서교연 2020-66
2020 현안연구 보고서

연구-정책 선순환을 위한 『서울교육종단연구』 1기 성과분석: 정책지식생산을 중심으로

| 연구책임자 : 안영은 |

서울특별시교육청교육연구정보원
SEOUL EDUCATION RESEARCH & INFORMATION INSTITUTE

이 연구는 서울특별시교육청교육연구정보원 연구지원비로 수행되었으나, 연구에서 제시된 정책대안이나 의견 등은 서울특별시교육청교육연구정보원 공식 의견이 아니라 본 연구팀의 견해임을 밝혀둡니다.

서교연 2020-66
2020 현안연구 보고서

연구-정책 선순환을 위한 『서울교육종단연구』 1기 성과분석: 정책지식생산을 중심으로

연구책임자 : 안영은 (서울교육정책연구소 연구위원)
공동연구원 : 송진주 (성남중원초등학교)
정 송 (교육정책연구소 연구위원)
보조연구원 : 이승연 (서울대학교 교육학과 석사과정)
연구협력관 : 심유나 (서울교육정책연구소 현장연구원)
엄형수 (교육정책연구소 연구사)

서울특별시교육청교육연구정보원
SEOUL EDUCATION RESEARCH & INFORMATION INSTITUTE

차 례

Ⅰ. 서론 ····· 1

1. 연구 목적 및 필요성 ····· 3

2. 연구 내용 ····· 6

가. 선행연구 검토 및 분석틀 고안 ····· 7

나. 정책지식생산측면의 『서울교육종단연구』1기 성과분석 ····· 7

3. 연구 방법 ····· 8

가. 문헌연구 ····· 8

나. 메타분석 ····· 8

Ⅱ. 이론적 배경 및 선행연구 검토 ····· 13

1. 연구와 정책형성 간 관계 ····· 15

가. 정책지식의 정의 및 특성 ····· 15

나. 싱크탱크의 정책지식생산 역할 ····· 17

다. 연구-정책 선순환 내 정책지식의 활용 ····· 18

2. 서울교육종단연구 ····· 20

가. 서울교육종단연구의 등장배경 ····· 22

나. 서울교육종단연구의 설계 ····· 23

다. 연구 수행 및 활용 ····· 25

3. 선행연구 검토 ····· 30

가. 연구-정책 선순환 관련 선행연구 ····· 30

나. 서울교육종단연구 1기 성과 관련 선행연구 ····· 31

다. 서울교육종단연구 개선방안 관련 선행연구 ····· 32

차 례

Ⅲ. 『서울교육종단연구』 활용 정책지식생산 성과분석 ····· 35

1. 정책지식 유형 분석결과 ····· 37

가. 정책지식 산출 결과 ····· 37

나. 정책지식의 유형 ····· 42

다. 소결 ····· 45

2. 정책지식의 정교성 분석결과 ····· 46

가. 정책지식의 구체성 ····· 46

나. 정책지식의 근거 충분성 ····· 50

다. 종합: 정책지식의 정교성 ····· 55

라. 소결 ····· 61

3. 정책지식 내용의 질 분석결과 ····· 63

가. 정책지식의 적실성 ····· 64

나. 정책지식의 창의성 ····· 67

다. 종합: 정책지식 내용의 질 ····· 70

라. 소결 ····· 76

Ⅳ. 결론 및 제언 ····· 79

1. 요약 및 논의 ····· 81

2. 연구-정책 선순환을 위한 『서울교육종단연구』 활용 제언 ····· 87

가. 학술대회 운영 ····· 87

나. 정책연구 기획 및 수행 ····· 89

다. 『서울교육종단연구』 문항 설계 및 운영 ····· 91

참고문헌 ····· 93

[부록] 서울교육종단연구 학술대회 논문 목록 ····· 96

표차례

<표 Ⅰ-1> 정책지식 분석틀 ····· 9
<표 Ⅰ-2> 정책지식 내용의 질 평가위원 ····· 11
<표 Ⅰ-3> 연구 절차 ····· 12
<표 Ⅱ-1> 시·도 교육청별 교육종단연구의 특성 ····· 21
<표 Ⅱ-2> 조사 대상 및 시기 ····· 23
<표 Ⅱ-3> 연도별 패널수 ····· 24
<표 Ⅱ-4> 조사 대상 학교수 ····· 24
<표 Ⅱ-5> 서울교육종단연구 정책연구과제 목록 ····· 27
<표 Ⅲ-1> 정책지식 산출여부 분석결과 ····· 38
<표 Ⅲ-2> 연도별 정책지식 산출 결과 ····· 39
<표 Ⅲ-3> 정책지식 대상 학교급 분석결과 ····· 41
<표 Ⅲ-4> 정책지식의 유형 분석결과 ····· 43
<표 Ⅲ-5> 정책지식의 구체성 분석결과 ····· 47
<표 Ⅲ-6> 정책지식의 구체성 세부분석 결과 ····· 49
<표 Ⅲ-7> 정책지식의 근거 충분성 분석결과 ····· 52
<표 Ⅲ-8> 정책지식의 근거 충분성 세부분석 결과 ····· 53
<표 Ⅲ-9> 정책지식의 정교성 분석결과(종합) ····· 56
<표 Ⅲ-10> 정책지식의 구체성 및 근거 충분성 교차분석 결과 ····· 58
<표 Ⅲ-11> 정책지식의 정교성 세부분석 결과 ····· 60
<표 Ⅲ-12> 초중고(공통) 정책지식의 적실성 분석결과 ····· 65
<표 Ⅲ-13> 초등 정책지식의 적실성 분석결과 ····· 65
<표 Ⅲ-14> 중등 정책지식의 적실성 분석결과 ····· 66
<표 Ⅲ-15> 정책지식의 적실성 분석결과 ····· 66
<표 Ⅲ-16> 초중고(공통) 정책지식의 창의성 분석결과 ····· 68
<표 Ⅲ-17> 초등 정책지식의 창의성 분석결과 ····· 69
<표 Ⅲ-18> 중등 정책지식의 창의성 분석결과 ····· 70
<표 Ⅲ-19> 정책지식의 창의성 분석결과 ····· 70
<표 Ⅲ-20> 정책지식 내용의 질 분석결과(종합) ····· 71

그림차례

[그림 Ⅰ-1] '종단자료 구축-연구-정책' 간 순환 관계 ····· 6
[그림 Ⅱ-1] 정책과정의 상호작용 ····· 19
[그림 Ⅱ-2] 서울교육종단연구의 연구 구조 ····· 25
[그림 Ⅲ-1] 정책지식 정교성(종합) ····· 57
[그림 Ⅲ-2] 정책지식 내용의 질(종합) ····· 72
[그림 Ⅲ-3] 정책지식의 적실성 및 창의성(종합) ····· 73
[그림 Ⅲ-4] 대상 학교급별 정책지식 내용의 질 ····· 75

Ⅰ 서 론

1. 연구 목적 및 필요성
2. 연구 내용
3. 연구 방법

Ⅰ. 서 론

1. 연구 목적 및 필요성

좋은 정책을 만들기 위해 정부는 다양한 경로를 활용하여 질 높은 정책지식을 산출하고자 노력하며(황창호, 2014), 정책연구는 그중 핵심적인 한 방편이다. 여기서 정책지식이란 "시정의 현황이나 과제, 논점, 미래예측, 정책방침 등을 나타내는 자료나 정책과정에서의 활용되는 단기 계획, 각종 통계, 백서, 보고서 등 자료들을 통합, 가공하여 새롭게 재생산된 복합적인 지식"을 의미한다(곽승진 외, 2011). 정책지식은 다양한 공식·비공식 활동을 통해 산출될 수 있지만, 전문적이고 체계적인 과정을 통해 정책지식을 산출하는 정책연구는 정책지식생산의 중요한 원천이라고 할 수 있다.

이 정책연구는 '연구-정책'의 선순환 속에서 정책지식을 매개로 정책에 직·간접적 영향을 미친다(민 윤 외, 2018). 연구는 정책추진을 위한 지식을 산출하고, 정책 시행 이후에는 그 정책에 대한 피드백을 제공하며 정책 정교화를 위한 지식을 생산한다. 이 과정에서 연구는 질 높은 정책지식을 생산하여 효과적인 정책이 도출되도록 노력해야 하는데, 질 높은 정책지식은 연구가 변화하는 현장의 맥락과 복잡성이 반영될 때 산출될 수 있다(황창호, 2014).

이와 같은 배경에서 등장한 것이 종단자료이다. 종단자료는 과학적 방법을 적용한 표집과정을 통해 표본의 대표성을 확보하고, 매년 변화하는 현장의 상황을 즉각적으로 살펴볼 수 있다. 또한, 대상을 추적 조사함으로써 장기적 측면의 성과까지 분석 가능하다는 점에서 실증 데이터를 제공하여 질 높은 정책지식 산출에 기여한다. 이 같은 이점에 따라 미국을 비롯한 주요 선진국들은 이미 1960년대부터 종단자료 구축을 위해 노력해오고 있으며(정광호 외, 2015), 국내에서는 2005년부터 전국 단위 패널조사인 한국교육종단연구를 시작으로 서울, 경기도, 부산 등 지역수준 종단데이터까지 개발·적용되고 있다. 특히, 서울시교육청은 17개 시·도 중 최초로 지역수준 종단자료인 『서울교육종단

연구(SELS 2010: Seoul Education Longitudinal Study of 2010)』를 구축하였으며, 이를 활용한 정책토론회나 학술대회를 개최하고 정책연구 등 각종 연구를 활발히 수행하고 있다.

그러나 일각에서는 이 종단자료를 활용한 연구들이 '실증 데이터를 기반으로 한 효과적인 정책수립'이라는 본래 의도에 부합하지 않게 실질적인 정책지식을 생산하지 못하고 있는 것이 아니냐는 비판이 일었다. 민 윤 외(2018)는 정책연구가 실증 데이터를 기반으로 교육현장의 문제해결을 위한 구체적 시사점을 제공해야 함에도 불구하고 다수의 연구들, 특히 양적연구를 적용한 정책연구 상당수가 피상적인 정책 제언에 그치고 있다고 지적한 바 있다.『서울교육종단연구』활용 연구물을 분석한 주영효 외(2017) 또한 일부 연구의 경우 단순히 효과 차이를 검증하거나 변인들 간 관계를 밝히는 수준에서 연구가 마무리되면서 실질적인 정책적 제언이 이루어지지 않음을 비판하였다. 질 높은 정책지식 산출을 위해 도입된 종단자료가 정책적 반영 가치가 적은 지식만을 산출하고 있다면, 이는 종단자료 구축의 본 목적이 달성되지 않고 있다는 것이므로 사업의 타당성부터 재검토해야 할 사안이라 할 수 있다.

위와 같은 문제의식에서 본 연구는『서울교육종단연구』가 그 본래의 취지에 부합하게 서울시 교육현장에 실질적으로 반영할만한 정책지식을 생산하였는지 지난 1기 자료를 바탕으로 비판적인 성과분석을 수행해보고자 하였다.『서울교육종단연구』1기 성과분석은 프로그램 논리모형을 적용하여 조사설계 및 운영, 절차 등을 평가한 정광호 외(2015)의 연구,『서울교육종단연구』활용 연구물의 주제, 학술지 게재 실적, 정책 반영 여부 등을 분석한 주영효 외(2017)의 연구 등에서 이미 진행된 바 있다. 그러나 연구-정책의 선순환이라는 목표를 위해 질 높은 정책지식을 생산하였는지에 주목하여 성과를 분석한 연구는 아직까지 이루어지지 않았다. 종단자료 구축의 가장 큰 목표 중 하나가 현장 문제해결을 위한 정책적 시사점 도출이라는 점에서 어느 정도로 구체적이고, 탄탄한 근거를 기반으로 정책지식을 도출하였는지 살펴보는 것은 1기『서울교육종단연구』가 마무리된 현 시점에서 중요한 성과평가라고 할 수 있다. 이에 본 연구는 정책지식생산의 측면에서『서울교육종단연구』1기의 성과를 살펴보고자 하였다.

이를 위해 『서울교육종단연구』를 활용한 학술대회 논문 총 112편과 정책연구 총 49편이 도출한 정책적 제언을 정책지식으로서 면밀히 들여다보았다. 『서울교육종단연구』 활용 연구가 생산한 정책지식의 유형, 정교성, 내용의 질을 중심으로 성과평가를 진행하였으며 구체적인 연구목적 및 내용은 다음과 같다.

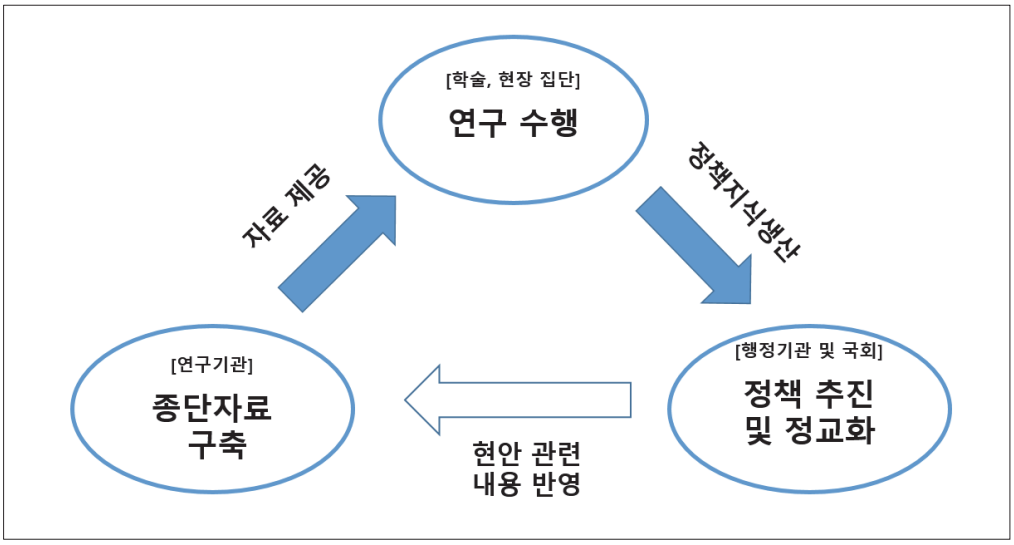
첫째, 『서울교육종단연구』 활용 연구물이 산출한 '정책지식의 유형'을 살펴보았다. 서울교육종단연구 활용 연구가 정책효과 등을 분석하여 기존 정책의 정교화를 위한 지식을 산출하고 있는지, 기초연구로서 새로운 정책추진을 위한 지식을 산출하고 있는지 그 비중을 분석한 후 비교하였다. 이 두 가지 유형의 정책지식은 정책형성과 정교화를 위해 각각 요구된다는 점에서 균형적으로 산출될 필요가 있다. 이에 따라 본 연구는 『서울교육종단연구』를 활용한 학술대회 발표연구 및 정책연구들을 전수조사하여 이들이 산출한 정책지식 유형이 편향되지 않고 균형적으로 생산되고 있는지 검토하였다.

둘째, 『서울교육종단연구』 활용 연구들이 산출한 '정책지식의 정교성'을 분석하였다. 여기서 정책지식은 연구결과를 바탕으로 해당 연구의 연구진이 도출한 정책적 제언을 의미하며, 정책지식의 정교성은 그 구체성과 근거 충분성에 따라 평가되었다. 구체성은 연구가 분석결과를 제시하는 것에서 그치는 것이 아니라 이를 바탕으로 서울시 교육현장에 적용할만한 구체적인 정책지식을 도출하였는지를 의미하며, 근거 충분성은 정책지식이 다양한 분야의 연구들과 결합하여 충분한 근거를 기반으로 산출되었는지를 의미한다.

셋째, 『서울교육종단연구』 활용 연구물이 산출한 '정책지식 내용의 질'을 살펴보았다. 정책지식 내용의 질은 현장에 적합한 제언인지, 그 적실성 정도와 기존에 제시된 대안과의 차별성을 평가하는 창의성 정도를 종합하여 평정하였다. 『서울교육종단연구』가 궁극적으로 서울시 교육발전에 도움이 될 수 있는 정책지식을 생산하기 위해 출범했다는 점에서 본 연구는 산출된 정책지식의 내용의 질에 주목하여 1기 성과평가를 진행하였다.

2. 연구 내용

본 연구는 종단자료 구축의 주요 목적인 질 높은 정책지식생산에 있어『서울교육종단연구』1기가 어떠한 기여를 했는지 비판적으로 분석하였다. 종단자료 구축을 토대로 '연구-정책'의 선순환이 이루어지는 과정은 다음 [그림 Ⅰ-1]과 같다.



[그림 Ⅰ-1] '종단자료 구축-연구-정책' 간 순환 관계

먼저, 연구기관은 학생성장 및 교육맥락과 관련된 문항을 개발하고, 대표성 있는 표본을 대상으로 설문조사를 진행하여 종단자료를 구축한다. 이 데이터는 학술 및 현장 집단에 '제공'되어 실증적인 연구자료로서 활용된다. 다양한 집단에 의해 수행된 연구들은 교육이 앞으로 나아가야 할 함의점을 제시하며 정책지식을 '생산'한다. 마지막으로, 연구를 통해 산출된 이 정책들은 교육행정기관이나 국회가 추후 새로운 정책을 추진하거나 기존 정책을 정교화하는데 활용된다. 종단자료는 대체로 시기별 자료 연계 및 비교를 위해 문항을 고정하여 운영하지만, 일부 종단자료의 경우 정책변동을 반영하기 위해 변수를 추가하는 등의 과정을 추가로 겪는다. 예를 들어, 새롭게 시행된 정책의 효과를 살펴보기 위해 이후 차시부터는 해당 정책변수를 추가하여 자료를 수집하는 사례가 이에 해

당된다. 이처럼 현안관련 내용이 종단자료 수집에 종종 반영될 수 있지만, 모든 종단연구에서 필수적으로 관찰되는 과정은 아니라는 점에서 앞선 과정과 구분하여 도식화하였다.

본 연구에서는 위 과정 중 '정책지식생산'부분에 집중하여 『서울교육종단연구』를 활용한 연구물이 산출한 정책지식의 질적 성과를 분석해보고자 하였다. 이는 종단자료 구축의 본 목적이 달성되고 있는지를 확인하고, 추후 실시될 『서울교육종단연구』 2기에 적용할만한 개선 방향을 도출할 수 있다는 점에서 의의가 있다. 구체적인 연구내용을 살펴보면 다음과 같다.

가. 선행연구 검토 및 분석틀 고안

- 연구-정책 관계 관련 문헌연구를 바탕으로 분석틀 고안
- 종단자료 구축 사례 검토
- 『서울교육종단연구』1기 성과 및 개선방향 관련 선행연구 정리

나. 정책지식생산 측면의 『서울교육종단연구』1기 성과분석

○ 정책지식의 유형

- 『서울교육종단연구』 활용 연구물이 산출한 정책지식을 유형화함
- 정책지식 유형: ① 기존 정책의 정교화를 위한 지식, ② 기초연구로서 새로운 정책추진을 위한 지식, ③ 기타
- 『서울교육종단연구』를 활용한 학술대회 논문 및 정책연구들을 전수조사하여 이들이 산출한 정책지식 유형이 편향되지 않고 균형적으로 산출되고 있는지 살펴봄

○ 정책지식의 정교성

- 『서울교육종단연구』를 활용한 연구물이 제안한 정책적 제언의 구체성 및 근거 충분성을 각각 분석 후 합산하여 산출함
- 정책지식의 구체성: 연구물에서 제시한 정책적 제언이 교육현장에 활용 가능할 만큼 구체적인 내용을 제시하고 있는지 평가함

- 정책지식의 근거 충분성: 연구물에서 제시한 정책적 제언이 복잡한 정책문제를 해결할 정도로 충분한 근거를 제시하고 있는지 평가함

○정책지식 내용의 질

- 『서울교육종단연구』 활용 연구물이 제안한 정책적 제언 내용의 질 평가로서 적실성과 창의성을 각각 분석 후 합산하여 산출함
- 정책지식의 적실성: 연구물에서 제시한 정책적 제언이 어느 정도 현실 적합하고 효과가 기대되는 정책적 제언을 기술하였는지 평가함
- 정책지식의 창의성: 연구물에서 제시한 정책적 제언이 기존에 제시된 정책적 대안들과 차별성이 있는지 평가함

3. 연구 방법

본 연구에서 적용된 연구 방법은 문헌연구와 메타분석법이다. 세부적인 내용은 다음과 같으며, 연구 내용 및 연구 방법을 절차에 따라 종합하여 제시하면 <표 Ⅰ-3>과 같다.

가. 문헌 연구

- 본 분석을 위한 분석틀 구성을 위해 정책연구 관련 선행연구 검토
- 연구-정책 간 순환관계 관련 연구, 종단자료 성과 연구 등 이론적 배경을 살펴보기 위한 문헌 검토

나. 메타분석

○메타분석 활용

- 메타분석은 문헌연구의 여러 제한적 한계를 넘어서 개별 연구결과들을 통합하거나 비교함으로써 포괄적이고 거시적인 연구 결론을 이끌어 낼 수 있는 연구방법임(한국교육평가학회, 2004)
- 메타분석에 활용되는 분석대상은 『서울교육종단연구』1기를 활용한 학술대회

(1-5차) 연구논문 총 112편과 서울시교육청 교육연구정보원 교육정책연구소에서 발간한 정책연구 총 49편[1]임

- 본 연구에서는 정책지식의 유형, 정책지식의 정교성(구체성/근거 충분성), 정책지식 내용의 질(적실성/창의성) 분석을 위해 메타분석을 활용함
- 메타분석을 위한 구체적인 분석틀은 다음 <표 Ⅰ-1>과 같음

○ **정책지식의 유형 및 정책지식의 정교성(구체성/근거 충분성)**

- 정책지식의 유형 및 정책지식의 정교성은 내용의 질을 평가하는 것이 아니라 기준에 따라 범주화하는 것이라는 점에서 연구진 3인이 각각 분류함
- 연구자 간 교차검증 후 불일치 항목에 대해서는 협의회를 개최하여 최종적으로 유형 및 정교성 정도를 확정
- 분석대상은 2011년부터 2019년까지 『서울교육종단연구』1기 활용 전체 연구물로부터 생산된 정책지식임
- 산출된 정책지식의 대상 학교급에 따라 초중고(공통), 초등, 중등으로 구분하였음[2]

〈표 Ⅰ-1〉 정책지식 분석틀

정책지식 분석틀		조작적 정의
정책지식 유형	기존 정책 정교화 지식	- 학교현장에서 이미 적용되고 있는 기존 정책을 수정·보완 또는 의사결정 하기 위한 지식
	새로운 정책 추진 기초지식	- 새로운 정책 추진의 아이디어를 제공하는 지식 - 직접적으로 새로운 정책을 제안 또는 실제 현상 또는 관계를 밝힘으로써 새로운 정책 고안에 활용될 수 있는 기초지식
	기타	- 앞서 두 유형에 해당되지 않는 정책지식 - 정책 형성과정에 관한 지식, 정책지식 산출을 위한 연구지원에 관한 지식 등이 이 유형에 해당됨

1) '정책연구'는 이재근 외(2019)에서 제시된 『서울교육종단연구 2010』 정책연구 목록(p.173-174) 활용
2) 정책지식이 대상으로 하는 학교급(초등학교/중학교/고등학교/대학교)을 중복 가능하게 1차적으로 코딩하였고, 이후 초등학교, 중학교, 고등학교를 모두 대상으로 하는 경우에는 '초중고(공통)'으로, 초등학교를 대상으로 한 경우는 '초등'으로, 중학교나 고등학교를 대상으로 한 경우는 '중등'으로 구분하였다. 대학교의 경우 이를 대상으로 한 연구물이 없어 이후 분석에서는 제외되었다. 위와 같은 분류에 따라, 만약 연구가 초등학교와 중학교를 대상으로 정책지식을 산출하였다면, 고등학교가 포함되지 않았다는 점에서 초중고(공통)으로는 분류되지 않았으며 초등과 중등으로 각각 포함되어 분석되었다.

정책지식 분석틀			조작적 정의
정책지식 정교성	구체성	0단계 (0점)	- 정책적 제언을 기술하지 않아 구체성이 없음
		1단계 (1점)	- 정책적 제언을 나열할 뿐 세부적인 내용 및 근거를 제시하지 않아 논리 전개 부분에서 부족함 - 정책지식의 구체성이 낮아 교육현장 활용 가능성이 낮음
		2단계 (2점)	- 정책 제언별 세부적인 내용 및 근거를 제시하여 논리 전개가 적절함 - 정책지식의 구체성이 높아 교육현장 활용 가능성이 높음
	근거 충분성	0단계 (0점)	- 정책적 제언을 기술하지 않아 근거 충분성이 없음
		1단계 (1점)	- 해당 연구의 분석결과에 의존한 단편적 정책지식 산출 - 정책지식의 근거가 불충분하여 실질적으로 복잡한 정책문제 해결을 위한 적용 가능성 낮음
		2단계 (2점)	- 해당 연구의 분석결과뿐 아니라 기존 연구들과 결합한 통합적 정책지식 산출 - 정책지식의 근거가 충분하여 실질적으로 복잡한 정책문제 해결을 위한 적용 가능성 높음
정책지식 내용의 질	적실성	0단계 (0점)	- 교육 문제에 대한 적절한 해결책(혹은 대안/방향)이 아님 - 정책적으로 적용하여도 현장에서 효과가 전혀 없을 것으로 판단됨
		1단계 (1점)	- 교육문제 해결 또는 교육 발전에 어느 정도 기여할 만한 해결책(혹은 대안/방향)임 - 교육현장에서 일부 효과가 있을 것으로 판단됨
		2단계 (2점)	- 교육문제 해결 또는 교육 발전에 크게 기여할 만한 해결책(혹은 대안/방향)임 - 교육현장에서 매우 효과가 있을 것으로 판단됨
	창의성	0단계 (0점)	- 기존에 제시되었던 해결책(혹은 대안/방향)과 동일함
		1단계 (1점)	- 기존의 해결책(혹은 대안/방향)과 동일하나 그 세부적인 내용이 창의적인 방안이라 판단됨
		2단계 (2점)	- 기존에 제시되지 않았던 독창적인 해결책(혹은 대안/방향)임

○ **정책지식 내용의 질(적실성/창의성)**

- 정책지식 내용의 질은 현장에서 실제 효과가 있을 만한 지식인지, 기존에 제시된 대안들과 차별성이 있는지 등을 평가한다는 점에서 현장 교사 14인을 평가위원으로 섭외하여 진행하였음

- 평가위원 14인에 대한 인적사항은 다음 <표 Ⅰ-2>와 같음
- 초등학교 학교급 교사 6인, 중학교 4인, 고등학교 4인으로 구성되어 있으며 교직경력은 최소 4년부터 최대 32년까지 다양하게 구성하였음
- 분석대상은 『서울교육종단연구』1기 활용 연구물로부터 산출된 정책지식 중 최근 5개년도(2015년-2019년) 내용으로 한정함[3].

〈표 Ⅰ-2〉 정책지식 내용의 질 평가위원

학교급		학교	교직경력	담당교과	비고
초등	초등학교	A초등학교	7년 2개월	-	
		B초등학교	7년 8개월	-	
		C초등학교	11년 1개월	-	
		D초등학교	12년 6개월	-	
		E초등학교	30년 11개월	-	
		F초등학교	32년 11개월	-	수석교사
중등	중학교	G중학교	5년 6개월	수학	
		H중학교	7년 10개월	영어	
		I중학교	12년 11개월	기술	
		J중학교	29년 11개월	국어	
	고등학교	K고등학교	4년 10개월	도덕	
		L고등학교	5년 8개월	일반사회	
		M고등학교	11년 11개월	지구과학	
		N고등학교	25년 12개월	공통사회	수석교사

3) 위와 같이 기간을 한정한 이유는 첫째, 대략 10년 전 산출지식의 경우 시의성이 낮아 평가 자체에 어려움이 있었고, 둘째, 정책지식 내용의 질 평가 시 해당 연구물을 하나 하나 총체적으로 살펴보는 과정이 수반되는데, 한정된 시간 안에서 평가위원이 전수 평가하기에 한계가 있었음.

〈표 Ⅰ-3〉 연구 절차

연구 내용		세부 내용	자료	연구방법
연구 설계		- 선행연구 검토 - 분석틀 고안	- 연구-정책 관계 관련 문헌 연구 - 각종 종단자료 사례 검토 -『서울교육종단연구』1기 성과 관련 선행연구 정리	-문헌 연구
⇓				
정책 지식 생산 성과 분석	**유형**	- 기존 정책 정교화를 위한 정책지식, 새로운 정책 추진을 위한 정책지식, 기타 정책지식 각각의 산출 비중 분석	- 서울교육종단 학술대회(1-5차) 발표논문 총 112편 - 서울시교육청 교육정책연구소 정책연구 보고서 총 49편	-메타분석
	정교성	-『서울교육종단연구』를 활용한 연구물이 어느 정도 구체적이고 충분한 근거를 제시하고 있는지 정교성 평가 - 연구물에 기술된 정책적 제언의 구체성 및 근거 충분성에 따라 각각 3단계(0-2단계)로 평가		
	내용의 질	-『서울교육종단연구』를 활용한 연구물이 어느 정도 내용의 질을 보여주는지 적실성과 창의성 차원에서 평가 - 연구물에 기술된 정책적 제언의 적실성 및 창의성을 평가위원이 각각 3단계(0-2단계)로 평가 후 정책지식별 평균 점수 산출 - 초중고 현장 교사 14인 평가 참여	- 산출된 정책지식 중 최근 5개년도(2015년-2019년) 정책지식 총 214건	
⇓				
결론 도출		- 분석 결과 해석을 통해『서울교육종단연구』의 성과 고찰 - 질 높은 정책지식을 생산하여 궁극적으로 '종단자료-연구-정책' 선순환을 위해『서울교육종단연구』가 나아가야 할 방향 탐색		

Ⅱ 이론적 배경 및 선행연구 검토

1. 연구와 정책형성 간 관계
2. 서울교육종단연구
3. 선행연구 검토

Ⅱ. 이론적 배경 및 선행연구 검토

이 장에서는『서울교육종단연구』1기의 비판적 성과분석을 위하여 연구-정책 형성 관계에 관한 이론적 탐색과 관련 선행연구를 개괄하였다. 이를 위해 정책지식의 정의 및 특성, 정책지식의 활용, 정책지식의 수요자와 생산자의 역할을 살펴보았으며,『서울교육종단연구』의 등장배경 및 설계, 조사대상·내용·활용을 전반적으로 검토하였다. 이후,『서울교육종단연구』성과 및 개선방안 관련 선행연구와 문헌을 고찰하였다.

1. 연구와 정책형성 간 관계

가. 정책지식의 정의 및 특성

지식에 대한 정의는 학자에 따라 다양하게 정의될 수 있지만, '새로운 가치를 창출하였는가'는 지식 여부를 결정하는 주된 판단 기준이라 할 수 있다. 유사 개념인 정보(information)의 경우 플로(flow) 형태로 인지된 이후 사라지지만, 지식(knowledge)은 인간이 인지하는 수많은 정보 중 취사선택 된 정보를 가공, 재구성, 축적, 판단하는 일련의 과정을 거쳐 유용한 가치 창출을 이룬 스톡(stock) 형태의 정보로서 정의된다(오상영 외, 2015).

그 중 정책지식은 정책과 관련된 모든 직·간접적인 지식을 포괄하는 개념이다. 정책지식은 행정부나 국회가 정책을 입안, 실행, 평가하는 데 직접 활용되거나 그 기초가 되는 지식을 칭하며, 시정의 현황이나 과제, 논점, 장래예측, 정책방침 등을 나타내는 자료 또는 정책과정에서 활용되는 단기 계획, 각종 통계, 백서, 보고서 등 자료를 통합·가공하여 새롭게 재생산한 복합적 지식을 의미한다(이지수, 정영미, 2010; 곽승진 외, 2011). 즉, 기존 정책과 직접적으로 관련된 지식뿐 아니라 새로운 정책을 추진하기 위한 기초지식까지도 정책지식에 포함되는 것이다. 정책지식 생산자들은 끊임없는 상호작용을 통하여 다양한 정책지식을 생산·축적함으로써 정책결정할 때에 시의적절하고 유효한 정책생산의 성과를 낼 수 있다(이지수, 정영미, 2010).

최근에는 하나의 정책이라 할지라도 다양한 영역과 사안을 동시에 다루고 있기에 복합적인 정책지식에 대한 중요성이 대두되고 있다. 지식기반사회는 끊임없이 지식을 생산, 축적, 활용하도록 요구한다. 이에 정부는 정책의 불확실성과 복잡성에 대응하기 위하여 단순한 경험적 지식 이상으로 대·내외적 상황과 맥락, 사회 각 분야의 특수성을 연결시켜 '실용적 지식'뿐 아니라 부분 및 전체를 모두 설명할 수 있는 '이론적 지식'을 통합한 정책지식을 필요로 한다(황창호, 2014).

정책지식은 다음 네 가지 중요한 특성을 갖는다. 첫째, 정책지식이 생산되어 활용되기까지는 다양한 분야의 정책전문가들이 정책공동체를 형성하여 지속적으로 상호작용하는 과정이 수반된다. 이 공동체에는 실제 정책입안에 관여하는 실무자뿐 아니라 학자, 연구자, 이해집단 등이 모두 포함된다. 둘째, 정책지식은 우리 사회를 둘러싼 급격하고 빠른 사회변화에 발맞추어 다양한 분야에 걸쳐 존재하는 복잡한 문제들을 해결할 수 있어야 한다. 이에 따라 복합적인 정책지식 그리고 현실에 적합한 실용적인 정책지식이 요청된다(조현정, 이삼열, 2016; 황창호, 2014). 셋째, 정책지식은 학문적 엄격성에 따른 연구결과의 질적 관리로부터 상대적으로 자유롭다. 지식산출에 대한 과학자 공동체의 엄격한 학문적 기준 유지와는 다르게, 정책지식의 생산은 보다 실용적인 측면이 강조된다는 점에서 실제 문제해결에 직접적으로 도움이 될 지식을 생산하는 것을 우선으로 한다. 넷째, 생산된 정책지식은 무엇보다 적실성을 갖추어야 한다. 정책전문가는 적실성이 높은 정책지식을 산출하여 정책결정자에게 직접적인 도움이 되어야 한다(박치성, 허만형, 2011 재인용; MacRae, 1985). 적실성을 갖춘 정책지식만이 정책전문가에 의해 비판적으로 검토되며 이후 정책결정자들에게 직접적으로 활용될 수 있도록 타당하게 보이는 믿음(plausibly true belief)으로 전환되는 과정을 거친다(박치성, 허만형, 2011).

나. 싱크탱크의 정책지식생산 역할

정책연구기관은 정책지식의 주요 공급자로 정책지식 생산의 싱크탱크라고 할 수 있다. 좋은 정책을 고안하기 위해서는 체계적인 연구성과가 밑바탕이 되어야 하기에(민 윤 외, 2018), 정부는 연구를 통해 풍부한 정책지식을 생산하고자 다양한 정책연구기관, 즉 싱크탱크를 설립·지원하고 있다. 정책연구기관은 정책지식을 생산하는 역할을 수행하며, 정책 아이디어 및 정책혁신에 필요한 정보와 지식을 제공하는 정책연구(policy research), 적극적으로 특정한 정치이념을 정책과정에 구현하고 정당화하는 정책옹호(policy advocacy) 등의 기능을 수행한다(정광호, 2006).

교육부문 대표적인 싱크탱크로는 한국교육개발원(Korean Educational Development Institute, KEDI), 한국교육과정평가원(Korea Institute for Curriculum and Evaluation, KICE), 한국직업능력개발원(Korea Research Institute for Vocational Education & Training, KRIVET), 한국청소년정책연구소(National Youth Policy Institute, NYPI) 등이 있다. 지자체별로 살펴보면, 법인재단으로서 경기도교육연구원(Gyeonggi Institute of Education, GIE)을 별도로 설치한 경기도를 제외하고는 각 시·도 교육청 내 교육정책연구소가 교육정책 싱크탱크의 역할을 수행하고 있다. 위와 같은 정책연구기관들은 각종 정보 및 자료를 수집·조사하고 주요 현안과제에 대한 분석 및 연구를 수행함으로써 교육의 질적 향상과 교육 발전을 도모한다.

정광호(2006)는 정책개발을 위한 싱크탱크 기관들의 전통적인 역할을 다음 다섯 가지로 나누고 있다. 첫째, 정부와 시민 사이의 중계기능이다. 싱크탱크는 대중의 관심을 환기시켜 주요 사회문제를 쟁점화하며, 대중의 욕구를 연구에 반영하여 연구활동을 수행한다(황윤원, 허만형, 2010). 둘째, 새롭게 등장하는 정책문제나 정책의제를 인지하고 구체화해서 평가하는 기능이다. 싱크탱크는 끊임없이 변화하는 정치·경제·사회·문화 환경의 변화를 반영하여 정책연구를 수행한다(황윤원, 허만형, 2010). 셋째, 시민사회의 각종 아이디어나 사회적 쟁점을 정책 쟁점화하는 기능이다. 싱크탱크가 중심이 되어 시민사회의 각종 아이디어나 정책 방향을 제시함으로써 이슈네트워크가 활발하게 만들어진다. 넷째, 정책논쟁 과정의 핵심 쟁점에 대한 정보와 지식 제공 기능이다.

싱크탱크가 가지고 있는 전문성을 필요로 하는 정치와 행정 분야에 정책지식을 제공하는 역할을 수행한다. 다섯째, 정책과정에서 유관 정책 주체 간 정보와 아이디어 교환에 필요한 네트워크 제공 기능이다. 싱크탱크는 정책네트워크나 정책공동체의 활성화를 통하여 상호 교류의 장을 마련한다.

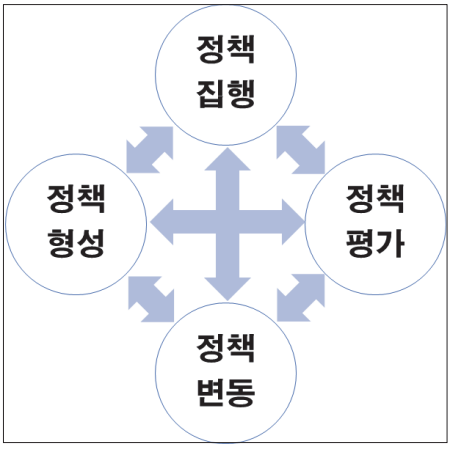
다. 연구-정책 선순환 내 정책지식의 활용

1) 정책지식의 활용

정책연구기관뿐 아니라 개별 연구자, 이해집단 등 다양한 경로에서 산출된 정책지식은 실제 교육정책 과정 속에서 활용될 수 있다. 정책지식이 활용된다는 것은 산출된 정책지식을 정책과정에 잘 적용하는 것을 뜻한다(민 윤 외, 2018). 정책과정은 크게 정책형성단계, 정책집행, 정책평가, 정책변동의 4단계로 이루어져 있는데 이 과정은 모두 서로 끊임없이 영향을 주고 받는다([그림Ⅱ-1] 참조). 정책과정이 이루어지는 단계에 관한 견해는 학자에 따라 조금씩 차이가 있으나, 유 훈(2009: 128)은 이를 종합하여 4개의 단계로 나누고 있다. 정책형성단계에서는 정보, 건의, 처방, 문제정의, 형성, 합법화가 이루어지며 정책집행단계는 발동, 적용, 정책집행을 포함한다. 정책평가단계에서는 정책의 평가가 이루어지고, 정책변동단계는 종결 및 정책변동의 과정을 포함한다. 이러한 정책과정 속에서 정책지식들이 서로 단절되어 구성되는 것이 아니라, 유기적으로 결합하고 축적되어(황창호, 2014) 실제 정책형성 및 보완에 활용될 때 '연구-정책'의 선순환이 이루어졌다고 할 수 있다. 이 같은 환류과정을 거치면 개별적인 아이디어에 기반을 둔 의사결정보다 더 바람직한 결정이 가능해진다(공병영, 2012).

복잡다단한 사회변화 속에서 여러 사회 문제 해결을 위하여 현실 적합성이 높은 정책지식을 지속적으로 생산하여 효율적으로 활용하는 것은 매우 중요한 문제가 되었다. 정책지식 활용의 주체인 정부는 어떠한 정책지식을 선택할 것인지, 그리고 실질적으로 정책에 어떻게 반영 및 적용할 것인지 등 정책지식을 효과적으로 활용하는 방안을 모색해야 한다. 또한 정책지식 공급자의 측면에서는 정책문제 상황에 대

한 지식 생산에 대하여 현실적으로 적실성이 높은 정책지식을 산출하여 직접적인 도움이 될 수 있는 연구가 이루어져야 한다(안혜경, 2016).



[그림 Ⅱ-1] 정책과정의 상호작용

출처: 공병영(2012: 17)

2) 연구-정책 선순환과 정책지식의 질

연구에서 산출된 모든 정책지식들이 실제 정책으로 이어지는 것은 아니며, 그 내용적 질이 높을수록 이를 반영한 정책이 실현될 가능성이 크다. 질 높은 정책지식은 끊임없이 변화하는 현장의 맥락과 복잡성이 반영될 때 산출될 수 있다(황창호, 2014). 따라서 양적으로 많은 연구가 수행되어 정책지식 산출량이 크더라도 그 내용의 질이 담보되지 않는다면 '연구-정책' 선순환은 이루어지기 어렵다.

이처럼 정책지식의 내용 측면의 질이 중요함에도 불구하고, 산출된 정책지식의 가치를 평가한 연구는 현재까지 부족한 실정이다. 정책결정 과정에서 정책지식이 반영되었다는 다양한 증거들은 수집되고 있지만, 구체적으로 어떤 정책지식이 어떻게 반영된 것인지 불분명한 경우가 많아 이를 평가하기에 어려움이 있었다. 일부 연구는 정책지식 평가를 수행하였지만 주로 양적인 부분에 의존함으로써 질적 증거도 필요한 교육분야의 정책지식 생산 평가에 한계가 존재하였다(윤영근, 2012). 위와 같은 관점에서 정책지식의 주요 공급자인 연구기관이 질 높은 정책지식을 생산하였

는지 살펴보는 것은 중요하다. 그러나 실제 연구성과와 정책반영에 대한 국내 연구는 과학기술분야에 치중하여 국내 경제·인문사회분야 정부 및 출연연구기관을 대상으로 성과평가를 수행한 실증 연구는 미흡한 실정이다(안혜경, 2016).

2. 서울교육종단연구

현장에 적합한 교육정책을 입안하기 위해서는 그 대상이 되는 학교, 교사, 학생의 변화를 파악하는 것이 우선이다. 이 변화를 살펴보기 위해 학생을 중심으로 추적 조사하여 실증데이터를 구축한 것이 종단자료이며, 종단자료 수집은 이미 교육계에서 세계적인 흐름이 되었다(정광호 외, 2015). 국내에서는 전국단위 패널조사인 한국교육종단연구, 한국아동·청소년패널조사 등이 실시되고 있고, 지방교육자치시대를 맞이하면서 각 시·도별 종단자료까지 진행 중이다.

대표적인 지역수준 종단자료인『서울교육종단연구(SELS 2010: Seoul Education Longitudinal Study of 2010)』는 17개 시·도 중 최초로 종단자료를 구축하였다. 이후 차츰 지역단위 종단자료가 활성화되어 현재까지 6개 지역에서 종단자료가 수집되고 있다. 서울, 부산, 대구, 경기, 강원, 전남에서는 교육종단연구가 수 차년 간 진행되어 자료가 구축되어 있고, 경북, 경남, 울산, 세종 교육청에서는 각 교육청 하의 정책연구소에서 종단연구를 계획 또는 시작 단계에 있다. <표Ⅱ-1>은 현재까지 시도수준에서 개발된 종단연구자료의 특성을 개괄적으로 보여준다. 교육청 산하의 싱크탱크 연구기관에서 이루어진 교육종단연구자료는 주로 학생들의 지적·정의적·신체적 성장 및 발달을 주요 내용으로 하고 있다.

〈표 Ⅱ-1〉 시·도 교육청별 교육종단연구의 특성

	서울	부산	대구	경기	강원	전남
명칭	서울교육 종단연구 (SELS: Seoul Education Longitudinal Study)	부산교육 종단연구 (BELS: Busan Education Longitudinal Study)	대구교육 종단연구 (DELS: Daegu Education Longitudinal Study)	경기교육 종단연구 (GEPS: Gyeonggi Education Longitudinal Study)	강원교육 종단연구	전남교육 종단연구 (JELS: Jeonnam Education Longitudinal Study)
연구 주체	서울특별시 교육연구정보원 (교육정책연구소)	부산광역시 교육연구정보원 (교육정책연구소)	대구광역시 교육연구정보원 (대구미래교육 연구원)	경기교육연구원 (교육정보통계센터)	강원도교육연구원	전라남도 교육연구정보원 (교육정책연구소)
유형	패널조사	패널조사	패널조사	패널조사	패널조사	패널조사
설계 방법	학교급별 (초,중,고) 패널	학교급별 (초,중,고) 패널	학교급별 (초,중,고) 패널	학교급별 (초,중,고) 패널	단일(중1) 패널	학교급별 (초,중) 패널 순차운영
시작 시기	2010년	2016년	2017년	2012년	2011년	2018년
조사 주기	매년	매년	매년	매년	매년	매년
현재	9차년도 조사(2018) 완료	4차년도 조사(2019) 완료	3차년도 조사(2019) 완료	8차년도 조사(2019) 완료	3차년도 조사(2013) 완료	2차년도 조사(2019) 완료
종료 시기	2018년	2025년	2026년	2021년	2013년	2026년
대상 시작 시점	초 4학년, 중 1학년, 고 1학년	초 4학년, 중 1학년, 고 1학년	초 4학년, 중 1학년, 고 1학년	초 4학년, 중 1학년, 고 1학년	중 1학년	초 4학년 중 1학년
대상 인원	총 16,000여명	총 9,000여명	초, 중, 고 각 3,000명 내외	총 11,800여명	중1 1,200여명	초 2,0000명 중 2,0000명
연구 구조	투입-과정-산출 모형	투입-과정-산출 모형	투입-과정-산출 모형	투입-과정-산출 모형	투입-과정-산출 모형	맥락-투입-과정-결과 모형(CIPP)

출처: 서울교육정책연구소(2010); 부산광역시교육청 교육정책연구소(2020); 대구미래교육연구원(2017); 경기도교육연구원(2020b); 강원도교육연구원(2013); 전라남도교육연구정보원 교육정책연구소(2020)

가. 서울종단연구의 등장배경

『서울교육종단연구(SELS 2010)』는 기존 서울교육 통계자료가 가진 한계점을 보완하고자 출발하였다. 서울교육 통계자료의 한계점은 크게 두 가지로 요약되는데, 그 한계점의 구체적인 내용과 이를 보완하고자 등장한『서울교육종단연구』의 목적을 살펴보면 다음과 같다(박상현 외, 2019).

첫째, 기존의 서울교육 통계자료는 제공되는 변수의 한계로 엄밀한 인과관계 추정에 어려움이 있었다. 정책효과를 살펴보기 위해서는 정책 이외 학생에게 영향을 줄 수 있는 주요 변수들을 통제해주어야 하는데 기존 서울교육 통계자료는 학생 개인특성 변수도 부족한 수준이었다. 더욱이, 보다 엄밀한 인과관계를 추정하기 위해서는 다시점 데이터 분석이 요구되지만 추적조사가 아닌 서울교육 통계자료는 이 부분에 취약하였다. 이에 따라『서울교육종단연구』는 학생의 개인특성과 더불어 학교, 교사 변인까지 추가하여 추적조사를 실시함으로써 엄밀한 인과관계를 추정할 수 있게 하였다.

둘째, 기존 서울교육 통계자료는 장기적 측면의 성장 정도를 밝히는 데 한계가 있었다. 서울교육 통계조사는 서로 다른 시점의, 서로 다른 표본집단을 선발하여 조사했기 때문에 과학적인 비교가 어려웠다. 한 시점에 매번 다른 학생들을 대상으로 무작위로 조사하였던 기존 통계자료의 한계점을 극복하기 위하여 서울교육종단연구는 동일한 대상과 문항으로 매년 반복적으로 자료를 수집하여 데이터를 구축하는 것을 목표로 하고 있다. 또한, 이처럼 횡단면 자료와 시계열 자료가 결합된 패널자료를 제공함으로써 준실험설계(quasi-experimental design)와 같은 인과추론이 가능한 방법론을 사용할 수 있게 되었고 서울 교육정책에 대한 평가를 가능하게 하였다.

나. 서울교육종단연구의 설계

1) 조사 대상

『서울교육종단연구 2010』은 서울교육정책 및 학생들의 전반적 교육활동에 대하여 2010년 구성된 표본 패널(초 4학년, 중 1학년, 고 1학년)을 매년 추적 조사하여 9년에 걸쳐 자료를 수집하고 분석하는 사업이다(박상현 외, 2019). 학생표본은 학교군을 기준으로 289개 학교를 추출하고 각 학교에서 2개 학급, 16,500명의 학생을 다단계층화표본 추출을 거쳐 선정하였다. 다단계층화표본추출이란 모집단의 각 추출단위가 보다 작은 구성단위 또는 요소로 분할될 수 있을 때 여러 단계에서 무작위 추출을 반복하여 최종적으로 목적에 부합한 표본을 추출하는 방법을 의미한다(김응렬, 2001). 대상 학교는 대표적인 목적사업의 효과성을 분석할 수 있도록 교육복지투자우선지역학교, 좋은학교 만들기 자원학교, 학력향상중점학교, 방과후 거점학교, 교과교실 운영학교, 자율형 사립(공립) 고등학교, 특목고, 특성화고, 자율권이 부여된 학교 등 9종류의 학교를 표집하였다(서울교육정책연구소, 2010). 그러나 조사 차수가 진행됨에 따라 학생들이 새로운 학교급에 진학하면서 2010년 당시 서울특별시 교육청이 고려한 정책대상학교 비율과는 다소 차이가 있게 되었다(박상현 외, 2019). 조사 대상 학생의 학년 및 시기는 <표 Ⅱ-2>에 패널 수는 <표 Ⅱ-3>에 제시하였고, 조사 대상 학교수는 <표 Ⅱ-4>와 같다.

〈표 Ⅱ-2〉 조사 대상 및 시기

대상 \ 시기		패널별 조사 시기(연도)								
		초4	초5	초6	중1	중2	중3	고1	고2	고3
1차 조사 시점 기준	초등학생 패널	2010 1차	2011 2차	2012 3차	2013 4차	2014 5차	2015 6차	2016 7차	2017 8차	2018 9차
	중학생 패널				2010 1차	2011 2차	2012 3차	2013 4차	2014 5차	2015 6차
	고등학생 패널							2010 1차	2011 2차	2012 3차

출처: 박상현 외(2019)

〈표 II-3〉 연도별 패널수

(단위: 명)

구분 패널	2010 (1차)	2011 (2차)	2012 (3차)	2013 (4차)	2014 (5차)	2015 (6차)	2016 (7차)	2017 (8차)	2018 (9차)
초4 패널	6,456	6,110	5,903	3,541	3,393	3,338	3,397	3,363	3,290
중1 패널	4,544	4,345	4,162	3,725	3,579	3,673	-	-	-
고1 패널	5,059	4,656	4,328	-	-	-	-	-	-
합계	16,059	15,111	14,393	7,266	6,972	7,011*	3,397*	3,363	3,290

주) 6, 7차년도 신규 패널 추가(혁신학교 대상): 6차년도 114명, 7차년도 75명
출처: 이재근 외(2019)

〈표 II-4〉 조사 대상 학교수

(단위: 개교)

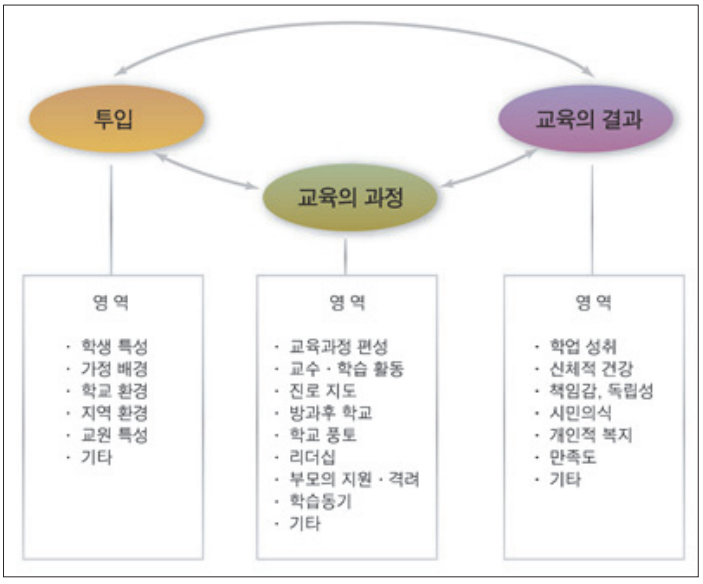
학교급		일반 학교	목적사업 학교										합 계
			교육 복지	자원 학교	학력 향상	방과후 학교	교과 교실	자율형	특목고	특성화	자율 학교	소계*	
초4년		57	16	22	8	8	-	-	-	-	10	51	108
중1년		23	13	17	15	14	9	-		-	7	51	74
고 1 년	일반	22	-	21	7	8	15	13	10	-	28	61	83
	전문	7	-	6	2	-	1	-	2	12	4	17	24
전체 합계		109	29	66	32	30	25	13	12	12	49	180	289

주) 중복학교 수는 포함하지 않음
출처: 서울교육정책연구소(2010)

2) 조사 내용

『서울교육종단연구』는 투입-과정-산출 모형을 기반으로 설문도구 및 성취도 검사를 개발하여 정책 및 학교교육이 학생의 지덕체 발달에 미치는 영향을 연구자가 분석할 수 있도록 설계되었다(박상현 외, 2019). 각 요인을 나타내는 [그림 II-2]를 살펴보면, 먼저 투입요인으로 학생 특성, 가정·학교·지역 환경 특성, 교원 특성 등 학

생과 학교의 고유한 요인들이 고려되었다. 과정요인으로는 학생들의 교육경험을 구성하게 되는 교육과정 편성, 교수·학습 활동, 진로지도, 방과후학교 및 사교육 참여, 부모의 지원과 격려, 학습동기 요인 등을 고려하고 있다. 산출은 학생의 지덕체로서 학생의 학업성취도, 자긍심, 창의성, 인성, 자아개념, 신체적 건강 등을 고려하고 있다. 설문조사를 통하여 질적 자료와 양적자료를 수집하고 있으며, 학업성취도 검사는 국어, 수학, 영어 3개의 과목에 대해 실시하고 있다.



[그림 Ⅱ-2] 서울교육종단연구의 연구 구조

출처: 서울교육정책연구소(2010)

다. 연구 수행 및 활용

『서울교육종단연구』 데이터의 공식적인 활용 형태는 학술대회의 연구논문과 정책연구소 내에서 출간되는 정책연구 보고서가 있다. 비공식적 활용 형태로는 개인 연구자 또는 연구팀이 연구계획서를 종단연구 측에 제출 후 공개된 데이터를 제공받아 수행된 연구들이 있다. 본 장에서는 공식적인 활용 형태인 학술대회와 정책연구를 중심으로 살펴보고자 한다.

1) 서울교육종단연구 학술대회

서울교육종단연구 학술대회는 2012년 제1회(2012.02.10.)를 시작으로 2016년 제2회(2016.06.23.), 2017년 제3회(2017.06.22.), 2018년 제4회(2018.06.28.), 2019년 제5회(2019.07.23.)에 걸쳐 총 5회차 진행되었다(이재근 외, 2019).

서울교육종단연구 학술대회의 정확한 일정은 매년 다소 상이하나 학술대회 공고, 연구 공모기간, 연구 기간, 학술대회 개최일 시기 및 기간은 유사하게 진행되어왔다. 보통 2월 즈음 학술대회 발표논문 공모가 안내되고 한 달 가량의 연구모집 기간을 거친 후 3월 중 연구계획서 공모를 신청받는다. 연구계획서 심사 및 발표논문 선정 과정에 대략 한 달의 기간이 소요되며, 선정된 연구자를 대상으로 종단연구 데이터 설명회를 개최한 후 4월 초에 데이터를 제공한다. 그 후 약 세 달 간의 연구기간이 주어지며 최종 연구 논문을 6월 중 제출받고 최종 논문 발표는 7월에 진행된다. 제1회부터 제5회까지 진행된 서울교육종단연구 학술대회 논문 목록은 [부록]에 제시하였다[4].

2) 서울교육종단연구 정책연구

서울교육정책연구소에서는 교육정책연구 통합 및 협력체제 구축으로 내실 있는 정책연구 수행을 위하여『서울교육종단연구』데이터를 활용한 '정책연구'를 기획하여 발간하고 있다. '서울교육종단연구 정책연구'는 서울교육정책연구소 내 자체연구 보고서와는 별도로 전문연구기관에 위탁하여 수행하고 있으며, 현재까지 총 49편의 정책연구 보고서가 발간되었다. 연구보고서 목록을 나타내는 <표 Ⅱ-5>를 살펴보면, 2010년 최초로 데이터가 수집된 후 2011년 총 8편의 정책연구 보고서가 발간되었고 이후 2012년 9편, 2013년 10편, 2014년 8편, 2015년 5편이 수행되었다. 2016년에는 2편이 진행되었고 이후 2017년 4편, 2018년 2편, 2019년 1편으로 대체로 최근 편수가 줄어듦을 알 수 있다.『서울교육종단연구』초기에는 정책토론회를 개최하여 발표 연구물들을 '서울교육종단연구 정책연구'로서 발간하는 체계를 갖추고 있었으나, 이후

4) 이 중 3편의 연구물(노언경, 2019; 박상현, 2019; 정 송, 2019)은 학술대회 논문집에 원문을 수록하지 않았으며 서울교육정책연구소 자체연구 보고서로서 별도 출간되었다는 점에서, 본 연구의 분석대상에서도 제외되었다.

학술대회를 중심으로 『서울교육종단연구』가 활용되면서 점차 그 편수가 줄어든 것으로 판단된다. 정책토론회는 2011년 최초 개최되어 이후 2015년까지 매해 실시되었으나 2015년 제5회 서울교육종단연구 정책토론회를 끝으로 더 이상 진행되고 있지 않다.

정책연구 진행과정은 위탁연구 운영과정과 유사하다. 먼저 연구과제를 신청하고, 과제 중복성 검토 및 협의가 이루어지며 연구과제 심의를 받는다. 이후 제안서를 제출하고, 연구자 팀이 선정되어 계약 의뢰 후 체결 절차를 밟는다. 연구가 진행된 후 각종 보고서 평가가 진행되며 연구결과는 정책토론회나 학술대회에서의 발표, 보고서 발간 등을 통해 이루어진다.

〈표 Ⅱ-5〉 서울교육종단연구 정책연구과제 목록

번	구분	영역	제목	연구 책임자	소속
1	1차_1	교육격차	서울특별시 교육격차 분석 연구	유한구	한국직업능력 개발원
2	1차_2	진로지도	진로지도와 진로인식 현황 및 학교 진로교육 발전 방안 연구	진성미	중앙대
3	1차_3	학교장 리더십	학교장 리더십 향상을 위한 수요 분석	한유경	이화여대
4	1차_4	교육행정	목적사업학교의 학생과 교원 특징 및 학교풍토 분석 연구	차성현	한국교육개발원
5	1차_5	수업방법	수준별 수업의 효과성 탐색: 다층모형을 적용한 학교효과 분석	김정숙	우석대
6	1차_6	수업방법	서울 초·중·고등학교 이러닝 및 ICT 활용교육 효과분석	송해덕	중앙대
7	1차_7	생활지도	학생의 창의/인성 개발을 위한 교사의 수업·평가 활동 및 조직문화 특성	지은림	경희대
8	1차_8	학부모교육	학부모의 학교 참여와 학교교육의 효과성 인식	류춘근	서울과기대
9	2차_1	교육행정	학교구성원의 학교만족도와 학교문화 인식과의 관계	박수정	충남대
10	2차_2	문예체	문화·예술·체육교육의 운영 및 효과	조아미	명지대
11	2차_3	영어교육	영어교육 효율성을 위한 원어민보조교사 활용 방안	조정순	건국대
12	2차_4	학업성취도	학생의 학업성취에 영향을 미치는 교육환경 탐색	김성훈	동국대
13	2차_5	진로지도	학생의 진로경험이 학습태도에 미치는 영향	최윤정	한국기술교대

번	구분	영역	제목	연구 책임자	소속
14	2차_6	수업방법	매체활용교육이 학생의 자기주도학습에 미치는 영향	김세리	경희대
15	2차_7	교육행정	교과교실제 현황 및 발전방안 연구	권용웅	성균관대
16	2차_8	수업방법	방과후학교 및 EBS의 효과 분석	박현정	서울대
17	2차_9	교육행정	고교선택제에 따른 학교 및 학생 특성 분석	김양분	한국교육개발원
18	3차_1	학교복지	교육복지특별지원사업이 취약한 교육환경 학생의 인지적·정의적 특성에 미치는 종단적 효과 연구	백병부	숭실대
19	3차_2	사교육	사교육비 지출실태와 교육매체 활용에 따른 사교육비 경감 효과 분석	박인우	고려대
20	3차_3	교육격차	교육격차의 근본 원인과 해소방안 탐색	박현정	서울대
21	3차_4	교육행정	사회자본과 학교만족도	김두환	덕성여대
22	3차_5	학교장 리더십	학교장의 리더십 유형에 따른 학교효과성 및 교사문화연구	조대연	고려대
23	3차_6	생활지도	학교폭력 인식에 영향을 미치는 요인에 관한 연구	권순달	수원대
24	3차_7	교육심리	자기주도학습의 발달과 변화: 잠재프로파일분석을 이용한 유형 탐색	안도희	중앙대
25	3차_8	진로진학	학교 진로 및 진학지도 프로그램 효과 연구	어윤경	공주대
26	3차_9	학부모교육	부모의 심리적·학업적·물리적 교육지원이 자녀의 인지적·정의적 특성에 미치는 영향 연구	김경근	고려대
27	3차_10	문예체	학교에서 운영하는 문예체활동의 종단적 효과성 분석	정광호	서울대
28	4차_1	교육행정	행복학교 구현을 위한 학교구성원의 학교 만족도 영향 요인	박수정	충남대
29	4차_2	직업교육	특성화고 졸업생의 진로 결정 요인	오석영	명지대
30	4차_3	대학진학	대학 진학에 대한 가정 배경 및 학교교육의 영향	김양분	한국교육개발원
31	4차_4	진로지도	고등학교 결정 요인 및 학교만족도 분석	박혜숙	호남대
32	4차_5	교육격차	교육격차 원인 및 변화 분석: 2010년과 2013년 비교	김경근	고려대
33	4차_6	교육행정	교사의 직무만족에 대한 영향 요인 탐색	조대연	고려대
34	4차_7	창의인성 교육	학생의 학습 외 활동이 진로 및 정의적 성취에 미치는 영향	황매향	경인교대

번	구분	영역	제목	연구 책임자	소속
35	4차_8	학생생활	중학교 1학년 학생의 학교 적응기제 요인 탐색	권순달	수원대
36	5차_1	학교문화	민주적 학교문화와 학교효과성에 대한 패널분석	엄준용	중부대
37	5차_2	교육격차	교육격차와 공교육의 신뢰회복에 대한 패널분석	김경근	고려대
38	5차_3	사교육	사교육 의존도가 학생의 자기주도 학습에 미치는 영향에 대한 패널분석	이형효	원광대
39	5차_4	학생생활	서울시 중고생의 스마트폰 의존도 변화 분석 및 교육적 활용방안 연구	홍세희	고려대
40	5차_5	교육행정	고교선택제와 고등학교의 균형적 발전방안	김희삼	한국개발연구원
41	6차_1	학업성취도	학업성취도 변화의 원인분석 연구	홍세희	고려대
42	6차_2	창의인성 교육	창의성에 영향을 주는 다양한 요인에 대한 종단적 고찰	진석언	건국대
43	7차_1	진로지도	고교 졸업생의 진로 결정에 미치는 영향 요인 비교 분석: 2013년과 2016년 비교	김지효	단국대
44	7차_2	서울교육 종단연구	종단연구 1기 성과 분석	주영효	경상대
45	7차_3	서울교육 종단연구	서울교원패널 설문 문항 개발	박소영	숙명여대
46	7차_4	서울교육 종단연구	서울교육종단연구(2010) 고교 졸업 이후 및 신규코호트 조사 설계 연구	신혜숙	강원대
47	8차_1	교육행정	일반고전성시대 정책의 효과성 분석 -서울교육종단연구 자료 분석을 중심으로-	김현철	성균관대
48	8차_2	학생역량	서울학생역량 검사지 개발을 위한 기초 연구	김경희	KICE
49	9차_1	진로지도	진로진학 프로그램이 진로성숙도를 매개로 진로결정에 미치는 종단 영향검증: 코호트별, 학교유형별 비교분석	홍세희	고려대

출처: 이재근 외(2019)

3. 선행연구 검토

가. 연구-정책 선순환 관련 선행연구

연구에서 산출된 정책지식이 정책으로 실현되는 과정인 '연구-정책' 순환과정은 실효성 있는 정책수립을 위해 필수적임에도 불구하고 실제 순환과정이 어떻게 이루어지고 있는지 세부적으로 들여다본 연구는 부족한 실정이다. 교육정책 관련하여 연구-정책 선순환 과정을 다룬 대표적인 연구사례로는 민 윤 외(2018)와 김유리 외(2019)가 있다.

먼저, 민 윤 외(2018)의 연구는 경기도교육연구원 연구보고서를 대상으로 그 생산과 활용 과정을 분석하여 교육정책과 연구의 선순환 방안을 제시하였다. 이를 위하여 교육정책 실행에 대한 연구문헌과 연구보고서를 분석하였으며, 심층면담과 전문가 협의회를 통하여 연구보고서 생산과 활용에 대한 인식을 살펴보았다. 심층면담 및 전문가협의회 결과, 연구과제 선정 과정에서 제안 시기와 제안 부서가 제한되고 연구자의 전공이 편중된 점 그리고 공동연구진의 구성과 운영 과정에서 겪는 어려움 등이 지적되었다. 연구보고서에 대한 평가 시스템 관련해서는 연구의 질 관리를 위한 과제심의위원회와 연구심의위원회의 역할 구분이 필요한 것으로 밝혀졌다. 연구결과를 바탕으로 '연구-정책'의 선순환을 위한 방안을 크게 세 가지 제시하였으며, 첫째는 교육청과 연구원의 협업, 둘째는 현장성 강화, 셋째는 연구플랫폼으로서의 연구원 기능이었다.

다음으로 김유리 외(2019)의 연구는 서울특별시교육청 정책연구가 '연구-정책' 선순환을 이루기 위한 개선방안에 대해 인성교육 정책 사례를 중심으로 탐색하였다. 주요 분석 내용으로는 첫째, 정책연구가 발주 부서의 요구에 어느 정도 부합하는지, 둘째, 정책연구 수행 연구진은 과제제안 요구에 어느 정도 응하였는지, 셋째, 연구 결과를 정책의 수립 혹은 개선에 충분히 활용했는지를 파악하였다. 또한 현장교사와 전문가를 통해 정책과 정책연구의 수립 및 수행과정에서의 학교의 역할, 정책연구와 학교 현장과의 연계 중요도, 실제적으로 현장에서 수행되고 있는 정책연구 사례, 정책연구의 방향을 파악하였다. 이 연구는 인성교육 관련 정책에 한정된 연구이나, 정책연구의 현황

을 파악하고 실제 정책반영 및 정책수립, 제도 개선의 과정을 살폈다는 점에서 '연구-정책'의 순환적 관계를 잘 나타내고 있다.

직접적으로 연구-정책 선순환 과정을 밝히지는 않았으나, 연구가 정책으로 실현되기 위해 중간 매개체인 정책지식의 질을 평가한 연구로 안영은 외(2017)가 있다. 이 연구는 국내 주요 학술지를 대상으로 교육정책 연구들이 제시한 정책적 제언의 깊이를 총 4단계(0점-3점)로 분석하였다. 분석 결과, 현재까지 주요 학술지에 게재된 교육정책 연구들은 정책적 제언을 시도한 연구는 많았으나, 그 제언이 심층적이거나 구체적이지는 못한 것으로 나타났다. 안영은 외(2017)는 연구결과를 바탕으로 교육정책연구의 발전을 위해서 교육현장에 대한 적용 가능성, 현실 적합성이 높은 정책지식을 산출해야 한다고 제언하였다.

위와 같은 선행연구를 바탕으로 본 연구는 연구-정책 선순환을 위한 정책지식의 질을 평가해보고자 한다. 민 윤 외(2018)와 김유리 외(2019)의 연구는 정책연구 과정을 살펴보고 연구-정책 선순환이 활발히 이루어지기 위한 방안을 제시하였으나, 본 연구는 질 높은 정책지식 생성이 '연구-정책' 선순환을 촉진시킨다는 점에 주목하여 기초연구로서 정책지식의 질 분석을 실시하고자 한다.

나. 서울교육종단연구 1기 성과 관련 선행연구

『서울교육종단연구』는 2010년에 최초 실시되어 현재 가장 오래된 지역수준 종단데이터이다. 이에 따라 서울교육종단연구가 출범 초기 목적을 달성하였는지 다각적으로 평가할 필요성이 대두되었으며, 이는 2017년 주영효 외(2017)의 연구를 통해 수행된 바 있다. 위 연구는 서울교육종단연구 1기 사업의 종료 시점에서 2기 사업 추진의 타당성을 확보하며 2기 사업의 조사 설계에 반영하기 위하여 1기 사업의 양적·질적 성과에 대한 연구를 진행하였으며, 궁극적으로 서울교육종단연구의 정책 활용도와 정책의 현장 적합도 제고를 위하여 연구가 진행되었다.

분석 결과를 살펴보면, 서울교육종단 데이터 활용 논문의 95.5%가 등재 학술지에 게재되고 있었으며, 해당 논문의 게재 학술지 피인용지수(impact factor)가 같은 학문분야의 다른 학술지보다 평균적으로 더 높게 나타나 과학적 성과가 크게 나타났다. 이 외에도 연구물이 제시하고 있는 정책제언의 수와 실제 정책반영 여부를 분석한 결과 상당수가 서울교육정책에 반영되고 있다고 밝혔다.

그러나 연구의 결론 및 제언에서 지적한 바와 같이, 서울교육종단연구 데이터를 활용하는 연구자들이 얼마나 구체적인 정책을 제언하는지, 실현 가능한 정책을 제언하는지 등에 대한 평가가 필요함에도 불구하고 아직까지 이에 대한 연구는 이루어지지 않고 있다. 따라서 본 연구는 정책적 제언 건수라는 양적 지표뿐 아니라 적실성과 창의성 등 질적 지표까지 산출하여 성과분석을 실시해보고자 한다.

다. 서울교육종단연구 개선방안 관련 선행연구

서울교육종단연구가 1~9차에 걸쳐 진행되는 동안 종단연구의 보완 및 발전을 위해 개선방안을 탐색하는 연구가 지속적으로 수행되어 왔다. 구체적으로, 비교적 초기 연구인 정광호(2015)의 연구에서부터 1기가 마무리된 시점에 진행된 노언경 외(2018), 박상현 외(2018) 등의 연구가 있다.

정광호(2015)는 서울교육종단연구 1~6차년도 조사수행을 프로그램 논리모형에 기초하여 그 문제점을 파악하고, 국내외 교육관련 패널조사 사례연구, 심층면접, 통계분석 등을 통하여 그 활용도와 적실성을 높일 수 있는 개선방안을 도출하는 연구를 진행하였다. 연구에서 지적하고 있는 서울교육종단연구의 문제점과 그에 따른 개선방안은 다음과 같다. 첫째, 투입 측면에서 전문 인력과 표본 1인당 조사 예산이 부족하고 조사내용이 연차별로 변경되는 등 일관성이 부족하다. 이를 개선하기 위하여 전담연구인력의 확충과 처우 개선, 표본 1인당 조사예산과 인센티브가 필요하다고 제안하며, 설문지 개발 및 수정 단계에서 보다 많은 현직교사와 학부모들의 참여를 요구하고 있다. 둘째, 활동 측면에서 표본유지율의 하락 및 현장의 협력교사와 관련 대상자들의 협조가 순조롭지 못하다. 이를 개선하기 위하여 조사대상자에 대한 별도의 인센티브

제공, 대체표본의 구성 고려, 협력교사의 협조를 높이기 위한 쌍방향 소통 설명회 개최, 독립 업무 차원에서 조사가 이루어지도록 하는 방안을 제시하고 있다. 셋째, 산출 및 결과 측면에서 정책연구과제나 정책토론회 등 공급자 중심의 연구가 주로 이루어지며 일반연구자들을 위한 자료활용 리스트가 제공되지 않는 문제가 있다. 이를 개선하기 위하여 자료활용 리스트 제공, 수요자 중심의 학술대회를 정기적으로 개최하는 것을 제시하고 있다. 넷째, 상황 측면에서 현재 국가통계승인을 받지 않은 상태로 추후 국가통계승인을 받아 교육종단연구를 보다 효율적으로 실시해야 함을 제시하고 있다.

노언경 외(2018)의 연구는 『서울교육종단연구 2010』의 자료운영, 관리, 활용 현황을 살펴보고 그 개선방안을 제시하였다. 이를 위해 서울교육종단연구 자료를 활용한 연구물을 분석하고 전문 이용자 의견을 수렴하였다. 분석결과를 살펴보면, 서울교육종단연구는 개인정보 수집 동의 등 자료제공 절차와 고유 ID 부여 등 데이터 처리, 패널 정보 추가 등 다양한 측면의 개선사항이 도출되었다. 또한, 활용되고 있는 문항과 활용되지 않는 문항을 분류해본 결과 토요 방과후학교만족도, 해외대학 과목 선이수제 이수여부 등의 변수가 전혀 활용되지 않고 있었다. 제언으로는 위 변수들이 활용되지 않는 이유에 대한 고찰과 더불어 새로운 변수에 대한 탐색의 필요성을 제시하였다.

박상현 외(2018)의 연구는 『서울학생종단연구 2020』을 시행하기 위한 학생, 보호자, 교사, 학교장, 학교 대상 설문 문항을 개발하고 조사가 원만하게 실행되기 위한 정책적 제언을 다음과 같이 제시하고 있다. 첫째, 정책의 '실행가능성'을 고려한 장기적 계획 수립이 필요하다. 앞으로 7년 정도 지속적으로 수행되는 사업임을 고려하여 실제 실행기관의 역량과 현실적인 조건을 고려한 장기적 계획을 세워야 한다. 둘째, 예비검사 결과를 토대로 본 조사 실행을 위한 설문 문항, 표본, 조사 대상 등에 대한 구체적인 사항을 결정해야 함을 제시한다. 설문지를 구성하기 위하여 예비검사를 통해 다양한 요인들을 구성하려 노력하였으나, 여전히 일부 변수는 신뢰도와 타당도가 낮게 나타나고 있다는 점에서 개선이 요구된다. 셋째, '정책홍보'를 적극적으로 추진하는 것이 필요하다. 실제 조사가 이루어지는 학교 현장에서 최대한 정확한 정보를 파악할 수 있도록 정책홍보를 적극적으로 실행해야 한다. 넷째, 교육청과 교육지원청의 행·재

정적 지원이 있어야만 학교 참여를 활성화 할 수 있다. 마지막으로, 교육정책연구소와 교육지원청, 학교, 조사 위탁업체 간 유기적 협력관계를 구축해야 한다.

이상의 선행연구들은 서울교육종단연구가 나아가야 할 방향을 조사수행 과정, 문항 내용, 자료 운영 및 활용 측면에서 제시하였다는 점에서 의의가 있다. 그러나 서울교육종단연구가 구축된 근본적인 목적이라 할 수 있는 '서울교육 발전을 위한 풍부한 정책지식 제공' 측면에서 개선방안을 도출한 연구는 아직까지 수행되지 않았다. 이에 따라 본 연구는 서울교육종단연구 자료가 서울 교육정책에 도움이 될 수 있는 질 높은 정책지식을 생산하기 위한 개선방안을 도출해내고자 한다. 특히, 다수의 연구에서 정책 지식의 '적실성', '효과성'(황창호, 2014), '현장성'(민 윤 외, 2018), '실행가능성'(정광호, 2015) 등에 대하여 역설하고 있다는 점에서 본 연구는 이 요소들을 중심으로 서울교육종단연구가 산출한 정책지식의 질을 평가하고자 한다.

Ⅲ 『서울교육종단연구』 활용 정책지식생산 성과분석

1. 정책지식 유형 분석결과
2. 정책지식의 정교성 분석결과
3. 정책지식 내용의 질 분석결과

Ⅲ. 『서울교육종단연구』 활용 정책지식생산 성과분석

1. 정책지식 유형 분석결과

본 장에서는 『서울교육종단연구』를 활용한 연구물이 생산한 정책지식의 양적 측면의 성과를 살펴보고자 연도별 산출 빈도를 분석하였다. 이후 본 분석으로서 정책지식의 유형을 구분하였다. 정책지식 유형으로는 첫째, 기존 교육정책을 정교화하는 정책지식, 둘째, 새로운 정책추진을 위한 기초지식, 셋째, 그 외 기타 지식으로 구분하였다.

가. 정책지식 산출 결과

『서울교육종단연구』를 활용한 학술대회 논문 112편과 정책연구 49편을 분석한 결과, 2011년부터 2019년까지 정책지식을 산출한 연구물은 총 138편(85.7%)이었고 정책지식을 산출하지 않은 연구물은 총 23편(14.3%)으로 나타났다(<표 Ⅲ-1> 참조). 연구물의 성격에 따라 살펴보면, 학술대회 논문 중 정책지식을 산출하지 않은 논문은 21편으로 집계되어 112편의 논문 가운데 18.8%를 차지하였으며, 정책연구는 정책지식을 산출하지 않은 연구가 2편으로, 49편의 정책연구 가운데 4.1%인 것으로 나타났다. 학술대회 논문과 정책연구 모두 정책지식을 산출한 연구물이 다수를 차지하였다는 점은 긍정적이지만, 학술대회 논문 중 적지 않은 비율(18.8%)이 정책지식을 산출하지 않고 있다는 점 또한 주목할 필요가 있다.

다음으로 전체 연구물 중 정책지식을 산출한 연구물 총 138편에서 생산된 정책지식의 사례수를 분석한 결과, 총 481건(연구물 한 편당 평균 3건)의 정책지식이 산출된 것으로 나타났다(<표 Ⅲ-2> 참조). 전체 연구물에 대해 연도별 정책지식 산출 추이를 살펴보면, 2011년 44건에서 2012년 105건으로 61건 증가하였다가, 2013년부터는 감소 추세로 2013년과 2014년에는 51건, 2015년에는 35건의 정책지식이 산출되었다. 이후 2년간은 정책지식 산출 건수가 조금씩 증가하여 2016년에는 57건, 2017년에는 64건이었다. 2018년부터는 다시 감소 추세로 2018년에는 38건, 2019

년에는 36건의 정책지식이 산출되었다. 연구물 한 편당 건수로 살펴보면, 2011년에는 한 편당 5.5건의 정책지식이 생산되었고, 2012년 2.2건으로 감소하였다가 2013년 5.1건으로 다시 회복하였다. 이후 2014년 6.4건, 2015년 7.0건으로 증가추세를 보인 후 2016년부터 대략 2건 수준으로 하락하였다. 구체적인 수치를 살펴보면, 2016년 2.4건, 2017년 2.7건, 2018년 2.2건, 2019년 2.1건으로 약간의 변동을 나타내지만 2건 수준에 머무르고 있는 것으로 나타났다.

〈표 Ⅲ-1〉 정책지식 산출여부 분석결과

(단위: 연구 편수)

	정책지식 산출 여부		계
	산출한 연구물	산출하지 않은 연구물	
학술대회 논문	91 (81.3%)	21 (18.8%)	112 (100.0%)
정책연구	47 (95.9%)	2 (4.1%)	49 (100.0%)
전체	138 (85.7%)	23 (14.3%)	161 (100.0%)

연구물의 성격에 따라 살펴보면, 현재까지 학술대회 논문은 213건(44.3%), 정책연구는 268건(55.7%)의 정책지식을 생산하여, 정책연구가 11.4%p(55건) 더 많은 지식을 산출한 것으로 밝혀졌다. 그러나 이는 학술대회가 개최되지 않은 4개년도(2011년, 2013년, 2014년, 2015년)를 고려하지 않았다는 점에서 비교 결과를 해석하는데 한계가 있다. 이에 따라 서울교육종단연구 학술대회가 개최되었던 2012년, 그리고 2016년에서 2019년까지 기간만을 비교해보았다. 그 결과, 학술대회 연구에서 산출된 정책지식의 비중이 최소 58.1%(2012년)에서 최대 86.1%(2019년)으로 학술대회 연구가 정책연구보다 모든 연도에서 더 높은 비중을 차지하고 있었다. 그러나 이 또한 전체 연구물 수의 차이를 반영하지 못 하였다. 보통 적은 범위의 연구를 수행하는 학술대회 논문과 심도 있는 주제를 오랜 기간에 걸쳐 진행하는 정책연구의 성격이 근본적으로 다르다는 점에서 한 해에 발표되는 연구물 수는 크게 차이가 있기 때문이다. 따라서 출간된 연구물 수 대비 산출된 정책지식 수를 추가로 살펴보았으며, 그 결과

정책연구는 연구물 한 편당 평균 5.5건의 정책지식을 산출하였고 학술대회 논문은 평균 1.9건의 정책지식을 산출한 것을 확인하였다. 즉, 정책연구는 2011년부터 2019년 전 기간에 산출한 정책지식 절대치가 학술대회 논문보다 높을 뿐 아니라 연구 한 편당 산출 지식 수도 더 많은 것으로 나타났다.

연도별 추이를 비교해보면, 학술대회 논문과 정책연구 모두 대체로 최근 정책지식 생산 정도가 감소한 것으로 나타났다. 학술대회 논문이 산출한 정책지식은 2012년에 61건(이하 연구물 한 편당 평균 1.6건), 2016년 42건(평균 1.9건), 2017년 48건(평균 2.4건), 2018년과 2019년에 각각 31건(평균 2.1건, 1.9건)으로 나타나 절대적인 산출 지식 건수는 감소 추세를 나타냈고 연구물 한 편당 평균 건수는 2017년을 기점으로 변곡점을 나타내었다. 2011년, 2013년, 2014년, 2015년에는 『서울교육종단연구』 활용 학술대회가 개최되지 않았다는 점에서 산출빈도가 0을 나타냈다. 한편, 정책연구의 경우 2011년과 2012년에는 각각 44건(평균 5.5건, 4.9건)의 정책지식이 산출되었고, 2013년과 2014년에는 7건 증가한 51건(평균 5.1건, 6.4건)이었다. 이후에는 정책연구에서의 정책지식 산출 건수가 감소하기 시작하여 2015년 35건(평균 7.0건), 2016년에는 15건(평균 7.5건), 2017년에는 16건(평균 4.0건), 2018년에는 7건(평균 3.5건), 2019년에는 5건(평균 5.0건)의 정책지식이 산출되었다.

〈표 Ⅲ-2〉 연도별 정책지식 산출 결과

(단위: 개별지식 건)

		학술대회 논문	정책연구	계
2011	정책지식 사례수	-	44 (100.0%)	44 (100.0%)
	연구물 편수	-	8	8
	연구당 정책지식 수	-	5.5	5.5
2012	정책지식 사례수	61 (58.1%)	44 (41.9%)	105 (100.0%)
	연구물 편수	39	9	48
	연구당 정책지식 수	1.6	4.9	2.2

(단위: 개별지식 건)

		학술대회 논문	정책연구	계
2013	정책지식 사례수	-	51 (100.0%)	51 (100.0%)
	연구물 편수	-	10	10
	연구당 정책지식 수	-	5.1	5.1
2014	정책지식 사례수	-	51 (100.0%)	51 (100.0%)
	연구물 편수	-	8	8
	연구당 정책지식 수	-	6.4	6.4
2015	정책지식 사례수	-	35 (100.0%)	35 (100.0%)
	연구물 편수	-	5	5
	연구당 정책지식 수	-	7.0	7.0
2016	정책지식 사례수	42 (73.7%)	15 (26.3%)	57 (100.0%)
	연구물 편수	22	2	24
	연구당 정책지식 수	1.9	7.5	2.4
2017	정책지식 사례수	48 (75.0%)	16 (25.0%)	64 (100.0%)
	연구물 편수	20	4	24
	연구당 정책지식 수	2.4	4.0	2.7
2018	정책지식 사례수	31 (81.6%)	7 (18.4%)	38 (100.0%)
	연구물 편수	15	2	17
	연구당 정책지식 수	2.1	3.5	2.2
2019	정책지식 사례수	31 (86.1%)	5 (13.9%)	36 (100.0%)
	연구물 편수	16	1	17
	연구당 정책지식 수	1.9	5.0	2.1
전체	정책지식 사례수	213 (44.3%)	268 (55.7%)	481 (100.0%)
	연구물 편수	112	49	161
	연구당 정책지식 수	1.9	5.5	3.0

주) 정책지식 사례수: 해당 연도에 출간된 연구물 내에서 제시한 정책적 제언 건수
연구 편수: 해당 연도에 출간된 연구물의 총 편수
연구당 정책지식 수: 정책지식 사례수/연구 편수

마지막으로, 산출된 정책지식이 대상으로 하는 학교급을 분석한 결과는 다음 <표 Ⅲ-3>과 같다. 여기서 주지해야 할 점은 하나의 정책지식이 여러 학교급을 대상으로 할 경우, 각각의 학교급에 중복되어 합계되었다는 점이다. 만약 하나의 정책지식이 초등학교와 중학교를 대상으로 할 경우, 초등교육 정책지식과 중등교육 정책지식 각각에 중복 합산하였다. 그러나 초중고(공통) 정책지식은 초등학교, 중학교, 고등학교 모두 대상인 경우에만 해당된다는 점에서, 앞선 예인 초등학교와 중학교 대상의 정책지식은 고등학교를 포함하지 않아 초중고(공통) 정책지식에는 집계되지 않았다. 이와 같은 분류법을 적용하여 전체 연구물을 분석해보면, 초중고(공통)을 대상으로 한 정책지식은 199건(41.4%), 초등교육은 240건(49.9%), 중등교육 454건(94.9%), 고등교육 0건(0.0%)이었다. 여기서 각 학교급의 비중을 모두 합산하면 100%가 초과되는데 이는 하나의 정책지식이 여러 학교급을 대상으로 한 경우 중복 집계되기 때문이다. 즉 각각의 비중(%)은 중복사례를 제외한 전체 정책지식 수(전체*) 대비 해당 학교급의 정책지식 수로서 이해할 수 있다.

〈표 Ⅲ-3〉 정책지식 대상 학교급 분석결과

(단위: 개별지식 건)

	정책지식의 대상 학교급						전체*
	초중고 교육	초등교육	중등교육			고등교육	
			중학교	고등학교	전체		
학술대회 논문	52 (24.4%)	84 (39.4%)	128 (60.1%)	130 (61.0%)	186 (87.3%)	0 (0.0%)	213 (100.0%)
정책연구	147 (54.9%)	156 (58.2%)	212 (79.1%)	243 (90.7%)	268 (100.0%)	0 (0.0%)	268 (100.0%)
전체	199 (41.4%)	240 (49.9%)	340 (70.7%)	373 (77.5%)	454 (94.4%)	0 (0.0%)	481 (100.0%)

주) 전체* : 초중고(공통), 초등, 중등 정책지식에서 각각 중복 집계된 사례를 제외한 값임

본 결과의 특이점은 첫째, 『서울교육종단연구』를 활용한 연구물들은 고등교육(대학교 등) 관련 정책지식을 전혀 생산하지 못하고 있다는 점이다. 이는 『서울교육종단연구』가 주로 의무·무상교육이 실시되는 초중등 교육 내 성장에 주안점을 두고 설계되었기

때문으로 해석된다. 그러나 대학진학자를 포함하는 진로진학조사 결과 또한 최근 공개되었다는 점에서 이를 활용하여 서울 내 고등교육에 대한 정책지식 산출도 이루어질 필요가 있다.

둘째, 산출된 정책지식이 초중등 교육 안에서도 중등교육에 편향되어 있었다. 전체 정책지식 건수 대비 초등교육 대상 지식은 총 240건이었고 중등교육은 454건으로 약 2배 정도 차이가 나는 것으로 나타났다(중복포함). 중등교육을 중학교, 고등학교로 세분화하여 초등학교, 중학교, 고등학교 학교급을 각각 비교해보면 고등학교 373건(77.5%), 중학교 340건(70.7%), 초등학교 240건(49.9%)으로 고등학교에 대한 정책지식 산출이 가장 많은 것으로 나타났다. 중등교육으로의 정책지식 생산 편향은 학술대회 논문과 정책연구 모두 동일하게 나타났으나 정책연구에서 편향 정도가 더 큰 것으로 밝혀졌다.

나. 정책지식의 유형

『서울교육종단연구』를 활용한 연구물에서 어떤 유형의 정책지식이 산출되었는지 분석한 결과는 <표 III-4>와 같다. 여기서 정책지식 유형은 정책지식이 활용될 것으로 기대되는 범주에 따라 '기존 정책 정교화를 위한 지식'과 '새로운 정책 추진을 위한 기초지식', 그리고 이에 속하지 않는 '기타 유형'의 지식으로 구분하였다.

분석 결과, 2011년부터 2019년까지 산출된 정책지식 총 481건 가운데 기존 정책 정교화를 위한 지식은 246건(51.1%), 새로운 정책 추진을 위한 지식이 225건(46.8%), 기타 유형의 지식이 10건(2.1%)을 차지하면서 전반적으로 기존 정책과 새로운 정책추진을 위한 지식이 균형을 이루는 것으로 나타났다. 대상 학교급에 따라 살펴보면 초중고(공통) 대상 정책지식은 새로운 정책추진 기초지식이 96건(48.2%)으로 가장 높게 나타났고, 기존 정책 정교화 지식이 95건(47.7%), 기타 8건(4.0%) 순으로 집계되었다. 초등교육 대상의 정책지식 또한 새로운 정책추진 기초지식이 118건(49.4%), 기존 정책 정교화 지식 113건(47.3%), 기타 8건(3.3%)의 순으로 나타났다. 반면, 중등교육 대상 정책지식은 기존 정책 정교화 지식이 235건(51.8%)으로 더

높게 나타났고, 새로운 정책 추진 기초지식이 209건(46.0%), 기타 10건(2.2%)이었다.

연구물 성격에 따라 살펴보았을 때에도 기존 정책과 새로운 정책을 위한 지식이 균형을 이루고 있었다. 먼저, 학술대회 논문은 기존 정책 정교화 지식 112건(52.6%), 새로운 정책 추진을 위한 지식 99건(46.5%), 기타 유형 2건(0.9%)을 생산하였다. 그러나 학교급별로 세분화하여 살펴보면 다소 차이가 있었는데, 초중고(공통) 및 초등 정책지식은 새로운 정책추진을 위한 기초지식 측면에 조금 더 집중된 경향을 나타냈다. 초중고(공통) 정책지식에서는 새로운 정책을 위한 지식 31건(59.6%), 기존 정책을 위한 지식 19건(36.5%), 기타 2건(3.8%)이었고, 초등 정책지식에서는 같은 순위로 각각 50건(60.2%), 31건(37.3%), 2건(2.4%)으로 나타났다. 즉, 초중고(공통)과 초등 정책지식에서는 새로운 정책 추진을 위한 정책지식이 기존 정책을 위한 지식보다 약 20%p 정도 더 생산되고 있었다. 한편, 중등 정책지식에서는 기존 정책 정교화 지식이 101건(54.3%), 새로운 정책 추진 기초지식 83건(44.6%), 기타 2건(1.1%)으로 기존 정책을 위한 지식이 약 10%p 더 산출되었다.

〈표 Ⅲ-4〉 정책지식의 유형 분석결과

(단위: 개별지식 건)

		정책지식 유형			계
		기존 정책 정교화 지식	새로운 정책 추진 기초지식	기타	
학술대회 논문	초중고 정책지식	19 (36.5%)	**31 (59.6%)**	2 (3.8%)	52 (100.0%)
	초등 정책지식	31 (37.3%)	**50 (60.2%)**	2 (2.4%)	83 (100.0%)
	중등 정책지식	**101 (54.3%)**	83 (44.6%)	2 (1.1%)	186 (100.0%)
	전체*	**112 (52.6%)**	99 (46.5%)	2 (0.9%)	213 (100.0%)
정책연구	초중고 정책지식	**76 (51.7%)**	65 (44.2%)	6 (4.1%)	147 (100.0%)
	초등 정책지식	**82 (52.6%)**	68 (43.6%)	6 (3.8%)	156 (100.0%)
	중등 정책지식	**134 (50.0%)**	126 (47.0%)	8 (3.0%)	268 (100.0%)
	전체*	**134 (50.0%)**	126 (47.0%)	8 (3.0%)	268 (100.0%)

(단위: 개별지식 건)

		정책지식 유형			계
		기존 정책 정교화 지식	새로운 정책 추진 기초지식	기타	
전체	초중고 정책지식	95 (47.7%)	**96 (48.2%)**	8 (4.0%)	199 (100.0%)
	초등 정책지식	113 (47.3%)	**118 (49.4%)**	8 (3.3%)	239 (100.0%)
	중등 정책지식	**235 (51.8%)**	209 (46.0%)	10 (2.2%)	454 (100.0%)
	전체*	**246 (51.1%)**	225 (46.8%)	10 (2.1%)	481 (100.0%)

주) 전체* : 초중고(공통), 초등, 중등 정책지식에서 각각 중복집계된 사례를 제외한 값임

정책연구 또한 대체로 정책지식 유형 간 비율에서는 균형을 이루고 있었으나, 대상 학교급별로 세분화하면 기존 정책 정교화 지식의 비중이 더 높다는 차이가 있었다. 정책연구는 전반적으로 기존 정책 정교화를 위한 지식이 134건(50.0%), 새로운 정책 추진을 위한 지식이 126건(47.0%), 기타 지식 유형이 8건(3.0%)으로 기타를 제외한 두 정책지식 유형이 대등하게 나타났다. 대상 학교급별로 살펴보면, 초중고(공통) 정책지식은 기존 정책 정교화 지식이 76건(51.7%), 새로운 정책 추진 기초지식이 65건(44.2%), 기타 지식이 6건(4.1%)이었고, 초등교육 대상 정책지식은 같은 순위로 각각 82건(52.6%), 68건(43.6%), 6건(3.8%)이었다. 중등교육 대상 정책지식 기존 정책 정교화 지식이 134건(50.0%)으로 가장 높게 나타났으며, 새로운 정책 추진 기초지식 126건(47.0%), 기타 8건(3.0%)으로 집계되었다.

정리하면, 전체 연구물 수준에서는 정책지식 유형 간 비중이 대체로 균형을 이루는 것으로 나타났으나 대상 학교급별로 세분화하면 연구물 성격에 따라 다른 양상이 관측되었다. 학술대회 논문은 초중고(공통) 및 초등교육 대상일 때 새로운 정책 추진을 위한 기초지식이 더 많이 산출되었고, 정책연구에서는 오히려 기존 정책을 위한 정교화 지식에 약간 더 편향되어 있었다.

다. 소결

본 장에서는 2011년부터 2019년까지 발표된 학술대회 논문 및 정책연구 가운데 『서울교육종단연구』를 활용한 연구물을 대상으로 정책지식 산출 정도와 그 양상을 분석하였다. 분석 결과, 전체 161편의 연구물 중 총 23편(14.3%)을 제외하고 대다수의 연구물(138편, 85.7%)이 정책지식 산출에 기여했음을 확인하였다. 그러나 학술대회 논문만을 살펴보면, 전체 논문 중 약 20%가 정책지식을 전혀 생산하지 않았다는 점은 주목할 필요가 있었다.

지난 9년간 『서울교육종단연구』가 활용되어 산출된 정책지식은 총 481건으로 정책연구(268건)가 학술대회 논문(213건)보다 더 많은 정책지식을 산출하였다. 연구 한편당 정책지식 건수를 살펴보면, 『서울교육종단연구』 활용 연구들은 편당 3건 정도의 정책지식을 도출하였으며, 학술대회 논문은 평균 1.9건, 정책연구는 평균 5.5건의 정책지식을 산출하였다. 즉, 정책연구가 산출한 정책지식의 양이 절대적인 수치나 한편 당 건수 모두 학술대회 논문보다 더 높은 것으로 나타났다.

다음으로, 산출된 정책지식 대상 학교급에 따라 초중고(공통), 초등, 중등, 고등으로 정책지식을 분류하였다. 그 결과, 중등교육 대상 정책지식이 454건(94.4%, 중복포함)으로 가장 높은 비중을 차지하고 있었고, 고등교육에 대한 정책지식은 한 건도 산출되지 않았다. 초등교육 정책지식은 단독으로 생산되기보다 주로 중등교육 정책지식과 함께 생산되었다.

마지막으로, 본 연구에서는 『서울교육종단연구』를 활용하여 산출된 정책지식의 유형을 분류하였다. 정책지식이 기여할 것으로 기대되는 범주에 따라 총 481건의 정책지식을 분류한 결과, '기존 정책 정교화' 관련 지식이 51.1%, '새로운 정책 추진' 관련 지식이 46.8%를 차지하여 정책 유형이 균형을 이루고 있는 것으로 나타났다. 다만, 정책지식 대상 학교급별로 세부적으로 살펴보았을 때 학술대회 논문은 초중고(공통) 또는 초등교육 대상일 경우 기존 정책보다는 새로운 정책 추진을 위한 기초지식 산출에 기여하고 있었다. 반면, 정책연구는 모든 학교급에서 기존 정책을 정교화하기 위한 지식이 주로 생산되었다.

2. 정책지식의 정교성 분석결과

본 장에서는『서울교육종단연구』활용 연구물에서 산출한 정책지식의 형식적 측면의 질인 '정교성'을 분석하고자 하였다. 정책지식의 정교성은 연구에서 기술된 정책적 제언이 구체적인 내용을 제시하고 있는지를 평가한 '정책지식 구체성'과 복잡한 정책문제 해결을 위해 충분한 근거를 제시하는지를 평가한 '정책지식 근거 충분성'으로 구성되어 있다. 정책지식의 내용이 구체적이지 않거나 근거가 탄탄하게 제시되지 않는다면 실제 교육현장에 적용하기 어렵다는 점에서, 이 정교성 측면은 정책지식이 반드시 갖추어야 할 중요 특성 중 하나라고 할 수 있다.

가. 정책지식의 구체성

1) 전체 분석결과

정책지식의 구체성은 개별 연구물에서 제시한 정책적 제언이 어느 정도 구체적으로 기술되어 있는지를 의미한다. 이는 세부적인 내용이 아닌 형식 측면의 평가로서 형식의 충족 여부에 따라 구체성 단계를 판가름하였다. 예를 들어, 연구에서 형식상 정책적 제언이 전혀 기술되지 않을 때, 절대적인 의미에서 구체성이 없다고 판단하여 0단계로 정의하였다. 1단계는 정책적 제언을 기술하였으나 그 세부적인 내용 또는 근거가 제시되지 않는 경우, 그리고 2단계는 정책적 제언에 세부적 내용이나 근거가 제시된 경우에 각각 해당된다. 위와 같은 평가 기준에 따라 연구물 한 편당 정책지식의 구체성 정도를 분석하면 다음 <표 III-5>와 같다.

〈표 Ⅲ-5〉 정책지식의 구체성 분석결과

		정책지식 구체성				
		연구당 평균 (2점 만점)	표준편차	최소값	최대값	사례수
학술대회 논문	초중고 연구물	1.420	0.780	0	2	23
	초등 연구물	1.439	0.749	0	2	44
	중등 연구물	**1.546**	0.721	0	2	97
	전체*	1.524	0.718	0	2	112
정책연구	초중고 연구물	**1.911**	0.375	0	2	29
	초등 연구물	1.901	0.360	0	2	31
	중등 연구물	1.892	0.406	0	2	49
	전체*	1.892	0.406	0	2	49
전체	초중고 연구물	**1.700**	0.628	0	2	53
	초등 연구물	1.630	0.659	0	2	75
	중등 연구물	1.662	0.652	0	2	146
	전체*	1.636	0.660	0	2	161

주) 전체* : 초중고(공통), 초등, 중등 정책지식에서 각각 중복 집계된 사례를 제외한 값임

먼저, 전체 연구물에 대한 정책지식 구체성을 살펴보면 『서울교육종단연구』를 활용한 총 161편의 연구물은 한 편당 평균 1.636점(2점 만점)의 정책지식 구체성을 나타냈다. 이는 『서울교육종단연구』를 활용한 연구물의 정책지식 구체성이 평균적으로 세부적인 내용이나 근거를 제시하는 2단계에 더 근접한 정책지식을 산출했음을 보여준다. 대상 학교급에 따라 세분화하여 살펴보면, 초중고(공통) 1.700점, 중등 1.662점, 초등 1.630점으로 초중고(공통) 연구물이 정책지식의 구체성 정도가 가장 높은 것으로 밝혀졌다.

연구물 성격별 분석 결과는 다음과 같다. 먼저, 학술대회 논문 총 112편은 한 편당 평균 1.524점(2점 만점)의 정책지식 구체성을 나타냈다. 이는 전체 평균(1.636점)보다 낮은 점수이고, 구체성 정도가 1단계와 2단계의 경계에 있는 수준임을 보

여준다. 학술대회 논문 중 대상 학교급에 따라 세분화하면, 중등 1.546점, 초등 1.439점, 초중고(공통) 1.420점으로 중등교육 대상 연구물의 정책지식 구체성이 소폭 더 높게 나타났다.

정책연구의 경우, 전체 49편의 연구물 한 편당 평균 1.892점(2점 만점)의 정책지식 구체성을 나타내고 있었다. 이는 학술대회 논문의 평균(1.524점)보다 높은 수치였고 대부분의 연구가 2단계에 근접해 있음을 보여준다. 즉, 정책연구들은 대부분 정책적 대안을 언급하는 것에서 그치는 것이 아니라 세부적인 내용이나 근거를 탄탄하게 기술하고 있는 것이다. 연구대상 학교급에 따라서도 살펴보면, 초중고(공통) 1.911점, 초등 1.901점, 중등 1.892점으로 초중고(공통) 연구물에서 산출된 정책지식이 가장 구체적으로 기술되고 있었다.

2) 세부 분석결과

다음으로, 정책지식을 산출한 연구물만을 대상으로 개별적인 정책지식의 구체성이 주로 어떤 단계에 해당되는지 살펴보고자 세부분석을 실시하였다. 앞선 분석의 경우 연구물 한 편, 한 편이 평균적으로 어느 정도의 정책지식 구체성을 지니는지 보여준다면, 이 분석은 개별적인 정책지식 하나 하나가 주로 몇 단계의 정책지식 구체성을 나타내는지 보여준다. 이 세부분석은 개별 정책지식 수준의 분석으로서, 연구물 단위에서만 평가되는 0단계 사례들과 직접적인 비교가 어렵다는 한계로 이 사례들은 제외하고 분석하였다. 분석결과는 다음 <표 III-6>과 같다.

전체 연구물에 대한 결과를 살펴보면, 2011년부터 2019년까지 산출된 전체 정책지식 481건은 대체로 가장 높은 단계인 2단계(429건, 89.2%)에 분포하고 있었다. 정책적 방향 또는 대안을 제시하는 것에 그치는 1단계는 52건으로 전체 건수 중 10.8%만이 차지하였다. 대상 학교급으로 세분화하여도 2단계 비율이 더 크게 나타났다. 초중고(공통) 대상 정책지식은 2단계(180건, 90.5%), 1단계(19건, 9.5%)으로 집계되었고, 초등교육은 2단계(211건, 87.9%), 1단계(29건, 12.1%), 중등교육은 2단계(410건, 90.3%), 1단계(44건, 9.7%)의 순이었다.

〈표 Ⅲ-6〉 정책지식의 구체성 세부분석 결과

(단위: 개별지식 건)

		정책지식 구체성		
		1단계	2단계	계
학술대회 논문	초중고 정책지식	16 (30.8%)	**36 (69.2%)**	52 (100.0%)
	초등 정책지식	24 (28.6%)	**60 (71.4%)**	84 (100.0%)
	중등 정책지식	38 (20.4%)	**148 (79.6%)**	186 (100.0%)
	전체*	46 (21.6%)	**167 (78.4%)**	213 (100.0%)
정책연구	초중고 정책지식	3 (2.0%)	**144 (98.0%)**	147 (100.0%)
	초등 정책지식	5 (3.2%)	**151 (96.8%)**	156 (100.0%)
	중등 정책지식	6 (2.2%)	**262 (97.8%)**	268 (100.0%)
	전체*	6 (2.2%)	**262 (97.8%)**	268 (100.0%)
전체	초중고 정책지식	19 (9.5%)	**180 (90.5%)**	199 (100.0%)
	초등 정책지식	29 (12.1%)	**211 (87.9%)**	240 (100.0%)
	중등 정책지식	44 (9.7%)	**410 (90.3%)**	454 (100.0%)
	전체*	52 (10.8%)	**429 (89.2%)**	481 (100.0%)

주) 0단계는 연구물 수준의 평가 기준이라는 점에서 제외하고 분석하였음.

전체* : 초중고(공통), 초등, 중등 정책지식에서 각각 중복집계된 사례를 제외한 값임

연구물의 성격을 구분하여 살펴보면, 학술대회 논문과 정책연구 모두 2단계 비율이 더 높게 나타났으나 1단계 비율에 있어 차이가 있었다. 먼저, 학술대회 논문에서 산출된 정책지식 총 213건을 살펴보면 2단계가 167건(78.4%), 1단계 46건(21.6%)으로, 단계 간 차이가 약 57%p이었다. 대상 학교급별로 세분화해보면 초중고(공통)은 2단계가 36건(69.2%), 1단계 16건(30.8%)이었고, 초등교육은 2단계 60건(71.4%), 1단계 24건(28.6%), 중등교육 2단계 148건(79.6%), 1단계 38건(20.4%)의 순이었다. 2단계의 비율이 높은 것은 모든 학교급 대상 정책지식이 동일하였으나, 특히 중등정책 지식의 2단계 비율이 가장 높게 나타났다.

다음으로 정책연구는 총 268건의 정책지식을 생산하였고, 이 중 구체성 정도가 높은 2단계는 262건(97.8%), 1단계는 6건(2.2%)으로 단계 간 차이가 약 96%p

으로 매우 크게 나타났다. 대상 학교급별 분석결과 또한 살펴보면, 초중고(공통) 정책지식은 2단계 98%(144건), 1단계 2.0%(3건), 초등교육은 2단계 151건(96.8%), 1단계 5건(3.2%), 중등교육은 2단계 262건(97.8%), 6건(2.2%)의 순으로 나타났다. 정책연구의 경우 대상 학교급 간 차이는 크지 않았으며, 모두 2단계 사례가 대다수를 차지하였다.

위 결과들을 종합하면,『서울교육종단연구』를 활용한 연구물들은 대체로 정책적 제언을 기술하고 있었고, 그에 대한 세부 내용 및 근거를 어느 정도 제시하고 있는 것으로 밝혀졌다. 정책지식을 생산하지 않는 연구물은 정책지식 구체성이 0점으로 합산됨에도 전체 평균이 1.636점이라는 것은 구체적인 정책지식을 생산하는 연구물이 다수임을 보여준다. 연구물 성격별로 비교하면, 학술대회 논문보다 정책연구들의 정책지식 구체성이 더 높게 나타났다. 연구물 당 평균 정책지식 구체성(2점 만점)에서 정책연구(1.892점)가 학술대회 논문(1.524점)보다 약 0.4점 더 높게 나타났으며, 산출된 개별 정책지식 수준에서도 정책연구는 1단계 비율이 2%대로 매우 낮게 나타나 대부분의 정책지식이 2단계를 차지하였다. 정책연구의 경우 그 수행목적 중 하나가 정책지식 생산이라는 점에서 일반 학술논문보다 정책지식에 주안점을 두기에 이와 같은 결과는 당연한 귀결로 해석된다. 마지막으로 대상 학교급에 따라 세분화한 결과에서는 특정한 경향성이 나타나지 않았다. 전체 연구물 또는 정책연구 대상일 때에는 초중고(공통) 연구물이, 학술대회 논문에서는 중등교육 대상 연구물의 정책지식 구체성이 가장 높은 평균값을 보였다.

나. 정책지식의 근거 충분성

1) 전체 분석결과

정책지식의 근거 충분성은 산출된 정책지식이 복잡한 정책문제를 해결할 만큼 충분한 근거를 제시하고 있는지를 의미한다. 이 평가는 앞서 정책지식 구체성과 동일하게 형식적 측면에 집중하여 형식의 충족 여부를 기준으로 단계를 구분하였다. 가령, 연구에서 형식상 정책적 제언이 기술되지 않는 경우 절대적인 의미에서 근거가

전혀 제시되지 않았다고 판단하여 0단계로 정의하였으며, 1단계는 정책적 제언을 기술하였으나 그 근거가 해당 연구결과에서만 도출된 경우이다. 2단계는 해당 연구뿐 아니라 선행 연구결과 등 다른 지식과 통합함으로써 보다 탄탄하게 근거가 제시된 경우이다. 위와 같은 평가기준에 따라 연구물 한 편당 정책지식의 근거 충분성 정도를 분석하면 다음 <표 Ⅲ-7>과 같다.

전체 연구물 총 161편에서 연구물 한 편당 산출된 정책지식의 근거 충분성 평균은 1.093점(2점 만점)이었다. 이는 정책적 제언이 전혀 기술되지 않은 0점의 연구물보다 정책적 제언이 기술된 연구(1점 이상)들이 더 많음을 보여주는 한편, 산출된 정책지식이 복합적 지식(2점)이라기보다는 해당 연구결과에만 의존한 지식(1점)에 가깝다는 것을 보여준다. 대상 학교급에 따라 살펴보면 중등 1.089점, 초중고(공통) 1.083점, 초등 1.078점 순으로 높은 평균을 보였다.

다음은 연구물 성격에 따라 구분한 결과이다. 먼저, 학술대회 논문 총 112편에서 생산된 정책지식은 연구물 한 편당 평균 1.096점(2점 만점)의 근거 충분성을 나타내었다. 이 수치는 전체 평균(1.093점)과 거의 유사한 값이며, 근거 충분성이 높은 2단계와는 거리가 먼 것으로 밝혀졌다. 대상 학교급에 따라 세분화하면, 연구물 한 편당 정책지식 근거 충분성 평균은 중등교육 1.091점, 초등교육 1.064점, 초중고(공통) 1.058점의 순이었다.

정책연구 총 49편에 대해서는 한 편당 평균 1.085점(2점 만점)의 근거 충분성을 보여주었으며, 이는 전체 평균(1.093점)보다 약간 낮은 점수이었다. 정책연구 또한 대다수의 연구에서 해당 연구 결과만을 근거하여 앞으로 나아가야 할 정책 방향을 제시하고 있음을 확인하였다. 대상 학교급별로도 살펴보면, 초중고(공통) 연구가 1.105점, 초등교육 1.098점, 중등 1.085점의 순으로 높은 근거 충분성을 나타내었다.

〈표 Ⅲ-7〉 정책지식의 근거 충분성 분석결과

		정책지식 근거 충분성				
		연구당 평균 (2점 만점)	표준편차	최소값	최대값	사례수
학술대회 논문	초중고 연구물	1.058	0.602	0	2	23
	초등 연구물	1.064	0.588	0	2	44
	중등 연구물	**1.091**	0.577	0	2	97
	전체*	1.096	0.581	0	2	112
정책 연구	초중고 연구물	**1.105**	0.372	0	2	29
	초등 연구물	1.098	0.360	0	2	31
	중등 연구물	1.085	0.359	0	2	49
	전체*	1.085	0.359	0	2	49
전체	초중고 연구물	1.083	0.478	0	2	53
	초등 연구물	1.078	0.503	0	2	75
	중등 연구물	**1.089**	0.513	0	2	146
	전체*	1.093	0.522	0	2	161

주) 전체* : 초중고(공통), 초등, 중등 정책지식에서 각각 중복집계된 사례를 제외한 값임

2) 세부 분석결과

다음은 세부분석으로 개별적인 정책지식의 근거 충분성 수준이 주로 어느 단계인지 밝히고자 수행되었다. 연구물 수준이 아닌 개별 정책지식 수준에서 분석이 이루어진다는 점에서, 정책지식이 산출되지 않은 0단계 연구물은 제외하고 분석결과를 제시하였다(<표 III-8> 참조).

먼저, 전체 정책지식 481건의 근거 충분성 단계를 구분한 결과, 1단계는 387건(80.5%), 2단계가 94건(19.5%)으로 1단계의 정책지식이 2단계보다 약 4배 더 많은 것으로 밝혀졌다. 근거 충분성 1단계는 해당 연구결과에만 기반해서 정책지식을 산출하기 때문에 복잡계와 같은 실제 현장에 적용했을 때 효과성이 낮을 수 있어

근거 충분성에 대한 제고가 필요하다고 할 수 있다. 대상 학교급별로 살펴보았을 때에도 유사한 경향이 나타났는데, 모든 학교급에서 대체로 1단계가 약 81%, 2단계 약 18%로 집계되었다. 초중고(공통) 정책지식은 1단계 163건(81.9%), 2단계 36건(18.1%), 초등교육은 1단계 195건(81.3%), 2단계 45건(18.8%), 중등교육은 1단계 368건(81.1%), 2단계 86건(18.9%)이었다.

〈표 Ⅲ-8〉 정책지식의 근거 충분성 세부분석 결과

(단위: 개별지식 건)

		정책지식 근거 충분성		
		1단계	2단계	계
학술대회 논문	초중고 정책지식	**36 (69.2%)**	16 (30.8%)	52 (100.0%)
	초등 정책지식	**59 (70.2%)**	25 (29.8%)	84 (100.0%)
	중등 정책지식	**133 (71.5%)**	53 (28.5%)	186 (100.0%)
	전체*	152 (71.4%)	61 (28.6%)	213 (100.0%)
정책연구	초중고 정책지식	**127 (86.4%)**	20 (13.6%)	147 (100.0%)
	초등 정책지식	**136 (87.2%)**	20 (12.8%)	156 (100.0%)
	중등 정책지식	**235 (87.7%)**	33 (12.3%)	268 (100.0%)
	전체*	235 (87.7%)	33 (12.3%)	268 (100.0%)
전체	초중고 정책지식	**163 (81.9%)**	36 (18.1%)	199 (100.0%)
	초등 정책지식	**195 (81.3%)**	45 (18.8%)	240 (100.0%)
	중등 정책지식	**368 (81.1%)**	86 (18.9%)	454 (100.0%)
	전체*	387 (80.5%)	94 (19.5%)	481 (100.0%)

주) 0단계는 연구물 수준의 평가 기준이라는 점에서 제외하고 분석하였음.

전체* : 초중고(공통), 초등, 중등 정책지식에서 각각 중복집계된 사례를 제외한 값임

다음으로 연구 성격에 따라 세분화하여 분석한 결과를 살펴보면, 학술대회 논문은 전체 산출지식 총 213건 중 152건(71.4%)이 1단계에 포진하며 높은 비율을 나타냈다. 2단계는 총 213건 중 61건(28.6%)만이 해당되었다. 대상 학교급별로는 큰 차이가 없었으며 1단계가 약 70%, 2단계가 약 29% 정도를 차지하였다. 학술대회

논문에서 산출된 초중고(공통) 대상 정책지식 총 52건은 1단계가 36건(69.2%), 2단계가 16건(30.8%)을 나타내었다. 초등 정책지식은 총 84건 중 1단계가 59건(70.2%), 2단계는 25건(29.8%)이었고, 중등 정책지식은 총 186건 중 1단계가 133건(71.5%), 2단계 53건(28.5%)으로 집계되었다.

정책연구도 1단계의 비율이 2단계보다 높은 경향이 동일하게 나타났는데, 1단계로의 편향 정도는 학술대회 논문보다 더 크게 나타났다. 정책연구에서 산출된 정책지식 총 268건 중 1단계는 235건(87.7%), 2단계는 33건(12.3%)으로 1단계가 약 7배 더 높은 비율을 차지하였다. 대상 학교급 간에는 차이가 미미하였으며 대체로 1단계가 87%, 2단계가 12% 정도로 나타났다. 정책연구 중 초중고(공통) 정책지식은 127건(86.4%)이 1단계, 20건(13.6%)이 2단계이었고, 초등 정책지식은 136건(87.2%)이 1단계, 20건(12.8%)이 2단계로 집계되었다. 중등 정책지식의 경우 235건(87.7%)이 1단계, 33건(12.3%)이 2단계이었다.

위와 같은 결과들을 종합해보면,『서울교육종단연구』활용 연구들이 산출한 정책지식은 그 근거의 충분성 정도가 보통 수준으로 나타나 이를 보완할 여지가 많이 남아있었다. 전체 연구물에서 산출된 정책지식의 근거 충분성은 연구물 한 편당 평균 1.093점으로 정책적 제언이 제시되지 않는 0점에서는 벗어나 긍정적이지만, 다른 한편으로는 통합지식을 기반으로 한 근거 충분성까지(2점)는 도달하지 못한 것으로 나타났다. 산출된 개별 정책지식의 분포 양상에서도 1단계가 80.5%으로 2단계(19.5%)보다 약 4배 더 높게 나타났다. 연구물 성격에 따라 살펴보면, 정책연구(1.085점)가 학술대회(1.096점)보다 더 낮은 근거 충분성을 보여주었다. 이 차이는 개별 정책지식의 분포양상에서 더 드러나는데, 학술대회 논문은 근거 충분성이 높은 2단계 정책지식이 약 30%인 반면, 정책연구는 약 10%로 3배 정도의 차이가 발생하고 있었다. 정책연구는 정책지식 생산을 주목적으로 수행됨에도 불구하고, 이처럼 근거 충분성이 부족한 부분은 반드시 개선되어야 할 부분이라고 할 수 있다. 한편, 정책지식의 근거 충분성에 있어 대상 학교급에 따른 차이는 크지 않은 것으로 나타났다.

다. 종합: 정책지식의 정교성

1) 전체 분석결과

다음은 앞서 도출한 정책지식의 구체성과 근거 충분성을 통합하여 정책지식의 정교성을 분석한 결과이다. 본 연구에서 정책지식의 정교성은 연구물이 정책지식생산을 위해 형식적 측면을 갖추고 있는지와 관련하며, 그 세부적인 내용 및 근거가 기술된 정도와 다양한 지식을 활용하여 근거를 탄탄히 제시하였는지를 의미한다. 정책지식은 보통 제시하는 내용이 정교할수록 이를 현장에 적용할 가능성이 높아지기에 그 정교성 정도는 중요하다. 본 연구에서 정책지식 정교성은 연구물 한 편당 평정된 정책지식의 구체성(2점 만점)과 근거 충분성(2점 만점) 점수를 합산(4점 만점)하여 도출하였다. 정책지식 정교성은 형식적 측면에서 정책지식을 평가하는 것으로서, 정책적 제언이 기술되지 않는 경우 그 연구물은 0점으로 평가하였다. 또한, 정책적 제언을 기술한 연구들은 대체로 해당 연구결과를 토대로 연구진이 주장하는 대안까지는 제시한다는 점에서 구체성과 근거 충분성 중 하나만을 만족하는 1점의 사례는 발견되지 않았다. 분석결과는 다음 <표 Ⅲ-9> 및 [그림 Ⅲ-1]과 같다.

먼저 지난 9년에 걸쳐 『서울교육종단연구』를 활용한 전체 연구물 161편의 정책지식 정교성을 분석한 결과, 연구물 한 편당 평균 2.729점(4점 만점)을 나타내었다. 정책지식을 전혀 생산하지 못한 연구물은 0점으로 평가됨에도 불구하고 이와 같이 4점 만점 중 3점에 가까운 점수를 나타냈다는 것은 긍정적인 결과로 판단된다. 그러나 한편으로 '우수' 수준까지는 도달하지 못했다는 점에서 정교성을 보완해야 할 여지 또한 있었다. 대상 학교급에 따라 분석해보면, 초중고(공통)가 2.782점으로 가장 높았고, 이어 중등 2.751점, 초등 2.708점 순이었으며 학교급 간 차이는 미미하였다.

다음으로, 연구물 성격에 따라 살펴보면 다음과 같다. 학술대회 논문 전체 112편은 연구물 한 편당 정책지식의 정교성 평균이 4점 만점 중 2.620점을 기록하였다. 이는 대체로 학술대회 논문들이 중간 수준의 정교성 정도를 보여주고 있음을 뜻한다.

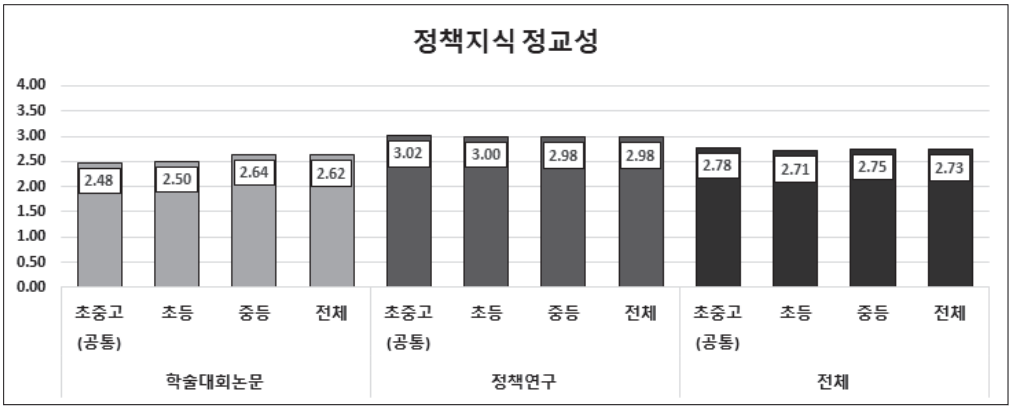
또한, 연구물 전체 평균인 2.729점보다도 낮다는 점에서 보다 보완될 필요가 있었다. 대상 학교급에 따라 살펴보면 초중고(공통)는 연구당 평균이 2.478점으로 가장 낮았고, 초등은 2.504점이었으며, 중등은 2.637점으로 가장 높은 정교성을 갖추고 있었다.

〈표 Ⅲ-9〉 정책지식의 정교성 분석결과(종합)

		정책지식 정교성				
		연구당 평균 (4점 만점)	표준편차	최소값	최대값	사례수
학술대회 논문	초중고 연구물	2.478	1.291	0	4	23
	초등 연구물	2.504	1.240	0	4	44
	중등 연구물	**2.637**	1.221	0	4	97
	전체*	2.620	1.127	0	4	112
정책연구	초중고 연구물	**3.016**	0.661	0	4	29
	초등 연구물	2.999	0.646	0	4	31
	중등 연구물	2.977	0.687	0	4	49
	전체*	**2.980**	0.687	0	4	49
전체	초중고 연구물	**2.782**	1.007	0	4	53
	초등 연구물	2.708	1.059	0	4	75
	중등 연구물	2.751	1.081	0	4	146
	전체*	2.729	1.094	0	4	161

주) 전체* : 이는 초중고(공통), 초등, 중등 정책지식에서 각각 중복집계된 사례를 제외한 정책지식 분석값임

정책연구 49편의 정교성 평균은 4점 만점 중 2.980점으로 학술대회 논문에 비해 높게 나타났다. 정책연구는 4점 만점 중 3점에 거의 근접한 점수를 기록하며 '정책지식생산'이라는 정책연구의 목적이 어느 정도 달성되고 있음을 확인하였다. 대상 학교급에 따라 살펴보면 초중고(공통) 3.016점, 초등 2.999점, 중등 2.977점 순으로 나타나 학술대회 논문과는 반대의 순위를 보였다.



[그림 Ⅲ-1] 정책지식 정교성(종합)

2) 세부 분석결과

앞선 분석결과는 연구물 한 편당 평균적인 정책지식 정교성을 보여주지만, 개별 정책지식들이 구체적으로 몇 단계에 분포되어 있는지에 대한 정보를 제공하지 못한다. 이에 따라 세부분석으로서 개별 정책지식 수준에서 구체성과 근거 충분성 분포 양상을 살펴본 후, 각 단계(1단계-4단계)에 해당되는 정책지식 빈도를 분석하였다.

먼저, 개별 정책지식들이 정교성의 하위 구성요소인 구체성과 근거 충분성 중 몇 단계에 주로 분포되었는지 살펴보고자 교차분석을 실시하였다. 분석 결과를 보여주는 <표 Ⅲ-10>을 살펴보면, 정책지식이 산출되지 않은 23편의 연구물을 제외하고, 나머지 연구물에서 산출된 전체 정책지식 총 481건 중 다수인 341건(67.7%)은 구체성 정도가 높고(2단계), 근거 충분성 정도는 보통(1단계) 수준인 것으로 나타났다. 그 다음으로 88건(17.5%)은 구체성도 높고(2단계) 근거 충분성도 높게(2단계) 나타났으며, 46건(9.1%)은 구체성과 근거 충분성 모두 보통(1단계) 수준이었다. 그 외 6건(1.2%)의 경우 근거 충분성은 높으나(2단계), 구체성은 보통(1단계) 수준이었다.

위와 같은 경향성은 학술대회 논문과 정책연구를 분리하여 살펴보아도 동일하게 나타났다. 학술대회 논문을 먼저 살펴보면, 산출된 정책지식 총 213건 중 111건(47.4%)은 구체성은 높고(2단계), 근거 충분성은 보통(1단계) 수준이었다. 이후 구

체성과 근거 충분성 모두 높은(2단계) 정책지식이 총 56건(23.9%)이었고, 구체성과 근거 충분성이 모두 보통(1단계)인 정책지식이 총 41건(17.5%)으로 그 뒤를 이었다. 나머지 5건(2.1%)의 경우 구체성은 보통(1단계)이지만 근거 충분성이 높은 사례(2단계)로 집계되었다.

정책연구는 총 268건의 정책지식을 산출하였는데, 이 중 230건(85.2%)이 구체성은 높지만(2단계) 근거 충분성은 보통(1단계)인 수준을 나타냈다. 그 뒤로 구체성과 근거 충분성이 모두 높은(2단계) 정책지식이 32건(11.9%)이었고 구체성과 구체성 모두 보통 수준(1단계)인 정책지식은 5건(1.9%)으로 집계되었다. 구체성은 보통(1단계)이지만 근거충분성이 높은(2단계) 사례는 1건(0.4%)뿐이었다.

〈표 Ⅲ-10〉 정책지식의 구체성 및 근거 충분성 교차분석 결과

(단위: 개별지식 건)

학술대회 논문		근거 충분성		정책지식 없음 (0단계)
		2단계	1단계	
구체성	2단계	**56 (23.9%)**	**111 (47.4%)**	21편/총 112편 (18.8%)
	1단계	5 (2.1%)	41 (17.5%)	
정책연구		**근거 충분성**		**정책지식 없음 (0단계)**
		2단계	**1단계**	
구체성	**2단계**	**32 (11.9%)**	**230 (85.2%)**	2편/총 49편 (4.1%)
	1단계	1 (0.4%)	5 (1.9%)	
전체 연구물		**근거 충분성**		**정책지식 없음 (0단계)**
		2단계	**1단계**	
구체성	**2단계**	**88 (17.5%)**	**341 (67.7%)**	23편/총 161편 (14.3%)
	1단계	6 (1.2%)	46 (9.1%)	

한 가지 주목할 부분은 정책연구의 경우 구체성이 보통(1단계)인 사례가 매우 적게 나타났으나 구체성과 근거 충분성 모두 높은(2단계) 사례는 학술대회 논문보다 적은

것으로 나타났다. 즉, 학술대회 논문은 정책지식 간 구체성 편차가 크게 나타났으나 구체성과 근거 충분성 모두 높은 탁월한 정책지식은 정책연구보다 더 많이 산출하였다. 정책연구의 경우 대다수의 연구들이 정책지식 구체성은 높으나 근거 충분성이 보통 수준에 머무르는 것으로 밝혀졌다.

다음은 개별 정책지식에 대해 구체성(1-2단계)과 근거 충분성(1-2단계) 단계를 합하여 정교성으로서 그 단계(1-4단계)별 분포를 확인하였다(<표 Ⅲ-11> 참고). 전술한 바와 같이 정책지식 정교성이 0단계인 연구물은 개별 정책지식 수준에서 비교할 수 없다는 점에서 세부분석에서는 제외하였으며, 연구물이 정책지식을 일단 산출하면 대부분이 해당 연구의 연구결과를 바탕으로 정책적 제언을 한다는 점에서 구체성과 근거 충분성 중 하나만 1단계인 사례는 관찰되지 않았다.

우선 전체 연구물에서 산출된 정책지식 총 481건의 사례를 살펴보면, 3단계가 347건(72.1%), 4단계가 88건(18.3%), 2단계 46건(9.6%), 1단계 0건(0.0%)의 순으로 나타났다. 대상 학교급에 따라 구분하여도 위와 같은 경향성이 동일하게 나타났다. 초중고(공통) 정책지식은 3단계 150건(75.4%), 4단계 33건(16.6%), 2단계 16건(8.0%) 1단계 0건(0.0%) 순이었고, 초등교육은 3단계 174건(72.5%), 4단계 41건(17.1%), 2단계 25건(10.4%), 1단계 0건(0.0%)이었다. 중등교육은 3단계 334건(73.6%), 4단계 81건(17.8%), 2단계 39건(8.6%), 1단계 0건(0.0%)으로 동일한 순위를 나타냈다.

연구물 성격에 따라 세분화하면, 학술대회 논문은 총 213건의 정책지식 중 116건(54.5%)이 3단계, 56건(26.3%)이 4단계, 41건(19.2%)이 2단계이었고 1단계는 0건(0.0%)으로 집계되었다. 정책대상에 따라 세분화하면, 초중고(공통) 정책지식의 경우 3단계가 26건(50.0%)으로 가장 많았고, 4단계와 2단계가 13건(25.0%)으로 같았다. 초등교육 대상 정책지식은 3단계가 43건(51.2%), 4단계 21건(25.0%), 2단계 20건(23.8%) 순이었으며, 중등교육은 3단계 103건(55.4%), 4단계 49건(26.3%), 2단계 34건(18.3%) 순이었다.

정책연구에서 산출된 정책지식은 학술대회 논문에서 산출된 정책지식에 비해 각 단계 간 비율 차가 더욱 큰 것을 알 수 있다. 정책연구에서 산출된 전체 268건의 정책지식에서 3단계가 231건(86.2%)으로 가장 높았고, 4단계가 32건(11.9%), 2단계가 5건(1.9%), 1단계는 0건(0.0%)으로 나타났으며 학술대회 논문보다 단계별 비율 차가 크게 나타났다. 대상 학교급별로 살펴보면, 초중고(공통) 정책지식은 3단계가 124건(84.4%)으로 대다수를 차지하였고, 이어 4단계가 20건(13.6%), 2단계가 3건(2.0%)이었다. 초등 또한 3단계가 131건(84.0%)으로 가장 높은 비율을 차지했으며 4단계가 20건(12.8%), 2단계가 5건(3.2%)이었다. 중등교육은 3단계 231건(86.2%), 4단계 32건(11.9%), 2단계가 5건(1.9%), 1단계 0건(0.0%) 순이었으며, 정책연구의 경우 산출된 모든 정책지식이 중등교육을 대상으로 포함하고 있다는 점에서 전체 결과와 동일하게 나타났다.

〈표 Ⅲ-11〉 정책지식의 정교성 세부분석 결과

(단위: 개별지식 건)

		정책지식의 정교성				계
		1단계	2단계	3단계	4단계	
학술대회 논문	초중고 정책지식	0 (0.0%)	13 (25.0%)	**26 (50.0%)**	13 (25.0%)	52 (100.0%)
	초등 정책지식	0 (0.0%)	20 (23.8%)	**43 (51.2%)**	21 (25.0%)	84 (100.0%)
	중등 정책지식	0 (0.0%)	34 (18.3%)	**103 (55.4%)**	49 (26.3%)	186 (100.0%)
	전체*	0 (0.0%)	41 (19.2%)	116 (54.5%)	56 (26.3%)	213 (100.0%)
정책연구	초중고 정책지식	0 (0.0%)	3 (2.0%)	**124 (84.4%)**	20 (13.6%)	147 (100.0%)
	초등 정책지식	0 (0.0%)	5 (3.2%)	**131 (84.0%)**	20 (12.8%)	156 (100.0%)
	중등 정책지식	0 (0.0%)	5 (1.9%)	**231 (86.2%)**	32 (11.9%)	268 (100.0%)
	전체*	0 (0.0%)	5 (1.9%)	231 (86.2%)	32 (11.9%)	268 (100.0%)

(단위: 개별지식 건)

		정책지식의 정교성				계
		1단계	2단계	3단계	4단계	
전체	초중고 정책지식	0 (0.0%)	16 (8.0%)	**150 (75.4%)**	33 (16.6%)	199 (100.0%)
	초등 정책지식	0 (0.0%)	25 (10.4%)	**174 (72.5%)**	41 (17.1%)	240 (100.0%)
	중등 정책지식	0 (0.0%)	39 (8.6%)	**334 (73.6%)**	81 (17.8%)	454 (100.0%)
	전체*	0 (0.0%)	46 (9.6%)	347 (72.1%)	88 (18.3%)	481 (100.0%)

주) 0단계는 연구물 수준의 평가 기준이라는 점에서 제외하고 분석하였음.
전체* : 초중고(공통), 초등, 중등 정책지식에서 각각 중복 집계된 사례를 제외하고 분석한 값임

위 결과들을 종합적으로 해석해보면, 『서울교육종단연구』 활용 연구물이 산출한 정책지식은 중상(中上) 정도 수준의 정교성을 보여주었다. 연구물 한 편당 정책지식 정교성은 평균 2.729점(4점 만점)이었고, 산출된 개별 정책지식을 대상으로 할 때에는 1-4단계 중 3단계에 주로 정책지식이 분포하고 있었다. 연구물 성격에 따라 비교해보면, 정책연구는 일정 수준 이상의 정책지식 정교성을 보장하고 있었으나 탁월한 수준의 정책지식은 오히려 학술대회 논문에서 산출되고 있었다. 산출된 정책지식의 정교성 분포를 살펴보았을 때 정책연구는 1-2단계 비율이 2% 미만으로 학술대회(약 19%)보다 매우 낮은 수치를 보여주었으나, 가장 우수한 4단계의 정책지식 비율은 학술대회 논문보다 약 14%p 더 낮게 나타났다. 이는 세부분석 결과와 함께 살펴보았을 때, 정책연구에서 산출된 정책지식이 구체성은 대부분 매우 높은 수준이지만 근거 충분성은 보통 수준에 머물기 때문인 것으로 해석된다.

라. 소결

본 장에서는 『서울교육종단연구』를 활용한 학술대회 논문과 정책연구에서 제시한 정책적 제언을 분석하여 연구물 및 개별 정책지식 수준에서 정교성을 평정하였다.

정책지식의 정교성은 '구체성'과 '근거 충분성'이라는 하위 요소로 구성되어 있으며 이 두 요소의 점수를 먼저 산정한 후 이를 합산하여 정교성 점수를 도출하였다. 주요 분석결과를 정리하면 다음과 같다.

첫째, 정책지식 정교성 중 '구체성'을 평정한 결과, 산출된 정책지식들은 대체로 높은 구체성 수준을 보였다. 연구물 한 편당 정책지식 구체성 평균은 1.636점(2점 만점)이었으며, 개별 정책지식 중에서는 89.2%가 2단계로 다수를 차지하였다. 연구물 성격에 따라 살펴보면, 학술대회 논문보다 정책연구가 정책지식 구체성이 더 높은 것으로 나타났다. 학술대회 논문에서는 연구물 한 편당 평균 1.524점, 세부분석에서 2단계 78.4%, 1단계 21.6%를 나타냈으며, 정책연구에서는 연구물 한 편당 평균 1.892점, 세부분석에서는 2단계 97.8%, 1단계 2.2%으로 학술대회 논문보다 긍정적이었다. 대상 학교급에 따라 살펴보면 초등교육 대상 지식보다 중등교육 대상 지식이 더 구체적으로 기술되고 있었으며, 이 경향성은 연구물 성격에 따라 살펴보아도 동일하게 나타났다.

둘째, 정책지식 정교성 중 '근거 충분성'은 보통 수준이었으며, 구체성 수준보다 낮게 나타났다. 정책지식의 근거 충분성은 연구물 한 편당 평균 1.093점(2점 만점)으로 1점에 가까웠으며, 개별 정책지식을 대상으로 하는 세부분석에서도 1단계(80.5%)가 2단계(19.5%)보다 더 높은 비율을 차지하였다. 연구물 성격별로 결과를 비교하면, 학술대회 논문이 정책연구보다 더 높은 점수를 보이며 근거 충분성 정도가 긍정적이었다. 학술대회 논문에서는 정책지식의 근거 충분성 정도가 연구물 한 편당 평균 1.096점, 세부분석에서 2단계 28.6%를 나타냈으며, 정책연구에서는 연구물 한 편당 평균 1.085점, 세부분석에서는 2단계가 12.3%이었다. 평균 차이는 크지 않지만, 2단계 정책지식 비율로 살펴보면 약 16%p로 그 차이가 확연히 드러난다. 정책지식의 대상 학교급별로 살펴보면, 학술대회 논문에서는 중등 연구물이, 정책연구에서는 초중등(공통) 연구물이 정책지식 근거 충분성 정도가 더 높은 것으로 밝혀졌다.

셋째, 위 결과들을 합산하여 정책지식의 정교성을 분석한 결과 『서울교육종단연구』 활용 연구물들이 산출한 정책지식의 정교성은 양호한 것으로 나타났다. 양적연구를 적용한 정책연구의 상당수가 피상적 제언에 그치고 있다는 선행연구(민 윤 외, 2018)의 지적과는 다르게 본 연구의 분석 결과에서는 평균적인 정책지식 정교성이 4점 만점 중 2.729점으로 중상(中上) 수준이었고, 세부분석에도 4단계 중 3단계 정책지식이 72.1%으로 최다 비율을 차지하였다. 연구물 성격에 따라 살펴보면, 정책연구는 학술대회 논문보다 연구물 한 편당 정책지식 정교성 점수는 더 높게 나타났으나 구체성과 근거 충분성 모두 높은, 우수한 정책지식은 오히려 학술대회 논문에서 더 산출되고 있었다. 즉, 정책연구는 본래 목적에 맞게 대부분의 연구들이 정책지식을 생산하고 있고 일정 수준 이상의 정교성을 보장하고 있으나, 고품질의 정책지식 생산까지는 도달하지 못하고 있는 것이다. 한편, 대상 학교급별 차이는 크지 않은 것으로 나타났다.

3. 정책지식 내용의 질 분석결과

다음으로 『서울교육종단연구』 데이터를 활용한 연구물에서 산출된 정책지식의 내용적 질을 평가해보고자 하였다. 정책지식 내용의 질은 개별 정책지식이 현장에 어느 정도 적합하고, 효과가 있을지를 평가하는 '적실성', 그리고 기존 대안들과 얼마나 차별적인지를 평가하는 '창의성'으로 구성되어 있다. 형식적 측면의 질을 평가하는 정책지식의 정교성과는 달리 정책지식 내용의 질은 평가자의 현장 경험과 주관이 반영될 수 있다는 점에서 차이가 있다. 이에 따라 본 결과에는 평가자 간 일치도로서 신뢰도 계수(크론박 α)를 함께 제시하였다. 분석은 전체 산출된 정책지식 총 481건 중 최근 5개년도 산출 지식인 총 214건만을 대상으로 하였다. 이와 같이 대상을 최근 5개년도로 한정한 이유는 첫째, 그 어느 때보다 학교현장이 빠르게 변화하고 있는 상황에서 대략 10년 전에 산출된 정책지식을 현재 현장에 접목시켰을 때의 효과성을 평가한다는 것이 오히려 부적절하다는 판단이었고, 둘째, 정책지식 내용의 질을 평가하기 위해서는 해당 연구물을 총체

적으로 살펴보고 평가하게 되는데 전수조사로 진행할 경우 방대한 시간이 요구되어 현실적인 어려움이 있었기 때문이다. 평가위원은 현장교사 총 14인이었으며 학교급과 교직경력, 담당교과, 수석교사 여부 등을 고려하여 선정하였다.

가. 정책지식의 적실성

정책지식의 적실성은 산출된 정책지식이 어느 정도 교육문제 해결 또는 교육 발전에 기여할 만한지에 관한 항목이다. 평가는 총 2점 만점으로 이루어지며, 0점은 연구가 제시한 대안(혹은 방향)이 교육문제에 적절한 해결책이 아니거나 현장에서 전혀 효과가 없을 것으로 판단될 경우, 1점은 교육문제 해결 또는 교육발전에 일부 기여할 것으로 판단되는 경우, 2점은 매우 효과가 있을 것으로 기대되는 경우 해당된다. 위와 같은 평가기준을 적용하여 현장교사 평가위원들이 개별 정책지식에 대해 평정한 정책지식 적실성 점수를 평균내어 산정하였다. 즉, 하나의 정책지식에 대한 다수의 평가위원 점수를 평균내어 그 정책지식의 적실성 점수를 도출하였다. 분석결과를 제시하면 다음 <표 III-12>부터 <표 III-15>와 같다.

먼저, <표 III-12>는 초중고(공통) 교육 대상 정책지식만을 추출하여 분석한 결과이다. 초중고(공통) 정책지식의 적실성(2점 평가)을 평가한 결과, 평균 1.256점, 평가자 간 일치도는 0.601인 것으로 밝혀졌다. 정책지식의 적실성이 0점인 경우 효과가 전혀 기대되지 않는 것이고 1점인 경우 일부 효과가 있으며, 2점은 매우 효과가 클 것으로 기대되는 지식이다. 이 같은 기준에서 초중고(공통) 정책지식의 적실성 평균점수가 1점 초반대라는 본 결과는『서울교육종단연구』를 활용한 연구들이 산출한 정책지식이 어느 정도 현장에서 효과를 발휘할만한 생산적인 지식이라는 것을 보여준다. 그럼에도 1점대 초반대라는 점에서 적실성을 더 높일 필요도 있음을 시사한다. 학술대회 논문과 정책연구로 구분하여 살펴보면, 학술대회 논문은 적실성 평균이 1.233점, 정책연구는 1.294점으로 정책연구의 적실성이 근소하지만 더 높은 것으로 나타났다.

〈표 Ⅲ-12〉 초중고(공통) 정책지식의 적실성 분석결과

초중고 정책지식	정책지식 적실성					평가자 간 일치도(α)
	평균 (2점 만점)	표준편차	최소값	최대값	사례수	
학술대회 논문	1.233	0.189	0.79	1.64	39	0.601
정책연구	**1.294**	0.309	0.57	1.86	24	
전체	1.256	0.241	0.57	1.86	63	

다음으로, <표 Ⅲ-13>은 초등학교 대상 정책지식을 추출하여 적실성을 평가한 결과이다. 전체 연구물에서 산출한 정책지식의 적실성 점수 평균은 1.170점(2점 만점)이었으며, 평가자 간 일치도는 0.236으로 나타났다. 다른 학교급과 비교해 초등 정책지식의 적실성 부분에서 평가자 간 일치도가 다소 낮게 나타났는데 이는 특히 초등학교 교사들이 겪고 있는 학급, 학교, 학군 등 현장에 따른 교사 간 인식차이가 중등에 비해 크기 때문으로 해석된다. 실제로 전국 초중고 교사를 대상으로 사기 관련 요인을 분석한 박병선, 김이경(2014)의 연구를 살펴보면, 주요 연구결과는 아니었으나 교장 리더십 효과성, 경제적 보상, 직무부담 등 모든 항목에서 초등학교 교사들 간 표준편차가 중·고등학교보다 더 크게 나타났다. 연구물 성격에 따라 세분화하여 살펴보면, 학술대회 논문의 적실성 점수는 1.148점, 정책연구는 1.218점으로 근소하게 정책연구가 더 높게 나타났다.

〈표 Ⅲ-13〉 초등 정책지식의 적실성 분석결과

초등 정책지식	정책지식 적실성					평가자 간 일치도(α)
	평균 (2점 만점)	표준편차	최소값	최대값	사례수	
학술대회 논문	1.148	0.237	0.67	1.67	53	0.236
정책연구	**1.218**	0.352	0.40	1.67	24	
전체	1.170	0.278	0.40	1.67	77	

중등교육 정책지식에 대한 적실성 평가 결과는 다음 <표 Ⅲ-14>와 같다. 전체 연구물에서는 정책지식 적실성 점수 평균이 1.312점(2점 만점)으로 다른 학교급에 비해 가장 높은 점수를 기록하였으며 평가자 간 일치도는 0.499로 나타났다. 연구물 성격별로 살펴보면, 학술대회 논문에서 산출된 정책지식 적실성 평균은 1.280, 정책연구는 1.385로 정책연구가 약간 더 높았다.

〈표 Ⅲ-14〉 중등 정책지식의 적실성 분석결과

중등 정책지식	정책지식 적실성					평가자 간 일치도(α)
	평균 (2점 만점)	표준편차	최소값	최대값	사례수	
학술대회 논문	1.280	0.268	0.50	1.75	142	0.499
정책연구	**1.385**	0.300	0.63	2.00	61	
전체	1.312	0.282	0.50	2.00	203	

정책지식 대상 학교급별 현장 교사들의 적실성 평가 결과를 종합하여 산출하면 다음 <표 Ⅲ-15>와 같다. 지난 5년간『서울교육종단연구』를 활용한 연구물이 산출한 전체 정책지식 214건의 적실성 평균 점수는 2점 만점 중 1.285점이었다. 연구물의 성격별로 살펴보면, 학술대회 논문은 1.253점, 정책연구는 1.365점으로 정책연구가 산출한 정책지식이 약간 더 높은 것으로 나타났다.

〈표 Ⅲ-15〉 정책지식의 적실성 분석결과

전체 정책지식	정책지식 적실성				
	평균 (2점 만점)	표준편차	최소값	최대값	사례수
학술대회 논문	1.253	0.261	0.50	1.75	153
정책연구	**1.365**	0.294	0.57	2.00	61
전체	1.285	0.275	0.50	2.00	214

나. 정책지식의 창의성

정책지식의 창의성은 산출된 정책지식이 기존에 제시되왔던 정책 대안 혹은 방향과 비교했을 때 독창적이고 참신한가를 평가한 것이다. 만약 산출된 정책지식이 기존에 제시된 대안과 동일한 수준이라면 0점이 부여되었고, 기존의 대안과 동일하지만 세부적인 내용에 있어 창의적인 방안이라 판단될 경우 1점, 기존에 제시되지 않은 참신한 대안일 경우 2점이 부여되었다. 이 같은 평가기준에 따라 최근 5개년 간 『서울교육종단연구』 활용 연구들이 산출한 정책지식의 창의성을 평가하면 다음 <표 Ⅲ-16>부터 <표 Ⅲ-19>와 같다.

먼저, <표 Ⅲ-16>은 초중고등학교 모두에 해당하는 정책지식만을 추출하여 분석한 결과를 나타낸 것이다. 초중고 교사들은 초중고(공통) 대상 연구물에서 산출된 정책지식의 창의성에 대해 평균 0.885점(2점 만점)으로 평가하였으며, 평가자 간 일치도는 0.648이었다. 창의성 점수가 0점인 경우는 산출된 정책지식의 정책, 대안, 방향이 기존과 차별성이 없다고 판단될 때이고, 1점은 기존 정책, 대안, 방향과 동일하지만 그 세부 내용에 있어 창의적인 부분이 있을 때이며, 2점은 정책, 대안, 방향이 기존에 제시되지 않은 독창적인 아이디어일 때 부여된다. 이 같은 평가기준에서 초중고(공통) 정책지식에 대한 창의성 점수가 0.885점이라는 것은 『서울교육종단연구』를 활용한 연구에서 산출된 정책지식이 기존 정책, 대안, 방향에 온전히 머물러 있는 것은 아니지만 그럼에도 1점에 미치지 못하여 보다 창의적인 정책지식이 요구됨을 의미한다. 연구물의 성격에 따라 살펴보면, 학술대회 논문은 창의성이 0.916점, 정책연구는 0.835점으로 학술대회 논문에서 산출한 정책지식이 정책연구의 정책지식보다 더 창의적인 것으로 나타났다.

〈표 Ⅲ-16〉 초중고(공통) 정책지식의 창의성 분석결과

초중고 정책지식	정책지식 창의성					평가자 간 일치도(α)
	평균 (2점 만점)	표준편차	최소값	최대값	사례수	
학술대회 논문	0.916	0.259	0.29	1.43	39	0.648
정책연구	0.835	0.330	0.43	1.57	24	
전체	0.885	0.288	0.29	1.57	63	

다음 <표 Ⅲ-17>은 초등교육 대상 정책지식의 창의성을 분석한 결과이다. 초등학교 교사들은 초등교육 대상 정책지식의 창의성에 대해 평균 0.881점(2점 만점)으로 평가하였고, 평가자 간 일치도는 0.358로 초중고(공통) 학교급에 비해 평가자들의 이견이 더 큰 것을 알 수 있다. 이는 앞서 적실성 결과와 유사하게 초등학교 교사들은 중등보다 현장을 바라보는 인식 및 스트레스 정도에 있어 교사 간 편차가 더 크기 때문(박병선, 김이경, 2014)으로 해석된다. 창의성 평균 0.881점은 초중고(공통) 정책지식의 창의성 평균 0.885점과 거의 일치하는 점수로 1점에 가까운 수치라는 점에서『서울교육종단연구』활용 연구물이 산출한 정책지식이 단순히 기존 정책적 제언을 답습하는 수준(0점)은 아님을 알 수 있다. 그러나 1점에 온전히 미치지 못한다는 것은 초등교육 대상 정책지식 또한 독창적인 수준에 미치지 못해 개선할 필요가 있음을 의미한다. 연구물의 성격에 따른 세부분석 결과를 보면, 학술대회 논문이 0.909점, 정책연구가 0.819점으로 초중고(공통) 정책지식과 동일하게 학술대회 논문에서 산출된 정책지식이 정책연구에서 산출된 정책지식 보다 더 창의적인 것으로 밝혀졌다.

〈표 Ⅲ-17〉 초등 정책지식의 창의성 분석결과

초등 정책지식	창의성					평가자 간 일치도(α)
	평균 (2점 만점)	표준편차	최소값	최대값	사례수	
학술대회 논문	0.909	0.320	0.17	1.67	53	0.358
정책연구	0.819	0.396	0.33	1.83	24	
전체	0.881	0.345	0.17	1.83	77	

<표 Ⅲ-18>은 중등교육을 대상으로 한 정책지식의 창의성을 평가한 결과이다. 중학교 및 고등학교 교사들은 중등교육 정책지식의 창의성에 대해 평균 0.859점(2점 만점)으로 평가하였고, 평가자 간 일치도는 0.405였다. 이는 앞서 초중고(공통)나 초등교육 정책지식의 창의성 점수와 비교해 가장 낮은 수치이나, 여전히 1점에 가까운 수치라는 점에서 기존 정책적 대안 및 방향과 크게 다르지 않으나 그 세부 내용에서 일부 창의적인 지식이 도출되고 있음을 발견할 수 있다. 그럼에도 여전히 1점에 미치지 못한다는 점은 정책지식의 창의성이 미진한 부분이 있으므로 보완되고 개선되어야 할 여지가 있음을 시사한다. 연구물의 성격별로 살펴보면 학술대회 논문이 0.864점, 정책연구가 0.847점으로 초중고(공통), 초등교육 정책지식과 동일하게 학술대회 논문에서 산출된 정책지식이 소폭 더 높은 창의성을 갖춘 것으로 나타났다.

대상 학교급별 현장 교사들의 정책지식 창의성 평가 점수를 종합한 결과는 다음 <표 Ⅲ-19>와 같다. 이를 살펴보면 『서울교육종단연구』가 활용되어 산출한 최근 5개년도의 정책지식 창의성 정도는 평균 0.860점(2점 만점)인 것으로 나타났다. 이를 연구물의 성격별로 살펴보면 학술대회 논문이 0.867점, 정책연구가 0.844점으로 학술대회 논문에서 산출된 정책지식이 소폭 더 높은 것으로 나타났다. 이는 『서울교육종단연구』 활용 연구들이 보다 높은 창의성을 갖춘 정책지식을 산출할 필요가 있으며, 특히 다량의 정책지식을 생산하는 정책연구에서 더욱 독창적이고 참신한 정책적 대안을 산출할 근간이 마련되어야 함을 시사한다.

〈표 Ⅲ-18〉 중등 정책지식의 창의성 분석결과

중등 정책지식	창의성					평가자 간 일치도(α)
	평균 (2점 만점)	표준편차	최소값	최대값	사례수	
학술대회 논문	0.864	0.280	0.25	1.50	142	0.405
정책연구	0.847	0.291	0.38	1.50	61	
전체	0.859	0.283	0.25	1.50	203	

〈표 Ⅲ-19〉 정책지식의 창의성 분석결과

전체 정책지식	창의성				
	평균 (2점 만점)	표준편차	최소값	최대값	사례수
학술대회 논문	0.867	0.267	0.25	1.50	153
정책연구	0.844	0.298	0.43	1.57	61
전체	0.860	0.276	0.25	1.57	214

다. 종합: 정책지식 내용의 질

1) 전체 분석결과

정책지식 내용의 질이란 정책지식이 담고 있는 내용이 어느 정도 현장 적합적이고 효과적이며, 새로운 대안인지와 관련된다. 이는 앞서 분석한 정책지식 정교성과 다르게 형식 수준에서 그 질을 판가름하는 것이 아니라 그 의미 하나하나가 해석되어 평가된다는 점에서 차이가 있다. 이에 따라 정책지식이 생산되지 않은 연구물은 제외되었으며, 개별 정책지식 수준에서만 평가가 진행되었다. 내용의 질은 두 가지 구성요소로 이루어져 있으며, 첫 번째 요소인 '적실성'은 현장의 교육문제 해결에 도움을 주거나 교육발전에 기여하는 정도이고 두 번째 요소인 '창의성'은 기존에 제시

되었던 정책 대안들과 차별성이 있는지에 주목한다. 정책지식 내용의 질 점수(4점 만점)는 정책지식마다 부여된 적실성(2점 만점)과 창의성(2점 만점) 점수를 합산하여 최종적으로 산출하였다. 분석결과는 다음 <표 Ⅲ-20> 및 [그림 Ⅲ-2]와 같다.

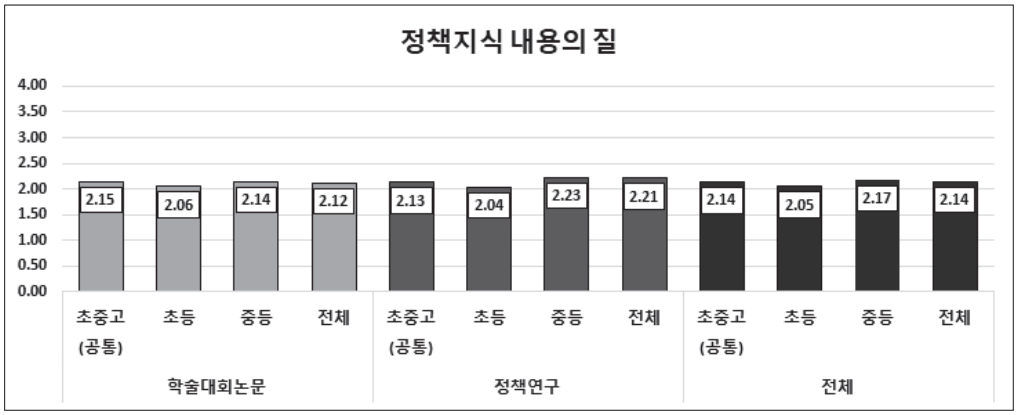
〈표 Ⅲ-20〉 정책지식 내용의 질 분석결과

		정책지식 내용의 질				
		평균 (4점 만점)	표준편차	최소값	최대값	사례수
학술대회 논문	초중고 정책지식	**2.148**	0.340	1.50	2.79	39
	초등 정책지식	2.057	0.384	1.33	2.83	53
	중등 정책지식	2.144	0.431	0.88	3.13	142
	전체*	2.118	0.402	0.88	3.13	153
정책연구	초중고 정책지식	2.129	0.541	1.29	3.21	24
	초등 정책지식	2.038	0.609	0.73	3.33	24
	중등 정책지식	**2.232**	0.497	1.25	3.25	61
	전체*	**2.208**	0.491	1.29	3.25	61
전체	초중고 정책지식	2.141	0.424	1.29	3.21	63
	초등 정책지식	2.051	0.462	0.73	3.33	77
	중등 정책지식	**2.171**	0.452	0.88	3.25	203
	전체*	2.144	0.430	0.88	3.25	214

주) 전체* : 초중고(공통), 초등, 중등 정책지식에서 각각 중복 집계된 사례를 제외하고 분석한 값임

먼저, <표 Ⅲ-20>을 살펴보면 지난 5년간(2015년~2019년) 전체 연구물에서 생산된 정책지식의 내용의 질은 4점 만점 중 약 2.144점인 것으로 나타났다. 연구물 성격에 따라 비교하면 학술대회 논문이 2.118점, 정책연구가 2.208점으로 정책연구가 약간 더 높은 것으로 나타났다. 학교급별 정책지식을 비교하면 중등교육 정책지식이 대체로 다른 학교급보다 내용의 질이 높은 것으로 나타났다. 전체 연구물에서 중등 정책지식은 2.171점으로 다른 학교급보다 정책지식 내용의 질이 높게 나

타났다. 연구물 성격에 따라 살펴보면, 정책연구에서는 중등 정책지식이 2.232점으로 다른 학교급보다 높은 내용의 질을 보여준 반면, 학술대회 논문에서는 초중고(공통) 정책지식이 2.148점으로 가장 높게 나타났다. 위와 같이 정책지식 내용의 질의 평균점수를 그래프로 도식화하여 나타내면 다음 [그림 Ⅲ-2]와 같다.



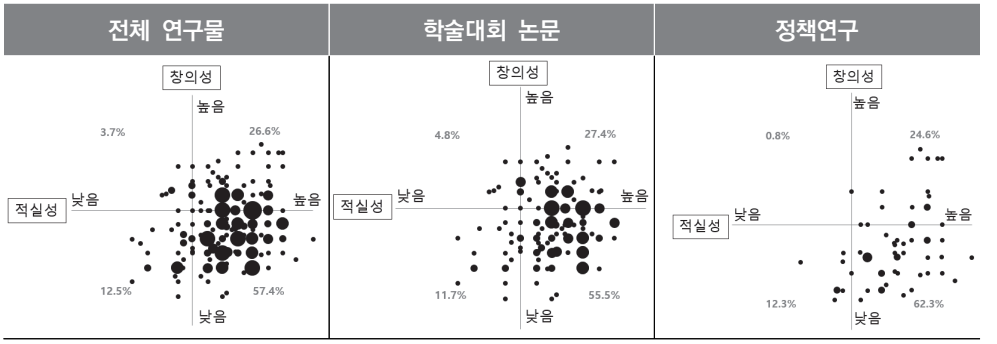
[그림 Ⅲ-2] 정책지식 내용의 질(종합)

2) 세부 분석결과

앞선 분석 결과는 서울교육종단연구 활용 연구물들이 산출한 정책지식의 내용적 질 수준을 연구물 수준에서 가늠하고, 이를 연구물 성격과 대상 학교급에 따라 비교하여 살펴볼 수 있었다. 그러나 추후 수행될 연구물의 질적 도약을 위해서는 위 결과에 적실성과 창의성 중 어떤 요소가 크게 작용하였는지 밝힐 필요가 있기에 추가로 세부분석을 실시하였다.

정책지식의 정교성의 경우, 형식적 측면의 평가로서 하나의 지식당 하나의 단계(0-2단계)로 구분될 수 있었으나, 이 내용의 질 평가는 다수의 평가위원 점수를 평균 내어 산출하기 때문에 개별 점수들을 교차분석하여 제시하기에 어려움이 있었다. 이에 따라 적실성과 창의성의 두 축 상에서 개별 정책지식들이 어디에 주로 위치하는지 도식화하였으며, 그 결과는 다음 [그림 Ⅲ-3]과 같다. 본 그래프에서 표식(●)의 크기는 해당 좌표에 해당되는 정책지식의 빈도와 비례한다. 즉, 크기가 클수록

해당 좌표에 해당되는 정책지식 사례수가 많은 것이다.



[그림 Ⅲ-3] 정책지식의 적실성 및 창의성(종합)

전체 연구물에서 산출된 정책지식의 분포를 살펴보면, 대부분 4사분면(57.4%)에 위치되어 있었다. 이 4사분면은 적실성이 보통 수준보다는 높고, 창의성은 낮은 특성을 갖는다. 그 다음으로 많은 사례수가 분포된 사분면은 1사분면(26.6%)으로 나타나 긍정적인 결과를 보여주었다. 1사분면은 적실성과 창의성 모두 보통 이상일 때 해당된다. 적실성과 창의성이 모두 보통 수준보다 높은 1사분면과 적실성 및 창의성 모두 보통 이하인 3사분면을 비교하면 3사분면(12.5%)보다 1사분면(26.6%)의 비중이 더 높게 나타났다. 적실성이 보통 이하이고 창의성은 보통 이상인 2사분면은 전체 정책지식 중 2.7%만이 해당되었다. 이를 통해 『서울교육종단연구』 활용 전체 연구물들의 정책지식은 대체로 적실성은 중간 이상이지만 창의성은 보통 이하이며, 적실성과 창의성 모두 중간 이하인 정책지식 또한 적지 않게 산출되고 있기에 이 부분에 대한 개선이 요구됨을 확인하였다.

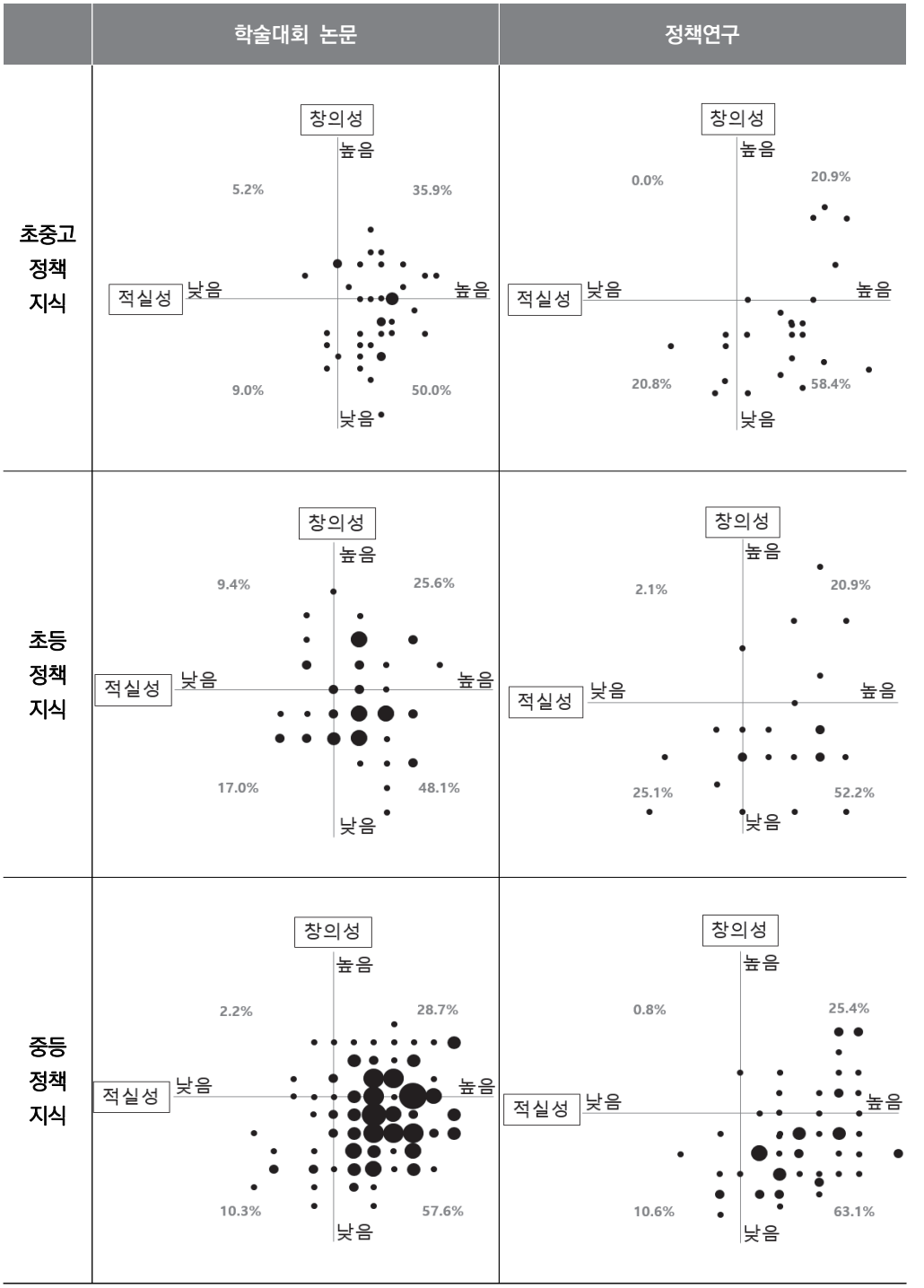
연구물의 성격에 따라 분석한 그래프를 살펴보면, 학술대회 논문과 정책연구 모두 적실성이 보통 이상이고 창의성은 보통 이하인 4사분면에 주로 위치되어 있었으나, 적실성이 낮아도 창의성이 높은 지식(2사분면 위치)은 학술대회 논문에서 산출되고 있었다. 또한, 적실성과 창의성 모두 중간 수준 이상인 1사분면에 위치한 지식 사례 비중도 학술대회 논문(27.4%)이 정책연구(24.6%)보다 더 많은 것으로 나타났다.

다음은 보다 세분화하여 정책지식의 대상 학교급을 구분하여 살펴보았다([그림 Ⅲ-4] 참조). 먼저, 초중고(공통) 정책지식 중 학술대회 논문은 적실성이 전반적으로 보통 이상에 밀집된 형태를 나타내지만 정책연구의 경우 흩어진 형태로 적실성이 낮은 사례도 적지 않게 발견된다. 적실성과 창의성 모두 높은 1사분면에 해당되는 정책지식 비중을 살펴보면, 학술대회 논문은 35.9%, 정책연구는 20.9%로 큰 차이가 있었다. 적실성과 창의성 모두 낮은 3사분면도 큰 차이가 나타났는데 학술대회 논문이 9.0%, 정책연구가 20.8%로 학술대회 논문이 더 긍정적으로 나타났다.

이와 같은 차이는 초등 정책지식에서도 나타나는데 학술대회 논문은 정책연구와 다르게 적실성이 매우 낮은 사례가 소수인 것으로 나타났다. 창의성 측면에서도 학술대회 논문이 정책연구보다 더 창의성이 상향 분포하고 있었다. 적실성과 창의성 모두 낮은 3사분면의 비중을 비교해보면 학술대회 논문은 17.0%이지만 정책연구는 25.1%로 더 크게 나타났다.

중등 정책지식의 경우, 적실성과 창의성 모두 낮은 3사분면의 비중은 학술대회 논문과 정책연구 간 차이가 크지 않았다. 그러나 적실성과 창의성이 모두 높은 1사분면은 학술대회 논문(28.7%)이 정책연구(25.4%)보다 3.3%p 더 많은 것으로 나타났다.

종합하면, 지난 5년간(2015년~2019년) 전체 연구물에서 생산된 정책지식의 내용의 질은 4점 만점 중 약 2.144점으로 보통 수준인 것으로 나타났다. 연구물 성격별로 살펴보면 학술대회 논문보다 정책연구가 내용의 질에 있어 약간 더 높은 점수를 나타내었다. 이와 같은 차이의 원인을 살펴보고자 적실성과 창의성을 두 축으로 하는 그래프를 도식화하여 분석하였다. 그 결과, 전체 연구물들은 대체로 적실성은 보통 이상이었지만 창의성이 보통 이하로 나타나, 현재와 같이 '보통'수준에 머무르는 요인이 '창의성'측면임을 확인하였다. 또한, 학술대회 논문과 정책연구를 비교해보면 적실성이 보통 이상인 사례는 정책연구가 많았으나 적실성과 창의성 모두 높은 사례는 오히려 학술대회 논문이 더 많은 것으로 드러났다. 즉, 정책연구에서 산출된 정책지식은 학술대회 논문보다 일정한 수준의 적실성을 담보하고 있으나 오히려 창의적인 내용은 학술대회 논문에서 더 산출되고 있는 것이다.



[그림 Ⅲ-4] 대상 학교급별 정책지식 내용의 질

라. 소결

본 장에서는 현장교사 평가위원 14인이 최근 5년간(2015년~2019년)『서울교육종단연구』를 활용하여 산출한 정책지식을 대상으로 내용의 질을 평정한 후, 이를 분석하여 결과를 제시하였다. 정책지식 내용의 질은 '적실성'과 '창의성'이라는 하위 요소로 구성되어 있으며, 이 두 요소의 점수를 각각 평정한 후 이를 합산하여 내용의 질 점수를 산출하였다. 정책지식 내용의 질은 학교급에 따라 전문성이 상이할 수 있다는 점에서 평가위원의 학교급과 동일한 정책지식만을 평가하였고 이에 따라 본 장은 학교급을 중심으로 결과를 제시하였다. 주요 연구결과를 정리하면 다음과 같다.

첫째, 정책지식 내용의 질 중 현장 적용 적합성을 나타내는 '적실성'은 2점 만점 중 평균 1.285점으로 보통 수준을 나타내었다. 대상 학교급별로는 초중고(공통) 1.256점, 초등은 1.170점, 중등 1.312점으로 중등교육에 대한 정책지식 적실성이 소폭 높게 나타났다. 연구물 성격에 따라 살펴보면 학술대회 논문보다 정책연구가 모든 학교급(초중고/초등/중등) 정책지식에서 보다 높게 나타났다. 이는 정책연구가 그 본래 목적에 맞게 학교현장에 적용 가능한 정책적 제언을 하고 있음을 보여준다.

둘째, 정책지식 내용의 질 중 기존 대안과의 차별성을 나타내는 '창의성'은 2점 만점 중 평균 0.860점으로 1점에 미치지 못하고 있었다. 대상 학교급별로는 초중고(공통) 0.885점, 초등은 0.881점, 중등은 0.859점으로, 초중고(공통) 정책지식이 근소하지만 가장 높은 창의성을 보여주었다. 연구물 성격에 따라 비교해보면, 앞서 적실성은 정책연구가 높았던 것과 대조적으로 정책지식의 창의성은 학술대회 논문이 더 긍정적으로 나타났다. 이 결과는 모든 학교급에 대해서도 동일하게 나타났다.

셋째, 위 정책지식의 적실성(2점 만점)과 창의성(2점 만점) 점수를 합산하여 정책지식 내용의 질 점수를 산출한 결과, 개별 정책지식들은 보통 수준을 나타냈다. 전체 연구물에서 정책지식 내용의 질은 평균 2.144점(4점 만점)으로 보통 수준(2점)인 것으로 나타났다. 연구물 성격에 따라 살펴보면, 학술대회 논문의 평균은 2.188점, 정책연구는 2.208점으로 정책연구가 소폭 더 높게 나타났다. 대상 학교급별로 살펴보면, 대

체로 중등교육 대상 정책지식이 가장 높은 수준을 나타냈고, 이후 초중고(공통), 초등교육의 순으로 높게 나타났다.

마지막으로, 정책지식 내용의 질 점수가 산출되는 과정을 보다 면밀히 살펴보기 위해, 정책지식 사례를 적실성과 창의성으로 구성된 사분면에 도식화하여 종합적으로 살펴보았다. 그 결과, 전체 연구물에서 생산된 정책지식은 대체로 적실성은 보통 이상, 창의성은 보통 이하인 4사분면에 위치해 있었다. 이는 내용의 질을 높이기 위해서는 '창의성'측면의 도약이 필요함을 시사한다. 연구물의 성격에 따라 세분화하여 분석하면, 적실성은 정책연구가 보통 이상의 비율이 훨씬 높았으나 창의성까지 높은 1사분면의 사례는 학술대회 논문이 더 많았다. 즉, 정책연구의 정책지식들은 그 본연의 목적에 맞게 대체로 적실성은 일정 수준 이상 갖추고 있었지만 창의성은 보다 발휘될 필요가 있었다.

Ⅵ 결론 및 제언

1. 요약 및 논의
2. 연구-정책 선순환을 위한
   『서울교육종단연구』 활용 제언

Ⅳ. 결론 및 제언

1. 요약 및 논의

본 연구는 『서울교육종단연구』를 활용한 연구가 본래의 취지에 부합하게 서울시 교육 현장에 실질적으로 적용 가능한 정책지식을 생산하였는지 비판적으로 살펴보고자 하였다. 『서울교육종단연구』1기 성과분석은 기존에도 진행된 바 있으나(정광호 외, 2015; 주영효 외, 2017), 연구-정책의 선순환을 활성화하고자 양질의 정책지식생산에 초점을 둔 분석은 현재까지 미진하였다. 이에 본 연구는 1기 『서울교육종단연구』가 마무리된 현 시점에서 정책지식생산의 측면을 중심으로 그 성과를 살펴보았다. 이를 위해 2011년부터 2019년 동안 발표된 『서울교육종단연구』 활용 학술대회 논문 총 112편과 정책연구 총 49편에서 산출된 정책지식을 분석하여 정책지식의 유형을 분류하였다. 또한, 연구물이 생산한 정책지식의 형식 측면의 질을 평가하기 위해 정책지식의 구체성과 근거 충분성을 정교성으로서 평가하였으며, 이후 산출된 정책지식만을 대상으로 적실성과 창의성을 분석하여 정책지식 내용의 질을 평정하였다. 분석결과를 요약하고 이에 따른 논의를 전개하면 다음과 같다.

첫째, 지난 9년간 『서울교육종단연구』가 활용되어 산출된 정책지식은 총 481건으로 대다수의 연구물(138편, 85.7%)이 정책지식을 1건 이상 산출하고 있었으며, 연구 한 편당 평균 3건의 정책지식을 생산하였다. 이는 최소한 양적 측면에서 『서울교육종단연구』가 서울교육 발전을 위한 아이디어 제공에 어느 정도 기여했다는 것을 보여준다. 그러나 학술대회 논문은 전체 연구물 중 약 1/5 가량이 정책지식을 산출하지 않고 있다는 점 또한 주목할 필요가 있다. 『서울교육종단연구』 활용 연구물의 전반적인 정책지식 산출 정도는 적지 않지만, 학술대회의 경우 산출 정도에 편차가 있는 것이다. 정책연구와 다르게 학술대회 논문은 그 특성상 교육정책과 직접적으로는 연계되지 않는, 보다 학술적인 연구가 수행될 수 있다. 그럼에도 연구가 분석결과 보고에 그치는 것이 아니라 교

육현장에 주는 함의점이 무엇이고 이를 적용할 수 있는 안이 무엇인지 제시해준다면 새로운 정책개발을 위한 기초지식으로서 충분히 가치를 발휘할 수 있을 것이다. 따라서 학술대회 논문이 현재 수준보다 정책지식을 활발히 생산하도록 연구진들의 노력과 더불어 주최측의 활용 체계 개선이 요청된다.

연구 성격에 따라 살펴보면, 학술대회 논문에 비해 정책연구물이 정책지식의 양적 측면의 성과가 더 높은 것으로 나타났다. 학술대회 논문은 총 213건(한편 당 약 1.9건)을 산출하였고 정책연구는 총 268건(한편 당 약 5.5건)으로 정책연구가 절대적인 건수 및 편당 건수 모두 더 높은 수치를 나타냈다. 그러나 위와 같이 정책지식생산에 있어 정책연구의 기여가 큼에도 불구하고, 최근『서울교육종단연구』를 활용한 정책연구 수는 감소하고 있는 추세이다. 정책토론회가 개최되었던 2015년까지는 정책연구가 활발히 이루어졌으나 교육정책연구소가 설립된 이후 다른 기관의 종단연구들과 유사하게 학술대회를 중심으로 연구가 수행되면서 정책연구 수는 감소 추세를 나타냈다. 정책연구는 학술대회 논문과 다르게 더 오랜 기간 동안 깊이 있는 연구를 진행할 수 있다는 점에서 학술대회 논문과는 별개로 일정 비율 그 연구 편수를 확보할 필요가 있다.

산출된 정책지식의 대상 학교급을 살펴보면, 중등교육 대상 정책지식이 전체 건수 중 94.4%(중복포함)를 나타내며 편중된 경향을 보였다. 초등교육 정책지식 수는 전체 건수의 절반 이하였고 고등교육에 대한 정책지식은 한 건도 산출되지 않았다. 이 같은 현상은 첫째, 초등의 경우 패널 설계상『서울교육종단연구 2010』초기 3년 동안만 자료가 수집되어 활용 가능한 데이터가 부족하였고, 둘째 주로 학생의 인지적 성과가 종속변수로 활용되는 종단연구 특성에 따라 학업성취도가 중요한 중등교육에 집중되어 연구가 수행되었기 때문으로 추측된다. 개인 연구자가 자유롭게 수행하는 연구와 다르게 정책연구 및 학술대회 연구는 서울시교육청이 주관하고 지원한다는 점에서 일정 부분 서울교육에 도움이 될 수 있는 정책지식이 산출되기를 기대한다. 따라서 중등뿐 아니라 다양한 학교급을 대상으로 고르게 정책지식이 생산될 수 있도록 독려할 필요가 있다. 특히 가장 낮은 연령대인 초등교육 대상의 정책지식이 현재 부족하다는 점에서 이 부분에 대한 정책지식 제공을 확대하여 더 좋은 교육정책을 수립하고, 이 효과가 학생의 전 생애에 걸쳐

더욱 장기화될 수 있도록 노력해야 한다. 정책지식 대상의 균형은 학술대회 및 정책연구의 연구주제 선정 시 학교급을 고려하는 방식으로 충분히 개선할 수 있을 것이다.

정책지식의 유형 분석 결과에서는 기존 정책 정교화 지식과 새로운 정책 추진을 위한 기초지식이 균형을 이루고 있는 것으로 나타났다. 지난 9년간 『서울교육종단연구』를 활용하여 생산된 정책지식의 유형을 구분한 결과, 전체 정책지식 중 '기존 정책 정교화' 관련 지식은 51.1%, '새로운 정책 추진' 관련 지식이 46.8%로 집계되어 기존 정책 정교화 지식이 약간 더 많으나 서로 대등한 수준인 것으로 밝혀졌다. 정책지식은 정책이 본래 설정한 목표를 달성하였는지 혹은 의도하지 않은 부작용은 없는지 등 기존 정책을 정교화하는 데 일조해야 해야 할 뿐 아니라 다른 한편으로 변화하는 사회에 발맞추어 새로운 교육정책의 방향을 제시하는 기초지식 공급자의 역할도 수행할 수 있어야 한다. 이러한 관점에서 볼 때, 『서울교육종단연구』1기 활용 연구물의 정책지식이 활용 측면에서 고르게 분배된 본 결과는 바람직한 것으로 판단된다.

둘째, 산출된 정책지식에 대한 형식적 측면의 질인 '정교성' 정도를 평정한 결과, 일단 연구가 정책지식을 산출한 경우 그 지식의 정교성 정도는 높은 수준인 것으로 나타났다. 『서울교육종단연구』를 활용한 연구물 한편 당 정책지식의 정교성은 2.729점(4점 만점)으로 나타났고, 산출된 정책지식만을 세부분석하면 총 4단계 중 3단계가 총 347건(72.1%), 4단계 88건(18.3%), 2단계 46건(9.6%), 1단계 0건(0.0%) 순으로 나타났다. 이는 구체성과 근거 충분성 중 최소 하나 이상이 최고 단계로 평정된 3단계와 4단계의 비중이 전체 90.4%를 차지하는 것으로써 대다수의 정책지식이 높은 정교성을 보인다는 것을 의미한다. 단, 4단계 중 3단계의 비중이 가장 높았다는 점은 정책지식 정교성에 있어 개선의 여지가 남아있음을 의미한다. 특히 구체성은 최고 단계인 2단계를 차지한 비율이 가장 높았으나 근거 충분성은 1단계가 다수를 차지하였다는 점에서, 이후 수행되는 『서울교육종단연구』 활용 연구들은 정책지식의 구체성뿐만 아니라 근거 충분성 또한 확충하여 정책지식의 정교성을 더욱 높일 수 있도록 방안을 강구해야 한다.

연구물 성격에 따라 정교성을 비교하면 학술대회 논문은 연구당 평균 2.620점, 정책연구는 2.980점으로 정책연구가 정책지식 형식적 측면에서 더 높은 점수를 보여주었다.

산출된 정책지식 건수별로 세부단계를 살펴보면 정책연구가 3단계와 4단계 합산 비율(98.1%)이 학술대회 논문(80.8%)보다 높게 나타났고 정교성 수준이 낮은 1, 2단계 비율은 1.9%로 매우 낮게 나타났다. 한편, 정교성 점수의 가장 높은 단계인 4단계 비율은 오히려 학술대회 논문(26.3%)이 정책연구(11.9%)보다 높은 것으로 밝혀졌다. 위와 같은 연구 결과를 종합해보면, 정책연구는 정책지식 산출이라는 본래 의도에 맞게 대부분의 연구가 형식 측면의 질을 일정 수준 이상 보장하고 있었으나 탁월한 수준까지 도달한 연구는 오히려 학술대회 논문에서 더 산출되고 있었다.

정책지식의 정교성 내 하위 요소별로 세부결과를 살펴보면 다음과 같다. 먼저, '구체성'은 전체 평균 1.636점(2점 만점)으로 높은 수준이었으며, 연구물이 아닌 산출된 정책지식 수준에서는 1단계(10.8%)보다 2단계(89.2%)의 비중이 약 8배 높게 나타났다. 이는『서울교육종단연구』활용 연구물에서 산출된 대다수의 정책지식이 단순히 안을 제시하는 것이 아니라 실제 교육 현장에서 적용될 만큼 상당히 구체적인 내용이 포함되어 있음을 나타낸다. 연구물별로 살펴보면 학술대회 논문(1.524점)이 정책연구(1.892점)보다 낮은 점수를 보였고, 대상 학교급별로 살펴보면 연구물 한 편당 구체성 점수에 있어 대체로 초중고(공통) 연구물이 높게 나타났다.

정책지식의 정교성 중 '근거 충분성'은 평균 1.093점(2점 만점)으로 보통 수준이었고, 산출된 정책지식만을 세부분석하면 1단계(80.5%)가 2단계(19.5%)보다 약 4배 더 높게 나타났다. 다수의 정책지식이 차지한 근거 충분성 1단계는 해당 연구의 결과만을 바탕으로 도출한 정책지식이다. 그러나 다양한 구성원들로 구성된 복잡계와 같은 학교현장에서 교육정책이 효과를 발휘하기 위해서는 하나의 연구결과에 기반한 단순 지식이 아니라 여러 각도의 지식들이 결합한 복합적 지식이 요구된다(황창호, 2014). 따라서 추후『서울교육종단연구』를 활용한 연구가 다양한 지식을 통합하여 보다 근거가 탄탄한 정책지식을 산출할 수 있도록 연구진의 노력과 주최측의 지원이 요구된다.

셋째, 최근 5개년도 정책지식의 내용적 질을 각 학교급별 현장교사들에 의해 평정한 결과, 4점 만점 중 약 2점을 나타내며 중간 정도 수준인 것으로 밝혀졌다. 학술대회 논문의 정책지식 내용의 질은 평균 2.118점, 정책연구가 2.208점으로 정책연구가 약간

더 높게 나타났으며, 학교급별로는 중등교육 대상이 2.171점으로 가장 높았고, 이어 초중고(공통) 2.141점, 초등교육 2.051점 순으로 나타났다. 적실성과 창의성을 사분면에 도식화하여 살펴보면 전체 연구물에서 대체로 적실성은 보통 이상, 창의성은 보통 이하인 4사분면에 위치하였다. 반면, 학술대회 논문의 경우 적실성과 창의성 모두 보통 이상인 1사분면에 해당하는 사례도 적지 않았다. 이 같은 결과는 지난 5년간 『서울교육종단연구』를 활용한 연구에서 산출된 정책지식이 적실성은 평균적으로 보통 이상을 기록하나, 창의성은 보통 이하라는 의미이기에 창의성 부분에 대한 보완이 필요함을 시사한다. 더욱이 정책연구는 정책지식생산이 그 목적임에도 불구하고 학술대회 논문과 유사한 점수를 기록하면서 정책연구가 정책연구로서의 특성을 보다 강화해야 할 필요가 있었다.

정책지식 내용의 질 분석결과를 하위 요소에 따라 세분화하여 살펴보면 다음과 같다. 먼저 '적실성'의 경우, 2점 만점 중 평균 1.285점이었고, 대상 학교급별로는 초중고(공통) 1.256점, 초등은 1.170점, 중등은 1.312점으로 나타나 중등이 근소한 차이지만 가장 높은 점수를 기록하였다. 이는 『서울교육종단연구』를 활용한 연구에서 생산한 정책지식의 적실성이 모든 학교급에서 보통(1점) 이상 수준으로, 산출된 정책지식이 교육현장에 어느 정도 적합하고 그 효과 또한 긍정적으로 기대해볼 수 있음을 의미한다. 그러나 한편으로 중간점인 1점을 약간 상회하는 점수라는 점에서 개선의 여지가 남아있는 것으로도 해석할 수 있다. 정책지식의 적실성을 높이는 것은 연구자의 교육현장에 대한 이해도를 높이는 것도 방법이나, 이미 교육 현장에 대한 이해도가 높은 교원 및 교원 출신 교육전문직과의 협업을 통해서도 가능하다. 실제로 『서울교육종단연구』1기를 활용한 연구자의 소속 및 직위를 살펴보면 대학교수와 대학원생의 비율이 가장 높은 것으로 나타나면서(주영효 외, 2017) 현장 교원과의 협업 비율이 낮았다. 따라서 현장 경험이 풍부한 교원 및 교원 출신 교육 전문직의 연구 참여도를 높여 정책지식의 적실성을 높이기 위한 방안을 모색할 필요가 있다.

정책지식 내용의 질 중 '창의성'은 평균 0.860점(2점 만점)으로 절반 점수인 1점에 미치지 못하며 낮은 점수를 기록하였다. 대상 학교급별로는 초중고(공통) 0.885점, 초등 0.881점, 중등 0.859점으로 초중고(공통) 대상 정책지식의 창의성이 가장 높았다. 서울

교육현장에 있는 교원 입장에서는『서울교육종단연구』를 활용한 연구에서 산출된 정책지식이 기존 정책 대안과 큰 차별성이 없다고 느끼고 있는 것이다. 정책은 정부가 할 일과 하지 않을 일을 구분하여 선택하는 것(Dye, 1981)이기에 이미 실시한 정책이나 대안일지라도 확대 혹은 폐지에 대한 의사결정을 돕는다면 그 지식은 충분히 가치를 지닌다고 할 수 있다. 그러나 교육연구의 목적이 학교 현장의 혁신적인 변화 촉진도 있다는 점에서 참신한 아이디어도 어느 정도 연구를 통해 확보할 필요가 있다. 이러한 관점에 비추어봤을 때, 현재『서울교육종단연구』활용 연구물의 산출 지식은 창의성 정도가 보통 수준에도 도달하지 못하고 있다는 점에서 창의성 정도를 조금 더 높일 필요가 있다.

소결하면,『서울교육종단연구』를 활용한 연구가 생산한 정책지식은 양적 측면에서 총 481건, 연구물 한 편당 약 3건의 정책지식을 도출하며 양호한 수준을 나타냈고, '유형' 측면에서는 기존 정책 정교화 지식과 새로운 정책 추진 지식이 균형을 이루며 바람직하게 나타났다. 정책지식의 형식적 측면인 '정교성'은 대체로 높은 수준이었고, '내용의 질'은 보통 수준에 그치는 것으로 밝혀졌다. 위와 같은 결과를 종합적으로 살펴보았을 때『서울교육종단연구』1기는 정책지식생산의 양과 형식적 측면에서 일정 부분 기여하였으나, 그 질적 측면의 도약은 반드시 필요한 것으로 나타났다.『서울교육종단연구』활용 연구가 제시한 정책지식 중 적지 않은 비율이 실제 정책으로 실현되고 있다는 점(주영효 외, 2017)을 상기시켜보았을 때, 정책지식의 질이 실제 정책의 질로 직결되는 만큼 정책지식의 질 담보는 중요한 사안이라고 할 수 있다. 서울특별시교육청은 서울교육 현장의 생생함을 담은 실증데이터 구축에서 만족하는 것이 아니라 이를 적절히 활용할 수 있는 체계를 갖추어 형식과 내용의 질 모두 보장하는 정책지식을 풍부하게 생산한다면, 바람직한 연구-정책 선순환이 보다 활발히 이루어질 것이다.

2. 연구-정책 선순환을 위한 『서울교육종단연구』 활용 제언

좋은 연구가 좋은 정책으로 이어지기 위한 선결 조건은 연구가 분석결과를 제시하는 것에서 더 나아가 질 높은 정책지식까지 도출했을 때일 것이다. 이 같은 관점에서 본 연구는 『서울교육종단연구』 데이터를 활용한 연구들이 서울교육 발전을 위해 질 높은 정책지식을 생산하였는지 실증적으로 분석해보고자 하였다. 기존 『서울교육종단연구』 성과 연구가 학술적 기여 평가에 집중했다면, 본 연구는 정책지식생산 측면에서 종단연구의 목적 달성 정도를 평가했다는 점에서 의의가 있다. 분석 결과를 살펴보면, 『서울교육종단연구』를 활용한 지난 9년간의 연구물들은 기존 정책 정교화 지식과 새로운 정책 추진을 위한 기초지식을 균형 있게 산출하고 있었고 정교성 및 내용의 질에 있어서도 일정 수준 이상을 만족하는 것으로 나타났다. 그럼에도 산출된 정책지식들이 '우수' 수준까지 도달하기 위해 앞으로 『서울교육종단연구』 가 나아가야 할 방향을 학술대회 운영과 정책연구 기획 및 수행, 그리고 문항 설계 및 운영 측면에서 살펴보면 다음과 같다.

가. 학술대회 운영

『서울교육종단연구』는 2012년에 제1회 학술대회가 치러진 이래 현재까지 총 5차례 학술대회가 개최되었다. 학술대회는 교수, 전문 연구원뿐 아니라 현장 교사, 대학원생 등 다양한 주체들이 연구를 수행하고 그 결과를 공유하는 장(場)이라는 점에서 정책지식 생산과 발전에 큰 기여를 한다. 본 연구결과를 바탕으로 이러한 학술대회가 보다 우수한 정책지식을 생산할 수 있도록 개선 방향을 제시해 보면 다음과 같다.

첫째, 정책지식의 대상 학교급이 편중되지 않도록 연구선정과 학술대회 기획을 보다 세심하게 운영할 필요가 있다. 본 연구결과에서 정책지식의 대상 학교급은 중등이 대부분을 차지하였고, 초등 및 고등교육 부문은 상대적으로 부족한 것으로 나타났다. 특히, 이러한 편향성은 학술대회 논문에서 더 큰 것으로 밝혀졌다. 물론 시기별로 이슈화되는 학교급은 달라질 수 있으나, 개인 연구가 아닌 서울특별시교육청에서 주관하는 연구인 만큼 일정 부분 서울교육 발전에 도움이 되도록 현재보다는 균형 잡힌 정책지

식 산출이 요청된다. 이를 위해 학술대회 발표를 위한 연구팀 선정 단계에서 주제뿐 아니라 대상 학교급에 대한 고려도 함께 이루어질 필요가 있다. 또한, 학술대회 세션 구성에 있어서도 학교급 차이를 살펴볼 수 있는 장을 마련하는 등 다양한 학교급의 정책지식 생산과 공유가 가능하도록 노력해야 할 것이다.

둘째, 산출된 정책지식의 구체성을 높이기 위하여 학술대회 연구논문 내 정책적 제언 항목을 별도로 구성하고 이를 강조할 필요가 있다. 본 연구의 분석 결과를 살펴보면, 정책연구와 다르게 학술대회 논문은 약 1/5 정도의 연구들이 정책지식을 전혀 생산하지 않고 있었고 적지 않는 사례에서 그 구체성이 1단계인 것으로 밝혀졌다. 모든 학술연구가 정책지식을 산출해야만 하는 것은 아니지만, 서울특별시교육청이 주최하는 학술대회 발표 논문만큼은 서울시 교육정책에 대한 아이디어를 어느 정도 제공할 수 있도록 기획할 필요가 있다. 현재까지의 운영 체계를 살펴보면, 서울교육종단연구 주최측은 이미 학술대회 참가자들에게 정책적 제언을 작성하도록 안내하고 있다. 그러나 현재 수준의 가이드라인만으로는 논문마다 정책적 제언 기술에 편차가 크기에, 정책적 제언을 별도의 항목으로 구성하여 구체적인 정책지식이 생산될 수 있도록 유도할 필요가 있다. 실제로 경기도교육연구원(2020a)의 경우 정책연구 부문을 별도로 마련하고 본문에 정책적 함의를 독립된 절로 반드시 작성토록 하고 있다. 이와 같이 정책적 제언을 분리하여 기술하도록 하면 추후 이 정책지식만을 추린 '정책 제언집'을 별도로 발간할 수 있다는 점에서 '정책-연구 선순환'에도 큰 도움이 될 수 있을 것으로 기대된다.

셋째, 보다 현장에 적합한 정책지식을 산출하기 위해 현장교사, 실무자 등으로 구성된 자문단을 학술대회 개최자 측에서 운영하여 이들과 연구진들의 협업을 독려하는 안을 적용해 볼 수 있다. 학술대회 논문은 정책지식 내용의 질 중 적실성 측면에서 '일부 효과가 있는 대안이다'라는 1점 이상을 받았으나 평균 1.253점으로 '크게 효과가 있는 대안이다'라는 2점과는 거리가 있었다. 더욱이 학술대회 논문은 정책연구(1.365점)가 산출한 정책지식보다 조금 더 낮은 적실성 점수를 나타냈다. 이 같은 결과는 학술대회 논문의 경우 정책연구에 비해 연구수행 기간이 대체로 더 짧기에 현장에 대한 고려가 부족하기 때문으로 판단된다. 만약 학술대회 차원에서 연구결과에 대

한 해석과 더불어 정책지식 도출 시 자문 받을 수 있는 현장 자문단을 마련하여 협업할 수 있는 시스템을 구축한다면, 학술대회 참여 연구자들이 보다 현실 적합적인 정책지식을 산출할 수 있을 것이다. 동일하지는 않지만 경기도교육연구원(2020a)의 경우 정책연구 부문은 연구진 중 경기도교육청 소속 교직원을 포함할 것을 권장하고 있다. 이와 같은 조치는 연구결과 해석과 이후 정책지식 생산에 있어 현장과의 괴리를 최소화하는 데 일조할 수 있다. 그럼에도 이 방안은 교육청 소속 교직원을 연구진이 직접 섭외해야 한다는 부담이 있을 수 있기에 학술대회 측에서 연구팀과 자문단과의 네트워크를 구축하는 것이 보다 실효성 있을 것으로 판단된다.

나. 정책연구 기획 및 수행

다음은 『서울교육종단연구』를 주관하고 있는 서울교육정책연구소가 발간하는 정책연구 부문에서 보다 질 높은 정책지식을 산출하기 위해 개선해야 할 방향이다.

첫째, 『서울교육종단연구』를 활용하는 정책연구 수를 보다 확보할 필요가 있다. 학술대회 논문은 전문 연구원뿐 아니라 수학 중인 대학원생들도 지원할 수 있다는 점에서 다양하고 창의적인 정책지식이 산출된다는 장점이 있는 반면, 정책연구는 충분한 연구기간 및 연구비 확보를 통해 종단연구 데이터를 활용한 양적연구뿐 아니라 현장을 직접 관찰하는 질적연구도 함께 적용할 수 있다는 점에서 보다 깊이 있는 정책지식 산출이 가능하다(안영은 외, 2017). 이처럼 연구물의 특성에 따라 정책지식의 특성이 다를 수 있음에도 최근 정책연구의 출간 편수가 급속도로 줄어들면서 2019년에는 1편의 연구만이 출간되었다. 균형 있는 정책지식 산출을 위해서는 학술대회 논문뿐 아니라 『서울교육종단연구』를 활용한 정책연구를 일정 비율 확보하여 서울교육 정책에 특화된 질 높은 정책지식을 산출할 필요가 있다. 현재 『서울교육종단연구』를 활용한 정책연구는 연간 최소 1편 이상 수행되도록 규정하고 있으나 연간 1편은 매우 적은 편수라는 점에서 개선이 요청된다. 편수 확대와 더불어 연구결과에 대한 공유의 장으로서 현재 시행되고 있는 학술대회를 공동으로 활용한다면, 연구의 질 향상과 더불어 풍부한 정책지식 산출에도 도움이 될 것으로 사료된다.

둘째, 정책연구는 새로운 정책 추진을 위한 기초지식도 산출할 필요가 있기에 위탁연구 및 자체연구의 주제선정 단계에서 이를 고려할 필요가 있다. 본 연구 결과에서 정책연구는 모든 연구가 기존 정책에 대한 정교화 지식만을 생산하고 있었다. 정책연구의 특성상 기존 정책에 대한 피드백에 집중한 본 결과는 당연할 수 있으나, 한편으로 새로운 정책을 고안하기 위한 아이디어를 제공하는 것도 정책연구의 중요한 역할이라는 점에서 적은 비율일지라도 이 부분 또한 수행되어야 한다. 현재까지『서울교육종단연구』를 활용한 연구가 온전히 별도로 구분되어 기획되고 관리되지는 않았었으나, 내년부터 시행되는 2기에서는 위탁연구 중에서도 일정 부분『서울교육종단연구』를 활용한 연구가 선정되고, 위탁연구와 자체연구를 통해 다양한 측면에서 정책지식이 산출될 수 있도록 기획 초기부터 조정할 필요가 있다.

셋째, 정책연구에서 산출된 정책지식의 근거 충분성을 높이기 위해 가이드라인을 제시할 필요가 있다. 본 연구결과에서 정책연구는 정책지식의 구체성 측면은 매우 높게 나타났으나 근거 충분성에 있어서는 학술대회 논문보다 미흡한 것으로 나타났다. 즉, 정책연구에서 산출된 지식은 연구물에서 매우 상세하게 기술되어 있으나 해당 연구결과만을 참고하여 도출한 단편적인 지식이 대다수인 것이다. 현상의 복잡성을 이해하여 궁극적으로 교육문제를 해결하기 위해서는 다양한 연구결과와 지식을 결합하여 적용할 필요가 있기에, 추후 진행되는 정책연구에는 정책지식의 근거 충분성을 강조한 가이드라인을 제공할 필요가 있다.

넷째, 정책연구가 보다 창의적인 정책지식을 산출하기 위해 정책지식의 창의성 부문을 평가 항목에 추가하고 인센티브 점수를 부과하는 안을 시행해 볼 수 있다. 본 연구결과에서 학술대회 논문은 창의적인 정책지식도 다수 생산되고 있었으나 오히려 정책연구물에서는 기존 정책지식과 유사한 수준에 머무르고 있었다. 그러나 주제별로 연구의 성격이 다르고 모든 연구의 목적이 창의적인 정책 지식 생산에 주안점을 두어야 하는 것은 아니므로, 정책지식의 창의성 부문은 일반 평가 지표가 아닌 추가 점수 형태로 반영하는 것이 보다 적절할 것이다.

다. 『서울교육종단연구』 문항 설계 및 운영

『서울교육종단연구』를 활용한 연구들이 질 높은 정책지식을 산출하기 위해 근본적으로 고려되어야 할 부분은 문항 개발 및 운영 측면일 것이다. 만약 연구자가 특정 정책의 효과를 분석하고자 했으나 관련 변수가 제공되지 않는다면, 그 정책에 대한 지식은 연구자의 노력 여하에 상관없이 도출될 수 없기 때문이다. 선행연구(노언경 외, 2018; 박상현 외, 2018 등)에 따르면 이와 같은 문제는 실제로 『서울교육종단연구』 1기에서 드러난 것으로 밝혀졌다. 박상현 외(2018)는 기존 『서울교육종단연구』 1기의 조사 내용이 시점에 따라 달라지는 교육정책과 학교현장을 모두 반영하는 데 한계가 있었다고 지적한 바 있다. 노언경 외(2018)는 『서울교육종단연구』를 활용한 이용자에게 설문조사를 진행하였으며 그 결과, 학생의 심동적 영역, 교사 수업방식에 대한 학생 의견 그리고 그 당시 이슈화되었던 무상급식 정책 변수 등이 추가되기를 이용자가 희망했다고 밝혔다. 시기별로 이슈가 되는 정책변수나 효과를 나타내는 변수가 제공되지 않는다면 시의적절한 정책지식 산출에 어려움이 있을 수 있는 것이다.

위와 같은 문제를 해결하기 위해 『서울교육종단연구』 2기에서는 special module을 구성함으로써 일부 문항을 유동문항으로 설정할 필요가 있다. 기존 『서울교육종단연구』 1기는 한 번 설정된 문항이 마지막 시점까지 그대로 활용되어 종단연구에 특화된 경향을 보였다. 그러나 종단데이터를 시점별 횡단자료로도 활용할 수 있다는 점에서, 그 시기에 이슈화된 정책변수는 새롭게 투입하는 등 일부 변수는 보다 탄력적으로 운영될 필요가 있다. 가령, 『서울교육종단연구』 1기에서 수준별 수업 변수는 데이터 수집 초기에는 매우 중요한 정책변수였으나 시간이 흐름에 따라 현장의 관심이 낮아져 활용이 거의 되지 않았다. 반면, 자유학기제 등 기간 내 새롭게 출범한 변수는 제공되지 않아 관련 정책지식을 연구진의 의도와 관계없이 산출하지 못했다는 한계가 있다. 종단데이터와는 성격이 다르지만, 매해 국민들의 교육정책 의견을 묻는 한국교육개발원 교육여론조사(KEDI POLL)를 살펴보면, 동일한 질문으로 시기별 변화 양상을 보는 '고정문항'과 더불어 그 시기의 교육이슈를 묻는 '유동문항' 또한 개발하여 적용하고 있다(임소현 외, 2019). 이 유동문항은 전체 문항의 20%를 넘지 않게 조정함으로써

고정문항을 통한 시대별 비교와 유동문항을 통한 현황 분석을 동시에 수행할 수 있도록 운영하고 있다. 경기도 종단데이터의 경우에도 시대를 반영하여 변수를 추가하기도 하였는데 그 예로 9시 등교제, 자유학기제 만족도 등 경기도교육청 주요정책에 대한 변수가 있다(경기도교육연구원, 2020b). 따라서 서울교육종단연구가 보다 시의적절한 정책지식을 산출하기 위해서는 종단연구 데이터 특성을 훼손하지 않는 선에서 시대적 흐름을 반영하여 정책변수를 투입·삭제하는 방안을 적용해 볼 필요가 있다.

참 고 문 헌

강원도교육연구원(2013). 『강원 학생 교육성취도 종단연구』 결과 보고서(연구보고 2013-27). 춘천: 강원도교육연구원.

경기도교육연구원(2020a). 제7회 경기종단연구 학술대회 발표논문 공고문. 수원: 경기도교육연구원.

경기도교육연구원(2020b). 경기교육종단연구 자료 안내. 수원: 경기도교육연구원.

공병영(2012). 정책변동과정에서 집행평가의 영향에 관한 연구: 외국어고등학교 정책추진 과정을 중심으로. 서울대학교 행정대학원 박사학위논문.

곽승진, 이응봉, 장덕현, 배경재, 김정택(2011). 정책정보서비스 활성화를 위한 국립도서관 운영전략 연구: 국립세종도서관을 중심으로. **한국도서관·정보학회지, 42**(3), 311-330.

김유리, 김광규, 배현순(2019). 서울교육 정책연구의 현황 분석 및 발전 방향 탐색: 서울특별시교육청 인성교육 정책연구를 중심으로(서교연 2019-44). 서울: 서울특별시교육청교육연구정보원 교육정책연구소.

김응렬(2001). **사회조사방법론의 이해**. 서울: 고려대학교출판부.

노언경(2019). 서울교육종단연구 2010을 통해 살펴본 서울교육의 변화 및 시사점. 제5회 서울교육종단연구 학술대회 논문집.

노언경, 정 송(2018). 『서울교육종단연구 2010』의 자료 운영, 관리, 활용 현황 및 개선방안(서교연 2018-106). 서울: 서울특별시교육청교육연구정보원 교육정책연구소.

대구미래교육연구원(2017). 대구교육종단연구 조사개요. 대구: 대구미래교육연구원.

민 윤, 이승준, 황현정, 김병준(2018). 교육정책과 연구의 선순환 방안 연구: 경기도교육연구원 보고서의 생산과 활용을 중심으로(현안보고 2018-01). 수원: 경기도교육연구원.

박병선, 김이경(2014). 교사 사기 구성요인 탐색 및 수준 차이 분석 연구. **한국교원교육연구, 31**(4), 321-343.

박상현, 곽현석, 노언경, 정 송(2018). 서울교육종단연구 2020 학생패널 기본 설계 및 실행 방안 연구(서교연 2018-108). 서울: 서울특별시교육청교육연구정보원 교육정책연구소.

박상현(2019). 서울교육종단연구 설계 및 실행 방안. 제5회 서울교육종단연구 학술대회 논문집.

박상현, 노언경, 정 송(2019). '서울교육종단연구 9차년도' 사용자 매뉴얼(서교연 2019-5). 서울: 서울특별시교육청교육연구정보원 교육정책연구소.

박치성, 허만형(2011). 정책지식 활용 네트워크: 국책연구기관과 정부부처 간의 정책지식 교환 네트워크 분석을 중심으로. **한국행정연구, 20**(4), 93-117.

부산광역시교육청 교육정책연구소(2020). 2020 부산교육종단연구(BELS) 학술대회 자료집(부산교육 2020-148). 부산: 부산광역시교육청 교육정책연구소.

서울교육정책연구소(2010). Data 기반 서울교육정책 설계 서울교육종단연구 SELS 2010. 서울: 서울특별시교육청교육연구정보원 교육정책연구소.

안영은, 김준수, 강대용, 신정철(2017). 교육정책연구의 동향 분석: 2011년 - 2015년 주요 학술지 논문을 중심으로. 교육행정학연구, 32(2), 253-274.

안혜경(2016). 연구성과의 정책반영에 관한 연구: 경제·인문사회분야 정부출연연구기관을 중심으로. 서울대학교 행정대학원 박사학위논문.

오상영, 문철상, 박영식, 박종공, 강인묵, 김종곤, 표영효, 오경임, 최 영(2015). 서울대학교 대학생의 지식혼돈에 따른 미래의 지식활용 차이 예측. 서울대학교 문헌지식정보최고위과정 논문집.

유 훈(2009). **정책변동론.** 서울: 대영문화사

윤영근(2012). 증거기반(Evidence-Based) 정책과 정책품질관리제도. **한국행정학회 하계 학술발표논문집,** 1-26.

이재근, 백정흠, 신명숙, 김정빈, 엄형수(2019). 2019 연차보고서 서울교육정책연구 SEPI 나눔(서교연 2019-04). 서울: 서울특별시교육청교육연구정보원 교육정책연구소.

이지수, 정영미(2010). 국가 정책지식의 구조와 특성에 관한 연구. **정보관리연구, 41**(2), 1-30.

임소현, 박병영, 황준성, 백승주, 유경훈, 허은정, 김성열(2019). 한국교육개발원 교육여론조사(KEDI POLL 2019)(RR2019-27). 진천: 한국교육개발원.

전라남도교육연구정보원 교육정책연구소(2020). 빅데이터 기반 전남교육정책 진단·개발 전남교육종단연구. 무안: 전라남도교육연구정보원 교육정책연구소

정광호(2006). 정책과정에서의 미국 싱크탱크(Think Tank)의 활동과 역할에 관한 예비적 분석. **행정논총, 44**(1), 265-304.

정광호, 김영원, 이재완, 박은형, 차승봉(2015). 서울교육종단연구 개선방안에 대한 연구(서교연2015-35). 서울: 서울특별시교육청교육연구정보원 교육정책연구소.

정 송(2019). 서울교원종단연구 설계 및 실행 방안. 제5회 서울교육종단연구 학술대회 논문집.

조현정, 이삼열(2016). 지방자치단체 정책지식생산네트워크에 대한 탐색적 연구-정책지식생태계의 정책지식공급자와 정책지식수요자를 중심으로. **사회과학논집, 47**(2), 187-212.

주영효, 엄준용, 연보라, 정영모(2017). 서울교육종단연구 1기 성과분석(서교연 2017-78). 서울: 서울특별시교육청교육연구정보원 교육정책연구소.

한국교육평가학회(2004). **교육평가용어사전**. 서울: 학지사.

황윤원, 허만형(2010). 지방정부 싱크탱크의 정책역할 연구: 연구실적의 종단면 및 횡단면적 연구주제 비교분석을 중심으로. **한국지방자치학회보, 22**(4), 29-56.

황창호(2014). 정부의 정책기조와 정책지식 생산에 대한 연구: 노무현정부와 이명박정부의 정책연구보고서를 중심으로. **정부학연구, 20**(1), 155-194.

Dye, T. R. (1981). *Understanding public policy(4th ed.)*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.

MacRae, Jr., D. & Whittington, D. (1997). *Expert Advice for Policy Choice: Analysis & Discourse*. Washington, D.C.: Georgetown University Press.

[부록] 서울교육종단연구 학술대회 논문 목록

No.	학술대회 차수	연도	연구제목	연구진
1	1	2012	학교선택의 결정요인 및 학교만족도 효과: 서울시 교육청의 고교선택제를 중심으로	김정숙(우석대학교) 황여정(고려대학교)
2	1	2012	학교선택이 학교 만족도, 사교육 참여, 그리고 학업성취에 미치는 영향: 서울특별시를 중심으로	변수용(Pennsylvania State University at University Park) 주영효(University of Texas at Austin)
3	1	2012	개방등록제를 통한 비거주지 학교 선택이 학업성취도에 미치는 영향: 무작위 배정을 통한 실험적인 접근의 결과	김경년(한국직업능력개발원) 이필남(중앙공무원교육원)
4	1	2012	고교유형별 학생집단의 특성 분석	권효진(숙명여자대학교 입학전형개발센터) 김수영(경희대학교 교수학습지원센터) 박선희(성동구청 자기주도학습지원센터) 김경숙(건국대학교 입학사정관실)
5	1	2012	특성화고(전문계고) 교육정책 및 교육여건 연구를 통한 교육 효과 분석	이석원(대경정보산업고등학교) 김준형(대경정보산업고등학교)
6	1	2012	별학(Single-Sex Schools)과 학업성취도	박현준(펜실베니아 대학교) 최재성(펜실베니아 대학교)
7	1	2012	수행평가와 사회경제적 배경에 따른 학업성취 격차와의 관계	백병부(숭실대학교)
8	1	2012	구조방정식모형 분석에 의한 서울시 초중고 재학생의 영어 학업성취도 결정 요인 연구	전종섭(한국외국어대학교)
9	1	2012	학업성취도에 미치는 요인 분석	신재한(교육과학기술부) 공종현(전북대학교교육학과석사)
10	1	2012	아동의 자기주도적 학습태도에 영향을 미치는 관련변인 연구	이영환(전북대학교 아동학과 교수) 황신해(중앙대학교 유아교육과 석사과정)
11	1	2012	초등학교 영어에서 성별에 따른 학습전략, 학습태도, 부모의 지원, 수업만족도 및 성취도에서의 차이 검증	주영주 (이화여자대학교 교육공학과) 이유경(이화여자대학교 교육공학과) 김동심(이화여자대학교 교육공학과)
12	1	2012	청소년의 자원봉사활동이 또래관계에 미치는 영향에 대한 시민의식과 긍정적 자기지각의 매개효과 -중학생과 고등학생의 비교를 중심으로-	조호운(충북아동가족상담소 연구원) 강종구(한일장신대학교 사회복지학과교수)
13	1	2012	청소년의 다문화 수용성에 영향을 미치는 요인	김경근(고려대학교) 황여정(고려대학교)
14	1	2012	학력향상형 창의경영학교와 일반학교의 학업성취도 변화 분석 : 서울교육종단연구 중학교 자료를 중심으로	차성현(한국교육개발원) 신혜숙(한국교육개발원) 민병철(서울대학교)
15	1	2012	교육생산함수의 추정을 통한 학교 정책의 발전 방향 모색 - 서울지역 중학교를 중심으로	김희삼(한국개발연구원)
16	1	2012	가정환경이 자녀의 교육성과의 미치는 영향에서 교육복지투자우선지역 지원사업의 조절효과	김소정(광주대학교)

No.	학술대회 차수	연도	연구제목	연구진
17	1	2012	서울시 학력격차 요인에 대한 종단분석	양정호(성균관대학교 교수) 한희진(성균관대학교연구원)
18	1	2012	사회자본이 더불어 사는 능력에 미치는 영향	황여정(고려대학교) 김경근(고려대학교)
19	1	2012	교사의 학생평가 결과 활용 및 피드백 제공이 고등학교 학생의 학업성취도에 미치는 영향: 국어, 수학, 영어 교과별 비교를 중심으로	백순근(서울대학교) 길혜지(서울대학교) 박경인(서울대학교) 정승원(서울대학교)
20	1	2012	교사의 수업활동과 학생평가 활동의 실태 분석을 통한 교수·학습 제고 방안	조호제(서울개포초등학교) 박은하(서울개포초등학교)
21	1	2012	교사와 학생의 ICT 활용과 학생의 자기주도학습이 저성취 고등학생의 학업성취도에 미치는 영향	남창우(한국교육과정평가원) 전훈(한국교육과정평가원)
22	1	2012	교원에 대한 학생 인식이 수업 만족도와 학업성취도에 미치는 영향	박소영(숙명여자대학교) 김정현(서울대학교)
23	1	2012	학교 및 학생들의 특성이 고등학교 학생들의 진로성숙도에 미치는 영향: 3수준 다층성장 모형을 이용하여	김효선(이화여자대학교 한국여성연구원) 양승호(한국교육과정평가원)
24	1	2012	서울시 초·중·고등학생의 진로성숙도와 자아존중감의 변화와 구조적 관계 탐색	박혜숙(호남대학교) 전명남(대구한의대학교)
25	1	2012	개인 및 학교 환경 변인이 특성화고 학생의 진로성숙에 미치는 영향 –자기 주도적 학습의 매개효과를 중심으로–	어윤경(공주대학교)
26	1	2012	학령후기의 학교적응 프로파일과 관련된 개인·가정의 예측요인 – 잠재프로파일분석 (LPA)을 이용하여	권재기(고려대학교)
27	1	2012	Unequal Access to Shadow Education and Its Impacts on Academic Outcomes :Evidence from Korea	최재성(펜실베니아 대학교) 박현준(펜실베니아 대학교)
28	1	2012	사교육이 학업성취에 미치는 영향 분석: 서울시 종단자료를 중심으로	양정호(성균관대학교) 박재범(성균관대학교) 손형국(성균관대학교) 한수경(성균관대학교)
29	1	2012	정규수업과 방과후학교수업의 준비, 실행 및 성과 비교	김정현(서울대학교) 박소영(숙명여자대학교)
30	1	2012	경향점수를 이용한 방과후학교가 미치는 영향 분석	김혜숙(대구대학교)
31	1	2012	방과후학교 참여가 아동의 학업 성취에 미치는 영향: 자기주도적 학습능력과 창의성의 매개효과	김 호(경인교육대학교 유아교육과 조교수) 김재철(한남대학교 교육학과 부교수)
32	1	2012	교육정책이 수학학업성취도에 미치는 효과	양정호(성균관대) 김상현(성균관대) 김성천(성균관대)
33	1	2012	초등학생의 영어성취도에 미치는 변인 탐색	박혜숙(호남대학교) 장소영(호남대학교)
34	1	2012	초등학교 학습부진 학생들의 특성 및 성적향상 관련요인 탐색	김영빈 (한국교육과정평가원)

No.	학술대회 차수	연도	연구제목	연구진
35	1	2012	서울시 고등학생의 학업성취도의 결정요인 : 절단형(censored) 자료에 대한 tobit model의 적용	임다희(성균관대학교 국정관리대학원)
36	1	2012	이중차분모형(DID)을 활용한 교과교실제의 학업성취 수준 제고 효과 분석	김영식(서울대학교 교육학과 박사과정) 홍지영(서울대학교 교육학과 석사과정)
37	1	2012	부모 및 자녀 관련 변인과 부모의 학교참여도와의 구조적 관계 분석	김현욱(한국교원대학교) 이주영(한국교원대학교) 권동택(한국교원대학교)
38	1	2012	학부모와 학교 변인에 따른 '학부모 참여'의 특성 연구	서현석(서울대 생활과학연구소 학부모 정책연구센터) 최인숙(서울대 생활과학연구소 학부모 정책연구센터)
39	1	2012	부모의 지원과 격려가 학생 성취 목표에 미치는 영향	노병태(서울영동고등학교)
40	2	2016	학업성취도 변화의 원인 분석 연구 : 2012년과 2015년 중3 패널 비교	홍세희(고려대학교) 김승희(창동고등학교) 조기현(고려대학교) 이현정(고려대학교)
41	2	2016	Students' Participation in Organized Highbrow Cultural Activities and Academic Achievement in South Korea	변수용(The Pennsylvania State University) 전하람(고려대학교) 정희진(The Pennsylvania State University)
42	2	2016	중·고등학교 학생의 진로성숙도 변화와 변화 요인에 대한 종단적 고찰	손찬희(한국교육개발원)
43	2	2016	초·중학생의 진로경험과 부모지원이 진로성숙도에 미치는 영향	선혜연(한국교원대학교) 임효진(전북대학교) 한지은(전북대학교) 김정수(전북대학교)
44	2	2016	진로체험활동이 청소년의 진로성숙도에 미치는 효과 분석: 경향점수매칭과 분위회귀분석을 이용한 접근	이기정(대구교육대학교) 김영식(한국직업능력개발원)
45	2	2016	중학교 교사의 창의적 교수학습방법이 학생의 창의성에 미치는 영향 분석	김이경(중앙대학교) 김경현(중앙대학교) 민수빈(중앙대학교) 정수정(중앙대학교)
46	2	2016	학생과 교사의 ICT활용이 중학생의 창의성 발달에 미치는 영향	권선아(한국방송통신대학교) 정윤희(숙명여자대학교) 남나래(한국방송통신대학교)
47	2	2016	자기회귀교차지연모형을 통한 창의성과 행복감의 종단적 인과관계와 성별에 따른 차이분석	민지연(서울대학교) 박수원(서울대학교) 신종호(서울대학교)
48	2	2016	학교폭력 피해경험과 가해경험의 인과관계 검증 : 자기회귀 교차지연모형을 중심으로	김경성(서울교육대학교) 곽현석(정천초등학교) 김종훈(서울하늘초등학교)

No.	학술대회 차수	연도	연구제목	연구진
49	2	2016	수면시간별 자기통제력과 자아탄력성이 학교폭력 가해행동에 미치는 영향	조민규(경북대학교) 김숙희(경북대학교) 김춘경(경북대학교)
50	2	2016	일반화 추정 방정식을 이용한 학교 폭력의 다면적 환경 요인 연구	김수정(University of Minnesota) 장유정(University of Minnesota) 강영순(UniversityofMinnesota) 홍사훈(University of Minnesota)
51	2	2016	긍정적 자기참조요인과 자기통제가 학업성취도의 종단적 변화에 미치는 영향	임효진(전북대학교) 이지은(전북대학교)
52	2	2016	서울교육종단연구 자료에 나타난 수학 학업성취도 변화의 경향성 분석	이동근(문정고등학교) 안상진(문정고등학교) 양성현(한국교육과정평가원)
53	2	2016	학생의 수학성취도 및 만족도에 미치는 교사의 특성에 관한 영향 분석	배윤희(성동글로벌고등학교) 한선영(성균관대학교)
54	2	2016	고등학생의 진로성숙도 유형분류 및 영향요인 탐색과 종단적 변화추이 연구 :잠재프로파일분석과 다층성장모형적용	이정민(충남대학교) 정혜원(충남대학교)
55	2	2016	자기주도학습능력과 진로성숙도 간 자기회귀교차지연 효과검증: 서울지역 중·고등학생을 중심으로	이인수(용화여자고등학교) 이수진(강남중학교) 정주영(경희대학교)
56	2	2016	회귀혼합모형을 적용한 중학생의 진로성숙도에 대한 자아존중감과 성취목표 및 자기주도학습능력 관계의 유형 분류 및 생태체계학적 영향 요인 탐색	백승희(충남대학교) 정혜원(충남대학교)
57	2	2016	학부모의 학교교육 참여가 중고등학생의 인지적·정의적 성취도에 미치는 영향에 관한 종단분석	주영효(동국대학교) 정주영(경희대학교)
58	2	2016	교과교실제 정책이 교사의 수업개선 활동과 학생들의 수업태도 및 만족도에 미치는 영향 분석	우명숙(한국교원대학교)
59	2	2016	문화예술 · 체육교육 활성화 학교의 특성분석	이현국(서울청룡초등학교) 정승환(하길초등학교)
60	2	2016	중학생의 학교폭력 피해경험 및 가해경험의 변화양상	노언경(고려대학교) 이현정(고려대학교) 이은수(고려대학교)
61	2	2016	학교폭력 가·피해자 변화 양상 분석	김명섭(서울대학교) 신종호(서울대학교) 최병호(서울대학교)
62	3	2017	사교육 참여 및 사교육비 지출의 종단적 유형화와 결정요인 분석	계봉오(국민대학교) 최 율(한국교원대학교) 이왕원(고려대학교) 최유림(University of California, Los Angeles)
63	3	2017	고교유형에 따른 서울시 학부모의 사교육비 지출의 종단적 분석	신혜진(서울특별시교육청 교육연구정보원)

No.	학술대회 차수	연도	연구제목	연구진
64	3	2017	일반계고 진학/진로지도의 변화와 특성에 관한 연구	김수원(한국직업능력개발원)
65	3	2017	특성화고등학교 학생의 진로성숙도에 영향을 미치는 요인에 대한 종단분석	한희진(성균관대학교) 김화영(이화여자대학교) 양정호(성균관대학교)
66	3	2017	성취목표와 학업성취의 변화 추이 및 종단적 연관성 탐색	문지영(성균관대학교) 구남욱(한국교육과정평가원) 조명근(한국교육과정평가원)
67	3	2017	잠재성장모형을 이용한 사회적 지지와 진로성숙도의 변화가 학업 참여 및 학업성취에 미치는 종단적 관계 검증	정윤경(인하대학교) 이지수(고려대학교) 안현선(고려대학교)
68	3	2017	학생이 사용하는 학습전략이 학업성취도에 미치는 영향에 관한 종단연구	최준열(서울봉천초등학교) 정충대(서울신구로초등학교)
69	3	2017	자기주도 학습전형 정책성과 분석	백선희(경인교육대학교) 심우정(University of Illinois at Urbana-Champaign)
70	3	2017	대학입학전형 영향요인 분석	최윤진(고려대학교) 전하람(고려대학교) 이기혜(고려대학교)
71	3	2017	교사의 학습공동체가 수업효과성에 미치는 영향분석	김이경(중앙대학교) 김경현(중앙대학교) 황혜정(중앙대학교) 박병선(중앙대학교)
72	3	2017	고등학교 교사의 수업개선 활동과 학생의 창의성 발달 간 관계에서 교사의 혁신적 수업방법의 매개효과 검증	허은정(한국교육개발원) 윤지영(대한상공회의소)
73	3	2017	학생들의 핵심역량 개발을 위한 교사의 전문성과 역할에 영향을 주는 요인에 관한 고찰	배종규(대영고등학교) 윤원로(대영고등학교)
74	3	2017	성장혼합모형을 활용한 청소년의 사이버 괴롭힘 피해경험의 발달 유형화와 영향요인탐색	박종효(건국대학교) 최은영(건국대학교)
75	3	2017	학교폭력노출 청소년의 회복탄력성(resilence)과 사회적지지의 종단적 관계분석	김동일(서울대학교) 금창민(서울대학교) 박알뜨리(서울대학교) 오지원(서울대학교) 이혜은(서울대학교)
76	3	2017	고등학교 교사의 창의성 지도에 영향을 미치는 상호작용 수업방식과 스마트교육 인식	임철일(서울대학교) 최효선(서울대학교)
77	3	2017	Effects of Students-level and School-level Engagement in Musical Activity on the Subjective Well-being	권슬기(서울대학교) 최병호(경찰대학교) 박수원(세종대학교)
78	3	2017	특성화 고등학교 학생의 보통 교과 이수가 시민의식에 미치는 영향	김영식(한국직업능력개발원) 박환보(충남대학교) 문찬주(한국직업능력개발원)

No.	학술대회 차수	연도	연구제목	연구진
79	3	2017	인지·정의적 성취에 대한 영향 요인 및 변화 양상 탐색	박도영(한국교육과정평가원)
80	3	2017	자기통제력의 발달 양상과 개인 특성의 종단적 변화	김유리(서울특별시교육청교육연구정보원)
81	3	2017	비교과 활동이 중학생의 사회·정서적 발달 및 학업성취에 미치는 종단적 영향력 탐색	이나리(성균관대학교) 구남욱(한국교육과정평가원)
82	4	2018	수학 학업성취도 및 정의적 요인과 사교육 참여 간의 관계에 관한 종단적연구	김혜미(성균관대학교) 김용석(성균관대학교) 한선영(성균관대학교)
83	4	2018	초기 학업탄력성 학생의 학업성취 변화 유형	곽현석(법원초등학교)
84	4	2018	서울시 일반계고교생들의 자아개념의 성장궤적 탐색: 성장혼합모형을활용하여	조명근(한성대학교) 권은정(성균관대학교) 구남욱(한국교육과정평가원)
85	4	2018	중학생이 인식한 학교풍토, 자아탄력성의 궤적, 자기주도학습의 관계	김은경(서울대학교) 강수정(서울대학교) 정혜린(서울교육대학교)
86	4	2018	청소년기 진로발달에서 생애목표지향의 종단적 변화에 대한 예측요인 및 역할분석	박용한(충남대학교) Cheng Chunxiang(충남대학교)
87	4	2018	고등학교 학생들의 진로 활동 경험: 학교의 공급과 학생의 요구	심우정(일리노이주립대학교) 백선희(경인교육대학교)
88	4	2018	일반계고 졸업생의 진로결정에 미치는 영향요인 분석:	김지효(단국대학교)
89	4	2018	서울교육종단연구 1기 성과 분석	주영효(경상대학교)
90	4	2018	기계학습을 통한 학생의 창의성 관련 변수 탐색 및 식별	유진은(한국교원대학교) 노민정(한국교원대학교)
91	4	2018	중학생 시기 형성평가 인식의 종단적 변화양상	이빛나(경북대학교) 박민애(경북대학교) 김난옥(경북대학교) 손원숙(경북대학교)
92	4	2018	초기 청소년의 사회적 관계성과 회복탄력성의 종단적 관계 분석	정재은(서울인헌초등학교) 김경성(서울교육대학교) 곽현석(법원초등학교)
93	4	2018	학교장의 역할이 변화 지향적 학교 풍토에 미치는 영향	허은정(한국교육개발원) 윤지영(대한상공회의소)
94	4	2018	교장공모제가 일반계 고등학생의 학업성취도에 미치는 효과 분석	이해니(서울버들초등학교) 박근아(대전봉명초등학교)
95	4	2018	청소년의 진로성숙도의 변화궤적 분류 및 예측요인 탐색	남지영(한남대학교) 김재철(한남대학교)
96	4	2018	중·고등학생의 진로성숙도 변화패턴과 창의적 체험활동의 동시및지연효과	원정은(충남대학교) 정혜원(충남대학교)
97	5	2019	데이터마이닝을 통한 종단적 수학 성취도 패턴 분석 및 예측	신동조(고려대학교) 김경열(고려대학교) 심재권(고려대학교)

No.	학술대회 차수	연도	연구제목	연구진
98	5	2019	학생의 수업 몰입과 학업성취도 관계의 종단적 분석	오희정(환서초등학교) 김갑성(한국교원대학교)
99	5	2019	학업 저성취 학생들의 학업성취 성장궤적 집단 탐색과 예측변인 분석	김동일(서울대학교) 이준원(서울대학교) 김희은(서울대학교)
100	5	2019	EBS학습경험과 자기주도학습능력의 발달적 관계: 자기통제의 매개 역할 검증	이명진(한국교육과정평가원) 황수영(단국대학교) 이선영(한국교육개발원)
101	5	2019	중학생 대상 창의성 발달에 관한 종단연구	박혜숙(호남대학교) 강석민(인천대학교)
102	5	2019	교과교실제 운영이 청소녕의 학업성취도와 학교만족도에 미치는 동시 및 지연효과	방현주(충남대학교) 정혜원(충남대학교)
103	5	2019	일반고 교육역량 강화정책 효과성 분석: 서울시 일반계 고등학교를 중심으로	문찬주(서울대학교) 문희원(서울대학교) 이영선(서울대학교) 정동욱(서울대학교)
104	5	2019	서울형 혁신학교 시행이 학교효과성에 미치는 영향	양희원(항공대학교) 강유림(연세대학교)
105	5	2019	특성화 고등학교 학생의 진로 활동 경험	심우정(한남대학교) 백선희(경인교육대학교)
106	5	2019	청소년의 진로성숙도와 목표의식 간의 상호 종단적 관계 분석	이성심(숭실대학교) 전주성(숭실대학교)
107	5 (제외)	2019	서울교육종단연구2010을 통해 살펴본 서울교육의 변화 및 시사점	노언경(서울교육정책연구소)
108	5 (제외)	2019	서울학생종단연구 설계 및 실행 방안	박상현(서울교육정책연구소)
109	5 (제외)	2019	서울교원종단연구 설계 및 실행 방안	정송(서울교육정책연구소)
110	5	2019	사건사 분석을 활용한 청소년의 스마트폰 최초 사용 시점에 대한 부모와 학생변인들의 영향	조한익(경상대학교) 김영숙(경상대학교)
111	5	2019	잠재전이분석을 활용한 청소년 스마트폰 이용태도의 변화 유형 분석	장유나(고려대학교) 손수경(국민대학교)
112	5	2019	학부모와 교사의 학교폭력 관련 인식 및 학교폭력 박생의 시간적 변화와 관계 탐색	김성식(서울교육대학교) 전세진(서울잠신초등학교) 김혜린(서울전동초등학교) 정영석(다산초등학교) 윤예린(서울교육대학교)
113	5	2019	학교폭력피해 경험 청소년의 삶의 목표가 회복탄력성에 미치는 영향 종단관계 분석	장희선(혜전대학교)
114	5	2019	인문계 고등학생의 진로성숙도에 대한 진로활동 경험의 영향	장현진(서울교육대학교)
115	5	2019	분할함수와 비선형 잠재성장모형을 활용한 청소년 진로성숙도 성장선 탐색	박산하(이화여자대학교) 김성은(한국청소년정책연구원)