



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

교육학석사 학위논문

교육정책과 학술담론 형성의 관계:
학술지 분석을 중심으로

2018년 2월

서울대학교 대학원
교육학과 교육행정전공
문인영

교육정책과 학술담론 형성의 관계:
학술지 분석을 중심으로

지도교수 신 정 철

이 논문을 교육학석사 학위논문으로 제출함
2017년 10월

서울대학교 대학원
교육학과 교육행정전공
문 인 영

문인영의 석사 학위논문을 인준함
2017년 12월

위 원 장 _____ (인)

부위원장 _____ (인)

위 원 _____ (인)

국문초록

학술연구 집단은 교육 문제를 과학적인 방법으로 파악하고 진단할 뿐 아니라 그 해결책을 진단함에 있어서도 실제적 자료를 바탕으로 과학적으로 증명한다. 한편, 한국의 교육정책은 교육문제를 정치·경제적 논리로 해결하려 한다는 비판을 받는다. 이에 본 연구는 최근 9년 간 정부의 교육정책이 교육학 학술담론에 미치는 영향을 실증적으로 분석하여 교육학분야에서 정책관련 학술담론이 형성되는 양상을 설명하고 그에 따른 시사점을 도출하기 위해 다음과 같은 연구문제를 설정하였다. 첫째, 정부의 교육정책과 교육학 학술담론 형성 간의 관계는 어떠한가? 둘째, 정부의 교육정책에 따라 형성되는 학술담론은 정부 정책에 대해 어떤 입장을 취하는가? 셋째, 정부의 연구비 지원은 교육학 학술담론의 연구주제와 방향에 영향을 미치는가?

연구문제를 해결하기 위해 정책관련 연구 비율이 가장 높은 「교육행정학연구」와 「교육정치학연구」를 선정하여 9년간 발간된 논문 798편의 초록과 결론 등을 통해 정책관련여부, 관련정책, 정책발표시기, 정책의 비판점 및 보완할 점 발견여부, 구체적 개선방향 제시 여부, 연구비지원여부, 연구비 지원기관 등을 조사하였다.

주요한 연구결과는 다음과 같다.

첫째, 교육학 학술담론은 정부 교육정책이 제시된 후 형성되는 경향을 보인다. 9년간 발간된 두 개의 학술지에는 정책적 제언을 하는 연구가 소수 있었지만 이러한 연구가 정책에 반영되는 비율은 발견하기 어려웠다. 또한, 각 정부 초기에는 지난 정부의 정책에 대한 연구 비중이 높고 시간이 지날수록 해당 정부 정책에 대

한 연구 비중은 늘어났다. 이는 교육학 학술담론이 정부 교육정책을 선도하기보다는 정부 교육정책이 제시된 후 그에 따른 학술담론이 형성되고 있음을 보여준다.

둘째, 정부 정책에 관해 형성된 학술담론에서 연구자들은 정부가 제시한 교육정책에 대해 비판점이나 보완할 점을 제시하는 경우가 많았고 그에 따라 개선 방향을 제시하였으나 개선방향은 구체적으로 제시되지 않은 경우가 많았다.

셋째, 정부의 연구비 지원은 정책에 관한 교육학 학술담론의 연구주제나 방향에 영향을 미치지 못했다. 정부로부터 연구비를 지원 받았다고 해서 교육정책에 대해 옹호하는 입장만을 드러내지 않았고 연구비 지원 여부에 따라 교육정책과 관련된 학술담론이 형성되는 빈도가 달라지는 경향성을 보이지 않았다. 이로써 연구비 지원이 정부정책에 대한 입장이나 연구주제를 좌우하지 않음을 알 수 있다.

본 연구의 연구결과를 통해서 도출한 시사점은 다음과 같다.

첫째, 교육학 학술연구집단은 교육학적 지식에 기반한 통찰력으로 발견한 정책 아이디어를 통해 교육문제에 대한 본질적인 해결책을 제시하여 교육정책의 질을 제고할 수 있다. 학술연구집단이 정부의 정책결정집단보다 교육문제에 민감하게 반응하여 학술담론을 통해 구체적인 해결방안을 제시함으로써 정부의 교육정책보다 선행하여 정책 아이디어를 제공할 수 있다. 또한, 이렇게 형성된 정책 아이디어는 정책형성과정에서 지식기반의 전문가 네트워크를 통해 근본적인 해결책이 될 수 있으므로 그 연구결과가 정책결정과정에서 진지하게 검토될 필요가 있다.

둘째, 정부의 교육정책은 교육적 논리에 기반하여 수립되어야 한다. 기존의 교육정책은 정치·경제적 논리가 우선 고려되었고 그로 인해 근본적인 교육문제가 해결되지 못했을 뿐 아니라 또 다른

교육문제를 야기하기도 하였다. 정부의 정책결정집단은 교육학 학술담론에서 지적하는 교육정책의 문제점에 대한 고찰과 함께 정책을 수립함에 있어서 교육적 논리에 기반하여야 한다.

셋째, 정부의 정책결정집단은 정책과 관련된 교육학 학술담론의 내용을 통해 정책의 개선방향을 탐색해야 한다. 교육학 학술담론은 정부의 교육정책에 대해 비판점과 보완할 점을 제시하고 있으며 이는 정부의 교체와 연구비 지원 여부에 영향을 받지 않는 것으로 나타났다. 학계의 연구자들은 자율성과 독립성을 바탕으로 교육정책에 대해 일관된 의견의 학술담론을 형성하고 있으므로 이를 통해 형성된 지식을 기반으로 이론적·철학적 관점에서 비판점과 보완할 점을 제시할 것이고, 이는 정책에 대한 아이디어나 지식으로 정부의 정책을 입안하거나 수정할 때 사용될 수 있을 것이다.

학술연구집단은 학문의 발전을 위한 이론적인 연구만이 아니라 복잡하게 얽힌 교육문제를 본질적으로 해결하고자 하는 현실적인 연구를 통해 사회 변화와 발전을 위한 역할을 할 수 있다. 정치나 경제적 논리가 아닌 교육학에서 형성된 학술담론의 교육적 논리에 기반하여 교육정책을 입안하는데 교육학 학술담론이 정책에 선행하여 영향을 미친다면 정책의 질 제고와 교육적 가치 수호가 가능할 것이라고 본다. 뿐만 아니라 정부는 학술연구집단에서 교육 문제에 대해 과학적이고 분석적으로 형성된 학술담론을 통해 정책 아이디어를 얻고 충분히 검토하여 정책을 수립함으로써 교육정책의 질을 제고하는 것이 필요하다.

주요어 : 교육정책, 학술담론, 내용분석, 전문가 네트워크, 정책지식, 지식사회학, 자원의존이론

학 번 : 2016-21495

목 차

제 1 장 서 론	1
제 1 절 연구의 필요성 및 목적	1
제 2 절 연구문제	4
제 3 절 연구의 의의	5
제 4 절 연구의 한계점	7
제 2 장 이론적 배경	9
제 1 절 정책과 학술담론형성 간 관계분석의 이론적 틀	9
1. 논의의 기반으로 지식사회학	9
2. 논의의 기반으로 자원의존이론	12
3. 정책 결정 과정에서 학술연구의 활용	16
제 2 절 정부의 교육정책	19
1. 이명박 정부의 교육정책 (2008년~2012년)	20
2. 박근혜 정부의 교육정책 (2013년~2016년)	21
3. 이전 정부의 교육정책 (~2007년)	22
제 3 절 교육학 학술담론의 형성	23
1. 학문으로서의 교육학 학술담론	23
2. 정책과 관련된 교육학 학술담론	24
제 4 절 선행연구 검토	25
1. 사회적 환경으로부터의 영향을 받는 지식 형성	25
2. 학술연구집단의 자원의존성	28
3. 학술담론 형성에 관한 연구	28
제 3 장 연구방법	31
제 1 절 내용분석	33

제 2 절 자료 수집	33
제 3 절 자료 분석	33
1. 분석내용의 범주 및 단위 설정	33
2. 집계체계 수립 및 분석	33
제 4 장 연구결과	41
제 1 절 교육정책과 교육학 학술담론의 관계	41
1. 교육학 학술담론 중 정책관련 연구의 비중	41
2. 정부 정책에 관한 연구의 연도별 추이 분석	43
제 2 절 교육정책에 관한 학술담론 형성의 방향성 탐색	45
1. 교육정책에 대한 비판·보완점 제시 여부	45
2. 교육정책에 대한 구체적 개선방향 제시 여부	50
제 3 절 연구비 지원이 학술담론형성에 미치는 영향 ...	53
1. 연구비 지원 여부에 따른 교육학 연구영역의 비중	53
2. 연구비 지원 여부에 따른 정책관련 연구의 특성	57
제 5 장 논 의	60
1. 교육정책 이후에 형성되는 교육학 학술담론	60
2. 교육정책에 관해 형성된 교육학 학술담론의 방향성	63
3. 정부의 연구비 지원에 따른 교육학 학술담론 형성	64
제 6 장 결 론	67
참고문헌	71
Abstract	83

표 목 차

[표 1] 연도별 학술지 논문 빈도	32
[표 2] 형성된 학술담론 분석 범주 및 집계체계	34
[표 3] 연도별 연구영역에 따른 빈도	42
[표 4] 교육정책에 관한 연구자의 시각	47
[표 5] 교육정책의 비판점 개선을 위한 구체적인 방안 제시 여부	52
[표 6] 연구비 지원에 따른 교육학 연구영역의 비중 비교 ...	54
[표 7] 연구비 지원에 따른 교육정책에 관한 연구의 특성 ..	58

그 립 목 차

<그림 1> 정부의 교육 정책과 관한 연구 발생 비율 변화의 추이	43
<그림 2> 정부의 교육정책에 관한 연구의 연구비 지원 비율 비교	56
<그림 3> 교육정책 기획에 관한 연구의 연구비 지원 비율 ..	54

제 1 장 서 론

제 1 절 연구의 필요성 및 목적

정책은 일정한 목표를 달성하기 위해 정부가 제시하는 것으로(이형행, 1987), 정부의 정책은 사회 각계에 많은 영향을 끼친다. 그 중, 교육정책은 그와 관련된 학생, 학부모, 교원, 교육행정가 및 학자들의 큰 관심을 불러일으킨다.

특히 우리나라는 대학이 서열화 되어있고, 대학입시로 취득한 학벌이 이후의 소득, 사회적 지위를 결정짓는 사회적 구조에 있기 때문에 교육은 계층이동 사다리의 역할로써 중요한 의미를 가지며 그로 인해 교육정책은 전국민적인 관심을 받을 뿐 아니라 사회에 미치는 영향도 매우 크다(강주홍, 2011).

학자들과 연구자 집단도 정책에 대해 관심을 가지고 이에 대한 연구 성과를 내는 것으로 보아 학술담론이 형성되는 데 정부의 정책이 영향을 미치고 있는 것으로 추론할 수 있다. 박치성, 김경훈(2009)의 행정학의 사회수요에 관한 연구는 지식의 생산이 사회적인 환경의 영향을 받는다는 관점에서 정부의 정책이나 주요 관심사에 대한 행정학 논문이 그렇지 않은 것보다 더 많이 소비되었다는 결론을 도출하여 지식 사회에서 정책과 관련된 지식의 소비에 관한 내용을 다루었다. 박순애(2007)는 행정학 연구분야의 시대적 적실성에 대한 시론적 연구에서 행정학의 연구경향이 각 정부별로 강조하고 있는 내용이나 국정과제 등을 반영하고 있다고 하였고, 김평호, 황주성(2016)은 사회구조 및 제도적 요인 등의 원인에 의해 미디어 서비스의 실패사례에 대한 연구가 부족하다는 것을 밝혔다.

우리나라의 경우, 1995년 5.31 교육개혁을 비롯한 교육정책은 정부에서 관료중심으로 기획하고 실행하도록 발표하는 중앙집권적인 Top-down 방식으로 진행되어 왔다(이일용, 2005). 다수의 교육학자들은 한국의 교

육정책이 관료중심으로 결정되어 일방적으로 결정되는 과정을 비판하며, 교육의 논리보다 정치적·경제적 논리가 선행됨을 지적한다(박준형, 2006). 이와 같은 정책결정 과정은 연구결과를 기반으로 하는 귀납적 논리로 실천되지 못하여 교육의 본질적인 개선을 이끌 수 없다(이일용, 2005).

관료제의 정책결정구조는 계층적, 내부통제적, 법제도적 제약 하에 있기 때문에 문제에 대한 인식이나 해결책을 제시하는 방법에 있어 한계가 있을 수 있다(송희준, 2008). 이러한 문제점에 대한 대책으로 여러 학자들은 정책 형성 과정에서 과학적 지식(scientific knowledge)을 사용할 것을 제안하고, 실제 과학적 지식의 사용이 증가하고 있음을 제시한다(남궁근, 1992; Weiss & Bucuvalas, 1980: 13). 학자들에 의해 형성된 분석적·과학적 지식은 공공부문의 생산성을 향상시키는 등 국가 경쟁력 제고를 위한 정책수단으로 활용될 뿐 아니라, 지식 그 자체의 가치와 중요성이 공공부문에서도 고려되어 정책 문제를 해결하기 위한 지식 활용의 필요성이 제기되고 있다(황창호, 2014). 그러나 Weiner(1986)는 고등교육 정책을 입안하는 과정에서 학술담론의 연구결과가 정책 입안자와 정책실무자에게 사용되지 못하는 단절성을 지적하면서 정책입안에 활용되지 못하는 연구에 대해 ‘과일이 없는 나무’ 등으로 묘사하기도 했다.

정책 형성 과정에서의 과학적 지식 사용은 정책의 질적 수준을 높일 뿐 아니라 정책에 있어 발생할 수 있는 이해관계 문제를 해결할 수 있는 방법으로도 사용될 수 있다(남궁근, 1992; Weiss & Bucuvalas, 1980: 13; 송희준, 2008). 실제로 학술집단을 통해 형성된 과학적 지식이 정책 형성 과정에서 얼마나 사용되고 있는지 파악한 결과, 행정학 분야에서 행정연구결과는 실제로 다양하게 활용되고 있었으나 용역연구가 학술연구에 비해 활용도가 높은 것으로 나타났다(황창호, 2014; 김재훈, 2008). 이는 주제 선택이나 정부의 정책에 대한 평가에 있어서 제한을 받지 않는 학술연구와 달리 용역연구는 정부로부터 연구비를 지원받아 정책결정 및 제도개선을 목적으로 하여 실무행정에서 유용하게 사용될 수 있도록 했기 때문인 것으로 보인다(김재훈, 2008).

정부는 정책과 관련된 연구를 위해 국책연구기관 등에 용역연구를 위탁하고 연구비를 지원하여 정책 결정 과정에서 활용하기도 한다(김재훈, 2008). 또한 정책 결정 집단은 연구비 지원을 통해 정부의 정책에 대해 분석적·과학적으로 연구하거나 정책 문제와 관련된 지식을 생산하여 정책수단으로 활용할 수 있도록 유도할 수 있다. 학술연구집단은 현실적인 연구비 부족으로 정부의 연구비를 지원받기 위해 정부가 관심있게 생각하는 주제나 정책과 관련된 연구를 제시하여 연구비를 지원받기도 한다(신정철, 2011).

한국의 경우 정부의 직접지원이 아닌 한국학술진흥재단과 한국연구재단을 통해 연구비 지원이 이루어지지만, 연구비 지원으로 인해 인문사회 과학분야의 연구주제와 그 방향이 제한되거나 통제될 수 있을 뿐 아니라 장기적으로 비판적인 연구활동이 줄어들 것이라는 우려가 표출되기도 했다(신희영, 2014).

이러한 논의를 바탕으로 본 연구에서는 정부의 교육정책이 교육학 학술담론 형성에 영향을 미치는지, 아니면 형성된 학술담론이 정부의 정책 결정에 영향을 미치는지를 파악하여 실증적으로 분석하고자 한다. 뿐만 아니라 정부의 연구비 지원이 교육학 학술담론의 연구주제나 연구의 방향 등을 통제하는 방향으로 연구활동에 영향을 미치는지를 살펴보고자 한다.

현재까지 교육학 분야에서 형성된 학술담론의 연구성과를 메타분석한 연구는 다수 존재했지만(서정화, 1997; 정태범, 2002; 강영삼, 2002; 이일용, 2003; 서정화, 2008; 가신현, 2012; 신현석, 주영효, 정수현, 2014; 박대권, 2015; 김병찬, 유경훈, 2017), 정부의 정책과 학술담론 간의 관계에 대해 분석한 연구는 아직 부재하다. 또한 정부의 연구비 정책이 연구자의 연구량, 성별 차이 등에 미치는 영향에 대해 분석한 연구는 다수 존재하지만(장덕희, 양정모, 2009; 김태일, 남궁근, 2003; 연승민, 김슬기, 김재수, 이병희, 2016; 양정모, 황규원, 김진영, 장덕희, 2016), 연구비 지원으로 인해 연구자의 연구주제나 방향이 달라지는지에 대한 연구는 찾아보기 어려웠다.

이에 본 연구는 교육정책과 학술담론 형성의 상호관계에 대해 연구함으로써 그 관계를 파악하고, 정부의 교육정책에 대해 연구자는 어떤 방향의 의견을 제시하며, 이러한 연구자의 연구방향 및 주제에 정부의 연구비 지원이 영향을 미치는지 여부에 대해 밝혀 지식기반사회에서 학술담론 형성으로 생산된 지식의 가치와 중요성, 공공부문에서의 지식 활용에 대한 시사점을 도출하고자 한다.

제 2 절 연구문제

본 연구는 정부의 교육정책과 교육학분야에서 형성되는 학술담론 간의 관계를 파악하여 지식사회학, 전문가 네트워크 모형, 그리고 자원의 존이론의 관점에서 실증적으로 분석하고자 한다. 이에 따른 연구문제는 다음과 같다.

[연구문제 1] 정부의 교육정책과 교육학 학술담론 형성 간의 관계는 어떠한가?

정부의 교육정책이 발표되거나 시행된 후 그에 따라 교육학에서의 학술담론이 형성되는지, 또는 교육학 학술담론이 형성되면 이것이 이후 정부의 교육정책을 주도하는지 논문에 제시된 정책이나 정책적 제언을 살펴봄으로써 그 선후 및 상관관계를 파악하여 실증적으로 분석하고자 한다.

[연구문제 2] 정부의 교육정책에 따라 형성되는 학술담론은 정부 정책에 대해 어떤 입장을 취하는가?

정부에서 제시하는 교육정책의 영향을 받아 형성된 학술담론은 정부의 정책에 어떤 입장을 가지고 있는가에 대해 파악하고자 한다. 정부의 교육정책에 관해 형성된 학술담론이 정부의 교육정책을 지지하고 옹호하는 입장만을 보이는지, 보완할 점이나 비판점을 찾아 제시하는지에 대해 파악한 뒤, 보완할 점이나 비판점에 대해 구체적인 해결책이나 보완책을 제시하는지, 해결책을 추상적으로 제시하는지에 대해 파악하여 실증적으로 분석하고자 한다.

[연구문제 3] 정부의 연구비 지원은 교육학 학술담론의 연구주제와 방향에 영향을 미치는가?

정부로부터의 연구비 지원 여부에 따라 교육학 학술담론의 주제 선정에 있어 차이가 있는지, 또한 이것이 학술담론의 연구방향에 영향을 주어 정부 정책에 대해 긍정적인 입장을 제시하도록 하는지를 파악하고자 한다. 또한 정부의 연구비 지원에 의해 형성된 학술담론에서 정부 정책에 대해 구체적인 보완점이나 해결책을 제시하는지 여부를 파악하여 정부의 연구비 지원이 교육학 학술담론에 미치는 영향에 대해 실증적으로 분석하고자 한다.

제 3 절 연구의 의의

본 연구는 정부의 교육정책과 교육학 학술담론 형성 간의 관계를 밝히고 정부의 교육정책에 따라 형성된 교육학 학술담론이 정부의 교육정책에 대해 어떤 입장을 견지하는지, 정부의 연구비 지원이 학술담론 형성에 영향을 미치는지에 대해 확인하여 시사점을 도출하고자 한다.

본 연구의 의의는 다음과 같다.

첫째, 본 연구는 학술담론에 드러난 정부의 교육정책과 연구주제를 파악하여 교육정책과 학술담론 형성 간의 관계를 제시함으로써 정부의 교육정책이 교육학 학술담론 형성에 영향을 미치는지, 교육학 학술담론을 통해 논의된 것들이 정책에 영향을 미치는지에 대해 실증적으로 분석하였다. 기존의 학술담론 형성의 성과를 분석한 연구들은 학술담론이 어떤 주제를 가지고 어떠한 연구방법을 사용하여 진행되었는지 분석하는 데 그쳐 정책과 학술담론과의 관련성에 대해 파악하는 데 한계가 있었다. 이에 본 연구는 정부의 교육정책과 교육학 학술담론 사이의 관련성을 파악하여 제시함으로써 관료중심의 Top-down 방식으로 정책이 수립되는 과정에서 과학적이고 분석적인 교육학 학술담론의 지식을 활용하지 않는다는 점, 교육학 학술연구집단 또한 교육문제에 대해 정부보다 민감하게 반응하지 않아 그에 따른 해결책을 내놓는 데 한계가 있다는 점을 확인하고 이에 대한 개선점을 마련하고자 하였다.

둘째, 본 연구는 지식사회학을 바탕으로 지식인 학술담론이 사회적 환경인 교육정책의 영향을 받아 형성될 수 있고 학술담론의 형성은 사회적 맥락의 영향을 받을 수 있으나, 학술담론이 객관적인 지식을 통해 다시 사회에 영향을 줄 수 있다는 관점을 제시하였다. 또한 전문가 네트워크 모형을 통해 학계의 전문가들이 이론적·철학적 관점으로 정책과정에 참여함으로써 정책의 질을 향상시킬 수 있는 가능성을 제시하였다. 이를 통해 학술연구집단이 정부의 정책에 영향을 받아 학술담론을 형성하지만, 그 연구 성과가 사회에 영향을 줄 수 있음에 대해 설명하였다. 이로써 교육학 학술연구집단에서 정부보다 빨리 교육문제에 반응하여 그에

대한 학술담론을 형성하고 정부가 교육정책을 수립할 때 교육학 학술담론을 통해 전문가의 의견이 정책에 반영된다면, 교육정책이 관료중심으로 일방적으로 결정된다는 비판에서 벗어나게 될 뿐 아니라 교육문제를 교육의 논리로 해결하는 정책이 수립될 수 있다는 정책적 시사점을 마련하고자 하였다.

셋째, 자원의존이론을 바탕으로 정부의 연구비 지원이 교육학 학술담론을 형성하는 학술연구집단에 영향을 미치는지 실증적으로 분석하여 제시하였다. 정부의 연구비 지원으로 인해 교육학 학술연구집단의 주제 선정이나 정부 정책에 대한 연구자의 입장이 달라지는지에 대해 비판적으로 접근해보고자 하였다.

제 4 절 연구의 한계

본 연구의 한계는 다음과 같다.

첫째, 분석 범위가 한정적이다. 정부별 추이를 확인하기 위해 최근 두 정부만을 분석 대상으로 하였고 두 정부 모두 보수적인 성격을 가졌기 때문에 자료가 가지는 편향성 또한 한계점으로 지적할 수 있다. 분석 범위를 확대하여 이전 정부의 교육정책과 교육학 학술담론을 포함하여 분석한다면 정책에 관한 학술담론이 형성되는 추이를 보다 객관적으로 제시할 수 있을 것이다.

둘째, 분석 대상이 한정적이다. 본 연구에서는 학술담론형성의 분석대상을 학술지로 한정했기 때문에 자료 수집과정에서 정부의 교육정책에 영향을 미치는 교육학 학술담론이 일부 누락되었을 수 있다. 본 연구의 분석대상을 학술지로 제한한 이유는 특정 기간 동안 발간된 학술지 자료를 정확하게 수집하여 분석할 수 있기 때문이다. 학술대회에서 발표되는 논문은 자료 수집이 용이하지 않아 이를 수집하는 과정에서 누락되는 논문이 있을 수 있고 그로 인해 분석에 왜곡이 생길 수 있기 때문에 학술대회 발표논문은 분석대상에서 제외하였다. 또한 본 연구는 「교육행정

학연구」와 「교육정치학연구」를 분석대상으로 하여 이를 제외한 다른 학술지를 통해 형성된 학술담론에 대한 분석이 이루어지지 않았다. 추후 학술대회 발표논문이나 국책연구기관의 정책연구 보고서 등에 대한 추가 분석이 이루어진다면 교육정책과 학술담론 간의 관계를 더욱 분명히 할 수 있을 것이다.

제 2 장 이론적 배경

제 1 절 정책과 학술담론형성 간 관계 분석의 이론적 틀

1. 논의의 기반으로서 지식사회학

지식이란 “개인적이거나 임의적인 ‘우연적 구조물’이 아니라 ‘사회적으로 구성된 실체’”이며, 지식 생산 체계는 정치경제적, 사회역사적 배경 속에서 작동하여 사회 조건에 따라 지식의 내용과 방식, 결과물이 달라질 수 있다고 보는 시각이 다수 학자들의 공통적인 견해이다(Berger & Luckman, 1966; Swidler & Ardit, 1994). 이러한 시각은 Karl Mannheim, Max Sheller 등을 통해 지식사회학으로 발전되었고, Mannheim(2012)은 한 사회가 처해진 역사, 정치, 경제, 문화 등의 사회적 환경 속에서 지식이 구성된다는 관점의 지식사회학을 주창하였다.

가. 지식의 존재구속성과 사회적 제약성

Mannheim(2012)은 지식사회학의 중심개념으로 지식의 존재구속성을 제시하였다. 지식은 사회적인 관계 속에서 ‘의미 맥락적’으로 존재하는 것으로, 인간의 사유는 사회로부터 독립적인 것이 아닌 지식 생산자가 처한 사회적 조건들에 결속되어 있어서 한 사회에서 생산되는 지식이 학문 자체의 내적인 요인 뿐 아니라 사회적인 요인에 큰 영향을 받는다는 것이다(Mannheim, 2012; 송호근, 1990; 김평호, 황주성, 2016). 이는 지식사회학의 또 다른 개념인 지식의 ‘사회적 제약성’과 연결된다. Mannheim(2012)에 따르면 지식은 객관적으로 존재하는 절대불변의 진리

가 아닌 지식을 구성하는 인간이 사회와 상호작용하는 과정에서 이루어지는 인식의 실체이다. 이러한 관점으로 보면 지식의 ‘사회적 제약성’은 사회적인 환경이 지식 생산에 제약을 가한다는 의미를 가진 개념이다(김봉석, 2010). 특히, 사회적 문제들을 연구하는 사회과학자들은 그들이 속한 특정한 사회적 위치의 영향을 받으며, 이에 따라 사회과학자들이 맺는 사회적 관계와 그들이 속한 사회구조는 학문연구의 주제 및 방법론에 영향을 끼친다(Diesing, 1991).

지식사회학의 핵심개념인 존재구속성과 사회적 제약성은 인간의 사고행위와 그로 인해 생산되는 지식이 사회적 현실에 상응한다는 것을 의미한다(김봉석, 2010). 이와 같이 지식사회학은 지식의 생산에 있어서 사회적 환경을 중시하고, 지식의 타당성을 비판함에 있어서도 순수 학문 내의 이론 뿐 아니라 지식이 생산되는 사회적인 환경을 고려해야 한다고 주장한다(조은희, 1984). 그러나 이러한 시각은 지식이 존재구속적으로 사회적 제약을 받으므로 지식의 절대성과 객관성, 보편성 등은 엄밀하게 보장될 수 없고, 이는 지식사회학의 인식들이 근본적으로 상대주의에 근거하고 있다는 문제점이 제기될 수 있는 여지를 제공한다(김봉석, 2010).

나. 지식사회학의 상관주의와 종합관찰

Mannheim(2012)은 지식의 존재구속성과 사회적 제약성으로 인한 지식상대주의를 극복하기 위해 상관주의를 제시한다. 지식사회학자는 타인이 처한 사회 환경에 기반을 둔 시각에 대해 이해하려고 하나, 이는 사실을 직접적으로 거론하는 것이 아닌 상대가 가진 시각에 대해 논하는 것으로 논점의 사유기반만을 거론할 뿐이라는 비판을 받는다(Mannheim, 2012).

이와 같은 비판을 극복하기 위해 Mannheim(2012)은 지식사회학에서의 지식이 어떤 논쟁에 대한 결정 가능성이 없는 것이 아니라, 지식이 구속된 사회나 계층만의 시각구조를 통해 드러나는 것이라고 주장한다. 이는 지식의 상대주의에 빠져 어떤 결정도 내릴 수 없다는 태도를 취하는 것이 아닌, 존재구속성을 절대화하지 않고 자신의 식견이 사회적 맥락으로

부터 구성되었다는 것을 밝히고자 하는 것이다(Mannheim, 2012).

상관주의는 지식의 존재구속성에 입각하여 총체적인 지식에 도달하는 방법으로, 존재구속적인 인식주체가 그 관점을 전체적인 맥락에서 고찰하도록 하는 총체론적 인식관점을 취한다(김봉석, 2010). 이와 같이 상관주의로부터 총체적인 지식을 정립하기 위한 과정을 종합관찰이라고 한다. 인식주체로 하여금 사회적 입장에 구속적인 지식들을 사회적 맥락 속에서 서로 연관시켜 지식을 종합하여 나감으로써 전체적인 지식에 상응하는 지식을 생산하는 방법이다(강수택, 2004).

여기에서 Mannheim(2012)이 말하는 ‘종합’이란 상대적인 종합이어야 하는데 이는 역사 속에서 전체 사회에 대한 포괄적인 시각을 제공할 수 있는 것이다. 종합은 전체적인 연관성 속에서 이루어지는데, 사회적 맥락 속에서 작용하는 다양한 견해를 통합해야만 또 다른 ‘종합’을 가능하게 한다. 종합은 지식 전체를 관망할 수 있어야 하고 지식의 역사적 맥락 하에서 전체적 시각에서 관망하는 내용 속에 내포되어 있어야 한다(Mannheim, 2012).

개인은 사회적 맥락의 영향에서 벗어날 수 없으나 객관적인 지식을 획득하고 그 지식을 기반으로 하여 다시 사회에 영향을 줌으로써 사회를 변화하고 발전시켜왔다(김봉석, 2010). 이러한 과정의 반복으로 개인과 사회적 환경은 서로 변증법적 상호작용적 관계가 성립되는데, 상관주의는 개인과 사회구조를 관계론적으로 이해하는 인식 틀이 된다(Mannheim, 2012). Mannheim(2012)의 지식사회학은 역사적 인식의 통찰력을 위해 지식에 대한 학문 내재적인 이해와 외재적인 사회적 맥락이 상호작용할 수 있도록 연결하는 수단으로써 존재한다.

2. 논의의 기반으로 자원 의존이론

가. 조직과 환경

자원 의존이론은 외부의 환경이 조직을 통제하기 때문에 조직이 적응하며 생존하기 위해 외부환경의 요구에 반응하고 규범을 따른다는 조직이론이다(Pfeffer & Salancik, 2003). 조직을 폐쇄적인 체계로 판단하고 조직의 성패가 내부적인 요인에서 비롯된다고 보았던 고전적 조직이론과는 달리 조직과 환경의 상호작용 및 적응성을 중시한다(김상곤, 1986).

자원 의존이론에서 말하는 환경은 조직의 행동과 성과에 영향을 미치는 모든 외부 요인으로 투자자, 정부 기관, 기업 등을 의미하며 이러한 환경은 자본, 원자재와 같은 물질 자원 뿐 아니라 정보, 기술, 서비스 등 매우 다양한 자원을 조직에 제공할 수 있다(Pfeffer & Salancik, 2003).

조직은 내부의 자원만으로는 자급자족할 수 없기 때문에 자원을 공급받아 생존하고 성장할 수 있으며, 이를 위해 외부 환경과의 지속적인 상호작용과 합리적인 적응을 통해 조직에서 필요로 하는 핵심 자원을 획득하는 것이 필요하다(Scott, 1981; Aldrich & Pfeffer, 1976). 이 과정에서 조직은 자원을 획득하기 위해 핵심 자원을 통제하는 외부 환경에 종속되고 핵심 자원을 충분히 공급받아 생존하기 위해 자원을 공급하는 환경에 합리적으로 적응하는 방식으로 행동을 결정한다(Pfeffer & Salancik, 2003). 그러나 조직을 둘러싸고 있는 환경은 역동적으로 변화하기 때문에 불안정한 환경에서 생존하기 위한 자원을 획득하기 위해 환경에 대한 의존성이 커진다고 보았다(문백학, 심재철, 2012). 그러므로 조직은 자원을 안정적으로 공급받을 수 있도록 환경과 의존관계를 형성하고 환경 내의 요소들과 거래해야 한다(Pfeffer & Salancik, 2003). 이러한 자원 의존 관계는 자원을 확보하고 있는 외부환경과 자원을 의존하고 있는 조직 사이에서 발생하는 권력과 정치적 과정으로 설명할 수 있다(Emerson, 1962). 조직은 외부 환경으로부터 자원을 획득해야 할 때, 제도적인 환경

에 맞게 조직을 변화시키기도 한다(Sherer & Lee, 2002; Palmer et al., 1993).

이와 같이 자원의존이론은 조직이 종속된 환경의 논리를 따르기 때문에 환경에 의해서 조직의 행동이 결정된다는 환경결정론적인 입장을 취하고 있으나 이에 그치지 않고 조직의 효과성 제고와 목표달성을 위해 외부로부터 가치있는 자원을 확보할 수 있는 능력을 가지고 있어야 한다고 주장한다(Pfeffer & Salancik, 2003; Yuchtman & Seashore, 1967).

조직의 생존과 목표달성, 효율적인 운영을 위해 자원을 확보하고 관리하는 능력은 매우 중요하다(한상우, 최길수, 2006). Pfeffer와 Salancik(2003)은 조직이 환경에 자원을 의존하고 있는 상황에서 반응(react)하는 것에서 그치지 않고 조직이 발전할 수 있도록 행동(enact)할 수 있다는 가설을 제시하기도 했다. 조직이 자원을 확보할 수 있는 능력을 확보함으로써 환경으로부터 공급받는 자원에 의존하는 정도를 조절할 수 있으며, 이로써 환경에 대한 의존도가 감소하면 조직이 능동적으로 환경을 변화시킬 수도 있다는 관점이 제시되기도 했다(Pfeffer & Salancik, 2003).

나. 조직의 자원의존 패턴

1) 자원 다양성

자원 다양성이란 조직이 운영하는 데 얼마나 다양한 자원이 사용되는지, 어떤 출처로부터 자원이 지원되는지에 대한 개념이다(Pfeffer & Salancik, 2003; Lan, 1993). 만약 조직에 다양한 출처로부터 다양한 자원이 지원된다면 조직은 자원을 제공하는 다양한 환경의 영향을 받게 될 것이고, 반대로 하나의 출처로부터 자원을 공급받는다면 조직의 목표는 단일화되어 자원을 제공하는 환경에 강하게 의존하기 때문에 자원의존성을 관리할 수 있는 능동적인 전략을 사용하기 어렵다(Seo, 2011). 즉, 여러 원천을 통해 자원을 획득할 수 있을 때, 스스로의 자원의존성을 관리

할 수 있기 때문에 자발적이고 능동적인 전략이 강조되기도 한다(Pfeffer & Salancik, 2003; Campling & Michelson, 1998; Boyd, 1990).

2) 자원 경쟁성

환경으로부터 동일한 자원을 공급받는 조직 사이의 경쟁성을 의미하는 것으로 조직이 외부의 다수의 다른 조직과 경쟁을 해야 한다면 자원 경쟁성은 높아진다(Seo, 2011). 이러한 자원 경쟁성은 경쟁하는 조직의 수 뿐 아니라 경쟁의 수준을 의미하기도 하는데, 조직은 자원을 제공하는 환경에 대응하여 반응할 뿐 아니라 한정된 자원을 획득하기 위해 경쟁관계에 있는 조직과 비교우위에 있어야 한다(Seo, 2011).

3) 자원 의존성

자원 의존성은 어떤 환경으로부터 자원을 획득하는지에 관한 것으로 조직에 제공되는 자원이 구성되는 원천에 대한 것이다(Seo, 2011). 자원이 구성되어 지원되는 환경이 어딘가에 따라 조직의 목적과 역할이 변할 수 있다(서정욱, 김보경, 2015). 만약 자원 다양성이 확보되지 않아 정부로부터 자원을 공급받으면 정부에 의존하게 되어 조직의 목적이 해당기관에 맞게 변할 수 있으므로 정부 이외의 민간기관으로부터의 자원을 확보하는 것이 중요하다(황성철, 2000).

다. 조직 간 자원의존관계

조직은 당면한 문제를 해결하고 조직을 유지·발전시키기 위해 자원을 획득해야 하는데 이 과정에서 환경 내에 자원을 가지고 있는 다른 조직에 의존하며 상호작용할 수밖에 없기 때문에 제한된 선택을 하게 된다(Pfeffer & Salancik, 2003).

조직을 둘러싸고 있는 환경 속에서 조직 간의 의존관계는 조직이 생

존하기 위해 필요한 자원의 다양성과 중요성, 자원에 접근하여 배분할 수 있는 권한이 누구에게 있는가에 관한 통제와 재량권, 자원이 특정 제공자에 의해 독점되고 있는지 대체 가능한지와 관련된 집중성 등에 의해 결정된다(Pfeffer & Salancik, 2003). 자원이 중요할수록 조직 간의 의존성은 커지고 자원의 다양성이 높을수록 자원의존도는 낮아지며 자원에 대한 수요가 많고 공급할 수 있는 자원제공자가 제한적일 경우 통제권은 강화된다. 그러나 때로는 자원을 통제하는 권한이 실제 소유주보다 사회의 법적·제도적 시스템으로부터 나오기도 하는데, 특히 기관의 독립성과 공공성을 확보하기 위해 정부의 지원에 자원을 의존하는 경우게 이에 해당한다(배정근, 2012; Salamon, 1981).

Selznick(1949)는 조직에 필요한 외부의 자원을 획득하여 조직 내로 흡수하는 것은 조직의 내부 자원을 증가시켜 역량을 강화함으로써 외부 의존성을 낮아지게 하므로 조직이 외부환경과 어떻게 상호작용하는가에 따라서 자원의존도가 결정된다고 하였다. 즉, 조직은 자원을 통제하는 외부 환경에 반응하는 방향으로 제한된 의사결정을 하지만, 이 과정에서 내부의 정치적 의사결정에 많은 주의를 기울이고 환경에 대해 전략적으로 관리하거나 적용한다면 외부의 제약으로부터 자율성을 확보하여 외부 의존성을 관리할 수 있다는 것이다(Pfeffer & Salancik, 2003).

자원의존이론으로 사회적 환경 내의 조직이 조직 외부의 불확실성과 역동성을 낮추고 조직에서 필요한 자원들을 안정적으로 확보하는 방식을 설명할 수 있다(Heimovics et al., 1993; Miller-Millesen, 2003).

라. 학술연구집단의 자원의존성

학술담론을 형성하는 학술연구집단은 대학교나 연구소에 소속된 연구자들로 이루어져있고 이들은 학술적인 담론을 생산하고 논의하기 위해 외부로부터 자원을 획득해야 한다(한준, 김수한, 2017). 학술연구집단을 둘러싼 외부환경은 정부, 기업, 대학 등으로 이들은 각각 학술지원 정책, 기업 기부금 및 사립대학 인수, 연구비 지원 등의 자원을 제공한다(신정

철, 2011; 한준, 김수한, 2017).

정부의 연구비 지원이 정부로부터 직접 이루어질 경우, 학술연구집단의 부족한 연구비를 지원하면 정부가 관심있어 하는 연구주제를 선택하도록 하거나 정부 정책에 대한 연구를 진행하도록 유도하는 영향력을 미치는 등 정부의 요구와 기대가 학술연구집단을 주도하게 될 수 있기 때문에 한국연구재단을 통해 실행된다(한준, 김수한, 2017). 그러나 한국연구재단은 단순히 연구비를 지원하는 중간 기관으로써의 역할만을 하는 것에 그치지 않고 정부의 각종 연구비 지원정책을 집행 평가하여 교육정책의 이행여부를 연구비 지원의 연계조건으로 삼기 때문에 연구자들은 연구비 지원에서 자유로울 수 없다(신정철, 2011). 한준, 김수한(2017)은 사회학 분야의 학술지인 「한국사회학」을 통해 출판된 논문 중 48%가 정부와 대학 등의 연구비 지원을 통해 수행된 것으로 보아 정부에의 자원의존도가 높고, 그에 따라 정부의 평가지표에서 높은 점수를 획득할 수 있는 연구가 많다는 것을 제시했다. 본 연구에서는 자원의존이론에 의거하여 교육학 분야에서 정부의 연구비 지원에 따라 실제로 정부가 학술담론을 주도하여 정부의 요구와 기대에 부응하는 방향으로 학술담론이 형성되는지, 학술연구집단이 자원의 다양성을 확보하거나 내부의 자원을 잘 관리하여 정부에 대한 자원의존도를 조절하는지를 파악하여 이를 실증적으로 분석하고자 한다.

3. 정책 결정 과정에서 학술연구의 활용

지식정보사회로의 이행으로 정책의 의제설정과 형성 및 평가에서 학계와 연구기관의 전문가의 역할이 증가하게 되었고, 그 중 사회적으로 신뢰가 높은 대학의 연구자들에 의한 연구결과는 정책개발이나 결정과정에서 정책에 대한 이해를 높일 수 있어 전문가의 연구결과는 정책 결정과정에서 긍정적인 역할을 할 수 있다(노화준, 2011; 남궁근, 1998).

가. 정책네트워크 모형

사회의 복잡성이 증가함에 따라 기존의 경직된 관료구조 하에서는 복잡한 사회문제와 급변하는 사회적 요구에 대한 정책대응이 어려워졌다(노화준, 2011). 이에 따라 정부는 정책을 결정할 때, 정책과 관련하여 각기 다른 이해관계에 있는 개인이나 집단으로 구성된 정책공동체를 통해 정책 형성이나 결정에 필요한 자원을 공유하도록 하여 공동체의 이해관계를 극대화시킬 수 있도록 환경을 조성하고 능률적으로 공공사업을 전개해 나갈 수 있다(Hill & Hupe, 2002; Goldsmith & Eggers, 2004; Rhodes, 1990).

정책네트워크를 구성하는 정책행위자들은 중앙집권적 정부의 통제 하에 있지 않고, 다원화된 사회의 정책문제나 해결에 대한 정보의 분산으로 인해 분권화된 수평적인 관계에 있다(노화준, 2011). 또한 정책공동체를 구성하는 정부기관, 정부출연 연구소, 각 분야의 전문가, 민간기관 등은 독립성과 자율성을 어느 정도 확보하고 있으므로, 각 정책행위자가 전문성을 가지고 있는 분야를 바탕으로 네트워크 안에서 상호작용하여 문제를 해결할 수 있다(Kettl, 1988). 현대 사회와 같이 발생하는 여러 정책문제들이 정치·경제·사회·기술적 요소들로 복잡하게 얽혀있어 한 분야의 전문성만으로는 해결하기 어려운 경우, 정책네트워크를 통해 각 분야의 깊은 전문성을 가진 정책자원들을 활용하여 해결할 수 있다(노화준, 2011).

위와 같은 정책네트워크는 각 사회에 널리 분포되어 있는 정책자원들로부터 해결책을 도출하기 위한 ‘정치적 자원동원 매커니즘’으로 볼 수 있다(Kenis & Schneider, 1991). 이 과정에서 학계의 연구자들은 정책 네트워크 내에서 자신의 전문성을 드러낼 수 있는 연구를 통해 정책문제를 해결할 수 있는 방안을 제시하여 다른 정책행위자와 상호작용할 수 있고, 그 결과가 정책에 활용될 수 있는 가능성을 가지고 있다(노화준, 2011).

나. 정책공동체와 전문가 네트워크

Rhodes(1990)는 정책네트워크를 정책공동체, 전문가 네트워크, 정부 간 네트워크, 생산자 네트워크, 이슈네트워크 등으로 분류하였다. 이 중 정책공동체는 철의 삼각인 행정관료와 정치인, 이익집단 외에 정책에 대해 연구하는 대학 및 기타 연구기관 및 정부 내의 전문가들 등을 포함시킴으로써 지식기반사회에서의 정책결정에 전문가로서 연구자의 역할이 필요함을 시사한다(남궁근, 1998). 또한 Rhodes(1990)는 정책결정과정에서 전문가 집단의 영향력이 지배적인 역할을 수행하는 전문가 네트워크 모형을 통해 복잡한 정책문제 해결에 있어 전문가의 연구가 활용될 수 있음을 제시하였다.

정책공동체는 공식적인 학회모임이나 포럼 등에서 정책문제에 대해 토론함으로써 문제를 해결할 수 있는 정책을 모색한다(노화준, 2011). 이 과정에서 연구기관이나 대학의 정책전문가 및 컨설턴트 등은 각자의 연구결과를 통해 기존 정책을 비판적으로 평가하거나 새로운 정책대안을 제시함으로써 정책형성, 결정, 평가 과정에 영향을 미칠 수 있다(남궁근, 2008; 정정길 외, 2003).

Haas(1992)는 불확실한 조건에서 복잡한 정책문제를 해결하기 위해 이익집단의 정치적 영향력으로부터 자율성을 가질 수 있는 전문적인 지식과 기술을 제공하는 인식공동체를 ‘지식기반의 전문가 네트워크’로 규정하였다. 전문가 네트워크가 제공하는 지식과 정보는 정부, 의회, 이익집단으로부터 자유로운 정책문제에 대한 해결책이 될 수 있고 철의 삼각으로부터 자율적이고 독립적인 정책을 결정할 수 있다(Hass, 1992).

특히 정부기관과 민간 기업으로부터 독립성과 자율성을 확보하고 있는 대학의 연구자들은 높은 사회적 신뢰를 바탕으로 이론적이고 철학적인 관점에서 정책연구를 수행하여 정책문제에 대한 근본적인 해결책을 모색하거나 정책을 계발하는 기능을 수행할 수 있으므로 그 연구결과가 진지하게 검토될 필요가 있다(남궁근, 2008; 노화준, 2011; Weiss, 1977).

우리나라의 경우 정부기관의 의뢰로 대학에서 정책연구가 이루어지는

경우가 다수 있으나, 의뢰받지 않은 정책연구는 정책결정과정에서 주목받지 못하고 있다(노화준, 2011). 뿐만 아니라 정책연구에 대한 연구비는 대학보다 정부출연연구기관으로 집중되는 경향이 있는데 이러한 경우, 대학은 정책개발 및 평가에 대한 연구가 지속되지 못해 노하우를 축적하기 어려우며 정부출연연구기관은 정부부처들과 비교적 밀접하게 관계되어 있어 정책연구가 자율성을 확보하기 어렵다는 비판을 받을 수 있다(노화준, 2011).

그러므로 교육정책 결정에 있어 여러 전문가 중 독립성과 자율성을 확보하고 있는 대학의 연구자들에 의한 연구결과가 지배적인 역할을 할 수 있도록 하는 전문가 네트워크 모형을 활용하는 것이 필요하다.

제 2 절 정부의 교육정책

정부의 교육정책은 대통령 후보시절의 교육공약으로부터 출발하여 임기 중에 교육정책으로 발전시키므로 대통령 교육정책공약은 교육정책의 근간이 되고 정부의 정책기조를 파악할 수 있는 자료로 볼 수 있다(허범, 1997). 정책기조란 정부가 제시하는 정책을 관통하는 기본적인 가치로 정책의 전반적인 성격이나 방향을 규정하는 정책의 기초적 기본적 논리가 되는 준거 가치로 상위의 목적과 가치라고 정의할 수 있다(박정택, 2004). 이러한 정책기조 하에서 각 정부는 지난 정부의 교육정책을 이어받기도 하고, 스스로 새로운 정책을 입안하여 실행하기도 한다. 이 절에서는 각 정부의 교육정책의 기조와 함께 주요 교육정책에 대해 파악하여 본 연구에서 목적으로 하는 정부별 교육정책과 학술담론형성간의 비교를 위해 최근 두 정부에 해당하는 기간인 2008년부터 2016년 까지 9년간의 교육정책을 대상으로 분석하고자 한다.

1. 이명박 정부의 교육정책 (2008년~2012년)

이명박 정부는 대선 교육공약과 대통령 취임사를 통해 교육정책의 기본방향을 “교육의 수월성 추구를 위한 자율과 경쟁”이라고 제시했다(한나라당, 2007; 윤정일, 2008). 2007년 이명박 후보의 핵심교육정책공약은 국가책임 영유아 보·교육 실시, 교육의 자율과 자치 확대, 고교다양화 300 프로젝트, 학교 특색 살리기 플랜, 학교폭력 근절과 자녀안심 학교 보내기, 맞춤형 국가장학제도 구축, 영어 공교육 완성, 기초학력 바른 인성 책임교육, 대학입시 자율화 및 대학의 자율성 보장, 글로벌 연구지원 시스템 구축, 취업 100% 대학 프로젝트, 평생학습 계좌제 도입, 2080 평생학습 플랜 등이다(한나라당, 2007).

교육공약으로 미루어보아 이명박 정부의 기본 정책기조는 규제를 폐지하여 교육의 질과 실용성을 향상시키는 것이라고 볼 수 있다. 이러한 기조에 따라 교육기관이 서로 경쟁하도록 하여 수요자의 요구에 맞는 교육기회를 제공할 수 있도록 하고, 엘리트를 교육하여 사회적인 인적자원으로 성장할 수 있도록 투자하며, 정부의 통제를 축소하고 세계화를 지향하는 등의 방향을 엿볼 수 있다(제17대 대통령직인수위원회, 2008). 이와 같은 정부의 정책 방향은 교육의 수월성, 실용성, 다양성, 수요자 중심성, 경쟁을 통한 효율성, 시장원리에 따른 신자유주의적 교육정책으로 요약할 수 있다(김화경, 2013).

교육정책의 목표와 방향, 교육정책이 추구하는 핵심가치, 이를 실현하기 위한 접근, 핵심적 정책 과제를 통해 파악해 본 이명박 정부의 국정 운영 기조는 “중도 실용”이며, 교육정책에서는 “창의적 인재육성”과 “선진교육체제 구축”을 교육정책의 기본방향으로 설정하고 자율, 다양, 책임, 배려 등의 핵심 가치를 추구하는 것으로 보인다(이종재, 2010).

2. 박근혜 정부의 교육정책 (2013년~2016년)

2012년 박근혜 후보의 교육공약은 “꿈과 끼를 끌어내는 행복교육”이라는 슬로건 하에 학생들의 끼를 끌어내어 적성에 맞는 꿈을 찾을 수 있도록 이끌어주는 것을 비전으로 제시한다(새누리당, 2012). 이에 따라 인성교육 우선 수업 강화, 꿈과 끼를 살려주는 교육과정 운영, 참고서가 필요없는 ‘교과서 완결 학습’ 체제 구축, 초등학교를 온종일 돌봄학교로 운영, 학교폭력 및 학생위험 제로 환경 조성, 한국형 공통 원서접수시스템 구축, 대학입시 간소화, 소득연계 맞춤형 반값등록금 지원, 학자금 대출이자 실질적 제로화 추진, 대학재정지원 대폭 확대, 지방대학 발전사업 추진, 지역대학 출신 채용할당제 도입으로 취업기회 확대, 대학 기숙사 확충 및 기숙사비 인하, 국가직무능력 표준 구축, 능력중심사회 구현을 위한 직무능력 평가제 도입, 고졸 취업중심 교육체제 강화, 전문대학을 고등직업교육 중심기관으로 집중 육성, 스마트 기반 국가평생학습체제 구축 등의 공약을 제시하였다(새누리당, 2012). 박근혜 정부의 교육공약은 한국교육의 문제점을 입시교육으로부터 찾고 공교육정상화를 통해 학생의 행복을 찾을 수 있도록 하며 국가가 부담하는 교육비를 늘려 교육의 공공성을 강화하고자 하였다(김경희, 2013).

제시된 공약에서는 교육복지 강화, 교육과정의 자율성 제고, 지방 대학 육성, 능력중심 사회 구축 등의 가치를 엿볼 수 있다. 이는 교육의 수월성보다는 평등성을 강조하여 교육의 전 영역에서 충분한 기회를 제공하고자 하는 정책기조로 파악되며 특히 주영호, 박균열(2013)은 박근혜 정부의 교육복지 공약을 분석한 연구에서 교육공약 중 83%가 교육복지에 대한 내용으로 이루어져있다고 하였다. 그러나 박근혜 정부는 교육에 있어서 정부의 역할보다는 단위학교의 자율성과 경쟁력을 중시하는 공약을 제시하였으며, 기본적으로는 5.31 교육개혁의 기초를 이어받는 신자유주의의 입장을 취하고 보완적으로 교육의 공공성을 강화하는 입장을 보였다는 점에서 평등주의적 교육관보다는 자유주의적 교육관을 견지하였다는 평가도 있다(성병창, 2016).

3. 이전 정부의 교육정책 (~2007년)

본 연구는 2008년부터 2016년까지의 교육정책과 관련한 학술담론을 대상으로 하지만 2008년 이후에 형성된 학술담론에서 이전 정부의 교육정책에 대해 다룬 연구가 존재하기 때문에 2007년 이전 정부의 교육정책을 파악하여 분석에 활용하고자 한다.

제15대 대선에서 김대중 후보는 교육개혁 추진단의 상설기구화로 교육개혁 적극추진, 교육재정 GNP 6% 확충, 사교육비 경감, 대학교육의 자율화·특성화, 유아교육의 공교육화와 무상의무교육 우선실시, 교원처우·복지개선 및 교원양성과 인사제도 합리화, 교육환경 시설 현대화 및 학교폭력 근절, 사학의 공공성과 자율성 보장 및 지원, 능력중심 사회로의 전환, 학교급식의 확대실시 및 특수교육 지원 강화 등의 10대 교육공약을 내세웠다(제15대 대통령직인수위원회, 1998).

이는 김대중 정부가 지식 정보화에 따른 종합적 개혁으로 단행되었던 문민정부의 5.31 교육개혁의 기초를 유지한 것으로 볼 수 있는데, 수요자 중심의 교육, 교육의 다양화와 특성화, 자율과 책무성 중심의 교육과정 운영, 자유와 평등의 조화, 열린교육, 질 높은 교육 등의 개혁의 연속성을 위해 개혁 내용의 실천에 중점을 두어 교육정책의 기반을 마련한 것으로 보인다(교육인적자원부, 2000).

다만, 5.31 교육개혁의 정책기조를 그대로 유지하는 것이 아닌 부족한 부분은 보완하고 강조할 것은 강조하는 등 합리적인 우선순위를 정하여 시행했다고 볼 수 있다.

김대중 정부는 120개 교육개혁 과제 중에서 우선적으로 추진하여야 할 핵심적인 내용들을 추출하여 초·중등교육분야의 새학교문화 창조, 교직원발전 종합방안 수립, 고등교육분야의 BK21, 2002년 대학입학제도 개선, 평생·직업교육분야의 평생교육법 제정, 직업교육훈련 기본계획 수립 등으로 정리하여 추진하여왔다(교육인적자원부, 2000).

노무현 정부에서는 직업교육체제, 학교교육체제, 대학입학제도 개혁

및 대학 교육력 제고, 지역교육력 강화를 국정과제로 하여 관련 전문위원회를 구성하여 활동하였다(이일용, 2005). 핵심 공약으로는 교원승진제도 개선, 교육재정의 지속적인 확충, 기획 및 정책기능 중심의 교육인적자원부 조직 개편, 대통령 직속 교육혁신기구 설치, 지방교육행정조직을 포함한 교육행정개혁, 사립학교법 개정, 학교운영위원회 기능의 선택적 확대 강화, 교사회 학부모회 법제화, 단위학교의 자율권 강화, 학력과 관련된 차별제도 철폐, 만 5세 아동의 무상보육 및 교육의 확대, 특기적성 교육 활성화 및 방과후 학교내 보육 등이 있다(새천년민주당, 2002).

노무현 정부는 공교육정상화, 고교 평준화 정책, 3불 정책 등을 내세우며 교육의 수월성보다는 평등성을 강조하고 신자유주의적 경쟁의 가치를 내세우기보다는 공동체의 가치를 우선시하였으며 중앙 정부가 교육을 통제하기보다 지방분권 및 자율화를 강조하는 국정기조를 유지한 것으로 보인다(신현석, 2005). 노무현 정부는 교육의 공적인 가치에 초점을 두고 엘리트를 육성하기보다는 대중이 참여하는 교육에 더욱 의미를 두는 정책기조를 보이며, 교육의 기회에 있어 차별받지 않는 것을 중시하는 평등을 중요한 가치로 삼는다(신현석, 2005; 김화경, 2013).

제 3 절 교육학 학술담론의 형성

1. 학문으로서의 교육학 학술담론

교육학은 교육현상에 관한 데이터를 분석하고 해석하며 논리적으로 교육의 발전방향을 탐색하는 학문으로 인문학적 속성과 사회과학적 속성을 모두 가지고 있다(오욱환, 2003). 또한, 교육학은 국가의 교육제도라는 강인한 기반에서 교육학은 시대의 변화에 구애되지 않고 연구기반을 확보하여 그에 따른 학술담론이 형성되었다(정민승, 2007). 심리학, 사회학, 경제학 등 여러 학문이 변화는 시기에도 교육학은 ‘교육현상에 대한 사실을 기반으로 한 객관적이고 실증적인 기술 및 분류를 통해 법칙성을

구명'하는 패러다임이 크게 변화하지 않았는데 이는 교육학의 토대가 학교교육체제를 유지하기 위한 사회적 기능을 가지고 있음에 기인한다(Lagemann, 2000; 정민승, 2007).

교육학은 교육과 관련된 학생, 교사, 학부모, 학교 등을 연구하며, 그 연구영역은 교육학을 잘 드러내는 수단이 되는 개론서를 통해 파악할 수 있는데 교육의 기초, 교육사, 교육철학, 교육심리, 교육사회, 교육과정, 교수·학습(교육방법), 교육공학, 교육평가, 교육행정, 생활지도 및 상담, 평생교육, 교사론 등으로 구분할 수 있다(정민희, 2014).

이와 같은 학문적 특성을 가진 교육학의 학술담론은 학술지를 통해 학술연구성과인 논문이 발표되면서 형성되고, 학술지에 게재된 논문은 학술담론이 생산되고 소비되는 과정에서 그 영향을 측정할 수 있는 도구로 흔히 사용된다(양창진, 2010; 오옥환, 2003; 장덕현, 2003). 개론서를 통해 드러난 교육학의 연구영역에 따라 한국교육학회와 그 하위 분과학회에서 발행하는 학술지와 연결하여 교육학에서 형성된 학술담론을 분석할 수 있다(이형행, 2011; 김정환, 강선보, 2011).

2. 정책과 관련된 교육학 학술담론

교육학의 연구영역 분류와 관련된 학술지에서는 학회에서 주로 다루는 주제와 관련된 학술담론이 형성된다. 조홍순, 전상훈(2011)은 「교육행정학연구」와 「교육정치학연구」에서 교육 정책과 관련된 학술담론이 다수 형성된다고 하면서 한국 교육정책학의 최근 동향을 분석하는 데 「교육행정학연구」와 「교육정치학연구」를 활용하였다. 김용일(2014)은 교육정치학의 학문적 성격을 밝히는 연구에서 교육정치학의 연구대상을 교육제도, 공교육의 정치과정, 정책내용 및 결과, 교육정치학 이론 등으로 제시하여 교육정치학에서 교육제도와 정책이 교육정치학의 주된 연구대상임을 밝혔다. 김병찬, 유경훈(2017)은 교육행정학연구에 게재된 논문의 연구동향을 분석하는 연구에서 교육행정학 연구에 게재된 논문의 주

제영역을 교육행정 이론 및 연구, 교육정책 및 기획, 학교조직 및 경영, 교육재정 및 경제, 교육법규 및 제도, 교육인사행정, 교육행정체제, 장학, 교원교육, 초·중등교육, 고등교육, 평생교육 및 인적자원개발, 유아 특수교육, 외국제도 및 행정, 기타 등으로 분류 및 분석하여 「교육행정학연구」를 통해 교육정책에 관한 학술담론이 다수 형성되고 있음을 밝혔다.

이에 교육정책과 교육학 학술담론의 관계를 분석하는 것을 목적으로 하는 본 연구는 교육정책과 관련된 연구가 비교적 많은 비중을 차지하는 「교육행정학연구」와 「교육정치학연구」를 분석대상으로 하고자 한다.

제 4 절 선행연구 검토

1. 사회적 환경으로부터의 영향을 받는 지식 형성

지식이 사회적 환경의 영향을 받는다는 관점에서 진행된 박치성, 김경훈(2009)의 연구는 행정학의 사회수요에 관한 연구에서 행정학 학문공동체가 당대 정부가 가지고 있는 주요 관심사나 활동을 반영하는 연구에 대한 소비가 높다는 가설을 세워 이를 분석하였다. 이 연구에서는 지식의 생산이 사회적인 환경의 영향을 받는다는 관점에서 진행되었으며 연구를 통해 분석한 결과 정부의 정책이나 주요 관심사에 관한 행정학 논문은 그렇지 않은 것보다 많이 소비되었다는 결론을 얻게 되었다. 이 연구를 통해 행정학의 학술적 담론이 형성되는 시기와 정부 정책이나 주요 관심사를 반영하고 있음을 알 수 있으며, 행정학 분야에서의 학술 담론 형성과정에 있어 사회적 환경이 영향을 미치고 있는 것을 볼 수 있다.

박순애(2007)의 행정학 연구분야의 시대적 적실성에 대한 시론적 연구에서는 시대별 정부가 국정과제로 삼고 있는 내용과 행정학 연구내용을 비교·분석하여 시대적 적실성을 판단하였다. 그 결과 행정학의 연구경향이 각 정부별로 강조하고 있는 내용이나 국정과제 등을 반영하는 것으

로 나타났고, 행정학의 연구분야가 시대적·사회적 환경에 부응하여 변화하고 있다는 것이 나타났다.

한편, 지식의 자율성을 강조하는 입장에서는 지식의 존재구속적인 관점을 총체적으로 인식하여 지식을 수동적인 ‘수용’이 아닌 능동적 ‘해석’의 대상으로 간주한다(Mannheim, 2012). 김봉석(2010)은 지식사회학의 교육과정적 함의에 관한 연구에서 개인이 자신에게 주어진 문제를 해결하는 방법을 제공하는 지식을 의미있는 지식으로 여기고 총체적 지식을 능동적으로 형성하고자 한다며 학술 연구의 자율성을 강조하였다. 또한 교육과정을 이해하는 방법론으로 지식사회학을 수용함으로써 교육과정 지식을 “학습자의 인식주관의 구성적 작용을 통한, 오류가능성 및 반증가능성을 띠고 있는 사회적 산물”로 이해하여 교육이 지식 전달 이상의 의미를 가지고 있다고 보고, 교육을 통해 인간이 스스로 처한 사회적 맥락이나 조건을 초월하는 통찰을 할 수 있도록 해야한다고 주장하였다(김봉석, 2010).

곽병현, 최용규(2008)는 상관주의적 역사해석의 개념을 제시하면서 절대적인 가치의 역사해석으로 인해 담론과 해석의 다양성을 추구하지 못했던 역사교육의 문제점을 지적하고, 교사와 학생이 교육의 주체로써 다양한 관점으로 역사를 바라보고 총체성을 통해 시대상에 적합한 역사해석을 하는 등의 변증법적 역사교육을 해야한다고 주장한다.

조성환(2004)은 통일론의 비판적 지식사회론에서 우리나라의 뿌리깊은 민족패러다임의 이데올로기를 극복해야한다고 주장하였다. 이는 주어진 사회적 맥락 속에서 연구하는 것이 아닌 새롭고 창조적인 상상력을 동원하여 새로운 맥락의 지식을 창조하는 것으로 볼 수 있다. 또한 통일을 위한 햇볕정책이나 독일의 베를린 장벽 붕괴가 우리나라에 미치는 영향 등에 대해 논하면서, 지식사회학에서 만하임적 ‘자유부동적 지식인’, ‘상관주의’ 등의 개념을 제시하였다. 그에 따라 통일을 지향하기 위해서는 지식을 생성하여 사회에 영향을 주고 역량 배가론과 환경 조성론의 사회적 맥락에서 전략적으로 현실화하여 통일에 대한 지식을 생산해야 할 필요가 있다고 주장한다(조성환, 2004).

이종일(2001)은 미국 사회과 성립과 변천에 대해 지식사회학적으로 접근함으로써 우리나라 사회교육과정의 발전이 이루어졌던 방향을 고찰하고, 단순히 미국의 교육과정을 그대로 들여오는 것에 대해 비판적인 입장을 취하면서 미국과 한국의 사회적 맥락과 환경의 차이를 고려해야 한다고 주장한다. 인간이 맥락 속에서 발생한 문제를 해결하기 위한 노력이나 역사적으로 내려오는 지식의 흐름을 모두 고려하기 위해 학술연구와 사회의 상호작용을 강조하였다(이종일, 2001).

이들 연구로부터 지식이 사회적 환경의 영향을 받아서 형성되나, 지식이 형성되어 사회에 영향을 미쳐 변화와 발전을 일으킬 수 있어 지식과 사회의 상호작용을 중시하고 있다는 시사점을 발견할 수 있다.

정책을 형성함에 있어 전문가의 역할이 필요하다는 관점에서 윤홍근(2006)은 ICN의 사례를 통해 국제사회에서의 정책이전과 전문가 네트워크에 대해 논한 연구에서 정책결정과정에서의 전문가 네트워크를 통해 인식공유와 정보교류가 이루어져 개별 국가의 합의가 이루어질 수 있음을 강조하였다.

최근희, 이미숙(2007)은 도시행정에서의 전문가를 정책에 포함하여 행정서비스의 품질을 높인 사례를 제시하면서 전문가 네트워크로 행정서비스 및 주민 참여 수준을 높일 수 있으며 지역사회의 요구에 빠르게 대응할 수 있다고 하였다.

류지성(2005)은 문화콘텐츠 산업정책을 결정함에 있어 정책공동체 간 협조가 필요하며 정부 부처간의 협조 뿐 아니라 학계 및 산업계 관련 전문가의 정책참여 기구가 필요함을 시사하였다.

이들 연구로부터 지식과 정보를 활용할 수 있는 정책공동체로서 전문가의 정책참여가 가능하며 이는 정책의 질을 향상시키고 정책대상과의 합의 및 참여가 이루어질 수 있어 지식을 기반으로 하는 전문가 네트워크가 필요하다는 시사점을 발견할 수 있다.

2. 학술연구집단의 자원의존성

학술연구집단의 자원의존성과 관련된 연구는 자원의존성으로 인해 변화되고 있는 대학의 연구패턴과 자원의존성을 완화하고자 하는 적극적 전략의 측면을 중점적으로 다루었다.

한준, 김수한(2017)은 평가지표에 의해 대학의 연구와 교육이 변화하는 것을 자원의존이론으로 분석하여 정부가 신자유주의적 정책의 실행으로 효율성과 실용성의 논리를 대학이나 학계에 강요하고, 이러한 강요가 외부 환경으로써 학문의 방향이나 분야를 통제하는 것에 대해 비판하였다.

최정인, 문명재(2017)는 대학구조개혁평가에 대한 대학의 대응전략을 분석한 연구에서 대학구조개혁평가의 정책적 효과가 잘 나타나는 대학은 자원의 규모가 작은 지방대학이라고 하면서 평가 정책에 대한 대학의 대응전략은 자원의 양이 적을수록 평가에 적극적으로 순응하게 된다는 것을 실증적으로 밝혔다. 대학의 정부에 대한 재정의존도와 대응전략은 부의 관계를 띠고 있으며 자원의 양이 방대한 조직은 자원의존도가 낮아 정책에 대해 소극적으로 순응하고 있음을 밝혔다(최정인, 문명재, 2017).

이 두 연구로부터 학술연구집단의 자원의존성은 그 집단이 가진 자원의 양이나 자원 의존도, 자원 다양성에 따라 달라지고 정부에 대한 자원의존도가 높을수록 정부의 통제에 적극적으로 순응하게 된다는 시사점을 얻을 수 있다.

3. 학술담론 형성에 관한 연구

교육행정학 분야에서 형성된 학술담론을 중심으로 연구의 동향을 분석하여 연구성과와 향후 연구 과제 등을 제시할 수 있다(변기용, 이석열, 김수홍, 2010). 그러나 최근의 연구동향을 제시한 연구인 김병찬, 유경훈

(2017)은 「교육행정학연구」에 게재된 논문의 경향과 특징을 파악하여 연구주제, 시대적 흐름에 따른 연구주제의 변화, 교육행정 이론에 대한 연구의 감소에 대해 밝혔으나 교육행정학 학술담론과 정책과의 관련성에 대해 다루지 않았다. 이외 다수의 연구에서 「교육행정학연구」의 동향에 대해 분석하였지만 「교육행정학연구」에서 주로 다루는 주제, 연구방법, 이론 등에 대해 분석한 논문이 다수를 차지했고(서정화, 1997; 정태범, 2002; 강영삼, 2002; 이일용, 2003; 서정화, 2008), 정책과 「교육행정학연구」를 통해 형성된 학술담론의 관계에 대해서 분석한 연구는 없었다.

이러한 경향은 「교육정치학연구」에 대한 연구동향 분석에서도 나타난다. 신현석(2000)은 「교육정치학연구」의 연구동향을 분석하는 연구에서 「교육정치학연구」의 주요 주제를 정책분석, 교육의 정치경제학, 미시정치학, 신비관적 접근 등으로 제시하여 이에 따라 학술담론을 분류하였으며, 이일용(2004)은 교육정치학 연구, 교육개혁, 교육정책 및 평가, 교육통치, 교육자치 및 학교자치, 교원, 교육과정, 초중등교육, 대학교육, 시민교육, 남북문제, 외국의 사례 등으로 학술담론을 분류하여 연구동향을 파악하였다. 이외의 다수 연구(가신현, 2012; 신현석 외, 2014; 박대권, 2015)에서 「교육정치학연구」의 연구동향을 파악하여 제시하거나 주제를 중심으로 분류하여 동향을 파악하였으나 정책과 학술담론의 연관성을 분석하여 제시한 연구는 존재하지 않았다.

제 3 장 연구방법

제 1 절 내용분석

내용분석은 신문내용에 대한 연구를 시작으로 하여 대중매체를 비롯한 각종 문헌을 분석하기 위한 방법이다(김렬, 1999; 김경동, 이온죽, 김여진, 2009). 즉, 인간이 의사소통하는 다양한 내용과 매체의 텍스트를 양적인 방법으로 접근하여 다루는 방법으로 인간이 생산한 텍스트인 신문기사, 뉴스, 학술논문 등의 질적인 자료를 양적으로 변용하여 객관적이고 체계적이며 계량적인 방법으로 기술하는 방법이다(김경동 외, 2009; Berelson, 1952; Kerlinger, 1966).

내용분석은 의사소통의 주된 수단인 텍스트 뿐 아니라 그림이나 상징적 조형물 등을 분석대상으로 하여 전달하고자하는 메시지의 일반적인 특성 뿐 아니라 명시적·암묵적 내용, 내용의 강도나 방향, 원인·결과, 본문의 흐름 등의 측면을 분석한다(김경동 외, 2009; 김렬, 1999).

Krippendorf(1980)와 Walizer & Wiener(1979)는 내용분석을 기록된 정보의 내용과 문맥에 대한 타당한 증거를 만들어 체계적으로 조사·분류하는 방법이라고 하였다. 인간의 의사소통내용을 분석하지만 그 분석방법은 객관적이고 체계적이며 일반적인 방법으로 진행되어 같은 방법을 써서 분석할 경우 같은 누구나 결과를 가져올 수 있어야 한다는 의미이다(김렬, 1999; 김경동 외, 2009).

객관적이고 체계적인 분석을 통해 텍스트에 나타나는 선후 관계, 본문 속에 나타나는 의사전달내용의 특성으로 두 가지 이상의 변수 간 관계에 대한 것을 분류하고 분석하는 것을 목적으로 하여 의사전달의 내용과 추세 등을 서술하는 것을 목표로 한다(김경동 외, 2009).

내용분석은 연구문제와 가설을 설정하고 대상이 되는 자료의 모집단을 정한 뒤, 그로부터 표본을 추출한 후, 분석내용의 범주를 설정한다(김렬, 1999; 김경동 외, 2009). 분석 범주는 분석하고자 하는 자료의 모집단을

분석하는 기준을 의미하며 연구문제를 반영할 수 있는 것으로 연구목적에 부합해야 하고 범주 간 상호배타적이면서도 상호 독립성을 가져야 한다(김렬, 1999). 범주는 주로 주제, 방향, 방법, 행위자 등의 형태를 가진다(김경동 외, 2009). 범주를 설정한 이후에는 텍스트의 등장하는 단어나 주제, 인물, 문장이나 문단, 항목 등의 등장횟수를 파악할지 전체적 문맥을 고려하여 그 맥락을 파악할지 분석단위를 결정해야 한다(김렬, 1999). 분석 범주가 정해진 이후에는 분석 범주에 해당되는 내용을 그에 맞게 수량화하여 제시할 수 있도록 내용이나 자료의 유무, 등장 빈도, 시공간 체계, 강도, 방향 등의 내용집계체계를 수립한다(김경동 외, 2009; 김렬, 1999). 분석 범주와 내용집계체계를 수립한 이후에는 분석하고자 하는 자료를 체계에 맞게 부호화(coding)하고 종합적으로 분석한다(김렬, 1999).

이와 같이 내용분석은 텍스트의 내용에 포함된 정보를 추출하고 그 정보를 분석하기 적절한 형태로 바꾼 후, 분석 가능한 자료를 원자료로부터 분리하여 분석을 진행하는 방식이다(Gläser, 2012).

본 연구에서는 학술논문의 기록단위와 맥락단위 모두를 분석 대상으로 하여 집계체계를 수립한 후 분석하였다. 이 때 분석 범주는 자료의 주제, 자료 중 교육정책에 대한 언급 유/무, 정책에 대해 비판점 제시 유/무 등의 연구의 방향성, 정책적 대안의 유/무, 연구비 지원 등에 대해 부호화하여 분석할 수 있도록 설정하고, 범주의 출현빈도를 양적으로 평가한 다음 후속적으로 그 관계와 의미의 연관성에 대해 분석하고자 한다.

제 2 절 자료 수집

본 연구는 학술담론의 형성에 대해 분석하기 위해 2008년에서 2016년까지 학술지를 통해 발간된 논문을 대상으로 한다. 해당 기간에 「교육행정학연구」와 「교육정치학연구」를 통해 발간된 논문은 [표 1]과 같다. 2008년부터 2016년까지 9년 동안 「교육행정학연구」를 통해 발간된

논문 573편과 「교육정치학연구」를 통해 발간된 논문 225편, 총 798편을 분석대상으로 한다. 이는 정치권력 교체가 정책과 관련된 학술담론이 형성되는데 영향을 미치는지 파악하고자 하기 위한 것으로 이명박 정부부터 박근혜 정부에서 교육정책과 관련된 학술담론이 얼마나 형성되었고 정부가 교체됨에 따라 학술담론이 어떤 영향을 받았는지 양상을 파악하여 분석하기 위함이다.

[표 1] 연도별 학술지 논문 빈도

(단위: 편)

학술지	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	계
교육행정학연구	69	78	54	71	75	52	43	65	66	573
교육정치학연구	10	24	26	31	29	33	23	22	27	225
계	79	102	80	102	104	85	66	87	93	798

「교육행정학연구」와 「교육정치학연구」는 교육학 분야의 대표적인 학술지인 한국교육학회의 「교육학 연구」를 비롯하여 그 하위 분과의 학술지에 9년 동안 게재된 논문의 제목을 통해 정책과 관련된 연구의 빈도를 파악하고, 그 중 정책 관련 연구가 가장 많은 비율을 차지하는 학술지를 대상으로 선정하였다.

또한 분석할 논문과 정부의 교육정책 간의 관련성을 파악하여 분석하기 위해서는 정부의 교육정책에 대한 정보가 필요하다. 이와 관련된 정보는 대통령 공약집과 대통령 업무보고 자료에 제시된 교육관련 공약, 임기 중 제시된 교육정책을 통해 파악하고 추후 분석에 활용할 수 있도록 교육정책의 명칭을 정리하였다.

제 3 절 자료 분석

1. 분석내용의 범주 및 단위 설정

본 연구에서는 9년 간 발간된 학술지 논문 798편을 분석대상으로 하여 정책과의 관계, 정책 유형에 따른 연구자의 비판이나 개선점 제시 유무, 연구비 지원의 영향 여부 등 연구문제를 해결하기 위한 범주를 설정하여 분석하고자 한다.

먼저 정책과의 관계 파악을 위해 논문이 ‘무엇’을 다룬 것인가에 관한 연구영역 범주와 관련정책 및 연구주제, 논문이 발행된 연도에 대한 연도 범주를 설정한다. 이를 통해 논문이 교육정책과 관련이 있는지 여부와 정책과의 선후관계를 분석할 수 있다.

다음으로 정부의 교육정책에 관한 학술담론이 정책에 대한 비판점 및 개선점 등을 제시하였는지 파악할 수 있는 방향 범주를 설정한다. 이는 학술담론이 정책에 대해 지식을 기반으로 선호를 보이는지 혹은 비판하는지에 대해 분석하고, 개선점을 구체적으로 제시하는지를 파악하여 분석할 수 있는 범주이다.

마지막으로 연구비 지원의 영향 여부를 파악하기 위해 연구비 지원여부와 연구비 지원 기관 범주를 설정한다. 이는 논문이 연구비를 지원받아 작성된 것인지, 지원받았다면 어떤 기관을 통해 지원받은 것인지 파악하여 연구비 지원과 학술담론 사이의 관계를 분석할 수 있는 범주이다.

본 연구는 설정된 범주를 바탕으로 학술논문의 기록단위를 대상으로 하되 정확한 분석이 어려울 경우, 전체적인 문맥을 검토하는 맥락단위도 포함하여 분석하고자 한다.

2. 집계체계 수립 및 분석

[표 2]는 분석범주와 그에 따른 집계체계에 대한 것으로 정책과 학술논문 간의 관계를 파악하기 위해 연구영역, 관련 정책이나 주제, 발행연

도, 연구비 지원여부, 연구비 지원기관, 논문의 방향 등의 범주를 정하고 그에 따라 분석할 내용의 집계체계를 수립하였다.

[표 2] 형성된 학술담론 분석 범주 및 집계체계

분석범주		집계체계
정책 과 의 관 련 성	연구영역	①연구동향 및 이론 ②해당 정부의 교육정책 ③지난 정부의 교육정책 ④교육정책 기획 ⑤시도별 추진 정책 ⑥학교조직 및 경영 ⑦교육재정 및 경제 ⑧장학 ⑨교육인사행정 ⑩행정·정치체제 ⑪교원교육 ⑫초중등교육 ⑬고등교육 ⑭유아교육
	관련정책 혹은 연구주제	초록이나 서론 등에 포함되어있는 정책명 정책에 관한 연구가 아닌 경우 연구주제
	발행연도	논문이 발행된 연도
학 술 담 론 형 성 의 방 향 성	정책의 비판·보완점 발견 여부	결론을 통해 파악 ①정책에 대한 비판적인 의견을 보이지 않는 경우 ②정책이 가지고 있는 문제점, 개선해야 할 점을 지적하는 경우
	구체적 개선방향 제시 여부	결론, 논의 및 제언 등을 통해 파악 ①정책의 개선점에 대해 구체적으로 개선방향을 제시하는 경우 ②정책의 개선점을 언급하지 않거나 구체적으로 제시하지 않은 경우
학 문 의 자 원 의 존 성	연구비 지원여부	첫 페이지 하단을 통해 파악 ①연구비를 지원받지 않은 경우 ②연구비를 지원받은 경우
	연구비 지원기관	첫 페이지 하단을 통해 파악

가. 정책과의 관련성 범주

1) 연구 영역

논문이 정책과 관련이 있는지 여부를 파악하기 위해 논문의 연구 영역을 집계 체계에 따라 분류하여 분석대상이 되는 논문이 정책과 관련된 연구인지 그렇지 않은지에 대해 분류하고자 하였다. 이 때, 연구유형은 교육행정학 및 교육정치학, 교육정책에 관한 연구동향을 분석한 논문(서정화, 1997; 정태범, 2002; 강영삼, 2002; 이일용, 2003; 서정화, 2008; 가신현, 2012; 신현석 외, 2014; 박대권, 2015)의 연구내용 분류를 수정·보완하였다.

서정화(1997)와 정태범(2002), 강영삼(2002)은 교육행정학의 연구영역을 이론 및 연구, 교육기획·정책·개혁, 교육경영·조직 및 제도, 교육인사행정, 장학, 학교조직 및 경영, 교육과정 운영, 학생행정, 교육재정, 고등교육, 교육시설, 평생교육, 교육법, 기타로 분류하였고, 이일용(2003)은 이론 및 연구, 교육경영·조직 및 제도, 교육인사행정, 장학, 학교조직 및 경영, 교육재정, 고등교육, 교사교육, 평생교육, 초·중등교육, 교육법, 기타로, 서정화(2008)는 다시 이론 및 연구, 교육기획·정책·개혁, 교육경영·조직 및 제도, 교육인사행정, 장학, 학교조직 및 경영, 교육과정 운영, 학생행정, 교육재정, 고등교육, 교육시설, 교육법, 기관평가, 외국제도, 사학, 인적자원, 교육정보화 등으로 분류하였다. 신현석 외(2014)는 최근 활발히 연구되고 있는 교육행정학연구의 주제를 교육행정 이론 및 연구, 교육정책 및 기획, 학교조직 및 경영, 교육재정 및 경제, 교육법규 및 제도, 교육인사행정, 교육행정체제, 장학, 교원교육, 초중등교육, 고등교육, 평생교육 및 인적자원 개발 등으로 분류하였다.

가신현(2012)은 교육정치학의 연구주제를 정치, 사회·문화, 경제, 조직·행정, 교육정치학 기초연구 등으로 분류하였으며 박대권(2015)은 교육정치학의 연구동향을 파악하기 위해 연구주제를 교육개혁, 교육정책 및 평가, 교육통치·교육자치 및 학교자치, 교원, 교육과정, 초·중등교

육, 대학교육, 시민교육, 남북문제, 해외사례, 교육복지, 보육 및 유아교육 등으로 분류하였다.

본 연구에서는 최근 활발하게 연구되고 있는 교육행정학 연구 주제를 바탕으로 체계화한 신현식 외(2014)의 연구내용과 함께 박대권(2015)의 교육정치학 연구동향의 연구주제 분류를 활용, 수정·보완하여 분석 범주의 집계체계로 삼았다.

집계체계에 따른 분류기준은 다음과 같다.

- ① 연구동향 및 이론 : 교육행정학 및 교육정치학의 연구동향을 분석한 연구, 모형이나 이론이 논문의 주된 내용인 경우 등이 포함되며 교육행정학 및 정치학의 학문적 고찰을 다룬 경우가 포함된다.
- ② 해당 정부의 교육정책 : 논문이 발행된 시기에 해당하는 정부의 정책을 다룬 논문이 포함되며, 이 경우 논문의 내용에 명시된 정책의 시기, 정책명으로 구분하였다.
- ③ 지난 정부의 교육정책 : 논문이 발행된 시기 이전 정부의 정책을 다룬 논문이 포함되며, 이 경우 논문의 내용에 명시된 정책의 시기, 정책명으로 구분하였다.
- ④ 교육정책 기획 : 기존에 없는 정책을 제언하는 논문이 이에 포함되며 영리대학도입, 학제개편, 고교무상교육, 고등교육재정교부금법 등에 대해 기획하는 논문이 이에 포함된다.
- ⑤ 시도별 추진 정책 : 정부의 정책이 아닌 시·도교육청에 의해 추진된 정책을 의미하는 것으로 강원도의 '돌아오는 농촌학교 육성', '담임연임제', 경기도의 '학생인권조례', '9시 등교' 등에 관한 논문이 여기에 포함된다.
- ⑥ 학교조직 및 경영 : 학교 경영과 조직문화에 대해 다룬 논문으로 학교장의 지도성, 학교조직, 대학조직 등에 관한 논문이 해당된다.
- ⑦ 교육재정 및 경제 : 재정운영, 교육자원 배분, 교육투자, 경제적 효과, 투자수익률, 재정 효율성 등에 대한 논문이 해당된다.
- ⑧ 장학 : 교육행정학의 주된 연구 분야 중 하나로 교육정치학 분야에서도 다수의 연구가 존재하며 학교장학, 수업장학, 학교컨설팅, 수

업 컨설팅 등에 관한 연구가 포함된다.

- ⑨ 교육인사행정 : 교원 및 교육공무원 등의 승진, 전보, 인사 등에 관한 논문이 포함된다.
- ⑩ 행정·정치체제 : 정부 및 지방교육자치단체의 행정체계나 정치적 역학관계, 교육주체 간 행정·정치적 의사결정 및 행태, 교육 거버넌스 등에 관한 것으로 교육지배구조, 교육감 선거, 교육위원회 의사결정, 교육자치 등에 관한 논문이 해당된다.
- ⑪ 교원교육 : 교원정책에 관한 연구가 아닌 교원의 전문성 제고, 교사교육, 직전교육 등에 관해 인과관계를 파악한 논문이 포함된다.
- ⑫ 초중등교육 : 초중등교육정책에 대한 연구가 아닌 단순한 교육현상에 대한 것을 기술한 논문으로 학업중단, 학력신장방안, 학생의 사회성과 학교규모의 관계, 학생교육활동 등에 관한 연구가 포함된다.
- ⑬ 고등교육 : 고등교육정책과 관련 없이 대학생의 특성, 학교 프로그램에 따른 학생 성과(학업성취도, 취업률 등)의 인과관계, 중도탈락 원인분석, 교수법, 졸업, 취업상황과 관련된 연구가 여기에 해당된다.
- ⑭ 유아교육: 유아교육 및 보육에 관한 정책과 관련 없는 유아교육의 교육과정, 교육의 질 제고, 유아교육의 규모 등에 관한 연구가 해당된다.

2) 관련정책 및 주제

분석범주에 따른 논문의 제목, 초록 또는 서론을 통해 관련 정책을 파악하여 기록한다. 이 때, 정책명이 통일성을 갖도록 하기 위해 사전에 대통령 공약집 및 업무보고 자료를 통해 정책의 내용을 충분히 숙지하고 체계화하여 정리하는 것이 필요하다. 정부의 교육정책은 하나의 정책이 위계를 가지며 복잡하게 연결되어 있다. 예를 들어, 사교육비 경감 정책 하에 EBS 활성화, 방과후학교 활성화 등이 포함되어 있고, 이는 다시 저소득층 자유수강권과 연결될 수 있다. 그러므로 논문이 다루고 있는 정

책의 범위를 논문 전체의 맥락 속에서 파악하여 기록해야 한다. 지나치게 포괄적인 정책명을 기입하거나 논문이 다루고 있는 정책의 일부만을 다룬다면 정책 내용에 대해 정확하게 분석하기 어려울 수 있기 때문이다.

본 연구의 연구문제를 해결하기 위해서는 논문과 관련된 정책만 파악해도 분석이 가능하다. 그러나 관련된 정책을 제시하지 않은 논문에서 다른 논의가 추후에 정책으로 수립될 수 있고, 실제로 정책을 다루지 않았다면 그에 따른 명확한 근거가 필요하기 때문에 논문의 주제도 파악하여 표시할 수 있도록 하였다.

3) 발행연도

본 연구의 목적인 정책과의 관련성, 특히 선후 관계에 대해 파악하기 위해 논문의 발행연도에 대한 정보를 수집하였다. 실제 논문이 쓰여진 시기와 학술지에 게재되어 발행된 시기에는 차이가 있을 수 있다. 본 연구에서는 학술담론의 형성된 시기를 논문이 학술지에 게재되어 발행된 시기로 파악하여 그에 대한 정보를 수집했다. 실제 논문이 쓰여진 시기는 정확하게 파악하기 어려울 뿐 아니라 논문이 쓰여진 후 여러 연구자들이나 정책입안자들에게 알려질 수 있는 것은 논문이 학술지에 게재된 이후라고 판단했기 때문이다.

나. 학술담론형성의 방향성 범주

학술담론형성의 방향성 범주는 연구자가 학술담론을 통해 정책에 대해 이론적·철학적 근거로 비판점이나 개선점을 제시하는지 등을 파악할 수 있도록 선정하였다. 정책에 대한 연구자의 입장은 주로 결론 및 논의 부분에서 드러나는데, 그렇지 않을 경우 초록이나 본문의 내용을 통해 학술담론의 방향성을 파악하였다.

1) 정책의 비판점 및 보완할 점 발견 여부

정책에 관한 학술담론 중, 연구자들이 정책에 대해 장점만을 부각하며 지지하는 입장을 취하는지, 혹은 비판점이나 보완할 점을 발견하여 제시하는지에 대해 논문의 초록과 결론을 통해 조사하여 부호화하였다. 만약 정책에 대해 지지하는 입장만을 보이면 '0'으로, 비판받을 점을 지적하거나 보완할 점을 지적하고 그에 대해 논의하였다면 '1'로 부호화하였다. 예를 들어, '기숙형 공립학교' 정책에 관한 연구에서 “기숙형 공립고교의 내실있는 운영은 궁극적으로 학교교육의 질 개선과 지역교육 활성화에 기여할 것이다”(정일환, 정현숙, 2009)와 같이 교육정책을 지지하는 입장을 보이고, 초록과 결론에서 비판점이 드러나지 않았을 경우 논문 전체를 통해 파악하여 지지하는 입장만을 나타냈다면 '0'으로 부호화하였다. 반면, '자유학기제' 정책에 관한 연구에서 “학생 스스로 꿈과 소질을 개발하며 행복한 학교생활을 하는 것은...진정으로 필요하고 학생에게 도움이 된다 ... 자유학과 일반학기 간 교육활동을 연계하는데 있어서 여러 어려움을 겪고 있다.”(신철균, 황은희, 송경오, 2016)와 같이 교육정책에 대한 보완점, 비판점을 제시하였다면 '1'로 부호화 하였다.

3) 구체적인 개선방향 제시 여부

정책에 관한 연구 중, 연구자가 정책의 보완점이나 개선점에 대해 구체적으로 제시하였는지 혹은 추상적으로 제시하였는지에 대해 파악하여 부호화하였다. 이는 정책적 제언, 논의 및 결론 등을 통해 파악할 수 있다. 구체적인 개선방향을 제시한 경우는 “교사 간에 수업과 자료를 서로 공개하며.. 융합, 통합형 수업이 될 수 있도록 한다.”, “주제선택활동이 일반학기의 동아리로 이어지고 프로젝트 수업이 다음 학기의 타교과와 연결되는...”(신철균 외, 2016) 등과 같이 구체적이고 실현 가능한 대안을 제시한 경우는 '0'으로 부호화하고, '교사의 역량을 제고해야 한다.' '교육 환경을 개선해야 한다' 등과 같이 추상적인 개선방향을 제시하는 경

우는 '1'로 부호화하였다. 부호화한 자료를 집계하여 추후 분석하여 분류·배열·종합한다.

다. 연구비 관련 범주

연구비 지원 여부와 연구비 지원기관은 논문 첫 페이지 하단에 표기하도록 되어있다. 학문의 자원의존성으로 연구비를 지원받은 경우, 연구비가 학술담론의 주제나 방향에 영향을 미치는지 여부를 파악하기 위해 정보를 수집하였다. 연구비 지원은 연구영역에 따라 다르게 지원되는지, 연구자의 연구방향, 즉 태도, 가치, 선호에 차이가 있는지, 또한 연구비 지원 기관에 따라 이러한 양상이 어떻게 달라지는지를 분석하기 위한 범주이다. 신정철(2011)은 정부의 연구비 지원정책이 학술담론 형성에 영향을 줄 수 있으며 연구자로 하여금 정치적 고려를 하도록 할 수 있다는 점을 지적했다. 이에 연구비를 지원받은 연구가 그렇지 않은 연구와 비교했을 때 주제 선정이나 정책에 관한 입장에 차이를 보이는지 여부를 분석하고자 한다.

제 4 장 연구결과

제 1 절 교육정책과 교육학 학술담론의 선후관계

1. 교육학 학술담론 중 정책관련 연구의 비중

「교육행정학연구」와 「교육정치학연구」를 통해 9년 동안 발간된 논문의 연구 영역을 분석 범주와 체계에 따라 분류하면 [표 3]과 같다. 전체 798편의 논문 중 정책과 관련된 논문은 437편이고 이 중 논문이 발간된 해에 해당하는 정부의 교육정책을 다룬 논문은 173편으로 전체 논문 중 21.68%, 지난 정부의 정책과 관련된 논문은 230편으로 28.82%, 정책을 기획하는 논문은 23편으로 2.88%, 지방교육자치단체의 정책과 관련된 논문은 11편으로 1.38%이다. 이 외에 학교조직 및 경영에 대한 연구가 133편으로 16.67%로 높은 비중을 차지했다. 반면 이론 및 연구동향을 다룬 논문은 47편으로 5.89%로 비중이 그다지 높지 않은 것으로 파악된다.

정책과 관련된 연구는 전체 논문 중 54.76%를 차지하고, 정책 관련 연구 중 이미 발표되거나 시행된 정책에 관한 논문이 92.22%로 대다수의 논문이 정책이 제시된 이후에 학술지를 통해 발간되었고 정책이 제시되기 전 교육정책을 기획하는 논문은 5.26%에 불과했다. 정책을 기획하는 논문의 비중이 매우 낮을 뿐 아니라 정책을 제안하는 연구가 실제 수립된 교육정책과 일치하는 경우는 찾아보기 어려웠다. 이러한 결과를 통해 교육학 분야의 학술담론이 정책을 주도하기보다는 정부의 정책이 먼저 제시된 후 정책에 관한 학술담론이 형성되는 경향을 파악할 수 있다.

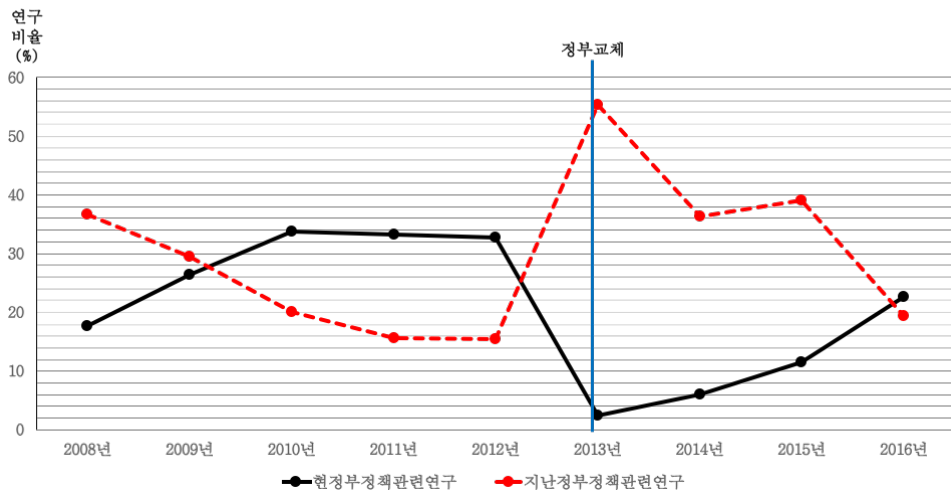
[표 3] 연도별 연구영역에 따른 빈도

(단위: 편(%))

연구 영역	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	계
1	4 (5.06)	6 (5.88)	4 (5.00)	2 (1.96)	7 (6.73)	2 (2.35)	7 (10.61)	6 (6.90)	9 (9.68)	47 (5.89)
2	14 (17.72)	27 (26.47)	27 (33.75)	34 (33.33)	34 (32.69)	2 (2.35)	4 (6.06)	10 (11.49)	21 (22.58)	173 (21.68)
3	29 (36.71)	30 (29.41)	16 (20.00)	16 (15.69)	16 (15.38)	47 (55.29)	24 (36.36)	34 (39.08)	18 (19.35)	230 (28.82)
4	1 (1.27)	3 (2.94)	5 (6.25)	2 (1.96)	4 (3.85)	3 (3.53)	1 (1.52)	1 (1.15)	3 (3.23)	23 (2.88)
5	0 (0.00)	0 (0.00)	1 (1.25)	1 (0.98)	1 (0.96)	0 (0.00)	1 (1.52)	3 (3.45)	4 (4.30)	11 (1.38)
6	18 (22.78)	13 (12.75)	12 (15.00)	17 (16.67)	18 (17.31)	16 (2.35)	9 (13.64)	12 (13.79)	18 (19.35)	133 (16.67)
7	3 (3.80)	2 (1.96)	4 (5.00)	3 (2.94)	3 (2.88)	0 (0.00)	0 (0.00)	2 (2.30)	2 (2.15)	19 (2.38)
8	0 (0.00)	4 (3.92)	2 (2.50)	2 (1.96)	1 (0.96)	2 (2.35)	1 (1.52)	4 (4.60)	1 (1.08)	17 (2.13)
9	2 (2.53)	1 (0.98)	1 (1.25)	2 (1.96)	1 (0.96)	0 (0.00)	0 (0.00)	1 (1.15)	2 (2.15)	10 (1.25)
10	4 (5.06)	9 (8.82)	6 (7.50)	14 (13.73)	13 (12.50)	8 (9.41)	10 (15.15)	4 (4.60)	5 (5.38)	73 (9.15)
11	0 (0.00)	2 (1.96)	1 (1.25)	3 (2.94)	1 (0.96)	1 (1.18)	0 (0.00)	0 (0.00)	1 (1.08)	9 (1.13)
12	0 (0.00)	1 (0.98)	0 (0.00)	1 (0.98)	2 (1.92)	3 (3.53)	3 (4.55)	2 (2.30)	1 (1.08)	13 (1.63)
13	4 (5.06)	3 (2.94)	1 (1.25)	4 (3.92)	3 (2.88)	1 (1.18)	6 (9.09)	8 (9.20)	8 (8.60)	38 (4.76)
14	0 (0.00)	1 (0.98)	0 (0.00)	1 (0.98)	0 (0.00)	0 (0.00)	0 (0.00)	0 (0.00)	0 (0.00)	2 (0.25)
계	79 (100.0)	102 (100.0)	80 (100.0)	102 (100.0)	104 (100.0)	85 (100.0)	66 (100.0)	87 (100.0)	93 (100.0)	798 (100.0)

2. 교육정책에 관한 연구의 연도별 추이 분석

정부의 교육정책에 관한 학술담론이 어떠한 양상으로 형성되는지 파악하기 위해 연도별로 교육정책에 관한 연구가 발생하는 비율의 추이를 살펴보았다. 본 연구의 목적은 정부의 교육정책과 학술담론과의 관계를 분석하는 것이므로 지방교육자치단체의 정책이나 교육정책 기획, 이론 등 타 연구 영역에 해당하는 연구는 제외하고 정부의 교육정책에 관한 연구만을 대상으로 연도별 연구 비율의 추이를 파악하였다. 이를 그래프로 표현하면 <그림 1>과 같다.



<그림 1> 정부의 교육정책에 관한 연구 발생비율 변화의 추이

정부교체 시점 전후로 두 정부 간에 정책과 관련된 연구의 비중을 살펴보면 이명박 정부가 출범한 직후인 2008년에는 해당 정부의 교육정책에 관한 연구의 비율은 17.72%, 지난 정부의 교육정책에 관한 연구의 비율은 36.71%로 지난 정부의 교육정책과 관련된 학술담론이 더 많이 형성되었다. 이후 2009년 이명박 정부의 교육정책에 관한 연구비율은 26.47%로 증가한 반면 지난 정부의 교육정책에 관한 연구의 비율은 29.41%로 2008년에 비해 감소했다. 이러한 추세는 시간이 갈수록 지속되

어 2010년부터 이명박 정부의 교육정책에 관한 학술담론의 비율이 지난 정부의 교육정책에 관한 학술담론의 비율을 넘어섰고 박근혜 정부가 출범하기 전까지 지난 정부의 교육정책에 관한 연구는 감소하는 추세를 보이고 이명박 정부의 교육정책에 관한 연구는 완만히 증가하는 추세를 보인다. 2013년 박근혜 정부가 출범한 직후에는 지난 정부의 정책에 관해 형성된 학술담론이 55.29%로 매우 높았으며 박근혜 정부의 교육정책에 관해 형성된 학술담론은 2.35%로 매우 낮았다. 이후 2014년에는 박근혜 정부의 교육정책과 관련된 연구의 비율은 6.06%로 높아진 반면 지난 정부의 교육정책에 관한 연구의 비율은 36.36%로 감소했다. 박근혜 정부에서는 2015년까지 지난 정부의 교육정책에 관해 형성된 학술담론의 비율이 박근혜 정부에서 제시된 교육정책에 관해 형성된 학술담론의 비율보다 높았으나 정부 출범이후 시간이 지남에 따라 박근혜 정부의 교육정책에 관해 형성된 학술담론의 비율은 높아지고, 이전 정부의 교육정책에 관해 형성되는 학술담론의 비율은 낮아지는 경향성은 두 정부에서 동일하게 나타났다.

이러한 추세로 보아 새 정부가 출범한 직후에는 지난 정부의 정책에 관한 연구의 비중이 높고, 해당 정부의 정책에 관한 연구의 비중은 낮았다. 정부 출범 이후, 시간의 흐름에 따라 해당 정부의 정책과 관련된 연구의 비율은 높아진 반면, 지난 정부에서 제시한 정책에 관한 연구의 비율이 낮아지는 것을 알 수 있다.

물론 두 정부 간에 정부의 정책과 관련된 논문의 수와 비중에는 차이가 있지만 시간이 지남에 따라 현 정부의 정책에 대한 연구의 비중은 늘어나고 지난 정부의 정책에 대한 연구의 비중은 감소하는 경향은 동일하게 나타났다.

이를 통해 정책이 제시된 후 그 정책에 관한 학술담론이 형성되는 것으로 볼 수 있고, 교육학 학술담론이 정부의 교육정책을 주도하기보다는 정부의 교육정책에 의해 학술담론이 형성되고 있다는 것을 여기에서도 동일하게 발견할 수 있다.

제 2 절 교육정책에 관한 학술담론 형성의 방향성 탐색

이 절에서는 정부가 제시하는 정책에 따라 형성되는 학술담론이 정책에 관해 어떤 입장과 태도를 보이는지에 대해 분석하고자 한다. 연구자는 학술담론을 통해 정책에 대해 긍정적인 입장을 취하여 옹호하거나 비판적인 시선으로 정책의 보완할 점을 지적하기도 하고 그에 따른 개선방향을 제시하기도 한다. 정부 정책에 관해 형성되는 학술담론의 정책에 대한 연구자의 입장과 비판적 시각으로 보완할 점을 지적하고 있는지 여부, 정책의 개선방향 제시 여부에 대해 그 경향성과 교육학 학술담론 형성의 특징을 파악하고자 한다.

1. 교육정책에 대한 비판·보완점 제시 여부

교육정책과 관련된 연구의 내용을 분석한 결과 연구자들은 정책이 추진되거나 실행됨에 있어서 비판적인 시각으로 정책의 보완할 점을 제시하는 경우가 다수였다. 또한 정책이 시행하고 있는 외국사례, 국내 시범사례 등을 들어 정책의 가능성과 장점을 부각시켜 정책의 당위성을 시사하는 연구도 있었다.

연구자들이 학술담론을 통해 정책을 지지하고 옹호하는 태도만을 보이는지, 비판적인 시선으로 보완할 점을 지적하는지에 대해 파악하기 위해 초록과 결론을 통해 비판점이나 개선해야 할 점이 드러나 있는지 파악하고, 그렇지 않은 경우 논문 전체의 내용을 통해 정책에 대한 연구자의 입장이 어떤지 파악하였다.

예를 들어 고전(2008)의 교육감 직선제에 관한 연구는 “주민직선이라는 주민통제 원리에 부합한 형식은 갖추었으나 실질은 그에 못 미쳤다. 동시 선거는 투표율은 확보되었으나 대통령 선거로 인해 관심에서 멀어졌고 대통령 후보 기호와 동일한 후보가 모두 당선되었다. 단독방식의 경우 선거비용은 과다하게 지출되었으나 투표율 15.3%로 대단히 낮았

다.”라고 하면서 교육감 직선제에 대해 비판적인 의견을 제시하였다. 또한 이병식(2008)의 국립대학법인화에 관한 연구에서 “지배구조의 체계를 갖추기 위해서 국립대학의 법인화가 필요하다고 하는 것이지, 현재 논의되고 있는 여러 가지 현안들을 충분히 고려해서 법인화가 필요하다고 주장하는 것은 아니다.”라고 하면서 정책의 필요성을 제시하면서도 쟁점이 되는 현안들에 대한 충분한 논의가 진행되어야 한다는 입장을 연구를 통해 나타내었다. 김지하, 이병식(2009)은 학자금 지원이 대학생 학업성취도에 미치는 영향에 대한 연구를 통해 저소득층 학생들에 있어서 학자금 대출지원보다 장학금 지급이 효과적인 재정수단이 될 수 있음을 지적하였다.

반면, 교육정책에 대해 긍정적인 입장을 제시한 경우는 정책의 당위성을 제시하면서 정책시행방안을 도출하거나 우리나라의 시범사례 혹은 성공한 외국의 사례를 우리나라의 실정에 맞게 적용하는 방안에 대해 제시하였다. 안길훈(2008)은 학교장 평가제도 운영에 관한 연구에서 학교장 평가제의 법적 필요성을 제시하고 그에 대한 방안을 자세히 제시하였고, 정영수(2008)는 지방교육활성화 모형 및 추진전략에 관한 연구를 통해 지방교육이 활성화 되어야 할 필요성에 대해 주장하며 활성화 할 수 있는 방안을 모색하였다. 또한 정영수 외(2009)는 중앙과 지방정부의 권한 관계를 명료화하고 법령에 구체적으로 규정하는 방안을 제시하여 교육에 관한 중앙과 지방정부의 권한 배분에 대해 논하였다. 한편, 국내 시범사례나 외국의 사례를 들어 정책의 효용성에 대해 제시한 연구도 발견할 수 있었다. 나민주 외(2009)는 교장공모제를 시범운영하고 있는 학교를 대상으로 연구를 수행하여 공모제 교장의 직무수행점수가 높음을 들어 교장공모제에 대해 긍정적으로 평가하였다. 박상완(2009)은 학교체제의 다양화 정책이 관료적 통제중심의 경직된 학교운영모델을 다원화하여 교육혁신을 위한 새로운 모델을 모색할 수 있다는 가능성에 대해 긍정적으로 평가하였고, 이윤식(2009)은 미국과 영국의 수석교사제도에 대해 논하면서 우리나라에서 수석교사제도의 가능성과 그로인한 교직원토 변화에 대해 긍정적으로 평가하여 수석교사제의 도입 필요성에 대해 논하였

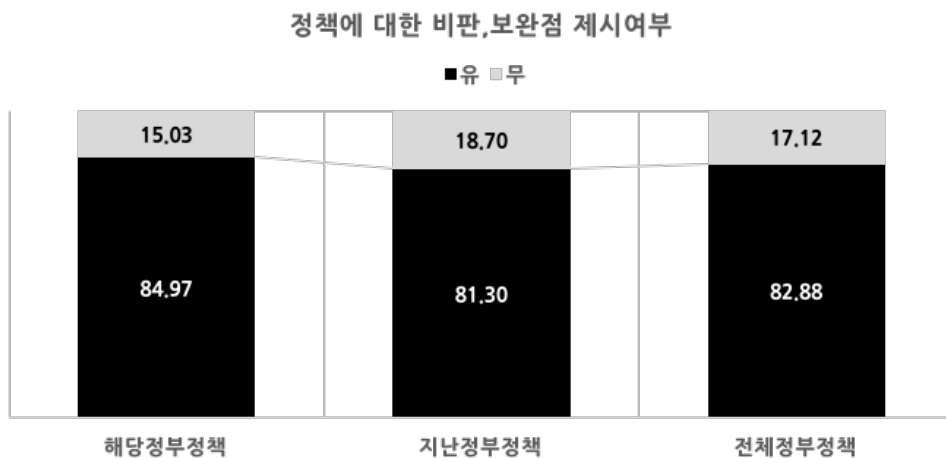
다.

위의 예시에서 제시한 기준을 근거로 초록과 결론을 통해 내용을 파악하여 분류한 결과는 [표 4]와 같다.

[표 4] 교육정책에 관한 연구자의 시각

(단위: 편(%))

정책에 관한 연구	정책에 대한 비판·보완할 점 제시 여부	
	유	무
해당 정부 정책	147 (84.97)	26 (15.03)
지난 정부 정책	187 (81.30)	43 (18.70)
전체 정부 정책	334 (82.88)	69 (17.12)



정부의 교육정책에 대해 비판적인 시각을 가지고 보완할 점이나 비판점을 제시하는 학술담론은 전체 82.88%로 그렇지 않은 경우인 17.12%에 비해 높은 비율을 보였다. 이는 학술담론이 형성된 시기의 정부 정책에 대해 비판점이나 보완점을 제시하는 경우, 학술담론 형성되기 전 정부의 정책에 대한 비판점이나 보완점을 제시하는 경우에 있어서도 각각 84.97%, 81.30%를 보여 비슷한 비율로 정부 정책에 대해 비판점이나 보

완할 점을 제시하는 학술담론이 다수 형성된 것으로 파악된다. 이러한 분석을 바탕으로 실제 학계의 전문가들이 형성한 학술담론에서 각 교육정책의 어떤 면에 대해 긍정적으로 평가하며, 어떤 부분에서 비판하고 개선할 점을 찾는지 분석하기 위해 교육정책에 관한 연구 중 그 빈도가 가장 많은 ‘고교다양화’정책에 관한 연구를 통해 알아보하고자 한다.

먼저, 고교다양화 정책에 대해서는 비판적인 시각으로 접근한 연구가 다수를 차지했다. 학계의 연구자들이 고교다양화 정책의 어떤 면에 대해 비판적인 의견을 제시하였는지 발췌하여 공통적으로 지적한 부분을 찾아 분석하였다.

첫째, 고교다양화라는 정책이 추구하는 본질인 다양화와 자율화에 부합하지 않는 부분에 대해 지적하며 특목고나 자사고가 대입을 위한 입시기관화 되는 것에 대해 비판적으로 평가하였다.

국어가 아닌 수학과목에서 성취수준 차이가 나타났다는 것은 **외고가 더 이상 외국어 적성이 있는 학생이 아닌 우수 학생들의 집단으로 변질되었다**는 것을 암시한다. ... 선발형 특목고의 무분별한 확대로 인해 비슷한 계층과 사회문화적 배경을 가진 사람들끼리의 **배타적 관계형성으로 사회통합을 저해할 가능성**이 있음을 유의할 필요가 있다(박소영, 2009).

학생 선발권을 확보한 학교의 확대로 **일반 공립고등학교의 수업분위기 및 학력수준 저하현상, 외국어 고등학교 등 일부 학교의 교육과정 입시화**, 고액의 등록금과 가정배경에 따라 크게 좌우되는 입시과목으로 특정계층만이 진학할 수밖에 없는 **형평성의 문제**이다(김성천, 신철균, 2011).

둘째, 고교다양화가 사교육을 조장하는 측면이 있어 사교육을 감소시키고 공교육을 정상화 해야 한다는 기본적인 사회적 합의에 반하며 형평성을 해칠 수 있다는 측면에서 비판적으로 평가하였다.

특목고의 입시반영과목 축소는 사교육비 절감효과가 나타나고 있지만 전 교과에 대한 신성적립을 입학전형에 반영하고 있는 자사고와 자공고의 확대 운영으로 인하여 **사교육비 절감의 효과가 반감되는 결과를 초래**하고 있다. ... 대학입학전형에서 주요 교과인 수학, 영어, 국어의 **절대적인 비중을 유지하는 한, 특목고 입학전형 개선의 효과는 미흡**할 수밖에 없을 것이다(김선에, 안선희, 2013).

고교다양화 정책으로 중학교 중상위권 학생들의 다수가 자사고에 지원하고, 서울시 고교선택제의 도입으로 **일반고가 서열화**되면서 교육여건이 열악한 **일반고는 비선호학교로 분류되어 학교체제의 심각한 위기를 겪고 있다**(박선환, 안선희, 2013).

자사고와 자공고 등과 같이 특목고 대체제 역할학교의 확대는 **공교육정상화의 효과성과 사교육비 절감의 효과성에 대한 교사와 학부모의 인식도 큰 차이가** 있음을 확인할 수 있었다. ... 여전히 특목고에서 파생되었던 문제점을 야기하고 있다(김선애, 안선희, 2013).

셋째, 충분한 논의 없이 결정되어 실제 교육현장에서 제 역할을 하지 못하고 있음에 대해 비판적으로 평가하였다.

고교다양화300 프로젝트 역시, 교육의 다양성과 창의성을 살리고 사교육이 필요없는 다양한 고교를 만들기 위해서는 구체적인 교육목표와 프로그램에 대한 **다양한 논의가 먼저** 있어야 할 것이다. **이름만 다양할 뿐 정작 교육과정과 프로그램의 내용은 거의 비슷하게 운영된다면** 목표로 한 교육의 다양성과 창의성을 달성하기 어려울 것이기 때문이다. ... **일방적으로 개혁정책을 결정**하여서 정책대상 집단의 심각한 정책불응을 초래하고 있음을 밝혔다(양성관, 전상훈, 이일권, 2008).

그 동안 고교평준화제도를 채택할수록 이질학생이 모여 학교교육에 대한 학생들의 불만족이 높아지는 정적인 관계로 인식되었으나... **오히려 고교평준화제도가 학교불만족을 줄여주는 것으로 분석**되었다(김현진, 2008).

2009년부터 확대되어 운영되고 있는 자율형 사립고 제도는 최근 **정책의 정체성에 대한 비판**과 더불어 **학교의 존립에 영향을 미치는 학생지원자 수의 감소** 등의 어려움을 겪고 있다(정제영, 박주형, 2015).

반면, 고교다양화 정책으로 인해 기존에 주목을 받지 못하던 학교가 성장하게 되거나 설립취지에 맞게 학생 교육의 목표에 충실한 측면에 있어서는 긍정적인 평가가 이루어졌다.

마이스터고는 졸업 후 **해당 분야로 취업**을 하고, **기술명장으로 지속 성장**할 수 있도록 맞춤형 직업교육과 진로지도를 제공하는 고교 단계 직업교육기관이다. 교육과정과 학기기술부에 따르면 **산업체와 활발하고 유기적인 협력아래 교육과정을 운영**하고,...

채용 약정반 운영 및 직업 체험 강화 등 재학생의 진로개발을 위한 다각적 노력이 기울여지고 있다. .. 마이스터고가 효과적인 직업교육과 진로개발을 통해 학생들이 해당분야 직업 기술인으로 꾸준히 성장할 수 있도록 지원한다는 설립 취지를 어느 정도 달성하고 있음을 보여준다(배상훈, 2012).

고교다양화 300 프로젝트에 따라 농산어촌 우수학교를 중심으로 기숙사를 신·증축하여 학교의 교육력을 제고하기 위한 기숙형 공립학교가 도입되었다. ... 학생 개인의 자기주도적 학습시간 확보와 실질적인 교육기회 제공을 통하여 교육력 제고와 지역사회와의 부족한 교육문화 역량을 보완하기 위해... 교육집단의 다양한 요구를 반영할 수 있는 기숙형 공립고교 정착이 필요하다(정일환, 정현숙, 2009).

이로 미루어보아 학계의 전문가인 연구자들은 정책에 관한 학술담론을 형성함에 있어서 교육학의 이론적·철학적인 관점에서 정책을 고찰하고 교육의 근본적인 가치가 실현될 수 있는지, 정책이 교육의 형평성을 실현할 수 있는지에 대해 비판적으로 바라보고 보완할 부분을 찾아 제시하는 것으로 파악할 수 있다. 이러한 연구자들의 입장은 [표 4]에서 보는 바와 같이 정부의 변화에 따라 달라지지 않는 것으로 보인다. 이로써 학계의 전문가들은 교육정책을 평가함에 있어 교육적 가치에 의해 이론적·철학적으로 분석하며 정부의 변화에 거의 영향을 받지 않는다고 볼 수 있다.

2. 교육정책에 대한 구체적 개선방향 제시 여부

정부의 교육정책과 관련된 연구에서 연구자들은 다수의 학술담론을 통해 교육문제를 해결하기 위한 정책의 비판점과 보완점을 찾아 제시하였다. 그렇다면 연구자들은 학술담론을 통해 보완할 점이나 비판점을 개선할 수 있는 방안을 구체적으로 제시하는가에 대해 알아보고자 한다.

정책에 대한 개선방향이나 연구자가 지적한 문제점에 대한 해결책을 제시하는 것은 논문의 초록과 결론을 통해 파악할 수 있다. 이 때, 구체적인 해결책을 제시한 경우와 추상적으로 개선방향만을 제시한 경우를

구분하여 부호화 하였다.

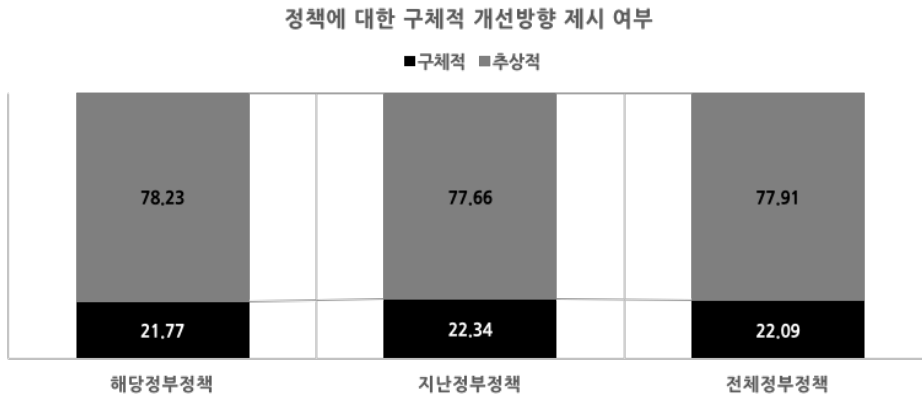
예를 들어, 김현진(2008)은 고교평준화제도와 사교육비 지출에 관한 연구에서 저소득층 학생이 사교육에 있어 교육기회의 격차를 받고 있다는 것을 지적하면서 그 해결책을 교육복지적 차원에서 지원이 필요하다고 간략하게 서술하였다. 박소영(2009)은 일반계와 외국어 고등학교 차이를 분석한 연구에서 계층의 사회문화적 배경을 가진 사람끼리의 배타적 관계 형성에 대해 지적하면서 일반계와 외국어 고등학교의 학업성취도 차이가 일선학교 변화 가능성에 대한 신뢰를 바탕으로 한 수업분위기 개선을 제시하였다.

이와 같이 개선방안을 추상적으로 제시한 연구가 다수를 차지한 반면, 구체적으로 개선방안을 제시한 연구도 발견할 수 있었다. 송기창(2008)은 학교용지부담금에 관한 연구에서 추후 학교용지부담금을 어떻게 할 것인가에 대해 시도교육비 특별회계 내에서 부담하거나 개발사업자의 규모에 따라 학교용지부담금 부과에 대한 대책을 구체적으로 제시하였다. 또한, 교육감 주민직선에 관한 연구에서 고전(2008)은 “정치적 영향력을 최소화 하면서 지방선거와 동시에 치루는 것이 타당하다고 보여지나, 학교자치와 지방교육자치와의 연계를 강화하는 관점에서 학교교육 당사자 중심의 직·간접선거를 학교자치의 날 지정을 통해 실시하여 ‘제도자치’에서 ‘체감자치’로의 전환을 재시도할 필요가 있다.”고 하여 구체적인 개선방안을 제시하기도 하였다. 안선희(2009)는 2008 대입제도 개선안에 대해 지나치게 증가한 학생부 반영비율을 적정화하고 수시와 정시의 전형요소를 구분하며 입학사정관 전형을 활용하는 등의 구체적인 방안을 제시하였다.

[표 5]는 위 예시에서 제시한 기준을 바탕으로 정부의 정책에 대해 비판점과 보완할 점을 지적하여 제시한 연구들이 그 개선방안을 제시함에 있어서 얼마나 구체적으로 제시하는지 여부를 파악하여 나타낸 것이다. 개선방안을 구체적으로 제시한 경우는 그렇지 않은 경우보다 적은 비율을 차지했고 이는 정부별로 큰 차이를 보이지 않았다.

[표 5] 교육정책의 비판점 개선을 위한 구체적인 방안 제시 여부
(단위: 편(%))

정책에 관한 연구	구체적 개선방안 제시여부	
	구체적	추상적
해당 정부 정책	32 (21.77)	115 (78.23)
지난 정부 정책	42 (22.34)	146 (77.66)
전체 정부 정책	94 (22.09)	261 (77.91)



해당 정부 정책에 관한 연구에서 비판적으로 보완할 점을 지적한 연구는 147편이었다. 그 중 구체적인 방안을 제시한 연구는 32편으로 21.77%에 그쳤다. 그러나 정책이 나아갈 방향에 대해 추상적인 제언을 한 경우는 115편으로 78.23%의 비율을 보였다.

지난 정부 정책에 관한 연구에서 비판적인 시각으로 보완할 점을 지적한 연구는 188편이었다. 그 중 구체적인 개선방향을 제시한 경우는 42편으로 22.34%, 추상적인 정책적 제언을 한 경우는 146편으로 77.66%로 나타났다. 정책에 관한 연구에서 구체적인 개선방안을 제시한 경우는 전체 22.09%, 그렇지 않은 경우는 77.91%로 이는 정책에 관한 비판적인 학술담론이 형성되고 보완할 점을 지적하기는 하나 개선방안에 대해서는

대부분 추상적이고 개념적인 방안을 제시하는데 그친다는 것을 보여준다.

제 3 절 연구비 지원이 학술답론 형성에 미치는 영향

정부는 정책과 관련된 연구가 수행되도록 연구비 지원으로 영향을 미치는가에 대해 알아보기 위해 연구비 지원 여부와 연구영역 중 정부 정책과 관련된 연구의 비중, 정책에 대한 연구자의 입장 등에 대해 파악하였다.

1. 연구비 지원 여부에 따른 교육학 연구영역의 비중

논문 첫 페이지의 하단에 연구비 지원 여부와 연구비를 지원한 기관에 대해 표기하도록 되어있다. 이를 통해 논문에 연구비가 지원되었는지 여부와 연구비 지원기관에 대한 데이터를 수집하고 연구비 지원 여부에 따라 교육학 연구영역에 영향을 미치는지 여부와 정부의 연구비 지원이 교육학 연구영역에 영향을 미치는지에 대해 분석하였다.

[표 6]은 연구비 지원에 따라 연구되는 교육학 연구영역에 차이가 있는지 비교한 것이다. 연구비 지원은 정부의 재원으로 이루어지거나 대학의 학술장려금, 시도교육청, 재단 등의 지원 등으로 이루어진다. [표 6]을 통해 정부나 대학 등의 연구비 지원이 교육학 연구자들로 하여금 특정 영역의 연구에 대해 더 많이 연구하도록 하는지 영향을 미치지 않는지에 대해 파악하고자 한다.

[표 6] 연구비 지원에 따른 교육학 연구영역의 비중 비교

(단위: 편(%))

연구영역	전체 논문	연구비 지원 논문	정부지원 논문	그 외 지원 논문
연구동향 및 이론	47	8 (17.02)	2 (4.26)	6 (12.77)
현 정부의 교육정책	173	37 (21.39)	9 (5.20)	28 (16.18)
지난정부의 교육정책	230	42 (17.57)	18 (7.53)	24 (10.04)
교육정책 기획	23	7 (30.43)	5 (21.74)	2 (8.70)
시도별 추진 정책	11	3 (27.27)	0 (0.0)	3 (27.27)
학교조직 및 경영	133	23 (17.29)	9 (6.77)	14 (10.53)
교육재정 및 경제	19	4 (21.05)	1 (5.26)	3 (15.79)
장학	17	6 (35.29)	1 (5.88)	5 (29.41)
교육인사행정	10	2 (20.0)	2 (20.0)	0 (0.0)
행정·정치체계	73	18 (24.66)	6 (8.22)	12 (16.44)
교원교육	9	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)
초중등교육	13	2 (15.38)	1 (7.69)	1 (7.69)
고등교육	38	9 (23.68)	5 (13.16)	4 (10.53)
유아교육	2	1 (50.0)	0 (0.0)	1 (50.0)
계	798	162 (20.30)	59 (7.39)	103 (12.91)

우선 전체 연구 중 연구비 지원을 받은 연구는 162편으로 전체 논문 중 20.3%가 연구비 지원을 받았고 그 중 정부지원은 7.39%, 그 외 대학이나 재단 등으로부터 지원 받은 경우는 12.91%였다. 이러한 연구비 지원 비중은 연구영역별로 차이를 보인다.

그러나 본 연구는 연구비 지원이 정책과 관련된 연구에 영향을 미쳤는지 여부를 파악하는 것을 목적으로 하므로 전체 연구비 지원 비율과 정책과 관련된 연구비 지원 비율에 대해 집중적으로 분석하고자 한다.

먼저 해당 정부의 교육정책에 관한 연구 중 연구비를 지원받은 경우는 37편으로 21.39%가 연구비 지원을 받은 연구이며, 이 중 정부의 연구비 지원은 5.2%, 그 외 기관의 연구비 지원은 16.18%이다.

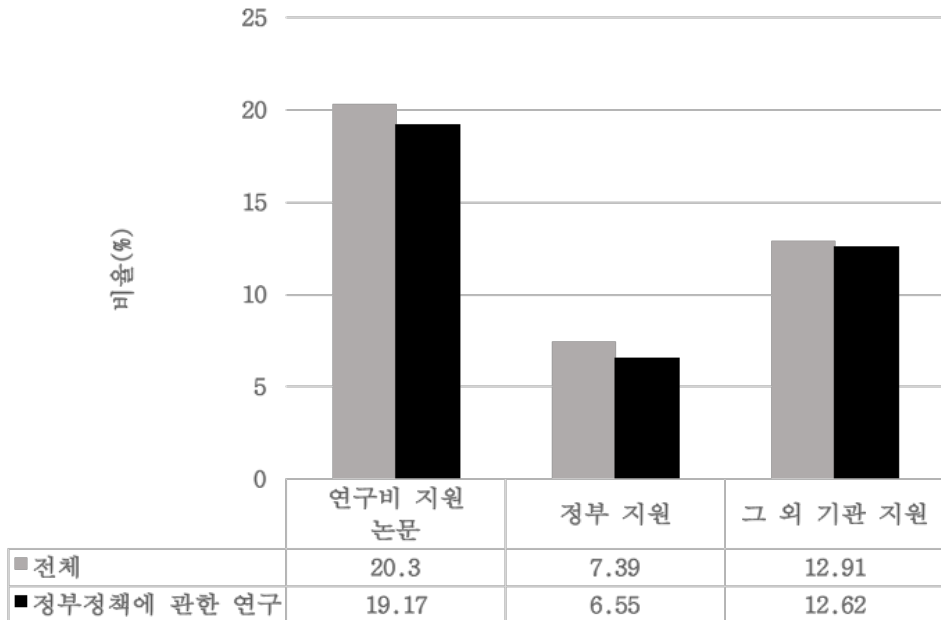
다음으로 지난 정부의 교육정책에 관한 연구 중 연구비를 지원받은 경우는 42편으로 해당 연구영역의 17.57%가 연구비 지원을 받은 연구이며, 이 중 정부의 연구비 지원은 7.53%, 그 외 기관의 연구비 지원은 10.04%로 나타났다.

그렇다면 이 두 개의 연구영역에 해당하는 논문을 정부의 정책에 관한 연구라고 할 때, 연구비 지원 비율이 달라지는가에 대해 파악하고자 해당 정부의 교육정책에 관한 연구의 총 논문 수와 지난 정부의 교육정책에 관한 연구의 총 논문 수를 합하고, 연구비 지원 여부와 연구비 지원 기관에 관한 논문 수도 더하여 분석하였다.

<그림 2>는 전체 논문 중 연구비 지원을 받은 논문의 비율과 정책과 관련된 논문의 연구비 지원 비율과 비교한 것이다.

2008년부터 2016년까지 「교육행정학연구」와 「교육정치학연구」를 통해 발간된 논문 798편 중 정부의 교육정책에 관해 연구한 논문은 412편이다. 전체 논문 중 연구비를 지원받는 논문은 영역에 관계없이 20.3%이고 정부의 연구비를 지원받는 논문은 7.39%, 그 외 대학이나 기업을 통해 연구비를 지원받는 경우는 12.91%이다. 이 비율은 정부의 교육정책에 관한 연구에서도 비슷한 경향을 보인다. 정부의 교육정책에 관한 연구 중 연구비를 지원받는 논문은 19.17%이고 이 중 정부의 연구비를 지원받는 경우는 6.55%, 그 외의 기관에서 연구비를 지원받는 경우는

정부의 교육정책에 관한 연구의 연구비 지원 비율 비교



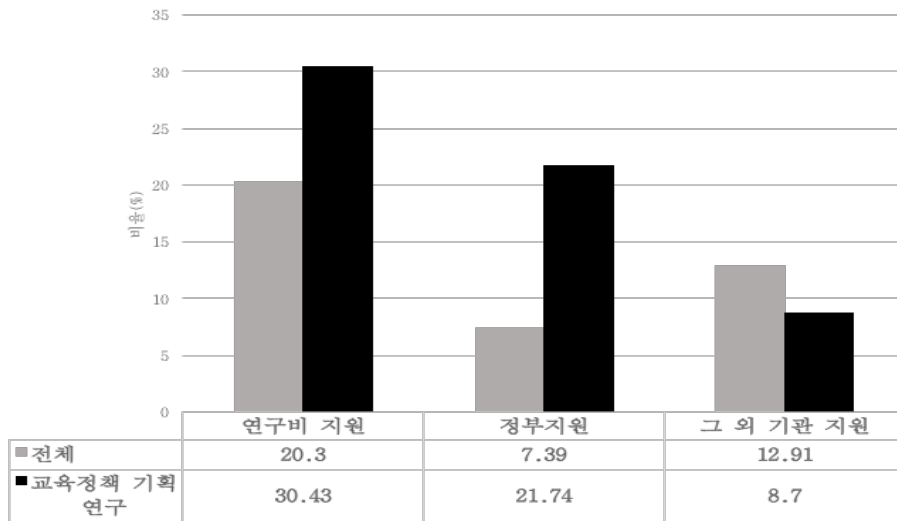
<그림 2> 정부의 교육정책에 관한 연구의 연구비 지원 비율 비교

12.62%로 나타났다. 전체 연구 중 연구비를 지원받는 비율과 정책에 관한 연구 중 연구비를 지원받는 비율 간에 큰 차이를 보이지 않았고 정부 지원과 그 외 기관의 지원 비율에도 큰 차이가 없었다. 또한 전체 연구 중 정부나 기관으로부터 연구비를 지원받는 비중이 많지 않았다.

반면 교육정책을 기획하는 연구에 관한 연구비 지원 비중은 전체 연구비 지원 비율과 차이를 보였다. <그림 3>은 전체 연구비 지원 비율과 교육정책 기획에 관한 연구비 지원을 비교한 그래프이다.

교육정책 기획에 관한 연구비 지원은 30.43%로 평균에 비해 높은 비율을 차지하며 그 중 정부에 의한 연구비 지원은 21.74%, 그 외 기관의 지원은 8.7%로 정부에 의한 연구비 지원은 평균보다 높고 그 외 대학이나 기업 등에 의한 연구비 비중은 평균보다 낮았다. 이는 교육정책을 기획하는 연구에 대한 연구비 지원이 비교적 많이 이루어지고 있으며 그 중 정부의 연구비 지원 비중이 높은 것으로 보아 정부가 학술연구집단에

교육정책 기획에 관한 연구의 연구비 지원 비율



<그림 3> 교육정책 기획에 관한 연구의 연구비 지원 비율

교육문제를 해결하기 위한 아이디어에 대해 연구할 수 있도록 지원을 하고 있는 것으로 파악된다.

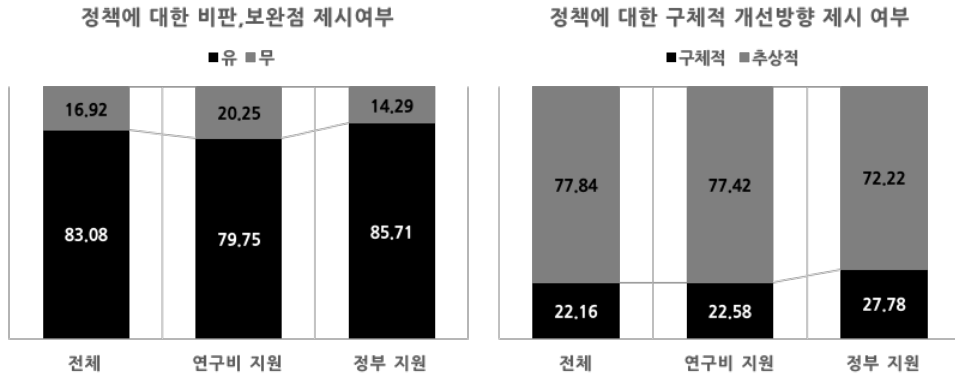
2. 연구비 지원 여부에 따른 정책관련 연구의 특성

정책에 관한 연구 중 연구비 지원을 받는 연구와 그렇지 않은 연구 간에 정책에 대한 입장 차이를 보이는지 확인하고자 한다. 이를 위해 연구비 지원여부, 정부 정책에 대한 비판점이나 보완할 점 제시 여부, 구체적인 개선방안 제시 여부에 대해 판단하여 부호화한 자료를 바탕으로 분석한 결과는 [표 7]과 같다.

[표 7] 연구비 지원에 따른 교육정책에 관한 연구의 특성

(단위: 편(%))

	전체	연구비 지원	정부 지원	
정책의 비판·보완점 발견 여부	비판점 제시하지 않음	68 (16.92)	16 (20.25)	3 (14.29)
	비판점 및 보완점 제시	334 (83.08)	63 (79.75)	18 (85.71)
	구체적 개선방향 제시 여부	74 (22.16)	14 (22.58)	5 (27.78)
추상적인 제언만 제시	260 (77.84)	48 (77.42)	13 (72.22)	



논문에서 정책에 대해 비판적인 입장을 보이거나 보완할 점을 제시한 경우는 전체 중 83.08%, 연구비 지원을 받은 연구 중에서는 79.75%,에 정부의 연구비 지원을 받은 연구 중에서는 85.71%를 차지했다. 정부의 연구비 지원을 받은 논문이 정책에 대해 비판적인 입장을 보이는 비율은 전체 평균과 비슷한 비율을 보였다. 정부의 연구비를 지원받은 연구에서 비판점이나 보완점을 지적하여 제시하는 경우가 그렇지 않은 경우와 비슷한 것으로 나타나 정부의 연구비 지원이 교육정책에 대한 비판점이나 보완점을 발견하는데 크게 영향을 미치지 않는 것으로 파악할 수 있다.

정책에 대해 비판적인 입장을 보이거나 보완할 점을 제시한 경우는 연구비 지원을 받은 연구의 비율이 평균보다 낮았다. 연구비를 지원으로 인해 정책에 대한 비판점이나 보완할 점을 제시하지 않고 긍정적인 면을

부각시키거나 단순히 지지하는 연구의 비율이 높아지는 경향성을 보이지 않았다. 이로써 연구비 지원에 따라 교육정책에 대한 학술담론의 입장이 좌우되지 않음을 알 수 있다.

또한 정책에 대한 보완점이나 개선점을 제시한 연구의 비율은 연구비 지원을 받은 경우와 평균비율에서 큰 차이를 보이지 않았다. 이로 미루어보아 연구비가 정책을 무조건 옹호하거나 긍정적인 방향으로 분석하도록 하는 목적으로 지원되는 것은 아니며 학계의 전문가들도 연구비 지원에 큰 영향을 받고 있지 않음을 발견할 수 있다.

제 5 장 논 의

한국의 교육정책은 정책을 수립하는 과정에서 정치적·경제적 논리가 교육적 논리에 선행되어 교육문제를 본질적으로 해결하기 어렵다는 비판을 받고 있다. 교육문제를 본질적으로 해결하기 위해서는 교육적 탐구와 연구가 필요하며 정책문제 해결을 위해 교육학 학술담론에서 논의된 교육적 논리에 의한 정책 수립의 필요성이 제기되고 있다. 그러나 실제 교육학 학술담론이 정부의 정책에 활용되는 경우는 찾아보기 어렵고, 반대로 정부의 교육정책에 관한 연구가 활발히 이루어지는 것으로 어렵듯이 파악되고 있으나 이에 대해 실증적으로 분석한 연구는 찾아보기 어려우며 교육학 학술담론의 연구성과에 대해 메타 분석한 연구를 통해서 그 관계를 파악하기에 한계가 있다.

이러한 연구의 필요성에 따라 본 연구는 정부의 교육정책과 교육학 학술담론 간의 관계에 대해 실증적으로 분석하여 그 관계가 어떠한 양상을 보이는지 분석하였다. 또한 정부의 교육정책에 관해 형성된 학술담론의 연구방향은 어떤지, 이에 정부의 연구비 지원이 영향을 미치는지에 대해 분석하고 분석결과를 기존 선행연구와 이론에 비추어 해석하였다. 분석결과가 갖는 의의는 다음과 같다.

1. 교육정책 이후에 형성되는 교육학 학술담론

「교육행정학연구」와 「교육정치학연구」를 통해 9년 동안 형성된 교육학 학술담론의 경향성을 분석한 결과 정부의 교육정책이 제시되고 실행된 후 그에 관한 교육학 학술담론이 형성되고 있는 것으로 나타났다. Mannheim(2012)의 지식사회학에 따르면 이러한 현상은 제시된 교육정책이 사회적 환경으로 작용하면서 정책과 관련된 학술담론이 형성되기 때문에 나타나는 것으로 볼 수 있다. 그러나 지식사회학에서는 지식이

일방적으로 사회적 환경의 영향을 받는 것에 그치지 않고 객관적인 지식을 획득하여 그 지식을 기반으로 사회에 영향을 줄 수 있다는 관점도 제시한다(김봉석, 2010). 사회에 영향을 줄 수 있는 지식은 기존 정책을 비판적으로 평가하거나 새로운 정책 아이디어를 제시함으로써 정책 결정 과정에 영향을 미칠 수 있다(남궁근, 2008; 정정길 외, 2003). 본 연구에서는 정부가 출범하는 시기에 이전 정부의 정책에 대한 연구가 높은 비중을 차지하다가 시간이 지날수록 해당 정부의 정책에 대한 연구의 비중은 늘어나고 이전 정부의 정책에 대한 연구는 줄어드는 추세를 발견하였다. 지식사회학의 관점으로 본 연구의 결과를 해석하면 정부의 교육정책은 사회적 환경으로 작용하여 학술담론이 형성되는데 영향을 미치고 있으며 이는 지식이 사회적인 요인에 큰 영향을 받고 있다는 것을 드러낸다. 즉, 정부의 교육정책이 제시된 후 그에 따른 교육학 학술담론이 형성되는 것은 지식이 사회적 환경에 존재구속적임을 나타내고 있는 것이다.

반면 지식사회학에서 제시하는 종합관찰과 같이 학술담론을 통해 형성된 지식이 사회에 영향을 미친다는 근거나 정책 결정 과정에서 전문가 네트워크 모형이 적용되어 연구자의 연구결과인 학술담론이 정책에 반영되는 예는 찾기 어려웠다. 교육정책이 제시되기 전에 교육 현장에서 드러난 문제를 해결할 수 있는 방안을 제시한 연구나 교육정책을 기획하는 연구는 전체 연구 중 2.88%에 그쳤으며 이들 연구가 실제 교육정책에는 반영되지 않은 것으로 보인다.

이와 같은 현상은 크게 두 가지로 해석할 수 있다.

첫째, 교육정책을 수립할 때, 교육학 분야에서 논의되고 있는 학술적인 고려가 이루어지고 있지 않다는 것을 의미한다. 교육정책이 형성되는 과정을 분석한 여러 연구를 통해 교육정책 결정 과정에서 정치적 흐름이 가장 큰 영향을 미치며 그 흐름 속에서 충분한 논의 없이 정책이 발표됨으로써 비합리적인 정책결정이 발생하는 것을 알 수 있었다(이광수, 김도기, 2010; 김시진, 김재웅, 2012; 박균열, 2012; 정제영, 이희숙, 2015).

교육문제를 해결하기 위해서는 정책을 결정하는 정부와 그 밖의 활동

가인 이익집단, 교수·연구자, 언론, 정당인, 여론의 역할이 중요하다(정제영 외, 2015). 정부 외의 정책활동가 중 학계의 전문가인 교수와 연구자는 학술담론을 통해 이론적·철학적 관점에서 과학적이고 분석적인 지식을 바탕으로 교육문제를 해결할 수 있는 아이디어를 제시할 수 있고, 이와 같은 정책 아이디어는 교육이 가지고 있는 문제에 대한 본질적인 해결책으로 정책에 활용될 수 있다.

둘째, 교육문제에 대한 해결책을 제시함에 있어 교육학 학술담론이 교육정책보다 먼저 형성되지 않아 정책에 반영하기 어려움이 있다는 것을 의미한다. 뿐만 아니라 학술담론에 제시된 해결책은 구체적이지 않아 교육문제를 해결하기 위한 정책으로 입안되기 어렵다.

본 연구에서 정부의 교육정책과 관련된 학술담론이 형성된 비중은 높은 것으로 드러났으나 그 중 정부의 교육정책에 선행하여 정책을 주도하거나 이후 정책이 수정되는 과정에서 영향을 미쳤다고 판단하게 되는 연구는 존재하지 않았다. 이와 같은 현상은 우리나라 뿐 아니라 미국에서도 발견된다. Hess, F. M.(2008)는 미국의 고등교육을 주도하는 학술지인 「The Journal of Higher Education」, 「Research in Higher Education」, 「The Review of Higher Education」을 통해 형성된 학술담론이 정책과정에서 정보로 사용된 사례가 발견되지 않음을 지적하면서 정책 이슈를 분석하는 경험적 연구가 확대되는 것을 기반으로 하여 정책과정에서 학술담론의 활용 가능성을 제기하였다.

한국에서 형성된 교육학 학술담론도 정책을 분석하고 비판·보완점을 찾아 개선방안을 제시하는 연구가 다수 존재하므로 이를 기반으로 하여 정책과정에서 활용될 수 있도록 하는 제도적 장치가 필요하다. 교육정책이 결정되는 과정에서 전문가 네트워크를 활용하여 정치·경제적 논리보다는 교육적 논리로 교육문제를 해결할 수 있는 방향을 모색하고 그를 바탕으로 정책을 결정한다면 근본적인 해결책을 찾을 수 있을 것이다.

Ness, E. C.(2010)는 정책을 입안하는 과정에서 학술담론이 제안하고 있는 지침을 고려함으로써 개념적이고 실용적인 통찰력으로 정책을 보완할 수 있으므로 정책 결정 과정에서 학술담론이 활용되는 것이 필요함을

강조하였다. 교육문제를 드러내는 현상이 나타나면 그에 대해 과학적으로 분석하여 발생할 수 있는 문제를 최소화 하는 것이 필요하다. 교육문제에 대해 민감하게 반응하고, 문제를 예측하여 그에 대한 계획을 세워 문제를 최소화하거나 해결하는 것도 학술연구집단에게 요구되는 중요한 역할 중 하나이다. 복잡하게 얽혀있는 교육문제를 해결하는 것을 목적으로 한 실제적 연구를 통해 교육문제를 본질적으로 해결함으로써 사회를 변화시킬 수 있도록 학술연구집단의 노력이 필요하고, 정책 결정과정에서 이러한 연구를 반영할 수 있는 제도적 장치를 마련하여 실제 정책에 반영할 수 있는 전문가 네트워크가 활성화 될 필요가 있다.

2. 교육정책에 관해 형성된 교육학 학술담론의 방향성

정부의 교육정책이 제시된 후 그에 관해 형성된 교육학 학술담론은 뚜렷한 방향성을 보이고 있음이 발견되었다.

먼저, 정부의 교육정책에 관한 학술담론을 통해 연구자들은 정책을 옹호·지지하기보다 비판점이나 보완할 점을 제시하는 비중이 높은 것으로 나타났다. 이는 연구자들이 정책에 관한 연구를 통해 정책이 교육적 가치를 실현할 수 있도록 보완되고 발전할 수 있는 부분을 찾아 제시하기 때문인 것으로 파악된다.

교육의 전문가인 대학이나 연구기관의 연구자들은 학술담론을 통해 기존에 형성된 정책의 실행과정에서 나타나는 문제점에 대해 비판적인 시각으로 바라보며 그에 따라 보완할 점을 제시한다. 학술담론을 통해 드러난 연구자들의 견해는 ‘존재구속적’으로 정책의 영향을 받지만, ‘총체적’인 관점으로 정책을 ‘종합관찰’하여 그에 대한 학술담론을 형성하기 때문인 것으로 해석할 수 있다. 이와 같이 교육학 학술담론을 통해 형성된 정책에 대한 비판이나 보완할 점을 정책 결정과정에서 반영할 수 있는 제도적 장치가 필요하다. 학술담론이 기존에 제시된 교육정책을 수정할 때나 새로운 교육정책을 결정하려고 할 때 참고할 가치가 있는 정책

아이디어로 반영된다면 정책문제에 대한 보다 근본적인 해결책이 될 것으로 기대된다.

그러나 교육정책에 관해 비판점이나 보완할 점을 제시한 학술담론에서 구체적인 개선방향을 제시한 연구의 비중은 낮은 편이다. 이는 교육학 학술담론을 통해 형성된 지식이 실제 정책과 연결되기 어려운 점으로 파악되기도 한다. 실제 정부는 국정운영의 효율성을 위해 현실적으로 정책문제 해결에 도움이 될 수 있는 정책지식을 활용하는데(황창호, 2014), 교육학 학술담론을 통해 형성된 지식은 추상적이고 개념적으로 제시되어 정책지식으로 활용하기에 한계가 있다.

교육정책에 관해 형성된 학술담론은 비판점과 보완점을 발견하는 연구가 다수이고, 그에 대한 해결방안은 추상적으로 제시한다는 것은 각 정부별로 거의 비슷하게 나타난다. 이는 교육학 학술담론이 정책에 대한 문제점 및 비판점을 제시하기는 하나 그 분석이 추상적인 수준에 머물고 그에 대해 현실적으로 구체적인 해결방안을 제시하려는 노력이 미흡한 것으로 보인다. 정책결정과정에서 교육문제를 정치·경제적 논리로 해결하려는 정부나 관료, 이익집단의 정치적 노력보다 교육적 논리로 해결하려면 교육학 연구자들이 실제적 연구를 통해 구체적인 해결방안을 모색하여 제시하고, 정책 결정 과정에서 이와 같은 교육학 연구자들의 노력이 충분히 반영된다면 근본적인 교육문제를 효과적으로 해결할 수 있는 정책이 결정될 수 있을 것으로 기대된다.

3. 정부의 연구비 지원에 따른 교육학 학술담론 형성

정부의 연구비 지원이 교육학 학술담론의 형성에 영향을 미치는지 여부를 파악한 결과 정부의 연구비 지원은 연구주제 선정과 정책에 대한 연구 방향에 영향을 미치지 못하는 것으로 나타났다.

본 연구의 설계과정에서 정부의 연구비 지원에 따른 영향을 분석할

때, 자원의존이론에 따라 정부의 연구비가 지원되면 정부의 정책에 관한 학술담론이 집중적으로 형성되고, 정부 정책을 옹호하는 방향의 학술담론이 형성될 것이라는 가설을 세웠다. 그러나 본 연구에서 분석한 결과는 정부의 연구비 지원이 학술담론 형성에 거의 영향을 미치지 못하는 것으로 나타났다. 이는 자원의존이론에서 제시하는 자원 다양성과 자원의존성으로 해석할 수 있다.

학술연구집단은 정부 외에 대학, 재단 등으로부터 연구비를 지원받는 것으로 나타났다. 자원의 출처가 다양할 뿐 아니라 정부로부터 연구비를 지원받은 연구보다 정부 외 기관으로부터 지원받은 연구가 더 많은 비율을 차지하기 때문에 정부의 연구비 지원에 강하게 의존하지 않는 것으로 보인다. 또한 다양한 연구비 출처로 인해 자원의존성을 관리하기 가능한 것으로 파악된다.

또한 정부의 연구비는 한국연구재단을 통해 지원되는데, 한국연구재단은 사업별로 연구과제를 공모하여 과제별로 연구비를 지급한 뒤 추후 보고된 연구성과를 측정하는 방식으로 지원하고 있다(김민희, 2007). 따라서 연구과제로 선정된 후, 학술담론을 형성하고 과제가 종료되면 그 실적을 보고하기 때문에 연구비를 지원하는 주체가 각 논문의 주제나 내용에 깊이 관여하지 못하는 것으로 보인다.

이 외에 Pfeffer와 Salancik(2003)이 제시한 자원이 중요할수록 조직간의 의존성이 커진다고 하는 관점의 해석이 추가로 요구된다. 학술연구집단에게 정부의 연구비가 얼마나 중요한 자원으로 작용하는가와 정부에게 학술연구집단의 연구가 얼마나 중요한 자원으로 작용하는가에 대해 살펴볼 필요가 있다. 이를 위해 학술연구집단이 정부의 연구비 지원보다 더 중요하게 여기는 자원이 있는가, 내부적으로 자원을 충분히 가지고 있는가, 자원을 확보할 수 있는 충분한 역량을 갖춰 외부의존성이 줄어든 상태인가에 대한 추가적인 자료 수집과 분석이 필요하다.

교육학에서 형성된 교육정책에 관한 학술담론은 정치권력의 변화나 연구비 지원 여부에 따라 크게 영향을 받지 않는 것으로 나타났다. 이는 교육학 학술담론이 정책에 대해 과학적이고 분석적인 태도를 유지하며

평가하고 있는 것으로 볼 수 있다. 정부의 변화나 연구비 지원의 영향을 크게 받지 않고 교육정책에 관한 비판점과 보완할 점을 제시하는 교육학 학술집단에 의해 형성된 학술담론으로부터 정책 아이디어를 얻어 정치적 상황에 따라 달라지는 정책이 아닌 교육적 논리를 바탕으로 한 정책을 수립할 필요가 있다.

제 6 장 결 론

본 연구의 목적은 정부의 교육정책과 교육학 학술담론 형성 간의 관계를 파악하고, 정부의 교육정책에 대해 학술담론은 어떤 방향성을 띠며, 이러한 학술담론의 연구방향 및 주제에 정부의 연구비 지원이 어떠한 영향을 미치는지를 분석하여 시사점을 제시하는 것이다. 이를 위해, 먼저 정부의 교육정책과 학술담론 형성 간의 관계 및 연구비 지원의 영향을 파악할 수 있도록 관련 이론과 선행연구들을 분석하였다. 그리고 정부별 교육정책을 파악한 뒤, 교육학 학술담론 중 정부 정책에 관한 연구를 찾아 분류할 수 있도록 분석범주와 집계체계를 제시하였다. 마지막으로 분석 범주에 따라 2008년부터 2016년까지 「교육행정학연구」와 「교육정치학연구」에서 형성된 학술담론의 서지정보와 초록, 결론 및 본문을 통해 관련 정책을 추출하고 그에 따른 연구방향과 연구비 지원 여부를 파악하여 실증적으로 분석하였다.

본 연구의 주요 연구결과는 다음과 같다.

첫째, 정부의 교육정책이 제시된 후 그에 대한 교육학 학술담론이 형성되는 경향을 보인다. 2008년부터 2016년까지 발간된 두 개의 학술지를 통해 형성된 학술담론 중 정부의 교육정책과 관련된 학술담론의 비율이 높은 것으로 나타났고, 그 중 이미 발표되거나 시행된 정책에 관한 논문이 대다수였으며 정책을 기획하는 논문의 비중은 매우 낮은 것으로 나타났다. 뿐만 아니라 정책과 관련된 학술담론은 정부가 출범한 직후에는 지난 정부 정책에 관한 연구의 비중이 높고, 해당 정부 정책에 관한 연구의 비중은 낮았으나 시간이 지날수록 지난 정부 정책에 관한 연구의 비중은 낮아지고 해당 정부 정책에 관한 비중은 높아지는 추이를 보였다. 이를 통해 정책이 제시된 후 그 정책에 관한 학술담론이 형성된다는 것을 확인할 수 있고, 교육학 학술담론이 정부의 교육정책을 주도하기보다는 정부의 교육정책에 의해 학술담론이 형성되고 있다는 것을 발견할 수 있다.

둘째, 정부의 교육정책에 관해 형성된 학술담론에서 대다수의 학술담론이 정부의 교육정책을 옹호하고 지지하기보다 비판적인 관점을 취하여 보완할 점과 개선방향을 제시했다. 특히 교육의 근본적인 가치가 실현될 수 있는지, 정책이 교육의 형평성을 저해하지는 않는지 등에 대해 비판적인 시각으로 바라보고 보완할 점을 찾아 제시하는 것으로 나타났다. 그러나 그에 따른 개선방향은 구체적으로 제시되지 않은 경우가 많았다. 이러한 교육학 학술담론의 경향성은 정부시기별, 정부의 교육정책별로 큰 차이를 보이지 않아 정부의 변화에 영향을 받지 않는 것으로 파악할 수 있다.

셋째, 정부의 연구비 지원은 정책에 관한 교육학 학술담론의 연구 방향이나 주제에 영향을 미치지 못하는 것으로 나타났다. 정부의 연구비 지원 여부에 따라 정부의 교육정책에 관한 학술담론이 더 많이 형성된다거나, 정부정책을 옹호하는 연구의 비율이 높아지지 않았고 구체적인 개선책을 제시하는 경우가 증가하지도 않았다. 이는 학술연구집단이 정부의 연구비 지원의 영향을 크게 받지 않는다는 것을 의미한다.

본 연구의 분석결과에 따른 정책적 제언은 다음과 같다.

첫째, 교육학 학술연구집단은 정부의 정책집단보다 교육문제에 민감하게 반응하고 과학적이고 분석적인 지식으로 구체적인 해결방안을 학술담론을 통해 제시함으로써 정부의 교육정책에 선행하여 정책 아이디어를 제공할 수 있다. 교육학 학술연구집단은 학술담론을 통해 교육학적 지식에 기반한 통찰력으로 교육문제에 대한 해결방안과 기존 정책에 대한 구체적인 개선방향을 제시할 수 있고 그로써 복잡하게 얽힌 교육문제에 대한 본질적인 해결책을 제공하여 정책의 질을 제고할 수 있다. 학술담론은 정책의 영향을 받아 형성되어 지식이 존재구속적임을 드러내지만 한편으로 일방적으로 교육정책의 영향을 받는 것에 그치지 않고 객관적 지식을 기반으로 교육정책에 영향을 줄 수 있다. 그러나 본 연구를 통해 발견한 바로는 정부의 교육정책이 교육학 학술담론에 선행하여 교육학 학술담론에서 제기하는 문제나 제시하고 있는 해결방안이 교육정책에 반영되기 어렵다. 뿐만 아니라 학술담론을 통해 교육정책의 개선방향을 제

시한다 하더라도 그 내용이 추상적이어서 실제 정책에 반영되기도 어렵다.

둘째, 정부의 교육정책은 교육적 논리에 기반하여 입안되어야 한다. 기존의 교육정책이 교육문제를 해결함에 있어서 교육의 논리로 해결하기보다 정치·경제적 논리가 우선 고려되었다는 것은 여러 연구를 통해서도 확인할 수 있다. 교육문제를 해결하기 위한 교육정책은 교육적 논리에 기반하여야 하는데 다수의 교육정책이 그렇게 진행되지 않았다는 것이다. 교육학 학술담론은 교육정책이 정치적·경제적 논리가 우선적으로 고려되어 교육문제를 근본적으로 해결하지 못할 뿐 아니라 또 다른 교육문제를 야기할 수 있다는 점을 지적한다. 정부의 정책 결정 집단은 교육학 학술담론에서 지적하는 교육정책의 문제점에 대한 고찰과 함께 정책을 수립함에 있어서 교육적 논리에 기반하여야 한다는 것을 유념해야 할 것이다.

셋째, 정부의 정책결정집단은 정책과 관련된 교육학 학술담론의 내용을 통해 정책의 개선방향을 탐색해야 한다. 우리나라의 교육정책은 정부의 변화에 따라 결정되고 정치적·경제적 논리가 선행되는 경향을 보인다. 교육학 학술담론은 이러한 논리에 의해 결정된 교육정책에 대해 비판점과 보완할 점을 제시하고 있으며 이는 정부의 교체와 연구비 지원 여부에 따라 크게 달라지지 않는 것으로 나타났다. 교육학 학술담론을 통해 형성된 지식은 정부의 정책에 대해 교육학적 지식을 기반으로 일관된 비판점과 보완할 점을 제시하고, 그에 따라 해결책을 제시한다. 이와 같은 비판점, 보완점 및 해결책은 교육정책을 입안하거나 수정할 때, 정책에 대한 아이디어나 지식으로써 활용될 수 있으며, 학술담론이 정책 아이디어나 지식으로 활용되어 정책에 반영된다면 정부의 교육정책은 보다 교육적 논리에 기반하게 될 것이고 이로써 정부의 교육정책의 질이 향상될 것으로 기대된다.

학술연구집단은 학문의 발전을 위한 이론적 연구만이 아니라 복잡하게 얽힌 교육문제를 본질적으로 해결하고자 하는 실제적 연구를 통해 사회 변화와 발전을 위한 역할을 할 수 있다. 학술담론이 현실적으로 드러

난 교육문제에 대한 해결책을 주도적으로 제시하여 교육정책에 영향을 미친다면 교육정책의 질 제고와 교육적 가치 수호가 가능할 것이라고 본다. 뿐만 아니라 정부는 교육 문제에 대해 과학적이고 분석적으로 형성된 학술담론을 통해 정책 아이디어를 얻고 이를 충분히 검토하여 정책을 수립함으로써 교육정책의 질을 제고하는 것이 필요하다.

참 고 문 헌

- 가신현 (2012). 교육정치학의 연구동향 분석. **한국교육정치학회 학술대회 논문집**, 33, 93-113.
- 강수택 (2004). 근대, 탈근대, 사회적연대. **한국사회학**, 38(5), 1-29.
- 강영삼 (2002). 한국교육행정학의 형성과 발전. **한국교육행정학 연구의 성과 발전방향 탐색**, 35-62.
- 강주홍 (2011). 한국의 사교육 대책에 관한 신제도주의적 분석. **교육정치학연구**, 18(2), 7-31.
- 고전 (2008). 2007년 교육감 주민직선 결과 및 쟁점 분석. **교육행정학연구**, 26(2), 133-152.
- 곽병현, 최용규 (2008). '역사적 금기영역'에 대한 역사수업 방안. **역사교육연구**, (7), 7-65.
- 교육인적자원부 (2000). **한국교육개혁의 흐름과 향후 발전방향(1995~2010)**.
- 김경동, 이은숙, 김여진 (2009). **사회조사연구방법: 사회연구의 논리와 기법**. 서울: 박영사.
- 김경희 (2013). 제18대 대통령선거 교육정책공약 비교, 분석. **한국교육학연구**, 19(3), 153-180.
- 김렬 (1999). **사회과학조사방법론**. 서울: 박영사.
- 김민희 (2007). 한국학술진흥재단 학술연구지원사업의 효율성 탐색. **교육재정경제연구**, 16(2), 25-51.
- 김병찬, 유경훈 (2017). '교육행정학연구'계재 논문의 연구 동향 특징 분석. **교육행정학연구**, 35(4), 173-200.
- 김봉석 (2010). 지식과 이데올로기: Karl Mannheim 지식사회학의 교육과정학적 함의. **교육과정연구**, 28(3), 1-25.
- 김상곤 (1986). 경영조직이론의 환경론적 관점에 관한 비교 연구. **한신논문집**, 3, 281-308.
- 김선애, 안선희 (2013). 이명박 정부 중기 특목고 정책 영향평가 연구. **교육정치학연구**, 20(1), 23-51.

- 김성천, 신철균 (2011). 고등학교 체제 개편 방향 탐색: 정부 방안과 국회의원 발의안 분석을 중심으로. **교육정치학연구**, 18(4), 7-28.
- 김시진, 김재웅 (2012). Kingdon 의 정책흐름모형에 의한 대학등록금 부담완화정책 분석. **교육행정학연구**, 30(3), 181-203.
- 김용일 (2014). 교육정치학의 학문적 성격 탐색: 교육행정학과와의 관계를 중심으로. **교육정치학연구**, 21(2), 1-23.
- 김재훈 (2008). 행정연구결과의 활용에 관한 실증연구. **한국행정학보**, 42(4), 35-67.
- 김정환, 강선보 (2011). **교육학개론**. 서울: 박영사.
- 김지하, 이병식 (2009). 대학생 학업성취도에 대한 학자금 지원의 영향 분석. **교육행정학연구**, 27(3), 447-470.
- 김태일, 남궁근 (2003). 학술연구비지원정책의 효과에 관한 실증적 분석-연구비지원방식과 연구결과물 수준의 관계를 중심으로. **한국정책학회보**, 12(2), 163-186.
- 김평호, 황주성 (2016). 미디어 서비스 실패사례 연구가 희소한 원인에 대한 지식사회학적 고찰. **언론과 사회**, 24(1), 69-104.
- 김현진 (2008). 고교 평준화제도와 일반계 고등학교 2 학년 학생의 사교육비 지출의 관계 실증 분석 연구. **교육행정학연구**, 26(2), 1-22.
- 김화경 (2013). **노무현정부와 이명박정부의 3대 교육정책 비교**. 전남대학교 교육대학원 석사학위논문.
- 나민주, 이차영, 박상완, 김민희, 박수정 (2009). 교장공모제의 공모교장 직무수행에 대한 효과 분석. **교육행정학연구**, 27(3), 297-320.
- 남궁근 (1992). 정책형성에서 사회과학적 지식의 활용방안-정책결정집단과 학계의 관점차이 완화대책을 중심으로. **한국행정연구**, 1(2), 152-170.
- _____ (1998). **비교정책연구-방법, 이론, 적용-**, 서울: 법문사.
- _____ (2008). **정책학: 이론과 경험적 연구**. 서울: 법문사.
- 노화준 (2011). **정책학원론**. 서울: 박영사.
- 류지성 (2005). 문화콘텐츠산업정책에 관한 연구-정책공동체 (policy

- community) 연계방안을 중심으로. **디지털융복합연구**, 3(1), 89-113.
- 문백학, 심재철 (2012). 한국 기업의 IR 도입과 활성화 요인 자원의존 이론과 신제도주의 관점에 따른 탐색적 연구. **홍보학연구**, 16(1), 5-34.
- 박균열 (2012). Kingdon 의 정책흐름모형을 적용한 교원능력개발평가제 정책변동 분석. **교육문제연구**, 42, 41-71.
- 박대권 (2015). 한국교육정치학연구의 특징과 미국교육정치학연구의 연구동향. **교육정치학연구**, 22(2), 101-119.
- 박상완 (2009). 개방형 자율학교의 학교혁신 사례 분석. **교육행정학연구**, 27(2), 177-201.
- 박선환, 안선희 (2013). 고교다양화와 고교선택제에 따른 학교 체제 변화 연구: 서울시 일반고등학교 사례를 중심으로. **교육정치학연구**, 20(4), 41-72.
- 박소영 (2009). 일반계와 외국어 고등학교의 학업성취도 차이 분석. **교육행정학연구**, 27(4), 225-245.
- 박순애 (2007). 행정학 연구분야의 시대적 적실성에 대한 시론적 연구. **한국행정학보**, 41(3), 321-344.
- 박정택 (2004). 정책기조의 이론과 정책기조 형성의 기획관리. **한국정책학회 동계학술발표논문집**, 2004(단일호), 223-262.
- 박준형 (2006). 한국의 교육정책 형성과정에 대한 비판적 고찰-J. Habermas의 절차적 민주주의 이론을 중심으로-. **교육행정학연구**, 24(3), 27-50.
- 박치성, 김경훈 (2009). 행정학 학술논문의 소비패턴에 관한 연구: 지식사회학의 관점에서. **행정논총**, 47(3), 359-383.
- 배상훈 (2012). 학교유형이 진로성숙도와 진로결정 자기효능감에 미치는 영향. **교육행정학연구**, 30(1), 525-548.
- 배정근 (2012). 국내 종합일간지와 대기업 광고주의 의존관계 형성과 변화과정. **한국언론학보**, 56(4), 265-292.

- 변기용, 이석열, 김수홍 (2010). 한국 고등교육 정책연구의 동향 분석. **아시아교육연구**, 11(1), 121-145.
- 새누리당 (2012). **제18대 대통령선거 새누리당 정책공약집**.
- 새천년민주당 (2002). **제16대 대통령선거 새천년민주당 정책공약집**.
- 서정욱, 김보경 (2015). 사회적 혁신가정신이 비영리 조직의 자원의존패턴에 미치는 영향에 대한 연구: 자원다양성, 자원경쟁성, 자원의존성을 중심으로. **행정논총**, 53(4), 271-298.
- 서정화 (1997). 한국교육행정학회의 활동과 기여. **교육행정학연구**, 15(3), 15-26.
- _____ (2008). 한국교육행정학회의 역할과 기여에 관한 고찰. **교육행정학연구**, 26(1), 119-139.
- 성병창 (2016). 박근혜 정부의 교육정책에 대한 반성적 검토. **교육비평**, (37), 10-18.
- 송기창. (2008). 학교용지부담금 징수와 학교 공공시설화 논의의 쟁점 분석. **교육행정학연구**, 26(1), 45-68.
- 송호근 (1990). **지식사회학**. 서울: 나남.
- 송희준 (2008). 공공난제 해결을 위한 행정학지식의 활용방향. **한국행정학보**, 42(4), 69-93.
- 신정철 (2011). 국제화에 따른 고등교육의 요구와 과제. **한국교육학회 학술대회논문집**, 425-441.
- 신철균, 황은희, 송경오 (2016). 자유학과 일반학기의 연계 실태 분석. **교육행정학연구**, 34(1), 165-190.
- 신현석 (2000). 21 세기 교육정치학 연구의 방향과 과제. **교육정치학연구**, 7(1), 45-61.
- _____ (2005). 교육개혁의 이념과 철학: 교육개혁 10년의 반성과 과제. **교육정치학연구**, 12(1), 19-50.
- 신현석, 주영효, 정수현 (2014). 한국 교육행정학 분야 질적 연구 동향 분석. **교육행정학연구**, 32(3), 53-81.
- 신희영 (2014). 한국연구재단 지원 사업의 문제점과 개선 방안에 대한 제

- 인. **경제와사회**, 103, 83-102.
- 안길훈 (2008). 학교장 평가제도 운영 방안 탐색. **교육행정학연구**, 26(3), 151-179.
- 안선희 (2009). 2008 대입제도 정책주장에 관한 실제적 타당성 분석. **교육정치학연구**, 16(1), 165-196.
- 양성관, 전상훈, 이일권 (2008). 새 정부의 학교정책의 방향과 과제-고교 다양화 300 프로젝트 사례 분석을 중심으로. **교육행정학연구**, 26(2), 181-206.
- 양정모, 황규원, 김진영, 장덕희 (2015). 연구비 지원에 따른 남녀 연구자의 연구생산성 비교. **한국정책분석평가학회 학술대회발표논문집**, 537-554.
- 양창진 (2010). 학술논문의 주제어 표기 및 활용 방안 연구. **인문콘텐츠**, (19), 395-416.
- 연승민, 김슬기, 김재수, 이병희 (2016). 정부연구비 지원 변동이 기초연구성과에 미치는 영향 분석. **한국콘텐츠학회논문지**, 16(5), 157-171.
- 오욱환 (2003). 교육사회학의 의미와 범위. **교육사회학연구**, 13(1), 161-189.
- 윤정일 (2008). 이명박 정부의 교육정책 방향과 과제. **한국교육학회 학술대회논문집**, 35-43.
- 윤홍근 (2006). 정책이전과 전문가 네트워크: ICN 사례를 중심으로. **한국행정학회 하계학술발표논문집, 2006(단일호)**, 1-14.
- 이광수, 김도기 (2010). Kingdon 모형을 적용한 교장공모제 정책변동 분석. **교육행정학연구**, 28(3), 133-155.
- 이병식 (2008). 신자유주의와 고등교육정책의 전망과 과제. **교육정치학연구**, 15(2), 7-25.
- 이윤식 (2009). 미국과 영국의 수석교사제도 현황과 우리나라에 대한 시사점. **교육행정학연구**, 27(1), 379-401.
- 이일용 (2003). 한국 교육행정학 연구의 동향과 과제: 연구방법 측면. **교**

- 육행정학연구, 21(1), 355-373.
- _____ (2004). 한국교육정치학의 연구 동향. **교육정치학연구**, 11, 22-45.
- _____ (2005). 초·중등교육분야 교육개혁 10년의 성과와 과제. **교육정치학연구**, 12(1), 53-82.
- 이종일 (2001). 미국 사회과 성립 변천에 대한 지식 사회학적 접근. **사회과교육**, (34), 144-177.
- 이종재 (2010). 현 정부의 교육정책 리더쉽과 한국교육의 이슈. **한국교육학회 학술대회논문집**, 3-20.
- 이형행 (1987). **신교육행정론**. 서울: 문음사.
- 이형행 (2011). **교육학개론**. 파주: 양서원.
- 장덕현 (2004). 학술지 평가정책에 관한 고찰-학술진흥재단의 학술지정책을 중심으로-. **한국도서관·정보학회지**, 35(1), 358-376.
- 장덕희, 양정모 (2009). 정부의 연구비 지원이 연구자의 논문성과에 미친 영향분석. **한국행정학회 학술발표논문집**, 299-321.
- 정민승 (2007). 디지털 시대의 교육학의 자기변모: 그 특징과 한계. **교육학연구**, 45(3), 53-81.
- 정민희 (2014). **교육학 개론서에 나타난 교육학의 학문적 정체성 비판**. 숙명여자대학교 대학원 석사학위논문.
- 정영수 (2008). 지방교육 활성화 모형 및 추진전략. **교육행정학연구**, 26(4), 23-48.
- 정영수, 표시열, 김인희, 이인희, 박수정 (2009). 중앙과 지방정부의 교육에 관한 권한 배분 및 법제화 방안. **교육행정학연구**, 27(1), 1-23.
- 정일환, 정현숙 (2009). 경북지역 기숙형 공립고등학교의 추진과정과 정착방안 탐색. **교육정치학연구**, 16(1), 63-82.
- 정정길, 최종원, 이시원, 정준금, 정광호 (2003). **정책학원론**. 서울: 대명출판사.
- 정제영, 박주형 (2015). 자율형 사립고 운영 현황 분석 및 개선 방안 연구. **교육행정학연구**, 33(3), 81-102.
- 정제영, 이희숙 (2015). Kingdon의 정책흐름모형을 활용한 외국어고 정책

- 분석: 2004-2013 을 중심으로. **교육행정학연구**, 33(2), 85-104.
- 정태범 (2002). 한국 교육행정학 연구의 반성과 발전방향. **한국교육행정학연구의 반성과 발전방향 탐색**, 3-32.
- 제15대 대통령직인수위원회 (1998). **(제15대 대통령직인수위원회)백서**.
- 제17대 대통령직인수위원회 (2008). **성공 그리고 나눔 : 이명박 정부의 국정철학과 핵심정책과제**. 문화체육관광부.
- 조성환 (2004). 통일론의 비판적 지식사회론. **한국동양정치사상사연구**, 3(1), 249-269.
- 조은희 (1984). Karl Mannheim의 지식사회학과 지식의 존재구속성. **사회과학대학논문집**, 1, 21-33.
- 조흥순, 전상훈. (2011). 한국 교육정책학의 최근 연구동향 (2006-2010). **한국교육학연구**, 17(3), 29-62.
- 주영호, 박균열. (2013). 박근혜 정부의 교육복지 공약 분석. **교육문제연구**, 48, 189-210.
- 최근희, 이미숙 (2007). 전문가 네트워크를 활용한 도시 관리 사례 연구. **도시행정학보**, 20(2), 177-198.
- 최돈민 (2016). 시간강사법의 쟁점과 해법. **교육정치학연구**, 23(4), 115-133.
- 최정인, 문명재 (2017). 대학구조개혁평가에 대한 대학의 대응전략. **지방정부연구**, 21(2), 305-323.
- 한나라당 (2007). **제17대 대통령선거 한나라당 정책공약집**. 서울: 북마크.
- 한상우, 최길수 (2006). 지방정부의 행정역량개발에 관한 연구. **정책분석평가학회보**, 16, 183-207.
- 한준, 김수한 (2017). 평가 지표는 대학의 연구와 교육을 어떻게 바꾸는가. **한국사회학**, 51(1), 1-37.
- 허범 (1997). 대통령선거정책공약의 설계를 위한 개념의 틀과 지도지침. **한국정책학회보**, 6(2), 11-41.
- 황성철 (2000). 사회복지관의 지역사회 자원동원 능력 결정요인 분석. **한국사회복지행정학**, (2), 173-191.

- 황창호 (2014). 정부의 정책기조와 정책지식 생산에 대한 연구 - 노무현 정부와 이명박정부의 정책연구보고서를 중심으로. *정부학연구*, 20(1). 155-194.
- Aldrich, H. E. & J. Pfeffer. (1976). Environments of Organizations. *Annual Review of Sociology* 2: 79-105.
- Berger Peter, L., & Luckmann, T. (1966). *The social construction of reality: A treatise in the sociology of knowledge*. Garden City, NY: First Anchor.
- Berelson (1952). *Content Analysis in Communication Research*. NY: The Free Press.
- Boyd, B. (1990). Corporate linkages and organizational environment: A test of the resource dependence model. *Strategic Management Journal*, 11(6), 419-430.
- Campling, J. T., & Michelson, G. (1998). A strategic choice-resource dependence analysis of union mergers in the British and Australian broadcasting and film industries. *Journal of Management Studies*, 35(5), 579-600.
- Diesing, P. (1991). *How social science works*. Pittsburg: University of Pittsburg.
- Emerson, Richard M. (1962). Power-Dependence Relations, *American Sociological Review*, 27: 31-41.
- Gläser, J. (2012). *전문가 인터뷰와 질적 내용분석(우상수, 정수정, 옮김)*. 서울: 커뮤니케이션북스.
- Goldsmith, Stephen and William D. Eggers (2004). *Governing by Network: The New Shape of the Public Sector*, Washington D.C.: Brookings Institution Press.
- Haas, P. M. (1992). Introduction: epistemic communities and international policy coordination. *International organization*, 46(1), 1-35.
- Heimovics, R. D., Herman, R. D., & Coughlin, C. L. J. (1993). Executive

- leadership and resource dependence in nonprofit organizations: A frame analysis. *Public Administration Review*, 419-427.
- Hess, F. M. (2008). *When Research Matters: How Scholarship Influences Education Policy*. Harvard Education Press. 8 Story Street First Floor, Cambridge, MA 02138.
- Hill, M. J., & Hupe, P. L. (2002). *Implementing public policy: governance in theory and practice* (No. 04; H97, H5.). London: Sage.
- Kenis, P., & Schneider, V. (1991). Policy networks and policy analysis: scrutinizing a new analytical toolbox. *Policy networks: Empirical evidence and theoretical considerations*, 25-59.
- Kettl, D. (1988). Government by proxy. *Congressional Quarterly*, Washington, DC.
- Kerlinger (1966). *Foundations of Behavioral Research*. NY: Holt.
- Krippendorf, K. (1980). *Content Analysis: An Introduction to Its Methodology*. Beverly Hills: Sage.
- Lagemann, E. C. (2000). *An elusive science: The troubling history of education research*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Lan, Z. (1993). *The impact of resource dependence patterns on university research and development labs: An exploratory study*.
- Mannheim, K. (2012). *이테올로기와 유토피아*(임석진, 옮김). 파주: 김영사.
- Miller-Millesen, J. L. (2003). Understanding the behavior of nonprofit boards of directors: A theory-based approach. *Nonprofit and voluntary sector quarterly*, 32(4), 521-547.
- Ness, E. C. (2010). The role of information in the policy process: Implications for the examination of research utilization in higher education policy. In Higher education: *Handbook of theory and research* (pp. 1-49). Springer Netherlands.
- Palmer, R. N., Keyes, A. M., & Fisher, S. (1993). Empowering

- stakeholders through simulation in water resources planning. *In Proceedings of the 20th anniversary conference: Water management in the '90s. A time for innovation.*
- Pfeffer, J. & R. Salancik (2003). *The External Control of Organizations, A Resource Dependence Perspective*, New York: Harper & Row.
- Rhodes, R. A. (1990). Policy networks: a British perspective. *Journal of theoretical politics*, 2(3), 293-317.
- Salamon, L. M. (1981). Rethinking public management: Third-party government and the changing forms of government action. *Public policy*, 29(3), 255-275.
- Scott, R. W. (1981). *Organizations: Rational, Natural, and Open Systems*. Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice-Hall.
- Selznick, P. (1949). *TVA and the grass roots: A study in the sociology of formal organization (Vol. 3)*. Univ of California Press.
- Seo, J. (2011). *Resource Dependence Patterns and Organizational Performance in Nonprofit Organizations*. Tempe, AZ: Arizona State University.
- Sherer, P. D., & Lee, K. (2002). Institutional change in large law firms: A resource dependency and institutional perspective. *Academy of Management journal*, 45(1), 102-119.
- Swidler, A., & Ardit, J. (1994). The new sociology of knowledge. *Annual Review of Sociology*, 20(1). 305-329.
- Walizer, M. H., & Wiener, P. L. (1979). *Research Methods and Analysis*. NY: Harper & Row.
- Weiner, S. S. (1986). Shipyards in the desert. *The Review of Higher Education*, 10(2), 159-164.
- Weiss, C. H. (1977). *Using social research in public policy making*. Lexington Books.
- Weiss, C.H. & Bucuvalas (1980). *Social Science Research and*

Decision-Making. NY:Columbia University Press.

Yuchtman, E., & Seashore, S. E. (1967). A system resource approach to organizational effectiveness. *American sociological review*, 891-903.

Abstract

The Relationship between
Educational Policy and the
Formation of Academic
Discourse:
Focusing on Journal Analysis

Moon, In Young
Educational Administration
Department of Education
The Graduate School
Seoul National University

The academic research group scientifically proves educational problems in a scientific way, as well as in diagnosing their solutions. On the other hand, Korea's education policy is criticized for trying to solve educational problems with political and economic logic. However,

Korean education policy is criticized for trying to solve the educational problems with political and economic logic. The academic research group scientifically proves educational problems in a scientific way, as well as in diagnosing their solutions. On the other hand, Korea's education policy is criticized for trying to solve educational problems with political and economic logic. First, what is the relationship between the educational policy of the government and the formation of pedagogical academic discourse? Second, how does the academic discourse formed by the government's education policy take a position on government policy? Third, does the government's research funding influence the research topic and direction of academic academic discourse?

In order to solve the research problems, 「Educational Administration Research」 and 「Educational Politics Research」, which have the highest rate of policy-related research, were selected, and through the abstracts and conclusions of the 798th paper published for 9 years, , Criticism of policy and finding of supplementary points, suggestion of improvement direction, support for research fund, research fund support institutions.

The important research results are as follows.

First, educational academic discourse tends to be formed after government education policies are presented. Although there were a few studies that published policy recommendations in the two journals published over the past nine years, it was difficult to find the proportion of these studies reflected in the policy. Also, in the early years of each government, the proportion of research on government policies was high and the proportion of research on government policies increased over time. This shows that rather than leading the government education policy, the academic discourse of education is forming the academic discourse after the government education policy is presented.

Second, in the academic discourse on the government policy, researchers often point out criticism or complement of the education policy proposed by the government, and suggest the direction of improvement, but the direction of improvement is often not presented in detail .

Third, the government 's support for research funding did not affect the research topic or direction of the pedagogical academic discourse on policy. The government's support for research funding did not reveal the position of advocating education policy, nor did it show a tendency to change the frequency with which scholarly discourse related to education policy was formed depending on whether research grants were supported. This shows that research funding does not influence the position or research theme of government policy.

The implications of this study are as follows.

First, the educational research group can improve the quality of education policy by suggesting the essential solution to the education problem through the policy ideas that are found by insights based on pedagogical knowledge. Academic research groups respond more sensitively to educational issues than the government decision-making groups and present concrete solutions through academic discourse, so that policy ideas can be provided in advance of government education policies. In addition, the policy idea formed in this way can be a fundamental solution through the network of knowledge-based experts in the policy-making process, and the results of the research need to be seriously examined in policy decision-making.

Second, the education policy of the government should be based on educational logic. The existing educational policy was firstly considered in political and economic logic, which not only failed to solve fundamental educational problems, but also caused other educational problems. Government policy decision - making groups should be based on educational logic in examining the problems of educational policy

pointed out in educational discourse and academic policy.

Third, the government decision - making groups should explore the direction of policy improvement through contents of education - academic discourse related to policy. The academic discourse on education suggests criticism and complementary points to the government 's educational policy, which is not affected by the government' s replacement and funding. Researchers in academia will formulate academic discourse on the educational policy based on autonomy and independence, and will present critical points and complementary points from theoretical and philosophical perspectives based on knowledge formed through them. Ideas and knowledge can be used to formulate or modify government policies.

Academic research groups can play a role not only for the theoretical studies for academic development but also for the realization of social change and development through realistic studies to solve intricate educational problems. I think that it is possible to improve the quality of the policy and the preservation of the educational value if the education academic discourse affects the policy prior to the education policy based on the educational logic of the academic discourse formed in pedagogy rather than political or economic logic. In addition, it is necessary for the government to improve the quality of education policy by acquiring and reviewing policy ideas through academic discourse formed scientific and analytical about education problems in academic research groups and establishing policies.

keywords : education policy, academic discourse, content analysis, expert network, policy knowledge, resource dependency theory, sociology of knowledge

Student Number : 2016-21495