

Development of EIU through the History of UNESCO and Possible Future Directions towards Higher Education*

Chiba Akihiro, Adviser**

*

I. Introductory Remarks

Higher education is facing a new challenge of human resources development, research and exploration for scientific and technological development and for finding solutions to new problems and hazards coming out of globalization such as climatic changes and other problems relating to natural environment and resources, new disease and epidemics. Mainstreaming of EIU will no doubt be one of the most important challenges to the system of higher education.

Universities have been international in their nature and vocation

* 본 자료는 아시아태평양 국제이해교육원(APCEIU)에서 주관한 “대학에서 국제이해교육 발전을 위한 아태지역 회의”에서 발표된 기조연설임.

** Institute for Educational Research and Service
International Christian University, Tokyo

since the initial stage of their existence. In early days, universities were the main international community and many of the world leaders were educated in these universities. With the birth of the nation states, majorities of universities were integrated into national system of education but the international feature of higher education has never been lost. Today's higher education is expected to take the role of leadership to cope with many problems arising out of the increasing trends of globalization. However, even with the favorable climate for internationalization of higher education, the mainstreaming of EIU will face many problems because internationalization trend and the mainstreaming of EIU in higher education are not necessarily identical even though both are the essential dimensions of the system of higher education.

Majorities of higher education institutions have remained the missing link in EIU development. One of the difficulties EIU faced in a certain countries was the severe competition for admission to universities. Excessive importance given to the teaching of the subjects for the university entrance examination often resulted in the lack of interest in EIU among teachers, pupils and parents. It seems necessary to effectively link the two dimensions to identify specific roles of EIU in the trend towards internationalization.

There is so much diversity in the scope and nature of institutions of higher education ranging from traditional and prestigious universities, multi-varsities, polytechnics, liberal arts colleges, community colleges

to new types of open and distance learning including universities of the air and e-learning. Many universities are intensifying their international contacts and developing their international programs but unfortunately, many of them are not aware of EIU. Some are even becoming a bastion of anti-EIU movement menacing peace and security. How to raise the awareness of EIU in the entire community of higher education and what strategy to adopt to promote EIU in the context of diversities of higher education institutions?

Another constraint for mainstreaming is the conservative nature of the system of higher education itself. Many professors prefer to maintain status quo of the system, and they resent and even resist the outside pressures in the pretext of academic freedom and university autonomy. On the other hand, there are many devoted professors and university departments specialized in EIU, contributing to the development of EIU but their contribution is more of individual and not systemic contribution. How to encourage them to become the dynamic force to transform the entire system? UNESCO is strongly urged to initiate action not only from the EIU side but also from the side of higher education system and preferably to synchronize the moves of both sides.

II. Evolution of Educational Priorities in UNESCO

UNESCO adopted two major priorities in education at the time of

its establishment, which made a great impact in Member States and international communities; namely (a) Education for International Understanding and (b) Fundamental Education. EIU was to promote peace, respect for human rights and international understanding in school while fundamental education was basically to liberate peoples in community from ignorance or prejudice and to construct the defense of peace in their minds. These priorities have taken different paths in the past 65 years and directed separate moves of educational development in the world. Review of the two lines of evolution of educational priority will be useful.

1. Evolution of EIU

The objectives of EIU have been established on the basis of global consensus of the Member States and various priorities and policy orientations have been defined globally in line with the changing global agenda and the needs of the world. Therefore what EIU has highlighted as key concepts could be considered as the global and universal values. EIU has thus shown the direction for the future of the world and the humanity. However, the path of EIU was by no means smooth. Universal values often have conflicting dimensions in their interpretation and application. Universal values such as human right and peace were often interpreted by dominant political or social groups for their convenience and imposed upon those oppressed and underprivileged. Such difference in the interpretation was a source of

politicization of UNESCO in the 70s and 80s and the universalism of UNESCO was even endangered. Member States made every effort to save EIU from such crisis.

An outstanding example was the 1974 International Recommendation on EIU(Recommendation concerning Education for International Understanding, Cooperation and Peace and Education relating to Human Rights and Fundamental Freedom) which has since provided a clear guideline for EIU development. It is still a valid guideline today for promoting the mainstreaming of EIU in higher education.

The 1974 Recommendation covered the four major areas of EIU:

- a) Ethical and civic Mission
- b) Cultural aspect
- c) Study of major problems of mankind and the effort for their solution, and
- d) Inter-disciplinary approach, problem oriented approach and strategy of international cooperation and development.

It called the Member States to reflect the following objectives in their education policies and to extend them to all stages and forms of education:

- a) International and global perspectives
- b) Understanding and respect for other peoples, different cultures and civilizations, values and ways of life
- c) Awareness of increasing global interdependence
- d) Ability to communicate with others
- e) Awareness of rights and duties
- f) Understanding of necessity for international solidarity and cooperation
- g) Readiness to participate in solving the problems in one's community,

country and the world.

International tension shifted from EAST=WEST confrontation to a new confrontation between the more mild established power and the newly emerging radical groups with the frequent incidents of terrorism in the 90s. The 44th session of UNESCO ICE in 1994 made a new recommendation of EIU focusing on peace, human rights, and democracy, to which were added tolerance and international understanding in 1995. Furthermore, in response to the UN General Assembly's call for UNESCO's cooperation in the pursuit of the UN's "Agenda for Peace"(1992), UNESCO responded with the proposal for "Culture of Peace." "Culture of Peace," was a step forward towards the mainstreaming EIU in school and culture of non-violence in society.

International awareness on the critical state of the environment has been raised since the 70s and has become the major concerns of the international community. Education for sustainable development (ESD) adopted at the 2002 World Summit on Sustainable Development in Johannesburg made a considerable impact on EIU in many countries and ESD related themes are being taken up in ASP activities.

UNESCO also took an intellectual initiative to show the future direction of education by constituting the International Commission for Education of 21st Century under the chairmanship of Jacques Delors and its report "Learning: The Treasure within" published in 1996 advocated four pillars of learning [i.e. learning to know, to do,

to live together and to be] as the future direction of education. The third pillar of *learning to live together* was considered as a fresh and pertinent basis of education and more particularly EIU, enthusiastically supported by EIU educators. As the culminating point of international consultation, the 46th session of UNESCO International Conference of Education was convened specifically on this theme in September 2001. Ironically, however, a few days after the Conference, the terrorist attack of 9/11 destroyed the World Trade Center in New York. It was a severe blow to EIU educators and reminded them that severe conditions of poverty, gaps in quality of life and discriminations are the root-cause of such terrorism and it would be a long way to achieve the goal of EIU. At the same time, it inspired the EIU educators with renewed determination to face the challenge courageously.

2. Educational Development Strategy of UNESCO

Along with the development of EIU in the 50s, fundamental education was equally widely spread in the world. Embryo of the future strategy of educational development was inherent in fundamental education. It covered a wide range of activities at community level covering school development, teacher education, health, nutrition, agriculture and vocational education, civic education, etc. With the membership in UNESCO of newly independent countries in Africa in the early 60s, development cooperation in education has become a new priority of UNESCO. Out of Fundamental Education emerged three lines of

priorities; namely, a) universal primary education, b) literacy and c) adult education. UNESCO's actions to pursue these three priorities have formed the core of UNESCO's development cooperation strategy in education.

Universal primary education: While EIU was in difficulty under the East-West confrontation, UNESCO's priority has gradually shifted to primary education development. A regional plan(Karachi Plan) was adopted to achieve 100 % primary school enrolment by 1980 and the infrastructure of regional cooperation was established: namely, a) scheme of regional conferences of Ministers of Education, b) establishment of a regional coordination office(Bangkok) and three regional training institutions(New Delhi, Quezon City, Bandung). It was essentially to contribute to economic development and educational planning, teacher education, school building and educational research and curriculum were the major areas of action. The modality of regional action was essentially UNESCO directed technical assistance. With the cooperation of the Special Fund of UNDP, UNESCO built many teacher training colleges throughout Africa and today many of them have been upgraded to universities.

After 10 years of experience of operating UNESCO directed technical assistance, UNESCO switched the modality of regional cooperation to Member States centered operations by networking national institutions of excellence. Asian Program of Educational Innovation to Development(APEID) was launched in the early 1970s, which stressed

the importance of innovation for educational development and the modality of technical cooperation among developing countries (TCDC); namely mutual advance and development through partnership.

Literacy: Concept of literacy was shifting from the human rights centered approach to the development oriented concept and from a simple literacy of 3 Rs to functional literacy in the 60s and this strategic shift was fully endorsed in the first World Conference on Literacy convened in Teheran in 1995. Experimental World Literacy Program was launched in cooperation with UNDP to assess the contribution of work-oriented literacy to economic development.

Adult education was originally a philanthropic work of churches and other benevolent organizations in Nordic countries but it started gaining recognition as an effective means of updating and upgrading technical competence of workers in line with the modern technological innovations and also as a new civic education for citizens on the new moral of post-war democracy and human rights. It was then gradually integrated into national system of education. A concept of life-long education was proposed in 1965 from the international advisory committee on adult education and it has become the major policy in the world today. “Recurrent education” was strongly advocated by OECD to stress the need for periodical retraining of workers to cope with the rapidly advancing technology. In 1970-72, Philip Coombs introduced the notion of Non-formal education as a more flexible and effective form of education to produce better outputs and argued that

NFE would be more effective area of assistance and development cooperation than rigid formal education system. NFE covers all forms of organized education and training outside the formal education system.

The early 70s was indeed a fascinating period when many new concepts and strategies of education development were proposed and discussed in the international forums. During this period, concepts of development have gradually shifted from economic development to human development. The 1975 International Symposium on Literacy in Perspolis initiated such shift from economic centered functional literacy to human development approach in literacy and the Medium Term Plan of UNESCO for 1977-1982 clearly stated “man as a center of development.” Human development approach embodies the Paulo Freire’s concept of conscientization, empowerment and more focused support to all categories of deprived population.

UNESCO introduced in its 2nd Medium Term Plan for 1984-89 a new approach of “Education for All” regrouping primary education, literacy and adult education. Asia/Pacific region launched a new program of APPEAL in line with this evolution of EFA. This approach of education for all is further expanded to the concept of meeting the basic essential learning needs and to the coordinated action of all actors by linking formal—non-formal—informal education under the 1990 Jomtien Declaration and in the 2000 Dakar Conference on EFA.

The development oriented education strategy is reflected in the

objectives of the UN Millennium Development Goal(MDG), with specific reference to the target of universal primary education by 2015.

3. Scope for Future

Two lines of educational strategy i.e. EIU and Development Cooperation in Education have evolved in parallel constituting the major priorities of UNESCO action.

Despite the Jomtien-Dakar Declarations on the importance of EFA and an MDG objective of universal primary education, over 700 millions illiterates, many children and youth who missed the opportunities of schooling or school drop-outs and many other people under the absolute poverty lines have had no opportunity to learn and practice EIU. In fact these peoples deprived of educational opportunity often become the easy target to be enlisted as the agents for terrorism and aggressions. In this connection, urgent action is called for integrating EIU under life-long education and non-formal education so as to promote culture of peace.

Importance of higher education has been over-shadowed until recently in the face of a strong priority on EFA under educational development strategy. However, many countries have reached the level of mass or even universal type of higher education and learning opportunities are expanding internationally through scholarships, exchange programs or inter-institutional learning programs across national borders and the importance of EIU in higher education is

much more acutely felt than in the past when higher education had been an elitists' ivory tower.

Strengthening the teaching programs in EIU is the first step for the mainstreaming EIU but it does not mean simply listing EIU courses in university brochures. The teaching programs could be prepared in the varieties of disciplines but it is desirable to reflect various priorities of educational development promoted by UNESCO during the past 65 years. It is also important to maintain balance between the resolute actions to fight against social injustice and the pleasant future image of world peace and ideal society to give dream and hope for the younger generation.

Ideally, "EIU spirit and culture" must prevail in all aspects of higher education such as national policy on higher education and government support system, individual institutional policy and program, research and experimentation, professor-student relations and campus life, service to local, national and international community, students' spontaneous initiative for field services. Main thrusts of EIU spirit and culture are clearly spelled out in the 1974 UNESCO Recommendation on EIU but conceptual reformulation would be called for to develop a new philosophy of education through integrating EIU with EFA-ESD and higher education. The Author believes that Kyosei, SangSaeng and other basic terms of "to live together" existent in other cultures will form the conceptual basis of the new philosophy.

III. Some Examples of New Developments in Higher Education for Internationalization and Mainstreaming EIU

Strong initiatives taken by the Asia-Pacific region to promote EIU at regional level is a good example of mainstreaming EIU. The first initiative was taken by some delegates from Asia and the Pacific during the 44th session of UNESCO ICE to form the Asia-Pacific Network of International Education and Values Education(APNIEVE). UNESCO Bangkok, Dr. Quisumbing of the Philippines and the Korean National Commission for UNESCO were the driving force for its establishment in 1995. Another significant move was the initiative taken by the Korean National Commission to set up Asia-Pacific Center of Education for International Understanding(APCEIU) in Seoul. This region demonstrated its will to make the region as the most active EIU region.

Research is one of the primary missions of universities and more vigorous effort will be necessary to clarify various issues of EIU through research and intellectual dialogues among researchers and EIU educators. It is hoped that such research orientation and dialogue will help generate the EIU spirit and the institutional culture, which become the source of mainstreaming EIU in higher education. Even if research conclusions are not necessarily in favor of the ruling party or government policies, academic freedom is to be ensured as research is the only means to establish truth in a long run. In order to avoid the ivory tower approach, living institutional culture based on EIU spirit

must prevail in universities. Research will no doubt enrich the teaching program. Field studies and study tours are effective means to link the research and teaching on the basis of the direct observation and experience in the field.

Funding support to research is critical not only to support the specific research projects but more importantly it is the key to upgrade universities as centers of excellence(COE). The Ministry of Education in Japan supported research proposals to enable certain universities to upgrade the quality of researches to be internationally recognized levels. Majorities of the COE supported projects are in the field of science and technology but there are a few cases of research in human and social sciences. One of such projects was the integrated research on “Peace, Security and Kyousei(conviviality)” at the International Christian University in Tokyo and the author carried out a sub-project “Education for Conviviality in Asia” in full cooperation with APCEIU, in which participated some 100 researchers and practitioners from nine countries of the region. The final report was issued in 2008 with the title of “Peace, Kyousei and Conviviality: Can Education Contribute?”

“To live together” is a popular term in East Asia(Kyousei in Japan and SangSaeng in Korea). It implies not only to live together with people and countries but also with nature and eco-system. This aspect is being given unprecedented importance recently. The increasing numbers of university departments in Japan have changed their names with this new terminology, especially in those fields related to international

studies, environmental and ecological work, agriculture and medical science, gender studies or comparative studies on cultural diversity.

ASPs in Japan are rapidly expanding and currently over 260 ASPs are in existence, including 4 university ASPs. With the introduction of ESD in school curriculum and the Ministry of Education's directives to promote ESD through ASP, a network of universities has been established to support the ESD activities of ASP(ASPUnivNet) and currently 15 universities are participating. Another example of university initiatives is the formation of HESD(Higher Education for Sustainable Development) to mutually support the quality of ESD at universities and the UN University is also supporting such initiative to further extend its work to international university network (ProSPRE NET).

Academic Associations of EIU have been active in Japan, Korea and a few other countries with the participation of professors, researchers and practitioners, and the members present their research results in annual meetings and research bulletins. Exchange of research work with other researchers is valuable and helps mainstreaming EIU in higher education. Japan Association for International Education (JAIE) initiated the study tours for Japanese EIU professors in 1997 and made study visits to UNESCO and other UN organizations (Paris, Geneva and Vienna), Thailand, Germany, Korea, China, the Philippines and Afghanistan and also organized in 1999 a Conference on International Education: In search of new education for EIU in Asia and Pacific. When the

JAIE study tour visited Korea in 2001, EIU educators of both countries recommended that such regular exchange of EIU educators should continue on regular basis and the two academic associations JAIE (Japan) and Korean Society of Education for International Understanding (KOSEIU) concluded the agreement of mutual participation in respective annual research meetings. APCEIU is also an active partner and such regular exchange of research findings continues up to the present.

Students' active participation is the important element of mainstreaming EIU in higher education. They are not only the customer but also the main actor of higher education. Such participatory approach could be practiced under the curriculum but also can be undertaken independently by their initiatives. One of the encouraging developments is growing popular initiatives among university students for volunteer work at grass-root. Some universities established a service-learning program in which such volunteer work and other experience of participating in field work is formally integrated in university curriculum. International understanding and cooperation are major components of such program.

Another example is the experiment the author carried out under the advanced course. It was students' participation in EIU instructional material development. The author took a group of eight graduate and senior students to study tour to India in 2000. Upon return, they prepared a comprehensive report and then each participant chose one research topic. On the basis of the in-depth studies, each prepared an

EIU instructional material for use in schools. Such materials were: a) Mahatma Gandhi, b) Jigsaw puzzle named India, c) How are children educated in India? d) What is population issue? e) IT industry in India, f) Dreams of Indian students, g) If I were a Prime minister. Interesting feature of this experiment was that the students returned to India with their products after one year to verify with the relevant institutions and specialists if these completed instructional materials reflected true images of India and if they were suitable for teaching EIU in school.

Student UNESCO club is another channel of generating spirit of EIU in universities and many student clubs are being formed in Japan with their own initiatives. They try to identify the real issues of EIU and to discuss with their counterparts in Japan and other countries directly. Study tours are popular activities of the student UNESCO clubs. They often visit the literacy projects carried out by the National Federation of UNESCO Associations in Japan (NFUAJ) and also the sites of the World Cultural Heritage. Currently there are approximately ten Student UNESCO Clubs in Japanese universities.

University—private sector cooperation is another means to facilitating the mainstreaming; KUMON Institute of Education(private firm) has been running the English Immersion Camp(EIC) for primary school children since 2001 in which participated 1,258 children in the past ten years. The basic objective is to promote education for international understanding through practicing English. These children are encouraged to act as members of the Ambassadors of Peace Network

(APN) by developing the dreams of contributing to the world peace and then take some concrete action. The camp leaders are mainly recruited from among the students enrolled in Ritsumeikan Asia Pacific University in Kyushu. Altogether 230 students from 58 countries acted as the camp leaders and majorities of them are from developing countries. It is an extremely useful opportunity for Japanese children to learn directly from these foreign students about the problems faced in developing countries and various objectives of UN action plans for the solution of such problems.

A ten years old participant of the camp was so shocked with the problems faced by children of developing countries and decided to help them to have better access to clean drinking water. She started a fund-raising among classmates and family friends, and to everyone's surprise, she managed to collect some 80,000yen (\$800), which she donated to an NGO working closely with Sarvodaya Shramandana Movement in Sri Lanka, a well-known peace movement initiated by Dr. A.T. Ariyaratne. Upon completion of the work, she visited the site of the well with her family at the end of 2008 and learned so much about the realities of life in a village. She has maintained regular contacts with friends she made in this visit through e-mail. Encouraged by her achievement, some 250 kids of the 2010 KUMON English Immersion Camp decided to contribute to dig two more wells in Sri Lanka and succeeded to raise sufficient funds during the camp life through voluntary work and other unique ways of fund-raising. This is

an excellent outcome of university-private sector cooperation in EIU.

It is hoped that APCEIU will continue to lead the mainstreaming of EIU in higher education through regional policy consultation, advisory service to the formation of national policy consortium or to leading universities, collection and dissemination of various case studies and research work and supporting university students' initiatives, etc. in full cooperation of UNESCO Bangkok, APNIEVE and eminent personalities of higher education. However the mainstreaming of EIU in higher education also call for the cooperation of the higher education sector and all other sectors concerned.

유네스코 Inclusive Education*: 배경과 현황**

이주옥***

I. 들어가며

유네스코 한국위원회는 국제이해교육학회를 비롯한 학계의 협력하에 한국 사회에 유네스코와 국제사회의 교육 관련 논의를 소개하며 지속가능발전교육(ESD) 등 다양한 테마의 보급에 매진해 왔다. 이 논문에서는 Inclusive Education의 배경과 현황을 정리하여 단순히 새로운 테마를 소개하는 것이 아니라 근래의 논의를 통해 우리에게 익숙해진 Inclusiveness 관련 주제들과 그 국제적 흐름을 전달하고 국내에서의 협력과 실천방안에 어떤 것들이 있을지를 찾는 데 목표를 두었다.

Inclusive Education(IE)의 배경과 현황을 설명하기 위해 이 논문은 우선

* Inclusive Education은 과거 Integration에서 출발된 논의를 반영하여 국내에 (특수교육 관련 연구자들을 중심으로) ‘통합교육’으로 소개되는 한편, 일본식 표현을 옮겨서 ‘포함교육’ 또는 ‘포괄교육’으로 번역되기도 하였다. 본 논문에서는 국내 관련 학계에서 사용하고 있는 용어와의 혼동을 막고 유네스코가 주최한 2008년 48차 국제교육회의(International Conference on Education)에서 다시금 강조된 국제적 논의의 흐름을 강조하기 위해 번역 없이 Inclusive Education으로 사용함.

** 이 논문은 매년 유네스코 관련 특정 주제를 선정하여 유네스코 한국위원회 직원 역량강화 및 유네스코 사안에 대한 대중적 인식 증진을 위해 시행하고 있는 유네스코 한국위원회 직원정책 연구과제의 일환으로 작성된 것이다. 논문의 초안을 활용, 2010년도 10월 9일 동일한 주제로 국제이해교육학회의 콜로키움에서 발표한 내용을 재차 보완하여 씀.

*** 유네스코 한국위원회 교육팀

IE가 무엇이고(what), 왜(why) 도출되었는지를 설명하고 이어서 IE의 실행 맥락과 관련해 유네스코에서는 이를 어떻게(how) 실현하고자 하는지를 구체적인 교본을 통해 살펴본 후 마지막으로 이 주제와 관련해 향후 국제사회의 움직임은 어디로(where) 갈 것인지에 대한 나름대로의 전망을 제시하고자 한다.

II. Inclusive Education은 무엇인가?

1990년 태국 줌티엔에서 채택된 ‘모든 사람을 위한 세계 교육 선언’¹은 “모든 아동, 청소년 및 성인에게 교육을 보편화하고 평등을 증진”하는 비전을 통해 IE에 대한 전반적인 방향을 제시하고 있다.

교육 관련 장벽의 철폐와 접근 기회의 보편적인 보장을 지향하고 있는 IE는 따라서 별도의 사업이 아닌, 10년 후 세네갈 다카에서 구체화된 행동 강령²의 이행을 위한 전략으로 이해해야 한다.

IE와 관련된 유네스코의 사업 방향이 어디로 갈 것인지에 대해 논하며 뒤에서 더 자세히 다루게 되겠지만 모두를 위한 교육(Education For All) 사업과 IE가 지향하는 바는 적어도 EFA 목표가 설정된 시점에서는 거의 일치되었다고 하겠다.

유네스코 방콕 사무소에서 IE 증진을 위해 발간한 ‘다양성의 포용: 포괄적이고 학습친화적인 환경 만들기 교재’는 IE를 다음과 같이 묘사하고 있다.

1 UNESCO, The World Declaration on Education for All, 1990.

2 UNESCO, World Education Forum, “The Dakar Framework for Action: Education for All—Meeting our Collective Commitments, Paris, UNESCO” (2015년을 목표 시한으로 EFA 6가지 과제를 담은 이행 강령), 2000.

- 권리에 기반을 둔 접근
- 평등과 차별 철폐의 원칙
- 학습 환경 내/외의 장애물들에 대한 대응을 통해 학습자의 요구에 부응하는 것
- 소외 및 배제에 취약한 이들에 대한 특별한 강조³

IE는 “모든 어린이들이 동등하게 참여하고 대우받는 학습 환경을 만드는 것”을 목표로 “학습 과정에 대한 참여의 증진과 교육에 대한 배제 감소를 통해 모든 학습자의 다양한 필요를 인지하고 이에 대응하는 과정”이며, 구체적으로는 “EFA의 진정한 목표 달성을 지원하는 것”을 목적으로 한다고 이 자료는 밝히고 있다.

이와 같은 설명을 통해 강조되는 것은 IE가 내포하고 있는 원칙의 중요성이다. 과거와는 달리 국제기구들에서의 ‘성과중심경영Result-based Management’ 및 수치화할 수 있는 목표의 중요성이 강조되면서 유네스코 역시 기본적인 권리로서의 교육보다는 (개발도상국의) 경제 발전을 위한 도구로서 교육의 의미를 점차 강조해가고 있는 상황이기에 IE의 존재 근거로 그 경제적 효과를 논하는 이들도 있으나⁴ Inclusive Education의 정의what와 필요why에 있어 핵심적인 부분은 ‘누구나 차별과 편견 없이 공부할 수 있는 권리’가 있다는 것이다. <표 1>에 정리되어 있듯이 ‘교육받을 권리’는 이미 반세기 이상 다수의 협약과 조약들을 통해 그 당위성이 증명되어 왔다.

3 UNESCO, Embracing Diversity: Toolkit for Creating Inclusive, Learning Friendly Environments, Bangkok, 2006.

4 UNESCO, Policy Guidelines on Inclusion in Education, 2009: 11~12(Inclusion and cost effectiveness).

|| 표 1 || 교육권의 필요성과 Inclusive Education의 당위성을 뒷받침하는 국제 협약 및 합의⁵

2007	유엔 선주민 권리 선언UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples
2006	장애인권리 협약Convention on the Rights of Persons with Disabilities
2005	문화적 표현의 다양성 보호와 증진 협약 Convention on the Protection and Promotion of Diversity in Cultural Expressions
1999	극단적 형태의 아동 노동 금지와 근절을 위한 즉각적인 조치에 대한 협약 Convention concerning the Prohibition and Immediate Action for the Elimination of the Worst Forms of Child Labour
1990	이주노동자와 그 가족의 권리보호에 관한 국제 협약 International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families
1989	아동 권리 협약Convention on the Rights of the Child
1989	독립국가들에서의 선주민 및 부족민 관련 협약 Convention concerning Indigenous and Tribal Peoples in Independent Countries
1979	여성에 대한 모든 형태의 차별 철폐에 관한 협약 Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women
1965	모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제 협약 International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination
1960	유네스코 교육 차별 철폐 협약Convention against Discrimination in Education
1948	세계 인권 선언Universal Declaration of Human Rights

III. 왜 Inclusive Education인가?

Inclusive Education은 그 목적, 목표와 접근 방식에 있어 인권으로서의 교육권을 다시금 강조reaffirm하는 데서 출발하고 있는 것이며 교육의 본질이 다른 인권을 실현하기 위한 기초가 된다는 점에서 중요하게 다루어져야 한다고 유네스코는 강조하고 있다.⁶

그렇다면 이미 ‘모두를 위한 교육(EFA)’ 목표에 대해 국제사회가 합의한 지 10년, 이에 대해 논의하기 시작한 지는 어언 반세기가 지나가는 현 시점

⁵ UNESCO, 2009: 9.

⁶ UNESCO, Overcoming Exclusion through Inclusive Approaches in Education, 2003: 5.

에서 IE가 왜 다시 강조되고 있는가에 대한 의문을 가질 수 있다. 왜 지금, 왜 IE인가에 대한 논의는 국제사회가 처한 상황과 이에 대응하는 자세, 두 가지 측면에서 답을 찾을 수 있다.

우선 가장 명확한 이유는 국제사회가 합의한 EFA 목표의 달성이 상당히 요원하기 때문이다. 2015년을 목표 시한으로 초등교육의 보편화를 비롯한 6가지 과제⁷를 내걸고 선진 공여국과 개도국의 협력을 통해 분명 많은 진전을 이뤘지만 아직까지도 전 세계에는 7천만 명 이상의 미취학 아동이 존재하고, 이보다 10배 이상 되는 숫자의 성인들이 기초적인 문해력을 보유하고 있지 못하며, 학습 의욕의 저하 및 중도 탈락자의 증가는 선진국에서도 여전히 큰 문제로 자리 잡고 있다.

표 2 | 모두를 위한 교육(EFA) 과제 추진 현황⁸

목표 1: 영유아 교육 및 보육 확충	약 1억 8천만 명의 유아 영양 불균형/영유아 교육 기회에 있어서의 불평등(소득 및 부모 학력에 따른) 심화
목표 2: 초등교육 보편화	99년 이래 미취학 아동 3천 3백만 감소, 그러나 현 추세대로라면 2015년에 여전히 5천 6백만의 미취학 아동 발생/중도 탈락 문제는 미해결 과제로 남아 있음.
목표 3: 청소년·성인의 학습 욕구 충족	청년 실업 문제 심각—유효한 직업기술교육 절실함. 초등교육의 강화를 통한 중등교육 진입 장벽 완화 필요
목표 4: 성인 문해율 50% 증가	약 7억 6천만의 성인 비문해자 존재(2/3가 여성)가 상황이 변화하지 않는 한 2015년에 여전히 7억 1천만이 비문해자로 남을 전망이다(특정 지역/국가 분포 심화).
목표 5: 성비 균형 및 양성평등 달성	미취학 아동 중 여아 비율은 58%에서 54%로 감소, 그러나 여전히 중도 탈락 문제와 초등학교에서 상급학교로의 진학은 어려움을 겪고 있음.
목표 6: 교육의 질 확충	저소득 국가 내에서의 교육의 차별 심화/양질의 교사 수 절대적으로 부족(초등교육 보편화 달성을 위해 추가로 190만의 신규 교사 인력 필요)

7 EFA 6가지 목표에 대해서는 부록 1 참조

8 UNESCO, 2010 EFA Global Monitoring Report: Reaching the Marginalized, 2010: 9~21.

〈표 2〉는 범세계적인 교육권 증진 노력과 성과의 단면을 제시하는 것으로 국제적인 공조의 방향, 국가 차원의 정책과 학교 현장에서의 IE 관련 원칙의 강조가 여전히 필요한 이유를 보여주고 있다. 유네스코에서 매년 발간하는 EFA 세계현황 보고서의 2010년판은 중도 탈락과 학습의 질 저하 문제에 대한 특별한 강조를 통해 국가 차원의 양적 통계에서 그간 누락되어 왔던 문제들을 지적하고 있으며,⁹ 특히 학교 현장에서의 배제와 소외에 대한 묘사는 EFA에 IE적인 접근이 필요한 이유를 극명하게 나타내고 있다고 하겠다.

보고서는 선진국들 역시 EFA 목표 달성 과정에서 단순히 공여자의 역할에 머무르는 것이 아니라, 자국 내의 교육, 학습 환경에 다시금 관심을 기울여야 함을 주장하고 있다. 이는 경제협력개발기구(OECD), 개발원조위원회(DAC) 가입을 통해 수혜국에서 공여국으로의 전환기에 들어선 우리나라의 경우에도 시사하는 바가 크다. 국제교육 패러다임에서 절대적인 중요성을 지니는 EFA 사업에 대한 우리의 대응에 있어 앞선 인프라를 바탕으로 단순히 시혜적인 입장에서 개발도상국의 교육 지원을 시행하는 것이 아니라 우리 교육 현장에서의 배제와 소외 요인들을 진단하고 이러한 장벽을 제거하는 노력을 국내외적으로 전개하는 것이 IE 주제를 올바르게 수용하는 방향이며 선진 공여국으로서의 역할에 걸맞은 자세라고 할 수 있겠다. 다수의 선진국들에 있어 자국 내의 교육 상황에 대한 대응과 개발도상국 교육 지원의 문제를 분리하는 경향이 대다수를 차지했다면, 전환기에 있는 우리의 경우 이를 적절히 조화(harmonize)시키려는 노력이 필요하다고 하겠다.

9 2010년판 보고서가 교육에 대한 회원국들 내에서의 주된 장벽으로 지적하고 있는 것에는 성별, 장애, 소득격차 등의 전통적인 요인들 외에도 언어, HIV/AIDS 등의 질병, 종교, 신분, 거주지역 등 다양한 요인들이 망라되어 있다.

IV. Inclusive Education을 어떻게 달성할 것인가?

회원국들에서의 Inclusive Education의 실현을 위해 유네스코는 국가적인 정책과 학교 현장의 변화가 동시에 이루어져야 한다고 지적한다. 교육 시스템 개혁을 위해서는 회원국 각자의 EFA 목표 달성 현황(양적인 데이터의 확보) 및 Inclusive한 학습 환경 구축을 위한 현황, 즉 교육에 대한 구체적인 장벽들을 파악하는 것이 우선 필요하며, 관련된 법안의 정비, 여론의 환기와 IE에 대한 합의consensus 도출 과정, 지역 공동체와 학교 당국과의 협력체제 구축, 교과과정의 재편 및 교사교육 시스템의 정비까지의 일련의 과정들이 유기적으로 진행되어야 한다고 조언한다.

IE에 대한 국제적 관심을 높이고 향후 EFA 과제에 대한 새로운 비전을 제시하는 차원에서 유네스코 산하 국제교육국International Bureau of Education은 제48차 국제교육회의의 주제로 “Inclusive Education: the way of the future”를 설정하였다. 2008년 11월 25일부터 28일까지 개최된 본회의와 이를 준비하기 위한 지역회의에서 각 지역을 대표하는 전문가들과 유네스코 관계자들은 IE를 위해 앞서 언급한 개혁 지점들을 언급하며 무엇보다 중요한 것은 ‘(특수한 수요를 지닌) 학습자가 아닌 (이를 수용하지 못하는) 환경이 문제’라는 태도의 변화attitudinal change라고 지적한다.¹⁰ 물론 태도의 변화가 자동적으로 성공적인 정책의 수립과 결과를 보장하지는 않는다. 그러나 이러한 조언은 Inclusive한 교육과정으로의 재편과 학습 친화적인 교사 양성 및 학습 환경 구축을 위해서 학습자의 권리, 교육의 유연성과 학습자의 다양성을 최우선적 가치로 인식하는 것이 가장 효과적이라는 각국의 경험이 녹아 있는 것이다.

¹⁰ UNESCO, 2009: 16~17.

모든 교육 시스템의 ‘교육에 대한 권리’를 보장할 책임을 강조하며 유네스코는 이러한 책임을 이행하기 위한 주체로서 각국 정부(교육부)와 동시에 학교가 속한 지역 공동체를 지목한다. 유네스코 방콕사무소에서 발간한 ‘다양성의 포용: 포괄적이고 학습 친화적인 환경 만들기 교재’는 친근한 학교 환경을 만드는 데에는 관련된 모든 주체들(정책입안자, 학교당국, 교사, 아동, 학부모, 지역공동체)의 포괄적인 노력이 필요하다고 지적한다. 변화를 시행할 대상으로서가 아닌 변화의 주체로서 모든 이들이 참여할 때에야 비로소 포용적이고 학습 친화적인 환경(Inclusive, Learning Friendly Environment)이 구축될 수 있다는 것이다.

IE의 달성을 위해서 학교 현장은 아이들을 적극적으로 찾아 나서고(child-seeking), 아이들의 잠재력을 극대화하기 위해 그들을 위주로(child-centered) 학습 과정을 재편해야 한다고 지적한다. 학부모와 지역공동체는 이러한 방향의 교육이 학교의 울타리를 넘어 포괄적으로 진행되는 것을 지원한다. 학생들의 어린 시절부터 변화를 이끌어내는 요인으로 이 교재는 영유아 교육(ECCE: Early Childhood Care and Education)의 중요성을 아울러 강조하고 있다. 이른 시기부터 다양성과 포용의 중요성을 체득하는 것은 준비된 행위자를 양성하는 것일 뿐만 아니라 이후 정규교육 과정에서의 교육의 기회비용을 획기적으로 절감할 수 있는 중요한 시도라고 이 교재는 지적하고 있다.

V. Inclusive Education은 어디로 갈 것인가?

유네스코는 설립 초기부터 국제교육 협력 분야에서 의제 설정과 다양한

행위자 간 역할의 조정을 맡아왔다고 자부하고 있으나 다카행동계획 수립 10년째를 맞이하는 현재, 그 조정 기능에 많은 이들이 의문을 표하고 있는 상황이다.¹¹ 세계은행과 OECD에서 주도적으로 추진하고 있는 중장기 개도국 지원 사업들에 선진국들의 기여가 상대적으로 집중되고 있고(교육 분야의 경우에만 국한된 현상은 아니지만) 막대한 재정이 투입되는 인프라 구축이 개발협력 사업의 헤게모니를 장악하며 정책수립 지원과 전문적인 영역에서의 컨설팅software aid을 주된 영역으로 삼아 오던 유네스코와 같은 기구들의 설 자리가 점점 좁아지고 있다고 봐도 과언이 아니다. 이런 상황 속에서 유네스코는 지속가능발전교육(ESD) 등의 새로운 의제의 확산을 통해 회원국들과 국제교육 협력 분야 전반에 대한 영향력을 유지해 나가고 있으나 이 주제의 특성상 ESD는 전체 교육 분야 투여 재정(국제 공여액)의 비율이나 유네스코 내부 예산상의 비율에서도 EFA 관련 사업에 비해 활기를 띠지 못하고 있는 상황이다.

유네스코는 최근 발간된 ESD 정책대화 시리즈 중 하나인 'EFA-ESD 대화'¹² 등을 통해 기존 EFA 주제와 ESD 간의 조화를 꾀하고 있다. EFA 테마가 그간 교육의 양적인 팽창과 개도국과 선진국 간 격차의 해소 문제에만 집중해 왔다면 어떤 교육을 할 것인가에 대해 ESD적 문제의식과 방법론을 도입할 때가 왔다는 것이 이러한 연구의 주요한 요지이며, 따라서 유네스코를 비롯한 국제 교육계가 EFA의 ESDFA(모두를 위한 지속가능

11 최근 유네스코 본부에서 개최된 제185차 집행이사회 안건 'EFA 목표 달성을 향한 과정과 도전' 등 내부 문건에서도 향후 EFA 의제 설정에서의 주도권 회복과 유네스코를 중심으로 한 EFA 협의기구(EFA Convening Agencies) 간 논의구조 개선 등이 시급히 필요하다고 지적되고 있다(UNESCO, "Progress and challenges in achieving the EFA Goals by 2015", 2010: 185EX/8).

12 EFA-ESD Dialogue: 지속가능한 세상을 위한 교육, 유네스코한국위원회 역, 2009(<http://unesdoc.unesco.org/images/0017/001780/178044e.pdf>, 유네스코한국위원회 홈페이지) 자료센터>교육에 국문 번역판 pdf 탑재).

발전교육)로의 진화에 대비해야 한다는 것이다. 앞서 언급한 바와 같이 유네스코가 EFA의 현황과 과제 진단을 목적으로 발간하는 세계현황보고서(GMR) 2010년판이 교육의 질 문제와 더불어 교육 현장을 지속불가능 unsustainable하게 만드는 소외와 배제를 테마로 삼고 있는 것은 기구 차원에서도 어느 정도 의도적인 문제 제기라고 할 수 있다.

특수요구교육Special Needs Education, 또는 통합교육Integrated Education 으로부터 지속적으로 확장되어 온 Inclusive Education 개념은 이러한 상황적 요인들에 힘입어 유네스코의 교육 관련 논의의 중심으로 부상하고 있는 것이다. 물론 그렇다고 해서 IE와 관련된 거창한 세계적인 캠페인이 기획되어 있다든가 유네스코 본부 또는 회원국 차원의 막대한 예산의 투입이 예정되어 있는 것은 아니다. 지속가능발전교육(ESD) 분야와 마찬가지로 IE 관련 접근이 학제적이고 새로운 프로그램의 개발보다 기존 사업들의 재정향reorientation을 보다 강조하고 있기 때문에 당장의 눈에 보이는 변화들은 크지 않으리라고 본다. 다만 적용에 있어 어떤 형태를 띠든, IE와 이를 통해 야기하고자 하는 근본적인 태도의 변화들은 과거 유네스코를 통해 생산되어 명멸해 간 마치 유행과도 같은 다수의 개념들보다는 지속적으로 영향력을 미치지 않을까 생각된다.

VI. 국내 Inclusive Education 논의의 활성화를 위해

Inclusive Education에 대한 논의는 개념 자체에 내포된 내용 때문에도 그렇지만, 국내 학계와 학교 현장에서의 관련 역량 강화, 사회 전반적인 주제의 선진화(다문화, 양성평등, 평화·인권 논의의 확산) 등으로 인해 별도의 개

념으로서 소개되는 것보다는 관련된 제 부문의 활동들이 어떤 양태로 통합되어야 하는지에 대한 가이드라인을 제시하는 것이 보다 바람직할 것이라고 생각된다. 우리의 교육 현장은 여전히 학습자의 참여를 가로막는 많은 배제 요인들을 안고 있는 것이 사실이고 이를 극복하기 위한 다양한 노력들이 진행되고 있는 것 또한 사실이다. 구태여 다양한 연구와 실천들을 IE의 틀로 묶고자 하는 시도는 앞뒤가 바뀐 것이라고 볼 수도 있을 것이다.

그럼에도 불구하고 IE라는 용어와 이것이 도출된 배경에 대해 이 논문에서 설명하고자 한 것은 주제에 내포된 원칙의 중요성을 다시금 강조하는 한편, 이 주제를 바라보는 국제 사회의 시각과 향후 행보에 대한 나름의 분석을 그간 축적된 우리의 역량을 효과적으로 활용할 수 있는 기제로 삼을 수 있지 않을까 하는 바람이 있기 때문이다.

Inclusive Education의 달성을 위한 우리의 실천은 앞서 제시한 유네스코의 회원국 교육 시스템 변화를 위한 주문처럼 무엇보다도 우리 스스로의 자기 점검과 태도의 변화로부터 시작된다고 하겠다. 역사적인 합의들을 통해서 강조되어온 ‘모두의 교육받을 권리’를 지켜내고 급격히 다변화되고 있는 우리 사회 구성원들의 다양성을 존중하고자 하는 의지와 각계 각층의 조화로운 노력이 뒷받침된다면 IE가 원칙으로서 강조될 필요가 없는 환경을 만들어낼 수도 있을 것이다. IE에 대한 고찰을 계기로 우리 교육계가 다시금 현장을 되돌아보고 미래를 준비해 나갈 수 있게 되기를 바라며, 유네스코가 지속적으로 유효한 계기와 양분을 제공하는 역할을 할 수 있게 되기를 기대한다.

[부록 1]

모두를 위한 교육(EFA) 목표

- 목표 ① 영유아, 특히 가장 취약하고 혜택받지 못한 아동을 위한 종합적인 보육과 교육의 확대와 향상
- 목표 ② 2015년까지 모든 아동, 특히 여아, 환경이 어려운 아동, 소수민족 아동 등이 양질의 무상 의무 초등교육을 제공받고 이수할 수 있도록 보장
- 목표 ③ 적절한 학습과 생활기술 프로그램의 균등한 기회를 제공하여 모든 청소년과 성인의 학습요구가 충족되도록 보장
- 목표 ④ 2015년까지 성인, 특히 여성의 문해율을 50% 증진하고, 모든 성인에게 기초교육과 계속교육의 균등한 기회를 보장
- 목표 ⑤ 2005년까지 초·중등교육에서 성비 불균형을 해소하고, 양질의 기초교육에서 여아의 완전하고 평등한 기회와 성취도 보장에 초점을 맞추어 2015년까지 교육의 양성평등을 달성
- 목표 ⑥ 교육의 질을 전반적으로 높이고 수월성을 확보하여, 문해, 수해, 필수 생활기술 면에서 모든 사람들이 일정한 수준의 학업 성과를 달성하도록 함.

[부록 2]

Inclusive Education 관련 체크리스트들¹³

〈태도 변화에 관한 점검 사항들〉

Inclusive Education과 관련된 개념이 잘 알려지고 받아들여지고 있는가?

학부모가 교육에 있어 적극적인 역할을 수행하고 있는가?

Inclusive Education을 뒷받침하기 위한 인식증진 프로그램들이 시행되고 있는가?

지역 공동체와 민간 영역이 Inclusive Education을 지원하도록 장려되고 있는가?

Inclusive Education이 경제 및 사회 발전을 위해 중요한 요인으로 인식되고 있는가?

특수학교 및 기관의 역량이 Inclusive Education을 지원하도록 적극 활용되고 있는가?

〈Inclusive한 교육과정을 위한 점검 사항들〉

평등, 다양성의 존중, 관용 등의 가치들이 교육과정 내에서 장려되고 있는가?

인권과 아동 권리가 교육과정의 일부로서 자리 잡고 있는가?

교육과정이 권리와 책임의 공존 문제를 짚고 있는가?

현 교육과정이 모든 아동들에 대해 포괄적인가?

교육과정 내의 내용들이 아동과 청소년의 필요 및 미래를 적절히 반영하고 있는가?

교육 프로그램, 학습 교재 및 교수 방법이 청소년 및 성인들의 삶에 적합하도록 구성되어 있는가?

교육과정이 적용 방법에 있어 다양한 변형을 허용하고 있는가?

교육과정이 보건과 영양에 대한 교육을 촉진하고 있는가?

교육과정이 성별, 문화 정체성 및 언어 배경에 민감하게 대응하고 있는가?

교육과정이 지속가능발전교육을 다루고 있는가?

교육과정이 국가 전체의 폭넓은 발전을 위한 비전과 목표를 반영하고 있는가?

교육과정이 새로운 비전과 상황의 고려를 위한 정기적인 재편을 대비해 피드백을 수집하고 포함시키고 있는가?

13 UNESCO, Policy Guidelines on Inclusion in Education, 2009: 18~21.

〈교사와 학습 환경에 대한 점검 사항들〉

전국에 걸쳐 충분한 수의 훈련된 교사들이 양성되어 고루 배치되고 있는가?

교수 방법이 모든 아동들을 포괄하고 보호하며, 그들의 성별 문제에 대응할 수 있으며, 학습자 스스로의 참여를 장려하고 있는가?

교사들의 동기부여와 자기 개발이 인센티브 부여 및 지속적인 훈련을 통해 증진되고 있는가?

다언어주의가 포용되고 있는가?

특히 학령기 초반의 모어 교육의 중요성이 인지되고 있는가?

학습 환경이 안전하고 건강한가?

교수 방법은 상호적인가?

서로 다른 연령 그룹(아동, 청소년, 성인별)에 교수 방법이 달리 적용되고 있는가?

교사들이 그룹을 형성하여 일하도록 장려되고 있는가? 업무가 프로젝트 지향적인가?

교수 방법은 이론전달 위주인가?

교재가 학습에 어려움을 겪는 모든 학습자들(시각 및 청각 장애를 지닌 이들을 포함)의 필요에 부응하고 있는가?

교사들이 학부모와 시민사회와 함께 일하도록 장려되고 있는가?

참고문헌

UNESCO(2006). 'Embracing Diversity: Toolkit for Creating Inclusive, Learning-Friendly Environments'. Bangkok: UNESCO.

UNESCO(2009). 'Policy Guidelines on Inclusion in Education'. Paris: UNESCO.

UNESCO(2003). 'Overcoming Exclusion through Inclusive Approaches in Education'. UNESCO.

UNESCO(2010). 'EFA Global Monitoring Report 2010: Reaching the Marginalized (Summary)'. UNESCO.

Ros Wade and Jenneth Parker(2008). 'EFA-ESD Dialogue: Educating for a Sustainable World', (ESD Policy Dialogue No.1). Paris: UNESCO.

국제이해교육을 위한 인지인류학 연구방법의 활용*

— 수업구조분석법과 원인연쇄분석법을 중심으로 —

이용숙**

III. 자료분석

위에서 소개한 연구자, 교사, 학생의 참여관찰일지나 서술적 관찰기록 지에는 이미 상당한 분량의 1차적인 분석과 해석 내용이 포함되어 있지만, 본격적인 자료 분석을 위해서는 자료 전체에 대한 2차적 해석과 분석이 필요하다. 질적 자료 분석과정에서 가장 어려운 것은 일반적으로 자료가 방대하여서 무엇이 어디에 있는지 찾기가 어렵다는 점이다. 비교적 적은 자료가 수집된 경우에는 모든 기록들을 여러 번 읽으면서 주요 사건과 사례, 비슷한 행동의 패턴 등을 찾아나가는 분석 방법을 사용할 수도 있겠지만, 자료가 방대할수록 이런 방법으로는 분석과정에서 많은 자료가 누락되어 버린다. 따라서 기록된 모든 자료에 대해서 우선 주제별 분류를 실시해서,

* 본 논문은 『국제이해교육연구』 5-1호에 이어 연속 게재되고 있습니다. 이 장의 내용은 상당 부분 다음과 같은 필자의 두 논문에 게재된 내용을 발췌하여 제시하였다: 이용숙(2007). 수업 구조분석법과 실제학습시간분석법 재개발 연구. **열린교육연구** 15(2): 21~49; 이용숙(2011). 대학 수업 개선을 위한 자기 수업 분석 방법 개발 연구. **열린교육연구** 19(1)〈인쇄 중〉.

** 덕성여대 문화인류학과 교수/열린교육연구소 소장