

## 영국의 지리과 국가교육과정의 제정과 그 영향

장 영진\*

### The Establishment of Geography National Curriculum and its Effect in England

Young-Jin Jang\*

**요약 :** 본 연구는 최근 영국에서 시행되고 있는 국가교육과정 및 지리과 국가교육과정의 제정과정과 그 영향에 주목하였다. 먼저, 교사의 자율성을 존중하는 교육과정 정책을 시행해온 영국에서 교육개혁법(1988)을 통해 국가 교육과정이 제정된 배경을 살펴보고 당시 지리과목의 역할에 대한 교육 당국의 부정적인 견해에도 불구하고 1991년 국가교육과정에 지리과목이 10대 기초교과로 선정된 배경을 고찰하였다. 또한, 국가교육과정의 기본 골격을 설명하고 1991년 제정된 이래 1995년과 2000년 두 차례에 걸친 개정으로 지리과 교육과정이 개선되는 과정을 정리하였으며 국가교육과정이 법령에 의해 학교급별로 동일하게 적용됨에 따라 학교수준의 교육과정 개발과 교재의 이용 및 지리과목의 지위 등의 측면에서 지리교육에 어떤 영향을 주었는지, 그리고 우리나라 지리교육에 주는 시사점을 무엇인지에 대해 고찰하였다.

**주요어 :** 국가교육과정, 지리과 국가교육과정, 교육개혁법, 기초교과

**Abstract :** This study is to focus on the National Curriculum and the Geography National Curriculum in England. First, it is studied the background of the National Curriculum establishment by the Education Reform Act(1988) in England where had been carried out curriculum policy allowing teacher to plan curriculum in school level for a long time. Secondly, the background of included Geography in the Foundation Subjects is investigated. Thirdly, the structure of the National Curriculum and the improvement of the Geography National Curriculum from the 1991 version to the reviewed versions of 1995 and 2000 are explained. And finally, the impact of the National Curriculum on geography education in curriculum planning in school level, teaching material and the status of school geography is explored.

**Key Words :** National Curriculum, Geography National Curriculum, Education Reform Act, Foundation Subjects

데카르트가 지리를 학습했다면, 그는 우리의 삶을 둘러싼 피할 수 없는 공간적 맥락을 명확하게 정의하고 인정하면서 이렇게 말했을 것이다. ‘나는 존재한다. 그러므로 어딘가에 있어야 한다(I am, therefore I must be somewhere)’ (Walford, 1998, 62)

### 1. 서론

영국에서는 전통적으로 학교 수준에서 교육과정을 제정하여 시행하는 것이 일반적이었다. 이러한

교육과정 정책은 교사의 자율성과 전문성을 존중하는 제도로서 지극히 영국적인 것이다. 그런데 지난 10여 년 전부터 국가수준에서 교육과정을 제정함에 따라 국가가 교육내용을 결정하게 되었다. 국가교육과정의 제정 및 시행과정은 교과 전문가들이 상당부분 소외된 채 정치인들을 중심으로 추진되었다. 하지만 여러 교과목에서는 국가교육과정의 기초 교과로 선정되기 위해 노력하는 한편, 바람직한 교육과정 내용구성을 위해 적극적으로 의사를 전달하였다. 여기에서 지리과목도 예외는 아니었

\* 서울 중경고등학교 교사(Teacher, Jungkyung High School in Seoul), congo700@hanmir.com

다. 영국은 자타가 공인하듯이 전체 교육과정에서 지리과목의 지위가 상당히 높은 국가에 해당된다. 그럼에도 불구하고 지리교육계는 기초 교과로 선정되는 과정에서 지리과목에 대한 교육 당국의 부정적인 시각을 불식시키기 위해 힘을 기울여야 했다. 한편, 1991년에 제정된 지리과 국가교육과정은 교과 전문가들과 교사들로부터 많은 비판을 받게 되면서, 이후 두 차례에 걸친 개정을 통해 상당한 수정이 이루어지게 되었다. 국가교육과정이 실제 학교 현장에서 실행되는 과정에서는 기존의 학교 수준의 교육과정 수립은 물론 교재의 이용과 지리과의 지위 등에서도 많은 변화가 나타나게 되었다.

따라서, 본 연구에서는 자율적인 교육의 대명사였던 영국에서 국가교육과정이 제정된 배경과 지리과목이 기초교과로 선정된 배경을 살펴보고, 두 차례에 걸친 개정으로 지리과 교육과정이 어떻게 개선되었으며 국가교육과정의 시행이 지리교육에 미친 영향은 무엇인지 그리고 이러한 영국의 지리과 국가교육과정을 둘러싼 변화가 우리나라 지리교육계에 시사하는 바는 무엇인지 살펴보고자 한다. 이와 같은 연구 목적은 *Geography in the National Curriculum*(DES, 1991)과 *Geography in the National Curriculum*(DFE, 1995), *The National Curriculum: Handbook for primary teachers in England, Key stages 1 and 2*(DfEE, 1999), *The National Curriculum: Handbook for secondary teachers in England, Key stages 3 and 4*(DfEE, 1999) 등 영국의 지리과 국가교육과정 문서와 문헌 연구를 통해 수행하였다<sup>1)</sup>.

## 2. 영국 국가교육과정의 제정

### 1) 영국의 교육과 국가교육과정

서구에서 민족국가가 형성되기 이전인 중세의 교육은 종교지도자 양성 및 선교 차원에서 교회가 담당했다. 교육의 지배권은 교회가 전적으로 갖고 있었고 국가의 간섭은 상상조차 하지 못했다. 근대 국가가 형성된 이후 독일과 프랑스 등 이웃 국가에서는 국가 주도적인 공교육이 이루어지고 있었으나, 영국에서는 그 후로도 오랫동안 교회를 중심

으로 한 사학에서 교육에 대한 권한을 행사했다. 영국은 뒤늦게 교육 통제의 필요성을 느끼고 교육 권을 장악하고자 여러 차례 시도했으나 독자적 교육권을 주장하는 교회와 마찰을 빚어왔다. 이런 의미에서 영국의 교육은 교육권을 둘러싼 교회와 국가의 투쟁사였다. 더욱이 교육의 자율권을 존중하고 획일주의를 거부하는 영국 국민들의 교육관과 계급사회의 잔재는 국가의 교육에 대한 간여를 더욱 어렵게 만들었다(이규환, 1994, 94; 이도수, 2000, 122-123; 황성원, 2001, 94).

그렇지만 산업혁명 이후 교육기회의 확대에 대한 요구가 점증하고 민권 신장으로 시민들을 위한 교육기관의 필요성이 커지면서, 국가의 공교육 실시에 대한 당위성이 힘을 얻게 되었다. 이에 따라 19세기 전반에는 교육에 대한 국가보조금을 입법화 하였고, 19세기 후반에는 공립초등학교를 설립하면서 공교육을 시작하였다. 초중등교육 전반에 걸친 공교육은 20세기에 들어와서 실시되었다. 제 2차 세계대전 이후에는 15세까지 무상교육을 실시하였으며, 1960년대에는 특권층 자녀들이 다니는 문법학교(Grammar School)와 서민층 자녀들이 다니는 현대학교(Modern School) 및 기술학교(Technical School)가 공존하는 비민주적 복선학제를 종합학교(Comprehensive School)로 일원화하는 노력을 기울였다. 세계 각국이 21세기를 대비한 교육개혁을 서두르던 1980년대 후반에는 국가차원의 통일된 교육 내용을 부과하여 국가경쟁력을 신장한다는 논리로 국가교육과정을 실시하기에 이른다(김용기, 1982; 백종억, 1996, 87; 이도수, 2000, 123-125). 이러한 맥락에서 볼 때, 영국에서 국가교육과정의 제정 및 시행은 그동안 진행되어온 교육에 대한 통제력이 최고조에 달했음을 의미한다.

### 2) 국가교육과정의 제정 배경

영국에서 학교교육과정에 대한 불간섭주의를 지양하고 국가교육과정의 범위를 규정한 근거는 1988년의 교육개혁법(ERA: Education Reform Act, 1988)이다(이규환, 1994, 113). 이러한 개정의 계기는 1970년대 중반으로 거슬러 올라간다. 당시 국제 학력비교에서 학생들의 성취수준이 낮게 나오자 영국에서는 기존 교육에 대해 회의적인 시각이 팽배하게 되었고, 낮은 경제 성장을과 높은 실업률

## 장 영 진

표 1. 제임스 캘러헌(James Callaghan) 총리의 교육에 대한 문제제기

- 아동의 자유와 흥미를 지나치게 강조하는 아동중심 교육이론의 영향으로 읽기, 쓰기, 셜하기 등 기본능력에 대한 훈련이 미흡하다.
- 훈육의 부재로 아동의 도덕성이 제대로 길러지지 않고 있다.
- 많은 학생들이 수학, 과학, 외국어 등 소위 어려운 과목을 기피한다.
- 학년 단계의 계속성과 연계성을 규정하는 제도적 장치가 없기 때문에 체계적인 순서에 따라 지식을 단계적으로 향상시키기 어렵다.
- 학교간의 질적 격차가 크다.
- 교사의 권한이 지나치게 크게 작용하여 정부 입장에서 바람직하지 못한 내용을 가르치는 경우가 있다.
- 막대한 국가예산을 투입하면서도 국가가 교육 내용에 전혀 관여하지 못하는 것은 불합리하다.

자료: 허경철, 1994, 98.

등 영국 사회의 낙후성에 대한 자기 반성 속에서 교육을 통한 개선에 관심을 기울이게 되었다(정미령, 2002, 200).

1976년 노동당 출신의 제임스 캘러헌(James Callaghan) 총리는 당시의 교육과정과 수업방식이 영국 경제의 국제 경쟁력 확보에 기여하지 못한다고 보고, 교육현실에 대해 학생의 흥미 위주 교육과 체계적인 단계별 교육의 미비, 학교간 질적 격차 등의 문제를 제기하면서(표 1) 영국 교육의 본질과 목적에 대한 대논쟁(Great Debate)을 촉발하였다. 그리고 그 해결 방안으로서 교육과정에 정부가 적극 개입한다는 의지를 피력하였다(Hughes, 1997, 184; 허경철, 1994, 98). 당시에 대두되었던 슬로건은 '기초적인 기능과 실용적 지식 그리고 직업에 대한 적설성' 이었다. 이와 같은 실용주의적 경향은 신보수주의로 대표되는 대처(Margaret Thatcher) 정부에 의해 더욱 강화된다. 이제 모든 교과에서는 실용적인 특성을 부각시킴으로써 새롭게 시작될 국가수준의 교육과정에서 자신들의 위치를 정당화시키는 노력을 기울여야 했다(Rawling, 1993, 111). 이 후 1986년에는 교육과학부 장관 케네스 베이커(Kenneth Baker)에 의해 국가교육과정

도입 계획이 공식화되었고 1988년 교육개혁법을 통해 법적 근거가 마련되었으며 마침내 1991년에 국가교육과정이 시행되기에 이른다.

## 3. 영국 국가교육과정의 특성

### 1) 국가교육과정(1991년)의 구조

1991년도 국가교육과정에는 영어, 수학, 과학 등 3개의 핵심교과와 역사, 지리, 기술, 미술, 음악, 체육, 현대외국어 등 7개의 나머지 기초교과가 포함되었다. 이들 교과는 5세에서 16세까지 의무교육 전 기간 동안 가르치게 된다. 다만 현대외국어는 중등 단계부터 가르치며 14세부터는 역사와 지리 가운데 한 과목을 선택하거나 두 과목을 단기코스로 모두 이수하게 되고 음악과 미술은 선택과목이 된다. 과목별 국가교육과정은 성취목표(AT: Attainment Targets)와 학습 프로그램(PoS: Programmes of Study)으로 구성되었다. 성취목표는 각 연령 단계 말에 학생들이 성취해야 할 내용으로서 학생들에 대한 평가의 기준이 되며 학습 프로그램은 구체적인

표 2. 연령별 단계(Key Stage) 구분과 학제

단계(Key Stage)	연령	학령	기간	영국 학제	우리나라 학제
제 1단계 (KS 1)	5-7세	1, 2학년	2년	초등교육 (KS 1, 2)	초등학교
제 2단계 (KS 2)	7-11세	3, 4, 5, 6학년	4년		
제 3단계 (KS 3)	11-14세	7, 8, 9학년	3년	전기중등교육 (KS 3, 4)	중학교
제 4단계 (KS 4)	14-16세	10, 11학년	2년		

자료: 허경철, 1994, 99; DES, 1991.

학습내용을 규정한 것으로 교사들이 실제로 수업계획을 수립하고 운영하는데 기초가 된다. 각 교과는 몇 개의 주요 영역으로 구분되어 성취목표가 설정되었다. 예컨대, 과학과는 17영역, 수학과는 14영역, 영어과는 6영역, 역사과는 3영역, 지리과는 5영역 등으로 나뉘었으며, 이들 각 영역은 10개의 성취수준(Level)으로 나뉘고, 각각의 수준은 성취진술(SoA: Statements of Attainment)을 통해 상세화되었다(허경철, 1994, 99-100; DES, 1991).

또한 11년 간의 의무교육 기간은 4단계(KS: Key Stage)로 나누었는데(표 2) 제 1단계는 5~7세, 제 2단계는 7~11세, 제 3단계는 11~14세, 제 4단계는 14~16세이며 제 1단계와 제 2단계는 우리나라의 초등학교 시기에 해당되고 제 3단계는 중학교 그리고 제 4단계는 고등학교 1, 2학년에 해당된다. 각 단계의 마지막 연령인 7세, 11세, 14세, 16세에는 국가수준의 평가인 SAT(Standard Assessment Test)를 실시하게 된다(한국교육과정평가원, 2000, 97). 한편, 대다수의 학생들은 각 단계별로 기대되는 성취수준이 설정되어 있는데, 제 1단계에 해당하는 학생은 수준 1~3, 제 2단계는 수준 2~5, 제 3단계는 수준 3~7, 제 4단계는 수준 4~10 등으로 제시되어 있다(DES, 1991).

## 2) 국가교육과정의 개정

1991년 제정된 국가교육과정은 1995년과 2000년 두 차례에 걸쳐 개정되었다(표 3). 이는 1991년 국가교육과정이 대부분의 교과에 걸쳐서 지나치게 많은 내용을 부과했고 학교수준의 교육과정을 수립하고 수업을 계획하는데 있어서 교사의 자율성이 발휘될 여지가 없다는 비판에 따른 것이다. 따

라서 1995년 및 2000년 국가교육과정은 1991년에 비하여 학교 수준의 교육과정 개발에서 융통성을 발휘할 수 있도록 설계되었으며, 특히 2000년 교육과정은 교육과정의 가치와 목적 등을 명백하게 제시하고 교육과정이 명료하게 구성되어 있어서 활용하는데 보다 용이한 것으로 평가되었다(한국교육과정평가원, 2000, 99-102). 한편, 1995년 국가교육과정부터는 기본적인 문해력과 수리력이 강조되면서 핵심교과인 영어, 수학, 과학의 비중이 증가하는 반면, 기타 비핵심 기초교과의 중요성이 감소하게 되었다(소경희, 2001, 8). 더욱이 비핵심 기초교과의 증가로 이들 교과목 사이의 경쟁은 더욱 치열하게 되었다.

보다 구체적으로 살펴보면, 1995년에는 기술과목이 '디자인과 기술(D&T)' 및 '정보기술(IT)'로 나뉘면서 총 교과목수는 11개로 늘어났고, 2000년에는 '시민교육'이 추가되어 12개로 증가했다. 또한 1995년 국가교육과정에서는 성취목표를 구성하는 기준의 성취진술이 교수-학습의 단편화를 초래할 수 있다는 우려에 따라 서술적인 수준개요(level descriptions)로 바뀌었다(황규호, 1996, 62). 수준 개요는 각 단계 말에서 학생의 성취수준에 대한 평가시 교사에게 대체적인 지침이 된다. 10수준으로 나뉘었던 성취수준은 8수준과 능력이 뛰어난 학생을 위한 '예외적인 수행(Exceptional Performance)' 등 9개로 구성하여 3단계까지만 적용하였다. 제 4단계는 중등학교 졸업 시험에 해당하는 GCSE(General Certificate of Secondary Education) 시험의 평가 등급인 A~G를 적용하게 된다. 이러한 성취수준 관련 사항은 2000년 국가교육과정에서도 큰 변화 없이 적용된다.

표 3. 국가교육과정의 연도별 특성

	1991	1995	2000
기초교과	· 10개 (핵심교과 3, 그밖의 기초교과 7)	· 11개 (핵심교과 3, 그밖의 기초교과 8)	· 12개 (핵심교과 3, 비핵심 기초교과 9)
교과명	· 영어, 수학, 과학, 기술, 역사, 지리, 현대외국어, 음악, 미술, 체육	· 영어, 수학, 과학, 디자인과 기술, 정보기술, 지리, 역사, 현대외국어, 음악, 미술, 체육	· 영어, 수학, 과학, 디자인과 기술, 정보통신기술, 역사, 지리, 현대외국어, 음악, 미술, 체육, 시민교육
성취수준	· 10수준 (KS4 : GCSE를 10수준에 통합)	· 8수준 + 예외적인 수행 (KS4 : GCSE등급 적용)	· 8수준 + 예외적인 수행 (KS4 : GCSE등급 적용)

자료: 허경철, 1994; 황규호, 1996; DFE, 1995; DfEE, 1999a, 1999b.

## 4. 지리과 국가교육과정

### 1) 지리과목이 기초교과로 선정된 과정

정부가 교육과정에 대한 개입의지를 피력한 이후, 교육과학부에서 발간한 보고서『학교교육과정의 구조』(DES, 1980, *Framework for the School Curriculum*)와 『학교교육과정』(DES, 1981, *The School Curriculum*) 등에 따르면 지리과목은 학교교육에서 그 역할이 상당히 미흡한 것으로 지적되었다(Boardman & Mcpartland, 1993, 160). 이 시기는 지리교육계가 지리과목을 명실 상부한 교과목으로 확신하면서, 1970년대의 교육과정 프로젝트를 통해 성공적으로 제정되고 시행된 주요 교육과정들에 대한 지리교육계의 평가가 시작되는 시점이었다 (Rawling, 1992, 303). 그런데 지리과목에 대한 교육 당국의 부정적 시각을 담은 보고서가 발표됨에 따라 지리교육계는 새로운 교육과정에서 지리과목이 제외될지도 모른다는 위기감을 갖게 되었다. 실제로 지리과목은 역사나 경제과목과 얼마든지 대체

될 수 있는 교과로 평가되고 있었다(Rawling, 2001, 41). 1970년대의 지리교육계는 교육과정 프로젝트를 수행하는 과정에서 어떤 내용을 어떻게 구성해서 가르칠 것인가를 논의하면 되었지만(Boardman & Mcpartland, 1993, 160), 이제 1980년대에는 지리가 어떤 측면에서 가르칠만한 가치가 있는지에 대해 정부당국을 설득해야하는 상황이 되었다.

영국의 지리교육학회에 해당하는 Geographical Association(GA)은 지리과목의 위기를 인식하고 지리과목이 새로운 교육과정에 포함될 가치가 있음을 정치인들에게 알리기 위한 캠페인을 벌이게 되었다. 먼저 1977년에는 학회의 구조 개편을 단행하여 교육문제를 전담하는 위원회를 구성했으며, 학회 임원진들은 정치적인 캠페인의 수행에 필요한 기법을 습득하기도 했다. 1970년대 말과 1980년대 초반에는 가능한 모든 수단을 동원하여 정치인들에 대한 설득에 나섰다. 특히 교육 당국에서 지리과의 역할이 미흡하다는 지적이 있을 때마다(1980년, 1981년, 1985년 및 1986년 등) 학회 차원에서 즉각 답변을 제시하고 교육 당국을 방문하여 지리

표 4. 조세프(Joseph) 장관이 제시한 7가지 문제

- 1) 지리과 내용 선정문제: 교육과정에 대한 지리과의 기여
- 2) 연령과 능력 및 적성을 고려한 지리과 교수-학습 강화 방안
- 3) 사회적 쟁점에 대한 지리과 교수 방법
- 4) 인간과 환경에 대한 균형 잡힌 관점(인간에 대한 환경의 영향/환경변화에 대한 인간의 역할)
- 5) 지리적 패턴과 변화에 영향을 미치는 정치·경제적 과정에 대한 관심
- 6) 초·중등학교에서 지리학습의 조직 방안(독립교과/통합교과 문제: 능력별·적성별 차별화 방안)
- 7) 의무교육 기간동안 교육과정에 제시될 지리과의 주요 요소: 중등학교 4·5학년의 내용 구성

자료: Joseph, 1985, 296-297.

표 5. 지리가 10대 기초교과로 선정된 과정

- 1970년 - 교육과정 개발 프로젝트 시작(Geography 14-18, GYSL, Geography 16-19(1976))
- 1976년 - 캘러헌 총리가 대논쟁(Great Debate) 촉발, 교육과정에 정부의 개입의지 피력, 대처정부에 의해 강화
- 1980년 - 교육과학부(DES)는 책자를 통해 지리과의 역할이 미흡하다고 지적, GA의 답변, 교육과학부 방문
- 1981년 - 교육과학부는 책자를 통해 지리과목의 주변적 역할에 대해 지적, GA의 답변
- 1985년 - 교육과학부 장관 조세프, GA연설에서 지리과목의 교육적 가치와 내용선정에 문제제기, GA의 답변
- 1986년 - 신임 교육과학부 장관 케네스 베이커, 국가교육과정 도입을 공식화
- 1987년 - GA는 A Case for Geography라는 책자를 통해 지리과목의 교육적 가치와 내용선정 원리를 체계화
- 1987년 - 지리과목의 선택 여부 불투명, GA, 교육과학부 장관 케네스 베이커와 면담
- 1988년 - 교육개혁법 제정, 10대 기초교과로 선정

자료: Boardman & Mcpartland, 1993; Graves, 1996, 54; Rawling, 1992.

교육계의 의견을 전달하였다. 특히 1985년에는 당시 교육과학부 장관 케이스 조세프(Sir Keith Joseph)를 초청하여 연설을 듣고 그가 지리교육계에 제기한 7가지 문제(표 4) 즉, 지리과목의 교육적 가치와 내용 선정 원리, 지리과 교수-학습 강화 방안 등에 대해 즉시 답변을 제시하였다. 이러한 답변은 1987년에 *A Case for Geography*라는 책자를 통해 더욱 체계화되었다. 지리과목의 기초 교과 선정 여부가 여전히 불투명했던 1987년에는 신임 교육과학부 장관인 케네스 베이커(Kenneth Baker)에게 상기 책자를 전달하면서 면담을 요청했고, 그 와의 면담과정에서 기초교과로 선정된다는 확답을 얻어내기에 이른다. 이와 같은 일련의 노력으로 지리과목은 1988년 교육개혁법에 의거하여 10대 기초교과로 선정되었다(Boardman & Mcpartland, 1993, 160-161; Rawling, 1992, 303; Rawling, 1993, 111; Rawling, 2001, 41-43)(표 5).

## 2) 지리과 국가교육과정(1991)의 제정 과정

국가교육과정은 각 교과별 초안작성그룹(Working Group)의 보고서를 토대로 구성되었다. 그런데 지리과 국가교육과정의 제정을 위해 지리분과 초안작성그룹(GWG: Geography Working Group)이 제시한 중간보고서(Interim Report, 1989)는 매우 실망스러운 것이었다. 이는 1970년대의 다양한 교육과정 개발 프로젝트(예: GYSL, Geography 14-18, Geography 16-19)에서 이룬 성과를 전혀 반영하지 않았을 뿐 아니라, 마치 1960년대 이전의 교육과정으로 되돌아간 듯하다는 평가를 받았다. 지리과의 8개 하위영역(성취목표) 가운데 4개가 지역지리에 관한 것이었고 학습 내용도 성취진술을 반복한 것에 불과했기 때문이다(Rawling, 1992). 게다가 성취진술이 250개를 넘었기 때문에 이를 학교 현장에서 실행하는 것 조차 불가능해 보였다(Graves, 1996, 82).

당시 지리과목은 지역에 관한 지식을 소홀히 함으로써 지역 활동을 다하지 못했다는 관점(deficit view of geography)이 언론을 통해 과급되면서 많은 비난을 받게 되었다. 일반인들에게는 지리과목의 존재의미가 지역에 관한 지식을 제공하는 것이었기 때문이다. 실용주의적 관점을 지닌 정부 관리들은 지리과목의 가치를 지역 학습에서 찾으면서 GWG에게 지역지리를 중심으로 교육과정을 구성

할 것을 요구했다. GWG의 거의 모든 회의는 학생들이 얼마나 많은 지역을 학습해야 하며 어떤 지역에 대해 알아야 하는가에 쏠려있었다. 결과적으로 지역중심의 중간보고서가 작성되었다(Rawling, 1992, 299-300). 이러한 실용주의적 관점은 기초교과로 선정되기 위해 실시한 10여 년 동안의 캠페인 과정에서 지리교육계가 대외적으로 표방한 이념이기도 하다(Rawling, 2001, 42). 지리교육계에서는 세계 각 지역에 대한 사실적 지식과 지도학습이나 야외 답사와 같은 지리적 기능을 강조함으로써 지리과목의 가치를 부각시키고자 했다. 이는 당시의 분위기에 편승하여 어떤 방식으로든 지리과목의 존재 의미를 알리고자 했던 결과이다.

이와 같이 1991년 국가교육과정의 기초가 되는 실용주의는, 영국에서 지리교육이 본격적으로 시작된 지난 19세기부터 지리교육의 기저에 존재했던 이념이다(표 6). 실용주의적(utilitarian) 교육관은 교육을 학생들에게 지식과 기능을 제공하고 일자리를 얻어 삶을 영위하는데 도움을 주는 것으로 보는 입장이다. 이후 1950년대~1970년대에는 지적 도전을 강조하고 세대간 문화 유산의 전달 기능을 중요시하는 고전적 인문주의를 기초로 지리교육은 대학에 기반을 둔 학문적 교과로 자리 매김 되었다. 1970년대~1980년대에는 학생 개인의 성장을 강조하는 진보주의 교육관의 영향 아래 교육과정 프로젝트가 추진되었고 이를 기초로 탐구학습 및 가치교육이 강조되었다(Rawling, 2000a, 212-213). 그리고 국가교육과정이 본격적으로 도입된 1990년대에 지리교육계는 다시 한번 실용주의적 관점의 영향을 받게 된 것이다.

지리교육계는 1989년에 제시된 지역지리 중심의 GWG 중간보고서에 대해 강력하게 비판하고 나섰다. 그동안 영국의 지리교육이 탐구학습 및 의사결정 중심의 학습 등을 통해 매우 성공적으로 수행되었다는 점을 감안하면 지역 중심의 교육과정에 대한 지리교육계의 반발은 쉽게 수긍이 가는 부분이다. 비판의 초점은 평가의 기준이 되는 성취목표에 지역성이 제시되어서는 곤란하며 성취진술이 지나치게 상세하다는 것이다(Rawling, 1992, 296). 나아가 지역중심의 성취목표가 수준별 성취진술의 중복을 가져올 것이라는 우려도 제기되었다(Graves, 1996, 84). 이와 같은 비판에 따라 GWG의

## 장 영 진

표 6. 교육관과 지리교육

교육관	특성	지리교육에 미친 영향
실용주의	-학생에게 지식과 기능을 제공 -교육은 일자리를 얻고 삶을 영위하는데 기여함.	-19세기: 위치에 대한 지식 및 영국의 경제지리, 지역지를 강조 -1991년: 국가교육과정에서 지도, 위치에 대한 지식, 영국 및 과거 대영제국의 지리를 강조
고전적 인문주의	-지식은 인생을 준비하는데 기여함. -세대간 문화유산의 전달 기능을 강조 -이론 및 지적 도전을 강조	-1950년대~1960년대: 지리학의 발달로 지리과의 위상이 높아짐. -1960년대~1970년대: 신지리학의 도입으로 과학적 방법과 이론, 통계적 기법을 강조
진보주의	-학생 개인의 성장을 강조 -기능, 태도, 가치 등을 개발하는 매체로서 교과가 이용됨.	-1970년대~1980년대: 지리교육과정 프로젝트 수행 -지리과목을 통한 탐구학습, 기능과 태도, 가치 등을 강조 -1960년대~1970년대: 학생중심의 초등교육 -1990년대말: 사고기능 강조
급진주의	-교육은 사회를 변화시키는 동인 -교과 자체보다 생활과 비판적 교육에 관심	-1970년대~1980년대: 환경교육, 평화교육, 지구교육 강조 -지속 가능한 발전에 대한 교육 및 시민교육 강조

자료: Rawling, 2000a, 212의 내용을 요약한 것임

최종보고서(Final Report, 1990)에서는 지역 학습에 관한 성취목표가 3개 영역으로 줄었고(표 7) NCC(National Curriculum Council)에 의해 다시금 1개 영역으로 줄어들게 되었다. 결국 성취목표에서 지역명칭은 사라지고 'AT2 지역에 관한 지식과 이해'라는 영역으로 바뀌게 되었다.

한편, 지리과 국가교육과정은 발표되기 직전에 당시 교육과학부 장관이었던 케네스 클라크(Keneth Clarke)에 의해 '2차 자료의 이용' 및 '탐구기능' 등이 지리과목의 특징적인 기능이 아니라는

이유로 삭제되었고, 'AT2 지역에 관한 지식과 이해', 'AT4 인문지리', 'AT5 환경지리'와 같은 성취목표의 수준별 성취진술에 나타난 경제적, 정치적 생활 및 태도와 가치도 지리과목에서 다루어서는 안된다는 이유로 삭제되었다(Graves, 1996, 84; Rawling, 2000b, 119). 이는 지리교육과정의 주요 내용이 지리교육에 문외한인 행정관리에 의해 훼손되었음을 의미하며 지리교육에 대한 일반인들의 편협한 인식을 보여주는 사례이기도 하다.

표 7. GWG 보고서의 성취목표 수정과정

	1989 GWG 중간보고서	1990 GWG 최종보고서	1991 국가교육과정
성	· 지역학습 AT1 우리고장 및 지역 AT2 영국 AT3 세계지리I AT4 세계지리II	AT1 지리적 기능 AT2 우리고장 및 지역 AT3 유럽공동체 속의 영국 AT4 세계지리 AT5 자연지리 AT6 인문지리 AT7 환경지리	AT1 지리적 기능 AT2 지역에 관한 지식과 이해 AT3 자연지리 AT4 인문지리 AT5 환경지리
취	· 지리적 주제 AT5 자연지리 AT6 인문지리 AT7 환경지리		
목	· 기능 AT8 지리적 기능		
표			

자료: DES, 1991; Graves, 1996

### 3) 지리과 국가교육과정(1991년)에 대한 평가

지리과 국가교육과정의 초안에 대한 지속적인 수정을 통해 1991년 지리과 국가교육과정에는 5개의 성취목표가 포함되었다. 'AT2 지역에 관한 지식과 이해', 'AT3 자연지리', 'AT4 인문지리', 'AT5 환경지리' 및 지도학습과 야외 답사를 내용으로 하는 'AT1 지리적 기능'이 그것이다. 각각의 성취목표는 10개 수준으로 나뉘었고 총 183개의 성취진술이 제시되었다(Rawling, 1996, 111).

성취목표와 함께 국가교육과정의 또 다른 축인 학습 프로그램은 각 단계별로 '지리적 기능', '지역', '자연지리', '인문지리', '환경지리' 등 5개의 영역별 내용이 제시되었다. 5개의 영역은 5개의 성취목표와 거의 동일하다. 학습 프로그램에는 지역에 관한 내용이 상당부분을 차지하고 있어서(표 8) 핵심개념이 제자리를 잃었으며 탐구활동과 지식 및 기능을 통합하는데 실패했다는 평가를 받았다(Rawling, 2000b, 119). 더욱이 학습 프로그램보다 성취목표의 세부진술을 강조함에 따라 평가 주도적인 교육과정이라는 비판과 함께 수준별 성취목표를 학습내용으로 잘못 이해하는 경우도 나타나게 되었다(Graves, 1996, 86). 또한 성취목표(AT)와 학습 프로그램(PoS)은 서로 중복됨으로써 상호 보완적으로 작동하지 않았기 때문에 교사들은 교육 과정을 계획할 때 성취목표에서 시작할 것인지 학

습 프로그램에서 시작할 것인지 혼란을 느끼게 되었다(Rawling, 1992, 294; Rawling, 1996, 113). 요컨대, 1991년 지리과 국가교육과정은 교사들이 학교 교육과정을 개발하는데 필요한 명백한 구조를 제공하는데 실패했으며(Graves, 1996, 119), 지역지리를 강조함에 따라 지리교육에서 지역 학습이 부활했다는 평가를 받았는데, 이는 주제 중심의 기존 지리교육의 경향을 완전히 뒤집은 것이다(Hopkin, 2001, 47).

### 4) 지리과 국가교육과정의 개정

1991년 지리과 국가교육과정에 대한 부정적인 평가는 1995년 지리과 국가교육과정에 대폭 반영되었다. 대규모의 의견 수렴과정을 통해 교육현장의 의견을 반영하고자 하였으므로 개정안은 이전의 교육과정보다 대체로 긍정적인 평가를 받게 되었다. 전체적으로 볼 때, 수정된 교육과정은 교사들이 교육과정을 운영하는 과정에서 선택의 여지가 많아졌으며 교사를 정부의 통제와 세밀한 규정이 필요한 기술자로 보는 입장에서 교육과정을 계획하고 평가하는 전문가적 기여를하도록 해줌으로써 환영을 받았다(Rawling, 1996, 119).

1995년 지리과 국가교육과정은 다른 과목과 마찬가지로 분량이 많이 감소했고 학습 프로그램은 1991년 5개 영역으로부터 기능, 지역, 주제 등 3개

표 8. 1991년 지리과 국가교육과정의 학습 프로그램

	KS 1	KS 2	KS 3	KS 4
학습 프로그램	■지리적 기능 1~4	■지리적 기능 1~4	■지리적 기능 1~4	■지리적 기능 1~5
	■지역과 주제 지역: 5~10 자연지리: 11~12 인문지리: 13~14 환경지리: 15~16	■지역과 주제: 5 지역: 6~8 우리고장: 9 우리지역: 10~11 다른 고장: 12~13 자연지리: 14~15 인문지리: 16~17 환경지리: 18~19	■지역과 주제: 5 지역: 6~7 우리고장과 지역: 8~9 유럽공동체: 10~11 개발도상국: 12~13 미국, 일본, 소련: 14~15 국제무역: 16 자연지리: 17~18 인문지리: 19~20 환경지리: 21~22	■지역과 주제: 6 지역: 7~8 우리지역: 9~10 유럽공동체: 11~13 개발도상국: 14~16 미국, 일본, 소련: 17 국제무역: 18~20 자연지리: 21~23 인문지리: 24~26 환경지리: 27~29

주: 숫자는 각 내용에 포함된 항목의 번호임.

자료: DES, 1991.

## 장 영 진

표 9. 1995년 지리과 국가교육과정 학습 프로그램

구분	제 2단계 (KS 2)	제 3단계 (KS 3)
학습 프로그램	■ 학습 내용의 개요: 1 ■ 지리적 기능: 2~3 ■ 지역: 4~5 ■ 주제 6. 학습 개요 7. 하천 8. 기후 9. 주거 10. 환경변화	■ 학습 내용의 개요: 1 ■ 지리적 기능: 2~3 ■ 지역: 4~5 ■ 주제 6. 학습개요 7. 지각운동 8. 지형형성과정 9. 날씨와 기후 10. 생태계 11. 인구 12. 주거 13. 경제활동 14. 발달

주: 숫자는 각 내용에 포함된 항목의 번호임.

자료: DFE, 1995.

영역으로 줄었으며 지역에 관한 항목이 줄어든 대신 지리학의 여러 주제 즉, 기후, 생태계, 인구 등이 하위주제로 부각되면서 내용이 대폭 증가하였다(표 9). 지리과목의 성취목표는 하나로 통합되었고 성취목표에는 10수준 대신 8수준의 성취수준과 하나의 '예외적인 수행'이 제시되었으며 단계 4에서는 평가를 위해 기존의 GCSE 등급(A-G)를 적용하였다. 한편, 1991년의 교육과정에서는 제 4단계(KS4)에서 역사와 지리 가운데 하나를 정규코스로 가르치거나 두 과목을 모두 단기코스로 가르치도록

록 규정되어 있었지만 1995년과 2000년 교육과정에서는 선택과목으로 바뀌게 되었다(표 10).

2000년 지리과 국가 교육과정은 교사의 자율성을 더욱 존중하는 방향으로 개정되었다. 1995년 국가교육과정보다 부여된 내용이 더욱 감소하면서 선택의 여지가 증가했다. 각 단계별로 어떤 내용을 다를 것인지에 대해서는 단계별 도입글(During key stage 1~)에 명료하게 제시되었다. 학습 프로그램은 지리학의 주요 연구분야가 하위주제로 부각된 1995년과 달리, 지리과목의 4대 영역(aspects), 즉 지리적 탐구와 기능, 지역에 관한 지식과 이해, 패턴과 과정에 관한 지식과 이해, 환경변화와 지속 가능한 발전에 관한 지식과 이해 등을 골격으로 하여 분류하고, 각각에 해당하는 내용을 단계별로 제시함으로써 보다 체계적인 학습 프로그램을 구성한 것으로 평가된다. 부록1에 제시된 바와 같이 4대 영역의 내용은 단계가 올라갈수록 난이도가 높아지고 내용이 많아지면서 단계별로 위계가 나타남을 확인할 수 있다. 평가의 기준이 되는 성취목표는 1995년 지리과 국가교육과정과 마찬가지로 8수준과 '예외적인 수행' 등 9개로 제시되어 있다(부록 2). 이밖에 '학습의 폭(Breadth of Study)'이라는 항목을 통해 각 단계별로 학습해야 할 사례 지역과 학습 주제를 예시해줌으로써 구체적인 수업계획에 도움을 주고자 하였다.

이상과 같이 2000년 지리과 교육과정은 기존의 교육과정에 비해 긍정적인 평가를 받고 있는 것이

표 10. 연도별 지리과 국가교육과정의 특성

구분	1991 GNC	1995 GNC	2000 GNC
대상	· 5-16세 (KS1-4) · KS4는 지리/역사 중 선택/ 단기코스	· 5-14세 (KS1-3) · KS4에서 지리는 선택(GCSE 이용)	· 5-14세 (KS1-3) · KS4에서 지리는 선택(GCSE 이용)
학습 내용	· 단계별 내용이 중복됨 · PoS가 서술식, 설명식으로 제시 · PoS와 SoA가 중복됨 · AT가 PoS보다 강조됨	· PoS가 항목별로 명료하게 제시 · 지역, 주제, 기능의 일관성이 증가 · 특정 주제나 개념이 혼재	· 학습내용을 4대 영역으로 나누어 기술 · 특정 주제/내용이 일반 개념/이해, 기능으로부터 명료하게 구분됨.
성취목표영역/ 성취수준	· 5개 · 10수준	· 1개로 통합 · 8수준 + 예외적인 수행	· 1개로 통합 · 8수준 + 예외적인 수행
성취목표 진술	· 구체적인 내용과 기능 중심의 183개의 성취진술	· 수준별 종합적 서술	· 수준별 종합적 서술

주: AT-성취목표, PoS-학습프로그램, SoA-성취진술.

자료: DES, 1991; DFE, 1995; DfEE, 1999a; DfEE, 1999b.

사실이다. 그러나 2000년 교육과정의 경우에도 지리학의 새로운 개념과 접근방법이 그다지 반영되지 않았고 학습에 대한 평가 이외에 학습을 위한 평가를 고려하지 않았다는 점에서 비판을 받고 있다(Rawling, 2000b).

한편, 지리과목은 1991년 국가교육과정에서 드러난 실용적 이미지로부터 벗어나지 못하고 있다. 최근에 발간된 신문기사에서 이러한 이미지를 쉽게 읽을 수 있다. 2000년부터 시작될 지리과 교육과정에 대한 신문기사에 따르면, 지리과목에서 위치에 관한 지식과 비판적 탐구는 별개이며 양자 택일의 문제인 것으로 인식되고 있다. 예컨대, 데일리 메일지는 '지리수업은 지도에서 영국을 지우려 한다'는 제하의 기사를 보도하는가 하면(Daily Mail 지, 1999년 5월 3일자), 선데이 타임즈에서는 QCA가 지도에 대한 지식과 수도의 위치와 같은 내용을 별로 중요하게 여겨지 않는다고 보도하는 등(Sunday Times지, 1999년 5월 16일자) 지역의 위치와 정보가 여전히 중요한 지리교육의 내용으로 다루어지길 기대하는 언론의 태도를 확인할 수 있다. 이는 지리과목이 위치에 관한 지식과 시사적 쟁점에 대한 깊이 있는 비판적 인식 양자를 모두 다루고 있으며, 다뤄야 한다는 사실을 대중매체들에게 납득시키지 못한데서 기인하는 것이다((Rawling, 2000a, 213).

## 5. 국가교육과정이 지리교육에 미친 영향

지리과 국가교육과정이 실시되면서 교사들은 전반적으로 법의 테두리 내에서 교육과정을 운영해야 한다고 생각하게 되었다. 이에 따라 학교들 사이의 교육과정이 유사해지면서 학생들이 경험하는 교육 내용의 유사성도 증가하고 있다. 반면, 교육 과정을 바라보는 관점과 기존의 교육관행에 따라 교육과정은 서로 상이하게 구성될 수 있고 접근 방법에 따라 동일한 내용을 서로 다르게 학습할 수도 있기 때문에 다양성이 존재하는 것 또한 사실이다(Hughes, 1997, 189; Roberts, 1995, 199; 1998, 21-26). 여기에서는 이와 같은 유사성의 점증과 다양성의 존재를 인정하는 가운데, 국가교육과정의 시행으로 인해 학교수준의 교육과정 수립과 교재

의 이용 및 지리과목의 지위 등에서 나타나는 변화를 살펴보았다.

### 1) 학교수준의 교육과정 수립과 교재 이용에 미친 영향

국가교육과정의 시행에 따라 그동안 활발하게 이루어지던 학교수준의 교육과정 수립에는 어떤 변화가 나타났을까? Ofsted가 조사한 국가교육과정 실행 현황에 의하면, 국가교육과정이 시행된 초기에는 교사들이 많은 분량의 교육과정을 해석하고 시행하는데 곤란을 겪으면서 학교 수준의 교육과정 수립이 별로 이루어지지 못했다. 1995년 이후에는 교육과정의 개정으로 학교 수준의 교육과정 개발이 용이해지면서, 지리교육 전문가들은 교사들의 교육과정 개발을 지원하고 수업에 도움이 되는 학습 자료를 제공하고자 하였다. 하지만 수준 높은 지원과 향상된 교육과정의 틀에도 불구하고 학교 수준의 교육과정 개발은 원활하게 이루어지지 못하였다(Rawling, 2001, 86-94).

학교 수준의 교육과정을 수립하는 경우에도, 교사들이 교육과정을 바라보는 관점과 교육과정을 운영하는 기준 방식에 따라 교육과정의 실행에는 차이가 나타났다. 예컨대, GYSL 프로젝트나 지리 16-19 프로젝트 또는 GCSE 교수요목과 같은 지리과 교육과정을 채택해서 활용했던 학교에서는 지리교육의 목적이 특정 개념의 이해와 가치 및 태도 학습에까지 확장된다. 이들은 광범위한 자료의 해석을 통해 일반 개념을 이해시키고자 했다. 따라서 새로운 국가교육과정을 기준에 이용하던 구조에 끼워 넣는 작업을 통해 학교 수준의 교육과정을 개발하였다. 반면, 이러한 교육과정을 채택하지 않고 그것에 기초한 시험 교수요목도 채택한 경험이 없는 학교에서는, 지리교육을 학생들에게 기초 지식과 기능을 제공하는 것으로 간주하고, 기준의 틀을 기초로 새 교육과정의 내용을 다루었다. 결국 교사들은 이전의 교육과정을 구성하는 방식대로 새 교육과정을 구성했고, 교사와 학생의 역할은 기존의 교육과정을 운영하던 모습과 크게 다르지 않았다(Roberts, 1995; 1998).

한편, 초기의 국가교육과정이 지나치게 복잡하여 학교수준의 교육과정 구성이 곤란했던 상황으로 인해, 수업의 상당부분은 교과서에 의존하는 경

## 장 영 진

향이 나타나게 되었다. 이것은 교육과정이 발표되고 얼마 되지 않아 실행에 들어감에 따라 교사들이 새로운 자료를 만들 시간적 여유가 없었기 때문이기도 하고, 많은 비전공 교사들이 교과서로 가르치는 것을 안전하다고 생각하는 경향이 강했기 때문이기도 하다(Roberts, 1998, 23). 교과서 가운데에는 *Key Geography*라는 특정 교과서 시리즈가 교과서 시장에서 우세를 보이고 있다.<sup>2)</sup> 전통적으로 반교과서관(anti-textbook ideology)이 강한 영국에서 Waugh와 Bushell이 저술한 *Key Geography* 시리즈가 압도적인 비율로 채택되는 현상을 두고 혹자는 저자의 이름을 이용하여 ‘워프 효과(Waugh Effect)’라는 표현을 쓰기도 한다. 이는 지리교육에서 국가교육과정용 교과서 채택이라는 문화적인 방향 전환을 의미하는 것으로 인식되고 있다. 하나의 교과서에 과도하게 의존하는 현상은 Ofsted의 보고서에서도 발견된다. 요컨대, 지나치게 많은 내용이 부과된 국가수준의 교육과정은 학교 수준의 교육과정 계획을 어렵게 하면서 교과서에 의존하는 교사가 증가하면서 상당수의 교사들은 오랫동안 교육과정 계획을 경험하지 못하게 되었다. 결과적으로 교육과정 계획을 수립하는 것이 생소하고 어려운 일이 되었으며, 교사의 자율성을 확대한 1995년과 2000년의 지리과 교육과정에 대해서도 달가워하지 않는 경우가 나타나게 되었다(Lamvert, 2000, 108-114; Rawling, 1999, 108).

### 2) 지리과목의 지위에 미친 영향

지리과목은 1988년 교육개혁법에서 국가교육과정의 기초교과로 선정됨에 따라 매우 유리한 지위를 점하게 되었다. 지리가 기초교과로 선정되자 각 학교에서는 법적 규정에 부응하기 위하여 지리과목을 독립교과로 가르치는 비중이 증가하였다. 가변적이긴 하지만 국가수준의 평가에 대비하고 많은 내용을 다루기 위해 수업 시수도 증가하게 되었다(Roberts, 1998, 16-20). 또한, Ofsted의 보고에 의하면 국가교육과정이 시행된 초기에는 많은 분량의 교육과정을 해석하고 시행하는데 곤란을 겪으면서 학생의 성취수준과 수업의 질이 전반적으로 낮은 수준이었으나, 시간이 흐르면서 교사들이 점차 능동적으로 대응하여 교사의 수업과 학생의

성취수준은 꾸준히 향상되었다. 교육과정이 간소화된 1995년 이후에도 수업과 학생의 성취수준은 향상되고 있다(Rawling, 2001, 86-94).

그러나 다른 교과목과 비교할 때 지리과목은 초·중등학교 공히 교사의 수업과 학생의 성취수준이 매우 더디게 향상되고 있어 초등학교 열한 개와 중등학교 열 두 개 교과목 가운데 최하위권에 머물고 있다. 이처럼 지리과목의 수업 및 성취수준이 낮은 것은 비전공교사의 비중이 높고 할당된 시간이 적절하지 않은데 기인한다(Rawling, 2001, 86-94). 더욱이 1995년 이후에는 문해력과 수리력 등 기초기능 교육이 강조됨에 따라 국가교육과정은 비교적 균형 잡힌 모습으로부터 과목간 서열화가 두드러지는 형태를 띠게 되었다(Rawling, 2000d, 8). 지리과목도 다른 기초교과와 함께 그 중요성이 감소하였다(QCA, 1998, 125). 1998년에는 초등학교 6개 비핵심교과(지리, 역사, 디자인과 기술, 미술, 음악, 체육)의 전체 학습 프로그램교육에 대한 강제 규정이 사라지면서 문해력과 수리력의 비중은 더욱 커지게 되었다. 이에 따라 초등학교 지리교육계에서는 지리과목이 문해력과 수리력의 향상에 어떻게 기여할 수 있는지를 보여주는 연구까지 나타나게 되었다. 이와 같은 국가수준의 문해력 향상 전략은 제 3단계(KS3)까지 그 적용 범위가 확대될 것으로 알려지면서 중등학교 지리교육에 대한 부정적 영향도 우려되고 있다(Rawling, 2000d, 9). 중등학교에서는 교육과정이 개정된 1995년 이후 지리가 선택과목이 되면서 다른 비핵심교과는 물론 국가교육과정에 포함되지 않은 상업이나 일반 직업 과정에 속하는 레저 및 관광과 같은 과목과도 경쟁하게 되었고, 2000년 이후에는 시민교육과 PSHE(Personal, Social and Health Education)가 추가되면서 경쟁은 더욱 치열해졌다(Rawling, 2000c, 107).

지난 1970년대의 교육과정 프로젝트를 통해 제정된 주요 지리과 교육과정은 교사들에게 교육과정의 틀과 수업 자료를 제공하고 탐구 학습을 강조하면서 지리를 통해 시사적인 문제를 광범위하게 다루었다. 교사들은 지리학 및 지리교육학에서 제공하는 새로운 개념들을 받아들이면서 열의를 가지고 지리교육의 혁신을 위해 노력하였다. 이는 1980년대의 중등학교 졸업시험에 해당하는 GCSE

와 대학 입시와 관련된 A-레벨 교과목에도 영향을 주었으며, 당시 교육과정에서 제시한 공간 분석적 접근이 의무교육과정 이후에 실시되는 대학 입학준비과정의 주제로서 적절한 것으로 평가되면서 지리과목 응시자는 빠른 증가를 보였다. 지리는 1980년대 말, GCSE에서 4번째로 응시자가 많은 교과목이 되었고 1990년대 중반까지 응시자는 지속적으로 증가했다(Rawling, 1992, 295; 2000a, 209; 2000d, 13-15; Walford, 2000, 307). 하지만, 1995년 이후 지리과목은 제 4단계(KS4)에서 선택과목이 되면서 GCSE는 1998년 8.5%, 1999년 3.12%, 2000년 2.21% 정도의 감소를 보이고 있으며, 대학입시와 관련된 A-레벨 시험도 1999년 이후에 응시자가 지속적으로 감소하고 있다(Rawling, 2000a, 209; 2001, 105). 응시자의 감소시기에 시차가 발생하는 것은 선택과목으로 바뀐 1995년 이후 제 4단계(KS4)에서 지리를 선택한 학생은 2년이 흐른 뒤에 GCSE 시험을 치르게 되고 다시 2년이 흐른 뒤에 A-레벨 시험을 치르기 때문이다. 응시자의 수가 교과목의 지위와 동일시될 수는 없겠으나 중요한 지표로서 기능한다고 할 때 이는 우려할만한 결과로 보여진다. 이와 같이 상대적으로 낮은 수업 수준과 성취수준 그리고 지리과목 응시자의 감소를 통한 교과목의 지위 하락은 지방 교육청의 지리분야 담당자의 감소와 지리과목에 지원하는 교사 회망자의 감소로 이어지고 있다(Roberts, 1999)

## 6. 결론 및 시사점

본 연구에서는 자율적인 교육과정의 전통을 지닌 영국에서 국가수준의 교육과정이 시행된 배경과 지리가 기초교과로 선정된 과정을 살펴보고, 지리과 국가교육과정의 제정 및 개정내용 그리고 국가교육과정의 시행이 지리교육에 미친 영향 등을 국가교육과정 문서와 문헌연구를 통해 고찰하였다.

먼저 과목별 교육내용을 상세하게 규정한 국가교육과정은 19세기 이후 교육에 대한 정부 통제력 강화의 연장선상에서 교육을 통해 약화된 국가 경쟁력을 회복시키고자 했던 필요의 산물이다. 따라서 국가교육과정의 기초교과는 이러한 국가 경쟁력 향상에 도움이 될 만한 실용적인 교과가 우선

선정대상이 되었고 지리교육계는 지리과목의 실용적인 측면을 부각시킴으로써 이들의 요구에 부응하고자 했다. 결과적으로 1991년에 제정된 지리과 국가교육과정은 실용주의적 교육관에 기초한 지역 학습 중심의 내용으로 구성되었다. 이에 대해 지리교육계는 과거로의 회귀라며 강력하게 비판하였고, 1995년과 2000년 교육과정 개정에 반영되어 지역에 관한 내용이 대폭 감소하게 된다.

한편, 국가교육과정의 시행에 따라 지리교육계는 몇 가지 측면에서 변화를 겪게되었다. 먼저, 기존의 교육내용 및 교육과정 운영에서 나타나는 다양성이 존재하는 가운데 학교들 사이의 교육과정이 유사해지면서 학생들이 경험하는 교육 내용의 유사성도 증가하게 되었다. 또한 학교수준에서 이루어지던 교육과정 수립이 약화되면서 교육과정의 내용을 충실히 담고 있는 교과서의 이용이 증가하는 경향이 나타나고 있다. 이는 획일적인 교육과정의 적용과 국가수준의 평가가 교사들의 수동적인 태도를 야기함을 의미한다. 마지막으로 지리과목은 상대적으로 낮은 수업 수준과 성취수준 그리고 지리과목 응시자의 감소를 통해 교과목의 지위가 하락하는 것으로 인식되면서 이에 대한 지리교육계의 우려도 제기되고 있다.

지금까지 살펴본 영국의 지리과 국가교육과정의 제정 및 시행 그리고 그로 인한 지리교육계의 변화가 우리나라 지리교육에 시사하는 바는 무엇일까? 먼저, 교육을 국가 경쟁력 향상에 이용하고자 하는 경향은 영국뿐 아니라 다른 선진국가들에서도 관찰할 수 있다. 오스트레일리아와 뉴질랜드, 미국 등에서는 지난 20여 년 간 교육을 경제성장에 이용하기 위해 학교교육과정에 대한 정부의 통제를 강화해 왔다. 오스트레일리아의 *National Statements and Profiles*와 미국의 *National Standards*는 특히 직업교육을 위한 핵심기능을 강조하고 있다(Rawling, 2000a, 210). 이와 같은 경향은 우리나라라고 해서 예외가 될 수 없다. 특히 영국에서 국가교육과정이 추진되는 과정에서 이루어진 지리교육계의 노력은 우리나라 지리교육계가 현 단계에서 준비해야 할 것이 무엇인지를 보여준다. 다시 말하면, 학교교육과정에서 지리가 확고한 교과로서 지속적으로 자리매김 될 수 있도록 지리교육계는 지리교육과 무관한 일반인들과 행정가

## 장 영 진

그리고 다른 교과교육 전문가 등 누구라도 공감할 수 있는 지리교육의 가치를 논리적으로 체계화하는 것이 필요한다. 둘째, 영국의 1991년도 지리과 국가교육과정은 지나치게 많은 내용을 규정하고 있다는 측면에서 비판을 받은 바 있다. 이에 따라 두 차례에 걸쳐 교육과정의 내용이 대폭 감소하고 골격도 상당부분 바뀌었다. 1991년도 교육과정의 내용은 교사들이 의무적으로 수행해야하는 부분이었고 이를 기초로 국가수준의 평가도 실시될 예정이었다. 이에 대하여 교사들은 국가수준에서 교육 내용을 규정하는 것에 대한 반감과 함께 엄청나게 많은 내용으로 인해 거부감을 나타내었다. 그렇지만, 이처럼 상세하게 규정된 학습 내용이 강제 사항이 아니라면 어떨까? 교사가 수업 계획에 활용할 수 있는 자료가 매우 빈약한 우리나라와 같은 상황에서 의무적으로 수행해야 할 사항이 아니라면, 오히려 상세하고 친절한 교육과정이 교육과정을 근간으로 하는 수업을 가능하게 하는 좋은 시발점이 될 수도 있다. 이런 의미에서 국가 차원의 교육과정 개정과 무관하게, 학생들의 인지발달 단계를 고려하면서 세부적인 내용과 활동까지 규정한 교육과정을 개발하는 노력을 기울여야 할 것이다. 마지막으로 영국의 국가교육과정 시행과정을 통해 우리는 지리교육의 성공이 상당부분 교사의 능동적인 수업계획과 열정적인 태도에 있음을 확인하였다. 그런데 과다한 강제 규정과 획일적인 평가계획은 교과서 위주의 수업을 증가시키면서 교사의 수동적인 교육 행위를 유발한다는 점도 확인할 수 있었다. 이에 영국의 지리교육 전문가들은 교사들의 능동적인 교육과정 수립과 수업 계획을 촉구하고 유용한 교육 자료를 제공하고자 노력했다. 그리고 이러한 과정에는 *Primary Geographer*나 *Teaching Geography* 등의 저널이 초중등교사와 지리교육 전문가들 사이의 의사소통의 통로로서 역할을 했다. 지리교육계는 보다 현장에 기초한 문제 의식과 해결방안을 위하여, 이와 같은 소통의 장을 마련하는 노력을 기울여야 할 것이다.

## 사 사

연구자료로 이용된 지리과 국가교육과정 문서

(1991: 1995)를 영국으로부터 받아볼 수 있도록 도와주신 정기훈님과 영국 QCA에서 국가교육과정 문서를 우편으로 보내주신 John Westaway님께 진심으로 감사 드립니다.

## 註

- 1) 영국은 잉글랜드, 스코틀랜드, 웨일즈, 북아일랜드로 구성된 영연방(The United Kingdom of Great Britain)을 의미한다. 이들은 정치, 경제적인 면에서는 결속을 유지하고 있으나 교육을 비롯한 다른 분야에서는 이질적인 특성을 갖기 때문에 본 연구에서는 영국의 중심지역인 잉글랜드를 대상으로 논의를 전개하고자 한다.
- 2) *Key Geography*를 출판한 회사의 주장에 따르면 영국학교 10개 가운데 8개가 이 책을 선택했다고 한다(Hopkin, 2001, 48). 이 책이 많이 이용되는 것은 국가교육과정이 본격적으로 실시되기 이전에 때맞춰 출판 되었을 뿐 아니라 저자 가운데 David Waugh가 쓴 GCSE에 대한 교사들의 선호와 신뢰에 기여한다(Roberts, 1998, 23).

## 文 獻

- 김상호, 1995, “영국의 교육 현실과 국가교육과정,” *교육체주*, 87, 115-117.
- 김용기, 1982, *서양교육통사*, 일조각.
- 김중락, 1999, “영국의 역사교육과 국가교육과정 (National Curriculum),” *역사교육논집*, 25, 165-198.
- 백종억, 1996, *주요국의 교육행정제도*, 교육과학사.
- 서태열, 1993, *지리 교육과정의 내용 구성에 관한 연구*, 서울대학교 대학원 박사학위논문.
- 소경희, 2001, “영국의 새 국가교육과정에 나타난 주요 변화 및 한국 교육에 주는 시사점,” *한국비교교육학회, 비교교육연구*, 11(1), 1-28.
- 이규환, 1994, *선진국의 교육제도*, 배영사.
- 이도수, 2000, “영국의 학교교육과 교사양성 제도,” *경상대학교사범대학 중등교육연구소 편*, 세계의 학교 교육과 교사 양성 교육, 교육과학사, 119-162.
- 임지룡, 2002, “‘영어: 영국의 국가교육과정’에 대하여,” *한국국어교육연구학회, 국어교육*, 108, 25-66.
- 장기옥, 1991, *학교교육제도*, 대한교과서주식회사.

- 정미령, 2002, “영국의 국가교육과정 및 교육평가 체계,” *참교육연구보고*, 2(1), 200-219.
- 정종화, 1997, “영국의 교육제도,” *정종화 편저, 유럽연합국가들의 교육제도*, 법문사, 39-113.
- 조승래, 2000, “영국의 역사과 국가교육과정에 대한 연구,” *교육과학연구*, 14(2), 197-210.
- 한국교육과정평가원, 2000, *교육과정·교육평가 국제 비교 연구(II)*.
- 한동일, 1985, *서양교육사*, 대은출판사.
- 허경철, 1994, “영국의 국가 교육과정과 평가,” *교육월보*, 151, 98-101.
- 황규호, 1996, “영국의 국가교육과정 개정(1),” *교육개발*, 104, 61-66.
- 황규호, 1997, “영국의 국가교육과정 개정(2),” *교육개발*, 105, 74-78.
- 황성원, 2001, “프랑스의 국가교육과정 지역화 방식에 관한 연구,” *비교교육연구*, 11(2), 91-131.
- Blatch, Baroness, 1993, *Geography and the National Curriculum*, *Geography*, 78(4), 359-366.
- Boardman, David and Michael Mcpartland, 1993, A hundred years of geography teaching: From regions to models, 1944-1969, *Teaching Geography*, 18(2), 65-68.
- Boardman, David and Michael McPartland, 1993, A hundred years of geography teaching, innovation and change: 1970-1982, *Teaching Geography*, 18(3), 117-120.
- Boardman, David and Michael Mcpartland, 1993, A hundred years of geography teaching, Towards centralisation: 1983-1993, *Teaching Geogrpahy*, 18(4), 159-162.
- Cullingford, Cedric, 2001, Introduction: can a curriculum be national?, in Cedric Cullingford and Paul Oliver, eds., *The National Curriculum and its Effects*, UK, Ashgate, 1-17.
- Daugherty, Richard, 1989, Learning to live with a national curriculum, *Geography*, 74(4), 299-307.
- Department for Education(DFE), 1995, *Geography in the National Curriculum*, HMSO, England.
- Department for Education and Employment(DfEE), 1999a, *The National Curriculum: Handbook for Primary Teachers in England, Key stages 1 and 2*.
- Department for Education and Employment(DfEE), 1999b, *The National Curriculum: Handbook for Secondary Teachers in England, Key stages 3 and 4*.
- Department of Education and Science(DES), 1991, *Geography in the National Curriculum (England)*, HMSO, England.
- Graves, Norman, 1996, Curriculum development in geography: an ongoing process, in Ashley Kent, et al.(eds.), *Geography in Education*, Cambridge University Press, 72-99.
- Graves, Norman, Ashley Kent, David Lambert, Michael Naish and Frances Slater, 1990, First Impressions, *Teaching Geography*, 15(1), 2-5.
- Hopkin, John, 2001, The world according to geography textbooks: Interpretations of the English National Curriculum, *International Research in Geographical and Environmental Education*, 10(1), 46-67.
- Haubrich, Hartwig, 1990, Centralisation or decentralisation of geography curricula: an international perspective, *Geography*, 76(3), 209-217.
- Hughes, Martin, 1997, The National Curriculum in England and Wales: a lesson in externally imposed reform?, *Educational Administration Quarterly*, 33(2), 183-197.
- Joseph, Sir Keith, 1985, Geography in the school curriculum, *Geography*, 70(4), 290-297.
- Lambert, David, 1996, Assessing pupils' attainment and supporting learning, in Ashley Kent, et al.(eds.), *Geography in Education*, Cambridge University Press, 260-287.
- Lambert, David, 2000, Textbook pedgogy: issues on the use of textbooks in geogrpahy classrooms, in Chris Fisher and Tony Binns, ed., *Issues in Geography Teaching*, Routledge Falmer, 108-136.
- Ofsted, 1992, *Geography at Key Stages 1, 2 and 3, The first year 1991-1992*, London, HMSO.
- Ofsted, 1998, *Secondary Education: A review of Secondary Schools in England 1993-1997*, TSO, London.
- Ofsted, 1999, *Primary Education 1994-1998: A Review of Primary Schools in England*, TOS, London.

장 영 진

- QCA, 1998, Geography and history in the 14-19 curriculum, *Teaching Geography*, 23(3), 125-128.
- Rawling, Eleanor, 1992, The making of a national geography curriculum, *Geography*, 77(4), 292-309.
- Rawling, Eleanor, 1993, School geography: towards 2000, *Geography*, 78(2), 110-116.
- Rawling, Eleanor, 1996, The impact of the National Curriculum on school-based curriculum development in secondary geography, in Ashley Kent, et al.(eds.), *Geography in Education*, Cambridge University Press, 100-132.
- Rawling, Eleanor, 1999, Time to re-invent curriculum development?, *Teaching Geography*, 24(3), 108.
- Rawling, Eleanor, 2000a, Ideology, politics and curriculum change: Reflections on school geography 2000, *Geography*, 85(3), 209-220.
- Rawling, Eleanor, 2000b, The geography national curriculum: what's new?, *Teaching Geography*, 25(3), 119-122.
- Rawling, Eleanor, 2000c, National curriculum geography: new opportunities for curriculum development?, in Ashley Kent, ed., *Reflective Practice in Geography Teaching*, Paul Chapman Publishing, 99-112.
- Rawling, Eleanor, 2000d, School geography 5-16: Issues for debate, in Chris Fisher and Tony Binns, ed., *Issues in Geography Teaching*, Routledge Falmer, 6-22.
- Rawling, Eleanor, 2001, *Changing the Subject: The Impact of National Policy on School Geography 1980-2000*, Geographical Association.
- Roberts, Margaret, 1991, On the eve of the geography national curriculum: the implications for secondary schools, *Geography*, 76(4), 331-342.
- Roberts, Margaret, 1995, Interpretations of the geography national curriculum: a common curriculum for all?, *Journal of Curriculum Studies*, 27(2), 187-205.
- Roberts, Margaret, 1998, The impact and the legacy of the 1991 geography national curriculum at key stage 3, *Geography*, 83(1), 15-27.
- Tidswell, Vincent, 1990, Capes, concepts and conscience: continuity in the curriculum, *Geography*, 75(4), 302-312.
- Walford, Rex, 1998, Geography: the way ahead, *Teaching Geography*, 23(2), 61-64.
- Walford, Rex, 2000, Geography examined 1850-2000, *Geography*, 85(4), 303-310.

최초투고일 03. 07. 04

최종접수일 03. 09. 17