<목차>

[세션 1-URL1]
자유주제 발표1
(초·중등 학교행정Ⅰ)

▣ 독일 학교자치론 전개와 한국 학교자치 논의의 재구성 ····· 1
발표: 김용(한국교원대)

▣ 책무성 정책 2.0: 미국 "모든 학생 성공법"(Every Student Succeeds Act)의 사례로 본 책무성 정책의 새로운 방향과 시사점 ····· 21
발표: 김지현(성신여대)

▣ Yammarino와 Atwater의 지도성 자타평가 모형 한국 학교 적용 탐색 ····· 46
발표: 김현진(국민대)

세션 1-1

독일 학교자치론 전개와 한국 학교자치 논의의 재구성

김용(한국교원대)

요 약

학교 운영의 새로운 방향으로 학교자치가 활발하게 논의되고 있으나, 현재 학교자치 개념에 혼란이 존재하며, 그 결과로 실천 과정에서도 어려움을 겪고 있다. 학교자치의 개념을 새롭게 정립하고자 한 것이 본 연구의 목적이다.

본 연구는 기존 학교 운영이 대의제 민주주의 국가에서 학교장 독임제 방식이었음을 확인하고, 그 방식을 지양하는 것으로 학교자치를 상정하였다. 그리고, 독일에서 학교자치론이 전개된 과정을 검토하면서 학교자치의 모형을 새롭게 정립해보고자 했다. 연구를 통하여 학교자치는 학교 구성원의 폭넓은 참여를 통해서 학교 운영 방침을 확립하여 이를 공표하고, 이 방침에 의거하여 학교 구성원이 교육 활동을 자율적으로 전개하고, 그 결과를 평가하여 공표하는 방식으로 학교를 운영하는 것임을 확인할 수 있다. 이와 함께, 국민의 의사를 집행하는 기관으로서 교육행정기관은 학교의 운영 방침을 승인하고, 법률과 학교 운영 계획에 근거하여 학교에 대한 지도 감독을 수행하며, 학교 평가 과정에 참여하여야 한다.

결론으로, 학교자치 법제가 교사회 등 자치 조직의 설치만을 규정하는 것에서 벗어나, 학교장의 학교 운영 기본 방침 수립 책임과 학교장의 학교 평가 시행 및 결과 보고 책임, 그리고 교육 활동 과정에 학부모와 학생 참여를 구체적으로 보장하는 방안을 명시할 것을 제언하였다.

[주제어] : 학교자치, 학교 평가, 독일 교육, 학교 자율성, 학교 자율 운영

Ⅰ. 서론

‘자치’는 ‘혁신’을 지향해온 학교교육이 지난 십여 년 간의 여정에서 만난 개념이다. 제도적으로는, 혁신학교로 시작한 교사 주도의 학교 변화가 학교 혁신으로 확대되고, 이제는 학교자치로 귀결되고 있다. 학교 혁신의 선두 주자인 경기도교육청은 이재정 교육감 취임을 계기로 ‘학교 혁신 시즌 Ⅱ’를 선언하면서, 중요한 정책 과제로 새로운 학교 자율 경영 체제 구축을 내걸었다(경기도교육청, 2017). 조희연 서울시교육감(2017.1.1.) 역시 2017년을 학교 자율 운영 체제 원년으로 선포하고 ‘자율적 혁신’을 시작하자고 제안

했다. 혁신학교의 전국적 확산을 국정 목표로 내걸고 있는 문재인 정부에서는 그 동안 혁신학교가 거둔 성과를 기반으로 과감한 실험을 통해서 공교육 혁신의 모델 학교를 만들고자 '미래형 혁신학교' 사업을 진행하고 있는데, 미래 학교의 모델 중 하나가 '학교자치형'이다(교육부, 2020.10). 아울러, 학교자치를 제도화하고자 하는 움직임도 활발했다. 전라북도교육청이 2019년 학교자치 조례를 제정한 것을 필두로 광주광역시교육청과 경기도교육청에서도 잇따라 조례를 제정하였다.

이처럼 학교 개혁의 방향으로 학교자치가 폭넓은 공감을 획득해가고 있음에도 불구하고, 학교자치에 관한 개념적 논의는 혼미 상태에 있다. 그리고, 이것의 당연한 결과로서 학교자치를 제도적으로 실천하는 과정에서 여러 가지 문제가 나타나고 있다. 예컨대, 서울시교육청의 학교 자율 운영 체제 모형(서울시교육청, 2018)에 대하여, 학교 자율이 교육청으로부터 '허용'되어야 하는 것, 즉 학교 자율 운영이 교육청에 달려 있는 것으로 개념화되어 있고, 학교 운영의 '책임' 기제가 명확하지 않으며, 학교 자율 운영에서 학교장의 위상이 모호하다는 비판이 제기된 일이 있다(김용 외, 2020: 226). 또, 학교자치 조례를 제정하는 과정에서도 혼란상이 거듭되고 있다. 이미 2013년 제정된 광주광역시 학교자치 조례와 2017년 제정된 전라북도 학교자치 조례는 대법원에서 무효 확인을 받은 일이 있다(대판 2016.12.19., 선고 2013추36; 대판 2017.1.25., 선고 2016추5018). 당시 교육감과 학교장이 교사의 평가권을 침해하지 않도록 하고 교수-학습 활동에 예산을 우선 지원하도록 의무를 규정한 조례는 각각 법률 유보 원칙과 법률 우위 원칙에 반하여 양자의 권한을 제한한다는 점, 교사회와 학생회, 교무회의 등을 반드시 설치하도록 한 것은 법령의 명시적 근거 없이 조직 필치 의무를 부과한 것으로, 법률 유보 원칙에 반한다는 주장이 인용되었다(홍석노, 김대유, 이재희, 2014). 또, 현재 운용되고 있는 세 개 시·도의 학교자치 조례에 대해서도 여전히 조례에 규정된 각 조직 간 관계를 정비하고, 조직 단계별로 의사 결정 수렴 체제를 명확히 해야 한다는 지적이 존재한다(홍석노, 2019). 아울러, 근래 코로나 19를 경험하면서 학교자치의 현실을 새삼 되돌아보게 된다. 그 동안 학교자치 담론이 무성했지만, 대개는 교육부와 시·도교육청, 그리고 학교 간의 권한 배분에 관한 논의였을 뿐, 학교의 자율이 무엇을 위해 존재해야 하는가에 관한 성찰은 충분하지 않았다는 지적이 이루어지고 있다. 학교자치를 한다고 하면서도 학생의 장기적 이익을 중심에 두기보다는 민원을 최소화하거나 지침을 경직적으로 해석하거나 교직원 편의를 앞세우는 일도 종종 일어나고 있다. 또, 학교에 학생회와 학부모회가 조직되어 있지만, 코로나 19 상황에서 학생 목소리는 거의 들리지 않았고, 학부모는 학교가 보낸 설문에 소극적으로 반응하는 수준에 머물렀다는 진단이 존재한다(박미희, 정용주, 2020).

본 연구는 현재 혼미 상태에 있는 학교자치 논의를 재검토하면서 학교자치의 개념을

새롭게 정립하고자 하는 목적으로 독일의 학교자치 논의 전개 과정을 분석한다. 사실 현재 세 개 시·도교육청에서 시행하고 있는 학교자치 조례는 독일의 학교자치 법제와 유사한 내용을 일부 포함하고 있다(김용, 2019).[1] 그런데, 조례가 제정되어 있음에도 불구하고, 현장에서는 학교자치 개념에 관한 혼란이 존재한다. 반면, 독일 학교자치 법제는 한국의 현행 조례에 포함된 내용 외에 더 많은 장치를 통하여 학교자치를 실현하고자 하고 있다. 이런 이유에서 독일 학교자치 논의의 전개 과정을 깊이 있게 분석할 필요가 있다.

Ⅱ. 독일 학교자치 논의 전개 과정

1. 제2차 세계 대전 이전의 학교자치 논의: 독임제 학교 운영

독일의 학교자치 논의는 오랫동안 유지되어 온 국가의 학교 감독권을 지양하고자 한 것이었다. 1794년 제정된 「프로이센 일반 란트법」은 학교를 국가의 영조물(營造物, Veranstaltungen des Staats)로 규정하고(제2부 제12장 제1조), 공립학교는 물론 사립학교에 대해서도 국가의 감독권을 법정하고(제4조, 9조) 국가의 학교 독점을 확립했다. 19세기 후반 이후로는 교원의 근무 관계와 학생의 재학 관계를 공법상 특별 권력 관계로 상정하고, 이들 관계에서는 법률 유보 원칙이 타당하지 않은 것으로 보았는데, 이는 국가의 학교 감독 개념을 확대 해석하는 근거가 되었다. 비슷한 시기에 영조물 이론이 출현하였는데, 이 이론에서는 학교를 '권리 능력 없는 영조물'로 보고 학교 조직 및 권한 관계에 대하여 학교 감독청의 포괄적 지배권을 인정하였다. 이 시기에 '학교자치' 또는 '학교 자율성'이라는 말은 성립할 수조차 없었다(結城 忠, 2002~2003).

제1차 세계 대전 이전까지는 독임제 학교 운영이 일반적으로 채택되었다. 즉, 교장은 교사에 대한 직무상 상사로서 교원에 대하여 포괄적 지배권을 가지며, 교장은 학교 감독청의 지휘 감독권에 복종한다. 또, 교원 회의는 설치하지 않고, 설치하는 경우에도 교

1) 한국에서 학교자치 논의의 계보를 추적하는 일은 별도의 연구 과제가 될 수 있다. 연구자의 관찰에 따르면, 1980년대 중후반 교원노조 운동이 본격화한 시점에 제기된 이른 바 '3주체론' 논의를 학교자치 논의의 출발점으로 파악할 수 있을 것 같다. 그런데, 1980년대 중반에 일본의 비판적 사회과학 문헌이 한국에 유입되어 학생운동 집단에 상당한 영향을 미쳤고, 그 영향은 교원노조 운동 집단에도 파급된 것으로 보인다. 특히 일본의 교육법학 또는 교육행정학 서적이 한국의 교원노조 운동 그룹에 일정하게 영향을 미친 것 같다. 한편, 독일 교육법학이 일본의 교육법학과 교육행정학 연구에 상당한 영향을 끼쳤다는 점에서, 독일에서 일본으로, 다시 일본을 통하여 한국으로 학교자치 논의가 유입된 것은 아닐까 생각해볼 수도 있다.

장의 자문기구에 불과한 것으로 간주한다. 이에 대하여 교원 노조는 1800년대 중반부터 반대 투쟁을 전개했다.[2] 교원 노조는 학교 관리를 학교장의 단독 권한에서 교원들과의 합의제적 권한으로 변경하고, 이를 위하여 교원 회의를 법적으로 보장하고, 교장은 교사 중 수석 교사로 하며, 교장 임명권을 교원 집단에 유보할 것으로 요구했다. 이 운동은 1910년대 들어 결실을 거두기 시작했다. 이 무렵 여러 주에서 교원 회의를 필치 기관으로 법정하고, 의안 제출권이나 의결권을 교원 회의에 보장하며, 학교장에게는 교원 회의 결정에 대한 한정적 거부권만을 부여하였다(結城 忠, 2019: 367). 그러나, 나치 정권이 등장하면서 여러 주의 학교자치에 관한 법률은 모두 폐지되고 학교는 다시금 학교 감독청의 포괄적 지배와 독임제 교장의 관리 아래 놓이게 되었다.[3]

2. 패전 후 학교자치 논의: 관리된 학교 비판론

패전 후 제정된 「독일 기본법」 제7조 제1항은 "모든 학교 제도는 국가 감독에 따른다"고 규정하였다. 이 조문은 학교 제도의 통일성을 확보하기 위한 제도적 보장으로 풀이되었고, 연방 헌법재판소는 "국가의 학교 감독이란 학교 제도의 조직·계획·통할·감독에 관한 국가적 지배권의 총체"로 선언하였다(1954년 7월 10일 판결). 국가의 학교 감독권은 학교 제도에 관한 국가의 일반적 형성권 및 규율권, 그리고 교육 활동에 대한 전문 감독, 교원에 대한 근무 감독, 국가 이외의 학교 설치 주체의 학교 행정 활동에 대한 법 감독을 의미했다(結城 忠, 2002~2003). 이런 입법 태도에 대하여 교육법학자들의 비판이 제기되었다. 베커(H. Becker)는 「관리된 학교(Die verwaltete Schule)」라는 제목의 논문에서 학교가 경찰 또는 세무서와 같은 최하급 행정 기관에 불과하며, 이처럼 '관리된 학교'에서는 참된 교육을 기대할 수 없다는 사실을 힘주어 말했다(Becker, 1956. 遠藤 孝夫, 2004: 56~68에서 재인용). 또 헤켈(H.Heckel, 1956. 結城 忠, 2019: 371에서 재인용)은 "학교에는 어느 정도의 참된 자치를, 교원에게는 명확히 규정된 교수·교육의 자유를, 교원 회의에는 필요한 권한과 책임을 보장하는 것이 장래 학교 입법의 과제"라고

2) 1848년 3월 혁명 당시 교원 노조가 '교직의 자유'를 요구했다고 한다(結城 忠, 2019: 366).

3) 함부르크주에서는 1920년 「학교자치에 관한 법률」을 제정하였다. 이 법률은 ① 교원 회의와 부모 협의회가 학교를 직접 관리한다, ② 교원 회의는 학교의 교수 및 교육 활동에 필요한 조치를 결정할 권한을 갖는다, ③ 교원 회의는 교원 채용이나 전임 시에 부모 협의회나 관계자의 의견을 듣는다, ④ 부모 협의회는 교육권자의 조직으로 학교 생활에 관련한 모든 문제의 심의 결정권을 갖는다, ⑤ 교장의 직무는 법 규정과 학교 감독청의 명령 및 교원 회의와 부모 협의회의 결정에 따라 학교를 경영하는 것이다, ⑥ 부모 대표 100명과 교원 대표 100명 등 총 200명으로 학교 평의회를 구성하며, 학교 평의회는 학교 제도에 관한 모든 문제에 대하여 학교 감독청에 제의권을 갖는 것으로 했다. 이 법률은 1933년 폐지되었다(結城 忠, 2019: 368~69).

제언했다. 이런 제언은 1950년대 후반부터 입법화하였다. 「함부르크주 학교 행정법」(1956년)은 "학교의 자치는 교원 회의와 교장이 담당한다"고 규정하였으며, 「헷센주 학교 행정법」(1961년)은 "학교 감독청의 권한 및 학교 설치 주체의 행정상 권한을 방해하지 않도록, 학교는 법 규정 범위 안에서 그 교육 사항을 교원 회의와 교장에 의하여 스스로 규율한다"(45조 1항), "교원은 법률, 학교 감독청의 명령 및 교원 회의 결정 범위 안에서 그 고유 책임으로 교수하고 교육한다. 교원의 교육상 자유는 다만 필요한 경우에 한하여 제한된다"(52조 2항)고 규정했다.

3. 1970년대 학교자치 논의: 자율과 참가론 등장

독일 학교자치 논의는 1970년대 들어 새로운 전기를 맞는다. 「독일 교육 심의회(Deutscher Bildungsrat)」[4]는 「교육제도를 위한 구조 계획」(1970년), 「교육제도의 조직 및 관리 개혁 - 강화된 학교 자율성」(1973년), 「실천적 커리큘럼 개발 촉진」(1974년)이라는 제목의 권고를 잇따라 내놓았다.[5] 이들 권고의 핵심어는 '자율'과 '참가'였다. 자율은 국가가 정한 틀 안에서 학교에 결정권을 이양하는 것을 의미하며, 참가는 학교의 심의·결정 과정에 교원, 부모, 학생의 관여를 제도화하는 것을 말한다. 특히, 학교의 중심 임무, 즉 학습 과정의 조직에 관한 영역에 참가의 중점을 둘 것을 강조하였다.[6] 그리고 자율과 참가는 불가분의 관계에 있어서, '강화된 자율성을 수반하지 않는 참가'는 형식적이고 권한 없는 의사 형성을 불러 오는데 지나지 않을 것이며, '참가를 수반하지 않은 강화된 자율성'은 학교의 내부 구조를 관리적 명령 관계로 전화시켜버리고 말 것이라고 경고했다(遠藤 孝夫, 2004). 권고는 1970년대 중반 들어 결실을 맺기 시작했다.[7] 여러 주에서 제정된 법률은 다음과 같은 규정을 포함하였다. ① 학교 감독청의 전문 감독 범위를 제한하였다. 즉, 법률 또는 행정 규칙에 저촉하는 경우, 부당한 전제 또

4) 「독일교육심의회」는 각 주에 문화고권이 있으며 각 주의 책임으로 교육정책을 수행한다는 원칙을 견지하면서도 연방 차원에서 교육개혁의 방향성을 논의하기 위한 기관으로 연방과 각 주 간의 협정에 의하여 1966년 3월 발족하고, 1975년 7월까지 활동했다(遠藤 孝夫, 2004: 70).

5) 당시 앞에서 언급한 교육법학자 베커가 심의회의 주요 위원이었다고 한다(遠藤 孝夫, 2004: 70).

6) 학생의 학교 참가를 교사의 교육 활동을 지원하는 것에 국한하지 않고, 학습 과정을 조직하는 데까지 미칠 수 있어야 한다고 권고했다. 수업 계획 포럼과 수업 비판, 그리고 선택 교과·학교 행사·동아리 활동 창설 계획 시에 학생 참여를 보장할 것을 권고했다(結城 忠, 2019: 377).

7) 「함부르크 학교 조직 구조법」(1974년), 「베를린 학교 조직 구조법」(1974년), 「잘란트 학교 공동 결정법」(1975년), 「노르트라인 베스트팔렌주 학교 참가법」(1977년) 등이 연달아 제정되었다.

는 사항 외적 고량(考量)에서 출발한 경우, 일반적으로 승인된 교육상 원칙 또는 평가 기준에 저촉한 경우에만 학교 감독청이 학교의 교육상 평가나 결정을 취소하거나 변경할 수 있도록 한다,[8] ② 학교에서 교육과정을 편성할 때 부모나 학생의 참가권(예: 청문권) 보장,[9] ③ 교원, 학생, 학부모 공동 대표제로 학교회의를 구성하고, 학교회의에 교장 임용 과정에 참가권을 보장,[10] ④ 부모의 학교교육 참가권을 확대하여 수업 계획 작성 시에 참가할 권리, 수업 계획에 관하여 제안하고 발언할 기회를 부모에게 보장,[11] ⑤ 학생의 수업 계획, 형성 과정에 참가할 권리를 보장하여 교재 선택, 수업 중점 및 주제 설정, 특별한 수업 형태 채용 등에 관하여 학생이 제안하고 발언할 기회를 보장한다.[12]

4. 1990년대 학교자치 논의: 학교 자율성 및 학교 책무 개념 심화

1990년대 들어 교육학자들을 중심으로 '학교 자율성(Schulautonomie)'이라는 개념이 운위되기 시작했다. 이에 대하여 법학적으로 타당한 개념이 아니라는 견해가 제기되었다. 즉, '자율성'은 허용된 자치 범위 안에서, 스스로의 사항을 법 규범을 제정하여 스스로 규율할 수 있는, 공법상 법인에게 법률상 수권된 권한을 의미하는데, 학교는 권리 능력 없는 영조물이며, 국가의 감독, 특히 학교 감독청의 전문 감독에 따라야 하기 때문에, 학교의 완전한 자기 결정권은 법적으로 허용되지 않는다는 것이다(結城 忠, 2019: 382~86).[13] 그러나, 학교를 구래와 같이 볼 것이 아니라, 일정 범위에서 상당한 정도로 확대된 형성권을 갖는 '부분적으로 자율적인 학교' 또는 '부분적 권리 능력'을 갖는 조직[14]으로 법적 위상을 확립할 필요가 있다는 주장이 강하게 제기되었다.[15] 1990년대 중

8) 예: 「니더작센주 학교법」(1974년) 제101조.
9) 예: 「함부르크 학교 조직 구조법」(1974년) 제47조.
10) 예: 「함부르크 학교 조직 구조법」(1974년) 제9조. 다만, 학교회의와 교장 관계에 관해서는 두 개의 경향이 나타났다. 학교 경영권을 원칙적으로 교원회의에 속하는 것으로 보고, 교장은 단지 교원 전체회의를 준비하고, 회의 시 의장을 맡고, 회의 결정 사항을 실행한다고 규정한 주(니더작센주 등)가 있었는가 하면, 학교 경영권은 기본적으로 교장에게 있으며, 교원회의의 결정은 단지 권고에 지나지 않는 것이라고 규정한 주(헷센주 등)도 있었다.
11) 예: 「베를린 학교 조직 구조법」(1974년) 제40조 제1항.
12) 예: 「베를린 학교 조직 구조법」(1974년) 제26조.
13) 이런 까닭에 법률에서 '학교 자율성(Schulutonomie)'라는 개념 대신 '학교의 자치(schulische Selbstverwaltung)', '독자성(Eigenständigkeit)', '자주성(Selbstständigkeit) 등을 활용한다고 한다.
14) 예를 들어, 오스트리아 공립학교는 무상의 법률 행위에 의하여 재산을 취득할 수 있고, 학교의 교육 책임 범위 안에서 독자의 교육 활동을 전개할 수 있으며, 학교의 임무를 수행하는 데 필요한 인재를 확보하기 위하여 노동 계약을 체결할 수 있고, 학교의 임무 수행을 위하여 스스로의 판단으로 학교가 취득한 재산과 권리를 활용하고 행사할 수 있다.
15) 독일에서의 학교의 법적 지위에 관한 논의는 이시우(2005) 참조.

반 들어 '학교 자율성 강화'라는 표제가 법문에 등장하게 되었다.[16] 예컨대, 「헷센주 학교법」은 "학교는 국가 책임 및 법규와 행정 규칙 범위 내에서 수업 및 학교 생활의 계획과 실시, 교육 및 그 고유 사항의 관리 운영에서 자율적이다"(127a조 1항), "공립학교는 권리 능력을 가지지 않는 공 영조물이다. 그러나 공립학교는 일반적 또는 개별적 수권에 근거하여, 그리고 처분을 위임받은 자금 범위 내에서...법률 행위를 할 수 있다"(127a조 2항), "수업, 학교 생활 및 교육 활동을 자율적으로 계획하고, 실시하는 학교의 권한은 법규나 행정규칙 및 학교 감독청의 명령에 의하여 불필요하고 부적절하게 제한되지 않아야 한다"(127b조)고 자치의 원칙을 밝히고 있다(遠藤 孝夫, 2004).

그런데, 1990년대 중반의 학교자치 법제에서 특별히 주목할 사실이 있다. 각 학교가 헌법과 학교법에 규정된 '학교의 교육 책무'를 어떻게 이행할 것인가에 관하여, 이를 학교 회의가 결정하는 것이 아니라 '학교 프로그램'을 책정하도록 하고 있는 것이다. 예컨대, 「베를린주 학교법」(제8조 제1항)은 학교 프로그램을 이렇게 규정하고 있다.

> "각 학교는 학교 프로그램을 책정한다. 각 학교는 학교 프로그램에서 해당 학교의 교육 책무 및 그것을 실현하기 위한 여러 원칙을 어떻게 수행할 것인가에 관하여 지시한다. 이 때 각 학교는 학생의 특별한 여러 조건이나 학교의 특징, 학교 주변 지역 상황을 적절한 방법으로 내용적으로도, 교수 조직상으로도 고려해야 한다. 학교 프로그램은 어떤 목적과 지도 이념으로 교육 활동의 계획과 학교의 실천을 규정할 것인가에 관한 정보를 제공하고, 학교 근무자의 여러 활동을 조정하는 것이어야 한다."

통상 학교 프로그램은 다음 아홉 가지를 포함한다. ① 학교의 특별한 교육목표, 중점, 수업, 교육 활동, 교육 상담, 학생 지도의 조직 형태, ② 교육과정을 학교의 독자적 교육 활동 상 개념으로 구체화, ③ 교육상 중점과 특별한 조직 형태의 수업 계획에 의한 구체화, ④ 학교 교육 활동의 질을 평가하고, 설정된 교육 목표를 달성하기 위한 평가 기준, ⑤ 아동의 교육에 대한 공동 책임에 관한, 교육권자(학부모)와의 협동의 목적과 특별한 형태, ⑥ 학교 밖의 협동 파트너와의 협동의 목적과 내용, 그리고 틀과 조건, ⑦ 교원과 학교 협력자와의 공동 형태, ⑧ 교원의 현직 연수와 조직 개선 및 인사 개선을 위해 필요한 조치, ⑨ 특별한 교육상 중점을 위한 예산 확보 및 학교 예산에 의한 제 활동(遠藤 孝夫, 2004).[17]

---

16) 노르트라인 베스트팔렌주 학교법 3조 1항, 베를린주 학교법 7조 2항 등.

17) 예를 들어, 니더작센주 엔슈톡 기초학교의 학교 프로그램은 다음과 같은 내용으로 구성되어 있으며, 총 36면이라고 한다(遠藤 孝夫, 2004:169~70).
서문
A. 엔슈톡 기초학교
1. 학교 프로그램이 생기다
2. 그것이 우리들이다

학교 프로그램을 책정하는 일은 법률상 의무이며, 이 때 학교 감독청의 인가를 받도록 규정하는 주도 있다(함부르크, 베를린 등). 학교 프로그램은 교장과 교원, 부모와 학생 등 직접적 관계 당사자는 물론 학교 감독청에 대해서도 구속력을 갖는다. 즉, 교원의 교육상 자유는 학교 프로그램에 의하여 규제된다. 만약, 교원이 자신의 교육상 자유를 근거로 학교 프로그램에 동의하지 않는 경우는 행정청이 교원의 전보를 배려해야 한다. 또, 학교 감독청이 학교, 교장 또는 교원에 대하여 학교 프로그램과는 다른 명령을 발할 수 없다. 학교 프로그램 책정은 국가에 의한 학교 감독권을 배경으로 모든 학교를 일률적으로 관리하던 것을 탈피하여 학교의 다양성을 적극적으로 평가하고 각 학교가 독자적으로 교육 활동을 전개할 수 있도록 한 것이라는 높은 평가를 받고 있다(結城 忠, 2019: 390). 학교 프로그램 책정을 중심으로 한 학교 자율성 법제 제정 이후 학교 감독청의 역할이 크게 바뀌었다. 학교 감독청의 학교에 대한 규제와 개입은 감축, 약화하고, 학교 감독청과 학교 간 관계는 수직적 관계에서 지도 조언을 주고받는 협동적 관계로 변화했다.[18]

학교 자율성은 다음과 같은 내용으로 발휘된다. 첫째, 분권적 재정 책임 원칙과 학교 재무의 자율성이다. 행정청이 개별 학교에 대하여 예산 집행 권한을 위임하고, 학교가 독자적으로 판단하여 예산을 관리하고 운용하는 권한을 가지는 것이 분권적 재정 책임 원칙이다.[19] 둘째, 학교 인사상 자율성을 갖는다. 많은 주에서 교장 선임 과정에 「교장 선임 위원회」나 「교장 추천 위원회」를 설치하고, 여기에 교원, 학생, 그리고 부모 대표의 참가가 인정된다. 여기서 '참가'의 내용은 주마다 차이를 보이는데, 단지 '보고받을

3. 우리들의 학교 생활
4. 우리들에게 중요한 것 - 오늘날 아동의 성장
5. 학교 구상에서 학교 프로그램으로
6. 우리들의 장점과 단점

B. 우리 학교 프로그램의 중점 항목
1. 중점 항목1: 독일어 정서법 획득에서의 자율
2. 중점 항목2: 내부와 외부를 향한 협력 관계
3. 중점 항목3: 교정(校庭) 가꾸기

C. 보충 - 기초학교 부속 유치원과의 협력 관계

18) 예컨대, 「베를린주 학교법」 제106조 제3항은 "학교 감독청은 그 전문 감독 범위 내에서 교육 활동의 합법적이고 전문적으로 타당한, 또는 질서 있는 수행을 위하여 필요한 경우에 한하여, 특히 학교 감독청의 명령에 대한 위반 또는 교육 활동 질에서 중대한 결함이 인정되는 경우에 한하여, 개별 학교 교육 활동에 개입할 수 있다"고 규정하고 있다.

19) 예컨대, 「헷센주 학교법」 제127a조는 "학교 예산에 관해서는 교원 전체 회의의 제안에 터하여, 학교회의가 결정한다"고 규정하고 있다. 나아가, 「브란덴브루크주 학교법」은 "주 교육국은 학교에 대하여 인건비 사용에 관한 결정권을 인정한다. 학교가 인건비를 스스로 관리 운용할 수 있도록 할 수 있다. 이 때 학교 간 균등을 보장하여야 한다"(제7조 제5항)고 규정하여 인건비 사용의 자율성까지 보장하고 있다. 아울러, 학교 재정 후원(sponsoring) 제도를 채택하여, 학교가 민간 기업 등으로부터 자금을 제공받을 수 있도록 허용하고 있다.

권리'나 '청문권'만을 인정하는 주부터(예: 작센주 등), 교장 후보자에 대한 '발의권' 또는 '추천권'을 인정하는 주도 있다(예: 니더작센주 등). 또, 학교 감독청의 결정에 대한 이의신청권이나 거부권을 보장하는 주도 있다(예: 노르트라인 베스트팔렌주 등). 나아가, 감독청이 추천한 후보자 중에서 선임, 지명권을 인정하는 주도 있다(예: 베를린주 등)(結城忠, 2002). 다만, 교장 선임 과정에 학교의 참가권을 보장한다고 해도, 이것은 대의 민주주의 원칙의 한계가 있다. 의회에 대하여 책임을 지는 정부로서는 학교 감독청의 임무를 단순한 형식적 임명 행위로 국한하는 것은 헌법상 인정되지 않는다.[20] 이와 함께, 교원 선임 과정에 학교 참가가 인정된다. 행정청이 교원 배치 시에 각 학교의 인사상 요망을 적절히 고려하고, 행정청이 해당 학교의 교육상 프로파일이 필요로 하는 교원을 채용하는 권한을 용인할 수 있다. 「헷센주 학교법」은 "해당 학교에 관계하는 교원 및 그 밖의 학교 직원 공모와 선임은 각 학교에서 행한다. 다만 이 경우 근무 관청에 의한 틀이 준수되어야 한다. 교원 및 그 밖의 학교 직원의 배치 전환은 해당 학교의 동의를 얻어 근무 관청이 이를 행한다. ... 각 학교의 교육상 과제 수행을 위하여 기간제 계약을 체결할 수 있다. ..."(제7조 제3항)고 규정하고 있다.

이처럼, 교원과 학생, 그리고 학부모의 학교 참가권이 폭넓게 보장되고 있지만, 동시에 교장 권한이 강화되고 있는 것도 중요한 특징이다. '부분적으로 자율적 학교'에서는 교육 활동을 전개하기 위한 여러 조건을 효과적으로 정비하기 위하여, 특히 인사와 학교 예산 영역에서 확대된 권한을 갖는 교장이 있어야 한다는 논의가 폭넓게 공유되고 있다(Avenarius & Heckel, 2000: 118). 「헷센주 학교법」은 "교장은 학교가 그 교육 책무를 달성해야 할 책임을 진다. 교장은 현행 법규와 행정규칙 및 학교회의와 교원회의의 결정에 따라, 학교를 경영한다. ... 교장은 학교자치가 요청하는 경우에는 신분상 상사로서 임무를 수행한다"(제88조 제1항)고 규정하고, 다음 열네 가지를 교장의 직무와 책임 영역으로 열거하고 있다(제88조 제2-3항). ① 학교 프로그램 전개와 현실화, ② 교원 전체 회의가 정립한 원칙에 근거한 시간 배당이나 감독 계획 작성과 학급 편제, ③ 교육 활동 실태 파악과 교원에의 조언, ④ 교원 간 협동에 대한 배려, ⑤ 교원 양성·연수 촉진, ⑥ 학생, 부모 대표 활동 지원, ⑦ 지역으로의 학교 개방 촉진, ⑧ 그 밖의 기관(청소년 보호, 지원 시설 등)과의 협동, ⑨ 학생 입학과 졸업, ⑩ 취학 의무 이행에 대한 배려, ⑪ 학교 질서 유지, ⑫ 사회에 대하여 학교를 대표, ⑬ 차년도 학교 예산 계획 수립, ⑭ 주 또는 학교 설치자의 법률 행위 대리. 더 나아가, "교장은 관리 운영 범위

20) 베를린주 고등행정법원은 "교원 전체 회의의 교장 임명권은 임명권을 가진 행정청의 교장 인사에 대한 헌법상 책임을 침해하는 것이 되지 않아야 한다. 그런 까닭에 해당 행정청은 교원 전체 회의가 추천한 후보자를 형식적으로 임명하는 일에 그치지 않고, 교원 전체 회의에 의한 후보자 추천이 통상 상당히 중요성을 갖지만, 스스로의 책임으로 선임 결정을 해야 한다."고 판시하였다(1978년 12월 10일).

내에서 ... 교원 및 사회 복지 교육 직원에 대하여 직무상 명령을 내릴 권한을 갖는다 ... 교장은 임무를 수행하기 위하여 필요한 경우에 교원의 수업을 참관할 수 있다 ... 교장은 교원의 교육 활동이 법규나 학교 프로그램 상의 교육상 원칙, 학교회의나 교원회의 등의 결정에 위반한다고 보이는 경우는 개입할 수 있다."(제88조 제4항)고 규정하고 있다.[21]

지금까지 살펴본 것처럼, 학교 프로파일을 확정하고, 이것을 중심으로 자치를 도모하는 것이 독일 학교자치의 특징이다. 그리고, 학교 프로파일 책정의 책임을 지는 조직이 학교회의이다. 학교회의(Schulkonferenz)는 교원 대표와 부모 대표, 그리고 학생 대표로 구성되나, 세 주체의 구성 비율은 주마다 차이가 있다.[22] 다만, 교원 대표와 부모 대표, 그리고 학생 대표를 동수로 구성한 학교회의의 위헌성 여부가 다투어진 일이 있다. 니더작센주 헌법재판소(Niedersäch. StGH, Urt. v.8.5. 1996)는 "교장의 이의 제기권과 학교 감독청의 전문 감독권이 학교회의에 대하여 존재한다. 이런 권한은 학교회의 모든 활동 영역에 영향을 미칠 수 있고, 이것은 민주적 정당성을 확보하는데 충분하다. 중요한 것은 국가 활동의 민주적 정당성 형태가 아니라, 그 효과이다"고 하여 합헌으로 판시하였다. 그러나, 이에 대하여 "학교회의의 경우, 진정한 민주적 정당성은 교원 대표에 대해서만 존재한다. 교원은 공무원으로서 인적 민주적 정당성을 가지기 때문이다. 갈등이 발생한 경우에 상급 학교 감독청이 최종적 결정권을 가지는 것은 학교회의의 결정 기관성을 배제하는 것은 아니다"고 하여 학교 프로그램 책정에 관한 학교회의 결정권이 충분히 민주적으로 정당화하는 것은 아니며, 위헌이라는 주장도 제기되었다(W. Rickert, a.a.O., S.392. 結城 忠, 2019: 413에서 재인용).[23]

---

21) 독일 학교장의 법적 지위에 관한 논의는 강기홍(2011) 참조.

22) 교원 대표가 부모 및 학생 대표의 합보다 많은 주가 있는가 하면(예: 헷센주 등), 교원 대표와 부모 및 학생 대표의 합이 동일한 주도 있고(예: 브레멘주 등), 교원 대표와 부모 대표, 그리고 학생 대표가 동수인 주도 있다(바이에른주 등).

23) 실제로 바이에른주 헌법재판소는 바이에른주 학교 포럼(Schulforum : 학교회의에 상당함)에 관한 법률을 위헌으로 판단했다(1994.11.17.). 학교 포럼은 교장을 포함하여 교원 대표 5인, 부모 대표 3인, 학생 대표 3인으로 구성하고, 학교 조직의 기본적 문제에 관한 결정, 교육상 프로파일 책정, 학교 독자적인 수업 시간 배당 결정(주 전체의 수업 시간 배당과 다를 수 있음) 등 권한을 가졌다. 교장이 의장을 맡고, 3분의 2 다수결로 의결하도록 했다. 주 헌법재판소는 "이 법률이 모든 학교와 교육제도는 국가 감독에 따른다"는 주 헌법상의 국가의 학교 감독권에 저촉된다고 판단했다. 즉, 학교 제도에 관한 본질적 결정은 바이에른주 당국에게 맡겨지고, 학교자치에 위임되지 않는다. 학교 포럼이 위의 결정권을 갖는 것은 헌법 상의 민주주의 원칙과 법치국가 원리에 배치된다. 그리고, 수업 시간 배당을 자유롭게 허용한 것은 학생의 '균등하게 교육받을 권리'를 침해하여 평등 원칙에 반한다고 판시했다.
이 판결에 대하여 다음과 같은 비판이 제기되었다(Wimmer, 1995:結城 忠 422에서 재인용). ① 헌법재판소가 다른 주의 학교 입법에 무지했다. ② 오늘날 민주주의 원리와 법치국가 원리는 입법자가 행정의 단위 조직에 대하여 부분적으로 '명령으로부터의 자유'를 보장하고, 단위 행정 조직을 자율화하는 것을 방해하는 것은 아니다. ③ 입법자는 헌법상 귀속하는 권

학교회의의 권한은 점차 확대하고 있다. 「함부르크주 학교법」은 학교 프로그램 책정, 학교 교육활동 평가, 통합학급 설치, 실험학교나 특별한 학교 경영 형태 도입, 온종일 학교 도입, 학교명 결정, 교칙 제정, 과외 활동 원칙, 수업이나 그 밖의 교육활동에 부모 참가에 관한 원칙, 학급 여행이나 학교의 특별한 행사에 관한 원칙, 학교 내에서 학생의 단체 활동에 관한 원칙, 학교의 목적 외 사용에 관한 원칙, 교장 후보자에 대한 지원 등을 학교회의의 결정 권한 사항으로 열거하고 있다(제53조).

이처럼, 학교회의의 권한이 막강하지만, '학교 자율성'이 학교교육에 대한 국가 책임(기본법 제7조 제1항)을 공동화(空洞化)할 정도로 광범하지는 않아야 한다는 견해가 유력하게 제시되고 있다(Avenarius, 416). 즉, 아무리 학교 자율성이 중요하다고 해도 학교가 교육에 대한 국가의 책임 영역 밖에 놓일 수는 없다. Avenarius와 Füssel(2010: 277. 結城 忠, 2019: 417에서 재인용)는 학교의 자율성이 다음과 같은 국가의 권능이나 책무를 방해하지 않아야 한다고 주장한다.

1. 기능을 충분히 발휘하고 사회 정의에 부합하는 학교 제도를 국가가 실현하고 유지하는 일
2. 기본법이 정한 사회국가 원리 및 자기 인격을 자유롭게 발전시킬 권리와 평등 원칙에서 유도되는 아동의 '균등한 교육 기회를 청구할 권리'에서 생기는 의무를 이행하는 일
3. 기본법에 근거한 아동 및 보호자의 '신앙·양심의 자유'를 보장하기 위하여 공립학교 제도의 종교적·세계관적 중립성을 확보하는 일. 그리고 학교로부터 당파적인 교육내용이나 정치 활동을 배제하고, 학교의 정치적 중립성을 확보하는 일.

이런 문제에 관한 폭넓은 공유 위에서 현행 법제 상 학교 자율성은 헌법상 민주주의 원리에 한계가 설정되어, ① 학교 자율성은 법규 및 행정규칙 범위 내에서 존재할 수 있으며, ② 교장을 선임할 때 학교 감독청에 인사상 민주적 정당성을 유보하며, 교장 권한을 강화하고, ③ 학교의 교육상 자율성은 학교 감독청의 전문 감독에 따르는 것으로 법정하고 있다(結城 忠, 2009). 이런 맥락에서, 학교회의의 결정 영역이라고는 해도 최종적 결정권은 의회에 대하여 책임을 지는 행정 주체에 유보되어야 한다. 즉, 학교 프로그램 책정 과정에 학교 감독청의 인가를 요건으로 하거나, 학교 감독청이 전문 감독 범위 내에서 학교 프로그램에 개입을 용인해야 한다는 것이다.

한 영역을 법적으로 자율적인 분권적 하위 체제에 위임할 수 있다. 학교자치도 마찬가지다. ④ 학교 포럼에 부모 대표와 학생 대표가 포함되어 있다. 이들은 공무원은 아니지만 부모협의회나 학생 대표제에서 선출된 민주적 정당성을 가진다. ⑤ 학교마다 비슷한 형식으로 학교 프로파일을 만들고 있는데, 마치 사립학교가 공립학교와 '등가성'을 가지는 것처럼, 학교 포럼의 결정을 이해할 수 있기 때문에 '불평등한 학교'의 위험은 존재하지 않는다.

5. 피사 쇼크 이후의 학교자치 논의: 질 보증을 강조하는 학교자치

2000년에 실시된 OECD PISA 테스트 결과는 독일 학교자치 논의를 크게 바꾸어놓았다. 이른 바 '학교 제도에서 질 보증 정책'으로 전환한 것이다. 학생들의 저조한 성적에서 충격을 받은 정치권은 일부 교과에 대하여 표준(standard)을 설정하고, 일정 학년 단계에서 시험을 치러서, 그 달성 여부를 확인하도록 했다. 표준은 학교교육 전체의 질을 평가하는 것이 아니고, 검증 가능하고 교과에 관계된 능력을 측정하도록 한 것이다. 이 결과는 학생에게는 학습 성과에 도달할 수 있도록 유도하며, 교사에게는 자신의 교육활동을 스스로 계획하고 분석, 개선할 수 있도록 지원한다. 그리고, 이 결과에 근거하여 학교 내부 평가와 외부 평가를 실시하여 체계적인 학교 개선을 도모한다. 이것은 단순한 '권고'에 그치지 않고, 각주에서 학교법에 입법화하였다.

예컨대, 헷센주는 「학교 질 보증을 위한 제3차 법률」(2004.11)을 「학교법」 개정에 포함하였다. 다음과 같은 내용이 법정되었다.

> ① 학교는 수업을 통하여 교육목적에서 유도되는 학생의 역량을 육성할 임무를 진다. 이것에 관한 상세한 내용은 '표준'으로 정한다. '표준'은 학교 내부평가와 외부평가의 기반을 이룬다.
> ② 수업은 국가 교육과정에 의하여 이루어지지만, 국가 교육과정은 '표준'의 소정의 목적을 달성하는 것을 보장하는 것이어야 한다. 교원에게는 표준이 정하는 목적을 스스로의 책임으로 달성할 자유가 보장된다.
> ③ 학교는 내부 평가에 의하여 정기적으로 학교 프로그램의 구체화와 학교 교육활동 질을 검증해야 한다.
> ④ 개별 학교 평가 및 학교 상호간 비교를 위한 외부 평가는 표준에 준거한 수업 질 개선과 학교 조직 개선을 목적으로 하는 것이고, 각 학교는 학교 감독청이 정하는 절차에 참가할 의무를 진다.
> ⑤ 학교의 질적 개선을 지원하고, 학교 제도를 한층 개선하기 위한 조치에 관하여 교육부에 조언, 제언하는 일을 사명으로 하는 「학교 질 개선 연구소(Institut für Qualitätsentwicklung)」를 설치한다.

이처럼 독일에서는 학교의 자율성을 보장하면서도, 각 학교와 학교 감독청이 교육 활동의 질을 지속적으로 검증하고, 질을 개선하기 위하여 노력하고 있다. 예를 들어 노르트라인 베스트팔렌주는 「학교 자율성, 고유 책임, 교육 질 개선과 질 보증」을 표제로 하는 조문을 「학교법」에 포함하였다(제3조). 그 내용은 다음과 같다. "학교는 법 규정과 행정규칙 범위 내에서 수업, 교육활동 및 학교 생활을 스스로의 책임으로 형성한다. 학교는 그 내적 사항을 자율적으로 관리, 운영하고 조직화한다. 학교 감독청은 자율성과 고유 책임을 가지는 학교에 조언하고 지원할 의무를 진다." 이런 배경에서 학교 내부 평가와 외부 평가가 의무화되어 있다. 내부 평가는 원칙적으로 해당 학교 교직원이 실

시하지만, 교장 판단으로 「학교 질 개선 연구소」 등 제3자에 도움을 구할 수도 있다. 대개 교장이 평가 보고서를 작성하고, 그것을 학교회의와 학교 감독청에 제출한다. 한편, 거의 모든 주에서 학교 외부 평가도 의무화되어 있다. 통상 질문지 조사, 학교의 각종 활동에 관한 자료 분석, 학교 방문 등을 통하여 학교 감독청이 외부 평가 보고서를 작성하고, 그 보고서를 학교 감독청은 교장에게, 교장은 학교회의나 교원회의 등에 보고한다(結城 忠, 2019: 428~34).[24]

Ⅳ. 한국 학교자치 논의의 현상과 과제

1. 한국에서의 학교자치 논의의 현상

한국에서는 교육법학계 일부에서 '학교자치' 개념을 논의해온 일이 있으나, 교육학계 전체적으로는 '학교 자율'이라는 용어를 압도적으로 많이 사용해오고 있다. 교육 현장에서는 1995년 교육개혁 이후 '학교 자율' 또는 '학교 자율 운영'을 흡사 보통명사로 활용해오고 있으나, 2010년대 중반 이후, 특히 근래 들어 '학교자치'를 강조하는 움직임이 강력하다. 이 절에서는 시·도교육청을 중심으로 '학교자치'가 어떻게 개념화하고 실천되고 있는지를 검토한다.

시·도교육청의 학교자치 개념을 확인하기 전에 학계의 대표적인 논의를 소개하고자 한다. 백규호와 고전(2016: 35)은 학교자치에 관한 국내·외 연구자들의 정의를 정리한 후에, 광의의 학교자치와 협의의 학교자치로 구분하여 개념을 정의한 일이 있다. 그들에 따르면, 광의의 학교자치는 "학교의 교육계획 및 활동 등을 학교 교육 당사자가 책무성을 가지고 자주적이고 주체적으로 결정하고 운영하는 것"이며, 협의로는 "학교 운영의 자율성을 존중하기 위해 법령과 조례를 통해 교직원 학생 학부모 및 지역 주민의 학교 운영 참여권과 보호자의 교육 의견 제시권, 그리고 학생의 자치활동 보호권 등을 보장하는 것"으로 정의하고 있다. 이 정의는 여러 시·도교육청에서도 포괄적으로 받아들이고 있으며, 앞의 정의 상의 '참여권'과 '의견 제시권', 그리고 '자치 활동 보호권'을 보장하는 체제를 구안하는 일이 과제가 되고 있다.

많은 시·도교육청에서 '학교자치'를 강조하고 있지만, '학교자치'를 모형화한 사례는 찾기가 쉽지 않다. 오히려 '학교 자율 운영' 또는 '학교 자율 경영'을 모형화한 사례를 찾을 수 있다. [그림 1]과 [그림 2]는 각각 경기도교육청(2017: 45)과 서울시교육청(2018: 112)이 제시한 학교 자율 경영(운영) 체제 모형이다.

---

24) 실제 학교평가 프로필 사례는 김용, 박신욱, 신동하, 염철현(2019). 76면 참조.



[그림 1] 경기도교육청 학교자율경영모형



[그림 2] 서울시교육청 학교자율운영모형

경기도교육청과 서울시교육청의 학교 자율 운영 체제 모형은 학교자치 모형으로서는 다음 몇 가지 문제를 내포하고 있다. 첫째, 학교와 교육행정기관(또는 학교 감독청)의 관계가 드러나지 않는다. 이런 모형은 학교자치를 마치 외부의 관여를 전적으로 배제하면서 학교 스스로 무엇이든 할 수 있는 것으로 오도할 위험이 있다. 나아가 학교자치의 공공성을 몰각하고, 자치를 편의적으로 이해할 위험과도 관련된다. 둘째, 학교 내부의 조직 구조가 드러나지 않는다. 위의 두 모형에는 자치가 이루어진 학교에서 이루어질 것으로 기대되는 일들이 나타나 있는데, 이 과제를 어떻게 수행할 것인가가 명확하지 않다. 학교 자율 운영에서 학교장의 위상은 무엇인지, 학교 내부의 조직을 어떻게 구성하여 과업을 수행할 것인지가 나타나지 않는다. 이와 함께, 서울시교육청은 학교 입장에서의 자치 모형이라기보다는 교육청 입장에서 학교자치를 지원하기 위하여 수행할 과제를 중심으로 모형을 구성하였으며, 경기도교육청은 학교평가 시스템 개편을 언급하여 학교자치에서 학교평가의 의의를 인식하고 있는 것으로 보인다. 또, 학교 간 네트워크를 강조하여 개별 학교 중심 운영의 문제를 최소화하고자 하는 의도가 엿보인다.



[그림 3] 전라북도교육청 학교자치 모형

한편, 학교자치조례를 제정하는데 앞장섰던 전라북도교육청(2019: 25)은 학교자치를 [그림 3]과 같이 나타낸 일이 있다. 전라북도교육청 학교자치 모형은 교육행정기관과 학교의 관계를 명시하고 있으며, 학교 내부의 조직 체계를 표현하고 있다. 다만, 조직 체계 간 관계가 모호하다. 즉, 교육행정기관과 학교의 관련은 표현되어 있으나, 그 관계의 내용이 무엇인지가 나타나지 않는다. 또, 학교운영위원회를 중심으로 교사회 등 자치조직과 교무회의가 관계를 맺고 있으나, 이 체계 내에서 어떤 일이 이루어지는지가 표현되지 않는다. 이와 함께, 학교 내부의 어떤 기제를 통하여 자치를 실현하는가가 보이지 않는다. 결과적으로 이 모형을 보면, 학교 내부에 어떤 조직 체계를 갖추어야 할 것인지는 알 수 있지만, 그 체계에서 어떤 일을 어떻게 할 것인지를 확인할 수는 없다.

2. 학교자치 논의의 개선 과제

학교자치를 전면화한다는 것은 국가의 학교 감독 중심의 학교 운영을 일신한다는 의미이다. 따라서, 기존 학교 운영 모형의 어떤 부분을 어떻게 바꿀 것인지가 명확해야 한다. 이 문제의식을 중심에 두고, 학교자치의 모형을 새롭게 정립해보고자 한다. 이 일은 부분적으로 현재의 학교자치 논의와 실제를 비판적으로 검토하는 일로서의 의미도 지닌다.

우선, 학교자치는 일정한 한계 속에서 이루어진다. '자치'의 영역에 제한이 없을 수 없고, '자치'의 결과에 대해서 일정하게 책임을 져야 한다. 책임을 물을 수 있는 한계를 사전에 설정할 필요가 있다. 두말할 필요도 없이, 학교자치는 헌법 정신과 현행 법률 테두리 내에서 실현되어야 한다. 위헌, 위법 상태의 학교자치는 배제해야 한다.[25]

현실적으로 교육행정기관이 학교에 대하여 합헌성과 합법성 감독을 한다. 따라서, 학교를 자치하는 경우에도 교육행정기관과 학교 간에는 일정한 관계를 형성해야 한다. 사실 이 관계의 내용과 방식을 변화시키는 것이 학교자치 논의에서 핵심이다. 독일 사례를 참조하여 학교자치를 위한 교육행정기관과 학교의 관계를 다음과 같이 요약할 수 있다. ① 학교는 기본 운영 방침을 설정하고, 교육행정기관의 사전 승인을 받는다. ② 교육행정기관은 학교 운영의 합법성을 감독한다. ③ 교육행정기관은 학교 교육 운영에 관한 전문성 감독을 수행한다. '전문성 감독'은 교원에 대한 지도 조언의 성격을 지닌다.[26] ④ 교육행정기관은 학교 교직원에 대한 근무 감독을 수행한다. ⑤ 학교는 학교평가 결

25) 학교자치의 공공성 원리는 이런 의미를 지닌다.

26) 전문성 감독 또는 합목적성 감독은 교육행정청이 더 나은 교육방법에 관하여 교원들에게 지도 조언하는 일을 의미한다. 한국에서 '장학'이라는 이름으로 이루어진 일이 이에 해당한다. 합법성 감독은 법률 테두리 내에서 교육활동과 학교 운영이 이루어질 수 있도록 감독하는 일이다.

과를 교육행정기관에 보고하고, 승인을 받는다.

일반적으로 자치는 스스로 결정하고, 수행하고, 그 결과에 책임을 지는 일이다. 학교를 자치하는 일 역시 이런 흐름에서 자치의 과업을 설정할 수 있다. ① 학교 운영 계획, 또는 기본 방침을 명시하고, 이를 대외적으로 공표해야 한다. 계획 또는 기본 방침은 국가의 학교 지도를 대신하는 효과를 발생시키며, 이를 공표하는 일은 지역 주민과 학부모들의 동의를 구하기 위하여 필요하다. 물론, 앞에서 말한 것처럼 대외적 공표 전에 교육행정기관의 승인을 얻을 필요가 있다. ② 학교 운영 계획에 따라서 학교 교육활동을 자주적으로 전개한다. 교육과정을 운영하는 일이 학교의 핵심 과업이므로, 이 일을 학교 구성원의 폭넓은 참여 속에서 전개해야 한다. 여기서 중요한 점은 학교를 자치한다고 할 때, '교육과정 운영'이라는 일의 성격이 변화한다고 하는 사실이다. 즉, 지금까지는 교육과정 운영이 오로지 교사의 과업이었으나, 학교자치를 지향한다면, 학부모와 학생의 적극적 참여를 보장해서, 교육 공동체 구성원 모두의 일로 바꾸어야 한다.[27][28] ③ 학교 교육활동을 수행한 후에, 그 결과에 대한 평가를 성실하게 시행해야 한다. 학교 평가 과정에 학교 구성원이 참여하고, 그 결과를 공유하고 다음 해 교육 계획에 반영하는 선순환 구조를 형성하는 일이 중요하다. 학교 내부의 자체 평가와 함께 외부의 평가를 도입하여 내부자의 시각에서는 볼 수 없는 문제를 객관적으로 드러내는 일이 필요하다.[29]

이와 같은 과제를 어떤 조직 체계를 통해서 실행할 것인가는 학교자치에서 중요한 문제가 된다. 그런데, 여기서 생각해볼 필요가 있는 문제는 학교 내부의 조직 체계를 반드시 통일해야 할 것인가이다. 즉, 모든 학교의 조직 체계도가 같아야 하는가. 아마도 자치의 의미를 생각한다면, 모든 학교의 조직 체계를 통일할 필요는 없을 것이다. 그러나, 조직 체계에서 수용해야 할 원칙을 정립할 수는 있을 것이다. 우선, 학교 구성원인 교원, 학부모, 학생, 직원의 학교 운영 참여를 적극적으로 보장하는 조직 체계를 구축해야 한다. 이런 점에서 몇몇 시·도교육청 학교자치조례에 규정된 교사회, 학부모회, 학생회

---

27) 학교자치 논의가 진전한 이후 학생 자치가 활발해졌다. 학생들이 학교 생활 규칙을 자주적으로 정하거나, 학교 밖 사회 참여 활동을 하는 사례가 보고되고 있다. 그러나, 학생 의사결정 영역이 교원의 핵심 과업에 이르지 못한다. 즉, 교사의 수업과 평가 행위에 대하여 학생들이 목소리를 낼 수 있는 통로는 존재하지 않는다. 학부모 역시 마찬가지다. 이런 점에서 현재의 학생 자치가 장식적 자치에 그치고 있다는 비판도 존재한다(김용, 류현진, 이준범, 2017).

28) 독일 사례와 같이 교원 수업 계획을 학부모에게 알리고 협의하기, 교원 수업에 대한 학생들의 상시 평가와 협의, 학생 평가 방침의 사전 공개와 학생 평가 후의 협의 등이 중요한 과제가 될 수 있다.

29) 현재 거의 모든 시·도교육청에서는 기존 학교평가를 자체 평가로 전환하여 시행하고 있다. 기존 학교평가의 문제점이 상당하여(임연기, 2004) 이루어진 변화이지만, 상당수 학교에서 자체 평가는 사실상 무력화되어 있다. 이 사실은 현재의 학교자치가 매우 위태로운 상황에 있음을 의미한다.

의 의의가 존재한다.[30] 현실적으로는 교장을 중심으로 교원들이 교육 활동을 수행하는 과정에 학부모회와 학생회가 적극적으로 참여하는 구조를 형성해야 한다. 현재 한국의 학교교육 법제에서는 학교운영위원회가 법정 심의 기구이므로, 교사회 등 자치 조직의 대표들이 학교운영위원회 구성원이 되어 학교의 여러 가지 사안을 논의하는 구조가 현실적으로 타당하다.[31] 둘째, 학교장의 위상을 강화할 필요가 있다. 학교장은 학교 운영 기본 계획을 수립하고, 학교평가를 시행하는 데에서 리더십을 발휘해야 한다. 학교장은 학교를 대표하여 교육행정기관과 학부모 및 지역 주민들에 대하여 학교의 교육 방침과 성과를 설명하고 그들의 의견을 수렴하여 학교 운영에 반영해야 한다. 학교장은 국가 및 지역과 학교를 연결하는 통로가 된다.

이상 내용을 모형으로 나타내면 [그림 4]와 같다.



[그림 4] 학교자치 모형

30) 다만, 직원들의 학교 참여를 원칙적으로 긍정하되, 참여 영역과 방식에 관해서는 더 검토할 필요가 있다.

31) 지금도 교원과 학부모, 지역사회인사가 학교운영위원회에 참여하고, 학생의 참가권을 인정하는 사례도 나타나고 있다. 그런데, 현재 학교운영위원회에 참가하는 사람들이 각 집단의 대표성을 가지고 있지 않다는 점에서 한계가 있다. 교사회, 학생회, 학부모회 등 자치조직을 구성하고, 자치조직의 대표가 학교운영위원회에 참가할 수 있는 구조를 만드는 일이 필요하다.

참고문헌

강기홍. (2011). 교장의 법적 지위 - 독일 노르트라인-베스트팔렌주 교육법을 중심으로 -. **교육법학연구 23**(1), 1-33.

교육개혁위원회. (1995). 신교육체제 수립을 위한 교육개혁방안(Ⅱ). 참고·설명자료.

교육부. (2020.10). 2021년 미래형 혁신학교 추진 지원 방안.

교육정책디자인연구소. (2018). **학교자치를 둘러싼 다양한 시선 학교자치.** 서울: 테크빌교육.

경기도교육청. (2017). 새로운 미래를 열어가는 학교혁신.

김용. (2019). **학교자율운영 2.0.** 서울: 살림터.

김용, 류현진, 이준범. (2017). **학교 자율 운영 체제 모델링을 위한 혁신학교 교사, 학생, 학부모 자치 사례 연구.** 서울특별시교육청 교육연구정보원.

김용, 박신욱, 신동하, 염철현. (2019). **학교교육을 저해하는 법령 정비 방안 연구.** 전국시·도교육감협의회 연구보고서.

김용 외. (2020). **서울 혁신교육 정책 10년 연구.** 서울특별시교육청교육연구정보원.

박미희, 정용주. (2020). **코로나 19와 교육: 학교자치에 주는 시사점.** 경기도교육연구원.

백규호, 고전. (2016). 학교자치 조례의 입법 정신과 입법 과정 분석. **교육법학연구 28**(1), 29-58.

서울시교육청. (2018). 주요 업무 계획 2018.

신상명. (2010). 사무분장. 한국교육행정학회(편). **학교경영론.** 파주: 교육과학사. 259-77.

이시우. (2005). 독일 교육법에서의 학교의 법적 지위. **교육법학연구, 17**(1), 178-200.

임연기. (2004). 학교평가 문화의 진단과 발전 과제 탐색. **교육행정학연구, 24**(4), 1-25.

전라북도교육청. (2019). 2019 학교자치 운영 계획.

정기섭. (2021). **독일의 학교교육.** 서울: 살림터.

조희연. (2017.1.1.). '더불어 숲 교육'으로 서울 학생의 미래 역량을 키우겠습니다(교육감 2017년 신년 기자 회견문).

홍석노. (2019). 학교자치 조례안의 법적 쟁점과 입법적 과제(시사점) : 경기도 학교자치 조례안을 중심으로. 교육법학연구, 31(2), 95-120.

홍석노, 김대유, 이재희. (2014). **학교 민주주의를 위한 학교자치 조례의 제정 가능성과 한계.** 경기도교육연구원.

市川 順美子. (2014). 不当な支配の禁止. 日本教育法学会(編) **教育法の現代的爭点**. 京都: 法律文化社. 20-25.

遠藤 孝夫. (2004). **管理から自律へ -戦後ドイツの学校改革.** 東京. 勁草書房.

村元 宏行. (2014). 教育委員会·校長と職員会議. 日本教育法学会(編) **教育法の現代的爭点.** 京都: 法律文化社. 134-37.

結城 忠. (2002). ドイツにおける校長と法的地位. **季刊 教育法. 134号**. エイデル研究所.

結城 忠. (2002~2003). ドイツにおける教育行政の組織と法的構造(1)(2). **季刊 教育法. 135~137号**. エイデル研究所.

結城 忠. (2009). **教育の自治·分権と学校法制**. 東京: 東信堂.

結城 忠. (2019). **ドイツの学校法制と学校法学**. 東京: 信山社.

Avenarius, H. (2001). *Einführung in das Schulrecht*. / 結城 忠(監譯)(2004). **ドイツの学校と教育法制**. 東京: 教育開發研究所.

Avenarius, H. and Füssel, H. *Schulrecht*, 8. Aufl.

Avenarius, H. and Heckel, H. (2000). *Schulrechtskunde*. Luchteland.

Becker, H. (1954). *Die verwaltete Schule*. In: *Merkur*.

Heckel, H. (1956). *Heutiger Stand und künftige Aufgaben des Schulrechts*. In: DÖV.

세션 1-2

책무성 정책 2.0:
미국 "모든 학생 성공법"(Every Student Succeeds Act)의 사례로 본 책무성 정책의 새로운 방향과 시사점

김지현(성신여자대학교 조교수)*

요 약

책무성 정책은 우리나라를 비롯한 세계 여러 나라에서 학생들의 학업성취를 향상하기 위하여 쓰이는 가장 강력한 정책의 요소들 중 하나이다. 특히 미국은 이러한 책무성 정책을 1990년대부터 본격적으로 실행하였고 2015년 Obama 정부가 "모든 학생 성공법"(Every Student Succeeds Act)에 서명하며 "낙오학생방지법"(No Child Left Behind)의 이어 2세대 책무성 정책의 시대를 열었다. ESSA는 NCLB의 주된 기조를 유지하면서도 그동안의 정책 실행을 통해 얻은 시사점을 통하여 책무성 정책을 한 단계 발전시킨 것으로 평가받는다. 본 연구에서는 이러한 NCLB의 효과와 부작용에 대한 실증적인 연구들을 검토하고 미국이 NCLB의 교훈을 바탕으로 ESSA를 제정하는 과정에서 한국의 책무성 교육정책에 대한 시사점을 얻고자 하였다. NCLB는 평균적으로 학생들의 학업성취를 다소 향상시킨 것으로 나타났지만 그에 못지않은 부작용 또한 많았다. ESSA는 이러한 부작용을 줄이기 위하여, 주정부로의 권력 이양, 학생들의 학업성취 성장도 평가, 비교과영역의 평가 등 다양한 방식을 채택했다. 비록 ESSA의 정책 실행 효과에 대한 평가는 아직 이르지만, 교육 결과에 치우친 책무성 정책을 교육 과정에의 관심으로 확장하였고, 그동안의 실증적인 연구 결과를 바탕으로 새로운 교육정책을 수립하였다는 점은 우리나라 교육정책에도 큰 시사점을 준다.

[주제어] : 책무성 정책, 모든 학생 성공법, 낙오학생방지법

I. 서 론

2015년 겨울, Obama 대통령은 21세기 들어 교육정책의 패러다임을 크게 바꾼 것으로 평가되는 "낙오학생방지법"(No Child Left Behind 이하 NCLB)을 대체하는 "모든 학생

* jihyunkim@sungshin.ac.kr

성공법”(Every Student Succeeds Act 이하 ESSA)을 승인하였다. ESSA는 NCLB의 주된 기조를 유지하면서도 그동안의 정책 실행을 통해 얻은 시사점을 통하여 책무성 정책을 한 단계 발전시킨 것으로 평가받는다. 특히, 연방정부에서 주정부로의 권력 이양, 학생 성적의 성장에 초점을 두었다는 점, 다양한 인종, 배경을 가진 학생들의 학력 격차에 대한 책무성 강화, 진로지도와 비교과영역의 평가 등 이전의 책무성 정책에서 간과되었던 부분들에 대한 대대적인 보완이 이루어졌다.

사실 책무성의 개념은 교육계에서 새로운 개념이 아니다. 교육에 있어 책무성 개념의 아버지로 불리는 Leon Lessinger(1970)는 학교가 학생들의 기본적인 학업성취를 책임지도록 학생들의 교육에 관여하는 구성원들이 일종의 계약을 체결하고 그 결과에 따라 책임을 지는 방안으로써 책무성 개념의 기틀을 마련했다. 이는 학생의 학업성취를 학생 개개인이 책임지도록 했던 과거와 달리 교사나 학교가 책임지도록 하는 방식으로 교육의 과정에서 교육의 결과로 정책적 투입의 초점을 옮기는 데 결정적인 역할을 하였다(Ornstein, 1981). 공교육 내의 학교조직이 학생의 학업성취를 비롯한 다양한 교육적 결과에 책임을 져야 하는 이유는 명확하다. 바로 시민들이 지불하는 세금으로 학교가 운영되기 때문이다(Ornstein, 1981). 즉, 학교가 세금을 낸 시민들에게 약속한 교육적 성과, 즉 사회가 정한 교육의 목표를 달성하는 의무를 충실하게 이행해야 한다는 논리이다. 국내외의 다양한 책무성 관련 연구를 바탕으로 책무성을 정의한 박선형(2013)의 연구에 따르면 책무성은 “책임을 포괄하는 개념으로서 행정통제의 한 형태로서 책무요구자에 대한 책무이행자의 응답가능성을 뜻하는 용어로 활용될 수 있다"(p. 127).

책무성 정책은 세계 여러 나라에서 교육의 질 제고를 위한 가장 중요한 정책 중 하나로 여겨지며, 한국 또한 예외가 아니다. 교육의 다양화, 교육기관의 자율성 확대, 수요자의 선택권 등에 초점을 맞춘 “신교육체제 수립을 위한 교육개혁방안” (1995. 5.31)을 시작으로 국가수준 학업성취도 평가, 교원능력평가, 대학평가 등 다양한 책무성 정책들이 시행되었다(박남기, 2013; 박선형, 2013; 송경오, 2013; 신현석 외, 2013). 더불어 학교 정보공시제가 시행되면서 학교 교육의 책무성을 높이기 위해 미국의 연도별 학업성과향상목표(Adequate Yearly Progress, 이하 AYP) 산출방식과 비슷한 형태의 학업성취도의 결과를 학교별로 공개하는 등 미국식 성과중심 책무성 정책의 요소의 또한 찾아볼 수 있다(강상진, 황정원, 2010; 이준희, 2012). 하지만 국내에서 처음 책무성 정책이 시행된 지 20여 년 이상이 흐른 지금도 학습 부진아를 줄이고 모든 학생들이 기초적인 학업성취를 달성하기 위한 지방자치단체, 학교와 교원의 역할은 명확하게 규정되어 있지 않고 학교의 책무성 지원 방안 등은 추상적인 수준에 머물러 있다(이덕난, 유지연, 2019).

이에 본 연구에서는 우리나라와 비슷한 시기에 책무성 정책을 시작한 미국의 사례를 통해 책무성 정책이 어떻게 실행되고 어떠한 결과를 낳았으며 어떤 방향으로의 보완이

이루어지고 있는지 고찰하고 이를 바탕으로 한국 교육정책에의 시사점을 도출하고자 한다. 본 연구는 미국의 책무성 정책의 사례를 법적인 측면이나 이론적인 측면에서 소개했던 선행 연구들을 보완하고자 미국에서 이루어진 NCLB에 대한 실증적 연구들을 중점적으로 검토였고 ESSA의 경우 연방정부 차원의 정책과 더불어 펜실베니아 주정부 차원에서 수립된 실행계획을 통해 연방정부 차원의 정책이 어떻게 구체화되었는지 살펴본다.

II. 한국의 교육 책무성 정책

우리나라에서 본격적으로 교육 책무성 정책이 도입된 시점으로 많은 연구자들이 1995년 5·31 교육개혁을 꼽는다(박남기, 2013; 박선형, 2013; 신지승, 김규태, 2014; 신현석 외, 2013; 이준희, 2012). 실제 교육개혁 대통령 보고자료에도 "책무성"이 자주 등장하며, 특히 "단위 학교의 자율과 책무 중심의 교육운영"을 명시적으로 언급하였다(박남기, 2013, p. 354). 이러한 책무성 정책 도입의 배경으로는 세계화·정보화를 위시한 세계적인 흐름, 공공분야 전반에 미친 책무성 시스템 강화의 기조와 김영삼 정부 때의 신자유주의 사조가 큰 영향을 미친 것으로 본다(박남기, 2013; 이준희, 2012). 이후 1996년에 시도 교육청 평가가 실시되었고 2008년에 시작된 학교정보공시, 2011년에 실시된 교원평가 등 책무성 정책은 다양한 방식으로 실행되기에 이른다(신지승, 김규태, 2014).

하지만 교육 정책에 대한 긴 안목이 부족한 상태에서 시행된 책무성 정책들은 거센 비판과 다양한 실행상의 한계에 부딪히게 되었다. 그 중 하나가 학생들의 학업성취를 기반으로 한 책무성 정책에서 가장 핵심적인 장치 중 하나인 학업성취도 평가에 대한 문제이다. 본격적인 학업성취도 평가는 2003년부터 실시되었고 이후 2008년에는 전수조사로 전환되었으며 2011년부터는 학업성취도 평가의 결과를 학교 수준에서 공개하는 법안이 통과되었다(김성열 외, 2009). 하지만 이는 경쟁의 과열과 교사의 사기 저하 등을 이유로 거센 저항에 부딪혔고 결국 학교 수준이 아닌 시도 교육청과 지역교육청별로 학업성취도 평가 결과가 공표되었으며 이후 시도 교육청이 학교별로 진단평가 참여 여부에 대한 자율성을 부여하면서 점차 전수조사의 의미를 잃어버리게 되었다. 이후 국가수준 학업성취도 평가는 2017년부터 표집평가로 전환되었고, 초등학교 학생들에 대한 평가는 폐지되어 현재는 중학교 3학년 국어, 사회, 수학, 과학, 영어, 고등학교 2학년 국어, 수학, 영어를 평가하고 있다. 책무성 정책의 중요한 요소 중에 하나인 학생들의 학업성취도에 대한 정보가 통일된 방식으로 측정·수집되지 않으면서, 더불어 이를 대체할 학생들의 교육적 성취에 대한 책무성의 근거가 부재한 상황에서 우리나라의 책무성 정책은 실행 초기부터 현재까지 하나의 정치적 슬로건에 머물게 된 것이 현실이다. 이는

기초학력 미달 학생들이 증가하고 있는 최근 동향에 비추어 볼 때 시급하게 해결되어야 할 문제이다(이상미, 2021).

2020년 국가 차원에서 학생들의 기초적인 학력을 보장하도록 하는 책무성의 조항이 담긴 '기초학력보장법안'이 발의되었지만 현재 1년 이상 국회에서 계류되고 있는 상황이다(장지훈, 2021). 이 법안의 주요 내용으로는 첫째, 기초학력 보장을 위한 사항을 심의하기 위한 조직인 교육부장관 소속의 기초학력보장위원회를 설치하고, 둘째, 교육부 장관은 각 시도 교육감과 협의하여 5년마다 기초학력 보장 종합계획을 수립하여 실행하며, 셋째, 학교장은 학습지원대상학생을 조기에 발견하기 위하여 기초학력 진단검사를 실시할 수 있으며 학습지원대상학생에 대한 학습지원교육을 실시하여야 한다(국회교육문화체육관광위원회, 2017). 현재 이 법안은 여야의 정치적 대립과 더불어 전국교직원노동조합(전교조)의 반대로 법제화되지 못하고 있는 실정이며 실제로 법이 제정되더라도 실행과정에서 많은 걸림돌이 있을 것으로 예상된다.

박선형(2013)이 제시한 교육책무성 개념의 구조에 따르면 책무성 정책은 책무이행자가 책무요구자에게 자신의 성과를 설명하는 단계, 이를 바탕으로 책무요구자가 성과를 분석하는 단계, 마지막으로 책무이행자의 성과에 대한 비공식적, 공식적 결과를 직면하는 단계로 이루어진다. 현재 발의된 법안은 이 모든 과정에서 시도 교육청과 일선 학교들이 주요 의사결정을 하도록 되어있는데 이 과정에 대한 가이드라인이 어떤 방식으로 주어질지는 아직 명확하지 않은 상태이다. 즉, 우리나라는 현재 책무성 정책의 새로운 전기를 맞이하는 상황이며 효과적인 정책의 수립과 실행을 위하여 NCLB에서 ESSA로 최근 큰 변화를 겪은 미국 책무성 정책의 사례가 의미 있는 시사점을 줄 것으로 예상된다.

III. 정책 분석의 개념적 틀

정책 분석은 다양한 방법으로 이루어질 수 있으며 분석의 초점과 목적에 따라 개념적 틀 또한 다양하게 정의될 수 있다. 1950년대 Lasswell에 의해 소개된 정책순환모델(Policy Cycle)은 정책 분석의 가장 기본적인 틀로 평가받고 있는데, 학자에 따라 다소 차이는 있으나 공통적으로 정책의 순환과정을 정책의 안건 설정, 수립, 실행, 결과분석 등으로 나누어 분석한다(Jann & Wegrich, 2017). 이러한 정책 분석의 모델은 각 단계에서 중요하게 작용하는 요소를 명확하게 제시해 주고 정책의 안건 수립부터 평가와 폐지에 이르기까지 정책 과정의 전반을 명확하게 밝혀준다는 데 의의가 있다. 하지만 실제로는 종합적이고 유기적으로 이루어지는 일련의 과정을 단편화된 별개의 단계로 취급한다는 비판도 받았다(Jann & Wegrich, 2017). 예를 들어, 정책 실행을 연구하는 학자들은

정책의 수립과 실행은 서로 분리된 과정이 아니며 서로 영향을 주고받는 유기적인 관계임을 밝혔다(Coburn, 2001). 이에 따라 본 논문에서는 NCLB의 정책 순환의 전체의 과정과 ESSA의 정책 안건 설정과 수립의 단계까지를 다루면서 각 과정을 따로 분리된 과정이 아니라 유기적으로 서로 연결된 과정으로 보았으며 이 과정에서 미국 내의 다양한 기관의 정책 보고서와 NCLB와 ESSA의 법안을 분석하였다.

정책순환모델은 대부분의 정책에 일반적으로 적용될 수 있는 모델이며 정책이 수립되고 폐기되기까지의 과정에 초점을 맞춘 모델이다. 반면 많은 국내외 학자들은 책무성 교육정책의 내용에 초점을 맞춘 개념적 틀을 발전시켰다. 미국의 책무성 교육정책의 내용에 대한 분석은 NCLB, 혹은 그와 비슷한 주 차원의 책무성 정책의 효과성을 평가하기 위해 주로 진행되었는데 대부분 정보의 공유와 결과의 처리 등을 바탕으로 책무성 교육정책의 강도에 초점을 맞추었다(Carnoy & Loeb, 2002; Hanushek & Raymond, 2005; Lee & Wong, 2004). 즉, 책무성 정책의 가장 중요한 요소인 어떤 정보를 어느 정도로 어떻게 공유하는지와 이렇게 공유된 정보를 제재와 지원을 위해 어떻게 사용하는지를 통해 책무성 정책이 일선 학교와 교사들에 미친 영향이 어느 정도인가를 통해 책무성 정책의 영향력의 정도를 개념화한 것이다. 덧붙여 고등학교 졸업시험, 시험 성적을 통한 학교 제재, 학교와 학생, 교사를 위한 보상 등 다양한 책무성 정책 중 몇 가지를 실시했는지에 따라 각 주별로 책무성 정책의 강도를 분류한 Amrein과 Berliner(2002)의 연구도 주목할 만하다. 국내 연구로는 이혜미(2014)의 연구에서 미국 각 주의 책무성 정책을 능숙 수준의 성취기준, AYP의 강도, 고등학교 졸업시험 등을 기반으로 각 주의 책무성 정책을 분석하였다. 이에 따라 본 연구에서는 NCLB의 정책적 결과를 이해하기 위하여 이러한 개념적 틀을 적용한 실증적인 국내외의 연구들을 분석하였다.

한편, 책무성 정책의 효과성이 아닌, 정책적 수단과 구조 자체를 분석하기 위한 개념적 틀도 고안되었다. 이 분야의 대부분의 선행 연구는 “누가 누구에게 무엇에 대하여 어떻게 책무성을 확보하는가”를 책무성의 가장 기본적인 토대로 보고 있다(신현석 외, 2013; 이준희, 2012; Adams & Kirst, 1999). 이러한 연구들을 바탕으로 송경오(2013)는 한국의 책무성 정책의 기본 요소로 “1) 책무 당사자(책무요구자와 책무이행자), 2) 책무내용, 3) 책무이행방식, 4) 책무유인기제, 그리고 5) 책무성 정책이 제기된 환경적 맥락”(pp.213-214)을 꼽았다. 여기서 책무당사자는 책무를 이행하고 요구하는 주체이며, 책무내용은 구체적으로 무엇에 책임을 지게 되는지에 대한 내용, 책무이행방식은 책무의 수행을 확인하는 방식이며 책무유인기제는 책무요구자가 어떠한 보상과 제재를 활용하는지에 대한 내용이다(송경오, 2013). 본 논문은 이러한 개념적 틀에 따라 NCLB와 ESSA의 구조적인 면을 살펴보고자 하였다.

IV. NCLB 제정 배경 및 정책의 결과

1. NCLB의 안건 설정과 정책 수립

미국의 책무성 정책에 대한 분석에 앞서 책무성 정책이 제기된 환경적 맥락을 고려해야 한다. 미국의 교육 시스템은 역사적으로 문화적으로 지방분권(Local control)에 뿌리를 두고 있다. 이는 지역 내 학생들의 교육에 대한 결정은 그 지역 내의 학부모와 지역사회의 일원들이 해야 한다는 뿌리 깊은 믿음에서 기인하다(Uerling & O'Reilly, 1989). 법적으로 볼 때, 미국에서 교육의 주체는 주정부와 교육구에 해당하는 지방정부인데, 이는 교육이 헌법에 명시된 열거적 권한 (Enumerated powers)에 포함되어 있지 않기 때문이다(염철현, 2019). 하지만 연방헌법 1조 (8절 1항)의 일반 복지에 관련된 조항에 근거하여 "연방의회는 조세를 부과, 징수하여 채무를 변제하고 미국을 방어하고 복지를 제공하는 데 사용할 수 있는 지출 권한(Spending power)에 근거하여 주정부의 정책에 관여할 수 있다"(염철현, 2019, p. 74). 이에 따라, 미국에서 책무성의 근원으로 여겨지는 것이 바로 이 자원의 분배이다. 자원 의존의 관점에서 보면, 주로 세금에 의존하여 운영되는 공교육 시스템에 있어 지출 권한이 있는 연방정부의 역할은 클 수밖에 없다(Hoy & Miskel, 2013). 이러한 연방정부의 권한을 구체적인 교육정책의 추진력으로 사용한 대표적인 예가 바로 NCLB를 필두로 한 책무성 정책들이다.

책무성 정책의 입안과 제정이 가속도를 얻게 된 배경으로 미국 교육 수월성을 위한 국가위원회(The national Commission on Excellence In Education)에서 1983년 출간한 "A Nation at Risk"를 빼놓을 수 없다. 이 보고서에서는 미국을 교육의 실패로 인해 세계적인 경쟁에서 뒤처지고 있는 "위기에 처한 국가"로 보고 있는데, 이러한 주장의 증거로 사용된 지표는 다음과 같다. 국제 학업성취 비교에서 다른 나라에 비해 성취도가 크게 낮고, 약 13% 가량의 17세 학생들이 문맹에 가까우며, 고등학생들의 평균 학업성취도는 26년 전보다 떨어졌다(National Commission on Excellence in Education, 1983). 이 보고서의 연구 방법과 데이터의 해석에 대한 비판도 일었으나(Gardner, 1984), 한 가지 분명한 점은 이를 기점으로 교육이 중요한 정치적 의제 중에 하나로 떠올랐다는 점이다. Reagan 대통령 이후 대부분의 대통령 후보자들이 교육정책을 중요한 공약으로 내세운 점은 결코 우연이 아니다. 또한 이 시기 이후 연방정부와 주정부는 더 이상 학교들이 정책을 실행하고 법을 준수하는 것을 감독하는 것에서 벗어나 학교 교육의 결과에 초점을 맞추어 교육의 질 관리에 박차를 가하기 시작했다(Adams & Kirst, 1999).

이러한 위기의식은 1990년대에 이르러 대대적인 주정부 차원의 교육혁신을 불러왔다. 각 주에서 교사자격증, 교사 교육, 보수, 학생의 평가 등을 통일하여 관리하는 교육혁신

을 시작하였고 이를 통해 주정부가 교육정책에 많은 영향력을 행사하기 시작했다(Fuhrman & Elmore, 1990). 1993년부터 시작된 텍사스주의 책무성 정책은 이후 NCLB의 기본적 틀이 된다. 예를 들어, 주정부 차원의 통일된 학력평가를 실시하고, 그 결과에 따라 학교의 등급을 나눈 뒤, 이러한 정보를 대중에게 공개하며, 등급이 낮은 학교에는 다양한 제재를 주어 학생들의 학업성취를 향상시킬 수 있는 방안을 찾도록 하였다. 이때 강조된 것이 데이터 중심의, 혹은 증거 중심의 처치(Data-driven or evidence-driven interventions)이다. 1990년대 텍사스와 플로리다 등 특정 주에서부터 시작된 주정부 차원의 책무성 정책은 텍사스주의 주지사였던 Bush가 대통령이 되면서 본격적으로 연방정부 차원의 정책으로 논의되기 시작했다.

2001년 초당적인 정치적 지지와 공교육 혁신에 대한 기대를 기반으로 기존 초중등교육법(Elementary and Secondary Education Act)을 재인가한 NCLB의 가장 중요한 정책적 목표는 2013-14학년도까지 모든 학생이 읽기와 수학에서 능숙(Proficient)의 단계에 이르는 것이다. 이를 위해 모든 학교는 3학년부터 8학년까지 학생들의 성적을 기반으로 매년 정해진 연도별 학업성과향상목표(AYP)를 달성해야 하고 그렇지 못하면 AYP를 달성하지 못한 횟수에 따라 학교 재구조화, 교사와 교장의 교체, 학생들의 전학 허용 등 다양한 제재가 주어지게 된다(Dee & Jacob, 2011). 또한 학생들을 인종, 경제적 배경, 영어의 숙달도 등으로 나누어 그들의 학습 성과를 따로 보고하도록 하였다. 실제로, 학교 단위 책무성 정책을 강력하게 실행한 워싱턴 D.C.의 경우 AYP를 달성하지 못한 21개 학교가 폐쇄되고 400여 명의 교장, 교사 및 교육청 교직원들이 해임되기도 하였다(정제영, 신인수, 이희숙, 2009).

이러한 책무성 정책의 구조를 앞서 언급한 송경오(2013)의 개념적 틀을 통해 분석해 보면, NCLB에서 책무요구자는 연방정부이며 책무이행자는 단위학교와 교사이다. 이 둘 사이의 엄격한 위계는 NCLB의 최종적인 목표가 연방정부 차원에서 일방적으로 정해져 전달되었고 단위학교와 교사는 제재를 피하기 위해 이를 달성해야 한다는 구조적인 측면에서 명확하게 드러난다. 더불어 미국에서는 차터 스쿨(Charter school), 마그넷 스쿨(Magnet school), 바우처 제도(Voucher) 등의 학교 선택권을 보장하는 다양한 정책들이 오래 전부터 시행되고 있었기 때문에 책무성 정책으로 인한 정보공유는 학부모들로 하여금 중요한 책무요구자로 떠오르게 했다(Hoxby, 1998). 책무내용으로는 학생들의 학업성취도, 특히 주정부 차원의 학생 성취도평가의 읽기와 수학의 시험 결과에 초점을 두었는데 이는 책무요구자가 교육의 과정에 대해서는 정책적으로 관여하지 않고 오직 교육의 결과에 초점을 두었다는 의미이다. 이는 정책 실행과정에서 많은 문제점을 낳게 되는데 이는 다음 절에 자세히 논의한다. 책무성 이행방식은 각 학교별로 능숙의 수준에 이른 학생들의 비율을 주 정부차원에서 연방정부에 보고하는 차원으로 이루어진다.

이 과정에서 학생들이 얼마만큼의 성장을 이루었는지, 읽기와 수학 이외의 학업성과는 어떠했는지는 보고대상이 아니었다. 이 또한 많은 부작용을 낳게 된다. 마지막으로 유인기제는 지원이나 보상보다는 주로 책무성 결과에 따른 제제에 초점을 맞추었으며 최종적으로는 교원의 해고와 학교의 폐쇄까지 고려되는 등 강력하고 외재적인 제재가 주를 이루었다.

2. NCLB의 효과성과 실행과정에서의 한계점

NCLB의 효과를 분석한 연구 중 가장 주목받은 연구 중 하나는 Dee와 Jacob (2011)의 연구이다. 이들은 비교집단을 활용한 단절시계열 분석(Comparative Interrupted Time-Series)을 통해 NCLB와 비슷한 수준의 주 차원의 책무성 정책을 NCLB이전부터 시행했던 주와 이전까지 전혀 책무성 정책을 실시하지 않았던 주의 학업성취도를 비교 분석하였다. 즉, NCLB 이전까지 전혀 책무성 정책을 실시하지 않은 주를 처치 그룹(Treatment group)으로, 이전에도 비슷한 정책을 실시했던 주는 NCLB 이전과 후에 큰 변화가 없기 때문에 대조군(Control group)으로 설정한 뒤 이들 주의 학업성취도 변화를 비교한 것이다. 이 연구에서 학생들의 학업성취도는 미국의 대표적인 전국 단위 학업성취 데이터인 National Assessment of Educational Progress(이하 NAEP)의 결과로 측정하였다. NAEP은 미국에서 4년마다 4학년과 8학년 학생들을 추출하여 그들의 수학과 읽기 능력을 평가하는 전국 단위의 시험이다. NAEP의 가장 중요한 장점은 특정 주의 교육과정에 초점을 맞추지 않고 학생들이 가져야 할 일반적인 소양에 초점을 두고 있기 때문에 특정 주에 유리하지 않고 주의 경계를 넘어 학생들의 성취도를 비교할 수 있다는 점이다. 또한 주 단위의 책무성 정책과 NCLB에서 사용하는 학생의 시험 성적은 주 단위의 표준화 시험이기 때문에 NAEP 점수 자체는 학생들의 입시나 학교, 혹은 교사 평가에 직접적인 데이터로 사용되지 않고 이 때문에 시험 부정이 일어날 확률이 낮다(Dee & Jacob, 2011). 더불어 코호트를 중심으로 한 종단 데이터이기 때문에 시계열 분석이 가능하다. 하지만 매년 시험이 시행되지 않고 오직 4학년과 8학년 학생들의 성적만 측정하며, 같은 학생들을 추적하는 것이 아닌 매번 다른 학생들을 추출해서 평가하기 때문에 연구 방법적인 측면에서 그 한계가 분명하다. Dee 와 Jacob(2011)의 연구 결과 NCLB는 4학년과 8학년 학생들의 수학 성적을 유의하게 증가시키는 것으로 나타났지만 읽기 성적에는 영향이 없었다.

반면, Lee와 Reeves(2012)의 연구에서는 Dee와 Jacob(2011)의 연구와 비슷한 비교집단을 활용한 단절시계열 분석(Comparative Interrupted Time-Series)을 활용하여 NAEP 데이터를 분석하였는데 이전 연구와는 반대로 NCLB의 성과는 미미한 것으로 결론 내렸

다. Lee와 Reeves(2012)는 이를 추가적인 NAEP 데이터의 활용과 인과관계에 대한 내적 타당도를 높이기 위해 NCLB 시행 이전의 학업성취에 대한 추가적인 통제 변수를 활용한 점을 이유로 꼽았다. 더불어 NCLB의 실행보다는 장기적인 관점의 수업과 교사의 질 향상에 관한 주정부의 노력이 학생들의 학업성취를 높이고 학업 격차를 해소하는 데에 더 큰 영향을 끼친다고 주장하였다.

Lauren과 Gaddis(2012)는 2000년부터 2008년 사이의 노스캐롤라이나의 모든 학생의 학업성취도 데이터를 통하여 NCLB 정책의 항목 중 인종, 경제적 상황, 특수교육, 영어 숙달도 등을 기반으로 한 특정 학생 집단의 학업성취에 관련된 책무성 제재가 이들 학생들의 학업성취에 미치는 영향을 연구하였다. 그 결과 유색인종 학생들과 저소득층 가정의 학생들의 학업성취에 특화된 책무성 정책은 이 학생들의 학업성취에 긍정적인 영향을 주는 것으로 나타났다.

이렇듯 선행 연구에서 NCLB를 비롯한 학교 단위 책무성 정책이 대부분 긍정적인 효과를 나타내는 것으로 드러났으나 주의할 점은 이러한 연구들이 대부분 정책의 "평균적인" 효과에 집중하고 있다는 점이다. 예를 들어, 책무성 정책이 학업 성취가 중간 정도에 있는 학생에게는 효과적일 수 있지만, 하위 10%에 속하는 학생에게는 오히려 부작용을 가져올 수 있다(Jennings & Sohn, 2014; Lauen & Gaddis, 2012; Neal, Schanzenbach, 2010). 이러한 결과는 Lee(2008)의 메타 분석 결과로 요약할 수 있는데, 시험 성적을 기반으로 하는 책무성 정책은 평균적으로 학생들의 학업성취에 긍정적인 영향을 주었지만 학습 격차를 줄이는 데는 큰 영향이 없었던 것으로 나타났다.

한편, NCLB와 이와 비슷한 정책적 요소를 포함한 주정부 차원의 책무성 정책들의 수많은 부작용 또한 지적되었다. 이러한 부작용 중 "시험을 위한 수업"(Teach to the test)은 가장 많이 언급된 부작용 중에 하나이다(Jacob, 2005; Jennings & Sohn, 2014; Ladd, 2001). 물론 시험 자체가 교육을 통해 증진시키고자 하는 모든 종류의 학생의 능력을 효과적으로 측정한다면 시험의 영향이 강화되는 것은 교육의 효과성을 달성하는 데 도움을 줄 수 있다. 그러나 많은 연구들이 지적한 대로, 시험에서 측정하는 학생들의 능력은 실제 교육이 달성하고자 하는 목적에 비해 아주 일부분에 지나지 않는다(McDermott, 2011). 실제로 책무성 정책의 긍정적인 효과를 주장했던 Jacob(2005)의 연구에서도 이러한 현상이 발견되었는데, 학교평가에 자료로 쓰이지 않는 시험(Low-stakes tests)의 성적에는 책무성 정책의 효과가 전혀 발견되지 않았다. 반면에 학교 평가 결과에 큰 영향을 주는 학생의 성적(High-stakes tests)의 결과에는 정책의 긍정적인 효과가 뚜렷했다. 또한 NCLB 이후 교사들이 체육, 미술, 사회 등 수학과 읽기 이외의 과목을 가르치는 시간이 줄어들었다는 연구 결과가 있다(Rothstein, Jacobsen, & Wilder, 2008).

더 나아가 NCLB의 취약점 중 하나로 꼽혔던 부분이 단순히 얼마나 많은 학생들의

성적이 특정한 기준을 넘었는지의 여부로 학교가 평가된다는 점이었다(Achievement status model). 학생의 학업성적에 영향을 주는 많은 학교 외적인 요인을 생각할 때 이렇게 학생들의 절대적인 성적 수준을 학교평가에 반영하는 방식은 학교 간 불평등을 야기할 수 있다(Ladd & Lauen, 2010). 더 나아가 이로 인해 많은 학교들이 능숙의 기준에 가까운 학생들에게만 초점을 두는 현상이 일어났다. 이러한 교육적 분류(Educational triage)의 개념은 책무성 정책이 학교 현장에 미친 영향을 극단적으로 보여주었다. 마치 간호사가 병원 응급실에서 위급한 환자와 그렇지 않은 환자를 분류하고 당장 처치가 필요한 환자에게 집중하듯, 교사들은 학생들을 "안전한 사례," "처치가 필요한 사례", "가망 없는 사례"로 나누고 "처치가 필요한," 즉 성취도의 기준을 충족할 가능성이 있는 "bubble kids"에게만 집중하게 되는 현상이 빈번하게 발견되었다(Booher-Jennings, 2005; Krieg, 2008; Neal, Schanzenbach, 2010; Reback, 2008). 문제는 이러한 교사들의 반응이 일부러 정책에 반하는 행동을 하거나 특정 학생들에게 불이익을 주려는 것이 아니라 정책적 설계에 기반해 교사들 스스로의 이익을 위한 합리적인 선택이라는 데 있다(Horn, 2018). 이는 학업 격차의 해소라는 책무성 정책의 주요 목적이 당시의 정책 하에서 이루어지기 힘들다는 점을 암시했다. 그 외에도 법을 역이용하여 학생의 학업성취 향상이라는 본래 정책의 취지에서 벗어나 정책의 목표에 악영향을 끼치는 사례도 존재했다. 예를 들어, 특수교육 대상 학생을 늘리거나 시험 성적이 낮은 학생들을 유급시키는 등의 방법으로 학업성취가 낮은 학생들을 시험에서 제외하는 전략은 강력한 책무성 정책 시행 이후 급증한 것으로 나타났다(Jacob, 2005; Jennings & Beveridge, 2009). 극단적인 경우이기는 하나 교사들의 학생 성적 조작 또한 드러났다(Jacob & Levitt, 2003). 이렇듯 앞서 언급한 책무성의 구조적인 요인, 책무내용, 이행방식, 유인기제 등의 측면에서 NCLB의 실행은 많은 부작용을 드러냈다.

책무성 정책의 찬성론자와 반대론자 모두가 동의하는 사실은, 책무성 정책은 바람직한 방향이든 그렇지 않든 교수학습을 바꾼 가장 강력한 동력이라는 사실이다(Booher-Jennings, 2005; Dee & Jacob, 2011; Reback, 2008). 이는 그동안 수많은 교육 정책들이 시도했으나 실패한 부분이다. 하지만 결과적으로 교육 현장에서의 반발과 정책 목표의 비현실성 때문에 Obama 정부 들어 과도기적 성격의 "최고를 향한 경주 프로그램"(Race to the Top, 이하 RTTT)와 "NCLB 면책권 부여 정책"(이하 NCLB Waivers)가 실시되었다. 공통중핵교육과정(Common Core State Standards)과 학생 성적에 따라 교사를 평가하는 교원평가정책을 앞세운 이 두 정책은 2015년 ESSA가 제정되며 대체되었다.

V. NCLB에 대한 정책적 평가와 ESSA의 수립

NCLB의 효과는 아직도 많은 학자들의 연구주제이지만 NCLB의 실행 과정에서 나타난 부작용이 ESSA의 제정에 큰 영향을 주었다는 점을 부인하기는 힘들다. 정책순환모델에 따라, NCLB에 대한 정책적 평가가 ESSA의 수립으로 이어진 것이다.

첫째, NCLB, RTTT, NCLB Waivers를 겪으며 유례없이 강력해진 연방정부의 역할에 시민들과 주정부에서 우려의 목소리를 내기 시작하였다. 앞서 언급한 대로, 미국의 교육제도는 지방자치가 뿌리 깊이 자리매김하고 있고 NCLB를 계기로 연방정부가 전통적인 "지원"보다는 "감독"의 역할을 하게 되자 반발이 심했던 것이다. 실제로 하와이와 애리조나주 등 6개 주에서는 연방정부의 재정적 지원(Title 1 funding)을 거절하는 방안을 고려하였으며, 코네티컷주 정부에서는 NCLB를 주정부의 지원이 없는 의무사항으로 규정하고 소송을 제기하기도 하였다(Ramanathan, 2008). 이러한 주정부와 연방정부의 갈등은 ESSA에 이르러 연방정부가 한 발짝 물러나는 방식으로 조금이나마 해소되는 양상을 보였다. NCLB가 각각의 주 상황에 무관하게 연방정부에서 정한 목표를 연방정부에서 정한 마감일까지 성취하도록 했다면, ESSA는 AYP를 폐지하고 어떻게 학생들의 성취를 평가할 것인지, 언제까지 어느 정도의 목표를 성취하는 것을 목표로 할 것인지를 주정부에서 정하도록 하였다 (Darling-Hammond 외, 2016). 더 나아가 지원이 필요한 학교들을 어떻게 선별하고 이들 학교에 대한 지원이나 제재를 어떻게 줄 것인지 또한 주정부가 결정하도록 하였다. 주정부는 이러한 내용을 담은 실행계획을 제출하여 연방정부의 허가를 받도록 하였고, 이 협상 과정을 통해 주정부와 연방정부 모두의 의견이 잘 반영되도록 하였다. RTTT와 NCLB Waivers에서 강조되었던 교사평가와 교육과정에 대한 권한도 연방정부에서 주정부로 이양되었다(Egalite, Fusarelli, & Fusarelli, 2017). 즉, 책무요구자와 책무이행자의 간극을 줄이고 양측이 협의하도록 한 것이다.

둘째, 앞서 언급되었던 학생 성적 평가의 문제, 즉 단순히 학생들이 능숙의 수준에 도달하였는가만을 평가하던 방식이 많은 비판을 받았다. 이에 따라 다수의 학자들이 학업성취의 절대적인 수준보다는 매년 얼마만큼 성장하였는지를 측정하여 학교평가에 도입할 것을 주장하였고 이는 ESSA의 학교 평가 지표에 나타나게 되었다(Ho, 2008, Lauren & Gaddis, 2012). 하지만 완전한 성장 모형을 도입할 경우, 학생들이 반드시 갖춰야 할 학업성취에 도달하지 못하는 등의 부작용 또한 발생할 수 있으므로 ESSA는 학생들의 학업성취가 얼마나 성장하였는지와 더불어 절대적인 학업성취 수준이 어떠한지도 함께 학교평가의 요소로 작용하도록 하였다(Ladd & Lauen, 2010). 구체적으로, ESSA는 각 주에서 다음과 같은 다섯 가지의 지표를 사용하여 학교를 분류하도록 하였다. 첫째, 읽기와 수학의 학업성취도, 둘째, 읽기와 수학 성적의 성장도, 셋째, 4년 이내에 졸업하는 고등학생의

비율, 넷째, 영어 숙련도, 다섯째, 적어도 한 가지의 학교의 교육의 질을 나타내줄 수 있는 비교과적 지표를 포함하도록 하였다(Batel, 2017). 책무성 정책의 중요한 요소 중에 하나인 책무이행방식을 이전 정책의 피드백에 따라 개선한 것으로 볼 수 있다.

셋째, 책무성의 유인기제로서 교육과정에 대한 지원보다는 교육의 결과에 의거한 제재에 초점을 맞춘 것에 대한 한계가 지적되었다. 앞서 언급한 대로 NCLB 하에서는 교육의 과정보다는 각급 학교들이 AYP를 달성했는지의 여부와 달성하지 못했을 때의 제재에 초점이 있었다. 물론 NCLB에서도 우수교원확보정책과 같이 교육에 필요한 자원에 초점을 둔 요소도 있었으나, 이 역시 교원의 자격증과 학위 등 양적인 측면의 조건을 정비하는 것이 더 우선시되었다(김왕준, 강호선, 2010). ESSA에서는 교사의 전문성과 지금까지 전무했던 교장의 리더십에 대한 지원을 주정부의 계획하여 수행할 수 있도록 하였고 이에 따라 과도한 결과 중심의 책무성에서 교육의 과정에 대한 지원으로 정책의 초점이 다소 옮겨갔다.

넷째, 학교 교육이 학생들의 읽기와 수학 성적에만 과도하게 치우치도록 한 책무내용이 비판을 받았다. 이를 보완하기 위하여 ESSA는 주 별로 한 가지씩 시험 성적 외에, 출석률이나 진로활동 포트폴리오, 사회정서적 학습(Social emotional learning) 등의 자료를 통해 학교를 평가하도록 하였다. 이러한 측면을 비롯하여 ESSA는 NCLB의 실행을 통해 도출된 많은 정책적 교훈들을 ESSA의 정책수립에 받아들였는데, 이 두 교육 정책의 차이점을 표 1에 정리하였다.

<표 1> NCLB와 ESSA비교[1)]

정책적 요소	NCLB	ESSA
학생평가	모든 주에서 3-8학년 학생들은 매년, 고등학생들은 3년간 최소 1번 읽기와 수학을 평가하도록 함.	모든 주에서 3-8학년 학생들은 매년, 고등학생들은 3년간 최소 1번 읽기와 수학을 평가하도록 함. 각 주에서는 학생의 성장을 평가할 도구를 선택할 수 있음.
데이터와 책무성	모든 학생들이 2013-2014학년도까지 읽기와 수학에서 모두 능숙의 단계에 이르도록 해야 함.	모든 주는 장기적인 관점에서 학생의 학업성취, 졸업률, 영어 숙련도의 목표를 정해야 하고 그에 맞는 중간 목표를 정해야 함. 각 주들은 목표와 이를 측정할 도구를 결정함

1) 출처: Duff & Wohlstetter (2019). 일부 번역 후 발췌.

학교 평가와 개선	각 교육구는 AYP를 달성 여부에 따라 매해 학교를 평가함.	주정부 차원에서 학업성취도가 떨어지는 학교들을 다음과 같은 기준으로 찾아내야 함. - 하위 5% - 졸업률이 2/3 이하 - 특정 학생 집단이 하위 5%
학교 성적의 통지 (School Report Card)	각 주와 교육구는 매해 학교 성적 통지표를 공개해야 하며 이는 학생 집단에 따른 학업성취, 전체적인 학생들의 학업성취, 졸업률, 교원의 질 관련 지표 등을 포함해야 함.	각 주와 교육구는 매해 학교 성적 통지표를 공개해야 하며 이는 학생 집단에 따른 학업성취, 학생들의 학업성취, NAEP 학업성취, 졸업률, 진학률, 교원의 질 관련 지표, 영어 학습자의 언어 습득, 학생 당 지출 규모 등을 포함해야 함. 각 주는 시험 성적을 제외한 한 가지 교육지표를 정하여 학교 성적 통지에 활용해야 함.

ESSA의 기본적인 틀은 NCLB와 크게 다르지 않다. 먼저 3에서 8학년 학생들의 표준화시험 성적을 기반으로 학교평가를 실시하고 이에 따라 학업성취가 낮은 학생들의 비율이 높은 학교들에게 대한 지원을 골자로 한다. 하지만 앞서 언급한 것처럼, 학생의 성장을 중시하는 점, 학교평가에 쓰이는 지표를 다양화한 점, 각 주와 연방정부의 협의를 강조한 점은 다양한 정책적 요소에서 확연히 나타나고 있다. 하지만 정책순환모델의 다음 과정인 정책 실행단계에서 들어서면서 실행 초기 문제점들이 나타나기 시작했는데, 주로 정책의 실행이 주정부의 자원과 능력에 의존하게 되기 되면서 나타나는 문제들이다. ESSA 실행 직후 실시된 주정부 관계자들에 대한 설문조사 결과, 45주 중 23주의 관계자들이 NCLB보다 ESSA하에서 더 많은 일을 하게 되었고 거의 모든 주에서 ESSA를 실행할 자원이 부족하다고 밝혔다(Rentner, Frizzel, & Kober, 2017). 하지만 ESSA는 아직 정책 실행의 초기단계로, 이 단계를 분석하기에는 아직 실증적인 자료가 부족한 실정이다.

VI. 펜실베니아 주정부의 ESSA 실행 계획

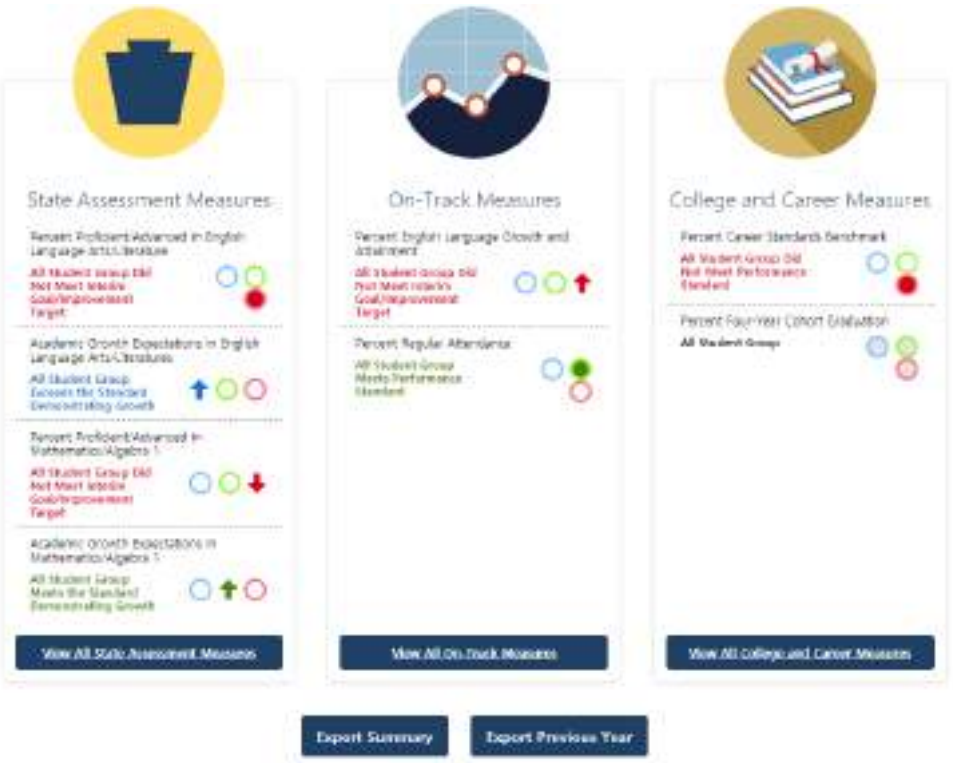
앞서 언급한 대로 ESSA의 가장 큰 특징은 NCLB에 비해 연방정부가 주정부에 어느 정도 권력을 이양했다는 점이다. 즉, 전체적인 책무성의 큰 틀은 전국적으로 동일하지만 구체적인 실행계획에 있어 각 주의 특수성을 인정한 것이다. 개개의 주정부는 ESSA의 가이드라인에 맞게 해당 주의 환경과 교육목적에 맞는 ESSA 실행 계획을 세워 2017년 하반기까지 제출하여 연방정부의 피드백을 받아 최종적으로 허가를 받고 2017-2018년

학년도부터 ESSA를 실행하였다. 이러한 “협상”의 과정은 ESSA가 지향하는 통제 방식이 “제재”를 수단으로 했던 NCLB와 다르다는 점을 암시한다(Duff & Wohlstetter, 2019). Duff 와 Wohlstetter(2019)의 연구에 따르면 각 주에서 자신들의 자율성을 최대한 반영한 실행계획을 제출하였고 연방정부의 피드백을 모두 반영하지 않은 주들도 협상과정을 거쳐 결국 허가를 받았기 때문에 ESSA의 정책 실행 양상은 각 주별로 상당한 차이를 보일 것으로 예상되었다. 실제로, 각 주의 ESSA 실행계획을 학생의 교육결과의 측정과 학습격차 해소, 시스템의 투명도 등을 기준으로 살펴 본 Educational Trust의 2017년 보고서에 따르면, 대부분의 주에서 학생들의 학습결과를 측정하기 위해 읽기와 수학 시험 성적 이외에도 출석률, 학생들의 진학·진로교육을 위한 교육 기회의 제공 등을 사용하는 것으로 나타났으나 여전히 각 주마다 차이점이 분명한 것으로 나타났다. 몇몇 주에서는 너무 많은 수의 지표를 사용하는 것으로 지적되었고 다른 주에서는 학생들의 흥미와 학교의 조직풍토에 대한 지표 또한 책무성의 요소로 포함하였지만 이러한 지표의 측정 방법에 대해 구체성이 떨어진다는 지적을 받기도 하였다(Ushomirsky, Smith, Bommelje, 2017). 이러한 상황에서 ESSA가 향후 어떻게 실행되는지 탐색해 보기 위해서는 연방정부 차원의 자료를 탐색하는 것으로는 부족할 수 있다. 따라서 이 장에서는 펜실베니아주의 사례를 중심으로 ESSA의 구체적인 실행계획에 대하여 논의할 것이다.

펜실베니아주를 사례로 선택한 이유에는 두 가지이다. 첫째, 펜실베니아주는 1990년대 이래로 NAEP에서 전국 평균보다는 높은 학업성취를 기록했으나 여전히 학업격차를 해소하지 못하고 있으며 이 같은 문제를 ESSA를 계기로 해결하려는 주정부 차원의 노력이 확고하기 때문에 학업격차가 심각한 우리나라 상황에 중요한 시사점을 줄 수 있다. 둘째, 펜실베니아는 농촌, 도시, 근교 지역이 고루 분포되어 있고 남한과 거의 비슷한 크기이므로 환경적인 조건이 우리나라와 비슷하다. 특히 다양한 학업성취와 배경을 가진 학생들이 필라델피아를 중심으로 분포되어있기 때문에 이러한 학생 배경이 ESSA정책에 어떻게 반영되는지 살펴보기에 용이하다. 펜실베니아주의 학생 수는 대략 170만 명 정도이며 500여 개의 교육구가 속해 있다(펜실베니아 ESSA 실행계획 개정판, 2019).

펜실베니아 ESSA 실행계획 중 가장 강조된 부분은 학교 정보 공시 시스템인 “미래를 위한 준비에 대한 지표”(Future ready index)이다. 이 시스템에서 공개된 정보에 따라 각 학교에 대한 평가가 이루어지고 낮은 학업성취 수준을 가진 학생들의 비율이 높은 것으로 판별된 학교들에 대한 다양한 지원이 제공되는 것이 ESSA의 주요 골자이다. 그림 1은 실제 한 학교에 대한 정보를 발췌한 내용이다. 이러한 정보 누구나 접근이 가능한 공공의 웹사이트(https://futurereadypa.org/)에 공개되어 있으며, 학부모를 포함한 지역사회 일원, 학자 등 누구라도 특정 학교의 데이터에 접근할 수 있는 포괄적인 권한이 있다.

여기에 포함된 항목들은 크게 세 가지로, 펜실베니아주에서 실시한 학업성취도 평가를 바탕으로 한 학생들의 읽기와 수학 학업성취도, 영어 습득도, 출석률, 진로지도에 대한 사항이 포함되어 있다. 이 웹사이트에서는 학교의 학생들의 인종적 구성, 위치, 규모 등에 대한 정보도 얻을 수 있으며 이 학교에 대한 자세한 보고서를 다운로드받아 그림 1에 나타난 정보를 실제 수치로 더욱 구체적으로 볼 수 있다. 예를 들면, 실제 이 학교 학생들 중 읽기 성적이 능숙 단계에 이른 학생들의 비율은 31%로 주에서 정한 중간단계 목표에 미치지 못하며 주 전체의 평균인 62%에도 크게 못 미치는 것으로 나타났다. 수학 성적의 경우에도 이러한 결과는 거의 비슷하다. 이러한 학생들의 학업성취는 학생들의 인종별로도 나누어 보고되고 있다. 낮은 학업성취로 인해 해당 학교는 "광범위한 지원과 성장"(Comprehensive support and improvement, 이하 CSI school)이 필요한 학교로 분류되었다. 하지만 긍정적점은 읽기나 수학의 학생 성취도의 성장 측면에서는 주 전체의 목표를 양호하게 성취하고 있다는 점이다. 출석률 또한 양호한 것으로 보인다. 이렇게 학생 성적 수준과 더불어 성장을 보고한 점은 NCLB에서 ESSA로의 책무이행방식의 변화를 나타낸다.



[그림 1] 학교 정보 공시 사례2)

펜실베니아 ESSA 실행 계획(2019)에 나타난 정책의 목표는 2029-30학년도까지 읽기와 수학에서 능숙의 단계에 이르지 못한 학생의 숫자를 반으로 줄이는 것이다. 2015년 기준으로 읽기에서 능숙 단계에 도달하지 못한 학생이 40%가량으로 나타났고 수학은 60%에 달하는데 이를 2030년 여름까지 각각 20%, 30%로 줄이는 것을 목표로 한 것이다. 이는 연방정부에서 정한 것이 아닌 펜실베니아 주정부가 정한 목표로 다른 주와는 차이가 있다. 이러한 목표는 학생들을 인종, 경제적 배경, 특수교육 대상 연부, 영어 학습자 여부에 따라 나눈 집단에도 동일하게 적용된다. 출석률은 펜실베니아에서 채택한 학생 학업성취 이외의 교육지표로 전체 학교 수업 일수 (180일) 중 10%인 18일 이상 결석한 학생들의 비율을 나타낸다.

학생들의 학업성취 수준, 성장의 수준, 출석률과 졸업률 등을 기준으로 지원이 필요한 학교들을 분류한 뒤, 이러한 학교들에 대해서는 교육구 차원에서 각 학교에 맞는 학교 개선을 위한 계획을 짜도록 하였고 “과학적 증거에 기반한 처치“ (Evidence-based intervention)를 통해 학생들의 학업성취를 높이도록 하였다. 반면에 4년 동안 CSI School에서 벗어나지 못하는 경우, 교육구와 주 차원에서 학교 운영에 더 강력하게 관여하게 되고, 학업성취를 상승시키기 위한 개선 방안을 다시 수립하도록 하였다. 즉, 정해진 목표를 달성하지 못할 때, 제재보다는 더 많은 지원을 통해 학생들의 학업성취 향상을 돕는 방식을 택한 것이다. 이는 책무유인기제의 변화를 나타낸다. 하지만 이러한 지원이 CSI School으로 처음 지정이 되었을 때 받는 지원과 구체적으로 어떻게 다른지, 제재가 없는 추가적인 지원만으로 장기간 어려움을 겪는 학교가 바뀔 수 있을지는 아직 미지수이다.

또 한 가지 펜실베니아의 ESSA 실행계획에서 중요하게 다루어지는 부분은 진학과 취업에 대한 지원을 포함한 진로교육에 대한 내용이다. 각각의 학생들이 가진 진로 희망이 다르므로 다양한 지표가 진로교육의 상황을 나타내기 위해 사용되었으며, 예를 들어 학생들이 각 학교에서 진로교육에 해당되는 활동(직업 체험, 외부 인사 방문 등)을 했을 때마다 작성해서 모은 포트폴리오 등을 5, 8, 11학년에 평가한다. 하지만 이번에 새로 추가된 지표인 만큼 아직 학생들의 진로지도에 대한 자료를 어떻게 저장하고 내용을 평가할 것인지에 대한 구체적이고 체계적인 계획이 부족한 실정이다.

교장의 리더십 발전을 위한 연수 기회 제공 또한 강조되는데, 새로운 교장에 대한 멘토링 프로그램, 대학과 연계한 교장의 연수 기회 제공 등이 포함되어 있다. 특히 학습격차를 줄이기 위하여 주변 환경이 어려운 지역에 근무하고 있는 교장들에 대한 훈련을 강조하였다. 특히, 펜실베니아는 Title 2-Part A(교사와 교장의 질을 올리기 위한 연방자금)의 3%를 교장의 리더십 개발을 위해 쓰기로 계획한 22개의 주 중에 하나이다

2) 출처: futurereadypa.org 발췌.

(Reedy & Doiron, 2018). 하지만 이 역시 아직 구체적으로 어떤 내용의 연수가 이루어질지에 대한 내용은 추상적인 수준에 그치고 있다.

VII. 논의

그동안 국내에서 이루어졌던 NCLB에 대한 연구들은 대부분 법적인 해석과 탄생 배경, 정책 설계상의 특징과 한계점, NCLB 초기 시행 결과에 초점을 두었다(김웅규, 2010; 김한양, 백윤철, 2011; 박주형, 2011; 양길석, 성열관, 2009). 이에 본 논문은 그동안 축적된 NCLB의 실행 결과에 대한 다양한 실증적 연구 분석과 NCLB의 한계점을 바탕으로 제정된 ESSA의 주요 내용을 살펴보고, 한국 교육정책에 주는 시사점을 도출하고자 하였다.

미국의 1세대 책무성 모델인 NCLB에 대해 지난 20여 년간 이루어진 수많은 실증적 연구들이 주는 메시지는 명확하다. 강력한 책무성 정책의 결과 학교평가의 대상이 되는 학생들의 학업성취 지표는 평균적으로 일정 부분 상승했지만 이러한 결과가 시험 성적 이상의 실질적인 교육 성과인지에 대해서는 의문이 있으며, 이 과정에서 교육과정의 파행 등 많은 부작용들이 존재했다는 점이다. 또한 책무성 정책의 가장 중요한 목표인 교육격차 해소에는 그 한계점이 분명히 드러났다.

송경오(2013)의 분석에 따르면, 이러한 정책의 결과는 외부에서 주어진 단기적이고 가시적인 목표에만 집중하는 교육 외적 접근 중심의 책무성 정책 설계가 가지는 한계점을 분명히 드러낸 것이다. 이러한 한계점을 보완하기 위해서는 교육의 주체인 단위학교와 교원들 스스로의 역량을 키우고 협력을 통한 교수학습의 발전을 기반으로 하는 교육 내적 책무성의 방향과 조화를 이루어야 한다(송경오, 2013). 이러한 면에서 ESSA의 제정은 완전한 교육 내적 책무성의 모습은 아니지만 이전 정책에 비교하면 교육 내적, 교육 외적 접근의 조화로 한 단계 진화한 모습을 보였다. 연방정부의 가이드라인을 기반으로 주정부 차원에서 교육의 목표를 정하고, 학생 성취도가 떨어지는 학교의 개선을 위해 교육구와 학교가 협력하는 것을 우선으로 한 정책적 설계는 ESSA의 책무성 정책 설계가 NCLB에서 한 단계 발전한 2세대 책무성 정책이라는 점을 명확히 했다.

물론 2017년 이후로 실행된 ESSA는 정책의 실행에 있어서는 아직 걸음마 단계이다. 더욱이 정책 실행이 차차 안정될 무렵에 퍼지기 시작한 코로나19는 ESSA의 실행과 결과에 대한 연구 수행을 더욱 어렵게 하고 있다. 따라서 실제 ESSA가 NCLB를 뛰어넘는 효과적인 책무성 정책으로 남을 수 있을지는 앞으로 많은 연구가 필요한 부분이다. 그러나 이러한 미국의 정책적 변화가 미국과 비슷한 시기인 1990년대부터 책무성 정책을

시행해오고 있으나 정책상, 실행상의 문제로 형식적인 제도에 그치고 있는 우리나라에 주는 시사점은 명확하다.

첫째, 책무당사자의 측면에서 책무요구자와 책무이행자 사이의 관계에 대한 새로운 시각이 필요하다. 책무성 정책이 효과적으로 실행되기 위해서는 이 둘 사이의 협력관계가 중요한데, 이러한 협력을 어떻게 정책적으로 촉진할 수 있을지에 대한 논의가 필요하다(신현석 외, 2013). 우리나라의 경우 교육 분야에서 지속적으로 중앙 정부와 지방자치단체 사이의 갈등이 존재해왔다(조계현, 2017). 특히 과거 책무성 정책의 의사결정권이 시도교육청에 이임되면서 학업성취도 평가에 대한 정책이 큰 변화를 맞이하였고 결국 책무성 정책이 무력화되는 상황이 발생했다. NCLB의 실패는 이러한 의사결정권이 전적으로 중앙정부에 있을 때 역시 많은 부작용이 있을 수 있다는 점을 시사한다. ESSA의 경우 이를 보완하기 위하여 책무성 정책의 전체적인 틀은 연방정부의 가이드라인을 따르되 세부 사항은 주정부에서 결정하여 연방정부의 피드백을 받도록 하는 방식을 택했다. 물론 이 방식이 어느 정도 효과성을 거둘 지는 아직 알 수 없으나 책무요구자와 책무이행자 사이의 관계가 책무성 정책에 있어 아주 중요한 요소라는 점, 이 관계가 단순히 또 하나의 주인-대리인이 되는 것보다는 서로 협력하고 전문성을 나누는 관계가 될 필요가 있다는 점은 분명하다.

둘째, 책무내용과 책무이행방식의 측면에서의 변화가 필요하다. 미국의 책무성 정책은 여전히 학업성취도가 가장 중요한 지표로 꼽히지만 ESSA를 통해 읽기, 수학 성적 외에도 다양한 학습적 측면, 즉 진로지도와 출석률, 등 다양한 교육의 결과에 대한 지표들이 책무내용으로 포함되었고 이행방식의 측면에서도 학업성취도의 성장지표를 쓰는 등 이전 정책의 한계를 극복하려는 모습을 찾아볼 수 있었다. 현재 우리나라에서는 학업성취도가 주요 책무내용으로 포함되어 있지 않으며 교육 투입차원의 평가지표가 가장 빈번하게 쓰이는 것으로 나타났는데 이를 보완하기 위하여 교육의 산출에 대한 다양하고 실질적인 지표를 개발하여 사용할 필요가 있다(이상신 외, 2019). 이 때 단순히 어떤 기준점을 넘는 학생들의 비율을 통해서 학교를 평가하는 NCLB의 방식은 지양해야 하겠다.

넷째, 유인기제에 있어 지원이 없는 제재 중심의 책무성 정책은 그 한계가 있을 수밖에 없다는 점이다. 기존 책무성 정책의 가장 기본적인 가정은 보상과 제재 등의 유인책만 충분히 주어진다면, 즉 교육 종사자들의 동기가 충분하다면, 주어진 상황에서 학교와 교사가 그동안 하지 않았던 보다 더 효과적인 교수학습 방안을 찾아 적용할 것이라는 점이다(Elmore, 2004). 하지만 앞서 언급되었던 NCLB의 부작용에 대한 실증적인 연구들에 의하면, 이러한 가정은 옳지 않은 것으로 보인다. 예를 들어, NCLB 이후에도 교사들은 그 이전부터 가지고 있던 제한된 자원(시간 등)의 문제를 그대로 가지고 있으며 NCLB는 단순히 이 자원을 어떻게 재분배할 것인지에 대한 명령을 내릴 뿐이다. 연구

결과, 이러한 자원의 분배가 모든 학생들에게 바람직한 방향은 아니었다 (Booher-Jennings, 2005; Krieg, 2008; Neal, Schanzenbach, 2010; Reback, 2008). 제한된 자원의 문제를 해결해 주지 않는 상황에서 강력한 책무성 정책은 그 부작용만 더 키우게 된다. 이러한 면에서 ESSA가 교사와 교장의 연수를 지원하는 등 제재보다는 지원에 초점을 두었다는 점은 주목할 만하다.

우리나라에서는 2000년대 말과 2010년대 초반 국가수준 학업성취도의 전수조사를 바탕으로 단위학교 책무성 정책을 강화하면서 평가 결과가 부진한 학교에 대한 지원과 제재를 계획하였으나 사실상 큰 성과를 거두지 못했다(이준희, 2012). 현재 교사와 교장의 연수, 학습부진아동에 대한 지원도 이루어지고 있지만 학교평가 등 책무성 정책과 일관성이 없이 개별적으로 이루어지고 있는 상황이다. 현재 국회에서 계류 중인 '기초학력보장법안'에는 시도 교육청에 일선 학교들을 위한 지원 계획을 수립하도록 했지만 구체적인 가이드라인이 확실하지 않은 상황에서 이러한 노력이 지금까지의 어려움을 극복하고 실제로 충분한 결과를 낼 수 있을지는 미지수이다. 마지막으로, 정책순환모델의 관점에서 보았을 때, 미국이 이전 정책의 효과와 부작용에 대한 충분한 논의와 연구 결과를 바탕으로 보다 나은 정책 설계를 위해 애썼다는 점은 우리가 본받아야 할 점이다. NCLB는 이를 대체할 ESSA가 제정되기까지 10여 년 이상 가장 중요한 교육법으로 실행되었고 그동안 축적된 많은 연구가 ESSA의 제정에 밑거름이 되었다. 이는 철저한 연구를 통해 검증된 증거를 정책 입안과 실행에 활용하려는 "증거 기반의 의사 결정 "(Evidence-Based Decision Making, EBDM)이 교육을 비롯한 공공 정책 분야 전반에서 중요한 원칙으로 떠오른 세계적인 동향과 무관하지 않다(Cooper, Levin, & Campbell, 2009). NCLB 자체에서도 학생들의 성취도를 향상시키기 위한 증거에 기반한 처치를 강조하였고 이는 ESSA에도 그대로 이어진다. 더 나아가 정책 설계 자체가 사회과학적인 연구 결과에 기반하게 되면서 많은 연구자들이 지적한 NCLB의 정책적 문제점이 ESSA를 통해 어느 정도 보완되었다. Elmore(2004)는 책무성 정책의 평가는 단지 많은 논란 속에 이 정책이 온전히 살아남는지에 대한 여부가 아니라 수많은 실행과 적용의 문제 속에서도 그 영향력이 바람직한 방향으로 유지될 수 있는가에 근거해야 한다고 주장하였다. 하나의 정책이 입안되고 서로 다른 환경 속에 있는 지역에서 실행되면서 정책 설계 시에는 드러나지 않던 많은 문제점이 나타날 수 있다. 결국 그 정책의 최종적인 효과는 이러한 실행 상의 문제점을 과학적인 증거에 기반하여 보완하고 더 나은 방향으로 정책을 발전시킬 수 있느냐 그렇지 않느냐에 달렸다. 우리나라 책무성 정책의 설계와 입안, 실행이 과학적인 증거에 기반하기 보다는 정치적인 사안으로 취급되는 경향이 많았다는 점에서 볼 때 책무성 정책에 있어 장기적인 관점과 과학적 연구 활용이 왜 중요한지를 설명해 주는 부분이라고 할 수 있다(신현석 외, 2013).

본 연구는 특정 책무성 정책에 대한 가치 판단을 하기 보다는 책무성 정책을 우리나라와는 다른 방식으로 시행하고 있는 미국의 사례를 실증적인 연구를 통해 살펴보고 그 시사점을 도출하는 것을 목적으로 하였다. 책무성 정책의 한계를 논의할 때 가장 많이 인용되는 Campbell의 연구(1979)에 따르면, 양적 지표가 사회적 결정에 많이 쓰이면 쓰일수록 부패되기 쉽고 이 지표가 측정하고자 하는 사회적 과정을 왜곡하고 부정직하게 측정할 확률이 더 높아진다. 즉, 책무성 정책의 결과가 학교 현장에 더 큰 영향을 끼치면 끼칠수록 학교와 교사를 평가하는 지표가 더 부정확해지며 책무성 정책의 의도하지 않은 부작용이 커질 수 있다는 것이다. 이렇듯 책무성 정책은 그만큼 교육 현장을 변화시키는 강력한 힘을 가지고 있으나 그만큼 이를 왜곡시킬 가능성도 크다. 하지만 그동안 수많은 비판을 받아온 NCLB가 ESSA로 한 단계 발전한 과정은 책무성 정책이 가진 장점을 살리면서 부작용을 줄이기 위한 노력의 좋은 예시이며 책무성 정책을 활용하고자 하는 우리나라를 비롯한 수많은 나라에 보다 나은 책무성 정책 설계를 위한 의미 있는 시사점을 준다.

참고문헌

강상진, 황정원. (2010). 학교책무성 체제에서 학업성취도에 기초한 학교성과지표는 중등학교 학교평가 지표로서 적합한가?: 학교효과 이론에 의한 타당도 검증. **교육학연구, 48**(1), 23-52.

국회교육문화체육관광위원회. (2017). '기초학력 보장법안'에 대한 공청회 자료집.

김성열 · 남명호 · 김성숙 · 정은영. (2009). 국가경쟁력 제고를 위한 국가수준 학업성취도 평가의 발전방안. 서울: 한국교육과정평가원.

김왕준, 강호선. (2010). 미국 NCLB 우수교원확보정책의 실제와 한국교원정책에 주는 시사점. **초등교육연구, 23**(2) 221-240.

김웅규. (2010). 미국 교육격차해소법(NCLB)의 법적 고찰. **법학논총, 23**(1), 119-153.

김한양, 백윤철. (2011). 소외계층 학생의 교육권 강화를 위한 연구: 미국교육격차해소법을 중심으로. **미국헌법연구, 22**(2), 133-163.

박남기. (2013). 초중등교육 책무성 개념 및 시스템 도입의 배경과 맥락. **교육행정학연구, 31**(2), 347-376.

박선형. (2013). 교육책무성: 개념과 원리 및 쟁점. **교육행정학연구, 31**(2), 117-150.

박주형. (2011). 학력부진학교 개선을 위한 미국 연방정부의 지원정책과 책무성 확보방안: NCLB하의 Title I을 중심으로. **비교교육연구, 21**(2). 1-22.

송경오. (2013). 한국의 초중등교육 책무성 정책에 관한 비판적 고찰. **열린교육연구, 21**(3), 207-235.

신지승, 김규태. (2014). 한국 초·중등 교육의 책무성 연구 동향 분석. **열린교육연구, 22**(4), 347-370.

신현석, 양성관, 이준희, 가신현. (2013). 교육책무성 정책의 쟁점과 과제: 이명박 정부 단위학교 책무성 정책을 중심으로. **교육문제연구, 26**(1), 1-33.

염철현. (2019). 미국의 학교교육을 저해하는 교육법령 분석에 관한 소고: 연방교육법과 캘리포니아주 교육법을 중심으로. **교육법학연구, 31**(3). 73-94

양길석, 성열관. (2009). 미국 NCLB 평가정책의 한국 교육에의 시사점 고찰: 교육과정과의 관계를 중심으로. **교육방법연구, 21**(1), 69-88.

이덕난, 유지연. (2019). 미국의 기초학력 보장 강화: 모든 학생 성공법 (Every Student Succeeds Act)의 제정을 중심으로. (연구보고 31-9735040-001725-14). 서울: 국회입법조사처.

이상미. (2021). 문재인 정부 4년간 기초학력 미달 지속 증가했다. 한국교육신문. (2021년 6월 2일). Retrieved from https://www.hangyo.com/news/article.html?no=93954

이상신, 김나연, 양은택, 박주형. (2019). 교육책무성 관점에서 본 교원 성과상여금 평가

기준 실태분석: 경기도 내 초등학교를 중심으로. **교육정치학연구, 26**(1), 59-80.

이준희. (2012). 우리나라 단위학교 책무성 정책의 성격에 대한 연구. **한국교육학연구, 18**(1), 99-120.

이혜미. (2014). 미국 주 책무성 정책과 교장의 인색 및 행동과의 관계. **교육행정학연구, 32**(4), 361-384.

장지훈. (2021). '코로나 학습격차' 벌어지는데... '기초학력보장법' 1년째 '낮잠'. News1. (2021년 5월 24일). Retrived from https://www.news1.kr/articles/?4315783

정제영. 신인수. 이희숙. (2009). 학업성취도에 기반한 교육의 책무성 평가에 관한 연구 - 미국 사례를 중심으로. **한국교원교육연구, 26**(1), 241-260.

조계현. (2017). 낙오학생방지법(NCLB)의 '과학 기반(scientifically based)'에서 모든 학생의 성공을 위한 법(ESSA)의 '근거 기반'(evidence based)'으로의 변화-개념과 관련 쟁점의 이해. **교육법학연구, 29**(1), 169-198.

Adams, J. E., & Kirst, M. (1999). New demands and concepts for educational accountability: Striving for results in an era of excellence. In J. Murphy & K. Louis (Eds.), Handbook of research on educational administration (2nd ed., pp. 463–490). San Francisco: Jossey-Bass.

Amrein, A. L., & Berliner, D. C. (2002). The impact of high-stakes tests on student academic performance: An analysis of NAEP results in states with high-stakes tests and ACT, SAT, and AP test results in states with high school graduation exams. Tempe, AZ: Education Policy Studies Laboratory, Arizona State University.

Batel, S. (2017). Measuring Success: An Overview of New School Classification Indicators under ESSA. Part of a Series on Implementation of the Every Student Succeeds Act. Center for American Progress.

Booher-Jennings, J. (2005). Below the bubble:"Educational triage" and the Texas accountability system. *American Educational Research Journal, 42*(2), 231-268.

Campbell, D. T. (1979). Assessing the impact of planned social change. *Evaluation and Program Planning; 2*(1), 67-90.

Coburn, C. E. (2001). Collective sensemaking about reading: How teachers mediate reading policy in their professional communities. *Educational Evaluation and Policy Analysis, 23*(2), 145-170.

Cooper, A., Levin, B., & Campbell, C. (2009). The growing (but still limited) importance of evidence in education policy and practice. *Journal of Educational Change, 10*(2-3), 159-171.

Darling-Hammond, L., Bae, S., Cook-Harvey, C. M., Lam, L., Mercer, C., Podolsky,

A., & Stosich, E. L. (2016). Pathways to new accountability through the Every Student Succeeds Act. Palo Alto, CA: Learning Policy Institute.

Dee, T. S., & Jacob, B. (2011). The impact of No Child Left Behind on student achievement. *Journal of Policy Analysis and Management, 30*(3), 418-446.

Duff, M., & Wohlstetter, P. (2019). Negotiating intergovernmental relations under ESSA. *Educational Researcher, 48*(5), 296-308.

Egalite, A. J., Fusarelli, L. D., & Fusarelli, B. C. (2017). Will decentralization affect educational inequity? The Every Student Succeeds Act. *Educational Administration Quarterly, 53*(5), 757-781.

Elmore, R. F. (2004). The problem of stakes in performance-based accountability systems. In S. H. Fuhrman & R. F. Elmore (Eds.), Redesigning accountability systems for education (pp. 274–296.). New York: Teachers College Press.

Fuhrman, S. H., & Elmore, R. F. (1990). Understanding local control in the wake of state education reform. *Educational Evaluation and Policy Analysis, 12*(1), 82-96.

Gardner, W. E. (1984). A nation at risk: Some critical comments. *Journal of Teacher Education, 35*(1), 13-15.

Hanushek, E. A., & Raymond, M. E. (2005). Does school accountability lead to improved student performance?. *Journal of Policy Analysis and Management, 24*(2), 297-327.

Ho, A. D. (2008). The problem with "proficiency": Limitations of statistics and policy under No Child Left Behind. *Educational Researcher, 37*(6), 351-360.

Horn, I. S. (2018). Accountability as a design for teacher learning: Sensemaking about mathematics and equity in the NCLB era. *Urban Education, 53*(3), 382-408

Hoy, W. K., & Miskel, C. G. (2013). *Educational administration: theory, research. Practice*. New York: McGraw-Hill, Inc.

Hoxby, C. M. (1998). What Do America's' Traditional'Forms of School Choice Teach Us About School Choice Reforms? *Economic Policy Review, 4*(1). 47-59.

Jacob, B. A. (2005). Accountability, incentives and behavior: The impact of high-stakes testing in the Chicago Public Schools. *Journal of public Economics, 89*(5-6), 761-796.

Jacob, B. A., & Levitt, S. D. (2003). Rotten apples: An investigation of the prevalence and predictors of teacher cheating. *The Quarterly Journal of Economics, 118*(3), 843-877.

Jann, W., & Wegrich, K. (2017). Theories of the policy cycle. In Handbook of public

policy analysis(pp. 69-88). Routledge.

Jennings, J. L., & Beveridge, A. A. (2009). How Does Test Exemption Affect Schools' and Students' Academic Performance?. *Educational Evaluation and Policy Analysis, 31*(2), 153-175.

Jennings, J., & Sohn, H. (2014). Measure for measure: How proficiency-based accountability systems affect inequality in academic achievement. *Sociology of Education, 87*(2), 125-141.

Krieg, J. M. (2008). Are students left behind? The distributional effects of the No Child Left Behind Act. *Education Finance and Policy, 3*(2), 250-281.

Ladd, H. F. (2001). School—Based Educational Accountability Systems: The Promise and the Pitfalls. *National Tax Journal, 54*(2), 385-400.

Ladd, H. F., & Lauen, D. L. (2010). Status versus growth: The distributional effects of school accountability policies. *Journal of Policy Analysis and management, 29*(3), 426-450.

Lauen, D. L., & Gaddis, S. M. (2012). Shining a light or fumbling in the dark? The effects of NCLB's subgroup-specific accountability on student achievement. *Educational Evaluation and Policy Analysis, 34*(2), 185-208.

Lee, J. (2008). Is test-driven external accountability effective? Synthesizing the evidence from cross-state causal-comparative and correlational studies. *Review of Educational Research, 78*(3), 608-644.

Lee, J., & Reeves, T. (2012). Revisiting the impact of NCLB high-stakes school accountability, capacity, and resources: State NAEP 1990–2009 reading and math achievement gaps and trends. *Educational Evaluation and Policy Analysis, 34*(2), 209-231

Lee, J., & Wong, K. K. (2004). The impact of accountability on racial and socioeconomic equity: Considering both school resources and achievement outcomes. *American Educational Research Journal, 41*(4), 797-832.

Lessinger, L. M. (1970). *Every kid a winner: Accountability in education.* New York: Simon and Schuster.

McDermott, K. A. (2011). *High-stakes reform: The politics of educational accountability.* Georgetown University Press.

National Commission on Excellence in Education. (1983). A nation at risk: The imperative for educational reform. *The Elementary School Journal, 84*(2), 113-130.

Neal, D., & Schanzenbach, D. W. (2010). Left behind by design: Proficiency counts

and test-based accountability. *The Review of Economics and Statistics, 92*(2), 263-283.

Ornstein, A. C. (1981). The Educational Pendulum is Swinging Once Again: From Accountability to Minimum Competency. *American Secondary Education 11*(2), 7-11.

Pennsylvania Department of Education. (2019). Every Student Succeeds Acts: Consolidation Plan. Author.

Ramanathan, A. (2008). Paved with good intentions: The federal role in the oversight and enforcement of the Individuals with Disabilities Education Act (IDEA) and the No Child Left Behind Act (NCLB). *Teachers College Record, 110*(2), 278-321.

Reback, R. (2008). Teaching to the rating: School accountability and the distribution of student achievement. *Journal of Public Economics, 92*(5-6), 1394-1415.

Reedy, M. & Doiron, T. A. (2018). Certification of educational leaders. Charlottesville, VA: University Council for Educational Administration.

Rentner, D. S., Frizzel, M., & Kober, N. (2017). States reflect on year one implementation of ESSA: Planning for progress. Center on Education Policy, The George Washington University.

Rockoff, J., & Turner, L. J. (2010). Short-run impacts of accountability on school quality. *American Economic Journal: Economic Policy, 2*(4), 119-47.

Rothstein, R., Jacobsen, R., & Wilder, T. (2008). *Grading education: Getting accountability right.* Washington, DC: Economic Policy Institute.

Uerling, D., & O'Reilly, R. (1989). Local control of education. Digital Commons. doi:10.32873/unl.dc.oth.001

Ushomirsky, N., Smith, A., & Bommelje, S. (2017). *Trends in state ESSA plans: Equity advocates still have work to do.* The education trust. Retrieved from https://edtrust.org/wp-content/uploads/2014/09/Trends-in-State-ESSA-Plans-Equity-Advocates-Still-Have-Work-To-Do-12.20-17.pdf

세션 1-3

Yammarino와 Atwater의 지도성 자타평가 모형 한국 학교 적용 탐색

김현진(국민대)*

요 약

본 논문에서는 Yammarino와 Atwater(1997)가 제시하고 있는 지도성 자타평가 이론 모형을 적용한 선행 연구결과들을 살펴보고 한국 학교 적용 가능성과 시사점을 도출하고자 한다.

Yammarino와 Atwater(1997)는 지도성의 조직효과성을 분석하기 위해 지도성 자타평가 일치와 불일치에 따라 집단을 4개로 분류하였으며 고평가일치(A형), 과소평가(B형), 저평가일치(C형), 그리고 과대평가(D형) 순으로 지도성 효과성이 나타나는 것으로 주장하였다.

관련 국내 선행 연구결과들을 살펴본 결과, 리더의 과업지도성과 변혁적지도성에 대한 자타평가에서는 B형(과소평가), A형(고평가 일치), D형(과대평가), C형(저평가 일치)의 순으로 지도성 효과성이 나타났으며 인화지도성에 대한 자타평가에서는 A형(고평가 일치), B형(과소평가), C형(저평가 일치), 그리고 D형(과대평가) 순으로 나타났다. 지도성의 종류, 종속변인의 특성, 학교급 등에 따라 지도성 자타평가 효과성 순서에서 차이가 있을 수 있을 것으로 보여 추후 다양한 연구가 이루어지기를 기대해 본다.

본 연구에서는 통계적으로 유의미한 차이보다는 통계적인 오류로 볼 수 있지만, 반복적으로 일정한 패턴이 나타날 경우에는 연구관심을 가져볼 필요가 있다는 관점에서 지도성 효과성변인의 기술적 수치 값만으로 순서를 살펴보았다. 또한 분석 대상 연구가 한정되어 본 연구의 결과를 일반화하는 데에는 한계가 있음을 밝혀두고자 한다.

[주제어] : Yammarino와 Atwater, 학교장 지도성, 자타평가, 일치, 불일치, 과업지도성, 인화지도성, 변혁적 지도성, 지도성 효과성

* 국민대학교 교육학과 교수, hyunjin@kookmin.ac.kr

1. 서 론

학교조직 차원의 목표 달성이라는 조직효과성 뿐 아니라 조직구성원 차원에서의 능률성에 많은 영향을 미치는 것이 학교장의 지도성이라고 볼 수 있다. 학교운영을 위해서는 법이나 제도, 규정이나 정책들이 잘 마련되어야 할 것이다. 하지만 모든 사항을 세세하게 문서로 규정할 수는 없는 것이 현실이다. 학교 업무 추진과 학교행정의 상당 부분이 학교장의 '운영의 묘', 즉 지도성에 달려 있다고 봐도 과언이 아닐 것이다. 이러한 이유로 동서고금으로 많은 유형의 조직에서 지도성을 연구해 왔다고 볼 수 있을 것이다.

학교장의 지도성에 대한 연구는 특성론적 관점, 행태론적 접근, 상황중심적 지도성 이론 등 다양한 이론적 관점에서 학교장의 지도성에 대한 연구가 이루어져 왔다. 1980년대에 와서는 기존의 지도성이 리더와 구성원간에 주고 받는 거래적인 기반에서 형성된 지도성이라고 비판하면서 보다 더 높은 차원의 동기를 부여하고, 미래 비전을 공유하며, 공동체적 사명감을 형성하는 변혁적 지도성의 필요성이 제기되어 왔다(Bass, 1985; Burns, 1978). 최근에서 변혁적 지도성 뿐 아니라 감성지도성, 서번트 지도성, 분산적 지도성, 도덕적 지도성 등 다양한 개념의 지도성이 관심을 받고 있는 실정이다.

한편 그동안 지도성을 연구하면서 주로 구성원에 의해 인지된 리더의 지도성을 분석하였다. 구성원의 관점에서 일방으로 수행된 연구들은 연구결과를 설명하는 데에 다소 한계가 있을 수 있으며 리더와 부하 간의 쌍방적인 연구가 수행되어야 리더십 효과에 대해 타당한 객관적인 자료를 생성할 수 있을 것이다(Graen & Scandura, 1987).

이런 관점에서 살펴보면, 리더의 지도성에 대해 객관적인 평가를 위해 리더 자신뿐 아니라 다양한 관계자들(상사, 부하, 동료)이 리더의 지도성을 평가하는 연구가 외국에서는 이전부터 진행되어 왔으며 리더의 자기평가와 타인의 평가가 일치하는지 불일치하는지를 분석하여 자타평가가 모두 일치하면서 높게 평가하는 경우 또는 스스로는 낮게 평가하지만 구성원들은 높게 평가하는 과소평가형의 경우 지도성 효과가 긍정적인 것으로 보고되고 있다(Atwater & Yammarino, 1992; Lee & Carpenter, 2018).

2. Yammarino와 Atwater(1997)의 자타평가 분석 모형

자타평가 일치/불일치를 기준으로 Yammarino와 Atwater(1997)는 조직을 4개로 구분하면서 다음과 같은 순으로 조직효과성이 나타나는 것으로 보고하고 있다.

(1) 고평가일치(In-Agreement/Good)형에서는 리더십 효과가 매우 긍정적(Very

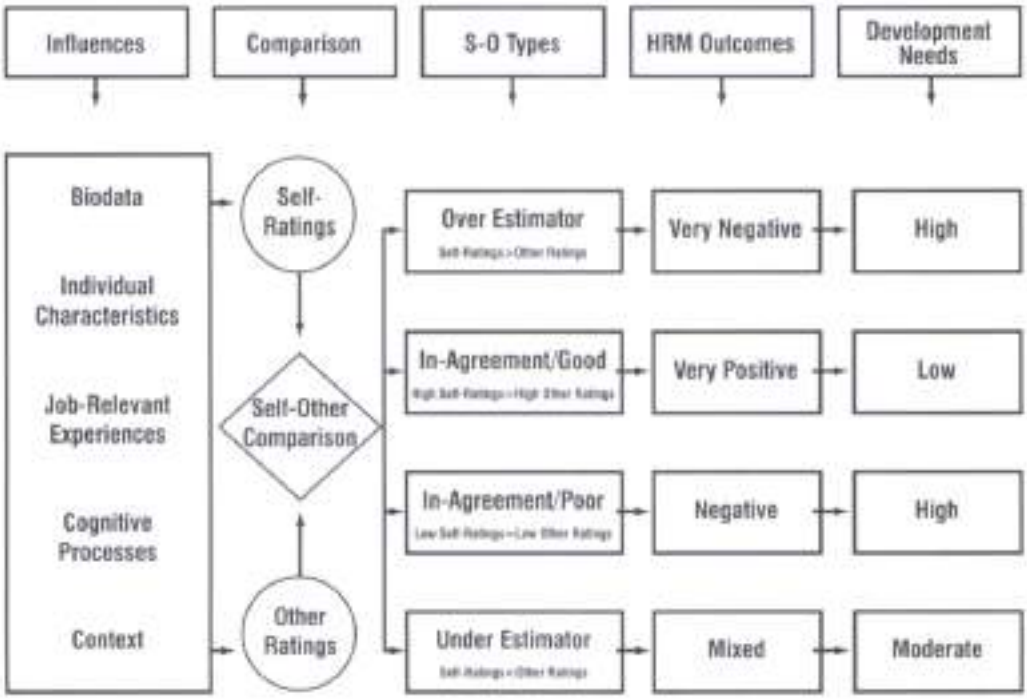
Positive)이고,

(2) 과소평가(Under Estimator)형에서는 혼재적(Mixed)으로,

(3) 저평가일치(In-Agreement/Poor)형에서는 부정적(Negative)으로, 그리고

(4) 과대평가(Over Estimator)형에서는 매우 부정적(Very Negative)인 것으로 제시하고 있다.

Yammarino와 Atwater(1997)는 자타평가 결과에 따라 4개의 그룹으로 구분할 수 있으며 지도성의 유효성 순서와 관련해서는 (1) 고평가 일치형, (2) 과소평가형, (3) 저평가 일치형, 그리고 (4) 과대평가형 순으로 다음 그림과 함께 제시하고 있다.



[그림 1] Yammarino와 Atwater(1997)의 자타평가 일치/불일치와 지도성 효과성 모형(p. 37)

이에 본 연구에서는 국내 조직을 대상으로 리더의 지도성에 대해 자타평가 연구들의 결과를 분석하여 지도성 조직효과성의 순서가 Yammarino와 Atwater(1997)가 제시하고 있는 순서인 고평가 일치형(A형), 과소평가형(B형), 저평가 일치형(C형), 그리고 과대평가형(D형) 순으로 나타나는지를 알아보고자 한다. 이를 통해 Yammarino와 Atwater(1997)의 지도성 자타평가 모형을 한국 학교장의 지도성 연구에 적용이 가능한지를 탐색해 보고자 한다.

3. 지도성에 대한 자타평가 국내 연구 동향 분석

지도성이라는 것은 혼자서만 발휘하는 것이 아니라 지도자와 부하의 상호작용 속에서 나타나는 것이므로, 자신의 지도성에 대해 주변의 사람들이 어떻게 평가하고 인식하는지를 외면하거나 모르는 상태에서 자신만이 생각하는 지도성은 어떤 경우에는 일종의 '자기 착각', '자기 체면'의 지도성을 발휘할 수도 있을 것이다. 이는 종국적으로 조직의 효과성 저하, 구성원의 만족도 저하, 구성원의 조직 이탈 등의 문제를 야기시킬 수 있을 것이다.

이런 측면에서 리더-부하 지각일치, 리더십의 쌍방적 평가 분석, 리더와 부하의 쌍의 관계에서의 지도성 연구, 지도자 스스로 자신의 지도성에 대한 자아인식 제고 등이 중요한 연구 분야가 될 수 있을 것이다.

조직구성원들이 리더에 대해 가지고 있는 호감이나 선입견 등이 평가에 영향을 미칠 수 있으므로 타인에 의해 평가되는 지도성이 항상 객관적인 것은 아니라고 볼 수 있다. 또한 지도자 스스로에 의한 자기평가 또한 구성원들에 비해 과대하게 좋게 스스로를 인식하는 경향이 있는 것으로 보고되고 있다(Atwater & Yammarino, 1992). 따라서 리더십의 효과를 정확하게 측정하기 위해서는 리더 스스로 인식하는 자기평가와 구성원들(동료, 상급자, 구성원)이 인식하는 타인평가 두 가지를 모두 측정하여 분석하는 것이 보다 정확한 결과를 제공한다는 주장이 1990년대 이후부터 제기되어 오고 있다(이전이 외, 2014; Berson & Sosik, 2007).

기업조직이나 일반 행정조직에서는 자타평가 연구들이 1990년대 이후부터 발표되고 있다(이동수, 2010; 이진규, 박지환, 2006; Yammarino & Atwater, 1997). 실제로 산업조직이나 경영학 분야에서는 지도자와 조직구성원 간의 평가가 일치할 때 조직의 효과성이 제일 높았다는 결과들이 보고되어 왔다(김은경, 강정애, 2012; 이동수, 2010; 박민수, 박노윤, 2008; 이진규, 박지환, 2006; Atwater, Roush, & Fischthal, 1995; Halverson et al., 2002).

하지만 교육학 분야에서는 교장의 리더십에 대해 교장-교사 자타평가를 실증적으로 분석하는 연구는 상대적으로 부족한 편이다.

산업체 중간지도자를 대상으로 변혁적 지도성의 자타평가와 신뢰, 충성도, 리더만족 3개의 종속변인의 평균을 비교한 이진규, 박지환(2006)의 연구, 교장의 수업지도성에 대한 자타평가와 학교내 교사협력에 미치는 영향을 분석한 이전이 외(2014)의 연구, 학교장의 과업지도성과 인화지도성에 대한 교장과 교사의 자타평가를 분석한 김현진(2019)의 연구, 학교장의 변혁적 지도성에 대해 교장과 교사의 자타평가를 분석한 김현진(2021)의 연구 정도 있다.

이진규, 박지환(2006)은 국내 산업체 조직에서 리더의 변혁적 지도성에 대해 리더와 부하의 지각일치 수준이 변혁적 지도성의 조직유효성(신뢰, 충성도, 리더만족)에 미치는 영향을 밝히고자 하였다. 이 연구에서는 산업체 중간리더의 변혁적 지도성에 대해 리더와 부하의 지각이 일치하는지 불일치하는지 과대평가하고 있는지 과소평가하고 있는지에 따라서 변혁적 지도성도 효과성에서 차이가 있다는 것을 보여주고 있다.

이진규, 박지환(2006)의 살펴보면, 국내 산업체 중간리더의 변혁적 지도성에 대한 자타평가 결과를 활용하여 Yammarino와 Atwater(1997)가 제시하고 있는 4개 집단으로 분류하였는데 신뢰, 충성도, 리더만족 3개의 종속변인에서 기술적인 평균값을 살펴보면 과소평가, 고평가 일치, 과대평가, 저평가 일치의 순으로 나타나고 있다. 이는 Yammarino와 Atwater(1997)가 제시하고 있는 4개 집단의 지도성 유효성 순서(고평가 일치, 과소평가, 저평가 일치, 과대평가)와 일부 상이하게 나타나고 있는 것을 알 수 있다.

또한 김현진(2019)의 국내 학교 교장의 과업지도성과 김현진(2021)의 변혁적 지도성에 대한 자타평가 연구 결과를 보면 이진규, 박지환(2006)의 연구와 동일하게 평균의 기술적인 값만을 기준으로 본다면, 조직효과성의 수준이 과소평가, 고평가 일치, 과대평가, 저평가 일치의 순으로 나타나고 있어 이 또한 Yammarino와 Atwater(1997)가 제시하고 있는 지도성 유효성 순서와는 상이하게 나타나고 있다.

이진규, 박지환(2006), 김현진(2019), 김현진(2021)의 연구 모두 과소평가형과 고평가 일치형간의 통계적인 차이는 발견되지 않았다. 또한 과대평가형과 저평가 일치형 사이에도 통계적으로 유의한 차이는 발견되지 않았다. 하지만 기술적인 수치만으로 본다면 두 연구 모두 고평가일치형보다는 과소평가형이, 저평가일치보다는 과대평가형의 지도성 효과성 수치가 높게 나타나고 있다.

한편 이진규, 박지환(2006), 김현진(2019), 김현진(2021)의 연구 결과에서 리더의 조직효과성 집단 순서는 Yammarino와 Atwater(1997)가 제시하고 있는 순서와 차이가 있지만, 모두 공통적으로 과소평가와 고평가 일치 집단이 과대평가와 저평가 일치 집단보다 지도성 조직효과성이 높게 나타나고 있다.

4. 지도성 자타평가 관련 연구 결과 분석

(1) 과업지도성 자타평가 연구(김현진, 2019)

다음 <표 1>에서는 과업지도성에 대해 분류된 4개 집단간 학교조직효과성에 대한 분산분석을 실시하였다. 학교장의 과업지도성을 기준으로 자타평가로 4개 집단의 기술적

인 평균수치를 살펴보면, B(6.21)>A(6.05)>D(5.39)>C(5.26) 순으로 나타났다. Yammarino & Atwater(1997)가 제시한 순서(A>B>C>D)와 차이가 있음을 알 수 있다.

<표 1> 과업지도성에 대한 자타평가 (불)일치에 따른 학교 유형 간 분산분석

독립변수	종속변수	n	평균	표준편차	F (유의확률)
A형(고평가 일치)	학교조직 효과성	449	6.05	1.09	36.15***
B형(과소평가)		80	6.21	.72	
C형(저평가 일치)		231	5.26	1.24	
D형(과대평가)		242	5.39	1.33	

*** $p<.001$

(2) 인화지도성 자타평가 연구(김현진, 2019)

다음 <표 2>에서는 인화지도성에 대해 분류된 4개 집단간 학교조직효과성에 대한 기술적인 평균수치를 살펴보면, A(6.42)>B(6.34)>C(6.02)>C(5.92) 순으로 나타나 Yammarino & Atwater(1997)가 제시한 순서(A>B>C>D)와 동일하게 분석되었다.

<표 2> 인화지도성에 대한 자타평가 (불)일치에 따른 학교 유형 간 분산분석

독립변수	종속변수	n	평균	표준편차	F (유의확률)
A형(고평가 일치)	학교조직 효과성	486	6.42	.93	14.06***
B형(과소평가)		177	6.34	1.22	
C형(저평가 일치)		131	6.02	.97	
D형(과대평가)		208	5.92	1.32	

*** $p<.001$

(3) 변혁적 지도성 자타평가 연구(김현진, 2021)

다음은 학교장의 변혁적 지도성에 대해 교장과 교사의 자타평가에 따른 4개 집단별 학교조직효과성의 평균이 차이가 있는지를 알아보기 위해 분산분석을 실시하였다. 학교장의 변혁적지도성을 기준으로 자타평가로 4개 집단의 기술적인 평균수치를 살펴보면, B(6.42)>A(6.40)>D(5.96)>C(5.93) 순으로 나타나, Yammarino & Atwater(1997)가 제시한 순서(A>B>C>D)와 차이가 있음을 알 수 있다.

<표 3> 변혁적 지도성 자타평가에 따른 집단별 학교조직효과성 분산분석

집단유형	종속 변수	*n*	평균	표준편차	*F*
A형(고평가 일치, 31개교)	학교조직 효과성	407	6.40	1.02	13.38***
B형(과소평가, 21개교)		279	6.42	1.04	
C형(저평가 일치, 9개교)		84	5.93	1.03	
D형(과대평가, 23개교)		228	5.96	1.19	

***p<.001

과업지도성과 변혁지도성의 경우에는 Yammarino & Atwater(1997)가 제시한 순서(A>B>C>D)와 차이가 있으며 과소평가>고평가일치>과대평가>저평가일치의 순서로 분석되었다. 한편 인화지도성은 Yammarino & Atwater(1997)가 제시한 순서(A>B>C>D)와 동일하게 고평가일치>과소평가>저평가일치>과대평가 순으로 나타났다.

(4) 국내 기업 조직 대상 변혁적 지도성 자타평가 연구(이진규, 박지환, 2006)

이진규, 박지환(2006)은 국내 산업체 조직에서 리더의 변혁적 지도성에 대해 리더와 부하의 지각일치 수준이 변혁적 지도성의 조직유효성(신뢰, 충성도, 리더만족)에 미치는 영향을 밝히고자 하였다. 이 연구는 교육학 분야가 아닌 제조업, 금융보험업, 광고업, 정보업, 건설업, 서비스업, 전기전자산업, 유통업, 연구개발업과 같이 산업체 조직을 대상으로 연구가 진행되었다. 또한 최고관리자가 아닌 중간관리자 103명과 부하 309명을 대상으로 연구를 하였다.

<표 4> 국내 기업 조직에서 중간관리자의 변혁적 지도성 자타평가에 따른 지도성 효과성 비교

변수	평가유형								평가유형 별 평균차이 (Duncan의 다중범위 검정) (p<.01)
	동일 고평가 (N=22)		동일 저평가 (N=16)		과대평가 (N=46)		과소평가 (N=20)		
	평균	표준편차	평균	표준편차	평균	표준편차	평균	표준편차	
1. 변혁적 리더십 (리더)	2.63	0.20	2.18	0.26	2.86	0.28	2.21	0.39	동일 저평가 and 과소평가 <동일 고평가<과대평가
2. 변혁적 리더십 (부하)	2.67	0.17	2.12	0.22	2.15	0.38	2.78	0.34	동일 저평가 and 과대평가 <동일 고평가 and 과소평가
3. 신뢰	2.93	0.50	2.44	0.38	2.69	0.52	3.04	0.40	동일 저<동일 고 and 과소; 과대평가<과소평가
4. 충성도	2.54	0.50	2.11	0.48	2.34	0.53	2.73	0.49	동일 저<동일 고 and 과소; 과대평가<과소평가
5. 리더만족	2.69	0.30	2.20	0.36	2.36	0.50	2.72	0.47	동일 저평가 and 과대평가 <동일 고평가 and 과소평가

위 <표 4>를 보면, A= 동일 고평가(n=22), B= 과소평가 (n=20), C= 동일저평가 (n=16), D= 과대평가 (n=45)로 4개의 집단으로 분류되었다.

3개의 종속변인(신뢰, 충성도, 리더만족)에 대해 연구하였으며 신뢰에 대해서 살펴보면, B(3.04)>A(2.93)>D(2.69)>C(2.44)의 순으로 나타나고 있으며,

충성도에 대해서 살펴보면, B(2.73)>A(2.54)>D(2.34)>C(2.11)의 순서로 나타나고 있다.

리더만족에 대해서 살펴보면, B(2.72)>A(2.69)>D(2.36)>C(2.20)의 순서로 나타나고 있다.

3개 모든 변인에 대해서 4개 집단간 기술적 평균 수치를 보면, 과소평가 유형(B)이 가장 높게 나타나고 있다. 그 다음으로 고평가 일치유형(A), 그리고 과대평가유형(D)과 동일저평가(C) 순으로 나타나고 있다.

학교조직이 아닌 국내 일반 기업체 조직을 대상으로 한 연구(B>A>D>C)에서도 Yammarino & Atwater(1997)가 제시한 순서(A>B>C>D)와 차이가 있음을 알 수 있다.

(5) Supportive Leadership에 대한 지도성 자타평가 연구(Devos , Hulpia, Tuytens & Sinnaeve, 2013).

다음 <표 5>에서는 외국에서 학교장의 supportive leadership을 대상으로 학교장과 교사의 자타평가에 의해 분류된 4개의 집단에 대해 4개의 종속변인에 대한 집단별 평균을 분석한 결과이다.

<표 5> 외국 학교 조직에서 학교장의 supportive leadership 자타평가에 따른 효과성 비교

Table 3. Means, standard deviations, and results of planned comparisons.

	Study	Respondent		Mean (*SD*) (Min 1; Max 5)
Support of the school vision	A	Over-estimators (n = 12)		3.56 (*SD* .37)
		In-agreement	Good (n = 12)	4.03 (*SD* .27)
			Poor (n = 5)	3.80 (*SD* .29)
		Under-estimators (n = 15)		3.93 (*SD* .41)
Participative decision making	A	Over-estimators (n = 12)		3.25 (*SD* .37)
		In-agreement	Good (n = 12)	3.78 (*SD* .34)
			Poor (n = 5)	3.47 (*SD* .37)
		Under-estimators (n = 15)		3.89 (*SD* .43)
Organizational commitment	B	Over-estimators (n = 12)		3.82 (*SD* .25)
		In-agreement	Good (n = 12)	4.03 (*SD* .23)
			Poor (n = 7)	4.02 (*SD* .16)
		Under-estimators (n = 12)		4.15 (*SD* .18)
Practicality of reform	C	Over-estimators (n = 12)		3.32 (*SD* .31)
		In-agreement	Good (n = 9)	3.59 (*SD* .22)
			Poor (n = 3)	3.35 (*SD* .17)
		Under-estimators (n = 12)		3.67 (*SD* .35)

Note: O = Over-estimators; U = Under-estimators; IP = In-agreement/poor; IG = In-agreement/good.
n.s. = not significant; * p < .05; ** p < .01; *** p < .001.

Support of school vision에 대해서는 A(4.03)>B(3.93)>C(3.80)>D(3.56)으로 평균값의 크기가 나타나고 있어 Yammarino & Atwater(1997)가 제시한 순서(A>B>C>D)와 모두 일치하고 있다.

그러나 Participative decision making에 대해서는 B(3.89)>A(3,78)>C(3.47)>D(3.25)의 순서로 나타나고 있으며,

Organizational Commitment에 대해서는 B(4.15)>A(4.03)>C(4.02)>D(3.82) 순서로

Practicality of reform에 대해서는 B(3.67)>A(3.59)>C(3.35)>D(3.32) 순서로 나타나고 있어 Yammarino & Atwater(1997)가 제시한 순서(A>B>C>D)와 부분적으로 일치하고 있다.

과소평가>고평가일치>저평가일치>과대평가 순으로 나타나고 있다.

5. 결론

본 연구는 Yammarino와 Atwater(1997) 모형에 기반하여 국내외 조직에서 리더의 지도성에 대해 자신과 타인이 평가하는 자타평가 결과를 활용하여 일치/불일치 기준에 의해 A형(고평가 일치), B형(과소평가), C형(저평가 일치), D형(과대평가)의 4가지로 구분하여 분석한 지도성 효과성의 순서를 살펴보고 Yammarino와 Atwater(1997) 모형에서 제시하는 순서(A형>B형>C형>D형) 대로 나타나는지 아니면 차이가 있는지를 알아보고자 하였다. 이를 통해 국내 학교장의 지도성 연구에 Yammarino와 Atwater(1997) 모형의 활용이 가능할지를 탐색해 보고자 하였다.

한편 지도성 자타평가 평균 수치를 지도성별로 살펴보면, 인화적인 지도성을 학교장이 어느 정도 발휘하느냐에 대해, 김현진(2019) 연구에서 교장의 자기 평가수준(6.43)이 교사집단의 평가값(5.98)보다 더 높게 나타나고 있어 교장은 교사들이 인식하는 것보다 자신이 인화지도성을 더 많이 발휘하는 것으로 인식하고 있는 것을 알 수 있다. 그리고 김현진(2021) 연구에 의하면 학교장의 변혁적 지도성에 대한 교장집단의 자기평가 전체 평균값은 6.16으로 교사에 의한 타인평가 전체 평균값인 5.99보다 높게 나타나, 국내 학교장은 자신의 변혁적 지도성 발휘 정도에 대해 타인보다 자신을 좋게, 높이 평가하는 경향을 알 수 있다.

이진규, 박지환(2006)의 기업 조직에 대한 연구에서 리더는 2.59 수준으로 스스로 변혁적 지도성을 평가하고 있으며 부하는 2.36으로 조사되어 기업조직에서도 리더는 스스로를 좋게 평가하고 있는 것으로 볼 수 있다.

Devos 외(2013)는 학교장의 지원적 지도성(supportive leadership)에 대한 자타평가 연구를 진행하면서 3개의 연구로 나누어서 진행하였는데 각 연구에서 교장의 지도성에 대

한 교장과 교사의 자타평가 평균을 비교해보면, A 연구에서는 교장이 자신의 지도성 수준을 평가한 수치는 4.36이고 구성원인 교사가 교장의 지도성 수준을 평가한 수치는 3.86으로 보고되고 있다. B 연구에서는 교장이 4.35, 교사가 3.68, 그리고 C 연구에서는 교장이 4.49, 교사가 3.84로 모든 연구에서 교장이 스스로를 교사보다 더 좋게 평가하고 있는 것을 알 수 있다.

스스로를 더 좋게 평가하는 결과들은 기존의 연구결과들(이전이 외, 2014; Berson & Sosik, 2007)과 일치하는 것으로 보인다. Atwater와 Yammarino(1992)도 스스로 자기 자신에 대한 평가에서 더 관대하여 구성원인 타인이 평가한 것보다 일반적으로 높게 나타난다고 하고 있다.

그러나 김현진(2019) 연구에서 과업지도성에 대한 교장과 교사의 자타평가 결과를 살펴보면, 교사들이 평가한 평균값(5.81)이 교장의 자기평가 평균값(5.45)보다 높게 나타나고 있어 교장은 교사들이 인식하는 것보다 자신이 업무 중심의 과업지도성을 적게 발휘하는 것으로 인식하고 있다고 볼 수 있다.

이처럼 리더의 지도성에 대한 인식이 집단간 그리고 지도성 유형에 따라 차이가 발생하고 있다는 것을 알 수 있어 어느 한 집단의 인식조사만으로 지도성을 연구하기 보다는 다양한 관점(본인, 상급자, 동료, 하급자 등)에서 지도성을 평가하고 연구하는 것이 필요해 보인다.

지도성 자타평가에 관한 국내외연구에서 지도성 효과성 분석 결과를 보면 Yammarino와 Atwater(1997)의 순서와 동일하게 나타나는 것도 있었고 과소평가>고평가 일치>과대평가>저평가 일치의 순으로 나타나 Yammarino와 Atwater(1997)의 순서와 다소 차이가 있는 연구도 있음을 알 수 있었다.

고평가일치보다는 과소평가 지도성 집단의 효과성이 가장 높게 나타난 것에 대해서는 겸손을 미덕으로 생각하는 문화, 특히 한국의 경우 유교문화와도 관련이 있지 않을까 생각해 본다. 과소평가 유형 지도자의 경우에는 구성원들로부터 겸손하다거나 정직하다는 좋은 피드백을 받는 경향이 많으며 때로는 좋은 인상을 만들기 위한 전술로도 활용될 수 있다고 한다(Barrick & Mount, 1996; Becker & Martin, 2017; Wayne & Ferris, 1990).

그리고 저평가일치 유형보다 과대평가 유형에서 조직효과성이 더 높게 나타나고 있는 것에 대해서는 과대평가형의 경우 이전에 지도성 발휘로 인한 성공의 경험이 많은 경우에 나타날 수 있다(이진규, 박지환, 2006)는 의견도 있어 관심 있게 살펴볼 만한 부분으로 사료된다.

본 연구에서 분석한 연구대상 수가 제한되어 본 연구의 결과를 일반화하기에는 한계가 있을 것이다. 또한 통계적 오류에 불과할 수 있는 기술적(Descriptive) 통계 자료를

중심으로 살펴본 것도 본 연구의 한계일 수 있을 것이다. 그러나 자타평가 일치/불일치에 따른 집단간 지도성 효과성 수준의 순서에서 일정한 패턴이 지속적으로 나타난다면 향후 국내 교육행정 연구에서 학교장의 지도성에 대한 자타평가 연구를 할 경우 지도성의 종류, 지도성 효과성 변인의 특성, 집단 분류 기준, 학교급 등을 고려하면서 연구가 이루어지기를 기대해 본다.

참고문헌

김은경, 강정애(2012). 리더의 하향적 영향력 전술에 대한 리더 부하의 평가일치가 팀 성과에 미치는 영향. **대한경영학회지, 25**(1), 545-567.

김현진(2019). 초등학교장의 지도성에 대한 교장과 교사의 자타평가 연구. 경인교육대학교 **교육논총, 39**(4), 249-267.

김현진(2021). 학교장의 변혁적 지도성에 대한 교장과 교사의 자타평가와 학교조직효과성의 관계 분석. **열린교육연구, 29**(2), 169-189.

박민수, 박노윤(2008). 리더십 효과성과 리더와 부하의 리더십 인식수준 차이의 영향. **여성과 경영, 1**(2), 25-46.

이동수(2010). 한국 행정조직의 리더십에 대한 평가일치와 리더효과성. **한국행정논집, 22**(2), 569-586.

이전이, 구하라, 박주호, 주미경, 차윤경, 최경준, 함승환(2014). 교장의 수업지도성에 대한 자기-타인 평가일치가 학교 내 교사협력에 미치는 영향. **학습자중심교과교육연구, 14**(4), 543-567.

이진규, 박지환(2006). 변혁적 리더십 구성요인별 효과성에 관한 연구: 중간관리자를 대상으로. **인사·조직연구, 3**(2), 171-199.

Atwater, L., Roush, P., & Fischthal, A. (1995). The influence of upward feedback on self and follower ratings of leadership. *Personnel Psychology, 48*(1), 35–59.

Atwater, L. E., & Yammarino, F. J. (1992). Does self-other agreement on leadership perceptions moderate the validity of leadership and performance predictions. *Personnel Psychology, 45*(1), 141-164.

Barrick, M. R., & Mount, M. K. (1996). Effects of impression management and self-deception on the predictive validity of personality constructs. *Journal of Applied Psychology, 81*(3), 261-272.

Bass, B. M. (1985). *Leadership and performance beyond expectations.* N.Y.: The Free Press.

Becker, T. E., & Martin, S. L. (2017). Trying to look bad at work: Methods and motives for managing poor impressions in organizations. *Academy of Management Journal, 38*(1), 174-199.

Berson, Y., & Sosik, J. J. (2007). The relationship between self-other rating agreement and influence tactics and organizational processes. *Group Organization Management, 32*(6), 675-698.

Burns, J. M. (1978). *Leadership*. New York, NY: Harper Collins.

Devos, G., Hulpia, H., Tuytens, M., & Sinnaeve, I. (2013). Self-other agreement as an alternative perspective of school leadership analysis: an exploratory study, *School Effectiveness and School Improvement, 24*(3), 296-315.

Graen, G. B., & Scandura, T. A. (1987). Toward a psychology of dyadic organizing. *Research in Organizational Behavior, 9,* 175–208.

Halverson, S. K., Tonidandel, S., Barlow, C., & Dipboye, R. (2002). Self-other agreement on a 360-degree leadership evaluation. Pager presented at the 17th Annual Conference of the Society for Industrial and Organizational Psychology, Toronto, Canada.

Lee, A., & Carpenter, N. C. (2018). Seeing eye to eye: A meta-analysis of self-other agreement of leadership. *The Leadership Quarterly, 29,* 253-275.

Wayne, S. J., & Ferris, G. R. (1990). Influences tactics, affect, and exchange quality in supervisor-subordinate interactions: A laboratory experiment and field study. *Journal of Applied Psychology, 75,* 487-499.

Yammarino, F. J., & Atwater, L. E. (1997). Do managers see themselves as others see them? Implications of self-other rating agreement for human resources management. *Organizational Dynamics, 25*(4), 35-44.

〈목차〉

[세션 2-URL2]
자유주제 발표2
(초 · 중등 학교행정 II)

▣ **혁신학교 정책의 성과와 향후 발전 방향 – 충남 혁신학교 사례를 중심으로–** ····· 1
발표: 김훈호(공주대)

▣ **강원 학교혁신 확산 흐름의 양상과 원인 분석** ····· 25
발표: 신철균(강원대) & 정바울(서울교대)

▣ **경기도교육청 혁신학교 정책 추진 및 학교컨설팅의 역할** ····· 49
발표: 안선영(경기도교육청)

세션 2-1

혁신학교 정책의 성과와 향후 발전 방향
- 충남 혁신학교 사례를 중심으로 -*

김훈호(공주대)

요 약

본 연구는 충남교육청 혁신학교 정책의 추진 경과 및 주요 성과를 분석하고, 실제 학교 현장의 사례 분석을 통해 구체적인 변화 모습을 살펴보고자 하였다. 그리고 교육부 및 타 시도 교육청의 혁신학교 정책 추진 및 개선 노력을 함께 분석해 봄으로써, 충남교육청을 비롯한 혁신학교 정책의 성과확산 방안 및 향후 혁신학교 정책이 나아가야 할 방향을 탐색해 보고자 하였다.

이를 위해 충남 혁신학교 중 2018년과 2019년에 실시된 종합평가에서 각 혁신 영역별(학교 운영체제 혁신, 학교 교육력 강화, 교육과정 및 수업·평가 혁신)로 양적·질적 평가 결과가 우수한 초등학교와 중학교 각 3개교씩을 사례분석 하였다. 각 학교의 교장과 교감, 교사, 학생, 학부모를 면담하였으며, 혁신학교 종합평가 과정에서 드러나지 않은 각 학교의 혁신 노력과 성공 또는 한계 요인을 자세히 분석하고자 하였다. 그 결과 문화적 측면과 행정적 측면, 제도적 측면의 성공요인 및 후속 과제를 도출할 수 있었으며, 이를 토대로 향후 혁신학교가 질적 도약을 위해 추구해야 할 방향과 구체적인 방안을 제안하였다.

[주제어] : 충남교육청, 혁신학교, 성과, 질적 도약

Ⅰ. 연구의 필요성 및 목적

○ 혁신학교 정책은 인간성을 중시하는 과정중심의 학교혁신 정책이라 할 수 있는데(이영재 외, 2015), 2009년에 경기도교육청에서 처음 도입하기 시작하였으며, 2010년에 서울과 강원, 전북, 전남, 광주 등에서도 혁신학교 정책을 도입하였음

- 충남교육청은 2015년부터 학교혁신 정책의 일환으로 충남형 혁신학교인 '행복나눔

* 이 연구는 2020년에 충남교육청의 요청에 의해 수행된 "충남 혁신학교 정책 발전방안 연구(김훈호, 김은경, 인효연, 박환보, 민병성, 이진철)"의 일부 내용을 수정·보완한 것임.

학교'를 지정·운영하기 시작하였으며, 학교 혁신의 방향을 보다 명확하게 하기 위해 2018년부터 현재와 같은 '혁신학교'로 명칭을 변경하였음

- 민주적 협의문화와 전문적 학습공동체 운영 등 기초적인 학교혁신 과제를 추진하고 있는 '혁신동행학교(389개교, 혁신학교 병행 제외)'를 포함하면, 현재 482개 유·초·중·고등학교가 혁신학교 또는 혁신동행학교로 지정·운영되고 있음

○ 충남교육청이 추진하고 있는 학교혁신 및 혁신학교 정책의 핵심은 '교육과정 및 수업'의 혁신이라고 할 수 있음(이영재 외, 2015; 최준렬 외, 2018; 유종열 외, 2019)

- 배움중심의 수업을 실현하고, 미래 핵심역량 중심의 교육과정을 운영하며, 학생의 성장과 발달을 책임지는 교육을 지향하고 있음
- 다만, 그러한 교육과정 및 수업의 혁신은 교사 중심의 '학습공동체(전문적 학습공동체)' 운영과 학부모 및 지역사회의 적극적인 '학교 교육 참여(마을교육공동체)'를 통해 가능하다고 보았음
- 그리고 '교육과정 및 수업'의 혁신과 '마을과 연계한 교육 활동' 활성화는 학교의 운영체제 혁신 즉, 민주적 의사결정 체제의 확립과 교육활동 중심의 학교업무 최적화, 학생자치활동 확대를 통한 공동체 문화 형성 등을 통해 가능하다고 보았음
- 요컨대, 충남교육청은 민주적 학교 운영 체제 및 학교업무 최적화, 학생 자치활동 활성화 등을 통해 '학교운영체제 혁신'을 도모하고, 이를 기반으로 교사들의 '전문적 학습공동체' 운영 및 마을과의 '교육활동 연계'를 강화함으로써, 궁극적으로 학교의 '교육과정 및 수업, 평가' 혁신을 도모하고자 하였음

○ 2015년에 혁신학교 정책이 도입된 이후 충남교육청은 2년 주기로 혁신학교의 운영과정을 '중간평가'하여 계속지정 여부를 결정하고, 4년 주기로 혁신학교 운영 성과를 '종합평가'하여 혁신학교 재지정 여부를 결정하고 있음(충청남도교육청, 2020)

- 중간평가는 사업의 추진 주체 및 추진 과정을 점검하고 부진한 부분을 보완하는 것에 중점을 두고 있으며, 추진 과정에서 발생하는 어려움이나 문제 상황을 개선하기 위한 컨설팅을 함께 제공하고 있음
- 종합평가는 4년 동안의 혁신학교 운영 성과를 종합적으로 평가 및 컨설팅하기 위한 활동으로, '학교운영체제 혁신', '학교 교육력 강화', '교육과정 및 수업·평가 혁신' 영역의 세부 성과를 체계적으로 평가하고, 재지정 학교들이 5년차 이후 강화 혹은 보완해야 할 부분을 중심으로 컨설팅을 제공하고 있음
- 2015년에 혁신학교에 지정된 4년차 학교들이 종합평가를 받은 2018년 이후 매년 혁신학교 지정 4년차 학교들을 대상으로 종합평가를 실시하고 있으며, 평가 및 컨설팅 결과와 정책적 제언을 담은 결과보고서를 발간하고 있음(최준렬 외, 2018; 유종열 외, 2019)

○ 그러나 혁신학교 제도가 도입된 지 6년이 지났음에도 불구하고 충남 혁신학교의 혁신 노력과 추진 과정, 주요 성과 및 그 동인을 밝히기 위한 연구는 제한적이라 할 수 있음

- 2018년 이후 매년 혁신학교 지정 4년차 학교에 대한 종합평가 연구(최준렬 외, 2018; 유종열 외, 2019)가 실시되었으나, 이들은 '평가'에 초점을 맞추고 있어 지표별 점수나 평가 결과 등을 중심으로 연구가 진행되었으며, 혁신학교 운영의 구체적인 과정이나 학교 차원의 노력, 성과 및 한계 등에 대한 상세한 '분석'을 포함하고 있지는 못함
- 백병부 등(2017)은 2017년 당시 행복나눔학교로 지정·운영되고 있던 25개 학교와 동일 지역 유사 규모의 25개 일반 중·고등학교 학생들을 대상으로 자기보고 방식의 핵심역량 진단과 정의적 특성 및 학교에 대한 인식 조사를 실시하였으나, 설문조사에 기반하여 '교육과정 및 수업, 평가 혁신'에 대한 학생들의 인식만을 살펴보고 있어 학교의 혁신 노력이나 구체적인 변화의 과정을 파악하기 어려움
- 박수정 등(2017)의 연구는 54개 혁신나눔학교의 운영 실태 분석 및 조직진단을 실시하였으나, 교사들에 대한 설문조사 결과를 바탕으로 6개 영역(학교 운영 구조, 리더십 및 행정 지원, 교육적 성장, 교육 활동, 교사 문화, 학부모 및 지역사회 등 환경)별 혁신점수를 산출하는데 초점을 맞추고 있으며, 그러한 혁신점수가 도출된 근거나 과정, 학교 차원의 노력 등을 규명하는 데까지는 이르지 못하고 있음
- 함은혜 등(2019)은 혁신학교 종단 조사도구를 개발하고 학교조직, 학교문화, 교수학습, 학생성과 영역에 대한 혁신학교의 혁신 성과를 진단하고자 하였으나, 조사도구 개발 및 예비검사에 초점이 맞추어진 연구로 혁신학교의 성과와 노력 및 그 과정을 구체적으로 분석하고 있다고 보기 어려움

○ 혁신학교 정책의 성과 분석뿐만 아니라, 2015년에 '충남형 혁신학교(행복나눔학교)'로 지정된 학교들에 대한 재지정이 종료되는 2023년 이후의 혁신학교 정책 운영 방향과 구체적인 학교혁신 전략의 수립도 함께 필요한 시점이라 할 수 있음

- 2015년에 '충남형 혁신학교(행복나눔학교)'로 지정된 21개 학교 중 19개 학교가 2019년에 재지정을 받았으며, 이들 학교의 재지정은 2022년에 종료될 예정임

○ 교육부에서도 그 동안 혁신학교가 급격한 양적 확대의 과정을 거치면서 교사 소진과 혁신 동력의 상실, 제도 개선의 필요성 등의 문제점들이 나타나고 있음을 지적하고(교육부, 2020.10.08.), 혁신학교의 질적 도약을 선도하기 위해 2021년부터 '미래형 혁신학교' 지원 사업을 추진하고 있음

- '혁신적 교육과정 운영', '마을·지자체-학교·교육청 연계', '행정-공간-인사 혁신을 통한 학교자치 강화', '온·오프라인 에듀테크를 활용한 교수·학습 및 평가 혁신' 등

보다 혁신적이고 지역 특성에 맞는 학교혁신 모델 운영을 목표로 하고 있음

○ 이에 본 연구에서는 충남교육청에서 추진된 혁신학교 정책 사례를 중심으로 그 동안의 성과와 한계를 먼저 살펴보고, 향후 혁신학교 정책이 지향해야 할 발전 방향과 구체적인 추진 전략을 모색해 보고자 함

- 충남 혁신학교 종합평가에서 두드러진 성과를 보이고 있는 학교들을 사례분석 함으로써 성공적인 혁신학교 운영의 요인 및 다른 혁신학교에 대한 시사점을 탐색하였음
- 향후 충남교육청을 비롯해 혁신학교 정책을 추진하고 있는 교육청들이 준비해야 할 혁신학교 정책의 미래 발전 방향과 구체적인 추진 전략을 모색하고자 하였음

Ⅱ. 혁신학교 정책 특성 및 시·도교육청별 차이 분석

1. 혁신학교 정책의 추진 배경

○ 국내 시·도교육청이 추진하고 있는 학교혁신 정책은 공통적으로 '공교육 정상화'에 초점에 맞추고 있음

- 이는 기존의 초·중등학교 교육이 교육의 본질을 추구하기보다 교육행정의 요구를 우선으로 한 형식적 교육에 치중해 온 데 대한 반성과 성찰에 근거하고 있음
- 매년 200여 명의 아이들이 스스로 생을 마감하고 있으며, 6만여 명의 학생들이 학교를 떠나고 있는 학교 교육의 한계와 문제점을 극복하기 위한 목적뿐만 아니라, 미래 사회에 능동적으로 대비할 수 있는 학교 교육을 만들기 위한 목적을 함께 표방하고 있음

○ 학교혁신 정책은 2005년부터 참여정부가 국가 차원에서 추진한 바 있으며, 2009년 경기도교육감 보궐선거 이후 경기도교육청이 모든 학교의 혁신을 이끌어낼 전략적 과제로 '혁신학교 육성 사업'을 전개하였음

- 경기도교육청이 2009년에 13개 혁신학교를 지정하고, '교육과정의 다양화 및 특성화', '전문적 학습공동체 형성', '교수·학습 중심의 운영 시스템 구축', '생산적인 학교문화 형성', '대외협력 참여 확대', '권한위임 체제 구축' 등 6대 중점 과제를 설정·운영한 것에서 시작되었음
- 경기도교육청에서 소기의 목표를 달성한 '혁신학교' 모형이 이후 다른 시·도교육청에 학교혁신을 위한 일종의 표준 모델로서 역할을 하였으며(조상식, 2018), 점차 각 시·도교육청의 지역 특성과 맥락을 고려한 차별화된 혁신학교 정책이 수립·추진되

고 있음

· 모든 시·도교육청이 '혁신학교 정책'을 추진하고 있기는 하나, 시·도교육청의 맥락에 따라 혁신학교 정책의 방향이나 구체적인 내용은 다양한 모습을 보이고 있음

○ 2010년 전국동시지방선거를 계기로 혁신학교 정책은 6개 시·도교육청으로 확산되었으며, 2014년 지방선거 이후 14개 시·도교육청이 혁신학교를 포함한 학교혁신 정책을 주요 정책 사업으로 추진하였음

- 2020년 3월 기준으로 전국의 17개 모든 시·도교육청에서 혁신학교 정책을 추진하고 있으며, 1,928개의 혁신학교가 운영 중임(교육부, 2020.2.)
- 그리고 혁신학교 정책을 포함한 교육청 수준의 학교혁신 정책은 문재인 정부의 국정과제로 채택되어 전국 모든 학교의 학교혁신을 지원하는 국가적 사업으로 확대되었음

2. 충남 혁신학교 정책의 주요 내용 및 시·도별 차이점 분석

가. 충남교육청의 학교혁신 지원과 혁신학교 정책 추진

○ 충남교육청에서 추진한 '학교혁신' 지원 사업의 구조를 간단히 도식화하면 다음 그림과 같음



[그림 1] 충남교육청 학교혁신 지원 사업의 구조

- 충남교육청은 우선 '혁신 기반 조성' 차원에서 '교무업무 최적화(교무업무지원팀 운영, 교무행정사 배치 등)', '민주적 의사결정 체제 구축, '리더십 혁신', '교수학습 중심 학교 운영' 등의 과제를 추진하였음

· 학교의 질적 성장을 도모하고 혁신학교 운영 성과를 일반화하기 위해 '교직 문화 개선'도 함께 추진하였음

- 둘째, '혁신 역량 형성' 차원에서 '전문적 학습공동체 운영', '학교 비전 및 목표 공유', '학부모 및 지역 연계체제 구축' 등을 추진하였음

- 셋째, '교육 내용 혁신' 차원에서 '핵심역량기반 교육과정 편성·운영', '학생 배움중심 수업(수업공개, 수업나눔)', '민주시민교육 및 학생자치활동 강화', '학생 생활 교육의 패러다임 전환', '성장과 변화에 중점을 두는 학생 평가' 등의 과제를 추진하였음

○ 이러한 학교혁신 노력에 기반하여 충남교육청은 2014년 10월 '충남형 혁신학교 기본계획'을 마련하고, 참학력 실현을 위한 공교육의 새로운 미래교육 모델 학교 육성과 민주적 교육생태 확산을 통한 학교혁신 실현을 목적으로 '혁신학교' 정책을 추진하였음

- 충남교육청의 혁신학교 정책은 기존의 관행적 교육, 상부 기관의 지시에 의한 수동적 교육활동 및 행정 위주 학교 운영 등을 개선해야 한다는 문제의식과 '교수·학습에 대한 반성'에서 출발함
- 충남 혁신학교는 '자발성(학교 구성원의 학교 비전 공유로 자율적 교육활동 운영)', '민주성(참여와 소통의 민주적 의사결정 체제), 창의성(창의적 교육과정 운영)', '공공성(한 명의 학생도 배움으로부터 소외되지 않는 책임교육 운영)', '지역성(지역특성을 반영하고 마을과 연계하여 운영)'을 기본원리로 하고 있음

○ 충남교육청이 추진하고 있는 혁신학교 정책의 주요 추진과제는 다음과 같이 크게 세 가지 영역에 9개 세부과제로 구성되어 있음



[그림 2] 충남교육청 혁신학교 정책의 추진과제

○ '학교운영체제 혁신'은 민주적 협의문화 형성과 교수·학습 중심의 학교 운영으로 학교혁신의 기반을 조성하기 위한 과제임

- 이를 위해 민주적 의사결정 체제 구축, 학교업무 최적화, 학교자치 실현을 추진 과제로 설정함

○ '학교 교육력 강화'는 학교 비전을 공유하고 서로 배우고 나누는 전문적 학습공동체 운영과 학교와 마을의 연계로 혁신 역량을 강화하기 위한 과제임

- 이를 위해 학교 비전 공유, 전문적 학습공동체 운영, 마을과 연계한 마을교육공동체 운영을 추진 과제로 설정함

○ '교육과정·수업·평가 혁신'은 학생의 핵심역량을 키우는 교육과정을 운영하고 배움중심 수업과 과정중심 평가로 학생의 전인적 성장과 발달을 도모하기 위한 과제임

- 이를 위해 핵심역량 기반 교육과정 운영, 배움중심 수업 실현, 과정중심 평가 운영을 추진과제로 설정함

<표 1> 충남교육청 혁신학교 정책의 영역별 주요 과제

영역	주요 과제	
학교운영체제 혁신	민주적 의사결정 체제 구축	- 학교장의 혁신적 리더십 구현 - 집단지성의 민주적 협의문화 정착
	학교업무 최적화 운영	- 교수·학습 중심의 학교 운영 - 교무업무지원팀 운영
	학교자치 실현	- 학생자치와 민주시민교육 내실화 - 학부모의 자발적인 학교 교육활동 참여
학교 교육력 강화	학교 비전 공유	- 교육공동체가 지향하는'학교 비전'수립과 공유 - 학교 비전을 반영한 교육과정 운영
	전문적 학습공동체 운영	- 공동 연구와 공동 실천으로 배우고 나누는 교사문화 활성화 - 독서토의, 주제연수, 수업나눔, 교육과정 평가 등 정기모임 운영
	마을과 연계한 마을교육공동체 운영	- 마을과 함께하는 교육 활성화 - 마을과 연계한 교육과정 운영
교육과정 및 수업·평가 혁신	핵심역량 기반 교육과정 운영	- 교육공동체가 함께 만들어 가는 학교 교육과정 운영 - 핵심역량을 키우기 위한 교육과정 운영
	배움중심수업 실현	- 협력적 배움을 만들어 가는 수업 - 일상적인 수업나눔과 배움중심 수업협의회 운영
	과정중심 평가 운영	- 학생의 성장과 변화 중심의 평가 - 교육과정-수업-평가-기록의 일체화

○ 충남 혁신학교의 목표와 과제는 각 영역별로 구분된 것이 아니라, 상호작용을 전제하고 있음

- 학교혁신을 위한 기반이 조성되어야 본격적으로 혁신 역량을 형성할 수 있고, 혁신 역량이 형성되어야 교육과정과 수업 및 평가의 혁신을 실현할 수 있다고 봄(함은혜 외, 2019)

나. 충남 혁신학교 정책과 타 시·도 정책 비교·분석

1) 혁신학교의 기본 원리 비교·분석

○ 각 교육청은 혁신학교 정책 추진 방향 설정을 위한 몇 가지 기본 원리와 원칙을 설정함

- 충남교육청은 혁신학교 정책 추진의 기본 원리로 '자발성(학교 구성원의 학교 비전 공유로 자율적 교육활동 운영)', '민주성(참여와 소통의 민주적 의사결정 체제)', '창의성(창의적 교육과정 운영)', '공공성(한 명의 학생도 배움으로부터 소외되지 않는 책임교육 운영)', '지역성(지역 특성을 반영하고 마을과 연계하여 운영)'을 설정하였음

○ 이에 본 연구에서는 박희진 외(2018)의 분석 준거를 활용하여 각 시·도교육청의 2020학년도 혁신학교 기본계획을 분석하되, 혁신학교 정책의 기본 철학과 추진과제 등을 비교·분석하였음

○ 시·도교육청별 혁신학교 정책의 기본 철학을 비교·분석한 결과는 <표 2>와 같음

- 시·도교육청은 4-6개 정도로 혁신학교 운영의 기본 원리 또는 정책 추진의 원칙을 제시하였음[1)]

1) 서울과 울산은 별도로 혁신학교 기본 원리를 제시하지 않고, 서울은 '인권과 평화, 책임과 공공성, 자율과 창의, 자발과 참여, 소통과 협력'으로, 울산은 '소통과 협력, 존중과 배려, 참여와 성찰, 배움과 성장'으로 표현함

<표 2> 시·도교육청별 혁신학교 정책의 기본원리

구분	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주	계
공공성	O	O	O	O	O	O		O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	16
공동체성	O				O		O	O			O							5
미래성			O											O		O		3
민주성	O	O	O	O		O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	16
윤리성	O	O		O		O			O								O	6
자발성	O		O		O		O	O			O	O	O	O	O			10
전문성		O		O			O		O	O							O	6
지역성					O	O				O		O	O		O	O	O	8
창의성	O	O	O	O	O	O		O	O		O	O			O			11
계	6	5	5	5	5	5	4	5	5	4	5	5	4	4	5	4	5	-

* 출처: 각 시·도교육청 '2020학년도 혁신학교 기본계획' 및 각 교육청 혁신학교 홈페이지 등 참조

* 주1: 서울시특별시교육청 혁신학교 가치의 경우 '인권과 평화'는 '윤리성', '책임과 공공성'은 '공공성', '자율과 창의'는 창의성, '자발과 참여'는 '자발성'과 '민주성', '소통과 협력'은 '공동체성'으로 정의함

* 주2: 울산광역시교육청 혁신학교 가치의 경우 '소통과 협력'은 '공동체성', '존중과 배려'는 '민주성', '참여와 성찰'은 '전문성', '배움과 성장'은 '자발성'으로 정의함

- 17개 시·도교육청 혁신학교 정책의 기본 원리와 원칙은 '공공성, 공동체성, 미래성, 민주성, 윤리성(또는 도덕성), 자발성(또는 자율성), 전문성, 지역성, 창의성(또는 창조성)'의 9개로 정리할 수 있음
- 이 중에서 '공공성'과 '민주성'은 16개 시·도교육청 혁신학교 운영의 기본원리로 제시되고 있으며, '창의성'은 11개 시·도교육청에서, '자발성'은 10개 시·도교육청에서, '지역성'은 8개 시·도교육청에서 혁신학교 운영의 기본원리로 제시되었음
- 충남교육청의 혁신학교 기본원리인 공공성, 민주성, 창의성, 자발성, 지역성은 경북교육청과 동일함

2) 충남 혁신학교 정책과 타 시·도교육청 정책 비교·분석의 시사점

○ 첫째, 모든 시·도교육청의 혁신학교 정책은 공통적으로 공교육 혁신의 모델학교를 지향하며, 점차 혁신학교 '성과 확산'이나 '일반화', '지역과 연계' 등을 강조한다는 특징이 있음

- 그러나 공교육 혁신 정책의 구체적인 방향 설정에서는 미래교육, 참여, 협력, 소통 등 교육청별로 다소 차이가 있음
- 충남 혁신학교 정책의 방향도 혁신학교의 일반화나 성과 확산에 관심을 기울일 필

요가 있으며, 이를 위해 충남 지역의 맥락에 맞는 공교육 혁신의 구체적인 방향도 설정할 필요가 있음

○ 둘째, 시·도교육청의 혁신학교 정책 과제는 영역 설정이나 표현상의 차이가 존재하지만, 충남교육청과 마찬가지로 '학교운영체제 혁신', '학교 교육력 강화', '교육과정 및 수업·평가 혁신' 등을 포함하고 있음

- '학교운영체제 혁신' 영역에서 발견할 수 있는 특징은 학교장의 리더십, 교원 협력, 업무 최적화, 학부모 참여 등 기존 혁신학교 정책에서 다루었던 과제들을 보다 구체적으로 제시하고 있을 뿐만 아니라, 지속가능성을 위해 제도화를 추구하고 있다는 점임
  · 교육청에서는 학생들의 학교 운영 참여가 상징적 수준이 아니라, 교육과정 기획과 실천 등 실질적으로 기능하도록 하고 있음
- '학교 교육력 강화' 영역에서는 교원 학습공동체를 넘어 교원들의 협동 연구나 학교와 지역을 연계한 연구 활동 등을 지원한다는 특징이 있음
  · 학교와 지역의 경계를 허물고, 학교와 학교, 학교와 지역 등이 하나의 공동체로서 동반 성장하는 방향으로 정책을 추진 중임
- '교육과정 및 수업·평가 혁신' 영역에서는 다양한 교육과정을 개발 운영하고, 이러한 새로운 시도들이 가능하도록 교육과정과 연계한 공간 혁신을 지원한다는 특징이 있음

Ⅲ. 연구방법

○ 충남 혁신학교의 혁신과제 영역(학교운영체제 혁신, 학교 교육력 강화, 교육과정 및 수업·평가 혁신)별로 우수한 성과를 보인 학교의 사례 분석을 통해 일반학교로 전파 가능한 성공 요인과 새로운 충남 혁신학교 구상에 반드시 포함해야 하는 요인을 도출하고자 다음과 같이 연구를 수행하였음

1. 사례분석 대상 학교 및 면담 일정

○ 2018년과 2019년에 실시한 혁신학교 종합평가 결과, 영역별(학교운영체제 혁신, 학교 교육력 강화, 교육과정 및 수업·평가 혁신)로 양적·질적 평가 결과가 우수한 초·중등학교를 추출함

○ 추출된 전체 학교 중 교육청 혁신학교 담당 장학사와 연구진 간 협의를 통해 종합

평가 이후에도 지속적으로 학교 혁신에 우수한 성과를 보이고 있는 초등학교 3개교, 중학교 3개교를 사례분석 대상으로 최종 선정하였음

○ 사례분석 대상 학교의 기본 정보 및 면담 일정은 다음과 같음

<표 3> 사례분석 대상 혁신학교 및 면담 일정

학교급	학교명	혁신학교 지정 시기	면담 일정
초등학교	송남초등학교	2015년	10. 30.(금) 13:30~16:30
	천안차암초등학교	2016년	10. 30.(금) 09:00~12:00
	성덕초등학교	2016년	11. 06.(금) 13:30~16:30
중학교	홍동중학교	2015년	10. 30.(금) 13:30~16:30
	금마중학교	2016년	10. 29.(목) 09:00~12:00
	영인중학교	2016년	10. 30.(금) 09:00~12:00

2. 면담 대상 및 대상별 주요 면담 내용

○ 사례분석 대상 학교의 교장·교감, 교사, 학생, 학부모를 대상으로 면담을 실시하였음

- 면담을 통해 혁신학교 종합평가 과정에서 드러나지 않은 각 학교의 혁신 노력과 성공 또는 한계 요인을 자세히 분석하고자 하였음
- 교장·교감, 교사, 학생, 학부모 집단을 구분하여 면담을 실시했으며, 각 집단별 면담 시간은 40~50분 정도가 소요되었음

○ (교사면담) 혁신학교 담당 부장, 전문적 학습공동체 참여 교사, 학생 및 학부모 자치활동 관련 업무 담당 교사, 교육과정 및 수업(평가) 혁신을 적극적으로 추진하고 있는 교사 등 최대 4명 정도로 면담 대상 구성

○ (학생면담) 학교는 6학년 학생, 중학교는 2~3학년 학생을 면담 대상으로 설정하되, 학생자치활동 경험이 있거나 현재 학생회 및 학급회 임원, 동아리 활동 경험이 있는 학생 등을 고르게 포함하되 학생들의 성별을 적절히 고려하여 3~4명 정도로 면담 대상 구성

<표 4> 면담 대상별 주요 면담 내용

면담대상	주요 면담 내용
교장 및 교감	· 혁신학교 운영의 성과 및 영향을 미친 가장 중요한 요인 · 혁신학교 운영을 통한 구성원의 변화와 성장 · 혁신학교 성공을 위한 관리자의 핵심 역량 및 리더십 · 혁신학교 운영 과정에서의 어려움 및 한계, 문제점
교사	· 혁신학교 운영의 성과 및 영향을 미친 가장 중요한 요인 · 혁신학교 운영을 통한 구성원의 변화와 성장 · 혁신학교 성공을 위한 관리자의 핵심 역량 및 리더십 · 혁신학교 운영에 대한 교사의 자발적/주체적 참여 방안 · 전문적 학습공동체 활성화 방안 및 성공 요인 · 교육과정-수업-평가 혁신을 위한 노력, 성과, 어려움 · 학교 교육과정의 지역사회(마을) 연계를 위한 노력, 성과, 어려움 · 학부모의 학교 참여 활성화 및 협력 강화를 위한 노력, 성과, 어려움 · 혁신학교 운영 과정에서의 어려움 및 한계, 문제점
학생	· 학교 재학 중 가장 만족스러운 점 및 아쉬운 점 · 학생 자치활동 경험(학생회 및 학급회의, 학교 의사결정, 동아리 등) · 학교 교육활동 및 수업 경험(좋은 점, 어려움 점) · 학교 교육활동에 대한 학부모, 마을주민, 지역 단체 등의 참여 정도 · 교사-학생, 학생-학생 간 관계 · 학교 교육활동을 통한 자신의 성장 및 발전 사항, 영향 요인 등
학부모	· 자녀 학교에 대해 가장 만족스러운 점 및 아쉬운 점 · 학부모 자치활동 경험(학교운영위원회, 학부모회의, 학습동아리 등) · 자녀의 학교 교육활동 및 수업 경험(좋은 점, 어려움 점) · 학교 교육활동에 대한 학부모, 마을주민, 지역 단체 등의 참여 정도 · 학교 교육활동을 통한 자녀의 성장 및 발전 사항, 영향 요인 등 · 학교 참여를 통해 학부모 스스로 성장 및 발전한 사항, 영향 요인 등

○ (학부모면담) 학부모회 및 학교운영위원회 참여 경험이 있거나 현재 임원으로 참여하고 있는 학부모, 마을교육공동체 활동 경험이 있는 학부모 등을 고르게 포함하되 자녀의 학년을 적절히 고려하여 3~4명 정도로 면담 대상 구성. 다만, 코로나19로 인한 혁신학교 경험의 어려움 등을 고려하여 중학교 1학년 학부모는 면담 대상에서 제외

Ⅳ. 충남 혁신학교 운영 특성 및 성공요인 분석 결과

1. '문화적 측면'의 혁신학교 성공 요인 및 과제

○ 우선, 혁신학교 구성원 간에 형성된 수평적인 의사결정 문화가 혁신학교의 성공적인 수행에 기여한 것으로 나타남

- 면담에 참여한 학교에서는 학교장이 보유하고 있는 권한을 구성원들과 나눔으로써, 민주적인 방식의 의사결정 구조를 갖추고자 노력하였음
  · 혁신학교의 학교장과 교사는 회의를 통해 각자의 의견을 주고받았으며, 학교 운영과 관련된 중요한 내용을 공동으로 결정하였음
- 학교장과 교사가 모두 참여한 회의에서 결정된 사항은 지체 없이 실행되는 편이었음
  · 학교장은 자신이 참석하지 않은 교직원 회의에서 결정된 사항이라도 최대한 그 결정을 존중하고, 임의로 변경하려고 하지 않았으며, 최대한 원안 그대로 학교 경영에 반영하고자 노력하였음
- 이러한 민주적 의사결정 과정과 결정 사항에 대한 학교장의 존중 등을 경험하면서 교사들은 자신들의 고민과 노력에 의해 학교의 교육활동이 결정되고 변화해 갈 수 있음을 확인하였음
  · 그 결과 교사들이 점점 더 자신의 업무에 집중하고 학교를 위해 헌신하는 등 '교사 임파워먼트'가 작동하고 있는 것으로 보임
- 이상의 과정은 혁신학교 내에서 하나의 '문화'로 자리 잡아가고 있는 것으로 판단됨
  · 다만, 새로운 학교장이 부임할 경우 구성원들 간에 한동안 긴장관계가 형성되기도 하지만, 이미 조성된 문화 자체가 갑자기 변화하지는 않는 것으로 보임

○ 둘째, 혁신학교의 비전을 구성원이 함께 수립하고 공유해가는 과정이 학교의 조직문화 형성에 기여하고 있음

- 사례 분석 대상 학교의 구성원들은 학교의 비전을 '구성원 스스로가 만들어가는 것'으로 이해하고 있음
  · 이는 혁신학교의 운영 방향을 구성원이 함께 고민하고 결정한다는 것을 의미함
  · 구성원들이 함께 만든 비전은 서로 공감할 수 있도록 지속적으로 논의되고 학습되어야 하며, 학교의 모든 교육활동에 반영하는 등 적극적으로 활용하여야 하는 것으로 인식됨
  · 실제로, 일부 학교에서는 학교 비전을 혁신학교에 필요한 혹은 어울리는 교육 활동을 선택하는 데 중요한 기준으로 활용하고 있음
- 학교의 비전을 수립하는 과정은 구성원 개개인의 생각을 하나로 모아가는 기회로

활용되고 있으며, 이를 통해 수립된 비전은 학교의 혁신적 시도들이 일관성과 지속성을 갖도록 중요한 기준으로 작용하고 있음

- 결과적으로, 학교의 비전을 함께 만들고 이를 실천해 가는 일련의 과정은 학교의 조직문화가 형성되는데 중요한 영향을 미치고 있는 바, 보다 많은 학교들이 구성원 스스로 학교의 비전을 수립하고 이를 교육 활동과 연계하려는 노력을 기울여 갈 수 있도록 지원할 필요가 있음

2. '행정적 측면'의 혁신학교 성공 요인 및 과제

○ 혁신학교의 성공적인 수행에 있어 교무업무지원팀 구성, 행정 업무 간소화 등의 행정적 변화가 크게 기여한 것으로 나타남

- 교무업무지원팀 구성을 통해 교사들의 행정 업무 부담이 크게 줄어들었고, 대신 교사들이 교육활동에 전념할 수 있는 '시간적 여유'가 생겼다고 평가하였음
- 공문 축소, 위임전결 규정 강화 등의 행정 업무 간소화 조치 또한 교사들이 수업에 집중할 수 있는 환경을 조성하는데 기여한 것으로 나타남

○ 이러한 행정적 변화로 인해 시간을 확보하게 된 교사들은 학생중심 수업 실행을 위한 연구 및 수업공개를 더욱 강화하였으며, 이전보다 학생 개개인에게 더 많은 관심을 기울일 수 있게 되었다고 평가하였음

- 그 결과 학생과 교사 모두의 학교생활 만족도 및 행복도가 높아진 것으로 나타남

○ 이러한 변화가 교무업무최적화 노력이 안정적·지속적으로 추진되고 다른 학교에 확산될 수 있도록 지속적 관심과 지원이 요구됨

3. '제도적 측면'의 혁신학교 성공 요인 및 과제

○ 혁신학교에서 공통적으로 확인된 성과 중 하나는 '교육과정 혁신'으로, 제도적으로 보장된 교육과정 시수 증감의 자율성을 최대한 활용하여 핵심역량 중심의 특성화된 교육과정을 구현하고자 노력하고 있음

- 교육과정 문해 및 재구성의 필요성에 대한 교사들의 공감대가 확산되고, 교무업무지원팀 운영 등의 행정적 변화를 통해 교사들이 수업 개선에 투입할 수 있는 시간이 증가하면서 교육과정 재구성 노력이 보다 활발해졌음
- 제도적으로 학교는 전체 교육과정의 20% 범위 내에서 시수를 증감 운영할 수 있기 때문에, 학교의 특성과 상황에 따른 교육과정 재구성과 수업 혁신이 시도되고 있음

- 그 결과 학생의 성장을 중심에 둔 수업 운영이 가능해졌고, 교육과정 재구성에 참여한 교사들의 성장이 이루어졌다는 의견이 제시됨

○ 이러한 시도가 지속되기 위하여 개별 학교 근무기간 연장 등 인사제도(특히, 순환전보 제도) 개선을 통해 혁신학교 구성원들이 함께 학습하고 연구하며 실천해 나가는데 필요한 충분한 시간을 보장해 주는 것이 필요하다는 지적이 있었음

○ 또한, 혁신학교에 대한 일률적인 지원 방식에서 벗어나, 학교 특성을 고려한 차별화된 맞춤형 지원이 필요하며, 이를 통해 학교별로 특색 있는 학교혁신 노력이 시도될 필요가 있음을 지적하였음

○ 혁신학교 구성원의 특성에 맞는 맞춤형 연수가 제공될 필요가 있음

- 혁신학교에 대한 학교장의 이해와 민주적 리더십, 권한 배분 의지 등이 혁신학교 운영에 중요한 영향을 미치는 바, 학교장의 변화를 유도할 수 있는 연수 또는 학습모임에 대한 필요성이 지적되었음
- 혁신학교와 일반학교의 교사들 또한 총론(혁신학교의 철학, 가치 등)과 각론(실천방법)에 대해 균형 있게 학습할 수 있도록 체계적인 지원이 필요하다고 제안하였음

4. 혁신학교 정책의 발전 방향에 대한 시사점

○ 첫째, 기존의 단위학교 중심의 혁신학교 지원에서 벗어나, 클러스터 방식의 혁신학교 지원이 필요함

- 클러스터 방식의 혁신학교 지원이란, 개별 학교가 경쟁적으로 혁신을 시도하게 할 것이 아니라, 근거리에 위치한 학교들이 공동의 과제를 중심으로 함께 학습하고 연구하며 학교 교육의 본질을 회복하기 위해 함께 노력하는 과정을 촉진할 필요가 있음을 의미함
- 학생의 삶을 중심으로 학교와 마을 간의 교육과정 연계를 더욱 강화하고, 학교 간 협력을 확대함으로써 교육과정의 수직적·수평적 연계성을 강화할 필요가 있음

○ 둘째, 혁신학교와 일반학교의 이분법적 구분 방식에서 벗어나, 모든 학교에서 학교혁신 노력이 추진될 수 있도록 성과 확산과 일반화 노력이 필요함

- 충남 혁신학교는 '새로운 학교문화로 참학력을 실현하는 미래지향 공교육 모델학교'로 정의되는데, 공교육의 본질을 회복하기 위해 추진 중인 충남 혁신학교의 노력은 혁신학교라는 이름이 없어진 뒤에도 지속될 수 있어야 함
  · 그러나 학교 현장에서는 혁신학교와 일반학교를 구분하여 사고하는 방식이 만연한 상태임

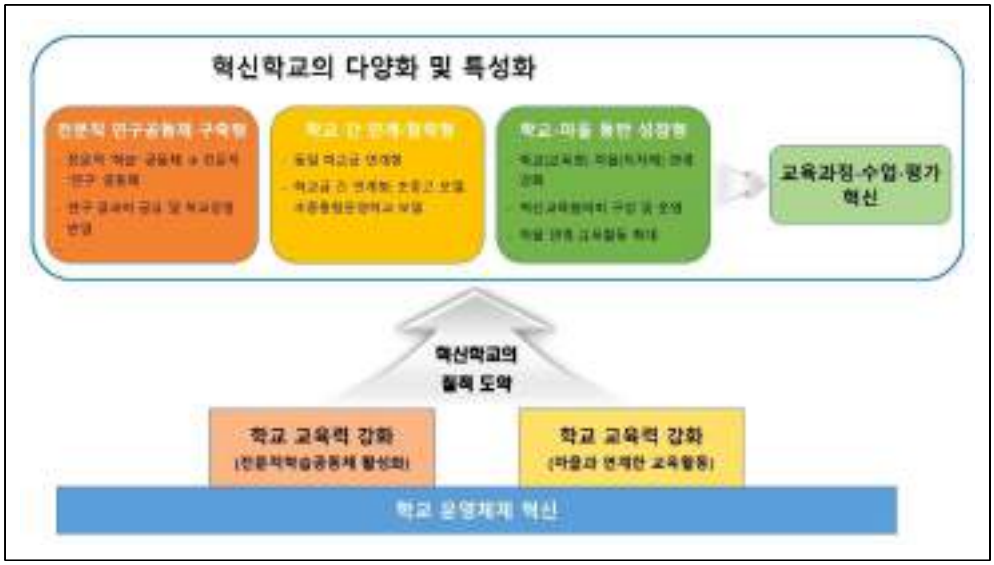
- 혁신학교이기 때문에 특별한 지원이나 일정한 학교혁신 노력이 필요한 것이 아니라, 학교혁신을 위한 구성원들의 고민과 학생중심·배움중심 교육과정 운영을 위한 구성원들의 노력이 충분한 학교가 혁신학교이며 모든 학교들이 그러한 혁신학교가 될 수 있도록 사고의 전환이 필요함
  · 혁신학교의 핵심적인 질문들은 공유하되, 학교마다 그것들을 실천하는 방식이나 중점을 두는 분야가 다를 수 있음
  · 모든 학교가 가용할 수 있는 각자의 인적·물적·재정적 자원을 고려하여 학교혁신의 방향과 과제를 자율적으로 설정하고, 혁신의 영역과 내용을 특성화해갈 수 있도록 인정과 지원이 동시에 필요함

Ⅴ. 혁신학교의 질적 도약을 위한 방안

1. 혁신학교의 질적 도약 방향

○ 2015년 이후 축적된 교육혁신 노력과 경험, 혁신학교 지정·운영 과정에서의 성과와 한계 등을 토대로 향후 충남교육청이 지향해야 할 혁신학교의 질적 도약 방향을 제안하면 '다양화 및 특성화'라고 할 수 있음
- 혁신교육은 정해져 있는 어떤 것이 아니라, 학교 구성원이 자율성을 발휘하여 각자의 방식으로 학교 및 교육의 문제를 해결하는 것을 의미함(경기도교육청, 2020a)
- 학교의 여건이나 환경, 자원, 강·약점 등을 면밀히 검토하고 학교가 가진 강점을 더욱 강화해 감으로써 다양한 형태의 학교 운영 방식이나 교육과정 편성 및 운영 방식을 특성화해 갈 필요가 있음

○ 혁신학교의 질적 도약은 기본적으로 '민주적 의사결정 체제 구축', '학교업무 최적화', 학생 및 학부모의 '학교 참여 및 자치 활성화' 등에 기반한 '학교운영체제 혁신'을 전제함
- 구성원의 민주적 협의 과정을 통해 수업 및 학생 지도 중심의 학교 업무 최적화를 도모하고, 교사와 학생, 학부모 등이 학교경영에 주체적으로 참여할 수 있는 '민주적 학교 풍토'가 조성되어 있어야 함
- 나아가 혁신학교의 '교육력 강화' 및 '교육과정·수업·평가 혁신'을 위해서는 학교 구성원이 자유롭게 자신의 의견을 제시하고 토론하며, 집단적 지성을 발휘하여 학교가 직면한 문제의 원인을 분석하고 해결 방안을 함께 탐색할 수 있는 '민주적 학교 문화' 구축이 필요함



[그림 3] 혁신학교의 질적 도약 방향

○ 학교운영체제를 혁신하고 민주적 학교 문화를 확실하게 구축한 혁신학교들은 이제 자신들이 가진 인적·물적 자원이나 지역의 여건 등을 고려하여 다양한 방향으로 학교혁신을 심화시켜 갈 수 있음

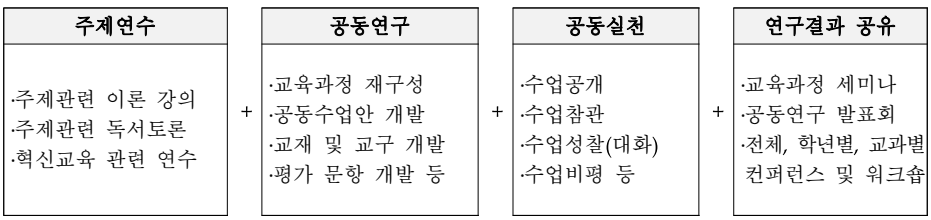
- 전문적 학습공동체를 '전문적 연구공동체'로 변화·발전시킴으로써 자체적으로 교육의 문제를 해결하고 보다 과감한 교육과정 운영을 시도해 볼 수 있는 학교, '학교 간 연계 및 협력'을 강화함으로써 혁신학교 교육의 시너지 효과 및 학교급 간 교육과정 운영의 연속성을 제고하고자 노력하는 학교, 학교와 마을이 함께 교육과정을 고민하고 협력하여 교육활동을 추진함으로써 학교와 마을의 동반 성장을 도모하는 학교 등 다양한 혁신학교의 유형이 나타날 수 있음

○ 혁신학교들이 다양한 방향으로 교육혁신의 내용 및 방법을 특성화해 감으로써 미래사회가 요구하는 다양한 창의적·혁신적 인재 양성에 더욱 기여할 수 있을 것으로 기대됨

가. 전문적 연구공동체 구축

○ 교사들이 함께 '학습'하는 것에서 한 걸음 더 나아가 학교경영이나 교육과정 재구성, 학생 지도 등에 대해 자체적으로 연구하고 그 결과를 함께 실천해 가는 '전문적 연구공동체'로의 발전이 필요함

- 혁신학교 정책 도입 이후 학교 내·외 전문적 학습공동체가 확산되었으나, 독서 토의나 주제연수, 수업나눔, 교육과정 평가 등의 정기모임 운영 정도에 그치고 있으며, 공동연구와 공동실천으로까지 활동이 발전하지 못하고 있음
- 전문적 학습공동체는 단위학교의 교원들이 동료성을 바탕으로 함께 수업을 개발(주제연수, 공동연구)하고, 함께 실천(공동실천)하며, 교육활동에 대하여 대화하고 협의하는 과정에서 함께 성장(집단성장)하는 학습공동체를 의미함(이영희 외, 2020:377; 충청남도교육청, 2020)



[그림 Ⅴ-4] 학교 안 전문적 학습공동체의 역할

* 출처: 이영희 외(2020:377)의 내용을 연구자가 일부 수정

- 2018년 이후 매년 실시되고 있는 혁신학교 지정 4년차 학교에 대한 종합평가 결과를 살펴보면(최준렬 외, 2018; 유종열 외, 2019; 유종열 외, 2020), 전문적 학습공동체를 형식적으로 운영하는 학교들이 많았으며, 학습공동체가 활성화된 경우에도 대부분 직무연수 형태의 주제연수나 수업나눔, 독서토론 등의 활동에 그치고 있음

○ 단순한 동아리 활동이나 수업공개 및 사례 나누기 수준에서 한 걸음 더 나아가, 학교경영이나 교육과정 재구성, 학급 경영 및 학생 지도, 학부모 상담, 지역사회 연계 및 협력 등에 대한 교육 현장의 어려움이나 문제점을 반성적으로 성찰하고, 학습한 내용이나 경험을 토대로 문제나 어려움의 원인을 탐색하며, 집단적 지성을 발휘하여 문제를 해결하기 위한 방안을 모색하고, 그 결과를 함께 공유하고 직접 실천해 봄으로써 학교와 구성원 모두가 함께 성장할 수 있는 토대의 마련이 필요함

나. 학교 간 연계·협력 확대

○ 재지정 운영 기간이 종료되는 2023년 이후에는 교육혁신 정책의 지속적 발전과 혁신학교 정책의 성과 확산 및 시너지 창출을 위해 혁신(동행)학교 간 연계 및 협력을 강화하고 이를 기반으로 공동 교육과정 운영 등과 같은 교육과정 혁신이 가능하도록 지원할 필요가 있음

- 충남교육청은 혁신학교 정책 도입 이후 각 학교별 혁신 노력이 교육 현장에 성공적으로 안착될 수 있도록 하기 위해 개별 학교 단위의 교육혁신에 초점을 맞추어 정책을 추진해 왔음
- 경기도교육청의 혁신학교 정책은 크게 세 단계[2]를 거쳐 발전하였는데, '경기혁신학교 2.0(2014~18)' 시기에 '학교혁신 집중화' 정책의 일환으로 '학교 간 네트워크 구축'이 강조되었으며, 2018년부터 개별 학교 단위의 혁신학교 지정과 함께 기존 혁신학교 및 혁신학교 운영을 희망하는 혁신공감학교 2~4개교가 연계하여 혁신학교 신규 지정을 신청하는 '연계형 혁신학교'를 추가하였음
  · '연계형 혁신학교'는 '동일 학교급 내 연계' 또는 '학교급 간 연계'를 통해 서로의 자원을 공유하고 교육과정 편성 및 운영을 협력함으로써 공동 교육과정 개발·운영(동일 학교급) 또는 초·중·고 교육과정 연계 운영(서로 다른 학교급)을 추진하였음[3]
- 경기도교육청은 이러한 경험을 바탕으로 2019년부터 '지역과 함께 만드는 혁신교육'을 추진하고 있으며, 2021년부터는 '학교와 마을이 제안하는 혁신학교' 정책을 도입할 예정임(경기도교육청, 2020.9.b)
- 교육혁신은 교사 개인의 헌신이나 개별 학교의 노력만으로 지속되기 어려우며, 혁신의 성과들이 공유되고 지속적으로 혁신을 추진해 갈 수 있도록 하기 위해서는 비슷한 상황에 놓여 있거나 서로를 보완해 줄 수 있는 학교들이 서로 네트워크를 구축하고 함께 교육활동을 추진해 가야 함(Fullan, 2016; Hargreaves & Shirley, 2009)
- 교육부의 '2020년 혁신학교(지구) 지원 기본계획(안)'에서도 혁신교육의 질적 도약 방안으로 '학교 간 연계' 모형을 제시하고 있으며(교육부, 2020.2.), 중·소규모 학교들이 일부 교육과정을 분담·개설하는 '공유형', 중규모 이상의 학교에서 개설한 교육과정을 다른 소규모 학교가 활용하는 '거점형', 소규모 학교(캠퍼스)에서는 1~4학년 교육을 담당하고 5~6학년은 인근 중규모 학교(거점하교) 이상에서 통합·운영하는 '캠퍼스형' 등을 제안하였음

○ 소규모 학교가 비교적 많은 비중을 차지하고 있는 충남에서도 학교 간 교육과정 연계·운영을 통해 각 학교의 공간과 지역의 장점을 최대한 활용하고, 학교급 간 단절

---

2) 경기혁신교육 1.0(2009~2013)은 '학교혁신 제도화'와 '교육의 공공성 확대'를, 경기혁신교육 2.0(2014~2018)은 '학교혁신 집중화'와 '마을교육 강화'를, 경기혁신교육 3.0(2019~)은 '지역과 함께 만드는 혁신교육'과 '미래교육으로 전환'을 과제로 설정하였음(경기도교육청, 2020a; 2020b)

3) '동일 학교급 내 연계'와 '학교급 간 연계'뿐만 아니라 '마을연계' 유형도 포함되어 있었으며, 학교와 마을이 교육 관계망을 구축하고 배움과 돌봄의 책임교육을 실현하는 지역공동체 학교 운영을 지향하였음(이영희 외, 2020)

없는 교육과정을 운영함으로써 학생의 안정적 성장을 도모할 수 있도록 노력할 필요가 있음

다. 학교와 마을의 동반 성장

○ 앞으로 지역사회 역할을 더욱 확대하고 교육과정 편성 단계에서부터 학교와 마을이 함께 고민할 수 있는 '지역교육생태계'를 새롭게 구축할 필요가 있음

- 학교의 교육력 강화를 위해 혁신학교 정책에서는 마을과 연계한 교육과정 운영 및 교육활동 활성화를 강조하였으나(충청남도교육청, 2020), 혁신학교 4년차 학교들에 대한 종합평가 결과에서 나타나듯 많은 혁신학교들이 여전히 마을과 연계한 교육과정 운영에 어려움을 경험하고 있으며, 지역사회 연계 교육 활동이 활발하다는 평가를 받고 있는 학교들의 경우에도 교육과정 차원의 연계나 마을의 적극적 참여에 기반한 것이 아니라 단순히 학교가 지역사회의 인적·물적 자원을 활용(동원)하는 수준에 머물러 있음
  · 충남교육청은 혁신학교의 학교 교육력 강화를 위해 '학교 비전 공유' 및 '전문적 학습공동체 운영'과 함께 '마을과 연계한 마을교육공동체 운영'을 주요 과제로 제시하고 있음(충청남도교육청, 2020)
  · 혁신학교 지정 4년차 학교에 대한 종합평가 결과에 따르면(최준렬 외, 2018; 유종열 외, 2019; 유종열 외, 2020), 많은 학교들이 학부모 및 지역사회의 협력과 지원을 이끌어내기 위해 노력하고 있으며, 일부 학교들의 경우 지역사회의 다양한 활동에 학생들이 직접 참여하거나 지역사회 기반 조직 및 기관의 시설이나 자원을 활용하고자 적극적으로 노력하고 있음
  · 그러나 마을과 연계한 교육활동이 활발하게 운영되고 있는 학교들의 경우에도 교육과정 차원에서 마을과 연계·협력이 이루어지기보다 일회성 행사나 프로그램에 그치는 경우가 많았으며, 마을이 주도적으로 교육활동에 참여하기보다 학교의 계획이나 요구에 수동적으로 따라가는 '지원'의 성격이 강하게 나타났음
- 학교 주도의 마을 연계 교육활동은 언제나 학교에서 먼저 계획을 수립하고 지역에 지원을 요청하는 방식으로 추진되고 있어 지역은 수동적으로 대응할 수밖에 없으며, 학교 및 교사의 행정적·교육적 부담이 더욱 가중되는 한계를 지니고 있음(허주 외, 2020)

○ 따라서 학교와 마을이 긴밀하게 협력할 수 있는 체제를 먼저 구축할 필요가 있으며, 지역사회의 필요와 요구를 교육과정에 적극적으로 반영하고 학부모를 포함한 지역 주민들과 함께 교육활동을 추진해 갈 수 있도록 노력할 필요가 있음

2. 혁신학교의 질적 도약 방안

가. 전문연구자 및 연구비, 전담인력 지원

○ 혁신학교가 한 단계 더 높은 수준으로 질적 도약을 도모하기 위해서는 전문 연구자들과의 연계 및 협력이 필요함

- 전문연구자들이 교사들의 연구 활동을 지원하고 분석 결과들을 토대로 함께 개선 방안을 모색해 봄으로써 '전문적 연구공동체'로 발전해 가는 과정에서 교사들이 경험할 수 있는 답답함이나 어려움을 해소할 수 있을 것으로 기대됨
  · 전문적 학습공동체가 '전문적 연구공동체'로 심화·발전하기 위해서는 교육 현장의 불편함이나 어려움, 개선이 필요한 사항 등에 대한 문제의식을 '연구문제'로 발전시키고, 그 원인을 분석하기 위한 '연구방법의 설계'와 개선방안 수립, 연구결과의 분석 경험 및 연습의 과정 등이 필요할 것으로 보임
- '학교 간 연계·협력' 및 '학교-마을 동반 성장' 유형에서는 학교 간 교육과정 연계나 학교와 마을이 함께 하기 위한 교육과정의 재구성 등이 매우 중요한 과제라 할 수 있는데, 이를 전문연구자들과 함께 고민하고 교육과정을 개발 또는 재구성해 갈 수 있다면 교사들의 부담을 크게 줄여줄 수 있을 뿐만 아니라, 교육과정 혁신의 성과도 크게 향상될 수 있을 것으로 기대됨
  · 교육과정 혁신은 상당한 고민과 연구가 필요한 과정임에도 불구하고, 그 동안 이를 위한 지속적이고 체계적인 지원은 거의 제공되지 않았으며, 교사들은 기존 수업 준비 및 학생 지도, 행정 업무 등으로 인해 학교 간, 학교와 마을 간 교육활동 연계를 위한 교육과정 재구성에 집중하기 어려웠을 것으로 판단됨

나. 공간혁신 사업 우선 지원

○ 충남교육청 혁신학교 정책이 궁극적으로 지향하고 있는 최종 과제는 학교의 '교육과정 및 수업·평가 혁신'이라고 할 수 있으며, 최근 교육부를 중심으로 논의되고 있는 여러 시·도교육청의 '미래형 혁신학교' 고민에서도 핵심 과제는 '교육과정 혁신'이라고 할 수 있음

- 이를 위해 교육부는 2019년 1월에 '학교시설 환경개선 5개년 계획'을 발표하고, 학교 공간혁신 사업 즉, 다양한 수업이 가능한 교실 및 개방형 창의·감성 휴게학습 공간 조성을 위해 2019년도에 900억 원, 2023년까지 향후 5년 간 총 3조 5천억 원을 투자하여 전국에 1,250여 개 학교 공간을 미래 지향적 시설로 바꾸겠다고 밝혔음(교육부, 2019.3.26.)

- 교육과정 운영이 공간혁신에 반영될 수 있도록 하고 '미래형 혁신학교 사업'을 비롯한 다양한 교육부 관련 사업들과 연계하여 추진할 것을 강조하고 있음(교육부, 2019.3.26.)

○ '학교 간 연계·협력'을 위한 공동 교육과정의 개발 및 운영이나 '학교-마을 동반 성장'을 위한 마을 연계 교육과정 개발 및 운영은 학교 공간의 획기적 변화가 동반될 경우 시너지 효과를 발휘할 수 있음

- 이를 위해 충남교육청에서도 이미 '2021년 미래형 혁신학교 공간혁신 추진계획'을 수립하고 있는 바, 혁신학교 운영 사례 나눔과 학교자치 실현, 마을과 연계한 학교 교육과정 운영 등이 가능한 학교 공간 재구조화 노력이 필요함
- 다만, 공간혁신 사업을 통해 마련된 혁신적 교육 공간들이 적절히 활용되기 위해서는 학교 공간 재구조화에 대한 충분한 고민과 교육과정 혁신에 대한 명확한 방향 설정, 구체적인 공간 활용 계획과 이를 추진할 수 있는 학교 역량 등이 무엇보다도 중요함

다. 교육과정 운영 자율권 확대

○ 혁신학교를 비롯한 자율학교는 「자율학교의 지정 및 운영에 관한 훈령」 제4조(초등학교 및 중학교 교육과정 운영)[4]에 따라 교과(군)별 수업시수를 20% 범위 내에서 증·감 운영할 수 있음

- '2009 개정 교육과정'부터 일반학교도 자율학교와 동일한 수업시수 증·감 운영 권한이 부여되었음(교육부, 2015)
- 때문에 자율학교로 지정받아 운영되고 있는 많은 혁신학교들이 교육과정을 보다 혁신적으로 운영하기 위해 단위학교의 교육과정 편성·운영 권한을 더욱 확대할 필요가 있음을 지적하고 있음(교육부, 2020.07.14.; 이주연 외, 2019)

○ 혁신학교가 교육과정 및 수업·평가 혁신을 도모하고 교사들이 학교 특성 및 지역 여건에 맞추어 교육과정을 재구성하거나 학교 간 공동 교육과정 운영 또는 학교급 간 교육과정 연계, 마을 연계 교육과정 운영 등을 위해서는 혁신학교의 교육과정 편성 및 운영 권한을 현재보다 확대할 필요가 있음(교육부, 2020.7.14.; 이주연 외, 2019)

- 이를 위해 경기도교육청은 2020년 9월에 「경기도 초·중·고 교육과정 총론」을 개정하고, 교과(군)별 기준 수업 시수의 20% 범위 내에서 교과 시수를 '감축(체육·예술 교과 제외, 창의적 체험활동 포함)'하여 '학교자율과정'으로 편성·운영할 수 있도록 하였음(경기도교육청, 2020.9.a)

---

4) 「자율학교의 지정 및 운영에 관한 훈령」 "제4조(초등학교 및 중학교 교육과정 운영) 자율학교로 지정된 초등학교 및 중학교는 교과(군)별 수업시수를 20 범위 내에서 증·감 운영할 수 있다."

참고문헌

경기도교육청(2020a). 경기혁신교육 정책 이해. 경기: 경기도교육청.

경기도교육청(2020.9.a). 경기도교육과정 총론 개정 협의안.

경기도교육청(2020.9.b). 새로운 상상과 도전으로 '학교와 마을이 제안하는 혁신학교 추진계획(안).

교육부 (2015). 초·중등학교 교육과정 총론. 교육부 고시 제2015-74호.

교육부(2019.3.26.). 학교공간혁신, 교육부-시·도교육청-학교-전문가 그룹 협력의 첫 발걸음 내딛다. 보도자료.

교육부(2020.2.). 혁신교육의 질적 도약을 선도하는 2020년 혁신학교(지구) 지원 기본계획(안).

교육부(2020.7.14.). 2020년 제1회 혁신학교 추진단(혁신담당과장) 협의회. 교육부 협의회 자료집. 세종: 교육부(학교정책과).

교육부(2020.10.08.). 2021년 미래형 혁신학교 추진 지원 방안. 시·도교육청 미래형 혁신학교 담당자 협의회 자료.

박수정, 박대권, 박세준, 김영태, 방효비(2017). 학교혁신을 위한 학교분석 시스템 연구. 충남: 충청남도교육청.

박희진, 남미, 권동택(2018). 국내 혁신학교 기본가치와 운영 평가 비교 연구. 비교교육연구, 28(6), 131-152.

백병부, 김위정, 이정연, 이은경(2017). 행복나눔학교 성과 분석 연구. 경기: 경기도교육연구원.

유종열, 이병기, 이진철, 최준렬(2019). 2019 충남 혁신학교 평가(종합·중간) 연구: 종합평가. 충남: 충청남도교육청.

유종열, 권대광, 김훈호, 배지영, 이성형(2020). 2020 충남 혁신학교 종합평가 연구. 충남: 충청남도교육청.

이영재, 민병성, 박일관, 조성희, 허승대, 홍건표(2015). 행복나눔학교(충남형 혁신학교) 컨설팅 연구. 충남: 충남교육연구소.

이영희, 김혁동, 명인희, 박세진, 오수정, 임재일, 홍섭근, 황현정(2020). 경기혁신교육 정책 10년사. 경기: 경기도교육청.

이주연, 이경언, 정영근, 이민형, 임유나(2019). 혁신학교 교육과정 편성·운영 실태 분석. 한국교육과정평가원.

조상식(2018). 학교 혁신의 성공적인 정착을 위한 교육공동체의 역할과 과제. 교육정책포럼 제 297호, 4-9. 한국교육개발원.

최준렬, 이진철, 류주현, 유종열(2018). 행복나눔학교 종합평가 연구. 충남: 충청남도교육청.

충청남도교육청(2020). 2020학년도 혁신학교 운영 계획. 내부자료.

함은혜, 양병찬, 김은경, 허은정, 김영식, 이진철, 박빛나(2019). 충남 혁신학교 종단연구 설계. 충남: 충청남도교육청.

허주, 정미경, 권순형, 이승호, 민윤경, 정규열, 양병찬, 김성천, 박성일(2020). 혁신학교 중·장기 발전 방안 연구. 충북: 한국교육개발원.

Fullan, M.(2016). The new meaning of educational change(5th Ed.). New York, NY: Teachers College Press.

Hargreaves, A. and Shirley, D.(2009). The fourth Way: The inspiring future for educational change. Thousand Oaks, CA.: Corwin Press.

세션 2-2

강원 학교혁신 확산 흐름의 양상과 원인 분석*

신철균(강원대)
정바울(서울교대)**

요 약

본 연구는 강원 학교혁신 확산의 흐름을 짚어보고, 확산의 특징과 원인을 분석해보는 것이 목적이다. 강원도의 학교혁신은 지난 10년간 고교평준화와 무상급식 등 교육 공공성 확대, 학교업무정상화의 지속적 추진과 현장의 긍정적 반응, 학교 민주주의의 확대와 학부모 정책 참여의 증대 후 감소의 흐름을 보여왔다.

강원 학교혁신 확산의 다층적인 양상과 원인을 분석한 결과 다음과 같다. 첫째, 강원 학교혁신은 확산의 독특한 궤적을 보였다. 학교혁신의 구심점이라고 할 수 있는 강원행복더하기학교(강원형 혁신학교)는 절대적인 수 뿐만 아니라 비율도 적어, 혁신학교의 양적 확산이 정체되었음을 확인할 수 있다. 둘째, 강원 학교혁신의 확산 과정에서 한 가지 강조되었던 특징은 무분별한 양적 확산을 지양하고 질적 확산을 강조한 것이었다. 이를 위해 컨설팅이라는 이름으로 질 관리 기제가 가동되었는데, 이는 결과적으로 2기, 3기로 이행되는 과정에서 후속하는 혁신의 소강상태를 초래한 측면이 되었다. 또한 학교혁신의 질적 제고 차원에서 학교혁신 확산의 주체 이동(교사, 학교 자발성)과 역량 부분은 상대적 낮았다. 셋째, '질 관리' 혹은 '무리한 양적 확산 지양'은 실제로는 그 이면의 정치적 보수세력의 견제와 봉쇄 전략의 결과이면서 동시에 이를 정당화하기 위한 논리였다고 할 수 있다. 강원 혁신교육의 경우에는 진보교육감의 연이은 성공적 집권(정치적 성공)에도 불구하고 문화적, 규범적 차원의 혁신을 가로막는 장애물을 극복하지 못 했다는 점, 즉 정치적 지형의 변화와 문화적 관성의 비대칭 또는 지체 현상은 다른 지역과는 차별화되는 강원도만의 독특한 특성이라고 여겨진다.

이론적 시사점은 확산의 다층적 의미의 재음미가 필요한데 규범적(normative), 정태적(static) 개념에서 탈피하여 다의적(polysemic), 역동적(dynamic) 차원의 재개념화가 필요하다. 정책적 시사점은 충실성을 강조하면서 질 관리를 강조하거나 혹은 학교 상황과 맥락에 맞는 적용을 강조하는 단속적 접근에서 탈피하여, 이를 오히려 단계적 접근과 스캐폴딩(scaffolding) 접근이 필요하다. 향후 학교혁신의 유연성과 교사 주체 역량 강화 정책 추진을 하며, 학교혁신의 도그마(특정 수업방법 등)에 빠지지 말고 혁신학교의 내용, 방법에 대한 유연성을 갖고 단위학교가 혁신의 자율성을 토대로 실천할수있도록 해야할 것이다.

[주제어] : 혁신 확산, 강원행복더하기학교, 혁신학교

---

* 신철균 외(2020)의 "강원 학교혁신 성과와 과제" 연구 중 일부를 인용 및 수정하여 작성하였음
** 교신저자

Ⅰ. 서론

○ 강원 학교혁신은 강원교육의 혁신을 이끌어 온 중요한 구심점 역할을 해오고 있음.

- 2011년부터 현재까지 10년의 기간 동안 민선 3기 교육감 체제를 거치며 강원 학교혁신은 강원 교육에서 변화를 일으켜 왔음.
- 수업의 혁신, 학교의 민주화, 지역사회와의 연계 등 강원 혁신학교인 행복더하기 학교는 강원 교육의 변화를 추동하는 원동력이 되어왔음.

○ 인공지능과 4차산업혁명이라는 과학기술변화와 코로나 사태 이후 교육의 변화, 그리고 교육 분권과 자치 요구 등 교육의 변화를 강제하고 촉진하는 시대 환경의 변화 속에서 과연 강원 학교혁신이 어떤 상황에 놓여있는지를 되돌아 보는 것이 중요함.

- 4차산업혁명, 코로나 사태, 교육 자치 등 교육환경의 변화는 학교혁신과 강원 학교혁신에 미치는 영향이 막대함.
- 시대환경 변화 속에서 강원 학교혁신의 역할과 성과, 과제를 점검해보는 것은 매우 시의적절함.

○ 강원 학교혁신의 역사적 변천과 진행 과정을 분석하는 것은 강원교육의 과거·현재·미래를 진단하고 전망하는 중요한 자료임.

- 정책이 시간에 따라 흘러오고 있지만, 그 과정에서의 중요한 이벤트와 제도적 변천 과정 분석을 통해 강원 학교혁신의 교육적 의미를 되새겨 볼 수 있음.
- 과거에 대한 회고와 성찰을 바탕으로 미래의 나아가야 할 방향을 제시해낼 수 있기에 정책의 역사적 흐름 분석은 매우 중요함.

○ 강원 학교혁신의 역사적 변천과 그를 통한 성과와 과제를 도출하는 것은 매우 중요한 의미가 있음에도 불구하고, 아직 그에 대한 연구는 없음.

- 백병부·박미희(2015) 연구는 교육격차 감소에 초점을 맞추어 경기 혁신학교의 성과를 분석하였고, 백병부(2019) 연구는 면담조사를 통해 경기 혁신학교의 성과와 과제를 제시하였음.
- 신철균 외(2019) 연구는 구성원 설문과 면담조사를 통해 강원행복더하기학교의 실태와 미래교육 모델에 초점을 맞추어 진행하였음.
- 이처럼, 선행연구들은 혁신학교의 단기적 성과나 특정 요인에 초점을 맞추어 진

행하였기 때문에, 혁신학교 10년 역사의 전체적 성찰과 조망에 근거하지 못한 한계점이 있음.

○ 따라서 본 연구는, 강원 학교혁신의 지난 10년간의 역사적 고찰을 바탕으로 강원 학교혁신 확산의 양상과 원인을 분석 제시함으로써 강원혁신교육의 향후 나아가야 할 방향에 대한 시사점을 얻고자 하는 데 목적이 있음.
- 강원혁신교육의 지나온 길을 되돌아 보고, 향후 나아가야 할 방향성과 보완점을 제시하고자 함.

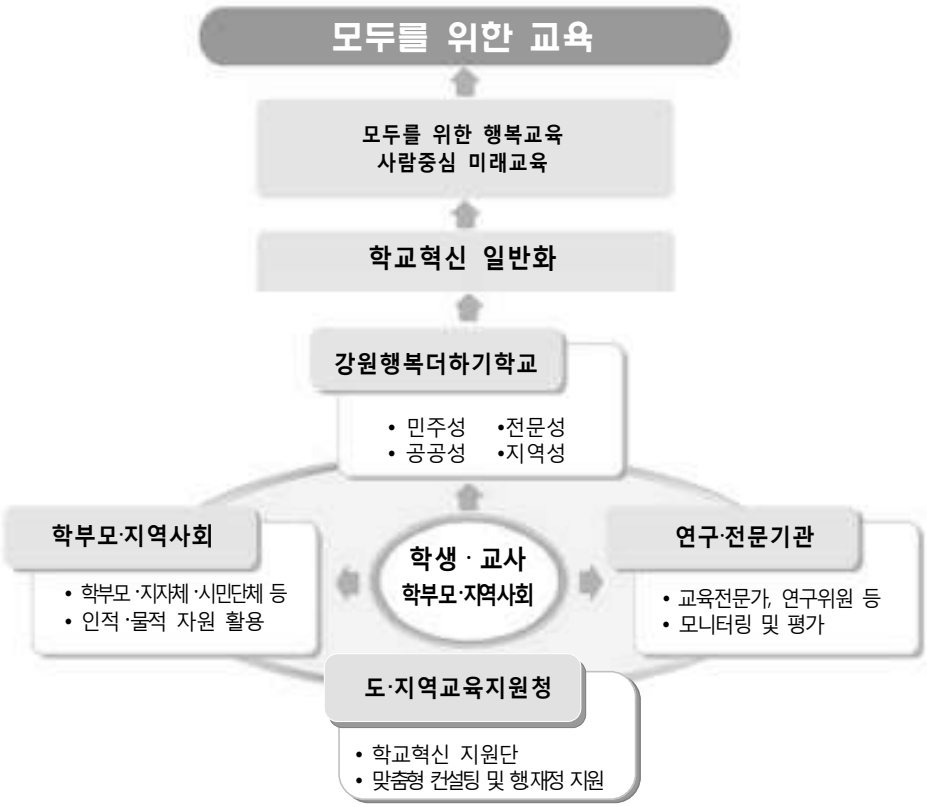
Ⅱ. 강원 학교혁신 흐름

1. 강원 학교혁신

가. 강원 학교혁신의 기본 정신과 방향[1)]

○ 강원도교육청은 '모두를 위한 교육'을 강원교육의 미래상으로 세우며 학교혁신의 비전을 제시하고 있음.
○ 강원행복더하기학교에서 이뤄낸 성과를 일반학교로 일반화시켜 사람중심의 미래교육을 구현하는 것으로 설정하고 있음.

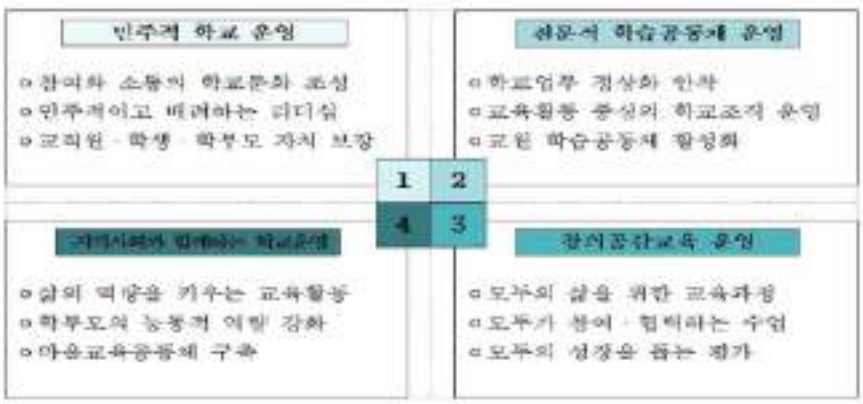
1) 신철균 외(2019)에서 인용함



[그림 1] 강원학교혁신의 비전

출처: 강원도교육청정책기획관(2019: 2)에서 인용

○ 강원 학교혁신의 4대 영역과 추진방향은 아래의 그림과 같음



[그림 2] 강원 학교혁신 4대 영역과 추진 방향(2019)

○ 「민주성」은 관료주의적 학교 운영을 극복하고 모든 구성원의 자발적인 참여와 민주적 원리에 의해 운영되는 학교를 지향함.
- 참여와 소통의 학교문화 조성, 민주적이고 배려하는 리더십, 교직원·학생·학부모 자치 보장(이형빈 외, 2017).

○ 「전문성」은 학교가 '행정업무 중심의 조직'에서 '교육활동 중심의 조직'으로 바뀌어야 한다는 것을 전제로, 교원의 협력적 전문성에 기반을 두고 학생의 전인적 성장을 위해 운영하는 학교를 지향함.
- 학교업무 정상화 안착, 교육활동 중심의 학교조직 운영, 교원학습공동체 활성화(이형빈 외, 2017).

○ 「공공성」은 개인의 사적 욕망 추구를 위한 경쟁교육에서 벗어나 모두의 존엄성이 존중되는 사회를 구현하기 위해 교육의 공적인 사명과 책임을 실천하는 학교를 지향함.
- 이는 강원교육의 목표인 '모두를 위한 교육'을 지향하며, 강원도 교육과정의 중점인 '창의공감교육'을 구현하기 위해 '모두의 삶을 위한 교육과정, 모두가 참여하는 수업, 모두의 성장을 돕는 평가'구현(이형빈 외, 2017).

○ 「지역성」은 학생들의 삶의 터전과 유리된 교육에서 벗어나 지역의 특성과 요구를 반영한 교육을 통해 더불어 살아가는 삶의 공동체를 구현하는 학교를 지향함.
- 삶의 역량을 키우는 교육활동, 학부모의 능동적 역량 강화, 마을교육공동체 구축(이형빈 외, 2017).

○ 2011년 강원행복더하기학교의 기본정신은 '자발성, 창의성, 공공성, 지역성'으로 이것이 이후 학교혁신의 기본철학이 되어 왔음.

○ 2018년 이후, 기본철학이 '민주성, 전문성, 공공성, 지역성'으로 변경된 뒤에도 강원행복더하기학교의 기본정신이 곧 학교혁신의 철학으로 받아들여져 왔음.

○ 이것은 강원도의 교육혁신 또는 학교혁신의 출발이 강원행복더하기학교로부터 시작되었음을 보여주는 것으로, 강원행복더하기학교가 강원도의 학교혁신의 시작이자 구심점이며 강원행복더하기학교와 학교혁신을 동일하게 다루고 있음을 보여줌.

<표 1> 학교혁신 철학(2013～2019)

2013 ~ 2017	2018 이후
○ 자발성: 교원·학생·학부모의 자발적 참여와 협력을 통해 스스로 성장하는 학교	○ 민주성: 모든 학교구성원의 자발적 참여와 민주적 원리에 의해 운영되는 학교
○ 창의성: 학생들의 잠재력과 바람직한 가치관을 찾아 키워주는 창의·인성 교육을 중시하는 학교	○ 전문성: 협력적 문화 속에서 전문성을 향상시키며 학생의 전인적인 성장을 위한 교육과정을 운영하는 학교
○ 공공성: 교육공동체의 존엄성을 인정하고 교육의 공적인 사명과 책임을 실천하는 학교	○ 공공성: 모두의 존엄성이 존중되는 사회를 구현하기 위해 교육의 공적인 사명과 책임을 실천하는 학교
○ 지역성: 지역의 교육 요구 및 특성을 반영한 새로운 학교 모델을 창출·구현하는 학교	○ 지역성: 지역의 특성과 요구를 반영한 교육을 통해 더불어 살아가는 삶의 공동체를 구현하는 학교

출처: 강원도교육청 2013 ~ 2019 학교혁신계획에서 발췌

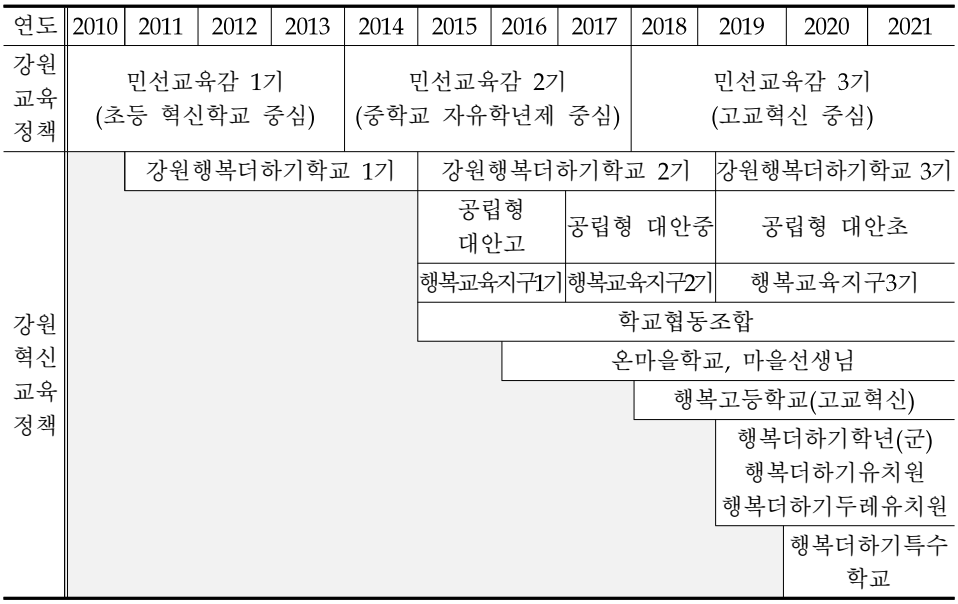
나. 강원 학교혁신의 흐름[2)]

○ 강원도의 교육혁신은 2010년 제5회 전국동시지방선거에서 주민직선제로 강원도교육감에 당선된 민병희 교육감의 공약이행으로부터 시작됨. 2010년 이후 민병희 교육감은 2014년 재선과 2018년 삼선에 성공하며 강원교육의 혁신을 최우선적 교육정책으로 놓고 안정적으로 실현해 오고 있음.

○ 강원행복더하기학교에서 얻어진 동력이 강원도의 학교혁신의 구심점으로 기능해 온 데에는 강원행복더하기학교에서 근무한 교원들이 혁신의 주체로 성장하며 학교혁신과 관련된 온마을학교, 학교협동조합, 행복교육지구와 같은 정책들의 주체로도 활동하고 있기 때문임. 이기원 외(2016)은 강원도의 학교협동조합, 마을교육공동체가 마을의 자원을 중심으로 시작되었다기보다는 혁신학교인 강원행복더하기학교를 중심으로 시작된 면이 크다고 보았음.

○ 반면에, 이형빈 외(2017)는 강원행복더하기학교의 학생·학부모·교원의 만족도가 일반학교의 학생·학부모·교원의 만족도에 비해 유의미하게 높지만 전체 강원교육정책들 중에서는 만족도가 높지 않은 편이므로 강원행복더하기학교 자체가 강원교육 전체에 미치는 영향력이 낮고 강원교육의 학교혁신에 미치는 영향력에 대해 확신할 수 없다고 보았음.

2) 이 내용은 신철균 외(2019)에서 인용·수정함.



[그림 3] 강원 혁신교육정책 흐름

출처: 강원도교육청 홈페이지와 강원도교육청 2013 ~ 2019 학교혁신계획 자료에서 발췌

○ 학교업무정상화의 지속적 추진과 현장의 긍정적 반응, 이후 교원업무정상화에서 학교업무정상화로 이름변경.

○ 교무행정사 배치하는 현황이 11년에 266명을 시작으로 2014년 663기관 1190명으로 확대.

○ 학교업무정상화 만족도는 11년에 3점대를 하회하는 수준이였는데, 2011년에 2.96점에서 2013년 3.64점에 최고 높은 만족도를 얻었으며 2015년에는 3.35점에 이르렀음. 그 이후 2019년엔 3.17점으로 만족도 하락 추세를 보이고 있음.



[그림 4] 교원행정업무경감만족도 추이 그래프

출처: 한국교육개발원 내부자료 데이터

○ 2016년 조사결과에서도 일반학교 교원의 교원업무정상화 만족도가 3.27점으로 다른 영역들에 비해 현저히 낮은 수준을 보였음.

○ 특히, 민선교육감 1기에는 도교육청 월례회에서 월별 문서 유통량 결과 분석과 행정업무경감을 위해 인력 배치와 예산지원이 이뤄졌음.

○ 학교업무정상화는 강원 학교혁신의 대표적 성과로서 앞으로도 지속적인 관리 필요.



[그림 5] 도교육청 공문서 생산량 추이 그래프

출처: 도교육청 내부자료 데이터

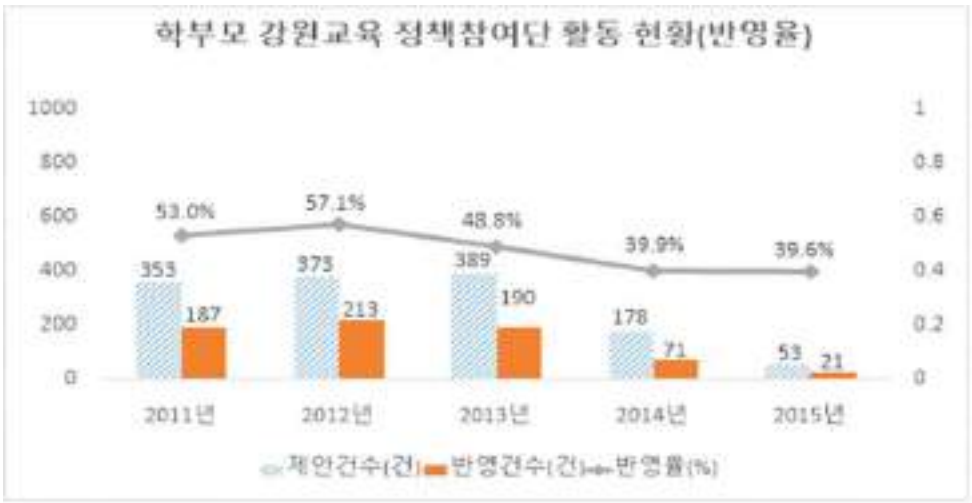
○ 학교 민주주의의 확대와 학부모 정책 참여의 감소 모습을 보임

○ 민주적학교운영은 강원행복더하기학교(4.13점)가 일반학교(3.65)에 비해 교사들이 만족하고 있음.(2016년 조사결과)

○ 학교 민주화는 학교의 자율적 운영과 밀접하게 연계되므로, 학교 자율성 지원의 주요 지표인 학교기본운영비 예산을 살펴보면 2014년 7,172천원에서 2018년 72,977천원으로 큰 폭으로, 그리고 지속적으로 확대 지원함.

○ 2011년부터 학부모 강원교육 정책 참여단이 활동을 시작하며 2013년까지 참여인원과 제안건수가 증가 하였음.

○ 그러나, 2014년을 기점으로 학부모 강원교육 정책 참여단의 인원도 100명대로 줄고, 제안건수는 절반 이하로 대폭 감소되었으며, 반영건수 역시 큰 폭으로 감소하였음. 단, 찾아가는 학부모 교육 현황은 증가되었음.



[그림 6] 학부모 강원교육 정책참여단 활동 추이 그래프

출처: 강원도교육청(2020a: 361-362)의 데이터

○ 학부모의 참여가 점차 증대되는 학교민주화와 학교자치 흐름에 비추어 봤을 때 부족하여, 향후 현 상황을 점검하고, 다시 확대해나갈 필요가 있음.

○ 이는 혁신학교나 혁신교육에 대한 일부 저항의 목소리가 나오고 있는 최근 상황에서, 학교혁신에 대한 학부모들의 이해와 동참을 위해서는 더 노력을 해야 할 것임.

Ⅲ. 연구방법

1. 설문 기본 개요

가. 조사대상

○ 강원도 학교혁신 성과와 과제와 관련하여 현장의 인식을 파악하고 학교혁신의 수준을 파악하기 위해 교사 및 학부모를 대상으로 설문조사를 실시함.

○ 설문조사 기간은 2020년 11월 24일부터 12월 14일까지 3주간 실시되었으며 강원도교육청 내 설문대상 학교에 협조 공문을 2회에 걸쳐 발송하였음.

○ 설문대상은 강원행복더하기학교(혁신학교) 55개교 및 일반학교 55개교 총 110개교 교원, 학부모를 대상으로 실시하였음.

○ 설문조사는 표집대상 학교의 교원, 학부모가 온라인 설문조사 사이트인 KSDC DB(한국사회과학데이터센터)에 접속하여 설문조사에 응답하는 방식으로 실시하였음.

○ 교원 설문 응답자의 성별은 남자 43.5%, 여자 56.5%로 나타났으며 혁신학교 재직자 47.6%, 일반학교 재직자 52.4%로 나타났으며 교사의 연령대는 50대 이상이 43.7%로 가장많고, 40대 28%, 30대 23.3%, 20대 5% 순으로 나타남.

○ 학부모 설문조사 응답자의 성별은 여성이 88.6%로 대부분을 차지하였으며 남성은 11.4%로 나타남. 연령은 40대이상이 76.5%로 가장많고, 50대 13%, 30대 10%, 20대 0.5%순으로 나타남. 자녀의 재학 학교급은 초등학교가 52%로 가장높게 나타났으며 중학교 37.5%, 고등학교 10.5% 순으로 나타남.

나. 조사도구

○ 본 연구는 기존에 수행된 학교혁신 및 혁신학교 관련 선행연구들을 기반으로 교육청 학교혁신 정책 담당 장학사 1명, 현장교사 5명, 학부모 5명의 검토와 함께 타 대학 교육학 전공 교수 및 공동연구진으로 구성된 전문가 간담회(총 3회)등의 검토를 거쳐 설문 문항을 개발함.

○ 강원도 학교혁신의 성과와 과제를 확인하기 사용된 설문지는 교원용과 학부모용으로 별도로 구성하였으며 조사내용에 따라 매트릭스형(5점 척도), 선택형 문항으로 구성함.

○ 교사용 설문지 구성은 배경 변인 설문 12문항, 강원도 학교혁신 추진 방향 중요도 및 혁신수준 12문항, 강원도 학교혁신 정책에 관한 전반적 인식 14문항, 강원도 학교혁신의 확산에 대한 전반적 생각 17문항, 교육환경 변화에 대한 대응 5문항,

행복더하기학교(혁신학교) 교육개선 기여 여부 1문항, 행복더하기학교 정책 계속 추진여부에 대한 의견 3문항(필수1, 선택2), 행복더하기학교 재직희망 여부 1문항으로 구성되었음.

<표 2> 교사대상 설문지 문항 구성 및 내용

영역		문항 내용	문항 수
1. 학교혁신 추진방향 중요도 및 혁신수준	민주성	참여와 소통의 학교문화 조성	3
		민주적이고 배려하는 리더십	
		교직원·학생·학부모 자치 보장	
	전문성	교원 학습공동체 활성화	3
		교육활동 중심의 학교조직 운영	
		학교업무정상화 안착	
	공공성	모두의 삶을 위한 교육과정	3
		모두가 참여·협력하는 수업	
		모두의 성장을 돕는 평가	
	지역성	삶의 역량을 키우는 교육활동	3
		학부모의 능동적 참여 활성화	
		마을교육공동체 구축	
2.학교혁신 정책에 관한 전반적 인식	학교혁신 정책에 대한 인식	다양한 학교혁신 정책의 취지나 목적 인식	1
		학교혁신 정책의 민주적 의견수렴	1
		교사 자발적 학교혁신을 위해 노력	1
	학교 혁신 정책에 대한 기대	긍정적 학교변화	1
		민주적 학교변화	1
		수업전문성 향상	1
		수업과 평가방법의 변화	1
		지역과 협력하는 학교문화	1
		공모방식 학교장을 선출문화	1
		교장 임용 자격 변화	1
	주민직선 교육감 출범 이후 강원도 학교혁신의 성과	민주적 학교 운영 활성화	1
		교사의 전문적 학습공동체 활성화	1
		지역사회와 함께하는 학교운영 활성화	1
		창의공감교육 활성화	1

영역		문항 내용	문항 수
3. 학교혁신의 확산에 대한 전반적 생각	깊이 (질)	교육적 신념이나 교육관 변화	2
		교수 방법의 전문성 변화	2
	넓이 (양)	학교혁신 정책 적용	2
		학교혁신이 확산되는 문화 수용	2
	지속성	학교 및 교육청의 학교혁신을 위한 긍정적인 여건조성	2
		학교혁신을 위한 노력 지속성	2
	주체 이동	학교혁신 정책 주도의 주체 변화	2
		교사들의 학교혁신 정책 주도 역량	
	전반적 확산	학교혁신 정책 질적 확산	3
		혁신학교 수 양적 확산	
		학교혁신 정책의 공교육 신뢰 제고	
4. 교육환경 변화대응		민첩한 교육환경 변화대응	5
		코로나 등의 위기상황에서의 협력	
		코로나 상황에서 학생들의 학업 공백을 최소화 노력	
		코로나 상황에서도 학생들과의 의사소통 노력	
		코로나 상황에서도 학생들의 친구관계 형성 노력	
5. 혁신학교정책 교육개선 기여 여부		강원행복더하기학교(혁신학교) 정책의 강원 교육개선 기여	1
6. 혁신학교 정책 계속추진 의견		향후에 강원행복더하기학교(혁신학교) 정책 계속 추진 의사	3
7. 혁신학교 재직 희망 여부		강원행복더하기학교에 재직 희망여부	1
배경변인 (인구통계학적 특성)		성별	1
		연령	1
		교직경력	1
		현재학교 근무기간	1
		혁신학교 재직 기간	1
		직위	1
		학교급	1
		근무지 유형	1
		설립유형	1
		재직학교의 지역	1
		재직 학교의 규모	1
		현 근무 학교명	1

2. 면담 조사

○ 목적: 강원 학교혁신 확산의 특징과 원인 분석
○ 방법: 개별 면담, 집단 면담)
○ 대상: 혁신학교 업무 관련 장학관(장학사) 2명, 혁신학교 교장 2명, 혁신학교 교사 5명, 일반학교 교사 2명, 전 교육청 관계자 1명 (총 12명)
○ 시기: 2020. 9. ~ 12
○ 면담 주요 내용: 혁신 확산의 다층성(양, 질, 지속성, 혁신주체이동 측면)

<표 3> Coburn(2003) 혁신 확산 분석틀: 다층적, 역동적 양상을 조명

구분	내용	비고
양(quantity)	혁신의 양	양 여전히 중요
깊이(depth), 질(quality)	교사 신념, 학생에 대한 기대 성찰(deep change)	표면적 혁신(교실배치, 특정 학습활동)과 차이
지속성 (sustainability)	리더십변화, 지원 축소 이후 혁신 존속 양상	기존 혁신 1,2년차 실천만 주목
혁신 주체 이동 (shift in reform ownership)	내부 교사, 학교로 혁신 소유권이 이전(내적, 자생적 변화)	교육청 정책, 외부 개혁가 중심에서 벗어남

Ⅳ. 강원 학교혁신 양적 확산 및 설문 결과

1. 강원 학교혁신의 양적 확산
: 강원행복더하기학교 운영의 높은 만족도, 양적 확산의 정체

○ 강원행복더하기학교 만족도를 종단적으로 비교해볼 수 있는 자료는 없지만, 몇 차례에 걸친 연구결과 강원행복더하기학교는 일반학교에 비해 만족도 및 교육활동 성과에서 높은 수준을 보임.
○ 특히 교사의 협력적학교문화와 학습공동체, 민주적학교운영 등에서 일반학교에 비해 높은 만족도를 보임.
○ 강원행복더하기학교(혁신학교)는 민선교육감 1기 초기인 11, 12년에는 증가폭이 컸지만, 그 증가폭이 없는 채로 유지되거나 줄었음.

○ 이는 타시·도교육청의 비교 자료를 통해서도 강원혁신학교 운영의 절대적인 수 뿐만 아니라 비율도 적어, 혁신학교의 양적 확산이 정체되었음을 확인할 수 있음.

<표 4> 시도별 혁신학교 지정수 및 비율 변화 추이(초·중·고 합계) (단위: 교, %)

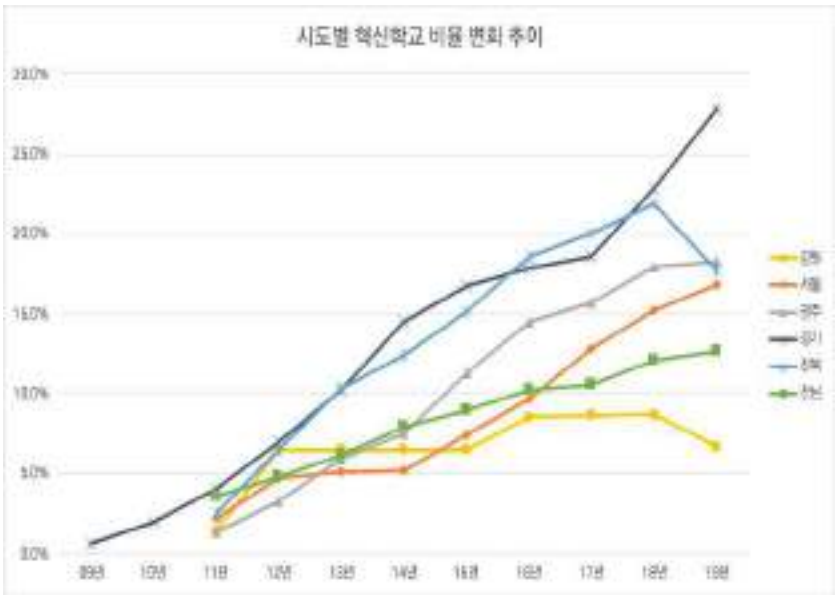
구분		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
강원	학교수 (비율)	.	.	9 (1.4)	41 (6.5)	41 (6.5)	41 (6.5)	41 (6.5)	54 (8.6)	55 (8.7)	55 (8.7)	42 (6.7)
	전체 학교수	631	633	633	632	631	629	630	630	632	631	627
서울	학교수 (비율)	.	.	29 (2.3)	61 (4.7)	67 (5.2)	68 (5.2)	97 (7.5)	127 (9.7)	168 (12.9)	199 (15.2)	221 (16.8)
	전체 학교수	1,268	1,274	1,282	1,290	1,297	1,300	1,301	1,303	1,307	1,308	1,313
광주	학교수 (비율)	.	.	4 (1.3)	10 (3.3)	18 (5.9)	23 (7.5)	35 (11.3)	45 (14.5)	49 (15.8)	56 (18.0)	57 (18.3)
	전체 학교수	294	295	299	301	303	305	309	310	311	311	312
경기	학교수 (비율)	13 (0.6)	43 (2.0)	89 (4.1)	154 (7.0)	230 (10.3)	327 (14.5)	383 (16.8)	415 (17.9)	435 (18.6)	540 (22.9)	664 (27.9)
	전체 학교수	2,068	2,128	2,166	2,203	2,231	2,250	2,286	2,316	2,338	2,362	2,382
전북	학교수 (비율)	.	.	19 (2.5)	49 (6.5)	78 (10.3)	94 (14.5)	115 (16.8)	141 (17.9)	153 (18.6)	167 (22.9)	135 (27.9)
	전체 학교수	751	751	754	753	754	755	757	758	761	761	761
전남	학교수 (비율)	.	.	30 (3.6)	40 (4.8)	51 (6.2)	65 (7.9)	74 (9.0)	84 (10.2)	87 (10.6)	99 (12.1)	104 (12.7)
	전체 학교수	838	834	831	830	826	821	821	820	822	819	819

출처: 학교수는 이주연 외(2019: 43)에서 인용. 혁신학교수는 유치원과 특수학교 제외한 수치임. 전체 학교수는 한국교육개발원의 교육통계서비스테이터 자료(2020)를 인용하였으며, 초·중·고만을 더한 값임. 이를 기반으로 전체학교수 대비 혁신학교 지정 비율을 계산하였음. 2011년 이전부터 혁신학교를 운영한 시도교육청 데이터만 제시하였음.

○ 이상의 표 내용을 그래프로 제시하면 다음과 같음.



[그림 7] 시도교육청별 혁신학교 수 변화 추이 그래프



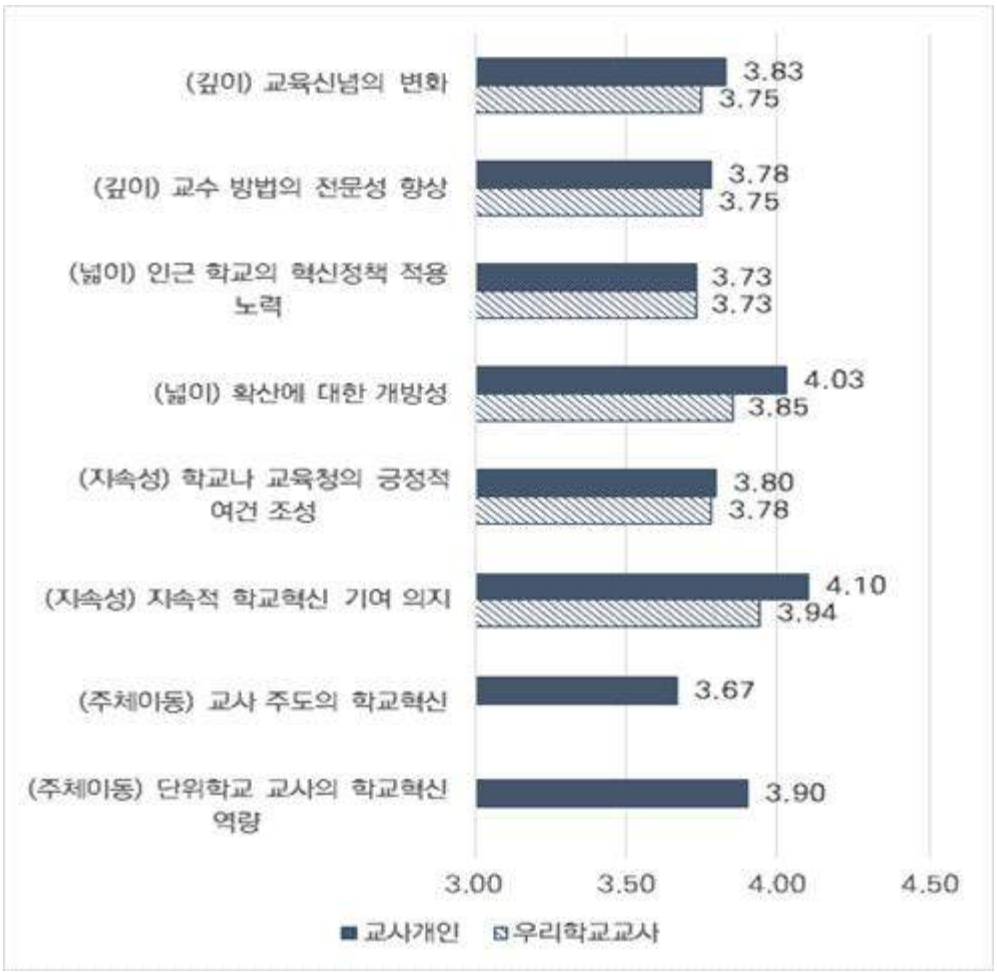
[그림 8] 시도교육청별 혁신학교 비율 변화 추이 그래프

2. 학교혁신 확산의 설문 분석결과

가. 네가지 차원의 분석결과: 깊이, 넓이, 지속성, 주체이동

○ 혁신 주체 이동(강원도 학교혁신 정책은 교육청 주도에서 학교, 교사 주도로 전환이 이뤄졌다고 생각한다) 문항이 낮음

○ 상대적으로 학교 혁신 노력 지속(나는 어느학교에가더라도 학교혁신을위해 노력해야 한다고 생각한다)은 높음



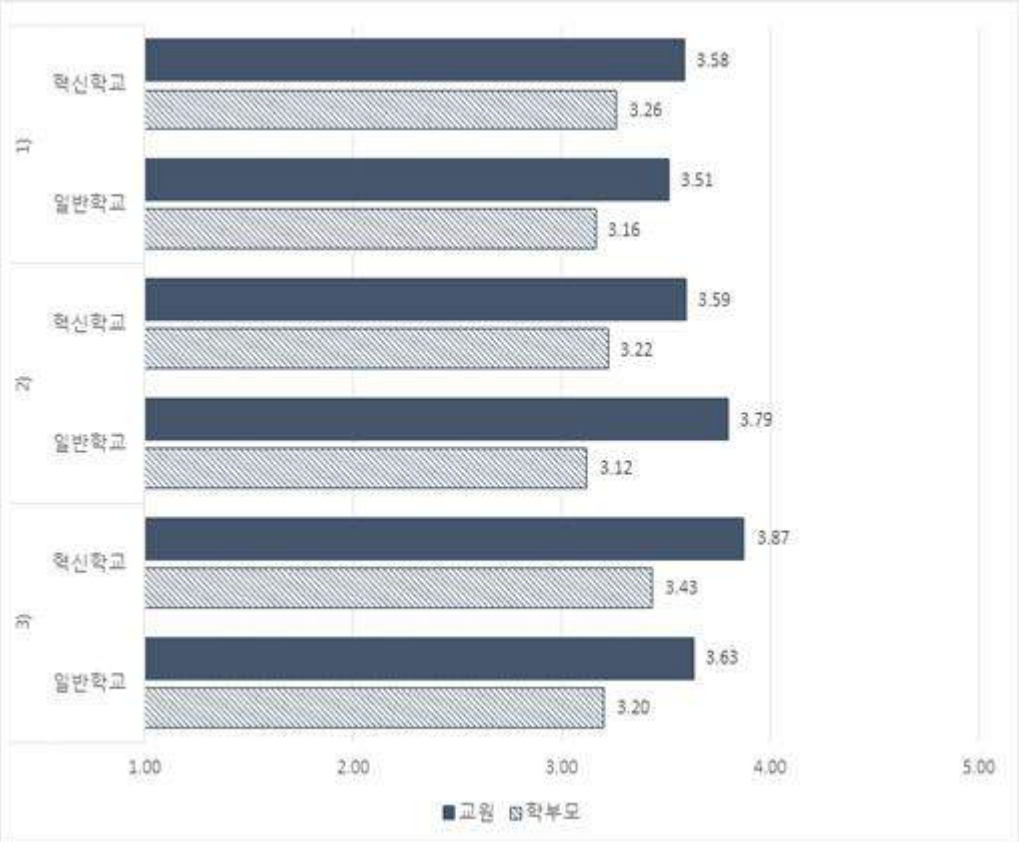
[그림 9] 강원혁신확산에 대한 교원의 인식

나. 학교혁신 확신에 대한 교사의 전반적 인식(혁신학교와 일반학교 비교 분석)

○ '1)번의 혁신학교 정책의 충분한 질적 확산', '3)번의 학교혁신정책의 신뢰제고'의 경우 혁신학교 교사가 일반학교 교사보다 긍적적의견을 나타냈으며

○ '2번의 혁신학교 수 양적확산에서는 일반학교 교사가 긍정적 의견을 나타냄'.

○ 학교혁신의 확산에 대한 학부모의 평균 인식은 분석결과, 모든 영역에서 혁신학교 학부모들이 일반학교 학부모보다 긍정적 의견을 나타냄(특히, "강원도 학교혁신 정책은 공교육 신뢰제고에 긍정적 영향")



[그림 10] 강원혁신확산에 대한 혁신학고와 일반학교 교원 인식 비교

Ⅴ. 강원 학교혁신 확산 특징과 원인에 대한 논의

1. 강원 혁신학교 확산의 독특한 궤적

○ 강원 혁신학교는 2012년에 9개를 지정하였음. 초등학교 4개, 중학교 5개로 시작하여, 2012년에 41개로 늘어났고, 교육감이 재선된 이후 2016년에는 54개(17년 55개)까지 확산되었다가 2019년 재지정 평가 이후 44개로 축소

○ 강원과 비슷한 시점에 혁신학교 확산 정책을 추진한 서울과 경기의 혁신학교 확산 양상은 양적 측면에서 볼 때 대조적이라고 할 수 있음.

○ 2019년 기준 경기도는 약 800여개, 서울은 약 200여개 혁신학교가 지정되었음. 반면 강원도의 경우 44개에 불과함. 이런 측면에서 강원도는 2016년이래로확산의 고원(plateau)현상을 보임한

○ 강원도의 혁신학교 확산 양상은 흥미로운 퍼즐이라고 할 수 있음. 우선, 이러한 상이한 혁신 확산 양상은 혁신 전개 과정의 자연스러운 결과인가(by default)? 아니면의도적인 결과인가(by intention)?

○ 소수의 혁신학교가 다수의 일반학교의 혁신을 견인해 간다는 혁신 확산 정책?

우리가 예상에서 잡았던 거는 10% 예요. 학교의 10%...63교, 60교정도는. 그래서 정확하게 10% 이라기보다 우리가 생각하기에 한 10% 정도로 추동해내면일반화 쪽으로 가지 않을까. 경기도처럼 모든 학교를 그렇게 해내는 게 애초부터 목표는 아니었어요. 일반화쪽으로 저희는 생각을 했죠. 그러니까 혁신학교가 특별한 학교가 아니라, 모든 학교가 아니고. 다만 열성적으로 하는 학교들이, 그 학교들이 추동해내는그런 걸 생각했던 거죠. (d장학사)

2. 혁신의 확산: 질과 양의 문제

○ 혁신의 질 관리라는 이름하에 컨설팅이라는 명목으로 혁신의 원리, 신념, 강령 등을 지나치게 협소하게 규정.

○ 혁신의 주체 이동과 이 과정에서 헌신이 제한된 측면(coburn, 2003).

○ 이는 결과적으로 2기, 3기로 이행되는 과정에서 후속하는 혁신의 소강상태를 초래한 측면

강원도는 초기부터 너무 질을 관리를 잘하려고 열심히 컨설팅 다니다가 아무도 하기 싫어진, 주체를 만드는 데 조금 실패한 그런 경향이 조금 있었던 거 같고요(중략).. 질 관리에 집중하다보니까주로신념이 강한 분들이 많은데, 그분들이 다니면서 컨설팅이라는 이름하에지적을 많이 하신 거죠. ...처음부터 잘하는 사람이 없잖아요. 그런 과정에서 사람들이 결합을 하

는 게 한계가 오는 거예요. …말하자면 대중성을 잃다보니까일반 학부모들로부터의공감이 잘 안되고, 그게 제일 큰 문제가 아니었을까 생각합니다. (k교사)

○ 강원도만의 '소외'라는독특한 정서(pathos)원심(탈중심화, decentered) 을 향하는 '확산'보다는구심을 지향하는 중앙집중화에 치중함으로써 확산의 장애 요인으로 작동함

강원도 사람들이 갖고 있는 정서 중에 소외론이라는게 제일 커요. 서울, 경기 사람들은 소외론 같은 거 없어요. 그런데 강원도 사람들이 갖고 있는 소외론이뭐냐하면중앙무대에서 어느 정도 영향력을가질 수 있는가 이거든요. (b교사)

3. 보수적 정치 지향: 혁신 확산의 맞바람

○ 정치적 + 문화적 보수주의(conservatism)
○ 보수적인 정치적 기풍하에서진보적 혁신학교 확산 한계
○ 업무에 대한 부담, 변화에 대한 두려움과 같은 교직문화적차원의보수성이 혁신학교 확산의 두터운 장애 요인으로 작용했다는 인식제기(Lortie, 1975).

예전에는 학교 혁신 얘기만 들어오면 (도의회에서) 모든 예산을 삭감을 해버리니까. 그런 쪽으로 저희가 방향을 잡을 수가 없었어요. 학교가안 하고, 뭐 학교가 그걸 하고 그런 차원이 아니에요(중략)... 그런 방향으로 우리가 예산도 투여하고 모든 걸 투여했으면, 경기도처럼 왜 안 일어났겠습니까? 그건 우리의 한계가 있기 때문에, 우리의 한계속에서찾은 거죠. 그래서 일반화를 일반학교들도 할 수 있는 그런 작업을 한 거죠. 돈 없이도 할 수 있게. (d장학사)

Ⅵ. 시사점 및 제언

1. 강원 혁신학교 확산의 이론적, 전략적 시사점

○ 이론적 시사점으로 확산의 다층적 의미의 재음미 필요함. 확산은 선형적이고 산술적인 계획적인 패턴을 보이기보다는 때로 역동적이고 예측할 수 없는 양상을 보임. 규범적(normative), 정태적(static) 개념에서 탈피, 다의적(polysemic), 역동적(dynamic) 차원의 재개념화 필요.
○ 기실, 기존의 혁신 확산을 둘러싼 연구나 정책들은 확산을 정태적인 속성을 띠는 것으로 간주한 경향이 있었음. 그러나 시간이 흘러감에 따라 혁신을 둘러싼 환경

과 여건이 변화하고 이로 인해 확산 양상도 변화함(Morel et al., 2019).

○ 이런 이유로 하향식 공중전 방식의 확산 뿐만 아니라 상향식의 지상전 방식의 확산도 필요함(Sutton & Rao, 2015). 강원도 혁신학교의 확산 정책도 더욱 자생적이고 상향식의 확산이 가능하도록 조장할 필요가 있다고 여겨짐.

○ Sutton과 Rao(2015)는 성공적인 혁신의 확산을 위해서는 전략적 확대와 전략적 감소 사이의 기어를 조화롭게 변속할 필요가 있다고 주장함.

○ 확산 전략과 관련하여 검증된 완전한 성공 모델이나 구체적인 표본이 있지 않은 경우 유용한 접근?

○ 혁신의 원형이나 질 관리에 집착하기보다 유연하게 학교가 처한 상황이나 여건에 맞게 확산을 시도

○ 적응 또는 변용(adaptation) 접근이 효과적(강경파, 완벽주의자, 순수주의자들은 이런 절충을 혐오함(Sutton & Rao, 2015, p. 75))

○ 혁신 확산은 혁신의 (성공적) 결과가 아니라'과정(process)'이기도 하다는 점, 따라서 이 과정에서 이를 지원하고 조장하기 위한스캐폴딩전략의 마련이 확산의 성과 또는 결과 못지않게 중요하다는 것을 이해할 필요가 있음. "Quantity matters!"

○ 기본적으로 혁신의 확산은 '위험을 감수해야 하는 과업(risky business)'이라고 할 수 있음. 혁신을 확산하는 과정에서 초기 전력 손실이나 혁신의 순수성의 부분적 희석은 불가피한 것임(Sutton & Rao, 2015).

○ "혁신(의 확산)에 대한 질문은 결코 끝나지 않는 지금 이 순간(모든 사람이 갇힌 영구적인 현재형)과 훗날 실현하려는 달콤한 꿈을 잇는 데 무엇이 필요한지를 당신 자신은 물론 주위 사람들에게 집요하게 묻는 과정"(Sutton & Rao, 2015, p. 33)임을 기억할 필요가 있음.

2. 향후 과제

○ 학교혁신 확산에 대한 교사의 전반적 인식은 '깊이 ' 영역에서는 교사의 교육적 신념이나 교육관의 긍정적 변화, '넓이' 영역에서는 학교혁신 문화의 수용적 태도, '지속성' 영역에서는 학교혁신을위한 노력, '주체이동' 영역에서는 학교혁신 정책을 주도적으로 실행할 수 있는 역량에 대하여 높게 평가함.

○ 하지만, 학교 혁신의 질적 제고에 있어 중요한 부분이 교육청 중심이 아닌 단위학교와교사의 주체성과 자발성인데 이 부분까지 변화와 확산이 미치지 못하고 있음.

○ 교사가 학교혁신 정책을 주도적으로 실행할 역량 부분도 다른 부분에 비해 높지 않음.

○ 이러한 결과로 보았을 때 학교혁신의정책이 교육청 주도에서 학교와 교사 주도로 변화할 수 있는 기반을 마련해야 하며 단위학교 교사들이 학교혁신 정책을 주도적으로 실행할 수 있는 역량을 갖출 수 있도록 지원할 수 있는 지원 체계를 정책적으로 구축할 필요가 있음.

가. 학교 차원 주요 과제

○ '학생 중심 방향성'고민과 실천하되 혁신 유연성 가져가기
○ 끊임없이 교사 협력(전학공), 지역 연대하기(마을교육공동체)
○ 혁신 노력 및 실천 과정 데이터화(연구화)
○ 혁신의 너무 모범화된틀에 구속되지 말 것(교조화, 신성화 금지)
○ 젊은 세대 참여 고민, 다양한 주체 양성
○ 교사(간) 동기부여와 자아존중감확대(교육과정 재구성, 수업 및 평가 개선 노력, 학생 주도성강화)

나. 교육청 차원 주요 과제

○ 학교혁신 정책 주체 형성 및 역량 성장 경로 개발
○ 혁신학교의 유연성 확대를 통한 확산 전략
○ 학교 단위의 현장 연구진 지원 및 아카이브 구축
○ 지역별 혁신교육 연구회 활성화(지역 연대 지원)
○ 혁신교육 활동가의 성장 경로 지원 및 역량 평가 시스템 구축(인사 혁신)
○ 단위학교의 자율적 혁신 주제 선정 및 운영을 통한 혁신학교 유연한 확산
- 외부 연구진 지원 - 학교혁신 데이터 아카이브 구축

참고문헌

백병부(2019). 경기도교육청 학교혁신 정책의 성과와 과제:2009년 이후 학교변화에 대한 인식을 중심으로. **교육문화연구, 25**(2), 121-148.

백병부, 박미희(2015). 혁신학교가 교육격차 감소에 미치는 효과. **교육사회학연구, 25**(1), 105-128.

신철균, 정바울, 서배성, 김성목, 어성민(2020). 강원 학교혁신 성과와 과제. 강원도교육청.

신철균, 백병부, 권순영(2019). **강원행복더하기학교 3.0 미래형 모델학교 연구.** 강원도교육청.

이주연, 이경언, 정영근, 이민형, 임유나(2019). **혁신학교 교육과정 편성·운영 실태 분석**. 한국교육과정평가원 연구보고 RRC 2019-6.

이형빈, 김현주, 고순복, 권순영, 김은영, 박대훈, 손유미, 우지혜, 이지연, 이채린, 임옥분, 장민희, 성열관, 강에스더(2017). **강원 행복더하기 학교 중장기 발전 방안 연구**. 강원도교육연구원.

Coburn, C. E. (2003). Rethinking scale: Moving beyond numbers to deep and lasting change. *Educational Researcher, 32*(6), 3-12.

Lortie, D. (1975). Schoolteacher: A Sociological Study. London: University of Chicago Press.

Morel, R. P., Coburn, C., Catterson, A. K., & Higgs, J. (2019). The multiple meanings of scale: Implications for researchers and practitioners. *Educational Researcher, 48*(6), 369-377.

Sutton R. & Rao H. (2014). Scaling up excellence: Getting to more without settings for less. 김태훈 역. 탁월한 인재를 만드는 확산의 경영: 성공을 퍼트려라. 한국경제신문.

<강원도교육청 참고자료>

강원도교육청(2020a). 모두를 위한 교육: 첫 번째 기록(2010~2014). 강원도교육청.

강원도교육청(2020b). 모두를 위한 교육: 두 번째 기록(2014~2018). 강원도교육청.

강원도교육청 정책기획관(2019.01.). 참여와 소통으로 행복한 학교 확산을 위한 2019 학교혁신 기본계획.

강원도교육청 학교정책과(2013.01.). 강원행복+학교 확산과 창의공감교육의 안착을 위한 2013 학교혁신 기본계획.

강원도교육청 학교혁신과(2014.02.). 강원행복+학교 확산과 창의공감교육의 안착을 위한 2014 학교혁신 활성화 종합계획.

강원도교육청 학교혁신과(2015.01.). 강원행복+학교 확산과 학교혁신의 공감실천을 위한 2015 학교혁신 종합계획.

강원도교육청 학교혁신과(2016.01.). 학교혁신의 일상적 실천을 위한 2016 학교혁신 종합계획.

강원도교육청 홈페이지. www.gwe.go.kr

세션 2-3

경기도교육청 혁신학교 정책 추진 및 학교컨설팅의 역할

안선영(경기도교육청)

Ⅰ. 혁신학교 발전방안

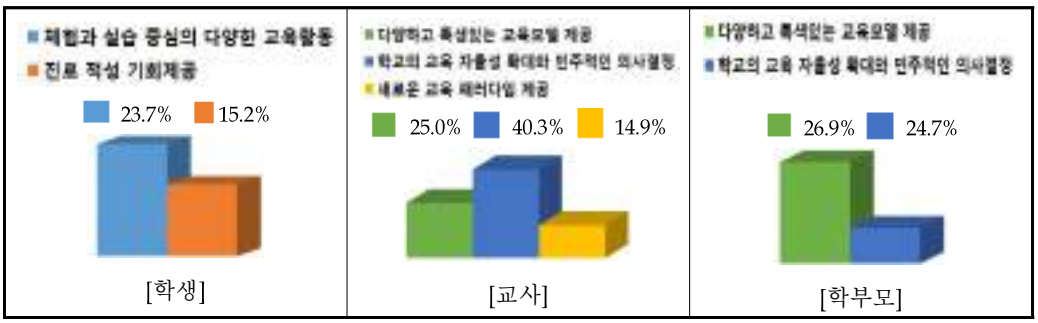
1. 운영성과 및 발전 방향

가. 혁신학교 운영성과

○ **(교육에 대한 인식변화)** 경쟁과 능력주의(meritocracy) 교육에서 공존과 존엄주의(dignocracy) 교육으로 전환이 필요하다는 인식으로 변화

- 사회에서 요구하는 기능을 습득하는 데 집중했던 교육에서 더 나은 미래를 만들어가는 데 필요한 역량을 함양하는 교육으로 전환
- 학생, 학부모, 교사 대상 인식조사 결과 혁신학교 운영을 통해 다양하고 특색있는 교육모델 제공, 학교의 교육 자율성 확대 등에 성과가 있는 것으로 응답

< 학부모·학생·교사가 인식하는 혁신학교 성과 >



※ 경기도 학부모 1,096명, 학생 4,944명, 교사 1,765명 대상/주관: 한국사회여론연구소(2019)

○ **(공교육 혁신모델)** 혁신학교 운영을 통해 민주적인 학교운영, 자율과 협력의 생활지도, 업무혁신 등 학교운영 혁신 선도 역할

- 특히 민주적 회의문화 안착으로 구성원들의 의견수렴과 토론을 통한 의사결정 등 **민주적 학교운영의 모델 제시**
- 전문적 학습공동체를 구성하여 학교 안팎을 넘나들며 창의적으로 교육과정 구성 및 기존의 행정업무 중심 조직구조를 수업과 평가를 중심에 둔 조직으로 변화하며 **교육과정 혁신에 선도**

○ **(교육 주체의 학교만족도 제고)** 학교운영 및 교육과정 혁신 노력은 모든 학생이 배움으로부터 소외되지 않는 학습생태계 조성으로 이어져 학생들의 행복감과 학교만족도를 높임

- 다양한 연구에서 혁신학교 경험이 **인지적·정의적 학습성과**를 보여주고 있으며, **교육 주체별 만족도**에서 긍정적 효과
- 혁신학교의 수업혁신을 통한 학습문화가 안착되면서 혁신교육을 받은 기간이 길어질수록 **학습 효과도 점차 증가**

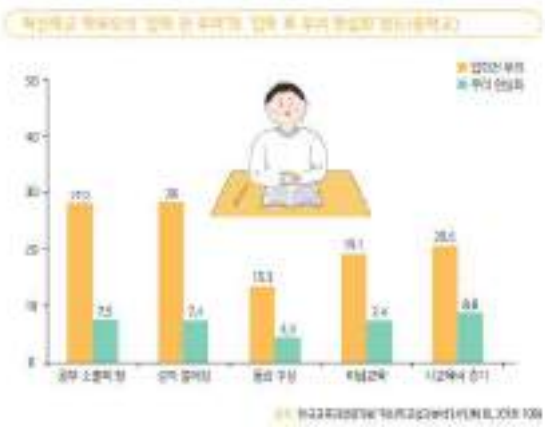
< 혁신학교와 일반학교 간 학업성취도 차이 비교 (경기) > $p < .01$

연도	집단	사례수	평균	표준편차
중1	혁신학교	1,145	**473.773**	81.989
	일반학교	4,407	476.152	83.382
중2	혁신학교	1,145	**501.248**	80.166
	일반학교	4,194	495.588	85.623
중3	혁신학교	1,145	**511.417**	80.951
	일반학교	4,060	506.415	85.066

※ 혁신학교와 일반학교 중학생의 전학년 학업성취도 변화양상 비교(안영은, 박세진 2019)

- 특히 **수업참여, 교사-학생 관계 등** 정의적 영역에서 다양한 성과*를 나타냄

* 혁신학교 성과분석(교육부, 2018), 수업참여도의 경우 시간이 경과하면서 가파른 성장도를 보임



- 혁신학교 입학 전 학부모들이 우려했던 것이 실제 현실화 되었다고 느끼는 정도는 매우 낮게 나타남
- 설문에 응답한 학부모의 86%는 혁신학교에 자녀를 재입학시킬 의향이 있다고 응답
- 혁신학교가 학생과 학부모의 학교만족도를 높이는데 도움이 된다는 의견 80% 이상

○ **(경기혁신교육 견인)** 2009년 13개로 출발한 혁신학교는 혁신교육지구, 마을교육공동체 등 경기혁신교육을 대표하는 정책의 필요성을 제기하고, 이를 현장에서 구현하고 확산하는 과정에서도 핵심적인 역할 수행

- 혁신공감학교 대거 확산, 경기도 기초자치단체의 대부분이 혁신교육지구 참여 등 시민들의 기대와 신뢰를 받으며 경기혁신교육 견인

나. 한계 및 과제

○ 혁신학교 또는 혁신공감학교가 경기도 학교의 대부분*을 차지하면서 혁신학교에 부여된 위상과 과제에 대한 혼란** 제기

* 2021.3.1. 기준 경기도 초·중·고 총 학교 수 2,396교 중 혁신학교 931교, 공감학교 1,458교로 7교를 제외한 전체 학교가 혁신학교 또는 혁신공감학교임

** '혁신 4대 과제가 교육의 변화를 이끄는 기반이 되었으나 현재는 새로울 것 없는 정책의 정체성 고민 필요' <혁신공감학교 정책 성과분석, 이인숙 외 2020>

- 교육환경 변화에 걸맞은 선도성과 보다 적극적으로 시대정신을 구현하는 혁신학교의 상을 강하게 요구

☞ 공교육 정상화의 성과는 유지하면서 새로운 변화 요구를 적극적으로 수용하는 혁신학교 정책 필요

○ 지역별 혁신학교 지정 규모, 혁신교육지구 연계 지원 등 편차 발생

※ 지역별 혁신학교 지정비율 23% ~ 92%(경기도 평균 38.9%)

- 혁신학교 확산에 따른 질 관리, 지속가능성에 대한 우려

☞ 지역과 학교의의 특색을 반영한 혁신학교 운영을 위해 지역 주도의 혁신학교 정책 수립, 성장지원 등 혁신학교 정책 **지역화 필요**

○ 혁신학교 4대 운영체제가 초기 혁신학교의 모습을 갖추는 데 역할을 한 반면, 전체 혁신학교의 모습이 획일화되어 가고 있다는 비판

☞ 학교 교육과정이 학교의 고유성을 드러낼 수 있도록 저마다의 특색을 지닌 혁신학교 **특성화 전략 필요**

○ 경기도교육청 각 부서에서 추진하는 다양한 학교모델 산재로 혼란 및 혁신학교 경험과 연계 부족 지적

☞ 경기미래학교, 다문화 혁신학교, 자치학교 등 각 부서에서 추진하는 학교모델을 혁신학교로 통합하여 혁신학교 **유형의 다양화 필요**

다. 발전 방향

○ 경기혁신교육 3.0의 가치와 방향의 맥락에서 혁신학교 발전

※ 경기혁신교육 3.0: 혁신교육을 계승·발전시키고, 대한민국의 새로운 100년을 내다보며 교육의 본질에 대한 끊임없는 성찰로 미래 교육을 준비하기 위한 방향

○ 공교육 정상화를 넘어 새로운 도전을 통해 **미래교육을 선도하는 혁신학교**

- 지금까지의 혁신학교는 민주적인 학교문화와 창의적교육과정 운영에 이바지하여 공교육 정상화 모델로서의 역할을 충분히 수행하였으며, 향후 새로운 도전을 통해 능동적으로 미래교육을 선도하는 발전모델로서의 혁신학교 운영

○ 혁신학교의 학교별 특성화, 추진의 지역화, 유형의 다양화 추구

- 학교별 **특성화**: 기존 4대 운영체제 토대 위에 개별학교의 특성을 반영한 혁신과제 추진, 학교의 자율성 존중에 바탕을 둔 학교자율과정 운영
- 추진의 **지역화**: 도교육청 주도에서 지역이 주도하는 혁신학교 운영, 학교와 마을의 연대를 강화하고 학생의 배움터를 마을로 확장
- 유형의 **다양화**: 미래학교, 자치학교, 고교학점제 선도학교 등 도교육청 추진 각종 학교모델을 혁신학교 유형으로 통합

라. 혁신학교 도약: 과감한 상상과 도전으로 도약하는 혁신학교

○ 새로운 도전을 통해 미래 교육환경을 선도하는 혁신학교 운영

- 혁신학교의 상상과 도전 노력을 학교자치를 강화하는 교육제도 개선으로 연결

○ 학생 한명 한명의 맞춤형 성장에 집중하는 학습복지 강화

- 모든 학생이 원하는 교육을 스스로 설계하며 교육에서 차별 없이 성장하는 학습복지 강화

■ 학습 속도가 느린 학생, 위기 및 부적응 학생, 취약계층 학생, 특별한 능력을 지닌 학생 등을 대상으로 맞춤형 지원을 하여 기본적인 학습권을 충족시키고 학습 시기, 학습 내용을 다양화하여 정해진 시기에 교육을 받지 못했더라도 자신의 필요와 여건에 맞게 학습 기회 보장

■ 누구도 교실에서 배제되거나 교사의 관심 범위에서 벗어나지 않고, 학생들의 능력 차이와 특성을 고려하여 배움이 협력적으로 그리고 동시다발적으로 이루어질 수 있도록 구성하여 모든 학생의 학습복지 추구

○ 학생의 배움과 삶이 연계되도록 학교 너머로 배움터 확장

○ 학교 간, 학교-마을 간 연대성 강화

- 학교와 지역에서 출발하는 혁신학교 정책(철학, 내용, 방법 등) 추진

○ 혁신학교-혁신교육지구-마을교육정책의 연계 강화

■ 미래 세대에게 필요한 스스로 자기 삶을 꾸려나갈 수 있는 자립 능력, 좋은 공동체를 만들고 타인과 협력하는 능력, 자연과의 조화 속에서 행복하게 삶을 영위하는 능력이 학교 내 자원만으로 발현하기에는 한계가 있음
■ 학교와 마을간 자원을 연결하여 학생의 배움을 극대화하고 학생 삶의 과거와 현재 그리고 미래를 조망하기 위해 학교는 학교 밖 교육자원과 연계를 강화하고 학습의 시공간을 확장하는 미래형 학습플랫폼의 역할을 함으로써 학생 개개인의 고유성과 독특성 발현을 지원

< 학교와 마을 자원 연계(예시) >

학교	영역	교육지원청-지자체-마을
살아가는 힘을 기르는 교육	학생 성장	학생 성장지원을 통한 마을의 꿈 실현
위기 학생 발굴(폭력, 빈곤, 학습결손 등)		위기지원센터 연계, 복지서비스(주거, 치료 등)
돌봄, 방과 후 학습 수요 파악		교육협동조합, 마을 공간·인력 지원
기초학력 지원방안 마련		기초학력 지원
학교 안 전문적학습공동체 내실 운영	교사 성장	학교 안팎(마을-교사)을 연결하는 연수 기획
교육활동 전념 교사 지원		교사 상담 및 치유프로그램 지원
티칭에서 코칭을 위한 교사 역량 지원		혁신교육 실행연구 지원을 위한 연구소 운영
교육과정 협의 참여, 교육과정 설명회 등 학부모 참여 및 소통창구 마련	학부모 성장	학부모 네트워크 활성화, 혁신교육 이해·공감 토론, 학부모 전문적 학습공동체
초중고 및 마을연계 교육과정, 자유학년제, 고교학점제, 진로교육 계획 수립	배움의 확장	꿈의학교, 꿈의대학, 몽실학교, 클러스터 활성화, 다양한 분야의 마을교사 발굴·육성, 도제 수업, 대학연계 진로교육 프로그램 개발

○ 연대와 협력으로 사회변화 견인(다양화)

- 학교 단위로 운영하는 방식을 뛰어넘어 혁신주제(정책), 생활권, 학교급 등 그룹 단위로 운영하며 연대와 협력 강화
- 학교 간 안팎은 물론 학교 간, 도교육청 부서 간 경계가 없는 협력

○ 단위학교의 혁신을 넘어 학교 간, 학교-마을 간 연대를 통한 사회혁신 지향

- 동일 학교급 또는 학교급(초-중-고) 간 연계하여 학생의 성장을 중심에 두고 학교급 간 단절 없는 교육과정 운영

Ⅱ. 학교와 마을이 제안하는 혁신학교 추진

1. 추진배경

「새로운 상상과 도전으로 **학교와 마을이 제안하는 혁신학교**」는
혁신교육 정책을 학교(마을)로부터 출발하려는 노력으로, 학생의 행복한 성장을 위해 학교(마을)에서 제안하는 혁신교육 아이디어를 교육공동체가 함께 실현하며 혁신학교를 성장·발전시키고자 추진함

○ 공교육 정상화를 넘어 미래 교육환경을 선도하고 학교와 지역의 특색을 반영한 **새로운 혁신학교 모델 필요**

○ 코로나-19 경험을 토대로 **학습의 내용 및 방법 전환**요구 증가

- 기후나 환경문제의 심각성을 깨우는 생태학습 내용과 실천, 물리적 시·공간을 초월한 교육 요구 증대

○ 2022년 고교학점제 전면시행에 대비한 **학생의 교육과정 결정권 강화** 필요

○ 학교 안팎의 연계를 통한 풀뿌리 수준의 **교육자치 요구** 증대

○ 학습 속도, 가정배경 등의 개인차와 관계없이 모든 **학생이** 학습에서 소외되지 않고 **각자의 소질과 적성을 최대한 발현할 교육기회 제공** 필요

2. 추진 목적

○ 학교와 지역의 특색을 반영한 다양한 혁신학교 운영

○ 혁신학교의 실천 경험과 성과를 바탕으로 과감한 교육과정 운영

○ 학생의 교육과정 결정권을 강화하여 학생 맞춤형 성장지원에 집중

3. 추진 방향

○ 새로운 도전을 희망하는 **학교(마을)가 제안하는 혁신학교 운영 지원**

○ 공교육 정상화를 넘어 미래 교육환경을 선도하는 학교로 발전

○ 학교 간, 학교-마을 간 연대 강화로 **교육혁신과 사회혁신 동시 지향**

○ 학교(지역)의 특성을 반영하여 학교 또는 그룹(마을) 단위로 다양하게 운영

○ 경기도교육청 각 부서 정책의 통합 및 연계 운영

○ 교육부 미래형 혁신학교 정책과 연계 운영

- 학교(마을) 제안 혁신학교의 성과가 제도혁신으로 이어지도록 노력

4. 세부 추진계획

가. 운영 개요

○ **신청대상**: 혁신학교 4년 이상 운영교(2021.2.28. 기준)

※ 단, 그룹(마을) 단위로 신청할 경우 혁신학교 4년 이상 운영교를 포함하여 4년 차 미만 혁신학교도 신청 가능(그룹 예, 혁신학교 운영 6년차교+1년차교+3년차교)

○ **운영규모**: 학교 또는 그룹(마을) 단위 20교 내외

○ **운영기간**: 2021.3.1.~2026.2.28.(5년) ※ 혁신교육지구 시즌Ⅲ 운영 기간과 동일

- 이미 지정된 혁신학교 운영 기간에 맞춰 평가 및 재지정을 하되, 5년간은 학교가 제안하는 형태의 혁신학교 운영이 가능하도록 행·재정 지원

나. 추진 내용

○ **(교육과정) 교과군별 기준 수업 시수의 20% 범위 내에서 교과 시수를 감축하고** 감축한 시수를 활용하여 학생의 학습선택권 강화를 위해 운영하는 **학교자율과정 지원**

< 학교자율과정 >

- **학생의 학습 선택권을 확대**하고 학습 경험의 질과 폭을 심화하기 위해 자율적이고 창의적인 교육과정 개발·운영
- 교육 주체들은 교육 비전과 가치를 공동으로 창조하고 공유하며, 마을과 연계한 교육과정, 교과융합과정, 학생이 주도하는 주제별·진로별 프로젝트 등을 편성· 운영함으로써 **학교 교육과정의 자율화를 구체적으로 구현**
- 교과군 내 시수 조정, 성취기준 활용·재구조화·개발, 교수·학습 및 평가방법에 대한 자율권과 재량권 활용

- 학교 자율과정 운영에 필요한 예산지원 및 강사 채용근거[1] 마련

○ **(예산지원)** 교육부 특별교부금 +기존 혁신학교운영비 + α(혁신교육지구)

- 예산운영 자율권 확대(지침, 규제 최소화하여 안내)

○ **(연구진 지원)** 관찰·기록을 위한 연구진 지원

○ **(행정혁신)** 행정혁신을 위한 교육행정 인력지원 예정

○ **(협업)** 도교육청 부서* 및 학교(마을)-교육(지원)청 간 협업 TF 운영

- 학교가 제안하는 정책과제에 따라 도교육청 해당 부서와 협력 지원

(1) 개별학교가 제안하는 경우

○ **(목적)** 과감한 상상과 도전으로 미래사회 새로운 교육환경 선도 및 개별 학습자의 주도성과 학습 선택권 강화

- 예산, 인사 등 학교운영과 교육과정 운영 시 학교구성원의 의사결정 과정 참여를 통한 학교자치 구현

※ 학교자치의 개념(2020 학교자치 활성화 추진계획): 단위학교가 학교교육 운영에 관한 권한을 갖고, 교직원, 학부모, 학생 등 구성원들이 학교의 고유한 교육과정을 구성하여 운영하고 평가하는 과정에 함께 참여하며, 그 결과에 책임지는 것

○ **(방법)** 교과군 시수 감축으로 확보한 시간을 학교(지역) 교육과정으로 구성

- 교육과정에 자율과 자치역량을 발휘하여 학교마다 특색있는 교육과정 운영으로 다채로운 성장 시도

○ **(지원)** 학교 자율과정 운영 지원 등 학교 도전과제에 따른 지원방안 마련

한계	→	지원	→	구현
■ 학교별 특색 교육과정 운영의 한계(국가수준 교육과정, 학생선택 교과과정 운영의 한계 등)		■ 교육과정 및 예산운영 자율권 확대 ■ 학교별 도전과제에 따른 맞춤형 지원방안 마련		■ 학습자 주도성을 강화한 교육과정 운영 ■ 경기도 학교자치 조례 제3조에 따른 학교운영 노력

(2) 학교 간 연계하여 제안하는 경우

○ **(목적)** 동일 학교급 또는 학교급(초-중-고) 간 교육과정 연계

- 각 학교 공간과 지역의 장점을 활용한 교육과정 운영, 학생의 성장을 중심에 두고 학교급 간 단절 없는 교육과정 운영

○ **(방법)** 학교 간 연계 필요성에 맞는 운영방안 제안

- (동일 학교급) 동일 생활권 내 2~3개의 학교를 하나의 학교로 상정하고 초등 학년군·중학교 자유학년·고등학교 선택교과 공동 운영, 초·중·고 통합교육과정 운영 등 학교급 간 연계 방안 제안
- (학교급 간) 초중고 교육과정 협의회 구성 및 연계 교육과정 운영, 기존 연계형 혁신학교 운영 경험 심화 등 학교급 간 연계방안 제안

○ **(지원)** 교원 겸임 발령 등 연계 목적과 운영방안에 따른 지원

한계	지원	구현
■ 동일학교급간 공동 교육과정을 개발 후 각각 운영 ■ 학교급 간 동아리 및 창체 수준의 연계	■ 학교 간 교원 겸임발령 또는 겸임권한 부여 등 연계에 필요한 인사지원 ■ 공동교육과정 운영에 관한 연구, 예산 등	■ 교실당 적정규모의 학생 유치, 동일 학군 내 학교 시설의 장점을 활용한 교육과정 모두 경험 ■ 학생 생애를 중심에 둔 연계 교육과정 운영

(3) 학교와 마을이 연계하여 제안하는 경우

○ **(목적)** 현재 학교(마을)가 처한 어려움 극복, 생태·평화 등 시대적 요구 반영, 학생과 지역주민의 희망 실현 등 구성원들의 필요와 요구를 교육과정에 반영하고 지역주민과 공동실천으로 마을 단위 혁신 구현

○ **(방법)** 동일 생활권 내에 있는 초·중·고 3~4개를 포함하여 마을 단위로 제안

- 학교와 마을의 공동비전(실천과제) 수립 → 학교 교육과정 및 주민홍보를 통한 공동실천
- 학교와 마을의 공동기획단을 구성하여 연수, 돌봄, 방과 후 등 공동의 문제 해결

○ **(지원)** 마을학교 운영 및 협동조합 설립 지원 등 학교-마을 연계에 필요한 요구사항에 따른 지원

한계	지원	구현
■ 학교의 자력(자발성)에 의존한 마을연계 ■ 학교-마을 연계를 위한 구조적 지원 미흡	■ 학교-마을 협력을 위한 체제 구축 지원 ■ 마을단위의 혁신을 기획할 수 있는 마을학교 운영 지원(예산, 인력) ■ 교육협동조합 설립 지원	■ 학교혁신을 넘어 지역사회 혁신 구현 ■ 학생의 학교 교육이 평생학습으로 연계 ■ 학생은 물론 지역사회 구성원 전체가 공동실천

참고 학교(마을)의 제안 예시

※ 본 예시는 참고자료이며 이 외에 학교와 마을의 다양한 제안이 가능함.

< ❶ 개별학교가 제안(예시) >

✤ 교육과정 자율권 확대

√ **교과군 시수의 20%를** 감축하여 확보한 시수는 **학생의 학습 선택권을 확대**하고 학습 경험의 질과 폭을 심화하기 위한 창의적 교육과정 개발·운영

√ 학교 비전과 학생의 요구를 반영한 교육과정을 의무 편성하고 학생의 교육과정 결정권을 강화하는 방향으로 운영(성취기준, 평가 방법 등은 학교에서 결정)

√ 학생 결정권이 강화된 학교 자율과정 운영에 필요한 교원 전문성 신장 및 전문인력(강사) 활용

√ 자율학교 특례(교과용 도서, 운영위원회 등) 적극 활용

✤ 학교운영 자율권 확대

√ 교육공동체가 함께 결정하고 책임지는 학교자치 구현

√ 공동의 비전과 목표 공유, 서로의 권리를 존중하고 협력하며 민주적인 삶을 실천하는 학교문화 조성

☞ **지원사항: 학교 자율과정 운영 지원, 운영 예산**

< ❷ 학교 간 연계 제안(예시) >

1. 3개 초교를 캠퍼스로 활용하고 학교 환경을 살린 교육과정 운영

√ A학교: 1~2학년 재학, 생태환경을 활용한 생태교육과정 운영, 생태숲미래학교와 연계

√ B학교: 3~4학년 재학, 메스커스페이스 공간을 활용한 체험중심 교육과정 운영

√ C학교: 5~6학년 재학, 마을 정주 예술가와 함께하는 예술 중점 교육과정 운영

✤ 각 학교가 보유하고 있는 스쿨 버스를 통학 및 체험학습 차량으로 활용

✤ 마을+학교 교육협동조합 설립하고 마을학교를 활용한 방과 후 및 돌봄 운영

2. 초·중·고 연계 교육과정 운영

√ 초중고 교사가 함께 전문적 학습공동체에 참가하여 연계 교육과정 설계·운영

√ 창의적체험활동, 학생주도 교육과정 등을 활용한 공동 교육과정 운영

√ 자유학기 및 고등학교 선택교과 공동 운영

3. 초·중 통합 교육과정 운영

✤ 국가수준 교육과정 조기 이수 후 전환학년제 운영

※ 전환학년제: 중학교에서 고등학교로 진학하기 전 학생들이 1년간 직업체험을 비롯한 다양한 경험을 쌓을 수 있도록 실시하는 것으로, 이를 통해 학생들은 자신의 적성에 맞는 진로를 찾음

√ 초·중 9년 통합교육과정으로 편성 운영

√ 9년 과정을 8년 또는 8년 6개월에 이수하고 6개월~1년을 학생 개인의 진로와 적성에 맞는 전환학년제(학기제) 운영

√ 초중등 구분 없이 학생의 수준, 특기와 적성에 맞는 수업 운영

✤ **전환학년 기간 중 폐교 또는 체험시설을 활용한 숙박형 체험학습(인문학, 스포츠, 문화예술 등) 운영**

√ 학생의 희망에 따라 도제식 체험 지원

☞ **지원사항: 교원 겸임 발령, 운영 예산, 교육행정 인력, 교육과정 편성 및 NEIS 기록 컨설팅**

< ❸ 학교-마을 연계 제안 (예시) >

✤ **학교 자율과정을 활용하여 학생이 기획하고 선택하는 무학년 프로젝트 수업 운영**

√ 마을과 학교가 협의하여 세운 공동비전과 실천과제를 토대로 학교자율과정 기획

√ 학생이 주도하고 기획하는 주제별, 진로별 프로젝트 등을 편성

- 학교와 학년의 경계가 없는 무학년으로 운영하며 마을주민이 프로젝트 참여 가능

※ 학습에 대한 개인의 선택이 전적으로 보장되며 연령 구분보다는 소통과 관계를 기반한 학습환경을 제공하고, 학생-교사-학부모(지역주민)가 동등하게 참여하는 민주적 운영구조를 갖춤으로써 마을 전체가 민주적인 공동체로 기능(하데라민주학교 모형)

✤ **누구나 가르치고 배우는 배움의 공동체 추구**

√ 능력과 소질에 따라 학생, 지역주민 누구나 가르치고 배울 수 있으며, 교사는 프로젝트 관리자 역할

✤ **마을-학교 간 소통과 협력을 위한 (가칭)마을교육협의회 구성 및 운영**

√ 운영위원회(마을교육협의회) 구성: 학교-지자체-마을을 대표할 수 있는 단체 대표 또는 지역의 명망가 중심으로 지역 여건에 맞게 구성

- (학교)학생회, 학부모회, 교사회 대표/(지자체)주민자치회, 유관단체 대표/(지역사회)교육관련 단체 대표

- 마을의 비전 수립, 비전에 따른 실천과제 합의, 과제별 해결을 위한 전략 수립

√ 주체별 실천

- (학교) 마을의 비전 및 실천과제 교육과정에 반영, 학교별 교육과정을 활용한 학생주도 프로젝트 수업 기획, 마을과 연계가 필요한 과제 발굴
- (지자체·마을) 지역주민 대상 연수, 홍보, 실천 캠페인 등 실천과제 해결을 위한 노력
- (마을학교) 학생주도 프로젝트 수업 지원, 주민교육 등

☞ **지원사항: 자율과정에 필요한 강사 채용근거 마련, 운영 예산, 교육행정 인력, 교육과정 편성 및 NEIS 기록 컨설팅**

Ⅲ. 미래형혁신힉교 성장지원체제 구축 및 성과분석

1. 사업 목적 및 필요성

가. '학교다움의 최대치'를 구현하는 새로운 학교혁신 모델 개발

- 2009년 경기도교육청에서 시작한 혁신학교 운동은 그 성과를 바탕으로 전국적으로 확산되면서 우리나라 교육개혁의 새로운 방향을 제시했다는 평가를 받고 있음(김성천, 2018; 이주연 외, 2019; Sung & Lee, 2018).
- 여러 연구자들이 언급하고 있는 것처럼 혁신학교는 학교구성원들의 민주적인 협의를 통한 학교운영이나 학생들의 협력적 배움을 중심에 둔 수업과 평가, 전문적 학습공동체나 교원업무정상화를 비롯한 교수학습 중심의 조직 풍토, 학교와 지역사회의 긴밀한 연계를 통한 배움의 장 확장 등의 성과를 거두면서 '학교다움'의 조건을 제시했음(백병부, 2019).
- 동시에 혁신학교는 새로운 도전에 직면해있음. 거시적으로는 4차산업혁명으로 통칭되는 기술의 변화나 항구적인 불확실성과 불평등의 심화를 특징으로 하는 미래사회의 도래 등이 여기에 해당함. 코로나19는 이와 같은 도전이 먼 미래의 일이 아니라 지금 당장 해결해야 할 과제임을 확인시켜 주었음. 미시적으로는 2025년에 전면화될 고교학점제나 고등학교 체제의 변화, 마을교육공동체 정책을 비롯해서 '학교완결형 체제'를 혁신할 것을 요구하는 목소리의 고조와 관련 정책의 시행, 시·도교육청이나 단위학교의 교육과정 자율성을 강화하는 흐름 등이 여기에 해당함.
- 사정이 이러함에도 불구하고 기존의 혁신학교는 '혁신의 역설'에 빠져있다는 비판을 받고 있음. 사회혁신을 목표로 했던 초기의 혁신학교 운동이 최근으로 올수록 교원의 권리 신장이나 기술적인 차원의 수업 혁신과 같은 것에 집중하면서 왜소화되고 있다는 것임(백병부 외, 2018).
- 교육부와 각 시·도교육청이 추진하고 있는 '미래형 혁신학교'는 이와 같은 상황에서 혁신학교 운동의 새로운 전기를 마련해 줄 수 있을 것임. 즉 지금까지의 혁신학교가 '학교다움의 최소한'을 갖추기 위한 조건을 확인하고 이를 제도화함으로써 공교육을 정상화하는 데 초점을 맞추었다면, 미래형 혁신학교는 앞에서 기술한 학교 안팎의 도전에 직면해서 '학교다움의 최대치'를 구현하는 데 목표를 두고 있기 때문임(교육부, 2020).

나. 연구와 실천의 결합을 통한 학교혁신의 역동성과 지속가능성 보장

- 지금까지의 혁신학교 정책은 학교구성원의 자발성에 행·재정적 지원을 덧붙이는 방식으로 추진되었음. 이와 같은 방식은 기존의 하향식 교육개혁이 안고 있는 한계를 극복하기 위한 대안으로서 큰 의미를 갖고 있음. 앞에서 언급했던 것처럼 혁신학교가 거둔 성과의 대부분은 상향식으로 추진된 혁신학교 정책의 특성에서 비롯되었다고도 볼 수 있음.
- 문제는 이 과정이 반복되면서 여러 문제가 나타나고 있다는 것임. 단위학교 차원의 기술적 혁신에 자족하는 문제, 특정한 프로그램이나 행사로 학교혁신을 감환하여 이해하는 문제, 궁극적으로는 '무늬만 혁신학교'라는 혐의를 받는 학교가 증가하는 문제 등이 여기에 해당함(김성천, 2018; 백병부 외, 2018).
- 물론 이와 같은 문제가 나타나게 된 원인은 교원을 비롯한 학교구성원의 동기화 수준이나 준비 정도에 비해 혁신학교의 확산 속도가 빨랐다는 데 있음(백병부 외, 2016). 동시에 이와 같은 문제는 학교 현장에서의 치열한 고민과 실천을 체계적으로 정리하여 학교의 문화로 전승하거나 학교 안팎의 네트워크를 강화하여 현장에서 나타나는 문제를 객관화하여 의제화하고, 실천을 통해 극복하려는 노력을 소홀히 했기 때문에 나타난 것이기도 함.
- 이와 같은 상황을 극복하기 위해서는 현장에서의 실천과 연구가 유기적으로 결합될 필요가 있음. 이때 연구자는 현장의 실천 과정과 그 성과를 체계적으로 정리하는 역할을 수행하는 동시에 현장에서 나타나는 문제의 양상과 그 원인을 분석하여 정책 대안을 마련하는 역할을 수행하게 됨.
- 여기에서 중요한 것은 이와 같은 일이 새로운 정책이 도입되는 시점에서부터 시작되어야 한다는 것임. 시작 시점에서 잘못 설정된 학교혁신의 경로는 이후에도 고수될 가능성이 매우 높으며, 궁극적으로는 학교혁신의 지속가능성을 위협하는 요인이 되기 때문임(Hargreaves & Fink, 2006).
- 또한 연구자의 역할이 학교혁신의 역동성을 표준화하는 방식으로 작동해서는 안 된다는 점에도 유의할 필요가 있음. 앞에서 언급한 것처럼 혁신학교 운동은 아래로부터의 자발성을 바탕으로 한 역동성을 특징으로 함. 현장에서의 실천과 연구자의 유기적 결합이 이와 같은 특성을 고무하는 방향으로 작동하기 위해서는 학교 현장의 실천가, 정책담당자, 연구자 등이 거버넌스형 중간지원조직을 구성할 필요가 있음.

2. 세부 내용 및 방법

가. 미래형 혁신학교 성장지원단 구성 및 운영

- 미래형 혁신학교의 역동성과 지속가능성을 확보하기 위해서는 연구와 실천의 유기적인 결합과 거버넌스적인 관점에서의 성장 지원이 필요함.
- 이를 위해 이 연구에서는 다음과 같이 총괄성장지원단을 구성하고, 미래형 혁신학교를 운영하고 있는 12개 시·도교육청이 6개 권역별로 구성한 권역별 성장지원단과 유기적인 협조 체제를 구축하고자 함.
  · 분과: 교육과정 및 지역연계 분과, 학교자치 및 학교민주주의 분과, 에듀테크 및 공간혁신 분과
  · 분과별 구성: 관련 분야 전문연구자 2인, 교육부 및 시·도교육청 정책 담당자 2인, 교원 2인, 학부모 및 지역사회 인사 2인 등 각 8명(총괄지원단장 1인 + 3개 분과 24명)
  · 역할: 성장지원단 운영 방안 협의, 미래형 혁신학교에 대한 철학과 관점 공유 및 확산을 위한 워크숍 기획, 권역별 성장지원보고서 수합 및 정리, 미래형 혁신학교의 성장을 위한 정책 대안 마련 등
  · 운영: 정기협의회 월 1회(온·오프라인 병행), 6개 권역별 성장지원단과 함께 하는 워크숍 연 2회(4월, 8월), 성장보고회 연 1회(12월)
- 또한 이 연구에서는 총괄지원단과 6개 권역별 성장지원단의 소통을 활성화하고 학교 현장과 권역별 성장지원단의 요구를 바탕으로 총괄성장지원단이 운영되도록 하기 위해서 총괄지원단장, 6개 권역별 지원단 단장, 교육부 및 주관 교육청 담당자로 성장지원단 운영위원회를 구성하고, 월 1회 운영위원회를 개최할 것임.

나. 미래형 혁신학교 성과 및 발전 방안 연구

(1) 제안배경

- 지금까지 운영되고 있는 혁신학교는 학교구성원의 자발성을 바탕으로 공교육 정상화를 지향한다는 공통점에도 불구하고 시·도교육청 나름의 특성과 맥락을 반영하여 다양한 방식으로 운영되고 있음. 이러한 특성은 지역과 학교의 맥락에 맞는 다양한 학교혁신의 경로가 실험될 수 있는 토대가 되었음(박희진 외, 2018).
- 이와 같은 양상은 미래형 혁신학교에도 같은 방식으로 적용되고 있음. 앞에서 언급한 것처럼 미래형 혁신학교는 학교 안팎의 도전에 맞서 '학교다움의 최대치'를 구현하려는 학교임. 그런데 교육부나 각 시·도교육청에서는 각각의 학교가 '학교

다움의 최대치'를 구현하는 데 필요한 행·재정적 지원을 하면서도 특정한 모델이나 경로를 제시하지는 않고 있음. 혁신학교든 미래형 혁신학교든 그 안에서 진행되는 학교혁신의 목표와 실천은 학교가 처한 상황과 맥락에 따라 달라질 수밖에 없으며, 여기에 기반한 실천을 고무할 때 새로운 상상과 도전이 가능하다고 보기 때문임.

- 그럼에도 불구하고 이를 전국 수준에서 유형화하고, 각각의 유형에서 진행되는 실천의 양상과 그 성과를 정리하는 것은 매우 중요함. 2021년의 상황에서 103개의 미래형 혁신학교가 지향하는 철학적 가치나 주요 혁신목표는 무엇이며, 이것을 구현하기 위해서 설정한 구체적인 과업은 어떤 것이었는지를 정리하는 것은 결국 아래로부터의 실천사례를 바탕으로 미래형 혁신학교의 모형을 구안하는 일이기 때문임.
- 뿐만 아니라 이 과정은 미래형 혁신학교의 성장과 확산을 위한 동력을 확인하고, 정책 당국의 행·재정적 지원 방안을 구체화하는 것이기도 함.

(2) 주요 연구 내용 및 연구 방법

- 이 연구에서는 12개 시·도교육청의 103개 미래형 혁신학교 모두를 연구의 대상으로 함. 주요 분석 자료는 학교구성원들을 대상으로 한 설문조사와 면담, 권역별 성장지원단의 성장지원 결과, 총괄지원단의 협의 내용 등임.
- 먼저 미래형 혁신학교에 대한 학교구성원들의 인식과 요구를 확인하기 위해서 학교구성원을 대상으로 한 설문조사를 실시할 것임. 이 연구에서는 유사한 문항으로 구성된 설문조사를 연 3회(4월, 9월, 11월) 실시하여 미래형 혁신학교에 대한 학교구성원들의 인식과 요구가 학교혁신의 실천 과정에서 어떻게 달라지는지를 확인할 것임. 이 과정은 학교혁신이 진행되는 과정에서 학교구성원의 노력으로 해결이 가능한 문제를 확인함과 동시에 지속적인 문제상황으로 인식되는 것을 확인하여 시·도교육청이나 국가 수준의 행·재정적 지원 방안을 마련하기 위한 것임.
- 면담은 권역별 성장지원단과의 협의를 거쳐서 특별한 사례로서의 의미를 갖는 학교를 선정하고, 그 학교구성원을 대상으로 진행할 것임. 면담을 통해서는 그 학교가 설정한 학교혁신의 목표와 실현 방법, 그 과정에서 나타난 성과와 어려움, 혁신의 확산과 지속가능성을 제고하기 위해서 필요한 행·재정적 지원 방안 등을 확인할 것임.
- 이와 같은 과정을 거쳐서 수집된 자료와 분석 내용은 성장지원단의 협의 자료로 활용될 것임. 성장지원단에서는 이 자료를 바탕으로 미래형 혁신학교의 확산과 지속가능성을 제고하기 위한 정책 방안을 마련하게 됨.

- 다음은 이 연구에서 수행할 설문조사와 면담의 개요를 정리한 것임.

<표 1> 미래형 혁신학교 성과 및 발전 방안 연구 설문조사 및 면담 개요

구분	시기	대상과 방법	주요 내용
설문조사	4, 9, 11월	- 103개 학교 학생, 학부모, 교원 전체 - 유사문항으로 구성된 설문을 온라인을 통해 반복 조사	- 미래형 혁신학교에서 중시해야 할 철학과 가치 - 각 학교가 집중하고 있는 영역 - 각 학교가 거둔 성과와 과제 - 혁신의 확산과 지속가능성을 위한 지원 방안
면담	매월 1회	- 권역별 성장지원단과의 협의를 통해 선정한 6개 학교의 구성원(교원, 학생, 학부모 등) - 6개 학교의 대상자가 함께 참여하는 온라인 집단면담	- 해당 학교에서 중시하는 철학과 가치 - 해당 학교가 집중하고 있는 영역 - 해당 학교가 거둔 성과와 과제 - 혁신의 확산과 지속가능성을 위한 지원 방안

다. 미래형 혁신학교의 유형별 성장 과정 심층 분석 연구

(1) 제안배경

- 교육부와 각 시·도교육청이 지정한 미래형 혁신학교는 기존의 혁신학교 정책과 실천의 연장선에서 학생의 온전한 배움과 성장을 위해 학교와 마을이 해야 할 일을 새로운 방식으로 탐색하고 있음. 특히 혁신학교 운동의 시발점이 되었던 경기도교육청에서는 '학교와 마을이 제안하는 혁신학교' 정책을 통해서 학교혁신 정책의 새로운 지평을 열기 위해 노력하고 있음(경기도교육청, 2020).
- 학교와 마을이 제안하는 혁신의 아이디어를 실현하는 과정은 현장의 상황과 조건에 따라 다양한 방식으로 나타날 것이며, 그 과정이 순탄하지도 않을 것임. 그럼에도 불구하고 이와 같은 시도에 의미를 부여하는 것은 '혁신의 역설'이나 '혁신의 왜소화' 등과 같이 혁신학교가 처한 어려움을 현장으로부터의 상상과 도전을 통해서 극복할 수 있다고 보기 때문임.
- 다만 이와 같은 과정이 미래형 혁신학교 정책에 의미 있는 기여를 하기 위해서는 맥락에 따라서 다양한 방식으로 펼쳐질 미래형 혁신학교의 성장 양상을 체계적이고 적합한 방식으로 정리하는 것이 필요함. 따라서 학교 현장과 마을의 맥락에 따라 다르게 나타나는 미래형 혁신학교의 성장 과정을 구체적이고 미시적으로 기록하고 분석하는 일이 필요함.
- 이러한 문제의식에 터하여 이 연구에서는 미래형 혁신학교의 성장 과정을 유형별

로 분석하고자 함. 각각의 미래형 혁신학교가 어떤 맥락과 조건 속에서 어떤 교육을 하고자 하는지, 이를 위해 학교와 마을이 어떤 변화를 모색하고 있는지, 이 변화를 모색하는 과정에서 현실적인 어려움과 한계는 무엇인지, 학교와 마을의 교육을 혁신하는 과정에서 교육 주체들은 어떻게 성장하는지, 이 성장의 의미와 가능성은 무엇인지 등을 현장과 밀착하여 살펴보는 일은 미래형 혁신학교의 지원 방안을 마련하는 데 실질적인 자료가 될 수 있음.

(2) 주요 연구 내용 및 연구 방법

- 이 연구는 미래형 혁신학교의 유형을 초등 개별학교형, 중등 개별학교형, 학교 간 연계형, 학교-마을 간 연계형 등 네 가지로 구분한 후 각각의 유형별로 연구진을 구성하여 수행함. 각 유형별 주요 분석 대상은 경기도교육청이 지정한 미래형 혁신학교 내에서 선정하되, 12개 시·도교육청의 미래형 혁신학교를 네 가지 유형으로 분류하여 권역별 성장보고서를 포함한 관련 자료를 활용할 것임.
- 특히 이 연구에서는 미래형 혁신학교의 성장 과정을 분석하는 과정에서 교육과정에 각별한 관심을 기울일 것임. 구체적으로는 각 유형별로 교육과정에서 어떤 특성이 나타나고 있으며, 이를 운영하는 과정에서 부딪힌 어려움은 무엇인지, 그리고 이를 어떤 방식으로 극복하고 있는지 등을 분석할 것임. 이 과정에서 각 유형에 속한 학교의 구성원들이 생각하는 미래사회와 학교의 상, 학교혁신의 지향과 목표, 국가나 교육청 수준에서 필요한 지원 등이 무엇인지도 확인할 것임.
- 이 연구에서는 현장 참여연구를 주요 연구방법으로 채택할 것임. 현장 참여연구는 연구진이 학교 현장을 정기적으로 방문하여 주요 교육 활동을 참여관찰하고, 교육 주체들에 대한 심층 면담을 실시하는 등의 과정을 반복함으로써 각각의 유형에서 어떤 성장이 이루어지고 있는지를 섬세하게 관찰하고 기록하여 분석하는 것임.
- 참여관찰 대상 교육활동에는 수업과 수업 이외의 활동, 교육과정 관련 협의회, 전문적 학습공동체 활동, 학부모 활동과 지역교육전문가 및 활동가 협의회 등이 포함됨. 구체적으로는 매월 2회 정도 해당 연구진이 각 유형별 학교를 방문하여 위에서 기술한 활동들을 관찰하고 그 결과를 기록하여 분석에 활용할 것임.
- 다음은 각 유형별 연구에서 수행할 참여관찰의 개요를 정리한 것임.

<표 2> 유형별 성장 과정 분석 연구 참여관찰 개요

유형	시기 및 횟수	주요 관찰 장면	관찰 결과 정리 및 분석 방법
초등 개별 학교형	월 2회	- 수업과 수업 외 교육 활동 - 교육과정 개발 및 운영 관련 교사 협의회 - 교사 전문적 학습공동체 활동 - 학부모 협의회 - 학교 간 담당교사 협의회 등	- 참여관찰 후 관찰일지 작성 - 교육 활동 자료(예: 학교교육과정편성표, 교수학습계획안, 학습 결과물, 학교행사 관련 기록물 등) - 담당 교사 저널 수집
중등 개별 학교형	월 2회 기준	- 혁신 관련 교직원 회의, 연구 및 연수 활동 - 교육과정 운영상의 주요 행사 - 학생 교과 및 비교과 활동 - 학교자율과정 운영 상황 - 고교학점제 대비 교과 운영 - 진로 직업 연계 실행 상황	- 관찰 일지 작성을 통한 기록 누적 - 주제별 중요 정보를 중심으로 분류체계분석 - 면담, 문서 수집, 협의회 등을 통하여 모은 자료와 비교, 대조, 보완함으로써 학교혁신 양상에 대한 총체적 기술 도모
학교 간 연계형	각 그룹별 월 2회	- 학교 간 연계를 위한 학교 내/ 학교 간 협의회 - 학교 간 교육과정 연계 수업 및 수업 외 활동 - 교원 전문적 학습공동체 - 학부모 협의회 등	- 참여관찰 후 심층면담 실시 - 저널쓰기와 참여자 리뷰
학교-마을 연계형	월 2회	- 학교-마을 연계 활동 준비를 위한 협의회 - 학교- 마을 연계 활동 실시 후 평가회 또는 결과 보고 - 개별 학교의 학교-마을 연계 활동 - 전문적 학습공동체 활동 등	- 참여관찰 후 심층면담 실시 - 관찰일지 작성 - 공동연구자 공유를 통한 멤버체크

- 심층면담 대상은 교사, 학생, 학부모, 지역교육전문가 및 활동가 등으로 구성함.
- 다음은 각 유형별 연구에서 수행할 면담의 개요를 정리한 것임.

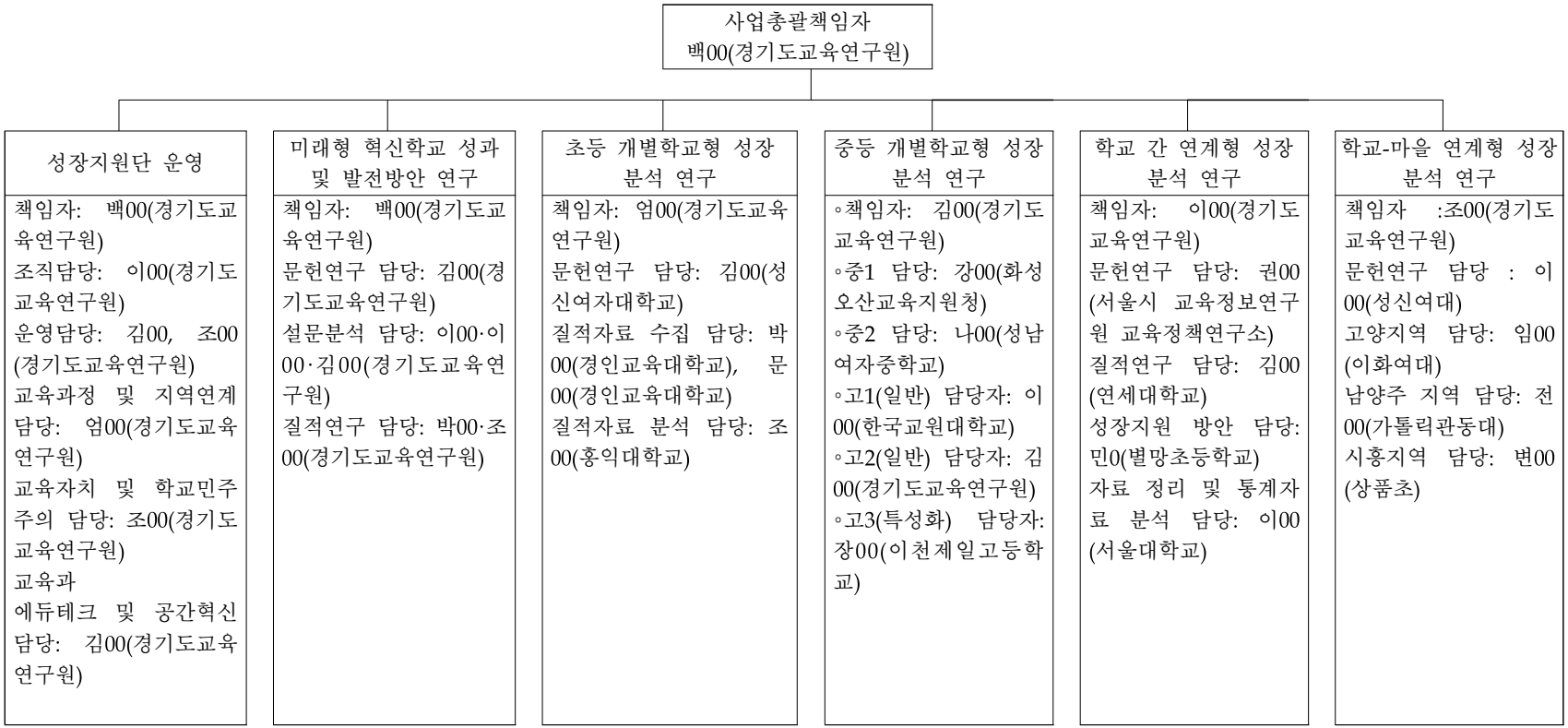
<표 3> 유형별 성장 과정 분석 연구 면담 개요

유형	대상	참여자 요건	시기 및 횟수	방법	내용
초등 개별학교형	교원	교장, 교감	매 학기 후반 1회	학교 방문 시 개별 면담	- 미래형 학교혁신에 대한 이해, 학교행정가로서의 비전과 목표 - 미래형 학교혁신의 성과와 과제
		혁신학교 업무 담당 교사	매월 2회, 참여관찰 직후	학교 방문 시 개별 면담	- 미래형 학교 혁신에 대한 이해, 담당교사로서의 지향과 목표 - 학교혁신을 위한 교육적 시도. 특히 교육과정 개발과 운영 방식의 변화, - 학교혁신 과정에서의 어려움과 대응 방식 - 교육부, 교육청 수준에서 필요한 지원
	학생	4~6학년 학생 10명	매학기 후반 1회	학교별 학생 집단 면담(영상 회의 혹은 대면 회의 방식)	- 미래형 혁신학교에 대한 이해, 참여 방식 - 학교 혁신을 통한 변화 내용과 그에 대한 평가
중등 개별학교형	교원	혁신학교 업무 담당 교원 및 지원부서 교원	매월 2회	학교별 방문 시 집단 면담	- 학교 혁신 추진 상황 - 주요 변화 시도와 보람 및 고충 - 구성원의 참여 방식과 반응 - 자원의 구비·활용과 혁신 지원체제 - 과정과 결과 및 반성
	학생	2~3학년 학생 10명	매학기 후반에 각 1회 (총 2회)	각 학교별 동학년 학생 집단 면담(영상회의 방식 포함)	- 학교 혁신을 통한 변화 내용과 변화의 감지 - 교육과정의 구성에 대한 학생 참여 방식과 교과 및 활동의 선택권 활용 상황 - 학교 혁신에 따른 변화의 수용 양상과 평가적 견해

학교 간 연계형	교원	학교 간 연계 업무 담당 교원	매월 2회	각 그룹별 담당 교원 집단 면담	- 학교 간 연계 맥락과 여건 - 학교 간 교육과정 연계를 통한 교원들의 변화 - 다른 학교 교원들과의 관계 형성 양상과 특성 - 연계 과정에서의 어려움과 모순, 갈등 - 학교 간 연계를 위해 필요한 자원과 개선 요구
		각 학교의 교육과정 담당 교원	매학기 2회		- 교육과정 구성 및 실행의 중점 - 교육과정 실천 과정에서 나타난 어려움과 해결 방안
		각 학교 교장, 교감	매학기 1회	학교 방문 시 개별 면담	- 미래형 학교혁신에 대한 이해, 학교행정가로서의 비전과 목표 - 미래형 학교혁신의 성과와 과제
	학생	4~6학년(초등학교) 학생 10명	매학기 후반 1회	- 각 학교별 학생 집단 면담(영상회의 혹은 대면회의 방식) - 연계학교 동학년 집단 면담(영상회의 혹은 대면회의 방식)	- 학교 간 교육과정 연계를 통한 학습과 생활에서의 변화 - 다른 학교 학생들과의 관계 형성 양상과 특성 - 학교와 교사에 대한 인식과 태도의 변화 - 지역사회에 대한 인식과 태도의 변화
		2~3학년(중학교) 학생 5명			
학교-마을 연계형	교원	교원, 마을관계자, 교육지원청 업무담당 장학사	매월 2회	학교-마을 협의회 시 방문 및 집단 면담	- 학교-마을 연계 활동 현황 - 학교-마을 연계활동의 추진과정 및 어려움 - 학교-마을 연계활동의 성과 - 활성화를 위한 지원방안 등
	학생	학생 10명	매학기 후반 1회	각 학교별로 학생 집단 면담(영상회의 방식)	- 학교-마을 연계 활동 참여 후의 성장 및 변화 - 학교-마을 연계활동에 대해 바라는 점 등

- 또한 이 연구에서는 (가칭)성장과정나눔회를 운영하고자 함. 성장과정나눔회는 분석 대상 학교의 교원으로 구성하고, 해당 교원이 매달 온·오프라인 협의회를 통해서 각 학교의 성장 과정을 공유하도록 함. 이 연구에서는 여기에서 진행된 대화와 각종 제안들을 정리하여 질적 자료로 활용할 것임.

[붙임] 수행조직 및 인원현황



〈목차〉

[세션 3-URL3]
신진학자지원위원회
발표1

▣ **우리나라 지방교육자치의 주요 쟁점에 대한 헌법재판소 및 법원 판례 분석** ····· 1
발표: 김종규(연세대 교육연구소)

▣ **일반계 고등학생의 교내 · 외 진로활동 만족도가 진로 인식을 매개로 자기주도학습에 미치는 영향** ····· 39
발표: 구성우(영남대)

▣ **고교학점제를 통한 고교 정책 하위체제 간 연계 방향 탐색: 한국, 미국, 핀란드 사례를 중심으로** ····· 59
발표: 홍미영(이화여대) & 한유경(이화여대)

▣ **학생부종합전형 정책에 대한 입학사정관의 순응 · 불응 행태 분석** ····· 95
발표: 정유리(조선대) & 송경오(조선대)

세션 3-1

우리나라 지방교육자치의 주요 쟁점에 대한 헌법재판소 및 법원 판례 분석*

김종규(연세대 교육연구소)

Ⅰ. 서론

우리나라 교육행정은'지방교육자치제도'를 기반으로 이루어지고 있다. 특히, 이 제도는 1949년 12월 최초「교육법」에 제정된 이후 우리나라 교육행정의 근간을 이루는 교육행정체제이며, 이 제도의 구축 및 운영방식은 교육행정 및 정책의 형성과 집행에 미치는 영향이 매우 크다는 점에서 우리나라 교육행정에서 중요한 의의를 지닌다(송기창, 2008).

그러나 지방교육자치가 지닌 중요한 의의에도 불구하고 역사적으로 이 제도의 도입 및 시행과정에서 다양한 행위자들 간 첨예한 갈등이 나타났다. 이 제도의 도입과정에서 찬성과 반대 세력의 대립이 있었고, 이후 1960년대부터 지방교육자치는 형식적으로 이루어졌다(김용일, 2009). 그 후, 1991년「지방교육자치에 관한 법률」(이하 "교육자치법")의 제정을 통해 독립적인 의결기관인 교육위원회와 집행기관인 교육감을 설치하는 실질적인 지방교육자치가 시행되었다(김혜숙 외, 2011). 실질적인 지방교육자치의 시행 후에도 최근까지 다양한 쟁점을 바탕으로 갈등이 지속적으로 발생하고 있다. 특히, 2006년부터 2014년 동안, 이 제도의 중추기관인 '독립적인' 교육위원회의 폐지와 교육감 주민직선제 실시 등 급격한 제도적 변화로 인한 갈등이 심화되었다. 중추적인 교육행정제체인 지방교육자치의 중대한 변화과정에서 교육계와 충분한 협의 없이 정치적 이해관계를 통한 제도 변화가 갈등의 주요 원인이었다(고전, 2014; 김용일, 2010; 박호근, 2013).

이와 같이 지방교육자치의 시행과정에서 주로 교육자치법의 각 장과 관련된 지방교육자치의 원리(제1장), 교육위원회 및 교육감 선출제도(제6장), 교육부장관과 교육감의 권

---

* 본 발표문에서 발표자가 작성한 박사학위논문의 모든 연구결과, 내용, 논의를 포함하기 어려운 제한으로 인해 본 발표문은 발표자의 박사학위논문인 "우리나라 지방교육자치의 주요 쟁점에 대한 헌법재판소 및 법원 판례 분석"의 주요 내용 및 결과를 중심으로 대폭 축약하였습니다. 세부적인 연구결과, 논의, 내용은 박사학위논문을 참고해주시면 감사하겠습니다.

한 분배 관련 교육분권(제3장), 일반자치와의 관계(제5장), 지방교육재정(제4장) 등 지방교육자치의 운영 및 방향성 관련 쟁점에 대한 다양한 갈등과 법적 분쟁이 지속적으로 발생하였다.

우리나라 헌법상 네 가지 통치기관 중 헌법재판소 및 법원은 헌법 및 법령에 대한 최종적인 해석과 판단을 할 수 있는 권한을 통해 교육정책참여자로서 지방교육자치에 영향을 미치고 있다. 특히, 1991년 이후 지방교육자치 관련 법적 판단이 필요한 분쟁들이 지속적으로 발생하는 상황에서 헌법재판소와 법원의 판례는 향후 지방교육자치제도의 방향성에서 중요한 의의를 지닐 수 있다. 지방교육자치 관련 판례는 지방교육자치 관련 법적 판단이 필요한 문제 및 사건에 대한 헌법재판소 및 법원의 판단과 그 이유를 포함하고 있기 때문이다.

구체적으로 지방교육자치 관련 판례를 네 가지 이유에서 양적·질적으로 면밀하게 분석할 필요가 있다, 첫째, 지방교육자치의 불분명한 개념, 범위, 권한 등에 대한 기준을 제시하는 헌법재판소 및 법원의 판단을 분석할 필요가 있다. 지방교육자치 관련 모호한 개념, 범위, 권한 관련 기준은 갈등의 주요 원인으로 작용하기 때문이다. 둘째, 헌법재판소 및 법원의 판단 결과를 기반으로 헌법적·법적으로 적절한 지방교육자치의 방향성을 검토할 필요가 있다. 과거 지방교육자치의 중요한 제도적 변화는 관련 집단의 정치적 이해관계를 통해 이루어진 측면이 있기 때문이다. 셋째, 지방교육자치 시행과정에서 발생한 주요 법적 쟁송들의 사건내용과 판단결과를 분석함을 통해 과거 헌법재판소와 법원이 미친 영향을 파악하고, 판례의 경향을 분석한 결과를 통해 향후 발생할 수 있는 법적 쟁송들을 예측하여 대응할 필요가 있다. 현재까지 지방교육자치 판례의 경향성을 분석한 연구는 이루어지지 않았기 때문이다. 넷째, 지방교육자치 관련 판례를 비판적으로 검토할 필요가 있다. 헌법재판소 및 법원의 판단이 지방교육자치의 취지와 현실에 비추어 적절하지 않을 수 있기 때문이다.

지방교육자치 관련 선행연구는 다양한 주제로 이루어졌고, 상당한 수준으로 축적되어 있지만 지방교육자치 관련 판례분석 연구는 매우 부족하다. 지방교육자치 판례분석 선행연구는 교육자치법 관련 헌법소원심판 판례 17건의 세부 쟁점들과 결과를 종합적으로 분석한 연구(고전, 2007), 헌법재판소의 판단을 근거로 교육감 주민직선제를 헌법적 적절성을 평가한 연구(김혜연, 김성열, 2016; 정일화, 정지욱, 2015), 교육감과 교육부장관의 권한 갈등과 관련된 판례를 비판적으로 분석한 연구(김용, 2016; 장경원, 2017), 지방의 특색 있는 교육정책을 시행하는 수단인 교육조례에 대한 대법원의 판결들이 교육조례의 제정 범위를 축소하는 현상을 비판적으로 분석한 연구 등이 있다(조석훈, 2017). 따라서 지방교육자치 관련 판례분석 연구는 매우 적게 교육감 주민직선제와 같은 특정 주제를 중심으로 이루어졌다.

따라서 본 연구는 크게 두 가지 목적을 지닌다. 첫째, 1991년부터 2020년까지 이루어진 우리나라 헌법재판소 및 법원의 지방교육자치 관련 판례에 대한 분석을 통해, 실질적인 지방교육자치 실시 이후 30년 간 이루어진 과거 지방교육자치 관련 소송 및 심판 청구에서 나타난 경향과 특징을 파악함을 목적으로 한다. 둘째, 지방교육자치의 주요 쟁점 관련 다양한 판례에서 나타난 헌법재판소 및 법원의 판단을 분석하고, 본 연구의 주요 쟁점에 대한 헌법재판소 및 법원의 판단을 기준으로 지방교육자치 주요 쟁점별 세부 쟁점들을 헌법적·법적으로 검토함을 목적으로 한다. 나아가 이 연구결과를 바탕으로 지속적으로 다양한 행위자들 간 갈등과 법적 다툼이 벌어지고 있는, 우리나라 현대 교육행정체제의 기반인 지방교육자치의 바람직한 방향성에 대한 정책적 시사점을 제공하고자 한다. 이를 위한 본 연구의 연구문제는 크게 두 가지이다.

첫째, 1991년 이후 헌법재판소 및 법원의 지방교육자치 관련 판례의 전반적인 경향 및 시기별 특징은 무엇인가?

둘째, 1991년 이후 지방교육자치의 원리, 교육위원회 및 교육감 선출제도, 교육분권, 일반자치와의 관계, 지방교육재정 등 지방교육자치의 주요 쟁점에 대한 판례의 사건내용, 핵심쟁점, 판단결과 및 이유는 무엇이며, 주요 쟁점별 세부 쟁점들을 주요 쟁점에 대한 헌법재판소 및 법원의 판단을 기준으로 검토한 결과는 어떠한가?

Ⅱ. 이론적 배경[1)]

1. 우리나라 지방교육자치의 특징과 주요 쟁점

가. 지방교육자치의 개념

지방교육자치의 개념은 학자 및 학계에 따라 매우 다른 개념들이 있다. 특히, 지방교육자치 관련 갈등과 쟁점들은 근본적으로 이 제도에 대한 매우 큰 개념상 차이로부터 기인한다고 볼 수 있다(김혜숙 외, 2011). 지방교육자치의 개념은 지방교육자치 분리·독립적 관점, 일반행정 통합론적 관점, 학교자치론적 관점의 세 가지 관점에서 논의되고 있다.

첫째, 지방교육자치 분리·독립적 관점은 주로 교육행정학계와 공법학계의 입장이다. 이 관점은 대개 지방교육자치를 수직적으로 중앙정부로부터 예속 및 수평적으로 일반자

1) 본 장은 학위논문의 '이론적 배경' 중 주요 내용을 중심으로 구성하였습니다. 학위논문의 구성 및 내용과 큰 차이가 있습니다.

치로부터 지배를 벗어나 교육에 대한 지방주민의 민의를 대표하는 의결기관인 교육위원회와 교육 및 교육행정 관련 전문성을 보장하는 집행기관인 교육감을 중심으로 교육의 자주성을 실현하는 제도로서 정의할 수 있다(김종철, 1991; 이형행, 고전, 2006; 권영성, 2010).

둘째, 일반행정학계에서 주장하는 일반행정 통합론적 관점은 지방교육자치를 지방자치에서 이루어지는 지방행정의 일환으로 정의한다(김병준, 1997; 이기우, 2011). 즉, 지방교육자치는 시·도지사와 같은 일반지방자치단체가 수행하는 행정작용인 교통·건축·복지 사무와 같은 관할 지역 내 교육사무이다.

셋째, 학교자치론적 관점은 지방교육자치를 '학교'에서 학생, 교사, 학부모 등 교육 주체들의 민주적 참여를 통하여 의사결정과 시행을 하는 학교자치로 이해하는 관점이다(이기우, 1998; 이기우, 2013).

이상 지방교육자치 개념 관련 지방교육자치 분리·독립적 관점과 일반행정 통합론적 관점은 지방교육자치의 핵심기관인 교육위원회와 교육감의 분리 및 독립 여부를 중심으로 지방교육자치의 역사에서 지속적으로 대립하고 있다.

나. 지방교육자치의 이론적 기반

지방교육자치는 지방자치와 교육자치가 결합된 복합적인 특징을 지닌 자치제도로서 이론적으로 지방자치이론을 적용할 수 있다. 지방자치의 개념은 관할 지역의 지방자치단체가 독자적인 자치기구를 설치해서 자치단체의 고유한 사무 처리에서 국가기관의 간섭을 배제하고 주민들의 스스로 책임으로 처리하는 것이다(정재황, 2020; 허영, 2018).

이론적으로 지방자치는 단체자치와 주민자치로 구분된다. 첫째, 단체자치는 독립적인 지방자치단체가 자치사무를 처리하는 개념이다. 지방자치단체는 자치권을 국가로부터 인정받고, 단체의 기관을 통하여 자주적으로 의사결정을 한다(표시열, 2008). 단체는 주로 의결기관과 집행기관을 이원적으로 운영한다(허영, 2018). 둘째, 주민자치는 국가의 지방행정기관이 지역주민의 참여를 통해 자치사무를 처리하는 개념이다. 주민이 지역 내 행정을 자신의 책임 하에 처리함을 의미한다(허영, 2018). 특히, 우리나라의 지방자치는 헌법적으로 두 가지 자치 형태를 모두 추구한다(헌재 2009.3.26. 2007헌마843). 따라서 우리나라에서 지방자치의 성질을 지닌 지방교육자치도 단체자치와 주민자치를 추구한다고 볼 수 있다.

또한 지방자치단체는 조직자치권, 자치입법권, 행정자치권 등 자치권을 지니고 있는데, 자치권을 설명하는 크게 고유권설, 자치위임설, 절충설, 신고유권설의 네 가지 학설이 있다(홍정선, 2015). 이 중에서 대부분 현대 국가의 지방자치는 헌법의 한계 내에서 자치가

이루어지는 자치위임설로 설명할 수 있다. 따라서 지방교육자치도 헌법의 한계에서 제한적으로 자치권을 행사할 수 있다. 네 가지 학설의 핵심 내용은 아래 <표 1>과 같다.

<표 1> 지방자치의 자치권에 대한 네 가지 학설

고유권설	자치위임설
-지방자치단체는 자연적 공동체임 -지방자치단체는 자유를 지님 -지방자치단체는 광범위한 자기권한을 보유함 -지방자치단체는 일반 정치적인 위임을 수행함 -지방자치단체는 독자적인 입법·사법·행정권을 지님	-지방자치단체는 국가 내부의 조직임 -지방자치단체는 권한을 가짐 -지방자치단체는 위임 받은 사무를 처리함 -지방자치단체는 제한적인 자치권을 행사함. -우리나라 지방자치에 대한 관점임
신고유권설	**절충설**
-지방자치단체는 인격체로서 국민처럼 기본권을 향유할 수 있음 -지방자치단체는 국가의 통치권과 동등한 지위를 지닌 고유한 공권력을 소유함	-고유권설과 자치위임설의 절충적 관점임 -지방자치단체는 국가의 행정의 필요성으로 인해 설치됨 -지방자치단체는 민주적 정당성을 지님

다. 지방교육자치의 역사

우리나라에서 지방교육자치는 1949년에 최초로 도입된 이후, 현재까지 약 70년 이상 유지되고 있다. 이에 따라 지방교육자치의 역사를 특정한 기준으로 구분하고, 시기별 특징을 분석한 다양한 선행연구들이 수행되었다(김용일, 2009; 김혜숙, 2020; 송기창, 2015). 본 연구는 선행연구 분석을 바탕으로 <표 2>와 같이 크게 일곱 가지 시기로 재구조화하였다. 특히, 본 연구와 관련된 1991년 실질적인 지방교육자치 실시 이후 현재까지 갈등의 주요 원인이 되었던 교육감 및 교육위원회 관련 주요 변화를 기준으로 약 10년 단위로 세 가지 시기로 구분하였고, 판례의 분석 과정에서 활용하였다.

<표 2> 지방교육자치 역사적 시기의 재구조화

시기 구분
지방교육자치 도입기(1945년 해방~1949.12.)
지방교육자치 시도기(1949.12.~1961.5.)
지방교육자치 폐지기(1961.5.~1963.12.)
지방교육자치 중앙예속기(1964.1.~1991.6.)
지방교육자치 안정적 운영기(1991.6.~2000.12.)
통합형 교육위원회 및 교육감 주민직선제 도입기(2001.1.~2010.6.)
교육위원회 폐지 및 민선 교육감 선출기(2010.7.~현재)

라. 지방교육자치의 주요 쟁점

본 연구에서 '지방교육자치의 주요 쟁점'은 지방교육자치와 관련된 논쟁과 갈등이 발생하는 주요 영역을 의미하고, 교육자치법과 선행연구 분석을 근거로 지방교육자치의 주요 쟁점을 지방교육자치의 원리, 교육위원회 및 교육감 선출제도, 교육분권, 일반자치와의 관계, 지방교육재정의 다섯 가지로 설정하고, 각 쟁점별 세부 쟁점을 도출하였다. 단, 연구자 및 연구주제에 따라 지방교육자치의 주요 쟁점과 세부 쟁점에서 차이가 있을 수 있다.

1) 지방교육자치의 원리

지방교육자치의 원리는 현행 교육자치법 제1장과 관련되며, 지방교육자치를 이루는 이치, 지향점, 가치를 의미한다. 지방교육자치 도입 초기 제시된 원리를 살펴보면, 1954년 초기 지방교육자치 도입에 기여한 이호성에 의해 교육위원회의 임무로서 교육의 민중관리, 민의의 대표, 사회적 조정, 중앙집권화의 방패, 국가정책과 지방 요구의 조화가 강조되었고, 이후 지방교육자치의 원리 관련 논의는 용어 표현상 차이는 있지만 김종철(1965)에서 제시한 지방분권, 민중통제, 일반행정으로부터 분리·독립, 전문적 관리의 소위 '지방교육자치의 4대 원리'를 중심으로 이루어졌다(고전, 2018).

2) 교육위원회 및 교육감 선출제도

교육위원회 및 교육감 선출제도는 현행 교육자치법 제6장과 관련되며, 지방교육자치의 중추적인 기관인 교육위원회의 교육위원 및 교육의원과 교육감을 선출하는 제도를 의미한다. 1991년 이후 현재까지 두 기관의 선출제도 관련 선출 방식과 후보 자격 요건들이 수차례 변화하였고, 현재 교육위원회의 폐지로 2014년부터 교육위원 또는 교육의원을 선출하지 않지만, 교육감을 선출하는 주민직선제가 시행되고 있다(송기창, 2015). 1991년 이후 교육위원회 및 교육감 선출제도 관련 선행연구는 크게 교육감 선출제도 및 선거결과, 교육위원회 선출제도 및 선거결과, 후보자의 자격 요건 제한 등 주제로 이루어졌다.

첫째, 교육감 선출제도 관련 선행연구는 주로 교육감 주민직선제에 대한 견해 차이가 있다. 주민직선제를 통한 주민통제의 원리 및 교육감의 주민대표성 강화를 강조하는 교육감 주민직선제를 지지하는 입장(고전, 2017; 고전, 2008; 김달효, 2016; 노종희, 2002)과 교육감 자격의 부적절성, 과도한 선거비용, 교육감 선거의 정치화, 교육의 전문성 약화 등 문제점을 지적하는 반대 입장(김혜숙 외, 2011; 송기창, 2017; 이종근, 2015)이 대립하고 있다.

둘째, 교육위원회 선출제도 관련 선행연구는 과거 1~4기 교육위원 선거결과를 분석한 연구(고전, 2003), 교육감 주민직선제와 함께 도입된 교육의원 주민직선제의 도입 관련 찬성 또는 반대를 주장하는 연구들이 이루어졌다(고전, 2006; 송기창, 2006). 그러나 2014년 교육위원회 폐지 이후 교육위원회 선출제도 관련 연구는 이루어지지 않고 있다.

셋째, 후보자의 자격 요건 제한 관련 선행연구는 크게 후보자의 교육 및 교육행정경력과 후보자의 정당활동경력에 대한 적절한 제한 기준을 논의된다. 대부분 현재 교육감 후보자 3년 교육 및 교육행정경력 제한 및 1년 정당경력 제한 강화를 찬성하는 입장(고전, 2019; 임연기, 2010)과 일반 선거와 동일하게 시행하는 주민직선제의 성격상 후보자의 자격 제한의 적절성이 부족하다는 입장(김용일, 2009)이 대립한다.

3) 교육분권

교육분권(敎育分權)은 최근 교육 부문의 지방분권을 지칭하는 용어로서 현행 교육자치법 제3장과 관련성을 지니며, 구체적으로 교육부장관의 권한의 시·도교육감으로의 분배를 지칭하는 용어이다(한국교육개발원, 2018). 즉, 교육분권은 교육의 자주성·전문성·정치적 중립성 보장을 목적으로 교육에 관한 통치권이나 행정권을 교육자치기관을 통하여 실현하는 것으로 정의할 수 있다(류시조, 2017).

교육분권 관련 선행연구는 크게 중앙에서 지방으로의 교육행정권한 배분 양상과 교육부장관과 교육감의 갈등 양상 분석 등으로 이루어졌다. 첫째, 우리나라의 교육행정권한 배분 양상은 중앙 및 지방정부의 기능적 융합, 권한 배분의 불명확성, 위임 중심 배분을 통한 중앙정부의 감독 및 통제권 강화 등을 특징으로 한다(조석훈, 2010; 황준성, 2015). 둘째, 교육부장관과 교육감의 갈등 양상 분석이다. 주로 지방교육자치 시행과정에서 발생한 교원능력개발평가, 학생인권조례, 자율형 사립고 지정취소 등 교육정책 관련 교육부장관과 교육감의 갈등을 분석하였다(김현진, 김영재, 2017; 박대권, 이인수, 이예슬, 2018). 두 기관 간 갈등의 원인으로서 교육사무에 대한 교육부장관과 교육감의 권한 주체에 대한 명확한 규정의 부재, 교육감 주민직선제로 인한 교육감의 위상 강화 등이 나타났다.

4) 일반자치와의 관계

지방교육자치와 일반자치와의 관계는 현행 교육자치법 제5장과 관련성을 지니며, 교육위원회와 교육감으로 구성된 지방교육자치단체와 일반자치단체 간 수평적 관계에서의 쟁점이다. 일반자치와의 관계 관련 선행연구는 크게 분리 및 독립 관점, 흡수 및 통합 관점, 중립적 관점, 연계 및 협력 관점, 교육위원회와 시·도의회의 관계 및 활동의 다섯 가지 측면으로 이루어지고 있다.

첫째, 지방교육자치와 일반자치의 분리 및 독립을 지지하는 입장들은 실질적인 지방교육자치의 실시 초기부터 나타났다(송기창, 1996). 이 입장은 의결기관인 교육위원회의 통합을 의미하는 시·도의회 상임위원회화 및 그 과정에서의 절차적 문제를 비판한다(김용일, 2006; 서영인, 2007). 또한 2010년 교육의원 일몰제 도입으로 인한 교육위원회의 완전한 폐지를 비판한다(고전, 2014, 김용일, 2013; 송기창, 2019). 최근 이 입장은 일반자치와 지방교육자치의 통합에 대한 법적 근거를 제공하는「지방자치분권 및 지방행정체제 개편에 관한 특별법」제12조 제2항의 위헌성 및 내용적 부적절성을 비판하고 있다(류시조, 2017; 송기창, 2019; 황준성, 2020).[2)]

둘째, 지방교육자치와 일반자치의 흡수 및 통합을 지지하는 입장은 지방교육자치는 지방자치의 기능 중 일부라는 전제를 지닌다. 이 입장은 지방자치의 일환으로서 지방교육자치를 이해하며(김병준, 1997), 행정적 능률성(efficiency)의 관점에서 지방자치의 능률성을 저해한다고 주장한다(박정수, 2000). 특히, 지방교육자치의 분리는 지방교육행정을 수행하는 기관의 이원화로 인한 관할의 중복, 책임 소재의 불분명성, 지방교육역량의 분산을 야기한다고 주장한다(이기우, 2001).

셋째, 중립 입장은 특정한 입장을 표명하지 않고, 입법부인 국회의 입법활동에 맡기는 중립적 태도를 취한다(김재호, 이원상, 2014; 조성규, 2011).

넷째, 최근 교육계를 중심으로 강조되는 연계·협력 입장은 지방교육자치와 일반자치의 연계와 협력을 통한 동반자적 관계 형성을 지향한다(신현석, 2011).

다섯째, 교육위원회와 시·도의회의 관계 및 활동 관련 선행연구에서 지방의회 통합형 교육위원회의 활동을 분석한 다양한 연구들에서 통합형 교육위원회에서 활동하는 교육관련 전문성을 지닌 교육위원(교육의원)과 일반의원의 업무수행능력에서 상당한 차이가 나타났고, 전반적으로 교육 전문성을 지닌 교육의원의 업무수행능력이 더 탁월하였다(김용, 2013). 또한 교육위원회가 지방의회에 통합되기 전 교육위원회와 지방의회의 관계를 분석한 연구에서 교육위원회는 지역의 교육 관련 결정에서 중심적인 역할을 못하고 있는 것으로 나타났다(정일환, 정현숙, 2003).

5) 지방교육재정

지방교육재정은 현행 교육자치법 제4장과 관련성을 지니며, 매우 다양한 주제로 연구들이 이루어졌다. 본 연구는 지방교육자치와 중앙정부 간 수직적 관계와 일반자치단체 간 수평적 관계에서 밀접한 재정적 관련성을 지닌 '지방교육재정교부금제도'와 '교육경비보조금제도' 관련 연구로 한정하였고, 크게 지방교육재정제도의 전반적 방향성 및 지

2)「지방자치분권 및 지방행정체제 개편에 관한 특별법」제12조(특별지방행정기관의 정비 등) ② 국가는 교육자치와 지방자치의 통합을 위하여 노력하여야 한다.

방교육재정의 확보, 지방교육재정교부금의 산정방식, 지방교육재정교부금의 배분, 누리과정 정책 관련 재정 지원, 교육경비보조금제도의 현황 및 영향요인으로 구분하였다.

첫째, 지방교육재정 전반의 방향성에 대한 연구에서 헌법 및 지방교육자치법의 취지를 근거로 지방교육자치단체의 자주성 및 독립성 확보를 주로 강조하였다(강주영, 2018; 송기창, 2010). 또한 지방교육재정의 확보와 관련하여 누리과정 등 특정 정책에 대한 지방교육재정교부금의 부담범위 조정의 필요성, 학생수 감소와 같은 변화에 따른 지방교육재정교부금의 지역 간 형평성을 반영한 배분방식 모색, 지방자치단체와의 재정적 협력, 특별교부금의 역할 및 적정한 규모 정립 등 방안들이 제시되었다(민경준, 이일용, 2017).

둘째, 지방교육재정교부금 산정방식 관련 연구가 있다. 지방교육재정교부금의 산정방식에서 2010년 신설된 지방소비세의 확대 적용으로 인한 내국세가 감소하면서 교육재정의 안정성도 대체로 약화되었다(김승연, 2016). 특히, 교부금 산정방식에서 학생수의 비중을 높이자는 입장(류민정, 2013; 이광현, 2016)과 이를 반대하는 입장이 대립한다(반상진, 2015).

셋째, 지방교육재정교부금의 배분 관련 연구가 있다. 주로 특별교부금을 중심으로 연구가 이루어졌다. 대체로 특별교부금 배분에서 정치적인 영향력, 특별교부금의 목적 및 사업대상의 불분명성, 사업비 규모 과다 등 부정적인 측면이 나타났다(신가희, 2016).

넷째, 누리과정 정책에 대한 재정지원 관련 연구가 있다. 누리과정 정책의 시행으로 지방교육재정의 안정성 약화 문제로 인해 중앙정부와 시·도교육감의 갈등이 나타났다. 누리과정 정책은 각 시·도의 교육재정의 안정성을 약화시켰고(서화정, 구성우, 김병주, 2017). 이로 인해 누리과정 재정을 반영한 내국세 교부율 인상 필요성, 특별교부금 사업 축소 등 방안이 제기되었다(송기창, 2016). 그러나 교육계 및 시·도교육청의 추가 재원 요구를 비판하고, 교부금 규모의 축소 또는 조정을 제안하는 입장도 있다(박정수, 2016).

다섯째, 교육경비보조금제도의 현황 및 영향요인에 대한 연구가 있다. 교육경비보조금제도는 지방자치단체가 각급 학교의 교육에 필요한 경비를 보조할 수 있는 제도이다(공은배 외, 2011). 교육경비보조금의 규모에 영향을 주는 요인은 지역 규모, 자치단체장의 재선 여부, 재정자주도가 나타났다(윤홍주, 2011). 특히, 보조금 지급 결정에서 자치단체장의 의지가 매우 중요하였다(이선호, 윤홍주, 오범호, 2013).

2. 우리나라 헌법재판소 및 법원의 특징

가. 우리나라 국가 통치구조와 법체계의 특징

우리나라는 삼권분립의 원리를 기반으로 현행 헌법 제40조부터 제113조에서 국가 전반 통치구조를 크게 입법부로서 국회, 행정부로서 정부, 사법부로서 법원, 헌법재판소의 네 가지 통치기관으로 구성하고 있다. 특히, 헌법재판소와 법원은 지방교육자치를 비롯해 국가 전반에 영향을 미치는 사법적 권한을 지니고, 헌법을 근거로 설치된 통치기관이다.

우리나라에서 시행되는 법령의 종류는 다양하지만 일정한 체계를 이루고 있다. 구체적으로 지위에 따라'헌법→법률→대통령령→총리령·부령→조례→규칙'으로 위계적인 구조를 지니며, 하위법은 상위법에 저촉되는 법규를 포함할 수 없다. 따라서 우리나라 법체계는 최고법인 헌법을 정점으로 단계별로 법령 간 위계적인 통일성을 지닌다(이양성 외, 2019).

나. 헌법재판소 및 법원의 주요 특징

우선, 헌법재판소는 우리 현행 헌법 제111조 제1항에 규정된 헌법재판을 수행하는 기관으로서 헌법재판의 개념은 헌법규범의 해석 및 적용을 통해 헌법 관련 분쟁을 해결하고, 헌법규범을 위반하는 법률과 국가의 공권력 작용 등을 무력화하여 헌법상 국민의 기본권 보장과 입헌주의의 수호를 목적으로 하는 재판이다(정재황, 2020). 헌법상 헌법재판소는 헌법소원심판, 위헌법률심판, 권한쟁의심판, 탄핵심판, 정당해산심판을 수행한다. 헌법재판의 특징은 헌법재판은 법규정 자체의 위헌 여부를 판단하며, 헌법재판의 결과는 사건당사자 이외에도 관련된 당사자들에게 영향을 미친다. 만약 심판대상 법규가 위헌으로 결정된다면, 해당 법규의 적용을 받는 당사자 모두에게 적용되기 때문이다.

다음으로 법원은 우리 현행 헌법 제101조 제1항에서 사법권을 부여한 통치기관이다. 법원은 삼권분립의 사법부를 의미한다. 법원의 특징은 국회 및 정부에 비하여 상대적으로 수동적, 소극적 특성을 지닌다. 입법부인 국회와 행정부인 정부가 능동적, 적극적으로 법령과 정책을 형성 및 집행하는 반면, 사법부인 법원과 헌법재판소는 기본적으로 사건당사자들의 심판청구와 소송 제기를 전제조건으로 영향력을 행사할 수 있다. 또한 법원의 판결은 기판력과 기속력을 바탕으로 쉽게 변경하기 어렵고, 후소 법원을 구속한다.

다. 헌법재판소 및 대법원 판례의 영향력 및 의의

본 연구에서 분석하는 헌법재판소 및 대법원 판례의 영향력과 의의를 살펴볼 필요가 있다. 판례는 법적 분쟁 및 사건에 대한 법령의 적용과 해석에 기초한 헌법재판소 및 법원의 판단과 이유를 포함하고 있다. 특히, 판례분석을 통해 헌법재판소 및 법원이 내린 결론과 논증을 바탕으로 현재나 미래의 사건에 대한 두 기관의 결론과 논증을 미리 예측가능하고, 현행법에 대한 실질적 이해를 높일 수 있다(한견우, 권헌영, 2006).

우리나라는 소위 대륙법계로서 성문법의 해석 및 적용으로 사건을 판단하며, 원칙적으로 판례를 법원으로 인정하지 않지만 우리나라에서 유사한 사건에 대한 후속 판결들이 이루어지는 과정에서 과거에 이루어진 대법원 판례는 실질적인 기준으로 작용한다. 우리나라 법원의 3심 제도에서 하급심 법원이 대법원 판례와 다르게 해석할 경우, 대법원에 의해 파기될 가능성이 매우 높기 때문이다(조석훈, 김용, 2007). 또한 헌법재판소의 판례도 우리 사회에서 나타나는 상당한 가치관 및 인식 변화가 나타나지 않는 이상 쉽게 변하지 않고, 후속 유사한 사건들에 대한 판단들에서 실질적인 기준으로 작용한다.

결국, 본 연구에서 분석하는 지방교육자치 관련 판례에 포함된 헌법재판소 및 법원의 판단들은 쉽게 변경되기 어려운 특성으로 인해 향후 발생하는 지방교육자치 관련 유사한 사건들에도 지속적으로 판단기준으로 작용하는 측면에서 강한 영향력과 의의를 지닌다.

3. 교육행정 및 지방교육자치에 대한 법적 접근

가. 교육행정에 대한 법적 접근

행정과 법은 밀접한 관련성을 지닌다. 법은 행정의 내용, 범위 등 전반적인 측면을 제한하지만 정부기관 및 공무원의 행정 활동에 정당성을 부여한다(이종수 외, 2008). 따라서 교육행정에서 법은 매우 중요한 요소로서 교육행정에 대한 법적 접근은 필요하다.

교육행정을 비롯한 공공행정 전반에 대한 법적 접근을 강조하는 로젠블룸(David H. Rosenbloom)의 이론이 있다. 교육행정학의 일부 선행연구들도 로젠블룸의 이론을 사법부의 정책결정을 분석하기 위한 관점 및 교육행정에 대한 법적 접근의 필요성 논의에서 부분적으로 인용하고 있다(김혜숙 외, 2011; 표시열, 2010). Rosenbloom & Kravchuk (2005)은 공공행정에 대한 관리적·정치적·법적 접근의 세 가지 접근 중 법적 접근은 다른 두 접근들에 비해 활용도 및 입지가 부족한 반면, 헌법상 개인의 기본권 보장과 헌법적 가치를 준수 및 실현하는 행정을 강조한 점에서 의의를 지닌다. 다만 효율성 및 재정적 측면을 고려하지 않는 부분은 한계점이다. 특히, 이 접근은 판례분석을 주요 연구방법으로 활용한다.

나. 지방교육자치 관련 판례분석 선행연구 분석

지방교육자치 관련 판례분석 선행연구는 헌법재판소와 법원 판례로 구분할 수 있다. 첫째, 헌법재판소 판례분석 선행연구를 살펴보면, 고전(2007)은 1991년 이후 교육자치법 관련 헌법소원심판 17건 판례를 분석하였다. 이 연구에서 선출제도 관련 법적 분쟁이 가장 많았고, 헌법재판소는 대부분 기각 또는 합헌으로 판단한 것으로 나타났다. 또, 교육의 정치적 중립성의 관점에서 분산적 권한체제 형성, 정치적 영향의 최소화, 교육자 또는 교육전문가 관할을 통한 교육의 전문성 추구 등 지방교육자치의 제도적 방향성을 제시하였다(정일화, 2015). 교육감 주민직선제에 대한 적합성을 판례분석을 통해 검토한 연구들은 주민직선제를 헌법적으로 적절한 제도로 평가하였다(김혜연, 김성열, 2016; 정일화, 정지욱, 2015).

둘째, 법원 판례분석 선행연구를 살펴보면, 교권보호조례, 교원능력개발평가, 학교생활기록부 작성 사무에 대한 지도·감독권 등 교육사무 구분 기준의 불명확성으로 인한 교육감과 교육부장관의 분쟁 관련 법원의 판단을 비판적으로 분석하였다(김용, 2016; 장경원, 2017). 또한 교원의 지위에 관한 사항을 국가사무로 판단한 법원의 판단이 지방의 특색을 반영한 교육정책을 수립하는 수단인 교육조례 제정 범위를 축소하고, 지방교육자치를 제한할 수 있다는 비판도 제기되었다(조석훈, 2017).

따라서 지방교육자치 관련 판례분석 선행연구는 매우 부족하며, 다수의 판례를 수집하여 종합적으로 분석한 연구보다는 대부분 교육감 주민직선제 및 교육감과 교육부장관의 권한 대립 등 특정 주제 관련 판례들을 대상으로 분석한 연구가 이루어졌다. 다만, 지방교육자치를 주제로 한 상당수 선행연구에서 관련 판례분석이 부분적, 선택적으로 활용되었다(고전, 2017; 표시열, 2010; 황준성, 2020).

Ⅲ. 연구 방법

1. 연구 모형

본 연구는‘우리나라 지방교육자치 판례의 경향 및 시기별 특징’과 ‘지방교육자치의 주요쟁점에 대한 헌법재판소 및 법원의 판단’을 분석하기 위해 [그림 1]과 같이 연구 모형을 설정하였다. 본 연구는 판례분석으로서 기본적으로 문헌연구이지만 구체적인 문헌자료의 분석은 내용분석방법을 활용하였다. 내용분석(Content Analysis)의 개념은 텍스트

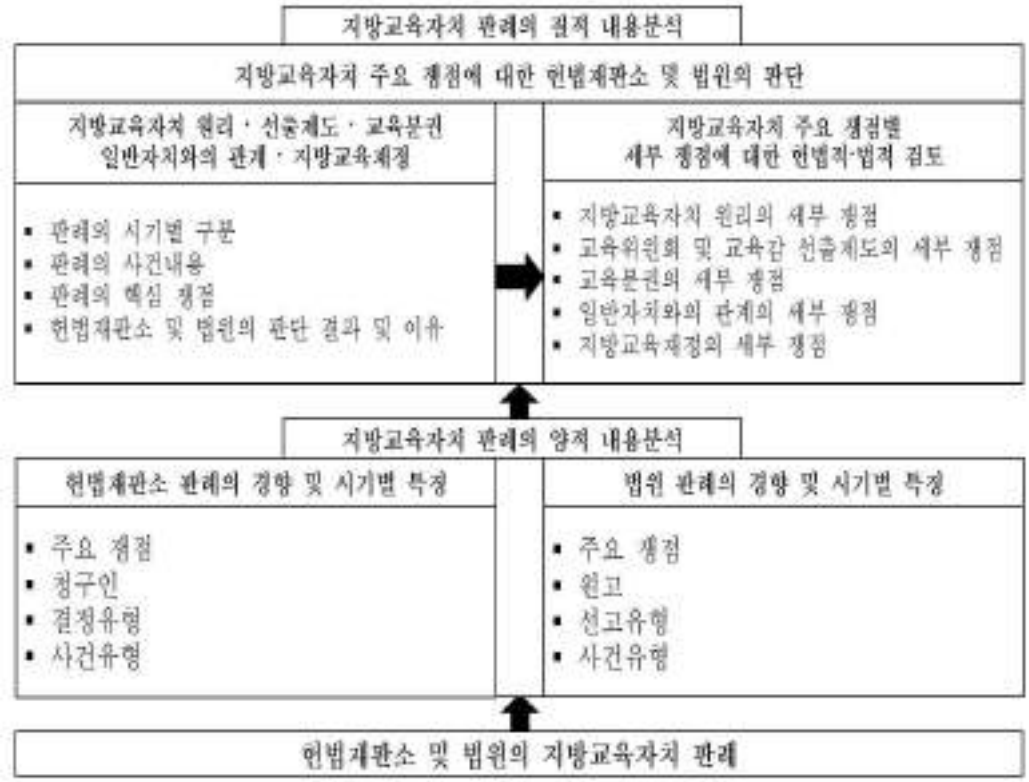
및 연구 자료로부터 반복 가능하며 타당한 추론을 도출하기 위한 일련의 절차를 활용하는 방법이다(Krippendorff, 2019).

본 연구를 전반적으로 살펴보면, 첫째, 헌법재판소 및 법원 판례의 경향 및 시기별 특징을 분석하기 위해 주요 쟁점, 청구인(원고), 결정유형(선고유형), 사건유형을 기준으로 설정하였다. 각 기준들을 바탕으로 양적 내용분석을 수행하여 헌법재판소와 법원에 제기된 법적 분쟁의 특성들을 밝히고자 하였다. 둘째, 지방교육자치의 주요 쟁점에 대한 헌법재판소 및 법원의 판단을 분석하기 위해 다섯 가지 주요 쟁점별로 판례들을 선별한 이후, 각 쟁점별로 판례들을 세 가지 시기별로 구분하였고, 각 판례들의 사건내용, 쟁점, 판단결과 및 이유를 기준으로 분석하였다. 셋째, 본 연구에서 분석한 지방교육자치 주요 쟁점에 대한 헌법재판소 및 법원의 판단을 기준으로 선행연구 분석을 통해 도출한 각 쟁점별 세부 쟁점들을 헌법적·법적으로 검토하였다. 각 주요 쟁점별로 주로 논의되는 1~4개의 세부 쟁점을 도출하였고, 앞서 헌법재판소와 법원의 판단을 분석한 내용을 기준으로 세부 쟁점들을 검토하였다.

2. 자료 수집

본 연구는 크게 세 단계로 자료수집을 진행하였다. 1단계 자료 검색에서 연구대상인 헌법재판소 및 법원의 판례를 수집하기 위해 두 기관의 판례 검색 기능을 활용하였다. 실질적 지방교육자치가 시작된 1991년 6월 20일부터 2020년 6월 20일 기간의 판례를 검색하였고, 검색어는 '지방교육자치, 교육감, 교육위원회, 지방교육재정교부금, 교육경비보조'로 설정하였다. 이 검색어는 다양한 검색어 중 가장 검색결과가 유효했던 검색어를 설정하였다. 2단계 자료 선별에서 각 검색어별 중복 검색되는 판례를 제외하고, 지방교육자치 관련 법령과 자치법규를 대상으로 하는 판례, 지방교육자치단체가 소송 당사자인 판례를 기준으로 선별하였다. 3단계 자료 확정에서 헌법재판소 및 법원 판례를 확정하고 목록으로 작성하였다.

수집결과, 본 연구의 분석대상인 헌법재판소의 지방교육자치 판례를 160건으로 선정하였다. 검색어별로 지방교육자치 77건, 교육감 83건, 교육위원회 0건, 지방교육재정교부금 및 교육경비보조 0건이었다. 또한 법원의 지방교육자치 판례를 259건으로 선정하였다. 검색어별로 지방교육자치 78건, 교육감 177건, 교육위원회 4건, 지방교육재정교부금 및 교육경비보조 0건이었다. 단, 양적 내용분석에서 분석한 판례는 총 213건이다. 3심제의 심급제도로 인해서 중복되는 46건의 판례를 제외하고, 중복되는 판례들을 1건으로 처리하였다. 예를 들어, 고등법원에서 종결된 판례 중 지방법원 판례가 있을 경우, 지방법원 판례를 양적 내용분석에서 제외하고 1건으로 처리하였다.

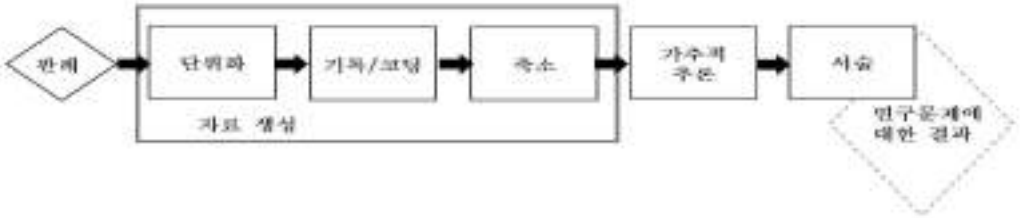


[그림 1] 연구 모형

3. 자료분석절차

본 연구는 판례를 내용분석으로 분석하기 위하여 높은 활용도를 지닌 대표적인 모형인 Krippendorff(2019)의"내용분석의 구성요소(Components of Content Analysis)"모형을 활용하였고, 본 연구에 적절하게 이 모형을 재구조화하였다. 첫째, 지방교육자치 판례의 경향 및 시기별 특징은 [그림 2]와 같은 절차를 통해 분석하였다. 특히, 이 모형의 단위화 단계에서 헌법재판소 판례의 분석 단위는 <표 3>이고, 법원 판례의 분석 단위는 <표 4>와 같다.[3]기록/코딩 단계에서 수집한 두 기관의 판례들을 대상으로 단위별 코딩을 수행한 후, 축소절차에서 IBM SPSS Statistics 25.0 프로그램을 활용하여 분석대상 판례들의 단위별 빈도분석 결과를 표를 통해 효율적으로 제시하고자 하였다. 그 후 가추적 추론 단계에서 도출된 표를 바탕으로 주어진 사실로부터 가장 적절하다고 여겨지는 상황과 맥락에 대한 설명을 추론하는 방식인 가추적 추론을 실시하여 서술하였다.

3) 각 분석 단위들을 설정한 구체적인 근거 및 이유는 학위논문에 제시하였습니다.



[그림 2] 지방교육자치 판례의 경향 및 시기별 특징 분석절차

<표 3> 헌법재판소 판례의 분석 단위

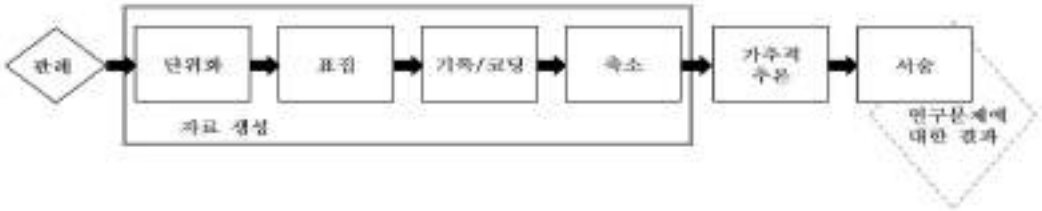
분석 단위	세부 항목
주요 쟁점	선출제도, 교육분권, 일반자치와의 관계, 지방교육재정, 교육감행정행위 등
지방교육자치 시기	제1기=지방교육자치 안정적 운영기(1991.6.~2000.12.)
	제2기=통합형 교육위원회 및 교육감 주민직선제 도입기 (2001.1.~2010.6.)
	제3기=교육위원회 폐지 및 민선 교육감 선출기(2010.7.~현재)
사건유형	헌가, 헌라, 헌마, 헌바, 헌사, 헌아
청구인	초·중등학생 및 학부모, 교사(학교장·교감 포함), 교육감·교육위원선거후보자, 교직준비생, 지방교육자치단체, 기타 청구인, 공동청구인, 중복 및 신원확인불가
결정유형	위헌, 합헌 및 인용, 기각, 각하, 혼합결정

<표 4> 법원 판례의 분석 단위

분석 단위	세부 항목
주요 쟁점	선출제도, 교육분권, 일반자치와의 관계, 지방교육재정, 교육감행정행위 등
지방교육자치 시기	제1기=지방교육자치 안정적 운영기(1991.6.~2000.12.)
	제2기=통합형 교육위원회 및 교육감 주민직선제 도입기 (2001.1.~2010.6.)
	제3기=교육위원회 폐지 및 민선 교육감 선출기(2010.7.~현재)
사건유형	민사, 형사, 일반행정
원고	초·중등학생 및 학부모, 교사(학교장·교감 포함), 교육감·교육위원선거후보자, 교직준비생, 지방교육자치단체, 기타 당사자, 검사(檢事)
선고유형	인용·무죄, 기각, 각하, 파기환송, 형사처벌(징역, 벌금 등), 기타(무효, 금원지급 등), 혼합

다음으로 지방교육자치 주요 쟁점에 대한 헌법재판소 및 법원의 판단은 [그림 3]과

같은 절차를 통해 분석하였다. 단위화 단계는 본 연구의 다섯 가지 주요 쟁점을 단위로 설정하였고, 표집 단계에서 전체 수집한 판례 중에서 주요 쟁점 관련 판례만을 표집하여 분석하였다. 기록/코딩 단계에서 판례에 대한 반복적 검토를 바탕으로 범주화, 내용요약, 재구성을 실시하였다. 가추적 추론 단계에서 판례의 내용을 바탕으로 추론을 실시하고 서술하였다.



[그림 3] 주요 쟁점에 대한 헌법재판소 및 법원 판단 분석절차

Ⅳ. 연구 결과

1. 헌법재판소 및 법원 판례의 경향 및 시기별 특징

가. 지방교육자치 헌법재판소 판례의 경향 및 시기별 특징

1) 시기별 전반적인 경향 및 특징

헌법재판소 판례의 시기별 분석결과를 살펴보면, 1991년 6월부터 실질적인 지방교육자치가 시행된 이후 10년의 기간인 '지방교육자치의 안정적 운영기'인 제1기의 헌법재판소 판례는 18건이었다. 다음으로 제2기는 69건이었고, 제3기는 73건의 결정이 이루어졌다. 따라서 시기별로 제3기에서 가장 많은 심판청구를 하였고, 제1기에서 가장 적었다. 분석결과는 <표 5>와 같다.

<표 5> 헌법재판소 판례의 시기별 전반적인 경향

시기	판례건수	비율(%)
지방교육자치 안정적 운영기(제1기)	18	11.3
통합형 교육위원회 및 교육감 주민직선제 도입기(제2기)	69	43.1
교육위원회 폐지 및 민선 교육감 선출기(제3기)	73	45.6
전체	160	100.0

2) 시기별 주요 쟁점의 경향 및 특징

주요 쟁점별 분석결과를 살펴보면, 판례건수를 기준으로 교육감의 행정행위 등(109건), 선출제도(39건), 교육분권(5건), 지방교육재정(4건), 일반자치와의 관계(3건) 순으로 높게 나타났다. 다섯 가지 주요 쟁점보다는 교육감의 행정행위 등과 관련된 헌법재판소의 결정이 이루어졌다. 이 결과는 헌법재판소가 주요 쟁점들보다는 교육감의 행정행위와 관련한 실질적인 기본권 침해 문제들에 대한 판단을 주로 수행하였다고 해석할 수 있다.

주요쟁점 중에서는 선출제도와 관련한 헌법재판소의 판단(39건)이 압도적으로 이루어졌고, 일반자치와의 관계 관련 판단(3건)이 가장 적게 이루어졌다. 또한 선출제도와 비교하여 나머지 세 가지 쟁점들 관련 판례는 매우 적었으며, 판례건수를 기준으로 2순위인 교육분권 쟁점부터 4순위인 일반자치의 관계 쟁점까지 각 순위별로 차이는 1건씩으로 나타났다. 따라서 지방교육자치 시행과정에서 선출제도 관련 헌법적 판단이 필요한 사건이 다른 쟁점들에 비하여 상대적으로 높은 빈도로 발생하였다고 해석할 수 있다. 분석결과는 <표 6>과 같다.

<표 6> 헌법재판소 판례의 시기별 전반적인 경향

(단위: 건)

	제1기	제2기	제3기	전체
선출제도	4	14	21	39
교육분권	0	0	5	5
일반자치와의 관계	1	1	1	3
지방교육재정	0	3	1	4
교육감의 행정행위 등	13	51	45	109
전체	18	69	73	160

3) 시기별 청구인의 경향 및 특징

중복 및 신원확인불가 단위를 제외한 청구인별 분석결과를 살펴보면, 판례건수를 기준으로 기타 청구인(34건), 교직준비생(26건), 교사(25건), 지방교육자치단체(15건), 교육감 및 교육위원선거후보자(11건), 초·중등학생 및 학부모와 공동청구인(각 10건)순으로 나타났다. 여러 당사자를 포함하는 기타 청구인을 제외한 단일한 행위자를 대상으로 하는 청구인 단위 중에서 교직준비생의 비중이 가장 높게 나타났고, 초·중등학생 및 학부모가 가장 적었다. 분석결과는 <표 7>과 같다.

<표 7> 헌법재판소 판례의 시기별 청구인의 경향

(단위: 건)

	제1기	제2기	제3기	전체
초·중등학생 및 학부모	3	4	3	10
교사 (학교장·교감 포함)	4	10	11	25
교육감·교육위원선거후보자	2	7	2	11
교직준비생	4	19	3	26
지방교육자치단체	0	3	12	15
기타청구인	3	17	14	34
공동청구인	2	3	5	10
중복 및 신원확인불가	0	6	23	29
전체	18	69	73	160

4) 시기별 사건유형의 경향 및 특징

사건유형별 분석결과를 살펴보면, 판례건수를 기준으로 권리구제형 헌법소원심판인 헌마(88건), 위헌심사형 헌법소원인 헌바(28건), 각종 신청사건인 헌사(23건), 각종 특별사건인 헌아(11건), 위헌법률심판인 헌가와 권한쟁의심판인 헌라(각각 5건)순으로 나타났다. 이 분석결과에서 가장 높은 빈도를 차지한 헌마와 헌바는 모두 헌법소원심판이다. 즉 전체 160건의 판례 중에서 헌법소원심판 판례는 지방교육자치 판례의 전체 72.5%를 차지할 정도로 매우 높은 비중으로 나타났다. 분석결과는 <표 8>과 같다.

<표 8> 헌법재판소 판례의 시기별 사건유형의 경향

(단위: 건)

	제1기	제2기	제3기	전체
헌가(위헌법률심판)	0	5	0	5
헌라(권한쟁의심판)	0	1	4	5
헌마 (권리구제형 헌법소원심판)	15	33	40	88
헌바 (위헌심사형 헌법소원심판)	3	17	8	28
헌사(각종 신청사건)	0	10	13	23
헌아(각종 특별사건)	0	3	8	11
전체	18	69	73	160

5) 시기별 결정유형의 경향 및 특징

결정유형별 분석결과를 살펴보면, 판례건수를 기준으로 각하(79건), 기각(37건), 합헌 및 인용(24건), 혼합결정(18건), 위헌(2건)순으로 나타났다. 특히, 약 절반 정도(49.4%)의 가장 높은 비중을 차지하는 각하결정은 청구인의 부적법한 심판청구로 인하여 심리 자체가 이루어지지 않고 종결되는 결정유형이다. 각하결정의 비중이 높은 결과를 두 가지로 해석할 수 있다. 우선, 지방교육자치 판례의 절반 정도에 해당하는 청구인들은 이 규정들을 충분히 검토하지 않고 심판청구를 진행하였다. 다음으로 심판청구가 이루어진 전체 지방교육자치 사건 중 절반가량은 헌법재판소의 적절한 판단을 받지 못했다는 문제점을 파악할 수 있다. 분석결과는 <표 9>와 같다.

<표 9> 헌법재판소 판례의 시기별 결정유형의 경향

(단위: 건)

	제1기	제2기	제3기	전체
위헌	0	2	0	2
합헌 및 인용	1	16	7	24
기각	3	15	19	37
각하	12	29	38	79
혼합결정	2	7	9	18
전체	18	69	73	160

6) 주요 분석결과

첫째, 헌법재판소 판례건수는 제2기부터 급격하게 증가하는 경향이 나타났다. 1991년부터 2000년에 해당하는 '지방교육자치 안정적 운영기' 제1기보다 '통합형 교육위원회 및 교육감 주민직선제 도입기' 제2기의 판례건수가 약 4배 정도 증가하였다. 반면, '교육위원회 폐지 및 민선 교육감 선출기' 제3기의 판례건수는 제2기보다 4건만 증가하였다.

둘째, '교육감의 행정행위 등' 관련 판례가 70% 정도 가장 높은 빈도를 보였고, 주요 쟁점 중에서 선출제도 판례의 비중이 가장 높았다. 이 결과에서 지방교육자치 관련 헌법재판소 심판청구는 대부분 교육감 및 교육감으로부터 권한을 위임받은 교육장의 행정행위로부터 기인하였음을 파악할 수 있다. 또한 헌법재판소는 주요 쟁점 중에서 선출제도에 대한 헌법적 판단을 통해 선출제도에 가장 큰 영향을 미치고 있었다.

셋째, 부적법한 심판청구로 인한 각하결정이 전체 판례건수의 절반에 해당하는 비중으로 이루어졌다. 각하결정에 해당하는 사건은 예외적인 경우를 제외하고, 헌법재판소의 심리절차와 판단을 받지 못한다. 즉, 지방교육자치 관련 헌법적 판단이 필요한 절반 정도의 사건이 헌법재판소의 적절한 심리와 판단을 받지 못하였다.

넷째. 제3기에서 교육분권 판례 및 교육감을 중심으로 지방교육자치단체가 청구한 판례들이 증가하였다. 교육감과 교육부장관의 권한 갈등에 대한 교육분권 판례는 이전 시기에서 전혀 없었지만 제3기에서만 5건으로 급증하였다. 또한 제3기의 청구인 단위에서 교육감을 중심으로 지방교육자치단체의 심판청구건수가 증가하였다. 즉, 교육분권 관련 교육감과 교육부장관의 법적 다툼은 제3기인 최근 10년간 지방교육자치 시행과정에서 부각된 문제로서 교육감 주민직선제의 영향으로 인한 교육감의 위상 강화를 주요 원인으로 해석할 수 있다.

다섯째, 일반자치와의 관계의 판례건수는 주요 쟁점 중 가장 낮은 건수가 나타났다. 지방교육자치와 일반자치와의 관계는 크게 지방교육자치단체와 일반자치단체의 갈등, 일반자치와 지방교육자치의 통합 또는 분리 문제와 관련 있다. 특히, 역사적으로 일반자치가 지방교육자치를 흡수·통합하기 위한 시도로 인해 교육계와 일반행정계의 갈등이 점차 심화되고 있다. 그러나 일반자치와의 관계 관련 판례건수가 가장 낮은 비중으로 나타난 결과는 이 갈등이 갈등은 심화되지만 법적 분쟁과 큰 관련성이 없음을 해석할 수 있다.

여섯째, 지방교육재정 관련 판례건수는 적었고, 의미 있는 특징을 발견하기 어렵다.

나. 지방교육자치 법원 판례의 경향 및 시기별 특징

1) 시기별 전반적인 경향 및 특징

시기별 분석결과를 살펴보면, 1991년 6월부터 명실상부한 지방교육자치가 시행된 후 10년 동안인‘지방교육자치 안정적 운영기(제1기)’의 법원 판례는 52건이었다. 다음으로 ‘통합형 교육위원회 및 교육감 주민직선제 도입기(제2기)’는 67건이었다. 마지막으로‘교육위원회 폐지 및 민선 교육감 선출기(제3기)’는 94건이었다. 즉, 제3기, 제2기, 제1기 순서로 전체 판례건수가 많았다. 이 결과를 통해 지방교육자치의 시행과정에서 법원의 판단이 필요한 다툼이 점차 증가하였다고 해석할 수 있다. 분석결과는 <표 10>과 같다.

<표 10> 법원 판례의 시기별 전반적인 경향

(단위: 건)

시기	판례건수	비율(%)
지방교육자치 안정적 운영기(제1기)	52	24.4
통합형 교육위원회 및 교육감 주민직선제 도입기(제2기)	67	31.5
교육위원회 폐지 및 민선 교육감 선출기(제3기)	94	44.1
전체	213	100

2) 시기별 주요 쟁점의 경향 및 특징

주요 쟁점별 분석결과를 살펴보면, 교육감의 행정행위 등(163건), 선출제도(22건), 교육분권(17건), 지방교육재정(9건), 일반자치와의 관계(2건) 순으로 높게 나타났다. 즉, 주요 쟁점보다 교육감의 행정행위와 관련된 사건(76.5%)이 매우 높은 비중을 차지하였다. 주요 쟁점 중에서는 선출제도 관련 소송(22건)이 가장 많았고, 일반자치와의 관계 소송(2건)이 가장 적게 이루어졌다. 분석결과는 <표 11>과 같다.

<표 11> 법원 판례의 시기별 주요 쟁점의 경향

(단위: 건)

	제1기	제2기	제3기	전체
선출제도	1	8	13	22
교육분권	0	1	16	17
일반자치와의 관계	1	0	1	2
지방교육재정	1	2	6	9
교육감의 행정행위 등	49	56	58	163
전체	52	67	94	213

3) 시기별 원고의 경향 및 특징

원고별 분석결과를 살펴보면, 판례건수를 기준으로 기타 당사자(104건), 교사(41건), 검사(28건), 교직준비생(17건), 지방교육자치단체(13건), 초·중등학생 및 학부모(9건), 교육감 및 교육위원선거후보자(1건) 순으로 나타났다. 실질적으로 단일한 주체만을 포함하는 단위에서 교사와 검사가 소송을 제기한 비중이 높다. 특히, 단일한 원고 단위에서 검사의 비중이 두 번째로 높게 나타난 결과에서 지방교육자치와 관련된 형사사건의 비중이 상당히 높았음을 파악할 수 있다. 또한 교사의 비중이 가장 높게 나타난 결과는 주목할 만하다. 소송을 통하여 교사들이 적극적으로 자신의 권리보호를 추구하고 있다고 해석할 수 있기 때문이다. 마지막으로 공식적 행위자인 지방교육자치단체가 소송을 제기하는 비중은 낮게 나타났고, 다양한 비공식적 행위자들의 비중이 높았다. 분석결과는 <표 12>와 같다.

<표 12> 법원 판례의 시기별 원고의 경향

(단위: 건)

	제1기	제2기	제3기	전체
초·중등학생 및 학부모	0	7	2	9
교사 (학교장·교감 포함)	18	6	17	41

교육감·교육위원선거후보자	0	1	0	1
교직준비생	5	11	1	17
지방교육자치단체	1	3	9	13
기타당사자	28	28	48	104
검사	0	11	17	28
전체	52	67	94	213

4) 시기별 사건유형의 경향 및 특징

사건유형별 분석결과를 살펴보면, 판례건수를 기준으로 일반행정(156건), 민사(29건), 형사(28건)순으로 나타났다. 일반행정사건이 약 70%의 비중으로 매우 높은 비중을 차지한 결과를 통해 지방교육자치 시행과정에서 발생한 소송들은 대부분 교육감의 처분 등 행정행위와 관련되어있다고 해석할 수 있다. 분석결과는 <표 13>과 같다.

<표 13> 법원 판례의 시기별 전반적인 경향

(단위: 건)

	제1기	제2기	제3기	전체
민사사건	12	6	11	29
형사사건	0	11	17	28
일반행정사건	40	50	66	156
전체	52	67	94	213

5) 시기별 선고유형의 경향 및 특징

선고유형별 분석결과를 살펴보면, 판례건수를 기준으로 기각(121건), 혼합선고(31건), 파기환송(22건), 인용 및 무죄(21건), 기타(9건), 각하(6건) , 형사처벌(3건)순으로 나타났다. 법원의 선고결과에서 기각의 비중이 매우 높게 나타났고, 형사처벌의 비중이 가장 낮게 나타났다. 각하의 비중이 전체적으로 매우 낮은 결과를 통해 지방교육자치 관련 다툼에 대한 법원의 판단을 충분히 받았다고 해석할 수 있다. 분석결과는 <표 14>와 같다.

<표 14> 법원 판례의 시기별 선고유형의 경향

(단위: 건)

	제1기	제2기	제3기	전체
인용·무죄	3	14	4	21
기각	41	30	50	121
각하	1	1	4	6
파기환송	5	5	12	22

형사처벌 (징역·벌금 등)	0	2	1	3
기타(무효·취소 등)	0	0	9	9
혼합선고	2	15	14	31
전체	52	67	94	213

6) 종합 및 주요 특징

첫째, 제2기부터 급증한 헌법재판소 판례의 결과와는 달리 법원의 시기별 판례건수의 급격한 증가는 나타나지 않았다. 법원의 판례건수는 급격하게 증가한 시기는 없었다.

둘째, 법원 판례에서'교육감의 행정행위 등' 판례가 가장 높은 빈도로 나타났고, 주요 쟁점 중에서 선출제도 관련 소송의 비중이 높았다. 이 결과에서 지방교육자치 관련 법적 분쟁은 주요쟁점 관련 사건보다 교육감의 행정행위와 관련됨을 파악할 수 있다. 또한 헌법재판소처럼 법원도 선출제도에 가장 큰 영향을 미치고 있었다.

셋째, 제3기에서 교육감의 행정행위 등 관련 판례의 비중이 감소하고, 일반자치와의 관계 이외의 주요쟁점 관련 판례가 증가하였다. '교육위원회 폐지 및 민선 교육감 선출기'인 제3기에서 일반자치와의 관계를 제외한 지방교육자치의 전반에서 다양한 법적 문제가 발생하였음을 파악할 수 있다. 특히, 교육분권 판례는 제2기 1건에서 제3기 16건으로 급증한 결과에서 교육분권 관련 법적 문제가 제3기부터 부각되고 있음을 확인할 수 있다.

넷째, 지방교육자치에서 형사사건의 비중이 점차 높아지는 경향이 나타났다. 제1기에서 형사사건은 없었지만 제2기부터 급증하고, 제3기에도 제2기보다 증가하였다. 이는 교육당사자에게 영향을 줄 수 있는 교육제도인 지방교육자치에서 매우 부정적인 결과이다.

다섯째, 법원의 선고유형에서 기각의 비중이 가장 높고, 각하의 비중이 가장 낮았다. 이 결과는 대부분 지방교육자치 소송들이 적법하게 이루어졌고, 각 사안에 대해 법원의 심리절차를 반영한 판단이 이루어졌음을 의미한다.

2. 주요 쟁점에 대한 헌법재판소 및 법원의 판단[4)]

가. 지방교육자치의 원리에 대한 판단

1) 지방교육자치의 헌법적 본질

헌법재판소는 지방교육자치의 원리에 대한 판단을 선출제도 관련 판례에 포함하고 있다. 특히,'지방교육자치제도의 헌법적 본질'을 세부적으로 제시하였다(99헌바113). 구체적으로 헌법재판소는 지방교육자치의 헌법적 본질 또는 원리로서'민주주의·지방자치·교육자주'의 세 가지 헌법적 가치를 명시하고 있다. 즉, 헌법적으로 지방교육자치는 이 세 가지 가치를 기반으로 시행 및 운영하여야 한다는 의미이다. 특히, 헌법재판소는 지방교육자치에서 세 가지 가치의 균형 있는 적절한 반영을 강조하였다.

> 지방교육자치는'민주주의·지방자치·교육자주'라고 하는 세 가지의 헌법적 가치를 골고루 만족시킬 수 있어야만 하는 것이다(99헌바113)

각 본질들을 구체적으로 살펴보면, 첫째, 교육 부문에서 민주주의 원리는 문화적 권력 중 하나인 국가교육권의 특수성을 고려하여 대통령·국회 등 정치적 통치기관과 다른 형태로 구현할 수 있다. 즉, 문화적 권력에 의한 국가교육권의 특수성으로 인하여 교육정책 및 제도와 일반 정책 및 제도 간의 내용 및 특징의 차이는 헌법적으로 인정되며, 우리나라의 교육행정의 근간을 이루는 제도인 지방교육자치도 일반 정치와 다른 제도적 설계와 특징을 형성할 수 있다고 해석할 수 있다.

> 교육부문에 있어서의 국민주권·민주주의의 요청도, 문화적 권력이라고 하는 국가교육권의 특수성으로 말미암아, 정치부문과는 다른 모습으로 구현될 수 있다(89헌마88).

둘째, 지방자치의 원리와 교육자주의 원리는 지방교육자치의 '이중의 자치'를 구현한다. 우리나라 지방교육자치는 헌법적으로 지방자치와 교육의 자주성·전문성·정치적 중립성의 문화적 자치의 속성을 지닌 제도이다. 여기서 헌법재판소가 강조하는 '이중의 자치'는 일반행정계의 지방자치의 일환 또는 기능 중 하나로서 지방교육자치를 이해하는 입장과 동일한 의미가 아니다. 일반행정계의 관점은 지방교육자치를 자치제도가 아닌 일종의 지방행정 중 교육행정으로 이해하기 때문이다.

---

4) 각 주요 쟁점별 판례들에 대한 사건내용, 세부쟁점, 판단결과 및 이유 등 세부적인 분석 및 논의는 학위논문을 참조해주시길 바랍니다. 특히, "나. 교육위원회 및 교육감 선출제도에 대한 판단" 이하 내용은 간략하게 제시합니다.

> 지방교육자치도 지방자치권행사의 일환으로서 보장되는 것이므로, 중앙권력에 대한 지방적 자치로서의 속성을 지니고 있지만, 동시에 그것은 헌법 제31조 제4항이 보장하고 있는 교육의 자주성·전문성·정치적 중립성을 구현하기 위한 것이므로, 정치권력에 대한 문화적 자치로서의 속성도 아울러 지니고 있다. 이러한 '이중의 자치'의 요청으로 말미암아 지방교육자치의 민주적 정당성요청은 어느정도 제한이 불가피하게 된다(99헌바113).

특히, 지방교육자치의 단체자치적 성격에 대한 헌법재판소의 입장을 살펴보면, 헌법재판소는 지방교육자치에서도 지방자치와 마찬가지로 집행기관으로서 교육감과 의결 또는 입법기관으로서 교육위원의 구성을 인정하고 있다. 나아가 지방교육자치의 의결 및 집행기관 설치를 지방자치법의 기관분립 정신을 실현하는 제도로서 판단하였다.

> 지방자치단체 내에서도 상호견제와 조화를 위한 권력분립의 원칙에 따라 입법권한과 집행권한과의 분립이 요청되는바, 지방자치단체가 설치·경영하는 학교교원은 지방교육자치의 집행기관인 교육감 소속의 공무원으로서 지위와 책임을 지고 있으므로, 집행기관 소속의 공무담임자의 지위에 있는 교원에 대하여 입법기관인 교육위원의 직을 겸할 수 없도록 한 것은 지방자치법이 요구하는 기관분립의 정신에 부합하는 것이다(91헌마69).

2) 교육의 자주성・전문성・정치적 중립성

헌법재판소는 지방교육자치의 기반을 이루는 헌법상 핵심 원리인 헌법 제31조 제4항의 교육의 자주성·전문성·정치적 중립성을 명확하게 정의하고 있다. 이 정의는 헌법을 해석 및 적용하는 헌법재판소의 공식적인 정의라는 점에서 지방교육자치 논의에서 중요한 의의를 지닐 수 있다. 이 세 가지 가치는 모두 교육에 대한 외부세력의 부당한 간섭 배제 및 교육정책 및 시행에서 교육자 또는 교육전문가의 참여와 주도의 핵심적인 근거가 된다. 따라서 지방교육자치에서 교육자 또는 교육전문가가 주도하는 참여 및 전담이 보장되어야 한다.

> 교육의 자주성・전문성・정치적 중립성을 헌법이 보장하고 있는 이유는 교육이 국가의 백년대계의 기초인 만큼 국가의 안정적인 성장・발전을 도모하기 위해서는 교육이 외부세력의 부당한 간섭에 영향 받지 않도록 교육자 내지 교육전문가에 의하여 주도되고 관할되어야 할 필요가 있다는 데서 비롯된 것이다(89헌마88).

나. 교육위원회 및 교육감 선출제도에 대한 판단

1) 제1기(1991-2000년) 선출제도 판례

제1기에 이루어진 네 가지 교육위원회 및 교육감 선출제도 판례를 분석하였다. 제1기 선출제도 판례 목록은 <표 15>와 같다.

주요 연구결과를 정리하면, 첫째, 헌법재판소는 지방교육자치의 세 가지 헌법적 본질

을 균형 있게 반영한 교육위원회 및 교육감 선출제도의 설계 및 운영을 강조하였다. 둘째, 헌법재판소는 초·중등교육을 헌법적으로 중요하게 여기고, 정치의 영향으로부터 교육의 정결성 및 순수성을 보호하고자 하였다. 초·중등학교 교원의 교육위원 겸직 제한 판례에서 헌법재판소는 교육이 전문지식을 전달하는 교수 행위 이상의 학생의 인격적인 성장을 돕는 중요한 행위로 판단한다. 또한 교육위원선거의 선거운동금지 판례에서 헌법재판소는 교육위원선거의 선거운동을 통한 교육의 정결성과 순수성 훼손을 우려하였다. 셋째, 헌법재판소는 교육위원 및 교육감 후보자의 교육 및 교육행정경력제한을 지방교육자치의 교육의 자주성과 전문성의 반영으로 판단하였다. 헌법재판소는 초·중등교원의 교육위원 겸직 금지 판례에서 교육위원 정수의 2분의 1이상 및 교육감을 교육 관련 경력자로 선출하는 규정을 교육의 자주성과 전문성을 구현하는 규정으로 해석한다. 따라서 헌법적으로 교육위원 및 교육감 후보자의 교육 및 교육행정경력은 교육의 자주성·전문성을 구현하는 매우 중요한 제도이다.

<표 15> 제1기 선출제도 분석대상 판례 목록

연번	사건번호	판례의 핵심 쟁점	판단 결과
1	91헌마69	초·중등학교 교원의 교육위원 겸직 금지	기각
2	96두47	교육감선출과정에서 교육위원 본인에 대한 교육감투표권 행사	기각
3	99헌바113	교육위원선거의 선거운동 제한 및 선거운동 시 처벌	합헌
4	2000헌마283, 2000헌마778	학교운영위원회 위원 전원의 교육위원·교육감 선거인단 구성	기각

2) 제2기(2001-2010년) 선출제도 판례

본 연구는 제2기에 이루어진 판례 중 아홉 가지 교육위원회 및 교육감 선출제도 판례를 분석하였다. 제2기 선출제도 판례 목록은 <표 16>와 같다.

주요 연구결과를 정리하면, 첫째, 교육위원 및 교육감 선출제도 전반에 대한 헌법재판소의 판단이 이루어졌다. 이 시기에 선거구 획정·사전선거운동·교육경력자 우선당선제도·후보자의 교육 및 교육행정경력 제한·후보자의 당원활동제한 등 선출제도에 대한 전반적인 판단이 이루어졌다. 둘째, 법원은 교육자치법상 교육위원 후보자의 교육경력의 해석을 엄격하게 교원의 직무 관련 경력으로 한정하였다. 초·중등교원의 노조활동 등 간접적인 교원의 직무는 후보자에게 요구되는 교육경력에 해당되지 않는다. 셋째, 교육위원 및 교육감선거에 대한 민주주의 원리 또는 정치적 성격의 강화에 대한 헌법재판소의 판단이 높은 비중으로 나타났다. 헌법재판소는 민주주의 원리를 통한 정치적인 영향력이 지방교육자치 선출제도에 미칠 악영향을 우려하고, 교육자주의 원리를 균등하게

강조하였다. 넷째, 헌법재판소는 교육위원 및 교육감선거에서 정치의 영향력을 최대한 차단하여 학생의 교육을 받을 권리를 보호하고자 하였다. 교육감선거의 사전선거운동 제한 판례에서 헌법재판소는 당시 사전선거운동은 학교 및 교육현장에서 교원들 간의 갈등을 유발할 수 있고, 특히, 교원들의 갈등으로 인하여 학생들의 헌법상 교육을 받을 권리를 침해할 수 있다고 판단하였다. 다섯째, 헌법재판소는 교육위원의 교육경력 및 전문성 수준에 대한 판단을 변경하였다. 교육경력자 우선당선제도 판례에서 헌법재판소는 교육위원에게 강한 전문성을 요구된다고 보았다. 그러나 이후 교육의원의 교육경력 제한 판례에서 헌법재판소는 교육의원에게 전문성이 요구되지 않는다고 판단하였다. 교육의 전문성을 바탕으로 구성되었던 교육위원회가 독립적인 기구가 아닌 과거보다 일반의원들의 비중이 높아진 상임위원회 중 하나로 변화되었기 때문이다.

<표 16> 제2기 선출제도 분석대상 판례 목록

연번	사건번호	판례의 핵심 쟁점	판단 결과
1	2002헌마4	교육위원선거의 선거구획정	각하, 기각
2	2002헌마573	교육위원선거의 교육경력자 우선당선제도	기각
3	2002헌바90	교육위원 및 교육감선거의 선거범죄로 인한 공무담임권 제한	합헌
4	2003헌바84	교육위원 및 교육감선거의 선거운동방법과 사전선거운동 제한	합헌, 각하
5	2007헌마117, 2008헌마483 · 563(병합)	교육의원 및 교육감선거 후보자의 교육 및 교육행정경력 제한	기각
6	2007헌마1175	교육의원 및 교육감선거 후보자의 정당의 당원 활동 제한	각하, 기각
7	2008헌바10	교육위원 및 교육감선거의 사전선거운동 제한	합헌
8	2008수10	교육위원후보자의'노조전임 휴직기간'의 교육경력 인정 여부	기각
9	2009헌바355	교육감선거에서 「공직선거법」의 준용의 불명확성과 선거범죄	합헌
10	2009헌바298	교육감선거에서 「공직선거법」의 준용의 불명확성과 선거범죄	합헌

3) 제3기(2010-2020년) 선출제도 판례

본 연구는 제3기에 이루어진 판례 중 아홉 가지 교육위원회 및 교육감 선출제도 판례를 분석하였다. 제3기 선출제도 판례 목록은 <표 17>와 같다.

주요 연구결과를 정리하면, 첫째, 교육감선거의 선거범죄 관련 헌법재판소 및 법원 판례가 중점적으로 나타났다. 제3기에 교육감선거의 선거범죄를 중심으로 심판청구가 있었다. 다만, 이 결과를 교육감 주민직선제 실시로 인한 선거범죄의 증가로 해석하기는

어렵다. 특정 지역의 교육감당선인 관련 판례건수가 절반 이상의 비중을 차지하였기 때문이다. 둘째, 교육감 주민직선제가 시행되면서 헌법재판소는 과거보다 교육의 정치적 중립성을 강조하고 있다. 교육감 후보자의 당원경력 표시 제한 판례에서 헌법재판소는 주민직선제의 실시로 인한 교육에 대한 정치적 영향의 강화를 우려하였고, 교육의 정치적 중립성을 확보하지 못하면 교육의 자주성과 전문성도 동시에 확보하지 못할 수 있다고 판단하였다. 셋째, 교육감 주민직선제의 문제점으로 인한 교육당사자들의 우려를 반영하는 심판청구가 이루어졌다. 두 번째 교육감 주민직선제 실시 이후 학생·학부모·교원·교육전문가 등으로 이루어진 2451명의 대규모 공동청구인들은 교육감 주민직선제의 위헌성 판단을 위해 헌법재판소에 심판청구를 하였다. 비록 각하결정이 내려졌지만, 이 판례는 각 교육당사자들에게 영향을 미치는 교육감 주민직선제의 직간접적인 문제점과 우려들을 확인할 수 있다.

<표 17> 제3기 선출제도 분석대상 판례 목록

연번	사건번호	판례의 핵심 쟁점	판단결과
1	2010헌마285	교육감후보자의 과거 당원경력 표시 금지	기각
2	2010헌바232	선거범죄로 인한 교육감 당선 무효 시 기탁금·선거비용 반환	합헌
3	2012헌마581	선거범죄로 인한 교육감 당선 무효 및 당선 무효로 인한 선거비용 반환	기각
4	2012헌바47	교육감선거에서 사퇴한 후보자에 대한 매수 관련 선거범죄	각하, 합헌
5	2012헌바383	교육감선거에서 선거범죄의 공소시효의 기산일	합헌
6	2013헌바169	교육감선거에서 정치자금 관련 선거범죄	합헌
7	2014헌마662	교육감 주민직선제의 다양한 교육당사자들의 기본권 침해 가능성	각하
8	2018헌마181	교육감선거후보자에 대한 주요 제한규정들에 대한 문제	각하
9	2018헌마222	교육감선거에서 초·중등교원의 선거운동 제한 및 입후보 교원의 사직	각하, 기각

다. 교육분권에 대한 판단

본 연구에서 교육분권 판례는 제2기 1건과 제3기 7건을 분석하였다. 교육분권 관련 판례목록은 <표 18>과 같다. 주요 연구결과를 정리하면, 첫째, 교육감과 교육부장관의 갈등은 주로 교육부장관의 지도·감독·명령 등 권한 행사에 대한 교육감의 불이행의 양상으로 나타났다. 헌법재판소 판례들을 분석한 결과, 교육부장관의 시정명령·재의요구요청·학교폭력 생활기록부 기재 등 행위가 우선적으로 있었고, 그에 대한 일부 교육감들

의 불응 또는 불이행이 헌법재판으로 이어졌다. 둘째, 국가위임사무와 자치사무의 모호한 구분 기준으로 인한 교육부장관과 교육감·지방의회의 소송이 빈번하게 발생하였다. 법원의 교육분권 판례는 주로 교육감·지방의회의 조례안을 둘러싼 교육부장관과 교육감·지방의회의 소송을 다루고 있었다. 이 소송들은 근본적으로 교육감의 국가위임사무와 자치사무의 모호한 구분기준에 기인하였다. ld에 법원은 법령의 규정 형식, 사무의 성질이 전국적으로 통일적 처리가 요구되는 사무인지 여부, 경비부담, 최종 책임귀속 주체 등 교육사무 구분기준을 제시하였다.

<표 18> 교육분권 관련 분석대상 판례 목록

연번	사건번호	판례의 핵심 쟁점	판단 결과
1	2009추206	전교조 교사에 대한 징계의결요구 관련 교육부장관의 직무이행명령	기각
2	2010헌라4	교육감의 자율형 사립고 지정취소와 교육부장관의 시정명령	각하
3	2012헌라1	학생인권조례안의 공포·재의요구철회와 교육부장관의 재의요구권한	기각
4	2012헌라3, 2013헌라1	학교폭력 학교생활기록부 기재 관련 교육감 소속 교육공무원 징계권한	각하
5	2012추145, 2013추142	교권보호와 교육활동 지원 조례안에 대한 교육부장관의 재의요구권한	무효
6	2013추36, 2016추5018	교원의 지위에 관한 조례안에 대한 교육부장관의 재의요구권한	무효
7	2014추33	자율형 사립고 지정취소 관련 교육감과 교육부장관의 사전협의 절차	기각
8	2016추5162	전자파 취약계층보호 조례안에 대한 교육부장관의 재의요구권한	무효

라. 일반자치와의 관계에 대한 판단

본 연구에서 일반자치와의 관계 관련 판례는 제1기 2건, 제2기 1건, 제3기 2건을 분석하였다. 일반자치와의 관계 관련 판례목록은 <표 19>과 같다.

주요 연구결과를 정리하면, 첫째, 실질적인 지방교육자치의 실시 초기부터 교육위원회의 의결사항에 대한 시·도의회의 최종결정권한에 대한 갈등이 있었다. 1992년 교육위원들이 제기한 헌법소원심판 판례에서 교육위원회의 의결사항에 대한 시·도의회의 최종결정권한은 지방교육자치의 목적인 교육의 자주성·교육의 전문성의 원리와 상충된다고 주장하였다. 따라서 실질적인 지방교육자치 시행 초기부터 지방의회와 교육위원회 간 심

각한 갈등이 있었다. 둘째, 교육위원회의 상임위원회로의 흡수·통합과 같은 제도적인 변화는 헌법소원심판의 대상이 아니다. 2006년 12월 교육위원회의 상임위원회로의 흡수·통합 관련 헌법소원심판 판례에서 헌법재판소는 교육위원회의 제도적 위상 변화가 다양한 교육당사자들의 기본권 침해와 직접적인 관련성이 없다고 판단하였다. 셋째, 동일한 관할지역의 교육감과 일반자치단체장은 법적으로 다툴 수 없다. 교육감과 지방자치단체장의 권한쟁의심판에서 헌법재판소는 동일한 관할지역 내의 교육감과 지방자치단체장의 갈등을 '내부적 갈등'으로 판단하였다. 또한 다른 판례에서 헌법재판소가 교육감을 "교육·학예에 관한 지방자치단체의 장"으로 판단하였다는 점을 고려하면, 교육감과 지방자치단체장의 법적 지위는 동일하다.

<표 19> 일반자치와의 관계 관련 분석대상 판례 목록

연번	사건번호	판례의 핵심 쟁점	판단결과
1	92헌마23·86	교육위원회 심의 및 의결사항에 대한 시·도의회의 최종 의결권한 부여	각하
2	93추175	시·도지사의 교육감의 행정불만처리사무의 관장 권한 부여	무효
3	2007헌마359	교육위원회의 상임위원회화 및 교육의원 정수 축소·주민직선제 실시	각하
4	2011아2179	학교 무상급식 지원범위에 대한 교육감과 지방자치단체장의 갈등	기각
5	2014헌라1	학교 무상급식 감사권한에 대한 교육감과 지방자치단체장의 갈등	각하

마. 지방교육재정에 대한 판단

본 연구에서 지방교육재정 관련 판례는 제1기 1건, 제2기 3건, 제3기 3건을 분석하였다. 지방교육재정 관련 판례목록은 <표 20>과 같다. 주요 연구결과를 정리하면, 대부분 지방교육재정 판례의 사건들은 지방교육재정 관련 선행연구에서 이루어지는 논의들과 관련성이 적었다. 다만 지방자치단체의 의무교육경비부담 확대 판례에서 헌법재판소는 지방교육자치의 목적과 원리 측면에서 지방정부가 지방교육재정을 스스로 조달함이 바람직하다고 판단하였다. 재정적 자립을 통해 중앙정부의 의존과 간섭으로부터 벗어날 수 있기 때문이다.

<표 19> 지방교육재정 관련 분석대상 판례 목록

연번	사건번호	판례의 핵심 쟁점	판단결과
1	96추84	기초자치단체의 학교급식시설에 대한 교육경비보조금 지원	기각
2	2004헌라3	중학교 의무교육 전면실시와 지방자치단체의 의무교육 경비 부담 증가	각하. 기각

3	2005헌마1132	레저세 납부의무자의 지방교육세 납부의무 규정의 위헌성 여부	각하
4	2009헌바40	사립학교 설립경영자의 학교급식 시설비 및 운영비 부담	합헌
5	2010다69704 2011다92497	지방자치단체가 설립·경영하는 학교 관련 사무의 자치사무 여부	기각
6	2010구합 37803, 2011누32203, 2012두7387	사립학교 교직원 연금부담금·건강보험료의 지방자치단체의 지원 여부	기각
7	2015헌마965	「초·중등교육법」 상 '각종학교'에 대한 보통교부금 지급 중단	각하

Ⅴ. 결론 및 제언

본 연구는 실질적인 지방교육자치가 시행된 1991년 6월부터 2020년 6월까지 이루어진 헌법재판소 및 법원의 지방교육자치 판례의 경향 및 시기별 특징을 분석하였다. 또한 지방교육자치의 주요 쟁점 관련 판례의 시기별 사건내용, 핵심 쟁점, 헌법재판소 및 법원의 판단 및 이유를 종합적으로 분석하였다. 본 연구결과를 토대로 도출한 결론은 다음과 같다.

첫째, 헌법재판소 및 법원은 헌법 또는 지방교육자치 관련 법령에 대한 해석과 적용을 바탕으로 해석적 교육정책참여자로서 지방교육자치에 영향을 미치고 있다. 본 연구의 판례에 대한 양적·질적 내용분석 결과, 헌법재판소 및 법원은 지방교육자치 관련 심판청구 및 소송에 대한 판단을 통해 주요 쟁점인 지방교육자치의 원리, 선출제도, 교육분권, 일반자치와의 관계, 지방교육재정에 대해 전반적으로 영향을 미치고 있었다. 특히, 개별 사건에 대한 판단에서 분쟁을 야기하는 개념, 권한, 범위 등에 대한 기준을 제시하고 있었다.

둘째, 헌법재판소 및 법원 판례의 경향성 분석결과를 고려할 때, 향후 교육감의 행정행위, 선출제도, 교육분권 관련 헌법적·법적 다툼들이 지속적으로 발생할 수 있다. 양적 내용분석 결과, 헌법재판소 및 법원의 판례들은 주로 교육감의 행정행위와 관련된 판례가 대부분이었고, 점차 선출제도와 교육분권의 비중이 높게 나타나는 경향이 나타났기 때문이다.

셋째, 우리나라 지방교육자치는 세 가지 원리인'민주주의·지방자치·교육자주'를 헌법적 본질로 하는 헌법적 근거를 지닌 제도이며, 헌법적 본질을 기반으로 지방교육자치의 이론적 토대를 구축할 수 있다. 헌법재판소 판례에서 지방교육자치의 세 가지 헌법적 본질은 모두 헌법을 근거로 하는 점에서 우리나라의 지방교육자치를 법률을 근거로 한 제도로 보기 어렵다. 즉, 지방교육자치제도는 헌법적으로 보장받는 제도이다.

넷째, 지방교육자치의 선출제도는 헌법적으로 학생의 헌법상 교육기본권인 '교육을 받을 권리' 보호를 목적으로 교육에 대한 부정적인 정치적 영향을 적절하게 차단하는 방향성을 추구한다, 특히, 2000헌마283·778(병합)판례에서 나타나듯이 1991년부터 현재까지 시행된 선출제도 중에서 학교운영위원회 위원 전원에 의한 선출제도는 헌법적으로 교육의 자주성과 민주적 정당성의 조화를 추구하고자 하였던 선출제도로 볼 수 있다. 헌법재판소는 1991년부터 현재까지 시행되었던 선출제도 중에서 일종의 제한적 주민직선제인 학교운영위원회 위원 전원에 의한 선출제도를 선거비리 소지를 차단하고, 주민직선제보다 부족하지만 주민대표성도 고려하는 등 교육의 자주성과 민주적 정당성의 조화를 이루는 제도로서 가장 긍정적으로 평가하였다. 주민직선제 도입 이전인 이 판례에서 헌법재판소는 교육에 대한 부정적인 정치적 영향력에 대한 우려로 인해 주민직선제를 다소 비판적으로 판단하였다.

다섯째, 교육분권 상황에서 발생한 교육감과 교육부장관의 갈등해결을 위한 기준으로서 법령의 규정 형식, 사무의 성질이 전국적으로 통일적 처리가 요구되는 사무인지 여부, 경비부담, 최종 책임귀속 주체 등 법원이 제시한 교육사무 구분기준을 참고 및 적용할 수 있다. 다만, 법원이 구분기준을 제시한 이후에도 교육부장관과 교육감의 분쟁으로 인한 소송이 지속적으로 제기된 점을 고려하면, 여전히 교육사무 구분기준은 모호하다고 볼 수 있다.

여섯째, 지방교육자치의 일반자치와의 관계에서 동일한 법적 지위를 지닌 지방교육자치단체와 일반자치단체의 법적 다툼은 불가능하다. 헌법재판소는 교육감을 '교육·학예에 관한 지방자치단체의 장'으로 보고 있고, 헌법재판소 및 법원은 모두 두 기관을 동일한 권리주체로서 소송의 상대방이 될 수 없다고 판단하고 있기 때문이다.

일곱째, 지방교육자치의 일반자치와의 관계 관련 지방교육자치와 일반자치와의 분리 또는 통합 문제는 헌법재판소 및 법원의 판단을 통하여 해결할 수 있는 사안으로 보기 어렵다. 2007헌마359 판례에서 헌법재판소는 지방교육자치의 제도적 변화는 직접적으로 당사자의 기본권을 침해하지 않는다는 이유로 각하결정을 하였기 때문이다.

여덟째, 지방교육자치를 위한 지방교육재정제도는 온전한 자치를 위해 재정의 확보 및 집행에서 지방교육자치단체의 자립성과 독립성을 보장하는 제도가 헌법적으로 적절하다. 지방교육재정의 자립과 독립이 중앙정부의 예속으로부터 벗어날 수 있는 수단이기 때문이다.

종합하면, 헌법재판소 및 법원은 주요 쟁점 중에서 선출제도와 교육분권을 중심으로 모호한 개념, 범위, 권한에 대한 헌법적·법적 기준 및 방향성을 명확하게 제시하는 방식을 통해 지방교육자치에 영향을 미치고 있었다. 그러나 최근까지 지속적으로 쟁점이 되는 교육감 주민직선제로 인한 교육에서 정치적 영향력 강화, 교육감과 교육부장관의 권

한 갈등, 의결기관으로서 교육위원회의 폐지, 지방교육재정의 낮은 자립도 등 현재 지방교육자치는 전반적으로 본 연구결과에서 나타난 헌법적·법적 기준 및 방향성을 대부분 구현하지 못하고 있기 때문이다. 따라서 향후 지방교육자치의 시행 및 변화과정에서 과거와 같은 정치적 이해관계가 아닌 헌법적·법적 기준 및 방향성과 교육의 특수성을 종합적으로 고려한다면, 현재 지방교육자치 관련 모호한 개념, 권한, 범위로 인한 갈등과 법적 분쟁은 감소되고, 이 제도는 우리나라의 교육 현실을 적절히 반영한 효과적인 교육행정체제로서 시행될 수 있다.

이를 바탕으로 현행 지방교육자치에 대한 정책적 제언은 크게 다섯 가지이다. 첫째, 지방교육자치제도의 개선 및 변화에서 민주주의·지방자치·교육자주로 이루어진 헌법적 본질을 균형 있게 반영한 우리나라만의 고유한 제도를 형성할 필요가 있다. 둘째, 지방교육자치 선출제도에서 교육현장 및 학생, 학부모, 교원 등 교육당사자에 대한 부정적인 정치적 영향력을 적절히 차단하는 방향으로 현행 교육감 주민직선제의 개선 또는 제한적 주민직선제의 점진적인 도입을 고려하고, 향후 선거범죄를 예방하는 정책이 필요하다. 셋째, 지방교육자치의 교육분권에서 교육감 및 교육부장관의 권한 소재의 법제화와 국가위임사무 및 자치사무에 대한 현재보다 명확한 구분기준의 마련이 필요하다. 넷째, 일반자치가 지방교육자치를 통합하기 위한 시도는 헌법적으로 적절하지 않고, 중단할 필요가 있다. 다섯째, 지방교육자치에서 지방교육재정은 시·도교육청의 중앙정부에 대한 재정적인 의존을 완화하며, 자체적인 재정 확보가 가능한 제도를 도입할 필요가 있다.

참고문헌

강주영(2018). 지방교육재정의 공법적 쟁점 검토. **지방자치법연구, 18**(3), 139-166.

고전(2006). 제5기 교육위원 선거 결과 및 쟁점 분석. **교육행정학연구, 24**(3), 141-164.

고전(2007). "지방교육자치에 관한 법률" 관련 헌법소원 분석. **교육법학연구, 19**(2), 1-25.

고전(2008). 2007년 교육감 주민직선 결과 및 쟁점 분석. **교육행정학연구, 26**(2), 133-152.

고전(2010). 교육감 선거제도의 규범적 타당성 및 사실적 실효성 진단 연구. **교육법학연구, 22**(2), 1-22.

고전(2014). 교육의원 일몰제의 규범적 타당성 진단 연구. **교육법학연구, 26**(2), 1-25.

고전(2017). 한국의 지방교육자치 입법정신에 관한 교육법학적 논의. **교육법학연구, 29**(1), 1-30.

고전(2018). 한국 교육행정·교육자치제 원리 논의, 그 연원에 대하여. **교육행정학연구, 36**(2), 1-30.

고전(2019). 2018 교육감 주민직선결과 및 쟁점분석. **교육법학연구, 31**(1), 1-25.

공은배, 이선호, 윤홍주, 이범호(2011). 일반자치단체의 교육투자 실태 및 성과 분석 연구. 한국교육개발원.

권영성(2010). **헌법학원론.** 경기도 파주: 법문사.

김달효(2016). 교육감 주민직선제 존속의 합당함에 관한 조명. **교육정치학연구, 23**(4), 1-16.

김병준(1997). 교육자치와 지방자치. **지방행정, 46**(519), 86-87.

김용(2013). 지방의회 통합형 교육위원회의 활동 및 그 특징 분석. **교육행정학연구, 31**(3), 175-203.

김용(2016). 교육감이 수행하는 사무 구분에 관한 판례의 비판적 분석. **교육법학연구, 28**(4), 23-44.

김용일(2006). '참여정부'의 「지방교육자치에관한법률」 개정안 분석. **교육행정학연구, 24**(4), 1-24.

김용일(2009). **지방교육자치의 현실과'이상'**. 서울: 문음사.

김용일(2010). 교육의원 선거 관련 법률개정과정분석연구. **교육행정학연구, 28(**4), 187-207.

김용일(2013). 교육의원선거 일몰제 도입에 관한 비판적 고찰. **교육정치학연구, 20**(2), 1-20.

김재호, 이원상(2014). 지방교육자치기관으로서 교육위원회에 관한 소고: 현행 교육위원회제도 폐지를 중심으로. **지방자치법연구, 14**(1), 3-36.

김종철(1991). 교육자치의 이념과 방향. **교육학연구, 29**(1), 3-10.

김현진, 김영재(2017). 중앙과 지방교육행정기관 간 교육정책 갈등과정 분석. **교육정치학연구, 24**(1), 1-27.

김혜숙(2020). 제6장 지방 수준 교육 거버넌스의 정치학. 정일환·이일용·김혜숙·김병주·권동택·정제영, **교육정치학: 이론과 적용**(pp.149-181). 서울: 학지사.

김혜숙, 김종성, 장덕호, 조석훈, 홍준현(2011). 지방교육자치제도 개선방안 연구: 교육감 및 교육위원회 위원 선출제도를 중심으로. 한국교육행정학회 지방교육자치제도 정책연구팀.

김혜연, 김성열(2016). 교육감 선출제도의 쟁점 분석: 헌법재판소의 결정례를 중심으로. **교육법학연구, 28**(3), 25-53.

노종희(2002). 지방교육자치제 운영의 개선 방안. **교육행정학연구, 20**(2), 55- 76.

류민정(2013). 지방교육재정교부금 산정방식의 개선방안. **지방정부연구, 17**(3), 315-334.

류시조(2017). 지방분권법상의 지방자치와 지방교육자치 통합의 문제에 관한 소고: 교육감을 매개로 한 지방자치와 교육자치 연계 통합 논의를 중심으로. **공법학연구, 18**(1), 33-54.

민경준, 이일용(2017). 지방교육재정교부금법의 제·개정내용 및 법적 쟁점 분석. **교육법학연구, 29**(1), 31-60.

박대권·이인수·이예슬(2018). 교육부와 시·도교육청 간의 정책 갈등에 대한 패러독스 분석. **교육정치학연구, 25**(3), 237-265.

박정수(2000). 교육자치행정 일원화 대 이원화. 한국행정학회 콘퍼런스 자료, 237-251.

박정수(2016). 정부간 역할과 재정책임분담: 누리과정과 지방교육재정교부금 사례. **지방행정연구, 30**(2), 3-29.

박호근(2013). 제18대 국회의 지방교육자치에 관한 법률 개정 과정의 정치적 역동 분석. **교육정치학연구, 20**(2), 103-127.

반상진(2015). 학령인구 감소와 지방교육재정 압박, 정책적 쟁점과 과제. **교육재정경제연구, 22**(3), 109-133.

서영인(2007). 노무현 정부의 「지방교육자치에 관한 법률」 개정 과정에서 나타난 쟁점분석. **교육정치학연구, 14**(1), 147-172.

서화정, 구성우, 김병주(2017). 누리과정 시행에 따른 시도별 지방교육재정 세출 경향 및 격차 분석. **교육재정경제연구, 26**(4), 271-297.

송기창(2006). 교육위원 제도의 쟁점과 과제. **교육행정학연구, 24**(4), 1-22.

송기창(2008). 지방교육자치제의 발전을 위한 과제. **교육정치학연구, 15**(1), 33-55.

송기창(2010). 지방교육자치구조의 변화와 지방교육재정의 과제. **교육재정경제연구, 19**(4), 233-256.

송기창(2015). 지방교육자치제에 대한 역사적 고찰과 미래 방향 모색. **교육행정학연구,**

33(2), 105-127.

송기창(2016). 지방교육재정교부금에 의한 누리과정 지원의 문제점과 개선대책. **교육재정경제연구, 25**(1), 1-28.

송기창(2017). 교육감 주민직선제의 쟁점과 개선방안. **교육정치학연구, 24**(2), 1-27.

송기창(2019). 「지방자치법」과 「지방교육자치에 관한 법률」의 관계 고찰. **교육정치학연구, 26(**4),1-28.

신가희(2016). 지방교육재정교부금 배분의 영향요인 분석: 지역교육현안수요 특별교부금을 중심으로. **한국거버넌스학회보, 25**(2), 123-148.

신현석(2011). 지방교육의 협력적 거버넌스 구축을 위한 쟁점 분석과 설계 방향 탐색. **교육행정학연구, 29**(4), 99-124.

오세희(2016). 지방교육재정교부금 배분의 정치성과 합리성에 관한 소고. **비교민주주의연구, 12**(1), 101-129.

윤홍주(2011). 기초자치단체의 교육경비보조금 변화 추이 및 결정요인. **교육재정경제연구, 20**(4), 57-75.

이광현(2016). 학생수 변화에 따른 지방교육재정교부방식 개선방향. **교육재정경제연구, 25**(1), 83-107,

이기우(1998). 지방자치와 교육자치 및 지방교육행정제도. **한국지방자치학회보, 10**(3), 165-188.

이기우(2001). 지방교육행정기관과 일반행정기관의 관계에 대한 비판적 검토. **한국지방자치학회보, 13**(2), 67-81.

이기우(2011). 일반지방행정과 지방교육행정의 관계. **지방행정연구, 25**(3), 35- 58.

이기우(2013). 교육자치의 기본이념과 주요과제, **자치발전, 2013**(6), 22-28.

이선호, 윤홍주, 오범호(2013). 지방자치단체의 교육투자 분석 및 교육투자사업 평가. **교육재정경제연구, 22**(1), 71-92.

이양성·한석현·최기도·구슬이·박철 외 14인(2019). **법제이론과 실제**. 국회법제실.

이종근(2015). 헌법원리에 비추어 본 교육감 직선제의 문제점과 제(諸)대안의 적실성 검토. **교육법학연구, 27**(3), 151-184.

이형행, 고전(2006). **교육행정론: 이론·법제·실제**. 서울: 양서원.

임연기(2010). 지방교육행정체제의 발전방향에 대한 교육행정 전문가의 인식 분석. **교육행정학연구, 28**(4), 139—162.

장경원(2017). 교육자치와 국가의 감독권. **서울법학, 24**(4), 135-161.

정일화, 정지욱(2015). 교육감 직선제 위헌확인 심판청구의 쟁점 고찰. **교육법학연구, 27**(2), 57-85.

정일환, 정현숙(2003). 경북지역의 교육자치활동 분석. **교육행정학연구, 21**(3), 255-278.

정재황(2020). **新 헌법입문**. 서울: 박영사.

조석훈(2010). 교육부문에서 국가와 지방자치단체의 관계 분석. **교육행정학연구, 28**(3), 1-26.

조석훈(2017). 교육조례 제정의 한계에 관한 대법원 판례의 논리 분석. **교육법학연구, 29**(3), 73-96.

조석훈, 김용(2007). **학교와 교육법**. 경기도 파주: 교육과학사.

조성규(2011). 지방교육자치의 본질과 지방교육행정기관의 구성. **지방자치법연구, 11**(4), 303-335.

표시열(2010). 지방교육자치의 기본가치와 주요쟁점. **교육법학연구, 22**(1), 145- 167.

한견우, 권헌영(2006). **(사례·판례) 법학입문**. 서울: 신영사.

한국교육개발원(2018). 교육 분야 지방분권 추진을 위한 법령 정비 방안 모색. 교육분권 및 지방교육자치 발전 지원 사업 제1차 포럼 연구자료.

허영(2018). **한국헌법론**. 서울: 박영사.

홍정선(2015). **신 지방자치법**. 서울: 박영사.

황준성(2015). 중앙과 지방의 교육행정권한 배분에 관한 연구. **교육법학연구, 27**(1), 245-269.

황준성(2020). 지방교육자치제도 관련 법령의 쟁점 및 개선 방안. **교육행정학연구, 38**(1), 29-51.

Krippendorff, K.(2019). *Content analysis: an introduction to its methodology(4th ed.)*. Los Angeles : SAGE.

Rosenbloom, D. H., & Kravchuk, R. S.(2005). *Public Administration: understanding management, politics, and law in the public sector (6th ed.)*. Boston : McGraw-Hill.

세션 3-2

일반계 고등학생의 교내·외 진로활동 만족도가 진로 인식을 매개로 자기주도학습에 미치는 영향

구성우(영남대)

본 연구는 일반계 고등학생의 교·내외 진로활동 만족도가 진로 인식을 매개로 자기주도학습에 미치는 영향을 분석하였다. 본 연구를 위해 교육부와 한국직업능력개발원에서 실시하는 『2019 학교 진로교육 현황조사』 중 일반계 고등학교에 재학 중인 고등학생을 대상으로 한 설문을 활용하였으며, 총 4,799명을 대상으로 분석을 실시하였다.

분석 결과를 정리하면 다음과 같다. 첫째, 교내·외 진로활동 만족도가 높은 고등학생은 진로 인식 및 자기주도학습이 상대적으로 높은 것으로 나타났다. 둘째, 진로 인식은 교내·외 진로활동 만족도와 자기주도학습 관계에서 완전매개하는 것으로 나타났다. 즉, 교내·외 진로활동 만족도가 높을수록 진로 인식 향상에 영향을 미치고, 향상된 진로 인식은 자기주도학습 향상에도 영향을 미치는 것으로 분석되었다. 셋째, 교내 진로활동 만족도가 교외 진로활동 만족도보다 진로 인식 향상에 더 많은 정적인 영향을 미치는 것으로 분석되었다.

이상의 연구 결과를 바탕으로 일반계 고등학생의 교내·외 진로활동 만족도가 진로 인식을 매개로 자기주도학습에 미치는 영향에 대해 논의하였다.

Ⅰ. 서론

진로는 삶의 방향을 결정하는 중요한 역할을 한다. 개인은 진로에 대한 인식에 따라 자기 이해와 직업 세계를 탐구하고, 자신의 진로를 위해 일련의 과정들을 체계적으로 계획하여 수행할 수 있게 된다(이현주, 2018.). 진로에 대한 고민은 삶의 어느 시기에나 중요하지만, 특히 고등학생은 고등교육 진학과 취업 사이에서 진로를 고민하는 가장 중요한 시기라 할 수 있다(최윤정, 김지은, 2012). 허균(2014)의 연구에 따르면, 초·중등 시기 중 고등학교 1학년과 2학년 때 진로 고민을 가장 많이 하는 것으로 나타났다. 이에 고등학생 때 진로 교육의 실시는 시기적으로 가장 중요하며, 진로 교육이 가장 필요한 시점이라고 할 수 있을 것이다.

최근 정부에서도 진로 교육에 대한 중요성을 인식하여 다양한 지원을 아끼지 않고 있다. 구체적으로 정부는 제1차 및 제2차 진로교육 5개년 기본 계획을 수립하여 추진하고 있으며, 2015년에는『진로교육법』을 제정하여 시행하고 있다(장현진, 2019). 현재 중학교에서는 다양한 체험 활동과 진로 탐색이 가능한 자유학년제를 시행하고 있으며, 고등학교에서도 창의적 체험활동과 진로 관련 교과 수업을 통해서 학생들의 진로 의식을 높이기 위한 노력을 기울이고 있다(교육부, 2015). 뿐만 아니라 교육부에서 운영하는 진로체험 기관 및 기타 민간 기관에서도 중·고등학생의 진로 인식을 높이기 위해 다양한 프로그램을 운영·실시하고 있다.

교육기관은 학습을 통해 학생들의 역량을 높이고자 노력한다. 진로 교육은 학생의 학습을 높여줄 수 있는 방안 중의 하나이다(장현진, 2018). 진로 교육은 학생들의 진로 인식을 높여줄 뿐만 아니라 높아진 진로 인식을 계기로 자기주도학습에도 긍정적인 영향을 미친다(김지은, 2012; 신소영, 권정연, 2014; 최인선, 주은지, 2013). 학생은 본인의 진로 인식이 높아질수록 자기 이해, 직업세계 이해 등이 깊어진다. 이에 학생은 본인이 희망하는 취업을 위해서 어떻게 본인의 능력을 계발해야 할지 알게 되며, 이 과정에서 진로 인식은 학습의 동기로 강하게 작용하여(최윤정, 김지은, 2012), 자기주도학습의 성공요인이 될 수 있다.

오늘날 고등학생의 대학 진학률은 2019년 기준 약 70.4%이며, 고등학생 중 80% 이상은 일반계 고등학교에 재학 중이다(교육통계서비스, 2020). 현재 고등학교의 유형에 따라 의도치 않게 고교 서열화가 조장되어, 일반계 고등학생 교육의 질이 저하되고 학생들의 자신감 하락 등의 현상이 유발되었다(교육부, 2019a). 일반계 고등학생은 현재 다양한 진로 교육보다 진학 지도에 초점이 맞추어져 있다는 점을 감안했을 때(강혜정, 강성현, 임은미, 2016; 김혜영, 2003), 일반계 고등학생에게 진로 교육은 다른 고교 유형에 재학 중인 학생들보다 더욱 필요하다.

기존의 진로 교육과 진로 인식, 그리고 자기주도학습과 관련한 선행연구들을 살펴보면 다음과 같다. 우선 진로 교육과 관련된 변인이 진로 인식에 미치는 영향을 분석한 연구(장현진, 2018; 조장희, 2013; 주석진, 2010). 그리고 진로 교육 활동과 만족도가 자기주도학습에 미치는 영향을 분석한 연구(장현진, 2018; 최윤정, 김지은, 2012), 진로 인식과 관련한 변인이 자기주도학습에 미치는 영향을 분석한 연구(김지선, 김지영, 2015; 이향미, 정혜원, 2020, 최윤정, 김지은, 2012) 등으로 구분할 수 있다. 또한 진로 교육이 학업 관련 변인을 매개로 진로 인식에 미치는 영향을 분석한 연구(김민선, 2020; 선곡유화, 임현정, 서우석, 2020) 등도 존재한다.

기존 대부분의 연구들은 진로 활동이 자기주도학습에 직접적으로 영향을 미치는 것으로 분석하였다. 하지만 진로 활동의 일차적인 목적은 진로 인식 향상에 있으므로, 단순

히 진로 활동이 자기주도학습에 직접적으로 영향을 미치는 분석을 위해서는 충분한 이론적 검토가 선행되어야 할 것이다. 또한 기존의 연구들은 진로 활동의 참여 유무와 만족도를 변인으로 활용하였는데, 양적인 진로 활동 참여보다 진로 활동의 질적인 측면이 중요하다. 만족도는 학습자에게 양질의 교육과 우수한 학습 환경을 제공했는지 판단할 수 있는 중요한 대리 지표이므로(서화정, 김병주, 2016), 진로 활동의 질적 측면을 확인하기 위해서는 진로 활동 만족도 변인을 활용한 연구가 더 적절할 것이다. 따라서 본 연구는 고등학생 중 가장 진로 교육이 필요하다고 판단되는 일반계 고등학생을 대상으로 진로 활동 만족도가 진로 인식을 매개로 자기주도학습에 미치는 영향을 분석하였다.

Ⅱ. 이론적 배경

1. 진로 및 진로 인식의 개념

진로란 전 생애에 걸친 직업 발달과 그 과정을 일컫는 개념이다(서울대학교 교육연구소, 1995). Cochran(1994)은 진로를 직업이라는 '행위'적 측면과 진로 발달 과정이라는 '시간'적 측면으로 설명하였다. 그는 직업이라는 생산성을 강조하는 구체적인 활동과 진로 발달 과정에서 경험하는 많은 과정을 통해서 개인을 이해할 수 있다고 보았다. 즉, 진로는 자신에게 알맞은 진로를 인식하고 선택하는 과정에서 직업을 찾게 되고, 이러한 과정은 시간의 흐름에 따라 다양한 경험을 축적시켜 자신을 보다 잘 이해할 수 있게 해주는 것이라 할 수 있다(이현주, 2018).

과거에는 현재보다 사회가 단순화되어 있어, 직업이 개인을 이해할 수 있는 중요한 요인이 될 수 있었다. 하지만 현대에 이르러서는 사회가 분화되고 직업 또한 다양해졌다. 또한 개인의 자발적 혹은 비자발적 이직 또한 빈번히 발생하고 있기 때문에 평생직장의 개념은 과거보다 약해지게 되었다. 이에 점차 진로와 직업을 구분하기 시작했으며, 오늘날 진로가 직업보다 넓은 개념으로 사용되고 있다(이승구, 오성욱, 2015).

진로 인식 용어는 학자들마다 진로성숙도, 진로태도 성숙, 진로의식 (성숙), 진로개발 역량 등의 용어로 사용되고 있다(김민선, 조장희, 2013; 김지영, 2015; 서울대학교 교육연구소, 1995; 장현진, 2019). 진로 인식이란 개인의 가치관이나 직업관, 그리고 자아 개념 등을 포함하는 의식 체계이다(이은영, 2011). 이러한 개인의 의식 체계는 진로 선택의 기준이 되어 진로에 대한 소양을 갖추게 한다. 개인은 진로 인식을 바탕으로 필요한 능력을 계발하고, 다양한 직업군을 탐색하여 본인에게 가장 적절한 직업을 가진 사회인으로서 역할을 담당하게 된다(김경분, 2010).

진로 인식은 직업 세계를 이해하거나 장차 본인의 여가 등 직업을 가지는 것 이상의 삶의 방향성을 탐색하는 데 무엇보다 중요한 역할을 수행한다. 특히 고등학생의 경우, 본인의 진로를 위해 상위 교육기관인 고등교육기관으로 진학을 할지, 혹은 직업을 가진 사회인으로 발돋움할지 선택하는 중요한 시기이다. 그러므로 고등학생들에게 진로 교육은 어느 교육 단계보다 중요하며, 국가에서도 창의적 체험활동이나 진로 교과 수업 등으로 진로교육에 힘쓰고 있다. 오늘날에는 국가가 주도하여 다양한 진로를 경험할 수 있는 활동들을 기획하고 운영함으로써 학생들의 진로 발달이 올바르게 이루어질 수 있도록 지원하고 있다.

2. 고등학교 교·내외 진로활동 현황 및 진로활동 만족도

오늘날 고등학생은 교·내외 다양한 진로교육 및 활동을 통하여 본인의 진로를 계발하고 있다. 국가에서는 2010년 진로교육 진흥을 위해 교육부에 진로교육정책과를 신설하고, 진로교육 5개년 기본계획(2009~2013년) 및 제2차 진로교육 5개년 기본계획(2016~2020년)을 추진하고 있다(장현진, 2019). 2015년에는『진로교육법』을 제정하여 학생들에게 다양한 진로탐색기회를 제공하고 지속적으로 변화하는 직업세계에 능동적으로 대처할 수 있도록 다양한 지원을 아끼지 않고 있다. 이 법에 의해 초·중등 교육기관은 학교에 진로전담교사를 배치하여 수업시간에 진로상담을 제공하도록 하였다. 또한 동법에 의해 설립된 진로 전담기구인 국가진로교육센터에서는 학생들에게 교·내외 다양한 진로 활동을 지원하고 있다(국가법령정보센터, 2020).

위와 같은 상황에서 교·내외에서는 다양한 진로활동이 이루어지고 있다. 구체적으로 교내 진로활동을 살펴보면, 현재 초·중등학교는 2015 개정 교육과정 중 창의적 체험활동을 통하여 고등학생의 진로활동을 실시하고 있다. 진로활동은 자기이해활동, 진로탐색활동, 그리고 진로설계활동 등으로 구성되어 있으며, 기준 시간 이상의 시수를 편성하여 운영토록 하고 있다. 특히 고등학교의 경우, 정규 교과 중 선택과목을 일반선택과 진로선택 과목으로 구분하여 고등학생의 진로에 적합한 과목을 선택할 수 있도록 하였다(이현주, 2018). 고등학교는 이러한 진로활동을 통해서 자신의 꿈과 비전을 진로 및 진학과 연결하고, 건강한 직업의식을 함양하며, 고등학생의 진로계획 및 준비를 도울 수 있도록 교육과정을 구성하고 있다(교육부, 2015).

교외 진로활동을 살펴보면 다음과 같다. 현재 교외 진로활동은 다양한 기관에서 많은 활동들을 시행하고 있으며, 대표적으로 “꿈길”이라는 교육부에서 운영하는 진로체험 지원 기관이 있다. “꿈길”은 『진로교육법 시행령』에 근거해 교육기부 진로체험기관 인증제도를 시행하여 진로체험의 질 관리 체제를 구축·강화하고 있다(교육부, 2020). 2019

년 2월 기준, 총 2,231개 기관(공공기관 1,097개, 민간 1,134개)이 인증을 받았으며, 인증 기간은 3년이며 최소 연 4회 이상 진로 관련 프로그램을 운영해야 한다. “꿈길”에서는 2018년 기준, 36,808개의 체험처를 운영했으며, 132,621개의 프로그램을 누적적으로 시행하였다(교육부, 2019b).

<표 1> 연도별 “꿈길”등록 체험처 및 프로그램 수

	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년
체험처 수(누적)	4,309	16,438	27,627	32,736	36,808
프로그램 수(누적)	9,120	25,450	59,235	100,224	132,621

*출처: 교육부(2019b). p 7.

교내·외 진로활동의 인프라가 구축되고 확장됨에 따라 학생들은 많은 진로활동을 경험할 수 있게 되었다. 진로활동 또한 다양해지고, 현재 많은 프로그램들이 개발되고 시행·적용되었다. 이러한 진로활동의 만족도를 연도별로 살펴보면 다음과 같다. 전체적으로 진로활동의 만족도는 시간이 경과함에 따라 높아지는 것으로 나타났다. 교내 진로활동 중 창업체험교육 만족도가 가장 높은 것으로 나타났으며, 다른 진로활동 또한 3.7점(평균 3점, 만점 5점) 이상으로 만족도가 높게 나타났다. 교외 진로활동 중에는 진로체험 만족도가 가장 높게 나타났으며, 교외 진로활동 또한 3.9점(평균 3점, 만점 5점) 이상으로 모든 활동의 만족도가 높은 것으로 나타났다.

<표 2> 연도별 고등학생 교내·외 진로활동 만족도

	진로 활동 내용	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년
교내 진로활동 만족도	『진로와 직업』 수업	3.58	3.61	3.55	3.79	3.78
	교과 수업 중 진로탐색	-	3.67	3.55	3.82	3.84
	진로체험	3.76	3.76	3.77	3.93	3.95
	진로심리검사	3.72	3.76	3.75	3.92	3.93
	진로상담	3.73	3.76	3.76	3.91	3.96
	진로동아리	3.81	3.82	3.89	3.94	3.98
	창업체험교육	-	-	-	3.94	4.01
교외 진로활동 만족도	진로심리검사	-	-	-	3.91	3.98
	진로체험	-	-	-	3.99	4.01
	진로상담	-	-	-	3.96	4.00

*출처: 2015~2019년 교육부와 한국직업능력개발원에서 발간하는『진로교육 실태조사』보고서.

3. 자기주도학습 개념

자기주도학습은 교사주도학습에 반대되는 개념으로, 학습자가 스스로 학습 방법을 선택하고 노력하여 본인의 지식, 기술 등 역량을 향상시키려는 태도이다(Gibbson, 2002). 문승태, 박미하, 양복만(2012)은 자기주도학습을 학습자 본인 책임 하에 학습을 결정하고 학습 과정을 추진하는 주도적인 성향 또는 행위로 정의하였다. 공민영, 김진모(2008)는 자기주도학습을 학습자 내적인 특성과 더불어 외부 환경에 대한 학습자의 통제와 책임을 강조하여, 학습자가 스스로 학습하려는 욕구 및 몰입이라고 정의하였다. 기존의 연구들을 감안했을 때, 자기주도학습은 학습자의 자발적인 인식과 행위가 무엇보다 중요하다. 그리고 자기주도학습은 교수자가 주도하는 학습에서 벗어나 학습자가 스스로 계획 및 설계하여 학습을 성공적으로 이끌어가는 과정 또한 중시한다.

자기주도학습을 성공적으로 수행하기 위해서는 학습자의 인지적 능력과 더불어 심리적인 동기와 기타 물리적인 외부 환경 또한 중요하다(김기홍, 2019; 민세홍, 김미영, 정현옥, 2010; 박형근, 2009). 본인의 능력을 무엇보다 객관적으로 판단하고 자신의 수준을 정확히 진단하는 것은 자기주도학습의 시작이라고 할 수 있다. 이와 더불어 동기는 목표 달성을 위해 중요한 심리적인 요인으로 작용한다. 자기주도학습은 학습자가 스스로 계획부터 실행에 이르기까지 본인 의지가 무엇보다 중요하다. 동기는 인간의 목표지향적인 행동의 근원이므로(박형근, 2009), 자기주도학습 전 과정을 포기하지 않고 주도할 수 있는 추진력이 된다.

또한 교육기관에서 제공하는 교육활동이나 교육 환경 등은 직접적으로 학습자들에게 영향을 미칠 수 있는 중요한 요소이므로(Mindell & Mindell, 1992), 학습자는 본인 주위에 존재하는 인적·물적 자원을 잘 활용하는 것도 자기주도학습의 중요한 성공 요인이 될 수 있다(문승태 외, 2012). 기존에는 자기주도학습의 성공 여부를 개인적인 특성에만 주목했지만, 최근 교수자, 동료, 교육기관 등 다양한 외부 환경과의 유기적인 협력을 중시하는 관점으로 전환되었다(김기홍, 2019). 이에 무엇보다 주위 환경을 잘 활용하여 자기주도학습을 성공적으로 이끌 수 있는 학습자 능력 또한 주목받고 있다.

자기주도학습 연구는 성인학습자의 자발적인 학습을 이해하기 위해 시작되었으므로, 경험이나 학습 동기 등에서 성인학습자와 차이가 나는 중등교육 단계의 학습자에게 자기주도학습을 그대로 적용하기는 어려울 수 있다(마상욱, 2012). 중등교육 단계 학습자는 교수자 중심 수업을 통한 학습 경험이 대부분이므로, 자기주도학습에 대한 경험이나 역량이 부족할 수 있다. 이에 자기주도학습은 중등교육 단계의 학습자가 본인의 역량을 스스로 계발하기 위한 중요한 교육 목표이다(최윤정, 김지은, 2012).

4. 변인 간의 관계[1)]

본 연구에서 선정한 변인들 간의 관계를 기존의 선행연구 분석을 통해서 살펴보면 다음과 같다. 우선 독립변인인 진로활동 관련 변인이 매개 변인인 진로 인식 등에 미치는 영향에 대한 선행연구를 검토하고, 다음으로 독립변인인 진로활동 관련 변인이 종속변인인 자기주도학습에 미치는 영향을 살펴보았다. 마지막으로는 매개 변인인 진로 인식이 자기주도학습에 미치는 영향에 대한 선행연구를 분석하였다.

조장희(2013)는 일반계 고등학생을 대상으로 진로교육 만족도가 진로 성숙도에 정적인 영향을 주는 요인임을 밝혔다. 장현진(2018)은 중학생의 교내 진로활동 중 진로탐색과 진로심리검사, 그리고 진로상담 참여와 만족도가 진로개발역량에 정적인 영향을 미치는 것으로 분석하였으며, 김민선(2020)은 고등학생을 대상으로 진로활동 만족도가 학업효능감을 매개로 진로성숙도에 정적인 영향을 미치는 것으로 분석하였다. 김희수(2007)는 실험집단과 통제집단을 나누어 진행한 연구에서 진로교육 교과목 프로그램을 수강한 학생들이 진로정체감, 진로결정수준, 그리고 진로준비행동이 통제집단보다 향상된 연구결과를 제시하였다. 또한 최현민(2018)은 진로멘토가 참여한 진로진학 프로그램이 고등학생의 진로준비행동을 향상시키는 데 영향을 미치는 것으로 분석하였다.

다음으로 진로활동 관련 변인이 자기주도학습에 미치는 영향을 살펴보면, 장현진(2018)은 중학생의 교내 진로활동 중 진로탐색과 진로심리검사, 그리고 진로상담 참여와 만족도가 자기주도학습에 정적인 영향을 미치는 것으로 분석하였다. 선곡유화 외(2020), 최윤정, 김지은(2012)은 진로교육 경험이 자기주도학습을 매개로 진로개발역량에 정적인 영향을 미치는 것으로 분석하였다. 하지만 김민선(2020)은 진로 활동은 고등학생의 학습참여에는 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 분석하였다.

진로 인식이 자기주도학습에 미치는 영향을 살펴보면, 최인선, 주은지(2013)와 최윤정, 김지은(2012)은 진로 인식의 하위 변인인 자아개념과 진로성숙도가 자기주도학습 에 정적인 영향을 미치는 것으로 분석하였다. 신소영, 권정연(2014)은 진로결정 수준은 자기주도학습과 학습몰입 정적인 영향을 미치는 것으로 분석하였고, 김지선, 김지영(2015)은 고등학생의 진로 의식이 자기주도학습에 정적인 영향을 미치는 것으로 분석하였다. 이향미, 정혜원(2020)은 독서활동이 진로성숙도를 매개로 자기주도학습에 정적인 미치는 것으로 분석하였다.

---

1) 본 절에서는 진로 인식과 유사한 개념으로 활용되는 용어들(예를 들어 진로 성숙도, 진로의식, 진로개발역량 등)을 통일하지 않고, 다른 연구자들이 사용한 용어를 그대로 사용하였음

Ⅲ. 연구방법

1. 연구 대상

본 연구는 교육부와 한국직업능력개발원에서 실시하는 『2019 학교 진로교육 현황조사』 중 고등학생 설문 자료를 활용하였다. 연구 대상은 일반계 재학 중인 고등학생이며, 2019년 기준 고등학교 2학년을 대상으로 설문을 실시하였다.

<표 3> 연구 대상

구분		명	%	구분		명	%
성별	남	2,641	55.0	지역	수도권	1,685	35.1
	여	2,158	45.0		강원권	184	3.8
설립 유형	국공립	2,605	54.3		충청권	753	15.7
	사립	2,194	45.7		호남권	699	14.6
학교 규모	대도시	1,782	37.1		경북권	524	10.9
	중도도시	1,965	41.0		경남권	820	17.1
	읍면지역	1,052	21.9		제주권	134	2.8
계		4,799	100.0	계		4,799	100.0

2. 연구 모형

연구 모형은 다음 [그림 1]과 같다. 본 연구 목적은 교내·외 진로활동 만족도가 진로 인식을 매개로 자기주도학습에 미치는 영향을 분석하는 것이다. 이에 독립변인은 교내·외 진로활동 만족도, 매개변인은 진로 인식, 종속변인은 자기주도학습이다. 기존의 선행 연구들을 고려했을 때, 연구모형을 완전매개모형과 부분매개모형 두 가지로 비교하여 검증하는 것이 바람직할 것이다. 이에 본 연구는 연구 모형을 두 가지 경쟁모형을 연구 모형으로 제시하여 경쟁 모형을 비교·분석하여 최종 모형을 선정하였다.



[그림 4] 연구 모형(부분매개모형(좌)과 완전매개모형(우))

3. 분석 변인

본 연구의 분석 변인은 다음과 같다. 독립변인은 교내·외 진로활동 만족도, 매개변인은 진로 인식, 종속변인은 자기주도학습으로 선정하였다.

독립변인인 교내·외 진로활동 만족도는 교내 진로활동 만족도와 교외 진로활동 만족도로 구성된다. 교내 진로활동 만족도는 총 7개의 교내 진로활동에 대한 만족도를 측정하였다. 그리고 교외 진로활동 만족도는 총 3개의 교외 진로활동에 대한 만족도를 측정하여 분석하였다. 매개변인인 진로 인식은 자기이해, 직업세계이해, 진로태도 하위 항목으로 구성되어 있다. 자기이해는 6개 문항, 직업세계이해는 5개 문항, 진로태도는 10개 문항으로 구성되어 있다. 종속변인은 자기주도학습이며, 자기주도학습 5개 문항을 측정하여 분석하였다. 이상 분석 변인에 대한 구체적인 내용은 다음 표와 같다.

<표 4> 분석 변인 설명 및 투입 방법

변인			변인 설명	투입방법
독립변인	교내 진로활동 만족도		진로와지도 수업, 진로탐색 수업, 진로심리검사, 진로체험, 진로상담, 진로동아리, 창업체험 만족도 7개 문항	5점 척도
	교외 진로활동 만족도		진로심리검사, 진로체험, 진로상담 만족도 3개 문항	5점 척도
매개변인	진로인식	자기이해	자기이해(자기관리, 본인 선호도 등) 6개 문항	5점 척도
		직업세계인식	직업세계인식(직업윤리, 직업편견 등) 관련 5개 문항	5점 척도
		진로태도	진로태도(직업 정보, 진로 정보 등) 관련 10개 문항	5점 척도
종속변인	자기주도학습		5개 문항	5점 척도

4. 측정 도구의 타당도 및 신뢰도

측정 도구의 타당도를 살펴보면 다음과 같다. 우선 타당도 확인을 위해 만족도 문항의 요인분석을 실시한 결과, 모든 문항 요인부하량이 0.7이상이므로 타당성이 있는 것으로 나타났다. 구체적으로 교내·외 진로활동 만족도 모든 문항 요인부하량이 기준값 이상으로 나타나 진로활동 만족도를 충실히 측정하고 있는 것으로 분석되었다.

<표 5> 교내·외 진로활동 만족도 측정 도구의 타당도

변인	문항 내용	요인부하량	변인	문항 내용	요인부하량
교내 진로 활동 만족도	「진로와 직업」 수업	.943	교외 진로 활동 만족도	진로심리검사	.935
	교과수업 중 진로탐색	.964			
	진로심리검사	.953		진로체험	.934
	진로체험	.946			
	진로상담	.953		진로상담	.928
	진로동아리	.939			
	창업체험교육	.947			

진로 인식 요인 분석 결과는 다음과 같다. 본 연구에서 활용한 설문은 한국직업능력개발원에서 수행한 '진로교육지표 개발'연구를 통해 설계되었다(한상근 외, 2019). '진로교육지표 개발'연구에서 설계된 진로 인식 하위 요소를 참고하여(이지연, 정윤경, 2006), 전문가 3인의 안면 타당도를 거쳐, 문항을 구분하여 다음과 같이 요인분석을 실시하였다. 요인분석 결과, 모든 문항 요인부하량 값이 기준값 이상으로 나타났다.

<표 6> 진로 인식 측정 도구의 타당도

변인	문항 내용	요인 부하량	변인	문항 내용	요인 부하량
자기 이해	소중한 존재로 인식	0.827	진로 태도	진학 태도	0.789
	자기관리 방법 이해	0.831		진학 정보 탐색 태도	0.876
	개인 선호에 대한 이해	0.842		직업 정도 탐색 태도	0.876
	개인 능력에 대한 이해	0.847		직업 정도 판단 능력	0.855
	원만한 대인관계 노력	0.806		필요한 학력, 자격 정보 수집	0.881
	본인 의견 표현 방법	0.813		장기적 진로계획 탐색	0.895
직업 세계 이해	직업, 진로 개척 사례 이해	0.876		진로 및 진학 계획	0.871
	직업세계 변화 이해	0.898		진로 및 진학 준비 방법	0.894
	직업윤리 이해	0.893		진로 및 진학 선택 기준	0.834
	직업을 통한 사회활동 중요성	0.764		진로 극복 태도	0.838
	직업의 편견, 고정관념 이해	0.737			

자기주도학습 요인분석 결과, 자기주도학습 모든 문항이 요인부하량이 기준값 이상으로 나타나 자기주도학습을 충실히 측정하고 있는 것으로 분석되었다.

<표 7> 자기주도학습 측정 도구의 타당도

변인	문항 내용	요인부하량
자기주도학습	자기주도 계획성	.829
	다양한 방법을 활용한 문제해결	.860
	효과적 학습 방법 탐색	.887
	문제해결을 위한 지속적 노력	.839
	자기 평가를 통한 계획 수정	.883

신뢰도 분석 결과는 다음과 같다. 모든 문항에서 Cronbach α 값이 기준값인 0.7이상으로 나타나 측정하려는 바를 일관성 있게 측정하고 있는 것으로 분석되었다.

<표 8> 측정 도구의 신뢰도

변인			문항 수	Cronbach α
독립변인	교내 진로활동 만족도		7	.982
	교외 진로활동 만족도		3	.924
매개변인	진로인식	자기이해	6	.907
		직업세계인식	5	.892
		진로태도	11	.961
	진로인식 측정도구 전체		21	.967
종속변인	자기주도학습		5	.911

5. 분석 절차

본 연구의 목적을 달성하기 위해 SPSS 25.0와 AMOS 25.0 통계 프로그램을 활용하여 다음과 같이 분석을 실시하였다.

첫째, 연구대상의 일반적인 특성을 파악하기 위해 SPSS 25.0 통계 프로그램을 활용하여 변인에 대한 기술통계값을 분석하였다.

둘째, 교내·외 진로활동 만족도를 (매우)불만족, 보통, (매우)만족 집단으로 구분하여, 집단별 진로 인식과 자기주도학습 간의 차이를 분석하기 위해 SPSS 25.0 통계 프로그램을 활용하여 F-검정을 실시하였다.

셋째, 최종 연구 모형 선정을 위해 완전매개모형과 부분매개모형의 두 경쟁 모형의 적합도를 분석하였다. 구조방정식 모형의 적합도는 x^2, TLI, RFI, RFI, RMSEA값을 활용하여 판단하였다. 또한 자유도 차이에 따른 x^2값의 차이 검증을 실시하여 두 경쟁 모형을 비교하여 최종 모형을 선정하여 분석을 실시하였다.

넷째, 구조방정식 모형의 매개효과를 확인하기 위해 부트스트래핑(bootstrapping) 방법을 활용하였다. 이 방법을 활용하여 연구 모형의 간접 효과의 유의성을 판단하여 매개 효과를 검증하였다.

Ⅳ. 연구결과

1. 분석 변인의 기술통계

분석 변인의 기술통계 결과는 다음과 같다. 독립변인 중 교내 진로활동 만족도는 평균 3.829점, 교외 진로활동 만족도는 3.92점으로 나타나 교외 진로활동 만족도가 상대적으로 더 높은 것으로 분석되었다. 매개변인인 진로 인식 전체 평균은 3.944점, 하위 요소인 자기이해 평균 4.134점, 직업세계이해 평균 3.934점, 진로태도 평균 3.834점으로 나타나 자기이해가 진로 인식 중 가장 높은 것으로 나타났다. 종속변인인 자기주도학습 평균은 3.714점으로 나타나 모든 분석 변인 중 가장 낮은 것으로 분석되었다. 구조방정식 모형 분석을 위해서는 표본이 정규분포가 가정되어야 한다. 이를 확인하기 위해서 왜도가 절대값 3 이하, 첨도가 절대값 7이하여야 한다(배병렬, 2011). 확인 결과 왜도 및 첨도가 정규분포 가정에 충족하는 것으로 나타났다.

<표 9> 분석 변인의 기술통계량(N=4,799명)

변인			평균	표준편차	최소값	최대값	왜도	첨도
독립변인	교내 진로활동 만족도		3.829	.812	1.00	5.00	-.276	-.125
	교외 진로활동 만족도		3.920	.823	1.00	5.00	-.407	-.041
매개변인	진로 인식	자기이해	4.134	.740	1.00	5.00	-.595	.085
		직업세계인식	3.934	.793	1.00	5.00	-.315	-.444
		진로태도	3.834	.793	1.00	5.00	-.148	-.466
	진로인식 측정도구 전체		3.944	.717	1.00	5.00	-.219	-.302
종속변인	자기주도학습		3.714	.846	1.00	5.00	-.312	.064

2. 진로활동 만족도 집단에 따른 진로 인식 및 자기주도학습 차이 검증 결과

진로활동 만족도 집단에 따른 진로 인식과 자기주도학습 F-검정 결과는 다음과 같다. 진로활동 만족도 집단 구분, (매우)불만족 집단은 3점 미만, 보통은 3점, (매우)만족 집단은 3점 초과로 구분하였다. 분석 결과, 진로활동에 (매우)만족하는 학생들은 다른 학생들보다 진로 인식과 자기주도학습 설문 결과가 약 0.5점 정도 높게 나타난 것으로 분석되었고, 이는 통계적으로 p<.001 수준에서 유의한 것으로 분석되었다. 추가적으로 교외 진로활동 만족 정도가 보통인 학생은 (매우)불만족하는 학생들보다 진로 인식이 상대적으로 높게 나타났으며, 이 또한 통계적으로 p<.001 수준에서 통계적으로 유의한 것으로 분석되었다.

<표 10> 진로활동 만족도에 따른 진로 인식과 자기주도학습 F-검정 결과

변인		진로인식				자기주도학습			
		학생 수 (명)	평균	표준 편차	F	학생 수 (명)	평균	표준 편차	F
교내 진로활동 만족도	(매우)불만족(a)	395	3.493	0.772	357.896*** c>a,b	395	3.320	0.878	188.810*** c>a,b
	보통(b)	620	3.406	0.582		620	3.245	0.706	
	(매우)만족(c)	3,784	4.079	0.669		3,784	3.832	0.825	
교외 진로활동 만족도	(매우)불만족(a)	206	3.471	0.818	353.153*** c>a,b b>a	206	3.360	0.971	197.333*** c>a,b
	보통(b)	1,081	3.529	0.672		1,081	3.323	0.757	
	(매우)만족(c)	3,512	4.099	0.659		3,512	3.855	0.820	

***p<.001

3. 연구 모형 선정 및 분석 결과

부분매개모형과 완전매개모형의 두 가지 경쟁 모형 중 최종 연구 모형 선정을 위한 적합도 분석 결과는 다음과 같다.

적합도 분석 결과, 두 경쟁 모형 모두 TLI, RFI, RFI 지수들은 적합한 것으로 나타났다. 추가적으로 x^2값의 차이 분석한 결과, 자유도 2 차이에 따른 x^2값의 차이가 15.275로 수용 기준(자유도 1 차이일 때, x^2값은 3.84이상) 이상으로 유의하게 나타났다. 이에 최종적으로 RMSEA지수가 수용 기준을 충족하고, 다른 적합도 지수가 상대적으로 양호한 완전매개모형을 최종 연구 모형으로 선정하였다.

<표 11> 연구 모형의 적합도 측정 결과

	$x^2(p)$	자유도	TLI	RFI	CFI	RMSEA
부분매개모형	301.633(.000)	6	.956	.955	.982	.101
완전매개모형	316.908(.000)	8	.966	.965	.982	.090
수용 기준	p>.05	-	.9 이상	.9 이상	.9 이상	.1 이하

최종 선정된 완전매개모형에 따른 분석 변인의 인과 관계를 살펴보면 다음과 같다. 분석 결과, 모든 경로가 통계적으로 p<.001 수준에서 유의한 것으로 분석되었고, 모든 분석 경로가 정(+)적인 영향을 미치는 것으로 분석되었다. 구체적으로 살펴보면, 독립변인 중 교내 진로활동 만족도가 매개변인인 진로 인식에 미치는 영향은 .349로 나타났다. 이는 교내 진로활동 만족도가 높을수록 진로 인식이 높아진다는 것을 의미한다. 교외 진로활동 만족도가 진로 인식에 미치는 영향은 .292로 나타났다. 이는 교외 진로활동 만족도가 높을수록 진로 인식과 자기주도학습이 높아진다는 것을 의미한다. 그리고 매개변인인 진로 인식이 종속변인인 자기주도학습에 미치는 영향은 .668로 나타났다. 이는 진로 인식이 높을수록 자기주도학습이 높아진다는 것을 의미한다.

<표 12> 연구 모형의 구조방정식 추정 결과

	β	S.E.	C.R.	p
교내 진로활동 만족도 ⇒ 진로 인식	.349	.013	21.729	.000
교외 진로활동 만족도 ⇒ 진로 인식	.292	.012	18.052	.000
진로 인식 ⇒ 자기주도학습	.668	.017	52.009	.000

4. 매개 효과 검증 결과

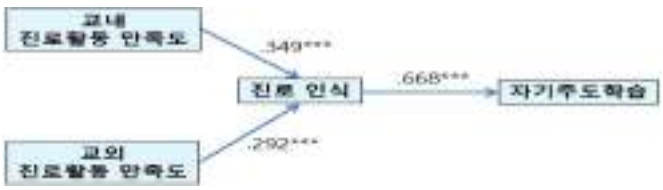
본 연구는 부트스트래핑(bootstrapping) 방법을 활용하여 매개 효과를 검증하였다. 매개 변인에 대한 간접 효과가 통계적으로 유의하면, 매개 효과가 있는 것으로 판단할 수 있다(배병렬, 2011).

분석 결과, 교내·외 진로활동 만족도가 진로 인식을 매개로 자기주도학습에 미치는 영향의 간접 효과는 p<.001 수준에서 통계적으로 유의하였다. 구체적으로 교내 진로활동 만족도는 진로 인식을 매개로 자기주도학습에 .233만큼의 영향을 미치는 것으로 분석되었으며, 교외 진로활동 만족도는 진로 인식을 매개로 자기주도학습에 .195만큼의 영향을 미치는 것으로 분석되었다.

<표 13> 연구모형의 매개 효과 분석 결과

경로	β	S.E.	p	95% 신뢰구간 (하한~상한)
교내 진로활동 만족도 ⇒ 진로 인식 ⇒ 자기주도학습	.233	.014	.000	.212~.274
교외 진로활동 만족도 ⇒ 진로 인식 ⇒ 자기주도학습	.195	.015	.000	.170~.231

지금까지의 분석 결과를 바탕으로 최종 경로 모형을 제시하면 다음 [그림 2]와 같다. 정리하면, 두 경쟁 모형 중 완전매개모형이 적합도 등에서 우수하여 최종 모형으로 선정하였으며, 선정된 완전매개모형 분석 결과, 교내 진로활동 만족도(β=.349)와 교외 진로활동 만족도(β=.292)는 진로 인식(β=.668)을 매개로 자기주도학습에 통계적으로 유의미한 정적인 영향을 미치는 것으로 분석되었다.



[그림 5] 최종 경로 모형 분석 결과

Ⅴ. 논의 및 결론

본 연구의 목적은 일반계 고등학생의 교·내외 진로활동 만족도가 진로 인식을 매개로 자기주도학습에 미치는 영향을 분석하는 것이다. 분석 결과를 바탕으로 논의 및 결론을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 교내·외 진로활동 만족도가 높은 고등학생은 진로 인식 및 자기주도학습이 높은 것으로 나타났다. 최윤정(2012)은 적극적으로 진로활동에 참여한 학생의 진로 성숙도 및 자기주도학습이 상대적으로 진로 교육을 참여하지 않은 학생들보다 높은 것으로 나타나, 본 연구결과를 지지해준다. 진로활동을 통한 만족도가 높은 고등학생은 높은 진로의식을 지녔을 가능성이 더 높고(조장희, 2013; 주석진, 2010), 진로활동을 통해 높은 진로 의식을 지닌 고등학생은 학습 동기 또한 높을 것으로 예상되어 자기주도학습 역량 또한 상대적으로 높을 것으로 예상된다.

분석 결과를 감안했을 때, 오늘날 고등학생이 경험한 다양한 교내·외 진로 활동은 진

로 인식과 자기주도학습에 차이를 가져온다. 이에 학교에서는 학생들의 지적인 능력을 향상시키기 위해서 이론을 배우는 교과 수업도 중요하지만, 진로활동을 통하여 학생의 진로 인식과 자기주도학습의 역량을 높여주는 것 또한 학생의 학습을 성공적으로 이끌 수 있는 방법이 될 수 있다. 다만, 단순히 진로 활동의 양적인 측면만을 중시하는 것이 아니라, 질적인 측면을 고려하여 진로 활동을 기획·운영하여야 할 것이다.

둘째, 진로 인식은 교내·외 진로활동 만족도와 자기주도학습 관계에서 완전매개하는 것으로 나타났다. 구체적으로 교내·외 진로활동 만족도가 높을수록 진로 인식 향상에 영향을 미치고, 향상된 진로 인식은 자기주도학습 향상에도 영향을 미치는 것으로 분석되었다. 교내·외 다양한 진로활동 만족도가 진로 인식 향상에 영향을 미치는 연구들은 많이 보고되었다(장현진, 2018; 조장희, 2013; 주석진, 2010). 그리고 진로 인식도 자기주도학습 향상에 직접적으로 영향을 미치는 연구 또한 기존에 많은 연구들이 증명하였다(김지선, 김지영, 2015; 이향미, 정혜원, 2020, 최윤정, 김지은, 2012). 즉, 기존의 다양한 교내·외 진로활동은 진로 인식 향상이라는 가장 중요한 목적을 충실히 달성하고 있는 것으로 평가된다.

진로 인식은 자기 이해, 직업세계이해 등을 포함하는 개념으로 향상된 진로 인식을 통해서 학생은 자기를 보다 잘 이해하여, 본인의 현재 수준을 객관적으로 판단하게 된다. 또한 진로 인식 향상으로 진로 목표 달성을 위해 현재 본인이 학습해야 하는 목적의식을 강하게 느끼므로, 자기주도학습 향상에도 영향을 미치게 된다. 특히, 진로 인식은 심리적으로 강한 내적 동기가 될 수 있기 때문에, 이러한 동기는 학습이라는 행동을 유발할 가능성이 크므로(박형근, 2009), 진로 인식의 향상은 진로활동과 자기주도학습과의 관계에서 강한 매개 역할을 하는 것으로 판단된다.

기존의 진로활동 만족도가 자기주도학습에 유의미한 영향을 미칠 것이라는 연구들은, 진로활동 만족도가 높으면 진로 인식이 높아질 것이라는 가정에 근거해 있다. 본 연구 결과에서도 나타났듯이, 진로 활동에 (매우) 만족한 고등학생은 진로 인식이나 자기주도학습이 높게 나타났다. 하지만 진로활동에 (매우) 불만족한 고등학생이 진로활동 만족도가 보통인 고등학생보다 상대적으로 진로 인식과 자기주도학습이 더 높은 것으로 나타났다. 이러한 연구결과를 감안했을 때, 진로활동 참여 유무나 높은 진로활동 만족도가 진로 인식을 무조건 높여주지는 못함을 알 수 있다. 그러므로 진로활동과 자기주도학습과의 관계를 분석한 연구들은 향후 진로 인식이라는 변인에 대한 중요성을 인식하고, 나아가 진로활동이 자기주도학습에 직접적인 영향을 미친다는 가설에 대해서는 충분한 이론적 검토가 선행되어야 할 것이다.

셋째, 교내 진로활동 만족도가 교외 진로활동 만족도보다 진로 인식 향상에 더 많은 정적인 영향을 미치는 것으로 분석되었다. 이지연(2007)은 청소년의 교내 활동과 교외

활동 중 가정에서의 진로활동 경험은 진로개발에 중요한 요소임을 강조하여, 본 연구결과를 지지해준다. 오늘날 교내·외 다양한 진로활동이 이루어지고 있다. 교내 진로활동은 창의적 체험활동 및 교과 시수를 편성하여 의무적으로 시행할 뿐만 아니라(교육부, 2015), 고등학교 재학 중 지속적으로 진로활동을 시행함으로써 진로상담교사나 담임교사에 의해서 연속성을 가지고 진로교육이 이루어지고 있다. 교사의 지속적인 관심이 진로결정에 유의미한 영향을 미친다는 연구 결과를 감안했을 때(윤민종, 2016), 교내 진로활동은 진로상담교사나 담임교사가 꾸준히 관심으로 가지고 추수지도를 통하여 진로 인식 향상에 보다 더 유의미한 결과를 도출하는 것으로 추측된다.

반면에 교외 진로활동은 현재 진로 활동 지원 기관들이 많아져 과거에 비해 다양한 진로활동이 가능해졌다. 하지만, 교외 진로활동의 경우, 일회성에 그치는 활동들이 많을 뿐 아니라, 지속적으로 해당 기관을 이용하는 것이 아니므로 상대적으로 추수지도가 어려운 측면이 있다. 교외 진로 활동이 제대로 수행되기 위해서는 진로 활동에 있어서 지역사회와의 연계 등 지속성이 중요하지만(성은모, 정효정, 2013), 현재 외부 진로활동 기관은 연속적인 진로활동 지원은 원활하지 않는 것으로 판단된다. 이에 교외 다양한 인프라를 활용한 진로활동이 많이 이루어지고 있고, 교외 진로활동 만족도가 상대적으로 더 높지만, 교내 진로활동이 학생들의 진로 인식에 더 유의미한 영향을 미치는 것으로 판단된다. 결국, 교외 진로활동 운영도 중요하지만, 본 연구결과를 바탕으로 했을 때, 교내에서 다양한 진로활동이 지속적으로 이루어질 수 있도록 인적·물적 지원을 아끼지 않아야 할 것이다. 그리고 교외 진로활동이 학생들의 진로 인식에 보다 더 유의미한 영향을 미치기 위해서는 학교와 외부기관 그리고 지역사회의 연계가 보다 강화되어야 할 것이다. 이러한 연계 강화가 학생들의 진로 인식 향상에 더욱 큰 영향을 미치게 되고, 학생들이 원하는 진로를 위한 학습 효과를 높일 수 있을 것이다.

본 연구를 바탕으로 후속연구에 대한 제언을 하면 다음과 같다. 진로활동 만족도나 진로 인식, 그리고 자기주도학습에 미치는 요인에 있어서는 개인특성 및 지역사회 특성 또한 중요할 것으로 판단된다. 이에 추후 연구에서는 개인특성이나 지역 사회 특성에 대한 연구 또한 수행되어야 할 것이다. 마지막으로 본 연구는 횡단적 자료를 활용하였다. 진로 인식이나 자기주도학습은 지속성이 중요하기 때문에 추후 종단적 자료가 구축된다면 종단 분석을 통한 영향 요인을 확인할 필요가 있다.

참고문헌

강혜정, 강성현, 임은미(2016). 일반계 고등학생의 학업동기와 진로동기 수준에 따른 집단분류 가능성 탐색. 아시아교육연구, 17(2), 151-175.

공민영, 김진모(2008). 기업 e-Learning 프로그램 참여자의 학습전이와 자기주도성, 전이풍토, 학습과의 관계. 농업교육과 인적자원개발, 40(3), 223-246.

교육부(2015). 고등학교 교육과정. 교육부 고시 제2015-74호[별책 4].

교육부(2019a). 고교 서열화 해소 및 일반고 교육역량 강화 방안.

교육부(2019b). [2016~2018] 교육기부 진로체험기관 안내서.

교육부(2020). 2020년 제1차 교육기부 진로체험기관 인증제 사업 공고.

교육통계서비스(2020, 4. 1). APA style for electronic resources. http://www.law.go.kr / lsInfoP.do?lsiSeq=172382&efYd=20151223#0000에서 2020. 8. 20 인출.

국가법령정보센터(2015, 12. 23). APA style for electronic resources. https://kess.kedi.re.kr/index에서 2020. 8. 28 인출.

김경분(2010). 일반계 고등학교 학생들의 진로인식에 관한 연구. 관동대학교 석사학위논문.

김기홍(2019). 대학생의 자기주도학습, 학습몰입, 학업적 자기효능감, 진로결정 자기효능감, 핵심역량 간의 구조적 관계 분석. 대진대학교 박사학위논문.

김민선(2020). 진로활동과 진로성숙도의 관계에서 학업효능감, 학습참여의 매개효과: 고등학생들을 중심으로. 학습자중심교과교육연구, 20(7), 139-162.

김지선, 김지영(2018). 중·고등학생의 자기주도학습, 교사사기, 건강 및 진로의식 간의 관계 분석. 홀리스틱교육연구, 19(4), 33-60.

김혜영(2003). 일반계 고등학교의 진로지도의 실태 및 개선방안. 순천대학교 석사학위논문.

김희수(2007). 교과목으로서의 진로교육 프로그램이 진로정체감, 진로결정수준과 진로준비행동에 미치는 효과 연구. 진로교육연구, 20(2), 35-46.

마상욱(2012). 청소년 역량 증진을 위한 자기주도학습 프로그램 개발연구. 명지대학교 박사학위논문.

문승태, 박미하, 양복만(2012). 대학생의 인간관계와 학습의 자기주도성 및 진로적응성의 관계. 진로교육연구, 25(3), 39-60.

민세홍, 김미영, 정현옥(2010). 자기주도 학습 능력 향상을 위한 진로학습코칭 시스템 모형 개발. 한국기술교육학회지, 10(2), 169-194.

박형근(2009). 동기요인과 자기주도학습의 관계에서 학습몰입의 매개효과 분석. 홍익대학교 박사학위논문.

배병렬(2011). Amos 21 구조방정식모델링: 원리와 실제. 서울: 도서출판 청람.

서울대학교 교육연구소(1995). 교육학용어사전. 서울: 하우동설.
서화정, 김병주(2016). 취업준비프로그램과 대학교육만족도가 직무일치를 매개로 직무만족도에 미치는 영향. 교육행정학연구, 34(3), 51-75.
선곡유화, 임현정, 서우석(2020). 고등학생의 진로개발역량과 진로교육 경험, 부모지지 및 자기주도 학습의 구조적 관계. 진로교육연구, 33(2), 133-155.
성은모, 정효정(2013). 자유학기제 청소년 진로 체험활동의 효과적 운영을 위한 지역사회 연계 방안. 진로교육연구, 26(4), 49-63.
신소영, 권성연(2014). 진로결정과 자기주도학습, 학습몰입, 학습성과 인식의 관계 구조분석. 학습자중심교과교육연구, 14(7), 167-185.
윤민종(2016). 교사의 관심이 일반고 학생들의 진로결정 여부에 미치는 영향. 교육사회학연구, 26(1), 51-73.
이승구, 오성욱(2015). 고등학생의 진로검사·직업체험에 대한 취업목표, 취업준비행동 및 직무만족도의 인과관계 구조모형 검증. 진로교육연구, 28(2), 23-40.
이은영(2011). 어머니 진로의식과 진로행동이 청소년 자녀의 진로성숙에 미치는 영향. 부산대학교 박사학위논문.
이지연(2007). 청소년의 진로개발 성과 모형에 관한 연구. 진로교육연구, 20(2), 129-150.
이지연, 정윤경(2006). 진로정보센터운영(2006): 진로교육지표개발. 한국직업능력개발원. 수탁사업 2006-8-6.
이태상(2019). 청소년의 학교진로활동 참여 만족도와 진로개발역량의 관계에서 학습동기의 매개효과. 상업교육연구, 33(6), 1-18.
이향미, 정혜원(2020). 청소년의 독서활동, 진로성숙도, 자기주도학습의 종단적 관계: 다변량 잠재성장모형의 적용. 중등교육연구, 68(2), 389-412.
이현주(2018). 고등학생의 진로성숙도에 미치는 영향요인 분석: 학년별, 계열별 비교. 명지대학교 박사학위논문.
장현진(2018). 학교 진로교육 활동 참여와 만족도가 중학생의 진로개발역량, 학습동기 및 자기주도학습에 미치는 영향. 진로교육연구, 31(1), 21-42.
장현진(2019). 일반계 고등학생의 진로성숙도에 대한 개인, 가정, 학교 및 진로활동 경험의 영향. 진로교육연구, 32(3), 43-64.
장현진, 김민경, 류지영, 윤수린, 유미래(2015). 2015년도 진로교육센터 운영사업: 학교진로교육 실태조사(2015). 교육부·한국직업능력개발원.
장현진, 민숙원, 김민경, 류지영, 김재희(2017). 2016년도 진로교육센터 운영 사업(Ⅳ): 초·중등 진로교육 현황조사(2017). 교육부·전라북도교육청·한국직업능력개발원.
장현진, 윤형한, 김민경, 류지영, 이지은, 유미애(2016). 2016년도 진로교육센터 운영사업(Ⅳ): 학교 진로교육 현황조사(2016). 교육부·한국직업능력개발원.
정복연(2004). 진로지도 프로그램이 고등학생의 자아정체감과 진로성숙도에 미치는 영

향. 한국교원대학교 석사학위논문.

정은진, 정윤경, 김나라, 류지영, 김재희, 장현진(2018). 국가진로교육센터 운영 지원 1 진로교육 현황조사: 초·중등 진로교육 현황조사(2018). 교육부·한국직업능력개발원.

조장희(2013). 학습유형에 따른 진로탐색교육이 일반계 고등학생의 진로교육효과에 미치는 영향. 상명대학교 박사학위논문.

최윤정(2012). 중학생들의 진로교육 경험에 의한 진로교육 개입 유형 탐색 및 유형별 성과 차이. 진로교육연구, 25(2), 21-41.

최윤정, 김지은(2012). 중고등학생의 진로발달 관련 변인 및 진로교육 경험과 자기주도 학습태도와의 관계: 다수준 분석의 적용. 아시아교육연구, 13(2), 81-106.

최인선, 주은지(2013). 청소년이 지각한 부모 양육태도, 학업적 자기효능감, 진로성숙도가 자기주도학습에 미치는 영향. 청소년학연구, 20(10), 169-206.

최현민(2018). 진로진학프로그램에서 진로멘토의 참여가 고등학생의 진로준비행동과 그릿에 미치는 영향. 진로교육연구, 31(3), 43-61.

한상근, 김민경, 안유진, 안중석(2019). 국가진로교육센터 운영 지원 1 진로교육 현황조사: 초·중등 진로교육 현황조사(2019). 교육부·한국직업능력개발원.

허균(2014). 비연속시간 생존분석을 적용한 청소년의 최초 진로고민과 진로장벽 경험 시점 연구. 청소년학연구, 21(10), 101-118.

Cochran, L. (1994). What is a career?. *The Career Development Quarterly, 42.* 204-205.

Gibbson, M. (2002). *The Self-Directed Learning Handbook_challenging adolescent students to excel.* CA: Jossey-Bass.

Mindell, A. & Mindell, A. (1992). *Riding the Horse Backwards: Process Work in Theory and Practice.* NY: Penguin Book

Tuckman, B. W. (1974). An age-graded model for career development education. *Journal of Vocational Behavior, 4(2),* 193-212.

세션 3-3

고교학점제를 통한 고교 정책 하위체제 간 연계 방향 탐색: 한국, 미국, 핀란드 사례를 중심으로*

홍미영(이화여대)**
한유경(이화여대)***

요 약

고교학점제는 교육과정 개혁, 교수학습 및 평가방법 개선, 교원 수급 및 전문성 개발, 그리고 대학입시와의 연계를 전제로 하는 고교 교육체제 전반의 변화를 요구하는 정책이자, 궁극적으로 입시 위주 교육에서 학생성장 및 진로 맞춤형 교육을 중심으로 하는 고교교육의 패러다임 전환을 목적으로 하는 정책적 의미를 지닌다. 그러나 그간 고교학점제 정책과 관련된 학술적 논의에서 고교정책 하위체제 간 연계의 필요성에 대해서는 인식하면서도 하위체제가 어떤 양상으로 연계될 수 있는가 하는 거시적 관점에서의 논의는 다소 제한된 측면이 있었다. 이에 본 연구에서는 학점제가 오래 시행되고 있는 해외 국가에서 특정 패러다임을 바탕으로 어떻게 고교정책 하위체제들이 연계됨으로써 학점제를 지탱하고 있는지를 Phillips & Ochs(2003)가 제시한 정책차용론의 이론적 틀과 준거를 중심으로 살펴보고, 한국 고교학점제의 현주소와 가능성을 살펴보고자 하였다. 특히 '지배적 가치, 목표, 전략, 활성화된 구조, 과정, 교수-학습 기술'에 이르는 여섯 가지 비교 준거를 제시하는 Phillips & Ochs(2003)의 모형은 국가 교육정책의 지배적 가치 및 목표가 정책 계획 및 집행단계에 이르는 전 과정에 일관되게 적용될 필요성을 강조한다. 이에 기초해 본 연구에서는 한국, 미국, 핀란드의 고교학점제 정책을 지탱하는 정책 하위체제 간 연계 양상을 탐색했으며, 이를 통해 고교학점제 정책이 지향하는 바가 실천적 차원에 이르는 데 요구되는 정책 하위체제 간 연계의 중요성과 제도적 지원방안에 대한 다양한 시사점을 도출하였다.

[주제어] : 고교학점제, 국제비교연구, 정책차용론, 정책연계, 지식사회교육

---

* 이 논문은 홍미영(2021.2)의 박사학위논문(이화여자대학교)을 수정, 보완하였음.
** 제1저자(sunnyh@ewha.ac.kr)
*** 교신저자(ykhan@ewha.ac.kr)

I. 연구의 필요성 및 목적

1990년대 이후 신자유주의 이데올로기와 결합한 국제화는 국가 간, 그리고 지역 간 경제 중심의 경쟁을 강조하면서 한 나라의 국가경쟁력 수준을 판단하는 유효한 지표로 경제적 경쟁력을 언급해 왔다. 이에 따라 각국 교육개혁 역시 확대되고 개선된 교육을 통해 무엇보다 노동 생산성과 경제 발전을 촉진해야 한다는 절박한 필요성과 정당성을 강조하면서 교육개혁에 대한 사회적 합의를 끌어내기도 하였다. 각국은 정보의 무한한 흐름과 증가하는 국제적 교육 차용과 대출(global education borrowing and lending)을 특징으로 하는 국제화 시대에서 각국은 교육정책을 국제적 기준으로 조화시키고자 시도해왔으며, 결과적으로 국제적으로 비슷한 가정과 가치, 기능과 구조가 공유되면서, 이를 '글로벌 교육개혁'이라 명명하였다. 곧, 세계화의 힘이 강화되면서 정책 아이디어와 실천이 융합되고 각 국가의 정책 개혁의 궤적(trajectory)은 체제 간 더 큰 공통성을 달성하는 방향으로 구체화 되었다(Sahlberg, 2006, 2010; Savage & O'Connor, 2015).

그러나 위의 글로벌 움직임에 조응하는 교육체제 구축 외에 각국이 마주한 또 다른 교육적 과제는 4차 산업혁명 시대 도래와 함께 지식사회(knowledge society)에 부합하는 인재양성에 있다. 학교 교육은 체계적이고 효율적으로 지식을 전달하는 데 목적이 있다기보다 학생들이 불확실한 시대에 주체적인 자세로 자신의 삶을 영위할 수 있도록 능력을 길러주는 것을 강조한다. 지식과 기능뿐 아니라 가치와 태도를 포함하는 역량 발달이 새로운 학교 교육의 목적으로 주목받았으며 이에 기초해 교육의 내용, 방법, 평가 및 학교 환경 체제를 변화시키려는 학교 교육 개혁이 전 세계적으로 나타나게 되었다(박수정 외, 2019: 8). 이러한 변화는 경쟁이 아니라 협력과 연대구축, 열린 아이디어와 공유, 교육제도의 유연성, 그리고 학교와 개인의 창의성과 독창성을 강조함으로써 위에서 언급한 국제 교육개혁의 경제적 기조와 서로 상충함을 볼 수 있다(Sahlberg, 2010).

한국도 예외는 아니며, 지난 수년간 4차 산업혁명 또는 지능정보사회의 도래가 새로운 사회의 특징을 설명하는 화두로 언급되어왔고, 이에 따른 경제적, 사회적, 정치적 차원에서의 급격한 변화에 능동적으로 대응하고 미래사회에 요구되는 교육 방향 탐색이 강조되었다(조상식 외, 2019: 1). 지식기반 사회로의 변화가 학교 교육에 대한 새로운 변화를 요구한다고 주장하면서 정영수 외(2010: 7)는 특히 새로운 아이디어를 발굴하고 창출하는 창의적 역량을 함양하는 교육이 필요하다고 강조하였다. 이러한 새로운 교육적 방향에 대한 필요성은 특히 오랫동안 입시와 수능에 종속되어 획일적 교육과정 운영과 줄 세우기식 평가가 팽배해 온 국내 고등학교 교육에 대한 반성과 함께, 모든 학생의 성장과 역량을 도모하는 고교교육으로의 방안 모색이 요청되었다(박수정 외, 2019: 9).

즉, 각국은 상충하는 변화동력 속에서 글로벌 흐름에 맞게 교육력[1]을 높이고 지식사

회에 부합하는 인재양성이라는 공통된 목표달성을 추구하면서도 각국이 본래 토대하고 있는 문화적 전통과 교육 목표를 이와 조율해야 하는 과제에 직면해 있으며, 한국에서도 일반고 교육력 제고 노력의 흐름 속에 현 정부의 국정과제이자 대표적인 정책으로 고교학점제가 있음을 볼 수 있다. 한국의 '고교학점제'는 학점제의 기본적 의미[2]를 넘어 입시 중심의 고교교육과정 운영 전반 개선 및 고교교육 혁신 지원을 목표로 하는 '학교교육 정책'이자(박수정 외, 2019: 1), 정책적으로 교육과정, 교수학습 및 평가방법, 그리고 졸업제도의 개선을 촉발하기 위해 고안된 정책이다. 더불어, 학교 과목 선택권을 확대·보장하고 수업과 평가를 혁신함으로써 궁극적으로는 학생성장 중심 · 유연하고 개별화된 교육 · 수평적 다양화를 추구하는 고교교육의 패러다임을 변화하려는 '포괄적인 학교 정책'의 성격을 지닌다(박수정 외, 2019: 10; 최수진 외, 2019: 5; 이현, 2018: 88; 홍후조, 2018: 700).

2022년 부분 도입을 통해 2025년 전면도입될 예정인 고교학점제는 시기적으로 고교운영체제 전반의 변화가 필요한 상황으로 발전방안 도출을 위한 논의가 활성화될 필요가 있다(최수진 외, 2019: 34). 그간 국내에서는 고교학점제가 획일적이고 양분된 교육과정과 지시하는 일방향의 수업, 그리고 그 안의 목표가 없는 학생들을 변화시킬 가능성이 있다고 내다보며, 학생들이 필요와 요구에 맞는 선택을 통해 경험을 확장해나가는 가운데 주체적으로 삶의 방향을 정립하고 자신만의 길을 구축해 나갈 수 있으리라 기대하였다(김연, 2020: 88). 즉, 학생들이 원하는 교과목을 선택하고 이를 책임지는 과정에서'자율적 존재'이자 '자기 주도적 학습자'로 성장하기를 기대한다(김란주·서경혜, 2018: 120). 또한, 일반고 학생들의 직업교육 기회 확대 및 과학기술발전에 따른 시대적 요구로서 지식과 기술의 혁신을 장려하고자 하는 정부의 기대도 엿볼 수 있다.

그러나 다른 한편으로, 그간 고교학점제가 실현되지 못한 데에는 절대평가로의 전환, 고교졸업 기준 재설정, 획일적인 교과목 이수체계 개선 등과 같은 제도적 여건이 성숙하지 못했기 때문으로 지적되며, 연구자들은 이와 유사한 이유로 고교학점제가 의도된 대로 시행될 수 있을지에 대한 우려를 표한다. 물론, 2009년 이후 정부는 교육과정 개정을 통한 수준별 교과목 개설·운영을 통한 선택과목 확대, 성취평가제 시행, 교과교실제 도입 등 기반여건 조성을 위해 노력하고 지역사회 학습장, 온라인 강의, 재수강 제도 등 실천적 차원에 대한 논의를 진행하면서 고교학점제를 유인하고자 노력해왔다(임유나,

---

1) '미래사회에 적극적으로 대응할 수 있는 자기 주도적 창의적 인재에게 요청되는 핵심역량을 길러줄 수 있는 학교 교육(체제)의 힘'이자, '지성, 덕성, 인성, 감성 및 과제수행능력 등을 길러주는 학교 교육의 힘'. 또는, '교육여건 및 교육의 과정에서 경쟁력을 갖춘 학교 체제의 힘'(정영수 외, 2010: 6-8).

2) 진로에 따라 다양한 과목을 선택·이수하고, 누적학점이 기준에 도달할 경우 졸업을 인정받는 교육과정 이수·운영 제도임.

2019: 378; 김혜영·홍후조, 2018: 247; 안홍선, 2017: 122; 이광우, 2017: 543-544). 그러나 연구자들은 여전히 '학교 자율성 보장, 평가방법 개선, 미이수 기준설정 및 지도방안 마련, 지역사회와의 연계, 교사의 업무 명료화' 측면에서 충분한 준비가 되었는가 하는 의문을 던지며(김홍겸·오현정, 2019: 111), 대학 입시제도의 개선 방향과 청사진이 명료하게 제시되지 않은 상황에서 고교학점제의 도입이 사교육 의존도 상승 등 우리 사회의 맥락적 문제를 악화시킬 가능성에 대해 우려한다(김정완, 2019)[3].

이러한 문제의식에 기초해 연계 정책들에 대한 이해와 다양한 사례 검토 필요성이 제기되었으며, 이는 학점제가 오래 시행되고 있는 해외 사례들에 관한 검토로 이어졌다. 예컨대, 임유나(2019: 401)는 교과목, 이수체계, 졸업요건 등의 교육 과정적 요인들이 핵심적 탐색 기준이 될 수 있지만, 평가와 대입제도, 지원체제 측면에 대한 이해와 사례 검토가 요청된다고 명시하였다. 이는 학점제가 시행되는 국가들에서의'지원체제'에 대한 질문이라고도 볼 수 있는데 이에는 학생 진로 및 그에 따른 교과목 선택 역량, 교원 인력 수급 및 지원, 학교 공간 구성 및 학습 환경, 그리고 학점제 도입에 따른 대입 전형 문제가 포함될 수 있다. 이에 기초해 본 연구는 고교학점제 정책 논의 가운데 다소 탐색이 부족했던 '지원체제' 측면에 기초해 교육과정 정책과의 연계 양상을 탐색함으로써 관련 문헌에 일조하고자 한다. 특히, 학점제가 이미 시행되고 있는 국가들에서의 교육과정 정책을 중심으로 이를 지원하는 교원 수급 및 전문성 개발 정책과 학생평가 및 대입 연계 방안 간 연계 양상을 탐색함으로써, 해당국의 학교 정책이 추구하는 고교교육 패러다임 유형의 특징을 규명하고 한국 고교학점제 정책을 둘러싼 다양한 쟁점들을 정리하는 데 유용한 자료를 얻고자 하였다.

이를 위해 본 연구는 2000년대 이후 교육정책 국제비교연구에서 논의가 활발했던 정책 차용론(policy-borrowing theory)을 정책분석을 위한 방법론적 틀로 활용하고, Sahlberg(2006, 2007, 2010)의 분류에 따라 글로벌 교육개혁 체제와 지식교육체제 패러다임의 대표적 유형으로 구분되는 미국과 핀란드를 비교국으로 선정하여 각국의 고교학점제 정책을 지탱하는 정책 하위체제 간 연계 양상을 거시적 관점에서 탐색하였다. 이를 통해 궁극적으로는 교육 패러다임의 전환을 목표로 하는 한국 고교학점제가 나아가야 할 방향 탐색 및 추후 정책연구를 위한 시사점을 도출하고자 하였다.

구체적인 연구 질문은 다음과 같다. Phillips & Ochs(2003)의 정책차용론 준거와 선행연구에 기초해 고교학점제의 정책목표(goals) 달성을 위한 정책 하위체제이자 주요 전략들(strategies)로 교육과정 개혁, 교원 수급 및 운용과 전문성 개발, 평가 및 대입 입시연계 정책을 상정했을 때, 첫째, 한국 고교학점제를 둘러싼 정책 하위체제 내 주요 쟁점들

3) 안정희(2020: 1194-1195)는 지나간 많은 교육과정 개혁 주제 중 교실의 문턱을 넘지도 못하고 사라진 정책사례들 대부분의 원인이 대입정책과의 연계 부족에서부터 초래되었다고 지적함.

은 무엇이며, 이들 간 정책연계 양상은 어떻게 나타나는가? 둘째, 학점제가 오래 시행되어 온 미국과 핀란드의 고교학점제 정책 하위체제 간 연계는 각국이 추구하는 패러다임을 중심으로 살펴봤을 때 어떤 양상으로 나타나는가? 셋째, 미국과 핀란드 사례에서 도출한 시사점과 Phillips & Ochs(2003)의 준거에 비추어 봤을 때, 한국 고교학점제가 지향하는 패러다임은 무엇이며 이를 중심으로 정책들이 연계됨으로써 Phillips & Ochs(2003)가 언급한 바람직한 정책 결정이 되기 위해 고려해야 할 요인은 무엇인가?

II. 이론적 배경

고교학점제가 내세우는 단위제에서 학점제로의 전환은 단순히 다양한 과목 개설을 통한 선택과목 확대로 온전히 이루어지는 것이 아니라 전반적 교육체제에 대한 중차대한 변화를 야기할 가능성에 주목함으로써 제기되는 것을 볼 때 고교학점제가 지닌 정책적 성격은 정책연계를 상정한 것이다. 이는 고교학점제가 교육과정뿐 아니라 대입제도를 포함한 평가체제 전환과 교사양성 및 교과목 배치 등 고교체제 전반적 개편이 요구되는 광범위한 개혁이라는 의견과(이상은·백선희, 2019: 52) 운영상의 시행착오를 줄이면서 학점제를 안착시키기 위한 충분한 논의가 필요하다는 의견에서 확인할 수 있다(임유나, 2019: 379). 또한, 연구자들은 고교학점제 시행이 단순히 학생 선택권 확대 논리로 충분치 않고 이를 위해 교육부와 교육청이 어떻게 지원할 수 있을까에 초점을 둔 시각에서 접근되어야 하며(서공주·박찬호, 2019), 고교학점제 시행을 위한 선제적 여건 조성, 교사의 역할 명료화, 고교체제 개편 등 광범위한 논의가 병행될 필요가 있다는 반복적 문제를 제기하였다(김혜영·홍후조, 2018). 본 장에서는 고교학점제 정책 배경 및 정책 하위체제 분야에서 제기되는 쟁점들을 정리하고, Sahlberg(2007, 2010)의 관점에 대해 논의하고자 한다.

1. 한국 고교학점제 정책 배경 및 쟁점

가. 고교학점제 정책 배경

고교학점제는 일반고 교육력 제고 사업의 흐름 속에서 꾸준하게 진행되어 온 측면이 있다. 2014년 일반고 역량 강화사업이 시행된 이래 2017년 고교 교육력 제고 사업이 이를 계승했으며, 2018년 고교학점제 운영지원 사업이 이에 통합되었다. 명칭은 변경되어 왔으나 이러한 사업들은 궁극적으로 일반고 교육력 강화를 위해 교육과정 다양화·특성

화·개별화, 수업-평가 개선을 위한 교원역량 강화와 교원 전문적 학습공동체 지원 등을 강조하는 등 공통적인 지향점을 보인다(최수진 외, 2019: 36-37). 2017년 새 정부 출범과 함께 고교학점제가 대표적인 교육공약으로 강조되면서 관련 논의가 확산하였으며 고교교육력 제고 사업이 2020년 고교학점제 기반조성 사업으로 재조직되었다.

그러나, 고교학점제의 취지와 내용, 주요 과제의 범주 설정과 관련해서는 불명확하다는 지적이 있었으며(최수진 외, 2019: 5-6), 고교 교육력 제고를 위한'정책기반 구축을 위한 과제'와 '교육과정 재구조화를 위한 과제'의 두 축으로 구분되어 인식되기도 하였다(정영수 외, 2010). 교육부(2017:4) 역시 고교학점제의 정의 및 범주에 대해 「고교학점제 추진 방향 및 연구학교 운영 계획(안)」에서 포괄적으로 인식한 바 있다[4]. 이에 대해 연구자들은 교육부가 제안하는 고교교육 패러다임 변화에는 '고교체제 개편, 고교교육 혁신, 대입제도 개선'이, 고교교육 혁신에는 '학생 중심 교육과정 개편, 수업과 평가 혁신, 학교운영 혁신'이, 대입제도 개선에는 '학생성장 중심 대입제도 개편과 대입 단순화 및 공정성 제고 방안'이 포함되는 것으로 정리하였고(최수진 외, 2019: 70), 이전과 달리 교육과정을 포함한 수업 운영과 평가, 교원 정책, 그리고 교육체제까지의 변화가 요구되는 정책이라 언급하였다(허주 외, 2020: 653). 종합하면, 고교학점제 정책 자체가 다양한 정책 하위체제 간 연계를 전제한 정책이며, 따라서 연계 방향에 대한 논의와 연결고리가 되는 패러다임의 논의가 필요함을 볼 수 있다.

나. 고교학점제를 둘러싼 정책 하위체제 간 연계 양상 및 쟁점

2017년 고교학점제가 주요 정책공약으로 떠오른 이래 관련 정책연구보고서와 학계 논문이 증가하였으나'학생 선택권 보장' 및 '진로별 학습기회 확충'이라는 다소 추상적인 목표와 개념으로 인한 모호함이 존재한다. 이 절에서는 교육부에서 발표한 방침[5]과 각 정책 하위체제의 방향성과 관련한 기존 연구들에서의 제언, 그리고 실질적으로 가장 영향을 받게 될 학교 현장 맥락 및 학생과 교사의 관점에서의 현황 및 우려를 아래 [그림 1]로 정리하고, 선제적 정비가 요구되는 교육과정, 학생평가, 교원 수급 및 전문성 개발, 그리고 대입제도와 관련된 쟁점을 아래 <표 1>과 같이 정리하였다.

먼저, 교육과정 개혁의 흐름 및 운영은 7차 교육과정에서의 수준별 교육과정 도입을 시작으로 줄곧 '선택형 교육과정'과 '선택의 주체로서의 학생'이 강조되었다. 2009 개정

4) 이에 따르면, 고교학점제는 진로에 따라 다양한 과목을 선택 및 이수하고, 누적학점이 기준에 도달할 경우 졸업을 인정받는 교육과정 이수·운영 제도인 동시에, 고교교육의 문제점을 해결하고 미래사회의 요구에 부응하며 입시 중심의 교육에서 학생성장 중심의 교육으로의 변화이자 수평적 다양화를 지향하는 고교교육의 패러다임을 전환하는 정책'임.

5) 혹은, Phillips & Ochs(2003)의 이론에 따르면 정부의 '관점(Filters)'에 해당함.

교육과정에서는 선택 교육과정이 확대 편성되었고, 2015 개정 교육과정에서는 문·이과 통합 및 과목선택권 확대가 이루어졌으며, 처방적 성격을 지닌 진로과정별 교육과정은 삭제되고 과목의 이수 시기와 단위 편성 및 운영에 대한 단위학교의 자율성은 확대하였다. 특히, 일정 규모 이상의 학생이 특정 선택과목의 개설을 요청할 시 학교가 시·도교육청이 정하는 지침에 따라 이를 개설하도록 안내하고, 시·도교육청 지침에 따라 인근 학교에서의 과목 이수가 인정되도록 하였으며, 보통교과의 진로 선택과목을 3개 과목 이상 이수하도록 편성·운영해야 한다는 기준을 제시하였다(권오현 외, 2019; 허주 외, 2020). 선택이 강조되는 한편으로, 무엇을 위한 선택인가에 대해서는'적성에 맞는 진로개척과 준비'혹은'진로별 과정 제공과 학습기회 확충'을 위한 것으로 이해됨을 볼 수 있다. 한편, 2015 개정 교육과정은 교과 필수이수 단위 94단위 가운데 86단위를 선택과목 교과 이수 단위로 지정하였으며 이는 교과 전체의 47.8%에 해당한다[6].

<표 1> 고교학점제 정책 하위체제를 둘러싼 쟁점 정리

교육과정 쟁점 도출	내용	• 교육과정은 다양한 교육 활동의 규범적 기준을 제시함으로써 국가 교육목표 달성에 기여 하는가? • 교육과정은 학생 중심의(수준별·진로 맞춤형·강점강화형) 교육을 지향하는가?
	편성	• 교육과정은 국가 교육과정의 '교육목표'와 '교수학습', 그리고 '평가계획' 간 일관성을 추구하는가?
	운영	• 교육과정은 개별 과목에 대한 질 관리 요인이 포함되어 있는가? • 학교 내 교육과정의 다양화로 인한 계층적 불평등 심화 가능성은 없는가?
교사 정책 쟁점 도출	교원의 역할 및 역량	• 교과 개설 자격을 부여하는 특별한 자격 기준과 이를 취득하기 위한 연수 과정이 마련되어 있는가? • 교육과정 개혁에서 요구하는 교사 역량(예: 다과목 수업 역량, 융합 수업 설계 및 실행, 이질적 학생집단에 대한 교육 등) 및 역할(예: 상담, 진로설계 등) 배양을 위한 연수 및 전문성 개발 기회가 제공되는가?
	수급 및 운용	• 교원 부족 문제 및 수급 확대 요구에 대해 제도적(정부 수준·개별학교 수준)으로 어떻게 지원하고 있는가?
평가 정책 쟁점 도출	평가 목적 및 평가방안	• 평가의 목적은 교육과정의 교육목표와 연계되는가? • 교과별·수업별 질 관리를 위한 평가계획이 마련되어 있는가? • 평가자의 객관성·공정성·변별력 확보를 위한 방안이 마련되어 있는가?
	평가의 활용	• 고교 평가자료는 대입 전형자료로 제공되거나 대입 전형과 연계된 평가계획이 마련되어 있는가?

6) 2015 개정 교육과정은 교과 180단위와 창의적 체험활동 24단위를 합쳐 총 204단위로 구성되어있으며 이 가운데 교과 필수이수 단위는 94단위임.

그러나, 고교학점제의 구현을 위해서는 단순히 선택만을 강조하는 것으로 충분치 않다. 아래 [그림1]에 제시된 바와 같이 고교학점제는 '교과 이수 기준설정, 미이수·최소 방안과 다층적인 재이수 방안, 학년 진급 요건과 졸업요건'과 같이 수업이나 학습에 대한 '질적 관리'를 강조하며, 따라서 이를 위한 기반여건이 마련될 필요가 있다고 본다(김영은·노은희, 2020: 105; 홍후조, 2018: 700). 이와 더불어, 고교학점제가 고교생의 진로를 개척하는 데 도움이 되는 교육과정의 역할을 강조하듯 홍후조(2018: 700)는 교육목표가 학생들에게 계열이나 과정을 밝혀주고, 진로별 교육과정-진로별 수업-진로별 평가가 일체화되는 교육과정 방향이 필요하며, 진로별 평가에는 대입시가 포함되어야 한다고 보았다. 즉, 고교학점제 구현을 위해 교육과정이 평가와 대입시뿐 아니라 궁극적으로 교수-학습 단계에 이르기까지 유기적으로 연계될 필요성을 언급한 것이다. 특히, 학생 각자가 지향하는 심화·특수·전문·직업교육 등 강점강화형 교육과 진로 맞춤형 교육 제공을 통해 이에 부합하는 '교육 목표-교육과정-수업-교육평가에 대한 안내'가 담겨야 한다고 보았다.



[그림 1] 한국 고교학점제 정책 하위체제 간 연계 양상

다른 한편으로, 일반고 교육과정의 특성은 일반고의 정체성과 맞닿아 있다. 예컨대, 국어, 수학, 영어, 사회탐구, 과학탐구 등 대학 진학 준비를 위한 지식 과목으로 구성되어 '대학 진학을 준비하는 후기 중등학교'로서의 정체성을 형성해 온 탓에, 전인교육이나 창의·융합인재 양성 교육이 강조되는 현실 속에서도 정형화된 문제풀이식·주입식·암기식 반복 교육이 유지되어왔다는 지적이 있다(김정완, 2019). 또한, 개별 학생의 요구나 필요, 적성과 진로, 그리고 선택을 강조하면서도 가장 손쉽고 행정편의주의적인 학년별 구분과 학년별 과목들에 대한 일괄적 제시를 통한 이수가 이루어졌다는 비판도 있다(임유나, 2019; 주주자, 2018; 홍후조, 2018). 이와 더불어, 설령 교육과정 내 학생 선택권이 확대되더라도, 대학들이 주요 지식 교과 이수를 선호할 시 일반고 내 학생선택형 교육과정 운영이 지향하는 교육의 수평적 다양화가 아니라 오히려 학교 내 교육과정 서열화와 계층 불평등 구조로 이어질 가능성에 대한 논란이 있다(이현, 2018).

다음으로, 고교학점제를 둘러싼 평가 측면에서의 우려는 종종 누가 평가할 것인가와 어떻게 평가할 것인가의 두 가지 축에서 쟁점이 되어왔다. 이에 대해 교육부는 '절대평가 방식의 성취평가제'와 '학생성장 평가'로도 표현되는 '과정평가'를 강조한 것을 볼 수 있다. 김정완(2019: 211)은 정부가 「고교교육 혁신 방향」을 통해 2019년 고1부터 진로선택과목에 성취평가제를 도입할 계획을 발표하면서 석차등급이나 표준편차는 미제공하고 원점수·평균·성취도·수강생 수와 관련된 정보 및 성취수준별 학생 비율을 제공하기로 한 것은 경쟁 분위기 조성을 막고 진로선택과목 취지에 맞는 과목선택을 장려하기 위함이었다고 해석한다. 김영은·노은희(2020: 123)도 교육부가 2022학년도 대입 전형자료에 진로선택 과목의 경우 성취평가 자료만을 제공하기로 한 것과 2025학년도 대입 전형에 성취평가제 전면도입 로드맵을 구상한 것에 대해 언급한다. 평가의 방법과 관련해 과정 평가는 학생의 교과 수업을 통한 학습 변화와 학교 교육을 통해 성장한 모든 과정을 기록하도록 장려한다(이현, 2018: 106).

기존 연구들은 교육부가 내세운 평가 방향에 대해 필요성을 인정하면서도 특히 절대평가의 공정성 확보 방안 마련을 통한 객관적인 절대평가 적용의 중요성을 강조하고, 교사평가권에 대한 논의와 더불어 대입과 연계된 평가 방식의 필요성을 언급한다. 먼저 절대평가와 관련해서 연구자들은 고교학점제가 정책목표와 상관없이 절대평가를 전제로 하는 정책이며, 이에 따라 학점제의 기초 단위로 작용하는 개별수업 안에서의 교사평가는 불가피한 선택일 수 있다는 의견이 있다(김천홍·홍수진, 2018: 282). 이와 더불어 성취기준 혹은 통과기준이 뚜렷한 편인 학점제는 객관적인 절대평가 적용이 적합할 수 있으며(홍후조, 2018: 719), 학생들이 내신 성적의 유·불리 등을 고려하지 않고 교과목 선택을 하기 위해서도 절대평가가 적절하다고 인식한다(안정희, 2020: 1189; 안상진, 2017: 84). 더불어, 기존 연구들은 고교학점제가 과목별 성취기준 도달 시 학점이 이수되고 학

점 취득은 졸업과 연계되는 구조이므로 교육과정 이수 중 행해지는 과정 지향으로 평가 패러다임이 변화될 필요성이 있으며, 이에 따라 수업 중 학생의 학습 과정을 모니터링하고 과정적 처방을 내리며 평가 과정과 내용을 정성적으로 기록하는 과정 중심평가의 필요성을 언급한다. 특히 수업별 교사별 평가가 교수학습 및 평가의 일관성 원칙에 부합할 수 있다는 언급이 있다(이광우, 2018; 김천홍·홍수진, 2018; 이현, 2018).

그러나 동시에, 학력차가 심한 고교 학생들에 대한 내신 성적 질 관리에서 공정성과 신뢰성이 중요하고, 성적 부풀리기 및 변별력 저하 등의 문제를 해결하기 위해 개별 교사수준 혹은 개별학교 수준을 넘어선 절대평가 시행과 전국 공통기준 마련이 필요하다고 강조한다. 교사평가권이 국가 교육과정의 과목별 교육 목표와 교육내용, 그리고 성취기준의 범위를 벗어나서는 안 된다는 의견과 교사평가 결과를 점검하는 외부평가 활용 가능성에 대한 언급도 있다(이현, 2018; 홍후조, 2018; 임유나, 2019). 한편, 과정평가와 학점제가 언제나 필연적인 관계에 있는 것은 아니라는 의견과 함께 이현(2019: 109-111)은 과정평가가 교사들의 행정적 업무를 증가시키고 학교를 평가의 장으로 탈바꿈화 될 가능성을 언급한 바 있다. 이 외에 학생들의 수준에 따라 평가방법을 달리할 필요성과 등급 대신 평균, 표준편차, 이수자 수만을 기록하는 방법, 혹은 2, 3학년 선택과목에만 절대평가를 시행하는 대안이 제시된 바 있다(홍후조, 2018; 안상진, 2017). 더불어, 과목 이수 결과가 대입 전형자료로 활용될 경우 교사의 학생평가가 이에 좌우될 수 있기에 대입 전형으로서의 학생부 활용 비중을 조절하자는 의견(안정희, 2020: 1198)을 비롯해 대입 전형과의 연계 중요성이 강조되고 있다(임유나, 2019: 383; 김정완, 2019: 216).

마지막으로, 기존 연구들은 고교학점제가 학점 취득이나 이수 여부를 질적으로 관리하는 제도로, 교사가'핵심 변수'이며, 충분한 교원 수급이'충분조건'임을 언급한다(허주, 2020: 669). 이에 따라 홍후조(2018: 718)는 '자격을 갖춘 교사가 있는 학교부터' 진로에 가장 중요한 핵심교과목이나 대학선이수과목 등에서부터 고교학점제를 적용하는 방안을 제안하면서 교원 수급 및 전문성의 중요성을 언급하였다. 특히, 연구자들은 고교학점제 시행으로 인해 야기될 다양한 변화 가운데 교사가 있으며 '교사의 역할에서부터 요구되는 역량'에 대한 명료화가 필요하다고 주장한다. 즉, 다교과·다과목 수업을 담당하고, 교육과정 코칭과 멘토링 제공을 통한 학생들의 진로·학습설계를 지원하며, 시간표 작성이나 수강신청 등 학생 교과목 수요에 대응할 필요성과 학생들의 성취를 평가하는 등 다양한 역할이 요구될 것으로 예측한다(허주 외, 2020; 김란주·서경혜, 2018). 이러한 연구자들의 논의는 교사가 책임지고 지도해야 할 과목은 어떤 과목이고, 학생들의 요구와 필요를 이해하는 교수-학습 방법은 무엇이며, 전문성 신장 기회와 방안은 무엇인지와 같이 학교 내적 요인에 주목한다.

허주 외(2020)에 따르면 교육부 수준에서 이루어진 교원 관련 논의는 주로 학생의 수

요와 교사의 공급이라는'적정 교원 수'논의에 치우친 경향이 있다. 학생 과목 선택권 확대와 함께 많은 수의 외부 강사와 기간제 교사가 투입된 것으로 나타난 가운데(허주 외, 2020: 666), 교육부는 순회교사와 외부 강사를 포함한 교·강사 제도의 보완, 다과목 지도 교사에 대한 인센티브, 연구학교 중심 정규교원 1인 증원이나 기간제 교사 및 강사채용 및 활용을 위한 기준 정립 등 학교 외적 요인에서 해결책을 모색해 온 경향이 있다. 이는 교원 자격증이 없는 교사의 코티칭 규정이나 강사료 지급 규정 등에 대한 논의에서도 찾아볼 수 있다(최수진 외, 2019; 박수정 외, 2019). 반면, 연구자들은 예비교사 및 현직교사의 전문성 개발을 위한 연수 제공, 부·복수전공 확대 방안, 전공 표시자격에 따른 교과목 외에 심화 및 유사 과목 등 다과목을 지도하기 위한 특별한 자격 기준 등 교사 전문성 수준과 질에 기초한 개선방안에 대해 고민하고 있음을 볼 수 있다(허주 외, 2020; 홍후조, 2018; 이상은·백선희, 2019).

2. Sahlberg의 정책 패러다임 구분

고교학점제는 그간 우리 사회의 역사 속에서나 교육과정 구성 및 학생들의 진로 희망 측면에서나 대학 진학을 준비하는 후기 중등교육 기관으로서의 성격을 유지해 온 일반고등학교에 대한 '새로운 정체성'을 요구하는 정책이라고 한다면(이현, 2018: 78), 고교학점제는 어떤 정체성을 요구하는 정책인가?

Carney(2009)는 각국의 독특한 정책 구현 양상을 '정책적 경관(policyscapes)'이라고 표현하면서 국제적으로 유사한 정책 아이디어와 실천의 빠른 흐름(flow)이 각 국가의 정책 공간 안에 이질적이고 모순된 방식으로 퍼져나간다고 설명하였다. 따라서 국가는 비교분석의 원칙적 단위가 될 수 있으나 고립된 공간이라기보다 정책 아이디어와 관행이 서로 연결된 글로벌 생태계에서 진화하며, 초국가적 가치와 이상, 혹은 세계적인 규범, 가치, 요구를 각 국가 차원에 반영하는 지역화 과정을 주도하면서 새로운 형태의 통제와 영향력 확보를 위한 전략을 채택한다고 보았다(Carney, 2009; Savage & O'Connor, 2015). 따라서 한 나라의 교육 현상은 점점 다른 국가의 교육 현상과 상호연결되는 국제적 역할의 산물이면서 각국의 지역성(locality)과 역사, 정치, 문화를 반영하는 양상을 띠게 되며, 국제화의 본질을 이해하고 해석하여 이를 각국에 적용하는 '새로운 상상력을 지닌' 국가는 해석을 현장에 구현하는 데 주도적 역할을 한다고 보았다.

본 연구의 탐색대상이 되는 한국, 미국, 핀란드 고교정책의 각기 독특한 정책적 경관 역시 위의 흐름 안에서 이해될 필요가 있다. 이때 국제적으로 흐르는 유사한 교육정책 아이디어의 흐름에 대해 Sahlberg(2006, 2007, 2010)는 글로벌 교육개혁에 의한 동력과 지식사회 교육의 필요성에 대한 동력을 주요한 흐름으로 보고, 이 두 동력이 서로 상충

한다고 보았다. 이 안에서 각 국가와 학교는 윤리적 목적을 지닌 지식사회 교육(knowledge society education)과 외적 생산성(external productivity) 요구를 동시에 다루어야 하는 딜레마에 직면해 있다고 보고, Sahlberg(2010: 48)는 시험-기반의 책무성 정책과 지적 책무성(intelligent accountability) 정책으로 아래 <표 2>와 같이 구분하였다.

<표 2> 외적 책무성 교육체제와 지적 책무성 교육체제 구별(*Sahlberg, 2007, 2010 재구성)

	글로벌 교육개혁 특징: '시험-기반 책무성 정책'	핀란드 교육체제 특징: 지식사회교육을 위한'지적 책무성 정책'
환경 구축	• 경쟁풍토 확산 • 사회적 자본 감소	• 학교 내외 신뢰 구축 및 공동 책임 강화 • 학교와 지역사회 네트워킹 및 사회적 자본 증진(협력과 연계구축 강조) • 가치 있는 평생학습 전망 확보 • 신뢰 문화(the culture of trust) 구축
교육 개선 초점	• 결과론적 책무성 강조 • 학교성과와 학생성취도 제고는 승진, 감찰, 궁극적으로는 표준화된 시험을 매개로 한 책무성 기제를 통해 학교와 교사 보상 및 처벌	• 신뢰-기반 전문성에 의한 지적 책무성 강조 • 학생들에게 무엇이 가장 최선인가를 결정하고 그들의 학습 진척 과정을 보고하는 일에 있어서 '교사와 교장의 전문성'을 중시하는 점진적 신뢰 문화 구축과 지적 책무성 정책 채택
변화 동력	• 국가 경제 발전과 경쟁력 향상 • 외적기대(external expectations) 달성	• 공익과 학생의 발전
교육 과정	• 표준화(standardization) 강조: 학교·교사·학생들에 대한 명확하고 높고 중앙집권적 성과 기준설정 • 문해력과 수리력에 초점: 교육개혁의 주요 대상으로 독서, 글쓰기, 수학, 자연과학 분야 기초적 지식과 기술 강조 • 교육과정 범위 축소	• 유연하고 느슨한 표준: 학교-기반 교육과정 개발에서의 우수한 사례들 및 혁신사례에서의 기준 도출; 정보 수집과 이에 따른 지원을 통해 네트워크 구축 및 학습 목표 설정 • 창의력과 결합한 광범위한 학습: 가르침과 배움은 개인의 인격, 도덕, 창조성, 지식과 기술 등 개인적 성장의 모든 측면에 대해 균등한 가치를 부여하는 심층적이고 광범위한 학습에 초점
교사 정책	• 교사정책에 영향을 주며 '어떻게 교사들이 가르쳐야 하고', '학생들이 학교에서 무엇을 배워야 하는지'에 대한 외적 기대 설정 • 외부평가 활용 및 해석 능력 강조	• 교사의 내적 책무성 강조(예: 학생들을 잘 가르치고 사회적 규칙을 존중하며 문화적 기대를 촉진하는 책임) • 상호 책임과 직업적 책임을 통한 집단적 책무성 부여
평가 정책	• 명확한 성능 표준, 외부 점검, 결과적 보상 및 제재 강조 • 학교선택의 자유와 학교 간 경쟁을 통한 재정적 자원 배분 • 외적 졸업시험, 수업 모니터링, 평가결과에 기초한 학교 간 비교	• 질적 측정과 양적 측정 간 균형 • 목표달성 여부 판단에 있어 특정 학교의 강점과 약점을 표현하는 다양한 자료 활용 • 학교 프로세스, 자기 평가, 비판적 성찰 • 학교-지역사회 상호 간 평가를 통한 내적 책임과 모니터링

	• 글로벌 교육평가 산업 확대 • 메타인지 능력보다 측정 가능한 지식 위주 평가 • 모든 학교와 연령대의 모든 학생에게 적용되는 포괄적 검열 • 개별학교 교육과정의 결과로서 개별 학교의 특성과 프로필 무시	• 표본-추출을 통한 학생평가 • 학교의 발전단계에 적합한 주제별 평가 (thematic evaluation) • 사회적 기술, 도덕적 가치 및 성격 측면과 같은 비인지적 영역 포함 • 이해 관련자들 간 합의된 교육목표 평가
결과	• 시험을 위한 교육(teaching for test) • 지식 암기 위주의 교육방법 유지 • 학습을 위한 선행 사항(예: 교육과정 개발, 학교와 교실 리더십 개발, 학교-지역사회 연계구축 등) 무시 • 지식사회교육 목적 달성을 위한 교육 개혁 달성에 역효과	• 배움에 대한 욕구, 배움의 필요성 또는 호기심을 자극하는 학교 교육과 이를 통한 생산적 학습 생성

III. 연구방법

가. 국제비교연구 방법론: 정책차용론을 중심으로

국제비교연구는 정책 전이(policy transfer)가 단순히 편안한 상투어 혹은 교육개혁 사안을 설명하기 위한 그럴듯한 이유로 활용되기보다, 이동하는 정책(traveling reform)을 탐색하는데 뒤따르는 학문적 타당성(rationales)과 기초(foundation)를 제공해 준다는 데 의의가 있다(Cowen, 2006: 563-564). 한편, 비교연구가 증가할수록 더욱 엄밀하고 체계화된 접근이 요구되고 있으며, Steiner-Khamsi(2016: 383-384)는 우리가 흔히 사용하는 국제적 기준(international standards)이나 21세기 기술(twenty-first century skills), 혹은 최고의 관행(best practices)와 같은 용어들이 개혁 압력(reform pressure)을 가할 필요가 있을 때 특정한 의제선정 순간에서 자주 언급되고 의존되는 경향을 지적한다. 그러나 연구자의 관점에서는 겉으로 보기에 성공적이거나 유익해 보이는(salutary) 정책 전이 사례의 타당성(legitimacy)에 대하여 비판적이고 증거에 입각한(evidence-based) 관점에서 면밀하게 검토할 필요가 있다(Phillips & Ochs, 2004: 782).

바로 이 점에서 정책사례에 대한 체계적 접근을 가능케 하는 이론적 모형이나 틀의 도움은 유익하며, 장기간에 걸친 다양한 정책차용 사례들에 대한 면밀한 검토를 거쳐 Phillips & Ochs(2003, 2004), Ochs & Phillips(2002, 2004), Phillips(2000, 2004, 2005), Ochs(2006)은 경험치(heuristic)에 근거한 모형이자 유용한 분석적 도구(helpful analytical tool)로서 정책차용 과정을 설명하는 모형을 고안 및 논의하였다. 초기 모형으로'지배적

인 철학이나 이념, 포부나 목표, 전략, 활성화된 구조, 과정, 교수-학습 기술'의 여섯 준거로 구성된 '구조적 유형화(structual typology) 모형'을 아래와 같이 고안하였으며, 이는 비교 교육은 학문(discipline) 이전에 맥락에 대한 설명이라고 Broadfoot(1997)이 전제한 것을 채택하면서 '맥락'을 이론의 구심점으로 삼은 것을 볼 수 있다. 이를 통해 외적 잠재력 요인들이 본국의 수용성(receptability) 혹은 내적 잠재력(internalizing potential) 요인들과 어떤 정도까지 연결될 수 있을지 탐색할 수 있으리라 기대하였으며(Phillips, 2004: 57), 여섯 가지 핵심요인이 순환적 흐름(circular flow) 안에 연결된 것으로 간주함으로써 모형의 적용성과 융통성을 높인 것을 볼 수 있다(Ochs & Phillips, 2002: 329-331).



[그림 2] '국가 간 유인 단계'에서의 구조적 유형화(Ochs & Phillips, 2002: 330)

이후 Phillips & Ochs(2003: 451)는 위의 국가 간 유인 단계를 교육정책 과정에 대한 확장된 모형에서의 첫 번째 단계에 위치시키면서 전체 차용과정을 보다 거시적으로 바라볼 수 있는 복합모형을 고안하였다. 이는 국가 간 유인 단계에 이어 정책 결정 단계, 정책집행 단계, 정책의 내부화 단계가 속하고, 복합적이고 전체적 과정은 지속적인 순환적 과정으로서의 성격을 지닌다고 보았다(Ochs & Phillips, 2004: 9; Phillips, 2005: 57). 고교학점제 정책의 경우는 전면도입 이전의 단계에 있으므로 정책집행 단계까지는 나아가지 않은 상황으로 본 연구에서는 첫 번째 단계이기도 한 위의 국가 간 유인 단계의 여섯 가지 맥락적 준거에 기초해 각국 정책 맥락을 살펴보는 데 집중했으며, 이를 통해 '정책 결정은 이론적 방향에 부합하거나 현실적이고 실용적인 결정유형에 속하는가?' 하는 정책 결정 단계의 주요 질문에 대한 답을 모색하고자 하였다.

마지막으로, Ochs & Phillips(2004: 16)는 정책차용 과정에 작용하는 필터(filters) 혹은 다양한 정책 관련자들의 관점이나 렌즈(lenses)에 관한 논의를 포함한다. 곧, 참조국

(reference country)의 정책 관행(practices)에 대한 인식이 본국 안에서 다양한 관련자들의 이해망을 통과하며 변형되는 과정을 설명하기 위해 일련의 필터개념을 상정하고 있으며 이를 통해 차용한 정책이 본국 맥락에서 실현화될 때 양상이 참조국에서의 본래 정책 양상과 왜 다르게 구현되는가를 설명하고자 하였다. 참조국의 본래 정책 관행을 관행 1(Practice 1)로, 본국에서 실현화된 정책을 관행 2(Practice 2)로 가정할 때 관행 1에 대한 다양한 정책 행위자들의 인식이 지나가고 변형되는 과정에 영향을 미치는 일련의 필터들이 있음을 볼 수 있다(Ochs & Phillips, 2004: 16-17; Ochs, 2006: 610).

나. 연구모형 고안

위의 이론적 설명에 토대해 Phillips & Ochs(2003)가 제안한 초기 모형과 확대 모형, 그리고 다양한 이해 관련자들의 관점모형을 적용하여 해외 사례를 탐색하는 과정에서 본 연구에서는 위에 언급된 세 유형의 모형들이 서로 동떨어져 있지 않고 아래 [그림 4]와 같이 연합되어 있음을 발견하였다.



[그림 4] Phillips & Ochs(2003) 국가 간 유인 모형의 재구조화

즉, Ochs & Phillips(2002)에서 제안한 여섯 준거의 외적 잠재력 요인을 따라가다 보면, 이는 결국 확장된 모형에서의 정책 결정, 정책 시행, 그리고 정책 평가 단계를 모두 아우르게 되며, 각각의 단계에서 강조되는 정책 행위자의 역할이 있을 수 있음을 보게 된다. 특히, 여섯 가지 외적 잠재력 요인은 정책목표를 공유하면서 연계되어 있고, 지배적 철학 및 목표는 네 단계 모두에 일관되게 적용되어 교수·학습 관행까지 구현되었을 때 정책 효과성이 평가될 수 있음을 볼 수 있다. 지금까지의 논의에 기초해 해외 사례 탐색을 위한 연구모형을 제시하면 아래 [그림 5]로 나타낼 수 있다.



[그림 5] 미국과 핀란드 고교학점제 정책분석을 위한 연구모형

IV. 연구결과: 미국과 핀란드의 고교학점제 정책 하위체제 연계 탐색

이 장에서는 미국과 핀란드의 고교학점제 정책 하위체제들을 개별적으로 그리고 연계해서 살펴봄으로써 한국 사례에서 도출한 쟁점들에 대한 시사점을 도출하고자 한다. 특히 오랜 기간에 걸쳐 학점제가 시행되어 온 미국과 핀란드 고교학점제 정책 하위체제 양상을 모두 살펴보기란 지면의 한계가 있으므로, 이 장에서는 쟁점을 중심으로 도출된 시사점 위주로 서술하였다.

본격적 논의에 앞서 미국과 핀란드는 아직 고교학점제가 본격적으로 시행되기 전인 한국과 달리 개별 교과의 질 관리를 위한 방안이 마련되어 있으며, 특히 과목 이수 조건 및 재이수 방안이 설정되어 있어 해당 과목 이수를 위해 어느 정도의 학습 성취를 해야 하는지에 대한 기준이 정해져 있다. 이들 두 나라는 전국적으로 통용되는 이수 기준이 마련되어 있다는 공통점을 지니며, 주 수준의 기준이 따로 마련되어 있고, 지역 수준의 규칙이 있으며, 이를 궁극적으로 학교 교육과정에 반영하는 구조라는 측면에서도 유사점이 있다. 더불어, 국가 수준에서 기준을 제시한 절대평가와 교사별 평가 위주의 학생평가가 시행된다. 다만, 학년 구분이 있는 무학년제로 운영되는 미국과 달리 핀란드는 학년 구분이 없는 무학년제로 운영된다. 미국에서는 졸업을 위해 4년간 필수과목 16학점과 선택과목 8학점을 통틀어 총 24학점을 이수해야 하며[7], 이들 교과목은 일반과정

7) 미국에서 1학점은 주 5회 1년간 수강해야 할 양을 표시하며, 미국 고교생들은 1년 평균 6-7과목을 수강하며 일반적으로 4년에 걸쳐 24학점을 수강함. 이때 영어(4학점), 수학(4학점), 과학(3학점), 사회(3학점), 체육(1학점), 음악/예술(1학점)은 필수 학점으로서 핵심학과군으로

(regular class), 우등과정(honors class), 그리고 대학 수준과정(AP class) 등 3단계의 수준별 과목으로 나누어진다(이현, 2018; 임광국, 2017; 이광우, 2018; 김영은·노은희, 2020). 핀란드는 75개의 과정(course)을 이수해야 최소 졸업요건을 충족하며, 이 가운데 47-51개의 필수과정과 10개의 심화 과정을 선택 이수한다. 필수이수 단위가 한국보다 높은 편이며, 강좌는 선수 이수 과목이 정해져 있고, 필수, 심화, 응용 단계로 구분된다. 응용과정은 학교별 특색에 맞게 운영되며 개인 학습 및 타학교 이수 과목이 학점으로 인정된다(최은정·전영주, 2020: 348; 서공주·박찬호, 2019: 31).

1. 미국의 고교학점제 정책 하위체제 연계 양상 탐색

미국 교육과정 개혁의 역사에서 현재 한국 고교학점제 정책에서 강조되는 '학생의 선택'이 강조되던 시기는 1918년「중등교육의 기본 원칙(Cardinal Principles of Education)」이 발표되던 시기까지 거슬러 올라간다. 이는 중등학교 교육과정이 내용 면에서는 학생들의 미래 직업적·교육적 계획에 의해, 수준 면에서는 다양한 학업적·직업적 고려에 의해 제공될 것을 강조하였다[8]. 1960-1970년대에는 소위'shopping mall high school'이라고 불리는 더욱 유연한 학생선택-중심 교육과정 혹은 학생별 차별화된 교육과정(differentiated curriculum)이 확산된 바 있다. 학문적 엄격성에 기초한 표준 교육과정을 추구할지 학생들의 선택에 기초한 교육과정 차별화를 추구할지 하는 질문에 대한 답을 오랜 기간 시행착오를 겪으며 모색해 온 미국에서 1980년대 이후 표준-기반 교육과정을 강조하게 된 이유에 대한 탐색은 무엇보다 '학생선택'을 강조하는 한국 고교학점제의 방향성 탐색에 시사점을 줄 수 있으리라 판단된다.

미국 사례에 토대했을 때, 공통 필수과목이 충분히 설정되지 않은 상황에서 학생들의 선택에만 기초해 학습 경험을 구축하게 할 경우 낮은 수준의 학문적 엄격성(rigor)과 낮은 학습기대로 이어질 가능성, 혹은 학생들이 가장 '덜' 학문적으로 어려운 학습 경로를 선택하게 되는 결과로 이어질 수 있음을 보여준다. 더불어, 광범위한(broad) 교육과정 뒤에는 다양한(disparate) 학생집단들에 대한 각기 다른 학습 경험과 계층화(stratification) 현상이 드러났는데 이는 이현(2018)이 한국 고교학점제 정책에서 학생선택이 강조되는 현상에 대해 우려를 표했던 것을 상기시킨다. 이러한 결과로 미국에서는 '어떤 학생도 빠져나갈 수 없는 공통의 핵심(common core) 교과'의 중요성이 대두되었

구분함(임광국, 2017: 78).

8) 다만, 미국에서 1920년대 이후 40여년 간 학교들은 직업적, 일반적, 학문적 경로(track)로 구분된 교육과정을 제공하면서 진로별 이동을 제한하다가 1960년 학생들의 선택에 의존하는 유연한 구조를 취함으로써 폐지되었고 학생들의 흥미, 능력, 동기에 따른 차별화된 교육과정(differentiated curriculum)이 등장함(Lee & Ready, 2009).

고, '특정 과정'에 대해서만 학생 선택권을 인정해야 한다거나 주(state) 또는 교육구(district)의 기준에 학교들이 부응할 필요가 있다는 주장이 일었다.

이 과정에서 특히 성취도뿐 아니라 형평성 측면에서도 우수한 결과를 보이는 Catholic 학교들의 비결이 미국 내에서 주목받으면서 모든 학생들에게 높은 수준의 교육과정을 제공할 필요성이 강조되었고 이를 '대학준비 교육과정(college-prep curriculum)'이라 칭하였다. 이때, '학문적 엄격함'의 의미가 초기에는 핵심 교과의 수 증가나 졸업 이수학점 증가와 같은 양적 개념으로 인식되었다면, 후기에는 '어떤 과정(courses)을 학생들이 수강해야 하는가로 좁혀지면서 궁극적으로는 학생들의 선택권 제한, 수준 낮은 과정들의 축소나 폐지, 수준 높은 교과목명 선정, 이에 따른 교과내용 선정'등이 강조되었다[9]. 이러한 기조는 2000년대 이후로 지속되었으며 최근 주(state)들에 의해 주도된 공통 핵심 주 표준 개혁(Common Core State Standards initiative, CCSS)에서도 고교교육과정이 대학과 진로 준비(college and career readiness)에 연계되는 것을 목표로 하였음을 볼 수 있다. 그러나 한편으로는 단순히 학문적 엄격함을 내세워 교과목명만 바꾸거나 졸업요건 충족 기준만을 높이고 교육내용 및 교수-학습방법에 대한 개선이 뒤따르지 않을 경우 개혁의 목표가 교수-학습 차원에서의 혁신까지 이르지 못하다는 비판이 있다(Savage & O'Connor, 2015; Lee & Ready, 2009).

한편, 1980년대 이후 지속되어 온 표준-기반 교육과정 개혁의 움직임은 2002년 *No Child Left Behind*(NCLB)와 2010년 개혁 청사진(Blueprint for Reform)으로 계승되면서 학생들의 성취도, 교사 효과성, 그리고 공공정책의 도구로서'대규모 표준화 평가(large-scale standardized assessments)'에 대한 강조로 이어졌다(Deluca & Bellara, 2013: 356). 특히 2010년 발표된 개혁청사진은 학생들에게 개별화된 학습 안내를 제공하고 이를 위해 무엇보다 평가 자료(assessment data)를 활용할 것을 강조하였으며, 학생성취도에 따라 측정되는 교육 결과의 질을 강조하였다(Savage & O'Connor, 2015; DeLuca & Bellara, 2013). 특히 Obama 정부에서 발표된 「주 경쟁 보조금 프로그램(Race to the Top-to-Top, RTTP)」은 각 주(state) 단위에서 학생집단 간 성취격차 감소를 위한 절차 마련과 글로벌 지식경제에서 경쟁할 수 있도록 학생들을 준비시키는 표준 및 평가 채택을 요청하였으며, 높은 수준의 평가를 구성하고 적용하며 데이터를 활용하는 주에 예산이 배분되었다(DeLuca & Bellara, 2013).

이에 기초해 미국 주 정부들은 다양한 양상으로 평가체제를 구축한 것을 볼 수 있는데 이 또한 대학준비 교육과정 개혁 운동의 흐름과 무관하지 않으며 대부분 고교교육을 대학입시와 연계하려는 노력이 반영되어 있음을 볼 수 있다(Dounay, 2006)[10]. 주별 평

9) 대학 수준의 인력양성은 글로벌 교육개혁의 흐름에도 부합하는 것으로 인식되었음.
10) 이는 크게 여섯 가지 흐름으로 '주 독립적으로 마련한 자발적 시험체제를 대학입학 시험과

가체제들은 대학준비도 지표를 고교 평가안에 포함하고자 한 것 외에 연방정부 법안의 연속 선상에서 각 주는 관련 부처별 협력을 증진하거나 혹은 협력적 업무분담을 위한 역할체계 규정을 마련했다는 공통점이 있다. 또한, 학생들의 대학 준비도 향상을 위한 목적으로 예산지원을 위해 법적 측면을 정비한 것을 볼 수 있는데 '학교와 학군은 지역 대학과의 업무 관계 구축이 필요하다'라고 명시한 것이 한 예이다(Barnes et al., 2010: 17). 특히 AP 과목의 평가 시 학생들은 표준화된 시험을 치르며 이에 대한 학점 부여 여부는 각 대학이 마련한 기준안에 따라 결정된다. 곧, 미국에서 학점-기반 전환 프로그램들[11]이 확산된 배경에는 고교-대학교육 간 연계 구조가 마련되어 있기 때문임을 볼 수 있다(Plucker et al., 2006:3; Scott et al., 2010: 27).

한편, 광범위한 시험-기반 책무성 체제 속에서 Darling-Hammond(2009: 18)는 미국이 점점 더 많은 외부평가(external testing)을 부여해왔으나, 이는 교육과정에 대한 차별적 접근을 악화시키고, 학교에서는 오히려 더 많은 불평등한 환경적 요인이 증가하게 되었다고 지적하였다. 즉, 전반적인 예산 배분과 교사훈련 측면에서 더욱 주들 간 이질화 현상이 심화되었고 이는 결과적으로 학생들과 학교를 위한 자원을 바탕으로 하는 학교의 역량 악화로 이어졌다고 평가하였다. Neuman(2009: 26)도 미국 내에서 기준을 개선하고 더 엄격하게 만들고자 하는 일련의 노력들이 이루어지고, 주 차원에서는 연방정부의 기준을 표준화하여 학생 성취와 숙련도 평가를 위한 척도로 활용하고자 하는 노력이 있으나 표준을 더 엄격하게 하는 것이 학생들의 성취에 영향을 주거나 교육의 질을 실제로 높을 것인가에 대해서는 회의감을 표한 바 있다.

위와 같은 광범위한 외적 평가체제 구축과 고교-대학연계 교육과정의 확산은 교사들에게 요구되는 역량에도 영향을 미친 것을 볼 수 있다. 교사들은 어떻게 평가를 구성하고 관리하며, 신뢰할 만한 점수를 부여하고 학생평가 데이터에 기반해 결정을 내릴 수 있는 평가 문해력이 강조되었다. 연방 교육정책은 평가 문해력 향상을 위한 명시적 사전 교육을 강조하였으며, 교사교육 인증 위원회(National Council for Accreditation of Teacher Education, NCATE)를 통해 예비교사 평가역량 측정을 위한 루브릭을 구체화하도록 요구하였다(DeLuca & Klinger, 2010: 356-357). 이와 더불어 AP나 IB 프로그램이 학교 안으로 도입되면서 이를 담당할 교원 수급문제가 제기되었으며 이러한 과목을 담당할 특별히 훈련된 교사가 필요하였다(Cline et al., 2007:30-31; McCormick et al., 2013:

연계, 대학 준비도 항목이 포함된 주 단위 평가시행, 고교 학생들에게 대학입학시험을 치를 기회를 미리 제공, 모든 졸업반 학생들이 ACT나 SAT를 의무적으로 치르도록 요구, 고교학생들에게 미리 PSAT 기회를 제공' 등이 포함됨(Dounay, 2006)..

11) 단독프로그램: 이중학점제, 사전배치(Advanced Placement, AP); 종합프로그램: 국제 대학입학자격(IB) 프로그램, 기술전문대학 준비(Tech Prep) 프로그램; 향상된 종합 프로그램: 준대학 고등학교Early College High School(or Middle College High School)(Plucker et al., 2006)

30). 이에 따라 주별로 주 내 대학이나 교사양성기관과의 협약을 통해 교사 전문성 개발을 시행하였다(예: California State University의 the Early Assessment Program(EAP)).

한편, 미국은 대부분의 주가 교사 부족 문제를 경험했으며, 교사양성기관 졸업자들 가운데서도 교직으로의 관심이 부족한 경향이 있다(Suell & Piotrowski, 2006: 310). 더불어, 사회계층별·민족별·지역별 격차 문제와 도시 중심의 성과가 낮은 학교 문제가 공존하면서 교사들의 유인과 이탈률 문제가 제기된다(Boyd et al., 2005: 177). 이러한 어려움 및 교원 수급 계획과 관련하여 미국에서는 교직으로의 대체 경로(alternative certificate, AC)를 시행해왔고 정책적으로도 비 교육자들(non-educators) 가운데 학위 보유자이면서 직장 근무 경험이 있는 관련 분야 인재를 수학과 과학교사로 채용하는 방안이 권고된 바 있다(Barnes et al., 2010: 6). 주로 교사 수 부족이라는 노동시장 불완전성으로 야기된 것으로 보이는 미국 내 AC 프로그램들은 크게 세 가지 범주로 정당성이 논의된다. 이러한 프로그램들은 가장 빠르게 교사 수 부족을 채울 수 있으며, 교원 자격증의 벽에 부딪혀 교직으로 유입되지 못한 인재들을 끌어들일 수 있다. 또한, 성취도가 낮은 학교들에 배치된 도심 학생들이 효과적인 교사들에게 교육받을 가능성이 있으며, 증거 규칙과 규제의 명백한 장벽이 필요치 않은 시장 중심 원리에 기초해 볼 때 이는 교사들을 양성하는'덜 비싼' 방식이다(Humprey & Wechsler, 2007; Mitchell & Romero, 2010).

미국 내 AC 프로그램들은 구조, 기간, 강도, 교육과정, 참여자, 특성 면에서 매우 다양한 양상으로 나타나나 이에 대한 광범위한 탐색은 각 주가 채택한 AC 프로그램의 기준요건이 본래 각 주에서 요구했던 전통적 교사양성과정의 수준과 균형을 맞추고 있음을 보여준다. 예컨대, 진입장벽이 낮은 New Jersey와 Texas는 전통적 교사양성과정의 기준 역시 본래 낮은 편이었다(Darling-Hammond, 1990; Mitchell & Romero, 2010).



[그림] 글로벌 교육개혁을 표방하는 미국 고교정책 하위체제 간 연계양성

2. 핀란드의 고교학점제 정책 하위체제 연계 양상 탐색

핀란드의 교육과정 개혁을 중심으로 한 고교정책 하위체제 탐색은 1968년 종합학교법의 제정으로 거슬러 올라간다. 종합학교개혁을 기점으로 기존의 학생 집단구별(tracking) 관행이 철폐되고, 사회적·지역적 불평등 요인들이 내재했던 사립학교와 공립학교 간 구분을 보편적인 종합교육 시스템 체제로 전환하였으며, 평등에 대한 인식이 교육 결과의 평등으로 확대되는 등 교육체제의 근본적 변화를 유도하였다. 이후 1980년대 주요 교육개혁들이 도입되면서 오늘날과 같은 교육 거버넌스 체제의 토대가 마련되었으며, 특히 1988년 기본교육법(the Basic Education Act)의 제정과 함께 중앙집권식 관행이 완전히 종식되고 광범위한 지방분권 프로그램이 도입되었다. 탈중앙화 과정은 1990년대에도 계속되었으며 핀란드의 거버넌스 구축 사례는 중앙정부의 역할이 학생 접근과 입학 측면에서는 더 규범적이고, 예산지원 및 사용, 교육과정 및 교수-학습 권한 측면에서는 덜 규범적일 필요가 있다고 언급한 West & Ylönen(2011: 50)의 '효율성과 형평성을 충족하는 정책 조합(policy mix)'의 예에도 해당하는 것으로 나타난다. 이러한 흐름 안에서 교육과정 개혁이 이루어졌음을 볼 수 있다.

'생각하는 교육과정'으로도 불리는 핀란드 교육과정 개혁은 1994년 발표된 종합학교 교육과정(the Framework Curriculum for the Comprehensive School)에서부터 논의를 시작할 수 있다. 1994 교육과정 개혁은 한 마디로 '국가 핵심교육과정의 대강화'와 '학교 교육과정의 상세화'로 요약할 수 있으며, 교과목에 기초한 주간시간표를 모두 학교교육과정 및 교사수업자료로 대체함으로써 교육적 의사결정 권한이 학교로 이양되었다. 이를 통해 학교 전문화를 장려하고, 학생 및 학부모의 요구에 기초한 선택과목과 교육내용을 학교 교육과정에 포함할 수 있는 자유를 부여하여 학교 차원의 다양성 증진에 기여하였다(Simola, 2005; West & Ylönen, 2011; Välijärvi, 2004). 1994년 교육과정 개혁은 지방자치 단체에 교육적 의사결정 권한을 이양하는 한편으로 기존의 교과서 검열과 학교 검열 관행을 폐지하였고, 학교 단위 의사결정에 기초한 학교-기반 교육과정을 공식화한 것 외에 이전에 상당했던 학생들 사이의 사회경제적 성취 격차를 상당 부분 해소했다는 데에도 의의가 있다(Välijärvi, 2004; Vitikka et al., 2012; Darling-Hammond, 2009).

핀란드 교육과정 개혁의 탐색은 특히 교육과정이 교육 목표와 수업 및 평가와 일체화되는 방향으로 편성되었는가 하는 질문과 궁극적으로 교수-학습 단계에서 구현되는 교육과정의 목표달성을 추구한다는 점에서 통찰을 준다. 주로 10년 주기로 개편되는 국가교육과정은 현재 2013-2014 국가교육과정(national framework curriculum)이 적용 중이며 '지속 가능한 행복한 인간 양성'을 추구한다. 특히, 7가지 21st 역량(the transversal competences)을 강조함으로써 핵심역량 함양을 통한 인간적 성장과 21세기 시민성 함양

에 교육 목표가 놓여 있고, 이는 학생들이 이러한 역량들을 윤리적 목적(ethical purposes)으로 활용하고자 하는 의지를 갖게 하는 것까지 포함한다(Lavonen, 2020: 70; Vahtivuori-Hänninen et al., 2014: 28). 이러한 공동교육과정 목표 개발을 통해 국가 교육과정이 지역 및 학교 교육과정을 거쳐 궁극적으로 개별수업(every lesson)과 교수-학습 관행으로 이어지게 하는 데 주요 초점이 놓여 있다(Lavonen, 2020: 69). 국가 교육과정은 과정별 목표와 주요 내용에 대해 안내하면서 지역 교육과정 설계를 위한 프레임워크로 기능하며 동시에 교사들의 교육적 관행(pedagogical praxis) 개발을 지원하는 도구로서의 성격을 지닌다(Vitikka et al., 2012).

다른 한편으로, 미국의 교원 수급 및 전문성 개발의 초점은 정치적 변화나 교육개혁의 흐름에 따라 달라지는 경향이 있음을 보여준다면, 핀란드 사례는 본래 토대하고 있는 지배적 철학과 국가교육목표를 구심점으로 교원양성 및 전문성 개발이 유기적으로 연결되어 있음을 보여준다. 교원양성 단계에서 초·중등교사교육은 석사학위까지의 교육을 받아야 하며(300학점), 초등교사들은 교육학을 전공과목으로, 초등학교에서 요구되는 다학제 학교 교과를 전공하나, 하나 이상의 추가 과목을 전공할 경우 7-9학년에서 가르칠 자격을 부여한다. 그러나 7-9학년과 고등학교 교육은 대부분 교육학 1개 과목과 2개 이상의 교과를 전공하고 교생실습(60학점) 과정을 거친 교과 교사가 담당하는 것이 일반적이며, 교과목 교사훈련 과정 동안 예비교사들은 교수 과목에서 주로 2개 이상의 교과목을 전공하는데 이때 1과목의 심화 과목의 최소 범위는 55학점, 2번째 전공과목은 35학점 이수한다(Wolff et al., 2017: 4; Välijärvi, 2004: 9).

광범위한 평가체제 속에서 미국이 교사들에게 평가 문해력을 요구했다면, 핀란드 교사교육은 도전적인 교육과정 개발과, 학생들의 정기적 연구 및 질의를 장려하기 위한 학교 수행평가 등 평가개발 역량 함양을 강조한다. 이때, 도전적인 교육과정의 의미는 특별한 필요가 있는 학생들을 포함해 각기 다른 방법으로 배우는 학생들에게 적합한 교육과정과 평가방법을 제공하는 것을 일컬으며 이는 다시 어떤 아이도 배제하지 않는다는 원칙을 준수한다. 따라서, 교사들은 이질적인 학생집단을 가르치고 이들에게 차별 없는 교육적 기회를 제공할 역량을 갖출 필요가 있으며, 이를 위한 교육과정 개발 능력이 요구된다(Linnakylä, 2004; Välijärvi, 2004). 특히 학생들의 21st 역량 함양을 돕기 이전에 예비교사들에게 요구되는 역량 기준 역시 동일한 21st 역량 기준을 적용하고, '기획-행동-성찰/평가'의 사이클로 이루어진 훈련 모형의 적용과 최소 1년 간 임상 경험을 통해 문제해결력을 비롯한 고차원적 사고력 함양을 추구한다. 즉, 추후 학생들을 교육하게 될 방법으로 예비교사들이 훈련받는다.

한편, 사회평등의 장치로서의 교육에 대한 믿음이 중요하게 작용하는 핀란드는 질 관리 시스템이나 표준화 시험, 그리고 성적공시 정책을 도입하지 않은 것으로 나타난다.

따라서, 핀란드는 평가의 목적, 정보의 주 활용자, 평가의 방법 및 공개 여부 측면에서 세계 공통의 흐름과 구별되는 양상을 보인다. 미국을 비롯한 다른 나라들에서 평가 자체를 책무성 평가 기제로 활용한 것과 달리 '교육을 발전시키기 위한 목적으로의 정보 수집'을 1999년 기본교육법에 명시하였다. 특히, 학생평가의 목적을'학습을 증진하고 학습자를 장려하기 위한 것'으로 간단히 정의하였다(Vahtivuori-Hänninen et al., 2014: 29; 성열관, 2019: 67-68). 학생의 다름을 인정하는 교육 관행 속에서 포트폴리오·프로젝트·학생 자기평가·동료평가를 광범위하게 활용하는 것도 같은 맥락에서 이해될 수 있다. 교과과정이 끝날 때 절대평가에 기초한 시험을 치르나 서로 비교되지 않고 등수를 매기지 않으며, 시험에 통과하지 못할 시 코스를 재수강하거나 복습하여 재시험 기회를 준다(Välijärvi, 2004; Linnakylä, 2004).

마지막으로, 핀란드에서는 가장 중요한 외부평가로 입학시험위원회가 주관하고 평가하는 대학 입학시험(matriculation examination)이 있다. 이는 문제해결력, 분석, 작문 등이 강조되면서 네 가지 개방형 시험 형태로 구성됨으로써 전반적 학교교육이 추구하는 학습의 초점과 목표, 그리고 학습의 방법이 평가항목과 크게 다르지 않음을 볼 수 있다. 이는 공통된 기준(official guidelines)에 따라 교사들이 현지에서 입학시험의 등급을 결정하고, 해당 등급의 표본을 입학시험위원회가 채용한 전문 평가위원들이 재점검하는 구조로 채점이 이루어진다. 평가방법에 있어서 교육과정에서 강조하는 학교 중심, 학생 중심, 그리고 개방적인 과제 중심이라는 세 가지 주요 원칙에서 벗어나 있지 않다(Välijärvi, 2004: 14; Darling-Hammond, 2009: 20). 이와 더불어 핀란드 대학입학제도에서 주요한 비율을 차지하는 전공 적합성 평가가 있음을 볼 수 있는데 이는 유사 전공별 대학들의 연합과 협력을 통해 전공 적합성 평가가 마련되는 일종의 전공별 본고사 체제로 무분별한 경쟁을 방지하고 진로별 학습에 따른 진로별 평가라는 데 의의가 있다.

V. 결론 및 논의

한국 고교학점제 정책 배경과 기존 연구들에서 제기한 다양한 쟁점들에 대한 탐색에서부터 시작된 지금까지의 논의는 고교학점제는 바람직한 정책 결정인가 하는 다소 단순한 질문에서부터 시작되었다. 혹은 고교학점제가 국내 맥락에서 실현할 수 있고, 투입되는 노력과 비용에 비추어볼 때 시도해볼 만한 가치가 있고, 미래형 교육체제나 일반고 교육력 제고와 같은 정책이 표방하는 목표가 미사여구나 빈 그릇(empty vessel)이 아니라, 학생들의 미래 진로와 의미 있는 학습을 위한 진정성 있는 의도에서 비롯되었는지 하는 의문에서부터 시작되었다. 만약 후자라면, 마땅히 정책이 도입되기에 앞서 구

체적인 선제적 요건들에 대한 구체적인 논의와 방안 마련이 필요하며 실질적 차원에서 기반여건이 조성될 필요가 있으리라 가정하였다. 이를 위해 학점제가 시행되고 있는 국가들에서의 고등학교 정책 하위체제 간 연계 양상 탐색을 통해 시사점을 얻고자 하였다.


사회의 문화에 기초한 지식사회 교육
교육과정
학생 평가
교원 수급(및 전문성
대입지도
정부 관점
(Filters)
'과정' (지방정부 관점)
'교수-학습 자원' (교사 및 학생 관점)

다만, 각국 고교학점제는 똑같은 고교학점제일 수 없다. 예컨대, 글로벌 교육개혁을 비롯해 국제적으로 흐르는 정책 아이디어의 흐름에 대한 각국의 채택 정도와 지역화 양상은 각기 다르기에 국제비교교육에 내재한 가장 큰 한계는 의미와 범주 면에서 서로 같은 정책을 비교할 수 없다는 점에 있다. 본 논문에서는 한국에서의 고교학점제 의미를 기준으로 참조국들(reference countries)의 고교정책 하위체제들을 탐색하였으나 한국에서 고교학점제가 지닌 정책적 의미와 내용은 해외 맥락과 다를 수 있다는 한계가 있다. 이는 한편으로 최수진 외(2019)가 고교 교육력 정책 연구의 한계로서 고교 교육력 정책이 고교정책의 전반을 사실상 모두 아우르면서 정체성의 문제가 있다고 지적한 것과 유사하다. 다시 말해, 교육정책 분야에서 국제비교연구를 수행한다는 것은 정제된 비교연구라기보다 실질적으로 서로 다른 것에 대한 탐색이 될 수 있다는 문제점을 떠안고 시작하는 것과도 같다.

연구결과로, 한국 고교학점제의 초점이 그간 무엇보다 학생 선택권 확대의 실현을 통한 창의융합형 인재양성에 있었다면, 일찍이 학생-선택에만 집중한 교육과정의 한계를 경험한 미국에서는 오히려 학생선택 제한과 '모든 학생들에 대한' 학문적으로 보다 엄격한 교육과정을 내세우며 2000년대 이후 대학준비 교육과정이 확산된 것을 볼 수 있었다. 이와 더불어, 다양하고 광범위한 학점-전환 프로그램들이 보급되었으며 이를 통해 고교교육과 대학교육을 연계하는 양상을 볼 수 있었다. 미국 사례에 대한 광범위한 탐색은 공통 필수과목이 충분히 설정되어 있지 않으면 학교 안 교육과정의 계층화 현상이 나타날 수 있음을 보여주었으며, 교육과정 개혁이 실질적인 교과 내용 및 교수-학습방법에서의 변화 없이 교과목명만 개선될 경우 의미 있는 결과를 초래하지 못하고, 변화된 교육과정에 맞는 교수-학습 기술의 부족 역시 혁신을 가로막는 요인일 수 있음을 보여주었다(Lee & Ready, 2009: 145-148). 이와 더불어, 미국 내 AP와 IB와 같은 학점-기반 전환 프로그램들이 광범위하게 보급되고 적용되고 있으나 이는 학생이 어떤 학교에 속하느냐에 따라 받는 교육과정의 선택기회가 달라지는 구조적 불평등의 문제를 안고 있음을 볼 수 있었으며, 더 많은 집단에 대한 '예산지원', 곧 형평성 향상을 위한 정부의 역할이 강조됨을 볼 수 있었다(Lee & Ready, 2009: 147-148).

이와 달리, 핀란드의 고교학점제는 학생과 교사 모두가 21세기 역량 함양을 추구하는 지속 가능한 교육체제 구축을 지향하며, 이처럼 공유된 교육 목표가 교수·학습 단계에까지 이르도록 하는 데 핀란드 교육과정 정책의 중점이 있었음을 볼 수 있다. 즉, 핀란드 유형은 무엇보다 교육 목표와 이를 추구하는 교수·학습 방법 간 일관성(consistency)이 가장 큰 특징임을 볼 수 있는데 이에 대해 조상식 외(2019: 189-190)는 핀란드가 지속 가능한 행복한 인간상 추구라는 교육 목표 아래에서 실제로 학생들 간 비교와 경쟁을 야기하는 시험을 금지하였고, 모든 학생을 인간 자체로 존중하면서 독창

성을 장려하였다고 언급한다. 특히 이러한 목표달성을 위해 무엇보다 신뢰에 기초한 공동체 문화조성에 노력했으며 전략과 기반여건 조성, 그리고 실천적 차원에서의 교수·학습이 이루어지게 했다는 데 의의가 있다고 하였다. 반면, 제대로 된 '과정', 혹은 목표에 부합하지 않은 전략과 법적 기반여건을 비롯한 활성화된 구조가 미비한 채로 '목표'와 '학교 현장의 변화'만을 요구할 경우 정책목표 달성이 어려울 수 있음을 유추해볼 수 있다. 한편, 핀란드 고교학점제에 대한 탐색은 '어떤 맥락에서 해당 관행의 보급이 이루어질 수 있는가'하는 Steiner-Khamsi(2016)의 질문을 상기시키며 무엇보다 국가 및 지역 차원에서의 일관되고 지원적인 교육환경 조성이 요구됨을 볼 수 있다.

최근 고교학점제 시행을 앞두고 시·도별 교과중점학교나 공동교육과정 운영사례가 공유되고 시·도별 담당 행정관들 사이의 교류가 확대되며, 지역공동체 차원에서의 학습환경 조성이 강조되는 한국이 나아가야 할 방향성은 지식기반교육을 위한 지적 책무성 체제에 있을 수 있다. 특히 핀란드는 본 논문에서 살펴보고자 했던 교육과정 정책과 교사 전문성 개발 및 운용 정책, 평가정책 및 대학입학시험 제도에서도 가장 강조되는 것은 국가 교육과정의 지배적 가치 및 교육목표였으며 이를 통해 정책 하위체제 간 연계가 이루어지고 있음을 볼 수 있었다. 더불어, 국가 교육목표가 각 하위 정책들이 추구하는 방향성을 안내하고 있었을 뿐 아니라, 궁극적으로 국가 교육목표가 교수학습단계에까지 이르고 있었음을 볼 수 있었다. 그러나 2015 개정 교육과정에서 처음 등장한 통합과목 운영 실태와 관련한 연구에서 신영준 외(2019: 4)는 한국 학교 현장에서 과정 중심평가가 뿌리내리지 못했다는 점을 지적하면서 새로운 유형의 교과와 관련된 과정 중심평가 문항의 개발이 필요하고 이를 위한 자료 개발 및 보급을 통해 실제적인 교수·학습 과정에 대한 지원이 요구됨을 지적하였다. 마찬가지로, 신영준·곽영순(2019: 70)은 교사들이 새롭게 담당하게 될 교사의 평가방법에 대한 인식과 경험이 부족하고 이와 관련된 교육을 받지 못했음을 언급하였다. 특히 교육과정-수업-평가 연계 실태 탐색에서 신영준 외(2019: 65)는 무엇보다 교사 수급에 대한 과학적 분석과 접근, 공통과목의 원활한 운영을 위한 교원 자격표시과목의 즉각 개선이 필요하다고 언급하면서 교육과정 개혁이 교사 전문성 개발과 맞닿아 있음을 강조하였다. 이는 미국 사례에서 나타난 문제점들과 유사한 면이 있다.

이를 보면, 최근 한국 고교학점제가 지식사회교육을 향해 나아가고 있지만, 여전히 교수-학습 차원에서의 궁극적 실현을 위해 해결해야 할 선제적 여건들이 남아있음을 유추해볼 수 있다. 위의 비판에 토대해 보면, 공급 측면에 제한된 교원 수급 논의가 아니라 교육과정 개혁과 더불어 교사훈련 프로그램에 대한 질적·내용적 논의가 필요함을 보여준다. 이는 융합 교육이 강조되는 시대에 전공별 분과가 비교적 확실하게 구분된 교사 양성체제에 대한 재고려가 필요하며 미래형 교과목 및 교과 내용의 변경은 이를 실제로

가르치는 교사양성에서부터 시작될 필요가 있다는 해외 사례를 통한 시사점과도 맞닿아 있다. 이와 더불어, 패러다임 전환은 이를 가능케 하는 신뢰의 문화조성에서부터 시작될 필요가 있음을 상기할 때, 각 정책 하위체제들의 방향성을 결정해야 하는 선택의 기로에서 경쟁을 유도하는 요인들 대신, 학교 한 협력적 문화와 지적 책무성을 추구하는 환경 구축에 가깝게 다가가는 방향을 택하는 것이 더 경쟁력 있게 지식경제에 대비할 방법이라고 제안한다.

참고문헌

교육부(2017). **고교학점제 추진 방향 및 연구학교 운영 계획(안)**(2017. 11. 27.). 세종: 교육부.

권오현, 김용진, 이승은, 조복희, 진동섭, 김도영(2019). **선택과목 활성화를 위한 교육과정 개선 방향 탐색 연구**. 세종: 교육부.

김란주, 서경혜(2018). '고교학점제'를 통한 교육과정 혁신의 가능성과 한계. **교육과정연구, 36**(1), 113-138.

김연(2020). 학생선택 교육과정 운영학교의 실천 사례 분석과 고교학점제에의 시사점. **학습자중심교과교육연구, 20**(11), 63-91.

김영은, 노은희(2020). 고교학점제 교과 이수 기준에 관한 국외 사례 고찰. **교육과정연구, 38**(3), 103-129.

김정완(2019). 균형있는 국가 인적자원개발 위한 교육제도 개편 방안:[2022 대입개편 방안] 과 [고교학점제] 를 중심으로. **한국인사행정학회보, 18**(3), 207-235.

김천홍, 홍수진(2018). 고교 학점제의 학생평정 방식에 대한 탐색적 연구. **학습자중심교과교육연구, 18**(6), 279-301.

김혜영, & 홍후조. (2018). 미국 고교학점제의 특징과 한국 고교학점제 시행을 위한 정책적 시사점: 노스캐롤라이나 주의 운용 사례를 중심으로. **교육학연구, 56**(1), 246-277.

김홍겸, 오현정(2019). 국내외 사례분석을 통한 고교학점제 운영의 개선점 연구. **학습자중심교과교육연구, 19**(22), 111-139.

박수정 외(2019). 고교학점제 도입 기반 조성을 위한 제도 개선 방안 연구: 교·강사 제도를 중심으로. 세종: 교육부.

서공주, 박찬호(2019). 핀란드 고등학교 선택형 교육과정 운영 특징 분석. **비교교육연구, 29**(6), 27-54.

성열관(2019). 핀란드는 어떻게 '핀란드식'교육정책을 형성하게 되었는가?: 글로벌 거버넌스와 일국의 차용방식. **비교교육연구, 29**(6), 55-82.

신영준, 곽영순(2019). 2015 개정 교육과정의 통합과학 과목 편성 · 운영 실태 분석. **과학교육연구지, 43**(1), 64-78.

신영준, 곽영순, 김주환, 임은진(2019). **2015 개정 고등학교 교육과정 편성·운영 실태 분석 연구: 공통과목을 중심으로**. 세종: 교육부.

안정희(2020). 고교학점제 실행을 위한 대입제도 개선방안 제언. **학습자중심교과교육연구, 20**(19), 1193-1213

안홍선(2017). 중등교원의 양성 및 임용 실태와 고교학점제 도입의 의의. **교육비평, 40,** 122-144.

이광우(2018). 고교학점제 실행에 관한 고등학교 교사의 인식과 요구. **학습자중심교과교육연구, 18**(12), 543-567.

이상은, 백선희(2019). 고교학점제 선택과목 확대 가능성 탐색: 교사 전공별 담당교과 현황 및 인식 분석을 중심으로. **한국교원교육연구, 36**(2), 49-73.

이현(2018). 고교학점제 도입 추진 정책에 대한 비판적 검토. **교육비평, 41,** 77-144.

임광국(2017). 고교학점제 운영의 해외사례: 미국, 독일, 프랑스 사례를 중심으로**. 교육비평, 40,** 77-128.

임유나(2019). 캐나다 온타리오주 고교학점제의 특징과 학점제 기반 교육과정 재구조화에 주는 시사점. **학습자중심교과교육연구, 19**(12), 377-406.

주주자(2018). 학생인권과 평등교육 관점에서 고교학점제 검토 및 그 적용 방향 탐색. **법과인권교육연구, 11**(2), 109-137.

정영수 외(2010). **고등학교 교육력 제고 방안 연구**. 충북대학교 한국지방교육연구소 연구보고서(2010. 10), 1-59.

조상식 외(2019). **총론 주요사항 및 교과 교육과정 현황 국제비교 연구**. 세종:교육부.

최수진, 김주아, 이선우, 이성우(2019). **고교학점제 도입에 따른 고교 교육력 제고 사업 발전방안 연구**. 교육부·한국교육개발원.

최은정, 전영주(2020). 유럽의 고교학점제 시행 현황과 국어교육적 시사점-핀란드, 영국, 독일을 중심으로. **국어교육학연구, 55**(3), 341-376.및 교과 교육과정 현황 국제비교 연구. 세종:교육부.

허주, 김갑성, 최수진, 이승호(2020). 고교학점제 도입에 따른 교원수급 관련 쟁점. **학습자중심교과교육연구, 20**(8): 651-672.

홍후조(2018). 고교학점제 도입의 문제와 과제. **학습자중심교과교육연구. 18**(1), 699-724.

Barnes, W., Slate, J. R., & Rojas-LeBouef, A. (2010). College-readiness and academic preparedness: The same concepts?. *Current Issues in Education, 13*(4).

Carney, S. (2009). Negotiating policy in an age of globalization: Exploring educational "policyscapes" in Denmark, Nepal, and China. *Comparative Education Review, 53*(1), 63-88.

Cline, Z., Bissell, J., Hafner, A., & Katz, M. L. (2007). Closing the college readiness gap. 30-33.

Cowen, R. (2006). Acting comparatively upon the educational world: Puzzles and possibilities. *Oxford Review of Education, 32*(5), 561-573.

Darling-Hammond, L. (1990). Teaching and knowledge: Policy issues posed by alternate certification for teachers. *Peabody Journal of education, 67*(3), 123-154.

Darling-Hammond, L. (2009). Steady work: How Finland is building a strong teaching and learning system. *Voices in Urban Education, 24,* 15-25.

DeLuca, C., & Bellara, A. (2013). The current state of assessment education: Aligning policy, standards, and teacher education curriculum. *Journal of Teacher Education, 64*(4), 356-372.

Dounay, J. (2006). Em*bedding College Readiness Indicators in High School Curriculum and Assessments. Policy Brief.* Education Commission of the States (NJ1).

Humphrey, D. C., & Wechsler, M. E. (2007). Insights into alternative certification: Initial findings from a national study. *Teachers College Record, 109*(3), 483-530.

Kivinen, O., & Rinne, R. (1994). The Thirst for Learning, or Protecting One's Niche? The shaping of teacher training in Finland during the 19th and 20th centuries. *British journal of sociology of education, 15*(4), 515-527.

Lavonen, J. (2020). Curriculum and Teacher Education Reforms in Finland That Support the Development of Competences for the Twenty-First Century. In Audacious Education Purposes (pp. 65-80). Springer, Cham.

Linnakylä, P. (2004). Finnish education-reaching high quality and promoting equity. *Education Review, 17*(2).

Lee, V. E., & Ready, D. D. (2009). US high school curriculum: Three phases of contemporary research and reform. *The Future of Children,* 135-156.

McCormick, J., Hafner, A. L., & Saint-Germain, M. (2013). From high school to college: Teachers and students assess the impact of an expository reading and writing course on college readiness. *Journal of Educational Research and Practice, 3*(1), 3.

Mitchell, D. E., & Romero, L. S. (2010). The politics and practice of alternative teacher certification. *Educational Administration Quarterly, 46*(3), 363-394.

Neuman, S. B. (2009). Federal Policies to Change the Odds for Children in Poverty. *The Evolving Federal Role, 26.* 26-31.

Ochs, K., & Phillips, D. (2002). Comparative studies and 'cross-national attraction'in education: a typology for the analysis of English interest in educational policy and provision in Germany. *Educational studies, 28*(4), 325-339.

Ochs, K., & Phillips, D. (2004). Processes of educational borrowing in historical context, in: D. Phillips & K. Ochs (Eds) Educational policy borrowing: historical perspectives, *Oxford Studies in Comparative Education (Oxford, Symposium Books),* 7-23.

Ochs, K. (2006). Cross-national policy borrowing and educational innovation: improving achievement in the London Borough of Barking and Dagenham. *Oxford Review of Education, 32*(5), 599-618.

Perna, L. W., May, H., Yee, A., Ransom, T., Rodriguez, A., & Fester, R. (2015). Unequal access to rigorous high school curricula: An exploration of the opportunity to benefit from the International Baccalaureate Diploma Programme (IBDP). *Educational Policy, 29*(2), 402-425.

Phillips, D. (2000). Learning from elsewhere in education: some perennial problems revisited with reference to British interest in Germany. *Comparative Education, 36*(3), 297-307.

Phillips, D., & Ochs, K. (2003). Processes of policy borrowing in education: Someexplanatory and analytical devices. *Comparative education, 39*(4), 451-461.

Phillips, D. (2004). *Toward a theory of policy attraction in education. G. Steiner-Khamsi (Ed.)* The global politics of educational borrowing and lending, içinde (ss. 54-67).

Phillips, D., & Ochs, K. (2004). Researching policy borrowing: Some methodological challenges in comparative education. *British Educational Research Journal, 30*(6), 773-784.

Phillips, D. (2005). Policy borrowing in education: Frameworks for analysis. In International handbook on globalisation, education and policy research(pp. 23-34). Springer, Dordrecht.

Plucker, J. A., Chien, R. W., & Zaman, K. (2006). Enriching the High School Curriculum Through Postsecondary Credit-Based Transition Programs. *Education Policy Brief. 4*(2), Winter 2006. Center for Evaluation and Education Policy, Indiana University.

Sahlberg, P. (2006). Education reform for raising economic competitiveness. *Journal of Educational Change, 7*(4), 259-287.

Sahlberg, P. (2007). Education policies for raising student learning: The Finnish approach. *Journal of education policy, 22*(2), 147-171.

Sahlberg, P. (2010). Rethinking accountability in a knowledge society. *Journal of Educational Change, 11(*1), 45-61.

Savage, G. C., & O'Connor, K. (2015). National agendas in global times: Curriculum reforms in Australia and the USA since the 1980s. *Journal of Education Policy, 30*(5), 609-630.

Simola, H. (2005). The Finnish miracle of PISA: Historical and sociological remarks on teaching and teacher education. *Comparative education, 41*(4), 455-470.

Suell, J. L., & Piotrowski, C. (2006). Efficacy of alternative teacher certification programs: A study of the Florida Model. *Education, 127*(2), 310-315.

Steiner-Khamsi, G. (2016). New directions in policy borrowing research. *Asia Pacific Education Review, 17*(3), 381-390.

Scott, T. P., Tolson, H., & Lee, Y. H. (2010). Assessment of Advanced Placement Participation and University Academic Success in the First Semester: Controlling for Selected High School Academic Abilities. *Journal of College Admission, 208*, 26-30.

Vahtivuori-Hänninen, S., Halinen, I., Niemi, H., Lavonen, J., & Lipponen, L. (2014). A new Finnish national core curriculum for basic education (2014) and technology as an integrated tool for learning. In H. Niemi, J. Multisilta, L. Lipponen, & M. Vivitsou (Eds.), *Finnish innovations and technologies in schools* (pp. 21-32). Rotterdam: Sense Publishers.

Välijärvi, J. (2004). The system and how does it work: Some curricular and pedagogical characteristics of the Finnish comprehensive school. *Education Journal, 32*(1), 31-55.

Vitikka, E., Krokfors, L., & Hurmerinta, E. (2012). The Finnish national core curriculum. In H. Niemi, A. Toom, & A. Kallioniemi (Eds), *The miracle of education or persistent work for education: Principles and practices of teaching and learning in Finnish schools* (pp. 83-96). Retterdam: Sense Publishers.

West, A., & Ylönen, A. (2011). Market-oriented reforms in school-based education in England and Finland. *CESifo Dice Report, 9*(4), 50-53.

Wolff, L. A., Sjöblom, P., Hofman-Bergholm, M., & Palmberg, I. (2017). High performance education fails in sustainability?—A reflection on Finnish primary teacher education. *Education sciences, 7*(1), 32.

세션 3-4

학생부종합전형 정책에 대한 입학사정관의 순응·불응 행태 분석*

정유리(조선대)
송경오(조선대)

요 약

본 연구는 학생부종합전형 정책의 주요 집행자인 입학사정관이 정채집행과정에서 나타내는 순응(compliance)과 불응(non-compliance) 행태를 분석하고 이에 대한 맥락적 요인을 탐색하는 데 목적을 두었다. 이를 위해 11명의 입학사정관을 대상으로 심층 면담을 실시하고 분석한 결과, 입학사정관은 정책에 순응할 의도를 가지고 있는 '수용', '수정시도'의 의도적 순응 행태와, 순응할 의도를 가지고 있지 않은 '형식적순응', '서류상순응'의 비의도적 순응행태를 나타냈다. 또한, 입학사정관은 불응할 의도가 없음에도 '더하기', '빼기'와 같은 비의도적 불응 행태와, 정책에 불응할 의도를 가지고 있는 '지연', '정책임의변경', '정책취소·변경시도'의 의도적 불응 행태를 나타냈다. 이와 같은 순응·불응 행태에는 '개인적 차원'의 특성(입학사정관의 업무, 개인적 능력, 정체성 인식, 재량권 정도 등)과 '조직구조 차원'의 특성(대학의 관료적 구조, 근무환경 등), 그리고 '정책 차원'의 특성(정책의 강제성, 재정지원사업의 영향력, 정책의 중요성에 대한 인식 등)들이 각각 순응·불응 행태에 영향을 미치고 있는 것으로 나타났다. 이를 통해 입학사정관의 관점에서 학생부종합전형 정책의 실제를 조망할 수 있었으며, 성공적인 학생부종합전형 정책 집행을 위한 입학사정관 차원과 제도적 차원의 방향을 제언하였다.

[주제어] : 학생부종합전형 정책, 입학사정관, 순응·불응 행태, 순응·불응 요인

Ⅰ. 서론

우리 사회에서 대학입시는 단순히 대학에 입학하여 고등교육을 받는 수단을 넘어서 학생의 사회·경제적 지위를 사실상 결정하는 요소로 작용하고 있다. 때문에 많은 사람들은 대학교육을 통해 학력을 얻고자 입시에 막대한 관심을 가지고 과도한 경쟁을 치르

* 이 논문은 연구자의 박사학위논문의 일부를 수정·보완한 것임.

고 있다. 더구나 지금까지의 대입제도가 시험 점수를 토대로 한 줄세우기식 선발방식을 사용해옴으로써 경쟁을 더욱 부추기게 되었고, 공교육을 저해하고 사교육을 심화시키는 등 다양한 사회적·교육적 문제가 야기되었다. 정부는 이러한 문제를 해결하기 위해 '2008학년도 이후 대입제도 개선방안'(2004.10.28.)을 통해 '입학사정관제'(現 학생부종합전형)라는 새로운 대학 입학 선발방식을 제시하였다.

도입 당시 입학사정관제는 해당 전형을 통해 과도한 입시 경쟁을 완화시키고 공교육을 정상화하여 사교육을 억제하는 효과까지 가져올 것이라는 기대를 받으며 시작되었다. 그러나 기대와 달리 사교육 심화, 부모의 사회경제적 수준에 따른 불공정성, 전형자료의 신뢰성과 평가자의 전문성, 신뢰성 문제 등이 문제가 되었고, 이를 해결하기 위한 수정·보완 작업을 수행되었다. 그 결과 대교협은 전형 명칭을 '학생부종합전형'으로 변경하고 정책의 방향과 전형자료 기준, 지침 등을 수정(교육부, 2013.8.28.)하여 지금의 전형 모습을 갖추게 하였다.

학생부종합전형에서 입학사정관은 정책을 집행하는 주요 집행자로 중요성이 부각되고 있다. 그들은 학생부종합전형을 통해 직접적으로 학생을 선발하고, 정부의 재정지원사업을 운영하여 정책을 실현한다. 그 결과 입학사정관의 평가 역량이 정책을 제대로 정착시키는 데 영향을 미치고, 재정지원사업 운영으로 정부 정책의 성공과 실패에 영향을 미치고 있다. 따라서 입학사정관은 학생부종합전형 정책의 성공과 실패에 직접적인 영향을 끼칠 수 있는 집행자로서 중요한 역할을 맡고 있다고 볼 수 있다.

한편, 최근의 정책연구에서는 정책집행과정의 중요성을 인식하여 정책집행연구가 활발히 이루어지고 있다. 정책집행연구를 수행한 송경오(2013; 2018)는 정책은 본질적으로 완벽할 수 없으므로 집행이 정책에서 중요한 과정임을 설명하였다. 정책은 집행 과정에서 언제든지 수정·보완 가능하고, 애매하고 추상적인 정책목표와 수단은 집행과정을 통해 구체화 되면서 실질적인 정책으로 변화하게 된다(송경오, 2013). 그리고 이러한 과정은 특히 정책집행자로 하여금 이루어지고 있다. 정책은 수립되었다 하더라도 집행과정에서 일선관료인 집행자에 의해 자의적으로 해석될 수 있으며(McLaughlin, 1987), 그들이 가진 자유재량을 활용하여 정책 내용을 수정하거나 변질시키게 되면 해당 정책은 원래의 의도에서 벗어날 수 있다(McLaughlin, 1987). 즉, 집행자에 의해 정책의 성공과 실패가 좌우될 수 있으므로 정책에서 집행자의 중요성이 강조되는 것이다.

특히, 정책집행자의 행태에 관한 논의가 확대되면서 집행자의 '순응(compliance)'에 대한 관심이 커지고 있다(박수정, 나민주, 2014). 어떤 정책이든 집행과정에서 정책집행자의 순응을 확보하지 못하면 정책결정 과정에서 의도했던 정책효과를 실현하기 어렵다. 일방적인 개혁을 위한 하향식 정책들이 실패로 끝나는 것은 많은 경우 집행자의 순응을 이끌어내지 못했기 때문이다(김재웅 외, 2011). 그들은 정책에 순응하느냐 불응하느냐에

따라 실제 정책집행을 결정 당시 행동 규범과 달리 할 수 있고, 이것은 곧바로 정책결과에 영향을 준다. 따라서 집행자의 순응을 확보하는 것은 정책집행과정에서 핵심적인 과제가 된다(남궁근, 2012).

이처럼 정책집행연구의 중요성과 집행자에 대한 관심이 높아지고 있지만 대입정책에서 정책집행연구의 범위는 제한적이다. 상술한 바와 같이 학생부종합전형 정책에서 입학사정관이 주요한 집행자임에도 불구하고 이들을 대상으로 한 연구는 많지 않았으며, 대체로 교사를 대상으로 한 연구들이 수행되었다(예: 김재훈, 2018; 이인수, 2017; 한수경, 2017). 또한 학생부종합전형 정책에서 입학사정관을 대상으로 한 연구들은 주로 입학사정관의 인식을 통해 정책의 효과를 파악하고, 문제를 개선하는 데 초점을 맞춰왔다(예: 권승아 성태제, 2009; 김수연, 임진택, 2012; 박찬호, 이진희, 2018; 이원석, 2017). 이러한 연구들은 입학사정관이 실제로 학생부종합전형 정책을 어떻게 집행하고 있는지 구체적인 대응양상을 확인할 수 없기 때문에 정책집행과정의 실제를 조망하기에 어려움이 있다.

이러한 문제의식 하에 본 연구는 입학사정관이 학생부종합전형 정책집행과저에서 나타내는 순응행태와 불응행태를 살펴보고, 이러한 행태를 보이는 상황적 맥락을 탐색하고자 한다. 입학사정관의 순응·불응 행태를 보다 체계화시켜 살펴봄으로써 집행자에 의해 실제 정책이 어떻게 집행되고 있는지 알 수 있을 뿐만 아니라 대입제도를 운영하는 대학 현장에 대한 이해를 가능하게 할 것이다. 특히, 입학사정관이라는 주요 집행자의 관점에서 학생부종합전형 정책의 실제를 조망할 수 있다. 연구는 정책에 대한 입학사정관의 실제 대응양상을 살펴본다는 일차적 의미와 함께 대입제도 개선과 개발을 위한 정책적 시사점을 줄 수 있을 것이라 기대한다.

Ⅱ. 이론적 배경

1. 학생부종합전형 정책의 개념

학생부종합전형은 내신성적과 수능점수만으로 평가할 수 없었던 학생들의 잠재능력과 소질, 발전가능성 등을 입학사정관이 다면적으로 평가하고 판단하여 대학의 인재상에 맞는 학생을 선발하는 제도이다(차정민, 2016). 학생부종합전형은 학교 내 활동들을 주된 평가 요소로 활용함으로써 고교교육 정상화에 기여하고자 한다. 따라서 평가자인 입학사정관은 학생의 학교생활기록부와 자기소개서, 교사 추천서, 면접 등을 통해 학생을 종합적으로 평가하고 있으며 특히 학교생활기록부가 중요한 전형자료로 활용된다.

학생부종합전형은 2007년 시작된 입학사정관제와 맥락을 같이하지만 명칭이 변경되면서 세부적인 개념과 운영방식에 약간의 차이점이 있다. 입학사정관제는 입학사정관이라는 '평가 전문 인력'에 초점을 두었다면, 학생부종합전형은 학교생활기록부라는 '전형 자료'에 초점을 두고 있다(차정민, 2016). 그 과정에서 '전형 자료'가 주요 평가 요소로 부각되었고 자연스럽게 전형 자료의 공정성과 신뢰성의 강조 되었다. 이에 따라 여러 가지 문제를 동반할 수 있는 자료(예: 공인어학성적, 포트폴리오, 교외수상실적 등)를 제출하거나 학교생활기록부에 작성할 수 없도록 하였고, 전형 자료의 공정성과 신뢰성을 높이기 위해 학교 내 활동만 기록된 학교생활기록부와 이를 토대로 한 면접평가만이 가능하도록 하였다.

한편, 정부는 학생부종합전형의 원활한 운영을 위해 재정지원사업으로 대학에 재정을 지원하고 있다. 사업 초기에는 10개 대학에 20억원을 지원하면서 입학사정관제를 도입하도록 독려하였다가 점차 지원 예산을 350억원까지 확대하여 전형 운영 대학과 선발 인원의 확대를 가져왔다. 정부는 재정지원사업을 활용하여 대학이 제도를 강제적으로 운영할 수밖에 없도록 압력을 행사하였으나, 이 덕분에 입학사정관제가 대입 제도의 한 전형으로 자리매김 할 수 있었다(김용기, 2017).

입학사정관제가 학생부종합전형으로 명칭이 변경됨에 따라 사업명칭과 방향에도 변화가 있었다. 과거 재정지원사업이 전형을 지원하는 방향이었다면, '고교교육 기여대학 지원사업'으로 명칭이 바뀐 이후 단순히 해당 전형을 지원하는 것을 넘어 대입 전형 전반을 지원하고 관리하는 방향으로 선회되었다(차정민, 2016). 예컨대 학생부종합전형 운영과 함께 대입전형 간소화, 대학교육과 고교교육 연계, 특기자전형 및 대학별 고사 축소, 전형자료 및 지원자 부담 감소 등 다양한 목표를 사업 방향으로 제시하였다. 이는 실제로 대교협이 재정지원사업 운영 대학을 선정할 때, 대학의 입학전형이 공교육에 미치는 영향을 종합적으로 평가하고 그 결과에 따라 예산을 지원하는 상황을 통해서도 확인할 수 있다. 대교협은 재정지원사업을 유인책으로 활용하여 대학이 정부의 대입정책을 반영할 수 있도록 유도하고 있다.

이에 본 연구에서는 '학생부종합전형 정책'을 대입전형인 '학생부종합전형'과 이를 지원하고 있는 '정부재정지원사업(고교교육 기여대학 지원사업)'을 포함하는 것으로 정의한다. 정책의 개념에 대해서는 학자마다 다양한 견해를 보이고 있으나 그 안에서도 정책이란 대체로 목표와 수단의 결합이라는 것에 의견일치를 보이고 있다(정혜선, 2003). 정책결정자인 교육부는 대입정책의 목표를 달성하기 위해 새로운 대입전형인 학생부종합전형을 도입하였고, 이를 확산시키고 안정적으로 운영할 수 있도록 재정지원사업을 시행하고 있다. 정책을 집행하는 입학사정관의 주요 업무에 학생부종합전형과 재정지원사업 운영 업무가 포함되는 것도 이와 관련된 것이다. 또한 본 연구에서 정책지침은 '대

학입학전형 기본계획'과 '지원사업 계획서', '지원사업 관리·운영 계획'을 통해 제시된 내용을 의미한다.

2. 입학사정관에 대한 이론적 논의

입학사정관은 크게 전임사정관과 위촉사정관으로 구분되는데, 본 연구에서 '입학사정관'은 전임사정관 중 '채용사정관'과 '전환사정관'으로 한정한다. 더불어 입학사정관의 업무는 선행연구에서 업무분장 상 표기된 내용을 토대로 '전형관련 업무'와 '사업관련 업무'로 구분하고자 한다. 입학사정관은 상당수가 불안정한 신분인 비정규직으로 고용되어 있으며, 그로 인하여 조직 내 낮은 입지로 다른 교직원들과의 불편한 관계에 놓여 있다. 또한 점점 더 많아지고 있는 업무에 비하여 보수나 승진과 같은 긍정적인 기대를 할 수 없는 근무 환경에 놓여 있다(민수영. 2016).

한편, 입학사정관이라는 직업에는 '전문가'로 보는 관점과 '관료'로 보는 관 점 두 가지가 존재한다. 이러한 관점은 입학사정관이 어떤 성격의 업무를 수행하고 있으며 그들에게 어떤 능력이 요구되는지에 따라 차이를 갖게 하므로 각각을 살펴볼 필요가 있다. 첫째, 전문가로서의 입학사정관은 다음과 같은 특성을 갖는다. 먼저, 교육부는 입학사정관을 대학에서 입학 업무를 담당하는 '전문가'로 규정한다. 2007년 교육인적자원부가 발표한「대입전형 선진화를 위한 입학사정관제 지원계획(안)」에서 입학사정관을 "직무상 대학 내 다른 행정조직으로부터 독립된 보직으로 전형기간과 무관하게 연중 입학업무를 수행하는 전문가"로 정의하였다. 이와 유사하게 한국대학교육협의회에서는 "대학이나 모집단위별 특성에 맞는 학생을 선발하는 것을 목적으로, 고교 및 대학의 교육과정을 분석하여 관련 정보·자료를 축적·관리하고, 효과적 전형방법을 연구·개발하며, 다양한 전형자료를 심사·평가하여 개별 지원자의 입학 여부를 결정하고, 입학생 및 재학생의 학업과 학교 적응을 지원하는 전문가"로 정의하고 있다(박혜경, 2013). 이러한 정의들은 입학사정관을 입학사정 업무를 담당하는 전문가로 규정하는 한편 기존의 입학부서 직원 및 교직원과 구분하고 있음을 의미한다.

다음으로, 선행연구(허돈구, 1978; 조평호, 2003; 김옥예, 2006)에서 다루어진 전문직의 특성을 준거로 입학사정관의 성격을 정의할 수 있다. 입학사정관의 주요 업무인 평가와 연구 활동은 고도의 지식을 요구하는 정신적 활동이며, 업무수행을 위한 자격기준이 있으며 이를 위한 각종 교육·훈련 프로그램에 의무적으로 참여해야 한다. 또한 대입의 한 전형을 담당하는 평가자로서 자신의 이익보다 소속 대학과 교육계 전반을 위한 업무수행이 이루어져야 하며, 업무 수행에 있어 재량권을 행사하고 전문지식과 전문기술을 활용한다. 그들은 전문적 직업인으로서 사명감을 갖고 소명을 다하기 위해 자체적인 윤리

강령을 가지고 있으며, 입학사정관협의회라는 조직체를 중심으로 사회경제적 지위 향상과 전문성 제고를 위한 노력을 자체적으로 시행하고 있다.

둘째, 관료로서의 입학사정관은 다음과 같은 특징을 갖는다. 먼저, 고등교육법에서는 입학사정관을 학생 선발 업무를 전담하는 '교원 또는 직원'으로 규정하고 있다. 고등교육법 제 34조 2항에서는 입학사정관에 대해 "제34조제1항에 따른 대학의 장은 해당 학교에 입학할 학생을 선발함에 있어서 같은 조 제3항에 따라 교육부장관이 시행하는 시험의 성적 외에 「초·중등교육법」 제25조의 학교생활기록, 인성·능력·소질·지도성 및 발전가능성과 역경극복 경험 등 학생의 다양한 특성과 경험을 입학전형자료로 생산·활용하여 학생을 선발하는 업무를 전담하는 교원 또는 직원(이하 "입학사정관"이라 한다)을 둘 수 있다"[1] 로 명시함으로써 입학사정관에게 대학의 교원 또는 직원이라는 법적 지위를 갖게 하였다. 대학에서 교원은 학생을 직접 지도하교 교육하는 교수와 강사를, 직원은 대학행정과 사무를 담당하는 자를 의미한다. 입학사정관은 학생을 지도하지 않으며 교수와 다른 업무를 담당하기 때문에 교원보다는 직원으로 보는 것이 적절하다고 보고 있다. 실제로 대부분의 대학에서는 입학사정관을 일반 직원과 별도로 구분하지 않고 '입학 관련 부서에서 근무하는 직원'으로 통칭하며, 채용 및 임용 방식도 영어능력이나 컴퓨터 능력을 요구하는 등 기존의 교직원 채용방식을 고수하고 있다(박혜경, 2013).

다음으로, 입학사정관이 수행하는 업무도 행정관료의 성격을 갖게 한다. 입학사정관의 업무에는 대학 홍보, 각종 프로그램 운영, 민원처리 등과 같은 각종 행정업무가 필수적이다. 원활한 업무 수행을 위해 각 부서와 긴밀히 협조하고 공조하는 역할도 중요하게 작용하고 있다(박혜경, 2013). 정책 도입 초기 입학사정관의 업무는 전형 개발이나 연구 등 전문적인 영역에 치중되었으나, 시간이 지남에 따라 통계 분석, 대학의 홍보나 사업 운영 등 행정 영역으로 확대되고 있어(박혜경, 2013) 행정가로서의 역할이 강조되고 있음을 확인할 수 있다. 또한, 입학사정관은 업무를 수행함에 있어 관료적인 특성을 보인다. 대학은 관료조직의 특징을 가진 공식적 조직이기 때문에 대학에 소속되어 있는 입학사정관 역시 관료적 특징을 갖게 된다. Weber(1895)와 Hoy & Miskel(2007; 김운종, 2016 재인용)이 설명한 관료제의 특징을 준거로 본 입학사정관의 업무는 조직적·부서 내부적으로 분업화가 잘 되어 있으며 입학업무의 특성 상 매년 같은 시기에 같은 업무를 반복하게 되어 전문성을 갖는다. 이들은 전형의 절차와 규칙, 규정을 상당히 중요하게 인식하며, 전형방법이나 내용에 대한 획기적인 변화보다는 기존의 것을 유지하고자 노력한다. 이와 함께 평가결과에 대한 책임의 두려움 때문에 소신을 가지고 적극적으로 평가방법을 개선하려 애쓰지 않는다는 특징을 가지고 있다.

---

1) 국가법령정보센터, https://www.law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?efYd=20200611&lsiSeq=212067#0000

3. 순응·불응 행태와 유형

가. 순응·불응 행태의 개념과 유형

성공적인 정책집행은 집행자와 대상자의 순응(compliance)을 확보하는 것에 있다. 다수의 연구들에서도 정책에 대한 순응·불응 여부가 정책집행 결과에 영향을 미치는 요소라는 것에 의견일치를 보이고 있어(하상근, 2011) 정책집행자의 순응확보는 정책집행과정에서 핵심적인 과제일 수밖에 없다(남궁근, 2012).

순응과 불응에 대한 개념은 학자에 따라 다양하게 정의하고 있다(예: Anderson. 1984; Duncan, 1981; Young, 1979; 안해균, 2003; 정정길 외, 2018; 하상근, 2011). 많은 연구들에서 인용하고 있는 개념은 Young(1979)의 정의로, "순응이란 행위자가 특정 행위규범[2]에 일치하는 행동을 하는 것이며, 불응이란 그러한 규범과 일치하지 않는 행동"이라 보는 것이다. 이 밖에도 Duncan(1981)은 "순응은 외면적 행동이 일정한 행동 규정에 일치하는 행위, 불응은 이것과 일치하지 않은 행위"라 정의하였으며, 국내의 연구에서 정정길 외(2018)는 "순응은 정책이나 법규에서 요구하는 행동에 따르는 행위이고, 이에 따르지 않는 행위를 불응"으로 안해균(2003)은 "순응은 정책집행자가 정책결정자가 정한 정책 및 제반 지시사항에 대하여 일치된 행동을 보이는 것으로, 불응은 일치하지 않는 행동을 보이는 것"으로 정의하고 있다. 이와 같은 정책집행자의 순응·불응 개념은 집행자의 행동과 행태, 대응방식과 밀접히 연관되어 있으며 내면적 가치관의 변화는 포함시키지 않는다(Duncan, 1981; 정정길 외, 2018; 하상근, 2011). 즉, 집행자가 내면적으로 어떤 의도를 가지고 있는지와 상관없이 그들의 외면적 행동, 행태, 행위가 정책에 대한 순응과 불응을 구분하는 기준이 된다.

그런데 정책집행자의 순응과 불응은 개념상으로는 명확하게 구분할 수 있지만 실제 상황에서 양자를 명확히 구분하여 판단하기란 쉽지 않다(안해균, 2003). 순응·불응 주체들은 어떤 정책에 대해 완벽히 순응하거나 불응하는 것이 아니라 부분적으로 순응함과 동시에 부분적으로 불응하기도 하기 때문이다. 또한 연구자가 집행자의 행태를 명백히 순응 또는 불응으로 판단하기 어렵다는 현실적인 한계도 있다. 따라서 이러한 점을 고려하여 순응과 불응을 양자택일적 관점에서 파악하지 않고 완전한 순응과 완전한 불응을 각각 양 끝에 둔 연속선상에서 상대적 차이로 그 정도를 파악하는 것이 보다 바람직하다는 의견(Young, 1979; 남궁근, 2012; 안해균, 2003)을 전제로 두고 순응과 불응의 개

2) 행위규범(behavioral prescriptions)은 특정한 순응집단의 구성원이 특정한 상황 하에서 따를 것이라 기대하는 행동을 밝히고 있는 명백히 한정된 기준이며, 명확한 행동 규범에는 요구되는 행위는 물론 관련된 대상집단의 범위와 특정한 상황이 반드시 포함되어야 한다(Young, 1979; 하상근, 2011 재인용).

념을 이해하고자 한다.

이에 따라 본 연구에서는 정책집행에서 '순응'은 "정책집행자가 정책의 목적과 내용, 규정 등에 표면적으로 일치하는 행동을 하는 것"으로, '불응'은 "정책집행자가 정책의 목적과 내용, 규정 등에 표면적으로 일치하지 않은 행동을 하는 것"을 의미한다. 더불어 입학사정관의 순응·불응의 기준이 되는 정책의 목표와 지침은 한국대학교육협의회에서 발표하는 "대학입학전형 기본사항"과 "고교교육 기여대학 지원사업 기본계획", "고교교육 기여대학 지원사업 관리·운영 계획"에서 제시하고 있는 내용이 해당된다.

한편, 집행자인 일선관료는 정책집행과정에서 그들이 가진 재량을 활용하여 순응·불응 정도에 따라 다양한 행태(behaviors)를 나타내므로 순응과 불응을 다룬 선행연구들에서는 이를 유형화 하고, 각각의 유형에서 나타내는 행태를 제시하고 있다. 그 중 Sorg(1983)는 정책에 대한 대상자의'의도'에 따라 순응과 불응을 분류하였는데, 정책집행자의 외현적 행동과 내부적 의사를 결합하여 4가지 유형으로 집행자의 행태를 분석하였다.

먼저, '의도적 순응'은 정책집행자가 순응하려는 의도를 가지고 있으며, 연구자가 보기에 정책집행자가 정책강령의 목표나 절차를 성공적으로 수행한다고 판단한다. '비의도적 순응'은 정책집행자가 정책과 일치하게 실행하지 않으려는 의도이지만 연구자가 보기에는 정책에 순응하는 것처럼 보이는 것이다. 집행자는 정책에 순응할 의도가 없는데 연구자의 눈에는 정책이 지침에 따라 집행된 것을 의미한다. 다음으로, '비의도적 불응'은 정책집행자가 정책에 순응하려는 의도이지만 불응하는 결과를 초래하는 것으로 에러(error, 오류)로 표현된다. 집행자가 순응하려는 의도를 가지고 있지만 순응에 실패하는 경우인데, 이는 정책에 각종 요소(elements)를 더하거나 빼서 정책의 목표 또는 절차를 초과하거나 미치지 못함으로써 발생한다. '의도적 불응'은 정책집행자가 정책을 실행하지 않으려는 의도를 가지고 있고 연구자가 보기에도 집행자가 정책을 집행하지 않은 것으로 판단한다(박근후, 2015).

Sorg(1983)는 이상의 네 가지 유형과 함께 구체적인 행태를 제시하고 있다. 그는 집행자의 표면적 행동과 내부적 의사를 결합시킴으로써 겉으로 보이는 행태로 순응과 불응 행태를 구분하는 것보다 훨씬 다양한 행태를 제시하고 있다. 본 연구에서는 선행연구(예: Sorg, 1983; Young, 1979; 박근후, 2015; 하상근, 2011; 안해균, 2003; 이혁우, 2017)를 통해 네 가지 행태 유형에 해당하는 하위요소를 다음과 같이 정리하였다.

먼저, 의도적 순응에 구체적인 하위요소에는 정책의 목표나 절차가 온전히 공공연하게 집행되는 '수용'과 정책에 순응하기는 하나 정책내용이나 방법을 알맞게 수정하는'수정시도'가 포함된다. 또한, 비의도적 순응의 하위요소에는 표면적으로 정책을 집행하였으나 그 내용이나 절차가 실질적으로 정책 목표와 지침에는 맞지 않는 '형식적 순응'과 서류상으로는 정책지침에 따라 집행하였으나 실제는 이와 다른'서류상 순응'이 포함된

다. 다음으로, 비의도적 불응의 하위요소에는 집행자가 정책에 따르기 위해 새로운 절차나 정보를 추가하지만 오히려 정책에 불응하는 결과를 가져오는'더하기'와 목표나 절차, 지침 등을 축소시키거나 제거하여 불응이 발생하는 '빼기'가 포함된다. 또한, 의도적 불응의 하위요소에는 새로운 정책을 무시하고 기존의 낡은 정책을 집행하는'수구적 행태'와 정책 집행을 유보하거나 매우 느리게 진척시키는 '지연'이 포함된다. 더불어 조직에서 사퇴하거나 전출을 요구하여 집행을 회피하는'이탈'과 집행자가 의사전달 체계를 왜곡시키는 '고의적 의사전달 조작', 아예 정책을 집행하지 않는 '부집행'도 포함되며, 집행자가 주어진 재량권을 이용하여 정책목표나 내용을 임의로 변경하는 '정책 임의 변경', 정책자체를 없애버리거나 변경하려는'정책 취소·변경 시도'가 포함된다.

나. 순응·불응에 관한 선행연구 분석

교육학 분야에서 정책 집행자의 순응 및 불응 행태를 다룬 선행연구들은 다음과 같이 수행되었다. 첫째, 초기의 연구들은 정책의 순응·불응 요인을 밝히는데 초점을 두었다(예: 김재웅 외, 2011; 김희규, 김경윤, 2011; 이쌍철, 홍창남, 2008). 대표적으로 이쌍철과 홍창남(2008)은 교원성과급 정책을 대상으로 교사의 순응과 불응에 영향을 미치는 요인을 밝히는 연구를 진행하였다. 선행연구를 통해 순응발생요인을 정책요인, 정책대상자요인, 담당기관요인이라는 세 가지 범주 안에서 9가지 하위요인을 설정하였다. 초등교사를 대상으로 한 319부의 설문지로 정책의 순응과 불응에 영향을 미치는 요인을 분석한 결과, 정책 내용에 대한 이해가 높을수록 성과급 정책에 더 순응하였으며 심리적 거부감이 낮을수록, 정책의 효과를 긍정적으로 인식할수록, 경력이 낮을수록, 직위가 높을수록 성과급 정책에 더 순응하였다.

둘째, 이후의 연구들은 순응·불응의 유형 혹은 행태를 분석하거나 행태와 요인을 함께 분석하는 흐름으로 변하였다(예: 박소영, 김민조, 2017; 박수정, 나민주, 2014; 이경옥, 2018; 이상희, 2014; 한수경, 2017). 대표적으로 박수정과 나민주(2014)는 교육지원청 개편에 대한 정책집행자의 인식과 대응양상 특징을 분석하였다. 연구결과 교육지원청 개편에 대해 전반적으로 부정적인 정서가 팽배하였고, 교육지원청에 따라 비슷하면서도 서로 다른 운영방식을 보였다. 교육청 차원의 집행자는 교육지원청 개편에 따라 대응구조를 변경하였으나 업무는 과거와 동일하게 수행하면서 실질적으로 변화하지 않은 형식적 순응의 모습을 보여주었으며, 집행자들은 중앙집권적 정책 추진과 교육의 특성을 배제한 채 이루어진 개편에 대하여 강한 거부반응을 나타냈다. 그러나 현장지원에 대한 마인드가 제고되었고, 일부 긍정적인 성과와 자발적인 변화의 노력도 발견할 수 있었다.

또한, 박소영과 김민조(2017)는 정책대상자의 행태뿐만 아니라 그 요인까지 함께 분석

하였다. 국가수준 학업성취도 평가 전수조사 정책의 집행과정에서 교사들의 행태 중 불응의 유형을 고찰하고, 그 원인을 밝히는 연구를 수행하였다. 교사의 대응방식이 기록된 문헌자료를 활용하여 분석한 결과, 교사들은 결의대회를 열거나 1인 시위, 촛불집회 등을 통해 정책에 대한 반대 투쟁을 보였으며, 시험을 거부함으로써 정책을 집행하지 않았다. 시험을 연기시켜 의도적으로 정책집행을 지연시켰으며, 시험 대상의 집단을 변경하고 공문서를 선별 전달하는 행위를 통해 정책을 임의로 변경시키거나 고의적으로 의사전달을 조작시키는 모습을 보였다. 교사들의 불응행태는 '정책 임의 변경'과 '지연'보다는 '정책 취소' 및 '불집행', '고의적 의사전달 조작' 및 '형식적 순응'의 행태가 두드러지게 나타났으며, 이러한 행태의 원인은 정책의 소망성 문제, 정책결정 및 집행기관에 대한 부정적 인식, 교원집단의 능력 부족 및 능력 밖의 문제라는 인식 등이 작용하였음을 확인하였다.

셋째, 교육학 분야의 선행연구들은 교사를 대상으로 한 연구가 주를 이루었다(예: 김재웅, 오은순, 윤희정, 2011; 김희규, 김경윤, 2011; 박소영, 김민조, 2017; 이상희, 2014; 이쌍철, 홍창남, 2008; 한수경, 2017). 선행연구들에서 다루고 있는 교육정책이 주로 초·중·고등학교 대상 정책이었기 때문에 집행자인 교사의 순응·불응 행태를 분석한 연구가 주를 이루었다. 연구에서 다룬 정책들은 교원성과급 정책, 열린교육정책, 교원능력개발평가 정책과 같이 교사를 집행자이자 대상자로 둔 정책(예: 김재웅, 오은순, 윤희정, 2011; 김희규, 김경윤, 2011; 이상희, 2014; 이쌍철, 홍창남, 2008)과 입학사정관제와 국가수준 학업성취도 평가 전수조사와 같이 교사는 집행자이자 대상자이기도 하지만 실질적인 대상자는 학생인 정책(예: 박소영, 김민조, 2017; 한수경, 2017)이라는 특징을 가지고 있었다.

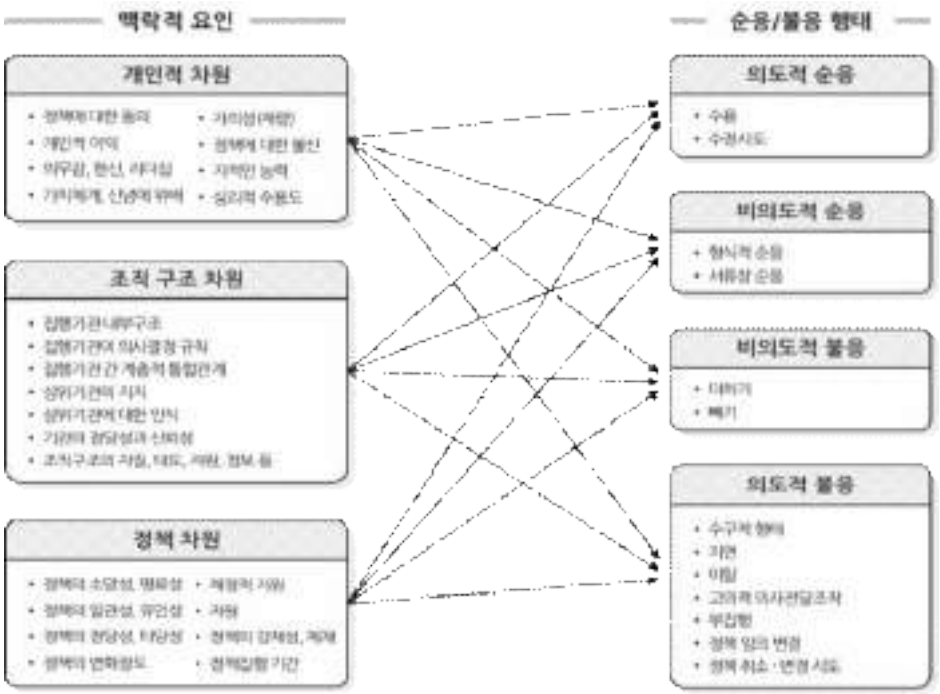
반면, 교사가 아닌 집행자를 대상으로 한 연구들은 학교 대상 정책 이외의 교육정책을 다뤄 다양한 집행자를 대상으로 하였다(예, 박수정, 나민주, 2014; 이경옥, 2018; 이장익, 2012). 대표적으로 국가직무능력표준정책을 대상으로 한 이경옥(2018)은 대학직원을 집행자로 설정하고 그들의 순응행태를 분석하였다. 이장익(2012)은 교장공모제를 집행하는 일선관료가 정책집행과정에서 어떤 경험을 하는지 정책순응의 개념을 활용하여 분석하였다.

이상에서 살펴본 바와 같이, 선행연구들은 각각의 교육정책에서 정책집행자가 어떠한 순응·불응 행태를 나타내는지 분석하여 구체적인 상황을 파악할 수 있게 하였으며, 이에 대한 요인을 분석함으로써 그 맥락을 이해할 수 있도록 하였다. 또한 일부 양적연구들은 정책집행자의 순응·불응의 정도와 요인을 분석함으로써 행태와 요인간의 관계를 명확히 밝히고자 하였다는 의의가 있다. 이러한 점에서 본 연구는 지금까지 대입정책의 집행자로 소홀이 다루어졌던 입학사정관을 대상으로 순응·불응 행태를 분석하고 상황적

맥락을 살펴봄으로써 대학에서 대입정책의 실현 과정을 확인할 수 있을 것이다.

다. 분석틀

이 연구는 학생부종합전형 정책에 대한 입학사정관의 순응·불응 행태와 그에 영향을 미친 맥락적 요인을 탐색하는 것이 목적이다. 이를 위해'순응'은 입학사정관의 행동이 정책의 목표, 내용, 지침과 표면적으로 일치하는 것으로, '불응'은 입학사정관의 행동이 정책의 목표, 내용, 지침과 일치하지 않는 것으로 정의한다. 또한, Sorg(1983)의 연구를 활용하여 입학사정관의 행태를 '의도적 순응', '비의도적 순응', '비의도적 불응', '의도적 불응'으로 구분하였으며 여러 선행연구를 활용하여 각각의 하위요소를 구체화 하였다. 한편, 순응·불응 행태 요인은 정정길 외(2018)에서 제시한 '순응주체 요인(개인적 차원)', '담당기관 요인(조직 구조 차원)', '정책내용 요인(정책 차원)'으로 구분하여 선행연구(예: Anderson, 1984; Bullock & Rodgers, 1976; Coombs, 1981; Etzioni, 1964; Mazmanian & Sabatier, 1983; Nakamura & Smallwood, 1980; Young, 1979; 노화준, 2012; 안해균, 2003; 정정길 외, 2018)에서 다룬 요인들로 정리하였다.



[그림 1] 분석틀

Ⅲ. 연구방법

1. 연구대상

연구를 위해 대학에서 학생부종합전형 정책을 집행하고 있는 입학사정관을 대상으로 면담을 실시하였다. 연구참여자는 담당하는 업무와 근무 경력, 다양한 대학 근무 이력을 기준으로 섭외하였으며 구체적인 선정 기준은 다음과 같다. 첫째, 정책과 업무에 대한 충분한 이해가 있으면서 주체적으로 업무를 수행할 수 있는 근무 경력 5년 이상의 입학사정관을 대상으로 하였다. 둘째, 지역에서 어느 정도의 규모를 가지고 있고 고교교육기여대학 지원사업에 선정되었거나 선정된 경험을 가지고 있는 대학에서 근무하여 학생부종합전형 정책 업무를 수행하는 입학사정관을 대상으로 하였다. 셋째, 입학사정관이 맡고 있는 주요 업무를 다양하게 안배하여 대상을 선정하였다. 업무의 분업화로 인하여 오랜 기간 맡아 잘 알고 있는 업무가 있는 한편 아예 맡아보지 않았거나 짧은 기간 동안 담당하여 잘 모르는 업무가 있을 수 있다. 이러한 상황을 최대한 파악하여 입학사정관이 잘 알고 있는 업무들이 겹치지 않도록 연구참여자를 선정하였다. 이와 같은 과정을 통해 최종적으로 섭외된 연구참여자의 정보는 다음 <표 1>과 같다.

<표 1> 연구참여자 정보

번호	연구참여자	경력(년)	지역	근무대학(수)	역할 및 주업무
1	한성재	11	A	1	사업 및 학생부종합전형 전체
2	안지현	11	B	1	사업 및 학생부종합전형 전체
3	박민진	5	B	1	학생부종합전형 일부, 교육, 연구
4	윤현주	6	C	1	고교연계, 추수지도
5	이은재	5	C	1	회계, 고교연계
6	남우현	7	C	3	고교연계, 홍보, 연구
7	박현종	11	D	5	사업 및 학생부종합전형 전체
8	김지호	7	D	2	학생부종합전형 일부, 교육, 추수지도
9	허지민	6	E	3	학생부종합전형 일부, 교육
10	장희윤	6	F	1	사업 전체
11	조영재	8	G	3	사업 및 학생부종합전형 전체

2. 자료수집 및 분석

연구 참여자는 최초 선정된 연구 참여자로부터 본 연구의 기준에 부합하는 입학사정관을 소개받는 눈덩이 표집(snowballing sampling) 방법을 활용하였다. 최초 선정된 연구참여자는 연구자와 기존에 개인적인 친분이 있는 입학사정관들 중 연구자가 세운 기준에 부합하는 핵심연구대상자를 섭외하였고, 이후 이들을 통해 업무와 경력, 근무했던 대학의 특징을 고려한 입학사정관을 추천받았다. 추천받았던 입학사정관들 중 개인적으로 연구자가 연락을 취할 수 있는 입학사정관들은 직접 연락하여 인터뷰를 실시하였으며, 연락을 취할 수 없는 입학사정관에게는 타 입학사정관을 통해 소개받아 인터뷰를 실시하였다. 인터뷰시간은 대체로 짧게는 1시간에서 길게는 3시간 정도 진행되었으며, 해당 인터뷰에서 추가적으로 더 물어보고 싶은 내용이 있는 경우 몇 차례 더 만나 인터뷰를 진행하거나 일정이 맞지 않는 경우에는 전화인터뷰를 실시하였다. 1차 분석 이후 자료가 부족하다고 생각되어 인터뷰를 진행했던 입학사정관에게 인터뷰했던 입학사정관들과 다른 특징을 가진 새로운 인터뷰 대상자를 소개받았다. 특히 다양한 지역에서 근무하는 입학사정관의 인터뷰가 필요하다고 생각하여 다른 지역에서 근무하는 입학사정관들을 2, 3차 인터뷰 대상자로 선정하였다.

면담은 2020년 4월부터 7월까지 이루어졌으며, 최종적으로 11명의 참여자를 인터뷰하였다. 면담수행은 분석과정과 교차되어 계속적으로 이루어졌다. 자료를 수집하는 중에 연구참여자에게 던진 질문과 연구참여자가 답한 내용을 분석함으로써 목적에 부합하는 좋은 자료를 얻고자 하였다. 이러한 과정을 통해 연구에 보다 적합한 자료를 수집하기 위해 인터뷰 질문을 수정하기도 하고, 추가적으로 자료를 수집하기 위해 새로운 인터뷰 질문을 구성하기도 하였다. 면담자료 분석은 Seidman(2006)의 '자료 분석 및 해석의 절차'를 활용하여 4단계(내용 축소하기, 프로파일 만들고 정교화하기, 범주화하기, 해석하기)로 진행하였다.

Ⅳ. 연구 결과

1. 입학사정관의 순응 행태 분석

본 연구에서는 입학사정관이 정책집행과정에서 나타내는 순응·불응 행태를 분석하고 이에 대한 상황적 맥락을 탐색하였다. 그 결과 순응행태는 집행자의 의도에 따라 의도

적 순응, 비의도적 순응으로 유형화 되었고 각각의 세부적 행태와 맥락적 요인을 확인할 수 있었다.

가. 의도적 순응

입학사정관은 정책에 순응할 의도를 가지고 정책 지침에 따라 집행하는 의도적 순응 행태를 보였으며, 구체적으로 '수용'과 '수정시도'행태를 발견할 수 있었다.

첫째, 입학사정관은 학생부종합전형 정책내용과 지침에 기꺼이 따르겠다는 의도를 가지고 정책에 순응하는 '수용'행태를 보였다. 정책을 집행하는 입학사정관은 교육부와 대교협의 정책지침을 변화 없이 그대로 받아들여 대학의 입학전형과 재정지원사업 운영계획을 세우고 운영하였으며, 정책 내용이 집행을 강제하는 것이 아니더라도 이를 받아들여 집행과정에 적극 반영하였다. 이뿐만 아니라 명확히 제시된 정책지침 없이 정책의 방향만 제시되어도 이에 따르려 하는 적극적 순응 행태를 보였다. 심지어 대학 규정이 정책을 따르는 데 방해가 되면 대학 규정을 변경 해가면서 정책에 따르려는 모습을 보였다.

> 우리는 대교협이 자기소개서 폐지하라고 발표하기 1년 전에 다 폐지했어요. 우리는 전반적으로 정책을 좀 공격적으로 반영하고 있는 것 같아요. 대교협이 대놓고 '이거 이렇게 해라'라고 말하지 않아도 왠지 그럴 것 같으면 먼저 적극적으로 그 방향에 따르려고 노력하고 있죠. (F지역, 장희윤)

입학사정관이 이와 같이 정책에 순응하려는 의지를 가지고 수용하는 행태를 보이는 데에는 정부재정지원사업의 영향력이 크게 작용하고 있었다. 재정지원사업은 대학의 어려운 재정 문제를 해결할 수 있고, 사업 선정 여부로 대학의 이미지에 영향을 미칠 수 있으므로 사업 선정을 위해 정책에 더욱 순응하게 되는 것이다. 또한 입학사정관은 대학의 관료제적 구조에 속한 직원이므로 상사의 지시에 따라 학생부종합전형 업무에 적극적으로 순응하였다. 그들은 상급자의 지시와 조직의 규범·규제에 따르기 때문에 업무에 대해 상대적으로 낮은 재량을 가지고 있어 정책에 순응하는 행태를 주로 보였다. 한편, 입학사정관이 개인적으로 정책에 가지고 있는 소망성(적합성, 효과성, 형평성)도 정책에 순응하는데 영향을 미쳤다. 그들은 정책이 바람직하다고 느낄수록 정책을 적극적으로 수용하는 모습을 보였다.

> 공문으로 지침이 내려오면 우리는(대학) 무조건 해요. 그리고 상사가 하라고 하면 하는 거죠. 담당자가 하기 어렵다고 해서 못하는 경우는 지금까지 한 번도 없었던 것 같아요. 담당자가 해당 업무를 수행하기 어렵다고 하면 오히려 담당자를 바꿔버리죠. (D지역, 김지호)

둘째, 입학사정관은 정책에 따를 의도가 있어 집행하지만 정책지침을 있는 그대로 수용하기보다 대학의 상황에 맞게 수정하여 집행하는 '수정시도'의 행태를 보였다. 수정시도는 정책집행자가 정책내용이나 지침에 수정을 가하지만 정책에 순응할 의도가 있고, 정책결정기관이나 상위기관에서 수정을 허용하기 때문에 정책에 순응하는 행태에 해당한다(Sorg, 1983). 입학사정관은 대학의 여건상 어쩔 수 없이 지침에 따를 수 없을 때 정책이 가진 융통성을 활용하여 수정을 시도하였다. 한 사례로 대학이 가진 시설, 비용, 인력이 부족한 상황에서 면접평가 기록 방법에 대한 정책지침을 녹화에서 녹음으로 변경한 것이 해당한다.

또한 입학사정관은 융통성을 발휘할 수 없고 변경이 불가능한 정책지침을 상급자 혹은 상급기관에 호소하여 수정하기도 하였다. 그들은 대입전형 시행계획 발표 후 변경할 수 없는 모집단위나 모집인원을 변경하기 위해, 재정지원사업 예산 사용을 변경하기 위해 대교협의 승인을 받고 이를 집행하였다. 이러한 사례는 인터뷰뿐만 아니라 기사(연합뉴스, 2020.8.30.)를 통해서도 확인할 수 있었다.

> 면접 녹화는 너무 부담스러워서 녹음 정도로 하겠다고 했어요. 그렇지만 녹화나 녹음이나 평가에 대한 공정성을 높이기 위해 평가과정을 기록한다는 취지에는 부합하잖아요. 대학의 융통성을 어느 정도 발휘할 수 있는 것 같아요. … 원래 대입전형 기본사항에서 내려오는 것들을 준수해야하니까 변경하면 안 되잖아요. 그런데 어쩔 수 없이 상황에 맞게 변경해야하니까 대교협에게 승인을 받아서 하죠. (B지역, 안지현)

이와 같이 입학사정관이 정책에 대해 수정을 시도하면서도 의도적으로 순응하는 데는 앞서 살펴본 수용의 요인과 유사한 부분이 있었다. 입학사정관들은 재정지원사업에 계속 선정되어 지원받기 위해 정책에 순응해야 했고, 재량권한이 낮았기 때문에 주어진 업무를 그대로 수행할 수밖에 없었던 것으로 보인다. 이와 함께 입학사정관이 수정시도의 행태를 보이는 이유에는 대교협에서 지시한 업무를 그대로 수행하기에 인력이나 시간, 재정과 같은 자원이 부족했기 때문인 것으로 나타났다. 또한, 업무 내용을 수정하지 않으면 입학사정관과 대학이 불이익이 겪을 수 있기 때문에 이를 피하기 위해 수정을 시도한 것으로 보인다.

> 저희는 입학사정관이 10명밖에 없기 때문에 올해 3~4억을 쓰면서 업무를 추진하기에는 너무 힘든 상황이에요. 그래서 좀 축소시켜서 하겠다는 거죠. (F지역, 장희윤)

나. 비의도적 순응

입학사정관은 순응할 의도를 가지고 있지 않으나 정책을 집행하여 순응행태를 나타내는 비의도적 순응의 모습을 보였으며, 구체적으로 '형식적 순응'과 '서류상 순응' 행태를 발견할 수 있었다.

첫째, 입학사정관은 정책을 집행하였으나 집행한 내용이나 결과가 실제 정책의 목표나 지침에 부합하지 않고 형식적 수준에서만 이루어지는'형식적 순응'의 행태를 보였다. 예컨대 입학사정관은 전문성 제고를 목표로 하는 교육보다 이수시간을 채우는 것을 중요하게 여겨 형식적으로 참여하였다. 그들은 교육경력이나 업무에 맞지 않는 교육을 반복적으로 들어 시간을 채우거나 자리에 잠시 앉아 있다가 서명만 하고 가는 방식으로 교육에 참여하였다. 또한, 위촉사정관과 전임사정관을 대상으로 교육을 진행할 때 경력을 고려하지 않고 매년 같은 내용으로 강의식 위주의 교육을 진행함으로써 효과적인 교육이 이루어지지 못했다. 이 밖에도 형식적 순응의 사례는 연구 결과를 미리 정해두거나 의미 없는 내용으로 연구를 수행한 것과 학생의 적응과 성장을 돕기 위한 추수지도 프로그램이 단순히 계획대로 운영하여 주어진 예산을 모두 소진 하는 것에 초점을 두어 형식적인 운영을 하는 것에서도 확인할 수 있었다.

> 교육과정 자체가 정말 시수에 맞춰서 잘 되어있던 안되어 있던 교육받는 당사자는 시간을 채워야 하는 의무감 때문에 형식적으로 듣거든요. (F지역, 장희윤)

입학사정관이 이와 같이 정책에 형식적 순응 행태를 보이는 것에는 먼저, 과도한 업무와 부족한 자원으로 인해 정책에 순응할 의지를 잃게 된 것이 원인이 되었다. 입학사정관들은 정책에 순응할수록 업무량이 증가하는 것을 경험하였고, 이에 부담을 느끼자 점차 형식적으로만 정책에 따르려는 경향을 보였다. 이와 함께 입학사정관이 해당 업무의 필요성을 느끼지 못하는 경우에도 업무에 형식적으로 임하였는데, 업무 자체의 목적을 달성하여 의미 있는 결과를 도출해내기보다 겉으로 보기에 '수행했다'는 사실에 의의를 두고 있었다.

그런데 이처럼 집행 의지가 부족함에도 불구하고 순응행태를 나타낸 데에는 학생부종합전형 정책이 가지고 있는 강제성으로 인해 표면적으로 정책과 일치된 행동을 보여야 했기 때문인 것으로 보인다. 정책은 대입정책으로써 규제정책(regulatory policy)해 해당하여 강제성을 가지고 있으며, 재정지원사업이라는 경제적 유인수단으로 정책불응에 따른 불이익을 제시하고 있다. 이에 대학과 입학사정관은 그들이 가진 순응 의지와는 상관없이 표면적으로 정책에 순응하게 된 것이다.

우리가 어떤 사안에 대해서 전문성 있게 관심을 갖기에는 사실 너무 바빠요.(C지역,이은재)

하지 않거나 마음대로 바꾸는 경우는 없었어요. 그러다가 사업에서 떨어지면 정말 큰일이 거든요. (B지역, 박민진)

둘째, 입학사정관은 실제 집행 실적을 부풀렸으나 서류상 완벽하게 정책에 순응한 것으로 나타나는 '서류상 순응'의 행태를 보였다. 서류상 순응은 정책집행자가 정책에 순응할 수 없거나 순응할 의도가 없어 실제로 정책에 따르지 않았지만, 실적을 부풀리거나 쪼개어 활용함으로써 표면적으로 정책에 순응한 것처럼 보이는 것을 의미한다(Young, 1979; 하상근, 2011). 연구자(관찰자)는 서류를 통해 집행자가 정책에 순응했는지 순응하지 않았는지 확인하게 되는데, 서류상에서는 입학사정관이 순응하고 있으나 실제 집행은 서류에 작성된 것과 달랐다. 예컨대 실제 업무를 수행한 것보다 더 많은 횟수나 시간을 운영한 것처럼 결과나 실적을 부풀렸고, 프로그램에 참여한 인원은 늘려서 결과를 부풀리기도 했다. 또한 실제로 운영한 프로그램의 실적을 나누어 몇 가지 프로그램을 더 운영한 것처럼 서류를 작성하거나 프로그램 결과를 중복으로 사용하는 실적 쪼개기의 모습도 발견할 수 있었다.

정보 소외지역으로 설명회를 나가야 하는데 바쁜 상황에서 그 먼 곳까지 자주 설명회를 가기 힘들어요. 그러다보니 한 군데 설명회 나가고 횟수를 늘리거나 학생 수를 늘려서 작성하는 경우들이 있었죠. 아무래도 실적 이런 부분들은 좀 부풀려서 쓸 수밖에 없었어요. (G지역, 조영재)

서류상 순응 행태가 나타나는 데에는 형식적 순응의 맥락과 유사한 부분이 존재한다. 입학사정관은 과도한 업무가 주어짐과 동시에 업무를 수행할 능력이나 시간, 자원 등이 부족한 상황에 놓여 정책에 순응할 의지를 잃어가고 있었다. 그럼에도 불구하고 그들은 정책의 강제성으로 인해 업무를 수행해야 했고, 이것은 곧 서류상 순응을 나타내게 하는 상황이 되었다.

그런데 이뿐만 아니라 사업이 종료됨과 동시에 수행한 모든 업무에 대한 실적을 작성한 결과보고서를 제출해야 할 때 서류상 순응이 주로 나타났다. 입학사정관은 자신들이 사업을 잘 운영하였다는 것을 보여주기 위해 결과보고서에 특별히 신경을 쓰게 되고, 이 과정에서 실적을 부풀리거나 쪼개는 등의 모습을 보이게 되는 것이다. 이와 함께 상위부서로부터 사업운영이나 결과보고에 대한 감시가 철저하지 않고 형식적으로 이루어지는 것도 서류상 순응이 가능했던 요인으로 보인다. Young(1979)과 Sorg(1983)는 '서류상 순응'이나 '기만'의 행태는 상위자의 감시가 철저하지 않은 경우 나타나기 쉽다고 밝힌 바 있다. 현재 결과보고는 단순히 결과보고서와 증빙자료를 제출하는 방식으로 진행

되고 있고, 비용이나 효율성 문제로 컨설팅도 시행되지 않고 있다. 결과보고는 10년 이상 같은 형식으로 진행되고 있어 많은 입학사정관들이 익숙해 하면서 형식적인 과정 중 하나로 여겼다.

> 사업비를 받는 대학은 어떻게든 프로그램을 진행해야 결과보고서에 써 넣을 내용이 생기잖아요. 그런데 여러 가지 여건 상 완벽하게 진행하기 어려운 것들이 발생하는 거예요. 그러다보니 횟수를 늘렸던 경험이 있죠. 이건 정말 결과보고서를 위해서에요.(G지역, 조영재)

2. 입학사정관의 불응 행태 분석

본 연구에서는 입학사정관이 정책집행과정에서 나타내는 순응·불응 행태를 분석하고 이에 대한 상황적 맥락을 탐색하였다. 그 결과 불응행태는 집행자의 의도에 따라 비의도적 불응, 의도적 불응으로 유형화 되었고 각각의 세부적 행태와 맥락적 요인을 확인할 수 있었다.

가. 비의도적 불응

입학사정관은 정책에 불응할 의도는 없었으나 업무 수행 결과가 정책지침과 일치하지 않은 비의도적 불응의 모습을 보였으며, 구체적으로 '더하기'와 '빼기'행태를 발견할 수 있었다.

첫째, 입학사정관은 업무를 수행하면서 각종 절차나 자료를 추가함으로써 정책에 불응하는 '더하기' 행태를 보였다. '더하기'는 정책집행자가 집행과정에서 의도하지 않게 정책의 목표나 절차, 지침 등을 추가함으로써 결과적으로 정책에 불응하는 것을 의미한다(Sorg, 1983). 입학사정관은 학생부종합전형의 공정한 평가를 위해 평가과정에 고교프로파일을 추가적으로 활용하였는데 이를 학교서열화 자료로 활용함으로써 정책에 불응하는 결과를 가져왔다. 예컨대 직접 고교프로파일을 제작하는 경우에 단순한 학교 정보 그 이상을 수집하여 활용하였고, 대교협에서 제공하는 프로파일을 사용하는 경우에도 학교 특성, 규모, 지역에 따라 서열화하는 자료로 활용하였다. 이뿐만 아니라, 평가의 공정성을 높이고자 평가 단계를 2단계에서 3단계로 늘렸으나 오히려 각각의 평가 단계가 제대로 운영되지 못하고 입하사정관으로 하여금 불성실한 평가를 하게 만든 사례도 있었다. 공정한 평가를 위해 단계를 늘린 것은 업무 가중을 가져 왔으며, 평가 기준과 처리 방안에 대한 기준을 명확히 세우지 못함으로써 오히려 평가가 제대로 이루어지지 못하는 결과를 가져왔다.

> 대학마다 자체적으로 내용은 다르지만 고교 프로파일을 제작하고 가지고 있는 학교가 있어요. 그런데 자체적으로 제작하면서 문제들이 발생하니까 대교협에서 공통양식으로 만들어서 제공을 했어요.… 그런데 막상 사람들이 평가 할 때는 프로파일을 보고 학교 이름만 가지고 그냥 줄을 세워버리니까 그게 문제라 지적하고 있는 거죠. (D지역, 박현종)

이와 같은 더하기 행태는 입학사정관이 정책에 대한 이해가 부족한 상태에서 집행을 하거나 능력이나 자원이 부족함에도 정책을 집행해야 할 때 발생하는 것으로 보인다. 교육부와 대교협이 고교프로파일을 평가에 활용할 수 있도록 한 것은 학교의 교육과정이나 환경으로 인한 학생 간 차이를 인정하여 공정한 선발이 가능하도록 한 것이었다. 그러나 이에 대하여 잘못 이해한 일부 입학사정관들은 고교정보를 통해 고등학교를 서열화 시켜 평가에 반영함으로써 정책 지침에 어긋나는 모습을 보였다. 이와 유사하게 평가 절차를 늘리게 된 계기 역시 정책에 대해 잘못된 이해가 원인이 되었다. 교육부와 대교협에서 학생부종합전형 정책에 공정성 강화를 주요 목표로 삼자 평가절차를 추가하면 공정성이 강화될 것이라 판단한 것이다. 그러나 전형의 공정성이 단순히 절차를 늘린다고 하여 확보되는 것이 아니었으며, 오히려 준비가 부족한 상황에서 절차를 도입하여 불응의 결과를 가져왔다.

> 저희는 이 부분에 대해서 굉장히 고교정보를 잘 관리해왔다고 생각했거든요. 그런데 갑자기 잘못된 것처럼 이야기가 돼서 올해부터는 사용하지 않으려 합니다. (F지역, 장희윤)

둘째, 입학사정관은 업무를 수행하면서 정책에 불응할 의도는 없었으나 업무 절차나 내용을 축소시킴으로써 불응하는 '빼기'의 행태를 나타냈다. '빼기'는 정책집행자가 의도하지 않았으나 집행과정에서 정책의 목표, 절차, 지침 등을 줄임으로써 정책에 불응하는 것을 의미한다(Sorg, 1983). 구체적으로 위촉사정관을 대상으로 원활한 교육을 진행하기 위해 교육시간이나 교육내용을 축소함으로써 정책에 비의도적으로 불응하였다. 그들은 교육에 충분한 시간을 투자할 수 없는 교수인 위촉사정관을 대상으로 교육을 진행하여 평가를 할 수 있도록 안내해야 했는데, 짧은 시간 안에 많은 교육내용을 전달하기에 어려움을 느끼자 교육을 진행할 수 있을 정도의 정보만 축소하여 집약적으로 전달하는 방식을 선택했다. 또한, 교육을 제때 받지 못하는 입학사정관을 대상으로 보수교육을 실시할 때 업무 절차를 생략하는 모습을 보이기도 하였다.

> 특성상 정규수업시간에는 모든 위촉사정관 교수님들이 한꺼번에 모일 수 없는 구조에요. 그러다 보니 교육을 진행할 시간이 마땅히 없죠. 그래도 교육을 하긴 해야 하잖아요. 아쉬운 건 저희니까 시간을 줄이고 잠깐만이라도 오시라고 하는 수밖에 없죠. (C지역, 이은재)

입학사정관이 이와 같은 행태를 보이는 데에는 교수인 위촉사정관을 대상으로 업무를 수행하기 어려운 상황이 원인이 되었다. 전임사정관은 대학의 직원으로 교수인 위촉사정관을 대상으로 업무를 수행할 때 재량을 발휘하기 어려운 상황에 놓여 있었다. 일부 입학사정관은 위촉사정관이 평가 업무를 수행할 수 있도록 충분한 교육을 진행하려는 의지를 가지고 있었으나 직원과 교원 사이에 암묵적으로 존재하는 지위의 차이로 인하여 업무를 수행하기 어려워했다. 그 결과 원활한 업무 수행을 위해 교육의 내용이나 절차를 축소하는 행태를 나타내는 것으로 보인다. 이와 함께 입학사정관은 업무 수행에 필요한 각종 자원이 부족한 상황에 시달리게 되는데, 특히 많은 수의 위촉사정관을 대상으로 한 업무에서 자원이 부족할 경우 비의도적이긴 하지만 업무를 덜어내는 행태를 보였다. 대학마다 차이가 있으나 전임사정관에 비하여 위촉사정관이 월등히 많아 한 번에 통제하기 쉽지 않고, 시기적으로 6월에 위촉하여 평가 시작 전인 8월까지 모든 교육을 끝마쳐야 하는 촉박한 상황에 놓여있다. 입학사정관은 시간과 자원, 인력 등 모든 면에서 부족함을 느끼게 되었고, 그 결과 효율적으로 교육을 진행하기 위하여 내용이나 절차를 축소시키는 등의 나름의 타협점을 찾은 것으로 보인다.

나. 의도적 불응

입학사정관은 정책에 순응하지 않을 의도를 가지고 표면적으로도 정책에 불응하는 의도적 불응 행태를 몇 가지 나타냈다. 구체적으로 '지연', '정책 임의 변경', '정책 취소·변경 시도'를 확인할 수 있었다.

첫째, 입학사정관은 정책지침을 새로 도입하거나 변경하는 것을 미루는 '지연'의 행태를 보였다. 그들은 정책지침을 바로 반영하고 싶지 않아서 도입을 최대한 미루다가 마지막에 정책을 변경하거나, 정책을 매우 느리게 진척시킴으로써 언젠가 정책이 종결될 때까지 기다리는 모습을 나타냈다. 구체적으로 같은 내용의 사업 프로그램을 매년 반복함으로써 프로그램의 발전이나 변화를 미뤘고, 간혹 정책지침이 다시 변경되거나 폐지되기를 기다리기도 했다. 또한 대교협에서 주시하는 신분안정화 문제의 해결을 미루면서 매우 느리게 집행을 진척시키기도 하였다. 즉, 정책지침이 해결하기 복잡한 문제를 포함하고 있을 때 이를 적극적으로 수용하기 보다는 느리게 진행하면서 미루는 모습을 보였다.

> 눈치 보면서 마지못해 한명씩 늘리거나, 프로젝트형 무기계약직으로 채용하고 있어요. 이런 저런 이유 때문에 신분안정화 비율 높이는 것을 계속 미루는 거예요. 여러 가지 학교 사정 때문에 반대에 부딪히다보니 그냥 최대한 미루게 되죠. (C지역, 남우현)

이처럼 입학사정관이 정책 집행을 지연시키는 이유에는 정책 지침의 잦은 변경과 정책의 지속성에 대한 신뢰가 부족한 것이 영향을 미친 것으로 보인다. 그들은 정책이 자주 바뀐다고 느끼고 있었고, 정책 내용이 바뀔 때마다 업무를 변경하는 것을 귀찮아하고 뒤로 미루는 모습을 보였다. 또한, 입학사정관이 개인적으로 해당 업무의 필요성에 공감하지 못할 때도 집행을 지연하고 있었다. 업무의 필요성을 느끼지 못하는 데에는 입학사정관 개인의 성향이나 인식이 영향을 미치기도 하지만, 그들의 고용상태와도 관련이 있는 것으로 보였다. 많은 입학사정관이 계약직으로 고용되어 있는데, 퇴직을 앞둔 경우 업무 수행의 의지를 잃기도 하고, 반복되는 불안정한 신분으로 회의감을 느끼는 사례가 있었다.

한편, 보수적이고 경직된 조직문화도 입학사정관이 집행을 지연하는 데 영향을 미친 것으로 보인다. 대학조직은 변화를 적극적으로 수용하지 않는 보수적인 구조라는 특징을 가지고 있다(Lane, 2007; 석영미, 2016). 더구나 입시업무는 매우 민감한 문제를 다루고 있기 때문에 대학은 갑작스런 변화나 새로운 시도에 대하여 소극적인 입장을 취하고 상당한 보수성을 견지한다. 따라서 아직 정책을 받아들이고 이를 수행할 준비가 되어 있지 않은 의사결정자가 정책을 지연시키고자 한다면 입학사정관 역시 이에 따르게 되는 것이다.

> 저희 대학은 보수적이기도 해요. 변경하거나 있던 것을 없애는 것에 거부감이 강해요. 그 과정에서 교수님들이나 관리자들이 거부하시면 결국 없앨 수 없는 거고요. (C지역, 이은재)

둘째, 입학사정관은 정책의 목표, 내용, 대상을 자신의 편의에 맞춰 임의로 변경하는 '정책 임의 변경'행태를 보였다. 정책집행자는 자신에게 불리한 정책지침을 유리하게 만들기 위해 주어진 재량권을 이용하여 정책목표나 내용, 수단, 절차 등을 임의로 변경하기도 한다(Sorg, 1983; 노화준, 2012). 입학사정관은 업무를 진행하는 목적을 프로그램이 가진 목표가 아닌 '예산쓰기'나 '결과보고서 쓰기'로 변경하여 정책을 집행하기도 하고, 자신이 업무를 수행하기 편한 방식으로 정책 대상과 범위, 방법 등을 변경하기도 하였다. 예를 들어 추수지도 대상 모집에 어려움을 느끼면 참여 대상의 범위를 임의로 변경하여 정책을 집행하고, 평가를 수월하게 하기 위해 평가 대상을 축소하거나 정량적 자료를 활용하여 평가 방법을 임의로 변경하기도 하였다.

> 추수지도 대상이 '고른기회전형'으로 한정되면 학생들 참여시키는 것이 너무 힘들어요. 30명 참여해야하는데 10명만 참여하면 프로그램 운영에 문제가 되잖아요. 그래서 대상 한정을 풀어버렸어요. 일반학생까지도 다 참여할 수 있게 참여대상을 넓힌 거죠.(C지역, 윤현주)

이와 같이 정책을 임의로 변경하는 데에는 과도한 업무에 시달리면서 이를 모두 수행해 낼 시간이나 인력 등 자원이 부족한 것이 원인이 되었다. 또한 업무를 수행할 능력이나 의욕이 부족한 경우에도 자신에게 유리한 방향으로 정책을 임의로 변경하였다. 일부 입학사정관은 정채 자체에 대해 신뢰하거나 공감하지 못하는 모습을 보였는데, 이 경우에 정책에 순응하지 않으려는 의지를 가지고 있었다. 그들은 정책 목적 달성에 학생부종합전형 정책이 적절한 수단이 될 수 있는가, 자신들이 원하는 학생을 교육부와 대교협이 지시하는 학생부종합전형 절차만으로 선발할 수 있는지에 대한 의구심을 가지고 있었다.

이뿐만 아니라 정책지침이 명확하기 제시되지 않고 대학이 독자적으로 운영하도록 맡겨지는 상황도 입학사정관이 정책에 순응하기 어려운 원인으로 작용하였다. 그들은 독자적으로 업무 내용을 구성하지 못하고 무엇을 해야 할지 판단을 내리지 못해 대교협의 의도와 다르게 업무를 수행하거나 자신에게 유리한 방향으로 정책을 집행할 가능성이 있었다. 또한 입학사정관은 평가와 관련된 업무에서 전문가로 인정받아 재량을 갖게 되는데 이 경우 정책내용을 임의로 변경하여 수행할 수 있었던 것으로 보인다.

> 아무래도 누가 확인해볼 수 없으니까 본인 편한대로 (평가)하고, 본인 생각대로 (평가)하고 그렇게 되는 것 같아요. (C지역, 윤현주)

셋째, 입학사정관은 단체 행동을 통해 '정책 취소·변경 시도'행태를 보였다. 입학사정관은 '입학사정관 협의회'라는 단체를 만들어 그들의 주장이 정책에 반영될 수 있도록 시도하였다. 일반적으로 개인이 정책을 취소시키거나 변경시키는 것은 거의 불가능하기 때문에 집단 차원에서 이와 같은 행동을 보이게 된다. 입학사정관은 정책에 대하여 성명서를 발표하거나(예: 한국대학입학사정관 협의회 성명서 발표, 2019.11.20.) 대학 차원에서 정책에 대한 항의를 하고 정책 지침을 변경하려 시도하였다. 대표적으로 수시비율 축소·정시비율확대 지침을 변경시키거나 취소하기 위해 집단차원에서 입장을 표명하였으며, 만약 이와 같은 직접적인 행위를 취하지 못할 경우 대학 차원에서 의도적으로 정책지침에 반하는 행동을 하여 불만을 표현하기도 하였다.

> 협의회차원에서는 많은 자료를 냈죠. … 대학차원에서 성명서를 발표하거나 항의하는 것도 있습니다. 그 정책지침 자체에 대해서 안 된다고 써서 냈습니다. (A지역, 한성재)

입학사정관이 정책 자체를 취소시키거나 변경시키려는 행동은 해당 업무를 수행할 시간이나 재정, 인력 등이 부족하여 정책을 수행하는 것이 매우 어렵다고 인식할 때 나타났다. 특히, 정책으로 인해 업무량이 많아지는 등 자신이 불이익을 받는다고 여기는 경

우 정책에 불응할 가능성이 커졌다. 이와 함께 해당 정책 내용이 학생부종합전형 정책의 목표, 취지에 어긋나는 것이라고 판단되는 경우에 취소 및 변경을 위한 적극적 불응 행태를 보였다. 변경된 세부 지침이 학생부종합전형의 목표나 취지에 심하게 어긋난다고 판단하는 경우에 해당 지침을 변경하거나 취소시키기 위해 성명서를 발표한 것이다.

3. 논의

이 연구는 학생부종합전형 정책에 대한 입학사정관의 순응·불응 행태를 분석하고 그러한 행태의 상황적 맥락을 탐색을 목적으로 하였다. 이 절에서는 연구결과를 바탕으로 입학사정관이 나타낸 행태와 맥락적 요인에 대해 논의해보고자 한다.

첫째, 입학사정관은 학생부종합전형 정책에 대하여 다양한 유형의 순응·불응 행태를 나타내고 있었다. 이들의 순응·불응 행태는 교사를 대상으로 한 선행연구(박소영, 김민조, 2017; 이상희, 2014; 한수경, 2017)와 대학 교직원을 대상으로 한 이경옥(2018)의 연구에서도 부분적으로 발견할 수 있었다.

그런데 의도적 불응에 해당하는 '수구적 행태', '이탈', '고의적 의사전달 조작', '부집행' 행태는 쉽게 발견되지 않았다. 이는 박소영과 김민조(2017)의 연구에서 교사들이 부집행이나 고의적 의사전달 조작, 정책자체 취소와 같은 행태를 나타낸 것과는 차이가 있는 결과이다. 이러한 결과에 대해'수구적 행태'는 낡은 정책을 대신하는 새로운 정책이 수립되었을 때에만 나타나는 현상인데, 학생부종합전형 정책은 대입정책의 문제를 보완하기 위해 새롭게 수립된 정책이므로 해당 모습을 발견할 수 없었던 것으로 추측된다. 또한'이탈'은 입학사정관의 업무 특성상 타 부서로의 이동이 제한적이기 때문에 발견할 수 없었으며, '고의적 의사전달 조작'은 행정관료의 성격을 띠는 입학사정관이 어떤 문제로 인해 자신이 책임져야 할 상황을 매우 꺼리기 때문에 쉽게 발견되지 않았다. 그들은 최대한 정책을 그대로 전달하여 문제를 만들지 않으려 하며, 오히려 자신의 행동을 정당화하는 수단으로 활용하기 때문에 고의적인 의사전달 조작의 모습을 발견하기 어려웠던 것으로 보인다. 마지막으로 '부집행'은 입학사정관이 업무를 하지 않는 것인데, 정책대상자와 달리 정책집행자인 입학사정관이 결정된 정책을 거부하고 아예 집행하지 않는 것은 사실상 불가능하기 때문에 해당 사례를 발견할 수 없었다.

둘째, 입학사정관이 처한 유사한 조건에서도 순응·불응 행태에 차이가 나타나게 된 상황적 맥락을 '개인적 차원의 특성', '조직 구조 차원의 특성', '정책 차원의 특성'으로 구분할 수 있었다. 먼저, '개인적 차원'에서 입학사정관은 과도한 업무로 인해 정책에 적극적으로 순응하기보다 불응의 요소를 포함한 다양한 행태를 나타내고 있었다. 송미지와 차성현(2019)은 교사들이 처한 직무환경 중 자원 부족과 과도한 역할 기대 등으로

정책목표를 수정하여 단순화시키고 프로그램을 형식적으로 운영하는 등의 대응 행위를 나타낸다고 분석한 바 있다. 또한 입학사정관의 정책에 대한 이해나 전문성과 같은 개인적 능력 차이는 학생부종합전형 정책에 대한 순응과 불응에 영향을 미쳤다. 이는 이쌍철과 홍창남(2008)의 연구에서 교사들이 정책에 대한 이해가 높아 잘 알고 있을수록 정책에 더 순응하게 됨을 통해서도 확인할 수 있다.

이와 함께 입학사정관이 인식하는 자신의 정체성에 따라 정책에 대한 집행 양상이 달리 나타났다. 조직에서 구성원들은 정책집행과정에서 자신을 어떤 역할을 요구받는 존재로 인식하는가에 따라 달리 행동하고, 이는 곧 정책의 성과에 상당한 영향을 미치게 된다(정주용, 하민철, 안승구, 2018). 마찬가지로 입학사정관에 대한 인식, 역할, 업무가 명확하게 정의되거나 구분되어 있지 않아 그들이 스스로를 어떤 존재로 인식하느냐에 따라 순응과 불응 행태를 달리 나타나는 것으로 보인다. 집행자의 정체성에 따라 정책에 대한 집행양상이 달리 나타나는 것은 사회복지공무원을 대상으로 한 연구에서도 발견할 수 있었다(예: 설선미, 심미승, 박애리, 2019; 이철주, 한승주, 2014). 또한 전문가 혹은 일선관료로서 갖는 재량의 범위에 따라서도 순응과 불응 행태가 달리 나타났다. 입학사정관은 업무에 대해 발휘할 수 있는 재량이 많을 때 그들이 가진 의도에 따라 순응·불응 행태를 나타냈고, 상대적으로 발휘할 수 있는 재량이 적을 때 다양한 외부 요인에 따라 순응과 불응행태를 나타냈다.

다음으로, '조직 구조 차원의 특성'에서 입학사정관은 수직적·관료적 구조에 의해 정책에 순응하기도 불응하기도 하였다. 대학의 관료적 구조 내의 위계질서나 조직 구성원 간 지위의 차이, 보수적이고 폐쇄적인 구조는 그들이 순응 또는 불응행태를 보이는 맥락이 되고 있었다. 조직의 구조에 따라 형성되는 분위기나 풍토가 정책에 순응 또는 불응하는 방향으로 형성되어 있으면 조직원들을 압도하여 정책에 순응·불응을 유도한다(박호숙, 2000)는 것을 이 연구에서도 확인할 수 있었다. 또한 입학사정관이 처한 대학 내 근무환경도 그들의 행태에 영향을 미쳤다. 입학사정관은 불안정한 신분, 권위에 대한 위협, 동료 관계와 조직 관계에 따라 정책에 순응하기도 했지만 의도적으로 불응하기도 했다.

마지막으로, '정책 차원의 특성'에서 학생부종합전형 정책이 가진 강제성은 입학사정관이 대체로 정책에 순응하게 만드는 요인으로 작용하였으나 그들이 수행하는 업무의 차이에 따라서 소극적인 불응의 요인이 되기도 하였다. 정책집행자는 외부의 강제적 압력이 클수록 행위의 제약을 크게 받고 자율성이 위축되는 경향이 있어(신철균, 2011) 입학사정관 역시 정책집행에 제약을 받고 순응하는 것으로 보인다. 또한, 재정지원사업의 영향력도 입학사정관의 의도적·비의도적 순응 행태에 영향을 미치고 있었다. 재정지원사업은 대학 재정의 어려움을 해결할 수 있고 대학의 이미지를 제고할 수 있으며, 개인의 이익이 되는 고용과 인건비 문제도 해결할 수 있다는 장점이 있다. 따라서 입학사정

관은 재정지원사업에 선정되기 위해 더욱 정책에 순응하였으며, 이와 같은 결과는 이경옥(2018)의 연구와도 유사했다. 이와 함께 입학사정관이 인식하는 정책의 중요성도 각기 다른 행태를 보이는 데 영향을 미쳤다. 이들이 정책의 소망성이나 중요성을 어떻게 인식하느냐에 따라 정책에 순응하기도 불응하기도 하는 것이다. 박소영과 김민조(2017), 한수경(2017)의 연구에서도 정책의 소망성이나 중요성에 대한 긍정적 인식과 부정적 인식이 각각 순응요인과 불응요인으로 분석된 것을 확인할 수 있었다.

셋째, 이와 같은 맥락적 요인은 연구자가 수립한 분석틀과 유사하게 분석되었다. '개인적 차원'의 요인에 해당하는 지적인 능력, 심리적 수용도, 의무감, 재량, 신념 등은 입학사정관의 업무, 개인적 능력, 재량권 정도에 포함되었다. 여기에 분석틀에서 다루지 않았던 입학사정관의 정체성 인식도 입학사정관의 순응·불응 행태에 영향을 미치고 있는 맥락적 요인으로 추가되었다. 이와 함께 '조직 구조 차원'의 요인도 대부분 대학의 관료적 구조와 근무환경에 포함되어 분석되었다. 예컨대 집행기관의 내부구조, 의사결정 규칙 등은 대학의 관료적 구조에 포함되어 입학사정관의 순응과 불응 행태에 영향을 미쳤다. 그런데 분석틀에서 다뤘던 상위기관의 지지, 상위기관에 대한 인식 등은 순응·불응 행태의 맥락적 요인으로 작용하지 못했다. 이 연구에 참여한 입학사정관들은 인터뷰를 통해 상위기관인 교육부·대교협에 대한 인식, 신뢰 정도, 지지 여부에 관하여 개인의 생각을 드러내기도 하였으나 교육부·대교협에 대한 인식과 신뢰 정도가 입학사정관 개인의 순응과 불응 행태에 직접적으로 영향을 미친 사례는 발견할 수 없었다.

또한, '정책 차원'의 요인인 정책의 강제성, 재정지원사업의 영향력, 정책의 중요성에 대한 인식에는 분석틀에서 다룬 정책의 소망성, 명료성, 일관성, 타당성, 강제성, 재정적 지원 등이 포함되었다. 이와 함께 정책의 변화정도나 정책집행기간과 같은 특성도 입학사정관의 순응·불응 행태에 각각 영향을 미치고 있었다. 즉, 정책 차원의 요인은 전체적으로 입학사정관의 순응·불응 행태에 각각 영향 미치는 것으로 나타났다.

Ⅴ. 결론 및 제언

본 연구는 학생부종합전형 정책에 대한 입학사정관의 순응·불응 행태를 고찰하고 그러한 행태의 상황적 맥락을 분석하는 것을 목적으로 두었다. 본 장에서는 연구결과를 기반으로 입학사정관이 나타낸 순응·불응 행태와 상황적 맥락에 대해 논의하고, 학생부종합전형 집행에 대한 제언을 제시하고자 한다.

먼저 학생부종합전형 정책에 대한 입학사정관의 순응·불응 행태는 그들의 의도와 표면적인 행동을 중심으로 크게 네 가지로 구분되었고, 각 유형에 해당하는 다양한 행태

를 확인할 수 있었다. 입학사정관은 정책에 따를 의도를 가지고 '수용'과 '수정시도'의 순응 행태를 보인 반면, 정책에 따를 의도는 없지만 정책에 순응하는 '형식적 순응'과 '서류상 순응'의 모습을 보였다. 반면, 학생부종합전형 정책에 불응할 의도가 없으나 정책에 '더하기'와 '빼기'를 하면서 비의도적 불응의 모습을 일부 나타냈고, 정책에 따르지 않으려는 의도를 가지고 '지연', '정책 임의 변경', '정책 취소·변경 시도'의 의도적 불응 행태를 나타냈다.

이와 같은 입학사정관의 순응·불응 행태에는 각각의 다양한 맥락적 요인들이 작용하고 있었다. 입학사정관이 처한 유사한 조건에서도 순응·불응 행태의 차이가 나타나게 된 상황적 맥락에 대해 세 가지 차원으로 나누어보면 다음과 같다. 입학사정관의 행태에 영향을 미치는 '개인적 차원'의 특성으로 입학사정관의 업무, 입학사정관의 개인적 능력, 입학사정관에 대한 정체성 인식, 재량권 정도가 그들의 행동에 영향을 미치고 있었고, '조직 구조 차원'의 특성으로는 대학의 관료적 구조와 근무 환경이 각각 영향을 미쳤다. 또한 입학사정관에게 영향을 미친 '정책 차원'의 특성으로는 학생부종합전형 정책의 강제성, 재정지원사업의 영향력, 학생부종합전형 정책의 중요성에 대한 인식이 각각 영향을 미치고 있는 것으로 분석되었다.

이상의 결과를 바탕으로 학생부종합전형 정책의 성공적인 집행을 위하여 다음과 같이 제언하고자 한다. 먼저, 입학사정관 차원에서 첫째, 학생부종합전형 정책을 제대로 집행할 수 있도록 입학사정관의 전문성을 확보할 수 있는 방안이 논의되어 실행되어야 한다. 둘째, 입학사정관의 의욕을 높일 수 있는 환경이 조성될 필요가 있다. 셋째, 학생부종합전형 정책에서 입학사정과은 중요한 교육주체이므로 정책에 대한 적극적인 참여를 독려할 필요가 있다. 다음으로, 제도적 차원에서 첫째, 다양한 집단을 대상으로 학생부종합전형 정책의 정당성을 확보하기 위한 노력이 필요하다. 둘째, 학생부종합전형 평가방법과 정성평가에 대한 재검토가 필요하다. 아직까지 우리 사회가 정성평가에 대한 이해와 인식이 부족하므로 국가적 차원에서 평가에 대한 연구를 실시하여 학종 평가와 정성평가에 대한 정당성을 확보할 필요가 있다. 셋째, 같은 정책이라 하더라도 대학이 처한 상황에 따라 입학사정관의 행태가 달라지므로 학생부종합전형을 포함한 대입정책 추진 시 각 대학이 처한 상황적, 구조적 맥락에 대한 이해가 선행되어야 한다. 넷째, 학생부종합전형 정책을 확산시키고 성공적인 성과를 이끌어내기 위해서는 대입정책집행에 대하여 상향식 접근이 필요할 것이다.

본 연구는 입학사정관이 학생부종합전형 정책에 대하여 어떠한 순응·불응 행태를 나타내는지 분석하고, 왜 그러한 행태를 보이는지 인과적 과정을 설명함으로써 학생부종합전형 정책이 집행되는 실제 현상을 깊이 있게 이해할 수 있었다는 의의를 갖는다. 그러나 연구대상의 지역의 다양성을 확대시키지 못하고 연구자의 환경적 여건에서 접근

가능한 11명의 입학사정관을 대상으로 한 연구결과이기 때문에 모든 대학 현장의 입학사정관의 순응·불응 행태로 일반화하기에는 한계가 있다. 따라서 다양한 지역에 근무하는 입학사정관을 대상으로 한 연구가 필요하며, 그들의 행태가 실제 정책성과에 어떠한 영향을 미쳤는지, 순응 또는 불응을 결정하는 요인은 무엇인지 분석하는 실증적인 연구가 수행될 필요가 있다.

참고문헌

권승아, 성태제(2009). 입학사정관제도 운영실태와 입학사정관의 인식. 교육학연구, 47(1), 95-118.

김수연, 임진택(2012). 입학사정관의 역할과 만족도 변화 비교 연구. 인문과학연구논총, 33, 325-351.

김옥예(2006). 교사 전문성의 재개념화에 관한 연구. 교육행정학연구, 24(4), 139-159.

김용기(2017). 한국 대학입학사정관제에 대한 정책 평가. 중앙대학교 대학원 박사논문.

김운종(2016). 학교조직의 관료적 운영 정도가 교사의 교직전문성에 미치는 여향의 차이 비교. 교육종합연구, 14(4), 145-166.

김재훈(2018). 대학입시 학교생활기록부 생성에 대한 교사들의 문제의식 고찰. 한국교원대학교 교육정책전문대학원 박사논문.

김재웅, 오은순, 윤희정(2011). 열린교육 정책에 대한 교사 집단의 불순응에 관한 연구. 열린교육연구, 19(1), 219-238.

김희규, 김경윤(2011). 교원성과상여금제도의 정책수용도에 관한 연구. 교육정치학연구, 18(1), 39-59.

남궁근(2012). 정책학 - 이론과 경험적 연구. [제2판]. 경기도: 법문사.

노화준(2012). 정책학원론. 박영사.

민수영(2016). 보다 나은 교육을 기대하며 부른 노래: 입학사정관 경험에 관한 내러티브 연구. 부산대학교 대학원 박사논문.

박근후(2015). 정책집행에서의 순응과 수용. 사회과학논집, 16, 107-133.

박소영, 김민조(2017). 국가수준 학업성취도평가 전수조사에 대한 교원의 정책 불응 연구. 교육과정평가연구, 20(1), 165-193.

박수정, 나민주(2014). 교육지원청 개편에 대한 정책집행자의 대응과 인식. 교육정치학연구, 21(4), 1-25.

박찬호, 이진희(2018). 학생부종합전형에 대한 입학사정관 및 고등학교 교사의 경험 및 공정성 개선방안에 대한 인식. 한국사회과학연구, 37(2), 151-194.

박혜경(2013). 입학사정관의 역할과 임용에 관한 법적 검토. 교육법학연구, 25(3), 49-73.

박호숙(2000). 정책불응(policy noncompliance)의 요인과 대응전략-정책집행자의 불응을 중심으로-. 정책분석평가학회보, 10(1), 67-86.

송경오(2013). 상호적응적 교육정책집행 가능성 탐색: 자율형공립고 사례를 중심으로. 교육행정학연구, 31(4), 389-420.

송경오(2017). 교육행정구현과정에서 교육주체들의 자기소외 현상. 교육행정학연구, 35(2), 71-99.

송경오(2018). 교육정책 어그러짐 현상에 관한 분석 : 자율형공립고 정책사례를 중심으

로. 교육정치학연구, 25(1), 1-29.
안해균(2003). 정책학원론. 서울: 다산 출판사.
이경옥(2018). 국가직무능력표준(NCS) 정책의 순응행태에 대한 질적 연구: 수도권 전문대학을 중심으로. 고려대학교 대학원 박사논문.
이상희(2014). 교원능력개발평가 정책집행에 대한 초등 교사들의 인식과 순응에 관한 연구. 이화여자대학교 대학원 박사논문.
이쌍철, 홍창남(2008). 교원성과급 정책집행의 순응 및 불응 요인 분석. 교육행정학연구, 26(4). 217-240.
이원석(2017). 대입전형자료로서 학교생활기록부 비교과영역에 대한 고등학교 교사와 입학사정관의 인식 비교. 교육방법연구, 29(3), 543-566.
이인수(2017). 일반고 진로진학정책 집행 과정의 패러독스(Paradox) 현상에 대한 질적 연구. 고려대학교 대학원 박사논문.
이장익(2012). 교육정책 집행과정의 미시적 분석연구: 교장공모제 운영사례를 중심으로. 교육정치학연구, 19(1). 105-126.
이철주, 한승주(2014). 관료제 구조와 사회복지업무 속성의 충돌, 그리고 재량행위의 왜곡. 정부학연구, 20(1), 75-118.
이혁우(2017). 정책순응 및 불응의 유형화에 관한 연구: 정책대상 집단의 자발성을 중심으로. 한국사회와 행정연구, 27(4), 241-267.
정정길, 최종원, 이시원, 정준금, 정광호(2018). 정책학원론. 서울: 대명출판사.
정주용, 하민철, 안승구(2018). 나는 연구자인가? 공무원인가?: 국공립연구기관 연구직 종사자들의 정체성 인식. 지방정부연구, 21(4), 341-367.
정혜선(2003). 환경변화에 따른 보육정책변동에 관한 연구. 숙명여자대학교 대학원 박사논문.
차정민(2016). 학생부종합전형의 현황과 개선 방안. 이슈페이퍼 CP 2016-02-5. 한국교육개발원.
하상근(2011). 정책불응의 이해. 서울: 대영문화사.
한수경(2017). 입학사정관제에 대한 일반고 교사들의 대응전략 분석-학생부종합전형의 학교 현장 정착을 위한 탐색-. 성균관대학교 대학원 박사논문.

교육인적자원부(2004.10.28.). 학교교육 정상화를 위한 2008학년도 이후 대학입학제도 개선안. 보도자료.
교육인적자원부(2007). 대입전형 선진화를 위한 입학사정관제 지원계획(안).
교육부(2013.8.28.). 대입전형 간소화 및 대입제도 발전방안(시안). 보도자료.
연합뉴스(2020.8.30.). 코로나에 논술 미루고 실기 줄이고... 101개 대학, 대입 전형 변경.
한국대학입학사정관협의회(2019.11.20.). 정시 확대 및 대입제도 개편에 따른 한국대학

입학사정관협의회 성명 발표.

Anderson, J. E.(1984). Public Policy Making: Introduction (3rd ed). Boston: Houghton Mifflin Company.

Bullock, C. S. & Rodgers, H. R.(1976). Coercion to Compliance. Lexington, MA: Lexington Books.

Coombs, F. S.(1981). The Best of Non-compliance with a Policy in John G. Grumm and Stephen L. Wasby (eds). The Analysis of Policy Impact. Lexington, Mass: Lexington Press. / The bases of noncompliance with a policy. In J. G. Grumm & S. L. Wasby (eds). The Analysis of Policy Impact. Lexington: Heath.

Duncan, W. J.(1981). Organizational Behavior. 2nd Ed. Boston, MA: Houghton Mifflin Company.

Etzioni, A.(1964). Modern organizations. (No. HM131 E8).

Hoy, W. K. & Miskel, C. G.(2007). Educational administration: Theory, research and practice (8th ed.). Boston: Allyn & Bacon.

Mazmanian, D. A, & Sabatier, P.(1989). Implementation and Public Policy with a New Postscript. Lanham, MD: University Press of America.

McLaughlin, M. W.(1987). Learning from experience: Lessons form policy implementation. Educational Evaluation and Policy Analysis, 9, 171-178.

Nakamura, R. T. & Smallwood, F.(1980). The Politics of Implementation. New York: St. Martin's Press.

Seidman, I.(2006). Interviewing as Qualitative Research. 3rd ed. [질적연구방법으로서의 면담] 박혜준·이승연 (역). (2009). 서울 학지사.

Sorg, J. D.(1983). A Typology of Implementation Behaviors of Street-level Bureaucrats. Policy Studies Review, 2(2) 391-406.

Weber, M..(1895). The Nation State and Economic Policy(Freiburg Inaugural Lecture), In Weber: Political Writing. 1664. ed. and trans. P. Lassman and R. Speirs. Cambridge: Cambridge University Press.

Young, O. R.(1979). Compliance and Public Authority: A theory with international applications. Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press.

<목차>

[세션 4-URL1]
자유주제 발표3
(대학행정)

▣ '학생성공(student success)'의 개념 : A지방대 학생의 사례 ····· 1
발표: 한송이(세명대) & 곽은주(동명대) & 조성범(세명대)

▣ 대학생의 '유의미한 학습경험'에 대한 인식 탐색 ····· 17
발표: 한송이(세명대) & 배상훈(성균관대) & 황수정(성균관대)

▣ 대학 직원이 인식한 의사소통, 절차공저성, 직무열의, 혁신문화 간의 구조적 관계 · 33
발표: 황수정(성균관대) & 조은원(성균관대) & 정현석(성균관대) & 배상훈(성균관대)

세션 4-1

‘학생성공(student success)’의 개념 : A지방대 학생의 사례

한송이(세명대)
곽은주(동명대)*
조성범(세명대)

Ⅰ. 서론

현재 우리나라 대학은 학령인구의 급격한 감소로 대학 생존의 위기에 직면하고 있다. 최근에 진행된 2021학년도 신입생 모집에서는 전국 대학의 미충원율이 사상 최대를 나타내고 있다. 그간 신입생 미충원은 일부 부실 대학에서 나타나는 문제로 여겨졌으나, 이제는 어느 대학이든지 직면하게 되는 위기 상황으로 전환되었다. 이에 많은 학자들은 대학이 이러한 위기를 극복하기 위해서는 입학자원을 다양화하거나 규모를 축소해야 한다는 등의 다양한 제언을 내리고 있다.

그러나 궁극적으로 대학 생존의 위기를 극복하기 위해서는 무엇보다 대학의 가장 기본적인 역할에 집중해야 할 필요가 있다. 다시 말하면, 대학이 지금의 위기를 극복하고 지속가능한 발전을 이루어내기 위해서는 대학의 기본적 기능과 역할인 ‘교육’ 경쟁력을 제고해야 한다. 우리나라에서는 약 10년 전부터, 그리고 해외에서는 이미 그 전부터 ‘잘 가르치는 대학’에 대한 논의가 활발하게 이루어지고 있다. ‘잘 가르치는 대학’에 대한 관심은 어떤 대학에 입학하는지보다 대학에서 무엇을 배우고 경험했는지, 어떤 성장과 발전을 경험했는지가 더욱 중요하다는 인식을 불러일으켰다. 이러한 맥락에서 Astin과 Antonio(2012)는 우수한 대학을 판단하는 기준이 자원과 평판에 기반한 전통적 관점(resource and reputation approach)에서 교육적 관점(talent development approach)으로 변화해야 함을 주장한 바 있다. 국내에서는 2010년 시행된 학부교육 선도대학 육성사업(ACE사업)을 기점으로 대학교육 혁신에 대한 학술적, 정책적 요구가 활발하게 대두되었다(배상훈, 한송이, 전수빈, 2019).

교육적 관점으로의 전환은 대학생활 과정에서 대학생이 실제로 무엇을 경험하고 성장

* 교신저자(이메일)

하는지에 대한, 즉 학습참여(student engagement)에 대한 관심으로 이어졌다. 학습참여 이론은 한 마디로 학생들이 대학 생활을 하는 동안 갖게 되는 다양한 지적 경험, 문화적 체험 및 인간관계 경험이 학업의 지속은 물론 졸업 후 성과까지 영향을 미친다는 점을 뜻한다(Astin, 1970; Carini, Kuh, Klein, 2006; Kuh, 2003; Tinto, 1993). 본 연구는 다양한 학습참여 요소들 중 '유의미한 학습 경험(significant learning experience)'에 주목하였다. 유의미한 학습 경험이란 학생이 지식이나 개념 등을 다양한 맥락이나 상황에 걸쳐 적용하고, 학습하는 과정에서 교수나 교우들과 함께하면서, 보다 적극적으로 지식을 탐구하고 학습에 깊게 몰입하는 경험을 뜻한다(Strange & Banning, 2015). 과거에는 학습을 지식에 대한 전수와 이해라고 보았다면, 이제는 교수와 학생이 함께 지식을 구성해나가는 과정 그 자체와 결과물로 이해되고 있다(배상훈, 전수빈, 홍지인, 2017). 즉, 일방향의 수동적 학습에서 양방향의 학습자 중심 교육으로 전환되고 있다. 이와 같은 학습 패러다임의 변화는 대학교육을 통한 성과에 대한 논의 또한 촉발시켰다. 기존에는 학생이 기억한 내용을 얼마나 잘 불러내었는가(recall)에 관심이 있었다면, 이제는 학생의 비판적, 창의적 사고력, 가치관의 변화, 성숙한 시민으로 성장하는 것까지를 포함한 개념으로 확대되었다. 즉, 배움을 통해 한 사람의 삶에 변화(change)가 일어났는지에 초점을 둔다.

이와 관련하여 Fink(2013)는 학생의 삶에서 중요한 변화를 일으키는 교육 경험을 '유의미한 학습경험(significant learning experiences)'으로 정의하였다. 일반적으로 학생의 학습 패턴은 크게 표면적 학습(surface approach)과 심층 학습(deep approach to learning)으로 나뉜다. 이 때, 심층 학습은 학생이 배운 내용을 자신의 삶과 연결 짓고 나름의 의미를 만들어간다는 점에서 표면적 학습과 다르다. Fink(2013)는 이러한 학습의 차이에서 시작하여 학생에게 의미 있는 학습경험이 무엇인가에 대해 탐색하기 시작했다. 그 결과, 대학에서 이루어지는 교육적 활동에 참여한 경험이 단순한 지식 습득(fundamental knowledge)에 머무르는 것이 아니라 적용(aplication), 통합(integration), 타인과의 관계성 탐색(human dimension), 주제에 대한 몰입(caring), 자기주도적 학습(learning how to learn)으로 이어지는 개념으로 정의하였다(Fink, 2013).

유의미한 학습경험은 지식의 주입과 숙달을 넘어서 학생이 배운 내용을 충분히 이해하고, 실제 상황에 적용해볼 수 있으며, 이를 통해 자신과 세계를 알아간다는 점에서 이전의 학습에 대한 논의들과는 차별성을 가진다(배상훈, 황수정, 2021). 실제로 위에서 언급한 6가지 학습경험을 토대로 한 수업에서 학생들은 새롭게 사고하는 방식을 배우고, 다른 사람과 함께 학습하며, 수업 내용이 자신과 세상에 어떤 영향을 미치는지 알게 되었다고 보고하였다(Becerra & McNulty, 2010; Evans, Heyl, & Liggit, 2016; Levine et al., 2008).

지금까지 유의미한 학습경험에 대한 연구들은 크게 교육과정 재설계와 교육성과 차원으로 나뉜다. Fink(2013)가 개념을 정리한 이후, 해외에서는 6가지의 학습경험을 기반으로 교육과정을 재설계하는 연구들이 진행되었다(Becerra & McNulty, 2010; Evans, Heyl, & Liggit, 2016; Levine et al., 2008). 또한 최근 국내에서는 유의미한 학습경험을 일종의 교육성과로 보고, 대학생들이 코로나19 이후 진행된 온라인 수업에서 유의미한 학습을 경험했는지를 확인하는 연구가 진행된 바 있다(배상훈, 황수정, 2021). 이상의 연구들은 유의미한 학습경험을 Fink(2013)가 제시한 프레임워크로 제한하여 살펴보았다. 이러한 맥락에서 본 연구는 한국 맥락에서 대학생들이 경험하는 의미 있는 학습의 형태는 어떤 것이며, 그 결과 학생들의 삶에는 어떠한 변화(change)가 나타났는지를 학생의 관점에서 살펴보고자 한다. 특히, 유의미한 학습경험을 이끌어내는 동인에 대해서도 규명하고자 하였다.

최근 국내외를 막론하고 대학에서는 교육적 책무성이 중요해지면서 ‘학습참여(student engagement)’와 ‘학생 성공(student success)’이 강조되고 있다. 과거와 달리, 학습경험의 범위는 수업과 프로그램을 포함한 다양한 활동으로 확장되었고, 학생의 성공은 학점에서 개별 학생의 전인적 성장으로 관점이 변화하였다(배상훈 외, 2020). 이러한 맥락에서 본 연구는 유의미한 학습경험의 모습과 동인, 결과를 탐색함에 있어 그 범위를 수업과 비교과 프로그램으로 정하고, 학생의 관점에서 그들의 변화와 성장에 주목하고자 하였다. 지금까지 유의미한 학습 경험에 대한 연구들은 주로 이론적으로 구축된 개념 요소들을 양적 데이터를 활용하여 실증적으로 분석하는데 그쳤다. 실제로 대학생들이 대학에서 이루어지는 다양한 교육 활동, 즉 전공수업, 교양수업, 비교과 프로그램 등에 참여할 때 어떠한 측면에서 ‘유의미함’을 느끼고 있는지에 대해 심층적으로 분석한 연구는 없었다. 다시 말하면 학습자들의 주관적 인식에서 출발하는 ‘아래로부터(bottom-up)’ 접근 방법이 이루어지지 않았다(최문기, 2016). 이에 본 연구는 대학생활에서 ‘유의미한 학습 경험’에 대한 대학생의 인식을 심층적으로 탐색하는 데 목적이 있다. 구체적인 연구문제는 다음과 같다. 실제로 학습자들이 인식하는 유의미성은 무엇인지? 학생들은 어떤 경험을 유의미하다고 인식하는지? 본 연구는 학습자들의 성찰적 목소리가 담긴 에세이 자료를 심층적으로 분석함으로써 연구 문제를 밝혀내고자 한다. 이는 대학교육의 경쟁력이 보다 더 중요해지고 있는 현 시점에서 대학생들에게 유의미한 학습 경험을 제공하기 위한 기초자료로 활용될 수 있다는 점에서 의의가 있다.

아울러 본 연구는 학생의 시각에서 의미 있는 학습의 모습이 어떠한 것인지를 밝힘으로써 그간 Fink(2013) 중심으로 논의되었던 유의미한 학습경험의 폭을 확장하고, 대학이 이러한 학습경험을 제공하고자 할 때 고려할 정책 방안을 모색하는 데 도움을 줄 것으로 기대한다. 이상의 연구 목적에 따른 연구 문제는 다음과 같다.

첫째, 대학에서 학생들이 인식하는 유의미한 학습 경험은 무엇인가?
둘째, 교육 유형별 유의미한 학습 경험에 대한 인식이 다르게 나타나는가?

Ⅱ. 연구 방법

1. 연구 대상

본 연구의 목적은 학생들이 생각하는 유의미한 학습경험의 모습을 탐색하는 것이다. 이를 위해서는 학습자들이 대학에서 경험한 여러 교육 활동들 중 어떠한 경험을 유의미하다고 인식하고 있는지를 질적으로 분석하는 것이 필요하다. 이에 본 연구는 지방에 위치한 중소형 대학인 A대학교에 재학 중인 학생을 연구 대상으로 삼아 연구를 수행하였다. 이들은 2020년 1학기와 2학기에 개설된 교양 수업 '인간과교육' 을 수강한 학생들로, 수강 학생 전원에게 개별적으로 연락하여 연구 참여 및 과제 활용에 대한 동의를 얻었다. 연구 참여에 동의한 학생 42명이 최종 연구 대상에 포함되었다. 연구 대상의 구체적인 특징은 다음 <표 1>과 같다.

<표 3> 연구 대상의 특징

구분		표본수(명)	백분율(%)
성별	남성	14	33.3%
	여성	28	66.7%
학년	1학년	6	14.3%
	2학년	19	45.2%
	3학년	12	28.6%
	4학년	5	11.9%
전공계열	인문사회	18	42.9%
	자연공학	20	47.6%
	의약	2	4.8%
	예체능	2	4.8%
합계		42	100.0%

2. 자료수집과 분석 방법

본 연구는 학생들이 작성한 과제 문서 분석을 수행한 문서 분석 연구(document research)이다. 질적 연구방법으로서 문서 분석은 사람의 경험이 담겨 있는 기록물을 분석하여 현상 혹은 개인에 대한 이해를 하는 것을 의미한다(김영천, 정상원, 2015). 연구자는 문서 분석을 통해 내용을 유형화, 조직화함으로써 현상에 대한 보편적 법칙을 발견하거나 개별 사례에 대한 심층적 이해를 할 수 있다(McCulloch, 2004). 더불어 문서는 질적 연구의 자료로 가장 보편적으로 사용되는 관찰과 면담이 가지는 시간적, 공간적 한계를 보완해준다는 점에서도 이점을 가진다.

본 연구에서 분석에 사용한 문서는 학생들의 과제 자료이다. 2020년 1학기와 2학기에 A대학에서 개설된 '인간과교육' 수업을 수강한 학생들의 과제이며, 대학 입학 후 학생 자신에게 가장 의미 있는 수업 혹은 프로그램을 성찰적으로 작성한 자료이다. 해당 과제는 내용을 제한하지 않고 학생 스스로 대학 입학 후 어떤 활동이 자신에게 가장 의미 있었는지를 선정하고, 어떤 점에서 의미가 있었는지를 자유롭게 기술하도록 하였다. 수업과 프로그램은 전공과 교양 수업, 비교과 프로그램을 포함한 것이다. 본 연구는 위 자료를 분석함으로써 학생 관점에서 그려지는 유의미한 학습경험의 모습을 분석하고자 하였다.

수집한 자료의 분석에는 주제 분석 방법을 적용하였다. 학생들의 과제 자료를 여러 번 읽어가며 의미 있다고 생각되는 부분을 추출하고, 개방 코딩을 실시하였다. 해당 하위 코드들을 묶어 중위 범주를 구성하고, 각각의 문서 내용을 중위 범주 내 배치하였다. 범주에 이름을 부여하면서 범주 간 의미에 중첩이 없는지를 점검하고 조정을 거쳤다. 이후 정리된 중위 범주 간에 공통적으로 발견되는 주제(theme)를 도출하고 체계화하였다.

또한 연구 결과의 신뢰성과 타당성 확보를 위해 자료 분석 과정에서 연구자 3명이 내용과 결과를 교차로 확인하였다. 구체적으로 연구자의 선입견이나 편견이 개입되었는지, 자료가 누락되거나 임의로 삽입된 내용은 없는지, 과도하게 해석된 부분은 없는지를 검토하였다.

Ⅲ. ‘유의미한 학습경험’에 대한 학생의 인식

1. 심층 학습과 전공 및 진로에 대한 확신

A대학의 참여 학생들은 관심이 없던 분야에 대해 관심을 갖게 되고, 깊이 있게 공부하게 될 때 ‘유의미하다’고 인식하는 것으로 나타났다. 흥미가 없던 분야에 대해 관심을 갖게 될 때 학생들은 ‘몰입’을 경험하게 되고, 배움의 재미와 의미를 발견하게 되며 유의미함을 느끼게 된 것이다. 이는 유의미한 학습경험을 주창한 Fink(2013)의 주제에 대한 몰입(caring)과 일관된다. 학습 과정에 몰입한 학생들은 잠을 줄여가며 공부 시간을 늘리고, 책이 마모될 정도로 공부에 열중하는 태도를 보였다. 수업에 몰입해 본 경험 자체가 학생들에게는 매우 유의미한 경험으로 인식되었다.

> 영어를 싫어했던 저는 이 수업을 통해 영어에 아주 조금씩 눈이 떠지게 되었고 다음 학기에 있던 교양필수 과목인 교양기본영어 수업도 잘 듣게 되었고 성적도 그에 맞게 잘 나와 영어에 대한 관심이 그 전보다 높아졌습니다.

> 한 달 조차 안 되는 기간이니 그 기간 동안은 나름 열심히 해보자고 마음을 다짐했다. 나는 최대한 공부시간을 늘리려고 했고, 자기 전까지도 단어를 외웠다. 2층 침대를 사용했었는데, 졸면서 단어책을 보다가 종종 떨어뜨리기도 했다. 나중에는 많이 마모돼서 제대로 펴보기도 힘들었다.

참여 학생들은 단순한 지식 습득에 머무르지 않고, 수업 과정에서 전공과 진로에 대한 확신으로 이어지게 될 때 유의미한 학습을 했다고 인식하였다. 즉, 학생들은 자신이 배우고 있는 전공이 ‘얼마나 가치 있고 대단한 학문’인지에 대해 이해하며 전공 선택에 확신을 갖게 되고, 전공에 대학 확신과 배움은 다시 자신이 목표로 하는 진로에 대한 확신으로 이어졌다. 특히 이미 진로를 결정한 학생은 수업을 통해 직업에 대한 가치관과 정체성을 새롭게 세우는 경험을 하고 있었다. 배우는 내용에 대해 내적으로 의미 부여가 될 때 학생들은 수업의 중요성과 가치를 느끼고 있었다.

> 많은 사람들에게 나의 좋은 영향력을 끼치는 것이 삶의 목표이자 비전인 사람으로서 전공분야에서의 지식은 나에게 정말 중요하게 느껴졌다. 내가 알고 있는 만큼 사람들에게 알려줄 수 있고, 아픈 사람들에게 의지가 되는

존재가 될 수 있을 것이라고 생각했다.

이 과제를 통해 내가 어떤 부분에 강점을 가지고 있는지 스스로 생각해볼 수 있었으며 그 결과, 나에게 뛰어나지는 않지만 남들보다 발달된 경청의 기술과 의사소통의 기술이 있다는 것을 확인할 수 있었다. 이 강점을 찾아내면서 사회복지사로서의 자아정체감을 확립할 수 있는 계기를 마련하였다.

먼저 나는 체육을 전공하는 학생으로서 전공수업을 듣기 전까지는 체육이라는 것이 얼마나 가치 있고 대단한 학문인지 몰랐다. 그냥 운동만 잘하면 되고 누군가를 잘 가르칠 수 있는 능력만 갖추면 된다고 생각했기 때문이다. 그러나 "스포츠교육학" 이라는 수업은 나의 생각을 완전히 뒤집어 놓았다. 스포츠교육은 전인적인 교육에 관심을 가진다는 것으로부터 시작되고 이 사실은 다시 말해 스포츠를 통해 참 인간이 된다는 것이다.

2. 배운 내용과 실생활의 연결

참여 학생들은 배운 내용이 자신의 이전 경험이나 현실 생활과 연결될 때 유의미한 학습을 경험했다고 인식하였다. 학생들은 그동안 수업에서는 지식을 배우는 것에 그친다고 생각하였으나, 그것이 실제 현장과 연결될 때 의미 있는 학습이 이루어졌다고 생각하고 있었다. Dewey의 계속성(continuity)과 상호작용(interaction)의 원리에 따르면, 학생의 교육 경험은 이전과 이후 경험이 연속선상에서 서로 영향을 주며 이어지고 있으며, 경험이 이루어지는 시점에서 개인을 둘러싼 환경과의 상호작용의 영향을 받는다(Dewey, 1916). A대학의 학생들도 과거의 배움이 단순한 이론적 지식에 그치지 않고 실생활과 연결되는 실천적 지식으로 전환될 때 '유의미함'을 느끼고 있었다.

그리고 이론 수업은 그저 전공의 지식 기초를 쌓아주는 것이지 지식만 가지고서는 현장에서는 실질적인 도움이 되지 않는다는 것을 느꼈고 이런 깨달음을 얻지 못한 이전의 나의 생각을 지닌채로 직업을 가진 후에 현장에 나갔더라면 많은 어려움을 느꼈을 것이다. … 보다 나은 나를 위해 수업을 통해 배운 지식도 중요하지만 경험을 쌓는 것도 중요하다는 것을 깨닫게 되었다. 지금은 현장 실습을 하는 수업들을 전보다 많이 중요시하게 생각하며 어떻게 하면 나에게 도움이 될까라는 마음을 가지고 열심히 수업에

임하게 되었다 (학생14)

비로소 나는 글쓰기의 방법에 대해 차근차근 배워보고 배운 걸 곧바로 적용해볼 수 있는 경험을 처음으로 얻게 되었고, 이는 현재에도 보고서나 PPT를 제작할 때 특히 표절률을 중심으로 검토하여 공신력 있는 결과물을 완성하기위해 더 신중한 태도를 가질 수 있도록 하는 많은 교훈을 얻었다.

그냥 배우는 것으로 끝나는 것이 아니라 생활 속에서도 배운 것을 쓸 수 있게 되는 것 같아서 그동안 배운 과목들 중에서 가장 의미있는 과목으로 선정하게 되었습니다.

더 나아가 바리스타 동아리에서 배웠던 것을 학습하여 자격증을 취득하는 데 도움을 얻을 수 있다는 점은 사설학원에 다니는 비용을 절감해주기도 하고 시간을 절약할 방법이 되기도 한다. 마지막으로 이러한 경험 및 자격증을 바탕으로 실제로 이를 활용하여 카페에서 아르바이트하는 등의 경험 확장을 하는 경우도 쉽게 볼 수 있었다.

3. 스스로에 대한 이해와 성찰 및 자기주도적 참여

참여 학생들은 유의미한 학습이 이루어졌다고 생각하는 전공이나 교양, 비교과 활동에서 자기 자신에 대해 새롭게 이해하고 성찰해보는 경험을 하였다. 앞서 살펴본 실생활과 연결되는 배움뿐만 아니라 자기 자신에 대해 이해하고 성찰하는 경험을 할 때 학생들은 '유의미함'을 느끼고 있었다. 초·중등교육, 특히 고등학교 교육 단계에서는 대학 입시에 매몰된 교육이 이루어짐에 따라 스스로를 충분히 성찰할 수 있는 기회가 많이 없었다(윤영미, 2013). 따라서 학생들은 대학에서 이러한 자기 이해 및 성찰의 경험에 의미를 부여하고 있는 것으로 추론할 수 있다.

하지만 수업을 들을수록 … 나의 상황부터 냉철하게 판단하고 수업 내용에 빗대어 자신을 돌아보는 계기가 되는 과목이었습니다. 또한, 수업이 계속되면서 유아 시절부터 학창시절 모습, 군대에서의 모습 등 나를 돌아보며 당시의 내 성격과 인간관계 등을 돌아보는 시간이 되었고 현재의 나와 앞으로의 내가 어떻게 해야 하는지도 생각해보는 시간이었습니다.

> 과연 대학을 졸업한 이후 나의 우울함에 대해 심층적으로 공부하고 들여다 볼 수 있는 기회가 있을까요? 게다가 새로운 경험 이외에도 능동적으로 내가 나에 대해 탐구하고 공부하는 데에 긍정적인 효과를 느꼈습니다. 이는 심리학에 국한되지 않고 나의 모든 학습을 능동적으로 변화시켜야겠단 생각을 하게 만들었습니다.

아울러 학생들은 그러한 자기이해 및 성찰 경험을 토대로 학습 과정에 자기주도적으로 능동적으로 참여하는 태도를 갖추게 되었다. A대학의 참여 학생들은 흥미를 느낀 분야에 대해 독학으로 추가적인 공부를 하기도 하였으며, 수업 시간에 질문도 하고 발표도 하는 등 적극적인 모습으로 참여하였다. 즉, 자기 자신이 주체가 되어 주도적으로 '참여'할 때 학생들은 유의미한 학습을 경험했다고 인식하였다.

> 그 계기로 일본어를 혼자서 독학으로 공부하기도 했었다. 문법적인 측면에서 한자를 많이 외워야하는 것은 좀 힘이 들었지만 회화적인 측면에서는 실력이 많이 늘었었다. 일본 영화나 드라마를 보면서 듣기 실력도 조금은 늘리고 1학기를 종강하면서 여름 방학 때 일본으로 해외여행을 갔었다. 나의 일본어 회화 실력이 현지에서 먹히는지 궁금하기도 했다. 정확하고 자세하지는 못해도 일본 현지인들과 대화가 어느 정도 가능했다는 것이 내 자신이 뿌듯하고 자랑스럽게 여겨지는 순간이었다. 여태까지 외국어 울렁증이 있을 정도로 외국어에는 약했던 내 모습이 무색한 느낌이 들었다.
>
> 강의는 소극적이고, 교수님과의 독대를 두려워하는 나 자신을 적극적인 모습으로 바꾸게 만들어줬다. 또, 그동안 소극적으로 수업에 임했던 나를 뒤돌아보게 되는 시간을 가졌다. 적극적으로 강의에 임하면 나에게 많은 도움이 된다는 사실을 직접 경험했기 때문에 다른 강의를 들을 때도 적극적인 모습으로 참여했다.
>
> 항상 강의만 듣고 수업을 나가던 저는 이 수업을 통해 질문도 하고 교수님을 따로 찾아뵈어 따로 질문하는 등의 적극성도 생기어 수업에 자신감도 붙어 다른 강의도 재밌게 들을 수 있었습니다.

4. ‘전환’과 ‘성취’

또한 참여 학생들은 수업 과정에서 ‘전환’과 ‘성취’를 경험했을 때 이를 유의미한 학습 경험으로 인식하고 있었다. ‘전환(transition)’은 어떤 사건이나 과정으로 인해 개인의 태도, 가치, 지식, 신념 등의 변화를 겪는 과정을 나타내는 것으로, 대학 맥락에서는 학생의 학습과 생활 전반에 영향을 미치게 되는 개념이다(홍성연, 2019; Goodman, Schlossberg, & Anderson, 2006; Hussey & Smith, 2010). A대학의 참여 학생들은 교육활동에 참여하며 두려움을 극복하고, 자신만의 가치관을 새롭게 정립하는 경험을 하였다. 이를 학생들은 ‘유의미한 경험’으로 느끼고 있었다.

> 공모전 동아리에 참가한 이유는 스펙을 쌓기 위해서, 공모전에 나가고 싶어서의 다양한 이유가 아닌 오직 그냥 PT 실력을 보다 늘리기 위해서이다. 그래서 들어간 공모전 동아리로 가장 의미 있는 시간과 실력을 넓히고 다양한 점을 보고 생각해볼 수 있었다. 일단 … 처음 접하는 공모전에 많은 과정을 스스로 학습하지 못했던 부분을 어떻게 해야 하는지에 관찰하고 보고 들음으로 더 나은 나를 만들어 나가는 과정으로 바꿔보았던 것 같다. … 멀게만 느껴졌던 대외활동이나 공모전 등에 두려움 없이 자신 있게 참여할 수 있는 멋있는 사람이 될 수 있었다.

> 내 삶에 의미 있는 과목으로 지정한 구체적인 이유를 기술하자면, 첫 번째로 이 과목을 수강함으로써 사회복지에 관한 내 자신의 성찰적인 생각 및 견해를 확실하고 명확하게 정립할 수 있는 계기를 마련할 수 있었기 때문이다.

> 이처럼 문학을 통해 나의 삶의 가치관 같은 것들이 변하고 가치있는 삶을 살 수 있도록 변하게 만들며 문학에 대한 관심을 가지게 만들어주는 이 강의는 정말 내 삶에 있어 가장 의미있는 강의가 된 것 같아 아직 남은 다른 강의들이 더욱 기대가 되어 기다려지고 이후 다른 학우들에게도 추천해주고 싶다.

‘전환’만큼 ‘성취’도 유의미한 학습 경험의 중요한 요소였다. 참여 학생들은 전공, 교양, 비교과에 참여하며 성취감을 느끼게 되었을 때 유의미하다고 응답하였다. 수업 시간에 발표를 잘 마쳤을 때, 시험 점수가 향상했을 때, 운동 경기를 통해 스스

로 보람을 느끼고 후배들을 가르쳐준 보람을 느꼈을 때 학생들은 성취감을 느꼈다. 이러한 성취 경험은 학생들이 유의미한 학습에 대한 인식으로 이어졌다.

> 발표를 더 능숙하게 하는 법, 글을 쓸 때 더 체계적으로 쓰는 방법 등을 배우는 수업이었고 그 수업 중 대학생활에 들어와 처음으로 제대로 된 ppt를 만들어 발표를 하는 기회도 있었다. 대학교에 들어와 처음으로 한 발표였고 그때 당시 생각보다 만족스러운 발표를 하게 되었고 그때 얻은 자신감이 그 후 대학 생활에 있었던 발표들에 정말 많은 도움을 주었다.

> 나의 가장 큰 걱정이었던 토익에 대해 어떻게 공부해야 더 효과적인지 등과 같은 공부하는 방향을 잡아주었기 때문에, 이 프로그램을 하기 전보다 더 효율적으로 공부할 수 있었기 때문이다. 물론 이 프로그램을 하는 도중에 점수가 크게 오르진 않았지만, 기초를 다지는 공부를 하다 보니 이 프로그램이 끝난 후 혼자 공부를 할 때 많은 점수가 오르게 되었고 실제로 점수가 올라가는 것을 확인하다 보니 영어에 자신감도 생기고 성취감도 생겨 만족감도 상당히 컸다.

> 하지만 막상 운동을 끝내고 보면 오늘 하루도 잘 버텼다는 성취감 때문에 끝까지 동아리를 지켰다. … 끝나고 난 뒤 동기들이 '진짜 멋있었다,' 라고 해주거나 선배들이 '가르쳐준 보람이 있다.' 라고 하니 그 동안에 고생이 눈 녹듯이 사라지는 느낌을 받았었다. … 이때는 신입생의 성취감과는 다른 새로운 느낌을 받았었다. 못하던 후배들이 내가 알려준 방식으로 대련에서 승리하고, 경무제에 나가서 박수 받는 모습을 보고 나의 성공과는 다른 성취감을 느꼈다.

5. 교수와의 상호작용을 통한 성장

마지막으로 A대학의 참여 학생들은 유의미한 학습을 경험함에 있어 '교수'와의 상호작용을 중요한 요소 인식하고 있었다. 교육은 가르치는 사람, 배우는 사람, 가르치는 내용의 3요소 구성이 된다. 따라서 가르치는 사람은 교육적 경험을 이루는 중요한 주체라고 할 수 있다. 이러한 점에서 학생들은 교수와 충분한 상호작용을 통해 성장을 경험할 때 유의미한 학습을 했다고 느꼈다. 교수가 학생들의 성장을 위한 열정을 보여줄 때, 학생 개개인에 대한 아낌없는 관심과 칭찬을 주며 귀를 기울여줄 때 학생들은 유의미한

학습을 했다고 인식했다. 이러한 교수의 영향력은 '피드백'의 형태로 학생들에게 전달된다. 이를 통해 대학에서도 다른 교육 단계와 마찬가지로 가르치는 사람인 교수의 영향력이 매우 크고 중요함을 알 수 있다(박민정, 2008; 안지혜, 2014; 정은이, 2010; 최문기, 2016; 홍지인, 배상훈, 2015).

> 교수님은 평소와 같이 학생들에게 질문을 던지셨다. 누가 시키지 않았음에도 불구하고 꾸준히 매일매일 무언가를 하고 있는 학생이 있으면 손을 들어달라고 하셨었다. 나는 매일 다이어리를 쓰고 있기에 손을 들었다. 그 강의실에 있는 학생 중에서 나 혼자만 손을 들었다. 순식간에 주목을 받았으며 너무 부끄러웠다. 그 후 교수님께서는 학생들에게 박수를 권하며 칭찬을 해주셨다. 그 순간은 정말 잊을 수 없다. 그 교수님의 칭찬은 나의 자존감을 높여 주었으며 다이어리를 쓰는 것에 대한 뿌듯함 또한 느낄 수 있었다. 더 좋았던 건 아낌없는 이 칭찬은 나에게만이 아니었다. 조별 발표 후에 항상 학생들에게 아낌없이 칭찬을 해주셨으며 학생들의 말에도 귀를 기울여 주셨던 교수님이셨다.
>
> 교수님은 성적이나 평가보다도 우리가 더 잘 배워갔으면 하셨고 관심을 많이 가져주셨다. 이 내용을 가르치기만 하면 끝인데 뭘, 하는 것보다 이왕 배우는거 알차게 가르치고 싶다고 생각하시는 것 같았다. 그 교수님의 모든 면은 알 수 없지만 적어도 내가 본 면에서의 교수님은 학생들을 위해 열정이 넘치시는 분이셨다.
>
> 하지만 교수님의 피드백을 받으면서 나는 내가 생각했던 것보다 발표를 못하는 게 아니었고, 배운 것을 잘 습득하고, 맞춤법도 잘 알고 있었다는 사실을 알게 되어 낮았던 발표에 대한 자신감과 자존감이 높아지는 계기가 되었다.
>
> 그리고 교수님과의 커뮤니케이션이 잘 되다보니 수업시간에 적극적으로 참여하게 되고 3시간이라는 긴 시간이었지만 집중력있게 수업을 듣게 되었습니다. 또한 교수님께 질문하러 가기도 하였고 영어에 대한 관심이 점점 더 생기게 되었습니다.

Ⅳ. 결론 및 시사점

본 연구는 지방 소재 A대학의 학생 맥락에서 유의미한 학습 경험의 모습을 탐색하는 데 목적이 있다. 실제 학생들은 전공, 교양, 비교과 활동에 참여하며 어떠한 경험을 '유의미'하다고 느끼고 있는가. 이를 위해 본 연구는 A대학 학생들이 대학 생활 과정에서 겪은 유의미한 학습경험에 대한 성찰적 에세이를 분석 자료로 활용하였다. 질적 내용분석 방법인 문서 분석 방법을 적용하였다. 연구 결과는 다음과 같다.

첫째, A대학의 참여 학생들이 유의미한 학습경험에 대한 인식을 살펴본 결과, 크게 5가지의 소주제가 도출되었다. 구체적으로 '심층 학습과 전공 및 진로에 대한 확신', '배운 내용과 실생활의 연결', '스스로에 대한 이해와 성찰 및 자기주도적 참여', '전환'과 '성취', '교수와의 상호작용을 통한 성장'으로 나타났다. 이는 유의미한 학습경험의 대표적인 이론인 Fink(2013)와 비슷한 결과를 보인다. 배운 내용을 실생활의 연결은 적용(application), 관심사의 확장에 따른 심층 학습은 주제에 대한 몰입(caring), 스스로에 대한 이해와 성찰은 관계성의 탐색(human dimension), 자기주도적 참여는 자기주도적 참여 태도를 갖추게 되는 것(learning how to learn)과 유사한 것으로 나타났다.

한편, FInk(2013)의 연구와 달리 본 연구에 참여한 학생들은 전공 및 진로에 대한 확신을 갖거나 전환과 성취를 이루어내는 학습경험 또한 유의미하다고 인식하고 있었다. 이는 한국 대학생의 맥락에 기인한 것으로 추론할 수 있다. 우리나라는 대학 진학 단계에서 자신의 전공과 진로에 대한 깊이 있는 고민 없이 수능점수에 따라 진학하는 경우가 많다(김신정, 문희경, 2005). 이에 대학에서 이러한 불확실성을 확신으로 바꾸어가게 될 때 학생들은 학습의 의미를 발견하게 된 것이다. 또한 학생들은 어떠한 형태로든 '성취'를 경험하는 것을 유의미하다고 인식하고 있었다. 이는 좋은 수업의 특징을 밝힌 선행연구 결과와 일관된다. 안지혜(2014)는 학생들이 수업에서 자신의 성과를 확인하게 될 때 그 강의를 좋은 수업으로 인식하고 있음을 제시한 바 있다.

둘째, 교수와의 상호작용을 통한 성장 또한 유의미한 학습경험을 이루는 요소이다. 교수와의 상호작용은 그간 여러 선행연구들을 통해서도 중요성이 증명된 바 있다. 좋은 수업에 대한 연구에서 공통적으로 강조한 것이 바로 교수와의 상호작용이었다(박민정, 2008; 안지혜, 2014; 정은이, 2010; 최문기, 2016). 학생들은 교수자가 지속적으로 관심을 갖고, 애정을 보여주며, 피드백을 줄 때 학습에 대한 의욕을 갖고 학습 과정에 대한 의미를 발견하고 있었다.

이러한 결과를 종합하여, 본 연구는 다음과 같은 시사점을 제시한다. 첫째, 본 연구 결과는 유의미한 학습 경험에 대한 이론적 발달에 기여한다. 본 연구 결과에 따르면 학생들은 모두 배움을 자신, 사회, 삶과의 '연결'을 유의미함으로 인지하고 있었다. 경험

이론에 따르면 교육적 경험은 반성적 사고와 함께 이루어진다(Dewey, 1938). 경험에 대한 성찰을 토대로 의미를 발견할 수 있을 때 그것이 교육적 경험이 될 수 있다는 것이다. A대학의 학생들은 스스로에 대한 이해와 성찰, 자기주도적으로 학습을 이끌어 가는 경험, 전공과 진로의 의미 발견, 실생활과의 연결, 교수와의 상호작용, 전환과 성취 등을 통해 학습의 의미를 성찰할 수 있었다. 그리고 그러한 성찰이 유의미한 학습에 대한 이해로 이어졌다. 따라서 학생들이 실제로 유의미하다고 느끼는 것은 지식을 습득하는 그 자체가 아닌 지식과 자신, 사회, 삶이 연결되는 경험을 할 때라고 할 수 있다.

둘째, 본 연구 결과는 대학교육 과정에서 학생들의 유의미한 학습 경험을 확대하기 위해서 대학 차원의 전략에 대한 실천적 시사점을 제시한다. 과거와 달리 현재의 대학은 교육과정에 따른 지식을 제대로 전달하는 것만이 아닌 학생의 심리적 안정, 진로 설계, 사회 진출에 이르기까지 다양한 지원과 서비스를 할 책무가 있다(변기용 외, 2013). 따라서 학생들의 유의미한 학습과 성장을 위해 다음과 같은 점을 고려할 수 있다. 먼저 자기이해와 성찰을 할 수 있는 기회를 제공하고, 전환과 성취를 경험할 수 있는 내용으로 수업을 구성하는 것이 필요하다. 비교과 프로그램 또한 학생들이 프로그램 과정에서 발표, 과제 등을 통해 작은 성취 경험을 쌓을 수 있도록 구성될 필요가 있다.

단, 본 연구가 밝힌 유의미한 학습경험의 양상은 학생의 변화를 위한 필요조건일 뿐 그 자체가 충분조건은 아니라는 점을 유의할 필요가 있다. 즉, 엄격히 말해 여기서 밝힌 유의미한 학습경험의 모습을 모두 갖춘다고 해서 그것 자체가 학생의 성장과 발달로 이어지는 것은 아니라는 것이다. 대신 A대학 학생들의 맥락에 따른 본 연구는 유의미한 학습경험의 본질은 배움과 학생 자신, 사회, 삶과의 '연결'임을 발견하였다. 따라서 대학에서 제공하는 학습은 학생이 배운 내용과 지속적인 상호작용을 일으킬 수 있도록 디자인(design)될 때 진정한 의미를 가진다고 할 수 있다. 이러한 점에서 대학이 전공 및 교양 교육, 비교과 프로그램을 만들고 제공함에 있어 이러한 목표를 염두에 두는 것이 필요하다. 특히 교수법과 학습법 프로그램을 운영함에 있어 '연결'을 확대할 수 있는 전략을 제공할 필요가 있다.

본 연구의 제한점과 후속 연구를 위한 제언은 다음과 같다. 본 연구는 지방에 소재한 A대학 단일 사례를 다루고 있다는 점에서 연구 결과 해석에 유의할 필요가 있다. 추후 연구에서는 다양한 대학 유형의 학생들을 대상으로 분석을 확대할 필요가 있다. 또한 유의미한 학습 경험의 양상뿐만 아니라 동인, 장애 요인, 결과 등 종합적인 탐색을 위하여 심층 면담을 수행하는 것이 요구된다.

참 고 문 헌

김무길(2011). 좋은 수업의 조건들에 대한 비판적 검토: 듀이의 성장 개념을 중심으로. **교육철학연구, 33**(3), 25-47.

김영천, 정상원(2015). 질적 연구 방법으로서 문서분석. **교육문화연구, 21**(6), 253-285.

김신정, 문희경(2005). 2004학년도 신입생 실태 및 의식조사. **창의력개발연구, 8**, 1-48

박민정(2008). 대학에서의 좋은 수업에 대한 학생의 인식: 다시 듣고 싶은 수업에세이 분석. **인문학연구, 75**, 229-253.

배상훈, 전수빈, 홍지인(2017). 대학생의 심층 학습(deep learning)에 영향을 미치는 요인: 3개 대학 사례 연구. **열린교육연구, 25**(2), 149-176.

배상훈, 조성범, 한송이, 곽은주(2020). 성공적인 대학 생활에 대한 학생 인식: 학생성공(Student Success)의 실천적 개념과 관점. **열린교육연구, 28**(5), 319-346.

배상훈, 황수정(2021). 코로나19에 따른 온라인 수업 상황에서 학습참여 및 대학 몰입과 예측요인: 잠재프로파일분석. **교육학연구, 59**(1), 279-308.

변기용, 서경화, 남미자, 이수지, 김희연, 유흠뢰(2013). 현행 고등교육 책무성 확보기제에 대한 비판적 성찰과 정책방향 탐색. **아시아교육연구, 14**(1), 163-196.

안지혜(2014). 좋은 대학수업의 특성에 대한 문화기술적 사례 연구. **열린교육연구, 22**(1), 163-191.

윤영미(2013).대학생의 동아리 활동과 대학생활 적응 및 진로준비 행동과의 관계. *지역사회발전학회논문집, 38*(2), 21-30.

정은이(2010). 대학에서의 좋은 수업에 대한 교수자와 학습자의 인식. **교육방법연구, 22**(3), 25-44.

최문기(2016). 학생들이 인식하는 좋은 전공수업과 교양수업의 비교연구. **교양교육연구, 10**(3), 325-348.

홍성연(2019). 대학생의 전환을 지원하는 학생 지원 모형 개발. **교육학연구, 57**(1), 1-27.

Astin, A. W. (1970). The methodology of research on college impact, part one. *Sociology of Education, 43*(3), 223-254.

Becerra, L. M., & McNulty, M. (2010). Significant learning experiences for English foreign language students. *Profile Issues in Teachers Professional Development, 12*(2), 117-132.

Carini, R. M., Kuh, G. D., & Klein, S. P. (2006). Student engagement and student learning: Testing the linkages. *Research in higher education, 47*(1), 1-32.

Dewey, J. (1916). *Democracy and Education*. The Macmillan Company. Copyright renewed 1944.

Dewey, J. (1938). *Experience and Education*. New York: Macmillan Company.

Evans, H. G., Heyl, D. L., & Liggit, P. (2016). Team-based learning, faculty research, and grant writing bring significant learning experiences to an undergraduate biochemistry laboratory course. *Journal of Chemical Education, 93*(6), 1027-1033.

Fink, L. D. (2013). *Creating significant learning experiences: An integrated approach to designing college courses*. John Wiley & Sons.

Goodman, J., Schlossberg, N. K., & Anderson, M. L. (2006). *Counseling adults in transition: Linking practice with theory*. Springer Publishing Co.

Hussey, T., & Smith, P. (2010). Transitions in higher education. *Innovations in Education and Teaching International, 47*(2), 155-164.

Kuh, G. D. (2003). What we are learning about student engagement from NSSE. *Change, 35*(2), 24-32.

Levine, L. E., Fallahi, C. R., Nicoll-Senft, J. M., Tessier, J. T., Watson, C. L., & Wood, R. M. (2008). Creating significant learning experiences across disciplines. *College Teaching, 56*(4), 247-254.

McCulloch, G. (2004). *Documentary Research in Education, History and the Social Sciences*. London: Falmer Press.

Strange, C. C., & Banning, J. H. (2015). *Designing for learning: Creating campus environments for student success*. John Wiley & Sons.

Tinto, V. (1993). *Leaving college: Rethinking the causes and cures of studet attrition*. Chicago: University of Chicago Press.

세션 4-2

대학생의 ‘유의미한 학습경험’에 대한 인식 탐색

한송이(세명대)
배상훈(성균관대)*
황수정(성균관대)

Ⅰ. 서론

현재 우리나라 대학은 학령인구의 급격한 감소로 대학 생존의 위기에 직면하고 있다. 최근에 진행된 2021학년도 신입생 모집에서는 전국 대학의 미충원율이 사상 최대를 나타내고 있다. 그간 신입생 미충원은 일부 부실 대학에서 나타나는 문제로 여겨졌으나, 이제는 어느 대학이든지 직면하게 되는 위기 상황으로 전환되었다. 이에 많은 학자들은 대학이 이러한 위기를 극복하기 위해서는 입학자원을 다양화하거나 규모를 축소해야 한다는 등의 다양한 제언을 내리고 있다.

그러나 궁극적으로 대학 생존의 위기를 극복하기 위해서는 무엇보다 대학의 가장 기본적인 역할에 집중해야 할 필요가 있다. 다시 말하면, 대학이 지금의 위기를 극복하고 지속가능한 발전을 이루어내기 위해서는 대학의 기본적 기능과 역할인 ‘교육’ 경쟁력을 제고해야 한다. 우리나라에서는 약 10년 전부터, 그리고 해외에서는 이미 그 전부터 ‘잘 가르치는 대학’에 대한 논의가 활발하게 이루어지고 있다. ‘잘 가르치는 대학’에 대한 관심은 어떤 대학에 입학하는지보다 대학에서 무엇을 배우고 경험했는지, 어떤 성장과 발전을 경험했는지가 더욱 중요하다는 인식을 불러일으켰다. 이러한 맥락에서 Astin과 Antonio(2012)는 우수한 대학을 판단하는 기준이 자원과 평판에 기반한 전통적 관점(resource and reputation approach)에서 교육적 관점(talent development approach)으로 변화해야 함을 주장한 바 있다. 국내에서는 2010년 시행된 학부교육 선도대학 육성사업(ACE사업)을 기점으로 대학교육 혁신에 대한 학술적, 정책적 요구가 활발하게 대두되었다(배상훈, 한송이, 전수빈, 2019).

교육적 관점으로의 전환은 대학생활 과정에서 대학생이 실제로 무엇을 경험하고 성장

* 교신저자(이메일)

하는지에 대한, 즉 학습참여(student engagement)에 대한 관심으로 이어졌다. 학습참여 이론은 한 마디로 학생들이 대학 생활을 하는 동안 갖게 되는 다양한 지적 경험, 문화적 체험 및 인간관계 경험이 학업의 지속은 물론 졸업 후 성과까지 영향을 미친다는 점을 뜻한다(Astin, 1970; Carini, Kuh, Klein, 2006; Kuh, 2003; Tinto, 1993). 본 연구는 다양한 학습참여 요소들 중 '유의미한 학습 경험(significant learning experience)'에 주목하였다. 유의미한 학습 경험이란 학생이 지식이나 개념 등을 다양한 맥락이나 상황에 걸쳐 적용하고, 학습하는 과정에서 교수나 교우들과 함께하면서, 보다 적극적으로 지식을 탐구하고 학습에 깊게 몰입하는 경험을 뜻한다(Strange & Banning, 2015). 과거에는 학습을 지식에 대한 전수와 이해라고 보았다면, 이제는 교수와 학생이 함께 지식을 구성해나가는 과정 그 자체와 결과물로 이해되고 있다(배상훈, 전수빈, 홍지인, 2017). 즉, 일방향의 수동적 학습에서 양방향의 학습자 중심 교육으로 전환되고 있다. 이와 같은 학습 패러다임의 변화는 대학교육을 통한 성과에 대한 논의 또한 촉발시켰다. 기존에는 학생이 기억한 내용을 얼마나 잘 불러내었는가(recall)에 관심이 있었다면, 이제는 학생의 비판적, 창의적 사고력, 가치관의 변화, 성숙한 시민으로 성장하는 것까지를 포함한 개념으로 확대되었다. 즉, 배움을 통해 한 사람의 삶에 변화(change)가 일어났는지에 초점을 둔다.

이와 관련하여 Fink(2013)는 학생의 삶에서 중요한 변화를 일으키는 교육 경험을 '유의미한 학습경험(significant learning experiences)'으로 정의하였다. 일반적으로 학생의 학습 패턴은 크게 표면적 학습(surface approach)과 심층 학습(deep approach to learning)으로 나뉜다. 이 때, 심층 학습은 학생이 배운 내용을 자신의 삶과 연결 짓고 나름의 의미를 만들어간다는 점에서 표면적 학습과 다르다. Fink(2013)는 이러한 학습의 차이에서 시작하여 학생에게 의미 있는 학습경험이 무엇인가에 대해 탐색하기 시작했다. 그 결과, 대학에서 이루어지는 교육적 활동에 참여한 경험이 단순한 지식 습득(fundamental knowledge)에 머무르는 것이 아니라 적용(aplication), 통합(integration), 타인과의 관계성 탐색(human dimension), 주제에 대한 몰입(caring), 자기주도적 학습(learning how to learn)으로 이어지는 개념으로 정의하였다(Fink, 2013).

유의미한 학습경험은 지식의 주입과 숙달을 넘어서 학생이 배운 내용을 충분히 이해하고, 실제 상황에 적용해볼 수 있으며, 이를 통해 자신과 세계를 알아간다는 점에서 이전의 학습에 대한 논의들과는 차별성을 가진다(배상훈, 황수정, 2021). 실제로 위에서 언급한 6가지 학습경험을 토대로 한 수업에서 학생들은 새롭게 사고하는 방식을 배우고, 다른 사람과 함께 학습하며, 수업 내용이 자신과 세상에 어떤 영향을 미치는지 알게 되었다고 보고하였다(Becerra & McNulty, 2010; Evans, Heyl, & Liggit, 2016; Levine et al., 2008).

지금까지 유의미한 학습경험에 대한 연구들은 크게 교육과정 재설계와 교육성과 차원으로 나뉜다. Fink(2013)가 개념을 정리한 이후, 해외에서는 6가지의 학습경험을 기반으로 교육과정을 재설계하는 연구들이 진행되었다(Becerra & McNulty, 2010; Evans, Heyl, & Liggit, 2016; Levine et al., 2008). 또한 최근 국내에서는 유의미한 학습경험을 일종의 교육성과로 보고, 대학생들이 코로나19 이후 진행된 온라인 수업에서 유의미한 학습을 경험했는지를 확인하는 연구가 진행된 바 있다(배상훈, 황수정, 2021). 이상의 연구들은 유의미한 학습경험을 Fink(2013)가 제시한 프레임워크로 제한하여 살펴보았다. 이러한 맥락에서 본 연구는 한국 맥락에서 대학생들이 경험하는 의미 있는 학습의 형태는 어떤 것이며, 그 결과 학생들의 삶에는 어떠한 변화(change)가 나타났는지를 학생의 관점에서 살펴보고자 한다. 특히, 유의미한 학습경험을 이끌어내는 동인에 대해서도 규명하고자 하였다.

최근 국내외를 막론하고 대학에서는 교육적 책무성이 중요해지면서 '학습참여(student engagement)'와 '학생 성공(student success)'이 강조되고 있다. 과거와 달리, 학습경험의 범위는 수업과 프로그램을 포함한 다양한 활동으로 확장되었고, 학생의 성공은 학점에서 개별 학생의 전인적 성장으로 관점이 변화하였다(배상훈 외, 2020). 이러한 맥락에서 본 연구는 유의미한 학습경험의 모습과 동인, 결과를 탐색함에 있어 그 범위를 수업과 비교과 프로그램으로 정하고, 학생의 관점에서 그들의 변화와 성장에 주목하고자 하였다. 지금까지 유의미한 학습 경험에 대한 연구들은 주로 이론적으로 구축된 개념 요소들을 양적 데이터를 활용하여 실증적으로 분석하는데 그쳤다. 실제로 대학생들이 대학에서 이루어지는 다양한 교육 활동, 즉 전공수업, 교양수업, 비교과 프로그램 등에 참여할 때 어떠한 측면에서 '유의미함'을 느끼고 있는지에 대해 심층적으로 분석한 연구는 없었다. 다시 말하면 학습자들의 주관적 인식에서 출발하는 '아래로부터(bottom-up)' 접근 방법이 이루어지지 않았다(최문기, 2016). 이에 본 연구는 대학생활에서 '유의미한 학습 경험'에 대한 대학생의 인식을 심층적으로 탐색하는 데 목적이 있다. 구체적인 연구문제는 다음과 같다. 실제로 학습자들이 인식하는 유의미성은 무엇인지? 학생들은 어떤 경험을 유의미하다고 인식하는지? 본 연구는 학습자들의 성찰적 목소리가 담긴 에세이 자료를 심층적으로 분석함으로써 연구 문제를 밝혀내고자 한다. 이는 대학교육의 경쟁력이 보다 더 중요해지고 있는 현 시점에서 대학생들에게 유의미한 학습 경험을 제공하기 위한 기초자료로 활용될 수 있다는 점에서 의의가 있다.

아울러 본 연구는 학생의 시각에서 의미 있는 학습의 모습이 어떠한 것인지를 밝힘으로써 그간 Fink(2013) 중심으로 논의되었던 유의미한 학습경험의 폭을 확장하고, 대학이 이러한 학습경험을 제공하고자 할 때 고려할 정책 방안을 모색하는 데 도움을 줄 것으로 기대한다. 이상의 연구 목적에 따른 연구 문제는 다음과 같다.

첫째, 대학에서 학생들이 인식하는 유의미한 학습 경험은 무엇인가?
둘째, 교육 유형별 유의미한 학습 경험에 대한 인식이 다르게 나타나는가?

Ⅱ. 연구 방법

1. 연구 대상

본 연구의 목적은 학생들이 생각하는 유의미한 학습경험의 모습을 탐색하는 것이다. 이를 위해서는 학습자들이 대학에서 경험한 여러 교육 활동들 중 어떠한 경험을 유의미하다고 인식하고 있는지를 질적으로 분석하는 것이 필요하다. 이에 본 연구는 지방에 위치한 중소형 대학인 A대학교에 재학 중인 학생을 연구 대상으로 삼아 연구를 수행하였다. 이들은 2020년 1학기와 2학기에 개설된 교양 수업 '인간과교육' 을 수강한 학생들로, 수강 학생 전원에게 개별적으로 연락하여 연구 참여 및 과제 활용에 대한 동의를 얻었다. 연구 참여에 동의한 학생 42명이 최종 연구 대상에 포함되었다. 연구 대상의 구체적인 특징은 다음 <표 1>과 같다.

<표 5> 연구 대상의 특징

구분		표본수(명)	백분율(%)
성별	남성	14	33.3%
	여성	28	66.7%
학년	1학년	6	14.3%
	2학년	19	45.2%
	3학년	12	28.6%
	4학년	5	11.9%
전공계열	인문사회	18	42.9%
	자연공학	20	47.6%
	의약	2	4.8%
	예체능	2	4.8%
합계		42	100.0%

2. 자료수집과 분석 방법

본 연구는 학생들이 작성한 과제 문서 분석을 수행한 문서 분석 연구(document research)이다. 질적 연구방법으로서 문서 분석은 사람의 경험이 담겨 있는 기록물을 분석하여 현상 혹은 개인에 대한 이해를 하는 것을 의미한다(김영천, 정상원, 2015). 연구자는 문서 분석을 통해 내용을 유형화, 조직화함으로써 현상에 대한 보편적 법칙을 발견하거나 개별 사례에 대한 심층적 이해를 할 수 있다(McCulloch, 2004). 더불어 문서는 질적 연구의 자료로 가장 보편적으로 사용되는 관찰과 면담이 가지는 시간적, 공간적 한계를 보완해준다는 점에서도 이점을 가진다.

본 연구에서 분석에 사용한 문서는 학생들의 과제 자료이다. 2020년 1학기와 2학기에 A대학에서 개설된 '인간과교육' 수업을 수강한 학생들의 과제이며, 대학 입학 후 학생 자신에게 가장 의미 있는 수업 혹은 프로그램을 성찰적으로 작성한 자료이다. 해당 과제는 내용을 제한하지 않고 학생 스스로 대학 입학 후 어떤 활동이 자신에게 가장 의미 있었는지를 선정하고, 어떤 점에서 의미가 있었는지를 자유롭게 기술하도록 하였다. 수업과 프로그램은 전공과 교양 수업, 비교과 프로그램을 포함한 것이다. 본 연구는 위 자료를 분석함으로써 학생 관점에서 그려지는 유의미한 학습경험의 모습을 분석하고자 하였다.

수집한 자료의 분석에는 주제 분석 방법을 적용하였다. 학생들의 과제 자료를 여러 번 읽어가며 의미 있다고 생각되는 부분을 추출하고, 개방 코딩을 실시하였다. 해당 하위 코드들을 묶어 중위 범주를 구성하고, 각각의 문서 내용을 중위 범주 내 배치하였다. 범주에 이름을 부여하면서 범주 간 의미에 중첩이 없는지를 점검하고 조정을 거쳤다. 이후 정리된 중위 범주 간에 공통적으로 발견되는 주제(theme)를 도출하고 체계화하였다.

또한 연구 결과의 신뢰성과 타당성 확보를 위해 자료 분석 과정에서 연구자 3명이 내용과 결과를 교차로 확인하였다. 구체적으로 연구자의 선입견이나 편견이 개입되었는지, 자료가 누락되거나 임의로 삽입된 내용은 없는지, 과도하게 해석된 부분은 없는지를 검토하였다.

Ⅲ. ‘유의미한 학습경험’에 대한 학생의 인식

1. 심층 학습과 전공 및 진로에 대한 확신

A대학의 참여 학생들은 관심이 없던 분야에 대해 관심을 갖게 되고, 깊이 있게 공부하게 될 때 ‘유의미하다’고 인식하는 것으로 나타났다. 흥미가 없던 분야에 대해 관심을 갖게 될 때 학생들은 ‘몰입’을 경험하게 되고, 배움의 재미와 의미를 발견하게 되며 유의미함을 느끼게 된 것이다. 이는 유의미한 학습경험을 주창한 Fink(2013)의 주제에 대한 몰입(caring)과 일관된다. 학습 과정에 몰입한 학생들은 잠을 줄여가며 공부 시간을 늘리고, 책이 마모될 정도로 공부에 열중하는 태도를 보였다. 수업에 몰입해 본 경험 자체가 학생들에게는 매우 유의미한 경험으로 인식되었다.

> 영어를 싫어했던 저는 이 수업을 통해 영어에 아주 조금씩 눈이 떠지게 되었고 다음 학기에 있던 교양필수 과목인 교양기본영어 수업도 잘 듣게 되었고 성적도 그에 맞게 잘 나와 영어에 대한 관심이 그 전보다 높아졌습니다.

> 한 달 조차 안 되는 기간이니 그 기간 동안은 나름 열심히 해보자고 마음을 다짐했다. 나는 최대한 공부시간을 늘리려고 했고, 자기 전까지도 단어를 외웠다. 2층 침대를 사용했었는데, 졸면서 단어책을 보다가 종종 떨어뜨리기도 했다. 나중에는 많이 마모돼서 제대로 펴보기도 힘들었다.

참여 학생들은 단순한 지식 습득에 머무르지 않고, 수업 과정에서 전공과 진로에 대한 확신으로 이어지게 될 때 유의미한 학습을 했다고 인식하였다. 즉, 학생들은 자신이 배우고 있는 전공이 ‘얼마나 가치 있고 대단한 학문’인지에 대해 이해하며 전공 선택에 확신을 갖게 되고, 전공에 대학 확신과 배움은 다시 자신이 목표로 하는 진로에 대한 확신으로 이어졌다. 특히 이미 진로를 결정한 학생은 수업을 통해 직업에 대한 가치관과 정체성을 새롭게 세우는 경험을 하고 있었다. 배우는 내용에 대해 내적으로 의미 부여가 될 때 학생들은 수업의 중요성과 가치를 느끼고 있었다.

> 많은 사람들에게 나의 좋은 영향력을 끼치는 것이 삶의 목표이자 비전인 사람으로서 전공분야에서의 지식은 나에게 정말 중요하게 느껴졌다. 내가 알고 있는 만큼 사람들에게 알려줄 수 있고, 아픈 사람들에게 의지가 되는

존재가 될 수 있을 것이라고 생각했다.

이 과제를 통해 내가 어떤 부분에 강점을 가지고 있는지 스스로 생각해볼 수 있었으며 그 결과, 나에게 뛰어나지는 않지만 남들보다 발달된 경청의 기술과 의사소통의 기술이 있다는 것을 확인할 수 있었다. 이 강점을 찾아내면서 사회복지사로서의 자아정체감을 확립할 수 있는 계기를 마련하였다.

먼저 나는 체육을 전공하는 학생으로서 전공수업을 듣기 전까지는 체육이라는 것이 얼마나 가치 있고 대단한 학문인지 몰랐다. 그냥 운동만 잘하면 되고 누군가를 잘 가르칠 수 있는 능력만 갖추면 된다고 생각했기 때문이다. 그러나 "스포츠교육학" 이라는 수업은 나의 생각을 완전히 뒤집어 놓았다. 스포츠교육은 전인적인 교육에 관심을 가진다는 것으로부터 시작되고 이 사실은 다시 말해 스포츠를 통해 참 인간이 된다는 것이다.

2. 배운 내용과 실생활의 연결

참여 학생들은 배운 내용이 자신의 이전 경험이나 현실 생활과 연결될 때 유의미한 학습을 경험했다고 인식하였다. 학생들은 그동안 수업에서는 지식을 배우는 것에 그친다고 생각하였으나, 그것이 실제 현장과 연결될 때 의미 있는 학습이 이루어졌다고 생각하고 있었다. Dewey의 계속성(continuity)과 상호작용(interaction)의 원리에 따르면, 학생의 교육 경험은 이전과 이후 경험이 연속선상에서 서로 영향을 주며 이어지고 있으며, 경험이 이루어지는 시점에서 개인을 둘러싼 환경과의 상호작용의 영향을 받는다(Dewey, 1916). A대학의 학생들도 과거의 배움이 단순한 이론적 지식에 그치지 않고 실생활과 연결되는 실천적 지식으로 전환될 때 '유의미함'을 느끼고 있었다.

그리고 이론 수업은 그저 전공의 지식 기초를 쌓아주는 것이지 지식만 가지고서는 현장에서는 실질적인 도움이 되지 않는다는 것을 느꼈고 이런 깨달음을 얻지 못한 이전의 나의 생각을 지닌채로 직업을 가진 후에 현장에 나갔더라면 많은 어려움을 느꼈을 것이다. … 보다 나은 나를 위해 수업을 통해 배운 지식도 중요하지만 경험을 쌓는 것도 중요하다는 것을 깨닫게 되었다. 지금은 현장 실습을 하는 수업들을 전보다 많이 중요시하게 생각하며 어떻게 하면 나에게 도움이 될까라는 마음을 가지고 열심히 수업에

임하게 되었다 (학생14)

비로소 나는 글쓰기의 방법에 대해 차근차근 배워보고 배운 걸 곧바로 적용해볼 수 있는 경험을 처음으로 얻게 되었고, 이는 현재에도 보고서나 PPT를 제작할 때 특히 표절률을 중심으로 검토하여 공신력 있는 결과물을 완성하기위해 더 신중한 태도를 가질 수 있도록 하는 많은 교훈을 얻었다.

그냥 배우는 것으로 끝나는 것이 아니라 생활 속에서도 배운 것을 쓸 수 있게 되는 것 같아서 그동안 배운 과목들 중에서 가장 의미있는 과목으로 선정하게 되었습니다.

더 나아가 바리스타 동아리에서 배웠던 것을 학습하여 자격증을 취득하는 데 도움을 얻을 수 있다는 점은 사설학원에 다니는 비용을 절감해주기도 하고 시간을 절약할 방법이 되기도 한다. 마지막으로 이러한 경험 및 자격증을 바탕으로 실제로 이를 활용하여 카페에서 아르바이트하는 등의 경험 확장을 하는 경우도 쉽게 볼 수 있었다.

3. 스스로에 대한 이해와 성찰 및 자기주도적 참여

참여 학생들은 유의미한 학습이 이루어졌다고 생각하는 전공이나 교양, 비교과 활동에서 자기 자신에 대해 새롭게 이해하고 성찰해보는 경험을 하였다. 앞서 살펴본 실생활과 연결되는 배움뿐만 아니라 자기 자신에 대해 이해하고 성찰하는 경험을 할 때 학생들은 '유의미함'을 느끼고 있었다. 초·중등교육, 특히 고등학교 교육 단계에서는 대학 입시에 매몰된 교육이 이루어짐에 따라 스스로를 충분히 성찰할 수 있는 기회가 많이 없었다(윤영미, 2013). 따라서 학생들은 대학에서 이러한 자기 이해 및 성찰의 경험에 의미를 부여하고 있는 것으로 추론할 수 있다.

하지만 수업을 들을수록 … 나의 상황부터 냉철하게 판단하고 수업 내용에 빗대어 자신을 돌아보는 계기가 되는 과목이었습니다. 또한, 수업이 계속되면서 유아 시절부터 학창시절 모습, 군대에서의 모습 등 나를 돌아보며 당시의 내 성격과 인간관계 등을 돌아보는 시간이 되었고 현재의 나와 앞으로의 내가 어떻게 해야 하는지도 생각해보는 시간이었습니다.

> 과연 대학을 졸업한 이후 나의 우울함에 대해 심층적으로 공부하고 들여다 볼 수 있는 기회가 있을까요? 게다가 새로운 경험 이외에도 능동적으로 내가 나에 대해 탐구하고 공부하는 데에 긍정적인 효과를 느꼈습니다. 이는 심리학에 국한되지 않고 나의 모든 학습을 능동적으로 변화시켜야겠단 생각을 하게 만들었습니다.

아울러 학생들은 그러한 자기이해 및 성찰 경험을 토대로 학습 과정에 자기주도적으로 능동적으로 참여하는 태도를 갖추게 되었다. A대학의 참여 학생들은 흥미를 느낀 분야에 대해 독학으로 추가적인 공부를 하기도 하였으며, 수업 시간에 질문도 하고 발표도 하는 등 적극적인 모습으로 참여하였다. 즉, 자기 자신이 주체가 되어 주도적으로 '참여'할 때 학생들은 유의미한 학습을 경험했다고 인식하였다.

> 그 계기로 일본어를 혼자서 독학으로 공부하기도 했었다. 문법적인 측면에서 한자를 많이 외워야하는 것은 좀 힘이 들었지만 회화적인 측면에서는 실력이 많이 늘었었다. 일본 영화나 드라마를 보면서 듣기 실력도 조금은 늘리고 1학기를 종강하면서 여름 방학 때 일본으로 해외여행을 갔었다. 나의 일본어 회화 실력이 현지에서 먹히는지 궁금하기도 했다. 정확하고 자세하지는 못해도 일본 현지인들과 대화가 어느 정도 가능했다는 것이 내 자신이 뿌듯하고 자랑스럽게 여겨지는 순간이었다. 여태까지 외국어 울렁증이 있을 정도로 외국어에는 약했던 내 모습이 무색한 느낌이 들었다.

> 강의는 소극적이고, 교수님과의 독대를 두려워하는 나 자신을 적극적인 모습으로 바꾸게 만들어줬다. 또, 그동안 소극적으로 수업에 임했던 나를 뒤돌아보게 되는 시간을 가졌다. 적극적으로 강의에 임하면 나에게 많은 도움이 된다는 사실을 직접 경험했기 때문에 다른 강의를 들을 때도 적극적인 모습으로 참여했다.

> 항상 강의만 듣고 수업을 나가던 저는 이 수업을 통해 질문도 하고 교수님을 따로 찾아뵈어 따로 질문하는 등의 적극성도 생기어 수업에 자신감도 붙어 다른 강의도 재밌게 들을 수 있었습니다.

4. ‘전환’과 ‘성취’

또한 참여 학생들은 수업 과정에서 ‘전환’과 ‘성취’를 경험했을 때 이를 유의미한 학습 경험으로 인식하고 있었다. ‘전환(transition)’은 어떤 사건이나 과정으로 인해 개인의 태도, 가치, 지식, 신념 등의 변화를 겪는 과정을 나타내는 것으로, 대학 맥락에서는 학생의 학습과 생활 전반에 영향을 미치게 되는 개념이다(홍성연, 2019; Goodman, Schlossberg, & Anderson, 2006; Hussey & Smith, 2010). A대학의 참여 학생들은 교육활동에 참여하며 두려움을 극복하고, 자신만의 가치관을 새롭게 정립하는 경험을 하였다. 이를 학생들은 ‘유의미한 경험’으로 느끼고 있었다.

> 공모전 동아리에 참가한 이유는 스펙을 쌓기 위해서, 공모전에 나가고 싶어서의 다양한 이유가 아닌 오직 그냥 PT 실력을 보다 늘리기 위해서이다. 그래서 들어간 공모전 동아리로 가장 의미 있는 시간과 실력을 넓히고 다양한 점을 보고 생각해볼 수 있었다. 일단 … 처음 접하는 공모전에 많은 과정을 스스로 학습하지 못했던 부분을 어떻게 해야 하는지에 관찰하고 보고 들음으로 더 나은 나를 만들어 나가는 과정으로 바꿔보았던 것 같다. … 멀게만 느껴졌던 대외활동이나 공모전 등에 두려움 없이 자신 있게 참여할 수 있는 멋있는 사람이 될 수 있었다.

> 내 삶에 의미 있는 과목으로 지정한 구체적인 이유를 기술하자면, 첫 번째로 이 과목을 수강함으로써 사회복지에 관한 내 자신의 성찰적인 생각 및 견해를 확실하고 명확하게 정립할 수 있는 계기를 마련할 수 있었기 때문이다.

> 이처럼 문학을 통해 나의 삶의 가치관 같은 것들이 변하고 가치있는 삶을 살 수 있도록 변하게 만들며 문학에 대한 관심을 가지게 만들어주는 이 강의는 정말 내 삶에 있어 가장 의미있는 강의가 된 것 같아 아직 남은 다른 강의들이 더욱 기대가 되어 기다려지고 이후 다른 학우들에게도 추천해주고 싶다.

‘전환’만큼 ‘성취’도 유의미한 학습 경험의 중요한 요소였다. 참여 학생들은 전공, 교양, 비교과에 참여하며 성취감을 느끼게 되었을 때 유의미하다고 응답하였다. 수업 시간에 발표를 잘 마쳤을 때, 시험 점수가 향상했을 때, 운동 경기를 통해 스스

로 보람을 느끼고 후배들을 가르쳐준 보람을 느꼈을 때 학생들은 성취감을 느꼈다. 이러한 성취 경험은 학생들이 유의미한 학습에 대한 인식으로 이어졌다.

> 발표를 더 능숙하게 하는 법, 글을 쓸 때 더 체계적으로 쓰는 방법 등을 배우는 수업이었고 그 수업 중 대학생활에 들어와 처음으로 제대로 된 ppt를 만들어 발표를 하는 기회도 있었다. 대학교에 들어와 처음으로 한 발표였고 그때 당시 생각보다 만족스러운 발표를 하게 되었고 그때 얻은 자신감이 그 후 대학 생활에 있었던 발표들에 정말 많은 도움을 주었다.

> 나의 가장 큰 걱정이었던 토익에 대해 어떻게 공부해야 더 효과적인지 등과 같은 공부하는 방향을 잡아주었기 때문에, 이 프로그램을 하기 전보다 더 효율적으로 공부할 수 있었기 때문이다. 물론 이 프로그램을 하는 도중에 점수가 크게 오르진 않았지만, 기초를 다지는 공부를 하다 보니 이 프로그램이 끝난 후 혼자 공부를 할 때 많은 점수가 오르게 되었고 실제로 점수가 올라가는 것을 확인하다 보니 영어에 자신감도 생기고 성취감도 생겨 만족감도 상당히 컸다.

> 하지만 막상 운동을 끝내고 보면 오늘 하루도 잘 버텼다는 성취감 때문에 끝까지 동아리를 지켰다. … 끝나고 난 뒤 동기들이 '진짜 멋있었다,' 라고 해주거나 선배들이 '가르쳐준 보람이 있다.' 라고 하니 그 동안에 고생이 눈 녹듯이 사라지는 느낌을 받았었다. … 이때는 신입생의 성취감과는 다른 새로운 느낌을 받았었다. 못하던 후배들이 내가 알려준 방식으로 대련에서 승리하고, 경무제에 나가서 박수 받는 모습을 보고 나의 성공과는 다른 성취감을 느꼈다.

5. 교수와의 상호작용을 통한 성장

마지막으로 A대학의 참여 학생들은 유의미한 학습을 경험함에 있어 '교수'와의 상호작용을 중요한 요소 인식하고 있었다. 교육은 가르치는 사람, 배우는 사람, 가르치는 내용의 3요소 구성이 된다. 따라서 가르치는 사람은 교육적 경험을 이루는 중요한 주체라고 할 수 있다. 이러한 점에서 학생들은 교수와 충분한 상호작용을 통해 성장을 경험할 때 유의미한 학습을 했다고 느꼈다. 교수가 학생들의 성장을 위한 열정을 보여줄 때, 학생 개개인에 대한 아낌없는 관심과 칭찬을 주며 귀를 기울여줄 때 학생들은 유의미한

학습을 했다고 인식했다. 이러한 교수의 영향력은 '피드백'의 형태로 학생들에게 전달된다. 이를 통해 대학에서도 다른 교육 단계와 마찬가지로 가르치는 사람인 교수의 영향력이 매우 크고 중요함을 알 수 있다(박민정, 2008; 안지혜, 2014; 정은이, 2010; 최문기, 2016; 홍지인, 배상훈, 2015).

> 교수님은 평소와 같이 학생들에게 질문을 던지셨다. 누가 시키지 않았음에도 불구하고 꾸준히 매일매일 무언가를 하고 있는 학생이 있으면 손을 들어달라고 하셨었다. 나는 매일 다이어리를 쓰고 있기에 손을 들었다. 그 강의실에 있는 학생 중에서 나 혼자만 손을 들었다. 순식간에 주목을 받았으며 너무 부끄러웠다. 그 후 교수님께서는 학생들에게 박수를 권하며 칭찬을 해주셨다. 그 순간은 정말 잊을 수 없다. 그 교수님의 칭찬은 나의 자존감을 높여 주었으며 다이어리를 쓰는 것에 대한 뿌듯함 또한 느낄 수 있었다. 더 좋았던 건 아낌없는 이 칭찬은 나에게만이 아니었다. 조별 발표 후에 항상 학생들에게 아낌없이 칭찬을 해주셨으며 학생들의 말에도 귀를 기울여 주셨던 교수님이셨다.
>
> 교수님은 성적이나 평가보다도 우리가 더 잘 배워갔으면 하셨고 관심을 많이 가져주셨다. 이 내용을 가르치기만 하면 끝인데 뭘, 하는 것보다 이왕 배우는거 알차게 가르치고 싶다고 생각하시는 것 같았다. 그 교수님의 모든 면은 알 수 없지만 적어도 내가 본 면에서의 교수님은 학생들을 위해 열정이 넘치시는 분이셨다.
>
> 하지만 교수님의 피드백을 받으면서 나는 내가 생각했던 것보다 발표를 못하는 게 아니었고, 배운 것을 잘 습득하고, 맞춤법도 잘 알고 있었다는 사실을 알게 되어 낮았던 발표에 대한 자신감과 자존감이 높아지는 계기가 되었다.
>
> 그리고 교수님과의 커뮤니케이션이 잘 되다보니 수업시간에 적극적으로 참여하게 되고 3시간이라는 긴 시간이었지만 집중력있게 수업을 듣게 되었습니다. 또한 교수님께 질문하러 가기도 하였고 영어에 대한 관심이 점점 더 생기게 되었습니다.

Ⅳ. 결론 및 시사점

본 연구는 지방 소재 A대학의 학생 맥락에서 유의미한 학습 경험의 모습을 탐색하는 데 목적이 있다. 실제 학생들은 전공, 교양, 비교과 활동에 참여하며 어떠한 경험을 '유의미'하다고 느끼고 있는가. 이를 위해 본 연구는 A대학 학생들이 대학 생활 과정에서 겪은 유의미한 학습경험에 대한 성찰적 에세이를 분석 자료로 활용하였다. 질적 내용분석 방법인 문서 분석 방법을 적용하였다. 연구 결과는 다음과 같다.

첫째, A대학의 참여 학생들이 유의미한 학습경험에 대한 인식을 살펴본 결과, 크게 5가지의 소주제가 도출되었다. 구체적으로 '심층 학습과 전공 및 진로에 대한 확신', '배운 내용과 실생활의 연결', '스스로에 대한 이해와 성찰 및 자기주도적 참여', '전환'과 '성취', '교수와의 상호작용을 통한 성장'으로 나타났다. 이는 유의미한 학습경험의 대표적인 이론인 Fink(2013)와 비슷한 결과를 보인다. 배운 내용을 실생활의 연결은 적용(application), 관심사의 확장에 따른 심층 학습은 주제에 대한 몰입(caring), 스스로에 대한 이해와 성찰은 관계성의 탐색(human dimension), 자기주도적 참여는 자기주도적 참여 태도를 갖추게 되는 것(learning how to learn)과 유사한 것으로 나타났다.

한편, FInk(2013)의 연구와 달리 본 연구에 참여한 학생들은 전공 및 진로에 대한 확신을 갖거나 전환과 성취를 이루어내는 학습경험 또한 유의미하다고 인식하고 있었다. 이는 한국 대학생의 맥락에 기인한 것으로 추론할 수 있다. 우리나라는 대학 진학 단계에서 자신의 전공과 진로에 대한 깊이 있는 고민 없이 수능점수에 따라 진학하는 경우가 많다(김신정, 문희경, 2005). 이에 대학에서 이러한 불확실성을 확신으로 바꾸어가게 될 때 학생들은 학습의 의미를 발견하게 된 것이다. 또한 학생들은 어떠한 형태로든 '성취'를 경험하는 것을 유의미하다고 인식하고 있었다. 이는 좋은 수업의 특징을 밝힌 선행연구 결과와 일관된다. 안지혜(2014)는 학생들이 수업에서 자신의 성과를 확인하게 될 때 그 강의를 좋은 수업으로 인식하고 있음을 제시한 바 있다.

둘째, 교수와의 상호작용을 통한 성장 또한 유의미한 학습경험을 이루는 요소이다. 교수와의 상호작용은 그간 여러 선행연구들을 통해서도 중요성이 증명된 바 있다. 좋은 수업에 대한 연구에서 공통적으로 강조한 것이 바로 교수와의 상호작용이었다(박민정, 2008; 안지혜, 2014; 정은이, 2010; 최문기, 2016). 학생들은 교수자가 지속적으로 관심을 갖고, 애정을 보여주며, 피드백을 줄 때 학습에 대한 의욕을 갖고 학습 과정에 대한 의미를 발견하고 있었다.

이러한 결과를 종합하여, 본 연구는 다음과 같은 시사점을 제시한다. 첫째, 본 연구 결과는 유의미한 학습 경험에 대한 이론적 발달에 기여한다. 본 연구 결과에 따르면 학생들은 모두 배움을 자신, 사회, 삶과의 '연결'을 유의미함으로 인지하고 있었다. 경험

이론에 따르면 교육적 경험은 반성적 사고와 함께 이루어진다(Dewey, 1938). 경험에 대한 성찰을 토대로 의미를 발견할 수 있을 때 그것이 교육적 경험이 될 수 있다는 것이다. A대학의 학생들은 스스로에 대한 이해와 성찰, 자기주도적으로 학습을 이끌어 가는 경험, 전공과 진로의 의미 발견, 실생활과의 연결, 교수와의 상호작용, 전환과 성취 등을 통해 학습의 의미를 성찰할 수 있었다. 그리고 그러한 성찰이 유의미한 학습에 대한 이해로 이어졌다. 따라서 학생들이 실제로 유의미하다고 느끼는 것은 지식을 습득하는 그 자체가 아닌 지식과 자신, 사회, 삶이 연결되는 경험을 할 때라고 할 수 있다.

둘째, 본 연구 결과는 대학교육 과정에서 학생들의 유의미한 학습 경험을 확대하기 위해서 대학 차원의 전략에 대한 실천적 시사점을 제시한다. 과거와 달리 현재의 대학은 교육과정에 따른 지식을 제대로 전달하는 것만이 아닌 학생의 심리적 안정, 진로 설계, 사회 진출에 이르기까지 다양한 지원과 서비스를 할 책무가 있다(변기용 외, 2013). 따라서 학생들의 유의미한 학습과 성장을 위해 다음과 같은 점을 고려할 수 있다. 먼저 자기이해와 성찰을 할 수 있는 기회를 제공하고, 전환과 성취를 경험할 수 있는 내용으로 수업을 구성하는 것이 필요하다. 비교과 프로그램 또한 학생들이 프로그램 과정에서 발표, 과제 등을 통해 작은 성취 경험을 쌓을 수 있도록 구성될 필요가 있다.

단, 본 연구가 밝힌 유의미한 학습경험의 양상은 학생의 변화를 위한 필요조건일 뿐 그 자체가 충분조건은 아니라는 점을 유의할 필요가 있다. 즉, 엄격히 말해 여기서 밝힌 유의미한 학습경험의 모습을 모두 갖춘다고 해서 그것 자체가 학생의 성장과 발달로 이어지는 것은 아니라는 것이다. 대신 A대학 학생들의 맥락에 따른 본 연구는 유의미한 학습경험의 본질은 배움과 학생 자신, 사회, 삶과의 '연결'임을 발견하였다. 따라서 대학에서 제공하는 학습은 학생이 배운 내용과 지속적인 상호작용을 일으킬 수 있도록 디자인(design)될 때 진정한 의미를 가진다고 할 수 있다. 이러한 점에서 대학이 전공 및 교양 교육, 비교과 프로그램을 만들고 제공함에 있어 이러한 목표를 염두에 두는 것이 필요하다. 특히 교수법과 학습법 프로그램을 운영함에 있어 '연결'을 확대할 수 있는 전략을 제공할 필요가 있다.

본 연구의 제한점과 후속 연구를 위한 제언은 다음과 같다. 본 연구는 지방에 소재한 A대학 단일 사례를 다루고 있다는 점에서 연구 결과 해석에 유의할 필요가 있다. 추후 연구에서는 다양한 대학 유형의 학생들을 대상으로 분석을 확대할 필요가 있다. 또한 유의미한 학습 경험의 양상뿐만 아니라 동인, 장애 요인, 결과 등 종합적인 탐색을 위하여 심층 면담을 수행하는 것이 요구된다.

참 고 문 헌

김무길(2011). 좋은 수업의 조건들에 대한 비판적 검토: 듀이의 성장 개념을 중심으로. **교육철학연구, 33**(3), 25-47.

김영천, 정상원(2015). 질적 연구 방법으로서 문서분석. **교육문화연구, 21**(6), 253-285.

김신정, 문희경(2005). 2004학년도 신입생 실태 및 의식조사. **창의력개발연구, 8**, 1-48

박민정(2008). 대학에서의 좋은 수업에 대한 학생의 인식: 다시 듣고 싶은 수업에세이 분석. **인문학연구, 75**, 229-253.

배상훈, 전수빈, 홍지인(2017). 대학생의 심층 학습(deep learning)에 영향을 미치는 요인: 3개 대학 사례 연구. **열린교육연구, 25**(2), 149-176.

배상훈, 조성범, 한송이, 곽은주(2020). 성공적인 대학 생활에 대한 학생 인식: 학생성공(Student Success)의 실천적 개념과 관점. **열린교육연구, 28**(5), 319-346.

배상훈, 황수정(2021). 코로나19에 따른 온라인 수업 상황에서 학습참여 및 대학 몰입과 예측요인: 잠재프로파일분석. **교육학연구, 59**(1), 279-308.

변기용, 서경화, 남미자, 이수지, 김희연, 유흠뢰(2013). 현행 고등교육 책무성 확보기제에 대한 비판적 성찰과 정책방향 탐색. **아시아교육연구, 14**(1), 163-196.

안지혜(2014). 좋은 대학수업의 특성에 대한 문화기술적 사례 연구. **열린교육연구, 22**(1), 163-191.

윤영미(2013).대학생의 동아리 활동과 대학생활 적응 및 진로준비 행동과의 관계. *지역사회발전학회논문집, 38*(2), 21-30.

정은이(2010). 대학에서의 좋은 수업에 대한 교수자와 학습자의 인식. **교육방법연구, 22**(3), 25-44.

최문기(2016). 학생들이 인식하는 좋은 전공수업과 교양수업의 비교연구. **교양교육연구, 10**(3), 325-348.

홍성연(2019). 대학생의 전환을 지원하는 학생 지원 모형 개발. **교육학연구, 57**(1), 1-27.

Astin, A. W. (1970). The methodology of research on college impact, part one. *Sociology of Education, 43*(3), 223-254.

Becerra, L. M., & McNulty, M. (2010). Significant learning experiences for English foreign language students. *Profile Issues in Teachers Professional Development, 12*(2), 117-132.

Carini, R. M., Kuh, G. D., & Klein, S. P. (2006). Student engagement and student learning: Testing the linkages. *Research in higher education, 47*(1), 1-32.

Dewey, J. (1916). *Democracy and Education*. The Macmillan Company. Copyright renewed 1944.

Dewey, J. (1938). *Experience and Education*. New York: Macmillan Company.

Evans, H. G., Heyl, D. L., & Liggit, P. (2016). Team-based learning, faculty research, and grant writing bring significant learning experiences to an undergraduate biochemistry laboratory course. *Journal of Chemical Education, 93*(6), 1027-1033.

Fink, L. D. (2013). *Creating significant learning experiences: An integrated approach to designing college courses*. John Wiley & Sons.

Goodman, J., Schlossberg, N. K., & Anderson, M. L. (2006). *Counseling adults in transition: Linking practice with theory*. Springer Publishing Co.

Hussey, T., & Smith, P. (2010). Transitions in higher education. *Innovations in Education and Teaching International, 47*(2), 155-164.

Kuh, G. D. (2003). What we are learning about student engagement from NSSE. *Change, 35*(2), 24-32.

Levine, L. E., Fallahi, C. R., Nicoll-Senft, J. M., Tessier, J. T., Watson, C. L., & Wood, R. M. (2008). Creating significant learning experiences across disciplines. *College Teaching, 56*(4), 247-254.

McCulloch, G. (2004). *Documentary Research in Education, History and the Social Sciences*. London: Falmer Press.

Strange, C. C., & Banning, J. H. (2015). *Designing for learning: Creating campus environments for student success*. John Wiley & Sons.

Tinto, V. (1993). *Leaving college: Rethinking the causes and cures of studet attrition*. Chicago: University of Chicago Press.

세션 4-3

대학 직원이 인식한 의사소통, 절차공저성, 직무열의, 혁신문화 간의 구조적 관계

황수정(성균관대)
조은원(성균관대)
정현석(성균관대)
배상훈(성균관대)*

Ⅰ. 서론

최근 우리나라 대학을 두고 가장 많이 거론되는 키워드는 '위기'이다. 입학자원 감소, 충원률 하락, 코로나19로 인한 수업 변화와 학생 이탈 등 대학을 둘러싼 상황이 빠르게 변화하고 있다. 이에 대부분 대학에서는 이러한 위기를 타개하기 위한 주요 생존 전략으로 '혁신'을 내세우고 있다(Chen et al., 2019).

이 때, 대학이 가지고 있는 주요 혁신 동력은 교수와 직원으로 대표되는 인적 자원이다. 특히, 대학 행정 직원은 교수학습 활동을 지원하는 것뿐 아니라 대학혁신전략의 기획과 운영, 실행을 담당하는 주체이다(정주영, 윤혜림, 2019). 따라서 대학이 혁신하고 변화하는 과정은 직원들의 직무 수행을 통해 구체화되고 실현된다. 이는 대학이 성공적으로 성과를 내기 위해서는 무엇보다 직원이 자신이 맡은 직무에 높은 열의를 가지고 임하는 것이 중요함을 보여준다.

또한 대학은 구성원들이 변화를 두려워하지 않고, 혁신 과정에 동참할 수 있도록 이를 지원하는 조직 문화를 갖고 있어야 한다(배상훈, 김선이, 한송이, 2016). 대학 또한 하나의 조직이며, 조직 구성원의 행동은 조직 문화와 풍토에 영향을 받기 때문이다(Scott & Davis, 2007). 이러한 맥락에서 혁신문화는 조직 구성원의 혁신행동을 이끌고, 개인의 직무성과와 조직의 성과 창출에 영향을 준다는 것이 검증되면서 그 필요성이 강조되고 있다(McLaughlin, Bessant, & Smart, 2008). 이에 본 연구는 대학의 혁신과 지속가능한 발전을 위해 개인 수준에서는 직원이 직무에 열의를 갖게 하고, 조직 차원에서

* 교신저자: 배상훈(성균관대학교 교수, sbae@skku.edu)

는 혁신문화를 형성하도록 만드는 요인이 무엇인지를 확인하고자 하였다.

먼저, 본 연구는 대학 직원의 직무열의와 혁신문화에 영향을 미치는 요인으로 의사소통에 관심을 두었다. 개방적인 소통과 활발한 정보교류는 구성원의 과업에 대한 열의와 몰입을 이끌어내고, 조직혁신에도 긍정적으로 작용하기 때문이다. 이와 관련하여 선행연구들은 조직 내에서 의사소통이 활발히 일어날수록 구성원 간 신뢰와 통합이 강화되고, 이것이 직무에 대한 헌신과 몰입을 이끌어낸다고 밝혔다(최기석, 2003). 뿐만 아니라 의사소통은 조직이 지향하는 가치에 대해 구성원이 공감하게 하고, 문화에 대한 이해를 높여 조직 혁신에 긍정적인 영향을 준다(조문석, 2013). 본 연구는 이러한 논의를 바탕으로 직원들이 인식하는 대학 내 의사소통이 직무열의와 혁신적 문화에 대한 인식에 영향을 줄 것이라는 연구 가설을 설정하였다.

한편, 본 연구는 대학 내 의사소통 수준, 직원의 직무열의, 혁신문화의 구조적 관계를 탐색함에 있어 조직 공정성이 매개요인의 역할을 할 것이라는 가설을 적용하였다. 특히, 조직 공정성 중 보상과 자원의 분배가 결정되는 절차에 관한 공정성에 초점을 두었다. 이는 구성원들이 의사결정과정에 적극적으로 참여하고 의견 개진을 할수록 절차 공정성에 대해 긍정적으로 인식하며(고재원, 남기덕, 김용주, 2008; Hoy & Tarter, 2003), 조직의 성과가 공정한 과정을 통해 분배될 때 구성원은 자신의 일에 몰입하고, 조직의 혁신과정에 참여하게 된다는 관점을 적용한 것이다(박기준, 이영균, 2020; 이용규, 정석환, 2007; Moon et al., 2008).

이에 본 연구는 이상의 문헌에 대한 검토를 바탕으로 대학 직원이 인식하는 대학의 의사소통 수준, 절차 공정성, 직원의 직무열의, 혁신문화 간 구조적 관계를 탐색하고자 한다. 특히 의사소통이 직무열의와 혁신문화에 영향을 주는 과정에서 절차 공정성의 매개효과를 살펴보고자 하였다. 이는 그간 조직 연구에서 상대적으로 소외되어 있었던 대학에 대해 조직 이론이 적용되는지를 탐색해봄으로써 이론 확장에 기여한다. 또한 조직의 성과에 영향을 미치는 두 차원, 구성원과 조직 문화에 영향을 미치는 요인을 탐색한다는 점에서도 의의가 있다. 이상의 연구 목적을 달성하기 위한 연구 가설은 다음과 같다.

가설 1) 대학 조직 내 의사소통은 직원의 직무열의에 영향을 미친다.
가설 2) 대학 조직 내 의사소통은 혁신문화에 영향을 미친다.
가설 3) 대학 조직 내 의사소통은 절차 공정성에 영향을 미친다.
가설 4) 대학의 절차 공정성은 직원의 직무열의에 영향을 미친다.
가설 5) 대학의 절차 공정성은 혁신문화에 영향을 미친다.
가설 6) 대학의 의사소통은 절차 공정성을 매개로 하여 직원의 직무열의에 영향을 미친다.
가설 7) 대학의 의사소통은 절차 공정성을 매개로 하여 혁신문화에 영향을 미친다.

Ⅱ. 이론적 배경

1. 의사소통과 직무열의

의사소통은 ‘communis’라는 라틴어에서 유래된 개념으로, 두 사람 이상 사이에서 정보, 의견, 등을 교환하며 공통적 이해를 구축함으로써 개인의 태도, 의식, 행동 등에 변화를 일으키게 하는 일련의 과정이다. Dunham(1984)은 의사소통을 의미 있는 정보를 전달하는 행위로 정의하였으며, 정경미(2013)는 조직이나 집단을 형성하는 두 명 이상의 관계자가 언어적 또는 비언어적 방법을 통해 서로의 생각과 감정을 교환하는 과정으로 보았다.

한편 직무열의는 개인이 맡은 업무에 대해 느끼는 긍정적인 신념으로, 자신의 일에 열의를 갖고 적극적으로 참여하는 태도를 의미한다(Kahn, 1990). 즉, 직무열의는 개인이 직무를 수행하는 과정에서 자신의 육체적, 정서적, 인지적 에너지를 투입하는 것이다. 한편, Schaufeli 외(2002)는 직무탈진과 직무열의를 별도의 개념으로 고려하여, 직무열의를 개인이 업무와 관련되어 갖는 긍정적인 마음과 성취감 등으로 정의하였다. 이 때, 직무열의의 특징은 활력(vigor)과 헌신(dedication), 몰두(absorption)로 정리할 수 있다.

의사소통과 조직의 효과성을 다룬 연구들에 따르면, 조직 내 의사소통이 원활하게 이루어지고, 의사소통 체계가 잘 갖춰져 있는 경우 구성원 간 공동의 목표에 대한 이해가 높아져 조직의 성과를 효과적으로 달성할 수 있다. 또한 소통 과정에서 형성된 신뢰와 통합을 통해 조직에 대한 몰입, 만족도 등 긍정적 정서에 영향을 미치게 된다(김문준, 2014). 특히 조직 내 의사소통은 구성원의 직무만족, 직무성과와 유의한 관계가 있음을 밝히고 있다(최기석, 2003). 이러한 구성원의 직무에 대한 열의, 몰입, 참여 등은 업무에 대한 심리적 일체감 정도를 의미하며, 직무열의 개념으로 구체화 될 수 있다는 점에서, 본 연구에서는 의사소통이 직무열의에 영향을 미친다는 가설을 설정하고 연구를 수행하였다.

2. 의사소통과 혁신문화

조직문화란 주어진 외부환경 속에서 오랜 기간에 걸쳐 형성된 것으로 해당 조직을 다른 조직으로부터 구별하고 구성원의 사고와 태도, 행동에 영향을 미칠 수 있는 물리적이고 심리적인 환경 특성 그 자체를 의미한다(배상훈 외, 2014). 조직 구성원 개인에게서 나타나는 일반적인 특징과 마찬가지로 환경도 저마다의 특징을 지니고 있는데(Moos,

1986), 이때 구성원들이 자신이 속한 조직의 환경과 특성에 대해 공통적으로 갖는 인식을 조직문화라 한다.

최근 들어 외부의 환경 변화에 능동적으로 대처하는 조직 구성원의 행동이 강조되면서 혁신적 조직문화에 대한 중요성이 주목받고 있다(McLaughlin et al., 2008). 이를 학교 맥락에 적용한 연구들에 따르면, 혁신적 학교문화란 창의적인 직무수행을 촉진하고 공유할 수 있도록 하는 학교조직의 혁신적이고 지원적인 풍토(배상훈 외, 2016), 혹은 변화 지향적이고 문제해결이나 창의적 직무수행에 있어 타 교사들과 공유하고자 노력하는 교사들의 집단적인 인식(이승현, 김두섭, 2020), 조직의 목표 개선을 위해 지식을 새롭게 구성하려는 교사들의 집단적 인식이나 실천(Moolenaar et al., 2011)으로 다루어졌다. 이상의 선행연구를 바탕으로 본 연구에서 혁신문화란 '대학 직원이 직무를 수행함에 있어 공통적으로 인식하는 대학조직의 혁신적이고 지원적인 내부적 특성'이라고 보았다.

혁신문화의 개념이 직무수행에 대한 혁신적이고 지원적인 문화로 구성되기 때문에, 구성원 사이 자유로운 지식과 의견의 교류를 의미하는 의사소통은 혁신문화에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 설명되어왔다. 조직 내 의사소통이 활발하게 일어날수록 구성원 간 협력이나 결속, 조직의 역량에 대한 믿음이 강화되며(김호정, 2011; Kahn, 1990), 조직이 지향하는 가치에 대한 공감대를 형성하고 조직 문화에 대한 이해를 높이는 것으로 나타났다(조문석, 2013). 특히, 의사소통이 조직의 혁신에 미치는 영향에 관해서는 국내외 다양한 연구를 통해 긍정적으로 나타났다(오주연, 이동진, 2015; 정다운, 전병준, 2019). 이러한 맥락에서 본 연구는 대학 직원들이 조직 내 의사소통이 원활하다고 인식할수록 조직문화가 혁신적이게 되는지를 실증적으로 검증하고자 하였다.

3. 절차공정성의 매개효과

조직 공정성은 조직으로부터 받는 보상이나 결과물에 대해 구성원이 공정하다고 인식하는 정도를 의미한다(Ariee, Budhwar, & Chen, 2002). 조직 공정성은 크게 3가지로 구분되는데, 이 중 절차 공정성은 보상과 자원을 분배하는 절차나 과정이 공정한지에 대해 구성원이 인식한 정도를 말한다(Leventhal, 1980). 구체적으로 구성원은 분배 절차가 일관되고, 정확하며, 특정 계층에게 편향되지 않고, 윤리적일 때 그 과정이 공정하다고 느낀다. 공정성은 개인의 주관적인 느낌이기 때문에 심리 상태에 영향을 미쳐 조직 구성원의 행동과 태도, 나아가 조직 문화와 성과에도 영향을 준다(박기준, 이영균, 2020).

이에 구성원의 절차 공정성에 대한 지각은 개인 차원에서는 직무열의, 조직 차원에서는 혁신문화에 영향을 미친다고 볼 수 있다. 이는 Blau(1964)의 사회교환이론(social exchange theory)으로 설명이 가능하다. 이 이론에 따르면 조직 구성원과 조직 간 관계

에는 신뢰가 필수적이다. 이 때 구성원은 조직이 공정한 절차를 통해 보상을 분배하는 과정을 보면서 자신이 존중받고 있다고 느낀다(이용규, 정석환, 2007). 이를 바탕으로 조직을 교환 파트너로 인식하고, 자신의 직무에 열의를 갖거나(박기준, 이영균, 2020), 혁신행동을 하게 된다는 것이다(이용규, 정석환, 2007; Moon et al., 2008). 이러한 개인의 혁신적 행동은 조직 차원의 혁신으로 이어진다는 점에서 절차 공정성은 조직의 혁신문화를 자리 잡게 하는 데 영향을 준다고 추론할 수 있다.

한편, 조직 내 의사소통은 절차 공정성을 제고하는 데 도움을 준다. 특히 구성원이 의사결정 과정에 참여하고, 의견을 개진하는 것은 절차 공정성에 긍정적인 영향을 준다. 반대로 구성원의 발언기회가 제한되거나, 의견개진의 기회가 형식적이면 구성원들은 보상 과정이 공정하지 못하다고 인식하게 된다(고재원 외, 2008). 이는 학교 조직에도 마찬가지인데, Hoy와 Tarter(2003)는 교사들의 공정성 인식을 높이기 위해 공식 및 비공식적 의사소통 체계를 구축해야 한다고 밝혔다. 본 연구는 이상의 논의를 종합하여 대학의 의사소통은 절차 공정성을 매개로 하여 직원의 직무열의 및 혁신문화에 영향을 미칠 것이라는 가설을 수립하였다.

Ⅲ. 연구 방법

1. 연구대상 및 자료수집

본 연구의 대상은 성균관대 교육과미래연구소에서 수행하는 '대학혁신역량진단(UICA: University Innovation Capacity Assessment)'에 참여한 전국 39개 대학에 재직 중인 2,667명의 직원이다. UICA는 2020년 9월 7일부터 10월 23일까지 진행되었으며, 온라인으로 진행된 조사에 직원들이 직접 응답하는 방식으로 진행되었다. 수집된 자료 중 불성실한 응답은 삭제하고, 39개 대학 2,667명 자료가 분석에 활용되었다. 연구대상의 특성은 다음 <표 1>에 제시하였다.

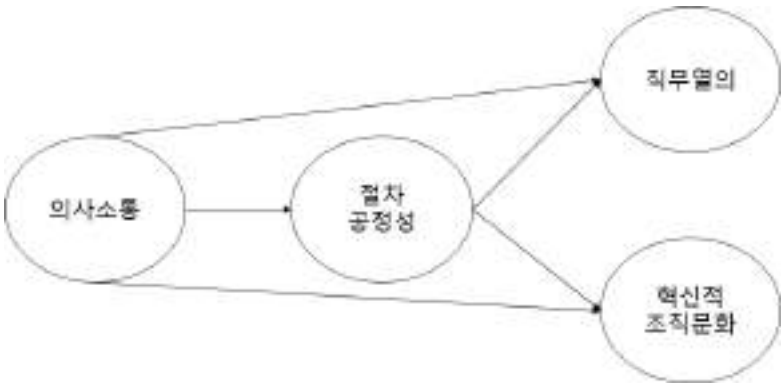
<표 1> 연구대상의 특성

구분		표본수(명)	백분율(%)
성별	남성	1,501	56.3
	여성	1,166	43.7
보직경험	보직 경험 있음	527	19.8
	보직 경험 없음	2,140	80.2

재직기간	5년 미만	1,213	45.5
	5년 이상~10년 미만	372	13.9
	10년 이상~15년 미만	297	11.1
	15년 이상~20년 미만	260	9.7
	20년 이상	525	19.7
대학유형	수도권대형	118	4.4
	수도권중소형	685	25.7
	지방대형	758	28.4
	지방중소형	1,106	41.5
합계		2,667	100.0

2. 연구모형

본 연구의 목적은 대학 직원이 인식하는 의사소통, 절차 공정성, 직무열의 및 혁신문화 간 구조적 관계를 탐색하는 것이다. 특히 조직 공정성이 매개효과를 지닐 것이라는 가설을 적용했다. 이를 검증하기 위해 7개의 가설을 설정하였으며, 아래 [그림 1]과 같다.



[그림 1] 연구 모형

3. 연구변인 및 측정도구

본 연구는 성균관대 교육과미래연구소의 대학혁신역량진단(UICA) 도구를 사용하였다. 모든 연구변인은 4점 척도(1=전혀 아님, 2=아님, 3=그러함, 4=매우 그러함)로 측정되었으며, 자기보고식 응답 결과를 분석에 활용하였다. 변인별 측정문항 및 신뢰도는 <표 2>에 제시하였다.

<표 2> 측정문항 및 신뢰도

요인	문항	Cronbach $'\alpha$
의사 소통	내가 속한 부서는 상사, 동료, 부하 직원 간 자유로운 대화가 가능하다. 내가 속한 부서는 중요한 의사결정 과정에서 구성원의 의견을 최대한 반영하려고 한다. 내가 속한 부서에서는 의사소통과 결정이 신속하게 이루어진다.	0.889
절차 공정성	우리 대학은 어느 부서가 특정 성과의 창출에 기여했는지 명확히 한다. 우리 대학은 객관적이고 투명한 절차를 거쳐 구성원에 대한 보상을 결정한다. 우리 대학은 구성원의 학습 활동을 통해 제시된 의견이나 건의 사항을 적극적으로 반영한다. 우리 대학은 성과를 분석하고 평가하는 과정에서 객관적인 성과 지표를 활용한다.	0.888
직무 열의	나는 출근하는 것이 즐겁다. 나는 맡은 일에 열정적으로 임한다. 나는 내가 하는 일이 대학의 발전에 기여하는 가치있는 일이라고 생각한다. 나는 내가 맡은 일을 끝까지 마무리하려고 노력한다. 나는 업무를 수행할 때 주변에서 일어나는 일을 모를 정도로 푹 빠져 있다.	0.832
혁신 문화	우리 대학은 환경 변화에 능동적으로 대처한다. 우리 대학은 혁신에 대하여 강한 의지를 갖고 있다. 우리 대학은 혁신을 시도하는 사람을 높게 평가한다. 우리 대학은 혁신을 주도하는 사람들이 조직을 운영한다. 우리 대학 구성원은 혁신을 위한 아이디어를 끊임없이 창출한다. 우리 대학 구성원은 혁신 방안을 실천하는 데 적극적으로 참여한다.	0.943

4. 분석 방법

본 연구는 AMOS 26.0 프로그램을 활용하여 구조방정식 모형 검증을 수행하였다. 본 검증에 앞서 SPSS 23.0 프로그램을 통해 기술통계 및 상관분석을 수행하여 변인 간 관련성을 알아보았다. 이후 확인적 요인 분석(CFA)을 통해 측정 모형의 적합도를 검증하였고, 이를 바탕으로 잠재변인 간 관계를 설정하여 검증하였다. 모형의 적합도는 χ^2 검증을 비롯하여 CFI(Comparative Fit Index), TLI(Tucker-Lewis Index), RMSEA(Root Mean Square of Approximation) 적합도 지수를 활용하였다. 이 때 χ^2 값은 표본 수에 민감하기 때문에 다른 적합도 지수를 함께 고려하였는데, CFI와 TLI는 .90 이상인 경우, RMSEA은 .10보다 작으면 적절한 모형인 것으로 본다(Hu & Bentler, 1999; Kline, 2011; Marsh, Hau & Wen, 2004).

Ⅳ. 연구 결과

1. 기술통계

본 연구의 목적은 대학 행정 직원이 인식하는 의사소통, 절차 공정성이 직무열의 및 혁신문화에 미치는 구조적 관계를 탐색하는 것이다. 또한 의사소통과 직무열의, 혁신문화의 관계에 있어 절차 공정성의 매개 효과를 밝히는 것이다. 이에 구조방정식 모형 적용에 앞서, 정규성 가정을 충족하는지 살펴보기 위해 각 변인의 평균, 표준편차, 왜도, 첨도를 살펴보았다. 분석 결과는 <표 3>에 제시하였다.

분석 결과, 의사소통은 4점 만점 중 3.18점으로 긍정적인 수준이었고, 절차 공정성은 2.47점으로 중간 수준이었다. 직무열의와 혁신문화는 3.20점, 2.60점으로, 대학 직원들은 개인의 직무열의 수준은 높다고 인식하는 반면, 조직의 혁신적 문화와 풍토는 상대적으로 낮게 인식하고 있었다. 변인별 왜도는 절댓값이 .095~.778이고, 첨도는 .145~.660으로 정규성 가정에 문제가 없는 것으로 확인되었다(Kline, 2011; 배병렬, 2017). 요인 간 상관계수는 .427에서 .773 사이에 분포하고 있었고, 다중공선성이 우려되는 상관관계(r<.80)는 없었다.

<표 3> 기술통계 및 상관분석 결과

요인명	*M*	*SD*	왜도	첨도	1	2	3	4
1. 의사소통	3.18	.74	-.778	.284	1			
2. 절차 공정성	2.47	.76	.094	-.537	.450***	1		
3. 직무열의	3.20	.57	-.443	-.145	.513***	.427***	1	
4. 혁신문화	2.60	.80	-.095	-.660	.451***	.773***	.455***	1

***$p < .001$

2. 연구모형 검증

가. 연구모형의 적합도

본 연구에서는 각 문항들이 잠재 요인을 제대로 반영하고 있는지 확인하기 위해 확인적 요인 분석을 통하여 구조 모형의 적합도를 확인하였다. 적합도 판정 지수로 비교적합지수(CFI)와 비표준적합지수(TLI), 절대적합지수인 근사평균오차제곱근(RMSEA)을 활용하였다. 분석 결과, CFI는 .929, TLI는 .915로 나타나, CFI와 TLI 값이 모두 .9 이상으

로 좋은 적합도를 보이고 있음이 확인되었다. RMSEA는 .07 이하로 수용할 만한 수준의 값을 충족한다. 따라서 본 연구의 모형은 적합한 것으로 확인되었다.

<표 4> 구조모형의 적합도 지수(n=2,667)

	χ^2	*df*	CFI	TLI	RMSEA
Estimates	1485.682	130	0.961	0.954	0.063

나. 연구모형의 타당도

잠재변인의 요인적재치, 분산추출지수, 신뢰도 등을 통해 연구모형의 타당도를 검토하였다. 먼저 요인적재치는 .50에서 .95 사이 값을 가질 경우 타당한 것으로 볼 수 있는데(Bagozzi & Yi, 1988), 분석 결과 .59~.92로 나타났다. 또한 C.R.은 모두 절댓값 1.965 이상이고, 통계적으로 유의한 것으로 확인되었다(Myers et al., 2000). 이에 모든 측정변인이 잠재변인의 개념을 잘 설명하고 있는 것으로 나타났다.

<표 5> 연구모형 타당도 분석 결과

잠재변인		측정변인	Estimate		*SE*	C.R.
			B	β		
의사소통	→	의사소통1	1.000	0.836	-	-
	→	의사소통2	1.069***	0.917	0.019	55.708
	→	의사소통3	0.023***	0.812	0.019	49.032
절차공정성	→	절차공정성1	1.000	0.849	-	-
	→	절차공정성2	1.053***	0.872	0.019	56.520
	→	절차공정성3	0.955***	0.816	0.019	51.006
	→	절차공정성4	0.788***	0.730	0.018	43.169
직무열의	→	직무열의1	1.000	0.698	-	-
	→	직무열의2	0.921***	0.834	0.024	38.027
	→	직무열의3	0.956***	0.823	0.025	37.647
	→	직무열의4	0.599***	0.658	0.019	30.915
	→	직무열의5	0.753***	0.587	0.027	27.757
혁신문화	→	혁신문화1	1.000	0.865	-	-
	→	혁신문화2	0.964***	0.837	0.17	56.973
	→	혁신문화3	0.914***	0.821	0.17	55.030
	→	혁신문화4	0.983***	0.864	0.016	60.503
	→	혁신문화5	0.934***	0.870	0.015	61.245
	→	혁신문화6	0.966***	0.882	0.015	62.924

$^{***}p < .001$

다. 구조방정식 모형 검증

연구모형의 각 요인 간 직접효과, 간접효과, 총 효과를 분석한 결과는 <표 6>에 제시하였다. 먼저 변인 간 직접효과에 대한 연구 가설별 모형 검증 결과는 다음과 같다. 첫째, 조직 내 의사소통이 원활할수록 대학 직원의 직무열의는 높아지는 것으로 확인됐다(β=.455, p<.001)(연구가설1). 둘째, 의사소통과 혁신문화 간 관계를 검증했을 때, 두 변인 간 관계는 통계적으로 유의한 정적 효과를 나타내는 것으로 확인됐다(β=.125, p<.001). 즉, 가설 2는 채택되었다. 셋째, 의사소통은 절차 공정성에 통계적으로 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났다(β=.486, p<.001)(연구가설3). 즉, 대학 직원들은 부서 내 의사소통이 원활하게 이루어질수록 공정한 절차에 따라 보상과 평가가 이루어진다고 인식한다. 넷째, 절차 공정성이 직원의 직무열의에 어떠한 영향을 미치는지 검증한 결과(연구가설 4), 그 관계는 정적(+)으로 유의하게 나타났다(β=.198, p<.001). 마지막으로 절차 공정성이 혁신문화에 미치는 영향을 살펴보면(연구가설 5), 절차 공정성은 직원의 혁신문화에 대한 인식에 통계적으로 유의한 영향을 주는 것으로 확인되었다(β=.783, p<.001).

다음으로, 절차공정성의 매개효과를 분석한 결과는 다음과 같다. 먼저, 대학 직원이 인식한 의사소통이 절차 공정성을 통해 직무열의로 가는 매개효과를 검증한 결과(연구가설 6), 조직 내 의사소통은 절차 공정성을 매개로 직무열의에 간접적인 영향을 미치는 것으로 확인되었다(β=.105, p<.01). 또한, 의사소통에 따른 직원의 직무열의의 직접경로가 통계적으로 유의하기 때문에 절차공정성은 부분매개한다고 볼 수 있다. 다음으로, 의사소통이 절차 공정성을 거쳐 혁신문화로 가는 경로 또한 통계적으로 유의한 것으로 나타났다(연구가설 7). 간접효과는 β=.431, p<.01로, 조직 내 의사소통은 혁신문화에 대한 긍정적 인식에 직접적 영향을 줄뿐 아니라, 절차 공정성의 매개효과를 통해 간접 영향을 미친다. 이 또한, 절차 공정성이 부분매개 효과를 보인다고 할 수 있다. 종합하면, 본 연구에서 설정한 의사소통이 절차 공정성을 매개로 직무열의와 혁신문화에 영향을 미친다는 연구가설 6과 7은 채택되었다.

<표 6> 구조방정식 모형 분석 결과

경로			직접효과		간접효과		총 효과	
			B	*β*	*B*	*β*	*B*	*β*
의사소통	→	직무열의	0.401***	0.455				
의사소통	→	혁신문화	0.125***	0.109				
의사소통	→	절차공정성	0.529***	0.486				
절차공정성	→	직무열의	0.198***	0.244				
절차공정성	→	혁신문화	0.828***	0.783				
의사소통 → 절차공정성 → 직무열의			0.401**	0.455	0.105**	0.119	0.506**	0.574
의사소통 → 절차공정성 → 혁신문화			0.125**	0.109	0.438**	0.431	0.563**	0.489

**$p < .01$, ***$p < .001$

Ⅴ. 결론 및 시사점

본 연구는 대학 조직의 성과를 극대화 할 수 있는 방안으로 대학 직원들의 직무에 대한 열의와 대학의 혁신적 문화에 관심을 두었다. 특히 대학 직원의 직무열의와 혁신문화에 영향을 미치는 요인으로 의사소통과 절차 공정성을 설정하고, 요인 간 구조적 관계를 탐색하고자 하였다. 구체적으로 본 연구는 절차 공정성을 매개로 대학 내 의사소통이 직원의 직무열의와 혁신문화에 대한 인식에 미치는 영향을 살펴보았다. 전국 39개 대학에 재직 중인 2,667명의 직원을 대상으로 구조방정식 모형 분석을 실시하였다. 연구결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 대학 내 의사소통이 직원의 직무열의와 혁신문화 및 절차 공정성에 미치는 영향을 분석한 결과, '의사소통-직무열의(연구가설 1)', '의사소통-혁신문화(연구가설 2)', '의사소통-절차 공정성(연구가설 3)' 경로가 정적(+)으로 유의하게 나타났다. 즉, 직원들이 소속한 대학에서 자유로운 의견 개진을 할 수 있고, 제시된 의견들이 업무에 충분히 반영된다고 인식할수록, 업무에 대해 몰입하고 에너지를 투입하며, 혁신에 대해 긍정적으로 인식하는 것으로 나타났다. 이러한 결과는 기존 선행연구 결과(김종규, 이정자, 2008; 최기석, 2003; Kahn, 1990)와 일치한다.

둘째, 직원들이 보상을 결정하는 절차와 과정이 공정하다고 인식할수록 직무에 대한 열정과 헌신 수준이 높고(연구가설 4), 소속된 대학에 혁신문화가 자리 잡고 있다고(연구가설 5) 인식하는 것으로 나타났다. 즉, '절차 공정성-직무열의', '절차 공정성-혁신문화' 경로가 모두 통계적으로 유의하게 나타났다. 이러한 연구 결과는 사회교환이론(exchange theory)로 해석할 수 있다. 이 이론에 따르면, 직원들은 업무 성과에 대한 보상 절차가 공정하다고 느끼게 되면 이에 상응하는 행위를 하게 되는데, 개인 수준에서는 과업에 대해 적극적이고 긍정적인 태도(직무열의)를 보이고, 조직 수준에서는 능동적이고 혁신적인 행동을 수행함으로써 이것이 대학 내 문화나 풍토로 자리 잡게 된다는 것이다(이용규, 정석환, 2007; Moon et al., 2008).

셋째, 대학 직원들이 인식하는 의사소통 수준이 직무열의와 혁신문화에 영향을 미치는 과정에서 절차 공정성의 매개효과를 분석한 결과, '의사소통-절차 공정성-직무열의(연구가설 6)', '의사소통-절차 공정성-혁신문화(연구가설 7)' 경로는 통계적으로 유의하게 나타났다. 또한 의사소통 수준에 따른 직무열의 및 혁신문화의 직접 경로가 통계적으로 유의했기 때문에 절차 공정성은 부분 매개(partial mediation) 효과를 가진다고 볼 수 있다. 즉, 대학에서 구성원 간 의사소통이 원활할수록 직원들은 객관적인 절차에 따라 성과와 보상이 분배된다고 생각하고, 자신의 일에 몰입하며, 조직이 혁신적이라고 인식하게 된다는 것이다. 이는 조직 내 의견개진의 기회와 실질적인 반영이 이루어지면 구성

원은 분배 과정이 절차적으로 공정하다고 인식하고, 이는 곧 구성원의 직무열의와 혁신 행동에 긍정적인 영향을 준다는 선행 연구들의 결과와 부합한다(고재원 외, 2008; 박기준, 이영균, 2020; Hoy & Tarter, 2003; Moon et al., 2008).

연구 결과를 바탕으로 대학 직원의 직무열의를 제고하고, 혁신문화를 조성하기 위한 정책적 시사점은 다음과 같다. 첫째, 대학에서 직원이 맡은 업무에 열의를 갖고 적극적으로 과업에 참여하게 하기 위해서는 대학 내 의사소통체계를 구축할 필요가 있다. 예컨대, 크고 작은 학습조직을 만들어 직원들 간 다양한 정보와 지식, 의견 교환을 할 수 있는 인프라를 구축하거나, 설문조사, 인터뷰 등을 활용하여 구성원의 의견을 수렴할 수 있다. 둘째, 본 연구 결과에 따르면 객관적이고 투명한 절차에 따라 보상과 인정이 이루어질 때 직원들의 업무에 대한 몰입과 혁신에 대한 긍정적인 인식을 이끌어낼 수 있었다. 따라서 대학에서도 개인 혹은 부서의 업무 성과를 평가함에 있어 구성원 모두에게 적용이 가능한 보편타당한 규칙을 세울 필요가 있다. 더불어 공정성에 대한 인식은 의사결정과정 참여 정도와 발언기회 등에 따라 달라질 수 있기 때문에 분배 절차를 만들어나가는 과정에서 직원들의 참여를 독려하고, 의견 수렴과 정책 반영을 할 필요가 있다.

참고문헌

고재원, 남기덕, 김용주(2008). 의견개진 기대와 실제의 차이가 절차공정성 지각에 미치는 효과의 문화간 유사성과 차이점. **한국심리학회지: 산업 및 조직, 21**(2), 313-337.

김호정(2011). 갈등유형과 갈등관리방식의 관계. **한국조직학회보, 8**(2), 111-140.

박기준, 이영균(2020). 조직공정성이 직무열의와 조직침묵에 미치는 영향에 관한 연구. **융합사회와 공공정책, 14**(2), 3-32.

배병렬(2017). **Amos 24 구조방정식모델링.** 서울: 청람.

배상훈, 김선이, 한송이(2016). 혁신적 학교풍토가 교사의 직무열의와 창의적 직무수행의 관계에 미치는 영향: 중등단계 직업교육기관을 중심으로. **산업교육연구, 35**(3), 1-27.

배상훈, 이현주, 김영애(2014). 학교의 학습조직풍토, 학교장의 변혁적 리더십, 교사의 변화수용태도 간의 구조적 영향 관계. **직업교육연구, 33**(6), 97-118.

오주연, 이동진(2015). 몰입지향 인사관리특성과 조직의사소통 및 혁신에 관한 실증연구. **인적자원관리연구, 22**(1), 101-120.

이승현, 김두섭(2020). 혁신적 학교풍토가 교사의 문화감응적 교수효능감에 미치는 영향: 정형화된 교수활동의 조절효과. **한국교원교육연구, 37**(3), 57-79.

이용규, 정석환(2007). 공조직에서 조직 공정성이 구성원의 혁신행동에 미치는 영향: 분배공정성과 절차공정성을 중심으로. **정부학연구, 13**(1), 7-34.

정다운, 전병준(2019). 조직문화와 혁신행동 간의 관계에서 조직신뢰, 의사소통의 매개효과: 제조업을 중심으로. **아태비즈니스연구, 10**(1), 39-54.

정주영, 윤혜림(2019). 지방사립대학 행정직원의 학교이해 및 소통과 직무만족도 간 관계분석. **한국교육문제연구, 37**(1), 1-19.

조문석(2013). 조직문화와 의사소통이 인지된 조직경쟁력에 미치는 영향. **한국조직학회보, 10**(3), 89-117.

Aryee, S., Budhwar, P. S., & Chen, Z. X.(2002). Trust as a mediator of the relationship between organizational justice and work outcomes: Test of a social exchange model. *Journal of Organizational Behavior: The International Journal of Industrial, Occupational and Organizational Psychology and Behavior, 23*(3), 267-285.

Blau, P. M. (1964). Social exchange theory. *Retrieved September, 3*(2007), 62.

Chen, L., Brasca, C., Hojnacki, M., & Krishnan, C. (2019). Transformation 101: How universities can overcome financial headwinds to focus on their mission. *McKinsey & Company,* 1-8.

Leventhal, G. S.(1980). *What should be done with equity theory?.* In Social exchange (pp. 27-55). Springer, Boston, MA.

Hoy, W. K. & Tarter, C. J. (2003). *Administrators Solving the Problems of Practice: Concepts, Cases, and Consequences,* 2nd ed., Allyn and Bacon, Boston, M. A.

Kahn, W. A. (1990). Psychological conditions of personal engagement and disengagement at work. *Academy of Management Journal, 33*(4), 692-724.

Kline, R. B. (2011). *Principles and practice of structural equation modeling*(3rd ed.). New York, NY: Guilford Press.

Locker, K., & Kienzler, D. (2009). *Business and Administrative Communication.* (9th ed.). New York: Irwin McGraw-Hill, Inc.

McLaughlin, P., Bessant, J., & Smart, P. (2008). Developing an organization culture to facilitate radical innovation. *International Journal of Technology Management, 44*(3), 298-323.

Moolenaar, N. M., Daly, A. J., & Sleegers, P. J. (2011). Ties with potential: Social network structure and innovative climate in Dutch schools. *Teachers College Record, 113*(9), 1983-2017.

Moos, R. H. (1986). *The human context: Environmental determinants of behavior.* Malabar, FL: Robert E. Krieger Publishing Company.

Moon, H., D. Kamdar, D. M. Mayer and R. Takeuchi. (2008), Me or We? The Role of Personality and Justice as Other-centered Antecedents to Innovative Citizenship Behaviors within Organizations. *Journal of Applied Psychology, 93*(1), 84-94.

Schaufeli, W. B., Salanova, M., Gonzalez-Roma, V., & Bakker, A. B. (2002). The measurement of engagement and burnout: A two sample confirmatory factor analytic approach. *Journal of Happiness Studies,* 3(1), 71-92.

Scott, W. R. & Davis, G. F. (2007). *Organizations and organizing: Rational, natural, and open system perspectives.* Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.

<목차>

[세션 5-URL2]
자유주제 발표4
(교육정책일반 Ⅰ)

▣ **고교학점제 도입 시 수업학급 및 시수 변화에 따른 필요 교원 규모 추산 연구** · 1
발표: 이재덕(한국교원대) & 김도기(한국교원대) & 박태양(충북대) & 이길재(충북대)

▣ **교사 평가와 근무시간 간 관계 분석** ····· 31
발표: 심현기(충북대) & 이호준(청주교육대)

▣ **충남 소규모유치원 교육과정 운영 특성에 관한 사례 연구:**
S초등학교병설유치원 교육과정 운영 사례 중심으로 ····· 55
발표: 김경희(공주대) & 이병도(충남교육청) & 최준렬(공주대)

▣ **미래 한국 교원 정책의 방향과 과제** ····· 95
발표: 류명혜(서울대 교육연구소)

세션 5-1

고교학점제 도입 시 수업학급 및 시수 변화에 따른 필요 교원 규모 추산 연구*

이재덕(한국교원대)
김도기(한국교원대)
박태양(충북대)
이길재(충북대)**

요 약

본 연구는 수업학급 증가 변수와 정원외 기간제교원 및 강사의 수업 부담 비중을 정규교원이 맡도록 조정하는 계수를 산출하여 고교학점제 도입 시 장기적인 필요 교원 수를 산출하는 것을 연구 목적으로 설정하였다. 한국교육개발원(KEDI) 교육통계본부의 자료와 통계청 인구추계 데이터를 확보하였으며, 2020학년도 고교학점제 연구학교를 대상으로 설문조사를 실시하여 정책 변수 데이터를 확보하였다. 고교학점제 도입에 따른 필요교원 수 추계를 위해 보수모델(모델Ⅰ), 합리모델(모델Ⅱ), 최적모델(모델Ⅲ)을 설정하여 분석을 실시하였다.

분석결과 고교학점제 변수를 적용하지 않은 기본모델 대비 24.7~50.0% 증가된 교원이 필요한 것으로 추정되었다. 모델 간 차이는 보수모델 대비 합리모델은 8.4% 많은 교원을, 최적모델은 35.2% 많은 교원을 필요로 하는 것으로 추정되었다. 2021년부터 2040년까지 모델별로 공립 고등학교 신규채용 규모를 추계 결과 보수모델에서는 2040년까지 평균 5,959명의 교원이 신규채용이 필요한 것으로 나타났고, 합리모델에서는 2040년까지 평균 6,257명의 교원이 신규채용이 필요한 것으로 나타났으며, 최적모델에서는 2040년까지 평균 7,203명의 교원이 신규채용이 필요한 것으로 나타났다. 고교학점제 도입에 따른 필요교원 충원과 관련하여 장기 교원 수급계획 수립 시 고교학점제 변수 고려, 교원 정원 산출 방식에 소인수 선택과목으로 운영되는 학교 현실 반영, 책임교육 실현을 위해 교원 충원 필요 인식 공유, 교원 충원이 100% 만족되지 못할 경우 우수한 외부의 인적자원을 활용할 수 있는 방안 마련 필요, 다과목·다교과 지도 역량 강화 필요 등을 제언하였다.

[주제어] : 고교학점제, 교원, 필요교원 수 추계, 신규채용

* 본 연구는 2020년도에 한국교육개발원의 수탁연구로 수행된 동명의 연구보고서를 바탕으로 작성한 것입니다.
** 교신저자(glee@chungbuk.ac.kr)

Ⅰ. 서론

고교학점제는 문재인 정부에서 추진 중인 핵심적인 교육정책이다. 고교학점제의 궁극적인 취지는 학생들에게 자신의 진로에 따라 과목을 선택할 수 있는 기회를 확대하고, 모든 학생들이 교과별로 정해진 수준에 도달할 수 있도록 책임지도를 하겠다는 것이다. 그러나 아직까지 홍보가 부족하기도 하고, 학점제를 추진하기 위한 여건이 갖춰지지 않았기 때문에 학교현장에서는 걱정과 거부감이 나타나고 있다.

교육부는 “4차 산업혁명과 학생 수 급감이라는 미래 사회 전망에 맞는 교육의 역할을 정립하고, 자기 주도적으로 자신의 잠재력과 역량을 개발할 수 있는 교육을 제공하며, 학생성장 중심의 유연하고 개별화된 교육이 가능하도록 교육과정을 운영하고, 수평적 다양화를 실현할 수 있는 고교체제를 구축하여 고교 교육의 패러다임을 전환하기 위해 고교학점제를 도입하였다(교육부, 2017: 1-2)”고 밝히고 있다. 고교학점제는 학생의 희망에 근거하여 선택적 교육과정을 운영하기 때문에 필요한 교원 수는 이전과 달라질 수밖에 없다. 학점제가 본격화되면 교원들은 다양한 교과 또는 심화된 교과를 가르쳐야 하며, 불가피한 경우 자신의 전공 영역과 동떨어진 교과목을 가르치게 될 수도 있다. 그러므로 교원들은 교과목에 대한 더 넓고, 더 깊은 전문성을 갖추어야 한다. 그에 따라 교원들은 수업 준비를 위한 시간도 더 많이 필요할 것이며, 전문성 향상을 위한 연수에도 지속적으로 참여해야 할 것이다. 또한, 고교학점제가 시행되면 교사들의 수업 및 평가에 대한 부담이 가중될 수밖에 없으므로 교사들의 수업 시수를 실질적으로 조정해주고 행정 업무를 경감해주는 외적 조건이 정비되어야 한다(박창언 외, 2018). 이처럼 고교학점제는 학생 희망에 근거하여 다양한 선택적 교육과정을 운영하는 것이 핵심이라고 할 수 있으며, 이러한 고교학점제를 원활하게 운영하려면 수업시수 조정 및 행정업무 경감 등이 필요하고, 필요한 교원 인력이 현재 고교체제에 비해 늘어날 수밖에 없다(이재덕 외, 2018).

따라서 교육환경이 변함에 따라 교원 인력이 더 필요한지, 더 필요하다면 어느 정도 필요한지 실증적인 검토를 실시하여 교원 수급 계획을 수립하는데 타당한 근거를 제공할 필요가 있다. 특히, 교원 수급 문제는 장기적인 관점에서 예측하고 준비해야 하므로 본 연구는 더욱 필요하다 하겠다.

기존의 선행연구들은 추가적인 교원 확보가 필요함을 제언하고 있지만, 실증적으로 필요 교원 수를 추산한 연구는 투입 변인에 있어서 제한적이다. 교원 수를 추산한 김이경 외(2018), 박선형 외(2015), 박현정 외(2013)의 연구뿐만 아니라 최근에 교육부에서 발표한 “2018년 4월 중장기 교원 수급계획(2019-2030)에서도 고교학점제 도입에 따른 관련 변수를 활용하지 않은 채 필요 교원 수를 추산하는 한계를 보이고 있다. 고교학점제를

도입하면 학생들이 다양한 과목을 선택하고, 교사들은 다양한 과목을 가르쳐야 하므로 이전과는 다른 모델을 만들어 추산할 필요가 있다.

고교학점제의 변수를 반영하여 필요 교원 수를 최초로 추산한 이재덕 외(2018)에 의하면 고교학점제 도입 이전과 이후에 담당하는 과목의 수를 비교한 결과 평균 0.5과목 증가한 것으로 나타났다. 또한 고교학점제 도입 이전과 이후 수업을 준비하는 시간을 비교한 결과 주당 평균 3.69시간 증가한 것으로 나타났다. 이처럼 담당 과목 수가 늘어나고, 수업 준비시간이 늘어나기 때문에 교사들이 담당하는 주당 수업시수의 감축이 필요한 상황이다. 이러한 상황 변화에 따라 교사들은 고교학점제가 완전히 정착되었을 때 적정한 주당 평균 수업시수를 13.79시간으로 인식하고 있다. 2019년 11월 교육부 보도자료 “고교 서열화 해소 및 일반고 교육역량 강화 방안 발표”에 의하면 초·중등학교의 교육과정 개정(2020년 부분개정, 2022년 전면개정)을 통하여 2025학년도부터 고교학점제형 교육과정이 운영되면 다양한 선택과목 개설 및 수업학급 수 증가에 대비하여 현재보다 많은 교원이 필요할 것으로 전망했다. 황은희 외(2019)에 의하면 고교학점제의 연구학교는 선택과목을 늘리면서 일반학급 수 대비 1.14배로 수업학급 수가 늘어난 것으로 나타났다. 수업학급 수가 늘어난다는 것은 그만큼 학급당 소요 교원 수가 늘어난다는 것을 의미한다.

이재덕 외(2018)와 황은희 외(2019)의 연구에서 고교학점제 변수를 투입하여 필요 교원 수를 추산하였으나, 그 이후 연구학교 운영 과정에서 추가로 교원을 필요로 하는 변수가 등장하고 있다. 구체적으로는 각 연구학교가 선택과목을 늘리기 위하여 정원외 기간제교원이나 강사를 대거 채용하여 활용하고 있는 것으로 나타났다. 기간제교원이나 강사가 맡는 수업 수가 늘어나는 것은 교육의 질을 하락시키는 결과를 초래할 수 있다. 교육의 질을 담보하기 위해서는 최대한 정규교원이 수업을 담당할 수 있도록 할 필요가 있다.

이러한 필요에 따라서 본 연구는 수업학급 증가 변수와 정원외 기간제교원 및 강사의 수업 부담 비중을 정규교원이 맡도록 조정하는 계수를 산출하여 고교학점제 도입 시 장기적인 필요 교원 수를 산출하는 것을 연구 목적으로 설정했다.

Ⅱ. 이론적 배경

1. 고교학점제의 개념

고교학점제가 공식적인 교육과정 문서에 처음 등장한 것은 2009년 국가교육기술자문

회의의 '미래형 교육과정 구상(안)'이며, 이것은 후에 2009 개정 교육과정으로 발전하였다(김주아, 2011). 2009년 '미래형 교육과정 구상(안)'에서는 교과 집중 이수제, 교과 교실제, 학점제 도입 등을 제안하고 있다. 교육적 여건이 미비한 상황에서 매우 혁신적인 정책이 발표된 것이다. 미래형 교육과정 구상(안)에 학점제라는 용어가 최초로 등장하였으나 당시에 학점제는 도입되지 않았다. 하지만 2009 개정 교육과정에서는 고등학교 단계에서 기초교육은 모든 학생이 필수로 이수하도록 하고, 나머지 교과는 학생의 흥미와 적성에 따라 선택하여 학습하도록 했다.

고교학점제의 개념을 학술적 측면에서 보면 "학점제는 교과별로 이수 성취 기준에 도달하는 학생에게 학점을 부여하여 과목별로 학점이 누적되고, 미리 정한 최소 졸업학점에 도달하는 학생에게 졸업을 인정하는 제도(the credit[unit]) system)"이다. 정책 및 실행 측면에서 보면 "학점은 교과목과 단계에서 정한 일정 학습량의 단위이며, 2009 개정 교육과정으로 보면 1단위가 1학점이다. 학점제는 단계와 세부 영역별로 '국가 학업성취 수준'에 도달한 학생들에게 각 단계의 이수를 판정(무학년 단계 선택 교과)하거나, 학교 규칙에서 정하는 교과목의 최소성취 수준에 도달하는 학생들에게 과목의 이수를 판정(학년 간 교차 선택 교과)하는 평정 방식"을 의미한다(구자억·남궁지영, 2011: 3). 정광희 외(2017: 204-205)는 구자억·남궁지영(2011)의 '학점제' 개념에 대해 '단위'와 '학점'을 엄밀하게 구분하지 않고, 성취기준을 전제로 '학점(credit)'이면서 동시에 양적 시간을 측정하는 '단위(unit)'를 의미하는 개념이라고 규정했다. 손찬희 외(2017: 50)는 구자억·남궁지영(2011), 김희규(2010), 서울특별시교육청(2017)의 개념 정의를 종합하여 학점제의 개념적 요건을 "첫째, 학생에게 과목 선택권을 가능한 한 확대하고, 둘째, 학습의 질과 이수 여부 판단을 위한 성취기준을 마련하여 평가하고, 셋째, 고교 학력 인정 여부를 확인하기 위한 졸업 요건을 마련해야 한다."고 제시하고 있다.

교육부(2017: 4)는 학점제를 "진로에 따라 다양한 과목을 선택, 이수하고, 누적 학점이 기준점에 도달하는 경우 졸업을 인정받는 교육과정 이수 및 운영 제도"로 정의하였다. 그 이후 홍후조(2018: 711)의 연구에서는 고교학점제에 대한 명확한 개념 정의와 대상 규정이 필요하다고 전제하며, 학점제를 학사관리제도로 규정하고 있다. 즉, 학점제를 "개별 과목에서 성공적으로 이수한 학점과 등록학기를 누적하여 학년으로 진급하고 졸업에 이르는 학사관리제도"로 보고 있다.

2. 교원 수급 추계 모형

박현정 외(2013)의 2014-2025년 초·중등교원 중장기 인력수급전망 및 교원의 적정배치 방안 연구에서 활용한 교원 수 추정 방법은 학생 수 변인과 함께 교원의 주당 평균 수

업시수 변인을 활용하였다. 교사 1인당 학생수가 아닌 “학급 수”를 기준으로 교원 수요를 예측했으며, 학급수가 정책 추진 목표를 달성(2010 OECD 국가 학급당 학생 수 평균 수준을 2017년까지, 상위 수준을 2020년까지 달성)하는 데 필요한 학급 수로 추정했다. 학급 수에 2013년 현행 교육과정 운영에 필요한 주당 수업 시간 수(34시간)를 실제로 교과 교사가 주당 수업하는 수업 시간 수(16.5시간)로 나누어줌으로써 필요 교원 수를 추정했다.

박선형 외(2015)는 교원정원 배정 적정화 방안 연구에서 학급 수, 학생 수, 교원의 평균 수업시수 및 중등학교의 경우 교육과정 상 필요한 최소 교원 수를 고려한 보다 포괄적인 교원정원 배정모형을 고안하였다. 이 모형은 학교규모, 즉, 학교당 학급 수와 그에 따른 학급당 학생 수를 고려하여 시도별로 실제로 필요한 학급 수를 계산하여 교원의 주당 수업시수와 교육과정 상 필요한 수업시수를 고려하여 최종적으로 필요한 교원 수를 산출하였다.

김이경 외(2018: 16-19)의 중장기 교원 수급계획 수립 연구에서 활용한 교원 수 추계 방법은 학생 수 추계를 위하여 통계청 인구 추산 데이터, 교육통계 데이터, 주민등록인구 데이터를 활용하였고, 모델의 정확성을 높이기 위하여 229개 시·군·구 행정구역을 단위로 분석하였다. 필요 교원 수 추산을 위하여 교사 1인당 학생 수, 학급당 학생 수를 활용하였다. 교육여건 지표의 추산은 최근 3년(2015～2017) 교육통계 데이터를 활용하여 시·군·구별, 학교급별 교사 1인당 학생 수 및 학급당 학생 수의 변동률을 추세 연장하였으며, 동 지표들의 정책적 목표를 고려하여 과밀 지역을 정책목표 도달 기간으로 분할하여 매년 차례로 감소시키는 방식으로 추산하였다.

이재덕 외(2018)와 황은희 외(2019)는 위의 선행연구 변수에 고교학점제 변수를 추가하여 필요 교원 수를 추산했다. 구체적으로 추가한 변수는 교사들이 다과목·다교과 지도에 따른 수업 준비 시간이 늘어남에 따라 주당 평균 수업시수를 영재학교 수준으로 낮추고, 행정학급 변수를 수업학급 변수로 변경하여 추산을 실시했다.

60명 이하의 소규모 중학교, 고등학교에 대해서 학급당 학생 수 13명을 기준으로 하한선을 설정하여 소규모 학교를 별도로 고려하여 학급당 학생 수를 추정했으며, 소규모 학교가 아닌 경우, OECD 평균 학급당 학생 수(22.9)보다 과밀인 경우 2040년까지 OECD 평균 수준으로 감소시키는 방식으로 학급당 학생 수를 추정하고, OECD 평균 이하인 학급당 학생 수인 경우 과거 학급당 학생 수 변화의 경향성을 고려하여 2040년까지 학급당 학생 수를 추정했다.

이러한 추정에 따라 추정된 학급당 학생 수와 학생 수 추계결과를 활용하여 학급 규모를 추정하고, 주당 수업시간 수와 교육 과정상 필요 수업시수를 고려하여 필요 교원 수를 산정했다. 고교학점제 도입에 따른 추가 소요 교원 추계를 위하여 연구학교의 일

반학급 대비 수업학급 비율과 전체 교원 중 강사 비율을 고려하고, 2025년 고교 1학년, 2026년 고교 1-2학년, 2027년 이후 고교 전체에 고교학점제 도입하는 방식으로 필요 교원 수를 추정하였다.

3. 교육부 중장기 교원 수급계획

다음은 교육부가 발표한 "2018년 4월 중장기 교원 수급계획(2019-2030)"의 일부 내용이다. 당시 교육부는 초등의 경우 교사 1인당 학생 수를 OECD 국가 평균 수준인 15.2명에 도달하도록 하고, 2019년 4,040명(최대)에서 2030년에 3,500(최대) 수준으로 신규채용 규모를 안정화하겠다는 발표를 하였다. 구체적인 연도별 계획은 다음 <표 8>과 같다.

<표 1> 중장기 초등 교원 수급계획(2019-2030)

초등	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
학생수 (천명)	2,637	2,575	2,544	2,502	2,396	2,323	2,292	2,262	2,228	2,224	2,263,	2,258
교사 1인당 학생수	16.2 ~16.1	15.7 ~15.6	15.5 ~15.4	15.3 ~15.2	14.8 ~14.7	14.5 ~14.3	14.5 ~14.3	14.5 ~14.3	14.5 ~14.3	14.6 ~14.4	15.0 ~14.8	15.3 ~14.9
신규 채용	3,940 ~4,040	3,910 ~4,010	3,880 ~3,980	3,830 ~3,930	3,750 ~3,900	3,600 ~3,900	3,500 ~3,800	3,400 ~3,800	3,300 ~3,700	3,200 ~3,600	3,100 ~3,500	3,100 ~3,500

* 출처: 교육부(2018.4.: 3)

중등의 경우는 고교학점제, 중학생 자유 학년제 등 새로운 교육수요에 대응하기 위해 교사 1인당 학생 수를 OECD 국가 평균보다 개선된 수준인 11명 대를 유지하고, 2019년 4,460명(최대)에서 2030년에 3,000(최대) 수준으로 신규채용 규모를 안정화하겠다는 발표를 하였다. 구체적인 연도별 계획은 <표 9>와 같다.

<표 2> 중장기 중등 교원 수급계획(2019-2030)

중등	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
학생수 (천명)	1,820	1,773	1,764	1,732	1,716	1,740	1,726	1,687	1,660	1,630	1,554	1,508
교사 1인당 학생수	11.3 ~11.1	11.1 ~11.0	11.1 ~11.0	11.1 ~11.0	11.1 ~11.0	11.4 ~11.2	11.7 ~11.5	11.7 ~11.5	11.8 ~11.6	11.9 ~11.6	11.6 ~11.3	11.5 ~11.2
신규 채용	4,310 ~4,460	4,300~ 4,450	4,290~ 4,440	4,270~ 4,410	4,050 ~4,250	3,800 ~4,200	3,600 ~3,900	3,400 ~3,800	3,100 ~3,400	2,900 ~3,300	2,800 ~3,100	2,600 ~3,000

* 출처: 교육부(2018.4.: 4)

교육부는 중장기 교원 수급계획 수립 시 첫째, 초등교원은 2022년까지 OECD 국가 평균 교사 1인당 학생 수(15.2명) 수준을 달성하며, 중등은 고교학점제, 중학생 자유학년제 등 새로운 교육수요를 반영하고 청년 일자리 차원의 안정적 신규채용 규모를 고려하여 OECD 평균보다 개선된 교사 1인당 학생 수(11명대) 유지, 둘째, 학령인구 감소 추세를 반영하여 신규채용 규모를 감축하되 그 폭과 속도를 점진적으로 조절하여 지난해와 같은 초등교원 선발인원 급감에 따른 혼란을 방지하고, 교·사대 재학생 등 예비교원 및 교·사대 진학을 준비하는 중·고교생에게 예측 가능한 미래 제시 등을 중점 고려사항으로 설정했다.

교육부는 2020년 7월에 학령인구 감소 가속화가 예상되어 2018년 4월에 수립한 '중장기 교원 수급계획'을 조정하였다. 공립 초등 신규채용 규모는 2025년 이후 초등학생 수가 급격히 감소할 것으로 예상하며 단계적으로 신규 채용 규모를 감축 조정하였다.

<표 3> 공립 초등 교원 채용규모(안)

학년도	2020	2021	2022	2023	2024
학생수(천명)	2,647	2,626	2,593	2,489	2,341
신규채용 교원 수	3,916(완료)	3,780~3,880	3,380~3,580	3,000명 내외	
교사 1인당 학생 수	16명대	15명대			14명대
학급당 학생 수	22명대			21명대	20명대

* 출처: 교육부(2020.7.: 3)

공립 중등 신규채용 규모는 2025년 이후 학령인구 변화가 크지 않으므로 2018년 4월 수급계획을 유지하였다. 구체적인 공립 중등 교원 채용규모는 다음과 같다.

<표 4> 공립 중등 교원 채용규모(안)

학년도	2020	2021	2022	2023	2024
학생수(천명)	1,845	1,845	1,821	1,821	1,848
신규채용 교원 수	4,448 (완료)	4,290~ 4,440	4,270~ 4,410	4,000명 내외	
교사 1인당 학생 수	11명대				
학급당 학생 수	24명대				

* 출처: 교육부(2020.7.: 4)

교육부는 미래 교육체제 전환을 위한 교원 수요 정책 변인으로 첫째, 코로나 19 장기화 등에 대비하여 상시적인 학교방역을 위한 적정 학급당 학생 수를 고려한 교원 수급,

둘째, 수업 중심의 전문성 신장, 인성·윤리, 상담·진로 교육 강화 등 미래 시대 교사의 역할 재정립, 셋째, 교육과정 개편에 따른 수업형태 및 교수학습 등 혁신이 교원수급에 미치는 영향 전망 등 세 가지를 제시하였다.

5. 주요 정책변수 현황

필요 교원 수를 추산하기 위한 정책 변수는 고교학점제 연구학교의 주당 평균 수업시수, 수업학급수, 정원외 기간제교원 및 강사 수, 정원외 기간제교원 및 강사 수의 주당 평균 수업시수, 영재학교 주당 평균 수업시수 등이 있다.

가. 고교학점제 연구학교 운영 이후 변화

고교학점제 도입 이후 학생 선택중심 교육과정 운영이 더욱 확대됨에 따라 연구학교의 학생 선택과목 수도 증가하게 되었다. 김현미(2020: 95)의 연구에 의하면 2년 차 연구학교의 경우 연구학교 이전에는 30.2과목이었던 것이 연구학교 운영 첫해에 38.3과목으로 27%가 증가하였고, 연구학교 운영 두 번째 해에는 40.6과목으로 34.0%가 증가한 것으로 나타났다.

위와 같이 선택과목 수가 증가함에 따라 교원 1인이 담당하는 과목 수도 증가할 것이 예상된다. 이재덕(2018: 62)의 연구에서는 수업 담당 교사 개인에게 설문조사를 하였는데, 교원 1인당 담당 과목 수가 평균 0.5과목 증가한 것으로 조사되었다.

<표 5> 교원 1인당 담당 과목 수 변화(2018학년도)

구분	빈도	평균	표준편차	최소값	최대값
고교학점제 이전 과목 수(A)	1,333	1.88	2.00	0	20
고교학점제 이후 과목 수(A′)		2.38	2.36	0	21
과목 수 차이(A′-A)		0.50	1.42	-16	17

* 출처: 이재덕 외(2018: 62)의 내용을 편집하여 활용함

본 연구에서는 고교학점제 연구학교의 업무담당자에게 학교 자료를 요청하여 분석했다. 본 연구의 2020학년도에 조사한 자료에 의하면 1년 차 연구학교는 고교학점제 시행 이후 담당 과목이 0.02과목 증가, 2년 차 연구학교는 고교학점제 시행 이후 담당 과목이 0.15과목 증가, 3년 차 연구학교는 고교학점제 시행 이후 담당 과목이 0.12과목이 증가한 것으로 나타났다.

<표 6> 교원 1인당 담당 과목 수 변화(2020학년도)

구분	시행 이전 과목수 평균	시행 이후 과목수 평균	차이
3년차 연구학교(18개교)	1.45	1.57	0.12
2년차 연구학교(21개교)	1.57	1.72	0.15
1년차 연구학교(20개교)	1.70	1.72	0.02
평균	1.57	1.67	0.1

조사 대상학교의 전체 교사 수 평균은 48.75명으로 나타났는데, 그 가운데 45.0%인 21.95명이 두 과목을 담당하고 있으며, 15.8%인 7.71명이 세 과목을 담당하고, 네 과목 이상 담당하고 있는 교원도 1%로 나타났다. 교원 1인당 담당 과목 수 증가는 필연적으로 수업 준비시간이 증가하게 되는데, 이재덕(2018: 62)의 연구에 의하면 주당 평균 3.69시간 증가하는 것으로 나타났다.

<표 7> 교원 1인당 주당 수업 준비시간(2018학년도)

구분	빈도	평균	표준편차	최소값	최대값
고교학점제 이전 수업 준비시간(B)	1,333	9.49	6.74	0	72
고교학점제 이후 수업 준비시간(B′)		13.18	9.28	0	72
수업 준비시간 차이(B′-B)		3.69	5.47	-40	54

* 출처: 이재덕 외(2018: 62)의 내용을 편집하여 활용함

고교학점제는 수강 과목의 평가 결과에 따라 이수와 미이수로 나뉘게 되고, 미이수 대상 학생을 위한 지도 프로그램을 운영해야 하며, 미이수가 예상되는 학생들을 위한 개별화 교육도 진행해야 한다. 이에 따라 미이수 대상 학생을 위한 추가 보충지도 시간이 확보되어야 한다. 김현미(2020: 270)의 연구에 의하면 최소학업성취수준 미도달 학생 지도 프로그램을 일과 시간 내에 운영하는 학교가 13.8%, 방과 후에 운영하는 학교가 46.9%로 높게 나타났다.

<표 8> 최소학업성취수준 미도달 학생 지도 프로그램 운영 시간

*단위: 학교(%)

구분	학교수	일과 시간 내	방과후	방학	방과후 및 주말	일과 시간내 및 방과후	쉬는 시간	아침 자습 시간
3년차 연구학교	10	7(17.5)	17(42.5)	9(22.5)	4(10.0)	0(0.0)	0(0.0)	3(7.5)
2년차 연구학교	8	4(14.8)	21(77.8)	1(3.7)	0(0.0)	1(3.7)	0(0.0)	0(0.0)
1년차 연구학교	9	2(7.4)	23(85.2)	1(3.7)	0(0.0)	0(0.0)	1(3.7)	0(0.0)
전체	27	13(13.8)	61(64.9)	11(11.7)	4(4.3)	1(1.1)	1(1.1)	3(3.2)

* 출처: 김현미(2020: 270)의 내용을 편집하여 활용함

위와 같은 변화 이외에 고교학점제가 도입되면 학생 진로 및 학업 설계 지도, 선택 교육과정 안내 및 수강 신청 안내, 학생/학부모 상담 등의 추가 업무가 요구되는 것으로 조사되었다.

나. 본 연구의 주요 정책변수

고교학점제 연구학교에 재직하고 있는 전체 교사의 주당 평균 수업시수는 2020학년도 1학기 기준으로 평균 15.33시간으로 나타났다. 고교학점제 연구학교의 정원외 기간제교원 및 강사 수는 2020학년도 1학기 기준으로 평균 4.63명으로 나타났으며, 정원외 기간제교원 및 강사 수의 주당 평균 수업시수는 10.49시간으로 나타났다.

<표 9> 고교학점제 연구학교 교사의 주당 평균 수업시수 현황

교사 1인당 주당 수업시수 평균	정원외 기간제교원 및 강사수 평균	정원외 기간제교원 및 강사의 주당 수업시수 평균
15.33시간	4.63명	10.49시간

한편, 일반고등학교 전체를 대상으로 NIES에서 추출한 자료에 의하면 2020학년도 기준으로 주당 평균 수업시수가 16.22시간으로 나타났다.

<표 10> 일반고등학교 교사의 주당 평균 수업시수 현황

구분		2018학년도	2019학년도	2020학년도
수업일수	1학년	191.96	191.85	175.48
	2학년	191.71	191.72	174.78
	3학년	190.59	191.52	178.27
주당 수업시수		862.24	847.15	818.69
수업 교원 수		50.58	50.09	49.40
주당 평균 수업시수(교사 1인당)		16.71	16.57	16.22

2020학년도 고교학점제 연구학교의 수업학급 수는 행정학급 수 대비 1.15배 많이 운영되는 것으로 나타났다. 선택 교육과정이 운영되는 2학년과 3학년의 자료를 제시하면 <표 18>과 같다.

<표 11> 고교학점제 연구학교의 수업학급수 비율

2학년 및 3학년 평균	2학년 1학기	2학년 2학기	3학년 1학기	3학년 2학기
1.15	1.15	1.17	1.16	1.12

본 연구에서는 주당 평균 수업시수에 대한 정책적 목표치를 영재학교의 주당 평균 수업시수에 두고 있다. 자료의 한계로 발생하게 되는 평균의 오류를 방지하기 위하여 중위치를 보이고 있는 담임교사의 주당 평균 수업시수인 12.3시간을 적용하고자 했다.

<표 12> 영재학교 교사의 주당 평균 수업시수

보직교원	담임교원	인문사회계열 일반교원	자연계열 일반교원	예체능계열 일반교원	기타계열 일반교원
11.1	12.3	11.4	12.6	11.2	8.7

* 출처: 교육부, 과학영재교육원(2020)의 내용을 편집하여 활용함

5. 선행연구 분석

고교학점제를 정책 변인으로 설정하여 필요 교원 수를 추산한 연구는 이재덕 외(2018)의 연구와 황은희 외(2019) 등의 연구가 있다.

이재덕 외(2018)는 고교학점제 연구학교 교원의 담당 과목 수의 변화, 수업 준비 시간의 변화를 조사하고, 담당 과목 수의 증가 및 수업 준비 시간 증가를 고려하여 적정한 주당 평균 수업시수에 대한 교원의 인식(13.79시간)을 조사하였다. 적정 주당 평균 수업시수를 2030년까지 감소시키는 방법을 활용하여 고교학점제 필요 교원 수를 추산하였다.

주당 평균 수업시수를 위와 같이 적용하여 추산한 결과 2030년에 필요 교원 수가 113,084명으로 2018년 대비 약 8.7% 증가한 것으로 나타났으며, 2030년까지 매년 약 755명의 교원이 추가로 필요한 것으로 나타났다. 시·도별로 보면, 강원이 약 20.4%로 가장 많은 감소를 했으며, 대구, 전남, 전북, 대전도 감소하는 것으로 나타났다. 반면 세종은 52.6%로 가장 많이 증가하는 것으로 나타났으며, 제주, 경기, 경남 순으로 많이 증가한 것으로 나타남. 구체적인 분석결과는 다음 <표 20>과 같다.

<표 13> 고교학점제 적정 주당 수업시수 활용 교원 수 추산(2018-2030)

구분	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년	2026년	2027년	2028년	2029년	2030년
전국	104,020	105,370	101,092	98,839	97,598	100,828	104,791	106,821	107,476	110,426	112,344	112,559	113,084
강원	3,831	3,352	3,175	3,059	2,989	3,046	3,085	3,131	3,113	3,191	3,175	3,109	3,051
경기	26,170	26,581	26,126	26,063	26,233	27,528	29,109	29,903	30,311	31,307	31,885	31,998	32,065

구분	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년	2026년	2027년	2028년	2029년	2030년
경남	6,944	7,215	6,972	6,885	6,860	7,201	7,601	7,825	7,903	8,156	8,319	8,369	8,368
경북	5,395	5,668	5,231	4,965	4,886	5,048	5,213	5,303	5,319	5,472	5,613	5,669	5,747
광주	3,051	3,340	3,189	3,115	3,043	3,155	3,278	3,356	3,379	3,489	3,528	3,507	3,475
대구	5,321	5,300	5,020	4,910	4,672	4,705	4,732	4,758	4,723	4,815	4,867	4,842	4,825
대전	3,399	3,316	3,189	3,102	3,003	3,030	3,084	3,090	3,053	3,094	3,139	3,138	3,160
부산	6,023	6,540	6,176	5,963	5,723	5,787	5,923	6,002	6,063	6,267	6,444	6,490	6,558
서울	16,552	17,347	16,523	15,865	15,443	15,564	15,895	15,871	15,715	15,780	16,024	16,152	16,597
세종	774	785	826	850	904	973	1,060	1,117	1,163	1,207	1,214	1,191	1,181
울산	2,617	2,506	2,362	2,324	2,297	2,410	2,538	2,630	2,666	2,757	2,829	2,880	2,934
인천	6,222	6,029	5,850	5,807	5,724	5,960	6,193	6,344	6,370	6,567	6,663	6,666	6,670
전남	4,445	4,242	3,953	3,758	3,682	3,774	3,885	3,939	3,952	4,060	4,098	4,035	3,994
전북	4,342	4,340	4,059	3,876	3,785	3,866	3,958	4,029	4,048	4,160	4,194	4,120	4,035
제주	1,217	1,328	1,301	1,318	1,343	1,435	1,513	1,564	1,599	1,684	1,722	1,733	1,723
충남	4,401	4,312	4,111	4,017	4,064	4,282	4,520	4,666	4,755	4,961	5,106	5,146	5,185
충북	3,316	3,167	3,028	2,962	2,947	3,064	3,202	3,294	3,343	3,458	3,524	3,513	3,517

황은희 외(2019)의 연구는 고교학점제 연구학교의 수업학급수를 조사하고, 연구학교의 행정학급 수 대비 수업학급 수 평균 비율(1.14)에 따른 교원 소요(1학급당 1.9명)를 추정된 필요 교원 규모에 곱하여 교원 수를 추산하였으며, 여기에 고교학점제 운영 시 강사 운영비율(1.95%)만큼 감한 교원 규모를 추정했다.

연도별 학생 수 및 학급 수의 변화를 고려하여 고등학교 필요 교원 수를 추정한 후, 고교학점제 도입에 따른 추가 필요 교원 소요를 추계하였다. 두 모델의 차이 값을 분석해보면, 고교학점제 변수를 적용한 경우 고교 1학년 대상 고교학점제 도입 시기인 2025년에는 고교학점제를 도입하지 않았을 때보다 약 8.7%의 추가 교원 소요가 발생하였으며, 2026년에는 17.4%, 2027년 이후로는 26.1%의 교원 추가 소요가 발생했다. 구체적인 분석결과는 다음 <표 21>와 같다.

<표 14> 고교학점제 적용에 따른 고등학교 필요 교원 수

연도	적용 전(A)	적용 후(B)	B-A
2019	102,794	102,794	0
2020	115,938	115,938	0
2021	111,522	111,522	0
2022	107,734	107,734	0
2023	110,034	110,034	0
2024	113,073	113,073	0
2025	113,347	123,201	9,854
2026	112,337	131,869	19,532
2027	113,632	143,268	29,636

연도	적용 전(A)	적용 후(B)	B-A
2028	117,837	148,571	30,734
2029	115,769	145,963	30,194
2030	113,729	143,390	29,661
2031	107,653	135,730	28,077
2032	101,487	127,957	26,470
2033	91,347	115,172	23,825
2034	84,256	106,231	21,975
2035	79,883	100,718	20,835
2036	77,818	98,114	20,296
2037	75,261	94,890	19,629
2038	75,013	94,577	19,564
2039	77,079	97,182	20,103
2040	80,365	101,325	20,960

* 출처: 황은희 외(2019: 39)

선행 연구와 본 연구의 차별성은 정원외 기간제교원과 강사가 담당하는 시수에 관한 변수를 새로 투입하는 데 차별성이 있다. 추가 채용 인력이 담당하는 수업시수를 정규교원이 담당할 때 주당 평균 수업시수는 늘어날 것으로 예상한다. 그리고 교사의 주당 평균 수업시수를 차례로 변화시켜 ① 보수모델(연구학교 주당 평균 수업시수, 수업학급수 적용), ② 합리모델(보수모델에서 기간제교원 및 강사 담당 수업시수를 정규교원이 담당하는 경우 추가), ③ 최적모델(합리모델에서 다과목·다교과 담당으로 인한 수업 부담 및 준비시간 증가 변수를 고려하여 수업시수를 영재학교 주당 평균 수업시수까지 감축하는 경우 추가) 등 세 가지 모델을 만들어 각각의 상황에 맞는 필요 교원을 추산하는 것이 선행 연구와의 차별성으로 볼 수 있다.

Ⅲ. 고교학점제 필요 교원 규모 추산

1. 분석 자료

한국교육개발원(KEDI) 교육통계본부의 자료와 통계청 인구 추계 데이터를 확보하여 필요 교원 수 추산을 위한 학생, 교원, 학교 관련 데이터를 정리하여 활용했다. 고교학점제 운영에 따라 추가해야 할 정책 변수를 확인하기 위하여 2020학년도 고교학점제 연

구학교 전체를 대상으로 설문조사를 실시했다.

고교학점제 관련 변수들 중 '수업학급 비율'은 2020학년도 고교학점제 연구학교 가운데 28개교를 무선 표집하여 조사를 실시하였으며, 표집된 학교 내에서는 2학년과 3학년의 수업학급 수를 조사하고 행정학급 수 대비 늘어난 비율을 산출했다.

학생 수 추계를 위하여 분석단위(unit of analysis)를 229개 시·군·구 수준으로 설정했다. 이러한 분석을 위하여 교육통계 데이터, 통계청 장래인구 특별추계 데이터, 주민등록인구 데이터 등을 활용했다. 과거 데이터를 통해서 취학률, 졸업률, 진학률, 진급률 등의 계수(parameters) 값을 추정했다.

2. 분석 방법

가. 학생 수 규모 추계

플로우 개념을 활용하여 학생 수 규모를 추계했다. 플로우 개념은 시간의 흐름에 따라서 상급 학년 혹은 상급 학교 학생 수에 영향을 미치는 것을 가정하는 개념이다. 더욱 정확한 학생 수 추계를 위하여 분석단위(unit of analysis)를 229개 시·군·구 수준으로 설정했다. 이러한 분석을 위하여 교육통계 데이터, 통계청 장래인구 특별추계 데이터, 주민등록인구 데이터 등을 활용하여 과거 데이터를 통해서 취학률, 졸업률, 진학률, 진급률 등의 계수(parameters) 값을 추정하였다. 추계 절차는 1) 2020~2040년 만 6세 인구를 추계하고, 2) 2020~2040년 초등학교 1학년 학생 수를 추계, 3) 2020~2040년 중·고등학교 학생 수 추계, 4) 초, 중, 고등학교 1학년 외 학생 수 추계, 5) 특수학급 학생 수 추계 순으로 진행하였다.

학생 수 추계 모델의 오차를 최소화시키는 데 결정적인 영향을 미치는 요인은 만 6세 인구수 추계이다. 만 6세 인구수 추계를 위해 1) 2019년 기준 만 0세~4세 주민등록 인구 데이터와 2) 통계청 만 6세 인구 추계 데이터를 결합하여 활용했다. 세부적으로, 2021년부터 2025년까지는 2019년 만 0세~4세 주민등록 인구 데이터를 활용하여 만 6세 인구수를 추계하였으며(주민등록 인구 데이터는 2019년 말 기준), 2026년부터 2040년까지는 만 6세 인구수는 통계청의 추계데이터를 활용했다. 이때 통계청 인구 추계 데이터는 중위 추계자료를 활용하였다.

<표 15> 만 6세 인구 추계자료

시도	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039	2040
강원	11,236	10,538	9,269	8,617	8,229	7,982	7,598	7,522	7,780	8,069	8,362	8,648	8,910	9,138	9,243	9,224	9,156	9,046	8,900	8,732
경기	127,335	117,921	102,974	94,410	82,540	92,377	87,755	87,162	90,688	94,548	98,438	102,280	105,876	109,120	110,895	111,081	110,665	109,789	108,426	106,676
경남	30,643	27,970	24,394	21,689	18,856	20,855	19,507	19,056	19,389	19,802	20,241	20,685	21,108	21,485	21,635	21,535	21,353	21,094	20,765	20,382
경북	21,529	20,150	17,534	16,036	14,148	14,111	13,274	13,026	13,329	13,674	14,039	14,403	14,738	15,027	15,127	15,034	14,871	14,650	14,374	14,062
광주	13,310	12,333	10,660	9,440	8,189	9,248	8,718	8,571	8,833	9,136	9,446	9,749	10,028	10,269	10,371	10,327	10,231	10,089	9,913	9,709
대구	20,148	18,791	16,408	14,564	12,896	13,055	12,280	12,057	12,431	12,854	13,296	13,737	14,151	14,519	14,682	14,630	14,518	14,337	14,100	13,820
대전	13,119	12,064	10,659	9,361	8,221	8,760	8,299	8,290	8,649	9,025	9,413	9,786	10,128	10,419	10,540	10,502	10,404	10,253	10,059	9,838
부산	26,500	24,411	21,401	19,173	16,478	15,766	14,868	14,649	15,152	15,686	16,248	16,804	17,332	17,804	18,013	17,953	17,811	17,592	17,307	16,969
서울	70,013	65,734	59,128	54,779	51,145	42,279	40,096	40,330	42,592	44,660	46,862	49,025	51,065	52,909	53,784	53,760	53,534	53,012	52,254	51,309
세종	5,101	4,814	4,383	4,043	3,657	4,715	4,642	4,651	4,826	5,030	5,235	5,432	5,613	5,766	5,860	5,880	5,857	5,813	5,739	5,655
울산	11,322	10,584	9,158	8,129	7,324	7,381	6,908	6,755	6,878	7,010	7,150	7,289	7,413	7,516	7,546	7,492	7,416	7,315	7,189	7,050
인천	25,940	23,781	20,869	19,351	17,616	17,542	16,727	16,705	17,409	18,102	18,811	19,494	20,127	20,687	20,966	20,946	20,831	20,628	20,346	20,003
전남	14,272	13,371	11,924	11,094	10,614	9,668	9,125	8,945	9,113	9,316	9,532	9,748	9,942	10,113	10,176	10,116	10,009	9,863	9,681	9,476
전북	14,360	12,877	11,496	10,107	8,703	9,875	9,321	9,179	9,437	9,738	10,048	10,350	10,625	10,864	10,962	10,915	10,813	10,665	10,478	10,257
제주	6,471	6,029	5,369	4,910	4,401	5,221	5,038	5,030	5,214	5,421	5,624	5,817	5,994	6,148	6,234	6,243	6,219	6,168	6,097	6,006
충남	19,270	17,864	15,829	14,555	13,064	15,004	14,358	14,282	14,755	15,283	15,815	16,324	16,776	17,150	17,306	17,229	17,061	16,820	16,516	16,171
충북	13,533	12,786	11,445	10,712	9,051	10,035	9,592	9,526	9,855	10,218	10,587	10,938	11,259	11,527	11,637	11,587	11,473	11,308	11,101	10,860
합계	444,102	412,018	362,900	330,970	295,132	308,974	288,106	285,736	296,330	307,572	319,147	330,509	341,085	350,461	354,977	354,454	352,252	348,442	343,245	336,975

통계청의 6세 인구 추계는 시도단위로 이뤄지고 있다. 그러나 본 추계 모델의 분석 단위가 229개 행정구역이기 때문에, 각 시도별 전체 6세 인구를 시군구별 인구로 분할하기 위해 최근 5년간 주민등록 인구데이터를 활용하여 시군구별 6세 인구 구성비 모수값을 산출하여 만 6세 추계인구를 시군구별로 분할하였다.

또한 플로우 개념을 활용한 학생 수 추계를 위하여 최근 5개년 자료를 활용하여 행정구역별, 학교급별로 계수 값(시군구별, 학교급별 진학률, 학교급별 졸업률, 학교급별, 학년별 진급률)을 산출하였다. 단, 세종시의 경우에는 최근 5년 간 모든 학교급에서 급속한 증가추세에 있었으며, 1 이상의 높은 계수 값을 보임에 따라 학생 수가 과대추정 될 수 있는 점을 고려하여 계수 값이 1 이상일 경우, 1로 변환하여 학생 수를 추계하였다.

나. 필요 교원 규모 추계

필요 교원 규모 추산을 위해서 ① 학교 규모(소규모, 소규모 외) ② 학급당 학생 수 규모, ③ 고교학점제 정책변수를 고려하였다. 첫째, 60명 이하의 소규모 중학교, 고등학교에 대해서 학급당 학생 수 13명을 기준으로 하한선을 설정하여 소규모 학교를 별도로 고려하여 학급당 학생 수를 추정하였다. 여기서 교원 수에는 교과교사, 보직교사, 수석교사, 일반교사, 특수교사, 실기교사 등을 포함한 산출 데이터이며, 기간제교원은 제외한 교원을 의미한다.

학교 규모별 필요교원 규모 추산을 위해, 첫째 소규모 학교와 소규모 학교 외의 학생

수를 분리하였다. 이를 위해 최근 5개년의 자료를 활용하여 소규모 학교와 소규모 외 학교의 학생 수 비율을 계산했다. 둘째, 학교 규모별 학생 수 비율을 적용하여 소규모 학교 학생 수와 소규모 외 학교 학생 수를 추계했다. 마지막으로 학교 규모별로 학급당 학생 수를 고려하여 과밀학급, 일반학급, 소규모 학교에 대한 각각의 정책목표치를 반영하여 필요 학급 규모를 추계하고, 학교급별 추계된 학생 수를 고려하여 필요 교원 규모를 추계하였다.

소규모 학교가 아닌 경우, OECD 평균 학급당 학생 수(22.9)보다 과밀인 경우 2040년까지 OECD 평균 수준으로 감소시키는 방식으로 학급당 학생 수를 추정하고, OECD 평균 이하인 학급당 학생 수인 경우 과거 학급당 학생 수 변화의 경향성을 고려하여 2040년까지 학급당 학생 수를 추정하였다.

둘째, 이러한 추정에 따라 추정된 학급당 학생 수와 학생 수 추계결과를 활용하여 학급 규모를 추정하고, 주당 수업 시간 수와 교육 과정상 필요 수업시수를 고려하여 필요 교원 수를 산정했다. 행정학급수가 아닌 고교학점제 도입으로 인해 증가하게 되는 수업학급 수 추계결과, 고교학점제 도입 이후 국가 교육과정 실행을 위해 필요한 수업시간수(32시간), 2020학년도 일반고 주당 평균 수업시수(16.22시간)를 활용하였다.

$$\text{고교학점제 필요 교원 수} = \frac{\text{수업학급 수} \times 32(\text{교육과정 상 필요한 수업시간 수})}{16.22(2020\text{학년도 일반고 주당 평균 수업시수})}$$

마지막으로, 고교학점제 도입에 따라 변화되는 ① 고교학점제 연구학교의 일반학급 대비 수업학급 비율, ② 다과목·다교과 담당 교사의 비율 및 담당 시수, ③ 정원외 기간제교원 및 강사가 담당하는 수업시수 등을 고려하여, 2025년 고교 1학년, 2026년 고교 1~2학년, 2027년 이후 고교 전체에 고교학점제를 도입하는 상황을 고려하여 필요 교원 수를 추정했다.

고교학점제 필요 교원 수를 추계하는 데 있어 3가지 모델(보수모델: 모델Ⅰ, 합리모델: 모델Ⅱ, 최적모델: 모델Ⅲ)을 설계하였다. 첫째, 보수모델(모델Ⅰ)은 2020학년도 일반고 주당 평균 수업시수인 16.22시간을 예측 연도까지 고교학점제 연구학교의 주당 평균 수업시수(15.33시간)까지 감축하고, 일반학급 대비 수업학급 비율(1.15)을 적용하는 모델이다. 보수 모델에 대한 세부 수식은 아래와 같다.

$$\text{모델}I = \text{고교학점제 필요교원수} \times 1.15 \times 1.9^{*} \times (1 - 0.0195^{**})$$

* 학급수 증가에 따른 교원수 증가 가중치(1학급당 1.9명)

** 고교학점제 운영 시 교육 과정상 강사 비율: 1.95%

둘째, 합리모델(모델Ⅱ)은 보수모델에서 정원외 기간제교원 및 강사 담당 수업시수(연구학교 평균 강사 수 4.63명이 주당 10.49시간)를 정규교원이 담당하게 하기 위해 학급수 증가 비율(0.058)[2]을 반영한 모델이다. 여기서 정원외 기간제교원 및 강사 담당 수업시수는 2020학년도 1학기 기준 연구학교 평균값을 활용했다. 합리모델의 세부 수식은 아래와 같다.

셋째, 최적모델(모델Ⅲ)은 합리모델에서 다과목·다교과 담당으로 인한 수업 부담 및 준비시간 증가 변수를 고려하여 주당 평균 수업시수를 예측 연도(2040년)까지 감축하는 모델이며, 이를 위해 영재학교 평균 주당 평균 수업시수 12.30시간을 활용한 모델이다.

고교학점제의 적용에 모든 시나리오에서 공통적으로 2025년에 고등학교 1학년 적용, 2025년 고등학교 1학년이 3학년이 되는 2027년 고교학점제의 전면 도입을 상정하였다.

다. 고교학점제 도입에 따른 신규교원 채용규모 추계

최종적으로 고교학점제 도입에 따른 신규교원 채용 규모를 추정하였다. 이를 위하여 교원의 퇴직 규모를 추정하고, 연도별 추가 소요교원을 고려하여 신규채용 규모를 추계했다. 세부적으로 연도별로 중등 교원의 정년퇴직 예정 규모를 추정하고, 연령별 명예퇴직 비율을 고려하여 명예퇴직 교원을 추정하며, 마지막으로 정년퇴직과 명예퇴직 중복 인원을 제외함으로써 정확한 퇴직 규모를 추정했다.

또한 전 단계에서 산출된 필요교원 규모에서 연도별로 추가로 소요되는 교원 규모를 추정하고, 안정된 신규채용 규모 확보를 위하여 추가 소요교원의 평균을 산출하였다. 이러한 추가 소요 교원의 평균값과 퇴직 교원 규모를 고려하여 연도별 신규채용 규모를 산출하였다.

Ⅳ. 연구 결과

1. 학생 수 추산 결과

초등학교 학생 수 추계결과 2020년 2,693,361명에서 2040년 2,024,036명까지 약 24.9% 감소하는 것으로 나타났으며, 중학교 학생 수 추계결과 2020년 1,315,614명에서 2040년 982,170만 명 수준까지 약 25.3% 감소하는 것으로 나타났다. 고등학교 학생 수의 경우 2020년 1,337,072명에서 2040년 889,323명 수준까지 약 33.5% 감소하는 것으로 나타났다.

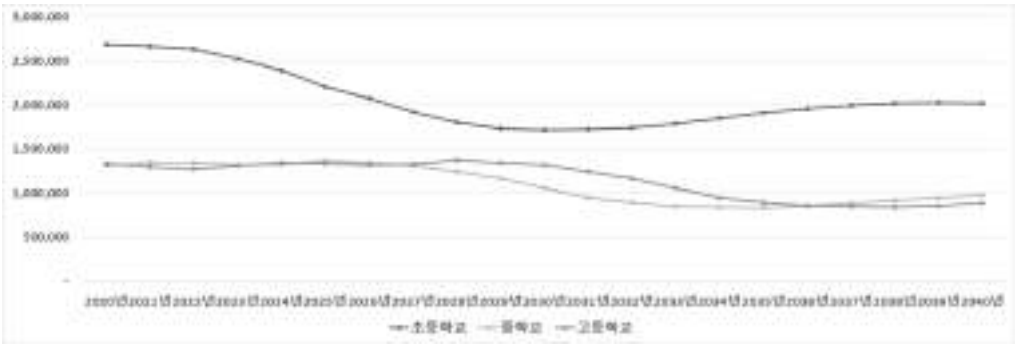
---

2) 0.058=(4.63(평균 강사 수)×10.49(강사 주당 평균 수업시수))/24.58(연구학교 평균 학급수)

종합적으로, 2030년까지 만 6세 인구의 감소 추세에 따라서 초등학교의 감소폭이 극명하게 나타나고 있는 것으로 확인되었다. 중학교와 고등학교는 2030년까지는 초등학교에 비해 상대적으로 학생 수의 변화 정도가 적은 것으로 나타났으나, 2030년 이후에는 중, 고등학교 역시 더 높은 감소율을 보일 것으로 예측되었다.

<표 16> 학교급별 학생 수 추계 결과

연도	초등학교	중학교	고등학교	계
2020	2,693,361	1,315,614	1,337,072	5,346,047
2021	2,667,682	1,347,081	1,303,597	5,318,360
2022	2,634,202	1,345,157	1,278,953	5,258,311
2023	2,530,156	1,324,928	1,312,591	5,167,675
2024	2,392,640	1,332,683	1,344,422	5,069,745
2025	2,206,817	1,373,263	1,342,500	4,922,580
2026	2,073,867	1,346,651	1,324,220	4,744,738
2027	1,923,635	1,318,685	1,333,400	4,575,720
2028	1,802,276	1,245,827	1,375,260	4,423,363
2029	1,738,808	1,168,665	1,349,153	4,256,626
2030	1,717,057	1,059,944	1,321,048	4,098,049
2031	1,730,007	947,360	1,247,877	3,925,244
2032	1,744,145	891,862	1,169,425	3,805,432
2033	1,789,843	851,813	1,060,526	3,702,183
2034	1,852,827	844,145	947,994	3,644,965
2035	1,912,244	836,830	893,064	3,642,138
2036	1,962,741	855,406	853,164	3,671,311
2037	2,000,528	887,377	845,232	3,733,137
2038	2,024,047	920,113	838,350	3,782,510
2039	2,032,439	952,196	857,214	3,841,849
2040	2,024,036	982,170	889,323	3,895,529



[그림 1] 학생 수 추계 결과(2020-2040)

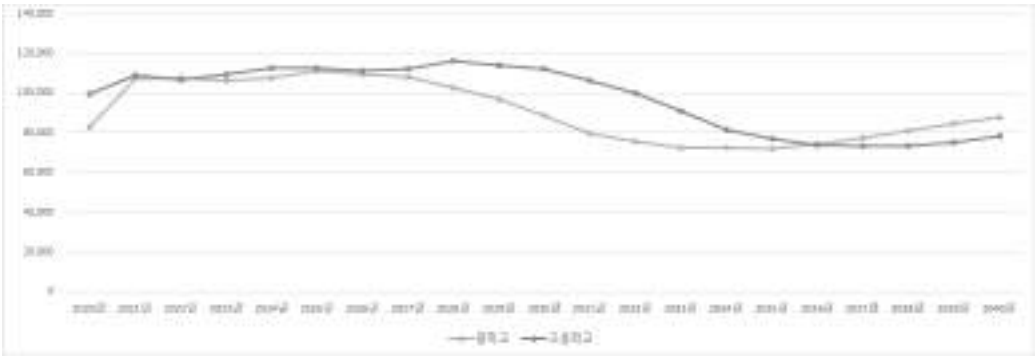
2. 필요 교원 수 추산 결과

고교학점제 적용 모델을 설명함에 앞서, 소규모 학교와 소규모 외의 학교로 구분하여 중등학교(중학교, 고등학교)의 필요 교원 규모를 추계한 결과, 중등학교의 필요 교원 규모 추계결과 2020년부터 2025년까지 약 18만2천 명에서 약 22만3천 명으로 증가하다가 2025년 이후부터 다시 줄기 시작하여 2040년까지 약 16만 명에서 17만 명 수준까지 감소하는 것으로 나타났다.

세부적으로 중학교 필요 교원은 2020년부터 2025년까지 약 8만2천 명에서 약 11만1천 명으로 증가하다가 2026년 이후부터 다시 줄기 시작하여 2040년까지 약 7만2천 명에서 8만8천 명 수준까지 감소하는 것으로 나타났으며, 고등학교 필요 교원은 2020년부터 2028년까지 약 9만9천 명에서 약 11만6천 명으로 증가하다가 2029년 이후부터 다시 줄어들기 시작하여 2040년까지 약 7만8천 명 수준까지 감소하는 것으로 나타났다.

<표 17> (기본 모델) 중학교, 고등학교 필요 교원 수

연도	중학교	고등학교	계
2020	82,845	99,748	182,593
2021	107,233	108,902	216,136
2022	107,546	106,813	214,359
2023	106,364	109,633	215,997
2024	107,474	112,491	219,964
2025	111,241	112,568	223,809
2026	109,609	111,255	220,864
2027	107,953	112,276	220,228
2028	102,645	116,050	218,695
2029	96,954	114,123	211,077
2030	88,507	112,110	200,616
2031	79,652	106,299	185,952
2032	75,434	100,012	175,446
2033	72,491	91,015	163,507
2034	72,271	81,653	153,924
2035	72,139	77,173	149,312
2036	74,254	73,971	148,225
2037	77,574	73,526	151,099
2038	81,015	73,191	154,206
2039	84,455	75,111	159,566
2040	87,766	78,212	165,977



[그림 2] (기본모델) 중등교원 필요 교원 수 추계 결과(2020-2040)

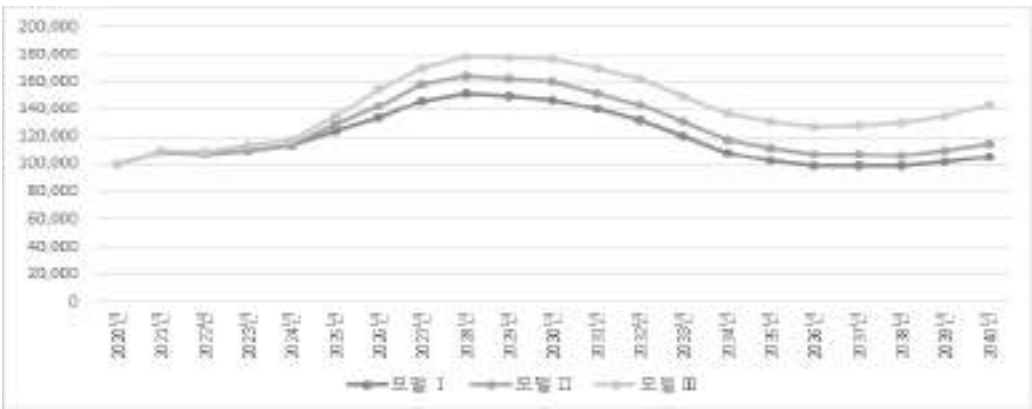
다음으로 고교학점제 적용 모델을 시나리오별로 분석한 결과, 보수모델(모델Ⅰ)을 적용한 추계 결과 고등학교 필요 교원은 2020년부터 2028년까지 약 9만9천 명에서 약 15만1천 명으로 증가하다가 2029년 이후부터 다시 줄기 시작하여 2040년까지 약 10만6천 명 수준까지 감소하는 것으로 나타났다.

합리모델(모델Ⅱ)을 적용한 추계결과 2020년부터 2028년까지 약 9만9천 명에서 약 16만4천 명으로 증가하다가 2029년 이후부터 다시 줄기 시작하여 2040년까지 약 11만5천 명 수준까지 감소하는 것으로 나타났으며, 최적모델(모델Ⅲ)을 적용한 추계결과 2020년부터 2028년까지 약 9만9천 명에서 약 17만8천 명으로 증가하다가 2029년 이후부터 다시 줄기 시작하여 2040년까지 약 14만3천 명 수준까지 감소하는 것으로 나타났다.

요약하면, 고교학점제 변수를 적용한 결과, 기본모델 대비 평균 24.7~50.0% 증가된 교원이 필요한 것으로 예측되었다. 시나리오 간 차이는 보수모델(모델Ⅰ) 대비 합리모델(모델Ⅱ)은 8.4% 많은 교원을, 최적모델(모델Ⅲ)은 35.2% 많은 교원을 필요로 하는 것으로 추정되었다.

<표 18> 고교학점제 적용 모델별 고등학교 필요 교원 수

연도	기본모델 (A)	모델 Ⅰ (B)	모델 Ⅱ (C)	모델 Ⅲ (D)	(B-A)/A *100	(C-A)/A *100	(D-A)/A *100
2020	99,748	99,748	99,748	99,748	0.00	0.00	0.00
2021	108,902	109,201	109,201	110,234	0.27	0.27	1.22
2022	106,813	107,401	107,401	109,458	0.55	0.55	2.48
2023	109,633	110,542	110,542	113,757	0.83	0.83	3.76
2024	112,491	113,737	113,737	118,204	1.11	1.11	5.08
2025	112,568	124,763	128,874	135,281	10.83	14.49	20.18
2026	111,255	134,187	142,336	154,337	20.61	27.94	38.72
2027	112,276	146,460	158,828	170,176	30.45	41.46	51.57
2028	116,050	151,807	164,627	178,250	30.81	41.86	53.60
2029	114,123	149,706	162,348	177,667	31.18	42.26	55.68
2030	112,110	147,479	159,934	176,931	31.55	42.66	57.82
2031	106,299	140,231	152,074	170,100	31.92	43.06	60.02
2032	100,012	132,310	143,484	162,300	32.29	43.47	62.28
2033	91,015	120,751	130,948	149,818	32.67	43.88	64.61
2034	81,653	108,639	117,814	136,362	33.05	44.29	67.00
2035	77,173	102,972	111,668	130,782	33.43	44.70	69.47
2036	73,971	98,982	107,341	127,234	33.81	45.11	72.01
2037	73,526	98,669	107,002	128,391	34.20	45.53	74.62
2038	73,191	98,503	106,822	129,781	34.58	45.95	77.32
2039	75,111	101,379	109,940	135,273	34.97	46.37	80.10
2040	78,212	105,870	114,811	143,103	35.36	46.79	82.97

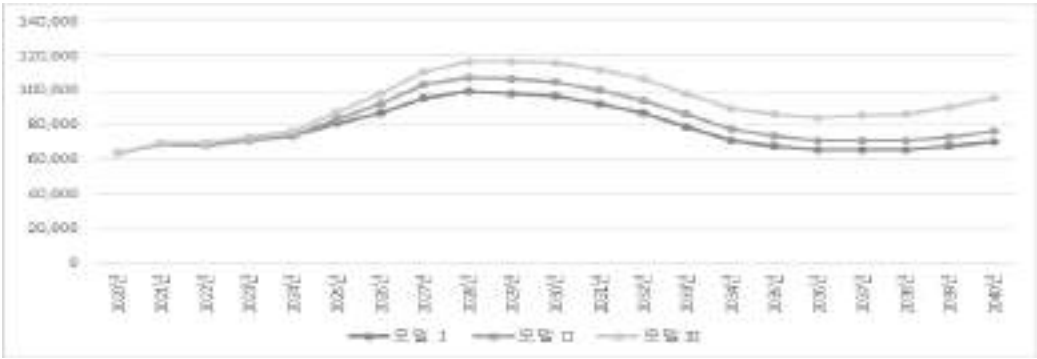


[그림 3] 모델별 고등학교 필요 교원 수 추계 결과(2020-2040)

또한 신규채용 교원 규모를 추계하기 위해 공립학교 교원 규모를 추산한 결과는 <표 26>과 같다.

<표 19> 고교학점제 적용 모델별 고등학교 필요 교원 수(공립학교)

연도	기본모델 (A)	모델 Ⅰ (B)	모델 Ⅱ (C)	모델 Ⅲ (D)	(B-A)/A *100	(C-A)/A *100	(D-A)/A *100
2020	64,135	64,135	64,135	64,135	0.00	0.00	0.00
2021	68,779	68,968	68,968	69,620	0.28	0.28	1.22
2022	68,215	68,592	68,592	69,905	0.55	0.55	2.48
2023	70,747	71,334	71,334	73,409	0.83	0.83	3.76
2024	72,814	73,621	73,621	76,512	1.11	1.11	5.08
2025	73,071	80,989	83,657	87,815	10.84	14.49	20.18
2026	72,432	87,364	92,669	98,268	20.61	27.94	35.67
2027	73,308	95,630	103,706	111,114	30.45	41.47	51.57
2028	76,011	99,434	107,831	116,751	30.82	41.86	53.60
2029	74,985	98,368	106,675	116,737	31.18	42.26	55.68
2030	73,767	97,043	105,238	116,419	31.55	42.66	57.82
2031	69,964	92,300	100,095	111,955	31.93	43.07	60.02
2032	65,785	87,033	94,383	106,756	32.30	43.47	62.28
2033	59,892	79,462	86,173	98,587	32.68	43.88	64.61
2034	53,736	71,498	77,536	89,740	33.05	44.29	67.00
2035	51,013	68,069	73,818	86,449	33.44	44.70	69.47
2036	49,116	65,726	71,277	84,482	33.82	45.12	72.01
2037	49,057	65,836	71,396	85,664	34.20	45.54	74.62
2038	48,869	65,773	71,328	86,653	34.59	45.96	77.32
2039	50,176	67,728	73,448	90,367	34.98	46.38	80.10
2040	52,273	70,763	76,739	95,643	35.37	46.80	82.97



[그림 4] 모델별 공립 고등학교 필요 교원 수 추계 결과(2020-2040)

3. 신규 채용 교원 추산 결과

고교학점제의 변인 적용에 따라 증가하는 신규채용 규모를 추정하기 위해 중등 교원 정년퇴직 규모를 살펴보면, 평균적으로 해마다 2,847명의 정년퇴직 규모가 있는 것으로

나타났으며, 적게는 1,892명에서 많게는 4,666명까지 있는 것으로 나타났다.

<표 20> 중등교원 정년퇴직 규모

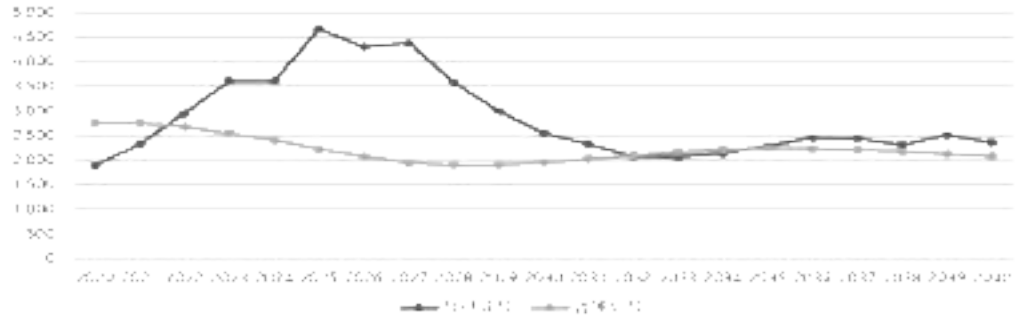
시도	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039	2040
강원	138	144	209	167	218	226	243	194	178	124	89	59	61	68	61	72	67	51	72	71
경기	397	542	605	614	824	791	851	750	657	636	676	696	752	805	860	944	922	908	952	943
경남	165	215	247	263	313	285	294	242	222	174	147	115	130	126	153	189	173	152	181	173
경북	133	147	208	193	264	240	274	189	160	126	86	47	57	65	83	90	74	93	107	100
광주	39	50	52	62	61	54	61	60	66	57	66	52	51	56	62	71	71	73	71	53
대구	77	102	141	110	179	161	163	151	127	117	126	115	111	108	106	122	142	138	133	116
대전	66	70	82	70	76	67	60	68	69	81	106	99	96	93	115	116	124	97	103	74
부산	147	172	239	235	342	326	320	228	215	145	121	113	104	86	88	97	111	108	107	101
서울	392	543	657	650	730	667	646	459	395	370	346	299	242	237	248	224	222	196	214	179
세종	12	17	22	12	28	33	35	22	14	17	16	13	11	15	14	18	22	17	25	20
울산	53	74	95	86	100	101	96	100	91	83	83	53	76	73	91	81	89	81	92	94
인천	162	187	217	222	330	269	236	201	175	172	171	200	166	187	206	216	209	183	184	167
전남	175	204	232	262	373	335	318	253	161	92	65	34	42	43	43	46	50	59	70	59
전북	127	190	193	204	251	227	227	204	144	108	67	59	44	52	45	45	34	34	39	36
제주	43	62	66	84	74	61	69	59	39	22	13	14	11	9	13	16	17	16	22	16
충남	117	143	223	235	283	269	303	220	176	129	74	51	53	51	47	46	45	50	62	80
충북	80	85	125	141	220	182	179	177	110	93	74	57	56	57	56	53	71	59	70	69
계	2,323	2,948	3,610	3,609	4,666	4,295	4,375	3,576	2,998	2,546	2,326	2,078	2,064	2,130	2,290	2,449	2,443	2,315	2,506	2,352

또한 명예퇴직 규모를 추계함에 앞서서, 2020년 기준으로 20~30대의 교원이 모두 충원되지 않은 바에 따라서 중등은 2051년부터 2020학년도 교원 수급 기준은 4,457명을 2061년까지 연장하여 추계했다. 중등 교원 명예퇴직 규모를 살펴보면, 평균적으로 해마다 2,225명의 명예퇴직 규모가 있는 것으로 나타났으며, 적게는 1,901명에서 많게는 2,751명 정도까지 있는 것으로 나타났다.

<표 21> 중등교원 명예퇴직 규모

시도	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039	2040
강원	138	134	127	121	111	104	98	95	96	98	101	105	109	111	112	112	111	109	107	105
경기	401	389	370	350	323	302	284	277	278	285	295	306	316	324	327	326	322	317	310	304
경남	150	146	139	131	121	113	106	104	104	107	110	115	118	121	122	122	121	119	116	114
경북	155	151	143	135	125	117	110	107	107	110	114	118	122	125	126	126	125	123	120	118
광주	29	28	27	25	24	22	21	20	20	21	21	22	23	24	24	24	23	23	23	22
대구	110	107	102	96	89	83	78	76	76	78	81	84	87	89	90	89	88	87	85	83
대전	58	57	54	51	47	44	41	40	40	41	43	44	46	47	47	47	47	46	45	44
부산	264	256	243	230	212	199	187	182	183	188	194	201	208	213	215	214	212	209	204	200
서울	684	665	631	598	551	516	485	472	474	486	503	522	539	552	558	555	550	542	529	518
세종	11	10	10	9	9	8	8	7	7	8	8	8	8	9	9	9	9	8	8	8
울산	61	59	56	53	49	46	43	42	42	43	45	46	48	49	49	49	49	48	47	46
인천	129	125	119	112	104	97	91	89	89	91	95	98	101	104	105	104	103	102	99	97

시도	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039	2040
전남	176	171	162	154	142	133	125	121	122	125	129	134	139	142	143	143	141	139	136	133
전북	95	92	87	83	76	71	67	65	66	67	70	72	75	76	77	77	76	75	73	72
제주	56	55	52	49	45	42	40	39	39	40	41	43	44	45	46	46	45	45	44	43
충남	128	125	119	112	103	97	91	89	89	91	94	98	101	104	105	104	103	102	99	97
충북	108	105	100	94	87	81	76	74	75	77	79	82	85	87	88	88	87	85	83	82
Total	2,751	2,674	2,540	2,404	2,217	2,075	1,950	1,901	1,908	1,957	2,024	2,101	2,169	2,221	2,243	2,235	2,211	2,179	2,127	2,086



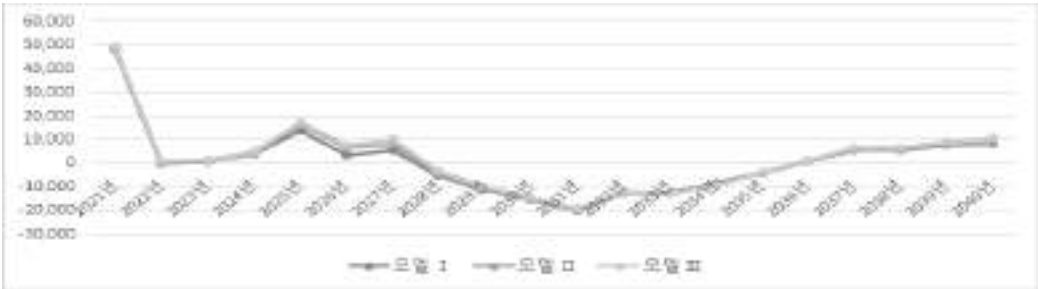
[그림 5] 중등교원 퇴직 규모(2021~2040)

연도별로 고교학점제 변인을 반영한 모델별로 추가적인 신규 교원 소요 규모를 살펴보기에 앞서, 2021년의 신규교원 채용 규모는 실제로 적용된 바에 따라, 2021~2040년까지의 추가 필요 교원 규모는 합산하되, 분배하는 연도의 수를 20년이 아닌 19년(2021~2040년)을 적용했으며, 모델별로 추계된 고등학교 필요 교원 규모에 공통적으로 중학교 필요 교원 규모를 적용하여 추계하였다.

추계 모델별 분석 결과를 보면, 보수모델(모델Ⅰ)을 적용한 추계결과 2040년까지 평균 864명의 추가 교원이 필요한 것으로 나타났고, 기본모델 대비 평균 925명 더 많은 교원이 필요한 것으로 나타났다. 합리모델(모델Ⅱ)을 적용한 추계결과 2040년까지 평균 1,163명의 추가 교원이 필요하며, 기본모델 대비 평균 1,224명 더 많은 교원이 필요한 것으로 나타났다. 최적모델(모델Ⅲ)을 적용한 추계결과 2040년까지 평균 2,108명의 추가 교원이 필요할 것이며, 기본모델 대비 평균 2,169명 더 많은 교원이 필요한 것으로 나타났다.

<표 22> 고교학점제 적용 모델별 신규교원 채용 규모 추계 결과

연도	기본모델 (A)	모델 Ⅰ (B)	모델 Ⅱ (C)	모델 Ⅲ (D)	B-A	C-A	D-A
2021	48,209	48,399	48,399	49,051	189	189	841
2022	0	187	187	848	187	187	848
2023	714	925	925	1,685	211	211	972
2024	3,951	4,172	4,172	4,988	221	221	1,037
2025	6,643	13,753	16,421	17,689	7,109	9,778	11,046
2026	-3,208	3,807	6,443	7,884	7,014	9,651	11,092
2027	-1,882	5,509	8,280	10,088	7,390	10,161	11,969
2028	-6,219	-5,118	-4,797	-3,284	1,101	1,422	2,935
2029	-10,684	-10,724	-10,814	-9,672	-40	-130	1,012
2030	-15,317	-15,424	-15,536	-14,417	-107	-219	900
2031	-18,573	-19,512	-19,913	-19,233	-940	-1,340	-660
2032	-11,079	-12,167	-12,611	-12,099	-1,088	-1,533	-1,020
2033	-10,690	-12,367	-13,007	-12,966	-1,678	-2,317	-2,277
2034	-6,429	-8,237	-8,910	-9,120	-1,808	-2,481	-2,691
2035	-3,028	-3,734	-4,023	-3,595	-706	-996	-567
2036	1,495	1,049	851	1,425	-446	-644	-71
2037	5,305	5,474	5,483	6,546	169	178	1,241
2038	5,358	5,483	5,477	6,535	125	120	1,177
2039	6,832	7,479	7,645	9,238	648	813	2,406
2040	7,388	8,326	8,582	10,567	938	1,194	3,179
평균	-61	864	1,163	2,108	925	1,224	2,169



[그림 6] 모델별 공립 고등학교 신규교원 채용 규모 추계 결과(2021-2040)

2021년부터 2040년까지 신규교원 채용 규모 추계의 적용가능성을 제고하기 위해 증가폭을 smooth-out 하는 방법으로 평균값을 적용하고, 이에 퇴직규모(정년퇴직, 명예퇴직)를 더하여 신규채용 규모를 추계하였다.

세부적으로 보수모델(모델Ⅰ)을 적용한 추계결과 2040년까지 평균 5,959명의 교원이 신규채용이 필요하며, 기본모델 대비 평균 951명 더 많은 신규채용 규모가 있는 것으로 나타났다. 또한 합리모델(모델Ⅱ)을 적용한 추계결과 2040년까지 평균 6,257명의 교원이

신규채용이 필요하며, 기본모델 대비 평균 1,249명 더 많은 신규채용 규모가 확인되었다. 마지막으로 최적모델(모델Ⅲ)을 적용한 추계결과 2040년까지 평균 7,203명의 교원이 신규채용이 필요하며, 기본모델 대비 평균 2,195명 더 많은 신규채용 규모가 존재하는 것으로 나타났다.

Ⅴ. 논의 및 제언

1. 결론

본 연구는 수업학급 증가 변수와 정원외 기간제교원 및 강사의 수업 부담 비중을 정규교원이 맡도록 조정하는 계수를 산출하여 고교학점제 도입 시 장기적인 필요 교원 수를 산출하는 것을 연구 목적으로 설정했다.

고교학점제의 도입에 따라 변화되는 변수를 고려하여 교사의 주당 평균 수업시수를 차례로 변화시켜 ① 보수모델(연구학교의 주당 평균 수업시수와 수업학급 비율을 적용하는 경우), ② 합리모델(보수모델에서 기간제교원 및 강사 담당 수업시수를 정규교원이 담당하는 경우 추가), ③ 최적모델(합리모델에서 다과목·다교과 담당으로 인한 수업 부담 및 준비시간 증가 변수를 고려하여 수업시수를 영재학교 주당 평균 수업시수까지 감축하는 경우 추가) 등 세 가지 모델을 만들어 각각의 상황에 맞는 필요 교원 추산 결과를 도출하였다.

첫째, 고교학점제 연구학교의 주당 평균 수업시수와 수업학급 비율을 적용하는 경우(보수모델) 필요 교원은 2020년부터 2028년까지 약 9만9천 명에서 약 15만1천 명으로 증가하다가 2029년 이후부터 다시 줄기 시작하여 2040년까지 약 10만6천 명 수준까지 감소하는 것으로 나타났다.

둘째, 고교학점제 연구학교의 주당 평균 수업시수와 수업학급 비율을 적용하면서 정원외 기간제교원 및 강사가 담당하는 수업시수를 정규교원이 담당하게 할 경우(합리모델) 필요 교원은 2020년부터 2028년까지 약 9만9천 명에서 약 16만4천 명으로 증가하다가 2029년 이후부터 다시 줄기 시작하여 2040년까지 약 11만5천 명 수준까지 감소하는 것으로 나타났다.

셋째, 고교학점제 연구학교의 수업학급 비율을 적용하면서 정원외 기간제교원 및 강사가 담당하는 수업시수를 정규교원이 담당하게 하고, 예측 연도까지 영재학교의 주당 평균 수업시수로 점차 감축하는 경우(최적모델) 필요 교원은 2020년부터 2028년까지 약 9만9천 명에서 약 17만8천 명으로 증가하다가 2029년 이후부터 다시 줄기 시작하여

2040년까지 약 14만3천 명 수준까지 감소하는 것으로 나타났다.

끝으로, 2021년부터 2040년까지 모델별로 공립 고등학교 신규채용 규모를 추계 결과 보수모델(모델Ⅰ)에서는 2040년까지 평균 5,959명의 교원이 신규채용이 필요한 것으로 나타났으며, 합리모델(모델Ⅱ)에서는 2040년까지 평균 6,257명의 교원이 신규채용이 필요한 것으로 나타났다. 그리고 최적모델(모델Ⅲ)에서는 2040년까지 평균 7,203명의 교원이 신규채용이 필요한 것으로 나타났다.

2. 제언

장기 교원 수급계획 수립 시 고교학점제 변수를 고려할 필요가 있음. 2020년도에 교육부에서 발표한 공립 중등 교원 채용규모(안)에 따르면 신규채용 교원 수는 점차 줄고 있으나, 고교학점제 변수를 적용한 본 연구의 결과에 따르면 점차 늘어나다가 줄어드는 다른 변화가 예측되었다. 그리고 고교학점제 변수를 적용하기 전보다 적용 이후에 신규 교원 채용 규모가 약 1천명에서 2천명 늘어나는 것으로 나타났다.

교원 정원 산출 방식에 소인수 선택과목으로 운영되는 학교 현실을 반영할 필요가 있음. 본 연구의 조사에 의하면 수업학급 수가 행정학급 수보다 1.15배 많은 것으로 나타남. 고교학점제는 학생의 선택에 의한 과목 개설이 확대되기 때문에 소인수 학급이 늘어나고, 이에 따라 수업학급 수는 행정학급 수보다 많기 마련임. 그러므로 교원 정원을 산출 할 때에 획일적인 행정학급 수를 기준으로 산출하기보다는 수업학급 수를 고려하여 산출해야 한다.

책임교육 실현을 위해 교원 충원이 필요하다는 인식을 공유할 필요가 있다. 고교학점제는 학생이 최소성취수준에 도달하지 못했을 경우 재이수를 하도록 하고 있다. 이는 책임교육 실현이라는 측면에서 매우 중요한 가치가 있다. 고교학점제 연구학교에서는 미이수 예상학생을 선별하여 개별지도를 하고 있으며, 최소성취수준에 도달하지 못한 미이수 학생들을 대상으로 일과 시간 내(연구학교의 13.8%)에 지도하거나 방과후(연구학교의 64.9%)에 지도하는 것으로 나타났다. 또한, 고교학점제가 도입되면 학생 진로 및 학업설계 지도, 선택 교육과정 안내 및 수강 신청 안내, 학생/학부모 상담 등의 추가 업무가 요구되는 것으로 조사되었다. 이에 따라 선진국으로 도약하는 우리나라가 고등학교 교육에서 책임교육을 실현해야 한다는 인식을 공유하고, 사회적 합의를 이끌어 내는 노력이 필요하다.

교원 충원이 100% 만족되지 못할 경우 우수한 외부의 인적자원을 활용할 수 있는 방안도 구체적으로 마련할 필요가 있다. 시·도교육청 내에 교원 자격이 없는 특수한 선택과목의 경우 교원 자격 미소지자를 기간제교원으로 임용하거나 시간제로 근무하는 기간

제교원을 임용할 수 있도록 법령을 개정할 필요가 있다. 그리고 학생 교육을 위해 필요한 교원을 충원하기 위해 적정한 예산을 지원할 필요가 있다.

필요 교원을 충원해야 한다는 의미는 교원 수의 확충에만 한정되는 것이 아니라 신규로 충원되는 교원이 다과목 또는 다교과를 지도할 수 있어야 한다는 의미를 내포하고 있다. 다과목 또는 다교과를 지도하기 위해서는 신규 채용에서 복수전공 및 부전공 자격자를 더 많이 채용할 수 있도록 채용 제도를 개선하고, 현직 교사들에게는 복수전공 및 부전공 자격을 취득할 수 있도록 연수과정을 개설하거나 대학원 과정에서 자격을 취득할 수 있도록 지원할 필요가 있다. 또한 교원 양성과정에서는 교사자격증 표시과목을 광역화하여 하나의 자격으로 세부적인 다양한 과목을 가르칠 수 있도록 제도를 개선할 필요가 있다.

참고문헌

교육부(2017). 고교학점제 추진 방향 및 연구학교 운영계획. 교육부.

교육부(2018.4.). 중장기 교원 수급계획(안). 교육부.

교육부(2020.7.). 미래교육 환경변화에 대응하는 교원수급정책 추진 계획. 교육부.

교육부, 과학연재교육연구원(2020). 2020년 영재학교 현황.

구자억, 남궁지영(2011). 학점제 도입 방안. 한국교육개발원.

김이경, 김병주, 김왕준, 이길재(2018). 중장기 교원 수급계획 수립 연구. 한국교육개발원.

김주아(2011). 기초ㆍ심화과정 등 고교 교육력 제고 정책 실행 상에 나타난 교육과정 쟁점 분석. **교육과정연구, 29**(2), 1-22.

김현미, 이주연, 이수정, 김태환, 이상아, 김기철(2020). 고교학점제 연구학교 운영 현황 분석. 한국교육과정평가원.

김희규(2010). 학점제 도입 방안, 고등학교 교육력 제고를 위한 대토론회 자료집. 한국교육과정평가원.

박선형, 신나민, 주영효, 전수빈, 임성범(2015). 교원 정원배정 적정화 방안 연구. 교육부.

박창언, 김경자, 김영은, 이종원, 주주자(2018). 고교학점제의 안정적 도입을 위한 2015 개정 교육과정 실행 방안 연구. 교육부.

박현정, 김민희, 김병찬, 김왕준, 정동욱(2013). 2014-2025년 초·중등교원 중장기 인력수급전망 및 교원의 적정배치방안. 교육부.

서울특별시교육청(2017). 진로ㆍ적성 맞춤형 고교학점제 도입 추진 방안.

손찬희, 정광희, 박경호, 최수진, 양희준, 전제상, 류호섭(2017). 학생 맞춤형 선택 학습 실현을 위한 고등학교 학점제 도입 방안 연구. 한국교육개발원.

이상은, 이동엽, 백선희, 장덕호(2018). 고교학점제 도입을 위한 단위학교 자체 교원의 선택과목 확대 범위 분석 연구. 한국교육개발원·한국교육과정평가원.

이재덕, 최수진, 오요섭, 남수경, 이길재(2018). 고교학점제 운영에 따른 필요 교원 규모 추산 연구. 한국교육개발원.

정광희, 김주아, 손찬희, 이재덕(2017). 고교 학점제의 단계적 도입을 위한 진로수요 맞춤형 교육과정 운영 방안 탐색. **교육과정연구, 35**(4), 201-229.

홍후조(2018). 고교 학점제 도입의 문제와 과제. **학습자중심교과교육연구, 18**(1), 699-724.

황은희, 임종헌, 박소영, 이길재(2019). 고교학점제 추진에 따른 필요 교원 수 추산 연구. 한국교육개발원.

세션 5-2

교사 평가와 근무시간 간 관계 분석*

심현기(충북대)
이호준(청주교육대)

I. 서 론

과거 교사평가의 목적이 학생의 학업성취도 수준 향상에 집중되어 온 반면 최근에는 교사의 전문성 증진을 통한 교수학습 개선의 수단으로써 강조되고 있다(지은림, 2009; Shavelson et al., 2008). 이는 교사평가의 초점이 수업결과에 초점을 맞추어 실행되는 총괄평가의 한계를 극복하기 위해 비공식적이고 수업과정에 초점을 둔 형성평가로 전환되어 가는 과정으로 이해할 수 있다. 즉, 학생의 학습목표 달성 전에 선행되어야 할 수업운영 개선을 위해 교사의 전문성 측면이 강조되고 있는 것이다.

최초의 교육평가란 개념을 발전시킨 Tyler(1942)는 교육목표의 달성 여부를 판단하기 위한 활동을 평가로 정의를 하였다. 이후 파생된 교사평가는 평가의 주체, 대상, 방법에 따라 변화되어 왔는데 근본적인 목적을 교수·학습을 개선하여 교육의 질을 향상시켜 학업성취수준을 높이는 것으로 볼 수 있다. 다시 말해, '평가를 위한 평가' 혹은 '학습으로서의 평가'에서 '학습을 위한 평가'로 변화하고 있다고 보여진다.

특히, 김성숙, 김희경, 서민희(2013)는 교사평가의 효과성이 성과지향적 총괄평가보다 과정중심의 형성평가에서 극대화된다고 보았다. 그 이유는 학교의 교실수업이나 학습상황에서의 평가과정을 통해 학생에 대한 정보수집, 피드백 제공, 교사와 학생 간 상호작용이 교사의 수업개선에 효율적으로 활용된다고 보았기 때문이다. 이러한 맥락에서, 김진규(2013)는 교사평가가 단순히 학생의 학습수준을 측정하는 수준에서 교사활동과 학생의 학습활동이 연결되는 기능을 해야한다고 강조하였다.

이러한 과정중심의 형성평가 방식이 교사평가에서 활용된 결과가 다수의 연구에서 검증이 된 바 있는데, 최근에는 동료 평가, 동료 피드백 활동의 적용 및 활용 사례가 늘어나고 있다. 예를 들면, 예비 교사 모의 수업과정에서 동료평가 활동이 교사효능감에 긍

---

* 본 논문은 학회발표를 위한 초안 수준의 원고로 저자의 동의 없이 무단 인용을 피해주시길 부탁드립니다

정적인 영향력을 미치고(강숙희, 2010), 동료 피드백을 받은 교사 집단이 그렇지 않은 집단보다 수업지도안 작성과정에서 수업 설계능력이 증진된 사례(이영주, 2012)가 있다. 다수의 선행연구들은(Lynch, McNamara, & Seery, 2012; Sluijsmans, Brand-Gruwel, van Merrienboer, & Martens, 2004) 과정중심의 형성평가에서 동료의 평가 혹은 피드백이 수업에 대한 성찰의 기회와 개선 능력을 제공하는데 효과적이라고 말한다. 실제로 다른 동료 교사의 수업계획과 활동을 평가하면서 다양한 수업형태를 경험함으로써 스스로 성찰을 유도하며, 실질적인 수업 전문성이 신장된다고 보여진다(임진호, 방선희, 이준, 2011).

그러나 교사 피드백을 포함한 교사평가의 다양한 유형들이 그 자체로 긍정적 효과를 미치지는 않을 것이다. 만일 전문 분야의 지식이 다른 동료교사가 혹은 학교관리자에 따라 피드백의 질이 달라질 수 밖에 없기 때문이다. 이러한 이유로 외부의 평가와 피드백 내용에는 부분적으로 옳거나, 혹은 오류를 포함 할 가능성이 있다(Gielen, Peeters, Dochy, Onghena, & Struyven, 2010). 반대로 평가를 받은 교사가 피드백이 유용하고 신뢰롭다고 여기고 수용하려는 성향이 증가할수록 교사전문성 향상이 동반될 수 있을 것이다(Li, Liu, & Zhou, 2012; Nelson & Schunn, 2009).

선행된 교사평가 연구들은 평가를 통해 교사에게 직접적으로 어떠한 변화를 주었는지 그 영향을 실증적으로 분석하지 못하였다. 본 연구는 교사평가의 참여여부와 교사평가 주체에 따라 그 결과가 교사에게 어떠한 영향을 미치는지를 과업별 투입시간을 기준으로 분석하였다. 특별히 과업별 투입시간을 통해 평가의 효과를 측정하는 이유는 교사의 전문성 증진과 수업개선과 관련한 과업에 투입하는 시간의 변화를 통해 과정상의 효과를 확인하기 위함이다.

구체적인 연구 문제는 다음과 같다. 첫째, 교사평가에 참여여부에 따라 교사가 과업별 투입하는 시간에 차이가 있는가? 둘째, 교사평가 주체에 따라 평가참여 교사가 투입하는 과업별 시간에 차이가 있는가? 셋째, 교사 과업별 투입시간에 미치는 교사평가 주체별 주효과와 주체간 상호작용효과는 어떠한가?

다만 분석자료가 제공하는 정보의 한계로 인해 본 연구에서는 교사평가활동이 교수학습 개선행동에 어떠한 영향을 주었는지 과업별 투입시간으로 확인할 뿐 실제 수업개선으로 이어졌는지는 판단이 불가능하다. 또한 각 평가 주체의 정량적 측정만 포함되었을 뿐 평가의 질적인 요소는 분석에 포함되어 있지 않다. 마지막, 교사 개인 차원의 능력에 대한 요인, 이를테면 평가에 대한 반영 능력 등이 고려되지 못한 부분이 분석결과 해석에서 발생하는 한계로 지적될 수 있다.

Ⅱ. 이론적 배경

본 연구는 교사평가 참여 여부와 평가 유형이 근무시간에 미치는 효과를 분석하고자 한다. 따라서 선행된 교사평가에 대한 연구를 통해 교사평가의 개념 및 형태가 어떻게 변화되어 왔는지 검토하고, 평가주체에 따른 다양한 평가유형를 살펴본다. 마지막으로 평가주체에 따른 유형과 교사전문성 향상의 관계를 파악하고자 한다.

1. 교사 평가의 개념 및 특징

가. 교사 평가의 개념

교사평가는 교사의 성격, 태도, 적성 등을 판단하고 성과나 업적을 측정하며, 교사의 현재 능력 및 잠재력을 개발하는 것으로 정의된다(전제상, 2003). 교사 개인의 특성이나 능력을 파악하는 것과 현재 가진 역량을 발전시키는 두 가지 목적을 모두 내포하고 있다. 즉 '교사에 대한 평가'와 '교사를 위한 평가'(백순근, 2004) 간의 통합을 의미한다. 이러한 맥락에서 보면, 우리나라의 교사평가는 평가 목적에 따라 우수교사 인정을 위한 평가, 부적격 교사 판별을 위한 평가, 승진평정을 위한 평가, 전문성 신장을 위한 평가로 구분된다(김이경 외, 2004).

보편적으로 교육기관에서 이루어지는 평가는 크게 세 가지 요소를 포함하고 있다. 첫째는 의도한 목표나 요구한 바를 달성했는가를 검토 활동, 둘째는 경험, 과정의 가치를 판단하는 데 초점을 두는 활동, 셋째는 의사결정에 도움이 될 수 있는 정보를 제공하는 활동이다(전제상, 2003).

이를 제도적인 차원에서 보면, 교사평가의 개념이 교사의 태도, 성격, 적성 등을 판단하고, 교사의 직무수행상의 업적이나 성과들을 측정하며, 교사의 능력, 즉 현재의 능력과 잠재능력을 동시에 개발하는 것이라고 할 수 있다. 따라서 교사평가는 한 조직에서 조직구성원인 사람을 평가하는 방법을 제도화(조직과 개인의 관계)한 것이기 때문에 인적자원관리의 대부분 영역에 걸쳐 영향을 미치는 귀중한 자료를 제공해 주는 기능을 담당한다고 할 수 있다(전제상, 2003).

기능적인 측면에서 교사평가는, 교사의 교수학습상황을 효과적으로 관리하기 위한 핵심적인 활동으로써 교사평가의 주요 목적은 일차적으로 교원의 전문성 개발을 통해서 학생의 교육적 혜택을 강화하는데 있으며(형성적 기능), 이차적 목적으로 개인의 조직발전에 대한 기여도 및 공헌도 등을 고려하여 적절한 보상체계를 제공하기 위한 각종 정보자료를 확보(총괄적 기능)하는 데 있다(전제상, 2001). 이에 대해 Manatt(1998)는 교

사평가의 기능을 목적, 철학, 이론, 실제, 초점, 평가준거, 평가주체, 정보출처, 평가참여, 평가결과로 구분하였는데, <표 1>에 요약·제시하였다.

<표 1> 기능에 따른 교사 평가 분류

구분	형성적 기능	총괄적 기능
목적	수업의 질 개선	합리적 의사결정
철학	스스로 수월성을 추구	감독·평가를 통해 수월성 추구
이론	개인 직무수행 향상(내적 강화)	학교조직발전(외적 강화)
실제	수업 과정 및 실행 중시	수업 결과 및 비교·분류 중시
초점	교사 개인	학교 이해관련자 모두
평가준거	개별준거 설정	동일준거 설정
평가주체	본인, 동료교사, 학생	학교행정가, 평가전문가
평가참여	자발적 하의 상달식	의무적 상의 하달식
평가결과	개방적	폐쇄적

출처: 전제상(2003) 재구성

교사평가의 기능적인 측면에서 우리나라의 교사평가 발전을 살펴보면, 1964년부터 시행된 근무성적평정은 철저하게 총괄적인 기능에 충실한 평가방법이었다. 예컨대 폐쇄적이고 상의하달식 방법의 평가를 통해 교사들의 전문성 향상에 기여하지 못하였다. 무엇보다도 평가결과의 비공개는 피평가자로부터 기본적인 신뢰마저 저버리게 하였다. 이와 관련한 연구로 박순걸(2010)은 교사들이 근무성적평정제도에 갖는 부정적인 인식이 교사 능력개발이나 전문성 향상에 효과를 갖는 못는 주요인이라 밝힌바 있다. 이윤식(2004)은 근문성적평정이 승진대상 선발에 주 목적을 갖고 교사 개개인의 다양성과 특수성을 고려하지 않음을 지적하였다. 따라서 평가제도에 교사의 전문성 발달 수준이나 담당업무에 따른 교사능력 차이 등에 대한 고려가 필요하다고 주장하였다.

결국 교사가 수업개선을 위해 쏟는 노력과 시간은 개개인의 전문성 향상을 위한 개별 교사의 역량에 따른 것이므로 형성적 기능에 비중을 두는 평가가 효과적일 것이다. 아직까지 제도적인 측면에서 총괄적 기능과 형성적 기능의 평가가 혼재되어 있는 가운데, 본 연구는 교사평가 기능에 초점을 두고 평가주체에 따른 다양한 평가유형이 교사의 과업별 투입시간에 어떠한 변화를 주는지 분석하여 실효성 있는 교사평가 개선방안에 함의점을 제시하고자 한다.

나. 평가주체로 구분하는 교사평가의 유형

교사평가의 방식으로는 흔히 수업관찰을 통한 교사전문성 판단 가장 일반적이며, 주체에 따라서는 교사 본인 이외의 다른 주체가 평가하는 방식과 교사 스스로가 전문성을 평가하는 방식이 포함될 수 있다.

전통적으로 교사에 대한 평가는 학교관리자, 교육청의 장학사와 같이 상급자나 외부기관에 의해 수행되어 왔다. 상급자에 의한 평가는 폭넓은 안목과 책임의식을 가진 주체가 평가한다는 장점이 있는 반면 권위적이고 학교 내부의 사정을 파악하기 어려운 단점이 있다(신상명, 2004: 423). 그러나 최근 평가 방법이 다양해짐에 따라 동료교원과 학생, 학부모, 교사 자신도 평가의 주체로 포함되었으며, 특히 교사의 전문성 개발을 지원하려는 목적이 강조되면서 동료교사와 학부모, 학생의 참여가 확대되는 경향 커지고 있다(김이경·박상완, 2005). 동료교원이 평가할 경우 비교적 정확하게 사정을 파악하여 실제 도움이 되는 정보를 제공할 수 있고 동료 간 공동체 의식이 고양될 수 있는 장점이 있으나, 자칫 동료 간 갈등이 원인이 될 수도 있다(신상명, 2004: 423). 학생, 학부모 등 수요자에 의한 평가는 요구와 필요를 반영할 수 있는 반면 전문성이 부족하여 정확한 판단보다는 만족도 조사에 그칠 수도 있다는 단점이 있다(신상명, 2004: 423). 이처럼 다수의 평가자가 평가에 관여함으로써 평가의 공정성, 객관성, 신뢰성 등을 높일 수 있다(전제상, 2003). 평가주체에 따라 구분된 평가유형의 장단점을 비교해보면 다음의 <표 2>와 같다.

<표 2> 평가주체에 따른 장·단점

구분	주체	장점	단점
전통적인 평가방법	상급자	·익숙한 평가방식 ·책임의식	·권위적 평가방식 ·평가의 내부과정 비공개
	교사 자기평가	·자기성찰 기회 ·개선요소 직접확인	·과대/과소평가 경향 ·편견작용
새로운 평가방법	동료교사	·비교적 정확한 상황 파악 ·공동체의식 고양	·동료간 위화감 조성 ·자기중심적 평가
	수요자	·수요자 요구와 필요반영 ·수요자 평가 중요성	·개인적 요구사항 ·평가훈련 부족 ·교사들의 거부감

출처: 신상명(2003). 교원평가의 합리화, 국민참여정부 교원정책의 과제. 교원교육학회 춘계학술대회집.

기존 선행연구에서는 평가실제를 다차원적으로 구성하여서 평가의 유형에 따른 교사의 피드백 방식, 및 사용되는 과제(Rodriguez, 2004) 혹은 다양한 평가 및 문항 유형의

수행 빈도(Hao & Johnson, 2013) 등으로 정의하였다.

본 연구에서는 TALIS 2018(Teaching and Learning International Survey)의 평가주체 구분을 따라 평가 유형을 세 영역으로 구분한다. 첫째, 평가가 실시되는 범위에 따라서 학교 외부평가와 학교 내부평가, 그리고 내부평가 안에서 교장과 동료교사로 부터 제공되는 피드백의 유형을 포함한다.

다. 교사평가와 피드백

교사 평가는 교사의 성과 또는 업적을 측정하고 역량을 개발하는 공식적인 활동이며(전제상, 2003), 교사가 동료들과 주고받는 피드백은 교수학습의 실제를 향상하는 데 중요한 역할을 하는 교사들의 독특한 협업 형태이다(Erickson et al., 2005). 전술한 교사평가의 개념 및 특징을 통해 교사평가 활동은 교사전문성 개발을 지원하는데 핵심적인 목적이 있음을 알 수 있다. 예컨대, 교사 평가에 관한 TALIS 2018 자료의 국제비교 분석 결과, 우리나라의 교사들은 교장과 동료교사들로부터 1년에 1번 이상 평가를 받고 있으며, 평가 결과에 따른 후속 조치도 충실하게 이루어지는 것으로 나타났다. 그러나 공식적 평가제도인 교원능력개발평가에 대하여 교장들은 평가의 권한을 갖지 못하고 교사들은 평가의 공정성에 의문을 제기하며 실효성 없는 제도로 받아들여지고 있다.

오히려 총괄적인 기능의 교사평가 보다는 형성적인 기능의 교사평가 목적으로 매 수업마다, 일상에서 동료교사나 학생으로부터 받는 피드백이 교사전문성에 실질적으로 기여할 수 있다. 실제로 교사평가와 피드백을 받은 경험이 높은 우리나라의 교사의 경우, 피드백을 받은 경험에 따라 교수능력의 긍정적 변화를 인식하는 정도가 높아지는 특징을 확인하였다.

교사 피드백은 교사의 수업 내용과 방식 등 교수학습 전반에 대한 정보를 타 주체로부터 제공받음으로써 이해 수준을 높이고 교수의 질을 향상하는 데 중요한 지렛대 역할을 한다(OECD, 2020: 165). 교사는 구체적인 피드백에 반응하여 지속적으로 학습함으로써 자신의 전문성을 효과적으로 개발할 수 있고, 궁극적으로 학생의 성취에 영향을 줄 수 있다. 이에 교사 피드백은 교수학습의 실제를 향상하는 데 중요한 역할을 하는 교육실천가들 간의 독특한 협업 형태로 이해되기도 한다(Erickson et al., 2005).

이러한 개념에 비추어보면, 우리나라에서는 수업장학, 수업컨설팅, 수업코칭과 같은 수업 개선을 위한 지원 활동과 최근 다수의 학교에서 활발하게 운영 중인 전문적학습공동체가 교사 피드백에 해당된다고 볼 수 있다. 이은혜와 박인우(2017)에 따르면, 수업장학, 수업컨설팅, 수업코칭은 수업 개선과 전문성 향상을 의도한 활동이라는 공통점을 가진다. 이 중에서 수업장학은 장학 담당자가 교사의 수업 기술 향상을 위해 지도, 조언,

자문하는 공식적인 활동으로 교사 평가를 위한 절차로도 활용된다(이은혜·박인우, 2017: 122). 시도교육청 장학사에 의해 주로 이루어지다보니 공식적이며 권위적인 활동으로 여겨지고 있는 반면, 수업컨설팅이나 수업코칭은 반드시 공식적으로 이루어져야 하는 것은 아니며 좀 더 비공식적으로 격식 없이 일어나는 활동이다. 교사의 자기주도성, 자발성, 격려와 지지 등을 주요 특성으로 하며, 피드백을 주고받는 주체와 협력적, 수평적 관계를 형성한다(이은혜·박인우, 2017).

다양한 구성원으로부터 받는 피드백의 긍정적인 성과는 교사 평가를 개선하는 데 있어 방향성을 제시할 수 있다. 일상적 피드백이 일어나는 교직환경의 특징을 파악하여, 실효성 없는 제도로 전락한 교사 평가의 기능을 회복하는 데 반영할 필요가 있다. 또한 학교 구성원 모두가 참여하는 피드백 과정에 주목하여, 교사 개인의 전문성 개발이 학교의 변화와 학교교육력 개선으로 이어질 수 있는 경로를 탐색하는 것이 요구된다.

2. 교사 피드백의 교육적 효과

교사 피드백의 효과는 평가활동의 목적인 교사 전문성이 어떻게 달라져왔는지를 기준으로 논의가 발전된 과정을 이해할 수 있다. Devaux 등(2013)은 교사의 관점에서 교사평가가 전문성 개발에 미친 영향을 제한적으로 보았다. 반면, Ovando(2001), Tuyten & Devos(2011) 의 연구에서는 교사평가가 교사의 전문성을 성장시키고, 자기반성의 기회를 제공한다고 보았다. 또한, 이용웅·이윤식(2013)은 교사평가에 대한 교사의 수용력이 자기개발 동기에 유의한 영향을 미치고, 이는 교사 스스로 전문성 개발에 노력하는 계기를 마련한다고 보았다.

교사평가가 교사에게 주는 긍정적 영향 과정으로, 교사간 협력에 대한 영향을 대표적인 예로 들 수 있다. 이전이·백종면(2013)은 교장이 제공하는 피드백으로 교사의 수업에 대한 조언이나 수업참관 등이 교사간 협력활동을 증진하는데 효과가 있다고 보았다. Milanowski & Kimbell(2003)은 교사평가 시스템이 교사간 워크숍의 참여에 긍정적인 영향을 미친다고 보았고, Holland(2005)는 교사평가를 통한 교장의 피드백이 교사들의 전문적인 결정과 판단을 하는 능력이 향상된다고 하였다. 반대로, Hargreaves(1994)는 교장으로부터의 피드백이 오히려 교사들이 수업에 대한 정보교환이나 조정활동과 같은 협력활동에 영향이 없다고 보았다.

<표 3> 교사 피드백의 효과 유형

저자	효과유형	효과
Ovando(2001), Tuyten & Devos(2011)	자기반성	+
이용웅·이윤식(2013)	자기개발 동기	+
이전이·백종면(2013)	교사협력	+
Hargreaves(1994)	교사협력	-
Milanowski & Kimbell(2003)	교사 워크숍	+
Holland(2005)	교사판단능력	+

그동안 교사평가가 교사의 전문성 개발 등에 미치는 효과에 대한 다양한 연구가 있어 왔다. 이러한 효과성들은 수업개선의 측면에서 교사들의 전문성이 향상되는 부분에서 설명되어 왔고, 따라서 본 연구에서는 평가주체에 따른 평가유형이 교사가 투입하는 과업별 시간과 갖는 관계 분석 틀에서 분석하고자 한다.

Ⅲ. 연구 방법

1. 분석 자료

이 연구는 교사 평가와 근무시간 간의 관계를 분석하기 위해서 '교수학습국제조사 제3주기 (Teaching and Learning International Survey, 이하 TALIS 2018)' 자료를 활용하였다. TALIS 2018은 OECD에서 주관하는 조사로 전기중등교육 단계의 교사와 해당 학교의 학교장을 모집단으로 하여 교사 양성 교육, 현직 연수, 전문성 개발 활동과 같은 사항들을 조사한다(이동엽 외, 2019). TALIS는 총 3회에 걸쳐 조사가 이루어졌는데, 첫 번째 조사였던 TALIS 2008에는 총 24개 국가가, TALIS 2013은 34개 국가가, TALIS 2018에는 총 48개 국가가 조사에 참여했다. TALIS 2018는 2단계층화확률표집방식(stratified two-stage probability sampling design)을 통해 학교를 표집하고 표집한 학교에서 교사를 무선으로 추출하였다는 점이 특징적이다(OECD, 2019, 97).

TALIS의 활용은 교사 평가와 근무시간 간의 관계를 분석하는 데 있어서 다음과 같은 이점이 있다. 첫째, TALIS는 이 연구가 관심을 갖고 있는 교사 평가를 묻는 문항과 교사의 근무 시간 활용에 관한 문항을 모두 제공한다. 두 문항이 교사 평가와 근무시간 간의 관계를 분석하는 데 필수적인 문항이라는 점에서, TALIS 2018은 이 분석에 활용하기 적절한 조사자료였다. 둘째, TALIS는 연구결과를 모집단으로 일반화하는 데 적합한

자료라는 점에서 활용에 의의가 있었다. TALIS 2018은 모집단의 대표성을 확보하기 위해 2단계층화확률표집방식, 무선확률표집 등과 같은 방식으로 학교와 교사를 표집하였다. 또한 조사에 참여한 교사의 표집확률을 토대로 산출한 교사가중치를 제공하였다. 분석 과정에서 교사가중치를 활용할 경우 대한민국 중학교에서 근무하는 전체 교사들을 대상으로 분석결과를 일반화할 수 있다는 이점이 있다.

이 연구는 TALIS 2018에서 한국 데이터만 추려서 분석에 활용하였다. 연구진이 선정한 변수들 중에서 결측이 있는 관찰치는 분석에서 제외하였다. 아울러 연구의 주요 관심 변수인 교사의 전체 근무시간에 대한 응답결과를 확인하였을 때 시간 단위가 아닌 분 단위로 응답한 경우와 근무시간을 '0'으로 응답한 경우가 존재하였다. 두 경우를 분석에서 배제하기 위해 연구진은 전체 근무시간 분포의 하위 2.5% 이하와 상위 97.5% 이상 집단을 제외하였다. 이 과정에서 최종적으로 분석에 활용한 관찰치는 1,851개였다.

2. 변수 선정

이 연구에서 활용했던 주요 변수들을 정리하면 다음과 같다. 첫째, 이 연구는 종속변수로 교사의 주당 근무 시간을 활용하였다. 이 문항은 교사설문지에 있는 문항으로 가장 최근 빠짐 없이 근무했던 일 주일을 기준으로 전체 근무시간을 묻는다. 이 연구에서 사용했던 '전체 근무 시간' 변수는 이 문항을 통해 구성한 문항이었다. 또한 TALIS 2018은 교사가 주말과 저녁과 같은 시간을 통해 수업 이외의 수업 계획 및 준비, 동료교사와의 의견 교환 및 협동, 과제 체점 및 수정, 학생 상담,학교 경영 업무 참여, 일반 행정 업무, 학부모 의사 소통 및 협력, 교육과정 이외의 활동 등과 같은 과업을 수행하는 데 교사가 사용했던 시간도 함께 물었다. 이 연구는 총 근무시간 변수를 산출하기 위해 과업별 근무시간 변수를 모두 합산하였다. 그 이유는 TALIS 2018에서 제공하는 전체 근무시간 변수와 과업별 근무시간을 합산한 전체 근무시간 변수 간에 상당한 차이가 존재하였기 때문이었다. 전체 조사에 참여한 2,932개 관찰치 중 결측값을 갖고 있는 31개 관찰치를 제외한 2,901개 관찰치를 기준으로 18.5%에 해당하는 538개 관찰치만 두 전체 근무시간 변수의 값이 동일하였다. 이런 상황에서 연구진은 과업별 근무시간에 관한 응답결과를 활용하여 전체 근무시간 변수를 구성하는 것이 적절하다고 판단했다.

둘째, 관심변수로 교사 피드백 정도를 묻는 문항을 활용하였다. 이 문항은 공개수업에 따른 피드백, 수업지도에 대한 학생들의 설문에 따른 피드백, 내용지식 평가에 따른 피드백, 학생들의 시험성적 분석에 따른 피드백, 업무에 대한 자기평가에 따른 피드백, 학부모나 보호자와의 논의 또는 설문에 따른 피드백 등과 같은 피드백 내용에 대해 묻는다. 동시에 외부 인사 또는 기관, 학교장, 학교경영진의 구성원, 지정 멘토, 동료교사 등

을 중심으로 누구로부터 피드백을 받았는지를 함께 묻는 문항이었다. TALIS 2013의 피드백 문항을 활용했던 이승호 외(2016)의 연구와 마찬가지로, 이 연구도 외부 인사 또는 기관, 학교장, 동료교사 등을 세 주체로부터 피드백을 받은 경험이 있는 경우를 모두 합산하여 전체 교사 피드백 변수를 구성하였다. 그리고 피드백을 받은 경우를 합산하는 방식을 동일하게 적용해서 외부 관계자, 학교장, 동료교사 등 각 주체별로부터 피드백을 받은 정도를 각각의 변수로 산출하였다.

이 연구는 선행연구 분석을 통해 다음과 같은 통제변수들을 분석에 포함하였다. 먼저, 교사 특성과 관련해서 교사 성별, 교육 연한, 교직 경력, 정규직 여부, 입직동기, 직무만족도, 교사 효능감, 전문성 개발 활동, 교사협력, 교수 활동 혁신 등 변수들을 선정하였다. 아울러, 학교 특성과 관련해서 학교 소재 지역, 교사-학생 비율, 총 학생 수, 특수교육대상자 비율, 저소득층 비율, 학교 자원 부족 정도, 학교 풍토, 학교 자율성, 외부 교원 평가, 학교장 리더십 등 다섯 개 변수들을 분석에 포함하였다. 주요 변수들을 정리하면 다음과 같다.

<표 4> 변수 설명

변수명		변수 설명
종속변수	전체 근무 시간	1O개 과업별 근무시간(1시간 단위)을 모두 합산한
	근무시간(수업 계획 및 준비)	주당 '수업 계획 및 준비'에 사용하는 교사의 근무시간 (1시간 단위)
	근무시간(동료교사와의 의견 교환 및 협동)	주당 '동료교사와의 의견 교환 및 협동'에 사용하는 교사의 근무시간 (1시간 단위)
	근무시간(과제 체점 및 수정)	주당 '과제 체점 및 수정'에 사용하는 교사의 근무시간 (1시간 단위)
	근무시간(학생 상담)	주당 '학생 상담'에 사용하는 교사의 근무시간 (1시간 단위)
	근무시간(학교 경영 업무 참여)	주당 '학교 경영 업무 참여'에 사용하는 교사의 근무시간 (1시간 단위)
	근무시간(일반 행정 업무)	주당 '일반 행정 업무'에 사용하는 교사의 근무시간 (1시간 단위)
	근무시간(학부모 의사 소통 및 협력)	주당 '학부모 의사 소통 및 협력'에 사용하는 교사의 근무시간 (1시간 단위)
	근무시간(교육과정 이외의 활동)	주당 '교육과정 이외의 활동'에 사용하는 교사의 근무시간 (1시간 단위)
관심변수	교사 평가(연속변수)_전체	교사 평가 및 피드백 활동에 참여하였다고 응답한 경우를 모두 합산
	교사 평가(연속변수)_외부	교사 평가 및 피드백 활동에 참여하였다고 응답한 경우 중 외부 전문가로부터 평가 및 피드백을 받았다고 응답한 경우를 모두 합산
	교사 평가(연속변수)_교장	교사 평가 및 피드백 활동에 참여하였다고 응답한 경우 중 교장으로부터 평가 및 피드백을 받았다고 응답한 경우를 모두 합산
	교사 평가(연속변수)_동료교사	교사 평가 및 피드백 활동에 참여하였다고 응답한 경우 중 동료교사로부터 평가 및 피드백을 받았다고 응답한 경우를 모두 합산

교사특성	성별	여교사 (1), 남교사 (0)
	교육연한	최종학력이 ISCED 2011 level 5인 경우 교육연한(1)로, level 6인 경우 교육연한(2), level 7인 경우 교육연한(3), level 8인 경우 교육연한(4)로 하는 이분변수 구성
	교직경력	전체 교직 경력 연한
	정규직 여부	정규직일 경우 (1) 아닐 경우 (0)
	사회적지위 만족도	TALIS 2018에서 제공하는 'Perceptions of value and policy influence(TT3G54C, TT3G54D, TT3G54E 관련)' 지수
	직무만족도	TALIS 2018에서 제공하는 'Job satisfaction (TT3G53, TT3G40 관련)' 지수
	교사 효능감	TALIS 2018에서 제공하는 'Self-efficacy (TT3G34 관련)' 지수
	전문성 계발 활동(양)	11개 전문성 계발활동에 참여 여부를 묻는 문항(TT3G22)을 합산하여 구성한 변수
	전문성 계발 활동(질)	TALIS 2018에서 제공하는 'Effective professional development' (TT3G26A, TT3G26B, TT3G26C, TT3G26D) 관련 지수
	교사 협력	TALIS 2018에서 제공하는 'Teacher cooperation' (TT3G33 관련) 지수
	교수활동 혁신	TALIS 2018에서 제공하는 'Team innovativeness' (TT3G32A, TT3G32B, TT3G32C, TT3G32D 관련) 지수
	교과 더미	국어, 수학, 과학, 사회 등 12개 교과 중 교사가 담당하는 교과일 경우(1), 아닐 경우(0)
학교배경	학교 소재 지역(1)	Rural area일 경우 (1), 아닐 경우(0)
	학교 소재 지역(2)	Small town일 경우 (1), 아닐 경우(0)
	학교 소재 지역(3)	Town일 경우 (1), 아닐 경우(0)
	학교 소재 지역(4)	City일 경우 (1), 아닐 경우(0)
	학교 소재 지역(5)	Large city일 경우 (1), 아닐 경우(0)
	교사-학생 비율	TALIS 2018에서 제공하는 'Student - Teacher Ratio' 지수
	총 학생 수(1)	250명 이하일 경우 (1), 아닐 경우(0)
	총 학생 수(2)	250-499명일 경우 (1), 아닐 경우(0)
	총 학생 수(3)	500-749명일 경우 (1), 아닐 경우(0)
	총 학생 수(4)	750-999명일 경우 (1), 아닐 경우(0)
	총 학생 수(5)	1000명 이상일 경우 (1), 아닐 경우(0)
	특수교육대상자 비율	특수교육대상자 비율이 11% 이상일 경우(1), 아닐 경우(0)
	저소득층 비율	저소득층 비율이 11% 이상일 경우(1), 아닐 경우(0)
학교특성	학교 자원 부족 정도	TALIS 2018에서 제공하는 학교 자원 부족 관련 12개 문항의 평균값의 평균값
	학교 풍토(교사학생 관계)	TALIS 2018에서 제공하는 'Teacher- student relations' (TT3G49A, TT3G49B, TT3G49C, TT3G49D) 관련 지수
	학교 풍토(학교 참여)	TALIS 2018에서 제공하는 'Participation among stakeholders (TT3G48A, TT3G48B, TT3G48C, TT3G48D, TT3G48E) 관련 지수
	학교 자율성	TALIS 2018에서 제공하는 학교 자율성 관련 5개 지수의 평균값
	학교장 리더십	TALIS 2018에서 제공하는 'School Leadership' (TC3G22D, TC3G22E, TC3G22F) 관련 지수

3. 분석 방법

이 연구는 교사 평가와 근무시간 간의 관계를 규명하기 위해 다음과 같은 통계모델을 설정하였다. 여기서 y_{ij}는 j학교에서 근무하는 교사 i의 근무시간을, $FEEDBACK_{ij}$는 j학교에서 근무하는 교사 i가 경험한 교사 평가의 정도를, TEA_{ij}는 j학교에서 근무하는 교사 i의 특성을 SCH_j는 교사 i가 근무하는 학교 j의 학교 특성을, ϵ_{ij}는 확률오차항을 각각 의미한다. 여기서 α는 교사 평가의 변화로 인해 나타나는 근무시간의 변화를 보여주는 회귀계수이다. 만약 $\alpha < 0$일 경우 교사가 보다 많은 교사 평가를 받게 됨에 따라 교사의 근무시간이 줄었다는 것을 의미한다. 반면, $\alpha > 0$일 경우 교사가 보다 많은 평가를 경험할수록 근무시간이 늘어난다고 해석할 수 있다.

(수식 1) $y_{ij} = \alpha FEEDBACK_{ij} + \sum \beta_k TEA_{kij} + \sum \gamma_m SCH_{mj} + \delta_j + \epsilon_{ij}$

최소자승법(OLS)를 활용해서 분석할 경우 관찰하기 어려운 학교의 이질적 특성으로 인해서 추정한 회귀계수가 편향될 가능성이 있다. (수식 1)에서 볼 수 있듯이, TALIS 2018에서 제공하는 학교 특성 변수들(SCH_j)을 활용해서 학교 특성에 의한 영향력을 일부분 통제할 수 있다. 그러나 관찰하기 어려운 학교의 고정적인 특성(δ_i)들에 대한 고려가 필요하다. 예컨대, 교사 평가 정도나 교사의 근무시간 등은 영향을 미치는 학교 문화, 학교 운영의 효율성, 구성원 간 관계 등과 같은 변인들에 대한 추가적인 고려가 요구된다. TALIS 2018이 학교 특성과 관련해서 다양한 변인들을 제공하지만, 학교 특성에 관한 정보를 모든 제공하지 않는다. 이런 변인들을 분석에서 제외될 경우 누락변인으로 인한 편의(omitted variable bias) 문제가 발생하여 추정된 회귀계수는 편향될 가능성이 크다. 이렇기 때문에 모든 분석에서 이런 관찰하기 어렵고 시간에 따라 변하지 않는 학교특성들을 적절히 고려해야 한다. 이 연구는 이런 문제를 보완하기 위해 가변수최소자승법(Least Square Dummy Variable)을 활용해서 이런 변인들의 영향력을 통제하고자 하였다.

한편, 교사에게 평가를 제공하는 주체에 따라 교사 평가와 근무시간 간의 관계가 어떻게 달라지는지를 살펴보기 위해 (수식 2)와 같은 분석 모형을 설정하였다. 외부 관계자로부터의 피드백, 학교장으로부터의 피드백, 동료교사로부터의 피드백 등 교사 평가(피드백) 유형에 따라 교사 피드백과 근무시간 간의 관계를 실증적으로 분석하였다.

(수식 2) $y_{ij} = \alpha_l FEEDBACK_{lij} + \sum \beta_k TEA_{kij} + \sum \gamma_m SCH_{mj} + \delta_j + \epsilon_{ij},\ l = 1, 2, 3$

IV. 분석 결과

1. 교사 피드백 현황: TALIS 2018 분석결과를 중심으로

아래의 표는 피드백 경험이 있는 교사와 그렇지 않은 교사들 사이의 근무시간 차이를 비교한 표이다. 주요 결과를 정리하면 다음과 같다. TALIS 2018에 따르면 우리나라 전체 교사들의 평균적인 근무시간은 주당 약 47시간이었다. 교사 피드백 경험이 있는 교사와 그렇지 않은 교사로 구분하고 두 집단 사이에서 근무시간 차이를 비교한 결과 교사 피드백 경험이 있는 교사나 그렇지 않은 교사 모두 주당 평균 근무시간은 약 47시간으로 두 집단 간에는 큰 차이가 없었다. 이런 결과는 교사 피드백 여부에 따라 교사의 근무시간에는 일정한 차이가 존재할 가능성이 높음을 보여준다.

<표 5> 교사 피드백 경험 여부에 따른 근무 시간 비교

구분	전체	교사 평가(전체)	
		미해당	해당
전체 시간	47.91 (15.43) 1851	47.79 (14.62) 78	47.92 (15.47) 1773
수업 계획 및 준비	6.34 (5.08) 1851	**6.56 (5.23)** **78**	6.33 (5.08) 1773
동료교사와의 의견 교환 및 협동	2.50 (2.06) 1851	2.35 (1.95) 78	**2.50 (2.06)** **1773**
과제 체점 및 수정	3.01 (2.61) 1851	2.87 (2.69) 78	**3.01 (2.61)** **1773**
학생 상담	3.59 (3.30) 1851	3.38 (3.44) 78	**3.60 (3.29)** **1773**
학교 경영 업무 참여	1.56 (2.35) 1851	**2.03 (4.37)** **78**	1.54 (2.22) 1773
일반 행정 업무	5.21 (5.09) 1851	**5.76 (4.43)** **78**	5.18 (5.12) 1773
학부모 의사 소통 및 협력	2.63 (2.84) 1851	**2.76 (2.62)** **78**	2.62 (2.85) 1773

주: 각 셀의 첫 번째 열은 해당 집단의 평균을, 두 번째 열은 표준편차를, 세 번째 열은 사례 수를 의미함.

둘째, 교사의 과업 영역에 따라 교사 피드백 경험이 있는 교사와 그렇지 않은 교사 사이의 근무시간 차이를 살펴본 결과, '동료교사와의 의견 교환 및 협동', '과제 체점 및 수정', '학생 상담' 등에서 교사 피드백 경험이 있는 교사들의 근무시간이 상대적으로 더

많았다. 예컨대, 교사 피드백 경험이 있는 교사들은 '학생 상담'과 관련해서 주당 평균 3.6시간을 할애하였다. 이에 반해 교사 피드백 경험이 없었던 교사들의 주당 평균 '학생 상담' 시간은 3.38시간으로 상대적으로 적었다. 또한 교사 피드백 경험이 없었던 교사들은 교사 피드백 경험이 있던 교사들과 비교해서 학교 경영 업무 참여, 일반 행정 업무 등에 더 많은 시간을 들였다. 전자의 경우 주당 평균 5.76 시간을, 후자의 경우 5.18시간을 각각 '일반 행정 업무'을 처리하기 위해 썼던 것으로 나타났다. 이는 피드백 여부에 따른 근무시간 차이가 교사의 과업 영역에 따라 달라질 수 있음을 말해 준다.

2. 교사 피드백과 전체 근무시간 간의 관계 분석

교사 피드백과 교사의 근무 시간 간의 관계를 분석하기 위해서는 교사 피드백 참여 여부에 따라 근무시간의 평균적 차이를 비교하는 방식을 넘어선 접근이 필요하다. 교사가 받는 피드백의 정도와 근무시간에 동시에 영향을 미칠 수 있는 교사 특성, 학교 특성 등이 존재하기 때문이다. 따라서 교사 평가와 근무시간 간의 관계를 보다 엄밀하게 분석하기 위해서는 이런 특성들의 영향력을 적절히 통제할 필요가 있다.

아래의 <표 4>는 교사 피드백과 근무시간 간의 관계를 실증적으로 분석한 표이다. 여기서 가변수최소자승법(Least Square Dummy Variable)을 활용한 결과를 각각 제시하였다. 이 과정에서 담당 과목에 의한 영향력을 통제하고자 모든 분석에서 교사가 담당하는 과목을 나타내는 더미변수를 포함하였다. 또한 TALIS 2018에서 제공하는 교사 가중치를 분석에 활용하였는데, 이를 통해 이 연구의 분석 결과를 모집단 전체로 일반화하고자 하였다. 아울러 학교 수준의 군집강건표준오차를 활용하여 학교 간 다르게 나타나는 이분산성의 문제도 적절히 해결하고자 하였다. 분석결과 교사 피드백과 교사의 근무시간 간에는 통계적으로 유의한 정적인 관계가 존재하는 것으로 나타났다. 예컨대, 교사 피드백이 1단위 증가함에 따라 교사의 주당 근무시간은 0.431 시간 증가하는 것으로 나타났다.

또한 전체 근무시간이 아닌, 세부적인 근무 시간에 따라 교사 평가와 근무시간 간의 관계가 어떻게 달라지는지를 정리하였다. '수업 계획 및 준비', '동료교사와의 의견교환, 협동', '학생 상담', '학교 경영 업무 참여', '학부모 의사 소통 및 협력' 등과 같은 세부적인 근무시간은 교사가 학교 내외에서 담당하는 과업의 유형이라고도 볼 수 있다. 이러한 과업 유형에 따라서 교사 피드백과 근무시간 간의 관계가 어떻게 달라지는지를 살펴보았다. 분석결과, 교사 피드백은 '수업 계획 및 준비', '학생 상담' 등과 같은 과업 시간에 통계적으로 유의한 정적 상관관계를 보였다. 가령, 교사 피드백 정도가 1단위 증가함에 따라 '수업 계획 및 준비'와 관련한 교사의 근무시간은 주당 0.13 시간 증가하는

것으로 나타났다. 이와 같은 통계적으로 유의한 정적 상관은 '학생 상담(회귀계수: 0.089)'에서도 동일하게 나타났다. 즉, 교사 피드백이 활발해질수록 교사가 수업 계획 및 준비, 학생 상담 등에 들이는 시간도 더욱 늘었다. 이런 결과는 교사 피드백과 근무시간 간의 관계가 교사의 과업 유형에 따라 달라질 수 있음을 시사한다. 특히, 교사가 받는 피드백이 '행정적인 업무 시간'보다는 '수업 계획이나 준비'나 '학생 상담' 시간의 증가와 관련이 있다는 것에 주목할 필요가 있다.

<표 6> 과업별 교사 피드백과 근무시간 간 관계 차이 분석

구분	(1) 전체 근무 시간		(2) 수업 계획 및 준비		(3) 동료교사와의 의견교환, 협동		(4) 과제 체점 및 수정	
	OLS	FE	OLS	FE	OLS	FE	OLS	FE
교사 평가	**0.320***	**0.431***	0.074	**0.130***	0.013	0.018	0.014	0.015
	(0.161)	**(0.173)**	(0.056)	**(0.060)**	(0.023)	(0.025)	(0.025)	(0.027)
교사 수	1,851	1,851	1,851	1,851	1,851	1,851	1,851	1,851
R2	0.108	0.188	0.079	0.178	0.098	0.170	0.096	0.174
과목더미	○	○	○	○	○	○	○	○
가중치	○	○	○	○	○	○	○	○
강건오차	○	○	○	○	○	○	○	○
학교고정효과	×	○	×	○	×	○	×	○

구분	(5) 학생 상담		(6) 학교 경영 업무 참여		(7) 일반 행정 업무		(8) 학부모 의사 소통 및 협력	
	OLS	FE	OLS	FE	OLS	FE	OLS	FE
교사 평가	0.058	**0.089***	-0.033	-0.030	0.032	0.049	0.021	0.037
	(0.033)	**(0.036)**	(0.039)	(0.044)	(0.059)	(0.064)	(0.036)	(0.037)
교사 수	1,851	1,851	1,851	1,851	1,851	1,851	1,851	1,851
R2	0.113	0.191	0.066	0.136	0.062	0.152	0.087	0.175
과목더미	○	○	○	○	○	○	○	○
가중치	○	○	○	○	○	○	○	○
강건오차	○	○	○	○	○	○	○	○
학교고정효과	×	○	×	○	×	○	×	○

주: 제시값은 교사 피드백의 회귀계수 값이며, ( )안의 제시값은 학교 수준에서의 군집강건표준오차임. 모든 분석모델은 교사 가중치를 적용한 학교고정효과모형으로 여교사, 학력, 교직경력, 정규직 여부, 사회적지위 만족도, 직무만족도, 교원 연수 참여 프로그램 수, 교원 연수 효과 인식, 교사 효능감, 교사 협력, 교수활동 혁신, 학교소재지, 교사-학생 비율, 총 학생 수, 특수교육대상자 비율, 저소득층 비율, 학교 자원 부족 정도, 학교풍토(교사학생관계), 학교풍토(학교 참여), 학교 자율성, 학교장 리더십 등을 통제하였음. *** p<0.001, ** p<0.01, * p<0.05

3. 교사 피드백 유형에 따른 차이 비교

다음으로 이 연구는 교사에게 피드백을 제공하는 주체에 따라서 교사 피드백과 근무시간 간의 관계가 어떻게 달라지는지를 분석하였다. 외부 관계자, 학교장, 동료교사 등과 같이 교사에게 피드백을 제공하는 주체는 다양하다. 이런 피드백의 유형에 따라서 피드백이 교사에게 미치는 영향력은 달라질 수 있다. 결과적으로 교사의 근무시간에도 일정한 차이가 나타날 수 있다. 만약 교사가 외부 전문가보다는 학교 구성원이 제시하는 피드백을 더 선호한다면, 후자의 경우가 전자에 비해 교사의 행동에 변화를 가져올 가능성이 크다.

이렇듯 피드백 주체를 중심으로 교사 피드백의 유형을 구분하고 이 유형에 따른 교사 피드백과 근무시간 간의 관계를 분석한 결과, <표 5>와 같은 특징적인 결과를 도출하였다. 첫째, 동료교사로부터 받는 피드백이 활발하게 이루어질수록 교사의 '수업 계획 및 준비', '학생 상담', '학부모 의사 소통 및 협력'에 소요되는 시간이 더욱 늘어나는 것으로 나타났다. 가령, 동료교사들로부터 받는 피드백이 늘어날수록 교사가 수업을 계획하거나 준비하는 데 들이는 시간은 0.166만큼 증가하였다. 또한 동일하게 동료교사로부터 더 많은 피드백을 받는 상황에서 교사의 학생 상담 시간도 0.095 가량 늘었으며, 학부모 의사 소통 및 협력을 위한 시간도 0.050만큼 증가하였다. 이런 결과는 교사가 동료교사들로부터 평가나 피드백을 받는 정도가 늘어남에 따라 수업 준비, 학생 상담, 학부모 의사 소통 및 협력 등에서 교사가 들이는 시간도 함께 증가했음을 보여준다.

둘째, 외부 관계자로부터 받는 교사 피드백은 '전문성개발활동' 시간과 정적인 상관관계를 보였다. 예컨대, 외부 관계자로부터 받는 피드백이 활발하게 이루어짐에 따라 교사가 전문성개발활동에 사용하는 시간도 0.291 만큼 증가하였다. 이는 교사가 현재 근무하는 학교에서 외부 관계자로부터 더욱 활발하게 피드백을 받을수록 전문성개발활동에 더 많은 시간을 사용하였음을 보여주는 결과였다.

<표 7> 교사 피드백 유형에 따른 교사 피드백과 근무시간 간 관계 차이

구분	(1) 종속변수: 전체 근무 시간				(2) 종속변수: 수업 계획 및 준비			
교사평가_전체	**0.431***				**0.130***			
	(0.173)				**(0.060)**			
교사평가_외부	0.775				-0.107			
	(0.534)				(0.144)			
교사평가_교장		0.122				0.030		
		(0.225)				(0.082)		
교사평가_동료교사			0.335				**0.166***	
			(0.204)				**(0.069)**	

교사 수	1,851	1,851	1,851	1,851	1,851	1,851	1,851	1,851
R2	0.188	0.186	0.185	0.186	0.178	0.176	0.175	0.179

구분	(3) 종속변수: 학생 상담				(4) 종속변수: 전문성개발활동			
교사평가_전체	**0.089***				0.037			
	(0.036)				(0.037)			
교사평가_외부		0.112				**0.291***		
		(0.122)				**(0.136)**		
교사평가_교장			0.001				-0.013	
			(0.049)				(0.045)	
교사평가_동료교사				**0.095***				0.007
				(0.040)				(0.037)
교사 수	1,851	1,851	1,851	1,851	1,851	1,851	1,851	1,851
R2	0.191	0.188	0.188	0.190	0.175	0.180	0.174	0.174

구분	(5) 종속변수: 학부모 의사 소통 및 협력			
교사평가_전체	0.030			
	(0.022)			
교사평가_외부		-0.033		
		(0.047)		
교사평가_교장			-0.008	
			(0.029)	
교사평가_동료교사				**0.050***
				(0.022)
교사 수	1,851	1,851	1,851	1,851
R2	0.137	0.136	0.136	0.139

주: 종속변수는 각 표의 상단에 제시함. 제시값은 교사 평가(피드백)의 회귀계수 값이며, ( )안의 제시값은 강건 표준오차임. 모든 분석모델에 이전 표와 동일하게 통제변수들을 포함하여 통제하였음. *** p<0.001, ** p<0.01, * p<0.05

Ⅴ. 논의 및 결론

이 연구는 TALIS 2018에서 제공하는 데이터 중에서 대한민국 데이터를 선별하여 교사가 받는 피드백과 근무시간 간의 관계를 실증적으로 분석하는 데 목적이 있다. 이와 함께 교사 피드백과 근무시간 간의 관계가 교사 피드백의 유형에 따라서 달라질 수 있다는 점을 고려해서 피드백 주체에 따른 두 요인 간의 차이를 분석하였다. 교사 피드백과 근무시간에 영향을 미치는 학교 요인들 중에서 관찰하기 어려운 학교고정효과를 통제하기

위해 가변수최소자승법을 활용하였다. 특히, 이 연구는 교사 피드백과 관련한 기존 실증 연구들이 보였던 시간적 선후 관계에 대한 고려 미흡, 응답자의 인식에 기반한 변수 활용 등과 같은 문제점들을 보완하기 위해 TALIS 2018의 이점을 적극적으로 활용하였다. 우선, TALIS 2018은 현재 근무하는 학교를 기준으로 교사 피드백 문항에 응답하도록 문항을 구성한 반면, 교사의 근무시간은 가장 최근 빠짐 없이 근무했던 일 주일을 기준으로 응답하도록 하였다. 이는 관심변수인 교사 피드백과 종속변수인 교사의 근무시간 사이에 시간적 선후 관계가 분명히 존재함을 의미한다. 시간적 선후관계가 존재할 경우 두 변인의 관계에서 나타날 수 있는 '역의 인과관계(reverse causality)'로부터 자유로울 수 있다는 이점이 있다. 다음으로 이 연구는 TALIS 2018에서 제공하는 교사의 근무시간 변수를 종속변수로 활용하였다. 이 변수는 인식조사에 근거한 자기보고식 문항이 아니라는 점에서 활용에 의의가 있다. 연구진은 관계에 소요되는 시간을 측정하여 관계재(relational goods)를 측정했던 일군의 연구들(Becchetti, Trovato, Londono, 2011; Bruni, Stanca, 2005)을 착안하여 근무시간을 측정하여 주요 과업에 대한 교사의 노력 정도를 살펴보고자 하였다. 주요 분석결과와 그에 따른 논의사항을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 교사 피드백은 교사의 근무시간을 높이는 데 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 연구 결과에 따르면, 교사 피드백이 1단위 증가함에 따라 교사의 주당 근무시간은 26분(1시간×0.431) 가량 증가하였다. 교사 피드백이 활발하게 이루어지는 과정에서 과업에 대한 교사의 노력도 점차 제고될 수 있음을 보여주는 결과이다. 이런 결과는 교사 피드백의 긍정적 효과를 논의했던 선행연구들의 분석결과와 일관된 결과이다. 예컨대, TALIS 2013을 활용해서 교사 피드백과 전문적 자본 간의 관계를 분석했던 이승호 외(2016)의 연구는 활발한 교사 피드백이 높은 수준의 전문적 자본과 관련이 있음을 실증적으로 규명하였다. Tuytens와 Devos(2011)도 교사 평가 활동이 전문적 성장을 추동하는 기회임을 객관적인 증거를 기반으로 분명히 하였다. 교사 피드백은 교사가 자신의 과업에 들이는 노력을 배가하는 데 긍정적인 역할을 한다는 이 연구의 결과는 이런 연구들의 주요 결과와 맥락을 같이 한다.

둘째, 교사의 과업 영역에 따라 교사 피드백과 근무시간 간의 관계에는 차이가 존재하였다. 예컨대, '수업 계획 및 준비', '학생 상담', '학부모 의사 소통 및 협력'과 같은 과업 영역에서 교사 피드백은 근무시간과 통계적으로 유의한 정적 관계를 보였다. 달리 말해, 더 다양한 피드백을 많이 받는 교사일수록 '수업 계획 및 준비', '학생 상담', '학부모 의사 소통 및 협력' 등에 더 많은 시간을 할애하였다. 특히 교사 피드백의 정적 관계가 일반적인 행정업무가 아닌 수업, 학생지도, 학부모와의 협력 등과 같은 과업들에서 통계적으로 유의하게 나타났다는 점에 주목할 필요가 있다. 이런 과업들이 교사의 전문적 자본을 축적하고 전문성을 신장하는 데 기여하는 바가 큰 과업들이기 때문이다. 교

사의 피드백 수용도가 자기개발동기와 관련한 의미있는 매개변인임을 밝힌 이용웅과 이윤식(2013)의 연구를 고려해 볼 때, 교사 피드백은 교사가 '수업 계획 및 준비', '학생 상담', '학부모 의사 소통 및 협력' 등의 과업을 수행하는 데 보다 적극적인 노력을 강구하도록 하는 동인이 될 수 있음을 시사한다.

셋째, 교사에게 피드백을 제공하는 주체에 따라서 교사 피드백과 근무시간 간의 관계가 달라졌다. 분석 결과, '수업 계획 및 준비', '학생 상담', '학부모 의사 소통 및 협력'와 관련해서 해당 과업에 소요되는 시간에 대한 교사 피드백의 긍정적인 영향력은 동료교사로부터 피드백을 받게 될 때 주로 나타나는 현상이었다. 이런 결과는 동료 교사들 사이에서 이루어지는 피드백이 교사의 전문성을 신장하는 데 긍정적이라고 밝힌 선행연구들(임진호 외, 2011; 이영주, 2012; Lynch et al., 2012; Sluijsmans et al., 2004)과 일관된 결과였다. 한편, 앞서 언급한 선행연구들이 교사의 수업 전문성에 초점을 맞추어 분석하였는데 이 연구는 동료 교사로부터 얻게 되는 피드백이 수업 전문성뿐만 아니라 학생 지도나 학부모와의 협력에도 긍정적인 영향을 미칠 수 있음을 밝힌다는 점에서 차별성을 가진다.

이런 결과를 종합해 볼 때, 교사학습공동체와 관련해서 몇 가지 정책적 시사점을 도출할 수 있을 것으로 보인다. 학교교육 역량을 강화하기 위한 교사학습공동체의 운영 방안을 모색했던 박영숙 외(2016)의 연구는 교사학습공동체의 문제점으로 참여 시간 부족, 협력관계 이해와 실천력 부족, 수동적· 저조한 참여 등을 꼽았다. 이를 고려해 보면, 교사학습공동체가 활발하게 이루어지기 위해서는 공동체 활동을 위한 시간 확보, 구성원의 적극적 참여 활성화, 협력 관계 강화 등이 필요함을 알 수 있다. 이 연구의 결과는 교사의 적극적 참여와 교사 간 협력 관계를 강화하기 위해 교사학습공동체 활동이 동료 교사들 사이의 피드백을 강화하는 방향으로 개선될 필요가 있음을 시사한다. 교사학습공동체 활동 가운데 동료 교사들 사이의 피드백을 촉진할 경우 수업, 학생지도, 학부모 소통 등에 대한 교사의 관심과 노력을 제고하는 데 기여할 수 있을 것으로 기대된다. 이렇게 동료 교사로부터 얻게 되는 피드백을 강화함으로써 수업, 학생지도, 학부모 소통 등에 대한 교사의 관심과 노력을 제고하는 교사학습공동체를 지향해야 할 것으로 보인다.

참고문헌

강숙희(2010). 동료 피드백 활동과 교직희망동기가 예비 교사들의 교사효능감에 미치는 영향. **교육방법연구, 22**(3), 45-66.

김대환(1997). 참여의 철학과 참여민주주의. 참여민주주의와 한국사회, 참여사회연구소 편, 서울: 창작과 비평사.

김성숙, 김희경, 서민희(2013). **학습지향적 평가를 위한 형성평가 실천: 2020한국초중등 교육의 향방과 과제.** 서울: 학지사

김성열, 김훈호(2015). 고등학교 체제의 다양화: 양상과 성과, 그리고 과제. 교육연구와 실천, 81, 27-56.

김양분, 남궁지영, 김정민, 박경호, 임현정(2014). 한국교육종단연구(KELS) 2013(Ⅱ) 조사 개요 보고서. 서울: 한국교육개발원.

김이경, 유균상, 백선희(2004). **교원평가시스템 연구.** 한국교육개발원.

김이경·박상완(2005). 성장 중심 교사평가제 탐색: 교원의 인식을 중심으로. **교육학연구, 43**(3), 157-183.

김진규(2013). **형성평가 101가지 기법.** 서울: 교육과학사.

박순걸(2010). **근무성적 평정제도에 대한 초등교사의 인식 연구: 교육사회학적 접근.** 석사학위논문, 한국교원대 교육대학원.

박영숙, 김순남, 이동엽, 허은정, 허주, 서경혜, 전제상, 박효원(2016). **학교교육 역량 강화를 위한 교사학습공동체 운영 지원 방안 연구.** 한국교육개발원 연구보고서 (RR2016-03). 서울: 한국교육개발원.

백순근(2004). 중·고등학교에서의 교사평가. **한국교육학회 학술대회 논문집, 31**, 89-117.

신상명(2004). 교사평가 방안의 합리성 논의. **한국교원교육연구, 21**(3), 415-441.

이승호, 김근진, 김민아(2016). 교사 평가와 교사 전문적 자본의 관계 분석: 인적 자본과 사회적 자본을 중심으로. **한국교원교육연구, 33**(3), 139-163.

이영주(2012). 동료피드백 활동을 통한 예비 교사들의 수업설계능력 향상에 관한 연구: ASSURE 모형활용 수업지도안 작성을 중심으로. **교육공학연구, 28**(4), 687-706.

이용웅, 이윤식(2013). 교원능력개발평가의 운영타당도, 결과만족도, 피드백수용도 및 교사자기개발동기 간의 관계. **한국교원교육연구, 30**(3), 21-46.

이윤식 (2004). **교원평가제도의 쟁점과 개선방안,** 2004년 한국교육행정학회 하계학술대회 자료집, 한국교육행정학회.

이은혜·박인우(2017). 수업코칭, 수업장학, 수업컨설팅에 대한 개념적 분석. **교육공학연구, 33**(1), 105-135.

임진호, 방선희, 이준(2011). 동영상을 활용한 수업비평 활동과 예비교원의 수업전문성 변화. **교원교육, 27**(4), 141-163.

전제상(2001). **교원평가와 교원성과금.** 한국교원교육학회제25차학술발표대회발표논문집.

전제상(2003). 교사평가의 공정성 확보방안. **한국교원교육연구, 20**(3), 249-276.

지은림(2009). 교사의 피드백 수행을 위한 구성요인 및 특성에 관한 연구. **아시아교육연구, 10**(3), 77-102.

하유라·손원숙(2013). 초등교사의 개인 내적특성과 평가실제와의 관계. **초등교육연구, 26**(3), 215-236.

Becchetti, L., Trovato, G., & Londono Bedoya, D. A. (2011). Income, relational goods and happiness. *Applied Economics, 43*(3), 273-290.

Bruni, S., and Stanca, L, (2005), Watching alone: Relational goods, television and happiness, *Journal of Economic Behavior and Organization, 65,* 506-528.

Connor, U., & Asenavage, K.(1994). Peer response groups in ESL writing classes: How much impact on revision?. *Journal of Second Language Writing, 3*(3), 257-276

Erickson, G. Minnes Brandes, G., Mitchell, I. J., & Mitchell, J.(2005). Collaborative teacher learning: Findings from two professional development projects, *Teaching and Teacher Education, 21*(7), 787-798.

Gielen, S., Tops, L., Dochy, F., Onghena, P., & Smeets, S.(2010). A comparative study of peer and teacher feedback and of various peer feedback forms in a secondary school writing curriculum. *British Educational Research Journal, 36*(1), 143-162.

Hao, S. & Johnson, R. L.(2013). Teachers' classroom assessment practices and fourth-graders' reading literacy achievement: An international study. *Teaching and Teacher Education, 29*, 53-63.

Leki, I.(1991). Preferences of ESL students for error correction in college level writing classes. *Foreign Language Annals, 24*(3), 203-218

Li, L., Liu, X., & Zhou, Y.(2012). Give and take: A re-analysis of assessor and assessee's roles in technology facilitated peer assessment. *British Journal of Educational Technology, 43*(3), 376-384.

Lynch, R., McNamara, P. M., & Seery, N. (2012). Promoting deep learning in a teacher education programme through self-and peer-assessment and feedback. *European Journal of Teacher Education, 35*(2), 179-197.

OECD(2020). *TALIS 2018 Results (Volume II): Teachers and School Leaders as Valued Professionals.* TALIS, OECD Publishing, Paris.

Rodriguez, M. C.(2004). The role of classroom assessment in student performance on TIMSS. *Applied Measurement in Education, 17*(1), 1-24.

Shavelson et al., 2008

Sluijsmans, D. M., Brand-Gruwel, S., van Merriënboer, J. J. G., & Martens, R. L.(2004). Training teachers in peer-assessment skills: Effects on performanceand perceptions. *Innovations in Education and Teaching International, 41*(1), 59-78.

Tuytens, M., & Devos, G. (2011). Stimulating professional learning through teacher evaluation: An impossible task for the school leader?. *Teaching and teacher education, 27*(5), 891-899.

Tyler, R. W.(1942). General statement on evaluation. *Journal of Educational Researcher, 35,* 492-501.

부 록

<표 8> 기술통계

변수	관찰치	평균	표준편차	최소값	최대값
총 근무시간	1851	47.91	15.43	17	100
근무시간(수업 계획 및 준비)	1851	6.34	5.08	0	55
근무시간(동료교사와의 의견 교환 및 협동)	1851	2.50	2.06	0	20
근무시간(과제 체점 및 수정)	1851	3.01	2.61	0	30
근무시간(학생 상담)	1851	3.59	3.30	0	30
근무시간(학교 경영 업무 참여)	1851	1.56	2.35	0	35
근무시간(일반 행정 업무)	1851	5.21	5.09	0	58
근무시간(학부모 의사 소통 및 협력)	1851	2.63	2.84	0	30
근무시간(교육과정 이외의 활동)	1851	1.52	1.90	0	30
교사 평가(연속변수)_전체	1851	5.22	2.40	0	18
교사 평가(연속변수)_외부	1851	0.34	0.86	0	6
교사 평가(연속변수)_교장	1851	1.24	1.76	0	6
교사 평가(연속변수)_동료교사	1851	3.64	2.05	0	6
여교사	1851	0.70	0.46	0	1
학력(대학)	1851	0.60	0.49	0	1
학력(석사학위)	1851	0.38	0.49	0	1
학력(박사학위)	1851	0.01	0.12	0	1
교직경력	1851	17.18	10.22	0	42
정규직 여부	1851	0.89	0.31	0	1
사회적지위 만족도	1851	8.57	2.31	5.43	16.07
직무만족도	1851	12.24	2.28	4.82	16.48
교사 효능감	1851	12.82	2.48	2.93	17.01
교원 연수 참여 프로그램 수	1851	6.06	2.05	0	10
교원 연수 효과 인식	1851	12.01	1.83	7.12	13.45
교사 협력	1851	10.16	2.07	5.42	17.56
교수활동 혁신	1851	11.52	2.10	5.16	14.84
학교소재지(1)	1851	0.04	0.20	0	1
학교소재지(2)	1851	0.05	0.22	0	1
학교소재지(3)	1851	0.06	0.24	0	1
학교소재지(4)	1851	0.37	0.48	0	1
학교소재지(5)	1851	0.47	0.50	0	1
교사-학생 비율	1851	14.99	3.89	1.63	24.11
총 학생 수(1)	1851	0.10	0.30	0	1
총 학생 수(2)	1851	0.26	0.44	0	1
총 학생 수(3)	1851	0.34	0.47	0	1
총 학생 수(4)	1851	0.22	0.41	0	1
총 학생 수(5)	1851	0.08	0.27	0	1
특수교육대상자 비율	1851	0.01	0.10	0	1
저소득층 비율	1851	0.37	0.48	0	1
학교 자원 부족 정도	1851	1.44	0.44	1	3
학교풍토(교사학생관계)	1851	13.33	0.84	11.07	15.65
학교풍토(학교 참여)	1851	11.32	1.08	7.56	14.34
학교 자율성	1851	2.20	0.40	1	3
학교장 리더십	1851	11.12	2.48	5.52	15.62

세션 5-3

충남 소규모유치원 교육과정 운영 특성에 관한 사례 연구:
S초등학교병설유치원 교육과정 운영 사례 중심으로

김경희(공주대학교)**
이병도(충청남도교육청)***
최준렬(공주대학교)****

요 약

이 연구는 인구지형변화에 따른 출생자 수 감소 등, 특히 농어촌지역 유치원의 소규모화가 급격하게 이루어지면서, 10명 이하의 소규모유치원 교육과정 운영은 어떠한 특성이 있는지 파악하였다. 이를 위해 충청남도 지역 농촌에 있는 10명 이하의 S 초등학교 병설 유치원을 대상으로 국가 수준 2019 개정 유치원 교육과정 , 충청남도 유치원 교육과정 편성· 운영지침, S 초등학교 병설 유치원 교육과정 편성· 운영계획, 심층 면담, 관찰하였고, 결과는 첫째, 소규모유치원에서 교육과정 편성 ·운영은 문서 기능 또는 절차적 위계성에 중점을 두었다는 것을 확인할 수 있었다. 둘째, 10명 이하의 소규모유치원의 특성(혼합연령 학급, 다문화 유아 등)에 따른 교육과정 운영의 어려움과 한계 극복을 위하여 교육과정을 재구성 및 방안 모색에 노력하고 있었다. 셋째, 소규모유치원의 장점을 활용하여 자연 친화 교육, 유·초등 1~2학년과 연계 교육, 지역 소규모유치원 간 공동교육과정 운영 등 다양한 프로그램을 운영하고 있었다. 이상의 연구 결과를 바탕으로 소규모화가 빠르게 진행되는 공립유치원의 교육과정 운영 방안을 모색할 수 있을 것이다.

[주제어] : 국가 수준 유치원교육과정, 소규모유치원, 소규모유치원 교육과정 운영, 초등학교 병설유치원, 혼합연령 학급

** 공주대학교 박사수료 kkyhe6018@naver.com
*** 충청남도교육청 혁신과장
**** 공주대학교 교육학과 교수

Ⅰ. 서론

유아기는 인간이 더 성숙한 전인으로 성장하는 데 필요한 가장 중요한 시기이며, 인간의 기본적인 자질을 형성하고, 인성 개발, 성격 발달의 기초가 된다(이기숙 외, 2009; 양옥승 외, 2015; 김경철, 2020; 이선애 외, 2020; 지옥정 외, 2021). 게젤(A. Gesell)은 유아의 두뇌는 6세 전에 거의 성숙단계에 이르며, 정신기능·성격형성 등 6세 이후의 성숙기에서보다 유아기에 급속도로 이루어진다는 점을 들어 유아교육의 중요성을 시사하고 있다. 이 시기의 경험은 유아의 전반적인 지각을 좌우하고, 이후 경험에 영향을 미치기 때문에 생애 출발점에 있는 유아들에게 적절한 교육이 필요하다고 한다(유아 교육백서, 2003). 로렌츠(K. Lorenz)에 의하면 인간의 성장과 발달에 결정적 시기(Critical Period) 즉 어떠한 기능이나 능력이 특정한 시기에 획득되지 않으면 더는 그 능력을 학습할 수 없는 시기를 말한다(교육학 용어사전, 1995). 따라서 유아들이 언제, 어디서든 교육을 받을 수 있는 적절한 교육환경과 종합적이고 체계적인 접근이 필요하다.

그러나 합계출산율 감소 등 인구 구조의 급격한 변화로 학령인구의 지속적 감소로 이어지고 있다. 이와 맥락을 같이하여 대부분 농산어촌에 있는 병설 유치원 취원율 제고에 많은 어려움을 겪고 있다(충청남도교육청, 2020). 이러한 문제점에 직접적인 영향을 가진 1학급 규모의 병설 유치원의 경우 학급당 유아 수가 0～ 10명 이하로 최근 병설 유치원(348개) 중 204개(65.97%)로 소규모화 속도가 빠르게 진행되고 있다. 특히 5명 이하로 학급을 유지해야 하는 곳이 전년도(70개 원)에 비해 22개 원이 증가한 92개 원(31.4 %)으로 나타나고 있다. 더구나 올해 들어 유치원 입학 유아가 한 명도 없는 곳이(부여1, 금산1, 태안1, 예산1) 발생하여 휴·폐원 처리를 하였다(충청남도교육청, 2021).

그동안 정부나 시·도 교육청, 민간단체 등에서 농산어촌 초· 중등학교에 다닐 학생이 줄어들면서 소규모학교가 늘어나고 더불어 농어촌 교육에 위기 초래를 고민하면서 다양한 소규모학교 정책 등이(통합학교 운영, 작은 학교 살리기, 통폐합 등) 초· 중등학교 중심으로 활발하게 추진되고 있었다(최준렬외, 2018; 임연기외, 2014; 이혜영, 2010; 한국교육과정평가원, 2019). 이와 같은 현상은 공립유치원(초등학교 병설 유치원) 소규모화 속도에 예외가 아니다. 그럼에도 불구하고 교육부나 시·도교육청에서는 항상 논의 대상에서 제외되고 있었다. 좀 늦은 감은 있지만, 충남도 의회 이영우 의원 '학령인구 절벽에 따른 유아 인구감소에 대응하기 위한 교육 여건 개선 방안 제시, 오인철 의원 '도내 10명 이하 소규모 병설 유치원 교육환경 경쟁력 제고를 위한 통합형 병설 유치원 시범 추진(충남일보, 2020; 충청뉴스, 2020; 디트 NEWS 24, 2020).등 교육청 차원에서 소규모유

치원에 관한 관심의 계기가 된 셈이다. 우리나라 공립유치원은 1980년대 초반부터 초등학교 내 병설 유치원을 설립하여 농산어촌 등 낙후지역 유아의 유아교육 기회를 제공하고 있었다. 그러나 소규모화로 인하여 첫째, 혼합연령(3, 4, 5세) 학급으로 연령, 발달 간 차이가 크며, 둘째, 전체유아 수 감소에 비해 다문화 가정, 조손가정, 한부모 가정 등 다양한 가정환경을 가진 유아 수가 증가하고, 셋째, 적은 인원수로 인하여 또래 집단 구성 및 놀이 중심 교육과정 운영이 어렵고, 넷째, 또래 교수 및 상호작용 부족 등 교육 여건 악화 등의 문제가 존폐위기에 처해있다(충청남도교육청, 2020). 교육과정은 규모나 지역에 구애받지 않고 교육과정을 충분히 실행되어야 한다. 그러나 규모나 인적 자원 부족 등의 이유로 교육과정 운영이 충분하게 이루어지지 못한다면 해당 유아들은 출발점에서부터 교육적 소외를 당하고 있다고 볼 수 있다. 유아들의 교육적 소외는 자칫 차후 교육의 부실로 이어져 교육의 최적기에 있는 유아들에게 부정적 영향을 미칠 수 있기 때문이다. 교육과정은 해당 유치원 교육의 본질과 방향을 구체화한 것이며, 질적 수준을 나타내는 가장 중요한 척도가 된다(김영옥 외, 2015). 이처럼 단위 유치원 수준 교육과정 개발은 국가 수준의 교육과정(공통기준), 시·도교육청 지역의 특수성과 교육의 중점을 반영한 편성 ·운영 지침, 관련 장학자료 등을 근간으로 지역 특성, 유치원 특성(철학, 학급 등), 부모 특성, 유아의 연령, 개인·발달 수준의 다양성, 흥미와 관심 등을 반영하여 유치원 현장에서 교육과정을 실행해야 하는 문서로 만든 법률적 의미를 지니고 있다(교육부·보건복지부, 2019). 마찬가지로 규모나 어떠한 차이에도 불구하고 유치원의 특수성(지역, 연령, 개인 특성, 언어 등) 등 학습자의 요구나 특성 및 부모, 교사 등의 의견을 반영하여 교육과정을 결정하여야 한다. 그러나 유아서 감소로 소규모화가 빠르게 이루어지는 충청남도 농어촌 소규모유치원 교육 여건은 첫째, 유치원 교사 1명이 연령별, 개인 특성별, 실내외 공간 구성, 평가 또는 학급당 유아 수가 적기 때문에 유아들이 또래 유아와 함께하는 다양한 경험이 필요한 놀이 및 활동(상호작용, 협력 활동, 집단활동)에 제한을 받을 수 있으며, 둘째, 혼합연령 학급이 273개 원(78.4%) 중 3~5세 혼합연령 학급으로 구성된 257개 소규모 유치원(10명 이하)은 연령 간 발달 차이가 클 뿐만 아니라 3세 유아가 혼합되었을 경우 대·소변 가리기, 잠자기, 급·간식 등 기본생활 중점에 치중해야 하고, 셋째, 농어촌 유아들의 생활 여건이 기초생활 수급자 자녀, 한 부모 자녀, 조손가정 자녀, 국제결혼 가정 자녀 수 등이 증가하는 추세로(충청남도교육청, 2021). 소규모유치원 교육과정 운영에 어려움이 있다. 더구나 합계출산율 감소로 인한 농산어촌 교육 여건 악화로 인한 소규모유치원의 증가 속도가 날로 심화하고 있다. 그동안 초·중등학교를 중심으로 소규모화에 관한 연구는 활발하게 이루어지고 있지만, 지금까지 유치원 소규모화 관련 연구는 소규모 공립유치원의 운영실태, 유치원 규모의 적정성 운영실태, 소수 유아 학급 운영, 혼합연령 학급 (오현주, 2010; 김성곤, 2019; 김은

석, 2016; 유영란 외, 2020) 등 미진한 상황이며, 특히 소규모유치원의 교육과정 운영에 접근한 연구는 전혀 없는 편이다. 이처럼 선행연구 결과를 바탕으로 부족한 소규모유치원 교육과정 운영 방안을 모색하고자 한다. 이러한 연구목적을 달성하기 위하여 첫째, 소규모유치원 교육과정은 어떻게 운영되었나? 둘째, 소규모유치원 교육과정 운영에서 나타나는 특성은 무엇인가? 특히 본 연구는 최근 유아 수 감소세가 증가하는 충청남도 C 지역 소규모 S 초등학교 병설 유치원 교육과정 운영사례를 중심으로 소규모유치원에서 교육과정을 직접 경험하는 현장 교사에게 현장 면담 및 관찰을 통해 교육과정을 직접 운영하는 당사자 적 관점에서 사례를 분석하여, 존폐위기에 직면한 소규모유치원의 교육과정이 효율적이고 바람직하게 운영되어 유아 교육기관으로 존립하는 방안을 탐색하고자 한다. 하지만 이 연구는 충청남도 소규모유치원마다 교육과정 운영이 다르기 때문에 한 개 소규모유치원 사례 결과를 소규모유치원에 반영하는 것에는 한계가 있다.

Ⅱ. 충남 소규모유치원 교육과정 운영 실태

1. 충청남도 소규모유치원 현황

2019년 통계청이 발표한 장래인구특별추계 학령인구를 보면 총인구 5,136만 명에서 2067년 3,929만 명으로 우리나라 전체 인구의 1.26%로 감소할 것으로 예측하다(통계청, 2019). 2018년 합계출산율이 0.98명으로 2017년도 1, 05에 비해 7.1% 감소하였으며 이는 학령인구에 직접적인 영향을 미칠 수밖에 없다(교육부, 2020). 농산어촌에 대부분 소재하고 있는 충청남도 학교급별 학령인구의 지속적 감소에 따라 충남 전체 인구가 2020년 2,203,891명에서 2045년 2,420,630명으로 증가하는 반면에 학령인구는 295,275명에서 263,966명으로 감소할 것으로 예측하다.

<표-1> 충청남도 학교급별 학령인구 예측(2020～2045)

(단위:명)

구분	2020	2025	2030	2035	2040	2045
유치원	57,307	57,221	59,024	57,896	52,054	46,907
초등학교	120,825	115,490	115,034	117,738	114,126	102,529
중학교	59,090	62,648	57,355	57,186	58,710	56,341
고등학교	58,053	60,436	59,526	56,870	57,624	58,189
합계	295,275	295,795	290,939	289,690	282,514	263,966
충남전체인구	2,203,891	2,291,157	2,363,022	2,410,912	2,430,229	2,420,630

출처: 2019 통계로 보는 충남교육.

학교급별 학령인구 추이에서 2020년 유치원 유아 수 57,307명이 2045년 18.14%(46,907명), 초등학교 학생 수 15.14%(102,529명), 중학교 학생 수 4.65%(56,341)는 감소한 것으로 나타나며, 이는 연령이 낮을수록 감소하는 비율이 증가하는 경향을 보인다.

<표-2>와 같이 최근 충청남도 14개 지역별 유아 수가 2019년 3세 19,205명, 4세 18,957명, 5세 19,291명에 비해 2024년 3세 유아가 11,733명(14.05%), 4세 13,382명(7.79%), 5세 14,425명(9.4%) 감소 추이를 보인다. 특히 2019년 대비 2024년 5년 후 주로 농산어촌 지역인 서천, 부여, 예산, 금산, 태안, 청양의 경우 유아 수가 뚜렷한 감소세를 보인다.

<표-2> 충청남도 시군별 연령별(3-5세) 유아수 변동 추이(2016-2020년)

(단위:명)

지역	유아수																	
	3세					계	4세					계	5세					계
	2020	2019	2018	2017	2016		2020	2019	2018	2017	2016		2020	2019	2018	2017	2016	
천안	5,439	6,021	6,412	6,110	6,356	30,338	6,021	6,412	6,110	6,356	7,078	31,977	6,412	6,110	6,356	7,078	6,770	32,726
공주	569	547	634	686	714	3,150	547	634	686	714	842	3,423	634	686	714	842	860	3,736
보령	539	627	636	689	641	3,132	627	636	689	641	743	3,336	636	689	641	743	820	3,529
아산	3,031	3,441	3,760	3,621	3,665	17,518	3,441	3,760	3,621	3,665	4,007	18,494	3,760	3,621	3,665	4,007	3,905	18,958
서산	1,396	1,564	1,667	1,678	1,601	7,906	1,564	1,667	1,678	1,601	1,749	8,259	1,667	1,678	1,601	1,749	1,690	8,385
논산계룡	993	1,084	1,128	1,127	1,157	5,489	1,084	1,128	1,127	1,157	1,316	5,812	1,128	1,127	1,157	1,316	1,387	6,115
당진	1,585	1,717	1,945	1,848	1,873	8,968	1,717	1,945	1,848	1,873	1,833	9,216	1,945	1,848	1,873	1,833	1,275	8,774
금산	233	289	292	335	350	1,499	289	292	335	350	402	1,668	292	335	350	402	435	1,814
부여	262	292	346	328	349	1,577	292	346	328	349	403	1,718	346	328	349	403	365	1,791
서천	214	226	251	285	295	1,271	226	251	285	295	307	1,364	251	285	295	307	363	1,501
청양	121	135	170	173	203	802	135	170	173	203	197	878	170	173	203	197	195	938
홍성	698	691	613	549	580	3,131	691	613	549	580	595	3,028	613	549	580	595	578	2,915
예산	318	316	410	440	465	1,949	316	410	440	465	549	2,180	410	440	465	549	570	2,434
태안	272	352	340	331	379	1,674	352	340	331	379	427	1,829	340	331	379	427	424	1,901
합계	17,690	19,321	20,622	20,217	20,644	88,404	19,322	20,623	20,218	20,645	22,464	93,182	20,624	20,219	20,646	22,465	21,653	95,517

출처: 국가통계포털(충남 출생아수), 충남교육청연구정보원 정책연구 11과제(소규모유치원 활설화 방안 연구) 통계자료 활용하여 재구성.

이러한 유아수 변동 추이가 <표-3>과 같이 최근 5년간(2016~2020) 충청남도 초등학교 병설 유치원 유아 수가 2016년 대비 1,407(18.7%), 사립유치원 2,460명(11.9%) 감소하였고, 반면 단설유치원은 2016년(18개 원)에서 2020(24개 원) 최근 5년간 6개원이 설립되어 유아 수가 다소 증가한 것으로 나타났지만 취원율 감소에 어려움을 겪는 농산어촌 초등학교 병설 유치원의 소규모화가 빠르게 진행되고 있는 것으로 볼 수 있다.

<표-3> 충청남도 시군별 유치원 현황(2020년)

구분		2016		2017		2018		2019		2020	
		원수	유아수	원수	유아수	원수	유아수	원수	유아수	원수	유아 수
국립		1	116	1	109	1	106	1	107	1	103
공립	단설	18	2,175	21	2,744	22	2,840	23	3,014	24	3,128
	병설	349	7,516	349	7,368	350	6,948	347	6,664	348	6.109
사립		138	18,569	138	18,433	135	18,181	125	16,874	127	16,351
계		506	28,376	509	28,684	508	28,007	496	26,659	500	25,691

자료: 충남교육청(2020), 소규모 유치원 활성화를 위한 통합유치원 운영계획에서 발췌함.

2020년 소규모유치원 130개 원 3~5세 유아의 취원율을 <표-4> 조사에 따르면, 14개 시·군 모든 지역에서 취원율이 감소하고 있는 것으로 나타나고 있으며, 반면 34개 원(26.2%)은 다소 증가 추세로 나타나고, 전년도 수준에서 취원율은 천안, 아산, 서산, 당진, 금산, 청양을 제외한 16개 원(12.3%)은 유지되고 있으나, 유치원 입학 감소율이 높은 부여 10개 원(7.7%), 보령 9개 원(6.9%), 예산 9개 원(6.9%), 태안 7개 원(5.4%)으로 소규모화가 빠르게 이루어지고 있음을 볼 수 있었다.

<표-4> 충청남도 소규모유치원 취원율 변화(2020)

(단위: 원수,%)

지역	취원율			지역	취원율		
	증가	감소	유지		증가	감소	유지
천안	1(0.8)	6(4.6)	-	금산	2(1.5)	6(4.6)	-
공주	1(0.8)	6(4.6)	2(1.5)	부여	2(1.5)	10(7.7)	3(2.3)
보령	1(0.8)	9(6.9)	3(2.3)	서천	3(2.3)	6(4.6)	1(0.8)
아산	-	4(3.1)	-	청양	2(1.5)	5(3.8)	-
서산	2(1.5)	2(1.5)	-	홍성	3(2.3)	2(1.5)	1(0.8)
논산계룡	5(3.8)	6(4.6)	3(2.3)	예산	4(3.1)	9(6.9)	1(0.8)
당진	3(2.3)	2(1.5)	-	태안	5(3.8)	7(5.4)	2(1.5)
합계					34(26.2)	80(61.5)	16(12.3)

자료: 충남교육청(2020), 소규모 유치원 활성화를 위한 통합유치원 운영계획에서 발췌함.

충청남도 2020년 유아 수 10명 이하의 소규모유치원 130개 원(37.5%) 중 서천(55.6%), 청양(70.0%), 예산(66.7%), 금산(57.1.2%), 부여(68.2%), 태안(77.8%) 순으로 소규모 현상이 빠른 지역으로 <표-5>와 같이 나타났다. 그뿐만 아니라 2021년도 충청남도교육청에 따르면 2020년 전년도와 비교해 2021년 204(65.97%)개 원, 28.5%(74개 원) 증가하였다. 특히 부여, 청양, 태안의 소규모 비율이 공립유치원 전체의 90% 이상 높은 것으로 나타났다. 이는 충청남도 14개 시·군 모두 소규모유치원 비율이 높아지고 있음을 알 수 있다.

<표-5> 충청남도 10명 이하 소규모유치원 수(2020-2021)

(N=130,204 비율(%)

2020				2021			
지역	병설 유치원수	소규모유치원		지역	병설 유치원수	소규모유치원수	
		유치원수	비율			유치원수	비율
천안	55	7	13.0	천안	55	24	43.6
공주	26	9	34.6	공주	26	19	73.1
보령	27	13	48.1	보령	26	23	88.5
아산	34	4	11.8	아산	34	10	29.4
서산	28	4	14.3	서산	28	7	25.0
논산계룡	30	14	46.7	논산계룡	28	16	57.4
당진	28	5	17.9	당진	29	11	37.9
금산	14	8	57.1	금산	14	11	78.6
부여	22	15	68.2	부여	21	20	95.2
서천	18	10	55.6	서천	18	12	66.7
청양	10	7	70.0	청양	10	9	90.0
홍성	17	6	35.3	홍성	17	11	64.7
예산	21	14	66.7	예산	20	16	80.0
태안	18	14	77.8	태안	16	15	93.8
	348	130	37.5		342	204	65.97

자료: 충청남도교육청(2020), 충남교육청(2021).

주목해야 할 사항은 최근 5년간 유아 수 5명 이하의 공립유치원 수가 2016년 23개 원, 2017년 27개 원, 2018년 49개 원, 2019년 64개 원, 2020년 70개 원[1]으로 매년 증가하였으나, <표-5>와 같이 2021년 92개 원으로 전년도와 비교해 22개 원이 크게 증가하였다. 유아 수 2명 이하의 극소규모유치원이 보령(2개 원), 서산(1개 원), 금산(1개 원), 부여(4개 원), 청양(2개 원), 예산(2개 원), 12개 원에 해당하고, 유아 수 3명으로 학급을 유지하고 있는 지역이 공주(1개 원), 보령(2개 원), 논산·계룡(2개 원), 당진(2개 원), 금산(2개 원), 부여(2개 원), 서천(1개 원), 청양(3개 원), 예산(2개 원), 태안(3개 원), 20개 원으로 나타나고 있다(충청남도교육청, 2021). 충청남도교육청(2021)은 유치원 학급당 정원

1) 충청남도교육청(2020), 소규모유치원 활성화를 위한 통합유치원 운영계획.

기준[2]을 연령별 정원을 만 3세 15명, 만 4세 20명, 만 5세 25명, 혼합연령일 경우 만3~4세 18명, 만 4~5세 20명, 만 3~5세 15명을 기준으로 정하고, 학급편성 최소 기준인원[3] 3명으로 유아 수 1명만 있어도 공립유치원 학급 유지를 할 수 있도록 한다고 한다. 또한 도서벽지지역 및 1개 면 지역의 경우 교육 여건이 열악한 지역 유아들을 보호하기 위해 예외 기준을 마련할 예정이다(충청남도교육청, 2021).

<표-6> 충청남도 0~5명 이하 소규모유치원 수 (2021)

(단위: 원)

지역	인원수			지역	인원수		
	~2명	3명	4~5명		~2명	3명	4~5명
천안	0	0	9	금산	1	2	3
공주	0	1	5	부여	4	2	5
보령	2	2	8	서천	0	1	7
아산	0	0	2	청양	2	3	0
서산	1	0	2	홍성	0	0	4
논산계룡	0	2	5	예산	2	2	5
당진	0	2	2	태안	0	3	3
소계	3	7	33		9	13	27
합계					12	20	60

자료: 충남교육청 학교지원과 각급학교 현황(2021.3.5.일 기준).

충청남도교육청에 따르면 전체 학생 수(유, 초, 중, 고) 감소에 비해 다문화 학생 수 비율이 지속해서 증가하는 추세로 최근 5년간 (2016~2020) 유· 초· 중· 고 다문화 학생이 11,186명으로 전체 학생 대비 4.29% 차지하고 있다(충청남도교육청, 2021). 마찬가지로 전체유아 수는 감소하는 데 비해 다문화 가정, 조손가정, 한부모 가정, 기초생활 수급자 등의 다양한 가정 환경적 특성을 가진 유아 2021년 기준, 다문화 가정 유아(260명), 조손가정 유아(15명), 한부모 가정 유아(79명), 기초생활 수급자(19명) 등 증가세가 나타나고 있다(충청남도교육청, 2021). 그리고 개개인의 특성과 다양한 가정환경의 배경을 존중하고, 조화롭게 성장·발달할 수 있도록 지원체계 마련 등 유아 개인별 맞춤형 교육이 필요하다. 특히 다문화· 외국인 가정 증가로 다문화 유아가 급속히 증가하고 있으며, 국적, 연령, 특성 또한 다양해지고 있다. 다문화 유아[4]의 유형을 살펴보면 국제결혼 가정 자녀 중 국내출생 자녀, 중도입국 자녀, 외국인 가정 자녀 등으로 구분한다(충

2) 충청남도교육청(2020), 2020학년도 학급 정원 기준(학교지원과-525).
3) 충청남도교육청(2021), 2021학년도 학급편성 지침(안).
4) 충청남도교육청(2021), 국내 자녀 출생 자녀는 한국인과 결혼이민자 사이에서 태어나 한국에서 성장한 경우, 중도입국 자녀는 결혼이민자가 한국인과 재혼한 이후에 본국에서 데려온 경우, 한국인과 결혼이민자 사이에서 태어났으나 결혼이민자 본국에서 성장하다가 입국한 경우, 외국인 가정 자녀는 외국인 사이에서 태어난 경우(조선족, 중앙아시아 고려인, 시리아 난민 등 포함).

남교육청, 2021). 다문화 유아의 증가 추세는 <표-7>과 같이 공주(38명), 부여(26명), 예산(25명), 금산(24명), 천안(22명) 등 다른 지역에서도 다문화 유아가 증가하고 있다. 다문화 유아 개인별 특성은 첫째, 또래와의 관계에서 의사소통이 어려워 놀이에서 배제되거나 관심을 받지 못하여 혼자 놀이를 하든지 배회하는 등 부적응 행동을 나타내며, 둘째, 한국어 의사소통이 부족한 중도입국 또는 외국인 가정 유아들과 비 다문화 유아들과 통합교육에 어려움 등을 단위 유치원에서는 개별유아, 유치원, 지역, 부모 요구 등의 특성을 반영하여 개개인의 특성과 다양한 가정환경의 배경을 존중하고, 조화롭게 성장·발달할 수 있도록 지원하고 있었다.

<표-7> 충청남도 소규모유치원 유아 특성 (2021)

(단위: 개원)

지역	다문화 가정 유아	조손 가정 유아	한부모 가정 유아	기초생활 수급자 가정 유아	지역	다문화 가정 유아	조손 가정 유아	한부모 가정 유아	기초생활 수급자 가정 유아
천안	22	0	8	1	금산	24	0	4	1
공주	38	2	11	0	부여	26	1	9	5
보령	16	2	6	4	서천	12	0	3	0
아산	11	1	3	1	청양	12	0	7	0
서산	5	0	2	1	홍성	19	5	4	2
논산계룡	19	1	11	0	예산	25	1	4	0
당진	16	1	2	0	태안	15	1	5	4
합 계						**260**	**15**	**79**	**19**

출처: 충남교육청 내부자료(2021).

충청남도 초등학교 병설 유치원 348개 원(511학급) 중 3, 4, 5세가 포함된 혼합연령 학급으로 273개 원에 해당한다. <표-9>에서 살펴보면 3개 연령(3, 4, 5세)이 모두 혼합된 학급 수가 257학급(53.4%) 가장 많고, 3세를 제외한 2개 연령(4~5세)의 혼합연령 학급은 16학급, 5세를 제외한 3~4세 학급편성은 한 곳도 없는 것으로 나타났다. 대부분 혼합연령으로 학급을 편성해야 하는 소규모유치원의 경우 학급당 유아 수가 5명 이하 또는 10명 이하로 연령 간 12개월에서 24개월 정도의 발달 차이가 나고 있다. 3세 유아가 혼합되었을 경우 또래와의 상호작용 교수보다 우선 3세 유아의 일상생활을 보살펴야 하는 (대·소변 가리기, 잠자기, 급간식 등) 보육 활동에 중점을 두어야 하므로 혼합연령 학급 교사가 연령별, 집단별, 개인별 학급 운영 및 교육과정 전반을 운영해야 하는 단점과 적정규모의 인원이 필요한 교육 활동과 연령 간의 발달적 차이로 인하여 또래 관계 상호작용 및 또래 교수 활동에 어려움이 있었다.

<표-8> 충청남도 소규모유치원 혼합연령 학급 수(2021.3.5기준)

지역	3-5세	4-5세	3-4세	계	지역	3-5세	4-5세	3-4세	계
천안	31	3	0	34	금산	14	0	0	14
공주	23	0	0	23	부여	20	0	0	20
보령	24	0	0	24	서천	16	1	0	17
아산	14	4	0	18	청양	10	0	0	10
서산	15	3	0	18	홍성	14	1	0	15
논산계룡	13	1	0	14	예산	17	2	0	19
당진	19	1	0	20	태안	17	0	0	17
합계						257	16	0	273

출처: 충남교육청 학교지원과 각급학교 현황(2021.3.5.일 기준).

2. 충청남도 소규모유치원 교육과정 편성· 운영 현황

충청남도 소규모유치원은 대부분 농어촌 초등학교 내 병설 유치원 형태로 초등학교 교장, 교감이 원장, 원감을 겸임하고 있으며, 10명 이하 소규모유치원(204개 원) 각각에 유치원 교사, 방과 후 과정 4시간 기간제전원 배치되어 있다. 그 외 기타인력은 통학버스 안전요원, 코로나 19위기 대응 한시적 방력인력, 청소인력, 노인 일자리 자원봉사자 등을 초등학교와 공동운영하고 있어 초등학교 사정에 따라 유치원 활용이 쉽지 않다고 하였다. 또한, 교사는 유치원 교육과정 편성· 운영 외 유아 학비지원금, 부모교육, 초등학교 행사 지원, 유치원운영위원회, 회계 및 행정 업무 등을 전담하고 있어 부담을 느끼고 있었다. 유아교육법 제13조 제1항(교육과정 등)[5]에는 유치원은 교육과정을 운영하여야 하며. 생략 (국가법령정보센터, 2021). 국가 수준 「2019 개정 유치원 교육과정」은 법령의 형태로 고시된 법제적 교육과정의 위계를 갖고 있다. 이처럼 단위 유치원에서는 국가 수준 교육과정과 시·도교육청 수준 유치원 교육과정 편성· 운영지침, 그리고 직접 유아를 교육하는 유치원은 지역의 특성, 유치원(학급) 특성, 유아 상황 등을 고려하여 유치원 수준의 교육과정을 편성·운영하여야 하는 역할과 기능을(김은영 외, 2019). 부여한 만큼 학교의 규모나 유형에 상관없이 교육과정을 편성· 운영하여야 한다. 이에 충청남도교육청(2021)에서는 국가 수준 2019 개정 유치원 교육과정, 충청남도교육청 유치원 교육과정 운영·지침, 도 교육청, 교육지원청의 유아교육계획, 관련 장학자료 등을 근간으로 하고, 해당 유치원의 각종 실태조사 결과, 지역, 유치원, 유아, 학급구성 등에 대한 특성을 반영하여〔그림-1〕과 같이 단위 유치원 수준 교육과정을 편성·운영하도록 하고 있다.

5) 국가법령정보센터(http://www.law.go.kr), 유아교육법 제13조 제1항(2012, 3, 21).



［그림-1］ 유치원 교육과정 편성· 운영 절차(안)

자료: 충청남도교육청(2021). 충청남도 유치원교육과정 편성· 운영 지침에서 발췌

충청남도 소규모유치원 교육과정 편성· 운영계획[6]에 나타난 구성은 대부분 유치원장 경영 의지, 유치원 교육목표 방향, 교육목표 및 구현내용, 중점(역점, 특색)교육, 일과 운영, 교육과정 영역별 편성과 목표, 교육과정 운영일 수(시간), 방과 후 과정 프로그램, 평가, 안전교육, 인성교육, 독서 교육, 체험학습, 환경· 보건, 부모교육, 장학 등 체제를 갖고 있었다. 전반적으로 국가 수준 2019 개정 유치원 교육과정에서 제시한 영역별 목표[7] 를 그대로 단위 유치원 목표로 설정하여 구현하는 것으로 볼 수 있었다. 첫째, 자신의 소중함을 알고, 건강하고 안전한 습관을 기른다. 둘째, 자기 일을 스스로 해결하는 기초능력을 기른다. 셋째, 호기심과 탐구심을 가지고 상상력과 창의력을 기른다. 넷째, 일상에서 아름다움을 느끼고 문화적 감수성을 기른다. 다섯째, 사림과 자연을 존중하고 배려하며 소통하는 태도를 기른다.

교육과정 운영 시간은 오전 9시부터 오후 1~2시까지 1일 4~5시간[8] 교육과정 운영 시간, 이후 오후 1~2시부터 방과 후 과정으로 구분하고 있다. 교육과정 내용은 자유 놀이, 대· 소집단 활동(놀이), 바깥 놀이, 점심, 자유 놀이 등이다. 충청남도유치원 교육과정 편성· 운영 지침은 1일 바깥 놀이를 포함한 2시간 이상의 놀이시간 확보와 유치원 안전교육·안전관리 계획[9]에 따라 생활 안전교육, 교통안전교육, 폭력 예방 및 신변 보호

6) 충청남도교육청(2021), 2021 유치원 교육과정 운영계획(시·군 0~10명 이하 소규모유치원 14개 원).
7) 교육부·보건복지부(2019). 5개 영역: 신체 운동·건강, 의사소통, 사회관계, 예술 경험, 자연 탐구.
8) 1일 교육과정 운영 시간은 유치원의 실정을 고려하여 4~5시간으로 편성 ·운영하고, 교육과정 이후의 시간을 방과 후 과정으로 한다(충청남도유치원 교육과정 편성·운영 지침, 2021.14).
9) 학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률 제8조, 같은 법 시행규칙 제2조, 학교 안전교육 시행기준 등에 관한 고시(교육부 고시 제2019-214호).

교육, 약물 및 사이버 중독 예방교육과, 재난 안전교육, 직업 안전교육, 응급처치 교육(안전교육 7대 표준안)을 매일 별도의 시간(20~30분)을 확보하여 실시하도록 하고 있다. 위 준수 사항 외 2~3시간 동안 대·소 집단활동, 간식, 점심 등을 배정해야 하므로 일과 운영에 변화 모색은 한계가 있다고 한다. 특히 적은 인원수로 인하여 해결하지 못하는 집단활동(게임, 동극, 역할 놀이 등), 또래와의 상호작용, 사회적 관계(사회적 기술) 등의 문제를 해결하기 위하여 유치원- 초등1~2학년 협력 교수 활동 및 인근 소규모유치원끼리 공동으로 교육과정을 운영하고 있다. 공동교육과정 운영 방법은 유치원 1개 원을 거점으로 하고 가까운 소규모유치원 4~6개원이 함께 현장 체험, 자연 ·숲 체험, 행사(부모교육, 체육행사 등), 장학, 상호방문 수업 공개, 통학버스 공동 이용, 방과 후 과정 인력 공동 활용, 정보교환 등이다.

<표-9> 충청남도 소규모유치원 공동교육과정 운영 현황(2021)

지역	소규모유치원 공동교육과정 운영수			공동교육과정 내용
	거점유치원	참여유치원	횟수	
천안	8	3	학기별 2~3회	현장 체험학습, 수업 나눔, 교재 교구 등 자료공유, 행사(부모교육, 체육행사 등), 자연 ·숲 체험활동, 특성화 프로그램 및 강사공유, 현장 체험학습 차량 공동 이용, 프로젝트 수업. 여름· 겨울방학 돌봄교실 운영 등
공주	5	10		
보령	4	8		
아산	10	2		
서산	2	1		
논산·계룡	4	2		
당진	5	5		
금산	2	3		
부여	2	2		
서천	7	11		
청양	3	5		
홍성	4	8		
예산	2	5		
태안	3	10		

자료: 14개 교육지원청(2021), 소규모공동교육과정 운영 계획에서 발췌

그 밖에 특색(역점)교육으로 농산어촌 소규모유치원의 환경적 특성을 이용한 텃밭 가꾸기, 자연 ·생태교육, 다문화 교육 등이다.

이상의 충청남도 소규모유치원의 교육과정 운영실태를 종합해 보면 주로 농어촌 초등학교에 병설된 형태의 공립유치원으로 인구감소 및 노령화 등의 영향으로 10명 이하의 소규모유치원(204개 원)이 급격하게 늘어나고 있는 실정이다. 특히 0~5명 이하의 공립유치원이 전년도(2020) 70개 원보다 22개 원이 증가한 92개 원으로(충청남도교육청, 2021.3.5.일 기준) 자칫 소규모유치원의 교육 기능 약화와 농어촌지역 유아들의 교육 기

회 축소로 이어질 수 있으며 정상적인 교육과정에 다음과 같은 영향을 미칠 수 있다(충남교육청, 2019). 첫째, 또래와의 상호작용 부족으로 유아들의 놀이에 대한 흥미 유발 제한, 둘째, 동일연령 유아의 놀이 중심 교육과정 운영이 자칫 약화 가능성, 셋째, 혼합연령 학급구성으로 부모들의 교육과정 운영에 대한 불만족으로 인한 소규모유치원 기피현상 등의 문제가 발생할 수 있다고 우려하고 있다. 충청남도 소규모유치원은 대부분 3, 4, 5세 연령 혼합으로 학급이 편성되어 있어서 연령 간 12개월에서 24개월 발달 차이가 나고 있다. 따라서 또래 교수와 적정규모의 인원이 필요한 집단활동(게임, 동극, 역할극 등), 또래 관계와의 상호작용과 사회적 관계를 통한 사회적 기술(협동, 나눔, 돕기, 문제해결, 자기통제, 결정하기, 거절하기)을 돕는 데 어려움이 있다. 또한, 전체 학생 수(유, 초, 중, 고) 감소에 비해 다문화 학생 수 비율이 지속해서 증가하는 추세로 최근 5년간(2016～2020) 유· 초· 중· 고 다문화 학생(유아 포함)이 11,186명으로 전체 학생 대비 4.29% 차지하고 있다(충청남도교육청, 2021). 이와 마찬가지로 소규모유치원도 전체유아수 급감과 비교해 다문화 가정 및 다양한 가정, 환경 특성이 있는 유아의 증가가 뚜렷하게 나타나고 있어(충청남도교육청, 2021). 새로운 변화와 개인의 특성과 다양한 가정환경의 배경을 존중하고, 조화롭게 성장·발달할 수 있는 지원체계와 개인별 맞춤 교육이 필요하게 되었다. 예를 들어보면 다문화 유아는 또래와의 관계에서 의사소통이 어려워 놀이에서 배제되거나 관심을 받지 못하여 혼자 놀이 또는 배회하는 부적응 행동을 나타내기도 한다(충청남도교육청, 2021). 이와 같은 소규모유치원에서 나타나는 문제점들을 극복하기 위해서 첫째, 충청남도교육청 다 문화교육 정책학교(유치원)[10]을 지정받아 다문화 유아나 부모를 지원하고 있으며, 둘째, 발달적 특성이 서로 비슷한(박경희 외, 2007) 유아와 초등학교 1~2학년 아동 간의 교류에서 실행 가능한 교과[11] 바른 생활, 슬기로운 생활, 즐거운 생활 교과와 연계하여 자연 탐구 활동, 신체 활동, 체험활동 등을 연계·협력하여 유아와 초등학생 1~2학년 아동과 사회적 상호작용하고 있다. 셋째, 농산어촌 지역에 소재하고 있어 자연환경이 풍부하고, 봄· 여름· 가을· 겨울 사계절의 변화과정과 자연현상을 직접 경험할 수 있는 장점을 토대로 유아가 자연과 더불어 살아가도록 주변의 동식물에 관해 관심 두기, 생명과 자연환경 소중히 여길 줄 알기, 날씨와 계절의 변화를 생활과 관련지을 수 있는 것 있도록 하고 있다. 넷째, 혼합연령 학급에서 나이가 많은 유아 또는 발달이 빠른 유아의 또래 교수를 통하여 서로 도와주고 이끌어주는 놀이와 활동으로 돕고, 적은 인원수이기 때문에 연령, 개별 특성, 발달 수준 등을

10) 충청남도교육청 지정 다문화교육 정책학교(유치원) 33개 원(2021)으로 다문화 유아 또는 유치원 다문화 교육을 지원(한국어 교육 지원, 다문화 친화적 교육환경 조성, 컨설팅 등)하고 있다.

11) 교육부(2016), 국어, 수학, 바른 생활, 슬기로운 생활, 즐거운 생활, 창의적 체험활동(안전한 생활).

고려하여 연령 간 통합, 분리, 개별화 교육으로 교육적 경험을 제공한다. 다섯째, 학급당 유아 수가 0~10명 이하로 적정규모의 인원수가 필요로 하는 집단활동이나 또래와의 상호작용 활동, 또래 교수 활동 등에서 사회적 기술을 배워나갈 기회를 인근 소규모유치원과 협력체계를 구축하여 유치원 간 다양한 교육 활동(현장 체험학습, 자연· 숲 활동, 체육활동, 자료공유, 체험 차량 공동 이용, 강사 공동 활용, 방과 후 과정 공동 운영)을 공동으로 운영하고 있다.

Ⅲ. 연구 방법

1. 연구 방법

이 연구는 학령인구 및 농촌 공립유치원 취원율 감소에 따라 충청남도 소규모유치원의 교육과정 운영에 대한 특성을 분석하고, 매년 증가하는 소규모유치원 교육과정 개선 방향을 논의하고자 질적 사례 연구를 시행하였다. 사례 연구는 특정한 개인, 집단, 기관을 대상으로 필요한 각종 자료를 다양한 방법으로 수집하여 연구대상의 문제나 특성을 심층적 · 종합적으로 조사 · 분석하고 탐색하는 질적 연구 방법이다(김태영, 2015). 따라서 이 연구에서는 10명 이하의 소규모유치원 충청남도 C시 농촌 지역 S면 소재지 S 초등학교 병설 유치원을 선정하고, 소규모유치원 교육과정 운영 특성을 사실적으로 조사하고자 사례 연구에 기반을 두고 연구를 시행하였다.

2. 사례유치원 실태

S 초등학교 병설 유치원은 충청남도 도심지 외곽에 있는 한 초등학교 병설 유치원으로 1학급 규모 8명의 혼합연령 학급의 공립유치원이다. 초등학교는 학년별 한 개 학년씩 전체 학급 규모는 6학급, 학생 수는 43명의 소규모초등학교로 행정구역상 충청남도 도심을 벗어난 농촌 지역 면 소재지에 있다. 초등학교 병설 유치원은 초등학교에 병설된 형태의 기관으로 초등학교와는 별개로 교육과정 및 행 ·재정 제반 업무 등을 따로 관리·운영되고 있지만, 물리적 공간은 초등학교 안에 있다.

<표-10> S초등학교병설유치원 유아 현황

단위(명)

연령	3세		4세		5세		계
성별	남	여	남	여	남	여	
수	1	1	0	1	4	1	8
소계	2		1		5		

<표-10>와 같이 S 초등학교 병설 유치원은 3세 2명, 4세 1명, 5세 5명의 혼합연령 학급이며, 8명 중 3명을 제외한 5명은 국제결혼 가정 자녀로 (베트남 출신 국가의 어머니인 가정의 자녀가 3세 1명, 4세 1명, 5세 2명, 중국 출신 국가의 어머니인 가정의 자녀가 1명) 다문화 유아가 63%에 해당된다. 이러한 맥락에서 2019학년도부터 2021학년도까지(3년간) 충청남도지정 다문화 교육 정책 학교(유치원)를 운영하고 있다.

<표-11> S초등학교병설유치원 교직원 현황

단위(명)

직위	원장	원감	행정실장	교사	방과후 과정전담인력(4시간)	기타(2시간)
수	1	1	1	1	1	1

<표-11> 과와 같이 S 초등학교 병설 유치원의 원장, 원감, 행정실장은 초등학교 교장, 교감, 행정실장은 충청남도교육청 겸직 인사발령에 따라 겸임하고 있다. 방과 후 과정 전담인력으로는 기간제교사를 유치원에서 채용하여 13시부터 17시까지(4시간) 방과 후 과정을 담당하고 있다. 기타인력으로는 지자체 노인 일자리 사업의 목적으로 2시간 또는 3시간 유치원 청소 및 방역 등에 활용하고 있다. 또한, 유치원 교사가 교육과정 운영 외 유아 학비지원금, 유치원 운영비, 유치원운영위원회, 행ㆍ재정 등 유치원 전반적인 업무를 부담하고 있다.

<표-12> S초등학교병설유치원 시설 현황

구분	교실	텃밭	실외놀이장	모래놀이장	다목적실	보건실	급식실	통학차량
수	1	1	1	1	1	1	1	1

<표-12> S 초등학교 병설 유치원 시설 현황을 살펴보면 유치원 전용 시설은 교실, 텃밭, 실외놀이터, 모래놀이장이며 그 외 다목적실, 보건실, 급식실 등을 초등학교 학생들과 겸용으로 사용하고 있다. 통학 차량은 초등학교와 공용으로 유아 전원이 등·하원에 이용하고 있다.

3. 연구 참여자

연구 참여자는 S 초등학교와 병설 유치원에 근무하며, 초등학교 교장이면서 병설 유치원 원장을 동시 리더 역할을 하는 초등학교 교장(원장), 초등학교 1~2학년 학급에서 초등학교 교육과정을 직접적으로 실행하는 1~2학년 초등학교 담임교사 유치원 교육과정을 직접 운영하는 유치원 교사로 선정하였다. 연구 참여자의 정보는 다음과 같다.

<표-13> 연구 참여자 정보

구분	성별	교육경력	직위	면담횟수
원장	여	41.3	초등학교교장	1회
유치원 담임	여	19.5	유치원교사	5회
1학년 담임	여	3.4	초등학교교사	1회
2학년 담임	여	5.4	초등학교교사	1회

4. 자료 수집 및 분석

자료는 주로 수업 참여 관찰과 연구 참여자 면담을 바탕으로 수집하였으며, S 초등학교 병설 유치원 교육과정 편성·운영계획서(2021), S 초등학교 교육계획서(2021) 비롯한 유치원에서 제공하는 각종 자료(주간교육계획, 학부모 대상 설문조사 결과, 다문화교육 정책학교 계획, 면담 및 관찰 내용) 등의 자료들을 검토 · 분석하였다. 심층 면담은 비형식적 면담법으로 진행하였으며, 연구자는 부담 없이 질문에 답할 수 있도록 정해진 질문을 순서대로 제시하지 않고 자연스러운 상호작용과 자연적으로 발생하는 질문으로 하였다. 얻고자 하는 내용이 충분하지 못했을 때 추가로 질문 및 참여 관찰 방식으로 자연스러운 장면(수업·놀이·활동)을 관찰하고 기록하였다. 수집된 자료들은 우선 면담 녹음자료 전사본, 참여 관찰 기록 내용, 기타 관련 자료들을 중심으로 S 초등학교 병설 유치원 교육과정 운영에서 반복적으로 나타나는 내용을 선정하고, 그에 따른 특성을 분석하였다. 이러한 과정을 반복하면서 학교 소규모화 및 사례 연구를 한 교수 2인과 유치원 교사 1인으로부터 피드백을 받았으며, 연구자의 주관적 의견이나 왜곡이 된 연구 결과에 영향을 방지하기 위하여 삼각측정을 하였다.

5. 윤리적 고려

이 연구의 진행에 있어서 연구 윤리적 측면을 고려하였다. 면담 이전에 연구 참여자

들에게 연구 취지를 밝혔으며, 개인정보 노출을 막기 위하여 익명으로 처리됨을 알렸다. 면담 내용은 참여자들의 동의하에 녹음되었으며, 각종 연구 자료들은 이 연구에만 활용될 것임을 밝혔다. 또한, 유치원 현장을 참여 관찰하는 것은 교사와 유아들의 활동에 방해가 될 수 있는 일이라. 이에 앞서 유치원장과 교사에게 사전 허락을 받아 연구자는 유아들의 활동에 방해되지 않도록 노력하였다.

Ⅳ. S초등학교병설유치원 교육과정 운영사례 결과

충청남도 C시 농촌 지역 전체 학생 수가 43명의 소규모초등학교 내 병설 유치원으로 3세(2명) 4세(1명), 5세(5명) 8명의 혼합연령학급이며 다문화 유아가 5명(63%)으로 소규모 S 초등학교 병설 유치원은 전체유아 수 감소[12]현상과 비교해 다문화 유아 증가[13]세로 변화하고 있었다. 혼합연령 학급으로 편성할 수 없는 소규모유치원 특성 때문에 3, 4, 5세가 혼합연령 학급으로 편성되어 있다. 이처럼 발달 간 차이, 또래와의 상호작용, 유아와 유아 간의 상호작용 등 다양한 특성이 있다고 한다. 국가 수준 2019 개정 유치원 교육과정에서는 교육과정이 추구하는 인간상, 목적 및 목표, 영역별 목표 및 내용을 바탕으로 단위 유치원의 철학과 상황, 유아의 발달, 가정과 지역사회의 요구 등에 적합한 교육과정을 자율적으로 운영하도록 하였으나, 앞서 나타난 것과 같이 S 초등학교 병설 유치원 교육과정 편성 ·운영 실제 사례에서 자주 나타나는 혼합연령 학급 운영, 다문화 교육, 초등 연계 교육, 공동교육과정 운영, 자연 친화 교육 중심으로 사례를 살펴보고자 한다.

1. 교육과정 편성· 운영

유치원 교육과정은 교육기본법[14]과 유아교육법[15]에 따라 모든 유치원은 운영하도록 규정되어 있고. 유치원의 교육 목적 및 목표를 달성하기 위해 교육 내용 또는 학습 경험을 선정 ·조직· 실천· 평가하는 의도적이고 계획적, 체계적, 법제적 의미가 있다. 따라서, 단위 유치원의 교육과정을 국가 수준 2019 개정 유치원 교육과정, 충청남도유치원

12) 13명(2019)→6명(2020)→8(2021)→8명(2022).
13) 5명(2019)→4명(2020)→6(2021)→6명(2022).
14) 교육기본법 제9조(학교 교육).
15) 유아교육법 제13조 1항(교육과정).

교육과정 편성 운영지침, 충청남도교육청 및 교육지원청의 유아교육계획, 관련 장학자료를 기초로 하고, 유치원 실태(원아, 교직원, 시설), 지역의 실태(학부모, 지역 특성), 전년도 교육과정 운영 평가, 학부모 설문조사 결과 등을 반영하여 유치원에 적용할 수 있는 수준의 교육과정을 편성하고 운영계획을 수립하여야 한다. 이를 학교 홈페이지, 충청남도교육청 홈페이지(http://www.cne.go.kr)에 공개하기로 되어 있다. 이와 같은 맥락으로 충청남도교육청 유치원 교육과정 편성· 운영 지침(2021)은 다음과 같이 첫째, ① 유치원 교육과정위원회 조직 운영 ②국가 수준 교육과정 및 충청남도 교육과정 편성· 운영지침 분석, ③ 전년도 교육과정 평가 결과, 유아나 교직원 실태, 지역사회 요구 등 분석 및 시사점 도출. 둘째 ① 교육과정 기본 방향 설정, ② 유치원 비전 목표 세우기 ③ 교육과정 시안 작성, ④ 교육과정 시안심의 및 확정. 셋째, ① 내실 있는 교육과정 운영 ② 교육공동체 함께 만들어 가는 교육과정 넷째, ① 유치원 교육과정 평가 ② 우수 및 개선점 반영으로 교육과정 편성 운영 절차를 제시하고 있다.

교육과정 수립은 의무적입니다. 하지만 병설 유치원은 1학급 1교시가 교육과정을 수립하여 교육청에 기한 내 제출해야 해요. 사실 문서가 갖는 기능이 우선시 되는 셈이라고 봐야죠. 특히 병설 유치원은 초등학교 교장, 교감이 원장, 원감을 겸직하므로 초등학교 교육과정에 치중하다 보면, 유치원 교육과정 수립은 역할 분담 체계도 없고, 유치원 교사 혼자의 업무가 되어버리죠(중략). 어쩔 수 없지만, 유치원 교육과정 수립은 절차를 준수해야 합니다. 〈G 유치원 교사 면담, 2021. 5. 6>

<표-14>와 같이 유치원 실태, 학부모 요구조사 등의 결과를 토대로 유치원장 경영 의지, 유치원 교육목표 및 구현계획, 중점교육, 일과 운영, 교육 과정영역별 편성 계획, 교육과정 운영계획, 방과 후 과정 운영계획, 그 밖에 평가, 인성, 독서, 체험학습, 환경, 부모교육, 자율 장학 등의 체제를 갖추고 있었다.

<표-14> S초등학교병설유치원 교육과정 편성· 운영 계획 체제

제1장 교육과정 수립의 기저	제4장 평가
1. 교육과정의 기본 방향	1. 유아 평가
2. 충남교육 기본 방향	2. 교육과정 운영 평가
3. 천안교육 기본 방향	3. 유치원 평가
4. 실태분석	제5장 교육과정 운영 지원
제2장 S 교육의 기본 방향	1. 인성 교육
1. 유치원 교육목표	2. 독서 교육
2. 유치원장 경영의지	3. 건강· 보건 교육
3. 교육목표 구현계획	4. 현장체험학습
4. 중점교육 Ⅰ	5. 환경교육
5. 중점교육 Ⅱ	6. 부모교육
제3장 유치원교육과정 편성· 운영	7. 유치원 자율장학

1. 성격 2. 방향 3. 편제 및 수업일수 4. 일과운영 5. 교육과정 영역별 편성 계획 6. 교육과정 운영 계획 7. 방과후 과정 운영계획	8. 유치원 운영위원회 운영 부록 1. 유치원 현황 2. 유치원 규칙 3. 2021학년도 교육과정운영 평가양식

자료: S초등학교병설유치원, 2021학년도 교육과정 운영 계획에서 발췌.

교육과정 편성· 운영계획에는 없지만 실제로 주제별 교육계획(안)을 주제가 바뀔 때마다 주제 선정 이유를 정하고 교육 활동 및 행사, 준비물 등 세세하게 계획을 수립하여 가정으로 안내하고 있었다. 또한 연간 안전교육 내용, 각종 행사(학사일정 포함), 체험활동 등의 세부 사항을 또 다시 계획을 수립하여 공문화하는 것으로 나타났다.

> '우리 반은 이미 유치원 생활을 경험하고 진급한 유아와 그해에도 처음으로 입학한 유아가 함께 있습니다. 그러나 유치원 경험의 유·무와 관계없이 모든 유아에게는 '학기 초 적응'이라는 과제가 있습니다. 새로운 선생님, 친구들과 더불어 성공적으로 인간관계를 맺고 잘 적응하는 것은 매우 중요합니다. 생활주제 '나와 친구'는 유아들이 유치원의 물리적·인적 환경을 탐색하면서 친구들과 긍정적인 관계를 형성하고, 행복한 유치원 생활을 하도록 돕기 위해 주제로 선정한 이유입니다. 〈유치원과 친구, 주제 선정 이유, 3월〉

추구하는 인간상, 목적과 목표, 5개 영역의 내용을 교육과정과 연계하고, 내용을 분절하거나, 또는 특정한 교과로 다루지 말고, 유아들이 놀이나 활동을 통해서 자연스럽게 경험하거나, 경험해야 할 5개 영역[16]의 내용을 통합적으로 이루어지도록 하고 있다. 예를 들면 '신체 운동 ·건강, 영역 '신체를 인식하고 움직인다, 이를 유아 경험의 실제와 연계한다면, 물놀이를 하기 전 교사와 유아들이 함께 체조한다. 목을 오른쪽 왼쪽으로 번갈아 가며 돌리고, 어깨를 으쓱거리고, 허리에 손을 얹고 허리를 돌리고, 무릎을 구부렸다가 펴고, 손목과 발목을 돌린다〈교육부·보건복지부, 2019〉 실제로 이러한 내용들을 통합합적으로 실천하려고 노력은 하고 있지만 3세 유아와 다문화 유아 등 발달의 차이가 뚜렷하여 연령별, 수준별, 개인별 특성(흥미, 관심, 경험, 발달, 가정의 문화 등)을 고려해야만 하는 특성이 있었다.

비록 연령 구분 없이 교육과정을 운영하려고 하지만 연령별, 개인별 특성, 요구사항 등을 고려하지 않을 수 없어요, 특히 3세 유아는 아직 기본생활(배변, 식사, 잠자기 등)

16) 신체 운동· 건강, 의사소통, 사회관계, 예술 경험, 자연 탐구.

등 보육에 중점을 두어야 해요, 예를 들면, 전날 체험활동을 다녀온 날은 아침부터 이불을 펴 주고 잠을 잘 수 있도록 매일 오후 2시 즈음 되면 낮잠을 재워야 해요, 화장실 신변처리, 혼자 가기 무서워해서 5세 형들과 같이 가거나 교사와 함께 가야 해요 이처럼 적은 유아 수의 학급이지만 연령별 요구·관심 사항이 많아 정말 바쁘게 일과를 운영하고 있어요. 〈G 유치원 교사 면담, 2021. 5. 6>

또한, 만 3세 남자 유아는 높은 연령의 유아들과의 놀이에서 배제된다든지, 배회하든지, 놀이를 방해하든지 등 잘 어울리지 못하고 있어요, 그때마다 교사가 놀이 친구가 되어 주기도 하고, 다른 유아와 함께 놀이 할 수 있는 활동에 역할을 줘야 되요. 예를 들면 역할 놀이의 아기 역할, 동극 활동 중 한 가지 역할 맡기 등 개인별 맞춤 교육을 하고 있어요. 〈G 유치원 교사 면담, 2021. 5. 6>

2019 개정 유치원 교육과정 시행 이전 3~5세 연령별 교육과정의 교사용 지도서(교육부, 2012)에서 제시한 연간 생활주제(26개 정도)를 근간으로 교사 주도로 지식을 가르치려 하였으나, 2019 개정 유치원 교육과정은 유아의 놀이를 존중하는 유아· 놀이 중심 교육과정을 강조하고 있다(교육부, 2021), 아이들이 적어 유아 또래 간 상호작용, 또래 교수 활동, 사회적 기술 배우기 등에 중점을 두어, 소규모 유치원 특성을 고려하여 <표-15>와 연간 주제를 선정하였다.

<표-15> S초등학교병설유치원 연간 생활주제 계획(안)

월	생활주제	내용	월	생활주제	내용
3	나와친구	유치원과 친구 나의 몸과 마음 소중한 나 안전한 유치원 생활	9	우리나라& 다른나라	사람들의 생활 예술과 역사 전래놀이 문화재와 자랑거리
4	'봄'(나무) Project	시작 단계 전개 단계 마무리 단계	10	'신발, Project	시작 단계 전개 단계 마무리 단계
5	가족과 우리동네	소중한 가족 가족의 생활과 문화 우리 동네 생활 우리 동네 사람들	11	가을	자연 현상 가을 풍경 단풍과 낙엽
6	'색깔, Project	시작 단계 전개 단계 마무리 단계	12 ~ 1	겨울	겨울 풍경 겨울 놀이 안전한 겨울 1년을 돌아보며 새로운 시작
7 ~ 8	여름	여름의 특징 물과 우리 생활 건강한 여름			

자료: S초등학교병설유치원, 2021학년도 교육과정 운영 계획에서 발췌 후 재구성.

3~5세 혼합연령 학급에서 3세부터 이러한 주제를 경험한 유아에게 매년 유사한 주제의 교육과정을 연속하여 적용되었을 경우 흥미, 관심 저하의 우려가 되고 있으나 그렇다고 단일연령의 학급구성도 아니고(중략), 교육과정 운영에 딜레마에 빠지는 부분입니다. 〈G 유치원 교사 면담, 2021. 5. 6>

2019 개정 유치원 교육과정 구성 중점에는 연령 구분 없어도 연령에 따라 스스로 적합하고 고유한 놀이가 있어서, 굳이 교사가 배우게 하지 않아도 자유로운 놀이 속에서 유아가 실제 경험을 연계하기도 하고, 교육 내용이 나타나고 있었어요, 유아들이 블록으로 우리 동네 마을 회관을 만들 때, 마을 회관에 우리 할머니 따라 갔을 때 냉장고도 있고, 에어컨도 있었어, 우리 그것도 만들자!고 하면서 이야기 나누며 냉장고와 에어컨도 만들었어요. 〈G 유치원 교사 면담, 2021. 5. 6>

농촌 아이들의 등원은 07시 50분부터 초등학교 형제· 자매와 같이 걸어오던가, 통학버스를 타고 오던가, 도시 유치원의 경우 보통 9시부터 교육과정 운영이 시작되고 있지만, 농촌 소규모유치원은 08시 00면 아이들이 유치원에 모두 오기 때문에 초등학교와 연계해서 30분(08:30 ~16:30) 탄력적 교육과정을 도입하여 운영하고 있었다. 주로 아침 시간에는 전원이 함께 할 수 있는 체조, 줄넘기, 훌라후프, 산책 등을 하고, 오후 4시 30분 집으로 돌아가고 있었다.

매일 아침 줄넘기를 해요. 시작 전 준비체조로 관절 돌리기도 (허리 돌리기, 손목 발목 돌리기, 목 돌리기, 어깨 돌리기, 무릎 돌리기 등) 하고, 팔다리 늘리기, 허리 늘리기, 제자리 뛰기 등 충분한 몸을 이완시킨 후 아이들의 개별 수준에 알맞은 줄넘기를 해요. 예를 들면 3, 4세는 줄 넘기기, 4, 5세는 두 발 모아 뛰기, 긴 줄넘기, 달리면서 줄넘기 등을 마친 다음 활동으로 전이해요. <G 유치원 교사 면담, 2021. 5. 6>

공식적으로 일과는 오전 8시 30분부터 12시 30분까지 (4시간[17]) 주제에 따라 안전교육, 소집단 활동(음악, 미술, 동화, 신체 활동 등), 놀이, 간식 등 교육과정을 운영하고, 12시 30분부터는 4시간 기간제 교사가 오전에 하였던 놀이나 활동을 이어받아 계속하고, 특성화 프로그램(창의, 생태, 미술, 음악)을 방과 후 과정에 <표-16> 과와 같이 진행하고 있었다.

17) 1일 교육과정 운영 시간은 유치원의 실정을 고려하여 4~5시간으로 편성 ·운영하고, 교육과정 이후의 시간을 방과 후 과정으로 한다(충청남도유치원 교육과정 편성·운영 지침, 2021).

<표-16> 충청남도 소규모유치원 교육과정 운영시간과 일과 운영

오전(09:00～13:00)	·등원 (건강확인, 1인1운동, 산책활동) ·오전 간식, 출석, 일과 안내, 안전교육 ·자유(선택)놀이 ·소집단 활동 ·바깥놀이(3세, 4-5세) ·점심식사(이닦기,휴식, 개인별놀이)	오후(13:00～16:30)	·휴식, 조용한 놀이 ·바깥놀이 ·심화,특성화 활동 ·오후 간식 ·낮잠자기,자유(선택)놀이 ·단계적 귀가(도보, 통학 차량 이용 등)

자료: 자료: S초등학교병설유치원, 2021학년도 교육과정 운영 계획에서 발췌 후 재구성.

국가 수준 2019 개정 유치원 교육과정, 충청남도유치원 교육과정 편성· 운영지침에 따르면 1일 교육과정 운영 시간을 4～5시간 기준으로 편성하도록 하고 있다. 또한, 바깥놀이를 포함한 2시간 이상의 놀이시간 확보와 유치원 안전교육·안전관리 계획에 따라 안전교육 7대 표준안[18]에 있는 내용을 매일 별도의 시간(20~30분)을 확보하여 실시하도록 지침이 주어져있다. 따라서 이러한 지침을 준수하여 교육과정을 운영하고 있었다.

문서상으로는 교육과정 시간이 하루 4시간이지만 7시 50분부터 유아들이 오기 시작하여 8시면 유아 모두가 유치원에 와요. 사실상 8시부터 시작이 되는 거죠. 그러다 보니 아침부터 안전교육, 간식, 점심, 바깥 놀이, 집단활동(게임, 동극, 자유 놀이, 산책 등) 체험활동 등 많은 활동을 진행하는 것 같아요. 예를 들면 게임 활동을 8명과 진행하다 보면 게임 시간이 불과 20분도 안 되고 끝나 버려요. 그래서 같은 내용을 3번 정도 또 해야 해요. 전 유치원에서는 단일 연령(25명)을 대상으로 게임 한번을 하는데 40분 정도 걸려요, 이때 아이들이 매우 아쉬워하죠. 반면 적은 인원수로 짧은 시간에 끝나기는 하지만 아이들에게 더 많은 기회를 줄 수 있는 장점도 있어요. 〈G 유치원 교사 면담, 2021. 5. 6>

학급 규모가 큰 유치원에서는 학급당 3세, 15명, 4세 20명, 5세 25명 단일 연령으로 교육과정을 운영하게 된다. 4시간～5시간 중 바깥 놀이 1시간 이상, 안전교육, 간식, 점심으로 배정하고 나면 2～3시간 동안 집단활동(게임, 동극, 역할 놀이 등), 체험활동 등을 실시해야 하므로 일과를 새롭게 변화해 보려면 시간이 부족할 것이라고 하였다. 국가 수준 교육과정과 충청남도유치원 교육과정 편성·운영 지침에서는 일과 바깥 놀이를 2시간 이상 편성하여 유아가 충분히 놀이할 수 있도록 강조하였다.

18) 생활 안전교육, 교통안전교육, 폭력 예방 및 신변 보호 교육, 약물 및 사이버 중독 예방교육과, 재난 안전교육, 직업 안전교육, 응급처치 교육

요즘처럼 해가 길어지고, 날씨가 더워지면 우리 유치원에서는 유치원에 오지 말자 바깥 놀이부터 시작해요. 주로 모래 놀이와 산책을 해요. 모래 놀이를 할 때는 연령 차이 없이 잘 놀아요. 술래잡기 등 편 놀이를 할 때 3세 유아가 규칙을 지키지 않아 몰래 동생들을 밀쳐내는 행동 등 연령 간 갈등 상황이 발생하기도 해요. 또한, 4~5세 유아의 경우 남녀의 역할이 나누어지기도 해요, 여자아이들은 꽃과 풀을 뜯어 음식을 만드는 놀이를 즐기고, 남자아이들은 삽으로 땅을 파서 물을 채우거나 터널을 만들고 길을 만드는 놀이를 해요. <G 유치원 교사 면담, 2021. 5. 6>

이처럼 3세 유아와 4~5세 간 발달적 차이가 커서 상호 간 놀이 몰입에 제한을 받는 편이라 수시로 인력(방과 후 4시간 기간제 교사, 자원봉사자 등)을 지원받을 수 있을 때 3세 유아와 4~5세 유아 각각 바깥 놀이를 하여 연령 간 갈등을 해소하려고 하였다. 3세 유아는 발달 특성상 신체적 발달이 왕성하여 활동의 범위가 넓고, 자조 기술이 눈에 띄게 향상되면서 스스로 하는 것에 대한 강한 욕구가 있지만, 아직 미숙하여 여전히 도움을 많이 필요로 하는 시기이다(박찬옥·김은희, 1995).

2. 교육과정 운영

S 초등학교 병설 유치원은 10명 이하의 소규모유치원으로 혼합연령 학급, 농촌 지역의 자연풍경을 활용한 자연 친화 교육, 다문화 유아 수(63%)로 인한 다문화 교육 중점, 초등1~2학년과 연계 교육 ,지역 인근 소규모유치원 간 공동교육과정 운영의 특성들을 살펴보았다.

가. 3-5세 혼합연령학급

S 초등학교 병설 유치원은 농촌 지역 유아들의 취원율 감소로 혼합연령 학급으로 만 편성이 가능하여 3세 2명, 4세 1명, 5세 5명 모두 8명으로 10명 미만의 소규모유치원에 속한다. 혼합연령 학급은 첫째, 연령 간의 발달 수준 차이, 둘째, 연령 간 갈등, 셋째, 구성원 간 비율 불균형 넷째, 연령별 경험의 차이 다섯째, 또래 상호작용 부족 등의 특성이 있다. 특히 연령 간 비율이 균형적이지 않아 다수인 5세 연령 중심으로 기울다 보니 3세와 4세 연령의 유아가 소외되는 일도 있었다.

3세 유아가 같이 놀아주지 않는다며 4~5세 유아가 애써 만들어 놓은 컵 쌓기를 부수어버린다든지, 지나가다가 의도하지 않았지만 부딪혀 만들어 놓은 블록 성을 쓰러뜨리는 일이 빈번하게 발생하고 연령이 높은 유아들은 가끔 도움을 주기도 하고 역할을 배당하여 놀이에 참여시키기도 하지만 어린 3세

유아를 놀이에서 배제한다든지, 놀잇감을 주고 다른 장소에서 놀이하도록 지시하는 등의 부정적인 상황이 발생하기도 해요. <G 유치원 교사 면담, 2021. 5. 10>

3세 유아는 자기중심적인 행동을 하고 싶어 하고, 4~5세는 힘과 권위를 이용해 억압하거나 강요하는 비사회적인 행동을 하기도 한다(이자민, 2018). 또한 교사는 3세가 혼합되었을 경우 유아의 일상생활 (대·소변 가리기, 잠자기, 급간식 하기 등) 인 보육활동에 중점을 두어야 한다.

같은 연령 끼리 만 놀거나, 어린 유아들이 자기들 놀이하게 방해가 된다며 같이 놀자고 하지도 않아요. 3세 유아는 놀이에 끼워주지 않거나 놀이감을 빼앗기면 울어버리는 (중략) 그래서 교사가 같이 놀아줘야 해요. 예를 들면 소꿉놀이를 할 때 교사한테 아기가 되어서 젖병으로 우유를 먹는 흉내를 내보라고 해요. 또는 아기처럼 '응애응애 우는 흉내도 내야 해요. <G 유치원 교사 면담, 2021. 5. 10>

반면 5세 유아 또는 발달이 빠른 유아가 말이나 활동을 어려워하는 동생 유아에게 자연스럽게 자신의 경험을 전달하면서 도움을 주는 모습을 관찰할 수 있었고, 연령이 같은 또래끼리 또래 교수를 하면서 서로 도와주고 이끌어 주기도 해요. 언젠가 식당 놀이를 하면서 음식을 차려 놓고 '선생님, 먹어,라고 했으나, 4, 5세 식당 놀이하는 모습을 보고 난 후 '선생님 이것도 드세요, 존댓말을 쓸 줄 알게 되었다.

유희정(2005)에 의하면 혼합연령 학급은 연령의 차이에서 오는 서로 다른 사고 과정과 관심에 따라 단일 연령집단보다 새로운 시도, 다양한 상호작용이 더 활발하다고 한다. 이는 단일 연령에 대한 수준 고려와 각 연령 간의 연계를 통하여 상호 협력, 배려, 모형화 등의 사회적 관계 형성 등 혼합연령 학급 운영에 필요한 전략으로 볼 수 있다. 더욱더 연령, 개별 특성, 발달 수준 등 개인차 등의 다양성을 교육과정에 반영하고, 적은 인원수로 인하여 모자라는 문화적 소외감, 집단의 역동성 저하 등을 고려한 교육적 경험이 충분히 되도록 연령 간 통합, 분리, 개별화 교육 등 다양한 시도가 필요하다.

나. 자연 친화 교육

자연 친화 교육은 자연적 현상을 직접 체험하여 구체적으로 사물을 경험하는 기회를 주는 것으로 유아가 자연을 공존의 대상으로 받아들여 직접 경험함으로써 자연과 상호 교류를 통해 전인적인 발달을 이루도록 하는 교육이다(양옥승외, 2003). S 초등학교 병설 유치원은 있어 봄· 여름· 가을· 겨울 사계절의 변화과정과 자연현상을 직접 경험할 수 있는 환경을 가지고 있다. 이는 농산어촌 지역의 유치원만이 가지고 있는 교육적

잠재력이라고 할 수 있다.

우리 유치원은 날씨가 따뜻해지기 시작하면 텃밭 만들기에 분주해요. 유치원 놀이터 옆에 5평(17㎡) 정도의 전용 텃밭이 있어서 아이들과 함께 밭의 크기는 얼마일까? 식물이 잘 자라게 하려면 어떻게 해야 할까? 누가 뭘 할 수 있을까? 무엇을 심을까? 이 씨앗의 모양은? 크기는? 색깔은? 이름은 무엇일까? 식물은 무엇이 필요할까? 밭을 어떻게 가꿔야 할까? (중략) 상추로 뭘 할까? 등 봄부터 겨울까지 유치원 텃밭은 한 마디로 샘물 같아요. <G 유치원 교사 면담, 2021. 5. 10>

유아들은 텃밭 식물이 자라는 것을 보면서 자연스럽게 자연과 계절의 변화를 만나고, 주변 자연에 대해서 지속적인 호기심을 가지고 탐색할 수 있는 환경을 지원받고 있었다.

텃밭 가꾸기를 (예측, 비교, 분류, 실험 등)을 자발적으로 즐기고 있었고, 유아들이 심고, 가꾸어 수확한 식물(고추, 방울토마토, 가지, 상추, 옥수수, 감자, 무, 배추, 고구마 등)을 다양한 놀이와 탐구과정(요리 활동, 관찰하기, 수· 과학 활동 등)을 할 수 있었다.통해 봄·여름·가을·겨울 사계절의 식물이 자라는 과정에 즐겁게 참여하여 탐구과정 유아들은 놀이에서 자신의 실제 경험을 연결 지어서 교육과정 5개 영역을 통합적으로 구성할 줄 안다. 모래놀이에서 볼 수 있듯이 '유아들의 모래 구덩이 만들기가 계속되고 있다. 오늘은 모래 속으로 물을 붓는다. A 유아가 "물이 자꾸 없어져"라고 말한다. 옆에 있던 유아들도 함께 "왜 자꾸 없어지지?", "땅을 더 파야 해", "아니야, 빨리 물을 부어야 해."라고 이야기 나누며 물이 스며드는 것에 호기심을 가진다. (교육부 ·보건복지부, 2019). 자연이 풍부한 소규모유치원의 탐구과정은 교육과정을 풍부하게 해주는 특징이 있다.

또한, 비가 오는 날 우산 쓰고, 비옷 입고, 장화 신고 유치원 주변을 산책하다가 학교 운동장에 얕은 물길을 발견하고 더 깊은 물길을 만들자며 누구 할 것 없이 돌과 나뭇가지를 이용해 물길을 깊고, 길게 만들었어요. 흙으로 둑 쌓기를 하다가 5세 유아(형)가 돌멩이가 필요하다고 제안하니까 3세부터 주변 돌멩이를 주워오기 시작했어요(중략). 처음에는 직선으로 물길을 만들더니, 곡선으로 그리고 물을 모을 수 있는 웅덩이까지 만들어 놓고 저수지라고 했어요. <G 유치원 교사 면담, 2021. 5. 10>

이러한 자연 친화 교육은 유치원(초등학교) 또는 주변의 산·들의 자연환경 및 계절, 날씨 등을 통해 유아가 호기심을 갖고 궁금한 것을 적극적으로 탐구하는 과정을 즐기도록 지원하고, 생활 속에서 일어나는 문제를 수학적, 과학적으로 찾아보면서 생명과 자연환경을 존중할 수 있도록 <표-17>과 같이 세부 계획을 수립하여 교육과정 5개 영역과 연계· 통합적으로 운영하고 있었다.

<표-15> S 초등학교 병설 유치원 연간 생활주제 계획(안)

주제	활동 이름	내용	교육과정 관련
봄	봄 풍경 돌아보기	유치원 주변 들판, 산, 나무 등의 변화 관찰하기 등	신체운동·건강 의사소통 사회관계 예술경험 자연탐구 5개 교육과정 영역 통합적 운영
	텃밭만들기	텃밭 흙 고르기. 거름 주기, 씨앗 심기, 이름표 만들기, 관찰하기,당번 정하기 등	
	쑥,나물채취하기	유치원 주변에서 자라는 쑥과 봄에 볼 수 있는 나물(냉이, 달래 등) 찾기, 쑥과 나물 다듬기, 물에 씻기, 요리하기 등	
	봄 동식물 관찰하기	유치원 주변 및 지역 들판 낮은 산을 산책하면서 봄에 볼 수 있는 동물과 식물 탐색하기(사진찍기, 그림그리기 등)	
여름	물· 모래놀이	유치원 모래놀이장에서 물과 도구 등을 이용하여 친구와 함께 놀이하면서 물질의 변화 탐색하기 등	
	여름 뒷동산	유치원 뒷동산 매실나무 열매따기, 앵두따기, 감자캐기 등 열매 수확후 매실엑기스 담기, 감자요리하기 등의 요리활동 활용	
	나무와 매미소리	유치원 주변 및 동네 큰 나무 그늘에서 친구들과 놀이하면서 매미 소리 듣고, 흉내내기 등	
	여름 날씨(장마)	여름 날씨의 특징 경험하기, 비오는 날 (우산쓰고, 비옷입고, 장화신고) 밖에서 첨벙첨벙 놀이하기, 물길 만들기, 비누방울 놀이하기 물그림그리기 등	
가을	가을 풍경돌아보기	유치원 주변과 산,들판, 동네 돌아보면서 가을 풍경 감상하기	
	물들이기	가을 열매, 꽃등으로 천이나 종이에 물들이기, 찍기 등	
	가을 곡식	가을에 나는 곡식물을 모아 이름, 모양 등의 특징 찾아보기 등	
	가을 열매	유치원 주변에서 모아온 자연물(열매, 과일 등)을 이용한 작업하기(수세미 수확하기, 고구마 캐기 등)	
겨울	겨울 풍경 돌아보기	유치원 주변 겨울나무, 냇가, 논, 들판 등을 돌아보면서 겨울 풍경 탐색하기 등	
	겨울 날씨	겨울 날씨 경험·탐색하기(눈, 얼음, 시린 손발, 추위) 추운 겨울 따뜻하게 보내려면?	
	겨울 놀이	겨울에 할 수 있는 놀이 하기(연날리기, 팽이돌리기, 썰매타기 등)	
	겨울 나무	추운 겨울나무 돌보는 방법 알아보기 등	

다. 다문화 유아 개별화 교육

S 초등학교 병설 유치원(2021) 다문화 유아는 전체유아 8명 중 베트남 출신 어머니 자녀가 3세 1명, 4세 1명, 5세 2명, 중국 출신의 어머니 자녀가 5세 1명 모두 5명(63%)이다. 3세 1명과 5세 1명은 형제·자매에 해당한다. 취원율 감소에 따라 전체유아 수는 줄어들고 있는데 비교해 다문화 유아는 증가하는 추세이다. 최근 S 초등학교 병설 유치원 다문화 유아 수 변화는 2019년(5명)→2020년(4명)→2021년(5명)→2022년(6명)이며, 2019년부터 2021년까지(3년간) 충청남도교육청 지정 다문화교육 정책유치원을 운영하고 있다. 다문화교육 정책유치원은 자신과 다른 문화, 생각, 생활 방식을 가진 타인을 어려서부터 편견 없이 이해하고, 더불어 살아가는 것에 대하여 긍정적으로 사고하는 데 도움을 주고 일상생활에서 사용하는 의사소통의 문제를 해결하는 데 도움을 주고 있다.

우리 유치원에는 8명 중 5명의 다문화 유아로 구성되어 있어요. 엄마, 아빠가 농사일을(특수작물 하우스 재배)이 바빠서 방과 후 과정까지(8시간) 마치고, 초등학교 언니, 오빠와 같이 집에 가요. 하루종일 유치원에서 지낸다고 봐야죠(중략). 저는 다문화 유아와 비다문화 유아들이 자연스럽게 어우러져 같이 살아야 한다고 생각해요. 어릴수록 중요하다고 생각해요. 우리 반은 의사소통에 문제보다 발음이 분명하지 않아 “뭐라고” 다시 물어보아야 해요, <G 유치원 교사 면담, 2021. 5. 27>

보편적으로 다문화 유아들은 긴 시간(8시간) 동안 유치원에서 지내고 있어 부모의 적절한 보살핌 부족으로 가정-자녀, 자녀- 부모 간의 상호작용이 많이 부족한 특징을 갖고 있다. 특히 한국말을 잘하지 못하는 어머니와 언어적 소통이 잘 안 되고, 언어적 자극을 받지 못하여 유치원 생활에서 의사소통을 어려워하는 등 이러한 이유로 놀이를 할 때 다른 유아들이 오지 말라고, 저리 가라고, 너랑 같이 놀기 싫어 등 배제를 당하거나, 관심을 받지 못하여 혼자서 놀든지, 돌아다니며 방해를 하든지, 때를 부리든지와 같은 행동을 한다.

우리 유치원 다문화 유아 중 3명은 우리나라 말을 잘하는 편이고, 2명은 어눌하기는 해도 의사소통에 필요한 대화를 나누는데 문제없어 서로 언어적 소통은 잘 되고 있어요. 의도적으로 통합언어교육을 교육과정과 연계해서 의사소통을 자연스럽게 할 수 있도록 환경을 조성하고, 동극 활동이나, 이야기 나누기를 할 때 개사를 한다든지, 말을 천천히 한다든지 개인별 맞춤 교육을 하고 있으면서, 가정과 연계해서 지원하고 있어요. <G 유치원 교사 면담, 2021. 5. 27>

다문화 유아들이 또래 친구하고 놀 때 발음상의 문제로 의사소통이 잘 이루어지지 않아 서로 이해를 못 할 때가 있을 때 교사가 놀이나 활동에 참여해서 도움을 주거나 친

한 친구가 다시 이야기해 주면 이해를 곧 하게 되며, 의도적으로 통합언어 활동을 교육과정과 연계해서 의사소통을 자연스럽게 할 수 있도록 하고 있었다. 동극 활동이나, 이야기 나누기를 할 때 개사를 한다든지, 말을 천천히 한다든지 개인별 맞춤교육과 가정연계 교육이 필요하였다.

얼마 전에 바닷속에 사는 동물은 무엇이 있을까? 서로의 의견을 나누고, 상상도 해 보고, 큰 도화지(전지)에 바닷속을 꾸며보기도 했어요. 아이들은 서로의 생각을 나누면서 그림도 그리고, 잡지에서 사진을 오려 붙이기도 했어요. 그리고 전시도 했어요. 아이들과 전시한 그림을 함께 보면서 이름도 말하고, 무엇을 그렸는지, 누가 그렸는지 등 평가도 했어요. 그런 다음 동시도 지어보고, 물고기, 거북이 문어 등 신체 활동도 해 보았어요, 신체 활동을 할 때 자기가 그린 물고기를 찾아 몸으로 표현할 수 있도록 했어요. (중략) 그날 이후 놀이가 확장되어 역할 놀이, 노래 부르기도 하고 재미있게 놀았어요. <G 유치원 교사 면담, 2021. 5. 27>

라. 인근 소규모유치원 간 공동교육과정 운영

소규모유치원 간 공동교육과정은 지역 단위의 공·사립유치원 협력체계를 구축하여 유치원 간 다양한 교육프로그램 공유, 방과 후 과정 공동 운영, 인적·물적 자원의 효율적인 공동 활용을 도모하고, 교사 간 장학 및 교재·교구나 프로그램 공동 개발 등 교원 역량 높아 질 수 연찬에도 주력하고 있었다. 또한 유아기에 습득해야 하는 또래와의 긍정적 관계 형성에 영향을 미칠 수 있어서 다양한 교육 기회를 제공하고자 적정규모의 인원수가 필요로 하는 집단활동이나 또래와의 상호작용 활동, 또래 교수 활동 등의 부족으로 사회적 기술을 배워나가는 데 도움을 주고자 지역 소규모유치원 간 공동교육과정을 적극 활용하고 있었다.

<표-18> 공동 교육과정 운영 현황(2021)

참여유치원	유아수	내용	소요예산
S 초등학교병설유치원[19]	8	·프로젝트 수업 공유(2회) ·체험학습(7회) ·장학 활동(4회) ·공동 행사(4회)* 강사 순회 ·평가(1회)	3,500천원
A 초등학교병설유치원	7		
B 초등학교병설유치원	4		
C 초등학교병설유치원	5		
D 초등학교병설유치원	7		
5개원	31명		

자료: S 초등학교병설유치원 내부 자료.

주. 사례유치원을 제외한 참여유치원은 익명으로 A.B.C.D 표기함.

19) 중심유치원.

참여유치원으로는 S 초등학교 병설 유치원을 중심으로 <표-18> 와 같이 5개 초등학교 병설 유치원 유아 수 31명을 대상으로 체험활동, 행사(작가 초청), 지역 장학 활동, 프로젝트 수업(색깔, 신발)을 각각 6월, 10월에 실시하고 소요되는 예산은 3백50만원으로 3월, 교육지원청으로 부터 중심유치원(S 초등학교 병설 유치원)으로 배부받아 공동사용하고 있었다. 그 외 체험학습 차량 공동 활용, 정보교류 등을 공동으로 추진하려고 하였으나, 코로나 19 감염병으로 유아들이 동시에 만나는 공동 추진은 못하고 참여 유치원에서는 미술관 견학, 염색체험, 도예체험, 세계문화 체험 등을 추진하고 내용(계획) 등을 중심유치원에 제출하면 소요되는 예산을 지원하고 있었다. 이러한 행 재정 업무를 중심유치원에서 수행해야 하는 업무 부담이 크다고 하였다.

6월에 5개 유치원이 공동으로 시행한 '색깔, 프로젝트 수업을 5개 유치원이 1개월 동안 시작→전개→마무리 단계에 따라 각자 유치원에서 실시하기로 하였다. 5개 유치원이 1~2차 또는 중간 과정을 협의하고, 주제망 짜기, 수업 시연 및 진행 과정 정보교류, 자료 제작 관련 공유, 체험학습 관련 조사 및 답사, 평가 등을 공동으로 추진하게 되어서 프로젝트 활동을 아이들과 즐겁게 할 수 있을 것 같았다.

유아들과 색깔 주제 "초록색"으로 정하고 다음날부터 초록색 관련 복장(옷, 모자 등)을 입고 유치원에 오기로 하였다. 교실이 온통 초록색으로 물들었다. 그리고 주변에서 초록색 찾기, 나뭇잎으로 뒤집기 게임, 가위로 잘라서 퍼즐 맞추기 게임, 텃밭 부추 잘라 부추전 만들기, 꽃가게 놀이 등 다양한 활동이 전개되었다(생략). A 유치원은 인근 미술관을 다녀온 후 스카프 놀이를 하고, 유아들에게 카메라를 주고 색깔을 찾아 사진을 찍게 한 후 교실 앞 복도에 전시관을 아이들과 같이 만들었다고 하였다. 이렇게 각자 유치원은 유아들의 관심, 공간 등 특성에 따라 다양하게 프로젝트 활동을 하였다. 코로나 19 감염 우려 만 아니었으면 각자 유치원에서 진행한 결과를 전시와 체험학습을 공동으로 추진하여 31명 전원이 모여 소규모유치원에서 길러야 할 사회적 관계를 가질 수 있는 기회를 주고자 하였는데 코로나 19 감염병 때문에 아쉬움이 크다. 10월 신발 프로젝트 활동을 기대하고 있다. <S초등학교 병설 유치원 G 유치원 교사 면담, 2021. 6. 1>

이러한 활동은 첫째 소규모유치원에 다니고 있는 유아에게는 더 폭넓은 또래 관계를 형성하기도 하고, 둘째 유치원 간의 연계 활동을 통해 다양한 체험을 할 수 있는 기회 제공, 셋째 공동교육과정을 활용하여 교수· 학습 및 정보 공유로 전문적인 지식을 확장할 기회 제공, 넷째 학부모 만족도가 높아지고 유치원 홍보를 통해 유아 취원율을 높이는데 도움이 되고 있었다. 하지만 행정 인력을 공동으로 활용하는 문제, 공동교육과정 운영을 주도하는 중심유치원의 업무가 과중한 문제, 예산지원의 문제, 협력의 과정에서 발생하는 갈등의 문제 등 해결해야 할 과제들도 있었다.

마. 유-초등 통합교육과정 운영

「2015 개정 초·중등학교 교육과정」 개정 당시 누리과정과 초등학교 교육과정이 동시에 개정되지 못하여 연계 실현을 못 하였으나, 「2019 개정 누리과정」 개정으로 인간상, 목적과 목표, 구성의 중점 등 총론 전반의 구성을 「2015 개정 초·중등학교 교육과정」의 체계와 통일하였다. 특히 5개 영역의 내용이 초등학교 1학년 교육 내용을 상회하지 않도록 하고 유의하고, 유·초 교육과정 연계에 있어서 계속성, 계열성, 통합성, 접합성을 확보하고자 하였다. (교육부·보건복지부, 2019).

농촌 작은 학교 교육과정 운영에 고민이 많았습니다. 그동안 학생 수가 적은 인원수로 인하여 전교생이 같이 활동을 하는 경우가 많은 편이었으나, 초등학교 저학년 1~2학년 교과 내용 중 주제별, 계절별로 유치원 교육과정과 연계(통합)할 수 있는 내용이 많은 것을 알게 되었습니다. 유치원과 초등학교 저학년과 함께 할 수 있는 교육 내용이 있으면 같이 해 보자고 유치원 교사와 초등1-2학년 교사에게 제안해 보았습니다. 교육과정 재구성까지는 어렵겠지만 유치원과 초등학교 학사일정을 서로 비교하여 함께 할 수 있는 체험활동이나 행사 등을 같이 추진하면 서로 도움이 될 것 같았습니다. <S 초등학교 병설 유치원 원장 면담, 2021. 6. 1>

초등학교는 급격한 학생 수 감소에 따라 초등학교 전체 학생 수가 43명(6학급)의 소규모학교에 속한다. 다행히 초등학교 전체 학생 수는 감소하고 있지만, 다문화 학생 수 증가로 지나치게 작은 규모의 학교가 되지 않기를 기대할 수 있었다. 그런데도 올해 1학년 입학생이 4명에 불과하여 적정규모의 인원이 필요한 교육 활동을 진행하기가 어려웠다고 하였다. 이러한 어려움을 극복하기 위해서 초등 1~2학년과 유치원 연계 교육과정으로 <표-19> 대안을 찾을 수 있었다.

<표-19> 유치원-초등학교 주제 통합운영 (2020-2021)

시기	유치원	초등학교 (1~2학년)	대상	통합활동	방법
3-4	봄	봄	유아 (8명) 초등 1학년 (4 명) 2학년 (11 명)	·봄풍경나들이	·현장체험학습 계획을 초등1-2학년 교사와 함께 수립 ·차량 공동 이용 ·지역 공원, 산, 들, 유적지 등 나무, 꽃 등 계절의 변화 관찰하기
6-8	여름	여름		·물놀이 ·물들이기 ·미술활동	· 학교 내 물놀이 계획 수립 · 천연염색(쪽)물들이기 · 비오는날 체험 유아, 초등1-2학년이 함께 큰 비닐에 그림과 글씨로 꾸며 길게 오려서 복도천장에 매달아 비 놀이하기
9-10	우리나라	우리나라		·전통놀이 ·송편만들기 · 한 복 입 고 , 생활하기 · 절하기 ·솟대만들기	·전통놀이 도구 등을 설치하여 유아, 초등1-2학년 학생들과 전통놀이하기 ·추석을 맞이하여 송편 요리하기 ·한복입고 생활하기, 한복입고 절하기 등 ·지역사회 전문인력을 활용하여 우리나라 전통 솟대만들기 체험하기
12-2	겨울	겨울		·겨울놀이 ·눈 썰매 타러 가기 ·김장하기	·겨울놀이(연날리기, 팽이치기, 눈싸움, 눈사람 만들기 등) ·지역 눈썰매장으로 썰매타러가기 ·텃밭에서 키운 배추 무로 김장 담기

출처: S초등학교1-2학년 - 병설유치원 통합교육활동 계획에서 발췌 후 재구성.

2015 개정 초등학교 교육과정」의 유· 초 연계성 부분은 첫째, 초등 바른 생활, 슬기로운 생활, 즐거운 생활 교과에서는 누리과정과의 연계성을 고려하여 생활 도구의 활용, 자연 탐구 활동 및 신체 활동을 강조함으로써 몸으로 익히는 활동을 강화하여서 할 줄 아는 역량을 키울 수 있도록 하였다.

초등학교 1~2학년 학생 수가 적은 학급에서 적은 인원수로는 하기 힘들었던 여러 가지 활동(체험, 역할극, 체육활동 등)을 유치원과 함께 계획하여 초등학교 1~2학년과 유치원과 통합 운영을 할 수 있어서 정말 좋았습니다. 가장 도움이 된 것은 유치원 어린 동생들과 함께 활동하다 보니 적은 인원수의 친구들끼리만 있을 때와는 달리 어린 동생들을 챙기면서 나눔과 배려를 몸소 실천하기도 하고, 솔선수범하는 모습을 보여주었습니다. <S 초등 1학년 교사 면담, 2021. 6. 1>

발달적 특성이 상호 유사한 유아와 초등학교 아동 간의 교류에서 실행할 수 있으면서 가장 효과적인 교수 방법은 놀이 중심 활동으로 유아와 초등학생이 함께 사회적 상호작용을 하거나 짝을 이루어 협력하는 방법이 될 수 있다(박경희, 이진희, 2007). 이처

럼 연령이 다른 집단 간에 이루어지는 협력적 교육 활동은 친 사회적 행동, 지도력을 상호 발달시키는 데 기여하고 있다(김계순 외, 2015).

놀이 중심의 유치원 교육과정을 초등학교 1~2학년과 통합하여 운영하다 보니, 초등학교 교과 학습 내용 외 다양하고 재미있는 체험 중심의 교육 활동이 이루어질 수 있어 초등학교 학생들에게 다양한 활동으로 오감 자극 및 흥미를 유발할 수 있어서 좋았습니다. 그리고 유치원과 초등학교와의 연계에 도움이 되어 장차 유아들의 초등학교 생활에 도움을 줄 수 있을 것 같습니다. <S 초등 1학년 교사 면담, 2021. 6. 1>

놀이 중심 교육과정은 놀이를 통한 학습활동 자발적으로 참여하는 활동, 자유 놀이까지를 일과의 운영에 활용하여 놀이와 학습이 학습자에게 의미 있는 방식으로 일어나도록 하는 통합적 접근이라고 할 수 있다(임부연·김은영, 2019).

초등학교 2학년 '여름', 과 유치원 '비' 주제를 통합하여 여름에 관한 노래도 배우고 다양한 활동을 통합하여서 하였는데 그중에서 큰 아크릴 비닐에 유아, 초등 1학년과 함께 그림도 그리고, 글씨쓰기를 한 다음 길게 잘라서 복도 천장에 붙여 주었다. 아이들은 마치 빗속을 걷는 듯한 느낌으로 행동을 하였고, 심지어 우산을 펴서 걸어가는 모습도 보였다. 모두 즐거워했다. 이러한 활동이 소규모학교에서 교육과정을 함께 고민하였다는 데 의미가 더 있었습니다. <S 초등 2학년 교사 면담, 2021. 6. 1>

소규모 유치원(초등학교)의 강점은 유아(학생) 개개인의 특성을 파악하고, 성장을 지원하는 개별화 교육과정이 가능하다. 유아(학생) 수가 적어서 인원이 필요한 교육 활동과 다양한 활동을 진행하기가 어렵고, 별로 흥미를 느끼지 못하는 약점을 유치원과 초등학교 1~2학년이 협력하는 교육과정 운영이 될 수 있다.

교육과정을 함께 운영하면서 초등학교 2학년 학생과 유치원 유아들의 수준 차이가 있어 통합 운영은 어렵지 않을까 고민도 되었습니다. 그런데 실제 유아들과 초등학교 1~2학년 학생들과 같은 재료와 주제를 가지고도 각각의 나름대로 다양하게 유치원, 저학년 학생들이 활동하는 데 별 차이가 없었습니다. 오히려 다양한 의견과 결과물이 나오는 것 같아 학생들에게도 교육적인 측면에서 좋았던 것 같습니다. 유치원 놀이 중심 교육과정은 유아들이 놀면서 배운다면, 초등학교 학생들은 놀면서 배웠던 것들에 대해 이론적인 의미나 원리를 부여하고, 깨닫고 지식적으로 구조화시켜 나가는 과정이 아닐까 싶습니다. 또한, 유아들이 유치원을 마치고 초등학교 1학년이 되었을 때 자연스러운 연계가 되어 도움이 될 것으로 생각합니다. <S 초등 2학년 교사 면담, 2021. 6. 1>

유치원과 초등학교의 교류는 유아가 초등학교 입학 후 학교 교육에 대한 인식과 학습의 긍정적인 방향성을 결정하게 하는 중요한 요인이 될 수 있다(박경희, 이진희, 2007). 또한, 유치원과 초등 1~2학년과의 연계· 협력적 교육 활동이 앞으로 소규모유치원(초등학교)에 상호 교육과정 운영에 대안으로 적용될 수 있다.

Ⅴ. 결론

이 연구는 학령인구 급감으로 인해 소규모유치원들이 많이 발생할 수 있고, 이에 따라 소규모유치원 취원율 저하로 초등학교 병설 유치원들의 소규모화가 급격하게 진행되고 있는 최근 소규모유치원의 교육과정 운영이 대한 새로운 대안이 필요하다고 언급되고 있다. 이미 초· 중등학교에서는 학생 수 감소 및 소규모학교의 중가로 교육 여건 악화와 정상적인 교육과정 운영 곤란 등에 대한 방안을 활발하게 펼치고 있다. 마찬가지로 충청남도교육청은 최근 5명 이하의 공립유치원이 전년도(2020) 70개 원보다 2021년 22개 증가한 92개 원으로 소규모화에 대해서는 그동안 소홀한 측면이 없지 않았다. 그럼에도 불구하고 소규모유치원들은 자신들이 가진 교육적 장점을 최대한 발휘하여 실제로 교육과정을 운영하고 있었다. 그러나 지역, 유아, 유치원 특성을 반영한 교육과정 운영에 대한 의미보다 소규모화를 줄이기 위한 단편적 프로그램 위주로 이루어지는 데 아쉬움이 있었다.

첫째, 전체 학생 수가 43명의 S 초등학교 내 병설 유치원은 유아 수가 8명으로 3세, 2명, 4세, 1명, 5세, 5명 그중 다문화 유아가 5명(63%)인 혼합연령 학급이다. 이로 인하여 연령, 발달 간 차이가 뚜렷하게 나타나고 있었고, 적은 인원수로 인하여 또래와의 상호작용 및 사회적 기술 습득 저해 등 소규모유치원에서 나타나는특성을 볼 수 있었다. 특히 적정규모의 인원수가 필요한 집단활동(게임, 동극, 협력 활동 등)이 곤란하여 지역 인근 소규모유치원 간 공동교육과정 운영, 초등학교 1~2학년과 연계 활동 등 한계 극복에 많은 노력을 하고 있었다. 그러나 소규모유치원의 교육과정 편성· 운영은 아쉽게도 법적인 문서라는 기능과 교육행정 기관의 정책, 지침을 지키려고 하는 보편적 수준의 양상을 보이고 있었다. 가령, 국가 수준 2019 개정 유치원 교육과정, 충청남도유치원 교육과정 편성·운영 지침, 행정기관의 유아교육계획, 장학자료 등을 기초로 하면서, 정작 유치원 실태, 지역의 실태, 학부모 설문조사 결과 등을 형식적 위계 절차에 따라 반영되고 있었다. 더 아쉬운 것은 실제로 단위 유치원 수준에서 실천할 목표가 국가 또는 교육청 내용에 맞추다 보니 단위 유치원이 갖고 있는 특성들이 제대로 담지 못하고 있었다.

둘째, 최근 충청남도 농촌 지역 공립유치원은 취원율 감소로 인하여 혼합연령 학급으로 만 편성 기능할 수밖에 없는 실정이다. 이와 같은 문제점으로 첫째, 연령 간의 발달 수준 차이, 둘째, 연령 간 갈등으로 인한 문제, 셋째, 구성원 간 비율의 불균형 넷째, 연령별 경험의 차이 및 또래 상호작용 부족 등으로 나타나고 있었다. 특히 3세 유아에게는 아직 기본적인 생활(배변 활동, 혼자 식사하기, 낮잠을 자기 등) 등이 미숙하여 교육과정보다 보육 활동에 치중해야 하는 어려움 있었고. 3세 남아의 경우 높은 연령의 유아들과의 놀이에서 배제, 배회, 놀이 방해 등 잘 어울리지 못하여 교사의 특별한 지원 요구가 필요하였다. 즉 교사가 놀이 친구가 되어야 하고, 다른 유아와 함께 놀이 할 수 있는 있도록 역할을 부여해야 하는 등 맞춤 개별 교육이 필요하였다. 또한, 혼합연령 학급 특성 중 연령 간 비율이 균형적이지 않아 다수인 5세 연령 중심 교육 활동이 이루어져 3세와 4세 연령 유아가 소외되는 일도 있었다. 반면에 5세 유아 또는 발달이 빠른 유아가 말이나 활동을 어려워하는 동생 유아에게 자연스럽게 자신의 경험을 알려주면서 도움을 주는 모습을 관찰할 수 있었고, 연령이 같은 또래끼리 또래 교수를 하면서 서로 도와주고 이끌어 주기도 하였다. 이는 각 연령 간의 연계를 통하여 상호 협력, 배려, 모형화과 같은 사회적 관계 형성 등 혼합연령 학급의 장점으로 볼 수 있었다. 적은 인원수로 인하여 모자라는 문화적 소외감, 집단의 역동성 저하 등 소규모유치원 유아들의 교육적 경험이 충분히 이루어지도록 연령 간 통합, 분리, 개별화 교육 등 소규모 유치원의 특수성을 반영한 교육과정 운영이 필요하기 때문이다.

셋째, 농촌 지역에 소재하고 있어 자연환경이 풍부하고, 봄· 여름· 가을· 겨울 사계절의 변화과정과 자연현상을 직접 경험할 수 있는 장점을 이용하여, 주변의 산·들의 자연환경 및 계절, 날씨 등을 활용해 유아가 호기심을 갖고 궁금한 것을 적극적으로 탐구하는 과정을 즐길 수 있도록 적극적으로 지원하고 있었다. 특히 텃밭 가꾸기는 봄·여름·가을·겨울 사계절의 식물이 자라는 과정을 즐겁게 참여하여 탐구과정(예측, 비교, 분류, 실험 등)을 자발적으로 배우고 있었고, 유아들이 심고, 가꾸어 수확한 식물(고추, 방울토마토, 가지, 상추, 옥수수, 감자, 무, 배추, 고구마 등)로 다양한 놀이(요리 활동, 관찰하기, 수· 과학 활동 등)로 활용하고 있었다. 실제로 2019 개정 유치원 교육과정은 유아 자신의 실제 경험을 연결 지어서 교육과정 5개 영역에 있는 내용을 자연스럽게 통합적으로 이어갈 수 있다고 하였다. 이러한 활동들은 소규모유치원 교육과정 활성화 방안으로 바라볼 수 있었다.

넷째, 취원율 감소에 따라 전체유아 수는 줄어들고 있지만, 다문화 유아는 2019년(5명)→2020년(4명)→2021년(5명)→2022년(6명)으로 60% 이상 차지하고 있다. 따라서 2019년부터 2021년까지(3년간) 충청남도교육청의 다문화 교육 정책 유치원을 통하여, 다문화 유아의 초기 발달 지원, 부모교육 및 지역연계 활동 등을 지원받고 있다. 한편 다문화

유아 중 3명은 우리나라 말을 잘하는 편이고, 2명은 어눌하기는 해도 의사소통에 필요한 대화를 나누는 데 문제는 크게 나타나지는 않지만, 간헐적으로 또래 친구하고 놀 때 발음상의 문제로 의사소통이 잘 이루어지지 않아 서로 이해를 못 하는 장면이 나타나기도 하였다. 이때 교사가 놀이 참여자가 되어 정정해 주거나 친구가 다시 말해 주변 바로 이해하고 놀이를 이어간다고 한다. 특히 다문화 유아들의 특성상 언어적 소통에 어려움을 느끼기 때문에 교육과정과 연계하여 통합언어교육에 중점을 둔다고 하였다. 이는 유아 상호 간 의사소통이 잘 이루어지도록 동극, 이야기 나누기할 때 다문화 유아가 쉽게 말할 수 있도록 개사를 하고, 말을 천천히 하는 등 다문화 유아 개인에 맞는 언어교육을 가정과 연계하고 있었다. 이제는 정책으로 지원하는 수준에서 벗어나 다문화 유아에게 가장 적합한 교육과정을 새로운 시각에서 방안을 찾으면 소규모 유치원 교육과정 활성화방안이 될 수 있을 것이다.

다섯째, 지역 인근 5개 소규모 공립유치원 간 상호 협력으로 적정규모의 인원수가 필요한 집단활동, 또래와의 상호작용 활동, 또래 교수 활동 등의 한계를 극복하기 위하여 체험활동, 교육 행사, 지역 장학 활동, 프로젝트 주제 활동(색깔, 신발), 교수·학습 정보 교류, 자료 제작 등을 공동으로 추진하고 있었다. 그러나 작년과 올해는 코로나 19 감염병으로 인하여 5개 유치원 원아(31명) 모두가 만나는 공동 활동은 하지 못하고, 프로젝트 활동 시작 전 교사 프로젝트 관련 연수와 과정 협의 등을 통하여 각 유치원에서 프로젝트 활동을 동시에 시행하기로 하였다. 이로 인하여 교사의 업무경감, 교수 ·학습의 효율성, 유아의 사회적 기술 도움, 다양한 교육 기회 제공, 학부모 만족도 증가 등 성과를 보여주고 있었지만, 반면에 유아들의 이동에 따른 안전 문제, 유치원 간 행정적 갈등, 개별 유치원의 특수성 및 이해 부족, 중심유치원의 행· 재정 추진으로 인한 업무 부담 등 현실적인 한계와 제약이 있으므로 관계 당국 해당 학교에서는 적극적 지원과 협조가 있어야 한다.

여섯째, 초등학교도 마찬가지로 농촌 인구 및 학령인구 감소로 전체 학생 수가 43명(6학급)의 소규모초등학교에 속하고 있지만, 소규모초등학교로써 교육적 장점을 최대한 발휘하여 학생, 학부모, 지역사회에 교육적 성취를 보여주려고 노력하고 있었다. 각종 체험활동, 특성화 프로그램, 각종 행사 등의 다양성을 강화하고 있으나, 그런데도 2021학년도 1학년 입학생이 4명(2021.3.1. 기준)에 불과한 학급 규모로 작아져 학습 결손 및 과잉학습, 사회성 발달 저해, 공동체 의식 결여 등에 대한 우려 및 다양한 프로그램 운영에 곤란한 문제가 되고 있다. 2015 개정 초등학교 교육과정」에서 제시한 유· 초 연계성 부분에 적합한 바른 생활, 슬기로운 생활, 즐거운 생활의 교과를 유치원 교육과정의 자연 탐구 및 신체 운동·건강 영역 등을 연계할 수 있는 내용을 찾아, 유치원 교사와 함께 계획하여 초등 1 ~ 2학년과 유치원이 협력하여 교육과정을 운영하였다. 특히 예술

경험 활동, 체험활동 등의 교수· 학습을 상호 유사한 발달적 특성을 가진 유아와 초등 1 ~ 2학년 학생들이 놀이 중심으로 실천할 수 있도록 하였다. 이처럼 연령이 다른 유치원과 초등1 ~ 2학년 집단 간에 이루어지는 연계 활동이 상호 친 사회적 행동 및 지도력을 발달시키는 데 도움을 줄 수 있으며, 소규모유치원·초등학교의 특성을 극복하는 방안이 될 수 있을 것이다.

끝으로 충청남도 소규모유치원은 읍· 면· 리에 있는 농어촌지역의 공립유치원으로 그동안 농어촌지역의 유아교육 중심 기능과 역할을 하던 초등학교 병설 유치원이 최근 농촌 인구감소와 노령화 등의 문제로 농어촌 지역민들의 유아교육을 지원해왔던 인프라가 위기에 처해 있다 그러나 교육부 또는 충청남도교육청의 정책은 주로 초·중등학교 수준에서 농산어촌 소규모 통폐합, 적정규모 학교 육성 정책, 작은 학교 살리기 등에 재정과 노력, 시간 등이 투입되고 있다. 마찬가지로 공립유치원(초등학교 병설 유치원) 소규모화 속도도 예외가 아니다. 그런데도 행정기관에서는 논의 대상에서 제외되고 있었으나, 최근 충남도의회 중심으로 학령인구 감소로 인한 유아 감소에 대응할 수 있는 교육 여건 개선 방안, 10명 이하 소규모 병설 유치원 교육환경 제고에 필요한 통합형 병설 유치원 추진 등 대책 마련에 행정당국이 관심을 갖기 시작하여 다행스러운 일이라고 본다. 하지만 초·중등학교와는 다르게 대상이 어리고, 교육방법 또한 다르기 때문에 교육과정, 규모, 시설, 인력 등 다양한 측면에서 분석이 필요하다.

참고문헌

교육부·보건복지부(2019). 2019 개정 누리과정 해설서. 세종:교육부·보건복지부.
교육부·보건복지부(2019). 2019 개정 누리과정 해설서. 세종:교육부·보건복지부.
교육부·보건복지부(2019). 2019 개정 누리과정 놀이 이해자료. 세종:교육부·보건복지부.
교육부·보건복지부(2019). 2019 개정 누리과정 고시문. 세종: 교육부.·보건복지부.
교육부(2019). 유치원 교육과정. 교육부 고시 제2019-189호. 세종: 교육부.
교육부(2016). 2015 개정 교육과정 총론 해설(초등학교). 세종: 교육부.
김경철·이민영(2019). 교원능력개발평가에 참여한 병설 유치원 소규모 학급 교사 이야기. 학습자 중심교과 연구, 제19권 제11호, pp. 217-248.
김성곤(2019). 공립유치원의 적정 학교 규모에 관한 연구:광주지역 소규모유치원을 중심으로. 한국교원대학교 교육 정책 전문대학원 석사학위 논문,
김영옥(2020). 국가 수준 유아교육 과정 변천과 개정 누리과정의 과제 탐색. 열린 유아교육 연구, 2592), 75-103.
김영옥·조부경·홍혜경·김희진(2015). 제6차 유치원 교육과정에 대한 교사의 인식 및 실태. 유아교육연구, 25(4), 53-80.
김은영·강은진·염혜경(2017). 3~5세 연령별 누리과정 개정(안) 정책연구. 육아정책연구소. 연구보고 2017-26.
김은영·임부연 외 (2019). 누리과정 개정·정책연구. 교육부·충청남도교육청, 육아정책연구소. 수탁 보고 2019-03.
김경철(2020). 유아교육 개론. 서울: 공동체.
김태영(2015).질적 연구 방법을 사용한 자료 수집, 분석 및 논문 작성의 실제 :인터뷰 방법을 중심으로.한국언어문화교육학회, 20(춘계학술대회), 9-14.
김은설(2016). 농어촌 유치원 · 어린이집 실태와 개선안. 육아정책연구소. 유아정책포럼, 47(0),6-14.
이기숙·장영희·정미라·엄정애(2018). 유아교육 개론. 서울: 학지사.
이자민(2018). 농촌지역 공립유치원 혼합연령학급의 교육특성에 대한 교사인식과 요구. 중앙대학교 교육대학원. 석사학위논문.
문무경·배윤진·송신영(2015). 「3~5세 누리과정」 개편 방안 연구. 육아정책연구소.
박창현·양미선·조혜주(2016). 누리과정 질 제고를 위한 운영 다양화 방안. 육아정책연구소. 연구보고 2016-25.
박창현·이경화·이민희(2017). 국가 수준의 유아교육 과정 성격에 부응하는 누리과정 운영 개선 방안. 육아정책연구소, 연구보고 2017-18.

박찬옥··김은희(1995). 3세 유아를 위한 12개월 교육활동. 서울: 동문사.
박경희·이진희(2007). 연령 간 교류를 위한 친사회성 증진 버디 프로그램을 통한 유아들의 경험과 변화과정. 한국유아교육학회, 31(3),351-377.
양옥승·나은숙·신은미·조유나·황혜경(2015). 유아교육 개론. 서울: 정민사.
양옥승·김영옥(2003). 유아의 사회,표현,탐구적 놀이를 통한 창의력 증진 프로그램에 관한 연구.교육학연구, 40(4), 89-112.
이선애(2020). 유아교육 개론. 서울: 정민사.
육아정책연구소(2018). 국공립 유치원 정원 미충족 기관 운영개선방안. 육아정책연구소. 연구보고 21018-03.
유희정(2005). 효율적인 혼합연령학급 운영을 위한 구성원 간 상호작용과정 분석. 유아교육학논집, 9(2), 189-211.
안창희(2019). 유아교육 과정 실행에 대한 교사지원방안 탐색: 누리과정을 중심으로. 국민대학교 일반대학원. 박사학위논문.
오현주(2010). 강원도 소규모 공립유치원의 효과적인 통폐합 방안 연구. 강원대학교 교육대학원 석사학위논문.
이윤진·김지현·이민경(2016). 누리과정 정책 성과 분석. 육아정책연구소. 연구보고 2016-26.
이혜영(2010). 농산어촌 소규모학교의 당면 과제와 발전 lssue paper, 방안. 한국교육개발원.
이동성(2017). 농어촌지역 소규모 초등학교 교사들의공동교육과정 운영 경험에 대한 사례연구: “한지붕 세 가족”.초등교육연구,30(2),81-106.
임부연(2017). 미래사회 준비를 위한 ‘놀이’ 중심 국가 수준 유아교육 과정 개정방향모색. 교육 혁신연구, 27(4), 59-78.
임연기(2014). 통합운영학교의 쟁점과 발전 과제. 교육연구, 31(1), 83-105.
오세희·김대영(2017). 소규모 학교 통폐합에 따른 교육과정 만족도 비교: 울산 A초등학교를 대상으로. 한국교육학연구, 23(2), 55-76.
지옥정·김수영·정정희·고미애·조혜진(2021). 유아교육학 개론. 서울: 창지사.
전제상·김훈호·김수환·원덕재·김성욱(2020). 인구지형변화에 따른 다양한 학교 체제 설립 ·운영 지원방안 연구. 세종: 교육부.
장명림·현주·박균렬·이정욱(2014).유아교육과 초등연계 강화 방안 연구. 한국교육개발원.
충청남도교육청(2020). 2021 충청남도유치원 교육과정 편성·운영지침: 충청남도교육청(고시 제2019-19호).
충청남도교육청(2020). 소규모유치원 활성화를 위한 통합유치원 운영계획. 충청남도교육청.

충청남도교육청(2020). 충청남도 공립유치원 활성화 방안. 충청남도교육청.
충청남도교육청(2020). 2019, 교육과정 내실화. 충청남도교육청.
충청남도교육청(2021). 2021 자연· 숲 체험 유치원 운영 계획(안).충청남도교육청.
충청남도교육청(2021). 2021학년도 다문화교육 추진 계획. 충청남도교육청.
최준렬·강대중(2007). 농산어촌 소규모 학교 통폐합 실태 분석과 개선 방안, 교육인적자원부 정책연구보고서.
한국교육과정평가원(2019). 농어촌 소규모초등학교 학생의 학습정원분석. 한국교원과정평가원. 연구보고 RRC 2019-8.
한국유아교육학회(2003). 유아교육백서(1995-2000). 양서원.
황인애(2020). 다문화교육 정책학교(유치원) 유아 교사들의 경험 탐색. 성신여자대학교 교육대학원 석사학위 논문.
황윤세(2009). 유치원과 초등학교 새 교육과정에 대한 통합적 관점에서의 연계성 분석. 한국유아교육학회, 26(3), 33-57.
[보도자료]
충남일보(2020. 2. 11.). '소규모 국공립 유치원 통폐합 추진 제시,
중청뉴스(2020. 9. 20). '오인철 충남도의원, 통합형 병설유치원 추진 이끌어,
디트NEWS24(2020. 9. 24.). '충남지역 병설유치원, 10곳 중 7곳 '10명 이하,
[법령·고시]
유치원 교육과정(교육부 고시 제2019-189호)
초·중등 교육과정(교육부 고시 제2015-74호)
유아교육법
초·중등교육법
학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법
[인터넷 자료]
네이버 http:// www.naver.com.
법제처 https:// www.law.go.kr
충청남도교육청 https:// www.cne.go.kr
'S, 초등학교(2021). 2021학년도 교육과정 운영계획.
'S, 초등학교 병설 유치원(2021). 2021학년도 유치원교육과정 편성 ·운영계획.
충청남도 시 ·군 별 10명 이하 초등학교병설 유치원(2021). 2021학년도 유치원 교육과정 편성 운영 계획(14개원).

세션 5-4

미래 한국 교원 정책의 방향과 과제

류명혜(서울대 교육연구소)

요 약

인구 감소 추이에 따른 학령 인구 감소를 이유로 교원 정원을 감축하고, 교대 사대의 정원 또한 축소한다는 정부의 방침에 대하여 교원 정원이 감축되어야 하는지에 대한 교육부 주도의 연구와 검토가 선행되어야 한다는 제안과 미래 한국 교원 정책의 방향을 제시한 연구이다. 미래의 한국은 한 학급의 학생 수가 적어진 보다 쾌적한 교실에서 수업할 수 있는 기회로, 학생은 질문과 토론을 하며 배우고, 교사는 학생을 더 잘 이해하고, 학생 개인에 맞는 설명과 문답, 진로 안내가 가능한 교육의 기회를 누리게 될 것으로 전망된다. 교원과 학생이 교육의 질을 누릴 수 있도록 정부는 교원을 인건비 부담 대상으로 취급하기보다는 미래 한국 교육에서 교원이 이상적 교육을 할 수 있도록 재정을 투입하는 등 지원할 것을 제안한다. 미래 한국에서 교원 정원은 감축될 것이 아니라 오히려 증대 요인이 있고, 코로나바이러스 판데믹 경험은 한국 교원의 역할과 역량, 업무 부담을 확인할 계기가 되었음을 지적하였다. 적은 학생 수는 교육의 질을 제고할 절호의 기회이니 교육부장관 부총리는 교원 정원 감축이 아니라 교육에 대한 공공 재정 투입의 아이디어를 창출하기를 제안하였다.

[주제어] : 교원 정책, 교원 정원, 학생 수, 미래 교육

Ⅰ. 서론(緖論)

‘한국교육 진단, 미래 교육의 설계와 운영’이라는 주제 하에 개최되는 2021 한국교육학회 연차 학술대회에 즈음하여 교육학자이자 교육행정학자의 일원으로서 ‘미래 한국 교원 정책의 방향과 과제’ 발표를 하게 되어 기쁘다.

학술대회 대주제에서 ‘미래 교육’이라 함은 세 가지 의미를 포함하는 것으로 보인다. 첫째, 교육은 다분히 미래 지향의 영역이라는 일반적 의미이다. 한 세대를 약 30년 주기로 설정하고, 어린 세대에게 초등교육, 중등교육을 적용하며 고등교육에서는 지도자적 인재의 양성과 미래 사회를 설계하는 역량 등을 포함한 교육·연구·봉사를 지향하고 있

다. 둘째, 한국에서 교육학 연구의 연륜이 반 세기 이상 되었다는 점이다. 그러한 만큼 이제 한국 교육이 현재 입지에서 미래 지향의 장기적이고 깊이 있는 천착이 필요하다는 의미이다. 셋째, '미래(未來)'는 아직 오지 않은 날이라는 점에서 의문의 상태이고, 상상력이 요구되는 대상이다. 이 점에서 최근의 한국은, 전세계와 마찬가지로 코로나바이러스 (COVID-19) 판데믹(Pandemic) 상황 하에 있다. 이 코로나바이러스 판데믹 경험은 그 이전과 는 다른 세계, 다른 교육을 상상하도록 하는 계기가 되었다. 앞으로 교육은 어떤 세계를 예측하고 준비할 것인가, 그리고 그러한 세계에 교육이 지체 없이 이루어지기 위해서는 정부 등 정책 결정자는 어떻게 해야 할 것인가가 중요하다는 의미이다.

위에서 언급한 세 가지 의미가 포함된 한국 교육, 미래 교육의 관점에서 교원 정책의 방향과 과제를 탐색, 제시하고자 한다.

Ⅱ. '미래 한국'

미래 한국은 어떠할지 상상해 본다. 현재 입지에서 미래란 연대기적으로 2100년대를 바라보게 된다. 세대로는 지금 초등학교 다니는 아이들이 엄마아빠가 되고 학부모가 되는 시기와 그 이후 그들이 할아버지할머니가 되어 손주를 돌보는 시점을 바라보게 된다. 이런 관점에서 미래 한국은 어떠할지 미리 생각해 본다.

아마도 대략 다음의 세 가지 예측이 가능하다. 첫째, 집집마다 아기 낳는 비율이 전보다 크게 줄어 절대 인구가 감소되어 있을 것이다. 둘째, 정부와 예산 당국은 인구가 줄어 드니 인건비를 줄이기 위해 공무원 수를 줄여야 한다고 칼을 대려 하고 있을 것이다. 셋째, 교원도 공무원인데, 인구가 줄어 드니, 학교에 가는 인구 수도 줄 것이고, 그러하니 교원 정원을 줄여야 한다고 칼을 댈 것이다.

위 세가지 예측은 지극히 사무적이고 행정적인 최소한의 것으로 보인다. 미래에 대한 상상은 대개 설레임을 동반하기 마련인데, 만약 위 세 가지 이외의 예측과 정부 당국의 준비가 더는 없다고 하면 국민으로서는 매우 실망스러울 것이다. 아마도 국가를 경영하는 정부와 정치 지도자로서는 이 외에도 더 예측하고 준비할 것으로 기대한다. 그렇다면, 더 기대되는 예측과 준비에는 어떠한 내용이 담길 것인지가 교육 연구자의 관심이라고 하겠다.

위에 제시한 세 가지 지극히 사무적인 예측 외에도 미래 한국은 이미 진행된 정보 통신 분야, IT기술에서의 진보가 더욱 비약적으로 발전되어 사회 각 부문에 이러한 영향이 미쳐서 행정 업무에서도 이러한 기술과 기기, 시설·설비가 활용될 것이다. 이러한 흐름에 교육 부문도 부응하여 적절히 발맞추어 나갈 수 있을지가 문제이다. 교육은 대부

분 공공 부문이고, 교육 분야의 첨단적 최신의 시설, 설비, 기술, 기기 확보는 공공 재정의 문제로 인식되어 정부로서는 부담이기에 우선 순위에서 밀리기 마련이기 때문이다. 예컨대, 학교에서 컴퓨터 교육을 할 때, 민간 분야에서는 고사양의 컴퓨터가 보급되고 있는데, 학교에서는 뒤떨어지는 사양의 PC로 학교 컴퓨터실이 채워져 있었다. PC의 대당 구입 가격이 만만치 않은 시절, 정부에서 예산 투입의 부담이 컸기 때문이다. 제4차 산업혁명기를 사는 학생들에게 그에 상응하는 교육 시설, 교수학습 기법과 기기 등을 누리게 하기 위해서 정부는 기꺼이 재정 부담할 준비가 되어야 할 것이다.

III. 교원 정책의 관점

1. 한국의 교원과 정부의 관점

교원은 국가가 교육을 실행하는 데 있어서 가장 중요한 인원이다. 교육의 인원은 교직원, 학생이다. 교직원은 교원과 직원으로 구성된다. 국가가 계획한 교육을 집행하는 데 있어서 성인, 전문직 인원은 교원이다. 교원은 '교원 - 학생' 구도에서 교육 리더십의 주체이기도 하다. 한국에서 교원은 국·공립 학교 교원의 경우 공무원 신분이다. 사립학교 교원은 국·공립학교 교원에 준한다는 규정이 적용되어, 임면권은 사립학교 인사권자에게 있고, 급여와 정치사회적 권리와 의무에 관하여는 공무원에 준하는 신분으로 대우, 기대된다.

이러한 교원의 신분에서 정부와 예산 당국은 교원을 '인건비 하마'로 취급하는 경향이 있다. 그래서 인구 추이상 감소 추세에 있으면, 이를 근거로 인건비를 줄이고자 교원 정원 감축을 사무적으로, 적극적으로 추진한다. 정부에서 재정을 줄이고자 할 때, 특별히 공무원 인건비 재정을 줄이고자 할 때, 숫적으로 많은 교원을 최우선 대상으로 접근하곤 한다. 초·중등 교원의 정년이 65세에서 62세로 전격 단축된 경우가 그 대표적 사례이다.

그동안 정부에서는 재정 정책의 관점에서 교원을 최대 인건비 소요 인원으로 취급하는 관점을 보여 왔다. 그러나 교원은 교육다운 교육의 필요 조건이다. 교원은 학생을 이해하고, 발달을 조력하는 교육 전문가이다. 교원은 학교라는 직장의 직원이며, 따라서 정부로부터 좋은 근무 조건을 제공받을 권리가 있다. 교원의 급여는 단순 인건비가 아닌 교원의 교육 활동에 대한 반대급부이다. 교원의 위상, 학교에서 교실에서 교원이 어떠한 역할을 수행하는 존재인지에 대하여 소관 부처인 교육부가 대통령과 정부 예산 당국을 설득하는 노력을 기울여야 할 것이다.

2. 미래 교원의 업무 부담은 줄어들 것인가

한국의 학교 교육에서 교원은 어떠한 역할을 수행하는지 살펴 보고자 한다. 초등학교 교육에서 교원은 학급 담임교사로서 중요한 역할을 수행한다. 학생들이 어리기 때문에 보살핌의 비중이 더 크다. 전통적으로 초등학교에서는 교원에 대한 학부모의 관심과 기대가 크고, 그에 따른 교원의 부담도 크다. 그런데 초등학교에서 학생들의 연령은 어릴지라도 최근에는 신체 조건이 발달하고 인터넷 등 환경의 영향으로 더 이상 사건 사고에서 자유롭지도 않게 되었다. 초등학교에서도 학교 폭력 사건과 그에 따른 분쟁이 발생하는 등 교원의 사고 관리의 부담도 커지게 된 것이다. 한국에서 초등학교 교원은 전통적으로 중요한 역할을 수행해 왔고, 현재에도 업무의 부담 또한 더 커진 상태에 있다. 미래에도 초등 교원은 더 고생할 것으로 보인다. 저학년 학생은 어려서 보살핌이 많이 필요하고, 고학년 학생은 사춘기에 가까워져 특별한 보살핌이 많이 요구될 것이기에 그렇다. 미래 교육에서 초등 교원은 더 고생할 것으로 예상된다.

중학교, 고등학교에서 교육을 담당하는 중등 교원은 담당 교과가 있다. 고등학교의 경우, 담당 교과목을 중심으로 교육이 이루어지며 학급 담임의 경우, 진로 지도의 역할도 담당한다. 대학 입학을 목표로 하는 학생들을 지도한다. 대학의 선택, 그 대학에 입학하기 위한 효과적인 학습 방식 등 입시 지도가 현실적으로 큰 비중을 차지하고 있다. 중학교에 근무하는 교원은 담당 교과를 중심으로 교육하며 학급 담임의 경우, 고등학교에 비하여 직접적 입시 준비의 부담은 상대적으로 적다. 교과 지도와 진학 진로 교육을 하는 중등 교원의 경우, 미래 교육에서 중등 교원은 교과를 중심으로 보다 전문성을 높이도록 요구받을 것으로 예상된다. 4차 산업혁명기를 사는 학생들을 교육하기 위해서 담당 교과별 최신의 지식과 교수학습 방식의 연찬이 필요할 것이다. 더구나 최근 정부에서 추진하는 고교 학점제가 시행되면 교과 교원의 수요 증대가 예측되고, 해당 교원의 준비가 필요할 것으로 예상된다. 미래 교육에서 중등 교원은 담당 교과에 최신의 지식을 장착하고, 가르칠 학생들의 수업에 적용할 효과적인 교수학습 방식을 개발하기 위해 노력하며 학생들의 수강 신청에 선택되기 위하여 노력할 수밖에 없는 모습이 기대된다.

이상에서 살펴 본 바와 같이 미래 교육에서 교원의 업무 부담은 결코 가벼워지지 않을 것이다. 초등 교원의 경우, 보살핌의 업무 부담과 사고 관리의 부담도 커질 것으로 예상된다. 중등 교원의 경우, 새롭게 변화하는 교과 지식과 수업 기술로 선택받아야 하는 교과 교사의 부담을 질 것으로 예상된다. 이렇게 예상되는 교원의 역할과 업무에 대하여 정부는 어떠한 관점에서 교원 정책을 기획해야 할 것인지 진지하게 탐색해야 할 것이다.

IV. 미래 교원 정책의 방향

1. 교원 정원 감축해야 하는가? 먼저 법정 정원 확보, 실행할 것

정부는 향후 인구 감소 추이에 따라 교원 정원을 감축한다는 입장을 취하고, 추진하고 있다. 그러나 교원 정원은 정부가 감축할 필요가 없다. 법정 정원을 확보하는 것이 우선이다. 학교, 학급, 기타 단위별로 법정 정원이 지켜지고 있는지 면밀히 살펴서 이행해야 한다. 그리고 그 정원이 100% 확보된 것으로 확인된 연후에 법정 정원에 현저히 남는 인원이 배치, 운영되는 곳이 있다면, 그 곳에 조정을 가하면 될 것이다.

법정 정원 확보 이후에는 교원 정원이 감축되어야 하는지에 대한 논의가 있어야 한다. 인구가 감소한다고 해서 산술적으로 교원 정원을 감축해야 하는 것인지 재고할 필요가 있다. 교원의 수급을 개략적으로 접근하자면, 초등학교 교원의 수급 정책에서는 학급 수가 산출되고 학급 담임교사 수를 산출하여 교원 정원을 산정하게 된다. 현재 학급 수 100에 교원 100 정원이면, 인구가 반으로 감소될 것으로 예상된다고 하여 교원 정원을 100에서 50으로 줄여야 하는지의 문제가 있다. 학급 수가 반으로 줄어야 하는가? 학급당 적정 학생 수는 몇 명인데, 현재 몇 명 수준이고, 향후 이 몇 명을 유지해야 하는지 현재의 학급당 이 학생 수가 더 적어지면 안 되는 이유가 있는지 살펴야 할 것이다. 지금 학급당 학생 수가 20명 수준인데 인구 감소 예상으로 10명 수준이 될 것이라면, 학급당 학생 수 10명의 교육을 하면 될 것이다. 그런데 굳이 학급 수를 반으로 줄여서 학급 당 20명으로 수업하고 교육을 해야 할 것인지 면밀한 검토가 필요하다는 것이다. 중등학교 교원의 경우는 교원 수를 학급 담임교사 뿐만 아니라 교과 담당 교사를 산정해야 하기에 초등 교원 수 산정보다 복잡다기한 양상이다. 특히 정부가 공표 추진하는 고교 학점제에 관해서만 보더라도 고등학교 교과 교원의 수요는 오히려 증대가 필요할 것으로 예상된다.

최적의 교수학습 여건에서 학생을 교육하기 위한 학급당 학생 수에 대한 연구와 논의를 정부가 주도하여 선행하여야 한다. 이러한 과학적, 합리적 검토 없이 인구 감소 추이의 예측에 따라 단순히 산술적으로 교원 정원을 감축한다면 한국의 국민소득 수준과 삶의 질에 어울리지 않는 일이다. 또한 한국 국민의 교육에 대한 깊은 관심과 OECD 회원국으로서 교육의 질에 비추어 실망스러운 교육행정이라고 할 것이다.

2. 교원양성 대학 정원 ; 감축할 필요 없다

교원 정원 감축 추진은 교원 양성 기관의 입학 정원과도 밀접하게 관련되어 있다. 정부는 최근 인구 감소 추이를 이유로 대학 입학 정원 감축 방침을 발표하였다. 급기야 교육부차관이 수도권 대학의 정원도 감축하겠다는 방침을 발표하기에 이르렀다. 교원 양성 대학인 교육대학과 사범대학의 정원에 관하여는 인구 감소 추이 예측에 따른 교원 정원 감축 방침과 대학 정원 감축 방침이 겹쳐 이중적 위기에 처해 있다.

교원 양성 대학의 입학 정원 등 인원이 감축되어야 하는지에 대한 면밀한 연구, 검토가 선행되어야 한다. 우선, 초등 교원의 경우, 국립 교육대학교를 중심으로 양성되고 있다. 국립 교원대학교와 사립 인 이화여대 초등교육과가 포함된다. 중등 교원 양성 대학은 국립대학교 사범대학과 사립 대학교 사범대학을 중심으로 양성, 배출되어 왔다. 대학의 교직과정 이수를 통한 교원 자격 부여도 있다.

교원 양성 대학의 정원을 감축하는 문제 역시 교원 정원 감축 문제와 같이 감축해야 하는지에 대한 면밀한 연구와 검토가 선행되어야 함은 물론이다. 더하여 중등 교원의 경우, 국립 사범대학 졸업자마저도 의무발령이 아닌 상태에서 양성 대학 입학 정원을 감축할 필요가 있는지 의문이다. 의무발령도 아닌데, 교원이 될 자격을 부여받는 사범대학 정원을 축소할 필요는 없다. 또한 교직과정에 대해서도 대학 평가인정 절차 등을 통하여 대학의 교직과정 이수자를 축소하도록 하고 있다. 정부가 임용의 부담을 지지도 않으면서 교원 양성 대학의 정원을 감축하고자 하며 교직과정을 축소하도록 하는 정책은 불필요해 보인다. 대학에서 교원 수급, 졸업생 재학생의 임용고사 합격 추이, 학내 정원 배정 등 제반 사항을 고려하여 사범대학 정원 조정안을 제출하면, 교육부가 이를 긍정적으로 받아들이는 방식의 행정을 펴야 할 것이다.

지방 소재 교육대학과 그 지방 국립 대학교의 통합에 관련해서도 정부가 입장을 정립할 필요가 있다. 이런 통합은 국립 기관 수가 하나로 줄어든다는 점 외에는 큰 변화가 없는 것이 사실이다. 각 캠퍼스도 유지되고, 무엇보다도 통합으로 교수 숫자가 한 명도 줄지 않는다. 더구나 종합 대학교 내에서 사범대학의 위치가 특별하다. 교육대학이 국립대학교에 통합되어 사범대학에 흡수 통합되었다가 장차 대학 내 조정으로 사범대학이 문리대(인문학부, 자연과학부)에 통합될 수도 있을 것이다. 종합대학에서 단과대학(College)은 나름의 의미와 위상이 있다. 가령 A 교육대학과 모 국립대학교가 통합되어 모 국립대학교의 사범대학(또는 '교육학부')에 초등교원 양성 단위로 편제되어 있다가 장차 모 국립대학교에서 국어교육과 교수를 인문대학 국문과로, 물리교육과 교수를 자연대학 물리천문학부로 편제하는 방식의 구조 조정을 하게 될 수 있다. 이 경우, 사범대학(또는 '교육학부')이 사실상 해체되는 것이고, 따라서 초등교원 양성 기관으로서의 교

육대학의 전통과 정통성은 기존 통합 당시의 목적과 위상에 비추어 상실되어 버릴 수 있다. 교대와 국립대 간의 통합을 단순한 행정적 접근 뿐만 아니라 초등교육을 어떻게 잘 할 수 있는지, 훌륭한 초등 교원을 어떻게 양성할 수 있을지에 관하여 교육부가 깊이 논의한 연후에 결론 내릴 문제이다.

3. 적은 학생 수, 교육의 질 제고할 호기이다 ; Tutorial을 이상으로 추구해야 할 것

한 세대 이전에 자녀 수가 4남매는 보통이고, 많은 집은 9남매, 8남매가 드물지 않은 시절이 있었다. 그러다가 빈곤 탈피를 주창하며 정부 주도로 두 자녀만 낳기 운동이 전개되어 4인 가족이 전형적 가족인 시절을 거쳤다. 거기에 부부가 직장을 갖는 생활이 보편화 되며 한 집에 한 자녀만 두는 가정도 많은 시기도 있었다.

이제는 국가적으로 세 자녀 이상 갖기를 권장하고 있다. 자녀를 여럿 두던 시절에 자녀에게 기울이는 부모의 정성과 노력이 자녀가 하나라고 해서 산술적으로 줄어들었을지 생각해 본다. 아닐 것이라는 생각이 든다. 예전에 자녀가 넷일 때 부모가 들이는 노력이 1이라면, 요즘 한 자녀만 둔 부모가 들이는 노력이 4분의 1일까? 그렇지 않을 것이다. 넷에게 나뉘느라 각 자녀에게는 여의치 않았을지언정 한 자녀에게 들이는 노력도 1일 것이다. 부모로서 4자녀에게 기울이는 사랑과 정성과 노력은 한 자녀만 두었을 때 기울이는 바와 동일할 것으로 생각된다.

출산율이 낮아져 인구가 줄어 학생 수가 줄게 되고, 학급당 학생 수도 줄어들게 될 것으로 예측된다. 그 예측이 합리적일 것이다. 학급에 학생 수가 줄어들고 줄어들어 두 명이라면, 20명이던 시절에 정부가 투입하는 재정 등 제반 자원을 10분의 1로 줄여야 하는가? 학생이 20명에서 2명으로 줄어도 학급은 한 개가 필요하다. 20명인 1학급이나 2명인 미래 1학급에 정부는 같은 자원을 들이고, 9남매 키우던 부모가 9남매에 기울이던 부모의 정성을, 한 자녀만 둔 부모가 그 한 자녀에게 전력을 기울이듯 해야 할 것이다. 인구 감소 추이라고, 학령 인구 감소가 예상된다고 해서 정부가 나서서 산술적으로 교원 정원 감축해야 한다, 대학 정원 줄여야 한다, 교대· 사대 줄여야 한다고 발표할 필요는 없다.

교육자의 이상(理想)은 개인 학생을 위한 교수학습일 것이다. 인원, 예산, 시설 등 자원의 제한으로 인하여 다인수 학급을 운영하게 된 것이지, 가능한 한 개인 교수(Tutorial)를 추구한다. 이 학생에게 맞는 예화를 들고 이해시키고, 이 학생의 소질과 적성에 맞는 진로를 가이드하며 이 학생의 여건을 개선시키고자 최선을 다 하는 교육자의 이상을 교원은 마음에 두고 있다. 인구가 감소한다고 해서 교원의 업무가 줄어들 것인

가? 수업하는 교실의 학생 수가 적다고 해서 교육자의 이상을 줄이거나 버릴 것인가? 결코 그렇지 않다. 적은 학생 수가 교원이 교육자의 이상을 가지고 학생에게 정성을 기울이고, 학생은 좋은 교육을 누릴 호기가 될 수 있다. 정부와 예산 당국은 인구 감소의 시대에 국민이 삶의 질을 누리도록 하고, 적은 학생 수의 시대에 학생이 교육의 질을 누리도록, 교원은 제자 사랑의 기쁨을 누리도록 할 절호의 기회임을 알아야 할 것이다.

인구 감소의 시대에 정부는 적은 학생 수에게 좋은 시설에서 유능한 교원에게 훌륭한 수업을 받을 수 있도록 과감히 재정을 투입해야 할 것이다. 한 반에 70명 수업을 하던 교사들이 한국 교육에는 아직도 기억되어 있다. 한 반에 20명 내외 수업하는 현재, 미래 한국 교육에서는 교사가 대학교수와 같이 쾌적한 '교육연구실'을 갖고, 교재 연구, 학생 면담을 할 수 있도록 조성해 주어야 한다. 국민 소득 2만 달러 이상의 한국, IT기술 기반의 수업 기법을 활용할 수 있도록 기자재와 교육용 소프트웨어를 정부가 갖추어 주어야 할 것이다. 교육부장관 부총리는 적어질 학령 인구 규모에 교원 정원 수 줄이겠다는 발표를 하기보다는 학령 인구 줄어든 미래 교육에서는 이 학생을 더 잘 교육하도록 교육 재원을 어떻게 더 확충할 것인지, 교원의 근무 조건을 최적화하도록 재원을 어떻게 확보할 것인지에 관한 장기적 관점의 연구, 검토에 즉시 착수해야 할 것이다.

V. 결론

1. 학생 수와 학급

미래 한국의 학교 교원은 적은 학생 수의 수업을 하게 될 것이다. 학급의 학생 수가 줄고 줄어 2명이 되고 한 명이 된다 한들 학급 수는 한 개이지 반 개가 될 수 없으며, 한 수업에 교사는 한 명이 있어야지 1/2명이 될 수는 없다. 오히려 교사는 수업에 전담하도록 보조적 교사가 지원될 수는 있을 것이다. 교육부에서는 인구 감소 예측으로 교원 정원을 감축하고, 교대, 사대, 교직과정 등 교원 양성도 축소한다는 방침을 발표하였는데, 교육부장관 부총리는 이제라도 그러한 관점을 재고하여 인구 감소 추이를 교육의 관점에서 해석하고, 성찰할 것을 제안한다.

1970년대까지만 하더라도 한국의 교사들은 한 반에 학생 수가 70명 이상 수업을 하고, 2부제 수업을 하기도 했다. 한 교무실에서 수십 명 교원이 교재 연구, 담임 학생 상담 등 업무를 다 하고 열악한 근무조건에서 고생해 왔다. 당시에 교원들은 앞으로 한국이 선진국이 되면 학생들은 쾌적한 교실에서 20명 정도 공부하는 날이 올 것이라고 상상하며 근무했을 것이다.

인구 수가 적어지고 학생 수가 줄어 들면, 정부는 예산을 적게 들여야 하겠다는 사고 방식을 앞세워 인건비를 줄이고자 교원 정원에 칼을 댄다. 사람 수가 적으면, 각 사람은 좋은 여건에서 삶을 누리게 되어야 할 것이다. 학생은 쾌적한 교실에서 질문과 토론을 할 수 있고, 교사는 학생 개인 개인을 잘 알고, 그 학생에게 맞는 설명을 하고 문답도 하며 보충 등을 해 줄 수 있게 되어야 할 것이다. 오히려 교사가 학생을 교육하는 일의 질이 한결 높아질 수 있는 기회이다.

인구 수가 줄면 세수가 줄 것이고 그러니 인건비를 줄여야지 하는 생각은 지극히 사무적인 입장이다. 국가가 절대 빈곤 상황에 있을 때, 한국 교육에서 학교 교원들은 학생 교육을 하면서 그들의 근무로 교육받은 학생들의 기여로 한국이 장차 선진국이 될 것이라 위안하며 고생해 왔다. 어려운 여건에서도 학생을 교육해 온 한국의 교원, 도래할 미래 한국에서는 쾌적한 여건에서 역량을 발휘하여 제자 사랑, 학생 교육을 하도록 정부가 지원해야 할 것이다.

2. 코로나바이러스 판데믹과 한국 교원

더구나 작년 2020학년도와 금년 2021학년도에는 코로나바이러스(COVID-19) 판데믹 상황으로 인해 교사들은 학생들에 대한 안내와 상태 파악, 제한적 대면 교육과 온라인 교육 적용 등으로 힘든 근무를 하고 있다. 코로나 판데믹 상황에서 초등학교 교원의 경우, 학급 담임 중심의 근무로 업무 부담이 매우 크다. 중고등학교의 경우, 초등학교와 달리 교과별 시간 편성에도 불구하고 방역 방침에 따른 등교/비대면 조건을 충족시켜야 하는 등 매우 힘든 상태의 근무가 되었다. 초·중등 교원 공히 현재의 학급 학생 수도 과거에 비해 적다고는 해도 개별적으로 파악, 지도해야 하는 상황에서는 개인 교수와 거의 같은 만큼의 노력이 기울여졌다.

작년 처음 도입된 온라인 수업으로 앞으로 교사의 수요는 줄어들 것이라는 견해도 제기되었다. 그러나 온라인 수업일수록 PC 화면상 한 눈에 파악되는 정도로 학생을 알고 있어야 하며, 학습 상태를 한 눈에 파지 가능한 인원 수의 학급이 적정하다. 그러므로 학급당 학생 수는 현재보다 오히려 더 적어야 할 것이고, 교원의 수는 줄어들기보다는 오히려 더 증대되어야 할 가능성이 있다. 교사 수의 수요에 관해서는 수업과 학생 지도 등 교육의 관점에서 살펴 보아야 할 것이지 인건비 개념으로만 접근해서는 안 될 것이다.

코로나바이러스 판데믹은 교사의 역할과 고유 업무, 제반 업무 부담 등을 새삼 살펴볼 계기가 되었다고 본다. 교사는 학급 담임의 역할에서 보조 요원도 없이 학생 개인별로 필요한 연락에 이르기까지 다 해 내야 했다. 한 사람이 수업, 학급 학생 파악과 지도, 고3의 경우 진로진학 지도까지 다 해 낸다는 것은 놀라운 일이다 그 업무 부담은

매우 큰 것이다. 과밀 학급, 다인수 학급 등에서 벗어났다고는 해도 교사의 업무, 특히 학급담임교사의 업무는 누구도 대체 불가능한 전문적이고 높은 역량의 업무 부담이 매우 큰 성격의 것임이 확인되었다.

3. 정부 : 교육에 대한 공공 재정 투입

미래 한국의 교원은 상당히 적은 학급당 학생 수 조건에서 쾌적한 교육을 할 것으로 예상된다. 한 학급 학생 수가 적으면 이상적 교육을 실행하기에 쾌적한 조건이 되는 것이다. 미래 한국 교육은 학급 수를 유지하는 가운데 한 학급에서 수업하는 학생 수가 적정하게 줄어드는 상태가 되면 된다. 인구 수가 감소된다고 해서 산술적으로 학급 수를 줄이는 것이 능사는 아니다. 한 학급 학생 수가 적정 최소 인원이면 교사는 개인 교수(Tutorial) 수준의 이상적 교육을 할 수 있다. 이 수업에서 학생은 질문과 토론을 하며 성장할 수 있고, 교사는 학생 개인에 맞는 설명, 문답, 보충을 할 수 있다.

그러나 정부는 “인구가 감소되면 세수가 줄어들 것이니 교원 인건비를 줄여야겠다, 그러니 학급 수를 줄이겠다” 고 결정하게 되었을 것이다. 정부는 세수 감소로 인한 재정 문제로 지레 긴장하기보다는 창의적으로 접근하기를 제안한다. 학생 수는 줄어도 좋은 교육을 위해서 교원 수는 증대될 수도 있다. 이런 개방적인 태도로 적은 학생 수, 쾌적한 학급, 질 높은 교육이 가능하도록 교육부장관이 미래 교원 정책을 입안하기를 제안한다. 제4차산업혁명기에 부가 가치 높은 부문 종사자의 조세 수입도 기대된다. 한국 국민의 높은 교육적 관심은 국가 재정 중 상당한 비중을 교육을 위한 공공 재정에 투입하는 것을 기꺼이 허용할 것이다. 그러니 정부는 긍정적 마인드로 미래 교육의 재정 투입을 위한 아이디어를 창출하기를 바란다.

〈목차〉

[세션 6-URL3]
신진학자지원위원회 발표2

▣ **혁신고등학교 학부모의 학교 인식 및 대학입학시험 준비 양상에 관한 연구** ····· 1
발표: 신원규(공주대) & 김훈호(공주대)

▣ **수업장학에서 실행연구의 의미와 시사점** ····· 25
발표: 웨이웨이(경상국립대)

▣ **신규 교육행정직 공무원의 직무 적응과정 연구** ····· 49
발표: 이미희(경북대)

세션 6-1

혁신고등학교 학부모의 학교 인식 및 대학입학시험 준비 양상에 관한 연구*

신원규(공주대)**
김훈호(공주대)***

Ⅰ. 서 론

혁신학교 정책은 공교육 정상화를 위해 현장 중심의 교육운동으로 시작하여 2009년에 경기도교육청에서 공식적, 본격적인 정책으로 도입되었다(경기도교육청, 2017). 2017년에는 혁신학교 정책의 성과를 확산하고자 국가 차원의 국정과제로 선정하였고(대한민국정부, 2020), 2019년부터는 전국 17개 모든 시·도에서 혁신학교를 운영하고 있으며, 2021년 현재 전국에 2,042개의 혁신학교가 운영되고 있다(각 시도교육청 홈페이지, 2021.03.01. 기준).

혁신학교가 전국에 확산되어 있는 만큼 혁신학교에 대한 평가도 활발하게 이루어지고 있다. 혁신학교가 공교육의 획일적인 교육과정에서 벗어나 창의적·자기주도적 학습을 시도하여 공교육을 정상화하고자 하는 점에서 혁신학교에 대한 평가는 학생 성장과 관련된 연구가 많았다. 학생 성장과 관련된 평가는 자기주도성, 창의성 등 정의적 영역에 대한 긍정적인 관점과 학업성취도 저하, 기초학력미달 등 인지적 영역에 대한 부정적인 관점으로 제기되고 있다. 더불어 학생 성장은 학부모에게 민감하게 작용한다는 점에서 혁신학교에 대한 학부모의 평가를 살펴볼 필요가 있는데, 학부모의 평가도 학생중심수업, 배움중심수업 등 학교교육활동에 대한 긍정적인 평가와 공부소홀 우려, 학력저하에 대한 부정적인 평가로 다양하게 나타나고 있다.

먼저, 혁신학교 학생의 인지적 학업성취에 대한 선행연구를 살펴보면, 혁신학교 학생의 학업성취도 향상의 성과를 다룬 연구(서민희·전경희, 2018; 서민희 외, 2018; 김민규·

* 이 논문은 신원규의 석사학위 논문을 수정・보완하여 작성된 것으로, '공주대학교 교육학과 BK21사업팀 연구지원'을 받아 수행되었음
** 제1저자: 공주대학교 기획평가과 연구원(smile1rb@naver.com)
*** 교신저자: 공주대학교 교육학과 조교수(hoono78@gmail.com)

박세진, 2019), 긍정적 관점에서 혁신학교 학생의 학업성취도가 낮지 않다는 연구(백병부·박미희, 2015; 백병부·송승훈·남미자·이경아, 2013)가 있었다. 반면, 혁신학교 학생의 학업성취도가 일반학교 학생의 학업성취도에 비해 낮거나(양서영, 2016), 부정적 관점에서 혁신학교 학생의 학업성취도가 향상되었다는 뚜렷한 성과를 확인할 수 없다(최용환, 2015; 이찬희, 2016; 조윤정 외, 2015)는 연구가 있었다.

학업성취도 및 기초학력 저하 우려는 특히, 대학 입시와 맞닿아 있는 고등학교급에서 더 민감하게 나타난다(조윤정 외, 2015; 조윤정·남미자·정진화·이규대, 2014). 학부모가 주변 고등학교의 혁신학교 지정을 반대하거나 자녀를 혁신고등학교에서 보내지 않으려는 모습을 보이기도 하였으며(유경훈, 2014), 혁신고등학교에서 학업성취도 저하 우려는 사교육비 증가로 이어지기도 하였다(서민희 외, 2018). 또한, 학생배움중심 교육방법에 대한 인식은 고등학교에서 거부감과 불안감이 더욱 부각되어 나타난다(나민주·박소영, 2013).

실제로 학업성취도 및 기초학력 저하 우려는 학부모들이 혁신학교 지정을 반발하거나 혁신학교 진학을 거부하는 현상으로 연결되어 매년 언론에서 지속적으로 나타나고 있다. 2018년 12월에 서울에 있는 대형 아파트 단지 내의 초등학교와 중학교의 혁신학교 지정 검토를 반대하는 학부모들이 교육청 직원들과 심한 몸싸움을 벌이며 거세게 항의하는 것이 보도되었고(YTN, 2018.12.14.), 2019년 7월에는 서울 도시개발지역 내 중학교의 혁신학교 지정 반대 시위가 보도되었으며(박미소, 2019.07.23), 2021년 4월에는 혁신학교 지정을 반대했다는 이유로 한 학부모가 경찰 조사를 받는 소동도 있었다.(박세미, 2021.04.15.). 언론에서 보도된 학부모들은 공통적으로 혁신학교에 자녀가 진학하여 학력이 저하되거나 좋은 대학에 못 갈까봐 우려하고 있었다.

이는 사회적으로 고등학교가 완결성을 가진 교육기관으로 보기보다 대학 입시를 준비하는 교육기관으로 인식하기 때문으로 볼 수 있다(안혜정, 2017). 그러나 학교혁신의 어려움과 부정적 인식으로 인해 현재까지 연구가 많이 실시된 혁신초·중학교와 달리 혁신고등학교를 대상으로 하는 상대적으로 연구가 부족하며(조윤정 외 2014; 황은희 외, 2019), 혁신학교에서는 학부모가 함께 학교교육을 구성해가는 중요한 정책적 대상이기 때문에(김남식, 2020) 혁신고등학교 학부모의 인식을 자세히 살펴볼 필요가 있다.

따라서 본 연구에서는 혁신고등학교 학생을 자녀로 둔 학부모의 경험을 통해서 고등학교 진학 전 혁신고등학교에 대한 인식은 어떠한지, 혁신고등학교 진학 후 학교생활 및 교육활동에 대해 어떻게 인식하고 있는지, 대학입학시험에 대한 인식은 어떠하며 이을 위해 어떤 전략을 선택하고 있는지에 대해 분석하고자 한다. 학부모의 관점에서 혁신학교에 대한 인식을 자세하게 이해하면, 향후 혁신고등학교에 대해 궁금하거나 진학을 앞둔 학부모에게 참조할 수 있는 선행 기초 자료를 제공할 것으로 기대되고, 혁신학

교 운영의 성과로서 잘 운영되고 있는 부분과 보완이 필요한 부분에 대해 시사점을 줄 수 있을 것이다. 또한, 학부모의 인식을 살펴보는 과정을 통해 혁신학교에 대한 우려가 있다면 이를 해소하는 과정이 필요하며, 고등학교급에서도 혁신학교 정책이 자연스럽게 스며들어야 혁신학교 정책이 완전한 성공을 이루었다고 볼 수 있을 것이다.

Ⅱ. 이론적 배경

1. 혁신학교 현황

2009년에 혁신학교 정책을 공식적으로 도입한 경기도교육청에서는 혁신학교를 “민주적 학교운영 체제를 기반으로 윤리적 생활공동체와 전문적 학습공동체를 형성하고 창의적 교육과정을 운영하여 학생들이 삶의 역량을 기르도록 하는 자율학교”로 정의하였으며(경기도교육청, 2017), 본 연구에서 대상으로 하는 충남교육청(2019a)은 “새로운 학교문화로 참학력을 실현하는 미래지향 공교육 모델학교”로 정의하고 있다. 여러 학자들도 다양하게 개념을 정의하고 있는데, 김성천(2011)은 “혁신을 지향하며, 변화를 추구하는 학교로써 교육주체의 협력으로 학교 문화를 새롭게 창출하여 교육과정, 수업, 평가 체제에 변화를 시도하는 학교”로 정의하였으며, 강충열 외(2013)는 “단위학교 구성원으로부터 시작된 변화를 토대로 학교혁신을 이루고자 하는 학교”로 정의하였고, 나민주·박소영(2013)은 “공교육 정상화를 위해 학교 구성원들의 노력과 교육청의 지원이 결합된 새로운 학교모델”로 정의하였다.

이를 종합해 보면, 혁신학교 정책을 기존의 교육 조직, 방법 따위를 변화시켜 긍정적 가치를 추구하기 위한 정책적 시도이며, 혁신학교는 혁신학교 정책을 근거로 교육적 변화를 실현하고자 지정하는 단위학교라고 볼 수 있다. 또한, 학자들의 혁신학교 개념 정의에서 교육주체 또는 학교구성원이 공통적으로 나타난다는 점을 보아 학부모를 포함한 학교구성원 스스로의 주체적이고 적극적인 역할이 필요한 것으로 추측할 수 있다.

다음으로 전국 혁신학교의 현황을 살펴보면 <표 1>과 같이 2009년에 혁신학교 정책을 도입한 경기교육청부터 가장 최근에 도입한 대구, 울산, 경북교육청까지 전국 17개 시도에서 혁신학교를 지정, 운영하고 있는 것을 알 수 있다. 이 중 경기도교육청이 가장 많은 학교(887개)를 운영하고 있으며, 세종시교육청과 경북교육청이 가장 적은 학교(10개)를 운영하고 있다. 혁신학교 명칭은 ‘혁신’의 명칭을 사용하는 곳이 7곳(경기, 서울, 광주, 전남, 전북, 충남, 세종)으로 가장 많았고, ‘행복’의 명칭을 사용하는 곳이 5곳(강원, 인천, 충북, 경남, 부산)으로 나타났다. 또한, 시·도교육청별로 혁신학교 운영 목표를

파악할 수 있는 비전은 '행복'이 8곳으로 가장 많았고, '함께/모두', '성장/배움', '미래'가 7곳으로 나타났다.

이렇듯 각 시·도교육청별로 혁신학교 개념과 비전, 운영 학교 수는 조금씩 다르지만 혁신학교를 통해 교육 조직의 긍정적 변화를 추구하고 교육구성원이 함께 행복을 추구하는 궁극적인 목적은 비슷하다고 볼 수 있다.

<표 1> 전국 시·도교육청별 혁신학교 현황

(단위: 개, %)

시·도 교육청 (도입연도)	혁신학교 명칭	비전	학교 수			
			초	중	고	계
경기(2009)	혁신학교	행복하게 배우고 함께 성장하는 교육공동체	516	263	108	887
서울(2011)	서울형혁신학교	삶을 가꾸는 교육으로 혁신미래교육을 구현하는 배움과 돌봄의 행복한 교육공동체	176	46	14	236
강원(2011)	강원행복더하기학교	모두를 위한 교육	19	15	8	42
광주(2011)	빛고을혁신학교	함께 배우고 나누는 행복한 교육공동체	38	19	5	62
전남(2011)	전남혁신학교	존중과 협력을 바탕으로 학생의 행복한 삶을 추구하는 학교	101	26	5	132
전북(2011)	전북혁신학교	배움과 삶이 하나 되는 참학력 신장	51	23	16	90
인천(2015)	행복배움학교	혁신미래교육의 모델학교 운영	69	25	13	107
충남(2015)	충남혁신학교	미래지향 공교육 모델학교	55	38	11	104
충북(2015)	행복씨앗학교	함께 행복한 학교	25	22	7	54
경남(2015)	행복학교	교육공동체가 함께 만들어가는 배움과 협력이 있는 미래형 학교	54	23	5	82
부산(2015)	부산다행복학교	미래를 함께 여는 부산 교육	31	21	6	58
세종(2015)	세종혁신학교	새로운 학교, 행복한 아이들	8	1	1	10
제주(2015)	다ᄒᆞᆫ디배움학교	존중하고 협력하며 함께 성장하는 교육공동체 실현	37	13	2	52
대전(2016)	창의인재씨앗학교	삶과 앎을 통합하는 행복한 대전 교육 혁신	3	15	5	23
대구(2018)	대구미래학교	학생의 미래역량을 함양하는 학교	40	37	0	77
울산(2018)	서로나눔학교	서로 배우고 성장하는 행복한 학교	12	3	1	16
경북(2018)	경북미래학교	미래인재를 기르는 경북형 혁신학교	5	5	0	10
총계			1,240 (60.7)	595 (29.1)	207 (10.1)	2,042 (100.0)

*자료: 각 시도교육청 홈페이지를 참고하여 재구성함(2021.03.01. 기준, 접속일: 2021.06.01.).

<표 1>을 통해서 혁신학교 운영 비율을 학교급별로 살펴보면, 초등학교 1,240개(60.7%) 중학교 595개(29.1%) 고등학교 207개(10.1%)라는 점을 알 수 있는데, 2020년 기준 전국의 전체 초·중·고등학교의 학교급별 수는 초등학교 6,120개(52.3%) 중학교 3,223개(27.5%) 고등학교 2,367개(20.2%)로 나타났다[1]. 즉, 전체 초·중·고등학교에서 고등학교가

차지하는 비율은 20.2%인데 반해, 전체 혁신 초·중·고등학교에서 혁신고등학교가 차지하는 비율은 10.1%로 비교적 낮게 나타나고 있다는 것이다. 이는 전국 학교급별로 모집단 수의 차이를 감안하더라도 초등학교와 중학교보다 고등학교의 혁신학교 지정 비율이 낮다는 것을 알 수 있다.

2. 충남 혁신학교 정책의 특징

충남교육청에서는 2015년에 "미래지향 공교육 정상화 모델학교"로서 '행복나눔학교'라는 명칭으로 초등학교 13교, 중학교 5교, 고등학교 3교 총 21교를 지정하여 혁신학교 정책을 추진하기 시작하였다. 2018년에는 학교 혁신의 방향을 명확화하기 위해 '행복나눔학교'의 명칭을 '혁신학교'로 변경하였으며, 2020년 충남교육 혁신 2기 혁신학교 기본계획(충남교육청, 2019a)에 따르면 혁신학교는 "새로운 학교문화로 참학력을 실현하는 미래지향 공교육 모델학교"로 정의하고, 참학력 실현을 위한 공교육의 새로운 미래교육 모델학교를 육성하고 민주적 교육생태 확산을 통한 학교혁신 실현을 목적으로 추구하고 있다.

혁신학교로 지정받기 위해서는 학교혁신 의지가 높은 학교가 구성원의 합의를 거쳐 혁신학교 신청서를 제출하고 교육청이 서류심사, 현장실사 등의 과정을 통해 최종 선정된다. 혁신학교로 선정되면 혁신학교 운영 계획(충남교육청, 2019b)에 따라 다양한 지원을 받는다. 예산은 연평균 4,000만원 내외(학교 규모에 따라 차등지원)를 지원받으며, 인사지원은 교사 초빙 및 교장 공모제, 교원 전보 가산점 부여 등을 받는다. 행정지원은 학급당 학생 정원 하향 조정, 교무행정사 우선 배치를 받으며, 교직원·학부모 연수를 지원하기도 한다(충남교육청, 2019b).

충남교육청에서는 혁신학교를 대상으로 다양한 지원을 하지만 혁신학교 평가 계획(충남교육청, 2019c)에 따라 매년 학교자체평가, 2·6년차에 중간평가, 4·8년차에 종합평가를 통해 혁신학교 운영에 대한 평가를 실시하고 있다. 충남 혁신학교 중간·종합 평가 영역은 아래 <표 2>와 같이 '학교 운영체제 혁신영역(35점)', '학교 교육력 강화 영역(25점)', '교육과정·수업·평가 혁신(30점)', 학교 구성원의 '만족도 조사(10점)' 이루어져 있다.

혁신학교 평가를 통해 학부모의 인식을 들여다봐야할 필요성을 알 수 있다. 첫 번째 평가영역인 학교 운영체제 혁신 중 공동체 문화 형성 부문에서 학부모와 일상적인 소통문화가 이루어지고 있는지와 학부모의 참여가 자발적으로 이루어지고 있는지를 평가하는 점, 두 번째 평가영역인 학교 교육력 강화 중 마을과 연계한 교육활동에서 마을 주민의 의견 수렴과 참여를 확대하고 있는지를 평가하는 점, 네 번째 평가영역인 만족도

1) 학교알리미(접속주소: www.schoolinfo.go.kr/, 접속일: 2021.06.01.).

조사는 교원 만족도(3점), 학생 만족도(4점), 학부모 만족도(3점)를 평가에 반영하는 점을 통해서 학부모의 역할과 인식을 중요시 하고 있다는 것을 알 수 있다. 한편, 세 번째 평가영역인 교육과정·수업·평가 혁신을 통해 혁신학교가 기존의 학교와 다르게 핵심역량 중심수업, 배움중심 수업, 과정중심 평가를 중요시하고 있다는 점을 알 수 있다.

충남교육청의 혁신학교 평가 영역을 살펴보면서 학부모가 간접적으로 마을주민으로서, 직접적으로 학부모로서 학교에 대한 참여와 소통, 공감과 만족을 혁신학교에서 중요시하고 있다는 점과 기존의 학생 수업 및 평가에 대한 차별화 노력을 알 수 있었다.

<표 2> 혁신학교 중간·종합 평가 내용 및 배점

평가 영역	평가 부문	평가지표	평가배점
Ⅰ 학교 운영체제 혁신	Ⅰ-1 민주적 의사결정	Ⅰ-1-1 학교의 비전과 목표 공유	5
		Ⅰ-1-2 학교장의 혁신적 리더십	5
		Ⅰ-1-3 교내회의 민주적 운영	5
	Ⅰ-2 학교업무 최적화	Ⅰ-2-1 교육활동 중심 학교 운영	5
		Ⅰ-2-2 학교업무 최적화	5
	Ⅰ-3 학교자치 활성화	Ⅰ-3-1 학생자치의 생활화	5
		Ⅰ-3-2 공동체 문화 형성	5
	소계		35
Ⅱ 학교 교육력 강화	Ⅱ-1 전문적 학습공동체 운영	Ⅱ-1-1 서로 나누고 배우는 학교문화 혁신	5
		Ⅱ-1-2 학습공동체 운영의 일상화	5
		Ⅱ-1-3 학습공동체 운영의 다양화	5
	Ⅱ-2 마을과 연계한 교육활동	Ⅱ-2-1 마을과 함께하는 교육 여건 조성	5
		Ⅱ-2-2 마을과 연계한 교육과정 운영	5
	소계		25
Ⅲ 교육과정·수업·평가 혁신 영역	Ⅲ-1 교육과정 혁신	Ⅲ-1-1 학교교육과정 특성화	5
		Ⅲ-1-2 핵심역량 중심의 교육과정 운영	5
	Ⅲ-2 배움중심 수업실현	Ⅲ-2-1 배움과 성장 중심의 수업 문화	5
		Ⅲ-2-2 수업나눔과 협의	5
	Ⅲ-3 과정중심 평가 운영	Ⅲ-3-1 배움과 성장을 위한 평가 혁신	5
		Ⅲ-3-2 학생 맞춤형 교육	5
	소계		30
소계			90
만족도조사			10
합계			100

*자료: 2020학년도 혁신학교 평가 계획(충남교육청, 2019c)

3. 혁신학교 평가 관련 선행연구

혁신학교에 대한 평가는 창의적·자기주도적 학습을 시도하여 공교육을 정상화하고자

하는 특성상 학생 성장과 관련한 연구가 많았으며, 연구결과는 긍·부정적인 관점으로 다양하게 나타나고 있었다. 학생 성장은 인지적 영역과 정의적 영역의 성장으로 구분하여 나타나고 있는데, 정의적 영역에 대한 성장은 대체로 긍정적으로 나타났으나, 인지적 영역에 대한 성장은 학생 학업성취와 연결되어 긍정적인 의견과 부정적인 의견으로 구분되어 매우 첨예하게 나타나고 있었다. 더불어, 혁신학교에서 학부모의 학교 참여를 중요시하며 학생의 성장은 학부모에게 민감하다는 점에서 학부모의 인식에 관련한 연구도 이루어지고 있었다. 학생의 인지적 영역 성과에 대한 논란은 대학입학시험과 연결되어 고등학교급에서 부정적인 학부모의 평가가 나기도 하였다. 따라서 본 절에서는 혁신학교 평가 관련 선행연구 중 첨예하게 대립되고 있는 학생의 인지적 영역에 대한 성과와 고등학교급에서 혁신학교에 대한 학부모의 평가를 집중적으로 살펴본다.

먼저, 혁신학교 인지적 학업성취에 대한 선행연구를 살펴보면 서민희·전경희(2018)는 경기교육종단연구(GEPS) 1~4차년도(2012~2015) 자료를 통해 초등학교 시기 국어, 영어, 수학 교과에서 혁신학교 학생의 학업성취도가 학년이 올라갈수록 학업성취도가 향상되었다고 보았다. 서민희 외(2018)는 2009~2016년 국가수준 학업성취도 평가 자료를 통해 혁신학교 학생의 인지적 영역은 초기에 수준이 낮았지만 높은 성장률이 나타났다고 분석하였다. 김민규·박세진(2019)는 경기교육종단연구 1~6차년도(2012~2017) 자료를 통해 중학교 시기부터는 혁신학교 학생의 학업성취 향상 정도가 높게 나타났다고 연구하였다. 백병부 외(2013)는 경기도 혁신고등학교 교사, 재학생, 졸업생을 대상으로 설문조사, 포커스그룹 인터뷰를 실시하여 혁신고등학교 학생들이 인지적 영역에서 두 집단 간에 차이가 나타나지 않는다고 보았다. 백병부·박미희(2015)는 경기교육종단연구 1,2차년도(2012~2013) 자료를 통해 일반고등학교와 비교하여 혁신고등학교 학생의 인지적 영역이 유사한 성과를 얻었다고 분석하였다.

반면, 양서영(2016)은 서울교육종단연구(SELS)의 1~5차년도(2012~2016) 자료를 통해 일반학교와 비교하여 볼 때 혁신학교 학업성취도 수준은 낮으며, 혁신학교 특성으로 인해 나타나는 학업성취도 변화는 없다고 보았다. 이찬희(2016)는 경기교육종단연구 2차년도(2013) 자료를 활용하여 인지적 성취(학업성취도)는 유의미한 성과를 달성하지 못하였다고 분석하였다. 최용환(2015)은 서울 학교유형별 재학생의 핵심역량과 학업성취도를 통해 자율형사립고, 특수목적고와 비교했을 때 혁신고의 학업성취도는 뚜렷한 성과를 확인할 수 없다고 보았다. 조윤정 외(2015)는 경기도 혁신고등학교 교원, 학부모, 학생을 대상으로 하는 설문조사와 면담을 통해 학부모가 생각하는 혁신고등학교 성과의 가장 저조한 영역이 대입결과와 학업성취도라고 연구하였다.

혁신학교의 인지적 학업성취에 대한 긍정적인 의견의 선행연구는 혁신학교 학생의 인지적 학업성취가 초기에는 낮게 나타나지만 시간이 지남에 따라 장기적인 관점에서 일

반학교 학생보다 학업성취도 향상 정도가 높게 나타났다는 의견(서민희·전경희, 2018; 서민희 외, 2018; 김민규·박세진, 2019)이 공통적이었다. 일반학교에 비해 혁신학교의 학업성취도가 낮지 않다는 결과로 인지적 영역의 차이가 없다는 연구(백병부 외, 2013; 백병부·박미희, 2015)도 있었다. 한편, 혁신학교의 학업성취도에 대한 부정적인 의견의 선행연구는 혁신학교 학생의 학업성취도가 일반학교 학생의 학업성취도에 비해 낮은 수준이거나(양서영, 2016), 혁신학교 학생의 학업성취도가 점차 향상되었다는 긍정적인 연구와 상충되는 것으로 혁신학교 학생의 학업성취도가 향상되었다는 뚜렷한 성과를 확인할 수 없었다(이찬희, 2016; 최용환, 2015; 조윤정 외, 2015)는 연구도 있었다. 이렇듯 혁신학교의 인지적 학업성취에 대한 논의가 첨예하게 이루어지고 있음을 알 수 있으며, 혁신학교에서도 인지적 학업성취에 대한 중요성이 지속되고 있다는 점을 알 수 있다.

다음으로 혁신고등학교 학부모의 인식을 조사한 선행연구를 보면, 나민주·박소영(2013)은 문헌분석, 설문조사, 면담을 실시하여 혁신고등학교 운영 성과로 배움중심 수업이 가장 높은 성과로 나타났으며, 고등학교에서는 배움중심 수업에 대해 거부감과 불안감이 나타났다고 보았다. 조윤정 외(2015)에서 경기도 혁신고등학교 교원, 학부모, 학생을 대상으로 설문조사와 면담을 병행하여 혁신고등학교의 성과로 나타나는 영역은 학생활동중심 수업이지만 고등학교 3학년이 되면서 학생활동중심 수업에 불안감을 느끼고, 수시전형을 통한 대학진학 대비는 보통 수준, 수학능력시험을 통한 대학진학 대비는 낮은 수준의 성과로 인식하고 있는 것으로 분석하였다. 서민희 외(2018)는 전국 규모의 혁신학교 학부모 행사에 참여한 학부모를 대상으로 설문조사를 통해 공부소홀을 우려해서 고등학교에서 사교육비가 증가한다고 보았다.

이를 통해 혁신고등학교의 성과로 학생활동중심, 배움중심 수업이 나타나고 있지만 고등학교급에서는 오히려 학생활동중심, 배움중심 수업 등의 교육활동 특성으로 인해 공부를 소홀히 하지 않을지에 대한 불안감과 거부감이 있으며, 공부소홀 우려는 사교육비 증가로 연결될 수도 있다는 것을 추측할 수 있다. 또한, 혁신고등학교 학부모도 기존의 학부모들처럼 대학진학 준비과정에서 교과 성적을 중요시하고 있다는 점을 알 수 있었다.

Ⅲ. 연구 방법

1. 연구대상

본 연구를 위해 충청남도 천안시 일반계 혁신고등학교 A고등학교 2학년에 자녀가 재

학 중인 학부모를 연구대상으로 설정하였다. 평준화 지역을 준거로 설정한 이유는 혁신고등학교에 진학을 희망한 학부모와 그렇지 않은 학부모의 경험과 인식에 차이가 있는지 분석하기 위해서이며, 2학년 학부모를 준거로 설정한 이유는 1학년 학부모의 경우 2020년에 발생한 코로나19로 인해 학교 교육에 정상적으로 참여하기 어려웠고, 3학년 학부모의 경우 면담 당시 대학입학시험 일정이 가까워서 연구 참여를 승낙하기 어려울 것을 고려하였기 때문이다.

A고등학교는 2016년에 혁신학교로 최초 지정되어 5년차가 되는 2020년에 재지정되었으며, 재지정 당시 종합평가 결과에서 혁신학교로서 구성원들의 합의가 원활하며, 교육활동이 적극적으로 운영되고 있다는 평가(유종열 외, 2019)를 받았다. 이를 토대로 A고등학교가 일정 기간 동안 혁신학교로서 학교 교육과정을 운영하였고, 그 결과에 대한 준수한 평가를 받았다고 판단하여 연구대상으로 설정하였다.

연구 참여자 섭외 과정은 충남교육청의 혁신학교 담당 장학사에게 연구의 목적을 설명하고 위와 같은 조건을 만족하는 연구 참여자 섭외를 요청하였으며, 담당 장학사는 해당 학교 교감으로부터 대상자를 추천하여 연구 참여를 허락한 학부모를 대상으로 최종 연구 참여자를 선정하였다. 본 연구를 위해 최종 선정된 연구 참여자의 특성은 <표 3>와 같다.

<표 3> 연구 참여자 특성

구분		학부모 1	학부모 2	학부모 3	학부모 4
인적사항	자녀와의 관계	모	모	모	모
	연령	50대 중반	50대 초반	40대 초반	40대 후반
	주관적 소득계층	중하	중하	중상	중
	취업 형태	자영업	자영업	주부	주부
자녀 인적사항	성별	남	여	남	남
	학업성취도	중하	중하	중상	중
	A고 진학 희망 여부	희망	희망	비희망	비희망
	대학입학시험 중점 준비 전형	수시 (학생부종합전형)	수시 (학생부종합전형)	수시 (학생부교과전형)	수시 (학생부교과전형)

2. 자료 수집 및 분석

자료 수집을 위한 조사는 2020년 10월 21일부터 11월 5일까지 약 2주간 연구 참여자당 각 회당 90분 이내, 총 2회로 면담이 이루어졌다. 1차면담은 연구자가 수집하고자 하

는 자료를 연구 참여자의 경험 사례와 인식을 중심으로 전반적으로 수집하였으며, 1차 면담을 통해 수집된 자료를 가분석하고 추가면담이 필요한 부분을 중심으로 2차면담을 진행하였다. 예를 들어, 1차면담에서 고등학교를 진학 후 학부모가 학교에서 다양한 동아리활동을 지원하고 있다는 것을 인식하였다면, 이에 따라 2차면담에서는 대입준비와 관련하여 다양한 동아리활동을 어떻게 인식하는지, 다양한 동아리활동으로 인해 대입준비전략이 변화하였는지 등을 수집하였다.

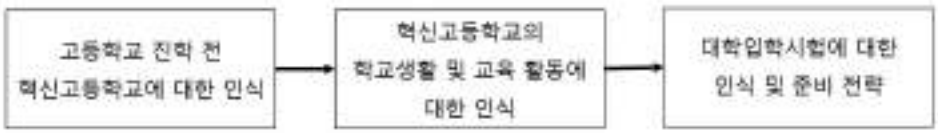
수집된 자료를 코딩하기 위해서 에믹코딩(emic coding)과 에틱코딩(etic coding) 과정을 거쳤다. 에믹(emic)과 에틱(etic)은 Kenneth Pike(1967, 조용환, 1999에서 재인용)에 의해 사용되었는데, 언어학에서 음운학적임을 뜻하는 phonemic과 음성학적임을 뜻하는 phonetic의 끝부분에서 따와 설명되었다. 전자는 보통 사람들이 일상 속에서 사용하는 음운 현상을 통해 그 세계의 내부를 살펴보는 방식이며, 음성학적 방식은 언어학자들이 학문적인 기준을 갖고 음성 현상을 통해 외부에서 관찰하는 방식이다. 즉, 에믹코딩은 연구 참여자의 관점에서 원자료를 토대로 점점 큰 덩어리로 유목화하는 귀납적 과정이며, 에틱코딩은 연구자의 관점에서 관심 있는 자료를 토대로 점점 작은 덩어리로 구체화해가는 연역적 과정이다. 일반적으로 에믹코딩은 특정 주제에 초점을 두지 않고 자료를 부호화하는 개방코딩과 유사한 맥락이며, 에틱코딩은 연구자가 관심있는 핵심주제에 따라 자료를 분류하는 선택적 코딩과 유사한 맥락으로 볼 수 있다.

에믹코딩 과정을 통해 학부모가 학생요인, 지리적 요인은 학교에 대한 평판으로 유목화하였고, 학교 평판을 토대로 하는 A고등학교 진학 희망 이유와 비희망 이유는 진학 희망 여부와 이유로 유목화할 수 있었다. 학생 학업태도 및 학습편차, 학급당 학생 수는 학생 학업 및 구성으로 유목화하였고, A고등학교의 교과수업과 비교과활동은 학교 교육활동으로 유목화할 수 있었다. 대학입학시험 준비과정에서 학부모가 경험하는 교과성적과 교과성적 외에 관한 걱정 및 불안은 대학입학시험에 대한 인식으로 유목화하였고, 교과성적과 교과성적 외에 대학입학시험을 준비하는 전략은 대학입학시험 준비전략으로 유목화할 수 있었다.

다음으로 연구 주제인 학부모의 혁신고등학교에 대한 학교 인식과 대학입학시험 준비 양상을 살펴보기 위해 [그림 1]과 같은 에틱한 자료 분석 틀을 설정하였다. 혁신고등학교에 대한 학교 인식을 살펴보기 위해, 고등학교 진학 전 혁신고등학교에 대한 인식과 혁신고등학교의 학교생활 및 교육 활동에 대한 인식으로 구분하였고, 대학입학시험 준비 양상을 살펴보기 위해 대학입학시험에 대한 인식 및 준비전략으로 구분하여 분석 과정을 구조화하였다.

고등학교 진학 전 혁신고등학교에 대한 인식은 언론에서 다루어지고 있는 혁신고등학교에 대한 평판과 학부모의 인식이 어떻게 다른지를 살펴보고자 하였다. 둘째, 혁신고등

학교의 학교생활 및 교육 활동에 대한 인식은 혁신고등학교의 혁신학교 특성에 따라 나타나는 학교생활 및 교육 활동에 대해 학부모가 어떻게 인식하는지 살펴보고자 하였다. 셋째, 대학입학시험에 대한 인식 및 준비 전략은 학부모가 자녀의 대학입학시험 준비 과정에서 혁신학교 특성으로 인해서 경험하는 불안이 있는지, 있다면 불안을 유발하는 요인은 무엇인지, 이를 해소하기 위해 어떤 전략을 선택하는지에 대해 살펴보고자 하였다.



[그림 1] 자료 분석 과정

참여자의 관점을 토대로 하는 에믹코딩과 연구자의 관심을 토대로 하는 에틱코딩(etic coding)이 상호보완하여 연구 주제를 중심으로 필요한 내용을 찾기 위해 자료를 정렬시켜 구조화한 코딩 결과는 <표 4>와 같이 나타낼 수 있다. 고등학교 진학 전 혁신고등학교에 대한 인식은 A고등학교에 대한 평판과 A고등학교 진학 희망 여부와 그 이유로 분석하였다. 혁신고등학교의 학교생활 및 교육 활동에 대한 인식은 학생 학업 및 구성과 교육활동에 대한 이유로 분석하였으며, 대학입학시험에 대한 인식 및 준비전략은 교과성적 관리와 교과성적 외의 대학입학시험 준비전략으로 나누어 대학입학시험에 대한 인식과 준비전략을 분석하였다.

<표 4> 혁신고 학부모의 학교인식 및 대입준비 양상에 관한 종합 코딩 결과

대범주	중범주	소범주	면담 자료 사례
고등학교 진학 전 혁신고 인식	학교에 대한 평판	학생 요인	“좀 성적이 안 좋은 애들” “대부분 담배를 핀다”
		지리적 요인	“집하고 거리도 멀고요” “주변 친구들도 없고”
	진학 희망 여부 및 이유	희망 이유	“내신을 좀 해가지고” “전략을 좀 잘 짜면”
		비희망 이유	“이미지가 안 좋아요”

대범주	중범주	소범주	면담 자료 사례
혁신고 학교생활 및 교육활동 인식	학생 학업 및 구성	학업 편차	“편차가 너무 심하더라고요” “괜히 A고 왔나봐”
		학생 수	“애들이 적어서 좀 안정적일 수도 있겠다”
	교육활동	교과수업 (배움중심수업)	“그런 거는 잘 모르겠어요” “가끔씩 했다고는 들었어요”
		비교과활동 (동아리활동, 진로활동)	“과에 맞으면 도움이 되겠죠” “힐링(healing, 휴식)하러 가는”
			“물어봤는데 모른대요” “들었던 거 같은데 자세하게는 모르고요”
		비교과활동 (역효과)	“여기는 좀 더 손해죠. 시간이”
대학입학시험 인식 및 준비전략	대학입학시험 인식	교과성적 불안	“고3이 돼가니까” “코로나 터지고서 나태해졌어요”
		교과성적 외 불안	“뭘 해야 될지 모르겠고” “생기부(생활기록부)나 면접 같은 것도”
	대학입학시험 준비전략	교과성적 준비전략	“학원에 맡기고 있어요” “학교 선생님은 교우관계, 학원 선생님은 성적 상담”
		교과성적 외 준비전략	“전문가를 찾아간다던가” “전형 그런 것들도 더 찾아봐야죠” “전략을 잘 짜면 (학생부종합전형) 괜찮겠다”

Ⅳ. 연구 결과

1. 고등학교 진학 전 혁신고등학교에 대한 인식

가. 학교에 대한 평판

고등학교 진학 전에 학부모가 혁신고등학교에 대해 갖고 있던 인식을 살펴보기 위해 고등학교 진학 전에 혁신고등학교인 A고등학교에 대해 갖고 있던 학부모의 평판을 살펴보았다. 학부모 본인이 갖고 있던 평판과 함께 주변 다른 학부모의 의견은 어떠했는지도 함께 수집하였다. 분석 결과, 학부모들은 대체로 A고등학교에 대해 부정적인 인식을 갖고 있었는데, 부정적인 인식의 이유는 비평준화 당시의 소위 ‘공부 안 하는 학교’라는 학생 및 학교와 관련된 요인과 시내 중심에서 벗어나 외곽 지역에 있어서 통학하기 어렵다는 지리적인 요인으로 구분할 수 있었다. 그러나 혁신학교 특성으로 인해 나

타나는 인식은 두드러지지 않았다.

> 대부분 애들이 담배를 핀다, 거기(A고등학교)를 왜 보내냐 소리를 많이 들었죠. 그래서 공부를 안 하는구나고 생각했어요. (학부모 1)

> 좀 바뀌긴 했는데 아직 이미지가 안 좋아요. 옛날부터 좀 성적 안 좋은 애들이 다니는 그런 이미지고 집하고 거리도 멀고요. (학부모 4)

나. 진학 희망 여부 및 이유

학부모는 고등학교 진학 전에 위와 같이 A고등학교에 대한 부정적인 평판을 갖고 있었지만, 일부 학부모는 공부를 안 하는 학교라는 점이 오히려 대학입시에 좋은 기회일 수도 있다고 판단하여 내신 성적향상을 목표로 A고등학교를 전략적으로 진학하였다. 한편, 고등학교 입학 전에 참석했던 학교 설명회에서 A고등학교가 적극적으로 운영·지원하고 있는 다양한 학생활동이 학생부종합전형을 통해 대학입시에 유리할 수 있다고 판단하여 진학하기도 하였다. 즉, 진학하면서 내신 성적 향상과 궁극적으로 대학입시에 좋은 결과가 있기를 기대하였다.

> 입학 전에 학교 설명회를 갔었는데 동아리 활동을 연계해서 전략을 잘 짜면 괜찮겠다 싶었어요. 아이도 공부 안 하는 선배들이 가니깐 조금만 하면 쑥 올라갈 거라고 하더라고요. (학부모 1)

> 이쪽(A고등학교)에 가서 내신 좀 해가지고 (대학 보내야겠다고 생각하고) 1지망 썼어요. (학부모 2)

한편, A고등학교에 진학을 희망하지 않았던 학부모는 마찬가지로 고등학교 진학 전에 갖고 있던 공부 안 하는 학교라는 평판과 지리적으로 접근이 불편하다는 점 등의 부정적인 인식으로 인해 다른 학교에 진학하기를 희망하였었다. 그러나 A고등학교에 배정되었다는 사실을 듣고서 학부모에 따라서 담담하게 수용하기도 하고, 당황하기도 하고, 일부 받아들이기 어려워하는 학부모도 있는 것으로 나타났다. 자녀(학생)도 배정 결과로 인해 당황하거나 불편함을 경험한 것으로 나타났다.

> 생각을 안했던 곳이라서 배정되고는 조금 당황스러웠죠. (웃음) 설마 내 아이가… 그런 거죠. 아이도 '헉'했고요. (학부모 3)

> 결과는 뭐 어쩔 수 없다고 생각했죠. 아이는 안 좋아했고요. 처음(입학식 날)에 학교 강당에 모일 때 어떤 엄마는 (A고등학교로 배정받아서) 엉엉 우시더라고요. (학부모 4)

2. 혁신고등학교의 학교생활 및 교육활동에 대한 인식

가. 학생 학업 및 구성에 대한 인식

학부모는 공통적으로 혁신고등학교인 A고등학교에 진학하여 보니 예상외로 자사고·특목고, 천안시 상위권 학교에 배정받지 못하고 무작위 배정되어 A고등학교에 온 '공부 잘하는 학생들'이 많았다고 하였다. 예상 밖에 나타난 최상위권 학생들로 인해 학부모와 학생은 당황하고, 전략적으로 세웠던 소기의 목표를 달성하는데 차질을 겪었으며, 최상위권 학생과 중·하위권 학생 간의 성적 편차를 경험하였다. 전반적인 학생들의 상향평준화가 아닌 일부 학생의 영향이라서 아쉬워하였지만, 결과적으로는 아이러니하게도 공부 안 하는 학교라는 인식은 조금 바뀐 것으로 나타났다.

> 막상 가보니까 공부 잘하는 애가 너무 많이 온 거에요. 수준이 확 높아져서 편차가 너무 심하더라고요. (하하하하 웃으며) 망했어요, 망했어! (학부모 2)

> 조금 생각은 바뀌었어요. 잘하는 애들이 좀 왔더라고요. 이미지가 좋아질 기대는 있는데 밑에 애들은 올라갈 기회가 없잖아요. 그거보다 분위기를 원했던 거죠. (학부모 4)

학부모는 학생 구성에 대해 학급 당 학생 수가 적은 점을 혁신학교의 특성으로 인식하며, 이를 긍정적으로 인식하기도 하였다. 학급 당 학생 수가 비교적 많은 일반고등학교 출신인 다른 형제 때의 경험과 비교해보았을 때, 혁신고등학교인 A고등학교는 학급당 학생 밀도가 낮아서 학생들이 정서적으로 안정적이며, 스트레스를 덜 받는 것 같다고 인식하였다. 학급당 학생 수가 적은 점이 학생들이 학업 공부를 하는데 직·간적접적으로 도움이 될 것으로 기대하고 있었다.

> 큰 애(일반고 출신의 다른 자녀) 같은 경우는 반에 42명인가 그랬는데 막내(혁신고 자녀)는 24명인가 그렇더라고요. (일반고는) 숨이 콱 막히고 수용소 같아서 공부가 되나 했는데 여기는 애들이 적어서 정서상 좀 안정적일 수도 있겠다 싶고 스트레스도 덜 받는 것 같아요. (학부모 1)

나. 교육활동에 대한 인식

혁신학교가 운영하고 있는 학교 교육활동에 대한 학부모의 인식을 살펴보았다. 혁신학교 교육과정 특성으로 볼 수 있는 학생중심수업, 배움중심수업에 대해서 학부모는 일반적인 발표 및 토론 수업 정도로 인식하거나 어렴풋하게 추측하는 정도인 것으로 나타났다. 자녀와도 해당 내용에 대해서 들은 것이 거의 없었으며, 학교로부터 특별하게 안

내받거나 제공받은 정보는 없는 것으로 나타났다. 이 때문에 학생중심수업, 배움중심수업을 혁신학교 교육과정 특성으로써 인지하지 못하고 있었다.

> 그런 거(배움중심 수업)는 잘 모르겠어요. 그냥 팀별로 하는 그런 수행 평가만 얘기하고 특별하게 뭐 다른 얘기는 없던데. (학부모 1)

> 자세히는 모르는데 학생선택 중심교육과정이 있다는 정도만 들었어요. (학부모 3)

앞서 살펴본 교과 활동과 달리 비교과활동 중 동아리활동에 대해서는 비교적 잘 알고 있으며, 대학입시에도 직·간접적으로 도움이 되어 긍정적으로 인식하는 것으로 나타났다. 진학을 희망하는 학과와 관련이 있으면 직접적으로 도움이 되며, 그렇지 않더라도 적어도 정서적으로 안정감을 얻거나 스트레스를 해소하는데 도움이 된다는 점에서 간접적으로 도움이 될 것이라고 답하였다. 또한, 다양한 동아리 활동이 운영되며 학교에서도 적극적으로 지원한다는 점을 혁신학교 교육활동 특성으로 인식하고 있었다.

그러나 비교과활동 중 진로교육 및 활동에 대해서는 비교적 인지하지 못하는 것으로 나타났다. 자녀와의 대화에서 자세한 내용을 파악하지 못하거나 대략적으로 인지하고 있었지만, 학생이 적극적으로 참여하지 않으면 학교 차원에서 학생이 진로교육 및 활동에 적극적으로 참여할 수 있도록 동기부여 해주기를 기대하고 있었다.

> (진학하고자 하는) 과에 맞는 걸 하면 도움이 되겠죠. 자소서 같은 데 한 줄이라도 넣잖아요. 정서적인 거도 (감성이) 많이 메말라 있으니까 도움이 되겠죠. (학부모 1)

> 어느 과를 가느냐에 따라 그 동아리를 하면 도움이 되고 별 생각없으면 힐링(healing, 휴식)하러 가는 그런 거죠. 진로 활동은 잘 모르겠어요. 딱 잡아서 하자고 하면 좋은데… (학부모 2)

> 진로진학 체험이나 활동했는지 물어봤는데 모른대요. 이런 것들(진로체험이나 활동)을 끌어주면 좋을 거 같아요. (학부모 1)

> 진로진학 체험이나 활동은 한번 들어보기는 했는데 잘 모르겠어요. (학부모 4)

한편, 비교과활동이 다양하게 이루어지고 있는 점에 대해서 면담에 참여한 모든 학부모는 대체로 긍정적으로 인식하였지만, 학업성적 향상에만 몰두하는 학부모의 입장에서는 교과공부를 할 시간을 빼앗긴다고 생각할 수도 있겠다고 추측하였다. 대학입학시험 준비를 위한 시간 총량에서 교과공부를 하는 시간과 비교과활동을 하는 시간으로 구분하여 생각해보면 혁신고등학교에서 다양한 비교과 활동을 하는 시간이 늘어나면 교과공부를 하는 시간을 빼앗아 역효과를 일으킬 수도 있다는 것이었다.

스트레스를 덜 받고 다양하게 체험하면서 즐기면 좋죠. 즐거워하더라고요. 근데 공부 위주로만 생각하는 엄마는 시간을 빼앗긴다고 생각하지 않을까 그런 거죠. 해야 하는 공부는 결국은 똑같으니까 따져보면 여기는 좀 더 손해일 수도 있죠. (학부모 4)

3. 대학입학시험에 대한 인식 및 준비전략

가. 대학입학시험 준비에 대한 인식

대학입학시험 준비에 대한 학부모의 인식은 교과 성적관리와 교과 성적 외의 대입 준비로 나누어 살펴보았다. 먼저, 교과 성적관리와 관련하여 학부모마다 불안의 정도는 조금씩 달랐지만 대학진학 시기인 고등학교 3학년이 다가오고 있다는 점에서 공통적으로 불안이 조금씩 늘고 있는 것으로 나타났다. 불안이 높은 학부모는 자녀가 교과 공부를 열심히 하지 않아서 막막하다고 걱정하였고, 불안이 높지 않은 학부모는 자녀의 성적이 향상되고 있거나, 스스로 잘 하니깐 믿고 기다리는 것으로 나타났다. 학부모가 경험하는 교과 성적관리에 대한 불안은 혁신학교 특성으로 인해 나타났다기보다 환경적 변화(비대면 수업), 개인적 특성으로 인한 것으로 분석되었다.

1학년 겨울방학까지는 숙제를 하는지, 수행평가 자료를 찾는지 뭔가 하는 게 보였거든요. 근데 코로나 터지고 나태해졌어요. 공부를 안 하니깐, 걱정을 안 하는 거 같아요. (학부모 1)

아직은 심하지 않은 거 같아요. (고3이 다가오고 있어서)점점 그렇긴 한데 지금은 보통정도예요. 내신관리는 꾸준히 스스로 잘 유지하고 있어요. (학부모 3)

교과 성적 외의 대입 준비에 대해 학부모가 경험하는 불안은 자녀의 진로에 대한 낮은 관심, 생활기록부 관리, 면접 준비 등으로 나타났다. 학부모는 공통적으로 진로 활동 및 교육에 관심을 갖도록 하는 계기가 있으면 좋겠다고 인식하고 있었으며, 생활기록부 관리 및 자기소개서 작성 지도, 면접 지도 등에 대한 필요성을 인식하고 있었다. 학부모가 교과 성적 외의 대입 준비 과정에서 겪는 불안에서 혁신학교 특성은 크게 두드러지지 않는 것으로 나타났다.

(학교 진로활동) 신청 안 했대요. (웃으며) 귀찮아서. 누가 이렇게 딱 잡아서 그거 같이 하자 그러면 좋은데 아직 뭘 해야 될지 모르겠나봐요…. (학부모 2)

생기부(생활기록부)나 면접 같은 것도 걱정되죠. 둘째 아이 선생님은 자기소개서도 다 봐 주시고 고쳐주셨거든요. 셋째 아이(혁신고 자녀) 선생님도 세심하게 챙겨주면 좋겠죠.(학부모 4)

나. 대학입학시험에 대한 준비전략

교과 성적 향상을 위한 학부모의 노력과 준비전략에 대해서 살펴보았는데, 학부모는 교과 성적은 공통적으로 사교육(학원)에 의지하여 자녀를 맡겨 성적을 관리하며 성적이 향상되기를 기대하는 것으로 나타났다. 혁신고등학교 학부모도 사교육을 하고 있다는 점을 알 수 있었으나, 사교육 시작 시기가 초등학교, 중학교 때부터라는 점에서 혁신고등학교 진학 전에 하던 것을 지속하고 있으며, 혁신고등학교에서 하는 교육활동이나 교육운영 특성으로 인해 사교육이 특수하게 증가했다는 점은 발견할 수 없었다.

> 전적으로 그냥 학원에 맡기고 있어요. 그 선생님이 좀 케어해주고 있고요. 중학교부터 계속 하고 있어요. (학부모 1)

> 중학교부터 고1까지 수학, 영어학원하고요. 성적이 별로 안 올라서 얼마 전에 그만뒀는데 그래도 다닐 때는 (공부를) 좀 했으니깐 정 안 되면 다시 보내려고요. (학부모 2)

학교 수업과 학원 수업에 대한 차이에 대해서 학부모는 학교 수업은 스스로 복습해야 하고 개별 맞춤형으로 수업을 들을 수 없는 반면, 학원 수업은 아이의 수준에 맞춰 수업을 하고, 부모가 신경을 안 써도 알아서 잘해준다고 인식하고 있었다. 그 이유로 학생 수의 차이를 지적하였는데 학교에서는 학생 수가 많아서 개인별 수준과 특성을 반영한 학습을 하지 못하고 있다고 인식하고 있었다. 학교 교사와 학원 교사의 차이에 대해서는 공통적으로 학교 교사는 학원 교사와 달리 종합적으로 걱정해주고 격려해주긴 하지만 주로 생활지도, 교우관계와 관련된 상담을 하는 것으로 인식하고 있었으며, 학원 교사는 주로 학업 및 성적과 관련된 것을 상담하는 것으로 인식하고 있었다. 앞서 학부모가 혁신학교의 학생 수가 적은 점을 인식하고는 있었지만, 여전히 개인별 맞춤형 학습에 대해서는 부족하다고 인식하는 것으로 알 수 있다.

> 학원은 우리 애 수준에 맞게 해주고요. 또 일단 내가 편하고 믿고 맡길 수 있으니까. 신경 안 써도 되니까요. (학부모 2)

> 학원 선생님은 학업이나 공부 쪽에 더 기울여 주시고요. 학교 선생님은 학교생활, 에피소드, 관찰했던 거…, 근데 미래에 대해서 더 걱정해주고 격려해주시는 거 같아요. (학부모 3)

> 학원은 아무래도 몇 명 안 되잖아요. 그래서 애 특성을 파악하고 공부 방식을 하나하나 따져서 해 주는데 아무래도 학교는 과목 선생님이 다 틀리니까(다르니까). (학부모 4)

교과 성적 외의 대학입학시험 준비전략에 대해서는 학부모의 전략이 조금씩 다르게 나타났다. 일부 학부모는 자기소개서 작성과 면접 준비를 위해서 사교육(학원) 강사를

찾아가거나 초청하여 상담받는 것을 고려하는 반면, 일부 학부모는 직접 대학 입학전형을 조사하여 자녀의 대학입시 준비하겠다고 하였다. 이는 혁신고등학교의 특성이기보다 학부모의 개인적인 특성으로 인해 준비하는 양상이 조금씩 다른 것으로 판단되었다.

> 자소서(자기소개서)도 아이 데리고 전문가를 찾아 간다던가 코칭 그런 거 있잖아요. 학교에서는 아이가 쌤(선생님) 찾아가서 여쭤보지 않는 한 애를 데려다가 하지는 않는 거 같아요. (학부모 1)

> 아이가 알아서 교과 성적이랑 생기부 관리는 본인이 알아서 하는 거고, 저는 옆에서 뭐 학교마다 전형도 더 찾아봐야죠. (학부모 3)

대학입학시험 전형에 대해서 학부모는 학생부교과전형과 학생부종합전형을 구분하여 자녀가 어떤 전형으로 대학입시를 준비하는지를 알고 있었다. 일부 학부모는 고등학교 입학 전에 참석하였던 A고등학교 학교 설명회에서 다양한 동아리 활동을 연계해서 학생부종합전형을 잘 계획하면 대학입시에 유리할 수 있겠다고 생각하기도 하였다.

> 학교 설명회 갔었는데 전략을 좀 잘 짜면 괜찮겠다 싶었어요. 되게 솔깃했죠. "동아리 활동 뭐 연계해서 이렇게 저렇게 하면 잘 갈 수 있다"라고 설명을 해줬어요. (학부모 1)

Ⅴ. 논의 및 결론

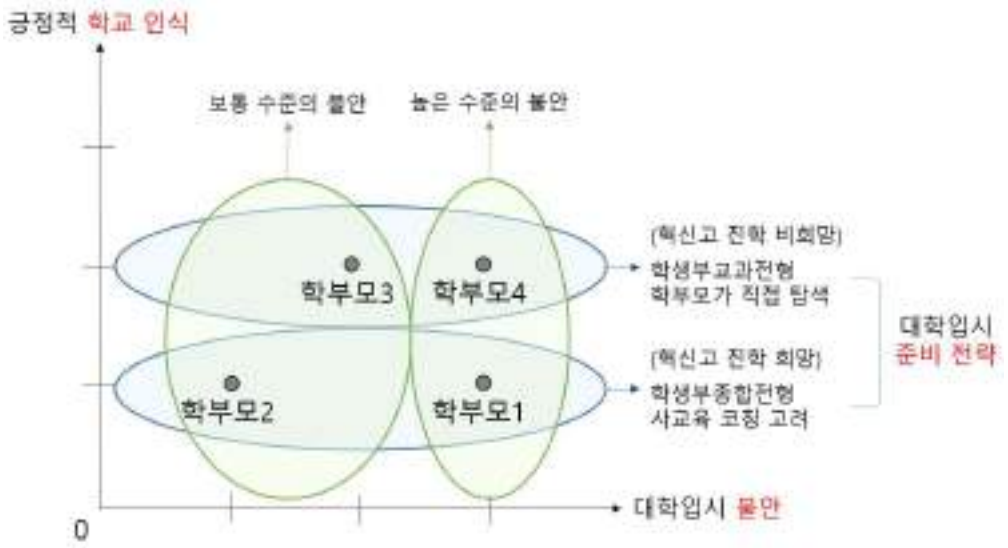
본 절에서는 연구 과정에서 연구 참여자의 관점에서 수집된 자료를 통해 연구자가 관심을 갖고 분석한 연구 결과를 종합하여 분석하고, 그 결과를 선행연구 및 문헌자료와 비교하여 연구 문제에 대한 답을 논의하고자 한다. 먼저, 본 연구에서 분석한 연구 결과를 종합적으로 분석하면 다음과 같다.

학교생활 및 교육활동에 대한 인식은 학생 수 조정, 다양한 비교과활동에 대해 학부모가 대체로 긍정적으로 인식이었지만 긍정적인 정도에 따라 혁신고등학교에 진학을 희망하였던 학부모 1, 2와 진학을 희망하지 않았던 학부모 3, 4로 유형을 나눠볼 수 있었다. 학부모 1, 2는 자녀의 진로진학에 대한 관심이 부족하기 때문에 학교에서 진로에 대한 동기부여를 통해 학업의욕과 동기를 고취시켜줬으면 하는 바람이 있었다. 대학입학전형은 예상 밖의 상위권 학생의 등장으로 내신 성적 향상이라는 목표를 달성하지 못하였고 수시전형 중 학생부종합전형을 고려하고 있었으며, 대학입학시험준비를 위해 입학전형 정보나 자기소개서 작성에 대한 코칭을 위해 학교 밖 사교육의 도움을 고려하고 있었다. 학부모 3, 4의 자녀는 학업에 대해서 비교적 스스로 자기주도적인 학습을 하고

있었고 자기소개서나 생활기록부, 면접 정도의 도움을 학교에 기대하고 있었다. 대학입학전형은 자녀가 어느 정도 학업성적을 성취하는 점에서 수시전형 중 학생부교과전형을 준비하고 있었다. 대학입학전형 전략은 학생 개인의 학업성적, 학습태도 및 동기 등 학업특성에 영향을 받는 것으로 알 수 있었다.

대학입시준비에 대한 불안은 대학입시 준비 시기인 고등학교 3학년이 다가온다는 점에서 대체로 보통 이상 수준의 불안을 경험하고 있었지만 불안의 정도에 따라 유형을 나눠볼 수 있었다. 학부모 1, 4는 대학진학의 필요성을 미래 직업 및 보수와 연관지어 대학진학이 꼭 필요하다고 느끼고 있었으며, 입시정보 수집도 더 큰 관심을 갖고 적극적인 모습을 나타냈다. 학부모 2, 3은 비교적 대학진학의 필요성에 대해서 자유, 낭만으로 연관지어 이왕이면 가면 좋겠다는 정도로 인식하고 있었으며, 면담 과정에서도 비교적 조급하거나 불안함이 덜 느껴졌다. 이를 통해 혁신학교 학부모도 일반고등학교 학부모와 다르지 않게 우리 사회의 학력·학벌문화를 인식하고 있다는 점을 알 수 있었으며, 대학입시를 준비하는 과정에서 혁신학교 특성으로 인해 불안이 나타나는 것은 확인하기 어려웠다.

이러한 종합 분석 결과는 다른 변수를 최대한 통제하여 연구하는 양적분석과 달리 가정의 사회경제적 배경, 학부모의 특성, 학생의 학업 성적 및 태도, 진로관심 등 다양한 요인들이 종합적으로 학부모에게 작용하고 있는 상황을 고려하여 분석하였다. 연구 종합분석 결과는 [그림 2]와 같은 그래프로 나타낼 수 있다.



[그림 2] 연구 종합분석 결과

연구 결과를 선행연구 및 문헌자료와 비교하여 연구 문제에 대한 답을 논의하고자 생각해 볼 수 있는 논의사항은 다음과 같다.

첫째, 학교의 학교생활 및 교육활동에 대한 인식을 분석한 결과에서 학부모는 막연하지만 대체로 긍정적으로 평가하고 있었다. 학부모가 막연하게 인식하게 된 것은 정보가 부족한 상황으로 인해 야기되었을 수 있는데, 학부모는 비교과 활동 중 동아리활동에 대해서는 비교적 잘 알고 있었지만, 배움중심수업과 진로활동에 대해서는 잘 알지 못하고 있는 것으로 나타났다.

학부모가 혁신학교에서 운영하고 있는 배움중심 수업에 대해 자세히 인지하지 못하고 있는 이유는 유종열 외(2019)에서 혁신학교 종합평가 당시에 받은 평가결과에서 찾을 수 있다. 교육과정 수업 혁신 영역에서 받은 "모둠수업, 프로젝트 수업 등 배움 중심 수업을 위한 노력이 이루어지고 있으나 보다 구체적인 성과와 실천력이 있는 운영이 필요하며 배움과 성장 중심의 수업 문화 조성에 미흡한 측면이 있음"과 같은 의견은 학교에서 일부 수업에서 배움중심수업을 위해 노력하지만 구체적이고 일상적인 배움중심 수업을 운영하지 못하였고 학생과 학부모가 혁신학교의 특별함으로 인지하지 못했을 수 있다. 고등학교에서 배움중심 교육방법에 대해 거부감과 불안감이 있다는 결과(나민주·박소영, 2013)처럼 학생과 학부모의 거부감이나 불안감이 있을 수 있는 반면, 모둠활동의 학습효과를 탁월하다고 느끼고 스스로 생각할 기회가 많아서 개념정리가 체계적으로 가능하다고 하였던 결과(조윤정 외, 2014)처럼 긍정적인 성과를 얻을 수도 있다. 학생 배움중심 수업이 고등학교에서도 활발하고 일상적으로 실현가능하기 위해서 구체적인 논의가 필요하다.

둘째, 비교과 활동에서 동아리활동은 비교적 자세하게 인지하고 있지만 진로활동은 비교적 자세히 인지하지 못하고 있었다. 학교 운영계획서를 살펴보면 창의적 교육과정을 위해 동아리활동과 진로교육 및 활동이 다양하고 활발하게 일어나고 있지만 유종열 외(2019)에서 혁신학교 종합평가 당시 A고등학교가 학생 맞춤형 교육 영역에서 "학생주도 교육활동에 주력하여 다양한 동아리 활동을 지원 운영하고 있음", "진로교육, 진로특강 등 매년 학생의 전인적 지도를 위해 노력하고 있으나 개개인의 성장 과정을 관찰·기록, 활용하는 과정을 보다 체계화할 필요가 있음"과 같이 학교에서 적극적으로 동아리활동과 진로교육 및 활동을 운영하고 있지만 비교적 미진한 진로교육 및 활동 결과를 학생과 학부모에게 충분히 공유될 수 있도록 환류 체계를 보완해야 한다는 점을 알 수 있다. 고등학교의 경우 비교과 영역이 부분적인 혁신이 이루어지고 있으며 다양한 교육활동에 적극적으로 참여하여 학생부종합전형으로 대학입시에 유리할 것으로 기대하고 만족감을 느끼고 있어서(조윤정 외, 2015) 혁신고등학교에서 비교과 활동이 대학입시에 충분히 활용될 수 있으며 학부모가 충분히 인지할 수 있도록 활동 사항을 공유해야 한

다는 점을 시사한다.

한편, 학부모가 학생배움중심 수업과 비교과활동(동아리활동 및 진로활동)을 대학입시를 준비하는데 양면적으로 인식하고 있는 것도 추측해볼 수 있다. 학생배움중심 수업과 다양한 학생활동은 혁신학교에 대해 학업성취 저하 및 기초학습 부족에 대한 우려와 대학입시에 부정적 영향을 줄 것으로 인식하여 고등학교급에서 거부감과 불안감을 갖게 하는(나민주·박소영, 2013) 요인이면서 동시에 대학입시에서 수시전형(학생부종합전형)으로 도움이 될 것(조윤정 외, 2015)이라는 기대를 갖게 하는 요인으로 볼 수 있다. 즉, 비교과활동이 학부모에게 대학입학시험을 준비하는 데에 긍·부정적 인식으로 동시에 공존할 수 있다는 것을 추측할 수 있다. 이는 혁신학교의 특성을 살려 혁신학교가 학부모에게 대학입시 준비전략에 유리하게 활용되는 수시전형(학생부종합전형)에 대해 충분한 정보를 제공하고 소통하여 혁신학교 특성으로 인해 유발되는 우려를 해소하며 혁신학교 특성의 유용성을 대학입시준비에 활용할 수 있도록 도움을 주어야 한다는 것을 시사한다.

셋째, 대학입학시험에 대한 인식 및 준비전략 분석결과에서 혁신학교 특성에 영향을 받아 특이하게 나타나는 불안이나 준비전략은 두드러지지 않았다. 고등학교 진학하기 전 인식은 혁신학교 특성으로 인한 것보다 비평준화시기에 형성되었던 부정적인 인식이 남아있는 것으로 나타났다. 고등학교 진학 후 학부모가 대학입시준비 과정에서 겪는 불안은 혁신학교 특성이기보다 개인적 특성과 환경적 특성이 큰 영향을 끼쳤으며, 일반적으로 대학입학시험을 앞둔 고등학생 학부모가 경험하는 불안과 크게 다르지 않았다. 즉, 혁신고등학교 학부모의 불안이 혁신학교의 특성으로 인해 나타나는 것인지, 일반적으로 대학입학시험을 앞두고 있어서 나타나는 것인지 구분하여 살펴볼 필요가 있다. 혁신학교 특성으로 인해 학업성취도와 대학입시에 특이하게 나타나는 불안이 없다는 점은 언론에서 다뤄졌던 학부모의 혁신학교 지정 거부 및 반발과는 사뭇 다른 결과이며 세간의 우려와 걱정이 실제 학부모의 인식과 불안 수준보다 과장되어 있을 수도 있다고 볼 수 있다.

대학입학시험을 준비하는 전략에서도 혁신학교 특성으로 인해 특이하게 고등학교에서 사교육이 증가(서민희 외, 2018)하였다는 선행 연구의 결과와도 다소 차이가 있었는데, 사교육은 자녀가 고등학교를 입학하기 전부터 하던 것을 지속하는 양상이었다. 다만, 학교 교사와는 교우관계 정도만 상담을 하고 학업과 관련된 것은 학원 교사와 상담을 한다는 점에서 사교육에 의존하는 점은 일반학교 학부모와 유사하였다(남해진, 2009). 교과 성적 외에 대학입시전형 정보 수집과 자기소개서 작성에 사교육 컨설팅에 의존하는 현상(김승태, 2010)도 일반학교 학부모와 유사하였다. 이는 혁신고등학교에서 혁신학교 특성으로 인해 나타나는 대학입학시험 준비 불안과 전략의 특수성이 나타나지 않았다는 점에서 다행으로 볼 수도 있지만 동시에 여전히 일반고등학교와 차이가 없다는 점에서

다행이지 않은 부분이다. 교사는 학부모와 학생의 학업에 대해서도 충분히 소통하고, 학교는 학생 맞춤형 교육을 위해 학생들의 학습의욕을 고취하고 학습동기를 유발하여 자기주도학습 역량을 기르는데 도움을 주고, 학부모가 사교육 코칭에 의존하지 않도록 대학입학시험 정보를 충분히 공유하고 준비하는 도움을 더 제공해야 하는 점을 시사한다.

끝으로 본 연구의 제한점과 후속연구 제안사항은 다음과 같다. 첫째, 코로나19로 인해 학생의 교육활동이 제한되거나 학부모의 학교 활동 참여가 어려운 상황 등 특수한 환경의 변화가 있었다. 이로 인해서 학년의 변화에 따라 새로운 선택을 하거나 인식이 변화하는 점을 볼 수 없었는데 후속 연구에서는 일반적인 학교 교육활동 속에서 학년이 변화함에 따라 인식과 행동이 변화하는 지를 더욱 자세히 살펴볼 필요가 있다. 둘째, 코로나19로 인해 연구대상이나 면담 횟수를 확대하는 것에 어려움이 있었다. 또한, 연구 참여자들의 요청으로 인해 대면면담과 비대면 전화면담을 불가피하게 병행해야 했다. 이로 인해 연구대상 및 면담 횟수 확대, 면담방법에 제한을 받았는데 후속연구에서는 연구대상과 면담 횟수를 확대하여 더욱 정확하게 학부모의 인식을 파악할 필요가 있다.

이러한 제한점에도 불구하고 본 연구는 혁신학교 정책에서 약점으로 언급되고 있는 인지적 학업성취 저하를 대학입학시험 준비와 연결하여 고등학교 학부모를 대상으로 그들의 인식과 경험을 드러냈다는 점에서 의미가 있다. 향후 혁신학교를 진학하기에 앞서 궁금하거나 불안을 경험하는 학부모에게 선행 사례를 참조할 수 있는 기초 자료를 제공할 것으로 기대되며, 혁신학교 운영의 성과로서 잘 운영되고 있는 부분과 보완이 필요한 부분에 대해 시사점을 줄 수 있을 것이다.

참고문헌

강충열, 권동택, 신문승, 이성대, 송주명, 서길원, 이광호, 이범희(2013). **학교혁신의 이론과 실제**. 서울: 지학사.

경기도교육청(2017). **혁신학교 우리가 함께 만들어갑니다.** 경기도교육청.

교육부(2018). **2022학년도 대학입학제도 개편방안 및 고교교육 혁신방향.** 교육부.

김남식(2020). 혁신학교 정책에 대한 학부모의 정책수용도 및 영향요인 연구(경기도 사례를 중심으로). 연세대학교대학원 석사학위논문.

김민규, 박세진(2019). 혁신학교가 학업성취도 향상에 미치는 영향. **교육행정학연구, 37**(2), 149-174.

김성천(2011). **혁신학교란 무엇인가.** 서울: 맘에드림.

김성천(2018). 혁신학교 정책의 여섯 자기 차원의 딜레마. **교육문화연구, 24**(2), 33-56.

김성천, 오재길(2012). **학부모가 알아야 할 혁신학교의 모든 것.** 서울: 맘에드림.

김승태(2010). 입학사정관제도와 사교육의 연관성에 관한 소고. **한국거버넌스학회, 17**(1), 237-264.

나민주, 박소영(2013). **자율학교 성과분석 연구: 혁신학교 모형을 중심으로.** 서울: 한국교육개발원.

나효진, 안선회(2015). 경기도혁신학교 운영에 따른 학교체제 변화 연구: 초등학교 사례를 중심으로. **교육정치학연구, 22**(4), 29-58.

남부현, 오영훈(2017). 학부모 관점에서 바라본 고등학교 학교교육의 현실과 과제. **문화교류와 다문화교육, 6**(1), 75-97.

남해진(2009). 초등교사와 학부모의 공·사교육에 관한 인식 비교. 경인교육대학교 석사학위논문.

대한민국정부(2020). **100대 국정과제.** 정부업무평가실.

박미소(2019.07.23). **마곡지구 혁신학교 반대**. 뉴시스(접속주소: https://newsis.com/view/?id=NISI20190723_0015431242/, 접속일: 2020.08.17.).

박범이(2019). 혁신학교 학부모의 교육인식에 관한 연구. 홍익대학교대학원 석사학위논문.

박세미(2021.04.15.). **혁신학교 반대했다고 경찰서로 불려간 학부모.** 조선일보(접속주소: https://www.chosun.com/opinion/journalist_note/2021/04/15/, 접속일: 2021.05.07.).

박용원, 조영하(2013). 자율형고등학교와 혁신고등학교의 조직풍토 및 학업적 자기효능감 수준 비교 연구. **한국교육정치학회, 20**(3), 107-127.

백병부, 박미희(2015). 혁신학교가 교육격차 감소에 미치는 효과. **교육사회학연구, 25**(1), 105-128.

백병부, 송승훈, 남미자, 이경아(2013). **경기도 혁신고등학교 성과 분석.** 경기: 경기도교

육연구원.

서민희, 김완수, 정혜경, 구남욱, 성경희, 김준엽, 백병부(2018). **혁신학교 성과 분석(국가수준 학업성취도 평가 자료 기반).** 충북: 한국교육과정평가원.

서민희, 전경희(2018). 초등단계 혁신학교 재학 경험이 학생의 학업성취도 향상에 미치는 영향. **교육연구논총, 39**(1), 1-21.

안영은, 박세진(2019). 혁신학교와 일반학교 중학생의 전학년 학업성취도 변화 양상 비교: 경기도 혁신학교를 중심으로. **교육학연구, 57**(1), 81-104.

안혜정(2017). 교사자율성, 교사협력이 수업혁신에 미치는 영향. 서울지역 일반고와 혁신고 비교. 서울시립대학교교육대학원 석사학위논문.

양서영(2016). 마할라노비스 거리 매칭을 활용한 서울형혁신학교 성과분석. 홍익대학교 대학원 석사학위논문.

유경훈(2014). 혁신고등학교 운영과정의 특징에 관한 문화기술적 사례연구, 양가성을 중심으로. **한국교육행정학회, 32**(4), 229-261.

유종열, 이병기, 이진철, 최준렬(2019). **2019 충남 혁신학교 평가(종합·중간)연구.** 충청남도교육청.

이찬희(2016). 혁신학교 정책이 학생의 성취도에 미치는 영향분석: 위계선형모형(HLM)을 중심으로. 성균관대학교 국정전문대학원 석사학위논문.

전가일(2020). 자료 코딩과 분석. 2020년도 공주대학교 교육연구소 하계 특강 자료집. 미간행.

조용환(1999). 질적 기술, 분석, 해석. **교육인류학연구, 2**(2), 27-63.

조윤정, 김민조, 강범식, 전종호, 구소연(2015). **경기도 혁신고등학교 발전방안.** 경기: 경기도교육연구원.

조윤정, 남미자, 정진화, 이규대(2014). **경기도 혁신고등학교 교육과정 구성 및 실행에 관한 사례 연구.** 경기: 경기도교육연구원.

최용환(2015). **서울형 혁신학교 성과평가 연구: 고교유형별 학교효과를 중심으로.** 서울특별시교육연구정보원 교육정책연구소.

충남교육청(2019a). **충남교육 혁신 2기 혁신학교 기본 계획.** 충남교육청.

충남교육청(2019b). **2020학년도 혁신학교 운영 계획.** 충남교육청.

충남교육청(2019c). **2020학년도 혁신학교 평가 계획.** 충남교육청.

충남교육청(2019d). **2020학년도 혁신학교 컨설팅 계획.** 충남교육청.

황은희, 최수진, 임종헌, 박희진, 이재덕, 김성기, 이길재, 김훈호(2019). **교육 혁신 사례 분석을 통한 미래교육 실천 과제.** 충북: 한국교육개발원.

'A' 고등학교(2020). 2020년 학교교육과정 운영계획.

'A' 고등학교(2020). 2020년 혁신학교 운영계획.

YTN(2018.12.14). **혁신학교에 '등짝 스매싱'...교육감의 어떤 봉변.** 와이티엔(접속주소: https://www.ytn.co.kr/_ln/0103_201812141319330849, 접속일: 2020.08.17.).

세션 6-2

수업장학에서 실행연구의 의미와 시사점

웨이웨이(경상국립대)

요 약

수업장학은 교실수업의 개선과 교사의 교수개선을 목적으로 하는 장학이다. 수업장학에서 중요한 요소는 교실(현장)이고, 교사와 직접적으로 접하는 행동이다. 연구 현장의 상황에 속해 있는 사람들의 참여를 바탕으로 자신들이 가지고 있는 관심사의 변화, 개선을 도모한다는 점에서 실천적이며, 현실의 구체적인 상황에 부합하는 유용한 대안을 모색한다는 점에서 실제적인 접근방법이 바로 실행연구다. 실행연구방법을 통해 수업장학의 현장인 교실에 실천적으로 접근할 목적으로 한다. 본 연구에서는 수업장학이 학교와 교사 및 학생한테 효과적으로 진행하기 위해 실행연구 방법을 어떻게 활용하였는지 분석하고 수업장학에 대한 개선 및 촉진을 탐색 분석하였다. 이를 위해 문헌연구를 통하여 장학이론과 실행연구의 개념, 방법, 절차를 각각 분석 제시하였으며, 이상의 논의에 대해 실행연구를 활용한 수업장학과 전통적인 수업장학을 비교하고 살펴본 후 마지막으로 수업장학에 대한 시사점과 한계를 논의하였다.

[주제어] : 장학, 수업장학, 실행연구, 수업개선, 임상장학

I. 서론

교육의 여러 활동 중에서 장학이 교육의 질 향상과 가장 밀접하게 관련되어 있기 때문에 최근 여러 나라에서 장학에 대한 관심이 높아지고 있다. 한국에서는 교육이 양적·외형적으로는 급성장하고 세계에 유례없는 성공을 거두었으나 질적인 면에서는 세계적인 수준에 뒤떨어지고 있어 교육의 질 향상을 위한 장학에 대하여 집중적으로 관심과 노력을 기울여야 할 입장에 있다. 특히 지식정보사회에서 중요한 지식과 정보는 산업사회에서처럼 공장에서 만들어 낼 수 없고 교육과 학교에서 만들어 내고 장학을 통해서 교육의 질을 향상시켜야 하기 때문에 교육과 장학이 더욱 강조되는 것이다(주삼환, 2003: 13).

교사의 수업 질은 교육의 질에 직접적인 영향을 준다. 교사의 전문성은 학교교육의

질을 높이는 데에 있어서 매우 중요하다. 이 때문에 학교는 교사들의 교수 능력을 높이기 위해 노력해 왔다. 장학은 교수-학습의 효과성을 높이고 교사의 전문성과 책무성을 제고하는 데 필수적인 과정이다(조성일, 신재흡, 2004: 52-54). 주삼환(2009: 32)에 의하면 수업을 향상시키지 못하면 장학은 무의미하게 되고, 특히 최근에 교육의 질 향상에 관심을 집중하게 되면서 장학을 수업과 밀착시키려는 노력이 증대되고 있는 것만큼은 사실이다. 장학에서 수업을 집중하고 교사의 전문성을 향상시키려는 수업장학인 것이다. 하지만 수업장학의 효과에 대해 대다수의 연구에서는 교사들이 이를 부정적으로 인식하고 있으나, 몇몇 연구에서는 교사들이 수업장학을 긍정적으로 평가한다고 보고하고 있다. 수업장학이 어떻게 이론적 정의대로 교사의 전문성을 발달시키고 있는지 역시 심층적으로 탐색할 필요가 있다.

수업장학은 교실에 초점을 두어 구체적인 교실수업을 개선하기 위한 것으로, 교실에서 일어나는 교수학습과정을 관찰하여 분석하여 교사의 수업행위개선을 그 목적으로 하는 것이다(김정한, 2003: 페이지). 이는 교사의 수업기술 향상에 초점을 두고 장학담당자와 교사가 일대일의 친밀한 관계 속에서 수업계획 협의회, 수업관찰, 피드백 협의회의 과정을 반복하면서 교수기술을 향상시키는 방법이다. 수업장학에서 중요한 요소는 교실(현장)이고, 교사와 직접적으로 접하는 것이다. 현장연구 중에 실행연구는 중요한 위치를 차지한다.

실행연구(action research)는 행위당사자가 자신의 현장과 관련된 문제를 탐구의 대상으로 삼는 연구로서, 실천가가 연구의 대상이 아닌 연구의 주체로서 참여한다는 특징을 가진다. 오늘날 활용되고 있는 실행연구는 Lewin(1946)의 연구에 기초를 두고 있다. Lewin은 당시 미국의 사회적 문제였던 빈곤, 인종차별 등의 문제를 해결하기 위한 방법으로 실행연구를 제안하였다. 제안된 연구에서 연구자들은 해당 문제의 당사자들과 함께 문제해결을 위한 계획을 세우고 이를 실행한 뒤, 그 과정 및 결과를 성찰함으로써 이후의 또 다른 실천 계획을 수립하는'계획-실행-성찰-재계획'의 연속적인 과정을 반복해 나가는 과정이 현장 문제해결에 대한 토대가 되었다. 오늘날 실행연구의 토대가 되었던 것이다(강지영, 소경희, 2011: 198). Corey(1953)는 교사와 장학담당자들에게 자신의 관행을 개선하기 위해 실행연구를 이용하도록 권장했다.

이제까지 한국에서 이루어진 수업장학 및 수업장학과 관련한 실행연구를 살펴보면, 수업장학의 개념과 시대적 변화에 따른 정책방향 등을 제시한 연구들(오영재, 1996; 유현숙, 김홍주, 양승실, 1995; 임승렬, 김희진, 2002; 허병기, 1997), 교사를 대상으로 수업장학에 대한 인식이나 요구에 대해 설문조사를 하고 빈도 측정을 통해 살펴본 연구들(박은혜, 김명순,2002; 유승웅, 1992; 유현숙 등, 1995; 장명화, 2003; 장승화, 2001; 정화자, 1990), 수업장학 현황 파악 및 활성화 방안에 대한 연구(김신영, 1997; 박신용, 2003;

박은혜, 김명순,2002)들이 있다. 이 외에도 수업장학의 과정을 기술하고 수행한 것에 대한 연구들(박신용,2003; 서정복, 정영숙, 장혜자, 2003; 심수진, 1998; 장순자, 1992)도 있지만 장학에 대한 연구방법을 실행하고 분석한 연구는 없다.

수업장학과 관련된 실행연구에서 한국에 관한 연구가 아직 저조하지만 외국 학자들이 진행하고 있다. Jeffrey Glanz (2005: 19)는 장학이 교사를 교육대화에 몰입시키고, 교사와 학습의 향상을 위해 성찰을 자극하는 과정이라면, 성찰을 장려하는 것을 목적으로 하는 실행연구는 어떤 장학 프로그램에서도 매우 중요한 부분이다. 실행연구는 다른 교육적 접근법과 함께 현재의 표준 기반 교육환경 내에서 보다 목적 적합해질 가능성이 있다. 어느 하나의 교육전략도 모든 상황에서 효과가 없기 때문에 어떤 교육학적 실천이 특정 학급이나 특정 학교나 학년의 학생들의 성취도를 높이는 데 가장 효과적인지를 발견하기 위해 교장과 교사들이 실행연구를 사용한다는 것을 지적했다. Lilia Halima 외 (2010: 2868)는 실무 현장에서 실행연구가 장학담당자와 교사의 전문적 발전에 미치는 영향을 조사하기를 통해, 공동실행연구에서 장학담당자와 교사는 모두 16세 학생들의 물리과 학습 문제를 파악하고 이를 극복하고, 배설하고, 효과성을 되새기는 행동을 계획했다. 조사 결과는 교사가 자신의 과목 지식을 향상시켰고, 교육학적 내용 지식을 발전시켰으며, 연구기술을 향상시켰다는 것을 보여주었다. 장학담당자를 위해, 협력적인 실행연구는 지도하는 교사들을 돕는 데 있어서 지도 효과와 방법 강좌를 되돌아볼 수 있게 해주었다는 것을 지적했다. 외국 연구를 살펴보면 실행연구가 수업장학을 촉진하기 위해 중요한 역할을 하고 있다. 실행연구 방법으로 수업장학이 교사의 전문성을 향상시키고 학생의 학업성취도를 높이게 한다.

외국에 수업장학과 관련한 실행연구가 20세기 후반부터 연구해 왔는데 한국에 관련 연구가 저조하다. 한국의 교육 현황 및 교육 수준에 맞춰서 수업장학에서 실행연구를 실행하면 교육의 질과 교수의 전문성을 향상시키도록 한다. 그래서 본 연구에서 수업장학에서 실행연구가 지니는 의미를 탐색하고 또 그에 따라 실행연구로 하는 장학과 전통적인 장학의 차이점을 분석해 보고자 한다. 이를 통해 장학효과 향상을 위해 실행연구 방법을 실행해 보고자 하는 이론을 토대로 장학에 대한 의미와 시사점을 보여주고 한계점도 같이 제시하고자 한다. 본 연구문제는 다음과 같다.

1. 수업장학에서 실행연구가 어떻게 이루어지는가?
2. 실행연구로 하는 장학과 전통적인 장학의 차이점은 무엇인가?
3. 실행연구를 이용한 수업장학에 대한 시사점과 한계점은 무엇인가?

이상의 연구문제를 분석하고 종합하여 장학연구에서 이루어지고 있는 실행연구 방법

을 검토하고 향후 장학연구 분야 실행연구의 적용 가능성에 대한 시사점을 주고자 한다. 본 논문의 연구방법은 문헌고찰방법이다. 한국에 수행된 “장학”,“수업장학”, “장학효과”와“실행연구”,“실천연구”, “현장연구”를 키워드로 한국 RISS(학술연구정보서비스)와 KCI(학회지인용색인) 및 KISS(한국학술정보)에서 검색하고 관련된 학회논문과 학위논문을 분석하고 참고하면서 이 논문을 작성했다. 그리고 외국에 수행된“Action Research”와 “Supervision”를 키워드로 Google Scholar에서 참고자료를 검색하고 문헌고찰 연구방법을 활용하고 분석하고자 한다. 이 바탕으로 수업장학 연구와 실행연구가 관련 문헌을 참고하고 작성하고자 한다.

Ⅱ. 이론적 배경

1. 장학

장학은 학교에서 보면 행정, 지도성, 경영관리, 감독, 통제, 평가, 책무성 등 매우 다양한 의미로 통용되고 있기 때문에 장학에 대해 한 마리로 정의하기 쉽지 않다. 주삼환(2009: 25-33)과 김정한(2003: 22-26)은 국내외 여러 학자들의 장학에 대한 개념정의를 고찰해 볼 때 행정, 경영, 인간관계, 교육과정, 수업, 지도성의 여섯 가지 측면에서 정의하는 것으로 분류되었다.

행정적 측면에서의 정의는 장학을 교육행정의 일부, 또는 행정의 연장선으로 보는 입장이다. Harris & Bessents(1969: 11)는 “학교체제의 직원이 학교의 주요교수목적을 달성하기 위해 학교경영의 유지 또는 변화의 목적으로 성인과 사물을 다루는 것”이라고 하여 장학을 행정활동의 연장선에서 정의하고 있다. 한국에서는 지금까지 장학을 교육행정의 연장으로 보는 입장이 우세하였다. “장학론” 강의도 교육행정 전공에서 개설하고 있다. 경영적 측면에서의 정의는 1970년대에 들어 미국에서 교육구와 학교체제가 점점 거대화되고 물자와 교육재정이 줄어들면서 교육계에 경영체제·생산체제의 경영기법들을 도입하면서 학교를 하나의 생산체제로 보고 장학을 경영적 측면에서 정의하기 시작하였다. 조직에 있어서 경영은 조직 목표달성에 대한 책무성, 생산성, 효율성을 강조하는 것임으로 장학도 학교조직의 효과를 얼마나 높였는가에 대하여 책임을 져야 한다는 경영적 시각에 초점을 두고 있다. 인간관계적 측면에서의 정의는 장학이 학교의 목적을 달성하기 위하여 원만한 인간관계를 통해 교사의 자발적인 협조를 이끌어 내며 교사 스스로 전인적 존재로서 자신의 맡은 역할에 책임감을 가지고 헌신하게 함으로써 자아실현의 기회를 제공해 주는 것임을 강조한다. Wiles(1967: 10)는 “장학은 의사소통을 돕고,

사람들이 아이디어나 자원을 서로 나누도록 자극하고, 새로운 일을 해 나가도록 지원하고 격려하는 것이다."라고 하였으며, Beach와 Reinhartz(2000: 9)는 장학은 교사와 관련 교육자들이 동료적, 조직적, 관계를 가지고 함께 일하는 과정이라고 정의하였다.

교육과정적 측면에서의 정의는 Cogan(1973: 9)이 "장학은 교육과정을 만들고 개정하고, 수업단원과 재료를 준비하고, 학부모들에게 보고할 내용과 도구를 개발하고, 전체 교육 프로그램을 평가하는 데 초점을 두는 활동"이라고 정의하였다. Curtin(1964: 162)은 장학을 교육과정에 대한 관심이라고 표현하면서 교사를 관찰하고, 교사와 협의하고, 교직원 모임을 가지는 것도 교육과정과 관련될 때 그 의미를 가지게 된다고 지적하고 있다. 장학이 교육목적을 설정하고, 교육내용을 조직하고, 학습방법과 교수전략을 모색하고, 학습의 결과를 평가하는 일련의 과정과 연결이 없으면 무의미한 것이라고 주장하고 있다. 이런 바, 교육과정 측면에서의 장학은 더욱 교실현장에 가까워지고 있음을 알 수 있다. 장학의 핵심 또는 본질에 가장 가까운 장학의 개념정의가 수업적 측면에서의 정의이다(주삼환, 1993: 31). 미국장학 및 교육과정개발학회(ASCD, 1965: 2-3)는 "장학담당자는 교수개선이나 교육과정의 운영이나 개발에 기여하는 모든 사람을 의미한다."고 하여 교육과정과 수업의 두 측면을 강조하고 있다. 장학이란 학교경영의 모든 수준에서 교수-학습 상황을 발전시키고 개선시키는 일임을 강조하고 있다. Dull(1981: 5)은 장학을 수업개선의 목적으로 행하는 전문교육자의 행위라고 정의하여 수업개선을 강조하고 있다.

마지막으로, 리더십 측면에서의 정의는 Mosher와 Purpel(1972: 4)은 "장학의 기능은 교사들에게 어떻게 가르쳐야 하는가를 일이며 교육과정, 교수, 그리고 교육개혁을 주도해 나감으로써 공교육을 새롭게 갱신하는 일에 전문적 리더십을 발휘하는 것"이라고 정의하였다.

이상 살펴보면, 장학이란 수업개선, 교육과정 개정, 경영과 지도성, 인간관계 등 복합적인 과정으로서 교사나 다른 교육자들이 학교의 교수-학습의 질을 향상시키기 위하여 협력적, 동료적으로 함께 일하는 과정이며 교사의 평생 발달이 일어날 수 있게 돕는 과정이라고 볼 수 있다. 다시 말해, 장학은 공식적으로 지정된 장학담당자, 교사 그리고 학교 공동체의 구성원들이 학교에서 무엇을 가르칠 수 있고, 무엇을 가르쳐야 하는지, 학교들은 무엇을 학습할 수 있고, 어떤 것으 학습해야 하는지에 대해 협력적으로 개발해 나가는 과정을 의미한다(Glickman 외, 2016: 29).

장학의 의미는 과거에는 학교 현장에 대한 감시 감독의 개념으로 쓰여져 왔으나 오늘날에는 학생의 학습능력을 향상시킬 수 있도록 교사의 수업 능력을 향상시키는데 필요한 장학사의 전문적 기술적 봉사적 활동의 의미를 가진다고 하겠다. 즉, 교수-학습의 효율화를 목적으로 교사의 전문성 신장, 교육과정 운영 및 학교경영의 합리화를 위해 제공되는 지도 조언 정보제공 자원봉사 등 일련의 전문적이고 기술적인 봉사활동이라고

할 수 있다(김병주 외, 2010: 53).

학생의 학습을 촉진하기 위한 "수업개선"을 장학의 본질이라고 할 수 있다. 수업개선을 위해서 ①교사의 교수행위변화를 위하여 계획적·공식적으로 그리고 직접적으로 도와주고, ②교사와 학생 사이에서 상호작용하는 교육과정을 잘 마련하도록 노력하고, ③교육자료와 학습환경을 개선해야 한다. 이것이 장학의 핵심이다. 물론 장학의 본질인 "수업개선"을 위해서 간접적으로 행정·경영·인간관계적 장학을 할 수도 있으나 가능한 한 직접적인 수업장학에 초점을 맞추는 것이 더 효과적일 것이다(주삼환, 2009: 44-45).

2. 수업장학

수업장학(instructional supervision)은 실에 초점을 두어 구체적인 교실수업을 개선하기 위한 것으로, 교실에서 일어나는 교수학습과정을 관찰하고 분석하여 교사의 수업행위개선을 그 목적으로 하는 것이다. 수업장학은 교사의 수업기술 향상에 초점을 두고 장학담당자와 교사가 일대일의 친밀한 관계 속에서 수업계획 협의회, 수업 관찰, 피드백 협의회의 과정을 반복하면서 교수기술을 향상시키는 방법이다(윤석주, 2014: 197-198)).

장학은 교사의 수업행위에 어떤 변화를 주어 수업을 향상·개선하기 위한 것, 결국은 학생의 학습행위를 변화·촉진시키자는 것이며 교원의 전문적 발달과 성장을 통해 교수와 학습의 질을 향상시키기 위한 학교장과 교사와의 협동적 과정이다(노희정, 이윤식, 2012: 458).

수업 개선에 초점을 두는 장학 종류는 수업장학만 아니고 장학의 방식과 장학담당자의 역할에 따라서 종류가 많다. 자율자학, 임상장학, 동료장학, 자기장학은 수업개선을 위해 교육현장에 초점을 두어서 진행하는 장학이다. 그래서 본 연구는 수업장학은 자율장학, 임상장학, 동료장학, 자기장학을 포함하는 장학과정으로 정의한다. 수업장학은 연구주체가 달라서 장학의 적용방식이 다를 뿐이다. 자율장학은 자기개선하려는 교사들이 자신의 수업을 개선하는 장학이다. 임상장학은 장학담당자가 교사와 상호작용을 통해서 교사의 수업에 대한 사전의 협의, 교실관찰, 자료 분석, 장학협의회 및 협의후 분석 단계를 통해서 장학을 진행하는 것이다. 동료장학은 교사가 전문적 동료로서 평등하게 서로 돕는다는 과정이다.

자율장학은 교육기관 내부의 자율성에 기초해 운영되는 장학 활동이다. 교육현장에서 발생하는 문제점을 극복하기 위해서는 다양한 정보와 지식이 필요하다. 자율장학은 이러한 정보와 지식을 교사와 장학담당자 사이의 협력을 통해 획득하고, 또한 이를 획득하기 위한 계획과 실행을 함께 함으로써 교사들의 자발적이고 능동적인 참여를 이끌어낼 수 있다(김경순, 2019: 13). 전통적으로 학교는 장학의 객체로서 교육행정기관의 장학

활동을 피동적으로 받아들였지만 자율장학을 실시함으로써 학교는 장학의 주체로서 보다 능동적, 독립적으로 교사 성장의 필요와 수업개선 노력에 앞장서 갈 수 있게 된다(김정환, 2003: 270). 자율장학은 장학 주체들의 자율성을 강조한다. 장학 주체들의 자기 결정, 자기 규제, 자기 통제에 기초한 장학 활동을 자율장학이라고 지칭할 수 있다. 그래서 교사는 장학의 대상이 아니라 자율성을 존중받는 장학의 주체로 자신의 의지에 따라 주도적으로 실천해야 한다. 학교 운영자뿐만 아니라 교사들 사이의 원활한 상호 협력을 통해 교육 현장에서 발생한 문제들을 스스로 해결해나가는 주도적인 자율장학이 이루어져야 한다(김경순, 2019: 15).

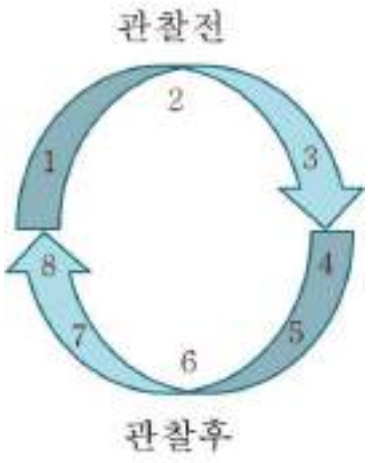
수업을 집중하고 교사의 교수능력을 향상하는 다른 장학은 다른 수업장학 종류는 임상장학이다. 임상장학(Clinical Supervision)은 교사들의 수업개선에 초점을 두고 교사와 직접적 상호관계를 통하여 교사의 교수기술과 전문성을 신장시켜 나가는 활동이다. Cogan(1973)은 임상장학을 교사의 수업 능력을 향상시키기 위하여 계획된 활동 등으로 보았다. 그는 임상장학의 일차적 목적은 교사들이 수업활동에서 의미 있는 발전을 이룰 수 있다고 희망을 주는 것이고 이차적 목적은 교실장학의 미비점을 수정해 주는 것이라고 하였다, 암상장학은 교사의 수업활동을 간접적으로 돕는 것이 아니라 교실 수업 현장에서 얻어진 자료를 통하여 교실활동을 직접적, 실제적으로 돕는 데 그 특징이 있다. 임상장학은 교실 내에서 교사와 학생 사이에 이루어지고 있는 상호작용에 초점을 두고 교사와 학생과의 관계 및 교수 행위와 관련된 교사의 지각, 신념, 태도, 지식, 기술에 대한 정보를 모아서 교사들에게 직접 도움을 주려고 고안된 교실 내 자원체제라 할 수 있다(김정한, 2003: 285).

Goldhammer(1969)는 임상장학의 과정은 관찰전 협의 단계, 교실 관찰 단계, 분석과 전략수립 단계, 장학협의 단계, 그리고 협의후 분석 단계로 나누고 있다(김정한, 2003: 286-288).



[그림 1] 임상장학의 다섯 단계

Cogan(1973)은 임상장학의 과정을 8단계로 제시하고 이를 순환과정으로 설명하였다. Cogan은 8단계 과정 중 앞에 3단계는 관찰전 단계로 보고 관찰을 한 후 나머지 4단계를 관찰후 단계로 구분하였다(김정한, 2003: 289).



제1단계: 교사와 장학자와의 관계 수립
제2단계: 교사와 함계 계획 수립
제3단계: 수업관찰 전략의 수립
제4단계: 수업관찰
제5단계: 교수-학습과정의 분석
제6단계: 협의에 대한 전략 수립
제7단계: 교사와 협의
제8단계: 새로운 계획의 수립

[그림 2] 임상장학의 순환 과정

출처: <장학론>, 김정한, 2003: 289

Sergiovanni(1988: 407)는 동료장학(peer supervision)은 "2명 이상의 교사가 서로 수업을 관찰하고 관찰한 내용에 대해 서로가 피드백을 제공하며, 서로의 전문적 관심사에 대해서 토의함으로써 자신들의 전문적 성장을 함께 추구하는 비교적 공식화된 과정이다."라고 하였다. 동료장학은 수업개선을 위하여 교사들이 서로 협력하여 서로의 전문성과 경험을 같이 나눔으로써 교수능력의 향상을 기할 수 있을 뿐만 아니라 교사 상호 간의 협동적 인간관계를 통해 상호존경과 지지, 그리고 이해와 도움을 줄 수 있다는 면에서 최근 그 의미가 크게 부각되고 있는 접근방법이다. 교사들이 격리된 교실에서 독립적으로 수업활동을 전개해 나가던 형태에서 벗어나 교사들이 친밀한 동료적 조력 관계를 형성하여 교실 수업의 실제 상황을 잘 알고 있는 교사들끼리 서로에게 필요한 조력을 제공해 주는 것은 매우 바람직한 일이 될 수 있다. 학교에서는 수업연구를 중심으로 한 동료장학이 가장 용이하게 추진될 수 있다(김정한, 2003: 297-299).

자기장학(self supervision)은 자신의 전문성 향상을 위해 스스로 노력하는 장학이다. 장기장학은 외부의 통제나 지도에 의하지 않고 교사 스스로가 자기의 전문적 성장을 위하여 계획을 세우고, 실천하고, 그 결과에 대하여 반성적 평가를 해 나가는 과정을 말한

다. 그래서 자기장학은 교사 자신이 자기의 전문성 성자에 대한 책임을 지고 자신의 계획을 반성해 보는 노력을 필요한 장학이다. 따라서 수업개선에 관심을 두는 교사는 교실에서의 자신의 행동에 대한 분석을 할 수 있는 능력이 필요하고 자기의 수업전달 체제를 검토해 볼 수 있는 자기분석 기술을 익혀야 하며 이러한 기술들이 있어야 교수에 대한 적합한 결정을 내릴 수 있게 된다(김정한, 2003: 310).

이상 세 가지 장학 방식을 살펴보면 수업 개선을 위주로 하는 장학행동은 행동주체와 관심점에 따라 다르지만 최종적인 목적은 교사의 교육 질과 수업 질을 향상하기 위함이다.

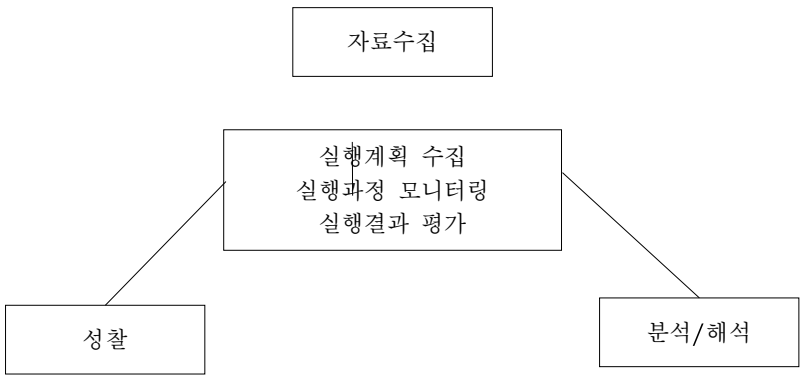
3. 실행연구의 의미 및 특징

실행연구(Action research)라는 용어는 1934년에 Kurt Lewin이 처음 사용하였다. Lewin은 '공통적으로 가지고 있는 사적인 문제를 해결하기 위해 협동 연구에 참여한 모든 사람들이 반성적 사고, 논의, 의사결정, 그리고 실행의 힘을 개발하도록 보장하는 과정'으로 실행연구를 정의하였다(Adelman, 1998:3). 이후 Reason과 Bradbury(2001:1)는 실행연구가 참여적 세계관을 기반으로, 인간에게 가치 있는 목적을 추구하는데 필요한 실천지식을 획득해 가는 참여적이고 민주적인 과정으로 정의하였다. 실행연구는 사람들이 함께 참여하여, 직면하는 문제를 실용적으로 해결해 가는 과정에 있어서-보다 일반적으로 표현하면 개인들과 이들이 속한 공동체의 성장과 발전을 추구해 가는 과정에서-실행과 성찰, 그리고 이론과 실천 모두에 주목한다. 이러한 개념 정의는 실행연구가 이론과 실천의 분리를 거부하고 실천 속에 내장되어 있는 지식의 가치에 주목함으로써 인간의 진보와 발전을 도모하는 접근임을 부각한다(유기웅 외, 2020: 191).

Reason과 Bradbury(2001:2)에 따르면 실행연구는 전통적 연구방법과 다른 특성이 있다. 첫째, 실행연구는 사람들의 매일 매일의 일상사에 유용한 실천적 지식을 산출하는 것이 중요한 목적이다. 둘째, 실행연구는 실천적 결과 달성과 함께 새로운 형태의 이해를 창출하고자 한다. 이런 점에서 행위 없는 이론이 의미 없는 것처럼 성찰과 이해 없는 행위는 맹목적이라고 본다. 셋째, 사람들의 일상사, 해방적 방식의 앎과 실천적 지식을 추구한다. 따라서 실행연구는 참여적 연구의 성격을 갖는다. 즉, 실행연구는 전문 연구자뿐 아니라 연구대상이 되는 모든 사람과 함께, 그들을 위해, 그들에 의해서 수행될 때 비로소 의미 있는 연구가 된다. 넷째, 실행연구는 매일의 경험에서 출발하고, 체험적 지식의 성장에 관심을 가지므로, 탐구의 결과뿐 아니라 탐구의 과정 그 자체가 매우 중요하다. 따라서 실행연구에서 얻는 지식은 완결된 명사형(knowledge)이 아니라 끊임없이 형성되어 가는 동사형(knowing)이다. 현장 개선이라는 목적을 가진 실행연구를 진행하면서 교사는 자신의 삶 속에서 스스로 반성하고 성찰하고, 삶(실천)을 재계획하고 실

천하고자 하는 의지를 갖게 된다(김미옥, 2009: 182).

실행연구는 실행(action)을 가장 핵심적인 요소로 한다. 실행이란 단순히 연구자가 자신의 관심주제를 탐구하는 연구절차의 수행을 지칭하는 의미가 아니다. 실행연구에서 강조하는 실행이란 일련의 체계적인 자료수집과 분석질차를 통해서 도출된 결과를 바탕으로 연구대상을 변화시키기 위한 구체적인 실천행위를 말하는 것이다. 그림3에서 제시하고 있는 것처럼 연구 전반에 걸쳐서 수행하는 자료수집, 분석과 해석, 성찰 등과 같은 활동은 효과적인 실행을 뒷받침한다. 실행연구에서도 다른 질적 연구방법과 마찬가지로 인터뷰, 관찰, 각종 자료 수집과 같은 활동을 하며, 수집한 자료들을 분석, 해석하는 절차를 놓치지 않고 진행한다. 그래서 현장에서 수집한 자료를 바탕으로 구체적이고 상황적합적인 실행계획의 수립이 가능할 수 있으며, 수집한 자료에 대한 합리적인 분석과 해석을 통하여 구체적인 실행계획을 수립하여 직접 실행하며, 실행과정에 대한 성찰을 통하여 자료수집 및 분석 방법, 그리고 실행계획의 현실적 타당성을 확인함으로써 이어지는 실행의 방향성을 가늠하고 조정해 갈 수 있는 것이다. 실행연구는 이러한 과정이 계속적이고 순환적으로 이어지는 가운데 변화와 개선을 추구하는 연구이다(김미옥, 2009: 193-194).

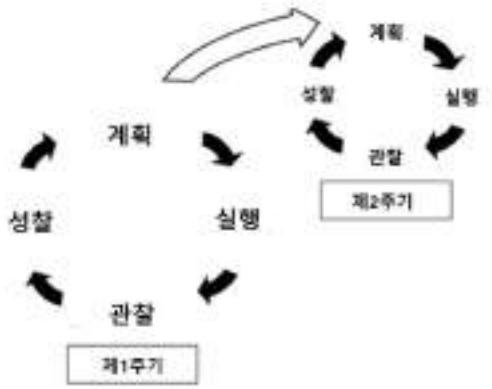


[그림 3] 실행연구의 주요활동의 의의

출처: <질적 연구방법의 이해>, 유기웅 외, 2020: 194

실행연구가 효과적으로 이루어지기 위해서는 현실을 이해하는 활동과 변화를 시도하는 실향이 끊임없이 변화하는 관심주제 상황에 따라서 조정되어야 하는데, 성찰은 바로 이런 점에서 중요한 의미를 갖는다. 1989년 호주 Brisbane에서 열린 '산업, 정부, 고등교육에서의 실행연구를 위한 제1회 국제심포지엄'에서 이루어졌다. 이 심포지엄에서 각국의 실행연구자들과 이론가들은 실행연구가 반드시 갖추어야 할 조건으로 다음 세 가지에 합의했다. 첫째, 실행연구는 행위당사자가 자신의 현장과 관련된 문제를 탐구의 대상

으로 삼는 연구로서, 실천가가 연구의 대상이 아닌 연구의 주체로서 참여한다는 특징을 가진다. 둘째, 실행연구는 '계획-실행-관찰-성찰-재계획'이라는 나선형적 순환 과정을 반복함으로써 연구자가 처한 상황에 대한 더 깊은 이해와 더 나은 실천을 지속적으로 추구한다. 셋째, 실행연구는 연구결과를 공유함으로써 학습공동체를 지향하는 연구이다.



[그림 4] 실행연구의 나선형 모형

출처: <Action research in Singapore: where arewe now?>, Salleh Hairon, 2017: 2

Ⅲ. 전통적 수업장학과 실행연구의 차이점

지금까지의 장학은 지방교육행정기관이 중심이 되어 교육법규나 정책의 구현 현황을 점검하고 지시하는 행정주도적이며 형식적 장학으로 일관되어 왔다. 그리고 이러한 지시감독적, 권위주의적 장학 형태는 교사들에게 장학에 대한 거부감과 부담감을 가지게 하였고 그들을 장학활동에 형식적, 소극적으로 참여하게 만들었다. 이런 부정적인 상황에서, 본질적으로 장학의 수혜자가 전문적인 교사라는 점을 고려할 때 장학의 효과를 극대화하기 위하여 교사들이 교과지도 및 수업활동을 수행하고 있는 학교현장을 중심으로 하여 함께 생활하고 있는 교장, 교감, 그리고 교사들 간의 상호이해와 신뢰 및 협조를 바탕으로 한 자율적인 장학활동이 중심이 되어야 한다(김정한, 2003: 268). 이런 부정적인 사실에 초점을 두고 부정적인 상황을 유발하는 원인을 분석하고 실행연구 방법을 통해서 해결방법을 모색하고자 한다.

1. 수직적인 평가가 아닌 수평적인 협동

수업장학은 교실에 초점을 두고, 학급에서의 수업개선에 관심을 갖는다. 전통적으로 수업을 평가하는 객관적 기준을 상정하고, 그 기준에 비추어 수업 전반에 걸친 향상을 목적으로 한다. 또한 교사의 수행이 수업기준에 도달했는지를 결정하기 위해 공식적 평가가 이루어진다(Glickman, 1990). 수업장학에서 장학사는 장학을 받는 교사보다 더 전문가라고 인식된다. 교과와는 무관하게 일관된 수업패턴을 평가하거나 새로운 수업방식이 현장에 잘 적용되고 있는지를 보는 수업장학에서 장학사는 교사보다 먼저 이들을 접하고 현장에 보급하는 역할을 맡고 있으므로 종종 수업전문가인 교사보다 더 전문가라고 여겨진다. 수업장학에서 대상으로 하는 수업은 학생의 학습문제나 교사의 능력을 직접 겨냥하기보다는 장학사가 수업을 평가하는 기준에 비추어 부족하다고 평가한 교사의 수업행위를 대상으로 한다. 그리고 참여자와 참여자들의 관계에서. 수업장학은 수업에 대해 더 전문가인 장학사가 전문가인 교사의 수업을 관찰하고 평가한다. 교사들은 수업기술을 향상하기 위하여 수업의 기술이 뛰어난 교사로부터 조언을 받아야 한다. 이런 맥락에서 수업장학은 관리자나 장학사가 교사의 수업을 관찰하고 분석하여 피드백을 주는 과정을 반복하여 교사의 수업개선을 위해서 조언을 하는 활동이다. 수업장학은 공식적인 활동으로 장학사 혹은 관리자와 교사가 수직적이고 위계적인 관계를 맺게 된다.

실행연구는 교사들이 수업방식을 개선하면서 서로 협력하고 배우는 방법을 변화시킬 수 있다. 실행연구의 결과는 학교 시스템을 알려줄 수 있고 학교 개선과 관련된 목표를 수립하고 개혁하는데 도움을 줄 수 있다. 실행연구는 동료 코칭 프로그램을 향상시킬 수 있고 전문 포트폴리오를 개발하는 데 필수적인 부분이 될 수 있다(Zepeda, 2017: 292).

실행연구는 민주적인 과정을 통해서 진행하고 있다. 실행연구에 있어서 연구 참여자는 연구자와 함께 연구주제에 대한 공동의 관심과 책임을 공유하는 주체로서 자료의 수집, 실행계획의 수립, 실행과 성찰을 통하여 지속적인 변화를 모색하는 과정에서 공동으로 참여하는 공동 개선자로서의 역할을 부여받게 된다. 이런 협력적인 특성을 가진 실행연구 방법을 통한 수업장학행동은 연구 참여자인 교사와 밀접한 관계를 맺게 되고 연구자인 장학담당자과의 의사소통이 원활하면 연구 참여자는 수업활동에 관한 문제를 해결할 수 있다. 그리고 장학자는 장학대사인 교사의 의견을 잘 듣고 위계적인 질서를 해소할 수 있다고 본다.

더불어 실행연구의 특징은 다음과 같다(Phillips & Carr, 2010). 첫째, 문제 해결을 위해 체계적이거나 조직적인 접근법을 쓴다. 둘째, 집단의 능동적인 참여와 서로 간의 상호작용을 요구한다. 셋째, 반성과 비판적 분석, 그리고 주기적인 평가를 행할 것을 주장한다. 넷째, 권력의 체계를 분석하고 당연하다고 여겨온 가정들을 해체한다. 다섯째, 특

정한 한 장소에서의 탐구에 초점을 둔다. 여섯째, 모든 참여자들을 소중히 여기고 존중하는 민주적이고 윤리적인 원칙에 의거한다. 일곱째, 그 결과물로 변화나 자신과 타인에 대한 새로운 발견, 교수와 학습 권한의 강화처럼 실제적 행위를 수반한다. 즉, 실행연구는 개선 지향적이고 참여적, 협력적이며 현장에서의 체계적인 실천과 개선을 목표로 한다. 연구자와 연구 참여자들은 수평적인 관계를 형성하며, 민주적인 의사소통 구조 안에서 참여자들의 적극적인 역할이 기대된다.

2. 일회적인 평가가 아닌 일상적인 활동

전통적으로 학교는 장학의 객체로서 교육행정기관의 장학활동을 피동적으로 받아들였지만 실행연구를 실시함으로써 학교는 장학의 주체로서 보다 능동적, 독립적으로 교사 성장의 필요와 수업개선 노력에 앞장서 갈 수 있게 된다. 수업장학은 교사가 사전에 수업지도안을 작성하여 제출하고 장학사가 수업을 관찰하고 분석한 다음, 수업종료 후에 바로 피드백을 하는 것이 일반적이다. Glickman(1990)은 수업장학의 절차를 '교사와의 수업참관전협의회, 수업관찰, 관찰결과의 분석 및 해석과 참관후협의회의 접근법 결정, 교사와의 수업참관후협의회, 앞의 4단계에 대한 비평'의 다섯 단계로 나눈다. 변영계, 김경현(2005: 82)은 '관찰전협의회, 수업관찰·분석, 관찰후협의회'의 세 단계로 나누기도 하였다. 이러한 과정을 보면 수업장학은 교육개선을 목적에 주목을 받고 미리 문제나 수업을 정하고 사전 협의회를 통해 계획을 세우고 수업을 관찰하고 분석하며 마지막으로 협의하고 평가하는 과정을 통해 장학대상인 교사의 수업개선을 하고 있다는 인식한다. 수업장학에서 장학사는 수업전문성을 바탕으로 교사의 수업을 관찰하고 문제를 분석한 다음, 수업종료 후에 진단과 처방을 제시하는 역할을 한다. 수업장학에서 핵심적인 단계는 장학사가 수업을 관찰하는 것이다. 기존의 장학이 학교와 교육청 간의 문서교환으로 이루어지는 장학이었다면, 수업장학은 장학사가 수업에 임장하여 관찰하는 장학으로의 전환이기 때문이다. 수업장학을 통해서 장학사나 관리자는 직접 수업을 참관하여 교육부나 교육청이 지향하는 교육목표를 교사들이 수업에 잘 적용하고 있는지를 파악하고 평가할 수 있게 되었다. 이런 장학은 문제 발견부터 제안 제시까지 일회적인 과정이라는 것이다.

실행연구(교사에 의한 연구)는 일상적인 수업이나 학교 활동과 동시에 이루어진다. 교육감의 연장선상에서 실행연구는 교사의 수업실천에 도움이 된다. 실행연구와 감독과정을 서로 결합하면 강하고도 빈틈없는 학습형태를 만들어낼 수 있다(Zepeda, 2017: 292).

Reason과 Bradbury(2001:5)는 실행연구의 일상적인 특징을 강조하였다. 첫째는 실행연구는 사람들의 매일 매일의 일상사에 유용한 실천적 지식을 산출하는 것을 종요한 목적

으로 한다. 둘째, 사람들의 매일 매일의 일상사와 함께 하면서, 해방적 방식의 앎과 실천적 지식을 추구하기 때문에 실행연구는 참여적 연구의 성격을 가진다. 그래서 실행연구는 전문적인 연구자뿐 아니라 연구대상이 되는 모든 사람과 함께, 그들을 위해, 그들에 의해서 수행될 때 비로소 의미 있는 연구가 된다. 셋째, 실행연구는 매일의 경험에서 출발하고 체험적 지식의 성장에 관심을 갖기 때문에 탐구의 결과뿐 아니라 탐구의 과정 그 자체가 매우 중요하다.

3. 성찰적인 사고를 익숙한 나선형 순환 모형

수업장학은 정해진 기준에 의해 수업을 관찰하고 때로는 점수를 매기기도 하고, 문제점을 정의하여 개선사항을 제시하여 교사가 가지고 있는 수업 문제를 개선하도록 지도한다. 판단의 기준이 존재하며 이를 근거로 관찰, 평가하고 보고서로 기록한다. 대부분 약속된 절차와 해결과정을 규정하며 일회적인 경우가 많다. 기존의 장학은수업자로서의 교사 개인보다는 주로 학교 장학에 더 비중을 두고 있었다. 이에 따라 개별 주체로서의 교사가 수업 중에 일상적으로 겪는 구체적인 문제점을 진단하고 해소해 주는 데는 아무래도 미흡함이 많았다. 또한, 장학은 교사 개개인의 특성에 따른 차별적, 반복적, 지속적인 컨설팅이 아니라 잘 기획된 연구수업을 한 차례 관찰하고평가하는 일회성 방식으로 이루어졌다(강선주, 설규주, 2007: 80).

그런데 교사들은 교실 안이나 교실 밖에서도 수업, 학생들과의 소통, 갑작스러운 상황 대처 등을 매일 빠르게 결정한다. 이런 신속한 의사결정은 그 뒤의 데이터를 읽고 분석하고 되짚어볼 시간이 거의 없다. 좋은 결정은 데이터에 근거한 것이다. 더 좋은 결정은 데이터를 수집하고 검토하며 대안을 모색하고 또 다른 사람에게서 피드백을 받아낸 뒤 내려진다. 실행연구는 교사들이 관행을 수집, 분석, 반영 및 수정하는 그들 자신의 의도적인 행동에 참여하게 한다. 교사가 임상 모델의 수많은 사이클(사전 관찰, 확장된 관찰, 사후 관찰 회의)을 활용할 수 있는 경우 임상 감독 모델은 실행연구를 수용할 수 있다. 이는 동료 코칭에도 동일하게 적용된다. 임상장학을 통해, 교사들은 사전 및 사후 관찰 회의 동안 장학자(또한 동료코치)와 토론을 벌인다. 관찰하는 동안 장학자나 동료코치는 관찰의 초점과 목적과 관련된 데이터를 수집하며, 관찰 후 회의에서는 이러한 데이터를 통해 교사가 초점과 관련된 수업 교실을 재구성할 수 있다. 협력, 참여적 의사결정, 성찰적 실천에 기반한 장학은 교육과 학습을 촉진하기 위해 고안된 실행 가능한 학교 개선 프로그램의 복도 표시다. 실행연구는 교사들이 그들의 교육에 대해 성찰적인 실천에 참여하도록 하고 학생들의 성취도를 증진시키는 것을 목표로 하는 요소들을 검토하기 위한 중요한 수업장학의 형태로 점차 등장했다(Jeffrey Glanz, 2005: 17).

동료코칭과 장학처럼 실행연구는 교사들이 "교육자의 즉각적인 관심사와 관련된 질문에 대한 답을 찾게 된다."(McKay, 1992: 18). 실행연구에 대한 Johnson의 (1993) 설명은 그 주기적 성격을 나타낸다.

실행연구는 사려 깊은 해결방안 지향의 조사로 단체나 개인이 소유하고 수행한다. 문제 인식, 시스템 데이터 수집, 반성, 분석, 데이터 구동의 행동, 그리고 마지막으로 문제가 재정의되는 나선 순환이 특징이다. '실행'과 '연구'의 연계에는 이런 방법의 기본적 특징이 두드러진다: 실천에서 아이디어를 시도하는 것은 커리큘럼을 늘리거나/또는 개선하거나, 가르치고, 학습하는 하나의 수단으로 사용된다.(Zepeda, 2017: 293-294).

<표 1> 전통적 연구과 실행연구 비교

	전통적 연구	실행연구
연구자	교외 전문가	실행자
목적	새로운 지식 개발	실행적 문제점 해결: 실행 향상
자료 수집 방법	양적 혹은 질적	양적 혹은 질적
자료 수집과 분석의 목적	현상에 대한 더 깊은 이해를 얻게 위하여; 가설설정 혹은 가설검증	실행적 문제탐구; 실행계획으로 인도; 결과 평가
질적 연구 기준	방법과 결과에 대한 동료평가	희망했던 연구 결과
기본 수용자(들)	다른 연구자, 교사, 정부기관 혹은 민간기관	학교 구성원

출처: 정제영 외 역(2016: 388)

Ⅳ. 수업장학에서 실행연구의 시사점과 한계

본 연구는 교실수업의 개선과 교사의 교수개선을 목적으로 하는 수업장학에 대해 장학의 개념, 특징, 종료를 제시하고 전통적인 수업장학의 방식을 진행함으로써 장학효과를 제때로 달성하지 못한 한계를 보여주었다. 이 같은 맥락에서 본 연구는 현장에 초점을 두는 질적 연구방법인 실행연구을 활용하여 수업개선을 위조로 한 자율장학, 임상장학, 동료장학, 자기장학에게 실천적으로 진행할 목적으로 수행하였다. 이를 위해 선행연구 분석을 통해서 이론적인 수업장학의 정의, 특징, 과정을 분석하였다. 더불어 실행연구에 대한 이론적 고찰을 통해 교육적인 측면에서 실행연구의 의미와 특징 및 실행과정을 고찰하였다. 이런 과정을 통해서 실행연구의 뚜렷한 특징은 수업장학에게 시사점은 다음과 같다.

첫째, 수업장학은 교수와 학습활동이 개선될 수 있도록 지원하는 것을 의미한다. 공식

적으로 지정된 장학담당자들뿐 아니라 교사들도 장학과 수업 리더십의 역량을 갖추고 그 과정에 참여해야 한다(Glickman 외, 2016: 30). 또한 Corey(1953)는 교사와 장학담당자들에게 자신의 관행을 개선하기 위해 실행연구를 이용하도록 권장했다. 이런 계기로 교사는 자신의 수업개선을 위한 자율장학이 각광을 받았다. 이 관점에서 Schön(1983)은 성찰적 교사의 자질은 교사 자신이 처한 맥락 속에서 자신의 경험과 체험적 지식에 대한 비판과 이해를 통해 함양되며, 교사에게는 자신의 수업에 대한 성찰적인 실천을 함으로써 경험과 실천을 통한 상황 재해석과 재구성을 할 수 있는 자질이 필요하다고 하였다(이해심, 2019: 64 재인용). 그래서 교사들이 자신의 수업을 개선하려는 자율장학에서 실행연구를 통해서 교사들이 관행을 수집, 분석, 반영 및 수정하는 그들 자신의 의도적인 행동에 참여하게 한다. 이러한 관행과 경험이 발생하는 장소인 교실에서 과거의 사례와 경험을 다시 돌아보게 한다. 그리고 동료의 도움을 받아 연습에 대한 보다 깊은 의미를 개발할 수 있게 한다. 최종적으로 자기가 원하는 교육 개선을 구현할 수 있는 의미가 있다. 하지만 이런 자발적으로 수업개선하는 과정에서 교사의 자질에 대한 요구가 뚜렷하다. 전문성과 헌신 수준이 어느 정도 높은 교사는 자율장학에서 실행연구를 통해 수업과 관련한 자료의 수집, 수업문제를 해결할 수 있는 방안의 모색 그리고 방안을 검토하고 수업개선을 위한 계획을 세우는 능력이 필요하다고 본다.

둘째, 임상장학은 교사들의 수업개선에 초점을 두고 교사와 직접적 상호관계를 통하여 교사의 교수기술과 전문성을 향상하는 과정이다. 자율장학은 교내장학을 잘 진행하게 한 방식이다. 여기서 수업개선을 위한 임상장학의 대상이 되는 교사보다는 전문성이나 경력, 지위 측면에서 상대적으로 우월한 사람에 의해 이루어지는 활동임을 암시한다. 이를 통해 수업장학은 현실적으로 수직적인 관계 형성이 불가피함을 알 수 있(이은혜, 박인우, 2017: 112). 한국의 교육 현실을 보면 장학자의 역할은 교장, 교감, 수석교사가 되기 가능성이 크다. 교수의 경험이 많은 교사인 수석교사는 문제를 제기하거나 해결되지 않은 교사에게 참여적 장학을 해줄 수 있다. 이런 장학은 문제 자체에 직접 대응해 증상에 맞춰서 대처하고 불필요한 시간과 경력의 낭비를 줄여 장학의 효과를 높일 수 있다. 또 수석교사는 학교 내 교육경력이 풍부하고 경력이 많아 문제가 있는 교사에게 기술적인 지도를 해 전문성을 높일 수 있다. 하지만 수석교사는 경력이 깊기 때문에 일반적으로 나이가 젊은 초임교사를 지도할 때 신분이나 경력 문제로 명령적 방식의 지도를 할 수 있으며, 초임교사는 창의적인 생각과 조언을 할 때 무시될 수 있다. 이런 부정적인 상황에서 실행연구는 협력적인 특징이 임상장학에게 중요한 시사점을 보여주고 있다.

실행연구는 연구자와 연구참여자 간의 교류와 협력을 전제한다는 점에서 전통적인 연구와 구별된다. 연구 수행과정에 있어서 연구 참여자들의 능동적인 역할을 좀 더 강조

하면서, 연구자와 소통과 협력을 중요하게 다루고 있다는 점은 사실이다(유기웅 외, 2020: 194-195). 수업장학을 위해서 소통 리더십을 적용한다면 장학담당자가 교사들과 협력적 연구, 의견의 반영, 교수학습 활동에 대한 비전의 공유, 수업 개선 전략의 협의, 지속적인 개선을 위한 평가 방법 등에 대해 실천하는 공동체의 조력자가 되어야 한다는 것을 의미한다. 소통하는 장학은 모든 교원들이 참여하여 학생들의 학습 효과를 높이기 위한 수업 개선이 본인들의 기본적인 책무성이라는 점을 인식하도록 하는 것을 전제조건으로 한다(Glickman 외, 2016: 32). 실행연구의 협력적인 특징은 이런 소통의 방식전환을 도움이 된다. 실행연구는 민주적이며, 가르침을 향상하기 위한 공동 노력의 일환으로 동료간의 더 많은 대화와 교류, 그리고 능동적 협동을 장려한다. 모든 참여자는 동등하게 프로젝트의 소유자이며, 연구의 목적과 수단에 영향을 키치는 모든 결정에 관한을 갖는다. 이러한 개념은 학교 교장들이, 특히 과거의 '상명하달'식 모델에 익숙할 경우 어렵게 느낄 수 있다.

셋째, 동료장학은 교사가 전문적 동료로서 평등하게 서로 돕는다는 과정이며 수업개선을 위하여 교사들이 서로 협력하여 서로의 전문성과 경험을 같이 나눔으로써 교수능력의 향상을 기할 수 있을 뿐만 아니라 교사 상호 간의 협동적 인간관계를 통해 상호존경과 지지, 그리고 이해와 도움을 줄 수 있다는 면에서 최근 그 의미가 크게 부각되고 있는 접근방법이다. 동료장학은 교사들이 서로 지지하고 배울 수 있는 기회를 제공하고, 그들 자신과 학생들의 가르침과 학습에 대한 현실적인 토론에 참여할 수 있도록 한다. 동료장학은 모델의 사회적 특성뿐만 아니라 다른 사람들과 상호작용을 통해 의미가 개발되다. Bandura(1986)가 구상한 사회학습이론은 동료 코칭의 핵심 측면인 관찰과 모델링을 포함한다. 동료장학은 서로 학습을 촉진하고, 관찰되는 동료와 관찰을 수행하는 코치는 서로에게서 학습한다. 모델링은 (1) 타인의 반응에 대한 노출, (2) 자신이 보는 것의 획득, (3) 자신의 행동을 위한 지침으로서 모델링된 것의 후속 수용의 세 단계를 포함하는 복잡하고 강력한 학습 도구이다(Bandura, 1986). 이런 과정은 일회적이 아닌 일상적인 황동을 지속적으로 해야 한다(Zepeda, 2017: 277-279).

교원들은 근무시간 중에서 일정 시간을 할애하여 학교수준의 장학활동에 참여하고 있다, 장학은 교수와 학습활동을 향상하기 위해 이루어지는 교원들의 실상적 활동으로 이해할 수 있다. 이러한 관점은 수업 역량을 향상하기 위한 처방보다는 과정을 중시하는 것으로 볼 수 있다. 학교 조직 안에서 모든 교원들은 장학과정에 참여할 수 있고, 또 참여해야 한다고 할 수 있다(Glickman 외, 2016: 31). 일상적인 활동을 이루어지는 것이 중요하다. 새로운 장학은 주로 교사들을 중심으로 해야 한다.

동료교사는 관찰자의 수업에 참여하여 관찰에 기초하여 교사에게 의견 피드백을 주고, 관찰의 관점에서 객관적으로 수업 상황을 평가하며, 피드백을 준다. 또 동료 교사가

실행연구 기간 동안 관찰된 교사와 학습공동체를 형성할 수 있고, 한 가지 또는 한 영역에 대해 서로 소통하며 함께 학습할 수 있다. 이런 동료 교사와의 평행 관계는 효과적인 의견 전달에 도움이 된다. 그리고 실행연구를 통해, 교사들은 사전 및 사후 관찰회의 동안 장학당담자(또는 동료 코치)와 토론을 벌인다. 관찰하는 동안 장학당담자나 동료 코치는 관찰의 초점과 목적과 관련된 데이터를 수집하며, 관찰 후 회의에서는 이러한 데이터를 통해 교사가 초점과 관련된 강의실의 이벤트를 재구성할 수 있다. 동료 코칭과 장학처럼 실행연구는 교사들이 교육자의 즉각적인 관심사와 관련된 질문에 대한 답을 찾도록 위치시킬 수 있다(McKay, 1992:18).

실행연구는 문제 인식, 시스템 데이터 수집, 성찰, 분석, 데이터 구동의 행동, 그리고 마지막으로 문제가 재정의되는 나선 순환이 특징이다. '실행'과 '연구'의 연계에는 이런 방법의 기본적 특징이 두드러진다. 실천에서 아이디어를 시도하는 것은 커리큘럼을 늘리거나 개선하거나, 가르치고, 학습하는 하나의 수단으로 사용된다. 실행연구는 특히 성찰을 강조하는 관점에서 장학에 대한 개발 측면을 지원한다. 장학이나 코칭을 한 긴 주기를 통해 교사들은 수업의 맥락에서 연습과 문제를 검토할 수 있다. 실행연구의 힘은 데이터가 실천을 알려주고 모델이 개인과 학교 전체의 성장을 위해 지속적이고 주기적인 도구를 제공한다는 사실에 있다. 그런데 교사들끼리 일상적으로 동료의 수업이나 교수 능력을 교실에 참여하는 것을 통해서 장학을 하기 어렵다. 시간 문제뿐만 아니라 교사들의 업무량도 증가되게 한다, 이렇다면 평소에 교사들끼리 어떻게 효과적으로 실행연구를 활용하는지를 탐색할 필요가 있다.

넷째, 자기성찰은 필수적인 요건이 되어야 한다. 실행연구는 점차적으로 교사들이 그들의 교육에 대해 성찰적인 실천에 몰두하게 하고 학생들의 성취도를 증진시키는 것을 목표로 하는 요소들을 검사할 수 있는 수단을 제공하는 중요한 교육감독(장학)의 형태로 등장했다. 실행연구의 과정에는, 교사들은 그들의 지적 근육을 구부린다. 성찰은 실행연구의 핵심 기술 중 하나이다. 실행연구를 하는 교사는 개인뿐만 아니라 집단적으로 반영한다. Bold(2011)는 "다른 사람이 참여하는 사회 구성"을 통해 성찰이 이루어지기 때문에 교사들이 "상대의 아이디어를 질문하고 도전함으로써 경험을 질문할 수 있다". 성찰은 성장과 발달을 나타내며 성인 학습의 기본 원리이다. 성찰은 교사들이 그들의 관행을 이해하는데 도움이 된다(Zepeda，2017).

수업장학이 교사를 교육대화에 몰입시키고, 교사와 학습의 향상을 위해 성찰을 자극하는 과정이라면, 성찰을 장려하는 것을 목적으로 하는 실행연구는 어떤 교육장학 프로그램에서도 매우 중요한 부분이다(Zepeda, 2003a). 실행 연구는 다른 교육적 접근법과 함께 현재의 표준 기반 교육 환경 내에서 보다 목적적합해질 가능성이 있다. 어느 하나의 교육전략도 모든 상황에서 효과가 없기 때문에, 어떤 교육학적 실천이 특정 학급이

나 특정 학교나 학년의 학생들의 성취도를 높이는 데 가장 효과적인지를 발견하기 위해 교장과 교사들이 실행연구를 사용한다(Jeffrey Glanz, 2005: 19). 실행연구는 교사들과 교장들 둘 다 연구에 참여하기 위한 방법으로 등장하여, 그들이 그들의 일을 더 잘 이해할 수 있도록 한다. 주로 교사의 전문적 발전을 위해 개발되었지만, 최근에는 교사의 전문성 개선을 위한 성찰적 실천에 중점을 두어 학교를 개선하는 방법으로 실행연구가 교장들 사이에서 인기를 얻고 있다(Jeffrey Glanz, 2005: 18). 성찰적 실천은 개선이나 정비가 이루어질 수 있도록 교육 지도자들이 프로그램, 제품 및 인력의 효과에 대해 심사숙고하고 평가하는 과정이다. 연구 지향적 리더는 자신의 일을 지도하는 비전을 가지고 있다. 그들은 학교를 개선하기 위해 계획하고 일하면서, 그들의 결정을 더 잘 알리기 위해 데이터를 수집하고 분석한다. 더 효과적으로 되기 위한 전략을 개발하는 지속적인 자율 학습에 종사할 필요가 있다.

Ⅴ. 결론

본 연구는 수업장학에서 실행연구가 지니는 의미를 탐색하고 또 그에 따라 실행연구로 하는 장학과 전통적인 장학의 차이점을 분석하였다. 이어서 실행연구는 수업장학에게 의미와 시사점을 보여주었다. 이를 위해 수업장학의 의미와 특징을 살펴보면 수업을 중심으로 교실에 초점을 두는 장학은 자율장학, 임상장학, 동료장학, 자기장학 네 가지로 나눈다고 본다. 이상 네 가지 장학 종류는 같은 특징을 갖기 때문에 단순히 수업장학으로 여긴다. 임상장학의 과정은 학자에 따라 다르지만 종합적으로 관찰전 협의 단계, 교실 관찰 단계, 분석과 전략수립 단계, 장학협의 단계, 그리고 협의후 분석 단계 다섯 단계로 나눈다. 이어서 실행연구에 대한 분석을 통해서 수업장학에게 실천적인 의미를 해주는지 탐구하였다.

실행연구는 전통적인 연구와 여러 가지 면에서 다르다. 실행연구는 사회복지사와 클라이언트에 '관한' 연구가 아니라 그들에 '의하여' 그리고 그들을 '위하여' 수행되는 연구이다(강성우·부경수·심영택·양갑렬·오세규·이경화·이혁규·임진영·허영식, 2005). '연구를 위한 연구', '현실과 유리된 연구'가 아닌 현장에서 직접 실천해 나가며, 체계적으로 반성하고, 개선해 나가므로 현장에 보다 의미 있는 공감을 주는 것이 바로 실행연구이다. 또한 실행연구는 객관성이나 이론 정립에 대한 관심보다 실천의 개선에 관심을 가지며, 반성적 실천의 자기순환과정을 강조하는 점에서 실천분야의 모든 사람들에게 적합한 연구방식이다(이용숙·김영천·이혁규·김영미·조덕주·조재식, 2005). 이러한 측면에서 실행연구는 실천현장에 관심을 가지는 연구자, 변화와 개선을 꿈꾸는 실천가에게 매우 매력적

이며 도전적이다(김미옥, 2009: 3).

그런데 모든 실행연구가 다 성공하는 것은 아니다. 가끔 실행연구는 순조롭게 출발하지 못하기도 하는데, 그 이유는 교사들이 실행연구를 위해 얼마나 많은 작업이 필요한지를 깨닫지 못하거나, 그 과정에 완전히 전념하지 못하거나 혹은 시간, 자원, 장학담당자의 지도 부족으로 실행연구를 준비하지 못하기 때문이다. Glickman외, 2014)에 따라서 성공적인 실행연구 프로그램은 다음과 같은 특징을 가진다.

첫째, 장학담당자는 학교의 실행연구를 위한 리더십을 교육한다. 교장은 실행연구를 조사 집단, 계획 집단, 평가 집단 등으로 나누어 교사들에게 참여를 촉구하고 교사들이 교육과정 개발자, 시범 교사, 동료교사 코칭 같은 리더 역할을 맡도록 한다.

둘째, 실행연구는 데이터 수집과 분석에 근거한다. 데이터를 모으는 이유는 교사들이 실행연구의 중심 분야를 결정하고, 그 중심 분야에 대해 더 발견하며, 실행연구 계획를 세우고, 결과를 평가하기 위함이다. 교사들은 데이터를 평가하는 것뿐만 아니라 데이터의 의미에 대한 성찰적인 논의도 한다. 꾸준한 데이터 수집과 분석은 실행연구가 성공한 학교들이 필요시에는 실행연구를 더 알맞도록 수정할 수 있게 한다.

셋째, 실행연구에 대한 예산 수립, 계획, 수행, 필요조사를 통해 교사들은 소규모 집단 회의와 학교전체 회의를 모두 진행한다. 또한 실행연구를 구성할 방법과 그들이 진행하고 있는 실행연구 단계를 어떻게 조화롭게 계획할 것인지에 대해 논의한다.

넷째, 실행연구가 성공적이지 않은 학교들과는 다르다. 실행연구에 성공한 학교들은 그들의 연구를 위해 꽤 상세하게 계획을 적어 놓았고, 그 실행과 평가 활동을 작성한 기록들을 보관해 놓았다. 이러한 꾸준한 문서화 작업은 실행연구에 있어서 더 조직화된 접근을 가능하게 하는 지표 역할을 한다.

다섯째, 광범위한 공동 연구 역시 더 성공적인 실행연구를 하는 학교의 조건이다. 학교 내의 교장, 실행연구 리더십 팀의 구성원들, 실행연구에 참여하기호 한 교사들은 모두 서로서로 공동 연구를 진행한다. 공동 연구는 학교 내 구성원들 사이에서 신뢰와 존중을 만들고, 그것은 결과적으로 공동연구를 더 많이 하도록 한다.

여섯째, 더 성공적인 학교는 실행연구를 수행하는 교사들에게 실제 현장의 전문성 신장, 학회와 워크숍, 교육용 자료의 자금 후원을 포함한 더 광범위한 지원을 제공하며, 무엇보다 중요하게 실행연구를 수행할 수 있는 시간을 제공한다. 성공적인 학교들은 또한 외부적인 재원에서 많은 이익을 얻는데, 그것들의 예로는 대학 전문가들의 지원, 실행연구의 자음을 돕는 작은 보조급, 학교에 정기적으로 방문하여 기술적인 도움과 피드백을 주는 학교 밖의 중요한 지지자들 등이 있다.

일곱째, 더 성공적인 실행연구를 진행하는 학교들은 개선 목표에 도달할 뿐만 아니라 다른 긍정적인 결과를 경험하기도 한다. 더 성공적인 실행연구를 하는 학교의 교사들은

교사들 간의 높은 협력, 더 많은 경험과 위험부담, 실행연구 참여로 개선된 교수법과 학습법을 전하였다. 더 성공적인 학교 교사들은 또한 실행연구를 통하여 학교의 문화 중에 성찰적인 탐구가 필요한 부분을 찾아낼 수 있었다고 전하였다.

이상 실행연구의 성공적 필수적인 조건을 가지고 수업장학에서 장학자와 교사는 협력적인 관계를 맺고 일상적 교수활동에서 성찰적인 사고를 통해 지속적으로 수업개선하도록 노력해야 한다. 그리고 동료교사가 관찰자의 수업에 참여하여 관찰에 기초하여 교사에게 효과적인 피드백을 통해 관찰 교사의 수업을 개선할 수 있는 방법을 같이 모색해야 한다. 교사들의 수업방법을 개선하려면 장학자와 동료교사 뿐만 아니라 자기 교실 수업에 성찰적인 사고를 가지고 꾸준히 수업자료 수집, 자료정리, 데이터 분석을 통해서 개선 계획을 세우고 실행할 능력을 키워야 한다. 이를 바탕으로 수업장학의 목적인 수업개선을 실제적으로 달성하도록 한다. 다만, 본 연구에서 제시하는 수업장학은 실행연구를 통해 수업개선을 위해 이론적으로 시사점을 보여주었다. 결국, 수업장학에서 실행연구방법이 시사해 줄 특징은 어떻게 실제적으로 교사의 일상 수업에 적응하는지에 대한 후속 질적연구나 양적연구가 필요하다.

참고문헌

강경석, 유승연. (2004). 장학담당자와 교사의 행동특성이 장학효과성에 미치는 영향. 교과교육연구, 25(1), 273-305.

강선주, 설규주. (2007). 사회과 수업 컨설팅의 이론과 실제. 교육논총, 27, 77-110.

강성구, 이하영, 복헌수, 권휘정, 임경원. (2019). 특수교육 분야의 실행연구 분석. 특수교육교과교육연구, 12(2), 135-155.

강지영, 소경희. (2011). 국내 교육관련 실행연구(action research) 동향 분석. 아시아교육연구, 12(3), 197-224.

강창숙. (2006). 지리교육에서 실행연구의 장점과 단점. 한국지리환경교육학회지, 14(2), 169-180.

김경은, 권선영, 정지현. (2016). 국내 유아교육분야 실행연구 논문의 동향 분석. 육아지원교육, 11(2), 133-156.

김경순. (2019). 어린이집 원내 자율장학의 실제와 교육적 의의: 보육교사의 수업실행을

김미옥. (2009). 사회복지학에서의 실행연구(Action research) 적용과 유용성. 한국사회복지학, 61(5), 179-204.

김병주, 김태완, 홍준영, (2010). 한국, 영국, 프랑스의 장학행정제도 비교. 비교교육연구, 20(1), 51-76.

김용식. (2008). 실행연구(Action Research)에 관한 고찰. 교육논총, 28, 133-167.

김정한. (2003). 장학론. 서울: 학지사.

김정현, 진동섭, 홍혜인. (2012). 컨설팅장학 운영 체제 특성 분석 연구, 한국교원교육연구, 29(3), 247-272.

노희정, 이윤식. (2012). 학교장의 장학행동, 교사의 장학신념, 장학효과 간의상호관련성 탐색. 한국교원교육연구, 27(3), 457-482.

박은진, (2020). 수업장학, 수업컨설팅, 수업코칭의 개념의 혼란과 차이 탐색, 열린교육연구, 28(2), 47-65.

변정현. (2010). 초등학교 초임교사 사회과 수업컨설팅에 관한 실행 연구. 사회과학교육, 49(1), 97-113.

서경혜. (2012). 예비교사들의 협력적 수업연구에 대한 실행연구. 한국교원교육연구, 29(2), 49-76.

성열관. (2006). 교육과정 실행연구의 성장과 주요 특징에 대한 이론적 고찰. 교육과정연구, 24(2), 87-109.

유기웅, 정종원, 김영석, 김한별. (2020). 질적 연구방법의 이해. 서울: 박영스토리.

이해심. (2019). 음악 교육에서의 실행연구 관련 논문 분석. 미래음악교육연구, 4(1), 63-88.

이용숙. (2016). 현장연구 전체 과정에서의 분류체계분석과 성분분석 활용방법 교육을 위한 실행연구. 한국문화인류학, 49(1), 3-50.

이은혜, 박인우. (2017). 수업코칭, 수업장학, 수업컨설팅에 대한 개념적 분석. 한국교육공학회, 33(1), 105-135.

윤석주. (2014). 수업장학을 통한 초등학교 초임교사들의 수업전문성 향상에 대한 질적 탐구. 교육문제연구, 27(3), 195-217.

양윤희, 장진혜, 성열관(2005). 초등학교 시험주도 교육과정 현상에 대한 협력적 실천연구. 교육학연구, 43(4), 293-317.

조재성, 정정훈. (2019). 교육연구자로서 교사들의 실행연구: 역사적 발전과 딜레마. 한국교육사회학회 추계학술대회.

주삼환. (2003). 교육의 질 향상을 위한 장학의 이론과 기법. 서울: 학지사.

주삼환. (2009). 장학의 이론과 실제 I 이론편. 파주시: 한국학술정보.

중심으로. 경남대학교, 박사학위논문.

Jeffrey Glanz. (2005, June). Action Research as InstructionalSupervision: Suggestions for Principals, NASSP Bulletin, 89(643), 17-27.

Lilia Halima, Nor Aishah Buanga, T. Subahan Meeraha. (2010). Action research as instructional supervision: Impact on the professional development of university based supervisors and science student teachers. Procedia Social and Behavioral Sciences, 2, 2868–2871.

Adelman, C. (1998). Kurt. Lewin and the Origin of Action Research. Educational Action Researcher, 1(1), 7-24

Sally J. Zepeda. (2017). Instructional Supervision: Applying Tools and Concepts, New York : Routledge, Taylor & Francis Group.

Glickman, Gordon 외(2014). Supervison And Instructional Leadership A Developmental Approach. 정제영 외 역(2016). 장학과 수업 리더십. 파주시: 아카데미프레스.

Reason, P and H, Bradbury. 2001. Handbook of Action Research: Participative Inquiry and Practice, London: Sage publication.

세션 6-3

신규 교육행정직 공무원의 직무 적응과정 연구

이미희(경북대)

요 약

본 연구는 신규 교육행정직 공무원들이 직무에 적응하는 과정에서 어떤 경험을 하게 되는지, 그 경험의 본질은 무엇인지를 이해하기 위한 연구이다. 연구를 위해 임용된 지 1년이 지나지 않은 신규 교육행정직 공무원 5명을 연구 참여자로 선정하고 연구 참여자 1명당 2시간 정도의 면담을 통해서 자료를 수집하였다. 자료의 분석은 Giorgi의 기술적 현상학의 분석 절차를 따랐으며 구성원 개인의 경험을 기술한 상황적 구조 기술과 연구 참여자의 공통된 경험을 이해하기 위한 일반적 구조 기술로 나누어 연구 결과를 제시하였다.

연구 참여자의 진술에서 46개의 주제를 도출하였고 이 주제의 공통성과 연관성을 중심으로 결집하여 7개의 본질적인 주제를 도출하였다. 신규 교육행정직 공무원의 직무 경험에서의 본질적인 주제는 「학교라는 온실로 들어가기」, 「연습 없이 치르는 실전」, 「행정용어 난독증」, 「눈감고 두더지게임 하기」, 「안개 속에서 날갯짓하기」, 「마주치는 사람 모두가 스승」, 「선병자의(先病者醫)를 꿈꾸다.」이다. 연구 결과를 토대로 신규 교육행정직 공무원의 직무 적응과정에 대해 논의하였고, 직전 교육과 멘토 제도에 대한 신규자의 경험을 깊이 있게 이해하기 위한 후속 연구의 필요성을 제안하였다.

[주제어] : 교육행정직 공무원, 신규 공무원, 직무 적응과정, Giorgi 기술적 현상학

Ⅰ. 연구를 시작하며

"안녕하세요? 저 올해 1월 1일 자로 별빛[1] 고에 신규 발령받은 김가희라고 하는데요. 급여 업무 처음 하는데 뭐 하나만 여쭤봐도 될까요?"

신년도 업무에 바쁜 시간을 보내고 있던 2019년 1월의 어느 날, 나를 찾는 전화가 걸

1) 연구에 등장하는 교명, 지역명, 참여자 이름은 모두 가명이다.

려왔고, 일면식도 없었던 가희는 죄송함과 쑥스러움이 담긴 목소리로 NEIS[2] 급여 작업에 대한 문의를 해왔다. 신규자임을 고려하여 최대한 쉽게 풀어서 설명하려 했으나 질문은 꼬리에 꼬리를 물고 이어졌다. 그 후로도 일주일에 두어 번씩 걸려오는 전화에 때로는 용어의 개념을 이야기하고, 때로는 NEIS 시스템 안의 메뉴와 절차를 안내하기도 하였다. 가희는 2019년 1월 1일 자로 별빛 고등학교에 발령받은 신규 교육행정직 공무원이고 연구자는 30년 이상의 경력을 가진 교육행정직 공무원으로 별빛 고등학교와 인접한 시군의 고등학교에 근무하고 있었다.

교육행정직 공무원은 교육행정 업무를 수행하는 공무원을 말한다. 교육행정은 사회적, 공공적, 조직적 활동으로서의 교육을 대상으로 하며, 교육목표 달성을 위한 인적・물적 조건을 정비 확립하는 일련의 봉사활동이라고 할 수 있다(신상명 외, 2014). 이러한 교육행정은 일반 행정과는 달리 교육이라는 전문영역의 과업을 수행하며 교수, 학습활동, 생활지도, 교육과정 등을 포함하는 학사행정과 인사, 재무, 시설, 사무관리 등을 지원하는 관리행정이 공존하는 복합적인 성격(이혜경, 2016)을 지니고 있으며 학사행정은 주로 교육공무원이, 관리행정은 주로 교육행정직 공무원이 담당하고 있다. 이처럼 지방자치단체의 교육・학예에 관한 사무를 담당하는 공무원을 지방 교육행정직 공무원이라고 하며 시・도 교육감 소속인 이들은 지방 교육행정기관이나 공립의 유・초・중등학교와 특수학교에 근무(박점순, 2018)하면서 교육 효과성 증대를 위한 다양한 지원 기능을 수행한다. 경상북도 교육청 소속 교육행정직 공무원 중에서 33% 정도의 인원이 시도교육청이나 지역교육청, 연수원 등의 교육행정기관에 배치되고 67% 정도는 학교 행정실에서 근무하고 있다.

학교에 근무하는 교육행정직 공무원은 초・중등교육법에서 그 존재 이유를 확인할 수 있다. 초・중등교육법 제 19조 ②항에서는 '학교에는 교원 외에 학교 운영에 필요한 행정직원 등 직원을 둔다.'라고 하고, 동조 ④항에서는 학교에 두는 교원과 직원의 정원에 필요한 사항은 대통령령으로 정하고 학교급별 구체적인 배치기준은 관할청이 정하도록 함으로써 학교급별 및 규모에 따라 일정 수의 교육행정직 공무원이 배치되도록 하고 있다. 많은 수의 학교에서는 1~3인의 행정직원이 근무하고 규모가 큰 고등학교의 경우에 5인 이상의 행정직원이 배치되기도 하지만 일반 관공서와 다르게 행정실 내에서 해당 업무를 수행하는 직원은 1명 밖에 없다.

경상북도 교육청이 2017년에 각급 학교에 하달한 「학교 및 교육 지원청 행정업무 분장 표준안」에서는 학교에 근무하는 교육행정직 공무원의 담당 업무를 크게 11가지(학

2) National Education Information System의 약칭, 교육행정 전반의 효율성을 높이고 교직원의 업무환경 개선을 위해 교육부가 구축한 전국 단위의 교육행정 정보체계로 교직원의 급여 작업은 NEIS 시스템 안에서 수행된다.

교회계 예산 및 결산, 학교회계 세출, 학교회계 세입, 세입 세출 외 현금관리, 학교발전기금, 지방공무원/교육공무직원의 인사 및 복무, 학교운영위원회, 일반 보안, 시설/재산/물품 관리, 교직원 급여, 민원/기록물 관리 등)로 제시하고 있다. 정재훈 외(2014)는 「각급 학교 행정실에 근무하는 지방공무원의 업무수행 현황 및 업무개선 방안 연구」 보고서를 통해 "단위학교의 행정업무는 소수의 인원이 다양한 업무를 수행하고 있다는 특징이 있으며, 각 학교에는 교육행정 직원과 시설관리직원 모두를 포함하여 평균 2.98명[3]의 지방공무원이 배치되어 근무하고 있고 교육행정 직원이 처리하는 행정업무는 총 388건에 이르고 있다."라고 보고하고 있다. 이처럼 다양한 업무가 학교 행정실에서 이루어지고 있으나 소규모 학교가 많은 경상북도 교육청 소속 교육행정직 공무원은 소수의 인원이 행정실의 다양한 업무를 수행하고 있으며 신규로 발령받는 교육행정직 공무원도 예외 없이 주어진 업무 분장표에 따라 직무를 수행하게 된다.

경상북도청 산하에 근무하는 5년 미만의 행정직 신규 공무원을 대상으로 한 김주연(2013)의 연구에서는 "업무수행 도중에 문제가 발생하면 주로 같은 업무를 보는 직원과 상사로부터 자문"을 구한다고 하였으나, 경상북도 교육청 산하 학교의 경우 1개 학교에 해당 업무를 수행하는 공무원은 담당자 1명뿐이므로 동료와 상사로부터의 자문만으로 모든 업무를 처리하는 것은 사실상 어렵다고 할 수 있다. 2021년도 경상북도 교육청 지방공무원 신규임용시험 응시원서 접수 현황에 의하면 교육행정직렬(일반)에는 220명 모집에 2,606명이 지원하여 11.8:1의 높은 경쟁률을 보여주고 있다[4]. 이처럼 높은 경쟁률을 뚫고 공직 사회에 입문한 재원이 공무원 임용을 받기 전에 2주간의 임용예정자 교육을 받고 비교적 규모가 있는 고등학교에 발령을 받았음에도 불구하고 소속 기관 내부에서 문제를 해결하지 못하고 기관 외부로 업무 처리 방식을 문의할 수밖에 없는 이유는 소수의 인원이 다양한 업무를 수행해야 하기 때문이다. 또한, 한 학교 안에서 해당 업무를 수행하는 직원이 담당자 1명뿐이라는 점도 교육행정직 공무원의 특수성이라고 할 것이다.

신규 공무원의 초기적응기는 새로운 직장의 낯선 환경에서 경험하는 부정적인 정서를 적절히 다루고 이에 대한 대처 행동을 익히며 조직 구성원들과 원활한 관계를 형성하는 과정에서 향후 조직 생활의 기반을 정립하는 시기이다(신선임, 김수임, 2016). 이와 마찬가지로 교육행정직 공무원 또한 직무와 관련한 지식과 기술, 제도적 절차를 배우고 학교 구성원과의 인간관계를 통해 사회적 지식(오지희, 2019)을 배워나가게 된다. 이처럼 중요한 시기인 초기적응기에 학교에 배치된 신규 교육행정직 공무원은 직무 적응과정에서 어떤 경험을 하고 있으며, 그러한 경험에 어떻게 대처해 가는지에 대한 연구가 필요

3) 경상북도의 경우 고등학교에는 평균 3명의 인력이 행정실에 근무하고 있으나, 시골의 초등학교와 중학교에는 1~2명이 대부분임.
4) 경상북도 교육청 홈페이지(http://www.gbe.k)

하다고 하겠다.

본 연구는 신규 교육행정직 공무원의 직무 적응과정에서의 경험을 이해하기 위한 연구이므로 연구의 대상은 교육행정 직렬의 신규 공무원이다. 그러나 신규 교육행정직 공무원의 직무 적응과정 연구는 오지희(2019)의 석사학위 논문 외에는 찾아보기 어려웠고 교육행정직 공무원을 대상으로 한 연구에는 갈등과 갈등대응방식에 대한 강재태 외의 연구(2014), 직무 스트레스 요인에 대한 권향원 외(2014), 조성제 외(2013), 천재홍 외(2012)의 연구, 업무 이해와 직무 만족에 대한 박점순(2018)의 연구, 정체성과 적응에 대한 이혜경(2016)의 연구, 업무수행과 개선 방안에 대한 정재훈 외(2013)의 연구, 멘토링 시행방안에 대한 진수아(2007)의 연구 등이 있었으나 대부분이 양적 연구방법을 활용한 실증연구로 이루어져 있어서 신규 교육행정직 공무원을 깊이 있게 이해하는 데는 어려움이 있었다. 따라서 교육행정직 공무원, 나아가 신규 교육행정직 공무원의 직무 적응과정을 깊이 있게 이해하기 위한 질적 연구의 필요성이 있다고 하겠다.

본 연구에서는 신규 교육행정직 공무원이 직무에 적응해 가는 과정에서의 경험을 이해하고 그 체험 속에 존재하는 본질적인 요소나 의미를 파악하기 위하여 아래와 같이 연구문제를 설정하였다.

첫째, 신규 교육행정직 공무원은 직무에 적응해 가는 과정에서 어떤 경험을 하는가?
둘째, 신규 교육행정직 공무원의 직무 적응 경험의 본질적인 의미는 무엇인가?

Ⅱ. 조직사회화

직장적응 또는 조직적응이라고도 불리는 직무 적응은 조직사회화의 가장 바람직한 결과변수(장혜민 외, 2019)로 보고되고 있다. 본 연구의 주제인 교육행정직 공무원의 직무 적응과정 또한 조직사회화의 한 부분으로 볼 수 있으므로 본 절에서는 교육행정직 공무원의 직무 적응과정을 이해하기 위하여 조직사회화의 다양한 이론을 살펴보고자 한다.[5)]

인간은 특정 조직에 포함되고 그 조직에 소속됨으로써 자신의 의미를 찾고 삶을 영위한다. 한 개인이 조직에 포함된다는 것은 개인이 특정 조직의 일원이 되어 그 조직의 문화, 비전, 요구 등 다양한 요소에 적응하는 과정이며 이처럼 하나의 조직원으로 변화되기 위한 필수적인 과정을 조직사회화(Organization Socialization)라고 한다 (권대봉, 2003).

---

5) 직무 적응은 완료의 의미가 강하고, 직무 적응과정은 진행의 의미가 강하다.

Schein(1968)은 조직에서 중요하게 여기는 것들을 개인도 중요하게 인식할 수 있도록 훈련하고 학습시키는 과정을 조직사회화라고 하였으며, 이 과정에서 신규 직원은 조직인으로 행동하는데 필요한 요령과 조직의 관습을 터득해 나간다고 하였으며, Van Maanen & Schein(1979)은 조직 구성원이 조직 내의 특정한 역할을 담당하는데 필요한 가치, 능력, 기대되는 행위, 사회적 지식 등을 학습하는 과정을 조직사회화로 정의하였다.

Feldman(1976)은 조직사회화의 3단계 모형을 제시하였는데, 1단계는 진입 또는 예비적 사회화 단계, 2단계는 개시 또는 조우의 단계, 3단계는 정착 또는 변형의 단계로 구성된다고 하였다. 신규 공무원의 적응 단계라고 할 수 있는 2단계는 조직에 들어와서 특정 부서에 배치되고, 새로운 직무를 부여받아 조직 생활을 시작하는 단계이다. 권대봉(2003)은 입사 후 3~4개월 정도를 '개시 또는 조우'의 단계로 보고 있으며, 이 시기에 조화롭게 적응하지 못하면 조직에 대한 부정적인 태도를 형성할 수 있으므로 주변인과의 관계나 문화적 차이를 극복하고 동화되는 것이 신입 조직원의 중대한 과제라고 하였다. 이 단계에 개인 차원에서는 새로운 과업에 대한 학습이 발생하고 선임자 또는 상사에게서 다양한 정보와 직무수행에 대한 조언을 얻게 되며, 조직 차원에서는 개인의 학습을 지원하기 위해 신입 조직원에 대한 교육을 적극적으로 실시한다(권대봉, 2003). 이처럼 공무원의 초기적응기에는 개인의 노력과 더불어 선임자 또는 상사의 역할과 조직의 역할이 중요하다고 하겠다.

Chao 등(1994)은 효과적인 조직사회화를 하기 위한 여섯 가지 차원을 제시하였는데 첫째, 업무 관련 지식과 기술의 습득, 둘째, 조직 내에서 원만한 인간관계 형성, 셋째, 조직의 문화와 역사에 대한 지식 습득, 넷째, 조직의 용어와 은어(隱語) 습득, 다섯째, 조직의 권력 구조에 대한 정보의 습득, 여섯째, 조직의 목표와 가치를 습득해야 한다는 것이다.

지금까지 살펴본 조직사회화의 개념을 정리해 보면, 신규 직원의 초기적응기에는 개인 차원과 조직 차원에서 다양한 교육이 이루어지고 이를 통해 신규 직원은 업무수행에 필요한 기술의 습득은 물론 원활한 인간관계를 형성하고 조직의 다양한 정보를 습득함으로써 점차 조직 구성원으로 동화되어 가는 것이라고 할 수 있다.

Ⅲ. 연구방법

1. 현상학적 질적 연구

양적 연구 텍스트가 간결한 표와 요약문으로 메시지를 전달하는 것과 달리 질적 연구

는 글을 쓰면서 해석하는 방식을 통해 세상을 이해하는 방법이며 탐구의 한 형태(곽영순, 2009)라고 할 수 있다. 여러 가지 다양한 질적 연구의 방법 중에서 현상학적 질적 연구는 인간의 체험을 살피고 그 체험 속에 존재하는 본질적인 요소나 구조를 밝혀내는 것을 목적(John W.Creswell, 2010; 김영천, 2013; 이남인, 2005)으로 하고 있다. 이러한 점에 비추어 볼 때 공직에 입문한 지 1년이 되지 않은 교육행정직 공무원들이 업무에 적응하는 과정에서의 경험을 살피고, 그 체험 속에 존재하는 본질적인 요소나 구조를 밝혀내고자 하는 본 연구는 여러 가지 질적 연구방법 중에서 현상학적 질적 연구방법이 가장 적합하다고 하겠다.

현상학적 질적 연구 수행자는 에포케[6], 판단중지[7], 괄호치기[8]를 통해 연구 참여자에 대한 선입견을 배제하고, 연구 참여자에 대해서 어떤 판단도 하지 않아야 하며, 또한 연구 참여자에 대한 연구자의 고정 관념을 괄호 속에 넣어 두고 연구 참여자를 대해야 한다(Moustakas, 1994). 그러나 연구자가 아무리 백지상태로 연구 참여자를 보고자 하여도 연구자 자신이 이미 수십 년의 교육행정직 공무원 근무경험이 있으므로 연구자의 관점이 자료 수집 과정이나 연구 결과의 해석에 영향을 미칠 수밖에 없는 한계가 있다고 할 것이나, 현상학적 질적 연구의 특징인 에포케, 판단중지, 괄호 치기를 통해 한계의 폭을 최소화하고자 한다. 연구자는 연구 참여자와의 면담과 자료 분석의 과정에서 연구자의 선이해, 선입견 등의 고정 관념을 '괄호 치기'해 두고 순수한 탐구자의 눈으로 참여자와의 면담을 진행하였으며, 연구 참여자의 체험 속에 담긴 본질적인 의미를 탐색하기 위해 끊임없는 자기반성과 자기 비판적인 자세로 연구를 수행하였다.

2. 연구 대상자 선정

신규 교육행정직 공무원의 직무 적응과정에서의 경험을 생생하게 이해하기 위해서는 임용된 지 1년 6개월이 경과 하지 않은 9급 공무원이 연구 대상자로 적합하다고 판단하였다. 1년 6개월 미만의 9급 공무원만을 연구 대상자로 선정하고자 하는 이유는, 지방공무원임용령 제 33조에 의하면 9급에서 8급으로 승진하기 위해서는 1년 6개월 이상 경과하여야 하고, 경상북도 교육청의 지방공무원 정원표에는 9급 정원이 없으므로 9급으로 신규 임용된 후 1년 6개월이 경과 하면 대부분 8급으로 승진을 하기 때문이다.[9]

구체적인 연구 대상자는 연구자가 근무하고 있었던[10] 학교의 인접 시군에 있는 학교

---

6) 탐구의 과정에서 우리의 의식에 영향을 미칠 수 있는 다양한 지식, 선이해, 선입견 등을 우리의 의식으로부터 멀리 떨어뜨려 놓는 것
7) 어떠한 지식이나 선이해, 선입견에 대해 옳은지 그른지에 대한 일체의 판단을 유보하는 것.
8) 에포케와 판단중지를 수행하기 위해 우리가 가진 믿음을 괄호 속에 집어넣는 것
9) 8급으로 승진한 직원은 통상적으로 신규자로 부르지 않는다.

에 2019년 1월 1일 자로 발령받은 신규자를 기준으로 눈덩이(snow ball) 표집 방법에 따라 연구 참여자를 확보하였다. 눈덩이 표집은 특정한 연구 참여자로부터 다른 참여자를 추천받으면서 전체 명단을 작성해 나가는 방식으로 사건의 의미와 본질을 찾아 나가는 현상학적 질적 연구방법에 자주 활용된다 (김영천 외 2019:160). 연구 참여자의 정보는 <표Ⅲ-1>과 같으며, 연구 참여자 가희에게서 나희와 마희를 소개받았으며, 나희에게서 다희를, 다희에게서 라희를 소개받아서 면담을 진행하였다.

<표 1> 연구 참여자에 대한 정보(5명)

이름 (가명)	성별	최초발령일	근무 교에 대한 정보						면담 시량 (분)
			학교 급별	지역	학급수	학생 수	교직원 수[11]	행정직원 수[12]	
가희	여	2019.01.01.	고	S군	13	277	54	5	154
나희	남	2019.01.01.	중	G시	34	838	92	5	122
다희	여	2019.01.01.	고	S시	5	54	19	3	138
라희	여	2019.01.01.	초	S시	7	67	25	2	130
마희	여	2019.01.01.	초	Y군	7	53	27	2	141

3. 자료 수집의 내용과 방법

질적 연구의 자료 수집 과정에서 중요한 단계는 연구할 사람이나 현장을 찾아 접근하고, 참여자들이 좋은 정보를 제공할 수 있도록 라포(rapport)를 형성하는 것이다 (Creswell, 2015). 본 연구의 최초 참여자인 가희는 업무 문의에 응답을 해 주기 위해서 전화 통화만 몇 차례 하였을 뿐 일면식도 없으므로 초기에 라포를 형성하는 것이 무엇보다 중요하다고 할 수 있다. 더군다나 최초의 연구 참여자를 통해 4명의 추가 연구 참여자를 선정해야 하므로 최초의 면담이 더더욱 중요하다고 하겠다. 연구 참여자들과 연구자는 20살이 넘는 나이 차이가 있음에도 불구하고, 같은 일을 한다는 것만으로도 쉽게 공감대가 형성되었으므로 라포를 형성하는 데 긴 시간이 걸리지는 않았다.

연구 참여자의 순서는 면담을 수행한 순서이며, 전화와 내부 메신저 등을 통해 연구 의도를 밝히고 연구 참여에 대한 동의를 받은 후에 면담 일정을 조율하고 면담을 진행하였다. 또한, 연구 참여자의 현재 상황을 개략적으로 파악함으로써 원활한 면담 진행을 할 수 있도록 학교의 일반적인 사항(표1 연구 참여자에 대한 정보)과 행정실 업무 분장

10) 연구자는 면담이 이루어진 2019년 11월에는 재직자 신분이었으나, 현재는 퇴직자 신분임.
11) 교원 수 + 지방공무원 수 + 교육공무직원 수
12) 행정실 구성원 중에서 순수하게 행정사무만 수행하는 공무원의 수

표를 면담 시간에 지참해 달라고 요청하였다.

구체적인 면담의 시기는 2019년 11월 1일~11월 29일(1개월간)까지였으며, 퇴근 시간 이후나 주말을 이용하여 면담을 진행하였다. 가희와 나희는 연구 참여자의 학교에서, 다희는 연구 참여자의 집에서, 라희와 마희는 G 교육 지원청의 사무실에서 면담을 진행하였다. 라희와의 면담은 G 교육 지원청 인근에 있는 카페에서 시작했는데, 주변인들의 말들과 음악 소리가 소음으로 작용하여 G 교육 지원청으로 자리를 옮겨 진행하였다. 면담 장소도 자료 수집의 중요한 도구가 된다.

면담에 들어가기에 앞서서 13개의 질문을 만들어 갔으나, 실제 면담에서는 여기에 국한하지 않고, 연구 참여자의 답변에 캐묻기를 함으로써 질문의 폭과 깊이를 더해 나가는 방식으로 신규 교육행정직 공무원의 직무 적응과정에서의 경험을 이해하고자 하였다.

4. 자료의 분석과 해석

현상학적 질적 연구에서의 자료 분석은 지속적인 성찰과 반성의 과정 동안 연구자가 직관을 통해 본질적 요소 혹은 주제를 도출하는 과정을 통해서 일어나며, 특별한 과정이나 도구에 의해서 이루어진다기보다는 자료에 대한 연구자의 읽기, 반성하기, 직관을 통한 본질적 요소 파악하기와 같은 지속적인 반성의 과정을 통해 이루어진다. 따라서 자료를 반복적으로 읽으며 전체적인 감각을 획득하고, 자료의 각 부분에 내재된 의미를 파악하고 이러한 의미 단위에 따라 자료를 분류, 병합하고 각 의미 단위에 대해 반성하는 과정을 통해 그 본질적 요소를 파악하는 일련의 과정을 통한 분석을 한다(김영천 외, 2017).

연구자는 현상학적 질적 연구의 다양한 분석 방법[13] 중에서 Giorgi(1985)의 기술적 현상학적 분석 절차에 따라 자료를 분석하였다. Giorgi(1985)의 기술적 현상학적 분석은 연구 참여자 개개인의 체험을 기술함으로써 살아있는 경험의 의미를 밝히는데 초점(김분한 외, 1999)을 두고 있으므로 본 연구에서는 상황적 구조적 기술과 일반적 구조적 기술로 나누어서 연구 결과를 제시하고자 한다. 구체적인 분석 절차는 다음과 같다.

첫 번째 단계에서는 녹음 파일과 전사 자료를 반복적으로 듣고 읽음으로써 연구 참여자의 총체적인 의미를 파악하고자 하였다. 두 번째 단계에서는 전사 자료에서 의미가 있다고 판단되는 진술을 분류하고 전체적인 의미와 관련지었다. 세 번째 단계에서는 반성과 자유 변경 과정을 통해 의미 단위별로 현상학적 언어로 전환하였다. 이 과정에서는 한글 프로그램의 메모 기능을 이용하여 연구 참여자 경험의 의미를 도출하고자 하였

13) 현상학적 질적 연구는 Giorgi 현상학을 포함하여 Van Maanen 현상학, Colazzi 현상학, Van Kamm 현상학 등의 다양한 분석 방법이 활용됨.

으며, 연구자의 반성과 자유 변경 과정을 거치는 동안 주제는 여러 번 수정되었다. 네 번째 단계에서는 중심의미를 통합하여 연구 참여자별로 각각의 경험의 의미를 상황적 구조적으로 기술하였다. 다섯 번째 단계에서는 연구 참여자들의 경험에서 드러난 개인적 주제들을 공통성과 연관성을 중심으로 결집하여 본질적 주제를 도출하였고 이를 연구 참여자 경험의 시간성을 고려하여 일반적 구조적 기술로 연구 결과를 제시하였다.

5. 연구의 엄격성과 윤리적 문제

질적 연구에서 연구윤리의 문제는 '나'와 '나 아닌 타자'의 관계 문제에서 비롯되는 것이므로 타자를 '우리'로 환원시키려는 작용을 멈추고 '우리'와는 다른 독립적이고 독자적인 주체로 타자를 인정하려는 움직임이라고 볼 수 있다(곽영순, 2015). 연구 참여자의 경험을 그대로 이해하기 위해서 연구자의 선입견을 버리고, 순수하게 연구 참여자의 경험에 집중하면서 자료를 수집하였다. 그러나, 자료 수집과 분석, 해석의 모든 과정은 연구자 자신의 렌즈로 걸러서 본 것이라는 것을 인정할 수밖에 없으므로 끊임없는 자기 성찰의 과정을 거쳤다.

연구자는 세 번째 분석 절차(연구 참여자의 의미 단위별로 주제 명명하기)가 끝난 후에는 주제가 명명된 전사 자료 파일을 연구 참여자에게 보내어 혹시라도 연구자가 잘못 이해한 부분이 없는지를 확인받았으며, 연구의 전 과정에서 교육행정 전공 교수 1인과 질적 연구 박사학위 소지자 1명, 교육행정 전공 박사과정생 1명을 동료지지 집단으로 구성하여 자료의 충분성과 적절성에 대한 조언을 받았다.

연구윤리를 따르기 위해 면담 전에 연구의 목적과 연구의 활용 등에 관하여 연구 참여자의 서면 동의를 구한 다음에 연구 참여자 1명당 기본적으로 2시간 정도의 면담을 통하여 자료를 수집하였다. 질적 연구방법의 특성상 면담하는 내용이 녹음된다는 것 또한 연구 참여 동의서에 명시하였고, 연구자의 질문에 대답을 거절할 수 있고, 연구 참여자가 불편하면 언제든지 면담을 철회할 수 있음을 밝힘으로써 연구 참여자의 권리를 최대한 보장하는 연구를 진행하였다. 또한, 면담이 끝난 후에는 상품권 등으로 사례를 함으로써 연구 참여자의 공헌에 조금이라도 보상을 하고자 하였다.

Ⅳ. 연구 결과

1. 상황적 구조 기술

Giorgi(1985)의 기술적 현상학적 분석 절차는 연구 참여자 개개인의 경험 기술이 중요하므로 상황적 구조 기술에서는 연구 참여자 각각의 경험을 기술하고자 한다.

가. 가희의 경험

주제	의미 있는 진술
대민스트레스 피하기	아무래도 학교에서 일하다 보면 일반 대민업무나 이런 것보다는 그래도 좀 대민스트레스도 적고, 그리고 퇴근 시간도 빠르다고 다들 그렇게 하길래 그러면 일반행정이나 교육행정으로 해야겠다는 생각을 했죠.
교육은 넓이로, 현장은 깊이로	제가 예정자일 때 2주 동안 예산도 배우고 시설도 배우고 하다 보니까 거기서 배우는 내용 좀, 얕고 넓다고 해야 되나? 너무 넓고 이러니까. 그래도 도움이 되는 건 있었는데, 막상 현장에 와서 제 업무가 배정이 딱 되니까 그 업무를 좀 깊게 알아야 되는데, (하략)
행함으로써 기억하기	책에서 배우는 거보다, 저는 하면서 배우는 게 훨씬 기억에 많이 남더라고요. 실제 에듀파인[14]에서 해 봐야 그래도 그나마 기억에 많이 남는데, 그렇게 실제로 하는 거를 좀 많이 미리 해봤으면 좋겠어요.
이해하기 어려운 공문서	공문이 처음에는 거의 이해가 안 되죠. 용어도 모르고, (웃음) 어~ 네, 이해가 잘 안 됐어요.
주먹구구식으로 쳐내기	내가 어디서 체계적으로 배우고 투입된 게 아니라 일하면서 또, 막 그때그때 막 주먹구구식으로 이거를 해야 되니까. 지원, 감면 종류가 너무 많아 가지고 그거 하느라고 좀.
사소한 실수에도 내려앉는 가슴	예를 들어 에듀파인 상, 제가 뭐 잘못하면 그거 그냥 뭐 결재 취소하든지 이렇게 하면 별거 아닌데, 그걸로 하루 종일 붙잡고 있는 거예요. 잘못한 거에 대해서 어떻게 하지? 카민서, 더 이상 되돌릴 수 없는 줄 알고, 너무 내가 큰 실수를 했다, 하루에도 막 가슴이 몇 번씩 철렁하는 거예요.
메모는 기억의 보완재	우리는 기억해야 할 게 너무 많으니까, 맨날 어디 적어놓고 그래요. 기억을 못하니까. (중략) 이게 적어놓으면 확실히 좋은 게, 다음에 또 같은 상황이 또 생기더라고요. 이게, 그래서 그때 또 안 물어도 되니까 (웃음) 찾아서 하고.
상사에게서 배우는 소통법	같이 일할 때 좀 교무실이랑도 소통해야 되고, 그런 걸 좀 잘할 수 있는, 저희 실장님 보면 되게 교무실이랑도 소통이 잘되고, 급식소 조리원 쌤들 하고도 소통이 잘되고, 이게 다 잘되니까 저희 행정실 직원들이 편한 거 같더라고요. 다 잘해 주시니까, 그런 쪽에서도 잘할 수 있는.

14) EduFine : 교육(education)과 재정(finance)의 합성어인 에듀파인은 전국 초·중·고등학교와 국공립유치원에서 사용하고 있는 예산·회계 시스템이며 회계업무를 주로 수행하는 행정직원은 대부분의 업무를 에듀파인에서 수행한다.

아낌없이 주는 나무, 전화 선생님	경북 전역의 제 전화 선생님들 모두(웃음) (중략) 그냥 좀 규모가 좀 큰 고등학교 검색해 가지고 행정실 업무 분장표 보고, 아~ 세입, 이 쌤이 하는구나 하고 전화해 가지고 바꿔주세요. 해서 여쭤보면 선생님들이 다 착하신 건지, 제가 그렇게 물어보면 나중에는 더 알려주세요. 막~ 아, 선생님 근데 이거는 했어요? 카민서, 그러면 아니요, 그게 뭐예요? 하면 지금쯤 이거 해야 될텐데, 하면서 막 알려주세요. 그러면 이제 먼저, 화랑이[15] 아이디 뭐예요? 그러면 (화랑이) 친구해서 뭐, 파일이나 이런 거 보내 주고.
규모 있는 학교에서 귀동냥하기	신규들을 좀 규모가 큰 학교에 보냈으면 좋겠어요. 저 같은 이런 자리에 (웃음) 그러면 그나마 나을 거 같은데, 왜냐면 제 자리에서 들어도, 제 업무만 해도 이게 차석 쌤, 삼석 쌤, 희망쌤(행정실무원), 실장 쌤, 하는 일을 보고 들으면서도 사실 조금 조금씩 배우잖아요.
내리사랑 실천하기	후배가 만약에 뭐 일 몰라서 전화 오면 좀 전화로 설명을 잘해줄 수 있는, 좀 업무를 잘 익힌 그런 선배가 되고 싶은데, 일단 진짜 제일 고마우신 분들이 아까 제가 말씀드린 전화 선생님들, (웃음) 다른 분들도 많지만 그렇게 업무적으로 전화로라도 알려주시면 감사하니까, 저도 그렇게 도움이 되고 싶은데 아직 알려줄 그 정도는 안 되고, 일단 업무적으로 도움이 되고 싶어요.

가희는 20살 때부터 공무원 시험 준비만 해서 25살에 사회복지직 공무원으로 근무를 하다가 사직한 후에 2년 정도 공부를 해서 교육행정직 공무원이 되었으며, 지금은 20대 후반이다. 교육행정직을 선택한 이유는 대민스트레스가 적고 퇴근 시간도 빠르기 때문이라고 했는데, 학교에서 근무하는 지금은 학생들을 보면 되게 기분이 좋아진다고 할 정도로 아이들을 좋아하는 예쁜 마음을 가진 사람이다.

고등학교에 근무하기 때문에 실장님이나 차장님으로부터 많이 배울 수 있었다고 하지만, 모르는 일이 있으면 다른 학교에 전화해서 적극적으로 업무를 배워나가고 있었다. 본 연구 또한 1월에 가희의 전화 문의를 여러 차례 받으면서 업무 상담을 해 주다가 연구의 필요성을 가지게 되었다. 가희는 연구의 취지를 듣더니 너무나 선뜻 동의해 주어서 본 연구의 최초 참여자가 되어 주었다. 근무하면서 존경스럽게 생각하는 선배가 있느냐는 질문에 '경북 전역의 제 전화 선생님들 모두'[16]라고 답할 만큼 업무 지식을 '전화 선생님'을 통해 터득해가고 있었다.

2주간 진행된 임용예정자 연수의 교육내용은 '얕고 넓어서' 실제로 현장에 적용되는 지식은 없었다고 했으며, 초기에는 용어의 개념을 몰라서 설명을 들어도 이해하기가 어려웠다고 했다. '전화 선생님'을 통해 설명을 들을 때, 설명은 너무 좋은데 이해를 할 수가 없어서 '일단, 예, 알겠습니다' 하고 끊고, 다른 분한테 또 전화하고, 또 전화하면서 하나하나 일을 배워가고 있었다. 그렇게 하는 일을 어디서 체계적으로 배우고 투입된 게 아니라 일하면서 그때그때 '주먹구구식으로' 배운 일이라고 했다.

15) 경상북도 교육청 기관 내 메신저
16) 본문 중 작은따옴표('')는 연구 참여자의 말을 그대로 인용한 것임.

모든 일이 시스템 안에서 진행되기 때문에 시스템 안에서 실수를 하게 되면 '더 이상 되돌릴 수 없는 줄 알고 하루에도 가슴이 몇 번씩 철렁'댔다고 했으며, 그런 날에는 그거 하나 붙들고 하루 종일을 보낸다고도 했다. 그렇게 시스템 안에서의 업무 처리에 힘들어하면서도 2020년부터 새롭게 도입되는 K-에듀파인에 대해서는 '아, 이제 그냥 에듀파인에 적응했는데, 그래도 뭐 더 좋은 쪽으로 바뀌는 거니까, 도입될 거면 빨리 도입됐으면 좋겠다'라며 변화에 적극적으로 적응하고 있었다. 일을 배울 수만 있으면, 출장비를 주지 않아도, 근무연수로 인정해 주지 않아도 기꺼이 현장으로 가서 업무를 배우고 싶다고 할 만큼 임용 초기의 업무 적응이 어려웠음을 토로하고 있었다.

가희는 같은 학교 행정실에 근무하고 있는 실장님이나 동료직원들에게서 좋은 영향을 받았기에 업무를 못 해서 동료 공무원들한테 폐 끼치지 않는 공무원, 학교 구성원들과도 소통을 잘하는 공무원, 청렴한 공무원으로 정년까지 무사히 갈 수 있는 공무원이 되고 싶다고 하였다. 그리고 업무를 잘 익혀서 최상위기관인 도 교육청에서 일을 해 보고 싶다는 꿈도 키우고 있었다.

나. 나희의 경험

주제	의미 있는 진술
저녁이 있는 삶 추구	여러 가지 현실적인 상황 때문에 교육행정직 공무원이 됐고, 또 무엇보다 요새, 요즘에 이런 저희 제 또래라면, 또래랄까요? 20대부터 30대분들이 저녁이 있는 삶을 중요시하다 보니까 교육행정직의 메리트가, 학교로 오면 나름대로 다른 직종보다는 빠른 퇴근이 가능하기 때문에, 또, 그런 여러 가지 측면에서 교육행정을 선택하게 됐죠.
연수원에서의 기억 상실	(예정자) 실습 교육은 사실, 따라 따라만 하는 정도? 사실 그렇죠. 그게 현장에 직접 와서 투입돼서 바로 하는 거랑 거기서 하는 거는 조금, 저도 그때 한 게 기억이 안 날 정도거든요. 뭐를 했는지, 그냥~ 전체적인 에듀파인 화면만 기억이 나지 뭐를 했는지는 기억이 안 나거든요.
미리 호흡하고 싶은 행정실 분위기	학교에 나가는 것도 저는 있다고 들었거든요. 원래는 실습을, 근데, 저희 때는 없었어요. (중략) 꼭 뭐를 배운다기보다는 진짜 뭐지? 원인행위가 뭐고, 이거는 뭐다, 이런 거보다는 그냥 어떤 뭐 행정실의 분위기라든지, 뭐, 또, 그냥 뭐지? 자유롭게 돌아다니면서 뭐, 이건 뭐예요? 저건 뭐예요? 질문을 할 수 있는 자유로운 분위기가 며칠만이라도 조성이 된다면,
행정용어 앞에서 부진아 되기	사실 뭐 전입금, 무슨 회계가 뭐고, 이런 거를 저희가 용어를 모르다 보니까. 용어 문제가 사실 가장 컸거든요.

끝나지 않는 일들 속에서 억지 멀티 되기	처음에는 이거 하다가, 저거 하다가, 또 뭐 이거 끝내려고 하는데, 공문 하나 오면 또 그 공문처리 해야 되고, 저는 좀 힘들었던 공문이 시설 쪽의 공문들, 뭐 이렇게 계산하는 것도 있었고요. 근데 그런 거는 제 뭐 살아온 세월이나 전공과 전혀 무관하다 보니까, 사실 제가 뭐 어떻게 할 수가 없더라고요. 그러니까 뭐, 동기들도 다 그랬어요. 한 업무를 제발 좀 끝냈으면, 끝내고 공문이 왔으면 좋겠는데, 그게 본인들 마음대로 안 되니까, 신규고 한데 멀티가 안 되다 보니까.
알 만하면 터져 나오는 실수들	아직 1년도 안 된 신규라고 자주 언급을 하는데, (웃음) 사실 그렇습니다. 자신 있다, 하~ 뭔가 자신 있어 한다고 생각을 하면 꼭 실수가 나오고, 또 이렇게 항상 이 뭐냐, 자만심이 항상 그 모든 일을 다 망치는 경우가 있잖아요.
견뎌, 시간이 해결해 줄 거야.	물론 힘들었을 때는 있었죠. 당연히, 1, 2, 3월 때는 학교들이 다 바쁘니까, 아~ 그때도, 네, 후회는 안 했어요. 일이 힘들어도 주변에서 시간이 다 해결해 준다고 다들 말씀을 해 주셔서, 어차피 이거를 못 참으면 뭐 아무것도 못 한다고 생각을 했죠.
선배에게서 배우는 사회생활	전화 응대하시는 거나, 또, 뭐, 윗분들이랑 대화하시는 것도 들어보면, 참, 그냥 다~ 참, 아~ 저렇게 해야 되는구나, 네, 항상 감사한 마음에, 제가 생각을 하고 있죠. 제가 저번에 그랬어요. 감사한 마음과 죄송한 마음밖에 없다고,
친구 같은 선배 되기 연습	지금 계장님은 굉장히 계장님 안 같으시거든요? 진짜 너무 편하게 대해 주셔 가지고, 한 번씩 제 개인적인 얘기도 하고, 그래서 지금 생각해보니까 저는 약간 계장님 같은, 친구는 조금 그렇지만 어쨌든 좀 약간 허물이 없고 좀 편하게 얘기할 수 있는, 너무 이런, 직장의 상하 관계가 아닌, 수평까진 아니더라도, 그래도 수평에 가까운 그런 선배가 되고 싶어요.

나희는 사범대학을 나왔으나 여러 가지 현실적인 어려움으로 20대 후반에 교육행정직에 뜻을 두고 준비하였고, 연구 참여자 중에서 유일한 남성이며 지금은 30대 중반이다. 다른 동기들에 비해 본인의 준비 기간이 길었다는 것이 상처로 남아있다고 했으나 그런 고된 시간이 있었기에 공무원으로 임용된 지금이 너무 좋다고 했다. 혹시라도 교원 임용에 도전할 생각이 있느냐는 연구자의 물음에 확고하게 '아뇨'라고 할 만큼 현재에 만족하고 있었다. 시험을 준비할 때는 친구들과도 단절되었으나 '나 자신하고의 싸움'에서 이긴 지금은 본인의 행복지수 만이 아니라, 동기들과 선배들의 행복지수까지도 높다고 생각하고 있었으며, 그들에게서 좋은 에너지까지 받고 있다고 하였다.

나희는 '처음에는 이거 하다가 저거 하다가, 또 뭐, 이거 끝내려고 하는데, 공문 하나 오면 또 그 공문 처리해야 되고'라며, 그렇게 잡다하게 쏟아지는 일들이 나희가 '살아온 세월이나 전공과 전혀 무관'한 것이라서 어떻게 할 수가 없었다고 했다. 초기에 힘들기는 했지만, 행정실의 동료직원이 '너무 잘 도와주셔 가지고' '참 다행이라고 생각'한다고 했다. 나희는 본인에게 그렇게 선한 영향력을 준 사람은 같은 행정실에 근무하는 '차석 선생님'이라고 하였는데, '이런 일 저런 일 다 해 보신 분' 같고 모르는 것 없이 '다 아시는' 차석 선생님으로부터 많은 도움을 받았다고 했다. 또한, 업무뿐만이 아니라 전화

응대 하는 것, 윗분들과 대화하는 것까지도 모두가 본받을 만하다고 했으며, '당연히 본인 일은 뒤로 미루실 수밖에 없는' 상황에서도 나희를 도와주시는 모습에 감사한 마음과 죄송한 마음뿐이라고 했다.

나희가 근무하는 행정실에는 '실장님'과 '계장님', '차석쌤'이 계시는데, 세 분 모두 나이 차이는 조금 있지만, 허물없이 대해 주시고, 개인적인 이야기까지도 들어주시는 윗분들을 보면서 본인도 그런 선배가 되고 싶다고 하였다. 현재 위치에 오기까지 너무 힘든 시간을 거쳐 왔기에 지금은 '딱히 크게 바라는 것 없이 그냥 출근하고 퇴근해서 운동하고 그냥 그런 생활'을 계속하고 있지만, 승진을 위해서는 교육청으로 가야 하는 것이 아닌가, 라는 고민도 하고 있었다.

다. 다희의 경험

주제	의미 있는 진술
현실에 밀려 선회한 꿈	생각이 좀 좁아 가지고 다른 걸 할 수 있는 게 없다, 도전하지도 못하고 뭐, 계속하다가 계속 시험에 떨어지니까요, 그게 좀 많이 힘든 거예요. 아, 난 이 길밖에 없다고 생각해서 계속했는데 사람도 많이 안 뽑고, 부모님도 계속, 저는 일도 안 하고 공부했으니까, 노량진 갔을 때도, 죄송한 마음도 들고 그런 면이 좀 많이 힘들었어요. 빨리 되는 게 도와드리는 거라서.
들어서는 몰라도 해 보면 알게 돼.	아~ 시스템! 아~ 이런 게 좀, 아 에듀파인 그거 아~ 뭐, 뭐, 지원액, 분명히 학교회계 통장이 있는데, 있는 돈을 지원처리 한다고 뺏다가 또 넣었다가 그런 거, 뭐, 이해가 안 되는 거예요. 왜 그런가 했더니, 그런 식으로 해야 된다고, 말만 듣고 했을 땐 이해가 안 됐는데 해 보니까, 아~ 이제 알았어요. 실장님이 설명해 주셨거든요.
용어 모르고 일하기	시설은 너무 어려운 거 같아요. 시설도 잘 모르겠고, 뭐, 안전 점검이라든지. 그것도 잘 용어를 모르겠고요. 뭐 가스 배관, 그런 것도 잘 몰라서 시설주사님 계셔 가지고 안전점검할 때마다 부탁드려 가지고, 좀 부탁합니다, 해 가지고, 맨 처음엔 그랬어요. 그거 말고도 뭐 다른 용어가 어려운 게 많았는데,
꿈속에서도 학교 일하기	그게 막 쌓여 있으면 그게 꿈에서도 나타나서 이거 해야 되는데, 해야 되는데, 이런 생각이요, 그래서 그걸 차장님하고 얘기할 때가 있었는데, '원래 신규 때는 그래여~' 이러셔 가지고, 아, 그런가? 이러면서, (웃음) 요즘은 꿈을 안 꿔요. (웃음) 요즘 괜찮아요.
쏟아지는 공문 쳐내기	그건 왜 그러냐면 제가 느려서 그래요. 그게 언제지? 1월, 2월 이럴 때 연말정산 할 때였는가? 그것도 뭐 모르겠는데, 막 어찌어찌, 하긴 했어요. 근데 지금 하라 하면 또 보고 해야돼요. 까먹어 가지고, 근데 그래서 늦었나? 아뇨, 공문이 좀 많았어요, 뭐 할 게 많고 이상하게 많더라고요. 어려운 건 아닌데, 가짓수가 너무 막~ 많아 가지고 빨리 못해서 그런 거 같아요. 그래서 한 6시? 7시? 8시 반까지 있었던 적도 있어요.

모르니까 어려운 일들	사실은 모르는 게 제일 어려워요. 아니, 그러니까 뭐, 아직 안 하는 것도 있는지 모르겠어요. 안 한 민원도 있고 소방, 아~ 다 했나? 공유재산, 예, 공유재산이나 시설 같은 거! 음 그렇지만 얼마 전에 또 차장님이랑 얘기를 했지만 가장 어려운 건 세입인 거 같아요. 어~ 차장님도 그랬어요. 세입이 어~ 그냥 평탄하게 돌아가면 쉽지만 뭔가 딱 뒤틀리면 어려운 거라고, 진짜인 거 같아요. 깨달았어요. 반환금 처리하면서.
일신우일신(日新又日新)	요즘에 많이, 새로운 걸 배우고 있어요. 너무 많이 배우고 있어요. 다 새로운 거 같아요. 실수할 때마다 새로운 거, 어떻게 고치는지도 배우고! (웃음)
걱정하지마, 횡령만 안 하면 돼.	처음에 걱정하니까, 뭐지? 횡령만 안 하면 된다고~ 그거만 안 하면 되지, 다 걱정 안 해도 된다고 차장님이 그러셨어요. 실장님도 계시고, 저(차장님)도 있으니까 어려운 건 다 해결된다고 하면서 그러셨어요.
전지전능하신 우리 실장님	전문성이 있으세요. 확실해요! 제가 뭘 물어봐도 아세요. 그러니까, 내가 멘토지~? 이러시는 거예요. 근데 맞아요. 왜냐면 제 동기들이 화랑이 톡으로 물어보거든요. 나도 모르는데 카민서, 이래 있다가, 실장님~ 물어보면, 궁금한 게 많나? 이러시는 거예요, 실장님이. 아, 저 행정초에 동기가 모르는데요? 하면 바로 말해 주시고, 그래 가지고 실장님 멘토라 카면서, 물빛, 감골, 감골 교육청 멘토예요. 카면서 제가, 다 얘기해주세요. 우리 실장님.
누군가의 멘토가 되고 싶어요	우선은 이제 업무 좀 적응 잘할 수 있었으면 좋겠고 아까 이야기하면서 생각이 들었는데 어, 제가 업무 좀 잘 파악할 수 있으면은 이제 사람들이 모르는, 아 제가 멘토처럼 그렇게 하면 좋겠어요. 좀 알려주는 거, 그런 것도 좋고, 좀, 어~ 전문적으로 깊이 있게 생각하지 않았는데 아까도 말씀드렸지만 도움이 되는 일을 하고 싶어요.

다희는 2008년에 사범대를 졸업하고 계속 임용준비를 하다가 기간제 강사로 3년을 근무하고 난 뒤에 교육행정직으로 방향을 전환하였고 응시 2번 만에 합격했으며, 지금은 30대 중반이다. 임용 시험에 계속해서 실패하는 다희에게 부모님은 '괜찮다고, 걱정하지 말라고, 또 해 보자.'라고 말씀해 주셨지만, 그런 부모님께 죄송하고 눈물이 나서 빨리 합격하는 게 부모님을 도와드리는 것이라는 생각에 교육행정직 시험에 도전했다. 필기시험 합격자 발표날에 '공부 안 해도 되겠네.'라는 생각에 마음이 되게 편했다는 다희의 말에 힘들었던 그녀의 10년이 고스란히 들어있었다. 다희가 교육행정직을 선택하게 된 이유는 교원 임용 커뮤니티에서 교육행정직 공무원에 관한 이야기가 많이 나오기도 했고, 기간제 강사를 하는 동안 행정실 직원을 보면서 보람 있겠다는 생각도 들었기 때문이다. 교원자격증을 가진 사람으로서 아이들을 가르치는 것도 좋지만, 행정실에 근무하면서 아이들을 만나고 아이들과 이야기를 나눌 수 있는 것도 참 좋은 일이라며, 지난 5월에는 아이들의 수학여행에 동행하면서 아이들과 더 가까워졌다고 했다.

다희가 근무하는 학교는 소규모의 중고병설학교로 위로 '실장님'과 '차장님'이 계시는데, 두 분 모두 좋으신 분들이라 너무 마음이 편하고 좋았다며, '진짜 좋은 점이 하나, 좋은 사람 만나서'라고 할 만큼 구성원과 좋은 유대관계를 맺고 있었다. 신규라면 의례

실수하기 마련인데도, 그 실수에 대해서 다희는 계속해서 '부끄러운 얘기'라고 했고 '제가 아무것도 몰라서'라고 했다. 그 실수에 대해서 걱정하고 있으면 실장님과 차장님이 괜찮다고 격려를 해 주시고 '횡령만 안 하면 된다.'라고 위로를 해 주시는 분들이어서 곧 있을 정기 인사에서 행여 차장님과 헤어질까 걱정하고 있었다.

행정실 직원이 3명 뿐이기에 막내인 다희가 이것저것 잡다한 일을 하다보니 '일 끝내는 게 재미'있다고 했으며, 일이 너무 쌓여 있으면 부담이 들어가지고 '꿈에서도 나타나서 이거 해야 되는데,'라는 생각을 했으나, '요즘은 꿈을 안 꿔요.'라고 해맑게 웃는다. 실수할 때마다 새로운 것을 배워나간다는 다희는 주변인에게서 받은 선한 영향력으로 본인도 누군가에게 도움이 되는 사람이 되고 싶다는 꿈을 꾸고 있다.

라. 라희의 경험

주제	의미 있는 진술
안정된 일자리 찾기	그런 생각이 조금 강했었어요. 대학교 때, 다들 취업이 안 되고 전부, 취업이 됐어도 조금, 얼마 되지 않아서 정규직이 안되고 나와버리고 이런 상황이 많아 가지고, 선배들을 봐도, 그래서 저는 불안정함이 싫어서, 안정적인 직업을 찾았죠, 저한테 맞겠다 싶어서.
공무원이 되기 위한 전략	사실 막 다른 분들처럼 거창한 이유가 없었고요. (웃음) 시험 자체가 교육행정 시험 자체가, 제가 항상 시험 쳤을 때 잘 맞다고 생각했어요. 시험문제 스타일이요. (웃음) 그래서 단기적으로 합격을 하려면 이 직렬하는 것도 괜찮겠다, 생각이 들어서.
실무와 달랐던 신규자 교육	사전에 자세하게 교육을 받고 들어간 게 아니니까, 연수 때 물론 연수를 받긴 했지만, 실제 일하는 거랑은 너무 다르기도 하고 바로 적용이 되지 않을 것도 있고 책에 없는 것도 있고, 하니까 그냥 딱 앉아서 제가 처음부터 일을 시작해야 되는데 옆에서 누가 알려주는 사람이 없고 뭘 해야 하는지도 몰랐으니까.
인턴이 되고 싶은 예정자	저는 못 받아서 그런데, 연수 말고 발령 전에 학교에 가서 며칠 동안 실무를 하는 직렬도 있더라고요. 배우면서, 인턴처럼? 일행? 어디 직렬 쪽에. (중략) 저도 그렇게 했었으면 조금은 익숙해지지 않았을까, 전임자분이랑 같이 일주일만이라도 일하는 걸 옆에서 보고, 그랬으면 좀 그 학교 일이 어떻게 돌아가는지 흐름을 좀 알 수 있었을 텐데. (중략) 발령 직전에 하면 바로 감이 생기고 하지 않을까요? 직전, 2주 전이나.
그게, 무슨 말이에요?	저는 시설 공사 요런 쪽, 저는 아예 그런 쪽에 배운 적이 없어서, 용어도 그렇고 업체분들 오시면 무슨 말인가 싶기도 하고, (웃음) 그래서 그런 거에 대한 이해가, 지금도 어려워요. 그거는.
실수는 공부 시간과 반비례	제일 어려운 업무기도 하고 제가 제일 실수가 많았던 부분이거든요. 급여 문제는, 그래서 더 많이 시간을 할애해서, 퇴근하고도 공부하고 했어서, 조금, 이런 부분을 조심해야 하는구나, 이렇게 조금, 생각이 그쪽으로 많이 치중되어 있어서 실수를 안 하려고, 조심 많이 하는 거 같아요.

궁금증 해결사 멘토 선생님	멘토 실장님한테도 여쭤보고, 네, (도움을) 받았었어요. 많이, 잘 알려 주셔 가지고. (중략) 저는 멘토-멘티가 되게 좋다고 생각했어요. 그때, 아무리 연수를 받고 교육을 받아도 실무에서는 그때그때 궁금증이 생기는데 그때마다 물어볼 곳이 필요하니까요. 선배들한테, 그때 멘토분들이 도움 많이 주시는 거 같아요.
공과 사가 명확한 전문가 되기	저랑 나이 같은 지원청 일하시는 분이 계신데, 그분이 평상시에는 되게 착하시고, 되게 사근사근하시고 조용하시고 한데, (중략) 민원인이 오시거나 누군가가 잘못했을 때, 밑에 들어오신 분들이 일을 조금 잘못했을 때, 바로 이렇게, 뭐라고 할까요? 단호하게? 명확하게 바로 얘기를 해 주시고, 그것은 아니다, 그렇게 하시면 안 된다, 말씀하셨다는 것을 듣고 되게, 공과 사가 되게 철저하게, 아닌 건 아니라고 확실히 말씀하시는 게, 그게 또 본인이 아시는 게 확실하게 있으니까, 전문적인 지식이 있으니까, 말씀하실 수 있는 거잖아요?

라희는 사회학 전공을 살려서 기자 쪽 일을 하고 싶었지만, 취업난과 정규직 전환의 어려움을 깨닫고 안정적인 직업을 찾아서 공무원 시험을 준비했다고 했다. 대학을 휴학하고 1년 반을 준비해서 공무원이 된 라희는 연구 참여자 중에서 가장 어린 20대 중반이다. 라희가 근무하는 학교는 소규모 초등학교로 7급 실장님과 시설관리직공무원이 행정실 식구의 전부이다. 6월 말까지 함께 근무했던 7급 실장님에게서는 업무적인 도움을 많이 받지 못했고, 시설관리직공무원은 행정업무를 처리하지 못하는 데다가 본인이 할 수 있는 일도 제때 처리하지 않아서 많은 스트레스를 받고 있었다. 일은 제대로 하지 않고 자리만 보전하는 시설 관리직 공무원에 대해 '대책이 안 서네요. 참, 우리 조직이 좀 온정주의라고, 그게 좀 강한 거 같아요. 일단 조직에 한 번 들어오면 그냥 정말 큰 잘못을 저지르지 않는 한 내치지를 못하니까.'로 공무원 조직의 불합리를 꼬집었다.

학교 다닐 때는 행정실이 있는 줄도 몰랐고, 행정실에서 일하는 사람들이 공무원인 줄도 몰랐다는 라희는 학교에서 근무하고 난 후에야 학교 행정실이 아이들의 교육을 위해서 전반적으로 많은 부분에서 뒷받침해줘야 한다는 걸 알게 되었다고 한다. 그러나 그렇게 많은 일을 해야 함에도 임용예정자 연수 때 배운 내용이 실제 일하는 것과는 너무나 다르고 바로 적용도 되지 않았으므로 초기에는 뭘 해야 하는 줄도 몰랐다고 했다. 발령받기 전에 '전임자분이랑 같이 일주일만이라도 일하는 걸 옆에서 보고 그랬으면 좀 학교 일이 어떻게 돌아가는지 흐름을 알 수 있었을 것'이라고 안타까움을 토로했다. 다행스럽게도 라희의 멘토는 이웃 학교의 7급 실장님으로 연결이 되었는데, 수시로 생기는 궁금증을 멘토를 통해서 해결할 수 있었으므로 멘토-멘티 제도가 참 좋다고 했다.

전임 실장님에게서 업무적인 도움을 받지 못한 상처 때문인지 '제 일을 잘하는 선배가 되고 싶어요. 제가 하는 일을 제대로 해서 피해만 안 줬으면, 제 일을 떠넘기지 않고.'라며 소극적인 자세를 보이다가도 '외부적으로나 업무적으로나 (중략) 조금 든든한 그런 역할을 해 주고 싶어요.'라면서 좋은 선배의 모습을 생각하고 있었다. 공무원 시험

준비 기간에는 10년 정도 공무원 생활을 하다가 다른 길을 가야겠다는 생각을 했으나, '공무원이란 직업 자체에 대한 만족도는 있어서 지금 생각으로는 평생 하고 싶어요.'라고 하면서 학교라는 이원조직이 아닌, 같은 직렬끼리 근무할 수 있는 연수원이나 교육청에서 근무하고 싶은 꿈을 키우고 있었다.

마. 마희의 경험

주제	의미 있는 진술
교행의 매력은 이른 퇴근	아~ 교행은 퇴근 시간이 빠르다고 해서요. (웃음) 저는 약간, 학교 다닐 때도 학교를 좀 좋아했었는데 제가 사범대는 붙었는데 가르치는 건 잘못할 거 같아서 안 갔거든요. 근데 학교에서 근무할 수 있는 그런 게 괜찮다고 생각했어요.
교육 따로 실무 따로	교육이 좀 그런 게 있지 않나? 하려면 진짜 업무 창으로 해서 진짜 처음부터 진짜 업무를 하는 거처럼 배워야 하는 게 아닐까? 그런 생각을 했어요.
모르는 글자 계속 보기	예산편성지침 주시고, 뭔지 모르겠지만 이걸 읽어오라고 하셨는데, (웃음) 진짜 읽어도 뭔 말인지 모르겠고 페이지도 안 넘어가고, 그 상태로, 일단 말씀하시니까 받아적긴 받아 적는데, 나중 돼서 일을 좀 해 보고 나서 보니까 아, 이 뜻이구나, 그때는 진짜 뭔지도 모르고 그냥 같은 글자만 보고, (웃음) 그랬죠.
빈 머리로 학교에 내던져짐.	용어도 모르겠고 기안 같은 것도 이렇게, 이렇게, 해야 되는데, 그것도 잘 몰라서 놓치고, 진짜 갑자기 뚝 떨어져서 저는 아무것도 모르는데, 갑자기 직원협의회에 들어가라고 하고 회의에 들어가서 말하라고 하는데 무슨 말을 해야 하지? 약간 이런? (웃음)
모르는 일 엄벙덤벙하기	어려워요. 계약 같은 거랑 예산도, 학기 초에 진짜 모를 때 짰기 때문에 지금 다시 보니까 엉망이고, 돈 쓰는 게 너무~ (중략) 이제 또 예산을 짤 때가 왔기 때문에 한번 봤더니 정말 엉망이더라고요. (웃음) 정말 아무것도 모를 때 해서.
무서움을 이긴 책임감	진짜 다 가시고 저 혼자 행정실만 불 켜져 있고 막~ 일하다가 또 막~ 산인데 학교에 지금 가로등 없거든요? 산이 있고 그래서 무섭거든요? 그래서 혼자 학교 불 켜놓고 화랑이 메신저 들어가면 동기들이 다 퇴근했는데 저 혼자만 남아있을 때? (중략) 왜 내가 실장이지? (웃음) 약간, 생각했었는데 근데 또 그때는 바쁠 때여서 일을 막 하다 보면 그런 생각도 안 들고 하더라고요. 그때는 진짜 이거를 제가 못해내면 학교가 안 돌아갈 거 같은데 어떡하지? (웃음) 약간 그런 느낌, 예산 끝내야 되는데, 그런 거요.
전임자에게 의지하기	아무래도 같은 초등학교라서 전임자 실장님. 멘토 실장님은 교육청에 오래 계시다가 이번에 나오셔서 업무 스타일도 두 분이 전혀 다르신 거예요. 그래서 저는, 전임 실장님한테 많이 의지하고 있어요. (중략) 전임 실장님이 퇴근하고 계속 오셔 가지고 일을 계속 봐주셨으니까요. 퇴근하시면 집에 가고 싶으셨을 텐데 (웃음) 또 저희 학교까지 오셨으니까.
아낌없이 베푸는 선배 되기	저는 진짜 다 알려줄 거 같아요. (웃음) 제가 알려줄 수 있는 거라면, 약간 저희 동기 중에는 실장님이 그냥 이렇게 지침 같은 거 주면서 보고 알아서 해~ 이렇게 하시는 분도 있다고 들었거든요. 근데 적응할 때까지 도와주고, 또 너무 해주기만 하면 안 되긴 안 되겠죠. (웃음) 하다가 모르는 게 있는데 저한테 혼날까 봐 안 물어보고, 좀 이렇게 동기한테 묻는다거나, 끙끙 그렇게, 그런 식으로, 그렇게는 안 하고 싶어요.

마희는 일반 회사에 다니다가 '전 회사는 근무시간이 너무 길고, 9시에 출근해서 8시 반에 퇴근하고, 여자는 승진이 안 되는 곳'이라서 입사 4년 만에 회사를 그만두고 공무원 시험을 준비한 지 3년 만에 합격했으며 지금은 30대 초반이다. '사범대에 붙었는데 가르치는 건 잘못할 거 같아서' 진학은 안 했지만, 학교에서 근무하는 것이 좋아서 교육행정직을 선택했고, 그 선택의 가장 큰 이유는 역시나 퇴근 시간이 빠른 것에 있었다. 학교의 가장 큰 매력이 빠른 퇴근 시간이지만, 임용 초기에는 거의 매일 야근했다고 했는데, 매일 야근해도 전에 다니던 회사의 통상적인 퇴근 시간이고, 이웃 학교의 실장님들이 '여름 방학쯤 되면 한가해진다.'라고 해서 나아질 것이라는 희망으로 버텼다고 했다.

마희의 경우에는 동기 중에서 유일하게 행정실장으로 발령을 받았기 때문에 다른 동기들과는 맡은 업무가 달랐다. 그래서 동기들에게서는 업무적인 도움은 거의 받지 못하고, 멘토에게 의지할 수밖에 없었는데, 마희의 멘토는 교육청에서 오래 근무하다가 학교로 나오신 분이고, 중학교의 실장님이었기 때문에 초등학교에서만 일어나는 일에는 도움을 받을 수 없었다고 했다. 그래서 초기에는 다른 학교로 전출 가신 전임 실장님께서 퇴근 후에 마희의 학교로 찾아와서 일을 봐 주셨다고 했다. 30~40분 정도 걸리는 거리를 거의 매일 퇴근하고 오셔서 봐 주시는 실장님은 '제가 안 여쭤본 것도 갑자기 전화해서 가르쳐 주시고 이번에 뭐 신경 써야.' 된다고 알려주신 고마운 분이라고 했다.

사람들이 모두 퇴근하고 없는 캄캄한 학교에서 홀로 일하고 있을 때는 '왜 내가 실장이지?'라는 회의도 잠시, 일을 끝내야 하는 책임감에 그런 생각조차도 할 수가 없었다고 한다. 밤늦은 시간까지 홀로 일을 해야 하는 것은 학교가 정상적으로 기능하기 위해서 필수 불가결한 것으로 생각하고 있었다.

마희가 근무하는 학교의 행정실에는 남자 사무원 1명과 운전원 3명이 함께 계시지만, 교장 선생님은 수시로 행정실로 찾아와서 '운행이 아니면 그냥 앉아'있는 운전원은 부르지 않고, 마희에게 '실장! 커피!'라면서 커피를 달라고 하셔서는 3, 40분씩 행정실에서 다른 남자 직원들과 얘기를 나누고 계시는 것에 심한 스트레스를 받고 있었다. 더 놀라운 건 그렇게 교장 선생님이 드실 커피를 타고 있으면, '앉아서 놀고' 있는 운전원도 커피를 달라고 한다는 거였다. 마희가 일하고 있는데, 옆에서 시끄럽게 얘기하면 스트레스받지 않느냐고 물었더니, '멀티태스킹이 안돼서''오히려 저한테 말을 안 걸어주시면 감사하다'라고 했다. 일반 회사에서 4년 정도를 근무한 마희의 입장에서는 이런 문화를 도저히 이해할 수 없다고 했다. 마희가 근무하는 학교에서 겪는 문화도 그렇지만, 교육청에 근무하는 직원이 '약간 높은 분들 텀블러까지 씻어준다.'라는 말을 전하며 우리 조직이 '회사보다 훨씬 더 너무 경직되어 있다'라고 하였다. 승진이 빠르다고 들었기 때문에 본청에 근무하고 싶다는 말에, 빨리 승진하고 싶은 이유를 물었더니, 승진해서 높은 자리에 올라가면 '변화시킬 수 있는 게 더 많아지겠죠.'라며 당찬 포부를 드러내었다.

2. 일반적 구조 기술

일반적 구조 기술은 연구 참여자들 공통의 체험을 드러내는 작업이다(이근무 외, 2019). 상황적 구조 기술에서 드러난 46개의 주제를 공통성과 유사성의 차원에서 유목화하여 7개의 본질적 주제를 연구 참여자 경험의 시간성을 고려하여 구성한 결과는 <표2>와 같다.

일반적 구조 기술에서는 연구 참여자 5명의 경험을 통합한 7개의 본질적 주제의 정의와 주제들 사이의 관계를 중심으로 기술하고자 한다.

<표2> 본질적 주제

본질적 주제	주제	본질적 주제	주제
학교라는 온실로 들어가기	현실에 밀려 선회한 꿈	눈감고 두더지게임 하기	쏟아지는 공문 쳐내기
	안정된 일자리 찾기		사소한 실수에도 내려앉는 가슴
	공무원이 되기 위한 전략		알 만하면 터져 나오는 실수들
	대민스트레스 피하기		끝나지 않는 일들 속에서 억지 멀티 되기
	교행의 매력은 이른 퇴근		꿈속에서도 학교 일하기
	저녁이 있는 삶 추구	안개 속에서 날갯짓하기	메모는 기억의 보완재
연습 없이 치르는 실전	실무와 달랐던 신규자 교육		견뎌, 시간이 해결해 줄 거야.
	교육 따로, 실무 따로		실수는 공부 시간과 반비례
	교육은 넓이로, 현장은 깊이로		무서움을 이긴 책임감
	연수원에서의 기억 상실		일신우일신(日新又日新)
	들어서는 몰라도 해 보면 알게 돼.	마주치는 사람 모두가 스승	걱정하지 마, 횡령만 안 하면 돼.
	행함으로써 기억하기		전지전능하신 우리 실장님
	미리 호흡하고 싶은 행정실 분위기		상사에게서 배우는 소통법
	인턴이 되고 싶은 예정자		선배에게서 배우는 사회생활
행정용어 난독증	이해하기 어려운 공문서		전임자에게 의지하기
	그게, 무슨 말이에요?		궁금증 해결사, 멘토 선생님
	행정용어 앞에서 부진아 되기		아낌없이 주는 나무, 전화 선생님
	모르는 글자 계속 보기		규모 있는 학교에서 귀동냥하기
	용어 모르고 일하기	선병자의 (先病者醫)를 꿈꾸다.	친구 같은 선배 되기
눈감고 두더지게임 하기	빈 머리로 학교에 내던져짐		아낌없이 베푸는 선배 되기
	모르니까 어려운 일들		공과 사가 분명한 전문가 되기
	주먹구구식으로 쳐내기		누군가의 멘토가 되고 싶어요.
	모르는 일 엄벙덤벙하기		내리사랑 실천하기

가. 학교라는 온실로 들어가기

나희와 면담 일정을 잡느라고 통화를 할 때“내일 면담할 때, 면접시험 때처럼 말씀을 드려야 하나요?”라고 조심스럽게 물어왔다. “그런 대화를 원하는 게 아니에요, 선생님의 경험을 솔직하게 말씀해 주시면 돼요.”라고 답을 했지만, 필기시험을 통과하고 면접을 거쳐 합격에 이르는 동안의 불안이 고스란히 전해져 왔다.

> “정말 합격을 너무 오랫동안 바래 왔는데 마지막에 공부할 때는 합격만 하면 정말 뭐 인생에 어떤 부라든지 내가 어떤 여러가지 바라는 거, 그런 거는 정말 다 필요 없으니까 정말 합격하게만 해달라고 그냥 마음으로 빌었거든요.” <나희>

온실(溫室)은 광선, 온도, 습도 등을 조절하여 각종 식물의 재배를 자유롭게 하는 구조물로 늘 일정한 온도가 유지되고 외풍이 없다. 그런 이유로 어려움이나 고난을 겪지 않고 곱게만 자란 사람을 ‘온실 속의 화초’로 비유하는 점에 착안하여 신규 교육행정직 공무원의 입직 동기를 「학교라는 온실로 들어가기」라는 주제로 설정하였다. 교육행정직은 비교적 예측 가능한 출・퇴근 시간을 보장받고, 업무시간도 상대적으로 짧으며, 저 위험, 저 난이도, 낮은 환대성(hospitality)의 저 스트레스 직무영역이라는 것이 일반적인 인식이라는 권향원 외(2014)의 연구처럼 이번 연구의 참여자 모두는 현실적인 선택에 의해서 공무원이 되었다. 다른 직렬에서 일했던 사람은 대민스트레스가 적은 점을, 30대는 안정된 직장이라는 점을, 20대는 시험문제 스타일에 맞췄다는 점을 얘기했지만, 공통된 의견은 무엇보다 빠른 퇴근 시간이었다. 일반적인 관공서가 6시에 퇴근하는 것과 달리 학교 근무자는 4시 30분에 퇴근한다는 점이 이들에게는 가장 큰 매력이었다.

> “전체적으로 생각해보면 저한테 되게 잘 맞는 직업이라는 생각을 많이 하는 거 같아요. 일반직, 그러니까 시청이나 그런 직보다 지금 초등학교니까 퇴근 빠른 것도 물론 장점이고 민원이 그쪽보다는 훨씬 현저하게 적고 강도도 약하니까, 그런 부분이 저는 조금 중요하게 생각했어 가지고, 민원 상대하고 그런 면이, 그래서 만족도는 큰 거 같아요. 뉴스라던가, 옆에서 들려오는 신문 기사를 봐도 민원인하고 갈등 때문에 힘들다 요런 거를 많이 접해 가지고, 또 주변에 먼저 취업을 한 친구들도 있었는데 민원 때문에 스트레스 많이 받아서 휴직을 한 친구도 있고 그러다 보니까.”<라희>

공무원 시험에 합격함으로써 취업을 해야 한다는 압박감과 스트레스에서 벗어날 수 있었고 수험생활의 힘들었던 시간은 추억이 되었으며 부모님께는 효도하는 일이기도 했다. 비록 응시원서를 쓸 때는 현실적인 선택이었고, 교육행정이 무슨 일을 하는지도 제대로 모르는 상태였지만, 학교에 들어와 보니 본인한테 잘 맞는 직업이고, 재미도 있어서 만족한다고 했다. 그런 만족감에 의해 교육행정직 공무원은 평생을 두고 할 만한 가

치가 있는 직업으로 자리 잡고 있었다.

> "처음에 공무원 준비할 때만 해도, 이거 그냥 되면 하다가, 10년 하다가 연금 주니까, 다른 것도 해 보면 되겠다, 내 하고 싶었던 거, 생각을 했는데, 요즘은 음~ 이 직업이 물론 힘든 것도 있고 마음에 안 드는 부분도 있지만, 평생 직업으로 좋겠다, 생각이 들어요. 직업이 뭐 제가 음~ 하고 싶은 것만 직업으로 삼는다는 거는 현실적으로 그러니까, 또, 지금 제가 해오던 게, 공부만 주로 해왔으니까, 지금 와서 무작정 다른 일에 뛰어들 모험이 없어서, (웃음) 그리고 이 일 자체도 만족하고 있으니까요. 공무원이란 직업 자체에 대한 만족도는 있어서 지금 생각으로는 평생 하고 싶어요."<라희>

교육행정직 공무원의 직무 스트레스 요인을 연구한 권향원 외(2014)는 강원도교육청 소속 신규 교육행정직 공무원의 이직률이 54.1%에 이르고, 이 수치는 지방공무원 이직률 평균의 6배를 넘는다고 보고하고 있다. 가희에게 전화로 업무 상담을 해 주면서 이 사람이 제발 그 54.1%에 속하지 않기를 바라는 마음이 있었고, 5명의 신규 교육행정직 공무원과 면담 일정을 잡으면서도 나의 면담 대상이 54.1%에 속하면 어떻게 하지? 라는 마음의 불안이 있었으나 나의 우려는 기우에 불과했다. 아직은 모르는 일이 많고 일을 배우는 게 힘들기는 하지만 좀 더 일찍 교육행정직 공무원 시험을 치지 않았던 것에 대해 후회를 할 만큼 이번 연구에 참여한 신규 교육행정직 공무원은 본인의 선택에 만족하고 있었다.

나. 연습 없이 치르는 실전

조직에서는 구성원 개개인이 담당하는 직무에 쓰이는 구체적인 기술과 지식을 습득하도록 함으로써 조직의 목적을 달성하기 위해 교육 훈련을 실시한다(박성수외, 2007). 교육 훈련은 재직공무원의 경력개발을 위해서도 필요한 요소이지만, 새로이 공직에 입문하는 신규자의 조직사회화를 위해서 조직 차원에서 적극적으로 실시해야 할 부분이다. 일반적으로 직전 교육이라고 지칭되며 경상북도 교육청에서는 '신규 임용예정자 연수'라는 이름으로 신규자 교육을 한다. 그러나 현재 시행되고 있는 신규 교육행정직 공무원을 위한 교육은 11월경에 교육청 연수원에서 강의식으로 진행되는 2주간의 임용예정자 교육이 전부이다.

이맹주(2012)는 신세대 공무원 직전 교육 불만족 요인 연구를 통하여 "교육생들은 과중한 수업시간과 빡빡한 일정의 교육 설계, 지나친 간섭과 통제로 강압적 분위기의 교육 운영, 막연하고 채우기식 강의에 의한 지루한 교육방법에 대하여 강한 불만을 품고 있었다."라고 하였는데, 이번 연구 참여자에게서는 교육과정 운영에 대한 불만보다는 좀 더 깊이 있게 배우지 못한 것에 대해 아쉬움을 토로했다. 임용예정자 교육은 기본적인

교양 교육에서부터 학교에서 이루어지는 전체 업무에 대해서 교육을 하다 보니 깊이는 없이 넓기만 한 지식을 얕게 배우는 것에 불과하다고 했다. 그렇게 들은 지식이 현장에 오니 제대로 기억나지도 않을뿐더러 현장에서는 그대로 적용되지도 않았다고 했다.

"일단 신규 연수가요, 전혀, 전혀 도움이 안 돼요. 진짜 하나도. (중략) 이론 같은 거, 그런 거는 조금 도움은 된 거 같은데 진짜 딱 들어가서 첨에 컴퓨터 앞에 앉았을 때는 진짜 아무것도, 에듀파인 쓰는 그런 것도, 에듀파인, 약간 옛날 버전 에듀파인을 쓰기 때문에 항목도 다르고 기안문 쓰는 것도 옛날 버전인 거 같아요. 실용적인 도움이 진짜 그렇게, 안되는 거 같아요. 처음에 품의가 뭐지? 거기서부터 시작해서 원인행위 하는 것도 원인행위 날짜는 뭐지? 그런, 진짜 기본적인 부분 같은 것도. (중략) 실습도 진짜 빨리, 빨리, 빨리 너무 많은 사례를 빨리해 보라 해서 막혔는데 여쭤보고 해도 또 막히면 손을 놓는 좀 그런 게 있어요. 너무 빠르게 진행되고 그래 가지고."<마희>

이처럼 신규 임용예정자 교육이 수박 겉핥기에 불과했으므로 실제 현장에서 쓰이는 교육이 필요하다고 했으며, 그러기 위해서는 발령일 전에 학교에 미리 들어가서 전임자로부터 실제적인 업무 처리에 대한 교육을 받기 원했다.

"실습이라든지, 자기가 할 업무를 좀 미리 알면 좋을 텐데, 아니면, 자기가 올 자리가 정해지면 여기 전임자분 계실 때 미리 와서 옆에서 앉아서 보고 좀 배우고 그러면, 네, 그러면 좀 좋을 것 같은데. (중략) 화, 수, 목, 금 매일 매일 온다 치고, 한, 2주만 해도, 그래도 2주라도 되게 많이 도움 될 거 같아요."<가희>

발령 초기에 급여 업무와 세입업무를 담당하던 가희는 7월에 수당 지출업무를 추가로 받게 되었는데, 그 업무의 전임자에게서 업무를 배울 때가 가장 좋았다고 했다. 전임자가 시스템에 들어가서 느리게 하나하나 지도해 주고, 본인은 그 옆에서 하나하나 메모를 해 두었기 때문에 업무를 처리하는 데 어려움이 없었다고 했다. 그래서 더더욱 임용 직전의 현장교육이 필요하다고 하였다.

"그 쌤한테 배울 때 되게 좋았던 게, 이렇게 본인이 제자리에 앉아 가지고 이렇게 느리게 이렇게 하나하나씩 다 해요. 먼저 세입에, 지출 탭에 어디 들어가서, 저는 이제 옆에서 (웃음) 적고, 그러면 그 쌤이 천천히, 지금 할 테니까 옆에서 적으면 좋을 거 같아요. 해 가지고, 그렇게 하니까 저는 그게 되게 좋더라고요. 천천히 해서, 제가 정리를 해놓고 다음 달에 또 하게 되면, 그거 펼쳐놓고 하면 되니까."<가희>

교육행정직 공무원의 경우에는 수습 기간 없이 바로 실무에 투입되어서 업무를 처리하고 있다. 그러나 직전 교육에서 실무를 처리할 수 있는 구체적인 기술을 습득하지 못해서 초기 업무 적응에 어려움을 겪고 있었다. 제대로 배우지 못하고 실무에 투입되는

신규 공무원들의 직무 적응과정은 「연습 없이 치르는 실전」이었다.

다. 행정용어 난독증(難讀症)

표준국어대사전에는 “지능, 시각, 청각이 모두 정상인데도 글자를 읽고 이해하는 데에 어려움이 있는 증상”이라고 난독증을 설명하고 있다. 실제로 이들이 난독증 환자는 아니지만, 행정용어를 읽고 이해하는데 어려움을 호소하고 있어서 「행정용어 난독증(難讀症)」이라는 주제를 명명했다.

Chao 등(1994)은 효과적인 조직사회화를 하기 위해서는 조직의 용어와 은어(隱語)를 습득해야 한다고 하였다. 실제로 행정업무를 하기 위해서는 업무에 쓰이는 각종 용어의 습득이 우선되어야 하지만, 그에 대한 사전준비 없이 실무에 투입되었기 때문에 연구참여자들은 용어를 모르는 것이 가장 큰 어려움이라고 했다. 공부만 하다가 시험을 거쳐서 공무원 세계에 들어오기는 했지만, 학교 행정에서 쓰이는 그러한 용어들은 학교에서 배워본 적이 없는, 본인의 전공과는 무관한 것들이었기에 임용 초기의 어려움이 컸다고 한다.

> “아~ 그때, 처음에는 진짜, 일을 하기는 해야 되는데, 그러니까, 저는, 용어의 개념조차 모르는데, 정의조차 모르는데, 이거를 정의를 모르니까, 이게 설명을 들어도, 제가 희망고 선지자 선생님한테 (웃음) 전화하고 그랬는데, 이게 설명을 들으면, 어~ 이게 아무리 이해를 할려고 해도 설명은 너무 좋은데 제가 이해를 잘못하겠는 거예요.”<가희>

행정에서 쓰이는 용어의 개념에 대한 이해가 힘들었던 만큼, 그러한 용어들이 실제 행정에서 어떻게 쓰이는지, 왜 그러한 용어를 사용해야 하는지에 대한 이해도 힘들 수밖에 없었다.

> “실태조사 해 가지고, 뭐 걸렸는가 하면, 합병추진, 그런 거 하라 했고, 또 뭐, 무단점유 의심? 그런 거 너무 어려운데요. 무단점유는 아니었어요. 대부, 뭐, 사용수익허가 뭐 이런 것하고, 그런 게 어려운 거 같아요. 아, 그거 음~ 너무 어려웠어요. 예, 그런 게 어려운 거 같아요. 법 이런 거 하나도 모르겠어요.”<다희>

‘자기 일하는 것도 중요하지만 주위를 돌아볼 줄도 알아야 한다.’, ‘전체를 보는 눈이 필요하다.’라고 행정실장님은 말씀하시지만, 당장 코앞에 떨어진 일을 처리하다 보면 전체를 보는 눈은커녕 공문서 해독하는 일조차도 버겁다고 했다.

라. 눈 감고 두더지게임 하기

유원지 등에 가면 두더지게임을 하는 기계가 있다. 네모난 통 안에 구멍이 있고, 구멍 안에 들어있던 두더지들은 동전이 들어가면 튀어 올라오고 사람들은 망치로 두더지 머리를 때려서 점수를 올린다. 두더지들은 일정한 순서나 규칙이 없이 불쑥불쑥 튀어나오기 때문에 많은 두더지를 잡기 위해서는 두 눈을 부릅뜨고 어디에서 두더지가 나오는지를 살펴서 때려잡아야 한다. 학교 행정실의 경우 "소수의 인력이 업무의 성격이나 범위에 상관없이 각종 업무를 수행"(천재홍 외, 2012; 25) 하고 있으므로 상부 기관에서 쏟아지는 각종 공문을 빠르게 처리해야 하지만 신규자의 경우에는 업무의 내용이나 절차, 방법 등을 모르기 때문에 더 허둥댈 수밖에 없다. 굵직굵직한 업무의 경우에는 시간을 투자해서 나름대로 계획을 세워서 업무를 추진할 수도 있지만, 교육청에서 급하게 요구하는 공문서를 처리하는 일은 기존에 하고 있던 업무를 뒤로 미루고 먼저 처리해야 하는 업무이다. 그래서 이 시기에는 초과근무를 다반사로 해야 했다고 한다. 이런 신규자의 모습은 「눈 감고 두더지게임 하기」와 같았다.

> "처음이라서 당연한 거 같긴 한데 좀 많은 거 같기도 해요. (웃음) 아! 이상하게 일 다 끝내놓으면은 아~ 이제 해야 할, 평소에 해야 할 일이 있고, 갑자기 나오는 공문도 있고, 또 뭔가 학교 정리 해야 되니까, 해야 할 일이 있는데, 급히 나오는 건 빨리 끝내고, 평소에 하는 일을 끝내고, 제가 해야 할 일을 하고 싶은데, 어휴~ 해야 할 일이 있는데 자꾸! 자꾸 뭐가 나와서, 으아 이거 끝냈다! 하면 또 나타나고! 그런 게 어려운 거 같아요."<다희>

이처럼 다양한 업무를 수행해야 하지만 제대로 배우지 못하고 현장에 투입되었기에 실수 없이 업무를 처리하는 것은 사실상 불가능에 가깝다. 연구 참여자 대부분은 '뭐가 뭔지 몰라서','아는 것이 잘 없어서' 실수를 한다고 했으며, 그렇게 실수를 했을 때는 본인이 '너무 큰 실수를 했다'라는 생각에 '하루에도 가슴이 몇 번씩 철렁한다.'라고 했으며 본인이 무능력하다는 생각에 자격지심에 빠지기도 한다.

> "당연히 처음하는 일이기도 하고 뭐, 실수도 당연히 많고 한데, 저는 그래도 꼼꼼한 성격이 없잖아 있는데도 불구하고, 실수가 굉장히~ 네, 빈번하게 나와 가지고, 사소한 건데도 많이 실수를 해가지고, 나는 진짜, (웃음) 높은 자리에는 힘들겠구나, 진짜, 가끔씩은 이런 생각이 들 때도 있고." <나희>

실수하기와 되돌리기는 발령 초기인 1월에 2월에 가장 많았다고 했다. 어느 직에서나 적응 초기의 어려움은 있을 수 있겠지만, 학교의 경우에는 기존에 근무하고 있는 직원들도 힘들어하는 시기가 1월과 2월이다. 학생과 교원에게는 휴식의 시기인 1월과 2월이 교육행정직 공무원에게 가장 힘든 시기가 되는 것은, 이 시기에 학교의 행정업무가 몰

려있기 때문이다. 회계연도의 결산업무를 비롯하여 연말정산 업무, 교육공무직원의 급여 업무, 신학년도의 교육과정 편성에 따른 예산 수립, 학교운영위원회 사무 등으로 가장 많은 업무를 처리해야 하기 때문이다. 이처럼 업무가 폭주하는 시기에 신규로 발령을 받은 공무원의 경우에는 그 어려움이 더욱더 가중될 수밖에 없다.

> 출근하는 게 좀 무서웠어요. 그때는 (1월, 2월) 좀 그랬어요. 그때는 사건의 경중을 파악을 못 하는 시기이기 때문에 (웃음) 네, 뭐가 더 중한지 급한지도 모르고 내가 뭘 해야 되는지도 모르겠고, 그런 상태라서, <가희>

마. 안개 속에서 날갯짓하기

무엇이 중요한지, 무엇이 급한 일인지를 모르는 상태이기 때문에 스스로 업무의 우선순위도 정할 수 없는 존재가 신규자들이다. 바쁘게 허둥대는 과정에서 실수는 일상적으로 일어나지만, 그러한 실수를 반복하지 않기 위해서 신규자들은 각자의 방법으로 업무 노하우를 터득해가고 있었다. 초기 직무 적응기에 업무를 좀 더 잘하기 위해서 애쓰는 신규자들의 모습은 사방 분간이 안 되는 자욱한 안개 속에서 여린 날갯죽지를 퍼덕이는 어린 새의 모습과 닮아 있어서 「안개 속에서 날갯짓하기」라는 주제를 명명했다.

> "적어 놔야죠. 뭐, 적어놓고 한번 실험을 해 보고요. 아, 이러면 이렇게 되는구나, 물품도 어떻게 등재하는지 알려주셨는데, 그때 알려주셨는데 까먹어서, 또 이제 두 번 여쭤보고 또 생각 안 날 때는, 뭐 공문 같은 거 한 거 보고 업무관리 시스템 대장에 보고, 아~ 이래 했구나, 베껴 가지고 하고, 그래 했다가 혹시 틀리면 실장님이랑 차장님이 아, 이거 아니라고, 하면 다시 하고. (웃음)" <다희>

조직사회화의 초기 단계는 새로운 과업에 대한 학습이 발생하는 시기이며, 이때 선임자나 상사에게서 직무수행의 다양한 정보를 얻게 된다(권대봉, 2003). 그러나 본 연구의 참여자들은 단지 선임자나 상사에게서 조언을 구하는 것에 그치지 않고 각종 업무 매뉴얼 찾아보기, 전임자의 서류 찾아보기, 업무시스템의 자료 검색하기, 업무 관련 카페 자료 찾아보기 등의 다양한 방법으로 정보를 구하고 있었다. 특히 유튜브를 통해 용어에 대한 어려움을 해소한다는 참여자의 진술에서 초기적응기에 조직의 용어를 습득하는 것이 얼마나 어렵고 중요한 일인지를 확인할 수 있었다.

> "용어를 모르는데, 그 용어 설명을 유튜버가 잘해주니까 유튜브도 보고 카페도 보고 뭐, 도 교육청 책자도 보고하니까, 그리고 또 실제로 쌤들 서류 계속 보고하다 보니까 알겠더라고요." <가희>

본 연구에 참여한 신규자들에게 업무 노하우를 터득하는 단 한 가지의 방법은 존재하지 않았다. 다양한 경로를 통해서 모르는 것을 점차 아는 것으로 바꾸어가고 있었고 실수를 하고 그것을 수습해가는 과정에서 배워나간다고 했으며, 그렇게 배운 지식은 확실한 자기 것이 되어간다고도 했다. 그런 점에서 신규 교육행정직 공무원의 초기 적응과정은 '새로운 것'을 알아가는 과정이라고 할 수 있다. 그 과정에서 그들은 조금씩 성장하고 있었다.

"어~ 전반적인 흐름은 이제 조금은 알 거 같아요. 1년이 됐으니까, 하는데, 이렇게 자잘 자잘한 실수도 아직은 많고, 모르는 것도 있으니까 여쭤보기도 많이 여쭤보고 그 매뉴얼도, 업무편람도 많이 보고하는데, 아직은 배울 게 많은 거 같아요. (웃음)" <라희>

바. 마주치는 사람 모두가 스승

멘토링 제도는 조직 내에서 충분한 경험과 실력을 갖춘 사람이 신규 사원들을 집중적으로 관리하고 조언함으로써 조직 구성원의 경력개발과 조직적응을 돕는 조직사회화 방법(김명옥, 2014)으로 활용되고 있다. 경상북도 교육청에서도 시군교육청별로 멘토-멘티를 연결하여 신규자의 업무 적응을 돕고 있다. 그러나, 현행 멘토-멘티 제도는 같은 학교의 상급자와 연결한다거나, 같은 읍면 소재지의 이웃 학교 직원으로 연결하는 방식으로 하고 있으므로 연결된 멘토가 신규자의 업무 전체에 대한 지도나 조언을 해 줄 수가 없다. 따라서 발령받기 전에 제대로 된 실무 교육을 받지 못한 데다가 연결된 멘토에게서 충분한 도움을 받지 못한 신규 교육행정직 공무원은 이곳저곳으로 물어보는 방식으로 업무를 처리하고 있었다. 업무 매뉴얼을 봐도 선뜻 이해가 되지 않고 시간은 촉박하고, 설명을 들어도 무슨 말인지를 모르는 상태에서 할 수 있는 것은 묻고, 또 묻는 것이었다. 가희는 본인이 근무하고 있는 학교와 규모가 비슷한 학교의 홈페이지로 들어가서 해당 업무를 담당하는 직원에게 전화해서 물어보는 방식으로 업무를 처리했다고 했다. 하지만, 한 번의 설명으로는 이해가 어려워서 한 가지 업무당 3~4분의 '전화 선생님'을 정하고 이해가 될 때까지 여러 차례 문의했다고 했다.

가희가 직접적으로 멘토를 찾은 것과 달리 나희와 다희는 한 학교에 근무하고 있는 상급자들에게서 업무 처리에 대한 도움을 받았다고 했는데, 업무를 처리하지 못해서 고민하고 있으면 스스로 다가와서 업무 처리 방법을 가르쳐 주시기도 하고, 신규 때 무조건 많이 배워야 한다면서 시간 날 때마다 업무를 안내해주는 상급자들에게서 도움을 받았지만, 주시는 만큼 빠르게 업무를 처리하지 못해서 미안한 마음도 가지고 있었다.

"우리 차석 선생님! 정말 경력도 높으신 데다가 뭐 이런 일 저런 일 다 뭐 해보신 것 같더라구요. 여러 학교에서, 경력이 있으시다 보니까 다 아시더라구요. 저분한테 참 많이 도움을

받았어요. 참, 뭐, 저 때매 야근, 저때매 야근을 하셨다고 하면 분명히 아니라고 하시겠지만, 분명히 조금은 있으셨을 거예요. 왜냐면 제 업무를 전담하고 알려주시다 보니까 당연히 본인 일은 뒤로 미루실 수밖에 없는, "<나희>

규모가 있는 학교에서 선배 공무원에게 업무를 배우는 나희, 다희와는 달리 소규모 초등학교에 근무하는 라희와 마희의 경우에는 교육청에서 맺어준 멘토 선생님으로부터, 때로는 전임 실장님으로부터 업무를 배웠다고 했는데, 마희가 지정된 멘토 선생님 대신 전임 실장님을 통해서 업무를 배웠던 것은 지정 멘토가 중학교 소속이어서 초등학교에서만 행해지는 업무를 제대로 지도해 줄 수 없었기 때문이었다. 경북에서 유일하게 행정실장으로 발령받은 마희의 경우에는 전임 실장님께서 퇴근 후 매일 마희의 학교로 찾아와서 업무를 가르쳐 주셨다고 했다. 전임 실장님의 방문 지도는 2주일 정도 계속되었으며, 마희가 궁금해했던 부분을 딱 짚어서 알려주는 모습이 흡사 족집게 과외 선생님과 같았다.

"전임 실장님도 퇴근하고 계속 오셔 가지고 일을 계속 봐주셨으니까요. 그런 점도, 퇴근하시면 집에 가고 싶으셨을텐데 (웃음) 또 저희 학교까지 오셨으니까. 오셔 가지고 가르쳐주고 가시고. 저 이렇게 제가 안 여쭤본 것도 갑자기 전화해 주셔 가지고 가르쳐주시고, 이번엔 뭐 신경써야 되는데, 그래서 전화했다고, 알려주시고. (중략) 정말 제가 딱 궁금했던 부분을 진짜 딱 바로 알려주시고."<마희>

논어(論語)의 술이편(述而篇)에 삼인행필유아사언(三人行必有我師焉)이라는 말이 있다. 공자는 "세 사람이 길을 가면 반드시 나의 스승이 있다."라고 하였는데, 신규 교육행정직 공무원이 걸어가는 공직의 길에서 만나는 선배들은 모두 다 신규자들의 스승의 되어주었다. 신규자의 질문에 적극적으로 응답해 주었고, 또 때로는 질문이 있기도 전에 모범 답안을 제시해 준 덕분에 어려운 초기적응기를 지나올 수 있었고, 이처럼 주변에서 적극적으로 도와주시는 선배 공무원들이 있어서 우리 조직이 '참 따듯하다.'라고 느끼고 있었다. 신규 교육행정직이 공무원이 되어가는 길에서는 「마주치는 사람 모두가 스승」이었다.

사. 선병자의(先病者醫)를 꿈꾸다.

선병자의(先病者醫)는 먼저 병을 앓아 본 사람이 의원이라는 뜻으로, 먼저 경험을 해본 사람이 비슷한 상황의 사람을 도와줄 수 있음을 이르는 말이다. 처음 발령받고 1년이 다 되어가는 지금(면담일 기준)까지도 좌충우돌하면서 실수하는 나날의 연속이지만 선한 영향력을 주는 주변의 따뜻한 사람들의 도움으로 이겨낼 수 있다고 말한다. 선배 공무원을 롤모델로 삼아 본인들도 그러한 선배가 되고 싶다고 말하는 신규자들에게서

희망의 메시지를 발견했기에 「선병자의(先病者醫)를 꿈꾸다.」라는 주제를 명명하였다.

"지금 계장님은 굉장히 계장님 안 같으시거든요? 진짜 너무 편하게 대해 주셔 가지고, 한 번씩 제 개인적인 얘기도 하고, 그래서 지금 생각해보니까 저는 약간 계장님 같은, 친구는 조금 그렇지만 어쨌든 좀 약간 허물이 없고 좀 편하게 얘기할 수 있는, 너무 이런, 직장의 상하 관계가 아닌, 수평까진 아니더라도, 그래도 수평에 가까운 그런 선배가 되고 싶어요." <나희>

"제 일을 잘하는 선배가 되고 싶어요. 제가 하는 일을 제대로 해서 피해만 안 줬으면, (웃음) 제 일을 떠넘기지 않고, 음~ 제가 내년 됐다고 누구한테 도움을 주고 이럴 능력이 될까 싶기도 하고, 일단 제 업무부터 확실하게 하고, 어~ 그래도 제가 차석이면 삼석으로 들어올 거니까 제가 어느 정도 선에서는 받아주고, 외부적으로나 업무적으로나 어떤, 제가 해줘야 될 게 있다고 생각을 해서, 그런 쪽으로 조금 든든한? (웃음) 그런 역할을 해 주고 싶어요." <라희>

승진하겠다는 욕심은 내 본 적이 없지만, 가장 상위기관인 도 교육청에서는 한번 근무해보고 싶다는 가희, 후배들에게 편하게 다가가서 친구 같은 선배가 되고 싶다는 나희, 실장님과 차장님으로부터 많은 도움을 받은 만큼 본인도 누군가에게 도움을 주는 사람이 되고 싶다는 다희, 전문적인 지식을 쌓아 공과 사가 명확한 선배가 되고 싶다는 라희, 일 잘하는 선배가 진짜 선배라고 말하며 도 교육청에 근무하면서 조직을 변화시키고 싶다고 말하는 마희까지 꿈은 다양했지만, 이들의 공통점은 정신세계가 건강하고 의식이 또렷하다는 점이다.

"계획이요? 아, 본청으로 지원해볼까도 생각했었는데. (웃음) (중략) 본청, 승진이 빠르다고 해서요. (웃음) 제가 늦게 들어와 가지고, 좀, 그런 생각을 했었는데 근데 또 (웃음) 그러면 학교의 장점을 포기해야 하니까요. 그래서 고민하고 있어요. (중략) 신규 연수라든지, 약간, 업무를 배우는 거에 대한? 좀 지침 같은 것도 알아보기 쉽게 할 수 있지 않을까요?" <마희>

하루하루를 그냥 살아내는 것이 아니라 힘든 현재를 살면서도 미래를 내다보는 의식을 가진 다섯 명의 연구 참여자들은 연구자에게도 좋은 에너지를 나누어 주었다.

Ⅴ. 연구를 마치며

본 연구는 신규 교육행정직 공무원들이 직무에 적응하는 과정에서 어떤 경험을 하게 되는지, 그 경험의 본질은 무엇인지를 이해하기 위한 연구이다. 연구를 위해 임용된 지 1년이 지나지 않은 신규 교육행정직 공무원 5명을 연구 참여자로 선정하고 연구 참여자 1명당 2시간 정도의 면담을 통해서 자료를 수집하였다. 자료의 분석 방법은 Giorgi의 기

술적 현상학의 분석 절차를 따랐다. Giorgi의 절차에 따라서 구성원 개인의 경험을 기술한 상황적 구조 기술과 연구 참여자의 공통된 경험을 이해하기 위한 일반적 구조 기술로 나누어 연구 결과를 제시하였다.

연구 참여자의 진술에서 46개의 주제를 도출하였고 이 주제의 공통성과 연관성을 중심으로 결집하여 7개의 본질적인 주제를 도출하였으며 이를 연구 참여자 경험의 시간성을 고려하여 일반적 구조 기술에서 제시하였다. 신규 교육행정직 공무원의 직무 경험에서의 본질적인 주제는 「학교라는 온실로 들어가기」, 「연습 없이 치르는 실전」, 「행정용어 난독증」, 「눈감고 두더지게임 하기」, 「안개 속에서 날갯짓하기」, 「마주치는 사람 모두가 스승」, 「선병자의(先病者醫)를 꿈꾸다.」이다.

연구 결과를 토대로 신규 교육행정직 공무원의 직무 적응과정 경험에 대한 논의를 열어가고자 한다.

학교를 온실로 표현한 만큼, 교육행정직 공무원을 선택하게 된 이유는 다른 직렬에 비해서 대민스트레스가 적고, 퇴근 시간이 빠르기 때문이라는 것이 공통된 의견이었다. 좀 더 빨리 승진하거나, 출세하기 위해서, 혹은 경제적으로 윤택한 삶을 살기 위해서 직업을 선택했던 기성세대와 달리 이번 연구의 참여자들은 세속적인 성공보다는'저녁이 있는 삶'을 선택했고 교육행정직 공무원의 이직률이 높다는 선행연구(권향원 외, 2014)가 무색할 정도로 이들의「학교라는 온실로 들어가기」 전략은 매우 성공적인 선택이었다.

그러한 일반적인 만족감과는 별개로 이들의 초기 적응과정은 「연습 없이 치르는 실전」과 같이 막막하고 두려운 것이었다. 누구나 새로운 조직에 처음 들어가는 것은 낯설고 두려운 것이다. 그러므로 신규자의 조직사회화를 위해 개인 차원에서의 노력은 물론이고 조직 차원에서의 체계적인 교육(형식 교육)이 병행되어야 한다(권대봉, 2003).

박성수 외(2007)는 직전 교육에서 너무 많은 정보를 제공할 경우 기억하지 못하거나 부정확하게 기억하는 경우가 발생할 수 있으므로 꼭 필요한 정보에 한정하여 체계적이고 간소하게 제공하는 것이 효과적이라고 하면서 부서에 꼭 필요한 정보 외에는 안내책자 배포, CD 제공, 홈페이지에 자료를 게시하는 등의 방법으로 신규자 스스로가 필요한 정보를 확인할 수 있도록 하고 자료 내용 중에 의문이 드는 부분은 따로 시간을 내어 질문하고 응답하는 기회를 만드는 것이 시간을 절약하는 방법이라고 하였다. 그러나 경상북도 교육청 신규 임용예정자 연수의 경우 너무나 많은 내용을 빠르게 전달하기 때문에 신규자의 현장 적응을 돕기 위한 연수라기보다는 그저 연수 시간을 채우기 위한 형식적인 교육에 그친다고 신규자들은 받아들이고 있었다.

예정자 연수에서 실무에 바로 적용할 수 있는 지식이나 기술을 습득하지 못한 신규자들은 이론 교육보다 중요한 것이 현장교육이라고 말하며, 발령받기 전에 학교 현장에 가서 직접 보고 익히는 게 필요하다고 했다. 중세 유럽의 도제교육(徒弟敎育)처럼 장기

간에 걸친 훈련은 아니더라도 전임자나 상급자에게서 직무수행에 꼭 필요한 지식을 습득하여 현장에 바로 적용할 수 있도록 하는 것이 필요하다는 연구 참여자의 구술에서 거재마전(車在馬前)[17]의 필요성을 확인할 수 있었다. 연구 참여자들은 '1주일 만이라도' 거재마전의 시간을 가질 수 있기를 바랬다.

사전 교육이 충분하지 않아서 초기에 적응하는 과정에서 많은 어려움을 겪었고 직무에 쓰이는 행정용어들이 생소하고 어려워 이해하기가 어려웠다는 연구 참여자들은 마치도 「행정용어 난독증」을 앓고 있는 듯했다. 연구 참여자들 모두 대학을 졸업했으며, 교직과목을 이수했거나 종전 공무원 경력이 있거나 실제로 교단에서 학생을 가르친 경험이 있는 재원들이지만 모두가 입을 모아 행정용어가 어렵다고 말한다는 것은 단순히 개인 역량의 문제는 아닌 듯하다. Chao 등(1994)은 조직사회화의 여섯 가지 차원 중에서 네 번째 차원으로 언어(Language)를 제시했다. 언어란 조직에서 쓰이는 용어나 은어(隱語)를 습득하는 것을 말하는데, 직무수행을 위해서는 이러한 용어나 은어를 습득하는 것이 선행되어야 한다.

연구자의 경험에 비추어보면, 직전 교육에서 이러한 행정용어를 전혀 언급하지 않는 것은 아니다. 단지 짧은 기간의 연수 과정 중에 너무 많은 정보를 전달하다 보니 신규자의 기억에 망각과 혼돈이 생기게 되고 이러한 용어 해득의 문제는 직무수행의 어려움으로 이어지게 된다. 이러한 문제를 없애기 위해서는 신규자 교육 중에는 꼭 필요한 지식만을 전달하고 현장에서 쓰이는 용어에 대한 정보는 매뉴얼화 하여 의문을 가진 신규자들이 언제든 찾아볼 수 있도록 하는 방법을 모색하는 것이 필요할 것으로 보인다.

업무에 쓰이는 용어도 모르고 구체적인 업무 처리의 방법도 모른 채 학교에 발령받고 재직자와 동일한 업무분장에 따라 다양한 업무를 처리해야 하는 신규자들의 모습은 「눈감고 두더지게임 하기」와 다르지 않았다. 특히 일선 학교의 1월과 2월은 예산, 결산, 연말정산, 학교운영위원회 사무 등으로 가장 바쁜 시기이기 때문에 기존 재직자들도 초과근무를 하며 업무를 처리하는 경우가 빈번하다. 이런 시기에 신규 발령을 받아 쉴새 없이 쏟아지는 일들을 정신없이 처리하다 보니 실수는 일상적으로 발생하기 마련이다.

그러한 어려움은 고등학교 근무자보다는 초등학교 근무자의 경우에 더 심하게 나타났다. 고등학교의 경우 3~5명의 행정직원이 업무를 나누어서 수행하는 반면 소규모 초등학교는 행정직원이 2명뿐인 경우가 많다. 행정직원 수가 많다는 것은 그만큼 신규자에게 배정되는 업무의 가짓수가 적다는 의미이기 때문에 담당하는 업무에 대해 빠르고 깊이 있는 이해가 가능하다는 점이다. 연구 참여자 중에서 담당 업무의 종류가 가장 적은

17) 경험이 없는 말(馬)로 수레를 끌게 하기 위해서는 먼저 다른 말이 끄는 수레 뒤에 매어 따라다니게 하여 길들여야 한다는 뜻의 고사성어로 작은 일에서부터 훈련을 거듭한 뒤에 본업에 종사하도록 해야 한다는 말

가희의 경우 초기에는 업무 적응에 어려움을 겪었다고 했지만, 어느 정도 안정기에 접어든 7월에 추가로 업무를 배정받을 때는 전임자에게서 1:1로 업무를 받았으므로 그 업무에 대해 제대로 배울 수 있었다고 구술하였다. 이런 점에서 신규자의 발령 시기와 첫 발령지의 학교 규모에 대한 논의도 필요하다.

다행한 것은, 이러한 어려움에도 불구하고 신규자들은 조직에 적응하기 위해 개인적인 노력을 하고 있었다는 점이다. 일 걱정에 출근하는 것이 두렵고 이어지는 실수가 부끄럽고 본인의 능력에 대해 의심하고 자책하면서도 그러한 실수를 만회하기 위해 끊임없이 공부하면서 직무에 적응해 가고 있었다. 아무도 없는 캄캄한 학교에서 혼자 일해야 하는 무서움과 외로움을 이겨낸 것은 공무원으로서의 책임감이었다. 이러한 신규자의 노력은 어린 새가 날아오르기 위해 작은 날개를 파닥거리는 「안개 속에서 날갯짓하기」와 닮아 있었다. 업무 처리능력이나 업무 숙지 능력이 비교적 떨어지는 신규 공무원들에게 업무와 관련된 교육이야말로 꼭 필요한 요소이지만 교육에 참여할 기회가 별로 주어지지 않는다(김주연, 2013)는 점은 지방자치단체 공무원과 교육행정직 공무원의 공통점이라 할 수 있겠다. 직전 교육 만이 아니라 업무에 필요한 지식과 정보를 필요할 때 언제든 찾아볼 수 있게 하고 배울 수 있게 한다면 이들의 날갯죽지에 근육이 붙어 더 힘차게 날아오를 수 있을 것이다.

이러한 신규자들의 날갯짓은 혼자만의 퍼덕임일 때도 있었지만 주변에 있는 선배들은 기꺼이 그 날갯짓에 바람을 보태 주었다. 신규자가 몰라서 물을 때는 물론이고 묻지 않을 때도 필요한 지식을 수시로 전해주며 후배 공무원의 성장을 돕고 있었다. 학교 내의 상사나 공식 멘토에게서 도움을 받는 경우가 많았지만, 학교 안에서 해결이 안 될 때는 멘토를 스스로 찾는 신규자도 있었다. 그렇게 신규자가 직접 찾은 멘토들도 학교 안의 상사나 공식 멘토 못지않게 업무적인 도움을 주었기에 본 연구의 최초 면담자인 가희는 가장 존경스러운 선배로 '경북 전역의 전화 선생님들 모두'라고 구술했다.

가희가 근무하는 학교는 행정실의 사무직원이 5명인 비교적 큰 학교이고 위로 3명의 선임자가 있음에도 불구하고 학교 밖으로 도움을 요청해야 하는 이유는 학교에서 해당 업무를 하는 사람은 단 1명밖에 없기 때문이다. 또한, 2012년부터 시행된 기능직 공무원의 일반직 전환 이전에는 급여, 세입, 재산, 물품 등의 업무는 주로 기능 사무원이 수행했기 때문에 현재 재직 중인 상당수의 교육행정직 공무원은 이러한 업무에 대해서 모르는 경우가 많다. 따라서 간단한 문제는 직장 상사에게 물어서 해결할 수도 있으나 해결이 안 되는 경우 학교 밖의 전문가를 찾아야 한다.

신규자의 업무 적응을 돕기 위해 경상북도 교육청에서 운영하는 멘토링 제도는 업무별로 매칭을 하는 것이 아니라 신규자와 선배 공무원을 1:1로 매칭하고 있고, 학교급을 고려하지 않고 매칭하는 경우도 있어서 멘토가 멘토 역할을 제대로 수행하지 못하는 경

우가 많다. 워낙 많은 일이 학교 행정실에서 일어나기 때문에 어느 공무원도 학교 행정실에서 이루어지는 모든 업무에 대해 완벽한 지식을 갖출 수는 없다. 가희가 업무별로 전화 선생님 3~4명을 모시고 업무를 알아갔듯이, 조직 차원에서 해당 업무별 멘토링 제도를 운영한다면 신규자의 초기 적응과정에서의 혼란을 덜어줄 수 있을 것이다.

직장에서 만난 선배이건, 교육청에서 공식적으로 맺어준 멘토 선배이건, 자기 발로 직접 찾은 전화 선생님이건 간에 모든 선배 공무원은 신규자에게 닮고 싶은 선배의 모습이었다. 연구를 진행하면서 기존에 근무하고 있는 교육행정직의 역할이 얼마나 중요한지를 알 수 있게 되었다. 신규 행정직에게 있어서 선배 공무원은 교과서이자 모범 답안이 되기 때문이다. 이처럼 신규 교육행정직 공무원에게는 「마주치는 사람 모두가 스승」이었다.

이러한 신규 교육행정직 공무원의 직무 적응 경험은 줄탁동기(啐啄同機)로 요약할 수 있다. 병아리가 알에서 나오기 위해서는 새끼와 어미 닭이 안팎에서 서로 쪼아야 하는 것처럼, 직무 적응을 위한 신규자의 노력에는 늘 선배 공무원의 적극적인 지지와 가르침이 존재했기에 신규 교육행정직 공무원 또한 선병자의(先病者醫)의 꿈을 꾸고 있었다.

'나'는 비록 힘들었지만, 내 후배들의 어려움을 감해주기 위해 아낌없는 지원을 하고 싶다는 연구 참여자들의 건강한 정신세계를 볼 수 있었다는 점에서 본 연구의 성과가 있다고 할 수 있으며 이러한 신규자의 노력만큼 조직 차원의 지원이 뒷받침되지 않았다는 점은 정책행위자의 몫으로 남겨둔다.

연구자는 이번 연구를 통하여 신규 교육행정직 공무원을 대상으로 하는 현장교육의 필요성과 멘토링의 중요성을 확인할 수 있었지만, 초기 적응과정 전체를 다룸으로써 더 많은 이야기를 끄집어내지 못한 아쉬움이 있다. 따라서 신규 교육행정직 공무원의 현장교육과 멘토 제도에 대한 신규자의 경험을 더 깊이 있게 이해하기 위한 후속 연구가 필요하다고 할 것이다.

참고문헌

강재태, 김효진(2014). 학교조직 내 교육행정직의 갈등과 갈등대응방식. 교육과학연구, 45(4), 211-243.

경상북도 교육청 홈페이지(http://www.gbe.k)

곽영순(2009). 질적 연구 : 철학과 예술 그리고 교육. 교육 과학사.

권대봉(2003). 인적자원개발의 개념 변천과 이론에 대한 종합적 고찰. 도서출판 원미사.

권향원, 이형우(2014). 교육행정직 공무원 직무 스트레스 요인의 질적 탐색과 우선순위의 양적 비교 연구. 「정부학 연구」 제20권 제1호(2014): 229~263.

김명옥(2014). 멘토링 기능이 신입 비서의 조직적응에 미치는 영향에 관한 연구. 비서·사무경영연구. vol.23. pp. 165-196.

김분한, 김금자, 박인숙, 이금자, 김진경, 홍정주, 이미향, 김영희, 유인영, 이희영(1999). 현상학적 연구방법의 비교고찰 - Giorgi, Colazzi, Van Kaam 방법을 중심으로. Journal of Korean academy of nursing. ournal of Korean academy of nursing. Volume 29, Issue 6.

김영천(2013). 질적 연구 방법론 Ⅱ: Methods. 아카데미 프레스

김영천, 이현철(2017). 질적 연구 : 열다섯 가지 접근. 아카데미 프레스

김영천, 정상원, 조재성(2019). 질적 연구 아틀라스: 열다섯 가지 성공전략. 아카데미 프레스

김주연(2013). 신규직 공무원의 직무 만족에 미치는 영향 요인 분석. 경북대학교 행정대학원 석사학위 논문.

박점순(2018). 신규 교육행정직 공무원의 업무 이해 및 직무만족도 분석. 한국교원대학교 교육정책전문대학원 석사학위 논문.

박성수, 황호영, 이정근, 전명숙, 채준호(2007). 디지로그 시대의 인적자원관리. ㈜박영사.

신상명, 김민희, 김갑성, 주현준, 정제영, 이희숙, 정성수(2014). 교육과 행정. 가람문화사.

신선임, 김수임(2016). 대기업 대졸 신입사원의 이직 고민 경험에 대한 현상학적 연구. 상담학연구, 17(3), 503-525.

오지희(2019). 신규 교육행정 공무원의 학교 적응과정 연구. 부산대학교 교육대학원 석사학위 논문.

이근무, 이혁구(2019). 도박중독회복자들의 낙인 극복에 대한 현상학적 연구: 남성 회복자들을 중심으로. 사회복지연구. 2019 가을. pp 223~259.

이남인(2005). 현상학과 질적 연구. 도서출판 한길사.

이맹주(2012). 신세대 공무원 직전 교육 불만족 요인: 9급 신규자과정 사례연구. 한국

인사 행정학회보 제11권 제2호. pp. 23-51.
이혜경(2016) 교육행정직 공무원의 정체성과 적응에 관한 경험 범주 탐구. 창원대학교 대학원 석사학위 논문
장혜민, 김경환(2019). 대학생의 기업가정신이 최초 직장적응에 미치는 경향. 대한경영학회지. 제32권 제7호. pp. 1271-1292.
정재훈, 김성기, 이덕난, 박소영, 이동주, 채민수, 박성지 (2014). 각급 학교 행정실에 근무하는 지방공무원의 업무수행 현황 및 업무개선 방안 연구. 충북대학교 한국지방 교육연구소 연구보고서, 1-242.
조성제, 이종관(2013). 교육행정 공무원의 직무 만족과 스트레스 요인에 관한 연구. 한국산학기술학회 논문지, 14(11), 5423-5433.
진수아(2007). 신규 교육행정직 공무원을 위한 멘토링 시행방안에 관한 연구. 고려대학교 교육대학원 석사학위 논문.
천재홍, 이현성(2012). 교육행정직 공무원의 직무 스트레스 수준 및 영향요인에 관한 연구. 경기 행정 논집. Vol. 24, 24-53.
Chao, G. T., O'Leary-Kelly, A. M., Wolf, S., Klein, H. J., & Gardner, P. D. (1994). Organizational socialization: Its contend and consequences. Journal of Applied psychology, 79(5), 730-743.
Feldman, D. C.(1976). A contingency theory of socialization. Doctoral dissertation, Yale University.
Giorgi, A.(1985). Phenomenology and psychological research. pittsburgh, PA: Duquesne University Press.
John W.Creswell 저/조흥식외 3인 공역(2010). 질적 연구 방법론. 학지사
Moustakas, C. (1994). Phenomenological research methods. Thousand Oaks, CA:Sage.
Schein, E. H. (1968). Organizational socialization and the professional management. Industrial Management Review, 9, 1-16
Van Maanen, J. E., & Schein, E. H. (1979). Toward a Theory of Organizational Socialization. In B. M. Staw (Ed.), Research in Organizational Behavior(vol. 1, pp. 209-264)

<목차>

[세션 7-URL1]
자유주제 발표5
(교육정책일반 Ⅱ)

▣ **성장혼합모형을 활용한 저소득층 학생의 학업성취 변화 유형 및 영향요인 분석 · 1**
발표: 정은하(중앙대) & 장현준(중앙대) & Ta Thi Ngoc Diep(중앙대)
왕약전(중앙대) & 김이경(중앙대)

▣ **학생부종합전형 정책에 대한 입학사정관의 순응·불응 행태 분석 ····· 25**
발표: 박호근(한국체대)

▣ **미래교육정책의 패러독스 : Stone의 '상징' 패러독스를 중심으로 ····· 46**
발표: 신현석(고려대) & 선애경(고려대)

세션 7-1

성장혼합모형을 활용한 저소득층 학생의 학업성취 변화 유형 및 영향요인 분석

정은하(중앙대)
장현준(중앙대)
Ta Thi Ngoc Diep(중앙대)
왕약전(중앙대)
김이경(중앙대)*

요 약

본 연구는 사회경제적 격차 심화로 사회 이동성 측면에서 저소득층 학생의 학업성취에 대한 관심이 증대됨에 따라 초등학교 6학년부터 고등학교 1학년까지 저소득층 학생의 학업성취 변화 유형을 파악하고, 각 변화유형에 영향을 미치는 요인을 규명하고자 하였다. 이를 위해 한국교육종단연구2013의 2차(초6)~6차(고1)년도 데이터를 사용하여 기술통계분석, t분석, 성장혼합모형(Growth Mixture Model, GMM)분석, 다항로지스틱회귀분석을 실시하였다. 분석 결과, 첫째, 초6~고1까지 저소득층 학생은 비 저소득층 학생보다 학업성취도가 지속적으로 낮았으며, 학업 자아개념, 교육포부, 부모의 자녀 기대학력, 부모 자녀 상호작용, 부모의 학업 관심, 사교육시간 등 학업성취 관련 요인도 지속적으로 낮은 특성을 보였다. 둘째, 저소득층 학업성취 변화 유형을 살펴본 결과 '저수준 유지형', '중수준 유지형', '상승형' 등 총 3개의 잠재계층이 존재하였다. 초등학교 이후 학업성취도가 상승하는 '상승형' 학생은 전체의 약 10% 정도였으며, 초등학교 6학년 시점의 중간수준 성취도를 계속 유지하는 '중수준 유지형' 학생은 약 33.5%, 초등학교 6학년 시점에서 학업성취 수준도 낮은데다 변화 가능성도 거의 없는 '저수준 유지형' 학생은 약 56.3%로 확인되었다. 셋째, 학업 자아개념, 교육포부 수준이 높을수록 '저수준 유지형' 보다는 '중수준 유지형'에 포함될 가능성이 높았으며, 자기관리역량, 부모의 자녀 기대학력, 사교육 참여 시간이 많을수록 '저수준 유지형'과 '중수준 유지형'보다 '상승형'에 포함될 가능성이 높은 것으로 나타났다. 이를 토대로 저소득층 학생과 학생의 학습에 대한 주기적 실태분석, 저소득층 학생의 학업성취 제고를 위한 학업적 개입 조기 실시, 저소득층 학생의 학업성취 유형에 적합한 지원과 배려 를 정책적 시사점으로 제시하였다.

[주제어] : 저소득층, 학업성취도, 성장혼합모형

* ekim@cau.ac.kr

I. 서론

외환위기 이후 사회 전반에서 나타나는 경제·사회 양극화와 부의 대물림이 사회적 이슈로 떠오르면서 학생의 학업성취에 대한 관심이 증대되고 있다(김광혁, 2007). 학교에서의 학업성취는 단순히 학생의 인지적 발달 정도를 보여주는 것만이 아니라 미래의 사회경제적 복리 수준을 결정하는 핵심적 요인이다(김광혁, 2010; 방하남, 김기헌, 2001). 그러므로 가정 배경이 열악한 학생이 낮은 학업성취를 보인다면, 이는 사회계층의 재생산으로 이어질 수 있다는 점에서 중요한 문제가 되고 있다(박현정, 이진실, 석유미, 2016).

일반적으로 가구소득이 낮은 학생은 교육자원의 부족, 학업적 지원의 부족 등으로 인해 가정환경이 좋은 학생에 비해 학업성취도가 더 낮은 경향을 보인다(박현정, 이진실, 2015; Coleman et al., 1966). 또한 박경호 외(2017)에 따르면 소득 계층에 따른 학업성취도 차이는 2003년에서 2014년으로 오면서 좀 더 심화되는 경향을 보이고 있으며, 학교급이 초등에서 중등으로 올라가면서 확대되는 것으로 나타난다. 이렇듯 학생의 사회경제적 배경에 따른 학업성취 격차 심화 현상은 궁극적으로 사회계층 이동을 막는 사회문제를 초래할 수 있으므로 다양한 사회적 개입의 필요성이 제기되고 있다(박주호, 백종면, 2019).

이러한 맥락에서 교육부는 2017년 '경제·사회 양극화에 대응한 교육복지 정책의 방향과 과제'를 발표하여 저소득층 학생의 교육비 부담을 경감하고, 질 높은 교육 서비스를 제공하는 정책을 추진하였다(교육부, 2017). 학계에서도 개인의 사회이동성을 높이는 통로로서 교육의 역할에 주목하여 가정배경에 따른 학생의 학업성취 실태를 분석하거나(박경호 외, 2017; 성기선, 2010), 학생 학업성취에 영향을 미치는 요인을 분석하려는 노력들이 이루어졌다(김양분, 김난옥, 2015; 류방란, 송혜정, 2010; 장희원, 김경근, 2015; 조희원, 박성연, 지연경, 2011). 그러나 이러한 연구들은 학업성취에 가정 배경이 어느 정도 유의한 영향을 미치는지 확인하는 데 초점을 두어 저소득층 학생의 학업성취에 영향을 미치는 요인을 다각적으로 규명하는 데 한계를 갖고 있다.

특히 최근에는 열악한 가정환경에도 불구하고 학교에서 성공적인 성취를 보이고 있는 학생에 초점을 맞추고, 어떤 요인이 이러한 학생에게 작용하는지를 밝히려하는 시도가 이루어지고 있다(OECD, 2010). 이 같은 시도는 저소득층 학생을 단일한 저성취 집단으로 상정하기보다는 저소득층 학생 내에 존재하는 다양한 학업성취 유형을 파악할 필요를 제기한다. 이에 더해 학생의 학업성취는 성장에 따라 달라질 수 있다는 점에서 시간의 흐름에 따라 학업성취도가 어떤 변화 유형을 보이는지 추적하고, 어떤 요인이 학생을 특정 변화 유형에 속하게 하는 데 영향을 미치는지를 분석할 필요가 있다. 이를 통

해 저소득층 학생의 성취 변화 유형별로 적절한 지원책을 마련하는 데 보다 섬세한 정책적 시사점을 도출할 수 있을 것이다.

이에 따라 본 연구는 저소득 학생의 초등학교에서 고등학교까지 이루어지는 학업성취의 변화 유형을 살펴보고, 이러한 변화 유형에 영향을 미치는 요인을 확인하는 것을 목적으로 한다. 이를 통해 저소득 학생의 학업성취 향상을 위한 정책적 시사점을 제공하고자 한다.

이에 대한 구체적인 연구 문제는 다음과 같다. 첫째, 학업성취와 관련한 저소득층 학생의 일반적 특성은 어떠한가? 둘째, 저소득층 학생의 학업성취 변화 유형에 따른 잠재계층 수는 몇 개이며, 각 잠재계층의 변화 양상은 어떠한가? 셋째, 저소득층 학생의 학업성취 변화 유형에 있어 잠재계층의 결정 영향요인은 무엇이며, 각 요인의 영향력은 어떠한가?

II. 이론적 배경

1. 저소득층 학생의 정의

저소득층이란 경제적 빈곤으로 최저생활을 유지하는 데 필요한 소득을 확보하지 못하는 개인이나 가구를 뜻하며, 일반적으로 국민기초생활 보장법을 통해 최저생활을 보장받는 기초생활수급자와 차상위계층을 포함한다(박해빈, 신태섭, 2016).

기초생활수급자는 최저생계비를 기준으로 월 소득이 최저생계비 이하인 자를 의미하였으나(류정희 외, 2014), 2015년 국민기초생활 보장법 개정 이후에는 기준 중위소득에 따라 국민기초생활보장 수급 급여를 받는 자를 의미한다. 기준 중위소득이란 전 국민을 소득수준으로 나열하였을 때, 중간에 있는 사람의 소득으로(김태은, 2010), 국민기초생활 수급자의 범위는 수급 급여(생계급여, 의료급여, 주거급여, 교육급여)의 종류에 따라 차이가 있다. 이 중 교육급여는 기준 중위소득 50% 이하를 수급권자로 정하고 있다(금융감독원, 2020).

차상위계층은 최저생계비를 기준으로 월 소득이 최저생계비 120% 이하지만 수급권자가 아닌 계층을 의미했으나(류정희 외, 2014), 2015년 국민기초생활 보장법 개정 이후에는 국민기초생활보장법의 수급권자에 해당하지 않는 계층으로서 소득인정액이 대통령령으로 정하는 기준 중위소득의 100분의 50이하인 자를 말한다(김태은, 2010).

이처럼 교육급여에 있어서는 기초생활수급권자의 범위가 기준 중위소득 50% 이하로 차상위계층의 소득기준과 동일하기 때문에 기초생활수급권자와 차상위계층을 명확하기

구분하기 어렵다. 또한 기초생활보장법 상의 수급권자의 범주는 실제적 빈곤층을 모두 포함하기 어렵고, 차상위계층은 정부에서 생활 지원을 받는 기초생활수급자 바로 위의 계층으로 수급자에서 제외된 계층이지만 잠재적 빈곤층 가능성이 높기 때문에 여러 연구에서는 차상위계층까지를 저소득층으로 구분하고 있다(김태은, 2010; 박해빈, 신태섭, 2016).

이를 종합하여 본 연구에서는 저소득층 학생을 “최저생활을 유지하는 데 필요한 가구소득을 확보하기 어려운 경제적으로 빈곤한 학생”으로 정의하고, 저소득층 학생의 범위를 가구소득이 국민기초생활 보장법상의 기초생활수급자와 차상위계층에 해당하는 학생으로 정하고자 한다.

2. 저소득층 학생의 학업성취에 영향을 미치는 요인

본 연구에서는 일반 학생을 대상으로 학업성취 영향요인을 분석한 연구와 더불어 열악한 가정환경에도 불구하고 학교에서 성공적인 성취를 보이는 학업탄력성(OECD, 2010)에 영향을 미치는 요인을 광범위하게 탐색하였다. 학생 학업성취도 및 학업탄력성에 영향을 미치는 요인은 크게 개인, 가정, 학교 요인으로 구분할 수 있다.

먼저 학생 개인 요인은 성별, 학업적 효능감, 교과 효능감, 학습 동기, 교과에 대한 흥미, 학업열의, 교육포부 등이 있다. 성별의 경우 남학생 보다 여학생이 학업성취 수준이 높은 것으로 나타났다(김경근, 연보라, 장희원, 2014). 또한 학업 효능감이 높을수록 학업성취도가 높아졌으며(임의진 외, 2018), 교과 효능감이 높을수록 학업탄력성 집단에 속할 확률이 높은 것으로 나타난다(박세진, 안영은, 2020). 학습동기 역시 학업탄력성에 긍정적 영향을 미치는 요인이었다(구경호, 유순화, 2014). 학업열의, 학생의 교육포부 경우 학업열의가 높아질수록 학업탄력성도 높아졌으며(최정윤, 임효진, 2021), 학생의 교육포부 수준이 높을수록 국어 교과는 중상위권 유지집단에, 영어 교과는 중상위권 유지집단이나 상승집단에 속할 확률이 높은 것으로 나타났다(박경호 외, 2017).

둘째, 가정 요인으로는 부모의 교육기대 수준, 부모 자녀 관계, 교육적 지원이 학업성취와 관련이 있는 것으로 나타난다. 부모의 자녀 교육기대 초·중학생 학업성취 점수에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다(류방란, 송혜정, 2009).

부모 자녀와의 관계와 학생 학업성취 간의 관계는 다소 혼재된 양상을 보인다. 류방란, 송혜정(2009)은 부모와 자녀 관계가 긍정적일수록, 부모의 학업적 지원(관심)이 높을수록 초등학생의 학업성취 점수에 긍정적 영향을 미치고, 낮은 성취수준에 속할 가능성을 낮추지만, 중학생에게는 유의한 영향을 미치지 않는다고 보고했다. 반면에 김경근, 연보라, 장희원(2014)은 긍정적 부모 자녀 관계가 중학생의 학업성취에는 유의한 영향을

미치지만, 고등학생에게는 영향을 미치지 않는다고 하였다.

부모의 교육적 지원도 학생의 학업성취와 관련이 있는 것으로 나타나는데, 사교육과 방과후학교 참여에 대한 연구가 상당수 진행되었다. 사교육은 학생의 학업성취 점수에 정적 영향을 미치며(김경근, 연보라, 정희원, 2014; 류방란, 송혜정, 2009), 중학생의 경우 높은 성취수준에 속할 가능성은 높이고, 낮은 성취수준에 속할 가능성은 낮추는 것으로 나타났다(류방란, 송혜정, 2009). 방과후학교 참여의 경우 학생의 학업성취수준 향상에 긍정적 영향을 미치며, 성취수준별로 볼 때 상위수준에서 보다 효과적인 경향이 있는 것으로 나타난다(김양분 외, 2010).

셋째, 학교 요인으로는 학교 소재지, 설립유형과 같은 학교 배경특성과 더불어 교사와 학생 관계, 교사 열의, 교사의 성취압력, 교사의 수업방식 등 학교에서의 경험 관련 요인이 학생 학업성취와 관련이 있는 것으로 나타난다. 학교 배경특성의 경우 서울지역이 읍면지역보다 영어와 수학 교과에서 기초수준에 비해 보통수준이 될 가능성이 더 컸으며(김양분, 김난옥, 2015), 학교 설립유형의 경우 일부 연구에서 국·공립학교에 비해 사립학교 성취도가 높은 것으로 나타났다(김양분 외, 2010; 임의진 외, 2018).

교사와 학생 관계의 경우 김경근, 연보라, 장희원(2014)은 학생 교사와의 관계가 중·고등학생 학업성취에 정적 효과를 발휘하며, 부모 자녀 관계보다는 교사와의 관계가 학업성취에 더 큰 영향을 미친다고 보고했다. 교사의 성취압력, 교사열의도 학생의 학업성취에 긍정적인 영향을 미치는 요인으로, 류방란, 송혜정(2009)은 교사 열의가 학생의 학업성취를 낮은 수준에서 벗어날 수 있게 도와줄 수 있는 중요한 요소라고 주장하였다.

이상과 같이 학생의 학업성취도에는 개인, 가정, 학교의 다양한 요인이 영향을 미치는 것으로 규명되었다. 그러나 이들 연구의 상당수가 전체 학생을 대상으로 하여 저소득층 학생에게는 이러한 요인이 어느 정도로 영향을 미치는지는 확인하기 어렵다는 한계가 있으며, 다수의 연구가 횡단면 분석에 머물러 초등학교부터 고등학교까지 시계열적으로 저소득층 학생의 학업성취 변화를 살펴본 연구는 제한적인 실정이다. 본 연구에서는 이러한 선행연구의 한계를 극복하고, 저소득층 학생의 학업성취도 변화와 이에 영향을 미치는 요인에 대해 보다 심도 있게 분석하여 정책적인 시사점을 얻고자 한다.

III. 연구방법

1. 분석대상

본 연구는 한국교육개발원의 「한국교육종단연구2013(이하 KELS2013)」의 2차년도

(2014년)부터 6차년도(2018년)까지 5년간의 자료를 활용하였다. KELS2013은 학생의 교육경험과 결과에 대한 종단적 자료를 수집하여 교육정책의 효과를 실증적으로 분석하고자 2013년부터 패널을 구축하여 매년 추적조사 하고 있다. 표본은 2013년 전국의 5,509개 초등학교에 재학 중인 5학년 학생 524,117명으로부터 242개교의 학생 8,070명이 층화군집무선추출되었으며, 그 중 연구 참여에 동의한 7,324명이 표본으로 구축되었다(한국교육개발원, 2020).

본 연구에서는 2014년 초등학교 6학년인 학생에 대한 고등학교 시기까지의 학업성취 변화를 파악하기 위하여 5개년의 조사에 지속적으로 참여한 6,280명을 대상으로 분석을 실시하였다. 분석에 선정된 대상의 변인에 존재하는 결측은 EM대체법으로 처리하였다.

전체 응답자 중 저소득층 학생은 국민기초생활 보장법상의 차상위계층 소득기준을 적용하여 산출하였다. 2014년의 경우 최저생계비 120% 이하에 해당하는 195만원을 기준으로 하였으며, 국민기초생활 보장법이 개정된 2015년 이후에는 4인가족 기준 중위소득 50%이하를 기준으로 선정하였다. 5년간 모두 저소득층에 포함된 학생은 총 206명으로 이들을 저소득층 학업성취 변화의 유형 분석을 위한 집단으로 최종 선정하였다.

<표 1> 저소득층 학생 선정 기준 및 결과

기준	최저생계비 120% 이하	기준 중위소득 50% 이하			
학년	초6(2014년)	중1(2015년)	중2(2016년)	중3(2017년)	고1(2018년)
4인기준 월 가구소득	1,956,984원	2,111,267원	2,195,717원	2,233,690원	2,259,601원
사례수	497명	750명	730명	724명	696명

출처: 보건복지부(2013.08.14.), e-나라지표(2020) 자료를 연구자가 재구성

2. 분석변수

본 연구의 종속변수는 국어, 영어, 수학 교과의 학업성취도 평균점수이다. KELS2013는 초등학교와 중학교의 학업성취도는 교과별 수직척도점수로 제시하며, 고등학교의 학업성취도는 모의고사 등급(1~9등급)으로 제시한다. 이에 따라 초·중학교와 고등학교 학업성취도를 비교 가능하게 만들기 위하여 초·중학교 학업성취도를 스테나인 9등급으로 변환하였다. 스태나인 점수(stanine score)는 정규분포를 폭이 표준편차/2가 되도록 모든 원점수를 9개 부분으로 나누어서 전환한 표준점수이다. 스태나인 점수에 따른 비율은 9점이 상위 4% 이내, 8점이 상위 4~11%, 7점이 상위 11~23%, 6점이 상위 23~40%, 5점이 상위 40~60%, 4점이 상위 60~77%, 3점이 상위 77~89%, 2점이 상위 89~96%, 1점이

상위 96~100%에 해당한다(정찬기오 외, 2010).

학생 학업성취도에 영향을 주는 독립변수는 선행연구를 검토하여 개인, 가정, 학교 요인으로 범주를 구분하고 KELS2013의 학생, 학부모, 학교 설문지 문항 검토를 통해 변수를 구성하였다. 분석 문항은 2차~6차 조사에 공통적으로 사용된 문항만을 분석 대상으로 하였다.

각 문항은 Likert식 5점 척도(1=전혀 그렇지 않다, 5=매우 그렇다)로 측정되었으며, 학생의 교육포부 및 학부모의 교육기대는 기대학력을 교육연한으로 재코딩하였다. 분석에 사용된 변수에 대한 문항 내용 및 변수처리는 다음 <표 2>와 같다.

<표 2> 분석변수

변수명		변수 설명
학업성취도		초6~중3: 국영수 수직척도점수 평균값을 스테나인 점수로 변환 고1: 2018년 3, 6, 9월 전국학력평가 등급 중 가장 최신등급(1~9등급) 산출 후 국영수 등급의 평균을 내어 스테나인 점수변환을 위해 역코딩
개인요인	성별	남학생=1, 여학생=0
	자기관리 역량	자기관리 5점척도 5문항 평균(할 일이 많으면 계획을 세워서 하나씩 한다/오늘 해야 할 일을 미루지 않는다/내 책상을 스스로 정리하고 청소한다 등)
	학업 자아개념	자아개념 5점척도 5문항 평균(나는 즐거운 마음으로 학교공부를 한다/나는 학교공부를 열심히 한다/나는 수업시간에 발표하거나 내 이름이 불리는 것을 좋아한다 등)
	진로계획성	진로계획성 5점척도 5문항 평균(장래 희망을 이루기 위해 지금 무엇을 해야 할지 구체적으로 생각해 본다/미래를 위해서 다양한 경험을 쌓으려고 한다/학교 공부 중 어떤 것들은 나의 진로와 관련해 특별히 중요한 의미가 있다 등)
	교육포부	본인의 기대학력을 교육연한으로 재코딩(중학교=9/고등학교=12, 2·3년제대학=14.5, 대학교=16, 대학원 석사=18, 대학원 박사=20)
가정요인	가구소득	월평균 가구소득 응답값
	부모의 교육기대	자녀의 기대학력을 교육연한으로 재코딩(고등학교=12, 2/3년제대학=14.5, 대학교=16, 대학원 석사=18, 대학원 박사=20)
	부모-자녀 상호작용	부모자녀 상호작용 5점척도 4문항 평균(내가 학교생활을 어떻게 하는지 관심있게 물어보신다/사소한 것도 여쭈어보면 잘 듣고 대답해 주신다 등)
	부모의 학업 관심	부모의 학업지원 5점척도 5문항 평균(집안의 공부 분위기를 조성하신다/학교 공부와 숙제를 확인하신다/공부 방법에 대해 조언하신다 등)
	학업지원 (방과후학교)	학생의 하루 중 방과후학교 참여 시간(하지않음=0/1시간 미만=1/1시간~2시간 미만=2/2시간~3시간 미만=3/3시간 이상=4)
	학업지원 (사교육)	학생의 하루 중 사교육(학원 및 과외) 참여 시간(하지않음=0/시간 미만=1/1시간~2시간 미만=2/2시간~3시간 미만=3/3시간 이상=4)

변수명		변수 설명
학교요인	학교 소재지	서울=1, 서울 외=0
	학교 설립유형	국공립=1, 사립=0
	개별화 수업방식	개별화 수업방식 5점척도 4문항 평균(나의 장단점을 잘 파악하고 계신다/수업시간에 나의 이해 정도를 확인하신다/나의 능력에 맞게 과제를 내 주신다 등)
	교사-학생 상호작용	상호작용 수업방식 5점척도 4문항 평균(칭찬을 자주 하셔서 더욱 공부할 마음이 들게 하신다/조금 어려운 문제라도 내가 도전하도록 격려해 주신다 등)
	교사의 성취압력	교사의 성취압력 5점척도 5문항 평균(학생들이 열심히 공부하기를 원하신다/학생들이 공부를 제대로 하지 않으면 싫어하신다/시험에서 우리 반이 상위권에 들 것을 강조하신다 등)
	교사열의	교사열의 5점척도 4문항 평균(학생들을 열심히 가르치신다/본받을 만한 점이 많으시다/교과에 대한 지식이 많으시다/가르치는 것을 좋아하신다 등)

본 연구에서 사용한 변수의 기술통계 및 상관관계 분석 결과는 다음 <표 3>과 같다.

기술통계 분석 결과, 각 변수의 왜도는 -0.06~1.19, 첨도는 -0.0.~4.51로 나타나 Kline(2005)이 제시한 정규분포의 가정 기준인 왜도의 절댓값(3미만)과 첨도의 절댓값(10미만)을 충족하여 정규분포를 따르고 있는 것으로 판단할 수 있다.

다음으로 상관관계 분석 결과, 본 연구의 종속변수인 학생의 학업성취도는 방과후학교 참여시간을 제외한 모든 독립변수와 통계적으로 유의한 정적 상관관계가 있었으며(r=.061~.332), 독립변수 간 관계의 경우 방과후학교 참여시간을 제외한 모든 독립 변수 간에 정적 상관관계가 있는 것으로 나타났다(r=.041~.626). 방과후학교 참여시간은 사교육 참여시간과는 부적 상관관계를 보였으며(r=-.054), 학생의 교육포부, 자녀의 기대학력과는 유의한 상관관계가 없는 것으로 나타났다.

<표 3> 변수 간 상관관계 및 기술통계 분석 결과

변수	학업 성취도	개인요인				가정요인					학교요인			
		자기 관리	학업 자아 개념	진로 계획성	교육 포부	부모의 교육 기대	부모 자녀 상호 작용	부모의 학업 관심	학업 지원 (방과후)	학업 지원 (사교육)	개별화 수업 방식	교사 학생 상호 작용	교사의 성취 압력	교사 열의
2	.076***													
3	.253***	.400***												
4	.099***	.352***	.444***											
5	.307***	.076***	.183***	.144***										
6	.332***	.062***	.176***	.117***	.391***									

변수	학업성취도	개인요인				가정요인					학교요인			
		자기관리	학업자아개념	진로계획성	교육포부	부모의 교육기대	부모 자녀 상호작용	부모의 학업관심	학업지원 (방과후)	학업지원 (사교육)	개별화 수업방식	교사 학생 상호작용	교사의 성취압력	교사열의
7	.111***	.268***	.405***	.382***	.123***	.114***								
8	.170***	.213***	.372***	.305***	.165***	.179***	.511***							
9	.002	.055***	.085***	.098***	.011	-.001	.054***	.041***						
10	.330***	.048***	.181***	.087***	.197***	.203***	.097***	.213***	-.054***					
11	.178***	.294***	.516***	.402***	.116***	.120***	.361***	.325***	.093***	.100***				
12	.168***	.298***	.511***	.388***	.113***	.098***	.352***	.291***	.097***	.082***	.795***			
13	.061***	.133***	.086***	.131***	.042***	.051***	.087***	.192***	.039***	.067***	.065***	.049***		
14	.145***	.275***	.433***	.358***	.079***	.070***	.290***	.222***	.081***	.067***	.589***	.626***	.122***	
M	5.00	3.55	3.67	3.85	15.90	16.50	3.55	3.23	0.77	1.91	3.60	3.65	3.40	4.11
SD	1.96	0.56	0.83	0.76	1.66	1.60	0.87	0.87	1.06	1.44	0.83	0.83	0.67	0.71
S	-0.06	-0.09	-0.28	-0.30	-0.79	0.77	-0.17	-0.07	1.19	-0.07	-0.24	-0.29	0.10	-0.50
K	-0.81	0.59	-0.10	-0.01	4.51	1.34	-0.22	-0.13	0.49	-1.33	0.16	0.14	0.22	0.18

***p<.001, 1. 학업성취도, 2. 자기관리역량, 3. 학업 자아개념, 4. 진로계획성, 5. 교육포부, 6, 자녀 기대학력, 7, 부모 자녀 상호작용, 8. 부모의 학업관심, 9, 부모의 학업지원(방과후학교 참여 시간), 10. 부모의 학업지원(사교육 참여시간), 11. 개별화 수업방식, 12. 교사 학생 상호작용, 13. 교사의 성취압력, 14. 교사열의

3. 분석방법

본 연구는 저소득층 학생의 일반적 특성과 학업성취도 변화 유형, 그리고 학업성취도에 영향을 주는 요인을 분석하였다.

이를 위하여 첫째, 학업성취와 관련한 저소득층 학생의 특성을 확인하기 위해 비 저소득층 학생과 t검증을 이용하여 비교하였다.

둘째, 초등학교 6학년부터 고등학교 1학년까지 시간에 따른 저소득층 학생 학업성취도에 이질적인 변화유형을 확인하기 위해 성장혼합모형(Growth Mixture Model, GMM)을 활용하였다. 성장혼합모형은 잠재성장모형(Latent Growth Model, LGM)과 잠재계층분석(Latent Class Analysis, LCM)을 결합한 모형으로, 집단 내 관찰되지 않은 이질성을 추적할 수 있으며 상이한 변화양상을 보이는 잠재계층을 도출하는 데 사용된다(김지원 외, 2019). 성장혼합모형을 활용한 잠재계층 도출은 두 단계를 거친다.

첫 번째 단계로 저소득층 학생 학업성취도 변화 양상의 이질성을 확인하기 위해 잠재성장모형을 적용하여 적합도를 판별하였다. 전체 표본에 대한 잠재성장모형의 적합도가 양호하지 않고 성장요인의 분산이 유의한 경우, 상이한 변화 양상이 있음을 의심할 수

있다(Wickrama et al., 2016; 전현희 외, 2019: 108 재인용). 전반적인 적합도 판별 지수는 $\chi 2$ 통계량, SRMR, SMSEA 지수가 있으며, SRMR 값은 .10 이하면 양호한 모형, SMSEA 값은 .08 이하면 양호한 모형으로 평가한다(문수백, 2009). 기초모형에 비해 제한 모형이 어느 정도 향상되는지를 가르키는 증분적합지수는 TMI, CFI 등이 일반적으로 사용되며, .9 이상이면 우수한 적합도로 평가된다(전현희 외, 2019)

두 번째 단계로 성장혼합모형을 추정하여 저소득층 학생 학업성취도 변화에 존재하는 잠재계층 수를 확인하고, 최종 모형을 도출하였다. 모형 적합도를 확인하기 위해 AIC, BIC, sBIC 정보지수를 확인하였으며, 값이 작을수록 좋은 적합도를 의미한다(박세진, 안영은, 2020). 상대적 모형 적합도는 BLRT를 확인하였으며, p값이 유의하면 잠재계층이 k-1개인 모형(영가설) 대신 k개인 모형(대립가설)을 채택한다(Muthén & Muthén, 2000). 분류의 정확성은 Entropy 지수를 확인하였다. Entropy는 0부터 1까지의 범위를 가지며 값이 1에 가까울수록 분류가 정확함을 나타낸다(백승희, 정혜원, 2017).

셋째, 편향 보정된 3단계 접근법(bias adjusted three-step approach)을 적용하여 저소득층 학생 학업성취도 변화 유형 분류에 영향을 미치는 요인을 검증하였다. 먼저 공변인을 포함하지 않은 상태에서 잠재계층분석을 실시하였다. 다음으로 계산된 사후확률에 따라 개인에게 잠재계층을 할당하였다. 마지막으로 잠재계층을 할당하는 과정에서 생겨난 분류오류를 교정하여 각 개인의 잠재계층을 고정한 후, 공변인을 포함하여 다항로지스틱회귀분석을 실시하여 계층분류에 영향을 미치는 변수를 확인하였다.

성장혼합모형 분석에는 Mplus 7.0을 사용하였으며, t분석과 다항로지스틱회귀분석에는 SPSS 26을 활용하였다.

IV. 연구결과

1. 학업성취와 관련한 저소득층 학생의 일반적 특성

본 연구에서는 먼저 비 저소득층 학생과 비교한 저소득층 학생의 학업성취와 관련 특성을 파악하기 위하여 연도별로 t검정을 실시하였다. 분석 결과는 <표 4>와 같으며, 초등학교 6학년부터 고등학교 1학년까지 저소득층 학생과 비 저소득층 학생 간의 특성 차이가 일관성 있게 나타났다.

<표 4> 저소득층 학생과 비 저소득층 학생 간 특성 차이 비교

변수		집단	초6				중1				중2				중3				고1			
			N	M	SD	t	N	M	SD	t	N	M	SD	t	N	M	SD	t	N	M	SD	t
	학업 성취도	비저소득	5,783	5.11	1.95	14.39***	5,530	5.16	1.98	19.27***	5,550	5.12	2.00	14.46***	5,556	5.11	2.01	14.13***	5,584	5.10	1.80	18.67***
		저소득	497	3.80	1.95		750	3.84	1.73		730	4.10	1.76		724	4.16	1.67		696	3.95	1.49	
개인요인	자기관리 역량	비저소득	5,783	3.57	0.54	2.81**	5,530	3.55	0.55	2.50*	5,550	3.52	0.57	1.54	5,556	3.55	0.59	1.24	5,584	3.59	0.55	0.92
		저소득	497	3.50	0.55		750	3.50	0.54		730	3.48	0.56		724	3.52	0.59		696	3.57	0.51	
	학업 자아개념	비저소득	5,783	3.83	0.79	5.35***	5,530	3.75	0.78	7.36**	5,550	3.68	0.83	7.68***	5,556	3.62	0.87	5.14***	5,584	3.60	0.86	5.63***
		저소득	497	3.62	0.84		750	3.53	0.79		730	3.43	0.82		724	3.43	0.90		696	3.40	0.89	
	진로 계획성	비저소득	5,783	3.94	0.76	3.61***	5,530	3.85	0.77	2.73***	5,550	3.77	0.78	3.00**	5,556	3.82	0.77	0.47	5,584	3.90	0.71	2.92**
		저소득	497	3.81	0.80		750	3.77	0.75		730	3.68	0.77		724	3.81	0.75		696	3.82	0.74	
	교육 포부	비저소득	5,783	15.94	2.05	4.77***	5,530	16.08	1.51	8.83***	5,550	15.94	1.50	9.49***	5,556	15.85	1.61	8.76***	5,584	15.97	1.45	10.07***
		저소득	497	15.52	1.91		750	15.54	1.57		730	15.30	1.74		724	15.22	1.85		696	15.32	1.61	
가정요인	부모의 교육기대	비저소득	5,783	16.79	1.67	8.98***	5,530	16.67	1.58	9.53***	5,550	16.51	1.53	11.16***	5,556	16.44	1.54	9.92***	5,584	16.40	1.53	9.33***
		저소득	497	16.05	1.77		750	16.07	1.61		730	15.81	1.61		724	15.79	1.67		696	15.78	1.69	
	부모자녀 상호작용	비저소득	5,783	3.40	0.87	4.39***	5,530	3.66	0.86	6.78***	5,550	3.62	0.85	6.51***	5,556	3.60	0.86	4.43***	5,584	3.59	0.86	5.06***
		저소득	497	3.21	0.90		750	3.43	0.88		730	3.4	0.90		724	3.44	0.88		696	3.41	0.90	
	부모의 학업관심	비저소득	5,783	3.33	0.82	9.70***	5,530	3.37	0.85	8.45***	5,550	3.03	0.84	9.87***	5,556	3.20	0.87	7.86***	5,584	3.13	0.90	7.58***
		저소득	497	2.95	0.83		750	3.08	0.87		730	2.97	0.87		724	2.92	0.90		696	2.85	0.92	
	학업지원 (방과후학교)	비저소득	5,783	0.81	1.09	-7.80***	5,530	0.75	1.06	-6.95***	5,550	0.59	0.95	-6.75***	5,556	0.5	0.90	-5.15***	5,584	1.08	1.15	-2.88**
		저소득	497	1.25	1.21		750	1.05	1.15		730	0.87	1.07		724	0.7	1.0		696	1.22	1.21	
	학업지원 (사교육)	비저소득	5,783	2.03	1.38	11.79***	5,530	2.20	1.39	17.27***	5,550	2.14	1.40	15.35***	5,556	1.94	1.46	15.93***	5,584	1.72	1.43	17.27***
		저소득	497	1.29	1.34		750	1.27	1.39		730	1.28	1.42		724	1.08	1.35		696	0.85	1.23	
학교요인	개별화 수업방식	비저소득	5,783	3.86	0.82	2.34*	5,530	3.60	0.82	4.48***	5,550	3.53	0.82	3.47***	5,556	3.55	0.82	0.27	5,584	3.05	0.81	1.51
		저소득	497	3.77	0.77		750	3.46	0.79		730	3.42	0.81		724	3.54	0.81		696	3.45	0.81	
	교사-학생 상호작용	비저소득	5,783	3.83	0.88	1.71	5,530	3.64	0.83	2.40*	5,550	3.60	0.82	1.95	5,556	3.60	0.82	0.28	5,584	3.63	0.79	1.56
		저소득	497	3.76	0.83		750	3.57	0.80		730	3.53	0.82		724	3.59	0.82		696	3.58	0.81	
	교사의 성취압력	비저소득	5,783	3.36	0.72	1.54	5,530	3.41	0.70	2.23*	5,550	3.46	0.65	2.94**	5,556	3.40	0.67	2.51*	5,584	3.41	0.65	0.23
		저소득	497	3.31	0.73		750	3.35	0.68		730	3.39	0.67		724	3.34	0.66		696	3.4	0.65	
	교사열의	비저소득	5,783	4.23	0.69	0.84	5,530	4.16	0.68	1.02	5,550	4.10	0.71	1.22	5,556	4.01	0.74	-1.69	5,584	4.05	0.71	0.23
		저소득	497	4.21	0.64		750	4.13	0.64		730	4.07	0.72		724	4.06	0.71		696	4.04	0.71	

***p<.001, **p<.01, *p<.05

첫째, 학업성취도는 초등학교 6학년에서 고등학교 1학년까지 저소득층 학생이 비 저소득층 학생에 비해 지속적으로 낮은 것으로 확인되었으며, 이러한 차이는 통계적으로 유의하였다. 이 때 학업성취도 차이는 초등학교에서 중학교로 진급하면서 벌어졌다가 중학교 3학년으로 가면서 점차 좁혀졌으나, 중학교에서 고등학교 진급 시점에서 다시 차이가 벌어지는 것으로 나타났다. 연도별 저소득층 학생과 비 저소득층 학생의 학업성취도 변화를 그래프로 나타내면 다음 [그림 1]과 같다.



[그림 1] 저소 득층 학생과 비 저소득층 학생의 학업성취도 변화 추이(단위: 스테나인 점수)

둘째, 저소득층 학생과 비 저소득층 학생은 학업성취 관련 요인에서도 지속적으로 차이를 보이는 것으로 나타났으며, 이러한 차이는 통계적으로 유의하였다.

개인 요인에서는 학업 자아개념, 교육포부가 초등학교 6학년에서 고등학교 1학년까지 비 저소득층 학생에 비해 저소득층 학생의 평균이 일관적으로 낮게 나타났다.

가정 요인에서는 자녀 기대학력, 부모-자녀 상호작용, 부모의 학업관심, 사교육시간 모두에서 초6~고1까지 비 저득층 학생에 비해 저소득층 학생의 평균이 낮게 나타났다. 반면 방과후학교 참여 시간의 경우, 비 저소득층 학생에 비해 저소득층 학생이 높게 나타났다.

학교 요인의 경우 개별화 수업방식은 초6~중2, 교사의 성취압력은 중1~중3 기간 동안 비 저소득층 학생에 비해 저소득층 학생의 인식이 낮게 나타났다. 이러한 결과는 가정환경뿐 아니라 학교에서 경험하는 교육방식이나 교사의 특성에서도 저소득층 학생과 비 저소득층 학생간의 차이가 있을 수 있다는 것을 보여준다.

2. 저소득층 학생 학업성취의 변화 유형 분석 결과

저소득층 학생의 학업성취 변화 유형 분석에 앞서 무조건 선형 잠재성장모형을 적용해 적합도 지수를 확인하고, 저소득층 학업성취도 변화에 잠재계층이 존재하는지를 분석하였다. 분석 결과, 모형적합도 중 CFI와 TLI 지수는 .9 이상, SRMR은 .1 이하로 적합하였으나, RMSEA는 .1이상으로 적합도가 양호하지 못한 것으로 나타났다. 모수 추정치의 경우, 초기치와 변화율의 분산이 통계적으로 유의한 차이가 있어 초깃값과 변화율 모두 개인차이가 있다는 것을 확인하였다. 이러한 결과를 토대로 모집단 내에서 이질적인 변화양상을 보이는 잠재계층이 존재할 것으로 판단하였다.

<표 5> 잠재성장모형의 적합도

	$\chi 2$	df	CFI	TLI	SRMR	RMSEA
선형모형	50.47^{2***}	10	.945	.945	.077	.140

<표 6> 저소득층 학생의 학업성취도 모수 추정치

	초기치	변화율
평균	4.038^{***}	0.042
분산	2.666^{***}	0.037^{*}

$^{***}p<.001$, $^{*}p<.05$

다음으로 저소득층 학생의 학업성취도 변화에 따른 잠재계층의 수를 결정하기 위해 잠재계층의 수를 증가시키면서 정보지수와 상대적 모형적합도, 분류의 질을 살펴보았다.

분석 결과, 정보지수인 AIC, sBIC는 잠재계층의 수가 증가할수록 작아졌지만, BIC는 계층의 수가 2개일 때 가장 작았다. 상대적 모형적합도 지수인 BLRT가 유의한 값을 나타낸 계층 수는 2, 3계층 분류이고, 이 중 분류의 질인 Entropy 값이 3계층 분류에서 더 높았기 때문에 잠재계층의 수가 3개인 모형이 가장 적절하다고 판단하였다. 결정된 잠재계층 모형의 분류를 평가하기 위해 평균 사후확률을 분석한 결과, 3개 계층의 평균사후확률 범위가 .872~.927로 .8 이상의 분류정확도를 보였다.

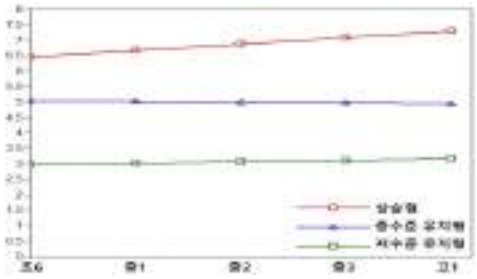
<표 7> 잠재계층 적합도 지수

잠재계층 수	AIC	BIC	sBIC	BLRT	Entropy
2	3321.219	3364.481	3323.292	.000	.776
3	3313.164	3366.410	3315.715	.030	.789
4	3312.619	3375.849	3315.649	.428	.802
5	3311.135	3384.348	3314.643	.146	.792

세 가지 변화 유형의 특징을 살펴보면 <표 9>와 같다. 전체의 10.2%를 차지하는 첫 번째 집단은 초기 시점(초6) 평균이 6.547이며, 변화율은 .210로 초기치에서 학업성취도가 점차 증가하는 특성을 보여 '상승형'으로 명명하였다. 두 번째 집단은 전체의 33.5%를 차지하며, 초기 시점 평균은 5.048이었고, 변화율은 통계적으로 유의하지 않아 초기치가 계속 유지되는 특성을 보여 '중수준 유지형'으로 명명하였다. 세 번째 집단은 전체의 56.3%로 초기 시점 평균은 2.967이었고 변화율은 통계적으로 유의하지 않아 초기의 낮은 성취도가 계속 유지되는 특성을 보여 '저수준 유지형'으로 명명하였다.

<표 8> 저소득층 학생 학업성취도 변화 유형별 특성

계층	사례수(명)	비율(%)	초기치		변화율	
			평균	표준오차	평균	표준오차
상승형	21	10.2	6.457***	.308	0.210***	.102
중수준 유지형	69	33.5	5.048***	.225	-0.027	.074
저수준 유지형	116	56.3	2.967***	.226	0.049	.050



[그림 2] 저소득층 학생의 학업성취도 변화 유형

3. 저소득층 학생 학업성취의 변화 유형에 영향을 미치는 요인 분석 결과

저소득층 학생 학업성취도 변화 유형에 영향을 미치는 개인, 가정, 학교 요인을 알아보기 위해 <표9>와 같이 다항로지스틱회귀분석을 실시하였으며, 분석 결과는 다음과 같다.

첫째, 저수준 유지형에 비해 중수준 유지형에 속할 승산을 높이는 요인은 학업 자아개념(승산비=3.701), 학생 자신의 교육포부(승산비=1.834)로 나타나 어느 정도의 학력을 유지하는 데에는 부모의 학업 관심과 지원보다는 학생 자신의 학업에 대한 긍정적 인식과 포부가 영향을 미침을 확인할 수 있었다.

둘째, 저수준 유지형, 중수준 유지형에 비해 상승형에 속할 승산을 높이 데에는 자기관리역량(승산비=14.404, 13.619), 사교육(승산비=6.778, 5.528), 부모의 교육기대(승산비=4.536, 3.917)가 유의한 영향을 미쳤으며, 이 중 자기관리역량의 영향력이 가장 크게 나타났다. 그 외 학교 소재지, 설립유형, 교사의 성취압력도 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났으나, 승산비는 높지 않았다.

<표 9> 저소득층 학업성취 변화 유형 결정 요인의 다항로짓계수, 승산비

준거집단		저수준 유지형						중수준 유지형		
비교집단		중수준 유지형			상승형			상승형		
구분		계수	표준오차	승산비	계수	표준오차	승산비	계수	표준오차	승산비
개인요인	성별	-0.002	0.385	0.998	0.265	0.844	1.304	0.267	0.824	1.306
	자기관리 역량	0.055	0.567	1.056	**2.667****	**1.014**	**14.404**	**2.611****	**0.964**	**13.619**
	학업 자아개념	**1.309****	**0.425**	**3.701**	1.29	1.205	3.633	-0.020	1.187	0.981
	진로계획성	-0.581	0.413	0.559	-1.508	1.070	0.221	-0.926	1.046	0.396
	교육포부	**0.606***	**0.246**	**1.834**	0.708	0.469	2.031	0.102	0.449	1.107
가정요인	가구 소득	0.004	0.005	1.004	0.018	0.014	1.018	0.014	0.014	1.014
	부모의 교육기대	0.146	0.200	1.157	**1.512*****	**0.383**	**4.536**	**1.365*****	**0.369**	**3.917**
	부모자녀 상호작용	-0.313	0.363	0.732	-0.989	1.001	0.372	-0.676	0.984	0.509
	부모의 학업관심	-0.453	0.417	0.636	0.417	1.254	1.518	0.869	1.238	2.385
	학업지원 (방과후학교)	0.369	0.269	1.447	1.156	0.720	3.178	0.786	0.707	2.195
	학업지원 (사교육)	0.203	0.223	1.225	**1.914*****	**0.538**	**6.778**	**1.71****	**0.523**	**5.528**

준거집단		저수준 유지형						중수준 유지형		
비교집단		중수준 유지형			상승형			상승형		
구분		계수	표준오차	승산비	계수	표준오차	승산비	계수	표준오차	승산비
학교요인	학교소재지 (서울 여부)	-0.606	0.508	0.546	**-5.433****	**2.079**	**0.004**	**-4.824***	**2.070**	**0.008**
	학교 설립유형 (국공립 여부)	-0.789	0.641	0.454	**-3.202***	**1.423**	**0.041**	-2.411	1.384	0.090
	개별화 수업방식	-0.462	0.758	0.630	1.084	1.599	2.956	1.546	1.561	4.691
	교사-학생 상호작용	0.493	0.823	1.637	1.946	2.012	6.997	1.452	1.966	4.273
	교사의 성취압력	-0.504	0.435	0.604	**-1.930***	**0.981**	**0.145**	-1.425	0.951	0.241
	교사열의	0.180	0.639	1.198	-2.068	1.607	0.126	-2.247	1.576	0.106
-2*Log* 우도 = 261, *AIC*=333, R^2_{McF}=.314										

***p<.001, **p<.01, *p<.05

4. 논의

학업성취와 관련한 저소득층 학생의 일반적 특성, 저소득층 학생 학업성취 변화 유형과 이에 영향을 미치는 요인 분석 결과를 바탕으로 도출된 논의점은 다음과 같다.

첫째, 비 저소득층과 비교하여 저소득층 학생의 학업성취 관련 특성을 살펴본 결과, 저소득층 학생은 초6~고1 까지 비 저소득층 학생에 비하여 학업성취도가 지속적으로 낮았으며, 학업 자아개념, 교육포부, 부모의 자녀 기대학력, 부모 자녀 상호작용, 부모의 학업 관심, 사교육시간 등 학업성취 관련 요인도 지속적으로 낮은 특성을 보였다. 학교요인 중 개별화 수업방식과 교사의 성취압력 요인도 비 저소득층 학생에 비해 저소득층 학생의 인식이 낮게 나타났다.

이는 저소득층 학생의 학업성취도가 비 저소득층 학생에 비해 일관적으로 낮다는 기존의 연구 결과와 맥을 같이 한다(김경근, 연보라, 장희원, 2014; 박경호 외, 2017). 아울러 저소득층 학생은 불리한 가정환경에서 접하게 되는 부모와의 대화나 기대 부족, 불충분한 학습 지원 등의 핸디캡을 안고 있을 뿐 아니라(류방란, 송혜정, 2009) 교육여건이 열악하고 동기부여를 받기 어려운 학교에 다님으로써 학교에서도 적절한 학업적 관심을 받지 못할 가능성이 있다(김경근, 연보라, 장희원, 2014). 그러므로 저소득층 학생의 학업성취 문제는 학생이 처한 가정과 학교의 구조적인 문제임을 인식할 필요가 있으며, 이러한 구조적 문제를 해소하기 위한 지원이 요구된다(김경근, 연보라, 장희원, 2014;

김양분, 김난옥, 2015).

둘째, 저소득층 학생 학업성취의 변화 유형 분석 결과, '저수준 유지형', '중수준 유지형', '상승형'의 3개의 잠재계층이 존재하였다. 초등학교 시점 이후 중위권에서 점차 학업성취도가 상승하는 '상승형' 학생은 저소득층 학생의 약 10% 정도였으며, 약 90%의 학생은 초등학교 6학년 시점 이후로 학업성취에 유의한 변화가 없는 것으로 나타났다.

이 같은 결과는 중학교 이상의 성적은 시간에 따른 큰 변화를 찾아보기 어렵다는 김선숙, 고미선(2007)의 결과와 일치한다. 또한 성적 상승은 하위권보다는 중위권 또는 상위권 학생에게서 나타나며, 이로 인해 학력 집단 간 상대적 격차가 시간이 갈수록 증가한다는 김양분 외(2010) 결과와 맥을 같이 한다. 본 연구에서는 학업성취 수준도 낮은데다 변화 가능성도 크지 않은 '저수준 유지형'이 전체의 56.3%라는 매우 큰 비중을 차지하는 것으로 나타난다. 이는 상당수의 저소득층 학생이 이미 초등학교 시점에서 학업성취도가 낮은 수준으로 고정되며, 성취도 상승이 일어나는 집단과의 성취 격차가 시간이 지남에 따라 더욱 심화된다는 점에서 매우 심각한 문제를 제기한다. 특히 저소득층 학생이 학습에서 겪는 어려움이 초등학교 저학년에서부터 나타난다는 결과(김애화, 신동희, 고상숙, 2010)를 고려할 때, 학생의 학업성취에 긍정적인 변화를 이끌어 내기 위해서는 초등학교 저학년 이전 시기에 개입이 이루어져야 할 필요가 있다(김선숙, 고미선, 2007).

셋째, 저소득층 학생 학업성취의 변화 유형에 영향을 미치는 요인 분석 결과, 학생의 학업성취 변화 유형별로 다른 요인이 작용함을 확인할 수 있었다. 먼저 '저수준 유지형'에 비해 '중수준 유지형'에 속할 승산을 높이는 요인은 학업 자아개념, 교육포부로 나타났다. 이는 어느 정도의 학력을 유지하기 위해서는 일차적으로 학생 자신이 학업에 대해 긍정적으로 인식하고, 교육 포부를 가지는 것이 중요하다는 점을 시사한다.

학습부진학생의 경우 학습부진이 누적되면서 학습흥미도 저하, 부정적 자기개념 형성, 학습무력감 등의 정서적 문제를 야기할 수 있는데(이화진 외, 2009), 본 연구에서 나타난 저수준 유지형의 학생 역시 낮은 성취가 지속된다는 점에서 이러한 결과와 맥을 같이 한다. 특히 빈곤함은 부모의 심적 스트레스를 증가시키고, 이로 인해 거부적이고 방임적인 양육태도를 보이거나(공지영, 2010; 조희숙, 2004), 복종과 강압, 징벌적인 양육행위를(김영희, 1996; Evans, 2004; Pellino, 2007)를 함으로써 자녀가 긍정적 자아개념을 형성하기 어렵다(Law et al., 2013). 그리고 이러한 자녀의 낮은 자아개념은 학업성취에도 부정적 영향을 미치는 것이다.

그러므로 저소득층 학생이 지속적인 저성취 상태를 극복하고 중수준 유지형에 속하게 하기 위해 교사나 성인들은 인지적인 성장을 재촉하는 방법보다는 학업 정서부분을 격려하고 지원하는 것이 필요하다(유경훈, 2017). 또한 학생의 교육포부 의미 있는 존재로

부터도 영향을 받는다는 점에서(Hoelter, 1984, 박경호 외, 2017 재인용), 부모와 교사 모두 학생을 존중하고, 상호 신뢰를 형성하여 학생에게 의미 있는 존재가 될 필요가 있다.

다음으로 '저수준 유지형'과 '중수준 유지형'에 비해 '상승형'에 속할 승산을 높이 데에는 자기관리역량, 사교육, 부모의 교육기대가 유의한 영향을 미쳤으며, 이 중 자기관리역량의 영향력이 가장 크게 나타났다. 본 연구에서는 스스로 설정한 학습 계획을 실천하고 관리하는 자기관리역량을 가진 학생이 어려운 환경 가운데에서도 중위권의 학업성취에 계속 머무르지 않고, 그 이상으로 학업성취도 지속적으로 성장한다는 것을 확인하였다. 그러므로 '중수준 유지형'의 학생이 '상승형'으로 나아가기 위해서는 자기주도역량을 신장시키기 위한 방안을 마련하고, 학습관리, 탐구적 학습전략, 공부방법 등의 능력을 향상시킬 수 있는 프로그램을 개발·운영할 필요가 있다(박경호 외, 2017).

한편, 본 연구에서는 '저수준 유지형'과 '중수준 유지형'에 비해 '상승형' 학생이 사교육에 더 많이 참여하는 것으로 나타난다. 이는 사교육이 학업성취와 관련 있다는 수 많은 선행연구(김경근, 연보라, 정희원, 2014; 김광혁, 2007; 곽현석, 2018; 류방란, 송혜정, 2009)의 결과와 일치한다. 하지만 본 연구에서는 자기관리역량이 높고, 부모의 자녀 기대수준이 높은 학생이 사교육 참여시간도 긴 것으로 나타났다는 점을 고려할 필요가 있다. 즉, 사교육이 저소득층 학생을 '상승형'에 속할 가능성을 높여주는 것이 '사교육 효과'가 아니라 '교육기회'의 문제일 수 있다는 점을 고려해야 할 것이다.

저소득층 학생은 집 안에서 공부할 환경을 갖추지 못한 경우가 많다. OECD는 가정 내 교육자원지표로 공부용 책상, 조용히 공부할 수 있는 장소를 포함하고 있는데(송미영 외, 2013), 바꿔 말하면 공부할 장소와 책상마저 갖추지 않은 가정이 있다는 것을 의미한다. 2012년 PISA 결과, 가정의 교육자원에 따른 수학성취도 차이가 OECD 평균은 6.3점인데 비해 한국은 17.3점으로 나타났으며, 다른 배경변인에 비해 수학성취에 미치는 영향력이 큰 것으로 나타났다(송미영 외, 2013). 김애화 외(2010)의 연구에서도 저소득층 학부모들은 학교 방과후 프로그램이나 지역사회에서 운영하는 공부방이 주로 초등학생을 대상으로 운영되기 때문에 중학생은 갈 곳이 부족하다고 지적하고 있다. 그러므로 가정에서 공부할 수 있는 여건이 갖추어지지 않은 저소득층 학생 중에서도, 학습할 의지가 있고, 자녀의 교육에 기대하는 바가 큰 부모를 둔 학생들은 사교육을 통해 학습기회를 확보함으로써 학업성취를 높일 수 있는 것이다.

반면, 방과후학교는 '상승형'에 속할 가능성에 유의한 영향을 미치지 않는다. 이 같은 결과는 학생들이 방과후학교와 사교육의 두 가지 교육방식 중에서 선택을 고민한다는 박승재 외(2017)의 맥락에서 해석할 수 있을 것이다. 즉, 자기관리역량이 높고, 자녀에 대한 교육기대가 큰 부모를 둔 학생들이 방과후학교에 참여하지 않고, 사교육에 참여하는 것으로 볼 수 있다. 이 같은 사실은 박승재 외(2017)의 연구에서 학생과 학부모는 공

통적으로 '사교육에 참여하기 때문에' 방과학교에 참여하지 않는 응답이 압도적으로 높았다는 보고에서도 확인할 수 있다. 이러한 이유로 박정주(2012), 허미연, 김진일(2012)은 낮은 소득집단의 사교육 수요를 흡수할 수 있는 공교육 부문의 서비스 제공이 보다 강화되어야 한다고 주장하였다.

마지막으로 본 연구에서는 학교 요인이 학생의 학업성취 변화 유형과는 관련이 없는 것으로 나타난다. 여러 연구에서도 학교 요인은 학생 성취도에 영향을 미치지 않는 것으로 나타나는데(김경근, 연보라, 장희원, 2014; 김양분, 김난옥, 2015; 박현정, 이진실, 석유미, 2016), 이러한 결과를 보이는 주요한 이유로 지적되는 것은 학교 요인이 학생의 심리적 특성이나 학습특성에 영향을 미쳐서 이를 매개로 학업성취도에 영향을 미친 가능성이 크다는 점이다(김양분, 김난옥, 2015; 박현정, 이진실, 석유미, 2016). 따라서 향후 저소득층의 학업성취도에 영향을 미치는 학교요인을 규명할 시에는 이러한 매개효과를 연구 모형에 포함하여 탐색할 필요가 있다.

V. 결론 및 제언

본 연구는 사회경제적 격차 심화로 사회 이동성 측면에서 저소득층 학생의 학업성취에 대한 관심이 증대됨에 따라 초등학교 6학년부터 고등학교 1학년까지 저소득층 학생의 학업성취 변화 유형을 파악하였으며, 각 유형에 다른 요인이 영향을 미친다는 점을 규명하였다. 연구 결과를 바탕으로 저소득층 학생의 학업성취 제고를 위해 다음과 같은 시사점을 제시하고자 한다.

첫째, 저소득층 학생과 학생의 학습에 대한 정확한 실태를 주기적으로 분석할 필요가 있다. 본 연구를 통해 저소득층 학생은 비 저소득층 학생에 비해 학생 개인 심리적 특성, 부모 자녀 관계 및 학업지원, 학교에서의 교육 경험 모두에서 지속적으로 낮은 인식을 보이는 것으로 확인되었다. 이는 저소득층의 학생이 가정과 학교에서 겪는 불리한 학습 경험을 만회할 수 있도록 정책적 지원의 필요성을 제기한다. 그러나 아직까지 저소득층 가정 학생의 규모는 정확하게 파악하기 어려우며(이종재 외, 2020), 이들이 어떠한 조건과 환경에서 학습하는지에 대한 구체적인 실태와 사례 연구는 부족한 실정이다(허미연, 김지일, 2012). 정책 대상과 이들의 요구를 정확하게 파악할 필요가 있으며, 주기적인 실태 조사를 통해 적절한 정책지원 이 이루어질 수 있는 토대를 마련해야 할 것이다.

둘째, 저소득층 학생의 학업성취 제고를 위해 조기에 학업적 개입을 강화할 필요가 있다. 본 연구 결과, 약 90%의 저소득층 학생은 이미 초등학교 6학년 시기에 학업성취도가 고정되어 고등학교 시기까지 거의 변화가 없는 것을 확인할 수 있다. 그러므로 저

소득층 학생의 학업성취에 긍정적인 변화를 위한 개입은 학업성취 수준이 고정되기 이전에 이루어지는 것이 필요하다. 특히 많은 연구에서 취약한 가족 배경이 대물림 되는 것을 예방하기 위해 유아기에 조기 개입할 것을 강조하고 있다(김선숙, 고미선, 2007; 허미연, 김지일, 2012).

셋째, 저소득층 학생의 학업성취 유형에 적합한 지원과 배려가 필요하다. 본 연구에서는 저소득층 학생의 학업성취 유형에 '저수준 유지형', '중수준 유지형', '상승형'이 있으며, 학업성취 변화 유형별로 다른 요인이 작용함을 확인할 수 있었다. 먼저 저소득층 학생이 지속적인 저성취 상태를 극복하고 중수준 유지형에 속하게 하기 위해서는 학생들의 낮은 학업인식을 긍정적으로 전환시키고, 교육적 포부를 갖게 만드는 정서적 지원이 필요하다. 학생이 이룬 성취는 작더라도 세심하게 격려하고, 실패에 대해서는 하나의 과정으로 수용하도록 하는 교사의 지원이 학업에 대한 인식을 긍정적으로 만드는 방법이 될 수 있다(유경훈, 2017). 또한 의미 있는 존재가 되어 학생과의 상호 신뢰 속에 학업에 대한 동기를 부여함으로써 학생의 교육포부를 높이는 노력도 동반되어야 할 것이다(박경호 외, 2017).

다음으로 중수준 유지형의 학생을 상승형으로 나아가게 하기 위해서는 자기주도역량을 신장하는 지원이 필요하다. 경북교육청에서 실시 중인 '도전! 성취프로그램'과 같이 학생과 교사, 학부모와 지역사회까지 포함하여 학생이 일상 속에서 성취의 경험을 할 수 있도록 지원하는 프로그램을 마련할 필요가 있다(정성수 외, 2020).

마지막으로 자기관리역량이 높고 부모의 교육기대도 높은 상승형 학생을 위해서는 이들의 사교육 수요를 흡수할 수 있도록 방과후 프로그램을 매력적으로 만들 필요가 있다. 방과후프로그램의 단계성과 연속성을 확보하여 학생 수준에 적합한 교육 프로그램을 제공함으로써 방과후학교 프로그램의 질적 수준을 제고할 필요가 있다(박승재 외, 2017).

본 연구는 기 조사된 KELS2013의 데이터를 활용했다는 점에서 다음과 같은 한계를 지닌다. 첫째 본 연구에서 활용한 학생의 학업성취도 측정 척도는 스테나인 점수로서, 상대적인 학업성취 수준을 의미한다. 연도별 학년별 검사 점수간의 비교가능성을 확보하기 위해 동등화(equating) 등의 통계적 조정을 실시한 수직척도점수(민경석, 2010)를 활용할 필요가 있다. 둘째, 본 연구는 KELS2013의 조사 문항을 분석에 활용했기 때문에 저소득층의 학업성취도에 영향을 미칠 수 있는 변수를 충분하게 고려하지 못했다는 한계가 있다. 셋째, 본 연구를 통해 저소득층 학생 학업성취 변화 유형에 영향을 미치는 요인 일부가 규명되었으나, 이러한 요인을 유발하는 구체적인 학습상황과 조건을 확인하기 어렵다는 한계를 지닌다. 저소득층 학생의 학습 상황은 비 저소득층 학생과 상당히 다를 수 있다. 향후 이러한 맥락을 고려하기 위해 저소득층을 대상으로 학생의 학습상황에 대한 심층적인 질적 연구를 실시할 것을 후속 연구로 제안하고자 한다.

참고문헌

공지영(2010). 저소득층아동을 대상으로 하는 과학탐구교실의 효과 분석. 부산교육대학교. 석사학위논문.

곽현석(2018). 초등학생의 학업탄력성에 영향을 미치는 요인 탐색. **학습자중심교과교육연구**. **18**(3), 339-388.

교육부 관계부처 합동(2021). **사회통합지표 개발계획(안)**. 세종: 교육부.

교육부(2017). **경제·사회 양극화에 대응한 교육복지 정책의 방향과 과제**. 세종: 교육부.

구경호, 유순화(2014). 청소년이 지각한 학습동기와 학업탄력성의 관계에 있어서 학업적 자기효능감의 매개효과. **청소년학연구**, **21**(8), 27-47.

금융감독원(2020). 국민기초생활보장제도. https://www.fss.or.kr/s1332/financial/financial030803.jsp에서 2021년 4월 17일 인출.

김경근, 연보라, 장희원(2014). 서울시 중고등학생의 학업성취 영향요인 및 그 함의. **교육사회학연구**, **24**(4), 1-29.

김광혁(2007). 가족의 사회경제적 배경이 청소년기 아동의 학업성취도 발달궤적에 미치는 영향: 잠재성장모형을 적용하여. **아동학회지**, **28**(5), 127-141.

김광혁(2010). 아동청소년의 학업성취도에 대한 가족소득의 수준별 영향의 차이: 아동발달단계별 비교를 중심으로. **한국청소년연구, 21**(2), 35-65.

김선숙, 고미선(2007). 청소년의 학업성취 변화에 영향을 주는 요인: 잠재성장모형을 적용하여. **한국청소년연구, 18**(3), 5-29.

김애화, 신동희, 고상숙(2010). 저소득층 학생, 학부모, 저소득층 학생을 가르치는 교사의 수학과 과학교수에 대한 인식. **한국교육, 37**(2), 57-87.

김양분, 김난옥(2015). 학업성취에 영향을 미치는 학생 및 학교변인 탐색. **교육학연구, 53**(3), 31-60.

김양분, 이재경, 임현정, 신혜숙(2010). **학력격차의 변화 추이 및 해소 방안 연구**. 서울: 한국교육개발원.

김영희(1996). 빈곤층 편모의 스트레스, 사회적 지원 및 심리적 디스트레스가 부모역할 수행에 미치는 영향. 서울대학교. 박사학위논문.

김지원, 양준영, 이청아, 홍세희(2019). 성장혼합모형(Growth Mixture Model)을 적용한 은퇴자 우울의 잠재계층 분류 및 영향요인 검증. **조사연구, 20**(1), 45-72.

김태은(2020). 저소득층 가구의 소득활동에 영향을 미치는 요인. **소비자정책교육연구, 16**(3), 1-19.

류방란, 송혜정(2009). 초·중학생의 학업 성취수준에 미치는 가정과 학교경험의 영향력 분석. **아시아교육연구, 10**(3), 1-25.

류정희, 김정현, 박능후, 함영진, 유진영(2014). **차상위계층 지원사업 현황과 체계화방안 연구**. 세종: 한국보건사회연구원.

문수백(2009). **구조방정식 모델링의 이해와 적용**. 서울: 학지사.

박경호, 김지수, 김창환, 남궁지영, 백승주, 양희준, 김성식, 김위정, 하봉운(2017). **교육격차 실태 종합분석**. 진천: 한국교육개발원.

박세진, 안영은(2020). 초기 학업탄력성 집단의 특성 및 변화 추이 분석: 경기도를 중심으로. **교육사회학연구, 30**(1), 57-82.

박승재, 정영식, 하봉운, 이제원, 박성민, 이혜나, 정은주, 전보미(2017). **방과후학교 참여율 제고방안 연구**. 진천: 한국교육개발원.

박용순(2001). 빈곤과 자립. 서울: 학지사.

박주호, 백종면(2019). 교육격차 실증연구의 체계적 분석. **한국교육문제연구, 37**(1), 213-238.

박해빈, 신태섭(2016). 저소득층 청소년의 인지 및 메타인지 전략이 학업 성취에 미치는 영향: 비저소득층 청소년과의 비교를 중심으로. **열린교육연구, 24**(2), 307-332.

박현정, 이진실, 석유미(2016). 중학교에서의 학업탄력성 추이 분석 및 학교수준에서의 영향요인 탐색. **아시아교육연구, 17**(4), 193-213.

박현정, 이진실(2015). 학업탄력성이 있는 학생들의 고교 및 대학생활 분석. **교육평가연구, 28**(2), 289-311.

방하남, 김기헌(2001). 변화와 세습: 한국 사회의 세대간 지위세습 및 성취구조. **한국사회학, 35**(3), 1-30.

백승희, 정혜원(2017). 성장혼합모형을 적용한 다문화수용성의 발달양상과 공동체의식의 변화에 대한 종단연구. **한국청소년연구, 28(**1), 151-182.

보건복지부(2013.08.14.). 2014년 최저생계비 163만원, 5.5% 인상. http://www.mohw.go.kr/react/al/sal0301vw.jsp?PAR_MENU_ID=04&MENU_ID=0403&page=1&CONT_SEQ=289337에서 2021년 44월 17일 인출.

성기선(2010). 중학생들의 학업성취도에 미치는 가정배경의 영향력 변화에 관한 연구. **교육사회학연구, 20**(3), 88-103.

송미영, 임해미, 최혁준, 박혜영(2013). **OCED 국제 학업성취도 평가 연구: PISA 2012 결과 보고서.** 서울: 한국교육과정평가원.

유경훈(2017). 초등학생의 자기주도 학습능력, 학업적 효능감 및 학업성취 간의 관계. **한국산학기술학회논문지, 18**(10), 462-470.

이종재, 김성기, 김왕준, 정제영, 박주형, 김영식(2020). **사회적 약자를 위한 교육정책론**. 서울: 학지사.

임의진, 박인용, 정혜경, 서민희, 김완수, 한정아(2018). 국가수준 학업성취도 평가 결과에 기반한 고등학생 학업성취도 영향요인 및 격차 탐색. **교육평가연구, 31**(1),

125-153.

장희원, 김경근(2015). 서울시 중고등학생의 학업성취 영향요인에 대한 종단분석. **한국교육학연구, 21**(3), 175-196.

전현희, 이청아, 최정원, 홍세희(2019). 성장혼합모형을 적용한 미취업 장년층의 일자리 기대감 변화 유형화 및 영향요인 검증: 사회활동을 중심으로. **노동정책연구, 19**(4), 97-126.

정성수, 엄문영, 이기정(2020). **도전! 성취프로그램 운영 방안**. 진천: 한국교육개발원.

정찬기오, 문승한, 심훈희, 이광우, 정경옥(2010). **교육과정 및 교육평가의 이해**. 서울: 교육과학사.

조희숙(2007). 저소득층 초등학생의 학업성취수준에 따른 자기 효능감 및 지각한 부모의 양육태도. 전남대학교. 석사학위논문.

조희원, 박성연, 지연경(2011). 아동의 기질 및 주장적 행동과 어머니의 양육행동이 학업성취도에 미치는 영향. **아동학회지, 32**(6), 1-18.

최정윤, 임효진(2021). 초등학생과 중학생의 학업탄력성을 예측하는 요인: 그릿과 학업열의의 매개효과. **학습자중심교과교육연구. 21**(1), 921-950.

한국교육개발원(2020). **제14회 한국교육종단연구 학술대회 데이터 자료집**. 진천: 한국교육개발원.

허미연, 김지일(2012). **도시 저소득층 학생의 학교밖 교육 실태 연구**. 서울: 한국교육개발원.

e-나라지표(2020). 기준 중위소득 추이. http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=2762에서 2021년 4월 17일 인출.

Coleman, J. S., Campbell, E. Q., Hobson, C. J., McPartland, J., Mood, A. M., Weinfeld, F. D., & York, R. L(1966). *Equality of Educational Opportunity*. Washington DC: Government Printing Office.

Erberber, E., Stephens, M., Mamedova, S., Ferguson, S., & Kroeger, T. (2015). Socioeconomically disadvantaged students who are academically successful: Examining academic resilience cross-nationally. *IEA's policy brief series, 5.* Retrieved from http://www.iea.nl/policy_briefs.html

Evans, G.W(2004). The Environment of Childhood Poverty. *American Psychologist, 59*(2), 7-92.

OECD(2010). *PISA 2009 Results: Overcoming Social Background: Equity in Learning Opportunities and Outcomes*, Volume II.

Kline, R. B(2005). *Principles and practice of structural equation modeling (2rd ed.)*. NY: The Guilford Press.

Kim, T. H., Lee, S. M., Yu, K., Lee, S., & Puig, A(2005). Hope and the meaning of

life as influences on Korean adolescents' resilience: Implications for counselors. *Asia Pacific Education Review, 6*(2), 143-152.

Law, P. C., Cuskelly, M., & Carroll, A(2013). Young people's perceptions of family, peer, and school connectedness and their impact on adjustment. *Journal of Psychologists and Counsellors in Schools, 23*(1), 115-140.

Pellino, K. M(2007). The effects of poverty on teaching and learning. *The Effects of Poverty on Teaching and Learning* (teach-nology.com)

세션 7-2

교육분야에서 기본소득의 필요성과 구현방안

박호근(한국체대 교육학 부교수)*

요 약

이 논문은 교육분야에서 기본소득 도입의 필요성과 구현방안을 제시하기 위하여 작성되었다. 그러기 위해서 우선적으로 기본소득의 개념, 기본소득과 유사한 용어들과의 차이점, 기본소득을 둘러싼 논쟁들을 짚어본 다음 국내외의 기본소득 관련 법규 제정현황과 그에 근거한 지급 사례, 교육분야에서 기본소득의 필요성과 구현방안을 제시하였다.

연구방법은 기본소득에 관한 서적, 언론기사, 논문, 전문가 좌담회, 유튜브 자료, 관련 법규 등을 활용하였다.

이 연구는 교육분야에서의 기본소득의 완결판이 아니라 기본소득의 필요성과 구현방안에 관한 논의를 발전시키는 시발점으로서의 역할을 하고자 한다.

[주제어] 기본소득, 교육기본소득, 교육급여

Ⅰ. 서론

최근 들어 기본소득에 대한 논쟁이 뜨겁다. 이렇게 된 배경에는 코로나19 사태로 인해 전국민 재난지원금이 지급되면서부터 기본소득에 대한 의식과 필요성이 커졌다고 할 수 있다.**

이 논문에서는 기본소득의 개념과 구현방안, 기본소득과 유사한 용어들과의 차이점, 기본소득을 둘러 싼 논쟁들을 짚어본 다음 국내외의 기본소득 관련 법규 제정 현황 및 그에 근거한 지급 사례, 교육분야에서 기본소득의 필요성과 구현방안을 살펴보고자 한다.

연구방법은 기본소득에 관한 책, 언론기사, 논문, 전문가 좌담회, 유튜브 자료, 관련 법규 등을 활용하였다.

* 박호근(hoohoo386@knsu.ac.kr)

** 이 글의 초반부는 기본소득의 이해와 논의를 위해 강남훈 교수(기본소득한국네트워크 이사장)의 글을 많이 인용하였음을 밝힌다.

이 연구는 교육분야에서의 기본소득의 완결판이 아니라 기본소득의 필요성과 구현방안에 관한 논의를 발전시키는 시발점으로서의 역할을 하고자 한다.

Ⅱ. 기본소득 및 논쟁

1. 기본소득의 개념과 구현방안

가. 기본소득의 개념과 모델

기본소득이란 재산・소득・노동활동과 관계없이 해당지역 내 사회구성원 모두에게 개별적・정기적으로 지급하는 금전 또는 지역화폐를 말한다.* 이와는 달리, 우리와 좀 더 친숙한 용어인 재난지원금은 말 그대로 재난을 당한 사람들에게 지원금을 주는 것이다. 코로나19로 인해 국가나 지방자치단체에서 국민 또는 시·도민, 시·군·구민들에게 지급한 재난지원금이 대표적인 사례이다. 기본소득은 매달 지급되는 돈이지만 재난지원금은 그 지원이 일회적 또는 한시적이라는 데 그 차이가 있다.

그렇다면 기본소득을 가능케 하는 재원마련 방법은 어떤 것이 있을까? 강남훈은 다음과 같이 다섯 가지 모델을 제시하고 있다.

모델 1	모델 2	모델 3	모델 4	모델 5
토지보유세 30조 + 시민기본소득세 150조 (종합소득 120조 + 자산양도소득 30조)	모델1 + 탄소세 30조	모델2 + 종합소득세 감면 축소분 30조	모델3 + 부유세 30조	모델4 + 주권화폐* 30조
1인당 월 30만 원	1인당 월 35만 원	1인당 월 40만 원	1인당 월 45만 원	1인당 월 50만 원

*주권화폐: 무이자국채 발행 한국은행 인수, 인플레이션 2% 초과 시 지준율 인상

* 「경기도 기본소득 기본 조례」 (경기도조례 제6642호, 2020. 7. 15. 제정) 제2조. 한편, 2021. 3. 16. 전부개정된 동 조례에서는 기본소득을 “경기도민에게 무조건적이고 개별적이며 정기적으로 지급하는 현금 또는 지역화폐를 말한다.”고 규정하고 있다. 「경기도 기본소득 기본 조례」 [시행 2021. 3. 16.] [경기도조례 제6930호, 2021. 3. 16. 전부개정]

[그림1] 기본소득의 구현모델

[모델 1의 개요]
1. 재원
 1) 토지 보유세 30조 원
  - 2019년 한국은행 국민대차대조표에 의하면 민간보유토지 가격 6,590조 원
  - 여기에 0.5% 비율로 과세하면 토지 보유세 수입 33조 원
 2) 시민기본소득세 150조 원
  - 국세청 2019년 가계 총본원소득 약 1175.8조 원
  - 여기에 과세해서 120조 원 확보
- 2019년 부동산 양도소득 263조 원으로 추정(경기연구원, 남기업•강남훈•이진수, 2021)
  - 부동산 양도소득 + 증권양도소득 + 상속증여소득 = 자산양도소득 300조 원 전후
  - 자산양도소득에 과세해서 30조 원 확보
 3) 토지 보유세(30조 원) + 시민기본소득세(150조 원) = 180조 원 마련
※ 1인당 월 30만 원 기본소득 지급
※ 중복지급분(아동수당, 기초연금, 생계급여 일부)
  - 교육 등 사회 서비스 확대에 사용
2. 자료
  - 가계금융복지조사 2020
  - 가계 단위로 2019년 소득과 2020년 3월 자산이 조사되어 있음.
  - 행정망 자료로 보완하여 국민계정과의 차이가 축소
  - 토지 소유 현황은 국토부 가계토지소유분포가 더욱 정확한 자료
  - 토지 보유세 + 토지 기본소득 만의 재분배 효과는 별도의 연구를 참고
3. 가정
 1) 토지 보유세 + 토지 기본소득 월5만 원
  - 자료의 부동산 가치에 0.64를 곱해서 토지가치라고 가정
  - 토지 보유세는 부동산 가격 9억 원 이하 0.4%, 9억 원 초과분은 0.8% 부과
 2) 시민 소득세 + 시민 기본소득 월 25만 원
  - 시민소득세는 자료상의 근로소득, 사업소득, 재산소득을 과세대상소득으로 함.
- 자산양도소득은 조사되어 있지 않으므로 자산양도소득이 없는 가계를 대상으로 시뮬레이션을 한 것임.
  - 근로, 사업, 재산소득에 대한 세율 … 9천만 원 이하 8%, 9천만 원 초과분 12%
  - 자산양도소득에 대한 세율 … 12%

출처: 강남훈. 기본소득 설득하기. 2021. 3. 9. 기본소득정책단 협의회 발표자료. pp. 6-8을 일부 수정함.

나. 우리나라 가구별 시장소득 분포 실태와 문제점

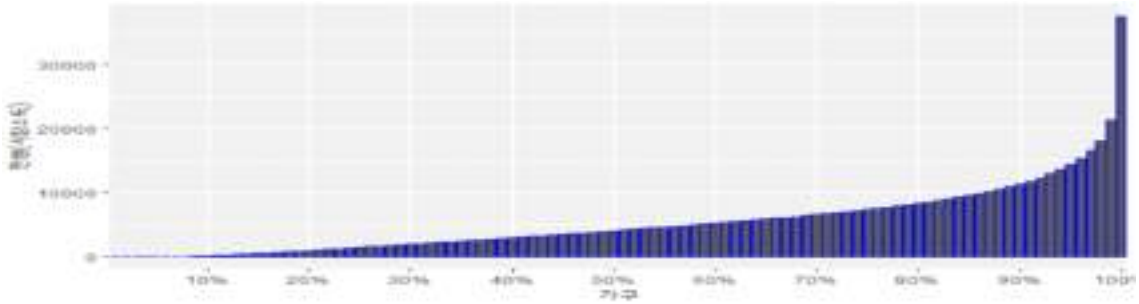
그렇다면 현재 우리나라의 가구별 시장소득 분포의 실제는 어떠할까? 여기서 가구별 시장소득이란 근로소득, 사업소득, 재산소득을 모두 합친 개념이다.

<표 1> [그림 2] 가구 시장소득의 분포(근로소득+사업소득+재산소득)

1%	2%	3%	4%	5%	6%	7%	8%	9%	10%	11%	12%	13%	14%	15%	16%	17%
0	0	0	1	6	20	37	70	119	184	251	308	359	429	498	583	684
18%	19%	20%	21%	22%	23%	24%	25%	26%	27%	28%	29%	30%	31%	32%	33%	34%
779	878	981	1,069	1,174	1,253	1,359	1,464	1,560	1,665	1,775	1,868	1,978	2,060	2,159	2,253	2,361
35%	36%	37%	38%	39%	40%	41%	42%	43%	44%	45%	46%	47%	48%	49%	50%	51%
2,443	2,526	2,637	2,745	2,876	2,987	3,071	3,184	3,288	3,405	3,516	3,618	3,714	3,830	3,963	4,064	4,184
52%	53%	54%	55%	56%	57%	58%	59%	60%	61%	62%	63%	64%	65%	66%	67%	68%
4,301	4,426	4,533	4,651	4,771	4,874	4,992	5,111	5,243	5,380	5,509	5,630	5,765	5,896	6,018	6,138	6,271
69%	70%	71%	72%	73%	74%	75%	76%	77%	78%	79%	80%	81%	82%	83%	84%	85%
6,429	6,576	6,734	6,900	7,054	7,223	7,374	7,532	7,732	7,947	8,127	8,330	8,550	8,806	9,050	9,315	9,598
86%	87%	88%	89%	90%	91%	92%	93%	94%	95%	96%	97%	98%	99%	100%		
9,887	10,197	10,550	10,938	11,319	11,786	12,298	12,926	13,644	14,476	15,399	16,550	18,159	21,341	37,581	(만원)	

- 백분위별 평균 가구 소득 분포(단위: 만 원). 자료: 가계금융복지조사 2020.
- 평균 가구소득 4,878만원. 중위 가구소득 4,119만원. 가구소득 지니계수 0.4996

- 만약 하위 10% 가구(184만원) 선별해서 500만원 지원하면, 10%~17% 사이 가구보다 소득이 많아짐. 약 140만 가구 소득 역전. 불공정. 소득 역전된 가구는 하위 10% 가구의 소득만큼만 노동하는 것이 유리. 노동유인 감소. 도덕적 해이. GDP 감소. 사중손실(선별소득보장으로 인한 GDP 손실). 비효율성
  - 선별해서 많이 지원할수록 비효율성 증가함. 기본소득은 소득역전이 없으므로 비효율성 최소



출처: 강남훈. 기본소득 설득하기. 2021. 3. 9. 기본소득정책단 협의회 발표자료. pp. 9-10.

위의 그림처럼 되면 어떤 현상들이 나타날까? 강남훈은 이를 크게 네 가지로 보고 있다.*

① 난쟁이들의 행진

즉, 한 명(최상위 1%)의 키만 우뚝 솟고 나머지는 난쟁이들의 행렬이다.

② 34% 가구소득이 2,400만 원 이하

34% 가구소득이 2,400만 원 이하인데, 이 금액은 최저임금으로 혼자서 12개월을 일할 때의 소득에 근접한다.

---

* 강남훈. 기본소득 설득하기. 2021. 3. 9. 기본소득정책단 협의회 발표자료. p. 10을 일부 수정함.

③ 도토리 키 재기

더 어려운 사람을 선별해서 두텁게 주게 되면 소득의 역전이 심각해진다.

④ 사회적 손실 발생

소득 역전, 불공정, 노동유인 감소, 도덕적 해이, 역선택, 사중손실, 비효율성 등 사회적 손실이 발생한다.

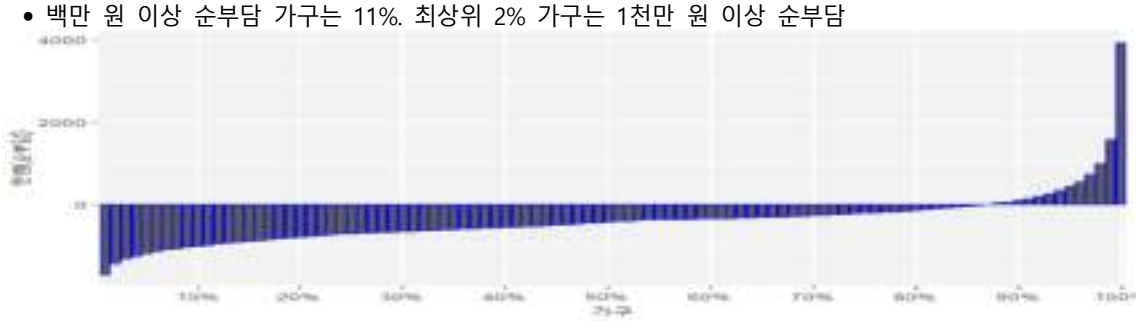
다. 기본소득 구현방안

위의 표과 그림을 토대로 하여 모델 1인 토지보유세와 시민기본소득세를 부과한 다음 국민 누구에게나 1인당 매월 30만 원씩 기본소득을 나누어주는 방안을 살펴보자.

<표 2> [그림 3] 가구 순부담 분포(토지보유세+시민기본소득세+1인당 월 30만 원 기본소득)

1%	2%	3%	4%	5%	6%	7%	8%	9%	10%	11%	12%	13%	14%	15%	16%	17%
-1,701	-1,434	-1,325	-1,255	-1,192	-1,141	-1,099	-1,065	-1,035	-1,009	-984	-958	-934	-912	-890	-869	-846
18%	19%	20%	21%	22%	23%	24%	25%	26%	27%	28%	29%	30%	31%	32%	33%	34%
-823	-803	-783	-765	-744	-725	-717	-705	-694	-682	-671	-661	-651	-642	-632	-623	-612
35%	36%	37%	38%	39%	40%	41%	42%	43%	44%	45%	46%	47%	48%	49%	50%	51%
-602	-592	-581	-570	-560	-549	-539	-527	-516	-503	-491	-480	-467	-455	-442	-428	-413
52%	53%	54%	55%	56%	57%	58%	59%	60%	61%	62%	63%	64%	65%	66%	67%	68%
-399	-384	-370	-360	-360	-360	-358	-354	-347	-341	-335	-329	-322	-314	-305	-295	-287
69%	70%	71%	72%	73%	74%	75%	76%	77%	78%	79%	80%	81%	82%	83%	84%	85%
-277	-265	-256	-245	-235	-223	-211	-198	-185	-173	-159	-144	-128	-111	-91	-71	-49
86%	87%	88%	89%	90%	91%	92%	93%	94%	95%	96%	97%	98%	99%	100%		
-25	3	34	68	106	151	204	261	348	436	547	727	998	1,570	3,930		

- 모든 가구가 기여자 = 수급자. 모든 가구의 소득을 똑같이 늘려주는 것이 아님. 소득 증가분은 소득과 가족 수에 따라 달라짐. 필요가 많은 가구에 더 많은 분배. 사실상 필요에 따른 선별
  - 전체 가구의 86%가 순수혜 가구. 86%의 가구를 한 배에 태움(자산양도소득이 없는 경우).
- 백만 원 이상 순부담 가구는 11%. 최상위 2% 가구는 1천만 원 이상 순부담



- 순부담이 음수이면 순수혜 가구, 양수이면 순부담 가구
- 86% 가구가 순수혜 가구
- 86%의 가구를 한 배에 태움.
- 최상위 1%의 순부담이 두드러짐.
- 가구 소득을 균등하게 늘려주는 것이 아님.
- 소득 증가분은 소득과 가족 수에 따라 달라짐.
- 필요가 많은 가구에 더 많은 분배
- 결과적으로 필요에 따른 차등지급
- 공정, 소득 역전 없음, 노동유인 유지, 도덕적 해이 없음, 역선택 없음, 사중손실 없음, 효율적

출처: 강남훈. 기본소득 설득하기. 2021. 3. 9. 기본소득정책단 협의회 발표자료. pp. 11-12.

2. 기본소득 논쟁

기본소득에 대한 이야기가 나오자 각계각층에서 찬반논쟁이 뜨겁다. 찬성하는 쪽은 일찌감치 관련 입법활동을 추진 중에 있고, 전국 226개 기초자치단체 수와 맞먹도록 각 기초자치단체별로 지역명을 딴 기본소득국민운동본부를 만들고 있다.

반대하는 쪽은 어떨까? 학자들과 오피니언 리더들은 그들 나름대로 기본소득의 재원 마련 방안, 한계 등을 지적하며 기본소득이 포퓰리즘적 발상이라고 비판하는가 하면, 기본소득이 내년 대선과 맞물리면서 대선 예비주자들 역시 저마다의 비판과 대안을 제시하고 있다. 다음에서는 반대론자들의 주장과 그 대안을 살펴보기로 한다.

가. 서비스 복지

안상훈(서울대 사회복지학과 교수)은 기본소득처럼 현금복지는 근로동기를 침해하므로 서비스 복지를 통해 일자리를 늘리고 인적자본을 고양하며 바람직한 소비를 촉진하여 성장에 기여할 수 있도록 하자고 주장한다.* 그 대표적인 사례로 방만한 복지를 대수술한 스웨덴 사민당 정부와 독일 사민당 슈뢰더 정부의 성공사례를 소개하고 있다.**

나. 소득기반 전국민 고용보험

오건호(내가 만드는 복지국가 공동운영위원)는 사각지대 없는 소득보장을 주장하며 이의 실현을 위해 소득기반 전국민 고용보험을 주장하고 있다.*** 이상적인 보편적 기본소득은 모든 국민에게 제공되므로 형식적으로는 사각지대를 해소하지만 금액이 충분할

---

* 안상훈. “현금 복지 확대는 ‘복지병’ 낳을 뿐…‘서비스 복지’에 길이 있다”. 조선일보. 2021. 03. 31. 33면.

** 안상훈. “기본소득, 막대한 재정 들지만 복지 효과는 낮아”. 조선일보. 2021. 02. 10. 29면.

*** 오건호. “사각지대 없는 소득보장”. 경향신문. 2021. 01. 07. 27면.

수 없다는 점에서 실질적으로는 사각지대 문제를 해결하지 못한다는 것이다. 기존 복지 체제가 지원하지 않는 사회참여와 돌봄활동, 노동시장 밖에 있는 청년과 노인 등을 위한 역할·연령별 소득보장이 필요하단다.

오건호는 기존 소득보장의 사각지대를 해결하기 위하여 소득기반 전국민 고용보험을 주장하는데, 실시간으로 소득을 파악해서 실업자와 은퇴자에게는 사회보험급여를, 사회적 가치를 지닌 활동과 노동시장 밖 세대에게는 역할·연령별 사회수당을, 저소득계층에게는 기초생활보장을 확장한 최저소득보장을 제공하는 삼각형소득보장체제를 완성해야 한다는 것이다.

다. 대선주자들의 논쟁

내년 3월 9일 치러지는 대통령 선거를 앞두고 대선 예비주자들 역시 기본소득을 둘러싸고 논쟁이 심각하다. 최근 신문 기사를 살펴보자.

이재명 경기도지사가 기본소득을 들고 나온데 비해, 이낙연 전 더불어민주당 대표는 신복지, 정세균 전 국무총리는 마이마이복지, 박용진 국회의원은 국민행복자산, 이광재 국회의원은 평생복지, 김동전 전 경제부총리는 기회복지, 원희룡 제주도지사는 담대한 복지, 오세훈 서울시장은 안심소득, 안철수 전 국민의 당 대통령 후보는 K-기본소득, 유승민 전 대통령 후보는 공정소득을 주장하고 있다.

이들의 한 가지 공통점은 국민 누구에게나 보편적으로 소득을 지급하자는 기본소득에 대해서 한 목소리로 반대한다는 것이다. 각 후보들이 주장하는, 기본소득에 대항할 소득지원 방법은 아래의 그림과 같다.





출처: 중앙일보. 2021. 06. 16. 4-5면(기획).

Ⅲ. 기본소득 입법 및 지급 사례

모든 행정활동은 법에 근거하여 이루어지므로 우선 기본소득에 대한 입법사례를 살펴보고, 법에 근거한 기본소득의 지급사례를 살펴본다.

1. 국내

국내에서 기본소득을 가장 먼저 시행한 지역은 경기도 성남시로 「성남시 청년배당 지급 조례」(2015년 12월 18일)를 제정하면서부터였고, 그 뒤를 이어 경기도(2018. 11. 13. 「경기도 청년배당 지급 조례」), 그리고 그 관내 지역이다. 현재 국내에서 기본소득을 법제화하여 시행하고 있는 지역은 다음과 같다.

가. 기본소득 관련 입법 사례

기본소득에 대하여 국회차원에서 법제화된 것은 아직 없으나* 지방자치단체 차원에서 조례로 제정된 것은 2021년 6월 14일 현재 108건에 이르고 있다. 제정순서대로 살펴보면 다음과 같다.

---

* 국회차원에서는 더불어민주당 소병훈 의원을 중심으로 하는 '국회 기본소득 연구포럼'이 조직되어 2021년 2월에 관련 토론회를 개최한 바 있다.

<표 3> 지방자치단체별 기본소득 조례 제정현황

(2021.06-14 기준)

순위	자치단체	법규명	공포일자	제·개정 현황	관련정도
1	강원도 고성군	고성군 저소득주민자녀장학금 지급 조례	1995 .6. 8	제정	△(선별, 일시지원)
2	서울특별시 동작구	서울특별시 동작구 주민소득지원 및 생활안정기금 운용·관리 조례	1995. 8. 14.	제정	×(융자)
3	대구광역시 중구	대구광역시 중구 저소득주민자녀 장학기금 운용 조례	1996. 5. 10	제정	△(선별, 일시지원)
4	전라남도 영광군	영광군 주민소득지원 및 생활안정자금 운영 관리 조례	1997. 6.27	제정	×(융자)
5	경상남도 통영시	통영시 저소득주민 생활안정기금 운용 관리조례	1997. 8. 8. 전(前)	제정	×(융자)
6	전라남도 곡성군	곡성군 주민소득지원기금 운영 관리 조례	1997. 11. 7	제정	×(융자)
7	전라남도 해남군	해남군 주민소득 지원기금 운용 관리 조례	1999. 5. 11	제정	×(융자)
8	충청북도 괴산군	괴산군 저소득주민자녀장학기금 설치 및 지급 조례	1999. 8. 23	전부개정	△(선별, 일시지원)
9	경상북도 고령군	고령군 저소득주민 자녀장학금 지급 조례	2000.12. 9. 전(前)	제정	△(선별, 일시지원)
10	경기도 안양시	안양시 저소득주민지원복지기금 설치 및 운용 조례	2001. 11. 10	제정	△(선별, 일시지원)
11	전라남도 진도군	진도군 주민소득지원기금 운영 관리 조례	2005. 6. 28.	전부개정	×(융자)
12	대전광역시 대덕구	대전광역시 대덕구 저소득주민자녀장학기금 설치 및 운용 조례	2006. 8. 17. 전(前)	일부개정	△(선별, 일시지원)
13	경상북도 문경시	문경시 저소득주민 주거 및 생활안정기금 운용 조례	2008. 3. 12.	제정	×(융자)
14	대전광역시 서구	대전광역시 서구 저소득주민지원기금 설치 · 운용 조례	2008. 11. 11.	제정	△(선별, 일시지원) ×(융자)
15	강원도 삼척시	삼척시 농어업소득기금 설치 및 운용 조례	2009. 1. 5.	제정	×(융자)
16	경상북도 영덕군	영덕군 주민소득지원기금 운영관리 조례	2009. 5. 11. 전(前)	제정	×(융자)
17	인천광역시 동구	인천광역시 동구 저소득자 소액대출 이자 보전기금 설치 및 운용 조례	2011. 5. 20.*	제정	×(융자, 이자보전)
18	경기도 성남시	성남시 청년기본소득 지급 조례	2015. 12. 18.**	제정	○(소득무관)
19	경기도	경기도 청년기본소득 지급 조례	2018. 11. 13.***	제정	○(소득무관)
20	경기도 안양시	안양시 청년기본소득 지급 조례	2019. 3. 5.****	제정	○(소득무관)
21	서울특별시 마포구	서울특별시 마포구 저소득주민 주거안정기금 설치 및 운용 조례	2019. 3. 21.	제정	×(융자) △(선별, 일시지원)
22	경기도 광명시	광명시 청년기본소득 지급 조례	2019. 3. 26.*****	제정	○(소득무관)
23	경기도 파주시	파주시 청년기본소득 지급 조례	2019. 3. 29.*	제정	○(소득무관)
24	경기도 의정부시	의정부시 청년기본소득 지급 조례	2019. 4. 1.**	제정	○(소득무관)

순위	자치단체	법규명	공포일자	제·개정 현황	관련정도
25	경기도 포천시	포천시 청년기본소득 지급 조례	2019. 4. 3.***	제정	○(소득무관)
26	경기도 하남시	하남시 청년기본소득 지급 조례	2019. 4. 5.****	제정	○(소득무관)
27	경기도 오산시	오산시 청년기본소득 지급 조례	2019. 4. 9.*****	제정	○(소득무관)
28	경기도 시흥시	시흥시 청년기본소득 지급 조례	2019. 4. 10.*	제정	○(소득무관)
29	경기도 남양주시	남양주시 청년기본소득 지급 조례	2019. 4. 11.**	제정	○(소득무관)
30	경기도 여주시	여주시 청년기본소득 지급 조례	2019. 4. 12.***	제정	○(소득무관)
31	경기도 가평군	가평군 청년기본소득 지급 조례	2019. 4. 15.****	제정	○(소득무관)
31	경기도 화성시	화성시 청년기본소득 지급 조례	2019. 4. 15.*****	제정	○(소득무관)
33	경기도 양평군	양평군 청년기본소득 지급 조례	2019. 4. 17.*	제정	○(소득무관)
34	경기도 안산시	안산시 청년기본소득 지급 조례	2019. 5. 1.**	제정	○(소득무관)
34	경기도 의왕시	의왕시 청년기본소득 지급 조례	2019. 5. 1.***	제정	○(소득무관)
36	경기도 이천시	이천시 청년기본소득 지급 조례	2019. 5. 8.****	전부 개정	○(소득무관)
37	경기도 광주시	광주시 청년기본소득 지급 조례	2019. 5. 17.*****	제정	○(소득무관)
37	경기도 수원시	수원시 청년기본소득 지급 조례	2019. 5. 17.	제정	○(소득무관)
37	경기도 안성시	안성시 청년기본소득 지급 조례	2019. 5. 17.*	제정	○(소득무관)
40	경기도 동두천시	동두천시 청년기본소득 지급 조례	2019. 5. 20.**	제정	○(소득무관)
40	경기도 부천시	부천시 청년기본소득 지급 조례	2019. 5. 20.***	제정	○(소득무관)
42	경기도 양주시	양주시 청년기본소득 지급 조례	2019. 6. 3.****	제정	○(소득무관)
43	경기도 고양시	고양시 청년기본소득 지급 조례	2019. 6. 7.*****	제정	○(소득무관)
44	경기도 평택시	평택시 청년기본소득 지급 조례	2019. 6. 28.	제정	○(소득무관)
45	경기도 연천군	연천군 청년기본소득 지급 조례	2019. 7. 11.*	제정	○(소득무관)
46	경기도 구리시	구리시 청년기본소득 지급 조례	2019. 7. 12.	제정	○(소득무관)
47	경기도 용인시	용인시 청년기본소득 지급 조례	2019. 11. 8.	제정	○(소득무관)
48	부산광역시 기장군	기장형 재난기본소득 조례	2020. 3. 27.	제정	○(소득무관)
49	경기도	경기도 재난기본소득 지급 조례	2020. 3. 31.	제정	○(소득무관)
49	경기도 광명시	광명시 재난기본소득 조례	2020. 3. 31.	제정	○(소득무관)
51	경기도 과천시	과천시 재난기본소득 지급 조례	2020. 4. 2.	제정	○(소득무관)

순위	자치단체	법규명	공포일자	제·개정 현황	관련정도
52	경기도 동두천시	동두천시 재난기본소득 지급 조례	2020. 4. 6.	제정	○(소득무관)
52	경기도 이천시	이천시 재난기본소득 지급 조례	2020. 4. 6.	제정	○(소득무관)
54	경기도 시흥시	시흥시 코로나바이러스감염증-19에 따른 재난기본소득 지급 조례	2020. 4. 8.	제정	○(소득무관)
54	경기도 양평군	양평군 재난기본소득 지급 조례	2020. 4. 8.	제정	○(소득무관)
54	경기도 여주시	여주시 재난기본소득 지급 조례	2020. 4. 8.	제정	○(소득무관)
54	경기도 의왕시	의왕시 재난기본소득 지급 조례	2020. 4. 8.	제정	○(소득무관)
58	충청남도 청양군	청양군 재난기본소득 지급 조례	2020. 4. 9.	제정	○(소득무관)
58	경기도 부천시	부천시 재난기본소득 지급 조례	2020. 4. 9.	제정	○(소득무관)
58	경기도 용인시	용인시 재난기본소득 지급 조례	2020. 4. 9.	제정	○(소득무관)
58	경기도 평택시	평택시 재난기본소득 지급 조례	2020. 4. 9.	제정	○(소득무관)
58	경기도 포천시	포천시 재난기본소득 지급 조례	2020. 4. 9.	제정	○(소득무관)
58	경기도 하남시	하남시 재난기본소득 지급 조례	2020. 4. 9.	제정	○(소득무관)
64	부산광역시 연제구	부산광역시 연제구 재난기본소득 지원 조례	2020. 4. 10.	제정	○(소득무관)
64	경기도 안성시	안성시 재난기본소득 지급 조례	2020. 4. 10.	제정	○(소득무관)
64	경기도 양주시	양주시 재난기본소득 지급 조례	2020. 4. 10.	제정	○(소득무관)
64	경기도 화성시	화성시 재난기본소득 지급 조례	2020. 4. 10.	일부 개정	○(소득무관)
68	경기도 의정부시	의정부시 재난기본소득 지급 등에 관한 조례	2020. 4. 13.	제정	○(소득무관)
69	전라북도 순창군	순창군 재난기본소득 지원 조례	2020. 4. 17.	제정	○(소득무관)
69	전라북도 완주군	완주군 재난기본소득 조례	2020. 4. 17.	제정	○(소득무관)
69	강원도 정선군	정선군 재난기본소득 지급 조례	2020. 4. 17.	제정	○(소득무관)
69	경기도 오산시	오산시 재난기본소득 지급 조례	2020. 4. 17.	제정	○(소득무관)
73	전라북도 무주군	무주군 재난기본소득 지원에 관한 조례	2020. 4. 24.	제정	○(소득무관)
73	부산광역시 강서구	부산광역시 강서구 재난기본소득 지원 조례	2020. 4. 24.	제정	○(소득무관)
73	전라북도 장수군	장수군 재난기본소득 지원 조례	2020. 4. 24.	제정	○(소득무관)
73	경기도 연천군	연천군 재난기본소득 지급 조례	2020. 4. 24.	제정	○(소득무관)
77	경기도 가평군	가평군 재난기본소득 지원 조례	2020. 4. 27.	제정	○(소득무관)
77	경기도 안양시	안양시 재난기본소득 지급 조례	2020. 4. 27.	제정	○(소득무관)

순위	자치단체	법규명	공포일자	제·개정 현황	관련정도
77	강원도 철원군	철원군 재난기본소득 지급 조례	2020. 4. 27.	제정	○(소득무관)
80	경기도 군포시	군포시 재난기본소득 지급 조례	2020. 4. 29.	제정	○(소득무관)
80	강원도 인제군	인제군 재난기본소득 조례	2020. 4. 29.	제정	○(소득무관)
82	경기도 구리시	구리시 재난기본소득 지급 조례	2020. 5. 1.	제정	○(소득무관)
82	경기도 광주시	광주시 재난기본소득 지급 조례	2020. 5. 1.	제정	○(소득무관)
82	전라북도 정읍시	정읍시 재난기본소득 지원 조례	2020. 5. 1.	제정	○(소득무관)
85	부산광역시 서구	부산광역시 서구 재난기본소득 지급 조례	2020. 5. 6.	제정	○(소득무관)
86	강원도 태백시	태백시 재난기본소득 지급 조례	2020. 5. 8.	제정	○(소득무관)
86	강원도 평창군	평창군 재난기본소득 지급 조례	2020. 5. 8.	제정	○(소득무관)
88	강원도 속초시	속초시 재난기본소득 지급 조례	2020. 5. 11.	제정	○(소득무관)
89	전라북도 김제시	김제시 재난기본소득 지원에 관한 조례	2020. 5. 25.	제정	○(소득무관)
90	전라북도 임실군	임실군 재난기본소득 지원 조례	2020. 5. 26.	제정	○(소득무관)
91	경상북도 울진군	울진군 재난기본소득 지급 조례	2020. 6. 1.	제정	○(소득무관)
91	경상북도 예천군	예천군 재난기본소득 지급 조례	2020. 6. 1.	제정	○(소득무관)
93	전라남도 화순군	화순군 재난기본소득 지급 조례	2020. 6. 2.	제정	○(소득무관)
94	전라북도 진안군	진안군 재난기본소득 지급 조례	2020. 6. 4.	제정	○(소득무관)
95	전라북도 고창군	고창군 재난기본소득 지원 조례	2020. 6. 8.	제정	○(소득무관)
96	경상북도 의성군	의성군 재난기본소득 지급 조례	2020. 6. 9.	제정	○(소득무관)
97	경기도	경기도 기본소득 기본 조례	2020. 7. 15.	제정**	○(소득무관)
98	전라남도 해남군	해남군 재난기본소득 지급 조례	2020. 9. 18.	제정	○(소득무관)
99	전라남도 무안군	무안군 재난기본소득 지급 조례	2020. 9. 21.	제정	○(소득무관)
100	경상남도 함양군	함양군 긴급 재난기본소득 지원에 관한 조례	2020. 9. 23.	제정	○(소득무관)
101	경상북도 군위군	군위군 재난기본소득 지급 조례	2020. 10. 29.	제정	○(소득무관)
102	경상북도 영양군	영양군 재난기본소득 지급 조례	2020. 11. 13.	제정	○(소득무관)
103	경기도 평택시	평택시 기본소득 기본 조례	2020. 12. 18.	제정	○(소득무관)
104	경상북도 영덕군	영덕군 재난기본소득 지급 조례	2021. 1. 26.	제정	○(소득무관)
105	전라남도 고흥군	고흥군 재난기본소득 지급 조례	2021. 2. 3.	제정	○(소득무관)

순위	자치단체	법규명	공포일자	제·개정 현황	관련정도
106	충청남도 논산시	논산시 재난기본소득 지급 조례	2021. 3. 10.	제정	○(소득무관)
107	전라남도 장흥군	장흥군 재난기본소득 지급 조례	2021. 4. 12.	제정	○(소득무관)
108	경기도	경기도 농민기본소득 지원 조례	2021. 5. 20.	제정	○(소득무관)

출처: 법제처 국가법령정보센터(https://www.law.go.kr)

위의 표에서 보는 바와 같이 2021년 6월 현재, 총 108개의 조례 중 기본소득과 관련이 없는 것은 18개이고, 나머지 음영으로 처리된 90개가 직접적으로 관련이 있는 조례들이다. 중앙정부 차원에서는 관련 법률이 단 한 건도 없는 데 비해 기초지방자치단체 차원에서 제정한 조례가 대부분이며, 17개 시·도 중에서는 경기도가 유일함을 확인할 수 있다.

---

* 2011. 5. 20. 제정 당시 조례 명칭은 「인천광역시동구 희망기금 설치 및 운용 조례」이었음.
** 2015. 12. 18. 제정 당시 조례 명칭은 「성남시 청년배당 지급 조례」이었음.
*** 2018. 11. 13. 제정 당시 조례 명칭은 「경기도 청년배당 지급 조례」이었음.
**** 2019. 3. 5. 제정 당시 조례 명칭은 「안양시 청년배당 지급 조례」이었음.
***** 2019. 3. 26. 제정 당시 조례 명칭은 「광명시 청년배당 지급 조례」이었음.
* 2019. 3. 29. 제정 당시 조례 명칭은 「파주시 청년배당 지급 조례」이었음.
** 2019. 4. 1. 제정 당시 조례 명칭은 「의정부시 청년배당 지급 조례」이었음.
*** 2019. 4. 3. 제정 당시 조례 명칭은 「포천시 청년배당 지급 조례」이었음.
**** 2019. 4. 5. 제정 당시 조례 명칭은 「하남시 청년배당 지급 조례」이었음.
***** 2019. 4. 9. 제정 당시 조례 명칭은 「오산시 청년배당 지급 조례」이었음.
* 2019. 4. 10. 제정 당시 조례 명칭은 「시흥시 청년배당 지급 조례」이었음.
** 2019. 4. 11. 제정 당시 조례 명칭은 「남양주시 청년배당 지급 조례」이었음.
*** 2019. 4. 12. 제정 당시 조례 명칭은 「여주시 청년배당 지급 조례」이었음.
**** 2019. 4. 15. 제정 당시 조례 명칭은 「가평군 청년배당 지급 조례」이었음.
***** 2019. 4. 15. 제정 당시 조례 명칭은 「화성시 청년배당 지급 조례」이었음.
* 2019. 4. 17. 제정 당시 조례 명칭은 「양평군 청년배당 지급 조례」이었음.
** 2019. 5. 1. 제정 당시 조례 명칭은 「안산시 청년배당 지급 조례」이었음.
*** 2019. 5. 1. 제정 당시 조례 명칭은 「의왕시 청년배당 지급 조례」이었음.
**** 2019. 5. 8. 제정 당시 조례 명칭은 「이천시 청년배당 지급 조례」이었음.
***** 2019. 5. 17. 제정 당시 조례 명칭은 「광주시 청년배당 지급 조례」이었음.
* 2019. 5. 17. 제정 당시 조례 명칭은 「안성시 청년배당 지급 조례」이었음.
** 2019. 5. 20. 제정 당시 조례 명칭은 「동두천시 청년배당 지급 조례」이었음.
*** 2019. 5. 20. 제정 당시 조례 명칭은 「부천시 청년배당 지급 조례」이었음.
**** 2019. 6. 3. 제정 당시 조례 명칭은 「양주시 청년배당 지급 조례」이었음.
***** 2019. 6. 7. 제정 당시 조례 명칭은 「고양시 청년배당 지급 조례」이었음.
* 2019. 7. 11. 제정 당시 조례 명칭은 「연천군 청년배당 지급 조례」이었음.
** 2021. 3. 16. 전부개정 되었음.

다음으로는 현재 국내에서 기본소득을 시행하고 있는 지역들과 그 내용은 어떠한지를 살펴보도록 한다.

나. 경기도

경기도가 추진하고 있는 기본소득은 다음과 같이 네 가지이다.

1) 청년기본소득

경기도는 성남시(2015. 12. 18.)에 이어 2018. 11. 13.에 「경기도 청년배당 지급 조례」를 제정하여 경기도 내에 거주하고 있는 청년들에게 청년기본소득을 지급하고 있다.

2) 재난기본소득

한편, 작년부터 코로나19사태가 사회문제로 대두되자 2020. 3. 31.에 「경기도 재난기본소득 지급 조례」를 제정하여 지급한 바 있다.

3) 농민기본소득

올 해 들어서는 「경기도 농민기본소득 지원 조례」(경기도조례 제6999호, 2021. 5. 20.)를 제정하고 시행에 들어갔다. 특이한 점은 농민기본소득의 지원 대상에는 도내에 거주하는 외국인 농민도 해당된다는 점이다. 언론에 따르면, 정부의 직불금이나 다른 지자체의 농민수당과 달리 농가가 아닌 개별 농민에게 매달 일정액의 지역화폐를 지급할 계획이라고 한다.*

4) 농촌기본소득

또한 경기도는 농민기본소득에 이어 농촌기본소득을 준비 중에 있다. 경기도가 추진 중인 농민기본소득이 농민 개인을 대상으로 한 기본소득이라면 농촌기본소득은 농민뿐 아니라 해당 지역에 살고 있는 주민 모두를 대상으로 나이, 직업, 소득, 취업 여부와 상관없이 기본소득을 지급한다는 데 차이가 있다. 기본소득 사회실험은 핀란드, 미국, 네덜란드, 인도 등 여러 나라에서 실시된 바 있으나 OECD(경제협력개발기구) 36개 가입국 중 농촌지역에서 사회실험을 하는 것은 경기도가 최초다.**

농촌기본소득 시범사업은 경기도 내 면 단위 농촌 지역 한 곳에서 진행될 계획이다.

---

* 민주신문. “경기도, 내년 농촌지역에서 국내 첫 기본소득 실증 실험”. 2020.06.18.
** 민주신문. “경기도, 내년 농촌지역에서 국내 첫 기본소득 실증 실험”. 2020.06.18.

경기도의 면 단위 농촌지역의 인구는 최대 4,167명으로, 이 시범사업의 대상도 4,000여 명이 될 것으로 예상된다. 경기도는 해당 지역에 주민등록을 둔 실거주 주민에게 1인당 월 15만원을 지역화폐로 5년 동안 지급하는 안을 준비 중이다. 소요 예산은 최대 396억 원이고, 도와 시・군이 7대 3으로 분담한다.*

경기도 농촌기본소득 개요안

선정 지역	도내 면 단위 농촌지역 (최소 197명~최대 4167명)
대상	해당 지역에 주민등록을 둔 실거주 주민
지급액	1인당 월 15만원
지급 기간	5년
소요 예산	최대 396억원
지급수단	지역화폐
시행	2021년 하반기

다. 광주시

경기 광주시는 코로나19 위기 극복을 위해 모든 시민에게 재난기본소득 10만원을 지역화폐로 지급할 계획이라고 한다. 올해 재난기본소득 지원을 결정한 경기지역 시군 지자체는 포천시(20만 원), 연천군(10만 원)에 이어 광주시가 3번째다. 광주시는 지난해에도 5만원의 재난기본소득을 지급한 바 있다. 지원 대상은 3월 8일 기준으로 광주시에 주민등록이 되어있는 시민(외국인 포함)이며, 지난달 말 기준 광주시 인구는 394,000여 명으로, 총 394억여 원이 소요된다.**

라. 강원도

강원도의 경우는 기본소득과 대비되는 '강원형 취직 사회책임제'를 시행한다고 밝혔다. 이 제도는 강원도 내 실직자 해소를 위해 신규 정규직원을 채용하는 기업을 대상으로 1인당 월 100만 원의 인건비를 1년간 1만 명에게 지원하는 내용이다. 여기에 투입되는 예산은 3,888억 원이다.***

---

* 윤형중. "농촌기본소득, 균형발전과 순환경제의 마중물 될 수 있을까". 한겨레. 2021. 06. 22.
** 연합뉴스. "경기 광주시, 모든 시민에 재난기본소득 10만원씩 지급". 2021. 03. 09.
*** 강원도민일보. "'1명 채용 땐 월 100만원' 도, 강원형 취직 사회책임제 도입". 2021. 03. 26. 종합 02면.

마. 교육계

국내에서도 이러한 정책은 지역이나 학교, 지자체를 중심으로 확산되고 있다. 학생들에게 총 20만 원을 기본수당으로 지급한 옥천의 안내중학교, 전교생에게 매주 2,000원을 교내매점화폐로 지급하는 보은의 판동초도 있다. 서울시의 경우 학교 밖 청소년에게 교육참여수당을 최대 20만원까지 지급하고 있고, 김제시는 전국 최초로 지역에 거주하는 만 16~18세 청소년에게 매달 5만 원씩의 쿠폰을 지급하고 있다.*

바. 농민지원

유럽은 농정예산의 50~70%를 농민에게 직접 지원한다. 농업·농촌이 가지고 있는 공익적 기능을 보장하기 위해서다. 하지만 우리나라는 많아야 20%에 불과하다.**

2. 해외

기본소득과 관련하여 해외 사례들을 찾아보았다.

신문기사에 따르면, 지금까지 기본소득을 한 국가 단위에서 전면적으로 시행한 정부는 없다고 한다. 1982년부터 '영구기금 배당'이라는 이름으로 1년 이상의 거주민에게 현금을 지급하고 있는 미국 알래스카주는 천연자원 판매 수익으로 안정적인 재원을 가지고 있는 특수한 경우이다. 그밖의 사례들은 기본소득의 효과를 미리 검증하기 위한 정책실험들이었다. 핀란드는 2015년에 집권한 중도우파 연립정부가 2017년부터 2년간 장기 실업자를 대상으로 기본소득 실험을 진행했고, 캐나다 온타리오주와 스페인 바르셀로나시, 인도와 나미비아 등에서도 빈곤층을 대상으로 수급 조건을 최소화한 현금 지급 실험을 진행한 바 있다는 것이다.***

생애주기별 아동·청소년을 위한 맞춤 복지는 이미 독일, 스웨덴 등 선진국에서는 일반화 되어 있다. 2018년 기준 전 세계 90여 개국이 아동청소년수당을 실시 중에 있고 특히 독일의 경우 아이가 만 18살이 되기 전까지 자녀 1인당 매월 204유로(약 27만 원)가 기본 지급되고, 핀란드는 매월 약 12만 원을 지급하고 있고, 스웨덴은 약 14만 원의 수당을 지급하고 있다.****

---

* 천호성. "학생·청소년 기본수당을 제안한다". 전북도민일보. 2021.06.09.
** 박경철. "'농민수당'이 농업을 사람중심으로 바꾸는 정책이라면 '농촌기본소득'은 도시집중 막고 농촌 살릴 생존실험". 한겨레신문. 2021. 03. 10. B03면(특집).
*** 한겨레신문. "경기도 하반기 농촌기본소득 실험....검증의 시간". 2021. 03. 10. B01면(특집).
**** 천호성. "학생·청소년 기본수당을 제안한다". 전북도민일보. 2021.06.09.

가. 핀란드

2015년 선거를 통해 집권한 핀란드의 중도 우파 연립정부는 2017년 초부터 2년간 사회보험청(KELA)에서 기초실업보장을 받는 25~58살 실업자들을 대상으로 기본소득 실험을 했다고 한다. 실험의 주요 결과는 어땠을까? 고용효과 증가율은 8%, 기대만큼 그 효과가 크지는 않았다. 그러나 기본소득 수급자 중에서도 고용효과에 차이가 있는 집단들이 있었는데, 특히 자녀가 있는 기본소득 수급자는 두 해 연속으로 비교집단보다 고용률이 개선되었고, 모국어가 핀란드어와 스웨덴어가 아닌 사람들도 통제집단보다 평균 13일을 더 많이 일한 것으로 드러났다고 한다. 이들은 대부분 최근 이민자들이다. 핀란드 실험에서 고용효과 이외에 주요하게 측정한 지표로는 건강과 자신감, 삶의 만족도, 인지능력, 사회에 대한 신뢰 등이었는데, 이 지표들에서는 기본소득이 통계적으로 의미있는 수준으로 효과가 있다는 결과를 가져왔단다. 특히 기본소득 수급자의 경우 사회보장제도, 사법제도, 자국과 유럽의회, 정치인과 정당 등에 대한 신뢰 수준이 통제집단보다 높게 나타났다. 복지국가 형성에 있어 정부와 사회를 향한 신뢰가 미치는 영향을 고려하면 기본소득을 통한 복지국가의 지속과 발전 가능성도 엿볼 수 있는 대목이다.*

나. 스위스

스위스는 2008년부터 탄소세를 도입해 국민에게 탄소배당을 하고 있는데, 10년 새 세율을 8배나 올렸지만 전국민 배당을 통해 조세저항을 완화할 수 있었다고 한다. 또한 이 제도를 시행함으로 인해 온실가스 배출량이 30%가량이나 줄었다는 것이다.**

다. 인도

2011년 국제기구인 유니세프와 인도 자영업여성협회(SEWA)는 기본소득 실험을 위해 손을 잡았는데, 인도 중부 지역에 있는 마디아프라데시주에서 실시되었다. 실험 첫 해 성인은 200루피(약 3,070원), 아동은 100루피(약 1,535원)를, 이듬해에는 각각 300루피(약 4,605원)와 150루피(약 2,300원)를 모든 주민들에게 매달 지급하였다. 실험 기간은 1년 6개월이었지만 주민들의 삶에 의미 있는 변화들이 발견되었다. 가장 눈에 띄는 성과로는 아동들의 영양상태와 교육 참여율이 개선되었다. 연령상 정상체중인 아동이 기본소득

---

* 이건민. “건강·삶의 만족도는 향상됐지만, 기대했던 고용효과 제한적”. 한겨레신문. 2021. 03. 10. B05면(특집).

** 강남훈. “토지・공기처럼 ‘모두의 몫’ 나누자는 게 기본소득 정신”. 한겨레신문. 2021. 03. 10. B02면(특집).

지급 전에는 39%이던 것이 지급 후에는 59%로 상승되었으며, 학용품을 구입할 수 있게 되면서 학교 출석률이 높아졌고, 특히 여자 아이들의 출석률이 크게 상승하였다. 또한 여성 창업률도 높아졌는데, 현금이 지급되면서 여성들이 직접 가내수공업에 필요한 물품들을 구입할 수 있었다.*

Ⅳ. 교육분야에서 기본소득의 필요성

일선 초·중·고교 학생들에게 기본소득을 주면 어떤 변화가 생길까? 마침 고민하던 차에 좋은 사례를 발견하게 되었다. 충북 보은군에 있는 판동초등학교는 전교생이 40여 명 남짓한 자그마한 학교이다. 충북교육청의 학교협동조합 설립 지원사업에 선정되어 2019년 9월에 매점을 열었는데, 몇 개월을 운영하다보니 매점에 오는 아이들이 일부분이라는 것을 발견했다고 한다. 다른 아이들은 용돈이 없거나 적어서 매점에 오고 싶어도 오지 못한다는 것을 알게 되었단다. 그러던 중 100만 원의 기부금을 기탁 받아 이 돈으로 전교생에게 1주일에 2,000원씩 매점화폐를 지급하는 기본소득을 2020년 10월부터 실시했다고 한다.

그 결과는 어땠을까? 가장 직관적인 변화는 매점에 오지 못하는 아이들이 사라졌단다. 기본소득은 모두가 품고 있던 '불편한 마음'을 사라지게 했단다. 매점을 이용하지 못하는 아이들은 소외감, 서운함을 느꼈고, 그 반대의 학생들은 미안함을 느꼈는데 아이들의 마음에 구김살이 사라진 것이다. 다행히도 기부금은 그 이후에도 또 다른 사람들이 동참함으로써 이 초등학교의 매주 2,000원의 학생기본소득은 현재까지 유지되고 있다고 한다. 어린이 기본소득이 시행된 이후 학생들은 학교가 자신들을 지지해주고 있다고 느낀다고 대답했단다. 누군가로부터, 이 사회로부터 지지를 받고 있다고 느끼는 학생들이 결국 타인을 지지할 수 있고 우리가 바라는 건강한 민주시민으로 성장하게 될 것이라는 것은 불문가지이다.**

---

* 박은경. "자본주의 대체할 새 경제모델…'무노동 무임금' 상식 벗어나야". 한겨레신문. 2021. 03. 10. B04면(특집).

** 강환욱 충북판동초 교사. "전교생 40명 시골학교의 실험…매주 2천원씩 매점 화폐 지급". 한겨레신문. 2021. 03. 10. B04면(특집).

Ⅴ. 교육분야에서 기본소득의 구현방안

그렇다면 교육분야에서 기본소득을 어떻게 구현할까? 학교급별로 얼마의 돈을 지급할 것인가는 매년마다 국가의 재정 형편, 광역 및 기초지방자치단체의 사정이 다르기 때문에 정확한 금액을 제시할 수는 없다.

가령 전국민 5,200만 명에게 매달 1만 원씩 기본소득을 지원한다면 연간 6조 2,400억 원이 필요하고, 강남훈 교수의 제안대로 매달 30만 원씩을 전국민에게 지원한다면 1년에 187조 2,000억 원이 필요하다. 이 재원은 모델 1을 통해서 필요 재원을 충당할 수 있다. 여기에 데이터세를 부가하는 모델 6(모델 1 + 데이터세)을 도입한다면 그 재원은 넉넉히 감당할 수 있다.

여기에 기존에 기초생활수급자, 차상위계층, 한부모가정, 다문화가정 등 저소득층의 자녀들에게 지원해 왔던 부교재대, 학용품비, 방과후학습비 등이 그대로 유지된다면 학교교육에서 경제적인 이유로 소외받는 학생들은 사라질 것이다.

그렇다면 지급방식을 고민해 보자. 우선 초·중·고 및 대학생들(학교밖 청소년, 청년 포함)에게 매월 동일한 금액을 지원하는 방식이 있겠고, 학교급별로, 나아가서는 학년별로 차등지원하는 방식이 있겠다. 가령 초등학생들에게는 매월 5만 원씩, 중학생들에게는 매월 10만 원씩, 고등학생 및 동일 연령대의 학교밖 청소년들에게는 매월 15만 원씩, 대학생 및 그 나이에 준하는 이들에게는 매월 20만 원씩 주는 방식이다.

한 발 더 나가자면 초등학생의 경우 1인당 5만 원으로 하되 학년에 따라 적은 금액에서 많은 금액으로 지급하는 방식도 있을 수 있다. 이러한 지급방식은 중·고등학생, 대학생들에게도 동일한 방법으로 지급된다.

또 다른 측면에서는 금액 지급방식을 현금지급 방식, 현물지급 방식, 지역화폐 지급방식을 고려할 수 있겠다.

1. 현금지급 방식

우리는 작년에 코로나19 사태로 전국민 재난지원금을 현금으로 받은 경험이 있다. 정부에서 수십조 원의 추경예산을 편성하여 그 비용을 마련한 덕분이다. 학생들에게도 현금을 지급하면 어떤 점들이 우려될까? 일부 학생들은 그 돈을 저축하는 데 사용함으로써 현금흐름을 어렵게 해서 지역경제 활성화에 기여하지 못하는 부분도 있고, 도난·분실로 인해 제2의 학교폭력 사태를 초래할 가능성도 있다. 때로는 학생들에게 지급된 현금이 부모의 손으로 고스란히 들어갈 수 있고, 또 때로는 부모들이 원치 않는 곳에 부모 몰래 그 돈을 쓸 가능성도 있다.

2. 현물지급 방식

작년에 적지 않은 학교에서 급식을 대신해서 급식에 사용되는 식자재를 현물로 받아온 사례가 있다. 현물로 받은 학생들이나 그 현물을 받아 든 부모들은 코로나19로 인해 어려움에 처한 농민들과 급식관련 업체 사람들을 돕기 위한 조치라는 것을 이해하면서도 만족도가 결코 높지 않았던 것을 우리는 기억하고 있다. 그러므로 현물지급 방식은 가장 비효율적인 지급방법이다.

3. 학교화폐 또는 지역화폐 지급 방식

그렇다면 학교화폐 또는 지역화폐로 지급하는 방식은 어떨까? 이미 경기도를 비롯한 전국의 모든 지방자치단체는 기본소득 지불방법을 지역화폐로 하고 있다. 이것은 현금으로 지급할 경우 일부 지역민들이 그 돈을 저축을 하는 데 사용하는 사례도 있기 때문에 자금회전이 원활하지 못하고 지역경제 활성화에 도움이 되지 않는다는 단점을 극복하기 위함이다. 이러한 점을 착안한다면 학교에서 기본소득의 지급방식으로 가장 좋은 대안은 학교화폐 또는 지역화폐로 지급하는 방식이다.

지역화폐가 광역 또는 기초자치단체별 일정 지역 내에서 자유롭게 쓸 수 있는 돈이라면, 학교화폐는 교내 매점, 학교 주변의 문방구나 식당, 서점, 편의점, 영화관 등 일반 상가에서 사용하도록 하면 될 것이다. 학교화폐는 학교마다 다르게 만들기 마련이기에 학생들의 애교심 향상에도 기여하게 될 것으로 보인다.

한국의 경제적 불평등과 양극화는 지난 20년가 급속히 악화되었다. OECD 회원국 중 소득 불평등도는 최상위권에 있고 분위 간 소득격차와 저임금 노동자 비율 모두 최상위권 양극화를 유지하고 있기 때문에* 기본소득 논쟁이 더 뜨거운 것인지 모른다.

문제가 있으면 해결책을 찾으면 된다. 자체적인 해결책이 없다면 주변이나 다른 기관, 지방자치단체의 모범사례를 벤치마킹하면 그 답이 나온다. 지난 20세기에 복지국가의 모델을 서구에서 벤치마킹했다면 21세기의 복지국가는 한국에서 시작해서 세계가 벤치마킹하도록 하자. K방역의 세계적 성공사례가 이미 있지 않은가?

이제 교육분야에서도 기본소득을 도입·실행하여 자라나는 새싹들이 그 누구도 소외받지 않고 자기의 권리를 찾고 행복을 경험할 수 있는 교육환경을 만들 책임은 바로 “우리 기성세대”에게 있다.

---

* 주병기. “부패와 불평등 함정”. 경향신문. 2021. 03. 31. 27면.

참고문헌

강남훈. “토지·공기처럼 ‘모두의 몫’ 나누자는 게 기본소득 정신”. 한겨레신문. 2021. 03. 10. B02면(특집).

강원도민일보. ““1명 채용 땐 월 100만원” 도, 강원형 취직 사회책임제 도입”. 2021. 03. 26. 종합 02면.

강환욱 충북판동초 교사. “전교생 40명 시골학교의 실험…매주 2천원씩 매점 화폐 지급”. 한겨레신문. 2021. 03. 10. B04면(특집).

김수연. “토지와 대기, 그리고 플랫폼까지...’공유부’ 기본소득을 말한다”. 프레시안. 2020. 08. 11.

김어준의 뉴스공장. 기본소득 바로알기. 2021. 01. 01.(유튜브).

박경철. “‘농민수당’이 농업을 사람중심으로 바꾸는 정책이라면 ‘농촌기본소득’은 도시 집중 막고 농촌 살릴 생존실험”. 한겨레신문. 2021. 03. 10. B03면(특집).

박은경. “자본주의 대체할 새 경제모델…‘무노동 무임금’ 상식 벗어나야”. 한겨레신문. 2021. 03. 10. B04면(특집).

법제처 국가법령정보센터. 108개 광역 및 기초자치단체 기본소득 관련 조례.

안상훈. “기본소득, 막대한 재정 들지만 복지 효과는 낮아”. 조선일보. 2021. 02. 10. 29면.

안상훈. “현금 복지 확대는 ‘복지병’ 낳을 뿐…‘서비스 복지’에 길이 있다”. 조선일보. 2021. 03. 31. 33면.

연합뉴스. “경기 광주시, 모든 시민에 재난기본소득 10만원씩 지급”. 2021. 03. 09.

윤형중. “농촌기본소득, 균형발전과 순환경제의 마중물 될 수 있을까”. 한겨레. 2021. 06. 22.

이건민. “건강·삶의 만족도는 향상됐지만, 기대했던 고용효과 제한적”. 한겨레신문. 2021. 03. 10. B05면(특집).

주병기. “부패와 불평등 함정”. 경향신문. 2021. 03. 31. 27면.

천호성. “학생·청소년 기본수당을 제안한다”. 전북도민일보. 2021.06.09.

한겨레신문. “경기도 하반기 농촌기본소득 실험....검증의 시간”. 2021. 03. 10. B01면(특집).

세션 7-3

미래교육정책의 패러독스 : Stone의 '상징' 패러독스를 중심으로

신현석(고려대)
선애경(고려대)*

요 약

본 연구는 Stone의 정책 패러독스 관점 중 '상징' 개념을 중심으로 미래교육정책의 패러독스 현상을 분석하는 것을 목적으로 하였다. 이를 위해 미래교육에 관한 상징적 장치가 무엇인지를 밝히고, 이를 바탕으로 미래교육정책을 둘러싼 패러독스 현상이 어떻게 나타나는지 문헌연구를 통해 고찰하였다. 그 결과, 미래교육에는 Stone이 제시한 '변화의 이야기', '권력의 이야기', 그리고 '비유적 표현'이라는 상징적 장치가 뚜렷하게 나타나는 것으로 확인되었다. 이러한 상징적 장치에는 공통적으로 '모호성'이 내포되어 있음을 발견하였으며, 이를 바탕으로 미래교육정책에 포착되는 정책 패러독스 현상을 세 가지로 도출하였다. 첫째, 미래교육위원회의 설립 목표와 현실의 괴리로부터 패러독스 현상이 나타났다. 둘째, 미래교육정책의 구체적 실현 방안 부족으로부터 정책 패러독스 현상이 발생하였다. 셋째, 상징의 모호성으로 인해 현장의 자발적인 노력이 발생함으로 인한 긍정적인 패러독스 현상이 확인되었다. 이러한 분석 결과를 바탕으로 본 연구에서는 미래교육정책의 목표와 방향성을 뚜렷하게 설정할 필요가 있으며, 미래교육에 대한 발전적인 논의를 바탕으로 구체적인 미래교육정책 실현 방안을 마련해야 하고, 미래교육정책에 나타나는 모호성에 대응하는 현장의 자기조직화와 공진화가 이루어질 수 있도록 적극적인 자세가 필요함을 제언하였다.

[주제어] : 미래교육, 미래교육정책, 정책 패러독스, 상징, 모호성

I. 서 론

과거 '미래(future)'라는 말은 흔히 공상 과학과 연결되어 마치 다가오지 않을 것 같은 어떤 시대를 상징하는 용어로 사용되기 마련이었다. 그만큼 과거에 있어 '미래'란 상상

* 교신저자(aekyoung0201@naver.com)

속에서만 생각할 수 있는 무언가로 형용될 뿐이었다. 하지만 과학 기술의 급격한 변화는 그러한 '미래'라는 용어를 현실로 이끌고 왔으며 소위 '미래를 대비한다'라는 말은 당장의 우리 삶과 결부되는 구체적인 의미를 지닌 문구가 되었다[1]. 특히 코로나19라는 긴 터널을 지나고 있는 현재 우리의 상황은, 100여 년 전 2차 산업혁명과 1차 세계대전, 그리고 스페인 독감이라는 충격의 소용돌이를 거치며 급격하게 발전한 역사의 기록에 견줄 만큼 중대하다. 이러한 미래로의 움직임은 사회의 다양한 분야에서 동시다발적으로 일어나고 있으며, 특히 교육 분야에서는 "교육이란 무엇인가", "학교는 왜 필요한가"에 대한 근본적인 의문을 필두로 매우 적나라한 모습으로 현실화되고 있다.

이제 '미래교육'이라는 이름 아래, 우리의 교육 현장은 새로운 형태, 새로운 방식의 교육을 강하게 요구받고 있는 상황이다. 그러한 상황을 반영하듯, 최근 '미래교육'에 대한 논의가 학술 토론의 장에서 활발하게 전개되고 있고, 정책 당국은 '미래교육'에 대한 설계에 관심을 갖게 되었다. 자칫 상징적인 슬로건으로 치부될 수 있는 '미래교육'이라는 말은 학자들에 의해 연구되고, 실제 정책으로 실현되어 가며 그 구체적 형체를 갖추어 가고 있다.

최근 몇 년간 미래교육을 논하는 보고서들은 대부분 '제4차 산업혁명'이라는 담론과 연결되어 있다. 2016년 1월 세계경제포럼(WEF)에서 발표된 제4차 산업혁명 보고서는 미래사회 담론의 시발점이었다(신현석 외, 2019a: 59). 이 보고서에서 미래사회는 급격한 과학기술의 발전으로 인해 산업 구조의 근본적인 변화가 이루어지고, 기술의 발전으로 새로운 산업 분야가 등장하여 산업 전반의 방향을 변화시킬 것으로 전망되고 있다. 무엇보다 제4차 산업혁명이 강조하는 과학기술의 급격한 발전과 산업 구조의 변화는 인간 노동을 대체할 수 있는 인공지능의 등장을 강조하며, 이는 일자리 불안으로 이어진다. 고용불안에 대한 이러한 위기의식은 현존하는 교육체제의 틀이 미래에도 유효할 것인가에 대한 의문으로 제기되어, 산업구조의 변화에 부합하는 인재양성과 교육의 혁신적 변화가 요구된다는 견해가 비등하고 있다(구본권, 2016; 김정현·변문경, 2017; 임종헌 외, 2017; 류방란 외, 2018; 이경호, 2019).

이러한 미래교육에 대한 관심은 정책의 한 흐름으로 이어져 2016년 박근혜정부 말기부터 미래교육정책[2] 아젠다가 발굴되어 정부의 공식적인 정책으로 표방되기 시작하였다(교육부, 2016.12; 정제영, 2016). 문재인 정부에서는 출범 초기에 제4차 산업혁명 시대

---

1) 현재 우리가 직면한 시대를 'VUCA(뷰카)의 시대'라고 표현하기도 하는데, 이는 변동적(Volatility)이고 불확실(Uncertainty)하며 복잡(Complexity)하고 모호(Ambiguity)한 사회 환경을 의미한다(LeBlanc, 2018).

2) 미래교육정책은 본 연구에서 단일의 교육정책 방안이나 사안으로 이해하기보다는 '미래'를 대비한 교육정책의 종합적인 버전 혹은 '미래교육'에 관한 다양한 정책들의 패키지라는 의미로 용법화되었다.

에 교육이 지향해야 할 방향을 국정과제로 제시하여 미래교육을 위한 준비를 지속적으로 해나갈 것임을 천명하였다(국정기획자문위원회, 2017.7). 지난 몇 년간 교육부의 대통령 업무보고에서 미래교육과 미래학교에 대한 정책 방향과 방안은 빠진 적이 없을 정도로 현 단계에서 미래교육정책은 정책 기조의 한줄기로 자리 잡고 있다(교육부, 2018, 2019, 2020, 2021). 미래교육정책을 뒷받침하기 위해 교육부는 2019년 2월 미래교육위원회를 설립하여 미래교육의 방향과 정책추진과제를 본격적으로 논의하기 시작하였고, 2020년에는 '코로나 이후, 미래교육 전환을 위한 10대 정책과제(안)'을 제시한바 있다(교육부, 2020). 급기야 2021년 교육부 업무계획의 슬로건은 '함께 성장하는 포용사회, 내일을 열어가는 미래교육'으로 설정된바 있다(교육부, 2021). 뿐만 아니라, 최근 2021년 4월 유은혜 교육부 장관은 미래교육 관린 실행조직인 '미래교육추진단'을 꾸리겠다고 밝힌 바 있다(전자신문, 2021. 04.05). 이처럼 미래교육은 시대적 변화의 필요에 부응하여 교육부를 중심으로 정책적으로 대응하기 위한 방향과 과제의 탐색을 통해 '미래교육정책'으로 통칭되어 교육정책의 한줄기로 정착되었다. 이에 따라 교육부 자체는 물론 정부부처 간 협력을 통해 그리고 다양한 정책연구과제 및 개인연구들을 통해 미래교육에 대한 예측과 정책적 대응 그리고 교육 현장의 변화와 관련된 아젠다 발굴과 담론들이 양산되는 경향을 보여주고 있다.

4차 산업혁명의 등장 이래 미래교육을 주제로 수행된 다양한 연구는 공통적으로 기존과는 다른 역량이 요구되는 미래사회에 대비하기 위한 교육 패러다임의 대전환이 필요하다는 인식을 바탕으로 한다. 교육부에서는 정책연구를 통해 새로운 시대로의 전환에 대비하기 위한 교육의 중·장기적 교육정책 방향과 전략을 수립하고자 하였고(윤종혁, 2017), 한국교육개발원에서는 미래 학교교육의 방향을 설계하기 위한 대대적인 연구를 수행한 바 있다(류방란 외, 2018). 또한 대통령직속 국가교육회의에서는 타당하고 실효성 있는 미래 비전과 교육체제 구상을 추진하기 위한 현재 교육의 실태를 조사·분석하고(김성식 외, 2019), 미래교육체제 수립을 위한 교육개혁의 사회적 합의 절차와 방법에 대한 연구를 수행하였다(서현수 외, 2019). 그 외에 신현석 외(2019)는 역사적 접근을 통해 한국 교육의 변화와 미래 교육의 전망을 분석하였으며, 이영희·윤지현(2020)은 교육현장의 교육전문가와 교육주체들을 대상으로 미래교육의 방향을 탐색하고자 하였다. 또 미래교육 연구에서 하나의 큰 축을 차지하고 있는 것이 바로 미래의 '인재상'과 관련된 것인데, 대표적으로 이경호(2019)가 4차 산업혁명시대에 요구되는 인재상을 분석함을 통해 교육과제를 탐색·제언한 바 있다. 종합해보면, 기존의 연구들은 현재 교육의 실태 파악, 미래교육에 대한 예측과 새로운 인재상의 구축을 통한 미래교육 전망 및 관련 정책 수립을 위한 제언을 제공하며 미래교육에 대한 담론을 형성해가고 있다.

그럼에도 미래교육정책에 대한 연구는 그 대상인 미래교육이라는 개념 자체가 모호하

고, 아직 다가오지 않은 시점에 대한 대비라는 차원에서 어느 정도 추상성이 내재될 수 밖에 없다. 더구나 기존의 연구들은 지능정보사회에서 초래되는 잠재적인 변화에 방점을 두고 미래교육에 대한 원론적인 논의를 다룬 연구가 대부분이고, 미래교육정책을 미래교육의 변화에 관한 정책 클러스터로 보고 체계적인 기법이나 담론분석을 통해 합리적으로 논구한 연구는 그다지 많지 않다. 그나마 합리적인 수단과 방법을 통해 접근한 연구들에서도 새로운 시대에 새로운 패러다임을 구축하기 위한 미래교육정책을 수립, 실행하는 과정에서 야기될 수 있는 목표와 현실의 차이에 발생하는 역설적인 현상들 그리고 구체적인 방법을 적용하는 과정에서 나타나는 합리적 접근의 합리성을 상쇄하는 모순들에 대한 연구는 진행되지 않고 있다. 이러한 역설적인 현상과 모순의 발생은 일종의 패러독스 현상이라 할 수 있는데, Stone(2012)은 정책 장면에서 패러독스 현상의 발생은 정책의 성격이 기본적으로 정치적으로 다양한 해석이 가능한데도 불구하고 이러한 다양성을 배제한 탈맥락적인 선형적 사고의 합리성 가정에서 기인한다고 보았다. 이에 본 연구에서는 정책 패러독스를 야기하는 문제들 가운데 미래교육정책이 표방하는 '상징'의 관점[3]을 활용하여 패러독스 현상을 분석하여 미래교육정책이 궁극적으로 나아가야 할 방향에 대한 시사점을 탐색하고자 한다.

Stone에 따르면 상징(symbol)은 스토리나 신화 혹은 로고나 문양 등에서 보듯 지각의 형성에 영향을 주면서 현상의 한 측면을 부각하는 힘이 있기 때문에 다른 어떤 전략들보다 정책문제를 정의하는데 도움이 된다. 하지만 상징은 그것을 받아들이는 사람들이 맥락에 따라 그 상징을 서로 다르게 해석하는 가능성, 즉 모호성(ambiguity)이 내포되어 있다. Stone(2012)은 이러한 상징이 크게 변화와 권력의 이야기, 제유와 은유라는 비유적 표현으로 구분할 수 있다고 본다. 그리고 각각의 상징적 장치는 정책에 교묘하게 활용되어 정책을 둘러싼 맥락에 대한 프레임을 형성하고, 정책에 정당성을 부여하는 역할을 한다고 보았다. 본 연구에서는 미래교육이 그 특성상 이러한 상징적 장치가 부여될 수 있는 여지가 많다고 판단하여, '상징'의 관점에서 정책 패러독스 현상을 분석하는 것이 적합하다고 보았다. 나아가 미래교육정책에 나타나는 패러독스 현상의 부정적인 측면뿐 아니라 긍정적인 측면도 발견하여 발전적으로 진화하는 미래교육정책의 시사점을 제시하고자 한다.

---

3) Stone(2012)은 정치와 정책이 공동체에서 발생하는 것이기 때문에 개인에서 출발하여 개인의 이익을 극대화하는데 초점을 맞추는 시장모델보다는 집단적 의지와 노력을 강조하는 폴리스 모델에 의해 접근되어야 한다고 주장한다. 이에 따라 정책에 대한 접근은 탈맥락적인 합리성의 가정을 전제로 하기보다는 폴리스의 다양한 시각과 담론에 대한 해석이 보다 현실적이고 맥락적이라고 강조한다. 그녀는 이러한 사고를 바탕으로 정책 현실에서 형평성, 효율성, 복지, 자유, 인권 등의 정책 목표가 합리적 가정 하에 추진되는 과정에서 동원되는 상징, 숫자, 인과관계, 이해관계, 의사결정 전략 등에서 발생하는 패러독스 문제를 지적하고 있다.

Ⅱ. 이론적 배경

1. 미래교육정책

우리 사회에서 미래교육은 더 이상 낯설지 않은 용어가 되었다. 최근 미래의 산업 구조, 인구구조 등의 변화를 반영한 인재양성을 위해 교육의 변화를 다각적으로 검토할 필요가 있다는 주장이 꾸준히 제기되어 왔다(윤종혁 외, 2017: 1). 더구나 코로나19라는 미증유의 상황 속에 전통적인 학교교육이 도전을 받게 되면서, 이의 반대급부로 미래교육에의 관심이 더욱 빠르게 응집되고 있다. 그러나 '미래교육'의 개념 정의는 이러한 관심의 정도에 비해 아직 뚜렷하지 않다. 미래교육은 단순히 '미래 시점에 우리가 이상적으로 생각하는 교육 모습이 실현된 상태'를 의미한다(김성식 외, 2019). 여기서 이상적인 미래교육의 모습이란 아직 개발되지 않은 기술에 대해 학생들을 대비시키고 예상치 못한 사회 문제에 대해 해결능력을 갖출 수 있도록 준비시키는 것이고, 이를 달성하는 교육을 미래교육이라 보는 것이다. 이때 중요한 것은 예측 불가한 미래사회에 주체적으로 적응할 수 있도록 학습자가 교육을 통해 미래를 스스로 만들어갈 수 있도록 지원해야 한다는 것이다.

한편, 많은 선행연구에서 미래교육을 '미래사회에 필요한 새로운 핵심역량을 기르는 것'과 동일시하는 경향이 있다. 이와 관련하여 임철일 외(2018)는 미래 인재양성은 새로운 역량을 기르는 데 있다는 전제에 대한 사회 전반의 합의가 형성되어 있고, 미래 인재양성의 교육목적을 핵심역량 개발과 동일시 할 수 있다고 보았다. 이러한 경향은 'OECD 교육 2030 프로젝트'에서도 확인할 수 있는데, 여기서 제시된 미래교육에 대한 학습 프레임워크에는 '개인과 사회의 웰빙(well-being)'을 구축하기 위해 개인이 함양해야 할 기본적 역량과 변혁적 역량, 그리고 역량이 길러질 수 있도록 작용하는 기제가 담겨 있다(김은영, 2018). 즉 미래교육을 논함에 있어 새로운 핵심역량의 함양이 필수적으로 포함됨을 확인할 수 있다. 이렇게 볼 때, 미래교육은 '미래사회에 주체적인 해결능력을 갖춘 인재를 양성하기 위해 새롭게 요구되는 역량을 함양할 수 있도록 지원하는 교육'이라고 정의할 수 있다.

미래교육에 대한 관심의 정도는 최근 몇 년간 폭발적으로 증가한 관련 선행연구들을 통해 살펴볼 수 있다(윤종혁 외, 2017; 이승호·신철균, 2018; 이영희 외, 2018; 임철일 외, 2018; 김성식 외, 2019; 서현수 외, 2019; 최운실 외, 2019; 송시현 외, 2020; 이영희·윤지현, 2020 등). 윤종혁 외(2017)는 제4차 산업혁명으로의 전환에 대비하기 위한 우리 교육의 중·장기적 교육정책 방향과 전략 수립을 위한 학문적 기반을 마련하기 위한 기초적인 논의를 한 바 있다. 이영희 외(2018)의 연구는 기존에 수행된 미래교육 관련 연구보

고서를 대상으로 미래교육의 목표 및 방향에 대한 주요 내용을 메타분석적 접근으로 분석하였는데, 대부분의 연구들이 미래사회의 변화 및 학교 환경에 대하여 각 연구기관의 특성을 반영한 분석 및 예측을 통해 미래교육에 대한 개혁의 방향을 제시하고 있다고 밝혔다. 이외에 미래교육체제에 관한 연구(김성식 외, 2019; 서현수 외, 2019), 4차 산업혁명과 연계한 미래교육 프레임워크 또는 패러다임 전환에 대한 연구(임첨일, 2018; 최운실 외, 2019), 교육 주체 또는 교육전문가를 통한 미래교육 방향 탐색 연구(이영희·윤지현, 2020) 등 미래교육이라는 미지의 영역을 탐구하기 위한 다양한 연구가 최근 4~5년 사이에 매우 활발하게 수행되고 있다.

기존 선행연구들은 공히 근본적으로 다른 역량이 요구되는 미래의 핵심역량을 함양하기 위해 새로운 교육 패러다임 탐색이 필요하다고 주장한다. 기존 학교 교육의 범주에 국한된 전통적 교육 모델은 더 이상 탄력적이고 유연한 미래형 창조 인재들을 육성하기 위한 교육으로 적정성과 유용성이 부족하다는 것이다. 이에 미래사회에는 개방성과 탄력성을 전제로 한 새로운 통합과 열림의 교육 패러다임이 요구된다(최운실 외, 2019: 1714). 실제로 우리가 직면하는 미래사회에 대응하는 교육의 모습은 미래사회의 불확실성, 예측 불가능성에 대처하는 유연하고 변화에 민감한 교육이어야 하고, 학생 개개인의 잠재력을 최대한 개발하고 지원하는 교육에 주안점을 두며, 학습자 중심의 개인 맞춤형 교육체제로 재구조화되고 교사의 역할도 학습의 설계자·조력자로 변화하게 될 것(이영희 외, 2018: 128-129)으로 예측되고 있다. 또한, 사회적으로 새로운 사회 및 경제 구조에 따른 소득 양극화가 심화될 것으로 예상되므로 소외계층 학생들을 위한 교육과 복지의 결합을 통한 국가 차원의 교육복지체계 구축이 필요할 것으로 보인다. 이러한 변화가 총체적이라는 점에서 미래사회의 환경 변화에 따라 학교 교육은 기존의 전통적 체제에서 벗어난 완전한 패러다임 전환의 요구에 직면하고 있다.

이와 같은 미래교육에 대한 현장의 요구와 연구의 활성화는 국가 차원의 정책적 대응 수요를 자극하였다. 2019년 교육부는 사회 각 분야 현장 전문가들의 삶을 통해 다양한 인재상을 제시하고, 미래교육 방향을 논의하면서 미래교육에 관한 공감대와 인식 확산을 목표로 하는 '미래교육위원회'를 발족하였다. 그리고 코로나19로 더욱 적극적인 변화의 바람이 불기 시작하며, 포스트 코로나 시대의 교육 패러다임 대전환 필요하다는 전제하에 "코로나 이후 미래교육 전환을 위한 10대 정책과제(안)"을 발표하기도 하였다(교육부, 2020). 교육부는 미래교육 전환을 위한 핵심 가치로 '지속성·포용성·자율성·안전과 건강'을 제시하고, 이를 근거로 미래 변화에 선제적으로 대응하는 기반을 구축하며, 유·초중등교육과 고등·평생교육으로 구분하여 미래교육 체제로 전환할 수 있는 전략과 과제를 제시하였다([그림 1] 참조). 특히 교육부는 '교육=학교교육=등교수업'이라는 등식의 해체를 인정하면서, 지식 전달자를 넘어선 교원의 새로운 역할과 인간적 유대감에 기반

을 둔 공동체로서의 학교 교육의 중요성을 부각하며 미래교육을 향한 전략적인 접근을 시도하고 있다.



[그림 1] 미래교육 전환을 위한 정책 방향

출처: 교육부(2020.10.05.): 3

정부의 이와 같은 정책 방향은 각 지역의 특색에 맞는 미래교육 체제를 현실화하는 시도 교육청 차원의 노력으로 이어지고 있다. 예컨대, 충청북도교육청(2020)은 '미래교육 5대 전략'을 제시하고, 교육부의 미래교육 전환 10대 정책에 근거하여 충북 지역 공동체에 근간을 둔 미래교육 전략과 정책을 수립하였다. 인천시교육청(2019)은 자체적으로 '미래교육위원회'를 신설하여 인천시의 미래교육의제 발굴과 정책 수립 및 교육정책 평가와 개선 등에 노력을 기울이고 있다. 또한, 대구광역시교육청(2020)에서는 '대구미래교육지구' 사업을 운영하여, 관내 고등학교 간 연계를 통해 지역 학생들에게 양질의 교육 프로그램을 제공하거나, 국립대구과학관과 연계해 공학계열 진학 희망 학생들을 대상으로 프로그램을 운영하는 등 각 세부 지역별로 필요한 사업을 적절하게 운영하며 미래교육에 대비하고 있다[4]. 그 외에도 대부분의 시도교육청에서 각 지역별 미래교육정책을

4) 대구광역시교육청 공식 블로그(https://blog.naver.com/dgeduon/222159577481) '대구시교육청

수립하고 운영하고 있다는 사실은 '미래교육'이 그만큼 교육 현장에 이미 깊숙이 침투해 있음을 알 수 있게 해준다.

이러한 미래교육정책의 활성화에 대한 현장의 목소리는 대체로 비판적이다. 현장 교사들은 코로나 이전으로 돌아가기 어렵다는 사실을 인정하면서도, 현재 정부에서 제시하는 이벤트성 시범사업이나 추상적인 미래교육 설계를 통해서 학교 교육과 교사가 변화하기는 어렵다고 말한다(내일신문, 2021.02.01.). 또 교육부(2021.1)가 발표한 '2021학년도 학사 및 교육과정 운영 지원방안'에 대해, 대부분의 교육 구성원들은 정책 실행의 구체성이 떨어지며, 각 시도교육청의 미래교육을 위한 설계도는 실행력이 담보되지 않는 모호한 내용뿐이라고 비판하고 있다. 뿐만 아니라 교육 주체 및 교육 전문가들은 입시 위주의 교육, 사회구조 변화와 유리된 교육개혁, 교육 현장을 배제한 관 주도의 교육정책 등이 미래교육으로의 변화에 걸림돌이 된다고 주장하고 있다(이영희·윤지현, 2020). 즉 정부와 시도교육청이 제시하고 있는 미래교육에 대한 청사진은 보기에는 매우 그럴듯하나, 교육 현장 구성원들에게는 추상적인 개념 수준에 머물러 있으며, 현장에서 인식하는 여러 장애 요소가 고려되지 못하는 기획과 현실 사이의 괴리 현상이 나타나고 있음을 확인할 수 있다.

미래교육정책에 대한 연구들은 교육 현장의 현실적 환경을 고려하지 못한 채 대체로 정책의 방향과 과제들을 아이디어 수준에서 제안하는 수준에 머물러 있다(이승호·신철균, 2018; 이영희 외, 2018; 최운실 외, 2019). 미래교육정책 연구에 대한 접근방식도 미래 환경의 변화에 따라 원론적인 수준에서 교육 변화의 가능성을 모색하는 선형적 순응성과 정책의 체계적 방안이 탑다운 방식으로 현장에 그대로 적용될 것이라는 합리적 실행모형의 관습적 의존의 경향을 보여주고 있다. 이에 따라 정책이 집행되는 현장의 상황과 맥락을 고려하여 상호적응적으로 방안이 현장에 연착륙할 수 있는 실행조건과 실천적 방안들을 심도 있게 분석·제시하는 연구는 아직 찾기 어렵다. 앞에서 살펴보았듯, 미래교육은 이제 더 이상 정책의 슬로건이 아니라 교육 현장의 실천적 변화를 위한 하나의 흐름이자 구현되어야 할 하나의 구체적인 교육 현안으로서 그 입지를 굳히고 있다. 그에 따라 미래교육정책은 교육 현장 실천의 관점에서 제기될 수 있는 우리 교육 현장의 상황과 맥락이 집행과정을 어떻게 제약하고 있는지에 대한 심도 깊은 탐구를 통해 기획과 실천의 간극과 모순의 발생 가능성을 미리 탐지하고, 이에 대한 대응을 통해 정책집행의 상호적응적 조건을 호혜롭게 할 필요가 있다. 보다 근본적으로는 미래교육이라는 용어의 모호성으로 인해 발생되는 미래교육정책의 개념 및 목표 그리고 그 구성요소 간 관계의 모호성과 대립으로 인해 발생되는 현장 실천단계에서의 패러독스적 징후들은 정책추진의 성공을 기약한다면 이제 더 이상 묵과할 수 없는 상황에 이르렀다.

대구미래교육지구 운영 결과 보고회 개최'

2. 교육정책 패러독스와 상징

가. 정책 패러독스(Policy Paradox)

오랫동안 정책학에서는 정책 결정과정이 합리성(rationality) 논리에 따라 이루어진다는 견해가 지배적인 패러다임으로 자리 잡고 있었다(정정길 외, 2010). 그러나 합리성은 개인의 인지 능력과 시간의 제약으로 인해 결정에 필요한 정보 수집이나 처리 능력에 제한이 있기 때문에 합리적 선택 이론에서 말하는 합리성에 대한 가정은 경험적 검증의 대상일 뿐이며(Hill, 2013), 의사결정 과정에서 개인의 이익은 늘 충돌하고, 환경은 항상 변하기 때문에 완전한 의미의 합리성을 추구할 수 없다. 그래서 Simon(1957) 이렇게 제약된 조건하에서 발휘되는 합리성을 '제한된 합리성(bounded rarionality)이라고 칭하였다. 또한, 개인이 합리적이라고 하더라도 현실적으로 너무 많은 균형이 존재한다는 것이 근본적인 문제라는 지적도 있다(구현우, 2017). 즉 합리적으로 선택할 수 있는 균형이 없는 것이 아니라 너무 많은 선택지가 있기 때문에 합리성 논리만으로는 설명할 수 없는 부분이 있다는 것이다. 이러한 합리적 의사결정의 한계를 인식하고 합리성 논리를 대체할 수 있는 정책 패러다임에 대한 논의로부터 비롯된 하나의 흐름이 바로 해석적 관점의 중요성을 강조하는 '정책 패러독스' 개념의 등장이다.

패러독스(paradox)란 흔히 '역설'로 표현되는데, 이는 '어떤 주의나 주제에 반대되는 이론이나 말' 또는 '일반적으로는 모순을 야기하지 아니하나 특정한 경우에 논리적 모순을 일으키는 논증으로, 모순을 일으키기는 하지만 그 속에 중요한 진리가 함축되어 있다고 간주되는 것'이라 정의된다(표준국어대사전, 2019). 즉 패러독스는 상호 모순되거나 배타적 요소들이 동시에 존재하거나 활동하는 현상(Cameron & Quinn, 1988)을 의미하며, 이것이 정책 장면에 적용될 때 두 개의 정당성을 갖는 정책요구 또는 논리가 동시에 존재하고, 이 두 논리가 상충성을 보이는 경우(신현석 외, 2020b) '정책 패러독스'가 발생한다고 할 수 있다.

정책 패러독스를 연구한 대표적인 학자인 Deborah A. Stone은 사회적 구성주의에 바탕을 둔 해석적 시각으로 현실 세계를 분석하고, 정책 현상을 이해하고자 하였다. 패러독스 관점은 분석의 배경으로 작용하는 맥락으로 정치성을 바탕으로 성립된 공동체적 공간으로서 폴리스의 역동성에 주목하면서, 합리적 가정의 정책이 현실 역동적인 공간에서 발생하는 다양한 모순과 갈등으로 인해 야기되는 역설적인 현상을 찾아내고 분석하여 정책 설계와 집행의 개선점을 모색하고자 한다. Stone(2012)은 정책 과정을 이해하는데 패러독스 관점이 적절한 이유를 다음과 같이 설명하고 있다(윤견수, 2014). 첫째, 정책은 과학처럼 명확한 언어의 세계에 존재하지 않기 때문에, 정책목표와 문제, 그것들

을 표현하고 정의하는 방식, 목표를 달성하고 문제를 해결하는 수단은 미리 주어지지 않고 사회적으로 구성된다. 관점에 따라 서로 상충하는 해석들이 존재하고, 그러한 '역설(paradox)'적인 상황을 이해하는 것이야말로 현실의 정책을 이해하는 핵심이다. 둘째, 정책의 언어는 늘 모호하기 때문에 그것을 기반으로 이루어지는 의사결정 과정은 이해관계자들이 다양한 해석적 도구를 동원하며 자신의 관점을 납득시키는 상호작용 과정이다. 셋째, 인간은 개인의 합리성에 바탕을 둔 분석적 추론보다는 공동체의 관념에 바탕을 둔 '정치적(political)' 추론을 더 중요하게 여긴다. 즉 현실 세계에서는 개인의 이익보다 공동체의 이익을 가치 있게 다루기도 하고, 상황이나 맥락의 종류에 따라 이익에 대한 해석이 달라지기도 한다.

패러독스 관점이 현실 정책을 이해하는 데에 매우 유용하다는 것은 여러 선행연구를 통해서 입증된 바 있다(사득환·박보식, 2013; 이광석·함영진, 2013). 교육정책을 대상으로 한 최근의 연구로 신현석 외(2020a)는 Stone의 '사실' 관점을 통해 코로나19 대응정책에 대한 교사들의 반응을 패러독스 현상으로 분석하였고, 신현석 외(2020b)의 또 다른 연구는 교원성과급 정책의 패러독스에 대해 분석한 바 있다. 이예슬(2020)은 혁신학교 정책에 대한 현장 교원들의 경험을 통해 혁신학교 정책 확산 과정에서 발생하는 패러독스 현상과 그러한 현상이 발생하는 원인을 밝혀내었다. 또한, 박대권 외(2018)는 자율형 사립고 정책을 둘러싼 '교육부'와 '서울시교육청' 사이의 갈등을 정책 패러독스 관점에서 분석하였다. 이처럼 정책 패러독스를 활용한 연구는 교육정책 분야에서도 활발하게 이루어지고 있으며, 이는 정책 패러독스가 교육정책 현상을 이해하는데 매우 유용한 관점이라는 점을 입증하는 것이다.

나. 정책 패러독스로서의 상징(symbol)

Stone(2012)은 정책 문제(policy problem)를 정의하는 장치 중 하나로서 상징(symbol)에 대해 언급하고 있다. '상징'이란 사물의 의미나 가치 전달이라는 매개적 작용을 하는 것을 통틀어 이르는 것으로, 상징을 매개로 '다른 것'을 알게 되는 인간에게만 부여된 고도의 정신작용의 하나이다. 정책 장면에서 상징은 정책이 국민에게 전달하고자 하는 이미지와 호소력이라는 맥락에서 이해될 수 있으며, 이를 통해 정부는 정책의 정당성을 얻게 된다(Almond and Powell, 1983; 구현우, 2017). 이러한 정책의 상징적 측면은 인간의 사회적 현상이나 의식이 사회 속에서 사람들 사이의 상호작용에 의해 형성된다는 사회적 구성주의(social constructivism) 관점에서 이해할 수 있다. 사회적 구성주의는 객관적 현실 세계를 인정하지 않고 우리가 특정 현상을 '현실'이라고 인식하는 이유는 개개인이 그렇게 생각하기 때문일 뿐이라고 전제한다. 사회적 구성주의가 정의하는 '사회'는

그 사회를 구성하는 개인 행위자들의 생각, 언어, 행동을 통해 부여하는 의미로 구성된 상징적 세계이다(전미양·최현임, 2020). 즉 이러한 구성주의의 관점에서 사회를 구성하는 데에 개인의 주관적인 해석과 가치판단의 개입을 배제할 수 없으며, 이를 근거로 정책 장면에서 '상징'이라는 장치가 작동할 수 있게 된다.

하지만 정책과 관련한 모든 상황에서 상징적 장치에 대해 논할 수 있는 것은 아니다. 국민 개개인의 삶과 직접적으로 연결되는 미시적 수준의 정책 과정에서는 당사자들의 이해관계가 중요한 변수가 될 수 있기 때문이다. 이런 경우에는 상징적인 측면보다는 실제적인 비용과 편익을 따지는 것이 훨씬 더 타당하다. 따라서 정책이 미치는 효과의 다양한 양태를 통해 어떤 경우에 정책의 상징적 측면이 중요한지를 살펴볼 필요가 있다. 이에 대해 Soss & Schram(2007)은 정책효과를 '가시성(visibility)'과 '근접성(proximity)'으로 나누었는데, 가시성은 정책이 일반 대중에게 잘 알려진 정도를 의미하고 근접성은 정책이 즉각적이고 구체적인 형태로 사람들의 삶에 직접적인 영향을 미치는 정도를 의미한다. 이러한 가시성과 근접성의 정도에 따라 다음과 같이 네 가지 정책 유형을 제시할 수 있다.

<표 1> 정책효과에 따른 정책 유형

구분		근접성	
		높음	낮음
가시성	높음	유형1 (예: 의료복지정책)	유형2 (예: 법인세 감면 정책)
	낮음	유형3 (예: hidden welfare state[5])	유형4 (예: 개발도상국 원조 정책)

출처: Soss & Schram(2007: 121); 구현우(2017: 293)를 재구성함.

정책의 상징적 장치와 관련하여 특히 유형2에 주목할 필요가 있다. 가시성이 높고 근접성이 낮은 정책 중 법인세 감면 조치를 예로 들 수 있는데 이는 일반 대중들에게 직접적인 이해관계가 있는 것은 아니지만, 정치권에서 형평 논쟁이 제기되는 등의 이슈로 많은 사람에게 알려진 정책이기 때문이다. 이러한 정책에 대한 인식은 명확한 근거보다는 소문이나 정책에 대한 이미지에 의존하는 경우가 많다. 따라서 일반 대중이 정책에

5) Soss & Schram(2007)에 따르면 근접성은 높고 가시성이 낮은 정책은 정치적으로 크게 눈에 띄지는 않지만 넓은 범위의 대중에게 직접적으로 영향을 미치는 정책이라고 설명한다. 그 예로 노동자나 소비자, 환경을 보호하기 위한 안전 또는 건강에 대한 규제 및 보조금 정책을 제시하며, 이를 'hidden welfare state(숨겨진 복지 국가)'라고 하였다(p. 121). 여기서 '숨겨진 복지 국가'란 Howard(1997)에 의하면 '간접적이고 복잡한 전달 메커니즘과 불투명한 설계, 낮은 정치적 프로파일을 특징으로 하는 사회적 세금 지출'을 의미한다(Guardino & Mettler, 2020: 2).

대한 인식을 형성하는 데에 정책의 상징적 측면이 결정적 장치로서 역할을 하게 되는 것이다(구현우, 2017). 같은 맥락에서 미래교육정책도 “유형2”에 해당한다고 할 수 있다. 미래교육정책은 당장 대중들에게 직접 영향을 미치는 것은 아니지만, 정부와 미디어에서 미래교육의 급격한 변화에 대한 경고와 그에 대한 대비의 필요성을 끊임없이 강조하고 있기 때문이다. 따라서 미래교육정책에 나타나는 상징적 장치와 이로 인해 발생하는 패러독스 현상을 분석하는 것은 매우 적절하다 할 수 있다.

한편, Stone(2012)은 정책 패러독스의 관점에서 정책 문제란 정책목표와 현실의 불일치라고 하며, 정책 담론에서 이러한 정책 문제를 정의하는 방식의 하나로서 ‘상징’을 사용한다고 설명한다. 예를 들어, 녹색성장이라는 상징은 환경보호와 경제발전이라는 딜레마를 완화하면서 정부의 정책을 성장 쪽으로 끌고 나가는 문제 정의 방식이다(하민철·윤견수, 2010; 윤견수, 2014: 509). Stone(2012)은 정치에서 활용되는 상징적 장치로서 변화와 권력에 대한 이야기(stories)와 제유(synecdoche)와 은유(metaphor)라는 비유적 표현을 제시한다. 먼저 ‘변화의 이야기’는 현재 국가 또는 사회가 처한 상황의 쇠퇴 또는 진보를 저지하는 문제에 대한 이야기나 반대로 환상적인 발전에 대한 이야기를 모두 포함한다. 즉 어떤 정책과 관련된 극단적으로 대조적인 상황을 상징적으로 이야기하며 정책과정에 영향을 미치는 것이다. 예컨대, “국가의 경제가 급격하게 쇠퇴하고 있으나 이를 통제하고 극복할 경우 다시 경제가 빠르게 성장할 수 있다”는 식의 프레임이 바로 이러한 변화의 이야기를 활용한 대표적인 경우이다. 이때 변화의 이야기는 자연스럽게 ‘권력과 통제의 이야기’로 이어진다. 즉 변화의 이야기를 통해 대중에게 불안감을 심어줌과 동시에 권력을 통한 통제로 이를 극복할 수 있다는 희망을 제공하는 것이다. 바로 이러한 거대한 서사구조라는 상징적 장치를 통해 정부의 정책은 대중에게 그 정당성을 인정받게 된다.

한편, 제유와 은유라는 비유법 역시 정책 과정에 주요한 영향을 미치는 상징적 장치이다. 제유는 어떤 부분적 상징이 전체 내용을 상징할 때 사용되는 것으로, 사용되는 부분적 상징을 통해 전체 문제에 대한 정책적 대응의 틀을 형성하는 전형적 사례이다(구현우, 2017: 296). 제유는 일반적으로 공포를 이야기할 때 흔히 활용되는데, Stone(2012)은 9/11 테러에서 실제로 시한폭탄을 설치한 자는 매우 극소수였지만 테러 용의자에 대한 고문을 정당화하기 위해 ‘시한폭탄 테러리스트’라고 표현하는 것을 예시로 들고 있다. 은유는 정부 정책 현상을 묘사하는 각종 단어들을 의미하는데, 예컨대 정부 재정을 ‘곳간’에 비유하거나, 제대로 균형을 이루지 못한 정책을 ‘절름발이 정책’이라고 표현하는 것이 이에 해당한다. 이러한 비유법은 정책이 지닌 의미를 함축적으로 표현하여 대중에게 각인시키는 기능이 있지만, 정책 현상의 일면만을 보여주어 현실을 왜곡할 가능성이 있다는 문제점도 있다.

정책 패러독스 현상에서 발견되는 상징적 장치는 '모호성(ambiguity)'이라는 특성을 가진다고 Stone(2012)은 강조한다. 상징적 장치의 모호성은 양면적이며 비일관적인 태도를 끌어안는 힘이 있기 때문에, 갈등상황의 긴장을 완화시키고 반대의 목소리를 줄이는 효과가 있다(윤견수, 2014: 509). 즉 모호성은 다양한 맥락에서 서로 다른 의미로 해석되도록 함으로써, 정책을 둘러싼 갈등을 감소시키고 정책 협상이나 타협의 여지를 주어 광범위한 정책 연합의 형성과 정책 수용성을 높이는데 기여할 수 있다는 것이다(구현우, 2017: 297). 이와 관련하여 Stone(2012)은 모호성을 정치의 '보이지 않는 손'이라고 표현하며, 상징은 정책결정에 각 개인이 의미를 부여하는 것을 가능하게 하여 개개인의 노력을 집단적인 의사결정으로 전환하는 데 도움이 된다고 설명한다.

미래교육정책은 아직 다가오지 않은 미래사회에 대비한다는 차원에서 그 본질 자체가 매우 상징적이고 모호하다. 특히 미래교육정책을 이해하기 위해서는 미래교육을 둘러싼 앞으로의 환경, 즉 변화에 대한 이야기가 필수적이다. 그리고 대부분의 변화의 이야기는 막연한 무력감을 심어주는 방향으로 제시되기 때문에 그러한 무력감을 해소하고 미래상황을 통제할 수 있다는 권력에 대한 이야기로 자연스럽게 연결될 수 있다. 또한, 미래교육이라는 개념 정의 자체도 뚜렷하지 않은 상황에서 미래교육정책 형성 과정에서 비유적 표현은 정책의 이미지를 결정하는데 매우 강력한 기능을 하며, 이러한 상징적 요소의 모호성은 미래교육정책의 의도와 방향에 대한 다양한 해석을 가능하게 하는 패러독스 현상을 야기한다고 추론할 수 있다.

3. 분석 틀

패러독스 관점에서 정책은 과학처럼 분명한 실증적 증거를 중시하는 세계에 존재하는 것이 아니라, 관점에 따라 서로 다른 해석들이 존재한다고 보고 있다(윤견수, 2014). 정치적 구성체로서 집단 및 조직 간의 협력과 경쟁이 당연시되는 폴리스(polis)의 특징을 보면 쉽게 이해할 수 있다. 폴리스에서는 서로 다른 해석들이 상충하는 상황이 일반적이므로 현실의 정책을 이해하기 위해서는 이러한 '역설적인 상황'을 잘 이해해야 한다(Stone, 20120). 즉, 현실 세계에서는 경제학자들의 주장처럼 합리적 존재로서의 인간들을 그대로 가정해서는 안 된다고 본 것이다(박대권 외, 2018: 241). 이 과정에서 Stone은 사회적 구성주의에 바탕을 둔 해석적 시각을 제시하고 있는데, 이러한 시각은 '선 긋는 행위'라는 은유를 통해 정책을 이해하는 것이라고 할 수 있다. 이때 '선을 긋는 행위'는 곧 범주를 만들어 편을 가르는 행위 혹은 약간 의미가 다르지만 적극적으로 '틀에 가두기'(framing)하는 것을 의미한다. 합리적으로 예측되는 정책목표에 한 점을 찍고, 그 정반대 쪽에 한 점을 찍고 선을 긋는 것이다. 선을 중심으로 이쪽과 저쪽이 구분되기도

하지만, 양극단인 두 점 사이에 넓은 면이 생긴다. 현실에는 양극단만 존재하는 것이 아니라 그 사이에 벌어지는 다양한 현상들이 있기 때문에 그에 대한 해석을 통해서 현실을 이해하고 문제에 대한 질서를 부여하는 것이다. 즉 관점에 따라 서로 다른 해석이 늘 존재하며, 해석들이 상충하는 '역설적인 상황'을 이해하는 것이 현실의 정책을 제대로 이해하는 지름길이라고 보는 것이다(윤견수, 2014: 507).

이러한 근거를 바탕으로 본 연구에서는 Stone의 정책 패러독스 관점을 중심으로 미래교육정책의 패러독스 현상을 '상징'의 개념을 통해 분석하고자 하였다. 이를 위해 미래교육에 관한 상징적 장치가 무엇인지 밝히고, 이를 바탕으로 미래교육정책을 둘러싼 패러독스 현상이 어떻게 나타나는지 문헌 연구를 통해 고찰하고자 한다. 먼저 Stone(2012)이 제시한 상징적 장치인 변화와 권력에 대한 '이야기'와 제유와 은유라는 '비유적 표현'을 중심으로 미래교육과 관련한 각각의 이야기와 비유적 표현이 무엇인지를 탐색한다. 그리고 이러한 상징적 장치에는 '모호성'이 내포되어 있다는 것을 밝혀 미래교육정책에서 포착되는 정책 패러독스 현상을 분석하고자 하였다.

이러한 과정을 통해 본 연구에서는 다음의 세 가지 정책 패러독스 현상을 발견할 수 있었다. 첫째, 미래교육위원회 설립 목표와 현실의 괴리로부터 나타나는 패러독스 현상이다. 미래교육위원회는 다가올 미래사회에 대응하여 미래교육에 대한 공감대와 인식을 확산한다는 목표로 설립되었으나, 그 설립 목표가 설립 당시의 현실을 제대로 반영하지 못한 채 추상적인 수준에 머무르며 패러독스가 발생했다. 둘째, 미래교육정책의 구체적 실현 방안이 부족하여 실제에서 패러독스 현상이 나타났다. 미래교육위원회의 활동은 형식적인 홍보성 운영에 그치며 구체적인 실현 방안 없이 실행력을 상실해 가고 있다. 2021년 교육부는 대표적인 미래교육정책으로 그린스마트미래학교, 2022 교육과정, 고교학점제 등을 핵심적으로 추진하고 있으나, 이러한 미래교육정책이 미래교육에 대한 담론과 동떨어져 있음을 확인하였다. 즉 현 시점의 미래교육정책은 미래교육의 본질을 꿰뚫고 이를 대비할 수 있는 명확한 목표와 방향성을 바탕으로 한 구체적인 실현 방안을 갖추지 못해 패러독스 현상이 발생하고 있다. 셋째, 미래교육정책의 상징 모호성으로 인해 현장에서 자발적인 노력이 발생하는 과정에서 나타나는 패러독스 현상이다. 상징의 모호성은 미래교육정책에 대한 다양한 해석을 가능하게 하여, 현장 구성원들로 하여금 자발적인 노력으로 각 현장에 적합한 정책을 실현할 수 있는 기회를 제공한다는 점에서 역설적으로 긍정적인 패러독스 현상을 조성하였다.

이상의 내용을 바탕으로 미래교육정책의 패러독스 현상을 분석하기 위한 연구의 분석틀을 제시하면 다음 [그림 2]와 같다.



[그림 2] 분석 틀

Ⅲ. 미래교육에 관한 상징적 장치

1. 변화에 관한 이야기

Stone(2012)은 '변화의 이야기'가 상징적 장치로 어떻게 작용하는지 설명하기 위해, 미국 연방의 경제 통계자료의 질이 쇠퇴하고 있음을 보여주는 뉴욕타임즈 기사를 예시로 들었다. 이 기사에서는 통계자료의 악화를 함축적으로 나타내기 위해 한 단락에서만 '손상', '쇠퇴', '해체된', '절단된', '축소', 및 '실패'라는 용어를 반복해서 사용하며, 이러한 위기가 해결되지 않을 경우 경제 정책 결정의 효과가 심각하게 약화될 것이라고 표현하고 있다. 이처럼 정책과 관련한 상황의 쇠퇴 또는 도약에 관한 이야기를 자극적이고 감정적인 방식으로 서술함으로써 정책의 정당성에 대한 신호를 보내는 것은 상징적 장치 작동 방식의 하나로 볼 수 있다.

미래교육정책을 둘러싼 환경 변화의 이야기는 주로 과학기술의 급속한 변화로 인한 예측 불가능성, 미래사회의 불평등 심화 및 일자리의 소멸, 그리고 전통적인 학교 역할의 쇠락 등을 주제로 한다[6]. 이에 더해, 최근에는 코로나19로 인한 사회변화의 급격한

6) 저명한 미래학자 James Dator는 『다가오는 미래(Advancing Futures)』 저서에서 '미래'에 대한 이미지를 크게, 경제성장이 지속되는 '지속 이미지'와 자원고갈, 경제 불안, 도덕적 퇴보, 대내외 군사공격의 위협 속에 있는 '붕괴 이미지', 그리고 전통적 가치가 중시되는 '규율잡힌 사회 이미지'와 첨단기술이 지배하고 급격한 변화가 있는 '변형사회 이미지' 네 가지로

가속화 역시 변화에 관한 이야기의 중심을 이룬다. 이때 미래교육정책을 둘러싼 대부분의 이야기는 진보 및 발전과 같은 긍정적인 신호보다는 불확실성과 쇠퇴와 같은 부정적인 측면을 드러내는 경우가 많다. 이는 정책의 정당성에 대한 신호를 보내는 장치로서 변화의 이야기가 활용되기 위해서는, 기술 진보로 인한 장밋빛 미래에 대한 자명한 이야기보다는 이로 인해 발생할 부정적인 영향과 불확실성을 부각시켜야 할 필요가 있기 때문이라고 해석할 수 있다. 이러한 관점에서 미래교육정책의 상징적 장치로서 변화에 관한 이야기는 크게 세 가지로 나누어 살펴볼 수 있다.

첫째, 미래사회의 변화 또는 미래교육을 논하는 대부분의 문헌에서는 4차 산업혁명으로 인한 급격한 패러다임 변화와 이로 인한 미래사회의 예측 불가능성을 이야기한다. 미래교육을 다룬 거의 모든 연구에서는 미래교육에 대한 논의의 필요성 또는 미래교육정책의 정당성을 위한 근거로 4차 산업혁명에 대한 이야기를 시작으로 삼는다. 해당 문헌들에서는 공통적으로 Schwab(2016)이 제안하는 4차 산업혁명의 특징을 언급하며, 아래와 같은 내용을 골자로 다가올 미래사회의 변화를 묘사하고 있다.

> 4차 산업혁명은 **인류가 경험해보지 못한 기하급수적인 속도**로 전개 중이다. … 4차 혁명은 디지털 혁명을 기반으로 경제, 산업 등 **사회 전반에 이전에 경험하지 못했던 패러다임의 변화**를 이끌어낸다. 패러다임 변화는 '무엇'을 '어떻게' 하는 문제뿐 아니라 우리가 '누구'인가에 대한 생각에까지 영향을 미친다. 이를 통하여 4차 산업혁명은 국가간, 기업간, 산업간, 그리고 **사회 시스템 전체를 변혁**시킨다(국가평생교육진흥원, 2016).

즉 4차 산업혁명으로 인해 기존에 겪어보지 못한 급속도의 변화가 사회 전체에 영향을 주고 있으며, 이 과정에서 결과적으로 전반적인 인간과 사회의 패러다임의 전환이 이루어진다는 것이다. 그런데 이러한 변화의 이야기는 대부분 매우 극적이고 추상적이어서 구체적인 현실로 인식하기 어렵다. 이를 미래교육 관점에서 해석하자면, 급변하는 상황을 정확히 예측하여 그에 걸맞은 인재를 양성하는 것이 쉽지 않고, 이러한 예측이 올바른 것이라 하더라도 그에 합당한 역량을 배양시키기 위한 방법을 구안하는 것, 그리고 이를 실현시켜 현실화하는 데는 많은 난관이 수반될 수밖에 없다(임철일 외, 2018). 또 한편에서는 이렇듯 4차 산업혁명 중심으로 한 산업구조 변화 이야기에만 집중하는 것은 우리의 미래교육이 궁극적으로 나아가야 할 본질을 놓칠 가능성이 있다고 보기도 한다. 즉 시대·사회적 변화를 예측하고 이를 준비하는 차원에만 초점을 맞추는 것은 교육적 대응 차원의 검토에 그칠 뿐 우리가 어떤 교육을 지향하는가에 대한 부분을 등한시할 수 있다는 것이다(이영희·윤지현, 2020). 결국, 다가올 미래사회의 변화에 대한 이야기는 그 모호성과 불확실성으로 인해 실제 현실에 착근 가능한 미래교육정책에 대

범주화하였다(Dator, 2008; 이승호·신철균, 2018: 13).

한 본질적 논의를 지속하기 어렵게 만든다.

둘째, 이러한 급격한 변화는 인간 역할의 배제와 기존과 다른 차원의 불평등을 가져올 것이라는 쇠퇴의 이야기로 연결된다. 『4차 산업혁명의 완성』에서 Schwab(2018)은 새로운 기술은 인류에게 엄청난 혜택을 줄 수도 있지만, 4차 산업혁명이 인간 중심의 인간 주도형 혁명이 되지 못할 경우 오히려 인류에게 재앙이 될 수 있음을 경고한다. 4차 산업혁명에서 비롯되는 변화를 우리 사회가 제대로 관리하지 못한다면, 사회 전반의 분절, 고립, 배제 현상이 더욱 가속화될 것이기 때문이다(최운실 외, 2019: 재인용). 특히 고용구조 측면에서 4차 산업혁명은 일자리 지형과 일하는 방식 등 미래사회의 고용구조의 급격한 변화를 초래할 것으로 예견된다는 점 역시 강조되는 이야기다. 즉 단순·반복 업무의 자동화, 이로 인한 노동수요 감소, 자동화가 어려운 창의·감성 업무 가치의 상승 등이 전망되며 '인간의 역할'이 무엇인지에 대한 근본적인 고민이 지속적으로 제기되고 있다(김봄이 외, 2017; 임철일, 2018). 뿐만 아니라, 다가올 새로운 미래에는 이전보다 심화된 불평등이 팽배할 것이라는 우려의 목소리도 끊이지 않는다.[7]

4차 산업혁명으로 인해 인간과 기계의 역할이 재편되고, 인간의 역할이 점차 배제될수록 우리 사회에 상존하던 불평등은 소외된 계층과 그렇지 않은 계층 간의 더 넓은 간극으로 심화될 것이다. 특히 최근 코로나19 충격으로 세계적으로 경기 침체가 장기화되는 가운데, 계층 간 이동성 약화 및 사회적 불평등 심화를 야기하여 교육격차의 심화로 이어질 수 있다(교육부, 2020). 결과적으로, 미래사회 인간 역할의 변화와 그로 인한 불평등 심화에 대한 이야기는 미래에 함양해야 할 역량에 대한 탐구로 이어지게 되고, 인간 중심의 혁신을 향한 미래교육의 역할에 대한 이야기로 귀결된다.

셋째, 이상의 변화 이야기가 교육 현장에 적용될 경우 대부분의 논의는 전통적인 학교 역할의 후퇴에 대한 이야기로 귀결된다. 상기한 변화의 이야기 모두 급속한 사회변화로 인한 불확실성 그리고 인간 역할의 배제와 불평등 심화와 같은 부정적 요소를 담고 있으며, 이러한 이야기는 우리로 하여금 새로운 미래교육의 필요성과 미래교육정책의 정당성을 찾게끔 하는 장치로 작용한다. 다보스 포럼으로 널리 알려진 세계경제포럼(WEF: World Economic Forum)에서 4차 산업혁명으로 가장 급속하게 시스템 재편이 이루어지고 있는 분야 중 하나로 교육을 꼽은 사실을 보더라도, 일련의 사회변화 속에 교육의 변화는 피할 수 없는 물결로 이미 우리 앞에 도래하고 있다는 사실을 알 수 있다. 그러나 여기서 주목할 점은 이와 관련한 대부분의 이야기가 전통적인 학교 역할의 후퇴에 대한 이야기로부터 시작하고 있다는 것이다. 이는 코로나19 사태와 연계하여 더욱 두드러지게 나타나는데, 펜데믹으로 떠밀리듯 시작한 온라인 수업이 1년 이상 지속

7) 연봉 3만 파운드 미만의 사람은 연봉 10만 파운드 이상의 사람과 비교해서 기계에게 일자리를 빼앗길 확률이 5배 이상 높다(마쓰오 유타카, 2015).

되며, 학교라는 공간 자체가 주는 고유한 의미가 퇴색되고 있다는 것이다. 온라인 수업으로 첫 수업을 경험한 초등학교 1학년 학생이 주 5일 등교를 하고 같은 공간에서 같은 행위를 반복해야 하는 이유를 설득하지 못한 교사의 이야기(경향신문, 2021.02.04.)는 이러한 상황을 극단적으로 보여주는 것이라 할 수 있다.

이와 같은 급격한 변화와 이로 인해 발생할 다양한 부정적인 결과 예측에도 불구하고, 일부에서는 이러한 이야기에 과도하게 흔들릴 필요가 없다는 의견도 존재한다. 4차 산업혁명은 기본적으로 기술 발달에 의한 산업적 관점에서 생겨난 개념이므로, 학교 현장에서는 너무 기술적 관점에서 접근할 필요는 없으며, 이러한 해석이 자칫 위협 요인으로만 간주되거나 학교교육 제도 자체를 부정하는 시각에 휘둘릴 필요도 없다는 것이다(김진숙 외, 2017). 이러한 의견은 Stone(2012)이 언급한 변화의 이야기 중 하나의 변종에 해당하는 '변화는 환상의 이야기(change-is-an-illusion story)'일 뿐이라는 사실과 일맥상통한다고 볼 수 있다. 즉 사람들이 일반적으로 어떠한 현상에 대해 더 좋은 방향으로 진보하거나, 더 나쁜 방향으로 퇴보하고 있다고 생각하는데, 이는 잘못된 생각이며 상황은 실제로 우리가 생각하는 것과 반대 방향으로 갈 수도 있다는 것이다. 어떠한 변화의 이야기도 하나의 절대적인 방향으로만 나아가는 것이 아니라 롤러코스터와 같이 오르내리는 것이 현실적으로 당연지사다. 그러나 변화의 이야기 자체가 환상일 뿐이라는 주장 역시도 상황에 대한 인식을 모호하게 만들어 사람들에게 무력감을 느끼게 할 수 있다. 결과적으로 미래교육을 둘러싼 변화의 이야기는 어떠한 방식으로든 관계자들에게 무력감을 심어주고 통제의 필요성을 느끼게 하며, 이는 다음 절에서 설명하고자 하는 '권력'에 관한 이야기로 연결된다.

2. 권력을 활용한 이야기

정책분석에 있어 또 다른 유형의 서사(narrative)는 바로 '권력'의 이야기로, 대개 앞선 변화의 이야기로부터 파생된 무력감과 통제의 부재로부터 '권력'의 필요성과 정당성을 강조하는 방식으로 제시된다. 권력에 관한 이야기는 보통 다음과 같은 형식으로 이어진다고 Stone(2012)은 말한다. "상황이 좋지 않습니다. 우리는 지금까지 우리가 영향력을 미치지 못한 채 받아들이기만 해야 했던 상황에 대해 통제할 수 없다고 여겨 왔습니다. 하지만 이제는 우리가 그러한 상황을 통제할 수 있음을 보여주겠습니다." 즉 정책을 수립하고 집행할 때 권력의 이야기는 기존에 영향력을 행사하지 못하던 어떤 무기력한 상황에 대한 통제의 필요성을 강조하는 형태로 활용된다. 이러한 권력의 이야기는 변화의 이야기와 더불어 정책을 구성하는 거대 서사의 중요한 두 축을 이룬다. 미래교육정책과 관련하여 이러한 권력의 이야기가 대표적으로 활용되는 것은 '미래교육위원회'의 설립

및 운영이다.

미래교육위원회는 '사회 각 분야에서 창의적인 성과를 내고 있거나 도전 중인 현장 전문가들의 삶을 통해 다양한 인재상을 제시하고, 학생, 학부모, 교사와 함께 미래교육 방향을 논의하면서 미래교육에 관한 공감대와 인식 확산'을 목표로, 2019년 2월 27일 발족되었다. 미래교육위원회는 현장 의견수렴과 자문회의 등의 활동을 통해 미래교육을 위해 추진할 의제들을 도출하고 이를 체계화하며, 이 중 개선이 시급하거나 단기 도입이 가능한 과제들을 우선적으로 정책에 반영한다는 계획을 밝힌 바 있다(교육부, 2019). 이러한 교육부의 선언은 그간 급격하게 변화하는 사회에 걸맞은 새로운 미래교육에 대한 막연한 두려움과 무력감이 형성된 가운데, 권력을 통해 상황을 통제하고 새로운 비전을 내세운다는 상징성을 지닌다. 다시 말해 최근 몇 년 동안 상당히 빠른 속도로, 하지만 구체적인 형체는 갖추지 못한 채 막연하게 다가오는 미래교육을 '교육부'라는 권력기관의 힘으로 통제하고 대비할 수 있다는 이야기를 들려주는 것이다.

미래교육위원회는 산업계·과학기술계·교육계 등 사회 각 분야에서 활동하는 다양한 연령대의 현장 전문가들과 교사, 학생 등 총 36명으로 구성되었다. 다양한 직군의 전문가들이 참여하여 미래 유망 분야의 생생한 모습을 보여주고, 향후 전망에 대해 생각해 볼 수 있도록 하였다. 더불어 현장에서 수업 혁신을 추진하는 교사들과 창업, 발명 등 의미 있는 경험을 쌓아가고 있는 학생들도 참여하여, 각자의 다양한 경험과 창의적인 생각을 함께 공유하게 하였다. 나아가 위원회는 '미래교육에 대한 공감대와 인식 확산'과 '미래교육 의제 발굴 및 정책 자문'을 운영 방안으로 삼고 참여와 소통을 최우선으로 함을 강조한다. 교육부(2019)가 밝힌 미래교육위원회의 운영 방안을 그림으로 제시하면 아래와 같다.



[그림 3] 미래교육위원회 운영 방안

출처: 교육부(2019)

미래교육위원회 운영 방안으로부터 모든 권력 이야기가 공통적으로 '선택'을 내포하고 있으며, 이를 통해 희망을 부여하는 역할을 할 수 있다는 Stone(2012)의 주장을 확인할 수 있다. Stone(2012)은 변화의 이야기가 불안과 절망을 조장하는 것처럼, 권력·통제의 이야기는 희망을 제공한다고 말한다. 이때 변화의 이야기로 경고한 고통을 통제할 수

있도록 방안을 제시하며, 사람들에게 선택권을 가지고 통제권을 잡을 수 있도록 동기를 부여하는 역할을 한다는 것이다. 즉 권력을 활용해 일방적인 정책집행을 하기 보다는 국민들이 스스로 통제권을 잡을 수 있다는 희망을 부여해주는 역할을 하는 것이 권력 이야기라는 상징적 장치의 역할이다. 미래교육위원회가 공감대를 확산하고 다양한 현장 전문가 및 교육관계자들을 참여시켜 그들이 직접 소통하고 경험을 쌓으면 생각을 공유할 수 있게 하는 것은 권력의 이야기를 통해 개개인이 미래교육에 영향력을 미칠 수 있다는 상징적인 제스처를 제공하는 것이라고 볼 수 있다.

한편, 새 교육과정 개정 작업과 고교학점제 역시 미래형 교육을 위한 핵심 정책의 일환으로 본격화되는 출발점에 있다. 그러나 이러한 정책들은 새로운 교육을 위한 혁신적인 변화라는 사실 이면에, 현장에 착근되어 운영될 수 있도록 하는 선결과제의 해결 없이 다소 섣불리 진행되어 결국 교육 현장에 있는 교사와 학생 및 학부모에게 그 부담을 전가한다는 비판을 피하지 못하고 있다(대전일보, 2021.04.28.). 이는 권력 이야기가 주로 '희생자 비난하기'라는 이야기로 변형되어, 항상 희생자로 하여금 본인의 행동을 개혁할 것을 권고하는 형태로 구성된다는 Stone(2012)의 주장과 연계하여 해석할 수 있다[8]. 새로운 교육과정 도입과 고교학점제와 같이 학교 현장에 즉각적인 변화로 이어지는 정책을 시행할 경우, 항상 그 대상이 되는 교사와 학생들은 그 변화에 빠르게 적응하고 순응해야 하는 입장에 놓여있기 마련이다. 그리고 이 과정에서 권력의 이야기는 현장 구성원들의 행동 변화를 요구하는 방향으로 흘러가게 된다.

이상과 같이 막연한 불안을 제공하는 변화의 이야기에 이어, 상황을 통제할 수 있음을 강조하는 권력의 이야기는 국민에게 미래교육을 우리의 힘으로 통제할 수 있으며 직접 영향력을 미칠 수도 있다는 동기와 책임을 부여한다.

3. 비유적 표현을 통한 상징적 선언

변화의 이야기, 권력의 이야기와 더불어 정책을 이야기하는데 가장 보편적이고 강력한 장치는 바로 '비유적 표현'이다. Stone(2012)은 이러한 비유적 표현을 크게 '제유(synecdoche)'와 '은유(metaphors)' 두 가지로 구분하여 설명하고 있다. 먼저, 제유는 어떤 부분적 상징이 전체 내용을 상징할 때 사용되는 것으로서, 이때 사용되는 부분적 상징은 전체 문제를 정의하고 그에 대한 정책적 대응을 틀 지우는 전형적 사례(typical

8) 물론 교육 현장의 교사나 학생 및 학부모를 희생자로 연결시키는 것은 다소 어패가 있다. 그러나 여기서 희생자라는 용어를 어떤 구체적인 피해를 입거나 무엇인가를 빼앗긴 사람으로 한정하기보다는, 급변하는 사회와 정책의 변동 속에 놓여 있는 '객체 같은 주체'로 이해한다면 연계가 가능할 것이라 판단된다.

cases)에 해당한다. 예를 들면, 복지 보조금을 받아 호화롭게 생활하는 '복지여왕(welfare queen)'이라는 제유는 복지제도의 비효율성과 낭비를 상징한다. 제유 방식의 특징적인 것으로 '공포 이야기(horror story)'의 구성이 있다(Stone, 2012). 사람들은 일반적으로 발생 확률이 낮은 것을 과대평가하는 심리적 편향성을 가지고 있는데(Weimer and Vining, 2011: 284), 정치 엘리트들이 이러한 심리적 경향을 이용하여 어떤 문제를 부각시키기 위해 그와 관련된 충격적인 사례를 의도적으로 선택하는 경우가 있다(구현우, 2017).

미래교육정책과 관련하여, 교육의 문제를 부각시켜 일종의 공포 분위기를 형성하는 가장 대표적인 제유로는 '교실붕괴'가 있다. 교실붕괴라는 말은 일본의 '학급붕괴'로부터 유래되어 2000년대 초반부터 본격적으로 우리나라 공교육의 위기를 단적으로 표현하는 말로 사용되어 온 용어이다. 교실붕괴는 '신뢰와 존경과 교권을 상실한 교원들, 학습의욕이 저하된 채 방황하는 학생들, 통제 불능의 무질서한 교실, 수업 불신과 갈등에 찬 학교분위기, 허탈감과 분노를 안고 교직을 떠나는 퇴직 교원들 등의 일그러진 학교풍경'을 지적하는 의미를 가진다(박윤배·김경식, 2002). 그리고 이러한 교실붕괴는 4차 산업혁명에 코로나19 충격이 더해지며 최근 들어 다시 언급되고 있다. 코로나19로 인해 실제로 학교라는 공간 자체의 의미가 사라지는 형국이며, 교육과 교사 역할의 재구조화가 요구되는 가운데(한국교육신문, 2020.06.05.), 미래교육을 대비한 교육혁신의 일환으로 '고교학점제'가 시행되면서 교실붕괴에 대한 현실적인 공포가 재점화되고 있는 것이다.

실제로, 각종 언론에서는 교육체제의 위기를 비유하는 제유법으로서 '교실붕괴'라는 용어를 자주 사용하며, 교실이 붕괴되지 않도록 정책 당국이 신중해야 함을 강조하고 있다. 2019년 자유학기제와 혁신학교, 고교학점제 등의 정책 사안이 줄줄이 충돌하는 것을 두고 '교실붕괴' 우려를 표명하거나(뉴시스, 2019.11.28.), 100여 년 전 고교학점제를 도입한 뉴욕의 사례와 비교하여 '교실붕괴'에 대한 대비책이 필요하다고 주장(서울신문, 2021.02.25.)이 그 예이다. 이러한 제유법의 사용은 앞서 Stone(2012)이 말한 '공포 이야기' 조성과도 일맥상통한다. '붕괴'라는 단어가 주는 이미지 자체가 상당히 파괴적이고 도발적이기에, 교육의 일부인 교실이 붕괴된다는 말은 교육 전체가 파괴되는 것과 같은 인상을 주어 이에 대한 공포를 조성하기에 용이하다. 이러한 공포의 이야기는 문제의 일부에 초점을 맞추게끔 하여 왜곡된 정책으로 이어지기 쉽다는 단점도 있지만, 해당 문제에 날카롭고 집중하게 만들어 정책 관리를 편리하게 한다는 장점도 있다(Stone, 2012).

다음으로 은유 방식은 정부 정책 현상을 묘사하는 각종 단어들로, '고질병', '사후약방문식 처방', '혈세낭비', '황제노역' 등과 같은 예를 들 수 있다. 이는 현실의 정책과정에서 많이 사용되는 방식이지만, 제유와 마찬가지로 현실을 왜곡할 가능성이 있다. 은유는

현상을 상징적인 대상물로 표현하지만, 현상의 일면만을 보여주기 때문이다. 이러한 은유는 표면상 하나의 대상을 다른 대상으로 비유하는 것이지만, 그 이면에 있는 더 중요한 함의는 정책을 둘러싼 이야기의 구성과 그것에 대한 처방이 서로 관련되어 있다는 사실이다. 예를 들어, 분산된(fragmented) 사회서비스를 비판하면서 그 대안으로 사회서비스의 '통합(coordination)'을 제시하는 경우, 사회서비스를 '꽃병(vase)'에 비유하는 것이 대표적인 예시이다(구현우, 2017).

미래교육과 관련한 대표적인 은유법의 활용은 '학습나침반'이라는 용어의 활용에서 확인할 수 있다. 학습나침반(learning compass)이라는 용어는 OECD에서 미래에 갖추어야 할 지식과 역량에 대해 제시하며 등장하였다. '나침반'은 항공, 항해 따위에 쓰는 지리적인 방향을 지시하는 계기로서, 흔히 어떠한 방향을 안내하는 지침의 대명사로 사용되는 용어이다. OECD가 제시한 '학습나침반 2030'은 미래교육이 나아가야 방향을 새롭게 제시해야 할 필요가 있다는 이야기와 더불어 그 처방을 제시하는 것으로서 Stone(2012)이 말하는 은유법으로서의 상징적 장치에 해당한다고 볼 수 있다([그림 4] 참조).



[그림 4] OCED 학습나침반 2030

구체적으로, 학습나침반 2030은 학생들이 미래사회에서 성공적으로 살아가는 데 필요한 역량과 함께 지향해야 할 교육의 목표, 역량 발달을 위해 갖추어야 할 지식, 기능, 태도 및 가치 등의 구체적인 요소를 포함하고 있다. 학생들은 주체적으로 과제를 수행하는 과정에서 학부모, 동료, 교사, 공동체의 도움을 받아, 변혁적 역량을 계발하여 개인

적·사회적 웰빙이라는 목표를 향해 나아간다. 이러한 과정에서 핵심을 이루는 개념이 학생 주도성(student agency) 개념이다. 학습나침반은 학생들이 능동적인 주체가 됨으로써 불확실한 미래에 균형감을 갖고 자신의 삶을 만들어가며, 타인 또는 공동체의 삶에 기여하는 능력을 갖추도록 하는데 목표를 두고 있다(OECD, 2019; 신현석 외, 2019a: 69). 이처럼 '나침반'은 직관적인 비유를 통해 장차 새로운 방향으로 교육이 나아가야 한다고 암시하면서 동시에 그 방향성을 구체적으로 제시하고 있다는 점에서, 은유법을 활용한 상징적 장치로 볼 수 있다. 즉 학습나침반이라는 표현 안에는 미래사회에 필요한 역량과 목표, 나아가야 할 방향성 등이 함축적으로 담겨 있으며, 이것이 바로 상징이 가진 역할과 기능이다.

Ⅳ. 미래교육정책의 패러독스 현상 분석

1. 미래교육위원회 설립 목표와 현실의 불일치

최근 몇 년간 미래교육을 이야기하는 보고서들은 대부분 '제4차 산업혁명'이라는 담론과 연결되어 있다. 이는 상당히 빠른 속도로 우리 사회에 스며들어 우리 교육의 변화를 종용하고 있고, 이러한 변화의 이야기는 권력을 통한 통제의 필요성을 부추겼다. 그리고 이에 대한 결과물로 교육부는 미래 변화에 대처하기 위한 방안으로 미래교육위원회를 설립한 후 현재 운영 중에 있다. 미래교육에 대한 논의와 담론은 그 이전부터 형성되어 왔지만, 교육부를 중심으로 미래교육에 대비하고 정책적 방안을 마련하려는 시도는 미래교육위원회를 통해 비로소 시작되었다고 볼 수 있다. 그런데 미래교육위원회의 설립 목표와 현실 간의 불일치가 나타난다는 점에서 정책 패러독스 현상을 포착할 수 있다. 미래교육위원회의 설립 목표의 핵심은 '미래교육에 관한 공감대와 인식 확산'이다. 이와 같은 설립 목표는 구체적인 정책 대안을 마련하기 보다는 미래교육에 대한 담론을 형성하는 정도라 볼 수 있는데, 과연 이러한 차원의 목표가 현실 상황에 부합하는지는 불분명하다.

미래교육 담론의 단초가 된 제4차 산업혁명에 대한 논의는 2016년 등장하였다. 그때부터 지금까지 새로운 미래에 걸맞은 인재를 양성하기 위한 교육의 필요성과 미래교육의 방향에 대한 연구와 논의가 꾸준히 진행되어왔다. 대표적으로 2017년에 교육부 정책연구로 수행된 '제4차 산업혁명과 미래교육 실천방안'에서는 교육의 중·장기적 교육정책 방향과 전략 수립을 위해 학문적 기반을 마련하기 위한 기초자료를 제공하는 미래교육 관련 의제들을 포괄적으로 탐색한 바 있다(윤종혁 외, 2017). 또한, 2018년 4차산업혁명

위원회 연구과제로서 ‘4차 산업혁명시대에 적합한 미래교육 프레임워크와 미래학교 연구’(임철일 외, 2018)가 수행된바 있다. 이 연구에서는 4차 산업혁명 시대에 미래교육이 지향해야 할 방향성에 대한 논리를 개발하고, 그 논리에 따른 초·중등 미래학교의 제도화 방안을 구체적으로 제시하였다.

이와 같이 4차 산업혁명에 따른 미래교육에 대한 논의가 꾸준히 이루어졌으며, 새로운 시대에 교육체제를 효율적으로 운영하기 위한 처방전 수준에 머물기보다 기존의 패러다임 자체를 전환하는 방향에서 전략을 세우고자 노력하였다(신현석 외, 2019a). 이러한 과정에서미래교육의 필요성과 방향에 대한 공감대는 어느 정도 형성되어 있다고 볼 수 있고, 다양한 수준의 제도화 방안 연구도 이미 수행된 상황이다. 그런데 4차 산업혁명 등장으로부터 3년이 지난 2019년 설립된 미래교육위원회의 설립 목표가 ‘미래교육에 대한 공감대와 인식 확산’이라는 수준에 머물러 있다는 것은 아직 미래교육이 위치한 주소를 제대로 파악하지 못하고, 현실과 괴리된 추상적인 목표를 제시한 것에 불과하다고 볼 수 있다.

한편, 미래교육위원회는 이러한 설립 목표를 달성하기 위한 수단과 역할로서 사회 각 분야에서 창의적인 성과를 내고 있거나 도전 중인 현장 전문가들의 삶을 통해 다양한 인재상을 제시하고, 학생·학부모·교사와 함께 미래교육 방향을 논의한다고 하였다. 현장 전문가들을 통해 미래 유망 분야 또는 학생들이 평소에 접하기 어려운 분야의 생생한 모습을 보여주고, 향후 전망을 생각해볼 수 있도록 한다는 취지이다. 또한, 현장에서 수업 혁신을 추진하고 있는 교사들과 창업·발명 등 의미 있는 경험을 쌓아가고 있는 학생들도 참여하여 각자의 다양한 경험과 창의적 생각을 함께 공유하겠다고 계획하였다(교육부, 2019). 그러나 이러한 계획은 현장의 모습을 보여주고 또 현장의 목소리를 듣겠다는 취지는 분명하나, 이를 통해 미래교육에 대한 공감대를 어떻게 형성할 수 있는지 혹은 미래교육에 대한 인식을 어떤 식으로 확산할 수 있다는 것인지에 대한 구체적인 방향이 결여되어 있다. 즉 단순히 미래에 유망한 직업을 소개하고, 현재 혁신적인 교사와 학생들의 경험을 공유하는 표면적인 행위만으로 미래교육이라는 거대한 담론에 어떻게 대처할 수 있는지가 불명확하다.

미래교육에 대한 적극적인 대응의 일환으로 야심차게 등장한 미래교육위원회의 설립 목표가 현실과 괴리를 일으키는 현상은 기본적으로 상징적 슬로건에 의존한 탑다운 방식의 정책이 유발하는 패러독스에 해당한다. Stone(2012)의 상징에 의한 패러독스는 한 개념에 내포된 두 가지 의미 간의 충돌로 정의되는데, 여기서 이러한 패러독스 현상이 나타나는 것은 바로 ‘변화의 이야기’와 ‘권력의 이야기’가 서로 온전히 융합되지 못한 채 충돌을 일으키기 때문이라고 해석할 수 있다. 변화의 이야기로부터 도출된 통제의 필요성이 상당한 정당성을 가지고 권력의 이야기로 귀결된다면 그 권력의 이야기에 내포된

상징성은 변화의 이야기와 충돌을 일으키지 않을 것이다. 그러나 미래교육을 둘러싼 변화의 이야기는 권력의 이야기로 전이되는 과정에 그 정당성을 충분히 확보했다고 보기 어렵다. 4차 산업혁명을 출발점으로 한 미래교육에 대한 변화의 이야기가 다양한 방식으로 전개되었음에도 불구하고, 권력의 이야기가 형성되는 과정에서 이러한 선제적인 이야기가 밀도 있게 반영되지 못한 채 '상징성을 가진 권력의 움직임' 수준에 그치게 되면서 정책 패러독스가 발생하게 되었음을 알 수 있다.

2. 미래교육정책의 구체적 실현 방안 부족

미래교육정책의 구체적인 실현 방안이 뚜렷하지 않다는 점 또한 미래교육정책에 나타나는 대표적인 패러독스 현상이다. 앞서 미래교육위원회의 대표적인 활동이라고 할 수 있는 것은 유튜브 영상 제작, 형식적 간담회 개최 등으로 확인된다. 유튜브 영상의 경우 '나우미래(나와 우리의 미래, Now 미래)'라는 명칭으로 미래교육위원회의 참여 위원들의 강연으로 주로 이루어져 있다. 이를 통해 미래에 유망한 직업에 대한 소개 또는 미래사회를 살아가는 데 필요한 역량을 안내하고 미래교육에 대한 비전을 제공한다는 것인데, 이러한 일련의 영상들만으로 미래교육을 향한 구체적인 정책 방안을 마련하기는커녕 애초에 의도한 목표가 달성되었는지도 불분명하다. 또한, 간담회의 경우도 '미래수다- 미래: 행복한 도전의 수다'라는 명칭으로 미래교육위원회의 위원들이 특강과 대담을 통해 학생들에게 멘토링을 제공하고 학생·학부모·선생님들과 관련 정책 등에 대해 논의하는 자리라고 소개되어 있다. 이 간담회는 각 지역을 순회하면서 회차마다 다양한 주제로 개최되었다. 그러나 이러한 간담회 역시 형식적인 운영을 넘어서 실제 교육현장에 영향을 미칠 수 있는 정책 실현으로까지 이어졌는지는 미지수다. 또한 미래교육위원회 설립 초기 개선이 시급하거나 단기 도입이 가능한 과제들은 우선적으로 정책에 반영한다고 하였는데, 실제로 미래교육위원회를 통해 어떠한 정책이 수립 및 집행되었는지 확인이 불가능한 상황이다. 미래교육위원회의 활동을 누적하여 확인할 수 있는 자료나 어떠한 형태의 보고서도 미비하다는 점에서, 미래교육위원회가 그 활동 과정에서 점차 실효성을 잃고 구체적인 미래교육정책으로 이어질 수 있는 실행력을 상실한 것으로 보인다.

한편, 2021년 교육부 업무계획에서도 '미래교육'이 상당한 부분을 차지하며 주요하게 다루어지고 있다. 2021년 교육부 정책추진의 비전은 '함께 성장하는 포용사회, 내일을 열어가는 미래교육'으로서 미래교육이 가장 상위의 목표로 설정되어 있다. 미래교육을 향한 대전환이라는 목표 아래 미래학교 본격 추진, 공유·협력의 고등교육, 전 생애 평생직업교육을 하위 목표로 삼고 있다. 그리고 아래와 같은 미래학교 전환 추진 로드맵이 제시되었다. 이 로드맵에 포함된 가장 핵심적인 정책은 그린스마트 미래학교 전환, 2022

교육과정 개정, 고교학점제 도입, 교원양성체제 개편이다. 이러한 정책들은 미래사회를 이끌어 나갈 인재양성을 위한 학교, 교육과정, 교원 등의 새로운 역할을 정립한다는 목적으로 구체적인 정책의 형태로 2025년까지의 실행 계획이 수립되어 있다. 이는 앞선 미래교육위원회의 활동 목록에 비해 구체적으로 제시되어 있다는 점에서 긍정적으로 보인다.



[그림 5] 미래학교 전환 추진 로드맵

출처: 2021 교육부 업무 계획

2021년 4월 유은혜 교육부 장관은 미래교육을 종합적으로 추진하기 위한 '미래교육추진단'을 꾸리겠다고 밝힌 바 있다. 이는 시설부터 인프라, 정보통신기술 시스템에 이르기까지 총괄하여 미래교육정책을 체계적으로 추진하겠다는 의지에서, 현재까지 담론 수준에 머물러 있던 미래교육을 '현실'로 가져오기 위해 교육부에 실행조직을 꾸리겠다는 뜻이다. 이어 유 부총리는 '그린스마트미래학교, 2022 교육과정 개정, 고교학점제 등' 세 가지 핵심 정책이 우리 교육을 대전환시키는 정책적 과제라고 하면서 이러한 정책을 구체화하는 작업이 올해 본격 시작되었다고 강조하였다.

그러나 이처럼 교육부에서 핵심적으로 추진하고 있는 세 가지 정책이 기존에 형성되어 온 담론 및 미래교육 전환이라는 목적과 명확하게 일치한다고 볼 수 있을지 의문이 제기될 수 있다. 예컨대, 고교학점제의 경우 미래교육에 대한 고민이 시작되기 훨씬 이전부터 논의되어왔고, 문재인 정부에서는 특목고 등을 평준화하기 위한 수단으로 고교단위제를 도입한 바 있다(김혜영·홍후조, 2018). 즉 고교학점제는 공교육 혁신과 고교 서열화를 극복하기 위한 대책의 성격이 더 강한데(서봉언, 2020), 이를 미래교육 전환을 위한 대표 정책으로 삼는다는 것은 합리성이 결여된 견강부회식 해석처럼 보인다. 더욱이, 미국의 경우 고교학점제는 19세기 말 도입되기 시작하여 이미 한 세기 이상 시행되어 오고 있는 오래된 제도이다. 이미 다른 나라에서 세기가 달라지는 동안 시행되어 온

정책을 지난 세기와는 완전히 다른 미래사회에 대비하는 정책으로 삼는다는 것이 과연 타당한지 의문이다. 이러한 점에서 결국 '미래교육추진단'의 설립과 세부 정책추진 로드맵의 제시 등은 이전의 노력에 비해서는 상당히 구체화 되었다고 볼 수는 있지만, 여전히 새로운 권력의 이야기라는 상징적 장치로서의 기능만 하고 있는 것은 아닌지 성찰이 필요한 대목이다.

세계경제포럼에서는 2016년 4차 산업혁명을 주제를 다룬 이후 2017년에는 '소통과 혁신의 리더십'을 그리고 2018년에는 '분절된 세계에서 공유의 모델'이라는 주제로 논의를 진전시켜가고 있다. 그러나 우리는 현실에서 실천을 통해 체감할 수 있는 실질적인 변화의 동력으로 생활의 일부 혹은 모든 것으로 이해되기 보다는 4차 산업혁명이라는 유행 담론만 반복해서 소비하고 있다는 사실에 주목할 필요가 있다. 특히 4차 산업혁명을 산업사회모델처럼 하드웨어적으로 접근하거나 기술적으로 접근하는 경향이 강하기 때문에, 플랫폼을 만들고 생태계를 구축하여 이익을 공유하는 것에 관심이 적고 기존의 산업구조를 유지하고 있다. 자연스레 대학도 형식적으로는 개방형 캠퍼스, 학과 간 융합, 평생학습과의 연계를 내세우지만 4차 산업혁명 시대에 맞는 혁신을 이루지 못하고 있고, 유초중등 교육도 기존 교육과정에 코딩교육을 추가하거나 하드웨어를 보급하는 것을 넘어 4차 산업혁명 기반의 교육생태계를 구축하려는 실천적인 노력에 미치지 못하고 있다(신현석, 2019a: 79). 물론, 2022 개정 교육과정에서는 학생 맞춤형 교육, 학교 자율성 강화, 교수학습 혁신 등으로 혁신적 포용 인재양성을 계획하고 있다. 그러나 이를 4차 산업혁명을 넘어선 새 시대의 요구를 충족시키는 구체적인 실현 방안으로 보기에는 미흡하고, 기존 교육과정에 대한 보완책 수준에 머무르고 있다.

지금까지 살펴본 우리나라의 미래교육정책은 정확히 어떠한 목적과 방향성을 가지고 있는지 불분명하다. 또한, 미래사회에 대비하는 현장의 요구와 기대를 담은 실천적인 담론으로 명확하게 연계되는 구체적인 모습을 지니고 있는지도 확실하지 않은 상황이다. 이에 교육부 주도의 미래교육정책은 4차 산업혁명의 메가트렌드에 따라 현장의 실천과 협응되지 않은 채 단순한 대응 수준의 상징적인 중앙정부의 교육정책 움직임만 보여주고 있다는 점에서 정책 패러독스 현상을 확인할 수 있다.

3. 상징의 모호성으로 인한 현장의 자발적 노력

상징에는 그것을 받아들이는 사람들이 맥락에 따라 그 상징을 서로 다르게 해석할 가능성 때문에 모호성(ambiguity)이 나타난다. 예를 들어 '교육의 기회 균등'이라는 말은 모든 학생에게 동일한 금액의 수업료를 제공하는 것을 의미할 수도 있으며, 동시에 특별한 필요가 있는 사람들을 위해 추가 자원을 제공하는 것을 의미할 수도 있다. 이러한

모호성은 정치 전략의 핵심이며, 개인의 의도와 행동을 집단적 결과와 목적으로 변형할 수 있게 하는 기능을 한다. 특히 상징은 다양한 동기, 기대, 가치를 동시에 발생하게 하여 집단적인 행동을 가능하게 한다. 이러한 모호성이 없다면 협력과 타협이 훨씬 더 어려워질 것이며 불가능할 수도 있다(Stone, 2012). 즉 상징의 모호성은 다양한 맥락에서 서로 다른 의미로 해석되도록 함으로써, 정책을 둘러싼 갈등을 감소시키고 정책 협상이나 타협의 여지를 주어 광범위한 정책 연합의 형성과 정책 수용성을 높이는 데 기여한다(구현우, 2017: 297). 이처럼 정책 패러독스 현상은 부정적인 영향뿐 아니라 긍정적인 효과를 가져다주기도 한다.

이러한 상징의 모호성을 미래교육정책에 적용하면, 미래교육을 둘러싼 다양한 상징(변화의 이야기, 권력의 이야기, 비유법 등)의 모호성으로 인해 오히려 현장 관계자들에게 현실 맥락에 맞게 해석할 여지를 주어 자율적인 변화와 노력을 이끌어낼 수 있게 한다. 만약 정책수립 단계부터 중앙에서 탑다운 방식으로 세부적인 계획을 지침으로 내렸다면 부정적 패러독스는 감소할지라도 현장의 자발적인 노력을 이끌어내기는 어려웠을 것이다. 그러나 미래교육에 관한 상징의 모호성은 상징이 내포한 다양한 의미와 의도를 자유롭게 해석할 수 있게 하여, 현장에서 구체적인 방향을 설정하여 실천적 확산을 기할 수 있도록 해준다.

일례로, 2021 서울교육 주요업무에서 정책의 기조는 '창의적 민주시민을 기르는 혁신 미래교육'으로, 미래를 준비하는 혁신교육이 첫 번째로 정책 방향으로 설정되어 있다(서울특별시교육청, 2020). 미래를 준비하는 교육을 이루기 위해 ① 서울학생 미래역량 함양을 위한 교육과정·수업·평가 혁신, ② 미래교육체제 전환을 위한 개별 맞춤형 원격교육, ③ 혁신학교 질적 성장 및 혁신교육 일반화, ④ 유치원부터 고등학교까지 각급 학교 혁신에 관한 세부 실천과제를 자세하게 제시하고 있다. 더불어 교육환경 측면에서도 미래교육에 적합한 교육환경과 공간 혁신을 이루려는 목적으로 학교별, 지역별 특성을 반영한 미래형 서울학교 모델(미래를 담는 학교(그린스마트스쿨))을 선도하고, 미래사회를 대비하는 교육환경을 구축하기 위한 세부 방안도 제시되어 있다. 특히 미래교육에 대비한 학생, 학교 배치 패러다임의 전환도 제시하며, 단순한 대응방안의 차원이 아닌 미래사회에 걸맞은 새로운 패러다임을 고려한 정책을 제시하고 있다는 점에서, 미래교육에 대한 근본적인 성찰로부터 출발한 구체적인 실현 방안을 구축하고 있음을 확인할 수 있다.

대구광역시교육청의 '대구교육미래지구' 운영도 지역 특색에 맞춘 자발적 미래교육정책의 실현 사례로 들 수 있다. 대구시교육청(2020)은 대구미래교육지구[9] 공모를 통해 총

9) 다양한 분야의 지식이나 재능, 경험을 가진 마을주민이 학교나 마을의 여러 공간에서 아이들의 교육이나 삶의 지혜를 나눌 수 있도록 교육청과 지방자치단체가 함께 지원하는 지역. 대구미래교육지구에는 지자체가 운영 주체인 '일반지구'와 학교군이 운영 주체인 '마이크로지구' 두 가지 유형이 있으며, 각 지역의 특색이나 학교의 수요를 반영해 과제를 설계하도록

7개 지구를 선정하였다.



[그림 6] 대구 기초지방자치단체별 일반지구 운영대상 및 주요추진 내용

출처: 대구교육청 블로그

위 [그림 6]은 대구지역 각 기초지방자치단체별 일반지구의 추진 내용인데, 이러한 내용을 바탕으로 한 1년 간 추진한 내용이 2020년 11월 운영 결과 보고회를 통해 공유된 바 있다. 대표적으로 동구는 관내 고등학교 간 연계를 통해 지역 학생들에게 양질의 교육 프로그램을 제공하였고, 국립대구과학관과 연계해 공학계열 진학을 희망하는 학생들에게 다양한 프로그램을 제공하였다. 또 수성구는 다양한 지역자원을 활용하여 메이커 실험실, 스마트 AI 진로캠프 등 지역 학생들이 미래사회 인재로 자랄 수 있도록 프로그램을 개발·운영했으며, 북구와 달서구는 지역 내 도서관 등의 시설을 활용한 교육과 돌봄 프로그램을 실시했다. 이러한 내용을 통해 대구지역에서는 교육부의 거시적이고 상징적인 미래교육 전환 기조 하에 지역 내 각 자치구의 특성과 지역자원에 따른 현실성 있고 구체적인 미래교육정책 방안을 실현해나가고 있음을 확인할 수 있다.

교육부로 대표되는 중앙정부 중심의 탑다운식 교육정책은 집행 현장에서 목표를 왜곡하거나 예기치 못한 결과를 야기하는 합리적 기획의 패러독스 현상을 초래하기도 하지만, 정책의 상징 패러독스 현상이 지닌 모호성은 오히려 현장에서 맥락에 부합하는 적합한 실천방안을 자율적으로 모색하여 적극적으로 기획하고 실천하게 만드는 기폭제가 되기도 한다. 특히, 후자는 기획단계에서 정책이 지닌 추상적 모호성의 예기치 못한 긍정적인 효과가 현장의 맥락에 적합한 적응기제를 집행기관으로서 교육청 혹은 학교에서 자발적으로 모색·운용되고 있다는 점에서 복잡계 이론[10]에서 말하는 '자기조직화'의 개

명시되어 있다.

념과도 연계된다. 자기조직화는 교육 시스템 내부의 비평형 상태에서 하부 단위의 조직이 상황적합적 노력을 통해 자발적인 상향식 질서가 등장하는 과정을 설명한다(김기형, 2009).

그동안 국가주의적 교육체제에서 지방교육체제와 학교교육체제는 중앙정부에 집중된 교육권력의 헤게모니에 의해 수직적인 상하관계로 존재해왔다(신현석 외, 2013). 이러한 수직적 행정체계에서 학생, 학부모, 교사 등 개별 행위자의 존재와 영향력은 미미했고, 위계적 행정시스템에 부속된 무기력한 부분으로 간과되었다. 하지만 복잡계 이론은 위계적 조직체계에서 하위 조직과 개별 행위자로부터의 자발적인 질서 창출 과정으로서 자기조직화를 중요하게 여기고, 이를 복잡한 사회에서 진정한 변혁의 출발점으로 강조한다(신현석 외, 2019b). 따라서 정책추진체계의 하부 구조와 학생과 학부모, 교사는 단지 수동적인 관리 대상이 아니라 무질서한 현장의 현실에서 스스로 끊임없이 변화하는 상황에 적응해가는 적극적인 행위자로 위치한다. 바로 이러한 자기조직화의 개념을 적용할 때, 상징의 모호성으로 인해 정책 패러독스가 발생하는 상황에서 각 지역 교육청과 현장은 현실적으로 요구되는 변화에 스스로 적응해가는 복잡적응체제(complex adaptive system)의 모습을 보여주었다.[11] 미래교육 실천을 위한 이러한 현장의 자발적이며 자구적인 노력의 발화와 확산은 자기조직화의 흐름을 형성하여 상위 교육행정체계의 상황적합적 변화를 이끌어내는 '공진화'의 방향으로 진전되는 순기능이 발휘될 때 비로소 미래교육정책의 수미일관한 추진이 본격화될 수 있을 것이다.

Ⅴ. 결론 및 제언

학교교육은 미래 세대를 위한 교육으로 미래의 예고된 변화로부터 영향을 받는 것이 당연하다. 도달해야 할 목표와 정답을 우선적으로 추구해온 우리의 교육은 불확실한 미래의 예고된 변화로부터 혼란에 빠지게 되었다. 정보기술과 인공지능의 발달로 인해, 정답이 정해져 있는 문제는 사람이 기계의 상대가 되지 못한다는 것을 날마다 확인하고 있다(신현석 외, 2019a). 이에 미래사회에 대비하여 미래교육과 정책을 준비하는 주체는

10) 복잡계 이론은 자연 혹은 사회 현상이 너무나 복잡하기 때문에 예측 불가능하다는 전제에서 출발한 이론이다(Bertalanffy, 1976; 권준·엄준용, 2012: 185). 이 이론에서 여러 핵심적인 개념 중 자기조직화는 교육 시스템 내부의 비평형 상태에서 자발적인 상향식 질서가 등장하는 과정을 설명하며, 공진화는 보다 넓은 범위에서 다수의 교육 체계들이 서로 영향을 주고받으며 함께 진화해가는 과정을 의미한다(신현석 외, 2019b).

11) 이와 유사한 관점에서 신현석 외(2020)는 코로나19 대응 정책에 대한 학교 현장의 상황적응적 노력을 분석한 바 있다.

무엇을 어떻게 해야 할지 상당히 혼란스러운 입장에 처하게 되었다. 미래교육이라는 개념 자체가 모두에게 무정형의 새로운 상황이기 때문에, 미래교육정책은 일정 부분 추상성과 상징성을 가지고 그려질 수밖에 없다. 이러한 맥락에서 본 연구는 미래교육정책에서 나타나는 패러독스 현상을 Stone의 '상징'을 바탕으로 분석하고자 하였다. 분석 결과를 바탕으로 도출된 결론을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 변화의 이야기가 권력의 이야기로 전이되는 과정에서 정당성을 충분히 확보하지 못한 채 미래교육정책이 수립되어 목표와 현실 간의 불일치에 의한 정책 패러독스가 발생했다. 정책 패러독스에서 변화의 이야기라는 상징이 갖는 역할은 현재 우리가 처한 현실과 이상적으로 달성해야할 목표가 얼마나 서로 떨어져 있는지를 실감케 함으로써, 어떤 형태의 통제와 권력의 필요를 느끼게 하는 것이다. 이에 미래교육을 둘러싼 변화의 이야기는 우리가 미처 생각하지 못한 만큼의 빠른 속도로 사회가 발전하고 있음을 강조하며, 이를 쫓는 과정에서 발생하는 불확실성, 인간 역할의 배제와 불평등의 심화, 전통적인 학교 역할의 후퇴와 같은 프레임을 형성한다. 그리고 이러한 상황을 극복하고 앞으로 나아가기 위해서는 '교육부'라는 권력 기관이 개입하여 이를 통제할 수 있다는 희망의 이야기를 들려주어야 하는 것인데, 그런 과정에 등장한 것이 바로 미래교육위원회였다. 하지만 미래교육위원회는 기존의 미래교육에 대한 담론을 또다시 형성하자는 목표만 있을 뿐, 변화의 이야기로부터 전이되는 과정에서의 정당성을 충분히 활용하지 못하는 모습을 보여주었다. 이미 현실은 빠르게 진화하며 실제로 적용 가능한 구체적인 정책의 형태를 요구하고 있는 데 반해, 미래교육위원회는 소통을 통한 담론 형성이라는 상징적인 움직임에 머무르며 현실과 정책 목표가 괴리되는 현상이 나타났다.

둘째, 상징적 장치로 점철된 미래교육정책은 그 뚜렷한 방향성을 상실하여 구체적인 정책의 실현 방안을 구축하지 못하는 패러독스 현상이 확인되었다. 미래교육위원회의 활동 뿐 아니라, 교육부에서 미래교육에 대한 대비로 제시한 정책들은 기존에 형성된 미래교육에 대한 담론을 기반으로 구체적인 실현 수단으로서 단계적으로 수립되기보다는 정치적으로 달성하고자 하는 정책을 미래교육이라는 담론에 끼워 맞추고 있는 편에 가깝다. 또한, 미래교육에 관한 논의는 지나치게 4차 산업혁명에 매몰되어 있어, 미래교육정책이 새로운 시대에 대한 뚜렷한 방향성을 정립하기보다는 이미 숱하게 소비되어 온 4차 산업혁명이라는 패러다임에 대한 대응의 형태를 띠는 경우가 많았다. 결국, 미래교육에 대한 다양한 상징적 장치는 미래교육정책이 구체적으로 현실화될 수 있는 동력을 상실하게 하여 패러독스 현상을 발생시키고 있다.

셋째, 미래교육정책이 내포한 상징의 모호성은 현장의 자율성 확대라는 긍정적 패러독스 현상으로도 나타난다. 패러독스에서 상징의 모호성은 긍정적인 기능을 하는 장치로 해석되는 경우가 많다. 현실에서 이러한 모호성이 정책의 구체적인 의미를 모호하게

함으로써 공통된 정책이나 규칙을 둘러싼 동맹을 형성하는 데 도움을 줄 뿐 아니라, 집단적인 행동을 촉진하는 전략적인 기능을 발휘하기도 한다(Stone, 2012: 181). 미래교육정책에서도 모호성이 긍정적으로 발휘되는 모습을 확인할 수 있다. 교육부를 중심으로 한 중앙의 모호한 미래교육정책 방향은 하위의 교육행정기관의 자발적인 움직임을 도모하게 하였으며, 각 지역 및 학교에 적합한 미래교육정책을 스스로 실현할 수 있도록 기획과 실천이 구체적으로 모색되었다. 이러한 해석은 기존의 정책 패러독스 연구에서 패러독스 현상을 대부분 부정적으로만 바라본 것에 대한 역설로서, 패러독스를 정책에 대한 해석적 관점으로 바라보고 이를 긍정적인 방향으로도 분석할 수 있음을 제시하였다는 점에서 의의가 있다. 나아가 이러한 현상은 복잡계 이론의 자기조직화, 확대 재생산, 공진화의 개념으로 확장될 수 있다.

이상의 연구 결론을 바탕으로 미래교육정책에 대한 제언을 다음과 같이 제시하고자 한다. 첫째, 미래교육정책의 목표와 현실 간에 정합하는 지점을 찾아 정책의 목표와 방향성을 뚜렷하게 설정할 필요가 있다. 미래사회가 우리에게 다가오는 속도만큼 미래교육에 대한 관심도 빠르게 확산되고 있다. 미래는 아직 다가오지 않은 시점을 의미하지만, 미래교육 자체는 우리 사회에 먼저 도착해 있다고 해도 과언이 아니다. 여기에는 1년이 넘는 시간 동안 우리의 일상 패러다임을 뒤흔들고 있는 코로나19의 영향도 있다. 미증유의 펜데믹 상황에서 교육은 반강제적으로 그 형태와 방법을 모조리 바꾸어야 했고, 도저히 적응될 것 같지 않던 변화도 어느새 당연한 것이 되었다. 이러한 맥락에서 미래교육정책은 더 이상 담론에만 머무를 수 없으며, 다가온 현실과 맞닿는 구체적인 목표와 방향성을 지닐 필요가 있다. 변화의 이야기와 같은 상징적 장치로 국민에게 미래교육의 필요성을 호소하기에는 이미 너무 많은 변화가 현실화되어 있다. 따라서 교육부를 비롯한 정책 당국은 상징적인 형태가 아닌 실제 현장에서 납득할 수 있는 구체적인 목표를 제시하여, 이를 바탕으로 미래교육의 방향과 실천과제들을 설정하고자 노력해야 할 것이다.

둘째, 4차 산업혁명에 매몰되지 않는 미래사회에 대한 발전적인 논의를 바탕으로 한 구체적인 미래교육정책 실현 방안을 마련할 필요가 있다. 본 연구에서도 4차 산업혁명이라는 용어를 수차례 반복해서 언급했듯, 우리나라에서 4차 산업혁명과 미래사회는 동의어로 취급되고 있다. 그러나 4차 산업혁명은 우리 사회의 패러다임의 전환을 의미할 뿐 그 자체가 목표가 될 수는 없다. 미래교육에 대한 인식도 마찬가지이다. 미래교육이 마치 4차 산업혁명을 대비하는 하나의 수단인 것처럼 인식되는 경우가 많으나, 4차 산업혁명이 미래교육이라는 새로운 교육 패러다임으로 넘어가는 하나의 받침대가 되는 것이 바람직하다. 따라서 4차 산업혁명을 넘어 미래사회에 필요한 인재상을 보다 발전적이고 확산적으로 논의하여, 이를 근간으로 한 구체적인 정책 실현 방안을 마련할 필요

가 있다. 나아가 현재 실행단계에 있는 고교학점제, 2022 교육과정 개정 등과 같은 정책 방안이 미래사회에 필요한 인재를 양성하는 데에 적합한 것인지, 정부의 정책 기조를 미래교육이라는 상징적 프레임에 맞춰 넣은 것은 아닌지에 대한 성찰이 필요하다.

셋째, 미래교육정책에서 나타나는 모호성을 적극 활용하여 현장의 자기조직화와 더불어 공진화가 이루어질 수 있도록 정책추진의 변혁을 모색하는 적극적인 자세가 필요하다. 본 연구에서 정책 패러독스 현상의 긍정적인 측면을 해석적으로 도출한 것은 현재의 탑다운식 정책추진에 대한 반성적 시사점을 제기한다. 미래교육정책에서 나타나는 모호성이 현장 조직에 긍정적인 영향을 미칠 수 있다는 사실은 중앙의 미래교육정책이 계속해서 모호성을 지녀야 한다거나 우연히 건진 기대되지 않은 성과의 획득으로 곡해되어서는 안 된다. 이러한 오해를 막을 수 있는 개념이 바로 복잡계 이론의 자기조직화와 공진화이다. 정책 패러독스로 인한 모호성이 오히려 현장이 실천적인 자구책을 자율적으로 모색하는 자기조직화를 발생시켜 현장의 보편적인 동향으로 확산되고, 현장 중심의 자발적인 변화의 흐름이 상향적으로 다시 교육부라는 상위 조직에 영향을 미치며 서로 함께 공진화해 나가는 계기를 마련해준다. 결과적으로 공진화를 통해 교육부의 미래교육정책 추진은 정책 당국과 현장의 소통 단절 혹은 일방적 소통으로 진행되는 탑다운 방식으로부터 쌍방향 소통의 상호적응적인 방식으로 진화하는 과정에서 정책추진 방식의 변혁이 나타나고, 정책의 모호성이 극복될 수 있을 것이다.

지금과 같은 '불확실성의 시대(the age of uncertainly)'에서 조직이 질서를 유지하고, 조직이 처한 환경과의 평형 유지를 위한 통제 및 조정 수단만으로는 사회와 조직을 이해하기 힘들다(Garcia, 1997; 이광모, 2003: 24). 복잡한 사회에서, 특히 수많은 이해관계가 복잡하게 얽힌 교육 현장에서 정책 패러독스 현상이 나타나는 것은 지극히 당연한 일이다. 교육정책 패러독스는 교육정책이 추진되는 전 과정에서 문제가 되는 어떤 원인에 의해 현상이 나타나는 것으로 이해되고 있기 때문에 무조건 부정적으로 바라보고 해소해야 할 현상으로 바라보는 경향이 있다. 그러나 교육정책이 추진되는 맥락에 따라 패러독스 현상은 다양하게 나타나기 때문에, 처한 맥락을 면밀히 살펴 분석하고 해석적 의미를 부여함으로써 패러독스 현상이 장기적으로 순기능을 발휘할 수 있는 방향으로 이끌어 가려는 노력이 필요하다.

미래교육은 눈앞의 도구적, 기능적 요구에 밀려나 있었던 교육의 본질을 묻기에 좋은 기회를 제공한다. 또한, 기존의 각종 전문직이 인공지능과 자동화에 의해서 대체되고 직업의 미래를 예측하는 것이 갈수록 어려워지는 환경에서, 궁극적으로 미래 인재에게 요구되는 핵심역량이 무엇인지 고민하는 것도 자연스러운 현상이다. 모든 것이 불안해지는 상황에서는 결국 사람 고유의 지혜와 역량을 계발하는 데 관심이 집중된다. 이런 조건 속에서 '다양한 미래(alternative futures)'를 창조하기 위해서는 교육의 역할이 중요하

며, 사회구성원 개개인의 삶의 질을 위해서라도 교육의 미래적 조응은 더욱 강조될 수밖에 없다(신현석 외, 2019a). 이에 앞으로 미래교육과 미래교육정책에 대한 다각적인 연구가 축적되어, 이를 바탕으로 실천지향적인 미래교육정책이 구체적으로 설계되고 나아가 교육이 미래사회를 선도하는 역할을 수행할 수 있어야 하겠다.

참고문헌

교육부(2016.12). 지능정보사회에 대응한 중장기 교육정책의 방향과 전략(시안).

교육부(2019). 현장 전문가 36인, 미래교육을 그리다. 교육부 보도자료(2019.02.08.).

교육부(2020). 코로나 이후 미래교육 전환을 위한 10대 정책과제(안).

교육부(2021). 함께 성장하는 포용사회, 내일을 열어가는 미래교육. 교육부 2021 업무계획.

구본권(2016). 인공지능시대 미래교육의 과제. 2016 서울미래교육포럼 “인공지능시대의 이해와 서울미래교육” 자료집. 서울특별시교육연구정보원 교육정책연구소.

구현우(2017). 정책결정의 선택 논리 합리성, 제약, 그리고 상징. 행정논총, 55(4), 273-306.

국가평생교육진흥원(2016). 4차 산업혁명의 시대에서 묻는 교육의 미래. 2016 글로벌평생교육동향 2호.

국정기획자문위원회(2017.7). 문재인 정부 국정운영 5개년 계획.

권준, 엄준용(2012). 복잡계이론을 적용한 교원능력개발평가 정책결정 과정 분석. 교육정치학연구, 19(4), 177-210.

김기형(2009). 정책연구에서 복잡성 이론의 유용성 및 적용가능성에 관한 연구. 행정논총, 47(2), 281-312.

김봄이, 박선규, 이종수(2017). 4차 산업혁명시대의 스마트 비즈니스 분야 핵심역량 분석 및 인재육성 방안 연구. 한국직업능력개발원.

김성식 외(2019). 미래교육체제 탐색을 위한 실태분석 연구. 국가교육회의 연구보고서.

김은영(2018). OECD 교육 2030 : 미래 교육과 역량. 서울교육, 통권 231호.

김정현, 변문경(2017). 4차 산업혁명 시대 메이커 교육 방향성 탐색. 열린교육학회 추계학술대회 자료집, 96-112.

김진숙, 김황, 배창호(2017). KERIS 종합교육현수원 초등교원 직무연수_ 4차 산업혁명 시대의 미래교육 준비하기. 종합교육연수원.

김혜영, 홍후조(2018). 미국 고교학점제의 특징과 한국 고교학점제 시행을 위한 정책적 시사점: 노스캐롤라이나 주의 운용 사례를 중심으로. 교육학연구, 56(1), 245-277.

류방란·김경애·이상은·한효정·이윤미·이종태·최항섭·이지미(2018). 제4차 산업혁명 시대의 교육: 학교의 미래. 한국교육개발원.

마쓰오 유타카(2015). **인공지능과 딥러닝**(박기원 역). 서울: 동아엠앤비.

박대권, 이인수, 이예슬(2018). 교육부와 시·도 교육청 간의 정책 갈등에 대한 패러독스 분석. **교육정치학연구**, 25(3), 237-265.

박윤배, 김경식(2002). 학교교육 주체들이 지각하는 교실붕괴 현상의 원인. **교육사회학연구**, 12(3), 101-120.

사득환·박보식(2013). 물관리정책과 패러독스(Paradox)의 정치 4대강 사업을 중심으로,

지방정부연구, 17(3), 365-381.
서봉언(2020). 고교학점제 도입과 학교의 변화. 교육사회학연구, 30(3), 55-79.
서울특별시교육청(2020). 2021 서울교육 주요업무.
서현수, 허준, 김영삼, 신재철(2019). 미래교육체제수립을 위한 교육개혁의 사회적 합의 절차와 방법. 대통령직속 국가교육위원회.
송시현, 김성길, 원종숙(2020). 한국미래교육학의 연구동향-미래교육연구 발행 논문을 중심으로. 미래교육연구, 10(4), 77-95.
신현석, 이준희, 정용주(2013). 제도화된 국가주의와 교육에서 국가의 역할. 교육문제연구, 26(3), 53-79.
신현석, 정용주, 장아름(2019a). 한국 교육의 변화와 미래의 교육: 역사적 접근을 통한 미래 교육의 전망 탐색. 한국교육학연구, 25(3), 47-86.
신현석, 홍지오, 윤혜원(2019b). 복잡계 이론과 교육행정학. 교육행정학연구, 37(4), 201-238.
신현석, 김한솔, 안희진(2020a). 코로나19 대응정책의 패러독스 현상 분석. 교육행정학연구, 38(5), 1-28.
신현석, 정수영, 이영선, 이재선(2020b). 교원성과급 정책의 패러독스 분석. 한국교육학연구, 26(4), 55-88.
윤견수(2014). 비합리적 행동의 합리적 기원-Deborah H. Stome의 정책역설과 딜레마를 중심으로-. 한국정책학회보, 23(4), 503-525.
윤종혁, 양성관, 박승재, 조옥경, 황은희, 김규식, 최영철(2017). 제4차 산업혁명과 미래교육 실천방안. 교육부·한국교육개발원. 2017 교육부 정책 연구보고서.
이광모(2003). 행정상 개념적 패러독스의 변증법적 접근 연구. 한국사회와 행정연구, 14(2), 23-45.
이광석·함영진(2013). 국가복지정책의 설계와 집행에서의 복지모순에 관한 연구. **국가정책연구, 27**(2), 1-30.
이경호(2019). 4차 산업혁명시대 인재상 분석을 통한 교육과제 탐색. 한국교육학연구, 25(2), 143-166.
이승호, 신철균(2018). 미래교육 연구 동향 및 과제. 한국교육학회 2018 연차학술대회 자료집, 1-14.
이영희, 윤지현, 홍섭근, 임재일, 백병부(2018). 미래교육 관련 연구 메타분석을 통한 미래교육의 방향. 교육문화연구, 24(5), 127-153.
이영희, 윤지현(2020). 교육주체 및 국내·외 교육전문가의 FGI를 통한 미래교육 방향 탐색. 교육문화연구, 26(3), 143-162.
이예슬(2020). 혁신학교 정책의 패러독스_정책 확산 과정에서 나타난 교원들의 경험을 중심으로. 고려대학교 박사학위논문.

인천광역시교육청(2019). 인천광역시 미래교육위원회 모집 안내 공고문 및 지원서.

임종헌, 유경훈, 김병찬(2017) 4차 산업혁명사회에서 교육의 방향과 교원의 역량에 관한 탐색적 연구. 한국교육, 44(2), 5-32

임철일, 김현진, 송해덕, 이선희, 김현영, 김랑, 신행수(2018). 4차 산업혁명시대에 적합한 미래교육 프레임워크와 미래학교 연구. 대통령직속 4차 산업혁명위원회.

전미양, 최현임(2020). 사회적 구성주의 관점을 통한 초등돌봄서비스 탐색: 서울시 온마을돌봄정책의 보편성과 공공성을 중심으로. 정부학연구, 26(3), 181-204.

정정길, 최종원, 이시원, 정준금, 정광호(2010). 정책학원론. 서울: 대명출판사.

정제영(2016). 지능정보사회에 대비한 미래 교육정책 방향과 과제. “지능정보사회대비 미래교육정책방향과 과제” 교육정책포럼자료집. 한국교육학회.

최운실, 맹은경, 정구영(2019). 4차 산업혁명 시대 미래 교육 패러다임 전환 담론 분석. 인문사회 21, 1709-1720.

최상덕, 서영인, 이상은, 김기헌, 이옥화, 최영섭(2014). 미래 인재 양성을 위한 핵심역량 교육 및 혁신적 학습생태계 구축(II). 한국교육개발원 연구보고서.

충청북도교육청(2020). 사람중심 미래교육.

하민철, 윤견수(2010). 메타프레임으로서 녹색성장(Green Growth) 정책 -딜레마 대응 방안으로서 메타프레임 구성. 한국정책학회보, 19(1), 101-126.

Almond, Gabriel A. and G. Bingham Powell Jr. (1983). *Comparative Politics*. 3rd Edition. Boston: Little Brown and Company.

Bertalanffy, L. V.(1976). G*eneral System Theory: Foundations, Development, Applications, Rev. ed.* New York: George Braziller.

Cameron, K., and Quinn, R. (1988). Organizational paradox and transformation. In R. Quinn & K. Cameron (Eds.), *Paradox and transformation: Toward a theory of change in organization and management* (pp. 1-18). Cambridge, MA: Ballinger.

Dator., J. A. (2002). *Advancing Futures. Praeger.* 제임스 데이터 편(2008). 다가오는 미래. 우태정 번역. 서울: 예문.

Hill, Michael. (2013). *The Public Policy Process.* 6th Edition. Pearson Education Limited.

Howard, C. (1997). *The hidden welfare state: Tax expenditures and social policy in the United States*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Garcia, E.A. (1997). 조직연구에서 복잡 적응 시스템의 활용(최창현 옮김).

Guardino, M. and Mettler, S.(2020). Revealing the “Hidden welfare state”: How policy information influences public attitudes about tax expenditures. *Journal of Behavioral Public Administration*, 3(1), 1-15.

OECD(2019). *Trends shaping education*. OECD Publishing.

Paul J. LeBlanc(2018). Higher Education in a VUCA World. *Change*, 50(3), 23-26.

Schwab, Klaus(2018), T*he Fourth Industrial Revolution* , New York: Crown Publishing Group.

Simon, Herbert A. (1957). *Administrative Behaviour*. 2nd Edition. New York: Macmillan.

Soss, Joe and Sanford F. Schram. (2007). "A Public Reformed? Welfare Reform as Policy Feedback." *American Political Science Review*. 101(1): 111-127.

Stone, D. (2012). *Policy paradox: The art of political decision making (3rd ed)*. New York: W.W. Norton & Co.

Weimer, David L. and Aidan R. Vining. (2011). *Policy Analysis: Concepts and Practice*. 5th Edition. New York: Longman Publisher.

경향신문(2021.02.04.). [학교의 안과 밖] 코로나19가 바꾼 교육의 지형. 장희숙 기자.

내일신문(2021.02.01). 미래교육, 땜질말고 지속 가능하게. 전호성 기자.

뉴시스(2019.11.28.). 정시확대, 자유학기제·고교학점제와 엇박자... 교실붕괴 우려. 이연희 기자.

대구광역시교육청 공식 블로그. https://blog.naver.com/dgeduon.

대전일보(2021.04.28.). '미래형 교육' 도입에 교원들 부담 가중. 강정의 기자

서울신문(2021.02.25.). 100여년 전 고교학점제 시행한 뉴욕 "한국은 교실붕괴 대책 있나요". 윤창수 기자.

전자신문(2021.04.05.). 유은혜, "미래교육추진단 만들겠다". 문보경 기자.

한국교육신문(2020.6.05.). 포스트 코로나 시대, 교사의 역할은?. 한민철 제주 도련초 교사.

<목차>

[세션 8-URL2]
자유주제 발표6
(교육행정이론 및 현장연구 Ⅰ)

▣ **학교 조직의 흡수역량, 교사의 혁신행동, 학교조직효과성 간의 구조적 관계 분석** 1
발표: 이민규(경북대)

▣ **학교규모가 중학교 학생의 역량 발달에 미치는 영향 분석** ····· 27
발표: 김훈호(공주대) & 이호준(청주교대)

▣ **학교풍토로서 심리적 안정감의 척도 개발을 위한 탐색적 연구** ····· 49
발표: 문영빛(경남정보대) & 엄문영(서울대)

세션 8-1

학교 조직의 흡수역량, 교사의 혁신행동, 학교조직효과성 간의 구조적 관계 분석

이민규(경북대)

요 약

본 연구는 아직 학교 조직에서 잘 밝혀지지 않은 학교 조직의 흡수역량과 관련하여 흡수역량, 혁신행동, 학교조직효과성 사이의 구조적 관계를 밝히는 데 그 목적이 있다. 연구는 대구광역시교육청과 경상북도교육청 관내 초등학교에 재직중인 교사들을 대상으로 했으며 흡수역량, 혁신행동, 학교조직효과성 간의 경로계수와 직접효과, 간접효과, 총효과를 분석했다. 본 연구의 결과는 다음과 같다. 첫째, 학교 조직의 흡수역량은 혁신행동에 유의미한 정적효과를 미친다. 둘째, 학교 조직의 흡수역량은 학교조직효과성에 유의미하게 정적 영향을 미치는 것으로 나타났다. 셋째, 혁신행동은 학교조직효과성에 유의미한 정적 영향을 미치는 것으로 나타났다. 넷째, 혁신행동은 흡수역량과 학교조직효과성 사이에서 부분 매개 효과를 가지는 것으로 나타났다. 본 연구 결과를 토대로 제언을 하자면, 학교 조직의 흡수역량에 대해 더 심도 있는 연구가 필요하며 연구 대상을 중·고등학교 및 전국 단위로 확대할 필요가 있다.

[주제어] : 흡수역량, 혁신행동, 학교조직효과성

I. 서 론

Chesbrough(2003/2009)는 그의 책 『오픈 이노베이션』의 서두에서 “혁신은 대부분 실패하고, 혁신하지 않는 회사는 사라지게 마련이다.”라고 말했다. 그의 말처럼 많은 기업, 조직들은 혁신을 하기 위해 노력해왔고 혁신이야말로 조직 생존에 중요한 요인이지만 혁신이 쉽지 않음을 보여주는 말이다. 교육계에서도 오랫동안 학교개혁이나 학교혁신 등의 이름으로 학교 조직의 혁신에 대해 다양하게 연구해왔다(유경훈, 2012; 박수정, 박세준, 이승호, 2018). 경기도교육청을 비롯한 여러 시도교육청에서도 학교를 혁신하고자 혁신학교를 운영하고 있으며(박상완, 2019), 교육부에서도 포스트코로나 시대와 4차 산업혁명 시대를 대비하기 위해 교육시스템을 혁신하고자 하고 있다(교육부, 2020).

최근 코로나-19 사태로 학교의 변화와 혁신은 더욱 요구되고 있다. 코로나-19를 대응하기 위한 Zoom 실시간 화상 수업은 Zoom을 활용한 화상회의방식에서 가져왔으며 Google 사에서 제공하는 클래스룸(Classroom)은 기업에서 사용하던 Google Workspace (옛 명칭 G-suite)를 교육에 적용한 것이다. 학교에서는 학교 조직 외부에서 교육적 가치를 가지고 있는 교육 방법이나 내용을 학교 내부로 가지고 와서 학생들 수준에 맞게 변환하여 가르친다. 이처럼 조직 외부의 지식과 정보를 조직 내부로 가져와 활용하는 능력을 흡수능력 혹은 흡수역량(Absorptive capacity)으로 부르고 있으며 이미 국내·외의 대기업, 중소기업, 기초자치단체 등 여러 조직에서 혁신을 위한 방안으로 흡수역량의 연구가 이루어져 왔다(Zahra & George, 2002; Chaudhary, 2019; 김구, 2011; 조남문, 오상진, 2018; 유영주, 2019; 권정언, 우형록, 2019). 해외에서는 교육 현장에서도 흡수역량의 중요성을 인식하고 연구가 이뤄져 왔다(Da'as & Qadach, 2018; Farrell, Coburn, & Chong., 2019; Zuckerman, Campbell Wilcox, Schiller, & Durand, 2018). 그러나 국내 교육 현장에서 이뤄진 흡수역량에 대한 연구는 매우 적으며(정동열, 나승일, 2010), 있더라도 흡수역량을 조직학습의 하나의 변인으로만 연구하여 흡수역량 자체에 초점이 맞춰지지 않았다(송명화, 2020). 흡수역량은 자원기반이론의 관점과 지식기반 관점에서 경쟁우위를 지닐 수 있는 매우 중요한 요인이며(Zahra & George, 2002), 조직의 혁신이나 성과에 선행하는 요인으로 매우 중요하게 다뤄지고 있음에도 불구하고(O'Shea, & Buckley, 2007; 김구, 2011), 국내 학교 조직 차원에서 연구가 거의 이뤄지지 않아 보다 체계적이고 심도있는 연구가 필요하다고 본다.

학교혁신은 미국의 학자들이 말한 제2의 물결(the second wave)에 해당하며 제 1의 물결(the first wave)에 해당하는 교육개혁에 비해 보다 학교주도적이고 미시적인 행위로 "학교 차원에서 이루어지는 교육적 산출물과 서비스의 개선과 확산 활동"으로 볼 수 있다(강충열 외, 2013). 이런 혁신이 이뤄질 때, 결국 새로운 아이디어를 개발하여 실행하는 주체는 개별 구성원라는 점에서 개별 구성원의 혁신행동을 살펴보는 것이 중요하다(김일천, 김종우, 이지우, 2004). 본 연구에서도 교실마다 교사 개인의 주도로 이뤄지는 수업이 학교의 주된 활동임을 고려할 때, 학교 혁신의 구체적인 결과로 교사의 혁신행동을 살펴보고자 한다. Scott와 Bruce(1994)는 연구에서 혁신행동이란 개인 수준에서 혁신을 가장 잘 표현하는 것으로 문제인식과 새로운 아이디어를 창출하는 과정으로 보았다. 이와 같이 혁신행동은 조직 차원에서 보기 어려운 혁신행동을 볼 수 있다는 점에서 유용한 변인으로 볼 수 있어 최근에는 교사의 혁신행동에 관한 연구가 많이 이뤄지고 있다(여동춘, 2019; 기호엽, 2020; 구종서, 신상명, 2020). 본 연구에서는 학교 조직의 흡수역량이 교사의 혁신행동과 어떤 관계에 있는지 확인하고자 한다.

아울러 흡수역량과 혁신행동이 학교 조직에 긍정적인 효과가 있는지 살펴보기 위해

학교조직효과성을 살펴보고자 한다. 학교조직효과성에 관한 연구는 다양한 관점에서 정의되고 여러 변인들로 구성되어 있지만 교육목적을 달성하기 위한 노력, 성과 등이 공통적 요소로 있다(신재흡, 2002; 주현준, 김태연, 남지영, 2012). 흡수역량을 연구한 선행연구들에서 흡수역량은 직, 간접적으로 기업의 경영성과, 재무성과, 개발성과에 영향을 미치는 것으로 나타났다(Kostopoulos, Papalexandris, Papachroni, & Ioannou, 2011; 안성숙, 김동태, 2018; 정남인, 황복주, 2020). 그러나 기업성과와 학교조직효과성이 서로 다르므로 흡수역량과 학교조직효과성에서는 어떤 관계를 가지고 있는지 살펴볼 필요가 있다. 아울러 이미 선행연구에서 혁신행동이 학교조직효과성에 정적으로 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났지만(이주원, 2013) 외부의 지식을 가져와서 활용하는 흡수역량과 함께 살펴보았을 때 혁신행동이 학교조직효과성에서 어떤 관계를 갖는지 확인하고자 한다.

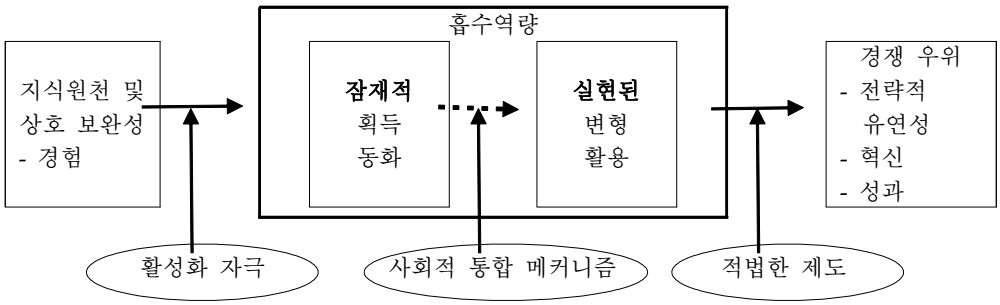
본 연구에서는 학교 조직의 흡수역량, 혁신행동, 학교조직효과성 간의 구조적 관계를 확인함으로 학교 조직에서 흡수역량과 혁신행동의 중요성을 확인하고자 한다. 먼저 학교의 흡수역량이 높아질수록 교사의 혁신행동과 학교조직효과성에 미치는 영향을 살펴보고, 교사의 혁신행동이 학교 조직의 흡수역량과 학교조직효과성 사이에서 매개효과를 가지는지 살펴보고자 한다. 이 연구를 통해 향후 학교 조직의 발전 방향과 함께 학교 혁신을 위한 정책적 시사점을 주고자 한다.

Ⅱ. 이론적 배경

1. 흡수역량

Cohen과 Levinthal(1990)이 흡수역량을 처음 언급한 이후로 흡수역량은 많은 조직 및 기관에서 연구되어 오고 있다. Cohen과 Levinthal(1990)은 흡수역량을 새로운 지식의 가치를 알고 동화하여 새로운 지식을 적용하는 능력으로 보았다. Zahra와 George(2002)는 흡수역량을 지식관리 프로세스의 관점에서 보고 기존의 흡수역량을 잠재적 흡수역량(Potential Absorptive Capacity)과 실행적 흡수역량(Realized Absorptive Capacity)으로 구분하고, 잠재적 흡수역량의 하위요인에는 획득(acquisition)과 동화(assimilation), 실행적 흡수역량의 하위요인에는 변형(transformation), 활용(exploitation)으로 설명했다. 획득이란 외부의 지식들을 인식하고 획득하는 역량이며, 동화란 외부의 자원에서 얻은 정보를 이해하고 분석, 가공, 해석하는 조직의 방식이나 프로세스이다(Zahra & George, 2002). 변형은 지식을 더하거나 제거하면서 혹은 같은 지식을 다른 방법으로 보며, 기존의 지식과 새로 얻게된 지식을 통합하는 역량이며 활용은 존재하는 역량을 개선, 확장

하는 하거나 변환·획득된 지식을 포함한 새로운 역량을 만드는 것으로 흡수역량을 개념화하여 [그림 1]과 같이 설명했다(Zahra & George, 2002).



[그림 1] 흡수역량의 모형(Zahra & George, 2002: 192)

Lane, Koka와 Pathak(2006)은 기존의 지식을 통합하고 변환하는 학습의 관점에서 흡수역량을 보았다. 기업 외부의 가치 있는 지식을 인지·이해하는 과정을 탐색적 학습으로 보고, 지식을 활용·사업화·제품화하는 과정을 변형적 학습으로 정의했다. Lichtenthaler(2009)는 흡수역량을 동적 역량의 관점에서 기업의 내·외부의 지식을 탐색하고 보유·획득하는 과정을 거쳐 기존지식을 유지하거나 재활성화시키는 과정 중 조직 구성원들이 새롭게 탐색한 지식과 기존의 지식을 결합하여 활용할 수 있도록 하는 능력으로 보았다. Volderba, Foss와 Lyles(2010)는 학습, 혁신, 동적 역량, 공진화, 지식기반의 관점에서 흡수역량을 연구한 선행연구들을 종합하며 Cohen과 Levinthal(1990), Zahra와 George(2002)의 연구를 중심으로 흡수역량을 설명했다. 본 연구에서도 학교 조직의 흡수역량을 Zahra와 George(2002)의 관점에서 학교 외부 지식과 정보를 인식하고 획득하며, 학교 내에서 분석·가공·처리 후, 학생과 학교에 맞게 변형하고 기존의 지식에 통합하여, 활용하는 역량으로 정의하고 하위 변인으로는 획득, 동화, 변환, 활용으로 하고자 한다.

2. 혁신행동

Kanter(1988)은 아이디어 생성, 연합 형성, 실행의 단계로 혁신행동(Innovative behaviour)을 설명했다. Scott와 Bruce(1994)는 Kanter(1988)의 혁신 단계 모형에 따라 혁신행동을 문제 인식, 아이디어 결정 또는 해결방안 생성에서 후원자를 찾아 실현하여 지지자를 연합하는 과정으로 정의했다. Janssen(2003)은 혁신행동을 그룹이나 조직의 성과를 위해 직무 역할, 그룹, 조직 내에서 의도적으로 아이디어를 새롭게 만들어 내고 이를 홍보하고 적용하는 것으로 보았다. 즉, 새로운 아이디어를 만들어 내고 이를 조직 내

부에 안내하여 구성원들의 동의를 얻어 실현시키는 것을 혁신행동으로 보았다. 이찬 등(2017)은 이런 혁신행동을 바탕으로 학교 혁신행동을 교사 혹은 학교의 성과를 높이기 위해 유용하고 새로운 아이디어를 의도적으로 창조·도입·실행하는 행동으로 정의했다. 기호엽(2020)은 학교 혁신행동을 교사가 주도적으로 학교 성과를 높이는 데 도움이 되는 새로운 아이디어를 의도적으로 창조하고 도입·실행하는 교사의 행동으로 정의했다. 본 연구에서도 혁신행동은 Janssen(2003)의 관점에 기반하여 교사 개인이 개인과 학교의 성과를 높이기 위해 유용하고 새로운 아이디어를 의도적으로 생성하여 도입하고 실행하는 행동으로 설정하며 하위 요인으로는 아이디어 생성, 홍보, 실행으로 설정했다.

3. 학교조직효과성

학교조직효과성(School Organizational Effectiveness)은 학교가 얼마나 효과적인지를 나타내는 개념으로 많은 연구들에서 활용되어져 왔다. 신재흡(2002)는 학교조직효과성의 구성요인으로 직무만족, 직무적응성, 조직생산성으로 보았으며 직무만족을 조직 내에서 직무의 강화체제와 개인의 욕구가 일치한 정도를 나타내어 교사들이 내외적 욕구가 충족되어 학교생활에 긍정적 태도를 지니는 것을 말한다. 직무적응성은 학교가 새로운 환경에 대해 신축성있게 대응하고 학교 조직 구성원들이 조화로운 관계를 유지하여 성과를 확보해가는 정도로 보았다. 조직생산성은 학교 조직 구성원들의 효율성 향상을 위한 조직의 기능 및 지원에 대한 구성원들의 자각정도를 의미했다. 이상철, 임우섭, 김용주(2016)는 선행연구에서 가장 많은 빈도를 보이는 직무만족, 조직적응, 조직몰입, 직무성과로 한정하여 학교조직효과성을 바라보고, 구성원들이 직무를 수행하는 과정에서 학교에 긍정적인 감정과 만족감을 가지고 대내·외적인 환경 변화에 잘 적응하여 조직에 헌신해 학교 조직 목표를 달성하려는 노력에 대한 인식 정도로 정의했다. 본 연구에서도 학교조직효과성을 교사들이 직무를 수행하는 과정에서 학교생활에 대해 만족하여 긍정적인 감정 상태에 도달하며, 학교 외부 환경에 신축성 있게 대응해 구성원들과 조화로운 관계를 유지하며, 학교 조직의 성과를 내려는 노력에 대한 인식 정도로 정의하며 하위요인으로는 직무만족, 직무적응, 조직생산성으로 하고자 한다.

4. 변수간의 관계

가. 흡수역량과 혁신행동간의 관계

Cohen과 Levinthal(1990)은 흡수역량이 혁신의 능력, 성과, 산출 결과에 정적인 영향

을 미친다고 보았다. Volderba 등(2010)도 흡수역량의 결과로 혁신과 조직의 성과가 나타난다고 보았다. 노수근(2015)의 연구에서도 흡수역량은 조직이 변화하는 외부환경에 대응할 수 있도록 내·외부의 지식과 정보를 활용할 수 있도록 하여 혁신행동을 향상시키는 것으로 나타났다. 김태욱, 윤선미(2020)가 호텔 직원들을 대상으로 한 연구에서도 조직의 흡수역량이 서비스 혁신행동에 유의미한 정적 효과를 미친 것을 밝혔다. 조남문, 오상진(2018)의 연구에서도 흡수역량은 혁신행동에 직접 정적인 영향도 미쳤으며, 지식창출과 지식공유를 거쳐 혁신행동에 유의미한 영향을 미쳤다. 김명섭(2020)이 지방공기업 직원들을 대상으로 한 연구에서도 흡수역량은 창의성, 지식공유, 혁신의지를 거쳐 혁신행동에 유의미한 정적영향을 미쳤다. 선행연구를 종합하자면 학교 조직의 외부지식과 정보를 획득, 분석·가공하여 조직의 지식으로 변환하고 활용하는 흡수역량이 높을수록 새로운 아이디어를 생성하고 실행하는 교사의 혁신행동도 유발시킬 것으로 볼 수 있다.

나. 흡수역량과 조직효과성간의 관계

흡수역량과 학교조직효과성간의 관계에 관한 연구가 부족한 실정이어서 흡수역량과 조직의 성과 간의 관계를 살펴본 선행연구를 검토했다. Zahra와 George(2002), Todorova와 Duisin(2007)의 연구 결과에서는 흡수역량의 결과로 조직은 유연성, 혁신, 성과의 경쟁우위를 지닐 수 있다고 하였다. Lane 등(2006)은 흡수역량의 결과로 과학, 기술 같은 지식 성과물과 제품, 서비스, 특허 같은 상업적 성과물이 있다고 했다. 장길상, 송정수(2013)의 연구에서도 흡수역량은 재무적 성과와 조직구성원의 사기 향상이나 고객만족 향상과 같은 비재무적 성과에도 유의미한 정적효과가 있었다. 안성숙, 김동태(2018)의 연구에서도 중소기업의 흡수역량은 신제품 성과에 유의미한 정의 영향을 미쳤다. 유영주(2019)가 대기업 연구개발 팀원을 대상으로 한 연구에서도 흡수역량은 효율성, 효과성, 신속성과 같은 팀성과에 유의미한 정적 효과를 나타냈다. 이처럼 조직의 흡수역량은 조직의 혁신뿐만 아니라 재무적 성과, 경영성과 등에 직접적으로 영향을 미침으로 학교 조직의 흡수역량도 학교조직효과성에 정적으로 영향을 미칠 것으로 볼 수 있다.

다. 혁신행동과 학교조직효과성간의 관계

혁신은 학교조직효과성에 긍정적인 영향을 미칠 것으로 보지만 교사의 혁신행동과 학교조직효과성 간의 관계를 연구한 결과는 부족한 실정이다. 이주원(2013)이 초등학교 교사를 대상으로 한 연구에 따르면 혁신행동은 학교조직효과성에 정적으로 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 정영미(2020)가 특성화고등학교 교사를 대상으로 한 연구에서도 교사의 혁신행동은 직무만족, 조직적응, 직무성과와 같은 학교조직효과성에 유의미한 정적의 효과를

보였다. 즉, 교사가 수업이나 업무에 있어서 새로운 아이디어를 생성하고 지지를 얻어 실행한다면, 교사는 직무에 만족하고 조직에 더욱 적응하여 성과를 올릴 것이라고 볼 수 있다.

라. 흡수역량, 혁신행동, 학교조직효과성간의 관계

흡수역량, 혁신행동, 학교조직효과성 간의 관계를 종합하여 살펴본 선행연구는 없었다. 그래서 흡수역량과 관련된 혁신성과나 혁신역량이 조직성과나 조직효과성간의 관계를 검증한 연구를 살펴보았다. Lichenthaler(2009)의 연구 결과에 따르면 조직의 흡수역량은 혁신과 성과 모두 이끌어 낸다고 보았다. 손동원(2012)의 중소기업을 대상으로 한 연구결과에 따르면 흡수역량과 개방형 혁신의 공진화의 결과로 흡수역량이 재무 성과와 혁신 성과에 유의미한 정적 영향을 미쳤다. 이선제(2018)의 연구 결과에 따르면 흡수역량은 신제품을 개발하는 기술혁신성과와 매출 증가, 신규고객 증가 등의 경영성과에 모두 정적으로 유의미한 효과를 미쳤으나 기술혁신성과는 흡수역량과 경영성과 사이에서 매개효과를 나타내지 못했다. 송명화(2020)는 조직학습의 하위변인으로 흡수역량과 전환역량을, 조직유효성의 하위변인으로 혁신행동과 직무만족을 설정하여 경상북도 관내 지방교육행정기관을 대상으로 한 연구 결과, 조직학습은 조직효과성에 유의미한 정적효과를 미쳤으나, 혁신행동과 직무만족사이에 관계에 대해서는 연구되지 않았다. 정남인, 황복주(2020)의 직업훈련기관을 중심으로 연구한 결과에 따르면 흡수역량이 경영성과에 직접적 영향을 주진 못하지만 혁신행동을 거쳐 경영성과에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이재열, 박정수(2020)의 연구에서도 흡수역량은 혁신역량을 거쳐야만 기업성과에 영향을 미쳤다. 선행연구들을 종합해보면 흡수역량이 혁신행동과 학교조직효과성에 정적인 영향을 미치고 혁신행동을 매개로 조직효과성에도 정적인 영향을 줄 것이다.

Ⅲ. 연구방법

1. 연구모형 설정

본 연구는 Zahra와 George(2002)의 흡수역량 모델과 흡수역량, 혁신행동, 학교조직효과성의 이론적 배경 및 선행 연구들을 기반으로 하여 학교에서 흡수역량이 혁신행동과 학교조직효과성에 미치는 영향을 밝히고자 하였다. 이에 흡수역량이 혁신행동과 학교조직효과성에 직접효과를 미치고 흡수역량과 학교조직효과성 간의 관계에서 혁신행동이 매개효과를 가질 것이라는 가설을 설정했다. 이런 가설을 검증하기 위해 [그림 2]과 같

은 연구모형을 설정하였다.



[그림 2] 연구모형

2. 연구대상 및 표집

본 연구는 대구광역시교육청와 경상북도교육청 관내에 소재하고 있는 초등학교에 재직중인 교사를 대상으로 했다. 표본은 층화무선표집(Stratified random sampling)의 방법을 사용하여 모집단과 비슷하게 수집하고자 했다. 우선 교육행정 전공 교수 1인과 박사과정 학생 2인이 함께 설문지를 검토하면서 타당도를 확보하고자 했다. 그리고 2021년 2월 15일부터 50명의 교사를 대상으로 한 사전 조사(Pilot test)를 실시했다. 사전 조사 응답과 결과를 바탕으로 하여 온라인 설문지를 작성했다. 작성된 설문지는 2021년 3월 2일부터 1달간 대구광역시교육청 및 경상북도교육청 관내 초등학교의 교사들에게 온라인으로 250부의 설문지를 배포했다. 온라인 설문조사 중 그만두거나 무성의한 응답을 한 29부(11.6%)를 제외했다. 연구대상 배경문항에 답하지 않은 3부을 포함한 총 221부(88.4%)를 최종 분석하고자 했다. 연구대상 배경 분석 결과는 <표 1>과 같다.

<표 1> 연구 대상 배경분석 결과

구분			빈도(%)	계(%)
교사 변인	성별	남자교사	106(48.0)	218(98.6)
		여자교사	112(50.7)	
	직위	일반교사	151(68.3)	219(99.1)
		부장교사	68(30.8)	
	교육경력	5년 미만	24(10.9)	218(98.6)
		5년 이상 10년 미만	47(21.3)	
		10년 이상 20년 미만	104(47.1)	
		20년 이상 30년 미만	31(14.0)	
		30년 이상	12(5.4)	
	학교규모	6학급 미만	26(11.8)	218(98.6)
		6학급 이상 12학급 미만	57(25.8)	
		12학급 이상 24학급 미만	62(28.1)	
		24학급 이상	73(33.0)	

3. 측정도구

본 연구의 흡수역량, 혁신행동, 학교조직효과성을 측정하기 위해 각각의 설문지를 구성하였으며 사용된 측정도구는 아래와 같다.

가. 흡수역량

본 연구에서도 많은 선행연구들과 같이 흡수역량을 Zahra와 George(2002)의 모형에 근거하여 획득, 동화, 변환, 활용의 4요인으로 연구했다. 측정하기 위해서 이미 Jansen et al.(2005), Flatten et al.(2011), Chaudhary(2019), Harris & Yan(2019), 김민성(2014), 이회선(2017), 유영주(2019) 등에서 검증된 설문 문항을 재구성하여 사용한 이상봉(2021)의 측정도구를 학교 실정에 맞게 변형하여 활용했다. 잠재적 흡수역량의 획득 5문항, 동화 5문항, 실현된 흡수역량의 변환 5문항, 활용 5문항으로 구성했다. Likert 5점 척도를 이용하여 측정했으며 측정도구에 대한 Cronbach's alpha를 살펴보면 획득 .915, 동화 .943, 변환 .941, 활용 .933, 전체 .979로 나타났다.

나. 혁신행동

본 연구에서 혁신행동은 교사 개인이 개인과 학교의 성과를 높이기 위해 유용하고 새로운 아이디어를 의도적으로 생성, 도입하고 실행하는 행동으로 정의하며 하위 요소로는 아이디어 생성, 아이디어 홍보, 아이디어 실행으로 설정했으며, 이를 측정하기 위해 Janssen(2000)이 개발하고 여러 연구에서 실증적으로 검증된 조사도구를 활용했다(임나연, 2012; 이주연 2013; 신다정, 조대연, 2017; 여동춘, 2019). 혁신행동의 측정도구는 아이디어 생성, 아이디어 홍보, 아이디어 실행의 3가지 변인으로 각각 3문항씩, 총 9개의 문항으로 구성하여 Likert 5점 척도를 이용하여 측정했다. 본 연구의 내적 일치도 계수(Cronbach's alpha)는 아이디어 생성 .847, 아이디어 홍보 .868, 아이디어 실행 .881, 전체 .940로 나타났다.

다. 학교조직효과성

본 연구에서 학교조직효과성을 측정하기 위해 많은 연구자들이 활용하고 있는 직무만족, 조직적응, 조직생산성을 하위 변인으로 활용하고자 한다(신재흡, 2002; 김종철, 2012; 박옥선 2015이치호, 2017). 학교조직효과성의 측정도구는 신재흡(2002)이 재구성하고 타당화한 도구를 활용한 박옥선(2015)의 설문지를 활용했다. 직무만족 8문항, 조직적응 4문항, 조직성과 7문항으로 총 19개의 문항으로 구성하여 Likert 5점 척도를 이용하여 측정했다. 학교조직효과성 측정도구의 Cronbach's alpha는 직무만족 .942, 직무적응 .838,

조직생산성 .871, 전체 .957로 나타났다.

4. 자료 처리 및 분석

자료의 처리는 SPSS 25.0을 활용하여 변인들의 신뢰도 분석 및 상관관계를 분석했다. 잠재변수들의 확인적 요인분석(CFA) 및 경로 분석(Path analysis)을 위해서는 Amos 22.0을 사용했다. 연구모형의 신뢰도 검증을 위해서는 Cronbach's α계수를 활용했으며 변수들간 관련성을 파악하기 위해 상관관계(Correlation analysis) 분석을 실시했다. 측정모형의 타당도 검증 위해 확인적 요인분석 후 집중타당도과 판별타당도를 검증했다. 측정모형의 적합도를 평가하기 위해서는 절대적합지수 및 증분적합지수를 활용했다. 연구모형의 가설을 검증하기 위해 경로 분석 후 경로계수와 직접효과, 간접효과, 총효과를 분석하고 부트스트래핑(Bootstrapping)을 활용한 간접효과와 총효과의 유의성을 검증하며 매개효과를 살펴보았다.

Ⅳ. 연구 결과

1. 변수들 간의 상관관계 분석

본 연구에서 흡수역량, 혁신행동, 학교조직효과성 간의 상관관계 분석한 Pearson 상관계수는 <표 2>와 같다.

<표 2> 변수 간의 상관행렬(N=221)

구분	흡수역량				혁신행동			학교조직효과성		
	획득 (1)	동화 (2)	변환 (3)	활용 (4)	아이디어 생성(5)	아이디어 홍보(6)	아이디어 실현(7)	직무만족 (8)	조직적응 (9)	조직생산성 (10)
(1)	1									
(2)	.863**	1								
(3)	.861**	.898**	1							
(4)	.864**	.885**	.901**	1						
(5)	.450**	.478**	.473**	.515**	1					
(6)	.496**	.511**	.518**	.573**	.762**	1				
(7)	.473**	.516**	.516**	.575**	.779**	.824**	1			
(8)	.536**	.519**	.534**	.578**	.666**	.631**	.622**	1		
(9)	.606**	.592**	.590**	.625**	.539**	.518**	.553**	.745**	1	
(10)	.636**	.627**	.613**	.658**	.643**	.635**	.650**	.811**	.811**	1

** p<.01

흡수역량의 관찰변수는 혁신행동의 관찰변수와의 r값이 .450(p<.01)에서 .575(p<.01)로 유의미한 정적 상관관계가 나타났다. 흡수역량의 관찰변수와 학교조직효과성의 관찰변수 사이에서 r값이 .519(p<.01)에서 .658(p<.01)으로 유의미한 정적 상관관계를 보였다. 혁신행동과 학교조직효과성의 관찰변수들간의 r값도 .518(p<.01)에서 .666(p<.01)으로 유의미한 정적 상관관계를 보였다.

2. 측정모형의 확인적 요인분석

확인적 요인분석(CFA)을 실시하여 측정모형의 타당도을 검증하였다. 확인적 요인분석의 결과는 <표 3>과 같다.

<표 3> 전체 변수의 확인적 요인분석 결과

χ^2	DF	χ^2/DF	p	GFI	TLI	CFI	RMR	RMSEA		
								Mean	LO90	HI90
51.400	32	1.606	.016	.956	.989	.992	.016	.052	.023	.078

χ^2의 값은 51.400, 자유도는 32이며 p값은 .016(<.05)으로 나와 모형이 적합하지 않다고 볼 수 있으나 이는 χ^2이 표본크기에 민감하게 변하기에 다른 여러 가지 적합도지수를 함께 고려해야 한다(Steiger, 1990, p177, 배병렬, 2018). 표준 χ^2(normed χ^2)의 값은 1.606으로 적합하며, GFI, TLI, CFI 모두 .95 이상으로 좋은 적합도를 지니고 있음을 알 수 있다(홍세희, 2000). RMSEA의 경우 .10 이하면 보통 적합도, .08 이하면 괜찮은 적합도, .05 이하면 좋은 적합도로 해석할 수 있다(Brown & Cudeck, 1993; 김주환, 김민규, 홍세희, 2009에서 재인용). 본 연구의 RMSEA는 .052로 괜찮은 적합도임을 알 수 있다. 집중타당도의 결과는 <표 4>와 같다.

<표 4> 전체 변수의 집중타당도

구분	비표준화 계수	S.E.	C.R.	P	표준화 계수	AVE	개념 신뢰도
흡수역량→활용	1.000				0.947	.879	.967
흡수역량→변환	1.066	0.035	30.246	.000***	0.949		
흡수역량→동화	0.981	0.034	29.087	.000***	0.941		
흡수역량→획득	0.957	0.037	25.735	.000***	0.913		

혁신행동→아이디어생성	1.000				0.857		
혁신행동→아이디어홍보	1.237	0.07	17.693	.000***	0.896	.790	.919
혁신행동→아이디어실행	1.15	0.063	18.195	.000***	0.913		
학교조직효과성→조직생산성	1.000				0.942		
학교조직효과성→조직적응	0.993	0.051	19.467	.000***	0.857	.790	.919
학교조직효과성→직무만족	1.167	0.059	19.875	.000***	0.865		

*** p<.001

전체 변수들의 집중타당도를 확인한 결과, <표 4>와 같이 C.R. 값이 모두 1.965 이상이며, 통계적으로도 유의미하고 표준화 계수도 .7 이상인 것으로 나타났다. AVE 값도 모두 .5 이상이며, 개념신뢰도(Construct Reliability)의 값도 모두 .7 이상이므로 집중타당도가 있다. 전체 변수들의 판별타당도 결과는 <표 5>와 같다.

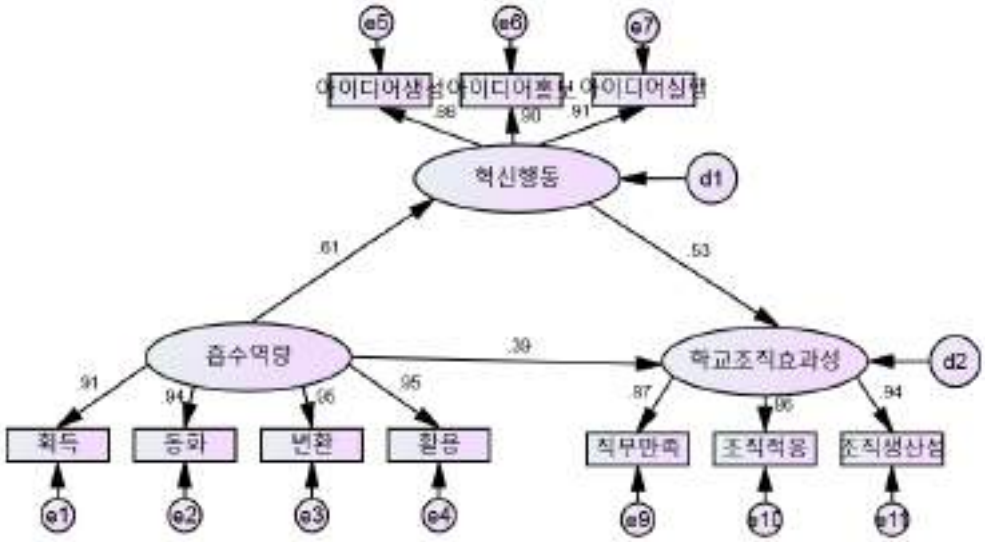
<표 5> 전체 변수의 판별타당도

구분	AVE	r	r^2	판별타당도 여부
흡수역량↔혁신행동	흡수역량=.88 혁신행동=.79	.614	.377	○
흡수역량↔학교조직효과성	흡수역량=.79 학교조직효과성=.79	.711	.506	○
혁신행동↔학교조직효과성	혁신행동=.79 학교조직효과성=.79	.764	.583	○

흡수역량과 혁신행동, 흡수역량과 학교조직효과성, 혁신행동과 학교조직효과성 모두 r^2의 값보다 AVE가 더 크므로 판별타당도를 가지고 있다.

3. 흡수역량, 혁신행동, 학교조직효과성 간의 구조적 관계

흡수역량, 혁신행동, 학교조직효과성 간의 구조적 관계를 알아보기 [그림 3]와 같이 연구모형을 구성했으며, 연구모형의 적합도는 <표 6>과 같다.



[그림 3] 흡수역량, 혁신행동, 학교조직효과성 간 구조관계 연구모형

<표 6> 흡수역량, 혁신행동, 학교조직효과성 간 구조관계 연구모형의 적합도

χ^2	DF	χ^2/DF	p	GFI	TLI	CFI	RMR	RMSEA		
								Mean	LO90	HI90
51.400	32	1.606	.016	.956	.989	.992	.016	.052	.023	.078

흡수역량, 혁신행동, 학교조직효과성 간의 구조적 관계 연구모형의 적합도 값을 살펴보면 χ^2의 값은 51.400이며 자유도는 32이다. χ^2의 유의수준이 .5보다 작게 나와 모형이 적합하지 않다고 볼 수 있다. 그러나 표본의 크기가 큰 경우 통계적 검정력이 증가하기에 χ^2외의 다른 적합도 지수와 종합적으로 판단하도록 해야하며, 표준 χ^2의 값도 자유도의 2배를 넘지 않아 p값이 작아도 적합한 모델로 평가할 수 있다(배병렬, 2018). GFI, TLI, CFI 모두 .95 이상으로 우수한 적합도를 지니고 있음을 알 수 있다. RMSEA도 .052로 수용가능한 정도임을 알 수 있다. 변수들 간 구조적 관계의 연구모형 경로분석 결과는 <표 7>과 같다.

<표 7> 변수 간 구조관계 연구모형 경로분석

구조경로	비표준화 계수	표준화 계수	C.R.	P
흡수역량 → 혁신행동	.518	.614	9.613	.000***
혁신행동 → 학교조직효과성	.508	.525	8.22	.000***
흡수역량 → 학교조직효과성	.317	.389	6.543	.000***

*** p<.001

4. 최종 연구모형 분석 결과

흡수역량, 혁신행동, 학교조직효과성에 미치는 직접, 간접효과 영향을 분석한 결과는 <표 8>과 같다.

<표 8> 최종 연구모형의 직·간접 효과 분석

구조경로	총효과	직접효과	간접효과
흡수역량 → 혁신행동	.614*** (p=.000)	.614*** (p=.000)	-
혁신행동 → 학교조직효과성	.525*** (p=.000)	.525*** (p=.000)	-
흡수역량 → 학교조직효과성	.711*** (p=.000)	.389*** (p=.000)	.322*** (p=.000)

*** p<.001

흡수역량이 혁신행동에 직접적으로 미치는 효과는 .614(p<.001), 혁신행동이 학교조직효과성에 직접적으로 미치는 효과는 .525(p<.001), 흡수역량이 학교조직효과성에 직접적으로 미치는 효과는 .389(p<.001)으로 모두 통계적으로 p<.001의 수준에서 유의하였다. 간접효과의 유의성을 검증하기 위해 부스트래핑을 활용했으며, Two-Tailed Significance(BC)를 이용해 간접효과의 유의성을 검증했다. 그 결과, 흡수역량이 혁신행동을 매개로 학교조직효과성에 간접적으로 미치는 영향은 .322(p<.001)이며 통계적으로도 유의미했다.

Ⅴ. 논의 및 결론

본 연구의 목적은 학교 조직의 흡수역량, 혁신행동, 학교조직효과성 간의 구조적관계를 살펴봄으로, 흡수역량과 혁신행동이 학교조직효과성에 영향을 미치는지와 혁신행동이 흡수역량과 학교조직효과성의 관계에서 매개효과를 지니는지에 대해 검증하는 것에 목적이 있다. 실증된 연구 결과를 가지고 다음과 같은 논의를 할 수 있다.

첫째, 학교 조직의 흡수역량은 교사의 혁신행동에 정적으로 유의미한 효과가 있는 것으로 나타났다. 이는 외부의 지식과 정보를 자신의 조직으로 흡수하여 활용하는 조직이 혁신을 할 수 있다는 여러 국내·외의 선행연구의 결과와 동일하다(Cohen & Levinthal, 1990; Zahra & Gergoe, 2002; 노수근, 2015; 김명섭, 2020). 불확실성이 강해지는 사회를 대비하기 위해 학교 조직이 시대의 흐름과 소통하며 학교 외부의 지식과 정보에 민감하게 반응하고 적극적으로 받아들일 때 혁신행동이 일어날 수 있음을 보여준다. 즉, 교사의 혁신행동을 위해 학교 내부에서만 혁신행동이 자생적으로 일어나길 기다릴 것이 아닌 학교 조직이 외부의 지식과 정보를 적극적으로 받아들일 필요가 있다.

둘째, 학교 조직의 흡수역량은 학교조직효과성에 정적으로 유의미한 효과가 있다. 외부의 지식과 정보를 획득하고 동화하여 자신의 조직에 맞게 변환하여 활용한다면 학교조직의 직무만족도 및 적응, 성과가 향상된다. 이는 다른 선행연구들에서 흡수역량이 성과나 조직 구성원 및 고객의 만족이 올라간다는 결과와 동일하다(Todorova & Duisin, 2007; Lane et al, 2006; 장길상, 송정수, 2013; 안성숙, 김동태, 2018; 이선제, 2018; 유영주, 2019). 이를 근거로 학교 조직의 흡수역량은 학교조직효과성을 증대시킬 수 있는 중요한 역량 중 하나로 바라볼 수 있다.

셋째, 교사의 혁신행동의 학교조직효과성에 유의미한 정적 효과가 있었다. 이는 교사의 혁신행동이 학교조직효과성에 정적으로 유의미한 영향을 준다는 선행연구의 결과와 같다(이주원, 2013;정영미, 2020). 교사가 새로운 아이디어를 생성하여 지지를 얻어 혁신적 행동을 하면 학교조직효과성이 높아짐을 알 수 있으며, 학교조직효과성을 증대시키기 위해 교사의 혁신행동이 지속적으로 필요함을 보여준다.

넷째, 학교 조직의 흡수역량과 학교조직효과성 사이에서 교사의 혁신행동은 부분 매개효과를 지니고 있다. 이는 학교 외의 조직에서 이루어진 선행 연구 결과에서 혁신행동이 흡수역량과 조직성과 사이에서 완전 매개효과를 지니는 것과는 다른 결과를 나타낸다(이재열, 박정수, 2020; 정남인, 황복주, 2020). 이는 학교 조직의 특수성으로 인해 학교조직효과성이 다른 조직들의 성과와 구별되는 측면이 있으며, 혁신행동과 혁신역량, 혁신성과 등이 서로 다른 개념임을 염두에 둘 때 혁신행동이 흡수역량과 학교조직효과성 간의 관계에서 완전 매개효과가 아닌 부분 매개효과를 지님으로 설명할 수 있다.

이상의 연구 결과를 통해 몇 가지 제언을 하자면 다음과 같다. 첫째, 학교의 흡수역량에 대한 체계적인 연구가 필요하다. 박선형(2020)은 교육조직에서 필요한 혁신의 방향이 점진형 혁신과 파괴적 혁신을 동시에 추구하는 양손잡이 접근(an ambidextrous approach)이 필요하다고 보았다. 흡수역량은 기존 지식에 기반한 개방형 혁신(Open innovation)을 이루는 데 중요한 요인(손동원, 2012)이며 동시에 파괴적 정책 혁신을 잘 받아들일 수 있게 만드는 역량이다(Zuckerman et al, 2018). 즉, 학교의 흡수역량은 교육조직에서 필요한 양손잡이 접근에 부합하는 매우 중요한 요인이 될 수 있으며, 본 연구의 결과로 교사의 혁신행동 및 학교조직효과성에 영향을 미치는 중요한 요인으로 나타났다. 앞으로는 학교의 흡수역량 프로세스에 관해 체계적이고 구체적인 연구가 더 필요하며 흡수역량을 높일 수 있는 선행 요인에 대해 더 심도있는 연구가 필요하다.

둘째, 본 연구는 대구와 경북지역의 초등학교 만을 대상으로 한 연구이다. 학교급별이나 지역에 따라 다른 결과가 나올 수 있으므로 중·고등학교를 대상으로 하거나 전국 단위의 추가 연구로 확대할 필요가 있다.

참고문헌

강충열, 송주명, 권동택, 신문승, 이성대, 서길원, 이광호, 이범희(2013). **학교 혁신의 이론과 실제**. 서울: 지학사.

(Translated in English) Kang, C. Y., Song, J. M., Kwon, D.T., Shin, M. S., Lee, S. D., Seo, G. W., Lee, K. H., & Lee, B. H. (2013). *Theory and practice of school innovation*. Seoul: Jihaksa.

교육부(2020.9.9.). 교육부, 적극행정으로 코로나19 위기 대응하고 미래교육 혁신 꿈꾸다. 보도자료

(Translated in English) Ministry of Education. (2020.9.9.). Ministry of Education responds to Covid-19 crisis and dreams of innovation in future education through active administration. Press release.

구종서, 신상명(2020). 초등학교 교사의 동기부여, 잡 크래프팅, 혁신행동 간의 구조적 관계 분석. **초등교육연구, 33**(3), 49-78.

(Translated in English) Goo, J. S., Shin, S. M. (2020). An analysis of structural relations between motivation, job crafting, and innovative behavior of elementary school teachers. *The Journal of Elementary Education, 33*(3), 49-78.

권정언, 우형록(2019). 경계연결리더십이 조직구성원의 자기효능감, 역할 외 활동, 그리고 흡수역량에 미치는 영향. **지식경영연구, 20**(1), 133-153.

(Translated in English) Kwon, J. E., & Woo, H. R. (2019). The effect of boundary-spanning leadership on self-efficacy, extra-role behavior, and absorptive capacity. *Knowledge Management Research, 20*(1), 133-153.

기호엽(2020). **특성화고등학교 상업교사가 인식한 학교장 변혁적 리더십이 학교혁신행동에 미치는 영향**. 박사학위논문. 공주대학교.

(Translated in English) Kee, H. Y. (2020). *The effects of principals' transformational leadership on school innovative behavior, as perceived by specialized vocational high school commercial*. Unpublished doctoral dissertation. Kongju National University.

김구(2011). 지방정부의 지식흡수역량과 혁신역량간의 관계에 관한 연구: 기초자치단체의 조직문화 조절효과를 중심으로. **한국행정연구, 20**(1), 185-224.

(Translated in English) Kim, G. (2011). A study on the relationship between knowledge absorptive capacity and innovative capacity of local government: Focusing on the organizational culture control effect of local government. *Korea Public Administration Journal, 20*(1), 185-224.

김명섭(2020). **지방공기업 직원의 흡수역량, 창의성, 지식공유, 혁신의지, 혁신행동 간의**

구조 관계 분석. 박사학위논문. 계명대학교.

(Translated in English) Kim, M. S. (2020). *Analysis of the structural relations among absorption capacity, creativity, knowledge sharing, innovation will and innovation behavior of local public enterprise employees.* Unpublished doctoral dissertation. Keimyung University.

김민성(2014). **기업수명주기에 따른 관리통제시스템과 동적역량이 조직 성과에 미치는 영향**. 박사학위논문. 서강대학교.

(Translated in English) Kim, M. S. (2014). *The impact on organizational performance of management control systems and dynamic capabilities according to corporate life cycle stages.* Unpublished doctoral dissertation. Sogang University.

김일천, 김종우, 이지우(2004). 혁신적 업무행동의 선행요인에 관한 연구. **경영연구, 19**(2), 281-316.

(Translated in English) Kim, I. C., Kim, J. W., & Lee, J. W. Determinants of Innovative Work Behavior. *Journal of Business Research, 19*(2), 281-316.

김종철(2013). **학교장의 수업지도성, 교사의 수업전문성, 학교조직몰입, 학교조직효과성 간의 관계**. 박사학위논문. 인천대학교.

(Translated in English) Kim, J. C. (2013). *The relationship among principal's instructional leadership, teacher's teaching professionalism, school organizational commitmenr, and school organizational effectiveness.* Unpublished doctoral dissertation.

김주환, 김민규, 홍세희(2009). **구조방정식모형으로 논문 쓰기**. 서울: 커뮤니케이션북스

(Translated in English) Kim, J. H., Kim, M. G., & Hong, S. H. (2009). *Writing a paper in a structural equation model.* Seoul: Communications Books.

김태욱, 윤선미(2020). 5성급 호텔 조직문화가 지식공유, 흡수역량 및 서비스 혁신행동과의 관계에 대한 연구: 지식공유와 흡수역량의 순차적 매개효과를 중심으로. **관광경영연구, 94**(-), 431-453.

(Translated in English) Kim, T. U., & Yoon, S. M. (2020). A study of the relationship between organizational culture of 5-star hotel and knowledge sharing, absorptive capacity and service innovative behavior: focusing on the sequential mediating effect of knowledge sharing and absorptive capacity. *Journal of Tourism Management Research, 94*(-), 431-453.

노수근. (2015). **지식공유가 흡수역량, 심리적 자본 및 혁신행동에 미치는 영향**. 박사학위논문. 경일대학교 대학원.

(Translated in English) Roh, S. K.(2015). *The effects of knowledge sharing on absorptive capacity, psychological capital and innovative behavior.* Unpublished doctoral

dissertation. Kyungil University.

박상완(2019). 혁신학교를 통한 학교혁신의 실행: 관련 요인과 과제-초등혁신학교의 초기 운영 사례를 중심으로-. **교육행정학연구, 37**(1), 197-225.

(Translated in English) Park, S. W. (2019). Implementation of school innovation through innovation schools: related factors and tasks. *The Journal of Educational Administration, 37*(1), 197-225.

박선형(2020). 혁신의 정의와 발생구조 및 이론체계에 근거한 교육조직 혁신 발전방향 탐색. **교육행정학연구, 38**(2). 25-58.

(Translated in English) Park, S. H. (2020). Innovation in educational organization: core concepts, major theories, and practical suggestions for its diffusion. *The Journal of Educational Administration, 38*(2), 25-58.

박수정, 박세준, 이승호(2018). 학교혁신을 위한 학교조직 진단도구 개발 연구. **교육행정학연구, 36**(4), 201-230.

(Translated in English) Park, S. J., Park, S. J., & Lee, S. H. (2018). A research of an instrument to the school organization diagnosis for school innovation. *The Journal of Educational Administration, 36*(4), 201-230.

박옥선(2015). **학교장의 변혁적리더십이 조직공정성을 매개로 학교조직효과성에 미치는 영향**. 박사학위논문. 성균관대학교.

(Translated in English) Park, O. S. (2015). *The Effects of the Principal's Transformational leadership on School Organizational Effectiveness through the Medium of Organizational Justice*. Unpublished doctoral dissertation. Sungkyunkwan University.

배병렬(2018). **Amos 24 구조방정식모델링**. 서울: 청람.

(Translated in English) Bae, B. R. (2018). *Amos 24 Structural equation modeling*. Seoul: Cheongram.

손동원(2012). 개방형 혁신과 흡수역량의 공진화: 한국 중소기업의 혁신경로 관점. **경영과학, 29**(3), 169-182.

(Translated in English) Sohn, D. W. (2012). Co-Evolution between Open Innovation and Absorptive Capacity in Korean SMEs. *Korean management science review, 29*(3), 169-182.

송명화(2020). **사회적 자본과 조직효과성의 관계에서 조직학습, 지식공유의 매개효과**. 박사학위논문. 경북대학교.

(Translated in English) Song, M. H. (2020). *Mediating effect of organizational learning and knowledge sharing in the relationship between social capital and organizational effectiveness.* Unpublished doctoral dissertation. Kyungpook National

University.

신재흡(2002). **교사가 지각한 학교장의 변혁적 지도성과 학교 조직문화 및 학교 조직 효과성 간의 관계연구**. 박사학위논문. 건국대학교.

(Translated in English) Shin, J. H. (2002). *A study on the relations among teachers' perceived school principals' transformational leadership, school organizational culture and school organizational effectiveness*. Unpublished doctoral dissertation. KonKuk University.

안성숙, 김동태(2018). 중소기업의 신제품개발 관련 흡수역량이 신제품 성과에 미치는 영향. **서비스마케팅저널, 11**(2), 17-26.

(Translated in English) Ahn, S. S., Kim, D. T. (2018). Influence of absorption capacity of SMEs on new product development performance. *Services Marketing Journal, 11*(2), 17-26.

여동춘(2019). **학교조직의 학습지향성, 교사의 비판적 성찰행동 및 혁신행동과의 인과관계**. 박사학위논문. 신라대학교.

(Translated in English) Yeo, D. C. (2019). *The relationship among learning orientation of school organization, teachers' critical reflective behavior and innovative behavior*. Unpublished doctoral dissertation. Silla University.

유경훈(2012). 국내 혁신학교 연구 동향 분석. **교육행정학연구, 30**(4), 349-378.

(Translated in English) Ryu, K. H. (2012). A study on the research trends of innovation schools in korea. *Korean Journal of Educational Administration, 30*(4), 349-378.

유영주(2019). **대기업 연구개발 팀원이 인식한 팀의 성과와 변혁적 리더십, 임파워먼트, 흡수역량, 과업불확실성 및 심리적 안전의 구조적 관계**. 박사학위논문. 서울대학교.

(Translated in English) Yoo, Y. J. (2019). *Structural relationships between team performance, transformational leadership, empowerment, absorptive capacity, task uncertainty, and psychological safety perceived by R&D team members in Korean large companies*. Unpublished doctoral dissertation. Seoul National University.

이상봉(2021). **혁신형 중소기업의 컨설팅특성이 경영성과에 미치는 영향 : 흡수역량을 조절효과로**. 박사학위논문. 건국대학교.

(Translated in English) Lee, S. B. (2021). *The Effects of Consulting Characteristics on Management Performance of Innovation Type SMEs : With Moderating Effects of Absorptive Capacity*. Unpublished doctoral dissertation. KonKuk University.

이상철, 임우섭, 김용주(2016). 학교조직문화와 학교조직효과성의 관계에 관한 메타분석. **한국교육행정학연구, 34**(2), 171-196.

(Translated in English) Lee, S. C., Lim, W. S., & Kim, Y. C. (2016). A meta-analysis of the relationship between school organizational culture and organizational effectiveness. *The Journal of Educational Administration, 34*(2), 171-196.

이선제(2018). **혁신클러스터에서 혁신중개자가 기업의 흡수역량과 성과에 미치는 영향 : 대덕연구개발특구를 중심으로**. 박사학위논문. 건국대학교.

(Translated in English) Lee, J. W. (2013). *The impact of innovation intermediaries on firm's absorptive capacity and performance in innovation cluster : a case of Daedeok innopolis*. Unpublished doctoral dissertation. KonKuk University.

이재열, 박정수(2020). 국내기업의 혁신역량과 흡수역량이 기업성과에 미치는 영향에 대한 관계 연구: 탐색적 접근. **경상논총, 38**(2). 125-144.

(Translated in English) Lee, J. Y., Park, J. S. (2020). A study on the relationship among innovation capacity, absorption capacity and corporate performance of korean firms: an exploratory approach. *Koreanische Zeitschrift fuer Wirtschaftswissenschaften, 38*(2). 125-144.

이주연, 박태경(2017). 사내 기업가정신과 성과 간의 비선형 관계:흡수역량의 조절효과. **경영연구, 32**(4), 147-175.

(Translated in English) Lee, J. Y., & Park, T. K. (2017). The nonlinear relationship between corporate entrepreneurship and performance : The moderating effect of absorptive capacity. *Journal of Business Research, 32*(4), 147-175.

이주원(2013). **학교조직문화 유형이 혁신행동과 학교조직효과성에 미치는 영향**. 박사학위논문. 중부대학교.

(Translated in English) Lee, J. W. (2013). *The influences of school organizational culture types on innovation behavior, school organizational effectiveness: Mediating effects of leader-member exchange*. Unpublished doctoral dissertation. Joongbu University.

이찬, 전영욱, 정보영, 이수기, 류지은(2017). 전문교과 교원의 전공만족 및 교직적응과 학교 혁신행동의 관계에서 교사효능감의 매개효과. **직업교육연구. 36**(5), 1-28.

(Translated in English) Lee, C., Jeon, Y. U., Jung, B. Y., Lee, S. K., & Ryu, J. E. (2017). Mediation effect of vocational teacher's self-efficacy in the relationship between teacher's major satisfaction, professional adjustment, and school innovative behavior. *The Journal of Vocational Education Research. 36*(5), 1-28.

이치호(2017). **교원업무경감, 교사의 전문성과 학교조직 효과성간의 구조적 관계 분석**. 국내박사학위논문. 단국대학교.

(Translated in English) Lee, C. H. (2017). *An analysis of structural relations among reducing teachers' workload, teachers' professionalism, and school organizational effectiveness*. Unpublished doctoral dissertation. Dankook University.

이회선(2017). **흡수역량이 기업 핵심역량 및 경영성과에 미치는 영향에 관한 연구_직·간접효과 검증**. 박사학위논문. 성균관대학교.

(Translated in English) Lee, H. S. (2017). *A study on the effects of absorptive capacity on core competencies and business performance of enterprises: Direct and indirect effect verification*. Unpublished doctoral dissertation. Sungkyunkwan University.

임종화(2019). **기업가지향성 및 흡수역량이 기업성과에 미치는 영향**. 박사학위논문. 한국기술교육대학교.

(Translated in English) Lim, J. H. (2019). *The effects of entrepreneurship orientation and absorptive capacity on the corporate performance: Mediating effects of product innovation performance*. Unpublished doctoral dissertation. Korea University of Technology Education.

장길상, 송정수. (2013). 6시그마 성공요인이 흡수역량과 기업성과에 미치는 영향. **산업혁신연구, 29**(4), 1-24.

(Translated in English) Jang, G. S., & Song, J. S. (2013). The effects of critical success factors of six sigma on absorptive capacity and firm performance. *Industrial Innovation Research, 29*(4), 1-24.

정남인, 황복주(2020). 직업훈련기관의 인증제도가 경영성과에 미치는 영향: 흡수역량, 혁신행동의 매개효과. **경영교육연구, 35**(1), 175-199.

(Translated in English) Jung, N. I. Hwang, B. J. (2020). The influence of the certification system of vocational training institution on management performance: The mediation effect of absorptive competence and innovation behavior. *Korean Business Education Review, 35*(1), 175-199.

정동열, 나승일(2010). 전문계 고등학교의 사회적 자본과 흡수능력의 관계. **농업교육과 인적자원개발, 42**(2), 99-119.

(Translated in English) Jung, D. Y., & Na, S. I (2010). The relationship between social capital and absorptive capacity of vocational high school. *Agricultural Education and Human Resource, 42*(2), 99-119.

정영미(2020). **특성화고등학교 교장의 변혁적 리더십, 교사 혁신행동, 학교조직효과성의 구조적 관계**. 박사학위논문. 신라대학교.

(Translated in English) Jung, Y. M. (2020). *The structural relationship among principal's transformational leadership of vocational high school, teacher's innovative behavior, and effectiveness of school organization*. Unpublished doctoral dissertation. Silla University.

조남문, 오상진(2018). 조직 내 구성원의 흡수역량 및 폐기역량이 혁신행동에 미치는 영향: 지식창출과 지식공유의 매개효과를 중심으로. **경영교육연구, 33**(3),

261-289.

(Translated in English) Cho, N. M., & Oh, S. J. (2018). The effect of absorption capacity and waste capacity on the innovation behavior of members in the organization: focused on knowledge creation and knowledge sharing. *Korean Business Education Review, 33*(3), 261-289.

주현준, 김태연, 남지영(2012). 교사의 지도성과 학교효과성 관계에 대한 메타분석. **한국교원교육연구, 29**(1), 119-141.

(Translated in English) Joo, H. J., Kim, T. Y., & Nam, J. Y. (2012). A Meta-Analysis of the Relationship between Teachers' Leadership and School Effectiveness. *The Journal of Korean Teacher Education, 29*(1), 119-141.

홍세희(2000). 구조 방정식 모형의 적합도 지수 선정기준과 그 근거. **Korean Journal of Clinical Psychology, 19**(1), 161-177.

(Translated in English) Hong, S. H. (2000). The criteria for selecting appropriate fit indices in structural equation modeling and their Rationales. *Korean Journal of Clinical Psychology, 19*(1), 161-177.

Chaudhary, S.(2019). Implications of strategic flexibility in small firms :The moderating role of absorptive capacity. *South Asian Journal of Business Studies. 8*(3). 370-386.

Chesbrough, H. W.(2009). **오픈 이노베이션[Open innovation: The new imperative for creating and profiting from technology]**. (김기협 역). 서울: 은행나무. (원전은 2003에 출판)

(Translated in English) Chesbrough, H. W. (2003). *Open Innovation[Open innovation: The new imperative for creating and profiting from technology]*. (Kim, K. H., Trans). Seoul: Eunhaeng namu. (Original work published 2003).

Cohen, W. M. & Levinthal, D. A.(1990). Absorptive capacity: A new perspective on learning and innovation, *Administrative Science Quarterly, 35*(1), 128-152.

Da'as, R., & Qadach, M. (2018). From principals' inspirational vision content and potential absorptive capacity to realized absorptive capacity: Predicting teacher absenteeism. World Journal of Education, 8(2), 140.

Farrell, C. C., Coburn, C. E., & Chong, S. (2019). Under what conditions do school districts learn from external partners? the role of absorptive capacity. *American Educational Research Journal, 56*(3), 955-994.

Flatten, T. C., Engelen, A., Zahra, S. A., & Brettel, M.(2011). A measure of absorptive capacity: Scale development and validation. *European Management Journal, 29*(2), 98-116.

Harris, R., & Yan, J.(2019). The measurement of absorptive capacity from an economics perspective : Definition, measurement and importance. *Journal of Economic Surveys. 33*(3). 729-756.

Jansen, J. J., Van Den Bosch, F. A., & Volberda, H. W.(2005). Managing potential and realized absorptive capacity: how do organizational antecedents matter? *Academy of Management Journal, 48*(6), 999-1015.

Janssen, O.(2003). Innovative behaviour and job involvement at the price of conflict and less satisfactory relations with co workers. *Journal of Occupational and Organizational Psychology, 76*(3), 347-364.

Kanter, R. M. (1988). When a thousand flowers bloom: Structural, collective, and social conditions for innovation in organizations. *Knowledge Management and Organisational Design, 10*, 93-131.

Kostopoulos, K., Papalexandris, A., Papachroni, M., & Ioannou, G. (2011). Absorptive capacity, innovation, and financial performance. *Journal of Business Research, 64*(12), 1335-1343.

Lane, P. J., Koka, B. R., & Pathak, S. (2006). The reification of absorptive capacity: A critical review and rejuvenation of the construct. *Academy of Management Review, 31*(4), 833-863.

Lichtenthaler, U.(2009). Absorptive capacity, environmental turbulence, and the complementarity of organizational learning processes. *Academy of Management Journal, 52*(4), 822-846.

O'Shea, D. & Buckley, F. (2007). Towards an integrative model of creativity and innovation in organisations: A psychological perspective. *Irish Journal of Psychology, 28*(3/4), 101-128.

Scott, S. G., & Bruce, R. A.(1994). Determinants of innovative behavior: A path model of individual innovation in the workplace. *Academy of Management Journal, 37*(3), 580-607.

Steiger, J. H.(1990), Structural model evaluation and modification: an interval estimation approach. *Multivariate Behavioral Research, 25*, 173-180.

Todorova, G., & B. Durisin. (2007). Absorptive capacity: Valuing a reconceptualization. *Academy of Management Review, 32(3),* 774- 96.

Volderba, H. W., Foss, N. J., & Lyles, M. A. (2010). Absorbing the concept of absorptive capacity: how to realize its potential in the organizational field. *Organization Science, 21*(4), 931-951.

Zahra, S. A., & George, G. (2002), Absorptive capacity: A review,

reconceptualization, and extension. *Academy of Management Review, 27*(2), 195-203.

Zuckerman, S.J., Campbell Wilcox, K., Schiller, K.S., & Durand, F.T. (2018). Absorptive capacity in rural schools: Bending not breaking during disruptive innovation implementation. *Journal of Research in Rural Education, 34*(3), 1-27.

세션 8-2

학교규모가 중학교 학생의 역량 발달에 미치는 영향 분석

김훈호(공주대)
이호준(청주교대)

요 약

이 연구는 교육부(2016)의 '적정규모 학교 육성 추진 계획'에서 제시하는 추진 배경의 논조에 근거하여 소규모 학교의 교육적 효과를 검토하고, 적정학교 규모 기준의 적절성을 살펴보는 데 연구의 목적이 있다. 이를 위해서 '한국교육종단연구 2013'의 2차년 자료(초등학교 6학년)부터 5차년 자료(중학교 3학년)까지 총 4개 연도 데이터를 분석에 활용하였다. 소규모 학교의 교육적 성과를 분석하기 위해 경향점수매칭과 확률효과모형을 사용하여 읍면지역의 소규모 학교에서 재학한 경험이 있는 학생 집단(처치집단)과 그렇지 않은 학생 집단(통제집단) 간의 교육 성과 차이를 분석하였다. 또한 적정학교 규모의 적절성을 검토하기 위해 비선형성을 고려하여 학교 규모와 교육 성과 간의 관계를 살펴보았다.

주요 분석결과에 따른 논의사항을 정리하면 다음과 같다. 첫째, 소규모 학교의 교육적 효과에 대한 우려가 타당한지 다시 살펴볼 필요가 있을 것으로 보인다. 분석결과에 따르면, 학생의 사회성 측면에서 소규모 학교에서 학생의 사회성이 저하될 것이라는 우려는 기우인 것으로 보인다. 학업성취도 또한 소규모 학교의 교육적 효과를 살펴보면 소규모 학교에서의 학력 저하 문제 역시 기우일 가능성이 크다는 점을 알 수 있다. 둘째, '학생중심수업'이나 '학부모 만족도' 측면에서 소규모 학교는 통계적으로 유의한 교육적 효과를 갖고 있는 것으로 나타났다. 분석결과에 따르면, 소규모 학교에 다녔던 학생들은 그렇지 않은 학생들에 비해 상대적으로 더 많은 학생중심수업을 경험했던 것으로 나타났으며, 이는 소규모 학교에서 개별화된 교육이나 학생 간 상호작용 활동이 활발한 수업이 이루어지고 있는 것으로 볼 수 있다. 셋째, '적정규모 학교 육성 및 분교장 개편 권고기준'에 대한 재검토가 필요할 것으로 보인다. 분석결과에 따르면, 읍면지역에서 학교 규모의 적정 수준은 500~600명 정도일 것으로 추정된다. 향후 보다 정교한 조사 및 분석을 통해 이를 검증하고 적정규모 학교에 대한 세부 기준을 조정할 필요가 있을 것으로 보인다.

[주제어] : 학교 규모, 소규모 학교, 적정 규모, 교육적 효과

I. 서 론

학력인구 감소와 이촌향도 현상의 심화로 인해 농산어촌의 소규모 학교가 증가하는 가운데, 정부는 소규모 학교 통ㆍ폐합 정책을 골자로 하는 '적정규모 학교 육성 강화' 정책을 추진해 왔다. 적극적인 소규모 학교 통·폐합 정책 추진으로 인해 교육부와 시·도 교육청, 지역사회 간의 갈등이 점차 심화되면서 2019년부터는 정책 방향을 바꿔 소규모 학교에 대한 지원을 확대하였다. 이와 같은 정책 변화는 소규모 학교의 교육적 효과에 대한 검증을 토대로 이루어진 것은 아닌 것으로 보인다. 허진영과 김승정(2014), 이혜영 외(2010) 등의 연구를 제외하고는 국내에서 소규모 학교가 가지는 교육적 효과를 분석한 연구를 찾아보기 어렵기 때문이다. 이에 이 연구는 소규모 학교가 학생 역량에 미치는 교육적 효과를 실증적으로 규명하고자 한다. 이를 위해 이 연구는 한국교육종단연구 2013 코호트의 4차년도 조사에서 수집된 중학교 2학년 학생 데이터를 2수준의 위계적 선형모델(Hierarchical Linear Model, HLM)로 분석한다. 이 때, 학생 역량에 대한 학교 규모의 비선형적 영향력을 살펴보고자 학교 규무의 제곱항을 분석에 포함하고, 학생들의 사회·경제적 배경(SES), 학부모의 교육 지원, 교사-학생 관계, 학교 소재 지역 등의 변수들과 학교규모 변수의 상호작용항을 포함시킴으로써 이들 변수에 따라 역량 발달 수준에 대한 학교규모의 영향력이 달라지는지를 함께 살펴보고자 한다. 이 연구는 분석 결과를 토대로 소규모 학교의 교육적 효과를 실증적으로 규명하여 향후 소규모 학교 정책이 참고할 수 있는 정책적 시사점을 제안하고자 한다. 아울러 이를 통해 교육력 제고 측면에서 적정 학교 규모에 대한 시사점을 도출함으로써 향후 소규모 학교 선정 기준을 수립하는 데 활용할 수 있는 시사점을 제공할 수 있을 것으로 기대한다.

Ⅱ. 이론적 배경

1. 소규모학교 정책 개관

2. 학교 규모와 교육 성과 간 관계

가. 학생 수와 교육적 관계 분석 연구

(국내 연구) 학생 수와 교육적 관계를 실증적으로 분석한 연구는 많지 않다. 예외적으

로 허진영과 김승정(2014)의 연구가 있다. 이 연구는 서울교육종단연구를 활용해서 학생에 재학하는 학생 수를 기준으로 학교 규모에 따라 학교들을 소규모학교, 중규모학교, 대규모학교로 구분하고[1], 학교 규모와 학업성취도 및 사회성 간의 관계를 다층분석을 통해 분석하였다. 분석결과, 학교 규모가 학생들의 교육적 성과에 직접적으로 미치는 효과가 나타나지는 않았지만, 소규모나 중규모 학교가 대규모 학교에 비해 학생 개인의 특성이 학업성취도에 미치는 효과를 완화시키는 것으로 나타났으며, 중규모 학교는 소규모와 대규모 학교보다 학생의 사회성 발달에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다.

(국외 연구) 고정효과모델, 도구변수를 활용한 2SLS, 경향점수매칭 등 다양한 방법을 활용해서 학교 규모의 교육적 효과를 분석하였다. 우선, 비교적 최근 연구인 Gershenson과 Langbein(2015)의 연구는 노스캐롤리나 공립 초등학교의 2003년부터 2010년까지의 학생 수 변화가 학생의 학업성취도 변화에 미치는 영향력을 부가가치모형(value-added model)이 적용된 교육생산함수를 통해 추정하였다. 이 과정에서 교사-학교 고정효과, 학교-연도 고정효과, 학생 고정효과, 학교 수준에서의 시간 트렌드 등을 통제하였다. 분석결과, 학생 수는 학업성취도에 인과적 효과를 가지는 요인이 아니었지만, 특수교육 대상 학생이나 사회경제적 여건이 좋지 못한 학생들에게서 학생 수 증가로 인한 학업성취도 하락 현상이 더욱 크게 나타났다. 한편, Wyse과 동료들(2008)의 연구는 전체 학교들을 규모에 따라서 4개 그룹으로 나누고 소규모 학교와 대규모 학교에 재학중인 학생들을 매칭하여 소규모 학교의 효과를 추정하였다. Educational Longitudinal Study of 2002의 10학년과 12학년을 대상으로 경향점수매칭을 적용하여 분석결과, 통계적으로 유의한 긍정적인 효과를 발견하지 못하였다. 아울러, Kuziemko(2006)는 학교 신설, 학교 폐쇄, 학교 통합 등과 같은 외생적 요인에 의해 학생 수에 변화가 나타나게 되는 정책 상황을 활용하여 two-stage-least-squares를 적용한 소규모 학교의 교육적 효과를 추정하였다. 분석결과, 소규모학교는 학생의 수학 성취도와 출력률 등에 긍정적인 효과를 가진다고 밝히며 소규모학교의 편익이 비용보다 크다고 강조하였다.

나. 소규모 학교의 교육적 효과 분석 연구

(국내 연구) 소규모 학교에 관한 국내 연구들은 소규모 학교의 효과성을 분석하기보다는 소규모 학교의 문제점을 지적하고 대안을 모색하는 방안을 제시하는 연구들이 주를 이루었다(나승일, 2003; 이정훈, 2003; 정일환, 2005). 이에 반해 석혜정 외(2013)의 연구는 교육과정 자율학교에 해당하는 학교를 단위학교학급경영 활동이 잘 이루어지는 학교로

1) 이 연구는 단위학교 학생 수를 기준으로 소규모(25%), 중규모(50%), 대규모(25%)로 구분하였음. 이에 따른 학교 유형별 학생 수는 다음과 같음: 소규모(312~1,053명), 중규모(1,092~1,494명), 대규모(1,497~2,106명)

간주하고 이 중 소규모 학교를 선별하여 그 학교들의 운영 사례를 분석하였다. 그리고 투입, 과정, 산출을 중심으로 소규모 학교의 효과성을 논의하였다. 분석결과, 관계 중심적 풍토, 질 좋은 교육을 위해 동기화된 교원, 교장의 리더십 등규모 학교는 투입 측면에서 다양한 정책사업에 참여함으로써 재정, 교원, 교육과정 운영 등에 있어서 혜택을 받고, 과정 면에서 예술이나 문화 활동 중심의 교육과정을 통해 면대면 교과 같은 요인들이 작용하여 양질의 교육과정을 운영하였다. 또한 산출 측면에서 행복한 삶이나 가치관 등에 대한 학생의 긍정적 인식, 학습력, 창의성 등에서 긍정적인 변화가 나타났다. 이런 결과를 통해 석혜정 외(2013)은 소규모 학교의 효과성을 긍정적으로 평가하였다.

(해외연구 중 긍정적 효과 제시 연구) 국내에서 소규모 학교의 효과성에 대한 논의가 상대적으로 부족했던 반면, 국외의 경우 보다 실증적인 연구들이 상당히 축적된 것을 확인하였다. 예컨대, Bloom과 Unterman(2014)는 임의의 추첨 방식(randomized lotteries)을 적용하여 2002년부터 2008년까지 미국의 뉴욕시에서 추진했던 '선택적 소규모 고등학교 확대 사업(100+ small high schools of choice)의 효과성을 분석하였다. 분석 결과, 이와 같은 소규모 고등학교 확대 사업은 추가적인 비용 소요를 발생하지 않은 상태에서 경제적으로나 교육적으로 취약한 학생들에게서 고등학교 졸업률을 약 9.5% 가량 제고하는 효과가 있다고 밝혔다. 이와 같은 연구결과들은 소규모 학교가 학생들의 성취도(Lee & Smith, 1997), 진급 및 진학(Fowler & Walberg, 1991), 탈락률이나 졸업률 (Pittman & Haughwout, 1987), 사회적 관계 (Lee, Bryk, & Smith, 1993), 학교 참여 (Klem & Connell, 2004) 등과 관련해서 소규모 학교가 긍정적인 효과를 가지고 있다는 연구들의 결과와 일치하는 결과였다.

(해외연구 중 부정적 효과 제시 연구) 그러나 이런 긍정적인 결과와 상반된 결과를 제시하는 연구들도 있었다. Barrow 외(2013)의 연구는 시카고 공립학교를 대상으로 이루어졌던 소규모 학교 사업들이 실제 학생들의 성취 결과에 미치는 영향을 실증적으로 분석하였다. 이 연구의 분석결과에 따르면, 소규모 학교에 재학하는 학생들은 학교에서 더 많은 시간을 보내 점진적으로 졸업할 확률이 높은 것으로 나타났지만, 학생들의 학업성취도 점수와 관련해서는 통계적으로 유의한 결과가 없다고 밝혔다. 이런 결과는 Schwartz 외의 연구(2013)에서 제시한 결과와 유사한 결과로 볼 수 있는데, 뉴욕 시에서 이루어졌던 소규모 학교 프로젝트를 심층적으로 분석한 결과를 토대로 저자는 소규모 학교의 전체적인 효과가 없는 것으로 나타나지만 학교 효과성 측면에서 오래된 학교와 새로운 학교 사이의 효과가 다르게 나타난다고 밝혔다. 즉, 새로운 소규모 학교의 경우 학생들의 성취결과에서 긍정적인 결과가 존재했지만, 오래된 소규모 학교에서는 통계적으로 유의한 결과가 나타나지 않았다.

- (소규모 학교 효과와 관련 요인) 한편, 비교적 최근에는 소규모 학교의 교육적 효과

와 관련된 학교 특징을 실증적으로 도출한 연구들이 존재한다(Bloom et al., 2020; Bryk et al., 2010; Hassrick et al., 2017). Bloom 외(2020)의 연구는 긍정적인 교육적 효과를 갖고 있는 학교들이 어떤 특징을 가지고 있는지를 실증적으로 분석하였다. 이 연구는 뉴욕시에서 수행했던 소규모 학교 프로젝트 사례를 활용해서 그 특징을 분석하였다. 이에 따르면, 교장 리더십, 교사 권한, 교사 상호 간의 지원, 교사 평가 및 피드백, 교사 전문성 개발 활동, 데이터 기반 교수 학습 활동, 교사와 학부모 간 소통, 개별화된 교육 등이 교육적 효과를 가져오는 주요한 특징들이었다. 또한, Bryk 외(2010)의 연구도 the Chicago Consortium for School Research에서 수행했던 종단연구를 통해 효과적인 소규모 학교들의 특징을 분석한 결과, 분명한 교육 목표 및 평가를 가진 교수학습 활동 가이드 시스템, 지역사회 요구에 협력적으로 대응하는 교직원의 전문적인 역량, 부모-지역사회-학교 사이의 강력한 결합, 학생 중심의 학습 풍토, 변화를 추동하는 리더십 등이 주요한 특징임을 밝혀 냈다.

Ⅲ. 연구방법

1. 분석자료

이 연구는 소규모 학교의 교육적 효과 및 적정규모 학교 육성 및 분교장 개편 권고기준의 적절성 등을 검토하기 위해 한국교육개발원이 제공하는 '한국교육종단연구 2013' 자료를 분석에 활용하였다. '한국교육종단연구 2013'은 처음 조사가 이루어졌던 2013년 당시 전국의 초등학교에 재학 중인 5학년 학생을 모집단으로 설정하고 층화군집무선추출법을 통해 표집된 학생을 반복 조사하는 종단연구이다(박경호 외, 2019). 이 조사는 비례층화추출법으로 일차적으로 학교를 표집하고 무선추출법으로 학생을 표집하는 방식을 적용하였는데, 2013년 당시 242개 초등학교, 7,324명 학생을 최종 확정 패널 대상으로 설정하였다(김양분 외, 2014). 한편, '한국교육종단연구 2013'은 투입-과정-산출 모형에 따라서 조사 영역을 구분하고 학생배경 특성, 학교배경 특성, 교수-학습과정 특성, 학생의 교육적 성취, 학부모 만족도와 같은 방대한 양의 정보를 수집하였다(김양분 외, 2014).

'한국교육종단연구 2013'를 분석에 활용한 데 있어 다음과 같은 이점에 있다. 우선, '한국교육종단연구 2013'는 이 연구가 관심을 두고 있는 학교 규모에 관한 정보를 범주형 변수가 아닌 연속형 변수로 제공한다. 그렇기 때문에 교육부(2016)가 제시하는 '적정규모 학교 육성 및 분교장 개편 권고기준'에 따라 학생이 재학했던 학교가 소규모 학교

에 해당하는지를 확인하기 용이하다는 이점이었다. 또한, ‘한국교육종단연구 2013’는 투입-과정-산출 모형에 따라 방대한 정보를 제공하였는데, 이로 인해 다양한 교육적 성과에 영향을 미칠 수 있는 학생 특성, 가정 배경 특성, 교사 특성, 학교 특성 등을 변수로 구성하고 분석모델에 활용하기 용이하였다. 다음으로 ‘한국교육종단연구 2013’는 특정 시점을 중심으로 이루어진 일회성 조사가 아니라 연도에 따라 표집된 학생을 반복조사하는 종단연구라는 점에서 활용에 의의가 있었다. 단순히 특정 시점에서 소규모 학교에 재학 중인 학생과 그렇지 않은 학생 간의 교육 성취를 비교하는 방식은 소규모 학교에 다니는 과정에서 나타나는 교육적 변화를 측정하기 어렵다는 한계가 있다. 종단자료를 활용할 경우 일정한 기간의 교육 성취 변화나 소규모 학교 재학 여부의 변화 등과 같은 시간 변화를 고려한 소규모 학교의 교육적 성과를 분석할 수 있다는 이점이 있다. 이런 이유에서 ‘한국교육종단연구 2013’는 이 연구에 활용하기 적절한 자료라고 판단하였다.

이 연구는 ‘한국교육종단연구 2013’의 2차년 자료(초등학교 6학년)부터 5차년 자료(중학교 3학년)까지 총 4개 연도 데이터를 분석에 활용하였다. 이중 주로 분석에 활용했던 자료는 조사에 참여한 학생이 중학교에 재학 중일 당시 수집된 자료인 3차년 자료(중학교 1학년)에서 5학년 자료(중학교 3학년)까지의 자료였다. 이는 동일한 학교급 내에서의 변화에 초점을 맞추는 것이 소규모 학교의 교육적 효과를 분석하는 과정에서 학교급 차이로 인한 영향력을 통제하는 데 적절하다고 판단한 결과였다. 이 연구에서 네 개 연도 조사에 모두 참여하고 분석에 활용한 변수들과 관련해서 결측값이 없는 관찰치를 선별하였다.

2. 변수선정

소규모 학교의 교육적 효과 및 적정규모 학교 육성 및 분교장 개편 권고기준의 적절성 등을 검토하기 위해 선행연구를 검토하여 다음과 같은 변수들을 선정하였다. 첫째, 이 연구의 종속변수로 학생 사회성, 학생중심수업, 학업성취도, 학부모 만족도 등의 변수들을 활용하였다. 우선 최근 학생의 사회정서역량(social emotional skills)에 관한 사회적 관심이 크다는 점을 고려해서 비인지적 교육 성과를 나타내는 변수로 학생의 사회성을 선정하였다. 이를 위해 ‘한국교육종단연구 2013’의 학생조사에서 제공하는 학생 자아개념 중 ‘사회성’ 관련 5개 문항을 평균한 값을 분석에 활용하였다.

다음으로, 수업 활동의 질적 특성을 보여주는 ‘학생중심수업’ 변수를 종속변수로 활용하였다. 교육부(2016)에 따르면, ‘적정규모 학교 육성 추진 계획’의 추진 배경으로 ‘소규모 학교의 교육여건 악화’를 제시하였다. 이는 복식학급이나 순회교사 및 상치교사 등으로 인해서 소규모 학교가 정상적인 교육과정을 운영하기 어렵다는 점을 지적한 것으로 볼

수 있다. 이런 맥락에서 이 연구는 실제로 소규모학교가 정상적인 교육과정을 운영하는데 어려움이 있는 것인지 살펴보고자 하였다. 이를 위해 '수업방식'문항 중 개별화 수업과 수업 내 상호작용과 관련한 8개 문항을 활용하여 학생중심수업 문항을 구성하였다.

아울러, 인지적 측면에서 학교 교육의 성과를 보여주는 대표적인 변수인 학업성취도를 종속변수로 활용하였다. 이를 위해 국어, 수학, 영어 등 세 과목의 학업성취도 점수를 평균한 값을 변수로 사용하였다. 이 과정에서 수직척도 점수를 활용하였는데 이는 연도 간 학업성취도 변화 및 차이 등을 비교 분석하기 위함이었다.

또한, 학교 구성원의 만족도를 보여주는 변수로 학교 교육에 대한 학부모의 교육 만족도를 사용하였다. '한국교육종단연구 2013'의 경우 모든 조사대상 연도에서 학부모 만족도를 조사한다. 이 연구에서는 학교 교육에 대한 전반적인 만족도를 묻는 문항을 활용하지 않고 기초능력 향상, 자녀 수준에 맞는 교육, 교사들의 공정한 학생평가, 적성에 따른 진로지도, 인성 및 생활지도, 학습에 불편함이 없는 학교의 시설 환 경, 학교 행사나 교육활동 참여 기회, 원만한 교사-학부모 간 관계 등 여덟 개의 5점 척도 문항들의 응답결과를 평균하여 변수로 활용하였다.

본 연구의 관심변수로 두 개 변수를 활용하였다. 먼저, 소규모 학교의 교육적 효과를 분석하는 과정에서 소규모 학교 재학 여부를 관심변수로 활용하였다. 이 변수는 교육부의 '적정규모 학교 육성 추진 계획'에서 제시한 '적정규모 학교 육성 및 분교장 개편 권고기준'을 활용하였다. 이 권고 기준에 따르면, 면·도서·벽지 지역은 60명 이하일 경우, 읍 지역의 중학교와 고등학교는 180명 이하일 경우, 도시 지역의 중학교와 고등학교는 300명 이하일 경우에 각각 소규모 학교로 분류하였다. 이에 따라서 이 연구에서는 읍면 지역에서 재학생이 180명 이하인 중학교에 다니는 학생과 도시 지역에서 학교 규모가 300명 이하인 중학교에 다니는 학생을 '1'로 하고 그렇지 않은 경우는 '0'으로 하는 소규모 학교 여부 변수를 구성하였다. 그리고 중학교 3년 동안 한 번이라도 소규모 학교 여부 변수가 '1'이었던 학생들을 선별하여 '소규모 학교 재학 여부' 변수를 구성하였다. 다음으로, 적정학교 규모 기준의 적절성을 검토하기 위해 학교 규모를 나타내는 변수로 학교의 총 학생 수를 활용하였다. 이 과정에서 학생 수 단위를 100명으로 맞춰 분석에 활용하였다.

경향점수매칭과정에서 활용했던 변수들은 소규모 학교 재학 여부에 영향을 미칠 수 있는 변수들로 선정하였다. 성별, 소재지역, 양부모가정, 총 학생 수, 교사 1인당 학생 수, 장서수(100권), ln월평균가구소득, 부모-자녀 상호작용, 부모학업지원 등과 같은 학생 특성, 학교 특성, 가정 배경 등에 관련한 변수들을 활용하였다. 다만, 이 과정에서 '한국교육종단연구 2013'의 2차연도 자료(초등학교 6학년)를 분석에 활용하였다. 경향점수매칭 과정에서 초등학교 6학년에서 중학교 1학년으로 넘어가는 과정에서 소규모 학교로

진행했는지 여부를 종속변수로 활용하였기 때문에 이 시점의 선결변수로 볼 수 있는 초등학교 6학년 때의 변수들을 사용하였다.

이 연구에서는 통제변수로 학생특성 변수와 학교 특성 변수들을 활용하였다. 학교특성 변수로는 성별, 일평균 자율학습 시간, 월간 독서량, 봉사활동 참여정도, 교사와의 관계, 월평균가구소득, 양부모가정, 부모-자녀 상호작용, 부모학업지원 등을 활용하였다. 학교 특성 변수들로 소재지역, 설립유형(사립), 남녀공학여부, 장서수(100권), 교내 학교폭력 정도, 학부모 학교참여 정도 등을 사용하였다.

<표 1> 주요 변수 및 변수 설명

변수		변수 설명	설문지
종속변인	학생 사회성	학생 자아개념 중 사회성 관련 5개 문항의 평균	학생조사
	학생중심수업	수업방식 중 개별화, 상호작용 관련 8개 문항의 평균	학생조사
	학업성취도	국어, 영어, 수학 기초능력검사 수직척도점수 평균	학생조사
	학부모 만족도	학부모 학교 만족도 관련 8개 문항의 평균	학부모 조사
관심변인	학교규모	학교 총 학생 수(단위: 백명)	학교통계DB
	소규모학교 재학 여부	중학교 3년 중 소규모 학교(읍면 180명 이하, 도시 300명 이하)에서 한번이라도 재학했던 학생=1, 그 외=0	학교통계DB
경향점수 매칭변인	성별	여학생=1, 남학생=0	학생조사
	소재지역	(초6) 특별시 및 대도시, 중소도시, 읍면지역	학생조사
	양부모가정	(초6) 양부모가정=1, 그 외=0	학부모조사
	총 학생 수	(초6) 재학 중인 학교의 총 학생 수	학교통계DB
	교사 1인당 학생 수	(초6) 총 학생 수를 총 교원 수로 나눈 값	학교통계DB
	장서수(100권)	(초6) 도서관 장서 수를 100권 단위로 환산	학교통계DB
	ln월평균가구소득	(초6) 월평균 세전 가구소득(만원)의 자연로그값	학부모조사
	부모-자녀 상호작용	(초6) 부모-학생의 대화 및 소통 정도 평균	학생조사
	부모학업지원	(초6) 학습분위기 조성, 조언, 정보제공 등 지원 평균	학생조사
개인특성	성별(여학생)	여학생=1, 남학생=0	학생조사
	일평균 자율학습 시간	하루 평균 자율학습(사교육, 숙제 제외) 시간	학생조사
	월간 독서량	월간 독서 권 수(교과서, 참고서 제외)	학생조사
	봉사활동 참여정도	봉사활동 참여에 대한 적극성 정도 관련 4개 문항의 평균	학생조사
	교사와의 관계	교사와의 관계 관련 6개 문항의 평균	학생조사
	ln월평균가구소득	월평균 세전 가구소득(만원)의 자연로그값	학부모조사
	양부모가정	양부모가정=1, 그 외=0	학부모조사
	부모-자녀 상호작용	부모-학생의 대화 및 소통 정도 관련 5개 문항의 평균	학생조사
	부모학업지원	학습분위기 조성, 조언, 정보제공 등 지원 관련 9개 문항의 평균	학생조사
학교특성	소재지역	특별시 및 대도시, 중소도시, 읍면지역	학생조사
	설립유형(사립)	사립=1, 국·공립=0	학생조사
	남녀공학여부	남녀공학(기준), 남학교, 여학교	학생조사
	장서수(100권)	도서관 장서 수를 100권 단위로 환산	학교통계DB
	교내 학교폭력 정도	교내 폭력사건(갈취, 싸움, 왕따) 발생정도 평균	학생조사
	학부모 학교참여 정도	학교행사 및 교육활동 참여 정도 관련 5개 문항의 평균	학부모조사

3. 분석방법

이 연구는 소규모 학교의 교육적 효과 분석과 적정학교 규모 기준의 적절성 검토 등을 통해 '적정규모 학교 육성 추진 계획'의 타당성을 검증하고자 하였다. 먼저, 소규모 학교의 교육적 효과를 분석하기 위해 경향점수매칭(propensity score matching)으로 매칭된 관찰치를 선별한 후 확률효과모델(random effect model)을 활용하였다. 다만, 적정학교 규모 기준의 적절성을 검토하는 과정에서는 관심변수인 학교 규모가 연속변수였기 때문에 경향점수매칭을 실시하기 어려웠다. 이런 이유에서 확률효과모델만을 적용하여 적정학교 규모 기준의 적절성을 검토하였다. 세부적인 분석 방법에 관한 설명은 다음과 같다.

가. 소규모 학교의 교육적 효과 분석

소규모 학교의 교육적 효과 분석은 크게 두 가지 단계를 거쳐 이루어졌다. 첫째, 소규모 학교 재학 여부를 결정하는 과정에서 발생하는 선택 편의(selction bias)를 줄이기 위해 경향점수매칭을 실시한 후 종속변수의 평균 차이를 비교하였다. 여기서 선택 편의는 소규모 학교로 진학한 학생 집단과 그렇지 않은 학생 집단 사이에는 학생의 배경 요인에서 차이가 존재할 수 있는데 이런 차이로 인해 소규모 학교로 진학할 가능성이 달라진다면 두 집단 사이의 교육적 성과 차이를 추정한 값이 편향될 수 있다는 것을 의미한다. 이 연구는 이런 문제점을 보완할 수 있도록 소규모 학교 진학의 경향성과 관련해서 두 집단 사이의 사전 동등성을 확보하고자 하였다. 이를 위해 경향점수매칭(PSM) 방법을 사용하여 읍면지역에서 초등학교 6학년을 마치고 중학교로 진학하면서 소규모 학교를 선택한 학생들과 그렇지 않은 학생들을 대상으로 소규모 학교 진학 가능성을 경향점수로 산출하고 이 값이 유사한 학생들을 선별하였다. 그리고 선별된 학생들을 최종 분석 대상을 구성하였다. 경향점수 추정 공식은 다음과 같다. 여기서 $P(X)$는 경향점수를, T는 처치변인을, X는 공변인을 각각 의미한다.

$$\text{(수식 1)}\quad P(X) = \Pr(T_i = 1|X) = \frac{e^{\beta_0 + \beta_1 X_{1i} + \cdots + \beta_k X_{ki}}}{1 + e^{\beta_0 + \beta_1 X_{1i} + \cdots + \beta_k X_{ki}}}$$

이 연구에서 처치변인 T는 초등학교를 마치고 중학교를 진학하는 과정에서 소규모 학교로 진학한 경우를 '1'로 하고 그 외의 경우를 '0'으로 하는 이분변수이다. 또한 X는 소규모 학교 진학 여부에 영향을 미칠 수 있는 학생 및 학교 특성 변인을 의미한다. 경향점수매칭에는 다양한 방법이 존재하는데, 이 연구에서는 '최근접 이웃 매칭(nearest

neighbor matching)'을 실시하였다. 이 과정에서 처치집단과 통제집단의 공통 영역(common support area) 내에 있는 관찰치를 대상으로 1대 1 매칭을 진행하였다. 매칭 이후 소규모 학교로 진학한 학생 집단(처치 집단)과 그렇지 않은 학생 집단(통제집단) 사이의 종속변수 차이를 비교하여 소규모 학교의 교육적 효과를 살펴보았다. 이 과정에서 매칭 전후 두 집단 사이의 공변인 차이를 비교하여 매칭이 제대로 이루어졌는지를 확인하였다. 여기서는 분량의 제한으로 인해 중학교 1학년 때의 학업성취도를 종속변수로 하고 경향점수매칭을 적용한 경우에 한정하여 결과를 제시하였다.

<표 2> 경향점수매칭 후 'Balance test' 결과

구분		평균		t-test	
		처치집단	통제집단	t값	유의확률
총 학생 수	U	233.51	522.00	-12.04	0.00***
	M	236.40	223.48	0.68	0.50
가구소득(ln)	U	5.64	5.87	-4.95	0.00***
	M	5.69	5.73	-0.78	0.44
부모자녀 상호작용	U	3.16	3.35	-3.14	0.00***
	M	3.17	3.18	-0.12	0.90
양부모가정	U	0.77	0.85	-2.92	0.00***
	M	0.78	0.81	-0.71	0.48
성별	U	0.57	0.49	2.19	0.03**
	M	0.57	0.56	0.10	0.92
장서수(100권)	U	121.23	170.87	-12.74	0.00***
	M	122.26	124.15	-0.41	0.68
부모학업지원	U	2.93	3.12	-3.41	0.00***
	M	2.95	3.03	-1.14	0.25
교사 1인당 학생 수	U	9.26	13.74	-12.41	0.00***
	M	9.35	9.78	-0.85	0.39

주: *** p<0.001, ** p<0.01, * p<0.05

둘째, 경향점수매칭을 적용한 이후 두 집단 간 평균 차이만을 비교하지 않고 선별된 관찰치를 대상으로 확률효과모형(random effect model)을 활용한 패널데이터 분석을 실시하였다. 경향점수매칭은 관찰가능한 변인들을 중심으로 두 집단 사이의 동질성을 확보하는 접근방식으로 관찰하기 어려운 변인들에 의한 영향력을 적절히 통제하기 어렵다는 한계가 있다. 이런 취약점을 보완하기 위해서 이 연구는 중학교로 진학하는 과정에서 동질성이 확보된 처치집단과 통제집단을 대상으로 중학교 재학 중에 관찰된 학생 및 학교 특성을 통제하고 학생의 고유한 개체 특성을 확률적으로 통제하고자 하였다. 이런

맥락에서 적용했던 확률효과모형은 (수식 2)와 같다. 여기서 $OUTCOME_{ist}$는 t연도의 학생 i의 교육성과 변수를, $TREAT_{ist}$는 t연도의 학생 i가 처치집단에 해당하는지를 나타내는 처치변수를, STU_{ist}는 t연도의 학생 i의 학생 및 학교 특성을, $OUTCOME_{ist-1}$는 t연도의 학생 i의 이전연도 교육성과 변수를 λ_i는 학생 i의 시간에 따라 변하지 않는 고유한 개체 특성을, ϵ_{ist}는 확률오차항을 의미한다.

(수식 2) $Y_{it} = \alpha + \beta TREAT_{it} + \gamma STU_{it} + \delta Y_{it-1} + \lambda_i + \epsilon_{it}$

나. 적정학교 규모 기준의 적절성 검토

다음으로 이 연구는 교육부(2016)에서 제시한 적정학교 규모 기준의 적절성을 검토하고자 (수식 3)과 같은 확률효과모형을 분석에 활용하였다. 이 분석에서의 관심변수는 소규모 학교 재학 여부가 아닌, 재학 중인 학교의 총 학생 수를 가지고 측정한 학교 규모였다. 이분산성을 통제하기 위해 강건표준오차(robust standard error)를 활용하여 표준오차를 산출하였다. 여기서도 동일하게 종속변수의 이전연도 값을 통제하였는데, 이를 통해 여러 교육성과 변인에 대한 관심변수의 부가가치적(value-added) 영향력을 측정하고자 하였다.

(수식 3) $Y_{it} = \alpha + \beta SIZE_{it} + \gamma STU_{it} + \delta Y_{it-1} + \lambda_i + \epsilon_{it}$

한편, (수식 3)은 학교 규모와 여러 교육 성과 관계를 선형적 관계로 전제한 모형이다. 이 연구는 교육 성과에 대한 학교 규모의 영향력이 비선형적일 수 있음을 고려하였다. 이를 위해 학교규모의 제곱항을 포함한 (수식 4)와 같은 모형을 활용하여 학교 규모의 비선형적인 영향력을 측정하고자 하였다.

(수식 4) $Y_{it} = \alpha + \beta_1 SIZE_{it} + \beta_2 SIZE_{it}^2 + \gamma STU_{it} + \delta Y_{it-1} + \lambda_i + \epsilon_{it}$

학교 규모의 영향력이 비선형적이라고 할 경우 β_2는 통계적으로 유의할 것이다. β_1의 방향성에 따라서 교육성과에 대한 학교 규모의 영향력은 달라진다. 예컨대, $\beta_1 > 0$일 경우 학교 규모의 영향력은 커질 것이고, 그렇지 않을 경우 감소할 것이다. 이 과정에서 β_2의 방향성에 의해 학교 규모의 영향력은 달라질 수 있다. 가령 $\beta_1 > 0$, $\beta_2 > 0$인 경우 학교 규모의 긍정적인 영향력은 학교 규모가 커짐에 따라 더욱 커진다. 반면, $\beta_1 < 0$, $\beta_2 > 0$인

경우 학교 규모의 부정적인 영향력은 학교 규모가 증가할수록 더욱 커진다. 학교규모의 영향력에 비선형성이 존재하는 것으로 볼 수 있다. 이 과정에서 *SIZE*로 (수식 4)를 일계미분한 값이 '0'이 되게 하는 *SIZE*을 산출한다면, 해당 점은 학교규모의 긍정적인 영향력을 최대화하거나 학교 규모의 부정적인 영향력을 최소화하는 학교 규모로 볼 수 있다.

Ⅳ. 분석결과

1. 소규모학교의 효과성 검토

가. 경향점수매칭 적용에 따른 소규모 학교 효과성 분석

앞서 언급한 바와 같이, 이 연구는 소규모 학교의 효과성을 살펴보기 위해 경향점수매칭과 확률효과모형을 연계하여 활용하였다. 읍면지역을 대상으로 두 방법을 연계한 모형을 적용하기에 앞서 (수식 1)에 따라서 경향점수매칭을 실시하고 매칭된 두 집단 사이에서 나타나는 교육 성과의 차이를 살펴보았다. <표 3>은 경향점수매칭을 통해 소규모 학교의 효과성을 분석한 방법이다. 일반적으로 경향점수매칭을 통해 추정한 값은 '평균처치효과(average treatment effect on treated)'를 의미하는데, 그런 맥락에서 제시한 값들은 소규모 학교에 재학 중인 학생들에게서 나타난 소규모 학교의 교육적 효과라고 볼 수 있다. 여기서는 교육 성과를 '학생 사회성', '학생중심수업', '학업성취도', '학부모 만족도' 등 네 가지로 살펴보았다. 1) 중학교 1학년 시점의 성과, 2) 중학교 2학년 시점의 성과 3) 중학교 3학년 시점의 성과 4) 중학교 3년 동안의 평균 5) 중학교 1학년과 3학년 간의 차이 등 다섯 가지 유형별로 각 종속변수들을 생성하고 이렇게 생각한 변수들을 중심으로 두 집단 간 차이 값을 분석하였다.

주요 결과를 정리하면 다음과 같다. 첫째, 경향점수매칭만을 적용하였을 때 네 가지 종속변수 중 '학부모 만족도'에서 통계적으로 유의한 소규모 학교의 교육적 효과가 나타났다. 중학교 1학년을 기준으로 살펴 볼 때, 자녀를 소규모 학교에 보냈던 학부모들은 그렇지 않은 학부모에 비교해 평균적으로 학부모 만족도가 0.124점 가량 높았다. 이런 경향성은 중학교 2학년 시점과 중학교 3학년 시점에서도 유사하였다. 중학교 2학년 시점에서 조사했던 학부모 만족도도 소규모 학교에 자녀를 보냈던 학부모들이 그렇지 않은 학부모들보다 0.199점 만큼 더 높았다. 중학교 3학년 때에는 추정값의 크기가 0.199점에서 0.146점으로 다소 감소하였지만, 학부모 만족도는 일관되게 자녀가 소규모 학교에 다니는 학부모들에서 높게 나타났다. 중학교 3년 동안의 학부모 만족도 평균값을 종

속변수로 두고 분석한 결과를 살펴봐도 자녀가 소규모 학교에서 재학했던 학부모들이 비교 집단보다 상대적으로 학교에 대한 만족도가 0.156점 만큼 높았다. 이런 결과는 유의수준 0.05 수준에서 통계적으로 유의한 결과였다.

둘째, '학부모 만족도'를 제외한 나머지 종속변수들 중에 통계적으로 유의한 결과를 보인 변수들이 있었다. 우선, 학생 사회성은 전체적으로 부적인 영향력을 보였다. 중학교 1학년에서는 -0.076점, 중학교 2학년의 경우 -0.035점, 중학교 3학년은 -0.148점, 중학교 3년 평균의 경우 -0.086점 등 일관되게 부정적인 영향력이었다. 이 중 통계적으로 유의한 결과는 중학교 3학년 시점에서의 학생 사회성이었다. 이 경우 소규모 학교에 재학했던 학생들은 그렇지 않은 학생들과 비교해서 사회성 점수가 5점 만점 중 0.148점 가량 낮았다. 다음으로 학생중심수업 정도를 종속변수로 두고 분석한 결과를 살펴보면, 모든 분석에서 소규모 학교는 학생중심수업을 제고하는 데 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 하지만 이 중에서 통계적으로 유의한 결과는 중학교 2학년 시점에서 나타났다. 이 경우 소규모 학교에 재학했던 학생들은 그렇지 않은 학생들에 비해 상대적으로 학생중심수업에 참여하는 정도가 0.131점 가량 더 크게 나타났다. 이는 유의수준 0.05에서 통계적으로 유의한 결과였다.

<표 3> 소규모학교의 교육적 효과(경향점수매칭 분석 결과)

구분	학생 사회성	학생중심수업	학업성취도	학부모 만족도
(1) 종속변수: 중학교 1학년				
소규모학교 여부	-0.076	0.021	1.696	**0.124****
	(0.051)	(0.058)	(2.818)	**(0.045)**
(2) 종속변수: 중학교 2학년				
소규모학교 여부	-0.035	**0.131***	5.173	**0.199*****
	(0.055)	**(0.058)**	(3.099)	**(0.045)**
(3) 종속변수: 중학교 3학년				
소규모학교 여부	**-0.148****	0.086	5.458	**0.146****
	(0.055)	(0.060)	(3.290)	**(0.045)**
(4) 종속변수: 중학교 3년 평균				
소규모학교 여부	-0.086	0.079	4.109	**0.156*****
	(0.045)	(0.046)	(2.773)	**(0.036)**
(5) 종속변수: 중학교 3학년과 1학년 차이값				
소규모학교 여부	-0.072	0.065	3.762	0.022
	(0.052)	(0.066)	(2.536)	(0.050)

주: *** p<0.001, ** p<0.01, * p<0.05

나. 경향점수매칭 및 패널데이터분석 적용 후 소규모 학교 효과성 분석

경향점수매칭만을 적용해서 분석한 결과는 교육적 성과에 영향을 미치는 중학교 과정에서의 학생 특성 변인과 학교 특성 변인을 적절히 고려하기 어렵다는 한계가 있다. 이런 이유에서 본 연구는 처치집단과 통제집단에서 경향점수매칭을 통해 매칭했던 관찰치만 선별하여 (수식 2)와 같은 확률효과모형을 적용하였다. 이를 위해 종속변수의 이전연도 값이 가지는 영향력을 통제한 3개연도 패널데이터분석을 실시하였다. <표 4>는 경향향점수매칭과 확률효과모형을 적용해서 분석한 소규모 학교의 효과성을 표로 정리한 것이다.

분석결과, 네 가지 종속변수 중 '학생중심수업'과 '학부모 만족도'에서 통계적으로 유의한 소규모 학교의 효과가 나타났다. 분석결과에 따르면, 소규모 학교에 재학했던 학생들이 그렇지 않은 학생들에 비해 학생중심수업에 참여하는 정도가 0.079점 만큼 더 컸다. 또한 학부모 만족도와 관련해서 처치집단에 해당하는 학생의 학부모들은 그렇지 않은 학부모들과 비교해서 학교에 대한 만족도가 0.113점 가량 컸다. 두 결과 모두 유의수준 0.05에서 통계적으로 유의한 결과였다. 반면, 소규모 학교에 재학했던 학생들을 비교집단에 포함되는 학생들보다 사회성 수준이 약 0.029점 가량 더 낮았으며, 학업성취도는 2.126점 가량 높았다. 이런 결과는 통계적 유의성을 갖지 못해 일반화할 수 있는 결과는 아니었다.

<표 4> 소규모학교의 교육적 효과

구분	학생 사회성	학생중심수업	학업성취도	학부모 만족도
소규모학교 여부	-0.029	**0.079***	2.126	**0.113***
	(0.044)	**(0.037)**	(2.041)	**(0.045)**
여학생 여부	0.008	**-0.075***	-0.411	-0.017
	(0.040)	**(0.036)**	(1.470)	(0.039)
일평균 자율학습 시간	-0.018	-0.008	-0.287	-0.014
	(0.018)	(0.018)	(0.754)	(0.017)
월간 독서량	**-0.018***	0.011	0.123	0.006
	(0.008)	(0.008)	(0.268)	(0.006)
봉사활동 참여정도	**0.115****	**0.109****	-0.157	0.027
	(0.035)	**(0.035)**	(1.193)	(0.031)
부모자녀 상호작용	**0.085***	0.035	-0.370	0.034
	(0.035)	(0.032)	(1.248)	(0.031)
부모학업지원	0.010	0.056	-1.055	-0.050
	(0.039)	(0.046)	(1.668)	(0.042)
월평균가구소득(ln)	-0.009	0.023	**2.433***	**-0.043***
	(0.025)	(0.025)	**(1.041)**	**(0.018)**

구분	학생 사회성	학생중심수업	학업성취도	학부모 만족도
사립학교 여부	-0.015	0.004	3.462	0.042
	(0.045)	(0.044)	(1.770)	(0.049)
남녀공학 여부	**-0.093***	**0.103****	-1.025	0.077
	(0.042)	**(0.038)**	(1.595)	(0.045)
장서수(100권)	0.000	-0.000	0.006	0.000
	(0.001)	(0.000)	(0.025)	(0.001)
교내 학교폭력정도	-0.040	-0.022	-0.160	0.024
	(0.029)	(0.023)	(1.117)	(0.027)
학부모 학교 참여 정도	0.054	0.052	2.848	0.040
	(0.065)	(0.065)	(2.504)	(0.058)
교사와의 관계	**0.127****	**0.631*****	**3.610****	**0.086****
	(0.039)	**(0.032)**	**(1.253)**	**(0.029)**
이전연도 사회성	**0.458*****			
	(0.042)			
이전연도 학생중심수업		**0.078****		
		(0.029)		
이전연도 학업성취도			**0.893*****	
			(0.023)	
이전연도 학부모 만족도				**0.394*****
				(0.042)
상수항	1.167***	0.038	14.691	1.898***
	(0.275)	(0.208)	(9.193)	(0.231)
학생 수	263	263	263	263
관찰치 수	789	789	789	789
확률효과모델	○	○	○	○
강건표준오차	○	○	○	○

주: 제시값은 회귀계수이며, ( ) 안의 값은 강건표준오차임. 분석모형으로 확률효과모델을 활용함.

*** p<0.001, ** p<0.01, * p<0.05

<표 4>는 분석과정에서 이전연도 종속변수의 영향력을 통제한 결과였다. 이럴 경우 종속변수에 영향을 미치는 교육적 변화를 1년이라는 단기적 변화로 상정하고 소규모 학교의 교육적 성과를 분석한다는 점에서 한계가 있다. 이에 이 연구는 종속변수의 이전연도 값을 대신하여 초등학교 6학년 때의 종속변수 값을 통제하였다. 초등학교 6학년이라는 시점에서 종속변수의 초기값을 통제하고 소규모 학교의 교육적 성과를 분석하였다. 이렇게 분석한 결과를 <표 5>의 (2)에 제시하였다.

분석결과, 다음과 같은 두 가지 변화가 나타났다. 우선, <표 4>의 결과와 일관되게 소

규모 학교에 재학하는 학생들은 그렇지 않은 학생들에 비해 '학생중심수업'과 '학부모 만족도'에 있어서 상대적으로 높은 값을 보였다. '학생중심수업'의 경우 소규모 학교에 다녔던 경험이 있는 학생들은 그렇지 않은 학생들에 비해 0.082점 높았다. 아울러 소규모 학교 재학생의 학부모들의 학교에 대한 만족도는 통제집단의 학부모들에 비해 0.168점 높았다. 이런 결과는 모두 통계적으로 유의한 결과였다.

다음으로 읍면지역에서 중학교 시절을 보냈던 학생들 중에서 소규모 학교에 재학했던 처치집단 학생들은 통제집단 학생들에 비해 더 높은 학업성취 점수를 보였다. 분석 결과에 따르면, 이전연도 종속변수 대신에 초등학교 6학년 종속변수를 통제한 경우 처치집단 학생들은 통제집단 학생들보다 학업성취도 점수에 있어서 9.564점 가량 높았다. 이전연도 종속변수를 통제했던 분석결과(<표 5>의 (1))에서 소규모 학교의 학업성취도 제고 효과는 통계적으로 유의하지 않았지만, 초등학교 6학년 종속변수를 통제한 경우에는 통계적으로 유의한 결과가 나왔다는 점에서 차이가 존재한다.

<표 5> 분석모델에 따른 소규모학교의 교육적 효과 차이 비교

구분	학생 사회성	학생중심수업	학업성취도	학부모 만족도
(1) 이전연도 종속변수 통제				
소규모학교 여부	-0.029	**0.079***	2.126	**0.113***
	(0.044)	**(0.037)**	(2.041)	**(0.045)**
학생 수	263	263	263	263
관찰치 수	789	789	789	789
(2) 초등학교 6학년 종속변수 통제				
소규모학교 여부	-0.029	**0.082***	**9.564****	**0.168****
	(0.055)	**(0.040)**	**(3.034)**	**(0.054)**
학생 수	263	263	263	263
관찰치 수	789	789	789	789

주: 제시값은 회귀계수이며, ( ) 안의 값은 강건표준오차임. 분석모형으로 확률효과모델을 활용함. 모든 분석모형에서 학생 특성 변수로 성별(여학생), 교우관계, 일평균 자율학습 시간, 월간 독서량, 봉사활동 참여정도, ln월평균가구소득, 양부모가정, 부모-자녀 상호작용, 부모학업지원, 학생의 수업 참여, 교사와 학생 간의 관계 등을 통제하였음. 또한 학교 특성 변수로 학교규모, 설립유형(사립), 남녀공학여부, 교사 1인당 학생 수, 장서수(100권), 교내 학교폭력 정도, 다문화학생 비율, 학부모 학교참여 정도 등을 통제하였음. *** p<0.001, ** p<0.01, * p<0.05

2. 적정학교 규모 기준의 적절성 검토

여기서는 교육부(2016)에서 제시한 적정학교 규모 기준의 적절성을 검토하기 위해 (수

식 3)과 (수식 4)에 따라 각 종속변수에 대한 학교 규모의 영향력을 분석하였다. 앞서 살펴본 바와 같이, (수식 3)은 학교 규모와 교육 성과 변인 간의 관계를 선형적인 관계로 간주하는 반면, (수식 4)는 두 변인 간의 관계가 비선형적임을 가정한다. <표 6>은 두 수식에 근거해서 분석한 결과를 정리한 표이다. 이 표에서 모형 1은 (수식 3)에 기반해서 선형적인 관계를 전제한 분석모형이며, 모형 2는 비선형적 관계를 고려한 (수식 4)에 기반한 분석모형이다.

분석 결과, 다음과 같은 특징적인 결과를 확인하였다. 첫째, 지역 구분 없이 전체 관찰치를 활용하여 학교 크기와 교육 성과 변인들 간의 관계를 분석한 결과, 학교 규모는 학생의 사회성과 정적인 관계를 보였지만 학생중심수업과는 부적인 관계를 갖는 것으로 나타났다. <표 6>의 결과에 따르면 학교 규모가 100명 증가함에 따라서 학생의 사회성은 0.006점 증가하는 것으로 나타났으며, 학생중심수업은 0.005점 가량 감소하는 것으로 나타났다. 이런 경향성은 대도시에 한정하여 동일한 분석을 진행하였을 때에도 유사하게 나타났다. 이 경우 학교에 재학 중인 학생이 100명 증가하면 사회성은 0.007점 증가하는 반면 학생중심수업의 정도는 0.006점 하락하였다.

<표 6> 지역별 학교규모와 교육성과 변인 간 관계 분석

구분	대도시		중소도시		읍면지역		전체	
	모형1	모형2	모형1	모형2	모형1	모형2	모형1	모형2
(1) 사회성								
학교 크기	**0.007****	0.014	0.004	-0.021	0.005	**0.039***	**0.006*****	0.007
	(0.002)	(0.009)	(0.003)	(0.013)	(0.005)	**(0.015)**	**(0.002)**	(0.006)
학교 크기 제곱항		-0.000		0.002		**-0.003***		-0.000
		(0.000)		(0.001)		**(0.001)**		(0.000)
학생 수	2,084	2,084	2,007	2,007	787	787	4,960	4,960
관찰치 수	6,252	6,252	6,021	6,021	2,361	2,361	14,880	14,880
(2) 학생중심수업								
학교 크기	**-0.006***	0.006	-0.003	0.018	-0.002	**-0.037***	**-0.005****	0.000
	(0.003)	(0.010)	(0.003)	(0.012)	(0.004)	**(0.016)**	**(0.002)**	(0.006)
학교 크기 제곱항		-0.001		-0.001		**0.003***		-0.000
		(0.001)		(0.001)		**(0.002)**		(0.000)
학생 수	2,084	2,084	2,007	2,007	787	787	4,960	4,960
관찰치 수	6,252	6,252	6,021	6,021	2,361	2,361	14,880	14,880
(3) 학업성취도								
학교 크기	0.226	-0.072	-0.284*	0.537	-0.158	**-2.550*****	-0.019	-0.491
	(0.117)	(0.440)	(0.143)	(0.597)	(0.203)	**(0.659)**	(0.081)	(0.252)
학교 크기 제곱항		0.018		-0.052		**0.237*****		0.031
		(0.025)		(0.038)		**(0.061)**		(0.016)
학생 수	2,084	2,084	2,007	2,007	787	787	4,960	4,960
관찰치 수	6,252	6,252	6,021	6,021	2,361	2,361	14,880	14,880

(4) 학부모 만족도								
학교 크기	-0.000	0.012	-0.004	0.007	-0.007	**-0.079*** **	-0.002	-0.004
	(0.003)	(0.010)	(0.003)	(0.012)	(0.005)	**(0.017)**	(0.002)	(0.006)
학교 크기 제곱항		-0.001		-0.001		**0.007*** **		0.000
		(0.001)		(0.001)		**(0.001)**		(0.000)
학생 수	2,084	2,084	2,007	2,007	787	787	4,960	4,960
관찰치 수	6,252	6,252	6,021	6,021	2,361	2,361	14,880	14,880

주: 제시값은 회귀계수이며, ( ) 안의 값은 강건표준오차임. 분석모형으로 확률효과모델을 활용함. 모든 분석모형에서 종속변수의 이전연도 값을 통제하였음. 학생 특성 변수로 성별(여학생), 교우관계, 일평균 자율학습 시간, 월간 독서량, 봉사활동 참여정도, ln월평균가구소득, 양부모가정, 부모-자녀 상호작용, 부모학업지원, 학생의 수업 참여, 교사와 학생 간의 관계 등을 통제하였음. 또한 학교 특성 변수로 학교규모, 설립유형(사립), 남녀공학여부, 교사 1인당 학생 수, 장서수(100권), 교내 학교폭력 정도, 다문화학생 비율, 학부모 학교참여 정도 등을 통제하였음. *** p<0.001, ** p<0.01, * p<0.05

둘째, 대도시, 중소도시 지역과 달리, 읍면 지역은 학교 규모와 교육성과 변인 간에 비선형적 관계가 존재하는 것으로 나타났다. 이 연구의 주된 관심 지역인 읍면 지역에서 학교 규모는 사회성, 학생중심수업 정도, 학업성취도, 학부모 만족도 등 모든 종속변수에 대해 비선형적인 영향력을 보였다. 예컨대, 사회성의 경우 학교 규모의 영향력은 역 'U'자 형태(일차항의 회귀계수: 0.039, 제곱항의 회귀계수: -0.003)를 보였다. 이런 영향력은 학교 규모가 650명이었을 때 최고점에 이르는 것으로 나타났다. 반면 학생중심수업에 대한 학교 규모의 영향력은 'U'자 형태(일차항의 회귀계수: -0.037, 제곱항의 회귀계수: 0.003)를 보였다. 즉, 학교 규모가 증가함에 따라 학생중심수업 정도에 대한 학교 규모의 영향력은 점차 감소하다가 최저점(학616명)에서 반등하는 양상을 보였다. 이런 경향은 학업성취도를 종속변수로 분석한 결과에서 동일하게 나타났다. 분석결과에 따르면, 학업성취도에 대한 학교 규모의 영향력은 'U'자 형태(일차항의 회귀계수: -2.550, 제곱항의 회귀계수: 0.237)로 학교 규모가 증가함에 따라 학업성취도에 대한 학교 규모의 영향력은 점차 줄어들다가 538명을 최저점으로 하여 다시 증가하였다. 학부모 만족도 역시 일차항의 회귀계수가 -0.079였던 반면 제곱항의 회귀계수는 0.237로 나타나 학부모 만족도에 대한 학교 규모의 영향력은 'U'자 형태를 보였다. 이 때 학교규모가 564명일 때 최저점이 형성되었다.

Ⅴ. 논의 및 결론

이 연구는 교육부(2016)의 '적정규모 학교 육성 추진 계획'에서 제시하는 추진 배경의 논조에 근거하여 소규모 학교의 교육적 효과를 검토하고, 적정학교 규모 기준의 적절성

을 살펴보는 데 연구의 목적이 있다. 이를 위해서 '한국교육종단연구 2013'의 2차년 자료(초등학교 6학년)부터 5차년 자료(중학교 3학년)까지 총 4개 연도 데이터를 분석에 활용하였다. 소규모 학교의 교육적 성과를 분석하기 위해 경향점수매칭과 확률효과모형을 사용하여 읍면지역의 소규모 학교에서 재학한 경험이 있는 학생 집단(처치집단)과 그렇지 않은 학생 집단(통제집단) 간의 교육 성과 차이를 분석하였다. 또한 적정학교 규모의 적절성을 검토하기 위해 비선형성을 고려하여 학교 규모와 교육 성과 간의 관계를 살펴보았다.

주요 분석결과에 따른 논의사항을 정리하면 다음과 같다. 첫째, 소규모 학교의 교육적 효과에 대한 우려가 타당한지 다시 살펴볼 필요가 있을 것으로 보인다. 교육부(2016)의 '적정규모 학교 육성 추진 계획'에서 나타난 소규모 학교의 교육적 효과에 대한 우려는 '사회성 함양의 어려움', '교육과정 운영의 파행', 그로 인한 '학업성취도의 저하'에 대한 우려를 의미한다. 그러나 소규모 학교를 다녔던 처치집단과 그렇지 않은 통제집단 사이에는 통계적으로 유의할 정도의 사회성 차이가 존재하지 않는다는 본 연구의 분석결과에 따르면, 학생의 사회성 측면에서 소규모 학교에서 학생의 사회성이 저하될 것이라는 우려는 기우인 것으로 보인다. 한편, 학업성취도와 관련해서 소규모 학교의 교육적 효과를 살펴보면 소규모 학교에서의 학력 저하 문제 역시 기우일 가능성이 크다는 점을 알 수 있다. 이 연구의 분석결과에 따르면, 소규모 학교에 재학했던 학생들과 그렇지 않은 학생들 사이에는 학업성취도 측면에서 통계적으로 유의한 차이가 없었다. 비록 통계적 유의성은 없었지만, 회귀계수는 2.126점으로 나타나 처치집단에서 학업성취도가 상대적으로 높았다. 이전연도 학업성취도를 통제하지 않고 초등학교 6학년에서의 학업성취도를 통제한 모델에서는 처치집단인 소규모 학교에 다녔던 학생들이 통제집단에 비해 학업성취도 점수가 9.564점 가량 높게 나타났다.

둘째, '학생중심수업'이나 '학부모 만족도' 측면에서 소규모 학교는 통계적으로 유의한 교육적 효과를 갖고 있는 것으로 나타났다. 본 연구의 분석결과에 따르면, 소규모 학교에 다녔던 학생들은 그렇지 않은 학생들에 비해 상대적으로 더 많은 학생중심수업을 경험했던 것으로 나타났다. 즉, 소규모 학교에서 개별화된 교육이나 학생 간 상호작용 활동이 활발한 수업이 이루어지고 있는 것으로 볼 수 있다. 이런 결과는 교육부(2016)의 '적정규모 학교 육성 추진 계획'에서 언급되었던 정상적인 교육과정 운영의 어려움이 실제로 그러한지 재검토가 필요하다는 점을 시사한다. 뿐만 아니라 학교 교육의 수혜자인 학부모의 학교 만족도가 처치집단인 소규모 학교에서 높게 나타난다는 연구결과에 대해서도 주목할 필요가 있다. '적정규모 학교 육성 추진 계획'에서 간과했던 중요한 부분이 학교교육의 중요한 구성원인 학부모의 만족도라고 볼 수 있는데, 지역 간의 차이를 통제하였을 때에도 일관되게 소규모 학교에서 학부모 만족도가 높았다.

이런 연구결과는 소규모 학교의 교육적 효과를 긍정적으로 평가했던 선행연구들과 일관된 결과라고 볼 수 있다. 석혜정 외(2013)의 연구는 소규모 학교에서 관계 중심적 풍토, 질 좋은 교육을 위해 동기화된 교원, 교장의 리더십, 면대면 교육활동 등과 같은 요인들이 긍정적으로 작동하여 소규모 학교의 교육적 효과가 긍정적이라고 밝혔다. 또한 실증적인 데이터에 기반하여 소규모 학교의 교육적 효과를 분석했던 Bloom과 Unterman(2014)의 연구와도 일관된 결과였다. 특히 성공적인 소규모 학교의 특징을 살펴본 Bloom 외(2020)의 연구에 따르면 교장 리더십, 교사 권한, 교사 상호 간의 지원, 교사 평가 및 피드백, 교사 전문성 개발 활동, 데이터 기반 교수 학습 활동, 교사와 학부모 간 소통, 개별화된 교육 등이 중요한 요인이었다. 소규모 학교에서 개별화된 교육과 같은 학생중심수업이 활발하게 이루어진다는 이 연구의 결과는 한국적 맥락에서 Bloom 외(2020)의 연구 결과를 부분적으로 적용해 볼 수 있음을 시사한다. 다만, 실제로 소규모 학교가 교장 리더십, 교사 권한, 교사 상호 간의 지원, 교사 평가 및 피드백, 교사 전문성 개발 활동, 데이터 기반 교수 학습 활동, 교사와 학부모 간 소통과 관련해서 긍정적인 효과를 갖는지 엄밀하게 규명할 수 있는 후속연구가 필요할 것으로 보인다.

셋째, '적정규모 학교 육성 및 분교장 개편 권고기준'에 대한 재검토가 필요할 것으로 보인다. 교육부(2016)에서 제시한 '적정규모 학교 육성 및 분교장 개편 권고기준'은 권고기준과 관련해서 명확한 근거를 찾기 어렵다. 현행 권고 기준에 따르면 중학교와 고등학교는 면, 도서, 벽지 지역의 경우 60명 이하, 읍 지역은 180명 이하, 도시 지역은 300명 이하로 설정되어 있다. 하지만 연구의 결과에 따르면 이 기준은 비교적 낮게 설정된 기준으로 보인다. 이 연구의 결과는 읍면지역에서 학교 규모의 적정 수준은 500~600명 상당일 것으로 추산된다. 종속변수 유형에 따라서 그 값이 달라지긴 하지만 대략적인 범위는 그러하다. 이런 결과는 현행 '적정규모 학교 육성 및 분교장 개편 권고 기준'이 소규모 학교의 교육적 효과를 간과한 기준일 수 있음을 보여준다. 또한, 이런 기준을 설정하는 과정에서 보다 엄밀하게 설정된 분석모형을 통해 교육적 효과를 제고할 수 있는 적정 수준의 기준을 다시 마련하기 위한 노력이 필요함을 시사한다. 이 연구는 확률효과모델을 통해 적정 수준의 기준을 탐색적으로 살펴보았다. 그러나 이와 같은 접근방식이 엄밀한 인과관계에 근거한 것으로 보기는 어렵다. 해외에서 이루어진 연구들이 적용했던 고정효과모델, 도구변수를 활용한 2SLS, 경향점수매칭 등 다양한 방법을 활용해서 인과성에 근거한 학교 규모의 교육적 효과를 분석하고 이를 기반으로 적정 수준의 학교 규모를 추산할 필요가 있을 것으로 보인다.

참고문헌

나승일. (2003). 농어촌 소규모 학교의 육성 및 운영 모형 탐색. 농업교육과 인적자원개발, 35(1), 47-62.

석혜정, 서명화, & 주철안. (2013). 교육과정 운영 자율화 소규모학교의 조직 효과성 사례연구. 교육정치학연구, 20(3), 1-28.

이정훈. (2003). 학습공동체로서의 작은 학교 운동에 관한 연구 분석. 초등교육연구, 16(1), 23-43.

정일환. (2005). 농어촌 소규모 학교의 자율적 운영 제고를 위한 학교공동체의 활성화 방안. 한국정책과학학회보, 9(2), 225-249.

Barrow, L., Claessens, A., & Schanzenbach, D. W. (2013). The Impact of Chicago's Small High School Initiative (No. w18889). National Bureau of Economic Research.

Bloom, H. S. & Unterman, R. (2014) Can small high schools of choice improve educational prosects for disadvantaged students? Journal of Policy Analysis and Management, 33(2), 290–319

Bryk, A., Sebring, P., Allensworth, E., Easton, J., & Luppescu, S. (2010). Organizing schools for improvement: Lessons from Chicago. Chicago, IL: University of Chicago Press.

Fowler W. J. Jr., & Walberg, H. J. (1991). School size, characteristics, and outcomes. Educational Evaluation and Policy Analysis, 13, 189–202.

Gershenson, S., & Langbein, L. (2015). The effect of primary school size on academic achievement. Educational Evaluation and Policy Analysis, 37(1_suppl), 135S-155S.

Hassrick, E., Raudenbush, S., & Rosen, L. (2017). The ambitious elementary school: Its conception, design, and implications for educational equity. Chicago, IL: University of Chicago Press.

Horn, M. B. (2015). The rise of micro-schools: combinations of private, blended, and at-home schooling meet needs of individual students. Education Next, 15(3), 77-79.

Klem, A. M., & Connell, J. P. (2004). Relationships matter: Linking teacher support to student engagement and achievement. Journal of School Health, 74, 262–273.

Lee, V. E., Bryk, A. S., & Smith, J. B. (1993). The organization of effective secondary schools. Review of Research in Education 19, 171–267.

Lee, V. E., & Smith, J. B. (1997). High school size: Which works best and for whom? Educational Evaluation and Policy Analysis, 19, 205-227.

Pittman, R. B., & Haughwout, P. (1987). Influence of high school size on dropout rate. Education Evaluation and Policy Analysis, 9, 337-343.

Schwartz, A. E., Stiefel, L., & Wiswall, M. (2013). Do small schools improve performance in large, urban districts? Causal evidence from New York City. Journal of Urban Economics, 77, 27-40.

Wyse, A. E., Keesler, V., & Schneider, B. (2008). Assessing the effects of small school size on mathematics achievement: A propensity score-matching approach. Teachers College Record, 110(9), 1879-1900.

세션 8-3

학교풍토로서 심리적 안정감의 척도 개발을 위한 탐색적 연구

문영빛(경남정보대)
엄문영(서울대)

Ⅰ. 서론

사회는 지속적으로 변화하고 있으며, 그 속도는 점차 빨라지고 예측하기 어려워지고 있다. 급변하는 시대에 급속도로 발전하는 기술은 지식의 소유보다 지식의 탐색, 조합, 융합, 적용을 더 중요하게 만들고 있다. 이런 변화의 근본은 방대한 양의 지식이 만들어지고, 공개되는 것이라 할 수 있다. 지식이 갖는 영역의 경계가 희미해지고, 기존의 지식 지식 체계의 관점에서 볼 때 각 영역의 지식들이 서로 통섭되면서 또 다른 지식이 되어가는 상황에서 개개의 지식이 어느 정도 축적되어 있는가에 초점을 맞추는 과거의 지식관은 점차 의미가 퇴색되고 있는 것이다.

사회의 변화에 발맞추어 교육도 변화하고 혁신하려는 노력이 지속적으로 이루어져 왔다. '혁신학교'로 대표되는 학교교육의 노력은 10여년 넘게 이어져 왔으며, 학교교육의 철학, 방법, 매체 등 다양한 방면에서의 변화를 시도하여 어느 정도의 성과도 보이고 있다. 이런 학교교육의 변화 시도는 개별 학교 차원에서 진행되다가 최근 들어서는 차원의 범위를 확대하여 지역사회를 학교교육에 참여시켜 학교만의 변화가 아닌 사회의 변화로 이어가려고 하고 있다. 학교교육의 외연적 확장이라고도 볼 수 있는 새로운 국면으로 접어들고 있는 것이다. 이와 같은 변화의 시점에서 현재를 점검해보는 차원의 접근이 필요하며, 변화와 함께 기본을 튼튼히 하는 것은 성공적 변화의 기반이 될 수 있을 것이다.

혁신학교 초기의 정책적 특성 중 하나는 관료주의를 극복하고 학교의 민주성을 확보하는 것으로 권위주위, 개인주의 문화를 극복하고, 집단의 전문성, 공동체성을 강화하여 교사 중심의 자생적 교육운동을 지향하고 있다(서길원, 2017: 73). 학교문화의 변화를 통해 교사의 행위를 변화를 이끌어 학교의 혁신을 만들어가고자 하였던 것이다. 학교문화의 변화는 어느 정도 있었다고 볼 수 있지만, 오래 전부터 학교의 문화라고 거론되어온 개인주의, 보수주의, 현재주의(정바울, 이승호: 2017)는 여전하며, 형식주의(권정현, 허병

기, 2013)로 대응하기도 한다. 적극적 변화와 마주한 교사들은 소진을 경험하기도 한다(김대현, 2019).

학교 혁신에 있어 교사는 중요한 변수이다(배상훈, 홍지인, 2013: 155-156). 결국 교사가 어떻게 하는지, 되는지에 따라 변화가 일어나고, 지속될 수 있다. 그런 점에서 조직구성원들이 공유하고 있는 가정, 신념, 가치 등의 체계로 인식하는 조직문화(김종수, 2015: 2; 이석열, 2020: 135)의 관점보다, 문화에 대한 조직구성원들의 인식이라 할 수 있는 풍토(Owens & Valesky, 2015; 190)의 관점에서 접근하는 것이 교사라는 교육실천가의 변화를 이끌어내기에 더 적합한 것으로 볼 수 있다.

자율성은 교사의 변화를 이끌어낼 수 있는 주요한 변수이기도 하며, 전문성의 특성이기도 하다. 그렇지만 이현정·김장회(2020: 347-348)의 연구에 따르면 심리적 안녕감을 구성하는 요인 중 자율성이 가장 낮은 값을 보였으며, 주변 사람들로 인한 선택의 제한이 큰 것으로 확인된다[1]. 교사의 자율성이 낮은 것으로 인식되는 이유 중 하나로 학교조직문화가 꼽히기도 한다(이현정·김장회, 2020: 353). 그리고 학교문화의 위계성이나 경직성에 대해 보고되기도 한다(진숙경 외, 2017: 97-99; 이자형, 원효헌, 2021). 사회적 급변과 교육의 예측불가능성이라는 특성이 학교현장에서의 대응을 어렵게 하고 있지만, 주변 사람의 시선이나 학교의 문화로 인해 기존의 방식에서 벗어나기 어려운 실정이다. 구조적 복잡성과 과정적 역동성으로 인한 사회적 불확실성이 고조되어가는 최근에 필요로 하는 미래적 '전망'(김문조 외, 2018: 38)이 아닌 과거의 관행을 답습하는 것이 교사에게 가장 안전한 선택이 된다면, 변화는 정체되거나 회귀될 수밖에 없을 것이다.

이에 대한 근본적 해결책을 찾으려는 시도 중 하나가 '교사 전문성에 대한 새로운 개념 도입'을 들 수 있다. 교사(혹은 교직)의 전문적 자본, 행위주체성 등의 개념은 교사 자율성에 대한 존중을 전제하며, 그것이 진정한 전문성으로 볼 수 있음을 강조한다. 이에 더해 개인주의의 타파를 통한 공동체성의 추구가 우리가 바라는 교육을 실현할 수 있는 방안이 될 것이라는 기대도 포함되어 있다. 전문적학습공동체에 대한 연구들도 이와 같은 바람이라 할 수 있을 것이다. 사회적 변화 추세에 대응할 수 있는 교사들의 자생적 활동으로 초기 혁신학교의 기치와도 맥을 같이 한다.

심리적 안정감은 방대한 지식을 다루는 전문적 집단에서 필요(Nembhard & Edmondson, 2006: 942-943)한 풍토적 개념이라 할 수 있다. 변화무쌍하면서도 자율적 판단이 필요한 현재의 교육적 상황에서 요구되는 필수적 요소라 할 수 있다. 심리적 안정감은 "구성원이 업무와 관련해 그 어떤 의견을 제기해도 벌을 받거나 보복당하지 않

1) Likert 5점 척도로 한 지역의 교사 2,609명을 조사한 연구로 심리적 안녕감 구성요인의 전체 평균은 3.08이며, 그 중 자율성의 평균값은 2.68로 나타났다. 자율성 문항 중 "나는 무슨 일을 결정하는 데 있어 다른 사람의 영향을 받지 않는 편이다"라는 문항은 가장 낮은 평균값인 2.28이었다.

을 거라고 믿는 조직 환경, 넓은 의미에서 조직 구성원이 자유롭게 의사소통할 수 있는 분위기"를 의미한다(Edmondson, 2019). 이는 주변에서의 인식으로 받게 될 것이라고 예상되는 불이익이 크지 않을 것이라는 생각을 들게 하여 자율적 판단들을 쉽게 할 수 있게 할 것이며, 또한 개인의 안전에 대한 걱정보다 조직의 발전을 우선할 수 있는 환경을 조성할 수 있게 도울 수 있을 것이다. 이에 따라 심리적 안정감이 높은 조직에서는 긍정적으로 평가될 수 있는 다양한 모습이 나타날 수 있을 것으로 보인다.

심리적 안정감을 다루고 있는 우리나라에서의 연구는 종종 이루어지고 있지만, 교육조직과 관련된 연구는 전무하다 할 수 있다. 이에 따라 본 논문에서는 학교문화에 대한 교사의 인식이라 할 수 있는 학교풍토로서 심리적 안정감에 대한 개념을 알아보고, 학교에 적용될 수 있는지에 대해 탐색하고자 한다.

Ⅱ. 이론적 배경

1. 심리적 안정감 영향 요인

심리적 안정감은 조직 학습과 관련하여 영향을 미치는 것으로 보인다. 조직원들이 정보와 지식을 공유하거나(Collins & Smiths, 2006) 팀이나 조직이 학습하도록 하는 것(Bunderson & Boumgarden, 2010; Carmeli 2007; Carmeli & Gittell 2009; Edmondson 1999; Tucker et al. 2007)에 영향을 준다. 이는 심리적 안정감이 조직의 발전을 위해 의견을 쉬이 낼 수 있게 만드는(Detert & Burris, 2007) 조직풍토를 조성하게 만들어 구성원 간의 자유로운 소통이 이루어지게 만들기 때문이라고도 생각해볼 수 있다. 이와 같은 소통들이 이루어지면서 자연스럽게 대인관계에도 정적 영향을 미친다고 볼 수 있다(이재규 외, 2020: 150).

심리적 안정감은 또한 조직의 성과를 내거나 높이는 데 정적 영향을 미친다. 심리적 안정감은 조직의 발전에 도움을 주는 행동을 하게 만드는 조직몰입과 조직시민행동의 예측 변인이 되며(최수형, 이정미, 2020: 90; May, Gilson & Harter, 2004; Nembhard & Edmondson, 2006), 업무를 창의적으로 수행하는 것에도 영향을 미치고(김지은, 권용주, 2019), 편안한 마음을 갖게 되어 더 많은 아이디어 생산할 수 있도록 만들어 준다(Nembhard & Edmondson, 2006). 이와 같은 심리적 안정감으로 인한 조직구성원의 동기를 높이거나 참여도를 높이게 되면 자연스럽게 팀이나 조직이 성과를 낼 수 있도록 하는 것으로(Carmeli et al. 2012; Collins & Smith 2006; Schaubroeck et al. 2011) 이어질 수 있다.

이처럼 자신의 생각을 밝히는 것이 조직을 위한 것이라면 수용할 수 있는 조직 풍토가 조성되는 것은 조직의 발전에 직접적 영향으로 작용할 수 있는 것이다. 또한 개인의 발전이 조직의 발전이 된다는 점에서 조직의 발전을 위한 개인의 행동으로 이어지게 만드는 중요한 연결고리가 될 수 있다. 심리적 안정감으로 인해 다양한 논의를 하게 만들어준다는 점을 고려해볼 때 대인관계의 경우는 대인관계가 심리적 안정감에 영향을 주는 것으로도 생각해볼 수 있을 것이다. 조직에서 조직구성원들의 자율적 논의를 통한 학습의 과정을 통해 조직의 성과를 높일 수 있는 것으로 연결지어 생각해 볼 수 있다.

심리적 안정감에 영향을 미치는 요인으로는 리더의 역할이 중요하다. 리더의 포용적 리더십이 심리적 안정감을 높일 수 있다(김지은, 권용주, 2019). 또한 리더가 직원들에게 의사결정 권한을 부여함으로써 심리적 안정감을 높일 수 있으며, 이는 리더의 지위가 높을수록 영향력이 크다(Nembhard & Edmondson, 2006). 또한 가치지향성과 자기주도성, 자아긍정성과 같은 개인적 성향도 심리적 안정감에 영향을 미치고 있다(이재규 외, 2020: 149).

2. 심리적 안정감과의 유사 개념

가. 심리적 임파워먼트, 직무몰입, 신뢰

Frazier 등(2017: 116-117)심리적 안정감과 유사한 개념으로 심리적 임파워먼트, 직무몰입, 신뢰(trust)으로 보고 공통점과 차이점을 설명하고 있다. 아래 표는 Frazier의 설명을 간단히 정리한 것이다.

<표 2> 심리적 안정감 유사 개념

유사 개념	설명	공통점	차이점
심리적 임파워먼트	자신의 업무에 대해 통제력이 있다고 느끼는 동기부여 상태로 의미, 자기결정, 능력, 영향으로 구성	자신의 업무에 대한 긍정적인 동기부여 상태	특정 직무나 과업에 대한 인식 (조직 환경에 대한 인식)
직무몰입	업무 역할과 과업에 개인의 자원과 에너지를 투자하는 것에 대한 인지 상태		
신뢰	다른 사람의 행동에 기꺼이 취약하고자 한다는 것	직장에서의 위험과 취약성을 포함함	위험 감수 인식에서 상대를 생각함 (위험 감수 인식에서 나를 생각함)

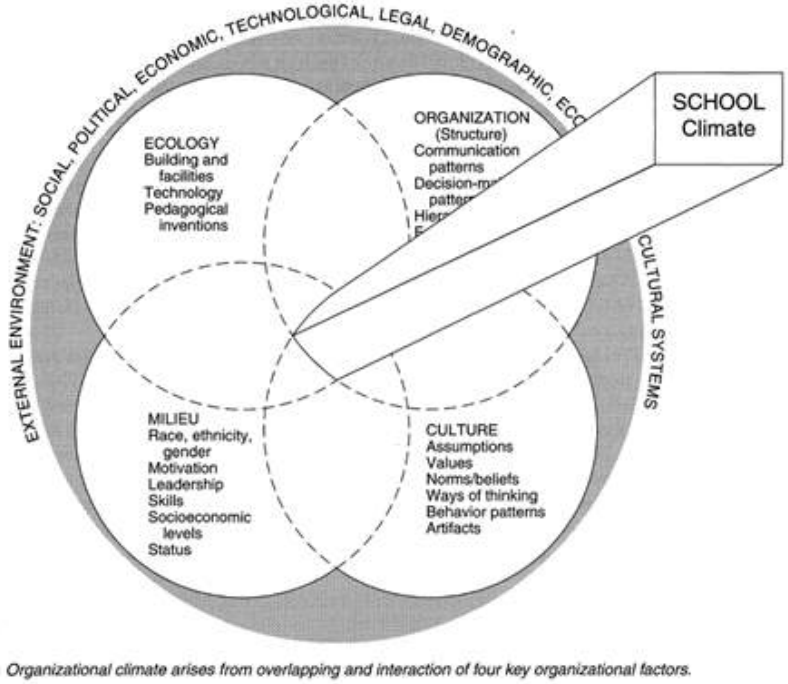
※ Frazier 등(2017: 116-117)의 내용을 토대로 정리

※ ( )안의 내용은 심리적 안정감에 해당하는 내용

심리적 임파워먼트와 직무 몰입은 모두 자신의 업무에 대한 긍정적 동기부여가 되어 있다는 점에서 심리적 안정감과 비슷한 점이 있지만, 심리적 안정감은 직무나 과업에 대한 인식이 아닌 조직 환경에 대한 인식이라는 점에서 차별성을 갖는다. Frazier 등(2017)에 따르면 위의 표와 같이 심리적 안정감과 신뢰는 모두 취약성과 위험을 요소로 두고 있다는 점에서 비슷하지만, 신뢰는 타인에게의 이익을 고려한다면, 심리적 안정감은 나에게로의 이익을 고려한다. 심리적 안정감과 신뢰는 유사한 부분이 많아서 Edmondson(2004)도 이 둘의 유사한 부분이 많다는 것을 전제하며 신뢰와 심리적 안정감의 개념에서의 의사결정 과정을 통해 차별점을 이야기하는데, 신뢰는 보다 정서적이고 직관적으로 판단하며, 심리적 안전은 계산적이고 합리적으로 판단한다고 한다. 이를 조금 다르게 표현한다면 신뢰는 무조건적인 희생으로 사회적 관계를 고려한 판단을 한다면, 심리적 안정감은 더 이득이 되는 것을 계산적으로 판단한다는 것으로 이해된다. 여기서의 판단은 내가 상대에게 위험에 대한 취약성을 보일 것인가, 즉 상대를 위한 희생을 할 것인가를 고려하는 판단으로 볼 수 있다. Edmondson(2004)는 추가적으로 신뢰와 심리적 안정감의 기간을 언급하며, 신뢰는 보다 장기적 결과와 관련 있으며, 심리적 안정감은 단기적인 부분에 더 관련이 있다고 한다.

나. 학교 풍토

학교 풍토(school climate)가 본격적으로 연구된 것은 1960년대 초 Halpin과 Croft(1963)가 미국의 71개교 초등교사 1,151명을 대상으로 OCDQ(Organizational Climate Descriptive Questionnaire)를 개발, 적용하면서부터이다(Owens & Valesky, 2015: 185). 풍토(climate)는 개인의 만족과 적응, 헌신, 성장은 물론, 조직의 효과성과 장기적인 발전에 큰 영향을 주는 것으로 중요성이 인정되어 연구되어 왔으며(박상욱·김효선, 2018; 배상훈·홍지인, 2013; 엄문영 외, 2020; 이숙정, 2018; 이주영·유재경, 2020; 주동범·박성찬, 2013; Owens & Valesky, 2015; Schein, 1985), 선행 연구에 의하면, 풍토는 학교와 관련된 모든 환경들의 특징이 영향을 주어 나타나는 것으로([그림 1] 참조), 해당 환경은 생태(ecology), 환경(milieu), 사회체제(social system), 문화(culture)로 구성된다(Tagiuri & Litwin, 1968). 한편, Hoy & Miskel(2005: 185)은 모든 개인이 고유한 특성을 가지고 있듯이, 조직도 나름대로의 특성을 갖고 있으며, 조직 풍토란, “구성원들이 그 조직의 업무와 관련된 환경에 대하여 공통적으로 갖고 있는 인식”이라고 정의하였다.



[그림 1] 학교 풍토 형성에 영향을 주는 4개의 환경들

출처: Owens & Valesky (2015: 196) Figure 7.7

풍토 이외에도, 개인 및 조직 성장의 영향 요인으로서 조직의 상징적인 측면을 구성하는 미묘하고, 눈에 보이지 않으나, 조직 내 구성원에게 영향력을 미치는 힘에 대해서는 다양한 용어와 관점에서 논의도 있었다. 예를 들어, 조직론의 초기에 Chester와 Barnard(1938)는 구성원이 그들의 일과 삶에 의미를 부여하는 것에 의해 형성되는 '사회적 허구(fiction)'로 그 힘을 표현하였고, Selznick(1949)은 '제도(institution)'라는 표현을 통해, 조직에서 연대감, 헌신, 생산성 등을 유발하는 힘을 연구하였으며, 이 밖에도 Rutter et al. (1979)는 학교 효과성을 결정하는 요인으로 기풍(ethos)을, 또 다른 연구에서는 분위기(atmosphere), 개성(personality), 어조·색조(tone) 등의 용어를 활용하여 연구가 다양하게 이루어졌다(Owens & Valesky, 2015).

심리적 안정감은 개인 및 조직의 성장의 영향요인 중 하나로, 이를 통해 좋은 학교의 풍토를 마련할 수 있을 뿐만 아니라 급변하는 사회와 학교교육이 함께할 수 있도록 해주는 토대라 할 수 있다.

3. 선행 연구 분석

해외에서는 심리적 안정감에 대한 연구가 활발히 진행되어 450여개의 논문을 대상으로 메타분석(Frazier et al., 2017)이 진행될 정도이다. 우리나라에서도 최근 들어 심리적 안정감에 대한 연구들이 활발히 진행되고 있다.

국내외 연구물을 살펴보면 대체로 일반 기업을 대상으로 진행된 곳이 많으며, 의료팀이나 공공기관 등과 같은 비영리 기관에서의 연구도 일부 찾아볼 수 있다. 1곳에서 진행되는 경우도 있으나 대부분은 여러 기업을 대상으로 진행되었으며, 리더 그룹과 구성원 그룹으로 나누어 팀 차원의 분석이 이루어진 연구도 몇 편 있었다. 다수의 연구들이 조직 성과 향상을 위한 조직 학습의 관점에서 심리적 안정감에 접근하였으며, 성과관리의 측면에 주된 관심사라 할 수 있다. 기업을 분석한 논문들을 확인해보면, 혁신을 통한 조직의 지속가능성을 강조하기 위해 심리적 안정감을 차용하고 있으며, 간단하게는 심리적 안정감을 '편안한 분위기' 정도로 이해하고 연구를 진행하는 논문도 있었다. 이와 같은 인식이 틀린 인식이라고 할 수는 없겠지만, 앞서 개념에서 살펴보았듯이 개인의 구체적 인식이라는 관점에서 볼 때 단순히 개인이 느끼는 분위기로 설명하거나 이해하는 것은 심리적 안정감에 대한 오해의 여지가 있을 것으로 보인다.

변수 설정에 대해 살펴보면 심리적 안정감은 매개 변수나 종속변수로 활용되는 경우가 대부분이었으며, 독립변수로 활용되는 경우도 일부 확인할 수 있었다. 대체로 심리적 안정감을 높이는 기제가 있고, 심리적 안정감은 그 기제의 효과를 강화하는 변수로 인식되고 있는 것으로 보인다.

<표 1> 심리적 안정감 선행 연구 정리

연구자	연구목적	문제의식	분석대상
Edmondson (1999)	팀 학습의 모델 확인, 팀 심리적 안정감 구성요인 탐색	변화무쌍한 조직환경에서의 조직학습의 효과	제조회사 51개팀(427명)
Nembhard, Edmondson (2006)	심리적 안정감이 업무 향상 참여에 정적 영향을 미치는 지 확인(가설 중 일부)	여러 분야의 전문가가 모인 팀에서의 의료 행위 수준 향상(실수 줄이기)	의료진(의사, 간호사, 치료사 등)1375명
Turcker et al. (2007)	조직 학습이 성공적 실행을 설명하는지 확인 (심리적 안정감은 방법 학습과 관련됨)	환자가 받는 의료 서비스 향상 필요	의료진(의사, 간호사, 치료사 등)1375명

2) 'stability' 개념으로 심리적 안정감을 분석하였으나, 팀 심리적 안정감은 Edmondson(1999)의 문항으로 설문을 진행함

연구자	연구목적	문제의식	분석대상
Garvin et al. (2008)	조직 학습을 위한 설문 개발(심리적 안정감은 '지원적 학습 환경'의 일부 요인)	기업의 조직 학습을 위한 환경 진단 도구 필요	하버드 비즈니스 스쿨 일반 경영 프로그램(8주) 이수자 기업체 간부 대상 (100명+125명)
전영욱, 김진모(2009)	팀 학습과 관련된 변인들의 인과 모델 구안 (심리적 안정감은 팀학습에 영향요인임을 확인)	급속한 환경 변화에 따른 팀학습 필요	10개 기업 100개 프로젝트 팀(228명)
송종영(2016) -박사학위논문	기업 향상을 위한 이슈리더십의 영향 확인 (심리적 안정감의 조절효과 확인)	창조적 성과와 지속적 성장을 위한 조직풍토 조성에서의 리더의 역할	기업 및 공공기관 173개팀(리더, 173명, 팀원 450명)
김미경, 문재승 (2019)	포용적 리더십의 효과에 영향을 미치는 변인 탐색을 통한 권력거리의 조절 효과 탐색	리더십을 통한 긍정적 성과의 강화	국내 기업 근무자 306명
김진모 외(2020)	대기업 종사자가 인식한 상사의 코칭과 직무몰입의 관계에서 심리적 안정감의 매개효과와 직무자율성의 조절효과 확인	상사의 조직구성원 관리를 통한 조직구성원 유지(이직률 낮추기)	한 대기업 종사자 473명(463부 분석)
이재규 외(2020)[2]	외식업체 조리사의 조리경력과 자아존중감, 심리적 안정감, 대인관계를 탐색하고, 상호 관계 확인	조리사의 효과적 경력관리 필요	외식업체 근무 조리사 300명(293부 활용)
최수형, 이정미 (2020a)	혁신행동 장려를 위한 구성원의 심리적 안정감과 잡 크래프팅에 대한 관계 분석	조직 경쟁 우위 확보를 위한 혁신행동 진전 노력	국내기업체 근로자 243부(221부 분석)
최수형, 이정미 (2020b)	일과 생활의 균형이 조직몰입 및 조직시민행동에 영향을 미치는데 있어 심리적 안정감의 매개효과 검증	종업원의 균형잡힌 삶과 조직의 발전의 관계	국내 중소기업 근무 종업원 210명(180부 수거, 152부 분석)
김수민(2020) -박사학위논문	조직 향상을 위한 팀 심리적 안정감, 정보교류체제, 팀 학습행동, 팀성과 간 관계 분석	조직의 성과 향상 변수 관계	호텔, 여행, 외식, 관광 산업 종사자 394명
탁제운, 신제구 (2020)	창의성 발현을 촉진하기 위한 리더의 역할을 규명하며 심리적 안정감의 매개 효과 확인	조직차원의 창의적 성과 관리	300명 이상이 근무하는 한 국내 기업(317부 회수, 294부 분석)
이도형, 문재승 (2021)	심리적 안정감, 자기주도성과 무형식학습에 영향 관계 실증	조직차원의 성과 관리	다양한 기업체 350명(320부 회수, 302부 분석)

Ⅲ. 심리적 안정감 개념 탐색

1. 심리적 안정감의 개념[3)]

심리적 안정감은 조직 학습과 변화를 위해 필수적인 부분(최수형, 이정미, 2020: 85; Edmondson, 1999)으로 조직에 기여할 수 있는 아이디어나 행동을 기꺼이 할 수 있도록 한다(Edmondson & Lei, 2014: 24). 심리적 안정감(Psychological Safety)은 인간관계에서의 신뢰(interpersonal trust), 조직의 풍토(organizational climate)와 관련이 있으며, "특정 상황에서 인간관계에서 발생할 수 있는 위험을 기꺼이 감수하는 것"(Edmondson, 1999), "개인의 업무환경에서 상호관계의 위험정도를 인지하는 정도"(Edmondson, 2004) 또는 "구성원이 업무와 관련해 그 어떤 의견을 제기해도 벌을 받거나 보복당하지 않을 거라고 믿는 조직 환경, 넓은 의미에서 조직 구성원이 자유롭게 의사소통할 수 있는 분위기"를 의미한다(Edmondson, 2019). 결국 심리적 안정감은 업무환경에서의 공정성과 인간적 관계에 대한 정량적, 정성적 판단에 가깝다(이재규 외, 2020: 142). 심리적 안정감을 통해 스스로를 방어하기보다는 조직의 성과를 위해 물리적·인지적·감정적으로 자신을 드러냄(Kahn, 1990: 694)으로써 조직의 발전에 기여하려는 행동으로 나타나게 만들게 된다. 따라서 일터에서 대인관계의 위험요소에 대한 인식을 최소화하도록 만드는 것이 중요하다고 할 수 있다(Frazier et al., 2017: 116).

심리적 임파워먼트는 심리적 안정감과 유사한 부분이 있다. 모두 자신의 일에 대한 긍정적인 동기부여 상태를 나타내고 있지만, 심리적 임파워먼트는 구성원이 특정 직업이나 과업에 대한 자신의 인식을 의미한다(Spreitzer, 1995; 최수형, 이정미, 2020: 85에서 재인용). 반면에 심리적 안정감은 더 넓은 사회적 및 일터 환경에 대한 인식을 나타내며 그리고 일터에서 다른 구성원들이 위험을 감수하는 행동에 반응할 것이라는 것에 대해 인식하는 방법을 포함한다(Carmeli & Gittell 2009)는 점에서 구별된다. 즉 심리적 안정감은 조직 수준에서 정비된 정도로 볼 수 있으며, 직업이나 과업보다 업무 환경에 더 특화된 개념이라고 할 수 있다.

---

3) 우리나라에서 연구된 심리적 안정감은 영어를 해석하여 사용하면서 혼용되고 있다. safety, stability, well-being을 해석하여 각각을 안정감, 안전감, 안녕감 등으로 사용되고 있다. 본 논문에서는 Edmondson의 'Psychological safety'을 '심리적 안정감'으로 해석하고, 이를 다루고 있는 논문을 중심으로 살펴보고자 한다.

2. 심리적 안정감 구성 요인 탐색

심리적 안정감은 인지된(perceived) 위협을 줄이고, 변화의 장벽(barrier)을 제거하며, 시도를 장려하고, 실패를 용인하는 상황을 조성하는 것으로(Schein & Bennis, 1965; 최수형, 이정미, 2020: 85에서 재인용) 질문을 하거나, 피드백을 구하거나, 실수를 보고하거나, 새로운 아이디어를 제안하는 등 자신의 의견을 피력할 때 다른 사람이 어떻게 반응할지에 대한 당연한 믿음으로 구성된다(Edmondson, 2004). 그러나 기존의 연구에서 이와 같이 하위 요인으로 구성된 개념으로 심리적 안정감을 제시한 예는 찾아볼 수 없었기에 기존의 연구에서 활용한 문항을 통해 유추해봄으로써 구성요인에 대해 고려해보고자 한다.

<표 3> 심리적 안정감 연구별 측정 도구 검토

순번	내용	Edmondson (1999)[4]	Nembhard, Edmondson (2006)[5]	Turcker, Nembhard, Edmondson (2007)	Garvin, Edmondson, Gino (2008)	전영욱, 김진모 (2009)	송종영 (2016)	김수민 (2020)
1	팀에서 실수를 하면, 종종 나를 좋지 않게 생각한다.	■	■		■	■	■	■
2	우리 팀의 구성원은 문제들이나 어려운 이슈들을 제기할 수 있다.	■	■	■		■	■	■
3	팀 사람들은 때때로 다른 점 때문에 다른 사람을 거부한다.	■				■	■	■
4	이 팀에서 위험을 감수하는 것도 안전하다.	■				■	■	■
5	팀 동료에게 도움을 요청하는 것이 어렵다.	■	■			■	■	■
6	누군가의 노력에 일부러 흠집 내려는 동료는 아무도 없다.	■				■	■	■
7	동료와 함께 일을 하면 나만의 고유한 기술과 역량이 가치를 인정받고 활용된다.	■		■		■	■	■
8	의문이 생기면 올바른 대처 방법에 관해 자유롭게 의사소통 한다.		■	■				
9	자신의 목소리를 내기가 쉽다.				■			
10	문제 상황이나 불일치한 의견에 대해 자유롭게 이야기한다.				■			

순번	내용	Edmondson (1999)[4]	Nembhard, Edmondson (2006)[5]	Turcker, Nembhard, Edmondson (2007)	Garvin, Edmondson, Gino (2008)	전영욱, 김진모 (2009)	송종영 (2016)	김수민 (2020)
11	조직 내 제대로 기능하지 않는 부분, 기능하는 부분에 대해 모두 기꺼이 정보를 공유한다.							
12	내 목소리를 내지 않는 것이 최선이라고는 생각하지 않는다.							

우리나라의 연구들은 대체로 Edmondson(1999)의 척도를 대부분 활용하였으며, Edmondson이 참여한 해외의 연구에서 1, 2번 문항을 제외하고는 지속된 문항이 있다고 보기는 어렵다.

다음으로 내용을 살펴보면, “실수 수용/문제 제기/다름에 대한 수용/위험 감수/동료에게 도움 요청/노력의 인정/역량의 인정/소통을 통한 의문 해결/개인 의견 제시/반대 의견 제시/조직의 긍·부정적 요인 공유” 정도로 볼 수 있다. 개인이 하는 것, 개인이 받는 것, 개인간에 주고받는 것으로 분류해볼 수 있다. 개인이 하는 것은 “문제제기/위험감수/개인 의견 제시/반대 의견 제시”, 개인이 받는 것은 “실수 수용/다름에 대한 수용/노력 인정/역량의 인정”, 개인 간에 주고 받는 것은 “동료에게 도움 요청/소통을 통한 의문 해결/조직의 긍·부정적 요인 공유”로 구분할 수 있을 것으로 보인다. 이를 다시 구분해보면 ‘자유로운 의견 제시’, ‘수용과 인정’, ‘협력과 소통’으로 유형화할 수 있을 것이다.

심리적 안정감 개념인 “구성원이 업무와 관련해 그 어떤 의견을 제기해도 벌을 받거나 보복당하지 않을 거라고 믿는 조직 환경, 넓은 의미에서 조직 구성원이 자유롭게 의사소통할 수 있는 분위기”에 ‘자유로운 의견 제시’, ‘수용과 인정’, ‘협력과 소통’을 대응시켜 볼 때, 크게 벗어나는 요인은 없는 것으로 보인다. 다만 일상적인 의미가 아닌 업무와 관련된 제한적 의미로 이해하는 것이 오해의 소지를 줄일 수 있을 것으로 보인다.

4) Edmondson(2019: 167)을 확인하면, 부정문들은 긍정문으로 표현되어 있음
5) 부정문항을 긍정문항으로 바꾸어 사용한 것으로 보임(Edmondson, 2019: 167)

Ⅳ. 교육 현장에서의 심리적 안정감 적용

1. 교직의 전문성과 심리적 안정감

교원의 전문성에 대해 그간의 논의는 개인의 역량에 초점을 맞추다가 최근에는 개별 교원의 역량과 함께 교원의 주체성과 사회적 관계를 중요시하는 개념들이 등장하고 있다. 교원의 역량으로 최근에 미래 핵심역량으로 제시되는 창의성, 비판적 사고, 의사소통, 협업이라는 4C를 제안(박수정 외, 2020)하기도 한다. 창의성은 심리적 안정감이 영향을 미칠 수 있는 변수이며, 비판적 사고와 의사소통, 협업은 앞서 심리적 안정감 문항을 통해 확인할 수 있는 요인이다.

교직의 전문성 개념의 대안적으로 등장한 교직의 전문적 자본(박상완, 2015)의 개념은 사회적 자본과 의사결정적 자본이 핵심이라 할 수 있다. 사회적 자본은 교류를 통한 교사의 역량 개발을 가능하게 하며, 의사결정적 자본은 자발성에 기초한 교사의 반성적 성찰이라 할 수 있다(문영빛, 2017: 129). 이는 소통이라는 요인과 자율성으로 대변될 수 있으며, 심리적 안정감이 갖고 있는 그리고 길러줄 수 있는 요인이다. 또한 변화에 주체로서의 교사가 갖추어야할 행위 주체성(이창수, 2020: 2)은 행위자의 참여와 판단, 성찰을 강조한다(이창수, 2020: 9). 이 역시 교직의 전문적 자본에서 강조되 었던 소통과 자율성과 유사한 성향을 갖고 있는 것으로 보인다.

심리적 안정감은 위에서 언급되었던 비교적 최근에 논의되고 있는 교사의 전문성에 적합한 개념으로 이해된다. 교원의 역량과 전문성 차원에서 심리적 안정감은 단순한 교원의 보유 역량이라는 것을 넘어서 예측이 어려운 교육현장에서의 교원에게 요구되는 개념이라고 볼 수 있을 것이다.

2. 교육 현장 적용 가능성 검토

학교교육이 점차 전문화되고, 세분화되고 있다. 그만큼 학교에서의 교육이 단편적인 모습이 아닌 역동성을 보이고 있는 것으로 해석된다. 이런 상황에 필요한 개념이 심리전 안정감이라 할 수 있다. Nembhard와 Edmondson(2006: 492-493)은 심리적 안정감이 요구된다고 보았던 의료 서비스 팀(health care team)의 특성을 방대하며 세분화되고 특수화된 지식을 다루어야 하기에 상호의존이 필수적인 직무적 상황으로 이해하고 전문가 조직으로서 조직 학습이 필요하다고 보고 있다. 학교 역시 의료 서비스 팀과 다르지 않다. 학교로의 다양한 요구를 제대로 수행해야하고, 통제가 어려운 학교 환경(이현정, 김

장회, 2020: 352-353)에서 교사는 방대하고 세분화, 특수화된 지식을 다루어야 할 것이며, 상호의존을 통해 문제상황을 헤쳐나가야 할 것이다. 이와 같은 의료팀과 학교조직을 비교한 내용을 보면 아래 표와 같다.

<표 4> 의료팀과 교육조직의 특성 비교

특성	의료팀	교육조직
도전적 고부담 업무	환자의 건강, 생명에 영향	학생의 학습, 성품, 미래 삶에 영향
일선 전문가의 중요한 역할	의사, 간호사, 그 밖에 임상 치료사	교사들
중첩된 조직 구조	병원이나 통합된 시스템 내의 임상 팀과 임상 그룹들	학교 체계 내의 학교 안의 교실
핵심적 위계 구조	전문가 지위 위계(학문 내: 하위전문의, 전문의, 일반의/학문 간: 의사, 간호사, 준전문가)	조직적 위계(교장, 교사, 준전문가)
강력한 전문성 규범	자율성 중시 지위와 전문성 존중	자율성 중시 지위와 전문성 존중

※ Edmondson et al. (2016)의 표 1의 내용을 토대로 작성

의료팀과 교육조직의 특성에서 유사성이 많다고 볼 수 있으며, 우리나라의 경우에는 행정실 조직이 있으며, 그 외의 학교 구성원들의 위계도 존재한다는 점에서 조직 구조나 위계는 더 복잡한 수준이라고 볼 수 있다.

이와 같은 상황에서 협력적 요소가 충분히 반영된다면 조직의 성과가 훨씬 좋아질 수 있을 것임에도 불구하고, 협력적 학습이 잘 발생되지 않는 이유는 실패의 높은 부담감, 교차영역별 팀워크의 어려움, 높은 위계성 때문이라고 할 수 있다(Nembhard와 Edmondson, 2006: 493). 위의 표에서도 확인할 수 있듯이 두 조직이 가진 특성이 유사하며, 그 특성으로 환자와 학생(학부모)에게 충분한 혜택을 제공하지 못하고 있는 것이다.

이상의 내용들을 볼 때 학교에서의 심리적 안정감이 도입 가능성과 필요성이 공존하는 조직적 특성을 가진 것으로 볼 수 있다.

Ⅴ. 결론 및 제언

우리의 학교교육은 발전을 위한 많은 노력을 기울여 왔다. 그 결과로 혁신학교를 다수의 학교로 확산시켰으며, 이제는 그 2막을 맞이하고 있다. 이런 상황에서 학교의 변화와 혁신을 외쳤던 초심을 잘 돌아보는 것이 필요할 것이다. 앞으로 나아가는 것에만 집

중하기보다 내실을 다지며, 나아가고 확장해간다면, 더 좋은 성과들을 기대할 수 있을 뿐만 아니라 이를 지속가능하게 해줄 것이다. 업무에 있어서 자유롭게 소통을 할 수 있는 조직이라면, 창의적인 문제해결을 해낼 수 있을 것이고, 그런 문제 해결을 위해 필요한 소통을 통해 더욱 앞서가는 전문성을 갖추어갈 수 있을 것이다.

심리적 안정감은 현재의 학교처럼 어느 정도의 발전이 이루어진 전문가 집단에 적합한 개념으로 보인다. 아직 기본도 잡히지 못한 초보적 수준의 조직이거나 비슷한 일들이 계속되는 조직에서는 창의적 발상보다 기본을 다지는 일반적 해결책이 조직의 성과 차원에서 더 적합할 것이기 때문이다. 그런 점에서 심리적 안정감은 학교에 요구되는 학교풍토로서의 중요한 요인이라고 할 수 있다.

심리적 안정감은 해외에서는 이미 널리 활용되고 있는 개념이며, 우리나라의 기업 및 외식, 여행업 분야에서 최근들어 자주 등장하고 있다. 그렇지만 아직까지 학교에 적용된 사례는 찾아보기 어렵다. Edmondson 등(2016)의 연구를 볼 때, 교육조직에 충분히 도입될 수 있는 개념이라고 생각된다. 다만 도입되고 실행해보려는 노력이 이어진다 하더라도 동아시아의 문화적 장벽으로 인해 어려움이 있을 수도 있다(Edmondson, 2019). 그럼에도 우리나라에 적합한 개념으로 정착할 수 있는 방안을 찾아가는 과정으로 이해하면서 노력해갈 필요도 있을 것이다.

그러기 위해서는 먼저 심리적 안정감이라는 개념을 가시화할 수 있을 측정 도구의 마련이 필요하다. 그런 점을 염두에 두고 진행된 본 연구는 측정도구 개발을 위한 탐색적 연구라는 의미를 갖는다. 그럼에도 가지는 한계는 역시 전문가들의 협의를 통한 합의점을 찾아가는 과정이나 통계적 분석 등이 빠져 있다는 점이다. 이점을 보완하는 것이 후속적 연구에 꼭 진행되어야 할 부분이다.

오래 전부터 들어왔던 '어깨동무' 문화라는 비유적 표현은 지금의 학교에도 어느 정도 적용될 것이다. 다른 교사가 너무 앞서가지 않도록 하는 것이기도 하며, 반대로 생각하면 너무 뒤처지는 교사가 없게끔 하는 것이기도 하다. 서로 '어깨동무'하며 함께 가는 것처럼 보일 수 있지만, 그 누구도 앞서가지 못하게 하는 암묵적 동의가 있는 것일 수도 있다. 꼭 같은 목표점으로 가지 않아도 될 것이다. 각자가 자기의 길을 가되 최종으로 만날 곳이 분명하면 되는 것이 아닐까? 앞으로 변화될 학교의 모습을 기대할 수 있게 해줄 사람들은 역시 교사이다.

교사의 발언을 막기보다 할 수 있게 해야 한다. 앞서 박수정 외(2020)의 논문에서 4C가 교사역량으로 필요한 이유와 마찬가지이다. 교사의 모습이 결국 학생들이 배우는 모습이 될 것이며, 학생들이 배워야하고 습득해야 할 것을 교사가 앞서서 익혀두었을 때, 교육이 보다 성공적일 수 있을 것이다. 학급의 풍토가 학생에게 영향을 미친다고 한다(박수희, 2020). 학급을 이끌어갈 교사도 학교의 풍토에 영향을 받을 것이다. 이들이 연

쇄적으로 이어질 수 있을 때 더 성공적인 학교의 성취를 확인할 수 있을 것이다. 이런 점에서 심리적 안정감은 학급 수준에서도 적용될 수 있을 것이다. 이렇게 확산되어 모두가 안전함을 느낄 수 있는 사회가 되어가기를 바라본다.

참고문헌

권정현, 허병기(2013). 학교 형식주의에 관한 사례 연구. **한국교육행정학회, 31**(4), 175-198.

김대현 (2019). 피로사회와 교사소진의 관계에 대한 다학문적 탐색. **수산해양교육연구, 31**(1), 311-323.

김문조, 이왕원, 이혜수, 서병조(2018). 빅데이터를 통해 본 한국사회의 미래: 언론사 뉴스기사와 사회과학 학술논문의 '미래사회' 관련 키워드 분석. **정보화정책, 25**(4), 37-64.

김종수 (2015). 조직의 문화와 특성이 조직효과성에 미치는 영향. **한국정책연구, 15**(1), 1-17

김지은, 권용주. (2019). 호텔종사원이 경험한 포용적 리더십이 심리적 안정감을 매개로 하여 창의적 업무 관여도에 미치는 영향에 관한 연구. **관광경영연구, 23**(1), 123-146.

김진모, 손규태, 이은표, 강혜림 (2020). 대기업 종사자가 인식한 상사의 코칭, 심리적 안전감, 직무 자율성 및 직무몰입의 관계: A기업의 사례. **농업교육과 인적자원개발, 52**(1), 97-120

문영빛(2017). 교직의 전문적 자본 측정 도구 개발. 박사학위논문. 한국교원대학교 대학원.

박상완 (2015). 신자유주의 교육개혁에서 교직의 전문성, **교원교육, 31**(1), 227-245

박상욱·김효선(2018). 학교 조직문화와 풍토에 따른 교사의 교직만족도에 미치는 변인 간의 관계 재조명. **미래교육연구, 8**(1), 35-58.

박수정, 박상완, 이현정, 박정우, 김경은(2020). 교사 역량 측정도구 개발 연구: 4C 역량을 중심으로. **한국교원교육연구. 37**(2), 167-192.

박수희(2020). 학급풍토가 학교폭력예방문화에 미치는 영향. **학습자중심교과교육연구, 20**(11), 2389-1310.

서길원(2017). 아무도 기대하지 않았던 성공. 우리나라 교육혁신을 위한 전국 시·도교육청 국제학술대회. 전국시도교육감협의회.

엄문영·길혜지·이재열·황정훈·서재영(2020). 통합연구방법을 활용한 개방적 학교풍토 형성 요인에 관한 연구: 부산 다행복학교를 중심으로. **교육행정학연구, 38**(5), 197-225.

이도형, 문재승 (2021). 심리적 안전감이 창의적 성과에 미치는 영향: 무형식학습의 매개효과와 자기주도성의 조절효과. **인적자원개발연구, 24**(1), 31-53.

이석열(2020). 교사가 지각한 학교조직문화와 전문적학습공동체가 학교조직효과성에 미치는 영향 분석. **교육행정학연구, 38**(4), 133-156.

이숙정(2018). 초등교사가 지각한 학교 풍토가 교사효능감에 미치는 영향_신뢰관계의 매개효과를 중심으로. **예술인문사회융합멀티미디어논문지, 8**(8), pp. 489-498.

이주영·유재경(2020). 교사학습공동체 풍토와 교사효능감, 교직만족도, 교사소진의 구조분석. **한국교원교육연구, 37**(1), pp. 109-134.

이자형, 원효헌(2021). 특성화고 교사의 교사역량 및 학교조직문화 인식 분석: 부산지역 일반고와의 비교를 중심으로. **수산해양교육연구, 33**(1), 193-203.

이재규, 심기훈, 류경민 (2020). 외식업체 조리사의 조리경력이 자아존중감, 심리적 안정감, 대인관계에 미치는 영향. **관광연구저널, 34**(5), 139-154

이창수(2020). 교사 행위주체성(Teacher Agency) 성취를 위한 교사학습공동체의 대안적 접근. **한국교원교육연구, 37**(3), 1-26.

이현정, 김장회(2020). 초·중등 교원의 심리적 안녕감 분석: 실태, 저해 요인 및 지원 방안. **한국교원교육연구, 37**(1), 339-367.

정바울, 이승호(2017). 한국의 전문적 학습공동체 실행에 관한 탐색적 연구: 효과적 실천의 저해요인에 대한 교사들의 인식을 중심으로. **한국교원교육연구, 34**(4), 183-212.

전영욱, 김진모. (2009). 팀 학습에 영향을 미치는 요인에 관한 구조분석. **Andragogy Today : International Journal of Adult & Continuing Education, 12**(4), 115-146.

주동범·박성찬(2013). 학교 조직풍토가 교사의 직무스트레스에 미치는 영향: 부산지역 고등학교를 중심으로. **한국자치행정학보, 27**(3), pp. 71-91.

진숙경, 김미영, 차승희, 최승균(2017). **중등직업교육의 현황과 개선방안: 경기도를 중심으로**. 경기도교육연구원.

최수형, 이정미. (2020a). 심리적 안정감이 혁신행동에 미치는 영향: 잡 크래프팅(Job Crafting)의 매개효과를 중심으로. **아태비즈니스연구, 11**(3), 79-94.

최수형, 이정미. (2020b). 일과 생활의 균형(WLB)이 조직몰입 및 조직시민행동에 미치는 영향: 심리적 안정감의 매개효과. **디지털융복합연구, 18**(3), 83-92.

탁제운, 신제구 (2020). 참여적 의사결정과 창의과정몰입의 관계 : 심리적 안전감과 형평성 민감도의 역할. **인적자원개발연구, 23**(1), 61-97.

Bunderson, J. S., & Boumgarden, P. (2010). Structure and learning in self-managed teams: Why "bureaucratic" teams can be better learners. *Organization Science. 21*(3), 609–624.

Carmeli, A. (2007). Social capital, psychological safety and learning behaviours from failure in organizations. *Long Range Plan, 40*(1), 30–44.

Carmeli, A., & Gittell, J. H. (2009). High-quality relationships, psychological safety, and learning from failures in work organizations. *Journal of Organizational Behavior, 30*(6), 709–729.

Carmeli, A., Tishler, A., & Edmondson, A. C. (2012). CEO relational leadership and

strategic decision quality in top management teams: the role of team trust and learning from failure. *Strategic Organization. 10*(1), 31-54.

Collins, C. J,, & Smith, K. G. (2006). Knowledge exchange and combination: The role of human resource practices in the performance of high-technology firms. *The Academy of Management Journal, 49*(3), 544-560.

Detert, J. R., & Burris, E. R. (2007). Leadership behavior and employee voice: Is the door really open?. *The Academy of Management Journal, 50*(4), 869-884.

Edmondson, A. C. (1999). Psychology safety and learning behavior in work teams. *Administrative Science Quarterly, 44*(2), 350-383.

Edmondson, A. (2004). "Psychological Safety, Trust and Learning: A Group-level Lens." In Trust and Distrust in *Organizations: Dilemmas and Approaches, edited by Roderick Kramer and Karen Cook*, 239-272. New York: Russell Sage Foundation.

Edmondson, A. C., & Lei, Z. (2014). Psychological safety: The history, renaissance, and future of an interpersonal construct. *The Annual Review of Organizational Psychology and Organizational Behavior, 2014*(1), 23-43.

Edmondson, A. C., Higgins, M., Singer, S., & Weiner, J. (2016). Understanding psychological safety in health care and education organizations: A comparative perspective. *Research in Human Development, 13*, 65-83.

Edmondson, A. C. (2019). **두려움 없는 조직**(최윤영 역). 서울: 다산북스. (원서출판 2019).

Frazier, M. L., Fainshmidt, S., Klinger, R. L., Pezeshkan, A., & Vracheva, V. (2017). Psychological safety: A meta-analytic review and extension. *Personnel Psychology, 70*(1), 113-165.

Garvin, D., Edmondson, A. C., & Gino, F. (2008). Is yours a learning organization?. *Harvard Business Review, 2008*(3), pp. 109-116.

Halpin, A. W., & Croft, D. B. (1963). *The Organizational Climate of Schools.* Washington, D.C.: US Office of Education, Research Project.

Hoy, W. K., & Miske, C. (2005). *Educational administration: Theory, research, and practice (7th ed.).* New York: Random House.

Kahn, W. A. (1990). Psychological conditions of personal engagement and disengagement at work. *Academy of Management Journal, 33*(4), pp. 692-724.

May, D. R., Gilson, R. L., & Harter, L. M. (2004). The psychological conditions of meaningfulness, safety and availability and the engagement of the human spirit at work. *Journal of Occupational and Organizational Psychology, 77*, 11-37.

Nembhard, I. M., & Edmondson, A. C. (2006). Making it safe: The effects of leader inclusiveness and professional status on psychological safety and improvement efforts in health care teams. *Journal of Organizational Behaviour, 27*, 941-966.

Owens, R. G., & Valesky, T. C. (2015). *Organizational behavior in education (11th ed.)*. New York: Pearson Education, Inc.

Schein, E. H., & Bennis, W. G. (1965). *Personal and organizational change through group methods: The laboratory approach*. New York, NY: Wiley.

Schaubroeck, J., Lam, S. S. K., & Peng, A. C. (2011). Cognition-based and affect-based trust as mediators of leader behavior influences on team performance. *Journal of Applied Psychology, 96*(4), 863-871.

Spreitzer, G. M. (1995). Psychological empowerment in the workplace: Dimensions, measurement, and validation. *Academy of management Journal, 38*(5), 1442-1465.

Tagiuri, R. & Litwin, G. H. (1968) *Organizational Climate, Exploration of a Concept*. Harvard University Law School.

Tucker, A. L., Nembhard, I. M., & Edmondson, A. C. (2007). Implementing new practices: An empirical study of organizational learning in hospital intensive care units. *Management Science, 53*(6), 894-907.

〈목차〉

[세션 9-URL3]
신진학자지원위원회 발표3

▣ **Q방법론을 활용한 대학입학사정관의 역할 인식 연구** ····· 1
발표: 최미숙(영남대 입학사정관) & 김병주(영남대)

▣ **대학의 공공성 담론 분석 : 국회 교육위원회 회의록을 중심으로** ····· 45
발표: 이진권(서울대 교육연구소)

▣ **국내 대학 자유전공 제도의 가능성과 한계 탐색** ····· 105
발표: 민윤경(한국교육개발원)

세션 9-1

Q방법론을 활용한 대학입학사정관의 역할 인식 연구

최미숙(영남대 입학사정관)
김병주(영남대)*

요 약

본 연구는 대학입시 관계자들이 대학입학사정관의 역할 및 기대역할을 어떻게 인식하고 있는지 분석하는 데 목적이 있다. 연구대상은 대학입시와 관련된 대학교직원, 고교 교사, 교육청 대입지원관 등 대학입시 관계자 50명으로 선정하였으며, 연구방법은 Q 방법론을 활용하였다. Q표본 선정을 위한 자료 수집은 50개의 P표본을 대학입학사정관의 역할에 대해 현재역할과 기대역할 각각 37개의 Q진술문으로 2회에 걸쳐 분류하였다. 분석결과는 다음과 같다. 첫째, 대학입학사정관의 현재역할에 대한 유형은 '학생부종합전형 평가전문가', '학생선발유치담당자', '대학내 입학정책 결정참여자', '공정한 평가를 위한 학생부종합전형 운영 감시자'로 총 4개 유형으로 분류되었다. 둘째, 대학입학사정관의 기대역할에 대한 유형은 '대입전형 방법 개선 연구자', '학생부종합전형 전과정 참여자', '대학입시 멀티플레이어 운영자', '고교-대학연계 창구'로 총 4개 유형이 도출되었다. 셋째, 현재 역할과 기대역할에 대한 인식 비교 결과는 기대역할에 대한 인식이 좀 더 세분화되고 구체화되었다는 점을 확인 할 수 있었다. 본 연구 결과를 통해 대학입학사정관의 역할에 대한 구체화 및 방향성을 설정하는 기초가 되어 대학입학사정관의 역할에 대한 연구와 대학입학사정관의 조직운영 및 교육현장 적용에 확산 될 수 있기를 기대한다.

[주제어] : Q방법론, 대학입학사정관, 입학사정관제, 역할유형

Ⅰ. 서론

대학입시의 문제는 우리나라 교육문제 중 매우 중요한 주제 중 하나이다. 대학진학의 의미가 계층 상승을 위한 방법으로서의 의미가 강해지면서 대학 입시의 경쟁체제가 과열되면서 점수위주의 경쟁 체제에 따른 공교육의 붕괴 등과 같은 교육전반의 문제점이 발생하게 되었다.

* 지도교수

이러한 문제를 개선하기 위해 점수와 경쟁 위주의 학생선발의 관행에서 벗어나, 창의력, 리더십, 봉사정신 등 다양한 역량을 갖춘 학생을 선발하고, 이를 통해 사교육 수요를 감소시키고자 학교교육 정상화를 목적으로 “고교교육 정상화를 위한 2008학년도 이후 대입제도 개선(안)”이 발표 되었다. 대입자율화 정책의 일환으로 2007년부터 입학사정관제가 도입되었다. 입학사정관제가 도입됨에 따라 대학은 기존의 입학행정직 외에 학생의 서류 등을 종합적으로 평가할 수 있는 전문 인력이 필요하게 되어 전문성이 확보된 입학사정관 채용 및 양성이 요구되었다. 따라서 입학사정관제 정책 주진을 위해 입학사정관 채용 및 입학사정관제의 원활한 운영을 골자로 입학사정관제 지원사업이 시행되었다. 이후 고교교육 기여대학 지원사업으로 사업 명칭 변경의 과정 속에서도 입학사정관의 채용 및 신분의 안정화와 입학사정관제(학생부종합전형) 안정화라는 방향성은 변하지 않았다.

현재 학생부종합전형 모집비중은 2020학년도 대학입시 운영 계획 기준으로 대학입학전형방법 중 전체 모집인원의 24.5%(85,168명) 수준이다. 학생부종합전형에 참여하는 입학사정관의 수는 전임 및 위촉사정관 포함 약 4,000명(2017년 국정감사 자료 기준)이다. 이처럼 입학사정관은 대학입시와 관련하여 그 역할 비중이 커지고 있다.

입학사정관은 학생부종합전형의 평가에 있어서 전형 설계에서부터 전형운영 및 결과분석에 이르는 입시의 전과정에서 매우 중요한 역할을 하고 있다. 입학사정관이 참여하는 대입전형 비율이 확대되면서 선발의 공정성 강화가 요구 되었고, 입학사정관의 역할 정립과 전문성 확보가 중요하게 되었다, 그러나 입학사정관 수 증가 및 역할이 확대되고 있으나 공정성 문제와 선발의 신뢰성, 평가자의 전문성에 대한 의심이 지속되었다.

기존의 연구에서는 입학사정관의 직업윤리, 직무역량에 대한 한정적 연구들이 진행되었다, 입학사정관 역할에서의 중요도와 시대의 변화에 따른 역할 변화에 대한 논의가 없었다, 따라서 본 연구는 대학입학 정책과 관련하여 역할이 확대되고 비중이 높아짐에도 불구하고 그동안 교육행정 분야의 연구에서 구체화 되지 못했던 입학사정관의 역할에 대한 조명이 필요성을 바탕으로 입학사정관의 역할에 대한 대학입시관련 구성원들의 다양한 사고를 바탕으로 그 인식을 알아보고 유형화함으로써 입학사정관의 역할을 명시화 방안을 모색하고자 한다. 이를 위해 대학입학사정관의 현재역할과 앞으로 기대하는 역할에 대해 대학입시관련 구성원들의 다양한 인식 유형을 파악하고자 하며, 구체적인 연구문제는 다음과 같다.

첫째, 입학사정관의 현재역할에 관한 인식 유형과 특성은 어떠한가?

둘째, 입학사정관의 기대역할에 관한 인식 유형과 특성은 어떠한가?

셋째, 입학사정관에 관한 현재역할과 기대역할에 관한 인식에는 어떤 차이가 있는가?

Ⅱ. 이론적 배경

1. 입학사정관제(학생부종합전형) 정책

입학사정관제(Admission Officer System)는 대학이 입학사정관을 채용하고 이들을 활용하여 학생을 선발하는 제도를 의미한다(안정희 외, 2009). 입학사정관제도는 대학이 고등학교 교육과정 및 대학의 학생선발 방법 등에 대한 전문가를 채용하고, 이들을 활용하여 학생의 성적, 개인 환경, 잠재력 및 소질 등을 종합적으로 판단하여 신입생을 선발하는 제도이다(남보우, 2008)

교육부는 점수와 경쟁위주의 학생선발 관행을 개선하기 위해 2004년 10월 “대학입학제도 개선(안)” 발표를 통해 입학사정관제 도입을 예고하였다. 이후 2007년 입학사정관제 시범대학 10개교를 선정하면서 입학사정관제 운영이 시작되었다. 입학사정관제는 2009년 입학사정관제 내실화 단계, 2010～2011년까지 입학사정관제 확대 단계, 2012년 이후 입학사정관제 정착 단계를 거쳐 온 것으로 이해할 수 있다(김병주, 2012). 2013년 대입간소화 정책과 박근혜 정부 출범에 따라 입학사정관제는 2015년 학생부종합전형으로 명칭이 변경되다. 재정지원사업 역시 “고교교육 정상화 기여대학 지원사업”으로 명칭이 변경되었지만, 입학사정관제의 큰 흐름은 변하지 않았다. 입학사정관제와 비교하여 학생부종합전형에서 활용하는 평가자료의 기준이 달라지기는 하였지만 전형목적과 전형 방법이 거의 동일한 방식으로 운영되고 있다.(정유리, 2020) 다만 2016년 부정입학 관련 국가적 이슈가 발생하면서 2017년부터 정성적 평가에 대한 공정성 확보와 선발에 대한 정보 공개가 강조되었다. 또한 2019년 공정성강화방안 발표 이후 학생부종합전형의 투명성·공정성 강화를 위해 정규교육과정 위주의 평가와 전형운영의 전문성 강화하고 있다(교육부, 2019).

<표 1> 입학사정관제와 학생부종합전형 정책

구분	입학사정관제	학생부종합전형
평가방식	- 입학사정관이 정성적으로 종합평가	- 입학사정관 등이 정성적으로 종합평가
전형자료	- 학생부, 자기소개서, 추천서, 포트폴리오 등 대학 자율 - 공인어학성적, 교외수상 미반영 권장	- 개인 활동 자료(포트폴리오)금지, 자기소개서, 추천서 선택 - 공인어학성적, 교외수상실적 내용 자소서, 추천서 기록시 0점 처리 - 학교생활기록부 내 교외활동 실적 및 부모직원 관련 사항 작성 금지 및 학교명 등 블라인드 처리, 고교 프로파일 폐지 - 2019 공정성 강화 방안 발표에 따로 2024년 이후 자기소개서 및 추천서 폐지 추진

시사점	- 개인 활동과 같은 개인정보를 줄이고 공신력 있는 학교정보 강화 - 학생부다는 학교의 노력이 더 필요 - 학생부 위주의 평가로, 스펙 쌓기보다는 학교교육과정의 진정성 있는 참여가 중요 - 공정성강화방안에 따른 학교 외 실적, 개인 배경 변인 학교명 등 블라인드 처리 - 학생부종합전형으로 명칭이 변경된 후 공정성 확보에 대한 강조로 전임입학사정관의 참여를 강화하여 정보공시 등에 공개 강화

*출처: 김위정, 배정현, 안상헌(2014) 재인용 및 보완

2. 입학사정관의 개념

우리나라의 대학입학사정관은 대학에서 학교생활기록부, 인서·잠재능력·소질·지도성 및 발전가능성 등 학생의 다양한 특성과 경험을 입학전형자료로 생산·활용하여 학생을 선발하고, 대입전형 관련 연구·개발 업무를 전담하는 전문가를 말한다(서울여대, 2017). 입학사정관의 업무수행 중점도 및 채용 방법에 따라 전임사정관관 위촉사정관으로 구분할 수 있다. 학생부종합전형 평가참여 인력인 입학사정관은 <표 2>와 같이 구분한다(대교협, 2021년 고교교육기여대학 지원사업 사업신청서 작성 양식).

<표 2> 입학사정관 구분

구분		내용
전임사정관	채용사정관	해당 대학이 전임사정관으로 신규 채용한 입학사정관
	전환사정관	해당 대학의 직원 중에서 전임사정관으로 발령된 경우
	교수사정관	입학사정관 업무수행에 필요한 교육·훈련을 받고 상시적으로 학생선발 관련 업무를 담당하며, 대학이"입학사정관" 보직을 부여하여 책임시수를 감면하고, 보직수당을 지급하는 교수
위촉사정관	내부위촉사정관	교내 교직원 중 학생선발기간을 포함해 일정 기간 동안 위촉사정관으로 임명된 자
	외부위촉사정관	지역사회 인사, 퇴직한 교·직원 등 외부 인사 중 학생선발 기간을 포함해 일정 기간 동안 위촉사정관으로 임명된 자
외부공공사정관		고교 교사(교장), 교육청 관계자, 교육전문가, 타대학 교수 등 대학이 외부공공사정관으로 임명하여 대입전형 평가 과정에 평가위원으로 참여하는 자

3. 입학사정관의 주요 업무

대학 입학사정관의 주요 업무에 대해 알아보기 위해 2016년 고교교육 기여대학 지원사업에 선정된 60개 내외의 대학의 사업신청서 상의 업무분장표를 기준으로 정리해 보

았다. 입학사정관의 주요 업무를 유목화해 보면 고교교육 기여대학 지원사업의 평가항목 및 사업비 집행항목과 대부분의 대학이 일치하는 것을 알 수 있었다. 고교교육 기여대학 지원사업 사업선정 지표항목은 대입전형 단순화 및 투명성 강호, 대입전형 공정성 제고, 학교교육중심 전형운영, 고른기회전형 운영, 대입전형 운영여건, 사업계획 및 집행항목을 평가하고 있으며, 운영 집행 영역을 대입전형 운영 및 역량강호(교육, 평가), 학교교육내실화지원(대입정보제공, 고교-대학연계, 자유학기제 지원), 학생교육활동지원(고른기회전형 입학생 및 저소득층학생 등 지원), 대입전형 개선을 위한 연구 등이 있다, 입학사정관의 주요 업무를 요약하면 다음의 표와 같다.

<표 3> 입학사정관의 주요 업무

구분	3내용
전형운영	• 대입전형 정책기획 : 전형연구, 전형결과 분석 • 선발 및 의사결정 : 학생선발 및 사정, 서류 및면접평가 • 전형 진행 관리 : 평가시스템운영, 공정성확보시스템운영, 이의신청처리, 위원회 관리
교육훈련	• 입학사정관 교육 • 위촉사정관 관리 • 교육시수 관린 등
고교-대학연계	• 대입전형 홍보 • 고교DB자료 조사 및 관리 • 고교-대학연계 프로그램 개발 및 운영 • 자유학기제 지원
대입정보제공(홍보)	• 학생, 학부모, 교사 대상 대입 정보제공 • 대입정보 공개 박람회 참가
추수지도	• 입학생 중 고른기회 및 저소득층 학생 대상 지도
연구	• 대입전형 개선 연구 • 선행학습영향평가 연구 • 사교육영향평가 연구 • 입학생 연구(종단연구) 등

4. 입학사정관 관련 선행 연구

입학사정관제 도입 이후 다양한 연구가 시도되었다. 그 연구들은 입학사정관제도 및 정책성과, 평가방법, 고교교육의 변화, 사교육과의 관계 등이 그 주류를 이루었다. 그리고 입학사정관과 관련한 연구도 일부 진행되었다. 그동안의 입학사정관과 관련하여 시도된 선행연구들을 정리하면, 크게 입학사정관의 직업윤리, 입학사정관의 직무역량, 그리고 입학사정관의 법적 지위에 관한 연구라는 세 가지 유형으로 분류할 수 있다. 이들을 간단하게 요약하면 다음과 같다.

첫째는 직업윤리성에 대한 연구이다. 입학사정관의 권리와 의무가 전문성에 바탕을 둔 자율성과 책임성 확보이며, 입학사정관의 직업윤리 모형으로 일반윤리, 전문성, 공정성, 홍보, 상호신뢰, 정보보호, 자기개발, 고등학교 윤리 등 8개 영역과 54개 윤리항목을 등을 제시하였다(권수현, 2017: 유현실 외, 2009). 입학사정관의 윤리성 함양의 중요성을 강조하고, 입학사정관의 청념과 유능함의 실천을 강조하였다(손병욱, 2014). 입학사정관의 전문성과 윤리성 고취방안을 마련하기 위해 윤리교육프로그램 개발에 관한 연구를 통해 사회와의 상호작용, 선발과 관련된 윤리성과 책무성, 입학사정관 업무와 관련된 법적 책무라는 3개의 핵심 교육 프로그램 영역을 도출하였다(전경애, 2012).

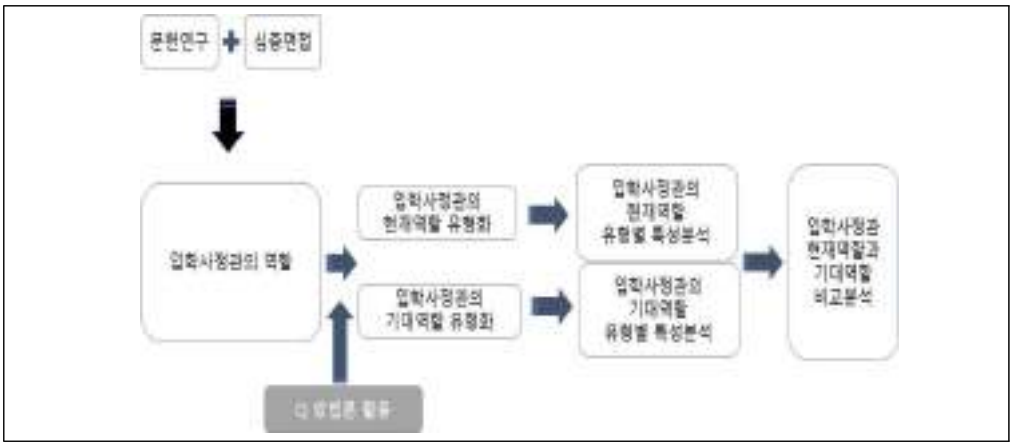
둘째는 입학사정관의 직무역량에 대한 연구이다. 학사정관 역할 기대와 질적 제고를 위해 데이컴(DACUM) 기법을 통해 입학상관의 명칭 또는 수행 범위에 대해 입학사정관의 직무를 정의하였다(대교협 외, 2018). 입학사정관의 역할 기대에 대해 대학입학전형 설계의 전반을 계획 분석하는 기획자, 입학사정관의 질적 역량을 강화할 수 있는 교육자, 대입전형을 안내하는 전문가, 대입평가를 수행하는 평가의 전문가, 대입전형을 원활하게 진행하는 운영자, 대학전형에 관련된 연구를 수행하는 연구자, 중등 진로 및 진학을 지원하는 교육자의 7가지 역할 정의를 하였다. 입학사정관이 평가자·연구자·교육자로서의 역할을 수행해야 한다고 정의하였고, 충실히 수행하기 위해 최소한의 권리와 제도적 장치기 필요하다고 하였다.

셋째는 입학사정관의 법적 지위에 대한 연구이다. 입학사정관의 역할에 대해 대입 제도적 관점에서는 연구자, 평가자의 역할이 있고, 법규적 관점에서는 행정가, 조직적 관점에서는 홍보가, 상담가로서 고교와 대학을 매개하는 역할이 있다고 하였다. 입학사정관의 임용의 법적 근거가 되는 고등교육법은 입학사정관의 자격 요건을 명확히 하지 않아 혼란을 주고 있으며, 퇴직 후 일정 분야의 취업을 제한하는 헌법이 보장하는 직업선택의 자유를 침해할 소지가 있음을 시사하였다(박혜경, 2013).

Ⅲ. 연구방법

1. 연구모형

Q-방법론은 인간의 주관성(subjective) 연구를 위해 심리학은 물론 사회과학 전반에 걸쳐 사용되는 연구 방법으로서 어떤 현상에 대하여 참여자가 자신의 의견과 의미를 부여하고, 이를 통해 사람들 개개인이 나타내는 인식의 개인차를 알아볼 수 있다는 장점이 있다. 이러한 점에서 본 연구의 목적을 달성하기 위하여 Q-방법론을 적용하였다(김홍규, 2008; 이창열 2017). 본 연구는 Q-방법론을 이용하여 대학입학사정과의 역할에 대해 대학입시관련 대학 내외 구성원들을 대상으로 그 인식의 차이를 비교분석하고자 한다. 문헌연구와 전문가 심층면담을 통해 입학사정관의 역할에 대한 Q-진술문을 얻고 Q-분류를 통해 입학사정관에 대한 인식 유형화와 유형별 특징을 분석하고자 한다. Q-분류를 통해 입학사정관의 현재역할과 기대역할에 대한 인식의 유형화와 유형별 특징을 분석하고, 입합사정관의 현재역할과 기대역할에 대한 인식에는 어떤 차이가 있는지 분석하고자 한다. 특히 현재역할과 기대역할에 대한 각각의 인식 차이뿐만 아니라 현재역할과 기대역할 간의 인식 차이를 대표유형을 중심으로 비교 분석하고자 한다. Q-방법론을 활용하여 진행하는 연구 모형을 도표화하면 다음과 같다.



[그림 1] 연구의 모형

2. 연구의 절차

Q-방법론은 주관성의 과학이므로 자아와 관련된 모든 영역에 적용가능하다. 여론, 집단, 역할, 문화, 사회화, 의사결정, 선전, 가치, 신념, 퍼스넬리티, 커뮤니케이션, 문학, 이미지, 아이디어 등 자아가 포함된 모든 영역의 연구에 유용하다(한국주관성연구학회, 2014). 따라서 입학사정관의 역할에 대한 인식 분석을 위해 Q-방법론의 연구절차에 따라 다음과 같이 연구를 진행하였다. Q-방법론의 활용에 앞서 Q-방법론의 주요 구성요소를 살펴보고자 한다. Q-방법론을 활용함에 있어서 최초의 절차는 연구의 주제와 관련하여 Q-진술문(Q-Statement)을 작성하는 작업이다. 그 작업이 끝나면 연구대상자(P-Sample)를 결정하고, 연구대상자로부터 Q-분류(Q-Sort)의 자료를 얻는 절차를 거친다(김순은, 2007). 본 연구에서 Q 모집단 확보를 위해 이론적 배경이 되는 선행연구 및 문헌 등을 바탕으로 질문지를 제작한 후 면접을 통해 Q-모집단을 선정하였다, 선정된 Q-모집단으로부터 표본을 추출하여 Q의 계량적 분석을 하였다. 연구의 절차는 다음과 같다.

가. Q모집단과 Q표본선정

기초단계인 Q표본 선정을 위한 자료를 다음과 같이 수집하였다. 본 연구에서는 Q-표본을 얻기 위한 과정으로 Q모집단 구축을 위하기 위해 2차례 정도의 예비문항 조사를 하였다. 예비문항 조사를 위해 선행연구를 바탕으로 입학사정관의 역할관련 항목들을 찾고, 2차 조사는 전문가집단을 대상으로 개방형 설문과 면담을 실시하였다. 1차 조사는 선행연구 권수현(2012), 손병욱(2014), 유현실 외(2009), 전경애(2012a), 김은희 외(2011), 김이지 외(2012), 방재현 외(2012), 대교협 외(2018), 박혜경(2013), 김수연 외(2012), 민수영(2017) 등을 참고로 입학사정관의 역할 요인을 분석하여 기초면담문항 총 10문항을 얻었다. 2차 조사는 전문가 집단(대학내부 입학관련 구성원 4명, 입학사정관 5명, 대학외부 입학관련 구성원 4명, 총 13명)을 통해 입학사정관의 역할에 대한 개방형 설문을 실시하고, 1차 조사(선행연구 분석)내용과 비교하여 총 205개의 Q모집단을 정리하였다. 기초단계에서 얻어진 진술문항(Q모집단 205개)을 바탕으로 입학사정관 경력이 있는 교육행정분야의 전문가 및 진로진학 전문 교사와 검토하여 공통항목은 합치고, 대표성이 약한 진술문은 대표성이 강한 진술문쪽으로 합치는 것과 같이 각 문항내용이 그 문항에 속하는 구성개념을 얼마나 잘 나타내고 있는지의 정도에 따라 정하여 37개 Q-진술문을 추출하였다. 37개 Q-진술문의 타당성 확보를 위해 2단계의 타당성 검토를 하였다. 1단계로 10명의 전문가(경력 5년 이상의 입학사정관, 입학처 근무 5년 이상의 교직원, 진학

경험이 10년 이상인 고교교사, 교육행정전문가 등)에게 각각의 문항에 대해 '매우 적절하지 않다'에서 '매우 적절하다'까지의 5점 척도로 타당성 검사를 하였고, 그 결과 37개 Q-표본(진술문) 모두 4.0 이상으로 확인되었다. 2단계로 37개 Q-표본(진술문)에 대해 입학처장 경험이 있는 전문가와 진로진학 전문 교사의 검토 후 진술문 수정과정을 거쳐 Q-표본을 추출하였다. 그리고 현재역할과 기대역할의 비교를 위해 입학사정관의 현재역할에 대한 Q-표본(진술문) 37개의 종결어미에 기대 및 당위성의 의미가 포함된 '행동을 하는 것이 필요함'을 나타내는 보조용언'(-어야) 하다'를 붙여 "~하여야 한다."로 수정하여 현재역할과 대응되는 기대역할 Q-표본(진술문)을 37개 문항으로 구성하였다.

<표 4> Q 진술문 37개

구분	번호	Q 진술문
연계 및 홍보	1	바람직한 대입제도 마련을 위해 외부기관(교육부 및 대교협)과 소통의 창구로서 역할을 한다.
	2	고교교육의 정상화를 위해 고교-대학연계의 창구로서의 역할을 한다.
	3	고교교육에 기여하기 위해 지역대학과 공동교류하는 역할을 한다.
	4	.진로진학의 전문가로서 역할을 한다.
	5	고교의 교육과정과 교육활동에 대해 정확히 파악하고 이해하는 교육과정전문가로서의 역할을 한다
	6	대학의 방향성과 인재상에 대해 적극적으로 안내하는 역할을 한다.
	7	우수 학생을 유치할 수 있도록 대학홍보자의 역할을 한다.
	8	교내 다양한 구성원들과 교류를 통해 소속대학에 대한 폭넓은 정보(학과정보, 취업정보 등)를 획득하여 대학홍보자 역할을 한다.
정책 참여	9	교육부의 정책방향과 대외기관의 의견을 공유하는 역할을 한다.
	10	대학발전을 위한 현안문제에 관심을 갖고 의견을 개신하거나 협조하는 역할을 한다.
	11	교육의 지속가능성을 분석하여 미래 교육발전에 기여하는 역할을 한다.
	12	지원자의 특성과 추이를 분석하는 역할을 한다.
	13	전형방법 및 전형 개선 등을 연구하는 역할을 한다
	14	입학전형별 재학생들의 교육활동 관련성에 대해 연구하는 역할을 한다.
	15	교육부의 입시제도의 정착, 운영, 선진화 등을 담당하는 전문가 역할을 한다
	16	교육부의 대학입시정책 설계 시 의견을 제시하는 역할을 한다.
	17	고교교육 기여대학 지원사업(재정지원사업)을 설계하고 개선하는 역할을 한다.
	18	고교교육 기여대학 지원사(재정지원사업)의 주체자이자 프로그램을 설계하는 역할을 한다.

구분	번호	Q 진술문
대학 내 역할	19	전형의 평가방법에 대해서 끊임없이 고민하여 선발역량을 함양하는 학습자 역할을 한다.
	20	학생부종합전형 평가와 관련한 교육설계자 및 입학사정관 교육훈련 교수자 역할을 한다.
	21	입학사정관 교육훈련 프로그램 설계자 역할을 한다.
	22	대학내 대입제도 개선을 위한 주도적인 역할을 한다.
	23	대학내 교육과정 개선을 위한 전문적 견해를 제공하는 역할을 한다.
	24	입시전문가로서 대학입시에 관한 현안들에 대해 다양한 교내 구성원들과 소통하는 창구역할을 한다.
	25	입학처 직원들과 활발히 교류함으로써 입시업무가 원활히 진행될 수 있도록 하는 역할을 한다.
	26	입학처의 다양한 정책에 대해 견해를 표명하는 참모 역할을 한다.
	27	입시전문가로서 대학내에서 창의적인 업무영역을 확대 하는 역할을 한다
전형 운영	28	대학내 입학전형위원회의 위원으로서 심의 및 결정자 역할 한다.
	29	대학의 중장기 입학정책 수립 시 의견을 제시할 수 있는 역할을 한다.
	30	대학의 학생부종합전형의 설계자로서 주도적 역할을 한다.
	31	학생부종합전형의 서류와 면접 평가에 참여하는 평가자 역할을 한다
	32	대학의 인재상에 맞는 학생을 선발하는 역할을 한다.
	33	수험생의 잠재력, 성장가능성, 해당 분야에서의 열정 등을 종합적으로 고려하여 평가하는 역할을 한다.
	34	학생부종합전형의 전형요소가 고교교육과정 및 대학의 인재상에 부합하는지에 대한 점검을 하는 역할을 한다
	35	학생부종합전형이 공정하게 운영될 수 있도록 감시하는 역할을 한다
	36	학생부종합전형의 공정성과 신뢰성 확보하기 위한 전형운영자로서의 역할을 한다
	37	학생부종합전형 입학자의 사후관리 등의 역할을 한다

나. P표본 선정

본 연구에서는 연구의 목적이 대학입학사정관의 역할에 관한 연구라는 점을 감안하여, 대학입학사정관으로 근무한 경험이 있거나, 대학입시관련 업무를 담당하거나, 대학내 근무하는 등 입학사정관에 대한 이해가 있는 사람으로서 입학사정관에 대한 의견 제시가 가능한 점을 고려하여 P-표본을 선정하였다. 대학입학사정관 23명, 대학교직원 9명(입시업무경험자 5명, 무경험자 4명), 교수(입시업무경험) 4명, 교사 10명, 교육청 대입지원관 4명을 대상으로 총 50명으로 구성하였다.

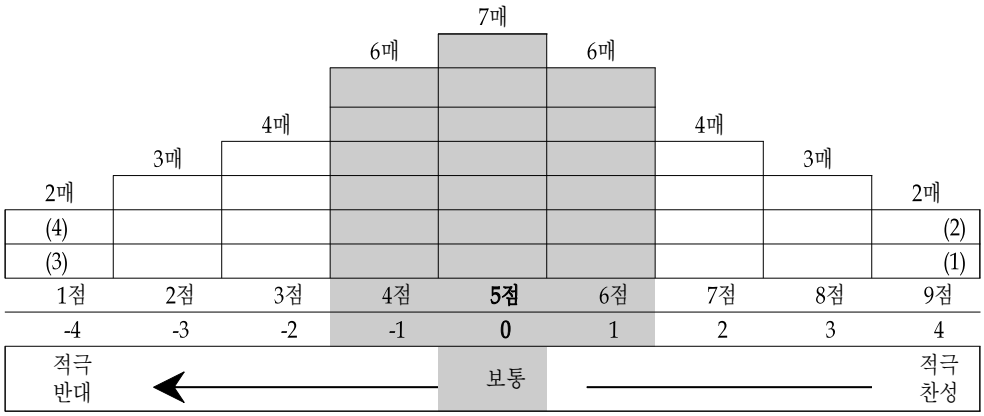
<표 5> P표본의 특성

구분	직종		소속	경력	연령	성별
대학 내	교원		(사립)K대학	26년	56	남
			(사립)K대학	16년	59	남
			(사립)K대학	15년	50	남
			(사립)G대학	20년	48	남
	직원	일반행정	(사립)A대학	15년	42	남
			(사립)K대학	11년	41	여
			(사립)K대학	10년	43	여
			(사립)K대학	6년	36	여
		입학관련	(사립)K대학	10년	43	남
			(사립)K대학	11년	42	남
			(사립)K대학	11년	40	남
			(사립)K대학	12년	39	남
			(국립)A대학	2년6개월	51	여
	입학사정관	경력5년미만	(사립)K대학	4년	32	남
			(사립)K대학	4년	33	남
			(사립)F대학	4년	33	남
			(사립)L대학	3년	31	여
			(사립)G대학	3년	37	남
			(사립)E대학	3년	33	남
			(사립)L대학	2년	28	남
			(국립)A대학	1년	38	여
		경력5년이상	(사립)I대학	10년	47	남
			(사립)B대학	10년	40	여
			(사립)D대학	9년	36	여
			(국립)B대학	9년	59	남
			(국립)B대학	9년	38	여
			(사립)H대학	8년9개월	39	여
			(국립)A대학	8년11개월	44	남
			(사립)B대학	8년	39	남
			(국립)A대학	8년	37	여
			(사립)K대학	5년8개월	38	남
			(국립)B대학	5년7개월	45	여
			(사립)O대학	5년	34	여
			(사립)J대학	5년	35	여
			(사립)E대학	5년	33	남
			(사립)C대학	5년	37	남

구분	직종	소속	경력	연령	성별
대학 외	교사	A고교	14년	39	남
		F고교	14년	43	남
		D고교	17년	45	남
		E고교	18년	45	남
		C고교	19년	46	남
		B고교	23년	51	남
		E고교	27년	50	여
		E고교	5년	40	여
		E고교	9년	35	남
		E고교	9년	39	남
	대입지원관	C교육청	12년(4년)	44	남
		A교육청	10년(4년)	41	남
		C교육청	9년(1년)	55	여
		B교육청	7년(1년)	41	남

다. Q분류

본 연구의 분류는 2019년 12월1일부터 2020년 2월 28일까지 실시하였다. 분류는 연구자가 직접 해당 대학 및 고교, 교육청을 찾아가 연구의 목적을 설명하고 1인 또는 다수의 인원을 동시에 Q분류를 실시하였다. 이러한 Q-분류(Q-sorting)는 Q-표본과 P-표본의 선정이 끝난 후 P-표본에게 일정한 방법으로 Q-표본을 분류하게 하는 것으로서, 다루고자 하는 문제의 중요도를 파악하는 과정으로 피험자로 하여금 진술문이 인쇄된 카드를 [그림 Ⅲ-3]과 같이 Q-표본 분류표에 맞추어 분류하도록 하였다. 입학사정관의 현재역할과 기대역할에 대해 인식을 확인하기 위해 1명의 P-표본이 현재역할에 대한 Q-분류 작업과 기대역할에 대한 Q-분류 작업을 순차적으로 시행하여 총 2회에 걸쳐 시행하였다. Q-분류 작업(sorting)이 끝난 피험자들에게는 별도로 점수표 용지 뒷면에, 분류표의 +4점과 -4점 척도의 위치에 분류한 진술문을 선택한 이유나 혹은 의도에 대해 기재토록 함으로써 분류의 신뢰도 제고 및 유형별 이해도를 높이는 근거로 활용하였다.



[그림 2] Q-표본 분류표(분포틀)

라. Q표본 자료의 분석 및 해석

Q-sort는 Q-분류의 결과를 가리킨다. 하나의 Q-sort는 한 개인의 주관성을 타나내는 모형이다. Q-sort의 결과를 본 연구에서는 QUANL 프로그램을 이용하여 코딩하여 처리하였다. 37개의 항목은 P-표본을 축으로 하는 주요인분석(Principle Component Analysis)을 이용하여 요인분석을 하였다. 여기서 요인은 비록 소수의 사람이 묶여 있다 할지라도 이를 집단이라기보다는 한 사람이라고 생각하는 것이 유용하다. 사실 요인은 어떤 특성을 공유한 사람들의 집단이 아니라 한 사람 안에서 특정 지워지는 주관적 특성이다(김흥규, 2008). 최적의 요인 수를 결정하기 위한 요인의 수를 3에서 10까지 다양하게 입력시켜 산출된 결과 중에서 고윳값(Eigen Value)이 1.0이상이면서 각 유형간의 상관관계가 낮아 요인마다의 독립성과 고유성이 인정될 수 있는 요인 수를 선정한 후 각 유형을 구분하였다.

본 연구에서는 분석된 자료에 대한 연구자의 해석의 편파를 최소화하고, 서로 다른 사람들 간에 공유된 합의를 통해 해석의 타당성과 엄밀성을 증진하기 위하여 동료 검토법을 진행하였다. 이는 기존의 연구(이난희, 2016)에서 다양한 이해관계의 사람들을 포함하여 워크숍을 진행한 것과는 방법적으로 차이가 있는 것이다. 동료 검토법을 활용하여 입학사정관 경력이 있는 박사 1명, 입학사정관 경력 5년 이상인 입학사정관 2명, 교육청 대입지원관 1명, 교사 1명, 총 5명이 참여하여 검토하였다. 각 유형 명명을 위해 각 유형의 대푯값을 가지는 P-표본을 심층 면담하여 명명 근거를 얻었다.

Q요인분석 결과 유형별 고유값과 설명변량은 <표 6>과 같다. 입학사정관의 현재 역할에 대한 인식 유형별 고유값은 유형Ⅰ이 13.59, 유형Ⅱ가 4.80, 유형Ⅲ은 2.83, 유형Ⅳ는 2.19이고, 설명 변량은 유형Ⅰ이 27.20%, 유형Ⅱ가 9.60%, 유형Ⅲ은 5.65%, 유형Ⅳ는

4.39%로 총 누적 변량은 46.84%이다. 입학사정관의 기대역할에 대한 유혈별 고유값과 설명변량은 유형Ⅰ이 16.26, 유형Ⅱ가 3.65, 유형Ⅲ이 3.37, 유형Ⅳ는 1.89이고, 설명 변량은 유형Ⅰ이 약 32.52%로서 가장 많은 유효 설명력을 가지며, 제2 유형부터는 아이겐 수치가 많이 떨어진다. 설명력 역시 감소한다. 유형Ⅱ의 유효 설명력은 약 7.30%, 유형Ⅲ은 6.76%, 유형Ⅳ는 3.79%를 보이고 있다. 총 누적변량은 50.37%로 설명력이 높은 수준으로 볼 수 있다. 즉 전체 응답자를 4개 유형으로 구분했을 때 전체 응답자의 50.37%로 설명해 주며, 유형Ⅰ에서 포함된 P-표본의 수가 15명으로 가장 많으며, 입학사정관의 기대역할에 대한 인식 유형을 설명하는데 가장 많은 설명력을 가지는 것은 유형Ⅰ이다. 요인의 누적 변량은 보통 35~40% 또는 그 이상의 범위에 해당된다면 공통된 요인에 근거한 적절한 해법으로 간주되는데(Watts, S.,와 Stenner, P., 2014), 본 연구의 누적 변량은 현재역할에 대한 인식 46.84%와 기대역할에 대한 인식 50.37%로 설명력이 높은 수준으로 볼 수 있다.

<표 6> 입학사정관 역할 유형별 고유값(eigen value)

구분	현재 역할 인식 유형				기대 역할 인식 유형			
	유형Ⅰ	유형Ⅱ	유형Ⅲ	유형Ⅳ	유형Ⅰ	유형Ⅱ	유형Ⅲ	유형Ⅳ
아이겐 값	13.59	4.80	2.83	2.19	16.2610	3.6514	3.3777	1.8973
요인별 변량	27.20	9.60	5.65	4.39	32.52	7.30	6.76	3.79
누적변량(%)	27.20	36.80	42.45	46.84	32.52	39.82	46.58	50.37
P-표본수	17	15	9	9	15	8	10	5

Ⅳ. 연구결과

1. 입학사정관의 현재 역할에 대한 인식 유형 분석 및 특징

가. 인식 유형 분류

37개의 입학사정관의 역할에 관한 Q-표본(진술문)을 바탕으로, 입학사정관의 역할 중 현재 입학사정관이 수행하고 있는 역할에 대해 일치 여부를 가려내는 Q-분류 작업을 한 결과를 중심으로 설명하고자 한다. 대학입학사정관의 현재역할에 대한 총 37개 Q-표본(진술문)을 P-표본의 주관성을 바탕으로 분류작업을 한 결과를 QUANL 프로그램을 이용하여 Q요인분석을 실시한 결과 4개 요인으로 추출되었다.

이와 같이 각 유형의 분석 결과로 4가지 유형을 정리하면 다음과 같이 요약할 수 있다.

<표 7> 인식 유형별 요약

인식유형	내용	P표본
유형Ⅰ 학생부종합전형 평가 전문가	학생의 성적, 개인환경, 잠재력 및 소질 등을 종합적으로 판단하여 신입생을 선발 하는 학생부종합전형의 전문가	17명
유형Ⅱ 학생 선발·유치 담당자	대학의 선발 목적과 필요성에 따라 학생을 선발하고 이를 위해 학생을 모집하는 역할의 담당자	15명
유형Ⅲ 대학내 대입정책 결정 참여자	대학내 대학입시정책과 관련하여 정책 대안을 제시, 연구, 분석하는 참여자	9명
유형Ⅳ 공정한 평가를 위한학생부종합전형 운영·감시자	학생부종합전형의 투명성·공정성 강화를 위해 전형을 운영하고, 이를 감시하는 역할을 하는 담당자	9명

1) 유형Ⅰ : 학생부종합전형 평가 전문가

유형Ⅰ은 학생 유치 및 소속대학을 홍보하는 홍보자의 역할보다는 수험생을 종합적으로 평가하기 위해 학생부종합전형을 설계하고, 운영, 선발하며, 고교교육과정을 이해하는 전문가로서 역할을 한다고 인식하는 유형이다. 유형Ⅰ을 대표하는 P표본(A교육청 대입지원관)의 인터뷰 내용을 참고해 보면 대학입학사정관의 현재 역할로 평가와 공정성 신뢰성 확보할 수 있는 설계자로 인식하고 있음을 알 수 있으며, 홍보의 역할에 대해서 부정적이기 보다는 상대적 중요도의 차이로 볼 수 있다.

학생부종합전형(입학사정관제)은 대학이 고등학교 교육과정 및 대학의 학생선발 방법 등에 대한 전문가를 채용하고 이를 활용하여 학생의 성적, 개인환경, 잠재력 및 소질 등을 종합적으로 판단하여 신입생을 선발하는 제도(교육과학기술부,2009)이다. 대학입시에서 평가란 지원자의 정보를 수집하고 이를 이용하여 교육적 의사결정을 내기는 데 도움을 주거나 교육적 가치 판단을 내리는 과정이고, 이러한 과정에 참여하는 참여자를 평가자라고 한다. 따라서 본 연구에서는 유형Ⅰ을 학생부종합전형 평가전문가라 명명하였다.

<표 8> 유형Ⅰ의 항목별 표준점수

구분	번호	Q 진술문	표준점수
긍정	33	수험생의 잠재력, 성장가능성, 해당 분야에서의 열정 등을 종합적으로 고려하여 평가하는 역할을 한다	2.04
	31	학생부종합전형의 서류와 면접 평가에 참여하는 평가자 역할을 한다	1.82
	30	대학의 학생부종합전형의 설계자로서 주도적 역할을 한다	1.74
	36	학생부종합전형의 공정성과 신뢰성 확보하기 위한 전형운영자로서의 역할을 한다	1.65
	32	대학의 인재상에 맞는 학생을 선발하는 역할을 한다	1.55
	5	고교의 교육과정과 교육활동에 대해 정확히 파악하고 이해하는 교육과정전문가로서의 역할을 한다	1.04
부정	25	입학처 직원들과 활발히 교류함으로써 입시업무가 원활히 진행될 수 있도록 하는 역할을 한다	-1.18
	10	대학발전을 위한 현안문제에 관심을 갖고 의견을 개신하거나 협조하는 역할을 한다	-1.39
	7	우수 학생을 유치할 수 있도록 대학홍보자의 역할을 한다	-2.00
	8	교내 다양한 구성원들과 교류를 통해 소속대학에 대한 폭넓은 정보(학과정보, 취업정보 등)를 획득하여 대학홍보자 역할을 한다	-2.11

2) 유형Ⅱ : 학생 선발・유치 담당자

유형Ⅱ는 입학사정관들의 역할에 대해 전형운영, 대학내 역할(교육), 연계 및 홍보 모두를 담당하고 있다는 항목에 긍정적이다. 평가업무와 더불어 현재 입학사정관의 역할에 학생 유치(홍보)가 큰 부분을 차지하고 있음을 알 수 있다. 이는 학생 선발 업무뿐만 아니라 학생유치 역할도 그 비중이 높다고 생각하고 있음을 알 수 있다. 유형Ⅱ를 대표하는 P표본(C교육청 대입지원관)의 인터뷰 내용을 참고해 보면 선발과 평가의 업무가 가장 중요한 점을 인지하고 있으나 평가와 더불어 학생 유치(홍보)가 큰 부분을 차지하고 있음을 강조하였다.

학생 선발은 선발 주체가 그 목적과 필요성에 따라 무리들 중에서 특정인을 선별 또는 선택하는 행위이며, 교육선발의 대부분은 고등학교와 대학교 입학에서 이루어진다(김재웅, 1994). 또한 선발을 위해 모집하는 과정을 유치라고 한다. 이 과정에 참여하는 구성을 학생 선발 담당자이며, 유치 담당자가 될 것이다. 따라서 본 연구에서는 유형Ⅱ를 학생 선발·유치 담당자라 명명하였다.

<표 9> 유형Ⅱ의 항목별 표준점수

구분	번호	Q 지술문	표준점수
긍정	33	수험생의 잠재력, 성장가능성, 해당 분야에서의 열정 등을 종합적으로 고려하여 평가하는 역할을 한다	2.01
	31	학생부종합전형의 서류와 면접 평가에 참여하는 평가자 역할을 한다	1.93
	19	전형의 평가방법에 대해서 끊임없이 고민하여 선발역량을 함양하는 학습자 역할을 한다	1.57
	32	대학의 인재상에 맞는 학생을 선발하는 역할을 한다	1.45
	36	학생부종합전형의 공정성과 신뢰성 확보하기 위한 전형운영자로서의 역할을 한다	1.40
	7	우수 학생을 유치할 수 있도록 대학홍보자의 역할을 한다	1.04
부정	15	교육부의 입시제도의 정착, 운영, 선진화 등을 담당하는 전문가 역할을 한다	-1.03
	23	대학내 교육과정 개선을 위한 전문적 견해를 제공하는 역할을 한다	-1.54
	10	대학발전을 위한 현안문제에 관심을 갖고 의견을 개신하거나 협조하는 역할을 한다	-1.55
	16	교육부의 대학입시정책 설계 시 의견을 제시하는 역할을 한다	-1.61
	11	교육의 지속가능성을 분석하여 미래 교육발전에 기여하는 역할을 한다	-1.93
	9	교육부의 정책방향과 대외기관의 의견을 공유하는 역할을 한다	-1.95

3) 유형Ⅲ : 대학내 대입정책 결정 참여자

유형Ⅲ의 구성원들은 입학사정관의 현재역할에 대해 대학 내 대입제도 개선에 주도적인 역할을 하고 있다고 인식하고, 대학의 입시전문가로서 대학내 대입 정책, 전형설계 등에 대한 주도적이고, 적극적인 견해 제시하고 공유하는 역할을 한다고 인식하고 있다. 유형Ⅲ을 대표하는 P표본(C,대학 입학사정관)은 입학사정관의 본연의 역할은 대학 입시 전문가로 대학내 입시 정책 등 주도적인 역할을 하는 것임 인지하고 있다. 특히 P표본 중 경력 5년 이상의 입학사정관들이 유형Ⅲ에 포함 되어 있다. 정책참여란 정책문제에 대해 참여자들이 문제를 인식하거나 정책 대안을 관철시키기 위해 설득에 또는 타협을 시도하는 것이며, 연구자, 관료, 이익집단내의 분석 가 등이 참여자로 참석한다(정은영, 2008). 따라서, 본 연구에서는 유형Ⅲ을 대입 정책 결정 참여자라 명명하였다.

<표 10> 유형Ⅲ의 항목별 표준점수

구분	번호	Q 지술문	표준점수
긍정	22	대학내 대입제도 개선을 위한 주도적인 역할을 한다	2.66
	13	전형방법 및 전형 개선 등을 연구하는 역할을 한다	2.32
	30	대학의 학생부종합전형의 설계자로서 주도적 역할을 한다	1.84
	26	입학처의 다양한 정책에 대해 견해를 표명하는 참모 역할을 한다	1.27
	24	입시전문가로서 대학입시에 관한 현안들에 대해 다양한 교내 구성원들과 소통하는 창구역할을 한다	1.17
	29	대학의 중장기 입학정책 수립 시 의견을 제시할 수 있는 역할을 한다	1.06
부정	9	교육부의 정책방향과 대외기관의 의견을 공유하는 역할을 한다	-1.07
	35	학생부종합전형이 공정하게 운영될 수 있도록 감시하는 역할을 한다	-1.29
	17	고교교육 기여대학 지원사업(재정지원사업)을 설계하고 개선하는 역할을 한다	-1.38
	18	고교교육 기여대학 지원사업(재정지원사업)의 주체자이자 프로그램을 설계하는 역할을 한다	-1.42
	7	우수 학생을 유치할 수 있도록 대학홍보자의 역할을 한다	-1.47
	8	교내 다양한 구성원들과 교류를 통해 소속대학에 대한 폭넓은 정보(학과정보, 취업정보 등)를 획득하여 대학홍보자 역할을 한다	-1.93

4) 유형Ⅳ : 공정한 평가를 위한 학생부종합전형 운영・감시자

유형Ⅳ의 구성원들은 입학사정관의 현재역할에 대해 학생부종합전형의 공정성과 신뢰성을 확보하기 위해 전형운영과 평가에 고민하고 감시하는 전형운영자의 역할을 중요하게 인식하고 있다. 공정성과 신뢰성 확보를 위해 담보되어야 할 것이 입학사정관의 전문성이라는 점에서 선발역량 함양을 위해 노력하는 학습자로 인식하고 있다. 유형Ⅳ의 구성원들은 학생부종합전형운영의 공정성과 신뢰성 확보를 위한 역할을 중요하게 인식하고 있다. 유형Ⅳ를 대표하는 P표본(K대학 입학사정관)은 공정성 관련 담당자로서 학생부종합전형을 비롯 입시 전반에 대한 공정성과 신뢰성 확보를 위한 역할이 중요함을 강조하였다. 대입전형 운영이란 교육부 및 대교협에서 제시하는 대학운영지침에 따라 각 대학이 전형유형 및 전형방법 등을 정하여 운영하는 것을 말한다. 특히, 2019년 11월 교육부 대입제도 공정성 강화 방안 발표에서 학생부종합전형의 투명성·공정성 강화를 강조하고 있다(교육부 보도자료, 2019). 따라서 본 연구에서 유형Ⅳ를 공정한 평가를 위한 학생부종합전형 운영·감시자로 명명하였다.

<표 11> 유형Ⅳ의 항목별 표준점수

구분	번호	Q 지술문	표준점수
긍정	33	수험생의 잠재력, 성장가능성, 해당 분야에서의 열정 등을 종합적으로 고려하여 평가하는 역할을 한다	2.10
	36	학생부종합전형의 공정성과 신뢰성 확보하기 위한 전형운영자로서의 역할을 한다	1.91
	19	전형의 평가방법에 대해서 끊임없이 고민하여 선발역량을 함양하는 학습자 역할을 한다	1.53
	35	학생부종합전형이 공정하게 운영될 수 있도록 감시하는 역할을 한다	1.42
	31	학생부종합전형의 서류와 면접 평가에 참여하는 평가자 역할을 한다	1.16
부정	25	입학처 직원들과 활발히 교류함으로써 입시업무가 원활히 진행될 수 있도록 하는 역할을 한다	-1.01
	15	교육부의 입시제도의 정착, 운영, 선진화 등을 담당하는 전문가 역할을 한다	-1.02
	24	입시전문가로서 대학입시에 관한 현안들에 대해 다양한 교내 구성원들과 소통하는 창구역할을 한다	-1.04
	8	교내 다양한 구성원들과 교류를 통해 소속대학에 대한 폭넓은 정보(학과정보, 취업정보 등)를 획득하여 대학홍보자 역할을 한다	-1.40
	18	고교교육 기여대학 지원사업(재정지원사업)의 주체자이자 프로그램을 설계하는 역할을 한다	-2.19
	17	고교교육기여대학지원사업(재정지원사업)을 설계하고 개선하는 역할을 한다	-2.37

나. 입학사정관 역할에 대한 인식 유형간 비교

유형간 명료한 차이를 파악하기 위해 유형간 진술문의 표준점수를 비교하여 많이 차이가 나는 진술문을 상호 비교하여 유형 간 차이를 분석하였다.

유형Ⅰ과 유형 Ⅱ에서 큰 차이를 보이는 진술문은 '5. 고교의 교육과정과 교육활동에 대해 정확히 파악하고 이해하는 교육과정전문가로서의 역할을 한다.'이다. 유형Ⅰ에서는 고교 교육과정과 교육활동에 대해 정확히 파악하고 이해하는 교육과정전문가로서의 역할을 중요하게 생각하지만, 유형Ⅱ에서는 유형Ⅰ 보다 중요하게 고려하지 않는 것을 확인 할 수 있다. '11.교육의 지속가능성을 분석하여 미래 교육발전에 기여하는 역할을 한다.'는 두 유형 모두 동의하지 않는 진술문이지만, 유형Ⅰ에서는 동의하지 않는 진술문으로 유형Ⅱ에서는 매우 동의하지 않은 진술문으로 분류되었다. '7. 우수 학생을 유치할 수 있도록 대학홍보자의 역할을 한다.'에 대해 유형Ⅰ은 입학사정관의 현재역할에서 대학홍보자의 역할을 매우 부정적으로 인식하지만, 유형Ⅱ에서는 매우 긍정하는 것으로 인식하고 있음 알 수 있다. 또한 '8. 교내 다양한 구성원들과 교류를 통해 소속대학에

대한 폭넓은 정보(학과정보, 취업정보 등)를 획득하여 대학홍보자 역할을 한다.'는 진술문도 입학사정관의 역할 중 대학 홍보자의 역할을 대표하는 문항으로 유형Ⅰ의 경우 매우부정적인 인식을 유형Ⅱ에서는 긍정적인 인식을 가지고 있음을 알 수 있다. 즉, 유형 Ⅰ은 유형 Ⅱ보다 입학사정관의 역할이 고교의 교육과정과 교육활동에 대해 정확히 파악하고 이해하는 교육과정전문가로서의 역할을 중요하게 생각하고, 유형Ⅱ는 유형Ⅰ보다 대학홍보자의 역할을 중요한 역할로 인식하고 있다.

<표 12> 유형Ⅰ과 유형Ⅱ 간의 차이를 보이는 진술문

구분	번호	Q 지술문	유형Ⅰ	유형Ⅱ	차이
표준편차 1 이상	5	고교의 교육과정과 교육활동에 대해 정확히 파악하고 이해하는 교육과정전문가로서의 역할을 한다	1.035	-0.284	1.319
	11	교육의 지속가능성을 분석하여 미래 교육발전에 기여하는 역할을 한다	-0.644	-1.929	1.285
	9	교육부의 정책방향과 대외기관의 의견을 공유하는 역할을 한다	-0.714	-1.946	1.232
	28	대학내 입학전형위원회의 위원으로서 심의 및 결정자 역할 한다	0.528	-0.507	1.035
표준편차 -1 이하	4	진로진학의 전문가로서 역할을 한다	-0.724	0.328	-1.051
	25	입학처 직원들과 활발히 교류함으로써 입시업무가 원활히 진행될 수 있도록 하는 역할을 한다	-1.176	-0.051	-1.125
	8	교내 다양한 구성원들과 교류를 통해 소속대학에 대한 폭넓은 정보(학과정보, 취업정보 등)를 획득하여 대학홍보자 역할을 한다	-2.109	0.684	-2.793
	7	우수 학생을 유치할 수 있도록 대학홍보자의 역할을 한다	-1.996	1.044	-3.04

유형Ⅰ과 유형Ⅲ에서 큰 차이를 보이는 진술문은 '36. 학생부종합전형의 공정성과 신뢰성 확보하기 위한 전형운영자로서의 역할을 한다.', '33. 수험생의 잠재력, 성장가능성, 해당 분야에서의 열정 등을 종합적으로 고려하여 평가하는 역할을 한다.', '35. 학생부종합전형이 공정하게 운영될 수 있도록 감시하는 역할을 한다.' 등으로 유형 Ⅰ은 매우 동의하는 진술문이지만 유형Ⅲ은 전혀 동의하지 않는 진술문이다. 즉, 유형Ⅰ은 유형Ⅲ에 비해 학생부종합전형의 공정성과 신뢰성 확보를 위한 운영과 감시자로 역할을 중요하게 생각하고 있지만, 유형Ⅲ은 중요하지 않게 생각하고 있다. 그리고 큰 차이를 보이는 진술문은 '22. 대학내 대입제도 개선을 위한 주도적인 역할을 한다.'로 두 유형 다 동의하지만 유형Ⅲ이 유형Ⅰ에 비해 매우 중요하게 생각하고 있다. 다음으로 큰 차이를 보이는 진술문들은 '24. 입시전문가로서 대학입시에 관한 현안들에 대해 다양한 교내 구성원

들과 소통하는 창구역할을 한다.', '26. 입학처의 다양한 정책에 대해 견해를 표명하는 참모 역할을 한다.' 등이다. 유형Ⅰ은 동의하지 않는 진술문이나 유형Ⅲ은 매우 동의하는 진술문이다. 유형 Ⅲ은 유형Ⅰ에 비해 대학내 대입전문가로서 대입현안에 대해 소통하고 다양한 정책에 대한 견해를 표명하는 참모 역할을 하는 것을 중요하게 생각하고 있다. 이에 따라, 유형Ⅰ은 학생부종합전형의 공정성과 신뢰성 확보를 위한 운영과 감시자역할을 중시하며, 유형Ⅲ은 대학내 대입전문가로서 대입현안에 대해 소통하는 역할을 더 중요하게 생각하고 있음을 알 수 있다.

<표 13> 유형Ⅰ과 유형Ⅲ 간의 차이를 보이는 진술문

구분	번호	Q 지술문	유형Ⅰ	유형Ⅲ	차이
표준편차 1 이상	36	학생부종합전형의 공정성과 신뢰성 확보하기 위한 전형운영자로서의 역할을 한다	1.653	-0.886	2.539
	33	수험생의 잠재력, 성장가능성, 해당 분야에서의 열정 등을 종합적으로 고려하여 평가하는 역할을 한다	2.042	-0.274	2.317
	35	학생부종합전형이 공정하게 운영될 수 있도록 감시하는 역할을 한다	0.781	-1.292	2.073
표준편차 -1 이하	26	입학처의 다양한 정책에 대해 견해를 표명하는 참모 역할을 한다	-0.56	1.269	-1.829
	24	입시전문가로서 대학입시에 관한 현안들에 대해 다양한 교내 구성원들과 소통하는 창구역할을 한다	-0.682	1.170	-1.851
	22	대학내 대입제도 개선을 위한 주도적인 역할을 한다	0.357	2.662	-2.305

유형Ⅰ과 유형Ⅳ에서 큰 차이를 보이는 진술문은 '17. 고교교육 기여대학 지원사업(재정지원사업)을 설계하고 개선하는 역할을 한다.', '18. 고교교육 기여대학 지원사업(재정지원사업)의 주체자이자 프로그램을 설계하는 역할을 한다.' 이다. 이 진술문들은 유형Ⅰ과 유형Ⅳ 모두 비동의 하는 역할이지만 상대적으로 유형Ⅰ은 비동의 수준이라면 유형Ⅳ는 매우 비동의 하는 역할이다. 다음으로 큰 차이를 보이는 진술문은 '37. 학생부종합전형 입학자의 사후관리 등의 역할을 한다.' 이다. 두 유형 모두 높은 수준의 동의 또는 비동의 수준은 아니지만 유형Ⅰ는 비동의 하며, 유형Ⅵ는 어느 정도 중요한 역할이라고 인식하고 있다. 즉 유형Ⅰ은 현재 입학사정관은 대학의 학생부종합전형의 설계자로 주도적인 역할을 하고 있다고 인식하고 있으며, 유형Ⅳ는 입학자의 사후 관리에 대해서는 어느 정도 필요한 역할이라고 생각하고, 재정지원사업의 설계와 프로그램 개발은 입학사정관의 현재역할이 아니라고 인식하고 있다.

<표 14> 유형Ⅰ과 유형Ⅳ 간의 차이를 보이는 진술문

구분	번호	Q 지술문	유형Ⅰ	유형Ⅳ	차이
표준편차 1 이상	17	고교교육 기여대학 지원사업(재정지원사업)을 설계하고 개선하는 역할을 한다	-0.106	-2.374	2.268
	18	고교교육 기여대학 지원사업(재정지원사업)의 주체자이자 프로그램을 설계하는 역할을 한다.	-0.302	-2.194	1.892
	30	대학의 학생부종합전형의 설계자로서 주도적 역할을 한다	1.736	0.545	1.192
표준편차 -1 이하	27	입시전문가로서 대학내에서 창의적인 업무영역을 확대 하는 역할을 한다	-0.939	0.236	-1.176
	7	우수 학생을 유치할 수 있도록 대학홍보자의 역할을 한다	-1.996	-0.733	-1.263
	38	학생부종합전형 입학자의 사후관리 등의 역할을 한다	-0.435	0.983	-1.418
	10	대학발전을 위한 현안문제에 관심을 갖고 의견을 개신하거나 협조하는 역할을 한다	-1.392	0.327	-1.719

유형Ⅱ과 유형Ⅲ에서 가장 큰 차이를 보이는 진술문은 '7. 우수 학생을 유치할 수 있도록 대학홍보자의 역할을 한다.'이다. 유형Ⅱ는 현재 입학사정관의 역할로 대학홍보자의 역할이 중요하다고 인식하고 있으며, 유형Ⅲ은 매우 중요하지 않다고 인식하는 것으로 보인다. 다음으로 큰 차이가 나는 진술문은 '36.학생부종합전형의 공정성과 신뢰성 확보하기 위한 전형운영자로서의 역할을 한다.', '33. 수험생의 잠재력, 성장가능성, 해당 분야에서의 열정 등을 종합적으로 고려하여 평가하는 역할을 한다.', '35. 학생부종합전형이 공정하게 운영될 수 있도록 감시하는 역할을 한다.' 등이다. 3개 진술문 모두 유형Ⅱ는 동의하는 역할이나 유형Ⅲ은 비동의 하는 역할이다. 유형Ⅱ는 입학사정관의 현재역할로 학생부종합전형의 공정성과 신뢰성 확보하기 위한 전형 운영과 감시의 역할, 그리고 종합적평가자의 역할을 중요하게 인식하는 반면 유형Ⅲ은 학생부종합전형의 공정성과 신뢰성 확보를 위한 감시자역할은 입학사정관의 현재역할에서 벗어난다고 인식하고 있다. 다음으로 큰 차이가 나는 진술문은 '22. 대학내 대입제도 개선을 위한 주도적인 역할을 한다.', '16. 교육부의 대학입시정책 설계 시 의견을 제시하는 역할을 한다.', '24. 입시전문가로서 대학입시에 관한 현안들에 대해 다양한 교내 구성원들과 소통하는 창구역할을 한다.', '29. 대학의 중장기 입학정책 수립 시 의견을 제시할 수 있는 역할을 한다.' 등 이다. 해당 진술문들은 유형Ⅱ는 비동의 하는 역할이지만 유형Ⅲ은 동의하는 역할 중 그 차이가 큰 역할이다.

유형Ⅱ는 현재 대학입학사정관이 대입제도 개선에서 주도적인 역할을 하거나. 교육부의 대입정책설계 시 의견을 제시하거나, 입시전문가로 대학입시에 관해 교내 구성원과

소통하는 역할을 하거나, 대학의 입학정책 수립시 의견을 제하는 역할을 하기 어렵다고 인식하고 있다. 반면 유형 Ⅲ은 현지 입학사정관의 역할 중 해당 역할이 중요하다고 인식하고 있다. 즉 대학입학사정관이 대학 내 입시정책에 대한 관여에 대해 유형Ⅱ는 현재로서는 할 수 없는 역할로 인식하고, 유형Ⅲ은 중요한 역할이고 현재 하고 있는 역할이라고 인식하는 차이가 있다.

<표 15> 유형Ⅱ과 유형Ⅲ 간의 차이를 보이는 진술문

구분	번호	Q 지술문	유형Ⅱ	유형Ⅲ	차이
표준편차 1 이상	7	우수 학생을 유치할 수 있도록 대학홍보자의 역할을 한다	1.044	-1.473	2.517
	36	학생부종합전형의 공정성과 신뢰성 확보하기 위한 전형운영자로서의 역할을 한다	1.396	-0.886	2.283
	33	수험생의 잠재력, 성장가능성, 해당 분야에서의 열정 등을 종합적으로 고려하여 평가하는 역할을 한다.	2.008	-0.274	2.282
	35	학생부종합전형이 공정하게 운영될 수 있도록 감시하는 역할을 한다	0.958	-1.292	2.249
표준편차 -1 이하	29	대학의 중장기 입학정책 수립 시 의견을 제시할 수 있는 역할을 한다	-0.027	1.056	-1.083
	24	입시전문가로서 대학입시에 관한 현안들에 대해 다양한 교내 구성원들과 소통하는 창구역할을 한다	-0.008	1.17	-1.177
	16	교육부의 대학입시정책 설계 시 의견을 제시하는 역할을 한다	-1.611	0.015	-1.627
	22	대학내 대입제도 개선을 위한 주도적인 역할을 한다	-0.028	2.662	-2.69

유형Ⅱ와 유형Ⅳ에서 큰 차이를 보이는 진술문은 '8. 교내 다양한 구성원들과 교류를 통해 소속대학에 대한 폭넓은 정보(학과정보, 취업정보 등)를 획득하여 대학홍보자 역할을 한다.'와'7. 우수 학생을 유치할 수 있도록 대학홍보자의 역할을 한다.'이다. 두 진술문의 경우 유형Ⅱ는 해당 역할에 동의하였고, 유형Ⅳ는 비동의 하였다. 즉 유형Ⅱ는 유형Ⅳ에 비해 대학홍보자의 역할이 중요하다고 인식하고 있다.

다음으로 큰 차이가 나는 진술문은 '11. 교육의 지속가능성을 분석하여 미래 교육발전에 기여하는 역할을 한다.' '16. 교육부의 대학입시정책 설계 시 의견을 제시하는 역할을 한다.', '10. 대학발전을 위한 현안문제에 관심을 갖고 의견을 개신하거나 협조하는 역할을 한다.' 등으로 해당 진술문은 유형Ⅱ 비동의 하였고, 유형Ⅳ는 동의한 진술문이다.

유형Ⅱ는 교육의 지속가능성을 분석하여 미래 교육발전에 기여하는 역할에 대해 현재 입학사정관의 신분과 지위에서는 실현 불가능하다고 인식하고 있고 육부의 대학입시정책 설계 시 의견을 제시하는 역할과 대학발전을 위한 현안문제에 관심을 갖고 의견을

개신하거나 협조하는 역할에 대해 현재 입학사정관이 역할을 수행하지 못 하거나, 역할이 중요하지 않다고 인식하고 있다. 반면 유형Ⅳ는 3가지 진술문에 해당하는 역할을 어느 정도 수행할 수 있고, 그 중요도도 있다고 인식하고 있다. 즉 유형Ⅱ 홍보자역할에 대해서는 필요성을 인식하고 있으나 정책적 참여에 대해서는 불가능하거나 중요성이 낮다고 인식하고 있으며, 유형Ⅳ는 홍보자역할에 비해 대학내 의사결정의 역할이 더 중요하다고 인식하고 있다.

<표 16> 유형Ⅱ과 유형Ⅳ 간의 차이를 보이는 진술문

구분	번호	Q 지술문	유형Ⅱ	유형Ⅲ	차이
표준편차 1 이상	8	교내 다양한 구성원들과 교류를 통해 소속대학에 대한 폭넓은 정보(학과정보, 취업정보 등)를 획득하여 대학홍보자 역할을 한다	0.684	-1.402	2.086
	7	우수 학생을 유치할 수 있도록 대학홍보자의 역할을 한다	1.044	-0.733	1.777
표준편차 -1 이하	10	대학발전을 위한 현안문제에 관심을 갖고 의견을 개신하거나 협조하는 역할을 한다	-1.548	0.327	-1.875
	16	교육부의 대학입시정책 설계 시 의견을 제시하는 역할을 한다	-1.611	0.478	-2.09
	11	교육의 지속가능성을 분석하여 미래 교육발전에 기여하는 역할을 한다	-1.929	0.282	-2.211

유형Ⅲ과 유형Ⅳ에서 큰 차이를 보이는 진술문은 '22. 대학내 대입제도 개선을 위한 주도적인 역할을 한다.', '24. 입시전문가로서 대학입시에 관한 현안들에 대해 다양한 교내 구성원들과 소통하는 창구역할을 한다.', '26. 입학처의 다양한 정책에 대해 견해를 표명하는 참모 역할을 한다.' 등이다. 유형Ⅲ과 유형Ⅳ의 차이점은 유형Ⅲ은 정책 및 대입제도개선, 교내 구성원과의 소통에서 입학사정관이 의사결정권 또는 의사를 전달할 수 있다고 인식하며, 유형Ⅳ는 학생부종합전형의 공정성과 신뢰성 확보를 위한 전형운영자와 전형 감시자역할과 수험생의 잠재력, 성장가능성, 해당 분야에서의 열정 등을 종합적으로 고려하여 평가하는 역할에 대해 현재 입학사정관의 매우 중요한 역할이라고 인식하고 있다.

<표 17> 유형Ⅲ과 유형Ⅳ 간의 차이를 보이는 진술문

구분	번호	Q 지술문	유형Ⅲ	유형Ⅳ	차이
표준편차 1 이상	22	대학내 대입제도 개선을 위한 주도적인 역할을 한다	2.662	-0.006	2.668
	24	입시전문가로서 대학입시에 관한 현안들에 대해 다양한 교내 구성원들과 소통하는 창구역할을 한다	1.17	-1.044	2.213
	26	입학처의 다양한 정책에 대해 견해를 표명하는 참모역할을 한다	1.269	-0.682	1.951
표준편차 -1 이하	37	학생부종합전형 입학자의 사후관리 등의 역할을 한다	-0.864	0.983	-1.847
	33	수험생의 잠재력, 성장가능성, 해당 분야에서의 열정 등을 종합적으로 고려하여 평가하는 역할을 한다	-0.274	2.1	-2.374
	35	학생부종합전형이 공정하게 운영될 수 있도록 감시하는 역할을 한다	-1.292	1.425	-2.716
	36	학생부종합전형의 공정성과 신뢰성 확보하기 위한 전형운영자로서의 역할을 한다	-0.886	1.911	-2.798

다. 공통일치 진술문 분석

입학사정관의 현재역할에 대해 요인에 따른 구분 없이 모든 대상자들이 비슷한 점수를 부여한 공통일치 진술문항은 <표 18>과 같다. 이러한 요인 일치항목은 모든 요인에서 비슷한 점수를 나타내어 표준점수의 차이가 ±1.00이내에 들어오는 문항을 의미하며(김홍규, 2008), 대상자들의 일반적 동의를 나타내는 문항이라고 할 수 있다.

입학사정관의 현재역할에 관한 공통일치 진술문항은 “19. 전형의 평가방법에 대해 끊임없이 고민하여 선발역량을 함양하는 학습자 역할을 한다.”이었다. 이 진술문에 대해서 모든 유형이 긍정적으로 동의하고 있었고 따라서 4가지 유형의 진술문 분석결과 긍정적으로 표준점수가 동일하게 높게 나타난 진술문이다. 이와 같은 공통일치 진술문은 입학사정관의 현재역할을 인식하는 데 고려되어야 하는 공통변인임을 의미한다. 이러한 결과는 입학사정관이 평가자로서 역할하기 위해 학생부종합전형의 평가방법에 대해서 끊임없이 고민하여 선발역량을 함양하기 위해 노력하는 학습자라 인식함을 알 수 있다.

<표 18> 공통일치 진술문

구분	번호	Q 지술문	표준점수
긍정	19	전형의 평가방법에 대해서 끊임없이 고민하여 선발역량을 함양하는 학습자 역할을 한다	1.18
	34	학생부종합전형의 전형요소가 고교교육과정 및 대학의 인재상에 부합하는지에 대한 점검을 하는 역할을 한다	0.44
	12	지원자의 특성과 추이를 분석하는 역할을 한다	0.37
	20	학생부종합전형 평가와 관련한 교육설계자 및 입학사정관 교육훈련 교수자 역할을 한다	0.34
부정	6	대학의 방향성과 인재상에 대해 적극적으로 안내하는 역할을 한다	-0.07
	21	입학사정관 교육훈련프로그램 설계자 역할을 한다	-0.07
	14	입학전형별 재학생들의 교육활동 관련성에 대해 연구하는 역할을 한다	-0.17

2. 입학사정관의 기대 역할에 대한 인식 유형 분석 및 특징

가. 인식 유형 분류

대학입학사정관의 기대역할에 대한 인식 유형(설명값이 있는 유형)은 4가지로 확인되었다. 설명값은 없으나 각 유형에서 파생된 3가지 유형이 추가 추출되었다. 모든 유형은 입학사정관의 역할에 대해 학생부종합전형의 전형요소가 고교교육과정 및 대학의 인재상에 부합하는지에 대한 점검을 하는 역할을 기대역할이라고 인식하는 것으로 나타났다. 또한 학생부종합전형 평가와 관련한 교육설계자 및 입학사정관 교육훈련 교수자 역할과 학생부와 자소서의 서류와 면접 평가에 참여하는 평가자 역할, 수험생의 잠재력, 성장가능성, 해당 분야에서의 열정 등을 종합적으로 고려하여 평가하는 역할, 지원자의 특성과 추이를 분석하는 역할에 대해서도 공통으로 기대하고 있다. 반면 교육의 지속가능성을 분석하여 미래 교육발전에 기여하는 역할, 입시전문가로서 대학입시에 관한 현안들에 대해 다양한 교내 구성원들과 소통하는 창구역할, 입학처의 다양한 정책에 대해 견해를 표명하는 참모 역할, 대학내 입학전형위원회의 위원으로서 심의 및 결정자 역할, 입학전형별 재학생들의 교육활동 관련성에 대한 연구하는 역할에 대해서는 기대치가 낮게 나타났다.

각 유형별 입학사정관의 역할에 대해 각 유형별로 연계 및 홍보, 정책참여, 대학내 역할, 전형운영의 역할 영역별 중요도 인식은 차이를 보였다. 각 유형에서 강한 동의 또는 강한 비동의 진술문, 다른 유형과 차이를 보이는 진술문을 토대로 특징을 파악하고 이를 반영할 수 있도록 유형의 이름을 명명하였다. 유형Ⅰ은 수험생을 종합적으로 평가하는 평가자의 역할 뿐만 아니라 전형방법 및 전형 개선 등을 연구하는 역할을 강조하는 특징을 반영하여 대입전형 방법 개선 연구자로 명명하였다. 유형Ⅱ는 학생부종합전형의 설계, 평가, 공정한 전형운영을 위한 감시, 전형관련 학습자이자 교수자의 역할 등 학생부종합전형 운영의 모든 과정에 참여하는 것을 기대하고 있는 특징을 반영 하여 학생부종합전형 전과정 참여자로 명명하였다. 유형Ⅲ은 선발역량을 함양하는 학습자역할, 학생부종합전형평가와 관련한 교육설계자 및 교수자 역할, 평가자로서의 역할, 공정성과 신뢰성 확보를 위한 전형운영자로서 역할뿐만 아니라 우수 학생을 유치할 수 있도록 대학 홍보자의 역할까지 대학입시의 모든 영역에서 역할을 할 것을 기대하는 특징을 반영하여 대학입시 멀티플레이어 운영자로 명명하였다. 유형Ⅳ 고교-대학연계 창구로서의 역할, 입학사사후관리 등의 역할, 진로 진학 전문가로서의 역할 등 고교와 대학 간 연계자로서의 역할을 강조한다는 점에서 고교-대학 연계창구로 명명하였다. 그 외 학생유치전문가, 학생부종합전형운영 담당자, 재정지원사업 운영자 등의 역할을 강조하는 유형이 있다.

<표 19> 입학사정관의 기대역할 인식 유형

인식유형	개념	
유형Ⅰ 대입전형 방법 개선 연구자	대학의 환경 변화에 대응하고 각 대학별 선발 목적에 따라 학생 선발 방법을 개선하기 위해 다각적으로 분석, 연구하는 역할	주요인식유형
유형Ⅱ 학생부종합전형 전과정 참여자	학생부종합전형의 전과정(설계, 평가, 운영, 교수, 학습)에 걸쳐 참여하는 역할	
유형Ⅲ 대학입시 멀티플레이어 운영자	학생부종합전형 평가자, 교육설계자, 재정지원사업 설계, 대학 홍보 등 대학 입시와 관련된 다양한 역할을 수행	
유형Ⅳ 고교-대학 연계 창구	고교현장과 대학 간 연계를 위한 창구로서의 역할	
유형Ⅴ 학생유치 전문가	대학의 학생 선발 목적에 맞춰 신입생 모집을 위한 홍보, 안내의 역할	추가유형
유형Ⅵ 학생부종합전형 운영 담당자	학생부종합전형 운영 취지에 부합하는 전형 운영을 담당하는 역할	
유형Ⅶ 재정지원사업 운영자	국가의 대입 정책을 안정적 정착을 위해 시행되는 고교교육 기여대학 지원하는 사업(재정지원사업)을 운영하는 역할	

1) 유형Ⅰ : 대입 전형 방법 개선 연구자

유형Ⅰ에 속하는 이들은 입학사정관의 역할에 대해 학생선발의 전과정이라 볼 수 있는 “전형설계, 평가, 운영”과 더불어 “지원자의 특성과 추이를 분석하고, 전형 개선 등에 대한 연구자” 역할을 기대하는 것으로 보인다. 유형Ⅰ에서 입학사정관의 역할에 대한 기대는 대외적 정책 또는 거시적 개념의 교육적 영향력 보다, 소속대학이 처해 있는 입시환경에 대해 분석 연구하여, 입학전형을 설계, 평가, 운영하는 것이라 할 수 있다.

<표 20> 『기대유형 Ⅰ』의 항목별 표준점수

구분	번호	Q - 진술문	표준점수
표준편차 1 이상	33	수험생의 잠재력, 성장가능성, 해당 분야에서의 열정 등을 종합적으로 고려하여 평가하는 역할을 하여야 한다	2.03
	31	학생부종합전형의 서류와 면접 평가에 참여하는 평가자 역할을 하여야 한다	1.82
	13	전형방법 및 전형 개선 등을 연구하는 역할을 하여야 한다	1.58
	32	대학의 인재상에 맞는 학생을 선발하는 역할을 하여야 한다	1.41
	35	학생부종합전형의 공정성과 신뢰성 확보하기 위한 전형운영자로서의 역할을 하여야 한다	1.39
	12	지원자의 특성과 추이를 분석하는 역할을 하여야 한다.	1.04
	30	대학의 학생부종합전형의 설계자로서 주도적 역할을 하여야 한다	1.03
표준편차 -1 이하	10	대학발전을 위한 현안문제에 관심을 갖고 의견을 개신하거나 협조하는 역할을 하여야 한다	-1.03
	15	교육부의 입시제도의 정착, 운영, 선진화 등을 담당하는 전문가 역할을 하여야 한다	-1.09
	18	고교교육 기여대학 지원사업(재정지원사업)의 주체자이자 프로그램을 설계하는 역할을 하여야 한다	-1.14
	1	바람직한 대입제도 마련을 위해 외부기관(교육부 및 대교협)과 소통의 창구로서 역할을 하여야 한다	-1.28
	9	교육부의 정책방향과 대외기관의 의견을 공유하는 역할을 하여야 한다	-1.42
	11	교육의 지속가능성을 분석하여 미래 교육발전에 기여하는 역할을 하여야 한다	-1.57
	17	고교교육 기여대학 지원사업(재정지원사업)을 설계하고 개선하는 역할을 하여야 한다	-1.8
	16	교육부의 대학입시정책 설계 시 의견을 제시하는 역할을 하여야 한다	-1.84

2) 유형Ⅱ : 학생부종합전형 전형전과정 참여자

유형Ⅱ의 특징을 보면 전형운영 전 과정의 참여자로서의 역할과 입학사정관의 전문성 함량을 위한 학습자이자 교수자로서의 역할을 기대하는 반면, 정책참여와 연계 및 홍보, 대학내 교류 및 거시적 관점의 교육발전에 기여하는 역할에 대해 기대하는 바가 낮은 것으로 인식한다.

<표 21> 『기대유형Ⅱ』의 항목별 표준점수

구분	번호	Q - 진술문	표준점수
표준편차 1 이상	30	대학의 학생부종합전형의 설계자로서 주도적 역할을 하여야 한다	2.39
	33	수험생의 잠재력, 성장가능성, 해당 분야에서의 열정 등을 종합적으로 고려하여 평가하는 역할을 하여야 한다	1.81
	19	전형의 평가방법에 대해서 끊임없이 고민하여 선발역량을 함양하는 학습자 역할을 하여야 한다	1.75
	36	학생부종합전형의 공정성과 신뢰성 확보하기 위한 전형운영자로서의 역할을 하여야 한다	1.51
	5	고교의 교육과정과 교육활동에 대해 정확히 파악하고 이해하는 교육과정전문가로서의 역할을 하여야 한다	1.33
	20	학생부종합전형 평가와 관련한 교육설계자 및 입학사정관 교육훈련 교수자 역할을 하여야 한다	1.3
	31	학생부종합전형의 서류평가와 면접평가 참여 평가자 역할을 하여야 한다	1.18
표준편차 -1 이하	27	입시전문가로서 대학내에서 창의적인 업무영역을 확대 하는 역할을 하여야 한다	-1.05
	16	교육부의 대학입시정책 설계 시 의견을 제시하는 역할을 하여야 한다	-1.06
	11	교육의 지속가능성을 분석하여 미래 교육발전에 기여하는 역할을 하여야 한다	-1.08
	24	입시전문가로서 대학입시에 관한 현안들에 대해 다양한 교내 구성원들과 소통하는 창구역할을 하여야 한다	-1.12
	8	교내 다양한 구성원들과 교류를 통해 소속대학에 대한 폭넓은 정보(학과정보, 취업정보 등)를 획득하여 대학홍보자 역할을 하여야 한다	-1.25
	23	대학내 교육과정 개선을 위한 전문적 견해를 제공하는 역할을 하여야 한다	-1.46
	10	대학발전을 위한 현안문제에 관심을 갖고 의견을 개신하거나 협조하는 역할을 하여야 한다	-1.77

3) 유형Ⅲ : 대학입시관련 멀티플레이어형 운영자

유형Ⅲ이 입학사정관에게 기대하는 역할은 학생부종합전형의 서류와 면접평가 참여하는 평가자의 역할이 가장 기대하는 역할임을 알 수 있고, 다음으로 재정지원사업의 주체자이자 프로그램을 설계하는 역할을 기대하며, 우수신입생을 유치할 수 있도록 대학홍보자의 역할을 기대한다. 그리고 학생부종합전형 평가와 관련하여 교육을 설계자이자 교육 훈련하는 교수자 역할을 기대한다. 다음으로 수험생의 잠재력, 성장가능성, 해당분야에서의 열정 등을 종합적으로 고려하여 평가는 평가자의 역할을 기대하고 있다. 즉 유형 Ⅲ은 입학사정관의 역할 분야 전영역을 모두 기대하는 것으로 인식하고 있음 알 수 있다.

<표 22> 『기대유형Ⅲ』의 항목별 표준점수

구분	번호	Q - 진술문	표준점수
표준편차 1 이상	31	학생부종합전형의 서류와 면접 평가에 참여하는 평가자 역할을 하여야 한다	1.78
	18	고교교육 기여대학 지원사업(재정지원사업)의 주체자이자 프로그램을 설계하는 역할을 하여야 한다	1.45
	7	우수학생을 유치할 수 있도록 대학홍보자의 역할을 하여야 한다	1.43
	20	학생부종합전형 평가와 관련한 교육설계자 및 입학사정관 교육훈련 교수자 역할을 하여야 한다	1.38
	21	입학사정관 교육훈련프로그램 설계자 역할을 하여야 한다	1.37
	33	수험생의 잠재력, 성장가능성, 해당 분야에서의 열정 등을 종합적으로 고려하여 평가하는 역할을 하여야 한다	1.32
표준편차 -1 이하	27	입시전문가로서 대학내에서 창의적인 업무영역을 확대 하는 역할을 하여야 한다	-1.21
	11	교육의 지속가능성을 분석하여 미래 교육발전에 기여하는 역할을 하여야 한다	-1.21
	22	대학내 대입제도 개선을 위한 주도적인 역할을 하여야 한다	-1.25
	24	입시전문가로서 대학입시에 관한 현안들에 대해 다양한 교내 구성원들과 소통하는 창구역할을 하여야 한다	-1.3
	29	대학의 중장기 입학정책 수립 시 의견을 제시할 수 있는 역할을 하여야 한다	-1.36
	10	대학발전을 위한 현안문제에 관심을 갖고 의견을 개신하거나 협조하는 역할을 하여야 한다	-1.52
	28	대학내 입학전형위원회의 위원으로서 심의 및 결정자 역할 하여야 한다	-1.86
	23	대학내 교육과정 개선을 위한 전문적 견해를 제공하는 역할을 하여야 한다	-1.96

4) 유형Ⅳ : 고교-대학 연계 창구

유형Ⅳ는 입학사정관은 학생부종합전형의 서류평가와 면접평가의 평가자 역할을 가장 많이 기대하고 있으며, 다음으로 고교교육의 정상화를 위한 고교-대학 연계의 창구로서 역할을 기대하고 있다. 그리고 수험생의 잠재력, 성장가능성, 해당분야에서의 열정 등 종합적으로 고려하여 평가하는 평가자의 역할을 기대하며, 학생부종합전형 입학자의 사후관리 등의 역할도 기대하는 것으로 보인다. 앞서 유형Ⅳ의 구성원이 교사들이 많았다는 점에서 고교에서 기대하는 입학사정관의 역할은 평가자이자 고교와 소통할 수 있는 소통창구임을 알 수 있다.

<표 23> 『기대유형Ⅳ』의 항목별 표준점수

구분	번호	Q - 진술문	표준점수
표준편차 1 이상	31	학생부종합전형의 서류와 면접 평가에 참여하는 평가자 역할을 하여야 한다	2.24
	2	고교교육의 정상화를 위해 고교-대학연계의 창구로서의 역할을 하여야 한다	1.87
	33	수험생의 잠재력, 성장가능성, 해당 분야에서의 열정 등을 종합적으로 고려하여 평가하는 역할을 하여야 한다	1.37
	37	학생부종합전형 입학자의 사후관리 등의 역할을 하여야 한다.	1.17
표준편차 -1 이하	17	고교교육 기여대학 지원사업(재정지원사업)을 설계하고 개선하는 역할을 하여야 한다	-1.02
	1	바람직한 대입제도 마련을 위해 외부기관(교육부 및 대교협)과 소통의 창구로서 역할을 하여야 한다	-1.11
	29	대학의 중장기 입학정책 수립 시 의견을 제시할 수 있는 역할을 하여야 한다	-1.25
	35	학생부종합전형이 공정하게 운영될 수 있도록 감시하는 역할을 하여야 한다	-1.71
	30	대학의 학생부종합전형의 설계자로서 주도적 역할을 하여야 한다	-2.14
	28	대학내 입학전형위원회의 위원으로서 심의 및 결정자 역할을 하여야 한다	-2.43

나. 입학사정관 역할에 대한 인식 유형간 비교

유형Ⅰ과 유형Ⅱ 두 유형간 차이를 보이는 진술문은 <표Ⅳ-46>과 같다. 유형Ⅰ과 유형Ⅱ에서 큰 차이를 보이는 진술문은 '8. 교내 다양한 구성원들과 교류를 통해 소속대학에 대한 폭넓은 정보(학과정보, 취업정보 등)를 획득하여 대학 홍보자 역할을 하여야한다.', '7. 우수 학생을 유치할 수 있도록 대학홍보자의 역할을 하여야 한다.' 등으로 유형Ⅰ은 동의하는 반면 유형Ⅱ는 비동의 하지 않는 진술문이다. 입학사정관의 역할 중 홍보자의 역할에 대해 유형Ⅰ은 기대하는 반면 유형 Ⅱ는 기대하지 않음 알 수 있다.

<표 24> 유형Ⅰ와 유형Ⅱ 간 차이를 보이는 진술문

번호	Q - 진술문	유형 Ⅰ	유형 Ⅱ	차이
8	교내 다양한 구성원들과 교류를 통해 소속대학에 대한 폭넓은 정보(학과정보, 취업정보 등)를 획득하여 대학홍보자 역할을 하여야 한다	0.811	-1.253	2.064
7	우수 학생을 유치할 수 있도록 대학홍보자의 역할을 하여야 한다	0.797	-0.568	1.365
32	대학의 인재상에 맞는 학생을 선발하는 역할을 하여야 한다	1.412	0.088	1.323
24	입시전문가로서 대학입시에 관한 현안들에 대해 다양한 교내 구성원들과 소통하는 창구역할을 하여야 한다	-0.118	-1.121	1.004
17	고교교육기여대학지원사업(재정지원사업)을 설계하고 개선하는 역할을 하여야 한다	-1.802	-0.712	-1.090
15	교육부의 입시제도의 정착, 운영, 선진화 등을 담당하는 전문가 역할을 하여야 한다	-1.095	0.068	-1.163
20	학생부종합전형 평가와 관련한 교육설계자 및 입학사정관 교육훈련 교수자 역할을 하여야 한다	0.075	1.303	-1.227
30	대학의 학생부종합전형의 설계자로서 주도적 역할을 하여야 한다	1.029	2.392	-1.364
1	바람직한 대입제도 마련을 위해 외부기관(교육부 및 대교협)과 소통의 창구로서 역할을 하여야 한다	-1.276	0.283	-1.559
18	고교교육기여대학지원사업(재정지원사업)의 주체자이자 프로그램을 설계하는 역할을 하여야 한다	-1.136	0.532	-1.668

유형Ⅰ과 유형Ⅲ 두 유형 간 차이를 보이는 진술문은 <표Ⅳ-47>과 같다. 특히 큰 차이를 보이는 진술문은 '18. 고교교육 기여대학 지원사업(재정지원사업)의 주체자이자 프로그램을 설계하는 역할을 하여야한다.', '17. 고교교육 기여대학 지원사업(재정지원사업)을 설계하고 개선하는 역할을 하여야 한다.' 등으로 유형Ⅰ은 매우 부정적인 인식을 가지고 있는 반면 유형Ⅲ은 매우 긍정적인 인식을 가지고 있음을 알 수 있다.

<표 25> 유형Ⅰ와 유형 Ⅲ 간 차이를 보이는 진술문

번호	Q - 진술문	유형Ⅰ	유형Ⅲ	차이
13	전형방법 및 전형 개선 등을 연구하는 역할을 하여야 한다	1.584	-0.154	1.738
29	대학의 중장기 입학정책 수립 시 의견을 제시할 수 있는 역할을 하여야 한다	0.242	-1.359	1.601
32	대학의 인재상에 맞는 학생을 선발하는 역할을 하여야 한다	1.412	-0.178	1.589
22	대학내 대입제도 개선을 위한 주도적인 역할을 하여야 한다	0.290	-1.252	1.542
23	대학내 교육과정 개선을 위한 전문적 견해를 제공하는 역할을 하여야 한다	-0.613	-1.960	1.542
24	입시전문가로서 대학입시에 관한 현안들에 대해 다양한 교내 구성원들과 소통하는 창구역할을 하여야 한다	-0.118	-1.305	1.187
21	입학사정관 교육훈련프로그램 설계자 역할을 하여야 한다	-0.100	1.368	-1.467
18	고교교육기여대학지원사업(재정지원사업)의 주체자이자 프로그램을 설계하는 역할을 하여야 한다	-1.136	1.446	-2.583
17	고교교육기여대학지원사업(재정지원사업)을 설계하고 개선하는 역할을 하여야 한다	-1.802	0.818	-2.620

유형Ⅰ과 유형Ⅲ 두 유형 간 차이를 보이는 진술문은 <표Ⅳ-48>과 같다. 특히 큰 차이를 보이는 진술문은 '30. 대학의 학생부종합전형의 설계자로서 주도적 역할을 하여야 한다.' 이다. 유형Ⅰ은 대학의 학생부종합전형의 설계자로서 주도적 역할을 기대역할로 매우 긍정하는 반면 유형 Ⅳ는 매우 부정적인 인식을 보이고 있다.

<표 26> 유형Ⅰ와 유형Ⅳ 간 차이를 보이는 진술문

번호	Q - 진술문	유형Ⅰ	유형Ⅳ	차이
30	대학의 학생부종합전형의 설계자로서 주도적 역할을 하여야 한다.	1.029	-1.137	3.166
35	학생부종합전형이 공정하게 운영될 수 있도록 감시하는 역할을 하여야 한다.	0.375	-1.713	2.088
13	전형방법 및 전형 개선 등을 연구하는 역할을 하여야 한다	1.584	-0.327	1.912
36	학생부종합전형의 공정성과 신뢰성 확보하기 위한 전형운영자로서의 역할을 하여야 한다.	1.385	-0.518	1.912
10	대학발전을 위한 현안문제에 관심을 갖고 의견을 개신하거나 협조하는 역할을 하여야 한다.	-1.035	0.135	-1.170
37	학생부종합전형 입학자의 사후관리 등의 역할을 하여야 한다.	-0.019	1.169	-1.187
23	대학내 교육과정 개선을 위한 전문적 견해를 제공하는 역할을 하여야 한다.	-0.613	0.675	-1.287
9	교육부의 정책방향과 대외기관의 의견을 공유하는 역할을 하여야 한다.	-1.418	0.096	-1.515
16	교육부의 대학입시정책 설계 시 의견을 제시하는 역할을 하여야 한다.	-1.836	0.266	-2.101
2	고교교육의 정상화를 위해 고교-대학연계의 창구로서의 역할을 하여야 한다.	-0.385	1.866	-2.251

다. 공통일치 진술문 분석

입학사정관의 기대역할에 대해 요인에 따른 구분 없이 모든 대상자들이 비슷한 점수를 부여한 공통일치 진술문항은 <표 27>과 같다. 이러한 요인 일치항목은 모든 요인에

서 비슷한 점수를 나타내며 표준점수의 차이가 ±1.00이내에 들어오는 문항(김홍규, 2008)을 의미하며, 대상자들의 일반적 동의를 나타내는 문항이라 할 수 있다.

입학사정관에 대한 기대역할에 관한 공통일치 진술문은 '34. 학생부종합전형의 전형요소가 고교교육과정 및 대학의 인재상에 부합하는지에 대한 점검을 하는 역할을 하여야 한다(Z=0.47). 이 진술문에 대해서 모든 유형이 긍정적으로 동의하고 있다. 따라서 7가지 유형의 진술문 분석결과 긍정적인 표준점수가 동일한 수준으로 나타난 진술문이다. 이와 같은 공통일치 진술문은 입학사정관에 대한 기대역할에 대한 인식하는데 고려되어야 하는 공통 변인임을 의미한다. 즉, 입학사정관에 대해 기대되는 역할은 학생부종합전형의 전형요소가 고교교육과정 및 대학의 인재상에 부합하는지에 대한 점검을 하는 것임을 알 수 있다.

<표 27> 입학사정관의 기대역할 인식 공동일치 진술문

구분	번호	Q - 진술문	표준점수
긍정	34	학생부종합전형의 전형요소가 고교교육과정 및 대학의 인재상에 부합하는지에 대한 점검을 하는 역할을 하여야 한다	0.47
부정	14	입학전형별 재학생들의 교육활동 관련성에 대해 연구하는 역할을 하여야 한다	-0.33

3. 입학사정관의 현재 역할과 기대역할에 대한 인식 비교

Q-방법론은 구성원 개인의 인구 통계적 속성보다 Q-진술문에 대한 구성원들의 반응에 중점을 두는 방법론(김홍규, 2008)이라는 점에서 입학사정관의 현재역할과 기대역할에 대한 인식 비교는 입학사정관의 역할에 대한 인식 유형 구분에 있어 어떤 차이점이 있는지와 37개 Q-진술문에 대한 유형별 인식 수준을 중심으로 비교하고자 한다.

가. 유형 구분

<표 28 > 같이 입학사정관의 현재역할은 평가, 선발, 정책결정, 운영의 4가지로 유형화된다. 이에 기대역할의 경우 현재역할에 비해 세분화 되었으며, 연구자, 재정지원사업 운영자 역할이 추가되었고, 고교-대학 연계 창구의 역할 또한 추가되었다. 이를 통해 입학사정관의 현재역할은 현재 수행하고 있는 범위에 따라 4가지로 구분된 것에 비해 기대역할에 대한 인식은 개인마다 또는 처한 상황에 따라 더욱 세분화되어 있음을 알 수 있다.

<표 28> 입학사정관의 현재역할과 기대역할의 인식유형

구분	인식유형		개념
현재 역할	유형Ⅰ 학생부종합전형 평가 전문가		학생의 성적, 개인환경, 잠재력 및 소질 등을 종합적으로 판단하여 신입생을 선발 하는 학생부종합전형의 전문가
	유형Ⅱ 학생 선발·유치 담당자		대학의 선발 목적과 필요성에 따라 학생을 선발하고 이를 위해 학생을 모집하는 역할의 담당자
	유형Ⅲ 대학내 대입정책 결정 참여자		대학내 대학입시정책과 관련하여 정책 대안을 제시, 연구, 분석하는 참여자
	유형Ⅳ 공정한 평가를 위한 학생부종합전형 운영·감시자		학생부종합전형의 투명성·공정성 강화를 위해 전형을 운영하고, 이를 감시하는 역할을 하는 담당자
기대 역할	주요인식유형	유형Ⅰ 대입전형 방법 개선 연구자	대학의 환경 변화에 대응하고 각 대학별 선발 목적에 따라 학생 선발 방법을 개선하기 위해 다각적으로 분석, 연구하는 역할
		유형Ⅱ 학생부종합전형 전과정 참여자	학생부종합전형의 전과정(설계, 평가, 운영, 교수, 학습)에 걸쳐 참여하는 역할
		유형Ⅲ 대학입시 멀티플레이어 운영자	학생부종합전형 평가자, 교육설계자, 재정지원사업 설계, 대학 홍보 등 대학입시와 관련된 다양한 역할을 수행
		유형Ⅳ 고교-대학 연계 창구	고교현장과 대학 간 연계를 위한 창구로서의 역할
	추가유형	유형Ⅴ 학생유치 전문가	대학의 학생 선발 목적에 맞춰 신입생 모집을 위한 홍보, 안내의 역할
		유형Ⅵ 학생부종합전형 운영 담당자	학생부종합전형 운영 취지에 부합하는 전형 운영을 담당하는 역할
		유형Ⅶ 재정지원사업 운영자	국가의 대입 정책을 안정적 정착을 위해 시행되는 고교교육 기여대학 지원하는 사업(재정지원사업)을 운영하는 역할

나. 공통일치 진술문

공통일치 진술문을 보면 <표 29>과 같이 현재와 기대역할에서 모두 동의하는 공통 역할이 “34. 학생부종합전형의 전형요소가 고교교육과정 및 대학의 인재상에 부합하는지에 대한 점검을 하는 역할”이다. 현재와 기대역할에서 모두 비동의 하는 공통 역할은 “14. 입학전형별 재학생들의 교육활동 관련성에 대해 연구하는 역할”이다.

<표 29> 입학사정관의 현재역할과 기대역할 인식 공동일치 진술문

구분	입학사정관의 현재역할			입학사정관의 기대역할		
	번호	Q - 진술문	표준점수	번호	Q - 진술문	표준점수
긍정	19	전형의 평가방법에 대해서 끊임없이 고민하여 선발역량을 함양하는 학습자 역할을 한다	1.18	34	학생부종합전형의 전형요소가 고교교육과정 및 대학의 인재상에 부합하는지에 대한 점검을 하는 역할을 하여야 한다	0.47
	34	학생부종합전형의 전형요소가 고교교육과정 및 대학의 인재상에 부합하는지에 대한 점검을 하는 역할을 한다	0.44			
	12	지원자의 특성과 추이를 분석하는 역할을 한다.	0.37			
	20	학생부종합전형 평가와 관련한 교육설계자 및 입학사정관 교육훈련 교수자 역할을 한다	0.34			
부정	6	대학의 방향성과 인재상에 대해 적극적으로 안내하는 역할을 한다	-0.07			
	21	입학사정관 교육훈련프로그램 설계자 역할을 한다	-0.07			
	14	입학전형별 재학생들의 교육활동 관련성에 대해 연구하는 역할을 한다	-0.17	14	입학전형별 재학생들의 교육활동 관련성에 대해 연구하는 역할을 하여야 한다	-0.33

다. 진술문별 인식 수준

본 연구는 입학사정관의 현재역할과 기대역할에 대한 인식 유형 분석을 위해 앞서 Q-진술문을 동일한 문항에 보조용언을 붙여 현재역할과 기대역할의 표본을 구성하였다. 따라서, 각 문항에 대한 현재역할 인식 유형과 기대역할 인식 유형을 비교해 봄으로 그 차이점을 확인할 수 있다. 각 유형별 진술문에 대한 표준점수가 높을수록 긍정 수준이 높음을 의미한다. 비교의 편의성을 위해 각 Q-진술문에 대한 각 유형별 표준점수를 각각 +1.5이상을 ●로, +1.0이상을 ▲로, ±1.0사이를 -로 , -1.0이하를 △로 -1.5이하 ○로 표기하여 시각화하였다. 그 결과는 <표 30>과 같다.

<표 30> 입학사정관의 현재역할과 기대역할 인식 유형간 차이

구분	번호	Q 진술문	현재역할 유형 Ⅰ	현재역할 유형 Ⅱ	현재역할 유형 Ⅲ	현재역할 유형 Ⅳ	기대역할 유형 Ⅰ	기대역할 유형 Ⅱ	기대역할 유형 Ⅲ	기대역할 유형 Ⅳ
연계 및 홍보	1	바람직한 대입제도 마련을 위해 외부기관(교육부 및 대교협)과 소통의 창구로서 역할	-	-	-	-	△	-	-	△
	2	고교교육의 정상화를 위해 고교-대학연계의 창구로서의 역할	-	-	-	-	-	-	-	●
	3	고교교육에 기여하기위해 지역대학과 공동교류하는 역할	-	-	○	-	-	-	-	-
	4	진로진학의 전문가로서 역할	-	-	-	-	-	-	-	-
	5	고교의 교육과정과 교육활동에 대해 정확히 파악하고 이해하는 교육과정전문가로서의 역할	▲	-	-	-	-	▲	-	-
	6	대학의 방향성과 인재상에 대해 적극적으로 안내하는 역할	-	-	-	-	-	-	-	-
	7	우수 학생을 유치할 수 있도록 대학홍보자의 역할	○	▲	○	-	-	-	▲	-
	8	교내 다양한 구성원들과 교류를 통해 소속대학에 대한 폭넓은 정보(학과정보, 취업정보 등)를 획득하여 대학홍보자 역할	○	-	-	△	-	△	-	-
정책 참여	9	교육부의 정책방향과 대외기관의 의견을 공유하는 역할	-	○	△	-	△	-	-	-
	10	대학발전을 위한 현안문제에 관심을 갖고 의견을 개신하거나 협조하는 역할	△	○	-	-	△	○	○	-
	11	교육의 지속가능성을 분석하여 미래 교육발전에 기여하는 역할	-	○	-	-	○	△	△	-
	12	지원자의 특성과 추이를 분석하는 역할	-	-	-	-	-	-	-	-
	13	전형방법 및 전형 개선 등을 연구하는 역할	-	-	●	-	●	-	-	-
	14	입학전형별 재학생들의 교육활동 관련성에 대해 연구하는 역할	-	-	-	-	-	-	-	-
	15	교육부의 입시제도의 정착, 운영, 선진화 등을 담당하는 전문가 역할	-	△	-	△	△	-	-	-
	16	교육부의 대학입시정책 설계 시 의견을 제시하는 역할	-	○	-	-	○	△	-	-
	17	고교교육 기여대학 지원사업(재정지원사업)을 설계하고 개선하는 역할	-	-	△	○	○	-	-	△
	18	고교교육 기여대학 지원사업(재정지원사업)의 주체자이자 프로그램을 설계하는 역할	-	-	△	○	△	-	▲	-
대학내 역할	19	전형의 평가방법에 대해서 끊임없이 고민하여 선발역량을 함양하는 학습자 역할	-	●	-	●	-	●	-	-
	20	학생부종합전형 평가와 관련한 교육설계자 및 입학사정관 교육훈련 교수자 역할	-	-	-	-	-	▲	▲	-
	21	입학사정관 교육훈련프로그램 설계자 역할	-	-	-	-	-	-	▲	-
	22	대학내 대입제도 개선을 위한 주도적인 역할	-	-	●	-	-	-	△	-
	23	대학내 교육과정 개선을 위한 전문적 견해를 제공하는 역할	-	○	-	-	-	○	○	-
	24	입시전문가로서 대학입시에 관한 현안들에 대해 다양한 교내 구성원들과 소통하는 창구역할	-	-	▲	△	-	△	△	-
	25	입학처 직원들과 활발히 교류함으로써 입시업무가 원활히 진행될 수 있도록 하는 역할	△	-	-	△	-	-	-	-
	26	입학처의 다양한 정책에 대해 견해를 표명하는 참모 역할	-	-	▲	-	-	-	-	-
	27	입시전문가로서 대학내에서 창의적인 업무영역을 확대 하는 역할	-	-	-	-	-	△	△	-

구분	번호	Q 진술문	현재역할 유형 Ⅰ	현재역할 유형 Ⅱ	현재역할 유형 Ⅲ	현재역할 유형 Ⅳ	기대역할 유형 Ⅰ	기대역할 유형 Ⅱ	기대역할 유형 Ⅲ	기대역할 유형 Ⅳ
전형운영	28	대학내 입학전형위원회의 위원으로서 심의 및 결정자 역할	-	-	-	-	-	-	○	○
	29	대학의 중장기 입학정책 수립 시 의견을 제시할 수 있는 역할	-	-	▲	-	-	-	△	△
	30	대학의 학생부종합전형의 설계자로서 주도적 역할	●	-	●	-	▲	●	-	○
	31	학생부 및 자소서의 서류와 면접 평가에 참여하는 평가자 역할	●	●	-	▲	●	▲	●	●
	32	대학의 인재상에 맞는 학생을 선발하는 역할	●	●	-	-	▲	-	-	-
	33	수험생의 잠재력, 성장가능성, 해당 분야에서의 열정 등을 종합적으로 고려하여 평가하는 역할	●	●	-	●	●	●	▲	▲
	34	학생부종합전형의 전형요소가 고교교육과정 및 대학의 인재상에 부합하는지에 대한 점검을 하는 역할	-	-	-	-	-	-	-	-
	35	학생부종합전형이 공정하게 운영될 수 있도록 감시하는 역할	-	▲	△	▲	-	-	-	○
	36	학생부종합전형의 공정성과 신뢰성 확보하기 위한 전형운영자로서의 역할	●	▲	-	●	▲	●	-	-
	37	학생부종합전형 입학자의 사후관리 등의 역할	-	-	-	▲	-	-	-	▲

1) 연계 및 홍보 영역

연계 및 홍보 영역의 입학사정관 역할 문항인 문항1번～문항8번에 대해 현재역할 인식과 기대역할 인식은 기대역할 유형들에서는 중립 또는 강한 긍정 인식을 가지는 문항수가 많다는 점에서 향후 연계 및 홍보역할은 입학사정관의 기대가 강조될 것이다. 특히 기대역할에서는 고교교육의 정상화를 위해 고교-대학연계 창구로서의 역할이 강조됨을 알 수 있다.

2) 정책참여 영역

정책참여 영역에서 속하는 문항들은 2개 문항(13번, 18번)을 제외 하고 중립적이거나 부정적인 인식을 가지고 있다. 현재역할과 기대역할에서 강한 긍정을 나타낸 문항은 13번(전형방법 및 전형 개선 등을 연구하는 역할)으로 전형방법 및 전형 개선 등을 연구하는 역할이 입학사정관의 역할로 강조됨을 알 수 있다. 그리고 기대역할은 재정지원사업의 주체자이자 프로그램을 설계하는 역할이 기대역할임을 강조하는 유형이 있음을 알 수 있다.

3) 대학 내 역할

대학내 역할영역은 교육훈련과 대입정책 참여 활동으로 정리될 수 있다. 이 영역에 대해서 현재역할에 대해 학습자 역할과, 대입정책 참여자 역할을 강조되는 반면 기대역할에서는 교육훈련 설계 및 교수자 역할을 강조하고 됨을 알 수 있다.

4) 전형운영

전형운영 영역에 대한 현재역할과 기대역할의 유형별 인식은 전형 설계, 평가 등의 역할에 대해서는 현재역할과 기대역할 모두에서 요구되는 역할이며 공정성확보를 위한 운영노력 또한 현재와 기대역할 모두에서 강조되는 역할이다. 반면 대학중장기 입학 정책수립 시 의견을 제시하는 역할에 대해서는 현재역할에서는 중요시하는 유형이 있으나, 기대역할에서는 중립적이거나 부정적 인식을 가진 유형이 있다.

Ⅴ. 결 론

본 연구는 우리나라 교육이슈 중 가장 중심에 있는 대학입시와 관련하여 2007년 입학사정관제가 도입된 이래로 대학 입시 현장에서 중심역할을 하고 있는 입학사정관에 대해 13년이 지난 시점에서 그 역할의 범위가 확대되었음에도 입학사정관의 역할에 논의가 거의 없었고, 또한 입학사정관의 역할에 대해 학술적 규명이 부족했다는 점에서 대학입시와 관련된 관계자를 포함 입학사정관의 역할에 대한 인식에는 어떤 차이가 있으며, 또 대학내외 구성원들은 입학사정관에 대하여 어떤 역할을 기대하고 있는지 파악하고자 Q방법론을 활용하여 입학사정관 현재역할 유형에 대해 유형화하고 그 특징을 찾아보고자 하였다.

그 결과, 입학사정관의 현재역할에 대한 인식 유형은 총 4가지로 유형Ⅰ은 '학생부종합전형평가 전문가', 유형Ⅱ는 '학생 선발·유치담당자', 유형Ⅲ은 '대학내 대입정책결정 참여자', 유형Ⅳ는 '공정한 평가를 위한 학생부종합전형 운영·감시자'로 인식하는 것으로 각각 나타났다. 입학사정관의 현재역할에 대한 인식 유형은 '학생부종합전형 평가 전문가', '학생 선발·유치 담당자', '대학내 대입정책 결정 참여자', '공정한 평가를 위한 학생부종합전형 운영·감시자'역할이다. 이를 통해 입학사정관의 현재 역할에 대해 다양한 관점을 확인 할 수 있을 뿐만 아니라 이 인식들을 종합하면 입학사정관은 대학입시의 총체적으로 관련하여야 하며 핵심 인물로서 역할이 부여됨을 확인하였다. 각각의 요인이 제시하는 시사점은 다음과 같다.

첫째, 입학사정관의 현재역할 중 가장 기본적인 역할은 학생부종합전형 평가 전문가로 역할이다. 이는 입학사정관제 도입 초기 정의된 역할로 '입학사정관은 대학이나 모집단위별 특성에 맞는 학생을 선발하는 목적으로 하는 사람(대교협,2009)'이라는 정의에 부합하는 역할이다. 특히 유형Ⅰ의 구성원들 유형Ⅱ와 상대적으로 학생유치와 관련 된 역할에 대해 부정적 인식을 가지고 있으며, 학생유치 활동은 필요한 역할이나 학생부평가 전문가로서 역할이 입학사정관의 가장 기본적인 역할임을 확인할 수 있다.

둘째, 입학사정관의 현재 역할에 대해 유형Ⅱ는 유형Ⅰ의 평가전문가로서의 역할이 중요하다고 인식하고 있지만, 학생 선발·유치 담당자로서의 역할을 강조하고 있다, 학생 모집활동의 중요성으로 입학사정관들이 교육청이나 고교를 방문하는 이유는 대학홍보와 같은 소극적 의미의 학생 모집활동만을 위해서는 아니다. 보다 적극적 활동으로 특히 입학사정관의 고교방문활동은 해당 고교와 대학 양측 모두에게 이점을 제공한다. 대학의 경우 고교방문을 통해 원하는 이재를 선발하기 위해 보다 정확한 정보의 수집이 가능하며, 학생들과 사전상담을 통해 대학의 비전이나 우수성을 알림으로써 지원대상자들에게 동기를 부여할 수 있다(유현주, 2009). 이러한 점에 입학사정관의 현재 역할은 단순 홍보자의 역할이 아닌 고교와 대학 간의 연계 고리의 역할이며, 이를 통해 정보 제공과 정보 습득을 통해 고교교육의 정상화와 대학 입시의 방향성을 제공하는데 기여할 수 있을 것이다.

셋째, 입학사정관의 현재역할은 대학 내 입시정책 결정 참여자이다. 유형Ⅲ은 경력입학사정관 또는 해당 대학의 대표사정관이 인식하는 현재 역할이라고 할 수 있다. 즉 경력 입학사정관에게 요구되는 역할은 대학 내 대입제도 개선에 주도적인 역할을 하고, 대학의 입시전문가로서 대학내 대입정책, 전형 설계 등에 주도적이고 적극적인 역할을 하고 있다. 대학입학사정관의 역할은 연구, 분석 등을 통해 대학 내 대입전형 정책의 문제를 인식하고 정책 대한을 제시 관철시키는 정책 결정 참여자 역할이 중요하다(정은영, 2008). 입학사정관은 입시업무의 전문가로서, 학령인구 감소 등 변화하는 대학 입시 환경에서 대입제도 개선에 주도적인 역할을 해 나가야 할 것이다(한남대 외. 2019) 입학사정관들은 대학 입학처의 타 직원과 달리 장기적으로 입학업무를 수행하고 있다. 그에 따라 입학사정관들은 장기적인 관점에서 입학정책을 연구하고 제시해 나가야할 것이다.

넷째, 공정한 평가를 위한 학생부종합전형 운영 및 감시자로서 입학사정관의 역할에는 입학사정관에 대한 신뢰성을 내포하고 있다. 학생부 전형이 학교 특성과 격차를 제대로 반영하지 못하는 문제, 교사의 기록에만 의존하는 문제, 학생부 및 자기소개서와 같은 자료의 신뢰성 문제, 그리고 평가 방식의 불공정성을 학생부종합전형이 갖고 있는 문제로 인해 개선이 요구된다(이수정, 2011). 대학입학전형 공정성강화 방안 발표에 따라 입학사정관의 현재역할은 공정한 평가를 위한 학생부종합전형 운영·감시자로서의 역할이 강조되고 있음을 알 수 있다. 유형Ⅳ의 구성원들은 다양한 환경의 대학에서 근무한 경력이 있는 입학사정관으로 현재 입학사정관의 실질적인 역할을 대표할 수 있다. 평가 및 학생부종합전형 운영자의 역할이 비중이 가장 높으며, 최근 공정성과 신뢰성이 화두가 되는 만큼 공정한 평가를 위한 감시자 역할도 필요하다. 특히 입학사정관들이 공정하고 합리적인 판단을 할 수 있는 여건 조성이 필요하다. 이를 위해서 입학사정관의 양성과 임용, 임용된 입학사정관의 전문성 향상을 위한 연수, 입학사정관이 공정하고

합리적인 판단에 전념할 수 있도록 하는 자격과 신분 및 처우의 개선 등이 보장되어야 한다(정일환 외 2008). 따라서 입학사정관으로서 소명의식을 가지고 대입전형 설계에서부터 전형운영에 이르기까지 공정하게 운영할 수 있도록 연구 분석하고, 전형 운영에 있어 규범과 절차를 설정하고, 자기 점검하는 노력을 아끼지 안아야할 것이다.

입학사정관에 대한 앞으로의 기대역할은 '대입전형방법개선연구자', '학생부종합전형 전 전과정 참여자', '대학입시 멀티플레이어 운영자', '고교-대학연계 창구'이며, 파생된 유형은 '학생유치전문가', '학생부종합전형운영담당자', '재정지원사업운영자' 등이다. 이러한 역할의 각각의 특징은 다음과 같다.

첫째 입학사정관에게 기대하는 역할은 대입전형방법 개선 연구자로의 역할이다. 유형Ⅰ에 속하는 이들은 입학사정관의 역할에 대해 학생선발의 전과정이라 볼 수 있는 "전형설계, 평가, 운영"과 더불어 "지원자의 특성과 추이를 분석하고, 전형 개선 등에 대한 연구자" 역할을 기대하는 것으로 보인다. 입학사정관제 초기부터 입학사정관의 대입전형 방법 개선자로서 역할을 강조하였다. 입학사정관은 평가결과의 분석을 통해, 평가기준과 방법에 있어 다음연도에 개선하거나 보완할 사항은 없는지 꼼꼼히 검토해 보아야 하며. 구체적으로 입학생의 지역분포나 배출고등학교 수, 입학생의 GPA, 전형요소별 영향력 등의 이에 포함될 수 있다(신원동, 2008). 입학사정관은 소속 대학 입학의 전문가로서 소속대학이 처해 있는 입시환경에 대해 분석 연구하여, 입학전형을 설계, 평가, 운영하기 위한 노력이 필요하다.

둘째, 입학사정관에 대한 기대역할은 학생부종합전형 전과정 참여자로서의 역할이다. 유형Ⅱ은 학생부종합전형의 전과정(설계, 평가, 운영, 교수, 학습 등)에 걸쳐 참여하는 역할을 기대하는 유형이다. 학사정관은 전형설계, 평가, 운영뿐만 아니라 학생부종합전형에 참여하는 위촉사정관을 교육하는 교수자의 역할도 강화되어야 함을 강조하고 있다. 유현주(2009)는 입학사정관의 역할에서 지원자평가라 구분하고 평가자료 구성과 평가기준 설정 등을 강조하였을 뿐만 아니라 각각의 역할에서 요구되는 자질과 전문성 교육과 훈련 프로그램의 필요성을 강조하였다. 즉, 입학사정관의 역할은 대학의 정책과 정부의 정책의 방침을 바탕으로 학생부종합전형 평가의 설계부터 평가, 운영, 교수, 학습에 이르기까지 전과정에 참여하기 위한 노력이 필요해 보인다.

셋째, 입학사정관에 대한 기대역할은 대학입시 관련 멀티플레이어형 운영자이다. 대학 내 구성원이 바라는 입학사정관에 대한 기대역할을 일반화할 수 있다. 유형Ⅲ은 입학사정관의 역할에 대해 전형운영, 정책참여, 대학내역할(교육), 연계 및 홍보 활동 전 영역에 역할을 할 것을 기대하고 있다. 대학내 구성원들은 입학사정관이 정책결정자의 역할 보다 대학입시와 관련된 모든 역할에 집중해 줄 것을 기대한다는 점에서 입학사정관들이 앞으로 대학 내 구성원으로서 위치나 역할의 방향성을 고민해 볼 문제이다. 입

학사정관제 초기 연구에서 입학사정관의 역할은 크게 입학서류 검증 및 평가, 전형제도 연구개발, 입학 홍보와 상담 등에 있다고 하였다(정일환, 2008). 입학사정관들은 대학 입학처의 타 직원과는 달리 장기적으로 입학업무를 수행하고 있다. 그에 따라 입학사정관들은 보다 장기적인 관점에서 입학관련 전문 업무를 담당해야 한다. 고교 학부모 대학 구성원 등 입시 수요자 전구성원의 최접점에서 우수 인재를 선발하기 위한 전문성을 발휘해야 한다.

넷째, 입학사정관에 대한 기대역할은 고교-대학연계 창구로서의 역할이다. 유형Ⅳ에 상대적 대표성을 지닌 구성원은 경력이 같은 경북의 농어촌(읍면)지역 고교 근무하는 고3 담임교사이다. 따라서 유형Ⅳ는 고교 교사들이 기대하는 입학사정관의 역할에 대한 인식을 대표하여 설명할 수 있다. 대학입시의 최전선에 있는 입학사정관은 고교-대학 연계활동을 통해 고교 현장을 파악하고 대학 입시에 대한 정보를 정확하게 전달하여 현장에서 대학입시 준비에 혼란이 없도록 노력하여야 한다.

다섯째, 입학사정관에 대한 기대역할은 학생유치전문가, 학생부종합전형 운영 담당자, 재정지원사업운영자로서의 역할이다. 해당 역할은 입학사정관의 현재역할에서 구체화되지 않은 역할들로 입학사정관의 수가 확대되고, 입학사정관의 경력 등에 따라 더 구체적이고 세분화된 역할이 요구됨을 시사한다.

입학사정관에 대한 현재역할 인식과 앞으로 기대하는 인식 간의 차이점 등을 확인함으로 현재 집중해야할 역할과 앞으로 입학사정관이 나아가야할 방향에 대해 고민해 볼 필요가 있다.

첫째, 현재역할과 기대역할의 유형 구분의 차이를 확인할 수 있다. 입학사정관의 현재역할과 기대역할의 유형 구분의 차이는 입학사정관의 역할에 대해 설명값이 의미가 있는 유형은 입학사정관의 현재역할에서는 평가, 선발, 정책결정, 운영의 4가지로 유형화된다. 이에 기대역할의 경우 현재역할에 비해 세분화 되었으며, 연구자, 재정지원사업운영자 역할이 추가되었고, 고교-대학 연계 창구의 역할 또한 추가되었다. 입학사정관의 현재역할은 현재 수행하고 있는 범위에 따라 4가지로 구분된 것에 비해 기대역할에 대한 인식은 개인마다 또는 처한 상황에 따라 더욱 세분화되어 있음을 알 수 있다. 앞으로 입학사정관에게 더욱 기대 되는 역할은 대입전형에 대한 연구자로서 역할, 재정지원사업운영자로서의 역할, 고교-대학연계의 창구역할이 추가 되었다. 특히 연구자의 역할이 대표하는 역할이라는 점에서 대학입시의 최전선에 있는 입학사정관의 역할이 단순히 평가하는 역할 뿐만 아니라 연구의 역할이 강조 되고 있으므로 입학사정관은 향후 연구역량을 키우기 위한 지속적인 자기개발일 필요하다.

둘째, 연계및홍보, 정책참여, 대학내역할, 전형운영 4개 영역의 37개 역할에 대해 현재역할과 기대역할에 대한 인식의 차이를 확인해 볼 필요가 있다. 연계 및 홍보 영역의

역할에 대해 현재역할에서는 교육과정 전문가로서의 역할과 대학홍보가로서의 역할이 강조되고 있고, 기대역할에서는 두 역할에 고교-대학 연계 창구로서의 역할이 추가로 강조되고 있다는 점에서 향후 입학사정관의 역할에 고교-대학연계 역할이 확대될 것으로 예측된다. 정책참여 영역에서는 전형방법 및 전형 개선 등의 연구하는 역할이 현재와 기대역할에서 강조되고 있으며, 추가적으로 기대되는 역할로는 재정지원사업 프로그램 설계하는 역할이 강조되고 있다. 재정지원사업 운영이 입학사정관의 주요 역할은 아니나 입학사정관의 신분의 안정화를 위한 도구로서의 역할을 한다는 점에서 향후에도 해당 역할이 강조될 것이다. 대학내역할 영역에 대해서는 현재역할에서는 교육훈련의 학습자 역할과 대입제도 개선 및 견해를 표명하는 역할을 강조하고 있다. 기대역할에서는 교육훈련에 대해 중요한 역할로 인식하고 있으나 학습자의 역할보다는 교수 및 설계자로서 역할을 기대하고 있다. 따라서 교수자 및 교육훈련 설계자로서의 역할을 하기 위해 입학사정관의 전문성을 확보를 위한 노력이 필요하다. 전형운영영역에 대해 현재역할과 기대역할 모든 유형들에서 가장 많은 항목을 긍정적으로 인식하는 영역이다. 입학사정관의 가장 주된 역할이라고 할 수 있겠다. 특히 대입전형의 공정한 운영과 운영을 위한 감시자의 역할이 강조된다는 점에서 대입공정성을 위한 입학사정관의 다양한 노력이 필요하다.

입학사정관의 역할에 대해 인식을 통해 현재 입학사정관의 역할에 대해 다양한 관점을 확인 할 수 있었고, 기대 역할을 통해 좀 더 세분화된 역할기대를 확인할 수 있었다. 또한 현재역할과 기대역할에 대한 인식 비교를 통해 입학사정관의 역할에 대한 방향성을 확인할 수 있었따. 입학사정관의 역할은 대학이 처한 환경 등에 따라 달라 질 수 있을 것이다. 다만 본 연구에 이어 입학사정관의 역할에 대한 다음과 같은 후속연구가 진행된다면 입학사정관에 대한 이해를 확장시킬 뿐 아니라 입학사정관의 역할에 있어 향후 방향성을 제공하여 전문가로서의 입학사정관의 역할 증진으로 이어질 수 있을 것이다.

첫째, 현재역할 유형에 대한 분류와 특징을 통해 참여자 개개인의 인식을 확인할 수 있었다, 그러나 유형별로 직종, 근무지역, 군무기간 등 구성원들의 배경변인에 따른 인식 분석을 통해 입학사정관이 처한 환경적 요인 및 조직 내에서의 관계 등에 따른 구체적인 입학사정관의 역할에 대해 확인 할 수 있을 것이다.

둘째, 본 연구는 입학사정관의 현재 역할에 대한 인식 유형을 연구 하였다. 입학사정관의 기대역할에 대한 인식연구를 통해 현재 역할에 대한 인식 유형과 비교함으로서, 입학사정관의 역할에 대한 앞으로서의 방향에 대한 논의가 필요하다.

셋째, Q방법론을 통해 소수의 인원을 대상으로 인식유형을 분석하였다. 본 연구에서 추출한 입학사정관의 역할에 대한 진술문을 개량하여 양적연구를 통해 입학사정관의 역할 유형별 중요도 등을 분석함으로서 입학사정관 역할 유형의 일반화하는데 도움이 될 것이다.

참고문헌

교육부 (2018.8.17). 2022대입제도 개편 방안 및 고교 교육 혁신방향. 보도자료

교육부 (2018.12.7). 학생부 간소화를 위한 학교생활기록부 관리 지침 일부개정안. 보도자료.

교육부 (2019.11.28). 대입제도 공정성 강화 방안 발표. 보도자료.

교육부 대입정책과(2020). 2020년 고교교육 기여대학 지원사업 기본 계획.

권수현(2017). 입학사정관제의 한계와 가능성 그리고 입학사정관의 윤리. 사회와 철학, 33, 129-156.

김민남, 손종현(2006), 학국교육론, 경북대학교 학술총서 21, 경북대학교출판부.

김병주(2012). 입학사정관제 도입 5년 성과와 발전과제. 입학사정관제 도입 5년 성과 및 발전가제 컨퍼런스 자료집, 한국대학교육협의회.

김병주(2012). 대입제도 정책진단 및 발전과제 연구. 입학사정관제를 중심으로. 교육과학기술부.

김수연, 임진택(2012). 입학사정관의 역할과 만족도 변화 비교 연구. 인문과학연구논총, 33, 325-351.

김순은(2007). Q 방법론과 사회과학. 부산: 금정.

김은희, 조대연, 김용범, 정희정(2011). 입학사정관의 직무역량 요구분석. 교육행정학연구, 29(1), 109-129.

김이지, 이기학(2012). 입학사정관이 지각한 학생평가직무역량에 대한 연구. 한국심리학회지 산업 및 조직, 25(4), 633-659.

김재웅, 박상완,이예경(2018), 입학사정관제도 연구의 경향성 분석. 교육행정학연구, 36(1), 1-23.

김홍규(1992). 주관성(Subjectivity) 연구를 위한 Q 방법론의 이해. 간호학논문집, 6(1), 1-11.

_____(1996). Q방법론의 유용성 연구. 주관성 연구, 1, 15-33.

_____(2007). Q 표본의 특성연구 : 특성, 종류, 준비과정. 주관성연구, 14, 19-39.

_____(2007). P 표본의 선정과 Q소팅. 주관성연구, 15, 5-19.

_____(2008). Q 방법론. 서울: 커뮤니케이션북스.

박혜경(2013). 입학사정관의 역할과 임용에 관한 법적 검토. 교육법학연구, 25(3), 49-73.

방재현, 정철영(2012). 대학입학사정관의 역량모델 개발. 농업교육과 인적자원개발, 44(2), 129-147.

서울여자대학교(2017), 한눈에 살펴보는 대학입학용어사전. 서울여자대학교.

손병욱(2014). 신라의 인재선발 방식이 입학사정관의 윤리의식 함양에 주는 의미. 윤리교육연구, 33, 247-270.

신원동(2008). 입학사정관의 기능과 역할. 대학교육, 156호.

안정희, 배성아(2009), 우리나라 입학사정관제 도입의 사회적 논의과정 분석. 교육과학연구, 40(3), 1-30.

양성관(2009). 대학입학사정관제의 특징 및 개선방안 분석-Cooper등의 4차원 정책분석 모형을 사용하여. 교육정치학연구, 16(3), 181-206.

유현실, 김봉환(2009). 대학입학사정관의 직업윤리 탐색. 한국교육, 36(4), 49-68.

유현주(2009a). 역할에 기초한 입학사정관 전문성 훈련 프로그램. 교육실천연구, 8(2), 131-153

이수정(2011). 대입제도의 변화가 사교육비 지출에 미친 영향 분석. 교육재정경제연구, 20(1), 121-141.

이창열(2017). Q방법론을 활용한 일반계 고등학교 행정실장의 역할 연구. 영남대학교 대학원, 박사학위논문.

전경애(2012a). 입학사정관 윤리교육 프로그램 개발에 관한 연구. 한국콘텐츠학회논문지, 12(4), 485-494.

정은영(2008), 언론보도가 지방정부 정책형성과정에 미치는 영향에 관한 연구, 계명대학교 대학원, 박사학위논문

정일환, 이일용, 홍후조, 김병주, 조석훈, 김정희(2008). 입학사정관제도의 활성화를 위한 법적·제도적 방안탐색. 한국대학교육현의회 연구보고서, 200-3-285.

한국대학교육협의회(2009), 대학입학사정관제 안내책자.

한국대학교육협의회(2018), 입학사정관의 역할기대와 질적 제고 방안.

한국대학교육협의회(2021), 2021년 고교교육 기여대학 지원사업 사업신청서 작성 양식.

Watts, S., & Stenner, P. (2012). Doing Q methodological research: Theory,method and interpretation. 백평구 역(2014). Q방법론 연구의 실행. 이론·방법·해석. 서울: 커뮤니케이션북스.

세션 9-2

대학의 공공성 담론 분석 :
국회 교육위원회 회의록을 중심으로

이진권(서울대 교육연구소)*

I. 서 론

1995년 5.31 교육개혁 이래 도입된 신자유주의적 교육정책은 고등교육 분야 전반에 '자율'과 '경쟁'의 원리를 확산시켰다. 대학설립준칙주의, 대학 정원 자율화, 경쟁 기반 재정지원(competition based funding) 등의 친 시장적 정책은 대학을 유사시장(quasi market)의 생산자로 기능하게 했다. 이러한 대 전환은 '교육수요자'의 '선택'에 기초해 시장에서 대학의 경쟁 원리가 작동할 때, 대학이 경쟁을 통해 책무성을 담보할 것이라는 기대에 근거하고 있었다(안병영 · 하연섭, 2015). 대학설립준칙주의의 도입에 따라 1995년 108개교이던 사립대학은 2005년 147개교로 크게 증가하였고(한국교육개발원, 2020), 교육부의 고등교육재정지원 규모는 1995년 5,378천억 원에 불과했으나(이영 · 반상진, 2004), 2019년 기준으로는 9조 5,154천억 원에 달한다(한국사학진흥재단, 2020). 결과적으로 우리나라의 고등교육은 지난 25년간 괄목할 만한 양적 성장을 이루었다고 볼 수 있다.

그러나 이러한 정책적 변동의 기저에 깔린 시장 원리, 즉 대학 간 경쟁을 통한 질적 성장과 책무성 확보, 경쟁으로부터 도태된 대학의 자연적 퇴출은 기대했던 만큼 충분히 이루어지지 않았다. 대학설립준칙주의에 따른 대학 설립요건의 완화는 부실사학의 난립과 사학재단의 도덕적 해이를 초래했고(임재홍, 2014), 국 · 공립대학에 비해 사립대학 재학생이 월등히 많은 사학우위형 고등교육체제를 불러왔으며(나민주, 2005), 높은 수준의 등록금 부담률에 대한 학생 · 학부모의 거센 반발을 촉발했다. 이러한 부작용에 대한 처방적 조치로서 사학분쟁조정위원회, 대학구조조정, 대학 등록금 인상률 상한제 등의 정책 역시도 강력한 저항과 비판에 직면했고, 여러 사회적 갈등을 불러일으켰다. 특히 2012년 이후 추진된 반값등록금정책은 학생 1인당 교육비 감소, 대학의 교육여건 악화,

* noitacude@snu.ac.kr

사립대학 교비회계 수입 · 지출 감소 등의 부작용을 초래했고, 종국적으로는 사립대학의 재정 위기를 불러왔다(송기창, 2017). 또한 이와 함께 도입된 경쟁과 평가에 기반한 차등적 재정지원정책은 지역 간 · 대학 규모 간 격차의 확산, 교육부에 대한 대학의 순종주의 확산, 대학의 자율성 훼손, 대학교육에 대한 정치적 중립성 훼손 등의 부작용을 낳았다(반상진, 2017b: 156-157). 이러한 현실은 5.31 교육개혁 이후 우리나라의 고등교육 영역에 대해 시장실패가 발생했다는 진단을 내리기에 충분해 보인다.

이러한 상황에서 현 정부는 고등교육의 질 제고를 이룩하기 위한 정책적 기조로 고등교육의 공공성을 전면에 내세운바 있다(국정기획자문위원회, 2017. 7.). 이는 과거의 정부가 대학의 질 제고와 경쟁력 강화라는 동일한 목표를 위해 취해 왔던, 평가와 경쟁 중심의 고등교육정책 논리와는 뚜렷하게 대비되는 특징이다(신현석, 2018: 203). 따라서 현 정부의 정책적 전환은 여러 질문을 수반하게 된다. 과연 고등교육의 공공성이란 무엇인가? 고등교육의 공공성 확대는 어떠한 방식으로 대학의 질을 제고할 수 있는가? 고등교육의 공공성 강화는 시장실패를 극복할 수 있는가? 이러한 일련의 질문이 제기되는 이유는 그동안 고등교육에서 공공성 개념이 좀처럼 논의되지 않았을 뿐만 아니라, 대학 공공성과 경쟁력의 양립을 도모하기 위한 선결과제, 즉 '고등교육 공공성의 탈이념화를 통한 실천적 개념화의 시도'와 '고등교육의 경쟁력 강화를 가능하게 하는 다양한 경로의 확보'(신현석, 2018: 216-217)가 해결되지 않은 상태이기 때문일 것이다.

특히나 그에 앞서, 그 중요성에도 불구하고 '공공성'은 어떤 단일의 개념으로서 명확하게 정의되고 있지 않다. 교육학을 비롯한 철학, 정치학, 경제학, 행정학, 사회학 등 인간을 다루는 대부분의 사회과학 분야에서 서로 다른 명칭과 상이한 접근방식으로 공공성을 다루고 있으나, 그 개념적 합의점을 찾기란 요원해 보인다. 공공성 논의가 가장 활발하게 진행되고 있는 공공행정학(public administration) 분야에서조차 공공성 논의는 공공재, 공익, 공공가치 등 일견하기에도 결이 다른 논의들이 혼재되어 왔다(양성욱, 2017). 그러므로 대학의 공공성 논의를 진행하기 위해서는 우선 공공성의 개념적 모호성을 해소할 필요가 있다.

이에 본 연구에서는 대학의 공적 속성을 둘러싼 논의의 구조를 파악하는 데 중점을 둔다. 다시 말해서 대학의 공공성이 '어떤' 조건에서, '왜', '얼마나' 존재한다고 보는지, 혹은 존재해야 한다고 보는지에 대한 여러 입장을 검토하고, 이를 공공성에 대한 이론적 틀에 비추어 정리하고자 한다. 이를 위해 관련된 이론적 논의를 살펴보았고, 대학이 추구해야 할 공공가치가 어떻게 논의되는지, 대학의 공공성과 정부 개입이 어떤 관점에서 논의되었는지 살펴보기 위해 제18대-제20대(2008-2020년) 국회 교육위원회 회의록을 대상으로 그 담론의 논리구조를 분석하고, 이를 유형화했다.

Ⅱ. 이론적 배경

1. 공공성 이론

국내외의 행정 분야에서 공공성 논의는 공공 조직(public organization)과 사적 조직(private organization) 간에 차이가 있는지, 차이가 있다면 어떤 차이가 있는지를 중점적으로 검토하는 소유권적 공공성으로부터 출발하고 있다. 그러나 조직 설립유형의 분화에 따라 소유권적 공공성이 충분한 설득력을 갖지 못하게 되자, 이후의 논의는 조직에 대한 정치적 권위와 경제적 권위의 영향 수준에 따라 공공성의 수준이 변화한다는 규제적 공공성론(regulative publicness)[1], 조직이 갖는 공공성의 규범적 속성과 공공가치를 동시에 고려할 필요가 있음을 강조하는 규범적 공공성론(normative publicness) 등으로 발전했다(고재권, 2014; Pesch, 2008). 최근에는 Moulton(2009), Bozeman & Moulton(2011) 등에 의해 이러한 논의를 모두 포괄하는 통합적 공공성론(integrative publicness)에 대한 탐구가 활발하게 진행되고 있다.

가. 공공성

초기의 공공성 탐구는 조직의 소유권이 누구에게 있는지, 즉 정부 소유인지 혹은 개인 소유인지에 따라 조직의 성과에 차이가 존재하는지에 대한 논의로부터 시작되었다. 이러한 논의는 주로 재산권 이론에 기초하였으며, 공공조직과 사조직 간에 근본적인 차이가 없다는 입장과, 뚜렷하게 구별되는 차이가 있다는 입장으로 대별되었다(Pesch, 2008). 소유권적 공공성론의 입장에서는 공공 조직만이 공공성을 갖는다고 전제하고 있다. 따라서 소유권적 공공성론에서는 오로지 조직의 소유권자가 누구인가만이 관심사라고 할 수 있으며, 공적 영역이 관할하는 공공 조직은 당연히 공공성을 갖는 반면, 사적 이익을 위해

1) 공공성의 논의가 발전하고 다양한 이론이 제시됨에 따라 여러 공공성 이론의 명칭이 다양하게 번역되고 있으며, 또한 기존의 이론들이 새로운 이론에 통합되기도 한다. 국내 연구에서 Bozeman(1987)이 제시한 다차원적 공공성(multi-dimensional publicness)의 경우 이후 등장한 Moulton(2009)의 규범적 공공성 및 이를 통합하고자 하는 통합적 공공성론과의 관계를 고려하여 규제적 공공성(regulative publicness)으로 칭하기도 하며(권현정, 2014), 혹은 Bozeman & Moulton(2011)에 따라 실증적이고 경험적 접근이라는 측면을 고려해 소유권적 공공성과 규제적 공공성을 통틀어 '경험적 공공성(empirical publicness)'으로 큰 틀에서 포괄한 후 이를 다시 재정적 공공성과 통제 공공성으로 세분하기도 한다(이경은, 2019). 본 연구에서는 Moulton(2009)의 논의에 따라 '규제적 공공성'으로 번역하였다. Bozeman & Moulton(2011)이 분류한 '경험적 공공성' 용어에 담긴 의미를 고려하자면 이와 대비되는 공공성으로서 '규범적 공공성'에는 '경험적이지 않은 것'이라는 의미가 내포됨을 유추할 수 있으나, 본 연구에서 살펴볼 수 있듯 규범성 또한 경험적이고 실증적인 개념이기 때문이다.

움직이는 사적 조직은 공공성이 없다고 본다. 이러한 논리는 다분히 이분법적인 측면이 있으나, 최근까지도 공공성 연구에서 소유권은 중요한 관심요인으로 기능하고 있다.

그러나 Wamsley & Zald(1973)는 단순히 특정 조직의 소유권만으로 공공성을 파악하는 데에는 한계가 있다고 보고, 소유권과 더불어 조직의 재원을 함께 고려하기 시작했다. Wamsley & Zald(1973)는 사적 소유권과 사적 재원을 통해 구성되는 민간기업을 제외한 모든 유형의 조직이 공공성을 갖는다고 보았다. Bozeman(1987)은 Wamsley & Zald(1973)의 논의로부터 한발 더 나아가 모든 조직에 정도의 차이만 다를 뿐, 공공성이 존재한다는 규제적 공공성론을 제시한다. Bozeman(1987)의 기념비적인 저작 「All organizations are public」 서문에서 그는 "몇몇 조직은 정부 소유이나, 모든 조직은 공적이다."(Bozeman, 1987: xi) 라고 천명한다. 이는 모든 조직이 필연적으로 어떤 정치적 권위로부터 영향을 받을 수밖에 없으며, 그러한 영향은 조직의 행위와 여러 절차에까지 미친다는 사실을 의미한다. Bozeman에 따르면 정치적 권위에 의한 영향을 가장 강하게 받는 조직은 세금으로 운영되는 정부 기관, 정부-기업 간 연구협력체이고, 반대로 개인 소유의 사기업, 소규모 봉사조직은 정치적 권위의 영향을 약하게 받는다. 규제적 공공성은 소유권만을 공공성의 유일한 판단준거로 삼았던 기존의 관점으로부터 탈피하여, '공공영역이 곧 공공가치 수호'라는 가정을 '공공 영역에 의한 통제가 공공가치 수호'로 대치시키는 전환이었다(양성욱, 2017: 222). 특정 차원의 권위가 가하는 규제 정도에 따라 공공성에 차이가 존재할 것이라는 이러한 주장은 그 기저에 '공공조직이 어떤 특정 종류의 바람직하고 규범적인 가치를 산출할 것'이라는 전제를 내포하고 있다. 여기서 말하는 '규제'는 단순히 제약을 가하거나 재정지원으로부터의 배제만을 의미하는 것이 아니라, 관리 · 감독, 재정지원, 각종 조성적(助成的) 행정행위 등을 총체적으로 포괄하는 개념이다.

문제는 이러한 논의만으로는 과연 조직이 정말로 그러한 가치를 산출하는지, 혹은 추구할 만한 바람직한 가치는 무엇인지에 대해서는 거의 관심을 갖지 못하며, 따라서 결과적으로 그것이 본질적으로 공공성에 대한 탐구라고 할 수 있는지 의문이 제기된다는 데 있다. 이러한 단점은 공공성이 갖는 규범적 측면을 강조한 규범적 공공성론을 통해 극복하고자 하는 시도로 이어졌다. 소유권적 · 규제적 공공성론에서 '공공영역의 통제가 곧 규범성의 확보'를 전제하는 것과는 달리, 규범적 공공성론에서는 그러한 규범성이 무엇인지를 구체적으로 확인하고자 한다(양성욱, 2017). Haque(2001), Bozeman(2007), Moulton(2009) 등의 연구가 규범적 차원에서 공공성에 대해 접근하며, 이를 위해 공적 책무성(accountability), 공공가치(public value) 등의 개념을 도입한다(Jørgensen & Bozeman, 2007). 특히 규범적 공공성론에서는 '공공가치'의 개념이 중요한 위치를 차지하는데, Bozeman(2007: 18)은 규범적 공공성에 대해 "조직 및 정책의 정치적 · 경제적 권위에 대한 지식이 공공가치를 달성하고 공익적 이상을 지향하기 위한 조직과 정책의

잠재력을 이해하기 위한 전제조건이라고 가정하는 가치분석 접근법"으로 정의하면서 공공가치를 조직과 정책의 목표로 설정한다. 이 정의를 풀이하자면, 조직과 정책에 내재된 정치적 · 경제적 권위를 파악한다는 데 있어서는 규제적 공공성과 동일하나, 그 궁극적인 목표가 '공공가치'의 달성과 '공익적 이상'의 지향에 있다는 점에서 기존의 접근법과는 차별화된다.

대표적으로 Moulton(2009)은 기존의 접근에서 규범성에 대한 논의가 누락되어 있음을 지적하며, 실질적으로 추구해야 할 바람직한 공공가치가 조직을 통해 실현(realized)되어야 함을 강조한다. 신제도주의와의 접목을 통해 공공성을 파악한 Moulton은 추구해야 할 공공가치를 반영한 규제적(regulative), 연합적(association), 문화인지적(cultural cognitive) 제도로부터 조직을 거쳐 공공성의 실현으로 나아가고, 이것이 다시금 공공가치로 환류되는 순환구조를 제안하였다. 국내에서는 권현정(2014)이 소유권적 공공성, 규제적 공공성과 더불어 Moulton(2009)이 제안한 규범적 공공성의 이론적 틀과 사회학적 신제도주의를 결합하여 규제적, 연합적, 문화인지적 기제로서의 공공성을 규범적 공공성으로 보고 이를 변수화하여 실증 분석하였다. 이 연구에서는 통합적 공공성론을 적용하여 노인장기요양시설의 공공성이 서비스 질에 미치는 효과를 측정하였는데, 규범적 공공성 중 연합적 기제에 해당하는 변수로서 직업전문화(시설 전체 종사자 중 사회복지 전문직 비중)를, 문화인지적 기제의 경우 공적 책임성(시설 전체 이용자 중 기초생활수급자 비중)을 측정변수로 활용하였다. 그러나 공공가치를 반영하고자 하는 이러한 분석 방법이 Moulton(2009)이 제시한 공공가치의 실현이라는 공공성의 본질적 측면을 논의하지 못하고, 통합적 공공성을 측정하기 위한 측정 지표들 자체가 공공가치로 상정된다는 점에 대해서는 비판이 제기되기도 한다(양성욱, 2017).

나. 공공성과 공공가치

규범적 공공성을 논하기 위해서는 다시금 공공성의 근원적 논의를 검토할 필요가 있다. 마땅히 추구해야 할 공공의 가치는 무엇인가? Bozeman(2007: 13)은 공공가치에 대해 "(a) 시민이 가져야 하는(혹은 배제되어야 하는) 권리, 혜택 및 특권, (b) 사회, 국가 및 서로에 대한 시민의 의무, (c) 정부와 정책의 기반이 되어야 하는 원칙에 대한 규범적 합의를 제공하는 것"으로 정의한다. 이처럼 '합의'의 과정을 포함하는 개념이라는 점은 공공가치가 사회와 문화, 맥락에 따라 매우 폭넓은 스펙트럼을 가질 수 있음을 암시한다(임의영, 2018a).[2] 그러나 양성욱(2017)은 규범적 공공성론에서 추구해야 할 '규범'이

2) 규범은 사회적 가치이며, 규범과 규범적 가치, 사회적 가치는 사실상 동의어로 사용되기도 한다(권인석, 2005: 10). 따라서 '규범'이라는 단어에는 사회 구성원들 사이에 공유된 가치라는 의미가 본래부터 내재되어 있다.

바람직하고 당위적인 개념이라는 점에는 이론(異論)이 없으나, 그것이 '공공가치'인지, 혹은 '공공의 이익'(즉, '공익')인지 불명확하다는 점을 지적한다. 이에 공공가치가 공공의 이익을 포괄하는 개념이라고 보고, 국내에서 이루어진 공공성 연구의 상당수가 바로 공공가치에 대한 연구라고 밝힌다.[3] 따라서 국내에서 이루어진 공공성 연구를 검토하고 이들 연구에 드러난 공공가치를 살펴보도록 하자.

먼저 신광영(2000)의 경우, 한국 사회에서 나타나는 공공성의 의미를 보편성, 공익, 공정성 혹은 형평성으로 정리한 바 있다. 여기서 보편성은 특수한 개인이나 사적 이익을 추구하는 집단과 관련된 '사적 영역'에 반대되는 의미로서 '국민' 혹은 '국가'와 비슷한 의미를 가진다고 보았다. 임의영(2003)은 공공성에 대한 의미를 어원적, 사전적 의미에서부터 검토하고, 윤리적 차원에서는 '사회정의' 혹은 '공익', 정치적 차원에서는 '민주주의'를 공공성의 이념으로 규정했다. 이 연구에서는 이러한 이념들이 모두 심각하게 위협받고 있다고 보아 공공영역의 활성화가 필요하다고 보았다.[4] 이와 유사하게, 소영진(2003) 또한 공공성의 사전적 개념으로부터 출발하여 공공성이 ①행위의 주체라는 관점에서 국가 혹은 정부 및 공공기관에 의해 이루어지는 행위의 일체, ②다수의 사람들에

3) '공익'(public interests)과 '공공가치'(public value)는 의미상 유사한 성격을 가지며, 공공성과 관련된 여러 논의에서 그 개념이 명확하게 구분되지 않고 다소 혼재되어 사용되는 경향이 있다. Bozeman(2007: 176-177)은 두 개념 간의 핵심적인 차이점이 사회적 합의 가능성 여부에 있다고 본다. 즉, '공익'이 하나의 이상향으로써 기능한다는 점은 공공가치와 동일하나, 근본적으로 사회적 합의의 과정을 거치지 않으며 현실적이고 실용적 개념으로서 경제적 접근이 이루어진다. 반면 사회적 합의를 통해 도출된 '공공가치'는 행정의 출발점이며, 매우 특수한 상황을 제외하고는 희생될 수 없다. 결과적으로 '공익'은 행정의 기준이 아닌, 의도의 선언에 그칠 뿐이며, '공공가치'야말로 비로소 달성하기 위한 궁극적인 목표로서 제시될 수 있다고 본다. 그러나 이러한 설명 역시 모호한 측면이 있다. Jørgensen & Bozeman(2007)에서는 '공익'이 '공공가치'에 포함되는 개념으로 제시되기도 한다. 양성욱(2017)은 이처럼 '공익'과 '공공가치' 개념을 엄격히 구분하기 않고 혼용하는 연구들이 두 개념의 이해를 난해하게 만드는 주된 원인이라고 지적하고 있다. 본 연구는 '공익'을 사회적으로 추구해야 할 '공공가치'의 하나로 보았으나, 공익 개념이 갖는 중요성을 고려하여 뒤의 논의에서는 공익과 공공가치를 구분하여 살펴보았다.

4) 이후에 임의영은 2010년의 연구에서는 공공성의 유형화를 시도한다. 여기에서는 공공성 유형의 분류 기준을 '어떤 민주주의인가'와 '어떤 정의와 평등성인가'에 대한 답이라고 보고, 민주주의와 정의 및 평등의 어떠한 측면을 강조하는지를 기준으로 공공성을 유형화한다. 이에 따라 이념형으로서의 공공성 유형을 도구적 공공성, 윤리적 공공성, 담화적 공공성, 구조적 공공성으로 대별한다. 이러한 논의에 따르자면 각 유형별 공공성은 주로 다루는 내용이 상이한데, 도구적 공공성에서는 기본권 보장을, 윤리적 공공성에서는 사회경제권 보장을, 담화적 공공성에서는 참여와 토론의 활성화를, 구조적 공공성에서는 착취구조의 폐지를 주된 내용으로 한다. 그런데 일견하기에도 이러한 분류는 여타의 공공성 논의, 즉 소유권적 공공성이나 규제적 공공성 등과는 맥을 달리하는 것으로 비춰진다. 이는 임의영(2010)이 유형화하는 공공성의 주체나 논의의 대상이 일반 조직에 국한되는 것이 아닌, 보다 이념적 차원으로서, 레짐(regime)과의 관계성에 더 많은 초점을 두고 있기 때문이다. 본 연구에서 취하고 있는 공공성의 실증적 접근은 구조적 공공성을 제외한 나머지 공공성의 영역에 포섭된다고 할 수 있다.

게 보편적으로 적용되는 경우에 해당되는 공중(the public)의 의미, ③행위 주체가 국가를 넘어 사회활동 전반으로 확대되어 공식적(official)인 경우, ④행위의 목적과 관련해 공익(public interest)을 추구하는 경우, ⑤접근가능성(accessibility)의 관점에서 공공재(public goods)와의 관련, 그리고 ⑥개방성(openness)의 측면에서 대중에게 알려지는 것 등을 포함하는 개념으로 정의하고 있다. 공공성의 구성요소를 정부에 관계되는 것들, 정치성, 공개성, 공익성, 공유성, 공정성, 인권 등으로 제시하고 있는 백완기(2007)의 연구도 이와 유사하다. 조대엽(2012) 또한 공공성의 요소로서 공민성과 공익성, 공개성을 제시한다. 이 구분에서 공민성은 민주주의, 정치적인 것, 인권, 위임된 정치체계로서의 정부적인 것 등을, 공익성은 공동체 효용성을 가진 재화로서의 편익설비의 요소와 이의 관리와 통제를 위한 제도로서의 중앙정부, 지방정부, 공기업 및 공공기관, 사법제도, 사회규범 등을, 공개성은 공정, 평등, 정의, 보편적 접근성, 공유성 등의 가치를 내포한다고 본다. 이승훈(2010)은 네 가지 기준, 즉 가시성-비가시성의 여부, 개방성, 행위자의 지위, 개인-집단의 틀에 따라 공공성을 '절차적 공공성', '내용적 공공성', '공적 행위주체로서의 공공성' 등 크게 세 가지 차원으로 구분하였다.[5] 그밖에 최근 구혜란(2015)은 정치적 차원에서는 공민성(민주주의와 참여), 공개성(개방성과 투명성)을, 경제적 차원에서는 공익성, 공정성(분배 정의)을 제시하였다.[6] 위 연구들과는 다소 상이하게, 권인석(2005)의 연구는 '공공조직'에 있어서 가치의 유형과 구조를 탐구하였다. 이 연구에서는 공공조직이 국가적 가치를 달성하기 위한 도구라고 보고, 공공조직은 양질의 공공서비스, 공정한 제공, 절약, 능률이라는 궁극적 가치를 달성하기 위한 수단적 가치로서 분권화, 자율화, 전문화, 분업화, 표준화, 공식화 등을 제시한다.

<표 1> 국내외 연구에서 나타난 공공가치의 비교

가치 범주	하위 가치 개념(Jørgensen & Bozeman(2007: 360-361)		국내 연구	
공공 부문의 사회 공헌	공공재	공익, 사회적 결속력	공익성	구혜란(2015), 백완기(2007), 소영진(2003), 신광영(2000), 이승훈(2008), 임의영(2003), 조대엽(2012)
	이타성	인간의 존엄성		
	지속 가능성	미래의 가능성		
	체제 존엄성	체제 안정		

5) 이승훈(2010)의 연구에서 공공가치를 명시적으로 언급하고 있지는 않고, 일상적 용례로서의 공공성을 분류함에 있어 그 기준이 되는 '특성'에 대해 언급하고 있다.

6) 구혜란(2015)은 공공성 개념을 재구성하고, 이를 측정 가능하도록 조작화하여 공공성과 위험수준 간의 관계를 실증적으로 분석하고 있다는 점에서 특징적이다. 이처럼 국내에서도 공공성을 측정하고 이를 변수화하고자 하는 시도가 최근 증가하고 있다.

이해관계를 반영한 결정	다수의 지배	민주주의, 민의(民意), 집합적 선택	공민성, 민주성, 분권화	구혜란(2015), 소영진(2003), 임의영(2003), 조대엽(2012)
	사용자 민주주의	지역 거버넌스, 시민 참여		
	소수자 보호	개별적 권리의 보호	인권	백완기(2007),
정치인과의 관계	정치적 충성	책무성, 민감성(반응성)		
환경과의 관계	개방-보안	반응성, 공공 의견에 대해 귀를 기울임	공개성, 개방성, 투명성	구혜란(2015), 권인석(2005), 백완기(2007), 소영진(2003), 이승훈(2008), 임의영(2003), 조대엽(2012)
	지지-중립	타협, 이해관계의 균형		
	경쟁-협동	이해관계자의 가치		
공공행정의 조직 내적 측면	강건성	적응성, 안정성, 신뢰성, 적시성(適時性)		
	혁신성	열정, 위험에 대한 대비		
	생산성	효율성, 절약, 경영적 접근	효율성, 표준화	권인석(2005)
	직원의 자기계발	좋은 근무 환경		
직원의 행동	책무성	전문성, 정직성, 도덕적 기준, 윤리의식, 진실성	전문화	권인석(2005)
공공행정과 시민 간 관계	적법성	개인의 권리 보호, 평등한 대우, 법의 지배, 정의	공정성, 형평성, 정의	구혜란(2015), 권인석(2005), 백완기(2007), 소영진(2003), 신광영(2000), 임의영(2003)
	형평성(equity)	합리성, 공정성, 전문성		
	의사소통	반응성, 사용자 민주주의, 시민 참여, 시민 자기계발	민주성	구혜란(2015), 소영진(2003), 임의영(2003), 조대엽(2012)
	사용자 지향성	적시성(適時性), 친밀성		

이상에서 살펴본 국내 공공성 연구에서 발견되는 주된 특징은 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 국내 연구에서는 공식성 혹은 정부 관련성을 공공성의 주된 속성으로 보고 있으며, 이는 공공성 개념으로부터 소유권적 · 규제적 공공성을 구분해낸 것으로 볼 수 있다. 공공성과 관련된 국내 연구는 공공성 그 자체의 속성을 탐색하고, 이를 바탕으로 공공성에 내재된 바람직한 성격을 도출해내거나 혹은 공공성을 유형화하는 데 주된 목적을 갖는다. 따라서 공공성 개념 탐구의 출발점은 공공성 용어의 어원과 일상적 용례의 검토에 있는데, 이 과정에서 공공성이 갖는 공식성이 드러나게 된다(백완기, 2007; 소영진, 2003; 신광영, 2000 등). 그러나 이는 공공'가치'라기보다는 공공성에 내재되어 있는 중요한 속성 중 하나일 뿐이며, '바람직하여 추구해야 할 것'으로 제시되지는 않는다.[7]

둘째, 국내 연구에서의 주된 특징 중 하나는 오늘날을 '공공성의 위기'로 진단하면서 출발한다는 점이다(고재권, 2014; 소영진, 2003; 임의영, 2003; 조대엽, 2012 등). 이는 2000년대 초반 신자유주의 물결의 여파로서 신공공관리론(new public management, NPM)의 확산과 도입에 대한 우려가 수면 위로 떠오르기 시작한 이래 최근까지도 지속되고 있는 주요한 특징이다. 공공성의 위기는 신자유주의적 담론인 "공공 = 관(官) = 비효율 = 비민주"의 도식으로 정리되며(이상봉, 2011), 공공성은 신자유주의의 확산에 대한 대항 논리의 핵심적인 개념으로 기능해 왔다. 이러한 특징은 후술하는 시장실패에 대한 정부 개입의 필요성이라는 측면과 맞닿아 있다.

셋째, 두 번째 특징과 관련하여, 국내 공공성 연구에서는 공민성과 민주성, 시민의 참여 등을 크게 강조하는 경향이 있다(소영진, 2003). 이는 임의영(2018b)이 지적했듯, 우리나라가 독재를 경험함 '한국적' 신자유주의를 채택하고 있고, 이에 대항되는 담론으로서 제시된 공공성은 필연적으로 민주성을 강조하는 흐름으로 나아갔기 때문인 것으로 보인다.

국외에서는 Jørgensen & Bozeman(2007)이 공공가치에 관한 여러 선행연구를 종합하고, 공공가치의 구조를 분석한 바 있다. 위 <표 1>의 좌측은 Jørgensen & Bozeman(2007)이 1990-2003년 기간 동안 "공공(public)"에 대해 탐구한 230여 편의 학술논문에 대한 분석을 바탕으로 '공공가치'를 분류한 결과를 나타낸다.[8] 표에서 알 수 있듯, 다양한 공공가치를 포괄할 수 있는 가치 범주는 공공 부문의 사회 공헌, 다양한 이해관계자들의 이해관계를 반영한 결정, 정치인과의 관계, 환경과의 관계, 공공행정의 조직 내적 측면, 직원의 행동, 공공행정과 시민 간의 관계 등 일곱 가지로 구분되며, 각 범주 내에도 쉽게 분류하기 어려운, 때로는 중복되고, 대립적 구도에 있는 가치들이 포함되기도 한다.[9]

표의 우측은 앞서 살펴본 국내의 공공성 관련 연구에서 발견되는 여러 공공가치를 Jørgensen & Bozeman(2007)의 연구에 비추어 분류한 것이다. 국내 연구에서 제시하는 공공가치는 대부분 Jørgensen & Bozeman(2007)의 기준에 맞춰 분류해볼 수 있으나, 국내 연구에서는 '조직' 차원에서의 공공가치에 대한 탐구가 드물고, 따라서 이와 관련된

---

7) 예컨대 백완기(2007: 9)는 "정부가 담배장사를 하는 경우 이러한 행위를 공공성을 띤 행위라고는 할 수 없다"고 지적한다. 이는 정부의 개입, 정부 관련성이 항상 바람직할 수는 없음을 의미한다.

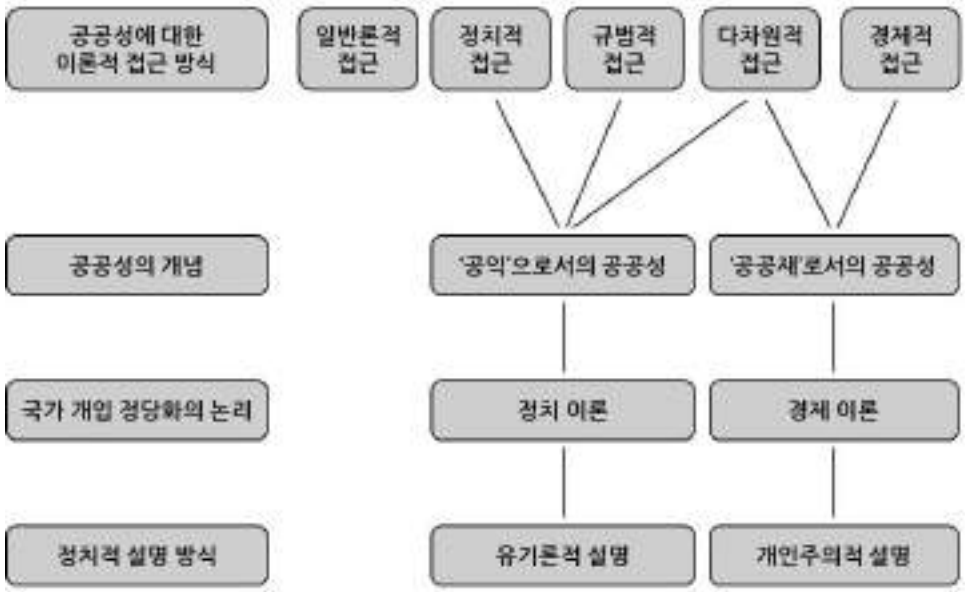
8) 원어의 번역과 관련하여 양성욱(2017: 234)을 부분적으로 참고하였음

9) 공공가치가 독립적이고 병렬적인 개념이 아닌, 상호 배태되어 있는 관계라는 사실은 공공성 연구자들에게서 끊임없이 지적된다(박통희・신효원, 2020; 이승훈, 2010; 임의영, 2018a; 齋藤純一, 2000/2009 등). Jørgensen & Bozeman(2007) 또한 비록 여러 공공가치 간의 관계가 복잡하고 또 매우 광범위하지만, 이를 밝혀낼 필요가 있다고 주장한다. 개방체계의 관점에서 공공성 개념의 동태적 모형을 제시한 박통희・신효원(2020)의 연구는 공공가치 간의 관계를 밝히고자 하는 대표적인 시도라고 볼 수 있으며, 공공가치의 이론적 모형을 제시한 권인석(2018)의 연구 역시 이러한 맥락이라고 할 수 있다.

공공가치가 잘 언급되지 않는다는 차이점이 있다. 이는 국내의 연구가 예컨대 능률성이나 효율성, 적절성 등의 가치를 사적인 것으로 취급하고, 그러한 속성들이 공적인 것의 대척점에 위치한 것으로 설정하는 이분법적 경향(고재권, 2014)에 기인한 것으로 보인다. 그러나 공공성에 내재된 '사회적 합의 가능성'이라는 본래적 성질에 비추어 보자면, 공공성은 효율성과 능률성도 모두 공공성에 포함될 수 있으며, 따라서 보다 다양한 공공가치에 대한 포용이 이루어질 필요성이 제기된다.

다. 통합적 공공성론

통합적 공공성론(integrative publicness)은 규범적 공공성론과 마찬가지로 공공가치를 전면에 내세우면서도, 공공성에 대한 기존의 접근을 포괄하고자 한다는 점이 특징적이다. 통합적 공공성론을 검토하기에 앞서, 먼저 전술한 공공성 이론들을 유목화한 Pesch(2008)의 연구를 살펴보도록 하자. Pesch(2008)는 공공행정 분야의 공공성 이론을 검토하여, 다음 [그림 1]과 같은 분류를 제시했다.



[그림 1] 공/사 구분에 관한 접근법

출처: Pesch(2008: 189), Figure 2.

Pesch(2008)에 따르면 공공성에 대한 기존의 여러 연구들은 ①공/사 조직이 크게 다르지 않다고 가정하는 일반론적 접근(the generic approach), ②경제학적 관점에서 상품의 생산에 대한 국가와 시장의 구분에 초점을 두는 경제적 접근(the economist core

approach), ③공공 조직은 정치적 실체로 취급되어야 한다는 정치적 접근(the political core approach), ④정치적 접근의 확장으로, 공적 기관의 정치적 역할을 강조하고 '공익' 달성을 위해 활용해야 한다는 규범적 접근(the normative approach), ⑤정치적 접근과 경제적 접근이 혼합된 다차원적 접근(the dimensional approach)의 다섯 가지로 구분된다. 그러나 이를 고찰해보면, 공공성론에서 공/사 구분에 활용되는 원칙은 '상품의 생산'과 '조직이 공익에 영향을 미치는 방식' 등 두 가지에 불과하다고 보아, 기존의 공공성론을 '경제학자 버전'과 '정치학자 버전'으로 구분한다(pp.176-179).[10] Pesch(2008)는 이 각각의 연원을 정치철학적 맥락에서 탐색함으로써 경제학적 접근은 공공성에 대한 개인주의적 설명(the individualist description)으로, 정치학적 접근은 유기론적 설명(the organic description)으로 본다.

통합적 공공성론은 이러한 두 가지 흐름을 하나로 묶는 데 초점이 있다고 볼 수 있다. 특히 Bozeman & Moulton(2011)의 통합적 공공성론은 개인주의적이고 경험적인 접근과 유기론적이고 규범적인 접근을 하나의 관점으로 통합하고, 이를 정책 평가에 어떻게 적용할 수 있는지에 관심이 있다. Bozeman & Moulton(2011: i369)이 제시한 통합적 공공성론의 적용은 다음과 같은 절차를 통해 이루어진다.

> "이는 조직의 사명(mission)과 관련된 일련의 공공가치로부터 출발하여, ⓐ 현재 상황에서 조직과 제도의 정치적·경제적 개입 수준이 어느 정도인지 검토하고, ⓑ 조직의 목표와 관련된 공공가치가 현재 상태에서 얼마나 달성되는지 검토한다. 이러한 검토는 ⓓ 선호되는 공공가치 및 원하는 성과에 보다 더 부합하는 결과를 도출하는 데 적합한 ⓒ 새로운 제도적 설계 및 개입의 개발을 목표로 한다." (Bozeman & Moulton, 2011: i369)[11]

위 인용문에서 ⓐ는 Bozeman(1987)이 제시한 규제적 공공성의 측정을 의미하며, ⓑ는 그러한 공공성이 조직의 성과와 공공가치의 달성에 어떤 영향을 미쳤는지 평가하는 과정이라고 볼 수 있다. 따라서 이러한 절차는 결과적으로 소유권적 · 규제적 · 규범적 공공성을 모두 포괄하게 된다. 이와 더불어 여기에서 주목해야 할 부분은 통합적 공공성에 대한 연구가 "조직의 사명과 관련된 일련의 공공가치로부터 출발"한다는 점이다. 이는 어떤 조직의 공공성을 통합적으로 평가하기 위해서는 그 조직의 사명이 무엇이며, 이를 얼마나 달성하고 있는지를 먼저 파악할 필요가 있음을 의미한다. 따라서 엄밀하게 보자면, 조직이 그 사명을 충분히 달성하고 있는지, 그러한 사명을 달성하는 데 있어서 전제되어야 할 공공가치를 얼마나 실현시키고 있는지 분석하는 것까지가 통합적 공공성

---

10) 완전하게 일치하는 것은 아니나, 이러한 분류는 Bozeman & Moulton(2011)의 통합적 공공성론에서는 각각 경험적 공공성(empirical publicness)과 규범적 공공성(normative publicness)으로 표현된다.

11) ⓒ와 ⓓ의 순서는 영어 원문을 번역하는 과정에서 불가피하게 바뀐 것이다.

론의 올바른 접근이라고 할 수 있을 것이다. 이러한 접근은 기존의 논의를 종합하여 사회서비스의 공공성 평가를 위한 절차를 고찰한 양성욱(2017)의 연구와도 상통한다. 양성욱(2017)은 "사회적 목적을 포함하는 사회서비스"를 탐구의 범위에 포함시킴으로써, 공공성의 탐구에서 조직의 목적과 사명이 함께 고려되어야 함을 강조한다. 요컨대 통합적 공공성론을 적용하여 어떤 조직의 공공성을 분석하고 평가하는 데 있어 가장 선결되는 것은 그 조직의 사명 및 이와 관련된 가치에 대한 파악이라고 할 수 있다.

2. 대학의 공공성

가. 대학의 공공성 논의

공공성 개념에 대한 논의는 이미 오래전부터 있어 왔으나, 공공성 담론이 공론장의 전면에 위치하게 된 것은 신자유주의에 대한 비판적 인식을 의식적으로 공론화하는 과정(임의영, 2017), 즉 1990년대 이후라고 할 수 있다. 이는 교육 분야에서도 예외가 아니었다. 우리나라에서 교육, 특히 초·중등교육분야에서 공공성에 대한 논의는 IMF 관리체제 이후 신자유주의적 교육정책이 등장한 1990년대 후반부터 활발해지기 시작했다(남수경 · 박주병 · 강병수, 2018; 이종태, 2006). 교육 분야에서의 공공성 논의는 앞에서 살펴본 일반적인 공공성 논의와는 약간 맥을 달리하는데, 교육계에서의 주된 논점은 주로 공공성과 자율성의 상호 대립적 충돌에 있었다. 이는 주로 신자유주의 교육정책에 대한 극렬한 비판과 맞물려 있었고, 교육민주화 담론, 사학의 자율성 보장, 공교육의 공공성 강화 등의 다양한 요소가 복잡하게 얽혀 논의의 양상이 다양하게 나타났다.

그 중에서도 교육공공성 논의를 촉발한 가장 직접적이고 큰 원인은 신자유주의 교육개혁이라고 할 수 있다. 2000년대 초반 이후, 특히 2001년 교육전문지 『중등우리교육』이 교육공공성을 특집으로 다루면서 공공성 논의가 더욱 진행되었다. 이 시기의 논의는 주로 신자유주의에 반대하는 입장(강신현, 2002; 이경주, 2003; 한숭희, 2003 등)을 중심으로 전개되었는데, 그 주된 논지는 ①교육은 공공재라는 점, ②공공성의 의미는 국가개입을 통한 불평등의 해소라는 점, ③교육의 시장 편입은 곧 공공성의 상실이라는 점, ④교육에서 공공성은 서구의 근대 공교육제도 이념이라는 점 등이었다(이종태, 2006).

특히 교육공공성의 논의 과정에 있어서는 사립학교의 존재가 주된 문제로 거론되었다. 사립학교, 즉 공적 역할을 수행하는 사적 기관의 존재는 공공성을 논하는 상황에서 매우 특이한 현상이면서, 교육의 공적 속성을 규명하는 데 핵심적인 난관이라고 할 수 있다. 사립학교의 존재는 교육 현상을 관찰함에 있어, 직관적으로 인식되는 '역할'과 '주체'가 갖는 공적 속성의 불일치를 낳기 때문이다. 이에 나병현(2002)은 사립학교가 설립

과 운영, 비용 측면에서 갖는 사적 특성에도 불구하고 그 교육적 기능을 통해 공적인 요구를 만족시킬 수 있으며, 때로는 공립학교보다 더 높은 성취를 이룬다는 사실을 언급하며 사립학교의 공공성을 주장하였다. 요컨대 사립학교의 공공성은 공립학교와 같은 기준을 엄격히 적용하는 데에서 찾아질 수 있는 것이 아니라, 공공성의 규범적 측면, 즉 지식교육을 중심으로 한 보편적 교육과정을 통해 학생을 공중(public)으로 길러내며, 그러한 교육은 곧 공공선이라는 데에서 요청된다는 논지이다. 고길섶(2001)은 여기서 더 나아가 "사설학원이라 해도 교육의 공공적 기능에 충실하다면 우리는 얼마든지 공공영역이라고 부를 수 있을 것"이라고 단언한다. 이는 다시 말해 종래의 공공영역과 사적 영역의 경계 구분을 넘어, 새로운 차원에서의 공공성 탐색을 도모하는 시도라고 할 수 있다. 사립학교와 공공성에 대한 이러한 주장은 2020년 기준 전체 대학생의 78.5%가 사립대학에 재학 중(한국교육개발원, 2020)인 우리나라 고등교육 상황에서의 공공성 논의에도 시사하는 바가 크다. 이는 한편으로는 앞서 제시한 규제적 공공성, 규범적 공공성의 맥락과 일치하는 관점이라고 볼 수 있다. 즉, 공공성의 평가에 있어서 조직의 구성적 형식과 절차에 얽매이는 것이 아닌, 실제로 그 조직이 수행하는 행위가 갖는 공적 속성과 공공가치에 기초함으로써 공공성 지평이 확장되는 지점이다.

이종태(2006: 24-25)는 그간의 교육공공성 논의를 검토하여 다음과 같은 결론을 도출하였다. 첫째, 교육의 공공성을 교육에 대한 국가의 책임이나 국가 관리와 동일시하려는 시각은 조야한 논리에 근거를 두고 있으며 더 이상 지지되기 어렵다는 점이다. 이는 곧 공공성을 국가 사무의 개입 영역으로 바라보는 기존의 관념으로부터 탈피할 필요가 있으며, 그러한 탈피야말로 공공성의 재개념화가 이루어질 수 있는 출발점임을 의미한다. 둘째, 교육의 공공성은 국가와 시장, 공적 영역과 사적 영역의 구분을 넘어선 제3의 개념이며, 고정되거나 정태적인 것이 아니라 가변적이고 동태적인 개념이라는 것이다. 이러한 주장은 남수경 외(2018), 임의영 외(2014) 등과 같이 공공성을 검토하는 학자들에게서 공통적으로 나타나는 입장이다. 셋째, 교육을 통하여 이루고자 하는 가치가 무엇이며 또 주체의 의도가 어디에 있는가, 즉 '윤리적 차원'이 중요하다는 점이다. 이는 다시 말해 교육에서의 공공성 논의가 더 발전하기 위해서는 기존의 공-사 구분을 벗어난 새로운 지평을 필요로 하며, 그러한 가능성은 윤리적 차원으로부터 모색될 수 있음을 의미한다. 이상에서 볼 수 있듯, 기존에는 자율성과 공공성이 상호 대립적으로 논의되어 왔으나, 최근에는 양자 간의 조화를 모색하는 논의들이 주류를 이루고 있으며, 공공성의 개념 자체를 재개념화하려는 노력 또한 이루어지고 있다(서덕희 · 지정민, 2008).

대학 공공성 논의, 특히 국외의 연구는 보통 공공재 논의와 깊게 관련된다(Feeney & Welch, 2012; Marginson, 2007; 2011; Williams, G., 2016; Williams, J., 2016). 그러나 이러한 논의는 단순히 경제적 관점에 국한되어 있지 않고, 특히 칸트(E. Kant)나 하버마스,

아렌트 등의 철학자를 견지한 철학적 맥락에서의 검토가 활발히 이루어지고 있다(Barnett, 2011; Nixon, 2011/2017; Marginson, 2011; Williams, J., 2016).[12] 예컨대 Marginson(2011)은 하버마스의 공공영역을 통해 고등교육의 공공성 개념을 검토함으로써 고등교육을 공공의 영역으로 포섭한다. 그리고 그 결과 대학을 서열화하는 신자유주의적 헤게모니, 대표적인 예로 글로벌 랭킹과 같은 시스템이 고등교육의 공공성을 갉아먹고 있는 최대의 적이라는 사실을 지적한다. 이러한 난점을 극복하고 고등교육의 공공성을 회복하기 위해 지식의 집합성과 유동성을 고려한 새로운 개념이 필요함을 역설한다. 이러한 관점에서 Marginson은 Kaul et al.(1999)이 제시한 세계적 공공재(global public good)로 나아갈 필요가 있다고 주장한다. 유사한 맥락에서 Nixon(2011/2017) 또한 '세계시민사회'로의 전환에 집중한다. 사회적, 시민적, 세계시민적 상호연관성을 통해 인류가 발전하며, 인류의 발전은 공익으로 집중된다는 점, 한 개인의 발전은 곧 타자의 발전에 기여한다는 점 등은 요컨대 '공익'으로 수렴되며, 따라서 공익 추구의 관점에서 고등교육을 바라보는 관점은 삶의 질에 기여한다고 본다.

국내의 대학 공공성 논의를 살펴보면, 공공성이 인정되는 범위가 대부분 국 · 공립대학으로 국한되는 경향이 있고,[13] 정부의 공적 작용에 집중하는 양상을 보인다. 최근에는 대학의 공공성 개념을 깊이 있게 탐구하고, 공공성 개념의 외연을 확장하고자 하는 시도가 이루어지고 있다. 예컨대 김영철 외(2018)는 앞에서 살펴본 나병현(2002), 소영진(2003), Nixon(2011/2017) 등의 논의를 바탕으로 공공성을 크게 세 가지 유형, 즉 '정부 및 정부 및 공공기관이 가지는 대학에 대한 공공성(대학에 대한 공적 지원 및 관리)', '공공재로서 대학에 대한 접근 기회의 공공성(접근기회의 평등)', '공익에 기여하는 대학의 공공성(대학의 사회적 책임)'으로 구분한다. 신현석(2018) 또한 고등교육의 공공성과 경쟁력에 대해 탐구하고, 고등교육 공공성의 조건으로서 ① 고등교육을 받을 기회와 권리의 보장, ② 고등교육의 공익과 공동선의 추구, ③ 법체계에 근거한 국가의 공공적 관

12) 국외의 연구를 살펴보면, 뚜렷하게 '공공성'에 대해서만 살펴보는 연구가 있는 반면(Feeney & Welch, 2012; Marginson, 2011), 내용상으로는 고등교육의 공공성을 설명하고 있음에도 불구하고 '공공재'로서 표현하고 있는 연구도 있다(Walker, 2018 등). 이는 'public good'이라는 표현에 포함되는 관사(article)가 무엇인지에 따라 그 의미가 달라지기 때문이다(Marginson, 2011; Williams, G., 2016). Marginson(2011: 417-420)의 설명에 따르면 'public goods'와 'the public good'은 엄격하게 다른 의미를 갖는다. 즉, 'public goods'는 비경합성과 비배제성을 갖는 경제학적 의미의 '공공재'를 의미하지만, 'the public good'은 보다 규범적이고 가치론적인 의미를 지닌다. 따라서 'the public good'에서는 보다 더 공공성(publicness)이 강조된다. 이와 유사한 개념으로서 'the public sphere'도 제시된다. 이는 하버마스가 제시한 공공영역으로, 의사소통이 이루어지는 공론장으로서의 특질을 강조하는 표현으로 사용되며, 아렌트에 있어서는 'the public realm'으로 표현된다. 따라서 국외에서 고등교육을 공공재로 바라보아야 한다는 논의 중에는 실질적인 의미상 고등교육의 공공성에 초점을 두는 경우가 많다.

13) "우리나라에서 사립학교 특히 '사립대학의 공공성!' 하면 왠지 서로 어울리지 않는 말 같다."는 강신현(2002: 135)의 지적은 이러한 현상을 단적으로 설명해 준다.

리와 책무, ④ 고등교육 비용의 공적 부담 확대를 위한 재원 확보를 들고 있다. 남수경 외(2018)는 고등교육의 공공성과 관련된 주된 논점을 사립대학의 규제와 공공성, 고등교육에 대한 정부의 지원과 대학의 공적 책임, 대학교육의 수익자부담 원칙에 따른 국민 수익으로서의 공공성, 대학교육의 사회적 수익과 국립대학의 역할 등 네 가지로 정리한 바 있다. 그리고 그 해결방안으로 교육받는 한 명의 개인이나 교육기관을 운영하는 사인의 입장이 아닌, 고등교육에 접근할 수 있는 보편적 기회의 제공을 요구하는 국민의 입장으로 관점의 전환이 필요함을 역설했다.

이러한 논의를 종합해보면 크게 세 가지 특징을 발견할 수 있다.

첫째, 대학의 공공성에 대한 국내 논의는 소유권적 · 규제적 · 규범적 공공성의 측면과 상당 부분 일치한다. 다음 <표 2>는 국내의 대학 공공성 개념과 논의를 각 차원의 공공성에 따라 분류한 것이다. 예컨대 남수경 외(2018)의 연구에서 제시하는 국립대학의 역할 및 사립대학의 규제와 관련된 논점은 소유권적 공공성과 관련된다. 김영철 외(2018)의 연구에서 일컫는 '대학에 대한 공적 지원 및 관리'는 대학에 대한 지원적이고 조성적 행정행위를 포함하는 규제적 공공성의 맥락에 위치하며, 법체계에 근거한 국가의 공공적 관리와 책무 및 고등교육 비용의 공적 부담 확대를 위한 재원 확보(신현석, 2018) 역시 정부의 역할과 깊게 관련되어 있다. '대학의 사회적 책임'(김영철 외, 2018), '공익과 공동선의 추구'(신현석, 2018), '국민 수익'(남수경 외, 2018) 등은 규범적 공공성의 영역으로 포함시킬 수 있다.

<표 2> 국내외 선행연구에 기초한 공공성 개념의 종합

<table>
<tr><th rowspan="2">공공성의 구분</th><th colspan="5">선행연구</th><th rowspan="2">역할의 주체</th></tr>
<tr><th>Pesch (2008)</th><th>Bozeman & Moulton (2011)</th><th>김영철 외 (2018)</th><th>신현석 (2018)</th><th>남수경 외 (2018)</th></tr>
<tr><td>소유권적 공공성</td><td rowspan="2">▪ 개인주의적 접근</td><td rowspan="2">▪ 경험적 접근</td><td rowspan="2">▪ 대학에 대한 공적 지원 및 관리</td><td rowspan="2">▪ 법체계에 근거한 국가의 공공적 관리와 책무
▪ 고등교육 비용의 공적 부담 확대를 위한 재원 확보</td><td>▪ 대학교육의 사회적 수익과 국립대학의 역할
▪ 사립대학의 규제와 공공성</td><td rowspan="2">정부의 역할로서 공공성의 조장</td></tr>
<tr><td>규제적 공공성</td><td>▪ 고등교육에 대한 정부의 지원과 대학의 공적 책임</td></tr>
<tr><td>규범적 공공성</td><td>▪ 유기론적 접근</td><td>▪ 규범적 접근</td><td>▪ 대학의 사회적 책임
▪ 접근기회의 평등</td><td>▪ 고등교육의 공익과 공동선의 추구
▪ 고등교육을 받을 기회와 권리의 보장</td><td>▪ 대학교육의 수익자부담 원칙에 따른 국민 수익으로서의 공공성</td><td>대학의 역할로서 공공성의 실현</td></tr>
</table>

둘째, 대학 공공성은 그러한 공공성을 실현시키기 위한 역할 주체의 비중에 따라 크게 '정부의 역할로서 공공성의 조장'과 '대학의 역할로서 공공성의 실현'으로 구분해볼 수 있다. 국내 논의가 전반적으로 정부의 공적 작용에 대한 강조가 더 많이 이루어지고 있지만, 그 중에서도 공공성의 실현 주체로서 대학의 역할이 더 많이 강조되는 측면이 존재한다. 특히 '접근기회의 평등', '고등교육을 받을 기회와 권리의 보장'의 강조는 비록 정부의 역할에 대한 강조에도 불구하고 대학이 구체적으로 실현시켜야 하는 가치라는 점에서 대학의 적극적인 역할이 요구되는 지점이다. 이는 공공성의 탐구에서 공공성을 확보하기 위한 정부와 대학의 역할이 동시에 논의되어야 함을 시사한다.

셋째, 대학 공공성에서 '민주성'의 가치는 좀처럼 논의되지 않는다. 이는 앞의 1절에서 살펴본 일반행정 등의 분야에서 민주성과 참여가 강조되고 있는 것과는 매우 상이한 특징이다. 국내 연구 대부분이 정부의 공적 책임을 강조하는 쪽으로 방점이 있고, 따라서 대학 구성원에 의한 민주적 통제는 거의 언급되지 않는다. 그러나 이는 결과적으로 대학 공공성 실현의 주체를 정부와 대학으로 축소시키는 결과를 낳는다. 이 연구의 <표 2>에서 역할의 주체를 정부와 대학으로 구분한 것도 이러한 연유에서다. 국내 연구들이 '대학'이라는 개념이 독립된 개별적 존재가 아닌, 구성원들의 집합으로서 유기체적 성격을 갖는다는 점에 기초하여 그 표현 자체에 이미 구성원의 포괄을 상정하는 것일 수도 있겠으나, 오히려 그렇기 때문에 대학에서 민주성의 중요성은 보다 자세히 논의될 필요가 있다. 대학 공공성에서 민주성은 단순히 대학 구성원들에 의한 통제만을 의미하는 것이 아닌, 대학을 둘러싼 여러 정책의 결정에 대한 일반 국민들의 민주적 참여까지도 포함할 수 있기 때문이다. 대학이 공공영역에 속해야 한다고 주장함에 있어서는 공공성의 핵심적인 속성인 민주성이 경시되어서는 안 될 것이다.

나. 대학의 공공성: 통합적 공공성론의 적용

이상의 논의를 종합하여 통합적 공공성론의 관점에서 대학 공공성을 살펴보자. 앞에서 살펴보았듯 소유권적 공공성과 규제적 공공성은 결국 '공공 영역에 의한 통제'를 의미하므로, 대학과 국가 간의 관계를 어떻게 규정하느냐에 따라 정의할 수 있다. 규범적 공공성 측면에서 볼 때에는 '대학이 어떤 가치를 추구하며, 이를 얼마나 실현하고 있는가?'의 논의가 밀접하게 관련된다. 통합적 공공성론은 이를 모두 포괄하여 공공성에 접근하는 탐구 방식을 의미한다.

1) 대학의 소유권적 공공성

대학의 소유권적 공공성은 대학의 소유권이 정부 및 지방자치단체에 있는 상태 그 자

체를 의미한다고 할 수 있다. 우리나라에서 대학의 설립유형은 「고등교육법」 제3조에 따라 국립과 공립, 사립으로 구분된다. 국립대학은 국가가 설립 · 경영하거나 국가가 국립대학 법인으로 설립하는 대학을 의미하고, 공립대학은 지방자치단체가 설립 · 경영하는 공립학교로 구분하며, 이는 설립주체에 따라 시립학교와 도립학교로 다시 세분할 수 있다. 사립대학은 학교법인이 설립 · 경영하는 대학을 의미한다. 소유권적 공공성 논리에 따르자면 국 · 공립대학은 사립대학과 비교했을 때 국 · 공립대학만이 갖는, 혹은 사립대학에 비해 더 많이 갖게 되는 특수성과 역할이 있어야 할 것이다.

우리나라에서 국 · 공립대학의 독자적이고 특수한, 사립대학과 차별화되는 역할과 목적이 무엇인지에 대해 명문화된 법규는 없다(이정미 외, 2017). 다만, 「국립대학의 회계 설치 및 재정 운영에 관한 법률」 제1조에 "이 법은 국립대학 재정 운영의 자율성과 효율성을 높여 국립대학의 공공성과 사회적 책임성을 확립하고, 나아가 학문 발전과 인재 양성 및 국가 균형 발전에 이바지함을 목적으로 한다."고 규정함으로써, 국립대학이 '공공성'과 '사회적 책임성'을 확립하는 중간 목적을 거쳐, '학문 발전', '인재 양성', '국가 균형 발전'에 이바지하는 것을 최종 목표로 삼고 있음을 알 수 있다.

또한 교육부의 문건에 국립대학의 역할이 기술되기도 하는데, 교육부(2019)는 「2019년 국립대학 육성사업 기본계획」에서 국립대학의 역할을 ① "국립"으로서의 공적 역할, ② "대학"으로서 교육 · 연구의 질 제고로 구분하고, ① "국립"으로서 지역별 · 기능별 인재 양성을 목적으로 국가가 설립한 고등교육기관으로, 국가 정책적으로 필요한 분야의 인적 자원 개발 및 지역균형 발전 등 역할 수행 필요하다는 점, ② 국립대학도 "대학"으로서 우수한 인재 양성을 위한 교육 · 연구 역량 강화 노력 필요하다는 점을 강조하고 있다.

그러나 과연 이러한 역할을 국 · 공립대학만이 수행할 수 있는지, 혹은 국 · 공립대학이 수행할 때 사립대학이 수행하는 것보다 더 효율적이거나 뚜렷하게 좋은 성과를 낼 수 있는지는 확실치 않다. 만약 정부가 앞에 열거한 역할만을 국 · 공립대학의 독자적인 특성이라고 간주한다면, 굳이 국 · 공립대학과 사립대학을 구분하고 달리 대해야 할 필요성이 있을지에 대해서는 의문이 제기된다. 남수경 외(2018), 이정미 외(2017), 민윤경(2019) 등 국 · 공립대학에 대한 '역할 재정립'의 요구가 계속되는 것은 이러한 맥락이라고 할 수 있다. 만약 소유권적 공공성론에 기초해 국 · 공립대학에 대해 특별히 더 많은 공공성을 요구하고자 한다면, 국 · 공립대학만이 갖고 있거나 산출하는 고유의 기능과 역할을 규명하는 노력이 수반되어야 할 필요가 있다.

소유권적 공공성의 논리에 따를 때 사립대학은 공공성이 없음에도 불구하고 앞에 열거한 목표를 달성하고 있다는 뜻이 되지만, 이는 이치에 맞지 않는다. 때문에 그 소유권은 국가에 있지 아니함에도 불구하고 사립대학 역시 본질적으로 공공성을 갖는다는 주

장은 배제되기 힘들다.[14] 영리대학이 도입되지 않은 우리나라에서는 순수하게 사적 이익을 추구하는 형태의 대학이 존재하지 않기 때문에 사립대학이라고 하더라도 교육적 목적 달성을 최우선의 가치로 추구한다는 점에서는 국공립대학과 차이를 보이지 않기 때문이다. 우리나라의 헌법재판소 역시 사립학교와 국·공립학교 간 역할이 '국가융성', '사회발전'으로서 동일하며, 적용되는 법률상 내용이 동일하기 때문에 본질적인 차이가 없다고 보고 있다. 이러한 논리는 교육의 영역에서만 발견할 수 있는 독자적인 특징이다(헌법재판소, 2013).[15] 아래 인용문은 국·공립학교와 사립대학교의 차이점에 대한 헌법재판소(2001)의 입장을 보여준다.[16]

> "교육을 통한 인력의 개발이 곧 국가의 운명을 좌우한다고 해도 과언이 아닐 것이다. 따라서 튼튼한 재정적 기초위에서 체계적인 교육을 구현하기 위한 국가적 지도통제는 오히려 필요하고 교육을 완전히 개인의 책임으로 맡겨 놓을 수는 없다. (…) **사립학교의 경우에도 국·공립학교와 설립주체가 다를 뿐(초·중등교육법 제3조, 고등교육법 제3조) 교직원(초·중등교육법 제19조, 고등교육법 제14조), 교과과정(초·중등교육법 제23조, 고등교육법 제21조), 교과용도서의 사용(초·중등교육법 제29조) 등에 있어서 동일하므로 이와 같은 교육의 개인적, 국가적 중요성과 그 영향력의 면에서 국·공립학교와 본질적인 차이가 있을 수 없다.**"
>
> — 헌법재판소 2001. 1. 18. 99헌바63 전원재판부

요컨대 대학의 소유권적 공공성은 '대학의 소유권이 정부 및 지방자치단체에 있는 상태'라고 조작적으로 정의할 수 있다. 단, 소유권적 공공성에 따라 국·공립대학에 대한 공적 기대와 역할이 사립대학에 비해서는 더 큰 것은 사실이지만, 그렇다고 해서 사립대학의 공적 성격이 소멸되거나 사립대학에 대한 공적 기대가 없는 것은 아니다. 따라서 대학 공공성을 논의하기 위해서는 소유권적 공공성 이외의 추가적인 개념이 필요하다.

2) 대학의 규제적 공공성

Bozeman(1987)의 논의에 비추어볼 때 대학의 규제적 공공성은 대학의 운영에 관한 부분에 정부가 얼마나 개입하고 통제하는지, 그 수준을 의미하는 것으로 풀이된다. 우리나라에서 대학에 대해 규제적 공공성이 가장 강력하게 작용하는 영역은 대학 입학, 대

---

14) 특히 2011년 이른바 '부실대학'의 퇴로를 마련해주어야 한다는 취지로 제안된 법률안 심사 과정에서는 사립학교의 재산이 공공 영역을 위해 출연한 것이며, 사학재단 재산의 상당부분이 공적 지원과 학생들의 등록금을 통해 축적되었기 때문에 이미 사학재단의 재산으로만 취급할 수 없다는 의견이 핵심 쟁점으로 부상한다.

15) 헌법재판소는 「사립학교법」 제14조(개방이사제)에 관한 위헌확인 판결에서 "학교법인은 비록 그 본질이 재단법인이라고 하더라도 사립학교운영을 통하여 수행하는 공공성의 측면에서 보면 원칙적으로 그러한 공공성이 요구되지 않아 사적 자치의 영역에 맡겨 두는 것으로 족한 일반 사법인과 동렬에 놓고 비교할 수는 없다."고 판시하고 있다.

16) 이하 이 연구에서 직접인용문의 강조는 모두 연구자에 의한 것이다.

학 등록금, 대학 정원과 관련된 정책적 영역이라고 볼 수 있다(신정철 · 김훈호, 2017). 대학 입학은 민주화 이후 우리 사회 전반의 가장 큰 화두였기 때문에 정부의 강력한 개입이 지속되어 왔고, 대학 등록금은 그 인상률의 상한선이 법률에 규정되어 있다. 또한 2008년 이후 정부의 대학 정책은 저출산 문제와 맞물려 대학입학 정원을 축소하는 데 방점을 찍었다(김일환, 2016). Bozeman(1987)이 지적하였듯 규제적 공공성이 항상 모든 대학에 동일한 수준으로 적용되는 것은 아니며, 특정 시기와 상황에 따라 대학에 대한 정부 규제 혹은 개입은 상이하게 나타난다. 따라서 이와 관련된 논점은 주로 대학에 대해 어느 정도까지 개입해야 하는지, 개입해야 한다면 어떻게 개입하는 것이 타당한지와 관련되어 있으며, 주로 대학의 자율성과 대립되는 양상을 보인다. 따라서 대학에서 규제적 공공성은 '대학의 운영과 관련된 각종 사항이 정부에 의한 각종 평가와 통제의 기제 등에 의해 결정되거나 영향을 받는 정도'를 의미한다고 할 수 있다.

이와 더불어 대학에 대한 정부의 재정지원은 대학에 개입하기 위한 정부의 주된 행정수단이 된다. 대학에 대한 정부 재정지원정책은 재정의 배분대상, 방식, 유형 등에 따라 다양하게 변화해 왔으나, 기본적으로 2000년대 이후 지원 규모는 꾸준히 확대되었다(김훈호, 2014). 대학에 대한 재정지원은 엄밀히 말해서 대학 자체에 대한 지원과 대학 내 특정 기관이나 조직에 대한 지원, 대학 내 교수에 대한 지원, 대학생 및 학부모에 대한 지원으로 구체화될 수 있다. 이 중에서 대학생 및 학부모에 대한 지원은 2012년 국가장학금제도 도입에 따라 급증하였으나, 종국적으로는 대학의 회계로 산입되기 때문에 대학에 대한 경상비 지원과 유사한 역할을 수행하고 있다. 전술한 모든 유형의 재정지원은 결과적으로 대학의 정부 재원 의존율을 증가시키게 되는데, 이와 같은 공적 재원의 비중은 그 자체로 규제적 공공성으로 측정된다. 대학 공공성을 실증적으로 탐구한 선행연구에서도 규제적 공공성을 대학 재원 중 정부재원의 비중 등으로 정의하고 있다(Feeney & Welch, 2012; Lee, 2017 등).[17]

3) 대학의 규범적 공공성

일반 국민은 그 조직의 특성을 막론하고 기본적으로 정부의 재정지원에 대해서는 일

17) 한편으로 대학의 규제적 공공성은 공적 행위주체로서의 정부가 공공의 재원을 대학에 지원함으로써 발생하는 반대급부로서의 공적 책무성과도 관계된다. 예컨대 대학에 대한 정부의 재정지원이 갖는 공공적 성격은 그러한 재정을 받게 되는 대학들의 공적 책무성으로 연결되며, 이는 곧 정부의 재정이 지원되는 만큼 대학은 설립유형을 막론하고 일정 부분 책임을 갖는다는 논리이다(남수경 외, 2018: 101). 이러한 논리는 앞서 Bozeman(1987)이 제시한 '모든 조직은 공적이다.'라는 선언과 맥을 같이하고 있다. 비록 민간 법인이 소유하고 있는 사립대학이라 하더라도, 대학이 국가의 법적 틀 아래 존재하는 한 최소한의 공적 성격을 가지며, 그 대학에 일정 수준 정부의 재원이 투입되는 만큼은 공적 영역이라고 할 수 있다. 따라서 사립대학 또한 공적 영역만큼의 공공적 책무가 발생한다는 논리가 성립된다.

정 수준 이상의 책무성을 갖기를 원한다. 정부의 재원이 투입되는 사회복지시설에 대해서 사회복지의 역할을 충실히 수행하기를 바라고, 정부 재원이 투입되는 공공 운송수단에 대해서는 공공 운송수단으로서의 역할을 해내길 기대한다. 이는 대학에서도 마찬가지인데, 정부는 대학과 구성원에 여러 명목으로 재정을 지원한다. 즉, 대학, 교수, 대학생, 대학원생 등 정부의 재정을 지원받는 이들에게 국민들은 그들이 재정지원의 반대급부로서 그들에게 부여된 역할을 충실히 수행하길 기대한다. 이는 일종의 책무성(accountability) 개념으로 포괄할 수 있다. 즉, 대학의 규제적 공공성에 대해서는 책무성의 기제를 쉽게 적용할 수 있을 것으로 보인다.

그렇다면 정부가 재정지원을 하지 않는 대학은 그에 수반되는 책무성이 발생하지 않기 때문에 공공성이 존재하지 않게 되는가? 대학은 존재만으로 대학의 의지와는 무관하게 사회에 영향을 미칠 수밖에 없으며, 경제학적 관점에서 보자면 이는 외부성(externality)으로 알려져 있다. 외부성은 단순히 정부의 재정지원과 그에 수반되는 반대급부로서의 책무성과 같은 거래적 관계의 논의를 넘어, 대학이 존재함으로써 산출되는 공적 이익, 대학이 달성해야 할 사회적 책무, 대학이 추구해야 하는 바람직한 공공가치가 존재하며, 정부의 역할은 이를 극대화하고 장려하는 데 있음을 암시한다. 이러한 공공가치는 앞서 살펴본 바와 같이 학문분야에 따라, 학자에 따라, 관점에 따라 매우 다양하고 또한 상이하게 나타나기 때문에 이를 일률적으로 정의하기란 지난(至難)한 일이다. 따라서 이 연구에서는 공공가치가 사회적 합의에 의해 도출된다는 점을 고려하여(Jørgensen & Bozeman, 2007), '사회적 합의에 의해 대학이 추구해야 할 여러 공공가치를 대학이 추구하고 이를 달성하는 정도'로 정의하였다.

대학의 규범적 공공성은 대학이 스스로 그 가치를 인지하고 이를 실현시키기 위해 노력한 결과로서 실현될 수도 있으나, 대학 외적인 요인, 예컨대 시민사회의 요구나 정부의 공적 개입에 의해 촉진될 수도 있다. Jørgensen & Bozeman(2007)은 '공공가치는 정부적인 것(governmental)이 아니다'라고 지적했으나, 정부에 의해 공공가치가 증진될 가능성까지 배제하는 것은 아니다. 따라서 이를 달리 표현하자면, 규제적 공공성이 규범적 공공성에 영향을 미칠 수도 있음을 의미하며, 이 연구에서는 여러 차원의 공공성들이 상호 독립적이라고 가정하지 않는다.

Ⅲ. 연구방법

1. 분석 대상 및 자료

공공성 개념이 정치적 권한과 불가분의 관계에 있다는 점(Bozeman, 1987)을 고려하여, 본 연구는 국회 상임위원회인 교육위원회[18]에 초점을 맞춘다. 대학의 공공성에 대한 국회의원의 인식은 입법과정에 반영될 것이며, 특히 예산의 심의 · 의결권이 있는 국회의원의 통제는 대학에 직 · 간접적인 영향을 미칠 수 있다(강혜원 · 하연섭, 2016). 따라서 본 연구는 국회 교육위원회의 회의록에 드러난 대학 공공성 담론을 주된 분석 대상으로 삼았다.

분석 기간은 2008년 제18대 국회 개원을 시점으로 하여 제20대 국회 종료인 2020년 5월까지로 설정하였다. 우리나라에서는 2000년대 후반에 고등교육재정지원이 대폭 확대되었고, 이와 함께 대학에 대한 정부의 개입이 다양한 방식으로 이루어졌다. 특히 2009년에는 '대학 교육역량강화사업'이 시행되며 지원 규모가 이전에 비해 대폭 확대되었다(김훈호, 2014: 63). 규제적 공공성론에 비추어보자면 대학에 대한 재정지원이 확대되고 정부의 개입이 활성화되는 과정과 맞물려 대학의 공공성과 관련된 논의가 활발하게 이루어졌을 것으로 기대할 수 있다. 본 연구의 분석 기간은 이를 고려하여 설정하였다.

국회 상임위원회에서의 발화자는 국회의원에 국한되지 않는다. 기본적으로 해당 상임위원회 소속 국회의원과 더불어, 상임위원회 전문위원, 상임위원회 소관 행정부처의 장 · 차관 및 직원, 청문회의 경우 소관 행정부처의 장관후보자, 증인 · 감정인 · 참고인, 소관 행정기관의 기관장 및 직원, 공청회의 경우 진술인, 위원장의 허가를 득한 방청인 등 다양하게 구성된다. 이 연구에서는 이들 모두의 발언을 분석의 대상으로 삼았다. 상임위원회에서의 담론은 국회의원에 의해서만 성립되는 것이 아니기 때문이다. 예컨대 특정 법률안에 관한 공청회 등에서는 진술인[19]들의 발언이 상임위원회 전반에 걸쳐 회자되며 중요하게

---

18) 국회 상임위원회는 「국회법」에 근거해 그 소관에 속하는 의안과 청원 등의 심사, 그 밖에 법률에서 정하는 직무를 수행(제36조)하는데, 각 상임위원회는 소관기관 범위의 확대·축소에 따라 그 명칭이 변화해 왔다. 이 연구의 분석 대상인 교육 관련 상임위원회의 경우 현재의 상임위원회 명칭인 '교육위원회'로 통칭하였다. 각 시기별 국회 교육위원회 명칭은 다음과 같다.

2008.08.25.	~	2013.03.22.	: 교육과학기술위원회
2013.03.23.	~	2018.07.17.	: 교육문화체육관광위원회
2018.07.17.	~	현재	: 교육위원회

19) 「국회법」 제64조 ① 위원회(소위원회를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)는 중요한 안건 또는 전문지식이 필요한 안건을 심사하기 위하여 그 의결 또는 재적위원 3분의 1 이상의 요구로 공청회를 열고 이해관계자 또는 학식·경험이 있는 사람 등(이하 "진술인"이라 한다)으로부터 의견을 들을 수 있다. 다만, 제정법률안과 전부개정법률안의 경우에는 제58조제6항에 따른다.

다뤄지고, 주도적 담론을 구성하는 경우도 종종 발견할 수 있었다. 따라서 이 연구의 분석 결과는 단순히 교육위원회의 국회의원들뿐만 아니라, 교육위원회 자체의 담론으로 해석해야 한다. 분석 자료는 국회 회의록 사이트(http://likms.assembly.go.kr/record)에서 '대학' 키워드를 포함하고 있는 회의록을 검색 후 모두 다운로드하여 이를 다시 검토하는 방식으로 수집하였다. 국회 교육위원회의 회의록은 분석 대상 기간 동안 총 1,291건이 생성되었으며, 이 중 '대학' 키워드를 포함하고 있는 회의록은 371건(전체의 28.7%)이다.

<표 3> 대학의 공공성에 관련된 주요 논점

구분	핵심 질문 예시
소유권적 공공성	▪ 국ㆍ공립대학은 사립대학에 비해 더 많은 공공성을 갖거나 혹은 가져야 하는가?
규제적 공공성	▪ 정부는 어느 정도까지 대학에 개입해야 하는가? ▪ 정부는 왜 대학에 개입해야 하는가? ▪ 정부는 어느 정도까지 대학에 재정을 지원해야 하는가? ▪ 정부는 왜 대학에 재정을 지원해야 하는가?
규범적 공공성	▪ 대학은 어떤 공공가치를 추구해야 하는가?

이상에서 선별한 회의록 자료를 바탕으로 '고등교육의 공공성에 대한 담론' 텍스트를 수집하였다. 여기에서 '텍스트'는 실제 분석의 대상이 되는 담화의 집합을 의미한다. 그러나 사실 '공공성에 대한 담론'이라는 것은 그 범위가 너무 넓고, 발화자의 담화에 공공성 개념이 명시적으로 드러나 있지 않은 경우도 많다. 이러한 경우 객관적이고 신뢰로운 기준으로 그 담론의 기준을 설정하기란 쉬운 일이 아니다. 이 난점을 극복하고자 앞서 Ⅱ장에서 살펴본 바와 같이 Bozeman & Moulton(2011)의 통합적 공공성론에 기초하여 소유권적 공공성, 규제적 공공성, 규범적 공공성 등 세 가지 유형의 공공성을 기본적인 기준으로 설정하였다. 이상의 기준을 출발점으로 삼아 대학에 대한 담론 중 이러한 논의와 관련이 있다고 판단되는 담화 텍스트를 수집하였다(<표 3> 참고). 또한 위 논점으로 포착되지 않더라도, 연구자가 판단하기에 고등교육의 공공성에 관한 논의와 관련성이 있다고 판단한 담화들까지도 자료수집의 범위에 폭넓게 포함시켰다.

<표 4> 국회 교육위원회 분석 자료

대수	회수	기간	회의록 수				
			전체	'대학' 키워드 포함		최종 분석 대상	
제18대	제275회 - 제307회	08.06.05. - 12.05.02.	493	148	(30.0%)	22	(4.5%)
제19대	제308회 - 제342회	12.06.05. - 16.05.20.	520	128	(24.6%)	20	(3.8%)
제20대	제343회 - 제378회	16.06.07. - 20.05.29.	278	95	(34.2%)	14	(5.0%)
전체			1,291	371	(32.7%)	56	(4.3%)

이상의 자료 선별 과정을 거쳐 최종적으로 56편의 회의록을 분석하였다(<표 4>). 분석 대상 텍스트가 담긴 각 회의록의 정보와 주요 안건은 부록에 첨부하였다.

2. 분석 방법

이 연구에서 국회 교육위원회 담론을 분석하기 위해 활용한 연구방법은 질적 내용분석(qualitative content analysis)과 담론분석(discourse analysis)이다.

질적 내용분석은 내용분석의 세부 갈래 중 하나로, 양적 내용분석에 대비되는 방법론이다. 양적 내용분석은 "연구 자료를 규칙에 따라 체계적으로 범주에 배분하고, 통계적 방법을 활용해 각 범주들 간의 관계를 분석하는 것"(Riffe et al., 1998/2011)이나, 질적 내용분석은 통계적 방법론으로부터 도출되는 미시적 담론, 일반화로 인한 오류의 문제를 배제하고자 한다. 최성호 · 정정훈 · 정상원(2016)은 Krippendorff(2004)의 논의를 정리하여 질적 내용분석의 특징을 다음과 같이 제시한다. 첫째, 비교적 작은 단위의 글부터 전체적인 맥락까지 자세하게 분석해야 하며, 둘째, 질적 내용분석은 해석의 과정이 포함되기 때문에 잠정적이고 조정이 가능하고, 셋째, 질적 내용분석을 통해 도출되는 나오는 다양한 해석이 인정된다(p.133). 요컨대 질적 내용분석은 기존의 양적 내용분석으로는 파악하기 힘들었던 세부 담론과 텍스트 내적 의미를 파악하는 데 용이하다.

질적 내용분석은 Krippendorff(2004), Elo & Kyngäs(2007), White & Marsh(2006) 등에 의해 각기 다른 여러 절차가 소개되어 있으나, 텍스트로부터 표본을 추출하고, 이를 기록(코딩)하여 분석한다는 점은 동일하다. 이 연구는 질적 내용분석 방법에 따라 일차적으로 국회 교육위원회 회의록에 나타난 분석 텍스트를 수집하고, 이를 공공성의 각 차원에 따라 주장과 근거로 개방 코딩하였다. 개방코딩은 자료를 분해 · 검토 · 비교 · 개념화 · 범주화하는 과정으로서, 텍스트 해석 절차의 첫 단계이다. 개방코딩 과정에서의 핵심적인 질문은 '텍스트의 구절이 어떤 범주를 나타내는가?'이다. 요컨대 개방코딩은 수집된 텍스트로부터 개념의 범주를 구성해 나가는 단계라고 할 수 있다(Titscher et al.,

2000/2015). 이 연구에서 개방 코딩을 활용한 이유는 고등교육의 공공성에 대한 담론 구조가 체계화되어 있지 않은 상황에서 담론 구조를 분석하기 위해서는 실증 자료를 통한 귀납적인 접근이 보다 타당하다고 판단했기 때문이다.

수집한 텍스트의 분석은 담론분석에 기초하였다. '사용 중인 언어에 대한 탐구'를 의미하는 담론분석은 담론의 주제, 내용, 이슈에만 집중하는 일반적인 담론분석과, Fairclough의 비판적 담론분석(critical discourse analysis)의 두 갈래로 구분할 수 있다(Gee, 2014). 두 분석법 모두 Foucault의 사상과 언어학적 뿌리에 기초를 두고 있으나, 담론에 드러난 내용 자체에 집중하는 담론분석과는 달리 비판적 담론분석에서는 그 내용을 담고 있는 '표현'과 '맥락'에 더 집중한다(서덕희, 2010). 때문에 비판적 담론분석은 단순히 내용의 분석에 그치는 것이 아니라, 그 내용을 둘러싼 권력관계, 긴장관계, 암묵적 규율 등을 밝히는 데 탁월하다.

그러나 이 연구에서 살펴보고자 하는 것은 국회 교육위원회에서 대학의 공공성과 관련하여 어떤 담론이 있었으며, 그러한 담론에서 대학의 공공성을 주장하거나 혹은 반대하는 근거를 탐색하는 것이다. 요컨대 이 연구는 담론에 드러나는 '표현'이나 담론에 내재된 권력관계에 대한 분석을 주된 목적으로 하는 것이 아니라, 대학 공공성을 둘러싼 논리구조를 밝히는 데 더 큰 목적이 있다. 물론 대학 공공성 담론을 둘러싼 정부와 대학 간 갈등, 긴장관계를 밝히는 것도 중요한 탐구과제이겠으나, 이는 본 연구의 범위를 벗어난다. 따라서 이 연구에서는 담론분석을 활용해 수집한 텍스트를 분석하였다.

Ⅳ. 분석 결과

분석 결과의 해석에 앞서, 분석의 대상이 대학 공공성 담론을 소유권적 · 규제적 · 규범적 공공성 각 차원으로 구분해볼 때, 공공성 담론의 논의가 주로 어떤 의제와 관련하여 주로 등장했는지를 정리해보면 <표 5>와 같다.[20]

<표 5> 연도별 국회 교육위원회의 대학 공공성 관련 주요 논의사항

연도	대학 공공성			
	소유권적 공공성	규제적 공공성 (재정)	규제적 공공성 (재정 외)	규범적 공공성

20) 공공성의 각 차원은 완전히 배타적인 것이 아니라, 오히려 서로 깊게 관련되어 있다. 따라서 공공성 차원에 따라 분류한 <표 5>의 의제가 다른 차원에서 논의되지 않음을 의미하는 것은 아니다.

2009년	국립대재정회계법	한국장학재단 설립 대학재정지원	대학입시	대학정보공개
2010년	서울대 법인화 공교육의 범위	취업 후 상환제 등록금 상한제	입학사정관제 상지대 사태	
2011년	서울대 법인화 인천대 법인화 학교법인 해산 시 잔여재산	고등교육재정교부금 대학재정지원 반값등록금	카이스트 학생 자살 개방형이사제 대학구조조정	시간강사법
2012년		반값등록금 고등교육재정교부금	대학구조조정	
2013년		대학재정지원 지방대 육성 · 지원	대학입시 서남대학교 폐쇄	학과 통폐합
2015년	국립대재정회계법 인문학 진흥	고등교육재정교부금 지방대 육성 · 지원 대학 재정지원 편중 현상(서울대)	대학구조개혁	학내 비정규직 노동자 갈등문제 총장 간선제
2016년		정부 재정지원사업 지방대 육성 · 지원	대학구조개혁 상지대 사태	총장 간선제
2017년	공영형 사립대	고등교육재정교부금 대학 입학금 폐지 대학재정지원사업 지방대 육성 · 지원	대학구조개혁 명지대 사태 비리사학 문제	서울대학교 시흥캠퍼스 관련 총장 간선제
2018년	공영형 사립대	고등교육재정교부금		

주) 주요 논의사항이 상대적으로 많이 나타나는 공공성 차원으로 분류함

소유권적 공공성 차원에서는 「국립대학 재정 · 회계법」, 서울대학교 및 인천대학교 법인화, 학교법인 해산 시 잔여재산 귀속 문제 등 학교의 설립유형과 직접적으로 관련된 논의가 주를 이루었다. 최근에는 공영형 사립대와 관련된 의제에서 소유권적 공공성 측면의 논의가 주로 발견되었다. 가장 많은 의제가 논의된 공공성 차원은 주로 규제적 공공성, 그 중에서도 재정과 관련된 분야였다. 대학에 대한 재정지원과 관련된 논의 전반이 규제적 공공성과 관련되었고, 특히 「고등교육재정교부금법」 제정과 관련된 논의 및 지방대학 육성 · 지원과 관련된 논의는 지속적으로 등장하고 있었다. 그밖에 한국장학재단 설립, 취업 후 학자금 상환제(ICL), 등록금 상한제, 반값등록금, 대학 입학금 폐지 등 학생의 등록금 부담을 경감하기 위한 각종 시책들과 관련된 논의가 있었다. 재정 이외의 분야와 관련된 규제적 공공성 차원의 논의로는 대학구조개혁 및 대학구조조정, 각종 비리사학 문제, 대학입시제도 관련 논의 등이 있었다. 이러한 담론은 행 · 재정적

지원, 각종 규제, 관리 · 감독 등의 요소들이 복합적으로 연관된다.

다만 규범적 공공성 차원, 즉 공공가치에 관한 논의는 어떤 특정 정책이나 사건을 대상으로 하는 경우도 있는 반면, 담론의 흐름 속에서 일시적으로 발견되거나 혹은 발화자의 담론 전반에 내포되어 있는 경우도 많았다. 주목할 만한 점은 여러 공공가치 중에서도 민주성에 대한 문제제기가 상당수 발견되었다는 점이다. 이는 특히 박근혜 정부의 총장 간선제 문제와 관련된 논의에서 빈번하게 등장했으며, 표에서는 소유권적 공공성으로 분류하였으나 서울대학교 및 인천대학교 법인화와 관련한 논의에서도 핵심적인 주제 중 하나였다. 그밖에 시간강사법, 대학 비정규직 노동자 갈등 문제, 서울대학교 시흥캠퍼스 갈등 등이 주로 규범적 차원의 공공성을 다루고 있었다.

대학 공공성을 둘러싼 찬반 담론을 분석한 결과는 크게 세 가지 유형으로 압축할 수 있었다. 첫째는 고등교육의 공공재적 성격에 비추어볼 때 국 · 공립대와 사립대의 역할이 구분되어야 한다는 담론이고, 둘째로는 대학에서 시장실패가 발생하고 있는 지점에 대해 정부가 개입함으로써 공공성을 회복해야 한다는 담론이며, 셋째로는 고등교육이 근원적으로 정부의 책임이기 때문에 적극적인 지원이 필요하다는 담론이었다. 이를 들여다보면 첫 번째와 두 번째 모두 근원적으로 동일한 경제 논리, 즉 '시장실패' 개념을 공유한다. 그러나 세 번째 담론 유형은 공익의 증진을 위한 정부 개입이라는, 보다 규범적인 공공성 차원에서의 논의에 가깝다. 다만 그러한 공익이 어떤 형태로 도출되는지에 대한 담론은 좀처럼 드러나지 않았다.

1. 국 · 공립대와 사립대의 역할 구분

대학의 공공성과 관련해 국회 교육위원회에서 가장 일반적으로 드러나는 담론은 대학의 소유권, 즉 설립유형에 따른 대학의 역할 차이와 관련된다. 대학의 소유권이 어디에 있는지를 기준으로 대학의 공공성에 대한 인식이 달라진다는 점은 일종의 소유권적 공공성에 입각한 논의라고 볼 수 있다. 교육위원회 담론에서 국가와 지방자치단체가 설립한 국 · 공립대학이 본질적으로 공공성을 가지며, 더 많은 공적 역할을 수행해야 하고, 그러한 역할을 더욱 잘 수행할 수 있도록 국가가 '책임'져야 한다는 데에 이견은 발견되지 않는다. 그 구분의 기준이 명확한 만큼, 소유권적 공공성에 있어서는 '국 · 공립대학 = 공공영역 = 공공성 확보'의 논리에 대해 전반적으로 의견이 일치된 양상을 보인다). 아래 [1]에서는 "고등교육에 대한 국가의 책임을 확대"하기 위해서 국 · 공립대학을 늘려야 한다고 주장한다.

[1] 위원장 유○○ : 세 번째, 지방 국립대학인데요. 그것이 거점이든 중심이든지 간에 구

조조정 대상에서 **지방 국·공립대학은 제외를 해야 한다,** 오히려 더 확대해 주고 보강해서 **고등교육에 대한 국가의 책임을 확대해 나가는 계기로 삼아야 한다** 이런 주장들이 제기가 되고 있거든요. (…) 그 점에 대해서는 어떻게 생각합니까?
부총리겸교육부장관 김○○ : 기본적인 취지에는 동의합니다. 그런데 혹시라도 국·공립대학 중에서 결정적으로 문제가 큰 대학이 나타난다면 그걸 어떻게 할 건가는 좀 판단해야 될 사안입니다.
위원장 유○○ : **오히려 지방의 국·공립대학은 더 늘려 가야 한다**라고 생각을 하거든요, 양적으로나 질적으로.

— 2017. 9. 18. 제354회 국회 교육문화체육관광위원회 제1차

이러한 논의는 국가 소유의 국립대학이 더 많은 공공성을 '실현'시켜야 한다고 보는 입장과 함께, 국·공립대학과 사립대학 간 역할이 분담되어야 한다는 주장으로 이어진다. 그러한 역할 분담의 필요성은 주로 기초학문, 자연과학 등 사립대학에서 이를 탐구할 유인이 부족해 기피할 수 있는 부분을 국가가 담당해야 한다는 논리에 근거한다. 아래 [2]는 사립대학에서 기피하는 성향이 있는 일종의 '비인기학과'를 유치하고, 기초학문을 발전시킬 책무가 국·공립대학에 있으며, 따라서 두 설립유형 간 역할을 다르게 설정해야 한다는 입장을 잘 드러낸다.

[2] 이○○ 위원 : (…) 국민 혈세로 투입되는 국·공립대학하고 일반 사립대학하고 저는 역할 분담이 돼야 된다고 생각됩니다, (…) 정작 국립대가 맡아야 될 역할이 오히려 없어지고 일반 사립대학하고 똑같은 역할을 수행하게 되면 **정작 필요한 학문인 기초인문과학이나 자연과학 또 문화예술 이런 부분에 있어야 될 것들이 사멸될 위기가 있습니다.**

— 국회회의록 2008. 9. 4. 제278회 국회 교육과학기술위원회 제2차

이와 유사하게, 아래 [3]에서도 대학에 대한 재정적 지원을 포함한 종합적인 책임이 국가에 있으며, 특히 인문학 진흥을 위해 국가가 적극 개입해야 하기 때문에 「인문학 또는 인문정신 진흥 관련 법안」을 제정해야 한다고 역설한다.[21]

[3] 진술인 위○○ : (…) 그런데 우리 사회가 인문학에 요구하는 것은, 오늘 조○○ 선생님이 사회적 공공재라고 말씀하셨습니다마는 도덕성, 책임감, 그렇지요? 이런 것들이요. 그다음에 민주시민으로서 여러 가지 어떤 소양들, 타인을 배려하는 덕성들, 이런 것들이 국가 사회와, 그러니까 그야말로 풍요와 행복이 공존하는 사회를 만들어 가는 것이지요. (…) **대학 내에서도 모든 학생들이 인문학적 소양, 그러니까 건전한 민주시민으로서의 덕성을 갖추는 데 인문학이 굉장히 많이 기여해야 된다고 생각하고 있습니다.** 그러나 그럼에도 불구하고 인문학의 기본적인 틀, 학과라든가 단과대학의 틀이

21) 「인문학 또는 인문정신문화의 진흥에 관한 법률」로 2015. 12. 31. 본회의에서 의결되어 2016. 2. 3. 제정, 2016. 8. 4. 시행된 이 법률은 국가와 지방자치단체가 인문학 및 인문정신문화의 진흥과 사회적 확산을 위하여 필요한 정책을 수립·시행해야 함을 규정하고 있다(제4조).

> 유지되지 않으면 모두에 말씀드린 것처럼 앞으로 20년, 30년, 50년 뒤를 우리가 담보할 수 없기 때문에 **그 기본적인 교육과 연구의 틀을 국가가 책임져 주기를 저희는 원하고 있습니다.** (…)
>
> – 국회회의록 2015. 3. 2. 제331회 국회 교육위원회 제5차

이러한 논의의 배경에는 [2]와 마찬가지로 인문학을 시장체제에 맡겨둘 경우 시장 실패가 발생할 수 있을 것이라는 위기의식이 자리하고 있다. 결과적으로 2016. 8. 4. 시행된 위「인문학 또는 인문정신문화의 진흥에 관한 법률」에 인문학 관련 재정지원의 의무규정이 명시되진 않았으나, 인문학 진흥을 위한 정책의 법적 근거가 마련되었다는 의의가 있다.[22]

국·공립대학과 사립대학의 역할 구분과 관련된 이상의 논의는 앞서 이론적 배경에서 살펴본 시장실패의 원인 중 '공공재'에 대한 논의와 일치한다. 공공재는 모든 사람이 공동으로 이용할 수 있는 공적 서비스를 의미하는 바, 공공재가 갖는 비배제성과 비경합성으로 인해 공공재의 생산을 민간 시장에 맡겨둘 경우 시장 실패를 초래할 가능성이 높다. 대학생 수요가 상대적으로 적고 노동시장에서의 경쟁력이 상대적으로 열위에 있는 인문학, 기초과학의 경우 완전한 비배제성과 비경합성을 갖진 않지만 적어도 사립대학이 이를 육성할 유인가가 부족하다는 지적은 타당한 것으로 보인다. 때문에 이러한 특성에 대한 공공재적 논리의 적용은 그 비판(서덕희, 2001)에도 불구하고 타당한 측면이 있다. 결과적으로 설립 유형에 따른 대학의 역할 구분 담론은 교육의 공공재적 성격에 기초하고 있으며, 국가기관으로써 국·공립대학은 공공재의 생산과 제공의 역할을 맡아야 한다는 주장으로 요약된다.

국·공립대와 사립대의 역할 구분 논의의 연장으로서, 공공성은 특히 서울대학교와 인천대학교 법인화 관련 논의에서 핵심적인 대항 논리를 구축했다.[23] 법인화를 반대하

---

22) 해당 법률의 제정이유를 살펴보면, ① 과학기술분야는 다양한 법적 기반 하에 중장기 목표와 계획에 의한 국가적 지원을 받고 있으나, 인문학 진흥정책에 대한 법적근거가 부재하다는 점, ② 시민사회에서 급증하는 인문활동에 대응하여 시민 주도적 참여를 이끌어내고 인문정신문화 향유를 체계적인 뒷받침이 필요한 상황이라는 점, ③ 국민 행복도 저하, 사회문화적 병리현상에 대응하여 삶의 질을 개선하고 인간중심 사회로 전환을 위한 제도적 기반을 마련하기 위해 제정했다고 밝히고 있다. 이러한 제정이유 또한 정부의 법적 개입이 결과적으로 공공성이라는 사회적 가치를 달성하는 데 도움이 될 것을 전제하는 규제적 공공성 차원에서 이해된다.

23) 서울대학교 법인화의 경우 정부입법의 형태였으며, 본회의에 직권상정되었기 때문에 국회 상임위원회에서 공청회가 개최되지 않았다. 교육위원회에서는 이에 대한 절차적 문제를 제기하는 경우가 많았으나, 법인화 자체에 대해서는 깊이 있게 논의되지 않는다. 본 연구의 분석 범위에는 해당하지 않으나, 2011. 2. 18. 당시 본회의에서의 "서울대가 법인화되어서 공공성이 훼손된다면 다른 사립대학들은 이미 공공성이 전혀 없다라는 뜻입니까?"(한나라당 정○○)라는, 서울대학교 법인화에 찬성하는 취지의 발언은 소유권적 공공성에 대한 정반대의 인식을 단적으로 보여 준다.

는 입장에서 제시하는 주된 논리는 법인화가 국·공립대학의 근원적 책무를 방기하고 '수익성 실현'에만 몰두하게 될 것이라는 우려였다. 이는 특히 재정지원에 수반되는 공공성 확보 논리, 즉 규제적 공공성의 관점과 깊게 관련되어 나타났다. 법인화는 필연적으로 대학 자체 재원의 비중을 증가시킬 것이며, 때문에 대학이 수익을 증대시킬 수 있는 방향으로 대학 운영의 기조를 전환할 것이라는 주장이다([4]).

[4] 진술인 정○○ : (…) 국가에 의한 예산 보장이 약화되고 또 **대학 예산에서 자체 확보 재원의 비중이 높아지게 되면 국·공립대학법인은 점차 공공성 실현보다는 수익성 실현 쪽으로 그 운영 목표가 기울어지지 않을 수가 없습니다.** 사립대학과의 경쟁이 격화되면 이러한 경향은 더욱더 강화될 것입니다. 결국 교육과 연구에서 시장 논리가 강하게 지배하게 될 것이라고 봅니다. 이렇게 된다면 국·공립대학은 법인화를 통해서 자율성은 더욱 약화되고 시장 논리는 더욱 강화되는 관치 공기업으로 될 가능성이 높습니다. 이렇게 된다면 국·공립대의 경쟁력은 크게 추락하고 국·공립대학의 설립 목표인 공공성 실현은 기대하기 어려울 것입니다. (…) 우리나라 사립학교 중심의 고등교육이 이제 감당하기 어려운 지경에 이르렀다고 생각합니다. **대안은 국·공립대의 공공성을 강화하는 길밖에 없다고 봅니다. 그러기 위해서는 무엇보다도 국·공립대에 대한 국가적 지원이 강화되어야 합니다.**

— 국회회의록 2011. 6. 27. 제301회 국회 교육위원회 제6차

이러한 문제제기는 '법인화 → 수익성 추구 → 자율성 악화 → 경쟁력 하락 → 공공성 약화'의 논리구조를 가지며, 결과적으로 국가·지방자치단체 소유의 국·공립대학을 법인으로 전환함에 따라 공공성이 약화될 것이라는 문제의식으로 이어진다. 여기에서도 기초학문의 문제가 지속적으로 언급되는데, 이는 시장 논리에 따라 사립대학이 기피할 수 있는 기초학문 분야의 육성은 국·공립대학이 수행할 수 있을 것이라는 가정에 기초한다. 따라서 법인화를 둘러싼 담론을 들여다보면, 국·공립대학의 역할에는 국가적 책무성과 재정적 지원을 기반으로 하여 사립대학이 수행하지 않는 비인기 학과의 설치와 운영, 유인이 적은 분야의 기초학문 탐구 등이 주축을 이루고 있다고 볼 수 있다. 이는 이론적 논의에서 언급한 바와 같이, 그 생산을 시장에 일임할 경우 총 후생의 감소와 비효율성의 증대를 초래할 재화에 대해서는 국가적 개입이 있어야 한다는 '공기업론'의 측면에서 이해될 수 있다.

또한 법인화와는 정반대의 성격을 갖는 최근의 공영형 사립대학 논의에서도 이와 유사한 담론 구조가 발견된다. 공영형 사립대학은 법인화처럼 대학의 소유권을 전환시키지는 않지만, 정부 재원 비중을 늘리고 이사회 절반을 공익 이사로 꾸려 정부 지분을 증가시키는 만큼 정부의 영향력은 크게 증가된다. 아래 [5]에서 교육부장관후보자는 대학의 공공성을 키워 내는 것을 국가의 책임으로 보며, 이에 기초해 공영형 사립대학 정책을 추진하고자 한다. [6]은 여기에 반대되는 입장으로, 이러한 입장의 핵심적인 견해

는 사립대학은 “시장경제 원리”에 따라 운영되어야 한다는 데 있다([6]).

[5] 부총리겸교육부장관후보자 김○○ : (…) 대학도 사실은 공공성을 갖는 교육기관이지 않습니까? 그리고 사실 다 아시다시피 우리나라처럼 이렇게 사립대학이 절대다수인 나라가 없습니다. 그래서 **대학의 공공성을 키워 내는 게 또 국가의 책임이라고 봅니다.** 그런데 공영형 사립대학은 아까 말씀하신 부실대학을 공영형으로 지정한다든가 그럴 것이 아니라 바로 지역에서 중요한 역할을 할 수 있는 대학, 이런 대학들을 키우는 방향으로 공영형 사립대학 정책을 펴 나가고자 하고 있습니다.
— 국회회의록 2017. 6. 29. 제351회 국회 교육위원회 제5차

[6] 이○○ 위원 : 그런데 미국의 소위 거의 전문대학까지 합치면 고등학교 이외에 한 3000여 개 대학이 있다고 봐야 되는데 그 대학들, 제일 잘 하는 대학들 사립대학 같은 것 대표적으로 동부의 하버드나 또 남쪽에 가면 남쪽의 하버드라고 하는 듀크대학이라든지 카네기멜론대학이라든지 이런 대학들이요. 카네기멜론이 전자공학과 컴퓨터 엔지니어링, 컴퓨터사이언스는 세계 1위입니다. 그 대학들 무슨 이사회에 누가 뭐 간섭하고 그러지 않습니다. 나는 그냥 대학들이 스스로 잘 할 수 있도록 놔둘 때 대학이 가장 발전될 수 있다고 생각해요. 국립은 거점에만 하는 것을, 그건 또 다른 문제라고 봐요, 그건 국고로 100% 국가예산을 세금을 가지고 주기 때문에. 그러나 사학은 다른 문제거든요. 그래서 **왜 사학에, 공영 이사의 그 공영이라고 하는 개념이라는 것이 자본주의 시장경제 원리에 맞지 않는 용어다, 저는 그렇게 생각을 해요.**
— 국회회의록 2018. 9. 19. 제364회 국회 교육위원회 제2차

여러 논쟁이 있었으나, 서울대학교와 인천대학교는 법인화가 완료되었고, 공영형 사립대는 ‘사학혁신 지원사업’으로 명칭이 변경되어 예산이 편성되었다(교육부, 2020).[24] 소유권적 공공성과 대학의 성과 간의 관계는 이러한 정책을 대상으로 하여 장기적으로 검토할 필요가 있다.

2. 시장실패 영역에 대한 정부 개입으로서의 공공성

두 번째로 살펴볼 수 있는 담론 유형은 시장실패에 대한 적극적인 개입의 필요성과 관련된 논의이다. 우리나라에서 정부의 공적인 개입은 대학구조개혁, 사학분쟁조정위원회, 반값등록금 등 다양한 정책 영역에서 적극적으로 요구되었고, 여러 방향으로 추진되었다. 이러한 공적 개입은 관리 · 감독의 기능을 넘어, 대학에 대한 엄격한 평가와 이를 기반으로 하는 차등적인 재정지원, 재정지원액 환수, 지방대학 육성에의 책무, 국 · 공 · 사립대학 전체에 대한 정부의 재정지원을 보장하는 「고등교육재정교부금법」 제정 등 다양한 정책목표를 추구했다.

24) 사학혁신 지원사업은 “투명한 사학법인 운영과 건전사학의 성장을 지원”하는 것을 목표로 하고 있으며, 2021년 기준 5개교에 10억 원을 지원하도록 예산이 편성되었다(교육부, 2020).

여기에서의 담론이 앞서 살펴본 '국 · 공립대학과 사립대학 간 역할 구분' 담론과 다른 점은 이러한 논의가 대학의 설립유형, 즉 소유권적 공공성 측면에만 국한되지 않는다는 점이다. 또한 앞에서의 논의는 근본적으로 고등교육의 공공재적 성격에 기초하고 있으나, 여기에서는 구체적으로 드러나 있는 여러 시장실패 현상에 대한 처방적 논의와 관련된다는 점에서도 다소 차이가 있다.

경쟁 원리의 도입이 대학에서 심각한 부작용을 낳은 것으로 인지되는 대표적인 사례는 2011년 카이스트 학생들의 자살 사태였다. 아래 [7]은 카이스트 학생들의 자살 사태 당시 특정 영역에 대해서는 교육과학기술부의 적극적인 조치와 개입이 필요함을 지적하는 내용이다.

[7] 김○○ 위원 : 저는 교과부도 이 책임에서 자유롭지 못하다고 생각합니다. 국정감사에서 위원들의 지적이 있었고 서남표식 개혁에 대한 문제제기가 많이 있었습니다. 그런데 교과부에서는 손놓고 있었습니다. **교과부에서는 서남표식 개혁 특히 징벌적 등록금 제도, 영어 수업에 대해서 어떤 조치를 요구하셨습니까?**
교육과학기술부장관 이○○ : 저희가 국회에서 요구한 감사에 대해서는 감사를 실시해서 결과를 제출했고요.
김○○ 위원 : 감사를 실시한 부분에 대해서는 이런 경쟁 교육, 징벌적 등록금 제도, 영어 교육 부분에 대해서는 없습니다. 이것에 대해서도 위원들의 지적이 있었는데 교과부에서는 그대로 두고 오히려 서남표식 개혁에 대해서 박수치지 않았습니까?
교육과학기술부장관 이○○ : 저희가 또 대학의 자율성을 존중해 줘야 되는 부분이 있기 때문에 그런 구체적인 정책에 대해서……
김○○ 위원 : **대학의 자율성 존중도 좋지만 이 부분에 대한 문제제기가 많이 있을 때에는 교과부가 이 부분에 대한 지도·감독의 역할을 해야 되는 것 아닙니까?**
— 국회회의록 2011. 4. 12. 제299회 국회 교육위원회 제1차

위 사례에서 교육부의 개입은 관리 · 감독, 감사, 행정조치 등 적극적 행정의 형태이고, 그것이 대학을 바람직한 방향으로 유도할 수 있는 공적 행위라는 사실을 전제하고 있다. 이와 같은 담론에서 대학에 대한 개입은 자율성과 충돌하는 지점이 있으나, 더 바람직한 사회 방향으로 나아가기 위한다는 목적을 통해 정부의 개입이 정당화된다. 그런데 이러한 방식으로 정당화되는 지점, 즉 대학이 갖는 자율성에도 불구하고 국가가 개입함으로써 발생할 수 있는 공익이 더 크게 나타나는 변곡점이 어디인지는 사안마다, 발화자마다 상이하게 나타났다. 예컨대 위 [7]에서는 카이스트의 교육방침 전반에 대해 개입이 가능하다고 보고 있으나, 뒤에서 살펴볼 총장 간선제 문제에서는 정부의 개입이 오히려 공공성을 악화시킨다는 인식이 우세하다.

또 다른 사례로서 비리사학 혹은 부실사학과 관련된 정부의 강력한 규제와, 이를 통한 사학재단의 정상화가 필요하다는 논의도 있었다([8], [9]).

[8] 교육과학기술부장관후보자 이○○ : (…) 앞에서 말씀드린 대로 **사학이 제대로 발전하려면 특정 이사들이 사익을 추구하는 그런 것이 있어서는 안 된다고 생각합니다. 그래서 그런 부분에서 철저히 관리감독을 하겠다는 말씀을 드리는 것이고요.** 사학이 정말 세계에 뻗어나가는 발전이 될 수 있도록 노력하겠습니다.

— 국회회의록 2010. 8. 23. 제293회 국회 교육위원회 제2차

[9] 김○○ 위원 : (…) 지금 대학의 이런 구조조정 문제는 지금 앞으로 구조조정을 할 것이다 이렇게 하시지 말고요, 이미 **이런 대학들 그리고 이런 유사한 대학들에 대한 조사를 철저히 해서 이것에 대한 관리감독만 했어도 이런 대학들이 자연스럽게 구조조정이 되는 겁니다.** 그런데 지금 교과부에서는 앞서서도 지적이 나왔었는데 사분위에서 오히려 비리재단들이 속속 복귀하는 그런 결정들을 하고 있지 않습니까? 지금 상지대, 영남대, 세종대 지금 이미 교과부에서 사분위에서 다 정상화되어 있는 이 학교 상황이 이제 어떻습니까?

교육과학기술부장관 이○○ : 사실 이런 대학들이 이번에 정상화가 됐는데요, 워낙 그동안 갈등의 골이 깊었기 때문에 여전히 좀……

김○○ 위원 : 제가 묻는 것은 이런 겁니다. 이런 데들이 대개 다 비리문제로 전부 사학분규가 있었고 임시이사 체제가 있었지 않습니까?

교육과학기술부장관 이○○ : 예.

김○○ 위원 : 그리고 지금 **이런 등록금 문제 같은 것이 전부 사학의 문제로 인해서 등록금이 이렇게 많이 오르게 된 요인이 있다고 하는 것을 교과부가 잘 알고 있음에도** 이렇게 비리재단을 속속 복귀시키고 그리고 이 부분에 대해서 장관이 다 묵인해 주고 재심 청구를 하라고 하는데도 해 주지도 않고 이러고 있습니다.

— 국회회의록 2011. 6. 13. 제301회 국회 교육위원회 제1차

위 [8]과 [9]의 강조는 모두 부실사학에 대한 정부의 규제가 있어야 함을 역설하고 있다. 특히 [9]는 반값등록금과 관련된 논의가 연결되어 있는데, 2011년 당시 등록금 관련 논란에서 등록금의 증가의 원인이 비리가 만연한 사학재단으로부터 비롯되었다는 인식을 보인다. 이 또한 시장 실패가 발생한 영역에 대해 정부의 개입이 필요하며, 그러한 개입이 본래의 공공성 회복으로 이어질 기대가 내재되어 있다.

그러나 시장실패와 정부의 개입을 통한 처치의 논리가 항상 일치하는 것은 아니었다. 앞서 이론적 배경에서 살펴보았던 바와 같이, 공공성과 자율성은 대립적 가치로서 충돌해 왔다(엄기호, 2010). 따라서 대학의 공공성과 관련된 논의는 필연적으로 대학 자율성 논의를 수반하며, 이는 교육위원회 담론에서도 발견되었다. 시장실패가 발생하는 영역이 관측되고 있음에도 불구하고, 그러한 정부 개입을 반대하며, 시장 원리를 유지하고 대학의 자율성을 충분히 보장해야 한다는 입장이다.

자율성을 강조하는 입장은 크게 두 가지로 구분할 수 있는데, 하나는 대학에 대해 재정을 지원하면서도 자율성을 보장해야 한다는 논리이고, 다른 하나는 대학을 시장경쟁 체제에 맡겨야 한다는 논리이다. 여기에서 관련된 논의는 후자이며, 이 입장에서는 정부의 재정지원이 곧 통제권력의 강화이기 때문에 대학의 자율성 침해로 이어질 수 있다고

우려하고, 결과적으로 대학에 대해서는 “간섭하지 않고 혼자 내버려” 두는, 즉 “자본주의”의 “시장경제 원리”를 지켜야 한다는 주장으로 나아간다([10]). 여기에서의 ‘자율성’ 개념이 구체적으로 드러나지는 않지만, 맥락상 자율성의 추구는 대부분 학문의 자유(academic freedom)가 아닌, 운영의 자율성(autonomy)과 관련되어 있다.

[10] 이○○ 위원 : 전국별로 국립대학은 국가에서 재정지원을 하기 때문에 **재정지원을 하는 것만큼 그 재정지원에 대해서 어떻게 쓰는지 또 어떻게 운영해라 하는 것은 의견을 낼 수 있지만 사립대학에 대해서는 국가가 이래라저래라 하지 않는 게 좋지요.** 자본주의가 언제 가장 잘 작동합니까? 그것은 경제의 기본 원리 아닙니까? 간섭하지 않고 혼자 내버려 둘 때 캐피털리즘 워크스 베스트(Capitalism works best)라고 우리가 경제학을 할 적에 기본적인 것 아닙니까? 자본주의는 간섭하지 않고 그냥 혼자 내버려 둘 때 가장 잘 작동한다 그것이 경제학의 원리입니다. 우리 대한민국헌법의 정신이 뭐예요? 두 가지 아닙니까? 자유민주주의와 시장경제 원리를 우리가 주장하는 것 아닙니까? 그렇기 때문에 사립대학에 대해서는 이래라저래라 하지 않는 것이 좋다 하는 것이 제 생각이고요.

– 2018. 9. 19. 제364회 국회 교육위원회 제2차

3. 국가적 책무로서의 공공성과 재정지원

세 번째 담론 유형은 규제적 공공성의 측면으로 볼 수 있으며, 대학에 대한 정부의 지원이 근본적으로 국가적 책무라는 인식으로부터 유도되는 재정지원의 당위성과 관련된 주장이다. 특히 재정지원과 관련하여, 국 · 공 · 사립을 막론하고 대학에 대해 정부가 재정 지원에의 책무가 있다는 주장은 공공성 전반을 아우르는 일반론으로 작용하고 있었다([11], [12]).

[11] 황○○ 위원 : (…) 이것은 대한민국 대학교의 학생들이 지금 국제경쟁력을 갖추려면 이러한 대학 교수진의 질적인 재정비가 없이는 안 된다 그렇게 생각을 하고, **그 비용은 국가가 우선 제1차적인 책임을 지고……** 지금 우리 국회에서도 그동안 투자해 왔던 대학의 공적자금이 너무 부족해요.

– 국회회의록 2008. 12. 12. 제279회 국회 교육위원회 제2차

[12] 위원장 이○○ : (…) 우리 고등교육이 이미 보편화되었습니다. (……) **국가가 고등교육을 해야 될 의무를 부담하고 있습니다.** 국가가 고등교육에 적극 지원해야 될 책무를 가지고 있다고 생각합니다. 그런데 우리나라는 그것을 하지 않았습니다.

– 국회회의록 2010. 1. 14. 제285회 국회 교육과학기술위원회 제7차

그러나 사실 이러한 주장은 수사적 표현으로 사용되는 경향이 강했다. 즉, 모든 대학에 대한 정부의 책임이 바람직하고 일반적으로 그렇게 하는 것이 마땅하다는 인식은 다

소 상투적인 표현으로서의 용례에 그쳤고, 실제로 그 책임을 법률로써 구체화하여 정책으로 실현시키는 내용을 담은 「고등교육재정교부금법(안)」을 둘러싸고는 찬반 의견이 정면으로 충돌했다.[25]

사립학교를 포함한 대학 전체의 경상비 지원을 주 내용으로 하고 있는 「고등교육재정교부금법(안)」은 2004년 제17대 국회에 처음 발의된 이후로 총 10회, 유사한 명칭과 내용으로 「고등교육장학재정교부금법(안)」(이하 두 법안을 통틀어 '교부금법안'이라 칭함)이 1회 상정되어 논의되었으나, 모두 임기 만료로 폐기되었다. '교부금법안'의 제안이유에는 대학의 공공성에 대한 인식이 자세히 드러나 있다. 과거 국회에서 제안된 11건의 '교부금법안'을 살펴본 결과, 사립대학을 포함한 모든 대학에 재정을 지원해야 할 이유는 크게 네 가지 유형으로 구분할 수 있었다.[26] 첫째, 우리나라의 과소한 고등교육투자 규모, 둘째, 대학들의 과도한 등록금 의존으로 인한 학생 · 학부모의 등록금 부담 경감 및 시간강사 처우개선 등의 문제 등 해소, 셋째, 대학 · 고등교육의 경쟁력 향상, 국가발전 도모, 국가 균형발전 등 국익의 향상, 넷째, 고등교육의 공공성 확대 등이다. 이러한 근거는 관련 학술논문(나민주, 2015; 반상진, 2013, 2017a; 송기창, 2010; 이정미 외, 2012)에서도 공통적으로 제시되는 근거이다. '교부금법안' 관련 공청회에서의 아래 [13] 인용문에는 이러한 입장이 잘 드러나 있다.

> [13] 진술인 송○○ : (…) 고등교육재정교부금법 도입의 의의로서 저는 두 가지를 생각해 봤습니다. 하나는 **국가의 고등교육에 대한 재정지원 수단을 법제화함으로써 선언적이었던 고등교육 재정지원 조항이 구체화**된다는 의미가 있습니다. 두 번째는 **국가의 고등교육에 대한 책임이 국립학교설치령이나 서울대학교설치령에 따라서 설치된 국립대학에서 고등교육법에 의해 설치된 국·공·사립대학 전체로 확대**된다는 의미가 있습니다. (…)
>
> — 국회회의록 2011. 6. 20. 제301회 국회 교육위원회 제4차

25) 이 법안을 둘러싸고 진행된 논쟁의 많은 부분은 대학이 현재 처해 있는 현실적인 상황 및 여건, 재정지원의 방식(일률적 지원 대 선별적 지원) 등 구체적인 실현방식과 관련되어 있다. 본 연구는 이 중에서 규제적 공공성 차원과 관련된 핵심적인 논점만을 살펴보았고, 그 외 구체적인 방안이나 정책설계상의 이견은 연구의 범위를 벗어난다고 보아 깊게 다루지 않았다.

26) 예컨대 가장 최근인 2017. 10. 10. 제안된 「고등교육재정교부금법안」의 제안이유는 다음과 같다. "우리나라 고등교육에 대한 정부의 투자규모는 OECD 평균보다 현저히 떨어지고 매년 지원이 불안정하여, 고등교육의 공공성 확대와 균형발전, 대학의 특성화와 경쟁력 강화 등을 위한 안정적 재원 마련에 어려움이 있음. 또한, 우리나라 대학의 재정 여건은 정부의 투자 부족과 학령인구 감소 등으로 인하여 날이 갈수록 악화되고 있음. 이로 인해 등록금에 과도하게 의존하고 있어, 학부모와 학생은 세계 최고 수준의 등록금을 마련하느라 아직도 많은 고통을 겪고 있는 실정임. 이에 대학 구성원의 숙원사업인 고등교육재정교부금법을 제정하여 OECD 회원국의 고등교육 재정 규모 평균 수준의 고등교육재정교부금을 안정적으로 확보함으로써, 학생의 등록금 부담을 완화하고 교육여건을 개선하여 고등교육을 발전시키고자 함."

이와 같은 주장에 있어서 대학이 처해 있는 현실적인 여건 이외의 핵심 논의는 고등교육에 대한 국가의 책임과 관련되어 있다. 그러나 이러한 논의는 이와 반대되는 견해와 정면으로 충돌한다. 이 충돌의 지점은 근본적으로 대학교육의 사회적 수익률이 저조하고 개인의 사적 수익률이 더 크다는 경제적 논리에 있다. 아래 [14]는 정부가 고등교육에 대해 지나치게 개입하게 되면 대학의 유인 구조를 바꿀 수 있고, 결과적으로 국가경쟁력을 하락시킬 수 있다고 보고 있다.

> [14] 진술인 이○ : (…) 정부가 어떤 교육에 지원을 해야 되느냐 말아야 되느냐는 원칙은 그 교육이 지금 보편이냐 아니냐가 아닙니다. 실제로 그 꺼풀 아래에는 뭐가 있냐 하면 **이 교육이 사회적으로 나타내는 수익률이 개인에게 주는 수익률보다 더 얼마나 크냐 이게 결국입니다.** (…) 그렇지만 고등교육에 있어서는 이것이 보편으로 왔다고, 그러니까 수요가 워낙 커서 많이 보편으로 온 거지만 그 고등교육의 혜택은 개인한테 많이 갑니다. 월급 높아지고 자기가 하는 부분이지요. 그래서 그렇기 때문에 정부가 고등교육에 대해서 너무 지나치게 많이 개입하고 재정지원을 지나치게 많이 하게 되면 그런 사적 영역이 워낙 큰 부분이고 그 사적 영역이나 유인 구조가 굉장히 중요한 성과에 연결되는 교육 단계이기 때문에 **그것에 잘못 개입하게 되면 전체적으로 국가의 경쟁력을 낮출 가능성이 있다 이렇게 생각합니다.**
>
> — 국회회의록 2011. 6. 20. 제301회 국회 교육위원회 제4차

요컨대 ‘국가의 책임’이라는 표현은 규제적 공공성의 핵심적인 수사적 도구로서 기능하고 있으나, 그 정책이 구체화되는 과정에서 ‘국가의 책임’이 기능하는 데에는 한계가 있다. 이와 같은 규제적 공공성 차원의 담론에서는 대학에 대한 정부의 개입이 ‘그것이 국가의 책무’라는, 다소 추상적인 근거에 기인하고 있었다. 국가의 책무가 발현됨으로써 발생하는 긍정적 이익은 국가와 대학의 ‘경쟁력 향상’, ‘균형발전’ 등 경제적 차원으로 제시되기 때문에 이에 대한 반론 역시 경제적 논리에 집중되어 있고, 국가의 책무가 발생하는 지점이 어디인지에 대한 논의는 구체적으로 이루어지지 않는다. 그렇기 때문에 단순히 ‘국가의 책무’를 내세우는 공공성의 주장은 여러 지점에서 이에 반대되는 입장과 충돌했다.

또한 중요하게 살펴봐야 할 것은 ‘국가의 책무’가 발생하는 지점은 정부의 재정지원과 수혜적 행정에 대해 대학이 책무성을 담보한다는 조건이라는 점이다. 다소 거래적 관념으로 보이나, 대학에 대한 정부의 재정지원은 그에 상응하는 대학의 책무성을 요구하고 있다. 이는 다시 말해 대학이 정부의 재정지원에 대한 반대급부로서 사회적 책무를 다할 때에야 비로소 공공성의 실현이 이루어진다고 보는 것이다. 때문에 정부의 재정지원을 통해 대학이 어떤 특정한 목적을 달성해야 한다는 담론은 일관되게 드러났다. 재정지원이 이루어질 경우 그에 상응하는 대학의 책무성 담보가 있어야 한다는 견해에 대해서는 사실상 의견이 일치된 양상을 보이고 있기 때문에, 여기에서의 담론은 “대학에 대

한 책무성을 어느 정도까지 요구할 수 있으며, 어느 정도까지 자율성을 제한할 수 있는가"의 문제가 핵심이라고 할 수 있다. 그러나 그것이 과연 어느 수준인지에 대한 논의는 좀처럼 깊이 있게 다루어지지 않는다. 다만 현실적으로 대학에 대한 재정지원이 이루어지고 있다는 점에 기인하여, 재정을 지원하는 교육부에서부터 구체적인 개별 대학들에 이르기까지 책무성의 요구가 강하게 나타난다. 이는 특히 국회가 예·결산의 심의 기능을 수행하며, 특정적 심의행태를 보이는 점(강혜원·하연섭, 2016)과 관련이 깊은 것으로 보인다. 예컨대 아래 [15]는 대학에 대한 정부의 재정지원만큼 대학의 책무성이 담보되어야 한다는 주장을 제시하고 있다.

> [15] 손○○ 위원 : 장관님께 여쭙겠습니다. 저는 서울대학 예산 문제를 한번 말씀드리려고 합니다. (……) 연대, 고대하고 달리 서울대의 학생 한 사람당 1,900만 원이 들어가고 있어요, 등록금 별도로. 그렇지요? 그리고 **서울대가 과연 뭘 이루었는지, 완전히 국가 예산을 갖고 지금 어떻게 하고 있는 건지……** (…) 이렇게 방만한 경영을 하고 있습니다. 그리고 그다음에는 R&D 잘 아시잖아요. 서울대에서는 R&D에 얼마나 쓰고 있나요?
> 부총리겸교육부장관 이○○ : 수주액이 5000억, 6000억 그 범위에 있습니다.(…)
> 손○○ 위원 : 그렇지요. **그것을 해서 뭘 했습니까, 서울대가?** (…) 법인화를 하고 첫 해에 대학평가에서 2012~2013년에 59위를 했어요. 그런데 그다음에 2016~2017년에는 72등이에요. 해마다 200억 300억씩 예산 늘리고 그리고 R&D 비용 제일 많이 받아가면서……
>
> — 국회회의록 2017. 2. 8. 제349회 국회 교육위원회 제1차

이를 역으로 말하자면 정부는 대학이 일정한 목적을 달성할 것으로 기대하고 재정을 지원하며, 그러한 지원이 실현될 때 공적 재정지원에 대한 반대급부로서 공공성이 확보될 수 있음이 전제된다. 대학에 대한 책무성의 요구는 대학의 순위, 취업률 등 가시적이고 측정 가능한 지표에서부터 대학의 경쟁력, 지역발전 등 다소 포괄적인 목표에 이르기까지 다양하게 드러났다.

4. 대학의 다양한 공공가치

대학의 규범적 성격, 즉 그것이 바람직한 것이어서 마땅히 추구해야 할 공공의 본질이 무엇인지에 대해서는 많은 부분이 공백으로 남아 있다. 교육위원회 담론에서 대학과 교육이 갖는 그 '공공성'이 무엇인지 구체적으로 언급되는 경우는 거의 없다. 다만 상황과 맥락에 따라 다양한 사례가 제시되거나, 혹은 이념 성향과 결부되어 추구하는 가치가 결합된다. 규범성은 성격상 그 가치를 부정하기 힘들기 때문에, 어떤 특정 가치를 두고 이를 지목하여 논쟁하는 직접적인 공방은 거의 오고가지 않는다.

가장 먼저 살펴볼 수 있는 공공가치는 '공익'이다. 공익은 그 속성상 특정 개인이나 집단에 귀속되지 않고 사회 전반의 공동 이익 증진을 내포하고 있는 '국가 발전', '국가 경쟁력', '지역발전' 등의 표현으로 드러났다.

[16] 박○○ 위원 : (…) 지금 대학의 경쟁력이 국가의 경쟁력인 시대에 우리가 살고 있습니다. 지금 미국이 세계 중심 국가의 위치에서 벗어나서 중국과 G2 체제로 간다고 하지만 현재도 **미국이 최강의 나라를 유지하고 있는 가장 큰 원동력이 미국 대학의 경쟁력입니다.** 아마 세계 50위권의 대학을 리스트하면 그중에 반 이상이 미국에 있는 대학들입니다. 그래서 **우리가 정말 선진국이 되고 우리나라에서 우리의 인재를 키워서 그 인재들이 우리를 먹여 살리고 또 세계 속에서 활동하기 위해서는 좋은 대학을 만드는 것이 가장 큰 우리의 과제 중의 하나입니다.** (…)

– 국회회의록 2010. 4. 19. 제289회 국회 교육과학기술위원회 제3차

공익 추구에 있어서 이견은 발견되지 않는다. 그러나 공익을 추구하고 이를 달성하는 데 있어 어떤 정책을 펼쳐야 할지는 매우 다르게 나타난다. 이 때문에 특정 정책을 두고도 그것이 공익 증진에 도움이 될 지에 대한 판단에 있어서는 큰 견해차를 보였다. 대표적인 사례가 앞서 살펴본 고등교육재정교부금이라고 할 수 있다. 고등교육재정교부금은 궁극적으로 국가 발전을 도모하는 데 목적이 있으나, 이 정책수단을 통해 국가 발전을 도모할 수 있을지에 대해서는 의견이 상이하다. 요컨대 공익에 대해서는 그것이 추구해야 할 바람직한 목적이라는 데에는 충분한 합의가 이루어지고 있지만, 과연 무엇이 공익인지에 대한 합의가 부재하며, 공익을 달성하는 수단의 적절성은 논자마다 상이한 견해를 보이고 있다.

또한 공익의 추구는 대학에 대한 책무성 담보 기제와 깊게 관련되어 있었다. 아래 [17]은 2015년 「대학 평가 및 구조개혁에 관한 법률안」에 대한 공청회에서 지방대학이 지역 발전에 얼마나 기여했는지를 평가하고, 대학 구조조정에 있어서 이러한 지표를 반영할 필요가 있다는 규제적 공공성 차원의 논의를 제시하고 있다.

[17] 박○○ 위원 : (…) 그다음에 **지방대학의 지역경제를 비롯한 지역의 발전에 있어서의 선도적 역할을 한 기여도**는 아무리 높게 평가해도, 강조를 하더라도 지나치지 않다고 보여지는데, 대학의 구조조정을 통해 가지고 지역경제에 미치는 영향도 고려를 해야 한다고 생각하지 않습니까? (…) 그런 측면에서 이 법안은 그런 고려돼야 할 사항이 망라돼 있다고 생각됩니까, 이 규정이?

진술인 김○○ : 그러니까 평가가 바르게 된다면 그 지역에 도움이 되는 대학을 만들 수 있는 평가가 될 수 있겠지요. 그렇지 않고 **실제로 교육이 제대로 되지 않는 학교가 있다면 사실은 그것은 지역에 도움이 되지 않거든요.** 그러한 측면에서는 저는 맞다고 봅니다.

– 국회회의록 2015. 4. 7. 제332회 국회 교육위원회 제1차

다음으로 가장 빈번하게 등장한 공공가치는 민주성이었다. 민주성의 강조는 크게 두 가지 지점에서 나타났는데, 하나는 여러 정책 사안에 대해 적법절차에 근거하여 대학 구성원 및 국민 다수의 충분한 동의를 얻을 필요가 있음을 강조하는 것이고, 다른 하나는 박근혜 정부 당시 총장 간선제 논쟁과 관련된 것이었다.

아래 [18]은 인천대학교 법인화와 관련하여 내부 구성원들 간 의견 일치가 이루어지지 않음을 지적하며, 민주적 절차를 거쳐 의사의 합치를 이룰 필요가 있음을 강조하고 있다.

> [18] 임○○ 위원 : (…) 그래서 내부 구성원의 의견수렴을 어쨌든 새로이 좀 해서 국회에 요구할 때는 뭔가 합의된 안을 올려야 되지 않겠느냐는 생각이 들거든요. 왜냐하면 같은 인천대 구성원들께서 공청회 하는 데 오셔 가지고 전혀 타협할 여지가 없는 얘기만 계속 하시는 것이 제 생각에는 인천대 발전을 위해서 도움이 안 된다고 생각해요. (…) 그러면 이것을 어쨌든 좀 해 가지고 잘 되는 방향으로 하시겠다는 의사가 있다면 **저는 훨씬 더 구성원들 사이에 노력을 더 해 가지고 올라오시는 게 맞다고 보거든요.**
>
> — 국회회의록 2011. 6. 27. 제301회 국회 교육과학기술위원회 제6차

유사한 논의로서, 아래 [19]는 대학에서 학과 신설 및 통폐합을 진행할 경우 학내 공지, 공청회를 통한 의견수렴, 학생투표 실시 등을 규정한 법률안에 대한 제안을 보여주고 있다.

> [19] 우○○ 위원 : (…) 제가 낸 법의 취지는 **대학에서 학과 신설 및 통폐합을 진행할 시에 이를 지체 없이 학내에 공지하고 공청회를 통해서 충분히 의견 수렴을 반드시 거치도록 이렇게 하고,** 공청회 토론회 학생투표 그 의견수렴 절차와 방법에 대해서는 대통령령으로 정하도록 하는 그런 법안을 냈는데 그건 교육부에서 의견이 어떠세요?
> 교육부장관 서○○ : (…) **그런데 이걸 투표에 부치거나 이렇게 되면 대학의 속성상 그 구성원들은 전부 다 반대를 하는 경향이 높기 때문에 법제화하게 됐을 때 좀 그런 어려움이 있지 않을까……**
> 우○○ 위원 : 우리 사회가 지금 기형적이에요. 장관님께서 좀 의지를 가지셔야 되는데, 대학이라고 하는 게 돈벌이 수단, 대학의 재정 이런 것만이 아니라 **대학은 공부하는 데고 진리의 전당이 대학 아닙니까?**
>
> — 국회회의록 2013. 12. 9. 제320회 국회 교육과학기술위원회 제8차

민주성에 대한 또 다른 강조로서, 2015년에는 박근혜 정부의 국립대학 총장 간선제를 둘러싸고 논란이 계속되었다. 특히 박근혜 정부에서는 총장 간선제를 유도하기 위해 이를 대학에 대한 재정지원과 연계하고 있었기 때문에 이러한 정책수단의 타당성에 대해서도 지속적으로 문제가 제기되었다.[27] 아래 [20]과 [21]은 이를 둘러싼 비판적 견해를

27) 교육부는 2015년 국립대학혁신지원사업 추진 과정에서 대학 총장 직선제를 폐지하기 위해 '

나타낸다.

[20] 배○○ 위원 : 어느 선진국에서 대학의 직선제 내지 간선제를 교육부, 정권이 나서서 강제하는 곳이 어디가 있습니까? 말씀해 보십시오. 그게 어떻게 대학의 선진화 방안입니까? 대학 선진화를 대학 스스로 할 수 없게 만드는 것이 교육부의 역할입니까? 저는 여러 차례 말씀을 드립니다만 직선제가 좋은데 왜 직선제를 없애려고 하느냐 이 얘기를 하는 게 아닙니다. **직선제를 하든 간선제를 하든 그 정도의 자율성을 대학에 맡기지 못하는 정권일 것 같으면, 그런 교육부일 것 같으면 어떻게 대학에 대해서 행·재정적인 지원을 하고 그런 역할을 할 수 있겠습니까? 저는 민주주의를 얘기하고 있는 겁니다.** 여러 선진국에서 간선제 하고 있다면, 좋습니다. 그러면 그게 외부에 의해서 강제된 것입니까? 우리 교육부의 입장이 그런 것 아닙니까? **왜 대학이 그 정도의 자율성도 지키지 못하도록 강제하고 심지어 국립대 교수가 목숨을 내놓고 대학의 민주주의를 얘기하게 하십니까? 저는 그런 원칙적인 지점을 얘기하고 있습니다.**

– 국회회의록 2015. 8. 24. 제336회 국회 교육과학기술위원회 제1차

[21] 수석전문위원 정○○ : (…) 마지막으로 국립대학 혁신지원입니다. (…) 만약 교육부의 주장처럼 총장직선제가 국립대학의 혁신에 부정적인 영향을 주는 부분이 있다면 혁신우수대학 선정을 위한 평가에서 그러한 부분이 반영될 것이므로 직선제를 채택한 대학에 대해서도 간선제를 채택하고 있는 대학과 동일한 기준에 따라 평가를 실시하고, 그 결과에 따라 지원 여부를 결정하는 것이 합리적입니다. 그러나 이러한 방식이 아닌 **단순히 총장직선제를 채택하였다는 이유만으로 사업비 지원 대상에서 배제하는 현재의 방식은 합리적이지 않으므로 재검토할 필요가 있습니다.** (…)

– 국회회의록 2015. 10. 28. 제337회 국회 교육과학기술위원회 제7차

위 두 논의를 살펴보면 기본적으로 민주성을 강조하고 있는데, 이는 특히 대학 운영의 '자율성' 개념과 깊이 연관된다. 즉, 민주적 절차를 통해 학내 구성원들의 의사결정 과정을 거치고, 이러한 대학 내적 자치가 충분히 이루어져야 함을 강조하는 것이다. 공공성을 구성하는 중요한 핵심가치인 민주성의 추구가 자율성을 기반으로 하고 있다는 것은 자율성과 공공성이 대립적 위치에 있지 않고, 오히려 양립 가능한 가치임을 의미한다.

다음으로 뚜렷하게 나타난 공공가치는 형평성이었다. 형평성은 특히 교육의 본질적 가치와 관련되어 자주 드러났다.[28] 아래 [22]는 대학 입학 과정에서 형평성을 강조하고

총장직선제 개선' 관련 규정(학칙, 시행세칙 등)을 유지하지 않는 대학이 선정된 경우, '15년 사업선정 취소 및 사업비 미교부 또는 교부된 사업비 전액 회수 조치하는 방안을 발표하였다(교육부, 2015). 총장 간선제와 재정지원사업 간의 연계는 2017년 문재인 정부 출범 이후 폐지되었다(교육부, 2017).

28) 국회 교육위원회 담론에서 형평성이 강조되는 경우는 크게 두 가지였는데, 하나는 대학 입시, 대학교육의 과정에서 형평성을 추구해야 함을 강조하는 것이고, 다른 하나는 대학에 대한 정부의 각종 정책에 있어서 대학 간 형평을 고려해야 한다는 논의였다. 후자의 경우 대학의 공공성에 대한 논의라기보다는 정부 정책 집행 방식에 관한 논의로 보아 다루지 않았다.

있는데, 저소득층 자녀, 다문화 가정, 탈북자 가정의 사회적 배려가 필요한 소수자에 대한 적극적 우대조치가 필요함을 역설한다. 그리고 이러한 형평성의 가치가 충족되지 않는 대학에 대해서는 정부가 규제적 수단을 동원할 필요가 있다고 주장하는, 규제적 공공성과 규범적 공공성이 결합하는 양상의 담론을 보이고 있다.

[22] 김○○ 위원 : (…) 또 연장선상에서 보자면 대학에서 특히 일부 사립대에서 저는 **수능 100%로 선발하는 전형방식을 가지고 있는 학교들에 대해서는 교과부에서 일체의 교과부 사업 예산을 지급하는 것을 중단해야 된다고 생각합니다.** (…) 특히 교육에 대한 사회적인 책임감을 더 많이 가지고 있는 서울대와 KAIST에서 지역균형선발제와 정원 외의 기회균형선발제를 통해서 학생들을 지금 많이 받고 있고 **특히 정시모집의 일반전형 학생들보다는 수시모집의 지역균형선발전형을 통해서 들어온 학생들이 더 높은 평점을 보이고 있다는 점은 이미 4년간의 추적에 의해서 검증이 되었지 않습니까?** (……) 아마 우리나라에서 사회계층 간의 통합 문제 그러니까 사회통합문제의 가장 큰 핵으로 더 발전될 수 있는 부분이 지금 **저소득층 문제도 있지만 다문화 가정·탈북자 가정 자녀들 문제도 있지 않습니까?** 이 부분들이 같이, 비록 비율이 어느 정도 될지는 적절하게 학교에서 판단하더라도 이 부분이 함께 병행될 수 있도록 의견을 내 주시면 좋겠습니다.

– 국회회의록 2009. 11. 30. 제284회 국회 교육위원회 제7차

한편 이와 더불어 살펴볼 것은 고등교육재정교부금과 관련하여, 사립대학에 대한 재정지원까지도 국가의 의무라는 주장이 납세자 혹은 학생에 대한 형평의 관점으로부터 당위성을 갖게 된다는 점이다. 우리나라의 맥락에서 사립대학에 대한 재정지원이 당위성을 갖는 중요한 배경 중 하나는 국·공립 혹은 사립대학 진학의 선택의 여지가 없는 현실 상황의 맥락이다. 이 논의에서 교육기회의 균등이라는 헌법적 가치가 공공성의 지평으로 확장된다.

[23] 유○○ 위원 : 저도 아까 송○○ 교수님의 그런 지적에 동의합니다. 국립대학교와 사립대학교에 어떤 기능적인 차이가 있기 때문에, 특히 더군다나 교육서비스를 받는 학생이나 학부모 입장에서는 물론 자기가 선택해서 가기는 가는 것이지만 그러나 **나라 자체가 선택의 여지가 없게 80대 20으로 사립 대 국립으로 나뉘어져 있는 현실인데 이것을 꼭 선택의 책임만으로 돌리는 것은 문제가 있고 저는 궁극적으로 사립이나 국립이나 어떤 개인, 거기를 가는 학생이나 학부모 입장에서는 차이가 없어야 한다 이렇게 생각을 합니다, 특히 경제적인 부담 측면에서.**

– 국회회의록 2011. 6. 20. 제301회 국회 교육과학기술위원회 제4차

일반적으로 교육기회의 균등은 가정 형편이 어려운 학생들이 대학에 진학하지 못하거나 혹은 학비로 인해 어려움을 겪는 일이 없어야 한다는 논점에 머무르는 경우가 대부분이다. 그러나 [23]의 경우 사실상 우리나라 대학에서 상위권 혹은 하위권의 서열이 존재하고 보통 국공립대학의 서열이 상대적으로 더 높은 상황에서, 사회경제적 배경이 어

려운 계층의 학생들이 오히려 등록금이 더 높은 사립대학을 진학한다는 문제제기에 근간을 두고 이를 해소하기 위한 정부의 적극적 개입이 필요함을 역설한다. 이러한 논의는 대학에 대한 재정지원 논의는 물론, 학생 복지 차원의 적극적 개입의 필요성까지 확장될 수 있다는 점에서 의미가 있다. '국가의 책임'이라는 수사적 표현이 구체성을 갖는 경우는 많지 않지만, 위 담론은 국가 책임이 작용해야 하는 구체적인 범위를 밝히고 있으며, 그것이 형평성이라는 규범적 가치로부터 도출된다는 점에서 특징적이다.

다음으로 살펴볼 수 있는 공공가치는 공개성 혹은 투명성이다. 우리나라에서는 2007. 5. 25. 제정된 「교육관련기관의 정보공개에 관한 특례법」에 근거해 2008. 5. 26.부터 대학정보공시제가 실시되어, 대학들은 관련 정보를 정기적으로 공개하고 있는 상황이다. 때문에 공개 자체에 대한 찬반 논의는 찾아보기 힘들다.[29] 다만 아래 [24]와 같이 기존에 공개 대상이 아니었던 항목에 대해 추가적으로 공개해야 할 필요성을 제기하는 과정에서 공개성과 관련된 담론이 드러난다.

> [24] 권○○ 위원 : (…) 그런 면에서 회장님이 보시기에, 본 위원이 **1인당 대학등록금과 교비책정내역을 공개를 하자, 그렇게 하면 오히려 대학 내부의 투명성을 대학 구성원들에게도 알리고 국가에 대해서도 우리가 이렇게 등록금만 가지고 재정을 꾸려가기에 너무 열악하고 이것이 대학경쟁을 약화시키는 원인이 되고 있다는 것을 객관적으로 입증시킬 수 있지 않습니까?** 그런 바탕 위에서 OECD 평균 75%인데 우리는 25% 밖에 안 된다, 국가에 재정지원을 더 많이 해 달라 이렇게 요구할 수 있는 게 더 설득력 있는 것 아닙니까? 어떻게 생각하십니까?
> 한국대학교육협의회장 손○○ : 전적으로 옳다고 생각합니다. (…) 그 대신 **대학은 지금 말씀하신 대로 자료를 충분히 공개하고 '우리가 이렇게 이렇게 하고 있다' 이렇게 해서 지원의 근거랄까 정당성이랄까 그것을 확보하는 것이 아주 옳은 길이라고 생각합니다.**
>
> — 국회회의록 2008. 9. 8. 제278회 국회 교육위원회 제3차

여기서 한 가지 고려해볼 점은, 교육수요자에게 충분한 정보를 제공하여 선택권을 신장한다는 신자유주의적 정책목표 달성을 위한 절차로써 대학의 책무성 담보의 장치로 고안된 정보공시제(양희준, 2014)가 대학 공공성의 주요 공공가치로 기능한다는 점이다. 앞서 제Ⅱ장에서도 제시되었지만, 자율성과 공공성이 상충하지 않으며 신자유주의 기제로서의 공개성과 공공성이 또한 서로 배격하는 관계가 아니라는 사실은, 대립적으로 논의되어 온 이러한 가치들이 서로 적절한 균형을 이룰 수 있는 보완적 관계에 재위치할 가능성을 암시한다.

---

29) 「교육관련기관의 정보공개에 관한 특례법」은 2005. 4. 7. 제17대 국회에서 「교육관련정보의 공개에 관한 법률안」으로 제안되었으며, 수정 가결되었다. 해당 법률안에 대해 2005. 11. 10. 제 256회 교육위원회에서 공청회가 개최되었다.

마지막으로 다양성과 관련된 담론들이 있다. 다양성은 여러 차원이 있을 수 있으며 특히 학생 구성의 다양성이 포함될 수 있으나, 이는 앞서 형평성의 개념에 포함된 것으로 보아 여기에서는 학생을 제외한 학내 구성원의 다양성만을 살펴보았다.

아래 [25]는 여성 교수와 관련된 문제를 제기하고 있다. 과소한 여성 교수 비율의 문제는 사회적으로 꾸준히 제기되었으나(안재희 · 오재림 · 유숙란, 2008; 박남기 · 박효원, 2019), 교육위원회에서 이를 지적한 경우는 많지 않았다. 이 발화에서 특징적인 것은 교육역량강화사업 지표에 여성 교원의 비율을 포함하여, 대학들이 특정 규범성을 추구할 수 있도록 해야 한다는, 즉 규제적 공공성과의 결합이 발견된다는 점이다.

[25] 박○○ 위원 : (…) **우리 사회의 발전을 위해서는 여성 교수, 여성의 사회적 활동을 높여주는 게 필요한데** 아직도 우리나라 대학은 20%가 안 됩니다, 여성 교수가. 교과부가 교육역량강화사업의 지표에 여성 교원의 비율도 반영했으면 하는 게 제 제안입니다.

— 국회회의록 2011. 4. 13. 제299회 국회 교육과학기술위원회 제2차

한편으로 대학의 성과와 관련하여, 학내 시간강사 구성의 다양성이 학문적 발전에 도움이 되기 때문에 다양성을 추구하고 시간강사들의 직업안정성을 보장해 줘야 한다는 논의도 있었다. 아래 [26]의 경우 시간강사 문제와 관련하여 강사들이 다양한 과목을 담당하는 것이 학문 다양성 보전에 있어 중요한 요소임을 강조하고 있다. 여기에서는 학문 다양성의 추구, 즉 규범적 공공성의 추구가 궁극적으로 대학의 성과 담론과 결합된다.

[26] 진술인 임○○ : 강사들이 다양한 과목들을 한두 강좌씩 담당하는 것은 사실 학문 다양성 보전에 중요합니다. **새로운 시대에는 다양성이 굉장히 중요하고 다양성이 있어야 학문의 성숙이 가능하고 통섭이 가능합니다. 그렇게 해야 4차 산업혁명이든 과학기술의 발달이든 아니면 새로운 문명시대에 대응을 할 수가 있습니다.** 그런데 이분들을 대량 해고하는 것은 그런 불확실성의 시대를 더욱더 불확실하게 만드는, 제대로 대응하지 못하는 결과를 초래할 것이고 또한 전임교원의 강의담당 시수를 반드시 증가시킬 것이기 때문에 학생수업권을 침탈하게 됩니다.

— 국회회의록 2017. 11. 23. 제354회 국회 교육위원회 제8차

Ⅴ. 논의 및 결론

이 연구에서는 먼저 국회 교육위원회에서 나타난 대학의 공공성 담론의 논리를 검토하고, 이에 따라 담론을 유형화하였다. 분석 결과, 대학 공공성 담론은 Pesch(2008)가 논의한 바와 같이, 크게 시장 실패에 기초한 논의와 책무성 및 공익에 기초한 논의로 구분할 수 있었다. 시장 실패에 기초한 논의는 다시 '국 · 공립대와 사립대의 역할 구분'에 관한 담론과 '시장 실패에 대한 처방적 공공성' 담론으로 구분되었다. 또한 대학의 규범적 공공성은 다양한 공공가치의 형태로서 제시되었으며, 공익, 민주성(공민성), 형평성, 공개성(투명성), 다양성 등이 있었다. 다만 왜 그러한 공공가치를 추구해야 하는지, 어떤 가치를 특별히 더 많이 추구해야 하며, 그러한 가치 추구를 어떤 방식으로 실현시켜야 하는지에 대한 논의는 발견하기 힘들었다.

이 연구를 통해 유형화한 대학 공공성 관련 주요 논점을 주장의 형태로 요약하면 아래와 같다.

- 고등교육의 공공재적 속성을 고려할 때, 국 · 공립대학은 사립대학에 비해 더 많은 공공성을 가져야 하며, 따라서 역할을 구분해야 한다.
- 고등교육의 영역에서 시장실패가 발생하는 영역에 대해서는 정부가 개입하고 규제해야 한다.
- 사립학교를 포함하여, 대학에 대한 지원은 국가적 책무이며, 따라서 정부는 대학을 지원해야 한다.
- 대학은 여러 공공가치를 추구해야 하며, 정부와 대학은 다양한 공공가치가 실현될 수 있도록 노력해야 한다.

국회 담론의 가장 큰 특징은 대학의 공공성을 공식성(officialty)으로부터 찾고 있으며, 위 주장에 대한 찬성의 입장은 결국 정부의 공적 개입을 정당화한다는 점이다. 따라서 국회에서 대학 공공성을 둘러싼 정책의 논의는 '정부의 개입이 곧 공공성의 증진인가?'에 대한 상이한 관점의 충돌이며, 여러 정책에 대한 찬반 논란은 대학에 대해 정부가 '왜', 그리고 '어디까지' 지원 혹은 규제할 수 있는가를 두고 진행된 대립이었다.

<표 6> 국내 선행연구 및 국회 교육위원회의 대학 공공성 논점

	김영철 외 (2018)	신현석 (2018)	남수경 외 (2018)	국회 교육위원회 담론
▪ 소유권적 공공성	▪ 대학에 대한 공적 지원 및 관리	▪ 법체계에 근거한 국가의 공공적 관리와 책무 ▪ 고등교육 비용의 공적 부담 확대를 위한 재원 확보 ▪ 고등교육을 받을 기회와 권리의 보장	▪ 대학교육의 사회적 수익과 국립대학의 역할 ▪ 사립대학의 규제와 공공성	▪ 국 · 공립대와 사립대의 역할 구분
				▪ 시장실패에 대한 처방적 조치
▪ 규제적 ▪ 공공성	▪ 접근기회의 평등		▪ 고등교육에 대한 정부의 지원과 대학의 공적 책임	▪ 국가적 책무로서의 공적 지원
▪ 규범적 ▪ 공공성	▪ 대학의 사회적 책임	▪ 고등교육의 공익과 공동선의 추구	▪ 대학교육의 수익자부담 원칙에 따른 국민 수익으로서의 공공성	▪ 대학의 공공가치

본 연구에서 분석한 결과를 앞의 국내 선행연구에서 제시된 대학 공공성 관련 논점을 정리한 <표 2>와 연결해 보면 <표 5>와 같이 정리해볼 수 있다. 국회 교육위원회 담론 유형은 큰 틀에서는 소유권적 · 규제적 · 규범적 공공성의 차원과 맞닿아 있었다. 한 가지 특징적인 지점은 국가적 책무로서의 공적 지원을 강조하고, 이러한 강조가 대학에 내재된 공적 가치에 기인함으로써 규범적 공공성으로 확장되는 양상을 보인다는 것이다. 이는 다시 말해 국가 책무로서의 공적 지원, 즉 공식성(officialty)에 기초한 공공성을 주장하기 위해서는 대학의 공공가치와 관련된 규범적 공공성의 탐구가 선행되어야 함을 의미한다. 이러한 탐구는 '왜' 공적 조치가 필요한가에 대한 논의를 펼치는 데 있어 보다 견고한 논리적 근거로 작용할 수 있을 것이다.

이하에서는 국회 교육위원회에서 대학 공공성을 둘러싸고 이루어진 담론의 유형과 관련하여 그 특징과 시사점을 정리하고, 이를 바탕으로 대학 공공성 담론의 지향점을 부가적으로 논의하였다.

1. 국 · 공립대와 사립대의 역할 구분

교육위원회 담론에서는 소유권적 공공성에 기초한 국 · 공립대와 사립대의 역할 구분 논의가 핵심적인 담론 유형을 형성했고, 그 근원에는 공공재 개념이 자리잡고 있었다.

이는 Pesch(2008)가 분류한 경제학적 접근의 연원에서 논의되는 핵심적인 근거와도 같다. 이에 대한 대표적인 논의는 법인화와 관련된 담론에서 찾아볼 수 있다. 서울대와 인천대 법인화 과정에서의 주된 담론 양상은 '법인화 → 수익성 추구 → 자율성 악화 → 경쟁력 하락 → 공공성 약화'의 논리구조였으며, 정부의 입장은 '법인화가 경쟁력을 향상시킬 것'이라는 데에 있었다. 이러한 분석 결과는 Sabatier의 정책옹호연합모형을 적용해 서울대학교 법인화의 정책변동 과정을 분석한 윤권수 · 양성관(2015)의 결과와 일치한다. 이 연구에서는 서울대 법인화를 둘러싼 신념체계의 갈등이 시장 · 경제논리에 따른 교육의 효율성과 평등성의 대립구도임을 밝히고 있다.

설립유형과 관련된 이러한 논의는 국 · 공립대가 사립대와 구분되는 독자적인 특징이 있거나 혹은 있어야 하며, 그에 따라 국 · 공립대학이 가지는 공공성은 사립대학과 차별화된다는 논리로 확장된다.

여기에서 고민해 보아야 할 것은 국 · 공립대학이 특별히 더 추구해야 할 공공가치가 무엇인가 하는 점이다. 본 연구 분석 결과 국 · 공립대학이 사립대학과 차별화되는 고유의 역할을 수행해야 한다는 주장이 다수 발견되었으나, 여러 선행연구들이 지적하고 있듯 사립대학과 비교하여 과연 국 · 공립대학만이 수행하는 독자적이고 우수한 역할이 무엇인지는 명확하게 밝혀지지 않는다(남수경 외, 2018; 민윤경, 2019). 교육부의 여러 문건을 고려하더라도(교육부, 2019) 국 · 공립대학에서만 발견할 수 있는 고유의 특징은 구분되지 않는다. 국 · 공립대학이 국가에 의해 설립되었다는 사실만으로는 국 · 공립대학의 특권적 지위가 정당화되기 힘들다. 때문에 국 · 공립대학에 대해 특별히 더 많은 공공성과 공적 책무를 요구하기 위해서는 국 · 공립대학만이 갖는 역할이 규명될 필요가 있다.

이와 관련하여 국회에서의 담론을 고려해볼 때, 국 · 공립대학에 요구할 수 있는 고유의 역할로서 시장실패가 발생할 수 있는 영역, 즉 사립대학에 맡겨둘 경우 낮은 유인으로 인해 생산이 중단될 수 있는 비인기학과의 유치, 기초학문 탐구 등을 제기할 수는 있다. 그러나 국립대학이 비인기학과를 유치하고 있는지에 대한 논의는 차치하고, 과연 어떤 비인기학과가 낮은 시장성에도 불구하고 높은 긍정적 외부효과를 갖는지는 별도로 논의되어야 할 의제이다.

결국 이러한 합의는 국립대학의 법적 지위가 확립될 때 비로소 논의의 장이 열리게 될 것이다. 앞서 제기한 국립대학의 역할과 관련된 여러 문제와 논란은 근본적으로 국립대학의 법적 지위의 불명확성에 기인하기 때문이다(임희성, 2009: 82). 비인기학과 유치, 기초학문 탐구 등의 역할을 수행하는 것이 국립대학의 역할이라고 운위되고는 있으나, 그것이 국립대학'만' 수행할 수 있는 역할이라고 볼 수 있을지는 의문이 제기된다. 또한 그러한 역할의 수행능력에 있어서 국립대학과 사립대학 간에 기능상 차이가 없다

면, 국립대학에 대한 여러 수혜적 조치도 타당성을 잃는다. 우리나라의 과도한 사학 의존도를 낮추고 공적 책임을 확대하기 위해서는 장기적으로는 국립대학의 비중을 확대해 나갈 필요가 있겠으나(나민주, 2005), 그 이전에 국립대학의 역할에 대한 논의와 법적 지위의 명확화가 선행되어야 할 것이다.

2. 시장실패에 대한 처방적 조치로서의 공공성

국회 교육위원회 담론에서 공공성 개념이 작동하는 중요한 논거 중 하나는 바로 시장실패였다. 시장실패로서 나타난 여러 부적절한 상황, 예컨대 부실사학의 난립, 높은 대학 등록금, 경쟁적 운영으로 인한 학생들의 자살 사태 등에 대해서는 정부가 이를 수정하고 올바른 방향으로 이끌기 위해 적극적인 역할을 수행할 것이 요구되었다. 이와 같은 부작용이 가시적으로 관측될 때, 정부의 개입은 공공성의 강력한 근거로 작용했다. '가'목에서 살펴본 국·공립대와 사립대의 역할 구분 논의 또한 공공재 및 이로 인한 시장실패 논의와 관련되나, 여기에서의 논의는 소유권적 공공성 측면에만 국한되지 않고, 또한 실제로 발생한 시장실패 현상에 대한 처방적 논의와 관련된다는 점에서 차이가 있다.

한편 이러한 담론 유형에서 공공성은 자율성의 개념과 지속적으로 대립하고 있었다. 그런데 여기서 자율성은 학문의 자유보다는 대학 운영상의 자율성의 의미에 가까웠고, 때문에 이런 주장은 국·공립대학을 포함하지는 않고 사립대학의 자율성(혹은 자주성)에 국한되는 경향을 보인다. 이는 사립대학과 국·공립대학을 개념적으로 분리하고, 각 대학유형별로 상이한 원칙을 적용하고자 하는 입장이 반영된 결과인 것으로 보인다. 때문에 여러 지점에서 사립대학은 국·공립대학과 차별적 논리가 적용되었다. 앞서 살펴본 국·공립대학과 사립대학 간 역할 분리 논의 또한 이러한 입장의 연장선상에 위치한다고 볼 수 있다.

특히 사립대학의 자율성 혹은 자주성에 대한 추구는 시장경제를 중시하는 입장으로부터 강하게 드러났다. 그러나 이와 같은 논리는 대학교육의 영역을 '시장'에서 '경쟁'하는 체제로 치환하며 대학의 공공성을 지극히 축소시킨다. 규제적 공공성 차원에서의 담론은 대학에 대한 재정지원에 대한 반대급부로서의 책무성에 근간을 두고 있었기 때문에 '시장'에 위치한 사립대학에 재정도 지원하지 말고 간섭도 하지 말자는 주장은 사립대학의 자율성을 확보하기 위한 근시안적 주장으로 인해 책무성을 요구하지 못하게 함으로써 공공성의 지평이 소실되는 결과를 낳는다.

실제로 우리나라의 고등교육 영역에서의 시장 원리는 충분히 작동하지 않았다는 지적은 5.31 교육개혁 당시 참여자의 고백을 통해서도 확인된다(안병영·하연섭, 2015: 409). 그런데 한편으로 5.31 교육개혁의 문제점이 단순히 시장원리의 실패에만 있다고 볼 수

는 없다. 특히 정부가 시장 원리를 도입했다 하더라도, 5.31 교육개혁 이후 정부의 개입은 꾸준히 이루어졌기 때문에, 정부 또한 이러한 비효율성에 대한 책임으로부터 자유로울 수 없다. 안병영 · 하연섭(2015: 408)은 5.31 교육개혁의 일환으로 추진되었던 대학 특성화 정책에 대해 다음과 같이 덧붙인다.

"그러나 지금까지 추진되어 온 대학 특성화 정책을 성공적이었다고 판단하기는 매우 힘들다. (…) 무엇보다도 대학 특성화 정책이 소기의 성과를 거두지 못한 것은 정부가 일관된 제도설계에 실패했기 때문이다. 대학 특성화 정책은 장기적인 차원에서 일관된 정책기조를 유지하지 않는 한 대학의 예산 극대화 노력 때문에 실패할 수밖에 없다." (안병영 · 하연섭, 2015: 408)

결과적으로 정부가 '보이는 손'(visible hand)의 역할을 충실히 수행한 것 같지도 않다. 여기서 발생하는 문제는 소유권 · 규제적 공공성이 시장실패 영역에 대해 정부 개입을 정당화하는 근거로 기능하고 있으나, 그 반대로서 – 그러한 정부의 개입이 어떤 의도를 갖고 있는지와 무관하게 - 오히려 정부실패를 유발할 가능성도 배제하진 못한다는 데 있다. 그렇다면 이 관점에서 볼 때 정부의 개입, 즉 규제적 공공성이 여전히 본연의 의미를 계속 갖고 있다고 볼 수 있는지에 대해서는 의문이 발생한다(양성욱, 2017). 기존의 관점은 사실상 정부를 선(善)으로 보고 있으나, 이는 현실적으로 온전히 성립하기 어려운 개념이다. 이러한 한계점은 규범적 접근의 필요성을 제기하는 대목이다.

3. 국가적 책무로서의 공적 지원과 대학의 책무성

세 번째 담론 유형으로서, 특히 규제적 공공성의 핵심적인 논거는 '국가의 책임'이라는 표현으로 제시되었다. '국가의 책임'이라는 표현은 그 특성상 쉽게 부정하기 힘들다. 그러나 그만큼 수사적인 차원에 그치는 경우가 많았으며, 따라서 '국가의 책임'은 어디에서부터 비롯되는 것인지, 왜 국가가 책임을 져야 하는지는 명확하게 논의되지 않았다. 다만 대학에 대한 국가적 책무는 그러한 책무에 기인한 공적 지원으로 말미암은 반대급부로서 '대학의 책무성'이 깊게 관련되고 있었다. 특히 재정지원으로 바라본 규제적 공공성과 관련하여, 정부는 대학에 재정을 지원하며, 지원하는 재정에 대해서만큼은 대학에 책무를 요구할 수 있고, 이러한 책무성을 담보할 수 있는 공공성 기제는 타당성을 확보한다는 논리였다. 따라서 이러한 논리구조는 대학의 성과에 대한 공적 지원으로서의 공공성이 갖는 영향력을 검토할 당위성을 제공해주는 주된 근거가 된다.

그런데 의미상으로 볼 때, 이 연구에서 살펴본 국회 교육위원회 담론에서는 대학 공공성과 대학 책무성의 개념이 상당 부분 겹쳐 있었다. 특히 '국가의 책무'로 표상되는 공공성의 핵심적인 근거로 제시되는 '대학의 책무성' 개념은 '대학에 주어진 사명을 얼

마나 충실히 달성했는가?'와 같이 해석된다. 정부는 대학에 재정을 지원해주며, 그러한 지원에 대한 반대급부로서 대학이 일정 수준의 역할을 수행할 것으로 기대한다. 그렇다면 공공성과 책무성은 구체적으로 어떤 관계에 있는가? 공공성과 책무성의 개념적 관계에 대해 검토할 필요가 있다.

사실 공공성 또한 대학이 마땅히 추구해야 할 바람직한 것이고, 그 주체가 대학이라는 점을 고려하면, 공공성의 자리에 그대로 책무성을 대치해도 문제가 없을 것으로 보인다. 예컨대, '대학은 공공성을 담보해야 한다.'는 표현에서 '공공성'을 '책무성'으로 바꿔도 큰 의미의 변화가 느껴지지 않는다. 그러나 '대학은 책무성을 담보하여 공공성을 증진시켜야 한다.'는 표현으로부터 느낄 수 있듯, 책무성과 공공성은 일종의 과정-목적 관계에 있다.

우리나라에서 책무성 개념이 주목받기 시작한 것은 1995년 5.31 교육개혁을 통한 자율성 확대와 관련되어 있다(이차영, 2010: 35). 이는 실로 신자유주의적 기제인데, 교육기관에 자율성을 부여하고, 학생들의 선택권을 강화하기 위한 방안으로써 교육기관에 자율성에 상응하는 책무성을 담보해야 한다는 논리이다. 책무성 개념은 쉽게 정의할 수 있는 것은 아니나, 여러 연구에서는 그 개념의 복잡함을 지적하고 있으면서도 대체로 일치된 방향의 정의를 도출한다. 예컨대 이차영(2010)의 경우 '책무 요구자와 책무 이행자 사이에서 발생하는 관계의 성질 혹은 성향'으로 정의하였고, 변기용 외(2013) 연구에서도 이와 유사하게 '책무요구자와 책무이행자간의 제도화된 사회적 관계'로 정의한다. 이러한 개념 정의는 Clark(1983)의 논의에 기초하여 책무요구자에 따라 다시 정치적 · 관료적 책무성, 시장적 책무성, 전문적 책무성으로 구분하기도 한다(김승정 · 우한솔, 2014: 140). 여기서 주목할 부분은 책무성 개념에는 '행위자', 즉 책무를 요구하는 주체와 책무를 이행하는 주체가 존재한다는 점이다. 그런데 우리나라에서 책무성 논의는 5.31 교육개혁과 결부되어 나타났고, 이 때 책무성은 자율성에 수반되는 개념이었다. 따라서 책무성과 자율성 개념을 놓고 볼 때, 책무요구자는 책무 이행자에게 '자율성'을 부여한 주체이다. 대학이 국가의 틀 안에 존재하는 한, 대학에 대한 모든 종류의 규제와 규제로부터의 해제는 국가에 의해 이루어지므로, 대학과 국가 간의 관계에서 자율성을 부여하는 주체는 국가가 되며, 따라서 책무요구자 또한 국가가 된다(Berdhal, 1990). 이러한 사실로부터 유추할 수 있는 것은 '책무'가 '자율'의 반대급부일 때, 책무성은 국가와 대학 간의 관계와 관련된 개념이며, 자율성과 책무성은 거래적 관계에 있다는 점이다. 자율성의 증가는 책무성을 필요로 하고, 책무성의 담보는 자율성을 전제로 한다.[30]

30) 이와 관련하여, 자율성과 공공성 간의 관계에 대해서도 언급할 필요가 있다. 공공성 담론에서 자율성과 공공성은 다소 대립적 구도에 있었으며, 자율성에 대비되는 개념으로서 공공성은 자율성이라는 단일의 가치개념을 뛰어넘는 다양한 규범적 속성을 내포함으로써 '자율성보다 더 좋은 것'으로서의 개념적 지형을 갖추고자 노력해 왔다. 이 때문에 자율성은 공공성

이러한 개념적 관계는 대학에 대한 공적 지원이 발생시키는 대학의 책무성을 논의함에 있어서 대학의 자율성이 반드시 함께 논의될 필요가 있음을 시사한다. 국가적 책무와 그에 따른 반대급부로서 대학 책무성의 논리는 정부의 지원에 상응하는 정부의 통제 권력을 손쉽게 정당화할 수 있으며, 대학의 자율성에 대한 침해로 비화될 가능성이 내재되어 있기 때문이다.

4. 대학의 공공가치

마지막으로, 국회 교육위원회 담론에서 대학의 공공가치는 다양하게, 병렬적으로 제시되었다. 대학에서 어떤 공공가치를 추구해야 하는가에 대한 문제는 쉽게 답할 수 없는 영역이다. 이 연구의 분석 대상이 국회라는 사실을 고려하면 불가피한 현상일 수도 있으나, 국회 교육위원회의 주요 담론은 대학이 추구해야 할 공공가치에 대한 논의보다는 대부분 규제적 공공성과 관련되어 있었다. 이는 특히 교육위원회가 대학에 대한 정부(입법, 사법, 행정부)의 권력 작용을 결정짓는 장소라는 특징에 기인한 것으로 보인다. 교육위원회는 각종 법률안과 예산안을 심사하며, 대학과 관계된 법률안은 대학에 대해 정부의 공적 작용이 가해지거나 혹은 그러한 작용으로부터 배제되는 내용을 담고 있기 때문에 국회의원들은 대학의 공공성에 대해 규제적 차원에서 접근할 수밖에 없었을 것으로 보인다. 실제로 이 연구에서 규제적 공공성 차원으로 분류한 논의의 여러 정책들은 대학재정지원, ICL, 등록금 상한제, 고등교육재정교부금, 반값등록금, 지방대학 육성 · 지원

과 대립적 구도에 위치하며, 자율성이 증가하면 공공성은 감소하고, 공공성의 증가는 자율성의 침해를 요하는 것으로 인식되었다(엄기호, 2010). 자율성과 공공성이 대립적 관계가 아니며, 시대 흐름에 따라 그 관계는 지속적으로 변화해 왔고, 애초에 「사립학교법」상 두 개념에 대한 법적 관계의 설정에 문제가 있었다는 지적도 있으나(김형구, 2005), 실제적으로 공공성과 자율성이 대립해 왔음은 뚜렷하게 드러나 있으며, 이는 본 연구 분석 결과에서도 발견된다. 달리 말하자면 자율성과 공공성은 둘 중 하나를 포기해야 하는 제로섬(zero sum)의 관계에 있는 것으로 인식되어 왔다. 그런데 자율성과 책무성이 상보관계에 있다고 할 때, 자율성의 증가는 책무성을 필요로 하나, 공공성은 감소한다. 책무성은 한편으로는 공공성의 전제조건이기도 하다. 여기서 책무성과의 관계를 함께 고려하면 모순이 발생한다. 즉, 자율성의 부여가 책무성을 요구하는데, 책무성이 담보되면 공공성도 함께 증진된다. 그런데 자율성과 공공성은 대립적 관계이므로 자율성의 부여가 공공성을 함께 증진시키는 셈이 된다. 이러한 논리적 모순이 의미하는 바는 공공성과 자율성이 대립적 관계가 아니거나, 혹은 책무성이 공공성과 자율성에 수반되는 개념이 아닐 수 있다는 것이다. 그런데 후자의 경우 본 연구와 선행연구(Berdhal,1990; Ren & Li, 2013; Shaw, 2019 등)를 통해 부정되므로 결국 공공성과 자율성이 대립적 관계가 아니라는 의미가 된다. 결과적으로 대학 책무성이 대학이 공공성을 완성하기 위해 거쳐야 할 하나의 중간과정이자 대학 공공성의 수단이라고 할 때, 대학의 자율성과 공공성은 서로 균형을 유지해야 하는 관계라고 할 수 있으며, 자율성의 증진과 공공성의 도모가 상호 보완적으로 기능할 가능성 또한 배제되지 않는다. 서덕희 · 지정민(2008)에 따르면 교육의 공공성과 자율성은 “개념적 의존관계”에 있다.

등 대학에 대한 규제적 작용과 관련되어 있었다.

그러나 이러한 점들을 감안하더라도 대학의 규범적 속성에 대한 논의가 부족하다는 사실은 우리 사회에서 '공공성'이라는 다소 추상적인 표현으로 통칭되는 공적 가치가 지속적으로 모호할 수밖에 없는 상황을 초래한다는 점에서 우려되는 부분이다. 본 연구를 통해 교육위원회 담론에서 여러 공공가치를 확인했으나, 이를 고찰해보면 다양한 공공가치 중에서 민주성(공민성), 형평성, 공개성(투명성), 다양성 등은 대학이 '달성'해야 할 가치라기보다는 '추구'해야 할 가치에 가깝다. 즉, 이러한 공공가치가 대학 운영원리로서의 가치기준은 될 수는 있어도 대학이 교육과 연구를 통해 궁극적으로 산출해내야 하는 가치로 보기에는 무리가 있다. 엄밀한 의미에서 대학이 산출해야 할 가치는 '공익'으로 귀결된다. 그러나 전술했다시피 고등교육에서 그러한 규범성을 갖는 '공익'의 구성요소가 무엇인지는 다시 풀리지 않는 의문이다.

일반적으로 교육경제학의 견지에서는 고등교육의 경제적 효용이 공익을 표상하고 있다. 그리고 실제로 고등교육이 가져오는 경제적 효과, 예컨대 국가경제성장(나원희 · 전영준, 2017; 이은경, 2016; 이호준 외, 2014)이나 지역경제성장(이진권 · 김수진, 2018)에 대해서는 여러 연구가 수행되었으나, 재화 혹은 경제적 효용단위로서의 공익에 대한 논의는 일정한 한계가 노정되어 있다. 경제학적 관점에서의 논의는 양화와 해석의 수월성이라는 장점이 있지만, 순수한 경제적 기여만 놓고 보자면 고등교육의 투자 대비 효율성은 다른 영역에 비해 사실상 그렇게 높은 수준이 아니기 때문이다(이진권 · 김수진, 2018). 따라서 경제적 관점에서 고등교육의 공익적 효과에 대한 논의와, 이를 바탕으로 한 고등교육에의 공적 지원의 주장은 내재적인 한계가 있다. 결국 고등교육의 공공성과 공공가치, 특히 공익에 대한 논의는 기존의 경제적 관점을 벗어나서, 오로지 고등교육만이 수행할 수 있는 역할과 그로부터 비롯되는 사회적 효용이 무엇인지에 대한 명확한 규명으로 나아갈 필요가 있다.[31]

31) 이러한 논의는 교육경제학의 입장에서 볼 때 교육투자의 사회적 수익률에 대한 탐구와 상통하는 면이 있다. 그러나 우선적으로는 그 탐구의 대상, 즉 고등교육 고유의 역할과 효용에 대한 이론적 논구가 선행되어야 할 것이다.

참고문헌

강신현. (2002). 교육의 공공성을 위협하는 교육 시장 개방 – GATS 조항 분석 –. *교육비평, 8,* 135-152.

강혜원, 하연섭. (2016). 고등교육 예산에 대한 국회의 심의행태 분석 - 상임위원회와 예산결산특별위원회를 중심으로 -. *한국정책학회보, 25*(4), 59-89.

고길섶. (2001). 주어진 공공성에서 만드는 공공성으로. *중등우리교육, 4월호,* 70-73.

고재권. (2014). 행정에서의 공공성에 대한 재고-공공서비스의 전달체계를 중심으로. *한국거버넌스학회보, 21*(2), 287-303.

교육부. (2015). 2015년 국립대학 혁신지원사업(PoINT) 시행계획.

교육부. (2017). 국립대 총장 임용제도 운영에 대학 자율권 확대. 보도자료(2017. 8. 30.).

교육부. (2019). 2019년 국립대학 육성사업 기본계획.

교육부. (2020). 2021년 교육부 예산안 및 기금운용계획안 편성. 보도자료(2020.8.31.)

구혜란. (2015). 공공성은 위험수준을 낮추는가?: OECD 국가를 중심으로. *한국사회정책, 22*(1), 19-47.

국정기획자문위원회. (2017.7.). 문재인 정부 국정운영 5개년 계획.

권인석. (2005). 공공조직에 있어서 가치의 유형과 구조: 논의의 제기. *한국조직학회보, 2*(2), 1-21.

권인석. (2018). 공공가치의 체계적 연구를 위한 이론적 모형에 대한 시론. *한국공공관리학보, 32*(3), 53-75.

권현정. (2014). **공공성이 노인장기요양시설의 서비스 질에 미치는 효과.** 성균관대학교 대학원 박사학위논문.

김성진, 이필남, 장덕호. (2014). 세계수준 연구중심대학 사업의 성과 분석 : BK21 사업과의 비교. *교육재정경제연구, 23*(3), 61-88.

김승정, 우한솔. (2014). 대학 단위 외적 책무성 기제가 교수 연구 성과에 미치는 영향 분석. *교육행정학연구, 32*(2), 137-160.

김영철, 김두환, 김용련, 남기곤, 박기범, 우명숙. (2018). *고등교육분야 미래 교육비전 및 교육개혁 방향 연구.* 서울: 대통령직속 국가교육위원회.

김일환. (2016). 한국 대학구조조정의 형태 변화에 대한 연구 : 2003-2012. *경제와사회, 110,* 201-238.

김형구. (2005). 사립학교법 개정에서 살펴 본 사학의 자주성과 공공성의 관계. *한국교육, 32*(1), 301-325.

김훈호. (2014). **대학 재정지원 정책과 대학의 재정구조 분석.** 서울대학교 박사학위논문.

나민주. (2005). 교육재정 전문가들의 관점에서 본 국립대의 경쟁력과 미래 전망. *교육*

행정학연구, 23(3), 405-426.
나민주. (2015). 국가 고등교육 재정확보의 현황과 과제. *교육재정경제연구, 24*(3), 1-22.
나병현. (2002). 공교육의 의미와 교육의 공공성 문제. *한국교육, 29*(2), 549-571.
나원희, 전영준. (2017). 교육비 지원 정책의 인적자본 형성 및 경제성장 촉진 효과 - OECD 국가 사례분석 -. *재정학연구, 10*(3), 31-66.
남수경 · 박주병 · 강병수. (2018). 고등교육의 공공성과 국립대학의 역할에 대한 국민의 인식. *담론201, 21*(3), 87-127.
민윤경. (2019). **국립대 거버넌스 제도에 대한 대학의 형식적 순응 현상 분석.** 서울대학교 대학원 박사학위논문.
박남기, 박효원. (2019). 국공립대 여성교수 현황 분석 및 비율 확대 방안 탐색. *여성연구, 100*(1), 161-189.
박통희, 신효원. (2020). 공공성 개념의 근대적 구성요소와 동태적 모형: 복합적 가치의 개방체계적 관점. *행정논총, 58*(3), 93-124.
반상진. (2013). 고등교육분야의 복지 공약 실천을 위한 재정 지원의 방향과 과제. *교육재정경제연구, 22*(4), 121-148.
반상진. (2017a). 새 정부 고등교육재정의 쟁점과 과제. *교육재정경제연구, 26*(2), 97-115.
반상진. (2017b). 정부 주도 대학재정지원사업의 쟁점과 과제. *교육정책연구, 1*(1), 139-160.
백완기. (2007). 한국행정과 공공성. *한국사회와 행정연구, 18*(2), 1-22.
변기용, 서경화, 남미자, 이수지, 김희연, 유흠뢰. (2013). 현행 고등교육 책무성 확보기제에 대한 비판적 성찰과 정책방향 탐색. *아시아교육연구, 14*(1), 163-196.
서덕희. (2001). 또 다시 묻는 질문, 교육의 공공성이란 무엇인가? - 「교육과 신자유주의」 기획에 대한 또 하나의 독후감. *중등우리교육, 10월호,* 118-125.
서덕희, 지정민. (2008). 교육의 자율성과 공공성의 관점에서 본 홈스쿨링의 이념: 家學을 회상하며. *아시아교육연구, 9*(2), 251-278.
서덕희. (2010). 교육학에서 담론적 접근의 의미. *교육사회학연구, 20*(4), 111-137.
소영진. (2003). 행정학의 위기와 공공성 문제. *정부학연구, 9*(1), 5-24.
송기창. (2010). 고등교육재정교부금법 제정방안에 대한 논의. *교육재정경제연구, 19*(2), 125-154.
송기창. (2017). 반값등록금정책에 따른 대학재정지원정책 개선방향. *교육재정경제연구, 26*(2), 63-92.
신광영. (2000). 노동운동과 공공성. *문화과학, 23,* 76-94.
신정철, 김훈호, (2017). 고등교육정책의 역사적 변동과 전망. 김신복 외 9인 공저, **교육정책의 역사적 변동과 전망,** 서울대학교출판문화원,

신현석. (2018). 고등교육의 공공성과 경쟁력. *2018 한국교육학회 연차학술대회 자료집,* 203-221.

안병영, 하연섭. (2015). **5 · 31 교육개혁 그리고 20년: 한국교육의 패러다임 전환.** 서울: 다산출판사.

안재희, 오재림, 유숙란. (2008). 한국, 스웨덴, 독일의 여교수확대정책 비교 분석. *교육사회학연구, 18*(1), 67-91.

양성욱. (2017). 사회서비스 공공성 측정의 한계와 과업 - 공공성 평가 틀의 재구성 -. *한국사회복지조사연구, 55,* 217-249.

양희준. (2014). 교육정보공개법의 정책 목표에 대한 비판적 검토. *교육사회학연구, 24*(3), 195-215.

엄기호. (2010). 국가와 시장을 넘어-교육의 공공성 개념을 재구성하기 위하여. *중등우리교육,* 48-55.

오범호. (2010). 대학교육역량강화사업 지원 대학 선정 요인 분석. *교육재정경제연구, 19*(4), 153-176.

윤권수, 양성관. (2015). 정책옹호연합모형을 적용한 국립대학 법인화 정책변동 과정 분석 -서울대학교 법인화 중심으로. *교육행정학연구, 33*(3), 427-456.

이경은. (2019). **조직공공성의 효과 연구: 조직목표모호성, 관료제적 조직구조, 조직성과를 중심으로.** 서울대학교 대학원 박사학위논문.

이경주. (2003). 기여우대입학제와 교육의 공공성. *민주법학, 23,* 63-81.

이상봉. (2011). 대안적 공공공간과 민주적 공공성의 모색-지역적 공공성과 생활정치의 가능성을 중심으로. *대한정치학회보, 19*(1), 23-45.

이승훈. (2010). 계급과 공공성: 공공성 주체로서 노동계급의 가능성과 한계. *경제와사회, 88,* 12-34.

이영, 반상진. (2004). 정부의 대학재정 지원제도. 박세일 외(편). *자율과 책무의 대학개혁: 제2단계 개혁* (pp.399-453). 서울: 한국개발연구원 · 한국직업능력개발원.

이은경. (2016). 시계열 ARIMA 모델을 통한 한국의 고등교육 팽창과 경제 성장의 관계 분석. *교육재정경제연구, 25*(2), 129-150.

이정미, 김민희, 나민주, 임후남. (2012). *고등교육 선진화를 위한 재정지원 방향과 과제.* 수탁연구 (CR2012-56). 서울: 한국교육개발원.

이정미, 김건, 서영호, 정철웅, 차성현, 박원혁. (2017). *국립대학 네트워크 구축 방안 연구 – 거점 국립대학을 중심으로 -.* (RR2017-05). 경산: 고등교육정책연구소.

이종태. (2006). '교육의 공공성' 개념의 재검토 - 공공성 논쟁의 분석과 개념의 명료화를 위한 논의 -. *한국교육, 33*(3), 3-29.

이진권, 김수진. (2018). 지방자치단체의 고등교육투자와 지역경제성장 - 시 · 군의 고등교육투자가 지역내총생산에 미친 영향 분석 -. *교육재정경제연구, 27*(4), 135-166.

이차영. (2010). 학교 교육의 책무성에 대한 개념적 명료화와 발전과제. *교육연구, 18*(3), 33-69.

이호준, 양민석, 이현국, 정지혜, 유지은, 정동욱. (2014). 국가 간 대학원 교육의 교육투자수익률 비교 분석. *교육재정경제연구, 23*(4), 161-183.

임의영. (2003). 공공성의 개념, 위기, 활성화 조건. *정부학연구, 9*(1), 23-52.

임의영. (2010). 공공성의 유형화. *한국행정학보, 44*(2), 1-21.

임의영. (2017). 공공성의 철학적 기초. *정부학연구, 23*(2), 1-29.

임의영. (2018a). 공공성의 철학적 기초: Karl Jaspers의 실존적 소통과 책임. *행정논총, 56*(2), 1-31.

임의영. (2018b). 공공성 연구의 풍경과 전망. *정부학연구, 24*(3), 1-42.

임의영 · 고혁근 · 박진효. (2014). 한나 아렌트(Hannah Arendt)의 공공영역과 행정. *정부학연구, 20*(3), 71-100.

임재홍. (2014). 대학 구조조정에 대한 공교육적 접근. *KNOU 논총, 58,* 33-59.

임희성. (2009). 국립대 및 사립대의 현실과 개혁과제. *동향과 전망, 77,* 76-101.

조대엽. (2012). 현대성의 전환과 사회 구성적 공공성의 재구성: 사회 구성적 공공성의 논리와 미시공공성의 구조. *한국사회, 13*(1), 3-62.

최성호, 정정훈, 정상원. (2016). 질적 내용분석의 개념과 절차. *질적탐구, 2*(1), 127-155.

한국교육개발원. (2020). 한국교육개발원 교육통계 데이터베이스.

한숭희. (2003). 市場인가 公的 領域인가: 참여정부의 평생교육정책의 핵심 논제. *평생교육학연구, 9*(3), 1-26.

헌법재판소. (2001.1.18.). 사립학교법 제28조 제1항 본문 위헌소원. 99헌바63 전원재판부.

헌법재판소. (2013.11.28.). 사립학교법 제14조 제3항 등 위헌확인. 2007헌마1189 · 1190 (병합).

Barnett, R. (2005). *Reshaping the university: New relationships between research, scholarship and teaching*. McGraw-Hill Education (UK).

Bozeman, B. (1987). *All organizations are public: Bridging public and private organizational theories.* Jossey-Bass.

Bozeman, B. (2007). *Public values and public interest: Counterbalancing economic individualism*. Georgetown University Press.

Bozeman, B., & Moulton, S. (2011). Integrative publicness: A framework for public management strategy and performance. *Journal of Public Administration Research and Theory, 21(suppl_3),* i363-i380.

Clark. B. (1983). *The Higher Education System: Academic Organization in Cross-national Perspective*. University of California Press.

Elo, S., & Kyngäs, H. (2008). The qualitative content analysis process. *Journal of Advanced Nursing, 62*(1), 107-115.

Feeney, M. K., & Welch, E. W. (2012). Realized publicness at public and private research universities. *Public Administration Review, 72*(2), 272-284.

Gee, J. P. (2014). *An introduction to discourse analysis : Theory and method.* Routledge.

Haque, M. S. (2001). The diminishing publicness of public service under the current mode of governance. *Public Administration Review, 61*(1), 65-82.

Jørgensen, T. B., & Bozeman, B. (2007). Public values: An inventory. *Administration & Society, 39*(3), 354-381.

Kaul, I., Grunberg, I. & Stern, M. (eds.) (1999) *Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century.* NewYork: Oxford University Press.

Krippendorff, K. (2004). *Content analysis: An introduction to its methodology.* Beverly Hills, CA: Sage.

Lee, Y. J. (2017). Understanding higher education institutions' publicness: Do public universities produce more public outcomes than private universities?. *Higher Education Quarterly, 71*(2), 182-203.

Marginson, S. (2007). The public/private divide in higher education: A global revision. *Higher Education, 53*(3), 307-333.

Marginson, S. (2011). Higher education and public good. *Higher Education Quarterly, 65*(4), 411-433.

Moulton, S. (2009). Putting together the publicness puzzle: A framework for realized publicness. *Public administration review, 69*(5), 889-900.

Nixon, J. (2011). *Higher education and the public good*: 『고등교육과 공익: 모두를 위한 대학의 철학적 접근』, 유성상 외 공역, 교육과학사, 2018.

Pesch, U. (2008). The publicness of public administration. *Administration & Society, 40*(2), 170-193.

Ren, K., & Li, J. (2013). Academic freedom and university autonomy: A higher education policy perspective. *Higher Education Policy, 26*(4), 507-522.

Riffe, D., Lacy, S., & Fico, F. G. (1998). *Analyzing media message: Using quantitative content analysis in research.* (배현석, 배은결 공역, 2011). 미디어 메시지 분석: 양적 내용분석방법을 중심으로. 경산: 영남대학교출판부.

Shaw, M. A. (2019). Public accountability versus academic independence: tensions of public higher education governance in Poland. *Studies in Higher Education, 44*(12), 2235-2248.

Titscher, S., Meyer, M., Wodak, R., & Vetter, E. (2000). *Methods of text and discourse*

analysis.: 『텍스트와 담론 분석 방법』, 남상백 역, 도서출판 경진, 2015.

Wamsley, G. L., & Zald, M. N. (1973). *The Political Economy of Public Organizations: a critique and approach to the study of public administration.* Lexington: Lexington Books.

Williams, G. (2016). Higher education: public good or private commodity? *London Review of Education, 14*(1), 131-142.

Williams, J. (2016). A critical exploration of changing definitions of public good in relation to higher education. *Studies in Higher Education, 41*(4), 619-630.

White, M. D., & Marsh, E. E. (2006). Content analysis: A flexible methodology. *Library Trends, 55*(1), 22-45.

Zerbe Jr, R. O., & McCurdy, H. E. (1999). The failure of market failure. *Journal of Policy Analysis and Management, 18*(4), 558.

斎藤純一. (2000). 『민주적 공공성』. 윤대석, 류수연, 윤미란 옮김. 서울: 도서출판 이음. 2009.

웹사이트

국회 회의록 사이트 http://likms.assembly.go.kr/record

대법원 종합법률정보 사이트 http://glaw.scourt.go.kr

대학알리미 https://www.academyinfo.go.kr

한국사학진흥재단 대학재정알리미 http://uniarlimi.kasfo.or.kr

헌법재판정보 사이트 https://search.ccourt.go.kr

부 록

<표 부록-1> 분석 대상 국회회의록 정보

연도	차수	주요 관련 안건	세부 논의사항
2008.09.08.	제278회 3차	한국대학교육협의회 업무보고	대학정보공시
2009.01.09.	제280회 1차	한국장학재단 설립 등에 관한 법률안에 대한 공청회	한국장학재단 설립
2009.02.25.	제281회 4차	한국대학교육협의회 업무보고	대학입시
2009.04.16.	제282회 3차	국립대학 재정 · 회계법안(정부 제출)에 관한 공청회	국립대학 재정 · 회계법
2009.12.01.	제284회 8차	2010년도 예산안 · 기금운용계획안	사립대학 지원 예산 삭감
2010.01.13.	제285회 6차	취업 후 학자금 상환 특별법안	취업 후 상환제
2010.01.14.	제285회 7차	취업 후 학자금 상환 특별법안	취업 후 상환제 등록금 상한제
2010.04.19.	제289회 3차	서울대법인화법*	서울대 법인화
2010.04.23.	제289회 4차	한국대학교육협의회 업무보고	입학사정관제
2010.07.06.	제292회 1차	교육과학기술부 업무보고	사학분쟁조정위원회(상지대 관련)
2010.08.23.	제293회 2차	국무위원후보자(교육과학기술부장관) 인사청문회	공교육의 범위
2010.11.08.	제294회 6차	상지대 등 분쟁사학정상화 추진 관련 청문회	사학분쟁조정위원회(상지대 관련)
2011.03.04.	제298회 2차	사립학교법 일부개정법률안	학교법인 해산 시 잔여재산 처분 특례규정
2011.03.07.	제298회 3차	고등교육재정교부금법안	고등교육재정교부금법
2011.04.12.	제299회 1차	카이스트 현 사태에 대한 현안보고	카이스트 학생 자살
2011.04.13.	제299회 2차	교육부 업무보고	고등교육재정지원 확대
		한국대학교육협의회 업무보고	대학 재정지원
2011.04.14.	제299회 3차	사립학교법 일부개정법률안	개방형이사제
2011.06.13.	제301회 1차	반값등록금 관련 현안보고	반값등록금
		서울대법인화 관련 현안보고	서울대 법인화
2011.06.14.	제301회 2차	고등교육재정교부금법안	고등교육재정교부금법
		국립대학법인 인천대학교 설립 · 운영에 관한 법률안	인천대 법인화

2011.06.20.	제301회 4차	고등교육재정교부금법안에 대한 공청회	고등교육재정교부금법
2011.06.27.	제301회 6차	국립대학법인 인천대학교 설립 · 운영에 관한 법률안에 대한 공청회	인천대 법인화
2011.08.26.	제302회 3차	사립대학 구조개선의 촉진 및 지원에 관한 법률안에 대한 공청회	대학구조조정
2011.08.31.	제302회 4차	고등교육법 일부개정법률안에 대한 공청회	시간강사법
2012.07.12.	제309회 2차	교육과학기술부 업무보고	반값등록금
2012.09.13.	제311회 1차	고등교육재정교부금법안	고등교육재정교부금법
2012.11.19.	제311회 9차	사립대학 구조개선의 촉진 및 지원에 관한 법률안에 대한 공청회	대학구조조정
2013.02.28.	제313회 3차	국무위원후보자(교육과학기술부장관) 인사청문회	대학입시
2013.04.08.	제315회 1차	교육부 업무보고	서남대학교 폐쇄, 대학재정지원(BK21)
2013.06.18.	제316회 3차	지방대학 발전지원 특별법안 / 지방대학 육성에 관한 특별법안 / 지역균형인재육성에 관한 법률안에 대한 공청회	지방대학 육성 및 지원
2013.10.02.	제320회 1차	2012년도 회계연도 결산	대학재정지원(사립대학교 자료제출 문제, 대학평가지표)
2013.12.09.	제320회 8차	고등교육법 일부개정법률안	학과 통폐합(구성원 의견수렴)
2014.02.18.	제322회 2차	교육부 업무보고	국립대학 재정 · 회계법
2014.04.09.	제323회 1차	대학구조개혁 추진방안 현안보고	대학구조개혁
2014.08.07.	제327회 2차	국무위원후보자(교육부장관) 인사청문회	지방대학 육성 및 지원, 고등교육재정교부금 등
2014.11.07.	제329회 8차	2015년 예산안(교육부 소관)	대학 재정지원 편중 현상(서울대)
2015.02.10.	제331회 2차	대학 평가 및 구조개혁에 관한 법률안	대학구조개혁(평가지표 관련)
2015.02.11.	제331회 3차	교육부 업무보고	대학구조개혁(지방대학 관련)
2015.02.24.	제331회 4차	국립대학 재정 · 회계법안에 관한 공청회	국립대학 재정 · 회계법
2015.03.02.	제331회 5차	인문학 또는 인문정신 진흥 관련 법안에 대한 공청회	인문학 진흥(국립대학의 역할)
2015.04.07.	제332회 1차	대학 평가 및 구조개혁에 관한 법률안에 대한 공청회	대학구조개혁

2015.04.10.	제332회 2차	교육부 현안업무 보고	대학구조개혁, 대학 비정규직 노동자 갈등 문제
2015.08.24.	제336회 1차	2015 회계연도 결산(교육부 소관)	대학 총장 간선제
2015.10.28.	제337회 7차	2016년도 세입세출예산안(교육부 소관)	대학 총장 간선제
2016.06.28.	제343회 2차	교육부 및 소속기관 업무보고	정부 재정지원사업, 대학 총장 간선제, 상지대 사태, 대학구조개혁(지방대학 육성 및 지원 관련)
2016.06.30.	제343회 4차	교육분야 산하기관 및 유관기관 업무보고	대학 총장 간선제, 대학구조조정
2016.07.11.	제343회 6차	2015회계연도 결산(교육부 소관)	대학구조조정, 정부 재정지원사업
2017.02.08.	제349회 1차	교육부 업무보고	대학재정지원사업(서울대 관련)
2017.03.23.	제350회 1차	교육부 현안보고	대학구조개혁(지방대학 육성 및 지원 관련), 서울대학교 시흥캠퍼스 관련
2017.06.29.	제351회 5차	국무위원후보자(부총리 겸 교육부장관) 인사청문회	공영형 사립대
2017.06.30.	제351회 6차	국무위원후보자(부총리 겸 교육부장관) 인사청문회	고등교육재정교부금법, 명지대 사태
2017.08.21.	제353회 1차	교육부 소관 현안보고 / 2016회계연도 결산	대학 입학금 폐지
2017.09.18.	제354회 1차	교육부 및 교육부 소속기관 업무보고	비리사학, 지방대학 육성 및 지원
2017.09.20.	제354회 3차	교육부 및 교육부 소속기관 업무보고	총장 간선제
2018.02.27.	제356회 1차	교육부 소관 업무보고	고등교육재정교부금법
2018.08.21.	제363회 1차	2017회계연도 결산 / 교육부 소관 업무보고	공영형 사립대
2018.09.19.	제364회 2차	국무위원후보자(부총리 겸 교육부장관) 인사청문회	공영형 사립대
2018.11.08.	제364회 6차	2019년도 예산안	공영형 사립대

*서울대법인화법의 경우 상정된 안건은 아니나, 위원의 발언에 관련 논의가 있었음

세션 9-3

국내 대학 자유전공 제도의 가능성과 한계 탐색

민윤경(한국교육개발원)

요 약

본 연구는 국내 대학에서 도입한 자유전공 제도의 특징을 통해 가능성과 한계를 탐색하려는 목적으로 수행되었으며, 이를 위해 교수 3명과 학생 4명을 면담하였다.

면담을 통해 파악한 자유전공 제도의 의의와 가능성은 기초 교양 교육 강화, 적성 및 전공 탐색 기회 제공, 자유로운 전공 선택을 통한 자율성 획득으로 나타났으며, 반면 자유전공 제도 도입이 역으로 인문사회학의 위기를 보여준다는 점, 체계적 교육과정이 부재한다는 점, 자유전공 제도 하에서 교수의 역할로서 학생 관리와 상담이 기대된다는 점 등에서 자유전공 제도를 원활하게 운영하는 데 있어 제한점으로 파악되었다. 이러한 제한점이 나타나는 근본적인 원인과 이에 대한 해결책에 대해서는 결론 및 제언 부분에서 논의하였다.

[주제어] : 학부교육, 자유전공학부, 자유전공 제도

Ⅰ. 서론

우리나라에서 자유전공 제도를 처음으로 도입한 대학은 한동대학교라고 할 수 있다. 한동대학교는 개교하던 1995년부터 신입생 전체를 전공을 정하지 않고 선발하는 무전공 입학제를 운영하였다. 그 무렵 다른 대학들도 학생들의 전공 선택권을 좀 더 폭넓게 제공하기 위해 학부 단위 신입생 선발을 준비하긴 했지만, 전공을 정하지 않고 입학하여 문과·이과 계열에 상관없이 전공을 선택하도록 하는 한동대학교의 시도는 당시에는 다소 파격적인 것으로 여겨졌다.

이후 2000년대 후반 국내 몇몇 대학에서 전공을 정하지 않고 학생을 선발하는 자유전공 제도를 도입하기 시작하였다. 이러한 자유전공 제도 도입의 이면에는 학부에 있던 법학과를 없애고 로스쿨을 도입하기로 하면서 법대 정원을 활용해야 했던 문제가 있다(손동현, 2008; 홍혜경 외, 2008). 그러나 이후 로스쿨과 관련이 없는 대학들까지 학생들에게 전공을 선택하도록 하는 학과나 학부를 도입하였는데 대학알리미 조사 결과 2020

년 현재 자유전공학부를 운영하는 대학은 약 49개, 학과는 74개에 달하는 것으로 파악된다.

일부 언론에서는 자유전공학부 도입 10년이 지난 현재 그 실효성이 의심되며 대부분의 학교가 폐지하고 있다며 비판하기도 하였지만[1] 2019학년도 강원대가 자유전공학부를 신설하고 한국과학기술대(KAIST)가 무전공 선발제를 시행하기로 하는 등 대학들은 학생들에게 전공을 유연하게 선택하도록 하는 데에 지속적으로 관심을 보이고 있다.

이처럼 많은 대학들이 자유전공학부를 운영하고 있으며 이에 대한 학생들의 관심 및 수요 또한 꾸준한 것으로 보이지만 자유전공 제도에 대한 학문적 연구는 많지 않다. 지금까지 행한 자유전공 제도에 대한 대부분의 연구는 자유전공 제도 하에서 학부 교육이 나아가야 할 방향에 대한 선언적 성격을 지니거나 자유전공 제도를 전체적으로 조망하기보다는 몇 가지 특징들을 개별적으로 탐색하는 데에 머문다는 한계가 있다. 예를 들면, 선행 연구들은 체험학습이나 학생 설계, 융합 연구와 같은 자유전공학부 내 일부 과정에 대한 연구들(신의항, 2009, 2012; 안지연, 2016)이 대부분이며 그 외에 자유전공학부를 대학 전체로 확대하고 학부 교육 기간 내내 자유교양교육을 실시하는 한국형 리버럴아츠칼리지 설립과 관련한 몇몇 논의들이 있을 뿐이다(백승수, 2018; 손승남, 2017a, 2017b; 최병문 외, 2017). 이에 본 연구는 국내 대학에서 도입하고 있는 자유전공 제도의 특징과 함께 그 가능성과 한계를 탐색하려는 목적으로 수행되었다. 본 연구에서 제기하는 구체적인 연구 문제는 다음과 같다.

1) 국내 대학의 자유전공 제도가 갖는 의미와 긍정적인 효과는 무엇인가?
2) 국내 대학 자유전공 제도의 한계점 및 개선점은 무엇인가?

Ⅱ. 이론적 배경

1. 자유전공 제도

미국의 리버럴 아츠 칼리지는 영국의 고대 옥스퍼드(Oxford) 및 캠브리지(Cambridge) 대학교가 대표하는 엘리트 형태의 학부 교육을 본따서 만들어졌다(Astin, 1999). 19세기 초까지 옥스퍼드와 캠브리지로 대표되는 유럽의 대학교육은 분과학문이나 전문지식이 아니라 보편적 이성과 일반지식을이 추구하였다(조효제, 2013). 전통적 인문교양 교육을 기반으로 하고 그에 더하여 신학·의학·법학 등 전문적 직업 교육이 이루어진 것이다.

---

1) 출처: 아주경제, “자유전공학부 도입 10년...기능 ‘유명무실’ 폐지 수준 전락”, 2019. 03. 24 기사

‘Liberal Arts’는 인문학과 자연과학을 아우르는 기초학문을 지칭하며, 리버럴 아츠 칼리지는 인문, 사회, 자연과학의 기초학문으로 구성된 학부 중심 대학을 의미한다(백승수, 2018). 리버럴 아츠 칼리지 입학생은 전공을 정하지 않고 대학에 입학하여 1년 동안 다양한 인문, 사회, 자연과학과 관련한 교과목을 수강하며 자유 교양 지식을 탐색하고 2학년이 되면서 자신이 전공할 학문을 결정(declare)한다. 오랜 기간 미국의 리버럴 아츠 칼리지는 자유 교육의 가치를 신봉해 왔으며 이로 인해 인문학, 수학, 자연과학, 사회과학의 핵심 분과 학문들이 중요한 위치를 차지할 수 있었다(Scott, 2015). 미국의 리버럴 아츠 칼리지는 상대적으로 규모가 작고 학생 1인당 교수 수가 많고, 학부 교육을 강조하며 대부분 정주 대학(residential college)이라는 특징을 갖고 있다.

한편, 미국의 종합대학도 처음에는 리버럴 아츠 칼리지와 마찬가지로 비판적 사고 능력을 갖춘 전인적 인간을 양성하여 사회에 기여하고자 하는 목적으로 설립되었다. 그러나, 1862년 모릴 법(Morill Act) 통과와 함께 미국 모든 주에 기술을 갖춘 노동력에 대한 수요를 충족시키기 위해 토지를 무상으로 받는 랜드 그랜트 대학교(land-grant university)가 설립되면서 기계와 실용 학문 육성이 강조되기 시작했다. 대학은 교사, 성직자, 변호사, 의사를 양성하고 농업과 공업과 관련한 연구를 통해 궁극적으로는 사회의 경제적·정치적 발전에 도움이 되고자 하였고(Kerr, 2001), 1970년 이후에는 경영, 엔지니어링, 건강, 컴퓨터 과학 등의 실용학문이 유행하기 시작했다(Scott, 2015). 이로써 미국에서는 기초학문을 강조하는 리버럴 아츠 칼리지형 대학 모델과 직업 프로그램에 특화된 대학 모델이 공존하게 되었다.

이처럼 미국의 리버럴 아츠 칼리지에서는 신입생 전체가 전공을 정하지 않고 입학하여 특정 기간 동안 자유롭게 순수 학문을 탐색하고 이후 자유롭게 전공을 선택하는 ‘자유 전공선택’이 제도화되어 있다. 리버럴 아츠 칼리지에서는 전공 선택이 직업 선택과 직접적인 관련을 갖지 않는다. 학부 교육은 전인적 능력을 갖춘 폭넓은 교양교육으로서의 의미를 갖는 것이지 특정 전공에 대한 깊이 있는 지식과 기술 획득을 위한 것이 아니기 때문이다. 직업적·학문적 전문성 획득은 대학원 교육 단계에서 이루어져야 할 것이기 때문에 학부 과정에서 전공 필수 같은 교육과정 역시 불필요한 것으로 여겨진다(Bok, 1974). 즉, 미국 리버럴 아츠 칼리지의 자유전공 제도는 학생들에게 전공을 자유롭게 ‘선택’하도록 하는 것 자체에 그 주된 목적이 있다기보다는 학생들에게 좀 더 다양한 자유교양교육을 실시하기 위해 자유롭게 다양한 학문분야를 ‘탐색’하도록 하는 데에 주목적이 있는 것이라 볼 수 있다.

2. 국내 대학의 자유전공 제도 운영 현황

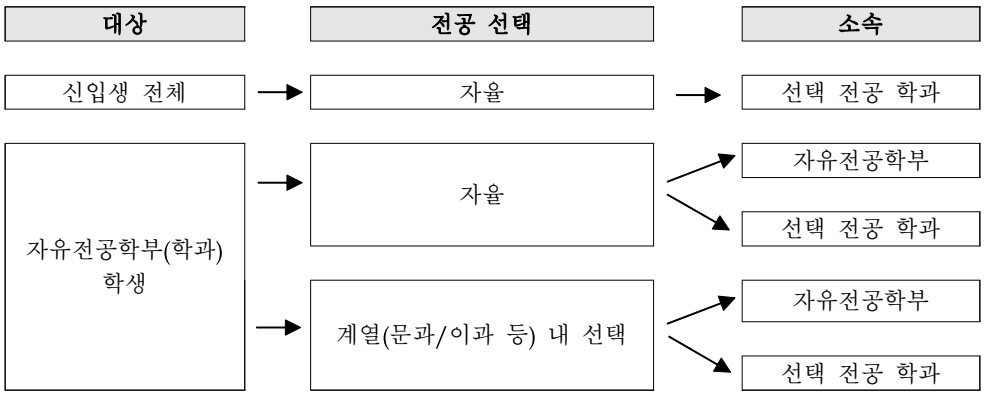
대학알리미를 통해 살펴본 결과 국내 대학에서 자유전공, 자율전공 등의 명칭을 학과나 학부명에 사용하여 자유전공 제도를 운영하는 대학은 2020년 6월 기준 총 48개 대학, 74개 학부(학과)인 것으로 확인된다.

<표 1> 2019년 자유전공학부 신설 및 폐지 현황

	유지	변경 및 분리	통합	신설	폐과	전체 운영 학과
2019년	53	16	1	4	3	74

출처: 대학알리미

운영 대학 수는 48개인데 학부 및 학과가 74개라는 것은 계열을 구분하여 운영하는 대학이 많다는 것을 의미한다. 즉 국내 대학들은 인문·사회, 자연계열을 분리하기도 하고, 인문·사회 계열의 특정한 분야만 자유전공학부로 한정하기도 하는 등 다양한 방식으로 자유전공 제도를 활용하고 있다. 대학들이 자유전공 제도를 운영하는 방식을 이해하기 위해 이를 그림으로 제시하고 각각의 특징을 살펴보고자 한다. 국내 대학의 자유전공 제도는 대상, 전공 선택 방식, 전공 선택 후 소속이 어디인지에 따라 다음과 같이 나타난다.



[그림 1] 국내 대학의 자유전공 제도

먼저, 미국 대학처럼 입학생 전체를 대상으로 자유전공 제도를 실시하는 대학이다. 여기에는 카이스트, 대구경북과학기술대, 한동대 등이 해당된다. 말 그대로 입학생 전체를 전공을 정하지 않고 선발하여 전공 탐색 기간을 마친 후에는 자유롭게 전공을 선택할

수 있도록 한다.

둘째, 특정 학과 혹은 학부를 두어 일정한 정원만을 선발하여 그 학생들만 자유롭게 전공을 선택하도록 하는 형태이다. 다만 이 경우에도 계열 구분 없이 전공을 선택할 수 있다고 하더라도 자격증을 발급하는 전공(의대, 약대, 간호대, 수의대, 사범대 등)은 택할 수 없다. 여기에서 다시전공 선택 후 소속이 무엇이냐에 따라 둘로 나뉘어지는데 하나는 학생들이 졸업할 때까지 자유전공학부에 소속으로 남는 경우, 다른 하나는 1학년을 마친 후 자신이 원하는 전공에 소속되는 경우이다.

셋째, 특정 학과 혹은 학부를 두어 일정한 정원만을 선발하여 그 학생들만 전공을 선택하도록 한다는 점에서 두 번째와 유사하나 전공 선택이 문과/이과 혹은 국제학부 등 계열이나 단과대학 내에서만 가능한 형태이다. 이 역시 전공 선택 후 자유전공학부에 소속되는 경우와 선택 전공 학과에 소속되는 경우로 나뉜다.

Ⅲ. 연구 방법

1. 연구 대상자

본 연구는 국내 대학 자유전공 제도의 가능성과 한계를 탐색하는 것을 목적으로 하며, 이를 위해 자유전공학부 소속 교수 3명과 학생 4명을 대상으로 면담을 실시하였다. 자유전공 제도의 긍정적 측면과 부정적 측면을 모두 살펴보기 위해서는 교수와 학생의 의견을 모두 들을 필요가 있다고 판단하였기 때문이다. 면담 참여자는 총 5개 대학의 7명이며, 면담 대상자의 구체적인 정보는 <표 2>에 제시된 것과 같다.

<표 2> 면담 대상자

연번	구분	성별	소속대학	학과	본문 제시
1	교수	남	A대학	자유전공학부	A대학 교수
2	교수	남	B대학	자유전공학부	B대학 교수
3	교수	남	C대학	자유전공학부	C대학 교수
4	학생	남	A대학	자유전공학부	A대학 학생1
5	학생	여	A대학	자유전공학부	A대학 학생2
6	학생	남	D대학	자율전공학부	D대학 학생
7	학생	여	E대학	기초학부	E대학 학생

2. 자료 수집 및 분석

면담 대상자는 2019년 12월 개최된 자유전공학부 연합 세미나에 참석했던 교수들을 개별적으로 컨택하여 인터뷰를 수락한 교수를 대상으로 선정하였으며, 학생의 경우는 주변인들에게 소개를 받아 면담을 진행하였다. 코로나 19 상황에서 면담은 면담 대상자의 동의 하에 모두 온라인으로 진행되었다. 교수 면담은 48분에서 60분 정도, 학생 면담은 약 30분 정도 소요되었다. 교수들의 경우 자유전공학부 설립 배경과 교육과정 구성 등에 관해 질문하다보니 면담 시간이 학생보다 더 많이 소요되었다. 면담은 질문지를 바탕으로 면담 도중 궁금한 점이 생기면 추가 질문하는 반구조화된 방식으로 진행되었다. 교수와 학생 각각의 대략적인 면담 질문은 <표 3>에 제시한 바와 같다.

면담을 마친 후 연구자는 면담 내용을 모두 전사하였다. 이후 전사한 내용을 읽으면서 연구 주제와 관련이 있는 내용을 1차로 코딩하고, 2차로 코딩한 내용을 범주화하였다.

<표 3> 면담질문지

구분	면담 질문
교수	- 자유전공학부의 설립 취지 및 교육목적 - 설립 시 학내 논의 과정 - 자유전공학부가 필요한 이유 - 우리나라 학부교육에서 자유전공학부의 의미 - 교육과정 - 제반 인프라 - 자유전공학부 운영의 한계점 및 개선 방안
학생	- 자유전공학부에 진학한 계기 - 다른 전공과 비교했을 때 장점과 단점 - 교육과정에 대한 의견 - 교수진에 대한 의견 - 전공선택 시점, 절차 등 행정적 측면에 대한 의견 - 자유전공 제도의 장점과 단점 - 향후 진로와 자유전공 제도가 진로에 미친 영향

Ⅳ. 연구 결과

면담을 통해 국내 대학 자유전공 제도는 다음과 같은 의의와 가능성 및 한계를 가지는 것으로 나타났다. 그 내용들을 차례로 살펴보면 다음과 같다.

1. 자유전공 제도의 의의와 가능성

가. 기초 교양 교육 강화

자유전공 제도를 운영하는 많은 대학들이 내세운 교육목표 중 하나가 바로 기초 교양 교육 강화이다. 대학들은 자유전공 제도의 목표를 '폭넓은 교양 및 기초학문 수강', '교양교육 및 인성교육을 통해 신뢰받는 지성인 및 사회 구성원으로서의 자질 배양', '깊이 있는 기초 교육 강화', '기초교양교육과 자유교양교육을 통한 역량 함양' 등이라고 밝히고 있다. 이는 면담에서도 확인할 수 있었다.

> 뭐 교육 취지랄까 이런 점들은 ***이제 1학년 때 교양 과목, 기초소양 교육, 그리고 본인의 관심과 적성에 맞는 전공과 진로 탐색해서 가장 적합한 전공 선택.. 2학년부터는 본래 전공 위주 수업으로 가는 거고.*** 사실상 우리는 1학년만 운영하는 거죠. 저희는 그런 걸 포커스로 내세우고 있습니다. 뭔가 자유로운 선택, 그리고 추가로 얘기한다면 ***교양을 좀 더 넓혀주고 또 인생과 사회에 대한 깊이 있는 이해에 대한 기회를 제공한다.*** 왜냐하면 전공만 하다 보면 또 폭넓은 건 부분에 대한 것이 약해질 수 있으니까 그런 다음에 전공을 선택해라 그런 측면이죠. (B대학 교수)

이를 위해 많은 학교들이 '주제탐구세미나' 혹은 '창의융합세미나'와 같은 수업을 개설하여 운영하고 있있기도 하지만 적극적으로 학생들을 위해 특별한 교육과정을 마련하기보다는 기존에 마련된 다양한 분야의 교양 수업들을 듣게 하는 방식으로 운영하는 학교도 많다.

나. 적성 및 전공 탐색 기회 제공

교수와 학생이 꼽은 자유전공 제도의 두 번째 장점은 적성 및 전공 탐색 기회 제공이었다. 2000년대 이후 국가 교육과정은 학생의 진로 탐색을 강조하는 방향으로 개정되었다(정윤경 외, 2021). 그럼에도 불구하고 여전히 많은 학생들이 중고등학교 시기에 자신의 적성과 흥미에 대해 충분히 탐색하기보다는 입시교육에 몰두할 수밖에 없고 학과보다는 대학을 보고 진학을 하는 것이 현실이다. 또한, 자신에 대해 충분히 탐색하지 않고

전공을 선택한 경우 흥미 및 학습동기 저하가 일어난다(김성일, 2004). 이러한 학생들에게 대학 입학 후 적성 및 전공을 충분히 탐색할 수 있는 기회가 주어진다는 것은 매우 큰 의미를 갖는다.

> 많이 도움이 되죠 많이 도움이 되고.. 그 도움의 종류가 두 가지인데. 전공 선택하는 데에는 ***자기 진로, 자기 인생 계획을 세우고 진로를 선택하는 데에는 굉장히 큰 도움이 되죠.*** (C대학 교수)

> 전공을 자유롭게 선택을 할 수 있기도 했고 ***또 고등학교 때 제가 생기부 준비하고 이러면서 좀 관심 분야에 대해서 찾아 보니까 과연 제가 지금 관심있어하는 거를 4학년까지 쭉 밀고 나가고 대학원도 5년 6년 있고 그래야 될 텐데 그 기간 동안 이 일만 하면서 제가 지낼 수 있을지 그런 거에 대한 좀 의문심이 있어서*** 일반적인 대학들은 그런 쪽으로 선택을 하면은 좀 힘든 경우가 많으니까 이런 쪽으로 선택한 것도 있고요. (E대학 학생)

면담을 통해 이러한 기회가 실제로 학생들의 향후 전공 및 진로 선택에 영향을 준다는 것이 언급되었다. 학생들이 입학하면서 염두에 두었던 전공과 1년 후 선택한 전공 간의 상관성이 낮아진 것이다. 이는 다시 말해 1년 간의 전공 탐색 기간이 학생들의 실제 전공 선택에 의미있는 시간이었음을 보여준다.

> 지금 자유전공학부도 예전에 그런 연구를 한 적도 있습니다. ***고 3때 선택한 전공과 자유전공학부 들어와서 선택한 전공이 얼마나 일치하는지. 자체 연구가 있는지 모르겠는데 상관성이 생각보다 낮아졌습니다.*** 그럼 1년 동안 변화가 많았다는 거겠죠. 그렇게 하지 않으면 모두가 경제학과 가고 모두가 컴퓨터 공학과 가지 않을까 그런 생각을 하게 되고 그런 생각에 변화를 주지 않으면 그럼 또 염려대로 운영될 거고 그렇게 운영이 되면 주변에 있는 사람들이 실패했다고 하겠죠. 그런 문제였던 것 같아요. (A대학 교수)

다. 자유로운 전공 선택을 통한 자율성 획득

전공은 대학생활뿐만 아니라 인생 전반에 큰 영향을 미친다(김기욱, 2012). 전공을 선택하는 데에는 전공에 대한 전망, 졸업 후 취업분야, 자신의 적성, 흥미, 주변인의 추천, 성적 등 다양한 요인이 영향을 미치는 것으로 알려져 있다(박우정·최바올, 2020). 그런데 많은 학생들이 성적 때문에 원하는 전공을 포기하고 대학에 진학하는 경우가 빈번하다. 그러나 자유전공 제도는 학생들이 1년간 충분히 여러 가지 요인을 탐색한 후 자유롭게 전공을 선택하도록 함으로써 학생 스스로 자율성을 발휘하도록 보장한다는 점에서 의미를 갖는다는 것이 면담을 통해 확인되었다.

> 사실 고딩 때 아무리 생각을 해봐도 대학 전공이 나랑 맞을지 안 맞을지 절대 판단할 수가 없다고 생각을 하거든요. 왜냐하면 그 전까지 그런 공부를 해 본 적도 없고 어떤 식으로

공부하는지도 모르니까. 그래서 대학에 와서 좀 시간을 갖고 진짜로 알아볼 수 있잖아요 저도 실제로 그런 식으로 버린 전공이 여러 개 있는데. 그런 제도가 당연히 나쁜 점이 있나? 당연히 다른 과보다 훨씬 좋다고 생각하고.. 심지어 성적 제한이 없잖아요 성적에 맞춰서 복수전공을 어쩔 수 없이 다른 친구들은 고르던데 ***저희는 진짜로 하고 싶은 전공을 할 수 있으니까.. 그냥 진짜 말도 안 되게 좋다고 생각하고..*** (A대학 학생 1)

자유전공 제도가 아니었다면 입학할 때에는 자기 고등학교나 수능성적에 맞춰서 전공을 골랐을 것이고 대학교에 와서 복수전공을 하는 경우에는 자기 학점에 맞춰서 전공을 골라야 하잖아요 현실적으로. ***근데 자유전공 제도가 있기 때문에 성적에 제한 없이 전공을 고를 수 있는 거잖아요.*** (A대학 학생2)

우리나라의 경우, 교육과학기술부 역시 자유전공 제도의 기본적 취지를 학생들에게 학문 탐색의 기회를 제공함으로써 원하는 전공을 선택할 수 있도록 도와주려는 것이라는 점을 분명히 밝히고 있다(오은주, 2019). 이러한 점에서 자유전공 제도는 제도의 도입 취지는 충분히 발휘하고 있으며 이러한 과정에서 학생들은 스스로 원하는 것을 선택하며 자율성을 획득한다는 점에서 자유전공 제도의 의의를 찾을 수 있다.

2. 자유전공 제도의 한계

앞에서 살펴본 바와 같이 자유전공 제도는 기초 교양 교육 강화, 적성 및 전공 탐색 기회 제공, 자유로운 전공 선택을 통합 학생의 자율성 보장 등의 긍정적 측면을 갖는다. 그러나 동시에 면담을 통해 자유전공 제도의 한계 역시 발견할 수 있었다. 여기에서는 현재 우리나라 대학의 자유전공 제도가 갖는 한계점에 대해서 살펴보고자 한다.

가. 인문 중심 교육과정: 인문사회학의 위기?

교수 및 학생들은 자유전공 제도 하에서 이루어지는 교양 교육이 '인문학 중심'으로 이루어지고 있다는 것을 문제점으로 지적하였다. 실제로 '교양 교육'이라고 했을 때 이는 인문학만을 의미하지 않는다. 수학, 과학 등 이과계열의 순수학문을 모두 포함한다. 그러나 우리나라 자유전공 제도 하에서 교양 교육은 인문학을 의미한다.

(교육과정은) 주로 인문쪽으로 집어넣어놨어요. 뭐 긍정적으로 보면 자연계를 가더라도 인문학적 소양이 좀 필요하다는 점에서는 긍정적이고요 또 반대로 보면 인문계 갈 애들한테도 공학적인, 자연계적인 필수가 있으면 더 좋았을 수도 있는데.. ***어쨌든 현재 그렇게 결정된 것은 예전에 이 과정을 만드신 분들이 아마 인문계적 소양을 강조하신 분들로 봐야겠죠.*** (B대학 교수)

> 저는 이제 문과니까 별로 불만을 가지고 그런 적이 없었는데 ***이과 친구들이 들을 수업이 없다 라고 불평하는 경우를 종종 봤구요.*** (A대학 학생1)

> 어떻게 말하면 제일 기본적인 문제는 수업이 너무 다양하지 못하다 라는 게 문제고.. ***누가 봐도 이제 확실히 모든 게 문과 쪽으로 치우쳐 있다 보니까 굉장히 힘든 건 사실입니다. 근데 그것도 이해가 되는 게 이공계 교수님들이 굳이 자전에 와서 교수를 할 이유는 없죠. 랩이 없는데..*** 그래서0 이해는 됩니다. (A대학 학생2)

그렇다면 그 이유는 무엇일까? 그 이유는 크게 두 가지로 정리할 수 있다.

첫째, 학부 교육과 대학원에서의 연구가 분리되지 않은 우리나라의 고등교육 체제 때문이다. 특히 연구에 중점을 둔 이공계 교수는 학부만 있는 자유전공학부에서 학생들을 가르치는 게 큰 메리트가 없다.

둘째, 자유전공 제도의 인문 중심 교육과정은 역설적이게도 우리나라 대학이 현재 맞이하고 있는 인문학의 위기를 보여준다.

> 지금 재작년, 한 4, 5년 전부터 자유전공학부가 대거 늘어나지 않습니까. 늘어나는 이유 중 하나가 인문대학, 지방에.. 지방 국립대도 마찬가지입니다. 이런 인문대들, 사회대들이 결국 학생 충원을 못 하거든요. 그러면은 학생 충원은 못 하고 그 다음에 이제.. 교수들은 남아 있고.. 이런 때 제일 만만한 게 어떤 식으로든 구조조정을 해야되니까. 그런 부분들이고. 그래서 이제 어쩌면 OO대에서 자유전공학부는 지금 이제 문과대학의 그냥 직설적으로 얘기하면 단계적으로 폐과가 될 거거든요. ***지금 제일 폐과될 가능성이 높은 게 ○○학과, ○○학과는 조금 다른데. ○○학과가 지금 ○○○○학과에 흡수가 되거나 폐과가 되거나 둘 중에 하나. 지방대 ○○학과는 다 그런.. 저 사람들을 어떻게 할 거냐 저 사람들을 아마 자유전공학부로 데리고 와야 될 거 같아요 교수들을. 그래서 저희는 가만 있어도 교수들은 자꾸 늘어날 겁니다.*** 그 다음에 새로 누구를 뽑을 수 있는 상황이 아닙니다 학교 기존 교수들을 받아들여야 되는 상황이고. (C대학 교수)

물론 모든 대학이 다 그런 것은 아니겠지만 일부 대학을 제외한 많은 대학이 현재 학생 충원이 점차적으로 더 어려워질 것으로 예상되는데 그 중에서도 취업이 어려운 인문사회계열은 더더욱 그 어려움이 커져 폐과 절차가 진행되면 어쩔 수 없이 남는 교수가 자유전공학부로 흡수될 수밖에 없다는 것이다. 자유전공 제도에서 강조하는 인문학 교육의 강조의 이면에는 우리나라 대학의 인문학의 위기라는 역설적인 상황이 자리잡고 있다.

나. 체계적 교육과정 부재

교육과정은 대학교육의 핵심이라 할 수 있으며 대학교육의 경쟁력은 교육과정 개혁을 통해 달성될 수 있다(김혜숙, 2004; 최미리, 2000)는 점에서 각 전공의 교육과정은 매우

중요하다. 그러나 면담대상자들은 자유전공 제도가 체계적인 교육과정을 마련하지 않고 있다고 지적하였다.

> 바꿔볼 수는 있는데 이게.. 바꾸려면 여기에 대한 또 심도 있는 평가를 들어가야 되는데.. 현재 상황에서는 그.. 뭐랄까 이.. 자유전공학부에 대한 어떤 그.. 기본적인 운영은 하지만은. 기본적인 운영은 하지만은 어.. 그.. ***이게 학생들이 여러 해 동안 공부하는 게 아니기 때문에 1년 단위로 운영하다 보니까 당장의 그 어떤 문제점 지적 이런 것은 크지 않아서 아마 저희가..*** 그리고 또 저희 같은 경우는 이공계적인 교육과정 개선은 교양 과목이 활발하게 하고 있어요. ***상대적으로 뭐 자유전공학부의 필요성과 요구는 적다고 할 수 있죠. 교육과정에 대해서.*** (B대학 교수)

> 주제탐구세미나 원 투 쓰리, 그리고 주제탐구세미나에서 주제 심화 세미나로 갈 때 뭔가 이름만 들으면 같은 주제로 더 자세하게 다루는구나 라는 생각이 드는데 그게 전혀 전혀 전혀 아니잖아요. 그냥 매학기 어떤 교수님이 수업을 여시는지 그리고 그 교수님의 전공과 요즘 관심사가 뭔지에 따라서 학생들은 전혀 주제를 예측 할 수 없고 강의계획서가 나와야 알 수 있는 구조인 것 같아서.. ***사실 자유전공학부에 교육과정이 있나 라는 생각을 했어요. 그냥 수업이 있는 거지 과정이 있나 라는 생각이..*** (A대학 학생2)

> 외국에는 리버럴아츠칼리지도 많고 옛날에 3학 4과 그런 것도 막 하고.. 사실 그거랑 좀 거리가 먼 거 같고 일단 교육과정 자체는 학생들한테 좀 부담을 좀 지워주는.. 18학점이다 보니까 복수전공 반 정도 하는 느낌이 크기도 하고.. 개별 수업은 질이 좋기도 한데 ***이게 커리큘럼이 좋다 라고 얘기를 하려면 2년 3년 정도 꾸준하게 좋아야 되는데 들쑥날쑥 가는 경우가 많아서 이거를 커리큘럼이 좋다 하라고 얘기하기에는 조금 좀 그런 점은 있는 거 어폐가 좀 있는 거 같아요.*** (A대학 학생1)

한 학생은 자유전공 제도에 '교육과정'이라고 할 만한 것이 있는가라고 반문하기도 했다. 활용 가능한 교수들이 그때 그때 개설한 수업이 있을 뿐인 것 같다는 학생의 지적은 부인할 수 없는 자유전공 제도의 현실이었다.

그 근본적인 원인으로 자유전공 제도가 대학 내 대학처럼 대학 학부 교육의 전체 시스템이 아닌 하나의 학과 또는 학부로 운영되는 것을 지목할 수 있다. 그렇기 때문에 자유전공 제도를 운영할 교수를 별도로 뽑고 수업은 그 교수의 세부 전공에 맞춰 개설되는 식으로 운영되는 것이다. 또한, 많은 대학이 1년 동안만 학생들을 지도하는 시스템으로 운영하고 있어 장기적인 관점에서 학생들의 진로에 도움이 되는 교육과정을 연구하여 마련하는 데 부담을 느낀다. 지난 십년 동안 전체 대학의 자유전공 제도 운용 현황을 살펴봤을 때, 신설하고 폐지하고 통합·변형하는 대학이 많으며 이는 자유전공 제도의 지속이 불안정함을 의미하는 바 이 또한 대학이 체계적 교육과정을 마련하는 데 부담을 느끼는 요인으로 작용할 것이다.

다. 교수 역할의 변화?: 관리와 상담

자유전공 제도 하에서 교수들은 전통적인 교수들과 다른 역할을 수행해야 한다. 한 교수는 자유전공 제도 하에서 교수의 역할을 학생 '관리'라고 단언하였다. 자유전공 제도 자체가 학생들의 전공 탐색 및 선택에 보다 방점을 두고 있는 제도이므로 학생들은 교수들이 이러한 부분에 적극적으로 도움을 주기를 기대한다. 그러나 학생들은 정작 이러한 부분에서 지도교수의 도움을 별로 받지 못한다며 불만을 토로했다.

> ***(교수의 역할은) 관리죠 뭐. 하는 일은 단도직입적으로 말씀드리면 자퇴 및 휴학 방지입니다.*** 그래서 이제 이 사람들한테 신입생 세미나라고 하는 수업이 있는데 이 수업은 학점을 안 주는 수업입니다. 비교과 활동이라고 하는데 이 수업에서 학생들하고 여러 가지 이야기를 하죠. (C대학 교수)

> 지도교수가 배정되긴 하는데 교류가 잘 없어요. 물론 제가 신청해 가지고 상담 하고 이러면은 할 수는 있겠지만.. ***학교에서 적극적으로 상담 기회를 만들어 준다든가 그런 건 없었던 것 같아요.*** (D대학 학생)

> 지도교수 제도가 있긴 한데 저희가 그 명칭은 생활 멘토교수긴 하거든요. 근데 사실 그 그게 1학년에 딱 입학할 때 처음 되는 거고 그리고 그게 관련 그.. ***자신이 희망하는 과랑 비슷한 교수님으로 배정이 되는 게 아니어서 사실 이제 그렇게 크게 만날 일은 없었어요.*** (E대학 학생)

소수의 교수들이 학생들의 다양한 관심사를 모두 포용하는 것은 분명 한계가 있을 것이다. 그러나 자유전공 제도의 도입 취지 등을 고려했을 때 자유전공 제도 하에서 요구되는 교수의 역할과 전통적인 교수의 역할과는 차이가 있으며 이는 자유전공 제도가 보다 효과적으로 운영되는 데 한계점으로 작용될 것이다.

Ⅴ. 결론 및 논의

국내 대학의 자유전공 제도가 가진 의의와 긍정적인 효과 및 한계점과 개선점을 모색하고자 한 본 연구에서는 기초 교양 교육 강화, 적성 및 전공 탐색 기회 제공, 자유로운 전공 선택을 통한 자율성 획득 등의 측면에서 자유전공 제도가 긍정적인 면이 있음을 발견하였다. 반면 인문 중심 교육과정으로 이루어진 자유전공 제도의 교육과정은 역설적으로 국내 대학이 처한 인문사회학의 위기를 보여주었고, 체계적 교육과정이 부재하였으며, 교수에게는 관리와 상담이라는 역할이 기대되고 있으나 학생들은 전공 선택과 관련하여 지도교수의 관리 및 지도를 충분히 받고 있지 못하고 있다고 인식하는 것으로

나타났다.

국내 대학의 자유전공 제도는 왜 이러한 한계점을 가지는가? 그 원인은 크게 두 가지로 볼 수 있다. 첫째, 국내 대학은 학생 유치의 수단으로 자유전공학부를 설립하는 측면이 있다. 이는 학생 유치에 어려움을 겪는 지방 사립대가 특히 그러한데 이러한 대학들은 자유전공학부를 위해 교수를 새로 채용하는 대신 학생 모집에 어려움을 겪는 인문사회전공을 폐과하면서 갈 데 없어진 교수들을 자유전공학부로 흡수하고, 체계적인 교육과정을 마련하기보다는 학생들이 전공을 자유롭게 탐색할 수 있는 기회 및 시간을 주는 것 정도에 자유전공 제도의 의의를 둔다.

둘째, 몇몇 대학을 제외하고 대부분의 국내 대학은 자유전공 제도를 대학 전체의 시스템으로 도입한 것이 아니라 대학 내 대학, 즉 학부나 학과로 설립하였다. 우리나라 대학은 학과 중심주의가 강한데 학과중심주의가 만연한 대학에 자유전공학부는 모순적인 제도이기 때문에 대학 내에서 행정적·문화적으로 계속해서 불협화음을 양산할 수밖에 없다. 학생들은 자유가 좋으면서도 소속감이 없다고 불안해하고, 대학은 전공을 자유롭게 선택할 수 있다고 했지만 학과별로 수업 수강 신청 인원을 정해놓아 사실상 수업 선택을 자유롭게 하지 못하는 등의 문제점이 계속 생기는 것은 학부나 학과 단위에서 도입한 자유전공 제도가 학과 단위로 운영되는 우리나라 대학 운영에 맞지 않는 제도이기 때문이다.

이러한 한계점을 보완하고 자유전공 제도가 본래의 취지를 발현하기 위해서는 학과나 학부 단위보다는 미국의 리버럴 아츠 칼리지처럼 전체 학생을 대상으로 자유전공 제도를 실시할 필요가 있다. 이러한 조건 하에서만 교육과정 마련, 교수의 학생 지원 시스템 등이 적극 마련될 수 있을 것으로 보인다.

참고문헌

김기욱(2012). 대학생의 귀인성향과 학과 선택 시 우선 고려사항에 따른 학과적응에 미치는 요인. 한국산학기술학회논문지, 13(2), 694-700.

김성일(2004). 학습에 대한 내재동기이론. 성곡논총, 35(1), 603-654.

김혜숙(2004). 지각된 학교학습 환경과 직업전망이 대학생활만족과 학업성취에 미치는 영향. 청소년학연구, 11(3), 199-215.

박우정·최바올(2020). 대학생의 전공선택동기에 따른 중도탈락의도, 전공만족도, 대학생활적응, 학업성취도 차이. 청소년학연구, 27(7), 183-209.

백승수(2018). 국립 리버럴아츠칼리지 설립의 교육적 타당성 고찰. 교양교육연구, 12(5), 231-250.

손동현(2008). 융복합교육의 기초와 학부대학의 역할. 교양교육연구, 3(1), 21-32.

손승남(2017a). 한국형 리버럴아츠칼리지(K-LAC)의 가능성 탐색. 교양교육연구, 11(1), 13-37.

_____(2017b). 리버럴아츠 교육모델 혁신 사례. 문화교류연구, 6(3), 123-142.

신의항(2009). 자유전공 제도에 대한 미국 대학교육체제의 시사점-국내외 현장학습을 중심으로. 교양교육연구, 3(1), 61-87.

_____(2012). 융합교육을 위한 새로운 시도-서울대학교 자유전공학부. 한국교양교육학회 학술대회 자료집, 570-607.

안지연(2016). 문화·예술과 융합한 학생설계전공(Student-Designed Major)의 현황과 사례. 조형교육, 57, 99-121.

오은주(2019). 자율전공학과 현황분석과 운영방안. 예술인문사회융합멀티미디어논문지, 9(3), 183-191.

정윤경·류지은·안유진·곽초롱(2021). 고교학점제 도입에 따른 고등학교 진로교육의 현황과 과제. 직업교육과 인적자원개발, 53(1), 105-127.

조효제(2013). 유럽대학의 교양교육. 영미문학연구 안과밖, 34, 198-214.

최미리(2000). 한·미 주요대학의 교양교육 비교 분석 연구. 교육행정학연구, 18(2), 299-328.

최병문·백승수·손승남·안현효·원준식(2017). 한국형 리버럴아츠칼리지 모델 개발을 위한 연구. 한국교양기초교육원.

홍혜경·나정은·방희경·한봉환(2008). 자유전공학부 학생들을 위한 전공탐색-연세대학교 학부대학 사례를 바탕으로. 교양교육연구, 2(2), 189-203.

Astin, A. W. (1999). How the Liberal Arts College Affects Students. *Daedalus, 128*(1), 77-100.

Kerr, C. (2001). *The uses of the university. Harvard university press*. Cambridge:

Massachusetts, London, England.
Scott, W. R. (2015). *Higher Education in America: Multiple Field Perspectives*. pp. 19-38. in Remaking College edited by Michael W. Kirst & Mitchell L. Stevens.

〈목차〉

[세션 10-URL1]
자유주제 발표7
(교육행정이론 및 현장연구II)

▣ **교육행정학 질적연구방법론 교과목 개발 실행연구** ····· 1
발표: 변기용(고려대) & 이석열(남서울대) & 김다영(고려대)

▣ **도서지역 특성화고 교사가 진로교육 과정에서 경험하는 어려움에 관한 연구** ····· 5
발표: 강민수(고려대) & 최지혜(고려대) & 은수진(고려대) & 변기용(고려대)

▣ **일반대학원 파트타임 박사과정생의 학습경험에 관한 연구** ····· 31
– A 대학원 교육학과 사례를 중심으로
발표: 손다운(고려대) & 이승희(고려대) & 박유민(고려대)

▣ **밀레니얼 세대 초등교사가 경험하는 조직공정성에 관한 탐색적 이론화 연구** ····· 57
발표: 정수영(고려대) & 윤혜원(고려대) & 이영선(고려대)

세션 10-1

교육행정학 질적연구방법론 교과목 개발 실행연구

변기용(고려대)
이석열(남서울대)
김다영(고려대)

1. 과제의 중요성 및 필요성

다양한 질적연구 방법 유형을 이해하며 적용 능력을 배양하고, 학문의 발전에 기여할 수 있는 역량 배양을 위해 본 과제가 필요함.

2. 과제의 목표 및 내용

가. 과제의 목표

첫째, 다양한 질적연구 방법 유형의 특징의 이해와 적용 능력을 배양함. 둘째, 근거이론적 접근방법을 포함한 실용적 (실증적/도구적) 질적 연구방법을 적용한 교육행정 연구 수행능력을 배양함. 셋째, 자신이 수행한 연구결과를 학회 발표, 학술지 등을 통해 공유하여, 학문의 축적과 발전에 기여할 수 있는 역량을 배양함.

나. 개발 프로그램 내용

각 유형별 사례 논문과 이 사례논문들을 학생들이 평가할 수 있는 기준을 함께 주고 스스로 먼저 평가해 보는 과제를 부과한 뒤, 그 결과를 가지고 수업 시간에 토론을 통해 학생들이 스스로 깨닫게 하는 방식으로 진행함.

3. 과제의 추진전략·방법 및 추진체계

가. 과제의 추진전략·방법

대학원생들의 경우 충분히 동기 유발이 되어 있다고 볼 수 있으므로, 내용 전달 위주의 강의 방식보다는 사전에 과제를 주고 생각해 와서 서로 토론을 하는 방식으로 수업을 진행하는 것이 효과적임.

나. 과제의 추진체계

각 주별 활동 이후 성찰일지를 작성하고, 참여학생을 면담함.

4. 프로그램 운영 방안 및 기대성과

가. 프로그램 운영 방안

주차별 아래와 같이 학습하며 활동함.

주	학습내용	활동	사전준비 사항 및 과제
1	**강의 소개 (3.8)**		• 사례 논문 사전 비평
2	**2차시: 다양한 질적연구 방법 유형의 특징의 이해와 적용 능력 배양 (3.15)** • 실증적 vs. 해석적 질적 연구: 유형별 강점과 한계에 대한 이해 • 관심 연구문제에 따라 적합한 질적연구 유형 선택 능력	• 질적연구의 각 유형별로 작성된 사례 논문을 학생들에게 주고 "사전에 마련된 평가 기준"에 따라 어떤 차이가 있는지 소그룹 토론을 통해 직접 생각해 보도록 함 • 자신의 연구 관심주제를 이야기해 보고 어떤 질적연구 유형이 적절한지에 대해 토의	• **전체모임** • 사례 논문 사전 비평
3	**3차시: 근거이론 연구의 설계 (3.22)** • (1) 개념적 속성 vs. (2) 근거이론의 생성 vs. (3) 기존 이론의 정련화	• 각기 다른 근거이론적 방법을 통해 수행된 질적 연구 사례 논문(개념적 속성 vs. 근거이론의 생성 vs. 기존 이론의 정련화을 주고 어떤 차이가 있는지 소그룹 토론을 통해 직접 생각해 보도록 함 • 자신의 연구 관심주제를 이야기해 보고 어떤 질적연구 유형이 적절한지에 대해 토의	• **전체모임** • 조편성 완료 • 조별 연구계획서 초안 발표

4	**조별 연구계획서 초안 발표 (4.5)**	• 조별 연구결과 발표 및 커멘트, 상호토론	• **전체모임** • 커멘트 반영 연구계획서 수정 • 자료 수집 매트릭스 작성 • 면담대상자 선정, 면담 일정 작성
5	**발표한 조별 연구계획서 수정 및 기초 자료 수집 (4.12)**	• 교수의 커멘트를 반영하여 연구계획서 수정 • 작성된 자료 수집 매트릭스 검토 • 작성된 면담대상자 선정 및 일정 검토	• **조별 지도** • 면담 질문 작성(전체/각 대상자별)
6	**현장에 나가기 전까지 준비: 면담질문 작성 (4.19)**	• 작성된 면담 질문 검토(교수 커멘트, 상호토론)	• **조별 지도** • 면담 질문 수정(전체/각 대상자별)
7	**현장에 나가기 전까지 준비: 면담질문 수정 (4.26)**	• 수정된 면담 질문 검토(교수 커멘트, 상호토론) • 가능하면 파일럿 면담 수행을 통한 수정	• **조별 지도** • 면담 일정 확인
8	**면담 및 참여관찰 수행: 면담 수행 1 (5.3)**	• **실제 면담 수행: 교수 + 조원** • 일단 첫 번째 면담은 같이 하면서 문제인식 공유와 면담에 익숙해 지도록 함(줌 면담)	• **조별 지도** • 면담 후 성찰일지 작성
9	**면담 및 참여관찰 수행: 면담 수행 1 (5.10)**	• 작성된 면담 결과 성찰일지에 대한 토의 • 조원 모두 면담하는 것에 익숙해졌다고 판단되면 역할을 나누어 면담 시행(반드시 1/n로 면담자를 구분하는 역할 분담보다는 면담에 익숙한 조원이 면담을 수행하고, 나머지는 참여하는 방식으로 하는 것이 효과적이지 않을까?)	• **조별 지도** • 면담 후 성찰일지 작성 • 구체적 역할 분담은 면담 vs. 전사 등으로 구분하여 형평성을 도모할 수도 있음
10	**면담 및 참여관찰 수행 및 자료 분석 (5. 17)**	• 이 시점에서는 그 간 면담한 내용과 성찰 일지 등을 초동적으로 분석한 후 이에 기초	• **전체 모임** • 예정된 면담을 모두 마치고 자료 분석에 들어

		하여 추후 자료 수집방향 설정, 면담자 선정 및 추가 면담 시행 ❖ **면담 자료 분석방법에 대한 강의**	가는 것이 아니라, (1) 면담대상자마다 성찰일지를 쓰면서 면담 중 파악한 중요한 포인트를 그 때 그 때 기록; • (2) 3~5명 정도 면담한 이후 자료를 분석한 이후 추후 자료 수집방향을 생각하면서 면담자 선정 및 면담
11	**자료 분석 및 추가 면담 수행 (5. 24)**	• **1차적으로 분석한 내용에 따라 추가 면담자 선정** 및 면담 수행, 자료 분석 동시 진행(성찰 일지 작성)	• **조별 지도**
12	**자료 분석 및 추가 면담 수행 (5. 31)**	• **1차적으로 분석한 내용에 따라 추가 면담자 선정** 및 면담 수행, 자료 분석 동시 진행(성찰 일지 작성)	• **조별 지도**
13	**자료 분석 및 중간보고서 작성 (6. 7)**	• 수행한 연구결과를 바탕으로 중간보고서 작성	• **조별 지도**
14	**연구결과 중간 점검 및 발표 (6. 14)**	• 중간보고서 발표, 교수 커멘트, 상호토론	• **전체모임**
15	**추가 면담 수행 및 보고서 작성 (6. 21)**	• 교수 커멘트, 상호 토론 결과를 반영하여 보고서 작성 • 필요한 경우 추가 면담 수행 등 보충적 자료 수집	• **조별 지도**
16	**교육학회 분과학회 발표 (6월 26일) * 최종 발표** * 전체 모임(이화여대)	• 일단 이 수업의 최종결과를 교육학회 분과학회에서 학문공동체에 보고하는 기회로 활용	• **전체모임**

나. 기대성과

자신이 수행한 연구결과를 실제 학회에서 발표하고 비평을 발전적으로 수용하고, 연구 수행결과를 최종적으로 전문학술지에 투고하여 학문 발전에 기여하는 것을 기대함.

세션 10-2

도서지역 특성화고 교사가 진로교육 과정에서 경험하는 어려움에 관한 연구

강민수(고려대)
최지혜(고려대)
은수진(고려대)
변기용(고려대)*

I. 서 론

최근 조사에 따르면 우리나라 실업자의 약 40%를 차지하는 42만 명의 청년이 실직상태에 있다(통계청, 2021). 현 정부는 고용노동부의 2016~2026년 중장기 인력수급 전망에 따라 향후 10년간 노동시장에서 113만 명의 고졸인력이 부족하다는 점에 착안하여 청년 실업률 해결을 위한 교육정책 중 하나로 「고졸취업 활성화 방안」을 발표하였다. 이는 직업계고 혁신, 직업계고 학생 비중 및 고졸취업 확대 계획을 골자로 하며 직업계고는 4차 산업혁명을 대비하여 가장 빠르게 교육 혁신이 필요한 곳이라고 밝히면서 직업계고의 진로 및 직업교육이 대두되었다(교육부, 2019).

그러나 직업계고는 노동시장의 구조적 미스매치 문제 개선 및 청년 실업률 감소를 위한 정책적 도구로서 활용되는 경향을 보이며, 실제 직업계고 내에서 이루어지는 진로교육의 질적인 측면에 대한 연구는 매우 미흡한 편이다. 직업계고는 일반계고와 전혀 다른 진로교육의 목적 및 방향성을 갖고 있음에도 불구하고 고등학교에서 이루어지는 진로교육에 관한 연구는 대부분 일반계고를 중심으로 수행되어 왔으며, 고졸 취업자에 대한 연구의 관심 역시 학생들의 '취업여부'에 한정되어 있음이 지적되고 있다(김지경, 정윤미, 2015).

우리나라의 경우 '일반고-대학진학'이 일종의 표준적 삶의 모습처럼 인식되는 사회 풍토 속에서 개인이 고졸 학력으로 취업을 선택하기란 쉽지 않으며(노경란, 변정현, 2016), 고등학교의 진로교육은 사실상 '진학'교육에 가까운 상황에서 취업 중심의 진로교육에

* 교신저자(byun0905@korea.ac.kr)

대한 요구가 공존하는 직업계고는 일반계고와는 다른 측면에서 진로교육에 대한 관심이 필요하다(장원섭 외, 2014). 한편, 마이스터고와는 달리 특성화고 학생들은 취업과 대학진학의 선택지를 모두 갖고 있기 때문에 진로결정에 있어 비교적 복잡한 양상을 보이며, 심각한 진로갈등을 겪는 것으로 알려져 있다(허다경, 2017). 이러한 점에서, 본 연구에서는 직업계고 중에서도 특성화고의 진로교육에 대해 자세히 살펴보고자 한다.

본 연구는 진로교육이 수행되는 여러 학교 중에서도 '도서지역'의 특성화고에 주목하며, 그중 학교 구성원인 '교사'를 연구의 초점자로 선정하였다. 우선, 도서지역에 주목하는 이유는 다음과 같다. 초·중등교육법시행령 제91조에 따르면 특성화고는 소질·적성·능력이 유사한 학생을 대상으로 특정분야의 인재양성을 목적으로 '체험위주의 교육'을 전문적으로 실시하는 학교이며, 특성화고에서의 현장실습 및 도제학급 운영은 취업처 발굴과 관련하여 학교와 지역사회 연계가 중요한 요소로 작용한다. 즉, 학교 주위 환경 및 지역사회의 산업 인프라에 영향을 받기 때문에 학교를 둘러싼 사회·문화적 자본이 교육의 질을 좌우한다고 예상할 수 있다. 그러나 여전히 도서 및 벽지지역의 교육 수요자인 학생들이 사용할 수 있는 문화시설 및 복지시설 등은 매우 열악한 수준으로, 이는 학생들의 체험 교육의 부족으로 이어져 교육의 질 하락을 유발하는 것으로 나타나며(기진서, 정회욱, 2005), 정부 차원에서도 지역간 교육격차의 심각성을 인식하고 이를 해소하기 위한 교육정책을 다각적으로 추진 중에 있다(김선영, 2016).

또한 특성화고에서 전공교과를 담당하는 교사의 경우, 전공과목에 대한 지식적인 측면뿐 아니라 실제 산업현장에서 활용되는 기술을 학생에게 교육해야 하는 이중적 역할수행이 요구된다. 즉, 지식전달 및 기술전수의 역할을 동시에 맡고 있기 때문에 학문적 소양을 갖추면서도 산업의 변화속도에 맞춰 최신의 기술을 익히고 이를 전달하는 역량을 필요로 한다. 더욱이 산업수요에 따른 특성화고의 잦은 학과개편은 특성화고 교사에게 지속적으로 새로운 과업을 부여하고 있으나 현장실무연수에는 그 한계가 드러나는 실정이며, 역량개발에 대한 교사 자신의 의지에 따라 교육의 질 편차가 크게 나타날 가능성이 높다. 한편, 전술했듯이 특성화고의 경우 취업과 대학진학 두 가지 선택지를 모두 갖고 있으며, 학생 개개인의 진로설계가 요구되는 측면이 크기 때문에 교사의 관심이 필수적이다. 이러한 점에 비추어 볼 때, 특성화고의 진로교육에서 교사는 핵심인물이며, 이들이 경험하는 어려움에 대한 탐색은 진로교육의 개선으로 이어지는 첫 단추라고도 볼 수 있다.

도서지역이라는 지역적 특수성을 고려하기 위해, 학교-가정-지역사회는 서로 생태학적으로 연결되어 있으며 개인의 행동이나 인지 및 정서적 특성은 개인을 둘러싼 환경을 포괄적으로 고려할 때 온전히 이해될 수 있다는 '사회생태체계이론'적 시각을 접목시켜 본 연구문제를 탐구하고자 한다. 본 연구의 목적은 도서지역 특성화고 교사가 진로교육

과정에서 경험하는 어려움을 탐색하고 이에 대한 영향요인들을 분석하여 도서지역 특성화고 진로교육 질 개선의 초동적 연구기반을 마련하는 것이다. 도서지역이라는 맥락과 특성화고 진로교육에 내재한 복잡성을 고려할 때, 도서지역 특성화고 교사가 진로교육 과정에서 경험하는 어려움은 클 것으로 예상되며, 이를 위한 연구문제는 다음과 같다.

첫째, 도서지역 특성화고 교사가 진로교육의 과정에서 경험하는 어려움은 무엇인가?

둘째, 그 어려움을 유발하는 가정 및 지역사회의 맥락적 영향요인과 구조 및 제도적 영향요인은 무엇인가?

Ⅱ. 이론적 배경

1. 특성화고의 진로교육

특성화고등학교의 전신은 전문계고등학교이며, 1960년대부터 1990년대 중반까지 우리나라 직업교육과 국가 경제 성장에 주요한 역할을 담당하였다(이미나, 2015). 이후 1998년 3월, 초·중등교육법시행령 제91조에 따라 특성화고등학교라는 명칭으로 개정 공표 되었으며, 2021년 기준으로 전국적으로 464개교의 특성화고가 운영되고 있다(교육부, 2021). 마이스터고등학교와 특성화고등학교는 모두 일종의 직업계 고등학교이지만 차이가 있다. 마이스터고의 경우 교육과정의 설계부터 운영까지 산업체가 긴밀히 연계되어 있고 졸업 후 취업을 위한 지원이 특성화고등학교보다 크게 활성화되어 있다(박자경, 최수정, 2020). 학생들의 입학 동기와 진로 현황에서도 차이가 나는데, 특성화고의 경우 학생 개인의 소질보다 중학교 성적에 맞춰서 진학하는 경향과 졸업 후 대학 진학을 목표로 진로계획을 세우는 경향이 있으며(맹희주, 2014), 취업보다 대학 진학을 우선시하는 경향이 마이스터고에 비해 두드러졌다(이동근, 2010). 반면 마이스터고의 학생들은 특기 또는 적성에 따라 진학하는 경향이 컸고, 졸업 후 희망하는 직업으로의 진출을 목표로 진로계획을 세우고 있었다(배상훈 외, 2011).

특성화고의 진로교육에 관한 선행연구는 다음과 같이 유형화해볼 수 있다. 주로 학생들의 1) 특성화고 선택 동기(유정미, 최윤정, 2021; 이휘인, 김현철, 2015), 2) 졸업 후 진로결정(노경란, 허선주, 2012; 오석영, 2012; 이명훈, 2015; 2016, 이쌍철, 주현준, 2013; 장현진, 이지혜, 2012, 조규형, 정철영, 2014), 3) 진로성숙도에 영향을 미치는 요인 분석(맹희주, 2014; 배상훈, 2012; 주영주 외, 2014) 4) 진로경험, 진로교육 경험 만족도(강혜영, 고홍월, 임은미, 2015; 안재영, 2019) 등에 초점이 맞춰져 있다. 그러나 특성화고의 진로진학, 진로직업 교육의 과정에서 교사의 역할이 매우 중요함에도 불구하고(강민수, 2021;

권하은, 이기선, 2019), 진로진학상담교사에 관한 일부 연구를 제외하고는, '교사'에 중점을 둔 연구(교사의 경험이나 어려움 등)를 찾기 어려운 실정이다.

이 중 장원섭 외(2014)는 특성화고 진로교육을 담당하는 진로진학상담교사 5명을 대상으로 질적 사례 연구를 실행하여 취업실적을 강조하는 학교 방침 사이에서 진로진학상담교사들이 겪는 역할의 한계, 전문성 논란 등을 분석하였다. 강민수(2021)는 교사가 학생들의 진로결정 네트워크의 중심에 있으며, 진로결정 네트워크를 활성화 하는 주요 인물이라는 점을 지적하였으며, 권하은, 이기선(2019)은 교사의 사회적 지지와 특성화고 학생의 진로결정 자기효능감 간에는 유의한 정적 상관관계가 나타남을 발견하였다. 이 관계에서 취업스트레스는 부분 매개 효과가 있는 것으로 나타나, 특성화고 학생에게 교사의 사회적 지지가 중요하며 이를 통해 학생들이 취업스트레스의 감소와 진로결정자기효능감의 향상을 경험할 수 있음을 시사하였다.

본 연구는 특별히 도서지역 특성화고 교사가 진로교육 과정에서 경험하는 어려움을 탐색하고 이에 대한 요인을 분석하여 도서지역 특성화고 진로교육 질 개선의 연구기초를 마련하는 것으로써, 특성화고 학생들의 진로교육에 있어 교사의 역할에 초점을 둔 일부 선행연구의 연장선상에 있는 연구이면서도 '교사가 경험하는 어려움'에 주목하고 '도서지역'의 특성화고를 집중적으로 탐색한 연구가 없었다는 점에서 차별성을 지닌다.

2. 도서지역 학교의 특성 및 진로교육

도서지역 학교의 가장 큰 특징은 인구 감소로, 대부분의 교육문제들은 이에 따라 연쇄적으로 발생하는 문제들에 속한다. 황윤한(2019)은 이촌향도 현상이 초래한 인구감소로 학생 수가 감소하고, 그로 인하여 학교의 규모가 작아지며, '효율성'이라는 명목아래 작은 학교들이 통폐합 되었고, 나아가 지역사회의 열악한 교육 재정지원 및 우수 인력 자원 유출로 인한 학력저하와 열악한 교육환경은 결과적으로 교사들의 사기를 저하시키고, 잦은 전출 및 근무 기피 현상을 초래하였다고 보았다. 이처럼 현재 도서지역 교육현장이 마주한 대부분의 문제들은 인구감소라는 원인에 따라 순차적이면서 복합적인 양태로 나타나고 있다.

도서지역 교육에 대한 선행연구들의 경우 도서지역을 특정한 연구는 극히 적었으며, 대부분의 연구가 '농어촌'학교 및 교육을 주제로 연구되고 있었다. 농어촌학교 연구는 제도·정책 및 학생을 대상으로 한 연구가 주를 이루었으며, 제도·정책 연구의 세부 주제는 소규모학교, 학생 연구의 세부 주제는 교육활동이 가장 많은 것으로 나타났다(이인회 외, 2015). 도서지역을 주제로 한 일부의 연구들은 도서지역의 교육환경실태를 분석하거나 도서지역 학생의 학업성취도를 확인한 연구, 도서지역 청소년의 교육환경 개선에 대

한 연구 등이 있었다(기진서, 정회욱, 2005a; 2005b; 박성현, 이태겸, 2019; 서용완, 이충민, 2020).

도서지역 청소년의 학업성취도는 도시지역의 학생들에 비하여 크게 뒤처지고 있으며, 이런 상황의 지속과 장기화는 도시-도서지역간의 교육 불평등을 심화시킬 가능성이 높다. 도시와 도서지역 간의 교육격차를 해소하기 위한 방안으로 다양한 지원정책들이 제공된 덕분에 실제 학교 시설 및 설비 등은 상당 수준 현대화되고 개선되었다. 그러나, 도서지역에 근무하고 있는 교사 면담 연구를 진행한 서용완, 이충민(2020)에 따르면 방과 후 도서지역 청소년들을 위한 교육경험 및 진로경험 등은 전무하다시피 하여 학생들의 진로 탐구 교육 여건이 매우 부족한 것으로 나타났다.

이러한 경험의 부재는 도서지역 학생들의 진로결정과정에 부정적 영향을 미칠 수밖에 없다. 농어촌지역 고등학생들은 학년이 올라갈수록 진로목표설정 의식은 높아지지만, 이를 실제 이행하기 위한 계획수립, 직업정보, 자기평가 문제해결 영역 등의 요인은 학년에 따른 차이를 보이지 않아서, 상위 학년으로 진급하여도 향상되지 않는 것으로 나타났다(김선미, 정덕임, 2006). 결국 도서지역의 학교와 학생들은 교사들의 기피대상으로, 충분한 교육인적자원의 지원 없이 도시지역에 비하여 학력이 저하되고, 충분한 진로 탐구 교육 여건이 형성되지 않아 적극적인 진로탐색에도 어려움을 겪고 있다.

3. 사회생태체계이론

본 연구는 개인과 학교를 둘러싼 가정 및 지역사회 환경의 맥락적 요인과 그 맥락 속에서 이루어지는 환경과 인간의 상호작용에 주목한다. 특히 지역사회는 학생과 교사, 즉 개인이 직접적으로 생활을 영위하는 주요한 공간이 되며, 가정과 학교가 배태되어 각 조직간에 유기적으로 상호작용 하는 '중간체계(mesosystem)'의 성격을 갖는다. 이와 관련하여 Bronfenbrenner(1986)의 사회생태체계이론(socio-ecological systems theory)은 개인이란 가정, 학교, 지역사회, 국가 등 여러 층위의 맥락과의 상호작용 속에서 성장하는 존재로 상정한다.

Bronfenbrenner(1986)는 한 개인의 개별적·환경적 요인을 모두 고려하는 사회 체계를 설명하는데, 인간과 환경의 여러 요소들 사이에는 끊임없는 상호작용이 일어나며 이러한 상호작용의 과정을 통해 인간과 환경은 서로 영향을 미친다고 가정한다. 이를 학교의 학생에 적용하자면, 학교, 가정, 지역사회는 서로 생태학적으로 연결되어 있으며, 학생은 학교 안 울타리에서만 존재하는 것이 아니라 가정과 지역사회의 영향을 동시다발적으로 받고 있는 존재로 가정할 때 온전히 이해될 수 있다는 것이다.

해당 이론에서는 개인을 둘러싼 환경을 미시체계, 중간체계, 외체계, 거시체계, 시간체

계 등 다섯 가지로 분류하고 있다(Bronfenbrenner & Crouter, 1983; 허창덕, 2012에서 재인용). 미시체계는 개인이 거주하는 환경과 같은 물리적 특성과 가족, 친구, 학교와 같이 개인이 직접 상호작용을 하게 되는 밀접한 환경 체계를 말한다. 중간체계는 개인을 둘러싼 둘 이상의 미시체계 간 상호작용이 일어나는 환경으로, 학생-부모, 학생-교사, 학생-친구의 관계가 이에 해당되며 이 체계에서의 상호 관계는 서로의 발달에 영향을 미친다. 외체계는 개인이 관여하지는 않으나 개인이 속한 환경에서 일어나는 일에 영향을 주거나 영향을 받는 사건이 발생되는 하나 또는 그 이상의 환경을 의미한다(Bonfenbrenner, 1979). 가정의 소득수준, 부모의 학력 등은 그 학생을 직접 둘러싸지는 않지만 학생의 미시체계와 중간체계에 영향을 미친다는 점에서 이에 해당될 수 있다.

거시체계는 앞선 체계들에 영향을 미치는 사회적 맥락을 의미하며, 문화, 정치, 사회, 법, 종교, 경제, 교육, 공공 정책 등을 포함한다. 이는 사회구조적인 맥락으로 간접적이지만 개인에게 강력한 영향력을 행사한다. 마지막으로 시간체계는 시간의 흐름에 따른 개인의 심리적· 사회적인 변화를 뜻하는데 해당 체계는 본 연구에서 다루지 않고, 공간적인 체계만을 다루기로 한다. 이를 종합하면, 진로교육의 중심에 있는 학생에 있어 학교 및 가정을 일종의 미시 및 중간체계로, 지역사회를 외체계로 보고, 학생의 진로교육과 관련한 구조 및 제도적 요건들을 거시체계로 상정하여 본 이론적 관점을 차용하고자 한다.

Ⅲ. 연구 방법

1. 연구대상 및 참여자

가. 사례연구 대상 학교

본 연구는 도서지역에 위치한 특성화고 2개교를 사례연구 대상 학교로 선정하였다. 두 학교 모두 다리로 육지와 연결되어 있으나, 차량을 이용해 약 1시간정도 진입해야 접근이 가능한 섬에 위치해 있다. A학교는 200여명의 학생과 30여명의 교사로 구성된 학교이다. 1950년대 농업고등학교로 인가를 받은 이후 여러 차례의 학과개편을 거쳤으며, 최근에는 산업수요를 반영하여 지금의 사무행정과와 드론기계과로 개편하여 운영되고 있다. ‘미래 핵심역량을 갖춘 전문인 양성’을 교육목표로 하며 산학일체형 도제학교, JOBs(기업맞춤)교육, 비즈쿨, 공무원반, 금융취업반, 공기업체 채용 준비반, 드론 부사관 등 다양한 교육과정을 운영하고 있다.

B학교는 60여명의 학생과 16여명의 교사로 구성된 소규모 학교이다. 1970년대 종합고등학교로 인가를 받은 이후 '꿈과 끼', '행복한 학교' 등을 교육비전의 키워드로 삼고 대학진학을 목표로 하는 보통과와 취업을 목표로 하는 특성화계열의 부사관과로 교육과정을 나누어 운영하고 있다. 특성화고임에도 일반계고와 유사하게 대학진학을 준비하는 반이 따로 개설되어 있다는 특징이 있다. 부사관과는 이전에 경영정보과로 운영되어, 전자상거래실무, 사무행정, 회계실무, 인사 및 총무 등을 교육했으나, 최근 부사관과로 전환하면서 국방체육, 부사관역할과 실무, 전쟁사, 부사관준비를 위한 토익반 등이 일부 추가·변경되어 운영되고 있다.

나. 연구 참여자

본 연구에는 A학교의 교사 5명과 B학교의 교사 3명으로 총 8명이 참여하였다. 실제 본 면담에 돌입하기 전 한 차례의 사전 면담을 실시한 결과, 무작위로 연구 참여자를 선정할 경우 유의미한 의견을 도출해 내는 데 한계가 있으며, 연구의 타당성을 높이기 위해서는 진로교육에 대한 교사의 관심도, 교사경력, 부장교사 여부 등 담당업무를 고려하는 것이 바람직하다고 판단하였다. 따라서 최대한 해당 학교를 대표할 수 있는 교사들을 모집하면서도 본 연구주제에 관심이 있고, 평소 특성화고 진로교육의 문제점 혹은 어려움을 인지하고 있는 교사들을 모집하는 것을 우선순위로 한 의도적 눈덩이 표집(purposive snowball sampling) 방법을 활용하였다.

연구 참여자의 수는 각 학교의 교사 수의 약 1/5정도를 확보하고자 하였으며, 진로상담부장을 포함하여 각 전공교과 및 일반교과 담당교사를 참여자로 선정하고자 하였다. 최대한 교사경력을 고려하고자 하였으나, 경력을 고려하는 것보다는 부장 등 학교에서 담당하는 업무의 중요도가 높은 교사를 선정하는 것을 우선순위로 하였다. 연구 참여자의 이름은 개인 정보를 보호하기 위하여 가명을 사용하였다.

<표 1> 연구 참여자 정보

	이름	성별	경력*	소속	특징
1	A 교사	남	23년(2년)	A학교	· 진로상담부장 및 기숙사 사감
2	B 교사	여	4년(4년)		· 도제교육부장
3	C 교사	남	4년(4년)		· 전공교과(공과) 담당 및 3학년 담임 · 드론기계(공과)부장
4	D 교사	여	3년(3년)		· 일반교과(역사) 담당 및 1학년 담임 · 연구기획평가업무 담당

5	E 교사	여	2년(2년)		· 전공교과(상과) 담당 및 3학년 담임 · 혁신사업부장 및 기숙사 사감
6	F 교사	여	29년(2년)	B학교	· 진로상담부장
7	G 교사				
8	H 교사				

* 해당 학교에서의 경력은 괄호로 별도 표시함

2. 연구 절차

가. 자료 수집

본 면담의 목적은 도서지역 특성화고 교사가 경험하는 어려움에 대해 거시적 수준의 영향요인에서부터 미시적 수준의 영향요인까지 탐색하고 그 의미를 해석하기 위함이다. 자료 수집은 반구조화된 면담(semi-structured interview)으로 <표 2>의 면담 질문지를 면담의 가이드라인으로 활용하였다. 면담 질문지는 본 연구 주제에 관한 선행연구, 특성화고 관련 도서, 학교교육계획 등 사례 학교에 관한 각종 자료, 학교알리미 등을 참고하여 초안을 작성하였고 사전 면담을 통해 그 구성을 다듬었다.

면담 질문지의 내용 구성은 제도 및 정책적 요인, 지역사회 등 환경적 요인, 학교 문화적 요인, 학생 특성에 따른 요인, 교사 특성에 따른 요인 등으로 분류를 하였으나, 사실상 각 요인들은 서로 긴밀하게 연결되어 있으므로 기계적으로 구분하여 활용하지 않고 그 연결성을 고려하여 면담을 진행하였다. 예를 들어, 지역사회 등 환경적 요인은 학교 문화적 요인과 학생 특성 요인에 영향을 미칠 수밖에 없는 요인으로, 관련 요인들은 결합하여 질문에 활용하기도 하였다. 또한 연구 참여자의 특성에 맞추어 유동적으로 면담을 진행하였기 때문에, 질문의 순서 및 각 요소별 비중은 각 연구자마다 다르게 진행되었다.

면담을 시작하기에 앞서, 연구 참여자들에게 연구 목적, 연구 절차, 익명성의 보장, 참여 자발성, 녹음과 전사에 관한 내용을 설명하고 모두에게 동의를 받아 진행하였다. 면담은 모두 개별로 진행이 되었으며, 1인당 면담 시간은 약 60~90분 정도 소요되었다. 1차 면담 종료 후, 개념 부스러기를 모으고 그 내용들을 분류하는 과정에서 의문점이 있거나 추가로 질의사항이 발생한 경우, 일부 참여자에 한하여 추가 질의를 진행하였으며, 면담 종료 후 연구 참여자에게 공유 받은 자료를 자료 분석에 활용하기도 하였다. 면담이 종료된 후, 연구자들은 각자가 작성한 필드노트와 성찰일지를 공유하고, 다음 면담 시 유의할 부분이나 면담 질문지의 수정사항에 대해서 토의하였다.

<표 2> 면담 질문지

	영역	세부 내용
1	연구 참여자 배경	· 교사경력 및 전공 · 담당업무(담당과목, 담임 및 부장여부) · 해당 학교에 오게 된 동기
2	어려움	· 해당 학교의 진로교육에서 주로 담당하는 부분 · 진로교육 과정에서 경험하는 어려움 및 구체적 사례
3	영향요인	<제도 및 정책적 요인> · 도서지역 학교에 관한 제도 및 정책적 지원이 충분하며 적절한가 · 특성화고에 관한 제도 및 정책적 지원이 충분하며 적절한가 · 진로교육 프로그램에 관한 예산이 충분하며 활용 가능한 다양한 지원이 제공되는가 · 교사의 전문성 개발에 대한 연수 및 지원이 충분한가
		<지역사회 등 환경적 요인> · 도서지역이라는 지리적 요인에서 유발되는 어려움은 무엇인가 · 지역사회 및 학부모 집단의 성격은 어떠하며 진로교육에 어떠한 영향을 미치는가 · 학교의 주변 환경이 진로교육 측면에서 학생 및 교사에게 어떠한 영향을 미치는가
		<학교 문화적 요인> · 진로교육에 영향을 미치는 교직문화는 무엇이며, 어려움을 유발하는 요인이 있다면 그 원인은 무엇인가 · 교사 구성 및 수급, 배치 등이 교직문화에 영향을 미치는 부분은 무엇인가
		<학생 특성에 따른 요인> · 해당 학교의 학생들은 어떠한 특징이 있는가 · 자신의 진로에 대해 학생들은 어떤 생각을 갖고 있는가 · 학생 가정에서의 진로교육 수준은 어떠하며 학생에게 어떠한 영향을 미치는가
		<교사 특성에 따른 요인> · 바람직한 진로교육이란 무엇이라고 생각하며, 진로교육 시 중점을 두는 점은 무엇인가(교육관 및 교직관) · 진로교육에 필요한 역량은 무엇이며 이를 갖추고 있는가
4	종합	· 진로교육 과정에서 '교사'로서 본인의 정체성에 대해 혼란을 경험한 적이 있는가 · 도서지역 특성화고의 진로교육을 효과적으로 운영하기 위한 개선방안은 무엇이라고 생각하는가
5	마무리	· 자유롭게 덧붙이고 싶은 의견

나. 자료 분석

사례연구는 학교를 둘러싼 내·외부적 맥락과의 상호작용 속에서 교사가 경험하는 현상에 대해 보다 다각도로 파악하기에 효과적인 연구방법이다(Yin, 2014). 이때 사례연구를 수행하기 위해 수집된 자료를 분석하는 방법에 대해서는 연구자마다 채택하는 방식이 다양한데, 이 연구에서는 기노시타 야스히토(木下康仁)의 수정 근거이론 접근법(Modified Grounded Theory Approach: M-GTA)을 활용한다. 수정 근거이론 접근법은 자료의 해석과정에서 설명력 있는 개념을 생성하고 이러한 개념의 관련성을 높여 체계화된 이론을 생성하는 것을 목적으로 한다. 자료를 해석하는 과정을 자료 속에 내포된 의미 즉, '관계로서의 의미'를 파악하는 것으로 보았으며, '연구하는 인간'이라는 시점을 도입하여 '누가, 무엇을, 왜 그 연구를 하는가?'라는 질문과 함께 연구의 과정과 자료 분석 과정에서 끊임없는 사고의 언어화를 통한 '비교하는 사고'를 습관화할 것을 강조한다(木下康仁, 2017).

이러한 목적을 반영하여, 반복적으로 전사 자료를 읽으면서 도출한 주제어를 바탕으로 1차 개방코딩을 실시하였으며, 그 과정에서 도서지역 특성화고 교사가 경험하는 어려움에 중심이 되는 영향요인들의 주요 개념 부스러기들을 정돈하여 대분류 범주로 설정하였다. 이후 전사 자료에 반복적으로 나타나는 어휘나 표현들을 중심으로 2차, 3차 코딩을 하여 해당 내용을 중분류와 소분류로 유목화 하였으며 그 과정에서 기노시타의 '분석 워크시트'를 활용하여 개념을 생성하였다.

사례연구방법의 강점 중 하나는 다양한 자료원을 연구에 활용할 수 있다는 것에 있으며(Patton, 2002), 이는 구성 타당도를 높이기 위한 방안이 된다(Yin, 2014). 따라서 전사 자료와 함께 특성화고의 진로교육에 관한 보도자료, 사례 학교의 홈페이지, 관련 문건 등을 활용하여 자료의 다원화(data triangulation)를 위해 노력하였다. 또한 해석적 사례연구의 성격에 충실하기 위해, 분석 자료의 의미를 해석하는 과정에서 관련 선행연구가 있다면 이를 활용하여 연구 결과를 뒷받침하였다. 한편 연구의 신뢰도를 높이기 위해 면담자의 생각을 왜곡하지 않고 이해할 수 있도록 애매모호한 표현이거나 의도를 파악하기 어려운 경우, 면담자에게 직접 확인하는 검토과정을 거쳤으며, 결과 도출 과정에서의 연구자 간 동료보고(peer debriefing)를 통해 연구 결과의 신뢰도와 타당도를 확보하고자 노력하였다.

IV. 연구 결과[1)]

진로교육의 어려움을 유발하는 여러 요인들은 분절적으로 존재하기 보다는, 영향요인별로 매우 밀접한 연관을 맺고 있으며, 서로의 원인이 되기도, 결과가 되기도 하는 양태를 보인다. 이는 도서지역이라는 맥락과 특성화고라는 학교적 특성에서 오는 어려움을 중심으로 학생 및 교사의 개인적 특성과 사회 구조 및 제도적 영향요인들이 복합적으로 작용하는 것으로 이해할 수 있다. 이에 본 연구에는 학교에서 드러나는 진로교육의 어려움은 무엇이며, 이것에 영향을 미친 가정 및 지역사회의 맥락적 요인과 학교-가정-지역사회 전반에 걸쳐 영향을 주는 구조 및 제도적 문제의 요인을 살펴보고자 한다. 이러한 영향요인들은 도서지역 특성화고 진로교육에 있어 어려움을 유발하고, 이는 교사의 정체성 문제로 이어지는 것으로 나타났다.

1. 도서지역 특성화고 진로교육의 어려움

5명의 교사들의 면담을 통해 공통적으로 언급된 도서지역 특성화고 진로교육의 어려움은 “동기가 부족한 학생”, “단절된 교직문화”, “교사의 업무편중” 의 세 가지 주제로 분류해볼 수 있었다. 다음은 각 주제에 대한 분석이다.

가. 동기가 부족한 학생

교사들의 면담에서 반복적으로 언급된 진로 교육의 어려움 중 하나로, 동기 부여가 부족한 특성화고 학생들의 모습이 있었다. 학생들의 무기력감, 진로에 대한 관심 부족, 불분명한 특성화고 진학 목적, 실습에 적극적이지 않은 모습 등이 묘사되었다. 교사들은 특성화고 학생들의 상기 특징을 가정 배경과 연결시키기도 하였다. 편모, 편부 가정이나 기초생활수급자 등의 비율이 상대적으로 높은 특성화고생들의 부모가 자녀에 대해 보이는 무관심과 방치, 낮은 기대치 등이 학생들의 낮은 동기로 이어진다고 추론하였다.

> ...우리도 우수한 학생을 받아서 잘 키워서 취업을 시키든 혹은 특성화 전형으로 좋은 대학을 보내든 이렇게 하고 싶은데 애초에 우리들에게 오는 친구들의 어떤 역량이 그러니까 그들 스스로가 생각하는 본인들의 역량이 굉장히 낮다라고 생각이 들어서 애초에 그런 학생들을 데리고 뭔가 진로를 꿈꾸게 하고, 도전해보게 하고, 본인의 어떤 계획을 세워보게 한다는 자체가 굉장히 힘들고요..(중략)

1) 본 원고의 연구결과는 A학교 연구 참여자 5인의 자료만을 활용한 것으로, 추후 연구진행에 따라 수정될 예정임

아예 아무것도 노력하지 않으려고 하는 학생들이 많아요. 학습된 무기력감에 빠진 친구들이 많아서..(중략)..그저 어떨 때에는, 어떤 부모님같은 경우에는 그냥 학교 졸업만 해라. 이런 학생에게 너가 꿈을 가져라, 도전을 해라, 이런 어떤.. 동기부여를 불러일으키기가 쉽지는 않죠. 그런 학생들도 학교에 많이 있다 보니까 그런 문화가 생기는 것 같아요.

- E 교사

지식전달의 수업을 하려다 보니, 아이들은 흥미도 많이 없고, 따라오지도 못하고, 그런 부분에서 좀 어려움이 있었던 것 같아요. 특성화고임에도 불구하고 목표의식이 뚜렷한 학생들이 들어오는 것이 아니에요..(중략).. "뭘 해야될지 모르겠어요, 하고 싶은 게 없어요."..(중략)... 인문교과에 흥미를 느끼는 학생들이 많이 없어서, 수업진행에서 어려운 점이 있어요.

- D 교사

사실 좀 많이... 동기가 안 된 아이들이 대부분이에요 사실은. 근데 또 문제는 됐다고 하더라도 환경의 영향을 받을 수밖에 없기 때문에, 이곳에 온.. 그래도 의지를 가지고 온 아이들이 학습량이라든지 고민하는 양이 굉장히 적어요. 왜냐면, 보는 게 없으니까.

- A 교사

나. 단절된 교직문화

교사들이 진로교육의 어려움으로 언급했던 또 다른 요인은 교직문화로, 생각보다 많은 부분에서 영향을 끼치고 있음을 알 수 있었다. 교사들 간의 협업 또는 소통의 부재, 경력에 따른 단절, 연결다리의 역할을 해줄 중견 교사나 선배 교사의 부재 등으로 교사들은 진로 교육에 어려움을 겪는 부분이 언급되었다. 징계성 발령 지역이라는 점에서, 업무를 회피하는 교원들의 비율로 '노멀'하지 않은 교직문화가 형성되어 학생들보다 동료 교사로 인해 힘든 일이 더 많다는 답변도 등장하였다. 그리하여 교사로 하여금 소진되게 하고, 해당 학교를 떠나고 싶게 하거나, 제대로 진로교육이 이루어지지 못하게 하고 있었다. 관리자의 역할이 매우 중요하지만, 그 역할이 잘 작동하지 않는 것으로 보이는 부분이었다.

도서지역 특성상 도서 지역을 올 때 이제 임용이 되면 교사 본인들이 원해서 오는 경우도 있지만, 도서 지역 자체가 너무 사실적으로 말하면 징계를 받았을 때 음주를 했다거나 혹은 성적 성희롱 이런 쪽 그리고 잘못을 했을 때 오는 것이기 때문에 조금 업무를 회피해야 하는 경우가 있을 것 같고요.

- B 교사

근데 이제 선생님들의 마인드 자체가 일단은 여기는 '떠날 곳'인 거예요..(중략)...그러다 보니 좀더 더 인간관계에 대해서 좀 소홀해지는 거죠. 좀 더 냉소적이거나 시니컬해지는 것이 있는 것 같아요.

- C 교사

진로 선생하고 마음을 컨트롤할 수 있는 상담 선생님하고 이 3명이 교장하고 처음에 오픈

된 상태에서 터놓고 그냥 가는 게, 서로 의견을 계속 물어보고 하는 게 좋은데, 지금 다 장벽들이 좀 있어서 들어가기가 어렵고..

- A 교사

다. 교사의 업무편중

학생의 진로교육에 있어 교사들에게서 빠지지 않는 어려움은 교사 업무 편중이었다. 예를 들어 초임교사는 배워야할 것이 많은 시기인데, 2~3과목을 맡으면서, 부장급 업무를 맡고, 기숙사 사감을 맡고, 신입생 홍보를 맡는 중첩적 역할을 소화해내는 경우 등이었다. 이로 인해 교사가 가르쳐야 하는 여러 교과목을 스스로 익히기 위한 노력을 해야 하는 경우가 있다.

사실은 한 선생님이 담당해야 할 과목이, 저희 학교같은 경우에는 평균 2.5개입니다. 저는 이번 학기에 3과목을 담당하고 있구요. 한 교사가 2과목 혹은 3과목을 담당하면서 담임을 병행을 하면서, 또 업무를 병행한다는 것은 실질적으로 교육의 질을 좀 많이.. 떨어뜨리는, 낮출 수 있는 환경이라는 거죠...(중략)..물론 제가 이 학교의 신규로 작년에 와서, 다른 학교의 상황을 잘 모르긴 하지만 다른 학교에 계시는 또 다른 선생님의 이야기를 전해 들어보면, (특성화고가 일반적으로)평균적으로 두 개에서 세 개정도는 담당하고 있는 걸로 알고 있습니다.

-E 교사

생각보다 특성화고 선생님들이 갖춰야 되는 역량이 너무 많아서. 예컨대 인문계 선생님이어서 영어를 담당하면 본인이 영어만 전문적으로 하면은 문제가 없는데 특성화고 선생님 같은 경우에는 맡아야 될 전공과목이, 제가 이제 상업 정보지만, 상업 정보 안에도 맡아야 할 과목들이 한 10개 이상이 넘어가고 또 실무 과목 같은 경우에는 한 20개가 넘어가는데. 거기서 올해 우리 학교가 이걸 하기로 했다고 하면 누군가는 그걸 담당해서 해야 되는 실정인 거죠. 설사 그거를 본인이 전문적으로 공부해 보지 않았더라도. 학생들을 위해서 그것들이 일일이 NCS를 준비해 나간다는 하는 부분에 있어서 그런 건 사실 좀 교사로서 큰 고민이고. 이 체제가 맞나 이런 생각을 많이 해보게 되죠. 교사 스스로 역량의 한계를 그럴 때 많이 느끼게 되는 것 같아요.

-E 교사

제가 일단은 많이 알아야 될 것 같아요. 특성화 전문교과에 대한 지식도 제가 어느 정도는 갖추고 있어야지 애들이 상담을 요청했을 때 자세하게 얘기도 해주고 방향도 제시해줄 수 있을 것 같은데, 우선 제가 그런 쪽으로 알고 있는 부분이 부족하다보니깐 애들 설명해주다가도 “내가 그부분은 잘 모르니까 상과선생님께 여쭤볼래?” 그런식으로 얘기하게 되더라구요.. (중략)..

- D 교사

2. 어려움에 영향을 미친 가정 및 지역사회 맥락적 요인

학생은 학교 안 울타리에서만 존재하는 것이 아니며, 학생 개인을 이해하기 위해서는

그 개인을 둘러싼 가정 및 지역사회의 환경을 동시에 고려할 때 온전히 이해될 수 있다(Bronfenbrenner, 1986). 이러한 사회생태체계이론의 관점에 입각하여 도서지역 특성화고의 진로교육을 살펴보기 위해, 전술한 학교 특성의 맥락적 영향요인으로 작용하는 가정과 지역사회를 검토하였다.

가. 학생 진로에 대한 관심 부족

본 연구에서 드러난 맥락적 영향요인 중 가정의 영역에서는 '자녀 진로에 대한 관심 부족'이 가장 두드러지게 드러났다. 이 부분은 연구 참여자 모두가 공통적으로 언급하고 있는 부분이며, 동기가 부족하고 무기력한 학생을 형성하는 가장 근본적인 영향요인으로 작동하고 있음을 지적하였다. 학생의 절반 이상이 한부모 가정에 해당하거나 조부모와 함께 생활하여 가정형편이 넉넉하지 못한 상황이며, 학교에서는 이러한 부분에 있어 일종의 방치되는 학생들에게 학교가 가정의 역할을 수행할 필요성을 인식하고 있었다(2021년 A학교 학교교육계획).

> 가정에서는 학교에서 학생들이 시간을 많이 보내기 때문에, 학교에서 무언가가 되기를 요구하는 경우가 많아요. 우리 선생님께서 아이의 고민을 들어주시기를. 부모님께서 그렇게 못하시니까. 요구하는 경우가 많아서 담임교사로서는 사실 그런 부분들이 조금 힘들죠. (학교는)가정의 어떤 협력과 협조가 필요한 동조의 관계인데 서로... 그러기보다는 학교에 많이 위탁을 하는 것 같은 느낌이랄까요?…(중략)…부모님께서 아이의 진로를 파악하고 계시는 경우도 적어요. 우리 아이가 뭘 하고 싶은지도 정확히 모르시는 경우들이 많고, 또 (학생이)그거를 하고 싶다고 하면 그걸 어떻게 해야 되는지도 잘 모르는 경우가 많고. 이거는 저희 지역의 특성일수도 있는데, 어떤 부모님 같은 경우에는 "그냥 학교 졸업만 해라."... 이런 학생에게 네가 꿈을 가져라, 도전을 해라, 이런 어떤 동기부여를 불러일으키기가 쉽지는 않죠.
>
> - E 교사

일반적으로 저소득층 가정의 학생들은 진로선택 과정에 있어 정보의 부족과 부실, 인적자원의 결핍, 지지체계의 결핍 등을 경험하며 부모 세대와 같은 불완전 노동시장에 진입할 가능성이 크다고 지적된 바 있다(강지나, 2015). 특히 진로와 관련된 사회문화적 영향요인으로서 가장 중요한 요인은 사회계층으로, 취약계층의 진로는 생애 초기부터 꾸준히 사회문화적 맥락의 영향을 받는다는 점에서 주목될 필요가 있다(황매향, 선혜연, 2013).

가정에서의 보살핌이 결핍된 학생은 학교에서 적응하기 어려울 확률이 높고, 이러한 학생들에게 진로교육을 하는 것이 어렵다는 것은 어찌 보면 너무나 당연한 수순일 수 있다. 도서지역에는 그러한 가정의 비중이 높다는 점이 특성이 될 수 있으나 이러한 학

생들은 어느 곳에서나 존재하기 때문에 사례학교를 둘러싼 도서지역이라는 지역사회의 맥락이 구체적으로 진로교육에 어떠한 어려움을 유발하는지 검토될 필요가 있다. 교사들은 가정과 지역사회의 영향요인을 연계하여 인식하고 있었으며, 진로교육에 있어 특히 지역적 특성에서 오는 '폐쇄성'이 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 물론 학생의 가정이 속한 도서지역에 한정하여 자신의 진로를 찾는 것이 무조건적으로 잘못된 것은 아니나, 이것이 진로교육의 어려움의 영향요인이 되는 이유는 진로교육에 대한 교사 개인의 신념, 즉 더 넓은 세상에서 다양한 경험을 하는 것을 중요하게 여기는 가치관과 충돌하기 때문이다.

> 아이들이 취업을 하고 싶어도 그냥 부모님들 생각이, "안 되면 그냥 여기서 일을 시키지." 어떻게 보면 우물 안 개구리 같은 생각을 가지고 있고. 그래서 그 부분을 아이들한테 깨지게 해주고 싶어서 선생님들도 굉장히 말을 많이 하지만, 부모님들이 이제 사고가 조금 틀에 박혀 있다 보니까 왜 굳이 타지에 나가야 하냐고 생각하시는 분들이 많아요. 그래서 좀 진로를 결정하는 것에 있어도 (학생에게)얘기를 할 때 어려움이 있고. 계속해서 설득을 하려고 하지만 조금 틀에 많이 박혀 있어가지고 그런 부분이 조금 어렵고. 그리고 지역사회에서도 "왜 지금 ○○(해당 학교 소재지)에서 키우고 교육시킨 학생을 타지로 내보내려고 하느냐. 여기에서도 충분한 일자리가 많다." 라는 얘기도 몇 번 들었었고. 아이들이 웬만하면 좀 넓은 지역에 가서 경험도 많이 해보고 일자리도 이것저것 많이 느껴봤으면 좋겠는데, 이제 어른들이 그런 것 자체를 막아버리니까 좀 선생님들은 답답한 부분도 많죠.
>
> - B 교사

한 교사는 조건이 어려운 가정이 밀집되어 있는 도서지역에 있어 오히려 특성화고가 학생들에게 기회의 장으로서 기능할 수 있다는 점을 언급하였다. 고등학교 졸업 후 선취업을 목적으로 하는 학교의 특성 상 생계가 어려운 학생들에게는 취업을 가능하게 한다는 점과 더불어, 직업계고의 교육과정이 실습 위주로 운영된다는 점에서 다문화 가정의 학생들이 적응하기 용이한 환경이라는 점이다. 이는 '도서지역'이라는 지역적 요인과 '특성화고'라는 학교유형적 요인이 동시에 작용하는 측면으로 볼 수 있다.

> 특성화고이기 때문에 저는 오히려 그런 다문화나 이런 결손가정들이 더 안 어려워할 것 같아요. 어떤 의미냐면, 일반 인문계 같은 경우에는 다문화 가정을 예로 들면 새로운 언어를 배워야 되는 학생들이 더 있을 거구요. 그리고 새로운 학문들을 배워야 되는 학생들도 있을 것 같아요. 그런데 그런 학생들이 오히려 이런 직업계고 같으면 실습 또는 기능 위주의 교육이 되기 때문에 아이들이 뭔가 새롭게 배워야 되는 것보다는 그냥 같이 기능을 배우고 실습을 하고 그런 것을 통해서 '자기가 어떤 곳에 쓰일 수 있다.'라고 한다면 훨씬 더 좀 능동적으로 자기들이 할 수 있는 여건이 되지 않을까라는 생각이 들어서. 오히려 인문계고에 그런 학생들이 많다면 많이 힘들어하겠지만 특성화고에 간다면 그런 것들을 좀 해소되지 않을까.
>
> - C 교사

나. 특성화고와 선취업에 대한 부정적 인식

도서지역 특성화고에서의 진로교육을 어렵게 하는 또 다른 영향요인으로는, 가정과 지역사회에 만연해 있는 직업계고에 대한 부정적 인식이다. 직업계고에 대한 인식이 과거에 비해서는 많이 나아졌다고 하지만, 여전히 도서지역에서 직업계고는 '공부를 못하는 학생들이 가는 곳'으로 인식되거나, 대학 진학이 가능함에도 불구하고 '특성화고를 진학하면 대학을 갈 수 없다'라고 인식하는 학부모들이 많다고 하였다. 따라서 신입생을 유치하는 과정도 녹록치 않고, 학생이 입학했다 하더라도 전략적으로 취업을 준비하기를 권하기가 어려운 현실이라고 하였다. 특성화고와 선취업에 대한 부정적 인식은 변화되기 어려움에도 불구하고 선제적으로 개선되어야 하는 부분이라고 지적함과 동시에, 도서지역이라는 특성이 이를 더욱 어렵게 하는 경향이 있다고 하였다.

> 직업계고의 목적성 자체가 아이들의 진로가 빠른 취업이잖아요.. 아무래도 도서 지역이다 보니까 학부모님들이 우호적이지 않았던 것 같아요. 도심권에서는 많은 사례들이 있어요. 예를 들어서 대학교를 나왔지만은 취업의 어려움을 겪었던 학생들도 많았고, 오히려 경쟁이 심한 대학에 가서 적응하지 못해서 더 도태되고 어려워하는 친구들이 많았다는 거를 학부모님들이 아시니까 오히려 전략적으로나 특성화고를 선택하시는 경우가 많았는데, 오히려 도심지역은 그냥 '내가 못 배웠으니까' 이런 마인드가 좀 있으세요. 학생은 설득이 돼요, 어찌어찌하면. 학부모님들이 설득이 안 되면 이거는 이제 좀 어려웠던 부분들이라서…(중략)…특성화고 간다고 해서 대학을 못 가는 게 아닌데. 그런 거에 대한 선입견이 깨어지지 않는다... 또 더 안 깨지는 게, 이런 도서지역. 왜냐하면 그 안에서만 똘똘 뭉쳐서 이야기하시고, 고민하시고 하시기 때문에 새로운 정보나 이런 거에 많이 약하세요. 이런 것들을 많이 알려드려도 쉽게 다가오지 않는 편이고. 그래서 이런 인식 개선의 문제는 여러 가지 방법을 다 동원을 해야 될 것 같아요.
>
> - C 교사

> 일단은 진로라는 게 학생들이 와야 진로를 이야기를 하고 뭐 취업에 대해서 얘기를 할 텐데 이 지역의 특성일 수도 있고 혹은 특성화고 전체에 갖는 인상일 수도 있는데 중학교 학생들을 대상으로 특성화고 홍보를 나가거나 신입생 유치를 나갔을 때 학생들에게 오는 반응이 아직도, 여전히 '인문계를 못 가면 특성화고를 간다.' 이렇게 생각하는 친구들이 꽤 있더라고요. 그래서 그런 것에서 오는 좀 어려움이 있어요. 왜냐하면 우리도 우수한 학생을 받아서 잘 키워서 취업을 시키든 혹은 특성화 전형으로 좋은 대학을 보내든 이렇게 하고 싶은데 애초에 우리들에게 오는 친구들의 어떤 역량이 그러니까 그들 스스로가 생각하는 본인들의 역량이 굉장히 낮다라고 생각이 들어서 애초에 그런 학생들을 데리고 뭔가 진로를 꿈꾸게 하고, 도전해보게 하고, 본인의 어떤 계획을 세워보게 한다는 자체가 굉장히 힘들고요.
>
> - E 교사

여전히 직업계고에는 성적이 좋지 않은 학생들이 진학한다는 사회적 편견이 만연하며(이병욱 외, 2013), 아직까지 고졸 청년 취업자에 대한 학력 차별이 불식되지 못한 상태에서 능력 위주의 채용을 시행하는 사례가 많지 않다는 인식이 지배적이다(노경란, 변정

현, 2016; 박윤희, 허영준, 오계택, 2013). 특성화고에 자체에 대한 부정적 인식과 선취업의 효과에 대한 회의적 시각은 특성화고에서의 진로교육을 어렵게 한다. E 교사가 우려했듯이, 이러한 부정적인 인식이 개선되지 않으면, 우수한 학생들이 학교로 유입되지 못하기 때문에 악순환이 반복될 가능성이 높다. 이는 정부 차원에서 고졸 청년 취업자의 처우 개선과 특성화고의 매력도 제고의 일환으로 학생, 학부모, 그리고 기업들이 직업계고에 대해 갖고 있는 부정적인 인식 개선을 종합적으로 정책의제로 설정하는 이유와 동일한 맥락일 것이다.

다. 인프라 부족

도서지역 특성화고의 진로교육을 어렵게 하는 맥락적 요인은, 지역사회에서 학생들이 경험할 수 있는 문화자본 등 인프라의 부족으로 드러났다. 교사들은 진로교육에 있어 학생들의 다양한 직·간접경험이 진로선택의 범위에 영향을 주기 때문에 중요하게 여겼는데, 이러한 측면에서 도서지역은 매우 한정적인 장소인 것이다.

> 학생들이 직접적으로 경험한 부분이 적다보니까, 본인이 생각할 수 있는 꿈의 크기도 좀 작아지는 것 같은 느낌? 그니까 서울지역에 있는 특성화고 학생들이라면 더 다양한 어떤.. 경험들을 많이 하고 또, 많은 인프라가 있기 때문에 거기서 갖는 간접경험도 있을 것 같은데, 우리 학교 학생같은 경우에는 그냥 단순하게 생각하는 경우가 많은 것 같아요. 그냥 이 ○○(해당 학교 소재지)만 벗어나면 된다! (웃음) 솔직히 이렇게 생각하는 경우들도 있구요. ○○가 아니면 어디라도 된다. 아니면 오히려 또, 나는 집이 여기니까 여기에서만 있어야 된다. 그러면 사실상 양쪽 다 문제인거죠. ○○만 벗어나면 된다는 친구들은, 정확한 어떤 진로가 없이, 그냥 벗어나고자 하는 친구들인 것 같고. ○○에 있겠다는 친구들은 또 ○○에 젊은 친구들이 할 수 있는 것들이 많지 않아서..
>
> - E 교사

> 우선은 문화적인 시스템이 현저하게 부족해요. 영화관 같은 경우도 실질적으로 저희가 잘 알고 있는 그런 브랜드 영화관도 사실 없고. 지역에서 운영하는 작은 영화관 정도밖에 없다 보니까 그런 쪽으로도 문화시설 같은 게 많이 부족하죠. 애들도 쉬는 시간에 학교 일 끝나고 시간을 보낼 수 있는 공간이 너무 부족하다고 느껴지죠. 해봤자 PC방, 노래방 정도니깐요.
>
> - D 교사

문화자본의 부족뿐 아니라, 현실적으로 학교 이외의 교육시설의 부족이나 교통 인프라의 부족은 특성화고에서 중요한 방과 후 프로그램 운영에도 영향을 준다. 특히 도시지역 학교에서는 고려하지 않아도 되는 교통편의 문제까지도 도서지역에서는 운영상의 어려움으로 작용한다는 점에 주목할 필요가 있다. 이는 교사들의 연수 참여에서도 유사한 어려움으로 작용한다.

방과 후 할 때 이제 저녁 늦게까지 교육을 시키고 싶음에도 불구하고 버스 시간이 한정적이기 때문에, 제일 늦게 가는 6시 40분 이후로는 아이들을 교육을 시킬 수가 없어서, 아이들이 더 배우고 싶어 한다고 하면은 이제 소수 아이들은 제가 직접 집에 데려다주거나 혹은 가정에서 데리러 오신다고 하면 괜찮은 거고요. 그리고 아이들이 "전공과목 이외에 학원을 뭘 더 다녀오고 싶어요." 라고 말을 할 때... 여기가 도서지역이다 보니까 아이들이 누릴 수 있는 혜택이 크게 없잖아요. 그래서 제가 조언을 많이 해줄 수가 없다는 거 그것도 어려워요.

- B 교사

중요한 건 돈도 돈이지만 너무 멀어요. 여기에서 우리 같은 경우는 이 △△(인근 도시)까지 가장 가까운 거리가 1시간이에요. 그런데 차량은? 그리고 이제 못해도 △△까지는 가야 되고, 그냥 조금 한 시간을 보더라도 하루는 써야 된다는 것. 이런 것들 거리상의 문제.. …(중략)… 어떻게 하면 도움을 주려고 많이 노력하고 상부상조하려고 하는데, 그런 현실의 벽에 부딪히는 건 어쩔 수 없는 거 같아요.

- A교사

더 나아가, 도서지역의 인프라 부족은 특성화고의 목적인 취업에도 영향을 미치는 것으로 드러났다. 독특하게도 두 개의 전공계열을 갖고 있는 A학교의 경우, 계열별로 차이가 나타났는데, 공과의 경우 도서지역이라는 지역적 영향요인이 취업처 발굴 및 연계의 어려움으로 작용하지 않았지만, 상과의 경우는 다르게 나타났다. 상과의 경우, 지역특성 상 협약을 맺거나 취업연계를 할 마땅한 기업체가 부족하고 졸업 후 학생들이 자리 잡을만한 괜찮은 직장이 없다는 도서지역의 특성이 진로교육의 어려움을 유발하는 것으로 나타났다. E 교사의 경우, 해당 계열과 부합하는 기업체가 거의 없는 도서지역에서 취업처 발굴을 교사 개인이 하기는 어려움이 있다고 하였으며, A 교사는 이러한 지역적 한계로 인해 특성화고의 목적인 취업에 대한 진로교육을 실제 수행하기가 어렵다고 하였다.

○○(해당 학교 소재지) 같은 경우에는 너무 없고, 그러니까 자꾸 △△나 △△이나(인근 도시) 이런 쪽으로 취업처를 찾아보게 되는데, △△나 △△ 같은 경우는 더 유수의 좋은 특성화고와 이미 협약이 맺어져있는 관계가 있기도 하고요. 그래서 진짜로 지역적으로 도서벽지에서 너무너무 어려운 측면에 많아요. 진짜. 그래서 겨우겨우 ○○에 한 군데 있는 곳이랑 이렇게 협약을 맺어가지고 겨우겨우 JOBs교육을 시작할 수 있게 됐는데, 아무튼 그 (취업처)발굴은.. 제가 생각했을 때는 이건 저 개인이 할 일이 아니에요.

- E 교사

많이 상담을 했던 것 같아요. 대학교 상담을. 깜짝 놀랐어요. "너희들은 이곳에 왔을 때는 취업이라든지 그런 쪽에 관심이 있어야 되는데 왜 이쪽(대학진학)으로 오느냐"라고 물었더니, 앞길이... 진로가 불투명하기 때문에 그렇다고 얘기를 하는 거예요. 상과 같은 경우는, 취업을 해서 갔지만 그 취업의 구조나 직업의 종류들이 사실 내가 평생에 몸담을 만한 곳이 아니라는 것. 그리고 아르바이트 정도 수준밖에 안 된다는 것. 그리고 아시다시피 이 도서지역에서 어떤 좋은 직장을 구한다는 건 사실 쉽지가 않고, 인프라도 안 돼 있고... 그러다보니까 불안

한 거죠. 그리고 그러다보니 내가 평생직장도 아니고, 몇 달만 할 건데, 그러면 수시철이 지나면 나는 대학교를 못 가? 이 불안감 때문에.. 일단은 대학교를 가고 싶은거죠.

- A교사

3. 어려움에 영향을 미친 구조 및 제도적 요인

이상의 맥락에서 앞서 언급된 전술된 도서지역 특성화고 진로교육의 어려움은 맥락적 특성과 더불어 구조적 차원과 제도적 차원에서도 고려될 필요가 있다. 면담에 참여한 교사들의 이야기에서 다음과 같은 특징을 파악할 수 있었다.

가. 신입생 유치의 어려움

도서지역에 소재한 학교들에게 신입생 유치는 학교급의 종류를 불문하고 중요한 문제이다. 사회 전반적으로 감소하는 학령인구 문제와 그보다 더 빠른 속도로 줄어들고 있는 도서지역의 인구로 인해 학교들은 새로운 입학생을 받아서 학교를 유지해 나가는 데에 어려움을 겪고 있다. 신입생 유치는 당장 급하게는 근무하는 교사의 정원을 결정하는 요인이고, 궁극적으로는 학교의 존폐를 결정하는 주요 사안이다. 학교의 교사 정원이 줄어들면 교사 1인이 부담해야 하는 행정업무 및 교과업무의 양은 자연스레 증가할 수밖에 없고, 교사들은 이로 인한 교육의 질 저하를 우려하고 있었다.

학급을 한 학급 구성하느냐 두 학급 구성하느냐가 굉장히 중요해요. 왜냐면, 한 학급이 줄어들면 선생님이 제가 알기로 2명에서 3명정도 삭감이 됩니다.. …(중략)… 지금도 사실은 한 선생님이 담당해야 할 과목이, 저희 학교 같은 경우에는 평균 2.5개입니다. 저는 이번 학기에 3과목을 담당하고 있구요. 한 교사가 2과목 혹은 3과목을 담당하면서 담임을 병행을 하면서, 또 업무를 병행한다는 것은 실질적으로 교육의 질을 좀 많이.. 떨어뜨리는, 낮출 수 있는 환경이라는 거죠.

- E 교사

더군다나 아직 특성화고에 대한 편견이 있는 사회 전반 및 지역사회 분위기상, 고입 시즌이 찾아오면 교사들은 신입생 유치에 사활을 걸 수밖에 없는 것으로 보였다. 특히나 일반 교과목 교사들보다 특성화 교과목 교사들이 이에 대한 압박이 큰 편이었으며, 이로 인하여 스스로를 '영업사원'으로 인식하는 등 교사로서의 정체성에 혼란을 느끼고 있었다.

사실 학교에서 홍보는 양날의 검 같은 거예요. 잘 해야 하는데, 누구도 하고 싶지 않은 것. 성과는 나와야 하는데, 나는 하고 싶지 않은 것. 왜냐면, 다른 학교에 가서 이제.. 말 그대로

영업사원처럼 '우리 학교는 이렇습니다.' 홍보를 하고.. 자리를 달라, 시간을 달라, 비집고 들어가기가 굉장히 쉽지 않거든요.

- E 교사

이제 아이들이 너무 없는데 저희 학교에 데려와야 하니까 내가 교사인지 영업사원인지 구분이 안 되는 그런 게 있었어요. …(중략)… 중학교에 여러 개의 특성화고가 와서 한 날 한 시에 똑같이 설명회를 해요. …(중략)… 끝나고 내려와서 모든 특성화고 선생님들이 모여가지고 '우리가 지금 뭘 하고 있는지 모르겠다.' 어쨌든 서로 경쟁자이긴 경쟁자이나, 똑같이 이제 우리가 지금 영업을 하는 건가라는 좀 괴리감에 다 같이 빠지기도 했고.

- C 교사

뿐만 아니라 교사들은 입학생 정원을 충족해야한다는 실적 압박 외에도 학교를 홍보하고 신입생을 유치하는 과정에서 전 방위적인 부담을 느끼고 있었다. 신입생 유치를 위한 학교홍보활동으로 인하여 결강이 잦아지게 되어, 학생들의 수업권이 보장되지 않고 동료교사들에게 부담이 지어지는 등의 문제는 학교 내에서도 밖에서도 특성화고 교사들을 불편하게 하고 있었다.

열심히 하는데, 어느 곳에서도 환영받지 못한 느낌? 학교 내부적으로는 내부적으로 불만이 있고. 왜냐면, 수업을 안 나갈 때는 그 교사의 시간을 누군가가 채워야 되잖아요? 그러면 그 홍보 기간에는 많은 선생님들께 교체를 부탁드리거든요? …(중략)… 이런 것들이 사실 남아계신 선생님들께 큰 부담인거죠. 그래서, 참 홍보는 정말.. 아.. 정말정말 어렵고, 양날의 검인데 이게 모든 학교의 거의 똑같이 하고 있는 연례행사라고 보시면 돼요.…(중략)… 인기가 있어서 가만히 있어도 학생들이 막 오면, 안 해도 되죠 그런거. 근데 학생들이 어떤 과인지 모르고, 과인지 몰라서 안 오면, 학급수가 줄어들고, 학급수가 줄어들면 저희들한테 타격이 있기 때문에 저희들한테는 진짜 중요한 문제지만 정말 어려운 문제고, 누구도 쉽게 하고 싶지 않은 그런 어려움이 있습니다.

- E 교사

나. 교원배치 및 운영상의 문제

교사들이 도서지역 근무를 기피하는 현실은 도서지역 학교의 인력수급 문제와 교과과정 운영에 어려움을 야기하고 있었다. 이러한 상황에서 교원배치를 주관하는 교육청의 도서지역 학교의 인력수급에 대한 중재 및 조절 노력이 미흡한 점이 교사들의 어려움을 가중시키고 있는 것으로 나타났다.

저희 학교에 신규 교사 발령을 한 명도 안 내주셨어요. 그래가지고 신규 교사들이 발령이 안 나니까 이제 그 자리가 다 기간제 선생님들로 차게 됐는데 그게 문제라기보다는 저희 학교 지역적 특성상 너무 외져 있기 때문에 사실 기간제 선생님 선발하는 데도 굉장히 어려움이 많았거든요. 근데 이런 지역의 교육력을 강화하려면 교육청에서 이런 기간제 선발이 어려운 지역 먼저 교사를 조금 배치를 해 주는 게 맞지 않나라는 생각도 들더라고요. 도시 중심으

로 먼저 배치를 하다 보면 당연히 여기는 소외될 수밖에 없고 …(중략)… 그래서 발령을 이런 데를 먼저 조금 더 고려를 해주거나 배려를 해줘야 되지 않을까하는 생각이 들었습니다.

- D 교사

학생 수는 줄어드는데 신규 교사를 뽑기가 교육청에서 이제 힘드니까 이제 기간제 교사를 쓰라고 이제 티오를 없애버린 거예요. 그러다 보니까 이제 세 분의 기간제를 뽑을 수밖에 없었는데 그것부터 시작해서 힘들었죠. …(중략)… 신규 선생님이 오신다면 으쌰으쌰 해 볼 테고 이거 배워 놓으시면 좋다고 열정적으로 막 알려드리고 그럴 텐데, 이제 1년 뒤에 가셔야 되고 이러면은 좀 막막하죠. 저는 내년이 더 막막한 것 같아요 이제 제가 가면 어떻게 하나 이 학교는 어떻게 되지. 이런 생각이 많이 들기는 해요 그 정도로 조금 걱정스럽기는 한데.

- C 교사

단절적이고 분절적인 근무형태를 띄는 기간제 교사가 전체 교사의 1/3 수준인 A학교와 같은 사례는 나아가 교육과정 지속성의 문제를 야기할 수 있으며, 실제 교사들도 그러한 부분을 우려하고 있었다. 또한 경력 5년차 미만의 저경력 교사들은 경력교사들의 부재로 인하여 선배교사들 없이 모든 것을 알아서 해야 한다는 어려움을 느끼고 있었다.

학교는 물론 신규교사가 할 수 있는 역할이 있고, 경력교사가 할 수 있는 역할이 있는데, 학교가 돌아가는 이 구조상, 도서벽지 지역에 있다 보니, 학교에 어떤.. 선생님들.. 저는 교사가 곧 교육의 질을 논할 수 있는 중요한 부분이라고 생각을 하는데, 그렇게 이제 선생님들께서 기피하시는 지역이다보니, 아무래도 조금 교사간의 경력 편차가 심해지는거죠. 이 지역으로 들어오는 선생님은 딱 거의 대부분.. 두 부류예요. 나이가 아주아주 많으신 내일 모레 정년퇴임을 앞두고 계신 선생님이시거나 저와 같은 신규교사이거나. 그런 점에서 오는.. 조직문화의 어떤 어려움? 업무를 실질적으로 해나가는 데 오는 역량의 부족? 이런 것들이 분명히 있구요.

- E 교사

초임 교사에게 바로 부장을 맡긴다는 생각은 전혀 못했고요. 그래서 참 이제 우스갯소리로 그냥 장난치시는 줄 알았는데 부장이라 해가지고 그때는 좀 당황스러웠죠..

- B 교사

다. 진로교육 가이드라인의 부재

특성화고의 경우 학생들의 취업을 목적으로 한다는 점에서 일반 인문계고와의 차별성을 갖지만, 그렇다고 마이스터고처럼 모두 취업을 하는 것도 아니다. 실제 A 고등학교의 경우 지난 3년간 평균 약 45%의 학생들이 대학에 진학한 것으로 나타났으며(2021 A학교 학교교육계획서), 결국 특성화고 교사들은 진학지도와 취업지도를 모두 아울러야 한다. 이러한 특징은 특성화고에는 학생 수만큼의 진로가 있다는 이야기에서 잘 드러나고 있다.

대학 같은 경우에는 성적에 따라서 대학마다 물론 좀 차이가 특색이 있긴 하지만 과가 비슷비슷하잖아요. 서울대에도 경영학과가 있고 연세대도 경영학과가 있는 것처럼 과거 비슷한데. 여기 있는 특성화고는 16명의 학생이 있으면 16명의 학생이 다 전부 다 진로가 다르고. 누구는 대학 가고 싶고. 누구는 취업하고 싶어도. 취업도 분야도 다르고. 창업을 하고 싶은 친구도 있고, 이래가지고. 아무래도. 우선 담임 선생님이 조금, 그 학생에 맞춤형으로 진로(지도)를 하기에는 담임 혼자만의 역할로 절대 그렇게 할 수가 없고, 특성화부, 담임 선생님 그리고 학교에 계신 진로 선생님하고 협업을 좀 요구하는 부분이 있고 실제로도 협업이 잘 이루어질 수 있도록 노력을 하는 부분들이 있습니다.

- E 교사

그러나 이러한 현실에도 불구하고 특성화고 학생과 교사들을 위한 진로교육 가이드라인은 절대적으로 부족한 것이 현실이다. 물론 교육부와 교육청에서 진로교육을 위한, 진로교육에 필요한 다양한 정보와 자료, 기회 등을 제공하고 있으나 대부분의 진로교육 정책 및 제도, 안내지침 등은 일반고 학생을 대상으로 하고 있어 특성화고 학생들에게 직접적으로 큰 도움이 되지는 않고 있었다.

도교육청에서도 저희들에게 이제 많은 프로그램들을 내려 보내죠. 이런 것들이 있다, 신청해라 라고 이제 내려와요. 예전보다는 훨씬 그런 부분들이 많이 있는데, 여전히 내려오는 공문들은 주로 인문계 쪽에 많이 맞춰져 있죠. 물론 근데 꼭 이게 진로교육의 문제는 아닌 것 같아요. …(중략)… 교육청에서 신경 써서 보내주는데 사실은 내가 여기서 보면 내 입맛에 맞는 건 없는, 이런 게 거의 대부분이고...

- A 교사

아이들이 대학을 진학을 할 때는 농어촌 전형이라고 해서 보탬이 되지만 어쨌든 특성화고는 취업이 우선이기 때문에 취업을 우선함에 있어서도 특성화고 아이들이 대학 진학과 비슷하게 조금 더 혜택이라 해야 될까 조금 더 도움이 될 수 있는 그런 방안들이 마련이 되었으면 좋겠고..

- B 교사

이러한 현실들에 대하여 교사들은 특성화고를 대상으로 한 취업지도 연수, 진로지도 자료 등이 좀 더 활발히 개발 및 운영될 필요가 있음을 이야기하였다. 특히나 특성화고 및 취업지도에 대한 전문지식이 부족한 일반 교과목 교사들은 이러한 것들의 필요성에 대해 더욱 절감하고 있었다. 또한 특성화 교과목 교사들 역시 진학지도에 대하여 많이 알지 못하고 있어 각 교과영역 교사들에게 상호 부족한 내용들을 보완하는 진로지도 연수 및 가이드라인의 제시가 필요할 것으로 보인다.

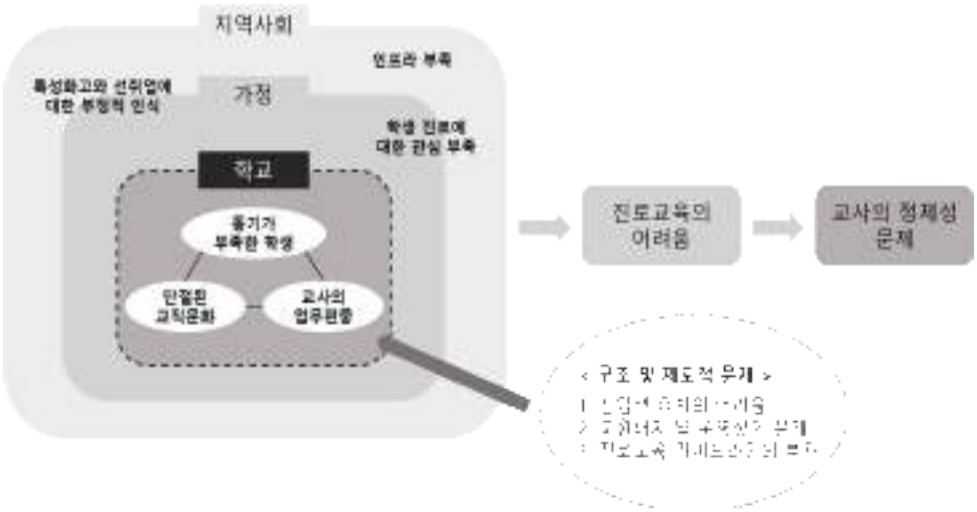
특성화 연수 이런 게 좀 있었으면 좋겠어요. 입시 같은 경우는 진짜 수시로 입시제도 설명회라든지 그런 것들이 연수도 많고 설명도 많고 자료도 진짜 많은 걸로 알고 있는데 특성화고에 대한 내용은 사실 많이 없고 저희 학교에 진로 선생님도 계시는데 대부분 다 지도 선생

님이 전담을 하시거든요. 그러다 보니까 담임이지만 그런 진로와 관련된 내용 부분들을 사실 굉장히 많이 취약하고 그 다음에 아무리 특성화고등학교라고 해도 여기도 대학 가려고 하는 친구들도 많거든요. 그래서 제가 이제 특성화고 애들 대학 관련해서 전문 교과 학생들한테 여쭤본 적이 몇 번 있는데 오히려 또 반대로 전문 교과 선생님들은 대학 입시에 대해서 전혀 모르시더라고요. 이제 그래서 그런 부분들이 조금 서로 보완이 좀 돼야 될 것 같아요. 연수 자료나 이런 입시 자료들.. 저희 인문계 가면 입시제도 다 크게 뽑아가지고 붙이고 그러잖아요. 그런 것처럼 특성화고등학교에서도 취업 관련된 그런 정보들을 모든 선생님들한테 조금 배포도 해주시고 연수도 하고 그러면 좀 더 나아지지 않을까 이런 생각입니다.

- D 교사

4. 논의

이러한 본 연구의 결과를 보다 체계적으로 도식화해보면 [그림 1]과 같다.



[그림 1] 도서지역 특성화고 교사가 진로교육 과정에서 경험하는 어려움

참고문헌

강민수(2021). 특성화고 학생들의 진로결정 네트워크 분석. **진로교육연구, 34**(1), 1-23.

강지나(2015). 빈곤 청소년의 빈곤대물림 경험과 진로전망. **학교사회복지, 31**, 253-279.

강혜영, 고홍월, 임은미(2015). 특성화고 재학생의 진로경험에 대한 합의적 질적 분석. **진로교육연구, 28**(3), 45-63.

교육부(2019). **"청년들의 성장경로 다양화"를 위한 「고졸취업 활성화 방안」 발표.** 세종: 교육부.

권하은, 이기선(2019). 특성화고 교사의 사회적 지지가 학생의 진로결정자기효능감에 미치는 영향: 학생의 취업스트레스의 매개효과를 중심으로. **학습자중심교과교육연구, 19**(23), 965-987.

기진서, 정회욱(2005a). 도서지역 학생의 학업성취도와 교육환경의 관계 연구. **교육연구, 18,** 1-10.

_____(2005b). 서남해 도서지역 교육환경실태에 관한 연구. **교육행정학연구, 23**(1), 461-479.

김선미, 정덕임(2006). 농어촌 고등학생의 진로자기효능감과 직업가치관 분석. **교육학연구, 44**(1), 277-300.

김선영(2016). 도시·도서지역 영어교육 격차 해소를 위한 모형구축 연구방법론 시고. **교육문화연구, 22**(5), 155-178.

김지경, 정윤미(2015). 고졸 취업 청소년의 진로계획 영향요인 분석. **청소년학연구, 22**(10), 131-157.

노경란, 변정현(2016). 특성화고 졸업자의 입직 및 초기직장적응에 대한 질적 연구. **직업교육연구, 35**(1), 21-43.

노경란, 허선주(2012). 특성화고 졸업 청년층의 취업결정요인. **직업능력개발연구, 15**(2), 25-49.

맹희주(2014). 마이스터고와 특성화고 학생들의 직업가치관과 진로성숙도 비교 분석. **교과교육학연구, 18**(3), 579-599.

박성현, 이태겸(2019). 도서지역 교육의 현황과 제도적 개선방안 -전라남도를 사례로-. **한국도서연구, 31**(4), 109-129.

박윤희, 허영준, 오계택(2013). 고졸자 채용에 대한 특성화고 교사, 학생, 학부모의 인식 비교 연구. **직업교육연구, 32**(3), 117-140.

박자경, 최수정(2020). 특성화고등학교 및 마이스터고등학교 학생의 취업결정과 학생 및 학교 변인의 위계적 관계. **농업교육과 인적자원개발 52**(1), 21-42.

배상훈(2012). 학교유형이 진로성숙도와 진로결정 자기효능감에 미치는 영향: 마이스터고 집단과 일반고 및 특성화고 집단의 비교. **교육행정학연구, 30**(1), 525-548.

배상훈, 김환식, 김효선(2011). 마이스터고 학생의 학교소속감, 학교만족도, 학교수업 및 진로지도에 대한 인식. **직업능력개발연구, 14**(3), 155-180.

서용완, 이충민(2020). 도서지역 청소년의 교육환경 개선방안에 관한 연구 -교육지원기구(가칭)를 중심으로-. **한국도서연구, 32**(1), 27-48.

안재영(2019). 특성화고 학생의 학교교육 만족도와 교육 요구 및 진로 계획에 대한 연구. **한국기술교육학회지, 19**(3), 61-92

오석영(2012). 특성화고 학생의 진로결정요인 분석: 서울지역 진로결정 집단별 비교. **직업교육연구, 31**(3), 135-151.

유정미, 최윤정(2021). 특성화고 입학생이 고교 진학과정에서 경험한 어려움에 대한 개념도. **진로교육연구, 34**(1), 157-174.

이동근(2010). 일반 전문계 고등학교와 마이스터 고등학교 학생들의 정의적 특성 분석. 석사학위논문. 단국대학교.

이명훈(2015). 특성화고 1학년 학생들의 진로결정과 관련 변인. **한국기술교육학회지, 15**(1), 68-86.

_____(2016). 특성화고 학생들의 진로결정과 관련 변인간의 구조적 관계 분석. **한국기술교육학회지, 16**(2), 149-166.

이미나(2015). 특성화고 학생들의 진로결정자기효능감과 결과기대, 진로탐색몰입, 학습지향성 간 구조적 관계. 석사학위논문. 이화여자대학교.

이병욱, 안재영, 이찬주, 이상현(2013). 특성화고 진학 및 졸업 후 진로에 대한 중학생, 학부모, 산업체 인사 담당자의 인식 비교 연구. **대한공업교육학회지, 38**(2), 48-67.

이쌍철, 주현준(2013). 특성화고 졸업생 취업에 대한 학교 효과 분석: HGLM 모형을 활용하여. **직업능력개발연구, 16**(3), 59-82.

이인회, 권혁진, 현길아(2015). 농어촌학교 연구동향 분석. **열린교육연구, 23**(3), 409-433.

이휘인, 김현철(2015). 일반논문 : 특성화고 학생의 진로결정 및 중학생의 특성화고 선택에 영향을 미치는 요인 탐색 -2014 서울교육종단연구를 중심으로. **교육문화연구, 21**(6), 169-190.

장원섭, 강예지, 이예나, 이민영, 최신형(2014). 특성화고등학교 진로진학상담교사의 직무갈등에 관한 질적 연구. **진로교육연구, 27**(2), 65-84.

장현진, 이지혜(2012). 특성화고 학생의 취업선택 결정요인에 관한 다층분석. 직**업능력개발연구, 15**(2), 51-74.

조규형, 정철영(2014). 특성화고등학교 졸업예정자의 취업결정요인. **농업교육과 인적자원개발, 46**(1), 73-102.

주영주, 김동심, 이광희(2014). 자율고교생화 특성화고교생의 자기효능감, 학교소속감, 부모지원, 학교만족도, 학업성취도의 구조적 관계와 잠재평균 분석. **아시아교육**

연구, 15(3), 223-245.

통계청(2021). 경제활동인구조사. KOSIS 국가통계포털(kosis.kr)

하이파이브(2021). 특성화고·마이스터고 포털, 하이파이브 https://www.hifive.go.kr.

한국교육개발원(2020). 교육통계서비스. https://kess.kedi.re.kr/mobile/stats/school?menuCd=0101&cd=4988&survSeq=2020&itemCode=01&menuId=m_010109&uppCd1=010109&uppCd2=010109&flag=B

허다경(2017). 특성화고등학교 학생들의 학년별 진로결정 변화에 대한 탐색적 조사. 석사학위논문. 경희대학교.

황매향, 선혜연(2013). 취약청소년 진로발달 연구 동향, **상담학연구, 13**(6), 3517-3536.

허창덕(2012). 브론펜브레너의 생태학적 체계이론에 의거한 장애인 복지정책 및 서비스의 분석. **재활복지, 16**(2), 57-80.

황윤한(2019). 켄터키(Kentucky)州 교육개혁이 도서벽지 및 농어산촌 지역 교육개혁에 주는 시사점 = 전라남도 교육을 중심으로. **한국교육문제연구, 37**(1), 87-113.

Bronfenbrenner, U. (1979). *The ecology of human development: Experiment by nature and design.* Harvard university press.

_____(1986). Ecology of the family as context for human development: Research perspectives. *Developmental Psychology, 22*(6), 723-742.

Patton, M. Q. (2002). *Qualitative research and evaluation methods(3rd ed.).* Thousand Oakcs. CA: Sage.

Yin, R. K. (2014). **5th 사례연구방법** (신경식, 서아영, 송민채 역). 서울: 한경사.

木下康仁(2017). **M-GTA 질적연구법 실천: 수정판 근거이론 접근법의 모든 것** (황경성 역). 파주: 범우.

세션 10-3

일반대학원 파트타임 박사과정생의 학습경험에 관한 연구 - A 대학원 교육학과 사례를 중심으로 -

손다운(고려대)
이승희(고려대)
박유민(고려대)

Ⅰ. 연구의 필요성 및 목적

최근 4차 산업혁명으로 대변되는 급속한 사회변화와 기술의 발달은 더욱 전문적인 지식과 기술을 갖춘 인재 양성의 중요성을 강조하고 있으며, 이러한 흐름에 부응하기 위하여 고등교육의 변화와 책무성에 대한 논의가 활발하게 이루어지고 있다. 대학교육의 보편화와 사회 · 경제구조의 고도화는 우리나라 고등교육 체제의 중심을 생산된 지식을 전달하는 대중적인 '학부' 교육에서 고급 전문인력을 배출하는 '대학원' 교육으로 이동시킬 것으로 전망되고 있다(신현석, 2011; 이정미, 이길재, 2018). 이에 심화된 지식과 고도의 기술을 함양한 학문 후속세대를 양성해야 하는 대학원의 역할과 대학원 교육의 질과 연구 여건을 개선하기 위한 노력 또한 강조되고 있다. 이러한 중요성에도 불구하고 지금까지 대학원은 정부나 개별 대학기관 차원의 지원에서 간과되어 왔다. 특히, 새로운 지식(기술)을 생산하고 교육할 수 있는 역량을 갖추고 전문가로서 인정받는 단계에 있는 박사학위과정 학생들의 교육과 훈련에 관한 관심은 부족한 실정이며, 최근 대학원 박사학위과정 중에서 파트타임 학생의 비율이 높아지고 있는 가운데, 이들을 위한 지원은 더욱 미흡한 것으로 보인다[1].

파트나임 박사학위과정 학생들도 전일제 박사학위과정 학생들과 마찬가지로 대학원에서 독립적인 연구자로 성장하는 것을 목표로 하여 의존적이고 수동적인 학생에서 주체

1) 「박사조사(2020) - 국내신규박사학위취득자 실태조사」에 따르면, 2020년 2월 및 8월 국내 박사학위 취득자를 대상으로 박사과정 중 학업 전년 여부를 조사한 결과, 학업전념자 42.6%, 직장병행자 57.4%로 절반 이상이 박사과정 중에 학업과 직장을 병행한 것으로 나타났다. 그중 교육(사범)계열은 직장병행자의 비율이 약 75.6%로 타 전공계열보다 비교적 높은 것으로 확인되었다(한국직업능력개발원, 2020.12.27.).

적이고 능동적인 지식인으로 변화하는 과정을 거치게 된다. 하지만 직장생활과 학업을 병행하면서 겪는 역할 갈등과 시공간적 제약으로 인해 전일제 학생들과는 또 다른 학습 과정을 경험하게 된다. 대학원 파트타임 박사과정생이 증가하는 추세를 보면, 이들의 교육적 경험과 성과 또한 대학원 경쟁력 제고는 물론 학문 공동체의 유지와 발전에 시사하는 바가 크다고 볼 수 있을 것이다. 이에 본 연구는 A 대학원 교육학과 파트타임 박사학위과정 학생들의 학습경험 과정에 나타나는 특징을 분석하고 이에 영향을 미치는 요인들을 밝히고자 한다.

그동안의 국내 고등교육 연구는 대부분 학부를 대상으로 수행되어 왔다. 더욱이 대학원생 학습경험에 관한 선행연구들은 석사학위과정 학생들을 중심으로 한 대학원 진학 동기와 취업 실태 분석(이영민, 임정연, 2011; 박상현, 송창용, 2009; 진미석, 2006; 김호진, 2014; 이병욱, 2010)이나 대학원 교육 환경이나 만족도에 관한 조사(이정미, 김은영, 한경희, 이길재, 신수희, 임소현, 장덕호, 2013; 임희진, 김소연, 박혜연, 김경호, 2016)에 집중되어 있다. 따라서 본 연구는 국내 우수 연구중심대학으로 꼽히는 A 대학교 일반대학원에 재학 중인 파트타임 박사과정생을 심층 면담하여 이들의 학습경험에 나타나는 특징을 분석하고, 학업을 수행하는 과정에서 나타나는 어려움과 제약이 되는 요인들은 무엇인지 밝히고자 한다. 특히, 2020년 전 세계를 강타한 코로나19는 대학원 교육 운영 방식에도 전면적인 변화를 초래하게 된다. 본 연구에서는 이러한 전대미문의 상황에서 학업을 지속하고 있는 박사학위과정 학생들에게 주목하고, 새로운 환경 변화가 이들의 학습 과정 중에 미친 영향요인을 함께 탐색한다. 이러한 기초적 이해를 토대로 고등교육 체제 변화 속에서 우수한 학문 후속세대 양성에 필요한 대학원 박사학위과정 교육의 새로운 가능성과 정책적 시사점을 제공하고자 한다.

Ⅱ. 이론적 배경

1. 대학원 교육 현황

1995년 문민정부의 5.31 교육개혁방안의 하나로 대학 설립 준칙주의가 제안되었고 이후 우리나라는 고등교육이 보편화 되었다. 특히 1995년 대학 설립 준칙주의에 따라 대학원 설립 기준이 완화되었고 고학력의 고급인력에 대한 사회적 수요가 증가하며 이후 10년 동안 우리나라 대학원생 수는 급격히 증가하였다(이수정, 2020). 고등교육 보편화로 인하여 일반대학원, 특수대학원 및 전문대학원 등 대학 교육기관 이상의 고등교육기관으로 진학 동기는 다양하다. 또한, 점점 좁아지는 취업의 문턱에서 학사졸업 후 유

예기간을 확보하기 위하거나 더 나아가 학력 상승과 함께 높은 평판의 학벌을 만들기 위한 것 등 그 동기는 다양하다(이영민, 임정연, 2014; 진미석, 2006).

전체 대학원의 학위취득자수의 변화[2]를 살펴보면, 1980년 5,552명에서 2020년 99,185명으로 약 17.9배 증가하였는데, 성별로는 남자 학위취득자가 1980년 4,561명에서 2020년 48,653명으로 10배 이상 늘어났다. 여자 학위취득자의 경우는 1980년 991명에 불과하였는데, 2020년 50,532명으로 나타나 약 49.5배 정도 증가하였다. 1980년 전체 학위취득자에서 여자의 비율은 17.8%였지만, 점차 증가하여 2020년에는 50.9%로 나타났다.

과정별로 살펴보면, 박사과정의 학위취득자수(석박사통합과정 포함)는 2000년 6,153명 이후 꾸준히 증가하고 있으며, 2020년에 16,139명으로 나타나 2000년 대비 약 2.6배 증가하였다. 전체 박사학위 취득자 중 여자의 비중이 증가하는 추세이긴 하지만, 여전히 2020년의 경우 남자가 9,941명, 여자가 6,198명으로 남자가 여자에 비해 약 1.6배 정도 많았다. 연도별 계열별 박사과정 학위취득자수를 살펴보면, 교육계열의 경우 2014년 762명에서 2020년 1,014명으로 꾸준히 증가하는 추세이다. 성별로는 남자 박사과정 학위취득자 교육계열은 2020년 현재 249명, 여자는 765명으로 여자가 남자에 비해 약 3배 정도 많은 것으로 나타났다.

이상에서 살펴본 것과 같이 시대가 변함에 따라 점차 증가하는 대학원 교육 수요, 대학원생과 급변하는 산업현장의 요구, 그리고 고급인력의 생산성 제고가 무엇보다도 중요한 상황에서 대학원 교육의 목적과 각 대학의 맥락에 따른 특징 있는 대학원의 효과적인 운영 방안은 무엇인지에 대한 심도 있는 고민이 필요한 시점이다.

2. 대학원에서의 학습경험

대학원생의 학습경험에 관한 연구는 석사과정에 관한 연구가 많이 이루어져 있다. 주로 석사과정으로의 진학 동기, 취업 현황과 그 성과에 대한 분석, 그리고 대학원 교육 환경이나 만족에 관한 조사 연구가 대부분이다. 일반대학원 석사과정 진학자들에 대한 진학 동기를 분석한 연구(이영민 외, 2011; English and Umbach, 2016; Jung and Lee, 2019; Perna, 2004), 석사학위자의 취업 현황, 취업 성과 및 노동시장에서의 석사학위의 가치에 관한 연구(박상현 외, 2009; 진미석, 2006; Bilder and Conrad, 1996; Glazer-Raymo, 2005), 취업 현장에서 석사학위자의 인력 활용실태에 관한 연구(김호진, 2014; 이병욱, 2010) 등이 있다. 또한, 석사학위과정의 교육과 고용 연계에 관한 연구(송창용, 이은혜, 2013; 윤형한, 윤여인, 양정승, 2013), 대학원 교육 운영 실태 및 연구중심대학의 석사과정 학생의 대학원 학습경험에 관한 연구(이정미 외, 2013; 임희진 외,

2) 한국교육개발원 교육통계 분석자료집(2020), 대학원 편 참조하여 기술함.

2016; Austin, 2002; Barone and Ortiz, 2011)가 있다. 이렇게 대학원생 연구는 석사과정을 중심으로 이루어져 왔기 때문에 파트타임 박사과정에 대한 연구는 미흡한 실정이다. 한편, 박사학위과정 학생을 대상으로 진행한 국내 연구로는 성인학습자로서 혹은 특정 수업을 경험한 박사과정생의 학습경험에 관한 연구(육혜숙, 최운실 2015; 이정희, 2007)가 있었다. 육혜숙 외(2015) 연구에서는 연구 참여자 전원이 50세 이후 박사공부를 시작한 사람들이였는데, 본 연구의 사례대학인 A 대학과 같은 연구중심대학의 연령대 경우, 박사과정에 20대에 입학한 사람부터 50대까지 매우 다양하므로 '늦깎이' 박사과정 학습경험만 살펴보는 것은 한계가 있었다. 또한 파트타임 박사과정 학생들이 대학원 생활에서 경험하는 행복에 관한 연구(이봉재, 박수정, 2019)를 찾을 수 있었다. 그러나 연구 참여자를 대학이나 석사과정을 졸업한 이후 일정기간 학업중단 경험이 있는 40대와 50대 만학도만을 선정하여 그들의 학습경험과 행복에 초점을 맞추어 다는 점에서, 파트타임 박사과정생의 진학 동기나 박사과정의 기대와 실제, 학습경험이 갖는 의미를 연구한 내용은 부족한 측면이 있었다. 파트타임 박사과정생의 경험에 초점을 맞춘 연구는 해외 사례에서 일부 찾아볼 수 있었는데(Gardner, Gopaul, 2012; Leach, 2021; Boyce, Napper-Owenb, Lundc, Almarodea, 2019), 미국의 경우, 대학원 석사과정과 박사과정을 별도로 구분하기보다는 석박사과정을 통합하여 운영하는 경우가 대부분으로 국내 박사학위과정과는 맥락이 다를 것으로 판단된다.

앞서 살펴본 바와 같이, 일반대학원 박사학위과정 학생들이 실제로 경험하는 대학원 교육 현장과 그 속에서 이들을 둘러싼 환경에 관한 연구는 매우 드물다. 박사과정 학생들의 경우 석사과정 학생들과 달리 이미 학부 이상의 상급 교육과정을 경험하고 대학원에 진학하였기 때문에 완전한 의미의 초보 학습자가 아니다. 더욱이 학업과 직장을 병행하는 파트타임 학생들의 경우, 학업에 전념하는 대학원생보다 더 많은 역할 갈등을 경험하게 되고, 이로 인한 특유의 문화와 특징이 다르게 나타날 것이다. 또한 학습과 연구의 경험은 학문 분야의 특성, 학과의 고유한 분위기, 지도교수 및 동료학생들 과의 상호작용에 의하여 영향을 받는데(Weidman, Twale, Stein 2001), 특히 박사과정생의 경우는 지도교수의 멘토링(Posselt, 2018)과 학문 간 네트워크 연결이 절대적으로 영향을 미친다(Culpepper, 2020). 따라서 본 연구는 A 대학교 일반대학원 파트타임 박사과정생에 초점을 맞춰 학문 분야의 특징, 전공과 지도교수의 고유한 특성을 먼저 살펴보고, 파트타임 박사과정생들이 인식하는 대학원 진학 목적과 기대는 무엇이며, 대학원 과정에서 이들의 학습경험 과정에 영향을 미치는 요인이 무엇인지 면밀하게 살펴보고 효과적인 대학원 운영 방안에 대한 시사점을 제공하고자 한다. 이상의 논의를 바탕으로 제기한 연구문제는 다음과 같다.

첫째, A 대학교 일반대학원 파트타임 박사학위과정 학생들의 학습경험 과정에서 나타나는 특징은 무엇인가?

둘째, COVID-19로 인해 박사학위과정생이 경험하는 변화와 새로운 가능성은 무엇인가?

Ⅲ. 연구방법

1. 사례연구

본 연구의 대상은 국내 대표적인 종합사립대학 중 하나인 A 대학교의 일반대학원 교육학과 교육행정 및 고등교육 전공의 파트타임 박사학위과정 학생이다. 연구자들은 선행연구 분석을 통해 일반대학원이 갖는 기관적 특성과 이를 둘러싼 내·외부적 환경과의 상호작용 속에서 이들이 경험하는 현상에 대해 보다 입체적으로 파악하기 위하여 사례연구(Case Study) 방법이 가장 효과적인 것으로 보았다. 그중에서도 '단일 사례연구'는 사례가 '중요하거나(critical)' '독특하거나(unusual)' '전형적이거나(common)' '기존에 몰랐던 것을 새로 알 수 있거나(revelatory)' 또는 '하나의 사례를 추적하는 종단적인(longitudinal)' 경우에 정당화될 수 있다(Yin, 2014; 이승희, 김수연, 변기용, 2020:107). 본 연구의 목적은 일반대학원 파트타임 박사과정생의 학습경험에서 나타나는 특징과 영향요인을 탐색하고자 하는 탐색적 연구이므로, 단일 사례연구 방법을 채택하였다.

본 연구 수행의 과정은 아래와 같다. Yin(2014/2016)은 사례연구 수행에 있어서 신뢰도를 높이는 방법으로 사례연구 프로토콜을 수립하여 활용할 것을 제시하였다. 실제 자료수집 과정에서 프로토콜은 하나의 지침이 되어 연구주제와 연구목적에 따른 연구를 지속하고 집중할 수 있게 한다.

2. 자료수집 및 분석방법

본 연구에서는 박사학위과정 학생의 학습 과정을 분석하여 대학원 생활을 둘러싼 다양한 경험과 사고를 깊이 있게 파악하기 위해 심층 면담을 진행하고, 면담자료를 기초로 한 질적 연구를 수행할 예정이다. 심층 면담은 연구 대상자들에 대한 관찰에서 쉽게 발견할 수 없는 행동이나 느낌 등을 이해하거나 그들의 행동이나 말의 심층 맥락을 이해하고자 할 때 사용하는 기법이다(Merriam, 1988, 김병찬, 2002). 구체적인 자료수집 및

분석절차는 다음과 같다.

먼저, 선행연구과 관련 문헌분석을 통해 최대한의 범위에서 자료를 수집하여 분석한 후, 질문지 초안을 작성하고 A 대학교 일반대학원 교육학과 파트타임 박사과정생을 면담대상자로 선정하여 심층 면담을 진행할 예정이다. 본 연구의 참여자인 '일반대학원 파트타임 박사과정생'은 A 대학교 일반대학원 교육학과 박사학위과정 학생 중에서 논문계획 단계인 2021년 4월 현재 학업과 직장을 병행하고 있는 파트타임 박사과정생의 특성을 가장 잘 드러낼 수 있으며 본 연구에 대한 이해와 적극적인 참여 의사를 보이는 대상을 선정하였다. 2020학년도 기준으로 A 대학교 일반대학원은 일반과정을 중심으로 84개 학과에서 석사과정, 박사과정, 석박사 통합과정 총 3개의 학위과정을 운영하고 있다. 박사과정 재적학생 수[3]가 50명 이상인 학과[4]를 기준으로, 학업과 직장을 병행하는 박사과정생 비율이 상대적으로 높은 교육(사범)계열 중 연구자들이 통제 가능한 범위에 있는 교육학과 파트타임 박사학위과정 학생을 대상으로 연구를 진행하고자 한다. 이중 박사학위 수학 기간과 경험이 상대적으로 부족하다고 판단된 박사과정 1학기 재학생(2021학년도 전기 신입생)은 제외하였다. 면담은 코로나19 상황을 고려하여 비대면(온라인 ZOOM)으로 진행하고, 복수의 연구진이 함께 참여하여 면담의 내용이 개인의 관점이나 생각에 편향되는 것을 방지하되, 연구자 1인이 면담을 주도하고 부족한 내용에 대해 다른 참여 연구진이 보충적으로 질문하는 방식으로 진행하고자 한다. 면담대상자의 특성은 <표 2>와 같다.

<표 1> 면담참여자의 일반적 특성

		인원 (명)	비율 (%)
전체		11	100
유형	파트타임	8	73
	풀타임	3	27
전공	교육행정 및 고등교육	9	82
	타전공	2	18
재학여부	재학생	6	55
	수료생	5	45

3) 재적학생수: 재학생수 + 휴학생수(대학알리미, 2020).

4) A 대학교 대학알리미 공시정보에 따르면 2020학년도 박사과정 재적학생 수 가 50명 이상인 학과는 총 3개 학과로, 법학과(214명), 의학과(124명), 교육학과(70명) 순이다(대학알리미, 2020).

입학년도	2015	2	18
	2018	1	9
	2019	4	36
	2020	4	36
코로나 이전의 경험	있음	8	73
	없음	3	27
연령대	20대	3	27
	30대	4	36
	40대	2	18
	50대	2	18
직업	초중등·대학 교원	6	55
	연구기관	1	9
	대학 교직원	1	9
	풀타임	3	27
육아병행여부	병행	4	36
	해당없음	7	64

면담내용에 대한 분석은 기노시타 야스히토(木下康仁)의 수정 근거이론 접근법(Modified Grounded Theory Approach: M-GTA)을 활용한다. 기노시타가 제시한 수정 근거이론 접근법은 '질적 연구'를 '질적 자료를 사용한 연구'로 정하고, '질적 자료'는 '해당 연구주제와 관련한 내용이 풍부한 자료'로 규정한다(木下, 1999/2003). 수정 근거이론 접근법은 자료의 해석과정에서 설명력 있는 개념을 생성하고 이러한 개념의 관련성을 높여 체계화된 이론을 생성하는 질적 연구방법이다. 또한, 자료를 해석하는 과정을 자료의 속에 내포된 의미 즉, '관계로서의 의미'를 파악하는 것으로 보았으며, '연구하는 인간'이라는 시점을 도입하여 '누가, 무엇을, 왜 그 연구를 하는가?'라는 질문과 함께 연구의 과정과 자료 분석 과정에서 끊임없는 사고의 언어화를 통한 '비교하는 사고'를 습관화할 것을 강조한다.

기노시타(2013/2017)는 연구 자료에서 의미를 읽어내는 작업에는 두 종류의 역동성이 있다고 설명하면서, 이를 '제1역동성'과 '제2역동성'이라고 정의하였다. 제1역동성은 분석 워크시트를 사용하여 자료에서 설명력 있는 개념을 생성하는 것[5], 제2역동성은 개념 간

의 관계와 범주를 생성하는 과정에서 발견되지 않았던 것들을 개념별로 비교 분석하는 과정에서 큰 틀이 비연속적으로 발견되는 것을 뜻한다. 그의 주장에 따르면, 제2역동성의 해석은 자료에 근거하여 개념을 생성하는 제1역동성의 해석 작업이 필수적으로 수행되어야 가능하므로 이것이 바로 자료에 근거한 해석이 된다. 사례연구(Yin, 2014/2016)는 수집된 자료를 분석하는 전략과 방법이 아직 발전 단계에 있으며, 이에 대한 구체적인 정의가 없으므로 좀 더 심층적이고 체계적인 자료 분석을 위해 본 연구에서는 기노시타의 수정 근거이론에 따른 자료의 코딩과 분석방법을 사용하고자 한다.

<표 2> 면담 질문 구성 및 내용

범주	중심 연구질문
진학동기	1 (동기) 대학원 진학 동기는 무엇인가? - 수업 관련 - 환경 관련 - 의사소통 혹은 네트워크 관련 - 대학원 생활 관련
학습경험	3. (경험) 대학원 학습경험은 어떠한가? - 수업은 주로 어떠한 방식으로 진행되었나? - 연구주제 탐색 과정은 어떠한가? - 수업 이외의 학습경험(스터디, 연구과제 참여, 학과 모임 등)은 어떠했는가? (빈도, 수준, 만족도 측면) - 코로나19 이전과 이후, 학습경험 측면에서 가장 차이가 나는 부분은 무엇인가? - 수업이나 연구수행 과정에서 가장 어려웠던 점은 무엇인가? - 현재의 교육과정이 전공분야의 전문지식 혹은 연구역량을 배양하는 데 도움이 되고 있는가? - 대학원 과정에서 동료 및 지도교수와의 관계는 어떠한가?
파트타임의 어려움과 한계	5. (차이) 박사과정에 대한 기대와 실제는 어떠한가?

5) 제1역동성의 절차는 1) 자료에서 하나의 특징을 뽑아내어 이것을 구체예로 하는 개념을 만들고 2) 생성된 개념을 기초 자료(raw data)에서 유사예와 대극예의 관점에서 데이터를 분석하여 3) 이 과정을 통해 개념의 완성도를 높여가며 추상도가 높아진 개념을 자료 전체에 대하여 지속적으로 대조하며 대응관계를 분석하는 과정을 거치는 것이다. 자료를 분석하고 해석하는 전 과정은 워크시트 분석을 통해 기초 자료에서 연구자가 해석한 것을 기초로 하여 1수준에서의 개념, 정의, 구체예, 이론적 메모를 구성한다. 이후 지속적으로 자료의 비교 분석을 통해 개념의 추상화 과정을 통해 자료를 해석하게 된다(기노시타, 2013/2017).

범주	중심 연구질문
	- 대학원 진학 후 어려웠던 점은 무엇인가? - 대학원 진학 후 만족스러웠던 점은 무엇인가? - 박사과정에서 경험하는 어려움을 스스로 개선하고자 했던 경험이 있는가?
COVID-19가 초래한 변화와 가능성	6. (의미) 대학원 박사학위과정 학습경험이 갖는 의미는 무엇인가? - 성과는 무엇이라고 생각하는가? 혹은 성과를 내지 못한 부분은 무엇인가? - 현재의 환형에서 박사교육 및 박사학위는 유용하다고 생각하는가?

3. 핵심범주 구성

<표 3> 핵심범주

중심범주	하위범주	세부내용	
진학동기	다양한 진학동기	경력 15년 미만	• 직무역량 개발 • 진로 기회의 확장 • 직업 전문성 신장
		경력 15년 이상	• 현장을 연구하는 높은 직업 소명의식 • 배움의 즐거움 • 연구자의 기본소양 습득
학습경험	제한적인 수강신청	• 저녁에 개설된 수업 중심의 선택 • 지도교수의 수강지도로 수업 선택 시 자율성 부족 • 영어강의 기피와 부족한 방법론 수업	
	전공 스터디 참여의 양면성	• 스터디 참여 후, 연구 주제 탐색에 도움이 됨 • 부족한 연구 역량 배양의 기회 • 졸업한 선배가 주도하는 스터디 참여를 통한 교류의 확장 • 암묵적 강제성이 있는 스터디 참여로 개인 공부시간 부족	
	학문공동체가 중요시 되는 전공특징	• 스터디, 동계하계학술대회 등 다양한 비교과 활동 • 학술교류 목적 뿐만 아니라 친목도모 • 대학원 생활의 길잡이 역할을 하는 전공교수 (성향에 따라) 학과/전**공**에 따라 (원인) • 끈끈한 동기애와 서로 이끌어 주는 분위기 • 다양한 전공행사가 있어 활발한 교류가 가능 • 전공 사람들과의 교류 기회 증가 • 비교적 활발한 대인관계 교류	

	막연하지만 알아서 하게 되는 진로 탐색	초중등·대학 교원	• 혼자 막연하게 고민하는 진로 탐색 • 지도교수보다는 같은 박사과정생들과 정보를 공유 • 직장 동료들로부터 정보를 취득 • 진로에 대한 대학 측에서의 지원 필요 • 초중등교사의 경우 진로 고민이 비교적 적음
		대학 교직원/ 연구원	• 추가면담 필요
파트타임(풀타임)의 어려움과 한계	부족한 학습시간	파트타임	• 직장생활과 학업의 병행으로 학습시간이 부족하지만 틈틈이 과제, 연구에 참여
		육아까지 병행하는 경우	• 절대적인 시간 부족
	개인 연구의 부족	• 대부분의 학습시간은 과제를 위해 소비 • 강제성이 있는 스터디 참여로 인해 많은 시간 소비 • 연구 주제를 탐색하거나 실제 연구를 수행하기 위한 시간이 절대적으로 부족 • 연구프로젝트 참여 기회가 부족	
	학술대회 참여의 한계	• 주로 평일에 개최되는 학술대회, 세미나 참석에 한계 • 어쩔 수 없이 학술대회 참여보다는 직장생활이 우선적	
	연구활동에 대한 지원 부족	• 장학금 수혜의 기회 부재 • 논문게재료 등 연구활동에 대한 지원이 부족 • 풀타임 위주의 지원 정책 • 연구 프로젝트 참여의 기회 부재	
	학업과 개인생활과의 모호한 경계	풀타임	• 퇴근시간이 없는 풀타임에게는 개인의 삶과 대학원 생활이 분리되지 않음 • 관심분야가 아닌 연구보조에 대한 부담감
COVID-19로 인한 변화와 가능성	(변화) 이동의 편리성 증가	• 파트타임에게는 이동 시간 단축만으로도 큰 영향 • 온라인으로 개최되는 학술대회·세미나에 참여가능 • 비교적 연령대가 높은 박사과정생에게는 체력적으로도 부담이 감소 • 심리적·정신적 부담도 감소	
	(변화) 온라인 플랫폼을 활용한 수업·세미나	파트타임	• 다른지역, 외국에서 개최되는 학술대회·세미나에 참여가능 • 직장에서 틈틈이 온라인 참석이 가능하지만 여전히 평일에는 참석에 한계가 있음 • 특히 온라인 수업의 경우 집중력 저하, 대면 수업보다 이목이 집중되어 부담감으로 작용

			• (육아병행) 온라인수업으로 인해 가정에서 육아도 가능
		풀타임	• 대면으로 만날 기회가 적어 소속감 결여, 지속되는 고립감 적응에 어려움 • 파트타임과 반대로 비교적 온라인 플랫폼에 대한 부정적인 인식
	(변화) 대인관계의 부재	• 교류 기회의 감소가 가장 큰 부정적인 변화 • 온라인 수업의 지속과 더불어 전공활동이 취소되어 전공 내에서 다른 사람들과 교류할 기회가 감소, 특히 2020학번부터는 대면으로 만날 기회가 없음 • 박사과정은 공동으로 연구할 기회를 많이 가져야 하지만, 동료 과정생을 찾기 조차 어려움 • 수업보다는 연구 수행할 때 문제점이 주로 발생	
	(변화) 적절한 공간확보의 어려움		
	(가능성) 교육 기회의 확대	• 다른 지역 또는 해외에서도 수업 참여가 가능 • 물리적 거리의 한계를 극복하고 교육 참여의 기회 확대 • 대학원 지원자의 지속적 증가	

Ⅳ. 연구 결과

1. 다양한 진학 동기

면담참여자의 대부분은 현재 파트타임 박사학위과정 학생으로 직장생활과 학업 활동을 병행하고 있다. 이들의 직업은 초·중·고등학교 교사, 대학의 교직원, 연구기관의 연구원 등 교육 분야와 관련된 다양한 직종에서 근무하고 있었다. 또한, 이들 면담참여자의 근무경력도 5년 이하에서 15년 이상 등 그 기간이 다양하였다. 이처럼 파트타임 박사학위과정 학생으로 가정, 일 그리고 학업을 함께하는 '복합적 삶의 맥락'을 가진 면담참여자들이 삶의 맥락과 그 속에서 이들의 다양한 진학 동기에 대해 살펴보고자 한다.

이들에게 교육학과 박사과정에 진학은 각자에 서로 다른 의미와 동기가 있었으며, 이러한 동기는 면담참여자들의 직장 근무경력 그리고 직종에 따라 그 목적과 진학 동기에 있어 차이를 보여주었다. 직종에 있어 대학과 연구기관 등에서 근무하는 면담참여자들 그리고 직장경력에 있어 15년 이하인 면담참여자들이 박사과정 진학을 결정한 가장 큰 이유는 직무에 있어 역량 개발, 진로 기회의 확장 그리고 일과 관련하여 업무의 전문성

을 기르고자 대학원 박사과정에 진학한 것으로 나타났다.

> 연구하는건 재미있는데. 그런데 또 제가 현장에서 아이들을 가르치는 일을 하고 있는데 그것도 또 재미가 있어요. 저에게는 그래서 그 둘 다 좀 하고싶다. 아직은 지금 그런 생각이고요.. 그냥 진학을 할 때. **어쩌면 나에게 진로의 기회가 더 늘어날 수도 있잖아요.** 이 박사 학위를 가지게 되면 그런 것을 염두에 두고 진행을 하기는 했는데 일단 지금 상황에서는 좀 고민이 돼요. (파트타임 B, 초중등교사 경력 5년)

> 교육정책 이런 것들이 관심이 좀 있고, **나중에 전문직, 교육전문직 그런 것들에 관심이 있어요.** 그래서 이제 역량을 좀 길러야겠다, 그래도 그런 것들이 도전도 하고 그러려면 준비된 사람이 되어야 하지 않겠나 했을 때, 교육전문지 그런 교육정책, 이러한 것들에 대한 연구역량을 기르기에는 교육행정 전공이 좀 좋아 보인다는 생각이 들어가지고, 판단으로 이렇게 교육행정 전공을 선택하게 되었습니다. (파트타임 J, 초중등교사 경력 12년)

> 학문에 대한 호기심과 자기만족이 가장 컸고요. 평생동안 이제 공부를 할 수 있다는, 공부에 대한 호기심은 많지만 잘은 못하지만, 그런 부분이 항상 있었고. 그것만큼 컸던 거는, 동기가 된 이유는, 제가 대학 직원으로서, 대학의 행정가로서 전문성을 키워봐야겠다, 전문성이라는 거는 이제 대학이라는 거는 학부, 석사, 학사 또는 평생교육원, 너무 다양한 사람들을 저희가 지도라고 하고 할까요, 저희가 케어를 해야 하는 조직이기 때문에 단순히 학사학위 가지고 이게 가능할까? 이런 생각에 전문성을 키우기 위해서 했습니다. (파트타임 I, 대학 교직원 경력 10년)

반면에, 현재 초·중·고등학교에서 교사로 근무하는 면담참여자들과 직장경력이 15년 이상인 면담참여자들은 대체로 '배움의 즐거움, 현장을 연구하는 높은 직업 소명의식과 연구를 위한 연구자의 기본소양을 갖추는 것'에 대한 관심과 소망이 이들의 박사학위과정 진학에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 특히, 이들은 자신들은 '현장에서 연구하는 교사, 행정가'로 생각하고 있었으며 교육 '현장 경험'과 파트타임 학생으로서 '연구경험'도 있기 때문에 이것이 현장의 연구자가 될 수 있는 공식적인 권한을 부여한다고 인식하고 있다.

> 제가 초임부터 해서 경력이 무려 25년이 넘어가면서 이렇게 보면 학교라고 조직이 가지고 있는 뭐라고 할까, '학교가 이럴 수밖에 없나?', '학교는 왜 이런 곳인가?', '학교가 꼭 이래야만 되는가?', '교육이란 게 정말 이렇게밖에 될 수 없는 건가?' 하는 평소의 문제의식이 많았는데, 그런 문제의식들에 대해서 동료 교사들하고 토론한다거나 이야기를 하면 하나의 위안이 될 수 있겠지만, 뭔가 답답한 거죠? 그리고 내가 아는 학교가, 진짜 제대로 학교에 대해서 이해를 하는 건지, 나의 교육관에 대해서 점검이 필요한 게 아닌가 해서, 저는 사실은 1/3 정도밖에 안 남았는데, 제 교직 생활에 대해서 정리도 할 겸 그동안 해왔던 교육과 학교에 대한 고민, 이런 것에 대해서 좀 체계적으로 공부를 해 봤으면 좋겠다는 생각에서 지원하게 되었습니다. (파트타임 A, 초중등교사 경력 25년)

2. 파트타임 학생의 학습경험

1) 제한적인 수강신청

파트타임 학생의 경험하는 가장 큰 부분은 제약 사항이 있는 수업 선택이다. 직장생활과 병행하기 때문에 주간 수업을 신청할 수 없고, 저녁에 개설되는 수업에 한해서만 선택해야 하는 한계가 있었다. 또한 일부 지도교수의 수강지도에 따라 수업 선택 시 자율성이 부족하다는 불만을 보여주기도 한다.

> 일단은 제가 파트타임이어서 겪는 가장 큰 어려움은 듣고 싶은 강의가 구간에 맞게 있으면 사실 학교 측에 시간표를 배려해달라고 해서 듣거나 해야하는데, 요즘 고등학교 같은 경우도 고교학점제에 대비하여 학생들의 과목선택권을 늘리다 보니까 시간표가 동시 그루핑이 되어가 세트 수업으로 동시에 되는 게 많아서 시간표 변경이 여의치가 않거든요. 그래서 파트타임의 가장 큰 어려움은 주간에 듣고 싶은 강의가 있을 때 못 듣는다는 거, 이걸 또 다시 말하자면 야간에 개설된 강의가 풍성하지 않을 때, 선택의 수가 경우의 수가 적다는 거죠. 사실 이번학기 같은 경우에도 야간에 개설된 강의가 너무 제한적이어서.. (파트타임 A)

> 가장 큰 어려움은 내가 원하는 수업을 다 듣지 못한다는 게 주간에 개설되는 수업들... 그런게 가장 좀 아쉽고, 두 번째로는 공부할 시간이 확실이 많이 부족하다는 거, 공부에만 전념할 수 있는 상황이 아니라는거 그게 가장 좀 아쉬운 점이네요. (파트타임 F)

2) 전공 스터디 참여의 양면성

파트타임 박사과정 학생들이 수업 외적으로 가장 많이 참여하는 학업 관련 활동은 전공 스터디였다. 학습시간이 절대적으로 부족하다고 느끼고 있는 파트타임 박사과정 학생들은 개인적으로 스터디를 구성하여 참여하거나 독립적으로 연구를 수행하는 과정에서도 어려움을 겪게 된다. 이러한 상황에서 전공 차원에서 개설하고 운영해주는 학습모둠은 학생들이 전공 분야에 관한 지식을 확장할 수 있을뿐만 아니라, 연구주제와 연구방법 등 다양한 지식과 정보를 습득할 수 있다는 점, 그리고 교수와 동료, 선후배와의 교류의 기회를 확장할 수 있다는 측면에서 학업에 긍정적인 영향을 미치고 있는 것으로 확인되었다.

> ○○학과는 좋은 점이 방학때마다 스터디가 있어서 처음 입학했을 때는 교수님이 통계의 기초를 다져야한다고 해서 거기서 동기하고 같이 선배님이 강사가 되어서 하는 통계를 했었고요. 그때 그리고 리더십에 대해서 ○○○ 교수님하고 또 다른 동기들하고 했었고, (전공 분야)이 어떻게 이루어졌는지는 2학기 때 하고, 또 지난 겨울에도 (전공 과목)인가 그걸 또 하고 했었거든요? 그래서 방학 때 그렇게 전공, 동료, 선배나 후배들 또는 이미 졸업하신 분들이 스터디의 좌장이 되어서 이루어지는 걸 통해서 도움을 많이 받았던 것 같아요. (파트타임 A)

특히, 면담대상자가 대거 소속되어 있는 교육학과 A 전공에서는 전공 스터디가 매우 활발하게 이루어지고 있었으며, 소속 교수와 박사학위를 취득한 선배들이 스터디를 이끌고 있어 파트타임 대학원들에게 자칫 결여될 수 있는 소속감 고취는 물론, 학업과 연구에 관한 지속적인 동기부여의 기회를 제공해주고 있었다.

> 전공 스터디를 선배 선생님들이 진행을 해주시는 경우가 있단 말이에요.....근데 확실히 스터디를 저희 선배 선생님들이 진행해주시고, 방학때마다, 주마다 정기적으로 얼굴을 뵙고 같이 뭘 하고 하는 것들이 되게 도움이 많이 돼요. 그리고 실제로 교수님들이 의도하신 바랑 일치하는지는 모르겠는데 그러다 보니까 전공에서 얼굴 알게 되는 선생님들이 많아지고 전공 모임 가도 크게 불편하지 않고 '아 진짜 내가 아는 사람들' 그러니까 낯선 공간에나 혼자 있는 게 아니고 나는 저 ○○○ 선생님을 모르지만 ○○○ 선생님을 통해 들어본 ○○○ 선생님의 정보가 있으니까 어렵지 않게 다가설 수 있고 약간 이런 것들이 있는 것 같아요. 그래서 그렇게 스터디가 선배님들이 진행해주시는 게 특징이면서 전공 문화를 만들어가는 장점인 것 같아요. (파트타임 E)

한편, 학습과 교류 측면에서 긍정적인 효과를 발생시키는 전공 스터디의 경우에도 참여가 강제될 경우 의무적이고 형식적인 행사로 변질될 가능성이 있다는 사실을 발견하였다. 특히, 파트타임 학생들은 학기 중 부족했던 학습이나 연구활동을 방학 중에 보완하고자 계획하는 경우가 많았는데, 방학 중에 개설되는 전공 스터디에 반드시 참여해야 한다는 암묵적인 전공 분위기는 오히려 개인의 학업 과정에 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다.

> 사실 방학 때 개인적인 공부를 하고 싶은 게 사실 있거든요. 그래서 학교 중에는 수업을 들어야 되니까, 사실 과제하고 나면은 제가 공부를 더 이걸 해야겠다 하는 걸 못하게 되더라고요. 저만 그러는지는 모르겠지만 그리고 이제 방학 때 이제 여유가 있으니까 하려고 또 보면 좀 스터디도 좀 강도가 높은, 스터디는 또 강도가 되게 높아요. 또 이번에는 교수님께서 주도를 해주셨기 때문에 좀 해야 하는 부분들이 또 이제 수업처럼 있다 보니까 개인 연구 시간은 확대가 되지는 않는 부분도 있고. 물론 스터디가 저한테 도움이 돼서 정기적으로 공부를 해야 하는 분위기가 형성되는 것도 있고 좀 양면적인 것 같습니다. (파트타임 B)

> 학기 중에 힘들게 일하면서 공부하다가 또 여름방학 스터디까지 하려고 하니까 거기서 사람들하고 이렇게 편하게 뭐 이렇게 술도 한잔하고 이렇게 해야 되는데, 그렇게 그냥 또 공부를 해야 하니까 좀 빨리빨리 끝났으면 좋겠다, 어떻게 보면 저 때만 해도 교수님이 거의 의무적으로 하게 했거든요, 힘들었어요. 그래서 거기서 유대관계가 형성이 되고 그런 건 아니었던 것 같고, 그냥 형식적으로 배웠던, 부족했던 새로운 것들을 보완하고 그랬던 건 있어요. 교수님 주도 스터디도 마찬가지인 것 같아요. 힘들었어요. (파트타임 I)

3) 학문공동체가 중요시 되는 전공 특징

면담에 참여한 교육학과 파트타임 박사과정 학생 중 A 전공에 소속된 학생들은 일관적으로 자신들의 전공에 학문공동체와 교류를 중시하는 분위기가 형성되어 있다고 설명하고 있었다. 이는 타 전공 소속 학생에게서는 확인되지 않았던 특징으로, 교육학과 내에서도 전공에 따라 그리고 전공 교수의 성향에 따라 소속 박사과정 학생들이 경험하는 학습경험의 차이를 발생시키는 매우 중요한 영향요인인 것이다.

A 전공의 경우, 소속 교수들이 본보기가 되어 전공 구성원 간 교류를 조장하는 풍토가 형성되어 있으며, 교수들의 선한 영향력으로 인해 학문공동체를 중시하는 전공 문화가 매우 굳건하게 자리잡혀 있는 것을 확인할 수 있었다. 대표적인 행사로는 방학마다 2박 3일동안 진행되는 동계·하계 학술대회가 있었다. 이로 인해 전공 내에서 비교적 활발한 교류와 대인관계 형성이 가능하게 되고, 서로 이끌어주는 분위기가 지속되고 있었으며, 스터디, 연구과제 참여 등 다양한 학습경험의 기회로 발전되기도 하는 것으로 나타났다.

> 우리 ○○ 전공만의 특징이라고 한다면, 일단은 지도교수님이 오랫동안 그 분야에서 전문가셨기 때문에 교육 내용적으로도 집어주시는 것들이 의미가 있는데, 저는 학생은 결국 선생님을 보고 크는거고 선생님을 닮아가는 거잖아요, 우리 ○○ 교수님들이 학생들의 모델링으로서의 좋은 본보기가 된다는 느낌을 받았어요. 인품적으로도 훌륭하고, 그런 영향력이 미쳐서 그런지 우리 전공 선생님들끼리 서로 잘 도와주고 과제도 되게 열심히하고 질적 수준도 높은 것 같고, 제가 신입생 입학하고 나서 우리 전공 단톡방인가 초대되었는데 그때 한 선생님께서 참 좋은 곳에 오셨다, 여기 선생님들 굉장히 좋은 분들이 많고 훌륭하신 분들이 많다는 카톡을 보냈었는데 제가 지내면서 그때 그 선생님이 왜 그런말을 했는지 이해하게 된거죠. 분위기, 학과의 풍토, 문화적인거 그런거. (A 전공 학생)

> 저희 전공은 지금 코로나 때문에 못하고 있는데 저희 같은 경우는 동계 학술대회라고 해서 막 2박3일을 가는게 있어요. 이번에는 중국도 다녀오시고 좀 그런 학술대회이긴 한데. 사실 학술대회만 하려면 하루에도 끝날 수 있잖아요. 그런데 그렇게 이틀, 삼일 가는 걸 보면 조금 친목을 중요하게, 개인적인 친분 그런 걸 중요시 여기는 분위기가 좀 있는 것 같습니다. 다른 전공도 그런지는 모르겠는데, 동계, 하계 스터디를 계속 하고 있고 또 박사 졸업하신 분들이 딱 박사 취득했다고 끝나는 것이 아니라 전공행사에도 엄청 참여를 많이 하시고 그런 스터디에서 스터디 대표라고 해야하나? 그런 것을 책임지시는 역할을 해주세요. 그렇게 박사 졸업하신 분들께서 뭔가 그리고 또 프로포절에서도 이렇게 토론자 역할도 많이 해주시고 사회자 역할을 해주시고. 좀 그런 또 교수님이 하시는 연구 프로젝트에도 그렇게 계속 참여를 하시고 그런 것들이 좀 특징이지 않을까? 교수님께서 그걸 또 지향을 하시고 계셔서 계속 끈을 유지해야 된다고 할까 그런 게 있는 것 같습니다. (A 전공 학생)

4) 막연하지만 알아서 하게 되는 진로탐색

파트타임 박사과정 학생의 경우, 직업을 가지고 직장과 병행하는 경우가 대부분이기 때문에 박사과정 진학동기 측면에 있어서도 직무능력 개발이나 관련 분야의 전문성 신

장을 목적으로 하는 경우가 많다는 사실을 확인하였다. 이와 같은 맥락에서 이미 직업을 가지고 있는 파트타임 박사과정 학생들의 경우 취업이나 이직을 고민하거나 진로 영역에서 어려움을 겪고 있는 경우는 드문 것으로 나타났는데, 경력 연수에 따른 진학동기 차이의 영향으로 연차가 적을수록 적극적으로 진로를 탐색하는 경향이 있음을 확인할 수 있었다.

> 사람들이 저한테 대놓고 박사과정 공부 왜해 힘든데, 그시기에 교직 마무리할때 됐고 이제 나이도 50 넘어서 그러는데, 제가 박사를 해서 어디에 쓰겠다는 수단적인 면에서는 크게 의식한 부분은 없어요.....저는 어쨌든 제가 이 학위를 따서 어떻게 하겠다, 진로나 직업을 바꾸겠다 그런건 없고, 제가 정년까지 단위학교에 있다면 이론적인 공부와 현장을 어떻게 조화시킬까 해서 현장에 기여할 수 있는 것, 그것으로 제 자리매김을 하고 싶은 거죠. (중등교사, 25년 경력)

> 그냥 진학을 할 때. 어쩌면 나에게 진로의 기회가 더 늘어날 수도 있잖아요. 이 박사 학위를 가지게 되면 그런 것을 염두를 하고 진행을 하기는 했는데 일단 지금 상황에서는 좀 고민이 돼요. 지금 연구하는 것도 재미있고 학교 현장에 있는 것도 또 배울 것들이 아직 많고 해서. 지금은 계속 이렇게 현장에서 연구하는 사람이 되고 싶다라는 생각을 가지고 그러한 고민 중에 있어서 이제 바뀌고 이런 건 아직 잘 모르겠습니다. (초등교사, 5년 경력)

한편, 진로의 기회를 확장하고자 하는 목표를 가지고 있는 학생의 경우, 이에 관한 정보나 조언을 교수 보다는 동료로부터, 학교 내 시설이나 프로그램보다는 학교 밖 지인으로부터 습득하고 도움을 받고 있는 것으로 나타났다. 때문에 진로와 관련한 고민이 있어도 이를 해결할 수 있는 현실적인 방안을 찾는 것에서 어려움을 겪고 있었다. 대학원생의 경우, 진로상담이나 진로설계 부분에 학교 차원의 지원이 학부생에 비해 상대적으로 부족한 것이 현실이다.

> 일단 교수님과 진로에 관한 이야기는 나눠보지 않은 것 같아요. 별로 상담을 교수님과 한 적은 없고.....현재 교사시면서 박사 학위를 취득하신 분과 식사를 하면서 좀 진로에 대해서 이야기를 해본 적은 있어요. 근데 교수님께 질문을 하는 것이 되게 어려운 면도 있는 것 같아요. 제가 이제 이제 논문 지도를 받아야 되는 그런 이유 아니면 같이 교수님과 공동 연구를 하거나 같이 프로젝트를 하는데 자문을 구해야 하는 경우. 그런 것처럼 명확한 그런 이유가 공식적인 이유가 있는 게 아니면 개인적인 저의 학업에 있어서도 박사 과정을 진학한다든지 언제 휴학을 한다든지 이런 거나 아니면 진로나 이런 게 사실 개인적인 질문이잖아요. 그런 거를 하기는 아직은 제가 특별하게 진짜 휴학을 해야겠다 이런 게 아니면 아직은 좀 질문을 드리기가 좀 교수님 시간을 빼는 것 같고 그런 느낌 그런 데에서 어려움이 있는 것 같습니다. (파트타임 B)

> 저 같은 경우에는 직장이 다 박사님들이 있는 직장이다 보니까 사실 학교에서는 많이 못 물어보고 직장에서 만난 박사님들한테 많이 조언을 들었던 것 같아요. 저희가 고등학교에 진로 상담 교사 있는 것처럼 그런게 아니잖아요 대학원은. 뭐 학교에서 지원해주는거 저는 한

번도 받아본 적 없는 것 같아요.....학교 기관 차원에서 대학원생들한테 제공하거나 제가 도움 받았던거는 잘 모르겠고, 지도교수님의 영향이 있기도 한데 지도교수님 영향보다는 자주 이야기하는 같은 과정생 선생님이랑 직장에서 만난 사람들. 비공식적인 루트로 자기 개인의 주변인들을 통해서 알음알음 이런 거죠. (파트타임 C)

3. 파트타임 학생이기 때문에 가지는 어려움과 한계

1. 부족한 학습시간

파트타임 박사과정 학생들의 경우, 거의 모든 학생이 직장과 학업을 병행하고 있었다. 직장을 다니다 보니 고정적으로 회사에 매여있는 시간이 발생하게 되고, 이로 인해 전일제 학생에 비해 학업이나 연구활동에 투여하는 시간이 부족하다는 점에서 어려움을 호소하는 경우가 많았다. 이는 정규학기 파트타임 박사과정 학생들의 수업 선택과 수강에 제한을 초래하기도 하고, 스터디 등의 비교과 활동으로의 적극적인 참여를 어렵게 하는 것으노 나타나났다. 물론, 개인적인 특성이나 배경, 노력 여하에 따라 이를 극복하는 사례가 일부 발견되었지만, 대부분의 학생들은 학업을 이어나가는 과정에서 학습에 투자했던 시간과 노력이 부족하다고 인식하고 있었다.

일단은 수업이 있는 날은 거의 칼퇴근 해서 수업 시작 하기 전에 조금 준비를 하고, 그 다음에 수업이 없는 날에도 과제 하고 관련된 논문을 한 두편은 꼭 보려고 하고, 그 다음에 학교에서 공강 시간에도 학교 일을 빨리 하고 과제를 한다던가 참고 문헌을 본다던가 하고 주말에는 거의 토요일, 일요일 내내 과제를 하죠. 사실 코로나 때문에 자유로운 외출이 금지 된게, 다행인 건지 불행인건지 모르겠지만 저같은 경우에는 대학원 시작하고 나서는 코로나 때문이 아니라 **대학원 수업을 따라가고 과제를 수행하기 위해서 거의 토요일 아침부터 일요일 한 밤 10시, 11시까지 거의 이틀 동안은 거의 대학원 과제하고 공부하고, 주말을 반납했다고 볼 수 있는 거죠.** (파트타임 A)

아예 이 공부만을 할 수 없다고 저는 생각을 해서, 삶이 피폐해 질 것 같아요. 친구들도 만나고 가족도 만날 때도 있고. 그런거 밸런스를 찾는 과정에서 좀 많이 고민이 되는 것 같아요. 아예 진짜 모든 걸 포기하고 공부를 한다면 그래도 시간은 확보는 되겠지만 좀 솔직히 힘들 것 같다는 생각이 들어요.....또 시간적인 부분도 계속 말씀을 드리는데. 연구를 실제로 수행을 하려면 시간을 많이 투여해야 되는데 파트타임이다 보니까 좀 그런 것들이 부족한 것 같습니다. (파트타임 B)

주목할 만한 점은 파트타임 박사과정 학생 중에서도 결혼여부 및 자녀유무에 따라 학습시간 부족이라는 어려움의 체감 정도가 서로 다른 양상을 보인다는 점이다. 즉, 기혼자와 자녀가 있을 경우, 더우기 자녀가 어린 경우에는 학업을 병행하기 위해 필요한 절대적인 시간에 매우 부족한 것으로 나타났다. 이는 직장과 대학원으로 양분되는 역할을

넘어 누군가의 배우자, 한 가정의 가장으로서 수행해야 하는 역할이 추가되는 데에서 오는 갈등과 다수의 역할을 병행하는 과정에서 발생하는 기회비용 측면에서 기인한 어려움인 것으로 확인되었다.

> 과제 시간이 충분하지 않고요, 사실 육아가 아이들 교육을 해야 하고 지금 진짜 손이 많이 가야 할 아이들이 4학년, 2학년, 유치원 7살 이런데 가장 손이 많이 갈 때라서 많은 걸 집사람이 해주고 있는데 이런 부분이 가장 힘든 부분이죠. 그래서 되도록 일요일은 과제나 대학원 공부를 안 하고 아이들과 함께 시간을 다 보내려고 노력은 하고 있어요. (육아병행 초등중 교사 13년)

> 파트타임이지만, 제가 결혼을 했을 때의 파트타임과 결혼을 안 했을 때 파트타임은 달랐을 것 같아요. 결혼을 안 했을 때의 파트타임은 아무 문제 없어요, 그러니까 파트타임만 따지는 게 아니라 결혼 유무 자녀 유무까지 같이 봐주는 게 영향을 미친다고 생각해요.....결혼 생활하고 육아 생활 하면서 이런 것들을 하는 게 쉽지가 않겠구나 라고 생각했는데 마찬가지로 이런 박사과정생도 결혼한 것도 안 한 것도 엄청 큰 차이고, 결혼한 다음에도 또 자녀가 있고 없고 좀 차이가 있어요. 그래서 이제, 지금 아이도 있고 할 때는 이제 어려움이 시간 뺏기는 것이기 때문에 그런 것만 어려움이 있지 그래도 좀 나머지는 괜찮았어요. (육아병행 초중등교사 12년)

> 파트타임 입장에서, 말씀하신 것처럼 가정도 있고 부모님도 챙겨야 되고, 직장은 직장 나름대로 스트레스 주고, 이게 말이 안 되는 거예요. 이게 딱, 가정과 직장과 둘 중에 하나는 한 6개월이나 1년은 포기를 해야 되는데 그게 안 되니까, 그런 문제가, 스트레스를 많이 받았던 것 같고. 가족과 상의를 해가지고 잠깐 나가 있겠다 또는 집안에서도 독립적인 공간에서 몇 시부터 몇 시까지는 노터치다 이렇게 좀 합의가 있었으면 좀 나았지 않았을까 (육아병행 대학 교직원 10년)

1) 제한적인 수강신청

파트타임 학생의 경험하는 가장 큰 부분은 제약 사항이 있는 수업 선택이다. 직장생활과 병행하기 때문에 주간 수업을 신청할 수 없고, 저녁에 개설되는 수업에 한해서만 선택해야 하는 한계가 있었다. 또한 일부 지도교수의 수강지도에 따라 수업 선택 시 자율성이 부족하다는 불만을 보여주기도 한다.

> 일단은 제가 파트타임이어서 겪는 가장 큰 어려움은 듣고 싶은 강의가 구간에 맞게 있으면 사실 학교 측에 시간표를 배려해달라고 해서 듣거나 해야하는데, 요즘 고등학교 같은 경우도 고교학점제에 대비하여 학생들의 과목선택권을 늘리다 보니까 시간표가 동시 그루핑이 되어가 세트 수업으로 동시에 되는 게 많아서 시간표 변경이 여의치가 않거든요. 그래서 파트타임의 가장 큰 어려움은 주간에 듣고 싶은 강의가 있을 때 못 듣는다는 거, 이걸 또 다시 말하자면 야간에 개설된 강의가 풍성하지 않을 때, 선택의 수가 경우의 수가 적다는 거죠. 사실 이번학기 같은 경우에도 야간에 개설된 강의가 너무 제한적이어서.. (파트타임 A)

가장 큰 어려움은 내가 원하는 수업을 다 듣지 못한다는 게 주간에 개설되는 수업들... 그런게 가장 좀 아쉽고, 두 번째로는 공부할 시간이 확실이 많이 부족하다는 거, 공부에만 전념할 수 있는 상황이 아니라는거 그게 가장 좀 아쉬운 점이네요. (파트타임 F)

2) 개인 연구의 부족

파트타임 학생의 학습시간 중에서 대부분은 과제를 위해 소비하고 있기 때문에 연구할 시간은 더 부족하였다. 연구 주제를 탐색하거나 실제 연구를 수행하고 있는 시간이 절대적으로 부족하여, 풀타임 학생 위주로 선발하는 연구 프로젝트에는 참여할 기회가 거의 없는 것으로 나타났다.

일단 연구프로젝트가 어떤 것이었는지 궁금하기는 하죠. 여기 이제 약간 좀, 오픈이 안 되어 있다 보니까 그럴 수 있는 거잖아요? 예를 들어 뭐 공고 같은 거 안내하면서, 이런 과제나 이런 것들이 있으니까, 물론 풀타임을 우선 선발할 수는 있지만 파트타임도 관심 있는 분들은 지원할 수 있다고 이렇게 안내 정도라도 있었으면, 아 이렇게 최소한, 저희가 이렇게 선택할 수 있는 기회가 있구나, 물론 그 수준이 아니더라도, 이런게 현재 우리 학과에서 프로젝트가 이제 진행이 되고 있구나 이런게 좀 관심사항이구나, 아니면 뭐 이런 프로젝트를 준 상부기관에서 이런게 현재 관심있는 거구나 이렇게 이해할 수 있는 기회가 있으면 좋을 것 같은데 아예 없으니까, 그거는 조금 아쉬울 수는 있었겠지만 물론 그걸로 인해서 또, 케이스 바이 케이스가 될 수 있었으니까.. 또 이걸 하게되면 그만큼 기회비용으로서 다른 거에 또 타격이 있을 수 있으니까, 어떻게 될지 모르겠지만, 어떤 게 있었는지 흐름 정도는 이해를 했었으면 좋았을 것 같다는 생각이 들기는 합니다. (파트타임 J)

3) 학술대회 참여의 한계

주로 평일에 개최되는 학술대회 및 세미나의 참석이 어렵고, 주말에 개최되더라도 직장에 출근해야 되는 경우는 어쩔 수 없이 직장생활을 우선적으로 고려해야 할 수 밖에 없다.

학회라든가 저희 과 전공 콜로키움이라든가 이런 것도 주말에 하잖아요. 그런 거 겹치면 아무래도 갈 수가 없는거죠. 그러니까 우선순위에서 제가 어떻게 밀려고 민 건 아닌데 솔직히 콜로키움은 제가 안가도 큰일이 나지는 않지만 회사는 제가 안가면 큰일이 나잖아요. 회사 다니는 사람도 주말은 주말이니까 주말에 학회나 이런거 되게 자유로울 거라고 생각했는데 생각지도 못하게 업무 특성상 주말에 일이 있어서 그런데 참여하지 못할 때 '아 조금 아쉽다'라고 많이 느꼈던 것 같아요. (파트타임 E)

4) 연구활동에 대한 지원 부족

전일제 학생의 경우, 일부 학생들은 논문 게재료 등 일부 연구비 지원을 받을 수 있지만, 파트타임의 경우는 장학금 수혜의 기회가 부재하다. 장학금 정책이 풀타임 위주로

시행되고 있지만, 사실 파트타임 학생이더라도 재정적으로 아주 넉넉하지 않은 경우가 있다. 파트타임 학생 중에서는 1인당 지원금 등 일정 수준의 제한을 두어 전일제와 파트타임의 구분을 두지 않고 지원을 해주면 좋겠다는 생각도 가지고 있었다.

> 파트타임을 지원해 주는 거랑 좀 연장될 수 있는데 연구비도 좀 지원을 해 주시면 너무 좋을 것 같아요. 그래도 풀타임이 있으면 BK 이런 지원을 받을 기회가 그래도 있잖아요. 그런데 파트 타임은 그런 기회가 아예 없더라고요. 조금도요. 학교 차원에서 그걸 지원을 해줄 때는 예산을 드는 거니까 계획서를 요구할 수도 있고 후에 평가까지 요구를 할 수 있을 텐데 그렇다고 하더라도 좀 지원할 수 있는, 연구에 대해서. 학술지에 투고하는 경우 투고료, 게재가 되면 게재로 같은 부분을 지원 해주셨으면 너무 좋을 것 같고 또 학교 차원에서 지원 되는 양질의 연구 방법으로 워크숍이 좀 더 많아졌으면 좋겠어요. 보통 연구 방법으로 워크숍이 되게 비싸고 또 종류가 많이 없고 제가 듣고 싶은 다양한 방법론 중에 제가 네트워크를 듣고 싶다면 예를 들어서 그런 거에 대한 워크숍은 좀 많이 없더라고요. 학교 차원에서는 그런 것 좀 지원을 더 해주시면 좋을 것 같습니다. (파트타임 B)

4. COVID-19가 초래한 변화와 가능성

1) 이동의 편리성 증가

COVID-19가 초래한 가장 큰 변화는 이동의 편리성 증가를 들 수 있다. 파트타임 학생 중 연령대가 높거나 체력이 좋지 않은 경우에는 이동의 부담이 감소하여 체력적 뿐만 아니라 심리적, 정신적 부담이 감소하여, 이들에게는 좋은 기회로 작용하기도 한다. 또한 평일에 개최되는 학술대회에 참여하지 못하던 한계가 나타났는데, COVID-19 이후 모든 학술대회가 온라인으로 전면적으로 시행되면서 학술대회에 참여할 수 있는 기회도 생겼다.

> 한편으로 생각해보면 제가 집은 00이고 학교는 00인데 대학원 다니기가 물리적인 거리로 가까운 거리는 아니거든요? 그렇게 일주일에 3일 씩 다니면서 학교도 출근해야하고 한다면 신체적인 피로도도 만만치 않을텐데 과연 건강하게 계속해서 지치지 않고 이 과정을 잘 따라갔을까... 이런 생각을 해봤을 때 사실 코로나 19로 인해서 어떻게 보면 줌으로 온라인 원격수업으로 이뤄지는게 저한테는 굉장히 큰 기회이면서 엄청난 도움이 되는 상황이 되었다고 말씀드릴 수 잇을 것 같아요.....한편으로는 내가 운이 좋은게 아닌가, 코로나로 인해서 딱 내가 대학원에 들어온 시점에 원격으로 대학원과정을 밟을 수 있다는 것이 나한테는 굉장히 기회가 되지 않았나하는 생각도 하게 되었어요. (파트타임 A)

> 제가 직장은 00이고 학교는 00이고 또 집은 00이니까 이게 다 두 시간 거리였거든요 각자가. 그니까 회사에 있다가 저녁 수업시간 맞춰서 버스타고 안암에 가서 수업을 듣고 또 지하철 타고 집에 가면 12시가 넘고.. 그리고 또 그 다음날 아침에 출근해야하니까 새벽에 일어나서 셔틀타고 진천에 내려가고 이런 생활이 막 되게 지옥같은 생활이었거든요. 저는 솔직히

말해서 코로나 덕분에 살은 것 같거든요. 이런 말 하면 사람들이 싫어하겠지만...온라인으로 오히려 하니까 이동시간이 확 줄어들면서 공부할 수있는 시간 확보하기가 저 개인적으로는 용이했던 것 같아요. 이동시간이 줄어드니까 (파트타임 C)

2) 온라인 플랫폼을 활용한 수업, 세미나

많은 파트타임 학생의 경우, 온라인 수업 전면화로 인해 심리적 부담감이 감소하였고, 또한 결혼 여부, 자녀의 유무에 따라 다른 양상이 나타났다. 자녀가 있는 경우에는 학생, 직장인, 부모 등 다양한 역할을 맡고 있는 상황에서 가정 내에서 육아 병행이 가능하다는 장점이 있기도 하지만, 반면에 육아 병행을 이유로 집에서 온전히 온라인 수업에 집중할 수 없는 등 다양한 결과가 발생하였다.

그런데 이것 때문에 과목도 많이 들을 수 있었던 게, 집에 있다 보니까 한쪽에는 애를 안고 이쪽은 이제 수업을 들을 수 있죠. 그러니까 이제 지난 학기에 5과목 들을 수 있었던 것도 그거예요. 만약에 온라인 수업이 아니고 오프라인 수업이면 5과목 절대 못 듣죠. (파트타임 J)

저같은 경우는 아마 강의실 가서 차라리 어차피 해야할 거 강의실 가서 학교에서 집중해서 하고 집에 와서 집의 열심히 육아를 하고... 지금 집에서 애들하고 같이 떠들면서 수업하다 보니까 몸은 여기 앉아있는데 귀는 저쪽 가있고 그런 애매한 상황이 있어요. (파트타임 F)

3) 대인관계의 부재

COVID-19가 초래한 가장 큰 부정적인 변화는 인적 교류의 기회가 감소하여 대인 관계 형성에 어려움을 겪고 있다. 대면 수업의 경우 수업이 끝나면 강의실에서 근황을 전하거나 서로 알아가는 과정을 겪으며 친목을 도모할 수 있었지만 모든 것이 온라인으로 진행되면서 관계 형성에 큰 어려움을 경하고 있었다. 또한 박사과정은 공동으로 연구할 기회를 가져야 하는데, 같이 연구할 동료를 찾기 조차 어렵다고 호소하기도 하였다. 이는 파트타임 뿐만 아니라 전일제 학생도 겪는 어려움이다.

결국에는 박사과정은 논문을 써야되는 과정이잖아요. 물론 졸업 논문 써야 되지만 그 전에 발표도 하고 학술지도 쓰고 그런 활동을 되게 많이 필요로 하는 과정생인데 나랑 관심사가 비슷한 선생님이 누군지를 일단 모르고 약간 팀에서 팀플로 만나서 연구를 했는데 잘 맞았다. 이거는 너무 행운인거고.....그게 지금 내가 학위 과정을 버틴다고 표현해야하나, 해나간다는 거에 대해서정신적인 지원, 지지를 받는 측면에서도 그렇고 같이 공부하는 사람이 되게중요한 것 같아요. 지치지 않으려면. 근데 그거를 지도교수님이랑 일대일로 충족시키기에는 정말 어려운 것 같고. 같은 상황, 같은 처지에 있는 선생님들이랑 이렇게 뜻이 맞는 사람들이랑 연구도 같이 하고 얘기도 같이 하고 이런게 되게 중요한 것 같아요. 그런 부분이 확실히 파트일 때 어려운 것 같아요. (파트타임 C)

그게 좀 많이 아쉬운 측면인데 뭔가 물어보고 싶고 한데 동기들은 어차피 같은 처지라서 정보를 얻을 수 있는게 없고 선배님들한테 연락을 하거나 물어보고 싶은 게 많은데 그게 언뜻 물론 카톡이나 메일을 보낸다든지 이런 식으로 할 수 있는데 막상 하려니까 초면이고... 물론 서로 이름도 알고 얼굴도 알고 화면상으로 봤기 때문에.. 하지만 용기가 막상 안나더라고요. 그래서 대부분 혼자 끙끙 앓으면서 해결하고 아니면 급할 때는 교수님한테 연락을 취하고 해요.....아무래도 혼자서만 준비해야한다는 것이 좀 많이 어려워요. 이렇게 같이 동기들하고 '내가 이런 주제에 대해서 고민하고 있는데 어떠냐', 또 다른 동기들이라든지 선후배들 한테도 우리가 이런 이야기를 교실에서 강의실에서 하면 쉬는 시간에라도 얘기를 주고받고 정보도 얻고 참고문헌이라든지 조언을 받을 수도 있고, 아니면 교수님한테 어렵지 않게 다가가서 한 번 질문도 해보고 교정도 받고할 텐데 오로지 나 혼자서만 이걸 다 해야된다는 게 시간적으로도 시간이 굉장히 많이 걸리고 가뜩이나 파트타임이라서 시간도 없는데 시간이 더 많이 걸리고 그런 어려움이 있죠. (파트타임 F)

4) 온라인 수업을 위한 적절한 공간을 찾기 어려움

학교의 거의 모든 건물이 폐쇄되면서 도서관 시설 이용이 불가하여 공부할 공간을 찾는데 있어 어려움을 경험하기도 한다. 특히 육아까지 병행하는 경우 집에서 오히려 집중도가 하락하여, 온라인 수업을 위한 공간이 적절치 않다는 불만을 토로하기도 하였다.

일단은 저는 도서관을 그래도 많이 이용하는 편이었는데, 도서관 이용이 되게 힘들었어요. 2020년도 1학기 때는 뭐 도서관을 중앙도서관도 막 네 칸 중에 한 칸 밖에 못 쓰게 하고, 그래가지고 순식간에 꽉 찼거든요. 꽉 차고 막 제한도 많이 있어가지고. 원래 도서관 생활을 많이 했는데. 2019년에는 밤늦게까지, 새벽까지도 막 있고 그럴 때가 되게 많았는데, 2020년에는 도서관을 그래서 거의 이용을 안 했죠. 도서관 갈 일도 별로 없고요 사실상 열람실을 이용을 잘 안 하죠. 저는 도서관에서 하는, 그 주관하는 행사들이 좀 많이 있어요. 논문 쓰기나 뭐 이런 것들, 검색이나 뭐 이런 것들, 각종 그런 것들을 저는 분기별로 한 번 이상은 참여했던 것 같아요. 4~5번 참여하면서, 도서관 행사도 많이 참여했는데, 코로나 이후로는 다 온라인만 있고 없으니까 잘 안 가게 됐던 것도 있고요. 일단 도서관에 관련된 행사들을 많이 참여 못 했던 게 큰 차이가 있고, (파트타임 J)

그렇다고 도서관에서 할 수 있는 것도 아니고 코로나 때문에 온라인으로 하는게 저처럼 집에서 아이들 키우고 있는 분들은 아마 다 그럴거에요. 실제로도 수업하다가 아이가 막 이렇게 수업 듣는 엄마나 아빠에게 안겨있고 우는 경우도 발생하고 그런데 육아를 병행하면서 한다는 게 그게 좀 어려운 점인 것 같아요.....집에서 한다는게 혼자 계신 분들은 편하고 좋은 측면이 있는데 아이들 키우는 경우에는 옆에서 애들하고 애들 엄마하고 이게 재우고 씻기고 내일 아침에 학교 보내는 문제도 있고 실갱이 하고 있고 그런 것을 봐야 하고 저같은 경우는 아이가 셋이라서 이걸 옆에서 많이 도와주고 한참 그래야 할 나이인데, 그냥 워낙에 제가 오랫동안 대학원을 가야겠다고 얘기를 거의 10년가까이 꾸준히 집사람한테 이야기를 해와서 더 이상은 늦으면 안되겠다 나이가 차서... 그래서 막내가 어느정도 커서 시작을 집사람도 오케이를 해서 하게 됐는데 막상 코로나가 터져서 상황이 전혀 예기치못하게 돼서 그것이 지금 수업을 하고 공부를 하는게 내가 가르치는 제자들을 행복한 교육환경 속에서 키우기 위해서 하는 건데 정작 내 아이들을 잘 돌봐주지 못하는 것이 매시간 수업마다 딱딱 느껴지고 하니까 매번 괴로움이 많죠. (파트타임 F)

5) 풀타임인 경우 고립감 확대

파트타임에 비해 전일제의 경우 더 큰 고립감을 느끼고 있다. 직장생활 하지 않는 경우, 다른 사람들과 교류할 기회가 전혀 없어 소속감이 결여 되거나 지속되는 고립감 적응에 어려움을 겪고 있다.

> 이게 사실 복합적인건데 코로나이다보니까 어딜 제가 나가기도 애매한 상황인거에요. 특별한 일정이 있지 않으면 게속 집에 있게되니까 약간 더 뭐랄까 공부하는 분위기가 안 만들어지는 것도 있고 그런 또 단점이 있더라고요. 지난 학기 겪고 나서 보니까 지난학기가 온전히 풀타임이어서 코로나로 비대면수업이었던 때니까 그걸 한 번 겪고 나니까 그런 게 있는 것 같아서 이번 학기에는 캐럴 있잖아요 그것도 신청해서 뭐 오전 수업 있거나 그런 날은 못가긴 하는데 맨날 가는 건 아니지만 그래도 최대한 제가 도서관이라도 한 번 더 가서 필요한 자료 챙기고 이런 식으로 하려고 오히려 더 학교 갈 일을 일부러 좀 더 만든 것 같아요. (풀타임)

6) 교육기회의 확대 가능성

서울이 아닌 다른 지역 또는 해외에서도 수업에 참여하기도 한다. 따라서 앞으로는 물리적 거리의 한계를 극복하고 교육 참여의 기회 확대될 것으로 예상되며 대학원 지원자가 지속적으로 증가하는 것은 이를 지지하는 결과이기도 하다.

> 저는 굉장히 엄청난 가능성을 보여주었다고도 할 수 있을 것 같아요. 왜냐면 저희 전공에서도 제가 알기로 파트타임으로 근무하는데 직장이 부산인가인 분이 계시는 걸로 알고 있어요. 그리고 지난번에 작년에 2학기 때 수업을 들을 때는 충남 지역의 선생님이 수강하였고, 심지어 외국에서 수업을 듣는 그런 상황이 되어서 저는 사실은 이 코로나19로 인해서 도입한 이 원격수업을 잘만 활용을 하면 많은 사람들이 공부할 수 있는 굉장히 좋은 기회를 제공할 것이다.....그 다음에 가장 큰 변화는 학회인 것 같아요. 학회같은게 지방에서 열리면 이동하거나 참여하기 위해서 물리적인 거리를 극복을 해야하는데 지금은 어디에서 열리든 줌으로 실시간으로 시간적, 물리적 제약 없이 참여할 수 있으니까 훨씬 더 장점을 잘 살린다면 배움의 기회를 확대할 수 있는 충분한 가능성이 있다는 그런 생각을 많이 하고 있습니다. (파트타임 A)

참고문헌

김보라, 김유진, 정예슬, 정소희, 김학래, 정경미. (2020). BK21플러스 사업참여가 대학원생 역량과 만족도에 미치는 효과: 단일 사회과학 사업단의 경험적 자료 분석. 한국산학기술학회, 21(1), 45-60.

김승정. (2019). 대학원생과 지도교수의 상호작용과 지도 유형에 관한 연구. 교육행정학연구, 37(3), 59-82.

김호진. (2014). 기업의 일반대학원 석사인력 활용 실태와 과제. The HRD review, 72.

박상현, 송창용. (2009). 석박사 고급인력의 취업실태 분석 및 정책과제. 한국고용정보원.

백원영, 송창용, 민주홍, 손희전, 김혜정, 윤종혁(2020). 박사조사(2020): 국내신규박사학위취득자 실태조사. 한국직업능력개발원.

송창용, 이은혜. (2013). 대학원 교육과 노동시장 연계를 위한 학위제도 개선방안. 직업능력개발원 정책제안서.

신현석. (2008). 대학원생이 인식하는 대학원 교육의 질 만족요인 탐색. 교육문제연구, 31, 49-77.

신현석. (2011). 대학원 체제의 미래 비전과 추진방안 탐색. 한국교육학연구, 17(1), 156-192.

신현석. (2013). 일반대학원 교육학 교육의 현황과 과제. 교육문제연구, 26(4), 109-138.

육혜숙. (2015). '늦깍이' 성인학습자들의 박사과정 학습경험에 관한 현상학적 연구. 평생교육·HRD연구, 11(2), 105-132.

윤형한, 윤여인, 양정승. (2013). 일반대학원 석사과정의 교육-고용 연계 실태와 과제. 한국직업능력개발원.

이병욱. (2010). 기업이 바라는 우수인재상 및 대학원생 취업률 제고방안. 한국경제연구원.

이봉재, 박수정. (2019). 대학원 생활 속 행복경험에 관한 현상학적 연구 : 재직 대학원 박사과정생을 중심으로. 교육문화연구, 25(5), 199-226.

이수정, 김승정. (2020). 일반대학원 교육학과 석사과정생의 대학원 학습경험과 진로에 관한 연구. 아시아교육연구, 21(3), 879-906.

이승희, 김수연, 변기용. (2020). 잘 가르치는 교수의 특징과 영향요인 탐색: A 연구중심대학 사례연구. 교육행정학연구, 38(4), 101-131.

이영민, 임정연. (2011). 4년제 대졸자의 대학원 진학 결정요인 분석. 직업능력개발연구, 14(3), 233-258.

이정미, 김은영, 한경희, 이길재, 신수희, 임소현, 장덕호. (2013). 대학원 교육 운영 실태 및 발전방안연구. 한국교육개발원.

이정미, 이길재. (2018). 대학원 교육 만족도 영향요인에 관한 탐색적 연구. 교육행정학연구, 36(2). 299-251.

이정희, 안영식. (2007). 만학도의 대학생활 경험에 대한 질적 연구. 평생교육학연구, 13(3), 89-116.

임희진, 김소현, 박혜연, 김경호. (2016). 연구중심대학 석사과정 학생의 대학원 학습경험에 대한 연구. 아시아교육연구, 17(3), 379-408.

진미석. (2006). 석사학위자들의 진로경로와 학위 효용가치 인식을 통해 본 일반대학원 석사과정의기능. 교육학연구, 44(2), 135-159.

성태제, 시기자. (2020). 연구방법론 3판. 학지사.

Creswell, J. W. (2006). 질적 연구방법론: 다섯 가지 전통. 학지사.

Yin Robert K. (2016). 사례연구방법 5판. 한경사.

木下康仁(2017). M-GTA 질적연구법 실천: 수정판 근거이론 접근법의 모든 것 (황경성 역). 파주: 범우. (원전 2013 출판).

Austin, A. E. (2002). Preparing the next generation of faculty: graduate school as socialization to the academic career. The Journal of Higher Education, 73(1), 94-122.

Bain, Fedynich, Knight. (2011) The successful grduate student: a review of the fatocr for success. Journal of Academic and Business Ethics, 1-9.

Barone, C., & Ortiz, L. (2011). Overeducation among European University Graduates: acomparative analysis of its incidence and the importance of higher education differentiation. Higher Education, 61, 325-337.

Bilder, A. E., & Conrad, C. E. (1996). Challenges in assessing outcomes in graduate and professional education. New Directions for Institutional Research, 92, 5-15.

Boyce, B. A., , Napper-Owenb, G., Lundc, J. L., Almarodea, D. (2019). Doctoral Students' Perspectives on Their Doctoral Programs and Departments. QUEST, 71(3), 299-310.

Culpepper, D. (2020). Plugging in : How One Graduate Program Shaped Doctoral Students' Scholarly Identities As Interdisciplinary Scientists, International Journal of Doctoral Studies, 15(1), 1-28.

Gardner, S. K., Gopaul, B. (2012) The part-time doctoral student experience. International Journal of Doctoral Studies, 7, 63-78.

Glazer-Raymo, J. (2005). Professionalizing graduate education: The master's degree

in the marketplace. ASHE Higher Education Report, 31(4).

English, D., & Umbach, P. D. (2016). Graduate school choice: An examination of individual and institutional effects. The Review of Higher Education, 39(2), 173-211.

Jung, J.S., & Lee, S.J. (2019). Exploring the factors of pursuing a master's degree in South Korea. Higher Education, 78(5), 855-870.

Leach, E. (2021). The Fractured "I": An Autoethnographic Account of a Part-Time Doctoral Student's Experience With Scholarly Identity Formation. Qulitative Inquiry, 27(3-4), 381-384

Posselt, J (2018). Normalizing Struggle:Dimensions of Faculty Support for Doctoral Students and Implications for Persistence and Well-Being, The Journal of Higher Education, 89(6), 988-1013.

Weidman, J. C., Twale, D. J., & Stein, E. L. (2001). Socialization of graduate and professional students in higer education: Perilous passage? San Francisco, CA: Jossey-Bass.

Yin Robert K. (2014). Doing case study research.(5th ed.). Thousand Oaks, CA: Sage.

세션 10-4

밀레니얼 세대 초등교사가 경험하는 조직공정성에 관한 탐색적 이론화 연구

정수영(고려대)
윤혜원(고려대)
이영선(고려대)

Ⅰ. 서론

최근 학교 조직 안에서 밀레니얼 세대가 차지하는 비율이 점차 늘어나고 있다. 교육부와 한국교육개발원(2020)의 연구에 의하면, 현재 전체 교사 중에서 20대, 30대 교사가 차지하는 비율은 43%이며 특히 초등교사의 경우 그 비율이 무려 47%인 것으로 나타났다. 이는 자베스 M. 켄터(1977)가 조직문화의 변화를 이끌 수 있는 집단의 비율이라고 주장했던 19%를 훨씬 상회하는 비율이다. 2021년에 밀레니얼 세대 교사가 교직 사회의 주류로 급부상하며 교직사회에 급격한 세대교체가 이루어질 것이라던 예측(한국교육신문, 2018.08.01.)이 현실로 다가오고 있는 것이다.

이러한 사회적 흐름 속에서 밀레니얼 세대 교사에 주목한 연구가 최근 들어 등장하기 시작하였다. 선행연구에 의하면, 밀레니얼 세대 초등교사들은 미래보다는 현재를 중요시하고, 노동직관에 입각하여 학교는 직장이고 학생지도는 업무의 일환으로 보며, 일과 삶의 균형에 대한 지향성이 두드러지고, 교사다움보다는 나다움을 강조하는 등의 특징을 가지고 있었다(김재원, 정바울, 2018; 윤소희, 유미라, 김지선, 김도기, 2019). 그런데 이러한 밀레니얼 세대 교사의 경향은 조직에 대한 헌신을 중요하게 여기지 않는 것처럼 비춰지면서 학교 조직 내에서 갈등을 일으키는 원인이 되는 것으로 나타났다(김재원, 정바울, 2018). 또한 밀레니얼 세대 교사 역시 변화하지 않는 교육 시스템, 소모적이고 반복적인 행정업무, 소통이 어려운 수직적인 문화를 느끼는 가운데 학교에 대한 갈등을 가지고 있었다(인디스쿨 진저티프로젝트 연구팀, 2018). 이처럼 밀레니얼 세대 교사를 둘러싸고 학교조직 내 갈등이 존재하는 것은 밀레니얼 세대 교사들이 추구하는 가치와 지향점이 기성세대 교사들의 그것과 질적으로 다르다는 사실에 기인한 것으로 보인다.

한편, 이러한 갈등의 원인이자 해결책의 실마리로써 밀레니얼 세대에게 가장 중요한 가치인 '공정성'(강보승, 2020)에 주목할 수 있다. 최근 한국사회에서 공정성이 주요 화두로 자리 잡게 된 배경에는 공정성이라는 창으로 사회와 직업을 바라보는 밀레니얼 세대가 있다. 특히 최근 여러 기업에서 MZ세대(1980년대 초~2000년대 초 출생한 밀레니얼 세대와 1990년대 중반~2000년대 초반 출생한 Z세대를 아우르는 신조어)가 제기한 성과급 논란을 계기로 노동조합 설립 움직임이 잇따르게 되자(한경비즈니스, 2021.4.13.), 밀레니얼 세대의 조직 공정성에 대한 인식이 더욱 주목받고 있다. 이러한 밀레니얼 세대의 가치관을 고려하면, 밀레니얼 세대 교사 역시 학교조직의 공정성에 민감하게 반응할 것이라고 예측할 수 있다. 실제로 밀레니얼 세대와 기성세대 교사가 인식하는 조직공정성의 정도에 유의미한 차이가 있는 것으로 나타났다(김혁동, 2010; 이진원, 조주영, 박세훈, 2009).

사실 자신이 속한 조직에서 행정적인 업무와 제도 및 의사결정 등이 공정하게 실시되고 있는 지에 대한 인식을 의미하는 조직공정성(서재현, 1998)은 비교적 오랜 기간 연구되어 왔다. 다양한 학문 분야에서 조직 구성원들이 지각하는 공정과 불공정의 느낌이 구성원들의 동기부여, 직무만족, 직무행위, 직무성과, 조직몰입, 나아가 조직에 대한 기능적, 역기능적 행위에 직간접적인 영향을 미친다는 점에 주목했기 때문이다(정홍술, 2002; 이진원, 2008; 82 재인용). 다양한 조직 맥락에서 이루어진 선행연구들은 조직공정성에 대한 인식이 조직몰입, 조직만족, 혁신, 조직시민행동 등의 조직유효성에 영향을 미친다는 사실을 밝혀냈다(김견숙, 신상명, 2020). 학교조직의 맥락에서도, 교사가 인식하는 조직공정성은 학교구성원 간 신뢰와 조직혁신, 직무만족, 조직몰입 등에 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다(김혁동, 2018; 이진원, 조주영, 박세훈, 2009; 임세건, 윤영석, 2018; 최원석, 하제현, 2018a, 2018b).

이처럼 조직공정성에 대한 이론적인 연구는 비교적 활발히 이루어진 반면, 밀레니얼 세대 교사라는 특수한 맥락에 초점을 두고 조직공정성을 심층적으로 탐색한 연구는 미흡하게 이루어졌다. 김견숙, 신상명(2020)의 연구는 밀레니얼 세대 교사가 인식하는 조직공정성을 다룬 거의 유일한 연구로 밀레니얼 세대 교사가 지각하는 조직공정성이 조직몰입에 유의미한 영향을 미친다는 사실을 밝혔다는 점에서 의의가 있지만, 인간과 조직의 복잡한 특성을 간과하는 양적연구로서의 한계가 있어 조직공정성에 대한 밀레니얼 세대 교사의 인식을 심층적으로 이해하기 어렵다. 전 세대 교사를 아우르는 학교조직의 맥락으로 확대해 보면 관련된 연구 수가 늘어나긴 하지만, 이들 연구 역시 원인변수로서의 조직공정성이 학교효과성에 미치는 영향을 검증하는 양적연구에 치중되어 있었으며 어떠한 요인이 결과변수로서의 조직공정성에 영향을 미치는지에 대한 연구는 거의 전무했다. 그러나 밀레니얼 세대 교사를 둘러싼 학교조직 내 갈등을 해소하기 위해선

조직공정성을 촉진할 수 있는 영향요인을 탐색할 필요가 있다. 무엇보다 밀레니얼 세대 교사가 기성세대 교사와 구분되는 문화적 특질과 특수성을 가지고 있다는 사실을 고려하면, '밀레니얼 세대 교사가 인식하는 조직공정성'에 대한 탐색적 이론화 연구가 필요하다고 하겠다. 현실의 문화적, 행태적 특질이 잘 반영되지 않은 이론에 바탕을 둔 처방은 본질적인 문제를 놓치고 엉뚱한 문제들에 대한 치유만을 추구하게 만들기 때문에(허준영, 권향원, 2018), 밀레니얼 세대 교사라는 특수한 맥락에 초점을 둔 조직공정성 이론을 탐색하는 일은 중요한 의의가 있다.

이에 본 연구는 근거이론 연구방법을 적용하여 밀레니얼 세대 교사가 경험하는 조직공정성의 특성과 영향요인에 대한 탐색적 이론화를 수행하고자 한다. 근거이론은 특수한 맥락에 대한 민감도와 반영도가 높은 이론의 질적·귀납적 탐색에 있어서 적합한 연구전략으로 알려져 있다(권향원, 최도림, 2011). 본 연구는 밀레니얼 세대 교사들이 실재 경험하고 체험하는 현실의 사료를 바탕으로 조직공정성의 특성은 무엇인지, 그들이 인식하는 조직공정성에 영향을 미치는 요인이 무엇인지에 대해 심층적으로 탐구할 것이다. 이때, 다양한 학교급 중 밀레니얼 세대가 차지하는 비율이 가장 높고 학벌이나 담담과목 등에서 조직원 간 동질성이 보다 큰 초등학교의 맥락에 초점을 두고자 한다. 본 연구결과는 밀레니얼 세대 초등교사를 둘러싼 학교조직 내 갈등을 해소하고 학교효과성을 증진하는 데 실질적인 도움을 주어, 변화하는 사회적 흐름에 부합하도록 학교조직을 운영하는 데 유의미한 시사점을 제공할 것으로 기대된다.

이러한 문제의식을 바탕으로 설정한 본 연구의 연구문제는 다음과 같다.

첫째, 밀레니얼 세대 초등교사가 경험하는 조직공정성의 실태는 어떠한가?

둘째, 밀레니얼 세대 초등교사가 인식하는 조직공정성에 영향을 미치는 요인은 무엇인가?

Ⅱ. 이론적 배경

1. 밀레니얼 세대

각 세대별 직장에서의 성격(personality)과 동기(motivation)의 차이에 대해 연구한 Wong et al(2008)에 의하면 세대는 일반적으로 전통주의자(1925-1944), 베이비 붐 세대(1945-1964), X세대(1965-1981), 밀레니얼 세대(1982-2000)[1]로 구분된다. 세대가 구분되는

1) 세대별 구분 및 특성에 대해 연구한 우리나라의 연구를 보면 세대를 특정하는 연도 혹은 기간의 차이는 있지만 베이비붐 세대와 X세대는 동일한 용어로 칭하고 밀레니얼 세대와 비슷

만큼 특정 세대는 그들만의 고유한 문화를 공유하고 있고 문화적 차이는 세대간 가치와 신념의 차이로 이어진다. 세대별 가치와 신념을 서로가 이해하지 못한다면 잘못된 의사소통으로 의도치 않게 오해와 갈등이 발생하고 이는 궁극적으로 생산성 저하에 이를 수 있다. 그러므로 세대별 문화적 차이와 특성에 대한 연구는 조직론에서 굉장히 필요한 연구이다(황춘호 외, 2019). 세대별 특성에 관한 연구 중에서 특히 밀레니얼 세대에 대한 연구가 필요한 이유는 로자베스 M. 켄터(1977)의 19%법칙에 근거하여 제시할 수 있다. 조직 사회학 분야 학자였던 그는 소수집단의 여부에 관계없이 19%를 넘어서면 그 집단이 조직문화의 변화를 이끌 수 있다고 주장하였다(함인희, 2019). 19%법칙에 의하면 밀레니얼 세대는 이미 47%(한국교육개발원, 2020)으로 밀레니얼 세대가 조직 문화의 변화를 이끌 것이라고 예측할 수 있다. 밀레니얼 세대는 이미 기존의 세대와는 다른 특징을 지니며 직무환경에서도 마찬가지이다. 밀레니얼세대는 자신을 향한 기대와 고용주를 향한 기대가 높으며 끊임없이 학습하고자 하는 의지가 있고 즉각적인 책임감과 목표지향성을 지니고 있다. 그리고 한국의 밀레니얼 세대는 관계적 계약보다는 거래적 계약의 특징을 보이며 자신의 일 혹은 업무에 대해 강한 프라이드를 갖기 원하며 워라밸을 추구한다(함인희, 2019). 또한 밀레니얼 세대는 자신의 능력에 강한 프라이드를 갖는 특성이 있어 성과급이 높을수록 이직의도가 더 높았다(황춘호 외, 2019). 이렇듯 밀레니얼 세대는 그들만의 고유한 특성을 지니고 있으며 그 특성이 직무환경에서도 같은 흐름으로 나타나는 만큼 생산성 향상과 세대 통합을 위해서라도 밀레니얼 세대에 관한 연구가 반드시 필요하다.

그러나 밀레니얼 세대에 관한 연구는 타 연구주제에 비해 충분치 않으며 특히 밀레니얼 세대 교원에 관한 연구는 더욱 부족한 실정이다. 밀레니얼 세대 교원 혹은 N세대 교원에 관한 연구는 3편[2]정도가 전부이다. 먼저, 김재원 외(2018)는 밀레니얼 세대 초등교사들이 기성세대와는 다르게 워라밸(work-life balance)에 대한 경향성이 뚜렷하고 승진에 대한 열망이 낮은 대신 대안적 경력(교사리더, 전문상담사 등)에 대한 관심이 높다는 것을 발견하였다. 다음으로 김견숙 외(2020)는 밀레니얼 세대 교사가 속한 조직의 공정성이 높을수록 조직 냉소주의가 유의하게 약화되는 매개효과가 작용하여 그들이 조직에 더 몰입한다고 제안하였다. 마지막으로 윤소희 외(2019)는 N세대 교사들이 현재의 즐거움을 가장 우선시 하며, 행정업무보다 학생지도를 가장 중요하게 여긴다는 점을 집단면담을 통해 알아내었다. 비록 연구의 수가 적지만 3편의 연구는 공통적으로 밀레니얼 세대 교사들이 기성 세대와는 다른 지향점을 가지고 있으며 직무를 대할 때에도 중요시하

한 시대를 살아간 세대를 N세대(1977-1997)라고 칭한다(오세영 외, 2014)

2) 학위논문을 기반으로 한 학술논문은 하나의 논문으로 취급하였으며 하나의 같은 주제를 각기 다른 학술지에 게재한 경우에도 하나의 논문으로 판단하였다.

는 가치가 다름을 알 수 있다. 그리고 이는 교사가 아닌 타 직종의 밀레니얼 세대에 관한 연구에서도 맥락을 같이 한다.

그러나 본 연구는 '교사'라는 특수한 직업을 가진 밀레니얼 세대에 대해 연구하기 때문에 교사 생애 발달과정을 무시할 수 없다. 김병찬(2007)은 교사 생애 발달 과정을 7단계로 제시하였는데 밀레니얼 세대에 해당하는 교사 생애 발달과정은 시행착오기(1~2년), 좌절·성장기(2~5년), 발달기(5~10년), 성숙·안정기(10~15년)이며 각 교사 생애 발달 과정은 서로 다른 특징을 지닌다. 김정원(2014)은 교사의 생애단계에 따라 조직 내 역할 및 교사로서의 교육활동에 대한 관점이 변화한다고 보았으며 허주(2019)도 교사의 생애 발달 과정에 따라 전문적 자본에 차이가 존재한다고 주장하였다. 그리고 실제로 초등교사로 근무하고 있는 본 연구의 두 연구자의 관찰 경험 및 상호작용 경험을 근거로 그리고 본 연구의 연구자가 연구를 수행하기 전 밀레니얼 세대를 대상으로 간이 사전 집단면담을 진행해본 결과 발달기를 기점으로 학교에서 요구되는 역할 및 교직에 대한 태도가 상당히 상이하여 본 연구는 시행착오기부터 발달기에 해당하는 경력 10년 이하의 교사만을 대상으로 연구를 실시하였다.

2. 조직공정성

가. 조직공정성의 개념과 유형

조직공정성은 작업장의 여러 양상에 대한 공정성(fairness) 인식을 의미하여, 구성원이 자신의 업무를 수행함에 있어서 조직으로부터 공장한 대우를 받고 있는가 그리고 그러한 공정한 대우가 직무와 관련된 구성원의 태도 혹은 행동에 어떠한 영향을 미치는가를 설명하는 개념이다(Greenberg, 1990; 문형구 외, 2009; 236 재인용).

공정성에 관한 연구는 Hormans(1961)의 저서인 「Social Behavior」에서 그 기원을 찾을 수 있다. 그는 교환관계에 있는 당사자 개개인은 자신이 투입한 노력에 상응하는 보상을 받을 때 비로소 공정성을 지각한다고 하면서 분배공정성(distributivejustice)이란 개념을 처음 소개하였다(황구현, 2010; 10-11). 이후 Adams(1963)가 조직구성원의 동기유발과 관련하여 공정성 이론(equity theory)을 체계화하면서 공정성에 대한 연구가 본격적으로 발전하였다고 볼 수 있다. Adams(1965)의 공정성 이론의 핵심은 조직의 구성원은 자신이 타인에 비하여 상대적으로 얼마나 공정한 대우를 받고 있는가 하는 점이 중요한 동기 요인이 된다는 것이다. 조직에서 개개인들이 느끼는 공정성의 정도는 자신이 어떤 일을 수행하는데 투자한 투입(input)과 이로부터 얻은 성과(output)의 비율을 비교하여 파악하며, 개인은 자신이 지각하는 공정성과 불공정성에 따라 자신의 조직에 대한

행동 실행의 여부를 결정한다(진동섭 외, 2018; 118-119)는 것이다

조직공정성에 대한 연구는 초기에는 분배공정성 유형을 중심으로 연구가 이루어져 왔으나 1970년대 이후에는 분배공정성과 함께, 분배와 관련된 절차·제도에 대한 공정성 인식이 각기 다른 영향을 준다는 관점하에 연구가 이루어져 왔다. 1980년대 들어 절차·제도뿐만 아니라 절차·제도의 실행상의 상호작용과정에서의 공정성을 의미하는 상호작용공정성이 등장하였고, 최근에는 상호작용공정성도 상호작용과정에서의 대인관계 측면과 정보 제공 측면으로 구분하여 다루어야 한다는 관점이 등장하고 있다(문형구 외, 2009; 241). 즉 기존의 상호작용공정성을 의사결정의 실행과정에서 대인관계상의 대우가 얼마나 공정한가를 의미하는 대인공정성과 의사결정자가 의사결정의 과정 및 결과에 대해 구성원에게 정확하고 충분한 정보를 제공하는가를 의미하는 정보공정성으로 세분화하여 구분해야 한다는 것이다(Colquitt, 2001, 문형구 외, 2009; 242 재인용). 전반적으로 조직공정성을 분배공정성, 절차공정성, 상호작용공정성 등 세 가지 유형으로 구분하는 데에는 학자들 간에 어느 정도 의견이 일치되고 있다. 그러나 상호작용 공정성을 대인공정성과 정보공정성으로 구분하여 조직공정성을 분배공정성, 절차공정성, 대인공정성, 정보공정성 등 네 가지 유형으로 구분할 수 있는가에 대해서는 아직 판단하기 이른 것으로 보인다(문형구 외, 2009; 242). 이에 본 연구에서는 조직공정성의 하위 변인으로 분배공정성, 절차공정성, 상호작용공정성으로 제한하여 다루고자 한다.

나. 분배공정성, 절차공정성, 상호작용공정성

분배공정성(distributive justice)은 조직구성원들이 받게 되는 보상 즉 결과에 대한 공정성을 의미하는 것으로, 주로 보상이나 인사고과에 대한 구성원의 공정성 인식이 태도와 영향에 어떠한 영향을 주는가에 관심을 둔다. 즉, 조직구성원이 자신의 작업상황에서 지각한 공정 또는 불공정성의 정도에 의해서 자신의 직무에 투여하는 노력과 직무수행 수준 및 직무만족도가 결정된다고 보는 것이다. 분배공정성이 조직행동이론에서 조직구성원의 심리와 행동을 이해하는 중요한 개념적 틀을 제공하였지만, 조직의 의사결정이 이루어지기까지의 절차나 규칙, 기준이 얼마나 공정한지에 대해서는 거의 관심을 두지 않았다는 점에서 분배결과와 무관한 만족이나 불만족의 느낌에 대해서는 설명하기 어렵다는 한계를 지니고 있었다(Cropanzano & Greenberg, 1997; 이진원, 2008; 86 재인용).

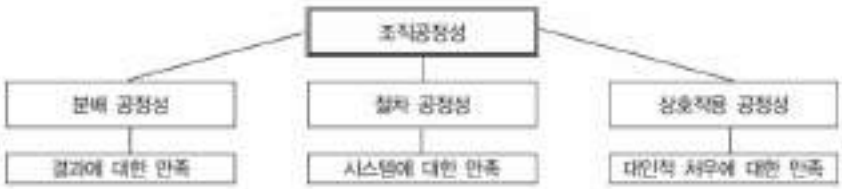
Thibaut & Walker(1975)는 분배공정성 못지 않게 분배와 관련된 의사결정의 절차에 대한 구성원의 공정성 인식인 절차공정성도 중요함을 강조하면서 분배공정성과 절차공정성(procedural justice)은 서로 구별되는 개념으로써 개인의 태도와 행동에 각각 다른 고유한 영향을 끼치고 있다고 주장하였다(문형구 외, 2009; 236). 이처럼 절차공정성은

자원의 분배에 사용되어진 의사결정 절차와 과정에 대해 지각된 공정성을 말하는 것으로 의사결정 과정 진행 방법의 공정성에 초점을 맞춘다(이재운, 2017; 25). 절차공정성에 대한 초기의 연구에서는 의사결정과정에서 그와 같은 결정에 의해 영향을 받는 사람들에게 주어지는 발언권(voice) 또는 참여(participation)의 기회가 사람들로 하여금 공정성을 지각하도록 한다는 점에 주목하여 왔다(정홍술, 2002; 15). Leventhal(1980)은 절차의 평가는 결과 자체 공정성 지각에 결정적인 영향을 준다고 주장하면서 공정한 절차와 규칙으로 ① 절차가 사람과 시간에 대해서 일관성이 있는가(consistency), ② 절차가 편견으로부터 독립적인가(bias-suppression), ③ 절차가 정확한 정보에 기초하는가(accuracy), ④ 절차가 잘못된 결정을 수정할 기회를 허용하는가(correct-ability), ⑤ 절차가 관련된 모든 사람의 관심을 고려하고 있는가(representative), ⑥ 절차가 사회의 공유된 윤리기준에 부합하는가(ethicality) 6개를 제시하였다(조국행, 2001; 21). 조직구성원이 관심을 갖는 문제가 어떠한 절차를 거쳐서 결정되었는지는 그 결정이 공정한가를 평가하는 중요한 결정요인일 뿐만 아니라 조직구성원들의 직무동기, 직무만족, 직무몰입, 조직몰입 등에 지대한 영향을 줄 수 있기 때문에 절차공정성은 분배공정성 못지않게 중요하다고 할 수 있다.

1980년대 중반에 이르러서 Bies &Moag(1986)는 분배공정성과 절차공정성뿐만 아니라 조직의 의사결정자가 의사결정을 하는 과정에서 구성원을 공정하고 합리적으로 대하는 정도, 즉 대우의 질(quality of treatment)도 구성원의 조직공정성 인식에 영향을 준다고 주장하면서 상호작용공정성(interactional justice)이라는 새로운 조직공정성 유형을 제시하였다(문형구 외, 2009; 236). 상호작용공정성(interactional justice)은 조직구성원들이 업무를 수행하는 동안에 상사를 중심으로 하는 다른 구성원들과의 관계 및 의사소통의 질에 의해 공정성 지각이 영향을 받는 것을 말한다(박준현, 2020; 455). Bies &Moag(1986)은 절차공정성은 절차라는 고정된 측면만을 다루고 있으며, 실제로 설정된 하나의 절차가 집행되는 과정에서의 핵심현상인 두 사람간의 상호작용의 측면이 간과되었음을 지적하고, 절차→상호작용→결과(분배)라는 공정성의 3단계 도식을 제시하면서 상호작용이 절차나 결과에 있어서의 공정성 못지않게 중요함을 여러 경험적 연구결과들을 바탕으로 주장하였다(이진원, 2008; 87). 상호작용의 질은 솔직성, 예의바른, 적시의 피드백, 권리의 존중에 의해 판단된다고 했으며, 많은 연구에서 절차의 실행과정에서 권한보유자가 보여주는 의견존중, 편견배제 친절성, 권리존중, 솔직성, 의사결정에 대한 설명 등을 상호작용의 결정요인으로 제시하였다(이진원, 2008; 89-90). 상호작용공정성은 의사결정절차의 구조적 특성에 초점을 두는 절차공정성과는 질적으로 다른 속성을 지니고 있다. 즉 절차가 아무리 공정하게 체계화되어 있다 할지라도 절차의 실제 집행과정에서 나타나는 대인적 처우의 방식은 의사결정자에 따라 다르게 나타날 수 있으며, 또 사람에 따

라 다르게 받아들여질 수 있다. 즉 주관적 요소가 개입할 요지가 그만큼 많은 것이다. 그와 같은 측면에서 대인적 상호작용이 활발할수록 공정성에 대한 평가가 호의적으로 이루어질 가능성이 높아진다(Greenberg, 1990b; 이진원, 2008; 87 재인용).

지금까지 논의된 조직공정성을 그림으로 제시하면 다음과 같이 제시할 수 있다.



<그림 1> 조직공정성의 구성(출처: 이재운 · 강경석, 2016: 120)

조직구성원이 인지하는 조직공정성의 정도는 조직 속 구성원의 태도와 행동에 커다란 영향을 미치며 구성원 개개인의 동기부여, 조직신뢰, 조직몰입, 조직 효과성, 직무만족도 등에 영향을 주는 중요한 변인이다. 개인이 조직으로부터 제공받는 결과물(보상 등)의 절대적 및 상대적 크기와 가치, 결과물을 배분하는 기준과 절차의 합리성, 그리고 결과물을 배분하는 의사결정자의 공정한 처리 등에 관해 구성원이 인지하는 공정성은 구성원의 조직에 대한 태도 및 행동에 중요한 영향을 미치는 요인이기 때문(문형구 외, 2009; 231)에 밀레니엄 교사들이 경험하고 지각하는 조직공정성에 대한 연구는 공정하고 합리적인 학교 운영을 통해 학교효과성의 제고하는데 매우 유효하다고 할 수 있다.

이러한 조직공정성의 개념을 학교조직에 적용하면 '교사는 자신이 받는 보상이 공정하다고 인식하고 있는가?', '그러한 보상 수준이 결정되는 과정이 공정한 절차로 이루어지고 있다고 인식하고 있는가?', 그리고 '교장 등 상위 직급의 교사와의 관계에서 공정한 형태의 상호작용이 이루어진다고 인식하고 있는가?'와 같은 의문을 제기할 수 있다(강경석·이재운, 2016; 121). 따라서 학교조직에서의 분배공정성은 교사가 학교조직에서 임무수행에 투입된 노력만큼 결과에 대하여 느끼는 공정성의 정도를 의미하고, 절차공정성은 교사가 교육활동 결과의 배분 과정에서 느끼는 규칙이나 절차에 대한 공정성의 정도를 의미하며, 상호작용공정성은 교사가 임무를 수행하는 중 절차와 규칙의 적용에 있어 학교관리자와 양방향으로 교감하는 공정성을 의미한다(권순호·김병주, 2012; 157)고 할 수 있다.

다. 학교조직에 대한 조직공정성 연구 분석

그동안 조직공정성에 대한 연구는 경영학과 행정학 그리고 조직 심리학 분야에서 많

이 이루어져왔으나 2000년대 들어 학교효과성의 제고를 위해 조직공정성에 관심을 갖고 그와 관련된 변인들을 살펴보려는 연구들이 다양하게 이루어져 왔다(조국행, 2001; 서동현, 2004; 정해인, 2007; 함상규, 2007; 강경석·홍철희, 2008; 김국진, 2008; 이진원, 2008; 고유빈, 2009; 이진원·조주영·박세훈, 2009; 김혁동, 2010; 신은정, 2010; 이진원, 2010; 황구현, 2010; 권순호· 김병주, 2012; 김혜숙, 2013; 김희규, 2013; 이예훈·전선혜, 2014; 박옥선, 2015; 신지승·김규태, 2016; 이재운·강경석, 2016; 장희선·이재덕, 2017; 박준현·신상명, 2018; 최원석·하제현, 2018; 김진원·김혜숙, 2019; 박준현, 2019; 김견숙·신상명, 2020).

학교조직의 조직공정성에 대한 국내 연구는 조직공정성의 효과를 규명하거나 학교조직에서 교사가 지각하는 조직공정성이 교사헌신, 조직몰입, 조직시민행동, 조직효과성, 직무만족, 혁신저항 등 심리적 변인에 미치는 영향, 조직공정성의 매개 및 조절 효과, 조직공정성 유형 간의 상호작용 효과, 그리고 교사의 배경변인적 특성과 조직공정성 인식과의 관계 등 주로 실증 연구들이 이루어지고 있다. 선행연구 대부분이 조직공정성이 조직효과성에 영향을 미치며, 조직공정성 인식 수준이 높을수록 학교조직의 효과성이 높다고 분석하였다. 이를 통해 조직공정성이 학교조직 효과성을 높이는 중요한 변인으로 작용한다고 보고 있다.

이 가운데 초등교사를 대상으로 한 교사의 조직공정성 인식에 대한 강경석·홍철희(2009)에 따르면 여교사보다는 남교사, 저경력 교사보다는 21년 이상된 고경력 교사가 조직공정성을 더 높게 인식하고 있는 것으로 나타났으며, 특히 경력 6-10년의 교사가 가장 낮게 인식하고 있었다. 학교 배경 변인별 인식은 중·소도시, 대도시, 읍·면 지역의 순서로 높게 나타났으며, 학교규모에서는 통계적으로 유의한 차이가 나타나지 않았다. 초등교사를 대상으로 한 김혁동(2010)의 연구에서도 학교조직의 공정성이 구성원간의 신뢰가 조직몰입에 영향을 미치며, 교직경력 6-12년차, 30대 교사들의 조직공정성이 가장 유의미하게 낮았다. 중고등교사의 경력, 성별, 직위, 학교급을 배경변인으로 한 이진원 외(2009)의 연구에서도 경력이 적을수록(10년 미만) 조직공정성을 가장 낮게 인식하였다. 조직공정성은 구성원의 사기와 동기부여에 큰 영향을 미치고 조직의 성과와 효과성 증진에 중요한 요인이 된다는 점에서 공정하고 합리적인 학교 운영을 위해 향후 교직 사회의 중추가 될 밀레니엄 교사들이 경험하는 조직공정성의 특성과 영향요인을 탐색하는 것은 매우 의미가 있다고 생각한다.

그런데 조직공정성과 관련한 선행연구를 분석한 결과 조직공정성의 의미와 학교조직에서의 필요성, 조직공정성과 다른 변인과의 관계, 조직공정성을 매개로 한 학교효과성에 미치는 영향 등에 대한 연구는 늘어나고 있으나 학교현장에서 교사들이 학교조직공정성을 어떻게 인식하고 있는지에 대한 양상을 분석한 연구는 별로 없다(장희선, 이재덕, 2017)는 것을 확인할 수 있었다. 아울러 기존의 연공서열의 교직문화와 달리 공정성

을 중요한 가치로 염두에 두고 있는 밀레니엄 세대가 학교생활에서 공정성을 어떻게 지각하고 있으며, 이에 영향을 미치는 요인들에 대한 심층적인 연구는 김견숙·신상명(2020) 외에는 거의 없다고 볼 수 있다. 그리고 연구방법 측면에서는 설문조사와 심층면접을 함께 활용한 신지승·김규태(2016)의 연구 외에는 거의 대부분 양적연구 방법을 사용하였다. 따라서 기존의 정량적인 연구 방법 외에 사례연구, 심층인터뷰, 실험 연구 등의 정성적 연구 방법을 활용하여 한국 상황에서의 조직공정성에 대한 연구가 필요하며 특히 3. (문형구 외, 2009; 282-283)는 주장은 여전히 유효하다고 할 수 있다. 이와 관련하여 본 연구는 근거이론적 방법을 활용하여 밀레니엄 초등교사들이 단위학교에서 지각하게 되는 조직공정성의 특성과 영향요인을 심층적으로 탐색함으로써 향후 밀레니엄 교사들에게 학교효과성 제고를 위한 동기를 부여하고 역량을 발휘할 수 있는 방안 탐색에 충분히 기여할 수 있다고 판단된다.

Ⅲ. 연구방법

1. 연구 참여자

본 연구는 수도권 중소도시 이상의 지역에 소재한 초등학교에 재직하는 교직경력 9년 미만의 밀레니얼 세대 초등교사를 대상으로 최초 의도적 표집 선정 방법을 실시하였다. 면담대상자를 이와 같이 선정한 이유는 교사의 연령과 교직경력, 학교급, 지역에 따라 조직공정성 인식에 차이를 보였기 때문이다(김혁동, 2010; 이진원, 조주영, 박세훈, 2009). 이외에도 연구자와 래포(rappo)가 잘 형성되어 있으며, 학교 현장 내에서 경험한 조직공정성에 대해 가감 없이 진술해 줄 수 있는 교사들을 의도적으로 표집하였다. 본 연구에 참여한 교사들의 구성은 <표 1>과 같다.

<표 1> 연구 참여자 구성

	이름	성별	출생 연도	경력 및 교사생애 발달과정	근무 지역
1	오○○	여	1993	5년(발달기)	성남시
2	강○○	여	1994	4년(좌절·성장기)	안양시
3	김○○	남	1995	1년(시행착오기)	안양시
4	최○○	남	1993	5년(발달기)	안양시

5	손○○	여	1993	5년(발달기)	인천시
6	박○○	여	1993	5년(발달기)	인천시
7	김○○	남	1987	8년(발달기)	인천시
8	손○○	남	1991	5년(발달기)	인천시
9	임○○	여	1993	5년(발달기)	서울시
10	박○○	남	1991	5년(발달기)	수원시
11	양○○	남	1993	1년(시행착오기)	서울시
12	최○○	여	1993	4년(좌절·성장기)	서울시
13	강○○	여	1993	4년(좌절·성장기)	서울시

2. 자료 수집

연구문제를 해결하기 위해 본 연구는 1차 자료로 직무환경에서의 세대 차이에 대한 신문기사, 선행연구, 방송보도자료를 분석하고 1차 자료를 토대로 면담질문지를 제작하고자 한다. 면담 질문지 초안은 다수의 근거이론연구를 수행한 경험이 있는 교수 1명 및 박사과정 연구자에게 검토받은 뒤 의도적 표집 조건에 해당하는 본 연구의 연구자를 대상으로 면담을 실시한 후 면담 과정을 관찰하고 면담 전사 자료를 근거로 질문지를 수정 및 보완하고자 한다. 면담 질문지가 완료되면 1차 면담을 연구자들이 각자 수행하고 면담 후 작성한 필드노트와 성찰노트를 근거로 도출한 결과를 공유하고 토론하고자 한다. 그 후 이론적 이해의 포화를 달성하기 위해 2차 면담대상자를 선정하여 2차 면담을 실시하고 2차 면담은 연구자들이 각자 면담하지 않고 동일한 면담대상자를 면담하고자 한다. <표 2>는 면담 질문지의 주요 질문을 재구성한 것이다.

3. 자료 분석

본 연구는 기노시타 야스히토(木下康仁)(2008)의 수정근거이론(Modified Grounded Theory Approach: M-GTA)을 활용하여 자료 분석을 진행하고자 한다. 본 연구에서는 조직공정성의 의미와 영향요인이라는 연구주제를 중심으로 이에 대해 인식하는 밀레니얼 세대 초등교사를 분석초점자로 설정하였다. 또한 기노시타가 제시한 '분석 워크시트'를 활용하여 개념을 생성할 것이다. 자료 분석 및 연구 수행 과정을 표로 나타내면 다음과 같다.

단계	연구내용	세부내용
1단계	연구 계획 수립	▪ 연구 진행 일정 계획 ▪ 면담 대상자 선정
2단계	연구 진행 준비	▪ 선행연구, 문헌자료 및 문서 자료 분석 ▪ 면담 대상자 섭외 및 확정 ▪ 1차 면담 사전 협의(일정, 방문 장소 등)
3단계	면담 질문지 작성	▪ 면담 질문지 작성 ▪ 면담 질문지 자문 및 보완
4단계	예비 면담 실시	▪ 면담 필드노트 작성 및 면담 자료 전사 ▪ 성찰보고서 작성 ▪ 면담 질문지 수정 및 보완
5단계	1차 면담 진행	▪ 면담 필드노트 작성 및 면담 자료 전사 ▪ 성찰보고서 작성
6단계	1차 면담 자료 정리	▪ 1차 면담 자료 정리 ▪ 연구자별 1차 면담 결과 공유 및 토론 ▪ 2차 면담 대상자 선정 및 일정 협의
7단계	2차 면담 진행	▪ 면담 필드노트 작성 및 면담 자료 전사 ▪ 성찰보고서 작성
8단계	2차 자료 정리	▪ 2차 면담 자료 정리 ▪ 1차~2차 코딩 진행 및 워크시트 작성 ▪ 연구문제별 개념 생성
9단계	수집자료 분석	▪ 1차 면담, 2차 면담 자료 및 선행연구 등 문헌자료 분석

Ⅲ. 분석결과

1. 개인적 차원

밀레니얼 초등교사의 학교 조직공정성에 영향을 미치는 개인적 요인으로는 크게 나이, 성별, 성향을 들 수 있다.

가. 나이

개인적 차원에서 조직공정성에 영향을 미치는 첫 번째 요인은 '나이'이다. 학교 조직 내에서 나이는 각 세대에게 다른 기제로 작동하게 되는데, 기성세대는 나이가 많다는 이유로 우대받으며 밀레니얼 세대는 나이가 적다는 이유로 무시 받거나 기피 업무를 부여받기도 한다.

> 위에서부터 약간 나이가 있으신 분들은 나이라는 이유를 가지고 조금 어려운 업무를 피하시고 신규들은 젊다는 이유로 기피 업무를 맡아도 수월하게 해낼 거라는 그런 생각? (ID 3)

> (공정하다고 생각하시나요?) 음, 아니요. … 경력이 많은 선생님들에게 조금 더 많은 배려가 있기 때문에 그렇게 생각합니다. … 그니까 새로 오신 분들 중에서 가장 인기가 없는, 가장 힘든 업무를 가장 젊은 순으로 배치가 되었더라구요. (ID 6)

특히 밀레니얼 세대들은 기성세대들이 나이와 경력을 위세 삼아 학교 조직 내에 위계질서를 형성하고 배려와 우대를 강요한다고 인식하고 있었다. 이는 젊은 시절에 일을 많이 떠맡았으니 지금은 보다 편하게 있고 싶은 기성세대의 보상심리가 작용하여 젊은 교사들이 일하는 것을 당연시 여기기 때문이다. 또한 기성세대의 발언은 밀레니얼 세대의 발언에 비해 더 무게감이 실리는 경우가 많았다.

> 본인의 나이를, 본인의 본인이 나이가 많으면 직급이 높은 것처럼 그렇게 여기는 분들이 좀 계셔서 그거로 인한 본인 나이로 힘을 얻으려는 분들도 계시고 본인 나이를 무기로 일을 좀 나누신다거나 미루신다거나 하는 분들이 좀 계셔서 이제 보통 저희 어린 밀레니얼 세대들한테 많이 내려오잖아요. 중간에 안 거치고 (ID 1)

> 자기 경력과 나이를 위세 삼아서 아랫사람한테 함부로 하거나 (ID 2)

> 기성세대는 나이 있으신 연배가 있으신 선생님들께서는 자신도 젊었을 적에 그렇게 했으니까 지금 당연히 젊은 사람들이 일을 많이 해야지 이런 생각을 가지고 있으신 것 때문에 조금 공정에 문제가 생기지 않을까 (ID 5)

원로교사들은 원로교사라는 이유로 업무도 조금 적게 배정되었고 원로교사라는 이유로 다른 교사들이 어려움을 느끼고 있을 때 조금의 배려를 해준다거나 아니면 그걸 이해해준다는 게 아니라 우리는 원로교사이기 때문에 우리는 이런 것들을 받아왔다 이런 스탠스를 바꾸지 않는 것에 대해서는. (ID 7)

이에 반해 밀레니얼 세대 교사들은 나이가 적다는 이유로 무시 받거나 기피 업무를 부여받았다. 특히 밀레니얼 세대는 '구멍난 자리를 메꾸는 데' 동원되는 경우가 많았다. 이에 조직이 불공정하다고 느끼는 밀레니얼 세대들은 나이에 따른 차별을 조직공정성을 저해하는 요인으로 인식하고 있었다.

좀 나이 차이가 많이 나는 원로 선생님과 같이 있거나 했을 때는 좀 그렇게 나이 때문에 의견이 묵살되었던 경험이 있었고 그리고 그렇게 몇 번 묵살당하다보면 아예 의견 개진을 잘 안 하게 되었던 것 같기도 해요 (ID 1)

구멍난 자리 그런 자리에 제가 들어갈 수밖에 없는데 … 굳이 신규고 처음 왔다고 해서 그리고 처음 왔다는 이유가 컸던 것 같아요. 경력이 얼마 안 되니까 이런 저런 일을 해보라고 하면서 중간 업무도 올라가고 막 그랬던 것 같아요 (ID 5)

희망하지 않지만 저를 비롯한 젊은 선생님들은 자동으로 착출되었습니다. 모병제가 아니라 징병제였습니다.…청소년 단체 업무는 항상 젊은 사람들이 합니다. 왜냐하면 결혼하지 않았고 아이가 없기 때문에 아이들과 주말에 활동하는 것은 젊은 쌤들이 하는 거야. … 이제 관리자 분들은 누군가는 해야 되기 때문에 주로 젊은 쌤들을 부릅니다. (ID 8)

아무래도 발언권이 평등하게 보장이 된다고 말은 하지만 실제로 들어가면 아무래도 조금 경력이 많으시고 그런 분들이 발언권이 조금 세다고 느껴지긴 하더라고요 저도 그 정량평가 협의를 한 번 딱 들어가 본 해가 있었는데 거기서 제가 제일 경력도 낮고 나이도 어린 교사였어요 아무래도 제가 느끼기에는 나의 내가 가지고 온 우리 학년 의견이 다른 좀 고경력 선생님들의 의견에 밀린다는 느낌도 아무래도 받았고요 … 물론 발언의 기회는 평등하게 주어지기는 하지만 그 각 구성원들이 가진 발언의 무게가 같다고는 말하지 못할 것 같아요. (ID 9)

그러나 이러한 인식은 밀레니얼 세대 교사가 어떤 선배를 만나느냐에 따라 차이가 있었다. 만일 고경력 교사에게 제공되는 배려와 우대를 불편해하고 젊은 교사들을 존중하는 선배 교사들을 만난 경우 조직이 공정하다고 느끼고 있었으며 기성세대에 대한 배려와 우대도 괜찮다고 느끼고 있었다.

업무적인 측면에서 업무에서 조금 배려를 해드리는 게 그렇게 나쁘다는 생각은 사실 안 들어요. … 사실 요즘은 또 그럼 원로 선생님들도 그렇게 배려받는 걸 되게 불편해 하시는 경우도 있더라구요. 이렇게 내가 일을 안 하면 젊은 선생님들이 더 힘들어하고 조금 더 힘들어 할 수 있다라고 생각을 하셔서 많이 생각이 바뀌신 분들도 많은 거 같아요. (ID 9)

나. 성별

개인적 차원에서 조직공정성에 영향을 미치는 두 번째 요인은 '성별'이다. 이는 성별에 따라 배려를 받는 교사와 배려를 강요받는 교사가 구분되며, 이것이 조직공정성에 영향을 미친다는 것을 의미한다. 초등학교 조직에서 소수에 속하는 남교사들이 남자라는 이유로 출장이나 노동, 청소년 단체 등의 기피 업무를 떠맡는 경우가 많았다. 특히 기성세대 관리자나 부장교사의 경우 남교사가 일을 더 많이 해야 한다는 인식을 가지고 있는 경향이 많았는데, 이에 따라 남교사들은 배려와 희생을 강요받는 경우가 많았다. 이에 남녀 교사에 따라 공정성을 다르게 인식하는 결과를 초래했다.

> 남자이기 때문에 희생을 요구받는 경우가 충분히 있을 수 있다고 생각합니다. 작년 같은 경우에도 제가 별로 부장을 하고 싶지 않았음에도 불구하고 부장을 할 사람이 없었고 제가 작년에 맡았던 업무가 체육 쪽 업무였는데 이런 업무인 경우에는 저희 쪽 관리자 분께서 아무래도 외부에서 일하는 게 많고 그렇기 때문에 남자인 교사를 원했구요. 작년 같은 경우에는 남자인 교사중에 부장을 하지 않은 교사가 저밖에 없었고 상대적으로 원로교사도 많고 경력도 많고 능력도 훌륭한 교사들이 있었음에도 불구하고 저한테 그 부장을 해야 하는 의무? 아니면 떠넘김? 떠넘김이라고 하면 좀 그렇기는 하는데? 아무튼 그런 게 왔습니다. … 아까 말했던 남자가 조금 희생을 요구 받는게 반대로 보면 여자가 배려 받는 거겠죠? (ID 7)

> 희생을 강요받았던 적 있죠. 아 참고로 배려 받았던 적은 없습니다. … 근데 약간 남자니까 우리는 그냥 밖에 대충 자도 돼 라는 그런 생각들이 아직 있어서 … 너네 아니면 누구한테 부탁을 하겠니? 너네가 남자니까. 여자선생님 이런 거 잘 안하시려고 한다. 이런 말씀하시더라고요. 저는 그건 쫌 아니라고 생각했거든요. 사실 모든 여자 선생님들이 안 하시는 거 아니잖아요. 나한테 부탁했으면 기꺼이 도와줬을 텐데 하시는 여자 선생님들도 충분히 계시잖아요? 그리고 사실 여자 선생님들이 뭐 힘이 없는 것도 아니지 않습니까? 힘이 쎄신 분들도 있고 한데, 같이 이제하면 할 수도 있는데 남자라서. 남자라서 그렇게 고생했던 게 아직까지도 잊혀지지가 않습니다. (ID 8)

한편, 밀레니얼 세대 교사들은 이러한 현실이 불합리하다고 느끼고 있었다. 여교사의 경우에도 교사의 성별에 상관없이 똑같이 대우받는다고 느끼는 경우 공정하다고 느끼고 있었다.

> 아무래도 남자 선생님들이 일을 많이 하시는 분위기가 있어요. 제가 그래도 처음 있었던 학교에서는 그래도 대체로 좀 젊은 교사들이 좀 많은 학교여서 남자 여자 다 같이 모여서 으샤으샤 한 번에 해버리자 하는 분위기가 강했는데 지금 학교는 조금 나이가 있으신 여자 선생님들이 좀 많이 있는 학교에요. 상대적으로 남자 선생님이 매우 부족한 학교기 때문에 학교임에도 불구하고 그런 짐 나르는 일이나 그런 일 할 대부분 남자 선생님들께서 하시고 계세요. (ID 9)

다. 성향

개인적 차원에서 조직공정성에 영향을 미치는 세 번째 요인은 '성향' 이다. 이는 교사가 부딪히거나 나홀로 튀는 것을 싫어하는 순응적 성향을 가졌는지, 이와 반대로 목소리가 크고 비판적인 성향을 가졌는지가 조직공정성에 영향을 미친다는 것을 의미한다. 밀레니얼 세대 교사들은 보통의 교사들이 자신에게 주어진 일은 잘 해내지만 순응적이고 수동적인 성향을 지니고 있어 주체적으로 제안하고 비판하고 계획하는 일에는 서툴다고 인식하였다. 또한 다른 사람들과 부딪히거나 나홀로 튀는 것을 싫어하여 불합리한 일을 겪어도 '좋은 게 좋은거지'라는 마음으로 문제 제기조차 하지 않고 그냥 넘어가는 경우가 많다고 하였다.

> 착한 성품도 좀 있는 것 같아요. 진짜 그게 그거잖아요. 교사 분들이 많이 가지고 있는 마인드가 좋은 게 좋은 거지 음 좀 그런 거라서 부딪힘을 피하고 뭔가 분란이 났을 때 그거를 정면으로 부딪치는 건 밀레니얼 이라도 성격상 성격이 쎄거나 아니면은 정말 그냥 자기가 부당하다고 겪고 있는 사람들 말고는 그냥 이제 보고 있어도 그냥 좋은 게 좋은 거니까 조용히 넘어가자 이런 분위기? 성격상 싸우는 것들을 좀 안 좋아하시고 착하신 것 같아요 다들. 그래서 이상한 분 있어도 안고 가잖아요. (ID 1)

> 저희 평교사들, 일반교사들에 대해서 제가 느꼈던 것들은 제가 한마디로 그냥 우등생이 되지 못한 이기적인 모범생들이라고 생각합니다. 이 말인즉슨 윗사람이 시키는 거는 되게 잘하는데 뭔가 주체적으로 스스로 제안하고 비판하고 계획하는 일에는 매우 서툴다고 느꼈습니다. (ID 2)

> (그러고 뭐 그거에 대해서 문제를 제기해본 적은 있으신가요?) 아니요. 바뀔 것 같지 않기 때문에. 그리고 문제를 제기 했을 때 집단 안에서 제가 튈 수밖에 없잖아요. 저는 사람들 입에 오르내리는 걸 좋아하지 않아서 문제제기는 하지 않습니다. (ID 6)

반면, 목소리가 크고 불평불만을 자유롭게 제기하는 성향을 가진 교사에게는 작은 업무가 돌아갔다. 그들이 목소리를 높여 피하게 된 기피 업무는 목소리를 높이지 못하는 성향의 교사에게 돌아간 것이다. 이처럼 개인이 목소리를 내느냐 못 내느냐의 문제는 조직공정성에 영향을 미치는 주요 요인 중 하나이다.

> 목소리가 크신 그런 불평불만이 많으신 선생님들한테는 작은 업무가 돌아가는 것 같습니다. 그러나 그렇지 못하고 비판하지 못하시는 그런 선생님들한테는 정말로 안타깝지만 업무가 어려운 것들, 그런 것들이 많이 돌아갔다는 것 같습니다. (ID 2)

3. 조직적 차원

조직적 차원에서 밀레니얼 세대 초등교사가 인식하는 조직공정성과 학교의 조직공정

성에 영향을 미치는 조직적 차원의 요인은 관리자의 태도, 이기적인 조직 구성원의 유무, 관습, 민주적인 문제해결 과정, 신뢰와 존중의 동료관계이다.

가. 관리자의 태도

관리자가 수평적인 관계를 지향하는지, 규칙 혹은 내규에 의하여 문제를 해결하는 지, 조직구성원을 대하는 태도는 어떠한 지에 따라 학교의 조직공정성이 달라지는 양상을 보였다. 먼저, 관리자가 어떤 문제를 해결할 때 규칙에 의해 원칙적으로 해결하는지, 아니면 정(情)을 내세워 관계지향적으로 문제를 해결하는 지에 따라 조직 공정성을 다르게 인식하였는데, 밀레니얼 세대 초등교사들은 전자를 공정한 것으로 후자를 불공정한 것으로 인식하였다.

> 아무래도 관리자들이 나이를 떠나서 공정한 규칙, 원칙에 관심이 있는 분들은 학교 안에서 교사 구성원들이 연륜이 어떠냐를 떠나서 조금 원칙적으로 해결하려고 하시는 경향이 있는 것 같고 그런거에 비해서 조금 정이 많고 융통성이 있는 관리자분들께서는 원칙보다는 주변 선생님들과의 관계를 더 중시하시잖아요? 그럼에 따라서 또 원칙에 따라 가지 않으니까 공동체에 속한 누군가는 어? 이게 불공정하다고 느낄 수 있는 거죠. 원칙은 우리가 만든 규칙이잖아요. 이제 그걸 지키지 않으면 누군가는 불공정하다고 느낄 수 있겠죠.(ID6)

관리자가 수평적인 관계를 지향하느냐 혹은 제왕적 권위를 소유하고 싶어하는지에 따라서도 조직공정성이 달라졌다. 수평적인 관계를 지향하는 관리자는 최대한 많은 교사들의 의견을 수렴하여 문제를 해결하려는 모습을 보였으나 제왕적인 권위를 소유하고 싶어하는 관리자는 결정의 칼자루를 독단적으로 쥐고 있거나 자신의 의견을 고집하였다.

> ○○초등학교는 약간 어쨌든 교장선생님이나 교감선생님이 그 타이틀이 있기 때문에 위계적일 수는 있지만 좀 어떻게 해서든 같이 수평으로 하려고 노력하시는 것이 많이 보이거든요. 근데 ◇◇같은 경우는 이런 말 하는 게 그렇겠지만 교장선생님이 왕이세요. 그래서 모든 거는 아무리 좋은 것도 교장선생님이 오케이 하지 못하면 하지 못하고 … 그런 걸로 봤을 때는 관리자분들이 어떻게 개방적 사고를 가지고 있느냐 아니냐에 따라 엄청난 차이가 있다는 것을 깨달아서 관리자분들이 얼마나 민주적이시냐가 되게 중요하다고 생각해요(ID5)

관리자가 조직구성원을 얼마나 신뢰하고 존중하는 지도 조직공정성에 영향을 끼쳤다. 자신을 조직구성원으로 존중해주는가에 따라 밀레니얼 세대 초등교사가 인식하는 조직공정성이 달랐다.

> 굉장히 기분 나빴던 거는 교장실에 갔는데 막 제 성을 빼고 이름만 부르시더라고요. 00이, 000이 이렇게 모르시는 거예요. 다른 선생님분도 계시는데. 저는 그때 굉장히 기분이 매우 안

> 좋습니다. 저는 여기는 조직이고 일하는 공간인데 아무리 나이가 저보다 많으시더라도 저는 그렇게 업무하는 어떤 그런 공적인 자리에서 그렇게 함부로 제 이름을 부르면서 호명하시는 거는 굉장히 예의에 어긋날 수 있는 행동이 아닌가 이런 생각 굉장히 많이 했습니다.(ID8)

> 학교가 공정해지는 거는 일단 관리자가 누구냐가 정말 중요한 것 같은 게. … 그리고 또 이전에 교장선생님께서 항상 모든 선생님들한테 다 존댓말 쓰시고. … 최대한 선생님들의 의견이 뭔지 물어보시고 그러신 분이셔서 이런 좀 더 공정성이 높아지지 않았을까(ID4)

그런데 교사들은 관리자가 자신을 존중하는 정도와 학부모를 대하는 정도를 상대적으로 비교하는 특징이 발견되었는데, 교사보다 학부모를 동등하게 대우하지 않고 학부모를 더 존중하는 모습을 불공정하다고 인식하였다.

> 관리자들이 그런 일련의 상황을 이렇게 보면서 누가 봐도 명백히 그 학부모가 잘못했는데도 불구하고 모든 걸 덮고 가려고 할 때. 너만 조용히 하면 학교에 문제가 안 퍼진다고 했을 때. 그럴 때 이게 과연 일을 제대로 처리하는 것인가?(ID 12)

> 교사들앞에서는 제왕적 권위를 부릴려고 하지만 막상 예전 민원에 굉장히 민감하게 굴면서 학부모 학생 앞에서 한마디도 못하는 것을 보면서 이중적이라고 느꼈던 기억이 많이 떠오릅니다.(ID2)

나. 이기적인 조직 구성원

이기적인 조직 구성원이 있느냐에 따라서 그리고 있다면, 그 이기적인 조직 구성원의 '목소리가 얼마나 크냐'에 따라서 이기적인 조직 구성원으로 인해 피해를 입는 교사들이 인식하는 조직 공정성이 달랐다. 그런데, 그들로 인해 피해를 입는 교사들은 개인적 차원의 '나이'에서도 언급되었듯이 주로 밀레니얼 세대 교사였다. 먼저, 이기적인 조직 구성원이 동학년에 있느냐에 따라 체감하는 조직 공정성이 달랐다.

> 하지만 뭐 계속해서 앞서도 말씀드렸다시피 어디까지나 그 해 그 해 동학년 선생님이 누군지, 어떤 지에 따라서 (학교분위기의) 차이가 심하고 (ID2)

> 정말 진짜 구성원에 따라 갈리는 것 같아요. … 예를 들어서 작년에 온라인 원격수업을 실시했잖아요. IT 기기가 사용이 어려워서 당연히 이걸 사용할 줄 아는 사람이 사용법을 알려주고 다른 선생님들이랑 이걸 도와서 서로 협조해가면서 IT 콘텐츠를 만들고 원격수업을 하는게 맞교. 그런데 가까운 친구는 나 이런거 하나도 할 줄 모르니까 선생님이 알아서 해. 이러고 맡겨버리는. 혼자 콘텐츠를 한 학년 꺼를 맡는. 그런 경우를 본적이 있어요(ID6)

그와 달리, 이기적인 조직 구성원이 자신이 속한 동학년에 있지는 않지만 같은 학교에 있는 경우 이기적인 조직 구성원의 입김으로 학교의 문제가 결정되는 현상도 나타났다.

학교는 특정 학년에 이제 입김이 세면 말을 잘 하시는 분이 회의에 들어오시면 그 학년의 입장이 지나치게 반영이 된 경우가 가끔 있어요. 그러면 충분한 이유가 있음에도 불구하고 특정한 학년의 점수가 내려가고 반대로 그만한 이유가 없는데도 불구하고 … 다른 분들을 설득해서 점수를 높이는 그런 학년도 있을 수 있어요. 그러면 당연히 그렇게 결정이 나면 그 학년은 높은 점수를 받고 성과급을 많이 받을 확률이 높아지겠죠. 그러면 고생을 하시고도 제대로 점수를 못 받는 그런 분들은 억울하겠죠. 그런 것도 불합리한 일이 발생할 수 있어요.(ID8)

이기적인 조직 구성원이 주장하는 개인의 이익에 따라 공익이 저해되거나 희생자가 발생하는 일이 발생함에도 불구하고 이기적인 조직 구성원의 '고집'을 꺾을 수 없는 배경은 교직이 공무원이기 때문에 보장되는 직업의 안정성이었다. 또한 학교의 업무는 '제로섬 게임(zero sum game)'이기 때문에 누군가는 반드시 희생해야 하는 결과가 개인의 이익을 우선시하는 조직구성원 때문에 야기되었다.

약간 공무원이랑 일반사무직의 차이일것 같기도 한데요. 예를 들어 그냥 회사로 생각해보면 경쟁을 하고 뭐가 이기적인 행동을 하는데 그게 피해를 끼친다라던가 그렇게 되면 짤릴 수 있는 그런 가능성도 있고요. 이런 여러 가지 그런 최악의 상황이 있는데, 저희 교사의 경우에는 제가 생각하기에 해고를 당한다거나 하는 식의 그런 어떤 불이익이 받기가 어렵잖아요. 그러니까 선생님들도 지금 내가 여기서 불공정하다고 목소리를 내 봤자 저 사람이 받을 수 있는 안 좋은 그런 제지나 그런 불이익이 별로 없다는 걸 아니까 그냥 어쩔 수 없이 넘어가는 거 같아요. (ID13)

아무래도 이제 원로 교사분들이 (개인의 이익을 주장하시는) 경우가 좀 있고 혹은 아까 얘기했던 것처럼 좀 이상한 분들? 그런 분들은 그냥 이제 저희는 짤리는 것도 아니니까 그냥 그거대로 우겨도 결국은 잘리지는 않잖아요. 그러니까 학교에서는 어쩔 수 없이 그냥 그 편의를 봐주게 되죠. 그러면서 조금 본인이 편한 대로 학년도 가져가고, 업무도 가져가고 하기 싫은 걸 안 하고 … 굉장히 개인주의적인 분들이 많을 것 같아요. 본인만 생각해요. 그니까 학교에서 그 분이 일을 안 한다고 그 일이 없어지는 건 아니잖아요. 그니까 내가 그 일을 안 하면 누군가한테 그 일이 가야 한다는 생각을 안 하시고 나만 안 하면 된다. (ID1)

다. 관습

이전 세대에서 내려져오는 관습과 관습을 그대로 답습하는 조직의 관성적인 풍토는 불공정성을 심화시키는 요인으로 관찰되었다. 밀레니얼 세대 초등교사가 가장 불공정하다고 인식하는 관습은 교직경력이 짧은 교사에게는 기피학년과 업무에 배정하고 교직 경력이 높고 나이가 많은 원로교사에게 비교적 수월한 학년과 업무를 배려하는 것이었다.

예를 들어서 업무를 배정할 때 우리가 기성세대라고 지칭하는 40-50대 교사분들은 그만큼

경력이 많고 베테랑이시니까 좀 더 중한 업무를 맡기를 희망하셨으면 그리고 경력도 많으시고 호봉도 많으시잖아요. 그만큼 또 책임을 질 수 있는 역량이 있으니까 맡아주시기를 바라지만, 기성세대 선생님들은 반대로 이제 새로운 선생님들은 교육도 더 잘 받았다고 말씀을 하시고 새로운 선생님들이 IT기기에도 익숙하고 그러니 어려운 일을 더 잘 할 수 있다고 말씀을 하고. 또 하루라도 젊을 때 일을 많이 배워야 한다. 이렇게 말씀하시죠. 그러고는 어려운 업무를 젊은 세대가 하는 게 더 맞지 않나. 그런 말씀을 하시죠.… 지금 총경력이 너가 짧기 때문에 이걸 해야 한다는 건 불공정하지 않을까요?(ID6)

그리고 관습은 기성세대의 보상심리와 조직의 관성적인 태도로 인해 타파되기보다는 오히려 견고해졌다.

기성세대의 경우에는 본인들이 (과거에) 많이 고생을 하셨겠죠? 그거를 이제 나이가 많아졌을 때 고생했던 만큼을 조금 받고 싶다라는 성향이 있으신 것 같아요. 그분들이 젊었을 때 하던대로 저희에게 쫌 그걸 쫌 보여주려고 하는? 받으려고 하는? 그런게 있는 것 같습니다.(ID13)

진짜 그게 공감을 얻기도 어려워요. … '나도 젊을 때 했어'라는 말을 제일 많이 하십니다. 나도 젊을 때, 나 땐 더 했어. … '나는 그때 훨씬 힘들었어.', '그래도 요즘은 행사가 많이 줄지 않았어?' 라고 얘기를 하시는 분이 열 명 중에 열 명입니다. 그래서 이분들한테 청소년단체나 컵스카우트 업무에 대해서 푸념을 늘어놔도 의미가 없겠구나 이런 생각을 했습니다. 그분들은 그냥 젊으니까 너가 하는 거지라고 생각을 하는 눈빛과 그런 말들을 실제로 하셔서 불합리한 부분이었고요.(ID8)

그냥 저희 교육계의 오래된 관행, 관습이라고 생각합니다. … 그런거에 대해서 왜 그러냐고 물어봐도 특별한 이유가 있어서라기보다 그냥 그분들의 젊은 시절 일을 많이 하셨으니 나이 드셔서는 쉬어야 되지 않겠느냐 그런 관행 때문에 계속해서 그런 체제가 이루어진 것 같습니다.(ID2)

'구멍 메꾸기'에 저경력 교사들을 사용하는 관습 외에도 '커피타기', '노래방 가기', '배구참여하기', '공연하기' 등 여러 관습들이 조직 공정성을 저해하는 것으로 나타났다.

그리고 커피도. 이제 당연히 막내가 타는 거였거든요. 그때는. … 뭔가 불공정, 불합리? 뭔가 조직이 억압되어 있구나라는 것들을 첫 학교 때 첫 해에는 경험을 좀 했던 것 같아요.(ID11)

제가 그 전에 잠깐 근무했던 그 학교의 경우에는 그런 문화가 좀 있었죠. 그래서 불편함을 느낀 적도 있고 노래방을 가야한다거나 하는, 가서 관리자의 흥을 돋우는 역할을 해야 한다는 그런 것들이 쉽지는 않았습니다.(ID13)

교직 사회는 아직까지도 관리자분이 퇴임 하실 때 퇴임식을 열어준다 라는 개념이 있습니다. … 퇴임식에서 이 젊은 밀레니엄 세대 선생님들은 본인이 희망하지 않는데도 춤을 추고 노래를 불렀어야 했어요. … 우리가 흔들면 좋아하신다 이러한 어떤 교무부장님의 약간 진

두지휘하에 한 달간 연습을 해서. … 하지만 제가 말씀드린 건 이게 왜 불공정하다 느꼈냐면 저는 희망하지 않았습니다. 희망하지 않지만 저를 비롯한 젊은 선생님들은 자동으로 착출되었습니다. 어 모병제가 아니라 징병제였습니다.(ID8)

관습의 수혜자는 대부분 기성세대였고 관습의 피해자는 주로 밀레니얼 세대 초등교사이었으며 개인적 차원의 '성향'으로 인해 대부분의 교사들은 보통 관습에 비판의 목소리를 내기보다는 순응하는 태도를 취하였다. 그리고 비록 순응적인 태도를 취하였지만 이어져 내려오는 관습이라는 이유로 자신의 희망여부에 관계없이 의무가 되어버린 공식적 그리고 비공식적 업무로 인해 경험하는 조직 공정성은 저해되었다. 그 관습이 공정한가 공정하지 않은 가는 당사자가 희망하였는가가 핵심적인 기준이었는데, 관습 수혜자인 기성세대 교사들의 태도에 따라 오히려 밀레니얼 세대 초등교사가 관습에 자발적으로 참여하는 모습이 나타났다.

저희 학교의 경우에는 원로교사 분들이 2분 정도 계시는 데. 저희 학교 교직원 가운데 가장 교육에 열정적이고 또 자진해서 이것저것 하시려는 분이더라구요. 그 두 분 다. 그래서 그렇게 약간 모범이 되어 주시니까 오히려 후배 교사분들이 저분들도 저렇게 적극적인데 내가 가만히 있기에는 조금 그렇다라던가 저렇게 열정이 넘치는데 이만큼 해야겠다라는 그렇게 보고 배우는 게 있는 거 같아요. 그분들도 배려 받으려는 선생님들 마냥 기다리려고 하지 않으셔서 오히려 배려를 해드리고 싶어지고 그런게 있는 거 같고요. (ID 13)

라. 민주적인 문제해결

학교에 어떠한 문제가 발생했을 때 제일 우선적으로 정해진 규칙에 따라서 해결하고 차선책으로 전체의 의견을 수렴해서 문제를 민주적으로 해결할 때 학교를 공정하다고 인식하였고 반대로 관리자에 의해 독단적으로 결정되거나 임기응변으로 누군가의 희생으로 문제를 해결하면 불공정하다고 인식하였다.

관리자분이 오셔 가지고 저한테 이야기하시면서 그 학년 말고 5학년에 갔으면 어떻겠냐 하고 말씀을 하시는 거예요. 저는 여기가 이 학교가 첫 학교고 발령받은 지 얼마 안되었으니까 예 알겠습니다 하고 넘어가긴 했는데 제가 생각했을 때 공정하다고 하는 인사자문위원회나 뭐 이런 게 있기는 하지만 여러 해당하는 선생님들끼리 이야기를 나누거나 해서 하면 좋겠는데 주로 일반적으로 제가 알기로는 관리자들분께서 단독으로 해당하는 선생님들을 만나서 어떻게 보면 설득을 하시는 거, 이야기를 듣는다기보다는 '이렇게 했으면 좋겠다' 좀 이런 설득적인 것이 강하다는 느낌이 들어서 그런 것 때문에 저는 조금 불공정하다는 생각이 들었어요(ID5).

저희 학교는 일단의 의견을 받고 그거에 대해서 무기명 투표를 해요. 그러다 보니까 이제 뭐 직급이나 나이나 학력이나 이런 거 상관없이 그냥 한 표를 행사해서 그 한표가 정당하게 그래도 힘을 가지니까 그래도 지금 겪고 있는 바로는 공정한 것 같습니다.(ID1)

학교 내규에 맞춰서 업무를 가져가고. 어느 정도 배려하는 정도는 있지만 업무내규를 완전히 침범하고 무너뜨리고 규칙에 따라 행동하기 때문에 공정하다고 생각합니다.(ID 7)

마. 신뢰와 존중의 동료관계

서로 신뢰하고 존중하는 동료관계를 맺고 있는지 그리고 그러한 관계를 바탕으로 신뢰와 존중의 의사소통이 이루어지고 있느냐에 따라 조직 공정성이 달랐다. 동료관계는 주로 동학년 중심으로 이루어졌기 때문에 동학년 선생님들이 서로 신뢰하고 존중하느냐에 따라 조직 공정성이 달라졌고 신뢰하고 존중하는 의사소통이 바탕이 되어 있을 때 조직 공정성이 향상되었다.

학년에서 이루어지는 회의 같은 경우에는 뭐 연차가 높다고 해서 따라가게 이끌어 가시거나 젊은 선생님들도 눈치를 보면서 의견을 제시하지 못한다거나 하는 분위기는 전혀 없는 환경입니다(ID9)

동학년 선생님과도 얘기를 하고, 항상 제가 젊으니까 제 의견을 먼저 물어봐 주세요. 제 의견을 먼저 물어봐주시고. oo샘, 이거 어떠세요? 이렇게 물어봐주시고, 그러면 반영하도록 할게요 이러시고. 부장회의 같은 거 할 때도 가서 제가 이런 거는 좀 고쳤으면 좋겠습니다 하면 부장님께서 대신 얘기를 해주시니까 오히려 그런 거는 제가 직접 가서 말씀드리는 건 어려운데 그런 부분들을 직접 해주시니까 공정하다고 느껴져요.(ID3)

관리자가 자신을 교사로써 존중해주는 지도 중요하였는데, 예상치 못한 일 혹은 불리한 일을 겪게 되었을 경우 자신에게 그 경위를 설명하고 동의를 구하느냐 그리고 자신의 의견을 소중하게 여겨주느냐를 존중의 기준으로 삼는 경향이 발견되었다. 그리고 불합리한 일을 겪게 되더라도 그 배경을 설명해주고 이해할 수 있다면 밀레니얼 세대 초등교사들은 이를 자신을 존중해준다고 생각함과 동시에 불합리함을 불공정하다고 인식하지 않았다.

몇 학년에 근무하고 싶은지 어떤 업무를 하고 싶은지 1, 2, 3 순위로 적게 되는데 제가 그래도 근무했던 학교에서는 선생님들이 쓰신 업무분장이 대부분 1순위 2순위 내에서 배정이 되더라구요 그리고 어떻게 많은 학년에 몰려서 또는 피치 못할 상황으로 원하지 못하는 학년이 되지 못하는 경우에는 그 이유를 관리자분들께서 불러서 설명을 해주셨어요. 이러이러한 이유 때문에 원하는 순위에 배정이 못될 것 같은데 괜찮냐 이렇게 물어봐 주시는 것 때문에 학교가 그래도 공정하게 운영하고 있구나 하는 생각이 들었습니다.(ID9)

자기가 이렇게 맞다고 생각하는 거와 다른 행동을 하면 소리를 막 지르는 거예요. 전화로. … 제가 이제 그거를 거절했더니 엄청 그랬던... 그때 막 이름을 막 부르고 막 그러는데. 그럴 때 존중받지 못했다고 생각했어요. 그 학교 일 이외에 쓸 데 없는 데서도 그러시니까 저한테

만 이게 그런 거는 아니라고 생각하거든요. 다들 약간 학을 떼요. 그런 면에서 좀…(ID 12)

바. 갈등을 회피하는 문화

순응적인 '성향'을 가진 교사들이 모인 학교는 갈등을 회피하는 문화를 지니고 있었으며 갈등을 회피하는 문화는 불공정성을 해결하는 데 부정적인 영향을 끼쳤다. 불공정한 사건이 발생하였을 때 조직구성원들간의 갈등이 불가피하기 때문에 학교가 갈등을 겪으면서 공정한 조직으로 발전하기 보다는 갈등을 회피하는 쪽을 주로 선택하였다.

> 제가 겪었던 그분은 그 원로교사였던 분이어서 교감선생님께 이야기를 하면 교감 선생님도 이야기하기를 어려워하세요. 원로니까 음 그래서 그냥 저희한테 힘내고 열심히 해보자 너네가 이해해 그렇게 다독여주시는 걸로 끝이 났던.(ID1)

> 그리고 이질적인 좀 반항적인 그런 기질을 가진 사람들을 바라보는 시선이 일반 다른 사회집단보다는 굉장히 많이 보수적인 것 같습니다. … 굉장히 이러한 수동적인 경향들이 이제 시대가 계속해서 흘러감에도 불구하고 교직의 정체되어 있는데 기여를 하지 않을까? 싶습니다. 그래서 앞으로 교직에 조금 더 공정하다 라는 이야기 느낌을 받을려면 평교사들부터 비판하고 비판받는 거에 좀 더 두려움을 받지 않고 열린 자세로 당당하게 이야기를 한다면 저도 도움이 되지 않을까?(ID2)

4. 제도적 차원

밀레니얼 초등 교사의 학교 조직공정성에 영향을 미치는 제도적 요인으로는 크게 승진 제도, 성과급 제도를 들 수 있다.

가. 승진 제도

평교사-보직교사-교감-교장으로 이어지는 위계 구조에서 승진을 열망하는 교사에 대한 교장의 평가권은 절대적인 영향 요소이며, 이러한 승진 제도는 학교의 조직공정성에 많은 영향을 미친다. 평교사 관리자로 승진하기 위해서는 여러 가지 요소가 있지만 근무평정에서 가장 높은 점수를 받는 것이 관건이 된다. 다면평가가 도입되었지만 여전히 근무평정에서 관리자의 영향력이 가장 중요한 요소로 작용되고 있는 현실에서 교사들은 관리자의 불공정한 명령과 지시에 수동적으로 대처할 수 밖는 존재가 된다.

> 보통 이제 농어촌이나 이제 공단 승진 가산점 부여대상교에 근무하시는 분들이 불공정하지만 그냥 꾹 참고 일한다 이런 이야기 많이 하시는 것 같은데 그런 경향이 있어요. 물론 대도시라고 해서 중소규모 도시라고 해서 뭐 다 합리적인 건 아니죠. 아니지만 그래도 이제 관

리자가 근평을 부여하고 어 또 승진점수를 어 조금 쥐락펴락할 수 있는 그런 농어촌학교에서는 조금 더 불공정한 면이 많은 것 같아요. 그래도 참기 때문에. 내년에도 내가 점수를 받아야 되기 때문에 농어촌 승진 학교에 일하시는 분들이 훨씬 그런 거 많이 참고 넘기죠.

뭔가 다면평가를 할 때 정성적 평가랑 정량적 평가를 한다고는 하지만, 사람이 평가하는거다 보니까... 그리고 또 이게 교장 선생님. 교감 선생님이 (점수의) 많은 부분을 차지하며 평가를 하다 보니까, 다면 평가라기보다는.

이처럼 교사의 승진 과정에서 절대적인 영향력을 행사하는 관리자의 근무평정에서 가장 유리한 보직은 교무부장이고 이러한 자리에 누구를 임명하느냐는 관리자의 권한이고 이렇게 임명된 보직교사는 근무평정에서 원하는 점수를 받기 위해서는 최대한 인사권자인 교장의 심기를 거스리지 않고 의중대로 처신할 수 밖에 없다. 그래서 함께 일하는 동료 교사들의 요구사항이나 의견을 중시하기보다는 관리자의 지시와 명령에 더 무게를 두고 이에 충실할 수밖에 없다. 그리고 이러한 교장과 보직교사 간의 관계는 보직교사와 평교사 간에도 밀어주고 끌어주는 승진구조를 만들어내면서 학교 조직의 공정성에 영향을 미친다고 볼 수 있다.

아무래도 교무부장이라는 역할이 좀 교감 선생님이 되기 이전에 좀 거쳐 가는 자리라서 그 교무부장으로 누구를 임명하는가에 대해서 조금 선생님들 사이에 그런 마찰이 …… 그래서 본인이 조금 더 챙겨 주고 싶고 더 좋아하는 선생님을 좀 승진이 용이한 자리에 이렇게 앉혀 주시거나 아니면 뭐 그런 업무에 배정을 해 주신다거나……

관리자나 어떤 끌어줄 수 있는 역할에 경력교사가 있고 그 사람이 어 자기야 승진해보자 이렇게 해야 돼라고 끌어 주지 않는 한 점수를 어디서 어떻게 쌓는지부터 시작해서 알 방법이 없어요 ……일단 남자 교사는 무조건 일 시키면서 승진시키려고 해요 일단 남자 교사다 그러면은 부장해 약간 이런 식으로 해서 일을 시켜요 심지어 군대 갔다 온 남자는 무조건 부장 그런 식으로 해서 승진해야지 점수 이렇게 쌓아야지라고 그냥 툭툭 내던지긴 하지만은 어쨌든 남교사가 첫 번째고 군대 갔다 온 남교사, 남교사, 근데 심지어 같은 학교 출신이야 그러면은 완전 그 사람은 그냥 승진을 위해서 이렇게 지원을 받는거죠 든든하게

나. 성과급 제도

교육의 질을 높이기 위한 교사들의 동기 부여와 사기 앙양을 위해 도입된 성과급 제도가 기피 업무를 맡는 사람에 대한 보상 기제로 작용하고, 업무 곤란도와 업무량을 중심으로 정량적으로 평가되면서 성과급 제도가 원래의 취지를 살리지 못한다는 부정적인 인식이 교사들의 학교조직 공정성에 양면적으로 영향을 미치고 있었다.

교사의 수업 능력을 평가하지 않으면서도 뭔가 겉으로 봤을 때 뭔가 불만 사항이 없을 만한 기준은 업무니까 이 업무를 가지고 결과적으로 또 성과급을 나누게 되고 성과급을 나누는

본래의 목적, 취지. 성과급 제공의 원래 취지가 훼손되는, 원래는 수업 잘하고 학교 생활의 교육의 질을 높이기 위한 목적으로 도입이 된 건데 그렇기보다는 업무 중심으로 배분되는...

결과적으로는 다 성과급이라는 게 업무에서 파생돼 나가는 거잖아요....누구는 고생을 하고 누구는 고생을 안 하는 것도 아닌데 이거를 얼마 되지도 않는 그 차액 때문에 뭐라 말하기도 참 그렇고 안 말하기는 하지만 썩 기분은 좋지 않은? 이렇게 운영되는 제도가 과연 공정하게 운영되는 제도인가라는 생각이 들기는 하죠.

성과급의 경우 자신이 투입한 노력만큼 그에 따른 결과적 보상을 비례적으로 받는다는 입장에서 분배적 공정성에 해당된다고 할 수 있다. 이 경우 투입한 노력과 산출된 결과가 뚜렷하고 명확하게 대비되어야 하는데 학교조직에서는 이것의 기준과 측정이 명확하지 않으며 이를 결코 정량적으로만 평가할 수 없다는 점에서 그리고 기준이 학교마다 다르다는 관점에서 교사들은 성과급 제도의 공정성에 대해 부정적인 입장을 보이는 경우가 많았다.

성과급이 그 사람의 노력의 정도를 평가한다는 게 좀 말이 안 되는 게 사실 뭐 내가 힘든 업무를 맡지 않았지만 우리 반에 힘든 애가 있어서 내가 얘를 지속적으로 케어하고, 우리 반 애들이 다른 반에 비해서 조금 힘들고 그런 경우도 있는데 그냥 자기가 가진 단면적인 업무만 가지고 그리고 학교에서 지시한 것만 가지고.. 성과급은 이 사람이 얼마큼 수고했다는 의미에서 주는 거잖아요

일단 성과급!은 절대 공정할 수가 없는 것 같아요. 누군가가 희생을 하는 거지... 꼭 희생하는 사람들이 생기기 마련이라고 해야 될까? 그것이 있음으로써 너는 성과급 b 받으니까, 편했으니까 b 받는 거지.. 나는 약간 거기에서 불공정이 생기는 거랄까..누구는 s를 받고 누구는 a를 받고 누구는 b를 받게 되는 상황이 생기면서 그거 자체가 되게 같은 공간에서 일을 하는데 차이를 만드는 게 아닐까. 처음 시작은 일 많이 하는 사람들을 박수쳐주기 위해 S를 줬는데, 지금은 S를 만들고 B를 만들기 위해서 뭔가 불공정성을 더 생기게 만드는 건 아닌가, 약간 처음과는 의미가 많이 퇴색된? 누가 누가 더 힘드나 성토대회를 만드는 느낌이 들어요.

사실 저도 성과급은 열심히 일하는 사람이 그만큼 보상을 받는 거는 맞다고 생각을 해요 그런데 학교에서 좀 이렇게 마찰이 생기는 경우가 어떤 업무를 더 과중하다고 보느냐에 대한 관점을 되게 다르더라고요. 사실 어떤 업무가 더 과중한 거에 대해서 모두가 경험해 보지 못했을뿐더러 또 학교마다 그래 성과 관리 규정이 다 다르잖아요 그 정량평가 기준이 다 다르기 때문에 저번 학교에서는 이 업무가 높게 평가를 받은 업무였는데 지금 학교에서는 왜 아닌 건가 그거에 대해서 또 의견이 조율이 되지 않다 보니까 문제가 생기는 거 같아요

일단 성과급 자체가 잘못된 제도인데 그거 자체가 잘못된 것이긴 한데 그 돈 부분에 대해서는 공정하게 주시려고 애를 쓰시더라구요 그 공개수업 횟수 또 업무 가중치 문서 기안한 문서에 개수 이런 것까지 따져서 점수측정 하시려고 하시는 거 보면은 공정하게 하려고 그 부분에 대해서는 공정하게 하시려고 애를 쓰시는 거 같아요 물론 그 여러 교사 여러 선생님들께서 공감하지는 못 하셨는데 그렇습니다

한편으로 밀레니얼 초등교사는 열심히 많이 일한 사람이 더 나은 보상과 댓가를 받는다는 대전제에 대해서는 대부분 동의했으며, 학교에서 의사소통이 활발하고 개방적이고 대체로 수용적이고 허용적인 문화적 특징을 보이는 학교에 재직하고 있는 교사의 경우 절차적 공정성을 바탕으로 합의를 통해 기준을 만들어 나가고 교사들의 동의를 통해 정해진 기준에 의해 부여되는 성과급에 대해서 공정하다고 인식하는 측면을 보이기도 했다.

> 저는 일단 많이 일하는 사람이 성과급을 높게 받는 건 당연하다고 생각을 하고 그 업무 과중 정도에 기준만 잘 수립이 된다면 그렇게 격차를 나눠서 성과급을 받는 것도 내 저는 나쁘지 않다고 생각합니다

> 성과급에는 그 경력이나 나이가 들어가지 않기 때문에 맡고 있는 학년이나 업무로 주로 성과급이 결정이 됩니다 그래서 그거는 꽤나 공정하다고 생각합니다

> 공정하다 느끼는 부분은 기준을 마련해서 점수를 가지고 차등해서 준다라고 할 때 그 기준을 만드는 과정에 함께 참여한다는 면에서 공정하다 생각하고요. 저희의 경우에도 매년 이제 회의를 열어서 정말 오래 걸쳐서 오랜 대화에 걸쳐서 기준안을 만들고 그대로 적용을 합니다. 그 기준을 만드는 과정에서 저도 그렇고 누구도 목소리를 낼 수 있기 때문에 그 점은 공정하다고 느끼고요. 불공정하다 느끼는 이유는 융통성이 적다고 생각합니다. 왜냐하면 매해 어떤 행사가 열리는지, 어떤 학교가 어떤 상황을 맞이하는지, 어떤 학생이 어떤 일을 겪는지 등에 따라서 기준안을 아무리 정했다 하더라도 그 안에서 점수 체계가 흐트러지게 되는 상황이 생깁니다.

학교교육의 질을 향상시키고 수업과 학생지도에 더 열정과 정성을 다하기 위해 노력한 교사의 사기를 높이기 위해 도입된 성과급 제도가 본래 취지와 다르게 무엇을 성과로 볼 수 있는가? 그 성과를 수치화해서 비교할 수 있는가? 학교마다 기준과 그것을 정하는 과정의 차이로 인해 성과급에 대한 공정성의 인식에서 밀레니얼 초등교사들은 양가적인 감정을 가진다고 볼 수 있다.

참고문헌

강경석, 홍철희(2008). 교사의 조직공정성 인식과 조직시민행동이 교사의 혁신행동에 미치는 영향. 교육행정학회지, 26(2), 287-315.

강보승(2020). 유교적 관점에서 본 밀레니얼 세대의 직업윤리와 직업의식. 한국철학논집, 67. 181-209.

교육부, 한국교육개발원(2020). 교육통계분석자료집-유초중등교육통계편.

고유빈(2009). 학교조직효과성의 영향 요인에 관한 연구: 조직공정성과 임파워먼트를 중심으로. 대전대학교 박사학위논문.

권순호, 김병주(2012). 학교장의 변혁적 리더십과 조직효과성의 관계에서 조직공정성과 교사 임파워먼트의 매개효과. 한국교원교육연구, 29(4), 153-176.

권향원, 최도림(2011). 근거이론적 방법의 이론화 논리에 대한 이해: 한국행정학의 비맥락성과 방법론적 편향성 문제를 중심으로. 한국행정학보, 45(1). 275-302.

김견숙, 신상명(2020). 밀레니얼 세대 교사의 조직공정성 지각이 조직몰입에 미치는 영향: 조직냉소주의의 매개효과를 중심으로. 교육행정학연구, 38(3). 203-227.

김명언, 이현정(1992). 조직공정성: 평가기준과 지각된 공정성, 직무만족, 조직몰입, 직무몰입, 봉급만족과의 관계. 한국심리학회지, 6(2), 11-28.

김재원, 정바울(2018). 밀레니얼세대 초등교사의 직업 동기, 직무 인식, 그리고 경력 전망에 관한 탐색적 연구. 교육행정학연구, 36(3). 231-249.

김진원, 김혜숙(2019). 중등학교 기간제 교사가 인식하는 고용불안정성과 조직공정성이 교사헌신에 미치는 영향. 한국교원교육연구, 36(1), 163-185.

김혁동(2010). 학교조직의 공정성과 구성원간의 신뢰가 조직몰입에 미치는 영향. 교육실천연구, 9(2). 155-178.

김혜숙(2013). 성과상여금에 대한 공정성 인식이 조직유효성에 미치는 영향. 인천대학교 석사학위논문.

김희규(2013). 교사의 교원성과급에 관한 공정성 인식이 직무만족 및 조직헌신에 미치는 영향. 한국교육학연구, 19(2), 69-93.

문형구, 최병권, 고욱(2009). 국내 조직공정성 연구의 동향과 향후과제. 인사조직연구, 17(2). 229-306.

서동현(2004). 정규직 교사와 비정규직 교사의 조직공정성 지각과 조직시민행동에 관한 연구. 부경대학교 석사학위논문.

서재현(1997). 조직공정성이 조직몰입과 인식된 조직적 지원에 미치는 영향에 관한 연구. 경영연구, 12(3). 43-65.

박준현(2019). 교원의 조직정치지각과 조직침묵의 관계에서 조직공정성, 조직시민행동, LMX의 매개효과, 경북대학교 박사학위논문.

박준현(2020). 교원의 조직정치지각, 조직침묵, 조직공정성, 조직시민행동, 리더-구성원 교환 (LMX) 간 구조적 관계. 교육정치학연구, 27(4), 451-482.

신은정(2010). 초등학교 교사의 조직공정성 인식과 학교조직효과성과의 관계 연구. 건국대학교 석사학위논문.

신지승, 김규태(2016). 교육책무성 정책에 따른 집단적 교사 효능감, 교사 신뢰, 조직공정성 변화에 대한 초등교사 인식 분석. 교육정치학연구, 23(4), 43-71.

유지원(2006). 공무원의 조직공정성 지각이 조직유효성과 행정서비스 품질에 미치는 영향 연구. 원광대학교 박사학위논문.

윤소희, 유미라, 김지선, 김도기(2019). A초등학교 N세대 교사의 교직생활에 대한 질적 연구. 한국교원교육연구, 36(3). 315-341.

이예훈, 전선혜(2014). 중등체육교사들의 조직공정성 인식이 직무만족도에 미치는 영향. 한국체육과학회지, 23(3), 921-934.

이재운, 강경석 (2016). 교사의 교원성과급에 대한 공정성 지각, 대인신뢰, 조직몰입 및 조직 시민행동간의 구조 관계. 교육문화연구, 22(6), 115-146.

이진원(2008). 조직공정성의 학교조직에의 적용에 관한 탐색연구. 교육종합연구, 6(1), 81-102.

이진원(2010). 학교장의 변혁적·거래적 지도성이 조직공정성과 학교장 신뢰에 조직효과성에 미치는 영향. 전북대학교 박사학위논문.

이진원, 조주영, 박세훈(2009). 교사가 지각한 조직공정성과 신뢰의 관계. 교육종합연구, 7(1). 73-95.

인디스쿨 진저티프로젝트 연구팀(2018). Enjoy the waves. 서울: 인디스쿨.

장희선, 이재덕(2017). 학교조직공정성 중요도와 실행도에 관한 일반고 교사들의 인식 분석. 한국교원교육연구, 34(3). 249-278.

정범구(1993). 인사관리시스템에 대한 공정성 인식의 결정요인과 결과요인에 관한 연구. 서울대학교. 박사학위논문.

정해인(2007). 교사가 지각하는 조직공정성과 직무만족 간의 관계 분석. 서울대학교 석사학위논문.

정홍술(2002). 분배·절차·상호작용공정성이 상사에 대한 신뢰, 조직지원인식 및 조직시민행동에 미치는 영향. 전남대학교 박사학위논문.

조국행(2001). 공정성이 조직몰입, 직무만족, 조직유효성에 미치는 영향에 관한 실증연구. 호서대학교 박사학위논문.

진동섭, 이윤식, 김재웅(2018). 교육행정 및 학교경영의 이해. 서울: 교육과학사.

최원석, 하제현(2017). 중등체육교사의 조직공정성 인식과 조직신뢰, 직무만족, 조직몰입간의 구조적 관계. 한국체육교육학회지, 22(1), 37-51.

최원석, 하제현(2018a). 초등학교 교사의 조직공정성 인식이 정서적 고갈과 혁신저항에

미치는 영향. 교육연구논총, 37(1). 231-254.
최원석, 하제현(2018b). 초등학교 교사의 조직공정성, 직무만족, 조직몰입, 조직시민행동 간의 구조적 관계. 학습자중심교과교육연구, 18(11). 769-789.
함상규(2007). 조직공정성 지각이 행정서비스 품질에 미치는 영향-초·중등학교 조직을 중심으로. 상지대학교 박사학위논문.
황구현(2010). 교사의 학교조직공정성 인식, 리더-구성원 교환관계(LMX), 조직지원인식이 학교조직효과성에 미치는 영향. 인하대학교 박사학위논문.
허준영, 권향원(2018). '일과 삶 균형' 저해요인에 관한 탐색적 이론화 연구: 세종시 중앙부처 공무원에 대한 근거이론의 적용. 행정논총, 54(2). 1-30.
한경비즈니스(2021.4.13.). "불공정은 못 참아" MZ세대 노조의 탄생.
https://magazine.hankyung.com/business/article/202104095365b에서 2021.4.17. 검색함.
한국교육신문(2018.08.01.). [현장이슈] 세대교체 바람 부는 교단, '밀레니얼 교사'를 아십니까?. http://www.hangyo.com/news/article.html?no=86130에서 2021.4.11. 검색함.

<목차>

[세션 11-URL2]
자유주제 발표8
(교육행정이론 및 현장연구Ⅲ)

▣ **연구학교 운영 과정에 나타난 참여교사의 불순응 요인 분석** ····· 1
발표: 이은혜(한국직업능력연구원) & 이승연(서울대학교) & 한지예(서울대학교) & 진형정(서울대학교) & 엄문영(서울대학교)

▣ **교사 인플루언서에 관한 질적 사례 연구** ····· 42
발표: 이승호(한국교육개발원) & 장민경(서울연가초)

▣ **연구학교 운영 과정에 나타난 참여교사의 불순응 요인 분석** ····· 71
발표: 박상민(대구입석초) & 정성수(대구교대)

세션 11-1

리더십 이론의 다양성에 대한 비판적 검토 : 사회과학 및 교육학 분야를 대상으로

이 은 혜(한국직업능력연구원 전문연구원)
이 승 연(서울대학교 석사과정)
한 지 예(서울대학교 석사과정)
진 형 정(서울대학교 석사과정)
엄 문 영(서울대학교 교육학과 교수)[1)]

요 약

이 연구는 지난 10년간 사회과학 SSCI 논문 및 교육학 KCI 논문에서 활용된 105개의 리더십 이론의 실질적 유용성과 이론 간 통합 가능성을 탐색해봄으로써 향후 교육학 및 사회과학 리더십 연구에 시사점을 제공하는 데 목적이 있다. 리더십 이론의 활용도, 잠재성, 특수성을 준거로 이론의 실질적 유용성을 검토한 결과, 105개의 분석대상 리더십 이론 중 소수만이 유용한 것으로 나타나 수많은 리더십 이론의 존재에 대한 비판적 고찰이 필요함을 시사하였다. 의미연결망 분석을 통해 이론 간 통합 가능성을 탐색한 결과, 집단적 리더십, 분산적 리더십, 임파워먼트, 공유 리더십 간 통합 가능성과 수업 리더십, 학습을 위한 리더십, 교육학적 리더십, 시스템 리더십, 기술 리더십 간 통합 가능성을 확인하였다. 또한, 사회과학 분야와 비교해 교육학에서 나름의 독자적 리더십 이론이 활용되고 있었으며, 교육학 내의 독자적인 리더십 이론 간에도 통합 가능성이 존재함을 알 수 있었다. 연구 결과를 바탕으로 이 연구는 다음과 같은 제언을 하였다. 구체적으로, 리더십 이론의 발전은 조직이 당면한 복잡한 현실에 대해 높은 설명력과 예측력을 가진 통합적 이론을 구축하는 방향으로 진행될 필요가 있다. 또한, 향후 교육학에서 활용되는 리더십 이론은 국내 교육 현장에서 보다 실용도가 높은 통합적 이론으로 정교화하는 노력이 필요하다.

[주제어] : 리더십, 리더십 이론, 실질적 유용성, 통합적 접근, 의미연결망 분석

I. 서 론

리더십은 교육을 비롯한 사회과학 분야에서 오랫동안 주목을 받아온 주제이다. 오늘

1) 교신저자(myedu@snu.ac.kr)

날의 VUCA[1] 환경에서 조직의 성패를 결정하는 요인으로 리더십 과정의 중요성이 대두됨에 따라 리더십은 그 어느 때보다도 다양한 학문에서 활발히 연구되고 있다(Codreanu, 2016). 교육학 역시 리더십 연구가 활발히 이루어지는 사회과학의 제 분야 중 하나로, 이는 교육 조직에서 리더의 역할이 매우 중요함을 방증한다.

오랜 세월 여러 가지 이론적 접근이 진행되어 온 만큼 리더십의 개념과 강조점은 학자와 시대에 따라 변모해왔으며(Stogdill, 1974), 유동적인 정의는 리더십이 매우 복잡한 개념임을 시사한다(Northouse, 2016: 5). 1990년대 이후 리더십 과정이 강조되면서 '팔로워'의 존재가 부상하고(Burns, 1978; Heller & Van Til, 1982; Hollander, 1992; Jago, 1982), '젠더'와 '문화'에 대한 이해가 요구되며(Hollander & Offermann, 1990; Morrison & Von Glinow, 1990) 리더십 과정은 한층 복잡해졌다. 또한, COVID-19과 기후변화 등 전례 없던 외부 충격은 불안정한 환경에 놓인 리더와 조직에 지침이 될 만한 리더십 이론을 요청한다. 이렇듯 복잡한 리더십 과정을 설명하기 위해 사회과학의 다양한 학문으로부터 수많은 리더십 이론들이 태동해왔다.

그러나 수많은 리더십 이론들이 산재해있어(Glynn & Raffaelli, 2010; Latham, 2014) 리더십 이론에 대한 통합적인 접근이 필요한 시점이다(Dansereau, Seitz, Chiu, Shaughnessy & Yammarino, 2013; Eberly, Johnson, Hernandez & Avolio, 2013; Hernandez, Eberly, Avolio & Johnson, 2011; Meuser et al., 2016). 리더십 이론에 대한 통합적 접근은 복잡한 리더십 현상에 대해 포괄적인 설명을 제공하고(Meuser et al., 2016), 개별 리더십 이론에 대한 해석을 공통의 언어로 재형성함으로써 리더십 연구 분야를 더욱 공고히 하는 데 기여할 수 있다(Hernandez et al., 2011). 각 리더십 이론은 리더와 조직이 나아갈 방향을 제시해왔으나 수많은 리더십 이론들이 이론으로서 실질적 유용성[2]을 가지고 있는지, 대동소이한 이론의 양적 팽창에 그치지 않는지에 대한 비판적인 검토가 필요한 때이다. 오랜 세월 진행된 리더십 이론과 연구가 다음 단계로 나아가기 위해서 통합적 접근이 필요한 만큼 종국적으로는 실질적 유용성을 바탕으로 이론 간 통합 가능성에 대한 탐색이 이루어질 필요가 있다.

그러나 다양한 리더십 이론들의 실질적 유용성을 분석적으로 검증한 연구나 통합 가능성을 살펴본 국내 연구는 부재한 상황이며, 리더십 이론의 통합 가능성을 살펴본 해

---

1) 변동성(Volatility), 불확실성(Uncertainty), 복잡성(Complexity), 모호성(Ambiguity)의 약자로 변동적이고 복잡하며 불확실하고 모호한 사회 환경을 말한다(Edmondson, 2018: 144).

2) '실질적 유용성'은 조직의 맥락에 부합하고, 실제 문제해결에 도움이 되며, 이를 프로그램화하여 가르치거나 매뉴얼화할 수 있다는 의미로, 이론이 학문적·사회적으로 얼마나 쓸모있는지를 뜻함. 연구진은 적절한 용어 선택을 위해 '실질적 필요성'의 의미도 고찰하였음. 모든 리더십 이론이 주창하는 학자 또는 실천가의 학문적·사회적 필요에 의해 발생되었다고 가정한다면, 유용성은 이론을 활용하는 주체의 입장과 쓸모에 대한 판단이 내포된 것으로 볼 수 있어서 이 논문에서는 '실질적 유용성'이 더 적합한 용어라고 판단됨.

외 선행연구는 제한적인 리더십 이론들을 분석대상으로 하고 있어 다양한 이론을 다룬 연구는 부족하다.

이에 이 연구는 선행연구의 제한점을 극복하기 위해 분석의 대상을 사회과학 및 교육학의 리더십 이론으로 확장하여 수많은 리더십 이론의 실질적 유용성을 검토하고, 리더십 이론의 통합 가능성을 탐색하는 것을 목적으로 한다. 구체적으로 이 연구의 내용은 다음과 같이 전개된다. 10년간 사회과학 분야에서 다뤄진 리더십 이론의 활용도와 잠재성을 검토하고, 교육 조직에서 활용도가 높은 리더십 이론을 사회과학 분야와 비교하여 살펴본다. 또한, 리더십 이론 의미연결망의 커뮤니티 탐색을 통해 이론 간의 통합 가능성을 탐색해보고자 한다. 연구 목적을 달성하기 위해 설정한 연구 문제는 다음과 같다.

첫째, 활용도·잠재성·특수성 측면에서 최근 10년간 사회과학 분야의 수많은 리더십 이론들이 갖는 실질적인 유용성은 어떠한가?

둘째, 최근 10년간 사회과학 분야의 리더십 이론 간에 통합 가능성이 높은 이론들이 존재하는가?

이 연구는 사회과학 및 교육학 내 리더십 이론의 실질적 유용성과 통합 가능성을 검토한 선도적인 연구라는 점에서 의의를 가진다. 이 연구의 결과는 향후 사회과학 및 교육학 리더십 이론 연구의 토대와 방향성을 제시할 수 있을 것이다.

Ⅱ. 이론적 배경

1. 이론의 구성요소

좋은 이론은 현상을 설명하고, 예측하여 복잡한 현실을 이해하는 데 기여한다(Bacharach, 1989; Hunt, 1983). 주장이나 진술이 이론적 지위를 얻기 위해서는 일정 기준을 충족해야 하므로 이론을 판별하기 전 체계적인 기준을 확립하는 것이 선행되어야 한다. 이 연구는 수집된 분석자료에서 무엇을 리더십 '이론'으로 선정할 것인지에 대한 판별 기준으로써 이론 정립 연구의 대가인 Dubin(1976)이 제시한 이론적 모델의 구성요소(단위, 상호작용성, 이론의 경계, 명제)를 활용하였다. Dubin(1976)은 네 가지 구성요소 외에도 시스템 상태, 경험적 지표, 가설을 이론의 구성요소로 제안했으나 최근 등장한 이론의 경우 실증적 증거가 부족할 수 있고 리더십 이론을 다룬 앞선 연구들(Dinh et al., 2014; Meuser et al., 2016) 역시 단위, 상호작용성, 이론의 경계, 명제를 이론 판별의 기준으로 활용했으므로 이 연구에서도 Dubin(1976)이 제시한 이론적 모델의 4가지 구성요소를 사용한다.

이론적 모델을 구축하는 가장 기초적인 구성요소는 단위(units)로서 주제와 관련된 별

개의 변수나 요소 등이 이에 해당한다. 이론은 단위로부터 시작한다고 볼 수 있다. 주제와 관련된 각각의 단위는 서로 관련성을 가지는데, 단위 간 관련성이 일정 패턴이나 법칙을 보일 경우 '상호작용성(the laws of interaction)'이라 일컫는다. 상호작용성은 이론의 두 번째 구성요소로, 단위 간 상호작용성을 가질 때보다 이론적 모델에 가까워진다. 한편, 특정 이론이 설명할 수 있는 영역은 제한적이므로 설명과 검증이 가능한 영역에 한정하여 세 번째 구성요소인 이론의 '경계(boundary)'를 설정하는 것이 필요하다. 명확한 경계를 설정할 수 있어야 복잡한 현상에 대한 정확하고 체계적인 설명력을 가질 수 있는 이론으로 발전할 수 있다. 네 번째 구성요소인 '명제(proposition)'는 단위 간 논리적 관계를 나타낸 진술로써, 명제로부터 추후 경험적 증거를 통해 증명해야 할 추론을 이끌어낼 수 있다(Dubin, 1969).

종합하자면, 이론적 모델이란 적용 가능한 '경계' 내에서 '단위' 간 '상호작용'을 나타내는 체계적이고 증명 가능한 '진술(명제)'이다(Dubin, 1969). 상술한 바에 따라 이 연구는 '단위'로부터 시작하여 '명제'로 발전되는 이론적 모델의 구성요소를 갖췄다면 리더십 '이론'으로 판별하고 연구 문제를 전개하였다.

한편, 이론은 발전을 거듭하며 더 넓은 설명 범위나 영역을 가진 일반적이고 포괄적인 특징을 갖게 된다(Dubin, 1969; Hunt, 1983, 2010; Zaltman, Pinson & Angelmar, 1973). 일반성과 포괄성을 가진 이론은 관련된 다른 이론들을 이해하는 데 큰 틀을 제공함으로써 이론 간 통합의 가능성을 시사한다(Meuser et al., 2016). 리더십 연구 역시 오랜 세월 발전을 거듭해온 만큼 이론 간 통합의 가능성을 탐색할 적기라고 판단된다.

2. 리더십 이론의 발전

가. 리더십 개념의 변천

리더십에 관한 연구가 이 학계에서 주목을 받으며 주요 연구 분야로 자리매김한 지도 한 세기가 지났다. Gardner, Lowe, Moss, Mahoney와 Cogliser(2010)는 근래의 기업·인력의 다양화, 세계화와 같은 추세뿐만 아니라 금융위기, 기후변화와 같은 사회 변화 속에서 리더십 연구가 그 어느 때보다 다양하고, 강력하고, 다면적이라고 평가했다. 지난 100년간 리더십의 개념은 시대적 상황과 리더십이 연구되는 학문 분야의 정치적 관점 등 다양한 요인들에 의해서 지속적으로 변화되어 왔으며(Northouse, 2016: 2), Rost(1991)는 수많은 연구물을 분석한 결과, 무려 200개가 넘는 리더십에 대한 정의를 발견하였다. 이에 Bass와 Stogdill(1990: 11-20)은 이러한 다양한 리더십의 개념을 집단적 과정(group process), 개인적 특성(trait), 행동(behavior), 권력(power), 변화과정(transformational

process), 기술(skills)에 초점을 맞춘 접근으로 분류하였다.

초기에는 리더십이 통제와 권력의 개념에서 출발하였으나 현재에는 영향력으로 개념이 수정되었으며, 리더십이 발현되는 다양한 상황과 맥락을 고려하는 방향으로 발전해왔다. 리더십을 바라보는 관점 또한 리더의 타고난 특성에서 기인하는 리더십에서 리더와 추종자 간의 상호작용에서 발현되는 과정(process)으로 변화해왔다(Northouse, 2016). 이를 시간적 흐름으로 살펴보면, 1900~1920년대는 '통제'와 '권력의 집중'으로서의 리더십이 강조되었다(Bernard, 1927; Blackmar, 1911; Moore, 1927; Nash, 1929). 1930~1940년대에 와서 '통제와 권력'보다 '영향'을 미치는 것이 리더십이라는 견해가 등장하였고, 리더십 특성론 또는 집단접근법을 중심으로 리더십을 설명하고자 했다(Bundel, 1930; Copeland, 1942; Hemphill, 1949; Tead, 1935). 1960년대 이르러서는 다수의 연구에서 '공유된 목표를 달성하도록 다른 사람들에게 영향을 미치는 행동'으로 리더십을 정의하였다(Hollander & Julian, 1969; Seeman, 1960; Tannenbaum, Weschler & Massarik, 1961). 1970년대 말에서부터 변혁적 리더십 등 리더십 이론과 연구물이 폭발적으로 증가하면서(Burns, 1978; Jago, 1982; Katz & Kahn, 1978) 리더십에 대한 정의도 수가 급증했다. 21세기에 들어와서는 공동 목표달성을 위해 조직에 영향을 미치는 '과정으로서의 리더십' 연구가 주를 이루고 있으며, 새로운 리더십 이론들이 다양한 맥락에서 등장하고 발전되었다.

Northouse(2016: 6)는 이러한 리더십 개념의 변천을 개괄한 후 리더십 개념을 이루는 공통적인 요소로 '과정', '영향력', '집단', '공동 목표'를 제시하였다. 그리고 구성요소들을 종합하여 "공동 목표를 달성하기 위하여 한 개인이 집단의 구성원들에게 영향을 미치는 과정"으로 리더십 개념을 정의하였다. 이 연구에서는 Northouse (2016: 6)가 정의한 리더십 개념에 바탕을 두고 분석과 논의를 진행하였다.

나. 리더십 이론의 발전 과정 및 이론 통합적 관점의 등장

지난 100년간 리더십 연구 분야의 수많은 이론은 효과적인 리더와 관련된 내적 성향에 초점을 맞추는 것에서부터 인지, 속성, 행동, 리더와 구성원의 상호작용과 이에 영향을 미치는 맥락 등 광범위한 영역까지 확장되면서 꾸준히 발전해왔다(Avolio, 2007). 종래의 리더십 연구는 리더십 과정을 설명하는 데 있어 주로 리더를 강조하여 리더십 과정에서 추종자(follower)와 관련된 부분이 배제되어 추종자를 수동적이거나 존재하지 않는 요소로 간주하는 경향이 있었다(Grint, 2000). 이후 리더십 이론은 리더의 특성뿐만 아니라 추종자의 성숙도, 상황·맥락 사이의 기능적 관계라는 주장이 이어지며 상황이론(Contingency Models of Leadership)으로 발전하였다(Avolio, 2007). 뒤이어 맥락으로서의

문화(Culture as Context)를 고려한 리더십 접근도 등장하였다. 리더와 추종자가 상호작용하는 광범위한 문화적 맥락 하에 어떤 상황에서도 적용될 수 있는 리더십의 측면에 대해서 논의하기도 하고(Yukl, 2009), 불안정성과 불확실성 속에서 리더십에 대한 다양한 해석을 요구하기도 하였다(Avolio, 2007). 이처럼 리더십의 복잡성을 완벽하게 설명하려는 연구자들의 노력을 리더십 이론의 발전 과정에서 살펴볼 수 있다.

일반적으로, 이론은 경쟁하는 이론의 수를 좁히는 과정에서 모델(models), 구성(constructs), 관계(relationships) 등의 요소가 검증되고, 제거되고, 정제되는 등 이론의 통합·수렴 단계를 거치게 된다(Lathanm, 2014; Meuser et al., 2016). 그러나 리더십 이론의 경우, 한번 만들어지면 제거되거나 정제·통합되지 않은 상태로 존재하여(Glynn & Raffaelli, 2010) 수많은 리더십 이론들의 구성요소가 파편화되어 있는 상태로 존재한다(Avolio, 2007; Lathanm, 2014). 이에, 리더십 이론과 연구가 그다음 단계인 통합의 단계로 이동해야 시점에 다다랐다는 목소리가 학계에서 높아지고 있다(Dansereau et al., 2013; Eberly et al., 2013; Hernandez et al., 2011; Meuser et al., 2016). 요컨대 이론의 경쟁·수렴 과정을 거치지 않고 검증되지 않은 채로 존재하는 수많은 리더십 이론들이 합리적인 수로 수렴이 되지 않고 있다는 것이다. 현재 리더십에 대한 지식은 맥락과 분리된 채 리더의 효과성에 대한 협의의 정의로만 구성되어 있어서 실제에 적용하기가 어려운 상태이다(Lathanm, 2014). 따라서 이처럼 다양한 리더십 이론과 리더십 접근 방식을 통합하려는 관점이 학계에서 조명받고 있으며, 리더십 이론의 통합 논의를 다룬 연구물의 학계 내 영향력 또한 높게 보고되고 있다(Meuser et al., 2016).

리더십 이론의 통합적 접근은 리더십 이론의 각각의 접근들을 독창적으로 볼 수 있게 하며, 이를 통해 다양한 접근의 핵심요소를 정의할 수 있다는 점을 강조한다(Dansereau et al., 2013; Meuser et al., 2016). 또한, 리더십을 구성하는 모든 요소를 식별하고 통합하기 위해 노력함으로써(Avolio, 2007), 리더십 과정을 보다 전체적으로 이해할 수 있으며(Meuser et al., 2016) 기존 리더십 연구자들이 설명하고, 논쟁하고, 방어해왔던 이론적 관점을 공통의 언어로 재형성하여 리더십 연구 분야를 더욱 공고히 할 수 있다(Hernandez et al., 2011).

리더십 이론 통합에 관한 선행연구로, Lord, Brown, Harvey와 Hall(2001)은 전통적인 리더 중심의 리더십 연구 분야에 대하여 이론의 통합·검증을 하는 방향으로 전환하는 것을 제안하였으며, Lathanm(2014)은 몇몇 리더십 이론들은 중첩되는 정도가 상당히 높아서 수렴이 가능해 보인다고 지적하였다. 이에 산재해있는 리더십 이론들을 통합하기 위한 노력으로 Hernandez 외(2011)는 리더, 구성원, 집단, 그리고 맥락이 공존하는 포괄적인 시스템 내에서 이론들을 체계화하고 통합하기 위해 2차원 프레임워크를 통한 범주화를 시도하였다. 또 Dansereau 외(2013)는 자기확장이론(self-expansion theory)의 프레

임으로 다양한 리더십 접근법이 이전 연구에서 어느 정도 뿌리를 두고 있는지 설명하여 이론 통합을 시도하였다. 이와 같은 연구는 포괄적 모델을 개발하여 다양한 리더십 이론의 특징을 포착하려 노력하였으나, 개발된 프레임워크가 한정적이라는 한계가 존재하였다. 한편, Meuser 외(2016)는 Management 분야 학술지 중에서 impact factor가 높은 저명한 학술지 10개를 선정해 2000년부터 2013년까지 리더십 이론들을 검토하여 이론 통합을 시도하였다. 이 연구는 네트워크 분석을 통하여 보다 포괄적인 방법론으로 이론들 사이의 상호연결성을 밝히고, 통합적인 리더십 이론 개발의 기초연구로서의 의의가 있으나, 10개의 학술지로 연구 범위가 한정되어 있다는 점과 문헌 내에 3개 이상의 리더십 이론이 포함된 연구물만을 대상으로 하였다는 한계점이 존재한다. 문헌 내에 함께 등장하는 이론만을 분석대상으로 할 경우, 통합 가능성이 높은 유사한 이론들만 수집되는 것이 아니라 상대적 비교를 위한 서로 다른 성격의 이론들까지 함께 수집되어 분석 대상 수집의 엄밀도가 떨어진다는 한계점이 존재한다.

이처럼 리더십 이론을 통합하려는 학계의 시도는 있었으나, 다양한 이론들의 실제적 유용성을 분석적으로 살펴본 연구는 부족하다. 또한, 선행연구에서는 특정 학문 분야나 소수의 학술지를 대상으로 이론 수집이 한정적으로 이루어져, 리더십 이론의 다양성과 실질적 유용성을 다양한 각도로 조망하는 데 한계가 있다.

3. 국내외 리더십 관련 연구 동향

사회과학 분야의 리더십 연구는 기업, 군사, 정치, 교육 등 다양한 맥락에서 이루어졌다(Avolio & Gardner, 2005; Derue et al., 2011; Judge & Piccolo, 2004). 사회과학 분야의 2000년~2012년까지의 리더십 연구 동향을 살펴보면, 경영학 분야 상위 10위 학술지 논문에서는 변혁적 리더십이 가장 많이 활용되었으며, 그다음은 특성 이론, 리더-구성원 교환이론(LMX), 팀 리더십, 리더와 추종자의 인식 관련 이론 순으로 나타나고 있다(Dinh et. al., 2014). Amundsen과 Martinsen(2014)는 임파워링 리더십이 권력을 공유하고 직원 발전을 지원함으로써 직원에게 동기를 부여하는 것으로 정의하고 있으며, 오늘날 사회과학 분야에서 연구가 활발히 이루어지고 있다(Hagerman et al., 2017; Kim & Beehr, 2020; Natland & Hansen, 2017).

국외 교육 분야에서도 리더십 연구는 꾸준히 이루어져 왔다. 국외에서는 교장의 리더십에 관한 논문들이 다수 출간되었으며(Dou, Devos, & Valcke, 2017; Green, 2018; Player, Youngs, Perrone, & Grogan, 2017), Leithwood와 Duke(1999)는 교장의 리더십을 6가지 유형(수업 리더십, 변혁적 리더십, 도덕적 리더십, 참여적 리더십, 관리적 리더십, 상황적 리더십)으로 분류하여 교장 리더십 연구에 변혁적 리더십과 수업 리더십의 활용

도가 높음을 밝혔다. 교사 리더십의 경우 국외에서 1991년을 기점으로 연구가 증가하였고, 일반적 리더십과 의사소통 리더십을 주제로 연구가 진행되었다(최상균, 2011). Chen과 박수정(2015)은 미국의 교육행정학 전문 학술지인 『Educational Administration Quarterly』에 2009년부터 2013년까지 발표된 교육 분야에서의 리더십 관련 연구물의 동향을 분석하였다. 분석 결과, 교육 분야에서의 리더십 관련 논문에서 교장을 대상으로 한 연구물이 가장 많았고, 가장 많이 등장한 리더십 이론은 수업 리더십이었으며, 그 뒤로 변혁적 리더십, 분산적 리더십이 뒤를 이었다. 추가로 시스템 리더십, 기술 리더십에 관한 연구들을 볼 수 있었다(Armstrong & Ainscow, 2018; Boylan, 2016; Cousin, 2019; Webster, 2017; Chua & Chua, 2017). Boylan(2016)은 시스템 리더십이 여러 상호연관된 시스템을 포함하는 교육 조직의 복잡성에 대한 이해를 기반으로 하는 리더십으로 소개하고 있으며, Flanagan과 Jacobsen(2003)은 학교에 디지털이 도입되면서 기술의 역할이 중요해졌고, 기술적 리더십을 발휘함으로써 교육 및 학습의 혁신과 지원이 가능하다고 주장하였다.

한편 주현준(2018)은 교육 분야에서의 리더십이 주로 미국을 중심으로 한 북미, 그리고 영국을 중심으로 한 유럽 지역 연구자들에 의해 논의되어 왔다고 하였다. 교육 분야에서의 리더십의 성격은 3가지로 구분될 수 있다(주현준, 김민희, 박상완, 2014). 그 중 맥락지향성은 미시적 수준인 학교 내부 맥락의 학교 조직문화 및 풍토와 교직원의 직무만족과 헌신적인 태도, 그리고 거시적 수준인 학교 외부 맥락에서의 지역과 국가가 추구하는 교육목표 달성을 위한 정치, 경제, 사회, 문화 등 다양한 상황이 영향을 미친다고 하였다. 따라서 이 연구에서는 국외와 국내의 미시적이고 거시적인 측면에서 학교 맥락, 풍토, 조직문화 등에 차이가 있으므로 활용되는 교육 분야의 리더십에도 차이가 있을 것이라 예상하고 교육 분야의 특수성을 확인하기 위하여 국외 교육 분야뿐만 아니라 국내 교육 분야를 함께 살펴보았다.

국내 교육 분야에서는 미국의 이론과 실제에 영향을 받아(주현준, 2018) 교장 리더십에 관한 연구가 다수를 차지한다. 반면, 교감, 중간관리자, 교육감, 교육장, 교육부 장관 등 여타 교육행정가를 대상으로 한 리더십 연구는 미진하다(주현준, 2019). 대상별 리더십 이론이 활용되는 경향을 살펴보면 교장 리더십 연구 역시 변혁적 리더십을 중심으로 가장 많은 연구가 이루어졌고, 수업 리더십, 감성 리더십, 서번트 리더십, 도덕/윤리적 리더십 등도 활용되었다(김민수, 장환영, 2018). 교사 리더십의 경우 2006년 이후부터 연구가 활발해졌으며(최상균, 2011), 교실 수업 리더십과 학교 조직 리더십에 연구가 집중되어 있다(박세훈, 박지훈, 2014). 또한, 박통희와 양건모(2004)의 여성적 리더십 연구를 시작으로 교직의 여성화에 따른 여성 교장의 증가(최미섭, 2017)와 함께 여성 리더십에 관한 연구도 교육 분야에서 리더십 연구의 주요 주제로 부상하고 있다(문영주, 2021).

국내 대학 총장을 대상으로 한 리더십 연구 동향에서는 교육 분야의 리더십 연구와 유사한 특성을 보이며, 대다수의 연구가 변혁적 리더십에 관한 연구지만 2010년 이후 거래적 리더십, 참여적 리더십, 서번트 리더십 등의 연구도 함께 수행되었다(방희경, 2020). 또한, 국외 교육 분야 리더십 연구와는 다르게 국내에서는 서번트 리더십, 셀프 리더십, 감성적 리더십에 관한 연구가 많이 이루어졌다(고병면, 이윤식, 2017; 김경신, 2017; 김희규, 류춘근, 최상영, 2014; 이기용, 2016; 구자원, 2020; 정은하, 장현준, 김이경, 윤예지, 이은경, 2020; 정필영, 강경석, 2017; 정하보, 이정열, 2012). 김희규 외(2014)는 감성적 리더십이 상호 존중과 배려, 협력을 통해 조직의 감성 역량을 강화한다는 맥락에서 시대적 경향으로 주목받고 있다고 하였다. 정하보·이정열(2012)은 셀프 리더십이 교수효과성과 업무 효과성이 긍정적인 영향을 미치는 것을 확인하였고, 교사가 셀프 리더십을 발휘함에 따라 조직 목표달성에도 긍정적인 영향을 미칠 것이라고 주장하였다.

위 내용을 종합해 보았을 때, 국내외 리더십 연구에서 변혁적 리더십에 관한 연구는 분야를 막론하고 가장 활발히 연구되었으며, 교육 분야의 리더십 연구에서는 교장을 대상으로 한 연구물이 다수를 차지했다. 또한, 국외 교육 분야의 리더십 연구에서는 시스템 리더십, 기술 리더십 등이 활용됐지만, 국내 교육 분야의 리더십 연구에서는 셀프 리더십과 감성적 리더십이 주로 등장하여 국가·사회적 맥락에 따라 리더십 이론의 활용이 다른 양상을 보였다.

Ⅲ. 연구 방법

1. 분석 대상 선정 절차

가. 분석자료의 문헌 검색 및 추출 과정

이 연구에서는 최근 10년간(2011~2020년) 사회과학 분야(교육학 포함)[3] SSCI 학술지와 국내 교육 분야 KCI 등재지에 실린 학술논문에서 활용되고 있는 Keyword(주제어)를 분석자료로 활용하였다. 분석자료의 범위를 최근 10년으로 설정한 이유는 국내외적으로 최근 10년간 리더십 관련 연구물이 두드러지게 증가하여 전체 리더십 연구물에서 2010년 이후의 연구물이 차지하는 비중이 상당히 크기 때문이다(박순명, 2020; Gumus et al., 2018). 즉, 최신의 연구물이면서도 분석에 사용할 연구물을 풍부하게 수집할 수 있어서 분석자료의 범위를 2011~2020년으로 설정하였다. 또한, 리더십 논의는 영미권 사회과학 분야에서 태동되어 현재까지도 리더십 연구가 가장 활발하게 진행되고 있고 여기서 개

3) 이 연구에서는 학문 분야를 사회과학(교육학 포함), 사회과학(교육학 제외), 교육학으로 나눔.

발된 리더십 이론이 국내에 차용되어 왔다(김재붕, 2020; 주현준, 2016; 2018; 최상균, 2011; Chen & 박수정, 2015; Dimmock, 2000). 국내에서 개발된 리더십 이론도 있으나 해외 사회과학 분야에서 개발, 활용되는 이론에 비해 극소수에 불과하여, 이 연구의 범주를 해외 사회과학 분야로 한정하였다. 그리고 '교육학' 분야의 맥락 특수성을 살피고자 국외 범주와 더불어 국내 교육학 분야를 추가로 살펴보았다. 분석자료로 Keyword를 선정한 이유는 다음과 같다. 연구 제목 수준의 검토에서는 해당 연구에서 주요하게 사용하고 있는 이론 명이 나타나지 않을 가능성이 높다. 또, 초록이나 본문 수준 검토의 경우 연구의 핵심 이론이 아닌 주변 이론들이 추출될 가능성이 높다. 하지만 Keyword 수준 검토의 경우, 연구에서 사용하고 있는 주요 이론을 제목 수준보다 엄밀하게, 초록·본문 수준보다 타당하게 분석대상을 추출할 수 있다는 점에서 큰 장점을 지닌다.

분석자료를 수집하기 위한 절차는 다음과 같다. 먼저, 다양한 리더십 이론을 포괄하기 위해서 리더십 연구가 활발하게 이루어지는 해외 학술지를 중심으로, 사회과학 분야에서 'leader' OR 'leadership'을 Keyword로 가진 영문 학술논문을 수집하였다. 이때, 리더십 이론의 교육학 분야 특수성을 살펴보기 위해 교육학 분야를 별도로 살펴보았으며 분야 내에서도 맥락 특수성을 고려해 해외뿐만 아니라 국내 학술논문을 함께 비교·분석하였다. 국내 교육 분야의 경우 '지도성' OR '리더십' OR '리더쉽' OR '리더'를 주제어로 가진 학술논문을 수집하였다. 다음 <표 1>은 분석자료를 수집한 검색 전략을 요약한 것이다.

<표 1> 분석자료 검색 전략

	해외	국내
검색 DB	Web of Science	RISS
연도 범위	최근 10년간(2011~2020년) 발간	
작성 언어	영어	한국어
주제 분류(subject area)	사회과학(교육학 포함)	교육학
자료 유형(Document types)	SSCI 등재 논문(Article)	KCI 등재 학술논문
Keyword(주제어) 검색어	leadership OR leader	지도성 OR 리더십 OR 리더쉽 OR 리더

분석자료 추출 결과, 최근 10년(2011~2020년)간 SSCI 학술지와 국내 교육 분야 KCI 등재지에 실린 학술논문에 실린 사회과학 분야의 리더십 관련 학술논문 수는 총 9,296개였다(<표 2> 참조).

<표 2> 분석자료로 추출한 리더십 논문 수

분야*	해외 사회과학	해외 비교육	해외 교육	국내 교육	총계
10년간 연구물 수	8,950	7,025	1,925	346	9,296

*해외 사회과학(교육학 포함한 사회과학), 해외 비교육(교육학 제외한 사회과학), 국내 교육학으로 구분

나. 분석대상 리더십 이론 선정 기준 및 절차

이 연구에서는 리더십 이론 비교 분석 및 유형화를 목표로 최근 10년간(2011~2020년) 사회과학 분야(교육학 포함) SSCI 학술지와 국내 교육 분야 KCI 등재지에 실린 학술논문의 Keyword(주제어)에서 활용되고 있는 리더십 이론을 분석대상으로 선정하였다. 분석대상의 선정 절차는 다음과 같다. 먼저, 위의 분석자료 추출 과정에 따라 수집된 분석자료에서 먼저, 리더십 개론서에서 소개하고 있는 이론, 리더십 연구 동향 분석에서 언급된 이론, Meuser 외(2016)의 리더십 통합연구에서 분석대상으로 언급된 이론[4]을 우선적으로 추출하였다. 그 후 theory, model, framework, leader, leadership 등의 단어를 포함한 Keyword를 추출한 후, 추출한 이론 중에서 최종 분석대상 이론을 다음과 같은 이론 선정 기준에 따라 선정하였다. 먼저, Dubin(1976: 23)이 제시한 이론적 모델의 구성요소 4가지인 단위, 상호작용의 법칙, 이론의 경계, 명제를 고려하여 리더십 모델이 이론적 모형 구성요소의 논리적 관계를 갖추고 있는지를 판단하였다. 둘째, 활용빈도를 기준으로 하여 판단하였다. 이론적 요소를 갖추고 있다고 하더라도 추출한 분석자료 내에서 활용빈도가 2회 이하인 이론은 충분한 논의가 이루어지지 않은 이론으로 판단하여 분석대상에서 배제하였다. 셋째, 유목화(grouping)[5]가 가능한 분화 이론은 모이론으로 통합하였고, 의미의 동질성을 가졌으나 단어의 품사 등이 다른 리더십 이론 또한 하나로 통합하였다. 또, Northouse(2016: 6)의 리더십 정의를 바탕으로 이에 부합하는 이론을 선정하였다.

분석자료에 언급된 리더십 이론들을 분석대상이 될 이론으로 선정하기까지 연구진 간 100% 일치도를 도출하기 위해 4단계의 절차를 거쳐 판정하였다. 1단계에서는 연구진 4인이 분석자료를 무작위로 분담하여 각 선정 기준에 따라 판정하였다. 2단계에서는 1단계에서 판정된 내용을 4인이 다시 교차 검증하여 2차로 판정하였다. 3단계에서는 1단계와 2단계를 거친 판정 결과를 연구자 4인이 결과 목록을 동시 검토하여 판정 결과가 일치하지 않은 결과에 대하여 일치도가 100%에 이를 때까지 논의 후 판정하였다. 마지막 4단계에서는 교육학 교수 1인이 3단계까지 판정된 목록을 검토하여 최종 분석대상이 되는 리더십 이론 목록을 도출하였다. 이처럼 4단계를 거쳐 분석대상으로 선정한 리더십 이론은 총 105개이다.[6]

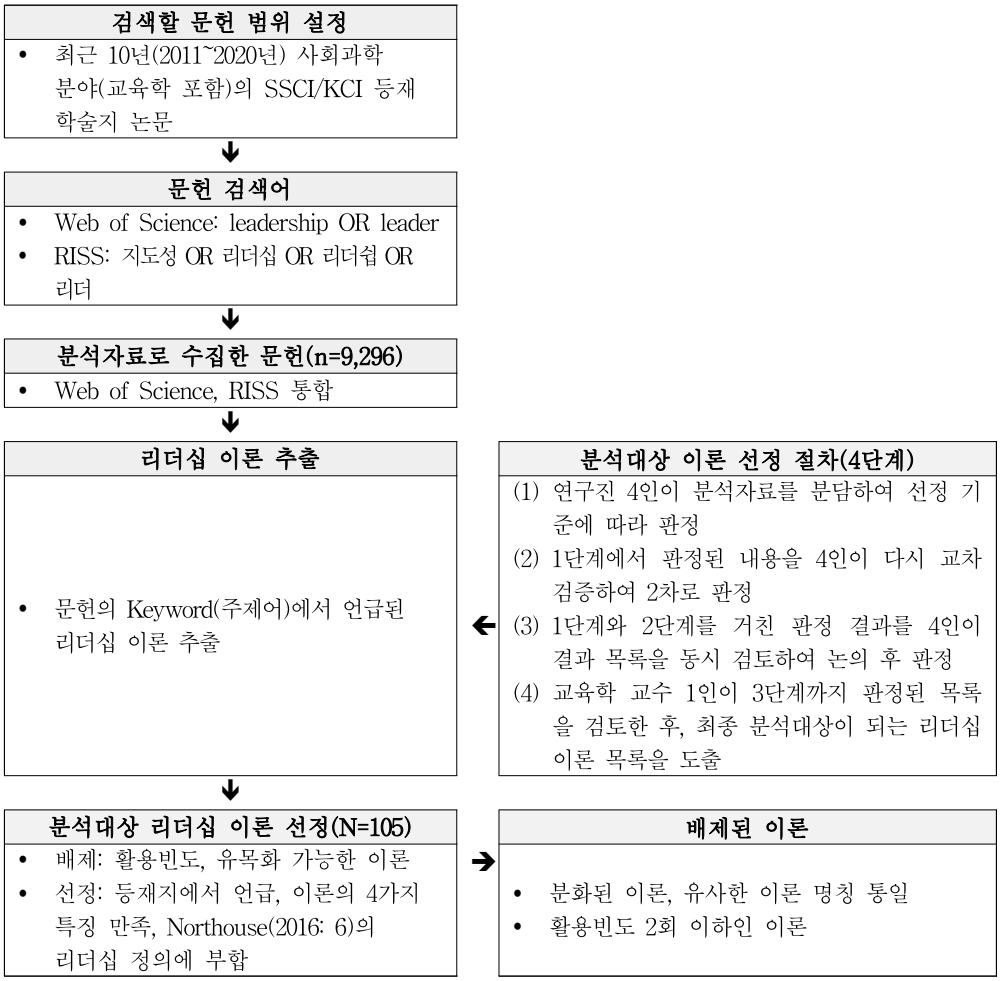
---

4) Meuser 외(2016)에서는 Dinh 외(2014)에서 사용한 경영학술지 순위 및 impact factor가 높은 10개 저널의 리더십 논문을 대상으로, 이 연구에서 활용한 기준과 같이 Dubin(1976)이 제안한 이론의 4가지 핵심기준을 사용하여 이를 만족한 리더십 이론만 분석에 포함하였다.

5) Gender and Leadership과 Culture and Leadership의 경우 선행연구(Antonakis, Cianciolo & Sternberg, 2017; Northouse, 2016; Yukl, 2009)에서 한 주제로 다루고 있는 이론들을 통합

6) 리더십 이론 판정을 위해 참고한 문헌은 지면 제약으로 참고문헌에 별도로 제시하지 않음.

이 연구의 분석대상 리더십 이론 선정 과정을 정리하면 아래 [그림 1]과 같다.



[그림 1] 분석대상 리더십 이론 선정 과정 흐름도

2. 분석 방법

먼저 위의 단계에서 선정된 총 105개의 이론을 토대로 리더십 이론을 Keyword(주제어)로 가진 연구물을 해외 사회과학 분야, 해외 비교육 사회과학 분야, 해외 및 국내 교육 분야에서의 리더십 관련 연구물 수와 리더십 이론 활용빈도로 구분하여 분석하였고, 지난 10년간의 리더십 이론 활용 추이도 함께 분석하였다. 사회과학 분야에서의 리더십 이론 활용 동향을 분석하기 위하여 각 리더십 이론의 활용도를 세 가지 기준에서 분석하였다.

가. 이론의 실질적 유용성 분석: 이론의 활용도, 잠재성, 특수성

이 연구에서는 다양한 리더십 이론의 실질적 유용성과 존재 가치를 해외 사회과학 분야와 해외 비 교육 사회과학 분야 및 해외·국내 교육 분야별로 나누어 이론의 활용도, 잠재성, 특수성, 이 세 가지 기준으로 살펴보았다.

먼저, 이 연구에서는 활용도를 '이론이 논문[7]에서 활용된 빈도'로 정의하고 측정하였다. 활용도 측면에서 해당 이론을 keyword(주제어)로 가지고 있는 논문의 수가 많은 상위 20개 이론을 추출하였다. 이론이 논문에서 많이 활용될수록 이론의 실질적 유용성이 높다고 보았다.

다음으로, 잠재성 있는 이론을 '초기 5년(2011~2015년)간 활용도가 평균 이하이나 후기 5년(2016~2020년)에는 활용도가 평균 이상으로 빠르게 성장하고 있는 이론'으로 정의하여 살펴보았다. 잠재성 측면에서는 초기 5년(2011~2015년)의 활용빈도 대비 5년(2016~2020년)의 활용빈도를 분석하여 활용도가 낮은 이론이라도 성장성이 있다는 관점에서 잠재성이 높은 리더십 이론을 추출하였다. 리더십 이론이 리더십 연구에서 실질적으로 얼마나 유용한지를 활용빈도 하나만으로 평가한다면, 활용도는 아직 높지 않으나 최근 들어 주목받고 있는 이론이나 활용도가 빠르게 증가하는 잠재력 있는 이론이 저평가될 위험이 있기 때문이다.

마지막으로, 이 연구에서는 특수성을 '사회과학 분야에서 전반적으로 많이 활용되거나 급성장하는 이론뿐만 아니라, 특정 학문 분야에서 많이 사용하는 독특한 리더십 이론'으로 정의해 살펴보았다. 특수성 측면에서는 해외·국내 교육 분야에서 학교 조직의 특성과 맥락이 반영되어 분야 내에서 특수하게 활용빈도가 높은 리더십 이론 또한 높은 가치를 지닌다고 볼 수 있다고 생각되는 이론들을 추출하였다.

나. 의미연결망 분석을 활용한 커뮤니티 탐색

다양한 리더십 이론의 통합 가능성을 탐색하기 위해 이 연구에서는 이론과 이론의 주요 개념 및 키워드로 의미연결망을 만들어 커뮤니티 탐색을 실시하였다. 커뮤니티 탐색은 커뮤니티 내에서는 노드끼리의 연결 밀도가 높아지도록, 다른 커뮤니티와는 연결 밀도가 낮아지도록 노드를 그룹화하는 응집 구조 분석법으로(Girvan & Newman, 2002), 같은 커뮤니티에 속한 이론은 다른 이론보다 상대적으로 유사성이 높다고 볼 수 있으나, 다른 커뮤니티에 속한 이론 간에는 상대적으로 유사성이 낮다고 볼 수 있다. 커뮤니티 탐색은 여러 개의 리더십 이론 중 유사한 요소를 많이 갖는 이론을 보다 객관적이고

7) 이 논문의 분석자료인 2011-2020년 사회과학분야 SSCI 논문과 교육학 분야 KCI 논문에 한정함.

효율적으로 추출해줄 뿐 아니라, 어떤 이론적 요소들을 공통으로 가지고 있는지를 쉽게 확인할 수 있다는 이점이 있다. 그러나 커뮤니티 탐색 결과만으로는 분석이 다소 피상적일 수 있으므로, 이 연구에서는 이론과 이론의 요소 간의 관계를 질적으로 분석하여 이론 간 통합가능성을 보다 입체적으로 살펴보았다.

분석대상은 이론의 활용도와 특수성을 고려하여 교육 분야와 비교육 사회과학 분야, 그리고 국내 교육 분야에서 활용도가 높은 리더십 이론 18개[8]를 선정한 다음 교육 분야와 비교육 사회과학 분야에서 잠재성이 있다고 판단되는 이론 6개[9]를 추가하여 총 24개를 분석하였다. 활용도, 잠재성, 특수성 측면에서 유용하다고 판단되는 이론으로 선정한 이유는 활용도가 낮은 이론의 경우 충분히 정교화되지 않아 연결망 분석을 실시하기에는 내용이 다소 빈약할 수 있기 때문이다.

선정된 분석대상 리더십 이론의 주요 내용을 수집하고 이론의 질적 분석을 체계적으로 수행하기 위해 리더십 이론 구성요소 틀을 설정하였다. 리더십 이론 구성요소 틀을 활용하여 이론 내용을 수집하는 데는 다음과 같은 이점이 있다. 리더십 이론의 일부는 발전되어 가는 과정 중에 있어서 리더십 이론이 종합적으로 기술되어 있는 문서가 많지 않은 경우가 있고, 학자마다 다소 다른 관점에서 기술되거나 일부 요소에 초점을 맞춘 경우도 있어 체계적으로 이론 내용을 수집하여 분석하지 않으면 리더십 이론의 중요한 내용을 놓칠 수 있는 위험이 있다. 또, 문서 전체를 수집하면 데이터 정제에 효율성이 떨어질 수 있다는 문제점이 있어, 각 리더십 이론들의 특징이 누락되지 않고 잘 포괄될 수 있게 항목을 미리 설정하는 것이 필요하다. 이론의 질적 분석 측면에서는 이론의 구성요소 간의 관계를 주요 항목별로 체계적으로 살펴볼 수 있다는 장점이 있다. 이론들이 어떤 항목에서 유사성과 차별성을 가졌는지, 그리고 그 관계성을 살펴볼 수 있어 커뮤니티 탐색 결과를 보다 풍성하게 해석할 수 있는 틀을 제공해줄 수 있다.

리더십 이론 구성요소 틀은 선행연구 부분에서 정의한 이론의 요소와 리더십 개념의 구성요소, 다양한 리더십 분류·유형화 연구(Blake & McCanse, 1991; Blake & Mouton, 1964, 1978, 1985; Northouse, 2016: 74-78에서 재인용; Hernandez et al., 2011; Jones, 1983; Kelly, 1992; Mumford, Fleishman, Levin, Korotkin, & Hein, 1988; Bass & Stogdill, 1990: 35에서 재인용; Reddin, 1977)와 리더십 이론 비교 연구 등(김문주, 정예지, 2013; Cote, 2017; Graen & Uhl-Bien, 1995)을 종합하여 설정하였다([그림 2] 참조).

---

8) 해외 사회과학 분야 및 교육 분야는 활용도 상위 10위 이론을, 논문 수가 적은 국내 교육 분야는 활용도 상위 5위 이론을 선정함.

9) 활용도가 높은 상위 10개 이론과 중복되는 이론은 제외한 수임.



[그림 1] 리더십 이론 내용 구성 요소틀

리더십 이론 내용을 수집 항목에 따라 수집한 뒤, 키워드를 정제하고 유의어 사전과 고유어 사전, 제외어 사전을 작성하여 '리더십 이론—키워드'로 구성된 이원 연결망(2-mode network)을 구축하였다.[10] 그리고 리더십 이론과 소속 키워드를 이분 연결망(Bipartite Network)으로 변환한 뒤 Girvan과 Newman의 알고리즘(이하 GN 알고리즘)을 사용한 커뮤니티 탐색을 실시하였다. 커뮤니티 탐색 방법의 하나인 GN 알고리즘은 네트워크의 모든 링크에 대하여 링크의 사이중앙성(bentweeness centrality)를 산출한 다음, 사이중앙성이 가장 큰 링크부터 제거한 뒤 남은 링크의 사이중앙성을 재계산하여 그다음으로 사이중앙성이 큰 링크를 계산하는 방식을 반복해 나가면서 가장 마지막에 없어진 링크의 노드부터 다시 클러스터를 묶는 방법으로 커뮤니티를 찾는다(김용학, 2011: 218-219; Cyram, 2018: 213; Girvan & Newman, 2002)). 적절한 수로 나누어진 커뮤니티(goodness-of-fit)를 찾기 위해 Mojena의 최적절단(Best-cut) 알고리즘을 사용하는데(김용학, 2011:219). 최적절단 점수(Best-cut score)가 3.5 이상이면 커뮤니티가 상당히 양호하게 분류되었음을 의미하며, 커뮤니티가 잘 나누어질수록 이 점수는 높아진다(Cyram, 2018: 214). 따라서 이 연구에서는 GN 알고리즘을 사용하여 커뮤니티 탐색을 한 후, 최적절단 점수가 3.5 이상이되, 가장 점수가 높은 커뮤니티 탐색 결과를 사용하였다. 그리고 넷마이너 4.4를 사용하여 각 커뮤니티에 속한 이론들이 어떤 개념과 의미를 공유하고 있는지를 Spring 그래프 기법을 통해 시각화하였다.

그리고 커뮤니티 탐색 결과로 나온 키워드를 중심으로 이론과 이론 구성요소 간의 관계를 살펴보아 리더십 이론 간에 통합가능성을 관계를 질적으로 살펴보았다. 이론적 통합 관련 연구에서는 복수의 이론 간에 유사성, 유사한 특성의 강도, 보완성과 집단, 인과·영향 관계, 조직·환경적 차원(맥락) 또는 상위·중위·하위 수준과 같은 위계적 구조를 고려하고 있다(Avolio, 2007; Larsson & Eid, 2012; Sanders III, Hopkings, & Geroy, 2003).

10) 의미연결망 구성을 위해 참고한 문헌은 지면 제약상 논문에 별도로 제시하지 않음.

이 연구에서도 커뮤니티 탐색 결과와 이론과 이론 구성요소 간의 관계에 대한 질적 분석을 병행하여 통합가능성을 탐색하였다([그림 3] 참조).

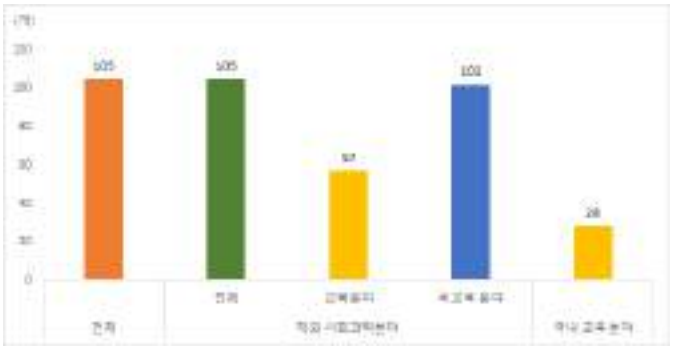


[그림 2] 리더십 이론의 통합가능성에 대한 질적 분석

Ⅳ. 분석 결과

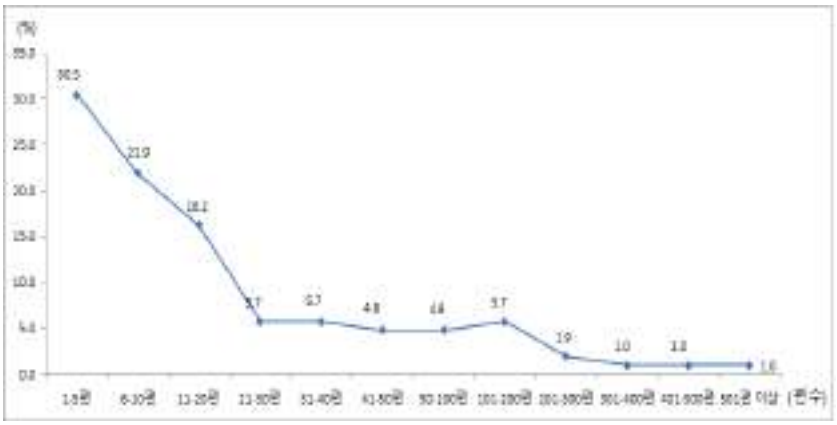
1. 리더십의 실질적 유용성 분석

가. 사회과학 분야 리더십 이론 활용도 분석



[그림 3] 리더십 논문에서 활용된 리더십 이론 수

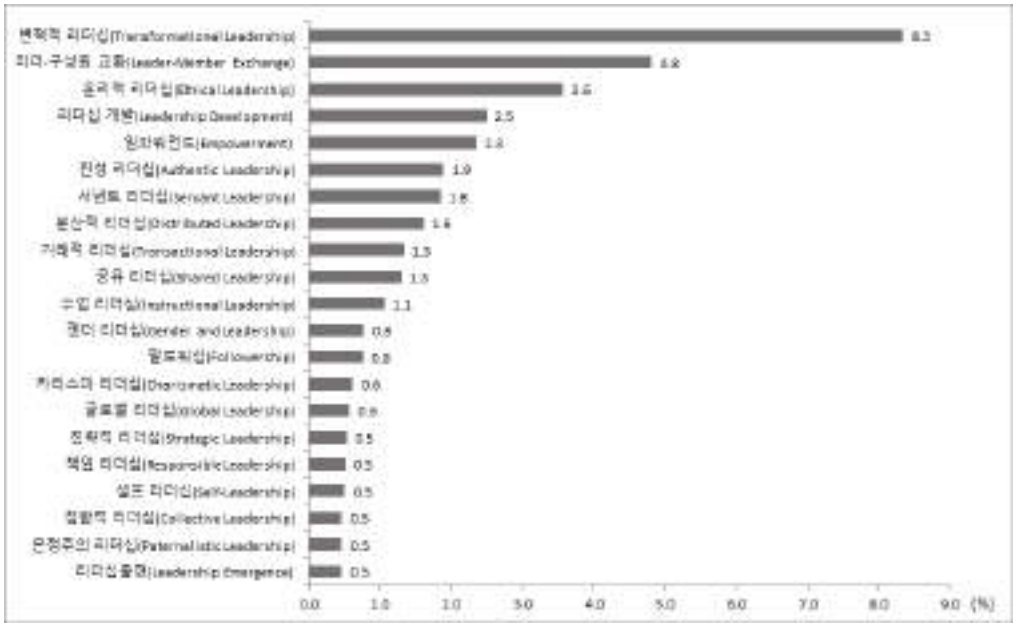
지난 10년간 사회과학 분야의 SSCI 학술지와 국내 교육 분야 KCI 학술지에 실린 리더십 관련 논문 9,296편에서 105개의 리더십 이론이 집계되었다. 해외 교육 분야에서는 57개의 리더십 이론이, 해외 비교육 사회과학 분야는 102개, 국내 교육 분야에서는 28개가 주요 이론으로 활용되었다([그림 4] 참조). 특정 분야의 소수 학술지를 대상으로 리더십 이론 수를 추출한 기존 선행연구(Dihn, et. al., 2014; Meuser, et. al., 2016)에 비추어볼 때, 이 연구에서 추출한 리더십 이론의 수는 이상치가 아닌 것으로 판단된다. 그만큼 리더십 이론 수가 상당히 많다는 것을 알 수 있다.



[그림 4] 리더십 이론의 활용 비율

[그림 5]를 보면, 지난 10년간 소수의 리더십 이론이 논문에 집중적으로 활용되고 있음을 알 수 있다. 지난 10년 동안 5편 이하의 논문에서 활용된 리더십 이론은 전체 분석대상 리더십 이론(105개)의 30.5%를 차지하고, 6~10편은 21.9%, 11~20편은 16.2%로 나타났다. 즉, 주요 이론으로써 논문에 활용된 건수가 연평균 2편도 채 되지 않는 리더십 이론은 전체의 70%가량으로 볼 수 있다. 이 연구에서 지난 10년간의 활용도가 2편 이하인 리더십 이론을 제외한 것을 고려하면, 활용도가 거의 없는 리더십 이론이 전체 리더십 이론에서 차지하는 비중은 더 클 것으로 예상된다.

[그림 6]에서 이론별 활용도를 살펴보면, 활용도가 높은 상위 10개 이론이 해외 사회과학 분야 리더십 연구의 약 30%를 차지할 만큼 소수의 리더십 이론에 활용도가 집중되어 있다. 활용도 상위 10개 이론도 최상위권 이론과 그 외 이론 간의 활용도 격차가 큰 편이다. 가장 활용도가 높은 리더십 이론은 변혁적 리더십으로, 해당 이론을 주제어로 포함하는 논문은 해외 사회과학 분야 리더십 논문의 8.3%를 차지한다. 다음은 리더-구성원 교환이론(이하 LMX)이 4.8%, 윤리적 리더십은 3.6%, 리더십 개발은 2.5%, 임파워먼트는 2.3% 순서로 논문 주제어에 등장하는 주요 이론으로 많이 활용되고 있다.



[그림 5] 해외 사회과학 분야의 활용도 상위 20위 리더십 이론

활용도가 높은 리더십 이론은 조직 변화와 리더에 대한 사회의 인식 및 요구를 반영하고 있으며, 내용상 유사성을 공유하고 있는 이론들을 쉽게 찾아볼 수 있다. 예를 들어, 변혁적 리더십, LMX, 거래적 리더십, 임파워먼트 등은 목표달성을 위해 동기 유발 과정이나 리더와 성원 간의 상호작용 과정을 강조하고 있다. 이는 리더의 행동과 특성에만 집중했던 과거의 연구 경향과는 달리, 조직 내 리더와 팔로워 간의 관계, 상호영향력, 리더십 발생 과정이 중요해졌음을 시사한다(Legood et al., 2021; Rui & Xinqi, 2020). 또, 변혁적 리더십, 윤리적 리더십, 진성 리더십, 서번트 리더십의 잦은 출현 빈도는 비윤리적이고 부정부패한 리더가 조직과 사회 전반에 악영향을 미치는 사례들이 보고되면서 도덕적이고 신뢰할만한 리더를 바라는 현대사회의 소망을 반영하고 있다. 서번트 리더십, 분산적 리더십, 공유 리더십, 집합적 리더십과 같이 리더십이 리더에 집중된 것이 아니라 구성원에게 공유, 분산된 리더십이 연구에 많이 활용되고 있는 것은 오늘날 수평적 조직문화와 성원의 역량 관리가 대두된 결과로 볼 수 있다(Chen et al., 2020; Obi et al., 2020; Stollberger et al., 2020). 동시에 리더 1인의 주도로 해결 가능했던 과거와는 달리 현대사회 조직이 직면한 문제가 여러 주체 간의 협력과 전문성이 필수적으로 요구될 만큼 복잡하고 다양한 특성을 반영한 결과이기도 하다(Morgeson, DeRue & Karam, 2010; Solansky, 2008). 이처럼 활용도가 높은 리더십 이론들은 리더와 성원 간의 리더십 과정이나 리더의 도덕성, 성원의 역할을 강조하고 있다.

나. 리더십 이론 잠재성

<표 3>을 보면, 집단적 리더십과 책임 리더십은 초기 5년에는 평균 이하의 활용도를 보이나 후기 5년에는 평균 이상의 활용도를 보이는 잠재력 있는 이론으로 나타났다. 집단적 리더십의 경우, 초기 5년 대비 후기 5년의 활용도가 2.73배로 늘었다. 이는 조직 형태와 조직이 당면한 문제의 특성이 변화한 것에 기인한 것으로 판단된다. 현대 조직은 전문화, 분업화되고 있고, 각 구성원의 다양한 전문성이 요구되는 복잡다단하고 불확실성이 높은 문제를 다루게 되는데, 집단적 리더십이 바로 이러한 조직의 특성을 잘 다룰 수 있는 이론이기 때문이다(Friedrich et al., 2009; Raelin, 2018: 60).

<표 3> 해외 사회과학 분야의 잠재성 높은 리더십 이론

순위	이론명	2011~2015년 활용도(a)	2016~2020년 활용도(b)	b/a
1	집단적 리더십(Collective Leadership)	11	30	2.73
2	책임 리더십(Responsible Leadership)	15	31	2.07

책임 리더십은 기업의 사회적 책임과 지속가능성에서 출발한 리더십 이론으로(Maak & Pless, 2006; Miska & Mendenhall, 2015), 초기 5년 대비 후기 5년의 활용도가 약 두 배 정도 증가한 성장 가능성이 높은 리더십 이론이다. 책임 리더십을 주제어로 가지고 있는 분석대상 논문을 살펴보면, 자본주의에 대한 반성과 조직의 사회적 책임 및 환경에 대한 책임, 조직과 리더의 윤리·도덕성, 다양한 이해관계자와 구성원을 위한 가치 추구, 조직의 안정성과 지속가능성을 주제로 하고 있다. 이를 미루어볼 때, 책임 리더십의 활용도가 빠르게 증가하는 이유는 최근 기업의 사회적 책임과 도덕성을 강조하는 사회적 경향이 반영된 결과라고 보여진다. 최근 학계에서도 비윤리적인 리더로 인해 야기되는 사회·환경 문제에 대한 대안으로써 다양한 학술지의 스페셜 이슈(예: Business Ethics Quarterly(Scherer, Palazzo & Matten, 2009), Organizational Dynamics(Pearce & Stahl, 2015), Journal of Business Ethics(Pless, Maak & de Jongh, 2011), Corporate Social Responsibility Environmental Management(Ketola, 2010), The Academy of Management Perspectives(Siegel, 2014))와 컨퍼런스(Pless, et.al. 2011) 등을 통해 책임 리더십을 집중 조명해왔다(Miska & Mendenhall, 2015: 117). 이에 비추어볼 때, 앞으로도 책임 리더십은 사회과학 분야에서 더욱 주목받는 이론이 될 것으로 보인다.

다. 리더십 이론 특수성

활용도가 높고 잠재성이 있는 이론뿐 아니라, 특정 학문 분야에서 많이 사용하는 독특한 리더십 이론 또한 높은 가치를 지닌다고 볼 수 있다. 이 연구에서는 교육 분야와 교육 분야를 제외한 사회과학 분야의 리더십 이론의 활용도와 잠재성을 비교하여 특수성을 갖는 리더십 이론을 찾아보았다.

<표 4> 국내외 분야별 리더십 이론 활용도(상위 10위)

(단위: 편, %)

	해외 비교육 사회과학 분야		해외 교육 분야		국내 교육 분야	
순위	이론명	빈도	이론명	빈도	이론명	빈도
1	변혁적 리더십 (Transformational Leadership)	677 (9.6%)	분산적 리더십 (Distributed Leadership)	107 (5.6%)	셀프 리더십 (Self-Leadership)	50 (14.5%)
2	리더-멤버 교환 이론(LMX)	424 (6.0%)	수업 리더십 (Instructional Leadership)	94 (4.9%)	변혁적 리더십 (Transformational Leadership)	21 (6.1%)
3	윤리적 리더십 (Ethical Leadership)	311 (4.4%)	변혁적 리더십 (Transformational Leadership)	69 (3.6%)	감성 리더십 (Emotional Leadership)	17 (4.9%)
4	임파워먼트 (Empowerment)	198 (2.8%)	리더십 개발 이론 (Leadership Development)	67 (3.5%)	분산적 리더십 (Distributed Leadership)	14 (4.0%)
5	진성 리더십 (Authentic Leadership)	158 (2.2%)	공유 리더십 (Shared Leadership)	23 (1.2%)	서번트 리더십 (Servant Leadership)	9 (2.6%)
6	서번트 리더십 (Servant Leadership)	158 (2.2%)	기술 리더십 (Technology Leadership)	19 (1.0%)	임파워먼트 (Empowerment)	7 (2.0%)
7	리더십 개발 이론 (Leadership Development)	156 (2.2%)	젠더와 리더십 (Gender and Leadership)	15 (0.8%)	수업 리더십 (Instructional Leadership)	7 (2.0%)
8	거래적 리더십 (Transactional Leadership)	110 (1.6%)	임파워먼트 (Empowerment)	12 (0.6%)	리더-멤버 교환이론(LMX)	5 (1.4%)
9	공유 리더십 (Shared Leadership)	93 (1.3%)	시스템 리더십 (System Leadership)	12 (0.6%)	윤리적 리더십 (Ethical Leadership)	5 (1.4%)
10	팔로워십 (Followership)	65 (0.9%)	학습을 위한 리더십 (Leadership For Learning)	12 (0.6%)		

<표 4>에서 볼 수 있듯이, 교육 분야에서는 학교 조직의 특수성을 반영한 독특한 리더십 이론이 사회과학 분야보다 많이 활용되고 있음을 알 수 있다. 예를 들어, 교육을 제외한 해외 사회과학 분야에서는 주로 리더의 진정성과 도덕성이 강조되는 변혁적 리더십, 윤리적 리더십, 진성 리더십이나 리더와 추종자 간의 거래·교환 과정을 강조하는 LMX 및 거래적 리더십이 연구에 주요 이론으로 지난 10년간 많이 활용되어 왔다. 반면 교육 분야는 분산적 리더십과 공유 리더십, 수업 리더십, 기술 리더십, 시스템 리더십, 학습을 위한 리더십과 같이 학교 조직에 특화된 리더십 이론들이 많이 활용되고 있다. 이는 분산적 리더십과 공유 리더십이 느슨하고 자율성이 강한 전문가 집단인 학교 조직 특성에 적합하기 때문으로 이해된다. 그리고 수업 리더십, 기술 리더십, 시스템 리더십, 학습을 위한 리더십은 교육에 초점이 맞춰진 학교 조직의 특수한 목적 및 기능과 관련이 깊은 이론이다. 특히, 수업 리더십은 수업 개선과 학교 교육의 효과 극대화를 위해 발생한 만큼, 교육 현장의 특수성을 잘 반영한 리더십이라 할 수 있다(Smylie, 1995). 기술 리더십과 시스템 리더십, 학습을 위한 리더십 또한 질 높은 교육과 학생들의 성취도

제고를 위해 기술 지원 체계를 확립하거나 학교 간 협력 네트워크 구축과 효과적인 학습 공동체 설립을 골자로 하고 있다.

같은 교육 분야라도 국내외에 따라 사용되는 리더십 이론 또한 다르게 나타났다. 해외 교육 분야의 경우 리더십 개발, 기술 리더십, 젠더와 리더십, 시스템 리더십, 학습을 위한 리더십의 활용도가 높으나, 국내 교육 분야에서는 독특하게 셀프 리더십과 감성 리더십을 주요 이론으로 활용한 논문의 비중이 상대적으로 높은 편이다. 변혁적 리더십과 임파워먼트 외에도 교육 조직의 특수성을 잘 설명해주는 분산적 리더십과 수업 리더십은 국내외 교육 분야 리더십 연구에서 공통적으로 많이 활용되고 있다. 그러나 국내 교육 분야에서 활용도 상위권을 차지하는 셀프 리더십과 감성 리더십은 해외 비교육 사회과학 분야와 교육 분야에서 잘 사용되지 않는다는 점에서 학문이 관심을 갖는 조직과 그 조직을 둘러싼 국가·사회적 맥락 특수성 또한 리더십 이론의 실질적 유용성을 검토할 때 포함되어야 한다는 점을 주지할 필요가 있다.

<표 5> 국내외 분야별 리더십 이론 잠재성

(단위: 편, %)

해외 비교육 사회과학 분야				해외 교육 분야			
이론명	2011-15년 활용도(a)	2016-20년 활용도(b)	b/a	이론명	11~15년 활용도(c)	16~20년 활용빈도(d)	d/c
집단적 리더십 (Collective Leadership)	8	29	3.63	적응적 리더십 (Adaptive Leadership)	0	5	-
영성 리더십 (Spiritual Leadership)	9	20	2.22	사회 정의 리더십 (Social Justice Leadership)	0	5	-
				책임 리더십 (Responsible Leadership)	0	4	-
				교육학 리더십 (Pedagogical Leadership)	1	5	5
				시스템 리더십 (System Leadership)	2	10	5
				윤리적 리더십 (Ethical Leadership)	2	6	3
				셀프 리더십 (Self-Leadership)	2	5	2.5

주) 국내 교육 분야는 리더십 이론 활용빈도가 낮아, 잠재성을 판단하기 어려워 분석에서 제외

국내외 분야별 잠재성을 살펴보면, 교육 분야에서는 교육학적 리더십, 시스템 리더십과 같이 교육 분야의 특수성이 강한 리더십 이론이 잠재성이 높게 나타난 반면, 비교육 사회과학 분야에서는 집단적 리더십과 영성 리더십이 잠재성이 높게 나타났다(<표 5> 참조). 교육 조직에 책무성과 혁신, 급격한 사회적 변화에 능동적으로 대처할 것을 요구하는 사회적 맥락을 반영하는 적응적 리더십과 책임 리더십 또한 교육 리더십 연구 분야에서 점차 활용도가 높아지고 있으며, 도덕성을 강조하는 사회 정의 리더십과 윤리적 리더십 또한 활용빈도가 증가하고 있다. 이렇게 학교라는 조직을 대상으로 하는 교육 분야에서는 다른 사회과학 분야와는 다른 특수한 리더십 이론이 활용되고 있으며, 연구하는 학교 조직의 사회적 맥락에 따라 같은 학문 분야라 해도 국가 간에 주로 사용하는

이론이 다를 수 있음을 확인하였다. 그러나 특수성을 고려한다고 해도 여전히 소수의 이론에 활용도가 집중되어 있으며 잠재성 있는 이론도 제한적이다. 사회과학 분야에서 활용되고 있는 리더십 이론의 실질적 유용성을 활용도, 잠재성, 특수성을 통해 다각도로 검토해본 결과, 수많은 리더십 이론 중 소수의 리더십 이론만이 학계에서 실질적인 유용성이 높은 것으로 보인다.

2. 기존 리더십 이론의 통합가능성 검토: 의미연결망 분석

해외 교육 및 비교육 사회과학 분야에서 활용도가 높은 상위 10위 이론과 국내 교육 분야 활용도 상위 5위 이론, 해외 교육 및 비교육 사회과학 분야에서 잠재성이 높은 이론 총 24개의 통합 가능성을 보기 위해 의미연결망 분석의 커뮤니티 탐색을 시행하였다.

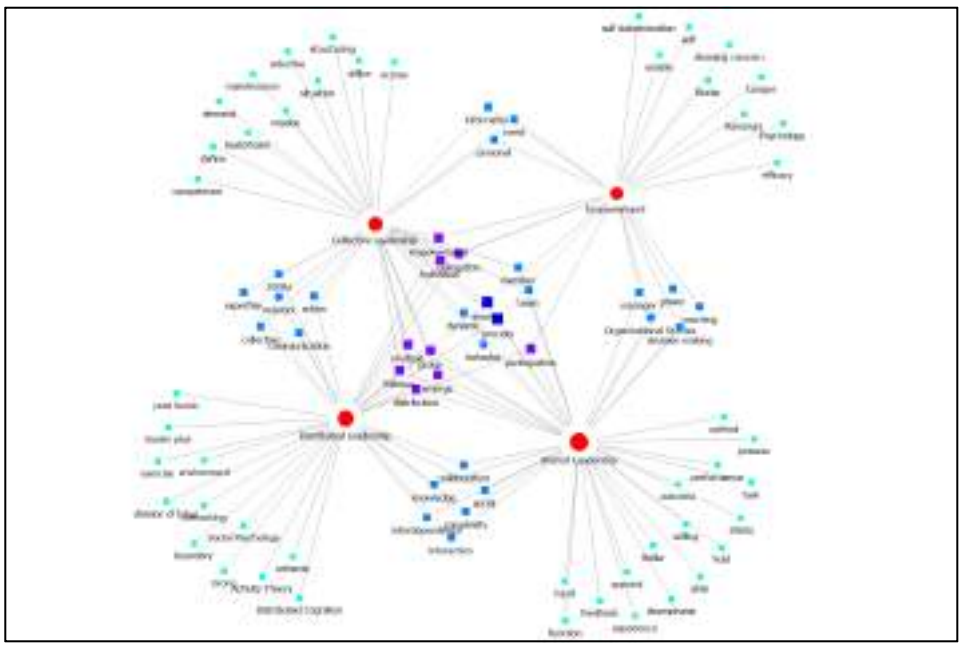
<표 6> 리더십 이론 의미연결망 커뮤니티 분석 결과

리더십 이론	커뮤니티
공유 리더십(Shared Leadership)	1
분산적 리더십(Distributed Leadership)	1
임파워먼트(Empowerment)	1
집단적 리더십(Collective Leadership)	1
리더-구성원 교환이론(LMX)	2
팔로워십(Followership)	3
적응적 리더십(Adaptive Leadership)	4
진성 리더십(Authentic Leadership)	5
젠더와 리더십(Gender and Leadership)	6
리더십 개발 이론(Leadership-Development)	7
변혁적 리더십(Transformational Leadership)	8
책임 리더십(Responsible Leadership)	9
셀프 리더십(Self-Leadership)	10
서번트 리더십(Servant Leadership)	11
교육학적 리더십(Pedagogical Leadership)	12
기술 리더십(Technology Leadership)	12
수업 리더십(Instructional Leadership)	12
시스템 리더십(System Leadership)	12
학습을 위한 리더십(Leadership for Learning)	12
감성적 리더십(Emotional Leadership)	13
윤리적 리더십(Ethical Leadership)	13
영성 리더십(Spiritual Leadership)	14
사회 정의 리더십(Social Justice Leadership)	15
거래적 리더십(Transactional Leadership)	16

주) Fusion Level: 1,297, 최적절단 점수(Best-cut score): 49.143

<표 6>을 보면, 24개 이론의 의미연결망에 대하여 GN 알고리즘을 사용하여 커뮤니티 탐색을 시행한 결과, 가장 적절하게 연결망을 분류하는 커뮤니티 수는 16개이다. Best-cut 점수가 높을수록 커뮤니티가 잘 나누어졌다는 것을 뜻하는데, 3.5 이상이면 커뮤니티가 상당히 양호하게 분류되었음을 나타낸다(Cyram, 2018: 214). 커뮤니티 수가 16개인 경우는 최적절단 점수가 49.143로 기준 점수인 3.5를 넘을 뿐 아니라 다른 군집 수와 비교했을 때 최적절단 점수가 가장 높다. 따라서 16개의 커뮤니티로 분류된 결과를 채택하였다.

커뮤니티 중 단독 이론이 하나의 커뮤니티를 구성하는 경우를 제외하면 두 개 이상의 리더십 이론이 서로 묶여 있는 커뮤니티는 총 3개이다. 첫 번째는 공유 리더십, 분산적 리더십, 임파워먼트, 집단적 리더십이 하나의 커뮤니티에 속하는 것으로 나타났다. 두 번째는 교육학적 리더십, 기술 리더십, 수업 리더십, 시스템 리더십, 학습을 위한 리더십이 하나의 커뮤니티로 묶여 있으며, 세 번째는 감성적 리더십과 윤리적 리더십이 하나의 커뮤니티를 이루고 있다. 두 개 이상의 리더십 이론이 하나의 커뮤니티에 속한다는 것은 커뮤니티 내의 리더십 이론 간에는 공유하는 키워드들이 많지만, 다른 커뮤니티에 속한 이론과는 구별되는 키워드를 가지고 있다는 것을 의미한다. 같은 커뮤니티에 속하는 이론들은 서로 비슷한 개념과 내용을 공유하고 있어, 그만큼 이론의 통합 가능성 또한 다른 이론들보다 높다고 볼 수 있다.



[그림 6] 공유 리더십-분산적 리더십-임파워먼트-집단적 리더십 커뮤니티

[그림 7]에서 나타난 첫 번째 커뮤니티는 공유 리더십과 분산적 리더십, 임파워먼트, 집단적 리더십이다. 이 리더십 이론 모두 공유(sharing)와 과정(process)이라는 단어를 공유하고 있으며, 커뮤니티 내에서 네 리더십 중 세 리더십 이론이 공유하는 단어는 분산(distribution), 위임(delegation), 권한 이양(empowerment), 참여(participation), 협력(collaboration), 출현(emerge), 추종자(follower), 집단(group), 다양한(multiple), 개인(individual)으로 나타났다. 이 단어들로 미루어 볼 때, 공유 리더십과 분산적 리더십, 임파워먼트, 집단적 리더십 이론은 리더십이 리더에 집중된 형태가 아니라, 권한 이양·위임을 통해 집단의 다양한 구성원(추종자)에 리더십을 공유, 분산시켜 구성원들의 참여를 이끌어내는 리더십 출현 과정을 강조하는 리더십이라는 점을 알 수 있다. 여기서 공유 리더십과 분산적 리더십, 집단적 리더십이 구성원과 리더십을 공유하는 과정에서 임파워먼트 이론과 관련이 깊은 것으로 여겨진다.

커뮤니티 탐색 결과와 함께 상기 네 가지 리더십 이론의 구체적인 내용을 살펴보면 각 리더십이 발휘되는 맥락과 설명하고자하는 범위에서 다소 차이가 존재하나 상호유사성과 통합가능성이 매우 높음을 알 수 있다. 이 커뮤니티에 속한 리더십 이론들은 다양한(multiple) 팔로워(follower)들을 개별적인(individual) 능력(knowledge)을 갖춘 전문가(expertise)로 인정하며 이들이 공동의 목표를 위해 상호영향력(interdependence, interaction)을 행사(participation)할 때 성과(outcome, performance)가 향상된다(Katz, Kahn, 1978)는 믿음에서 태동하고 발전하였다.

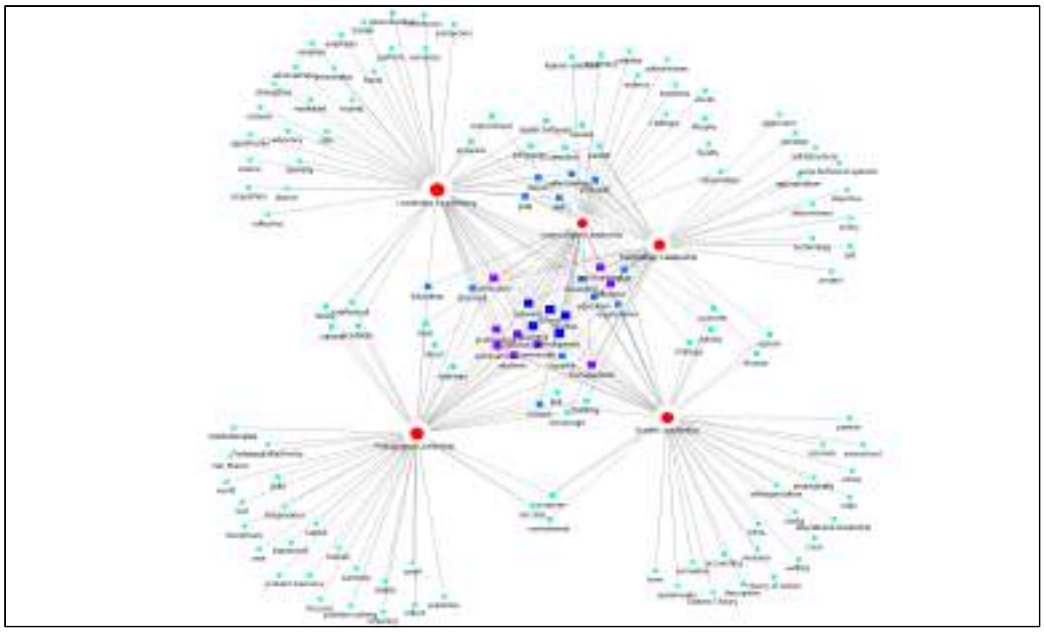
커뮤니티 탐색을 통해 나타난 바와 같이 네 가지 리더십 이론이 유사성을 공유하는 가운데 특히 공유 리더십, 분산적 리더십, 집단적 리더십은 팀 내 구성원(member, group, team) 간 리더십 영향력을 공유(sharing)하고 분산(distribution)함으로써 발휘되는 집합적 리더십(collective)이라는 점에서 상호 연관이 매우 깊으며 리더십 연구자들 역시 리더십 이론 간 중첩성을 인정하고 있다(Harris, Spillane, 2008; Leithwood et al., 2004). 공유 리더십, 분산적 리더십, 집단적 리더십은 상호가 각 이론의 핵심적인 속성(distribution, collective, sharing)으로 내포될 수 있다. 예컨대 분산적 리더십 이론에는 공유적(sharing), 집단적(collective)이라는 속성이 내재되어 있다. 공유 리더십은 분산된 영향력(distributed influence)과 집합적 리더십(collective leadership)이 핵심 개념이다(Sanders, 2006).

공유 리더십, 분산적 리더십, 집단적 리더십 모두 단, 한 명의 리더가 아니라 모두를 공동의 지도자(unheroic, post heroic)로 보며 팀(team) 수준에서 발현되는 리더십(leaerteam)을 중시하지만, 리더의 역할이나 권한을 부정하는 것은 아니다. 오히려 팔로워를 적재적소에 활용할 수 있도록 팔로워들과 밀접한 소통(communication)을 통해 지도성을 발휘해야 한다. 이러한 세 이론의 유사성에 기인하여 분산적 리더십과 집단적

리더십을 공유 리더십에 포함된 개념으로 보기도 한다(예, Avolio, Jung, Murry and Sivasubramaniam, 1996; Carson, Tesluk and Marrone, 2007; Pearce and Sims, 2002 등). 공유 리더십을 넓은 범주에서 집단적 리더십과 분산적 리더십을 비교할 경우 리더십이 강조되는 맥락에서 약간의 차이가 있는데 분산적 리더십은 교육상황에서 특히 강조되는 반면, 집단적 리더십은 필요성에 따라 팀이 구성·해체되는 유동적인 환경에서 강조된다.

한편, 상술한 세 이론은 리더가 따라야 할 규범적인 부분을 강조한다면, 임파워먼트는 세 리더가 해야 할 구체적인 처방을 제시한다는 점에서 더욱 구체적인 범위를 다룬다고 할 수 있다. 임파워먼트는 리더십을 공유하기 위해서 권력 이양을 넘어서는 의사결정(decision making) 권한과 같은 진정한 파워를 팔로워에게 부여해야 함을 강조한다(stewart, 1994). 진정한 임파워먼트를 시행하기 위해 리더는 실제로 팔로워들이 의사결정을 잘할 수 있도록(enable, self determination, efficacy) 필요한 기술·지식·정보(information)를 활용할 수 있도록 관심을 갖고 지도해야 한다(showing concern, coaching).

종합하자면 이 커뮤니티에 속한 리더십 이론들은 유사성을 바탕으로 통합의 가능성이 매우 높으며, 이에 대한 학술적 공감대 역시 형성되어있다. 상기 리더십 이론들을 통합한다면 공동의 리더십을 이끌 수 있도록 리더로 하여금 풍부한 규범과 지침을 제공할 수 있을 것으로 기대된다.



[그림 7] 교육학적 리더십-수업 리더십-기술 리더십-시스템 리더십-학습을 위한 리더십 커뮤니티

또 다른 커뮤니티에 속해 있는 이론은 교육학적 리더십, 수업 리더십, 기술 리더십, 시스템 리더십, 학습을 위한 리더십으로, 학교 현장과 밀접한 관련이 있어서 상당히 많은 키워드를 공유하고 있는 것이 특징이다. [그림 8]과 같이 학습(learning), 학교(school), 교사(teacher), 교수(teaching), 개발(development)은 커뮤니티 내에서 이 다섯 개의 이론이 모두 공유하는 키워드이며, 다섯 개의 이론 중 네 개의 이론이 공유하고 있는 키워드는 학생(students), 성취(achievement), 향상(improvement), 교육과정(curriculum), 커뮤니티(community), 관리(management), 전문적인(professional), 실천(practice), 영향력(influence)이다. 이 커뮤니티에 소속된 리더십 이론들은 학생들의 성취도 및 학습 향상을 위해 교육과정과 교수 활동을 향상시키고 교직원의 전문성 개발을 지원하여 교육활동과 학교 조직을 관리, 혁신하는 실천적인 리더십으로 볼 수 있다.

커뮤니티 탐색 결과와 함께 이 다섯 가지 리더십 이론의 구체적인 내용을 살펴보면 학생의 학습과 학교의 효과성 향상을 목표로 한다는 점에서 유사하나, 목표를 실현하는 방식에서의 강조점(분야), 리더의 역할·기능, 맥락적 수준에서 서로 상이하다. 그러나 이 다른 요소들은 모순 관계라기보다는 포함 관계와 보완 관계에 가까워 이론의 통합 가능성이 높아 보인다. 예를 들어, 수업 리더십은 교수학습 과정과 학습자 중심(learner-oriented)의 수업 프로그램에 좀 더 초점을 맞추어진 리더십이다. 수업 리더십은 학교의 미션과 목표(goal) 제시, 교육 프로그램(instructional program) 관리 및 조정, 수업 평가(assess), 학습을 위한 긍정적 학교풍토 조성, 교사의 전문성 향상을 위한 지원 및 동기부여(incentive) 등 교수학습을 향상시키기 위한 리더의 역할을 강조하고 있다(Hallinger, 2005). 반면, 교육학 리더십은 학생의 사회적 자본(social capital)과 학업적 자본(academic capital), 교사의 지적 자본(intellectual capital)과 전문성 자본(professional capital)을 축적하고, 학생과 교사가 이러한 자본을 이용하여 학습 효과를 제고하는 리더십이다(Sergiovanni, 1998: p.38). 교육학 리더십 이론에서 리더는 비전 공유, 가치의 제도화, 동기부여, 감독, 관리 등의 행동을 통해 학교를 '보살펴주는 공동체(caring community)', '집중된 공동체(focused community)', '탐구적 공동체(intellectual community)', '실천적 공동체(community of practice)'로 만들어 학생과 교사가 자본을 축적하고 활용할 수 있게 하는 것으로 그 역할을 제시하고 있다(Sergiovanni, 1998). 이 네 가지 공동체 중 '집중된 공동체'는 학생들의 학업 자본이 개발될 수 있는 교수학습 문화가 깊이 녹아든 공동체로, 학생 성취에 대한 교사의 개인적 관심과 진정성 있는 평가, 적절한 교육과정을 강조하고 있어 수업 리더십과 유사하다. 교육학 리더십이 교수학습뿐 아니라 학생의 사회적 자본 축적까지 고려하고 있다는 점에서 교육학적 리더십이 수업 리더십을 포괄할 수 있으리라 보인다. 다만 수업 리더십이 효과적인 교수학습을 리더의 행동과 역할이 좀 더 구체적이고 체계적으로 기술되어 있어 두 이론이

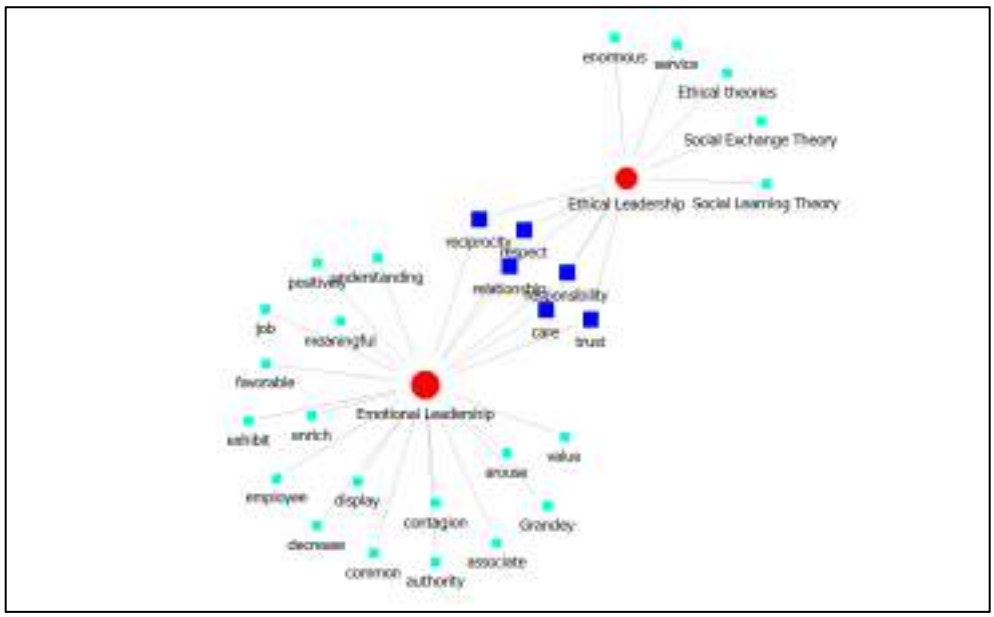
통합된다면 수업 리더십은 교육학 리더십에 포괄되되, 교육학적 리더십에서 다소 추상적으로 기술된 리더의 역할을 수업 리더십 이론이 보완할 수 있으리라 판단된다. 기술 리더십은 교육활동을 지원하기 위한 학교 조직의 기술 인프라·시스템 구축과 기술 자원 활용과 관리에 방점을 두고 있다(Anderson & Dexter, 2000, 2005). 일반적인 학교 맥락에 터하고 있다면 다른 네 리더십 이론과는 달리, 기술 리더십은 기술적 변화가 학교의 교수 학습활동과 결부되는 특수한 맥락에서 생성되었다. 리더의 역할도 일반적인 교수학습 활동(teaching, learning)보다는 학교 구성원들이 ICT 기술(technology)을 교육과정과 교수학습에 활용(appropriation)을 장려하며, 관련 인프라(infrastructure, socio technical systems)를 구축하고 정책(policy)들을 펼치는 것이다. 일반적인 맥락에서 교수학습과 학교 상황을 다루고 있는 리더십 이론과 기술 리더십 이론을 통합한다면, 기술 발전으로 최근 급격히 변화하고 있는 교육 분야의 상황을 보완할 수 있을 것이다.

앞의 수업 리더십과 교육학적 리더십, 기술 리더십은 주로 학교 조직 수준에서 학교장과 교사, 학생들 간의 관계를 이야기하고 있다면, 학습을 위한 리더십과 시스템 리더십은 학부모와의 연계, 학교 외부 자원의 활용, 학교 밖 공동체의 지원, 교육 환경, 상위 차원의 교육 조직·사회 시스템과의 연계와 같이 좀 더 거시적인 관점(system, interschool, system-wise, parent, family, partner, advocacy, district, organization)을 담고 있다(Dempster, 2009, 2019; Marsh, Waniganayake, & Gibson, 2014; Murphy, Elliott, Coldring, & Porter, 2007). 따라서 학습을 위한 리더십과 시스템 리더십이 학교 조직보다 상위 차원의 내용을 포함하고 있고 두 리더십 모두 수업 리더십, 교육학적 리더십이 중요하게 다루고 있는 효과적인 교수학습 활동과 학교풍토 조성 등도 포괄하고 있어 통합이 가능하리라 판단된다.

종합한다면, 다섯 가지 이론은 전반적으로 교육의 질 향상이란 공통된 목표를 가지고 교육활동과 교육과정 혁신 및 각종 교육 지원 활동이란 공통의 수단을 사용하고 있다. 각 이론은 주로 리더의 역할과 기능, 맥락적 차원에서 차이점이 있으나 서로 보완 관계에 있거나 위계적으로 포괄될 수 있는 요인들이 많아 통합 가능성이 높아 보인다. 만약 이 다섯 가지 이론이 통합된다면 미시 수준(교실·학교)과 거시 수준(교외 자원·학교 밖 공동체·시스템), 그리고 교육과 기술의 접목이라는 혁신적인 교육적 변화를 모두 아우를 수 있어 학교·교육 효과성에 대해 설명력이 높은 이론이 될 수 있을 것이다.

[그림 9]에 나타난 세 번째 커뮤니티에 속한 리더십 이론은 감성적 리더십과 윤리적 리더십으로, 이 둘을 하나의 커뮤니티로 결속시켜준 키워드는 보살핌·배려(care), 존중(respect), 신뢰(trust), 책임(responsibility), 호혜성(reciprocity), 관계(relationship)이다. 이 키워드에 비추어 볼 때, 두 이론 모두 리더와 구성원 간의 배려와 존중, 신뢰, 호혜성을 바탕을 둔 리더와 구성원 간의 관계를 강조한다는 공통점을 가지고 있다. 윤리적 리더

십은 구성원들을 깊이 이해하고 존중하며, 세심하게 보살펴주는 이타적 행위를 강조하고 있는데(Northouse, 2016: 341-348), 이는 감성 리더십의 근간이 되는 타인의 감성을 이해하고 활용하는 과정에 포함될 수 있는 부분으로 보인다. 다만, 공유하고 있는 키워드라도 감성 리더십은 타인의 감성을 이해하고 활용하기 위한 방식이고, 윤리적 리더십은 리더의 윤리적 행위를 위한 규범·원칙이라는 관점의 차이는 존재한다. 따라서 이 두 이론을 어떤 관점과 필요에 의해서 통합해야 하는지를 고려하는 것이 필요하다.



[그림 8] 윤리적 리더십-감성 리더십 커뮤니티

커뮤니티 탐색 결과와 함께 두 가지 리더십 이론의 구체적인 내용을 살펴보면 윤리적 리더십과 감성 리더십 모두 리더십이 발휘되는 과정에서 리더-팔로워 간 상호(reciprocity) 신뢰(trust)와 존중(respect)이 전제된 관계(relationship) 구축을 중시한다. 따라서 리더는 관계를 구축하고 살핌(care)으로써 구성원을 목표달성으로 이끌 책임(responsibility)을 가진다. 하지만 이러한 관계를 형성하는 과정에서 윤리적 리더와 감성 리더가 각각 차별적인 역할과 영향력을 행사한다는 점에서 구분할 수 있다. 윤리적 리더는 조직의 도덕성 공유 및 유지에 초점을 둔다. 조직과 팔로워를 변화로 이끌 수 있는 리더들은 윤리적으로 상당한(enormous) 책임을 가진다. 윤리적 리더는 자신의 영향력과 책임을 인지하여 스스로에게 엄격한 도덕적 잣대를 적용하고, 윤리적인 신념과 솔선수범의 태도를 견지하고자 한다. 리더는 청렴, 배려, 공정 등 윤리적 가치를 바탕으로 구성원의 욕구 충족과 조직의 목적 달성을 위해 봉사(service)한다. 구성원들은 윤리적

리더의 행동을 관찰하는 과정에서 리더를 롤모델로 인지하고, 리더가 가진 신념과 목표를 진심으로 공유하게 된다. 즉, 윤리적 리더는 '도덕적 표준'으로서 구성원과 관계를 구축하고, 조직으로 하여금 도덕적 선택 유도할 수 있다(Brown, Trevino, Harrison, 2005).

한편, 감성 리더는 조직의 긍정적인 감정을 고양(arouse)하고 전이(contagion)하는 것에 초점을 둔다. 감성 리더는 조직의 감정과 정서를 관리함으로써 조직의 목표를 달성한다. 감성 리더는 자신의 감정은 물론 타인의 감정을 이해(understanding)하는 데 뛰어나다. 긍정적인(positive) 감정은 성과를 향상시키는 반면, 부정적인 감정은 성과를 저하(decrease)한다는 전제하에 감성 리더는 자신의 감정을 인식하고 조절하여 긍정적인 감정을 표출(exhibit, display)한다. 또한, 감성 리더는 팔로워들의 감정에 대한 공감력과 민감성을 발휘하여 이들과 우호적(favorable, meaningful)인 관계를 형성하고 이들의 동기를 유발한다(Ashkanasy & Tse, 2000). 즉, 감성 리더는 '감정 전이'의 표준으로서 집단의 긍정적인 정서 유발과 전이, 유지에 영향을 미칠 수 있다(이창준, 윤정구, 2007; George, 2000).

또한, 윤리적 리더십은 윤리적 이론(Ethical theories)이나 사회적 이론(Social Learning Thoery, Social Exchnage Thoery)과 같이 리더십 이론의 근간이 되는 이론적 배경이 뚜렷이 드러난다. 다양하고 포괄적인 이론들은 윤리적 리더십이 다루는 개념과 책임의 범위가 포괄적임을 시사한다. 윤리적 리더십은 정직, 청렴, 공정, 배려, 존중 등 다양한 개념을 포함하며, 윤리적 리더십을 발휘해야 하는 책임의 범위 역시 조직 내뿐 아니라 사회 전체로 확장된다는 점에서 감성 리더십보다 더 큰 범주를 다룬다는 것을 알 수 있다(김호정, 2013).

리더의 역할과 영향력 행사방법, 포괄성 측면에서 두 리더십 이론은 차이가 있으나 유사점과 차이점을 바탕으로 상호 보완하여 통합할 여지가 있어 보인다. 두 리더십 이론 모두 팔로워를 조직 목표달성의 수단이 아닌 존엄성을 가진 개개인으로 바라본다. 윤리적 리더십은 구성원의 도덕성을 함양하고자 리더의 도덕적 행동을, 감성 리더십은 구성원의 긍정적인 감정을 고양하고자 리더의 긍정적인 감정을 강조한다는 점에서 각각 리더가 가져야 할 행동과 사고의 규준을 보여준다고 할 수 있다. 따라서 두 이론이 통합된다면 리더가 갖추어야 할 자질에 대해 보다 구체적인 방향을 제시할 수 있을 것으로 기대된다.

Ⅴ. 결론

이 연구는 사회과학 분야의 105가지 리더십 이론을 대상으로 이론의 실질적 유용성과 통합 가능성을 탐색하고자 하였다. 리더십 이론의 실질적 유용성의 경우 이론의 활용도, 잠재성, 특수성을 통해 다각도로 검토했으며, 통합 가능성의 경우 의미연결망 네트워크 분석을 통해 살펴보았다.

실질적 유용성을 확인하기 위한 첫 번째 준거인 활용도를 검토한 결과, 상위 10개 이론이 해외 사회과학 분야 리더십 연구의 약 30%를 차지할 만큼 소수의 리더십 이론에 활용도가 집중되어 있었다. 활용도가 높은 변혁적 리더십, LMX, 윤리적 리더십, 리더십 개발, 임파워먼트는 리더십 과정에서 리더의 도덕성과 성원의 중요성이 부상했음을 시사한다. 두 번째 준거인 잠재성을 검토한 결과, 집단적 리더십과 책임 리더십의 활용도가 증가한 것으로 드러났다. 이는 현대 조직이 당면한 문제의 복잡성과 사회적 책임에 대한 요구를 반영한 결과로 판단된다. COVID-19과 기후변화 등 전례 없던 문제들이 조직을 강타하고 있는 만큼, 해당 이론들은 향후 그 활용도가 더 증가할 것으로 전망된다. 세 번째 준거인 특수성은 비교육 사회과학 분야와 비교해 활용도와 잠재성 측면에서 교육학에서 두드러지는 이론을 통해 알아보았다. 먼저 교육학에서의 활용도를 살펴본 결과, 분산적 리더십, 공유 리더십, 수업 리더십, 기술 리더십, 시스템 리더십, 학습을 위한 리더십과 같이 학교 조직의 특성과 학교 조직에 필요한 바를 잘 설명할 수 있는 리더십 이론의 활용도가 높게 나타났다. 흥미롭게도 해외 교육 분야의 경우 리더십 개발, 기술 리더십, 젠더와 리더십, 시스템 리더십, 학습을 위한 리더십의 활용도가 높은 반면, 국내 교육 분야에서는 셀프 리더십과 감성 리더십의 활용도가 높았다. 다음으로 교육학에서의 잠재성을 살펴본 결과, 교육학적 리더십, 시스템 리더십과 같이 교육 분야의 특수성이 강한 리더십 이론이 잠재성이 높게 나타났다. 즉, 교육학이 타 학문에서 태동한 리더십 이론을 무분별하게 차용한다는 우려(주현준, 2016; 김민수, 장환영, 2018)에도 불구하고 교육학 나름의 특수성을 반영한 이론이 주로 활용되고 있으며, 국가적 맥락에 따라 동일한 학문 분야임에도 주로 활용하는 이론이 다를 수 있음을 확인하였다.

교육 분야와 사회과학 분야(비교육)에서 활용도와 증가율을 준거로 선정된 24개 리더십 이론에 대한 의미연결망 분석 결과는 다음과 같다. 첫째, 리더십 이론 간 통합 가능성을 시사하는 커뮤니티는 총 세 개로 도출되었다. 집단적 리더십, 분산적 리더십, 임파워먼트, 공유 리더십이 첫 번째 커뮤니티를, 수업 리더십, 학습을 위한 리더십, 교육학적 리더십, 시스템 리더십, 기술 리더십이 두 번째 커뮤니티를, 감정적 리더십과 윤리적 리더십이 세 번째 커뮤니티를 이루고 있다. 둘째, 커뮤니티 내의 리더십 이론들은 통합 가능성을 탐색하고, 통합의 방향성을 제시했다는 데에 의미가 있다.

다양한 리더십 이론의 실질적 유용성과 통합 가능성을 검토한 결과, 다음과 같은 결론을 내릴 수 있다. 첫째, 사회과학과 교육학에서 활용되고 있는 리더십 이론의 실질적 유용성을 생각한다면 수많은 리더십 이론에 대한 비판적 고찰이 유의미하며, 리더십 이론의 소모적인 다분화를 예방하기 위해 리더십 이론의 변천을 꾸준히 눈여겨볼 필요가 있다. 둘째, 리더십 이론 간 통합의 가능성을 확인하였다. 특히, 교육학에서 특수성을 보이는 이론 간에도 통합의 가능성이 존재함을 알 수 있었다. 이러한 리더십 이론들을 국내 교육 현장에 대해 설명력이 높은 통합적 이론으로 정교화하는 노력이 시도되어야 한다.

이 연구는 사회과학 분야의 수많은 리더십 이론의 실질적 유용성을 비판적으로 검토해보고 통합 가능성을 탐색해 본 선도적인 연구로서 추후 리더십 연구의 토대를 마련한다는 데 의의가 있다. 또한, 사회과학 분야와 비교해 교육학에서 다루어지는 리더십 이론을 알아봄으로써 교육학이 나름의 리더십 이론을 구축하고 있는지 확인해보았다. 마지막으로 활용도와 잠재성이 높은 리더십 이론을 통해 현대 조직이 목표달성을 위해 필요한 조건의 단초를 얻을 수 있다. 리더십 이론은 사회와 조직의 변천에 따라 변화해온 바, 리더의 특성과 행동에 집중한 과거의 연구와 달리 최근 10년간 높은 활용도를 보이는 이론들은 조직 내 리더십 과정, 리더의 도덕성, 리더-팔로워의 상호관계, 팔로워의 성장에 초점을 두고 있다. 이렇듯 조직이 직면한 문제와 시급한 요구사항을 반영하여 리더십 이론은 진화를 거듭하고 있다. 앞으로 리더십 이론의 발전은 조직이 당면한 복잡한 현실에 대해 높은 설명력과 예측력을 가진 통합적 이론을 구축하는 방향으로 이루어질 필요가 있다.

이 연구에서 이론 간 통합 가능성을 의미연결망 분석과 질적 분석을 통해 탐색적인 수준으로 제시하였다. 추후 통합 가능성이 높은 이론에 대한 실증분석을 통해 이론을 더욱 정교화하고 실용성을 검증하는 시도가 이루어질 필요가 있다.

참고문헌

김호정. (2013). 공공조직의 윤리적 리더십. **한국조직학회보, 10**(2), 29-58.

고병면, 이윤식. (2017). 교장·교감 변혁적 리더십이 학년 부장교사 리더십과 교사 셀프 리더십을 매개로 학교조직효과성에 미치는 영향. **교육행정학연구, 107**, 35-59.

구자원. (2020). 교사의 셀프 리더십과 조직 건강 및 교사 효능감 간의 관계. **경인교육대학교 교육연구원 교육논총, 40**(2), 1-21.

김경신. (2017). 학교 조직 내 의사소통 활성화 정도와 특수교사의 셀프리더십 수준 및 관계. **학습자중심교과교육연구, 17**(23), 689-708.

김민수, 장환영. (2018). 학교장 리더십 연구경향 분석. **한국교원교육연구, 35**(1), 261-288.

김용학. (2011). **사회 연결망 분석**. 서울: 박영사.

김재붕. (2020). 리더십 연구 동향에 관한 연구: 해외 연구동향을 중심으로. **한국융합학회논문지, 11**(12), 253-259.

김희규, 류춘근, 최상영. (2014). 학교장의 감성적 리더십이 학교풍토 및 학교효과성에 미치는 영향. **교육종합연구, 12**(2), 181-202.

문영주. (2021). 토픽모델링을 적용한 교장리더십의 연구동향 분석. **학습자중심교과교육연구, 21**, 1555-1577.

박세훈, 박지훈. (2014). 교사의 지도성에 관한 연구동향과 과제. **교육학연구, 52**(4), 191-222.

박순명. (2020). 국내 학술지의 리더십 연구 동향 (1967~2019). **리더십연구**, 11(4), 3-33.

박통희, 양건모. (2004). 남성중심의 경쟁적 직장문화에서 여성의 프로테셔널 리더십. **사회과학연구논총, 13,** 5-39.

방희경. (2020). 국내 대학 총장 리더십의 연구동향 분석. **인문사회 21, 11**(3), 1275-1288.

이기용. (2016). 대학 행정직 상급자의 서번트 리더십, 하급자의 팔로워십 및 직무만족 간의 구조 관계 분석. **학습자중심교과교육연구, 16**(5), 199-220.

이창준, 윤정구. (2007). 정서와 리더십에 대한 한 이론적 모형의 검증: 카리스마적 및 감성적 리더십, 집단정서, 집단효과성. **인사조직연구, 15**(3), 1-51.

정예지, 김문주. (2013). 정서적 리더십과 진성 리더십에 대한 이론적 비교. **리더십연구, 4**(2), 27-48.

정은하, 장현준, 김이경, 윤예지, 이은경. (2020). 교사의 서번트 리더십이 고등학생의 조직시민행동에 미치는 영향 분석. **교육행정학연구, 38**(5), 109-136.

정필영, 강경석. (2017). 중등학교 교사가 인식한 교감의 감성적 리더십, 교사의 긍정심리자본, 교사의 교직헌신 간의 구조적 관계. **학습자중심교과교육연구, 17**(7),

357-382.

정하보, 이정열. (2012). 교사의 셀프리더십, 팀웍, 교수효과성, 업무효과성의 구조적 관계. **한국교원교육연구, 29**(2), 251-276.

주현준. (2016). 교육리더십 연구의 재조명. **교육행정학연구, 34**(1), 25-45.

_____. (2018). 교육리더십의 재개념화. **교육정치학연구, 55,** 103-122.

_____. (2019). 한국 교육리더십 연구동향의 재분석. **지방교육경영, 22**(1), 47-71.

주현준, 김민희, 박상완. (2014). **교육지도성**. 파주: 양서원.

최미섭. (2017). 여성 학교장의 리더십 유형 및 특성 분석. **한국교원교육연구, 34**(2), 111-137.

최상균. (2011). 교사리더십에 관한 국내외 연구동향. *한국교원교육학회 학술대회자료집*, 1-24.

Amundsen, S. & Martinsen, Ø. L. (2014). Empowering leadership: Construct clarification, conceptualization, and validation of a new scale. *The leadership quarterly, 25*(3), 487-511.

Anderson, R. E. & Dexter, S. (2005). School technology leadership: An empirical investigation of prevalence and effect. *Educational administration quarterly*, 41(1), 49-82.

_____. (2000). *School Technology Leadership: Incidence and impact.* Rep. No. 6, Center for Research on Information Technology and Organizations, University of California, Irvine and University of Minnesota.

Antonakis, J. E., Cianciolo, A. T., & Sternberg, R. J. (2017). *The nature of leadership.* Sage Publications, Inc.

Armstrong, P. W. & Ainscow, M. (2018). School-to-school support within a competitive education system: Views from the inside. *School Effectiveness and School Improvement, 29*(4), 614-633.

Ashkanasy, N. M. & Tse, B. (2000). Transformational leadership as management of emotion: A conceptual review. In N.M. Ashkanasy, C. E. J. Hartel, and W.J. Zerbe (Eds.), *Emotions in the Workplace: Research, Theory and Practice,* 221-235. Westport, CT: Quorum Books.

Avolio, B. J. (2007). Promoting more integrative strategies for leadership theory-building. *American Psychologist, 62*(1), 25-33.

Avolio, B. J. & Gardner, W. L. (2005). Authentic leadership development: Getting to the root of positive forms of leadership. *The Leadership Quarterly, 16*(3), 315-338.

Avolio, B. J., Jung, D. I., Murry, W. & Sivasbramaniam, N. (1996). *Building highly*

developed teams: Focusing on shared leadership process, efficacy, trust, and performance.

Bacharach, S. B. (1989). Organizational theories: Some criteria for evaluation. *Academy of Management Review, 14,* 496-515.

Bass, B. M. & Stogdill, R. M. (1990). *Bass Stogdill's handbook of leadership: Theory, research, and managerial applications*. Simon and Schuster.

Bernard, L. L. (1927). *Leadership and propaganda. In J. DavisH. E. Barnes, An introduction to sociology*. New York: Heath.

Blackmar, F. W. (1911). Leadership in reform. *American Journal of Sociology; 16*, 626-644.

Blake, R. R. & Mouton, J. S. (1964). *The managerial grid: The key to leadership excellence*. Houston, TX: : Gulf Publishing Company.

Blake, R. R. & McCanse, A. A. (1991). *Leadership dilemmas: Grid solution*. Houston, TX: Gulf Publishing Company.

_____. (1978). *The managerial grid: The key to leadership excellence*. Houston, TX: Gulf Publishing Company.

_____. (1985). *The managerial grid: The key to leadership excellenc*e. Houston, TX: Gulf Publishing Company.

Boylan, Mark. (2016). Deepening system leadership. Educational Management, *Administration Leadership, 44*(1), 57-72.

Brown, M. E., Trevino, L. K. & Harrison, D. A. (2005). Ethical leadership: A social learning perspective for construct development and testing. *Organizational Behavior and Human Decision Processes,* 97: 117-134.

Bundel, C. M. (1930). Is leadership losing its importance? *Infantry Journal, 36,* 339-349.

Burns, J. M. (1978). *Leadership*. New York: HarperRow.

Carson, J. B., Tesluk, P. E. & Marrone, J. A. (2007). Shared leadership in teams: An investigation of antecedent conditions and performance. *Academy of management Journal, 50*(5), 1217-1234.

Chen Peng, 박수정. (2015). 미국 교육리더십의 연구경향 분석 : EAQ를 중심으로 (2009-2013). **한국교원교육연구, 32**(1), 171-199.

Chen, Z., Chen, Z., Yu, Y. & Huang, S. (2020). How Shared Leadership in Entrepreneurial Teams Influences New Venture Performance: A Moderated Mediation Model. *Journal of Leadership Organizational Studies, 27*(4), 406-418.

Chua, Y. P. & Chua, Y. P. (2017). Developing a Grounded Model for Educational

Technology Leadership Practices. *Egitim Ve Bilim, 42*(189).

Codreanu, A. (2016). A VUCA action framework for a VUCA environment. Leadership challenges and solutions. *Journal of Defense Resources Management (JoDRM), 7*(2), 31-38.

Copeland, N. (1942). *Psychology and the soldier.* Harrisburg, PA: Military Service Publishing.

Cote, R. (2017). A comparison of leadership theories in an organization environment. *International Journal of Business Administration*, 8(5), 28-35.

Cousin, S. (2019). System leaders in England: Leaders of a profession, or instruments of government?. *Educational Management, Administration Leadership, 47*(4), 520-537.

Cyram. (2018). *NetMiner Module Reference*. Seoul: Cyram Inc.

Dansereau, F., Seitz, S. R., Chiu, C. Y., Shaughnessy, B., & Yammarino, F. J. (2013). What makes leadership, leadership? Using self-expansion theory to integrate traditional and contemporary approaches. The Leadership Quarterly, 24(6), 798-821.

Dempster, N. (2009). *Leadership for learning: A framework synthesizing recent research.* Deakin West: Australian College of Educators.

_____. (2019). Leadership for learning: embracing purpose, people, pedagogy and place. In T. Townsend (Ed.), *Instructional leadership and leadership for learning in schools: understanding theories of leading* (pp. 403-421). Dordrecht: Springer.

Derue, D. S., Nahrgang, J. D., Wellman, N. E. D., & Humphrey, S. E. (2011). Trait and behavioral theories of leadership: An intergation and meta-analytic test of their relative validity. Personnel Psychology, 64(1), 7-52.

Dimmock, C. (2000). Globalisation and societal culture: Redefining schooling and school leadership in the twenty-first century. Compare, 30(3), 1-6.

Dinh, J. E., Lord, R. G., Gardner, W. L., Meuser, J. D., Liden, R. C. & Hu, J. (2014). Leadership theory and research in the new millennium: Current theoretical trends and changing perspectives. *The Leadership Quarterly, 25*(1), 36-62.

Dou, Diya, Devos, Geert, Valcke, Martin. (2017). The relationships between school autonomy gap, principal leadership, teachers' job satisfaction and organizational commitment. Educational Management, *Administration Leadership, 45*(6), 959-977.

Dubin, R. (1969). *Theory Building*. New York: The Free Press.

_____. (1976). *Theory building in applied area. Handbook of industrial and*

organizational psychology. Chicago, Illinois: Rand McNally College.

Eberly, M. B., Johnson, M. D., Hernandez, M. & Avolio, B. J. (2013). An integrative process model of leadership: Examining loci, mechanisms, and event cycles. *American Psychologist, 68*(6), 427.

Edmondson, A. C. (2018). *The fearless organization: Creating psychological safety in the workplace for learning, innovation, and growth.* John Wiley & Sons.

Flanagan, L. & Jacobsen, M. (2003). Technology leadership for the twenty-first century principal. *Journal of Educational Administration, 41*(2), 124-142.

Friedrich, T. L., Vessey, W. B., Schuelke, M. J., Ruark, G. A. & Mumford, M. D. (2009). A framework for understanding collective leadership: The selective utilization of leader and team expertise within networks. *The Leadership Quarterly, 20*(6), 933-958.

Gardner, W. L., Lowe, K. B., Moss, T. W., Mahoney, K. T. & Cogliser, C. C. (2010). Scholarly leadership of the study of leadership: A review of The Leadership Quarterly's second decade, 2000-2009. *The Leadership Quarterly, 21*(6), 922-958.

George, J. M. (2000). Emotions and leadership: The role of emotional intelligence. *Human Relations. 53*, 1027-1055.

Girvan, M. & Newman, M. E. (2002). Community structure in social and biological networks. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 99(12), 7821-7826.

Glynn, M. A., Raffaelli, R. (2010). Uncovering mechanisms of theory development in an academic field: Lessons from leadership research. *Academy of Management Annals, 4*(1), 359-401.

Green, T. L. (2018). School as Community, Community as School: Examining Principal Leadership for Urban School Reform and Community Development. *Education and Urban Society, 50*(2), 111-135.

Grint, K. (2000). *The arts of leadership.* Oxford, England: Oxford University Press.

Gumus, Bellibas, Esen & Gumus. (2018). A systematic review of studies on leadership models in educational research from 1980 to 2014. Educational Management. *Administration & Leadership, 46*(1), 25-48.

Graen, B. G. & Uhl-Bien, M. (1995). Relationship-based approach to leadership: development of leader-member exchange(LMX) theory of leadership over 25 years: applying a multi-level multi-domain perspective. *Leadership Quarterly, 6*(2), 219-247.

Hagerman, Högberg, Skytt, Wadensten & Engström. (2017). Empowerment and

performance of managers and subordinates in elderly care: A longitudinal and multilevel study. *Journal of Nursing Management, 25*(8), 647-656.

Hallinger, P. (2005). Instructional leadership and the school principal: A passing fancy that refuses to fade away. *Leadership and policy in schools, 4*(3), 221-239.

Harris, A. & Spillane, J. (2008). Distributed leadership through the looking glass. *Management in education, 22*(1), 31-34.

Heller, T. & Van Til, J. (1982). Leadership and followership: Some summary propositions. *The Journal of Applied Behavioral Science, 18*(3), 405-414.

Hemphill, J. K. (1949). *Situational factors in leadership*. Columbus: Ohio State University, Bureau of Educational Research.

Hernandez, M., Eberly, M. B., Avolio, B. J. & Johnson, M. D. (2011). The loci and mechanisms of leadership: Exploring a more comprehensive view of leadership theory. *The Leadership Quarterly, 22*(6), 1165-1185.

Hollander, E. P. (1992). Leadership, followership, self, and others. *The Leadership Quarterly, 3*(1), 43-54.

Hollander, E. P. & Julian, J. W. (1969). Comtemporary trends in the analysis of leadership processes. *Psychological Bulletin, 71*, 387-397.

Hollander, E. P. & Offermann, L. R. (1990). Power and leadership in organizations: Relationships in transition. *American psychologist, 45*(2),179.

Hunt, S. D. (1983). General theories and the fundamental explanda of marketing. *Journal of Marketing, 47*(4): 9-17.

Jago, A. G. (1982). Leadership: Perspectives in theory and research. *Management Science, 28*(3), 315-336.

Jones, G. R. (1983). Forms of control and leader behavior. *Journal of Management, 9*, 159-172.

Judge, T. A., & Piccolo, R. F. (2004). Transformational and transactional leadership: A meta-analytic test of their relative validity. *Journal of Applied Psychology, 89*(5), 755-768.

Katz, D. & Kahn, R. L. (1978). *The social psychology of organizations*. New York: Wiley.

Kelly, R. E. (1992). *The Power of Followership*. New York: Doubleday Currency.

Ketola, T. (2010). Responsible leadership. *Corporate Social Responsibility and Environmental Management, 17*(3), 123-124

Kim, M. & Beehr, T. A. (2020). Empowering leadership: leading people to be present through affective organizational commitment?. *The International Journal of*

Human Resource Management, 31(16), 2017-2044.

Larsson, G. & Eid, J. (2012). An idea paper on leadership theory integration. *Management Research Review, 35,* (3), 177-191.

Latham, J. R. (2014). Leadership for quality and innovation: Challenges, theories, and a framework for future research. *Quality Management Journal, 21*(1), 11-15.

Legood, A., van der Werff, L., Lee, A. & Den Hartog, D. (2021). A meta-analysis of the role of trust in the leadership- performance relationship. *European Journal of Work and Organizational Psychology, 30*(1), 1-22.

Leithwood, K. & Duke, D. (1999). A century' s quest to understand school leadership. *Handbook of research on educational administration, 2*(5), 45-72.

Leithwood, K., Louis, K. S., Anderson, S., & Wahlstrom, K. (2004). *How Leadership Influences Student Learning. Review of Research.* Wallace Foundation, The.

Lord, R. G., Brown, D. J., Harvey, J. L. & Hall, R. J. (2001). Contextual constraints on prototype generation and their multilevel consequences for leadership perceptions. *The Leadership Quarterly, 12*(3), 311-338.

Maak, T. & Pless, N. M. (2006). Responsible leadership in a stakeholder society-a relational perspective. *Journal of business ethics, 66*(1), 99-115.

Marsh, S., Waniganayake, M. & Gibson, I. W. (2014). Scaffolding leadership for learning in school education: Insights from a factor analysis of research conducted in Austrailian independent schools. *Educational Management Administration & Leadership, 42*(4), 474-490.

Meuser, Gardner, Dinh, Hu, Liden & Lord. (2016). A network analysis of leadership theory: The infancy of integration. *Journal of Management, 42*(5), 1374-1403.

Miska, C. & Mendenhall, M.E.(2015). Reponsible Leadership: A Mapping of Extant Research and Future Directions. *Journal of Business Ethics, 148*, 117-134.

Moore, B. V. (1927). The May conference on leadership. *Personnel Journal, 6*, 124-128.

Morgeson, F. P., DeRue, D. S. & Karam, E. P. (2010). Leadership in teams: A functional approach to understanding leadership structures and processes. *Journal of management, 36*(1), 5-39.

Morrison, Ann M. & Von Glinow, Mary Ann. (1990). Women and Minorities in Management. *The American Psychologist, 45*(2), 200-208.

Mumford, Fleishman, Levin, Korotkin & Hein. (1988). Taxonomic efforts in the description of leadership behaviour: a synthesis and cognitive interpretation. *Unpublished manuscript, George Mason University, Fairfax, VA.*

Murhpy, Elliott, Goldring & Porter. (2007). Leadership for learning: a resaeerch-based model and taxonomy of behaviors. *School Leadership and Management, 27*(2), 179-201.

Nash, J. B. (1929). Leadership. *Phi Delta Kappan, 12*, 24-25.

Natland & Hansen. (2017). Conflicts and empowerment - a processual perspective on the development of a partnership. *European Journal of Social Work, 20*(4), 497-508.

Northouse, P. G. (2016). *Leadership: Theory and practice*. SAGE Publications, Incorporated.

Obi, I. M. O., Bollen, K., Aaldering, H., Robijn, W., & Euwema, M. C. (2020). *Servant Leadership, Third-Party Behavior, and Emotional Exhaustion of Followers*. Negotiation and Conflict Management Research.

Pearce, C. L., & Sims Jr, H. P. (2002). Vertical versus shared leadership as predictors of the effectiveness of change management teams: An examination of aversive, directive, transactional, transformational, and empowering leader behaviors. Group dynamics: *Theory, research, and practice, 6*(2), 172.

Pearce, C.L., & Stahl, G. K. (2015). Introduction to the special issue: The leadership imperative for sustainability and corporate social responsibility. *Organizational Dynamics, 44*(2), 83-86.

Player, D., Youngs, P., Perrone, F., & Grogan, E. (2017). How principal leadership and person-job fit are associated with teacher mobility and attrition. *Teaching and Teacher Education, 67*, 330-339.

Pless, N. M., Maak, T., & de Jongh, D. (2011). Foreword to special issue on "Responsible Leadership". *Journal of Business Ethics, 98*(1), 1.

Raelin, J. A. (2018). What are you afraid of: Collective leadership and its learning implications. *Management Learning, 49*(1), 59-66.

Reddin, W. J. (1977). An integration of leader-behavior typologies. *Group Organization Studies, 2*(3), 282-295.

Rost, J. C. (1991). *Leadership for the twenty-first century*. Greenwood Publishing Group.

Rui, J., & Xinqi, L. (2020). Trickle-down effect of benevolent leadership on unethical employee behavior: A cross-level moderated mediation model. *Leadership Organization Development Journal, 41*(6), 721-740.

Sanders III, J. E., Hopkins, W. E., & Geroy, G. D.(2003). From transactional to transcendental: toward an integrated theory of leadership. *Journal of*

Leadership and Organizational Studies, 9(4), 21-31.

Sanders, T. O. (2006), *Collectivity and influence: The nature of shared leadership and its relationship with team learning, vertical leadership and team effectiveness,* Doctoral dissertation, The George Washington University.

Scherer, A. G., Palazzo, G., & Matten, D. (2009). Introduction to the special issue: Globalization as a challenge for business responsibilities. *Business Ethics Quarterly, 19*(3), 327-347.

Seeman, M. (1960). *Social status and leadership*. Columbus: Ohio State University, Bureau of Educational Research.

Sergiovanni, T. J. (1998). Leadership as pedagogy, capital development and school effectiveness, *International Journal of Leadership in Education Theory and Practice, 1*(1), 37-46.

Siegel, D. S. (2014). Responsible leadership. *The Academy of Management Perspectives, 28*(3), 221-223.

Smylie, M. A. (1995). New perspectives on teacher leadership. *The Elementary School Journal, 96*(1), 3-7.

Solansky, S. T. (2008). Leadership style and team processes in self-managed teams. *Journal of Leadership Organizational Studies, 14*(4), 332-341.

Stewart, A. M.(1994), *Empowering People*, London, England: Pitman Publishing.

Stogdill, R. M. (1974). *Handbook of leadership: A survey of theory and research*. New York: Free Press.

Stollberger, J., José Bosch, M., Las Heras, M., Rofcanin, Y. & Daher, P. (2020). The tone at the top: A trickle-down model of how manager anger relates to employee moral behaviour. *European Journal of Work and Organizational Psychology, 29*(6), 907-921.

Tannebaum, R. & Weschler, I. R., Massarik, F. (1961). *Leadership and organization*. New York: McGraw-Hill.

Tead, O. (1935). *The art of leadership*. New York: McGraw-Hill.

Webster, M. D. (2017). Philosophy of technology assumptions in educational technology leadership. *Journal of Educational Technology & Society, 20*(1), 25-36.

Yukl, G. (2009). *Leadership in organizations, 7/e*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.

Zaltman, G., Pinson, C. R. & Angelmar, R. (1973). *Metatheory and consumer research.* Holt, Reinhart and Winston.

ABSTRACT

The Flood of Leadership Theories in Social Science and Education: A Critical Review

Lee, Eunhye(Senior Research Associate, KRIVET)
Lee, Seungyeon(Master Student, Seoul National Univ.)
Han, Jiyea(Master Student, Seoul National Univ.)
Jin, Hyeongjeong(Master Student, Seoul National Univ.)
Eom, Moonyoung(Professor, Seoul National Univ.)*

This study reviews the usefulness and value of numerous leadership theories and explore the possibility of integration between theories. The authors identify 105 leadership theories from SSCI papers in the social science field and KCI papers in Education published from 2011 to 2020 and reveal that only a few theories are valuable in terms of utilization, potential, and specificity. The community detection in the semantic network of the leadership theories shows that instructional leadership, leadership for learning, pedagogical leadership, system leadership and technical leadership are possible to be integrated as well as collective leadership, decentralized leadership, empowerment, and shared leadership are. Furthermore, its own leadership theories rooted in distinctive purposes and contexts of educational organizations have been developed and used in Education and they turned out to be likely to be integrated.

The results suggest that the values of numerous leadership theories should be reviewed from a critical perspective. Also, the development of leadership theory in the future needs to proceed in the direction of building an integrated theory with high explanatory power and predictive power for the complex reality faced by organizations.

[Key words] leadership, leadership theories, actual usefulness, integrative approach, semantic network analysis

세션 11-2

교사 인플루언서에 관한 질적 사례 연구

이승호(한국교육개발원)
장민경(서울연가초)

I. 서론

최근 들어 학습 플랫폼이 텍스트에서 동영상으로 변화하고 있다. 기성세대가 포털에서 블로그 등을 통해 글이나 사진으로 정보를 습득했다면, 요즘 학생들은 유튜브와 같은 사이트에서 동영상으로 정보를 습득하는 경향을 보이고 있다(매일경제, 2018.03.07.). 이에 텍스트와 더불어 동영상을 활용하여 교육에 적용하는 교사의 활동이 활발해지고 있다. 교육부에서는 유튜브 활동을 하는 '교사 유튜버'에 대해 전수조사를 실시하였는데, 이에 따르면 유튜브 활동을 하는 교사가 전국적으로 900여 명에 달하고 있다. 또한 '교사 유튜브 복무지침'을 만들어 교사의 유튜브 활동에 대한 가이드라인을 만들기도 하였다(교육부, 2019.07).

한편, 유튜브 이외 다른 Social Network Service(이하 SNS)에서의 교사 활동에 대해서도 위 지침에 준하여 복무하도록 하였는데, 유튜브 복무지침이 나오기 이전부터 교사들은 SNS를 기반으로 학습공동체를 형성하기도 하는 등 활발한 활동을 하고 있다(이경민·김찬희·박한우, 2017; 주현, 2016). 최근 SNS에서의 교사들의 활동은 계속해서 증가하고 있고, 이들 중 구독자 또는 팔로워가 많은 인플루언서(influencer) 교사도 나오고 있다. 위 교육부의 전수조사 및 복무지침은 유튜브로 수익을 창출하는 교사를 징계해달라는 국민청원에서 비롯되었다고 해도 과언이 아니다(이승호, 2019). 수십만 구독자를 보유하고 있는 인플루언서 교사에 대한 사회적 논란이 영향을 미친 것으로 볼 수 있는 것이다.

인플루언서(influencer)란 블로그, 트위터, 유튜브, 인스타, 페이스북 등의 소셜 미디어를 통해 많은 수의 팔로워를 보유하여 영향력을 행사하는 개인이나 집단을 지칭하는 말이다(Freberg et al., 2011). 인플루언서는 SNS에 기반을 두고 있으며 많은 구독자와 팔로워를 보유하고 있는 특정분야의 '준 셀럽'들로 최근 SNS의 활용도가 증가하고 있는 것과 비례하여, 수많은 구독자 또는 팔로워를 보유하고 있는 특정한 사람 또는 집단을 중심으로 전통적 미디어를 뛰어넘는 초대형 네트워크가 형성된다. 이에 따른 영향력은

상당한데, 이미 많은 기업들이 인플루언서를 통한 마케팅을 시도하고 있다(권민주·최형광, 2019). 특히, 인플루언서의 진정성 및 팔로워가 가지는 친근한 감정은 그 영향력에 힘을 더하고 있다(김난도 외, 2019; 이승윤·안정기, 2018).

교육 분야도 예외는 아닐 것이다. 다른 분야와 마찬가지로 이미 적지 않은 수의 인플루언서 교사들이 활동하고 있고, 이에 따른 영향은 다방면으로 미칠 수 있다. 일례로 인플루언서인 교사는 교사들의 여론을 수합하여 정부에 전달하는 여론 창구의 역할을 하기도 한다(경향신문, 2018.10.21.). 또한 수만명의 구독자를 보유한 영어 교사가 만든 SNS는 많은 학생들의 학습을 위한 의사소통 창구로 활용되고 있는 것이다(에듀인뉴스, 2018.11.14.). 교사인 '인플루언서'는 일반 인플루언서와 차이를 보일 가능성이 크다. 주로 마케팅 분야에서 활동하며 광고 수익을 올리는 일반적인 인플루언서와 다르게 '교사 인플루언서'는 금전적 수익을 올리는 것을 주된 목적으로 하지 않는다. 또한 교사이니 만큼 교사, 학생, 학부모에 미치는 영향이 클 것이라 예상할 수 있다. 따라서 최근 수많은 팔로워를 보유하고 있는 '교사 인플루언서'에 관해 탐색해볼 가치가 있다. 그러나 이와 관련된 선행연구는 살펴보면, 해외에서는 본인이 개발한 교수·학습 자료를 소셜미디어 공유한 교사의 사례에 관한 연구(Shelton, Schroeder, & Curcio, 2020), 교사들이 전용 소셜 미디어 계정을 만들고 그 과정에서 수많은 팔로워를 가져 영향력을 미치는 유명한 교사에 관한 연구(Campanini, 2019)가 있고, 국내에서는 언론기사 분석을 통한 유튜브를 활용하는 교사에 관한 연구(이승호, 2019) 등이 있을 뿐, 관련 연구는 거의 없고 이제 시작단계라 할 수 있다.

본 연구는 '교사 인플루언서(influencer)'의 활동 사례를 통해 그들의 SNS 활동 영향을 분석한 후, 이와 관련한 정책에 시사점을 제공하는 데 목적이 있다. 특히 코로나19 이후 온-오프라인 사이의 균형과 연결이 중요해지고, 점차 교육의 상당 부분이 온라인을 통한 개별화 교육으로 발전할 것으로 예상된다. 이에 따라 연구자들은 다음의 세 가지 연구문제를 도출하였다. 첫째, 교사 인플루언서의 활동모습은 어떠한가? 둘째, 교사 인플루언서는 활동계기와 동인은 무엇인가? 셋째, 교사 인플루언서의 활동의 장애요인은 무엇인가?

Ⅱ. 이론적 배경

1. 해외의 교사 인플루언서 연구

해외에서는 '교사 인플루언서(teacher influencer)'와 유사한 개념으로 '교육 인플루언서(edu-influencer)', '브랜드 교사(brand-name teacher)', '스타 교사(educelebtrities,

edu-famous)'라는 용어를 사용하고 있다. 모두 영향력이 있는 교사라는 의미를 사용한다는 점에서는 동일하나, 다양한 명칭만큼 조금씩 다른 개념을 내포하고 있다. 해외에서 사용되는 '교사 인플루언서'는 다음의 <표 Ⅱ-1>과 같이 크게 다섯 유형으로 구분할 수 있다.

먼저 소셜미디어에 수업과 관련된 포스팅, 가령, 환경미화, 학생들의 프로젝트, 수업계획과 수업도구 제작 등에 관한 여러 가지 팁을 포스팅하여 팔로워수가 많은 교사들을 '교사 인플루언서'라고 지칭한다(Campanini, 2019). 이 개념에서의 교사 인플루언서는 인터넷 상에서 'edu-famous' 라고도 불리며, 새로운 세대를 보여주는 한 흐름으로 분석된다(Selwyn, 2019).

주정부 및 지방정부에서 교수학습 자료를 원활하게 지원받지 못하는 미국에서 특히 많이 사용되고 있는 '교육 인플루언서(edu-influencer)'는 조금 다른 양상을 지닌다. 이 교사 인플루언서는 주로 기업을 통해 교수·학습 자료를 지원받아 사용하면서 후기를 소셜미디어에 공유하거나, 상업적인 목적으로 교사 본인이 개발한 교수·학습 자료를 Teachers Pay Teachers (TPT)와 같은 소셜미디어를 통해 판매한다(Shelton, Schroeder, & Curcio, 2020). 이 개념에서는 '교사 인플루언서' 외에도 '브랜드 교사(brand-name teacher, branded teacher)' 혹은 '스타 교사(educelebrities)'라고도 일컬어진다(Dousay, Graves-Wolf, Green, & Asino, 2018).

이 외에도 최신의 교육 관련 테크놀로지 즉, 에듀테크(educational technology)를 활용하는 교사를 '교사 인플루언서'라고 칭하기도 한다(Dousay, Graves-Wolf, Green, & Asino, 2018). 또한 언론을 통해 전문 분야에 대한 많은 자문을 요청받는 전문성을 갖춘 교사도 '교사 인플루언서'라고 일컬어지는 경우도 있다. 이와 유사하게 많은 책을 출판하거나 강연을 하여 여러 사람들에게 영향력을 미치는 교사도 '교사 인플루언서'의 범주에 속한다.

<표 Ⅱ-1> 해외에서 사용되는 교사 인플루언서의 유형

구 분	개념
유형 1	소셜미디어에 수업과 관련된 포스팅을 공유하며 수많은 팔로워를 지닌 교사(edu-famous)
유형 2	최신 에듀테크(educational technology)를 활용하는 교사
유형 3	언론을 통해 전문 분야에 대한 많은 자문을 요청받는 교사
유형 4	많은 책을 출판하거나 강연을 많이 하는 교사
유형 5	기업을 통해 교수학습자료를 지원받아 사용하면서 후기를 공유하거나 본인이 개발한 교수학습자료를 소셜미디어를 통해 판매하는 상업적 목적의 '브랜드 교사(brand-name teacher, branded teacher)'

한편, 교사 인플루언서에 관한 연구(Campanini, 2019; Selwyn, 2019; Shelton,

Schroeder, & Curcio, 2020)는 관련 연구가 거의 없으며 이제 첫발을 뗀 수준이다. 그러나 교사 인플루언서에 대한 관심이 증가함에 따라 관련 연구도 점차 증가하고 있는 추세이다. 점점 더 많은 교사들이 전용 소셜 미디어 계정을 만들고 그 과정에서 수천 명의 팔로워를 유치함으로써 '유명한' 교사(edu-famous)가 되고 있다(Campanini, 2019: 21). 소셜미디어 계정은 온라인상에서 교육 중심 콘텐츠를 중심으로 각자 개인이 경험할 수 있는 유사한 경험을 논의하고 의견을 공유하는 등 교사를 넘어선 교육 전문가 간의 의사소통과 상호작용을 촉진하는 역할을 하기도 한다.

교사 인플루언서가 포스팅하는 콘텐츠와 그 영향은 다양하다. 주로 교실 및 수업에 관한 다양한 콘텐츠를 제공함으로써 다른 교사에게 동기를 부여하기도 하고, 학생들의 수업 참여를 유도하기도 한다. 또한 교사 인플루언서는 소셜 미디어를 통해 교사 네트워킹을 촉진하고, 교사들과 학습 자료, 노하우 등을 공유하면서 서로 영향을 미친다. 미국의 교사 인플루언서 활동 사례의 경우, 기업을 통해 교수·학습 자료를 지원받아 사용하면서 후기를 소셜 미디어에 공유하기도 하고, 교사 본인이 개발한 교수·학습 자료를 소셜 미디어를 통해 홍보하는 것이 주를 이룬다. 이로 인해 일부 영향력이 큰 교사 인플루언서는 지나치게 홍보를 한다거나 상업적이라는 비판을 받기도 한다(Shelton, Schroeder, & Curcio, 2020).

한편, 교사 인플루언서가 운영하는 공개적인 소셜미디어 계정의 증가로 해당 교사에게 개인정보 유출 등 여러 가지 위험요인에 대한 고려도 필요하다는 목소리 또한 동시에 커지고 있다(Campanini, 2019; Selwyn, 2019). 특히 교실에 중점을 둔 콘텐츠로 공개된 소셜미디어 계정을 운영하는 교사 인플루언서는 이러한 위험 요인에 대한 이해를 선제적으로 가지고 있어야 함이 강조된다.

다음의 <표 Ⅱ-2>는 교사 인플루언서가 주의해야 할 위험 요인으로 제시된 것이다. 겉보기에는 유익한 활동일 수 있지만 학생과 교사 본인의 초상권 및 사생활 침해에 관한 문제, 지적 재산권 문제, 제시하는 의견에 대한 책임, 수익이 발생하는 경우에 대한 고려, 포스팅에 대한 부정적이거나 악의적인 댓글, 온라인상에서 소통하는 학생과의 공적·사적 경계 등 소셜 미디어를 활용하는 데 많은 고려가 필요하다.

<표 Ⅱ-2> 해외 교사 인플루언서가 주의해야 할 위험 요인

위험 요인
학생 및 교사 본인의 초상권 및 사생활(privacy) 침해 문제
지적 재산권 문제
학생과의 경계
개인적인 의견 및 발언에 대한 책임
재정적 수익에 대한 고려
콘텐츠에 대한 부정적이거나 악의적인 댓글

* 출처: Campanini, 2019, p. 21의 내용을 표로 재구성

2. 국내의 교사 인플루언서 연구

국내에서의 교사 인플루언서와 관련된 연구(이승호, 2019; 박현진, 2020)도 해외와 마찬가지로 시작단계에 있다. 물론 SNS 기반 교사 공동체 등과 관련된 연구(고은지·이정민, 2015; 손성호, 2014; 이준 외, 2013; 주현, 2016)와 교사들의 교수·학습에서의 SNS 활용에 관한 연구(이경민 외, 2017; 남궁향·이영주, 2018)는 수행되어왔다. 그러나 많은 팔로워를 보유하고 있어 영향력이 상당한 인플루언서인 교사에 주목하여 수행된 연구는 거의 없었고, 최근에 들어서야 시작되고 있다.

먼저 이승호(2019)는 최근 언론에 등장한 '교사 유튜버'에 관한 기사들을 분석하였다. 이를 통해 향후 '교사 유튜버'에 대한 여러 연구를 수행하는 데 기초가 되는 자료를 제공하고자 하였다. 그는 언론에 나온 기사들을 기사의 내용을 바탕으로 주제별로 분류한 후, 그 주제들을 분석하였다. 주목할 만한 주제는 2가지였는데, '교사 유튜버 겸직 논란'과 '교사 유튜버의 활동'에 관한 내용이었다. 먼저 '교사 유튜버 겸직 논란'에 대한 기사를 '청와대 청원', '전수조사', '잠정 가이드 라인 제시'의 세 시기로 구분하여 제시하고 확정된 복무지침을 소개한 후, 이에 대한 시사점을 제시하였다. 다음으로 '교사 유튜버의 활동'에 대한 분석에서는 기사에 등장하는 16개 채널에 대한 정보를 제공하였다. 구체적으로 '교사 유튜버'들의 학교급, 콘텐츠, 구독자, 채널의 조회수 등을 밝혔다. 그리고 인터뷰 위주의 신문 기사에 나오는 내용을 통해, '교사 유튜버'의 활동 동기, 주위의 시선, 유튜브가 교육에 미치는 영향에 대한 의견 등을 분석하고, 시사점을 제시하였다. 그의 연구에서 신문 기사에 등장한 교사 유튜버의 채널은 총 16개로 자세한 현황은 다음의 <표 Ⅱ-3>과 같다.

박현진(2020)은 인스타그램을 이용하는 초등학교 교사 7명을 심층면담하여 이용실태,

경험, 자기표현 전략에 대해 연구하였다. 연구 결과, 교사들은 인스타그램을 교사의 삶을 보여주는 방식, 그리고 일상을 기록하는 방식으로 활용하였다고 한다. 또한 그들은 인스타그램 게시물을 통해 같은 교사의 공감을 받는 등의 긍정적 경험과 한가한 교사라며 비난을 받는 것과 같은 부정적 경험을 동시에 하였다. 마지막으로 교사들은 자신을 인스타그램에 표현하는 데 있어 교사다움을 의식한다고 한다. '참하고 조신하며 긍정적인' 이미지를 구축하는 방향으로 게시글을 작성하고, 그 기준에 맞지 않으면 수정하거나 삭제한다고 한다. 한편, 위 2개의 연구는 유튜브와 인스타그램과 같은 SNS를 활용하는 교사에 초점을 맞추었다는 점에서 의의가 있으나, 팔로워 수를 볼 때 인플루언서라고 하기에 다소 부족한 교사까지 포함했다는 점에서 한계가 있다.

<표 Ⅱ-3> 교사 유튜버 활동 현황

(2019. 6. 20. 검색)

연번	채널명	학교급	콘텐츠	구독자(명)	동영상(개)
1	달지	초	랩(뮤직 비디오)	280,000	41
2	꼬마 TV	초	단편영화	49,000	79
3	혼공 TV	고	영어	30,000	716
4	빠르크의 3분 강좌	초	영상제작	14,000	296
5	추꾸림TV	중	축구, 버스킹 등	11,000	157
6	참쌤스쿨	초	웹툰영상	8,600	672
7	몽당분필	초	영상제작	7,100	180
8	열정기백쌤	초	체육	6,700	221
9	아꿈선 초등3분과학	초	과학	4,400	391
10	BUKU TV	고	역사, 게임	2,500	209
11	피리토끼	초	단소	2,500	56
12	수요일밴드	초	노래(뮤직비디오)	1,700	84
13	꿀과학 iamscience	고	과학	1,700	57
14	신쌤의 스마트한 교단일기	초	교단일기	154	26
15	TV김선생	초	초등교과	85	61
16	우동쌤	초	게임, 공부, 학교생활	비공개	48

출처: 이승호, 2019, p 20-21.

Ⅲ. 연구방법

본 연구의 목적은 일반적인 인플루언서와 구별되는 '교사 인플루언서'의 특성을 탐색하는 것이다. 연구문제로 교사 인플루언서는 활동 분야 및 주요 타깃층, 활동 동기 및 지향성 등에서 일반 인플루언서와 어떻게 다른가 등을 구체적인 연구 문제로 설정하였다.(서론의 목적과 동일하게) 위의 연구 문제를 효과적으로 해결하기 위해 이 연구에서는 교사 인플루언서와 관련한 면담을 진행하였다. 면담에 앞서 교사 인플루언서의 개념 탐색을 위한 선행 연구를 고찰하여 일반 인플루언서와 교사 인플루언서와의 차이를 명확히 하고, 교사 인플루언서의 개념을 정립하고자 하였다. 이를 기반으로 연구 대상의 선별 기준을 논의하고 면담 질문지를 개발하였다.

연구자들이 개발한 질문지의 내용은 첫째, 주로 활동하는 플랫폼, 컨텐츠 내용 및 제작 방법이 무엇인지, 둘째, 활동하게 된 계기와 지속적인 활동의 동인이 무엇인지를 물어보았다. 마지막으로 이러한 교사 인플루언서로의 활동에서 겪는 어려움에 대해 물어 교사 인플루언서에 대한 정책적 방향(?)에 시사점을 제공하고자 하였다.

면담은 2020년 7-9월 중에 모두 이루어졌고, 공동연구자 2인(4건의 면담은 연구자 1인만 참여)과 연구 보조자 1인이 참여하였다(써도 되나요?). 각각의 면담은 1시간 30분에서 2시간 가량 진행되었고, 모든 면담 내용은 사전에 참여자들의 동의를 얻어 녹음한 후 전사를 하여 분석하였다. 면담은 대면 면담을 원칙으로 하고자 하였으나, 코로나-19로 인한 사회적 거리두기 단계에 따라 화상회의 프로그램을 활용한 원격면담으로 이루어지기도 하였다.

본 연구의 면담 대상자는 목적 표집(purposive sampling) 방법을 사용하여 연구 목적 달성에 필요한 기준에 따라 선정하고자 하였다. 먼저, 주로 활동하는 온라인 상의 공간(플랫폼)을 기준으로 활동내용과 계기, 어려운 점을 보기 위하여 SNS 유형에 따라 동영상형, 이미지형, 텍스트형 세 가지 유형으로 나누어 ① SNS 공간에서 활발히 활동하고, ② 팔로워가 1,000명 이상이며, ③ 본인이 교사임을 밝히고 이와 관련한 컨텐츠를 생산하고 있는 교사를 구분하였다. 여기서 팔로워의 기준은 교육청에서 겸직 신고기준으로 정한 명수를 토대로 선정하였다. 위의 세 가지 조건을 충족하는 교사들의 실명과 소재지는 SNS에 드러나지 않으므로, 각 교사들이 활동 중인 플랫폼에서 활용하고 있는 팔로워들과의 의사소통 수단(예. 커뮤니티, 다이렉트 메시지 등)을 활용하여 연구의 목적과 방법을 설명하고 참여 의사를 물었다. 이 가운데 최종적으로 참여 의사를 밝힌 면담조사 대상에 대한 정보를 구체적으로 제시하면 <표 Ⅲ-1>과 같다. 전체 면담조사 대상자는 15명으로, 동영상형 7명, 이미지형 4명, 텍스트형 4명이다. 이 가운데 면담대상자 중 텍스트형 교사 인플루언서의 경우, 2명은 현직 교감이다. 본 연구가 '교사 인플루언서'를 대상으로 진행하였으므로 현직 교감을 면담대상 포함 여부를 고민하였다. 연구진

협의를 통해, 이들의 활동 양상을 볼 때 교사 인플루언서에 해당된다고 판단하여 면담 조사 대상에 포함하였다.

<표 Ⅲ-1> 면담조사 대상

연번	주 플랫폼	이름	성별	연령대	구독자(명)	학교급	면담방법
1	유튜브	A교사	여	20대	5만-10만	초	대면
2		B교사	남	40대	2만-5만	중	원격
3		C교사	남	30대	1만-2만	초	대면
4		D교사	남	30대	1만-2만	초	원격
5		E교사	남	30대	1만-2만	초	원격
6		F교사	남	30대	1만-2만	초	대면
7		G교사	여	20대	1천-1만	중	대면
8	인스타	H교사	남	30대	2만-5만	초	원격
(3)		(C교사)	남	30대		초	대면
9		I교사	여	20대	1만-2만	유	원격
(2)		(B교사)	남	40대		중	원격
10		J교사	여	20대	1천-1만	초	원격
11		K교사	남	20대	1천-1만	고	원격
12	페이스북	L교사	남	50대	1천-5천	초	원격
13		M교사	남	50대	1천-5천	초	원격
14		N교사	남	50대	1천-5천	초	원격
15		O교사	남	40대	1천-5천	초	원격

* L, M교사는 현재 교감임.

Ⅳ. 연구결과

1. 교사 인플루언서 활동 공간 및 콘텐츠 내용

교사 인플루언서들은 다양한 플랫폼에서 자신의 콘텐츠를 제작하여 게시하고, 다양한 연령과 지위의 팔로워들과 소통한다. 면담에 참여한 교사 인플루언서가 주로 활동하는 SNS 플랫폼과 콘텐츠 제작 방법, 내용은 무엇인지 알아보았다.

1) 주로 활동하는 SNS 플랫폼

연구참여자는 플랫폼별로 선정하였으나 실제로 교사 인플루언서가 주력하는 플랫폼과 그에 대한 생각, 복수의 플랫폼을 활용하는 이유는 면담을 통해 알아보았다.

가) 자료 게시 플랫폼과 보조 플랫폼 병행 활용: 나의 채널 + 자료용 블로그

동영상형, 이미지형 플랫폼을 주로 활용하는 교사 인플루언서들은 '자료제공형 콘텐츠'를 올리는 경우가 많았다. 이러한 콘텐츠는 주력 플랫폼에 게시하는 형태로 업로드되는데, 팔로워들이 이 콘텐츠를 활용하고자 하는 경우 자료를 공유 받기가 용이하지는 않다. 그런 이유에서 교사 인플루언서들이 내용을 전달할 수 있는 플랫폼을 병행해서 활용하는데 주로 텍스트와 사진, 동영상을 모두 한 공간에 게시할 수 있는 플랫폼을 사용하고 있었다.

> 원래는 카드 뉴스를 인스타에서만 올렸거든요. 그런데 선생님들이 다운 받으셔야 하는 자료만 제가 블로그에 올리고 있어요. 모든 인스타 내용을 올리는 건 아니고 자료가 꼭 다운이 되어야 되는, 그런 건 블로그에 올리죠. (I교사)

나) 타겟팅에 따른 복수 플랫폼 활용: 인스타(이미지형)는 숟가락, 유튜브(동영상형)는 젓가락

교사 인플루언서들은 주로 두 가지 이상의 플랫폼을 사용하는 두 번째 이유는 타겟팅에 따른 복수 플랫폼 활용이었다. 타겟팅이라 함은 자신의 계정을 팔로잉하게 될 대상을 의도적으로 고려하여 플랫폼을 선택한다는 의미로 해석할 수 있다.

> 인스타그램으로 넘어왔는데 이미지가 먼저 노출이 되어 있기 때문에 훨씬 더 저한테 부담이 적었거든요. 다행히 인스타 라이브를 하면서 타겟팅을 달리 했던 게 저한테 도움이 된 것 같습니다. 인스타는 저한테 숟가락이라고 따지면 유튜브는 젓가락이라서 둘의 쓰임은 좀 다른 것 같습니다.(B교사)

> 페이스북은 애들이랑 얘기하는 용도로 쓰고. 원래 페이스북을 썼는데 페이스북도 애들이 많이 하니까 애들이랑 소통하는 용도, 감시하는 용도 이런 걸로 쓰고. 애들이 가끔 막 담배 피는 걸 올리고 하거든요. 몰래 그런 것. 그런 것 때문에 학생부이다 보니까. 그렇습니다.(K교사)

다) 트렌드 변화를 반영한 복수 플랫폼: 콘텐츠를 넘어 인플루언서의 이미지와 삶을 닮으려는

대중이 주로 이용하는 SNS가 변화함에 따라 교사 인플루언서들도 이 흐름에 편승한다. 텍스트형 플랫폼에서 동영상형, 이미지형 플랫폼으로 변화했고 이에 따라 여러 개의 플랫폼을 활용하는 교사 인플루언서들이 많았다. 초등교사의 경우, 전국 단위의 대형 온라인커뮤니티가 활발하게 운영되어 왔다. 그러나 '콘텐츠'가 중심이었던 온라인커뮤니티와는 달리 SNS상에서는 '개인 그 자체'가 중요하다고 인식하고 있었다. 수업내용이나 의견, 즉, 글뿐만이 아니라 이미지와 삶 전체를 공유하는 방식으로 변화하고 있다.

> 그쵸. 완전 다르죠. 인00쿨은 커뮤니티 내에서 거기 그 목소리를 내는 거고. 그게 또 블로그랑 커뮤니티에서 SNS, 유튜브로 넘어온 거잖아요. 조금 더 개인적이고. 인플루언서라는 개념이 없었어요. 예전에는 콘텐츠 중심으로 책을 만들고 연수를 만들던 쌤이었으면 그 사람의 콘텐츠를 배우고 싶었던 게 지금은 다, 그냥 삶, 그 사람의 삶.(C교사)

2) SNS에 올리는 콘텐츠 내용

교사 인플루언서들은 SNS에 어떤 콘텐츠를 올리고 있는지, 그 콘텐츠를 올리는 이유는 무엇인지 살펴보았다.

가) 교육과정자료: 다른 분들한테도 조금 의미 있는 자료겠다 싶은 것들은 업로드를 하는 거죠

교사 인플루언서가 주로 올리는 콘텐츠는 교육과정 자료, 교수·학습 자료, 학급운영 자료와 같은 교사들이 활용할 수 있는 콘텐츠였다. 교수·학습 자료 중에서는 영어, 과학, 체육, 음악, 미술, 창의적 체험활동 같은 실습이 필요한 과목과 관련된 자료가 주였는데, 이는 다양한 활동이 가능하고 수업 준비 시간이 많이 필요하며, 재능과 관심을 가진 사람들이 자신을 드러내기 용이하기 때문으로 보인다.

> 일단 00찰칵이라는 곳에는 저희가 교사가 알려주는 영상 편집이라는 내용으로 키네마 스토어 편집 방법을 올해부터 꾸준히 매주 1회씩 올리고 있고요. 00오늘이라는 채널에서는 매월 계기교육 할 내용이 있잖아요. 올해 4월부터 4.19 혁명, 5.18 광주 민주화 운동, 어린이날, 어버이날, 6월에는 6월 민주 항쟁, 6.25 전쟁, 현충일 등등 7월에는 제헌절 8월에는 광복절 영상이 업로드될 예정이고요. 계기교육 영상이 매월 필요한 때마다. (F교사)

> 거의 매 수업을 그렇게 준비하거든요. 매 수업을 기록을 해요. 저한테 나중에 그 수업을 어떻게 했더라 복기하기 위해서 기록을 하는데, 보면서 다른 분들한테도 조금 의미 있는 자료겠다 싶은 것들은 업로드를 하는 거죠. (J교사)

나) 수요자 중심 자료: 애들이 영어를 어려워하니까. 영어 영상 만들어볼 선생님?

SNS의 가장 큰 특징은 콘텐츠를 소비하는 이들, 즉 팔로워들과 쌍방향 소통이 여러 형식으로 가능하다는 점인데, 이를 활용하여 교사 인플루언서들은 수요자 중심의 콘텐츠를 올리기도 한다. 팔로워의 댓글을 통해 어려워하거나 도움이 필요한 내용을 고민하여 제작하는 경우도 더러 있다.

> 그래서 프로젝트 팀별로 있고, 지역팀별로 있고. 그 다음에 자기가 배우고 싶은 팀이 이번 달에는 어떤 팀을 만들어보자 해서 아이디어를 내면 검토를 해서 결정이 되면 자체적으로 모아요. 이거 해 보고 싶은데 이번 같은 경우에는 영어팀이 새로 생겼거든. 애들이 영어를 어려워하니까. 영어 영상 만들어볼 선생님? 하면 자체적으로 한 대여섯 명 모이고. (D교사)

> 아까 말한 것처럼 좋으니까. 좋아하니까. 그리고 80명 중에 과학하시는 선생님은 10명도 안 돼요. 나머지 선생님들은 보건 선생님도 계시고, 특수 선생님도 계시고 그런데. 처음에 왔다가 학생들이 내가 나온 영상으로 과학수업을 하게 되면 학생들이 좋아하잖아요. 그러니까 이제 끊임없이 하게 되는 것 같아요. 지금 영상이 800개가 넘었거든요. 원래 100개만 올리자고 했는데. (D교사)

다) 개인 생활: 그냥 평범한 일상생활이지만 우리가 잊고 지내고 있던 것들

동영상형 인플루언서는 콘텐츠의 접근성을 좋게 하기 위해 '브이로그'로 불리는 개인생활 콘텐츠를 올리기도 하고, 텍스트형 인플루언서는 딱딱한 글 사이에 일상생활을 의도적으로 '가미 요소'로 올려서 팔로워들과의 친밀감을 높이기도 한다. 인플루언서의 큰 특징 중 하나는 '친밀감'과 '진정성'인데, 이 요소들은 개인생활을 공개함으로써 팔로워로 하여금 '아는 사람' 같은 느낌을 갖게 한다.

> 첫 번째는 일상생활들. 그냥 평범한 일상생활이지만 우리가 잊고 지내고 있던 것들. 오늘 제가 올린 글이 그런 내용이거든요. 아침에 출근할 때 횡단보도에서 여중생 하나 서 있는데 다른 차들이 다 지나가 버리더라고요. 신호등이 없는 횡단보도에 다 지나가더라고요. 저는 일시 정지를 했죠. 정지하고 여중생이 지나가면서 목례를 하고 지나가고. 평범한 거지만 서로 보면서 같이 생각해볼 수 있는 것들 그런 내용, 일상생활을 올리고요. (M교사)

라) 교육에 대한 고민: 어떻게 하면 아이들을 보다 더 성장시킬 수 있을까

일상을 살아가는 모두에게는 고민이 있다. 이러한 고민을 함께 나누는 장으로서 SNS가 역할을 한다. 교사 인플루언서들은 대개 교육에 대한 고민을 많이 가지고 있었고, 많

은 사람들이 함께 그 고민을 공유하기를 바라고 있었다.

> 어떻게 하면 아이들을 보다 더 성장시킬 수 있을까. 행복하게 만들 수 있을까. 그런 관점에서 교사는 어떻게 노력해야 되지? 우리 사회는 어떻게 노력해야 되지? 학부모들은 어떤 방식으로 아이들을 양육해야 되지? 제가 주로 생각하는 건 어쨌든 학교 중심으로 그런 교육청이나 교육부의 행정 체계가 돌아가야 하지 않을까. 그렇다면 어떻게 해야 되는지에 대한 고민들을 계속 하고 있습니다. (O교사)

마) 교직 관련 자료: 우리가 교원으로서 잊지 말아야 할 것들

교사 인플루언서들은 교육에 대한 고민과 더불어 교직과 관련한 자료를 올리고 있었다. 교직과 관련한 추천 도서, 정책 관련 이슈들, 교사로서의 자세 등과 같은 다소 팔로워들을 의식한 주제를 풀어냈고, 이러한 내용이 팔로워들에게 영향을 미치는 결과 또한 인지하고 있었다.

> 혁신학교 와서 처음에 지지부진한 혁신학교였는데 혁신학교의 장점들을 이야기 해 가지고 4년 동안 제가 한 200회 가까이를 지속적으로 쭉 올렸어요. 그래서 팔로워들이 혁신학교가 1년 차부터 4년 차까지 이런 식으로 변화해왔다는 걸 그 글만 보면 쭉 알 수 있어요. (L교사)

> 대부분 학교 이야기를 올리는데 학교에서 있었던 일 중에서 우리가 고마워해야 되는 사람들, 우리가 어떤 교사로서의 사명감 정도 이런 게 필요한 것들. 우리가 교원으로서 잊지 말아야 할 것들 그런 내용도 올리고. 또 정책에 반영되었으면 좋겠다는 것, 현장을 좀 잘 알았으면 좋겠다 싶은 이야기들을 올리죠. (M교사)

3) 콘텐츠 제작 방법

교사 인플루언서들이 SNS에 올리는 콘텐츠들은 어떻게 만들어지는지, 소요시간과 어려움에 대해 알아보았다. 다른 부분과 달리 콘텐츠 제작과 관련해서는 개인 계정과 팀 계정의 움직임에 확연한 차이가 있었다. 또한, 예상할 수 있는 바와 같이, 동영상형 콘텐츠 제작에 들이는 시간과 노력은 텍스트형에 비해 상대적으로 매우 컸다.

가) 자유롭게 기고하기: 생각을 밀어붙여서 끝까지 정리해 보는 기회

텍스트형 교사 인플루언서들은 주로 문제의식과 생각을 환기하고 정리하는 장문의 글을 업로드한다. 소재가 떠오르면 이를 정리하며 기록을 남기는 방식, 기고의 형식을 주로 따르고 있었다. 물론 의도적으로 기획하여 올리는 경우도 있지만 주로 '자유롭게', '초고를 쓴다는 심정'으로 콘텐츠를 제작한다.

> 여기는 단상 정도? 그리고 긴 글은 사람들이 갈수록 안 읽어. 그래서 문제의식이나 이 정도 환기 정도 차원의. 페이스북은 그래도 좀 편한 게 그냥 너무 형식에 얽매이지 않고 자유

롭게 글을 초고를 쓴다는 심정? 그런 심정으로. (N교사)

글쎄요. 그건 제가 어떤 상황이 생겼을 때 스스로 생각을 정리하려고 보통 올리거든요. 생각을 처음부터 끝까지 저 나름대로 밀어붙여서 끝까지 정리해 보는 게 저한테 도움이 되고 그렇게 정리된 기록들을 다른 선생님들이 보시고 선생님들 나름대로 자기 생각을 정리하시는 기회로 삼으시는 경우도 많더라고요. (O교사)

나) 수업을 혼자 기획하고, 제작하고, 편집하고 올리기

개인 계정을 가지고 SNS에서 활동한다는 것은 콘텐츠 제작과정 전체를 혼자 실행한다는 것과 동일한 의미이다. 기획에서부터 제작, 편집, 업로드에 이르는 일체의 과정을 혼자서 하는 것이다. 앞의 두 경우와는 달리 많은 시간과 노력, 다양한 편집 기술 등이 필요한 작업으로 혼신의 힘을 다해 제작하고 있는 것으로 느껴졌다.

① 밤을 새며 수업 영상 만들기: 빈 교실에서 찍고 하루 종일 편집을 해서 올려요

동영상형 콘텐츠를 제작하는 일련의 과정은 기본적으로 많은 시간과 노력을 요하는 작업의 연속이었다. 교사 인플루언서에게 교실은 '무대'였고, 그 무대는 때론 학생들이 차있거나, 때론 비어있어야 했다. 시나리오의 설정에 맞춘 무대에서 삼각대를 이용하여 혼자 찍은 영상은 수 시간의 편집을 거쳐야 하나의 콘텐츠가 되어 계정에 모습을 드러낼 수 있었다.

역사 같은 경우는 그냥 제가 항상 공부하던 내용이니까 역사는 평소에 자료보고 싶었던 걸 생각하다가 목요일 정도에 찍어요. 학교에서. 퇴근 다하시면 빈 교실 가서 찍고. 목요일 저녁이랑 금욜 저녁에 하루 종일 편집을 하고 일요일에 올려요. (G교사)

② 매뉴얼에 맞추기: 제가 다루는 시퀀스가 있어요

많은 시간과 노력을 들여 콘텐츠를 만들다가 보면 나름의 '시퀀스'가 생긴다. 단독으로 제작하는 경우는 개별적인 노하우가 생기고, 팀으로 제작하는 경우에도 기획부터 업로드에 이르기까지 매뉴얼로 작성하여 모두와 공유한다.

그러니까 그걸 제가 다루는 시퀀스가 있어요. 뭐냐하면 처음에, PPT 같은 거 활용해서 전체 개요가 있고 그다음에 준비물, 경기장 모습, 활동 규칙을 설명하고 그다음에 거기서 영상을 빼내서 파이널컷 프로로 불러낸 다음에 애들 활동 영상이 있잖아요. 그 영상을 그 뒷부분에 넣고 편집하고 자막을 넣어서 사람들의 이해도를 더 높여줬어요. 길이가 거의 한 7,8분 정도 돼요. 그렇게 하니까 시간이 오래 걸려요. (E교사)

③ 전문적으로 제작하기: 스튜디오에서 전문촬영팀 활용에 이르기까지

양질의 콘텐츠를 만드는 것은 상당한 기술이 필요하다. 시간과 노력에 더하여 전문적

인 기술까지 투입되어야 대중이 원하는 수준의 결과가 나올 수 있다. 문제는 이러한 수준으로 끌어올리려면 경제적인 뒷받침이 필요한 점이다.

> 2013년도에 시작했을 때는 제가 휴대폰으로 찍고 이렇게 하고 스튜디오에서 90편 정도를 500만원 들여서 찍었습니다. 그게 이제 1단계였죠. '내 돈 내고 내가 찍는다.' 그 다음에 2단계는 '몸빵'을 좀 했습니다. 몸빵을 해서 한 100개 정도 찍었다. 3단계는 교재를 쓰면서 일종의 어떻게 보면 촬영할 비용을 많이 모았죠. 그래서 지금은 유튜브라든지 출판으로 '수익 구조'를 가지고 영상을 찍을 때 상쇄하고 지금은 옛날처럼 배고프진 않습니다. 그래서 '전문적으로 스튜디오' 잡아서 거기 카메라 감독이 직접 찍어주고 거기 팀에서 편집을 다 해줍니다. (B교사)

다) 팀 내에서 분업화, 프로젝트형 팀 구성

브랜드 계정(비지니스 계정)을 가지고 활동하는 팀 교사 인플루언서의 경우에는 기획부터 업로드까지 모두 분업하며 참여하고, 사소한 부분도 회의를 통하여 의사결정하는 체계였다. 면담에 참여한 팀들은 이미 활동한 기간이 누적되어 나름의 자율적인 운영체제를 가지고 있었다.

> 자체적으로 그 한 명에 구애 된 게 아니라. 그 팀 자체적으로 해결을 해요. 그래서 기획하는 선생님이 계시고, 구현해 내시는 선생님이 계시고. 또 다른 팀으로 가시면 또 다른 선생님이 기획하시고. 그러니까 저희 팀은 물어보면 대답하기 어려운 게 한 팀에 소속되어있지 융합적으로 자기의 관심사에 따라서 생겼다가 없어졌다 생겼다가 없어진다고 생각하시면 될 것 같습니다.(D교사)

> 일단 처음에는 저희가 아카이브를 하나 만들었어요. 내가 쓰고 싶은 이야기들을 그냥 다 써서 아카이브를 만들어 놨어요. 저희가 매일 올리니까 금방 소재가 바닥나는 거예요. 그래서 저희가 그때부터는 날짜를 정하자. 미리 고민하지 말고 그날 경험했던 거를 쓰자고 한 거예요. 수요일하고 주말은 제보 받은 글을 올려드리고. 저희가 룰을 정했죠. (H교사)

4) 콘텐츠 제작 시간

콘텐츠 제작에 관한 면담을 하는 과정에서 흥미로웠던 점은, 연구자가 질문하지 않았음에도 불구하고 '수업시간이나 근무시간에는 거의 제작을 하지 않는다'고 강조한 점이다. 콘텐츠 제작이 가능한 시간에 관해서는 교사 인플루언서들만의 암묵적인 규칙 혹은 문화가 형성되어 있는 것처럼 보였고, 이러한 규칙을 자발적으로 적용함으로써 교사 인플루언서에게 향할 수 있는 공격을 미연에 방지하는 것으로 해석할 수 있었다. 그러나 이 규칙 덕에 교사들은 콘텐츠를 제작할 수 있는 절대적인 시간이 부족했고, 결국 없는 시간을 '만들어 내서' 제작하고 있었다.

가) 본업을 우선시 하다보니, 장시간에 걸쳐 완성

수업시간이나 근무시간에 제작하지 않는다는 것은 곧 교사 인플루언서들이 본업에 집중하고 이를 우선시하는 점을 강조하는 것과 같다. 겸직신고는 어휘 그대로 본업에 더하여 다른 직무를 수행하는 사람들로 해석할 수 있는데, 이런 경우 '주가 되어야 하는 직무를 경시할 수 있지 않느냐'는 우려가 따른다. 그러므로 교사 인플루언서들은 의식적으로 근무시간 외에 콘텐츠를 제작해야 했고, 결국 비연속적인 개인의 여가시간을 활용하여 장시간에 걸쳐서야 완성할 수 있었다.

> 그래서 저는 진짜 보름에 한 번 한 달에 한 번 이렇게 올렸던 거거든요. 진짜 시간 날 때 한 번씩 해서 올리는 거니깐. 그 콘텐츠를 올리는 기간이 제가 온라인수업 올렸듯이 그런 식으로 자주 올리고 근데 또 영상 퀄리티도 높고 뭐 이런 수준이 아니라면 사실 자신의 그냥 빈둥빈둥 노는 시간 자는 시간 뭐 어디 놀러 가는 시간에 하는 거거든요, 그걸 안 하고.(A교사)

> 보통 제가 글을 올리는 시간대는 출퇴근 시간이고요. 지하철에서 올리고. 보통 책을 읽거나 아니면 페이스북에 글을 쓰는데요. 그래서 한 20~30분 정도 걸리고요. (O교사)

> 분장은 제가 하죠, 셀프로 하죠. 거기 없으니까. 제가 분장 후딱하고 후다닥 찍고 후다닥 돌아오기 때문에 관리자들이 생각하는 만큼 시간을 저는 거의 쓰진 않습니다. 찍고만 오면 되니까. 찍고만 오면 되니까 지금은 시간이 거의 걸리지 않습니다. 일주일에 한 번 정도 가서 두 시간 정도 찍으면 다 해결이 됩니다. (B교사)

2. 교사 인플루언서가 SNS활동을 본격적으로 하게 된 계기

교사 인플루언서들의 활동 모습을 들여다보면, 왜 SNS활동을 본격적으로 시작하게 되었는지, 이를 지속하게 하는 동인은 무엇인지 의문이 든다. 면담대상자들의 시작한 계기는 개인적인 인정 욕구 실현, 공동체에의 기여 의지, 시대의 흐름에 의한 것임을 살펴볼 수 있었다.

1) 개인적인 인정 욕구 실현: 교사로서의 영향력 확대

인간은 대개 '인정 욕구'를 가지고 있다. 한 인간으로서, 교사로서 인정받고 싶고, 영향력을 확대하고 싶은 것은 기본적으로 내재된 인간의 욕구실현과 맞닿아 있다.

가) 다른 사람에게 공유되고, '좋아요'가 많이 달리고 싶은 교사가 되고 싶어서

교사 인플루언서들은 기본적으로 자신들을 '관종[1]'이라고 표현했다. 다른 사람에게 얼굴이 공개되고 '공유'되는 것이 불편하기보다는 더욱 그렇게 되기를 바란다는 의미에서

1) 관심을 받고 싶어하는 사람, 그런 부류를 뜻하는 '관심종자'의 줄임말(출처: 네이버오픈사전)

였다. 이들은 SNS 초창기에 다른 유명한 교사들의 글과 콘텐츠를 보며 영감을 얻었고, 그에 따라 자신들도 그렇게 영향력 있는 교사가 되고자, '성공'을 꿈꾸며 SNS 세계에 첫발을 디뎠다.

> 다른 사람들한테 공유되고 '좋아요'가 많이 달리고 싶은 사람이 되고 싶어 라는 생각을 했기 때문에 네이버 블로그도 그 당시부터 시작했고 그렇게 시작이 된 거죠. (E교사)

> 제가 사실 솔직하게 이야기하자면 '성공[2]'을 하고 싶은 거예요. 성공이라는 게 제가 역사 교사니까 역사적인 콘텐츠를 이렇게 꾸준히 업로드해서 이걸 저만의 포트폴리오로 만들고 싶었어요. 그래서 이걸 나중에 EBS 같은 데 할 때 포트폴리오를 제출하고 아이들이랑 소통하는 모습을 보여주는 교사가 되고 싶었고. (G교사)

나) 자유롭게 '내 커리큘럼'을 올릴 공간을 찾아서

교사들이 자유롭게 자신의 수업자료를 올리는 인터넷 공간은 이미 존재한다. 과목별로 잘게 나누어져 있기도 하고, 지역별로 있기도 하다. 그럼에도 불구하고 개인 계정의 SNS를 통해 수업자료를 공유하는 이유를 물었다. '내 자료, 내 생각을 내 방식대로' 쌓아 놓을 공간이 필요해서였다.

> 제가 고민을 하니까 그 선생님들이 다 이제 자기 것을 해보는 게 어떻겠냐고 조언을 많이 해줬는데 자기 것을 하는 방법은 두 가지였어요. 학교 사표를 쓰고 학원을 가서 내가 내 커리큘럼을 짜서 인강을 찍는 방법하고, 아니면 어떤 홈페이지라든지 이런 걸 만들어서 운영하는 방법. (B교사)

> 제가 수업을 한 것을 기록해뒀는데, 그것을 제 친구들도 거의 다 교사다 보니까 페이스북에 한 번 글을 올렸더니, 언니한테 연수받고 싶어요. 이런 글들을 올리는 거예요. 그때부터 의도적인 건 아니지만 제가 포트폴리오를 만들고 싶다고 생각했어요. (J교사)

> 그냥 저는 교사로 살아가는 나의 일상, 나의 문제의식. (N교사)

2) 공동체에의 기여 의지: 교육공동체가 성장할 수 있는 기회 마련

공동체를 바라보며 시작한 이들도 있었다. 자신이 속한 공동체에 기여하고 싶은 마음에서였다.

가) 후배에게 도움주기: 공유할 수 있는 데가 있으면 우리가 조금 나아지지 않을까?

임용고시 준비, 임용 후 신규교사로서의 삶에 대한 자료가 부족했다고 느낀 교사들은

---

2) G교사에게 있어 '성공'이란 'EBS 스타강사', 즉 교직에서의, 교사로서의 성공을 의미한다.

후배들에게는 같은 불편을 느끼게 하고 싶지 않아서, 좀 더 수월하게 자료에 접근할 수 있는 길로서 SNS를 활용하게 되었다. 이는 다른 사람들도 공유할 수 있는 장을 열어줌으로써 후배에게 도움을 주는 것을 넘어서 함께 성장하기를 바라는 생각에까지 이르게 한다.

> 제가 항상 질문 받을 때마다 얘기하는데 제 시작 계기는 임용고시 치는 후배들 도와주기 위한 목적이었고요, 그 이후로도 한동안 저는 계속 교대생들에게 도움 주는 영상밖에 안 만들었어요. 사실 문서로 된 자료는 이미 좋은 게 많았어요. 굳이 제가 아니어도 됐고 그런데 그 당시에 유튜브에도 수업실연 자료는 거의 전무했거든요. (A교사)

> 초임 선생님들은 도대체 처음부터 진짜 뭘 해야 되지? 첫날에 수업 들어가서 애들한테 어떻게 인사를 나눠야 되지? 이런 게 엄청 어렵더라고요. 원래 시작은 뭔가 초임 선생님들이 어떻게 하면 참고할 수 있는지부터 시작한 거라. 그러다 보니까 이걸 공유할 수 있는 데가 있으면 좋지 않을까? 나 말고도 다른 선생님들이 도움을 줬으면 우리가 조금 더 나아지지 않을까 이런 생각? (I교사)

나) 학생에게 도움주기: 교육 불평등으로 인해 기회를 못 얻는 학생에게 최소한의 자료 제공

물리적, 지역적인 한계를 느낀 교사의 경우, 자신이 속한 공동체의 학생들에게 도움을 주고자 하는 바람이 SNS활동 시작의 계기가 되었다.

> 우리 반 아이들이 이렇게, 이런 자료로 이렇게 변화했으면 좋겠다. 생각을 하고. 그 다음에 뉴스를 보면서 어떤 수많은 학생들이 교육의 불평등으로 인해서 기회를 많이 못 얻는 학생들이 많잖아요. 그래서 그런 아이들, 배우고 싶어 하는 아이들한테는 최소한의 이런 자료들이 제공되면 조금이나마 그들에게 도움이 되지 않을까? 이런 생각을 하고 만들고 있습니다. 그래서 그런 꿈을 꾸니까 그렇게 같이 하고 싶은 선생님들이 모이게 되고, 진짜 꿈이 실현되어 가는 것 같아요. (D교사)

다) 교육에 도움주기: 승진한 분들도 상관없이 교육을 꿈꾸는 사람들이 함께 할 수 있는 기회

후배나 학생 뿐만 아니라 교육에 도움을 주려고 했을 때에도 손쉽게 접할 수 있는 공간이 SNS였다. 나이나 지위에 관계없이 같은 꿈을 꾸는 사람을 SNS에서 찾을 수 있었다.

> 원래 저는 이게 관심이 없었거든요. 핸드폰이고 SNS고. 젊은 사람들의 그것이라고 생각했는데 제가 하게 된 이유는 승진하면서 교육에 도움을 줄 수 있고 회비를 내고 도움을 주는 단체가 어디 있을까 하고 보니까 여기서는 다른 승진한 분들도 상관없이 장학사, 교장, 교감 다 같이 진보적인 교육을 꿈꾸는 사람들이 함께할 수 있는 기회가 되더라고요.(M교사)

3) 시대의 흐름: SNS로 소통하는 포노 사피엔스[3]로서의 자연스러운 참여

SNS로 소통하는 것은 현 시대의 자연스러운 흐름이다. 교사든 아니든 이 시대를 살아가는 사람으로서 이러한 흐름을 지켜보고, 참여하고, 도전하는 것은 어쩌면 너무나 당연하다. 시대의 흐름을 반영한 새로운 즐거움을 교직에서 찾는 것과 동시에 새로운 의사소통 수단을 통해 '우리의 이야기'를 나누며 공감하고자, 공감을 얻고자 하였다.

가) 교직에서의 새로운 즐거움: 우리 재밌는 거 해보자

일상을 떠나 새로운 즐거움을 추구하는 방편으로서 콘텐츠 제작은 단조롭게 느낄 수 있는 교직에서의 삶을 풍성하게 만든다. 이러한 즐거움은 교사에게 활력을 불어넣고, 활력은 교실과 학생에 자연스럽게 전이될 가능성이 높다.

> '우리 재밌는 거 해보자'라는 생각을 하다가 생각해낸 게 처음은 웹툰을 생각했는데 00스쿨이라는 큰 집단이 있기 때문에 아 차별성이 떨어지겠다 해서 영상으로 눈을 돌렸죠. 만들고 싶다. 이런 거 하고 싶다. (F교사)

> 뭔가 많이 저의 그 단조로운 생활을 해소시켜주는 수단이 된 것 같더라고요. 그러다 보니까 내가 이렇게 하고 있다 라는 거를 보여주고 싶어져서 그런 수단인 것 같아요. (K교사)

나) 함께 바라보기: 많은 선생님들의 이야기를 담고 공감할 수 있는 채널

SNS에서 얻는 주요 키워드 중 하나는 '공감'이다. 교사들의 이야기를 담고 다양한 사람들과 의견을 나누며 교육에 대한 생각을 나눌 채널이 필요했다.

> 많은 선생님들의 이야기를 담을 수 있고 공감할 수 있는 이런 채널을 만들어보고 싶다는 생각을 해서 우리는 그냥 현장감을 살려서 그냥 그날 정말 힘들고 재미있었던 일을 그냥 손으로 써서 올리자 (H교사)

4) 경제적인 이득 : 시작의 계기라 하기에는 너무나도 적은 그것

2019년 교육부에서 발표된 '교원 유튜브 활동 복무지침'의 겸직 허가 기준은 수익 창출 가능 여부를 기준으로 하고 있다. 언론에서 다루는 교사 인플루언서에 관한 기사들 또한, 그들이 얼마나 많은 구독자 수와 조회수를 기록했는지를 보도하며, 이로 인해 얻을 수 있는 광고수익이 클 것임을 암시한다. 2018년에는 교사의 유튜브 수익 창출을 징계해야 한다는 국민청원(청와대 국민청원, 2018)이 올라온 사례가 있을 정도로, 교사 인플루언서를 바라보는 시선에는 그들이 얻고 있는 경제적인 이득에 대한 궁금증이 담겨 있다.

---

3) '스마트폰'과 '호모 사피엔스'의 합성어로, 휴대폰을 신체의 일부처럼 사용하는 새로운 세대를 뜻한다(출처: 네이버 오픈사전)

가) 경제적인 이득요? 없었고, 취하고 싶지 않아요.

면담에 참여한 교사 인플루언서들은 대부분 경제적인 수익에 대한 질문을 불편하게 받아들였다. '수익 창출'을 목적으로 SNS활동을 한다고 생각하는 것에 경계하는 눈치가 역력했다. 민감하게 반응하며 강하게 부정하거나 수익이 생길 수 있었던 활동에 참여하지 않았다는 답변을 강조했다. 특히 이미지형 플랫폼을 기반으로 하는 경우에는 이런 경향이 더욱 강했다.

> 없었고, 취하고 싶지 않아요. 저는 그게 목적이거든요. 저는 공교육에 종사하는 것에 큰 자부심을 갖고 있기 때문에 우리 교실에서 좋았던 거, 다른 교실의 아이들도 좋아 할 수 있겠다. 나만 잘하는 것이 경쟁력이 있는 걸까? 제가 학원 강사라면 그렇게 할 수도 있겠죠. 저는 학원 강사가 아니라 초등교사거든요. (J교사)

> 네. 강연 요청 같은 경우인데 메시지가 들어오잖아요. 그러면 주로 상담 같은 경우도 어느 정도 하면서 교권 관련 학생 인권 관련 이런 문제 관련해서도 메시지가 들어오는 경우가 종종 있거든요. 그래서 법률 상담. 무료 상담 아니면 누구 연결. 전 제가 못하면 누구 다른 사람을 연결한다든지 이렇게. 경제적인 이득은 몰라. (N교사)

나) 수익이 나 봤자 비용 생각하면 손해

동영상형 플랫폼을 기반으로 한 교사 인플루언서의 경우 수익이 발생하였다고 답변한 경우가 있었다. 그러나 수익을 책정하는 회사의 기준이 까다롭고 복잡해서 당사자들도 정확히 이해하거나 예상하기엔 어려움이 있었다. 많은 수의 교사 인플루언서들은 오히려 자신의 경제적 손실을 감수하며 교육콘텐츠 제작을 지속해 가고 있었다.

> 제가 유튜브를 2018년도 말에 올렸거든요. 그때부터 2019년도 말까지 0원이었어요. 수입 전혀 없었고 그 이후에 이제 조금씩 들어오기 시작했는데 이게 변동이 되게 커요. 왜냐면 영상을 좀 꾸준히 올리고 그 영상마다 조회 수가 잘 나와야 수익이 잘 나오는 것 같아요. 그런데 저 같은 경우는 영상을 거의 한 달에 한 개씩 올리고 온라인 수업 같은 경우는 아예 수익 창출이 불가능하니까. 이게 10만 원 기준을 채워야지만 지급이 돼요. (A교사)

> 어렵습니다. 이게 월 몇 백이 나와야 저도 투자하고 제가 아예 임대를 내서 스튜디오를 렌탈하고 싶은데. 그걸로 뭔가를 제가 중간에 200~300씩 팍팍 쓰기가. 한번 쓰려면 300, 400씩 써야 되거든요? 이제 퀄리티가 올려졌기 때문에. 쉽지 않은 일입니다. (B교사)

다) 팀(브랜드)계정 : 수익을 얻기가 더욱 어려운 구조

팀이나 브랜드를 조직하여 활동하는 경우, 개인 인플루언서들보다 수익을 얻기가 더욱 어려운 구조를 가지고 있다. 영리적 활동의 모든 과정에서 팀원 전체의 협의가 필요하기 때문이다.

‘교원 유튜브 활동 복무지침’에 의하면 교사들은 일반 크리에이터처럼 ‘슈퍼챗[4]’과 같은 후원을 통한 수익을 받을 수 없을 뿐만 아니라, 업체로부터 협찬을 받아 상품을 직·간접적으로 홍보하는 행위 등이 금지되어 있어, 일반적인 크리에이터에 비해 수익 창출의 방법이 제한적이다.

> 매월 2만 원씩 회비를 모아 연구회를 운영하고 있어요. 빠듯한 돈이지만, 학생들 콘텐츠를 위해 아껴가며 장소 대여 및 물품 구입비로 쓰고 있습니다. 연구회 운영비로 부족하지만 없는 회비 아껴가며 서로 즐겁게 자료를 제작하고 있어요.(D교사)

> 저희가 이제 공유하는 거죠. 저흰 어디까지나 유튜브에 올려서 돈을 받는 거는 유튜브 수익은 있어요. 있지만 그건 지금 그거를 아직 인출은 하지 않았고. 모임 통장으로 들어와서 향후 기부를 할 생각이에요. 지금 약간 200몇만원? 사실 근데 이게 몇 년 동안 한 거 치고는 많지는 많아요. (F교사)

3. 교사 인플루언서의 SNS 활동의 장애 요인

콘텐츠 제작 과정에서도 볼 수 있듯이 교사 인플루언서들의 SNS활동은 다양한 어려움을 수반하고 있다. SNS활동의 고충을 살펴보는 것은 교사 인플루언서, 혹은 교사 인플루언서를 희망하는 교사들이 긍정적으로 팔로워들에게 영향을 미칠 수 있게 하는 토양을 제공하는 데에 시사점을 준다.

1) 주변의 공격: 너 그렇게 행동하면 안 된다

교사 인플루언서가 가장 크게 꼽는 어려움은 같은 직업을 가진 교사들의 공격과 비난이었다. ‘너 그렇게 행동하면 안 된다’, ‘교사를 욕먹이는 교사다’ 등의 비난을 댓글, DM, 온라인커뮤니티의 게시글을 통해 받으면서 교사들은 활동 (잠정) 중단, 혹은 계정 폐쇄 등의 선택을 한다. 면담대상자들은 대부분 이러한 경우를 직·간접적으로 경험하였다. 이 경험들을 통해 교사 인플루언서들은 콘텐츠의 소재를 ‘욕 먹지 않는 것’으로 제한하는 경향을 나타내기도 하였다.

> 저 같은 경우도 브이로그를 처음 올렸을 때 바로 교육청에 민원이 들어왔고. 그런데 저는 애초에 콘텐츠가 교육적인 걸 다루다 보니까 공격이 날이 갈수록 줄어드는 것 같아요. 제가 되게 조심하면서 올리거든요. 뭔가 사람들에게 자극적이지 않을 만한 것, 제가 타겟층으로 삼은 사람들에게 도움이 될 만한 것 이런 식으로 계속 생각을 하고 올리다 보니까 그나마 줄어들은 것 같아요. (A교사)

---

4) 슈퍼챗 (Super chat)은 유튜브에서 2017년 1월 12일 ‘Youtube Red ’ 버전 출시와 함께 선보인 콘텐츠 구매 플랫폼이다

누구의 인플루언서의 이야기가 아니라 우리 모두의 이야기라는 그런 정체성을 가지고 싶어서 이렇게 컨셉을 하고 있는데 교사분들 중에 저희 채널을 안 좋아하는 분들이 되게 많아요. '너 그렇게 행동하면 안 된다' 이렇게 디엠으로 직접 공격을 받으시는 분들이 있는 걸로 제가 알고 있습니다. (H교사)

2) 소재 발굴에 대한 압박: "선생님, 혹시 다음 영상은 언제쯤 올려주시나요?"

교사 인플루언서들은 스스로, 혹은 팔로워들에게 업로드를 강요받기도 하는데 이것은 업로드를 위한 소재 발굴에 대한 압박으로 이어지기도 한다. 외재적 보상이 없는 창작 활동을 지속적으로 하는 이유가 팔로워들의 지지라고 한다면 교사 인플루언서들은 그들의 팔로워들을 실망시키지 않기 위해 끊임없는 관리가 필요할 것이다. SNS 상의 관리는 지속적인 업로드를 통한 팔로워들의 '새로운 게시물'에 자주 노출되는 것과 동시에 팔로워들이 기대하고 기다리는 콘텐츠를 제작하는 것을 의미한다.

코로나 시대에 온라인 콘텐츠를 만들어 내야 되는데 제가 처음에는 이렇게 길어질 줄 모르고 아까 얘기했던 홈 트레이닝을 한 10차시분만 만들어서 했는데 사람들이 저한테 어떤 압박이 들어오냐 하면 댓글로 "선생님 혹시 다음 영상은 언제쯤 올려주시나요?" 나를 찾는 사람들이 있다. 되게 기분이 좋으면서도 엄청 부담스러운 거죠. (E교사)

뭔가 언뜻 말씀드렸던 것 같은데 매번 올려야 된다는 그런 부담감. 어쨌든 저도 그런 팔로워 수나 댓글로 힘을 얻어서 하는 거잖아요. 그걸 제가 꾸준히 해야 그게 또 반응이 오는 거니까 이걸 꾸준히 해야 된다는 부담감 그런 건 확실히 있는 것 같고. (I교사)

3) 유명세에 따른 눈치보기: 영상을 조금 수정했음 좋겠다

공개적인 플랫폼에 신분을 노출하며 콘텐츠를 업로드하고 팔로워가 많아진다는 것은 불특정 다수에게 평가받는다는 부담감을 동반하게 된다. 마치 연예인처럼, 공인처럼 높은 잣대를 요구받는 것이다. 이러한 잣대는 교사 인플루언서 개인의 교실과 학교에서의 삶뿐만 아니라 주변인과 사생활까지 파고들어 영향을 미치고 있다.

왜냐면 눈치 보여요. 큰 목소리로 "쌤 이거 찍었어야죠" 이렇게 해요. 전화 받은 적도 있어요. 너무 가까이 붙어서 얘기하고 있는 거 아니냐. 코로나인데. 그리고 어떤 선생님이 집에 퇴근하시려고 샌들 같은 거 신고 계셨어요. 맨발로. 이런 것도 품위 어쩌구다 이렇게 하시는 거예요. 그래서 영상을 조금 수정했음 좋겠다 하시는 거죠. 저는 근데 그게 검열이라고 느껴지고 처음부터 이렇게 해버리면 의지가 꺾이는 거죠. (G교사)

인플루언서가 장점이기도 하지만 내 맘대로 못 올리고 학교에서 오프에서 특히 조심해야 하고. 모든 인플루언서 선생님들이 그 얘기를 해요. '저 사람 교실 개판이라더라.' 그 말은요 정말 저도 듣고 안 들어본 사람이 없어요. 저는 당당하게 아니라고 할 수 있는데 그게 이제

얼마나 잘 퍼지겠어요. 그리고 언제나 100프로의 모습을 보여드릴 순 없는데 다 돌고 돌아서 그런 소문은 더 빨리 퍼지고. 그런 단점. (C교사)

4) 콘텐츠 제작 비용: 기존 인강 사이트와 똑같은 퀄리티, 공교육 자존심

앞서 콘텐츠 제작에서 살펴본 것과 같이 양질의 콘텐츠를 생산해내는 것은 비용적인 부담이 상당하다. '고퀄'의 콘텐츠가 쏟아져 나오는 요즈음, SNS를 이용하는 사람들의 기준은 점점 높아지고 있다. 그러나 보상이나 지원이 없는 교사 인플루언서들은 대개 모든 제작과정을 비전문가인 본인이 해결하므로 그런 기준에 미치기 위해서는 많은 시간과 노력을 들여야 하는 실정이다. 지속적으로 콘텐츠를 올리는 교사 인플루언서들은 제작기술을 높이기 위하여 직접 영상을 제작하는 사기업을 찾아가기도 하고, 사비를 들여 전문가들의 힘을 빌기도 한다.

그리고 편집 영상을 배우기 위해서 작년에는 샌드00라고 회사가 있는데. 회사는 안 다니고 회사 면접에서 회사 안 다닐 거면 왜 왔냐고 했는데. 가서 편집 기술만 배우러 왔다고. 대신에 저희 영상은 필요하면 드릴 테니까 가르쳐달라고 해서 서울에 3개월 동안 영상 편집 배우러 다닌 적도 있고. 그런데 간절한 마음이면 회사가 열리더라고요. 너무 신기했어요. 가서 배워서 오기도 하고. (D교사)

스튜디오는 다릅니다. 약간 진공상태에 있는 거랑 똑같아서 일반 교실에서 대충 찍어서 하면 차이가 확 나요. 오디오부터 시작해서. 근데 그러고 싶지 않았습니다. 공교육 교사의 약간 자존심이라고 그래야 하나? 짬밥이 있는데. 아, 이 사람은 교사인데 뭐 그냥 그래, 라는 댓글이 달리면 미쳐버릴 것 같아가지고. 완벽해야죠.(B교사)

Ⅴ. 요약 및 결론

본 연구에서는 면담조사를 통해 교사 인플루언서의 활동에 대해 확인하였는데, 활동 현황 및 내용, 활동 계기, 활동 장애요인으로 나누어 제시하였다. 먼저 활동 현황 및 내용에서는 주로 활동하는 SNS 플랫폼, 콘텐츠 내용, 콘텐츠 제작 방법, 콘텐츠 제작 시간 등에 대해 자세히 알아보았다. 첫째, 주로 활동하는 SNS 플랫폼에 관해 구체적으로 제시하면 다음과 같다. 교사 인플루언서들은 SNS 플랫폼을 ① 자료 게시용과 내용 전달용으로 구분하면서, ② 타겟팅에 따라 복수의 플랫폼을 활용하고 있었고, ③ 트렌드 변화를 반영하여 여러 플랫폼을 활용하고 있었다. 둘째, 콘텐츠 내용은 ① 교육과정자료 ② 수요자 중심 자료 ③ 개인 생활 ④ 교육에 대한 고민 ⑤ 교직관련자료 등이다. 셋째, 콘텐츠를 제작하는 흐름은 다음의 양상을 보이는데, 그것은 ① 자유롭게 기고하기 ② 그때그때 제작하기 ③ 수업을 혼자 기획하고, 제작하고, 편집하고 올리기 ④ 팀 내에서

분업화하고 프로젝트형 팀 구성하기 등이다. 넷째, 콘텐츠 제작시간은 ① 본업을 우선시하여 장시간에 걸쳐 완성하고, ② 자투리 시간을 이용하며, ③ 노하우를 활용하여 시간을 압축하고 있었다.

다음으로 활동 계기에 대해 구체적으로 제시하면 다음과 같다. 첫째, 교사 인플루언서의 개인적인 인정 욕구로 시작하였는데, 구체적으로 교사로서 영향력이 확대되는 것을 바라고 있었다. 둘째, 본인이 속한 공동체에 기여하고자 하는 의지가 있었다. 교육공동체가 성장할 수 있는 기회를 마련하는 것이 의미있다고 생각한 것이다. 셋째, SNS로 소통하는 것이 대세이므로 이 흐름에 따라 참여하고 있었다. 넷째, 일부는 경제적인 이득이 동인이라고 하였으나, 콘텐츠 제작에 드는 비용이 수익에 비해 훨씬 크다고 생각한다.

마지막으로 활동을 하는데 있어 장애요인을 제시하면 다음과 같다. 첫째, 주변에서의 공격인데, 그것은 주로 같은 직업을 가진 동료교사들의 공격과 비난이었다. 이는 사회에서 요구하는 혹은 교사 집단이 암묵적으로 공유하는 이상적인 교사상에 부합하지 않기 때문으로 볼 수 있다. 둘째, 끊임없이 소재를 찾아야 하는 압박이 있었다. 교사 인플루언서들은 팔로워의 기대에 따라 항상 새로운 콘텐츠를 업데이트해야하는 압박에 시달리고 있었다. 셋째, 유명세에 따라 눈치를 봐야 하는 점이었다. 팔로워가 많아짐에 따라 불특정 다수에게 평가받는다는 부담을 가지게 되는 것이다. 넷째, 일부이긴 하지만, 양질의 콘텐츠를 제작하기 위해 사비를 들여 비용을 충당하고 있다.

교사 인플루언서의 활동 실태 조사를 통해 얻은 시사점은 다음과 같다. 첫째, 교사 인플루언서의 영향력은 양적으로도 상당하며, 정서적으로도 긍정적으로 작용함을 유추할 수 있다. 둘째, 교사 인플루언서들의 주 활동 동기는 교수·학습 자료를 공유하기 위한 것임을 확인할 수 있었다. 교사 인플루언서는 미포머(meformer) 보다는 인포머(informer)가 많다는 것을 시사한다. 이는 면담조사에서도 나타나는데 자료를 제작하고 공유함으로써 교육공동체가 성장할 수 있는 기회로 삼고자 하였다. 셋째, 교사 인플루언서들은 평일 퇴근 후에 집에서 콘텐츠를 제작하고 업로드 한다. 학교에서 보다는 개인의 여가시간을 활용하여 개인 공간인 집에서 활동하고 있음을 알 수 있다. 따라서 주로 혼자 고군분투하며 장기간에 걸쳐 콘텐츠를 제작하고 있었다. 앞서 활동 동기에서도 확인했듯이, 이들의 활동이 주로 교수·학습 자료의 공유와 같은 교육적이고 공익적인 일임을 감안하면 때로는 일과시간에 학교 또는 공적인 장소에서 활동하는 환경을 제공해주고 때로는 전문적인 장비, 연수프로그램 등을 제공하는 것도 필요하다. 넷째, 교사 인플루언서의 팔로워 평균 연령대가 20대로서 매우 젊은 축에 속한다. 댓글 내용을 보아도 칭찬 및 격려, 동조 등이 대부분을 차지한다. 이는 젊은 세대 교사들이 교사 인플루언서를 많이 팔로우하면서도 깊이 공감하고 있다는 것을 시사한다. 미래 교사의 전문성 개발, 연수 등에 시사하는 바가 크다고 볼 수 있다. 다섯째, 수익은 거의 발생하지 않는

다. 응답자의 절반 정도만 수익이 발생하고, 그 중 절반 정도는 월 10만원 이하의 수익을 올리고 있는 것으로 나타났다. 이는 투자하는 시간에 대비해서 금전적인 보상이 매우 부족하다는 것을 알 수 있다. 면담조사에서도 알 수 있듯이, 콘텐츠 제작에 드는 비용이 수익에 비해 훨씬 크다고 인식하고 있는 것이다. 교사 인플루언서는 금전적 보상과 같은 외적 보상보다는 앞서 제시한 교수·학습 자료 공유와 같은 공익적 가치에 더 큰 비중을 둔다는 것을 시사한다. 마지막으로 교사 인플루언서들이 겪는 장애요인을 완화시켜 줄 필요가 있다. 교사 인플루언서들은 사회적으로나 동료교사들의 시선으로부터 자유롭지 않은 측면이 있다. 현재 관련 규정과 제도가 있으나 교사들은 규제의 측면이 강하다고 인식할 수 있어, 이들의 활동을 권장하는 방향으로 개선할 필요가 있다. 또한 양질의 콘텐츠를 제작하는데 대한 부담을 덜어줄 수 있도록 예산 지원을 하는 것도 고려할 수 있다.

참고문헌

강보라(2020). ≪일간 이슬아≫의 진정성. 인문잡지 <한편> 2. **인플루언서.** 2020년 5월 2호. 서울: 민음사. 55-72.

고은지·이정민(2015). SNS기반 학습공동체에서 지식공유를 예측하는 요인. **한국컴퓨터교육학회 논문지, 18**(6). 35-44.

교육부(2019.07.). 교원 유튜브 활동 복무지침. 학교혁신정책관 교원정책과.

권민주·최형광(2019). 소셜미디어 인플루언서의 영향력 분석에 대한 연구. **동중앙아시아연구, 30**(3), 43-53.

김난도·전미영·최지혜·이향은·이준영·김서영·이수진·서유현·권정윤(2019). **트렌드 코리아 2020: 서울대 소비트렌드분석센터의 2020 전망.** 서울: 미래의 창.

김병찬(2007). 한국에서 교원의 지도성 연구 최근 동향 분석. **한국교원교육연구. 24**(3). 343-369.

김용희·박영주(2019). 소셜 미디어 인플루언서와 팔로워 간의 파라쇼셜 관계가 구매의도에 미치는 영향. 한국서비스 경영학회 학술대회, 6-6.

김원호(2019). 인플루언서, 약인가 악인가. **마케팅, 53**(11), 9-15.

남궁향·이영주(2018). SNS를 활용한 성찰 활동에 대한 교사의 정서적 피드백과 과제지향 피드백이 학습자의 학업적 자기효능감과 메타인지에 미치는 효과. **학습자중심교과교육연구, 18**(23), 115-132.

리 레이니(Lee Rainie)·배리 웰먼(Barry Wellman) (2014). **새로운 사회 운영 시스템: 네트워크화된 개인주의-Networked Individualism-가 지배하는 디지털 세상의 현재와 미래.** 김수정 역. 에이콘. [*Networked: The New Social Operating System.* Cambridge, MA: Mit Press. 2012.]

메릴린 캐천마이어(Marilyn Katzenmeyer)·게일 몰러(Gayle Moller). (2019). **잠자는 거인을 깨워라: 학교혁신을 위한 교사리더십.** 양성관, 이경호, 정바울 역. 에듀니티. [*Awakening the Sleeping Giant: Helping Teachers Develop as Leaders.* Thousand Oaks, CA: Corwin Press. 2009.]

박현진(2020). 초등학교 교사의 SNS를 활용한 자기표현 전략에 관한 질적 연구. 서울교육대학교 교육전문대학원 석사학위논문.

손성호(2014). SNS기반 교사공동체를 통한 실천적 지식 형성과정 탐색: 스마트교육 J선도교원 페이스북 그룹 사례연구. **한국교원교육연구, 31**(2), 181-201.

신경아·한미정(2019). 유튜브 인플루언서의 인도스먼트(endorsement) 영향력에 대한 탐색적 연구: 인플루언서의 특성, 콘텐츠의 특성, 의사사회 상호작용을 중심으로. **한국PR학회, 23**(5), 35-71.

윤아랑(2020). 네임드 유저의 수기. 인문잡지 <한편> 2. **인플루언서.** 2020년 5월 2호.

서울: 민음사. 35-53.
이경민, 김찬희, 박한우(2017). SNS 매개 학습공동체의 학습네트워크 탐색: 페이스북 그룹을 중심으로. **Journal of the Korean Data Analysis Society, 19**(2), 873-884.
이승윤·안정기(2018). **평범한 사람들의 비범한 영향력, 인플루언서.** 파주: (주) 넥서스.
이승호(2019). **'교사 유튜버(YouTuber)' 활동과 겸직논란 분석: 신문기사 내용분석을 중심으로.** 이슈페이퍼(CP 2019-11), 한국교육개발원.
이신형·김샛별(2019). 인플루언서 마케팅의 부메랑 효과: 인플루언서 유형과 사회적 거리의 상호작용이 부정적 구전의도에 미치는 영향. **대한경영학회지, 32**(11), 2005-2028.
이준·구양미·이윤옥·김지역·임진숙(2013). 초등학교에서 SNS의 교육적 활용 가능성과 효과: 교사와 학생의 인식을 중심으로. **교육정보미디어연구, 19**(1), 25-54.
주현(2016). SNS기반 교사학습공동체에 관한 사례연구-교사전문성을 중심으로-. **평생학습사회, 12**(4), 127-150.
진치우이(2020). 소셜미디어 인플루언서의 의견지도력 및 준사회적 상호작용이 소비자 구매의도에 미치는 영향: 인플루언서의 종류를 중심으로. 한양대학교 대학원 석사학위논문.
한국정보화진흥원(2012). 빅데이터 시대! SNS의 진화와 공공정책. 13.
Boyd, D. M. & Ellison, N. B. (2007). Social Network Site; Definition, History, and Scholarship. *Journal of Computer-Mediated Communication. 13*(1), 210-230.
Campanini, M. (2019). The rise of the teacher influencer. *Independent Education, 3*(49), 21.
Cranston, N., Ehrich, L. & Billot, J. (2003). The secondary school principalship in Australia and New Zealand: An investigation of changing roles. *Leadership and Policy in Schools, 2*(3), 159-188.
Dhanesh, G. S., & Duthler, G. (2019). Relationship management through social media influencers: Effects of follewers' awareness of paid endorsement. *Public Relations Review. 45*(3). 101765.
Dousay, T. A., Wolf, L. G., Green, L. S., & Asino, T. (2018). Rise of the "Teacher Influencers": Examining the benefits and conundrums. In Society for Information Technology & Teacher Education International Conference (pp. 1031-1033). Association for the Advancement of Computing in Education (AACE).
Freberg, K., Graham, K., Mcgaughey, K., & Freberg, L. (2011). Who are the social media influencers? A study of public perceptions of personality. *Public Relations Review, 37*, 90-92.

Harris, A. (2003). Teacher leadership as distributed leadership: heresy, fantasy or possibility? ***School leadership & Management, 23***(3), 313-324.

Selwyn, N. (2019.6.2.). Rise of the “social media teacher”: The ups and downs of being ‘edu-famous’. Monash Lens. Retrieved from https://lens.monash.edu/@education/2019/06/28/1373473/the-teacher-as-social-media-celebrity

Shelton, C., Schroeder, S., & Curcio, R. (2020). Instagramming their hearts out: What do edu-influencers share on Instagram? Contemporary Issues in Technology and Teacher Education, 20(3), 1470-1476. Retrieved from https://citejournal.org//proofing/instagramming-their-hearts-out-what-do-edu-influencers-share-on-instagram

Suranna, K. J. & Moss, D. M. (2002). "Exploring teacher leadership in the context of teacher preparation". paper presented at the Annual Meeting of the AERA. New Orleans, April 2002. ERIC ED 465751.

<참고 사이트>

위키백과(2020). 인플루언서 마케팅. 2020년 8월 10일 접속. https://ko.wikipedia.org/wiki/%EC%9D%B8%ED%94%8C%EB%A3%A8%EC%96%B8%EC%84%9C_%EB%A7%88%EC%BC%80%ED%8C%85. (2020.08.10. 인출)

YouTube Creators, https://www.youtube.com/intl/ko/creators/benefits/(2020.08.19. 인출)

<신문기사>

경향신문(2018.10.21.). 의원 자료제출 거부한 정성식 교사 “교사 현실적 어려움 이해해야”

뉴스톱(2018.12.05.). 한국언론은 왜 ’소셜미디어’가 아니라 ’SNS’를 주로 쓰나.

매일경제(2018.03.07.). 유튜브의 ‘독주’ 어디까지.. 이용시간 네이버•카카오 2배.

에듀인뉴스(2018.11.14.). [나는 교사 유튜버] ②"유튜브, 학교와 EBS 장점 가졌죠"...’영어소통가’ 꿈꾸는 허준석 교사.

연합뉴스(2018.03.16.). 국내 인기 SNS는 유튜브-네이버 블로그-페이스북 순.

ABSTRACT

An analysis on the Variables affecting Non-Compliance of Teachers' Participation in the Implementation Process of Research Schools

Park, Sang Min(Daegu Ipseok Elementary School, Teacher)
Jung, Sung Soo(Daegu National University of Education, Professor)*

The purpose of this study is to analyze the teachers' who participated in the implementation of the research schools perceptions of the policy to examine which variables of non-compliance impede the accomplishments of the goals of the research school policy. In order to achieve this objective, this study had in-depth interviews with 6 elementary school teachers at 4 research schools and arranged the results by the factors of policies, target individuals, and executive agencies.

The results found that teachers showed non-compliance due to the following variables: First, the teachers' lack preparation time, relevant information, and research abilities, and the attitudes of principals and fellow teachers are uncooperative. Second, the less the teachers believe in the possibility of achieving the policy's goals and creating lasting educational effects or the more the policy's implementation becomes burdensome, there were higher rates of non-compliance. Third, the lack of communication between teachers and executive agencies led to a lack of understanding and non-compliance of the policies. The more autonomous the working conditions were, the more compliant their attitudes were.

The suggestions for changes to the policy from this study are as follows: better preparedness by the Office of Education for systematic and practical support from the beginning stage, the creation of an environment that focuses

* Corresponding author: Jung, Sung Soo (219, Jungang-daero, Nam-gu, Daegu, Korea ; ssjung@dnue.ac.kr)

on the implementation process of the policy and its long-term educational effects rather than on results-focused reporting, the generalization of the research results to inspire the teachers' inner motives, improvements of communication structures at the school's organization level, and the efforts to convert teachers' non-compliance variables into those of compliance by the Office of Education, schools, and teachers themselves.

{Key words} esearch School, Non-compliance, Educational Policy Implementation

세션 11-3

연구학교 운영 과정에 나타난 참여교사의 불순응 요인 분석

박상민(대구입석초)
정성수(대구교대)*

요 약

본 연구는 연구학교 운영에 참가한 교사들의 인식을 분석하여 어떤 불순응 요인이 연구학교 정책의 목적 달성을 저해하는지를 탐색하고자 하였다. 이를 위해 교육정책집행 과정에서의 교사의 순응, 불순응 인식을 분석한 선행연구를 토대로 분석의 틀을 설정하고, 4개 연구학교의 초등교사 6명을 대상으로 심층면담한 후 정책, 정책대상자, 정책담당자 요인별로 정리하였다.

분석 결과, 교사들은 다음과 같은 요인으로 불순응을 보였다. 첫째, 정책 요인에서 시간과 정보의 부족, 교사들의 연구 역량 부족과 관리자 및 동료 교사들의 비협조적인 태도는 참여교사들의 불순응을 야기하는 요소로 확인되었다. 둘째, 교사(정책대상자)들의 정책 목표 달성과 교육적 효과의 지속에 대한 신념이 낮을수록, 그리고 운영에 대한 부담이 높을수록 불순응이 두드러졌다. 셋째, 참여교사와 정책담당자 간 의사소통 부족은 정책에 대한 이해의 부족과 불순응을 초래하였으며, 권위적이기보다 자율적인 분위기일수록 순응의 태도를 보였다.

이러한 주요 결과를 토대로 교사들의 불순응을 최소화하기 위한 방안으로 첫째, 교육청 차원에서 연구학교 운영의 준비 및 시작 단계에서부터 체계적이고 실질적인 지원을 위한 준비, 둘째, 성과와 실적 중심의 보고보다는 운영 과정을 중시하고 단기적인 교육 효과에 집중하는 분위기를 탈피하는 환경 조성, 셋째, 정상적인 교육과정 내에서도 교육 효과를 낼 수 있다는 믿음과 일반화 가능성에 대한 모색을 통해 교사들의 내재적 동기를 고양, 넷째, 연구학교의 운영 주체가 학교 구성원 모두라는 인식으로 참여하는 학교 조직적 차원의 의사소통 구조 개선, 다섯째, 정책집행 과정에서 나타나는 교사들의 다양한 불순응 요인을 분석하여 순응 요인으로 바꾸려는 교육청과 학교, 교사 개인의 노력이 필요함을 제안하였다.

[주제어] : 연구학교, 불순응, 교육정책집행

* 교신저자: 정성수(대구 남구 중앙대로 219 대구교육대학교, ssjung@dnue.ac.kr)

Ⅰ. 서론

하나의 새로운 교육정책이 형성되고 결정되어 일선 학교에서 올바르게 집행되기 위해서는 정책의 시범 적용과 문제점 보완 등 일련의 검증 과정을 통한 정책의 안착이 요구된다. 아무리 충분한 검토를 거쳐 결정된 정책이라 할지라도 현장의 실제 적용 과정에서 괴리가 있다면(Tyrack & Cuban, 1995), 교육정책의 목표를 성공적으로 달성하는 데에 한계를 드러낼 수 있다. 교육 정책을 집행하는 정책집행자로서의 교사의 역할은 강조되어 왔으며(김왕준, 박주형, 2016; 박상민, 정성수, 2020), 특히 정책집행자와 정책대상 집단의 순응 및 불순응 태도는 정책의 성패에 영향을 미치는 중요한 요소로 인식되고 있다(김재웅, 오은순, 윤희정, 2011; 김진원, 박건영, 김동민, 2019; 이쌍철, 홍창남, 2008). 특히 초, 중등교육정책의 경우 교사는 교육부와 교육청에서 형성된 교육정책을 학생들을 대상으로 집행하는 중간 집행자로서의 기능을 함과 동시에 교사들을 대상으로 정책이 집행된다는 점에서 정책대상 집단이라고 볼 수 있다(이쌍철, 홍창남, 2008). 이는 교육정책의 성패를 분석함에 있어 일선 교사의 순응 및 불순응 태도를 알아보는 것이 중요함을 시사한다.

특정 교육정책이 결정되어 집행되는 과정에서 교사의 순응 및 불순응 여부는 정책 집행자이자 정책대상 집단으로서 정책의 성공적 집행 여부를 결정함에 중요한 데, 이는 연구학교의 운영 과정에서도 마찬가지이다. 연구학교 운영은 교육부와 시·도 교육청 정책의 일환으로 새로운 교육정책을 도입하고 연구·개발하여 학교 현장에 전파시키기 위한 목적으로 시작되었다. 1951년 처음 시작된 이래 수만 개 이상의 학교가 연구학교로 지정되었으며, 시의성 있는 교육 정책 현안에 대한 주제를 연구·개발·검증하기 위한 정책연구학교와 연구결과의 모범사례를 개발·확산하기 위한 시범학교의 형태로 운영되어 오고 있다. 연구학교와 관련된 선행 연구들을 살펴보면 크게 연구학교 운영 전반에 관한 교사들의 인식 분석과 관련한 연구(박명길, 2008; 정지명, 2017; 최정수, 2012; 홍성자, 2011)와 연구학교 운영 실제 및 성과와 관련한 연구(박선영, 고재천, 2012; 신철균, 2011; 안희진, 김병찬, 2020; 임경민, 유병길, 2017)가 주로 이루어져 왔다. 연구 결과를 살펴보면 연구학교의 운영과정이 성공적이지 못했던 주요 원인으로 정책대상자인 교사들의 소극적인 태도와 일부 형식적 순응 또는 불순응의 태도 등이 제시되었다(박명길, 2008; 박선영, 고재천, 2012; 안희진, 김병찬, 2020; 정지명, 2017; 최정수, 2012; 홍성자, 2011). 하지만, 이러한 인식 연구 결과가 실증적 연구 방법을 바탕으로 분석된 데 반해, 연구학교 운영 과정에서 어떤 요인들이 구체적으로 교사의 순응 및 불순응 태도에 영향을 미치는지를 밝힌 심층적 질적 연구는 부족하였다.

이에 본 연구에서는 Coombs(1980) 및 여러 선행연구의 논의를 바탕으로 연구학교 운

영과 관련한 교사 집단의 불순응 요인을 심층 면담을 통해 분석하고자 한다. 연구학교의 운영 주체인 교사는 교육청과 교육부에서 결정한 연구 주제를 학생 대상으로 직접 실현해야 한다는 점에서 정책대상자이자 중간 정책집행자라고 할 수 있으며, 이들의 정책에 대한 순응 및 불순응 태도는 연구학교의 운영 과정과 결과 산출에 중요한 영향을 미친다. 따라서 선행연구의 결과에서 드러난 것과 같이 연구학교 참여 과정에서 나타난 교사들의 불순응이 연구학교의 목적과 의도를 달성하는 데에 장애 요인이 되고 있음을 고려할 때, 이들의 불순응 요인을 분석하고 불순응이 어떤 유형으로 나타나는지를 분석하고자 한다. 이를 위해 대구광역시 초등 연구학교를 분석 대상으로 하였으며, 각 연차별로 교내 연구학교 담당자(연구부장)와 담임교사를 면담 대상으로 선정하였다. 요컨대 교육정책을 연구·개발·검증하기 위해 연구학교를 지정하고 운영하는 정책은 앞으로도 계속될 것이다. 따라서 연구학교 참여교사의 불순응 요인을 밝히고 더 나아가 불순응 요인을 순응 요인으로 바꾸어나가는 것은 향후 연구학교 운영 방법과 개선 방향에 대한 논의 시 고려해야 할 사항에 대한 시사점을 제공할 것이라 기대한다.

Ⅱ. 이론적 배경

1. 연구학교

가. 연구학교 정책의 도입과 운영

연구학교는 1951년 문교부령 제17호로 공포된 이래 교육정책의 현장 실천을 통해 당면한 교육문제를 해결하는 성과를 거두어 오고 있다. 현재 운영되고 있는 법적 근거는 「연구학교에관한규칙」(교육부령 제758호, 2000. 1. 4.)과 이를 개정한 「연구학교에 관한 규칙」(교육과학기술부령 제11호, 2008. 7. 30.)을 골자로 한다. 법령에 의한 연구학교의 지정 목적은 교육정책 · 교육과정 · 교육방법 및 교육자료 등과 관련된 문제를 연구하고 그 결과를 보급 · 활용함으로써 교육발전에 기여하기 위함이며, 유치원과 초 · 중 · 고·특수학교를 그 대상으로 한다. 2008년 개정에서 실험학교가 삭제된 이후로는 정책연구학교와 시범학교의 형태로 운영되어 오고 있다. 정책연구학교는 교육과정 · 교육방법 · 교육자료 및 교과용도서 등의 연구 · 개발 · 검증을 목적으로 하며, 시범학교는 교육관련 연구결과에 대한 모범사례 개발 · 확산을 목적으로 한다. 정책연구학교와 시범학교가 세부적 연구목표나 연구방법 면에서는 차이를 보이지만, 교육정책의 연구결과를 보급·활용하여 교육의 질을 제고하기 위해 일정 기간 동안 전 교직원이 연구학교 운영에 참여

해야 한다는 점에서는 공통점을 지닌다.

일반적으로 연구학교의 운영 단계는 계획단계, 실천단계, 보고 단계로 구분하고 있으며, 각 단계의 세부 절차와 특징은 다음과 같다(대구미래교육연구원, 2021). 우선, 계획단계에서는 공모 계획서 검토, 계획단계 협의, 연구계획서 작성·제출, 연구학교 지정의 순으로 이루어지며, 실천단계에서는 학교 내 연구·운영위원 협의, 학교 교육과정 반영, 연구과제 실천·효과성 검증, 실천 내용 안내·홍보 단계로 이루어진다. 마지막으로, 보고 단계에서는 연구·운영 위원 협의, 연구 보고서 작성, 연구 보고회 개최, 보고서 및 일반화 자료 제출의 단계로 진행된다.

나. 연구학교 운영에 대한 교사들의 인식 연구 분석

연구학교의 운영에 대한 교사들의 인식을 분석한 연구의 특징과 방향을 살펴보면 다음과 같다. 우선, 이 연구들은 대체로 설문지를 통해 교원의 인식을 조사하였으며(박명길, 2008; 박선영, 고재천, 2012; 박정식, 이근용, 허선임, 2007; 오형문, 2009; 정지명, 2017; 최선하, 고재천, 2014; 최정수, 2012; 홍정수, 2012), 통계적 방법을 통해 연구학교의 제도와 운영 과정, 운영결과에 대한 인식 등을 분석하였다. 분석 결과로는 대체로 연구학교의 목표에 대해 긍정적인 인식이, 운영 과정과 결과에 대해서는 부정적인 인식이 우세하다는 결과를 밝혀내었다. 선행연구에서 나타난 바와 같이 대부분의 인식 연구가 교사들을 대상으로 이루어진 것은 연구학교의 운영 주체가 교사임을 나타내며 이들에 의해 연구학교 정책의 성패가 결정된다고 할 수 있다. 하지만, 교사의 역할을 강조한 분석 결과와 달리 통계적 연구 방법에서는 연구학교의 어떤 문제점이 구체적으로 연구학교의 목표 달성을 저해하는지, 그리고 정책집행자인 교사들의 구체적 어려움에 대한 심층적인 분석이 부족하였다. 한편, 심층 면담을 통해 연구학교 운영에 관한 교사들의 인식을 분석한 결과를 살펴보면, 김은영과 장덕호(2014)는 혁신학교와의 비교를 통해 연구학교의 제도적 측면을 중점으로 교사들의 인식을 분석하였다. 또한, 정주영 외(2014)는 연구부장의 입장에서 연구학교 운영 과정의 불편함과 문제점, 해결 방안을 면담하였다. 하지만, 이는 연구학교 담당자인 연구부장의 인식을 충분히 드러내었다는 점에서는 의의가 있지만, 실제로 연구주제를 운영하는 담임교사들의 입장을 간과하였다는 점에서 한계를 보인다.

결국, 연구학교 정책에서 교사는 연구학교를 운영하는 정책집행자이자 '연구학교'라는 정책이 적용되는 정책대상 집단이라고 할 수 있다. 연구학교의 운영 과정에서 특히 교사의 인식과 역할, 참여가 강조되었음을 고려할 때, 정책 집행에 대한 교사의 순응과 실현 의지는 성공적인 연구학교 운영을 위한 필요조건이 될 수 있음을 시사한다.

2. 정책 불순응

가. 개념과 형태

순응과 불순응 태도는 정책집행 과정에서 정책대상 집단이 특정 정책을 받아들이는 태도로써 정책의 성패에 영향을 끼치며, 개념 정의 시 대체적으로 Young(1979)의 정의를 인용한다(김재웅, 오은순, 윤희정, 2011; 박소영, 김민조, 2017; 이쌍철, 홍창남, 2008). 이에 따르면 순응(compliance)이란 정책결정자의 의도나 정책에 포함된 규정에 대해 정책집행자나 정책대상 집단이 일치된 행동을 보이는 것을 의미하며, 불순응(noncompliance)는 이러한 의도나 규정에서 요구하는 행동을 따르지 않는 것을 의미한다.

특정 정책에 대한 정책집행자와 정책대상 집단의 불순응 태도로 인해 나타나는 구체적인 행태를 살펴보면 다음과 같다. 안해균(1997)과 박호숙(2006)의 연구에 의하면 정책대상집단의 불순응 행태는 의사전달의 고의적 조작, 지연, 정책의 임의 변경, 부집행, 형식적 순응, 정책에 대한 취소 등의 형태로 나타난다. 의사전달의 고의적 조작은 지시를 전달하지 않거나 유리한 것만 선별하여 전달하는 것을 의미한다. 지연은 지시 사항을 느리게 진척시키거나 유보하는 것을 말한다. 정책의 임의 변경은 재량권을 사용하여 정책 목표나 내용, 수단을 변경하는 것을 말하며, 이는 Lipsky(2010)가 제시한 단순화나 정형화의 대응전략과 유사한 형태로도 볼 수 있다. 부집행은 정책을 집행하지 않는 것을 의미한다. 형식적 순응은 겉으로는 순응하지만 실제로는 정책에 따르지 않는 것으로 순응과 불순응 요소를 모두 내포한다. 정책에 대한 취소는 정책 자체를 없애기 위해 노력하는 것으로 가장 적극적인 형태로 이해할 수 있다. 한편, 정유리(2021)는 순응과 불순응의 유형을 자발성에 기초하여 자발적 순응과 불순응, 비자발적 순응과 불순응으로 분류하였으며 자발적 순응을 제외하고는 모두 불순응의 형태로 보았다.

나. 정책 불순응 요인

Coombs(1980: 887-891)는 정책대상 집단이 불순응의 태도를 보이는 요인을 다섯 가지로 제시하였다. 첫째, 의사소통 관련 불순응은 정책내용이 정책 집행자 및 대상 집단에게 전달되는 과정에서 전달자의 왜곡된 전달, 잘못된 이해, 과다 정보량 등으로 인한 모호성으로 인해 발생한다. 둘째, 자원 관련 불순응이란 정책대상 집단이 정책의 요구를 충분히 이해한다고 하더라도 자금, 능력, 시간, 에너지 등의 자원이 부족하여 순응할 수 없는 경우를 의미한다. 셋째, 정책 관련 불순응이란 정책에 순응했을 때 받게 될 불이익으로 인해 발생하며, 자신의 가치관이나 이해관계로 인해 정책 목표 자체에 반대하는

목표 불순응과, 정책목표에는 동의하나 정책의 효과에 대한 불신으로 인해 발생하는 신념 불순응의 형태로 나타난다. 넷째, 행위 관련 불순응은 비록 정책의 목표나 정책을 달성하는 데 필요한 행위에는 동의하지만, 규정된 행위 그 자체가 부담되거나 기존의 개인 가치관에 위배되어 거부감이 들 때 발생한다. 마지막으로 권위 관련 불순응은 정책 결정·집행 주체가 부당한 이익을 취하려 하거나 비합법적으로 권위를 행사할 때 발생하며, 학교 현장에서는 교육부·교육청의 정책이나 업무 담당자에 대한 불순응으로 이해할 수 있다. Anderson(1984)은 정책의 결함, 정책목표와 내용의 비일관성과 모호함, 상반되는 정책의 기준, 정책대상집단의 가치관 및 도덕적 틀과 신념과의 충돌, 정책담당자의 권위에 저항함으로써 기대하는 이익 등으로 인해 불순응이 발생한다고 보았다.

한편, 교육정책에 대한 교사의 불순응 요인을 분석한 국내연구에서는 <표 1>과 같이 대체로 정책, 정책대상자, 정책담당기관 요인 등으로 분석의 틀을 정하고 항목화하였으며, 교육정책의 성격과 유형에 따라 세부 요인의 차이를 확인할 수 있었다. 즉, 정책 자체가 가지는 요인, 정책대상자인 교사 개인의 요인, 정책담당기관인 교육청 또는 학교의 관리자에 의한 불순응 요인으로 분류하였다. 본 연구에서는 선행연구를 토대로 연구학교 운영 과정에 나타난 참여교사의 불순응 요인을 분석하기 위해 <표 2>와 같이 최종 요인을 선정하였다.

<표 1> 국·내외 정책 불순응 요인 선행 연구

연구자	정책명	불순응 요인(분석의 틀)
Coombs(1980)	.	-의사소통요인, 자원요인, 정책요인(정책 목표, 정책에 대한 신념), 행위요인, 권위요인
Anderson(1990)	.	-정책요인(구조적 결함, 정책목표와 내용의 비일관성과 모호함, 상반되는 정책 기준) -정책대상집단요인(가치관 및 도덕적 틀과 신념과의 충돌, 정책담당자의 권위에 저항함으로써 기대하는 이익)
이쌍철, 홍창남(2008)	교원성과급	-정책요인(평가지표의 타당성, 평가과정의 공정성, 평가결과의 공정성) -정책대상자요인(인구통계학적변인, 정책 효과에 대한 믿음, 정책 내용의 이해, 심리적 거부감) -담당기관요인(평가자 신뢰, 상위기관 신뢰)
권지영(2011)	창의·인성교육	-Coombs의 불순응 이론 -정책 특성(유형/형성과정/명확성/일관성), 집행조직 및 정책담당자, 정책대상 집단
김재웅, 오은순, 윤희정(2011)	열린교육	-Coombs의 불순응 이론

이상희(2014)	교원능력 개발평가	-평가제도요인(교원능력개발평가의 목적, 전문성발달 관계 여부, 평가 영역과 요소, 평가 절차와 과정, 평가 시기, 평가의 방식) -순응주체요인(평가의 필요성, 교원의 성과와 능력 측정 가능성 여부, 평가제도로 인한 변화, 평가 결과에 대한 교사들의 반응, 평가 결과의 활용에 대한 생각) -집행기관요인(평가기관에 대한 신뢰, 평가자에 대한 전문성)
박소영, 김민조(2017)	국가수준 학업성취도평가 전수조사	-정책내용(정책의 소망성, 정책의 명료성과 일관성) -정책 결정 및 집행 기관(정책집행자의 태도와 신뢰성, 정책결정기관과 집행기관의 정통성, 중간매개집단 및 집행 관료의 상부기관에 대한 긍정적 인식) -순응주체(순응주체의 능력, 순응주체의 의욕)
김진원, 박건영, 김동민(2019)	자유학기제	-Coombs의 불순응 이론
정유리(2021)	학생부종합전형	-개인적 차원(정책에 대한 동의, 개인적 이익, 의무감·헌신·리더십, 가치체계·신념, 재량, 정책에 대한 불신, 지적능력, 심리적 수용도 -조직구조 차원(집행기관 내부구조, 집행기관의 의사결정 규칙, 집행기관 간 계층적 통합관계, 상위기관의 지지, 상위기관에 대한 인식, 기관의 정당성·신뢰성, 조직구조의 자질) -정책 차원(정책의 소망성·명료성, 정책의 일관성·유인성, 정책의 정당성·타당성, 정책의 변화 정도, 재정적 지원, 자원, 정책의 강제성·제재, 정책집행 기간)

<표 2> 연구 분석에 적용한 최종 요인

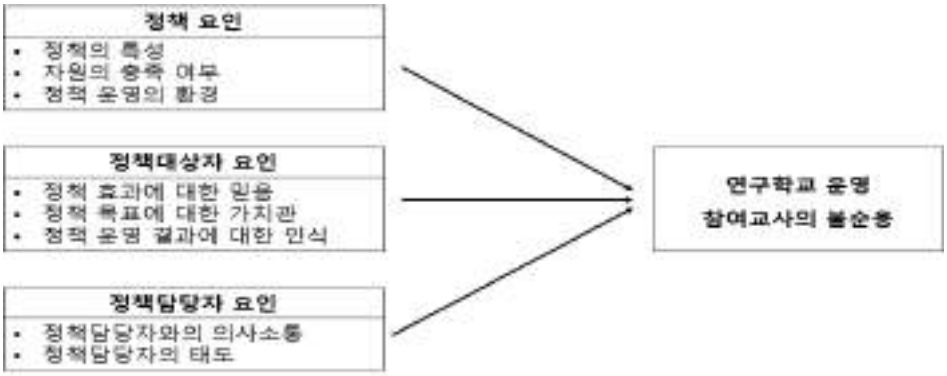
연구자	정책 요인	정책대상자 요인	정책담당자 요인
최종 선정 요인	• 정책의 특성 • 자원의 충족 여부 • 정책 운영의 환경	• 정책 효과에 대한 믿음 • 정책 목표에 대한 가치관 • 정책 운영 결과에 대한 인식	• 정책담당자와의 의사소통 • 정책담당자의 태도

Ⅲ. 연구 방법

1. 연구의 분석 틀

연구학교의 운영은 연구학교 내 모든 교사의 참여를 전제로 하며 정책대상자로서 이들의 불순응은 원활한 정책집행을 저해하는 요소인 만큼 어떤 요인들이 참여교사들의

불순응을 유발하는지 탐색하고자 하였다. 이를 위해 불순응 관련 선행연구를 토대로 세 가지 불순응 요인을 선정하고, 연구학교 참여교사들의 인식을 분석한 선행연구를 검토하여 연구학교 운영에 영향을 끼치는 것으로 드러난 각각의 세부 요인을 선별하여 다음과 같이 분석의 틀을 설정하였다.



[그림 1] 분석의 틀

2. 연구 방법

가. 자료 수집

본 연구는 연구학교 운영과정에서 나타난 참여교사의 불순응을 분석하기 위해 심층면담을 실시하였다. 면담의 참여자는 대구광역시교육청에서 선정한 연구학교의 교사로서 1년 이상 운영하였거나 종료한 학교의 연구부장과 담임교사를 대상으로 하였으며, 학교의 규모와 배경변인, 보직, 연구주제 등을 고려하여 서로 다른 4개 학교의 교사 6명을 최종 대상자로 선정하였다. 연구 참여자의 학교와 이름은 가명 처리하였으며, 참여자들의 세부적인 특성은 <표 3>과 같다.

심층면담은 반구조화된 개방형 질문지를 활용하였으며, 선행 연구의 심층면담 문항과 설문지 항목들을 분석하여 정책, 정책대상자, 정책담당자 요인별로 면담지를 구성하였다. 질문지는 전문가와 참여자에게 사전 검증을 받은 후 면담자에게 사전에 제공하여 확인할 수 있도록 하였으며, 분석 틀에 맞추어 면담하기보다는 다양한 불순응 요인과 순응 요인에 대한 답변까지도 염두에 두며 진행하였다. 면담 전에는 라포(Rapport)를 형성하고 면담의 목적을 충분히 설명하였으며, 녹취에 대한 사전 동의를 받았다. 면담은 60분 내외의 시간이 소요되었으며, 코로나 상황을 감안하여 참여자의 의견에 따라 대면 또는 줌(ZOOM)의 방식으로 진행되었다. 필요한 경우 전화 또는 이메일을 통해 면담의

내용을 확인하고 모호한 부분을 보충하였다.

<표 3> 연구 참여자들의 특성

연번	성명	학교명	성별	교직경력	담당 보직(업무)	학급 수	운영 주제	연차
1	A교사	행복초	여	18년	연구부장(총괄)	14	기초학력	2/2
2	B교사	행복초	남	8년	담임(학년연구)	14	기초학력	2/2
3	C교사	인성초	여	5년	담임	14	교육과정	3/3
4	D교사	창의초	여	21년	연구부장(총괄)	51	통일교육	2/2
5	E교사	창의초	여	4년	담임(학년연구)	51	통일교육	2/2
6	F교사	사랑초	남	18년	연구부장(총괄)	40	기초학력	종료

나. 자료 분석 및 검증

면담 자료의 분석을 위해서는 Spradley(1980)가 제시한 영역분석과 주제분석의 방법을 사용하였다. 녹취 내용을 전사한 자료를 반복해서 읽으며 내용 간의 의미 관계를 파악하였으며, 분석의 틀에 따라 상위 영역과 하위 영역을 구분하는 과정을 거쳐 내용을 분류하였다. 그리고 내용을 범주화하는 과정에서 분류 내용을 나타내주는 이름으로 라벨링(Labeling)하였다.

자료의 신뢰도와 타당도 검증을 위해 우선 질문지 자료, 관련 문헌 자료, 면담 자료 등을 재검토하였으며, 멤버 체킹(member checking)을 통해 연구자의 결과 해석에 대해 참여교사들의 확인을 받았다. 최종적으로는 동료 검증법으로 동료 연구자, 연구 전문가의 점검과 검토를 통해 연구 해석 및 연구방법, 연구 문제와 연구 목적과의 연관성 등에 대한 확인을 받았다.

Ⅳ. 연구 결과

1. 정책 요인

가. 정책의 특성 : 업무 부담으로 인한 비자발적 참여와 형식적 순응을 이끌어내는 가산점 제도

연구학교의 대표적 특징 중 하나는 연구학교로 지정된 학교의 대부분 교사가 강제적으로 참여해야 한다는 점이다. 교사들은 정책운영에 대한 내재적 동기의 결여, 과도한 업무에 대한 부담 등으로 연구학교 참여에 불순응의 태도를 보였지만(정지명, 2017), 학생들의 수업 속에서 담임교사들이 운영해야 했기 때문에 모든 교사들이 반드시 참여해야 하는 것으로 나타났다. 하지만, 부담되고 귀찮은 업무에도 불구하고 2~3년간의 연구학교 운영기간 동안 승진 또는 전보 시 가산점으로 인정되는 점이 교사들의 형식적인 순응을 이끌어내는 것을 확인할 수 있었다. 반면, 가산점에 관심이 없거나 점수로 인한 이득보다 업무가 더 과중된다고 생각하는 교사들에게는 가산점 제도가 영향을 끼치지 못하였으며 불순응의 요인이 지속되는 것으로 보였다.

> 연구학교 참여 의지는 점수의 필요 유무에 따라 결정되는거 같아요. 아무래도 이 점수가 있으면 승진할 때나 다음 학교 이동할 때 인정받으니까 힘들어도 다들 반대하지 않았어요. 그런데 저는 승진점수도 필요없고 이동점수도 충분해서 귀찮고 하기 싫어서 반대했어요. (B교사)

> 연구학교는 이동점수 때문에 참여했어요. 다른 선생님들께서도 처음에 신청할 때 그러셨어요. 만약 점수가 없다면 안 했을 거에요. 일단은 준비하는데 너무 힘들고 … (E교사)

> 저는 사실 연구학교 신청하기 위한 투표에서 ×를 했어요. 아마 ○ 하신 분들 대부분은 이동점수를 위하여 동의한 분들이 대부분이지 않을까 하는 생각이 듭니다. 저는 왠지 연구학교 업무 담당을 할 것 같아서 X를 했는데 결국 이렇게 되었어요. 중추적 역할을 맡으면 부담스럽고 힘들죠. 승진점수에 크게 관심이 없을뿐더러 업무 하는게 더 힘들다고 생각했어요. (D교사)

나. 자원의 충족 여부 : 연구학교 운영에 필요한 실질적 지원 부족

자원의 부족은 정책대상자의 비자발적 불순응을 야기하는 요인이 된다(Coombs, 1980). 마찬가지로 연구학교의 운영 과정에서도 교사들의 참여 의지와 무관하게 행정적, 재정적 지원이 적절하게 뒷받침되지 못한다면 어려움을 겪기도 한다(권지영, 2011; 김진원 외, 2019). 연구 결과, 교사들은 연구학교의 운영을 위한 연구 계획 수립 과정에서 즉각적으로 활용할 만한 정보, 시간, 연구역량의 부족, 그리고 예산 활용의 제약으로 인한 실질적 지원의 부족을 느끼고 있었다.

교사들은 방대한 선행연구의 정보 속에서 적절한 참고자료를 찾는 데에 어려움을 보였다. 그러나 정책연구학교의 특성상 새로운 자료와 교육방법의 개발이 요구되는 상황에서 직접적으로 관련된 정보가 부족한 것은 대부분의 연구학교에서 나타나는 공통적인 현상이었으며, 따라서 교사들은 기존의 방법을 적절히 변형하거나 차용하고 연구부장이 개발한 대표 예시 형태를 학년별로 내용만 바꾸는 모습을 보였다. 이는 준비시간이 부

족한 것과도 밀접한 연관이 있었으며, 새로운 것을 고안하고 준비하는 데 충분한 시간이 주어지지 않은 점은 교사들이 깊이 고민하고 완성된 자료를 개발하는 데에 제약 조건으로 나타났다.

> 저희는 정책연구학교이다 보니 새로운 것을 학년별로 만들어야 했는데 어디 참고할 만한 자료가 너무 부족했어요. 연구부장님께서 소개도 해 주시고 관련 교수·학습자료와 참고자료도 주셨지만, 저희 학교 학생들이랑 맞지 않는 것 같기도 하고... 결국 나중에 연구부장님께서 만들어 놓으신 예시를 보고 비슷하게 따라하는게 제일 편했어요. (B교사)

> 연구학교 운영에 필요한 연구자료나 정보는 많지 않았어요. 저희가 정한 주제와 연구 자체가 기존에 많지 않았기 때문에 우리가 거의 처음 만들다시피 했고… (A교사)

> 수업 준비 시간이 상당히 많이 들었던 거 같아요. 왜냐하면 없었던 거를 새로 만드니까. 예를 들면 '말글쓰 놀이'를 운영했는데 제가 한 번도 해본 적이 없었는데 이걸 운영해야 했고... 또 새로운 걸 만들어야 한다는 것 때문에 준비하는데 시간이 많이 들었어요. (C교사)

> 주제가 통일 교육이어서 통일교육원 등의 사이트도 들어가 봤지만 선행연구 자료가 너무 방대하고, 또 선택의 폭이 너무 많다 보니 정보를 취합하는 데 어려움이 있고... 그리고 선행연구 자료는 이미 개발된거기 때문에 그거와 또 다른 방향으로 새로운 자료를 만들어 내야 하니까 힘들었죠. … (중략) … 준비시간은 많이 부족했어요. 왜냐하면 3월부터 시작하려면 1~2월에 준비가 끝나야 하는데 그 기간이 너무 촉박하고, 또한 담당자 입장에서는 선생님들께 그 주제에 대한 역량을 키워드려야 해니까 연수도 해야 하고 자료 제공도 해드려야 하고... (D교사)

한편, 연구학교를 운영하는 연구부장의 입장에서는 프로젝트나 정책연구 경험이 전무하더라도 업무 담당자로서 연구학교의 운영을 처음부터 끝까지 책임져야 하는 상황이었다. 그들은 연구학교의 시작 단계에서 특히 어려움을 보였으며, 스스로 인식하기에 부족한 연구 역량을 키우고 성공적으로 운영하기 위해 몇 배의 부가적인 노력을 기울이고 있었다. 연구학교의 운영은 연구의 계획과 실행이라는 점에서 다른 행정 업무와는 다른 성격을 가지고 있었으며, 경력이 많은 교사라도 처음 접해보는 업무에 어려움을 느끼는 모습이었다.

> 제 연구역량이나 연구능력은 전문적이지 않았어요. 연구학교를 하면서 오히려 그런 역량이 강화된 케이스에요. 전혀 생각도 안 했던 기초학교에 에듀테크에, 전에는 전혀 하지 않다가 연구학교하면서 엄청 많이 공부했어요. 시작할 때는 충분하지 않고 하니까 끝나니까 충분해지더라고요. 처음 할 때는 엄청 힘들었죠. 책, 논문 찾아보며 엄청공부했죠. (A교사)

> 정책연구학교 운영이 논문 쓰는거랑 비슷하다 생각했어요. 저는 논문도 안 써봐서 연구 역량이 많이 부족했죠. 그래서 처음에 연구에 대한 계획을 세우고 흐름을 잡고 할 때는 경험이 없다 보니 힘들었던 거 같아요. 그런데 이게 수업과 연관되어야 하다 보니 수업에 적용하는 역량

도... 제가 수업을 계속하는 연구 교사도 아니다 보니 그 부분도 부족하다고 느껴요. (D교사)

사실 기존 학교에 있던 내용을 많이 가져온거라서 저의 능력으로 했다기보다는... 연구나 운영 능력이 부족했던거 같아요. 연구학교라고 하면 새로운 내용도 만들고 적용해야 하는데 이미 있던 내용을 거의 많이 사용하는 느낌이었어요. 거의 기존의 것과 비슷하게 했어요. 처음에 프로젝트를 짤 때 어떤 내용을 프로젝트로 만들어야 할지가 힘들었어요. (E교사)

연구학교는 제가 담당했지만 연구능력이 많이 부족했죠. 어떻게 선생님들이 편안하게 운영할 수 있을까? 즉, 적은 노력으로 많은 학생들에게 도움을 줄 수 있을까라는 고민을 계속했고, … 방법적인 면에서 어떻게 선생님을 채용할 것이며, 어떻게 자리를 만들 것이며 운영할지에 대한 고민이 가장 많고 힘들었습니다. 그런 운영을 할 때 역량이 부족했던게 아닌가 하는 생각이 들었습니다. (중략) 계획서, 보고서 쓰는 부분도 쉽지 않았죠. (F교사)

연구학교의 예산을 운영하는 과정에서도 예산 총액의 충분함과는 별개로 예산 운용의 측면에서 제약이 있는 것을 확인할 수 있었다. 수업 중 또는 연구학교 운영 시 디지털 기기가 필요함에도 재산성 물품을 구매하지 못하거나 인건비라는 규모가 큰 예산의 요구 등은 연구학교 운영에 현실적 제약으로 지적되었다. 이는 결국 학생들에게 적합한 자료의 공급이 이루어지지 못하는 결과로 나타났으며, 일률적인 예산 총액의 지급과 운용 방법보다는 학교별로 연구 주제와 운영 방법에 적합한 예산 활용이 필요함을 시사하였다.

예산 사용할 때 제한이 좀 많았죠. 저희는 온라인 수업을 해야해서 태블릿이 많이 필요했는데 이거는 학교 기자재이기 때문에 추가로 못 사게 했거든요. 실제로 저희는 태블릿이 가장 필요했는데 못 샀죠. (중략) 학생 1인당 돌아가는 예산이 적다고 재산성 물품은 못 사게 규정되어 있어요. 결국 나중에는 소모품 위주로 교구만 사고 이랬죠. 그게 좀 아쉽죠. (A교사)

예산 총액은 충분했는데 장비나 이런 재산성 지출을 하면 안되거든요. 소모품만 사야해요. 예를들어 교실 하나를 연구실로 꾸며서 빔프로젝트같은 장치를 계속 쓸 수도 있자나요. 그런데 그거를 구입하지 말고 1~2년 정도 대여하라고 해서 그 부분이 아쉬웠어요. (D교사)

저희가 예산 때문에 협력 선생님을 3분밖에 채용을 못했습니다. (중략) 수업 내용이나 학생 관련해서 부진학생을 이런 부분을 지도해주세요 하고 협의할 수 있는 의사소통 과정이 조금은 더 있어야 하는데 그 시간이 굉장히 부족했습니다. 왜냐하면 그 시간을 넣으면 인건비로 잡혀버리니까 예산이 부족하더라고요. 저희가 2500만원을 받았는데 그 중에 시간당 2만원씩 해서 1800만원을 인건비로 지출했는데 그 정도도 부족했거든요. (F교사)

다. 정책 운영의 환경 : 정책 운영에 협조적 또는 비협조적인 학교 환경

연구학교 운영 과정에서 관리자와 교사들의 협조는 성공적인 운영을 위한 인적 환경으로써 중요성을 가지는 것으로 나타났다. 연구학교 정책의 운영 특징은 전(全)교사의

참여를 전제로 하며 대부분의 교사들은 이를 부가적 업무로 인식한다. 따라서 연구학교 운영에 집중할 수 있는 학교 환경의 조성을 위해 관리자의 협조가 요구되었으며, 이는 행정업무 경감 또는 행사 축소를 사전에 보장하는 모습을 통해 나타났다. 관리자의 업무 경감에 대한 비협조는 교사들의 불순응을 야기하였으며, 반면 협조가 잘 된 학교에서는 순응을 보이는 것을 확인할 수 있었다.

> 선생님들의 의견은 우리 학교가 워낙 교육청 지원 사업이 많다보니 그걸 다 쳐내고 연구학교 하나만 했으면 좋겠다 하신 분들이 많이 계셨습니다. 그래서 처음에 관리자분의 약속은 연구학교 하나만 하고 다른 업무들은 쳐내자고 해서 선생님들이 거기에 동의를 하고 시작한 거였어요. 그런데 결과는 처음에 안 하기로 한 걸 다 했어요. 왜냐하면 관리자가 마음이 바뀌었으니까. 그래서 선생님들이 거기에 대한 불만이 가장 많았어요. "안 하기로 해놓고 왜 하냐? 이럴거였으면 연구학교 안했다." 라고요. 업무 경감은 없었어요. (A교사)

> 연구학교를 시작하기 전에 분명히 교장·교감 선생님께서 운동회나 수업 공개 등 여러 업무나 행사를 축소해준다고 하셨는데 잊어버리셨는지 다시 한다고 하시니까 힘도 빠지고 무엇보다 정신이 분산되니까 이것도 저것도 제대로 잘 안되었어요. 그런 부분에 대해 협조해주셨으면 그래도 연구학교 관련한 일을 할 시간이 더 많을텐데... 라는 부분이 조금 아쉬웠어요. 다른 선생님들께서도 개인 업무들도 그대로 다 가지고 계시니 연구학교에 집중하기 힘들었죠. (B교사)

> 연구학교를 한다는 것 자체가 일이 많이 늘어나는건데 그래서 학교의 여러 작은 행사들을 많이 없애주겠다고 약속을 했었는데, 또 다른 학교들이 하는 행사들이 있다 보니까 인근 주변 학교의 눈치와 학부모들의 눈치 때문에 막상 시작하고보니 막 줄었다는 느낌은 없었어요. 그래서 업무는 과중되었다는 느낌이 있어요. 그래서 부담을 많이 느꼈죠. 저뿐만 아니라 다른 선생님들도. 몇 개 없어지기는 했지만 교사가 느끼기에는 만족스럽지는 못했던거 같아요. (C교사)

> 관리자분들께서는 믿고 맡겨주셨어요. 방향을 말씀드리면 연구한 대로 하라고 하셔서 큰 부딪힘 없이 진행했고, 행사나 업무 협조도 잘해주셨어요. 특히 교감 선생님께서는 효율적으로 할 수 있는 아이디어도 내 주시고 해서 그렇게 진행했기 때문에 괜찮았고, 다른 선생님들께서도 잘 따라 주셔서 별 무리없이 진행했고 행정적으로도 큰 불만은 없었어요. (D교사)

> 교장 선생님께서 저희가 연구학교가 된 후 모든 역량을 여기에 집중하자고 선생님들께 미리 말씀을 드렸고, 선생님들께서도 많이 동의를 했습니다. 동의를 한 가장 큰 이유는 학교에 보면 불필요하다고 생각되는 행사들이 많자나요. 그거를 실제로 다 걷어냈습니다. 정말 학교에서 필요한 거는 아이들의 학습과 생활태도 이 두 가지만 하자. 나머지 전시성 행사는 저희가 모두 없앴습니다. 선생님들도 오히려 거기에 대해서 합리적이라고 생각했던거 같아요. (F교사)

한편, 학교 관리자의 협조뿐만 아니라 일반 동료 교사들의 업무 협조 또한 원활한 연구학교 운영에 중요한 영향을 끼치는 것을 확인할 수 있었다. 업무 추진 과정에서 동료

교사들의 순응적인 태도는 원활한 업무 추진에 긍정적 요소로 작용하였으며, 불순응적인 태도를 보이더라도 대화를 통해 해결해가는 과정에서 순응적 태도로 바뀌기도 하였다.

> 모든 선생님들께서 협조를 그렇게 잘 해주시는 편은 아니었어요. 서로 눈치를 보는 것 같고 조금이라도 덜 할까 하는 그런 눈치? 물론 저도 아니라고는 할 수 없을거 같아요. 아무래도 가산점이 진짜 필요하신 분들이 일을 좀 더 해야하지 않나, 저 분들이 선도적으로 뭔가 알려주고 해야하는데 이런 불신같은 것들도 생겼던거 같아요. (B교사)

> 처음엔 열심히 해봐야지 하고 생각했는데 중간에 조금 힘들었던 점도 있었고, 그래도 동학년에서 의논을 함께 해서 으쌰으쌰 해나갔기 때문에 조금씩 나누서 준비하고 하면서 에너지가 분산이 되어서 덜 지쳤던거 같아요. (C교사)

> 선생님들의 협력 정도는 너무 좋았습니다. 협력교사가 들어가는 선생님들께서도 너무 잘 협조해주셔서 잘 운영되었고, 너무 부담스러워하시는 선생님들은 협력교사를 운영 하시지 않아서 다른 부분이나 업무로 연구학교 운영에 도움을 주셨습니다. (F교사)

> 선생님들께서도 직접 수업을 하셔야 하니까 많이 협조해주셨고, 동학년 선생님들께서도 의견도 내주시고 해서 잘 운영했던 것 같습니다. (E교사)

2. 정책대상자 요인

가. 정책 효과에 대한 믿음 : 교육적 효과와 일반화 가능성에 대한 신념 부족

교사들은 정책의 교육적 효과와 일반화 가능성에 대한 신념 부족으로 불순응 태도를 보였으며, 이는 정책대상자의 내재적 동기를 저해하고 적극적인 정책집행을 저해하는 요소로 이해할 수 있었다. 교사들은 연구학교 운영으로 인한 즉각적인 교육적 효과에 대해서는 긍정적인 반응을 보였지만, 장기적으로는 교육 효과의 지속성 여부에 대한 회의적인 시각을 보였다.

> 연구학교를 운영할 때는 분명히 교사나 학생이나 학부모나 그 부분에 대해 관심을 가지고 관심도도 늘어나고 배경지식도 많아지고 도움이 되는 부분은 있어요. 그런데 연구학교가 관심을 가지도록 하는게 끝은 아니니까요. 운영할 당시의 학생들에게는 안 한 것보다는 도움이 되는게 확실한데 지속적으로 교육하느냐 부분에서는 그렇지는 않거든요. 연구학교 끝나면 이 주제에 대해서 계속 이어서 하지는 않으니까 일시적이지 않은가 하는 생각이 들어요. (D교사)

> 연구학교 운영의 결과가 10퍼센트는 교육에 기여할 거 같고 90퍼센트는 결과물로만 남지 않을까 하는 생각이 들어요. 6년 내내 지속되는 프로젝트도 아니고 2년 잠깐 하는데 그것도 주간에만 반짝 하는거라서 아이들에게 크게 영향을 주지는 않을거 같아요. (E교사)

> 저희가 하는 이 일들이 과연 정말 효과가 있을까 하는 생각이 들어요. 온라인 프로그램을

통해 기초학력 부진 학생들을 방지한다고 하는데 저희가 하는게 형식에 치우쳐 있지 실질적으로 계속 효과적일지에 대한 믿음과는 거리가 먼 것 같아요. (B교사)

한편, 연구학교의 운영을 위해서는 교내 행사 및 업무를 조정하거나 교과와 창체 시수를 변경하여 연구학교 주제 운영에 맞춘 교육과정의 재구성이 요구되었다. 따라서 교사들은 다른 학교들에서 똑같은 주제를 운영하기 위해서는 여러 행정업무 및 교육과정에 대한 재고가 필요하였으며, 따라서 일반화하기 어렵다는 지적을 하였다. 또한 학교 및 담임교사에 따라 운영 및 교육 방법이 달라질 수 있으므로 똑같은 효과를 기대하기에는 한계를 보인다고 생각하고 있었다.

같은 연구학교 안에서도 차이가 났어요. 운영에 관심이 많은 선생님들께서는 열심히 하셔서 그 반 애들은 잘하는데 그렇지 않은 반 아이들은 많이 안 해서 잘 못한단 말이에요. 이건 교사 개인의 관심이나 역량의 차이죠. 당연히 일반화가 어렵죠. 환경도 갖춰줘야 하고. (중략) 효과가 없진 않아요, 있어요. 돈과 시간, 선생님들이 엄청난 에너지를 쏟기 때문에. 하지만, 비효율적인거죠. 일반학교가 이거를 하기가 어렵다는거죠. 이게 연구학교를 하기 위해 대부분 다른 업무를 많이 줄여요. 업무를 줄여서 나온게 이 결과물들이자나요. 일반학교는 자기들 업무를 그대로 갖고 있는데 여기다 덤으로 하는거니까 당연히 안되죠. 거기도 하려면 업무를 많이 빼야 해요. 기존의 업무를 다 줄이고. 그 과정이 없으면 일반화가 힘들다고 생각해요. (A교사)

모두가 열정이 있다면 저희 학교 연구 결과가 일반화될 수 있겠지만 그렇지 않다면 힘들 거 같아요. 왜냐하면 이미 학교에 동아리도 있고 각종 창체며 뭐며 해야하는게 이미 많은데 또 우리학교처럼 뭐도 만들고, 이런게 원래 있던거랑 비슷한 느낌이긴 한데 또 새로 만든거거든요. 이미 프로젝트를 하고 있는데 또 프로젝트 비슷한 걸 만들고 그렇게까지는 안 할거 같아요. 이걸 간소화한다면 다른 학교에도 어느 정도는 적용할 수 있을거 같기는 해요. 우리가 수업 구상하고 나서 학습지도 만들고 자료도 다 만들어서 내고 하니까 그걸 이용한다면 어느 정도 비슷하게는 되지 않을까요? 그런데 이걸 할려면 창체 시수가 엄청나게 늘어나야 해서 그런 교육과정의 조정을 많이 해야할 거에요. 학교 사정 따라서 어떻게 될지는 모르겠어요. (C교사)

다른 학교에 영향을 끼칠거 같지 않아요. 통일을 주제로 하는 연구학교에만 참고자료가 될 거 같습니다. 일반 다른 학교는 참고하지 않을거 같아요. 왜냐하면 정작 저도 다른 학교가 어떤 연구학교이고 어떤 프로젝트를 하는지 관심이 없기 때문에. 정보가 어딨는지도 잘 모르고, 그래서 통일 수업을 한다고 해도 찾아보지는 않을 거 같아요. 그 때 되면 제가 평소 이용하는 사이트에서 찾거나, 업무담당자 또는 학년연구, 다른 선생님들의 자료를 받아요. (E교사)

나. 정책 목표에 대한 가치관 : 교사들마다 상이한 교직관의 우선 순위

교사들은 연구학교의 시작 과정에서 정책 취지와 목표에 대해서는 동의하고 공감하는 모습을 보였지만 실제로 운영되는 과정에서는 연구 주제에 대한 공감대 형성 결여, 교

사 본인의 교직관과 충돌하여 불순응의 모습을 보여 주었다. 첫째, 각 학교마다 정해진 연구주제는 2년 동안 운영해야 하며 교사들의 이해와 공감을 전제로 하지만 신청 과정에서는 모든 구성원의 의견이 고려되지는 못하는 상황이다. 이에 연구 주제에 공감하지 못하여 연구학교 운영의 필요성에 대해 의문을 제기하기도 하였으며, 이는 선정된 연구학교 주제를 2년간 집중 교육을 받는 것에 대한 의문이지 단순히 교육 내용에 대한 비공감은 아닌 것으로 보인다. 하지만, 주제에 대한 공감대가 충분할 경우에는 더 적극적으로 참여하는 모습도 확인할 수 있었다.

> 개인적으로 저는 평소에 우수한 학생보다는 부진하고 가정형편이 어렵고, 심리적으로 불안정한 아이들에 관심이 많았습니다. 그 아이들을 어떻게 학교에 적응시킬까? 기본적으로 학습이 좀 되어야 하는데... 그래서 그 아이들을 학교에 적응시키고 제대로 활동할 수 있게 하려면 예산도 필요할거고 그래서 연구학교를 실천함에 있어서 저의 가치에 부합했습니다. 만약 이 주제가 아니라 다른 주제였다면 이렇게까지 열심히 했을까 하는 생각이 듭니다. 학교 정책이니까 따라는 가겠지만 정성을 쏟았을까 하는 의문은 듭니다. (F교사)

> 연구학교라는 운영 목표는 좋은거 같아요. 실제로 현장 교사들의 이야기를 듣겠다는게 목표이니까. 교육청에서 일괄적으로 정해주는게 아니고 각자 현장에서 해보고 이 제도가 좋으면 퍼뜨려보겠다 이런 취지는 좋은데 이게 변질된 느낌이죠 지금은. 주제가 현실적으로 현재 학교에 맞지 않는다는 생각을 해요. 해양교육, 인구교육 이런거는 학교에 맞지 않고 저희는 기초학력 연구인데 이거는 교육부 자체 정책이 워낙 많이 있어요. 저희가 새로운 걸 만들어 낼 수가 없는데 아직도 연구학교 주제로 하고 있다는거죠. 현실에 맞지 않죠. 기초학력 관련은 너무 많고 이미 하고 있는데 무슨 정책을 또 더 만들겠어요. (A교사)

> 연구학교를 하지 않으면 통일 교육이 활발하게 이루어지지는 않잖아요 그래서 뭔가 학부모나 학생들에게 통일과 평화에 대한 기회를 주고 관심을 환기하는 계기가 되는게 통일 교육하는 데 목표인거 같아요. (중략) 주제는 매년 조금씩 바뀌어요. 여러 주제들이 트렌드에 맞춰서 바뀌기는 하는데 통일교육은 저는 이게 꼭 필요한가? 하는 생각이 들어요. 그냥 현재 교육과정 속에 녹아있는 정도도 충분한거 같은데 굳이 끄집어내서 따로 또 통일교육을 해야 하는가 싶어요. (중략) 저는 연구학교를 하면서 의문이 들었던게 이미 통일에 대해 개발된 자료도 많고 매년 새로운 연구학교들이 지정되니까 많고 학습지나 영상자료들도 많은데 지금와서 또 개발한다는거는 통일교육의 트렌드가 바뀌면서 그런 필요성이 생기나 하는 생각이 들어요. 그런데 이런 자료들이 10년간 쌓였단 말이에요. 그래서 굳이 정책연구를 안 해도 그 자료를 잘 활용하면 될거 같은데 그 부분이 조금 아쉽죠. 굳이 안 해도 될거 같은데 계속 하니까...(D교사)

> 저희 학교 주제인 통일은 사실 교육과정에도 많이 나오는데 또 이렇게 집중적으로 할 필요가 있을까 하는 생각이 들었어요. 저희가 통일 교육 주간에 집중적으로 교육을 할 때 하필 한창 뉴스에서 북한과의 관계가 좋지 않은 시기였어요. 그 때 학부모님들 민원 전화도 많이 오셨어요. 그래서 사실 통일이라는 주제가 연구학교 주제로 하기에는 적합하지 않은 거 같아요. 통일이 왜 필요한지 이런걸 가르치는데 강요하는 느낌도 있고, 정치적으로도 민감하기도 하고 이런 점이 좋지 않았어요. 그래서 2학기 때는 방향을 많이 틀었던 거 같아요. 통일에 집중을 하다가 평화, 소통 이런 방향으로 바꿨어요. 단순히 남북한뿐만 아니라 친구들 관계에서

소통하는 방법, 평화적 갈등 해결 방법 이렇게 포괄적으로 바꿨어요. (E교사)

둘째, 기존의 교사 본인의 교직관과 연구학교 운영이 상충할 때 어떤 것을 우선순위에 두어야 할지에 대한 고민이 있는 것으로 나타났다. 특히, 교사들은 기초 학력지도와 생활지도를 우선시하는 모습을 보여 주었으며 연구학교 주제의 운영으로 인해 학습 및 생활지도에 소홀해지는 것을 원하지 않는 모습이었다. 따라서 연구학교를 운영하지만 담임교사로서 학급의 운영을 더 중시하는 모습을 보이며 연구학교에 필요한 실적물은 간단하게 제출하기도 하였다.

연구학교라는 취지가 아무래도 어떤 새로운 정책을 일반화하기 전에 시험 적용해보고 적용할만한지 알아보는 거라고 생각은 해요. 그런데 그거는 교육청의 입장이고 담임교사의 입장에서는 눈앞의 문제 해결이 더 중요하죠. 부진학생을 직접 1:1로 가르쳐야 할 것 같은데 온라인을 사용하는 건 비효율적이라 생각하지만, 어쩔 수 없이 그런 방법으로 해야 하거든요. 학생들을 잘 가르치고 인성 잘 기르고 하는게 중요한데 연구학교 일 하면서 정작 중요한 것들을 놓치고 실적 중심의 일 하는거에 정신이 뺏겨서 주객전도 될까봐 걱정되기도 해요. (B교사)

저는 연구학교 운영하는게 그렇게 좋은 건 아닌거 같아요. 좋은 점도 있지만 뭔가 성과를 내야하고 긍정적인 면을 계속 보여줘야 하다 보니 에너지를 엄청 많이 쓰게 되고, 그것들을 하다 보니 학생들의 기초·기본 학력이 약해지는 느낌이 있는거 같아요. 그리고 연구학교가 승진 가산점을 많이 주니까 열정있는 선생님들이 많이 온다는 점도 좋은거 같은데, 그에 비해 열정이 보통인 선생님들이 보통 자신의 방식대로 교사로서 노력하고 있지만 왠지 상대적으로 안 한다는 느낌을 주게 되는 게 별로인거 같아요. (C교사)

다. 정책 운영 결과에 대한 인식 : 성과에 대한 심리적 부담

일반교사들은 연구학교의 운영 과정에서 결과물에 대한 부담을 공통적으로 제시하였다. 1년간의 운영 과정에서 교사들은 보고서에 작성할 각종 성과와 결과물들이 양질의 것이어야 하며 학생의 교육적 성장과 발전 모습을 보여 줄 수 있어야 한다고 생각하고 있었다. 또한, 아무리 연구부장이 쉬운 운영 방법을 제시할지라도 학생들에게 직접적으로 주제를 적용하여 수업을 운영하는 주체는 담임교사들이었으며, 따라서 어떻게 하면 담임교사들의 결과물에 대한 부담감을 덜어줄 수 있을지에 대해 고민하는 연구부장의 모습도 확인할 수 있었다.

정책연구학교에서는 가시적인 성과가 가장 중요한 거 같아요. 처음에는 못했는데 나중에는 잘했다는 변화요. 지금까지 실패한 연구학교는 못 본거 같아요. 항상 성과가 있어요. 이거는 해도 별 효과가 없다, 비효율적이다 그렇게 결과가 나온 연구학교는 못 본거 같아요. (중략) 운영을 실질적으로 했는지에 대한 자료를 요구하니까 그에 대한 부담이 있죠. 사진도 많이

찍어야 하고. 실적물을 계속 만들어서 보여줘야 한다는게 제일 힘든거 같아요. (A교사)

연구학교 운영에 참여해보니 연구학교의 보고서, 결과물이 가장 중요했던 거 같아요. 결과물이 거의 목표고, 부장님께서도 어떤 활동을 하더라도 결과물을 항상 남겨놓으라 하셨고. 통일 교육 주간에도 장학사님께서 오시니까 결과물을 남겨놓아야 한다고 항상 하셔서 최종 목적이 그런거였다는 생각이 들어요. (중략) 결과물을 내야 하니까 그냥 수업으로만 끝나면 안 되고 활동지나 동영상, 만들기 작품들도 남겨야 한다거나 그런 부분이 힘들었습니다. (E교사)

연구학교에 돈을 많이 들여서 했는데 우리가 부족한 결과를 보고서에 쓸 수는 없자나요. 무조건 긍정적 결과로 나와야 하니까. (중략) 결과를 말하려면 중간중간에 사진을 많이 찍어야 하자나요. 애들 작품도 남겨놓고. 사진 찍는게 은근 부담이었던거 같아요. 결과물 남기는 거요. 활동을 했냐 안 했냐를 보니까. 그러다보니 모든 걸 계획대로 열심히 하는 건 힘들어서 우리 학년에서 중점적으로 보고서에 싣는 부분에 좀 더 치우치게 운영했던 거 같아요. (C교사)

원래는 수업 준비를 하고 수업하면 끝이었는데 연구학교 관련해서 실적물을 남겨야 하다보니 기록을 해야 하고 학생들도 뭔가를 정리하고 별개로 해야하는 것이 있어요. 모르는 단어도 그냥 말로만 알려줬을 것을 공책 정리를 시킨다거나 수학의 경우도 공책에 개념 정리나 풀이과정이 잘 드러나게 문제를 풀게 했어요. 애들한테 뭐 해라 시키는 것도 사실 모두 저희 일이고 검사하고 똑바로 안 했으면 다시 해오라 하게 하고 이런 것들이 부담이 되죠. (B교사)

연구학교를 하면 실적물이 나와야 하니까 그 실적물이 나오려면 선생님들께 계속 input을 넣어야 output이 나오고 하니까. (F교사)

연구학교 주제를 운영하는데 선생님도 편하고 저(연구부장)도 편하게 넘어가는데 목표가 있었어요. 이게 연구부장의 역량에 따라 좌우되는 경우가 많으니까 부담이 많이 됐어요. (D교사)

3. 정책담당자 요인

가. 정책담당자와의 의사소통 : 불충분한 의사소통으로 인한 정책의 이해도 부족

연구학교의 운영은 일반적으로 연구부장이라는 보직을 맡은 교사가 교육청의 연구학교 업무 담당자와 업무 제반에 관한 의사소통의 책임을 지고 업무를 추진한다. 이 때, 연구부장의 입장에서는 교육청이 정책담당자가 되며, 담임교사의 입장에서는 연구부장이 정책담당자가 되는 이중적인 형태를 보인다. 이 과정에서 교육청 정책담당자와 연구부장 간에 충분한 의사소통과 협의가 이루어지지 못한 모습이 나타났으며, 이로 인해 특히 연구학교의 계획 단계에서 정책에 대한 이해도가 부족하여 운영 방향을 설정하는 데에 어려움이 있는 모습을 보였다.

처음에는 연구학교 관련 안내문만 받았어요. 저희는 정책연구이기 때문에 방향은 자율적으로 정할 수 있는데 그 방향이 맞는지를 모르는거죠. 주제에 대한 자세한 안내는 없고 딱 주제 한 줄만 줘요. 나머지는 학교에서 알아서 자료도 구하고 방향도 정해야 하는 거에요. (A교사)

처음이 가장 힘들었어요. 교육청으로부터 통일이라는 큰 주제만 받고 세부적인 방향이나 주제는 학교에서 설정해야 하는 부분이거든요, 저희가 정책연구학교였기 때문에 새로운 것을 만들어 내야 했기 때문에... 큰 주제인 통일 교육이라고만 주지 거기에 대해 어떤 주제로 할지에 대해서는 자세한 내용에 대한 안내도 없고, 연구학교 담당 부장인 제가 거의 혼자 선행연구 자료를 보거나 논문을 찾아보거나 해서 트렌드나 방향을 정해야 하거든요. 그래서 그 부분이 연구학교 운영에서 가장 힘든 부분이었어요. 방향을 정할 때요. (D교사)

제일 걱정한 문제점은 정확한 방향성이 맞는지와 막연한 두려움 같은 것이었습니다. 담당 장학사님과 계속 통화를 하면서 방법을 찾아 가려고 했습니다. 아이들에게 어떤 방법이 맞을까 하는 생각이 많이 들었습니다. 일을 쉽게 쉽게 처리하면 선생님들이야 편한데 아이들에게 과연 도움이 될까 하는 생각이 많이 들었습니다. (F교사)

한편, 연구부장과 담임교사들 사이에는 충분한 의사소통이 이루어지는 모습을 확인할 수 있었다. 연구부장은 담임교사들의 어려움을 이해하고 관리자와의 협의를 통해 정책 운영을 조율하려는 모습을 보였으며 이 과정에서 교사들은 대체로 순응적인 태도를 보였다. 또한, 처음에는 운영방법 등에 대한 담임교사들의 이해가 부족하였지만, 협의나 연수 등의 의사소통을 통해 이해도가 점차 높아지는 모습을 확인할 수 있었다. 하지만, 일부 교사들 중에는 불순응의 태도로 연구학교 운영에 거부하고 참여하지 않기를 원하는 교사들도 있는 것으로 나타났다.

연구부장님께서 어떤 활동을 해야 한다 알려주셨지만 처음에는 진짜 무슨 말인지 몰랐어요. 전체 협의를 두 번 정도 했고 각 학년의 학년연구 선생님을 통해서 전달받았고, 메신저로 예시자료도 받고 또 질문하면 설명도 따로 해주시고 하니까 점차 이해되었어요. (B교사)

처음에는 어떤 내용을 어떻게 운영해야 할지 잘 이해가 되지 않았어요. 연구부장님을 통해 전체적인 방향을 설명 들었는데 처음에는 잘 이해는 되지 않았어요. 그러나 매달 연수도 하고 비슷한 주제를 가진 다른 학교의 사례도 보고 하면서 점차 이해가 높아졌어요. (C교사)

정책 운영 과정에서 발생하는 문제들을 최소화하기 위해서는 다른 선생님들의 의견을 많이 들어봐야 하니까 주기적으로 회의를 많이 했어요. 작은 문제라도 질문을 던졌습니다. “이걸 어떻게 운영하면 좋을까요?” (중략) 저희가 이해를 부탁드리기도 했지만 그래도 끝까지 참여하지 않겠다고 하시는 분들은 배제했습니다. 또는 선생님들께 다시 여쭈어서 다른 업무나 방법으로 참여해주십사 하고 협의를 해서 다른 방법을 찾아보기도 했습니다. (F교사)

나. 정책담당자의 태도 : 권위적인 업무 분담과 운영 분위기

연구학교 내 실질적인 운영 과정에서는 학년연구 교사와 저경력 교사를 중심으로 업무가 편중되는 모습을 보였으며, 이들은 연구부장 또는 선배 교사들과의 관계에서 권위적인 업무 분담이 이루어진다고 인식하고 있었다. 특히, 학년연구의 업무를 맡은 교사들은 학년 교육과정과 관련하여 다른 교사들보다 더 많은 연구학교 업무를 하고 있었으며, 저경력 교사들은 은연중에 본인들에게 업무가 집중된다고 느끼는 모습이었다.

> 주제나 방향 잡는 것 등은 연구부장님과 소통하면서 학년연구인 저 혼자 했어요. 보통 교육과정, 프로젝트 짜는걸 학년연구인 제가 하다 보니 자연스럽게 이런 계획도 제가 하는 분위기었어요. 연구학교 일은 분명 또 다른 일인데. 다른 선생님들께는 활동지를 만들어 달라고 하는 정도의 전달 형식 부탁이었어요. 업무가 과중되니 너무 힘들었죠. (중략) 또 연구학교 관련 공개 수업을 하면 대부분 몇몇만 발표하기를 원하시고 그 대상자는 보통 저희같은 저경력 교사가 되기 때문에 불합리하지 않나? 같이 점수를 받아가는데...라는 생각이 들었어요. (E교사)

> 연구부장님이나 관리자분들께서 시키는 게 권위적이라는 생각은 들어요. 일반 교사들은 운영과 관련해서 얼마나 뭐를 해야 하는지 잘 모르는 것도 있고. '뭔가를 해서 어느 만큼 내야 한다.'이런 요소들을 일방적으로 안내하는 거니까, 그걸 진짜 그만큼 필수적으로 다 해야 하는가, 무조건 해야하는건가? 하는 생각이 들어요. (중략) '이걸 왜 해야하는건가요?'하는 논의도 있었는데 그런 의견을 제시하면 일정 부분 줄여주시기도 했어요. 왜냐하면 선생님들이 운영해야 하는데 선생님들을 너무 힘들게 하면 아예 의욕이 없어지니까요. (C교사)

> 학년연구를 보통 학년에서 가장 경력이 낮은 교사가 하는데 이게 연구학교 업무까지 연장되는거 같아요. 연구부장님이랑 학년연구 위주로 의사소통도 많이 이루어지고 하다 보니 자연스레 제가 아무래도 더 많이 알게 되어 일도 더 많이 했어요. 나이도 있으시고 하다 보니 제가 해야하나 이런 느낌도 들고 그러다보니 그냥 제가 혼자하는게 편했어요. 경력이 더 많으시니 더 잘 아실 거라고 생각은 드는데 여쭤보면 몇 마디 조언은 해주셨지만... 사실은 보이지 않는 권위에 의한 업무 분담이 이루어진다는 생각이 들어요. (B교사)

한편, 평소 교사들이 교육청의 권위적인 업무 부여에 대해 반감을 갖고 있는 것과는 달리, 연구학교의 운영과 관련해서는 오히려 교육청으로부터 자율적인 운영 분위기를 존중받는다고 인식하는 모습이었다. 다른 업무들과 달리 성과를 강요하거나 지시를 하는 권위적인 태도보다는 학교의 의사결정을 존중하며 필요에 따라 컨설팅도 해주는 지원의 입장인 것으로 나타났다.

> 평소 교육청이나 장학사의 정책집행에 대해서는 기본적으로 반감을 갖고 있죠. 자꾸 업무를 주니까 거기서는. 업무가 늘어나는 거자나요. (중략) 연구학교의 운영은 교육청과의 관계에서는 자율적이에요. 방향은 같이 의논할 수 있는데 세부적인 사항에 대해서는 학교에 맡기고, 우리가 물어보면 대답해주는 정도지 운영 자체에 대해서는 별 말이 없어요. 딱히 책임성에 대해서 추궁하는 바도 없어요. 예산만 정산 잘 하고 보고서만 제때 잘 내고 하면요. (A교사)

연구학교 운영과 관련해서는 권위적이다는 느낌은 없고 '지원'의 입장에서 자율적 운영을 존중해주셨어요. 학기당 1회씩 컨설팅을 받을 때, 계획한 내용을 수정·보완할 부분을 체크해 주시지 이렇게 해라, 저렇게 해라 하는 부분은 없거든요. (D교사)

사실 제가 주무적으로 일을 안 할 때에는 교육청의 업무지시에 대해 긍정적으로 생각하지는 않았습니다. 공문이 오면 '교육지원청인데 지원을 해주는 곳이 맞나?'하는 생각이 많이 들었거든요. 일을 계속 하달하니까... (중략) 하지만, 연구학교 관련해서는 교육청에서는 굉장히 자율적으로 해 주셨죠. 학기당 1회씩 있는 컨설팅에서 도움되는 말씀을 많이 주셨습니다. 제 생각엔 개인적으로 자율적으로 운영한 것 같고 오히려 고생한다고도 말씀해주셨고요. 권위적인 말투나 업무 지시라고는 느껴지지 않았습니다. 방향성이 정해지고 나서부터는 저희의 운영에 대해 잘했다 못했다 평가하는 느낌은 못 들었고, 운영을 해서 잘 안되면 왜 안 되었는지 바로바로 이야기를 했고, 교육부에서는 실제로 그런 이야기를 해달라고 하더라고요. (F교사)

Ⅴ. 결론 및 제언

본 연구의 분석 결과, 연구학교 운영에 참가한 교사들은 정책, 정책대상자, 정책담당자 각각의 요인에 대해 불순응을 보였다. 구체적 양상으로는 자발적 불순응 또는 부집행, 지연 등의 모습이 나타났으며, 특히 형식적 순응이 두드러지게 나타났다. 또한, 겉으로는 연구학교 정책에 협조하는 모습을 보였지만, 실제로는 비자발적인 태도로 최소한의 주어진 업무만을 수행하거나 단순화하고, 일부는 회피하려는 모습도 보였다. 연구학교 정책에서 승진·전보 가산점이 부여되고 막대한 예산이 투입되었지만 교사들은 여전히 불순응 태도를 보였으며, 이는 연구학교의 목적 달성을 저해하는 요소로 작용하는 것을 확인할 수 있었다. 따라서 양적 선행연구에서 드러난 연구학교 참여교사들의 불순응 현상과 요인을 바탕으로 면담을 통해 불순응 요인을 심층적으로 분석할 필요가 있으며, 그 결과로부터 도출한 결론은 다음과 같다.

첫째, 정책 관련 요인에서 자원의 부족과 비협조적인 정책 운영환경은 교사들의 자발적인 불순응을 야기하는 요소로 확인되었다. 특히 연구학교 업무를 주도적으로 담당하는 연구부장이나 담임교사들은 연구학교 운영을 위한 연구역량이 부족하다고 스스로 인식하고 있었으며, 이는 Coombs(1980)가 제시한 정책집행자의 연구능력 부족이 야기하는 비자발적인 불순응으로 볼 수 있다. 또한, 선행연구와 같이 교사의 연구 역량 부족이 원활한 연구학교의 운영을 저해하는 요소임을 확인할 수 있다(김은영, 장덕호, 2014; 정주영, 안영식, 홍광표, 2014). 또한, 박선영과 고재천(2012)의 연구에서도 제시된 바와 같이 관리자와 동료 교사들의 비협조적인 태도는 연구부장의 업무 추진 의지를 저하시키는 것으로 나타났다. 연구학교의 운영이 업무의 부담으로 나타나는 만큼 특히 관리자에 업무 경감에 대한 배려가 교사들의 자발성을 이끌어내기도 하였다.

둘째, 정책대상자인 교사의 정책 목표와 효과에 대한 신념이 낮을수록, 그리고 운영에 대한 부담이 높을수록 불순응이 두드러졌다. 교사들은 연구학교 운영이 업무적으로 중요하다고 생각하고 있었지만 자신의 교직관과 충돌할 때는 교사 본인의 가치관이 우선시되는 모습을 보여주었으며, 연구학교 운영의 교육 효과와 일반화에 대해서는 일시적, 지역적, 그리고 예외적이라고 인식하고 있었다. 이는 연구학교 운영을 위해 정상적인 학교 운영의 제반 사항을 제거하고 특수한 상황에서 운영하였기 때문에 일반화가 어렵다고 인식하는 것으로 해석할 수 있다.

셋째, 교사들은 정책담당자와의 의사소통이 부족할 때 정책 집행에 대한 불순응을 보였으며, 권위적이기보다 자율적인 분위기일수록 순응적인 태도를 보였다. 일반적으로 교사들이 교육청에 대해 반감을 보이는 인식과는 달리 연구학교 운영에서는 자율적인 분위기를 존중받고 있는 모습이었지만, 한편으로는 의사소통이 부족하여 정책 내용에 대한 이해가 부족하고 운영의 방향을 설정하는 데에 어려움을 겪는 모습을 확인할 수 있었다. 또한, 교사들끼리 소통이 잘 되는 모습은 겉으로 드러난 사실과는 달리 일부 저경력 교사들에게 업무가 과중되고 있었으며, 이들은 권위적 분위기로 인해 불순응 태도를 보이기도 하였다(김진원, 박건영, 김동민, 2019).

이상의 결론들로부터 연구학교 운영 과정에서 나타나는 참여교사들의 불순응 요인을 최소화하기 위한 정책적 제언은 다음과 같다. 첫째, 교육청 차원에서는 연구학교 운영의 준비 및 시작 단계에서부터 연구학교에 체계적이고 실질적인 지원을 위한 준비가 필요하다. 관례적인 연구주제의 연구 적합성을 판별하고 시의성 있는 주제에 집중하여 교사들이 연구주제에 대한 공감대를 충분히 가질 수 있도록 해야 할 것이다(김은영, 장덕호, 2014; 정지명, 2017). 또한, 연구학교에 자율성만을 주기보다는 연구학교의 선정과 시작 단계에서부터 전문 연구진과의 협의를 통해 연구의 필요성과 이론적 배경, 연구 방향 등에 대한 깊이 있는 탐색이 요구된다.

둘째, 성과와 실적 중심의 보고보다는 운영 과정을 중시하는, 그리고 단기적인 교육효과에 집중하는 분위기를 탈피하는 환경을 조성해야 한다. 연구 성과도 중요하지만 각 학교의 실제 운영 과정에서 나타난 장애 요인과 시행 착오를 밝히는 것 또한 추후 연구학교 운영에 도움이 된다(김은영, 장덕호, 2014; 박선영, 고재천, 2012; 최정수, 2012). 한편, 단기적 예산 투입을 통한 즉각적인 효과성의 측면에 집중하기보다는 교육의 장기성을 이해하고 연구학교 종료 이후에도 그 교육적 성과를 지속하는 방향에 대한 고민이 필요해 보인다. 특히, 예산의 운용 효과와 활용에 대한 교사들의 의견을 반영하여 불필요한 예산의 지출을 줄이고 필요한 부분에 집중함으로써 운영의 극대화를 꾀할 수 있을 것이다.

셋째, 정상적인 교육과정 내에서도 교육 효과를 낼 수 있다는 믿음과 일반화 가능성

에 대한 모색을 통해 교사들의 내재적 동기를 고양시킬 필요가 있다. 선행연구에서도 나타난 바와 같이 현재 연구학교 참여의 주된 동기는 승진 및 전보 가산점이라는 외적 요인이었으며(김은영, 장덕호, 2014), 이는 비자발적인 형식적 순응을 의미한다. 한편, 교사들은 연구학교의 운영을 위해 업무의 축소와 교육과정의 재구성이 선행되지 않는다면 다른 학교에의 일반화 적용은 어렵다고 생각하여 불순응의 태도를 보였다(박명길, 2008; 최정수, 2012). 따라서 연구 성과를 일률적으로 일반화하기보다 여러 학교의 배경변인을 고려한 개별적, 특수적 형태의 결과물 제시 등을 통해 내재적 참여 동기를 고양시키기 위한 논의가 요구된다.

넷째, 연구학교의 운영 주체가 학교 구성원 모두라는 인식으로 참여하는 학교 조직적 차원의 의사소통 구조 개선이 요구된다. 즉, 운영 과정에서 전 교원이 연구자라는 생각을 가지고 주체적으로 참여하는 것이 중요하며 교사 간, 전문 인력 간 협의와 참여가 요구된다(박명길, 2008; 박선영, 고재천, 2012). 또한, 일부 교사에게 업무를 몰아주거나 제시된 의견이 무시되고 결국 관리자의 의견대로 결정되는 권위적 분위기와 구조를 지양함으로써 교사의 불순응 태도를 낮추려는 노력이 필요하다. 자율적 운영을 위한 분위기와 소통 구조, 다양한 의견이 공유되는 과정을 통해 학교 구성원 전체의 에너지가 연구학교 운영을 위해 결집될 수 있을 것이다.

끝으로 정책 집행 과정에서 나타나는 교사들의 다양한 불순응 요인을 분석하여 순응 요인으로 바꾸려는 교육청과 학교, 교사 개인의 노력이 필요하다. 본 연구는 대구광역시의 초등 연구학교 일부에 대한 참여교사의 인식을 대상으로 하였기 때문에 다른 연구학교의 사례에서는 나타나지 않거나 새로운 불순응 요인이 존재할 가능성이 있다. 이에 관해서는 후속 연구를 통해 학교급, 학교 문화, 연구 주제 등에 따른 최대한 다양한 불순응 요인을 밝히고 이를 제거하려는 노력이 필요할 것이다. 즉, 정책 집행 과정에서 정책대상자 및 정책집행자의 순응 요인이 충족된다면 정책이 성공적으로 집행될 가능성이 커질 것이다.

참고문헌

권지영(2011). 교육정책 집행과정 연구 - 창의 · 인성교육 정책을 중심으로 -. **미래교육연구, 24(2)**, 97-123.

(Translated in English) Kwon, J. Y. (2011). A Study on the Implementation Process of Education Policy - Focusing on the Policy for Creativity and Charactar Education -. *The Journal of Future Education Study, 24(2)*, 97-123.

김왕준, 박주형(2016). 초·중등학교 학사운영 다양화 정책에 대한 교원들의 인식조사 연구. **한국교원교육연구, 33**(3), 87-110.

(Translated in English) Kim, W. J. & Park, J. H. (2016). Survey on Teachers' Perception about Diversification Policy of School Management. *The Journal of Korean Teacher Education, 33(3)*, 87-110.

김재웅, 오은순, 윤희정(2011). 열린교육 정책에 대한 교사집단의 불순응에 관한 연구. **열린교육연구, 19**(1), 219-238.

(Translated in English) Kim, J. W., Oh, E. S., & Yun, H. J. (2011). A Study on Teachers' Noncompliance about 'Yeolin Education' Policy in Korea. *The Journal of Yeolin Education, 19(1)*, 219-238.

김진원, 박건영, 김동민(2019). 자유학기제 정책집행과정에 나타난 자유학기제 담당교사의 불순응 인식 분석 : Coombs의 불순응 이론을 중심으로. **교육문화연구, 25**(5), 33-59.

(Translated in English) Kim, J. W., Park, K. Y., & Kim, D. M. (2019). Analysis on Noncompliance Perception of Teachers within the Process of Free Semester Policy Implementation Based on Coombs's Framework of Noncompliance. *Journal of Education & Culture, 25(5)*, 33-59.

대구미래교육연구원(2021). 2021학년도 연구학교 운영 편람. 대구: 미래교육연구원.

(Translated in English) Daegu Future Education Research Institute. (2021). Guidelines for the Operation of Research Schools in 2021 School Years.

박명길(2008). 연구학교 운영에 관한 중등학교 교사의 인식 분석. 석사학위논문. 한국교원대학교 교육대학원.

(Translated in English) Park, M. G. (2008). An Analysis of Secondary School Teachers' Recongnition on Research School Operation. (Unpublished Master's Thesis), Graduate School of Korea National University of Education, Cheongju.

박상민, 정성수(2020). 초등학교의 과정중심평가 정책 집행 과정 분석: Lipsky의 일선관료모형을 중심으로. **한국교원교육연구, 37**(3), 135-159.

(Translated in English) Park, S. M. & Jung, S. S. (2020). A Case Study on the Process of Implementation of 'Process-Focused Assessment' Policy in Elementary Schools : Focusing on the Lipsky's Street-level Bureaucracy Model. *The Journal of Korean Teacher Education, 37(3)*, 135-159.

박선영, 고재천(2012). 초등학교 연구학교 운영에 영향을 미치는 요인 분석. 초등교육학연구, 19(1), 1-22.

(Translated in English) Park, S. Y., & Koh, J. C. (2012). Analysis of Factors Influencing on Research School Operation of Elementary School. *Journal of Elementary Education Studies, 19(1),* 1-22.

박정식, 이근용, 허선임(2007). 연구학교 운영에 관한 특수학교 교사의 인식 수준. **지적장애연구, 9**(2), 191-211.

(Translated in English) Park, J. S., Rhee, K. Y., & Hur, S. I. (2007). A Level of Cognition of Teachers for Special Schools on Research School Management. *Journal of Mental Retardation, 9(2),* 191-211.

박호숙(2001). 정책불응의 요인과 대응전략. **정책분석평가학회보, 10**(1), 67-86.

(Translated in English) The factors of Policy noncompliance and Response Strategies. *Journal of policy analysis and evaluation, 10(1),* 67-86.

신철균, 장용석(2010). 연구학교 제도의 특성 분석: 연구학교 주제 변화를 중심으로. **교육행정학연구, 28**(2), 281-305.

(Translated in English) Shin, C. K., & Jang, Y. S. (2010). The Analysis of Research-schools institutional Characteristics: Theme Change of Research-schools. *The Journal of Educational Administration, 28(2)*, 281-305.

안해균(1997). 정책학원론. 서울: 다산출판사.

(Translated in English) Ahn, H. K. (1997). Theories of Policy Sciences.

안희진, 김병찬(2020). 특성화고등학교 고교학점제 연구학교 운영과정에 대한 근거이론적 연구. **한국교원교육연구, 38(1)**, 423-452.

(Translated in English) Ahn, H. J., & Kim, B. C. (2020). A Study on the Grounded Theory of the Research School's Operation Process of High School Credit System in Vocational High Schools. *The Journal of Korean Teacher Education, 38(1)*, 423-452.

오형문(2009). 연구학교 운영의 문제점과 개선방안 연구. **교육연구논총, 30**(2), 1-22.

(Translated in English) Oh, H. M. (2009). Study on the Problems and the Development Plans for Supporting Research School. *CNU journal of Educational Studies, 30(2)*, 1-22.

이상희(2014). 교원능력개발평가 정책집행에 대한 초등 교사들의 인식과 순응에 관한

연구. 박사학위논문. 이화여자대학교 대학원.

(Translated in English) Lee, S. H. (2014). A Study on The Evaluation of the Man-power Development of the Teacher Teachers' Perceptions and Compliance Policy. (Unpublished Doctoral Dissertation), Graduate School of Ewha Woman University, Seoul.

이쌍철, 홍창남(2008). 교원성과급 정책집행의 순응 및 불순응 요인 분석. **교육행정학연구, 26**(4), 217-240.

(Translated in English) Lee, S. C., & Hong, C. N. (2007). An Analysis on the Variables Affecting Non-Compliance of Teachers with Merit-Pay Policy. *The Journal of Educational Administration, 26(4),* 217-240.

임경민, 유병길(2017). 에너지 절약 시범학교에서 실시한 프로그램의 교육적 효과에 대한 연구. **에너지기후변화교육, 7**(2), 213-220.

(Translated in English) Lim, K. M., & Yoo, P. K. (2017). A Study about Educational Effectiveness of Energy Saving Model School Program. *The Korean Society of Energy and Climate Change Education, 7(2),* 213-220.

정유리(2021). 학생부종합전형 정책에 대한 입학사정관의 순응·불응 행태 분석. 박사학위논문. 조선대학교 대학원.

(Translated in English) Jeong, Y. R. (2021). Analysis of Admissions Officers' Compliance and Non-compliance Behaviors on the Comprehensive Evaluation System of High School Records Policy. (Unpublished Doctoral Dissertation), Graduate School of Chosun University, Gwangju.

정주영, 안영식, 홍광표(2014). 현장교사의 연구학교 운영에 대한 질적 연구. 한국교원교육연구, 31(3), 291-319.

(Translated in English) Jung, J. Y., Ahn, Y. S., & Hong, K. P. (2014). A Qualitative Study on the Operation of Research School Perceived by Field School Teachers. *The Journal of Korean Teacher Education, 31(3),* 291-319.

정지명(2017). 연구학교 운영에 관한 초등교사들의 인식. 석사학위논문. 한국교원대학교 교육대학원.

(Translated in English) Jung, J. M. (2017). Elementary school teacher's awareness on the management of the research school. (Unpublished Master's Thesis), Graduate School of Korea National University of Education, Cheongju.

최선하, 고재천(2014). 초등학교 교사의 연구학교 참여가 전문성 발달에 미치는 영향. 초등교육연구, 28(2), 77-103.

(Translated in English) Choi, S. H., & Koh, J. C. (2014). The Impact of Participation in Research Schools on Elementary School Teachers' Teaching Professionalism.

The Journal of Primary Education, 28(2), 77-103.

최정수(2012). 연구학교 운영에 대한 초등교사의 인식 분석. 석사학위논문. 부산교육대학교 교육대학원.

(Translated in English) Choi, J. S. (2012). A Study on the Elementary school Teachers' Perception about the Operation of "Research School". (Unpublished Master's Thesis), Graduate School of Education Busan National University of Education, Busan.

홍성자(2011). 연구학교 운영의 문제점과 활성화 방안. 석사학위논문. 강원대학교 교육대학원.

(Translated in English) Hong, S. J. (2011). Problems with Operation of Research Schools and Activation Schemes. (Unpublished Master's Thesis), Graduate School of Kangwon National University, Gangwon.

Anderson, J. E. (1984). *Public Policy Making: Introduction* (3rd Eds). Boston: Houghton Mifflin Company.

Coombs, F. S. (1980). The Bases of Noncompliance with a policy. *Policy Studies Journal, 8*(6), 885-892.

Lipsky, M. (2010). *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services.* New York: Russell Sage Foundation.

Spradley, J. P. (1980). *Participant observation.* NY: Holt, Rinehart and Winston.

Tyack, D., & Cuban, L. (1995). *Tinkering toward utopia: A century of public school reform.* Cambridge: Harvard University Press.

Young, O. R. (1979). *Compliance and public authority: A theory with international applications.* Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

• 박상민 : 대구교육대학교 초등교육학과 졸업. 대구교육대학교 교육학과 교육행정 및 교육정책전공 석사학위 취득. 대구입석초등학교 교사로 재직 중임. 관심 연구 분야는 초·중등교육제도와 정책 및 교원정책, 교육격차와 교육불평등 등임.

• 정성수 : 대구교육대학교 교육학과 교수. 교육정책, 교육행정 분야 연구와 교육을 수행하고 있으며, 관심 연구 주제는 초·중등교육제도와 정책 및 교원정책 등임.