

# 미국의 청소년 학업중단 방지 관련 법제



정보신청기관 : 여성가족부

## 1. 들어가는 말

조지 부시(George W. Bush) 미 대통령이 2002년 1월 미 연방법으로 제정한 No Child Left Behind Act(이하 NCLB)<sup>1)</sup>는 미국 공교육의 질을 높이고자 하는 목적에서 제정된 법률로서,<sup>2)</sup> 제정 이후 수차례 개정을 통해 오늘날에 이르기까지 미국 전역의 주 정부에서 실시하는 공교육 프로그램을 연방정부에서 감독, 평가하는 법적 근간으로 자리잡고 있다. NCLB의 주 목적이 교육의 질과 학생 학업 성취도를 높이는 것이니만큼 가장 핵심은 전국 모든 주의 공교육에 획일적인 평가를 도입해 그 평가 성적을 공교육 예산 편성에 반영한다는 것이 되겠지만, NCLB에 포함된 많은 하위 법제 중 획일적 평가 부분 못지 않게 주목 받는 것은 청소년의 학업 중단을 막아야 한다는 절박함이 반영된 법제(Dropout Prevention Act-학업중단방지법)<sup>3)</sup>이다.

2002년 법제화되어 시행된 지 10년이 넘는 학업중단방지법에도



- 1) No Child Left Behind Act of 2001, Pub. L. No. 107-110, 115 Stat. 1425 (2002).
- 2) Michelle A. Dantuono, *The Right to Re-enter School: A Proposal For Comprehensive State Legislation*, 14 Holy Cross J.L. & Pub. Pol'y 41 (2010), 51.
- 3) 20 U.S.C. §6551, 6552, and 6553.

불구하고, 학업중단 청소년의 비율은 크게 떨어지지 않았다. 미국 전국에서 16세 이상 24세 미만의 청소년 중 4년제인 고등학교를 졸업하지 못한 학생의 비율은 연방 정부의 통계에 따르면 20년간 12.1%에서 7.4%로 꾸준히 감소해 오고 있다.<sup>4)</sup> 하지만 이 통계에서 학업중단으로 인정된 학생 외에도 실제로는 학업을 중단하였지만 학업중단 청소년으로 인정되지 않은 학생들과 일시적으로 학업을 중단하였다가 다시 재개하여 제 시간 내에 학교를 졸업하지 못하는 학생들을 감안하여 다시 통계를 낸 연방 교육부의 자료에 따르면 고등학교에 입학한 4명 중 한 명은 4년 이내에 고등학교를 졸업하지 못하는 것으로 나타난다.<sup>5)</sup>

학업을 중단한 학생들로 말미암아 여러 사회 문제가 발생할 수 있겠지만, 일단 고등학교 졸업장 없이는 최저 생계비를 벌 수 있는 직업을 찾아 생계를 꾸려가기가 힘들다는 기본적인 사실과 학업 중단 학생으로 말미암아 직·간접적으로 다양하게 발생하는 사회적 비용 등을 생각할 때, 학생들로 하여금 고등학교를 졸업하게 유도하는 것이 당연한 과제임을 알 수 있

다.<sup>6)</sup> 재임에 성공한 오바마 미 대통령의 2013년 연두교서에서도 학생들의 학업 중단을 막아야 하므로 모든 주에서 의무교육연령을 18세로 강화하자는 제안이 나왔다.<sup>7)</sup> 이렇게 사회 전반에서 학업 중단 예방에 한 목소리를 내는 때에, 학업 중단을 막는 프로그램에 대한 법제가 함께 제정되고 시행되어 오는 것은 당연한 조치라고 할 수 있겠으나, 막상 시행을 맡은 주 정부와 지방자치단체에서 진행되는 프로그램들이 과연 그 시행 의도를 살려 학업 중단 방지에 도움을 주고 있는가 하는 것에 대해서는 비판의 목소리 또한 존재한다. 이에 본고에서는 미국의 청소년 학업중단 방지 관련 법제를 연방 차원과 주 차원에서 각각 살펴보고, 그 내용과 문제점에 관하여 간단히 소개하고자 한다.

## II. 청소년 학업중단 방지에 관한 연방법

미 연방정부의 법제 중 청소년의 학업중단을 방지하고 지속적인 교육을 지원하는 법제로는 학업중단방지법(Dropout Prevention Act)

4) Percentage of high school dropouts among persons 16 through 24 years old (status dropout rate), by sex and race/ethnicity: Selected years, 1960 through 2010, Digest of Educational Statistics 2011, National Center for Education Statistics, available at [http://nces.ed.gov/programs/digest/d11/tables/dt11\\_116.asp?referrer=report](http://nces.ed.gov/programs/digest/d11/tables/dt11_116.asp?referrer=report).

5) Getting America's Dropouts Back On Track, NPR, available at <http://www.npr.org/2012/02/02/146283435/getting-americas-dropouts-back-on-track>.

6) Sandra L. Christenson and Martha L. Thurlow, *School Dropouts: Prevention Considerations, Interventions, and Challenges*, *Current Directions in Psychological Science* 2004.

7) See *supra* note 4.

이 있는데, 이 법제는 NCLB의 하위 법제이다. NCLB는 1965년 제정되어 저소득층 학생이 많은 학교에 더 많은 지원금을 주자는 내용을 골자로 하는 초중등교육법(Elementary and Secondary Educational Act)을 개정하여 2001년에 발표한 법제로서<sup>8)</sup> 점점 떨어지는 미국 공교육의 질과 학생들의 학업성취능력에 심각성을 느낀 행정부가 전국 공립 학교 학생들의 학업 성취도를 평가하기 쉽도록 하기 위해 획일적인 평가 시스템을 도입하고 각 주의 학교들을 그 평가 기준으로 예산편성을 하는 것을 골자로 하여 한다. 그러나 이렇게 획일화된 평가 시스템으로 학업 평가에 초점을 맞추다 보면 졸업하기 전에 학교를 그만두는 학생이 증가할 수밖에 없다는 사실을 염두에 두고 그 보완책으로 NCLB 내에 함께 제정된 것이 “학업중단방지법(Dropout Prevention Act)”인 것이다.

NCLB 하에서는 학생의 시험 성적이 평가의 근거가 되고 학교에 부여되는 예산과 직접 연결된다. 따라서 학업을 소화하지 못하고 성취도 평가에서 지속적으로 낮은 점수를 받게 되는 학생의 경우, 은연중에 학교에서 학생으로 하여금 스스로 학업을 중단하는 쪽으로 유도하기도 한다는 주장도 제기되는 만큼, 본래의 취지와는 달리 NCLB 자체가 학업 중단률을 높이는 데 일조했다는 주장도 제기된다.<sup>9)</sup> 그만큼

학생들의 지속적인 학업을 도모하고 졸업을 유도하는 법안인 학업중단방지법이 중요하다고 할 수 있다.

연방 학업중단방지법은 법제 내에서 사용되는 용어에 대한 정의 등을 제외하고 연방정부에서 연방 차원의 인정과 포상을 주는 것을 강제하는 장, 주 단위와 지방 자체 단위의 교육시설에 제공하는 보조금과 그에 관련한 조건을 설명하는 장, 그리고 이 앞의 두 장에서 설명된 법제가 실행될 수 있도록 조례를 어떤 방법으로 어떻게 제정해야 하는지를 규제하는 장, 이렇게 세 개의 장으로 이루어져 있다.<sup>10)</sup> 이 세 개의 장 중에서 실제로 어떤 근거로 어느 교육단계에 보조금이 주어지는지를 설명하는 두 번째 장을 살펴보면 학업중단방지법이 어떤 기준으로 어디에 적용되는지 알 수 있다.

학업중단방지법에서 공인하고 보조금을 지급하는 주나 지방 자치 단위의 교육시설은 모두 6학년에서 12학년(우리나라의 고등학교 3학년) 학생의 교육시설로, 주의 평균 학업 중단률을 상회하는 학업 중단률을 보이는 학교에 한정된다. 또한 그런 학교 중에서도 연방법인 학업중단방지법에 근거하여 보조금을 받기 위해서는 학교에서 학업중단을 방지하고 학업을 중단한 학생들의 재입학을 유도하는 프로그램을 개발하여 운영하고 있다는 것을 보여야 한

8) See *supra* note 1.

9) Nancy Martin & Betsy Brand, *Federal, State, and Local Roles Supporting Alternative Education*, at page 7 (2006).

10) See *supra* note 2.

다. 이 학업중단방지법에서 규정하는 학업 중단 방지/재입학 유도 프로그램에 꼭 포함되어야 할 활동으로는 다음과 같은 것이 있다.<sup>11)</sup>

- 교사의 전문성 신장 활동
- 교재 확보
- 교사와 직원의 전문성 신장 교육을 위한 휴가
- 교육 계획 수립과 연구
- 교화 교육
- 학생 1인당 교사수 감소
- 주 정부의 학력성취표준에 도달하기 위한 노력
- 학업 중단에 처한 학생들에 대한 면담과 지도
- 총체적 학교 개혁안 시행
- 학업 중단 학생의 재입학 방안

이런 다양한 교육활동을 시행하고 계획하는 주나 지자체 단위의 학교 중 주의 평균 학업 중단률을 상회하는 학교는 연방 학업중단방지법에 의거하여 신청시 연방정부의 지원을 받아 퇴학방지에 더욱 힘쓸 수 있다.

### III. 청소년 학업중단 방지와 지속적인 교육 지원에 관한 주법

앞에서 설명한 연방 정부 단위의 법률 이외

에, 각 주 정부에서 제정하고 시행하는 주법에도 청소년의 학업중단을 방지하고 지속적인 교육을 지원하는 법이 있다. 이하에서는 특히 애리조나, 콜로라도, 캘리포니아, 미네소타, 인디애나, 테네시 등 여러 주요 주에서 제정되어 시행되고 있는 법제는 어떠한지, 그 법제하에서 실시되고 있는 각각의 프로그램은 어떤 것이 있으며, 장·단점은 어떤 것이 있는지 살펴보고자 한다.

#### 1. 애리조나주

가장 최근에 실시된 전국 단위의 공립 고등학교 학생 학업중단률 조사<sup>12)</sup>에서 최고(8.3%)를 기록한 애리조나 주의 경우, 주 교육법 내에 학업중단 학생 발생을 막기 위한 법제뿐만 아니라 학업 중단 학생으로 하여금 다시 학교로 돌아와서 지속적인 교육을 받고 졸업을 할 수 있도록 학교 차원에서 유도하도록 강제하는 법률도 제정되어 있다.<sup>13)</sup>

“개입과 학업중단방지 프로그램”으로 명명된 애리조나 주법 제15조 809항은 각 학교에서 학업 중단 가능성이 큰 학생들을 대상으로 1년에 최소 9개월 이상 꾸준한 개별 학습지도, 교육청에서 허가한 직업 교육, 그리고 기본 소양 등을 가르치고, 이런 특별 프로그램을 통해 연

11) See *supra* note 2.

12) See *supra* note 3.

13) Ariz. Rev. Stat. §15-809, 15-901.06.

은 학점이 고등학교 졸업에 필요한 이수학점으로 인정된다. 수업이 없는 여름 방학 동안 학생들을 자원봉사나 직업 현장 실습을 하도록 유도하고, 고등학교 졸업 후에도 상급 학교로의 진학, 혹은 취직이 용이하도록 12개월간 교육 기회를 제공해 주는 학교에 한해서는 주 교육부의 지원금을 받고 상기 프로그램을 운영하도록 한다.<sup>14)</sup> 또한 이런 학교들에게는 해마다 학생들이 프로그램 참가 이후 실제로 얼마나 성공적으로 고등학교를 졸업했는지를 보고하도록 해서 프로그램의 성과를 평가하고 있다.<sup>15)</sup>

“학업중단 회복 프로그램”으로 명명된 애리조나 주법 제15조 901.06항에서는 학교로 하여금 학업 중단 청소년들이 정규 학교 수업 대신에 들을 수 있는 대안 교육 프로그램을 학업 중단 학생들에게 문서로 공지할 것을 강제하고 있다.<sup>16)</sup> 또한 대안 교육 프로그램의 교육 방법은 인터넷을 통해 온라인으로 가능하게 하고,

교육 내용은 주 교육부에서 지정한 정규 교육 과정과 일치하게 규제하며, 시험도 치르고, 학생의 학업·진학·직업 상담도 가능하도록 하고 있다.<sup>17)</sup> 한 가지 특이한 점은, 이 프로그램에 등록되어 공부하는 학생 개개인에게 지정된 멘토가 학생의 발달 계획서를 만들어야 한다는 점이다. 학생의 발달 계획서에는 학업 계획의 시작일과 종료일, 기한내 수강완료할 과목명, 각 과목을 특별한 순서대로 수강할 것인지 또는 같은 시기에 수강할 것인지, 행해질 평가의 목록, 월별 학업 진척 목표 등을 기재하게 되어 있고, 매월 학생의 수강 정도를 기록하여 주 교육부에 제출하게 되어 있다. 이렇게 학업 중단 학생들에게 대안 교육의 장을 열어주는 것을 법적으로 강제하는 장치는 애리조나 주 정부 차원에서 학업 중단 청소년에 대한 교육 지원을 얼마나 심각하게 고민하고 있는지를 보여준다.<sup>18)</sup>



14) Ariz. Rev. Stat. §15-809.

15) *Id.*

16) *See supra* note 12.

17) *Id.*

18) *Compare* Chapter 71, section 37H1/2(2008), as discussed in Melanie Riccobene Jarboe, “*Expelled to nowhere*”: School Exclusion Laws in Massachusetts, 31 B.C. Third World L.J. 343 2011, at page 345 (“Once a student is expelled from one school in the Commonwealth, no other school is required to provide that student with an education.”).

*And compare* Amy P. Meek, School Discipline “As Part of the Teaching Process”: Alternative and Compensatory Education Required by the State’s Interest in Keeping Children in School, 28 Yale L. & Pol’y Rev. 155 2009-2010, at 163 (“Most states still fail to provide any alternative education to expelled or suspended students.”).

But see Mary Kenyon Sullivan, *Long-Term Suspensions and the Right to an Education: An Alternative Approach*, 90 N.C. L. Rev. 293 2011-2012, 294 (“Currently, the North Carolina General Assembly requires each school board to “establish at least one alternative learning program and ... [to] adopt guidelines for assigning students to alternative learning programs.”).

## 2. 콜로라도주

애리조나만큼 높은 학업 중단률은 아니지만 그래도 상대적으로 대단히 높은 학업 중단률(6.1%)을 나타내는 콜로라도 주의 경우,<sup>19)</sup> 주의 교육부뿐만 아니라 복지 부처에도 관련 법제가 제정되어 여러 부처 간에 다각도로 지원을 펴하고 있는 것이 특징이다.

복지부에서 주관하고 교육부에서 운영하는 “일과전-방과후 학업중단 방지 프로그램법”은 학생들의 학업중단에 미술 교육이나 직업 교육이 도움이 된다는 판단하에 관련 교육 프로그램을 운영하는 학교에 예산을 배정하는 법으로써, 예산 신청 직전 3년간 학업중단 학생 비율이 높을 수록, 그리고 학생들 중 유색인종이나 저소득 학생의 비율이 높을수록 예산 편성에 우선권을 주는 법제이다.<sup>20)</sup>

교육부에서 주관, 운영하는 “학업 중단 학생을 위한 대안 교육 프로그램법”은 학생의 학업 중단 시 학생의 부모나 후견인에게 교육대안을 고시하도록 하는 법제로서,<sup>21)</sup> 학생의 부모나 후견인이 대안 프로그램에 참여하는 것보다 가정에서 학습하기를 희망하는 경우에는 적절한 교육 내용과 매체를 제공하도록 하고 있다. 이 법

제에 따르면, 각 지역 교육청은 상기 프로그램의 존재를 학부모나 후견인에게 고시하고, 학부모나 후견인이 학생의 가정학습 대신 교육청에서 제공하는 프로그램에 참가하여 학습하기를 희망한다면 교육청의 재량으로 학생의 수준에 적절한 프로그램을 선정하여 학업중단 이전에 다니던 학교로 복귀하거나 검정고시에 통과하거나 다른 학교에 입학하거나 할 때까지 지속적으로 교육을 제공해야 한다.<sup>22)</sup>

## 3. 캘리포니아주

미 서부의 주요 주 중 하나인 캘리포니아에서는 이미 1985년에 학생들의 학업중단을 예방하자는 취지의 법률(The Dropout Prevention and Recovery Act)<sup>23)</sup>을 만들고, 실제로 일선 학교에서 해당 여러 프로그램을 계획하여 운영 중에 있다. 학업중단 예방과 회복법에서 설치하여 운영하는 세 가지 큰 프로그램으로는 학생 동기화와 유지 프로그램(Pupil Motivation and Maintenance Program), 대안 교육 지원 상담가 프로그램(Alternative Education Outreach Consultant Program), 임상 교육 프로그램(Educational Clinic Program)이 있다.<sup>24)</sup>

19) See *supra* note 3.

20) Colo. Rev. Stat §22-27.5-104.

21) Colo. Rev. Stat § 22-33-203.

22) *Id.*

23) Senate Bill (SB65), Statutes of 1985, Chapter 142, The Dropout Prevention and Recovery Act.

24) The Dropout Prevention and Recovery Act Summary, California Department of Education, available at <http://www.cde.ca.gov/ls/ai/dp/sb65progsumm.asp>.

이미 1981년 제정된 학교 기반의 조화에 관한 법률(School Based Coordination Act)에 기반하여 시행되어 오던 학업중단의 위기에 놓인 학생들의 필요를 진단하고 도와주는 프로그램이 있었다.<sup>25)</sup> 하지만 학업 중단 예방과 회복 법 제정 후에는 기존의 프로그램에서 한 단계 더 나아가서, 학업중단 예방 전문가를 학교에 배치하여 학생들에게 도움을 줄 수 있게 하였다.<sup>26)</sup> 또한 출석률을 높이고 규율을 지키는 프로그램을 개발하여 학생들에게 적용함과 함께, 학생들을 도와줄 수 있는 전문 인력을 양성하여 학교에 배치하고 학생을 지원하도록 하였다.<sup>27)</sup> 참여 학교는 연말 보고서에 성취도를 나타내게 되어 있다. 그간 프로그램에 참여하여 지원받은 학교의 보고서에 따르면, 학업중단 예방 전문가의 배치가 학생들의 학업 중단을 감소에 크게 영향을 미친 것으로 나타난다. 또한 이 프로그램에 참여한 학교들의 경우 학업 중단률 감소뿐만 아니라 학생들의 전체적인 교육 성취도가 높아진 것으로 보인다.

대안교육 지원상담가 프로그램은 이미 학업을 중단한 학생이나 학업 중단의 위기에 있는 학생들에게 학교 수업을 대체할 수업이나 직업 교육, 검정고시 대비 교육, 학업이나 취업에 관

한 상담 등을 제공하는 프로그램으로서, 학교 대신 평생교육원이나 주민센터 등에 교실을 열어 운영한다. 학교에서 배우는 것 대신 수업과 상담을 제공하긴 하지만 학교 교육을 대체하는 것은 아니고, 궁극적으로 학생으로 하여금 학교로 돌아가서 잘 적응할 수 있도록 도와주는 것을 목표로 하는 프로그램이다.<sup>28)</sup> 매년 1만 5,000여 명의 학생이 이 프로그램을 이용하고 있으며, 이 프로그램에 참여하는 학생들은 학교로 돌아가서도 학업적인 면에서나 사회적인 면에서 잘 적응하는 것으로 나타난다.

마지막으로 임상 교육 프로그램은 학교를 다니지 않는 학생들을 대상으로 학업의 기초를 가르치고 학교로 돌아가는 것을 장려하는 프로그램이다.<sup>29)</sup> 학생 개개인의 현 상태에 대한 종합적인 평가가 이루어지며, 이전에 학업 중단의 위기에 처한 학생들을 지도해 본 경험이 있고, 교사 자격증이 있는 교사가 대상 학생들을 개별적으로 지도한다. 이 프로그램은 학업 중단 학생들의 회복과 학교로의 복귀에 대단히 효과가 높은 것으로 알려졌으며, 학교 복귀라는 목표 달성 이외에도 읽기 능력 향상, 졸업 이수 학점 향상 등의 긍정적인 효과를 나타낸다.



25) School-Based Coordination Act (SB 77, Statutes of 1981).

26) See *supra* note 24.

27) *Id.*

28) *Id.*

29) *Id.*

#### 4. 미네소타주

교육학 연구가 활발하고 교육수준이 전반적으로 높은 것으로 알려진 미네소타주는 청소년의 학업중단을 또한 열손가락에 꼽힐 정도로 낮다.<sup>30)</sup> 이렇게 성공적인 청소년 학업률을 보이는 미네소타 주에서 시행 중인 학업중단 청소년을 위한 프로그램들의 관련 법제는 크게 두 종류로 나뉘는데, 첫째는 학업 중단에 처할 위험이 높은 학생을 대상으로 학업 중단을 조기에 예방하고자 1989년 제정된 “청소년 선도 프로그램(YouthBuild Program<sup>31)</sup>)”이고, 다른 하나는 청소년들이 무사히 고등학교를 졸업하는 것을 장려하고 유도하는 “졸업 장려 프로그램(Graduation Incentive Program<sup>32)</sup>)”이다.

청소년 선도 프로그램은 저소득가정의 청소년이면서 정상적인 학교 생활이 힘든 학생들을 대상으로 하는데, 학교 생활이 원활하지 않은 학생들은 대부분 범죄 경력이 있거나, 장애가 있거나, 마약 중독이거나, 기본 학업 수행 능력이 없거나, 위탁 가정에서 자란다거나, 자녀 출

산의 경우이거나, 일정한 주거지가 없거나, 정부 보조금으로 살아간다거나 하는 경우에 발견된다.<sup>33)</sup> 이런 학생들의 경우에 보통의 학교 교육으로는 학습이 불가능하기 때문에, 청소년 선도 프로그램에서는 1년 동안 장기 계획을 세우고 학업과 직업 교육뿐만 아니라 상담을 통해 참가 학생들로 하여금 고등학교 졸업장이나 검정고시 합격을 할 수 있도록 유도하고, 상급 학교로의 진학이나 취업을 돕고 있다.<sup>34)</sup> 2011년 자료에 따르면 참가 학생의 93%가 고등학교 졸업장이나 검정고시 합격을 했고, 82%는 최저임금을 웃도는 시간당 10달러의 임금을 이상 받는 직업으로 취업에 성공했으며, 46%가 상급학교나 직업훈련학교, 또는 군대에 간 것으로 나타난다.<sup>35)</sup> 범죄 경력이 있는 학생들 중 5%가 채 못 되는 학생만이 이 프로그램 참여 이후 다시 범죄를 저지른 것으로 나타난다.<sup>36)</sup>

졸업 장려 프로그램은 기본적으로 청소년 선도 프로그램에서 대상으로 하는 학생들도 포함되지만 이외에도 학대의 대상이 되었던 학생이라든지 영어가 모국어가 아닌 학생, 암이나 치

30) See *supra* note 3.

31) Minn. Stat. § 116L.361 – §116L.366.

32) Minn. Stat. § 124D.68.

33) See *supra* note 38.

34) *Id.*

35) *Preparing At-Risk Youth and Young Adults for a Productive Future Through the 2011 Minnesota Youthbuild Program*, Minnesota Department of Employment and Economic Development, January 2011, at page 6, available at [http://www.positivelyminnesota.com/Programs\\_Services/Youth\\_Services/PDF/SFY11\\_YB\\_AR.pdf](http://www.positivelyminnesota.com/Programs_Services/Youth_Services/PDF/SFY11_YB_AR.pdf).

36) *Id.*



명적인 병으로 인해 병원에서 입원치료를 받은 학생, 혹은 그런 중병을 앓는 형제 자매가 있는 학생 등 대상 폭을 조금 더 넓혀, 학생이 학업 중단에 위기에 빠지기 전, 조기에 지속적인 학업과 졸업을 장려하는 프로그램이다.<sup>37)</sup> 대상 학생들은 공립학교 대신 주정부에서 승인한 대안 교육단체에 등록해 교육을 받고, 고등학교 졸업 요건을 갖추어 졸업장을 받을 수 있다. 이런 대안교육은 지역 학습 센터를 통해 지역별로 제공되며, 학습 능력, 응용 학습 기회, 직업 교육, 직업 훈련, 영어 교육 등을 주된 커리큘럼으로 한다. 학생이 지역 학습 센터에 등록하기 전에 교육팀이 개별적으로 학생 개개인의 교육 필요성과 수준에 맞는 프로그램이 있는 지역 학습 센터를 선별해서 추천하고, 이렇게 운영되는 지역 대안교육 단체의 예산은 거의 대부분 주정부에서 제공한다.<sup>38)</sup>

## 5. 인디애나주

중부에 위치한 인디애나주는 비교적 양호한 졸업률을 보이고 있고, 이전 연도와 비교해서도 꾸준히 발전하는 양상을 보인다.<sup>39)</sup> 2006년에 주법으로 의무교육 대상 학생의 나이를 16세에서 18세로 바꾸고 “학업중단 예방법

(Dropout Prevention)”<sup>40)</sup>을 만든 후, 각 학교에서 여러 가지 프로그램으로 학생들의 졸업을 유도하고 동기부여를 하고 있다. 의무 교육 대상 나이가 18세로 정해져 있기 때문에 18세 미만의 학생이 학업을 중단하고자 하는 경우, 경제적이나 건강상의 이유일 때에는 교장과 부모의 동의를 얻어야 하고 학교장과 법원의 허락 등 적법한 절차를 밟아야 한다. 적법한 절차를 밟아 허락을 구하지 않고 학업을 중단한 학생의 경우 여러 가지 불이익을 주는 조치를 취하고 있다. 그 중 다른 주에서 시행되는 프로그램과 비교해서 독특한 조치 중 하나는 학업 중단 청소년의 경우 운전면허증과 취업허가를 취소하는 것이다. 대중교통이 잘 발달하지 않고 운전면허가 없으면 외출이 불가능한 지역이 많다는 것과 16세 이상이면 운전면허를 딸 수 있다는 점을 감안하면 18세까지 운전면허를 취소한다는 것은 학생들로 하여금 상당한 불편을 감수케 한다는 것을 의미한다. 그리고 학업을 중단한 학생들 중 상당수가 비정규직으로 취업한다는 것을 생각할 때 취업 허가를 취소한다는 것 또한 학업 중단 학생들의 학업 중단에의 욕구를 사전에 차단할 수 있는 주요한 기재라 할 수 있겠다.

학업을 중단하는 학생들에게 중요한 몇 가지



37) Minn. Stat. § 123A.

38) *Id.*

39) *See supra* note 3.

40) Ind. Code §20-20-37.

제제를 가해 학업을 계속하도록 유도하는 것과 더불어, 학업을 계속 이어가는 학생들에게는 단기간에 졸업 이수 학점뿐만 아니라 대학 학점으로도 전환이 가능한 학점제도를 제공한다. 또한 종래와 같은 고등학교 교실에서 이루어지는 고등학교 교육뿐만 아니라 인근 대학 시설이나 직업 교육 기관에 출석하여 수업을 듣거나, 취업을 해서 일을 하는 경우에도 고등학교 졸업 학점을 이수하는 것으로 인정해 주는 형식으로 고등학교 교육을 탄력적으로 운영하도록 하고 있다.<sup>41)</sup>

## 6. 테네시주

지난 몇 년간 미국 전역에서 청소년의 학업 중단률을 낮출 수 있도록 하는 법률을 제정하고 프로그램을 실시한 덕분에 미국 전역에서 학업을 중단하는 학생들의 절대적인 수와 비율은 줄어드는 추세이다.<sup>42)</sup> 이 중 특히 테네시주는 뉴욕과 더불어 가장 괄목할 만한 감소율을

보였는데, 약 5~6년 사이에 10% 이상 학업 중단률을 낮춘 것으로 보여 눈길을 끈다.<sup>43)</sup>

테네시 주의 교육법제를 통해 운영되는 ‘모범 학업중단 예방 프로그램법’<sup>44)</sup>은 각 지역에서 학업중단 프로그램을 성공적으로 운영하는 곳을 찾아 모범 프로그램으로 지정하고, 다른 학교와 교육시설에 모범 프로그램에 대해 알리며, 모범 프로그램을 운영하는 학교가 프로그램을 계속 운영할 수 있도록 재정적 지원을 해 주는 방법을 통해 주 전체 학교들의 학업중단률을 낮추는 것을 목표로 하는 법제이다. 법제 자체가 학업 중단률을 낮추기 위한 방안으로 학교나 교육시설에 이러저러한 프로그램을 운영하도록 강제하지 않고, 학교나 교육주체에 창조적이고 효과적인 프로그램을 스스로 개발하도록 해서 성공적인 프로그램을 다른 학교에 알리는 역할과 후원하는 역할만 하고 있다는 점이 다른 주의 학업중단 예방 법제와의 가장 큰 차이라고 할 수 있겠다.

학교나 교육시설에 프로그램의 설계와 운영

41) *Id.*

42) *See supra* note 3.

43) In the 2002-03 school year, the Average Freshman Graduation Rate (AFGR) in New York and Tennessee was 60.9 and 63.4 percent, respectively. In the 2008-09 school year the AFGR in New York and Tennessee was 73.5 and 77.4 percent, respectively. Marilyn Seastrom, *et al.*, *The Averaged Freshman Graduation Rate for Public High Schools from the Common Core of Data: School Years 2002-03 and 2003-04* (Washington, D.C.: U.S. Department of Education, Institute of Education Sciences, National Center for Education Statistics, 2007), <http://nces.ed.gov/pubs2006/2006606rev.pdf>, and, Robert Stillwell, Jennifer Sable, and Chris Plotts, *Public School Graduates and Dropouts From the Common Core of Data: School Year 2008-09* (Washington, D.C.: U.S. Department of Education, Institute of Education Sciences, National Center for Education Statistics, 2011), <http://nces.ed.gov/pubs2011/2011312.pdf>.

44) Tennessee Compilation of Selected Laws on Children, Youth, and Families, Tennessee Code Annotated Title 49 Education, Chapter 1 State Administration Part 5 Dropout Prevention 49-1-520 Tennessee model dropout prevention program.

을 전적으로 맡기고 그 중 가장 효과적이고 창조적인 프로그램을 모범 프로그램으로 선정하는 것 이외에, 주 정부는 ‘모범 학업 중단 예방 프로그램법’에서 일련의 목표를 설정해 두고 학교에서 운영하는 프로그램들이 법제상 선정된 목표를 지향하도록 제한하고 있다.<sup>45)</sup> 이렇게 함으로써 프로그램의 형식과 운영 방식에는 규제를 두지 않아 창조적이고 혁신적인 프로그램이 계획될 수 있도록 격려하면서도 학업 중단예방에 있어서 가장 중요한 것으로 주정부에서 선정한 문제점들은 중점적으로 해결될 수 있도록 법제화한 것이다. 이 공통의 목표는 테네시주 학생들이 학업을 중단하는 이유로 꼽히는 것들을 해결할 수 있는 방향을 프로그램 내에서 제시하라는 것이다. 학업 중단의 이유는 낮은 자존감, 동기부족, 목표의식 부재, 마약 중독, 비행, 정신적 스트레스, 수업 태도 불량, 임신, 학업 성적 부진, 빈곤, 영양 실조, 허약한 건강 상태, 부모의 격려 부족, 학업에 있어서 부모의 참여 부족, 학업 장애, 신체적 혹은 정신적 장애 등이 있다.<sup>46)</sup>

편 것이 있는지에 대해 학업 중단 예방 법제를 중심으로 연방법과 주법 차원에서 다루어보았다. 공교육의 질과 학업성취도를 올리기 위한 법제를 제정함과 동시에 그런 발돋움의 과정에서 뒤쳐지는 학생들을 제도적으로 어떻게 도와 줄 것인가 고민하는 연방법과 각 주의 현 상황에 맞는 다양한 법제, 프로그램들이 주별로 만들어지고 시행되어 오고 있는 것이 인상적이다. 그 중에는 성공적인 사례도 있고, 혁신적인 아이디어다 싶은데도 학업중단률은 떨어지지 않는 주도 보인다. 각 사례를 보다 깊이 연구한다면 우리나라의 학업 중단 청소년 지원 법제나 시행령의 제정, 혹은 기타 프로그램의 운용에 있어 도움이 될 수 있을 것이라 본다. 대부분의 주에서 의무교육 대상 학생의 연령을 18세까지로 정하여 실제로 의무교육이 고등학교 졸업까지 아우르게 하는 것, 또 학생의 연령이 만 21세가 되기 전까지는 무상교육이 법제화되어 있다는 점<sup>47)</sup> 또한 우리 실정과 비교하여 검토해 볼 만한 점이라고 생각된다.

## IV. 맺는 말

미국의 학업 중단 청소년 지원 법제에는 어

최 지 연

(한국법제연구원 부연구위원, 미국 일리노이주 변호사)



45) Tenn. Code. Ann §49-1-520(a)(2)(A)~(Q).

46) *Id.*

47) Cheryl Almeida *et. al.*, *Six Pillars of Effective Dropout Prevention and Recovery*, Jobs for the Future, 2010, at page 4.

## 참고문헌

- Sandra L. Christenson & Martha L. Thurlow, *School Dropouts: Prevention Considerations, Interventions, and Challenges*, *Current Directions in Psychological Science* 2004.
- Melanie RiccobeneJarboe, "Expelled to nowhere": *School Exclusion Laws in Massachusetts*, 31 *B.C. Third World L.J.* 343 2011.
- Michelle A. Dantuono, *The Right to Re-enter School: A Proposal For Comprehensive State Legislation*, 14 *Holy Cross J.L. & Pub. Pol'y* 41 2010.
- Mary Kenyon Sullivan, *Long-Term Suspensions and the Right to an Education: An Alternative Approach*, 90 *N.C. L. Rev.* 293 2011-2012.
- Amy P. Meek, *School Discipline "As Part of the Teaching Process": Alternative and Compensatory Education Required by the State's Interest in Keeping Children in School*, 28 *Yale L. & Pol'y Rev.* 155 2009-2010.
- Cheryl Almeida et. al., *Six Pillars of Effective Dropout Prevention and Recovery*, *Jobs for the Future*, 2010.
- Nancy Martin & Betsy Brand, *Federal, State, and Local Roles Supporting Alternative Education* (2006).
- The Dropout Prevention and Recovery Act Summary, California Department of Education, available at <http://www.cde.ca.gov/ls/ai/dp/sb65progsumm.asp>.
- Percentage of high school dropouts among persons 16 through 24 years old (status dropout rate), by sex and race/ethnicity: Selected years, 1960 through 2010, Digest of Educational Statistics 2011, National Center for Education Statistics, available at [http://nces.ed.gov/programs/digest/d11/tables/dt11\\_116.asp?referrer=report](http://nces.ed.gov/programs/digest/d11/tables/dt11_116.asp?referrer=report).
- Marilyn Seastrom, et al., *The Averaged Freshman Graduation Rate for Public High Schools from the Common Core of Data: School Years 2002-03 and 2003-04* (Washington, D.C.: U.S. Department of Education, Institute of Education Sciences, National Center for Education Statistics, 2007), <http://nces.ed.gov/pubs2006/2006606rev.pdf>.
- Robert Stillwell, Jennifer Sable, and Chris Plotts, *Public School Graduates and Dropouts From the Common Core of Data: School Year 2008-09* (Washington, D.C.: U.S. Department of Education, Institute of Education Sciences, National Center for Education Statistics, 2011), <http://nces.ed.gov/pubs2011/2011312.pdf>.
- Preparing *At-Risk Youth and Young Adults for a Productive Future Through the 2011 Minnesota Youthbuild Program*, Minnesota Department of Employment and Economic Development, January 2011, available at [http://www.positivelyminnesota.com/Programs\\_Services/Youth\\_Services/PDF/SFY11\\_YB\\_AR.pdf](http://www.positivelyminnesota.com/Programs_Services/Youth_Services/PDF/SFY11_YB_AR.pdf).
- Getting America's Dropouts Back On Track, NPR, available at <http://www.npr.org/2012/02/02/146283435/getting-americas-dropouts-back-on-track>.