

사회적 포용 관점에서의 고등평생교육 규범 고찰*

– 유네스코 자격인정협약을 중심으로 –

A Study on Higher-lifelong Education Norms from a Social Inclusion Perspective - Focusing on the UNESCO Convention on Recognition of Qualifications -

김선주(Kim, Seon Joo)**·박정현(Park, Jeong Hyun)***

ABSTRACT

In an era of rapid technological environmental change, different countries are pursuing various attempts and reforms to strengthen the competitiveness of higher-lifelong education. These series of higher education reforms being promoted in each country raise issues of socioeconomic limitations for individual learners and alienation due to commercialization of knowledge in a free market competitive environment. Based on this awareness of the problem, UNESCO's Convention on Recognition of Qualifications, at regional and global levels, was enacted and put into effect as part of an effort to fairly recognize each learner's learning experience and promote the possibility of continuing education and international mobility. In other words, efforts for social inclusion are being promoted to establish a system that actively recognizes the experiences of learners in which continuing education cannot be continued for political and social reasons through international cooperation. The discussion on expanded social inclusion in the field of higher-lifelong education emphasizes three categories and core values: 'equitable access', 'engaged participation', and 'empowered success'. In this study, the authors reconstructed Gidley et al.'s (2010) theory to derive an expanded model of social inclusion and used it as an analytical framework to examine the norm and applicability of social inclusion in the UNESCO's Convention on Recognition of Qualifications. The authors used qualitative document analysis to analyze existing research on social inclusion, government documents, international organization ancillary documents including UNESCO Conventions on Recognition of Qualifications. As a result of the study, institutional and policy implications were proposed for expanding the practice and application of UNESCO Convention on Recognition of Qualifications for social inclusion in the field of higher-lifelong education.

Key words: social inclusion, higher-lifelong education, UNESCO convention on recognition of qualifications, justice, qualitative document analysis

* 이 연구는 부경대학교 연구비 지원(2003년)에 의하여 수행되었음.

** 제1저자, 부경대학교 융합인재개발학부 교수

*** 교신저자, 부경대학교 융합인재개발학부 외래교수, 교육학 박사

I. 서론

전 세계는 환경 변화를 맞이하면서 주요 국가들은 고등평생교육의 경쟁력을 강화하기 위한 다양한 시도와 개혁을 추진하고 있다(OECD, 2008). 미국은 연방정부 차원의 고등교육 미래위원회(Spelling's commission on the Future of Higher Education)에서는 고등교육 개혁을 추진하면서 세계적인 경쟁력을 갖춘 미국 대학의 수준을 앞으로도 유지하려고 하고 있다. 더불어 영국, 독일, 캐나다, 일본 등도 다양한 개혁을 통해 대학의 경쟁력을 확보하고 유지하려고 하는 노력들을 하고 있다. 세계 각국의 고등교육 개혁을 위한 노력들을 살펴보면 공통적으로 나타나는 특징이 있는데, 그것은 경제발전에 대한 고등교육 역할과 시장의 영향력을 강화하는 것이다(이병식, 2008). 하지만 각국에서 추진하고 고등교육 개혁들은 자유시장경쟁 환경에서 고도의 기술화가 진행되는 과정에서의 개인의 선택적 제약과 지식의 상품화에 대한 신자유주의적 문제점을 담고 있다. OECD 분석가 Puukka & Marmolejo (2008)는 우리에게 '새로운 더 넓은 사명'을 상기시켜 주면서 글로벌 경쟁력과 사회적 포용성, 그리고 형평성에 대한 질문을 제기하고 있다(Gidley 외, 2010). 이는 정치적·경제적·사회적으로 다양한 역사와 제도를 가지고 있는 개별국가의 포용정책으로는 개인의 고등평생교육에의 참여를 온전히 보장할 수 없다는 공감대와 맞물리면서 국가간, 다차원적 노력을 촉진하게 되었다.

유네스코를 포함하는 국제기구들은 국경을 넘는 학생과 노동자들의 이동을 촉진하는 환경을 조성하기 위해 오랜 시간동안 노력해 왔다. 대표적인 활동은 각국의 다양한 교육체계의 성과를 최대한 인정함으로써 이주민들이 이주국에서 학업 및 경제활동을 순탄하게 할 수 있는 다자간 합의체계를 수립하는 것이다(김선주, 2018; 변수연, 2021). 이를 바탕으로 지역별·글로벌 프레임워크와 규범이 마련되고 있는데 이는 유네스코(아태)지역 자격인정협약 내용을 통해 알 수 있다. 유네스코(아태)자격인정협약은 고등평생교육의 생태계 변화와 밀접한 관련이 있다. 1980년대 이래 고등교육은 대중화되고 확산되어 기존 대학의 모형과 체제를 혁신하는 변화를 초래했다. 고등교육서비스 공급자의 기하급수적 증가는 대학의 평생교육 체제로의 역할을 강화시켰고, 성인학습자들은 원격교육을 통한 학위와 같은 자격을 용이하게 취득하게 했다(Rauhvargers, 2009). 국가 입장에서는 이러한 신자유주의적인 교육생태계의 변화 속에서 지속가능한 국가인적자원개발과 대학의 역량강화에 대한 요구도는 높아졌다. 다양한 기관에서 다양한 방법으로 학습경험을 쌓아가는 성인학습자의 지속가능한 발전을 추구하고 국경을 넘는 직업, 타국에서 계속적으로 교육하고 학습할 수 있는 기반을 마련하기 위해 초국가적 논의의 필요성은 점점 더 커지고 있다.

또한 평생학습은 사회·경제적 발전을 이루고 지식사회를 촉진하는 수단으로도 인식되어, 개별국가 뿐만 아니라 지역, 국제 사회에서도 큰 주목을 받고 있으며, 유럽연합이나 OECD,

유네스코와 같은 국제기구의 주된 의제가 되어 왔다. 유네스코에서 2015년까지 달성하고자 하였던 ‘모두를 위한 교육(Education for All, EFA)’ 목표는 그 이후 ‘모두를 위한 평생학습(Lifelong Learning for All)’으로 변경된 바 있다. 2013년 11월 UNESCO 총회에서 “2030년까지 모두를 위한 평등한 양질의 교육과 평생학습 보장(Ensure equitable quality education and lifelong learning for all by 2030)”(세계교육포럼, 2015)과 같은 교육적 의제는 UNESCO 교육의제 가운데서 고등평생 교육분야의 중요성을 직접적으로 언급하였다는 점에서 그 의의가 크다. 유네스코는 평생학습을 유아교육부터 대학교육, 대학 이후의 교육을 포괄하는 통합적이고 전체적인 개념으로 사용하여 생애 전반에 걸친 학습의 중요성을 비전에 담고 있다. 이처럼 생애전반에 걸친 학습자의 교육에의 접근과 학습결과를 활용할 수 있도록 개별국가의 고등교육과 관련된 제도적 제한을 초월하여 학습자 개인의 학습경험의 공정한 인정과 통용성을 제고하고, 국제적 이동성을 촉진하기 위해 유네스코의 자격인정협약이 권역별, 글로벌 차원에서 제정 및 발효되어 실행되고 있는 지금 그 규범이 갖는 사회적 포용성에 대한 탐색이 필요하다.

본 연구는 Gidley 외(2010)의 확장된 사회적 포용 통합 모델을 활용하여 유네스코 자격인정협약의 사회적 포용의 규범여부와 적용가능성을 고찰하는데 그 목적을 두었다. 이를 위해 연구자는 질적문서분석 방법으로 사회적 포용 기존 연구, 유네스코 협약의 발표과정 중 논의되고 합의되었던 정부문서 및 국제기구 부수 문서 및 유네스코 자격인정협약의 유관 문서와 협약문의 조항을 분석하였다. 본 연구에서는 Gidley 외(2010)가 제안하고 있는 고등평생교육 분야의 확장된 사회적 포용의 핵심가치인 ‘접근의 확대(equitable access)’, ‘적극적 참여(engaged participation)’, ‘성공(empowered success)’의 세 가지 범주와 구성요소들을 중심으로 연구결과를 도출하였다.

II. 이론적 배경

1. 유네스코 자격인정협약

고등교육 분야의 인력이동에 관한 논의는 유럽을 중심으로 20세기 중반부터 본격적으로 논의되기 시작했다. 두 번의 세계 대전을 경험한 유럽인들은 국경의 높이를 낮추고 경제적, 문화적 협력을 통해 유럽을 통합해야 한다는 기초아래 교육을 주목하기 시작했고, 이는 유네스코 설립과도 밀접하게 연관되어 있다. 2차 세계대전 이후 지속된 유럽의 경제협력과 정치적 통합은 학생, 졸업생, 교사, 연구자의 이동성을 증가시켰는데 1945년 창설된 유네스코는 국제적인 ‘기준설정도구’를 마련하는 조직 고유의 역할을 협약(convention)과 추천

(recommendation)의 형식을 통해 실행해 왔다. 유네스코 1945년 헌법에 “교육, 과학, 문화를 통해 국가간의 협력을 증진함으로써 평화와 안보에 기여하는 것(contribute to peace and security by promoting collaboration among the nations through education, science and culture...; UNESCO 헌법, 1945)을 유네스코의 일반목표로 천명하여 교육협력을 추진하고 있다. UN 산하기구 중 유네스코는 유일하게 고등교육에 관한 기준설정권한을 위임 받은 기관이다. 유네스코는 지금까지 37개의 협약을 체결, 34개의 추천문건을 채택했는데 이중 19개가 교육분야에 특화된 것이고, 9개가 학위인정협약이다(UNESCO, 2016a). 1945년 창설된 유네스코는 국제적인 ‘기준설정도구’를 마련하는 조직 고유의 역할을 협약(convention)과 추천(recommendation)의 형식을 통해 실행해 왔다. 추천(recommendation)은 구속력이 없지만(non-binding), 협약(convention)은 법적으로 구속력 있는 국제적 동의이다. 그럼에도 불구하고 추천(recommendation) 역시 유네스코의 고유 역할인 기준설정도구(standard-setting instruments)의 하나이므로 유네스코는 그 실행을 모니터한다. 유네스코는 최근 유네스코 고유 역할인 기준설정도구개발의 기능을 더욱 강조하고 있는데 UNESCO’s Medium-term Strategy 2014-2021이나 2014-2017 Approved Programme and Budget 문서(37 C/5)에서 유네스코가 개발하는 기준설정도구들이 개별국가의 법과 제도, 실무에 적용되고 있는지에 대한 모니터링을 강화해 나가고 있다(UNESCO, 2016b). 유네스코의 교육, 과학, 문화를 통한 국가간의 협력 증진 노력은 최근 들어 지속가능한 사회, 포용적 사회를 만들기 위한 국제적 협력에 보다 중점을 두고 추진되고 있다.

2. 고등평생교육 분야에서의 사회적 포용의 개념과 구성요소

사회적 포용의 개념은 19세기 독일 사회학자 막스 베버가 ‘사회적 배제’라는 용어를 사용하면서 기인한 것이라고 볼 수 있다. 실제로 이 개념의 확산은 1970년대 프랑스에서 사회적 보장 시스템에서 배제되어 있는 les exculs(배제된 사람)를 기존의 경제적 빈곤 집단이 아닌 사회생활에 적응하지 못하고 사회적 보장제도의 사각지대에 있는 장애인, 자살시도자, 약물남용자 등을 규정하면서 사회적 배제라는 개념이 각인되었다(문진영, 2010). 사회적 배제라는 개념이 사회적 포용이라는 용어로 전환되어 사용된 것은 최근의 일이다. 사회적 포용은 학술 및 정책분야에서 활발히 사용되는 개념이지만 그 정의에는 여전히 논쟁의 여지가 있는 개념이다. 고등평생교육에서 사회적 포용은 소외된 그룹의 교육참여비율을 증가시키고자 하는 정책을 반복하는 차원에서 접근(access)과 형평(equity)과 같은 용어를 대체하고 있는 것으로 보인다. 사회적 포용은 배제를 지양하는 능동적, 적극적 개념이다. 교육에서 이를 실현하기 위해서는 기회의 확대 뿐만 아니라 기회를 통한 잠재력의 개발과 확장성, 개인의 경험과 역량을 인정받고 이동성을 통한 지속가능한 개발을 의미한다고 볼 수 있다. 즉, 접근기회의 확대(access)에서 그 기회를 통한 성공(success)를 포함하는 양질의 교육에의

접근과 이를 누릴 수 있는 권리를 담보하는 통합적 접근법이어야 한다(Gidley 외, 2010). 양질의 교육에의 접근과 향유를 전제하지 않은 접근기회의 확대는 투입 중심의 정부정책의 단기적 성과를 도출하는데는 유익할지 모르지만 교육기회의 확대에서 주어지는 성과(outcome)와 그 결과(results)를 충분하게 고려하지 않은 접근이 될 수 있다.

우리나라는 문재인정부 출범이후 강조된 사회적 포용 정책은 사회통합과 사회적 지속가능성 확보라는 비전 실현을 위해 소득불평등완화, 기회와 권한의 공평한 배분, 사회통합을 위한 지역균형발전, 저출산·고령사회대비, 사회서비스의 공공성 및 일자리 창출, 일상생활의 안전과 생명 존중이라는 전략하에 추진되었다(정책기획위원회, 2018). 전반적으로 급속한 성장에서 초래된 사회적 문제, 사회적 서비스에서 배제된 대상에 대한 기회와 공정성을 강조한 것으로 판단되며, 포괄적인 개념의 사회적 포용보다는 사회적 배제를 완화하고 공평과 분배, 균형, 문제해결이라는 측면에 초점을 두어 추진되었다. 특히 교육분야의 사회정책과 포용은 가정의 교육비 부담 완화, 4차산업혁명에 대한 맞춤형 교육, 평생학습 및 직업훈련 참여 증진 등을 정책목표로 설정하고 있다.

<표 1> 사회적 포용의 개념과 구성요소

연구(자)	정의 및 개념	구성요소
Marino-Francis & Worrall-Davies(2010)	개인이 사회에 참여하고 자신의 자원을 통제하는 것, 구성원을 돌보고, 환영하고, 그들의 다양한 요구에 맞도록 조정하는 공동체에 관한 것	사회 참여, 자원에 대한 통제, 함께 돌보는 공동체
호주 정신건강위원회 (2009)	사람들이 자신의 권리를 행사하고 선택에 따라 시민의 일상적인 활동에 참여할 수 있는 정도	권리행사 선택에 따른 활동
Slade(2009)	이용 가능한 모든 기회, 고용, 교육 및 기타 사회 및 여가 활동에 평등한 시민으로서 참여할 수 있는 개인의 권리	다양한 사회활동에 참여할 권리
Sayce(2001)	사회적, 경제적 세계에 대한 접근권의 향상, 새로운 기회, 지위의 회복, 장애의 영향력이 감소되는 선순환 체계	기회 접근 향상, 배제와 결핍의 해소
OECD(2014)	(교육분야) 취약계층에 대한 교육지원, 사회통합을 위한 사회적·정서적 스킬을 배양하고 평생교육지원을 통해 교육의 질, 형평성 제고	교육분야 지원 사회통합 스킬 배양 평생교육지원과 교육의 질 제고
Gidley(2010)	교육기회의 확대와 더불어 능동적 참여를 유도하는 사회적 책임의 실현 및 양질의 고등교육을 통한 인간 잠재력 향상과 성공을 유도하는 통합적인 개념	기회에의 참여 사회적 정의(책임) 인간잠재력의 향상(성공)

OECD가 2012년부터 논의를 시작한 포용적 성장(inclusive growth)은 소득의 분배나 고용창출 뿐만 아니라 ‘삶의 질’의 개선을 포함하는 포괄적 개념의 국제적 정책 아젠다이다. 포용적 성장 이니셔티브가 시작된 2012년 이후 정책적 대안을 개발하기 위한 연구 끝에 2014년 포용적 성장을 위한 OECD 정책프레임워크(OECD Framework for Inclusive Growth)를 발표하였다(OECD, 2014). 교육 분야를 살펴 보면 취약계층에 대한 교육지원에 더불어 사회통합을 위한 사회적·정서적 스킬을 배양하고 평생교육지원을 통해 교육의 질과 함께 교육 형평성을 제고하는 방안을 논의해 오고 있다.

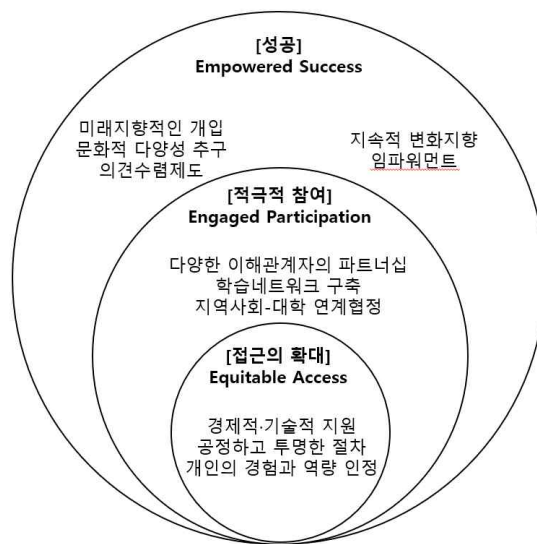
이러한 포용국가 및 사회적 포용은 전세계적, 개별국가 차원에서 그 개념을 정의하고 해당 구성요소를 중심으로 사회적 포용을 측정하거나 실행해 오고 있다. 최근의 포용개념은 그 영역과 개념을 확대해서 사용되고 있다. 다시 말하면 사회적 포용의 막대한 예산이 투입되는 정부의 교육정책에서 그 동안 사회적 포용이 기회에의 접근(social inclusion as access)이라는 기초 아래 추진되었다면 양질의 교육이 곧 성공(quality education as success) 확률을 높인다는 광의의 관점에서 사회적 포용을 논의할 필요있다는 주장들이 제기되고 있다(Gidley 외, 2010).

3. 분석틀: 고등평생교육 분야의 사회적 포용 통합 모델

선행연구를 분석한 결과 Gidley 외(2010)는 고등평생교육 분야의 사회적 포용에 대한 이론을 체계적으로 규명하고 있고 사회적 포용의 개념과 구성요소들에 대한 구조적인 모델을 제시하고 있으므로 본 연구에서는 그가 제시하고 있는 이론을 재구성하여 사회적 포용 통합 모델을 분석틀로 도출하였다. 그는 고등평생교육 분야에서 근간이 되고 있는 사회적 포용의 핵심가치에 대해 ‘접근의 확대(equitable access)’, ‘적극적 참여(engaged participation)’, ‘성공(empowered success)’으로 정의하고 있다. 이 세 가지 핵심가치는 포함관계에 따라 상위범주와 하위범주로 [그림 1]과 같이 구조화된다.

첫째, 사회적 배제를 극복하기 위한 ‘접근의 확대(equitable access)’는 경제적·기술적 지원, 공정하고 투명한 절차, 개인의 경험과 역량을 인정하는 것을 구성요소로 하고 있다. 세계 각국에서 추진하고 있는 고등교육 개혁들에 대해 학자들은 신자유주의적인 것으로 규정하고 있다(Giroux, 2002). 고등교육 분야의 신자유주의는 경제의 우선성을 강조하며 정부의 규제완화, 자유로운 시장경쟁, 개인의 선택 등을 특징으로 한다. 경제발전과 국가의 기술기반을 높이는 것을 목적으로 하고 있다. 따라서 이러한 대학교육의 개혁 속에서 Gidley 외(2010)는 고등교육이 간과할 수 있는 형평성에 대해 우려하면서 ‘접근의 확대’를 강조한다. 이와 관련해서 유네스코 (아태)자격인정협약에서는 자격인정대상의 범위를 확대하여 개인 학습자의 경험과 역량을 인정하고자 하는 시도를 하고 있다. 둘째, 사회적 포용의 관점에서 볼 때 고등평생교육의 ‘적극적 참여(engaged participation)’는 다양한 이해관계자의 파트너

십, 학습네트워크 구축, 지역사회-대학 연계협정을 구성요소로 하고 있다. 고등평생교육의 사회적 정의 실현을 위해서는 지역사회에의 완전한 ‘참여(participation)’가 필요하다. 예를 들면, 참여형 캠퍼스와 같이 대학-지역사회 참여를 위한 여러 가지 유형의 연계협정과 학습 네트워크를 구축하고 고등평생교육 서비스를 지역사회 및 공동체에 제공해야 한다. 이러한 활동들이 포용적이고 평등주의적 접근방식의 적극적 참여를 의미한다. 신자유주의가 추구하고 있는 국가기술개발, 경제성과 경쟁력 강화 속에서 간과될 수 있는 ‘사회적 정의’와 ‘사회적 책임’에 대한 고등평생교육의 역할을 다각도에서 고려하는 복합적인 ‘역량’강화가 요구된다. 유네스코 (아태)자격인정협약에서는 회원국들은 인정평가절차의 개발하고, 적절한 평가와 실질적인 차이(substantial differences)가 없는 한 부분학습을 인정하고 있다. 셋째, ‘성공(empowered success)’의 구성요소는 미래지향적인 개입, 문화적 다양성 추구, 지속적 변화지향, 임파워먼트, 의견수렴제도이다. 다차원적으로 소외되었던 사람들에게 자신의 역량을 강화할 수 있는 기회, 열망을 주는 동시에 학습자들의 문화적 특성과 다양성을 고려하는 제도의 운영을 통한 사회적 변혁이 필요하다. 가장 넓은 의미에서의 사회적 포용은 고등교육의 질을 높임으로써 임파워먼트를 통한 성공(success)을 지향한다(Gidley 외, 2010). 유네스코 (아태)자격인정협약에서는 개별국가(회원국)의 역량강화를 통해 개인의 성공을 보장하는 제도, 정책, 체계-공유과 관련된 내용들을 명시하고 있다.



[그림 1] 분석틀: 고등평생교육 분야의 사회적 포용 통합 모델

출처: Gidley 외(2010), 재구성.

III. 연구방법

본 연구는 사회적 배제를 극복하기 위해 추진된 개별국가의 사회적 포용 정책에 활용된 개념의 한계를 보완하고, 확장된 사회적포용 통합모델(접근의 확대-적극적 참여-성공)을 분석틀로 활용하여 유네스코 자격인정협약의 사회적 포용의 규범여부와 적용가능성을 고찰하는데 그 목적을 두었다. 이를 위해 연구자는 문서분석방법으로 사회적 포용 기존 연구, 유네스코 협약의 발표과정 중 논의되고 합의되었던 정부문서 및 국제기구 부수 문서 및 유네스코 자격인정협약의 유관 문서와 협약문의 조항을 분석하였다. 본 연구에서 분석틀이 되고 있는 사회적 포용 통합 모델은 Gidley 외(2010)의 이론을 재구성하여 도출하였다.

1. 질적문서분석(Qualitative Documents analysis)

질적내용분석의 주요 대상인 문서는 그자체로 역사성, 상징성, 그리고 권력성을 지닌다. 문서는 과거로부터 축적되어 지금까지 존재하거나 변화 발전해 온 텍스트 자료이며, 상징적 상호작용의 관점에서 개인 사고의 표현(기대, 상징, 지식)을 사회 구성원들과 공유된 이해를 제공한다. 또한 문서는 1차로 기술된 정보를 전달하지만, 2차로 거대 및 하위담론이 반영된 가정을 내포하여 문서 생산 주체가 원하는 방향으로 개인과 사회를 변화하려는 힘을 지니고 있다(Fairclough, 2003). 질적문서분석(Qualitative Documents analysis)은 현상을 연구하기 위해 개인 및 사회가 구성한 문서화된 텍스트의 특성이나 개념 및 개념 간 관계를 체계적·해석적으로 분석하는 연구방법이다(김영천, 정상원; 2015). 또한 질적문서분석은 오래된 역사적 사건이나 현상과 같이 연구자가 인터뷰하거나 관찰하기 어려운 상황에서 활용될 수 있다(김영천·정상원, 2015).

Glaser & Laudel(2009)는 문서의 복합적인 정보를 해석하는 과정에서 연구자가 예상하지 못한 정보를 발견할 수 있는 개방된 질적문서분석 방법을 제시하였다. 분석하고자 하는 텍스트를 해석할 범주에 대해 확정적으로 보지 않고, 텍스트를 분석하는 과정에서 새롭게 해석된 의미를 반영하여 기존의 범주를 재조정하는 개방적 태도를 취하고 있다. Glaser & Laudel(2009)가 제시하고 있는 질적문서분석 방법에 따라 본 연구에서는 텍스트에 있는 정보 중 연구 문제에 대한 답을 도출하는데 필요한 정보들을 추출하여 분석하는 방법을 사용하였다. 연구 절차는 다음과 같다. 첫째, 추출준비 단계에서 유네스코 자격인정협약의 발표과정 중 논의되고 합의되었던 유관문서와 협약문 등의 자료를 확정하였다. 그리고 Gidley 외(2010)의 사회적 포용 통합 모델에서 제시하고 있는 사회적포용의 핵심가치인 ‘접근의 확대(equitable access)’, ‘적극적 참여(engaged participation)’, ‘성공(empowered success)’을 중심으로 범주화한 구성요소들을 분석틀로 하였다. 둘째, 추출단계에서 분석틀을 기준으로

하여 문서의 내용을 새롭게 구성하고 기존 범주를 변경, 새로운 구성요소로 수용하였다. 셋째, 정리단계에서는 시간과 사안에 따라 정리하면서 동일정보를 종합하고 오류들을 배제하였다. 넷째, 사례와 사례 간의 인과적 연관성, 공통적 특성, 유형화 등의 연관성을 분석하였다.

<표 2> 질적문서분석의 절차(Glaser & Laudel, 2009)

절차	절차별 실천 사항
추출준비	자료의 확정, 분석틀 및 분석단위의 확정, 이론적 검토를 통해 범주와 구성요소의 규정
추출	정보의 도출과 해석, 새로운 범주의 구성과 기존 범주의 변경, 새로운 구성요소 수용
정리	시간 또는 사안에 따른 정리, 동일정보의 종합, 기본적 오류의 배제
평가	사례와 사례 연관성의 분석(인과적 연관성, 공통적 특성, 유형화 등)

2. 연구의 실행 및 결과분석

본 연구자는 앞서 제시한 질적문서분석 방법의 절차에 맞춰 다음과 같이 연구를 진행하였다. 첫째는 추출 준비단계로 연구자는 글로벌 (아태)자격인정협약의 특성과 의미를 담고 있는 행정문서들을 수집했고 글로벌 (아태)자격인정협약과 관련된 기존의 선행연구들에 대한 이론적 검토를 하였다. 질적 내용분석의 주요대상인 문서문석을 위해 교육적 관점에서의 사회적 포용의 정의와 구성요소를 도출하여 [그림 1]과 같이 분석틀을 구성하였다. 둘째, 연구자는 추출단계로 수집한 문서들을 여러 번 정독하면서 글로벌 (아태)자격인정협약의 특성을 잘 보여주는 유의미한 부분들을 선별하였다. 셋째, 정리단계에서 연구자는 앞서 추출단계에서 구성된 초기코드들의 의미 관계를 탐색하여, 서로 유사성 및 관련성을 갖거나, 좀 더 포괄적인 의미 범주로 묶을 수 있는 초기코드들을 선별하여 통합하였다. 그리고 2차 코딩으로 관련성이 있는 초기코드들을 포괄할 수 있는 하위범주를 구성하였다. 마지막 단계인 평가 단계에서 연구자는 하위범주들의 관계를 파악하고 각 하위범주들의 관계를 종합하여 설명할 수 있는 최종 범주와 하위범주들을 도출하였다. 마지막으로 각각의 범주에 따라 정리된 문서 자료, 인터뷰 자료, 그리고 선행연구분석 결과들을 바탕으로 최종결과를 도출하였다. 연구자는 연구의 타당도와 신뢰도를 확보하기 위해 타당도 제고 전략을 활용하였다 (Lincon & Guba, 1985). 이를 위해 첫째, 수집된 자료를 종합하고 통합하는 자료의 삼각화 (Triangulation)를 진행하고 본 연구결과를 뒷받침하는 이론을 분석틀로 활용하였다. 둘째, 본 연구자는 해당분야 전문가에게 검토받는 과정을 통해 연구의 타당성을 확보하였다. 셋째, 연구자는 질적 연구 분야의 전문 연구자와 분석 결과가 타당한지를 검토하는 동료자 검증(Peer checking)을 진행했다.

IV. 연구결과

본 연구에서는 사회적 포용의 관점에서 고등평생교육 규범을 고찰하기 위해 먼저 유네스코 자격인정협약인 글로벌협약과 아태지역 협약의 주요원칙과 특징들을 알아보았다. 유관 문서와 협약문의 조항을 고등평생교육에서의 사회적 포용의 관점으로 범주화하여 분석하였다.

1. 유네스코 자격인정협약의 주요 특징: 글로벌협약과 아태지역협약

1) 유네스코 글로벌 자격인정협약

(1) 인정을 위한 법적 프레임워크

유럽의회(Council of Europe)는 1953년 최초로 자격인정협약(European Convention on the Equivalence of Periods of University Study)을 채택하였다. 동협약이 채택될 당시에는 인정의 대상은 ‘대학자격(university qualification)’, 특히 외국어 교육 학력, 학위, 자격에 한정되어 있었다. 1970년대 중반 그리스, 포르투갈, 스페인이 독재정권에서 민주주의 체제로 전환하면서 유럽의 가족들이 많아지게 된다. 무엇보다 1990년대 베를린 장벽이 무너지면서 유럽연합에 참여하는 회원국이 증가하게 되자 이들을 초대할 수 있는, 즉 유럽통합에 이들을 결속시킬 여러 수단 중에 하나로 학위인정협약이 추진되게 된다(Bergan, 2014). 당시 1987년 유네스코 총회에서 승인된 국제협약 추진 타당성 조사가 진행되고 있었지만 유럽의 생각은 달랐다. 유럽은 국제협약보다는 지역협약을 채택해 유럽 고등교육 정책 조정력을 향상시킬 수 있는 법적 프레임워크로 활용하기를 원했고, 미국과 캐나다가 유럽 학위인정협약의 일원임을 감안해 적극적으로 지역협약을 추진하게 된다(Hartmaan, 2011).

1992년 10월 유럽의회는 유네스코에 공동으로 고등교육학위인정에 관한 지역협약 추진을 제안하였다. 1980년대 후반부터 시장경제의 세계화, 유럽통합, 베를린 장벽붕괴, 다문화주의 확산과 같은 세계적 변화는 교육분야에서의 정부간 대화를 촉진시켰다. 유럽의 고등교육 분야에서의 기존과 다른 변화는 크게 두 가지로 요약된다. 첫째는 1950년대까지 전통적 방식의 대학들이 존재했다면 1960년대 들어서 본격적으로 소위 비전통적(non-universities) 직업교육이 등장하면서, 직업교육을 실시하는 소규모 고등교육기관의 수가 급격하게 증가하게 된다(Zgaga, 2014)가 등장하게 된다. 또한 사립대학의 증가로 인한 고등교육기관 자체 혹은 제공되는 프로그램의 질보장에 대한 논의와 더불어 학위나 자격의 질에 대한 논의를 촉발시키게 된다. 1980년대 들어서는 아카데미(대학) 이동에 대한 급격한 변화가 있게 된다. 이미 국경을 넘는 교환학생이나 인적교류는 보편화되었는데 문제는 단기교류가 급격히 증가했다는 것이다. 이는 인정에 새로운 차원의 도전을 불러일으켰다. 리스본 협약 초안을 작성

하기 시작하면서 유럽학점전환인정체계(ECTS, European Credit Transfer and Accumulation System)를 통해 단기 이동 프로그램의 질관리와 질보장에 대한 논의도 함께 시작되었다(Zgaga, 2014). 이는 자연스럽게 국가 간 교육체계 간 호환가능, 불가능에 대한 논의로 이어졌고 인력이동의 근간이 될 수 있는 학위, 자격인정협약과 같은 유럽의 법적 프레임워크의 개발을 필요로 하게 되었다.

(2) 글로벌 자격인정협약의 기본원칙과 특징

고등교육의 대중화와 활발한 인력이동의 필요를 반영한 개정 협약 중 가장 대표적인 유네스코 유럽지역의 리스본 협약은 여러 지역협약이 참고할 만한 기본원칙을 잘 담고 있다. 유럽지역 고등교육에 관한 자격인정협약(Convention on the Recognition of Qualifications concerning Higher Education in the European Region (jointly with the Council of Europe))에서 일반 조약이나 협약과 비교할 때 효력(effect)의 특성 및 범위, 그리고 이행 전략 면에서 가이드라인은 국제 조약이나 협정과 달리, 비강제적 연성 규범(non-binding soft law)으로서 국제법상의 효력을 갖지는 않지만, UNESCO와 OECD 회원국 간에 동료 압력(peer pressure) 행태로 이행이 된다. 글로벌 협약은 학생 등 고등교육 자격 소지자의 평가받을 권리를 확보하고 투명한 정보 공유를 통해 자격 인정 업무의 효율성을 높이고 다양한 자격이 전 세계에서 통용되게 함으로써, 국제 고등교육 학생의 이동성을 높이고자 하였다(이병식·채재은, 2006).

협약내용을 구체적으로 살펴보면, 첫째는 평가받을 권리의 신장이다. 글로벌 협약은 다른 국가로 이동할 때 겪는 불이익이나 어려움을 감소시켜 전 세계 학생들의 이동을 촉진하고 지속시키기 위해 국제 고등교육 자격 인정(recognition of qualifications)을 보장하려고 한다(2장 2조 3항). 글로벌 협약은 학생에게 자격을 평가받을 권리를 부여하고 각 당국이 명확한 평가 기준과 공평하고 투명하고 비차별적인 평가절차를 갖추도록 한다(3장 3조 3항). 실질적인 차이가 없는 한 다른 당국의 자격을 인정하도록 하였고 만약 인정되지 않을 경우 자격에 대한 불인정에 대해 증명하고 평가결과에 항소절차를 밟을 수 있다(3장 3조 6항). 또한 실질적인 차이로 인해 자격 인정이 되지 않는 경우 부분적으로 자격을 인정하도록 하여 자격의 불인정 가능성을 낮췄다. 둘째는 다양한 학습경험 인정이다. 글로벌 협약은 자격 인정의 범위를 지역에서 전 세계로 확대하였으며 형식 학습(formal learning), 비형식 학습(non-formal learning), 무형식 학습(informal learning), 사전학습, 부분학습, 국제공동학위, 국경을 넘은 교육 제공, 비전통적 학습 방식을 통해 취득한 자격, 평생학습 등 다양한 자격에 대한 인정을 의무로 규정하였다(4장 6조). 셋째는 자격 인정 업무의 효율화이다. 글로벌 협약은 대학 담당자가 정확하고 공신력있는 정보를 빠르게 확보할 수 있도록 법적 근거를 제공한다. 국가정보센터(NIC, National Information Center) 등을 설립하여 자국 고등교육

정보를 제공하게 하였고 특히 정보의 접근성을 높이기 위해 기술의 사용을 장려하였으며 당국내 관련 기관이 정보 공개 요청을 받을 경우, 합리적인 기간 내에 무료로 자격 관련 정보를 제공할 것을 의무사항으로 명시하였다(4장 8조).

<표 3> 유네스코 글로벌 자격인정협약(2019)의 구성

구분	제목	주요내용
전문		- 협약의 의의 및 목적
제1장	용어의 정의	- '형식교육체계', '권한 있는 인정기관', '비형식, 무형식학습' 등 주요용어 정의
제2장	협약의 목적	- 고등교육 분야의 국제적 협력과 촉진 - 공정한 고등교육 관련 자격 인정을 위한 투명하고 공정하고 일관성있는 글로벌 프레임워크임을 천명 - 질 좋은 고등교육기관에의 접근, 평생교육의 촉진 등을 위해 외국에서 취득한 자격 인정(난민 등 포함)
제3장	고등교육관련 자격 인정에 관한 기본원칙	- 외국에서 취득한 자격 소지자는 공정성 및 비차별 원칙아래 인정평가를 받는 기회 보장
제4장	고등교육 접근에 관한 자격 인정	- 당사국은 고등교육자격, 사전학습 등을 통해 취득한 문서와 자격 등을 고등교육기관 접근을 위해 공정하게 평가 - 당사국은 타 당사국과 고등교육 접근의 일반요건에 본질적인 차이가 없는 한, 타 당사국이 수여한 자격을 인정
제5장	고등교육 자격 인정	- 당사국은 비전통적인 학습 방법을 통해 취득한 자격에 대해서도 질보장 체계와의 비교를 통해 공정하게 평가 - 공동프로그램 참여 결과로 취득한 자격의 평가와 인정
제6장	부분학습, 사전학습의 인정	- 부분학습, 사전학습, 비전통적 학습 방법 등을 통해 취득한 문서와 증서 등의 자격을 평가하고 인정
제7장	난민, 유민 및 피난 상황에 처한 자들의 자격 인정	- 당사국은 난민 등이 취득자격을 증빙서류로 증명할 수 없는 상황이라도, 인정 평가를 받을 수 있도록 평가절차 개발
제8장	평가 및 인정 정보	- 당사국은 자국의 고등교육 기관과 질 보증 체제 등에 대한 정보제공을 위해 국가정보센터를 설립·운영함
제9장	인정 관련 정보제공	- 당사국은 자격과 학습성공에 관한 정보를 제공하는 체계를 마련 - 고등교육 시스템에 관한 공인된 정보를 제공하는 기관을 설립
제10장	권한 있는 당국 정보	- 관할권 내의 인정에 관한 의사결정 기관 역할 수행
제11장	고등교육프로그램 입학 추가 사항	- 고등교육 접근을 위해 추가로 필요한 사항을 요청할 권한 부여
제12~15장	협약의 구조 및 협력	- 당사국의 실행구조, 네트워크, 정부간 컨퍼런스 등의 규정
기타	종결조항	- 비준, 승인, 발효, 수정 등에 관한 사항

2) 유네스코 아시아태평양 자격인정협약

(1) 인정을 위한 법적 프레임워크

UN 산하기구인 유네스코(UNESCO)는 고등교육 자격에 대한 다자간 상호인정시스템 구축을 선도해 왔다. 1970년대부터 80년대 후반까지는 역내의 기본적인 학생교류를 촉진하기 위해 상대국에서 취득한 학점이나 학위를 최대한 인정하는 역내협약들이 라틴아메리카·카리브해를 시작으로(1975), 지중해(1976), 아랍(1981), 북미·유럽(1979), 아프리카(1981), 아시아·태평양(1983) 등으로 확산되었다. 1990년대 이후에는 고등교육의 대중화와 국제화가 전 세계적으로 확산되면서 북미·유럽(1997), 아시아·태평양 지역(2011), 아프리카(2014), 라틴아메리카·카리브해(2019) 등 4개 지역이 과거의 1세대 협약을 포괄적인 '고등교육 자격인정협약'으로 확대·개편하였다. 이 중 유럽과 북미 국가들이 1997년에 체결한 「유럽지역 고등교육에 관한 자격인정협약」, 일명 「리스본 협약」(Lisbon Recognition Convention, LRC)이 가장 적극적인 자격 인정제도를 확립하였고, 아태지역에서는 2011년에 체결된 「아태지역 자격인정협약」이 「리스본 협약」과 같은 효과를 발휘할 것이라는 기대를 받고 있다. 아태지역은 미국, 중국, 호주 등 외국인 유출입 규모가 큰 국가들로 구성되어 있어 2000년대 이후 고등교육 국제화로 인한 빠른 변화를 겪어 왔다. 1983년에 체결된 「유네스코 아태지역 학력·학위·자격인정협약」은 역내 고등교육시장의 본격적 국제화 추세에 부응하기에 한계를 보였고 이에 유네스코는 2007년부터 2009년까지 기존 자격인정협약의 개정안을 마련하여 2011년보다 포괄적 성격의 새 협약을 체결하게 된다(UNESCO, 2020; 변수연, 2021).

우리나라는 2011년 「유네스코 아시아·태평양지역 고등교육 자격 및 학위 상호인정협약」(이하 「아태지역 자격인정협약」)에 서명하고 2017년 12월에 공식 비준하여 호주, 중국, 뉴질랜드, 일본, 몽골, 교황청, 터키 등과 함께 협약 내용을 고등교육 분야에 본격적으로 적용하게 되었다. 협약에 따라 2019년 한국대학교육협의회 한국고등교육정보센터가 우리나라의 공식 '국가학위정보센터(NIC)'로 지정되어 「아태지역 자격인정협약」의 실행상황을 점검하고 국내외 고등교육 정보를 개인과 기관에 제공하여 국제적 자격 인정을 촉진하는 임무를 맡게 되었다.¹⁾ 「아태지역 자격인정협약」은 EU의 「리스본 협약」의 모범을 따라 포괄적 '수용'의 원칙(Bergan & Blomqvist, 2014; EP-Nuffic, 2020)을 기본 원리로 삼고 있다. 즉, 당사국은 기본적으로 외국에서 취득한 학위·자격을 차별없이 평가인정하는 기회를 보장해야 하고 '실질적 차이(substantial difference)'가 없는 한 이를 인정해야 한다는 것이다(제 4.1조). 아울러 자격평가의 기본원칙으로 투명성, 일관성, 신뢰성, 공정성, 그리고 비차별성을 보장해야 하고, 인정 신청에 대한 부정적 평가 시, 권한있는 인정당국이 결과의 타당성

1) 한국 고등교육정보센터 홈페이지 참조.

<https://www.karic.kr/com/cmm>

을 증명해야 하는 등, 해외 자격에 대한 포괄적인 인정기조를 강력하게 표방하고 있다(변수연, 2021).

(2) 유네스코 아시아태평양 자격인정협약의 기본원칙과 특징

유네스코 아시아태평양 자격인정협약은 글로벌 자격인정협약(2019)과 유사한 맥락으로 진행되었으며 기본적으로 자격이나 학위 소지자의 학습결과를 인정받을 권리를 강조한다. 따라서 본 자격인정협약 내용의 주요쟁점을 세가지로 분류하여 제시하고자 한다.

<표 4> 유네스코 아태지역 자격인정협약(2011)의 구성

구분	제목	주요내용
전문		- 개정협약의 의의 및 목적
제1장	용어의 정의	- ‘고등교육자격’ ‘자격 인정’ ‘자격 인정 권한 당국’, ‘사전 학습 인정’ 등의 주요 용어 정의
제2장	자격 인정 권한 당국	- 당사국은 외국에서 취득한 자격 인정에 대한 권한을 지닌 기구(권한당국)가 본 협약을 이행하는데 필요한 조치를 취해야 함
제3장	자격평가에 관한 일반 원칙	- 외국에서 취득한 자격 소지자는 투명성, 일관성, 신뢰성, 공정성 및 비차별 원칙아래 인정평가를 받을 수 있는 권리를 지님
제4장	고등교육에 대한 접근 자격 인정	- 당사국은 타 당사국과 고등교육 접근의 일반요건에 실질적인 차이가 없는 한, 타 당사국이 수여한 자격을 인정해야 함
제5장	부분 학습의 인정	- 당사국의 고등교육 프로그램과 타 당사국에서 이수한 부분 학습에 실질적인 차이가 없는 한, 이러한 부분 이수를 인정, 적어도 평가해야 함
제6장	고등교육 자격 인정	- 당사국은 타 당사국과의 자격 간에 실질적인 차이가 없는 한 타 당사국이 수여한 자격을 인정해야 함
제7장	난민, 유민 및 피난 상황에 처한 자들이 보유한 자격의 인정	- 당사국은 난민 등이 취득 자격을 증빙서류로 증명할 수 없는 상황이라도, 인정평가를 받을 수 있도록 평가절차를 개발해야 함
제8장	평가·인증 및 인정 관련 정보	- 당사국은 자국의 고등교육제도, 기관, 품질 보증 보증 체제 등의 정보를 제공할 국가정보센터를 설립·운영함
제9장	이행	- 협약이행을 총괄하기 위한 ‘아태지역 고등교육 자격인정협약 위원회’ 운영
제10장	종결조항	- ‘협약의 효력발생’ 및 ‘1983년 협약과의 관계’ 등

자료: 교육부(2010) 보도자료 및 유네스코 아태지역 자격인정협약(2011) 재구성

첫째, 고등교육에 대한 접근자격인정(4장)이다. 유네스코 아시아태평양지역 자격인정협약은 권역내 국가 간의 교육적 자원에 용이하게 접근하게 하고, 학생·교수·직원을 포함한

인력의 국제적 이동을 촉진해 경제·사회·문화·기술적 발전과 협력활동을 강화하는데 그 목적을 두고 있다. 국경을 이동하는 교류의 핵심에는 상대국의 교육정보에 대한 신뢰와 이동하고자 하는 개인이 보유한 지식, 기술 등과 같은 경험을 얼마나 잘 인정받느냐의 문제가 중요하다. 둘째, 난민, 유민 및 피난 상황에 처한 자의 자격 인정(7장)이다. 유네스코의 자격 인정협약은 자격보유자의 자격을 증명할 수 있는 문서가 구비되지 않은 상황에서도 적극적으로 ‘난민, 유민, 유사상황에 처한 자들’(이하 난민)의 자격을 인정할 것을 명시하고 있다. 유네스코의 자격인정협약 평가자료에 의하면 특히 유럽의 리스본 자격인정협약(1997)과 아태지역의 자격인정개정협약(2011)이 조항을 명확하게 명문화 하여 이를 의무화하고 있다(UNESCO, 2016). 따라서 본 조항은 오늘날 정치, 종교적 이유뿐만 아니라 내전이나 전쟁으로 인한 난민의 발생이 지속적으로 증가하고 있는 현실에서 그 중요성이 점차 확대될 것으로 보인다. 셋째, 선행경험학습의 자격 인정(5장, 7장)이다. 선행경험학습이란 학습과정을 통해 습득한 아직까지 공식적으로 증명 과정을 거치지 않은 지식, 통찰력, 스킬, 태도 등을 의미한다(Andersson & Harris, 2006; Stenlund, 2013). 학위취득을 허용하는 선행경험학습 인정은 대학들로 하여금 개인의 경험을 평가하여 학위(degree, diploma, certificate)를 수여할 수 있도록 허용한 것이다. 이는 개인 경험의 인정을 뛰어 넘어 특정 회사의 집합적 경험의 결과를 인정할 수 있다는 가능성을 제안한 매우 진전된 수준의 선행경험학습인정이라 할 수 있다(김선주, 2018).

2. 유네스코 자격인정협약의 사회적 포용성

대학에서의 학습성과와 결과를 반영하는 학위, 졸업장 또는 학문적 증명서(통칭하여 자격, qualification)은 주로 유럽을 중심으로 그 활용과 적용이 논의되었다. 특히 수세기 동안 다양한 교육제도를 발전시킨 유럽 대학의 발전 과정은 인력의 이동과 대학의 대중화와 맞물려 학위를 인정해야 하는 상황에 놓이게 되었다. 중세시대 대학이란 그 어원에서 알 수 있듯이 만국의(universal) 것이었다. 대학에서 취득한 자격(qualification)은 어디서든 가르칠 수 있는 자격증(licentia ubique docendi)을 의미했기 때문에 개별국가에서의 인정을 필요로 하지 않았다(Bergan, 2014). 그러나 이는 19세기 근대 국가가 출현하고 정치적, 종교적, 사회적인 이유들이 복합적으로 사회변화를 유도하면서 자연스럽게 교육의 변화로 연결되었다. 특히 국가적 교육체계가 개발되면서 대학(university)은 만국에 적용되는 것이 아니라 좀 더 국가적(national)적이 것으로 변모했고, 국경을 넘어 활용되어야 하는 자격의 인정이 중요한 문제로 대두되게 되었다. 다시 말하면 교육체계에 대한 이해 없이는 더 이상 학위나 자격을 논할 수 없는 사회로 변화하였는데, 유럽은 수세기를 걸쳐 발전한 교육제도와 체제를 수립하면서 인정(recognition)이라는 이슈가 등장하게 되었다(Bergan, 2014). 이는 유네스코와 같은 국제기구를 통해 회원국의 협력을 기반으로 하는 학위 및 자격인정협약이

라는 법적 프레임워크를 개발로 이어졌다. 개별국가의 고등교육 또는 평생교육 제도의 설립 환경과 발전 과정을 반영하는 학위 및 자격 인정의 활성화를 위해서는 국가간 협력을 바탕으로 하는 프레임워크가 지속적으로 진화해야 할 필요가 있었고 대표적인 결과물로 유네스코 자격인정협약이다.

이러한 유네스코의 협약과 같은 국제적인 법적 프레임워크는 기본적으로 다양한 사람들에게 지속적으로 양질의 교육의 기회를 제공하고, 그러한 교육 기회를 통해 인간적인 역량을 강화하고 평생학습을 이어나가게 함으로써 인간의 잠재력을 확대하는 데 그 취지를 두고 있다. 이를 앞서 언급한대로 사회적 포용, 포용적 성장 등의 실무적 용어로 구체화되어 개별국가, 국가간의 협력기제에서 활용되어 오고 있다. 유네스코 자격 인정 협약은 유네스코의 기본적인 설립원칙을 반영해 기본적으로 포용의 원칙을 포괄하고 있다. 또한 유네스코의 포용 가이드라인에는 포용을 개인적 차이를 문제가 아니라 학습을 풍성하게 하는 기회로 간주하고, 학생들의 다양성에 긍정적으로 반응하는 역동적인 접근법으로 정의하고 있다 (UNESCO, 2005). 고등교육 분야의 유네스코 최초의 국제협력 프레임워크라고 하는 유네스코 협약이 아태지역과 전세계적으로 적용되는 상황에서 이러한 포용을 어떻게 규범화하고 있는지 살펴볼 필요가 있다. Gidley 외(2010)는 확장된 사회적 포용의 관점에서 개별국가의 규범이 어떻게 개인과 교육기관의 포용을 실행할 수 있도록 규정되어 있는지 ‘접근의 확대(equitable access)’, ‘적극적 참여(engaged participation)’, ‘성공(empowered success)’이라는 세 가지 범주와 구성요소들을 강조하고 있다. 그가 제시한 분석틀을 통해 유네스코 (아태)자격인정협약에 나타난 사회적 포용에 대해서는 다음과 같이 분석할 수 있다.

첫째, 사회적 포용의 관점에서 볼 때 유네스코 (아태)자격인정협약은 기본적으로 고등교육 및 계속교육에의 접근을 확대하는 원칙을 제시하고 있다. 유네스코 아태자격인정협약에서는 고등교육에 접근을 가능하게 하는 비전통적 방식(non-traditional modes)으로 취득한 자격에 대해 협약국들의 공정한 평가를 요청하고 있다(4.7조). 이는 협약이라는 법적 체계(legal framework)라는 제도를 기반으로 자격소지자 개인의 권리를 보장하는 원칙을 천명하고 있다는 점에서 사전경험학습을 광의로 해석하는 학위소지자의 ‘학습결과’를 인정받을 권리에 초점을 맞추고 있다고 볼 수 있다. 유네스코 아태지역 자격인정협약은 권역내 국가간의 교육적 자원에 용이하게 접근하게 하고, 학생·교수·직원을 포함한 인력의 국제적 이동을 촉진해 경제·사회 문화·기술적 발전과 협력활동을 강화하는데 그 목적을 두고 있다. 국경을 이동하는 교류의 핵심에는 상대국의 교육정보에 대한 신뢰와 이동하고자 하는 개인이 보유한 지식, 기술 등과 같은 경험을 얼마나 잘 인정받느냐의 문제가 중요하므로 여기에 대한 기술·경제적 지원이 필요하다. 자격인정협약의 기본원칙을 충실히 이행하고 고등교육에 대한 접근을 위한 자격 인정의 확대를 충실하게 이행하기 위해서는 외국인 근로자 혹은 외국인 체류자, 결혼이민자 등에 대한 학위와 자격인정을 활성화할 수 있는 제도적 고려와 보완이 필요하다.

둘째, 사회적 포용의 측면에서 볼 때, 유네스코 (아태)자격인정협약은 부분학습의 인정과 난민, 유민 및 피난 상황에 처한 자의 자격을 인정하고 있다는 조항은 ‘적극적 참여’와 관련이 있다. 아태지역과 글로벌 협약에서는 학습자가 비전통적 방법으로 취득한 학습결과에 대해서 폭넓게 인정할 것을 규정하고 있다. 비전통적 학습이란 형식적인 교육기관 이외의 환경에서 반드시 대면 상호작용을 하지 않은 학습활동을 의미하는 것으로 포괄적으로는 비형식 및 무형식 교육 프로그램을 포함하는 학습 전달 방법이다. 예를 들면, 이러닝이나 원격 교육, 야간 위주의 학습 등의 교육프로그램이나 직업교육이나 시민사회교육을 통한 비형식 교육프로그램 등을 포함하는 것이다(전재은, 변수연, 김선주, 2021). 유네스코 자격 인정 협약에서는 단순히 형식교육에서 취득한 학력이나 학위 뿐만 아니라 다양한 방식을 통해 취득한 학습결과를 인정하자는 규범을 제시하고, 학습자가 비전통방식의 학습 결과를 인정받아 고등교육기관에 계속교육을 할 수 있는 기반을 제공하고 있다. 또한 당사국은 난민 등이 취득 자격을 증빙서류로 증빙할 수 없는 상황이라도 인정평가를 받을 수 있도록 평가절차를 개발하고 인정하는 것이다(제7장). 이것은 고등평생교육의 파트너십과 학습네트워크 구축에 대한 역할과 관련된 사항이다. 특히 난민이나 유민들이 지역사회에 잘 적응할 수 있도록 비형식 및 무형식 프로그램을 포함하는 대학-지역사회 협력 모델 개발이 필요하며 이는 고등교육의 역할을 다각도에서 접근하는 복합적인 ‘역량’ 강화를 의미한다.

셋째, 유네스코 (아태)자격인정협약은 평가인증 및 인정정보제공(질관리)은 Gidley 외 (2010)가 제시한 개인의 ‘성공’을 위한 개별국가(회원국)의 역량강화와 관련된다. 아태지역과 글로벌협약에서는 평가인증 및 인정정보제공을 질관리 측면에서 강조한다. 여기에서 당사국들이 비전통적 방식으로 취득한 고등교육 자격인정을 위한 평가방식과 질관리 체제를 마련해야 하는 의무를 명시하고 있다. 아태협약에서는 유민자격인정 절차개발 및 평가를 실시(7장)하고 교육제도와 공인된 정보를 제공하는 국가정보센터(NIC)를 설립하거나 자격인정기구, 국가자격체계(NQF), 학위/자격설명서, 가이드라인 활용권장 등을 명시하고 있다. 글로벌협약에서도 질보장 체계와의 비교를 통해 공정하게 평가할 것과, 공동프로그램의 참여결과로 취득한 자격의 평가와 인정에 관한 내용을 명시하고 있다(5장). 협약실행의 조치사항을 강화하는 것과 관련해서 아태협약에서는 자격평가 절차를 구축하여 자격심사와 인정을 위한 공정한 절차, 투명한 정보제공 시스템 구축, 인정거부에 대한 근거개발, 명시한 기간내의 인정평가 실시 및 통보에 관한 내용을 명시하고 있다. 글로벌협약에서는 당사국의 실행구조, 네트워크, 정부간 컨퍼런스 등의 규정을 12장에서 명시하고 있다. 고등평생교육 분야의 사회적 포용은 유민들의 ‘문화적 다양성’을 환영하면서 공정한 절차와 투명한 정보제공을 통해 이들의 임파워먼트를 통한 성공이 가능하도록 기회와 접근을 확대하는 것이다. 개별국가의 제도와 시스템을 마련하고 지속적인 양질의 정보공유를 통해서 유네스코 협약이라는 규범의 성공적인 실행을 통한 회원국의 자격인정 역량을 강화하는 것이야말로 사회적인 포용의 실행과 그 효과를 담보할 수 있는 방법으로 볼 수 있다.

<표 5> 유네스코 자격인정협약의 사회적 포용성 분석

사회적 포용 구성요소	협약주요항목	아태협약 내용	글로벌협약 내용
접근의 확대 (equitable access)	인정 대상 범위	<ul style="list-style-type: none"> - (신규)고등교육 접근자격 인정 (제4절): 특히 비전통적(non-traditional) 방식으로 취득한 자격의 평가, 인정(4.7) - (신규)유민의 자격 인정 (제7절) - 부분 학습 (제5절)인정 - 고등교육 자격의 폭넓은 인정(제6절) 	<ul style="list-style-type: none"> - 고등교육 접근에 관한 자격 인정. 당사국은 고등교육자격, 사전학습 등을 통해 취득한 문서와 자격 등을 고등교육기관 접근을 위해 공정하게 평가(제4장) - 비전통적 학습방법 취득 자격(제5장)
	고등교육에 대한 접근 자격 인정	<ul style="list-style-type: none"> - 신규 추가: 고등교육 접근 자격 인정 - 당사국은 타 당사국과 고등교육 접근의 일반요건에 실질적인 차이가 없는 한 인정해야 함. 고등교육자격의 폭넓은 인정 	<ul style="list-style-type: none"> - 학업, 연구 활동, 또는 취업 기회와 같이 희망하는 활동을 성공적으로 수행하지 못하게 할 수 있는 해외 자격과 당사국의 자격 간의 상당한 차이가 없다면 그 자격을 인정함
적극적 참여 (engaged participation)	부분 학습의 인정	<ul style="list-style-type: none"> - 부분학습 평가의무 강조 - 고등교육 프로그램 등에서 이수한 부분 학습에 실질적인 차이가 없는 한 인정 (제5장) 	<ul style="list-style-type: none"> - 부분학습, 사전학습의 인정(제6장) - 부분학습, 사전학습, 비전통적 학습 방법 등을 통해 취득한 문서와 증서 등의 자격을 평가하고 인정
	난민, 유민 및 피난 상황에 처한 자의 자격 인정	<ul style="list-style-type: none"> - 당사국은 난민 등이 취득 자격을 증빙서류로 증명할 수 없는 상황이라도, 인정 평가를 받을 수 있도록 평가절차를 개발하고 인정 (제7장) 	<ul style="list-style-type: none"> - 당사국은 난민 등이 취득자격을 증빙서류로 증명할 수 없는 상황이라도, 인정 평가를 받을 수 있도록 평가절차 개발 (제7장)
성공 (empowered success)	평가인증 및 인정정보제공 (질관리)	<ul style="list-style-type: none"> - 비전통적 방식으로 취득한 고등교육 자격 인정을 위한 평가방식 마련(제4장~6장) - 유민자격 인정절차 개발 및 평가실시(제7장) - 교육제도 공인된 정보 제공(NIC) - 학위/자격설명서(Diploma supplement), 질보장(QA) 가이드라인 활용 권장 	<ul style="list-style-type: none"> - 질보장 체계와의 비교를 통해 공정하게 평가 - 공동프로그램 참여 결과로 취득한 자격의 평가와 인정 (제5장) - 당사국은 자격과 학습성취에 관한 정보를 제공하는 체계를 마련 - 고등교육 시스템에 관한 공인된 정보를 제공하는 기관을 설립(제9장)
	협약실행 조치사항 강화	<ul style="list-style-type: none"> - 자격 평가절차 구축 자격심사와 인정을 위한 공정한 절차, 투명한 정보제공 시스템 구축, 인정거부 근거 개발, 명시한 기간내의 인정평가 실시 및 통보(제3장) 	<ul style="list-style-type: none"> - 당사국의 실행구조, 네트워크, 정부간 컨퍼런스 등의 규정(제12장)

V. 결론 및 시사점

지금까지 고등평생교육의 관점에서 사회적 포용의 개념과 구성요소를 분석하고 Gidley 외(2010)가 제시한 확장된 사회적포용 통합모델(접근의 확대-적극적 참여-성공)을 분석틀로 활용하여 유네스코 자격인정협약의 사회적 포용의 규범여부와 적용가능성에 대해 질적 문서분석을 실시하고 그 결과를 도출하였다. 도출한 결과를 바탕으로 유네스코 (아태)자격

인정협약을 비준 및 시행하고 있는 우리나라의 고등평생교육 정책에 대한 시사점들을 확장된 사회적포용 통합모델에서 제시하고 있는 ‘접근의 확대(equitable access)’, ‘적극적 참여(engaged participation)’, ‘성공(empowered success)’의 세 가지 핵심가치의 측면에서 제시하고자 한다.

첫째, 사회적 포용에서의 ‘접근의 확대’ 측면에서 보면 우리나라에도 유네스코 자격인정협약에서 가장 중요하게 다루고 있는 다양한 학습결과에 대한 인정에 대한 제도가 중요하게 인식되어야 하며 내외국인을 포함한 자격 인정 준비를 체계적으로 해야 할 필요성이 있다. 우리나라에서도 고교졸업장, 대학수학증명서 혹은 졸업장 등을 갖추고 그 학습결과와 자격을 인정받을 수 있는 외국인 성인의 수가 지속적으로 증가하고 있다. 이들이 잠재적인 고등교육기관으로의 진입할 성인학습자이자 자격보유자이고, 평생교육을 위한 선행학습인정, 자격 인정의 대상이라는 점에서 소외계층의 평생교육 확대 정책에는 결혼이민자를 비롯한 다문화가족의 해외에서 취득한 자격에 대한 인정을 고려해야 할 것이다. 지역에 등록되어 있지 않은 외국인이 학점은행제도를 통해 학위를 취득하였는지 알 수 없는 상황이므로 외국인이 모국이나 해외에서 취득한 기존의 학력과 학위가 어떤 식으로 평가되고 있는지 투명(transparent)하고 공정(fair)한 현황 조사를 통해 실질적인 차이가 없을 때 자격을 인정할 수 있도록 하는 기준이 마련되어야 한다. 또한 외국인이 우리나라 비형식·준형식을 포함한 평생교육제도를 통해 어떻게 학위를 취득하고, 상위수준의 학위과정에 진입경로에 대한 체계적인 교육참여 정보 파악을 위한 시스템을 갖춰야 한다.

둘째, 사회적 포용의 ‘적극적 참여’의 관점에서는 바라보면, 유네스코 자격인정협약에 근거하여, 우리나라의 부분학습·사전학습 인정과 난민, 유민 및 피난 상황에 처한 자의 자격 인정에 관한 논의가 필요하다. 부분학습(partial study)과 관련해서 우리나라에서는 편입 등의 제도를 통한 학습의 지속가능성을 보장하고 있는 것으로 보인다. 먼저, 사전학습경험이란 학습과정을 통해 습득한 아직까지 공식적으로 증명 과정을 거치지 않은 지식, 통찰력, 스킬, 태도 등을 의미한다(Andersson & Harris, 2006; Stenlund, 2013). 다음으로 유네스코 아태자격 인정 협약의 ‘난민·유민 및 피난 상황에 처한 자’들이 보유한 자들의 자격 인정(제7장)과 관련하여 우리나라는 해당 협약 조항을 이행할 수 있는 기본적인 제도적 틀은 있다. 그러나 난민의 자격 인정을 위한 학점인정방법과 이의신청가능성 등의 방법과 같은 소위 특수한 상황에 처한 자격소지자의 권리를 보호할 수 있는 수준의 세부내용에 대한 제도에 대해서는 공개되어 있지 않은 상황이다. 이에 우리나라도 난민이나 유사한 상황에 처한 성인학습자들이 우리나라 평생학습시간이나 고등교육기관에 진학하거나 학점을 인정받고자 하는 경우 정부가 공인한 학위인정기구에서의 심사 등을 통해 이를 인정받을 수 있는 제도적 보완이 필요하다.

셋째, 사회적 포용에서의 ‘성공’과 관련해서 우리나라의 평가인증 및 인정정보제공(질관리)와 협약실행에 대한 조치사항 강화에 대한 논의가 필요하다. 학습결과를 인정받는다

것은 노동시장 참여 준비와 고용가능성 확대, 자기개발 뿐만 아니라 민주사회에서 능동적 시민으로서의 삶을 살아가는 도구로써 활용되어야 하는 가치지향적 인정행위임을 제도 실행에 반영하여야 한다. 유네스코 협약에서는 이를 ‘권한있는 인정 당사국’(competent recognition authority) 또는 국가정보센터(National Information Center, NIC, 제9장)라 명시하고 있다. 2018년 발효된 협약의 준수를 위해 우리나라도 공인된 한국고등교육정보센터(KARIC, Korea Academic Recognition Information Center)를 두고 있다. 이와 함께 고등평생교육 학습결과의 질적 제고와 비교가능한 정보를 국제적 수준에 맞춰 제공할 수 있도록 협약 제8장에서 요구하는 공인된 고등평생교육 국가정보센터(NIC)를 설치하여 운영하고 있다. 공인된 기구를 통해 국경을 이동하는 교육의 학점 및 위·자격 인정에 관한 비교기준을 수립하고 기본적인 인프라를 마련한 점에서는 긍정적이다. 그러나 이를 국제적으로 통용될 수 있는 수준으로 고도화하기 위해서는 협약의 구체적 실행을 통한 학습자의 학습경험을 자격화할 수 있는 학위보조설명서, 프로그램에 대한 질보장 가이드라인 개발 등이 필요하다.

참고문헌

- 김선주 (2018). 글로벌 고등평생교육 자격 인정의 이해: 유네스코 아태지역 자격인정협약의 관점에서. *평생교육·HRD 연구* 14(2). 1-23.
- 김영천, 정상원 (2015). 질적 연구 방법으로서 문서분석. *교육문화연구* 21(6), 253-285.
- 문진영 (2010). 한국의 사회적 배제 성격에 대한 연구 : 유럽연합 회원국과의 비교를 중심으로. *한국 사회복지학* 62(2). 87-107.
- 변수연 (2021). 유네스코 「아태지역 고등교육 자격인정협약」의 이행에서의 선행학습인정 관련 개념 정의와 적용사례 탐색. *한국교육정치학회* 23(4). 243-263.
- 이병식 (2008). 신자유주의와 고등교육정책의 전망과 과제. *교육정치학연구* 15(2). 7-25.
- 이병식·채재은 (2006). UNESCO/OECD 「국경을 넘는 고등교육 질 보장」 가이드라인 분석 및 정책적 시사점 도출. *교육행정학연구* 24(1). 267-288.
- 전재은·변수연·김선주 (2021). 고등교육 자격인정 관련 국내외 용어정리 및 적용범위 연구. 서울: 한국대학교육협의회.
- 정책기획위원회 (2018). 국민의 삶을 바꾸는 포용과 혁신의 사회정책. 대통령직속 정책기획위원회·관계부처 합동 자료집.
- Bergan, S. (2014). Recognition through rankings? 150. In *The Lisbon recognition convention at 15: making fair recognition a reality* 19. Council of Europe.
- Bergan, S. & Blomqvist, C. (Eds.). *The Lisbon recognition convention at 15: making fair recognition a reality. 31-42*. Strasbourg, France: Council of Europe.
- Fairclough, N. (2003). *Analyzing discourses: Textual analysis of social research*. London: Routledge.
- Gidley, J., Kampson, G., Wheeler, L. & Beredé-Samuel, E. (2010). From access to success: An integrated approach to quality higher education informed by social inclusion theory and practice. *Higher education policy(2010-23)*. 123-147.
- Giroux, H.A. (2003). 'Selling out higher education'. *Policy futures in education* 1. 179 - 200.
- Glaser, J., & Laudel, G. (2009). *Experteninterviews and qualitative inhaltsanalyse*. 3th ed. 이상수·정수정 역(2012). 전문가 인터뷰와 질적 내용분석. 서울: 커뮤니케이션북스.
- Hartmann, E. (2011). The difficult relation between international law and politics: the legal turn from a critical IPE perspective. *New political economy*, 16(5), 561-584.
- Lincon, Y.S. & Guba, E.G. (1985). *Naturalistic inquiry*. London: SAGE Publications, inc.
- Rauhvargers, A. (2009). Recognition and qualifications frameworks. *Assessment in education: principles. Policy & Practice* 16(1). 111-125.
- Stenlund, M.(2013). Is there a right to hold a delusion? Delusions as a challenge for human rights discussion. *Ethical theory and moral practice* 16(4). 829-843.
- UNESCO (2005). *Convention on the protection and promotion of the diversity of cultural expression*. Paris, France: UNESCO.
- UNESCO (2009). World Conference on Higher Education: The new dynamics of higher education and research for societal change and development. programme and meeting document.

Paris, France: UNESCO.

UNESCO (2011). *Asia-Pacific regional convention on the recognition of qualifications in higher education*. Paris, France: UNESCO.

UNESCO (2013). *Toolkit for the recognition of foreign qualifications: A reference for Asia-Pacific Practitioners*.

UNESCO (2016a). *Evaluation of UNESCO's regional conventions on the recognition of qualifications in higher education*. Paris, France: UNESCO.

UNESCO (2016b). *4th regional committee of UNESCO convention on recognition of qualifications in higher education in Asia-Pacific*. Paris, France: UNESCO.

Zgaga, P. (2007). *Recognition issues in the Bologna Process*. Retrieved from http://www.aic.lv/ace/ace_disk/acebook/sem05_07.pdf

투고일자 : 2023. 12. 11

수정일자 : 2023. 12. 27

게재일자 : 2023. 12. 31

<국문초록>

사회적 포용 관점에서의 고등평생교육 규범 고찰

- 유네스코 자격인정협약을 중심으로 -

김선주 · 박정현

급격한 기술환경 변화의 시대에서, 주요 국가들은 고등평생교육의 경쟁력을 강화하기 위한 다양한 시도와 개혁을 추진하고 있다. 각국에서 추진하고 있는 이러한 일련의 고등교육 개혁들은 자유시장 경쟁적인 환경에서 개인 학습자의 사회경제적 제한, 지식의 상품화로 인한 소외의 문제점을 제기하고 있다. 이러한 문제의식에 기반하여 학습자 개인의 학습경험을 공정하게 인정하고, 이를 바탕으로 한 계속교육의 가능성, 국제적 이동성을 촉진하기 위한 노력의 일환으로 유네스코의 자격인정협약이 권역별, 글로벌 차원에서 제정 및 발효되고 있다. 즉, 정치적, 사회적 이유로 계속교육을 지속할 수 없는 환경에 놓인 학습자의 경험을 국제적 협력을 통해 적극적으로 인정하는 체계를 갖추는 사회적 포용의 노력이 추진되고 있다. 고등평생교육 분야의 확장된 사회적 포용에 대한 논의는 ‘접근의 확대(equitable access)’, ‘적극적 참여(engaged participation)’, ‘성공(empowered success)’의 세 가지 범주와 핵심가치를 강조하고 있다. 본 연구에서는 Gidley 외(2010)의 이론을 재구성하여 확장된 사회적 포용 통합 모델을 도출하였고 연구의 분석틀로 활용하여 유네스코 자격인정협약의 사회적 포용의 규범여부와 적용가능성을 고찰하였다. 이를 위해 연구자는 질적문서분석 방법으로 사회적 포용 기존 연구, 유네스코 협약의 발표과정 중 논의되고 합의되었던 정부 문서 및 국제기구 부수 문서 및 유네스코 자격인정협약의 유관 문서와 협약문의 조항을 분석하였다. 연구결과를 바탕으로 유네스코 자격인정협약의 고등평생교육 분야에서의 사회적 포용 실천과 적용을 위한 제도적·정책적 시사점을 제안하였다.

주제어: 사회적 포용, 고등평생교육, 유네스코 자격인정협약, 공정성, 문서분석

