

2019 대한민국 교육자치 콘퍼런스

사전포럼



교원이 꿈꾸는
미래교육의
학교자치와
교원정책의
길을 찾아서!



★일시 _ 2019년 7월 13일 (토) 14:00 ~ 18:00

★장소 _ 서울 용산고등학교

주제발표 1. 교육자치와 교육과정의 자치

★한국진로진학정보원

주제발표 2. 학교자치의 디딤돌과 걸림돌, 제도개선 방안

★새로운학교네트워크

주제발표 3. 교육주체 협치문화와 교직원 협의문화 형성 방안

★교사노동조합연맹

주최 :  전국시도교육감협의회  혁신교육지방정부협의회

 대부양직속
국가교육회의  교육부
Ministry of Education

주관 :  서울특별시교육청  세종특별자치시교육청
Seoul Metropolitan Office of Education  세종특별자치시교육청

〈주관 단체〉 학교교육정상화를 위한 교육혁신연대, 새로운학교네트워크

2019 대한민국 교육자치 콘퍼런스 중 교원영역 제2회 사전포럼

미래교육 비전과 학교자치, 교원정책

- 일 시 : 2019년 7월 13일 (토) 14:00 ~ 18:00
- 장 소 : 서울 용산고등학교
- 주 제 : 교원이 꿈꾸는 교육자치
- 주 최 : 국가교육회의, 교육부, 전국시도교육감협의회, 혁신교육지방정부협의회
- 주 관 : 서울특별시교육청 세종자치시교육청
- 주관단체 : 학교교육정상화를위한교육혁신연대, (사)새로운학교네트워크

2회 사전포럼 일정표

시 간		프로그램	
14:00~14:20	10'	개회사	학교교육정상화를위한교육혁신연대 집행위원장
	5'	축사	국가교육회의 의장(영상)
	5'	포럼안내	교육정상화를위한교육혁신연대 이성권 조직위원장
14:20~15:20	15'	주제발표 1	교육자치와 교육과정의 자치
	15'	주제발표2	학교자치의 디딤돌과 결립돌, 제도개선 방안
	15'	주제발표3	학교자치를 위한 교육주체간 협치 문화와 교직원간 협의문화 형성 방안
	15'	질의응답	질의응답
15:20~15:40	20'	휴 식	
15:40~17:00	80'	분임토론	
		○ 주제1 분임(진행 조복희 혜성여고 교사)	
		○ 주제2 분임(진행 최봉선 경기 솔피초등학교장) ○ 주제3 분임(진행 광동찬 교육혁신연대 홍보위원장)	
17:00~17:2	20'	휴 식	
17:10~18:00	40'	종합토론 (진행 - 정진화 교육혁신연대 대외협력위원장)	
		(도움 : 김병권 용산고 교사) ○ 분임 토론 종합 발표 및 새로운 제안	

포럼 자료집 차례

- 일정표 ----- 1쪽

[축사]

- 김진경 국가교육회의 의장 (영상)
- 유은혜 부총리 겸 교육부장관 ----- 3쪽
- 조희연 서울특별시교육감 ----- 4쪽
- 최교진 세종특별자치시교육감 ----- 5쪽

[주제 1]

- 발표문 : 국가교육과정 측면에서 본 교육자치 또는 분권화 ----- 6쪽
진동섭 (사)한국진로진학정보원 이사
- 토론문 : 강인환 (서울 배명고 교감) ----- 18쪽
- 토론문 : 이성권 (사)한국교육정책교사연대 대표 (서울 대진고) -----22쪽

[주제 2]

- 발표문 : 학교자치의 디딤돌과 걸림돌 ----- 26쪽
- 유재 경기도교육청 정책기획관 -
- 토론문 : 박정근 (전국진로진학상담교사협의회 회장) ----- 31쪽
- 토론문 : 강문영 (남수원중) ----- 35쪽

[주제 3]

- 발표문 : 학교자치를 위한 교육주체 협치 문화와 교직원간 협의 문화 형성방안
이장원 교사노조연맹 정책위원장 ----- 39쪽
- 토론문 : 천희완 (교사노조연맹 부설 민주시민교육연구소 소장) ----- 55쪽

유은혜 사회부총리 겸 교육부장관 축사

안녕하십니까? 부총리 겸 교육부장관 유은혜입니다.

‘2019 대한민국 교육자치 콘퍼런스’ 사전 포럼으로 ‘교육혁신연대’와 ‘새로운학교네트워크’가 귀한 자리를 만드셨습니다. 진심으로 축하드립니다.

학교에는 우리 학생들의 삶이 오롯이 깃들어있습니다. 햇살이 비치는 이른 아침의 운동장에도, 친구들과 함께 배우는 수업시간의 교실에도 성장하는 아이들의 삶이 고스란히 녹아있습니다. 이런 학생들의 삶을 튼튼히 만들기 위해 학교자치를 고민하고 계시는 선생님들이 오늘 이 자리에 함께해주셨습니다.

먼저 선생님들이 학교자치를 위해 협의·협치 문화를 만들어나가시는데 응원의 박수를 드리고 싶습니다. 이런 문화를 통해 학교구성원이 함께하는 의사결정 과정이 자리 잡을 수 있을 것입니다. 교육부는 학교자치를 뒷받침하는 제도를 구축하기 위해 최선을 다하겠습니다. 권한의 이양과 분권으로 개방적인 소통의 결과가 의사결정으로 이어질 수 있도록 시도교육청과 함께 많은 노력을 기울이겠습니다.

학교자치에서 교육과정은 학생들의 삶과 미래를 가로지르면서 배움과 성장의 길로 접어들게 하는 매우 중요한 줄기입니다. 교육과정의 최종 실현은 선생님과 학교에 의해 이루어집니다. 우리 교육의 성장과 변화를 위해서는 선생님들이 교육과정의 중심에 계셔야 하고 이를 위해 교육과정의 대강화와 분권화가 뒷받침 되어야 할 것입니다. 교육 현장 중심의 학교교육과정으로 변화를 위해 교육부는 국가교육회의와 시도교육감협의회와 함께 최선을 다해 뒷받침하겠습니다.

오늘 함께 하시는 선생님들의 맘과 열정이 모아져서 ‘학교자치의 꽃’이 활짝 피기를 기대합니다. 학교자치를 통해 민주시민을 양성하고 지역 주민과 함께하는 다양한 교육의 장이 열리며 학교구성원 모두가 하나가 되는 ‘열린 학교’, ‘우리 동네 학교’의 모습이 구현되기를 기대해 봅니다. 우리 모두 즐거운 상상이 현실이 될 수 있도록 지혜와 힘을 함께 모으면 좋겠습니다. 다시 한 번 포럼을 진심으로 축하드립니다.

조희연 서울특별시교육감 축사

2019 대한민국 교육자치 콘퍼런스 사전포럼 개최를 축하드립니다.

교육자치는 우리 교육의 큰 방향입니다. 그리고 비록 그 속도가 만족스럽지 않으시겠습니다만, 크게 보면 지금도 그 길로 한 발 한 발 나아가고 있습니다. 저도 가끔 여러분들과 마찬가지로 답답한 마음일 때가 있습니다. 그럴수록 더 교육자치의 목소리를 높이려고 노력하고 있습니다.

저는 지난 대선 때 후보들에게 국가교육위원회 신설과 교육부의 기능분할을 건의하기도 했습니다. 시·도교육청이 유·초·중등교육 정책 집행을 총괄하고 단위학교의 자율적 권한을 강화하도록 하자는 것이 핵심 내용입니다. 많은 후보들이 공감을 표했던 것으로 기억합니다.

비록 아직 정부 차원의 눈에 띄는 변화를 이끌어내지는 못 했지만, 서울시교육청 차원의 노력은 꾸준히 기울이고 있습니다. 올해 조직개편을 통해 모든 교육지원청에 학교통합지원센터를 만들어 학교를 지원하게 한 것도 그 일환입니다. 학교가 학생들을 가르치는 본연의 임무에만 집중할 수 있도록 하자는 것입니다. 그리고 각 학교가 운영의 자율성을 높일 수 있는 방안도 꾸준히 제시하고 있습니다. 혁신학교 ‘시즌2’ 격인 혁신미래자치학교가 분명한 성과를 낼 것입니다.

혁신학교에서도 마찬가지였습니다만, 자치학교 역시 성공의 열쇠는 우리 선생님들의 자발성입니다. 수업과 평가의 혁신, 높은 책임의 자치를 실현하는 주체가 바로 선생님들이기 때문입니다.

그런 점에서 대한민국 교육자치 콘퍼런스에 큰 기대를 걸게 됩니다. 교육 현장 일선에서 걸어 올린 경험과 통찰력은 분명 교육자치의 좋은 자산이 될 것입니다. 오늘 사전포럼을 성공적으로 마치시길 소망하며, 저희도 여러분들과 발맞춰 나갈 수 있도록 최선을 다하겠습니다는 말씀을 드립니다. 감사합니다.

최교진 세종특별자치시교육감 축사

학교는 학생이 배우는 곳입니다. 학생은 매우 다양한 사람으로부터 매우 다양한 상황에서 배웁니다. 학생의 선택권이 강조되는 이유도 바로 학생이 배움의 주체이기 때문입니다.

이러한 배움은 학교에서 주로 이루어지고, 이제는 학교를 넘어 마을에서도 배움이 이루어지고 있습니다.

학교와 마을에서 학생이 배울 때 가장 중요한 협력자는 교사와 학부모입니다. 배우는 학생, 배움을 돕는 교사와 학부모를 교육의 주체라고 합니다. 이 교육의 주체를 돕는 사람들이 바로 교장이고 교육청이고, 교육감입니다.

따라서 교육의 주체가 가장 중요하고, 주체적이어야 합니다. 학교에서 학생과 교사, 그리고 학부모가 주체적이기 위해서는 학교자치가 이루어져야 합니다. 학교자치가 교육자치의 꽃입니다.

아울러 마을에서 협력하기 위해서는 지역이 교육에 참여해야 합니다. 이런 일들이 학교와 마을에서 왕성하게 이루어지기 위해서 중요한 것이 바로 지역교육자치입니다.

학생이 무엇을 배울 것인가를 국가나 교육청이 결정하기 보다는 학생이 주체적으로 결정하고, 교사와 학부모가 도와야 한다고 해서 만들어진 것이 자유학기제, 자유학년제, 그리고 고교학점제입니다.

교육자치란 교육기관이나 제도를 운영하는 것에서의 자치보다는 자치를 운영의 민주주의라는 좁은 틀로 해석하기 보다는 학생이 배움의 주체가 되는 것에서 더 높은 의미를 찾을 수 있습니다.

오늘 우리가 함께 모여서 지혜를 모으려는 것의 가장 중요한 목표는 학생이 배움의 주체가 되어, 배우고 싶은 것을 가장 잘 배울 수 있도록 하는 방법을 찾는 것입니다.

교원은 당당한 교육의 주체입니다. 교육의 주체로서 우리 아이들이 잘 배울 수 있는 방법을 찾아주십시오.

30년 전 국가가 교육의 주체라고 했던 , 그리하여 교과서 이외에서 가르치는 것만으로도 징계를 받아야 했던 그 암흑의 시기를 싸워 극복했던 중심에는 깨어있는 교사들이 있었습니다.

오늘 모임에서 교육정책의 결정뿐 아니라 교육의 내용의 결정에서 일어나야 하는 자치까지 넓고 깊은 토론이 이루어지길 기대합니다.

선생님들이 우리의 희망입니다. 감사합니다.

주제1 발표문 : 국가교육과정 측면에서 본 교육자치 또는 분권화

진동섭 (사)한국진로진학정보원 이사

교육자치는 교육현장과 주민의 요구를 반영하여 교육을 실행할 때 피교육자에게 더 적합한 교육을 제공할 수 있다는 측면에서 실시되고 있다. 교육자치를 기초자치 수준까지 실시해야 하는가, 또는 광역자치 수준까지 실시해야 하는가의 논의가 있는데, 현 시점에서 선거를 기준으로 본다면 광역 수준에서 교육자치가 이루어지고 있는 중이다. 그러므로 현재 논의하고 있는 교육과정 분권화는 교육부가 가지고 있는 교육과정에 관한 권한을 시·도교육청에 이양하는 것으로 이해할 수 있다. 교육과정 분권화와 함께 논의되고 있는 교과서 자유발행제, 교사별 교육과정, 교사별 평가 등의 이슈는 앞으로 시·도교육청이 권한을 갖고 실행하는 것으로 이해할 수 있다.

1. 교육과정 대강화 및 분권화의 의미

국가 수준에서 교육과정을 정하고 학교가 그대로 가르치도록 하면 국가가 목표로 하는 교육 목표에 효과적으로 도달할 수 있다. 우리 교육과정은 그동안 국가 수준 교육과정에서 학교 교육과정이 해야 할 사항을 정하고 일부에 한하여 시·도 교육감에게 위임하는 방식으로 운영해 왔다. 이러한 방식은 순기능도 있지만 지역 수준에서 교육과정에 대한 의사결정에 제약을 받게 된다는 역기능도 있다.

이러한 측면에서 국가수준에서는 큰 그림을 제시하고 세세한 사항은 시·도교육청 및 학교로 권한을 이양해야 한다는 주장이 나오는데, 이것이 교육과정 대강화이다. 국가교육과정을 대강화하면 많은 부분에서 교육과정 관련 권한이 시·도교육청으로 이양되므로 이를 교육과정 분권화라고 이름지을 수 있다. 즉 교육과정 분권화는 교육과정 대강화와 같은 의미로 사용된다.

분권화에 대한 요구가 있어온 사회적 배경을 손민호 등(2017)은 다음과 같이 정리하였다.

“첫째, 사회적·정치적·경제적 맥락이 변화함에 따라, 학교 교육을 통해 학생들이 변화에 대처하면서 동시에 그러한 변화를 관리할 수 있는 능력을 갖추어 줄 필요가 있다.” 이는 피상적인 학습보다 심층적인 학습이 가능하도록 교육과정을 설계해야 하므로 교육과정 편성·운영의 자율권이 필요하다는 분석이다.

“둘째, 학교 교육과정을 학습자 중심, 지역화로 나아가게 하는 관심사뿐 아니라 교사의 (교육과정) 전문성 제고를 위해서도 교육과정 자율화는 핵심사안”이라는 것이다. 국가가 일방적으로 교육과정 권한을 갖고 있다면 교사의 교육과정 전문성도 필요성이 적겠지만, 학교와 지역의 특성에 맞도록 학생이 선택하는 교육과정으로 학교교육과정을 편성·운영을 한다면 교사의 교육과정 전문성이 필요하고, 교사의 교육과정 전문성을 기르기 위해서는 교육과정 분권화를 통한 자율성 제고가 필수적이라는 의미이다.

“셋째, 지역사회와 단위학교의 특수성과 요구를 더 잘 반영하여 교육과정을 다양화시킬 수 있는 유연한 체제에 대한 요구가 확산되어 왔다.”는 것이다. 이는 국가교육과정이 학습내용 중심이 아닌 성취기준 중심으로 제시되고 있음에도 동일한 수준의 교과내용이 세세하게 국가 수준에서 제시되는 교육과정으로 존재하는 것은 개선해야 할 점이라고 보는 것이다.

“넷째, 학교수업을 포함한 교수·학습체제는 학습자 중심으로 조금씩 변해 왔으나 아직까지도 우리나라 교육과정 체제는 국가와 공급자 중심의 체제와 체질에서 크게 벗어나지 않고 있다.”는 점을 들었다. 개별 학생에게 맞는 맞춤형 교육이 더 필요하게 됨에도 국가 교육과정 중심의 풍토에서는 이를 반영할 수 없으므로 교육과정을 분권화해야 한다는 주장이다.

“다섯째, 정부 정책의 변화 및 사회환경의 변화에 따라 교육과정 체제의 변화 방향을 감안하여 교육과정 층위 간 위상 및 역할 재정립이 필요하다.”는 것이다. 국가 수준에서는 교육과정의 기본 방향과 성취 수준 그리고 교육과정 질 관리를 통한 책무성 수행에 주력해야 하며 지역이나 학교 차원에서는 교육과정 편성 및 운영 제반 여건의 지원과 운영에 매진해야 한다는 점이다.

“여섯째, 교육과정 분권화는 중국적으로 단위 학교의 학습력을 회복하는 데 그 목적을 둔다.”는 점이다. 이는 보편적 성격을 띤 국가 교육과정은 단위학교 교육과정을 통해 충분히 지역화 되어야 하는데 이를 위해 교육과정 편성·운영 권한이 지역·학교에 있어야 한다는 것이다.

결국 교육과정 분권화를 요구하고 실현해야 한다는 측면은 획일적이고 중앙집중적인 교육을 학습자 중심의 교육으로 변화시키기 위한 요구라고 정리할 수 있다. 또한 이것이 지방자치제 및 지방교육자치에 부합하는 교육과정의 방향이다.

2. 교육과정 분권화 대상 요소

현행 국가수준 교육과정을 중심으로 교육과정 분권화를 추진한다면 어느 권한을 분권화할 것인지를 검토할 필요가 있다. 이를 위해서는 현행 교육과정을 바탕으로 분권화 가능한 요소를 추출해 보는 일이 필요하다.

가. 분권화가 어려운 사항

국가수준의 교육과정에 대한 모든 권한을 시·도교육청으로 이양할 수는 없다. 국가 수준에서 공통적으로 추구해야 할 교육의 방향이 있어야 하며, 이를 통해 공통적으로 교육이 이루어져야 할 부분도 있기 때문이다. 행적적 측면에서도 공통적으로 규정하고 규율해야 할 측면도 있다. 따라서 분권화를 추진하기 어려운 사항들이 존재한다.

교육과정 분권화를 추진할 때에도 학제를 시·도에서 정하는 것은 무리가 있다. 현재의 학교급을 국가 수준에서 검토, 조정하는 일을 추진할 수는 있지만, 시·도교육청별로 학제를 다르게 정한다면 불편할 일이 더 많을 것이다.

학생이 학습의 결과 도달해야 할 핵심역량 및 국가 수준의 성취기준을 시·도별로 달리 정하면 학생에게 교육의 결과 기대하는 바가 다르다는 의미가 되므로 이를 시·도별로 별도로 설정하는 것은 바람직하지 않다. 따라서 모든 학교급에서 추구해야 할 핵심역량 및 국가 수준의 성취기준은 국가 수준에서 가지고 있어야 할 것이다.

교과의 구분 및 자격증 표시과목 등에 관한 사항은 국가 수준에서 권한을 유지하는 것이 일단은 바람직하다. 만약, 교과의 구분을 없애기로 한다면 이 역시 국가 수준에서 공통적으로 추진해야 할 사항이어야 한다. 일부 시범학교나 대안학교에서 교과 구분이 없는 교육과정을 운영할 수는 있겠지만 이를 시·도별로 다르게 추진한다면 혼란이 더 클 것이다.

나. 총론 수준에서 분권화 관련 사항

현행 교육과정 체제는 총론과 각론으로 이루어져 있다. 총론에서는 국가 수준에서 교육과정이 제시해야 할 사항과 시·도 교육감 및 학교장에게 위임된 사항을 정하고 있다. 각론에서는 각 교과(과목)의 1. 성격, 2. 목표, 3. 내용 체계 및 성취기준으로 제시되어 있으며, 성취기준은 성취기준을 제시하고 그 성취기준의 학습 요소와 성취 기준 해설, 교수·학습 방법 및 유의사항, 평가 방법 및 유의사항을 제시하고 있다. 4. 교수·학습 및 평가에서는 가. 교수학습 방법, 나. 평가 방향을 제시하고 있다. 모든 교과(과목)의 교과교육과정 체제는 동일하게 제시되어 있다.

현행 교육과정에서 분권화를 추진한다면 총론 수준에서 시·도가 권한을 가져야 할 부분 중 논의 대상이 되는 것과 교육과정 문서에서 표현을 달리해야 할 부분이 있다. 이 중 논의 대상이 될 수 있는 부분은 다음과 같다.

1) ‘초등학교’ 사항에 대한 검토

초등학교의 교육과정 편성·운영의 기준은 국가 수준에서 정하는 것이 바람직하다. 편제와 시간 배당 기준 등을 시·도에서 정하는 것은 국가가 일정 부분 교육과정 권한을 가지고 공통 교육을 실시하는 것이 바람직하다는 견해에 어긋난다.

단, 초등학교의 시간배당 기준은 시간으로 되어 있으나, 개념의 통일성을 기하는 차원에서 학점제를 실시하게 되면 ‘학점’으로 통일하는 것이 바람직하다.

또한 다음 몇 항목은 검토가 필요하다.

내용	의견
① 이 표에서 1시간 수업은 40분을 원칙으로 하되, 기후 및 계절, 학생의 발달 정도, 학습 내용의 성격, 학교 실정 등을 고려하여 탄력적으로 편성·운영할 수 있다.	- 국가가 40분을 원칙으로 할 것을 지정할 것인가?
② 학년군 및 교과(군)별 시간 배당은 연간 34주를 기준으로 한 2년간의 기준 수업 시수를 나타낸 것이다.	- ‘34주를 기준’으로 할 것을 국가가 정할 것인가?
③ 학년군별 총 수업 시간 수는 최소 수업 시수를 나타낸 것이다.	- 학년군을 둘 것인가?
나. 교육과정 편성·운영 기준 1) 학교는 모든 교육 활동을 통해 학생의 기본 생활 습관, 기초 학습 능력, 바른 인성을 함양할 수 있도록 교육과정을 편성·운영한다. 2) 학교는 학년군별로 이수해야 할 교과를 학년별, 학기별로 편성하여 학생과 학부모에게 안내한다. 3) 학교는 각 교과(과목)의 기초적, 기본적 요소들이 체계적으로 학습되도록 교육과정을 편성·운영한다. 특히 국어 사용 능력과 수리 능력의 기초가 부족한 학생들을 대상으로 기초 학습 능력 향상을 위한 별도의 프로그램을 편성·운영할 수 있다. 4) 학교는 학교의 특성, 학생·교사·학부모의 요구 및 필요에 따라 교과(군)별 20% 범위 내에서 시수를 증감하여 편성·운영할 수 있다. 단, 체육, 예술(음악/미술) 교과는 기준 수업 시수를 감축하여 편성·운영할 수 없다.	- 기준 전체를 시·도에 위임할 것인가, 현상태를 유지하거나 일부만 위임할 것인가?

내용	의견
<p>5) 학교는 교육의 효과를 높이기 위하여 필요한 경우 학년별, 학기별로 교과 집중 이수를 실시할 수 있다.</p> <p>6) 전입 학생이 특정 교과를 이수하지 못할 경우, 교육청과 학교에서는 보충 학습 과정 등을 통해 학습 결손이 발생하지 않도록 한다.</p> <p>7) 학년을 달리하는 학생을 대상으로 복식 학급을 편성·운영하는 경우에는 교육 내용의 학년별 순서를 조정하거나 공통 주제를 중심으로 교재를 재구성하여 활용할 수 있다.</p> <p>8) 학교는 창의적 체험활동의 영역을 학생들의 발달 수준, 학교의 여건 등을 고려하여 학년(군)별로 선택적으로 편성·운영할 수 있다.</p> <p>9) 학교는 1학년 학생들의 입학 초기 적응 교육을 위해 창의적 체험활동의 시간을 활용하여 자율적으로 입학 초기 적응 프로그램 등을 편성·운영할 수 있다.</p> <p>10) 정보통신활용 교육, 보건 교육, 한자 교육 등은 관련 교과(군)와 창의적 체험활동 시간을 활용하여 체계적인 지도가 이루어질 수 있도록 한다.</p>	

가) 국가가 40분을 원칙으로 할 것을 지정할 것인가

초중학교가 같이 운영되는 학교의 경우도 있고, 초·중학교의 경우 통합하여 운영하는 것이 인성 교육 차원에서 바람직하다고 한다면 운영 시간을 국가 수준에서 40분으로 정하기보다는 시·도가 형편에 맞게 정할 수 있도록 제시하는 것이 바람직하다

나) '34주를 기준'으로 할 것을 국가가 정할 것인가

수업 주수를 34주로 통일할 것인가는 더 논의가 필요한 사항이다. 한편, 시·도의 여건에 따라 수업 주수를 정하게 한다는 것을 전제로 하면 국가 수준에서 34주를 기준으로 한다고 제시할 필요가 없다.

다) 학년군을 둘 것인가

초등학교 교육과정에서 학년군을 둘 것인가는 더 논의되어야 할 사항이다. 목적성이 분명하지 않다면 시·도 수준에서 정하도록 해도 무방할 것이다.

라) 기준 전체를 시·도에 위임할 것인가

세부적인 사항을 시·도에서 정하도록 위임할 수도 있지만 기준 전체를 시·도에 위임할 수도 있다. 따라서 현재 상태를 유지하거나 일부만 위임할 것인가 또는 전체를 위임할 것인가도 논의 대상이다.

2) '중학교' 사항에 대한 검토

중학교까지는 공통교육과정으로 편성되어 있으므로 이를 인정한다면 교육과정 편제는 중앙에서 권한을 갖는 것이 적절하다. 단, 일부 과목에 대하여 시·도가 권한을 갖고 시·도 개설 과목을 만들어 인정과목으로 사용하는 것은 허용해야 한다.

그러나 시간 배당 기준은 학점제 실시를 염두에 둔다면 중학교도 학점 방식으로 통일하는 것이 개념 정립에 도움이 된다. 또한 중학교 역시 교육과정의 질 관리를 중시해야 하므로 개인의 학습에 대한 관리를 한다는 의사 표시를 ‘학점’ 용어로 이를 수도 있다.

그 외 시간 배당 기준에 제시한 내용들은 검토할 필요가 있다.

내용	의견
① 이 표에서 1시간 수업은 45분을 원칙으로 하되, 기후 및 계절, 학생의 발달 정도, 학습 내용의 성격, 학교 실정 등을 고려하여 탄력적으로 편성·운영할 수 있다.	- 국가가 45분을 원칙으로 할 것을 지정할 것인가? 고등학교와 같이 있는 중학교의 경우 시간이 달라 불편한 점을 해소하면 안 되나?
② 학년군 및 교과(군)별 시간 배당은 연간 34주를 기준으로 한 3년간의 기준 수업 시수를 나타낸 것이다.	- ‘34주를 기준’으로 할 것을 국가가 정할 것인가?
③ 총 수업 시간 수는 3년간의 최소 수업 시수를 나타낸 것이다.	
④ 정보 과목은 34시간을 기준으로 편성·운영한다.	

교육과정 편성·운영 기준은 기준 전체를 시·도에 위임할 수도 있으나, 중학교 교육 역시 공통 교육과정에 해당하므로 국가 수준에서 기준을 제시하는 방안이 바람직하다.

가) 1시간당 수업량을 국가가 정할 것인가

초등학교의 1시간 수업량을 국가가 정하는 것이 바람직한가에 대한 논의와 같은 선상에서 중학교와 고등학교의 수업량을 국가가 정하는 것이 바람직한가에 대한 논의가 필요하며, 이 부분은 시·도 교육청에 위임하는 방안을 취한다면 국가 수준에서는 규정을 제시할 필요가 없다.

나) ‘34주를 기준’으로 할 것을 국가가 정할 것인가

중학교도 초등학교와 마찬가지로 수업 주수를 34주로 통일할 것인가는 더 논의가 필요한 사항이다. 역시, 시·도의 여건에 따라 수업 주수를 정하게 한다는 것을 전제로 하면 국가 수준에서 34주를 기준으로 한다고 제시할 필요가 없다.

3) ‘고등학교’ 사항에 대한 검토

가) ‘편제와 단위 배당 기준’에 대한 검토

고등학교 교육과정은 국가가 성취기준만을 제시하고 과목은 시·도에서 정할 수도 있다. 이렇게 되면 시·도별로 국가 교육과정의 성취기준에 의거하면서 이를 재구성하여 과목을 만들어 사용할 수 있게 된다. 예컨대 서울교육청에서 화학 I 과 화학 II의 성취기준을 재구성하여, ‘서울화학’ 및 ‘서울화학실험’과 같은 과목을 만들어 인정과목으로 사용하는 것이다.

이는 시·도교육청별로 각 시·도에 맞게 교과 교육과정을 구성하여 사용한다는 점에서 교육의 질을 높이는 의미가 있다.

보통 교과와 편제표는 국가 수준에서 제시하지만 과목 신설에 대한 사항은 시·도가 정할 수 있도록 할 수도 있다. 예를 들면 국가 수준 교육과정에서는 물리학 I 과 물리학 II 과목을 별도로 설정했지만 특정 시·도에서 ‘기본물리학’ 과목을 신설하고 두 내용을 쉽게 담아낼 수도 있게 허용하는 것이다. 따라서 기준단위를 5단위로 정할 것인가도 검토 대상이다. 그러나 학점제

를 운영할 경우 이수단위가 다르면 과목 선택에 제약이 따르므로 신설 과목의 기준 단위도 5 단위로 합의하는 것이 바람직하다.

전문교과 I 과 전문교과 II의 과목은 현행 방식을 따르는 것이 무난하다. 전문교과 I의 경우 과학고나 외국어고, 국제고는 시·도별로 많은 수가 아니므로 시·도에서 필요하면 신설 과목을 만들면 되지만 기본적으로는 국가 수준에서 과목을 제시하는 것이 바람직하다. 이를 통하여 교육과정이 너무 어려워지거나 쉬워지는 것을 방지할 수 있다.

그러나 이에 따른 현실적인 어려움도 있다.

첫째, 모든 시·도교육청에서 교육과정을 재구성하고 과목을 개발하는 연구를 해낼 수 있는가 하는 문제이다. 소규모의 교육청은 이를 개발하는 비용과 노력을 감당하기가 어려울 것이다. 이렇게 되면 대부분의 교육청은 국가가 과목을 제시하기를 바라거나, 대규모 시·도교육청이 개발한 것을 차용해서 쓰게 될 것이다.

둘째, 시·도교육청별로 다른 과목을 만든다면 교과서 역시 시·도교육청에서 해당교육청에 맞는 교과서를 인정하여 사용할 수 있도록 해야 할 것이다. 이것은 교과서 자유발행제로도 이어지는 사안이므로 별도의 검토가 필요할 것이다. 한편 모든 시·도교육청이 자체 교과서를 인정하여 사용하도록 하기에 역부족일 수 있으므로 이 역시 전면 시행이 쉽지 않을 수 있다.

셋째, 현행 국가 차원의 대입 전형을 위한 평가 즉 수능시험 개편이나 폐기가 요구될 것이다. 시·도별로 배우는 과목이 달라진다면 시험범위를 성취기준 수준에서 고시해야 할 것이며, 과목별 시험을 역량을 측정하는 시험으로 개편해야 할 것이다. 당장 수능을 없애기는 무리가 있으므로 일단 수능은 역량을 측정하는 시험으로 하고 연구를 시작해야 한다.

일단은 시·도교육청에 편제와 관련된 사항을 위임하기 전까지는 시·도의 과목 신설권을 존중하면서 국가 수준에서 교육과정 편제를 제시하는 것은 의미가 있다. 선택 중심 교육과정의 편제는 권장 사항으로 두고 시·도가 새로운 편제를 제시할 수 있도록 허용하는 것도 고려할 수 있다.

편제에 대하여 더 논의해야 할 사항은 다음과 같다.

1. 공통교육과정 설정
 - 고등학교 1학년 교육과정을 공통 교육과정으로 설정할 것인가는 검토해야 할 필요 있음.
 - 제7차, 2007 개정, 2015 개정 교육과정에서는 공통 교육과정을 설정하고 있으나, 고교 진입시 학생의 학업 역량이 다르다는 것을 인정한다면 공통 교육과정을 설정하지 않아도 됨
 - 2009 개정 교육과정은 공통 교육과정을 설정하지 않았으나, 수능 과목과 관련이 되어 있으며, 위계가 낮은 과목이므로 국어 I·II, 수학 I·II, 영어 I·II는 공통 교육과정처럼 운영됨. 그러나 사회 교과와 사회, 과학 교과의 과학 과목은 편성하지 않은 학교가 많음
 - 따라서 공통 교육과정을 정하고 이를 이수하는 방식은 시·도 교육과정에 권한을 줄 수 있음
2. 선택교육과정의 설정
 - 1안: 국가 수준에서 핵심 역량 및 교과 역량을 정해두고 이 역량을 기를 수 있는 교과 편제는 시·도 교육과정에서 정하도록 위임. 이 경우 시·도에서 설정한 교과목이 현행 교과목과 달라질 수 있고, 교과교사 자격에 관한 문제가 발생할 수 있음
 - 2안: 현행 교과 편제는 그대로 두고 교과내 과목은 교과 역량을 중심으로 시·도 교육과정에서 설정하도록 위임. 국가 교육과정에 편제가 없다면 시·도교육청은 국가 교육과정에서 정한 교과역량 또는 성취 기준에 의거하여 시·도 교육과정에 편제를 만들게 됨. 이렇게 되면 극단적인 경우 시·도마다 배우는 과목명이 달라질 수도 있음

- 3안: 교과와 과목을 정한 편제를 국가 수준 교육과정에 두는 현행 체제 유지. 과목을 정하고 과목에서 가르칠 것을 정하는 것은 성취기준을 정한 것이므로 현행과 같음

3. 선택과목 신설

- 현행 교육과정에서도 시·도 교육감이 과목을 신설할 수 있으므로 권한을 위임할 부분이 많지 않음.
- 단, 과목을 신설하는 절차, 기간 등을 간소화하는 방안을 시·도 교육청에 위임할 수 있음

단위 배당 기준은 시·도가 정할 수 있도록 허용해도 무방할 것이다. 시·도가 정하여도 크게 다르게 될 가능성도 낮다. 단위 배당 기준과 함께 제시한 각종 기준은 시·도에 위임 여부를 검토해야 한다.

내용	의견
① 1단위는 50분을 기준으로 하여 17회를 이수하는 수업량이다.	- 국가 수준에서는 17회를 이수할 것을 권장하지만 시·도에 따라 융통성을 갖도록 허용
② 1시간의 수업은 50분을 원칙으로 하되, 기후 및 계절, 학생의 발달 정도, 학습 내용의 성격, 학교 실정 등을 고려하여 탄력적으로 편성·운영할 수 있다.	
③ 공통 과목은 2단위 범위 내에서 감하여 편성·운영할 수 있다. 단, 한국사는 6단위 이상 이수하되 2개 학기 이상 편성하도록 한다.	- 국가는 기준만 제시하고 시·도가 증감 편성에 대한 기준을 정하도록 위임
④ 과학탐구실험은 이수 단위 증감 없이 편성·운영하는 것을 원칙으로 하되, 과학 계열, 체육 계열, 예술 계열 고등학교의 경우 학교실정에 따라 탄력적으로 운영할 수 있다.	
⑤ 필수 이수 단위의 단위 수는 해당 교과(군)의 '최소 이수 단위'로 공통 과목 단위 수를 포함한다. 특수 목적 고등학교와 자율형 사립 고등학교의 경우 예술 교과(군)는 5단위 이상, 생활·교양 영역은 12단위 이상 이수할 것을 권장한다.	
⑥ 기초 교과 영역 이수 단위 총합은 교과 총 이수 단위의 50%를 초과하지 않도록 한다.	- 시·도 교육청이 교과 영역을 구분하지 않을 수 있는 권한을 갖는다면 진술을 달리 해야 함
⑦ 창의적 체험활동의 단위는 최소 이수 단위이며 ()안의 숫자는 이수 단위를 이수 시간 수로 환산한 것이다.	
⑧ 총 이수 단위 수는 고등학교 3년간 이수해야 할 '최소 이수 단위'를 의미한다.	

나) '교육과정 편성·운영 기준'에 대한 검토

고등학교의 경우에는 교육과정 편성·운영 기준 전체를 시·도에 위임할 수 있다. 시·도에 위임했을 때 약간의 변화가 예상되지만 크게 달라질 것은 없고 시·도가 지역 특성에 맞게 대응할 것으로 기대하기 때문이다. 검토 대상이 되는 항목은 다음과 같다.

내용	의견
나. 교육과정 편성·운영 기준	

<p>1) 공통 사항 가) 고등학교 교육과정의 총 이수 단위는 204단위이며 교과(군) 180단위, 창의적 체험활동 24단위(408시간)로 나누어 편성한다.</p>	<p>- 시·도 별로 총 이수단위를 달리할 수 있음 - 국가 수준에서 204단위를 범위로 지정할 수 있음</p>
<p>다) 학교는 학습 부담을 적정화하고 의미 있는 학습 활동이 이루어질 수 있도록 학기당 이수 과목 수를 8개 이내로 편성한다. 단, 과학탐구실험, 체육·예술·교양 교과목, 진로 선택 과목, 실기·실습 과목은 이수 과목 수 제한에서 제외하여 편성·운영할 수 있다.</p>	<p>학기당 이수과목 수 제어도 시·도에 위임할 수 있음</p>
<p>아) 학교는 필요에 따라 이 교육과정에 제시되어 있는 과목 외에 새로운 과목을 개설할 수 있다. 이 경우 시·도 교육청이 정하는 지침에 따라 사전에 필요한 절차를 거쳐야 한다.</p>	<p>아) 시·도 교육청은 학교가 필요에 따라 이 교육과정에 제시되어 있는 과목 외에 새로운 과목을 개설할 수 있도록 허용해야 한다. 이 경우 시·도 교육청은 정해진 지침에 따라 사전에 필요한 절차를 안내해야 한다.</p>

다) 추가 논의 사항

○ 이수단위 증감

2015 개정 교육과정에서는 공통과목은 2단위 감편 허용, 일반선택과목은 2단위 증감허용, 진로선택과목과 교양과목은 3단위 증감 허용, 전문교과Ⅱ 과목은 시·도 교육감이 이수단위 기준을 정할 수 있게 하는 등 세세하게 규정을 두고 있다. 그러나 이수단위 증감에 관한 모든 권한은 시·도에 위임할 수 있으므로 국가 수준 교육과정에서는 시·도가 정하도록 하고, 각 시·도는 특성에 맞게 증감 범위를 정하여 운영하는 것이 바람직하다. 학생의 학습 속도 등의 특성에 맞게 이수 단위를 학교가 정하는 것이 바람직하기 때문이며, 과거와 같이 국어, 수학, 영어에 치중된 교육과정을 편성할 수도 없을 뿐 아니라, 학생부종합전형에서 교육과정의 편성에 대한 관심을 갖고 있기 때문에 문제 상황이 발생하지는 않을 것이다.

○ 계기 교육

계기 교육은 시·도 교육감이 필요하다고 인정하는 경우 계기교육을 할 수 있는 권한을 부여하는 방식으로 개선하는 것이 바람직하다.

4) 기타 시·도 교육청에 위임해야 할 사항

가) 창의적 체험활동 영역 구분

창의적 체험활동의 총 단위(학점)만 정하고 영역 구분 등은 시·도 교육과정 특성에 맡기는 방안을 고려할 수 있다. 굳이 국가가 학교가 자율적으로 운영할 수 있는 교육과정인 창의적 체험활동에서 영역을 구분하는 것은 개선되어야 할 때가 되었다.

나) 학교 스포츠클럽 운영에 관한 사항

인성 교육 차원에서 시작된 학교 스포츠클럽 운영은 지속되어야 하지만, 시·도별로 지역 특성이 있으므로 지도자 초빙, 지역 특성 스포츠 종목 등에 차이가 있으므로 학교 스포츠클럽 관련 모든 사항을 시·도에 위임할 필요가 있다.

다) 주당 수업 시수

현행 교육과정에서 주당 수업시수 설정은 학교에 일임되어 있다. 전체적으로 보면 학년간 수업 시수를 달리해서 특정 학년의 수업 시수가 많거나 적은 경우도 있고, 학교의 과도한 이수단위 증배로 주당 수업 시수가 많은 경우도 있다. 이에 대한 규정은 각 시·도에서 정하여 주당 수업 시수의 범위를 정할 수 있도록 권한을 부여하는 것이 바람직하다.

라) 학기당 수업 주수

과학영재학교는 한 학기에 15~16주를 운영한다. 이를 모든 학교에 적용할 수도 있다. 그러나 국가 수준에서 일률적으로 정하기보다는 시·도에서 권한을 갖고 정하도록 하면 시·도별 특성을 반영할 수 있게 된다.

한편, 학기당 수업 주수는 정해져 있지 않아도 1단위가 17주이므로 한 학기 분량의 과목을 이수하는 데는 17주 이상이 필요하다. 그러나 교육청에 권한을 이양하면서 15~18주와 같은 방식으로 범위를 정할 수 있는 권한을 시·도교육감에게 위임하면, 시·도 특성에 따라 수업 주수 또는 일수를 정할 수 있게 된다.

마) 자유학년제 운영

중학교의 자유학기제 확대 및 고교에서 자유학년제를 중학교와 같은 방식으로 운영할 수 있는 권한을 시·도교육감에게 부여하여 교육과정 특성을 유도할 수 있다.

바) 평가 관리

학생의 성적 산출 방식을 시·도에 위임할 수 있다. 굳이 평가 방식을 대학 입시에 맞게 공통적으로 정할 필요가 있는가에 대한 논의가 필요하다. 즉, 시·도에 따라 절대평가와 상대평가를 어떻게 평가로 사용할 것인가를 정하여 운영할 수 있게 하는 것이다. 혼란이 예견될 수도 있지만 현재도 과학영재학교는 절대평가 방식으로 성적을 산출하고 있으며, 그럼에도 일반고나 특목고 졸업한 학생들과 대학입시에서 학생부종합전형의 평가를 받고 있다. 한편, 절대평가를 적용할 경우, 시·도에서 학교의 성적 산출 결과의 신뢰성을 확보할 수 있는 방안도 강구하도록 해야 할 수도 있다.

사) 과락/재이수 운영

현행 법규정에서는 과락을 규정할 수 없으나, 학점제 도입 등을 계기로 이에 관한 사항을 교육감이 정하여 운영할 수 있도록 법규를 개정하고 권한을 위임할 수 있다.

아) 온라인 학습 운영

시·도 교육청의 여건에 따라 선택과목의 학교간 이동학습조차 용이하지 않을 경우 등의 여건을 극복하는 방안으로 온라인 학습을 인정할 수 있는 권한을 시·도교육감에게 부여할 수 있다.

자) 학교 간 교육과정 운영

거점학교 운영, 교육과정 클러스터 운영 등 학교 간 교육과정의 운영에 관한 전반적인 사항을 교육감에게 위임할 수 있다.

차) 학교밖 교육과정 운영

학교 밖에서 이수한 학습 경험(과목) 등을 인정하는 방식을 시·도교육감에게 위임하여야 한다. 특히 학점제 도입 시 학교 밖 교육과정은 학생 선택을 강화하기 위해 꼭 필요한 것이다. 이를 위해 운영과 관련 사항을 시·도에 위임하는 것이다.

예컨대, 반려견 미용을 배우고 싶은 학생이 지역사회 문화센터에서 배우고 오는 것을 인정하기 위한 모든 절차(교육과정 인증, 학생의 출석, 이동 간의 안전 및 생활지도 관련 규정 등)를 교육감이 권한을 갖고 시행하도록 하는 것을 말한다.

카) 졸업 최소 이수 학점 설정

현행 교육과정에서는 교과 180단위를 이수해야 하나, 전편입 등으로 인하여 이에 미달하더라도 졸업이 된다. 그러나 학생이 꼭 이수해야 할 학습량을 정하여 운영한다면 융통성을 갖게 될 것이다.

즉, 학생이 이수해야 할 3년간의 총 이수단위를 교과 160이상 200미만으로 정한다면 학생에 따라 추가이수 또는 재이수에 적합한 제도로 운영할 수 있고, 이는 시·도에서 정하도록 하는 방안을 선택하는 것이 바람직하다.

타) 학생부 기재 방식

학생부의 기본 형식은 유지하지만 시·도에 따라 기재하기 않거나 더 기재할 영역을 설정할 권한을 시·도교육감에게 부여할 수 있다.

예컨대, 담임제를 운영하지 않는 시·도가 있다면 행동특성 및 종합의견을 기록하지 않을 수 있으므로 이에 대한 권한을 시·도에 부여하는 것이다.

파) 대학 연계 교육의 학생부 기재

학생이 대학 캠프에 참가하는 등의 학습 경험을 학생부에 기재하는 것 등에 관한 사항을 시·도교육감이 정하도록 할 수 있다. 특히, 경기도의 대학과 협약 하에 이루어지는 교육 등에 대한 사항이 관심인바, 이와 같은 경우 학생의 학습을 기재하는 방식은 교육감에게 권한을 위임하는 것이 바람직하다.

3. 교과서 자유발행제

교육과정 분권화가 추진되면 현행 '교과용도서'에 관한 법도 개정할 필요가 있다. 시·도가 교육과정 편제를 만들 수 있는 권한을 갖게 되면 교과목에 해당하는 교과서를 만들어야 하기 때문이다. 그러나 학습 내용에 따라 교과서 대신 다양한 수업자료를 사용할 수도 있으므로 이에 관한 관련 법률·규정을 개정할 필요가 있다. 또한, 학점제 도입 등으로 시·도 교육청 또는 학교와 교사 차원에서 다양한 선택과목이 만들어질 경우, 교과서에 관한 사항은 융통성을 발휘할 여지를 가질 필요성이 커진다.

교과서 이외의 수업 보조자료를 사용하는 경우의 허용 권한은 시·도에 위임하는 것이 바람직하다. 과거에는 교과서를 구입하고도 대입 준비를 위해 교과서는 사용하지 않고 문제집을 수업 보조자료로 사용하는 등의 부작용이 있었다. 이외에도 각종 비리가 생길 여지가 있었다. 그러나 수업 자료가 매체를 통해 새롭게 제공받을 수 있는 현실로 변하는 것을 감안한다면 부작용을 우려하기보다 개방적 입장을 택할 필요가 있으며, 범위와 한계는 시·도에 위임하여야 한다.

일반 고등학교, 특수 목적 고등학교, 특성화 고등학교와 산업수요 맞춤형 고등학교에 해당하는 사항은 모두 시·도 교육청에 위임할 수 있다. 단지 시·도 교육청이 해야 할 사항의 목록을 제시할 수는 있다.

특수한 학교에서의 교육과정 편성·운영에 관한 사항은 학교 수로 보면 국가 수준에서 제시하는 것이 바람직하다.

교과서 자유발행제가 시행될 경우 교과서 출판 비용이 높아져 소비자 비용도 같이 높아지는 문제, 온라인 교과서 사용료 문제 등 비용 관련 문제가 발생할 것이다. 또한 교과서 없이 교사가 수업을 하는 전통이 없는 우리나라에서 성취기준 중심의 수업과 평가가 시행되기까지 교사 연수가 필요할 것이다.

4. 교사별 교육과정 및 교사별 평가

가. 교사별 교육과정

과목 설정에 관한 권한은 국가에서 시·도교육청 수준까지 위임될 수는 있지만 그 이하의 기초단위로 위임되기는 어렵다. 따라서 교과서가 제작되는 수준은 최소한 시·도교육청 수준이 될 것이다.

교사는 이를 바탕으로 수업을 계획할 수 있다. 교사가 수업을 계획해서 실행할 때 현재도 교육과정 재구성이 필요하다는 요구를 받는다. 교과서를 그대로 가르치는 것보다 교실에 적합하도록 재구성하는 것이 교육적으로 효과적이라는 것이다. 이는 이미 교사별 교육과정이 허용되고 있을 뿐 아니라 권장되고 있음을 말하는 것이다.

그런데 동일 과목을 여러 명의 교사가 함께 지도할 때에는 교육과정을 협의하여 동일하게 가르쳐야 할 필요가 있다. 특히 상대평가제도 내에서는 교육과정을 같이 맞추어야 할 필요가 있는 것이다.

그러나 교과서 자유발행제로 교사별로 지도 자료를 달리하고, 절대평가로 굳이 내용을 맞추어야 할 필요가 없다면, 교사별 교육과정이 가능해지고, 당연히 교사별 평가가 이루어질 것이다.

나. 교사별 평가

고등학교 성적은 대입에서 사용된다는 점에서 교사별 평가는 오히려 국가단위 시험을 요구하게 될 가능성이 있다. 대학의 선발 방식이 현행대로 유지된다고 하면 교사의 평가 결과가 학생부종합전형 또는 교과 전형에 사용된다고 할 때 공신력을 가져야 하지만 평가 결과의 공정함을 보증할 방법은 별로 없다.

IB디플로마 교육과정에서 교사의 성적 부여를 본부에서 검증하는 방식과 같이 과목의 성적을 보증할 수는 있지만, 모든 교사의 평가 결과를 보증하기에는 양적으로 너무 많다. 뿐만 아니라, 과정중심의 수행평가를 실시하여 성적에 반영하게 되면 더욱 성적의 신뢰성을 평가하기가 쉽지 않다.

이로 인하여 학교에서 산출한 성적보다 국가 수준의 시험이나 대학별고사가 다시 신뢰를 얻을 수도 있을 것이다. 이를 방지하려면 성적의 신뢰도를 높인 방안을 연구해야 할 것이다. 한편, 학생이 성취한 정도를 AI를 이용하여 출제하고 채점할 수 있는 방안이 강구되고 있다고

한다. 이렇게 되면 신뢰도 확보는 어렵지 않게 이루어질 수도 있다.

5. 맺음말

현행 교육과정에서 국가는 각론에 성취기준을 제공하면서 동시에 과목의 내용을 세세히 규정하고 있는 것은 지역 특색에 어울리는 교육을 하는 것이 교육적으로 효과적이라는 교육 자치의 필요성과 배치된다. 따라서 공통 수준의 교육과정을 제외한 국가수준의 교육과정은 대강화하고 시·도가 과목 개설권을 갖고 편성·운영에 대한 권한을 갖고 지역 교육에 힘쓰는 것이 바람직하다. 한편, 시·도교육청의 규모나 인력, 예산이 부족하여 자체 교육과정 개발이 어려울 경우도 많을 것으로 예상되므로 이에 대한 대책이 필요하다.

교과서 자유발행제는 종이교과서 발행에 걸리는 시간과 지식 병화의 주기가 빨라서 생기는 교과서 내용 낙후성 등의 문제점을 개선하고, 나아가 교과서 단원별로 온라인 접속을 통하여 필요한 학습 자료를 얻을 수 있는 방식으로 운영도 가능하므로 적극적으로 도입되어야 할 것이다. 교과서 자유발행제는 발간 단가를 높이는 결과를 가져올 수도 있지만, 여러 교과서와 참고자료를 온라인 접속을 통하여 받아볼 수 있게 될 수 있다는 점에서 낙관적이다

절대평가 도입 및 교과서 자유발행제는 교사별 교육과정을 가능하게 할 것이다. 이럴수록 교사는 총론과 각론에서 교육과정 전문가가 되어야 한다. 각론 교육과정에서 제시하는 성취기준에 도달할 수 있도록 수업을 할 때, 교과서마저도 스스로 개발하거나 목적에 맞게 여러 교과서에서 발췌하여 사용할 수 있어야 하므로 교육과정 역량이 더욱 필요하게 될 것이다.

핀란드 교육과정에서 이미 과목 간 벽을 허물었다는 뉴스를 통해 교사 양성이 달라질 것이고, 교육과정 분권화, 교사별 교육과정, 교과서 자유발행제 및 교사별 평가 등 혁명적인 교육 현장의 변화가 예견된다. 이러한 변화가 교육에 긍정적인 영향을 미칠 수 있도록 준비가 필요하다.

< 참고문헌 >

경기도교육청(2017). 경기도 초·중·고등학교 교육과정 총론(2017).

교육부(2015). 초·중등학교 교육과정 총론(2017).

박제윤, 이충호, 진동섭, 김용진(2018). 미래인재 양성을 위한 교과서 제도 개선 연구. 한국 교과서연구재단.

손민호, 박제윤, 진동섭, 조현영, 박운재(2017). 교육과정 분권하에 따른 지역교육과정 추진 방안 연구. 경기도교육청.

홍원표, 김용진, 전영대, 진동섭, 최보금(2018). 시·도교육청 개설 승인 과목의 운영실태 분석 및 질 관리 방안 연구. 교육부

주제1 토론문 : 교육자치(분권화) 실현 방안

강인환 (서울 배명고 교감)

교육자치(분권화)의 의미

교육자치제(教育自治制)는 교육행정의 지방분권을 통하여 주민의 참여의식을 높이고 각 지방의 실정에 맞는 적합한 교육정책을 강구·실시함으로써 자주성·전문성·정치적 중립성을 확보하려는 교육제도이며, 교육자치제에는 일반 행정으로부터의 분리·독립과 중앙으로부터의 자치가 포함되어 있으며, 특히 인사와 재정에 있어서 일반 행정과 중앙 교육행정으로부터의 분리·독립이 강조된다. 4가지 기본원칙의 실현을 목표로 한다.

① 지방분권의 원칙: 중앙정부의 획일적인 지시와 통제를 지양하고, 지방의 실정과 특수성을 감안한 교육정책이 수립되어야 한다. ② 전문적 관리의 원칙: 교육의 전문성과 특수성으로 인해 이를 지원·조성해 주는 교육행정도 교육에 대한 깊은 이해와 고도의 교육행정 식견을 갖춘 요원들에 의해서 관리·운영되어야 한다. ③ 주민통제의 원칙: 일정한 지역의 주민이 그들의 대표를 통하여 교육정책을 심의·결정한다는 것을 의미하는 것으로, 교육에 대한 민의가 교육정책의 의사결정에 반영될 수 있다는 점에서 민주성의 원리라고 할 수 있다. ④ 자주성의 원칙: 교육활동의 특수성을 인정하고, 그 자율성과 정치적 중립성을 보장하기 위해서 교육행정은 일반 행정으로부터 분리·독립되어야 한다. 1)

위와 같이 교육자치제의 개념과 현재 추진 중인 고교학점 운영 방안과 맞물려 더욱 진전된 교육자치의 실현방안 모색이 필요하다고 본다.

발제문을 종합하면 다음 내용으로 요약할 수 있다. 첫째, 교육과정의 대강화, 둘째, 교육과정 분권화, 셋째, 교과서 자유발행제, 넷째, 교사별 교육과정과 교사별 평가제 등이다.

교육과정의 대강화

급속하게 변화되는 국제사회에 적응하고 앞서가려면 교육의 본질에 더 충실해야 할 것이며 이를 위해서는 교육자치의 실현이 요구된다. 기존의 틀처럼 국가가 교과서를 국정 또는 검인정하여 지정하고 이를 토대로 학습을 진행할 때 교과서 자료가 이미 몇 년 전의 내용을 바탕으로 하고 있고 최신의 정보를 담아내기 어렵다. 결국 적시에 맞는 자료를 보완하여 활용해야 한다. 지식의 변화 주기를 따라가려면 학교 현장에서 변화의 내용을 바로 반영하는 형태가 요구된다. 이렇게 되려면 교육과정의 자율성을 확대해야 하고 권한의 위임이 필요하다. 즉 교육과정의 대강화가 필요하다. 이제는 변화의 속도를 국가가 제시한 개별 요소까지 반영하여 교육과정을 운영하는 것이 현실적으로 한계가 있고 이렇게 되면 우리교육은 변화에 적응하기 어렵게 된다. 교육과정의 자치는 최종적으로 학습자에게 미래 사회인으로서의 역량을 함양하는 것을 목표로 해야 한다. 이를 위해서는 앞서 언급한 자주성·전문성·정치적 중립성을 확보하는 방향으로 나아가야 한다. 그동안 여러 차례 교육과정이 개정된 것도 이러한 과정의 일부인 것이다. 현재 추진 중인 고교학점제도와 맞물려 국가수준의 교육과정과 시·도교육청 수준의 교육과정

1) [네이버 지식백과]교육자치제 [教育自治制] (두산백과)

그리고 단위학교 수준의 교육과정이 체계적으로 연계되어 교육자치 실현을 위한 권한이 적절히 분권되어야 할 것으로 생각한다.

단위 학교에서는 국가수준의 교육과정, 시·도교육청의 지침을 바탕으로 학교의 교육과정 편성과 운영 권한이 부여되어 있다. 교육과정 총론을 통해서 전국의 학교급별 운영방향이 정해지고 각론을 통해서 성취기준과 수업활동 방향을 제시하고 있다. 국가에서 인정한 국정, 검인정 도서를 사용하게 되며 필요한 도서를 추가로 승인받아 사용할 수 있다. 현행 국가수준의 교육과정과 시·도교육청 수준의 기준을 바탕으로 단위학교에서 교육과정을 편성·운영하고 있는데 교육과정의 편성과 운영 권한이 국가수준에 많으면 통일성과 일관성이 장점이나 학교 현장의 다양한 차이를 반영하는 데는 단점으로 작용하게 된다. 지역 여건, 시설, 재원, 학생의 경험의 차이, 입학생의 학업 역량의 차이, 학교 구성원의 문화적 다양성 등을 반영하려면 최종적으로 단위학교에서 교육의 변화가 나타날 수 있도록 지원하는 것이 필요하다. 이런 점에서 교육과정의 대강화 추진이 필요하다.

교육과정의 분권화

국가 수준에서 학교급에서 추구해야 할 핵심역량과 국가 수준의 성취기준을 제시하고 이를 근거로 시·도교육청 수준으로 교육자치가 진행되는 안에 동의한다. 핵심역량을 어떻게 구현할 것인가는 최종적으로 단위학교 수업현장에서 진행하면 된다. 다만 교과목의 구분에 관한 것은 중장기적으로 고민할 사항이다. 현재와 같은 교과목을 유지한다면 핵심역량을 구현하는 데 한계에 직면할 수도 있기 때문이다. 핵심역량은 교과목의 경계를 넘어 여러 교과목의 영역과 연계할 수도 있기 때문이다. 2015개정 교육과정의 출발이 문·이과의 통합의 의미도 담고 있다는 점에서 볼 때, 현재의 교과목의 체계는 교육전반을 구상하면서 중장기적 계획이 요구된다. 현재 교육과정에서 제시한 핵심역량을 바탕으로 재구조화하는 노력이 필요하다. 이렇게 된다면 시·도 수준에서 국가에서 제시한 대강화 범주에 따라 차이가 발생할 수도 있을 것이다. 국가적인 평가 시험 제도의 존속여부에 따라 변화의 속도가 조절되어야 할 것이다.

교과목의 편제는 핵심역량을 바탕으로 기본 틀을 정하고 이를 토대로 학교 현장에서 재구성하여 활용하는 방안을 고려할 수 있다. 필요에 따라 새롭게 구성하여 운영할 수도 있을 것이다. 이 경우 총론에서 제시한 기준에 적합한지는 별도의 시스템을 통해 확인하는 과정이 필요할 수 있다. 이를테면 교육위원회에서 심의하거나 시·도교육청 차원에서 점검할 수도 있을 것이다.

총론 수준에서 분권화와 관련된 사항

초·중·고에서 시간 배당 기준을 학점으로 일관성 있게 해야 한다는 의견에 전적으로 공감한다. 일정 학점을 이수하면 졸업이 되는 제도인 학점제가 도입되면 자연스런 과정이다. 현재의 고교학점제 관련하여 최저 학점을 충족하지 못한 경우 어떻게 할 것인가에 대한 구체적 결정 사항은 없다. 다만 졸업의 의미는 해당 학교급에서 제시한 일정 과정을 이수하고 해당 학점을 취득함으로써 졸업의 자격조건으로 해야 한다는 점이다. 지금까지 출결 2/3이상만 기준으로 졸업여부를 판정한 것은 졸업의 자격 요소로서 부족하다. 학점 이수에 출결과 성취기준 도달 여부 등의 평가 요소가 반영되면 자연스럽게 학점 이수가 졸업의 요건이 될 것이다. 의무교육 여부와 상관없이 적용될 수 있다. 학점이 부족하면 다양한 경로를 통해 추가 이수, 재이수하는

방안을 마련하면 될 것이다. 이렇게 졸업의 자격으로 학점제를 적용하면 교육의 주체인 학생, 학부모, 교사, 학교의 책무성이 강화될 것이다. 이를 위해서는 교사의 전문성과 평가의 신뢰도를 제고해야 하며 교육평가에 대한 불신풍조를 변화하는데 지속적인 노력이 요구된다.

초등학교 40분 중학교 45분 고등학교 50분의 시간 기준은 총량의 범위를 정하는 수준으로 대체할 수도 있을 것이다. 고교에서 1단위의 개념을 50분 수업을 17주하는 것에서 17회로 정한 것은 특정 기간을 한정하지 않고 학습의 총량을 반영한 것이다. 이처럼 총량을 기준을 범위로 정하면 시·도 교육청이나 단위학교에서 해당 범위 안에서 자율적으로 운영할 수 있을 것이다. 필요에 따라 120분, 100분, 90분, 80분, 70분, 50분, 40분 등 다양한 형태로 운영할 수 있다.

이수 단위의 증감은 두 가지 방향에서 생각할 수 있다. 현행 일반선택, 진로선택의 구분으로 2단위, 3단위 증감을 허용하고 있는데 이를 시·도교육청에서 자율로 결정할 수도 있다. 이는 과목의 학습량과 수업방법 등에 따라 증감을 결정하는 방식이다. 반면 현행 교과서 개발은 보통교과는 5단위 기준으로 되어 있다. 이를 고려하면 단위수는 고정하고 이에 따라 학습을 전개하는 것이다. 이를 테면 4단위를 기준으로 한다면 이 기준에 맞게 수업활동을 계획하여 운영하는 것이다. 학생의 진로를 고려할 때는 관련 교과를 어떻게 구성하여 선택하였는지가 평가 될 것이다.

창의적 체험활동의 영역구분은 지역적 여건과 특징이 반영할 때 시·도교육청에 위임하는 것이 바람직할 것이다. 다만 지금까지는 창의적 체험활동이 정규 과정의 시간임에도 지도교사의 전문성이나 자격을 요구하지 않고 있다. 활동의 전문성을 고려할 때 별도의 연수나 자격 등의 제도를 마련하여 전문성을 제고할 필요성이 있다. 이런 점에서는 교양교과도 마찬가지이다.

자유학년제 운영 관련하여 현재 중학교에서 성공적인 운영을 하고 있는데 이를 고등학교에도 도입하는 것이 현재의 학제를 유지한다면 검토할 필요가 있다. 3학년 2학기 수능시험 이후에는 사실상 정상적인 수업활동이 어려운 것이 현실이기 때문이다. 물론 제도의 취약점을 보완하기 위한 운영은 궁극적으로 바람직한 것은 아니다. 학제 조정을 통해 해결하는 것이 더 합리적이라 생각한다.

졸업을 위한 최소 이수 학점 기준은 단계적으로 조정할 필요가 있다. 교과편제, 과목선택, 이수단위 기준, 교원수급 등 제반 사항과 맞물려 있기 때문에 여건에 따라 점차 개선할 과제이다. 현행 204단위보다는 줄이되 대학의 이수 기준보다는 많은 수준으로 정하면 될 것으로 판단된다.

교과서 자유발행제

교과서 자유발행제는 핵심역량 중심의 교육과정 운영체계에서는 적극적으로 도입해야 할 과제이다. 도입에 어려운 점은 현행 수능제도와 맞물려 있기 때문이다. 국가적 차원의 일제시험이므로 시험범위와 평가수준 평가 내용이 수능시험을 치러야 하는 학생에게는 동일하게 적용되어야 한다. 검인정 도서가 여러 종류이지만 교과서 개발 지침에 따라 심의 기관의 인정을 받아 사용하기 때문에 현행 수능체계에서는 유용한 체계가 된다. 그런데 수능의 평가 요소도 2015개정 교육과정에서 제시한 성취기준에 맞게 달라져야 할 것이다. 개정 교육과정에서 제시한 핵심역량을 평가하는 문항으로 출제한다면 교과서 자유발행제가 도입된다고 해도 평가에 문제는 없을 것으로 생각한다. 또한 교과서 자유발행제가 국가에서 정한 핵심역량과 총론의 지침에 근거한 것이므로 검증 시스템을 구축한다면 큰 혼란 없이 적용할 수 있을 것이다. 국가

또는 시·도교육청에서 다양한 수업활동 자료은행을 구축하고 여기서 학교 여건과 학생의 요구 등을 종합적으로 고려하여 재구성하면 될 것이다. 단계적으로 다양한 방안을 마련하여 교사의 전문성을 제고해야 한다. 교과서는 본질적으로 학습의 목표가 아닌 목표 실현을 위한 보조역할이기 때문에 기존의 교과서 중심주의에서 벗어나야 할 것이다.

교사별 교육과정과 교사별 평가제

교사별 교육과정과 교사별 평가제는 연계되는 요소이다. 현재 교육과정에서도 핵심역량을 중심으로 교과서를 재구성하여 교수-학습을 하도록 권고하고 있다. 그런 점에서 이미 일부 시행하고 있다고 볼 수 있다. 그런데 동일교과를 여러 명의 교사가 담당할 때 평가방법과 기준이 통일되어야 한다는 제약이 있다. 특히 대입전형요소로서 학교 성적이 반영되기 때문에 학생과 학부모는 교사별 평가가 다를 때 상당한 우려를 할 것이다. 이렇게 되면 교사별 교육과정의 실현은 일정부분 한계에 직면할 것이다. 교사별 교육과정과 교사별 평가제는 교사의 전문성을 전제로 하며 교사 평가의 신뢰도가 확보되어야 한다. 또한 대입제도와 연관되기 때문에 관련부분이 개선되어야 한다. IB교육과정이 필요하다면 빠른 시일 안에 국내에서도 우리 실정에 적합한 평가 시스템을 구축해야 한다.

고교 학점제가 전면 시행되면 상대평가에서 절대평가제가 시행될 것이다. 이렇게 되면 교사별, 학교별, 학교급별, 학교유형별로 성취기준이 다를 수 있고 이에 따른 평가의 혼란이 발생할 수 있다. 이러한 혼란의 해결방안은 그동안 운영한 것처럼 고교에서 통일된 기준에 맞게 조정하는 것은 바람직하지 않다. 고교는 고교의 교육목표 실현에 최선을 다하고 그 과정과 결과를 바탕으로 대학은 자율적으로 대학의 인재상에 따라 선발하면 될 것이다. 고교의 교육과정이 대입에 종속되는 한 고교 교육목표가 달성하기 어려울 가능성이 높다.

맺음말

교육자치, 교육과정의 대강화 또는 분권화, 교과서 자유발행제, 교사별 교육과정과 교사별 평가제 등은 고교 학점제와 맞물려 우리 교육체계를 개선하는 주요과제이다. 국가는 교육과정의 대강화에 따라 핵심 역량과 성취기준을 제시하고 이를 바탕으로 시도교육청에서는 지역여건과 교육상황에 적합한 세부 지침을 마련하여 단위학교 교육활동을 지원하는 체계가 되어야 한다. 교사는 학습 내용을 재구성하거나 필요한 내용을 찾아서 제시할 수 있고 교과서 자유발행제가 되어도 충분히 이끌어 갈 수 있는 역량을 제고해야 한다. 이를 위해 국가, 시도교육청 차원의 행·재정적 지원이 필요하고 교원 양성기관에서도 단계적으로 필요한 역량을 갖추어 줄 수 있도록 해야 한다. 지금까지 대학의 전형요소에 종속된 교육과정을 운영하게 되어 교육목표 실현에 한계를 보인 것도 사실이다. 이제는 초·중·고, 대학이 각각 교육의 본연의 목표를 달성하는데 초점을 두고 교육과정을 운영해야 한다. 각각의 역할을 할 때 선택과 집중에 의한 역량의 집중이 가능하고 교육의 발전도 기대할 수 있을 것이다.

이제는 교육과정이 교육목표와 수업, 평가, 기록이 연속성을 갖도록 해야 하는 것처럼 교육자치, 교육의 분권화도 성급하지 않으면서 청사진의 단계에 따라 우선순위를 고려하여 시행되어야 한다. 특히 현장의 목소리를 반영하여 교사 중심의 개선이 되도록 적극적으로 지원하여야 한다.

주제1 토론문 : ‘국가교육과정 측면에서 본 교육자치 또는 분권화’

이성권 (사)한국교육정책교사연대 대표 (서울 대진고)

1. 분권화의 의의와 교육과정

모든 분권화 또는 지방화의 논의는 민주주의의 진전과 맥락을 같이한다. 중앙집권적인 통제와 일률적인 규칙으로 일관하던 관행과 제도에서 벗어나 구성원 개개인의 의사를 존중하고 의사 결정과정에서 발휘되는 개인의 영향력이 강화되는 과정은 불가피하고 동시에 시대적인 요구이기도 하다. 교육의 영역에 있어서의 분권화는 한편으로는 일방적인 규칙이 준수가 요구되는 중앙집권적인 제도와 관행에서 벗어나 지역적인 특수성과 여건을 고려한 교육이 이루어져야 한다는 의미를 가진다고 할 수 있다. 또 다른 한편은 학생의 다양한 요구, 학부모와 지역사회의 다양한 교육적 요구를 수용 할 수 있으려면 학교가 유연한 시스템을 지니고 있지 않으면 불가능할 것이기 때문에 이에 대처 할 수 있는 유연화 된 제도를 구비 할 필요가 있다는 것이다.

분권화의 의의와 요구가 어디에서 출발했는가와 관계없이 이제는 즉시 교육수요자의 요구에 응답 할 수 있는 기제를 갖추는 것이 절실히 요구되는 시기를 지나고 있다. 교육과정 총론에서도 교육과정의 대강화를 제시하고 있고 발제에서 언급한 손민호의 대강화의 배경 중 셋째와 넷째는 가장 중요한 대강화/분권화의 배경이라고 보여진다.

셋째, 지역사회와 단위학교의 특수성과 요구를 더 잘 반영하여 교육과정을 다양화시킬 수 있는 유연한 체제에 대한 요구가 확산되어 왔다는 것이다. 이는 국가교육과정이 학습내용 중심이 아닌 성취기준 중심으로 제시되고 있음에도 동일한 수준의 교과내용이 세세하게 국가 수준에서 제시되는 교육과정으로 존재하는 것은 개선해야 할 점이라고 보는 것이다.

넷째, 학교수업을 포함한 교수·학습체제는 학습자 중심으로 조금씩 변해 왔으나 아직까지도 우리나라 교육과정 체제는 국가와 공급자 중심의 체제와 체질에서 크게 벗어나지 않고 있다는 점을 들었다. 개별 학생에게 맞는 맞춤형 교육이 더 필요하게 됨에도 국가 교육과정 중심의 톱에서는 이를 반영할 수 없으므로 교육과정을 분권화해야 한다는 주장이다.

2. 학생과 학부모, 지역사회의 다양한 요구를 어떻게 수용할 것인가?

2015 교육과정은 21세기의 시대적인 요청에 부응하지 못하는 교육 체계와 방식이라는 문제점, 학생을 포함한 교육수요자의 다양한 요구를 수용하기 어려웠던 획일화된 교육과정 편성의 한계 등을 해소해야 한다. 이를 위해 교육과정의 분권화가 절실히 요구된다. 다양한 학생의 입장을 수용하고 학생의 다양성을 수용하는 교육과정이어야 한다.

2015 개정교육과정에서 제시하는 핵심역량은 지적능력과 인성(태도) 그리고 기술 등을 포괄하는 다차원적 개념이며 이를 학습하는 개인에 따라 지적 능력은 다르게 나타날 수 밖에 없다.

이는 핵심역량에 대한 동의가 이루어진다 하더라도 중요한 것은 학생마다 다르게 가지고 있는 능력의 계발을 어떠한 방식으로 완수할 것인가이며 핵심적인 것은 학생마다 다른 과정을 거치도록 구조화하는 것이 요구된다는 점이다.

다음은 2015 개정교육과정에서 제시하고 있는 초·중학교의 최소 이수시간 및 단위이다.

<표1> 초등학교 교과군·학년군별 이수시간표

구 분		1~2학년	3~4학년	5~6학년
교 과 (군)	국어	국어 448	408	408
	사회/도덕		272	272
	수학	수학 256	272	272
	과학/실과	바른 생활 128	204	340
	체육		204	204
	예술(음악/미술)	슬기로운 생활 192	272	272
	영어	즐거운 생활 384	136	204
	소계	1,408	1,768	1,972
창의적 체험활동		336 안전한 생활 (64)	204	204
학년군별 총 수업 시간 수		1,744	1,972	2,176

① 이 표에서 1시간 수업은 40분을 원칙으로 하되, 기후 및 계절, 학생의 발달 정도, 학습 내용의 성격, 학교 실정 등을 고려하여 탄력적으로 편성·운영할 수 있다.
 ② 학년군 및 교과(군)별 시간 배당은 연간 34주를 기준으로 한 2년간의 기준 수업 시수를 나타낸 것이다.
 ③ 학년군별 총 수업 시간 수는 최소 수업 시수를 나타낸 것이다.
 ④ 실과의 수업 시간은 5~6학년 과학/실과의 수업 시수에만 포함된 것이다.

<표2> 중학교 시간 배당 기준²⁾

구 분		1 ~ 3학년
교 과 (군)	국어	442
	사회(역사 포함)/도덕	510
	수학	374
	과학/기술·가정/정보	680
	체육	272
	예술(음악/미술)	272
	영어	340
	선택	170
	소계	3,060
창의적 체험활동		306
총 수업 시간 수		3,366

학생의 자율성을 신장하고 서로 다른 역량을 지닌 학생들이 각자의 소질과 진로를 개척 할 수 있는 기회를 가진다는 것은 학교에서 일률적으로 이수하는 시간과 단위를 줄이는 것이다. 따라서 이를 위해 고등학생의 총 이수단위 204단위를 180단위로 줄이고, 그 안에 학생 선택 과목의 비율을 높이는 것으로 수요자가 만들어가는 교육과정을 실현하는 것이 좋을 것이다. 2015교육과정에서는 초·중·고등학교가 이수해야 할 이수시간 및 이수단위를 제시하고 있다. 이는 모든 학생들에게 똑같은 학습량을 부과함으로써 서로 다른 학습능력과 저마다의 관심사를 지니고 있는 학생들을 일률적으로 학습하게 하는 한계를 지니고 있다. 발제자도 지적하고 있는바와 같이 고등학교의 경우 교과 180단위를 160단위 이상 200단위 이하로 정하는 것이

2) 한국교육과정평가원, 2015 개정 교육과정 총론 해설서(중·고등학교) 개발 연구, 2015, p110

좋겠다는 의견을 제시하고 있다. 이는 현재 시행되고 있는 창의적 체험활동 24단위를 포함하면 184단위이상 224단위 이하의 범위 내에서 수업하도록 한다는 취지로 보인다. 그런데 이는 최소 이수하는 학생들이 현재 204단위 이수에서 184단위로 단지 20단위만 감축되는 것이고 224단위를 이수하게 하는 최대 이수 학생은 현재보다도 20단위를 더 많이 이수하게 되는 방안이라고 생각된다.

따라서 2015교육과정에서 제시되고 있는 학습량은 재고될 필요가 있으며 고등학교의 경우 교과와 창의적체험활동을 합산하여 최소 이수하는 학생의 경우 180단위로 감축할 필요가 있다고 생각한다. 동시에 204단위를 이수 할 의사가 있는 학생은 학생의 요구에 따라 학교가 그 요구를 수용하여 교육과정을 편성할 수 있도록 자율성을 부여하는 것이 바람직하다. 현재는 한 학교, 같은 학년에 재학하고 있는 두 학생이 서로 다른 단위를 이수하고 졸업 할 수 없는 일률적인 이수체계를 지니고 있기에 이러한 한계 또한 개정될 수 있도록 해야 할 것이다.

3. 기초 소양은 어떻게 함양 할 것인가? 교육과정의 재구조화가 요구된다

2015 교육과정 개정 과정에서 중요하게 인식되고 있는 것이 핵심역량이다. 지금까지는 학교 교육과정을 통해서 배우고 익히는 지식역량이 중요하게 여겨져 왔다. 그러나 온전한 시민으로 생활하기 위해서는 올바른 태도와 가치관이 매우 중요하다. 그런데 정의적 영역의 역량은 일방적인 지식교육에 의해서는 불가능하다. 학생 스스로 성찰하고 반성하며 사회적 책임감의 발휘가 어떻게 이루어져야 하는가를 스스로 모색하도록 안내해야 한다. 또한 일생을 통해 끊임없이 변화하는 자아정체성의 고양을 위해서도 학교는 적절한 환경을 조성해야 한다. 이를 위해서는 교실 수업의 내용과 방법의 변화가 필수적이며 수업의 근간을 이루는 교수요목에 대한 적정성 검토 또한 매우 중요하다. 또한 모든 교과가 건강한 가치관과 태도를 가지도록 교수학습이 이루어져야 한다.

이는 학교 교육과정이 대학입시를 위한 수능시험 체제에서 자유로워야 하며 현재의 수능시험위주³⁾의 교육과정을 탈피하기 위해서는 대학입시제도의 변화가 선결 과제이다. 또한 다양한 학습과정과 환경을 조성하는데 훌륭한 역할을 다하고 있는 창의적체험활동의 내실화를 위한 노력이 필요하다. 이를 위한 지원체제의 구축과 실질적인 창체활동이 되도록 노력해야 한다.

또한 인성과 태도에 있어서도 사회적 합의를 이룰 수 있는 범주 내에서 인성과 가치를 설정하고 실천할 수 있도록 학생에게 안내해야 한다. 이는 독립된 교과 또는 과목으로 해결할 수 있는 문제는 결코 아니다. 모든 교과와 과목에서 지식을 습득하고 익히는 과정과 함께 인성과 태도를 함양할 수 있는 교수요목의 구조화가 필요하다.

이를 위해 각 교육과정 각론의 논의 과정에서 과목 별로 위원회 또는 팀을 구성해야 한다. 교과 학습과정에서 지식과 태도를 구조화하여 동시에 배우고 가르치도록 교과서의 구조화가 필요하다. 단위학교의에서는 교육과정의 재구조화를 통해서 목표한 바를 이룰 수 있을 것으로 보인다. 이는 재학기간 이수해야 하는 시간 또는 이수단위가 적정량으로 유지되어야 학생이 다양한 활동을 할 수 있을 것으로 보인다. 지식과 인성영역의 고른 발전을 통한 기술(능력)의 발휘는 그 기술이 어떻게 쓰이고 무엇을 위해서 그리고 누구를 위해서 쓰일 것인가를 성찰하고 스스로를 되돌아 볼 수 있도록 안내하는 것이 절실히 요구된다. 이는 필수적으로 사고의 숙성

3) 수능능력시험은 성적은 수시모집의 대부분 전형에서 수능최저학력을 요구하는바 합격의 중요한 기준이 되고 있으며 정시모집에서는 대부분의 대학이 수능성적만으로 학생을 선발하기 때문에 수능성적이야 말로 대학입시의 절대권력이라고 할 수 있다.

과정이 필요하며 이를 위해 창의적체험활동의 활성화와 교과목 내에서 수행 할 수 있는 여건이 매우 중요하다. 2015개정 교육과정의 진로선택 과목은 3단계 절대평가를 하도록 설계되어 있다. 이는 평가를 더욱 유연하게 수행함으로써 줄세우기에서 탈피하여 개인의 특성을 고려하고 학생의 성장을 도모할 수 있는 진일보한 평가체계라고 할 수 있다.

4. 분권화 토론을 마치며

발제자가 지적한 대부분의 사안은 몇 가지를 제외하고는 분권화의 방향으로 향하는 것이 바람직하며 또한 시대의 변화와도 정합적이다. 그 몇 가지는 교과와 과목의 체계, 수업시간, 최소 이수단위 등 국가 수준에서 정해져야 할 것들은 있을지라도 그 이외의 대부분은 지역의 특색을 살리고 동시에 학생 개인의 요구를 최대한 수용하는 방향으로 교육이 이루어지는 것이 바람직하다. 이를 위해서 선결되어야 하는 과제가 없는 것은 아니다. 특히 수능시험 과목으로 정해진 범주에 들어 있는 과목을 포함하여 고등학교 교과목에 대한 평가 방식도 분권화와 관련한 매우 중요한 요인이다.

또한 경기도에서 제시하고 있는바와 같이 국가 수준에서는 보여지지 않는 학교상(學校像)을 제시하고 있다. 학교가 추구하는 모습을 구체적으로 진술함으로써 학교가 자율성과 책임성을 실천할 수 있는 토대와 근거를 만들었다는 점에서 높게 평가할 만하다. 이처럼 교육과정의 분권화는 주어지는 것이 아니라 각각의 단위에서 자신의 자율성과 독립성을 신장시키려는 부단한 노력이 선행되어야 함을 보여주는 사례라고 볼 수 있다.

주제2 발표문 : 학교자치의 디딤돌과 걸림돌

유 재 경기도교육청 정책기획관

“자치는 선(善)인가?” (－ 「김용 교수(청주교대)」)

들어가며

교사들과 이야기 하다보면 교육계 밖의 시선으로부터 마음의 상처를 받은 이야기를 많이 합니다. 학교에서 주어진 일을 열심히 했는데 교육계 밖에서는 교육이 변하지 않는다면 연일 이런 저런 교육계를 비판하는 기사가 넘쳐 납니다. 그래서인지 사회 변화에 따른 교육 변화의 요구가 대통령의 공약으로, 교육감의 공약으로 마구마구 들어옵니다. 교사들은 이런 요구에 마음이 불편하고 억울하기도 합니다. 하지만 생각해보면 이러한 사회의 요구와 비판은 당연할 수 있습니다. 하루하루 바쁘게 살아가다 보니 우리가 잠시 잊고 있었을 뿐, 학교는 그만큼 이 사회와 긴밀하게 연결되어 있습니다. 그리고 긴밀한 연결은 큰 관심을 불러오고 그 관심은 수많은 요구로 점철되기 때문입니다.

모두가 다 알고 있는 흔하디흔한 말을 하는 이유는 교원들이 이러한 사항을 다 알고 있으면서도 마음 속 어딘가에 강한 저항감을 가지고 있다고 느낄 때가 있기 때문입니다. ‘정해진 시간에 수업하고, 진도 나가서 학생들 졸업시키는 것만으로도 힘든데 뭘 더 바래...’, ‘학교 밖에서 자꾸 학교에 요구하는 것들 때문에 학교가 힘들어져’... 겉으로 말하지 않는 이러한 생각들을 외부에서는 “학교의 벽”이라 부르고, 그 벽이 너무 높아 힘들다고 하소연 합니다. 자치라는 단어가 화두인 시대, 진정한 자치가 이루어지기 위해서는 세상과 유리되는 것이 아니라 세상과 더욱 긴밀하게 얽혀야만, “자치가 선이냐?”라는 물음에 자신 있게 답할 수 있다고 생각합니다.

교육자치의 역사

우리나라의 경우 영국이나 미국과 달리 국가가 학교를 설립했기 때문에 관료 통제를 통해 학교를 운영했습니다. 이런 이유로 교육자치와 학교자치를 분리 할 수 없고, 교육자치의 큰 틀 속에서 학교자치가 이루어지고 있으므로 우선 교육자치의 역사를 살펴보도록 하겠습니다.

교육자치가 처음 우리나라에 도입된 시기는 1952년 이승만 정권기입니다. 기존 도지사의 자문기구로 있던 도교육위와 도청 내의 문교사회국을 분리하여 시·군단위에 교육위와 교육감을 두어 교육자치를 태동시킵니다. 하지만 5.16 쿠데타로 교육자치는 전면 중단되고 다시 일반행정으로 통합되어 운영되다가 30년 만인 1991년 도교육위를 도교육청으로 개칭하면서 교육자치가 형식적으로 부활하게 됩니다. 하지만 일반자치와는 다르게 교육감을 주민직선에 의해 선출한 것은 2008년부터이며 2010년부터 전국의 교육감을 모두 주민직선으로 선출하게 되었습니다. 주민직선 이후 선출직인 교육감은 임명직인 교육부장관과 때론 마찰을 겪으며 교육정책을 펼쳐나갔고, 이를 통해 교육자치는 국민적 관심을 사게 됩니다. 이런 과정에서 기존 학교민주주의에 대한 요구와 담론을 넘어 학교자치에 대한 요구에 이르게 됩니다.

학교자치를 이해하는 서로 다른 방식

간혹 하나의 단어이지만 그 단어를 이해하는 방식은 여러 개인 경우가 많습니다. 특히 단어 속에 가치와 철학이 담겨있을 때 그런 것 같습니다. “학교자치”라는 단어도 이와 같습니다. 학교자치를 이해하는 서로 다른 방식을 살펴보기 위해 두 개의 글을 우선 살펴보겠습니다.

“법제계적으로 학교 변화를 추구하기 위한 노력은 결국 단위학교의 자율성을 확대하고, 동시에 그에 따른 책무성도 증대시키는 모습으로 나타나고 있다. (생략) 이러한 사회에서는 중앙집권적이고 획일적인 통제에 의한 교육체제 운영은 부적합하다... 학교자치란 학교구성원이 주체가 되는 단위학교에 인사와 제정에 관한 권한을 대폭 확대하고, 교육과정 운영에 있어서도 재량권을 갖도록 하는 것이다. 즉, 학교의 자율적 권한의 강화와 그에 따른 책임의 강조이다.”

「2005. 고시연구, 행시(교육행정직) 합격자 이지은」

“학교자치는 학교 구성원들의 단위 자치기구인 교사회, 직원회, 학부모회, 학생회라는 단위 조직 내의 일상적인 자율과 자치활동을 기반으로 하며, 각 조직에서 선출되어 조직을 대표하는 위원들(교직원위원, 학부모위원, 학생위원, 지역위원)로 구성된 최고 학교자치기구를 구성하여 학교 운영에 관한 주요 사항을 결정하고 결과에 대해 함께 책임지는 구조를 갖는다” 「2013, 황호영」

위의 두 글을 보면 학교자치가 왜 필요한가에 대한 인식은 비슷하면서도 학교자치의 실제 운영상에 대한 내용은 다르다는 것을 알 수 있습니다. 전자는 학교를 중심에 둔 학교자치이고, 후자는 구성원을 중심에 둔 학교자치라 할 수 있습니다. 하지만 학교자치를 이해하는 방식은 이외에도 교육부나 교육청으로부터 간섭받지 않는 것을 포함해, 교장 중심의 학교자치, 교사 중심의 학교자치, 학생 중심의 학교자치 등 다양한 시각이 존재합니다.

이러한 시각에는 각각 장단점이 존재합니다.

학교나 학교장을 중심에 둔 학교자치는 1995년 5.31 교육개혁으로 아직까지 가장 큰 영향을 미치고 있습니다. 자치라고는 하지만 수직적 관료구조 하에 자율성이 제한되고 구성원의 책임성도 높지 않은 문제점이 지속적으로 제기 되고 있으며, ‘학교자율’이라는 단어가 ‘학교장 자율’로 해석되는 지경에 이르렀습니다. 학교 구성원을 중심에 둔 학교자치는 독일식 모형으로 제도를 통해 각 구성원들의 회의체를 법제화하는 형식을 통해 자치를 구현하고자 합니다. 이와 같은 방식은 각 구성원의 이해관계에 따라 대립이 발생할 수 있다는 우려와 함께 ‘모두의 책임’은 ‘어느 누구의 책임’도 아니게 되는 상황이 발생할 수도 있습니다. 또한 구성원을 중심에 둔 자치의 경우, 사회·문화적 기반이 취약한 상태에서 제도를 선부르게 도입하는 경우 각종 위원회의 남발이나 형식적 운영에 머물 수 있습니다. 학교운영위원회가 대표적인 예일 수 있습니다.

학교자치를 바라보는 이러한 시각의 차이는 이후 학교자치를 완성해나가는데 걸림돌로 작용할 것으로 보입니다.

학교자치의 사회·문화적 기반

일반적으로 사람들이 자치를 이야기할 때 두 가지 상반된 마음을 이야기합니다. 타인으로부터 간섭받고 싶지 않다는 욕구와 더불어 더 많은 활동과 책임으로 인한 고충이 동시에 다가오는 것입니다. 이런 상반된 마음으로 인해 일반 교사에게 학교자치에 관해 물어보면 필요성은 인정하지만, 학교자치를 원한다고 선 듯 답하지 않는 경우가 많습니다. 어떤 토론회에서는 학교자치를 원하는 것은 교장일 뿐, 우리가 원한다고 한적 없다며 목소리를 높이는 경우까지 있었습니다. 1995년 5.31교육개혁 이후 학교자율경영에 의해 학교자치가 왜곡되다보니 현장에서 반감이 아직까지 매우 크게 작동하고 있다고 보여집니다. 이러한 상황은 학교자치의 걸림돌로 작용할 것이며 이는 제도적으로 해결될 수 있는 사항이 아니라고 생각합니다.

제도만으로 사회변화를 이루어낼 수 있었다면 아마 세상은 지금보다 훨씬 변해있었을 것입니다. 제도의 운영에 걸 맞는 사회·문화적 기반이 조성되어 있지 않다면 그 제도는 형식에 그치기 때문입니다. 그런 의미에서 학교자치에서는 제도뿐만 아니라 사회·문화적 기반을 조성하는 것이 무엇보다 중요해 보입니다. 저는 교원단체가 가장 쉽게 할 수 있는 것이 제도화 요구라고 생각합니다. 제도를 만드는 주체도 아니고 실행에 책임이 있는 것도 아닙니다. 그저 몇 명이 모여 제도에 대한 고민을 나눈 후, 필요하다고 생각되는 것을 요구하면 그만입니다. 제도화에 대한 요구가 유의미해지기 위해서는 쉽지 않지만 반드시 해야 하는 것이 있습니다. 그것은 사회·문화적 기반을 다지는 것입니다. 대다수의 교사는 학교자치를 경험해보지 못했습니다. 또한 구성원간의 신뢰는 매우 낮아 보입니다. 교장은 교사가 일을 하지 않으려 한다고 불평하고, 교사는 교장이 비민주적이라 비판합니다. 교사는 학부모를 민원인으로 인식하고, 학부모는 교사가 학생에게 더 많은 관심을 가져야 한다고 요구합니다. 또한 교무실과 행정실 사이에 보이지 않는 긴장 관계가 형성되기도 합니다. 이런 상황에서 제도만으로 학교자치를 이룰 수 있을까요?

우리는 현 제도적 수준에서 행할 수 있는 학교자치도 서로를 탓하며 하지 못하고 있습니다. 교사는 교실과 교과외 벽을 넘어 보다 넓은 시야를 가지고 학교에 참여하고, 학부모는 내 아이만을 바라보는 것을 넘어 우리 아이들을 바라봐야 하고, 교장은 구성원들의 자발적 참여를 유도할 수 있어야 합니다. 또한 학교는 학교 안에 머물지 않고 지역 사회와 함께 성장·발전하기 위해 노력해야 합니다. 이러한 일들은 현재도 혁신학교라는 이름으로 행해지고 있습니다. 물론 그 정도와 경험이 많은 차이가 나겠지만 그러한 노력은 되돌릴 수 없는 흐름을 만들어 학교자치의 큰 기반이 될 것입니다. 구성원들의 자치 역량을 끌어올리기 위한 노력과 그러한 노력 속에서 형성되는 학교자치의 경험이 제도와 만날 때 비로소 학교자치는 꽃 피게 될 것입니다.

학교자치의 제도적 기반

최근 학교자치를 이야기 하면서 교사회, 학생회, 학부모회, 직원회의 법제화를 많이 이야기합니다. 그런데 교사회, 학생회, 학부모회, 직원회를 법제화 하면 정말 학교자치가 이루어지는 것일까요? 이는 앞서 말한 사회·문화적 기반과도 또 다른 이야기입니다. 제도는 막연하고 원론적인 희망으로 완성되지 않습니다.

각각의 회의체가 학교의 주요한 사항을 결정한다면 그 방식은 어떠해야 할까요?(다수결?, 끝장토론에 의한 만장일치?, 학교장이 결정?)

또한 학생회와 학부모회의 위상은 어떠해야 할까요?(교사회나 직원회와 동일, 제한적 참여?,

의사결정에 참고사항?)

지금까지 논의된 제도화 방안에 세부적 고민이 부족해보입니다.

저는 학교자치의 제도적 기반에 대해 지금까지와 다른 접근을 제안하고 싶습니다. 지금까지의 학교자치에 대한 제도화 방안 논의의 중심은 학교가 가져야 할 권한의 내용보다는 지금 가지고 있는 권한을 어떻게 행사하게 할 것인지에 대한 방법론에 치우친 경향이 있습니다. 또한 학교자치의 의미가 교육청으로부터의 자치와 교장으로부터의 자율의 의미로 제한되었다고 생각합니다. 이런 이유로 각종 회의체의 법제화가 논의의 중심에 자리했다고 생각합니다.

저는 권한 행사의 방식에 앞서 학교자치에 걸맞게 학교의 권한을 강화하는 것이 우선되어야 한다고 생각합니다. 교사들이 놓치기 쉽지만 학교자치에서 가장 중요한 것 중에 하나는 예산입니다. 제가 주목하는 것은 예산의 크기가 아니라 자율적 예산의 크기입니다. 학교 예산은 크게 학교기본운영비와 목적성 경비로 나눌 수 있습니다. 하지만 학교기본운영비도 학교회계지침에 의해 도서구입비는 몇 % 이상, 시설비는 몇 % 이내, 등 세부적으로 규정되어 있습니다. 사실상 학교 구성원이 자율적으로 사용할 수 있는 것이 별로 없는 지경입니다. 학교자치를 위해서는 우선 목적성 경비를 줄이고 학교기본운영비를 증액해야 합니다. 또한 학교기본운영비의 사용권한을 학교의 자율성에 맞길 필요가 있습니다. 과거 이렇게 하지 못했던 것은 비리에 대한 우려 때문이었지만 전산 시스템의 발달로 인해 학교회계가 투명해진 현 시점에서는 과감하게 학교구성원이 판단하여 사용할 수 있어야 한다고 생각합니다. 또 하나의 핵심적 권한은 교육과정에 대한 권한입니다. 학교자치를 하는 이유가 교육청의 간섭으로부터 자유롭기 위한 것이 아니라 지역의 특색과 학생, 학부모의 다양한 요구에 맞는 특색있는 교육을 운영하기 위함이라면 교육과정에 대한 권한이 대폭 학교에 주어져야 한다고 생각합니다. 현재 2015교육과정은 역량 중심 교육과정이라고 하지만 그것은 총론의 이야기 일뿐, 각론으로 들어가면 과거와 같이 세부적인 내용까지 규정되어 있다고 할 수 있습니다. 2015교육과정의 본래의 취지에 맞게 국가는 사회 변화에 따른 역량과 큰 기준만을 제시하고, 학교에서는 자율적으로 교육과정을 편성·운영할 수 있어야 할 것입니다.

위와 같이 자율적으로 사용할 수 있는 학교기본운영비의 증액과 교육과정 편성·운영에 대한 자율권이 주어진다면 이는 학교자치의 디딤돌로 작용되어 자연스레 구성원의 책임과 권한에 대한 논의가 활발히 진행될 것입니다. 대한민국의 학교는 독임제 기관으로 학교장의 권한과 책임이 매우 크다고 할 수 있습니다. 이와 같이 큰 권한과 책임은 오히려 학교장이 소극적 행정을 하도록 작용하고 있습니다. 이러한 문제점을 해결하는데 새로운 협의체를 만들어 해결하기 보다는 기존에 존재하는 각종 위원회에 실질적 권한과 책임을 줄 수 있는 방안이 모색되는 것이 더 필요하다고 생각합니다. 즉 학년협의회, 교과협의회, 교육과정위원회 등에 적절한 권한과 책임을 주는 것입니다. 또한 행사 진행이나 형식적인 운영에 치우쳤던 학생회가 학교운영에 참여할 수 있도록 제도적 보완이 필요하다고 생각합니다. 학생회의 대표가 학교운영위원회에 참석해 발언을 하고 의사결정에 주체로 참여할 수 있어야 합니다. 뿐만 아니라 학년협의회나 교육과정위원회에도 적극 참여할 수 있도록 해야 할 것입니다.

마지막으로 학교자치가 학교민주주의의 성숙과 이를 통한 구성원의 성장으로 연결되기 위해서는 학교구성원 대토론회의 정례화가 필요하다고 생각합니다. 대토론회는 의안에 대한 결정을 하기 보다, 이를 통해 구성원간의 공감대를 형성하고 서로를 이해할 수 있는 장으로 활용되

어야 할 것입니다. 이는 학교자치의 사회·문화적 기반을 조성하는 것과 맞물려 구성원의 자치 역량과 이해를 높이는데 기여할 것입니다.

걸림돌을 딛고 올라서면 디딤돌이 된다.

새로운 일에는 디딤돌 보다 걸림돌이 많게 마련입니다. 학교의 벽이 너무 높아 가까이 할 수 없다는 외부의 시선, 학교자치를 바라보는 시각의 차이, 학교자치의 사회·문화적 기반의 취약성, 경험 부족, 구성원간의 신뢰 문제 등 학교자치의 걸림돌은 너무나 많습니다. 하지만 걸림돌을 정확히 인지하고 제도적 디딤돌과 결합한다면 걸림돌은 든든한 디딤돌이 될 것입니다. 학생은 학교에서 경험하는 자치와 자율을 통해 사회적 존재로 성장할 것입니다. 진정한 의미의 학교자치 없이 학생이 자치와 자율을 경험할 수는 없다고 생각합니다. “자치는 선(善)인가?”의 물음에 “학교자치는 학생을 위한 선(善)이며 이를 위해 우리는 학교자치를 완성해야 한다”고 답하고 싶습니다.

주제2 토론문 : 학교자치의 디딤돌과 걸림돌, 제도개선 방안

박정근 전국진로진학상담교사협의회 회장

주제 발표 내용:

1. 교육자치의 역사, 학교자치를 이해하는 서로 다른 방식(학교를 중심에 둔 학교자치, 구성원을 중심에 둔 학교자치-교장 중심의 학교자치, 교사 중심의 학교자치, 학생 중심의 학교자치 - 등)이 존재한다는 사실, 학교자치의 사회·문화적 기반, 학교자치의 제도적 기반, 걸림돌을 딛고 올라설 것을 말함.

2. 학교자치의 사회·문화적 기반: 제도의 운영+ 사회·문화적 기반

제도만으로는 사회변화를 못 이룸. 구성원들의 자치 역량을 끌어올리기 위한 노력과 그러한 노력 속에서 형성되는 학교자치의 경험이 제도와 만날 때 비로소 학교자치는 꽃 피게 될 것임.

3. 학교자치의 제도적 기반

- 자율적 예산의 크기: 목적성 경비를 줄이고 학교기본운영비를 증액, 학교 기본운영비의 사용권한을 학교의 자율성에 맞길 필요
- 교육과정에 대한 권한: 2015교육과정의 본래의 취지에 맞게 국가는 사회 변화에 따른 역량과 큰 기준만을 제시하고, 학교에서는 자율적으로 교육과정을 편성·운영할 수 있어야 할 것.
- 학교장의 권한을 줄이고, 기존에 존재하는 각종 위원회에 실질적 권한과 책임을 줄 수 있는 방안이 모색되는 것이 더 필요
- 학생회가 학교운영에 참여할 수 있도록 제도적 보완이 필요
- 학교민주주의의 성숙과 이를 통한 구성원의 성장으로 연결되기 위해서는 학교구성원 대 토론회의 정례화: 학교자치의 사회·문화적 기반을 조성하는 것과 맞물려 구성원의 자치역량과 이해를 높이는데 기여

토론 내용: 발제자의 내용에 기본적으로 동의하면서 보완할 내용

1. 학교 구성원들의 학교 자치 역량 강화

가) 관리자(교장, 교감)

- 제대로 된 학교자치를 경험해 본 적이 거의 없으므로 실질적인 연수기회를 마련해 제공해야 함.
- 교육자치, 학교자치 시대에 필요한 교장·교감상 제시
- 교육철학, 전문성, 리더십을 갖춰야 함.
- 교장의 역할4)
- 민주적 리더십을 통해 민주주의가 살아 있는 학교를 만든다.

- 지속적인 행정혁신을 통해 교육활동에 집중할 수 있는 학교 시스템을 만든다. (모범사례) 대구 수성고: 교사의 교육활동에만 집중, 나머지는 하지 않도록 함. 모든 활동은 정규수업 시간 내에 하며, 범교과 활동도 교과별 성취기준, 수준에 맞춰 진행하기. 교사 본연의 업무에만 초점 맞춤.
- 학교를 함께 배우고 성장하는 학습공동체로 전환시켜야 한다.
- 학교 밖 지역과 거버넌스를 만들고 협력을 강화해 나간다.

나) 교원

- 자주성을 어떻게 갖게 할 것인가.
- 학습공동체를 통해 교사가 성장하고 학교의 문제를 집단적으로 풀 수 있는 지혜를 습득해야 함.
- 학생들 성장을 위해 가르치는데 전념할 수 있도록 해야 함.

다) 학생

- 수행해야 할 과제가 너무 많음. 줄이기 위한 방안 찾아야 함.
- 지나친 경쟁으로 협업을 할 줄 모름.
- 학생 자치 경험을 많이 갖도록 해야 함/입시제도 개혁 필요함.

라) 학부모

- 학부모에 대한 학교 구성원들의 신뢰가 필요함.
- 학부모(회)를 학교 운영을 위한 수단으로 생각해서는 안 됨.
- 학부모가 학교자치의 진정한 구성원이 될 수 있다는 믿음이 필요
- * 서울 인창고: 성적공정성위원회(교사 5명, 학부모 7명)
학업성적관리위원회 직전에 성적공정성위원회 개최(재시험 여부, 복수 답 여부 보고 및 결정, 수행평가 평가 기준 및 수정)
초기에 어려움이 있었으나 지금은 학부모와 교사들이 서로 신뢰함.

2. 교육과정의 안정적 운영을 위해서 해야 할 일

가) 2015개정교육과정

- 교사의 교육철학이 요구됨. 교육과정 문해력+ 수업변화가 가장 핵심
- 교사의 자발적 참여를 유도하기 위한 방안 마련
- 전문성을 높일 수 있는 연수 등 여러 가지 기회 제공
- 공동교육과정, 사이버교육과정, 마을과 함께하는 교육과정, 방과후교육과정 등 마련
- 학생들에게 자신의 진로, 적성에 맞는 과목 선택 가능하도록 안내 필요
- 고교내신: 성취평가제(절대평가)로 전환, 수능의 절대평가화(점진적으로 자격고사화)

나) 고교학점제

- 고교학점제 문제 해결 방안: 정부가 고교학점제 실천 의지를 보여야 함. 고교 교사들의 마음을 움직일 수 있는 실질적 과제를 해결해야 함.

4) 2019 학교민주시민교육 국제포럼(2019. 6. 22.)

- 고교 교사들의 전문성 강화(2과목 이상 가르칠 수 있는)를 위한 연수 준비, 수업에 집중할 수 있도록 타 업무 줄이기, 고교학점제의 핵심 과제(미수/미이수 기준, 중도탈락자 재교육 문제, 강사 인프라 구축, 지역 교육기관과의 연결 등) 해결을 위한 실질적 노력, 예산 편성 등이 전제되어야 함.
 - 고교학점제 실시를 위해 담임교사를 비롯한 전 교사의 진로상담 역량 함양이 요구됨. 교사연구회, 전문적학습공동체 활용 필요
 - 고등학생 수준에서 과목 선택은 어느 정도 가능하다고 보고 본인이 과목을 선택하는 과정에 대한 교육도 필요하며 과목선택에 대한 도움은 당연히 진로교사와 학급 담임교사, 교과 담임교사 등 전 교사가 주는 것을 전제로 실시되어야 함.
 - 공동교육과정, 사이버교육과정, (마을과 연계한) 교육과정 마련.
- 참고) 오산시가 추구하는 혁신교육 사례: 지역의 다양한 자원을 학교와 연결
- 고교학점제는 자신의 진로를 스스로 개척하고 필요한 역량을 함양하는 것이 진로교육의 목표이므로 진로교육 발전과 공교육 정상화에 부합하는 제도라 생각함.
 - **고교학점제와 관련된 기관, 학교가 한 마음으로 각자 해야 할 일을 해야 함.**
 - **힘들지만 해야 할 과제**

* 고교학점제 관련 현장에서 걱정하는 소리

고교학점제정책 공감세미나를 하는 것은 좋고 저도 인천편은 참석도 해봤는데 후속으로 본격적인 주요 쟁점 중심의 토크콘서트가 지속적으로 이루어지지 않는다면 바람만 잡는 애드벌룬 띄우는 정도로 걸만 건드리는 감이 있어요.

7차교육과정 이래 2015 개정 교육과정까지의 학생 과목선택 확대와 학점제가 근본적으로 다른 것이 무엇인지, 그 동안 학생 진로 중심의 과목 선택 운영이 왜 안되었는지(이미 2000년대 초반 7차에서 학생 개인의 진로에 따른 나만의 교육과정을 표방하였는데 왜 공염불이 되었는지, 학점제가 현장에 정착되어 성공하려면 어떠한 실질적인(연구적 차원이 아니라)지원체제가 갖추어져야 하는지, 또 어떠한 관련 정책과 함께 논의되어 패키지로 추진되어야 하는지에 대한 심도있는 논의와 공감대 형성이 필요하지 않나 생각합니다.

다) 대입제도 개선

- 기-승-전-대입
- 2022대입제도의 후퇴로 학교는 수능 중심 수업으로 회귀하려는 움직임.
- 잘못된 대입제도가 학교의 교육과정을 뒤흔들어 버림. 2015개정교육과정, 고교학점제 준비, 운영을 어렵게 함.
- 학생의 성장을 돕고, 미래역량을 준비할 수 있는 대입제도 마련되어야 함.

3. 학교자치 실현을 위한 제도 개선⁵⁾

가) 의사결정 시스템의 다양화와 분권화

나) 학교 자치조직의 법제화

5) 2019 학교민주시민교육 국제포럼(2019. 6. 22.)

다) 교사들의 자발적 참여를 끌어낼 수 있는 학교장의 민주적 리더십과 학교 환경 변화

※ 참고) 실질적인 교사회 운영 방안 < 출처 : 공광복(경기 화홍고 교장) >

교사회 운영 방안	
1. 교사회 목적	교사회 활성화를 통해 민주적인 학교문화를 조성하고, 교원의 소통 및 자발성을 촉진시켜 교육활동이 활성화 되도록 함.
2. 교사회 역할	<ul style="list-style-type: none"> - 학교장이 위임한 안건을 자문, 심의, 의결 - 인사자문위원 등 투표에 의한 교사대표 선출 - 교원 및 교직원 간 소통 및 친목 활동
3. 회장 역할	<ul style="list-style-type: none"> - 교사회의 의장 - 교직원 친목회장 - 기획회의 위원, 학부모회 업무 - 당연직 위원: 교권보호위원, 학폭가산점 선정위원 등 주요 위원(비선출직)으로 위촉 - 선출직 위원: 인사자문위원, 성과급관리위원 등 주요 선출직 후보
4. 교사회 의결 정족수: 재적 2/3이상 참석, 재적 과반수 찬성	

라) 예산편성의 자율권

마) 교육행정기관의 성격 변화

학교가 학생을 가르치고, 학교 구성원들의 협의와 토론과 토의를 할 수 있는 시간을 갖도록 불필요한 공문 발송 자제. 학교 업무를 지원, 그것을 통해 학교가 과도한 업무에서 벗어나도록 해 주어야 함.

바) 승진시스템의 변화

사) 교육자치에 대한 정부와 시도교육청(지원청)의 의지

교육부는 시도교육청에게, 시도교육청은 교육지원청에게, 지원청은 학교에 권한 이양을 위한 실제적인 노력을 하는가?

4. 국가의 교육자치·학교자치에 대한 올바른 정책이 수립되어야 함.

가. (정부는) 진정한 미래지향적 교육자치·학교자치에 대한 정책을 수립하고 우선순위에 맞게 과제 선정. 예산 투입해야 함.

나. 교육자치·학교자치 관련 정책입안자, 연구원, 현장교사는 교육자치의 변화를 위해 자발적·주도적 참여가 필요함.

주제2 토론문 : 교원이 꿈꾸는 교육자치, 학교자치

강문영 (남수원중)

민주주의와 ‘자치(自治)’하면 떠오르는 문구가 있다. 1863년 11월 19일, 미국 남북 전쟁의 격전지였던 펜실베이니아 주의 게티즈버그에서 거행된 전몰 병사들을 위한 추도식에서 당시 미국의 대통령 에이브러햄 링컨의 추도사 마지막 구절 “~우리나라는 새롭게 보장된 자유를 누릴 수 있고, 우리나라는 국민의 정부, 국민에 의한 정부, 국민을 위한 정부로서 결코 지구상에서 사라지지 않을 것이다.”라는 문구이다. ‘링컨의 2분 연설’이라고 알려진 이 연설은 미국의 건국 정신인 ‘자유’를 지키기 위해 목숨을 바쳤던 병사들의 뜻을 이어받아 살아남은 자들이 민주주의 이념을 굳건하게 지켜나가야 한다는 요지를 매우 간결하고도 적절하게 표현한 연설로 평가된다.

작년 학급 담임 교사로서 학급을 운영하면서 위 문구를 차용하여 ‘학생의, 학생에 의한, 학생을 위한 학급’ 운영을 계획했다, 그리고 학급살이에 대한 담임의 뜻을 학생들에게 전달하고, 학생들에게 민주적 자치를 위한 선택권을 부여했다. 학생들 스스로 6개 부서를 정하고, 각자 희망 부서를 선택하였으며 한해살이를 위한 부서별 계획을 세우고, 부장도 선출하였으며, 회장과 부회장도 선출하였다. 그리고 계획에 따른 각 부서별 주어진 학급 예산도 나뉘었다. 그리고 학생들이 지켜야 할 학급규칙도 정하였다. 그래서였을까 1학기 초 웬지 가시 돋힌 언행으로 선생님들과 불화가 잦았던 우리 학급은 점차 자성적인 성찰과 협력으로 사소한 학급 문제도 진지한 회의를 통해 해결하면서 2학기 말 각종 분야에서 우수학급 표창을 휩쓸고, 교과별 선생님들로부터 우리 반의 놀라운 변화에 훌륭한 학생들이라는 찬사를 들으며 한 해를 마무리했다.

이러한 결과를 통해 그것이 지방자치든, 교육자치든, 아니면 학급자치든 자치의 본질적 의미와 가치를 발휘하려면 가장 중요한 것은 ‘스스로의 힘’ 즉 주체의 자발성이라고 볼 수 있다. 또한, 누구든 그것이 유효하고 의미 있고 게다가 즐겁기까지 하다면 수동적인 방관자들도 능동적인 주체자들로 변하는 것은 시간문제라고 본다.

그런데 교육자치, 학교자치는 참 희한하게도 한 번도 주체 중 하나이자 자치의 큰 비중을 차지하는 현장의 교사들을 주체로 하여 진행된 적이 없다. 여전히 자치의 이름으로 교사는 객체이고, 여전히 개혁의 대상일 뿐이다. 학교 현장의 교사 중에 ‘학교운영위원회’의 법제화, ‘교원 능력개발평가’, ‘성과급제도 도입’, 지금은 축소되었지만 학교 서열화를 이끌었던 ‘전국학업성취도평가’, ‘학교정보공시’, ‘에듀파인 시스템 도입’ 등 일련의 정책들이 교육자치의 일환으로 시행된 정책들임을 인식하는 사람이 얼마나 될까? 대부분의 학교와 교사들은 새로운 할 일이기애 탐탁지는 않더라도 묵묵히 공문에 내려온 매뉴얼 대로 운영해왔을 뿐이다. 그 사이에 간간이 터져나온 교사들의 이의 제기는 큰 의미 없는 이해집단의 무기력한 외침 정도로 폄하되기 일쑤였다. 그리고 교사집단의 지대추구 현상으로 받아들여졌다.

‘교육자치’를 말하면 현장의 교사들에게는 행정가들이 새롭게 만든 정책의 하나로 보이는 이유가 여기에 있고, 그저 새로운 업무의 연장선으로 인식되어 학교 불활성화 현상이 일어나는 이유가 또한 여기에 있다.

학교자치, 교육자치에 대해 말할 때 호주 교육자 콜드웰(Caldwell)과 스텡스(Spinks)(1988)가 자율경영 학교(Self-managing school)를 운영하며 교육행정의 가장 중요한 세 가지 요소인 인사(Man), 교육과정(material), 교육재정(money)에 대한 권한을 학교에 부여하자 교원만족도와 교육 성취도가 제고된 사례를 바탕으로 교원 초빙, 교육과정이 자율화, 학교회계 제도가 우리나라의 교육개혁안에 포함되었다고 한다.

사실, 현장의 교사들은 교원 초빙이나 학교회계에 대해서 별 관심도 없고, 잘 아는 이도 드물다. 교원 초빙제는 승진의 야망을 지닌 사람들의 반노예살이를 자처하는 것이라고 생각하고, 학교회계는 자신의 교과에 쓸 수 있는 예산이 얼마나 되는지 정도에 관심을 둔다. 워낙 이러저러하게 규제가 많은 분야이고 교사들이 예산을 주무를 권한은 애시당초 부여된 적이 없었기에 예산에 그나마 관심을 갖게 되는 시기는 아마도 부장 교사가 된 뒤가 아닐까 한다. 그러기에 위 세 가지 요소 중에 교육과정의 자율화가 가장 교사들에게 밀접한 문제로 인식된다.

그중에 교육과정의 자율화를 위해 ‘국가수준 교육과정의 대강화’를 말한다. 중학교 상황을 예를 들어 말하자면 국가수준 교육과정의 총론과 각론 - 지역수준 교육과정의 총론과 각론을 교육과정의 자율화에 대한 족쇄처럼 표현하지만 이 두 가지의 수준의 교육과정은 억압의 기제로 작용한다기보다 차라리 수업 설계와 디자인의 방향키의 역할을 한다. 오히려 교육과정의 자율화를 해치는 것들은 느닷없이 끼어든 ‘학교스포츠클럽’과 결코 자유스럽지 않은 ‘자유학년제’, ‘7대 표준 안전교육’, ‘범교과 주제’ 등이라고 볼 수 있다. 앞에 두 가지는 시수 상의 폭압을, 뒤 두 가지는 내용상의 압박을 가한다. 학교스포츠클럽은 ‘학교폭력 대안’으로 2011년 1학기가 끝나갈 무렵 이름도 생소한 학교스포츠클럽 편성 관련 공문 한 장으로 묻지도 따지지도 말고 학교운영위 심의까지 끝낸 해당 연도 교육과정편성표를 뜯어고치고 바로 2학기부터 시행에 들어갔다. ‘자유학기제’는 2013년 시범운영교를 시작으로 2015년 희망교 운영, 2016년 전국 확대 운영이라는 점진적 단계를 거쳤으나 경기도의 경우는 2016년 말에는 ‘자유학년제’를 발표하여 2017학년도에 경기도 전체 중학교가 곧바로 시행하도록 했고, 그 이듬해에는 2학년 연계자유학년제, 2019년 현재는 3학년까지 연계자유학년제 운영을 강행하였다. 이로 인해 교육과정 편성표는 6월에 한 번, 12월에 한 번 더 수정 편성 과정을 거쳐야만 했다.

‘7대 표준 안전교육’이나 ‘성교육(연 20시간)’의 경우도 법정화된 시수를 교과교육과정에서 수용하도록 함으로써 자유학년제나 스포츠클럽의 이름으로 시수를 조정 당한 교과에 내용 영역마저도 제한을 받아 교과 필수 성취기준마저도 다 가르칠 수 없을 정도의 내용들이 법정화라는 이름으로 교과교육과정의 자율성을 침해한다.

표1> 학년별 학생 안전교육의 시간 및 횟수

(단위: 단위활동, 차시)

구분		생활안전 교육	교통안전 교육	폭력예방 및 신변보호 교육	약물 및 사이버 중독 예방 교육	재난안전 교육	직업안전 교육	응급처치 교육
교육 시간	유치원	13	10	8	10	6	2	2
	초등학교	12	11	8	10	6	2	2
	중학교	10	10	10	10	6	3	2
	고등학교	10	10	10	10	6	3	2
횟수(학기당)		2회 이상	3회 이상	2회 이상	2회 이상	2회 이상	1회 이상	1회 이상

- 참고: 1. 학력이 인정되는 평생교육시설 및 「재외국민의 교육지원 등에 관한 법률」 제2조제3호에 따른 재외 한국학교와 「초·중등교육법」 제2조제4호에 따른 특수학교의 경우는 인정되는 학력에 해당하는 학교급에 맞추어 실시한다.
2. 학교안전교육 실시 시간의 단위는 유치원은 교육과정 고시에 따른 단위활동이며, 초·중등학교는 교육과정 고시에 따른 차시이다.
3. 학교급별 제시하는 안전교육 시간은 학년별(유치원은 연령별) 실시해야 할 시간을 말하며, 횟수는 영역별 안전교육 시간을 학기당 제시된 횟수 이상으로 분산 실시해야 함을 말한다.
4. 학교(유치원 포함) 운영 성격 및 지역적 특성에 따라 총 이수시간의 범위 내에서 안전영역별 이수 시간을 자율적으로 조정·운영(20% 범위 내, 소수점은 올림처리)할 수 있다.
5. 재난안전교육은 재난 대비 훈련을 포함하여 실시하여야 하며, 각종 재난 유형별 대비 훈련을 달리하여 매 학년도 2종류 이상을 포함하여 운영하여야 한다.
6. 1단위 활동 및 1시간(차시)의 수업 시간은 교육과정을 따르되, 기후 및 계절, 학생의 발달정도, 학습 내용의 성격, 학교 실정 등을 고려하여 탄력적으로 편성·운영할 수 있다.

현실과 이상의 괴리 속에서 교육자치, 학교자치는 동상이몽(同床異夢)처럼 느껴진다. 그렇다면 교사들이 꿈꾸는 교육자치, 학교자치는 무엇일까?

좀 더 교육자로서 수업과 학생들에게 몰입할 수 있는 근무여건과 교육환경을 제어할 수 있는 권한을 지니는 것이다.

이를 위해 선결되어야 할 과제는 우선 교육 자치, 학교자치의 주체로서의 교사의 위상 정립이 필요하다. ‘학교자치’를 학교장 자율경영으로 인식하여 용어 자체에 대해 거부감을 지녔거나 또는 “새삼스럽게 이제 와서?”라는 의구심을 품은 이들에게, 혹은 일말의 관심조차 없는 현장의 교사들에게 그간 진행되어온 교육 자치 진행 과정을 알려줄 필요가 있다.

교육부 권한 이양이나, 규제 철폐 및 완화 사항, 각종 공모사업 축소 등 자치의 이름으로 진행된 정책들을 알리고 앞으로 교사들의 손으로 바뀌어나가야 할 교육자치, 학교자치의 방향과 비전에 대해 진지하게 모색하고 협의할 시간이 주어져야 한다. 모든 정책이 그러하듯 상명하달식의 ‘공문으로 내려왔으니 해야 한다.’라는 책무성이 아니라 ‘더 나은 교육을 위해 주체인 우리가 나서야 한다.’라는 책임감으로 교사들이 자발성을 발휘할 때 교육자치와 학교자치는 제대로

뿌리를 내릴 수 있을 것이다.

아울러 교사들 스스로 자성적 인식 개선도 필요하다. ‘자유학년제’가 처음 도입되었을 때는 대부분 교사가 낯선 제도 도입 탓에 1학년을 맡기를 꺼렸다. 그러나 확대 도입된 지 4년이 지난 지금은 오히려 1학년에서 터줏대감처럼 머무르기를 바라는 고경력 교사들이 많아졌다. 이런 현상이 평가 없이 교사가 자신의 역량을 활용해 다양한 수업방법과 자유학기 활동 프로그램 교육과정을 개발할 권한이 부여된 점이 아니라 평가하지 않으니 수업에 대한 부담이나 문항 출제에 대한 부담이 없어 편하다는 인식의 확산 때문이라는 점에 주목해야 한다. 그러면서 교사들은 자유학기활동 자료를 달라고 요구한다.

교사가 교육자치의 주체로서 학교자치를 주도하려면 교육 전문가로서의 권위와 자기효능감을 되찾아야 한다. 새롭게 등장하는 수업방법에 촉을 세우고, 수업을 개선하는 일을 멈춰서는 안 된다. 그리고 이를 교사 개인의 역량과 의지에 맡기기보다 교사 간의 동료애와 친화를 바탕으로 전문적 학습 공동체를 통해 함께 성장·변화하면서 문제 상황을 공유하고 교사 자신을 변화시킬 뿐만 아니라 나아가 학교를 변화 발전시키는 주체로서의 쾌감을 누려야 한다.

다음으로는 학부모들의 인식 개선이 필요하다. ‘혁신이 성공할 수 없는 이유는 학부모들은 과거에 머물러 변화를 원하지 않기 때문이다’라는 말이 있다. 교육 현장이 변하지 않는다고 다들 입 모아 말을 하지만 정작 변하지 않는 것은 학부모들이다. 경기도교육청은 혁신교육 3.0을 선언하였다. 교육생태계를 구축하고 한 아이를 키우려면 마을 전체가 필요하다는 철학을 내세우고 있다. 그런데 학부모들의 인식은 그들이 중·고등학교를 다니던 시절의 6차 교육과정에 머물러 있는 경우가 허다하다. 그들은 여전히 밑줄 긋고 암기하고 강의식으로 수업하면서 시험을 자주 보아야 자녀들의 실력이 향상된다고 믿는다. 믿음직한 사실 학원처럼 말이다. 이런 양상은 2015년 ‘자유학기제’를 앞서 운영하려는 학교들의 발목을 붙잡았었고, ‘혁신학교’를 공모하려는 발목을 붙잡았다. 올해는 학교의 1차 지필 평가를 없애자 수행평가를 간접하는 양상으로 드러나기도 했다. 심지어는 시험 횟수를 줄였으니 시험 범위까지도 줄여달라는 민원까지 넣기도 했다.

학교자치가 전문적 통제에 의한 학교 자율권의 남용과 오용을 우려하는 목소리가 있다. 그래서 학부모회, 학교운영위원회가 제대로 그 기능을 발휘해야 한다고 한다. 그러나 ‘대학 공화국’ 같은 대한민국에서 ‘자녀 in 서울’의 꿈을 이루기 위해서 학부모들이 물불을 가리지 않는 상황에서 원대한 미래를 내다보며 자치다운 학교자치를 일궈내고 싶은 교사들의 꿈을 고운 시선으로 바라보는 일이 쉽지는 않을 것이다.

그런 의미에서 학교구성원의 대토론회의 정례화가 유의미하다고 하겠다. 대토론회를 통해 학교구성원 간의 공감대를 형성하고 서로를 이해할 수 있는 계기를 마련할 것이다. 그리고 유의미한 토론회 준비 과정에서 협의 주제에 대한 심도 있는 고민이 필요하고, 토론 후 협의 결과를 학교 교육과정 운영계획을 반영함으로써 대토론회가 학교자치를 정착시키는 데 제 몫을 해내리라 생각한다.

다른 한편으로 학교자치로 인한 학교 간 교육의 격차를 우려하는 시각이 있다. 여기에 네트워크 플랫폼으로서의 교육지원청의 역할이 요구된다. 예를 들면 수원교육지원청은 올해 가운데

리 교사장학네트워크를 조직하였다. 수원을 5개 지구로 나누고 지구별로 각 학교 교육과정부장이 만나 각 학교의 상황이나 문제를 공유하고 해결점을 모색하는데 동병상련의 고민을 나누고 집단지성의 지혜를 모아 대안을 모색하기에 가온머리 모임에 대한 만족도가 상당히 높은 편이다. 교육부나 교육청, 교육지원청이 과거 공모 사업과 학교 서열화로 인한 경쟁 구도를 없애고 교육생태계의 일원으로서 학교가 서로의 장점을 공유하고 개선책을 함께 모색해 나갈 수 있는 네트워크시스템을 구축한다면 학교자치가 곧 폐쇄적인 학교경영이나 학교 간 격차 심화를 불러올 것이라는 우려는 해소될 것이다.

글을 마치며 본질적 의문점에 다시 도달하게 된다. '교육자치, '학교자치가 왜 필요한가?' 누구나 자기 삶의 주인으로서 닦쳐오는 고난과 시련을 헤쳐나갈 때 행복감을 느끼고 더 많은 역량을 발휘할 수 있다. 언젠가부터 교사는 존경의 대상이 아니라 사회의 공공의 적이자 게으르고 나태한 집단의 표상으로 손가락질을 받고 있다. 그럼에도 미래의 주역으로 대한민국을 짊어질 우리 학생들이 지성과 인성을 두루 갖춘 훌륭한 민주시민으로 성장하는데 조금은 기여했다는 보람만으로 행복하다. 대한민국의 교사로서 교육자치, 학교자치는 더 나은 한국의 교육, 더 나은 교육여건을 만들어가는 유의미한 과정이라고 믿는다.

주제3 발표문 :

학교자치를 위한 교육주체 협치문화와 교직원간 협의 문화 형성방안
- 학교 의사결정 시스템 개편을 통한 협치 문화 기반 조성 방안-

이장원 교사노조연맹 정책위원장

1. 교육주체 협치 문화 형성과 학교 의사결정 시스템

1) 학교자치 제도화를 둘러싼 논의들

- 최근 교육혁신을 위한 교육자치 분권의 방향과 관련하여 합의되는 방향
 - 교육혁신을 위해서는 교육자치와 분권이 필요하다.
 - 교육자치와 분권은 학교 단위까지 확장되어야 한다.
 - 자치와 분권이 교육적 성과로 이어지려면 학교 구성원의 참여가 필요하다.

- 자치와 분권 실현방안 특히 ‘학교자치’ 제도화에 대한 이견들
 - 보수 측 : 학교자치 제도화가 책무성을 확보할 수 없음(학교장책임경제 선호)
 - 진보 측 : 다음과 같은 우려가 해소될 때까지 숙고 필요
 - 제도 운영에 맞는 사회문화적 기반이 조성되어 있지 않아 제도화되어도 형식에 흐를 것 우려
 - 학교자치가 교사의 자율의 사유화, 자치의 오용 또는 암용 현상 야기 우려

2) 학교자치 제도화를 반대, 또는 숙고 주장의 문제점

- 학교장 책임경영제가 대안일 수 있는가?
 - 학교로의 권한 이양(분권)이 필연적으로 진행되는데, 학교 내 분권이 시스템화 되지 않는다면 결국 학교장에게 그 모든 권한을 부여되는 데 그것이 대안일수 있는가?

- 현재 제도에선 학교장에게 책임을 묻는 제도가 제대로 작동하는가?
 - 학교자치가 제도화되면 ‘책임’을 묻기 어려워 제도화에 신중을 기해야 한다고 하면, 교장 책임경영제인 지금 제도에서 교장에게 실질적인 책임을 묻는 것이 가능해지는가?

- 제도운영에 맞는 역량 준비는 어떻게 어떤 경로로 가능한가?
 - 제도 운영에 맞는 사회문화적 기반의 형성, 자치 경험과 문화의 부재 등을 이유로 자치 제도화를 주저한다면, 그 경험과 문화 형성을 어떤 경로를 통해 형성할 것인가?
 - 자치의 제도화가 그 경험과 문화 형성을 방해하는 것인가?

3) 학교자치 제도화가 보류보다 좋은 점

학교자치의 제도화는 하지 않는 것보다는 제도화는 다음과 같은 긍정적 효과가 있을 것임. 이런 점에서, 학교자치의 제도화가 필요하고 유익한 것이라는 관점에서 대안을 모색하고자 함.

○ 학교 내 분권과 다중의 참여에 의한 선택에 의해 학교장 독단에 의한 학교경영보다는 좀 더 나은 결과가 나올 가능성이 큼

○ 공론의 장이 확대되어, 학교장의 학교운영 정책이 보다 분명해지고, 책임을 묻을 공간이 생겨나며(공론의 장 자체가 책임을 묻는 공간이 될 수 있음), 학교구성원의 책임성도 공론화되어 커질 가능성이 높음

○ 자치가 제도화되어 있지 않으면 자치의 경험과 자치문화의 형성이 자생적일수밖에 없어 느리게 성장하게 되지만, 제도화되면 그 경험이 보편화되면서, 우수한 경험과 사례가 많이 생산되어, 학교자치의 사회문화적 기반 형성을 촉진할 가능성이 더 큼

4) 교육주체 협치 문화 형성과 학교 의사결정 시스템

(1) 학교자치의 목적

○ 학교자치를 실시하려는 이유는, 궁극적으로는 학교교육에 관여하는 주체(교원, 학생, 학부모, 직원, 지역주민)의 능동적인 참여 속에 다중의 지혜와 힘을 모아 학교교육능력을 높여가는 데 있다고 할 것임

○ 학교자치의 목적을 달성하는 수단은 '교육주체의 협치 문화 형성'에 있으며, 학교자치제도의 도입은 이런 협치 문화의 형성을 뒷받침하고 이것이 올바르게 구현되도록 보장하는 데 있다고 할 것임

(2) 학교자치의 성공 요건

○ 자치 단위가 의미 있게 결정할 만한 권한을 가져야

- 자치 단위가 의미 있게 결정할만한 것이 없다고 구성원들이 느낄 때 구성원의 참여는 기대하기 힘들어지고, 자치는 형식화되어버림.
- 학생회를 만들어놓고 아무런 권한도 주지 않아 학생회가 무력화된 경험, 실질적 결정 권한이 없는 각종 자문위원회가 형식화되는 이유가 여기에 있음
- 학교로의 권한 이양, 학교 내 권한의 배분 등이 필요한 이유임.
 - 교육부-교육청의 권한을 학교로 배분하는 것 필요
 - 학교 내 자치 기구에 의미 있는 권한이 배분되어야 함.

- 자치 단위의 구성원 참여 방식과 의사결정 방식이 시스템화 되어있어야
 - 자치 단위가 의미 있게 결정할만한 권한을 가졌을 때, 그 결정에 구성원이 어떻게 참여하고, 어떻게 결정하는지 그 방식이 시스템으로 정착되어 있어야, 구성원의 참여 의욕을 돋우고, 참여를 이끌어낼 수 있음
 - 현재 학교의 운영위원회는 일정한 권한을 갖고 있으나, 구성원의 참여 방식이 시스템화 되어 있지 않아, 자치기구로서의 역할을 제대로 해내지 못하고 있음
 - 교사와 학부모는 학교운영위원 선출에 참여할 권한만 부여받았을 뿐, 학교운영위원회의 결정에 참여하는 방식은 제도화되어 있지 않음
 - 교장 공모제도 구성원이 교장 선임에는 참여하지만, 교장의 학교운영에는 참여할 방안이 마련되지 있지 않음.
 - 학교자치 제도화는 자치기구 참여 방식까지 포함하여 제도화되어야 함.

- 학교구성원 간의 협의의 방식과 틀이 시스템화 되어 있어야
 - 학교 구성원은 다양함, 한 주체가 다른 주체의 것을 함부로 결정할 수 없음
 - 구성원이 독자적으로 결정할 수 있는 것도 있어야 하고, 공통의 이해가 걸린 것에 대해 결정하는 방식도 그 방식과 틀이 시스템화 되어 있어야, 협의를 통한 협치 문화가 제대로 작동할 틀이 형성될 수 있음

지금부터 모든 것이 학교장과 학교운영위원회에서 결정하는 시스템이다. 구성원간의 협치 문화가 형성될 수 없다. 학교장이 협치의 마인드를 갖고 있으면, 부분적으로 그런 문화가 형성되다가 교장이 바뀌면 사라진다. 시스템화, 제도화가 필요한 이유이다.

- 학교 자치 구성원의 자치 사유화를 견제하기 위한 ‘사회적 평가’ 기제를 마련해두면 더 좋을 것임
 - ‘권한은 행사하고 책임은 아무도 지지 않는’ 자치의 사유화에 대한 경계가 학교자치에 대한 가장 큰 거부 논리임
 - 자치에 대한 실질적이며 위력적인 평가는 ‘공론에 의한 사회적 평가’인 바, (선출직에 대한 평가가 선거를 통해 이루어지고 있듯이), 이런 형태의 평가가 가능한 방안을 강구해둘 필요가 있음.
 - 학교자치에서 권한 행사에 성과에 대한 평가를 단힌 평가가 아니라 관련자에게 열린 ‘공론 평가’ 기제가 작동되게 하는 방안이 그 대안이 될 수 있음
 - 자치기구의 권한 행사 결정에 대해, 이의 공개하고, 구성원의 자체 평가, 관련 차기기구의 상호평가, 교육청 등 상부기구의 상호 비교평가 등을 평가를 공론화하는 방안 모색 가능

⇒ 학교자치 활성화를 위한 학교에서 자치 권한의 배분과, 그 권한 행사의 의사결정 시스템의 개혁 방안을 모색해보고자 함.

2. 학교 자율화와 학교 의사결정시스템의 문제

1) 학교 자율화의 도입과 확대 과정

(1) 학교자율화의 확대 과정

○ 학교자율화의 의미 : 결국 중앙정부나 교육청의 의지나 명령에 따라서가 아니라 단위학교가 자유로운 판단에 따라 결정하고 일을 추진하는 것

- 학교가 외부 영향력으로부터 자유로워야 함.
- 학교가 내부 구성원으로부터의 자발적 참여와 자율적 판단 선택 결정에 의해 운영되어야 함.

○ 1990년대 교육자치제의 도입과 학교운영위원회 제도의 도입

- 1991.3.8. ‘지방교육자치에 관한 법률 제정’, 시도 교육자치 도입, 2006.12.30. 법 개정으로 교육감 직선제 도입
- 1995.5.31.교육개혁방안, 학교운영위원회 도입 제안⁶⁾, 1995년 시범운영, 1999년 모든 국공립학교에 설치, 2000년 사립학교까지 설치

⇒ 학교운영위원회 도입으로 ‘학교자율화’ or ‘학교자치’의 기초 형성

○ 이명박 정부 이후, 학교자율화의 확대와 학교장 책임경영제의 확대

- 2008. 4. 15 교육과학기술부, ‘학교자율화 3단계 추진 계획’ 발표
- 2009. 6. 11 교육과학기술부, ‘학교단위 책임경영을 위한 학교자율화 추진방안’ 발표

⇒ 학교자율화가 확대되었으나, 학교장 책임경영제 확대로 귀결됨

(2) 학교자율화의 필요성의 논거들

① 교과부의 입장(2009, 교과부 ‘학교자율화 추진방안’에서)

○ 창의적 인재양성을 위한 학교교육의 다양화 필요

- 미래사회가 요구하는 창의적이고 경쟁력 있는 인재양성을 위해서는 학교교육의 유연화·다양화 필요
- 그러나, 우리 초·중등 교육은 산업화시대의 수동적·폐쇄적 학교운영의 틀을 벗어나지 못하고 있음

○ 교육수요자가 체감할 수 있는 학교 중심 자율화 필요

- ‘08년, 새정부 출범이후 학교자율화 추진계획을 발표(‘08.4.15) 하였으나, 시·도교육청으로의 권한 이양에 집중, 교육과정·교원인사 등과 관련된 학교단위의 자율성 확대 조치가

6) 초·중등학교에서 학교 운영의 자율성이 부족하고, 학부모의 학교 운영 참여가 미흡하여 학교 단위의 자율적 자치가 이루어지지 못하고 있다. 교육의 주된 자치정신을 구현하고 단위 학교의 자율성을 확대하여 학교 교육의 효과를 극대화하기 위해서는 교직원, 학부모, 지역사회인사 등이 자발적으로 책임지고 학교를 운영하는 ‘학교공동체’ 구축이 절실하다. 따라서 단위 학교의 교육 자치를 활성화하고 지역의 실정과 특성에 맞는 다양한 교육을 창의적으로 실시할 수 있도록 학교별로 ‘학교운영위원회’를 구성·운영하도록 한다.」(교육개혁위원회,1996 : 87)

부족하여 현장의 변화 체감도는 미흡

- 학교장의 책임경영을 위한 실질적인 권한이 미미하여 학생, 학부모 등 교육수요자의 요구에 부합하는 학교운영 제약
- 학교정보공시제 시행, 학업성취도 평가결과 공개 등 학교단위 책무성 강화를 위한 기반을 바탕으로 다양하고 창의적인 교육을 위한 학교자율화 추진 필요

② 연구자의 입장 (2008~9년 당시 연구자들의 주장 종합)

○ 학교자율화는 관치행정으로부터 벗어나기 위해 필요

- 관치행정은 단순히 관주도의 교육행정을 의미할 뿐만 아니라 헌법에 규정된 교육의 정치적 중립성을 훼손할 수도 있는 심각한 문제
- 정권이 바뀌면 정책을 형성하는 이념적 배경이 바뀌게 되므로 교육정책도 바뀔 수 있으나 그것이 교수학습의 과정에 급작스럽게 그리고 지나치게 개입되면 학생들의 가치관에 혼란을 주거나 정치적 무의식에 빠지게 할 수도 있음

○ 학교자율화는 교원의 전문성을 실현하기 위해 필요

- 교육에 관한 한 전문적인 식견과 기술을 가진 교육전문가(교원)들의 활동에 대해 국가나 학교 외 세력이 지나치게 관여한다면 교육의 전문성이 훼손됨
- 교육적 식견과 기술이 발휘되는 공간은 학교로 다양한 학생들을 가르치고 지도하는 교사들의 전문성은 학교별로 발휘되어야 하며, 따라서 학생의 교육과 지도에 있어서도 단위학교의 자율성이 보장되어야 함

○ 학교자율화는 학교 교육이 지역적 특수성을 반영하도록 하기 위해 필요

- 중앙정부의 획일적인 통제로부터 벗어나 지역별 특성을 학교운영과 교육활동에 반영함으로써 교육의 다양화에 기여할 수 있게 함.

○ 학교자율화는 교육의 책무성을 강화하기 위해 필요함.

- 타율적으로 움직이는 사람이나 조직은, 문제가 생겨도 그것은 자신의 책임이 아니라 자신의 행위를 강제한 규칙이 잘못된 것이라 책임을 전가할 가능성이 있어 책무성이 약함.
- 자율적인 인간과 조직은 자신의 필요와 자발성에 기초하여 만든 규칙에 의해 움직이므로 그 행위를 신중하게 할 것이며 그 결과에 대해서도 스스로 책임지려 할 것인 바, 자율성은 책무성을 강화하는 방안임

○ 학교자율화는 학교구성원의 자율적 판단과 결정 능력 성장을 위해 필요함.

- 구성원들의 자율적인 판단과 결정에 의해 학교가 운영되고 그 결과 문제가 발생하더라도 과오를 시정하고 새로운 변화를 꾀하는 교육적 성장을 가능케 하는 것이 바로 자율임.

2) 학교자치 개념의 도입과 발전

(1) 학교자치제 도입과 학교자율화의 충돌

- 시도교육청의 학교자치조례 제정과 교과부의 반대

○ 학교자치는 교무회의 의결기구화 등 교원단체의 요구가, 2002년 제16대 대선 시 모 후보의 공약으로 되면서 제도권에서 공론화되기 시작됨.

당시 학교자치의 개념은 현행법상 법적 기구인 학교운영위원회를 단위학교 의사결정구조의 정점에 놓고, 그 하부 조직으로서 학생회, 학부모회, 교사회를 각각 법제화하여 이들 구성원들의 참여를 제도적으로 보장하자는 내용이었음.

○ 2013년 광주광역시에서 학교자치조례 제정으로 학교자치 제도화 공식 추진

- 2012년 6월 광주광역시에서 주민 1만 7981명의 서명으로 광주광역시 학교자치조례 제정 발의

- 2013. 1. 31. 광주시 의회 '광주 학교자치조례' 의결

○ 교과부, 광주자치조례 대법원 제소로 무효화

- 2013. 2. 20 교과부 재의 요구, 3. 3. 13. 광주시 의회 '광주 학교자치조례' 재의결

- 2014. 4. 22 교육부 대법원에 직접 제소, 8. 28 대법원 효력정지 결정, 2016. 12. 29. 대법원 무효 판결

○ 2014, 전북도 학교자치조례 제정, 교육부의 대법원 제소로 무효화

- 2015. 12. 14. 전북도의회, '전라북도 학교자치조례' 의결, 2016. 1. 4. 전라북도 교육청, 전라북도 학교자치조례 공포

- 2016. 1. 6 교육부 재의요구, 전북 교육청 거부, 1. 22. 교육부 대법원에 무효 확인소송, 집행정비 신청

- 2016. 3. 3. 대법원 집행정지 결정, 2017년 1월 25일 대법원 무효 판결

⇒ 학교자치에 대한 교육부 거부 ⇨ 학교자율화와 학교자치가 동일한 개념이 아님이 확인됨.
'학교자율화=학교장 책임경영' VS '학교자치=학교 내 자치기구들의 협의에 의한 학교운영'

(2) 정부의 단위 학교 자치 개념 도입과, 교육청의 학교자치조례 제정 재추진

○ 2017. 문재인 정부 '교육 민주주의 회복 및 교육자치 강화'를 국정과제(76번과제)로 선정

- 교육부 기능 개편 : '17년에 고등·평생·직업교육 중심으로 교육부 조직 개편 및 초·중등교육 이양 확대를 위한 공동협의체(시도교육청 등) 구성

- 단위학교 자치 강화 : 학교운영위원회 학생·학부모 자치활동 활성화 방안 마련, 유치원 포함 초중고 학교 학부모회 지원 확대

○ 2017, 12, 12, 학교민주주의 실현을 위한 교육자치 정책 로드맵 발표(교육부와 시도교육감협의회공동)

- 학교의 자율성을 해치는 규제적 지침 발굴 정비

- 교육부 → 시도교육청 → 학교로 이어지는 권한 배분을 위한 법령 개정 착수

○ 교육청별 학교자치 강화 추진

- 2019. 2.1. 전라북도 학교자치조례 제정
- 경기, 인천, 충북 등 학교자치조례 제정 추진
- 교육청별 학교로 권한 이양 추진 중; 학교자치 추진을 위한 정책토론회 등 학교자치 관련 정책 모색

(3) 학교자치의 필요성에 대한 논거들

㉞ 학교자치의 의미

학교자치는 학교가 교육운영에 관한 권한을 갖고, 교직원, 학부모, 학생 등 교육주체의 자발적 참여를 통해 교육운영과 관련된 일을 민주적으로 실행해나가는 것이라 정의할 수 있다. 학교자치는 교육의 자주성과 전문성을 보장하는 교육자치 이념을 학교 차원에서 구현하는 것으로, 권한 배분을 통한 학교운영의 자율성 신장과 교육주체 참여를 통한 민주적 의사결정을 핵심으로 한다⁷⁾.

㉟ 학교자치조례 및 조례안의 제정 이유

○ 전북학교자치조례의 제정 이유

- 학교교육의 주체인 학생, 학부모, 교사 및 직원이 학교운영에 참여할 수 있는 권리와 권한을 보장하여 민주적인 학교공동체 실현과 건강한 배움과 성장이 있는 학교문화 조성

○ 경기도 학교자치 조례 발의안의 제정 이유

- 학교자치에 관한 현행 법령은 교육당사자인 학생, 학부모, 교원 등의 조직 구성, 의사결정 과정에의 참여 절차 등을 세부적으로 규정하고 있지 않음에 따라 단위학교에서 교육당사자의 의사가 수렴·조직화되지 못하고, 전달 및 결정되는 과정이 투명하게 보장되지 못함
- 현행법상 대표적인 학교자치조직인 학교운영위원회 조차 위원의 대표성 문제와 운영위원회에 실질적으로 학생이 참여할 수 없다는 문제점을 안고 있으며, 운영위원회의 권한도 미약함
- 이러한 문제점 극복을 위해서는 단위학교의 자치에 관한 체계적인 가이드라인을 제시함으로써, 단위 학교의 재량에만 의존해온 학교의 자치권을 구체적으로 실현하고자 함

3) 학교자치 관점에서 본 학교 의사결정 시스템의 문제

(1) 학교 내 현존 의사결정 관련 기구

- 학교장 : 법적 기구. 사실상 최고 결정권자
- 학교운영위원회 : 유일한 법적 심의기구.
- 교무회의 또는 교직원회의 : 임의 기구, 사정회 등 주요한 학사 관련 의사결정에 형식적 의결기구 역할을 함.

7) 정재균(2012), 「학교자치 어떻게 실현할 것인가」, 20-18 제2회 교육정책네트워크 정책토론회 자료집, p.3

- 각종 협의회
 - 부설별협의회, 교과협의회, 학년협의회 : 학교 내 분과회의 역할을 함.
 - 각종 위원회(인사위원회, 학교폭력대책위원회, ……등) : 특정하게 주어진 역할을 수행하는 회의 기구
- 부장회의 : 임의기구, 학교 내 집행부서장 회의 기구 역할을 함.

(2) 학교 의사결정 시스템의 문제점

- 제왕적 교장제 : 교장이 모든 것을 결정하지만, 책임을 묻지 못하는 구조.
 - 현행 법률상 학교장은 학교의 모든 권한을 행사하는 제왕적 존재
 - 현행 법률상 예산, 인사 등 학교의 거의 모든 권한은 학교장의 권한
 - 학교 내 부서, 각종 위원회는 학교장의 자문기구
 - 학교장이 사실상 학교문화를 좌우
 - 막강한 권한에 비해 학교장의 책임을 묻는 제도는 사실상 부재
 - 학교경영에 대한 공개된 공약 없이 교장 임용, 경영에 대한 평가 기준 없음
 - 학교구성원의 교장 평가 형식적.
 - 학교경영에 대한 문책 인사 사실상 부재, 교장 재임용 탈락도 거의 없음
- ⇒ 의사결정 시스템 개편 없는 학교자율화는 제왕적 학교장 권한만 강화하는 것.
학교장 권한의 배분, 구성원에 의한 학교장 평가 제도화 필요

- 구성원의 의사를 대변하지 못 하는 학교운영위원회
 - 학교운영위원회는 학교운영에 관해 심의하는 유일한 법적 기구
 - 교육기본법 5조 및 초중등교육법 제31조~34조의2에 따라 설치
 - 법률상 심의기구, 때로는 사실상 의사결정 기구 역할도 함.
 - 교육과정, 교과서 선정 등 교사의 고유 권한에 속하는 것까지 모두 심의
- 학교 운영위원, 사실상 개인 자격 참여
- 교원조직의 부재로 교원 위원이 교원의 의사를 수렴하고 대표할 시스템 없음
- 학부모 위원과 학부모회와의 관계가 명확히 규정되지 않아 학부모 위원의 학부모 의사 대변 기능 시스템 없음
- 지역위원은 그 대표성 자체가 모호함.

⇒ 학교 운영 위원이 교사, 학부모를 대변할 수 있도록 시스템화하는 제도 개편 필요.

- 학교의 주요 구성 집단의 자치조직이 공식성을 갖지 못함
 - 학생회는 공식성을 가지나, 지위와 역할이 취약함.
 - 교사나 직원의 자치조직은 공식성이 없음
 - 학부모회가 있으나, 자치조직으로서의 위상은 없음.

⇒ 교사회, 학생회, 학부모회의 제도화(법제화)에 대한 요구가 상당이 있으나, 제도화 이후 학교 내 의사결정 구조에의 참여 방식에 대해서는 정리된 견해가 없음.

학교 내 의사결정 구조에의 참여 방식 없이는 제도화(법제화)가 형식에 그칠 우려가 큼

3. 노사관계 측면에서 학교 의사결정시스템의 문제와 대안

1) 학교 의사결정 문제에서 사상되고 있는 것 : 노사관계

○ 노사관계는 학교의 의사결정에 중요한 영향을 미치는 기제

- 학교의 의사결정의 문제를 교육자치 분권, 학교자치, 교육주체의 권한 등의 관점으로만 바라보는 것은 한계가 있음. 학교교육에 관한 의사결정에 중요한 영향을 미치는 또 다른 노사관계 영역의 문제를 사상하고 있기 때문임.
- 학교구성원 중 교육에 직접적이고 결정적인 영향을 미치는 교원은 교원노조법에 의거 단체협약 등을 통해 학교의 의사결정에 영향을 미치고 있음
- 교육환경 제공에 직접적인 영향을 미치는 직원(행정직원, 공무원 등)은 공무원노조법과 일반노조법에 따라 단체교섭을 통하여 학교의 의사결정을 사실상 강제하는 제약을 각종 권리를 획득해가고 있음.
- 교원 및 직원의 노동조합은 학교내 교원과 직원에 대한 학교장의 지배력 행사에 적지 않은 영향력을 미치고 있음
- 교원과 직원의 상호 갈등은 학교의 경영과 업무 수행에 적지 않은 영향을 미치고 있음

⇒ ‘협치 문화 형성을 통한 학교 교육력 제고’를 위해서는 노사관계 측면에서 본 학교 의사결정시스템의 문제를 점검하고, 문제 해결을 위한 대안을 모색하는 것은 현실적이고 필수적인 사항이 아닐 수 없음

2) 학교노사관계의 현실 : 3종류의 노조법에 따른 각각의 복수노동조합 존재

(1) 학교 근무 직종과 인원의 급증

○ 학교 근무 직종과 인원의 급증

- 근로기준법 및 노동법 개정에 따라 학교단위로 채용되었던 과거 육성회 직원, 실무사 등이 무기계약직으로 전환되고 교육복지가 발전하면서, 학교에 근무하는 근로자의 종류와 숫자가 급증
- 교육기관에 근무하는 공무원의 수는 고용노동부 통계로 2017년 말 현재 105,303여명으로 전체 공무원 24만 여명의 44%, 초중등교원 438,397(2017년 말 현재) 명의 24%에 이룸
- 앞으로 더욱 증가하리라 예상됨

○ 학교에 근무하는 공무원의 종류

- 기술직분야 : 전산실무사(전산실무원)
- 사무행정분야 : 행정실무사, 행정실무사(육성회직원), 사무행정실무사
- 교육행정분야 : 교무행정지원사, 교무실무사, 방과후코디, 유치원교육실무사, 사서, 과학실험실무사, 실습실무사, 중학교사서(자격소지자)
- 급식분야 : 영양사, 조리사, 조리원(조리종사원), 조리실무사
- 시설관리분야 : 시설관리원, 당직전담원 또는 경비원, 방호원, 시설관리보조원
- 아동복지분야 : 초등돌봄전담사, 상담사 또는 전문상담사, 특수교육실무사, 지역사회교육전문가, 운전원

(2) 학교 노사관계의 복잡성 : 3종의 노동법에 따른 복수노조 존재

① 교원노사관계의 성립과 발전, 복수의 교원노조 등장

○ 1999. 7. 1. '교원의노동조합설립및운영등에관한법률' 시행

○ 교원노조법에 따른 현재 교원의 노동조합 ; 복수 노동조합

- 전국교직원노동조합 ; 형식상 법외노조, 거대노조로 현실적 영향력 행사
- 한국교원노동조합, 자유교원조합 등 군소 교원노동조합
- 교사노조연맹 ; 2017년 등장, 제2의 교원의 노동조합으로 성장 중.
- 한 학교에 복수의 교원노조 조합원이 병존.

○ 교원의 노사관계 : 교원노조법이 규율

- 현직 교사가 가입 대상
- 시도 또는 전국 단위로 설립
- 시도교육감과 교육부장관과 교섭, 사립의 경우 사립학교 재단 또는 경영자의 연합체와 교섭
- 노동조합별 자율교섭 허용
- 단체행동권 불허
- 학교단위 단체교섭 불허

○ 교원지위향상특별법에 의한 유사 교원노사관계 성립

- 1991. 5. 31 제정된 교원지위향상을위한특별법에 따라 교원단체(한국교총)이 유사 교섭협의권 획득
- 한국교총이 위 법에 따라 교육부와 교육청과 유사 교섭 실시
- 일부 교원단체의 한국교총 유사교섭권 독점에 대한 문제 제기로, 현재 위 법에 따른 복수 교원단체 인정을 위한 동법 시행령 개정 작업이 진행 중. 그 결과에 따라 복수교원단체 등장 가능

② 공무원(행정직원)노사관계의 성립과 발전, 복수의 공무원노조 등장

- 2006. 1. 28. ‘공무원의노동조합설립및운영등에관한법률’이 제정됨
- 공무원노조법에 따라 행정실 공무원의 노동조합이 복수로 결성되어 공무원노사관계 형성⁸⁾
 - 교육부공무원노동조합(2019 결성)
 - 시도교육청공무원노동조합(경북, 대구, 전북, 충남, 서울, 경남, 경남, 충북, 전남, 부산, 울산, 대전, 제주, 세종)
 - 전국공무원노동조합 교육청 지부(경기, 광주, 강원, 경북)
- 공무원인 직원의 노사관계 : 공무원노조법이 규율
 - 6급 이하 공무원이 가입 대상
 - 고용기관 단위로 설립 ; 교육부, 교육청
 - 시도교육감과 교육부장관과 교섭
 - 비례대표제에 의한 창구단일화를 통해 교섭
 - 단체행동권 불허
 - 학교단위 단체교섭 불허
- ③ 공무직 직원의 일반노사관계 성립과 발전, 복수의 공무직노동조합 등장
- 교육공무직 노동조합의 등장으로 교육공무직 노사관계의 등장
 - 무기계약직이 일반노조법에 따른 노동조합으로 결속하면서, 복수의 공무직 노동조합 등장
 - 전국학교비정규직노동조합 지역 지부
 - 공공운수노동조합 전국교육공무직본부 지역지부
 - 전국여성노동조합 지부
 - 서울일반노동조합, 서울공립학교호봉제노동조합 등 지역단위 공무직노조
- 일반근로자인 공무직원의 노사관계 : 일반노조법이 규율
 - 공무직 모두 가입 대상
 - 노조 설립 단위에 제한 없음 : 대개 전국단위나 시도단위로 설립
 - 시도교육감, 또는 시도교육감 연합체와 교섭
 - 다수대표제에 의한 창구단일화를 통해 교섭
 - 단체행동권 허용
 - 학교단위 단체교섭 : 법적으로 불허 규정은 없음.
- (3) 학교 업무를 둘러싼 내 노사, 노노 갈등의 증가
- 최근 일반직 공무원과 공무직간의 노노 갈등 급증
 - 예) 서울시 공무직조례 제정을 둘러싼 서울시공무원노조와 공무직의 갈등
- 학교내 노사, 노노 갈등 증가

8) 인터넷에서 교육부 노동조합, 교육청 노동조합으로 검색한 결과로 더 있을 수 있음

- 최근 학교비정규직 파업에서 교육공무직이 교직원의 갑질 21개 사례를 들어 파업의 원인으로 지목(주로 노사 간 갈등이 많고, 일부 노노 갈등 측면이 있음)
- 업무를 둘러싼 교원과 공무직, 공무원 행정직원간의 갈등 발생

- 학교장, 업무를 둘러싼 노사 갈등, 노노 갈등에 대한 조절력 부재
- 업무를 둘러싼 갈등에 대해 학교장은 조절능력을 거의 보이지 못함

⇒ 학교 내 교직원의 인화화 협력을 통한 교육력 증진에 장애 발생

2) 학교 내 노사관계의 문제점

(1) 학교장 권한은 커지나, 학교장은 노사교섭 당사자가 못 되어 노사교섭 공백지대가 커짐에 따라 교원, 공무원의 불만 확대되고 있음.

- 노사 교섭사항 중 학교장 권한으로 다룰 사항들이 급증하고 있음
- 교육부, 교육청 방침에 따라 교원, 공무원 근무와 관련된 많은 사항이 학교의 권한으로 이관 중, 학교 학교로 이관된 권한 중 교원과 직원의 근무, 인사 등에 관한 사항은 기본적으로 노사의 교섭사항으로 학교장

- 교육청은 학교장의 권한 사항에 대해 단체교섭 기피
- 교육청은 학교장의 권한 사항에 대해 권한 외라며, 단체교섭을 기피

- 학교장은 교원노조법, 공무원법에 따라 교섭당자가 될 수 없음
- 교원노조 및 공무원노조법은 학교장과 단체교섭을 금지

⇒ 교원, 공무원의 단체교섭 공백지대 공백 확대로 불만 증대

(2) 학교 내 노사간, 노노간 대화 및 협의의 장이 없음.

- 학교장의 노사 간, 노노간 갈등 방치로 노사, 노노간 불만과 불신 증폭

- 학교 내 노사간, 노노간 공식적 대화 틀이 없어 갈등 해결 학교장 능력에 맡겨짐
- 학교 내 모든 문제의 결정권은 학교장에게 존재 ; 교장 독임제
- 학교 내 노사대화 틀, 노노 대화 틀 모두 존재하지 않음

⇒ 갈등 해결 학교장 능력에 맡겨짐

- 학교장은 노동조합을 의식해 사실상, 노사갈등은 물론 노노 갈등을 해결하려하기보다 사실상 방치함

⇒ 노사, 노노간 불만과 불신 증폭

3) 학교 내 노사관계 문제점의 해결방안 : 노사·노노 대화 틀의 제도화 - 학교 교직원평의회 설치

(1) 학교 내 노사관계 문제점의 해결방안 - 노사·노노 대화틀 제도화

- 학교장의 갈등 조절력을 형성하기 위해서는 공식적 노사·노노 대화창구 필요
 - 교사와 학교장의 대화 틀 필요
 - 직원과 학교장의 대화 틀 필요
 - 교원과 직원(공무원/공무직)의 대화 틀 필요
- ⇒ 노사 및 노노 대화를 통합하는 기구 설치 필요함

- 학교 내 노사·노노 대화 틀은, 권한을 갖는 법적 기구여야 효력을 가짐
 - 현재 학교 내 각종 협의회들이 존재함에도 노사·노노 대화 거의 없음은 노사·노노 대화 틀이 법적 권한을 갖는 기구로 설치되어야 함을 말해줌.

- 학교 내 노사대화 틀은 현행 노동관계법과 별도의 법률로 제도화되어야 함
 - 교원노조법, 공무원노조법상 학교 내 노사교섭은 불가능함.
 - 교원노조법, 공무원노조법, 일반노조법이 각기 다른 법이라 교원노조법과 공무원노조법이 폐지되고 일반노조법으로 통일되지 않는 한, 노동관계법에 의해 학교 내 노사대화를 제도화 할 수 없음
- ⇒ 노동조합법과는 다른 법으로 노사, 노노 대화 틀을 규정해야 할 것임.

(2) 학교 내 노사대화 틀의 대안 - 독일식 학교 직원평의회제도의 도입

- ① 독일 학교의 노사관계 특징
 - 독일은 산업별 노사관계가 중심인 나라로, 민간기업에서는 직장(기업)별로 설치되는 직장 평의회 제도를 통해 직장(기업)별 노사관계의 공백을 보완함
 - 독일은 학교의 공무원이 아닌 교원이나 직원은 노동3권이 모두 보장됨
 - 독일은 공무원인 교원과 직원에게 노동조합 결성권은 인정하나, 교섭권 및 단체협약권을 인정하지 아니하는 바, 직원평의회를 학교 단위에서부터 주 교육청, 연방정부 차원까지 구성되어 노사관계를 보완하게 하고 있음

- ② 독일 교육기관의 직원평의회 특징
 - 교원 및 직원이 선출한 평의원으로 직원평의회를 구성하게 하여 학교장과의 교섭·협의를 법적으로 강제하고 있음
 - 직원평의회는 지역지원평의회, 중앙직원평의회로 상급 직원평의회가 구성되어 하급 단위 직원평의회에 대해 구속력 있는 결정을 할 수 있게 하고 있음.
 - 직원평의회는 단체협약을 체결할 수 없지만, 직장협정을 체결할 수 있으며, 체결된 협정은 법적 효력을 가짐. 단 직장협정은 단체교섭을 위반할 수 없음.
 - 직원평의회는 법으로 규정된 근무 관련 제반 사항에 대해 공동결정권(기관은 직장평의회

동의를 얻어야만 시행 가능), 공동영향권(평의회가 사안에 대해 설명을 요구하고 동의, 거부 의사를 표현할 수 있으나 최종결정권은 사용자계 있음), 청문권(평의회가 사안에 대해 정보를 요구하거나 명확한 입장 표명을 요구할 수 있으며, 기관장이 반드시 이에 임해야 하나, 평의회가 이에 대해 동의나 거부 등의 의사 표현은 할 수 없음)으로 구분해 권한을 규정함

- 주에 따라 교사총회에서 선거로 3~5인으로 구성된 교사평의회를 구성하여 교원과 관련된 일부 사안에 대해 학교장과 협의 및 공동결정할 권한을 주고 있음.

③ 한국 교직원노사관계와 독일 공무원인 교직원노사관계의 유사성

- 한국의 일반 노사관계는 기업형 노사관계(기업별교섭) 중심이고, 독일의 노사관계는 산별 노사 관계(산별교섭)가 중심임.
- 한국의 교직원 노사관계는 교육청 및 정부와의 교섭은 가능하나 직장 단위 교섭을 불가능하다는 점에서, 학교 차원에서는, 독일의 공무원인 교원의 노동조합과 유사한 형태임⁹⁾.
- 한국의 교육공무직 노사관계도 공무원이 교육청 고용으로 변화되면서, 노동3권을 보유하고는 있지만, 학교장과의 단체협약이 사실상 어려워진다는 점에서, 교섭권 측면에서는 교원, 공무원과 유사해지고 있음.

⇒ 한국 학교에서 독일의 직원평의회 제도를 도입하여, 학교 교직원평의회를 제도화하는 것은 매우 유의미한 방안임

(3) 가칭 ‘학교교직원평의회’ 제도의 도입(안)

독일 학교의 직원평의회제도는 한국에서 학교 내 노사관계의 공백을 메우고 노노갈등을 해결할 대안으로 매우 적합한 방안이라 할 수 있음. 그러나 독일의 교육노동 환경과 한국의 교육노동 환경이 다른 만큼, 이를 다음과 같이 한국의 실정에 맞게 변화시켜 도입해야 할 것임

① 한국형 직원평의회 제도의 도입 방향

○ 학교 내 다양한 노동자 집단을 모두 포괄하는 제도가 되어야 함

- 교원 : 정규직 교원, 기간제 교원, 시간강사 등
- 공무원인 직원 : 정규직, 기간제
- 비공무원인 직원 : 공무원, 기간제 근로자

○ 별도의 법률에 의해 제도적 안정성이 확보되어야 함.

- 학교내 근무자에게 적용되는 법률 다양, 어느 한 법으로 통합 적용 불가능
 - 교원 : 교육법, 교육공무원법, 교원노조법

9) 교원노조법은 제도적으로 교원노조의 조직구조를 일종의 직종별 내지 소산별노조의 형태를 갖도록 강제하고 있으며, 이로 인해 교원노조의 단체교섭 역시 광역시 및 도 교육청을 상대로 한 직종별(소산별) 교섭의 구조로서 초기 단계에서 이루어지도록 되어 있다. 이와 같은 형태는 서구유럽의 산업별노조의 조직화 및 산업 및 업종별 교섭구조와 매우 유사한 노사관계 환경이라고 할 수 있다(이승협(2018), 『독일 직원평의회제 국내 도입 방안 연구』(전국중등교사노동조합), p. 74)

- 공무원인 직원 : 공무원법, 공무원노조법
- 비공무원인 직원 : 근로기준법, 일반노조법

- 노동관계법이나 교육관계법, 공무원법과 별개의 특별법 필요

○ 교원노조 및 공무원노조, 공무직 노조와 다른 역할을 명확히 규정되어야 함.

- 법에서 학교의 권한으로 위임된 사항에 대한 교섭협의
- 교육청, 교육부와의 단체교섭에서 다루지 못하고 있는 근무관련 사항에 대한 교섭협의
- 노동조합 학교 단위 조직간 이견의 조절

○ 교직원평의회 협의 수준에 대하여 한국의 실정에 맞게 규정할 필요

- 협의회에서 다룰 내용을 한국 실정에 맞게 법 또는 시행령에 담아 구체화
- 협의수순을 정보제공, 사안설명, 협의 및 동의 등 다양한 층위로 구상

② 교직원평의회제도가 갖추어야 할 내용과 형식(법적으로 규정되어야 할 내용)

한국형 교직원평의회가 제도로서 작동하기 위해 필수적으로 규정할 사항과 담아야 할 기본적인 내용

○ 교직원평의회 목적 : 앞의 논의 사항 참조

○ 설립 범위와 구성 요건

- 설립 범위 : 최소 일정규모 이상의 학교 단위에 의무적 설치
- 구성 대상 : 학교에 근무하는 모든 근로자
- 구성 방법 : 교원과 직원의 직접 선출, 노조의 대표권 배제

○ 권한 및 협의 대상

- 권한 및 협의대상 : 협의대상에 대한 협의, 노조의 단체협약 존중, 정보 및 보고사항, 협의 사항, 의결사항으로 구분

○ 협의과정 및 절차, 협의안의 처리

- 협의과정 및 절차 : 합의제로 운영, 미합의시 중재 요청권 부여
- 협의안의 효력과 처리, 사용자의 의무 : 합의사항에 대한 법적 효력, 의결된 사항에 대해 미이행시 벌칙 규정

○ 직원평의회 활동에 대한 지원

- 직원평의회 활동에 대한 지원 : 직원평의회 의원들의 근로시간 면제제 적용, 활동을 위한 환경제공에 대한 사용자의 의무

③ 교직원평의회 입법화 방안

- 독자적 특별법으로 입법화
 - 가칭 '학교직원평의회 설치 및 운영에 관한 법률' 입법화
 - 교직원평의회에 대해 세밀하게 규정할 수 있어 교직원평의회 운영을 활성화하는 데는 도움이 되나, 입법에 대한 동의 확산이 쉽지 않을 수 있음(다소 생소하고, 교직원의 이해에 제한된 법안이라 동력을 확보하기 쉽지 않음)

- 학교자립법안의 한 내용으로 입법화
 - 학교자치에 관한 사항과 직원평의회에 관한 사항을 종합해 규정하는 가칭 '학교자치법' 입법화
 - 학교 내 교원, 직원의 자치단체와 교직원평의회를 통일적으로 규정할 수 있다는 장점 있으나, 직원평의회에 대해 세밀하게 규정하기가 어려울 수 있다는 단점 있음.
 - 학교자치에 대한 교원, 학부모, 직원, 학생의 요구와 함께 가기 때문에 법 제정이 좀더 용이할 수 있음.
 - 법 제정 이전에 조례나, 시행령 등으로 자치법규화나 행정법규화로 접근하기에 용이함.

3. 학교 의사결정시스템 개편 방향

1) 학교 의사결정시스템 개편의 기본 방향

(1) 개편의 기본 원칙

- 기존에 존재하는 각종 회의체에 지위와 역할을 명확하게 줌
- 기구의 산하조직과 구성원의 참여 방식을 명확하게 함
- 학교 노사, 노노 대화 틀 부재의 문제를 해결할 기구를 자치조직과 연계하여 신설함

(2) 개편의 기본방향

① 학교 내 의사결정기구를 성격에 따라 3개로 분리 정립, 고유 권한을 법제화하고, 학교장을 견제함

- 학교운영위원회 : 예결산, 학생·학부모의 이해와 관련된 교육활동에 관한 사항 심의 의결
- 교무회의 : 교원의 고유 권한인 교육과정, 평가, 생활기록부 관련 사항 심의 결정
- 교직원평의회 : 교원 직원의 근무조건 등에 관련한 사항을 학교장과 협의, 결정함

② 교사, 직원, 학생, 학부모의 자치 조직을 법제화하고, 학교 의사결정 기구에서의 참여 방식을 명확히 함

- 교사회 : 교원 운영위원, 교직원평의회 교사의원 선출, 운영위원 및 의원에게, 의견수렴과 보고의 의무 부여
- 직원회 : 교직원평의회 직원의원 선출, 대표에 학교운영위, 교무회의 참관권 부여
- 학생회 : 학생활동 관련 사안 학교운영위 참관권, 의견진술권 부여
- 학부모회 : 학부모 운영위원 선출, 대표에 학교운영위 참관권 부여, 운영위원에게 학운위

안전 관련 학부모회와 협의와 보고의 의무 부여

③ 학교 내 의사결정기구와 별개로 지역사회와의 협의기구를 둘 수 있게 함

2) 학교 내 의사결정 시스템의 개편 세부방안(예시)

(1) 법정기구인 학교운영위원회의 구성과 운영방법 개선

○ 위상 : 학교 교육과 관련하여 학생(학부모)의 선택과 참여를 필요로 하는 사항에 관련된 사항을 결정하는 기구

- 법령에 정해져 있는 의사결정 사항 결정권 부여.
- 교원의 고유 권한인 교육과정 운영 등과 관련한 사항(교육과정, 평가, 생활기록부 관련 사항 등)은 교무회의로 이관
- 교원과 직원의 근무조건과 관련한 사항은 심의사항에서 제외

○ 운영 위원의 대표성 강화

- 교사회 제도화, 교사회의에서 운영위원 선출, 운영위원의 교사회에 대한 의견수렴과 보고 의무화
- 학부모회 제도화, 학부모회에서 운영위원 선출, 운영위원의 학부모회에 대한 의견수렴과 보고 의무화
- 학생 생활관련 사안에 대한 학운위의 학생회 의견 청취 제도화, 중고등학교의 경우, 학생 대표에게 학생 관련 사안에 대한 참관권 및 발언권 부여
- 학생회 대표의 의결권 부여는 해당 학운위에서 결정할 수 있도록 열어 둠
- 직원회를 제도화, 지원회 대표에 참관권 및 발언권 부여

○ 운영위원의 구성 변화(검토안)

- 구성위원 : 교원 위원, 학부모위원, 전문(공익)위원으로 구성

※ 현재의 지역위원 제도는 지역의 대표성도 전문성도 보장하지 못하고 있는 바, 이를 전문(공익)위원으로 명칭을 변경하여, 학교의 성격에 따라 학교 특성에 맞게 외부 단체에 추천을 의뢰해 선임하도록 함.

예) 마을학교 지향의 학교 : 주민협의회에서 추천

예) 전문계 학교 : 전공학과 관련 전문가,

- 구성위원 수 조정

- 교사 위원과 학부모 위원을 동수로 구성
- 전문(공익)위원의 수를 ‘교원위원+ 학부모위원’ 수의 30% 정도로 늘림

※ 전문성이 약하고 피동성이 한 학부모 위원수를 교원 위원수와 동일하게 줄이는 대신, 전문위원 수를 늘려, 전문성과 공정성을 강화하고, 교원 위원에 대한 견제력 형성

(2) 임의기구인 교무회의의 제도화(법제화)

○ 위상 : 교원의 고유권한에 속하는 학사 및 교육과정 운영에 관한 사항(교육과정, 평가, 생활기록부 기록)을 협의 결정하는 법정 기구

- 교원의 고유권한에 속하는 학사 및 교육과정 운영, 교과서 선택 등과 관련한 사항에 대한 고유 의결 권한 부여(학교운영위원회 권한 사항에서 이관)
- 학사운영에 관한 구체적인 사안 심의
- 학교교육위원회에 의안 제출권 부여

○ 구성

- 교원(교사, 교감, 교장)으로 구성, 교장을 의장으로 함
 - ※ 교원의 고유권한에 속하는 학사 및 교육과정 운영과 관련한 사항은 교원의 고유 권한이므로 직원이 참여하여 함께 회의하는 구조는 부적절(교직원회의가 아닌 교무회의가 적합)
- 학교장을 의장으로 하여 협의과정에 참여하게 함, 재의 요구권 부여
- 직원회 대표에게 참관권, 필요시 발언권 부여
 - ※ 교원의 고유권한에 속하는 학사 및 교육과정 운영과 관련한 사항일지라도 직원의 근무에 일정한 영향이 있을 수 있으므로, 직원의 대표의 참관과 필요시 발언권 부여
- 학생회 대표에게 필요시 참관권, 발언권 부여

○ 산하 조직 : 교육과정위원회 - 학년별협의회, 교과별협의회

- 교무회의 산하에 교육과정위원회를 두어 의견 수렴을 통해 민주적으로 운영되게 함
 - 중등의 경우 교과별협의회와 학년별협의회 대표로 구성
 - 초등의 경우 학년협의회 대표와 교과전담교사협의회 대표로 구성
 - 교육과정위원회에 의안 제출권 부여
 - ※ 부장회의는 일종의 집행기구이며, 교육과정보다는 부서별 업무 관련 사항이 주요 관심사라는 점에서 교육과정, 학사일정과 관련한 의견수렴기구로는 적절하지 않음.

(3) 가정 학교교직원평의회¹⁰⁾ 신설, 법정기구화

○ 위상 : 교사와 직원의 근무조건 등에 대한 사항을 교장과 협의하는 법정 협의기구

- 교원의 근무조건과 인사 등에 대해 협의
- 직원의 근무조건과 인사 등에 대해 협의
- 교직원 공통의 근무조건과 인사 등에 대해 협의
- 교원과 직원, 직원과 직원 간의 갈등 문제 해결 방안에 대해 협의

10) 독일의 직장평의회 또는 직원평의회 제도를 원용한 것임.

명칭에 대하여 : 평의회[評議會]라는 단어의 사전적 의미가 '어떤 일을 평가 또는 심의, 토의하기 위한 협의 기관'이라는 뜻으로 기관의 의미가 강하게 들어가 있어, 이 용어를 사용하였음. 교직원협의회란 말을 쓸 수도 있으나, 현재 교무회의의 별칭으로 사용되는 교직원협의회와 혼동의 우려가 있고 '협의회[協議會]'라는 단어가 일시적으로 열리는 각종 모임을 가리는데 많이 사용되고 있어 상설적 기구를 의미하는 데에 적합하지 않은 용어라 판단되어 쓰지 않았음.

※ 교원과 직원의 근무조건 등과 관련한 사항은 운영위원회 심의 사항에서 제외,

○ 구성 :교사평의원과 직원평의원으로 구성

- 교사평의원은 교사들 전체로 교사회를 구성하여 교사회에서 선출
- 직원평의원은 직원(공무원 행정직원, 공무원)으로 직원회를 구성하여 직원회의에서 선출
- 평의원 수는 교사와 직원의 수를 고려하여 적정 인원수를 시행령, 규정 등으로 정해 둠.

○ 산하 조직

- 교사평의회 : 교사의 고유한 근무 조건과 관련된 사항 학교장과 협의
- 지원평의회 : 직원의 고유한 근무조건과 관련된 사항 학교장과 협의
- ※ 교직원 전체와 관련된 근무조건 사항은 : 전체평의회에서 학교장과 협의

○ 운영 : 합의운영을 원칙으로 하되, 합의가 안 될 경우 중재 요청권 부여

- 합의에 의해 맺어진 협정은 법적 효력을 갖도록 함.
- 중재 제도의 도입, 합의가 결렬될 경우 중재 실시.
 - 교육청에 합리적인 전문가로 구성된 중재위원회 설치
 - 평의회와 학교장과의 합의가 이루어지지 못하는 경우 학교장 및 평의회 의원에게 중재요청권 부여
 - 노노갈등(교사평의원과 직원평의원 간의 갈등)으로 합의가 어려운 경우에도 교사평의원, 또는 직원평의원에게 중재요청권 부여
- 중재위원회 결정에 승복 의무화, 다만 불복해 법정에 소송을 제기하는 것은 허용하되, 판결 시까지 중재위원회의 결정 승복 의무화

3) 학교 내 자치조직 제도화

(1) 자치 조직의 법제화 : 설치 의무화

○ 학부모회 법제화

- 모든 학부모로 구성
- 자치권 부여, 운영 편의 제공
- 학교운영위원 선출권 부여, 학교운영위원회에 보고받을 권리 부여
- 대표자에 학교운영위원회 의견 개진권 부여

○ 학생회 법제화

- 모든 학생으로 구성
- 자치권 부여, 운영 편의 제공
- 대표자에 학생 관련 사안에 대해 학교운영위원회에 제안 및 의견 제출권 부여.

○ 교사회 법제화

- 모든 교사, 기간제교사로 구성
- 자치권 부여, 운영 편의 제공

- 학교운영위원 선출권 부여. 학교운영위원회에 보고받을 권리 부여
- 교직원평의회 교사의원 선출권 부여, 평의회 교섭 협의에 대해 추인권 부여
- 대표자에게 학교운영위원회 및 교직원평의회에 교사 전체의 의견을 전달할 수 있는 권한 부여

○ 직원회 법제화

- 공무원 행정직원, 공무원 모두로 구성
- 자치권 부여, 운영 편의 제공
- 교직원평의회 직원의원 선출권 부여
- 대표자에게 대표자에게 학교운영위원회 및 교직원평의회에 교사 전체의 의견을 전달할 수 있는 권한 부여

(2) 선출 위원 및 대표자의 구성원에 대한 책무성 강화

○ 선출 위원의 의견수렴과 보고 의무화

- 학교운영위원에서 선출집단에 대한 의견수렴과 보고 의무 부여
- 평의회 의원에게 선출집단에 대한 의견수렴과 보고의무 부여

○ 자치기구 대표자 및 집행부의 구성원 의견수렴 및 보고 의무화

(3) 학교운영과 관련한 자치 기구의 의견 결정 사항에 대해서는 공지 의무화

- 학교운영과 관련된 요구나 의견에 대한 자치기구의 결정사항에 대하여는 여타 자치단체에서 확인할 수 있도록 공지 의무화, 공론 평가가 가능하게 함
- 자기 기구의 내부 운영과 관련한 사항은 공지 의무에서 제외

4) 학교장과 교직원의 책무성 강화

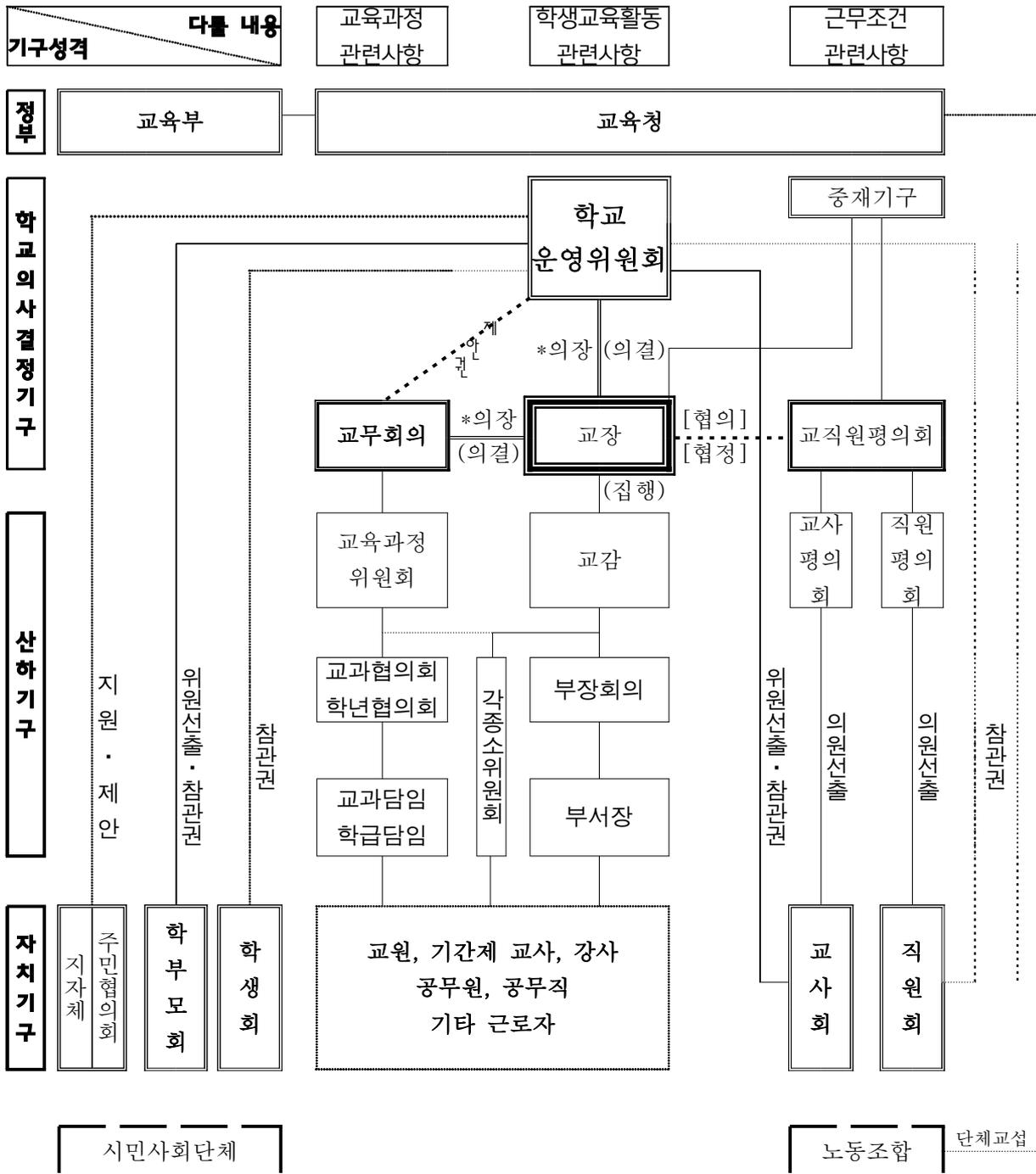
(1) 학교장의 책무성 강화

- 임용시 학교 운영 방침과 정책 제시, 공개 의무화
- 학교운영시 학교 운영과 관련한 주요 운영 방침과 정책 공시 의무화
- 재임용시 교원 및 학교 자치기구의 평가 반영 비율 의무화

(2) 교직원의 책무성 강화

- 학교운영과 관련된 교사회, 직원회의 주요 요구사항, 결정사항 공시 의무화
- 교직원평의회에서 협의 또는 의결된 사항과 관련한 교사회, 직원회의 제안과 의견 공개 의무화

붙임1 학교 의사결정시스템 및 자치기구도



주제3 토론문

천희완 민주시민교육연구소 소장¹¹⁾

1. 바람직한 학교 운영을 위해 교직원 협력을 체계적으로 확보하는 방안 마련이 필요합니다.

발제자는 학교의 의사 결정 구조가 학교장에게 권한을 집중시켜 학교 구성원의 의견이 제도적으로 반영되지 않는 현황이라고 지적하고 있습니다. 학교에서 가장 중요한 업무 분장과 부서장 및 담임 임명을 학교장이 하므로 맞는 지적이라고 할 수 있습니다.

공립 학교의 경우 대부분 인사자문위원회가 있고 이 위원회에서 학년말에 교직원의 의견을 반영하여 부장, 담임, 부서 선임에 하려고 노력하고 있습니다. 그런데, 많은 학교에서 교직원의 학교에 대한 협력이 부족하여 학교 운영이 힘들다고 하소연하고 있습니다. 교무부장, 학생생활부장을 비롯하여 부서의 부장 교사를 선임하는 것이 어렵고 남자 학생 학급 담임을 선임하는 것도 힘들다고 합니다.

교직이 힘든 직업임이 맞나 봅니다. 아침에 썩썩하던 선생님들이 오후에는 파죽이 되곤 합니다. 학년 초가 되면 특정 학급 담임이나 힘든 부서 업무에 배정되는 것이 두려워 스트레스를 많이 받는다고 합니다.

정상적인 교무 운영을 위해서라도 교직원의 협력을 민주적인 원리에 따라 체계적으로 확보하는 방안을 찾아 볼 필요가 있습니다.

2. ‘학교운영위원회’가 정착되고 발전하는 경향이 보입니다.

서울 공립학교의 학교운영위원회는 많은 경우에 사실상 의사결정 기구가 되고 있습니다. 수학여행 계획의 경우도, 학부모 위원 몇몇이 문제 제기를 하면 변경이 되곤 합니다.

많은 학교에서 학부모 운영위원, 지역 운영위원, 교사 운영위원을 잘 확보하지 못하여 입후보를 하면 그냥 당선이 되곤 합니다. 학부모는 생업 때문에, 교원은 피곤한 업무 때문에 운영위원이 되는 것을 기피하곤 합니다. 그래도 일단 운영위원회가 구성이 되고, 개최되면 나름 열심히 심의를 하여 학부모와 교원의 의견 그리고 현실에서 부딪치는 문제를 개선하고자 노력을 합니다. 회의를 한 후 그 결과를 학교 홈페이지에 게시를 합니다.

서울의 경우 ‘서울특별시교육청 학교 학부모회 구성 및 운영 등에 관한 조례’¹²⁾가 제정 및 시행되면서 학부모회에서 학부모 위원을 체계적으로 선출하고 학부모들의 의견을 더 열심히 반영하고 있습니다. 이것으로 보아 적절한 제도화는 구성원의 의견 반영에 긍정적으로 기여함을 알 수 있습니다.

학부모회 조례는 서울, 부산, 경기, 인천, 광주, 전남, 전북, 제주 등 현재 8개 시도에서 제정

11) 민주시민교육연구소는 교사노동조합연맹 부설기관입니다.

12) 서울특별시조례 제6052호, 2015. 10. 8. 제정, 2016. 1. 1. 시행

하여 운영하고 있습니다. 그러므로 학부모의 대표성은 점차 강화되었으리라고 봅니다.

학교 운영 위원회에 대한 생각은 흡족하지는 않지만 그런대로 구성원의 의견을 반영하면서 민주적으로 운영되고 있으며 학부모회와 같이 제도적으로 뒷받침이 이루어지면 구성원의 의견이 반영되는 구조로 발전할 수 있다는 것입니다.

3. '3종 노조법에 따른 복수 노동조합'이 존재함으로 인한 문제 상황

교원노조법, 공무원노조법, 일반노조법에 따라 학교에는 교원노조, 공무원노조, 공무직 노조 등이 있습니다. 이들 노조의 주장과 요구가 서로 다르기 때문에 교육청은 그 부분에 대하여 일정한 방침을 정하지 않고, 학교에 맡기곤 합니다. 결과적으로 각 노조들은 소속 노조원의 요구에 충실하기는 하지만 학교 업무를 둘러싸고 노사, 노노 갈등이 발생하는 것을 방치하곤 합니다.

업무 추진과 관련하여 하나의 관례를 만들어 놓았다고 해도, 부서 업무가 달라지고 업무량에 변동이 생기면 업무 분배를 놓고 갈등이 발생하곤 합니다. 이러한 갈등이 3종의 노동조합으로 수렴되어 각 노동조합에서 방향이 정해지면 노동조합 간의 갈등으로까지 됩니다.

학생들의 교복 착용은 손이 많이 가는 업무입니다. 교복 구입 입찰, 업체 선정, 교복비 안내 및 수납, 관련 가정통신문 작성과 배부 등등의 일을 해야 합니다. 이와 관련하여 행정실과 관련 부서가 종종 심리전을 펼치곤 합니다. 보건 환경 업무, 안전 업무 등에서도 이러한 문제가 발생합니다.

그러므로 이러한 문제를 해결하기 위해서는 교원노조, 공무원노조, 공무직노조 등이 교육청과 각각 협의 및 단체교섭을 하기 보다는 학교나 교육계 구성원 전체의 의견을 반영하는 논의의 틀 내지 협의틀을 만들어야 한다는 것은 자연스러운 발상이면서 꼭 필요하다고 봅니다.

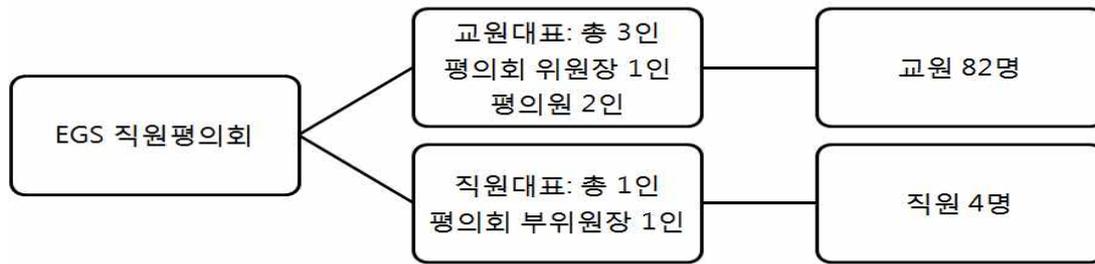
4. 독일의 직원평의회 제도 도입과 관련하여

독일은 바이마르 헌법에 따른 바이마르 공화국 체제하인 1920년에 직장평의회법 제정으로 근로자의 경영참여 인정하였습니다. 나치 시대에는 직장평의회가 해산되었다가 2차 대전 이후에 다시 직장평의회가 허용되었습니다. 산업별 노사 관계가 중심인 나라에서 현장 직장에서 발생하는 여러 문제를 조정하고 해결하기 위하여 모든 직장 구성원들이 대표를 통해 참여할 수 있는 조직체를 만들어 운영을 한 것입니다.

독일은 민간에서만 아니라 국가 기관이나 지방 정부 기관과 관련이 있는 거의 모든 조직에는 직원평의회를 두고 있습니다. 이 직원평의회에는 모든 집단의 대표가 포함되도록 노력하고 있습니다. 이러한 직원평의회는 일환으로 학교에도 직원평의회를 두고 있습니다. 예를 들어 독일 만하임(Mannheim)에 위치한 에버하르트-괴테인 학교 (Eberhard-Gothein-Schule, EGS) 직원평의회는 다음과 같이 조직 구성이 되어 있습니다.¹³⁾

13) 이승협(2018), 독일 직원평의회제의 국내 도입 방안 연구, 51~52쪽

EGS 직원평의회 조직 구조



평의회 임원의 구성은 교원 직종에서 선출된 3인과 행정 직종에서 선출된 1인의 4인이며, 교원에서 선출된 평의원 중 1인이 위원장을, 행정 직종에서 선출된 평의원이 부위원장을 맡아 학교 내 교직원의 후생복지 및 업무와 관련된 이해관계를 대변하고 있습니다.¹⁴⁾

학교 단위에서 논의해야 할 여러 가지 문제를 해결하기 위하여 학교 직원평의회를 구성하고 운영해야 한다는 것은 적절하다고 봅니다.

5. ‘학교 의사결정시스템 개편 방향’과 관련하여

‘개편의 기본 원칙’으로 제시한 『 1) 기존에 존재하는 각종 회의체에 지위와 역할을 명확하게 하고, 2) 각 회의체에 학교의 산하조직과 구성원의 참여 방식을 명확하게 하며 3) 학교 노사, 노노 대화 틀 부재의 문제를 해결할 기구로 자치조직과 연계하여 신설하는 것』은 매우 적절합니다.

또한 ‘개편의 기본 방향’으로 학교 내 의사결정기구를 성격에 따라 ‘학교운영위원회’, ‘교무회의’, ‘교직원평의회’ 3개로 정립하고, 이를 법제화하여 학교 운영을 제도화하는 것이 필요하다는 것도 적절합니다.

전라북도 학교자치조례([전라북도조례 제4614호, 2019. 2. 1. 제정])에서 볼 수 있듯이 학생회, 학부모회, 교사회, 직원회, 교무회의를 법제화하는 것은 학교에서의 협의 수준과 협치 수준을 한층 높일 것입니다.

그런데, 전북 학교자치조례에는 ‘해당 기관 고유의 근무환경 개선에 관한 사항, 업무능력 향상에 관한 사항, 소속 공무원의 공무와 관련된 일반적 고충에 관한 사항, 그 밖에 기관의 발전에 관한 사항’¹⁵⁾을 다루는 기구가 없습니다.

현재 학교에서는 ‘정규직 교원, 기간제 교원, 시간강사 등의 교원’, ‘정규직, 기간제 공무원’, ‘공무직, 기간제 근로자인 비공무원인 직원’과 같이 다양한 교직원들이 근무하고 있는데, 이 구성원들의 업무, 근무환경 개선, 근무 중 발생하는 고충 등을 해결할 공식적인 기구가 없는 것입니다. 그러므로 이러한 문제를 해결할 ‘교직원평의회’를 제안하는 것은 매우 적절합니다.

이러한 문제들은 학교운영위원회나 교무회의에서 다루기에는 적절하지 않기 때문입니다.

14) 위 책 52쪽 인용

15) 공무원직장협의회의 설립·운영에 관한 법률 제5조(협의회의 기능)에서 규정하고 있다.

6. 교직원평의회 입법화 방안과 관련하여

가칭 ‘학교직원평의회 설치 및 운영에 관한 법률’과 같이 독자적 특별법으로 입법화하거나 학교자치법안의 한 내용으로 입법화하는 것 모두 가능성이 있으며 적절하다고 봅니다.

학교자치에 관한 사항과 직원평의회에 관한 사항을 종합해 규정하는 가칭 ‘학교자치법’ 입법화로 추진하고 직원평의회에 대한 보다 자세한 내용은 대통령령이나 지방자치단체의 조례로 규정하는 것으로 위임하는 것도 모색할 필요가 있습니다.

교육자치, 지방자치의 추세 속에서 일부 학교에서부터 학교운영위원회의 심의를 거쳐 학교규정으로 만들어 시행하는 것도 좋을 것입니다. 이러한 모범이 확산되어 조례로 제정되고 법률화까지 가는 경로도 모색할 필요가 있습니다.

7. 현실을 인정하는 가운데 상호 존중이 필요하다.

협치 문화 확산의 토대는 현실을 인정하는 가운데, 상호 존중을 하는 데 있다고 봅니다. 현실 속에서 현재의 제도를 잘 활용하여 안정을 이루고, 이러한 바탕에서 한 단계 발전하는 제안을 하고, 이러한 제안이 실제로 이루어져 학교 조직이 자신감을 갖고 지속적으로 발전을 추구하는 것이 필요합니다.

모든 일에는 성과가 있으므로 그 성과를 귀중하게 여기고, 이러한 성과를 확인하고 확산시키면 주변 사람들의 신망을 얻고 협력을 얻을 수 있습니다. 이러한 토대 위에서 제도적 개선을 해 나간다면 협치 문화의 형성이 잘 될 것입니다.

참고 1 : 공무원직장협의회와 학교운영위원회의 기능 관련 법규

◇ 공무원직장협의회 설립·운영에 관한 법률

제5조(협의회의 기능) ① 협의회는 기관장과 다음 각 호의 사항을 협의한다.

1. 해당 기관 고유의 근무환경 개선에 관한 사항
2. 업무능률 향상에 관한 사항
3. 소속 공무원의 공무와 관련된 일반적 고충에 관한 사항
4. 그 밖에 기관의 발전에 관한 사항

② 협의회는 제1항에 따른 협의를 할 때 협의회 구성원의 직급 등을 고려하여 협의회 구성원의 의사를 고려 대변할 수 있는 협의위원을 선임(選任)하여야 한다.

◇ 초·중등교육법

제32조(기능) ① 국립·공립 학교에 두는 학교운영위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.

1. 학교현장과 학칙의 제정 또는 개정
2. 학교의 예산안과 결산
3. 학교교육과정의 운영방법
4. 교과용 도서와 교육 자료의 선정
5. 교복·체육복·졸업앨범 등 학부모 경비 부담 사항
6. 정규학습시간 종료 후 또는 방학기간 중의 교육활동 및 수련활동
7. 「교육공무원법」 제29조의3제8항에 따른 공모 교장의 공모 방법, 임용, 평가 등
8. 「교육공무원법」 제31조제2항에 따른 초빙교사의 추천
9. 학교운영지원비의 조성·운용 및 사용
10. 학교급식
11. 대학입학 특별전형 중 학교장 추천
12. 학교운동부의 구성·운영
13. 학교운영에 대한 제안 및 건의 사항
14. 그 밖에 대통령령이나 시·도의 조례로 정하는 사항

② 사립학교의 장은 제1항 각 호의 사항(제7호 및 제8호의 사항은 제외한다)에 대하여 학교운영위원회에 자문하여야 한다. 다만, 제1호의 사항에 대하여는 학교법인이 요청하는 경우에만 자문한다.

③ 학교운영위원회는 제33조에 따른 학교발전기금의 조성·운용 및 사용에 관한 사항을 심의·의결한다.

◇ 서울특별시립학교 운영위원회 구성 및 운영 등에 관한 조례

제11조(심의사항) ① 운영위원회는 법 제32조에서 규정한 사항 이외에도 다음 각 호의 사항을 심의한다.

1. 학교규정의 제·개정
2. 교복 및 체육복의 선정, 수학여행, 방과 후 프로그램, 학생수련활동(학생야영수련활동을 포함한다) 등 학부모가 경비를 부담하는 사항. 다만, 특정서클 등에서 특정학생을 대상으로 하는 사항은 제외한다.
3. 지역사회교육에 관한 사항과 학부모 및 일반인을 대상으로 한 평생교육 프로그램의 설치·운영에 관한 사항
4. 학부모, 교직원, 학생, 지역주민으로부터 제출된 학교운영 등과 관련된 건의사항
5. 학교시설의 개방 및 이용에 관한 사항 중 6개월 이상 장기 사용의 경우
6. 국가 또는 지방자치단체의 보조금 및 지원금의 신청에 관한 사항
7. 그 밖에 학교운영에 관한 위원들의 제안사항과 학교장이 심의 요청한 사항

참고 2 : 전라북도 학교자치 조례

[전라북도조례 제4614호, 2019. 2. 1., 제정]

제1장 총칙

제1조(목적) 이 조례는 전라북도 학교교육의 주체들에게 학교운영에 참여할 수 있는 권리와 권한을 보장함으로써 민주적인 학교공동체 실현과 건강한 배움과 성장의 학교문화를 조성하는 것을 목적으로 한다.

제2조(용어의 정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “학교”란 「초·중등교육법」제2조에 따른 초등학교, 중학교, 고등학교, 특수학교 및 「유아교육법」제2조제2호에 따른 유치원을 말한다.
2. “학생”이란 제1호의 학교에 다니고 있는 학습자를 말한다.
3. “학부모”란 학생의 부모, 후견인 또는 다른 법령의 규정에 따라 보호·감독자 등의 지위에서 취학하여야 할 아동 또는 학교의 학생에 대하여 실질적인 교육의 책임을 지고 있는 사람을 말한다.
4. “교직원”이란 「초·중등교육법」제19조 및 「유아교육법」제20조의 교원과 직원을 말한다.
5. “학교교육의 주체”란 학생, 학부모 및 교직원을 말한다.

제3조(학교운영의 원칙) ① 학교의 장은 민주적인 학교문화의 조성을 위하여 학교교육의 주체가 학교의 의사결정에 참여할 수 있도록 보장하여야 한다.

- ② 학교의 장은 교사가 교육의 내용과 방법, 평가 등에 관하여 법령의 범위에서 판단하고 결정한 사항을 존중하여야 한다.
- ③ 학교의 장은 교직원의 권리를 보장하고, 부당한 지시나 요구로부터 권리가 침해되지 않도록 하여야 한다.
- ④ 학교의 장은 학부모와 학생이 학교에 제시한 의견을 신의성실의 원칙에 따라 처리하여야 한다.

제2장 자치기구

제4조(자치기구의 종류 등)

- ① 학교에는 자치기구로서 학생회, 학부모회, 교사회, 직원회를 둔다. 다만, 유치원, 통합학교, 소규모학교 등의 자치기구 설치에 대한 예외 사항은 교육규칙으로 정할 수 있다.
- ② 학교의 장은 자치기구의 자치권이 훼손당하지 않도록 노력하여야 한다.
- ③ 학교의 장은 자치기구 운영에 필요한 예산을 편성·배분하여야 한다.

제5조(학생회)

- ① 학생회에는 학년별, 학과별, 학급별 학생회 및 그 대표로 조직되는 대의원회 등을 둘 수 있다.
- ② 학생회 정·부회장은 학생의 대표로서 학교운영위원회와 교무회의에 참석하여 의견을 제안할 수 있다.
- ③ 학생회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.
 1. 학생 자치활동에 관한 사항
 2. 학생 자치활동 예산 편성에 관한 사항
 3. 학생 동아리 활동에 관한 사항
 4. 학생의 학교생활에 밀접하게 관련된 사항에 대하여 학생들의 의견 수렴 및 교무회의와 학교운영위원회에 제안할 사항
 5. 학생회칙의 제·개정에 관한 사항
 6. 그 밖에 학교의 장에게 건의할 사항
- ④ 학생회의 구성·운영 등에 관한 사항은 학생회칙으로 정한다.
- ⑤ 학생회는 그 결정사항을 모든 학생에게 알려야 한다.
- ⑥ 교직원과 학부모는 학생회의 의사결정에 부당한 영향을 주는 행위를 하여서는 아니 된다.

제6조(학부모회) 학부모회는 「전라북도교육청 학교 학부모회 설치·운영에 관한 조례」에 따라 설치·운영한다.

제7조(교사회) ① 교사회에는 학년별, 교과별 협의회 등을 둘 수 있다.

- ② 교사회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.

1. 교사들의 의견을 수렴하여 교무회의나 학교운영위원회에 제안할 사항
 2. 교사 동아리 활동에 관한 사항
 3. 교사들의 자체 연수 활동에 관한 사항
 4. 교사회칙의 제·개정에 관한 사항
 5. 각 학년별, 교과별 협의 사항
 6. 그 밖에 교사 상호 간의 원활한 의사소통을 위하여 필요한 사항
- ③ 교사회의 구성·운영 등에 관한 사항은 교사회칙으로 정한다.

제8조(직원회) ① 직원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.

1. 직원들의 의견을 수렴하여 교무회의나 학교운영위원회에 제안할 사항
 2. 직원 동아리 활동에 관한 사항
 3. 직원 자체 연수 활동에 관한 사항
 4. 직원회칙의 제·개정에 관한 사항
 5. 그 밖에 직원 상호 간의 원활한 의사소통을 위하여 필요한 사항
- ② 직원회의 구성·운영 등에 관한 사항은 직원회칙으로 정한다.

제3장 교무회의

제9조(교무회의의 설치·구성 등) ① 학교에는 교직원 회의기구로서 교무회의(校務會議)를 둔다.

- ② 교무회의의 참석 범위는 학교별 여건에 따라 정할 수 있다.
- ③ 교무회의는 학교의 장이 소집하며, 정기회의와 임시회의로 구분한다.
- ④ 정기회의는 학기 중 월 1회 실시하고, 임시회의는 학교의 장 또는 교직원 4분의 1 이상의 소집 요청이 있는 경우 실시한다.
- ⑤ 학교의 장은 교무회의를 주재하고, 사무 처리를 위해 소속 교직원 중에서 간사를 임명한다.

제10조(교무회의의 기능) 교무회의는 다음 각 호의 사항을 심의한다.

1. 학교 규칙의 제·개정, 교무회의 운영규정의 제·개정, 학교교육과정과 이에 소요되는 예산에 관한 사항
2. 학교운영위원회에 부칠 교무 안건에 관한 사항
3. 학교 운영과 관련한 교직원의 제안 사항
4. 학교 내 각종 위원회 구성에 관한 사항
5. 자치기구에서 심의한 사항 중 전체 교직원의 의견 수렴이 필요한 사항
6. 그 밖에 학교의 장이 필요하다고 인정하는 사항

제11조(교무회의의 운영원칙 등) ① 교무회의는 교직원 각 구성원의 의견을 충분히 존중하고, 소통과 상호협력에 기초한 민주적인 방법과 회의의 일반원칙에 따라 운영하도록 한다.

- ② 학교의 장은 교무회의가 민주적으로 운영될 수 있도록 교무회의 운영규정을 제정한다.
- ③ 학교의 장은 교무회의의 심의결과에 대하여 특별한 사유가 없을 때에는 이를 받아들인다. 다만, 학교의 장은 교무회의의 심의결과에 이의가 있을 때 교무회의에 재논의를 요구할 수 있으며, 재논의의 절차 및 의사 결정에 관한 사항 등은 교무회의 운영규정으로 정한다.

제4장 보칙

제12조(학교자치 지원) 교육감은 매년 학교의 민주적 운영 실태에 관한 조사를 실시하여 전라북도교육청 운영 계획에 반영하고 그 개선을 위하여 적절한 조치를 취한다.

제13조(시행규칙) 이 조례의 시행에 필요한 사항은 교육규칙으로 정한다.

부칙

제1조(시행일) 이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

제2조(경과규정) 이 조례 시행 당시 구성된 학생회, 학부모회, 교사회, 직원회, 교무회의는 이 조례에 따라 구성된 것으로 본다.