구분되어 있다.

부산시 교육격차의 특성을 고려하여 선행연구에서 구분한 기준을 바탕으로 학교 소재지 비교집단을 서부산, 원도심, 중부산, 동부산의 네 개 권역으로 구성하였다. 우선 서부산권은 강서구, 북구, 사상구, 사하구 등 4개 자치구로, 중부산권은 금정구, 동래구, 부산진구, 연제구, 남구, 동구, 중구, 서구, 영도구 등 9개 자치구로, 동부산권은 해운대구, 수영구, 기장군 3개 자치구(군)가 소속되어 있다. 이러한 구분은 부산광역시(2019)에서 2030 도시균형발전기본계획을 수립하기 위해 부산시 생활권역을 세 개의 비교 집단으로 나누어 도시 불균형 실태를 분석한 것을 근거로 하였다. 본고에서는 원도심 지역의 교육환경 개선에 대한 요구와 기대가 확대·지속되는 과정에서 교육균형발전을 위한 정책을 마련하기 위해 중부산권에서 동구, 중구, 서구, 영도구의 원도심을 별도 집단으로 구분하여 비교 분석하였다(김혜영 외, 2021).



01 부산시의 지역 간 교육격차 실태와 해소 방안 탐색

교육격차는 주로 학생의 학습결과인 학업성취로 나타나며, 학생의 학업성취도는 가정 환경변인에 많은 영향을 받고 있다. 즉, 부모의 사회적 지위, 경제적 수준, 교육수준 그리고 가족의 해체가 인지적·정의적 측면에서 학업성취에 영향을 미치는 요인으로 나타나고 있다(Colem et al., 1966; 김경근, 2005; 김희수, 2003). 교육낙후지역의 실태를 분석하기 위해 교육격차의 원인이 되는 부모의 교육수준과, 부모의 경제적 지위, 가족의 해체 비율 등을 살펴보는 것은 의미가 있다.

따라서 본 연구에서는 통계청의 통계자료(2023) 및 부산의 사회지표(2021), 부산교육통계연보(2022), 부산교육중단연구 결과보고서(2021) 등을 참고하여 그 지역 부모(모)의 교육수준을 파악하고, 각 지역의 재정자립도와 기초생활수급자 비율을 살펴봄으로써 지역 간 경제생활의 정도를 알아보고자 하였다. 또한 각 지역의 이혼 및 사별 등에 의해 혼자 사는 저소득 및 한가족 비율을 통해 가정해체 정도를 추정하고자 하였다.

가. 교육 수준

부산교육중단연구 패널조사 결과(2020)에 의하면, <표 1>과 같이 학생에 대한 부모(모)의 학력 정도를 분석한 결과, 지역 간 통계적으로 유의미한 차이가 나타났다. 특히, 모학력의 경우, 서부산과 원도심에 비해 중부산과 동부산이 높은 것을 확인할 수 있었으며, 부모의 교육기대 수준 역시 대체적으로 서부산과 원도심에 비해 중부산과 동부산이 양호한 것으로 나타났다(김혜영 외, 2021).

부모의 교육 수준별 공교육비와 사교육비의 차이를 살펴보면, <표 2>에서와 같이 학부모(모)의 교육수준이 높아짐에 따라 월평균 사교육비 의존도는 증가하며, 대졸 이상의 경우 초졸 이하에 비해 사교육비를 두 배 이상 지출하는 것으로 나타났다. 즉, 부모의 학력 수준이 높을수록 사교육 의존도가 높으며 부모의 교육 수준이 높은 중·동부산 지역이 부모의 교육수준이 낮은 서부산 및 원도심 지역에 비해 사교육비 의존도가 높은 것으로 확인되었다.

<표 1> 부모(모)의 학력 차이

구분	N	2016		
		M	SD	
부모학력 (모학력)	서부산	506	13.8	1.9
	원도심	246	13.6	1.9
	중부산	979	14.5	1.9
	동부산	582	14.4	1.9
	전체	2313	14.2	1.9
	F		28.023***	
사후검정		①<③,④ ②<③,④		

p* < .05, p** < .01, p*** < .001, ①=서부산, ②=원도심, ③=중부산, ④=동부산
출처: 김혜영 외(2021). 부산광역시교육청 연구보고, 46-59.

<표 2> 부모교육 수준별 월평균 교육비(2021년) (단위: 만원)

구분	초등학생		중학생		고등학생		
	공교육비	사교육비	공교육비	사교육비	공교육비	사교육비	
교육수준	초졸 이하	1.3	33.3	1.9	31.2	0.0	30.8
	중졸	1.5	23.3	0.5	38.3	1.3	38.7
	고졸	1.3	42.9	0.6	44.4	3.5	51.4
	대졸 이상	1.2	55.1	0.8	66.8	3.5	75.9

출처: 부산광역시(2022). 2021 사회지표.

나. 경제 수준

경제생활 수준을 나타내는 지역의 재정자립도와 기초생활수급자를 조사한 결과는 <표 3>과 <표 4>와 같다.

재정자립도를 살펴보면, 북부교육지원청 관할에 속하는 서부산권의 사상구의 경우 19.9%이며, 서부교육지원청 관할에 속하는 영도구는 9.1%로 매우 낮은 수준으로 나타났다. 이에 비해 동래구는 20.1%, 해운대구는 30.0%로 서부산 및 원도심에 비해 중·동부산권의 재정자립도는 높게 나타났다. 영도구의 경우 해운대구에 비해 재정자립도가 1/3 수준이며, 특히 지방세에 의한 세액징수의 경우 원도심·서부산 지역은 중·동부산에 비하여 매우 낮았다.

또한 국민기초생활수급자의 비율은 서부산 및 원도심 지역이 중부산 및 동부산 지역에 비해 높게 나타났다. 특히, 영도구의 경우 국민기초생활수급자 수가 10.2%로 동래구의 4.0%에 비해 약 2배 이상으로 나타났다. 이는 경제적으로 생활수준이 열악한 사람들이 중·동부산 지역에 비해 원도심 및 서부산 지역에 많이 거주하고 있음을 보여 준다.

<표 3> 재정 자립도(2020년)

(단위: %)

구분	재정자립도(%)	재정자주도(%)	기초재정수요충족도 (재정력지수) (%)
서부산(사상구)	19.9	32.2	51.8
원도심(영도구)	9.1	36.4	37.0
중부산(동래구)	20.1	34.2	52.5
동부산(해운대구)	30.0	34.6	74.1
부산시	49.2 (22: 53.7)	61.0	70.5

출처: 통계청 국가통계포털(2023). <https://kosis.kr/index/index.do>

<표 4> 국민기초생활수급자 비율(2020년)

(단위: %)

구분	전체 인원	수급자 인원	비율(%)
서부산(사상구)	217,135	14,185	6.5
원도심(영도구)	115,144	11,757	10.2
중부산(동래구)	273,144	10,908	4.0
동부산(해운대구)	406,818	20,280	5.0
부산시	3,438,710	196,039	5.7

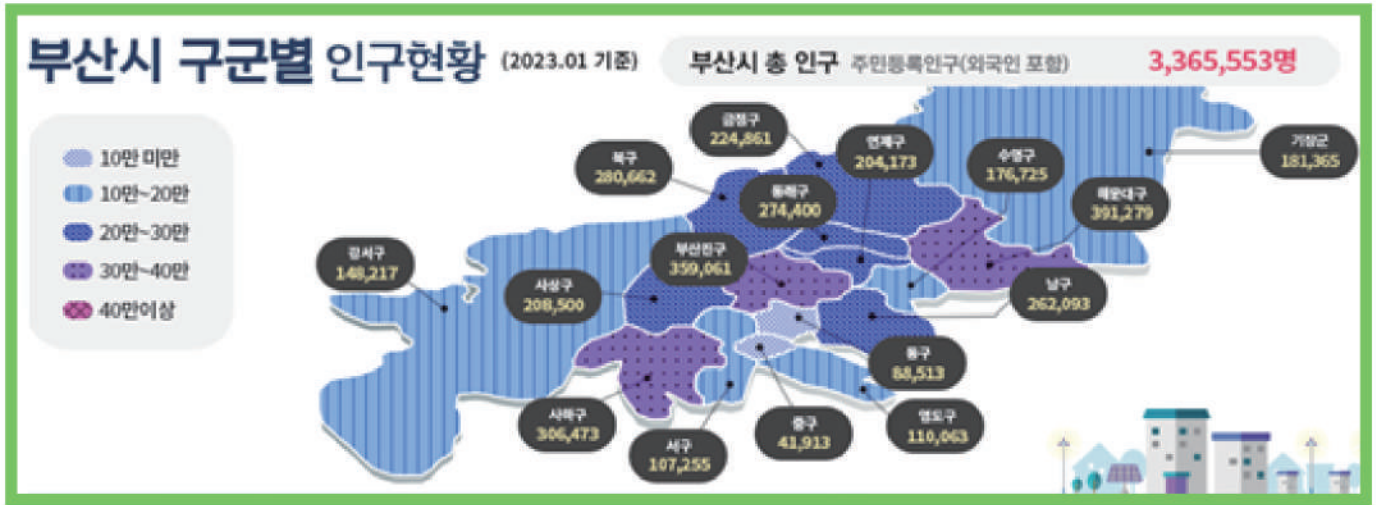
출처: 부산광역시(2022). 2021 사회지표.

다. 가족 수준

지역별로 이혼 및 사별 등에 의하여 혼자 사는 저소득 및 한가족 비율은 <표 5>와 같이 중부산(동래구, 남구) 및 동부산(수영구) 지역에 비해 원도심(영도구, 서구)과 서부산(북구, 사하구) 지역이 다소 높게 나타났다. 특히 원도심 지역인 영도구의 경우 1.79% 로 가장 높게 나타났고, 가장 낮은 동부산권으로 수영구의 경우 0.44%로 원도심의 가정해체 비율이 높은 것으로 나타났다.



01 부산시의 지역 간 교육격차 실태와 해소 방안 탐색



출처: 부산광역시(2023). <https://www.busan.go.kr/>

<표 5> 저소득 및 한부모 가족(2019)

구분	가구수 (가구)	가구원수 (명)	인구수(2021)	비율(%)	
서부산	사상구	943	2,245	212,771	1.06
	북구	1,542	3,689	285,390	1.38
	강서구	337	835	147,347	0.57
	사하구	1,817	4,336	310,195	1.40
원도심	영도구	889	2,014	112,451	1.79
	서구	835	1,844	107,143	1.72
	중구	216	487	42,609	1.14
	동구	657	1,560	89,712	0.62
중부산	동래구	1,030	2,433	268,004	0.91
	금정구	1,088	2,628	231,996	1.13
	연제구	917	2,189	208,050	1.05
	부산진구	1,569	3,748	355,902	1.05
	남구	1,051	2,508	267,422	0.92
동부산	해운대구	1,910	4,550	401,131	1.13
	수영구	743	1,749	401,131	0.44
	기장군	956	2,409	179,174	1.25
계	16,500	39,224	3,620,428	1.08	

출처: 부산광역시(2022). 2021 사회지표.

Ⅲ. 지역 간 교육격차의 실태

생활실태가 교육낙후 지역을 형성하는 원인이라면 교육실태는 교육낙후 지역에서 발생하는 교육격차의 결과라 할 수 있다. 따라서 본고에서는 교육격차의 결과로 학생수준에서의 지역별 학생 학업성취도 및 사교육비, 학교수준에서의 특수목적고 설립수 및 공교육 환경 만족도, 그리고 지역수준에서의 학교교육 외 교육기회 정도, 사설교육기관(학원) 수의 지역별 차이를 알아보고자 하였다.

1. 학생 수준

가. 학생의 학업성취도

최근 우리 사회는 지역의 경제적 여건 차이로 교육여건의 격차가 심화되고 이는 학생의 학력 차이로 이어졌다. 부산교육중단연구 패널조사 결과(2020)에 의하면 학생에 대한 지역별 영어, 수학교과에 대한 학생의 학업성취도 차이를 분석한 결과, 지역 간 통계적으로 유의미한 차이가 나타났다. <표 6>과 같이 전반적으로 서부산과 원도심에 비해 중부산과 동부산의 성취 점수가 높은 것으로 나타났다. 특히 초등의 경우 원도심 지역의 학생 학업성취도 수준은 다른 지역에 비해 낮아 상대적인 격차가 더 크게 나타났으며, 중등의 경우 서부산 지역의 학생 학업성취도 수준은 다른 지역에 비해 낮아 상대적인 격차가 더 크게 나타나는 것으로 확인되었다(김혜영 외, 2021).

교육부(2017)의 ‘경제·사회 양극화에 대응한 교육복지 정책의 방향과 과제’의 설문에 의하면, 응답자의 93.9%가 지역·계층 간의 교육격차가 크고, 87%가 과거에 비해 교육격차가 심화되었다는 결과가 이를 뒷받침하고 있다.

지난해 11월 부산시교육청 교육정책연구소의 ‘동서간 학력격차 현황 보고서’에 따르면, 원도심과 서부산 학생의 학업성취도는 동·중부산 학생의 학업성취도보다 낮을 뿐더러 그 격차는 점차 커지는 것으로 조사됐다. 특히 2016년부터 추적 분석한 수학점수의 결과는 동부산권 학생이 서부산권 학생에 비해 3년만에 3배로 벌어졌고, 영어는 2배까지 격차가 심화되었다.

이에 하윤수 부산시교육감은 “학생들에 충분한 교육기회를 보장해 부산 학생들의 전반적인 학력을 높이는 데 주력하겠다”고 밝혔다. 즉 개인이 처한 배경이나 지역적 변인들에 의해 교육기회의 불평등이 초래되어서는 안 된다는 것을 시사한다.



01 부산시의 지역 간 교육격차 실태와 해소 방안 탐색

그 와중에도 일부는 주로 사회적 약자의 편에 서서 그들을 위한 정책을 수립·집행하였으나 그 결과가난한 집 아이들의 기초학력은 더욱 떨어지게 되었고, 소득계층간 교육격차 또한 더욱 커지게 되었다. 그들의 의도와 반대로 부유한 계층의 자녀들에게 상대적으로 유리한 교육 결과가 나타나는 것이 바로 '진보교육의 역설'이다. 이러한 정책을 추진한 사람과 집단은 이러한 사실 자체를 인정하지 않거나, 이를 문제로 여기지 않거나, 아니면 변명으로 일관한다. 이로 인한 학교교육 만족도 저하는 급격한 보수교육 정책 수립의 빌미가 되고 있다(박남기, 2023).

<표 6> 지역별 학업성취도 차이(2020년)

구분		영어			수학		
		N	M	SD	N	M	SD
초등	서부산	522	344.66	51.6	521	307.01	67.3
	원도심	260	333.35	49.6	260	296.65	66.7
	중부산	1,006	356.09	55.7	1,003	317.57	68.2
	동부산	601	349.59	54.4	600	310.31	65.9
	전체	2,389	349.48	54.3	2,384	311.15	67.6
	F	14.213***			7.755***		
	사후검정	①<③ ②<③,④			①,②<③		

p***<.001, ①=서부산, ②=원도심, ③=중부산, ④=동부산

구분		영어			수학		
		N	M	SD	N	M	SD
중등	서부산	428	503.02	39.1	422	487.74	67.2
	원도심	185	497.56	39.1	184	480.98	61.6
	중부산	729	511.57	41.8	721	504.03	76.7
	동부산	296	512.52	40.4	290	491.37	74.0
	전체	1,638	507.92	40.9	1,617	494.88	72.7
	F	9.347***			7.731***		
	사후검정	①<③,④ ②<③,④			①,②<③		

p***<.001, ①=서부산, ②=원도심, ③=중부산, ④=동부산 출처: 김혜영 외(2021). 부산광역시교육청 연구보고, 55-71.

나. 사교육비

교육격차를 나타내는 중요한 요소인 사교육비의 차이를 살펴보면 <표 7>에서와 같이 학교급별 수준이 높아짐에 따라 초<중<고 순으로 월평균 사교육비 의존도는 증가하였다. 특히 초등의 경우 중·동부산(해운대구, 수영구, 금정구, 동래구) 지역이 원도심(중구, 동구)에 비해 사교육비 지출이 높았으며, 중학교는 중·동부산(남구, 해운대구, 동래구, 수영구, 연제구)이 원도심(중구, 영도구, 동구)에 비해 사교육비가 높으며, 고등학교의 경우 중·동부산(동래구, 해운대구, 남구, 수영구) 지역이 원도심(서구, 동구, 영도구, 중구)보다 사교육비 지출이 높았다. 특히 중·동부산(동래구, 해운대구) 지역의 월평균 사교육비 지출은 원도심에 비해 2배 정도 많이 지출하는 것으로 나타났다.

<표 7> 가구당 월평균 교육비(가구주)

(단위: 만원)

구분		초등학생		중학생		고등학생	
		공교육비	사교육비	공교육비	사교육비	공교육비	사교육비
서부산	사상구	3.0	46.3	0.1	48.3	1.7	60.7
	북구	0.0	38.2	0.0	43.5	0.0	45.1
	강서구	1.5	49.1	0.0	53.8	4.8	52.8
	사하구	2.3	39.4	1.9	48.6	10.7	56.3
원도심	영도구	0.0	40.9	0.0	38.5	1.6	43.8
	서구	4.9	40.8	3.4	41.9	4.2	46.4
	중구	0.4	29.6	0.8	39.0	0.9	50.7
	동구	6.0	27.9	3.4	33.7	8.0	46.2
중부산	동래구	1.6	57.4	1.2	71.0	1.4	91.5
	금정구	0.0	61.5	0.1	54.9	0.1	61.3
	연제구	0.7	59.5	0.6	66.4	1.5	68.2
	남구	0.5	54.3	0.8	84.3	4.6	80.9
동부산	해운대구	0.8	63.1	0.0	77.2	2.9	83.2
	수영구	1.2	60.7	0.6	69.2	6.8	78.7
	기장군	1.4	50.9	1.4	48.0	6.0	59.0

출처: 부산광역시(2022). 2021 사회지표.

참고로 전국단위 학교급별 사교육비 지출 현황을 살펴보면 <표 8>과 같이 교과별 사교육비 지출은 영어, 수학, 국어 순으로, 초등의 경우 영어교과 중심으로, 중등의 경우 수학교과에 사교육비 지출이 많은 것을 알 수 있다.

<표 8> 전국단위 학교급별 사교육비(2022년)

(단위: 억원)

구분	초등학교	중학교	고등학교	일반고	계(억원)
전국	119,055	70,832	69,651	66,886	259,538
광역시	26,985	16,386	15,301	14,561	58,671
국어	7,082	4,682	9,813	9,636	21,577
영어	34,525	24,689	18,729	18,184	77,943
수학	22,585	26,357	24,304	23,750	73,246

출처: 통계청 국가통계포털(2023). <https://kosis.kr/index/index.do>



2. 학교 수준

생활실태가 교육 낙후지역을 형성하는 원인이라면 교육실태는 교육 낙후지역에 발생하는 교육격차의 결과라 할 수 있다. 따라서 본 논문에서는 교육격차의 결과로 지역별 기초학습부진아의 비율, 지역별 일반계 고등학교 졸업 후 상황, 초·중·고 중도 탈락자 비율, 사교육비 차이를 알아보고자 하였다.

가. 특수목적고 및 특성화고 설립 수

특수목적고등학교는 학생 자신뿐만 아니라 부모들의 대학 진학에 가장 선호하는 학교임에는 틀림없다. 속칭 명문대학 진학의 기반 구축으로 활용되는 특목고는 <표 9>와 같이 중부산 지역에 6개교로 타권역에 비해 상대적으로 높게 나타났다. 원도심(2개), 동부산(1개) 지역이 상대적으로 낮으며, 16개 자치구·군별 중에 8개 곳은 사상구를 포함하여 국·공·사립 특목고는 전무하였다. 따라서 부산교육의 균형 발전 차원에서 중·장기적으로 특목고의 재편에 대한 전략적인 접근이 요구된다.

또한 직업교육 차원에서 운영되고 있는 특성화고등학교는 <표 10>과 같이 특목고와 유사하게 중부산 지역에 17개 교로 상대적으로 높게 분포되어 있으며, 북구, 강서구, 기장군은 특성화고가 전무하였다. 이에 단기적으로 지역특성을 반영한 산업인재 육성을 고려해 볼 때 특성화고 신설을 적극 고려해 볼 수 있다. 이에 2030년 가덕신공항 개항에 맞춰 서부산 지역에 ‘항공고’ 유치를 통해 항공 분야의 지역 인재를 양성해야 할 것이다.

<표 9> 특수목적고등학교 수(2023년)

구분	국공립	사립	계	
서부산	사하구	2	1	3
	강서구	1	0	1
	소계	3	1	4
원도심	영도구	2	0	2
	계	2	0	2
중부산	부산진구	2	0	2
	남구	1	0	1
	금정구	0	2	2
	연제구	0	1	1
	소계	3	3	6
동부산	해운대구	1	0	1
	계	1	0	1

출처: 부산시교육청 교육통계연보(2023).

<표 10> 특성화고등학교 수(2023년)

구분	국공립	사립	계	
서부산	사하구	0	3	3
	사상구	1	0	1
	소계	1	3	4
원도심	영도구	1	1	2
	서구	0	2	2
	중구	0	1	1
	동구	0	1	1
계	1	5	6	
중부산	동래구	2	0	2
	부산진구	2	4	6
	남구	1	4	5
	금정구	0	3	3
	연제구	0	1	1
	소계	5	12	17
	계	1	4	5
동부산	해운대구	1	3	4
	수영구	0	1	1
	계	1	4	5

출처: 부산시교육청 교육통계연보(2023).

나. 공교육 환경 만족도

<표 11>과 같이 공교육 환경 만족도 조사 결과에 의하면 중부산과 동부산 지역이 서부산과 원도심 지역에 비해 학생들의 만족도 수준이 대체로 높은 것으로 확인되었다. 특히 원도심 지역은 25.6%로 동부산 지역의 38.3%에 비해 상대적으로 공교육 환경에 대한 만족도가 낮았다. 이는 중·동부산에 비해 서부산·원도심 지역의 학교교육 환경이 더 열악하다는 것을 뒷받침하고 있다.

이와 달리 부산교육중단연구 패널조사 결과(2020)에 의하면, 학교의 교육과정 및 시설환경에 대한 초·중학생 만족도 조사에서 중부산과 동부산에 비해 서부산과 원도심 지역의 학생들의 만족도가 높아 학습에 불편하지 않게 교육시설과 환경을 잘 갖추고 있다고 긍정적으로 인식하였다. 특히 중·동부산 지역에 비해 서부산 중학생들의 만족도 수준이 더 큰 것으로 나타났다(김혜영 외, 2021). 향후 공교육 환경의 구성요소를 명료하게 설정하고 개인의 주관적 관점에서 만족도 인식에 의존하기보다는 객관적 준거에 기반으로 만족도 조사를 고려해 볼 필요가 있을 것이다.

<표 11> 공교육 환경 만족도(2021년)

구분		매우 만족	약간 만족	약간 불만족	매우 불만족
서부산	북구	7.7	25.8	12.6	2.7
	사상구	4.1	26.7	15.6	5.5
	사하구	5.0	27.7	12.5	2.4
	강서구	6.2	20.4	16.0	4.6
	평균	5.75	25.15	14.18	3.80
원도심	영도구	3.0	25.3	19.0	5.9
	동구	3.9	20.4	22.3	7.7
	서구	7.6	26.1	11.1	7.4
	중구	0.7	15.4	32.5	5.2
	평균	3.80	21.80	21.23	6.55
중부산	부산진구	1.3	26.4	20.3	4.1
	동래구	9.9	43.8	10.2	3.9
	남구	2.8	26.3	18.8	2.5
	금정구	12.4	29.4	11.4	2.2
	연제구	2.8	27.7	13.8	4.7
	평균	5.84	30.72	14.90	3.48
동부산	해운대구	7.4	31.4	15.1	2.1
	수영구	1.3	23.4	20.1	2.3
	기장군	11.9	39.6	7.6	0.3
	평균	6.87	31.47	14.27	1.57

출처: 부산광역시(2022). 2021 사회지표.



열악한 교육환경은 지역이탈에 따른 공동화 현상으로 학교규모의 감소로 이어진다. 학교규모의 변동은 학교교육의 내재적 요인보다 학교교육의 외재적 영향요인에 비롯되는 경우가 많다. 기존 주거단지의 인구가 신도심으로 유입되면서 기존 주거단지 인근의 학교규모가 작아지는 것으로 볼 수 있다. 이는 경제, 일자리, 주거, 생활여건 등의 양극화로 ‘부익부 빈익빈’ 현상을 가져오면, 교원의 업무 증가와 교원사기 저하 등 학교교육에도 영향을 준다. 하지만 일본의 경우 2015년 전·후로 ‘역 도넛츠화’로 인해 원도심지가 재개발되어 주거단지, 문화시설 등 도심으로 재조성되어 다시 인구가 집중되는 ‘역 원도심화’ 현상이 나타나고 있기에 원도심 소규모학교의 통·폐합에는 신중을 기해야 한다(권순형, 2022).

3. 지역 수준

가. 학교교육 외 교육기회 정도

학교에서의 교육활동 외 지역사회의 공·시설기관에서 교육활동에 대한 기회가 동서지역 간 격차가 심한 것으로 나타났다. <표 12>와 같이 학교교육 외 교육기회는 서부산 및 원도심에 비해 중·동부산 지역이 다소 충분한 것을 인식하였다.

<표 12> 학교교육 외 교육 기회(2021년)

구분		매우 충분	약간 충분	약간 불충분	매우 불충분
서부산	북구	5.7	19.0	21.2	9.3
	사상구	1.3	11.3	33.7	12.3
	사하구	2.8	17.0	31.0	4.1
	강서구	3.9	13.5	27.7	10.3
	평균	3.43	15.20	28.40	9.00
원도심	영도구	2.3	21.2	30.1	8.6
	동구	1.9	16.4	23.3	11.8
	서구	3.3	13.1	29.7	8.5
	중구	0.0	9.1	50.6	7.1
	평균	1.88	14.95	33.42	9.00
중부산	부산진구	1.9	13.8	35.3	9.2
	동래구	7.1	31.5	14.8	6.2
	남구	0.9	16.3	29.5	8.8
	금정구	8.3	23.0	15.8	7.1
	연제구	1.9	20.2	20.7	10.8
	평균	4.02	20.96	23.22	8.42
동부산	해운대구	8.7	21.4	22.7	7.8
	수영구	1.0	11.7	27.5	6.6
	기장군	6.5	29.2	18.7	1.7
	평균	5.40	20.77	22.97	5.37

출처: 부산광역시(2022). 2021 사회지표.

특히 학교교육 외 교육기회가 ‘불충분하다’고 응답한 비율을 살펴보면, 원도심의 중구의 경우, ‘불충분하다’고 응답한 비율은 57.7%로 과반수 이상이며, 서부권의 사상구는 46%로 뒤를 이었다. 이는 중·동부산 지역이 서부산 및 원도심에 비해 학원수가 많고 사교육비 지출이 높다는 결과를 방증하고 있다. 따라서 학교교육 외에 청소년들에게 다양한 교육의 기회를 제공할 수 있는 문화·예체능 프로그램과 시설을 적극 확충하고, 대학 및 지역사회의 인적·물적 자원을 공유·활용할 수 있는 교육기회의 확대 방안을 모색해야 할 것이다.

나. 사설교육기관(학원)

〈표 13〉과 같이 학원수는 원도심·서부산 지역에 비해 중·동부산 지역에서 다소 높게 나타났다. 지자체구·군별로 분포의 차가 심하며, 특히 원도심 지역의 동구 0.05%, 영도구 0.07%로 매우 낮으며, 다음으로 서부산권의 사상구는 0.07%로 낮게 나타났다.

〈표 13〉 학원(입시검정 및 보습학원) 수(2021년)

구분		인구수	학원수	비율(%)
서부산	북구	285,390	370	0.13
	사상구	212,771	146	0.07
	사하구	310,195	384	0.12
	강서구	147,347	243	0.16
	소계	955,703	1,143	0.12
원도심	영도구	112,451	74	0.07
	동구	89,712	46	0.05
	서구	107,143	113	0.11
	중구	42,609	29	0.11
	소계	351,915	262	0.07
중부산	부산진구	355,902	385	0.11
	동래구	268,004	520	0.19
	남구	267,422	320	0.12
	금정구	231,996	337	0.15
	연제구	208,050	263	0.13
	소계	1,331,374	1,825	0.14
동부산	해운대구	401,131	660	0.17
	수영구	176,812	243	0.14
	기장군	179,174	249	0.14
	소계	578,122	1,152	0.20

출처: 부산광역시(2022). 2021 사회지표.



그럼에도 불구하고, 중부산의 경우 동래구가 0.19%로 가장 높게 나타났으며, 그 다음으로 동부산 지역의 해운대구가 0.17%로 높게 나타났다. 이는 원도심 및 서부권 지역에 비해 중·동부산 지역에 학원의 분포가 높고, 이로 인해 사교육 접근 빈도와 기회가 보장되어 있음을 확인할 수 있다.

이를 뒷받침하듯, 3월 28일 발표한 부산시교육청(2023)의 ‘교육균형발전을 위한 설문조사 결과’에 따르면, 초·중등학생의 사설 교육기관(학원) 이용률은 동부산(기장군, 해운대구)과 중부산(금정구, 동래구, 부산진구, 연제구, 남구) 지역에 비해 원도심(서구, 동구, 중구, 영도구)과 서부산(북구, 강서구, 사상구, 사하구) 지역이 낮게 나타났다.

사교육 의존도가 가장 높은 사설교육기관은 학원이다. 사교육비는 부모의 사회·경제적 지위에 의해 결정되며 이는 학생의 학업성취도와 직접적으로 연계되고 있다. 이는 계층 간·지역 간의 양극화를 심화시켜 교육균형발전에 저해되고 있을 뿐만 아니라, 교육을 균등하게 받을 권리를 침해받고 있는 측면도 제기되고 있다. 이러한 교육기회의 불평등은 학생 스스로의 노력에 기인하기보다 부모의 경제력에 의해 야기되기에 차별받지 않는 기회보장을 공교육기관에서 최대한 지원하고 국가와 지방단위에서 의무와 책임을 강화해야 할 것이다.

IV. 지역 간 교육격차 해소 방안

본고에서는 부산시의 지역 격차에 영향을 미치는 학생·학교·지역요인의 실태 분석에 기반하여 지역 간 교육격차를 해소하기 위한 방안을 제시하고자 한다.

첫째, 공교육의 기능을 복원하여 사교육 걱정 없는 부산교육을 한 단계 업그레이드 시켜야 한다. 부모의 사회 경제적 배경요인에 따라 사교육 의존도가 달라지며, 이는 곧 지역 간 교육격차로 이어진다. 구체적으로 부모 소득, 사교육비, 부모의 교육기대 수준 등의 예측 지표를 통해 학생의 학업성취도는 서부산과 원도심에 비해 중부산과 동부산 지역이 상대적으로 높게 나타났다(김근경 외, 2017; 김혜영 외, 2021).

이에 열악한 지역의 교육환경 개선과 맞춤형 교육프로그램 제공으로 사교육비 경감을 위한 근본적인 대책을 마련해야 한다. 학교의 본질적 기능은 상존하지만, 궁극적으로 사교육 기관의 기능을 충분히 충족시킬 수 있는 대체 기능을 확보할 수 있을 때 공교육의 기능은 회복될 수 있다.

따라서 온라인 강의 플랫폼을 통해 원도심과 서부산권 학생들이 언제, 어디서든 자신의 수준에 맞게 사교육 없이 학습할 수 있는 학생 친화적인 학습환경체제를 구축해야 한다.

둘째, 지역별·학교급별 및 교과별 특성을 반영한 맞춤형 희망 프로젝트를 추진해야 한다. 학생의 학업 성취도는 서부산·원도심과 중·동부산 지역 간에 의미있는 차이가 나타났다(김경근 외, 2017; 김혜영 외, 2021). 또한 통계청(2022)의 사교육비 의존도에 의하면, 초·중·고 순으로 초등의 비중이 크며, 교과의 경우 학교급별 순으로 상급학교 진학에 관심이 높은 영어와 수학의 비중이 절대적으로 높았다.

이에 교육청에서는 사교육비 경감 대책의 일환으로 공교육의 책무성에 기반하여 초·중·고등학교 순으로, 영어와 수학 교과의 학력 증진 방안을 위한 전략적 선택과 집중이 요구된다. 또한 사교육 의존도가 높은 영어 및 수학 교과의 학습격차를 완화하기 위해서는 학생 수준별 맞춤형 학습방법을 적용하되, 학교교육의 보정기능 차원에서 대학생 멘토링제 등 지역 우수인력을 적극 활용해야 할 것이다.

셋째, 기초학력 미달자 없는 학교를 만들기 위해 학업성취도 평가를 부활하고 기초학력 보정 지도제를 도입해야 한다. 자율·자체평가라는 미명하에 유명무실화된 학업성취도평가를 복원하여 학생의 학력 수준을 정확하게 진단할 수 있는 최소한의 공교육 책무성을 확보해야 한다. 학생의 성장과 학교의 효과성은 사교육 의존도가 낮은 열악한 교육환경에 노정된 학교와 학생을 책임있게 보장할 때 공교육의 본질적 기능을 찾을 수 있다.

기초학력만큼은 결과와 성과가 교육적 양심으로 중요하게 인식되어야 한다. 기초학력보장법(2022. 3. 25)은 ‘모든 학생의 기초학력을 보장하여 능력에 따라 교육을 받을 수 있도록 그 기반을 조성’하도록 되어 있다. 그리고 그에 대한 의무를 학교장에게 주고 있다. 학교는 시행하고 교육청은 적극적 지원을 함으로써 기초학력은 반드시 ‘도달’을 목표로 삼아야 한다.

진보교육감들은 학생들이 스트레스를 받고, 상호비교에 의한 열등감을 느낀다며 초등학교 1학년의 받아쓰기를 금지시키고 시험을 없앴으며, 학생 인권을 보호한다며 고등학교 야간자율학습 금지, 교사의 학생 지도권 축소 등 일련의 정책을 구현했다. 그 결과 배움에서 학교의 역할이 줄어들고, 부모의 배경은 더 중요한 역할을 하게 되었다. 기초학력 미달학생의 급증, 계층 간의 교육 격차 심화 등의 현상이 나타났다(박남기, 2023).

이에 교육청 당국과 학교행정가들은 지역 간의 학력 격차를 현실적 문제로 인정하고, 학업성취도 전수 평가를 통해 지역 간, 학교 간 학생의 학업성취 수준을 진단 및 비교 분석하여 학습지도의 기초자료로 활용하고 보정지도를 병행해야 한다. 특히 초등학교 저학년 단계부터 기초학력 진단·보정 시스템을 개발 및 활용하여 기초학력미달의 제로화에 힘써야 한다. 특히 AI기반 기초학력 진단·보정 시스템 운영의 선결조건은 유의미한 데이터 확보와 축적이다.



이제껏 학생간의 위화감 조성 및 경쟁심 유발 등의 미명하에 각종 학력평가 자체를 무력화함에 따라 결과 데이터에 의한 증거기반 정책 수립에 많은 한계가 있었기에 국가 및 교육청 단위의 학업성취평가를 복원하는 것이 시급하다. 부산교육청의 학력개발원 설립은 지역 간 교육격차를 완화하고, 학생 개인의 학업성취를 증진하는 계기가 될 것이다.

넷째, 지역적 특성을 반영한 ‘광역학구제’ 도입과 도시형 통합학교 모델로 재편해야 한다. 부산의 서부산 및 원도심 지역의 학교 대부분은 역사와 전통만큼이나 학교시설이 전반적으로 노후화되어 있다. 학령인구 감소로 원도심 지역의 공동화 현상은 심화되고 통합이나 폐교 등의 위기에 직면해 있다. 사립학교는 공립학교와는 달리 학교통폐합이나 초·중·고 통합운영은 순환 배치의 한계로 인한 잉여교원의 인력문제 등의 난제를 지니고 있다.

따라서 주거단지, 문화시설 등 도심지 재조성으로 다시 인구가 집중되는 ‘역 원도심화’ 현상을 고려해서 원도심 소규모학교의 통·폐합 정책보다는 기존의 거주기반 학군의 개념을 학군 이외의 지역에 거주할지라도 학교를 선택할 수 있는 ‘광역학구제’를 도입하여 원도심의 학교로 학생들을 유입할 수 있는 중·단기적인 대안이 필요하다. 단지 원도심 및 서부산권 소규모 학교만을 개선시키기 위한 처방만으로는 한계가 있다. 단위학교에 인적·물적 자원만을 집중적으로 지원해 왔던 바, 미봉책에 불과할 가능성이 있다(권순형, 2022). 따라서 지역체제의 구성요소로서 학교에 관한 새로운 접근으로, 학교시설의 복합화 또는 지역사회 학교체제를 통한 새로운 학교모델(예컨대, 도시형 통합운영학교)을 모색해야 한다. 전제조건으로는 학제 및 교원자격체제의 유연화, 교육과정의 통합화가 선행되어야 안정적으로 운영될 수 있을 것이다.

다섯째, 지역 간 교육균형발전 차원에서 특목고, 자사고 및 특성화고를 재편해야 한다.

동부산 및 중부산에 다소 편중 분포되어 있는 공(국)·사립의 특목고, 자사고 및 특성화고 등의 이전 및 설립을 통해 원도심 및 서부산권 지역에 대한 교육여건 조성이 필요하다. 부산교육청 교육통계연보(2023)에 의하면, 서부산권의 사상구, 북구와 원도심의 동구, 중구, 서구 지역에는 특목고가 전무하다.

또한 특성화고의 경우, 서부산(4개교), 동부산(5개교), 원도심(6개교) 지역에 비해 중부산 지역(17개교)에 집중되어 있으며, 특목고와 유사한 현상을 보이고 있다. 따라서 2030년 가덕신공항 개항에 따라서 부산지역에 ‘항공고’ 유치를 통해 항공 분야의 지역 인재 양성이 시급히 요구된다. 이에 기존의 특목고, 자사고 및 특성화고를 지역 간 교육균형발전 차원에서 재검토하여 중·단기 재편안을 제시해야 할 것이다.

여섯째, 교육 부적응 및 교육소외 계층에 대한 교육복지 지원을 확대해야 한다. 저소득층 학생, 장애학생, 다문화가족의 자녀, 외국인근로자 자녀, 새터민 자녀 등 신체적, 사회·경제적 요인 등으로 교육기회를 제한받는 교육소외계층에 대한 교육기회를 실질적으로 보장해 주어야 한다(임선희 외, 2006). 또한 취약계층의 아동에 대한 양질의 인터넷 강의, 대학생 교육 멘토링 등 저소득층 자녀에 대한 교육 지원을 대학 및 지역사회와 연계하여 확대해야 한다. 중도탈락 학생들을 위한 대안교육을 통한 학업중단 예방 및 기초학력에 미달하는 교육소외계층에 대한 학업성취 수준을 관리하고 보장해 주는 지역단위 교육 네트워크 체제 구축이 요구된다.

또한 원도심 및 서부산지역의 교육·문화·예술 활동의 참여 기회를 확대하고, 서부산의 사상구와 원도심의 영도구 지역을 학습도시 또는 교육특구로 지정하여 해당 지역 주민의 평생학습 기회를 활성화해야 한다. 또한 동부산 및 중부산 지역에 집중되어 있는 행정 및 사법 등 공공기관을 지역적 특성을 반영하여 분산 배치하는 것도 지역 간 교육의 균형발전을 도모하는 단초가 될 것이다.

일곱째, 교육여건이 취약한 지역에 우수교원을 유인할 수 있는 우대정책을 적극 도입해야 한다. 교육격차 해소 정책의 주요 요인인 우수교원 유치(이광현 외, 2020) 측면에서, 취약지역에 우수한 역량을 갖춘 교장 및 교감, 그리고 우수 교사가 진입할 수 있도록 맞춤형 유인기제를 확대·지원할 필요가 있다. 따라서 우수교원 확보차원에서 열악한 학구에 근무하는 교원들에게 지역가산점 상한제 확대, 원거리 근무자 인센티브 부여, 국외 자율연수 프로그램 참가 확대 등 다양한 인사 우대 정책을 시행해야 한다.

여덟째, 자치구군별 교육경비 보조에 관한 조례를 수정·보완해야 한다. 조례 제정은 정책결정자의 변화 등으로 인한 해당 정책의 안정성과 지속성을 확보할 수 있으며, 대상 학교와 지역주민들에게 정책의 신뢰성을 제공할 수 있다. 특히 재원으로 지방세의 일정부분을 명시하거나, 지방세 세원의 일부분을 규정하여 지방 정부의 교육지원사업에 대한 의지를 보여준다(성열관, 2005).

하지만 자치구군별 교육경비 보조금의 보조기준이 자치구군별로 차이가 있음을 조례를 통해 확인할 수 있다. 물론 자치구군별 재정자립도와 연계된 부분은 한편으로 이해되나 핵심은 열악한 자치구군일수록 교육경비 보조금의 재원이 부족하다는 점으로 악순환이 지속되고 있다.

기장군의 경우 교육경비 보조 기준액은 전년도 일반회계의 구군세수입 결산액의 12% 이내에서 지원할 수 있으나 북구 7%, 동구 3%를 제외하고, 나머지는 5% 이내로 제한하고 있다. 그럼에도 불구하고 원도심의 서구를 제외하고, 중부산지역인 남구, 부산진구와 동부산 지역의 해운대구(기장군의 경우 최대치 12%)는 별도 제한 기준이 없기에 재원확보에 상대적으로 유리한 입장을 점하고 있다.



따라서 지역교육의 환경 개선에 과감한 예산을 투자하여 학부모의 부담을 줄여야 한다(임선희 외, 2006). 교육행정 소비자의 참여와 자율에 바탕을 둔 교육의 양적·질적 성장과 발전을 통한 만족 증대, 지방자치단체의 적극적인 교육경비보조금 편성·지원을 통한 지역교육의 여건 개선에 노력해야 한다.

아홉째, 상향식 의사결정의 협의체 구축과 우수사례의 공유·확산으로 정책의 일반화가 필요하다. 교육격차해소를 위한 상향식 의사결정과정에서 이해관계자의 참여를 확대해야 한다. 합리적 의사결정은 학교 현장의 목소리를 왜곡됨 없이 수렴할 수 있는 개방적 소통 채널을 상시화하고 이해관련자들의 참여기회의 확대에서 비롯된다.

특히 부산교육의 균형발전에서 상시 협의체 구축과 우수사례를 공유·확산하는 정책의 일반화 과정이 필요하다. 이를 위해서는 지자체-시교육청-교육지원청 간 협의체를 구성하고, 교육지역청 및 단위학교 차원에서 교육 격차를 완화하기 위해 노력한 성과와 우수사례를 공유·확산하는 일련의 과정이 요구된다. 향후 부산시교육청의 지역간교육격차해소추진단은 정책 아이디어 개발과 동시에 교육격차 성과관리 및 이해관련자들의 다양한 의견 수렴의 창구 역할을 수행해야 할 것이다.

끝으로, 부산교육정책은 실증적 데이터에 근거한 증거기반 정책으로 전환되어야 한다. 그동안 교육청 차원에서 교육격차 해소를 위해 다양한 정책과 프로그램을 추진해 왔다. 시교육청과 지방자치단체 및 시의회는 지역격차 문제에 관심을 가지고 격차 해소를 위해 추진한 정책을 점검하고 미비한 부문은 재정비할 필요가 있다.

효과성 제고를 위한 교육격차의 체계적인 연구와 검토는 증거기반 조사로 진행할 필요가 있다(장인철 외, 2022). 특히 정기적으로 지역 간, 지자체 간, 학교 간 교육격차 실태를 분석하여 정책 수립의 자료로 활용하는 것은 증거기반정책(Evidence-based policy) 수립을 위한 핵심적인 전략이기도 하다(김혜영, 2021).

특히 학습활동의 결과(학업성취도)는 투입 및 과정의 소산물이기에 학생 개개인의 성취 수준 및 학생 성장을 확인할 수 있는 소중한 자료이다. 나아가 학생·학교·지역 간 교육격차를 진단하고 처방할 수 있는 객관적인 실증 자료이기에 지역 간 교육격차 해소 정책의 공신력 확보에도 기여를 할 것이다. 학습 결과의 학업성취도 데이터뿐만 아니라 부산교육의 대표성을 담아낼 수 있는 투입 및 과정을 측정할 수 있는 표준화된 성과지표를 조속히 개발해야 한다.

또한 지금껏 시행해온 교육격차 해소 사업을 총체적으로 점검하고, 효과성 검증을 필수화해야 한다. 계획과 과정도 중요하지만 우리의 열망은 정작 그 도달과 성과에 있다. 어쨌든 효과성 검증없는 프로그램과 사업은 허울 좋은 구호에 불과하다.

V. 맺으며

다보스 세계경제포럼(2016)에서 클라우스 슈밥(k. Schwab)은 빈부격차를 비롯한 불평등이 심화될 것으로 예견했으며, 타일러 카우언(T. Cowen)은 중간층이 사라지고 격차가 더욱 심화되어 0.1%와 99.9%가 대립하는 ‘초격차 사회’가 올 것이라고 전망했다. 문제는 이러한 경제적·사회적 불평등이 곧 교육의 불평등을 낳는다는 교훈을 잊어서는 안 될 것이다.

그동안 지역 간 균형발전을 위해 많은 노력을 했음에도 불구하고 지역격차는 교육격차로 이어지며 더욱 심화되고 있다. 부산시교육청이 밝힌 ‘지역 간 학력격차 현황 보고’에 따르면 원도심과 서부산 학생의 학업 성취도는 동·중부산 학생보다 낮을 뿐더러 그 격차는 점차 커지고 있다는 것이다.

우리는 계층 간, 지역 간에 차이를 없애고자 격차 해소, 양극화 해소, 불평등 해소 등의 용어를 사용한다. 격차의 제로화는 인위적인 것이 아니고는 불가능하다. 하지만 윗돌 빼서 아랫돌 괴는 임시방편적인 줄속 정책 논리는 하향평준화 교육을 초래할 뿐이다. 동반 성장의 측면에서 볼 때 가장 낮은 전략이 우수와 미흡의 중간지대를 타킷팅하는 것이다. 그러나 이러한 방법으로는 불만을 잠재우기에 역부족이다. win-win 사고에 기반한 동반성장을 귀담아 들어야 한다. 듣고 싶은 것만 듣고 보고 싶은 것만 보는 확증 편향적 사업이나 정책은 없었는지 공정하고 객관적인 증거기반 정책 수립의 기반은 확보되었는지 반추해 볼 시점이다. 그동안 추진해 온 부산교육정책이 진영논리에 편승되어 지역격차를 심화했거나 갈등과 혼란을 초래할 것은 없는지 합리적인 정책 진단이 요구된다.

기성세대는 미래의 청소년들에게 희망과 가능성을 심어줘야 한다. 아무리 노력해도 노력한 만큼의 대가를 받기 어려울 때 절망과 불신이 생기기 마련이다. 의욕과 동기는 타인과의 비교에서 공정성이 담보되었을 때 가능하듯이 부모의 사회 경제적 후광이나 지역적 수혜를 통해 대우를 받는 사회구조는 교육격차를 심화시킬 뿐만 아니라 공교육의 기능도 저하시킨다.

코로나 이후 사회 양극화는 더욱 심화되었다. 교육의 이해관련자들이 나서서 빈익빈 부익부를 잠재우는 차별없는 교육세상을 만들어야 한다. 어디에 살든 균등한 기회를 보장받기 위해서는 공교육의 경쟁력 확보와 지역의 자생적 노력에 기반한 비교 우위의 성장 동력을 확보하였을 때만 가능하다. 이에 지역민·지자체·교육청·학교가 긴밀한 협조체제를 유지하여 균형 잡힌 교육생태계를 구축해야 할 것이다. 지역 간의 교육격차는 공교육의 혁신을 통해서 가능하다. 열악한 교육여건을 개선하기 위해 과감한 예산을 투입하거나 우수한 교원을 유입하여 교육의 질을 높이는 것도 하나의 방도이다. 교육의 자유화와 개별화를 존중하여 동반 성장을 유인하는 차별 없는 교육으로 대전환해야 한다. 제기된 문제를 단번에 해결하기 위한 접근보다 개개인이 처한 상황을 고려하고 수위를 조절하면서 차이를 줄여나가는 단계적 해법이 필요하다. 격차 해소에는 우선순위와 선택과 집중이 요구되는 사안이다.



지역 간 교육격차의 해소는 교육기회 보장을 위한 국가 책임과 함께 공교육이 절대 우위를 점할 수 있는 경쟁력을 확보하는 길밖에 없다. 저출산에 따른 자녀 관심의 영향도 있겠지만 부모와 학생의 학교에 대한 요구는 날로 증가할 것이다. 과거에 비해 교원의 학생지도에 피로도가 가중되고 있지만 공공성에 기반한 책무성을 소홀하게 인식할 수 없는 시점이 도래하고 있다.

우리 모두는 공교육이 사교육의 역할을 충족시켜주길 내심 기대하며 다른 방도를 찾을 길이 없는 열악한 지역과 소외계층에 관심을 가져야 한다. 한정된 예산이지만 소외지역에 우선 투입하여 교육의 기회 보장과 희망 사다리를 복원하는 데 이의를 제기하는 사람은 없을 것이다. 이제껏 교육복지우선지원사업, 교육균형발전사업 등 소외지역에 공적자금을 투입하는 데 소홀히 한 적은 없었다. 다만 단발성 및 일회성 정책에 문제를 제기하는 것이다.

지역 간 교육격차를 없애고 교육균형발전을 유지하기 위해서는 자발적 지역네트워크 구축 속에서 교육청과 지자체의 지속적인 관심과 노력이 병행될 때 가능하다. 가정환경과 지역적 배경 요인에 의해 학생의 미래가 결정되어지는 불공정 게임에서 벗어나 학생 개개인의 타고난 잠재역량을 개발하고 육성하는 것은 국가 및 지방정부, 그리고 교육당국이 해야 할 최소한의 책무이다. 따라서 교육청, 교육지원청, 단위 학교와 지방자치단체, 시의회, 지역사회 간의 긴밀한 협력체제 속에서 이해집단의 의견을 진정성 있게 담아낼 때만이 교육격차의 해법을 찾을 수 있을 것이다. 지역 간 교육격차 해소를 위한 이번 토론회가 ‘소외받지 않는 모두를 위한 부산교육’으로 거듭나기를 소망하고, 새로 출범한 부산시교육청의 지역간교육격차해소추진단의 역할을 기대하는 바이다.

참고문헌

- 교육부(2023). 2022년 초중고사교육비조사 결과. 교육부 보도자료, (2023. 3. 7).
- 권순형(2022). 구(원)도심 학교규모의 구조적 특징과 정책적 대응. 한국교원교육학회, 뉴스레터 제102호.
- 김경근(2021). [정책논단] 한국 사회 교육격차의 실태, 배경 및 정책대안. 미래성장연구, 7(2), 117-129.
- 김경근 외(2017). 교육격차의 원인 분석 및 해결 방안. 부산광역시교육연구정보원교육정책연구소.
- 김경근(2005). 한국사회 교육격차의 실태 및 결정요인. 교육사회학연구, 13(3), 1-27.
- 김두환(2017). 교육의 계층이동 사다리 역할론 비판. 사회사상과 문화, 20(4), 197-236.
- 김성숙, 송미영, 김준엽, 이현숙(2011). 국가수준 학업성취도 평가 결과의 지역간 학력 차이에 따른 초·중·고 학교특성 분석. 교육평가연구, 24(1), 51-72.
- 김성식(2021). 교육복지 및 교육격차 해소 정책의 현황과 과제. 2021 한국교육사회학회 동계학술대회 자료집.
- 김중호(2019). 공교육 제도에서 공공성의 한계와 교육의 다양성 모델의 검토. 법과인권교육연구, 12(3)1-32.
- 김지현(2016). 종단연구를 활용한 부산교육의 균형발전을 위한 지역별 현황 기초분석. 부산광역시 교육연구정보원.
- 김혜영 외(2021). 교육격차 실태 및 완화 정책의 성과와 과제. 부산광역시교육청 연구보고, 2021-243.
- 김희수(2003). “가정의 과정보정과정과 학업동기 및 학업성취도 관계”. 박사학위논문. 중앙대학교.
- 박남기(2023). 윤석열정부 교육개혁 방향과 절차의 특징 진단 및 대안. 한국교육학회, 제3차 교육정책포럼 자료집.
- 부산광역시(2022). 2021 부산의 사회지표.
- 부산광역시(2023). <https://www.busan.go.kr>
- 부산광역시교육청(2023). <https://www.pen.go.kr>
- 부산광역시교육청(2023). 2023 교육통계연보.
- 성열관(2005). 거주지 분화와 교육격차. 교육사회학연구, 15(1), 139-161.
- 오세라(2019). ‘교육학’ 연구에 나타난 ‘교육격차’ 논의의 비판적 고찰. 교육원리연구, 24(2), 27-55.
- 유진성(2021). 교육격차 확대 우려, 공교육이 제 역할 찾아야. 한국경제연구원 KERI 칼럼 2월호, 1-2.
- 이광현, 정성수, 김영식(2020). 울산교육 균형발전을 위한 학교 간 교육격차 해소지원 방안. 2020년 교육정책네트워크 교육정책 컨설팅. 한국교육개발원.
- 이은경, 오민아(2022). 코로나19 팬데믹 상황으로 인한 중·고등학생 학업성취도 변화와 영향요인 분석. 학습자중심 교과교육연구, 22(4), 531-545.
- 이자형(2015). 부산광역시 교육격차 실태 및 교육균형발전을 위한 제언. 부산광역시교육연구정보원 교육정책연구소.
- 이자형(2017). ‘2017 학생 역량조사’를 통한 부산 교육균형발전 지원 프로그램 효과성 연구. 부산광역시교육연구정보원 교육정책연구소.
- 임선희, 김경희(2006). 대전의 동서지역 교육격차실태와 해소방안. 교육사회학연구, 16(3), 189-210.
- 통계청 국가통계포털(2023). <https://kosis.kr/index/index.do>
- 최대호(2018). 교육소외와 격차 해소를 위한 교육복지 정책 방향 고찰. Asia-pacific Journal of Multimedia Services Convergent with Art, Humanities, and Sociology, 8 (11), 809-818.
- Coleman, J.S. (1997). Family, school, and social capital. In L. Saha, International Encyclopedia of the Sociology of Education, Pergamon.
- Bailey, D. H., Dunca, G. J., Murnane, R. J., & Yeung, N. A. (2021). Achievement gaps in the wake of COVID-19. Educational Researcher, 50(5), 266-275.





지역 간
교육격차
해소를 위한
토론회

02

지역별 특성화된
예산 및 정책

토론자

제9대 부산광역시의회 교육위원회 부위원장

양준모

최근 부산광역시 교육청에서 교육감 직속기관으로 지역간교육격차해소추진단을 설치하여 교육감께서 지역 간 교육격차를 제대로 해결해보려는 정책이 출발한 것은 상당히 긍정적으로 평가한다.

2022년 2월 “부산광역시교육청 원도심 교육 발전에 관한 조례”가 제정되었다. 내용상 일부 논란이 있을 수 있으나 교육 정책의 패러다임을 바꾸고자 한 부분은 평가를 받아야 한다고 생각한다. 본 조례는 교육이 지역에 따른 불평등이 있음을 지적하고 있다. 조례 적용대상의 지역적 범위를 “원도심”이라고 표현하였으나, 여타 원인으로 인해 학령인구가 심각하게 감소하기 시작한 지역은 모두 적용 가능하며 이러한 지역들의 불평등을 해소하기 위해 정책적·재정적으로 지원하도록 규정하고 있다.

교육의 불평등은 여러 기준에 따라 분석할 수 있다. “교육의 질(수준)”, “교육환경”, “교육재정의 분배”, “교원의 배치” 등 다양한 관점에서 나누어볼 수 있다.

먼저 “교육의 질(수준)”에 관해 살펴보자. 교육의 질이라는 것은 상대평가와 절대평가로 나누어 판단할 수 있다. 상대평가는 동일한 기준으로 평가하여 지역적 우열을 가리는 것이라고 한다면, 절대평가는 학생 개개인의 역량과 그에 따른 성취 수준 및 만족도를 기준으로 평가하는 것이라 하겠다. 기존에는 상대평가가 교육의 질 혹은 수준을 가늠하는 잣대가 되었고, 실제 진학이나 진로의 결정에 있어 좋은 지표가 되었다. 지역 간 이러한 상대적 우열의 관계는 학령인구의 이동에 실질적인 원인이 되고 있고, 주로 동서 간 교육 격차를 유발하는 원인이 되었다.

“교육환경”은 도시환경, 즉, 주거환경이나 문화, 상업 인프라 구축 등 외부적 요인과 더불어 사교육 시장의 발달 정도가 판단의 기준이라 하겠다. 부산시가 동부산 개발에 상당한 노력을 기울였고, 이에 해운대와 기장군을 중심으로 한 동부산권이 상대적으로 우위를 점하고 있다. 최근에는 명지를 중심으로 서부산권의 신도심이 좋은 평가를 받기 시작했다. 신도시 개발의 역사와 그 과정이 교육환경 우열의 변화와 맥을 같이하고 있다는 것은 주목할 만한 부분이다. 외국의 경우 명문 교육 도시들은 대부분 역사와 전통이 있는 지역이 중심이 되는데 우리는 왜 다른지도 생각해보아야 할 것이다.

“교육재정의 분배”는 지금까지 정량적 기준을 가지고 분배가 된다. 학생수, 교원수 등이 그것이다. 학생 누구에게나 평균적 혜택을 준다는 이상적인 방식으로, 학교 학생수가 적정학생수 이하로 떨어지는 걱정은 커녕 과밀학급을 고민하던 시기에는 괜찮은 방식이었다. 그러나 적정학생수에 미달하는 학교가 속출하는 지금의 시대에는 이러한 학생별 균등 배분보다는 지역별 수준 성취 목표에 따른 적정 배분이 오히려 “평등”한 기준이 되리라 사료된다.



“교원의 배치”도 역시 재정의 분배 문제와 비슷한데, 이 또한 예산의 문제에 귀속되기 때문일 것이다. 상대적으로 우수한 교원을 교육의 질과 환경이 열악한 지역에 우선 배치하기 위해 다양한 노력을 하였으나 결국 학생수에 따른 예산지원의 결과, “부유한 학교”와 “가난한 학교”가 생겨날 수 밖에 없었고 그에 따른 많은 부수 문제로 인해 성과가 미미한 상황이다.

이러한 여러 조건들은 상호간 직간접적인 영향을 주고 받고 심화되는 경향을 보인다. 조금 과장된 상상을 해보면, 재정적 여유가 있는 부모들은 교육환경이 좋은 지역으로 쉽게 이전할 수 있으며, 그 지역 학생수는 증가하고 더 많은 재정 투입으로 교육환경은 더욱 좋아진다. 사교육에도 더 많이 투자하고 사교육 시장의 질은 더욱 높아지며 이러한 환경은 교육성취 수준을 높여 다시 학령인구 유입의 동인이 된다. 이는 교원들에게도 좋은 환경이 되어 우수한 교원도 쉽게 유치할 수 있으며 교육의 질과 환경 등에서 격차가 더 벌어지는 악순환이 생긴다.

교육청이 이러한 악순환의 고리에 직접적으로 개입하고 조정할 수 있어야 하는데, 상대적으로 가장 쉽게 접근하고 컨트롤할 수 있는 고리는 결국 “재정”이라 하겠다. 눈에 보이고 확실히 차별화할 수 있는 “정량적” 요인이기 때문이다.

“정책은 재정을 따르기 마련”이다. 안타깝게도 아무리 좋은 정책이라도 재정투입에 대한 확신이 없으면 계획을 세우기도 쉽지 않기 때문이다. 결국 재정집행의 의지를 가지고 접근하면 앞의 악순환 고리에 균열을 만들 수 있고, 새로운 가능성을 열 수 있다. 그렇다고 많은 재정 투입이 바로 문제 해결이라는 것은 아니다. 재정 투입의 결과, 혹은 이러한 정책의 결과로 얻을 수 있는 것, 즉, 구체적인 목표가 제시되어야 한다.

교육은 학생의 적정한, 혹은 최대의 성취를 전제한다고 믿는다면, 그리고 현 학령기 세대의 특성을 고려한다면, 기존의 “교육의 질”을 상대적 성취 수준으로 평가하던 것을 넘어서 “절대평가”기준도 마련하여야 할 것이다. 즉, 학생별 만족도, 혹은 학생별 행복도의 평가가 뒷받침되어야 한다는 것이다. 타고난 재능과 취향, 적성 등은 상호간 비교우위를 평가하기보다 개인의 성취, 만족을 중요하게 여겨, 다양한 평가 기준과 틀을 마련하여 학생별 성취 목표와 성취 수준 등을 평가함으로써 개인별 절대평가가 되어야 한다. 지역별 격차도 이에 준하여, 단순히 각 지역 간 상대적 교육성취 수준에 따른 격차 평가기준을 넘어, 지역별 강점과 특성들을 발굴, 개발하고 강화하도록 지역별 기준을 설정해야 한다. 즉 지역별 순위로 귀결되는 기존 방식을 넘어서, 적절한 표현을 찾기는 어렵지만, “지역별 특성화”라고 부를 수 있는 방향성을 제시하여야 한다. 재정 투입의 기준은 이러한 지역별 특성 맞춤형으로 마련되어야 할 것이다.

이를 위해, 각 지역별 세밀한 분석이 필요하다. 이는 지금껏 기준이 된 “동”, “서”의 구분법이나 5개 지원청 단위의 광역적 범위보다 훨씬 세분화해야 한다는 것이며, 최소 “구”단위 이하로 나누어 접근해야 한다. “동”단위 이하로 기준을 세우는 것이 실효적이라고 보는데, 이는 학생들의 학습권역이 동단위를 벗어나기 쉽지 않기 때문이다. 같은 구군 내에서도 동 간 교육의 질, 환경, 재정 등 차이가 나타나며 나아가 학교별 학생, 학부모들의 선호도에 따른 격차도 실제 존재하는 만큼 미시적 단위까지 세분화할 수 있다.

그러나 이러한 세밀한 분석은 지역에 대한 높은 이해도를 요구하는데 이를 위해 각 구·군청과 긴밀한 협력관계 구축이 필요하다. 기존에 “다행복지구” 정책이 있었으나 직접적인 교육정책을 다루기보다 예산이 적었던 만큼 마을교육공동체 등 지역적인 부분을 위한 협력 정도였다. 이제는, 가능하다면, 지원청에 준하는 강력한 권한을 위임받아 세밀하게 정책을 발굴, 개발, 시행할 수 있는 기구가 필요하다. 실제 “학교”를 유지하기 위해서는 도시계획, 인구정책, 기타 문화, 상업적 환경이 뒷받침되어야 하는데, “교육”이라는 공통의 목표를 가지고 시와 구군 및 교육청이 협력할 수 있어야 유연하고 신속한 정책 개발과 적용이 가능하기 때문에 더욱 이러한 기구를 설치하는 것이 필요하다고 본다. “한 아이를 키우려면 온 마을이 필요하다”는 외국 속담도 결국 같은 맥락이라 하겠다.

아직 지역간교육격차해소추진단의 역할과 목표가 뚜렷하지 않은 지금, 장기·중기·단기의 목표를 마련하고, 현 시대에 맞는 패러다임을 바탕으로 “지역별 특성화”된 예산의 적정 분배와 이를 따르는 정확한 정책의 수립을 기대하며 발언을 마무리하고자 한다.





지역 간
교육격차
해소를 위한
토론회

03

교육 격차가 꿈의 격차가
되지 않기 위한 교육 사다리
- 교육 현장과 지자체의 협업 -

토론자

제9대 부산광역시의회 교육위원회 위원

김창석

I. 들어가며

- 교육격차라는 용어는 1990년대 이후 등장하였으며, 외환위기 이후 사회 양극화에 대한 우려와 정보화 시대에 따른 교육 격차를 줄이기 위해 다양한 정책이 쏟아져 나왔다. 최근에는 코로나19로 인한 학습 손실을 보전하기 위해 적극적인 방안을 마련하였음에도 불구하고 교육부 발표에 따르면 사교육비는 지속적으로 증가하고 있는 현실이다.
- 이러한 현실 속에서 교육격차는 더 벌어지면서 고착화되고, 정부나 교육청은 공교육을 통해 격차를 줄이려고 부단히 노력하고 있다. 그럼에도 불구하고 우리는 왜 여전히 교육격차를 논하고 있는가?
- 발제하신 내용에서도 언급한 바와 같이 교육격차는 개인의 능력이나 노력보다는 사회계층이나 지역의 환경과 같은 사회구조적인 요인이 더 크다. 사회구조적이라고는 하나, 결국 부모의 사회경제적 지위가 교육의 결과 즉 학업성취에 영향을 미치는 것이다.

II. 교육격차의 이해

- 본격적인 교육격차를 다루기 전인 1960~1970년에는 교육을 통해 소득격차를 줄일 수 있다고 생각했으며, ‘개천에서 용난다’라고 하는 말에 고개를 끄덕일 수 있는 시대였다. 지금은 어떤가? 개천에 물이 말랐다는 표현이 나오면서 더 이상 교육을 통해서 소득격차를 줄이기 힘들다는 것은 공감할 것이다.
- 이는 비단 우리나라만의 문제는 아니다. 미국의 경우도 마찬가지이다. 교육이 사회 계층간 이동을 가능하게 하는 수단이며, 소득불평등을 줄일 수 있는 정책이라고 주장한다. 그러나, 실제 재산이 상위 1%로 갈수록 고등교육을 이수한 사람이 많으며, 하위 90%로 갈수록 고등 교육을 이수한 사람이 적다.¹⁾ 교육의 수준과 기간을 늘리는데 어려움이 존재하기 때문에 높은 교육비 투자를 하기 힘들다면 대학교 이상의 고등교육을 이수할 가능성은 낮아지므로 교육격차가 결국 소득 불평등을 낳게 되는 것이다.

1) 김현욱, 정일환(2018). 미국의 교육격차와 지원정책 분석. 비교교육연구. 28(1). pp. 89-115.



03 교육 격차가 꿈의 격차가 되지 않기 위한 교육 사다리 - 교육 현장과 지자체의 협업 -

- 2021년 데이터를 살펴보면 인구감소지역 89곳 중에 비수도권이 85곳을 차지하고 있으며, 대학 신입생 미충원 대학의 75%가 지방대학에 집중되어 있다는 점은 비수도권이 앞으로 어떻게 살아남아야 할지 막막한 실정이라는 점을 여실히 보여주고 있다. 대학이 벚꽃 피는 순서대로 문을 닫을 것이기 때문에 지금부터 10년 안에 대학이 살아남기 위한 골든타임이라고 하는 것 또한 우리 지역의 처한 상황을 여실히 보여준다.
- 이러한 고등교육의 상황은 초·중·고등학교에도 영향을 미친다. 2015년 2월 한 신문 사설에는 ‘중학생 인재 유출로 뿌리 흔들리는 부산’이라는 제목으로 공교육 정상화를 주장하고 있다.²⁾ 부산의 중학교 졸업생 중 한 해 평균 100명 이상의 졸업생이 타 시·도 자사고나 특목고로 가고 있는 실정이다. 현재 부산은 학교급별로 인재유출이 일어나고 있는 것이다.
- 부산에 인재를 붙잡아 두기 위해서는 교육격차 해소의 방안을 동부산, 서부산으로만 구분할 것이 아니라는 다양한 시각이나 수준으로 이 격차를 바라볼 필요가 있다는 것이다.

Ⅲ. 교육격차 해소를 위한 제언

○ 교육격차 원인에 따른 지역 구분을 달리 해야

- 교육격차는 공익성의 침해에서 비롯된다는 발제문의 내용에서처럼 개인의 차이는 인정하면서 동시에 누구에게나 보편적인 기회, 교육의 접근이 평등해야 하는 것을 의미있게 살펴볼 필요가 있다. 같은 서부산권에 있으나 강서구, 사상구, 사하구, 북구는 사회, 경제, 문화, 교육 환경이 다르다는 점을 고려할 필요가 있는 것이다.
- 2016년 종단연구를 활용한 연구³⁾에서는 다음과 같은 지역별 차이를 보여준다. 영도구의 경우 투입에 있어서 학교 자원보다는 가정환경이 학업성취도에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 반면에 동래구와 연제구의 경우 학교 자원이 영도구에 비해 열악함에도 불구하고 가정환경으로 인해 학업 성취도가 높은 곳이다.

2) 디지털콘텐츠팀. 2015.2.11. [사설]중학생 인재 유출로 뿌리 흔들리는 부산.

<http://www.kookje.co.kr/news2011/asp/newsbody.asp?code=1700&key=20150212.22031192258>. 2023.4.4. 인출.

3) 김지현(2016). 종단연구를 활용한 부산교육의 균형발전을 위한 지역별 현황 기초 분석.

부산광역시교육연구정보원 교육정책연구소, 교육연구정보원 2016-65.

- 2016~2020년 종단연구 결과, 지역간 격차⁴⁾를 살펴보면 중부산의 경우 학생-교사관계, 교사열의(중등), 학교장 리더십, 학교풍토, 지역사회관계가 다른 지역에 비해 낮거나 보통 수준이다. 동부산의 경우 학교행복감, 학교소속감이 다른 지역에 비해 낮게 나타났다. 원도심은 학교행복감, 학교소속감은 높으나, 학업성취가 낮게 나타났다. 이와 같은 결과에 따르면 중부산은 학교조직의 변화, 동부산은 학생의 정서적 역량, 원도심은 학업성취 측면에서 정책적 제언을 할 수 있을 것이다.
- 이처럼 통과 서, 교육지원청별, 각 구·군 내에서도 격차가 존재하므로 격차 세그먼트를 명확히 할 필요가 있다. 명확한 세그먼트를 위해서 데이터를 활용한 원인을 밝히고 이에 따라 문제 해결방안을 모색하는 것이 필요하다.

○정의적 영역에서 격차 해소 노력

- 2016년 한 신문기사에 따르면 교육심리학자들이 교육성과에 직접적인 영향을 주는 원인 중 하나로 꼽는 것이 학습요인이다.⁵⁾ 이 학습요인은 학습자원(언어코드, 문화코드, 시간빈곤, 학습시간, 사교육 기회), 학습태도(시간관, 학습관, 학습동기 및 의지력, 노력), 학습역량(학습전략, 비판적·창의적 사고력, 문제해결력)이 있다. 이 중에서 학습태도와 학습역량은 부모나 교사로부터 배워야 하는 것이다. 그러나, 현실은 힘들다. 맞벌이 부모는 이러한 태도와 역량을 길러줄 시간이 없으며, 교사는 인지적 영역 즉 교과 수업 내용을 가르치기 급급하다.
- 2016~2020년 종단연구 결과에서도 학생의 정서적 지원에 대해 제언하고 있다. 초등학교에서 중학교, 중학교에서 고등학교로 진학하는 시점에서 교과효능감과 학업적 자기효능감을 비롯하여 학교만족도, 학교소속감, 학교행복감이 다소 낮게 나타났다.
- 공부가 하고 싶고 학교에 가고 싶은 것은 결국 학습 동기에서 시작된다. 신문기사나 연구 결과에서 제언하는 바와 같이 정의적인 영역, 학교 적응력을 높이기 위한 방안을 모색하는 것이 교육격차를 해소하는 방안 중 하나가 될 것이다.

4) 김혜영(2021). 교육격차 실태 및 완화 정책의 성과와 과제. 부산광역시교육청 교육정책연구소, 부산교육, 2021-243.

5) 김정섭. 2016.9.26. [경일포럼] 교육격차 해소(1):그 원인부터 분석하자.

<http://www.gnnews.co.kr/news/articleView.html?idxno=279528>.

2023.3.24. 인출



○ 체계적인 성과 관리를 통한 격차 해소

- 지역간 교육격차를 줄이기 위해 교육청과 지자체가 물적, 인적 자원을 투입했음에도 불구하고 여전히 격차를 논의한다는 것은 정책의 효율성에 대해 되짚어 볼 필요가 있다. 이번 교육부에서 글로벌대학 사업을 설명하면서 사업의 성과는 어떻게 평가할 것인가에 대한 논의가 있었다. 논의의 핵심은 미주리 대학의 사례처럼 1달러를 투자했을 때 교육 성과는 어느 정도인지를 파악할 수 있는 성과 지표 개발이었다. 대학마다 성과관리센터를 만들어 사업비 투입 대비 성과를 지속적으로 관리하고 있다. 또한 2020년 부산광역시의회에서 수행한 연구인 “부산광역시 교육비특별회계 예산의 성과 지표 적정성 연구”에서도 언급한 바와 같이 일차원적 지표에서 벗어나 투입, 과정, 결과, 산출의 체계적인 성과지표를 마련할 필요가 있다.
- 더불어 교육 결과나 산출을 단순히 학업성취 즉 국어, 영어, 수학 성적으로만 평가하는 것이 적절한가 하는 점이다. 2015 개정 교육과정에서는 창의융합형 인재 양성을 목표로 자기관리역량, 지식정보 처리 역량, 창의적 사고 역량, 심리적 감성 역량, 의사소통 역량, 공동체 역량 등 6대 핵심역량을 제시하고 있다. 역량 중심의 평가를 통해 지역 간 교육격차를 좀더 다각적인 방향에서 접근하고 진단 체제를 구축할 필요가 있다.

IV. 나가며

- 부산교육청은 ‘부산학력개발원’과 ‘지역간교육격차해소추진단’을 신설하여 교육격차 해소를 위한 본격적인 추진에 나섰다. ‘부산학력개발원’에서는 학력 저하 및 지역 간 학력 격차를 완화하기 위해 학생성장을 위한 진단·평가 및 데이터 기반 맞춤형 학력 보정 사업을 시작한다. 또한 ‘지역간교육 격차해소추진단’은 지역별 학습실태 조사 결과를 토대로 종합계획을 수립하고 긴급한 지원이 필요한 부분부터 다양한 사업을 추진한다.

○서두에서 말씀드린 바와 같이 새로운 조직을 만들고 여러 사업을 함에도 불구하고 좁혀지지 않는 교육격차는 어떤 관점에서 바라 볼 것인가 하는 것이다.

- 첫 번째 관점은 우리 지자체에서 찾아볼 수 있다. 과거를 답습하지 않기 위해서는 계획 수립단계에서부터 민·관·학의 협력체계를 공고히 할 필요가 있다. 발제하신 교수님 말씀처럼 균형 잡힌 교육생태계 구축은 교육청 노력만으로 가능하지 않다. 이제는 동서 만의 문제가 아니라 구·군으로 초점을 옮길 시점이다. 부산시와 구·군에서는 다양한 형태로 돌봄이나 방과후사업을 지원하고 있으나, 교육이라는 거대한 담론 속에서 지자체의 좀더 적극적인 개입이 필요하다는 것이다. 학교 내 돌봄의 수요는 급증하고 있으나, 감당하지 못하는 부분을 지자체가 보완할 수 있다. 물론 지역 아동센터, 청소년방과후아카데미 등을 운영하고 있으나, 부모들은 안전한 학교 내에서 돌봄이 되기를 기대하고 있다. 안전하고 누구나 참여할 수 있는 돌봄이 되기 위한 지자체의 역할은 외부 시설 제공, 돌봄 인력이나 차량, 안전 요원 배치 등을 지원하는 것이다. 지금이 바로 적극적인 지자체의 협업이 필요한 시점일 것이다.

- 두 번째 관점은 모두에 언급한 바와 같이 부산에서 우수한 인재를 양성하기 위해 다양한 시각이나 수준으로 교육격차를 바라볼 필요가 있다는 것이다. 2023년 3월 1일자 신문기사⁶⁾에 따르면 부산 지역 서울대 합격자는 특목고나 자사고에 쏠림현상이 여전하다고 한다. 원도심, 서부산이 중부산, 동부산에 비해 학업성취도가 낮다고 하지만, 원도심이나 서부산 내에서도 우수한 학생들이 있다. 우리는 여기에 초점을 맞출 필요가 있다. 이 우수한 학생들이 그 지역에서 교육을 받을 수 있는 학교가 있는가 하는 점이다. 우수한 학생들이 어디서나 원하는 교육을 받을 수 있는 교육적 환경을 만드는 것이 중요하다. 보편적 교육이라고 하는 것은 학생 모두에게 적용되어야 할 것이며, 우수한 학생을 위한 교육격차 해소도 우리가 해결해야 할 또 하나의 과제로 인식할 필요가 있다.

6) 김미희. 2023.3.1. 부산지역 서울대 합격자, 특목고·자사고 쏠림 여전.
http://www.kookje.co.kr/news2011/asp/news_print.asp?code=0300&key=20230301.99099000224.
 2023.4.5. 인출.





지역 간
교육격차
해소를 위한
토론회

04

학부모 입장에서 바라본
부산지역 교육격차 해소에 대한 바람

토론자

부산광역시교육청 학교학부모회총연합회 회장

김민경

1. 들어가는 말

지난 몇 년 간의 코로나19 사태와 이어진 기초학력 저하로 인해 부산시 지역 간의 교육 격차는 더 이상 지켜볼 수 없는 문제가 되었습니다.

특히 부산시는 지난 10년 간 평균 인구 감소율 10% 초과지역인 동구, 중구, 서구, 영도구, 사하구, 사상구를 특별 정비구역으로 지정해 연내 시행계획에 있습니다.

원도심과 서부산권 6개구 특별정비구역을 지정하여 재개발 및 재건축을 추진하며, 인구유출 등으로 쇠퇴하는 원도심과 서부산에 활력을 불어넣어 도심균형 발전과 주택시장 안정화를 꾀하고자 하였습니다.

더불어 부산시교육청에서도 교육 균형 발전 사업을 주 목적으로 지역격차 해소 업무를 추진하기 위하여 '지역간교육격차해소추진단'을 구성하여 지역 맞춤형 교육균형발전 사업을 시행하는 것으로 알고 있습니다.

특히 원도심 및 교육 소외지역, 소규모 학교 등에 대한 교육환경 개선과 그 지역의 학습역량 강화와 교육력 신장을 목표로 하고, 공교육을 통하여 교육격차 해소방안을 마련하고자 노후시설 개보수 지원과 교육균형발전을 이끄는 학교 설립을 추진한다고 합니다.

이에 학부모의 입장에서 부산 지역 간의 교육격차 해소와 그에 대한 방안이 필요함을 느끼고 있습니다.

2. 자기주도학습 환경과 방학 프로그램 강화

최근 교육청에서 실시한 설문조사에서 원도심과 서부산권 중학생 9~10%가 학기 중 일일 평균 3시간 이상 스스로 학습하지만, 중부산권 학생들은 47%로 지역 간 큰 격차가 나타났습니다.

주말과 방학 중에도 서부산권 지역 학생들의 학습량은 동부산권 학생들과 비교하여 현저히 낮은 수준이며, 그 격차는 중학교, 고등학교로 올라갈수록 더 커지고 있었습니다. 그러므로 공교육을 통해 학습 시간을 확보할 수 있도록 자기주도학습공간 구축 등 교육환경을 마련하고, 초중고 단계별 자기주도 학습 능력을 기를 수 있는 맞춤형 학습프로그램이 제공되어야 합니다.

또한 방학기간 중 숙박형 장기 영어캠프를 실시하여 원어민 선생님과 함께하는 체험중심 영어교육, 인성교육, 현장체험학습 등 다양한 활동을 통해 건문을 넓히고 성장하는 기회가 제공되어야 한다고 생각합니다.

부산글로벌외국어교육센터(서부)에서 원어민 영어교실 뿐 아니라 영어마을 체험학습, 등을 확대 운영하여 집중지원 할 수 있도록 하여 주시기 바랍니다.



3. 다양한 체험을 통한 문화 예술 교육 강화

원도심과 서부산권에는 체험시설 등의 인프라가 부족하기 때문에 자기주도적 학습환경 지원과 더불어 음악·체육·미술·외국어 등 다양한 분야에 관심을 가지고 꿈을 펼칠 수 있도록 체험 기회의 확대가 필요합니다. 또한 이러한 체험은 ‘일회성’이 아닌 ‘연속적인’ 활동으로 지원해 주시기 바랍니다. 하브루타 교육에 따르면 연계성 있는 연속적인 활동이 아이들의 호기심을 자극하여 단계적 사고발달에 도움을 준다고 합니다. 따라서 교육청에서는 학교로 찾아가는 음악회, 전시회 등을 통해 학생들이 예술 감수성 함양 및 문화 향유 기회를 줄 수 있도록 프로그램을 확대하여 주시기 바라며, 지자체에서도 문화예술 기관의 전문인력과 연계하여 학생들이 다양한 문화·예술 교육을 받을 수 있도록 지원하는 방안을 마련해 주시기 바랍니다.

4. 지역 대학 연계 진로진학 프로그램 운영

지역 대학의 풍부한 인적자원을 활용하여 학습지도, 진로진학 상담, 정서지원 및 자기주도학습 지원을 위한 대학생 멘토링을 실시하고, 대학에서는 학생들의 관심분야별 진로설계 지원, 학과별 설명회를 실시 하며, 학생의 진로방향 설정 및 대입준비를 지원하였으면 합니다. 이렇게 하여 학생 스스로 자신의 진로를 결정하는 데 도움이 되었으면 좋겠습니다.

5. 학부모 교육 활성화

오늘날 코로나로 인하여 정신적으로 소외되고 고립된 우리 아이들의 심리적인 치유를 위해서는 먼저 부모의 교육이 우선시 되어야 합니다. 먼저, 원도심과 서부산권의 학부모님들을 대상으로 가족 간의 소통 공감 능력을 키울 수 있는 학부모 교육 프로그램을 활성화시켜 주시기 바랍니다. 명사와의 만남, 눈높이에 맞는 인문학 강의 등을 통하여 학부모님들이 먼저 인문학적 소양을 갖추어야 합니다.

다음으로는 원도심과 서부산권 우선으로 진로진학센터와 연계한 진학 정보 제공 및 맞춤형 진로 교육을 확대 실시해 주시기 바랍니다.

그 결과, 부모와 자녀가 함께하는 인성·진로교육을 통하여 관계적 결핍을 극복하고, 교육소외지역의 정보격차를 해소하여, 건전한 사회의 일원으로서 나아가길 바라는 바입니다.

6. 학생, 학부모 역시 만족하고 학교가 원하는 교사 확충

실제 원도심과 서부산권 학생들이 동부산권, 중부산권 학생들에 비해 스스로 학습하는 습관 형성도 부족하고 이를 지원할 프로그램 마련이 시급하다는 교육청의 분석을 보면서 이를 해결할 수 있는 가장 좋은 방법 중 하나는 열정이 있는 우수한 교사의 확충이 아닐까 하는 생각이 들었습니다.

부산시교육청에서는 원도심과 서부산권 학교 근무 교사의 인사제도 우대 등 제도적인 개선방안을 찾고 있으나, 제도상의 제약으로 교육청의 노력만으로 우수교사를 확보하는데 한계가 있어 이제 지자체에서도 함께 나서 주시기를 바랍니다. 타시도의 경우 지역 우수 인재 양성을 위하여 관내 학교의 우수 교사를 선발하여 시 장학회에서 연구비나 포상금을 지급하는 사례가 있어 부산시 구군에서도 벤치마킹이 가능할 것이라 생각합니다.

학교에서 학생들이 교사를 믿고 학업에 열중할 수 있는 환경만 만들어진다면 가장 기본이 지켜지는 게 아닐까 합니다. 학교에서도 원거리 출근자에 대한 출퇴근 시간의 배려나 인사우대제도 등을 도입한다면 그 변화가 빠르지 않을까 짐작해봅니다.

7. 맺음말

행복한 부산지역 아이들을 위하여 지역 간 교육격차 해소를 하고자 애쓰시는 부산시교육청의 큰 관심에 학부모로서 감동의 박수를 보냅니다. 교육인프라가 확충되지 않은 지역에서 공교육을 통해 자기주도 학습환경, 다양한 체험 활동 경험, 진로교육 등을 제공 받아 우리 아이들이 AI 보급 등으로 변화되는 사회환경 속에서 ‘적응하는 사람’, ‘잘 대처할 수 있는 사람’으로 성장하기를 바랍니다.

학부모님들 또한 눈높이에 맞는 알찬 교육 프로그램으로 안정된 환경에서 자녀와 가족간의 공감 소통 하는 따뜻한 기회를 맞이하길 기대합니다.

참고문헌

- KBS 뉴스보도 “부산시교육청 지역 간 교육격차 해소 본격 추진”
<https://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=7637689&ref=A>
- NEWS ONE 뉴스보도 “하운수교육감 원도심·서부산 지원해 동서 교육격차 해소”
<https://www.news1.kr/articles/4996230>
- 강은영, 강경숙 (2021) 학교-지역사회 및 일반교육-특수교육 연계를 중심으로 살펴본 교육소외 및 교육격차 해소 방안. 학습자 중심 교과교육 학회지. 21권 5호 125p~145p





지역 간
교육격차
해소를 위한
토론회

05

교육격차 해소 방안과
교육청 · 지자체의 역할

토론자

사상고등학교 교장

하영수

1. 지역 격차의 현실

지역 간 발전의 차이는 다양한 영역에서 다양한 형태의 지체·불균형 문제를 야기한다. 특히 우리나라는 수도권과 비수도권의 불균형적 발전은 오래된 현상이고 이를 해소하기 위해 정치권의 수도권 분산, 공공기관 지방 이전 등의 정책이 나온 지가 오래되었지만 쉽게 해결되지 못하고 오히려 불균형의 정도가 더 심화되는 것 같다.

우리 부산도 전국적 현상의 예외는 아닌 것 같다. 수도권에 비해 부산이 차지하는 영향력, 도시의 위치는 더 약화되어 가고 있고 부산 내에서도 해운대, 수영, 동래 등의 동부산권과 북구, 사상구, 사하구의 서부산권, 중구, 동구, 영도구의 원도심 발전의 차이도 현저히 나타나 사회문제가 되고 있다.

지역 발전 불균형의 문제는 기성세대의 선택과 삶의 결과이지만 이는 그들의 자녀들에게는 본인의 의지와는 관계없이 주어진 환경이고 그 환경이 이들의 성장과 발전에 영향을 주는 요소가 되어 동시대를 살아가는 새로운 불균형 문제로 인한 차별을 주어 새로운 사회문제가 되고 있다. 무엇보다도 지역 불균형 문제 중 중요한 하나는 교육환경의 불균형으로 인한 교육격차 문제이며 이는 자라나는 아이들에게 새로운 차별과 성장의 장애 요소로 등장하고 있기에 해결 노력이 필요한 과제이다.

2. 교육 격차 해소의 필요성과 방향

가. 필요성

지역 격차에 기인한 교육 격차 문제 해소의 필요성은 다음과 같이 정리될 수 있다.

첫째, 교육 격차 환경은 동일한 사회 구성원으로 주어진 사회 환경에 의해 본인의 의지나 선택과는 관계없이 차별이 주어진다. 부모의 환경이 자식에게 그대로 대물림되는 사회 차별은 개선되어야 하기 때문이다.

둘째, 사회적 가치를 누릴 수 있는 기회 불균등 문제가 혁신적으로 개선되어야 한다. 모두에게 동등한 기회가 제공되어야 정의가 실현되고 개인 인권이 존중되는 건강한 사회가 될 수 있기 때문에 개선이 필요하다.

셋째, 공정치 못한 기회 제공, 부의 대물림 현상, 사회 제도적인 불균형 조장 등은 사회 구성원에게 쉽게 이를 납득될 수 없다. 이는 사회구성원 간의 불만, 갈등 등을 조장하여 사회통합을 저해하는 사회 불안 요소가 될 것이기에 사회통합, 개인의 인권 보장을 위해서라도 해결이 필요하다.



나. 해소 방향

첫째, 학교, 교육청의 교육 격차 해소를 위한 지속적 노력이 필요하다.

둘째, 교육 격차의 문제는 학교, 교육청의 문제가 아니라 사회문제이다. 이를 해소하기 위해서는 모든 사회 구성원들이 참여하여야 한다. 특히 정부와 지방자치단체의 역할이 매우 중요하다.

셋째, 학생의 자부심과 의욕을 강화시켜 주고 다양한 교육 기회를 확대하여야 한다.

3. 교육격차에 대한 인식 현황과 교육청 정책

가. 교육격차에 대한 학생들의 인식(1개반 21명, 설문)

- 1) 자신이 살고있는 지역의 교육환경에 대한 만족도는 보통(50%), 불만(25%), 만족(25%)
- 2) 부산의 지역 간 교육 격차 정도에 대해서 크다(67%), 보통(29%), 크지 않다(4%)
- 3) 교육 격차의 원인은 개인적 요인(14%), 사회적 요인(86%)
- 4) 부산시와 사상구청이 지역 불균형을 위해 교육환경 측면에서 우선적 지원 희망은 ‘학교 예산 지원 확대’, ‘교육비(교재비, 수강비 등) 지원’, ‘석식비 지원’, ‘체험학습비 지원’ 순으로 나타남
- 5) 부산광역시교육청이 지역 불균형 해소를 위해 우선적으로 노력해야 할 분야로는 ‘학교 시설의 개선’, ‘교육비(교재비, 수강비 등) 지원’, ‘체험학습비 지원’, ‘주요행사(입시박람회, 특강 등) 우리 지역에서 실시’ 순으로 나타남
- 6) 학생들이 느끼는 우리 지역에 대한 ‘만족’사유는 ‘폭력이 없다’, ‘학생 수준에 맞는 수업 제공’, ‘다양한 체험활동 지원비 제공’이 있었고 ‘불만족’ 사유로는 ‘사교육 환경이 양적, 질적으로 부족’, ‘사교육 차이로 인한 교육 수준의 차이’, ‘경제력의 차이’, ‘교내 평가 수준이 낮음’, ‘입시 선발 시 지역에 대한 인식으로 불리함이 있을지의 의심’으로 나타남

나. (1학년) 집단토론 결과를 통해 본 해결 방법

1) 공교육 강화 필요

가) 이유: 공교육이 강화되면 사교육의 영향이 줄어들기에 교육 격차가 완화될 것이다.

나) 해결 방법

- 다양한 진로 역량 개발을 위한 진로 체험 기회 확대 : 교과 성적뿐 아니라 다양한 진로를 체험해 줄 기회를 제공하게 되면, 다양한 진로 선택과 판단 기회를 가질 수 있기에 개개인이 자신의 성적에 대해 만족하면서도 소득 격차가 줄어들게 돼 동서 교육격차로 인해 파생되는 문제가 완화될 것이다.

- 창의적 체험활동의 내실화
- 자율동아리 활동의 대입 반영
- 학교 간 연합 활동의 강화 : 수업, 체험활동, 방과후 활동 등
- 다양한 프로그램 실시와 홍보
- 사교육에 대한 범법 현황 실태 조사 및 철저한 관리
- 교사의 역량 강화(직무 연수 등)
- 석식비 지원
- 부산 자체 모의고사 출제 등
- 학교 도서관의 내실 있는 운영 및 활용 : 학교 도서관 이용 프로그램 등
- 서부 지역에 생기부, 대입에 능통하신 선생님 배치
- 자신의 진로에 전문적인 선생님과 상담 기회 증대
- 성적 향상 장학금 지원 제도 강화 등

2) 서부산지역의 교육 인프라 확충

가) 이유: 서부 지역의 교육 인프라가 동부 지역에 비해 많이 부족

나) 방법

- 지역 도서관 건립
- 지역 내 현장체험 학습 장소 개발 등

다. 학생들의 진로 진학 현황(일부 학교 근무 경험 중심으로)

서부산권 학교 5곳에 근무를 하면서 느끼는 상대적 즐거움이라면 학생들이 밝고 선생님들과의 교감과 신뢰도가 높은 모습이다. 또한 학생들은 학교의 프로그램 참여도가 높고 긍정적이다. 이는 대체로 많은 선생님들이 공통적으로 내릴 수 있는 평가라 생각한다. 이러한 결과는 학생들의 학교 내 갈등에서도 교사와 관련된 갈등이 크게 존재하지 않은 것 같다.

다른 한편으로 서부산권 학교를 근무하면서 진로 및 진학에서 갖는 고민과 아쉬움이라면

첫째, 학생들의 진로 희망이 주로 교사, 공무원, 복지사가 대체로 많고 직업의 다양화와 전문성이 다른 지역 학생들에 비하면 약하다. 아마도 접하는 전문 직종이 많지 않기 때문이 아닐까 생각된다.

둘째로는 상위권 학생의 비율이 낮다는 것이다. 신도시 몇몇 학교를 제외하고는 대다수가 갖는 공통적인 현상일 것이다. 국어, 수학, 영어 같은 기초과목의 1등급은 전국 평균 비율이 4%이지만 2%를 충족하는 경우가 많지 않다. 2, 3등급의 경우도 크게 다르지 않다.



셋째, 대학 진학 과정의 수시모집에서 가장 걱정되는 것 중의 하나가 최저등급 충족이라는 과제이다. 학생들이 고등학교 과정에서 선생님들과 열심히 노력하였으나 학력의 격차를 좁히는 데는 많은 어려움이 있어서 마지막 관문인 최저등급 충족에서 좌절하는 경우가 많았다.

라. 교육감님 기자회견, 부산학력개발원 설문 결과(부산교육청 보도자료, 2023. 3. 28.)

교육격차 해소에 대한 교육청(감)의 의지가 어느 때보다도 강하기에 긍정적 희망을 가지게 된다. 지난 3월 28일 교육감님의 기자회견과 부산학력개발원의 ‘교육균형 발전을 위한 설문’자료는 교육 격차 문제해결의 출발로 보이고 접근방법도 현실적 이해 속에서 많은 고민에서 나온 것으로 보인다. 특히 눈여겨 봐지는 것이 있다면

첫째, 지역간교육격차해소추진단을 발족하여 조직적으로 문제 접근을 하고 지역사회와의 연계 추진하는 것은 대단히 고무적이라 생각된다.

둘째, 학력개발원을 두어 학력 수준에 대한 진단, 이해 노력과 해결방안을 찾으려 하고 있기에 긍정적 정책 개발이 가능할 것으로 보인다. 금번의 설문 결과를 통해 원도심, 서부산권과 동부산, 중부산권의 사설교육기관 이용 차이, 학습 시간 차이 등을 분석한 것은 매우 유의미한 노력이고 지역이해의 중요한 자료라 생각된다.

셋째, 교육감님의 기자회견을 통해 제시된 부산형 인터넷 강의, 카페형 자기주도 학습실 제공, 영어 캠프와 자기주도학습 캠프 운영 의지, 우수 교원 확보 및 지원 고민 등도 신뢰를 가지게 하였으며 보다 더 혁신적으로 접근해 주길 희망한다.

4. 지역 간 교육 격차를 해소 방안 건의

가. 교육청의 혁신적 추진 노력 필요

교육감님의 2023학년도 5대 역점과제에 ‘교육격차 해소 및 교육복지’를 설정하고 기자회견을 통해 제시된 ‘지역 간 교육 격차 해소 추진 방안’이 혁신적으로 추진되기를 바란다. 이는 교육청의 여러 부서에서 지역에 맞는 지원 정책이 수립되고 교육청과 지방자치단체, 지역교육청의 연계 해결 노력이 필요하다고 본다.

나. 교육청, 지방자치단체의 학생들 체험학습 활동비 지원 확대

교육청의 수학여행비 지원, 문화예술체험비 지원 등 학생들의 체험활동비 지원이 확대되고 있고 그에 따른 긍정적 효과가 기대된다. 이에 더하여 또 다른 측면의 방과후 체험활동인 개인, 가족과 함께하는 체험활동을 지원하면 좋겠다.

일전에 뉴스 보도에서 서울시교육청이 2023 새꿈프로그램을 만들어 교육취약학생 문화체험활동 8,000억 지원한다고 한다. 세종문화회관과 연계하여 월 2회, 좌석 사전 확보 및 할인제도를 연계하여 운영하는 서울의 사례도 좋은 방안이 될 것 같다. 교육청, 지방자치단체, 문화예술기관 등이 협력하여 사업을 진행한다면 좋은 교육적 효과를 가져올 것이다.

다. 교육청, 지방자치단체 주관 체험활동, 유명 강사 강연 행사 등 서부산권 적극 개최

입시 박람회, 진로 진학 관련 대학설명회 등의 행사를 서부산권 지역에서 개최하여 학생들의 참여 기회를 확대시켜야 된다. 현재는 벅스코 중심으로 행사가 진행되는 것이 많기에 상대적으로 서부권 학생들의 접근성이 어렵다. 그리고 체험학습이나 중요 기관들이 동부산, 중부산에 많이 위치하고 있어 학생들의 체험활동 기회가 쉽지 않은 것이 사실이다.

라. 공교육 강화를 위한 지원 확대

서부산권 학생들은 여러 사정으로 학생들이 개인의 수준이나 필요에 맞는 사교육을 할 수 있는 환경이 열악하기에 이를 극복하기 위한 대안으로 공교육에 대한 맞춤 지원이 필요하다고 본다.

- 1) 학교 시설 개선 노력: 자기학습 주도실, 체육관 및 도서실 지원, 멀티미디어실, 과학실 개선 지원 등
- 2) 우수교사 확보 지원: 한정적인 상설 연구학교 기능 부여, 교사 초빙제 및 재초빙 비율 확대, 전보 유보 제한시 학교장 재량권 강화, 연수 기회 일정 비율 우선적 부여, 서부산권 시간강사 강사비 차별적 증액(교통비 지원 포함) 등 적극 검토
- 3) 석식비 지원: 가정 형편, 개인 사정 등으로 학생들이 석식을 부담하기 어려운 경우가 많다. 학교에서 방과후 교육활동을 지속적으로 하고 싶으나 석식비의 부담이 있기에 한계가 있을 수 있다. 과감하게 석식비를 지원하고 1일 2식에 따른 급식소의 인력 부담은 인력 추가 지원 등의 방법을 고민할 필요가 있다.
- 4) 지자체, 교육지원청 협력을 통한 우수학생 지원 방안 모색: 학교마다 최상위권 학생이 소수이기에 이들 학생들에게 맞는 학교 프로그램을 만들기가 쉽지 않다. 이들 학생들에게 맞는 프로그램을 지자체, 교육지원청이 중심이 되어 프로그램을 만들어 진로진학센터, 공립도서관을 활용하여 운영하면 좋겠다. 프로그램으로는 상위권 학생 대상 교과 특강, 논술, 진로상담 등의 프로그램을 생각할 수 있다.



마. 권역별 도서관 건립 및 다양한 진로 진학 역량 강화 기회 부여

도서관 중심으로 학생들이 자기주도 학습 역량을 키우게 하고 교과 특강, 저자 특강 등 문화 프로그램 상시 운영, 수시 및 정시 모집 시 상설 상담실 운영 등으로 학생들의 진로·진학 역량 강화 기회 제공 등이 필요하다.

바. 체험학습 기관 확대 노력 및 전문 강사 인력풀 형성 데이터 마련 제공

지방자치단체는 지역 주민이나 학생을 위하여 체험학습이나 관련 기관 유치에 노력하고 지역 내의 기업가, 저자, 금융 등의 전문인 데이터를 확보하여 학교와 유기적 연계가 가능하도록 해 준다면 학생들의 진로 진학 역량을 강화할 수 있을 것으로 본다.

‘한 아이를 키우는 데 마을 전체 주민이 참여한다’는 어느 나라의 말처럼 학교, 교육청, 지역자치단체, 주민들이 함께한다면 발전적 변혁이 가능하다고 믿는다.



지역 간
교육격차
해소를 위한
토론회

06

영도여고를 중심으로 한
교육격차 해소방안

토론자

영도여자고등학교 교장
하태현

1. 들어가면서

부산광역시교육청은 2004년부터 교육격차 해소를 위해 자체적으로 교육 부문 지역균형발전 계획을 수립하여 시행해왔습니다. 이를 위해 2010년에는 「부산광역시 교육균형발전에 관한 조례」를 제정하여 법적 근거를 마련하였고, 해마다 지속적으로 「교육균형발전 추진기본계획」을 수립하여 관련 정책을 추진하고 있습니다.

교육격차의 문제는 단순히 개인이 균등한 기회 아래 잠재력을 발휘할 수 있는 권리를 누리지 못하는 개인 차원의 문제를 넘어서 국가의 인적자본 손실, 사회적 갈등과 불안정 유발, 사회통합의 저해 등을 가져올 수 있습니다. 부모의 사회·경제적 자원과 지역에 따라 학생들의 교육적 성취에 영향을 미친다고 다양한 연구에서 보고하고 있습니다. 따라서 서부산권과 원도심 지역에서 거주하고 있는 자녀(학생들)에게 돌봄, 건강, 문화, 학력의 격차로 나타나고 있는 것도 사실입니다. 오늘 토론 주제에 맞게 교육격차 해소를 위한 저의 소고(小考)를 말씀드리겠습니다.

2. 교육격차 실태 및 원인 요소

부산광역시교육청 교육정책연구소의 「교육격차 실태 및 완화 정책의 성과와 과제」 연구에서 2016~2020년 부산교육종단연구 데이터를 분석하여 부산시 지역 간 교육격차 실태를 분석한 결과를 종합하면 다음과 같습니다.

차원	변수명	지역별				
		서부산	원도심	중부산	동부산	
교육 기회	학생	월평균 가구소득	낮음	낮음	높음	높음
		자녀동반 문화활동	낮음	보통	높음	높음
		사교육비(국영수)	낮음	낮음	높음	높음
		사교육참여수(국영수)	낮음	낮음	높음	보통
		부모 기대교육 수준	낮음	낮음	높음	높음

학교	부모 학력(모학력)	낮음	낮음	높음	높음	
	교육과정·시설환경 만족도	높음	높음	낮음	낮음	
학생	수업태도(중등)	낮음	높음	보통	보통	
	학생-교사관계	높음	높음	낮음	낮음	
학교	교사열의(중등)	보통	높음	낮음	낮음	
	학교장리더십	보통	보통	낮음	높음	
지역 사회	지역사회관계	보통	높음	낮음	높음	
교육 결과	학생	학교행복감	보통	높음	보통	낮음
		학교소속감	높음	높음	낮음	낮음
		학업성취(국어, 영어, 수학)	낮음	낮음	높음	높음



교육기회 차원에서 월평균 가구소득, 월평균 사교육비, 월평균 사교육 참여를 포함한 학생의 개인 배경 수준은 대체적으로 중부산과 동부산이 서부산과 원도심에 비해 양호한 경향을 보이고 있습니다. 다만, 학교의 교육과정 및 시설환경에 대한 만족도는 서부산과 원도심 지역이 중부산과 동부산에 비해 긍정적으로 인식하고 있었는데, 이는 교육결과 차원에서 서부산과 원도심 지역의 학교행복감이나 학교소속감이 높은 양상을 보이는 결과와도 연계하여 해석해 볼 수 있을 것입니다. 즉 서부산과 원도심 지역의 학생들에게 학교라는 공간이 긍정적으로 인식되고 있다는 점에서 가정에서 얻을 수 있는 교육기회의 결핍을 학교 교육활동을 통해 보완할 수 있는 학생 밀착형 정책 방안이 모색될 필요가 있습니다.

교육과정 차원에서 지역 간 교육격차를 분석한 결과, 네 지자체군별로 다소 상이한 양상이 나타났는데, 원도심이 다른 지역에 비해 수업태도, 학생과 교사 관계, 교사 열의, 학교와 지역사회 관계 등이 양호한 것으로 나타난 것에 비해, 중부산은 다른 지역에 비해 학생과 교사관계, 교사열의, 학교장 리더십, 학교-지역사회 관계 수준이 낮은 경향을 보였습니다. 전반적으로 서부산과 원도심이 학교문화나 풍토가 긍정적인 것에 비해, 중부산은 상대적으로 낮게 나타나 중부산 지역을 중심으로 학교문화 혁신을 위한 지원이 필요할 것으로 보입니다.

3. 가정 배경

사회적 경제적 배경이 좋을수록 부모가 자녀에게 투자할 수 있는 경제적 자원, 부모의 인적 자본과 사회적 자본이 많아지며 이는 학생의 교육적 성취에 영향을 미칠 수 있습니다. 교육격차를 매개하는 요인으로는 부모의 교육지원, 부모의 기대와 관심, 학생의 포부, 학생의 학습시간이나 수업태도 등으로 말할 수 있습니다. 자녀의 공부방 유무(공부방이 없어 학습에 집중 몰입하기 힘들), 학습도구 소유 유무(디지털기기 성능), 친구와 정보교류(공부 잘하는 학생끼리 어울림, 문화 및 여가활동 등), 진로 및 진학 정보, 돌봄 상태(식사, 학습지원, 건강 등) 등에 따라 부모는 자녀의 미래에 대한 불안감이 높다고 합니다.

4. 학교 교육

자기주도학습 능력을 키우기 위한 방안으로 교사의 수업 방식, 교수학습 과정에서의 학습 경험 등으로 설명할 수 있습니다.

교사는 도전적 과제를 제시하고 학습 활동을 지원하는 교수전략이나 수업(질문하는 수업, 토론 수업, 프로젝트 수업, 수월성 교육-영재반 운영) 내 학습자의 자율성, 호기심, 자신감, 용기 등을 높여줄 때 자기주도학습 능력이 향상될 것으로 생각합니다. 교과수업 외에도 학생들의 동아리, 자원봉사, 멘토링 등 다양한 교내외 비교과 활동에 참여할 수 있는 기회도 확대해주면 도움이 될 것입니다. 이러한 활동들은 학생들의 성취동기와 효능감 향상에 효과적입니다. 학교에서 배우는 내용을 자신의 삶(봉사활동을 통한 성취감 - 교육기부, 어르신, 지역 명소 관광 안내 등), 그리고 자신을 둘러싼 사회(지역사회 교육과정 개발 및 동아리)와 연결시킬 수 있어야 한다고 생각합니다.

기초학력 부족 학생이나 교육 취약계층 자녀에 대해 학교에서는 1:1지도, 소규모집단으로 지도하는 개별 맞춤형 학습지도와 멘토링, 컨설팅, 학습동아리 운영 그리고 가정 내 학습환경이 열악하고 부모 또는 보호자로부터 적절한 돌봄을 받지 못하는 자녀나 학생들은 학교나 지역 도서관 등에서 공부할 수 있도록 지원해 주어야 할 것입니다. 또 긴급 돌봄, 방과후 학습지도, 대학생 등을 활용한 멘토링 등 다양한 지원도 필요합니다.

5. 교육격차 해소 방안

가. 교육청 차원의 노력

1) 교사 인센티브를 통한 우수 교사 유치

“교육의 질은 교사의 질을 넘지 못한다.”

영도여고에 교육격차 개선에 열의를 보이는 우수 교사를 유치하는 것이 필요합니다. 이를 위해 다양한 인센티브를 부여하는 방안으로 영도여고에 근무하는 교직원에게 성과급 S등급, A등급을 부여(교직원들의 주거지가 대부분 동부산권으로 도로비 및 차량 유지비 부담 큼), 교직원 중 20%의 우수 교직원에게 국외 연수 비용을 지원, 영도여고 급지 변경(현재 나 급지 - 영도여고, 백양고, 사상고, 금명여고, 영도여고를 나에서 라 또는 농어촌 교육 진흥을 위한 근무가산점 부여 학교 급지로 변경 요청. 라 급지 학교는 강서고, 다대고, 영도 지역은 도로 확장이 불가능한 편도 1차로 교통이 불편하고, 출퇴근 시간에 어려움이 많으며, 여전히 수산업을 중심으로 한 지역임), 영도여고에 근무하기를 희망하는 교사 100% 초빙할 수 있도록 하고, 탄력적인 교육과정을 운영할 수 있도록 지원하는 것도 필요합니다.



2) 학생들에게 다양한 교육 기회 제공

부산교육정책연구소의 연구 결과에서도 시사하는 바와 같이 영도 지역 학생들은 문화·예술 체험의 기회가 적습니다. 문화·예술 체험은 학생들의 창의력과 감수성을 기르는 데에 도움이 될 뿐만 아니라 여러 분야의 진로를 탐색하는 데에도 도움이 됩니다. 따라서 학생들이 다양한 문화예술 체험을 할 수 있도록 교육청 차원의 지원이 필요합니다. 또한 우수 학생들을 대상으로 해외 문화 체험을 할 수 있는 기회를 지원해준다면 학생들이 견문을 넓히고 시야를 넓혀 자기 계발을 하는 경험을 할 수 있을 뿐만 아니라, 본인의 학업성취에 대해 인정을 받는 경험을 통해 학업적 자기효능감이 높아질 수 있을 것입니다.

3) 인력 증원(사서교사 및 교무실 행정 보조) 및 예산 지원

학생 상담과 수업 지도에 전념할 수 있도록 공무직원을 1명 추가 배치, 학생들의 독서 교육 지도 및 도서관 활용 수업 활성화를 위해 사서교사 배치, 토요일 및 야간자율학습 지도 교사 특별수당 지급 또는 초과근무 시간 상한제 적용 해제(초과 근무는 하루에 4시간만 적용되므로 4시간 이상도 초과근무 시간 허용), 교직원 사기 진작(부산대 수시 합격-2020년 7명, 2021년 11명, 2022년 23명) 격려금 및 학업 성적 우수학생 장학금 등의 예산 지원을 요청합니다.

4) 시설 확충 및 기타

영도여고가 자기주도적 학습 공간 부족과 경제적 부담으로 석식비 부담 등으로 학교 경영에 어려움이 다소 있었습니다. 그러나 올해 교육청으로부터 정독실(스터디 카페) 2실, 석식비, 인터넷 수강권 등을 지원 받아 학생들에게 실질적인 도움이 될 것으로 기대합니다. 학생들이 자기주도적 학습과 야간자율 학습을 할 수 있는 여건이 조성되어 관리자로서 매우 흐뭇하고, 또 적극적으로 행·재정적 지원을 해주신 교육청 관계자분께 감사의 말씀을 드립니다.

나. 지역사회 차원의 노력

1) 인터넷 수강권 및 석식비 지원

학생들이 원하는 교과목 혹은 필요한 주제의 강의를 자율적으로 들을 수 있도록 인터넷 강의를 교육청에서 운영할 계획으로 있지만, 많은 수험생이나 학생들이 수강하고 있는 인기 있는 인터넷 수강권을 지원해 준다면 자기주도적 학습에 도움이 될 것입니다. 현재 교육청에서 인터넷 강의 수강권을 지원해 주고 있지만, 향후 영도구청에서 인터넷 수강권을 다양하게 구입하고, 아울러 영도지역에서 운영하는 스터디 카페에 영도 지역 학생들이 언제든지 무료로 편하게 이용할 수 있는 방안과 석식비 지원 등을 마련해준다면 학생들의 학업성취에 도움이 될 것이라 기대합니다.

2) 영도 사랑 카드(건강, 문화, 복지 카드)

영도에서 태어나고 자라는 어린이에서부터 청년 대상으로 경제적 어려움으로 인간으로서의 존엄과 권리를 누리지 못하는 일은 없어야 한다는 측면에서 병원비, 문화예술활동비, 복지비 용(식사비 등), 도서구입(참고서, 자기계발서 등)으로 활용할 수 있는 카드를 제공해주면 좋은 것 같습니다.

3) 영도 청년창업 · 자립지원금 마련

영도에서 20년 이상 거주한 청년들이 창업, 진로 탐색을 위한 일명 영도 청년창업 · 자립지원금(2억원 예상)을 제공하는 방안을 제안하고 싶습니다. 이런 제도적 기반이 있으면, 청년들이 영도 지역을 떠나지 않고 살기 좋은 아름다운 영도에서 생활할 것으로 기대해 봅니다. 영도구는 다른 구에 비해 지방세 및 법인세 수입이 적어 재정 자립도가 낮습니다. 따라서 정부와 부산시는 원도심지(과거에는 이곳이 중심지로 부산시민의 삶의 터전이고 생산활동 장소였습니다. 그로 인해 우리 모두가 잘 살게 되었으니 이제는 원도심지에 무엇을 해줄 것인가를 고민할 때입니다.)에서 생활하는 지역민에게 다양한 지원과 혜택이 있어야 된다고 생각합니다. 청년창업 · 자립지원금, 영도사랑카드를 마련 비용은 재정자립도가 높은 지역에서 부담해야 된다고 생각합니다.

6. 마치면서

부모의 사회 · 경제적 자원, 지역에 따른 배경, 투입 요소, 학교에서 배움 등으로 결과의 차이로 나타나, 자신의 꿈조차 꾸지 못하고 실천하지 못한다면 한 개인의 권리 상실이라고 말할 수 있습니다. 저는 오늘 부산광역시교육청과 부산일보 주최로 개최한 토론회에 참석한 것을 영광으로 생각하며, 교육격차 해소를 통해 우리 사회의 갈등과 불평등이 개선되기를 갈망(渴望)합니다.





부산광역시교육청
BUSAN METROPOLITAN CITY OFFICE OF EDUCATION

 **부산일보사**