

모두를 위한  
양질의 교수-학습

모두를 위한 교육(EFA)

본  
약  
요



United Nations  
Educational, Scientific and  
Cultural Organization

# 모두를 위한 양질의 교수-학습

## 요약본

본 보고서는 국제사회를 대표하여 유네스코가 발간하는 독자적인 출판물로, 보고서 작성팀과 많은 관계자, 단체, 기관과 각국 정부가 참여한 공동 작업의 결과물입니다.

이 보고서에 사용된 명칭과 소개된 자료는 어떤 국가, 영토, 도시, 지역이나 그 당국의 법적 지위 또는 그 국경이나 경계의 확정에 대한 유네스코의 입장을 반영하지 않습니다.

이 요약본에 포함된 내용의 선택과 의견에 관한 책임은 『모두를 위한 교육(EFA) 세계 현황 보고서』 작성팀에게 있으며, 유네스코의 견해와 반드시 일치하거나 유네스코를 대표하는 것이 아님을 밝힙니다. 보고서의 관점과 견해에 관한 종합적 책임은 작성팀의 팀장에게 있습니다.

**EFA 세계 현황 보고서 작성팀**

팀장: Pauline Rose

Kwame Akyeampong, Manos Antoninis, Madeleine Barry, Nicole Bella, Erin Chemery, Marcos Delprato, Nihan Köseleci Blanchy, Joanna Härmä, Catherine Jere, Andrew Johnston, François Leclercq, Alasdair McWilliam, Claudine Mukizwa, Judith Randrianatoavina, Kate Redman, Maria Rojnov-Petit, Martina Simeti, Emily Subden and Asma Zubairi.

『EFA 세계 현황 보고서』는 독립적인 연간 발행물로서 유네스코가 담당하고 지원하고 있습니다.

보다 자세한 내용은 아래로 문의하시기 바랍니다:

EFA Global Monitoring Report team  
c/o UNESCO, 7, place de Fontenoy  
75352 Paris 07 SP, France  
Email: efareport@unesco.org  
Tel.: +33 1 45 68 07 41  
www.efareport.unesco.org

© UNESCO, 2014  
All rights reserved  
First edition  
Published in 2014  
by the United Nations Educational,  
Scientific and Cultural Organization  
7, Place de Fontenoy,  
75352 Paris 07 SP, France

Cover photo by Poulomi Basu  
Graphic design by FHI 360  
Layout by FHI 360

Library of Congress Cataloging  
in Publication Data  
Data available  
Typeset by UNESCO

한국어판 © 유네스코한국위원회, 2014  
펴낸이 | 민동석  
기 획 | 조우진, 송지은  
번 역 | 이은경  
주 소 | 서울시 중구 명동길(유네스코길) 26  
이메일 | education@unesco.or.kr  
웹사이트 | www.unesco.or.kr

ISBN: 978-89-94307-53-4  
유네스코한국위원회 간행물등록번호: ED/2014/BK/1

EFA 세계 현황 보고서 목록

- 2012. Youth and skills: Putting education to work
- 2011. The hidden crisis: Armed conflict and education
- 2010. Reaching the marginalized
- 2009. Overcoming inequality: Why governance matters
- 2008. Education for All by 2015: Will we make it?
- 2007. Strong foundations: Early childhood care and education
- 2006. Literacy for life
- 2005. Education for All: The quality imperative
- 2003/4. Gender and Education for All: The leap to equality
- 2002. Education for All: Is the world on track?

보고서 발행물에서 잘못되거나 생략된 부분은 온라인 버전 (www.efareport.org)에서 수정될 것입니다.

**국립중앙도서관 출판시도서목록(CIP)**

모두를 위한 양질의 교수-학습: 요약본 / UNESCO [편저]; 번역: 이은경. --  
서울: 유네스코한국위원회, 2014  
p.; cm. -- (2013/4 모두를 위한 교육(EFA) 세계현황보고서 = 2013/4  
EFA Global Monitoring Report)

원표제: Teaching and Learning: achieving quality for all  
EFA는 "Education For All"의 약어임  
영어 원작을 한국어로 번역  
ISBN 978-89-94307-53-4 03370: 비매품

교육 평등[教育平等]  
교육 지원[教育支援]  
교육 협력[教育協力]

371-KDC5  
379.129-DDC21

CIP2014009032

# 머리말

열한 번째 『모두를 위한 교육(EFA) 세계 현황 보고서』는 2000년에 협정한 세계 교육 목표를 향한 국가들의 진척 상황에 대한 업데이트된 정보를 적시에 제공합니다. 또한 본 보고서는 교육을 2015년 이후 세계 개발 의제의 중심에 두어야 한다고 강력히 주장합니다. 2008년 발표한 『EFA 세계 현황 보고서』는 ‘우리가 목표를 달성할 것인가?’라는 의문을 제기하였습니다. 2015년까지 2년도 채 남지 않은 현재, 본 보고서는 우리가 목표를 달성하지 못할 것임을 명백하게 보여줍니다.

아직도 5천 7백만 명의 아동이 단순히 학교에 다니지 않는다는 이유로 배움을 얻지 못하고 있습니다. 교육 기회 보장의 문제만 있는 것도 아닙니다. 질 낮은 교육은 학교에 다니는 아동의 학습조차 저해하고 있습니다. 현재 초등학교 연령 아동의 3분의 1은 학교에 다니지 않는 기초적인 것들을 배우지 못하고 있습니다. 본 보고서는 우리의 목표를 달성하기 위해, 그리고 빈곤, 성별, 거주지 등의 차별적 요인 때문에 배움의 혜택을 받지 못하는 모두에게 학습 기회를 제공하기 위해 각 정부가 더 노력해주시기를 청합니다.

교육의 질은 교사의 질을 뛰어넘지 못합니다. 교사의 잠재력을 깨우는 것은 학습의 질 향상에 필수적입니다. 교사들이 지원을 받을 때 교육의 질이 향상됨을 보여주는 증거들이 있습니다. 본 보고서가 명시하는 바와 같이, 교사들이 지원을 받지 못하면 청소년 비문해율이 충격적인 수준으로 증가하고 교육의 질이 악화됩니다.

정부는 초등교육 보편화를 위해 추가적으로 160만 명의 교사를 채용하는 데 노력을 기울여야 합니다. 본 보고서는 모든 아동이 질 높은 교육을 받을 수 있도록 하는 최고의 교사를 제공하기 위한 네 가지 전략을 제시합니다. 첫째, 교사들은 그들이 가르칠 아동의 다양성을 반영하여 선정되어야 합니다. 둘째, 교사들은 저학년을 비롯하여 학습능력이 취약한 학습자를 지원하도록 훈련 받아야 합니다. 셋째, 최상의 교사들을 국가의 가장 어려운 지역에 배정하여 교육 불평등을 극복해야 합니다. 마지막으로 정부는 환경에 관계없이 모든 아동이 학습의 혜택을 받고, 교사들이 그들의 직업에 계속 종사할 수 있도록 교사들에게 적절한 혜택을 제공해야 합니다.

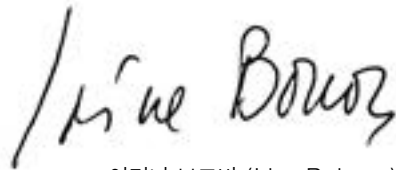
그러나 교사 혼자 모든 책임을 짊어질 수는 없습니다. 본 보고서는 교수 및 학습 향상을 위해 잘 짜인 교육 과정과 평가방법이 뒷받침되는 올바른 조건에서, 교사가 비로소 실력을 발휘할 수 있음을 보여줍니다.

이러한 정책 변경에는 비용이 따르기 때문에 재정 지원에 극적인 변화가 필요합니다. 기초교육은 현재 원조가 계속해서 줄어들어 연간 미화 260억 달러의 자금 부족을 겪고 있습니다. 현 시점에서 정부는 단순히 교육에 대한 투자를 줄여서는 안 되며, 공여자들은 그들의 자금 지원 약속에서 발을 빼면 안 됩니다. 이 상황에서 시급하게 도움이 필요한 곳에 자금을 지원하기 위한 새로운 방법을 강구할 필요가 있습니다.

우리는 증거로부터 배움을 얻어, 2015년 이후의 새로운 세계적 지속가능발전의제를 구체화해야 합니다.

다. 본 보고서에서 나타난 바와 같이 교육 기회와 학습의 형평성은 반드시 미래 교육 목표의 핵심이 되어야 합니다. 우리는 모든 아동과 청소년들이 기초를 학습하게 하고, 세계 시민이 되기 위해 전용성 기술을 습득할 기회를 보장해 주어야 합니다. 또한 명백하고 측정 가능한 목표를 설정하여 정부와 공여자에게 필수적인 추적 및 관찰을 가능하게 하고, 남아있는 간격을 메워야 합니다.

2015년이 다가옴에 따라 우리는 새로운 아젠다를 설정해야 하며, 모든 정부는 폭넓은 발전의 촉진제인 교육에 투자해야 합니다. 본 보고서는 교육이 모든 발전 목표에 대한 진전을 지속 가능하게 함을 명백하게 보여줍니다. 어머니를 교육하면, 이는 여성에게 힘을 부여하고 아동의 생명을 구할 것입니다. 지역사회를 교육하면, 이는 사회를 변화시키고 경제를 성장하게 할 것입니다. 이것이 『EFA 세계 현황 보고서』가 주는 메시지입니다.



이리나 보코바 (Irina Bokova)  
유네스코 사무총장

# 서문

‘모두를 위한 교육(EFA)’ 목표 달성 기한이 단 2년밖에 남지 않았다. 지난 10년간 진전이 있어왔지만, 2015년까지 전 세계적으로 단 하나의 목표도 달성하지 못 할 것으로 보인다. 올해의 『EFA 세계 현황 보고서』는 지난 10년 동안에도 가장 소외된 계층은 계속해서 교육 기회를 충분히 갖지 못했다는 사실을 강조하고 있다. 그러나 마지막 단계에서의 진전을 가속화하기에는 아직 늦지 않았다. 우리는 아직 해결되지 못한 일들을 해결하고, 새로운 과제를 다루기 위해 2015년 이후의 세계 교육 구조를 굳건하게 구축해야 한다. 2015년 이후 교육 목표는 아무도 뒤쳐지지 않음을 확인하는 지표와, 명백하고 측정 가능한 목표가 동반될 때 성취 가능할 것이다. 또한 정부와 원조 공여자를 위한 특별한 교육 자금의 조달 목표가 정해졌을 때 성취 가능할 것이다.

『2013/4 EFA 세계 현황 보고서』는 크게 세 부분으로 나뉜다. 첫째 장은 EFA 6대 목표를 향한 진전 상황을 업데이트한다. 둘째 장은 교육의 진전이 2015년 이후 발전 목표를 성취하는 데 필수적이라는 명백한 증거를 보여준다. 셋째 장은 세계 학습 위기를 극복하기 위해 교사의 잠재력을 깨우는 강력한 정책의 중요성에 주목한다.

## 주요 내용(Highlights)

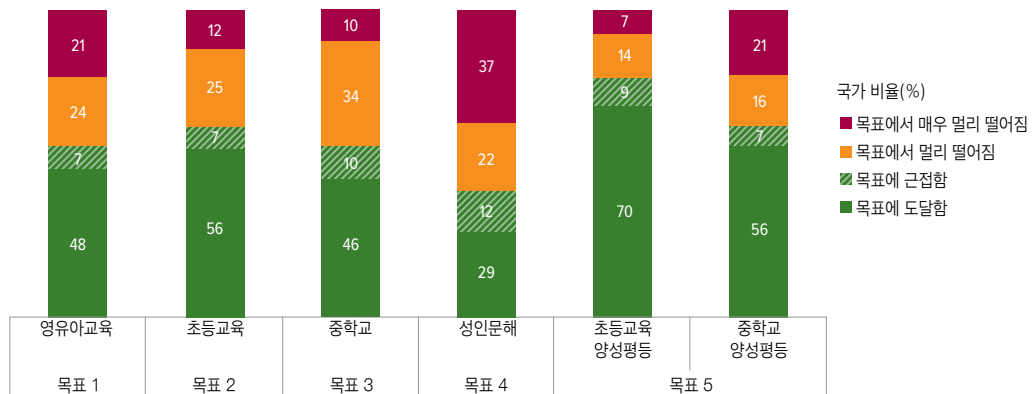
- **목표 1:** 진전에도 불구하고 수많은 아동이 영유아 보육 및 교육의 부족을 겪고 있다. 2012년에는 5세 미만의 아동 중 25%가 발육부진을 겪었다. 2011년에는 어린이의 약 절반만이 유치원 교육을 받았고, 사하라 이남 아프리카는 오직 18%의 어린이만 유치원 교육을 받았다.
- **목표 2:** 초등교육 보편화는 크게 실패할 것으로 보인다. 2011년 학교 밖 아동 수는 5천 7백만 명이었고, 이 중 절반은 갈등이 심한 국가에 거주한다. 아프리카 사하라 이남 지역에서는 2010년 말까지 시골에 사는 최빈곤층 여아의 23%만이 초등교육을 이수했다. 근래의 동향이 계속된다면, 가장 부유한 계층의 남아의 경우 2021년까지 초등교육 보편화를 달성할 것이나, 가장 빈곤한 계층의 여아의 경우 2086년이 되어야만 보편화를 달성할 수 있을 것이다.
- **목표 3:** 많은 청소년들이 중학교 교육을 통한 기초 기술 습득에 실패하고 있다. 2011년에는 6천 9백만 명의 청소년들이 학교를 다니지 않았고, 2004년 이후로 이 수치는 개선되지 않고 있다. 저소득 국가에서는 단 37%의 청소년들이 중등교육을 이수하였고, 저소득 국가의 빈곤층 중에서는 14%만이 중등교육을 이수하였다. 최근 동향에 따르면 아프리카 사하라 이남 지역의 최빈곤층 가정 여아는 2111년이 되어야 중등교육 이수를 달성할 것이다.
- **목표 4:** 성인문해는 개선의 여지가 없다. 2011년에는 성인 비문해자가 7억 7천 4백만 명에 달하며, 2000년 이래로 단 1%만 감소했다. 성인 비문해자의 수는 2015년까지 7억 4천 3백만 명으로 아주 조금만 낮아질 것으로 예상된다. 성인 문해자 중 거의 3분의 2는 여성이다. 개발 도상국의 최빈곤층 젊은 여성은 2072년이 되어야만 성인문해 보편화를 달성할 것이다.
- **목표 5:** 양성불평등은 여전히 많은 국가에 남아있다. 양성평등은 2005년까지 이루어질 예정이었으나, 2011년을 기준으로 초등교육에서는 단 60%의 국가만이, 그리고 중등교육에서는 38%의 국가만이 이 목표를 달성하였다.
- **목표 6:** 질 낮은 교육은 수백만의 아동이 기초를 학습하지 않음을 의미한다. 약 2억 5천만 명의 아동은, 그 중 절반이 4년 이상의 학교 교육을 받았음에도 불구하고, 기초 기술을 배우지 않고 있다. 이 실패로 인한 연간 비용은 약 미화 1290억 달러에 달한다. 교사에 투자하는 것이 문제를 해결할 열쇠이다. 약 3분의 1의 국가에서 75% 미만의 교사가 국가 기준에 따라 훈련을 받았다. 또한 3분의 1의 국가에서는 새 교사를 채용하고 훈련시키는 것보다 현직 교사를 훈련시키는 것에 더 큰 어려움을 겪고 있다.

UN 체계 내에서 통상 youth는 15-24세, adolescents는 10-19세, young people은 10-24세를 일컫는 말이지만, 본 국문 요약본에서는 편의상 세 단어를 모두 청소년으로 번역하였다.

# 1장: '모두를 위한 교육(EFA)' 목표 점검

2000년에 '모두를 위한 교육'(EFA) 체제가 확립된 이래로 국가들은 목표를 향한 진전을 이뤄내고 있다. 그러나 많은 국가가 2015년에도 여전히 목표로부터 멀리 떨어져 있을 것이다(표 1).

<표 1> 2015년까지 많은 국가가 EFA 목표를 달성하지 못 할 것이다  
2015년까지 5대 EFA 목표 기준을 달성할 것으로 예상되는 국가의 비율(%)



비고: 국가의 영유아교육 총 등록률이 80% 이상이면 목표를 달성한 것으로 평가됨 (목표 1); 초등교육 순 등록률 97% 이상 (목표 2); 중학교 순 등록률 97% 이상 (목표 3); 성인문해 97% 이상 (목표 4); 양성평등 지표 초등학교, 중학교 0.97과 1.03 사이 (목표 5). 이는 예측이 가능한 일부 국가를 대상으로 분석한 결과이므로, 1999년 혹은 2011년 자료보다는 더 적은 국가를 포함한다.

출처: Bruneforth (2013).

## 목표 1: 영유아 보육 및 교육

아동의 삶에서 출생 후 두 번째 생일까지, 생후 1000일의 기초 확립은 미래 행복에 결정적이다. 따라서 각 가정이 적절한 의료 서비스를 받고, 어머니와 아이를 위한 올바른 선택을 할 수 있도록 지원하는 것은 매우 중요하다. 또한 충분한 영양섭취는 아동의 면역 체계와 학습에 필요한 인지 능력 개발에 중요하다.

받아들이기 어려울 정도로 많은 수의 아동이 좋지 못한 건강 상태로 고통 받고 있다: 5세 미만의 영유아 사망률은 1990년부터 2012년까지 48%가 감소하였으나 2012년에 여전히 6백

6십만 명의 아동이 다섯 번째 생일 이전에 사망했다.

진전은 더디게 이루어져 왔다. 2000년 43개국에서는 10명 중 1명 이상이 5세 이전에 사망하였다. 2000년과 2011년 사이의 아동 사망의 연간 감소율 추세가 지속된다면 2015년에는 43개국 중 단 8개국만 아동 사망률을 1990년 수준의 3분의 2 만큼 감소시키는 목표를 달성할 수 있을 것이다. 방글라데시와 동티모르를 포함한 일부 빈곤 국가는 영유아 프로그램에 투자하여 목표일 이전에 아동 사망률을 3분의 2 이상 감소시켰다.

아동 영양의 향상은 상당한 진전을 보이고 있다. 그러나 2012

년 1억 6천 2백만 명의 5세 미만 아동이 여전히 영양결핍의 상태였다; 이들 중 4분의 3은 아프리카 사하라 이남 지역과 서남아시아 지역에 거주한다. 5세 미만 아동의 발육부진 비율—장기간 영양결핍의 확실한 지표—은 1990년의 40%에서 25%로 감소하였다. 2025년까지 세계 목표를 달성하려면 연간 감소율은 거의 2배로 높아야 한다.

영유아 보육과 영유아 교육의 연관성은 강하며 상호보완적이다. 영유아 보육과 교육 서비스는 아동의 두뇌가 발달할 때 능력 개발을 돕고, 불리한 환경의 아동에게 장기간의 혜택을 제공한다. 예를 들어, 자메이카에서는 불리한 환경에서 발육부진을 겪고 있는 영유아가 매주 심리사회적 프로그램에 참여한 경우, 20대 초반이 되었을 때 또래보다 42%나 더 많은 수입을 얻었다.

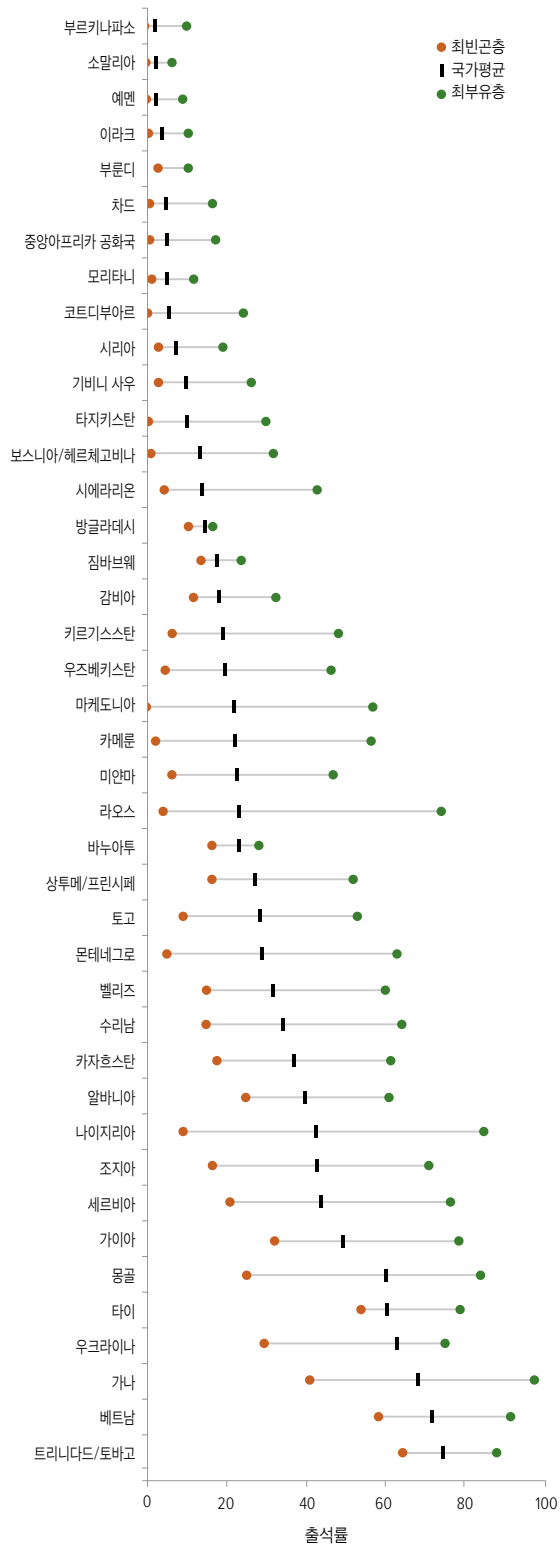
2000년 이래로 유치원 교육은 크게 확대되고 있다. 비록 사하라 이남 아프리카의 유치원 등록률은 18%에 그치지만, 전 세계적인 유치원 총 등록률(gross enrolment ratio)은 1999년 33%에서 2011년 50%로 증가하였다. 이 기간 동안 유치원 교육을 등록한 아동의 수는 6천만 명이 늘었다.

그러나 세계의 많은 지역에서 최빈곤층과 최부유층의 등록률은 상당한 차이를 보인다(표 2). 그 이유 중 하나는 정부가 아직까지 유치원 교육에 대해 책임을 충분히 지지 않기 때문이다: 2011년 유치원에 등록된 아동의 33%가 사립 교육 기관에 등록하였고, 아랍제국에서는 이 비율이 71%에 달한다. 사립 교육의 비용은 유치원 교육 기회의 불평등을 야기하는 하나의 요인이다.

2000년 다카르에서는 영유아 교육의 성공을 평가하기 위한 목표점이 설정되지 않았다. 진척 정도를 평가하기 위해 본 보고서는 2015년 유치원 총 등록률의 목표를 80%로 설정하였다. 141개국 중 21%의 국가가 1999년에 목표를 달성하였고, 2011년 37%의 국가가 목표에 도달하였다. 2015년에는 48%의 국가가 목표를 달성할 것으로 예상된다.

목표 등록률 80%는 높지 않은 수치로, 여전히 많은 영유아, 특히 취약한 영유아가 유치원 교육을 받지 못 함을 나타낸다. 2015년 이후의 목표는 반드시 모든 아동이 유치원 교육을 받도록 명확한 목표점을 제시해야 하고, 취약계층 집단의 진척을 누락 없이 평가하는 방법을 제공해야 한다.

<표 2> 빈곤층 4세 아동 중 소수만이 영유아 교육을 받는다  
소득수준별 체계적인 유아교육프로그램에 다니는 36-56개월 아동의 비율(%)  
선정된 국가, 2005-2012년



출처: World Inequality Database on Education, www.education-inequalities.org.



## 목표 2: 초등교육 보편화

‘모두를 위한 교육(EFA)’ 목표 달성 기한이 2년밖에 남지 않은 이 시점에 초등교육 보편화(UPE) 목표는 크게 실패하고 있다. 2011년까지 5천7백만 명의 아동이 학교교육을 받지 않았다.

반가운 소식은 1999년과 2011년 사이 학교 밖 아동 수가 거의 절반으로 줄었다는 것이다. 침체기 이후, 2010년과 2011년 사이에는 작은 진전이 있었다. 그러나 190만 명의 감소는 1999년부터 2004년까지 평균 감소량의 겨우 4분의 1에 불과하다. 1999년과 2008년 사이의 감소율이 지속되었다면 초등교육 보편화는 2015년까지 거의 달성되었을 것이다(표 3).

아프리카 사하라 이남 지역은 가장 상황이 열악한 지역으로 2011년에 초등학교 연령 아동의 22%가 학교에 다니지 않았다. 대조적으로 서남아시아에서는 학교 밖 아동 수가 절반으로 줄어들며 가장 빠른 감소를 보였다.

전 세계 학교 밖 아동 수의 54%는 여아이며, 아랍제국에서의 학교 밖 아동 중 여아 비율은 60%로, 2000년 이래로 변동이 없다. 반면에 서남아시아에서는 학교 밖 아동 중 여아의 비율이 1999년 64%에서 2011년 57%로 꾸준히 감소했다. 전 세계적으로 학교 밖 아동 중 거의 절반의 아동은 학교에 전혀 다녀본 적이 없으며, 아랍제국과 사하라 이남 아프리카에서는 여아의 거의 3분의 2가 그러하다.

2011년에 14개국의 학교 밖 아동 수는 백만 명 이상이였다.

지난 5년간 가장 큰 진전을 보여준 3개국은 라오스, 르완다, 베트남으로 학교 밖 아동 인구가 85% 이상 감소했다. 가장 많은 학교 밖 아동 수를 지닌 국가 명단은 거의 변동이 없다. 상위 10 위국은 기간 내내 1개국을 제외하고 바뀌지 않았다: 가나는 예멘으로 대체되었다.

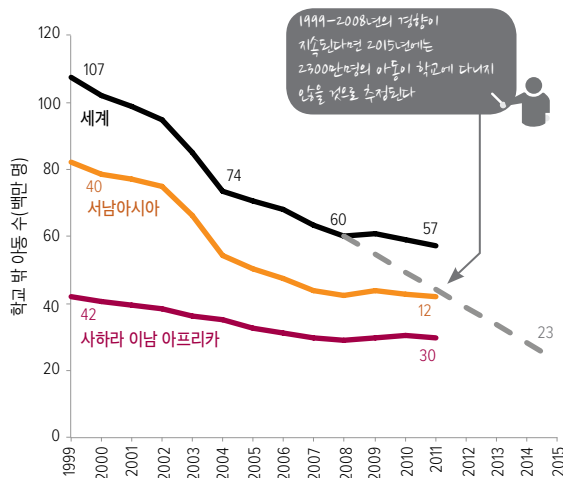
이 명단에 있어야 할 일부 국가는 단순히 최근 신뢰할 만한 자료가 없다는 이유로 명단에서 제외되었다. 본 보고서는 가구조사를 바탕으로 2011년 14개국의 학교 밖 아동 수가 백만 명 이상이었을 것으로 예측한다: 여기에는 아프가니스탄, 중국, 콩고, 소말리아, 수단, 탄자니아가 포함된다.

전세계 학교 밖 아동 수의 절반 가량은 갈등이 심한 국가에 거주하며 이는 2008년 42%에서 상승한 수치이다. 갈등이 심한 국가에서 초등학교 연령의 학교 밖 아동은 2천 8백5십만 명에 달하고, 이 중 95%가 저소득 국가에 거주한다. 전체의 55%를 차지하는 여아는 가장 나쁜 영향을 받는다.

많은 경우에, 아동은 태어날 때부터 가지게 된 불리한 점 때문에 학교를 다니지 못한다. 가장 외면되고 있는 이 불리한 점은 바로 장애이다. 4개국의 새로운 분석에 따르면 장애를 가질 위험 확률이 높은 아동은 취학의 기회를 더 많이 거절당하며, 장애의 유형에 따라 이 격차 또한 커진다.

예를 들어 이라크의 경우, 장애가 없는 6세부터 9세의 아동 중 학교에 다닌 적이 없는 아동은 10%이다. 반면 학교에 다닌 적이 없는 청각 장애아동은 19%, 정신장애아는 51%다.

<표 3> 2011년 수많은 아이들이 학교 교육을 받지 않는다  
지역별 초등학교 취학연령의 학교 밖 아동의 수, 1999-2011



비고: 2008-2015년 점선은 1999-2008년 연간 절대적 감소량의 평균에 근거함  
출처: UIS database; EFA Global Monitoring Report team calculations (2013).

아동은 적정 연령에 취학한다면 대부분이 초등교육을 이수한다. 그러나 초등학교의 첫 해 순 등록률(net intake rate)은 1999년 81%에서 2011년 86%로 조금만 증가했으며, 지난 4년간 증가율은 1%가 채 되지 않는다. 그러나 일부 국가에서는 아동이 적정연령에 취학하는 데 있어 놀라운 진전을 보였다: 에티오피아의 순 등록률은 1999년 23%에서 2011년 94%까지 증가했다.

초등학교 전 과정을 마치기 전에 학교를 그만 두는 것은 1999년 이래로 좀처럼 나아지지 않고 있다. 2010년 약 75%의 초등학생이 마지막 학년이 되었다. 사하라 이남 아프리카에서 마지막 학년이 된 초등학생의 비율은 1999년 58%에서 2010년 56%로 악화되었다; 반면에 아랍제국의 이 비율은 1999년 79%에서 2010년 87%로 증가하였다.

초등교육 보편화는 2015년까지 다수의 국가에서 달성하기 어려울 것으로 보인다. 122개국의 초등교육 등록률은 1999년 30%에서 2011년 50%로 증가하였다. 2015년에는 56%의 국가가 목표를 달성할 것으로 추정된다. 반면에 2015년 12%의 국가는 여전히 80%보다 낮은 등록률을 보일 것이고, 이들 국가 중 3분의 2는 사하라 이남 아프리카일 것이다.

초등교육 보편화(UPE) 달성 여부의 평가는 단순히 초등교육 참여 그 자체로 판단되어서는 안 되며 아동이 초등교육을 마쳤는지 여부도 함께 평가해야 한다. 90개국의 데이터에 따르면, 단 13개국에서만 2015년까지 97% 이상의 아동이 마지막 학년이 될 것으로 예상하고, 이 중 10개국은 OECD 혹은 EU회원국인 것으로 나타났다.

### 목표 3: 청소년 및 성인기술

세 번째 목표는 뚜렷한 목표점이나 평가 지표가 설정되지 않아 가장 방치되어온 목표 중 하나이다. 2012년 보고서는 모니터링을 향상시키는 하나의 방법으로 다양한 기술 습득을 위한 방법의 틀—기초기술, 전용성 기술, 직업기술—을 내놓았다. 그러나 국제 사회는 기술 습득을 체계적으로 측정하기에 여전히 역부족이다.

기초 기술을 습득하는 가장 효과적인 방법은 중학교 교육을 통한 것이다. 중학교 총 등록률은 1999년 72%에서 2011년 82%로 증가하였다. 가장 빠른 상승을 보여준 아프리카 사하라 이남 지역은 낮은 수치에서 시작하여 2011년 49%의 등록률에 도달하기까지 2배 이상의 증가를 보여줬다.

아이들은 기초 기술 습득을 위해 중학교를 이수해야 한다. 가구 조사 분석에 따르면 저소득 국가의 중학교 이수율은 37%에 그쳤다. 또한 중학교 이수율은 최부유층 가정의 61%, 최빈곤층 가정의 14%로 큰 격차의 불평등을 보인다.

학교 밖 청소년 수는 1999년 이후 31% 감소하여 6천 9백만 명에 도달했다. 그러나 2007년 이래로 이 수치는 비슷한 수준에 멈추어있으며, 많은 청소년들은 기초적인 기술 습득을 위한 두 번째 기회에 접근하지 못하고 있다. 서남아시아에서는 학교 밖 청소년 수 감소가 느리게 진행되어, 전체 학교 밖 청소년 수에서 서남아시아 학교 밖 청소년 수가 차지하는 비율은 1999년 39%에서 2011년 45%까지 증가했다. 사하라 이남 아프리카의 학교 밖 청소년 수는 1999년부터 2011년까지 2천 2백

만 명으로 변동이 없다. 이는 인구의 증가가 취학률의 증가를 상쇄시켰기 때문이다(표 4).

중학교 교육의 보편화는 2015년 이후 명시적인 목표가 될 예정이므로 2015년 세계의 현 주소를 파악하는 것은 매우 중요하다. 82개국을 대상으로 한 평가에 따르면, 1999년에는 26%, 2011년에는 32%의 국가가 중학교 교육의 보편화를 달성했으며, 2015년에는 이 수치가 46%까지 오를 것으로 예상된다.

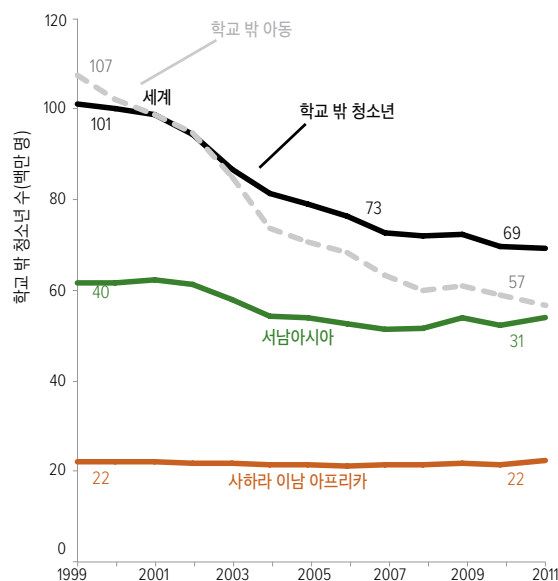
이 평가는 전세계 40% 국가만의 자료를 바탕으로 이루어졌다. 이 중 3분의 2는 북미와 서유럽 국가이고, 4분의 1만 아프리카 사하라 이남 지역 국가로 대표성이 없다. 초등교육 등록 보편화를 아직 달성하지 못한 국가를 감안하면, 2015년까지 중학교 등록 보편화를 달성할 국가의 비율은 훨씬 낮을 것이다.

**저소득 국가에서 최빈곤층의 중학교 이수율은 14%에 불과하다.**

### 목표 4: 성인문해

성인문해의 보편화는 사회적, 경제적 성장에 필수적이다. 문해 기술은 아동기 때 양질의 교육을 통해 가장 잘 발달한다. 또한 소수의 국가만이 비문해 성인에게 진정한 재기의 기회를 제공

**<표 4> 2007년 이래로 학교 밖 청소년의 수가 거의 감소하지 않았다**  
지역별 학교 밖 청소년의 수, 1999-2011년



출처: UIS database.

**비문해 성인의 수는 2000년 이래로 단 1%만 감소했다.**

한다. 따라서 취학의 기회가 낮은 국가에서는 성인 비문해 근절이 불가능하다.

비문해 성인의 수는 7억 7천 4백만 명으로 여전히 높다. 1990년 이래로 12%가 감소하였으나, 2000년 이후로는 단 1%만 감소하였다. 2015년에는 7억 4천 3백만 명까지만 감소할 것으로 예상된다. 10개국은 전 세계 비문해 성인의 거의 4분의 3을 차지한다(표 5). 여성은 전체의 약 3분의 2를 차지하며, 1990년 이래로 이 비율은 전혀 감소하지 않았다. 61개국의 자료에 따르면, 약 절반의 국가가 2015년까지 성인문해 면에서의 양성평등을 달성할 것으로 예상되며, 10개국은 목표에 거의 근접할 것으로 보인다.

1990년 이래로 성인문해율은 아랍제국에서 가장 큰 상승을 보였다. 그럼에도 불구하고, 비문해 성인 수는 5천 2백만 명에서 4천 8백만 명으로 감소하였을 뿐이다. 이와 마찬가지로, 성인문해율 면에서 두 번째로 큰 상승을 보여준 서남아시아의 비문해 성인 수는 여전히 4억만 명 이상이다. 사하라 이남 아프리카에서는 인구 증가로 인해 비문해 성인 수가 1990년 이래로 37% 증가하여, 2011년에 1억 8천 2백만 명까지 도달했다. 1990

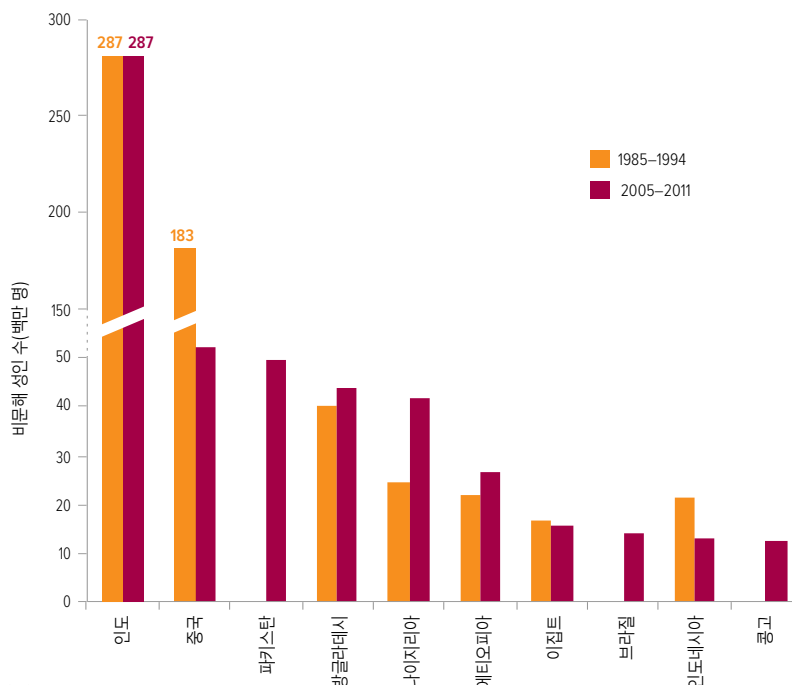
년에는 비문해 성인의 15%가 아프리카 사하라 이남 지역에 거주하였으며, 이 수치는 2015년 기준 26%까지 상승할 것으로 보인다.

느린 진척은 성인문해 보편화를 달성한 국가의 수에 거의 변화가 없음을 의미한다. 87개국 중 21%는 2000년에 성인문해 보편화를 달성하였다. 2000년과 2011년 사이 성인문해 보편화를 달성한 국가는 26%로 증가하였다. 반면, 2011년을 기준으로 26%의 국가는 성인문해 보편화 달성과는 거리가 멀었다. 2015년에는 29%의 국가가 성인문해 보편화를 달성할 것으로 예상되며, 37%의 국가는 여전히 성인문해 보편화와는 거리가 멀 것으로 예상된다.

서아프리카의 15개국은 세계적으로 가장 낮은 성인문해율을 가진 국가에 속한다. 이 중 5개국은 35% 미만의 성인문해율을 가져 세계 최저를 기록한다. 사하라 이남 아프리카의 여성 문해율이 평균 50%인데 반해 이 5개국의 여성 문해율은 25% 미만이다. 이러한 경향은 빠른 시일 내에 개선될 여지가 보이지 않는다. 15개국 중 12개국에서는 젊은 여성의 문해율이 50%가 채 되지 않는다.

**<표 5> 10개국이 전 세계 비문해 성인 수의 72%를 차지한다**

비문해 성인 인구 상위 10개국의 비문해 성인 수, 1985-1994년 & 2005-2011년



\*데이터 없음

출처: Annex, Statistical Table 2.

## 목표 5: 양성평등

양성평등(gender parity)—여아와 남아의 동일한 등록률 보장—은 다섯 번째 EFA 목표로 향하는 첫 번째 발걸음이다. 포괄적인 목표—양성평등(gender equality)—달성을 위해서는 적절한 학습 환경, 차별 없는 문화, 남녀 모두에게 잠재된 능력을 실현시키는 데 필요한 기회를 보장하는 일이 요구된다.

양성불평등은 국가 소득에 따라 다양하게 나타난다. 저소득 국가에서는 주로 여아가 불평등을 겪는다: 20%의 국가가 초등학교에서, 10%의 국가가 중학교 교육에서, 8%의 국가가 고등학교에서 양성평등을 달성하였다. 중간 수준 혹은 높은 수준의 소득그룹에 드는 국가에서는 이보다 더 많은 국가가 모든 수준에서 양성평등을 달성하였으며, 중학교, 고등학교로 올라갈수록 남아들이 불평등을 겪는 경우가 많다. 예를 들어 중상정도 수준의 소득을 보이는 국가의 2%정도는 초등학교에서, 23%는 중학교, 62%는 고등학교에서 양성불평등을 보이는데, 이 불평등은 남아가 주로 겪는다(표 6).

초등교육과 중학교 교육의 양성평등 달성은 다른 목표보다 더 이르게 2005년까지 달성될 것으로 예상되었다. 그러나 2011년까지도 여전히 많은 국가들이 이 목표를 달성하지 못했다. 초

등교육에서는 161개국 중 57%가 1999년에 양성평등을 달성하였고, 1999년과 2011년 사이 이 비율은 63%로 증가했다. 목표와 멀리 떨어진 국가—남아 100명 등록 당 여아 등록이 90명이 안 되는 국가—의 수는 1999년 19%에서 2011년 9%로 감소했다.

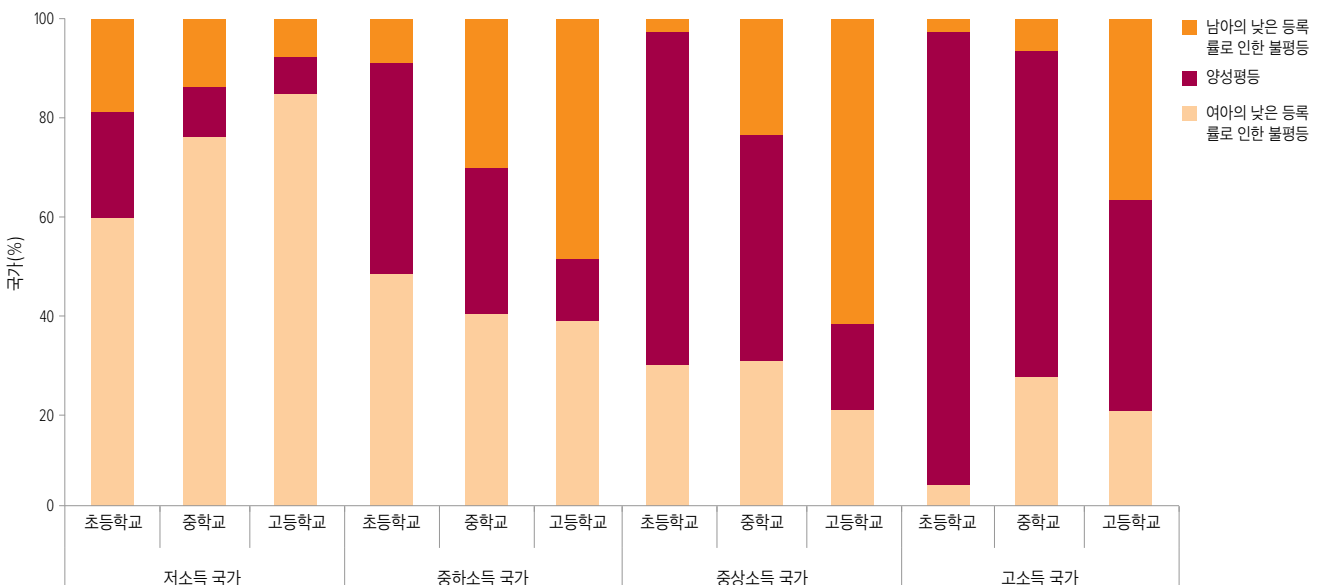
2015년까지는 70%의 국가가 목표를 달성할 것으로 예상되며, 9%의 국가는 목표에 근접할 것으로 보인다. 반면에 14%의 국가는 여전히 목표로부터 멀리 떨어져 있을 것이다. 7%의 국가는 목표로부터 매우 멀리 떨어져 있을 것이며, 이 중 4분의 3은 사하라 이남의 아프리카 국가들이다.

양성평등을 향한 진전이 반드시 많은 아동이 학교에 다니는 것을 의미하지는 않는다. 예를 들어 부르키나 파소는 2015년까지 초등교육 양성평등을 달성할 것으로 예상되지만, 총 등록률(gross enrolment ratio)은 여전히 세계에서 일곱 번째로 낮다. 또한 세네갈은 등록률의 남녀 격차를 좁혔으나, 이는 2004년 이래로 남성 등록률이 증가하지 않고 여성 등록률만 증가했기 때문이다.

중학교 교육에서는 150개국 중 43%가 1999년에 양성평등을 달성하였다. 2015년까지 56%의 국가가 목표를 달성할 것

**2015년까지 70%의 국가가 초등교육의 양성평등을 달성할 것이다.**

<표 6> 소수의 빈곤국가만이 모든 교육의 수준에서의 양성평등을 달성하였다  
국가소득층별 등록률에 따른 양성평등의 국가 비율(%), 2011년



출처: UIS database.

로 예측된다. 이와 반대로, 1999년을 기준으로 33%의 국가는 목표치에서 멀리 떨어져 있었으며, 이 중 4분의 3의 국가에서는 여아가 불평등을 겪었다. 2015년에도 21%의 국가가 여전히 중학교 교육에서 양성불평등을 보일 것이며, 이 중 70%는 여아가 겪는 불평등일 것이다.

터키가 보여주는 바와 같이 빠른 진전은 실제로 실현 가능하다: 터키는 1999년에 양성평등 지표가 중학교 수준 0.74, 고등학교 수준 0.62였지만, 현재 중학교와 고등학교 수준에서 양성평등을 거의 달성하였다. 그러나 현실에 안주하고 있을 여유는 없다. 사회에 널리 퍼진 성 역할에 대한 전통적 인식은 학교 안으로 스며들어 간다.

### 목표 6: 교육의 질

3분의 1의 국가에서는 훈련 받은 교사가 75% 미만이다.

교육의 질과 학습의 향상은 2015년 이후의 세계 개발 구조에 더욱 중요해질 것이다. 이러한 변화는 읽기, 쓰기, 기초수학 능력이 부족한 2억 5천만 명의 아동—이 중 1억 3천만 명은 현재 학교에 재학 중이다—을 위한 교육 기회의 향상에 필수적이다.

교사 대 학생의 비율은 여섯 번째 목표를 향한 진전을 평가하는 하나의 척도이다. 전 세계적으로 교사 대 학생 비율의 평균은 유

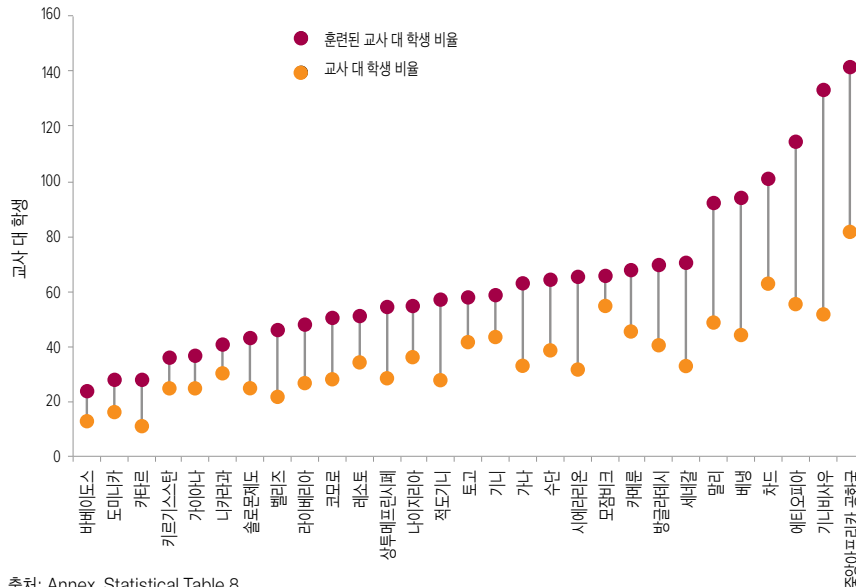
치원, 초등학교, 중학교, 고등학교 수준에서 거의 변동이 없다. 사하라 이남 아프리카에서는 교사 채용이 취학을 증가에 비해 뒤떨어져 교사 대 학생 비율이 부진해졌고, 현재 유치원과 초등학교 수준의 교사 대 학생 비율은 세계에서 가장 높다. 162개국 중 26개국은 2011년 초등교육에서 교사 대 학생 비율이 40:1을 초과하였고, 26개국 중 23개국은 아프리카 사하라 이남 지역에 위치한다.

1999년과 2011년 사이 초등학교 교사 대 학생 비율은 9개국에서 20% 이상이 증가한 반면, 60개국에서는 20% 이상이 감소하였다. 콩고, 에티오피아, 말리에서는 초등학교 등록률이 2배 이상 증가하였으나, 교사 한 명당 학생의 수가 10명 이상 줄어들어 교사 대 학생 비율이 감소하였다. 그러나 많은 국가가 교사 수를 급히 늘리기 위해 훈련 받지 않은 교사를 채용하였다. 이렇게 하면 학교는 더 많은 학생을 수용할 수 있지만 교육의 질은 저해될 수 있다. 자료를 가진 국가 중 3분의 1은 국가 기준에 따라 훈련을 받은 교사가 75% 미만이다. 98개국 중 29개국에서는 훈련 받은 교사 대 학생 비율이 일반적인 교사 대 학생 비율을 학생 열 명 이상의 차이를 두며 초과하며, 이 29개국 중 3분의 2는 아프리카 사하라 이남에 위치해 있다(표 7).

중등교육 수준에서는 자료를 가진 130개국 중 14개국의 교사 대 학생 비율이 30:1을 초과한다. 아프리카 사하라 이남 지역에

<표 7> 29개국에서는 교사 대 학생 비율과 훈련된 교사 대 학생 비율 사이에 큰 격차가 있다

초등교육의 교사 대 학생 비율과 훈련된 교사 대 학생 비율, 2011년  
(훈련된 교사 대 학생 비율이 교사 대 학생 비율을 10:1로 초과하는 국가)



출처: Annex, Statistical Table 8.

는 가장 상황이 어려운 국가들의 대부분이 모여있다. 하지만 이 지역은 어찌되었든 1999과 2011년 사이 중등교육 교사의 수를 두 배로 증가시키는 데 성공하였다. 훈련 받은 중등교사에 대한 자료를 가진 60개국 중, 절반의 국가에서는 국가기준에 맞춰 훈련된 교사 인력의 비율이 75% 미만이고, 60개국 중 11개국은 이 비율이 50% 미만이다.

국가기준에 맞춰 훈련 받은 교사의 비율은 유치원 교육에서 특히 낮다. 유치원 교사의 수는 2000년 이래로 53%가 증가하였으나, 75개국 중 40개국은 국가기준에 맞춰 훈련 받은 교사가 75%에 못 미친다. 어떤 맥락에서 보면, 여성 교사의 존재는 여아를 학교로 유인하고 학습결과를 향상시키는 데 매우 중요하다. 그러나 지부티와 에리트레아와 같은 일부 국가에서는 여성 교사가 부족하고, 등록률에 있어 심각한 양성불평등을 보인다.

교사가 효과적으로 수업하기 위해서는 양질의 학습자료가 필요하다. 하지만 현재 많은 교사들이 교과서조차 가지고 있지 않은 실정이다. 탄자니아에서는 전체 6학년 학생의 단 3.5%만 읽기 책을 혼자 사용한다. 열악한 교육기반 시설은 수많은 빈곤국의 학생들에게 또 다른 문제이다. 아동은 종종 과밀학급에 수용되고, 이는 저학년에서 특히 심각하다. 말라위에서는 1학년의 학급 당 학생 수가 평균 130명이며, 마지막 학년의 학급 당 학생 수는 평균 64명이다. 차드에서는 4개 중 단 1개의 학교에만 화장실이 있으며 3개의 화장실 중 1개만이 여아들을 위해 마련되었다.

2억 5천만 명의 아동이 기초를 학습하지 않는 이 시점에 2015년 이후의 세계적인 목표는 2030년까지 모든 아동과 청소년이 어떤 환경에 처했든 간에 읽기, 쓰기, 수학의 기초기술을 습득하였는지 점검하는 것으로 설정해야 한다. 이를 위해 국가는 그들의 국가적 평가 체제를 강화하고 정책을 알리는 데 꼭 익숙해져야 한다. 국가적 평가 체제는 이 점에서 부족함을 보인다. 공식적인 시험 체제는 주로 학생을 다음 수준의 교육으로 진급시키기 위해 사용되지만 정부는 종종 이를 국가적 평가 체제로 간주하곤 한다. 국가적 평가는 학생이 특정 연령이나 학년에 기대되는 학습 기준을 성취했는지를 확인하는 진단의 도구이어야 한다. 또한 이 성취가 어떻게 변화하는지 소집단을 대상으로 시단에 걸쳐 확인할 필요가 있다.

지역적 그리고 국제적 평가는 2015년 이후 세계 학습 목표를 점검하는 데 매우 중요하다. 세계적 수준의 취학 여부 점검은 각 정부가 모든 아동이 초등교육을 이수할 수 있게 하도록 지속적인 압력을 가한다. 이와 마찬가지로 더 나은 학습에 대한 점검은

정부가 모든 아동의 취학뿐 아니라 기초를 습득했는지를 확인하도록 독려한다.

이러한 평가가 2015년 이후 세계 학습 목표를 점검할 수 있도록 하기 위해서는 세 가지 주요 원리가 고수되어야 한다. 첫째, 결과 해석 시 평가 대상으로 재학 중인 사람과 평가에 참여한 사람뿐 아니라 모든 아동과 청소년이 포함되어야 한다. 취약계층 아동은 이미 학교에 다니고 있지 않을 수 있으므로 평가 당시 최소 학습 기준을 성취했을 가능성이 낮다. 그들을 평가에 포함하지 않는 것은 문제의 규모를 과소평가하게 할 수 있다. 둘째, 어떤 집단이 학습을 하는지 하지 않는지 확인하기 위해서는 학생의 배경에 대한 보다 나은 정보가 필요하다. 셋째, 교육 체제의 질 또한 평가의 한 부분으로 포함되어야 한다.

### 아무도 뒤쳐지지 않게 하기(Leaving no one behind)—얼마나 걸릴 것인가?

2015년 이후에는 6대 EFA 목표에 걸친 해결되지 못한 과제들이 여전히 남음과 동시에 새로운 우선 순위 과제들이 출현할 것이다. 초등학교, 중학교 교육 이수율과 청소년문해 보편화를 달성하는 데 걸리는 시간의 분석은 우려되는 상황을 보여준다.

74개의 저소득과 중간 수준의 소득 국가 중 56개국에서는 부유층 남아가 2030년까지 초등교육 이수 보편화를 달성할 것으로

사하라 이남 아프리카의 최빈곤층 여아는 2086년이 되어서야 초등교육 보편화를 달성할 것이다.

<표 8> 초등학교와 중학교 교육의 보편화는 사하라 이남 아프리카에겐 먼 미래 이야기다

집단별 초등학교와 중학교 이수율 97% 초과 예상 연도



출처: EFA Global Monitoring Report team calculations (2013), based on Lange (2013).

로 예상된다. 반면 빈곤층 여아는 2030년까지 단 7개국에서만 보편화를 달성할 것으로 예상되며, 이 7개국 중 단 1개국만 저소득 국가이다. 28개의 저소득 국가 표본집단 중 24개국에서는 빈곤층 여아가 2060년이 되어야 이 목표를 달성할 것으로 예측된다. 최근의 경향이 지속 된다면, 아프리카 사하라 이남 지역의 최부유층 남아는 2021년에 초등교육 이수율의 보편화를 달성할 것이지만 같은 지역의 최빈곤층 여아는 2086년이 되어야 보편화를 달성할 것이다(표 8).

초등교육을 받은 모든 아동이 읽고 쓸 수 있는 것은 아니다. 68개국의 자료에 따르면, 최빈곤층 젊은 여성은 2072년이 되어야 보편적인 문해를 달성할 것이다.

중학교 이수의 상황은 더 심각하다. 74개국의 분석 결과, 44개국에서 모든 최부유층 남아가 중학교를 이수할 시점과 모든 최빈곤층 여아가 중학교를 이수할 시점의 차이는 50년 이상인 것으로 나타났다. 또한 최근 경향이 계속된다면 사하라 이남 아프리카 최빈곤층 가정의 여아는 2111년이 되어야만 중학교 이수 목표를 달성할 것이다. 이는 최부유층 가정의 남아보다 64년이 뒤쳐진 결과이다.

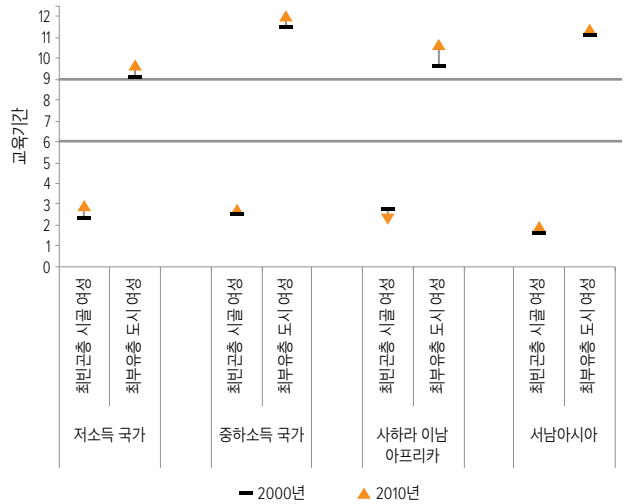
이러한 예측은 매우 당혹스럽고 또한 걱정스럽지만, 이는 앞으로 충분히 변화할 가능성이 있는 근래의 경향만을 토대로 한 것이다. 따라서 정부, 공여자, 국제 교육 협회 등이 소외된 이들을 아우르는 모두를 위한 교육을 위해 합심하여 행동한다면, 변화를 만들어낼 수 있을 것이다. 또한 이러한 예측은 2015년 이후 취약계층을 대상으로 목표에 대한 진전을 추적하는 일이 매우 중요하다는 것을 보여준다. 이는 불균형을 바로잡아 발전을 지속하고 발전의 가속화를 가능케 할 것이다.

### 2015년 이후 세계 교육 목표 점검

세네갈 다카르에서 '모두를 위한 교육'(EFA) 목표를 채택한 이래로, 우선시 되어야 할 교육의 일부는 부정확한 목표와 지표 때문에 마땅히 받아야 할 관심을 받지 못하였다.

2015년 이후 세워질 새로운 목표는 교육을 권리로서 지키는 원리에 바탕을 두고 설정되어야 한다. 모든 아동은 동등한 교육의 기회를 가지고 각자에게 맞는 학습 단계를 인식할 수 있어야 한다. 또한 세계 개발 의제에 맞춘 목표의 중심이 반드시 있어야 하며, 2015년 이후 '모두를 위한 교육'(EFA) 체제를 보충할 세부 목표들이 수반되어야 한다. 모든 목표는 명백하고 측정 가

<표 9> 교육수준의 불평등은 지난 10년간 여전히 그대로 남아있다  
20-24세의 교육기간, 2000년 & 2010년



출처: EFA Global Monitoring Report team analysis (2013), based on Demographic and Health

능해야 할 것이며, 아무도 뒤쳐지지 않게 하는 것을 목표로 해야 한다. 이를 위해 반드시 가장 낮은 학습 능력을 보이는 집단을 대상으로 진척 정도를 점검해야 하며, 더 나은 집단과의 격차가 좁혀지고 있는지를 확인해야 한다.

청소년이 학교에서 보낸 기간은 전반적인 교육의 기회를 측정하는 하나의 척도이다. 2030년까지 중학교 교육 이수율의 보편화를 달성하기 위해서는 학교에서 약 9년 이상 교육을 받아야 할 것이다. 도시에 거주하는 가장 부유한 젊은 남성의 경우, 2010년을 기준으로, 저소득 국가에서는 평균 9.5년 이상, 중하소득 국가에서는 12년 이상 학교 교육을 받았다. 반면 저소득 국가와 중하소득 국가의 시골에 거주하는 최빈곤층 젊은 여성은 3년 미만의 학교 교육을 받았다. 이는 2015년까지 달성하고자 하는 6년이라는 초등교육 이수 보편화의 기준보다도 더 낮은 수치이다(표 9). 아프리카 사하라 이남 지역에서는 최빈곤층 시골 여성과 최부유층 도시 남성의 재학 기간 차이가 2000년 기준 6.9년에서 2010년 기준 8.3년으로 더 커졌다.

지난 10년 동안 초등학교 입학은 초등교육과 중학교 교육의 완전한 이수율에 비해 훨씬 많은 진전을 보여왔다. 그러나 극심한 불평등은 계속 되어왔고, 일부의 경우 더 악화되었다. 예컨대 사하라 이남 아프리카에서는 거의 모든 최부유층 도시 남아가 2000년 학교에 입학했다. 또한 2010년에 초등교육 이수율은 87%, 중학교 교육 이수율은 70%까지 도달하였다. 반면

2010년 최빈곤층 시골 젊은 여성은 3년 미만의 학교 교육을 받았다.

시골에 사는 최빈곤층 여아는 49%가 2000년 학교에 입학했고, 2010년에는 61%가 학교에 입학했다. 또한 2000년을 기준으로 초등교육 이수율은 단 25%, 중학교 교육 이수율은 11%에 그쳤다. 더욱이 이 비율은 10년 동안 각각 23%, 9%로 하락했다. 서남아시아 역시 불평등의 격차가 심하며 큰 변동이 없다: 2010년에 최부유층 도시 남성 중 89%가 중학교 교육을 이수한 데 반해, 최빈곤층 시골 여성은 단 13%만이 중학교를 마쳤다.

학습에 대한 목표는 미래의 세계적 교육 모니터링 체제에 있어 필수적이다. 그러나 학습의 평가에만 집중하는 일은, 대다수의 아동이 평가될 내용을 학습한 적조차 없는 경우, 잘못된 결과를 낳을 수 있다. 예를 들어 탄자니아에서는 2007년 6학년에 재학 중인 아동 중 최저 읽기 기준을 충족한 아동의 비율이 최부유층 도시 남아 기준 97%, 최빈곤층 시골 여아 기준 80%로 나타났다. 그러나 6학년 연령에 속한 아동 중 최저 읽기 기준을 충족한 아동의 비율은 최부유층 도시 남아가 92%, 최빈곤층 시골 여아는 단 40%에 그쳤다. 6학년이 되지 못한 아동은 최저 기준을 충족할 수 없다고 가정하면, 해당 연령 집단 중 기초를 배운 아동은 최부유층 도시 남아 중 90%, 최빈곤층 시골 여아 중 32% 뿐이다.

2030년까지 불평등을 해소하기 위해서는 국가 계획에 구체적인 목표점을 포함시켜 교육 참여와 학습이 각각의 인구 그룹별로 점검될 수 있도록 해야 한다. 그러나 이렇게 하고 있는 국가는 거의 없다. 성별은 교육 계획에서 가장 자주 다루지는 문제이지만, 본 보고서가 살펴본 53개국의 계획 중 24개국의 계획만이 초등교육과 중등교육의 양성평등이라는 목표점을 포함하고

있었다. 네 개의 국가 계획은 특정 인종의 참여에 관한 지표를 포함했다. 단 세 개의 계획만이 초등학교와 중학교의 취학과 관련하여 시골과 도시 지역의 불평등 해소를 구체적인 목표로 삼았다. 아울러 단 세 개의 계획만이 최빈곤층과 최부유층 아동을 구별하는 등록 지표를 가지고 있었다. 방글라데시의 계획은 재산의 5분위수에 따른 등록률의 진척 정도를 추적하는 점검 체제를 포함했다. 또한 나미비아의 계획은 모든 지역의 고아와 취약 아동 중 80%가 정해진 기한 내에 초등교육과 중등교육에 등록하도록 하는 목표를 가지고 있다.

보다 적은 국가가 학습 결과의 불평등을 점검하기로 계획하고 있다. 53개국 중 8개국만이 초등학교 수준에서의 점검을 계획하고 있으며, 또한 8개국만이 중학교에서 점검 계획을 가지고 있다. 대부분의 점검은 양성불평등에 한정되어 있다. 스리랑카가 단 하나의 예외사례로, 성취 면에서 가장 취약한 지역의 수학과 모어(native language)의 성취 점수를 목표점으로 포함했다.

과거 10년 동안 심각한 불평등은 숨겨져 왔다. 이는 교육 목표를 향한 진전을 다양한 소집단 별로 평가하는 데 실패하였기 때문이다. 교육 기회 보장과 학습에서의 격차 감소 진척 정도를 측정하는 국가적 목표점이 부재하다는 점에서도 이러한 불가시성은 나타난다. 2015년 이후의 목표는 가장 취약한 집단이 설정된 기준을 충족할 수 있도록 하는 노력을 포함해야 한다. 이렇게 하지 못한다면, 진척 정도의 평가는 특권층이 가장 많은 혜택을 받는다는 사실을 계속해서 가리게 될 것이다.

**53개국 중  
8개국만이  
학습의 불평등을  
점검할 계획을  
가지고 있다.**



## '모두를 위한 교육'(EFA) 재정 모니터링

불충분한 재정 지원은 '모두를 위한 교육'(EFA)을 달성하는 데 있어 주요한 장애물 중 하나이다. 2015년까지 양질의 기초교육 보편화를 달성하기 위해 필요한 재정 부족분은 미화 260억 달러에 달하고, 이는 모든 아동이 학교에 다닐 수 있게 한다는 목표의 달성을 어렵게 한다. 불행하게도 공여자들은 앞으로 그들의 지원을 늘리기 보다는 줄일 것으로 보인다. 원조의 형태를 바꾸는 것과 같은 긴급한 조치가 없다면, 교육의 보편화 달성은 2015년까지 매우 어려울 것이다.

**150개국 중  
단 41개국만이  
2011년  
GNP의 6%  
이상을 교육에  
지출했다.**

2015년까지 얼마 남지 않은 현 시점에서, 재정적 어려움을 해소하는 일은 불가능해 보일지도 모른다. 그러나 본 보고서의 분석은 그 재정적 부족함이 국내 세수를 증가시키는 것으로 채워질 수 있음을 보여준다. 또한 기존의, 그리고 미래의 정부 자원 중 적절한 몫을 교육에 할당하고 외부 지원의 초점을 보다 확실히 한다면 필요 재정과 현재 재정의 격차는 좁혀질 것이다.

예상대로 2015년 이후의 새 교육 목표가 중학교까지 확대된다면, 재정 부족분은 미화 380억 달러에 달할 것이다. 모든 공여자들은 그들의 약속에 책임을 져야 하고, 부족한 재정이 아동들과의 약속을 무산시켜서는 안 된다. 이를 위해 2015년 이후 체제는 명백한 재정 지원의 목표를 포함해야 할 것이며, 철저한 투명성을 요구해야 한다.

### EFA 달성과 거리가 먼 수많은 국가는 교육을 위해 더 많이 지출해야 한다

교육을 위한 국내 소비는 저소득과 중하소득 국가에서 최근 몇 년간 증가하고 있고, 이는 부분적으로 경제 성장 때문이라고 할 수 있다. 교육에 대한 정부 지출은 1999년 평균 국민총생산(GNP)의 4.6%에서 2011년 5.1%까지 증가했다. 저소득과 중소득 국가는 빠르게 성장하고 있다: 이 중 30개국은 1999년과 2011년 사이 교육 관련 소비가 국민총생산(GNP)의 1% 이상 증가하였다.

다카르 행동 계획(Dakar Framework for Action)에서는 국가가 교육비로 얼마나 지출해야 하는지를 정하지 않았다. 이렇듯 EFA 목표를 위한 공동의 재정 지원 목표점을 설정하지 못한 것은 2015년 이후에 구체적 목표를 설정함으로써 해결해야 한다: 국가는 국민총생산(GNP)의 6% 이상을 교육에 할당해야 한다. 자료를 가진 150개국 중, 단 41개국만 2011년 교육 지출이 국민총생산(GNP)의 6% 이상이며, 25개국은 3% 미만이다.

국가가 예산의 20% 이상을 교육에 할당해야 한다는 것은 일반적으로 받아들여지고 있다. 하지만 2011년 세계 평균은 단 15%에 불과하며, 이 비율은 1999년 이후 좀처럼 변화가 없다. 138개국 중 단 25개국만 2011년 20% 이상을 교육에 소비했다. 6개국 이상의 저소득과 중소득 국가에서는 1999년과 2011년 사이 정부의 총 지출 중 교육비 지출 비율이 5% 이상 감소했다.

그리고 이러한 상황은 앞으로 향상될 기미가 없다. 2012년 49개국의 자료에 따르면, 25개국은 2011년과 2012년 사이 교육예산 감축을 계획했다. 이 중 16개국은 사하라 이남 아프리카 국가이다. 그러나 아프가니스탄, 베냉, 에티오피아를 포함한 일부 국가는 이러한 부정적인 경향과는 반대로, 교육예산을 늘릴 예정이다.

다수의 최빈곤국에서 경제성장의 가능성을 실현하기 위해서는 정부가 세금 기반을 늘리고, 예산의 5분의 1을 교육에 소비해야 한다. 67개의 저소득과 중소득 국가가 이를 시행한다면, 2015년에는 교육비 미화 1530억 달러를 추가적으로 늘릴 수 있다. 또한 국내총생산(GDP) 중 교육비 지출의 평균 비율은 2015년에 3%에서 6%까지 증가할 것이다.

새천년 개발 목표(Millennium Development Goal)를 달성하기 위해 GDP의 20%를 세금으로 걷을 수 있는 저소득 국가는 거의 없다. 자료를 가진 67개국 중 단 7개국이 국내총생산

(GDP)의 20%를 세금으로 징수하여 이 중 20%를 교육에 할당한다. 파키스탄에서는 세금 수입이 국내총생산(GDP)의 단 10%에 불과하며, 교육 부문은 정부 지출의 약 10%만을 할당 받았다. 정부가 2015년까지 세금 수입을 국내총생산(GDP)의 14%까지 증가시키고, 5분의 1을 교육에 할당한다면, 파키스탄의 모든 아동과 청소년이 학교에 다닐 수 있을 만큼 충분한 기금이 모인다.

67개국 중 11개국은 정부 예산에서 교육을 우선순위에 두는데 성공하였고, 세제 수입을 훨씬 더 극대화 할 수 있었다. 에티오피아가 이 중 하나이다. 2011년에 정부는 평균적으로 국내총생산(GDP)의 12%를 세금으로 획득했다. 2015년까지 이 비율이 16%로 증가한다면 교육 부문은 18% 더 많은 예산을 받을 것이다—이는 초등학교 연령의 아동 한 명당 추가적인 미화 19불 지출을 가능하게 한다.

그러나 국내총생산(GDP) 할당을 통한 세금 수입은 빈곤국에서 훨씬 더 느리게 증가하고 있다. 현재 국내총생산(GDP)의 20% 미만을 세금으로 획득하는 48개국 중 단 4개국만 2015년 20%에 도달할 것이다.

잘 운영되는 세금 체제는 정부가 국내 재정을 활용해 교육 제도를 지원할 수 있게 한다. 이집트, 인도, 필리핀과 같은 일부 중간 수준의 소득 국가는 늘어난 세금으로 증가된 국가 재정을 교육 비로 이용할 매우 높은 가능성을 지닌다. 브라질의 높은 세금 수입은 어떻게 브라질이 인도에 비해 초등학교 한 명당 열 배나 많은 돈을 쓸 수 있는지를 설명해준다.

남아시아의 일부 국가는 강력한 국내 이익집단에 큰 세금 면제 혜택을 준다. 파키스탄 내 국내총생산(GDP)에 대한 세금 비율(10%)은 농업 로비의 정치적 영향력 때문으로 보인다. 농업 부문은 파키스탄 국내총생산(GDP)의 22.5%를 차지하지만, 세금 수입에서 차지하는 비율은 1.2%에 불과하다. 인도에서는 관세와 소비세 면제 때문에 징수에 실패한 세금 수입이 많다. 이러한 세금 면제로 잃게 된 세금 수입은 2012/13년 국내총생산(GDP)의 5.7%에 달했다. 이 중 20%를 교육에 배정했다면, 교육 부문은 2013년에 추가적으로 미화 225억 달러를 할당 받을 수 있었을 것이다. 이는 현재 교육예산과 비교하면 거의 40%의 증가이다.

일부 정부는 실제 가치보다 더 저렴하게 천연자원을 이용하도록 해 세금 감면 혜택을 준다. 콩고는 광업 회사와의 거래에서 2010년부터 2012년까지 3년에 걸쳐 13억 6천만 달러를 잃

었고, 이는 2010년과 2011년 2년 동안 교육에 할당된 금액과 같다.

대다수의 최빈곤국에서 탈세는 다수를 위한 교육 체제 구축이 아닌 특권층의 사유 재산 축적의 결과를 가져 왔다. 조세 피난지에서 사라진 것으로 예상되는 수조 달러의 자본이 세금으로 징수되고 이 중 20%가 교육에 할당되었다면 교육비는 미화 380억-560억 달러 정도 증가하였을 것이다.

비합법적인 세금 관행이 아프리카 국가 정부에서 낭비하는 예산은 연간 미화 630억으로 추정된다. 이 관행이 중단되고 세제 수입의 20%를 교육에 지출한다면, 매년 추가적으로 미화 130억 달러가 늘어날 것이다.

정부는 세제 개편을 강력히 추진해야 하며, 공여자는 중요한 상호보완적 역할을 수행할 수 있을 것이다. 예를 들어 세금 체제를 강화하기 위해 원조한 단 1달러가 세금 수입을 350달러까지 만들어 낼 수 있다. 그러나 2002년과 2011년 사이 총 원조의 0.1% 미만이 세금체제를 지원하는 데 쓰였다. 아울러 공여자는 국가에 등록된 기업에 투명성을 요구해야만 한다.

**67개국은  
세금 기반을  
늘리는 세제  
개편을 통해  
교육자원을  
미화 1530억  
달러까지 증가  
시킬 수 있다.**



세금 수입을 증가시키고 교육에 적절한 몫을 할당하는 것은 단기간에 교육 부문에서 상당한 자원 증가 효과를 낼 수 있다. EFA 세계 현황 보고서 팀은 67개 저소득 및 중소득 국가가 국내총생산(GDP)에 대한 세금 비율과 교육 공공 지출 증가를 통해 2015년까지 교육 자원을 미화 1530억 달러 혹은 72% 증가시킬 수 있다고 예측했다.

67개국의 평균에 따르면 초등학교 연령 아동 한 명당 지출은 2015년에 미화 209달러에서 466달러까지 증가할 것이다. 67개국 중 저소득 국가에서는 초등학교 연령 아동 한 명당 평균 비용이 미화 102달러에서 158달러까지 증가할 것이다.

이 67개국 중 14개국은 국내총생산(GDP)의 6% 이상을 교육 비로 지출하는 목표에 이미 도달했다. 목표를 달성하지 못한 53개국 중 19개국은 세금 기반을 확장하고 다양화하며 교육비 지출에 우선순위를 둔다면 2015년까지 목표를 달성할 수 있을 것이다(표 10).

이러한 국내 자원의 증가는 46개 저소득 국가와 중하소득 국가의 기초교육 연간 재정 부족분인 미화 260억 달러의 56%를 충족시킨다. 또한 기초교육과 중학교 교육의 재정 부족분인 미화 380억 달러의 54%를 충족시킨다.

이러한 세제 개편은 전례가 없지 않다. 에콰도르에서는 정유회

사와의 계약을 재조정하여 세금 기반을 늘리고, 교육에 높은 우선권을 주어 2003년과 2010년 사이 교육비 지출을 3배까지 증가시켰다.

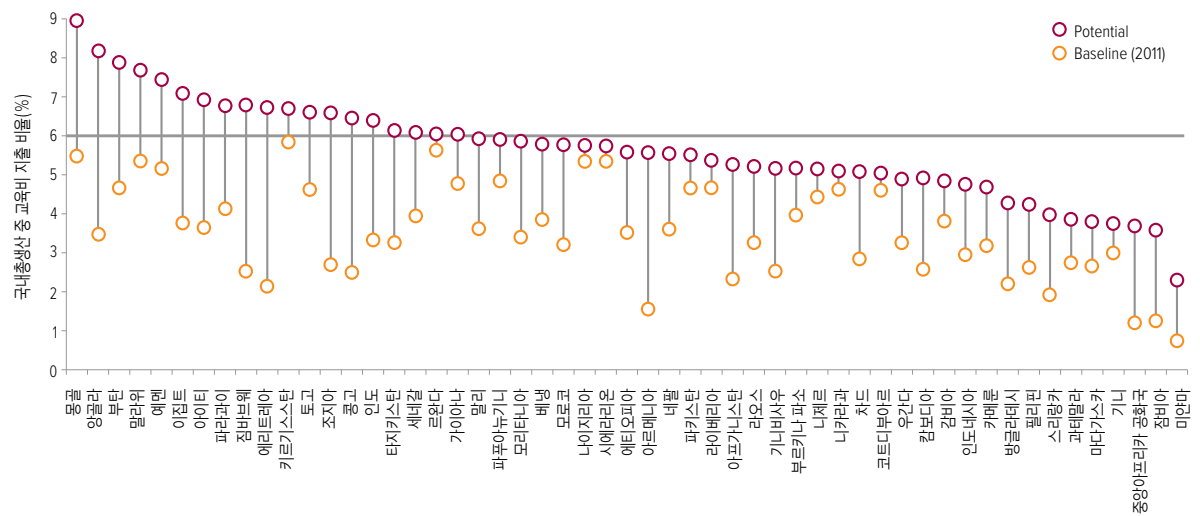
‘모두를 위한 교육’(EFA) 달성을 위해서는 교육을 위한 국내 자원을 늘리는 것뿐만 아니라 이 자원을 도움이 가장 필요한 곳에 공정히 재분배하는 것도 필요하다. 그러나 대개 자원은 특권층에 편향되어있다. 이를 취약계층을 위한 교육 지출로 변환하기 위해 다수의 정부는 특정한 자금 지원 체제를 도입해 왔다. 이는 교육 결핍 및 불평등 극복을 위해 많은 지원이 필요한 학교나 국가에 더 많은 자원을 할당하는 체제이다. 국가는 자원을 배분하는 각기 다른 방법을 가지고 있다. 예를 들어 브라질은 학생 당 일정한 최저 소비 수준을 보장하였다. 또한 시골 지역의 학교에 우선권을 주고, 소외된 원주민에게 높은 비중을 두었다. 이 개혁은 소외된 북쪽 지방에 취학 및 학습의 향상을 가져왔다.

그러나 덜 성공적이었던 재분배 체제들도 있다. 첫 번째 이유는 아동 당 할당량이 소외계층에게 양질의 교육을 제공하기 위한 비용을 적절하게 반영하지 않기 때문이다. 인도의 부유한 케랄라 주에서는 학생 한 명당 교육비가 약 미화 685달러이나, 빈곤한 비하르 주에서는 단 미화 100달러에 불과하다.

빈곤국은 가장 도움이 필요한 그룹을 식별하고 목표로 삼는 데 어려움이 있을 수 있다. 따라서 많은 국가들이 학교 등록자 수에

**국내 자원 증가는 기초교육 연간 재정 부족분의 56%를 충족시킨다.**

**<표 10> 세금징수의 소액 증가와 교육비 소비의 우선순위는 교육자원의 상당한 증가를 가져올 수 있다**  
 세금 대 국내총생산 비율이 높아지고, 교육비 예산책정이 늘어날 경우 2015년 국내총생산 대비 교육비 지출의 비율



출처: EFA Global Monitoring Report team calculations (2013), based on UIS database; Development Finance International and Oxfam (2013); IMF (2012, 2013).

기초하여 자원을 할당하고, 이는 학교 밖 아동 수가 많은 지역에 큰 손실을 입힌다. 예를 들어 케냐에서는 보조금을 등록된 학생 수에 기초하여 분배하는데, 이는 학교 밖 아동의 46%가 거주하는 건조 및 반건조 지역의 12개 주에 매우 불리하다.

재분배 효과를 최대화하기 위해서는 정부가 취약계층을 위한 양질의 교육에 드는 모든 비용을 총당해야 한다. 또한 대대적인 개편을 통해 교육 체제가 이를 실행할 수 있도록 역량을 강화해야 한다.

### 교육 원조의 동향

학교 밖 아동의 수의 감소는 침체기에 있다. 2015년까지 모든 아동이 학교에 다니도록 하기 위해서는 마지막 분발이 절실하다. 경제 침체 전에도, 공여자들은 재정 지원 약속을 지키지 않았다. 최근 기초교육에 대한 원조가 더 감소하면서 어려움은 더 커졌다.

교육 원조는 2002년부터 꾸준히 늘어나 2010년에 정점을 찍은 후 현재 감소하고 있다: 모든 수준의 총 교육 원조금은 2010년과 2011년 사이 7%가 감소했다(표 11). 기초교육에 대한 원조는 2002년 이래 처음으로 감소했다: 2010년 미화 62억 달러에서 2011년 58억 달러로 6% 감소했다. 중등교육에 대한 원조는 2010년과 2011년 사이 이미 낮은 수치에서 11% 더 낮아졌다. 이는 '모두를 위한 교육'(EFA) 목표 달성의 가능성을 낮추고, 2015년 이후 중학교 교육의 보편화를 포함한 더 야심 찬 목표도 위협에 빠뜨린다.

저소득 국가는 기초교육에 대한 원조액 중 단 3분의 1만을 받으며, 중소득 국가보다 더 큰 감소를 경험했다. 저소득 국가에서는 원조가 2010년 미화 20억 5천만 달러에서 2011년 18억 6천만 달러로 9%가 감소하였다. 결과적으로 아동 한 명당 이용 가능한 자원은 2010년 미화 18달러에서 2011년 16달러로 감소하였다.

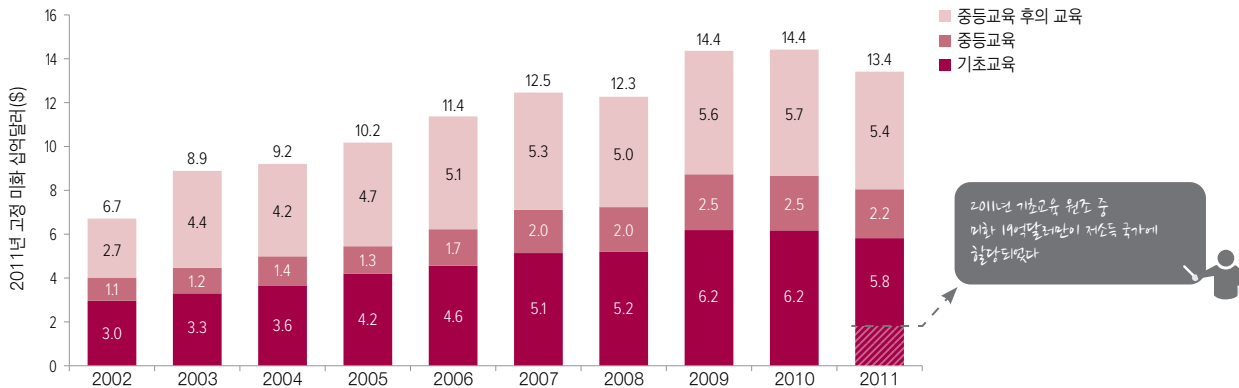
사하라 이남 아프리카에는 세계 학교 밖 아동 수의 절반 이상이 거주하고 있으나, 기초교육에 대한 원조는 2010년과 2011년 사이 7%가 감소하였다. 원조 감소액은 1억 3천 4백만 달러에 달하며, 이는 백만 명 이상의 아동을 위한 양질의 학교를 지원하기에 충분한 자금이다.

일부 국가에서는 원조가 1년 이상 지속해서 감소하고 있다. 탄자니아에서는 더 많은 아동의 취학을 위한 지원에 원조가 중요한 역할을 해 왔다. 그러나 원조는 2009년과 2010년 사이 12%가 감소하였고, 2011년 57%나 감소하였다.

세계의 최빈곤층 아동은 대부분이 학교 밖 아동이며, 그 중 일부는 중하소득 국가에 거주한다. 중하소득 국가는 2000년 이래로 25개국 이 추가되어 현재는 총 54개국이고, 저소득 국가는 총 36개국이다. 1999년에 세계 학교 밖 아동의 84%는 저소득 국가에 거주했고, 12%는 중하소득 국가에 거주했다; 2011년에는 37%가 저소득 국가에, 49%가 중하소득 국가에 거주하고 있다. 이 변화의 주 원인은 인도, 나이지리아, 파키스탄과 같이 인구가 많은 일부 국가들이 중하소득 국가로 분류되었기 때문이다. 이러한 국가들은 교육을 위한 고유 자본을 높이고, 필요한 곳에

2011년에 기초교육 원조는 2002년 이래 처음으로 감소했다.

<표 11> 2011년 교육 원조가 2010년에 비해 미화 10억 달러 감소하였다  
교육비 지출에 대한 총 원조금액



2011년 기초교육 원조 중 미화 19억 달러만이 저소득 국가에 할당되었다

출처: OECD-DAC (2013).

## 교육은 단 1.4%의 인도주의적 지원을 받는다.

적절히 배분하는 데 더 많이 노력해야 할 것이다. 따라서 개혁에는 많은 시간이 소요될 것이다. 이 기간 동안 공여자들은 중하소득 국가의 빈곤이 집중된 지역에 직접적인 원조를 해야 한다. 이는 다음 세대 아동의 교육 받을 권리를 지키기 위함이다.

2010년과 2011년 사이 교육에 대한 직접 원조는 다른 부문의 전반적인 원조보다 약간 더 감소하였다. 교육 원조의 비율은 12%에서 11%로 감소하였다. 교육 원조의 감소는 다수의 공여자의 원조 형태가 바뀐 것을 반영한다. 특히 캐나다, 프랑스, 네덜란드, 미국은 전반적인 원조보다도 교육에 대한 지출을 더 감소시켰다. 2010년과 2011년 사이 21개의 양자간·다국간 공여자는 기초교육 원조금 지출을 감소시켰다. 양적으로 가장 큰 감소를 보인 공여자는 캐나다, 유럽 연합, 프랑스, 일본, 네덜란드, 스페인, 미국이었다. 이들은 전체 기초교육에 대한 원조 감소액의 90%를 설명한다.

미국은 2010년 기초교육에 가장 큰 기부를 한 양자간 공여자였고, 2011년에는 두 번째로 바뀌었다. 영국은 현재 교육 분야의 가장 큰 공여자이다. 네덜란드의 기초교육 원조는 2010년과 2011년 사이 3분의 1 이상이 줄어들었다. 2007년에는 기초교육에 가장 큰 기부를 하는 국가였으나 2011년 열한 번째로 물러났다.

호주, 국제 통화 기금(IMF), 세계 은행(World Bank)은 2010년과 2011년 사이 기초교육에 대한 전반적인 원조를 증가시켰으나, 저소득 국가에 대한 지출은 감소시켰다. 기초교육에 대한 세계 은행의 원조는 전반적으로 13% 증가하였으나, 저소득 국가에 지출은 23% 감소하였다. 세계 은행의 탄자니아 원조는 2002년 미화 8천 8백만 달러에서 2011년 미화 30만 달러 미만으로 감소했다.

글로벌 교육 파트너십(GPE: Global Partnership for Education)은 일부 저소득 국가 재정의 중요한 자원이다. 2011년 GPE는 기초교육에 미화 3억8천5백만 달러를 지출했고, 저소득과 중하소득 국가에 네 번째로 많이 기부했다. 2011년에는 31개국 기초교육 원조의 24%가 GPE를 통해 지원되었다. 그러나 GPE가 세계 은행 지출의 감소를 보충할 것 같지는 않다. 탄자니아는 2013년 교육 계획을 위한 미화 520만 달러의 원조금을 받으며 GPE 파트너가 되었다. 그러나 이 원조금은 모두 잔지바르에 할당되었고, 2000년대 초반 세계 은행에서 받은 지원에 비교하면 작은 금액이다. 원조금의 점검을 개선하기 위해, GPE는 경제협력개발기구-개발원조위원회(OECD-DAC)로 원조 흐름을 보고해야 한다. 이는 세계백신면역연합

(GAVI Alliance), 에이즈, 결핵, 말라리아 퇴치를 위한 글로벌 재단(Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria)과 같은 글로벌 보건 기금(Global health funds)이 하는 것과 유사하다.

전반적인 원조의 감소는 2015년 기한 이전에 멈출 조짐이 없다. 2011년부터 2012년까지 16개의 OECD-DAC 공여자가 원조금을 줄이면서 전반적인 원조는 4% 감소했다: 13개의 OECD-DAC 공여자는 국민 총소득(GNI) 비율에 따라 지원을 줄이면서 원조를 더 낮은 우선순위로 만들었다. 개발도상국은 2011년부터 2012년까지 양국간 원조가 12.8% 감소하여 어려움을 겪고 있다. 2013년에는 36개의 저소득 국가 중 31개국에서 원조가 감소할 것으로 예상되며, 대부분은 사하라 이남 아프리카이다.

더욱이 15개국의 EU회원국 중 단 5개국만 2015년까지 국민 총소득(GNI)의 0.7%로 원조를 증가하겠다는 약속을 지킬 것이다. 이 국가들이 약속을 지키다면, 2015년에는 교육비가 미화 90억 달러 더 증가할 것이다.

공여자는 분쟁 국가에 원조의 우선순위를 두어야 한다. 세계 학교 밖 아동 수의 절반이 분쟁 국가에 거주한다. 현 교육은 단 1.4%의 인도주의적 지원을 받는다. 이는 유엔 사무총장의 글로벌 교육 우선 구상(Global Education First Initiative)에 의해 요구된 4%와는 꽤 차이가 있다(표 12). 2013년 계획에서 전체 인도주의적 지원 중 교육의 비율은 2%가 채 되지 않을 것이다.

말리에서는 북쪽 지방의 대부분의 학교가 분쟁 때문에 폐교했다. 교육 부문은 2013년 자금 요청 중 5%를 차지하였지만, 2013년 9월까지 요청한 기금의 단 15%만을 받았다.

이와 마찬가지로, 2013년 시리아는 교육비로 요청한 기금 중 36%를 실제로 받았다. 이 국가들이 2013년 후반에 요청한 자금을 더 받을지도 모르지만, 분쟁으로 인해 이미 학교를 그만 둔 수백만의 아동에게는 너무 늦은 것이다.

원조의 금액뿐 아니라, 원조가 가장 취약한 아동을 대상으로 사용되었는지도 중요하다. 그러나 취약 계층의 아동은 이용 가능한 모든 원조를 받지 않는다: 교육에 대한 직접 원조의 4분의 1은 부유한 국가의 대학생들을 위해 쓰인다. 장학금과 유학생 지원 비용이 저소득 국가 인력의 능력을 강화하는 데 매우 중요하지만, 실제로 이 원조의 대부분은 중상소득 국가를 위해 쓰인다. 최고의 수혜자인 중국은 전체의 21%를 받는다.

2010년과 2011년의 평균에 따르면, 공여자—주로 독일과 일본—은 장학금과 유학생 비용으로 한 해 동안 중국에 6억5천6백만 달러를 지출했다. 이는 같은 기간 동안 차드의 기초교육에 지출되는 원조금의 77배에 달한다. 2010년과 2011년 평균적으로 알제리, 중국, 모로코, 튀니지, 터키가 장학금과 유학생 지원 비용으로 받은 총 원조금은 36개 저소득 국가의 기초교육을 위한 직접 원조금과 같다.

원조는 빈곤국에 불리한 조건으로 전달될 수 있다: 원조의 15%는 국가가 양허성 이자(concessional interest rates)로 갚아야 하는 대출의 형식이다. 양자간 공여자에게 받는 기부금이 없다면, 빈곤국은 이 대출에 의지하는 위험을 감수한다. 이 빚은 국가가 고유 자원을 교육에 사용하는 데 제한을 가할 수 있다.

유학생 지원 비용, 장학금, 대출을 제외하면, 독일은 교육 직접 원조의 최고 공여자에서 다섯 번째 공여자로 내려갈 것이다; 세계 은행은 세 번째에서 열네 번째로 내려갈 것이다. 이와 대조적으로 영국은 여섯 번째에서 첫 번째로, 미국은 일곱 번째에서 두 번째로 올라갈 것이다.

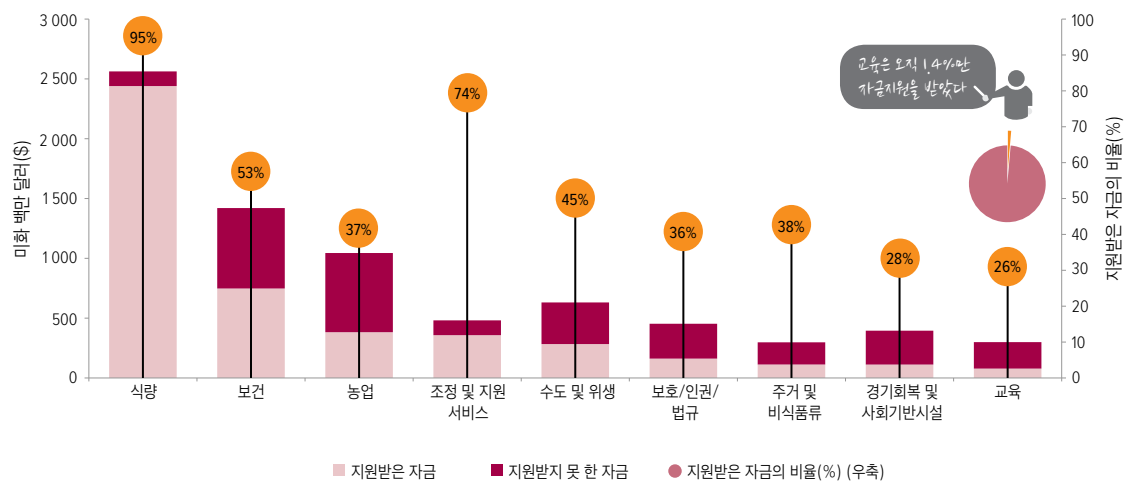
교육 재정 지원에 관한 전반적인 정보—원조, 국내 자원, 가계

소비 포함—는 종종 불충분하고 분산되어 있다. 이 때문에 기금이 어디에 얼마나 필요한 지에 관해서는 부분적인 분석과 진단만 가능하다. 7개국의 새로운 분석은 가정이 초등교육비 지출의 37%를 부담하고, 중등교육비의 58%를 부담하고 있음을 보여준다. 이는 빈곤층 가정에 큰 부담이 된다. 이 분석은 빈곤국에 교육 재정 원조가 얼마나 중요한지를 보여준다: 말라위와 르완다에서는 교육 원조가 교육비 지출의 거의 4분의 1을 차지한다. 또한 이 분석결과들은 포괄적인 국가 교육 계정 체제(national education accounts system)의 중요성을 강조한다. 이는 보건 부문의 경험을 본보기로 삼을 수 있다.

2015년 이후에는 다음 세대 아동이 자원의 부족으로 교육을 받지 못해서는 안 된다. 이를 위해 국가 정부와 원조 공여자는 교육 목표 달성에 필요한 자원을 공급한다는 약속에 계속 책임을 져야 한다. 수년에 걸친 『EFA 세계 현황 보고서』의 분석을 토대로, 보고서 팀은 국가 정부가 국민총생산(GNP)의 6% 이상을 교육에 할당하는 목표를 설정해야 한다고 제안한다. 또한 정부와 원조 공여자는 예산의 20% 이상을 교육에 지출하겠다는 약속을 목표에 포함시켜야 한다. 이러한 목표를 설정하고 정부와 원조 공여자가 지켜 나간다면, 미래의 아동과 청소년 교육 기회 보장에 크게 공헌할 수 있을 것이다.

2015년 이후 재정 목표는 다음 세대 아동의 실패를 막기 위해 필요하다.

<표 12> 인도적 지원에 관한 교육의 두 가지 난점: 적은 자금요청과 가장 적은 자금 지원  
부문별 합동 및 긴급지원 요청과 자금 지원, 2012년



출처: Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (2013).

## 2장: 교육은 삶을 변화시킨다

모든 아동이 학교에서 기초적인 읽기 능력을 습득한다면, 1억 7천 1백만 명이 빈곤에서 벗어날 수 있다.

전 세계적으로 법과 조약은 교육이 기본적인 인권임을 공인한다. 교육은 지식과 기술을 전달하여 잠재력을 실현시키고, 다른 목표 달성에 촉매제가 된다. 교육은 빈곤을 줄이고, 취업의 기회를 높이며, 경제 번영을 이루게 한다. 또한 교육은 건강한 삶을 살게 하고, 민주주의를 발전시키며, 환경을 보호하게 하고, 여성에게 힘을 부여한다.

특히 여성을 교육하는 것은 엄청난 변화를 가져올 수 있다. 여성 교육은 취업의 기회를 높이고, 건강을 유지하게 하며, 사회 활동에 참여하게 할 뿐 아니라, 자녀의 건강에도 지대한 영향을 미치며, 인구의 안정적인 증가를 돕는다.

교육의 혜택을 극대화하고 2015년 이후 개발 목표를 달성하기 위해서는, 교육의 기회가 사람들에게 공평하게 주어져야 하며, 중학교 교육 이상으로 목표가 확대되어야 한다. 또한 아동에게 양질의 학교 교육을 제공하여 기초를 학습하도록 해야 한다.

### 교육은 빈곤을 줄이고, 취업 기회를 높이며, 경제 성장을 이루게 한다

교육은 사람들로 하여금 빈곤에서 벗어나도록 돕고, 빈곤의 대물림을 막는 주요한 방식이다. 또한 공식적인 노동자들이 더 높은 보수를 받을 수 있게 하고, 농촌이나 도시의 비공식 노동에 종사하는 이들에게도 더 나은 삶을 제공한다.

EFA 세계 현황 보고서 팀의 추정에 따르면, 저소득 국가의 모든 아동이 학교에서 기초 읽기 능력을 습득한다면, 1억 7천 1백만 명이 빈곤에서 벗어날 수 있다. 이는 세계 빈곤층의 12%에 해당한다. 교육이 빈곤을 줄이는 주요한 방법은 소득을 증가시키는 것이다. 전 세계적으로 1년의 학교 교육은 평균 10%의 소득

을 증가시킨다.

교육은 사람들이 근로빈곤층(working poverty)에서 벗어나도록 돕는다. 탄자니아에서는 초등교육 미만의 교육을 받은 노동자의 82%가 빈곤선 아래에 있는 것으로 나타났다. 그러나 초등교육을 마친 성인은 가난할 확률이 20% 더 낮았고, 중학교 교육은 가난할 확률을 거의 60% 감소시켰다. 그러나 보다 중요한 것은 단순한 학교 교육 기간이 아니라, 그 기간 동안 습득한 능력이라 할 수 있다. 파키스탄에서 일하는 여성 중 문해력이 뛰어난 여성은 문해력이 약한 여성보다 95% 더 많은 수입을 올렸다.

공식적인 근로환경에서, 높은 임금은 교육을 더 많이 받은 노동자가 더 높은 생산력을 보인다는 것을 방증한다. 그러나 최빈곤층의 대다수는 소규모 사업자와 같은 비공식적인 근로자이다. 교육 받은 사람은 사업을 시작할 가능성이 많으며, 그 사업은 더 높은 수익성을 가질 확률이 높다. 우간다에서 초등교육을 받은 자영업자는 교육을 받지 않은 사람보다 36% 더 많은 수입을 얻는다; 중등교육을 받은 사람은 56% 더 많은 수입을 얻는다.

시골 지역에서 우수한 문해력과 산술 능력을 가진 농부는 새로운 정보를 해석하고, 이에 대응할 수 있다. 이는 오늘날 정보와 기술을 더 잘 사용함으로써 전통 작물의 생산성을 높이고, 고부가가치 작물로의 다양화를 가능하게 한다. 모잠비크에서는 문해력을 지닌 농부가 문해력을 가지지 않은 농부보다 환금작물을 재배할 확률이 26% 더 높은 것으로 나타났다.

교육은 또한 농촌 지역 사람들이 농업 이외의 일에 종사하여 소득을 다양화하도록 돕는다. 인도네시아의 농촌 지역에서는 교육을 받지 않은 15%의 남성과 17%의 여성이 비농업 분야에 고용되었다. 중학교 교육을 받은 남성은 61%, 여성은 72%가 비

농업 분야에 취업하였다.

더 많은 교육의 혜택 중 하나는 교육받은 부모의 자녀는 더 교육 받을 가능성이 높다는 점이다. 56개국의 가구 조사 분석 결과, 어머니의 교육기간이 1년 더 높으면, 자녀는 평균 0.32년 더 교육을 받는 것으로 나타났다. 여아의 혜택은 조금 더 높다.

특히 여성에게 교육 혜택을 주는 것은 취업 기회를 늘리고 보수에 대한 남녀 격차를 좁히도록 돕는다. 아르헨티나와 요르단에서 초등교육을 받은 여성은 남성 평균 임금의 반 정도를 벌었다. 중학교 교육을 받은 여성은 남성의 3분의 2만큼 소득을 얻었다.

교육은 성인 노동자가 안전한 계약을 맺을 가능성을 높여 이들을 착취로부터 보호한다. 엘살바도르의 도시 지역에서는 초등교육 미만의 교육을 받은 성인 노동자 중 단 7%만이 고용 계약을 가지고 있었다. 중학교 교육을 받은 성인 노동자는 49%가 고용 계약을 가지고 있었다.

교육은 빈곤으로부터의 탈피를 가능하게 할 뿐만 아니라 경제 성장에 동력이 되는 생산성을 창조한다. 국가 인구의 평균 학력이 1년 증가하면, 1인당 연간 국내총생산(GDP)은 2%-2.5% 증가한다.

교육은 또한 지역별 성장 격차를 설명하는 데 도움을 준다. 1965년 동아시아와 태평양 지역의 성인은 사하라 이남 아프리카의 성인보다 2.7년 더 학교 교육을 받았다. 이후 45년 동안 평균 성장률은 동아시아와 태평양 지역이 4배 이상 더 빨랐다.

지역 내 경험의 비교는 교육의 중요성을 분명히 보여준다. 2005년에 과테말라의 성인은 평균 3.6년의 학교 교육을 받았고, 이는 1965년부터 단 2.3년만이 증가한 것이다. 반면 중남미와 카리브 해 지역에서는 성인 학교 교육 기간이 1965년 3.6년에서 2005년 7.5년으로 증가하였다. 과테말라가 이와 같은 증가를 보였다면, 2005년과 2010년 사이 평균 연간 경제성장률은 두 배 이상으로, 한 명당 미화 500달러가 늘어났을 것이다.

**어머니의  
교육기간이  
1년 더 높으면,  
자녀는 평균  
0.32년 더  
학교 교육을  
받는 것으로  
나타났다.**





국가는 오직 교육의 평등—최빈곤층의 1년 이상 학교 교육 이수—에 투자함으로써 빈곤을 줄이기에 충분한 성장을 이룰 수 있다. 교육의 평등은 지니계수로 측정될 수 있다. 지니계수 0은 완전 평등, 1은 완전 불평등을 나타낸다. 지니계수의 0.1 감소는 성장을 0.5% 가속화시키고, 40년에 걸쳐 1인당 소득을 23% 증가시킨다. 사하라 이남 아프리카의 교육 지니계수(0.49)가 반으로 줄어 남미와 카리브 해 지방의 수준이 된다 면, 2005년-2010년 동안 1인당 국내총생산(GDP) 연간 성장률은 2.4%에서 3.5%로, 47%가 상승할 수 있다. 1인당 소득은 미화 82달러가 오를 수 있다.

파키스탄과 베트남의 비교는 평등한 교육의 중요성을 명백히 보여준다. 두 국가에서 2005년 성인이 학교에서 보낸 평균 기간은 비슷했다: 파키스탄이 4.5년, 베트남이 4.9년이었다. 그러나 파키스탄에서 교육 수준은 매우 불공평하게 분포되어있다: 파키스탄의 교육 불평등 지니계수는 베트남의 2배 이상이었다. 이 교육 불평등의 차이는 2005년과 2010년 사이 1인당 성장률의 차이 60%를 설명한다. 1990년대에 베트남의 1인당 소득은 파키스탄 1인당 소득보다 40% 낮았으나, 2010년 파키스탄보다 20% 더 높아졌다.

## 교육은 건강한 삶을 살게 한다

**모든 여성이 초등교육을 이수한다면, 임산부 사망률은 66%가 감소할 것이다.**

교육은 건강을 증진시키는 가장 강력한 방법 중 하나이다. 교육은 수백만명의 어머니와 아이의 목숨을 구하며, 질병을 예방하고 억제한다. 또한 교육은 영양실조를 줄이는 데 필수적이다. 교육 받은 이는 질병에 대해 더 잘 알고, 예방책을 따르며, 질병의 증후를 일찍 알아채고, 더 자주 건강 관리 시스템을 이용하는 경향이 있다. 이러한 혜택에도 불구하고, 교육은 필수적인 건강에 대한 개입(health intervention)으로서, 그리고 다른 건강에 대한 개입을 더 효과적으로 만드는 수단으로서 인식되지 못하고 자주 외면된다.

교육의 힘을 보여주는 극적인 사례 중 하나를 들면, 1990년과 2009년 사이에는 가임기 여성의 교육 증가로 인해 210만 명의 5세 미만 아동의 목숨이 구해졌다고 추정된다. 그러나 남아 있는 과제는 거대하다. 2012년에 660만 명의 5세 미만 아동이 사망했고, 이들 대부분은 저소득과 중하소득 국가에 거주한다. 이 국가들의 모든 여성이 초등교육을 마쳤다면, 5세 미만 사망률은 15%가 감소했을 것이다. 모든 여성이 중등교육을 이수했다면 49%가 감소하였을 것이며, 이는 1년에 약 280만의 목숨과 같다(인포그래픽: 아동의 생명 구하기).

5세 미만 아동 사망의 40%는 생후 28일 안에 발생하며, 주 원인은 분만 중 합병증 때문이다. 그러나 최근 예측은 사하라 이남 아프리카와 남아시아에서 절반 이상의 출산에 전문적인 출산도우미가 없었다고 밝혔다. 57개의 저소득과 중소득 국가에서 문해력이 있는 산모는 전문적인 출산 도우미를 가질 확률이 비문해 산모보다 23% 더 높았다. 말리에서 이 수치는 300% 이상인 것으로 나타났다.

교육받은 어머니는 질병에 대하여 더 잘 알고, 질병 예방책을 따를 수 있다. 폐렴은 전 세계 아동 사망의 17%를 차지하는 가장 큰 원인이다. 어머니 교육의 1년 증가는 폐렴 사망률을 14% 감소시킬 수 있다. 이는 매년 16만 명의 아동의 목숨을 구하는 것과 같다. 설사는 아동 사망의 네 번째로 큰 원인으로, 전체 아동 사망의 9%를 차지한다. 저소득과 중하소득 국가에서 모든 여성이 초등교육을 이수한다면 설사의 발병은 8%가 감소할 것이다. 중학교 교육의 이수는 30%의 감소를 가능케 한다. 저소득과 중하소득 국가에서 모든 여성이 초등교육을 이수한다면 디프테리아, 파상풍, 백일해에 면역력을 가질 가능성이 10%가 증가할 것이며, 중학교 교육을 이수한다면 43%가 증가할 것이다.

어머니 교육은 아이의 건강을 위해 중요한 만큼, 그들 자신의 건강을 위해서도 중요하다. 매일 거의 800명의 여성이 임신 및 출산과 관련하여, 예방 가능한 원인으로 사망한다. 모든 여성이 초등교육을 이수한다면 임산부 사망률은 66%가 감소할 것이며, 매년 18만 9천 명의 목숨을 구할 수 있다. 사하라 이남 아프리카에서, 모든 여성이 초등교육을 이수한다면, 임산부 사망률은 70%가 감소하여, 11만 3천 4백 명의 목숨을 구할 수 있다.

일부 국가는 상당한 진전을 보여왔다. 1970년대 교육 개혁 덕분에 나이지리아에서는 젊은 여성의 평균 학교 교육 기간이 2.2년 증가하였다. 이는 임산부 사망률의 29% 감소를 설명한다.

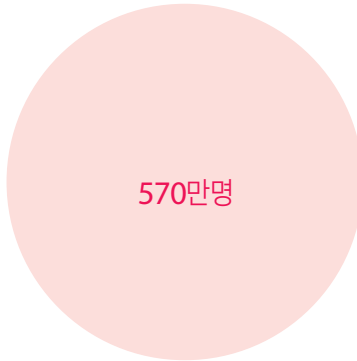
교육의 개선은 HIV/AIDS와 같은 감염성 질병의 발병을 줄이는 강력한 방법이다. 예를 들어 교육은 HIV 예방에 대한 인식을 증가시킨다. 남아시아, 서아시아, 사하라 이남 아프리카에서는 파트너가 성병이 있는 것을 안다면, 문해 여성이 비문해 여성보다 관계를 거부하고, 콘돔 사용을 요구할 권리가 있음을 인식할 확률이 30% 더 높았다. 치료가 필요하다면, 치료의 첫 단계는 HIV 검사 받는 곳을 아는 것이다. 그러나 사하라 이남 아프리카의 비문해 여성 중 단 52%만 HIV 검사 받는 곳을 알고 있었다. 문해력을 가진 여성은 85%가 알고 있었다.

말라리아는 전세계 사망의 가장 큰 원인이 되는 질병이다. 아프

# 아동의 생명 구하기

높은 교육 수준은 예방 가능한 아동 사망을 감소시킨다

2012년 저소득 국가와  
중하소득 국가의 5세 미만  
아동 사망 수



저소득 국가와 중하소득  
국가의 사망 감소



모든 여성이 초등교육을  
받는다면



15%  
더 적은 아동 사망



모든 여성이 중등교육을  
받는다면



49%  
더 적은 아동 사망



출처: (2013); Inter-agency Group for Child Mortality Estimation (2013).



Amira Sayeed/UNESCO

모든 여성에게 중학교 교육의 기회를 제공한다면, 발육부진은 26%가 감소할 것이다.

리카에서는 1분 당 한 명의 아동이 말라리아로 사망한다. 교육 기회의 증가는 약이나 살충제 처리가 된 모기장 사용과 같은 예방 방법이 효과가 있도록 하는데 매우 중요하다. 콩고는 말라리아로 인한 사망이 세계에서 다섯 번째로 많이 일어난다. 가장 혹은 어머니 교육은 가족이 모기장 아래에서 잘 가능성을 증가시킨다. 이러한 변화는 감염을 줄이고, 특별히 전염 위험이 높은 지역에서는 더 큰 감염의 감소를 가져온다. 이 지역에서 아동이 말라리아에 감염될 확률은 어머니가 초등교육을 받은 경우가 받지 않은 경우보다 22% 더 낮은 것으로 나타났다. 중학교 교육을 받은 경우에는 36% 더 낮은 것으로 나타났다.

교육—특히 여성에게 힘을 부여하는 교육—은 아동 사망 원인의 45% 이상을 차지하는 영양실조를 줄이는 해결책이다. 교육을 받은 어머니는 가족의 건강과 가정의 위생에 대하여 더 잘 알고, 아동에게 필요한 영양에 맞춰 가정의 자원을 할당하는 데 뛰어난 능력을 가진다. 저소득과 중하소득 국가에서 모든 여성

에게 초등교육의 기회를 제공한다면, 4% 혹은 170만 명 아동의 발육부진—영양실조의 확실한 지표—이 감소 할 것이다; 중학교 교육의 제공은 26% 혹은 1190만 명 아동의 발육 부진을 감소시킬 것이다.

한 살까지의 영양실조가 건강에 끼친 악영향은 돌이킬 수 없을 것이다. 페루에서 어머니가 중학교 교육을 받은 유아는 교육을 받지 않은 어머니의 유아보다 발육부진을 가질 가능성이 60% 더 적었다.

### 교육은 건강한 사회를 만든다

교육은 민주주의의 이해를 돕고, 민주주의에 대한 지지와 신뢰를 쌓게 하며, 정치에 참여하도록 동기를 부여한다. 교육은 환경의 악화를 막고, 기후 변화의 원인과 결과를 제한하는 데 중요한

역할을 한다. 또한 교육은 여성에게 차별을 극복하고, 그들의 권리를 주장할 힘을 부여한다.

교육은 정치와 정치 참여 방법에 대한 이해를 향상시킨다. 아프리카 사하라 이남 지역의 12개국에서는 정규 학교 교육을 받지 않은 사람 중 63%가 민주주의를 이해하고 있었다. 초등교육을 받은 사람은 71%, 중등교육을 받은 사람은 85%가 민주주의를 이해했다. 높은 수준의 교육을 받은 사람은 정치에 좀 더 관심을 가지고 정보를 찾아보려고 한다. 예컨대 터키에서는 초등교육을 받은 사람 중 40%, 중학교 교육을 받은 사람 중 52%가 정치에 관심이 있다고 응답했다.

교육은 민주주의에 대한 지지를 증가시킨다. 이는 특히 최근 민주주의로의 이행이 있었던 곳에서 더욱 그러하다. 사하라 이남 아프리카의 18개국에서 초등교육을 받은 투표권자는 교육을 받지 않은 투표권자보다 민주주의를 지지할 확률이 1.5배 높았고, 중등교육을 받은 경우 2배 더 높았다.

교육 받은 사람은 선거에 참여할 가능성이 더 높다. 남미 14개국의 투표율을 살펴보면, 교육을 받지 않은 사람에 비해 초등교육을 받은 사람은 5%, 중등교육을 받은 사람은 9% 투표율이 더 높았다. 이러한 효과는 엘살바도르, 과테말라, 파라과이와 같이 평균 교육 수준이 낮은 국가에서 더 크다. 교육은 다른 형식의 정치 참여 또한 격려한다. 아르헨티나, 중국, 터키에서 중등교육을 받은 국민은 초등교육만 받은 국민보다 탄원서에 서명하거나 제품 불매 운동을 할 가능성이 2배 더 높았다.

교육은 공동체와 사회를 결속시키는 유대 강화에 필수적인 역할을 한다. 남미에서 중등교육을 받은 사람은 초등교육을 받은 사람보다 다른 인종에 대한 배타성을 47% 더 적게 드러내는 것으로 나타났다. 아랍제국에서 중등교육을 받은 사람은 초등교육만 받은 사람보다 다른 종교인에 대한 배타성을 14% 더 적게 드러내는 것으로 나타났다. 사하라 이남 아프리카에서 초등교육을 받은 사람은 HIV 환자에 대한 배타성을 10% 더 적게 내보이고, 중등교육을 받은 사람은 23% 더 적게 내보이는 것으로 나타났다. 중부 유럽과 동유럽에서 중등교육을 받은 사람은 중등교육을 이수하지 않은 사람보다 이민자에 대한 배타성을 16% 더 적게 드러냈다.

교육은 정치 활동에 대한 성 편견을 극복하게 도와 민주주의를 심화시킨다. 인도에서 문해력의 성별 격차를 40% 줄이는 것은 여성이 주 의회 선거에 입후보할 가능성을 16% 높이고, 획득할 득표 수 비율을 13% 증가시켰다.

교육은 부패에 대한 수용 한계를 낮추고, 책임감 형성을 돕는다. 31개국에서 중등교육을 받은 사람은 부족한 정부 서비스에 대해 항의할 확률이 평균보다 6분의 1 더 높았다.

모든 이가 학교에 갈 수 있게 하는 일은 많은 분쟁의 원인이 되었던 사회에 대한 부당한 감정을 감소시켜준다. 그러나 학교에 대한 접근 가능성 증가는 모든 집단에서 일어나야 한다; 그렇지 않으면 불공정함을 느끼게 하게 하여 오히려 환멸감을 키울 수 있다. 55개의 저소득과 중소득 국가에서는 교육불평등의 수준이 2배로 늘었다. 또한 분쟁 가능성도 3.8%에서 9.5%로 증가하여 2배 이상 늘었다.

교육은 지식을 키우고, 가치를 불어넣고, 신념을 길러내며, 태도를 바꾸게 하여 환경에 해로운 생활 방식과 행동을 변화시키게 할 상당한 잠재력을 가지고 있다. 교육이 환경에 대한 인식과 관심을 증가시키게 할 주요한 방법은 기후 변화나 환경 문제에 관한 과학적 이해를 깊게 하는 것이다. 57개국에서 높은 과학 점수를 받은 학생들은 복잡한 환경 문제에 대해 더 많이 인식하고 있는 것으로 나타났다. 이와 마찬가지로 대부분이 고소득 국가인 29개국에서는 중등교육 미만의 교육을 받은 사람 중 25%, 중등교육을 받은 사람 중 37%, 고등교육을 받은 사람 중 46%가 환경에 대한 우려를 나타냈다.

교육은 기후 변화의 결과에 적응하는 것을 돕는 데 매우 중요하다. 특별히 저소득 국가에서 하늘바라기농업(rain-fed agriculture)에 의지하는 농부는 생계에 강한 위협을 느낀다. 에티오피아에서 6년의 교육은 농부가 토양을 보존하고, 품종과 심는 시기를 다양화하는 기술을 통해 기후 변화에 적응할 가능성을 20% 증가시켰다.

교육은 여성에게 권리를 주장하고 공정한 혜택을 받지 못하게 하는 장애물을 극복할 힘을 부여한다. 이러한 권리 중 하나는 배우자 선택의 자유를 갖는 일이다. 중등교육 이상을 받은 인도 여성은 덜 교육받은 또래의 여성보다 30% 더 배우자 선택권이 있는 것으로 나타났다.

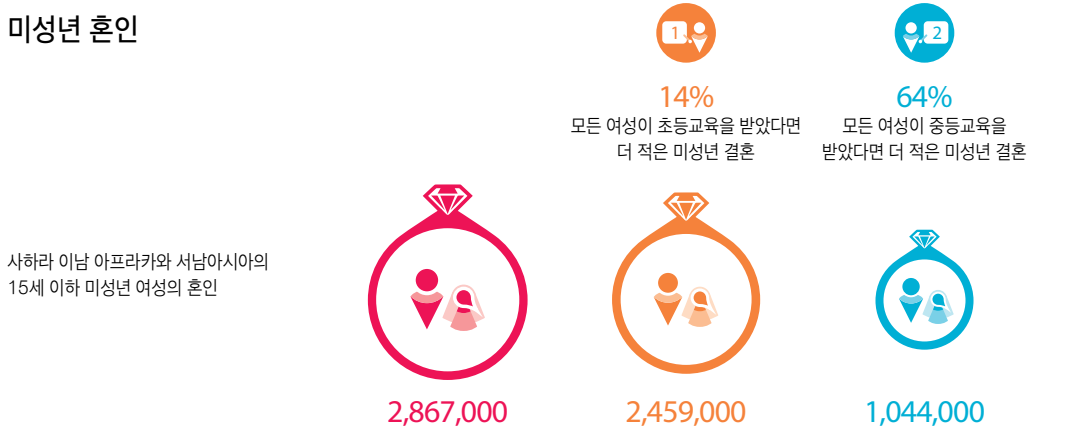
이와 마찬가지로, 여아가 학교 교육을 받게 하는 것은 미성년의 혼인을 막는 가장 효과적인 방법이다. 사하라 이남 아프리카와 서남 아시아의 모든 여성이 초등교육을 이수한다면, 15살 전에 결혼한 여아의 수는 14% 감소할 것이다. 중등교육을 이수한다면 이 나이에 결혼하는 여아는 64% 더 적을 것이다(인포그래픽: 학습은 미성년의 혼인과 출산을 감소시킨다).

**아르헨티나, 중국, 터키에서 중등교육을 받은 국민은 탄원서에 서명할 확률이 2배 더 높았다.**

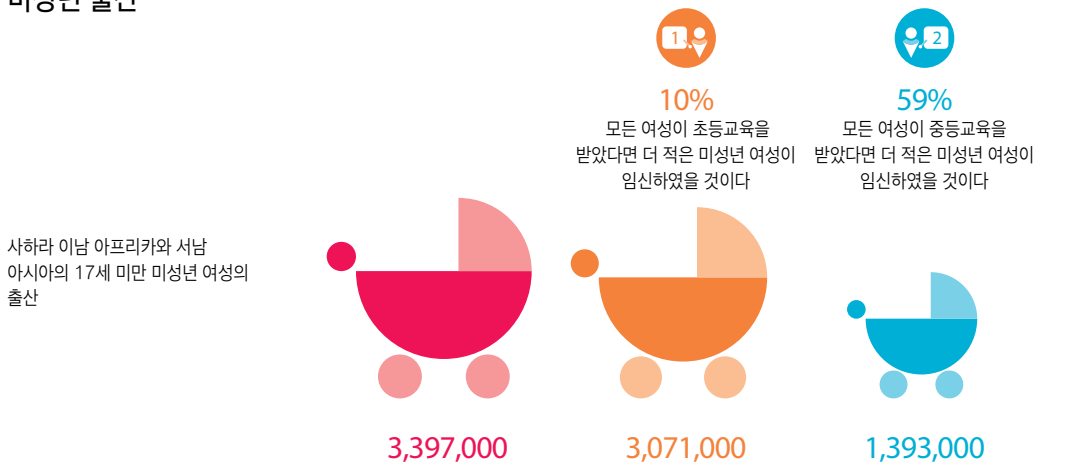
# 학습은 미성년 혼인과 출산을 감소시킨다

높은 수준의 교육을 받은 여성은 미성년에 결혼을 하거나 아이를 가질 가능성이 적다

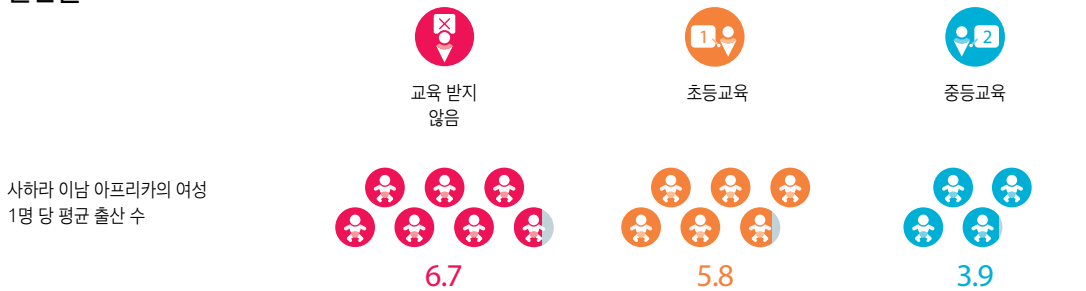
## 미성년 혼인



## 미성년 출산



## 출산율\*



\*출산율은 여성 1명이 평생 동안 낳을 수 있는 평균 자녀의 수이다.

출처: EFA Global Monitoring Report team calculations (2013), based on Demographic and Health Surveys; UNPD (2011).

학교에 더 오래 다니는 것은 여성들에게 미성년 출산과, 연이은 출산의 위험을 피하는 결정을 할 수 있게끔 자신감을 불어넣어 준다. 최근 사하라 이남 아프리카와 서남 아시아에서는 7명 중 1명의 여성이 17세 이전에 아이를 가졌다. 이 지역에서 모두가 초등교육을 마친다면 10%, 중등교육을 마친다면 59% 더 적은 미성년이 임신했을 것이다. 이는 약 200만의 미성년 출산의 감소이다.

더 많은 교육을 받은 여성은 더 적은 수의 자녀를 갖는 경향이 있으며, 이는 여성 자신, 가족, 사회에 전반적으로 혜택을 준다. 한 가지 이유로, 교육은 여성이 가족 크기에 더 큰 영향력을 행사하도록 한다. 파키스탄에서는 교육 받지 않은 여성 중 단 30%만이 자녀 수에 대한 선택권을 가지고 있다고 믿는다. 초등교육을 받은 여성 중에는 52%가, 중학교 교육을 받은 여성 중에는 63%가 자녀 수에 대한 선택권을 가지고 있다고 믿는다.

일부 지역에서 교육은 인구 변화를 앞당기는 주요한 요인이 되

어 왔다. 그러나 다른 일부 지역은 이 점에서 뒤쳐지고 있으며, 특별히 사하라 이남 아프리카에서 여성은 평균 5.4번의 출산을 한다. 교육을 받지 않은 여성은 6.7번, 초등교육을 받은 여성은 5.8번, 중등교육을 받은 여성은 반 이상 줄어든 수치인 3.9번의 출산을 하는 걸로 나타났다.

## 결론

이 2장에서 내보인 놀라운 증거들은 교육이 다른 개발 목표의 진전을 가속화할 수 있음을 보여준다. 뿐만 아니라 처한 환경에 관계 없이 모두에게 양질의 교육 기회를 보장하는 것이 사람들이 지닌 잠재력을 깨우는 최고의 방법임을 보여준다. 이러한 교육의 특별한 힘을 고려했을 때, 교육은 2015년 이후 개발 체제와 빈곤국과 부유국 정책입안자 모두의 계획에서 반드시 그 중심에 자리잡아야 할 것이다.

**삶을 변화시키는  
교육의 힘을  
고려했을 때,  
교육은 2015년  
이후 체제의  
중심이 되어야  
한다.**



# 제3장: 학습 위기를 끝내기 위한 교사 지원

교육의 질에 대한 관심이 부족하고, 소외계층에까지 교육 서비스가 미치지 못하면서 학습 위기는 심화되고 있다. 전세계적으로 2억 5천만 명의 아동이 좋은 직장을 구하고 풍요로운 삶을 사는 데 필요한 고등 교육은 고사하고, 기초적인 읽기, 쓰기 및 산술조차 배우지 못하고 있다. 이들 중 상당수는 취약계층이다.

이러한 학습 위기를 해결하기 위해, 모든 아동에게는 충분히 교육 받고, 의욕적이며, 가르치기를 즐기는 교사가 반드시 필요하다.

또한 교사는 취약한 학습자를 구별해 지원할 수 있어야 하며 선진 교육제도의 경험을 갖고 있어야 한다.

본 보고서는 정부가 모두를 위한 교육의 질을 향상시키고, 취약계층의 취학을 증가시킬 수 있다는 것을 보여준다. 적절한 자원 지원을 받는 국가교육은 취약계층의 수요를 충족시키는 데 분명한 목적을 두고, 잘 훈련 받은 교사로부터 학생들이 평등하게 교육 받도록 하는 것을 정책의 우선순위에 두어야 한다. 학습 위기



정책 입안자들은 학습위기를 끝내기 위해 교사들을 지원해야 한다

를 끝내기 위해서는 훌륭한 교사를 유인하고, 또한 이를 유지하기 위해 정책입안자는 섬세하게 역할을 수행해내야 한다(그림 참조).

모든 아동이 실질적으로 학습할 수 있도록 하기 위해서는, 교사들 또한 낙오될 위험이 있는 취약계층 저학년 아동들에 특별한 관심을 쏟는 적절한 학습과정과 평가 시스템의 지원을 받아야 한다. 또한 교사는 기초교육을 넘어서서 아동이 책임 있는 세계 시민으로 성장하기 위해 필요한 전용성 기술을 습득할 수 있도록 도와줘야 한다.

### 학습 위기에 가장 크게 위협 받는 것은 취약계층이다

교육의 기회 제공 면에서 볼 때 지난 10년간에는 상당한 진전이 이루어졌다. 그러나 이것이 교육의 질적 향상까지 동반하진 못했다. 많은 국가가 아동에게 가장 기초적인 읽기와 수학 능력조

차 보장해주지 못하고 있다. 취약계층은 훈련 받은 교사 수의 부족, 사회기반시설의 과잉 팽창, 불충분한 학습 자료로 인해 고통받기에 가장 쉽다. 그러나 평등한 학습을 향상시키고, 취약의 기회를 늘리는 일은 여전히 실현 가능하다.

### 세계적인 교육 위기: 조치가 시급하다

전 세계적으로 6억 5천만 명의 초등학생 연령 아동 중 최소 2억 5천만 명은 기초적인 읽기와 수학을 학습하지 못하고 있다. 이 중 거의 1억 2천만 명은 초등학교를 아예 다녀본 적이 없거나 4학년 미만의 교육만 받았다. 나머지 1억 3천만 명은 초등학교에 재학 중이지만, 최저 학업성취 수준에 미달인 상태다. 이들은 간단한 문장을 이해할 수 없는 등 중등교육으로 진학할 수 있는 조건을 갖추지 못하고 있다.

지역간 학업성취 격차는 현저하다. 북미와 서유럽에서는 96%의 아동이 4학년까지 학교에 머물며, 최저 읽기 수준을 습득한다. 반면 서남아시아에서는 3분의 1, 사하라 이남 아프리카에서

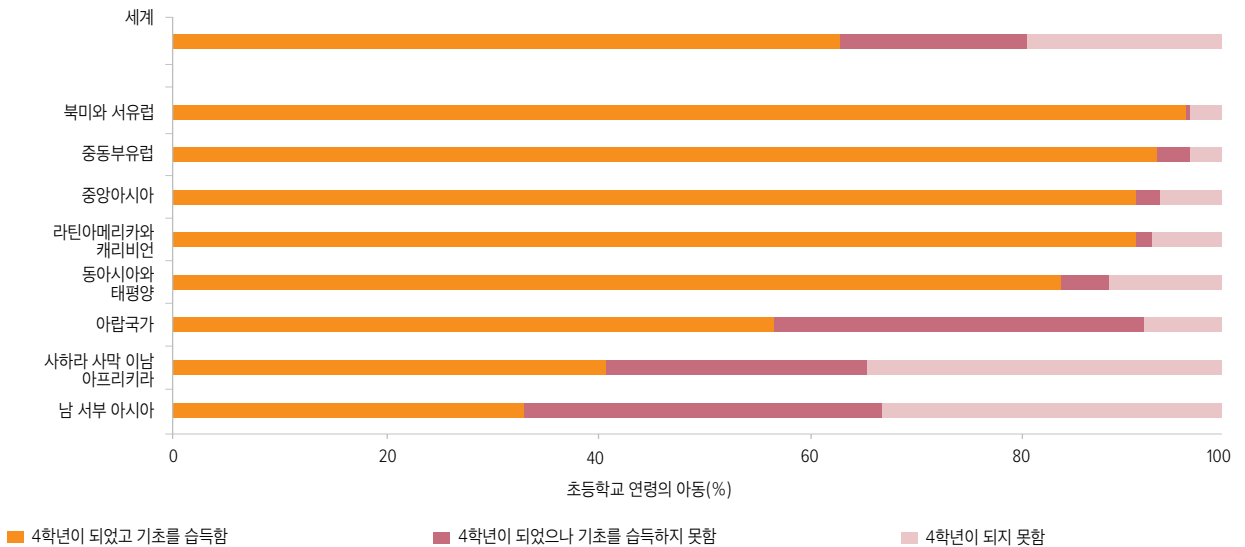
**2억 5천만 명 아동이 기초교육을 받지 못해 발생한 비용은 미화 1290억 달러에 상응한다.**



© Nguyen Thanh Tuan/UNESCO



**<표 13> 2억 5천만명의 아이들이 기본적인 읽기 능력을 습득하는데 실패하고 있다**  
 지역별 읽기 능력 최저 학업성취 기준에 도달한 초등학교 4학년 연령의 아동 비율(%)



비고: 4학년 연령 아동의 정의는 학제에 기초하여 함께 졸업할 것으로 예상되는 집단을 토대로 한다. 최저 학업성취 기준의 정의는 다른 조사의 결과를 공통 능력척도로 바꾸는 고정 기법을 토대로 한다.

출처: EFA Global Monitoring Report team calculations based on (1) expected cohort survival rate to grade 4: UIS database; (2) learning achievement: Altinok (2013a), using data from the 2011 PIRLS, 2007 SACMEQ, 2004-2008 PASEC, 2006 SERCE; and analysis by the 2012 ASER India and 2012 ASER Pakistan survey teams.

는 5분의 2의 아동만이 그렇다(표 13). 이 두 지역은 4분의 3 이상의 아동이 최저 학업성취 수준을 넘어서지 못하고 있다.

학습 위기는 광범위하다. 새로운 분석에 따르면 85개국 중 21개국에서 절반 미만의 아동이 기초를 학습하고 있는 것으로 나타났다. 이 중 17개국은 아프리카 사하라 이남 지역의 국가이며, 그 밖에 인도, 모리타니, 모로코, 파키스탄 등이 여기에 속한다.

이 학습 위기는 아동의 미래뿐 아니라 현재의 국가 재정에도 비용을 치르게 한다. 2억 5천만 명의 아동들이 기초교육을 받지 못한 데 따른 비용은 미화 1290억 달러 상당이다. 이는 전세계적인 초등교육 지출액의 10%에 달한다.

**세계적 격차가 국가 내에 존재하는 엄청난 불평등을 가린다**

학업성취에 관한 평균적인 수치들은 학습 위기의 규모에 대한 전반적인 그림을 제공해주지만, 국가 내에 존재하는 엄청난 격차를 가려버릴 가능성 또한 있다. 가난, 성별, 지역, 언어, 인종, 장애 및 기타 요인들은 일부 아동들로 하여금 학교로부터 학습

을 향상시키기 위해 필요한 지원을 충분히 받지 못하게 하기도 한다.

아동의 학습량은 가정이 얼마나 부유한가에 의해 크게 영향을 받는다. 본 보고서의 분석에 따르면, 아프리카의 20개국에서는 부유한 가정의 아동일수록 학업을 완수하는 것은 물론 최저 학습 수준을 달성할 가능성이 더 높았다. 이와 대조적으로, 15개국의 빈곤층 아동 가운데 기초를 학습하고, 마지막 학년에 도달한 아동의 비율은 5명 중 1명에 불과했다.

학업성취도가 전반적으로 높은 남미 지역에서도 취약계층 아동은 또래의 부유층 아동에 비해 훨씬 뒤처졌다. 엘살바도르에서는 부유한 가정 아동의 84%가 초등교육을 완수하고 기초를 습득하였지만, 최빈곤층 가정의 아동은 42%만이 그러했다.

빈곤층 가정의 여아는 최악의 불이익에 직면하고 있으며, 이는 교육정책을 통해 성별 격차를 해소하는 일이 시급함을 말해준다. 예컨대 베냉에서는 부유층 남아의 약 60%가 학교에 재학 중이며 기초 적인 산술 능력을 습득하는 반면, 빈곤층 여아가 학교에 재학하며 기초적 산술 능력을 습득하는 비율은 6%에 불과하다.

취약지역—특히 교사와 교수 자료가 부족한 시골 지역—에 거주하는 것은 학습에 있어 큰 장애물이 된다. 탄자니아의 시골에 거주하는 빈곤층 아동은 25%만이 기초를 학습하는 반면, 도시에 거주하는 부유층 아동은 63%가 기초를 학습한다. 엘살바도르, 과테말라, 파나마, 페루를 포함한 일부 남미 국가에서는 도시 학생과 시골 학생의 읽기 및 수학 학업성취도 격차가 15%를 넘는다.

지역과 관련된 불이익은 저학년부터 시작되어 점차 확대된다. 2011년 가나의 3학년 학생 중 최저 영어 수준에 도달한 도시 학생은 시골 학생의 2배였으며, 6학년까지는 3배 이상 차이가 났다.

지리상의 불이익은 종종 빈곤과 성별로 인해 가중된다. 파키스탄의 발로지스탄주에서는 5학년 연령 아동 중 45%만이 두 자리 수 뺄셈 문제를 풀 수 있었다. 반면 더 부유한 편잡주에서는 73%가 그러했다. 발로지스탄주의 빈곤층 여아 중 기초적인 산술 능력을 습득한 아동의 비율은 4분의 1에 불과한 반면, 부유층 남아는 편잡주의 평균치에 이를 정도로 훨씬 높은 비율이 기초적 산술 능력을 습득하였다.

일부 토착민 및 인종에 대한 차별은 교실에서 사용하는 언어와 그들이 실제 사용하는 언어가 다를 때 더욱 심화된다. 2011년 페루의 경우 만족할 만한 수준의 읽기 능력에 도달한 아동은 스페인어 사용자가 토착어 사용자에 비해 7배 이상 많았다. 자격을 갖춘 교사를 통한, 잘 계획된 이중언어 프로그램은 이러한 문제를 극복하는 데 도움이 될 수 있다.

학업성취도가 낮은 아동일수록 학교를 일찍 그만두기 쉽다. 에티오피아, 인도, 페루, 베트남에서 수학 성적이 낮은 12세 아동이 15세까지 학교를 그만두는 비율은 다른 아동보다 높았다. 예컨대 베트남에서는 성적이 좋지 않은 12세 아동의 절반 가량이 15세까지 학교를 중퇴했다. 반면 성적이 좋은 학생의 중퇴 비율은 약 5분의 1 정도이다.

학교에 다니고 학습을 지속하는 데 있어 일부 학생들이 받는 불이익은 중등교육에 가서도 계속 된다. 예컨대 남아프리카에서는 부유층과 빈곤층의 학습 격차가 엄청나다. 빈곤층 청소년 중 최저 수학 수준에 도달하는 비율은 14%에 불과하다. 이는 남아프리카가 가진 부(wealth)의 5분의 1도 가지지 못한 국가인 가나의 빈곤층 학생이 보이는 학업성취 수준과 비슷하다. 이러한 빈부간 학습격차가 필연적인 것만은 아니다. 빈부격차가 심하지 않은 보츠와나는 훨씬 높은 학습 수준을 달성해 왔다.

일부 국가에서는 빈부간 학습격차가 고학년에서 더욱 분명하게 드러났다. 예컨대 칠레에서는 4학년의 빈부간 학습격차가 크지 않았다. 반면 8학년까지 최저 학업성취 수준에 도달한 비율은 부유층 77%, 빈곤층 44%로 큰 격차를 보였다.

### 부유한 국가도 소외계층의 학습을 보장하는 데 실패하고 있다

부유한 국가의 학업성취 수준은 전반적으로 높지만, 이들의 교육체제 역시 소외계층에 대해서는 실패하고 있다. 2011년 노르웨이와 영국의 경우 8학년 학생의 10% 이상이 최저 수학 수준에 도달하지 못했다.

일본, 한국, 싱가포르 등 동아시아 국가는 빈곤층이 직면하는 불이익을 극복할 수 있다는 가능성을 보여준다. 그러나 이 같은 일은 일부 OECD 국가나 아랍제국의 부유한 국가에서는 찾아볼 수 없다. 예컨대 오만에서 최저 학업성취 수준에 도달한 빈곤층 학생의 비율은 가나와 같은 빈곤국의 비율과 비슷하다. 뉴질랜드에서는 빈곤층 학생의 3분의 2만이 최저 학업성취 수준을 달성한 반면 부유층 학생은 97%가 달성했다.

이민 가정의 학생은 교육에서 소외될 위험이 높으며, 결과적으로 학업성취 수준이 낮다. 프랑스, 독일, 영국에서 15세 학생 중 최저 읽기 수준에 도달한 학생의 비율은 80%가 넘는다. 하지만 이민자의 성취 수준은 훨씬 낮다: 영국에서 최저 학업성취 수준을 능가한 이민자 비율은 터키의 평균과 동등한 수준이며, 독일 이민자의 수준은 칠레와 동급이다. 프랑스 이민자 중 8학년에서 최저 수준의 학업성취를 달성한 비율은 60% 이하로 특히 문제이며, 이 수치는 멕시코 학생들의 평균 수준과 같다.

고소득 국가에서도 토착민 출신 아동은 종종 불이익을 겪으며, 학습 성과 측면에서 큰 격차를 보여 왔다. 1994/95년과 2011년 사이 호주에서는 8학년 토착민 학생 중 최저 학습 수준에 도달한 비율이 약 3분의 2였다. 반면 토착민이 아닌 다른 학생은 거의 90%가 최저 학습 수준을 달성했다.

### 교육의 기회를 확대하면서 학업 수준 향상시키기

가난한 국가에서 초등학교 취학이 늘어나는 것은 종종 교육의 질이 저하됨을 의미한다. 수많은 아동이 기초를 배우지 못하고 있는 것이 사실이지만, 일부 국가에서는 더 많은 아동이 취학하고 또 기초를 학습하게 할 수 있었다. 학교에 새로이 입학하는 학생들 중 많은 이들이 소외계층 출신이라는 점은 특히 더 많은 의미

**프랑스에서는 이민자 중 60% 미만이 최저 학업성취 수준을 통과하였다.**

**저소득 및 중하소득 국가에서 청소년의 4분의 1은 한 문장도 읽지 못한다.**

를 지닌다. 하지만 학습 격차를 빨리 해소하기 위해서는 풀어야 할 더 많은 과제가 남아 있으며, 이는 부유한 국가에게도 마찬가지이다.

탄자니아에서는 초등학교를 끝까지 다니는 학생 수가 큰 폭으로 늘었다. 이는 2001년 초등학교 수업료가 폐지된 데 일부 기인한다. 2000년부터 2007년 사이 초등교육을 이수한 아동 비율은 절반에서 약 3분의 2로 늘어났다. 기초 수학 능력을 습득한 비율 또한 19%에서 36%로 증가했다. 이는 기초학습 능력을 갖춘 아동이 150만 명 가량 늘어난 것과 같다. 학교 교육을 받는 아동의 27%가 기초를 배우지 못하는 것은 용납할 수 없는 일이다. 그러나 2000년에도 이미 교육의 질 문제가 드러났었다는 점을 고려했을 때, 우리는 이 문제가 단순히 교육 기회의 확대와 연결되어 있다기보다는 교육 시스템에 깊이 내재되어 있는 문제임을 알 수 있다.

말라위와 우간다의 경우, 2000년부터 2007년 사이 교육의 기회와 질 면에서 뚜렷한 향상을 보이지 않았으며, 빈부간 학습격차는 오히려 심화됐다. 이 두 국가는 교육의 기회, 질, 형평성을 강화시켜야 하는 삼중고에 직면해 있다.

중등교육에서도, 교육 기회를 증진시키려는 노력이 늘 학습 수준을 향상시키고 취약계층을 보듬는 결과를 낳은 것은 아니다. 멕시코의 경우 취학이 증가하면서 최저 학업성취 수준 이상의 학습 성과를 보이는 학생 비율이 2003년 3분의 1에서 2009년 2분의 1로 증가했다. 취약계층 가정을 대상으로 하는 사회 보호프로그램은 부유층과 빈곤층의 학습 성과를 함께 향상시키는 데 도움이 됐다. 그러나 이와 반대로 가나에서는 중등교육 등록률이 2003년 35%에서 2009년 46%로 증가하고 산술 능력이 10% 증가하였음에도 불구하고, 성별 학습격차는 2배 이상 벌어졌고 최빈곤층은 혜택을 거의 받지 못한 것으로 나타났다.

말레이시아는 불평등 심화와 학교 밖 청소년 수가 증가 등과 맞물려 학습 성과까지 악화되는, 다분히 우려되는 동향을 보였다. 2003년에는 빈부와 상관없이 대부분의 청소년들이 최저 학습 수준을 넘어섰다. 그러나 2011년 빈곤층 남학생 중 최저 수준에 도달한 비율은 절반 정도로 90% 이상이었던 2003년에 비해 훨씬 줄어 들었다. 말레이시아의 빈곤층 남학생들의 학습 수준은 미국 남학생의 평균치에서 보츠와나의 평균치로 떨어진 셈이다.

**교육의 낙후된 질은 문맹을 유산으로 남긴다**

아동기에 받은 교육의 질은 청소년 비문해에 지대한 영향을 끼친다. 가구조사에서 문맹을 직접 평가한 본 보고서의 새로운 분석에 따르면, 청소년 비문해는 기존 통념보다 훨씬 폭넓게 나타났다: 저소득과 중하소득 국가에서 약 1억 7천 5백만 명의 청소년이 문장의 부분 혹은 전체를 제대로 읽지 못하고 있으며, 이는 전체 청소년 인구의 4분의 1 가량이다. 사하라 이남 아프리카에서는 40%의 청소년이 그러하다(표 14).

젊은 여성은 비문해 청소년의 61%를 차지할 정도로 가장 심각한 영향을 받고 있다. 서남아시아에서는 비문해 청소년의 3분의 2가 여성이다.

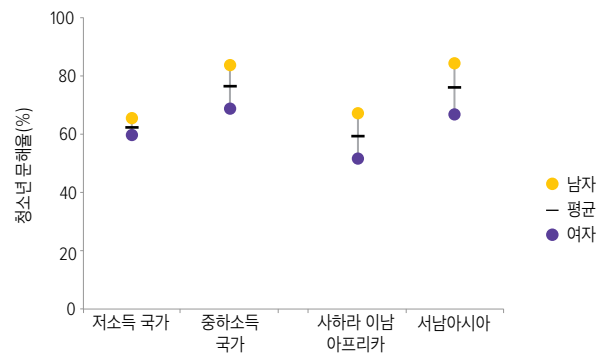
국가간 비교는 광범위한 문맹의 문제를 노출시켰다. 저소득과 중하소득 국가 41개국 중 9개국에서 15-24세 젊은이의 절반 이상이 문맹이다. 이들은 전부 사하라 이남 아프리카 국가다.

이 분석은 아동이 읽고 쓸 수 있으려면 최소 4년의 학교 교육을 받아야 한다는 가정을 확인시켜줬다: 학교 교육을 4년 이하로 받은 아동의 77%는 문장의 부분이나 전체를 읽지 못하는 것으로 나타났다. 41개국 중 9개국은 청소년의 절반 이상이 4년 이상의 학교 교육을 받지 않았으며, 이들 중 읽고 쓸 수 있는 사람은 거의 없다.

하지만 학교에서 5-6년을 교육받아 초등교육을 완수하더라도 문해를 완전히 보장하지는 않았다. 41개국 분석에 따르면 약 2천만 명의 청소년은 여전히 문맹이며, 이들 중 3분의 1은 5학년

**<표 14> 저소득 국가와 중하소득 국가 청소년의 문해율은 4분의 3이 채 되지 않는다**

성별에 따른 청소년 문해율, 선정된 지역과 소득층별 국가



출처: EFA Global Monitoring Report team analysis (2013), based on Demographic and Health Survey data.

이나 6학년까지 다닌 이후에 학교를 그만뒀다.

빈곤층의 청소년일수록 문해력을 갖추기 어렵다. 부유층의 문해율이 80% 이상인 국가는 32개국인 반면, 빈곤층의 문해율이 80% 이상인 경우는 4개국에 불과하다. 빈곤층 청소년의 문해율이 절반 이하인 국가는 22개국인 반면, 부유층의 청소년 문해율이 절반 이하로 떨어진 국가는 니제르 한 곳뿐이다. 카메룬, 가나, 나이지리아, 시에라리온 등 일부 국가에서는 빈부간 청소년 문해율 격차가 50% 이상이다.

기초적인 학습 능력을 습득하는 데 있어 불이익은 빈곤, 성별, 지역, 인종 요소와 합쳐져 훨씬 복합적으로 나타난다. 2010년 세네갈의 농촌 지역에 사는 젊은 여성이 일상 생활에서 글을 읽을 수 있는 경우는 20% 정도로, 도시에 사는 젊은 남성이 글을 읽는 비율이 65%인 것과 비교된다. 인도네시아에서는 발리에 사는 거의 모든 부유층 젊은 여성이 문해력을 갖추고 있는 반면, 파푸아 지역 빈곤층 여성의 문해율은 60%에 불과하다.

이런 학습 결과는 빈곤, 외부 환경과의 격리, 차별, 문화적 관습의 복합적인 영향을 반영할 수 있다. 그러나 동시에 이는 가장 취약한 계층에게 학습 기회를 제공하는 교육정책이 실패했다는 것을 보여주며, 이들에게 재기의 기회를 제공하는 일이 시급하다는 것을 시사한다.

청소년 문해율이 향상되고 있다는 희망적인 조짐이 보인다. 지난 10년 동안 초등교육이 확대된 덕분에 에티오피아 청소년 문해율은 2000년 34%에서 2011년 52%로 증가했다. 네팔에서도 청소년 문해율이 향상되었으며, 특히 아주 낮은 문해 수준에서 공부를 시작한 가장 취약한 계층의 청소년들 사이에서 이러한 경향을 두드러졌다. 빈곤층 젊은 여성의 문해율은 2001년 20%에서 2011년 55%로 상승했다.

장애 아동의 학습 수준에 대한 정보는 매우 드물어 분석이 어렵다. 드물게도 우간다는 장애 유형별로 청소년 문해율을 비교하기에 충분한 정보를 제공하고 있다. 2011년 장애가 없는 청소년의 약 60%가 문해력을 갖췄다. 반면 신체 및 청각 장애를 가진 경우 문해율은 47%이며, 정신장애를 가진 청소년의 문해율은 38%이다.

장애가 있는 아동과 청소년을 포함하여 모두 이가 평등한 교육을 받게 하기 위해서는, 다양한 종류의 불이익을 가지고 있는 아동과 청소년이 어떤 어려움을 겪고 있는지를 확인하고, 이를 해결하기 위한 정책을 실행하는 것이 필요하다.

## 수업의 질 향상을 국가적 우선순위로 삼기

교수 및 학습 향상에 높은 우선순위를 두는 강력한 국가 정책은 모든 아동이 학교에서 필요한 기술과 지식을 습득할 수 있도록 하기 위해 필수적이다. 교육 계획이란 목표를 상세하게 기술하고, 정부가 지킬 수 있는 기준을 세우며, 목표를 달성할 수 있는 방법을 설정하는 것을 포함한다. 특히 가장 취약한 계층 아동의 학습을 향상시키기 위해서는 전략적인 목표가 세워져야 한다. 교육 계획은 교사의 질을 향상시키기 위한 다양한 접근법을 포함해야 하며, 교사 및 교원 단체와의 협의를 거쳐 고안되어야 한다. 또한 전략들이 충분한 재원으로 뒷받침될 수 있도록 보장할 필요가 있다.

### 교육의 질은 교육 계획에 있어 전략적 목표가 되어야 한다

취약계층의 학습을 향상시키기 위한 정책이 없는 한, 세계적인 학습 위기는 극복될 수 없다. 본 보고서에서 40개국의 교육 계획을 검토한 결과, 26개국이 학습 성과를 전략적 목표로 내세웠다. 40개국의 계획은 취약계층의 요구에 어느 정도 부합하긴 하지만, 종종 학습을 취학 증가에 따른 부산물 정도로 다루고 있기도 하다.

모두를 위한 학습(learning for all)을 향상시키기 위해서는 국가 교육 계획이 교사 관리와 교육의 질을 향상시켜야 한다. 그러나 40개국 중 17개국만이 교육 계획에 교사교육 프로그램 향상 전략을 포함하고 있으며, 16개국만이 교사 교육자에 대한 심화 훈련을 고려하고 있다.

가르침의 질 향상이 학습 성과를 증진시킬 수 있다는 점을 분명하게 인식하고 있는 교육 계획은 더욱이 많지 않다. 케냐에서 교원연수는 성적이 낮은 지역에서 초등학교 중퇴자의 학습을 상당 수준 신장시키는 데 그 목적을 두고 있다. 남아프리카와 스리랑카는 가르침의 질과 학습의 향상을 교사 채용과 연관시키고 있다.

정부는 훌륭한 교사를 유인하고 이를 지속하기 위해 적절한 수준의 혜택을 줄 필요가 있다. 40개국의 교육 계획을 검토한 결과 10개국이 교사 급여를 향상시키기 위한 개혁 작업을 포함하고 있으며, 18개국은 더 나은 진로와 승진 가능성을 강조하고 있었다.

일부 국가만이 교사 파견을 통한 취약계층의 학습 향상을 목표

**에티오피아**  
청소년 문해율은  
2000년  
34%에서  
2011년  
52%로  
향상되었다.

로 하는 교사개혁안을 계획에 포함시키고 있다. 취약지역으로 교사를 파견하는 목표를 가지고 있는 28개국의 교육 계획 가운데, 22개국은 주택수당과 월급 보충 지원과 같은 혜택을 제공하고자 하고 있다. 14개국은 시골 지역에서의 교사 배정을 장려하기 위한 혜택을 교육 계획에 포함시키고 있으며, 아프가니스탄 등 8개국은 적극적으로 여성 교사를 독려하고 있다. 캄보디아의 계획은 특정 지역과 인종 집단으로부터 교사를 채용하여 그들이 가장 필요한 지역으로 파견하는 전략을 갖고 있어 특히 주목할 만하다. 보통 학생 수가 적은 외딴 지역에서는 교사들이 동시에 두 학년 이상을 가르쳐야 하는 경우도 있다. 캄보디아, 케냐, 파푸아뉴기니의 계획에는 여러 학년의 학생을 함께 가르치기 위한 훈련도 포함되어 있다.

학업이 뒤쳐지는 학생을 지원하는 데 방점을 찍는 계획은 거의 없다. 가이아나는 예외적으로, 특정 학생을 대상으로 한 프로그램 실행을 위해 교사들의 역량 강화에 높은 우선순위를 두고 있다.

교육 계획이 성공적으로 실행된다면 충분한 재원이 이를 뒷받침해 주어야 한다. 그러나 40개의 정책 문서를 검토한 결과 이중 단 16개의 문서만이 예산 내역을 포함하고 있다. 국가마다 교육의 질을 향상시키기 위한 정책에 각기 다른 수준의 중요도를 두고 예산을 할당하고 있다. 파푸아뉴기니는 예산의 5분의 1 이상을 교육의 질 향상에 할당한 반면, 팔레스타인은 5% 이하를 책정했다. 그러나 취약계층을 위한 지출을 배정한 계획은 거의 없다.

### 볼리비아의 교원단체는 토착민의 권리가 헌법 테두리 안에서 보장되도록 캠페인을 벌였다.

정책 실행에 책임이 있는 사람이 정책 입안에 연관된 경우에만 그 정책은 효과적일 수 있다. 그러나 10개국의 조사 결과, 교육 정책과 실행에 영향을 미치고 있다고 생각하는 교사는 23%에 그쳤다. 교원단체는 정부의 핵심적인 파트너이다. 일부 국가는 교원단체를 끌어들이며 취약계층 지원 정책을 개선시킨 것으로 나타났다. 예컨대 볼리비아에서는 교원단체의 주도로 토착민의 권리가 헌법에 보장되는 캠페인이 벌어지기도 했다.

전반적으로, 교사와 교원단체는 정책이 효과적일 수 있도록 도울 수 있다. 따라서 학습의 부족을 해결하기 위한 전략을 설계하는 초기 단계부터 그들을 참여시키는 일이 중요하다.

### 충분한 수의 교사를 교실로

많은 빈곤국에서는 교사의 부족 때문에 교육의 질이 뒤떨어진다. 교사의 부족은 종종 빈곤지역 아동이나 저학년 아동들이 인

원이 너무 많은 교실에서 수업을 받게 되는 결과를 낳는다. 추가적인 교사 채용의 필요성은 현재 부족한 교사 수, 인구통계, 등록률 추이, 학교 밖 아동 수 등에 의해 결정된다. 유네스코 통계국(UIS) 분석에 따르면, 초등교육 보편화를 위해 충분한 교사를 제공하기 위해서는 2011년과 2015년 사이 520만 명의 교사—기존 인력을 대체하는 교사와 추가적으로 필요한 교사 포함—채용이 필요하다. 해마다 채용해야 하는 교사 수는 1백만 명에 이르며, 이는 현재 초등학교 교사 인력의 5%에 상응하는 규모다.

가장 초기단계의 교사교육 프로그램은 최소 2년이 소요된다. 여전히 학교 밖 아동 수가 5천 7백만 명에 달하는 상황에서, 교사 부족을 겪고 있는 국가가 2015년까지 초등교육 보편화를 이루기 위한 ‘모두를 위한 교육(EFA)’을 달성하기는 쉽지 않다. 그럼에도 국가들은 부족한 부분을 메우기 위한 계획에 착수해야 한다. 달성 기한이 2020년으로 연장된다면, 등록 증가 전망에 따라 9년 동안 필요한 교사 수는 1천 3백 1십만 명으로 증가하게 된다. 기한이 2030년으로 연장된다면, 19년동안 2천 6십만 명의 교사가 필요할 것이다.

2011년에서 2015년 사이 필요한 교사 중 370만 명은 은퇴, 전직, 병이나 사망으로 그만두는 교사를 대체하는 인력이다. 나머지 160만 명은 현재 교사 부족분과 등록 증가분을 감안하고, 교사 한 명당 학생 수 40명 이하를 유지하여 수업의 질을 보장하기 위해 추가 채용이 필요한 교사 수다(표 15). 2015년까지 충분한 교사 수를 달성하기 위해서는 매년 40만 명의 교사 채용이 필요하다.

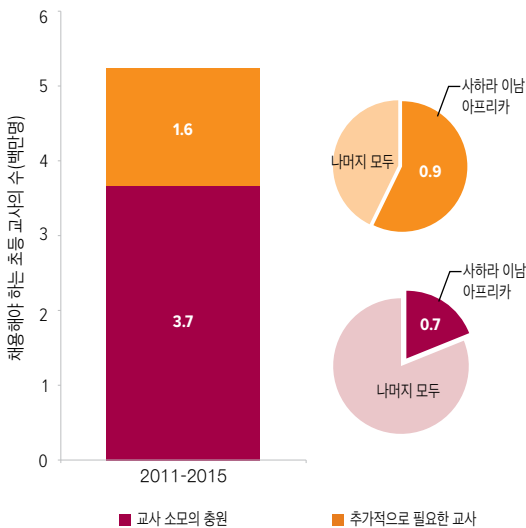
추가 채용이 필요한 초등교사 수의 58%는 사하라 이남 아프리카 지역에서 필요하며, 이는 이 지역에서만 2011년부터 2015년까지 매년 22만 5천 명의 신규 채용이 요구됨을 의미한다. 그러나 지난 10년간 이 지역의 연평균 추가 채용 규모는 10만 2천 명에 그쳤다.

나이지리아는 교사 수에 있어 가장 큰 부족함을 나타낸다. 2011년과 2015년 사이 추가 채용이 필요한 초등교사 수는 21만 2천 명으로 전세계 수요의 13%에 달한다. 초등교사 추가 채용이 가장 필요한 10개국은 파키스탄을 제외하고는 모두가 아프리카 사하라 이남 지역에 위치한 국가들이다.

중학교 교육까지 고려하면 교사 채용의 어려움은 더욱 커진다. 2030년까지 교사 한 명당 학생 수 32명으로 중학교 교육 보편화를 달성하기 위해서는 총 510만 명 혹은 매년 26만 8천

**<표 15> 전세계적으로 2015년까지 추가적으로 160만명의 교사가 필요하다**

초등교육 보편화를 위해 필요한 교사의 수



출처: UIS (2013). Additional teachers needed

명씩의 추가적인 교사 채용이 필요하다. 사하라 이남 아프리카 지역은 이 기간 동안 필요한 중학교 교사 수의 절반을 필요로 한다.

교사 부족 현상이 가장 극심한 국가들은 2015년까지 필요한 만큼 교사를 채용하기가 쉽지 않아 보인다. 2015년까지 추가적인 초등교사를 선발해야 하는 93개국 중 단 37개국만이 교사 수 부족분을 메울 수 있을 것으로 예상된다; 29개국은 2030년까지도 간극을 좁히지 못할 예정이다. 한편 2015년까지 중학교 교사가 더 필요한 국가는 148개국이며 29개국은 2030년까지도 간극을 메우지 못할 것으로 예상된다.

2015년까지 교사 수 부족분을 채우기 위해 일부 국가에서는 교사 증원에 속도를 낼 필요가 있다. 르완다와 우간다는 현재 연평균 3% 수준의 교사 증원율을 6%까지 늘릴 필요가 있다. 말라위의 교사 인력이 해마다 1% 증가하고 있지만, 이는 교사 한 명당 학생 비율을 76 대 1에서 40 대 1로 줄이기엔 역부족이다. 말라위는 2015년까지 초등교육 보편화를 달성하기 위하여 2011년부터 2015년까지 교사 인력을 해마다 15%씩 증원할 필요가 있다.

많은 빈곤국에서는 초등학교 예비교사의 최소 자격요건인 고등학교 졸업생 수 자체가 충분하지 않아 교사 수 부족분을 채우기 어려울 것이다. 사하라 이남 아프리카의 14개국 중 8개

국에서는 2020년 고등학교 졸업생 중 적어도 5%를 교직으로 뽑아야 교사 수 부족분을 채울 수 있다. 니제르에서는 거의 25%의 졸업생이 동원되어야 할 정도다. 이는 중소득 국가의 초등학교 교사 수가 고등교육 이상을 받은 노동인구의 3% 정도인 것과 비교된다.

교사 채용도 중요하지만 교사 연수도 중요하다. 많은 국가, 특히 사하라 이남 아프리카의 국가는 현직 교사를 훈련해야 할 필요가 있다. 예컨대 말리는 지난 10년간 해마다 9% 비율의 교사를 채용하여, 교사 한 명당 학생 수를 1999년 62명에서 2011년 48명으로 낮췄다. 하지만 채용된 교사의 상당수는 훈련을 받지 못했다. 그 결과 말리에서는 훈련 받은 교사 한 명 당 학생 비율은 92대 1로 세계에서 가장 높은 수치를 보인다. 그 동안 훈련 받은 교사의 채용 추이를 비춰볼 때, 말리는 2030년까지 훈련 받은 교사 한 명 당 학생 수 40명의 목표도 달성하지 못할 것이다.

훈련 받지 않은 교사가 많은 국가는 교사를 훈련하는 방법을 찾아야 한다. 27개국의 자료 분석 결과, 10개국에서는 새로운 교사를 채용하고 훈련하는 것보다 기존 교사를 훈련시키는 데 더 큰 어려움을 겪고 있었다. 2011년 베냉의 교사 중 훈련 받은 교사 비중은 47%이며, 2020년까지 초등교육 보편화를 달성하기 위해서는 해마다 1.4%씩 교사 채용을 확대해야 한다. 그러나 훈련이 필요한 기존 교사 수는 해마다 9%씩 증가하게 되며, 이는 1999년 이후 베냉의 훈련 받은 교사의 연 증가율, 6%보다도 상당히 높은 수치이다.

훈련 받은 교사의 부족은 특히 취약지역에 영향을 미치기 쉽다. 나이지리아의 빈곤지역 중 하나인 북부 도시 카노에서는 2009/10년 교사 한 명당 학생 수가 100명을 넘어섰으며, 가장 취약한 25%의 학교에서는 훈련 받은 교사 한 명당 학생 수가 150명 이상이었다.

외딴 지역에 사는 저학년 아동은 종종 이중고에 시달린다. 예를 들어 에티오피아에서는 교사의 48%가 훈련 받은 교사이지만, 2010년을 기준으로 1-4학년 교사 중 훈련 받은 교사의 비율은 20%에 불과했다. 이에 비해 5-8학년 교사 중 훈련 받은 교사는 83%였다.

추가적인 교사 채용이 필요한 국가들은 교사에게 급여를 제공하기 위해 예산 전반을 키워야 할 것이다. 본 보고서를 위한 유네스코 통계국의 새로운 분석에 따르면, 사하라 이남 아프리카의 국가들이 2020년까지 초등교육 보편화 달성을 위한 초등

**공여자들이  
해마다  
교사교육에  
지출하는 금액은  
1억8천9백만  
달러에  
불과하다.**

교사 추가 채용을 추진하려면, 경제성장률을 고려했을 때, 추가적으로 채용된 교사 급여를 지불하기 위해 매년 미화 40억 달러가 필요하다. 이는 2011년 이 지역 전체 교육예산의 19%에 상응하는 금액이다. 부족분의 5분의 2는 나이지리아가 차지한다.

### 공여자들은 단 1억8천9백만 달러만을 교사 교육에 지출하고 있다.

추가적으로 필요한 금액이 엄청나 보이지만 경제가 예상대로 성장하고, GDP의 더 많은 부분을 교육에 할애하여 초등교육에 3%를 할당한다면, 대부분의 국가는 교사 수 부족분을 채울 수 있을 것이다. 사하라 이남 아프리카 국가들은 2020년까지 교사 수 부족분을 채우기 위해 2011년 교육에 할당하는 예산 비중을 평균적으로 12%에서 14%로 증가시켜야 할 것이다.

중학교의 재정적 어려움은 불가피하게도, 더 크다. 사하라 이남 아프리카에서 2030년까지 중학교 교육 보편화 달성을 위해 필요한 교사를 채용하려면 해마다 미화 95억 달러의 교육예산을 추가해야 한다.

많은 국가가 추가적인 초등교사의 채용 및 급여 지급 정도는 정부 예산으로 충당할 수 있을 것 같아 보인다. 그러나 학생들에게 양질의 교육을 제공하기 위해서는 이 뿐 아니라 교사 훈련, 학교 설립, 학습자료 제공 등에도 비용을 지출해야 할 필요가 있다. 중학교 교사의 추가적 확보에 따라 정부의 예산 부담은 더 커질 것이다. 일부 최빈곤국은 지속적인 재정 부족 때문에 원조 공여자의 지원이 필요할 것이다. 교사교육 프로그램의 확대까지 고려한다면 필요한 비용은 더욱 커지게 된다.

그러나 2008년과 2011년 사이 공여자는 예비 교사 및 현직 교사 교육 프로그램에 해마다 평균 미화 1억 8천 9백만 달러만을 지출했으며, 이는 교육 지원 예산의 2%에 불과하다. 가장 지원을 필요로 하는 국가들은 사하라 이남 아프리카 지역이지만, 실제로 가장 많은 원조를 받는 국가는 브라질, 중국, 인도네시아와 같은 더 부유한 중소득 국가들이었다.

## 최고의 교사를 제공하기 위한 4가지 전략

정책 입안자는 교사가 모두를 위한 양질의 학습을 제공하는 데 그들의 동기, 힘, 지식, 기술을 이용할 모든 기회를 주어야 한다. 본 보고서는 최상의 교사를 유인하고 또 그들이 계속 일하게 하며, 교사 교육을 향상시키고, 교사를 필요한 지역에 좀 더 공평히 할당하며, 교사들에게 적절한 급여와 매력적인 진로를 제공하기 위해 정부가 채택해야 하는 4가지 전략을 서술한다. 그리

고 이 4가지 전략의 혜택이 실현될 수 있도록 강화시켜야 할 교사 관리의 영역을 강조한다.

### 전략 1: 최고의 교사를 유인하기

*나는 교육에 우리가 사는 사회를 바꾸는 힘이 있다고 믿기 때문에 교사가 되기로 결정했다. 국가를 위해 필요한 변화에 적극적인 주체가 되고, 차별, 불평등, 인종주의, 부패, 빈곤과 맞서 싸우고자 하는 것이 내가 좋은 교사가 되도록 동기를 부여한다.*

-아나, 페루 리마의 교사

좋은 교사를 얻는 첫 번째 단계는 가장 큰 의욕을 가진 최상의 지원자를 교직으로 유인하는 것이다. 많은 사람들이 학생이 학습하고, 잠재력을 실현하며, 자신감과 책임감이 있는 시민으로 발전하도록 도우며 얻는 만족을 위하여 교사가 되기로 결정하였다.

그러나 단순히 가르치기를 원하는 것으로는 충분하지 않다. 교사는 교직에 입문하기 전에 좋은 교육을 받았어야 한다. 또한 가르칠 교과에 대한 정통한 지식과 가르치는 데 필요한 기술을 습득할 수 있도록 중등교육 이상의 질 높은 교육을 받아야 한다.

하지만 교직이 늘 최상의 지원자를 유인하지는 못한다. 일부 국가에서 교직은 의학이나 공학과 같은 명망 있는 직업군에 가가에는 학문 면에서 다소 부족한 사람들을 위한 이류 직업으로 여겨진다. 교직 입문을 위해 요구되는 자격 조건은 해당 직군의 직업적 지위를 보여주는 단적인 예다. 예컨대 이집트는 교직의 지위를 높이고, 유능한 지원자를 유인하기 위하여 면접에서의 좋은 평가 결과뿐 아니라 중등교육에서의 높은 학업 성취도와 같은 보다 엄격한 자격 요건을 도입했다. 선발된 지원자는 좋은 교사의 특성에 잘 부합하는지를 증명하기 위한 입학시험 또한 통과해야 한다.

충분한 여교사를 확보하고, 다양한 출신 배경의 교사를 채용하는 것은 포용적이고 질 높은 교육을 제공하는 데 매우 중요하다. 교사 인력의 다양성을 향상시키기 위해서는 교사 자격에 대하여 어느 정도 유연한 정책이 필요할 수 있다. 남수단에서 여성은 전후 인구의 약 65%를 차지하지만, 교사 중 여성의 비율은 10% 미만이다. 이에 여교사 수를 증가시키기 위해 4500명의 여성이 중등교육을 완수하고, 여성 교육실습생이 교사가 될 수 있도록 경제적, 물질적 혜택이 제공되고 있다.

대표성이 부족한 집단으로부터 특정 지역사회에서 일할 교사를 채용하는 것은 아동으로 하여금 그들의 문화와 언어에 익숙한 교사를 가질 수 있도록 한다. 교사 자격에 대하여 융통성 있는 정책은 소수민족 집단으로부터 채용된 지원자의 수를 증가시키는 데 도움을 줄 수 있다. 캄보디아에서는 교사 교육생이 보통 12학년을 이수해야 하지만, 고등학교 교육의 기회가 없는 외딴 지역의 경우 이 자격요건을 면제해주어 소수민족 출신의 교사 수를 증가시킨다.

## 전략 2: 모든 아동이 학습할 수 있도록 교사 교육 향상하기

교사 양성 교육은 가르치는 데 필요한 기술, 특히 취약계층이나 저학년 아동을 가르치기 위한 기술을 전해 주어야 한다. 또한 계속될 훈련을 위한 기초를 쌓아야 한다. 그러나 교사 양성 교육이 교사가 양질의 평등한 교육을 전달하게 하는 데 늘 효과적인 것은 아니다.

교육 실습생은 가르칠 과목에 정통해야 한다. 그러나 저소득 국가에서는 많은 교사들이 그들 스스로도 좋은 교육을 받지 못했기 때문에, 종종 핵심적인 교과지식 없이 교직에 입문하곤 한다. 2010년 케냐의 초등학교를 대상으로 한 조사에 따르면, 6학년 교사들이 학생을 위해 만들어진 시험에서 60점에 불과한 점수를 받았다. 이러한 환경에서 교사 교육 프로그램은 먼저, 모든 교육 실습생이 그들이 앞으로 가르치게 될 과목에 대하여 충분히 이해할 수 있게끔 해야 한다.

교사 교육 기관은 많은 경우에, 부족한 교과 관련 지식을 향상시킬 시간이 없으며, 이는 부분적으로 상충되는 교육 과정의 요구 때문이다. 케냐에서 교사 교육생은 최대 열 개의 과목을 담당하도록 요구되며, 첫 해에는 교육 실습에 참여해야 한다. 이러한 상황은 교과 지식의 부족함을 채울 시간을 거의 없게 만든다. 가나는 교육 실습생들이 첫 해에 교과 지식 시험에 통과해야 하도록 하여 이와 같은 문제에 대처하였다.

교사는 정통한 교과 지식뿐만 아니라 교수 방법, 특히 저학년을 위한 교수 방법에 대하여 훈련 받아야 한다. 그러나 실제로 교사는 이와 관련된 기술을 좀처럼 훈련 받지 않고 있다. 말리에서는 소수의 교사만이 학생에게 읽는 방법을 가르칠 수 있었다. 교사는 필요한 교수 방법을 적용하기 위한 준비가 충분이 되어있지 않았고, 개별 학생의 읽기를 지원하는 데 충분한 주의를 기울이지 않았다. 이는 말리 학생 중 거의 절반이 2학년 말에 모국어로 된 단어를 읽을 수 없는 중요한 이유이다. 교사들은 또한 다국

어 교실의 현실에 거의 준비가 되어있지 않다. 예컨대 세네갈에서는 단 8%의 교육실습생만이 지역 언어로 읽기를 가르치는 데 자신감을 표현했다.

교사양성 교육은 실습보다는 이론을 지나치게 강조하는 등 부적절한 면이 많다. 이 결과, 많은 신규 정규교사는 종종 지체장애나 지적 장애를 포함하여 어려운 학습요구를 가진 아동을 일반 학급에서 지원하는 데 자신감이 없다. 이에 대한 대처로 베트남의 교사들은 모든 학습자를 위한 개별적인 교육 계획을 만들어냈다. 이는 각기 다른 학습요구를 가진 아동의 활동을 고안하고, 조정하며, 학습 결과를 평가하는 내용을 포함한다.

교사교육은 교사가 외딴 지역이나 자원이 불충분한 학교에 대비할 수 있도록 해야 한다. 이러한 학교에서 일부 교사는 다양한 학년, 연령, 능력의 아동을 한 교실에서 가르쳐야 한다. 부르키나 파소, 말리, 니제르, 세네갈, 토고를 비롯한 사하라 이남 아프리카의 일부 국가들은 학생의 10% 이상이 이러한 복식 학급에서 학습한다. 스리랑카의 한 작은 프로젝트는 교사들이 4, 5학년 합반을 위한 교육 계획과 학년에 적합한 과제를 개발하도록 훈련시켰다. 그리고 이러한 방법은 학생의 수학 학업성취도에 긍정적인 영향을 주는 것으로 나타났다.

학생이 높은 학습 결과를 보이는 국가에서는, 교육실습생이 실제로 교직에 입문하기 전에 교실에서 실습을 하도록 한다. 이러한 경험은 교사가 자원이 불충분하거나 다양한 문화를 가진 교실에서 가르치게 될 경우 특히 중요하게 작용한다. 그러나 현재 이러한 실습은 거의 이루어지지 않고 있다. 파키스탄에서 교육 실습생은 훈련 시간 중 단 10%만 교실에서 보낸다. 반면 말라위의 NGO 교사 교육 프로그램은 교사들이 시골 지역에서 1년 동안 교육 실습을 하도록 하고 있다. 이 프로그램 참가자의 72%는 학교 실습이 시골 지역에서 가르치는 데 가장 잘 준비할 수 있게 한 요소였다고 밝혔다. 더욱이 참가자 중 80%는 학생에게 보충수업을 제공하는 경험을 얻었다. 반면 국립대학에서 이러한 경험을 한 비율은 14%에 불과하다.

교사는 또한 성별에 대한 태도가 학습 결과에 주는 영향에 대해 훈련 받아야 한다. 터키에서는 성 평등에 관한 한 학기 예비 과정이 여교사의 성 태도와 인식에 상당한 영향을 주었다.

모든 교사는 계속되는 지원을 필요로 한다. 가르치기 시작한 이후로 교사는 스스로의 교수 방법을 성찰하고, 동기를 유발하며, 새로운 교육과정이나 교수 언어와 같은 변화에 적응하도록 지원 받아야 한다. 지속되는 훈련은 교사에게 취약한 학습자를 지원

**케냐의 6학년 담당 교사들은 학생용 시험에서 60점을 받았다.**



하는 방법에 대한 새로운 아이디어를 제공할 수 있다. 현장 교육을 받은 일부 교사는, 물론 실습의 목적이나 질에 따라 다를 수 있겠지만, 일반적으로 현장 교육을 받지 않은 교사보다 학생들을 더 잘 가르치는 것으로 나타난다.

### 터키에서는 성 평등에 관한 예비 과정이 여교사의 성 태도에 상당한 영향을 주었다.

지속되는 훈련은 예비 교사 교육을 거의 받지 않고 수업을 시작하거나 교사 교육 중 실제 교실에 충분히 노출되지 못한 교사에게 더욱 중요하다. 베냉에서는 많은 교사가 예비 교사 교육 프로그램이 없는 계약직 교사로서 고용되어 왔다. 2007년에 계획한 한 프로그램은 계약직 교사가 정규직 교사와 같은 자격을 얻을 수 있게 하는 3년 간의 훈련을 제공한다.

갈등 지역에 있는 교사는 능력을 개발하기 위한 분명한 전략이 가장 필요한 사람 중 하나일 것이다. 케냐의 북쪽에 위치한 다답 난민촌(Dadaab refugee camps)에서는 90%의 교사가 난민 공동체에서 채용되었고, 단 2%만이 공식적인 자격이 있는 교사였다. 난민 교사들은 케냐의 고등교육 기관에 입학할 수 없기 때문에, 다른 방식으로 이러한 자격을 줄 수 있는 대체적인 선택지가 필요하다. 2013-2015년 교사 관리 및 개발 전략은 이러한 교사들에게 학교에 기반한 현장 실습을 포함한 훈련을 제공하는 것을 목표로 하였다. 이 전략은 또한 고등 교육 기관에 입학하기 위해 필요한 최소한의 요구사항을 충족시키는 교사들이 공식적인 자격 증명을 할 수 있게 하는 선택지를 제공하였으며, 최소한의 요구사항을 충족시키지 못한 대다수의 사람들에게도 별도의 선택지를 제공하였다. 지속되는 훈련은 예비 교사교육의 질과 적절성의 격차를 메울 수는 있으나, 종종 특별한 학습 요구, 특히 저학년의 학습 요구에 부응하는 교사의 능력을 발전시키는 데는 실패한다. 라이베리아의 저학년 읽기 능력 평가에서는 2학년 학생 중 약 3분의 1이 단어를 읽을 수 없는 것으로 나타났다. 결과적으로 2008년 교육부는 교사 교육 및 지원, 조직적인 수업 계획, 교수 자료, 아동이 집으로 가져갈 수 있는 도서 등을 포함한 새로운 프로그램을 시작했다. 교사들은 1주일 집중 과정에 참여해 저학년에게 읽기를 가르치고, 취약한 학습자 식별 및 지원을 위해 형성평가와 진단평가를 이용하는 방법을 훈련 받았다. 이와 더불어 해당 과정 직후, 훈련된 멘토가 2년 동안 교실에 기반한 지원을 해주었다. 이 프로그램에 속한 학생들은 독해 점수를 130% 올렸다. 여기에 참여하지 않은 학생은 33%만 올렸을 뿐이다.

많은 저소득 국가에서 교사는 비판적 사고와 같은 전용성 기술을 기르기 보다는 강의, 암기식 학습, 반복과 같은 전통적인 교수 방법에 의존한다. 케냐의 학교 기반 교사 개발 프로그램은 교

사가 학습자 중심의 방법을 적용하도록 돕는 데 훈련이 효과적일 수 있음을 보여준다. 이 프로그램은 원격학습 자료를 이용한 자율 학습 및 자원 센터에서의 지도자와의 만남을 포함하며, 교사가 향상된 수업 지도안과 자료를 가지고 학생들과 더욱 상호작용 할 수 있도록 이끌었다.

교사 교육자들이 교사의 역량을 강화하는 과정에 있어 수행하는 중요한 역할은 교사 양성 체제에서 가장 많이 무시되어 온 부분이라 할 수 있다. 이는 특히 개발 도상국에서 더 그러하다. 예비 교사가 직면할 어려움에 대해 알기 위해 지역 학교에 발을 들여놓는 교사 교육자는 많지 않다. 사하라 이남 아프리카 지역의 6개국 분석에 따르면 읽기 교수방법을 가르치는 교사 교육자 중 실제 현장에서 사용되는 접근법에 정통한 전문가는 거의 없다.

취약 계층 아동을 돕는 데 목적을 둔 개혁이라면, 교사 교육자가 확실히 훈련 받아 교사들에게 적절한 도움을 줄 수 있도록 해야 한다. 베트남에서는 많은 교사들이 다양성에 대처하는 방법에 대하여 아주 제한된 수준의 인식을 가지고 있었다. 그러나 교사 교육자들에게 교사 양성 프로그램에서 포용적 교육(inclusive education) 전문가로 활동할 수 있게 훈련이 제공되자 이러한 상황이 보다 나아졌다.

교사 교육의 질 저하만이 문제인 것은 아니다. 많은 교사 교육 기관은 훈련이 필요한 수많은 사람을 수용할 만한 역량이 부족하며, 수용력을 늘리는 일에는 많은 비용이 수반된다. 많은 수의 교육 실습생에게 접근하는 한 가지 방법은 기술을 이용해 원격 훈련을 제공하는 것이다. 원격교육 프로그램은 양질의 프로그램이어야 하며, 주요 단계에서 멘토링 프로그램과 면대면 지원으로 보완되어야 할 필요가 있다.

정보통신기술(ICT)이 교사 교육을 위해 원격 학습의 방식으로 이용되는 범위는 정보통신기반시설에 의해 좌우된다. 남아프리카에서는 정기적으로 인터넷을 사용하는 교사의 비율이 단 1%에 그쳤지만, 대다수는 휴대 전화를 사용하는 것으로 나타났다. 따라서 이 곳에서는 교사 교육 프로그램의 문서 기반 원격학습을 문자 메시지로 보충한다. 말라위에서는 건전지식 DVD 플레이어와 상호작용을 유발하는 교육용 DVD가 훈련을 보조하는데 사용된다.

원격 교사 교육 프로그램은 교사 교육 기관의 프로그램보다 더 낮은 비용으로 더 많은 예비 교사에게 다가갈 수 있다. 원격 프



로그래를 마치는 데 학생 한 명당 드는 비용은 전통적 프로그램에 드는 비용의 3분의 1과 3분의 2 사이 정도로 추정된다.

### 전략 3: 가장 필요한 곳에 교사를 배정하기

교사는 전기, 좋은 주택, 의료와 같은 기초 시설이 부족한 빈곤 지역에서 일하는 것을 당연히 주저할 수 밖에 없다. 그러나 최고의 교사들이 외딴 시골, 가난하거나 위험한 지역에서 일하지 않으면, 이미 불이익을 겪는 소외 계층 아동의 학습 기회는 인원 수가 많은 학급, 높은 비율의 교사 이직, 훈련 받은 교사의 부족 등으로 인해 더 악화된다.

정부는 교사를 형평성 있게 배정하는 전략을 고안할 필요가 있다. 그러나 이는 거의 이루어지지 않고 있다. 예멘에서는, 500 명의 학생을 가진 학교들이 4명에서 27명의 교사를 보유하고 있는 것으로 나타났다. 남수단에서는 교사 대 학생의 평균 비율이 중부 에콰도리아 1:51에서 종글레이 1:145까지 다양하게 나타났다.

교사의 불공평한 배정은 일부 아동이 기초를 학습하기 전에 학교를 떠나게 하는 원인 중 하나이다. 방글라데시에서는 교사 한 명당 학생 수가 75명인 소구역의 초등학교 학생 중 단 60%만이 마지막 학년에 도달했다. 반면 교사 한 명당 학생 수가 30명인 초등학교에서 마지막 학년에 도달하는 학생 비율은 4분의 3에 달했다.

불평등한 교사 배치에는 다음 네 가지 요인에 따른다:

**도시 편향:** 시골 지역의 열악한 사회기반시설은 교사들이 그곳에 덜 가고 싶어끔 만든다. 예를 들어 스와질랜드의 원거리 시골 학교는 대개 신규 채용된 경험이 없는 교사와 자질이 부족한 교사들로 채워진다.

**인종 및 언어:** 소수민족의 교육 수준은 대개 낮기 때문에 교사로 지원하는 경우도 적다. 인도에서는 자질이 부족한 교사를 고용하지 않고서는 카스트 계급별 교사 채용 할당을 맞출 수 없다.

**남수단의 종글레이에서는 교사 대 학생 비율이 1:145에 달했다.**

**성별:** 여성은 남성에 비해 취약 지역에서 일하기 쉽지 않다. 르완다 북부도시인 부레라에서는 초등학교 교사의 10%만이 여성이지만, 남부의 부유한 도시인 기사가라에는 67%가 여성 교사다.

**과목:** 중고등학교에서는 특정 과목의 교사가 부족하다. 인도네시아 중학교에서는 종교 교사는 넘치지만 컴퓨터 교사는 부족하다.

교사 수급 균형을 달성하기 위해 일부 국가에서는 교사들을 취약지역으로 보내야 한다. 한국이 높고도 고른 학습성과를 내는 이유 중 하나는 취약 계층이 훈련 받은 경험 있는 교사들로부터 가르침을 받고 있기 때문이다. 시골에서는 교사의 4분의 3 이상이 최소 학사 학위를 가지고 있으며, 대도시에서는 32% 정도가 그러하다. 20년 이상 경력을 가진 교사도 시골은 45%인 반면 대도시는 30%다. 취약한 학교에서 근무하는 교사들은 추가적인 급여, 작은 학급 규모, 적은 수업시간, 다음 발령지를 선택할 수 있는 선택권, 진급기회 등의 혜택을 누리고 있다.

혜택을 주는 것은 교사가 어려운 지역을 선택하도록 유도하는 한 방법이다. 방글라데시의 시골 지역에서는 안전한 거처 제공이 여교사들에게 가장 중요한 혜택이다. 감비아는 외딴 지역에 배정받으면 기본급의 30-40%를 추가로 지급하는 제도를 도입했다. 2007년까지 교사의 24%가 취약한 지역의 학교로 전근을 요청했다.

해당 지역 출신의 교사를 채용하는 것도 한 대안이다. 레소토의 지역 채용 체제는 교사가 채용 공고를 낸 학교에 곧바로 지원하면, 학교운영위원회가 교사를 채용할 수 있도록 한다. 이에 따라 도시와 시골간 교사 대비 학생 수 격차가 상대적으로 적다.

일부 국가는 교과 지식이 깊은 전문가들을 교사로 유인하는 대안적인 길을 열어놓고 있다. 전형적인 예가 모두를 위한 교수 프로그램(Teach for All program)이다. 국가는 전공 학위를 받은 졸업생을 채용해 대개 취약 지역 학교에서 가르치게 한다. 미국을 위한 교수(Teach for America) 평가 결과, 어느 정도 훈련을 받은 교사는 경험이 쌓이면 학생의 학습 향상에 도움을 준다는 것이 드러났다.

#### 전략 4: 최고의 교사에게 적절한 혜택 제공하기

급여는 교사를 독려하는 여러 요인 중 하나일 뿐이지만 최고 수준의 예비 교사를 유인하고 최고의 교사를 보유하는 데 있어서

는 핵심적인 고려 사항이다. 낮은 급여는 교사의 의욕을 꺾고 이직을 유도하기 쉽다. 그러나 동시에 교사 급여는 대부분 국가의 교육 예산에서 가장 큰 비중을 차지하고 있기 때문에, 충분한 수의 교사를 채용하기 위한 현실적인 수준에서 정하는 것이 필요하다.

교사의 급여 수준은 교육의 질에 영향을 준다. 39개국에서는 급여가 15% 오를 때 학생 성취도도 6-8%정도 향상됐다. 그러나 일부 국가에서는 교사 급여 수준이 가정을 빈곤선 위로 끌어올리기에 충분치 않다. 교사가 주요 가정으로 4명의 식구를 부양한다면 적어도 하루에 미화 10달러를 벌어야 빈곤선—1인당 1일 2달러—이상으로 가정을 유지할 수 있다. 그러나 8개국에서는 교사의 평균 급여가 이 수준 밑이다. 중앙아프리카 공화국의 기니비사우와 라이베리아에서는 교사의 평균 1일 급여가 미화 5달러가 안 된다. 콩고의 교사 급여 수준도 이와 비슷하게 낮으며 지역사회에서 교사 급여를 보충하는 일도 잦다. 지역사회가 너무 가난하여 교사 급여를 충당하지 못하면 취약계층은 좋은 교사를 잃는 어려움을 겪는다.

일부 국가에서는 교사가 부업 없이는 생활필수품을 살 수조차 없다. 2008년 캄보디아에서는 교사 급여가 생활필수품 비용을 충당하지 못해 3분의 2 이상의 교사가 부업을 했다.

교사의 국가별 평균 급여 자료는 교사의 유형별 급여 차이를 가리고 있다. 신입교사, 무자격 교사, 기간제 교사의 급여는 평균치보다 상당히 낮다. 말라위에서는 신입교사 혹은 진급에 필요한 학위가 부족한 교사는 가장 높은 등급의 급여를 받는 교사의 3분의 1 미만을 받는다. 2007/08년 기준 1일 급여는 미화 4달러 정도 수준이다.

교사가 비슷한 분야의 사람들보다 적은 급여를 받으면, 최고의 학생이 교사가 되는 경우는 줄고, 교사가 의욕을 잃거나 직업을 바꾸는 경우는 늘어난다. 남미에서는 교사가 일반적으로 빈곤선 이상의 급여를 받지만, 이는 비슷한 자격을 요구하는 다른 직종에 비해 많이 받는 것은 아니다. 2007년 브라질에서는 비슷한 성격의 전문가나 기술자가 유치원 및 초등학교 교사보다 급여를 43% 더 많이 받았으며, 페루에서는 50% 이상 더 받았다.

사하라 이남 아프리카와 서남아시아에서는 정책 입안자들이 교육 체제의 확대 요구에 대해 정식 교육을 거의 받지 않은 기간제 교사를 채용하는 식으로 대응해왔다. 계약직 교사의 급여는 보통 공무원인 교사에 비해 상당히 적으며, 일부는 지역사회나 학

8개국에서는 교사의 평균 월급이 하루 10달러 미만이다.

교에 의해 직접 고용된다.

2000년대 중반까지 서아프리카에서는 계약직 교사가 전체 교원의 절반을 차지했다. 2010년 일부 국가에서는 공무원 교사보다 기간제 교사가 훨씬 많았다. 말라위와 니제르에서는 거의 80%, 베냉과 카메룬에서는 60% 이상이 기간제 교사였다. 니제르의 기간제 교사 급여는 공무원 교사의 절반 정도에 그친다.

일부 국가에서는 정부가 점차적으로 기간제 교사를 공무원 교사로 고용하고 있다. 예컨대 베냉에서는 교원단체의 지원으로 기간제 교사가 더 안정적인 고용 상태와 더 나은 급여를 확보하도록 캠페인을 벌였다. 2007년 베냉 정부는 자격요건을 갖춘 모든 교사를 공무원으로 흡수하는 내용의 법령을 발표했다. 이에 따라 계약직 교사 비율이 극적으로 증가했음에도 불구하고, 계약직과 공무원 교사의 급여가 수렴하면서 2006년과 2010년 사이 교사의 평균 급여는 45%가 올랐다.

2010년 인도네시아에서는 계약직 교사가 초등학교 교원의 3분의 1 이상을 차지했으며, 정규직 교사의 급여는 계약직 교사 급여의 최대 40배에 달했다. 정부는 계약직 교사가 궁극적으로 공무원 신분을 얻을 수 있도록 교육 예산을 편성했다: 모든 계약직 교사에게 영구적인 지위를 부여할 경우 기초교육을 위한 급여는 35%, 미화 90억 달러 가량이 증가하게 된다.

지역사회가 계약직 교사의 급여를 부담할 경우 교육 서비스의 지속 가능성은 학부모의 자금 동원력에 의존하게 된다. 따라서 가난한 지역 사회일수록 상당한 재정적 압박을 받는다. 따라서 정부가 비용 일부를 부담하는 경우가 종종 생기며, 결과적으로는 이것이 예산 증가로 이어질 수 있다. 2005/06년 마다가스카에서는 학부모-교사 협회에서 직접 고용하는 지역 사회 교사가 전체 교원의 절반 가량을 차지했다. 일반적으로 이들의 급여는 정규직 교사의 절반 이하다. 2006년 이래로 정부가 지역사회 교사 급여를 부담하는 일이 점점 늘어나고 있다.

계약직 교사를 고용하는 것은 단기적으로 교사 부족 문제를 경감하는 데 도움이 된다. 하지만 이것이 장기적으로 양질의 교육 확대에 대한 요구를 충족시키기는 어려울 것이다. 서아프리카에 서와 같이 계약직 교사 의존도가 높은 국가는 교육의 기회 제공 및 학습 성과 수준이 거의 최하위를 기록했다.

교사 급여 및 그 증가율은 전통적으로 공인된 자격, 훈련 기간, 경력에 의해 결정된다. 그러나 이런 기준에 기초한 급여 체계가 항상 더 나은 학습결과를 가져오는 것은 아니다. 교사 급여

를 학생의 학습 성과에 연관시키는 것은 직관에 호소하는 대안적인 접근이다. OECD 28개국의 PISA 자료가 이를 뒷받침하며, 이들 국가에서는 학생이 읽기, 수학, 과학에서 높은 점수를 받으면 교사 급여도 조정된다. 그러나 전 세계적으로 성과급제를 면밀하게 들여다 보았을 때 명백한 장점이 보이는 것은 아니다.

미국의 경험에 비추어 보면, 어떤 교사가 최고이며 또한 학생들에게 가장 많은 도움을 줄 수 있는지를 평가하는 신뢰할 만한 방법을 찾기는 어렵다. 성과급제 역시 교수-학습 측면에서 의도하지 않은 부작용을 낳는다. 포르투갈에서는 성과급제가 교사간 경쟁을 이끌어 학업성적이 안 좋은 학생들에게 해를 끼쳤다. 멕시코에서는 학업성취도가 낮은 학교에서 근무하는 교사들이 불리한 입장에 놓이면서 많은 교사들이 그런 프로그램에 참여하는 것에서 배제되었다. 브라질의 경험은 학교에 집단 상여금을 제공하는 것이 학습 성과를 향상시키는 데 더 효과적일 수 있다는 것을 시사한다.

빈곤국에서 성과급제가 대규모로 실시되는 일은 드물다. 일부 사례에 비추어 보면, 성과급제는 교사들로 하여금 전반적으로 학습을 증진시키기보다는 시험 위주로 가르치도록 할 위험이 있다. 케냐의 초등학교에서 실시한 실험에서, 교사들은 학생들의 시험 점수가 우수하면 보상을 받고 학생들이 학년 말 시험을 치르지 않으면 벌점을 받게 하였다. 이로 인해 시험 점수와 시험 참석률은 올랐지만, 교사 급여 체계가 고려되지 않은 과목의 시험 점수는 오르지 않았다.

교사에게 동기를 부여하는 보다 적절한 방법은 매력적인 진로를 제공하는 것이다. 일부 OECD 국가에서는 경험이 있는 교사와 신입 교사간 급여 차이가 적고, 승진할 수 있는 여지도 극히 적다. 영국에서의 신입교사 급여는 미화 3만 2천 달러이며, 최고 경력 교사는 이보다 최대 1만 5천 달러를 더 받을 수 있다. 대조적으로 한국은 상당히 가파른 급여 체계를 가지고 있다. 한국의 신입교사는 영국의 신입교사와 비슷한 수준의 급여를 받지만, 경력이 있는 교사는 신입교사보다 2배 이상의 급여를 받을 수 있다. 프랑스에서는 부족한 경력 관리와 부적합한 교원 정책이 학습 부진에 일조했다.

많은 개발 도상국에서는 교사의 경력 구조가 승진 가능성과 충분히 연결되어 있지 않다. 2010년 가나는 이런 우려를 없애기 위해 교사 관리 및 개발 정책을 검토하기 시작했다.

**페루에서는  
교사와 비슷한  
성격의 직종이  
50% 정도 더  
많은 수입을  
얻는다.**



© Nguyen Thanh Tuan/UNESCO

### 교사 관리의 강화

더 나은 교사 관리는 학습의 불이익을 줄이는 데 필수적이다. 교사가 결근해서 수업을 못하거나 교실 수업보다 개인 교습에만 열중한다면 극빈층 아동의 학습은 피해를 볼 수 있다. 이런 문제가 발생한 이유를 이해하는 것은 문제 해결을 위한 전략을 짜는데 결정적이다. 교사가 정시에 출근하고, 한 주 동안 결근 없이 근무하며, 모든 학생에게 공평한 지원을 하도록 하기 위해서는 강력한 학교 리더십이 필요하다. 때때로 교사들이 저지르는 성별에 기반한 폭력은 여학생의 학습 기회에 피해를 준다. 여학생을 보호하기 위해서는 지역 사회, 교장, 교사, 교원단체가 교사의 비행을 예방하고 비행 발생 시 이에 대응하며, 잘못을 저지른 교사가 있으면 이에 관한 조치를 취하기 위한 전략을 지지하고 지원해야 한다.

지난 10년간 빈곤국에서 진행된 조사 결과, 교사 결근의 규모는 상당했다. 2000년대 중반 페루에서 교사의 결근율은 11%였고, 우간다는 27%나 됐다. 결근은 교사 부족 문제를 악화시킨다. 평균적으로 학교 당 4명의 교사가 부족한 케냐의 일반 초

등학교에서는 학교 방문 중 교원의 13%가 결근하였다. 교사의 잦은 결근은 특히 취약 계층 학생에게 영향을 미칠 수 있다. 인도의 부유한 지역인 마하라시트라와 구자라트의 결근율은 각각 15%, 17%이지만, 빈곤한 지역인 비하르와 자르칸드의 결근율은 38%, 42%에 이른다.

교사의 잦은 결근은 학습에 해를 끼친다. 인도네시아에서는 교사 결근이 10% 오를 때마다 수학 성적이 평균 7% 감소한 것으로 나타났다. 교사 결근은 성적이 낮은 학생에게 가장 악영향을 끼친다: 수학 성적이 상위 25%인 학생의 경우 교사 결근율이 19%인 반면, 수학 성적이 하위 25%인 학생의 경우 교사 결근율이 22%에 달했다.

학교장이 때때로 결근하게 되면, 교사들의 출근을 효과적으로 감시하지 못하게 되며, 이는 곧 문제 해결과 관련하여 부적절한 리더십을 보이는 것이 된다. 2011년 우간다에서 실시한 한 조사 결과, 조사원이 학교를 방문한 날 21%의 학교장이 결근한 상태였다.

한국에서는  
경력이 있는  
교사가  
신입교사보다  
2배 이상의  
급여를 받을 수  
있다.

정책 입안자는 교사가 학교를 결근하는 이유를 이해할 필요가 있다. 일부 국가에서는 교사가 급여가 너무 낮아서, 혹은 근무 환경이 너무 열악해서 결근한다. 교사 급여가 낮고 지급도 불규칙적인 말라위에서는 교사 10명 가운데 1명이 급여 수령을 위한 장거리 이동 및 대출금 상환과 같은 재정적인 문제와 관련하여 종종 결근하게 된다고 답했다. HIV/AIDS도 교사의 출근에 부정적 영향을 끼친다. 잠비아는 HIV에 양성인 교사들의 생활 여건을 향상하기 위한 전략을 도입했다. 이는 HIV에 양성인 교사들이 치료 받을 수 있게 돕고, 영양을 보충해주거나 용자를 제공하는 것 등을 포함한다.

학교에서의 성별에 기반한 폭력은 교육의 질과 평등을 저해하는 주요한 장벽이다. 말라위에서 진행된 조사 결과 교사 중 5분의 1이 여학생과 성관계를 갖기 위해 강압하거나 폭력을 행사하는 교사를 알고 있다고 답했다.

성차별 및 성별에 기반한 폭력을 해결하기 위한 프로그램과 정책은 여학생을 보호하고 그들에게 권리를 부여해야 한다. 뿌리 깊게 자리잡은 관행을 제거하고 가해자를 밝히며 적절한 조치를 취하는 것이 필요하다. 아동 보호에 대한 법규 및 정책적 틀은 강화되고 널리 알려질 필요가 있으며, 교사는 자신의 역할과 책임을 인지해야 한다. 예컨대 케냐에서는 직업 윤리 행위를 위반한 교사에게 정직, 금지 등 다양한 처벌이 적용 가능하다; 또한 새로운 규칙은 교사가 학생에게 성적 범죄를 저지른 경우 아예 제명될 수 있다고 밝히고 있다.

성별 기반의 폭력 문제를 해결하기 위한 정책이 준비 및 집행되는 것에 있어서 지지와 로비 활동은 중요한 첫 단계가 된다. 말라위에서는 로비를 통해 성공적으로 행동 강령이 개정되고, 강력한 보고 체계를 갖추게 되었다. 인식 운동을 펼치는 동안 강령 위반을 보고하는 법을 안다고 답한 교사 수는 3분의 1 이상이 증가했다.

교원단체와 직접 일하는 것은 행동 강령을 위반한 교사에게 조치를 취하기 위한 지지를 구축하는 한 방법이다. 케냐에서는 전국교원노조가 교사서비스위원회, 교육부, 아동부와 함께 교사의 학대 혹은 폭력에 대한 보고 절차를 보완하고 잘못을 저지른 교사가 다른 학교로 전근하는 것을 막는 내용의 의회 법안 입안을 도왔다.

개인 교습은 열악한 교사 관리의 또 다른 결과물이다. 개인 교습이 점검되고 통제되지 않는다면 학습 결과에 해가 될 수 있으며,

이는 특히 개인 교습을 할 형편이 안 되는 극빈층 학생에게는 더욱 부정적이다. 교사가 개인 교습을 제공한다는 것은 학교 체제가 제대로 기능하지 못하고 있고 낮은 급여가 교사들로 하여금 수입을 보충하도록 내몰고 있다는 징후이다: 캄보디아에서는 교사 급여가 적고, 늦게 지급되는 경우가 빈번하다. 그 결과 초등교사의 13%, 중등교사의 87%가 개인 교습을 하고 있다. 이는 개인 교습비를 낼 수 있는 학생과 그렇지 않은 학생 간 격차를 심화시킨다. 크메르의 도시에서 개인 교습을 받은 9학년 학생은 10점 만점 중 8.3점을 받았지만, 받지 않은 학생은 3.8점을 받았다.

이집트 상황은 더욱 심각해졌는데, 이는 부분적으로 교육의 질 저하와 교사들이 그들의 낮은 급여를 보충해야 한다는 데 기인한다. 연간 개인 교습에 지출하는 비용은 미화 24억 달러로 이는 2011년 정부 교육지출의 27%에 상응하는 금액이다. 개인 교습은 가계 교육 지출의 상당한 부분을 차지한다: 도시 지역에서는 평균 40%, 시골 지역에서는 47%에 달한다. 부유한 가정의 아동은 빈곤 아동에 비해 2배 정도의 개인 교습을 받는다. 교사는 학급 학생의 개인 교습 강사가 되어 그들의 성적을 책임지기도 한다. 학생들은 교사가 학교 수업 중에 교육 과정을 모두 다루지 않으면서, 시험을 통과하기 위해 개인 교습을 받도록 강요하는 것에 대해 불평한다.

학교에서 수업을 책임지는 교사가 개인 교습을 하지 못하도록 막는 전략은 반드시 필요하다. 이는 개인 교습을 할 형편이 안 되는 학생을 포함한 모든 학생이 교육 과정대로 충실히 수업을 받을 수 있게 한다.

어떤 이들은 수업료가 낮은 사립 학교가 국립 학교가 감당하지 못한 취약계층 아동에게 더 나은 양질의 교육을 확대할 수 있다고 생각한다. 파키스탄에서는 수업료가 낮은 사립 학교에 다니는 아동이 국립 학교에 다니는 상위 3분의 1 아동의 평균보다 학업성취도가 더 뛰어나다. 그러나 사립학교에서도 많은 학생들은 기대 능력 수준에 거의 도달하지 못하고 있다. 파키스탄의 연간 교육 현황 보고팀의 분석에 따르면 사립학교 5학년 학생의 36%가 영어 한 문장을 읽지 못했다. 이는 2학년이 할 수 있는 정도의 수준인데도 말이다.

수업료가 낮은 사립 학교가 좋은 학습 결과를 보이는 이유는 부분적으로는 교사 급여가 낮아 더 많은 교사를 채용할 수 있어 교사 대 학생 비율이 낮기 때문이다. 나이로비의 사립 학교에서는 교사 한 명당 학생 수가 15명인 데 반해 국립 학교는 80명이

**이집트에서는  
부유한 학생이  
빈곤한 학생에  
비해 거의 2배  
정도의 개인  
교습을 받는다.**

다. 사립 학교의 소규모 학급에서는 교사가 학생들과 더 많이 소통할 수 있다. 인도의 안드라 프라데시에서는 사립학교 교사의 82%가 아동에게 준 연습 문제를 정기적으로 확인해 주는 반면, 국립학교에서는 그런 비율이 40%에 그쳤다.

### 파키스탄에서는 사립학교 5학년 학생의 36%가 영어 한 문장을 읽지 못한다.

사립 학교 교사는 일반적으로 책임이 강한 환경에서 근무하고 있다고 여겨진다. 인도에서는 3천 개의 국립 학교 중 단 한 명의 교장만이 반복적인 결근을 한 교사를 해고했다고 보고했다. 대조적으로 600개의 사립학교 중에는 35명의 교장이 이 같은 이유로 교사를 해고한 적이 있다고 보고했다.

학비가 저렴하다는 사립 학교의 이점 그 자체만이 곧 사립 학교가 더 낫다는 것을 의미하는 것은 아니다; 사립 학교 학생은 종종 국립 학교에 비해 훨씬 적은 불이익을 받곤 한다. 안드라 프라데시에서는 국립학교에 다니는 학생의 70% 이상이 하위 40% 최극빈층 가정에 속한다. 반면 사립학교 학생에서는 26%만이 최극빈층 가정에 속한다. 국립 학교 교사의 3분의 1이 복식 학급에서 다른 연령의 학생을 가르치는 데 비해 사립 학교에서는 3%만이 그렇다.

학생에게 적절한 학습 여건을 제공하지 못하는 데에는 변명의 여지가 없다: 궁극적으로 모든 아동은, 그들의 배경이나 재학 중인 학교 유형과 무관하게, 최고의 교사로부터 배울 수 있는 기회를 가져야 한다.

## 학습 향상을 위한 교육과정 및 평가전략

모든 아동의 학습을 향상시키기 위해, 교사는 적절한 교육 과정과 평가 전략의 지원을 받아야 한다. 이러한 교육 과정과 평가 전략은 학교별 학업 성취의 격차를 줄이고 모든 아동과 청소년에게 필수적인 전문성 기술을 습득할 기회를 제공할 수 있게 해야 한다. 또한 이러한 전략은 견고한 기초 기술을 쌓는 것을 필요로 하며, 일찍 시작하고, 적절한 속도로 진행하며, 취약계층 학생도 따라갈 수 있도록 해야 하며, 소수 민족의 언어 수요를 충족시키고, 독서 문화를 구축해야 한다.

### 모든 아동의 기초 기술 습득

아동이 학교 수업에서 성공할 수 있는 핵심은 읽기, 기초 수학 같은 중요한 기초 기술을 습득하게 하는 것이다. 이러한 기초 기술 없이는 많은 아동이 정해진 교육 과정을 따라가는데 어려움을 겪을 것이며, 취약계층의 학습격차는 더욱 벌어질 것이다.

취학 전 교육의 질은 초등학교 저학년 아동의 학습에 결정적인 차이를 낳는다. 방글라데시에서는 유치원에 다녔던 초등학생이 그렇지 않은 아동에 비해 읽기, 쓰기, 구술 수학에서 더 좋은 성과를 보였다.

초등학교 저학년 때 다음 학년에서 배우는 것을 이해할 수 있도록 기초적인 산술 및 문해력을 익히는 것은 중요하다. 그러나 때때로 너무 야심 찬 교육과정 때문에 실패하는 학생들도 있다. 베트남의 교육 과정은 기초 기술에 중점을 두고, 아동이 학습할 수 있는 것에 초점을 맞추며, 특히 취약 계층 학생에게 주의를 기울이고 있다. 대조적으로 인도의 교육 과정은 학생이 현실적으로 주어진 시간 안에 학습하고 달성할 수 있는 수준을 넘어서기 때문에, 교육 과정이 오히려 학습 격차를 넓히는 한 요인이 된다. 베트남에서는 8살 아동의 86%가 학년별 시험에서 바르게 답했다. 인도에서도 8살 아동의 90%가 답을 바르게 답했다. 비슷한 수준이다. 그러나 14-15세 학생에게 곱셈과 덧셈을 포함하는 문장으로 된 이 단계 문제를 냈을 때 바르게 답한 베트남 학생은 71%인 반면, 인도 학생은 33%만이 정답을 말했다.

소수민족이나 소수 언어를 말하는 아동이 기초 기술을 습득하게 하기 위해서는 학교에서 아동이 이해할 수 있는 언어로 가르쳐야 할 필요가 있다. 아동의 모국어로 가르치면서 제 2언어를 도입하는 이중 언어 접근 방식은 다른 과목뿐 아니라 제 2언어 그 자체에서도 학습 성과를 향상시킬 수 있다. 장기적으로 학습 격차를 줄이기 위해서는 이중 언어 프로그램이 수년 간 지속되어야 한다. 카메룬에서는, 지역 언어인 콤(Kom)으로 학습한 아동이 영어로만 배운 아동에 비해 독해력과 이해력 면에서 현저하게 나았다. 콤으로 배운 아동은 3학년 말 수학 시험에서 2배 높은 점수를 받았다. 그러나 이러한 학습 성과는 4학년에 올라가서 영어로만 학습하게 되면서 지속되지 않게 되었다. 대조적으로 에티오피아에서는 초등학교 고학년까지 지역 언어로 학습한 아동이 영어로만 배운 아동에 비해 우수한 8학년 과목 학습 성과를 보였다.

이러한 언어 정책은 한 학급에 한 개 이상의 언어 집단이 있거나 교사 본인의 지역 언어가 유창하지 않으면 실행하기 어려울 수 있다. 이중 언어 교육이 효과적이기 위해서는 정부가 소수 언어 집단에서 교사를 채용하고 이들을 적절히 배치할 필요가 있다. 초기 및 이후 지속되는 프로그램들은 교사가 두 개 언어로 가르치고, 제2언어로 배우는 학습자의 요구를 이해할 수 있도록 훈련해야 한다.

저학년을 위한 문해 교육 및 이중 언어 교육이 성공적이기 위해서는, 학생이 처한 상황과 관련이 있는 포괄적인 학습자료가 익숙한 언어로 완비되어야 한다. 오픈 라이선스와 새로운 기술 등은 학습자료가 지역 언어를 포함하는 등 보다 폭넓게 이용될 수 있도록 한다. 남아프리카에서는 개방된 교육 자료가 일부 아프리카 언어로 번역되어 이용이 가능하도록 했다. 디지털 방식은 교육 과정에 관련된 자료를 이용할 수 있는 지역, 학교, 교사의 수를 증가시키고 있다.

그러나 아동의 학습을 향상시키기 위해서는, 적절한 읽기 자료를 제공하는 것만으로는 충분하지 않을 것이다; 아동과 그의 가족이 읽기 자료를 활용하도록 장려해야 한다. 출판물을 이용할 방법이 거의 없는 빈곤한 외딴 지역 사회에 읽기 자료를 제공하고, 읽기 연습 활동을 지원함으로써, 아동의 학습을 향상시킬 수 있을 것이다. 세이브더칠드런(Save the Children)의 '문해력 증진' 프로그램은 교사가 핵심적인 읽기 기술을 가르치고, 학생의 숙달 정도를 점검하도록 훈련시키는 과정을 통해 국립 학교 저학년 학생의 읽기 기술을 향상시키는 데 그 목적을 두고 있다. 게다가 지역사회도 아동의 읽기 능력을 지원하도록 독려 받는다. 말라위, 모잠비크, 네팔, 파키스탄에서 진행된 평가 결과, '문해력 증진' 프로그램에 참여하는 학교의 아동은 다른 또래 아동에 비해 학습 성과가 더 좋았으며, 또한 이러한 학교에서는 시험에서 0점을 받은 학생 수가 줄어 들어 있었다. 이는 이 프로그램이 성적이 낮은 학생들에게 유익하다는 것을 보여준다.

방과 후 활동 지원도 이러한 성공에 기여한 하나의 이유다. 파키스탄에서 지역 사회 자원 봉사자들이 운영하는 방과후 읽기 캠프에 참여한 아동은 같은 학교 다른 아동에 비하여 파슈토어와 우르두어 읽기의 유창성과 정확성에서 뛰어난 학습 성과를 나타냈다. 말라위에서는 자녀의 읽기를 돕는 법을 훈련 받은 부모들만 학생이 그렇지 않은 학생보다 어휘능력이 더 좋았다.

교육 과정은 소외 계층 학생이 효과적으로 배울 수 있는 기회를 강화할 수 있도록 포용의 문제를 다루어야 한다. 인도 뭄바이와 온두라스처럼 성인지(gender-responsive) 교육 과정이 개발된 곳에서는 성 관련 문제에 대한 태도를 측정하는 시험 점수가 향상되었다. 온두라스에서는 프로젝트에 참여한 청소년들의 문제 해결 능력이 보다 뛰어나고, 시험 점수도 높은 것으로 입증되었다.

장애 학생의 요구에 주의를 기울이는 교육 과정은 그것을 설계하는 데 더 많은 노력이 요구된다. 호주 캔버라의 교육 과정 개

혁은 교사가 장애 학생에 대해 학생들이 가진 태도를 향상시키도록 돕고, 장애 학생과 비장애 학생 간 상호작용의 질을 높이며, 장애 학생의 복지와 학업성취를 향상시키는 데 그 목적을 두었다.

교실에 기반한 평가 수단은 교사가 학업 성취가 낮은 학생을 식별하고 점검하며 지원하도록 도울 수 있다. 라이베리아의 EGRA 플러스 프로젝트는 교사가 교실 기반 평가 수단을 사용하도록 훈련하고, 읽기 자료와 수업 지도안 또한 제공하였다. 이를 통해 2-3학년 학생들의 읽기 성취도는 기존의 낮은 수준에서 향상되었다.

평가는 교사의 업무 부담을 크게 가중시키지 않도록 교육 과정에 맞추어 조정되어야 한다. 남아프리카에서는, 시험 결과를 해석하는 명확한 지침이 포함된 잘 설계된 평가가, 많은 훈련을 받지 못하고 어려운 여건 속에서 일하고 있는 교사들을 도왔다: 교사의 80%가 교실에서 이 평가를 사용할 수 있었다.

학생이 자신의 학습 실태를 점검할 수 있는 기회를 가지는 것은 상당한 학업적 성과로 이어질 수 있다. 인도의 타밀 나두에서는 초등학생이 홀로, 혹은 종종 다른 학생의 도움을 받아 자기평가를 사용하면서 자신의 학습 속도에 맞게 학습한다: 어떤 특정 문제에 대해 공부할 때에, 교사가 전략적으로 학업성취도가 높은 학생과 낮은 학생을 짝 지어주는 식이다. 이 결과 전체적으로 아동의 자신감이 상승하였으며, 학습 성과도 보다 높게 나타났다.

훈련 받은 보조 교사를 통해 학생들에게 추가적인 지원을 해주는 것은 성적이 다소 뒤쳐진 학생들이 좀 더 잘 배울 수 있게 하는 또 다른 방법이다. 영국의 런던 학교에서는 보조 교사가 진행하는 조기 읽기 개입(intervention)이 읽기 기술을 향상시키는 것은 물론, 문해력이 낮은 아동에게 장기적으로도 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 인도에서는 지역 사회의 훈련 받은 여성 자원봉사자가 있는 학교가 두 자리 덧셈을 할 수 있는 아동의 비율을 높이는 데 도움을 주었다. 학습 초기에 단순한 뺄셈을 할 수 있는 학생은 5%에 불과했지만, 연말에는 52%의 학생이 이를 할 수 있게 되었다. 이에 비해 보조 교사가 없는 학교의 학생은 39%만이 뺄셈을 할 수 있었다.

15개 프로젝트를 검토한 결과, 쌍방향 라디오를 통한 학습은 거리가 멀거나 학습자료가 없거나, 혹은 좋은 교사가 없는 등의 어려움을 겪고 있는 취약 계층의 학습 성과를 향상시킬 수 있었다.

**호주 캔버라의 교육과정 개혁은 교사가 장애학생에 대한 태도를 개선시키는 데 목적이 있다.**



**인도에서는  
훈련 받은 여성  
지역봉사자가  
있는 학교가  
학생의 학습을  
향상시키는 데  
도움을 주었다.**

쌍방향 라디오의 사용은 특히 분쟁 지역에서 유용하다. 2006년과 2011년 사이 남수단의 쌍방향 라디오 학습 프로젝트에는 47만 3천 명이 넘는 학생이 등록했다. 이 프로젝트는 국가 교육 과정과 연계된 30분짜리 수업을 제공하고, 영어, 지역 언어, 읽기, 수학 및 HIV/AIDS, 지뢰위험 인식 같은 생활 기술 등을 가르친다. 라디오 주파수를 벗어나는 지역에서는 훈련 받은 교사가 디지털 MP3 플레이어를 통해 프로젝트를 진행했다.

디지털 교실은 자격이 충분치 못한 교사가 있는 학급에서의 수업을 보완할 수 있다. 인도의 디지털 스터디 홀(Digital Study Hall) 프로젝트는 전문 교사가 가르치는 수업을 녹화한 디지털 비디오를 시골 및 빈곤 지역 학교에 제공하여 학생들이 DVD를 통해 수업을 들을 수 있도록 했다. 우타르프라데시의 4개 학교 평가 결과, 이 프로젝트를 실시한 지 8개월 뒤 전체 학생 72%의 시험 성적이 향상되었다.

기술을 이용한 혁신은 교사의 교과 내용 전달을 풍부하게 하고, 학생의 학습에 유연성을 더해주면서 학습을 향상시킬 수 있다. 학교에서 컴퓨터를 사용할 수 있는 기회가 많을수록 저소득층과 고소득층 간 정보 격차를 줄일 수 있다. 그러나 신기술이 잘 가르치는 것 그 자체를 대신할 수는 없다.

ICT를 교수-학습에 활용할 수 있는 교사의 능력은 학습 향상에 결정적이다. 브라질에서 이루어진 한 연구에 따르면 학교에 컴퓨터실을 도입하자 학생의 학습 성과는 부정적인 영향을 받았다. 그러나 교사가 교육 자료를 얻기 위해 인터넷을 사용하면 이는 교실 내의 혁신적인 교수-학습에 도움이 되었으며, 결과적으로 시험 성적을 향상시켰다.

저소득층 아동은 학교 밖에서 ICT를 경험하기가 쉽지 않기 때문에 ICT에 적응하는 데 더 많은 시간을 들여야 하고, 어쩌면 추가적인 도움을 필요로 할 지도 모른다. 르완다에서는 중등학교에서 컴퓨터를 사용한 학생의 79%가 이전에 학교 밖(주로 인터넷 카페)에서 ICT와 인터넷을 사용해 본 적이 있었다. 그러나 여학생과 시골 아동은 인터넷 카페나 지역사회의 ICT 자료에 대한 접근성이 떨어져 불리한 입장에 있었다.

교수-학습의 ICT 접근성을 증진시키는 한 가지 좋은 방법은 휴대 전화나 MP3 플레이어와 같은 휴대용 전자제품을 이용한 '모바일 학습(mobile learning)'이다. 인도 시골 지역의 저소득층 아동을 위한 방과후 프로그램은 영어 학습을 돕기 위해 휴대 전화 게임을 활용했다. 그 결과 영어 명사 철자 시험에서 상당한 학습 성과가 있었고, 특히 기초가 튼실한 고학년 아동의 경우 이

러한 방법이 더욱 효과적이었다.

학생들이 제대로 학습하지 못하고 일찍 학교에서 중퇴해버린 곳에서는, 재기의 기회 프로그램이 보다 단기간의 학습 과정을 통해 기초적인 기술을 가르치는 데 도움이 될 수 있다. 이는 아동의 학습 능력을 보다 빠르게 향상시키고, 취약 계층의 학업 성취도를 높이는 한 방법이다. 가속화된 학습 프로그램은 정규 국립 학교에 비해 더 짧은 시간 안에 취약 계층의 학업 성취도를 올리면서, 동시에 학생들이 정규 학교에 재입학하거나 수업을 따라잡을 수 있게 한다. 취약 계층 학생은 보통 소규모 학급과 주변 지역 사회에서 채용되어 지역 언어를 사용할 줄 아는 교사로부터 혜택을 받는다. 가나의 북부 지역에서는 가속화된 학습 프로그램에 참여한 뒤 초등학교에 재입학한 학생의 46%가 4학년의 적정 학습 수준을 달성했다. 이러한 과정을 거치지 않은 학생은 34%만이 적정 수준에 도달했다.

정규 초등학교도 자신의 나이에 비해 낮은 학년에 속한 학생의 비율이 높은 경우에 가속화된 학습 프로그램을 활용할 수 있다. 브라질에서는 5-8학년 학생 중 나이가 많은 학생들이 수정된 형태의 교육 과정을 통해 1년동안 한 학년이 다루는 교과 내용을 초과하는 양의 내용을 학습하였다. 전반적으로, 학년의 적정 나이와 2년 차이가 나는 학생 비율은 1998년 46%에서 2003년 30%로 줄었다. 일단 학생이 제 나이에 맞는 학년에 들어서면, 학습 성과를 유지할 수 있었으며, 중등학교에서의 진급률도 다른 학생들과 견줄 만한 수준이었다.

### 기초 기술을 넘어: 세계시민이 되기 위한 전용성 기술

교육 과정은 모든 아동과 청소년이 기초 기술을 익힐 뿐 아니라 책임 있는 세계시민으로 성장할 수 있도록 비판적 사고, 문제 해결 능력, 지지 및 갈등 해소와 같은 전용성 기술을 배울 수 있도록 보장해야 한다. 경험 학습과 지역 관련 교육 활동을 포함하는 학제간 접근법 역시 학생으로 하여금 환경에 대한 이해를 발전시키고, 지속 가능한 발전을 도모할 수 있도록 한다.

1999년과 2004년 사이 독일은 지속 가능한 삶을 위한 혁신적인 프로젝트에 동참할 기회를 학생들에게 제공하고, 참여 학습을 도모하는 학제간 프로그램을 도입했다. 프로그램 참여자들은 또래 집단에 비해 지속 가능한 발전을 훨씬 잘 이해했다고 답했다. 남아프리카에서는 재활용 시스템 및 집수(water harvesting) 채택, 요리 시 대체 에너지원 사용, 공공장소 청결 유지, 텃밭 가꾸기와 나무심기와 같은 실천적 행동을 학교에서

교육 과정으로 연결시키게 하는 진취적인 계획이 도입되었다. 이에 참여하는 학교는 환경 의식이 높아지고, 학교와 집에서 지속 가능한 실천이 향상되었다고 보고했다.

학생들과 소통하고 그들을 지지하며 역량을 키워주면 학생들이 환경적 위험에 대해 가지는 취약성을 줄이게 할 수 있다. 환경 재해를 당하기 쉬운 필리핀에서는, 재난 위험 감축을 교육에 통합하려는 강한 노력을 통해 학생들이 지역 사회의 안전을 위해 보다 적극적인 역할을 할 수 있도록 이끈다.

포용과 갈등 해결을 강조하는 프로그램은 개인의 권리를 강화하고, 평화를 구축하는 데 도움이 된다. 2009년 부룬디의 중학교에서는 돌아온 난민들을 돕기 위해 의사소통 능력 과 갈등 중재 기술을 가르쳤다. 2년이 지나자, 훈련을 받은 교사는 체벌을 중지했으며, 성적인 학대와 부패 문제는 토론되기가 보다 쉬워졌다. 학생, 친구, 교사간 관계는 향상되었으며, 학생은 학교와 지역 사회의 사소한 갈등을 해결하는 중재인으로서의 역할을 수행하였다.

**필리핀은  
재난위험감축을  
교육에  
통합하였다.**



© Hugo Infante JONES CO

# 교사의 잠재력을 깨워 학습 위기 해결하기

본 보고서는 정책 입안자가 모두를 위한 평등한 학습을 달성하기 위하여 채택해야 하는 가장 중요한 10가지 교사 개혁안을 제시한다.

## 1 교사 격차 메꾸기

본 보고서는 정책 입안자가 모두를 위한 평등한 학습을 달성하기 위하여 채택해야 하는 가장 중요한 10가지 교사 개혁안을 제시한다.

## 2 최상의 지원자를 교직으로 유인하기

모든 아동이 적어도 우수한 중등교육 이상의 자격을 가진 교사를 가지는 것은 중요하다. 따라서 정부는 활용 가능한 훌륭한 교사 지원자의 수를 확대하여 학생들로 하여금 질 높은 중등교육을 받을 기회를 증진시키는 데 투자해야 한다. 취약 지역에서 더 잘 교육 받은 여성 교사의 수를 증가시키기 위해서 이러한 개혁은 특히 중요하다. 일부 국가에서 이는 더 많은 여성을 교직에 유인하기 위한 긍정적인 조치를 도입하는 것을 의미할 것이다.

정책 입안자는 고유한 지역 사회에 도움이 될 수 있도록 소수 민족과 같이 대표성이 부족한 집단에서 교사를 채용하고 이들을 훈련시키는 데 관심을 집중해야 한다. 문화적 맥락과 지역 언어에 익숙한 교사는 취약 계층 아동의 학습 기회를 증진시킬 수 있다.

## 3 교사가 모든 아동의 요구를 충족시키도록 훈련하기

모든 교사는 모든 아동의 학습요구를 충족시킬 수 있도록 훈련받아야 한다. 교사는 교수를 시작하기 전에 가르칠 과목의 교과 지식과 교수 방법 지식 사이의 균형을 가진 양질의 예비 교사 교육 프로그램을 이수해야 한다.

예비 교사 교육 프로그램은 적절한 교실 수업 경험을 정규 교사가 되기 위한 훈련의 필수적인 부분으로 만들어야 한다. 또한 교

사가 아동에게 읽기와 기본 수학을 가르칠 만한 실질적인 기술을 갖추도록 해야 한다. 다양한 민족이 모여 사는 사회에서는 교사들이 한 개 이상의 언어로 가르치는 법을 배워야 한다. 교사 교육 프로그램은 또한 교사가 다양한 학년 및 연령의 아동을 한 교실에서 가르칠 수 있고, 성차에 따른 교사의 태도가 학습 결과에 어떤 영향을 줄 수 있는지를 이해할 수 있도록 준비시켜야 한다.

지속적인 훈련은 모든 교사가 교수 기술을 발전시키고 강화시키는 데 필수적이다. 지속적인 훈련은 또한 교사에게 취약한 학습자, 특히 저학년 학생들을 지지하기 위한 새로운 아이디어를 제공하고, 교사가 새로운 교육 과정 등 변화에 적응하는 것을 돕는다.

예비 교사 교육과 지속적인 교사 교육이 더 많은 교사에게 확대될 수 있도록 원격 교사 교육과 같은 혁신적인 접근은 면대면 훈련 및 멘토링과 결합하여 장려되어야 한다.

## 4 교사 교육자와 멘토가 교사를 지원하도록 준비시키기

사가 모든 아동의 학습을 증진시키는 최고의 훈련을 받게 하기 위해서는, 교사 교육자가 실제 교실 수업의 어려움 및 극복 방법에 대한 지식과 경험을 가지고 있어야 한다. 따라서 정책 입안자는 교사 교육자가 훈련을 받게 하고, 어려운 환경에서 가르치는 교사가 직면할 교실 학습 요구를 적절히 경험하도록 해야 한다.

새로 자격을 부여 받은 교사가 교수 지식을 실제 교수 활동으로 변환하여 모든 아동의 학습을 증진시킬 수 있게 하기 위하여, 정부는 훈련된 멘토를 제공하여 이 변환 과정을 돕도록 해야 한다.

## 5] 교사를 가장 필요로 하는 곳에 배정하기

정부는 최고의 교사를 채용하고 훈련시키는 것뿐만 아니라 그들을 가장 필요로 하는 곳에 배정해야 한다. 적절한 보수, 보너스 지급, 좋은 주택, 전문성 개발 등의 지원을 통하여 훈련된 교사가 시골이나 취약 지역에 배정되는 것을 받아들이도록 장려해야 한다. 덧붙여 정부는 교사를 지역 차원에서 채용하고 지속적인 훈련을 제공하여, 어떤 지역에 살든 관계 없이 모든 아동이 그들의 언어와 문화를 이해하며 그들이 잘 배울 수 있게 하는 교사를 가지도록 해야 한다.

## 6] 최고의 교사를 보유하기 위해 경쟁력 있는 직업 및 급여 체계 이용하기

정부는 교사가 적어도 가족을 빈곤선 위로 올릴 만큼의 수준 이상의 소득을 얻고, 유사한 직종에 견줄 수 있을 만큼 충분한 급여를 받도록 해야 한다. 실적에 따른 급여는 교사가 학생들의 학습을 향상시키도록 동기를 부여하는 한 방법으로서 직관적인 호소력이 있다. 그러나 이는 자칫 성취도가 낮고 학습 장애가 있거나 빈곤한 지역에 사는 학생을 가르치는 일에 대한 의욕을 꺾을 수도 있다. 대신 직업의 매력 및 급여 체계가 모든 교사의 실적을 향상시키는 장려책으로 활용되어야 한다. 이는 외딴 지역의 교사나 취약 계층 아동을 지지하는 교사를 인지하고 이들에게 보상을 제공하는 데에 활용될 수도 있다.

## 7] 교사 관리를 개선해 효과 극대화하기

정부는 잦은 결근, 개인 교습, 성별에 기반한 폭력과 같은 잘못된 교사의 행동 문제를 처리할 관리 정책을 향상시켜야 한다. 정부는 또한 교사의 근무 환경을 개선하여 교사의 잦은 결근을 줄이도록 해야 한다. 이를 위해 정부는 교사가 가르치는 것 이외의 잡무로 과로하지 않게 하고, 양질의 의료 서비스를 제공해야 한다. 교사가 제 시간에 출근하고, 주중에 쉬는 일 없이 근무하며, 모든 학생에게 동등한 지원을 제공하도록 하기 위해서는 강력한 학교 리더십이 필요하다. 학교장은 교사에게 전문적인 지지를 제공할 수 있도록 훈련 받아야 한다.

정부는 성별에 기반한 폭력과 같은 전문적이지 못한 행동을 근절하기 위한 정책을 입안하고, 행동 규범을 채택하도록 교사 및 교원단체와 가깝게 일해야 한다. 직업 규약은 폭력과 학대에 대하여 명백하게 언급해야 하며, 아동 권리 및 아동 보호를 위한 법적인 체제와 일치하는 처벌을 만들어야 한다.

교사에 의한 개인 교습이 만연한 곳에는 분명한 지침이 법령으로 뒷받침되어, 교사가 학교 교육 과정을 가르치는 수업 시간을 개인 교습 때문에 낭비하는 일이 없도록 해야 한다.

## 8] 학습 향상을 위해 교사가 혁신적인 교육 과정을 갖추도록 하기

교사는 취약 집단 아동의 학습 요구를 충족하도록 고안된 포괄적이고 유연한 교육 과정 전략을 필요로 한다. 적절한 교육 과정 내용 및 전달 방법이 갖추어 진다면, 교사는 성취도가 낮은 학습자도 진도를 따라오게 하여 학습 격차를 줄일 수 있다.

정책 입안자는 저학년 교육 과정이 모두가 강력한 기초 기술을 획득하도록 하는 데 초점을 맞추고 또한 아동이 이해할 수 있는 언어로 전달될 수 있도록 해야 한다. 지나치게 앞서나가는 교육 과정은 교사가 아동의 발전을 돕는 데 도리어 방해가 되기 때문에, 교육 과정의 기대치가 학습자의 능력에 부합하는 것은 매우 중요하다.

학교 밖 아동이 학교로 돌아와 학습하는 것은 매우 중요하다. 정부와 공여자 단체는 이 목표를 달성하기 위해 학습을 가속화할 재기의 기회 프로그램을 지원해야 한다.

많은 국가에서는 아동의 학습을 보충하고 증진시키는 데 라디오, 텔레비전, 컴퓨터, 그리고 모바일 기술을 사용하고 있다. 정규 및 비정규 교사는 정보의 격차를 해소하기 위해 기술의 혜택을 최대화할 수 있는 능력을 갖추어야 한다.

아동이 학교에서 기초 기술을 배운다고 해서 충분한 배움을 얻는 것은 아니다. 학제간 학습과 참여 학습을 증진시키고, 세계시민이 되기 위한 역량을 갖추게 하는 교육 과정은 교사로 하여금 아동이 전용성 기술을 갖도록 돕는 데 필수적이다.

## 9] 교실 평가를 발전시켜 교사가 배우지 않는 학생을 식별하고 지원하도록 돕기

교실 기반 평가는 어려움을 겪고 있는 학습자를 식별하고 도움을 주는 데 매우 중요한 도구이다. 교사는 이를 활용하여 학생들이 겪는 학습의 어려움을 일찍 발견하고, 어려움을 해소하기 위해 적절한 전략을 사용하도록 훈련 받아야 한다.

아동에게 자신의 발전을 평가하기 위한 학습 자료를 제공하고, 교사가 그 자료의 사용을 지원하도록 훈련 받게 하는 것은 아동

이 학습 면에서 큰 발전을 할 수 있도록 돕는다. 훈련 받은 보조 교사나 지역 사회 봉사자를 통한 추가적인 지지는 뒤쳐진 아동의 학습을 향상시키는 또 다른 주요한 해결책이다.

**10 교사에게 더 나은 자료 제공하기**

국가는 국가 전체적으로 활용 가능한 훈련 받은 교사 수에 관한 연간 자료를 공급하고 분석하는 데 투자해야 한다. 이러한 자료는 성별, 인종, 장애 등과 같은 사항을 포함해야 하며, 모든 교육 단계를 대상으로 한 교육 자료이어야 한다. 이러한 자료에는 또한 교사 교육 프로그램의 역량과 교사들이 얻고자 하는 능력이 무엇인지에 대한 정보가 보충되어야 한다. 아울러, 교사의 능력이 보장될 수 있게 하는 교사 교육 프로그램을 위한 국제적으로 합의된 기준이 세워질 필요가 있다.

저소득 및 중소득 국가에서는 교사 급여에 대한 더 많은 양의, 지금보다 더 나은 자료가 필요하다. 이는 정부와 국제사회가 교

사들이 얼마나 적절한 보수를 보장 받고 있는지를 점검할 수 있게 하고, 교사에게 바람직한 수준의 급여를 잘 지불해야 한다는 국제적인 인식을 제고할 수 있게 한다.

**결론**

학습 위기를 끝내기 위해서는, 경제적으로 빈곤한 국가든 부유한 국가든 상관 없이 모든 국가가 모든 아동으로 하여금 잘 훈련 받고 의욕 있는 교사에게 교육 받을 수 있도록 해야 한다. 본 보고서에서 제시한 열 가지 전략은 다양한 국가 및 교육 환경에서 성공적이라고 증명된 정책, 프로그램, 전략 등을 토대로 하여 제시한 것이다. 국가가 이러한 개혁을 실행한다면, 비로소 모든 아동과 청소년, 특히 취약 계층이 자신들의 잠재력을 깨닫고 풍요로운 삶을 사는 데 필요한 양질의 교육을 받도록 보장할 수 있을 것이다.



© Eva-Lotta Jansson/UNESCO

# 모두를 위한 양질의 교수-학습

『2013/14 EFA 세계 현황 보고서』는 교육의 질에 대한 관심 부족과 소외 계층에는 미치지 못하는 교육 서비스가, 긴급한 대처를 필요로 하는 학습 위기를 더욱 부추기고 있음을 보여준다. 전 세계적으로 2억 5천만 명의 아동이 좋은 직장을 구하고 풍요로운 삶을 살기 위해 필요한 고등교육은 고사하고, 기초조차 학습하지 못하고 있으며, 이들 중 상당수는 취약 계층이다.

『모두를 위한 양질의 교수-학습』은 어떻게 하면 정책 입안자가, 모든 학생이 배경에 상관 없이 누릴 수 있는 양질의 교육 시스템을 지원하고 유지할 수 있는지에 대해 설명한다. 본 보고서는 또한 교육 목표를 향한 진전을 방해하고 있는 원조의 감소 문제를 짚어내고, 국가가 국내 자원을 더욱 효과적으로 활용하여 교육 자금을 증가시킬 수 있는 방법을 보여준다.

본 보고서는 국제사회가 2015년 이후의 개발 목표를 설정하는 데 있어, 교육을 세계적 체제의 중심에 두게 하기 위한 강력한 논거를 제시한다. 또한 건강과 영양의 향상을 돕고, 빈곤을 줄이며, 경제적 성장을 촉진하고, 환경을 보호하게 하는 교육—특히 여아 교육—의 힘에 대한 전세계적 최신 증거들을 보여준다.

『EFA 세계 현황 보고서』는 2015년까지 ‘모두를 위한 교육(EFA)’ 목표를 달성하기 위한 진실된 헌신에 대해 알리고, 여기에 영향을 미치며, 이러한 노력을 유지하기 위해 만들어졌다. 본 보고서는 200개국과 지역의 목표를 향한 진전 상황을 점검하고, 교육 정책 입안자, 개발 전문가, 연구원, 언론이 참고할 만한 권위 있는 자료의 역할을 한다.

나는 교육에 우리가 사는 사회를 바꾸는 힘이 있다고 믿기 때문에 교사가 되기로 결정했다. 국가를 위해 필요한 변화에 적극적인 주체가 되고, 차별, 불평등, 인종주의, 부패, 빈곤과 맞서 싸우고자 하는 것이 내가 좋은 교사가 되도록 동기를 부여한다. 교사로서의 책임은 거대하며, 양질의 교육을 제공해야 한다는 약속은 매일 새롭게 다가와야 한다.

— 아나, 페루의 교사

나의 재능을 전하여 다른 이의 인생에 변화를 일으킬 수 있다는 점은 내가 좋은 교사가 되고 싶게끔 한다. 다른 이로 하여금 그들의 정체성을 찾고 그들이 될 수 있는 한 최고가 될 수 있도록 영감을 주는 일이 가능하다는 것이 이 일을 보람되게 한다.

— 레아, 필리핀의 교사

나에게 동기 부여를 받는 이유는 우리나라 최빈곤층이 살아야 하는 미리 결정된 삶을 어느 정도 변화시킬 힘이 나에게 있음을 깨닫기 때문이다. 나는 교육이 그들 모두를 돕는 유일한 도구이며, ‘좋은 삶’을 성취하는 단 하나의 유효한 방법이라고 본다.

— 다윈, 에콰도르의 교사

나는 모두에게 교육 받을 권리가 있음을 믿는다: 문해력, 산술 능력, 비판적 사고력을 지니는 것; 학문을 위한 학문을 즐기는 것. 나는 모두가 직업을 갖고 자립할 권리와 이를 위해 필요한 교육을 받을 권리가 있다고 믿는다. 나는 내가 최선을 다하지 않는다면 이 모든 것이 이루어질 수 없다고 믿는다.

— 로라, 영국의 교사

나는 나 자신이 좋은 교사라고 생각한다. 왜냐하면 나는 좋은 교사들에게 교육 받았고, 학업과 직업에서 성공했기 때문이다. 누군가 나를 이만큼 성공하도록 가르쳤기에 나 역시 타인을 돕는 데 똑같은 열정과 기술을 사용할 수 있다고 생각한다.

— 판시삭, 나이지리아의 교사



UNESCO  
Publishing

www.unesco.org/publishing  
www.efareport.unesco.org



9 788994 307534  
ISBN 978-89-94307-53-4

비매품

03370