



발표1 교육자치단체와 일반자치단체의 교육복지 투자 실태 비교 분석

— 신하영(숙명여대)

발표2 교사쏠림현상의 복잡계적 특성 분석 -인천광역시 초등학교사 진보를 중심으로

— 주현성(교원대)

발표3 학교컨설팅에 관한 국내 연구동향 분석

— 조양숙(인천대)

발표4 부장교사 리더십에 관한 국내 연구 동향 분석

— 양은주(인천대)

발표5 혁신학교 교사가 인식하는 혁신수용요인이 교육정책 수용도에 미치는 영향 분석

— 김성아(조선대)

학문후속세대



2014년 한국교육행정학회 제171차 추계학술대회
교육정책 환경 변화에 따른 교육행정의 과제

● 발표 ① ●

교육자치단체와 일반자치단체의 교육복지 투자 실태 비교 분석

신 하 영¹⁾

이 미 영²⁾

I. 서 론

1. 연구의 필요성 및 목적

교육을 통한 복지의 중요성은 교육이 가지는 그 자체의 복지적 성격(천세영, 2013; 윤정일·송기창, 1990; Unterhalter, 2009; 이돈희, 1999)과 그와 함께 대두되는 공적·사적 수익률에 따른 사회적 투자 가치로 인해 입증된 바 있다. 교육복지의 다양한 효과에 대한 여러 연구 결과에 근거해 지원 규모의 확대 및 다양화를 향한 사회적인 요구에 따라, 최근 교육복지를 추구하기 위한 여러 형태와 규모의 정책과 프로그램이 국가 주도로 시행되고 있다. 그리고 이러한 ‘교육복지정책’의 실제 구현과정은 대부분 교육에의 접근을 가로막는 재화(resource)의 불균형을 해소하기 위한 재분배와 기회의 확대(Bartnett, 2003; Wise, 1968)의 측면이 강하다보니 실질적으로는 재정지원 정책이 주를 이루게 되었다(조규진, 2012; 이정명, 2012; 김민희, 2013).

복지라는 개념이 우리 사회에 처음 도입된 1970년대 말 이래로 복지에 대한 관심이 꾸준히 증대되어 왔다. 급격한 사회 변화에 따라 교육격차와 불평등이 심화되기 시작하면서, 정부는 우선적으로 교육 소외 대상자나 인권을 보장 받지 못하는 대상에게 교육복지 정책을 실시해왔다(윤철수, 2005; 정영수, 2009).

2002년 7월 5일 참여정부 인적자원개발회에서는 교육·문화적 조건이 상대적으로 열악

* 교신저자, 숙명여자대학교 박사과정. stella0593@gmail.com

**숙명여자대학교 박사과정

한 저소득지역에 대한 교육복지대책을 관계부처와 합의하였으며, 그해 대통령 광복절 경축사에서 도시 저소득지역을 위한 『교육여건개선대책』(2002년 8월 15일)을 발표 하였고, 8개 부처 및 교육자치단체 국장급 공무원이 참여한 중앙준비기획단을 발족(2002년 8월 16일)하였다. 정부는 중앙준비기획단을 통해 서울과 부산을 시범지역으로 선정(2002년 9월 11일)하고 후보지역에 대한 실태조사를 한국교육개발원(2002년 10월-11월)에 위탁하여 실시하였다. 그리고 「교육복지투자우선지역 지원 사업」 공청회를 개최(2002년 12월 4일)하였으며, 「교육복지투자우선지역 지원 사업」 최종계획을 발표(2002년 12월 12일)하였다. 이 최종발표에 의해 정부는 2003년부터 2년간 『교육복지투자우선지역 지원 사업』을 서울(6개 지역)과 부산의 지역(2개 지역)을 지정하여 시범 운영하였으며, 사업대상의 확대 차원에서 2005년에 7개 지역, 2006년에 15개 지역, 2007년에 30개 지역 등 총 60개 지역으로 확대하여 운영하였다. 이러한 과정에서 사업예산은 2003년 155억 원, 2004년 83억 원, 2005년 110억 원, 2006년 209억 원, 2007년 374억 원 등으로 많은 돈을 투입하여 운영되어 왔다(김정원 외, 2007:17; 한국교육개발원, 2008: 45-46). 2008년 정권이 바뀌기 전 당초 계획에는 2008년까지 투자 우선 지역의 수가 100개 지역으로 확대할 예정이었다. 하지만, 실용정부에서 교육복지에 대한 패러다임을 보편주의에서 잔여주의로 전향하고, 2007년까지의 사업을 재평가하여 다시 계획을 세우겠다는 방침을 제안함에 따라 교육복지정책 사업의 목표는 큰 변화를 맞게 되었다.

교육복지 재정정책의 새로운 국면은 일반학교 통합교육 내 특수교육재정의 증가추이를 통해 확인할 수 있다(천세영, 2013). 2003년 이후 특수교육재정 일반특수교육예산의 증가속도가 특수학교예산의 증가속도를 넘어서고 있다는 점은, 교육복지의 영역이 기존의 별도로 구분된 특수학교 재학 대상자 같은 교육취약계층에 국한되지 않고 공공의 영역으로 확대되고 있음을 보여준다. 이렇듯 교복투 사업을 중심으로 한 직접적인 교육관련부처의 정책사업과 지원책 뿐 아니라 광의적 교육복지, 즉 복지의 개념이 교육에 내재되어 있다는 상식이 명시화된 개념으로 자리 잡은 이후에 추진된 다양한 국가 교육관련 재정지원 정책은 중 상당부분이 ‘교육을 통한 복지, 복지를 통한 교육 활동 지원’의 목적을 가지고 다양한 형태로 광범위하게 추진되고 있다.

지금까지 국가 교육복지 투자에 관련해 수행된 연구는 중앙의 교육부 산하의 지방교육자치단체와 그 협력 네트워크에 의해 추진되고 진행되는 교복투 혹은 교복우 사업에 대한 것들이 주를 이룬다. 이들 연구는 주로 이 사업의 성과 및 효과를 학생의 인지적 또는 정의적 수준에서 논의한 연구와 함께 이 사업이 성공적으로 정착한 사례학교와 지역사회의 특성 및 이들 성공 사례에서 밝혀진 특성을 토대로 교복투 사업의 개선 방안을 논의한 연구들¹⁾이 주를 이룬다(이혜영 외, 2005; 김정원 외, 2007, 김정원 외, 2008, 이봉

주 외 2008; 김정숙, 2013). 그러나 중앙정부와 지방정부차원에서 추진되고 있는 교육복지 정책의 범위가 확대되고 그 규모 또한 나날이 증가하고 현 시점에서 교육 전담 부처 및 지방자치단체, 즉 교육부와 광역시·도 교육청과 교육지원청 외에 지방자치단체의 복지 투자 중 교육복지 영역에 해당하는 예산의 운용에 대한 정확한 현황 파악과 별도로 평가를 시도한 연구는 미흡했던 것이 사실이다. 박주호 등(2013a, 2013b, 2012)은 교육복지 관련 정책을 중점적으로 연구하며 현행 교육복지 정책의 전달체계와 사각지대를 밝혀내기 위한 여러 연구를 수행한 바 있다.

이렇듯 교육과 복지가 만나는 지점과 교집합에 대한 학문적 연구가 있어왔던 것은 사실이다. 그러나 이들 연구는 교육복지 정책의 추진에 따른 예산운용, 특히 앞서 언급한 대로 교육부 중앙정책과 지방교육(지원)청의 시책사업 등에 초점을 맞추고 있다. 때문에 교육부와 교육법의 테두리 안에 속하지 않는 지방자치단체를 중심으로 이루어지는 민생 정책 중 교육복지 분야에 해당하는 사업 추진과 예산 투자에 대한 파악은 상대적으로 주목받지 못했던 것이 사실이다. 그러나 정부 예산 중 복지예산 투자가 100조원이라는 천문학적 수치를 넘어선지 수년이고¹⁾, 박근혜 대통령도 “준비된 복지대통령”이라는 슬로건을 내걸고 다양한 복지 공약을 내세워 당선된 측면이 크다. 이렇듯 대선 뿐 아니라 다양한 정치 현장에서 ‘복지 정책’의 발굴과 공약 내세우기가 무분별하게 이루어지고 있는 것과 지방선거 총선철마다 쏟아지는 민선 지방자치단체장들의 복지 공약은 실현된 공약의 유효수를 따지기 전에도 이미 ‘복지 피로’를 불러올 정도이다²⁾. 교육 및 학예를 제외한 일반행정을 담당하는 일반자치단체에서 복지 정책사업과 그에 관련한 사업 프로그램을 수행하면서(김승권, 2009; 김민희, 2013; 배은석·이기영, 2013), 이에 대한 예산의 규모의 확대와 행정체계의 고도화가 일어나고 있다.

본 논문은 작금의 일반-교육자치단체가 복지-교육, 교육-복지의 접이지대에서 각각의 어떠한 정책을 추진하고 이를 운영하는지를 사업 운용 체계와 현황 측면을 중심으로 파

1) 초기 사업 효과 연구(이혜영 외, 2005)는 사업이 학교에 다양한 프로그램 운영, 도서관 등의 시설 활용 개선 등의 효과는 있으나 학생 차원의 지적, 정의적 성취효과는 없는 것으로 밝히고 있다. 그러나 최근 해마다 진행되어 온 사업 효과 분석 연구(김정원 외, 2007; 김정원 외, 2008; 이봉주 외 2008)들은 학교, 학생 차원의 사업 효과가 있음을 드러내 주고 있다. 본 사업을 오래 할수록 학부모의 학교에 대한 신뢰도가 높아지고 있고 학교 내 학생들의 문제행동이 감소할 뿐만 아니라, 수업 태도가 좋아지며, 학생과 교사와의 관계가 긍정 적으로 변화하고 있다는 것이다. 특히 학생 차원의 사업 효과는 주로 정의적 영역에서 드러나고 있는데 자아개념, 자아 효능감, 일상생활습관 및 학교 적응 등의 영역에서 사업 효과 가 나타남을 보고하고 있다(김정원 외, 2007; 김정원 외, 2008).

1) “복지예산 100조 넘었지만...아직 ‘OECD 평균의 절반’” 한겨레 신문. 2012. 12. 31일자 기사.

<http://www.hani.co.kr/arti/economy/economy_general/567775.html>

2) “박근혜 정부의 사회복지정책 전망 국민 행복, 희망의 새 시대 가능할까?”. 프레스바이플. 2013.02.05.일자 시론 <<http://www.pressbyple.com/news/articleView.html?idxno=15714>>

악하고자 하였다. 일반자치단체의 교육경비보조금 투자 및 교육관련 복지 사업 운영 등으로 나타나는 교육복지 재정 투자를 기존의 교육자치단체로서 교육청이 주도해오던 교육복지 재정 투자와 비교 분석하는데 목적을 둔다. 교육부 산하 교육청 외에도 교육이 가지는 복지적 성격이 부각되면서 누리과정, 무상급식 등 복지관련 정책이 자치단체 수장인 민선 시·도 교육감의 핵심 공약으로 전면에 제시되고 있다. 이런 때에 교육청을 통한 교육복지 재정 투자 뿐 아니라 일반자치단체의 교육복지 분야 재정투자에 대한 분석이 필요하다. 그리고 이러한 일반자치단체 교육복지 재정 투자 분석은 기존의 교육복지 재정 투자의 주축이 되던 교육청의 투자 체계 및 현황과의 연장선상에서 비교될 때 유효한 시사점을 줄 수 있다.

2. 연구의 내용 및 범위

위와 같은 연구의 목적에 기반해 본 연구는 다음의 연구내용을 가진다.

첫째, 일반행정 지방자치단체의 교육복지 재정 투자비교 분석을 위해 교육재정 관점에서 ‘교육복지’의 개념이 역사적으로 정립되어온 과정을 정리해보고, 이를 통해 교육행정 분야 연구 접근에 적합한 교육복지 개념과 관점을 모색해 본다. 학문적으로 어떤 개념을 새롭게 정의하는 경우, 그 개념 규정이 이론적으로 또는 실제 차원에서 실익이 있어야 한다는 점에서(Rigby, 1980; 노화준, 2012)¹⁾ 개념을 바탕으로 연구와 정책의 흐름을 파악하고자 한다. 이후 일반자치단체와 교육자치단체 교육복지 재정투자에 관한 선행 연구와 관련 문헌들을 통해 교육복지를 연구대상과 주제로 다룬 선행연구들의 연구범위와 연구문제들의 동향을 파악한다.

둘째, 일반행정과 교육을 각각 관할하는 양 지방자치단체의 주요 교육복지 재정투자 체계를 비교 검토하고자 한다. 기존 정책학 및 행정학 연구에서 체계라 함은 “특정된 목적을 위해 각 구성 요소들이 조직화되는 과정, 조직화된 사회적 규정의 일정영역”을 말한다(사회문화연구소, 2010). 이에 해당하는 예로 교육체계나 교통체계가 있을 수 있다.²⁾ 따라서 본 연구에서는 일반-교육자치단체가 ‘교육복지 실현’의 목적을 위해 조직화 한 구성요소들을 다루되, 투자 실태 분석에 직결된 정책사업 부서와 예산항목을 중심으로 그 유목

1) Rigby, T. H. (1980). A conceptual approach to authority, power and policy in the Soviet Union. Authority, Power and Policy in the USSR, 19.

2) “체계 [system]: 요소들이나 부분들의 집단이 외부환경에 대한 관계 속에서, 그리고 한정된 목적을 위해 조직화되는 과정이다. 그러한 체계는 자연적인 것도 있고 인위적인 것도 있으며 사회체계를 포함한다. 사회 또는 사회조직은 이러한 의미에서 체계로 간주될 수 있다. 보다 유연한 일반적인 의미에서 체계는 조직화된 사회적 규정의 일정영역을 말한다(예, 교육체계나 수송체계).” (사회학사전, 2000.10.30, 사회문화연구소)

적적인 체계를 파악한다.

셋째, 이러한 이론적 경험적 분석을 토대로 하여 일반-교육 지방자치단체의 교육복지 투자 실태로서의 체계와 예산운용에서 발견된 공통점과 차이점을 바탕으로 시사점을 제시한다. 나아가 이 시사점을 바탕으로 향후 교육복지예산투자에 관한 교육재정 및 교육행정의 연구와 정책 분야의 쟁점을 도출한다. 최종적으로는 일반자치단체와 교육자치단체 간의 건설적인 협업을 통한 교육복지 실현을 위한 합리적 협조 모형을 제시한다.

3. 연구의 방법

본 연구는 이론적 고찰과 선행연구 검토의 문헌분석과 함께 경험적 자료분석을 통해 연구문제를 해결하고자 한다. 구체적으로 연구의 분석대상이 되는 일반자치단체와 교육자치단체는 각각 서울특별시(이하 ‘서울시’)와 서울시교육청을 선정하였다.

본 연구의 주요 연구내용에 따른 분석자료와 분석방법은 다음과 같다. 먼저, 선행연구 및 문헌분석을 통해 일반자치단체와 교육자치단체의 교육복지 투자 방향의 근간이 되는 ‘교육복지’ 개념 정립의 흐름을 파악한다. 이를 위해 사회복지학과 교육학 및 인접분야 학문에서 시도된 교육복지 개념에 관한 문헌 분석을 하였다. 그리고 이 개념이 각각 서울시와 서울시교육청의 정책에 어떻게 적용되었는지를 두 자치단체의 과거 및 현재 대표적인 교육복지 방향을 통해 살펴보았다.

둘째, 일반자치단체와 교육자치단체의 교육복지 투자의 조직과 구조를 파악하기 위해 서울시와 서울시교육청의 조직도를 분석, 전체 행정체계 내 교육복지 관련 부서의 위상과 각각의 역할과 주요 정책과 추진사업 등을 살펴보았다. 또한 두 자치단체의 교육복지 정책 전달체계의 차이점을 살펴보기 위해 세부사업 추진 과정을 추가적으로 고찰하였다.

셋째, 일반자치단체와 교육자치단체의 교육복지 재정투자 현황에 대한 경험적 분석을 위해 실제 자치단체 예산항목과 항목별 예산 규모 등을 분석하였다. 일반자치단체의 교육복지 현황을 알려주는 예결산 자료와 함께 교육(지원)청 예결산 자료를 통해 교육복지의 투자현황 및 규모를 살펴보고자 한다. 일반자치단체 교육복지 재정투자 현황 분석의 대상으로 서울시의 교육협력국을 중심으로 운영되는 교육복지 관련 사업 결산 자료를, 교육자치단체 재정투자 현황 분석의 대상으로는 서울특별시 교육청의 교육복지 항목 사업에 해당하는 결산 자료를 선정했다. 분석자료의 범위는 2013년 한해 결산 자료에 한해 수행하였다.

II. 교육복지 개념정리와 선행연구 고찰

그간 교육복지의 개념과 이론적 토대를 확립하기 위한 기초적 연구는 다양한 분과 학문 체계에서 이루어져 왔다. 크게는 ‘복지’에 초점을 맞춘 사회복지학과 ‘교육’에 초점을 맞춘 교육학에서 신생으로 조합된 이 단어에 적합한 개념을 정립하려고 노력했다(이봉주·우명숙, 2014; 박주희 외, 2013). 또한 최근에는 교육복지와 관련한 정책이 현실 정책으로 다수 입안되고 추진되면서, 정책 전반의 조직화와 실행을 다루는 행정학과 정치학, 그리고 정책학의 다수 논문과 연구물에서도 교육복지 주제는 활발히 다루어지고 있는 실정이다.

교육과 복지의 관계, 교육복지와 사회복지와의 관계를 다루기도 하였으며, 교육의 상대적 격차나 교육의 소외 및 불평등을 해소하는데 중점을 둔 상대적 개념으로 보는 입장과 최소한의 교육 수준을 보장하는데 중점을 둔 절대적 개념으로 보는 입장으로 구분할 수 있다(김인희, 2006; 류방란, 2006; 이해영 외, 2002; 윤철수, 2005; 정동욱, 2011; 정영수, 2009; 한만길 외, 2000). 이 외에도 단순히 개념적으로 교육과 사회복지의 관계를 동일 개념으로 보는 입장, 사회복지를 교육을 위한 지원으로 보는 입장, 사회복지의 수단으로 교육을 보는 입장으로 정리한 연구가 존재한다(장덕호 외, 2012).

위와 같은 기존 학자들이 정의한 교육복지 개념 연구를 통해서 도출되는 쟁점은 교육복지의 지향점, 교육복지의 ‘목적’을 각기 다르게 내포하고 있다는 데서 찾을 수 있다(박주희 외, 2013). 교육복지 관련 논문들을 메타적으로 분석하여 교육복지의 통합적 개념을 도출해 낸 박주희 등(2013)의 연구에서는 이러한 쟁점요소에 대한 인식이 필요함을 역설하고 있다. 교육복지 개념을 규정하는 경우, 우선 해당 개념이 가리키고 정의하는 교육복지가 추구하는 최종 목적이 교육인지 아니면 복지인지의 쟁점 규명이 요구된다는 것이다.

이러한 쟁점요소는 결국 교육복지 관련 개념정리를 통해 정책 방향을 설정하고 정책을 운용하는 제반 과정에 영향을 미치는 기제가 된다. 그리고 이러한 개념상의 차이는 곧 정책의 입안과 행정체계 구축, 예산 운용의 기준이 될 수밖에 없다(Musgrave, 1983; 윤정일, 2003; 반상진 외, 2014: 60-65).¹⁾ 따라서 일반자치단체와 교육자치단체의 교육복지 접근방향의 근본적 차이를 파악하기 위해서는 두 행정기관이 특정 개념으로서 ‘교육복지’에 대해 취하는 규범적 태도와 그 실질적 적용의 예를 살펴보아야 할 것이다. 다음의 부분에서는 ‘교육’중심의 교육복지와, ‘복지’중심의 교육복지의 두 가지 접근방식으로 구분하여

1) Musgrave, R. A. (1983). Public finance, now and then. FinanzArchiv/Public Finance Analysis, 1-13.

논의를 전개하면서 각각의 접근방향이 현재 교육복지 관련 자치단체의 행정체제와 시책 사업 운영에 어떻게 작용되고 있는지를 제시한다.

1. ‘교육’ 중심의 교육복지

우리나라 교육학 분야에서 복지의 개념에 대한 논의가 시작된 것은 1980년대 이후부터로 알려져 있다(한국교육학회, 1980). 초창기에는 복지(welfare)를 ‘무엇인가 좋은 상태’라는 어의(語義) 그 자체로 해석함으로써, 교육이 곧 복지라는 총체적인 의미로 이해하였다(김정래, 1997). 이 후 교육과 복지와의 관계와 개념적 관련성에 대한 논의는 윤정일(1990), 이돈희(1992), 교육정책자문회의(1992), 교육개혁위원회(1996) 등을 거치면서 교육을 잘 받은 상태가 곧 복지라는 개념으로 더욱 확산되었으며, 무상의무교육제도의 도입을 시작으로 그동안 제한되었던 저소득층 및 특수아 등의 교육기회가 더욱 확대되었다(김민희, 2012).

우선 교육복지는 사회복지 관심에서가 아니라, 교육의 영역에서 논의되는 것이 바람직하다는 것이 교육학계의 일반적인 입장이다(김인희, 2006; 류방란 외, 2006; 정동욱, 2012). 김용일(2012)은 교육복지는 복지 그 자체인 동시에 사회복지의 하위 개념이라 할 수 있지만, 교육본연의 활동을 중심으로 학교를 기반으로 한 교육 공간에서 영위되고 있다는 점에서 연기금, 주거, 의료, 노동 등의 부조, 급부, 또는 보장에 의한 활동인 사회복지와 구별된다는 점을 강조한 바 있다.

교육학계의 교육복지에 대한 논의는 교육과 복지 간의 관계를 어떻게 설정하느냐에 따라 두가지 관점으로 나눌 수 있다. 첫째, 선별적으로 국가 전체의 교육(지원)정책의 대상이 되는 학생 혹은 집단을 교육취약 혹은 소외 계층으로 두고 이들에게 복지적 관점에서 교육 혜택이 돌아가게 하는 것이 교육복지라는 관점이다. 이때 교육정책은 지역별 집단·개인을 우선지원하여 ‘교육의 기회균등의 원칙’에 따라 교육의 형평성을 실현하는 것을 목표로 두게 된다. 이러한 관점은 복지의 우선순위를 따로 두고 여건에 따라 점증적으로 그 지원범위를 확대해 나가는 ‘선별적 복지’적 관점과 이어진다.

류방란 등(2010)은 교육복지를 “교육형평성(equity)을 보장하여 모든 국민이 유의미한 학습 경험을 통해 잠재력을 최대한 발휘하며 주체적인 시민으로 성장할 수 있도록 하는 공적 행위”로 정의하고자 한다. 이러한 정의는 교육복지의 대상은 모든 국민과 취약집단으로 둔다는 것에는 광범위적 논의와 비슷하게 보인다. 그러나 기능적인 면에서는 교육취약집단에 필요한 정책을 개발하기 위한 범위와 층위를 제한하고 있다. 곧 교육의 최소기준 도달을 최우선 목표로 두고 있으며, 교육학적 시각으로 잠재력 발휘, 교육형평성 실현

등의 정책목표를 설정하고 실행하는데 우선순위를 제공하는 개념 정의이다. 이러한 관점은 안홍선(2010)과 김인희(2006, 2009)의 ‘교육소외’를 기준으로 한 교육복지 개념 정의와 일맥상통한다. 이러한 관점들은 한 사회에서 교육적으로 가장 취약한 집단의 상황을 그렇지 않은 집단과의 관계 속에서 판단하며, 교육취약집단을 중심에 두고 그들에게 필요한 정책을 개발하고 지원하여 교육에서의 형평성을 실현하는 개념이라 할 수 있다.

둘째, 적극적인 관점에서 교육 형성의 개념을 이해하려는 노력이다. 박재운 등(2008)은 기존의 교육소외 개인 및 집단들에게 교육기회를 제공함과 더불어, 교육적 결과의 차가 현격할 때에는 이를 보정할 수 있는 기회를 제공함으로써 최소한의 교육결과에 대한 균등을 도모하는 것¹⁾을 교육복지의 개념으로 포함하고 있다. 이와 함께 최근의 교육학계 교육복지의 논의들은 교육의 질 제고, 교육권과 학습권, 교육기회 배분의 규칙과 관련된 정의론적 관점으로까지 이어지고 있다(강영혜, 2011; 박재운·황준성, 2008; 이종재 외, 2004; 한만길 외, 2008; 김영화, 2005).

위와 같은 ‘교육’중심의 교육복지적 관점은 교육부의 교육정책을 수립하는데 기본적인 정책구상 단계에서부터 실제적인 정책운영단계에까지 영향을 주었다. 우선 명시적인 정책 목표에서 ‘교육격차해소’를 내세우고 있는 ‘교육복지투자우선지원사업’을 비롯해서 “저소득층의 교육복지를 증진”(서울시교육청, 2013)하기 위한 소위 ‘4대 교육복지 사업비’를 통해 그 방향성을 확인할 수 있다. 4대 사업비란 ‘저소득층 학비²⁾지원’, ‘급식비지원’, ‘방과 후수강권과 정보화지원’ 등의 저소득층을 대상으로 이루어지는 학비지원의 성격을 지니는 직접 재정지원의 경우이다. 또한 서울시교육청은 이외에도 기타수익자부담경비보조를 통해 학교에 소속된 학생을 기준, 저소득층에 한정된 선별적 대상을 두고 교육복지 사업을 주로 수행해 왔다. 기존의 가정형편이 어려운 학생의 중식을 지원하는 ‘중식지원제도’, 학업중단학생(학교밖 청소년)을 대상으로 삼는 ‘Wee 프로젝트’, ‘다문화학생 교육지원’, ‘탈북청소년 교육지원’, ‘전원학교’ 등도 특정한 조건에 해당하는 학생을 대상으로 한 선별적 복지라 할 수 있다.

최근의 교육을 통한 복지, 교육현장에서의 복지적 접근이 필요하다는 사회적 요구에 부응해 교육학계에서 적극적으로 교육복지의 의미를 확장적으로 재해석 하는 이러한 움직임은 정책입안 과정과 교육부의 정책결정과정 및 추진에도 실질적으로 반영되고 있다. 대표적인 예가 ‘교육복지투자우선지역사업’(이하 ‘교복투사업’)이다. 이 사업의 경우 기존과

1) “법적·제도적으로는 동등한 기회균등을 갖고 있음에도 불구하고 개인적 또는 사회적 이유로 인하여 실질적으로는 교육기회의 제약을 받고 있는 개인 및 집단들에게 동일한 수준의 교육기회를 제공함에도 더하여, 교육적 결과의 차가 현격할 때에는 이를 보정할 수 있는 기회를 제공함으로써 최소한의 교육결과에 대한 균등을 도모하는 것을 포함한다.”(박재운 외, 2008)

2) 이때의 ‘학비’ 개념은 의무교육기관인 중학교 기간까지를 비롯해 고등학교까지의 수업료를 의미한다.

는 달리 학생 개개인의 부모소득 등에 기준을 두지 않고, 교육적으로 취약한 지역 안에서 만큼은 학생을 선별하지 않고 모두 지원하도록 ‘지역별 경제적 차이’에 따른 교육기회의 접근성으로 두고 추진한 것이다.

최근의 교육을 통한 복지, 교육현장에서의 복지적 접근이 필요하다는 사회적 요구에 부응해 교육학계에서 적극적으로 교육복지의 의미를 확장적으로 재해석 하는 이러한 움직임은 정책입안 과정과 교육부의 정책결정과정 및 추진에도 실질적으로 반영되고 있다. 실제로 서울시교육청의 교육복지 정책 프로그램과 사업들은 최근 5년간(2009년~2013) 급격히 다양해지는 추세이다. 기존에는 교육복지 정책 프로그램·사업의 대상으로 분류되지 않던 학생들이 직접적인 재정지원을 받거나 전체 교육청 산하의 학교와 학생들에게 직·간접적으로 급식비와 시설 등이 지원되는, 이례적인 교육복지 확충의 시기를 맞이했다.

이러한 변화 양상의 원인으로는 두 가지를 들 수 있을 것이다. 첫째, 내생적 원인으로 서 교육복지 대상에 속하던 저소득층 학생의 분류 기준이 완화되어 그 지원 대상이 양적으로 확대된 경우가 있다. 이 경우는 교육복지의 기존 개념적 틀을 유지하면서도 교육복지 투자 폭이 증가한 것으로 볼 수 있을 것이다. 둘째, 이러한 교육복지 확충에는 외생적 원인으로서 기존 교육복지의 정책방향을 ‘보편적 복지’로 재설정하기를 원하는 사회적 요구가 있었다. 즉 기존 교육복지 프로그램 중 ‘저소득 학생 중식지원’은 ‘(학생 전원 대상) 친환경 무상급식’으로, 유치원 등록 영유아 중 부모의 소득계층이 차상위계층인 경우에만 보육료와 유아학비가 지급되던 것이 2012년에는 5세아, 2013년부터는 3-5세아까지 ‘(전 소득계층 대상)누리과정 교육과정 실시 및 보육료·유아학비 지원’으로 확대되었다. 또한 돌봄교실운영지원, 가족지원프로그램, 상담프로그램의 확대 등은 학생지도의 차원에서 일부 이루어지던 것을 전 학교를 대상으로 대대적으로 확대된 대표적인 교육청의 교육복지 정책이다. 이는 앞선 첫번째 내생적 원인에서 비롯된 점층적이고 단계적인 교육복지 투자 확충의 방향과는 구분된다. 곧 친환경무상급식과 같은 정책과 같이, 내생적 확충 요구에 부합하는 정책들과는 다른, “(교육복지 프로그램의)전면 확대”를 기치로 하여 모든학생에게 제공되는 보편 교육복지재정 규모와 비중이 급증하였다(김민희, 2012; 이봉주·우명숙, 2013; 염철현, 2014). 기존의 대상의 양적 확대가 대상의 연령대와 소득수준을 교육적 필요 정도에 따라서 조정해 나가는 것과는 달리, 보편적 복지를 이루기 위해 직접적인 학비 지원 뿐 아니라 간접적인 ‘환경 조성’까지를 포함하는 포괄적이고 광범위한 교육복지 정책의 “건강한 학교 만들기”, “모든 학생에게 제공되는 보편 교육복지”(이봉주·우명숙, 2013)를 향한 국민 여론을 반영해, 중앙의 교육부를 중심으로 한 보편적 교육복지 정책을 획기적으로 도입하게 된 경로를 가진다.

2. ‘복지’ 중심의 교육복지

사회복지학자들은 교육복지 개념 정의와 핵심 요소 규명에 있어서 교육학자들과는 사뭇 다른 입장을 취한다. 이들은 사회복지적 관점에서 우선 교육복지는 사회복지의 한 영역으로 규정한다(홍봉선, 2009; 배진형, 2009). ‘학교사회복지’(school social welfare)의 개념은 이러한 접근을 명시적으로 보여주는 것이라 할 수 있다.

또한 사회복지학적 관점에서 교육복지의 궁극적 목표는 교육의 내재적 가치보다는 교육이 가지는 파급효과 중 경제·사회적 불평등 해소에 있다(이태수, 2004; 윤철수, 2005; 표갑수 외, 2008). 때문에 그 대상이 교육취약집단으로서 저소득층 밀집지역 아동 및 청소년의 교육적 취약성을 해소하기위한 지원 사업으로서 명확히 성격규정이 되어야 한다(김정원 외, 2007 재인용).

홍봉선(2009) 아예 교육복지란 사회복지의 한 영역으로서 인간의 출발점 평등지향의 가치를 근간으로 하고 전 국민의 교육적 욕구를 충족시키기 위해 교육취약집단은 물론 모든 일반국민을 대상으로 교육기회의 확대에서부터 교육과정, 교육결과에 이르는 전 과정에 걸쳐 불평등을 해소하고 교육여건을 개선해 주는 정책, 서비스 및 전문적 활동을 의미한다.

임혜선 등(2010)은 교육복지란 “궁극적으로 국민 삶의 질 향상과 사회 통합을 기함은 물론 나아가 국가의 성장 동력을 강화하기 위해 펼치는 교육현장에서의 다양한 노력”들의 총체를 의미한다고 정의내리면서 전반적인 사회복지실현 노력의 일환으로 교육복지가 추진되어야 함을 이야기했다. 이러한 관점은 김은선(2009)의 교육복지를 “(교육취약집단들이) 한 사회의 성원으로 주체적 삶을 살 수 있도록 하는 일련의 공적 교육관련 사업 및 활동”으로서 포괄적으로 접근한 것과 연결된다.

위와 같은 관점은 기존 정부조직 내에서 사회복지 및 사회통합을 부처 행정의 목표로 두고 있는 보건복지부, 여성가족부의 교육복지 정책에 반영되었다. 보건복지부는 기존의 사회경제적 자원의 재분배적 관점, 소외계층 보호 호 복지적 관점에서 부처의 복지정책의 일환으로 학령인구에 대한 정책, 즉 교육현장에 적용하는 복지 정책으로서¹⁾ 교육복지 정책을 추진하고 있다. 그러나 보건복지부의 경우 학령인구에 대한 교육의 내재적 가치 실현 그 자체보다는 빈곤의 대물림과 사회적 불평등을 교육기회 균등을 통해 미연에 방지해서 건강한 사회구성체제원으로 성장하게 한다는 예방적 차원의 접근을 취하고 있다. 이 차원에서 보건복지부의 ‘드림스타트’, ‘지역아동센터’ 등의 교육복지 프로그램은 대부분 교

1) “모든 아동이 공평한 양육여건과 출발 기회를 보장받음으로써 빈곤의 대물림을 차단하고, 건강한 사회구성체제원으로서 성장할 수 있도록 하는 능동적 복지사업”(보건복지부, 2013)

육보다는 연령별 사회복지 서비스 제공 중 학령인구에 대한 단계로 적용되고 있다. 여성가족부의 경우는 위기청소년을 위한 ‘청소년 방과후 아카데미’와 저소득·맞벌이·한부모 등 취약계층 가정의 ‘CYS-Net’¹⁾등의 정책을 추진하고 있는데, 이들 정책의 특징은 그 정책의 수혜 대상은 ‘가정’으로 두고있다는 점이다. 즉 학교를 파한 후 ‘가정에 가도 부모가 있지 않거나 갈 곳이 없는’ 아이들을 대상으로 방과후 시간에 보호와 양육의 기능을 제공하거나(‘청소년 방과후 아카데미’), 집을 떠난 가출청소년(위기청소년)을 가정의 품으로 돌려보내거나 종합적인 삶 여건 개선을 도모하는 프로그램(‘CYS-Net’)으로 정리할 수 있다.

현재 지방자치단체는 보건복지부와 여성가족부가 추진하는 사회복지적 성격의 교육복지 정책 사업을 지역차원에서 담당부서를 두고, 센터를 운영하는 형태로 실질적인 운영주체로 나서고 있다. 이와함께 지역적 사회·경제·문화적 특수성을 고려한 다양한 자체적 교육복지 프로그램을 개발하고 추진하고 있다. 농산어촌지역의 경우 학교로 접근성이 떨어지는 학생들을 위한 통학지원을 제공하거나 경기도 안산지역과 같이 다문화학생이 밀집된 지역의 경우 지방자치단체 수준에서 ‘다문화가족지원센터’를 운영하면서, 이중 다문화학생의 입학과 졸업, 학교생활 등을 관리해주는 교육복지 서비스를 제공하기도 한다.

III. 교육자치단체와 일반자치단체 교육복지 전달체계

1. 서울특별시청 교육복지 전달체계 분석

교육복지 정책은 기본적으로 배분정책²⁾이면서 한편으로는 교육복지 서비스의 제공자인 국가가 서비스 수요자인 국민에게 교육복지 서비스를 제공하는 형태를 가진다고 할 수 있다(이봉주, 2004). 이 때 전달체계라 함은 일반적으로 사회복지서비스에서 공급자와 소비자 사이뿐만 아니라 공급자와 공급자가 연결되어 있는 조직적 체계라고 정의할 수 있는데, 사회복지서비스의 수요자를 기준으로 하면 직접 도움을 주는 사회복지기관이나 시설뿐만 아니라 중앙정부에서 지방자치단체에 이르기까지의 모든 공·사 조직을 포함하

1) 청소년통합지원체계(CYS-Net: Community Youth Safety-Net): 지역사회 내의 청소년 자원을 발굴, 연계하여 실질적 도움이 필요한 위기청소년에게 즉각적이고 적절한 서비스를 제공하는 one-stop 서비스체계 구축을 위한 청소년지원 네트워크로서, 청소년쉼터, 공공의료기관, 보건소·정신진료센터, 경찰관서와의 협업을 통해 위기청소년을 구출하고 보호·지원하는 범 기관적 지원체계

2) 국가 정책 중에는 지원정책 외에도 규제정책, 진흥정

는 것이라고 할 수 있다(권기창, 2011; 조흥식, 2008). 교육복지정책에 있어 전달체계는 지방자치단체 행정조직 내에서 운영주체가 누구인지, 그 주체의 수행중인 기능과 사업의 특성이 무엇인지를 통해 파악될 수 있다. 복지 서비스의 전달체계 형태는 크게 재원조달과 서비스제공의 측면으로 구분할 수 있다. 어떠한 영역에서 서비스를 생산하고 공급할 것인가 하는 문제와 더불어 누가 그 비용을 부담하며 재정은 어디에서 나오는지에 관한 이슈들은 끊임없이 제기되어 왔다(Le Grand and Barlett(ed.), 1993; Taylor Gooby(ed.), 1998; Ascoli and Ranci (eds.), 2002).

본문에서는 서울시와 서울시교육청의 교육복지관련 사업의 전체적인 구조와 전반적인 내용이 구상되는 교육복지 전달체계의 상층부를 비롯하여, 그러한 구조 하에 특정 조직과 기관을 각 지방자치단체의 조직도와 사업부서를 통해 파악한 후, 이들 조직을 통해 서비스가 실천현장의 개별 수행 주체에게 서비스로 직접 전달되는 정책사업과 프로그램을 교육복지 전달체계로 포함하여 다루고자 한다.

가. 서울특별시청 교육복지 조직 분석

[그림 1]은 서울시가 공식적으로 명시하고 있는 서울시 운영조직 체계를 도식화한 조직도¹⁾이다. 기존의 조직도 구성에서 많이 쓰이는 나무구조(tree structure)로 그려진 이 조직도에서 가장 눈에 띄는 것은 다양한 특수업무 전담부서(TF: task force)의 등장이다. 이전 오세훈 서울특별시시장 당시와 비교해 보았을 때, 서울시정에 필요한 다양한 전담부서를 두고 운영했다는 점에서는 공통점을 가진다. 그러나 이들 전담부서의 기능과 목적은 사뭇 다르다.²⁾ 박원순 시장은 여성가족정책실을 기존의 이 분야 주무 부서인 복지건강실보다 더 상위의 행정1부시장 직속 기구로 두었다. 동일한 선상에 놓인 비상기획관, 감사관, 정보기획단, 마곡사업추진단³⁾의 운영예산과 일반적인 업무 중요도를 고려했을 때, 여성가족정책실의 달라진 위상을 짐작할 수 있다.

1) 출처: 서울시청>시청안내>조직도 <http://namesearch-app.seoul.go.kr/main/org/org_chart.jsp>

2) 시민단체 출신 박원순 시장은 서울특별시청 아래 세 개의 직속 기구 중 “서울혁신기획관”과 “시민소통기획관”을 두고 변화와 소통을 기치로 내걸었다.

3) 기존의 이명박, 오세훈 전 시장들의 뉴타운 건설 사업을 연속적으로 추진하는 사업단으로서, 마곡산업단지 공공지원시설 건립 및 운영에 관한 제반 사항에 관련된 업무를 전담하는 부서이다.



[그림 4] 서울시청 조직도 (2014년 10월 기준)

다양한 사업국 정책실 중에 행정1부시장 산하¹⁾의 교육협력국이 단연 교육복지와 관련된 부서로서, 이때의 교육‘협력’이란 서울시가 이는 하나의 ‘교육구’(school or education district)를 관할하는 서울시와 서울시교육청의 두 개의 이원적 지방자치단체가 존재하는 현 상황에서 시사점을 가진다. 이는 서울시 내의 교육 및 학예에 관한 사무를 서울시교육청이 온전히 담당하고, 교육 및 학예를 따로 법으로 분리한 바에 따라²⁾ 교육에 관한 업무를 특별시가 맡아서 하지 않는 것을 명시적으로 드러낸 것이라 할 수 있다. 따라서 서울시의 경우 교육에 관한 사무를 맡는 서울시교육청과 ‘협력’하는 것으로 그 권한과 책임의 범위를 제한한 것이라 할 수 있다. 서울시의 교육관련 정책, 특히 교육비특별회계의 운용 등과 같은 지방자치단체 전입금의 전달과 다양한 서울특별시 자체적 시책사업은 대

1) 이외에도 행정1부시장 산하에는 복지건강실이 있는데, 이는 서울시의 사회복지 분야와 건강보전 분야의 사무를 담당하는 부서이다. 복지건강실에서는 복지와 건강(보전)을 담당하며, 중앙부처 보건복지부의 정책을 지역단위에서 실행하고 있다. 이중 복지정책관은 서울시 전체의 복지 정책 내에서는 여성가족정책실에서 맡고 있지 않은 사회복지 대상들을 업무의 대상으로 삼고 있다. 즉, 어르신복지과(노인), 장애인복지과(장애인), 보훈과 생활보장 대상자들이 복지정책관의 업무대상이다.

2) “지방자치단체의 교육·과학·기술·체육 그 밖의 학예(이하 “교육·학예”라 한다)에 관한 사무는 특별시·광역시 및 도(이하 “시·도”라 한다)의 사무로 한다.”(『지방교육자치에 관한 법률』 제2조)

부분 교육협력국을 통해 이루어진다. 교육협력국은 오세훈 서울시장 당시 2010년 9월 27일 구성된 조직으로서, 경영기획실 소속 교육기획관에서 독립하여 학교지원과, 교육격차 해소과, 평생교육과 3개 과로 구성된 별도의 국으로 확대 개편되었다(서울특별시, 2014; 국가기록원, 2013). 교육협력국은 학교, 교육청, 학부모 지원을 통해 서울특별시 관할 내 공교육을 활성화하고 학습부담을 줄이며 쾌적한 학습환경을 지원하는 등 여러 가지 사업을 시행하고 있다(서울시평생학습포털, 2014). 최근에는 교육협력국의 가장 큰 역할이자 부담이 2011년 이후 시행된 영유아 국가공통교육과정인 누리과정의 시행과 이에 따른 재정지원에 관한 사무가 되었다.

교육협력국은 학교지원과, 교육격차해소과, 평생교육과, 광역 친환경급식통합지원센터가 교육격차해소과로 구성되어 있다. 이 중 본 논문에서는 평생교육과를 제외한 부서, 특히 교육복지 정책업무를 주로 담당하는 교육격차해소과를 중심으로 서울시의 교육복지 정책 운영과 전달체계를 살펴보고자 한다.

(1) 교육협력국>학교지원과

학교지원과는 서울시교육청이 수행하는 각종 교육정책에 협조하기 위해 “교육청협력사업 지원”을 업무로 하고 있으나, 최근 서울시가 “교육도시 서울”모형을 개발업무와 이를 위해 구축한 두뇌집단(think-tank)로서 민·관 협력의 교육지원위원회가 눈에 띈다. 교육지원위원회는 교육기관 및 대학, 교육단체의 협조를 얻어 교육도시 모형을 구상하고 이를 정책적 차원에서 추진하고 있다. 그런데 주목할만한 점은 서울시가 ‘교육도시 서울’을 만들기 위한 길잡이로서 서울시민복지기준선(교육분야)을 마련하고 서울형 신복지모형을 선구축하려는 노력을 기울이고 있다는 점이다.

(2) 교육협력국>교육격차해소과

최근 서울시의 교육복지 정책의 핵심을 담당하고 있는 부서이다. 교육격차해소과 내에는 1) 격차해소기획팀, 2) 방과후교육지원팀, 3) 친환경급식지원팀, 4) 교육자원운영팀이 소속되어 있다.

격차해소기획팀은 교육격차해소 종합계획을 총괄·조정하며, 지역교육청의 ‘교육복지투자 우선지역사업’에 대한 대응투자로서 지역에 대한 교육격차해소 정책을 운영하고 있다.

방과후교육지원팀은 보건복지부의 ‘지역아동센터’와 여성가족부의 ‘방과후 아카데미’ 프로그램을 직접 수행하는 팀이다. 이 팀에서는 “자기주도형 독서학습지도 교육멘토링”, “방과후학교 전출금 사업”, “방과후 프로그램”, “초등돌봄교실, ”중학교 공부방 지원”의 업무를 담당하는데, 이중 “방과후학교 전출금 사업”은 교육자치단체인 지방교육청에서 운

■교육자치단체와 일반자치단체의 교육복지 투자 실태 비교 분석

영하는 방과후학교 프로그램에 필요한 재원을 지원하기 위한 지방자치단체의 전출금을 관리하는 것을 의미한다. 따라서 교육청 방과후학교 프로그램 운영을 중복 수행하지는 않으나 이에 대한 재원을 지원하는 업무라 할 수 있다.

친환경급식지원팀에서는 학교급식지원 계획을 수립 및 운영하며, 학교급식관련 교육청 및 기초자치단체(구청) 간 협의를 지원하고 있다. 서울시가 광역친환경급식통합지원센터를 설립·지원함을 통해 교육복지 정책과 재원투자의 가장 ‘뜨거운 감자’ 중 하나인 무상급식에 관한 업무를 선별적 복지에 해당하는 교육격차해소를 담당하는 주무부서에 두고 있다는 점은 흥미로운 점이다.



[그림 5] 서울시 교육협력국 조직도 및 주요 업무부서

(3) 여성가족정책실>출산육아담당관, 아동청소년담당관

행정1부시장 산하 전담부서 TF로 따로 둔 여성가족정책실 내의 조직구성은 다음의 [그림 3]과 같다. 서울시는 ‘여성’과 ‘가족’을 위한 정책의 분야를 ‘여성’과 가족 내의 ‘출산·육아’, ‘외국인다문화’, 그리고 ‘아동청소년’으로 나누어 두었는데, 이 그림의 분류체계를 통해 서울시가 복지대상을 어떻게 분류하고 이들을 위한 정책들을 구상하는지 알 수 있다. 박원순 서울시장의 민선 6기 공약과 이와 연결되는 핵심과제 “안전한 도시(안전)”, “따뜻한 도시(복지)”, “꿈꾸는 도시(창조경제)”, “숨쉬는 도시(환경)” 중 두 번째에 해당되는 “따뜻한 도시” 과제를 도맡아 수행하고 있는 것이 사실상 이 여성가족정책실이라 할 수 있다.

● 학문후속세대 ●

이중 박원순 서울시장의 대표적인 교육복지 관련 공약인 “국공립 어린이집 1천개 확충” 정책은 출산육아담당관 아래 국공립 확충 T/F팀이 맡고 있으며, 서울시 관할 내 어린이집 관련 업무를 보육기획팀, 보육지원팀, 보육사업팀, 보육평가팀 등이 맡고 있다. 이들 부서의 가장 주요한 업무는 누리과정 시행과 함께 3-5세 아동을 대상으로 지급되는 보육료와 양육수당 등의 보육예산 및 결산을 총괄하며, 보육바우처(아이사랑 카드) 체계를 관리하는 것이다. 또한 이들 부서에서는 서울시에서 자치구마다 설립, 운영하는 육아종합지원센터를 통해 국공립어린이집 뿐만 아니라 사설 어린이집에 관한 시설 관리를 할 뿐 아니라, 다양한 연구 활동 및 시범시설 운영을 통해 보육정책 중장기 및 시행계획을 수립하려는 노력을 기울이고 있다.



[그림 3] 서울시 행정1부시장 직속 여성가족정책실 조직도

나. 서울시 교육복지 정책 사업·프로그램 분석

지방자치단체의 제 분야 정책들은 전반적인 국정의 방향과 큰 틀에서는 함께 움직이며, 때문에 국가적 차원의 시책사업과 궤를 같이하면서 중앙정부의 각 부처와 긴밀히 협조한다. 이때 각 지방자치단체는 지역의 상황과 요구와 부합하는 구체적인 시행계획을 세워 정책 사업들을 운영한다.

서울시의 교육복지 사업은 먼저, 서울시정 중 교육을 전담하는 교육협력국을 중심으로 추진되는 정책사업과 프로그램들이 있고 둘째, 복지와 관련된 부서인 서울시장 직속 TF인 여성가족정책실과 복지건강실이 추진하는 정책사업과 프로그램, 그 밖에도 서울시 출연 복지전문기관인 서울복지재단을 중심으로 추진되는 자체적인 복지 프로그램을 들 수 있다.

본문에서는 서울시 여러 행정부서에서 동시다발적으로 추진하는 교육복지 정책 사업 중 기존의 교육부 협력 사업을 포함, 보건복지부, 여성가족부와의 협조를 통해 운영 중인 대표적인 교육복지를 중심으로 살펴보고자 한다.

<표 1>은 각 국정과제의 관계부처와의 협업을 통해 지방자치단체가 추진하는 교육복지 정책 사업을 업무 협조 부처를 기준으로 분류한 것이다.

(1) 교육부-서울시 교육복지 정책 사업

지방자치단체는 교육부와 지방교육청과 함께 가장 대표적인 교육격차해소 정책 사업로서 교육소외지역을 기준으로 하는 1) 교육복지투자우선지역 사업을 수행한다. <표 1>에서 볼 수 있듯이 교육부와의 협업은 주로 단위학교를 최종 정책 사업 주체로 두고, 그 대상은 정규학교(혹은 이에 준하는 대안학교)에 소속된 학생을 대상으로 진행된다. 단위학교를 대상으로 두는 대표적인 교육복지 사업으로 한때 ‘학력향상중점학교’의 이름으로 추진되던 7) 창의경영학교 정책이 있다. 또 다른 한편으로는 지역사회를 기준으로 하는 8) 전원학교 사업도 존재하며, 전원학교 사업의 경우 교육복지투자우선지역사업과 함께 농산어촌 전원학교가 해당 지역의 중심학교로서 교육, 문화, 돌봄 기능을 복합적으로 수행하도록 하는 ‘시너지 효과’를 기대하며 추진하고 있다.

교육복지의 정책 서비스가 학생 개인의 위기상황, 학교 부적응 상황일 경우에는 학생 개인을 단위로 하는 교육복지 프로그램이 시행되며, 그 예로 4) Wee프로젝트가 학생 개인을 정책의 기본 운영 단위로 실행이 된다. 다른 한편으로 2) 방과후학교사업, 3) 초등돌봄교실, 5) 다문화학생 교육지원, 6) 탈북학생 교육지원 등의 사업은 각각 맞벌이 가정의 방과후 홀로 보호와 지원 없이 방치될 위험이 있는 아동과 청소년을, 다문화가정의 결혼이주여성 등의 자녀, 탈북가정의 남한사회 적응단계가 필요한 아동 및 청소년 등 가정단위로 서비스를 제공하는 교육복지 사업을 진행한다.

<표 1>에서 확인할 수 있듯이 업무협조 정부부처가 “교육부”로 되어있는 사업의 경우는 관련국정과제는 1) 교육격차해소, 2) 청소년 역량개발 및 건강한 성장지원, 3) 다문화가정 지원, 4) 학교교육정상화이다. 한 가지 주목할만한 점은 교육부와의 협조로 수행하는 지방자치단체의 교육복지사업은 지방비 혹은 특별교부금으로 재원을 조달하는 것이

대부분이라는 점이다.

(2) 보건복지부-서울시 교육복지 정책 사업

보건복지부와 서울시 간의 협업 사업 중 가장 눈에 띄는 것은 참여정부 이후 2007년 전후로 다시 각광받기 시작한 교육격차해소 정책과 이에 관련한 정책 사업들이다. 교육격차해소는 교육부와 의 협업 사업인 교육복지 투자우선사업 다양한 방면에서 실현될 수 있으나, 대표적인 정책 사업으로는 아동 1) 지역아동센터, 2) 드림스타트¹⁾, 3) 희망복지지원단의 세 종류의 사업이 있을 수 있다. 지역아동센터는 지역사회 아동의 보호·교육, 건전한 놀이와 오락의 제공, 보호자와 지역사회의 연계 등 아동의 건전육성을 위하여 종합적인 복지서비스 제공을 제공한다는 점에서 취약 계층 아동 지역사회 보호개념 실현하는 사업이다. 서울시의 경우 지역아동센터를 통해 다양한 문화행사를 진행하고 있는데, 서울시 자체적인 지역사회문화 재건 사업인 ‘마을만들기’ 사업과 병행하여 “마을 공동육아”와 “마을학교 지원사업”등을 지역아동센터를 거점으로 진행하고 있다.

또한 희망복지지원단은 복지 사각지대를 해소하고 국민의 복지체감도를 향상시키기 위해 새로이 시행되는 보건복지부의 ‘맞춤형 복지’ 정책 중 하나로, 지원단은 민관 협력으로 선발·운영된다. 빈곤가구 뿐 아니라 지역의 모든 주민들도 희망복지지원단의 방문 서비스의 대상이 된다는 점에서 새로운 포괄적인 서비스로 볼 수 있으며, 학령기 혹은 보호가 필요한 아동의 경우 보호자가 장애인이거나 노인일 경우 방문형 지원단을 통해 양육과 교육의 혜택을 받을 수 있다는 점에서 간접적인 교육복지 사업에 해당한다.

(3) 여성가족부-서울시 교육복지 정책 사업

지방자치단체는 여성가족부가 “청소년역량개발 및 건강한 성장지원”이라는 정책과제를 위해 업무협조를 통해 아동-청소년 대상 교육복지 사업을 수행하고 있다. 청소년을 대상으로 한 교육복지 정책 사업에는 1) CYS-Net과 2) 청소년 방과후 아카데미가 있으며, 영유아를 대상으로 한 교육복지 정책 사업으로 3) 누리과정 연계 보육사업이 있다.

1) CYS-Net은 집을 떠난 가출청소년(위기청소년)을 가정의 품으로 돌려보내거나 종합적인 삶 여건 개선을 도모하는 프로그램으로서 학업중단, 학교밖 청소년이 필요로 하는 경찰력, 상담소, 의료진, 직업훈련 양성소 등 다양한 주체들이 참여하는 네트워크 구축형 교육복지 모델이다. 재원 조달 또한 국비와 지방비가 대응투자 형태로 혼합되어 이루어진다. 2) 청소년 방과후 아카데미의 경우, 공교육 보완의 측면과 함께 가정의 보호 및 돌봄

1) 모든 아동이 공평한 양육여건과 출발 기회를 보장받음으로써 빈곤의 대물림을 차단하고, 건강한 사회구성체제원으로 성장할 수 있도록 하는 능동적 복지사업. 아동발달에 필요한 필수 서비스 제공

■교육자치단체와 일반자치단체의 교육복지 투자 실태 비교 분석

기능을 대신한다는 측면에서 가정복지와 함께 교육복지 사업에 포함된다. 청소년 방과후 아카데미는 저소득·맞벌이·한부모 등 취약계층 가정의 방과후 홀로 시간을 보내는 청소년들에게 방과후 시간의 복지·보호를 통해 건전한 성장 지원을 할 뿐 아니라 학습능력 배양·체험·활동·급식·건강관리·상담 등 종합적인 학습 및 성장을 지원하기 때문에 여성가족부 협업 하에 이루어지는 지방자치단체 주도의 교육복지 프로그램으로 이해되어야 할 것이다.

마지막으로 영유아를 대상으로 한 여성가족부와의 협업은 최근 들어 지방자치단체 최대의 복지 지출원이 된 누리과정 관련 재정지원 사업이다. 누리과정은 2013년 5세 전면 양육비·보육비 지원과 함께 2014년 3-5세 유아 모두를 향한 양육비와 보육비를 부담하는 재정지원정책으로 이에 따라 그 재정수요와 정책 수행을 위한 행정적 노력이 기하급수적으로 늘어나는 추세이다.

<표 1> 지방자치단체 (서울시) 교육복지 정책 사업 분류

구분	업무협조 정부부처	사업 대상	국정과제	정책사업명	재원부담
지방 자치 단체 (서울시)	교육부	초중등학생	교육격차해소	교육복지우선투자지역 사업	시도교육청 자체사업으로 추진
		초중등학생	"	방과후학교사업	학교기본운영비 (개별경상운영비) 에 포함하여 지원
		초등학생	"	초등돌봄교실	지방비 100%
		청소년	청소년 역량개발 건강한 성장지원	Wee프로젝트	국고 + 특교 + 지방비
		다문화학생	다문화가정 지원	다문화학생 교육지원	국고(31.1%) + 지방비(68.9%)
		탈북학생	"	탈북학생 교육지원	지방비(100%)
		학력부진학교	학교교육 정상화	창의경영학교 (학력향상중점학교)	특별교부금 - 개별학교 지원예산+공동 사업 운영 및 성과관리
		농산어촌지역	교육격차해소	전원학교 사업	특별교부금 + 지방비
	보건복지부	아동	아동 건강한 발달 지원	지역아동센터	자치단체 경상보조 (서울 30%, 지방 50%)
		아동	맞춤형 복지	드림스타트	국비 100% (서울 67%)
		아동	"	희망복지지원단	국비(50%) + 지방비(50%)
	여성가족부	청소년	청소년 역량개발 건강한 성장지원	CYS-Net	국비 + 지방비(중앙정부 와 지방정부의 대응투자)
		청소년	"	청소년 방과후 아카데미	국비(서울 30%, 그 외 지역 50%) + 지방비
		영유아	아동 건강한 발달 지원	보육연계사업, 누리과정	지방재정교부금

주: 사업명은 모두 2013년 정부업무보고 및 서울시청 홈페이지 기준

2. 서울시교육청 교육복지 전달체계 분석

가. 서울시교육청 교육복지 조직 분석

다음의 [그림 4]는 서울시교육청의 운영조직 체계를 도식화한 조직도¹⁾이다. 이러한 조직도는 박노현 교육감 당시 조직체계와 많이 다르지 않음을 알 수 있다. 2010년 박노현 교육감 당시 소통하고 배려하는 창의적인 민주시민육성을 목표로 하여, 교육청은 지원중심의 조직으로 전환하고자 학생, 학부모, 교원을 지원하는 것을 기반으로 하고 본청은 기능중심조직으로 개편하였다. 또한 지역교육청은 학교현장 지원을 강화하는데 중점을 두었다.



[그림 4] 서울시교육청 조직도 내 교육복지 운영조직

본청, 지역교육청, 직속기관 등 교육행정기관의 효율화와 교육수요자의 지원기능 강화와 함께 새로운 교육수요에 능동적으로 대응하고자 하는 조직개편은 복지 업무분장도 합리적으로 이관하였다. 이에 따라 실국은 기획조정실, 교육정책국, 평생진로교육국, 교육행정국으로 1실 3국 7담당관 13과로 구성되어 있으며, 이 중에서 교육복지 담당과는 기획조정실 내에 교육복지담당관으로 들어 있다. 교육복지담당관이 기획조정실에 들어간 이유는 서울시 및 25개 행정구청과의 협력을 활성화하기 위하여 교육복지에 관한 사항이 추가되었다. 이를 통해 교육청이 서울시와의 협력을 통해 교육복지를 활성화 하려는 의도가 있었음을 알 수 있다. 이러한 사실은 서울시 교육위원회 회의록²⁾을 보면 자세히 알 수 있다.

1) 출처 서울시청 조직안내 기관표

<http://www.sen.go.kr/web/services/page/viewPage.action?page=kor/intro/intro_06_01.html>

2) 제8대-제227회-제11차-교육위원회-2010.12.28 화요일

❁ 학문후속세대 ❁

2013년 8월 문용린 교육감이 당선됨에 따라 조직개편에서는 새로운 교육환경 변화에 따라 각 부서(기관)의 분장사무 일부만 신설, 삭제, 변경되었다. 특히 교육복지담당부서는 총괄·조정·지원 업무이외에 운영 업무가 추가되었다¹⁾. 그러나 조희연교육감의 취임이 후에는 교육복지 지원과에 특별한 변동은 없었다²⁾.

교육복지지원과의 업무는 교육복지특별지원 사업의 기획 및 지역사회와의 연계협력을 통한 교육복지 공동체 구축과 교육복지특별지원 사업의 연수, 컨설팅, 평가 등 현장지원이 있다. 또한 저소득층의 교육복지를 증진하기 위한 저소득층 학비지원, 급식비지원, 방과후수강권과 정보화지원 등의 4대 사업비와 기타수익자부담경비 지원 등이 있다.

2013회계연도 세입 세출 결산서를 살펴보면 교육복지담당관 소관의 예결산액은 다음의 <표 2>와 같다.

교육복지지원과 기관운영관리, 인적자원운용 등에 담당예산을 사용하고 있는데 그중에서 우리의 관심사인 교육복지지원 금액은 총 6720억의 예산 중 6717억으로 99%이상이 쓰이고 있다. 기타에는 기관운영관리 및 인적자원운용 등으로 나머지 금액이 쓰이고 있었다.

교육복지담당관의 세부사업을 살펴보면 교육복지우선지원사업에는 교육복지네트워크 구축 및 연수홍보비와 교육복지특별지원학교지원, 사회적 배려대상자 맞춤형 프로그램운영지원, 예술계 고교 장학금지원, 지역 기반형 교육복지 협력사업이 있으며, 급식지원으로는 토·공휴일중식지원과 평일 급식비지원이 있다. 누리과정 지원사업에는 만3~5세 보육료와 만3~5세 유아학비와 기타경비가 있으며 저소득층자녀 방과후 자유수강권지원 사업에는 방과후 보육료지원, 방과후학교자유수강권운영, 정보화지원, 인터넷통신비 지원, 컴퓨터 지원 등이 있다. 마지막으로 저소득층 자녀 학비 지원 사업 등이 있다.

<표 2> 교육복지담당관 사업비 예결산액

(단위: 백만원)

	교육복지 우선지원	급식지원	누리과정 지원	방과후등교 육지원	정보화지원	학비지원	기타	계
예산액	34,759	55,446	478,208	34,372	7,775	61,101	294	671,956
결산액	34,158	50,558	237,359	26,870	7,031	58,938	221	415,134

1) 서울특별시교육규칙 제 863 호,서울특별시교육청 행정기구 설치 조례 시행규칙 일부개정규칙 (2014년 2월 24일)

2) 서울특별시교육규칙 제878호,서울특별시교육청 행정기구 설치 조례 시행규칙 일부개정규칙(2014년 9월 12일)

나. 서울시교육청 교육복지 정책 사업·프로그램 분석

교육복지 관련 주요사업은 교과서 무상지원, 교육복지우선사업(교복우), 누리과정, 학비지원, 급식비지원, 방과후 자유수강권지원, 교육정보화 지원 등으로 나뉜다. 이들 중 급식비지원, 방과후 자유수강권지원, 교육정보화 지원은 4대 학비지원으로 일컬어지며 지원 방법 및 대상에 대해서는 원클릭시스템에서 확인할 수 있다.

(1) 교과서무상지원

교과서무상지원이란 초·중·고·특수학교 학생에게 학습에 필요한 교과용 도서를 공급하여 무상교육을 실현하는 것을 목표로 하고 있다. 그러나 아직까지 고등학교는 저소득층자녀에게만 지원하고 있다. 또한 초등학교에는 영어 교과용 도서와 ,재량활동운영에 필요한 교재를 보급하는 등에 예산이 사용된다.

이 사업은 교육기본법 제8조, 초·중등교육법 제12조 및 제29조, 장애인 등에 대한 특수교육법 제5조에 근거하며, 2012년도 특별교부금 “고교 저소득층 교과서 구입 지원” 추진계획에 의거하여 진행되는 사업이다.

(2) 교육복지우선지원 사업

교육복지우선지원 사업이라는 것은 교육·문화적 조건이 상대적으로 열악한 저소득층 밀집학교의 교육 및 문화적 기회의 불평등 완화를 위한 목적으로 학습, 문화·체험, 심리·정서, 보건·지원 등 취약계층 학생들을 위한 학교내 교육복지 프로그램을 기획 추진하고, 가정-학교-지역사회 연계를 통해 통합지원시스템 구축 운영하는 프로그램을 말한다. 이 사업은 국가가 주도한 교육복지우선지원 사업은 지방교육재정교부금 특별교부금으로 지원되었으나, 2010년부터 보통교부금으로 재원이 변경되었다. 교육복지우선지원 사업이 지방으로 이양됨에 따라 사업의 주체도 국가에서 교육청으로 변경되었다(우명숙,2013). 초·중등교육법 시행령 제54조 제3항과, 교육부 훈령 교육복지우선지원사업 관리·운영에 관한 규정, 2012 서울형 혁신학교 기본 계획에 의거하여 가정의 경제적 결핍으로 인한 교육소외 학생의 실질적 교육기회 균등 실현 및 교육격차 해소와 학교와 자치구 및 지역사회가 함께하는 지역교육복지공동체 구축하기 위해 마련된 사업이다.

(3) 누리과정지원

누리과정의 경우에는 2012년부터 국가는 만5세를 대상으로 누리교육과정을 도입했으며, 2013년부터 만3, 4세로 누리과정을 확대하여 유아교육 보육의 질 제고 및 생애 초기 출발점 평등을 보장하며, 유치원과 어린이집으로 이원화되어 있는 교육 보육과정을 통합하여

● 학문후속세대 ●

만3~5세 어린이가 공통된 과정을 배울 수 있도록 하는 3~5세 연령별 누리과정 실시하는 것을 말한다. 이 사업의 근거는 유아교육법 제24조(무상교육), 제26조(비용의 부담 등), 제27조(방과후과정 운영 등에 대한 지원)에 나타나 있다.

향후에도 유아학비 지원액이 2016년까지 30만원으로 계속 확대될 계획이기 때문에 유아교육비는 급증할 것으로 보인다.

(4) 4대교육비 지원

학비지원, 급식비, 방과후 자유수강권, 교육정보화 지원(PC, 인터넷 통신비)등을 4대교육비라고 이야기 한다. 이러한 4대 교육비 지원은 「초·중등교육법」 제60조의4 부터 제60조의9, 제62조 「초·중등교육법 시행령」 제104조의2 부터 제104조의7, 제106조의2에 의거하여 전국적으로 시행되고 있다.

학비지원은 종래에는 저소득층 대상으로 선별적으로 학비를 지원했으나, 2011년에는 가정형편이 어려운 특성화고 학생을 대상으로 학비를 지원했다. 또한 2012년부터 만5세를 대상으로 유아 무상교육비가 포함됨에 따라 학비지원 재정규모는 2011년 이후 급증하고 있다(이봉주·우명숙,2013).

학기 중 급식비지원의 경우에는 학교급식법 제 9조에 의거하여 형편이 어려운 학생들에게 지원한다.

방과후 자유수강권은 연 최대 60만원 이내로 지원하는 사업으로 지원대상은 지원 대상 범위는 최저생계비 환산기준으로 120%에 이른다.

정보화지원이라는 것은 저소득층자녀 인터넷통신비 지원(유해사이트 차단경비 포함), 저소득층자녀 PC지원, 저소득층자녀 IT교육에 참가하는 학생들에게 지원해 주는 것으로 이 사업의 목적은 저소득층 자녀에 대한 교육정보화 지원으로 교육정보 격차 및 사회·경제적 불평등을 해소하는데 있다. 인터넷 통신비용으로는 초·중·고 저소득층자녀 가정당 1명에게 PC,인터넷 통신비를 지급해주는 것으로 월 17,600원 내에서 지원해주고 있다. 저소득층자녀 정보화지원의 경우에는 초·중(초3~중3) 국민기초생활보장수급권자자녀에게(가정당 1명) 130만원대의 PC를 지원해 주는 것을 말한다.

Ⅲ. 자치단체 교육복지 재정 투자 실태 분석

1. 서울시 교육복지 투자 실태 분석

다음의 <표 3>은 서울시 전체 사회복지투자 예산 중 교육복지 분야 투자가 차지하는 비중을 나타낸 것이다. 그러나 앞서 살펴본바와 같이, 교육협력국 외에도 여성가족정책실 이 추진하는 사업 등 명시적으로 ‘교육복지’로 사업분류가 되어있지 않은 여성·보육, 저 소득 분야 투자 속에도 청소년, 다문화가정, 한부모가정 자녀, 맞벌이 가정 자녀 등 다양한 교육복지 대상이 포함되어 있다. 때문에 실제 교육복지 분야에 서울시가 투자하는 예산은 교육복지 단독으로 파악되는 것보다 훨씬 큰 규모를 가진다(서울특별시청, 2014; 지방재정고, 2013).

<표 3> 서울시 사회복지 분야별 투자 예산액

(단위: 억 원)

예산 항목	저소득	여성 보육	주거복지	어르신	장애인	보건 의료	교육복지 (A)	사회복지 총예산 (B)	서울시 총예산 (C)	교육복지 비중* %, (A/B)	교육복지 비중** %, (A/C)
예산액	17,271	20,182	8,265	11,318	5,942	2,956	2,492	68,425	215,498	1.2% (0.012)	3.6% (0.036)

출처: <한눈에 보는 서울시 예산>(2014). 2014년 10월 15일 기준.

(1) 교육협력국 주관 교육복지 사업

<표 4>은 교육협력국의 목표체계에 맞춘 각각의 정책사업과 단위사업, 세부사업과 함께 이를 추진하는데 쓰이는 예산을 정리한 것이다. 교육협력국은 2013년 업무보고 기준으로 전략목표 4건, 성과목표 7건, 정책사업 4건, 단위사업 8건, 세부사업 40건을 주관하고 있다.

이중 교육격차해소과는 교육격차해소 지원을 정책목표로 삼고, 성과목표 2개, 정책사업 1개, 단위사업 2개, 세부사업 6개를 추진중에 있다. 교육협력국 총 사업예산은 2013년 결산액 기준으로 2조 5,476억 6,589만 6천원이었으며, 예산 투자 비중 순서로 보았을 때 학교지원 및 우수인재양성에 쓰인 예산은 92.69%로 2조 3,894억 1200만원 이었다. 교육격차 해소 지원에는 6.91%가 투자되어 총 1781억 9,500만원, 친환경 급식(무상급식)지원에 5.23%에 해당하는 1,332억 5,282만 2천원액이 투자되었다(서울특별시 재정보고, 2013).

<표 4> 서울시 교육협력국 주관 교육복지 사업

(단위: 천원)

주관부서	정책 목표	단위	정책·사업명	2013년 결산액
교육격차해소과	교육격차해소 지원	공교육 강화 지원	친환경 무상급식 지원	133,252,822
			서울시 대학생 학자금 대출이자 지원	1,906,300
학교지원과	학교지원 및 우수인재 양성	공교육 활성화 지원	학교교육 지원	1,673,547
			서울교육·복지민관협의 회 운영	12,500
		창의적 우수인재 양성	서울장학사업 추진(하나고)	11,118,336
		교육비특별회계 전출금 지원	교육경비 지원(조례상 전출금)	57,989,818
광역친환경급식 통합지원센터운 영관리과	친환경 급식 지원	친환경급식 운영 지원	친환경 무상급식지원 (초, 중)	141,742,918
			저소득층자녀 급식 지원(고)	7,282,557
	소계		교육복지 사업 합계	354,980,811
합 계 (교육협력국 총 예산)				2,547,665,896

자료출처: 서울특별시 클린재정 2013년 결산자료

<표 4>를 통해 알 수 있듯이 서울시 교육협력국의 가장 대표적인 업무인 지역교육청 지원과 관련한 교육격차해소, 학교지원(공교육 정상화), 무상급식 지원을 중심으로 사업이 진행되고 있다. 이중 친환경급식의 경우, 2011년 박원순 서울특별시장이 취임하여 5·6학년을 위해 예산을 지원하는 것에 서명하여 5·6학년의 무상급식이 2011년 11월부터 시행되고, 다른 지자체와 달리 지자체 예산으로 초등학교 4학년 무상급식을 실시하지 않고 있던 4개구도 무상급식에 동참¹⁾하여 2011년 11월 1일부터 초등학교의 전면 무상 급식이 시행되고 있다.

교육청 급식지원 운영관리에 드는 비용이므로 직접적인 복지비용으로 보기는 어려운 측면이 있으나, 오세훈 전 시장의 무상급식 주민투표(2011년 8월 24일) 이후 전면 무상급식을 향한 서울시의 강한 의지를 박원순 현 시장이 강조하며 이를 위한 준비로서 통합지원센터를 운영하고 있다는 측면에서 보편적 교육복지로서 서울시가 취하는 방향을 반영하는 예산이라 할 수 있다.

이 밖에도 서울시는 새로운 교육관련 복지 사업으로 또한 2014년부터는 신설된 세부사업으로 서울교육복지지원 프로그램을 운영, 이에 20억 상당의 예산을 할당했다(서울특별시, 2013). 향후 성루시는 장애인 평생교육시설 운영 지원을 위해 추가로 4천만원을 지원할 계획이다.

(2) 여성가족정책실 추진 주관교육복지 사업

<표 5>는 서울시 여성가족정책실 주관 교육복지 사업을 정리한 것이다. 여성가족정책실에서 운영하는 예산의 총액은 2조 213억 9,900만원이며, 이중 교육복지에 해당하는 사업으로 본 연구에서 추출한 사업에 할당된 예산액은 1조 7,891억 7,526만 5천원으로, 약 83.56%에 육박하는 가장 큰 부분을 차지한다.

1) 박원순 시장 취임 전 시기에는 서울시 25개 자치구의 초등학교 1~3학년생과 함께 21개 자치구의 초등학교 4학년생을 대상으로는 무상급식을 했지만, 강남·송파·서초·중랑구의 4학년생에 대해서는 자치구에서 급식비를 지원하지 않았다. 이런 상황에서 2011년 11월 박원순 서울시장에 취임 직후 초등학교 5·6학년에 대해 무상급식비를 지원하기로 하자 강남구 등 4개 자치구도 4학년생에게 급식비를 지원하였다.

<표 5> 서울시 여성가족정책실 주관 교육복지 사업 정리

(단위: 천원)

주관부서	정책 사업명	목표	사업내용	2013년 결산액		
여성가족정책실	저소득 한부모가족 지원	한부모가족 지원	한부모가족 자녀 양육비, 교통비지원, 한부모가족지원센터 운영 등	37,775,807		
	안심하고 맡길 수 있는 보육환경개선	보육서비스 지원 확대	어린이집 운영지원(누리과정)	166,958,492		
			보육돌봄서비스	118,418,931		
			영유아 보육료	869,479,895		
			보육정보센터 운영	460,000		
			어린이집 지원	111,586,658		
		보육시설 확충	국공립어린이집 확충	77,611,267		
	출산·양육 친화적 환경 조성	맞춤형 보육 확대	방과후 어린이집 운영	2,344,500		
		저출산 대책 추진	가정양육수당 지급	189,535,425		
			아이돌보미 사업	10,525,075		
	글로벌 도시환경 및 다문화사회 조성	결혼이민여성 조기정착 지원	다문화가정 자녀 양육 지원	9,863,663		
			다문화자녀 학습지원	150,000		
	건강한 청소년 육성 및 복지서비스 증진	청소년 시설확충 및 운영개선	시립청소년 특화시설 위탁운영 지원	5,872,707		
			시립 청소년 상담지원센터 운영	838,526		
			청소년 통합지원체계 구축 지원 (CYS-Net)	2,538,500		
			특별지원대상 청소년 지원	300,000		
			취약계층 청소년 자립 지원	546,000		
		유해환경으로부터 청소년 보호 지원	청소년 야간 공부방 운영지원	437,800		
			가출청소년 보호·지원	4,311,137		
			청소년 방과후 아카데미 지원	2,789,850		
			학교 밖 청소년 지원	2,350,227		
			어려운 청소년 등 지원	400,000		
			아동복지 서비스 증진	아동복지 서비스 증진	아동급식지원	19,417,300
					아동복지시설 운영지원	46,388,708
					아동복지시설 생활아동지원	5,142,197
					소년소녀가장 및 가정위탁아동 지원	3,132,600
합 계				1,686,044,678		

2. 서울시교육청 교육복지 투자 실태 분석

(1) 교과서무상지원

초중학교 교과서도서는 초등학교 596교, 490,656명, 중학교는 380교, 311,761명으로 620억여원을 지급하고 있으며, 고등학교는 특수교육 대상자 2148명을 기준으로 1억6천여원을 지원하고 있다. 고등학교 저소득층에게는 기초수급자9596명과 법정차상위 10243명을 기준으로 9억여원을 지원했다.

특수학교는 서울의 26개교에 2억2천여원을 지원하며, 학력인정 평생교육시설 9개교에 대해서는 4억9천여원을, 교과서도서운영으로는 9천만원을 지원하고 있다.

(2) 교육복지우선지원 사업

교육복지특별지원학교는 499개교로 310억원을 지원한다. 교육복지특별지원 학교란 교육소외 학생이 밀집한 지역에 대한 학교지원으로 학교당 8800만원을 지원하며, 유치원에는 약 900만원을 지원 하고 있다. 이러한 내용에는 맞춤형 학습 프로그램, 문화, 심리정서, 보건등의 영역별로 지원을 하며, 고등학교는 진로지도를 중심으로 예산이 사용되고 있다. 교육복지 네트워크구축 및 지역기반 교육복지 협력사업에 자치구 및 지역교육청에 49억원을 지원했다. 교육복지 네트워크 구축에는 지역기관과 연계형 복지사업을 추진하며 컨설팅지원, 워크숍, 연수, 사업평가 등의 프로그램을 개발하여 보급한다. 혁신학교는 서울시에 69개교이며, 혁신학교 네트워크 및 질관리, 동아리 지원등에 예산이 사용되고 있다.

(3) 누리과정지원

유아학비는 공립에 월 6만원, 사립에 월 22만원을 지원하고 있으며 방과후과정비용으로 공립은 월 5만원, 사립은 월 7만원을 지원하고 있다. 2013년 기준으로 만3-5세 보육료는 교육청이 만5세를 전체지원하며, 만 3-4세는 소득상위 30% 및 신규아동에 대해 지원하며, 서울시에서 소득하위 70%이하 유아에 대한 예산을 편성하여 집행했다.

(4) 기타 단위사업

기타교육비지원에서는 일반유치원에 취원한 특수교육대상자에게 교육비를 지원하여 장애유아가정 부담을 완화시키기 위해 지원하는 금액으로 만3-5세의 장애유아 300명에게 13억원을 예산으로 책정하고 있다.

방과후 저소득층자녀방과후자유수강권은 저소득층 자녀에 대한 지속적이고 실질적인 지원을 통한 교육기회 확대로 교육의 공공성을 제고하고 계층간 교육격차를 완화하기 위

❁ 학문후속세대 ❁

한 것으로 1인당 연간 60만원을 지원하며 334억원이 예산으로 책정되었으며, 방과후 보육료 지원은 차상위 계층이하 취학아동이 방과후에 어린이집을 일일 4시간이상 이용하면 지원하는 것으로 9억여원이 지원되고 있다. 이 사업은 교육청과 지자체가 보육료 분담비율에 따라 매칭지원하는 것을 특징으로 하고 있다.

학기 중 급식비지원의 경우에는 학교급식법 제 9조에 의거하여 형편이 어려운 학생들에게 지원하는 것으로 중학교2학년이 무상급식으로 전환됨에 따라 지원인원이 전년대미 감소하였다. 실질적으로 교육복지라고 단위사업이 설정된 것에는 중학교3학년 학생들의 무상급식비만 산정되어 있다. 토공휴일중식지원은 구청에서 지원받는 금액으로 일일 4000원으로 책정하여 연중 81일을 지원하도록 되어있다. 급식지원의 경우에는 의무교육 단계인 초등학교와 중학교를 대상으로 하며, 지원 학년을 점차 확대하는 과정에 있기 때문에 향후에도 계속해서 재정규모가 커질 것으로 보여진다.

정보화지원의 경우에는 컴퓨터와 인터넷통신비 지원이 있는데 인터넷 통신비는 단가가 17600원으로 컴퓨터는 기초생활수급자를 대상으로 1437대 정도를 지원하며, 인터넷 통신비는 기초생활수급자와 한부모가족보호대상자 29188명에게 연간 211,200원을 지원해 주고 있다(<표 6> 참조).

<표 6> 서울시교육청 교육복지 세부사업별 예결산

(천 원)				
단위 사업	세부사업	사업항목1레벨	예산액	결산액
교과서 지원	교과서지원	e-교과서온라인전송	170,000	170,000
		고등학교저소득층교과서	935,000	1,019,214
		고등학교특수교육대상자교과서	168,000	149,154
		교과용도서운영	98,700	76,276
		재활용성과금	238,260	182,778
		초중학교교과용도서	62,858,000	62,618,444
		특수학교교과용도서	221,000	175,738
		학력인정평생교육시설교과서	490,200	471,848
교육 복지 우선 지원	교육복지우선지원	교육복지네트워크구축및연수홍보	1,522,034	1,321,587
		교육복지특별지원학교지원	31,060,000	30,272,522
		사회적배려대상자맞춤형프로그램 운영지원	826,245	826,245
		예술계고교장학금지원	77,000	77,000
		지역기반형교육복지협력사업	3,451,300	3,765,500
		행복교육지구운영	3,000,000	2,952,976

■교육자치단체와 일반자치단체의 교육복지 투자 실태 비교 분석

		혁신학교네트워크구축	96,958	83,736
		혁신학교운영	10,330,000	9,945,180
		혁신학교준비학습동아리지원	151,045	145,205
		혁신학교질관리	37,000	9,636
		혁신학교한마당	100,000	80,548
		혁신학교홍보	25,750	1,990
급식 지원	토·공휴일중식지원	학기중토·공휴일	6,848,388	5,356,966
	학기중급식비지원	학기중평일	48,598,192	45,200,691
누리 과정 지원	누리과정지원	만3~5세아보육료	261,102,010	242,388,152
		만3~5세아유아학비	216,669,600	214,913,366
		유아학비부대경비	436,640	281,636
방과후 학교 등 교육 지원	방과후학교운영	방과후학교사업지원	5,180,428	4,880,502
		방과후학교지원센터운영	106,784	106,080
		방과후학교활성화	1,235,365	1,234,309
		사교육비경감대책추진	110,360	105,290
		자기주도학습설조성지원	1,393,557	1,393,557
		자기주도학습코칭직무연수	50,000	41,200
		중학교방과후공부방운영	1,582,018	1,514,516
		초등돌봄교실운영	13,237,204	11,213,752
	저소득층자녀방과후 자유수강권지원	방과후보육료지원	942,480	799,874
		방과후학교자유수강권운영	33,429,150	26,069,714
	주5일제수업지원	주5일수업제운영	98,038	87,211
		주5일제수업지원	285,000	284,015
정보화 지원	정보화지원	인터넷통신비지원	6,165,856	6,064,749
		컴퓨터지원	1,609,440	966,661
학비 지원	기타교육비지원	만3~5세아장애평가학비	1,337,472	1,197,898
	저소득층자녀학비지 원	수익자부담경비지원	5,744,179	5,291,741
		저소득층자녀교육비온라인신청시스 템운영	2,337,055	1,499,336
		학비지원	51,683,265	51,643,624
	특성화고장학금지원	특성화고 무상교육비지원	60,933,967	60,463,356
계			836,972,940	797,343,773

V. 논의 및 결론

최근 교육복지 분야에 대한 국가적 관심과 지방자치단체의 투자는 급속히 증가해옴에 따라 복지는 가장 뜨거운 감자로 떠오르고 있다. 특히 박근혜 정부의 대표적인 대선 공약 중 전면에 내세워진 것이 복지와 관련한 전 세대, 전 분야의 복지 정책들이다. 교육 분야에서 기존의 학업성취도 향상이나 학교 교육 효과성·효율성 향상과 관련된 재정 투자는 기존의 공급 수준에서 크게 확대되지 않은 반면, 교육복지 관련 재정 투자는 최근 몇 년 새 엄청난 증가를 겪었다.

본 논문은 일반자치단체와 교육자치단체 교육복지 재정투자에 관한 선행 연구와 관련 문헌들을 통해 교육복지를 연구대상과 주제로 다룬 선행연구들의 연구범위와 연구문제들의 동향을 파악하였다. 이를 통해 파악된 ‘교육’중심의 교육복지정책과 ‘복지’중심의 교육복지정책이 각각 정책의 구상과 실행에 구체적으로 어떻게 반영되는지를 살펴보았다.

위와 같은 문헌 검토를 통해 얻은 교육복지에 대한 각기 다른 접근이 지방자치단체와 교육자치단체의 교육복지 정책 운영 및 투자에 어떻게 반영되고 있는지 경험적으로 확인하였다. 연구의 대상으로는 교육행정을 제외한 일반행정을 주관하는 지방자치단체인 서울특별시와 교육의 자주성·전문성·중립성을 담보로 하는 교육행정 지방자치단체인 서울시교육청을 선정하였다. 이를 위해 두 지방자치단체의 교육복지 정책(서비스) 전달체계를 각각 행정체계·조직과 정책·사업 프로그램을 통해 분석하였다. 이와함께 실질적인 교육복지 투자 실태를 알아보기 위해 2013년 서울시와 서울시교육청 교육복지관련 예결산 자료를 분석, 교육복지 사업 및 프로그램 투자의 규모와 양상을 확인하였다.

본 연구의 결과는 다음과 같다. 먼저 서울시의 행정체계는 교육 및 학예에 관한 사무를 공교육 정상화, 학습부담 경감 등의 목표를 가지고 2010년부터 교육에 관한 사무를 맡는 교육협력국¹⁾을 설치하였다. 특히 누리과정 시행이후인 2011년부터 각 자치단체간의 협력은 매우 절실했었다. 이러한 협력의 대한 태도는 서울시교육청 행정체계에서도 살펴볼 수 있다. 교육복지담당과가 기획조정실 내에 교육복지담당관으로 들어가 서울시 및 25개 행정구청과의 협력을 활성화하려는 고민을 엿볼 수 있었다. 교육협력국을 통한 교육복지 투자 중에는 2010-2011년 많은 논란 끝에 정착된 무상급식 관련 투자가 가장 큰 부분을 차지하고 있었다. 교육협력국 주관 교육복지 사업 교육격차해소 지원, 학교지원 및 우수인재 양성, 친환경 급식 지원 사업을 하였고 여성가족정책실에서는 저소득 한부모가

1) 이는 한편으로는 교육 및 학예에 관한 사무를 서울시교육청으로 이관하지 않고 교육에 관한 사무를 맡는 교육협력국을 별도로 설치한다는 점에서 적극적으로 시정(市政) 영역 및 분야에 교육행정을 포괄하겠다는 의지로 보인다. 그러나 현재로서는 교육에 관한 사무를 서울시교육청과 ‘협력’하는 것으로 그 권한과 책임의 범위를 제한하였다.

죽 지원, 보육, 다문화, 청소년, 아동 등의 학교에 다니는 학생이 아닌 주로 학령기 이지 만 그 지원범위에 포함되지 못하는 계층을 지원하고 있었다. 또한 여성가족정책실을 시장 직속 전담부서로 두고 여성과 영유아, 청소년을 위한 다양한 복지 정책 프로그램을 운영 하면서, 그에 해당하는 교육복지에도 투자를 확대해 나가고 있음을 알 수 있었다. 특히 최근 누리과정을 비롯, 여성복지를 위한 영유아 돌봄 정책을 적극적으로 개선하는 가운데 영유아 보육과 관련한 교육복지에 막대한 규모의 재정과 인력을 투자하고 있었다.

서울시는 교육부, 보건복지부, 여성가족부와 업무상으로 협조하는 정책 사업 및 프로그램과 함께 자체적인 복지정책 구상을 바탕으로 다양한 교육복지 사업과 프로그램을 진행 하고 있었다. 각 중앙부처와 협력하는 사업별로 부서가 흩어져 있어 구분상에 어려움이 있었지만 가장 협력관계가 높은 3개의 조직인 교육협력국과 여성가족정책실, 복지건강실 이 주축이 되어 서울시의 교육복지를 포함한 복지정책을 추진하고 실행하고 있었다.

서울시교육청의 교육복지 주요사업은 교육복지특별지원 사업의 기획 및 지역사회와의 연계협력을 통한 교육복지 공동체 구축과 교육복지특별지원 사업의 연수, 컨설팅, 평가 등 현장지원이 있었으며 법령에 근거한 저소득층 학비지원, 급식비지원, 방과후수강권과 정보화지원등의 4대사업비 지원이 있다. 그러나 세부적으로 살펴보면 저소득 한부모가족 지원같은 경우에는 학교에 다니는 학령기를 대상으로 지원되고 있었으며 청소년에게 지 원되는 금액도 이미 교육청에서 교육소외계층이라고 해서 대상 학교에 지원되고 있었다. 특히나 소외계층이라고 일컬어지는 다문화가정, 탈북학생, 한부모가정, 기초생활수급자의 자녀들에 대한 중복지원은 이미 서울시 내에서도 같은 사업을 하고 있지만 동일한 사업 이 다른 예산으로 진행되고 있었다. 따라서 이에 대한 정보교류 및 협력이 이루어지기 어 렵고 정책방향에서 관리체계의 한계가 발생하며 동일한사업에 예산을 중복투자하는 경우 가 많아 한 자치단체 내에서도 중복투자가 이미 일어나고 있음을 알 수 있다(조권중, 2011). 이와 같은 이유는 교육복지 재정투자의 두 주체로서 일반행정 자치단체와 교육자 치단체가 교육복지정책의 재정투자 접근방식과 생각이 다르기 때문이었다.

위의 연구결과를 통해 얻은 본 연구의 시사점은 다음과 같다. 첫째, 서울시와 서울시교 육청의 교육복지 전달체계 분석의 결과, 행정체계상에서 드러나듯이 조직도 내 교육복지 부서의 위상에서 지방자치단체와 교육자치단체가 교육복지를 향한 상당한 의지를 표출하 고 있음을 공통적으로 알 수 있었다. 둘째, 예산 투자 현황을 통해 실태를 파악한 결과, 국가적으로 논란을 거쳐 보편적 복지의 영역에 포함된 무상보육과 무상급식에 대해서는 각각 누리과정과 친환경무상급식의 정책 및 사업이 정착되어 지방자치단체의 경우 이 분 야 복지 예산의 확충이 눈에 띄었다. 셋째, 늘어난 지방자치단체의 교육복지 투자에도 불 구하고 투자 효율성에 대한 적절한 평가와 개선이 필요할 것으로 보인다. 프로그램의 개

발 및 예산투자에 있어 ‘방과후학교 지원센터’와 ‘돌봄교실 운영’ 등 아동·청소년의 가정, 학교 밖 보호 차원에서 이루어지는 교육복지 프로그램에 관해서는 자치단체 간, 자치단체 내부 부서 간 교육복지 재정투자에 대한 의사소통체계 미흡 등으로 인한 중복투자와 재정투자의 일관성 부족이 나타나고 있음을 알 수 있었다.

이에 본 연구에서 지방자치단체와 교육자치단체 간 교육복지 공조를 위해 제안하는 개선방향은 다음과 같다. 첫째, 일반자치단체공무원과 교육자치단체공무원의 업무협조 및 현황 파악이 용이하게 구체적인 사업추진 방향을 같이 논의할 필요가 있다. 둘째, 교육복지 정책의 효율성을 추구하기 위해서는 국정과제를 기준으로 복지 분야 유관부처(보건복지부, 여성가족부)와의 연령별·대상별·지역별 복지 프로그램 선정 및 추진 협의가 선행되어야 한다. 셋째, 교육복지 정책의 효과성을 높이고 내실화를 꾀하기 위해 단위사업과 세부사업의 대상과 범위를 검토하여 중복투자를 찾아내면서 ‘복지 사각지대’에 처한 실수요층을 파악하는 것이 중요하다. 넷째, 지역아동센터와 Wee센터 등의 시설물과 함께 교육청과 시청(구청)이 각각 관리하는 강당, 학교, 센터 등의 시설 공유나 활용을 통한 시설 건설 및 운영비와 같은 경직성 경비의 절약이 필요하다. 마지막으로, 지자체간의 교육복지에 대한 사업 및 투자의 내역을 공유할 수 있는 데이터의 상호호환성이 이루어져야 한다. 이와같은 데이터의 상호호환성의 활성화는 부처사업 간의 중복 운영되는 교육 프로그램을 찾아내어 이를 통합하여 정비할 수 있도록 도와주며 예산의 낭비요인을 줄이는 데에도 크게 기여할 것이다.

<참고문헌>

- 박주호 외(2013). 「교육복지 개념과 이론적 토대 확립을 위한 기초 연구」. 교육복지정책중점연구소 기본연구 보고서. RR2013-01. .
- 서울특별시교육청(2012). 2013년도 서울특별시교육비특별회계 세입·세출예산.
- 신태섭 외(2013). 교육복지 현황 분석과 향후 중점 추진 정책 제언 연구. 교육복지정책중점연구소 수탁연구 보고서. CR2013-04.
- 이봉주·우명숙(2013) 『서울시 교육청 교육복지재정분석 연구』. 서울시교육청.
- 우명숙(2013). 교육복지 프로그램 투자 규모 분석 연구: 유·초·중등교육을 중심으로.
- 함승환 외(2013). 국제 교육복지 정책 동향파악 및 현황조사 연구. 교육복지정책중점연구소 수탁연구 보고서. CR2013-01.
- 김민희(2012). 교육복지재정의 방향과 과제. 교육재정경제연구, 21(1). 91-124.
- 하봉운(2005). 「시 군 및 자치구의 교육경비보조에 관한 규정」에 따른기초자치단체의 교육지원 현황과 문제점 분석연구. 교육재정경제연구, 17(1). 253-278.
- 박주호 외(2013). 교육복지 전달체계의 효율성 제고 방안: 중복, 편중, 사각지대 개선을 중심으로. 교육복지정책중점연구소 수탁연구 보고서. CR2013-02.
- 조흥식(2008). 사회복지학개론. 창지사.
- 권기창(2011). 사회복지정책론. 창지사.
- 이혜영 외(2006).교육복지에 관한 법제 연구.수탁연구 CR 2006-19,한국교육개발원.
- 한만길·윤종혁·윤여길·김정래(2000).21세기 교육복지 발전방안 연구.한국교육개발원 보고서.
- 윤정일(2004). 교육재정학원론. 서울: 세영사.
- 윤정일(1999).“21세기 사회의 교육복지정책”.교육이론 5(1),서울대학교 교육학과.
- 교육복지 정책포럼 자료집1(2004). 『교육복지투자우선지역 지원 사업』쟁점과 전망. 교육복지정책연구포럼.
- 교육부(2013). 2013 대통령 업무보고서. 서울: 교육부.
- 교육부(2013). 2013 업무계획. 서울: 교육부.
- Ascoli, U., & Ranci, C. (Eds.). (2002). *Dilemmas of the welfare mix: The new structure of welfare in an era of privatization*. Springer.
- Bartlett, W., & Le Grand, J. (1993). *The theory of quasi-markets* (pp. 13-34). Macmillan Press.

● 학문후속세대 ●

Taylor-Gooby, P. F. (1998). *Choice and public policy: the limits to welfare markets*.
Palgrave Macmillan.

<인터넷 자료>

“서울시 정보소통광장”(http://opengov.seoul.go.kr/)

“서울시 클린재정”(http://finance.seoul.go.kr/).

“지방재정고”(http://lofin.mospa.go.kr/main.jsp)

“교육자치단체 재정분석보고서”(http://sen.go.kr/)

❶ 발표 ❷

교사 쏠림 현상¹⁾ 분석을 위한 복잡계 관점의 전제 조건 탐색

권 순 형(한국방송통신대학교 원격교육연구소 일반연구원)

주 현 성(한국교원대학교 석사과정)²⁾

김 갑 성(한국교원대학교 조교수)

김 도 기(한국교원대학교 부교수)

I. 서론

우리가 살아가는 세상은 복잡하게 얽혀 있다. 세상이 복잡하다는 것은 사회체제 내부의 사회구성원들의 관계가 다양하게 얽혀 있을 수 있음을 의미한다. 상당히 빠른 속도로 변화하는 사회현상과 사회 구성원의 상호관계는 질서 정연한 모습을 지니는 것으로 생각할 수 있으나, 그 내막은 우리가 생각한 것과 다소 차이가 있을 수 있다. 이것은 우리가 눈으로 직접 확인해 볼 수 없는 공간에서 우리가 추구했던 것과 다소 다른 방향으로 일정한 힘이 작용하고, 그러한 힘에 의해 사회 구성원의 상호 관계는 우리가 예상했던 질서와 다른 방향으로 변화될 가능성이 있음을 의미한다. 이와 같은 현상은 사회과학 연구자들에게 다소 당황스러운 상황으로 다가서며, 때로는 그들에게 복잡한 ‘예외적인 현상’으로 이해되는 단초를 제공하기도 한다.

‘예외적인 현상’은 우리가 기대하지 않았으나 실제 현실 속에서 드러나는 것일 수 있으며, 우리가 알고는 있으나 실증적인 검토가 어려운 현상들이 대표적이라 할 수 있다. 이와 같은 예외적인 현상을 실증적으로 분석하는 것은 극히 어려울 수 있다. 복잡계(complexity) 분야에서는 기존의 단선적 인과관계 분석 방법으로 예외적인 현상을 파악하는 것은 무리라는 판단 아래, ‘자기조직화(self-organizing)’, ‘창발(emergence)’³⁾과 같은

1) 김영식 외(2012)는 교사 쏠림 현상을 ‘학교 및 학생의 특성에 따라 발생하는 교사 자원의 불균등한 배분 현상’으로 정의하고 있다.

2) 본 연구는 주현성(2015)의 한국교원대학교 대학원에 제출 준비 중인 석사학위 논문 자료를 복잡계 관점에서 활용하여 분석되었음

자연과학 분야의 특정한 조건 속에서 드러나는 현상을 통하여 사회적 현상 가운데 예외적인 상황에 대하여 해석을 시도하고 있다. 이와 같은 시도와 해석이 사회 현상의 모든 측면을 설명할 수는 없을 것이다. 그러나 예외적이거나 의도하지 않은 현상에 대해 복잡계 관점의 새로운 해석이 가미되면, 우리가 미처 알 수 없었던 점을 이해할 수 있고 논의할 수 있다는 점에서 시도해 볼 가치는 충분하다.

본 연구는 복잡계적 관점에서 교사 쏠림 현상을 살피는 데 주된 목적¹⁾이 있다. ‘교사 쏠림’ 관련된 선행연구를 살펴보면 외국의 경우, 미국을 중심으로 하여 교사 쏠림 현상에 대한 다양한 연구가 진행되었다. 이 연구들은 주로 학교가 위치한 지역, 학생들의 인종, 지역 및 학교의 사회경제적 배경, 학생들의 학업성취수준, 교사가 받을 수 있는 임금 등의 근무 여건과 교사의 교직경력, 졸업한 대학기관의 수준, 임용시험 점수, 종신정규자격증 등의 교사의 질(Anthony & Goldhaber, 2007; Brewer & Ehrenberg, 1994; Brewer & Goldhaber, 2000; Clotfelter, Ladd & Vigdor, 2006; Hanushek, 1997; Jackson, 2009)에 따라 교사들의 쏠림 현상이 어떻게 나타나는지에 관심을 둔다. 국내에서는 최근 들어 교사 쏠림 현상에 대한 관심이 증대되고 있는데, 교원 인적자원 배분의 관점에서 초빙교사제 시행학교의 특성을 분석하며 초빙교사제가 교사 쏠림 현상에 미치는 영향을 제시한 최현진·한은정(2013)의 연구, 서울시의 신규교사 집중화 경향을 분석하여 교육여건과 학생들의 학력이 좋지 않은 자치구에 위치한 학교들에서 신규교사가 집중되는 경향이 있음을 지적한 양정호(2013)의 연구, 2003~2010년도 전국 중학교의 시계열적 패널 데이터를 활용하여 단위학교 간 교사자원 배분과 교사 쏠림 현상을 교사의 학력과 경력 차이를 통해 증명한 김영식 외(2012)의 연구를 중심으로 논의가 진행되었다. 이와 같은 연구들은 교사 쏠림 현상을 극복해야 하는 관점으로 살피면서 교사 쏠림 현상에 영향을 미치는 변인들을 밝히거나 교사 쏠림 현상의 제 측면을 고찰하고 이에 대한 대책을 논의하고 있다.

본 연구는 국내에서 진행된 선행연구와 다른 시각에서 교사 쏠림 현상을 살피고자 한다. 일반적으로 교사들의 인사전보는 일정한 인사 규정에 입각하여 진행되지만 교사 자신이 선호하는 학교를 지원하기 위한 노력은 일정한 경향 또는 특징을 보일 수 있다. 예컨대, ‘A’ 교사는 승진에 관심을 두고 자신이 원하는 학교를 선택할 수 있으며, ‘B’ 교사

3) 이론적 고찰에서 복잡계 관점과 관련 개념에 대해 후술하겠지만, ‘자기조직화’는 시스템을 구성하는 각 구성요소들이 무질서하게 보일지라도 새로운 질서를 구축해 나가면서 진화하는 상황을 의미하며, ‘창발’은 모종의 체제 내부의 구성요소들을 단순한 합계가 아닌 거시적인 새로운 현상과 질서가 나타나는 현상을 의미한다.

1) 교사 쏠림 현상은 누구도 의도하지 않지만, 교사들의 인사이동 후 그와 같은 현상은 실제 나타나고 있다. 이와 같은 현상은 서론에서 지적한 것처럼 의도하지 않았으나 ‘실제’로 나타나고 있는 예외적인 상황으로 볼 수 있다. 이와 같은 맥락에서 기존의 연구 패러다임에 입각한 분석보다 예외적인 상황을 해석하고 이해할 수 있는 모종의 틀이 필요할 수 있으며, 본 연구는 복잡계적 관점에서 이를 살피고자 한다.

는 근무 환경 여건이 나은 학교를 선호할 수 있다. 이와 같은 사실은 교사들의 학교에 대한 선호는 개인의 선호만큼 다양하지만 이들의 선호를 보다 거시적인 틀 속에서 살펴보면 교원인사이드의 체제(system)는 모종의 복잡계적 상황에서 언급되는 각종 맥락적 조건들이 발현되어 나타나는 과정으로 볼 수 있다. 이론적 고찰에서 보다 자세히 검토하겠지만 공립학교 교사들은 순환보직근무 원칙의 적용을 받고 있기 때문에, 실제 특정학교에 모든 교사들이 몰린 나머지 다른 학교에서는 교사들이 전혀 배치되지 않는, 이른바 ‘공동화 현상’은 현실적으로 발생하지 않는다. 그러나, 교사들의 입장에서 자신이 원하는 학교가 있을 수 있고 이와 같은 학교에 대한 교사들의 선호는 교원인사 규정과는 다른 특정한 맥락적 조건을 형성하여 차기 교원들의 인사이드 패턴에 영향을 미칠 수 있다는 점에서 교사 쏠림 현상에 주목하고 복잡계적 관점에서 고찰할 필요가 있다.

II. 이론적 고찰

본 장에서는 교사 쏠림 현상의 특성을 살피고, 복잡계적 관점에 입각한 교사 쏠림(teacher sorting) 현상의 특징을 살피도록 한다.

1. 교사 쏠림 현상과 복잡계(Complexity) 관점의 특징

가. 우리나라 학교에서 교사 쏠림(teacher sorting) 현상

우리나라 교원인사제도의 특징 가운데 하나인 ‘순환근무’제도는 장점과 단점을 내포하고 있는 제도이다. 「교육공무원임용령」 제13조의 3(인사교류) 1항 ‘임용권자 또는 임용제청권자는 소속교육공무원의 동일직위 또는 지역에서의 장기근무로 인한 침체를 방지하고 능률적인 직무수행을 기할 수 있도록 인사교육계획을 수립하여 이를 실시하여야 한다.’에서도 밝히고 있듯 한 기관에 오래 근무함으로써 인한 교원들의 피로감을 덜어준다는 점과 교원들의 고른 배치를 통하여 전반적인 교육의 질적 수준을 높인다는 점에서 순환근무 제도는 장점을 지니고 있다. 하지만, 특정 지역 또는 학교에 대한 교원들의 선호가 존재하기 때문에 그와 같은 지역과 학교에 특정 군의 교사들이 몰리는 경우 순환근무 제도는 단점으로 드러날 수 있다.

보다 구체적으로, 학교 현장에서는 경력교사와 신규교사 간 균형 있는 배치를 통해 지역 간, 학교 간 교육격차를 최소화하여 학생들의 다양한 교육적 요구를 충족시키며, 균등한 교원 배치를 통하여 학생들에게 일정 수준의 학습권을 보장해야 할 것이다. 하지만,

이와 같은 기대와 달리 학생들의 학업성취 수준이 높고 학교 주변지역의 경제적 수준이 우월하며 통근이 편리한 시설과 환경이 좋은 학교로 고경력 교사가 상대적으로 쏠리고, 교육환경 여건이 열악한 학교로 신규교사가 집중 배치되는 경우 앞서 언급한 순환근무 제도의 장점이 구현되기는 어려울 가능성이 있다.

교사 배치 및 순환전보의 근거가 되는 ‘전보내신’에서는 실질적으로 교사의 경력을 반영하는 경력과, 경력과 밀접한 관련이 있는 근무성적평정점이 중요한 비중을 차지하여 결과적으로 고경력 교사가 보다 높은 전보내신 점수를 받는 데 유리한 지위를 점한다(김영식 외, 2012). 가령, 충청남도교육청의 경우 중견교사들이 천안·아산 등 신도심 지역을 선호하면서 상대적으로 입지가 약한 신규교사들이 신도심이 아닌 서북부 지역의 공백을 채우게 되어 편중현상이 심화되고 있고(중앙일보 인터넷판, 2009.06.29.), 전라남도교육청의 경우 광주 인접 시군 초등학교 교원들의 고령화 현상이 두드러지는 반면, 해남지역에는 신규교사 집중현상이 나타나는 등 인사 불균형이 심각한 것으로 나타났다(호남교육 인터넷판, 2012.04.12.). 울산광역시교육청에서도 울산지역 일선 교사들이 강북보다는 강남을 선호하는 경향을 뚜렷이 나타내 강남으로 빠져나간 강북지역 경력교사들의 빈자리에 신규임용 교사들이 집중적으로 배치되어 ‘강남지역 쏠림현상’이 나타났다고 보도하고 있다(경상일보 인터넷판, 2009.12.10.).

1996년 「교육공무원법」과 「교육공무원임용령」에 법적 근거가 마련되고, 2010년 전 학교로 확대 실시되어 각 시·도교육청 인사관련 기준 지침에서 정기전보 관련 조항으로 다루고 있는 초빙교사제 또한 이러한 교사 쏠림 현상을 가속화시키고 있다. 실제로 2010년 3월 1일자 서울시교육청 교원 정기 전보 결과, 일반 공립고 초빙교사 173명 중 강남 3구인 강남, 서초, 송파구의 고교에서만 43%인 74명을 초빙한 반면, 강북구와 관악구, 강서구, 성동구는 구내 학교들을 모두 합해도 초빙교사가 한두 명에 불과한 것으로 나타났다(조선일보, 2010.03.09.), 최현진·한은정(2013)의 교원 인적자원 배분의 관점에서 본 초빙교사제 시행 학교의 특성 분석 연구에서도 초빙교사제는 우수한 교사를 좋은 여건의 학교로 모이게끔 하는 인적자원 배분의 불평등, 즉 교사 쏠림 현상을 양산하는 기제로 작용할 가능성이 큰 것으로 밝히고 있다.

교사 쏠림 현상은 일시적인 현상으로 그치는 것이 아니라, 매년 반복적으로 나타나기 때문에 문제는 심각한 것으로 볼 수 있다. 신규교사들이 근무 여건이 열악한 지역과 교실에 집중 배치되는 경우, 교직에서의 이탈을 불러와 교원 수급에 차질이 빚어질 수 있고, 궁극적으로는 학생들의 성취 수준이 낮아질 수 있다(Feng, 2010). 학생들의 학업성취 수준은 교사들이 선호하는 학교의 결정 요인 중 하나이기에 해당 학교는 학생들의 낮은 학업성취 수준으로 인하여 교사들의 비선호 학교가 될 가능성이 있으며, 이로 인하여 고

경력 교사들은 회피하고 다시 신규교사들이 배치되는 이른바, 악순환의 구조가 반복되어 나타난다는 점에서 주목이 필요하다. 또한, 신규교사들이 해당 학교에서 의무 근무기간을 채우고 나면 선호지역으로 전입을 원하는 경향이 두드러지므로 결국 이들의 빈자리를 다시 또 다른 신규교사들이 대신하게 됨으로써 지역 및 학교에 따른 교사 쏠림 현상은 더욱 심화되는 것이다.

나. 복잡계 관점

복잡계 관련 연구는 과학연구의 지적 전통과 밀접한 관련이 있다(강성남, 2011; Miller & Page, 2011). 복잡계 이론이 출현하기에 앞서 과학연구의 지적 전통은 크게 두 가지로 구분해 볼 수 있다. 그 하나는 완벽한 질서의 세계이고, 다른 하나는 느슨한 질서 또는 무질서의 세계이다(강성남, 2011). 여기서, 전자는 물리학에서 고전역학의 결정론에 의해 체계적으로 설명이 되는 것으로 이는 다시 수학과 화학을 결합한 환원주의적 방법론에 의하여 구체화될 수 있다. 그런데, 자연과학 분야에서 완벽한 질서 체계는 경우에 따라 우연성이 존재할 수 있고, 무질서의 요소들이 상존할 수 있기 때문에 뉴턴적 패러다임은 일정부분 한계를 보여 왔다.

19~20세기에 들어오면서 그동안 축적된 자연현상과 생명현상에 대한 지식의 관점에서 데카르트로부터 이어져 온 기계론적 사고방식에 일대 전환이 필요하다는 공감대가 널리 확산되었다(윤영수·채승병, 2005). 모종의 체제에 있어 구성요소들의 기능과 그들의 상호 연계성이 중요하다는 인식이 널리 퍼졌음을 의미하는 것으로 이러한 인식을 보다 체계화한 사람이 L. V. Bertalanffy이다. 그는 열역학 제2법칙에서 다루는 ‘폐쇄된 체제(closed system)’로는 복잡성의 증대한 현상을 이해할 수 없다고 보고 체제가 외부와의 상호작용을 가능케 하는 ‘열린 체제(open system)’에 적합한 이론적 체계가 필요함을 언급하였다(윤영수·채승병, 2005). 이상의 관점은 사회과학에서 시스템 이론(system theory)의 배경이 되었고, 이러한 시스템 이론은 차제에 사이버네틱스의 흐름을 형성하는 데 일조하였다. 이후, 1970년대 파국이론(catastrophe theory), 1980년대 혼돈이론(chaos theory), 1990년대 복잡계 이론(complex systems theory)으로 이어지게 된다(윤영수·채승병, 2005).

복잡계 관점에서는 모종의 체제를 둘러싼 내·외부에는 수많은 구성요소들로 이루어진 것으로 본다. 이들 구성요소들은 상호 독립적으로 존재하는 것은 아니며, 다양한 상호작용을 주고받는다. 여기서, 각 구성요소들의 단순한 합계로 설명할 수 없는 모종의 거시적인 새로운 현상과 질서가 나타날 수 있는 것으로도 보는 데, 이러한 새로운 질서의 출현을 ‘창발성(emergence)’이라 한다(Holling & Sandelands, 1994; Drazin & Sanderlands,

1992; 최창현, 1999; 윤영수·채승병, 2005). 창발은 전에 관찰되지 않았던 것이 전체적인 차원에서 새롭게 드러날 수 있는 것을 의미한다. 이를테면, 물은 수소 분자 두 개와 산소 분자 한 개로 구성되어 있으나, 두 분자 모두 불에 잘 타는 기체의 특성을 지니고 있으며, 두 분자가 결합하여 생성하는 물질인 '물'은 불에 타지 않는 액체이다. 여기에서, 물은 두 분자가 지니지 않고 있던 새로운 특성을 나타내는 데, 이러한 현상은 자연계에서 살피는 창발현상¹⁾의 대표적인 예라 할 수 있다.

복잡계 이론에서 창발성은 매우 다양한 의미로 사용되고 있다. 그 가운데 사회과학적 관점에 큰 파장을 던진 Goldstein(1999)은 창발성을 '복잡계의 자기조직화 과정에서 새롭게 응집력 있는 구조, 패턴 그리고 속성 등이 나타나는 것'으로 정의하고 있다. 그의 정의에 따르면 창발성의 공통적인 속성으로, 체제에서는 이전에 관찰되지 않던 근본적인 새로운 것, 통합된 전체가 일정기간 자기 자신을 지속하는 것을 의미하는 응집성 또는 상관관계, 전체적 또는 거시적 수준, 동태적 과정의 산물일 것, 감지될 수 있는 것으로 보고 있다.

복잡계 관점에 입각한 창발현상의 특징은 체제 내부의 거시적인 수준에서 분석이 가능하다(Drazin & Sanderlands, 1992; 최창현, 1999). 어떠한 체제 내의 미시적인 변수들의 관계에서는 보이지 않는 관계가 거시적인 흐름 속에서는 나타날 가능성이 있는 것을 의미한다. 예컨대, 학교조직 내 권력관계 구조에 대한 관계를 미시적인 변수로 환원하여 둘 사이의 관계를 보는 것이 아닌 권력관계 구조를 '시간'과 '공간'이라는 차원을 도입하여 장기적인 관점에서 바라보는 경우 모종의 다양한 관계를 파악해 볼 수 있다. 여기서, 발현되는 다양한 관계는 조직 내 권력구조에 어떠한 원인에 의하여 발현된 것인지를 다각도에서 고려해야 하며 이러한 관계가 모종의 구조적이고 반복적인 새로운 패턴으로 드러날 수 있는가를 탐색하는 것이 복잡계 에서 중요한 의미를 지닌다.

복잡계 이론은 다양한 연구 분야들의 진화를 통해 결과로 맺게 된 것으로 기존의 요소 중심적 환원론에 입각한 연구방법론의 한계를 지양하며, 요소들의 상호작용의 구조와 패턴에 토대를 둔 특성 분석에 관심을 둔다. 기존의 사회과학 방법론은 구성 요소들의 엄밀한 인과관계 규명을 위해 분석 대상을 잘게 쪼개며 연구자의 주관적 판단에 따라 연구 대상과 변수가 정해지는 '불필요한 가정 배제의 원칙'과 같은 사고방식이 깊숙하게 자리 잡아 왔다. 이러한 관점은 사소하다 싶은 초기 조건을 분석의 대상에서 제외하게 되는데, 이는 곧 혼돈이론에서 말하는 '나비효과'와 같은 초기조건의 민감성에 따른 영향력으

1) 이와 같은 예는 '자연계' 현상의 일부를 설명하기 위한 것으로 사회과학 분야에서 '창발현상'의 대표적인 예로는 '정치적 투표 결정 과정에 영향을 미치는 입소문', '민란 봉기' 등을 들 수 있다. 자연과학 분야에서 창발현상은 물리적인 법칙에 따라 일정한 조건이 형성되고 이 조건이 형성되는 경우 예외적인 현상이 발현된다는 점이다. 일각에서는 사회현상 가운데 예외적인 현상을 '창발' 과정으로 살피는 것에 대해 자연현상과 사회현상을 동일시 할 수 없다는 점에서 비약이라는 시각을 제시하기도 한다.

로 작동할 수 있다는 점에서 제한적인 인식의 범위 내에서 현상을 분석하게 된다.

요컨대, 복잡계는 기존의 차원과 다른 거시적인 수준에서 새로운 현상과 질서에 주목하고 이를 분석, 해석하기 위한 모종의 학제분야로 볼 수 있다. 복잡계적 관점은 뉴턴적 패러다임과는 달리 ‘부분의 합은 전체 그 이상’, ‘더 많은 것은 더 다른 것’과 같이 환원주의적 방식으로 사회현상을 이해하려 하지 않는 특징을 보인다(Miller & Page, 2011)는 점에서 기존의 연구 패러다임과 차이가 있다.

2. 복잡계의 전제 조건으로 멱함수 법칙¹⁾의 특징

복잡계의 대표적인 특성이라 할 수 있는 멱함수 법칙(power law)은 어떠한 큰 사건이나 현상은 극단적으로 드물게 발생하며, 일반적인 현상들은 매우 빈번하게 발생하는 현상²⁾을 의미한다(Newman, 2005; 이수상, 2013). 멱함수 법칙에서 ‘멱(冪)’은 영어의 power를 의미하며 수학적으로는 거듭제곱을 의미한다. 거듭제곱은 말그대로 하나의 수를 여러 번 곱하는 연산과 같은 형태로 X 를 n 번 곱한 X^n 으로 표시될 수 있다. 이와 같은 멱함수 법칙은 복잡계 관련 연구에 앞서 해당 현상이 복잡계적 특징을 보이는가를 확인하기 위한 규명 작업의 일환으로 볼 수 있다.

복잡계 관련 연구자들은 현실세계에서 얻은 규모와 빈도와와의 관계에서 거듭제곱 분포가 나타나는 경우 멱함수 법칙이 나타날 수 있음을 밝히고 있다(윤영수·채승병, 2005; Newman, 2005; Clouset et al, 2009). 멱함수 법칙의 분포는 특정 규모를 기점으로 해서 일반적인 기대를 훨씬 뛰어 넘는 빈도가 발생하는 비정상, 불평등, 이질성 등으로 상징되는 복잡계적 현상을 설명할 때 주로 활용된다(이수상, 2013).

1) 멱함수 법칙이 주로 나타나는 분포로는 파레토 현상, 롱테일 법칙 및 지프의 법칙 등이 있다. 파레토 법칙은 상위 20%가 하위 80%를 점하는 경우를 의미하며, 롱테일의 법칙은 하위에 두텁고 긴꼬리가 형성되는 구조에 관심을 두는 방법이다. 지프의 법칙은 관심 하의 현상에 대해 규모와 빈도 사이에 반비례 관계가 나타나는 경우로 이 세 가지 현상 모두는 복잡계 현상을 설명하는데 주요한 방법으로 볼 수 있다(이수상, 2013).

2) 이와 같은 구성요소들은 멱함수의 분포를 나타내며 해당 시스템 내에 창발(emergence)이라는 새로운 질서를 구성하게 된다. 환언하면, 해당 체제가 복잡계적 특성을 지니고 있는가를 파악하기 위한 전제조건이 해당 체제의 구성요소들이 멱함수 분포(power law)를 따르고 있는가를 살펴보는 것이라 할 수 있다.

<표 1> 거듭제곱 분포와 정규분포의 비교

구분	거듭제곱 분포	정규분포
그래프 형태	비선형의 곡선 모양	평균값을 중심으로 종모양
통계학적 특성	평균이 중앙값보다 크며(최소값과 최대값의 비율이 매우 크고 표준편차가 매우 큼)	평균값이 중요한 의미를 지님 표준편차가 크지 않음
발생의 원인	개체들 간의 상호작용	개체들 간 독립적임

출처 : 이수상(2013). 우리나라 공공 도서관 규모에 나타나는 복잡계 현상에 관한 연구. p.402.

멱함수 법칙은 특정한 개체의 규모와 빈도 사이에 표현되는 분포로 이와 같은 현상은 시각적으로 소수의 개체만이 큰 값을 가지고 대다수의 개체들은 작은 값을 가지는 것으로 나타나는 것을 의미한다. 전통적인 양적연구에서는 이와 같은 소수의 큰 개체 값 또는 극단적인 값은 이상치(outlier)로 분류하여 분석에서 제외하였으나, 복잡계 연구에서는 이와 같은 이상치 값들이 특정한 체제 내 영향력이 중요한 의미가 지닐 수 있는 것으로 파악한다. 한편, 이와 같은 멱함수 법칙의 구조에서는 중앙값과 평균 등이 의미가 없으며 척도 자체가 무척도(scale-free)의 특성을 지닐 수 있고, 멱함수 법칙이 나타나는 경우 복잡계에서 의미하는 개념들이 나타날 개연성이 높기 때문에 주목하고 있다.

III. 연구 방법

본 연구는 교사 쏠림 현상의 복잡계적 특성을 논의하는 데 목적이 있다. 이를 위해 본 연구의 연구 대상 및 자료 처리 방법을 살펴보고 분석 방법을 제시하였다.

1. 연구 대상 및 자료의 처리

본 연구의 분석 대상은 인천광역시 동·서·남·북부교육지원청 소속 초등학교 198개교¹⁾의 단위학교 교사 수, 단위학교 신규교사 배치 수와 초빙교사 배치 수, 교사들의 학교 선호도 조사 데이터이다. 이를 종합적으로 나타내면 <표 2>와 같다.

- 1) 인천광역시 동·서·남·북부교육지원청 소재의 초등학교는 총 214개교이나 남부교육지원청 관내의 도서지구 인사군 6개교와 2011년 이후 개교한 10개교는 자료 수집에 한계가 있고 자료 내용이 왜곡될 우려가 있기 때문에 연구 대상에서 제외하였다.

<표 2> 연구 대상

지역교육지원청	연구대상 학교 수	신규교사 배치 수	초빙교사 수	학교선호도조사 응답자 수
동부교육지원청	56개교	107명	117명	18개교 54명
서부교육지원청	62개교	157명	193명	25개교 103명
남부교육지원청	39개교	205명	72명	10개교 97명
북부교육지원청	41개교	82명	97명	23개교 140명
계	198개교	551명	429명	76개교 394명

초등학교의 단위학교 교사 수는 「초·중등교육법시행령」 제33조 ‘초등학교 교원의 배치기준’에 의거하여 법정정원을 규정하여 왔으나, 2013년 삭제된 이후로 구체적 기준을 관할청에서 정하고 있다. 먼저, 교육청의 기준에 의해 정해진 단위학교 정원 수, 즉 교원 인사제도와 관련된 구조적인 측면이 복잡계적 특성을 지니고 있는지를 먼저 살펴도록 한다. 이를 위해 단위학교 교사 수를 분석 대상으로 선정, 2011년부터 2013년까지의 학교정보공시서비스(학교알리미) 직위별 교원 현황 데이터를 주요 분석 자료로 활용하였다. 학교알리미는 전수 조사를 통해 대한민국의 모든 초·중·고등학교의 학생·교원 현황, 교육활동 관련 정보를 담고 있어 표본 선택 편의(sample selection bias)에 따른 추정 결과의 오차를 피할 수 있다(정동욱·김영식·홍지영, 2011).

한편, 신규교사 배치 수는 선행연구(Feng, 2010; 양정호, 2013)와 각종 언론 매체에서 교사 쏠림 현상을 바라보는 지표로 사용되고 있다. 단위학교의 신규교사 배치 수를 특정 연도의 자료만으로 사용하는 경우 신설학교 개교로 인한 교사 충원, 학교 주변 개발로 인해 유입 인구가 급증하여 학생 수가 증가함에 따른 교사 부족, 주변 지역의 발전으로 인해 상대적으로 구도심이 되어 비선호학교로 변화됨에 따른 신규교사 배치 등의 원인으로 인해 자료가 왜곡될 수 있으므로 2011년부터 2013년까지의 3개년도 자료를 합산하여 사용하였다. 신규교사 배치 데이터는 학교알리미에서 제공하고 있지 않으며, 당해연도 3월 1일과 9월 1일 정기발령 이외에도 사직, 휴직 등 여러 가지 이유로 학기 중간에 교원 수급이 필요한 경우 신규교사가 배치될 수 있으므로 3월과 9월에 교육청 홈페이지에 게시되는 정기 인사발령 자료로는 정확한 신규교사 배치 데이터를 얻을 수 없다. 그러므로 본 연구에서 인천광역시 초등학교 신규교사의 배치현황을 분석하기 위해 사용된 교사배치자료는 한국교육개발원에서 매년 조사하는 교육통계 자료를 활용하였다.

지난, 2009년까지 시행된 교육감 지정 초빙교사제 학교의 경우 ‘교육 여건이 어려워 교육 발전이 필요한 학교에서 학부모 등 교육 수요자가 원하는 교사를 당해 학교의 교사

로 초빙하여 지역 간, 학교 간 교육격차를 해소하고 교육기회의 형평성을 제고하는 것'을 제도의 목적으로 하였으나, 2010년 새로이 적용된 초빙교사제는 전 학교로 시행 대상을 확대함으로써 교사 쏠림 현상을 야기하는 기제로 작용할 가능성이 큰 것으로 나타났다(최현진·한은정, 2013). 이를 토대로 2011년부터 2013년까지 인천광역시 198개 초등학교에 배치된 초빙교사의 수도 교사 쏠림 현상을 설명하는 하나의 지표로써 사용하였다. 초빙교사제는 매년 3월 정기발령 시에만 실시되므로 2011년부터 2013년까지 당해연도 3월 1일자 인사발령 자료를 활용하여 자료를 수집하였다.

끝으로 교사의 학교선호도는 교사들의 잠재적인 인식 속에 자신들이 선호하는 학교라는 점에서 교사 쏠림 현상을 직접적으로 대변하는 가상의 자료로 볼 수 있다. 학교선호도 조사는 2014년 7월 한 달 동안 인천광역시교육청 온라인 메신저(ice-messenger)를 통해 인천광역시 동·서·남·북부교육지원청 소재 모든 초등학교 교사에게 전달되었으나 온라인 메신저를 활용하는 교사가 적고, 조사에 대해 거부 의사를 밝히거나 미참여한 교사가 많아 많은 응답이 확보되지는 못했다. 학교선호도 조사는 교사들이 타교육지원청의 학교 상황에 대해서는 잘 알지 못하고, 순환전보가 주로 본인 소속 교육지원청 관내에서 이루어지므로 선호하는 관내 학교 1개교를 선택하도록 하였으며, 선택된 단위학교별 빈도분석을 실시하였고, 무응답은 삭제하였다. 본 연구의 모든 분석은 Excel 2011과 SPSS 18.0 프로그램을 통하여 분석되었다.

2. 분석 방법

교사 쏠림 현상이 복잡계적 조건의 특성을 갖추기 위해서는 교사 쏠림 현상을 드러내는 각종 지표들이 멱함수 법칙을 따르는가를 살펴야 한다. 멱함수 법칙을 판단하는 방법은 크게 두 가지로 대별해 볼 수 있다. 가장 손 쉬운 방식은 모종의 현상에 대하여 수집된 규모와 빈도 자료가 x - y 좌표 상에 나타내보고 빈도분포의 모양을 시각적으로 판단하는 방식이다. 이와 같은 방식이 수월하지만, 해당 자료의 분포가 멱함수의 분포를 따르는지가 불명확한 경우가 있기 때문에 수리적인 모형을 토대로 판단하는 방식을 참조하도록 한다.

가. 좌표상의 그래프로 파악하는 방법

주어진 자료에서 멱함수 분포를 파악하는 방법은 다음과 같다. 멱함수 분포를 수리적으로 나타내면 종속변수 y 는 독립변수 x 에 특정한 수만큼 거듭제곱한 것에 비례하는 함수를 의미하며 아래 수식으로 나타낼 수 있다.

(수식 1) $y = x^a$

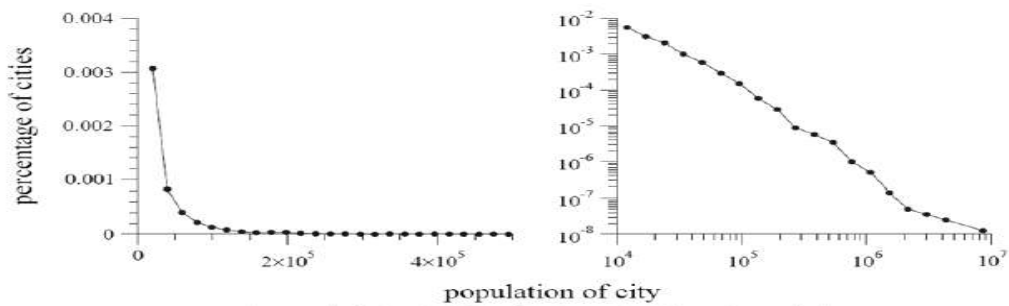
여기서, 종속변인 y 는 현상의 빈도를 나타내며 독립변수 x 는 현상의 규모를 나타내는데 실제의 세계에서는 대체로 거듭제곱 지수(a)의 값은 음수로 표시되기 때문에 아래와 같은 수식으로 조정하여 활용된다(Clauset et al, 2009).

(수식2) $y = kx^{-a}$ (단, $a>0$, $K>0$)

위 (수식2)는 비선형의 감소 곡선으로 나타낼 수 있다. 이와 같은 (수식 2)의 양변에 $\log$ 를 취한다면 비선형의 감소 곡선은 우하향하는 직선 그래프로 변환되며 시각적인 파악이 좀 더 수월해 질 수 있다.

(수식3) $\log(y) = \log(k) - a\log(x)$ (단, $a>0$, $k>0$)

이와 같은 수식을 통해 해당 현상의 멱함수 분포를 판별하는 방식은 아래 <그림 1>과 같이 나타낼 수 있다. 아래 그림은 인구수라는 규모에 대한 도시의 비율(%)을 나타낸 예이다(Newman, 2005). 왼쪽 그림은 곡선 형태의 본래 빈도 분포 그래프이며, 오른쪽 그림은 위 (수식3)처럼 양변에 $\log$ 를 취한 직선 형태의 우하향 그래프이다.



[그림 1] 멱함수 법칙을 따르는 빈도분포의 모양

출처 : Newman(2005). Power laws, Pareto distributions and Zipf's law. *Contemporary Physics*, vol.46. p.324.

나. Zip's law 분포상의 회귀계수로 파악하는 방법

앞서 언급한 좌표상의 분포를 확인하는 방법은 육안으로 판별은 수월하지만, 어느 수준까지를 멱함수 분포로 파악해야 하는지에 대한 정보를 제공해 주지 않는다. 이와 같은 문제점을 보완하는 방법으로 지프의 법칙을 활용하는 방법이 있다(이수상, 2013). 지프의 법칙은 모종의 현상에 드러나는 규칙성을 설명하는 이론으로 특정한 소셜 속의 특정한 단어의 빈도 분포, 도시의 인구 분포 등과 같이 규모와 순위가 반비례하는 규칙성이 있는 경우에 활용 가능한 방법이다. 지프 법칙에서 x축은 규모를 나타내며 y축은 순위를 나타내는 데이터이다. 누적 분포의 일종인 지프 분포는 다음과 같은 수식으로 표현이 가능하다.

$$(수식 4) \ r(x) = cx^{-a} = \frac{c}{x^a} \quad (\text{단, } a>0, c>0)$$

지프의 법칙은 순위(r)와 규모(x)의 반비례 함수로 양변에 로그를 취하여 직선의 기울기로 추정된 a의 값에 따라 해당 분포가 지프 법칙을 따르는가를 판단할 수 있다(Clauset et al, 2009; 이수상, 2013). 여기서, 기울기 a는 불평등 정도를 나타내는 거둬제곱지수로 Nitsch는 도시규모의 분포를 분석한 29편의 논문에서 제시된 515개의 사례를 토대로 지프의 법칙으로 판단할 수 있는 제곱지수의 추정치의 범위를 [0.8~1.2]로 제시한 바 있다(Nitsch, 2005). Nitsch의 연구에 따르면 a값이 0.8보다 작으면 불균등성이 증가하며 1.2보다 크면 불균등성이 감소하는 것으로 해석할 수 있다. 그러나, Nitsch가 분석한 도시 규모 분포의 515개의 사례에서 거둬제곱지수의 추정치 범위를 [0.49~1.96]으로 조사한 것을 근거로 하여, 지프분포에서 거둬제곱지수의 추정치가 대략 [0.5~2.0] 범위 내의 값이면, 해당 분포에서는 멱함수 법칙이 나타난다고 판단해도 무난할 것이다(이수상, 2013).

IV. 연구 결과

1. 연구 대상 학교 및 교원 특성의 기술통계 결과

교사 풀림 현상을 살펴보기 위한 4가지 지표의 기술통계 결과는 <표 3>과 같다.

<표 3> 교사 쏠림 현상에 대한 기술통계량

	최소값	최대값	중앙값	평균	표준편차
단위학교 교사 수	21	215	115	115.60	34.88
단위학교 신규교사 배치 수	0	16	2	2.78	2.66
단위학교 초빙교사 수	0	13	2	2.42	2.50
학교선호도	0	16	0	2	3.09

4가지 지표에 대한 기술통계량을 살펴보면 단위학교 교사 수는 최대값과 최소값의 차이가 다소 큰 차이를 보였지만 중앙값과 최소값, 최대값의 차이가 유사하고 표준편차도 평균과 비교하여 상대적으로 작은 것으로 보아 전체적으로 값의 분포가 균등한 것으로 판단할 수 있다. 하지만, 단위학교 신규교사 배치 수와 단위학교 초빙교사 수, 학교선호도 지표의 기술통계량을 보면 중앙값이 최소값에 많이 치우쳐 있고, 표준편차도 크게 차이가 난다. 따라서, 이 세 가지 지표의 경우 전체적으로 값의 분포가 불균등하고, 멱함수 법칙 분포의 형태의 가능성이 높을 수 있다.

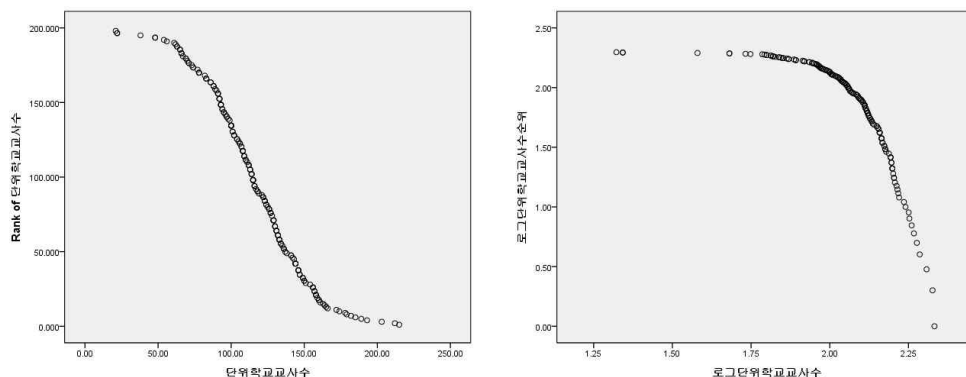
2. 지프 분포 분석 결과

본 연구에서는 교사 쏠림 현상을 설명하기 위해 2011년~2013년 인천광역시 초등학교 198개교의 단위학교 교사수, 단위학교 신규교사 배치 수, 단위학교 초빙교사 수, 교사들의 학교 선호 정도를 변인으로 설정하였다. 또한, 각 변인들의 분포가 멱함수 분포를 따르는 지 살펴보기 위해 지프분포를 활용하였다. 지프분포는 앞서 제시된 (수식 4)의 ‘순위-규모’ 분포 방식을 활용하였다. 아래 제시되는 그래프를 살펴보면 x축에는 규모와 관련된 변인, y축은 순위를 나타내고 있다. 교사 쏠림 현상과 관련된 4개 변인에 대한 지프 분포 그래프를 제시하고 각 변인에 대한 거듭제곱 지수를 마지막에 제시하도록 한다.

가. 단위학교 교사 수 분포

먼저, 인천광역시 초등학교의 교사 수는 해당 학교 학생 수 26.5명당 1학급 편성을 기준으로 학급 수에 따라 일반교사와 전담교사의 정원이 정해지므로 단위학교의 규모를 대변하는 변인이다. 또한 이렇게 정해진 학교당 교원 정원 수는 교원 인사 이동과 관련된

실증 자료라는 점에서 살펴보았다.

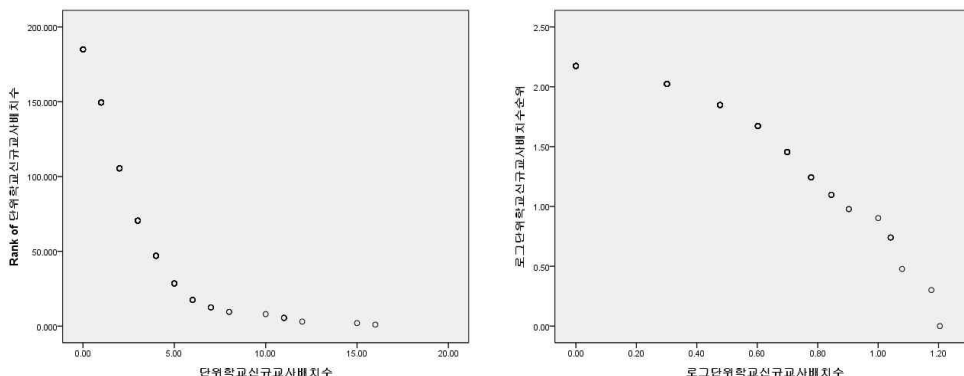


[그림 2] 단위학교 교사 수(좌 : 순위-규모, 우 : 양변에 로그를 취한 선형 모형)

지프분포 분석 결과, ‘순위-규모’ 분포(좌)는 정규 분포 유형의 그래프가 아니라는 점에서 비선형 곡선의 특징을 보이고 있었으나, 엄밀한 의미에서 멱함수 분포로 보기에는 무리가 있었다. 한편, 이 분포의 양변에 로그(log)를 취하여 분석한 결과(우), 우하향의 감소 추세를 보이는 곡선으로 볼 수 있었으나, 엄밀한 의미에서 멱함수 분포로 보기에는 무리가 있는 것으로 볼 수 있다.

나. 단위학교 신규교사 배치 수 분포

단위학교의 신규 교사 수는 교사 쏠림 현상의 단면을 나타내주는 실증 지표 가운데 하나로 볼 수 있다. 특정한 학교에 신규교사가 많이 배치되었다는 사실은 전년도에 해당 학교로부터 다른 학교로 이동한 교사들이 많이 있었다는 것을 의미한다. 교사 순환전보제도에 따르면 신규교사에 앞서 일반 교사들의 관내전보, 청간전보, 시·도간 교류 등 모든 교사가 먼저 배치되기 때문에 이러한 전보원칙에 따라 교육여건이 상대적으로 열악한 지역에서는 기존의 경력교사들의 선호도가 떨어지게 되며 자연스럽게 신규교사들이 집중적으로 배치되는 구조를 지니고 있다(양정호, 2013). 즉, 신규교사가 많이 배치된 해당 학교는 일반적으로 교사들이 기피하는 학교로 볼 수 있으며, 이러한 점에서 단위학교 신규교사 수는 교원 인사 이동에 있어 의미를 지닌다.

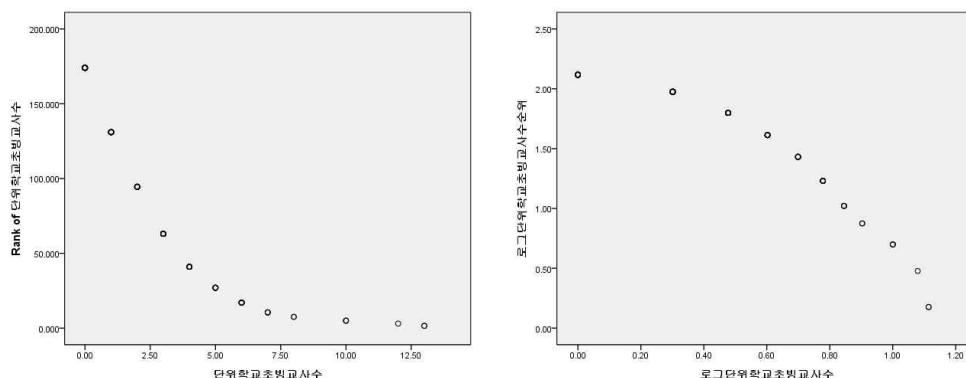


[그림 3] 단위학교 신규교사 배치 수(좌 : 순위-규모, 우 : 양변에 로그를 취한 선형 모형)

지프분포 분석 결과 ‘순위-규모’ 분포(좌)는 정규 분포 그래프가 아니라는 점에서 비선형 곡선의 특징을 보임과 동시에 멱함수 법칙을 따르는 것으로 나타났다. 또한, 이 분포의 양변에 로그(log)를 취하여 분석한 결과(우), 앞서 단위학교 교사 수 그래프와 달리 우하향하는 선형 직선관계를 나타내고 있으나, 엄밀한 의미에서 직선관계로 볼 수 있는지 추가 분석이 필요하다.

다. 단위학교 초빙교사 수 분포

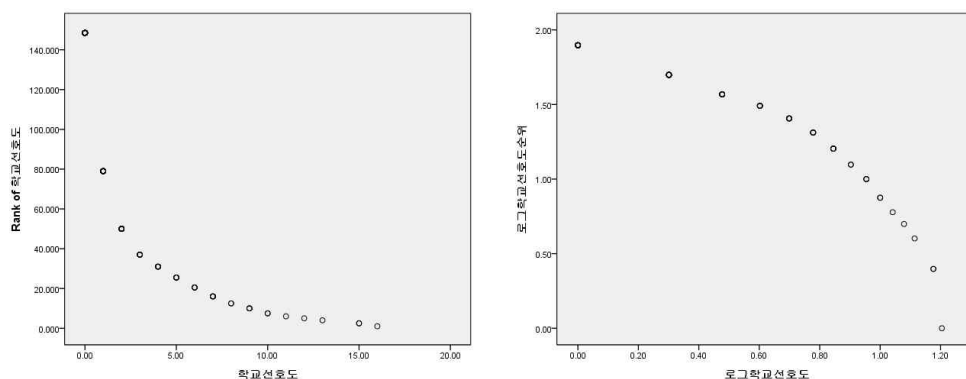
한편, 단위학교의 초빙 교사 수는 정기적인 순환전보를 통한 인사이동에 영향을 미쳐 특정 학교에 고정력 교사가 쏠리는 것을 드러내는 유용한 지표로 볼 수 있다. 구체적인 초빙교사의 요건은 해당 학교마다 당해연도 학교의 실정을 고려하여 결정하도록 되어 있고, 아직 초빙교사의 평균 교직경력에 대해 밝힌 실증적인 연구가 부족하지만 일반적으로 초빙교사는 보직교사직 또는 연구학교 업무 수행, 학생들의 대회 지도 등의 역할을 수행하는 경우가 많기 때문에 평균교직경력이 많은 것이 사실이다. 이러한 초빙교사들이 특정한 학교에 많이 배치되었다는 사실은 특정 학교에 정기 순환전보를 통해 배치될 수 있는 교사의 수가 줄었다는 것을 의미하며, 또한 우수한 고정력 교사 자원이 특정한 학교로 쏠린다는 것을 의미한다. 그리고 언론 매체(조선일보, 2010.03.09.)와 선행연구(최현진·한은정, 2013)를 통해 초빙교사가 많이 배치된 학교가 좋은 교육 여건, 즉 대규모 학교, 학생의 사회경제적 수준과 학업성취도가 높은 학교, 선호거주지에 위치한 학교로 밝혀짐으로써 초빙교사 수는 교사 쏠림 현상을 나타내는 중요 지표로서의 의미가 있다.



지프분포 분석 결과, 단위학교 초빙교사 분포에서도 ‘순위-규모’ 분포(좌)는 비선형 곡선의 특징을 보임과 동시에 멱함수 법칙을 따르는 것으로 나타나고 있었다. 이어, 양변에 로그(log)를 취하여 분석한 결과(우), 앞서 신규교사 수 그래프와 동일하게 우하향하는 선형 직선관계가 나타나고 있었다.

라. 교사들이 선호하는 학교 분포

한편, 교사들의 학교 선호 정도는 교사들이 어느 학교를 선호하는가와 관련하여 선호 정도가 높을수록 교원들이 이동할 유인가가 높은 학교로 볼 수 있다. 앞서 단위학교 교사수와 신규교사 수 변인은 교원 인사 이동의 실측치로 볼 수 있는 반면, 교사들의 학교 선호 정도는 교사들의 인식에 내재되어 있는 가상의 이동 자료라는 점에서 교사 쏠림 현상을 설명하는 유용한 자료로 볼 수 있다.



[그림 4] 단위학교 선호 정도(좌 : 순위-규모, 우 : 양변에 로그를 취한 선형 모형)

지프분포 분석 결과, 교원들의 학교 선호 정도를 나타내는 단위학교 선호 정도에서도 ‘순위-규모’ 분포(좌)는 비선형 곡선의 특징을 보임과 동시에 멱함수 법칙을 따르는 것으로 나타났다. 이어, 양변에 로그(log)를 취하여 분석한 결과(우), 앞서 신규교사 수 그래프와 동일하게 우하향하는 선형 직선관계가 나타나고 있었다.

이상의 분석 결과는 실측 자료를 통하여 당해 자료가 멱함수 분포를 따르는지를 파악하는 방식이다. 엄밀한 의미에서 해당 자료가 멱함수 분포를 따르는지 파악하기에는 다소 무리가 따른다. 따라서, 지프 분포 분석에서 양변에 로그를 취한 변인들을 토대로 회귀 분석을 통하여 추정된 회귀계수 값을 통해 당해 지수가 멱함수를 따르는지 살펴야 한다.

<표 4> 교사 쏠림 현상에 대한 거듭제곱지수와 R제곱

변인	거듭제곱지수	R제곱
단위학교 교사수	2.029	.594
단위학교 신규교사 수	1.252	.872
단위학교 초빙교사 수	1.253	.856
교원들의 학교 선호 정도	.996	.900

회귀분석 결과, 네 변인들의 거듭제곱지수의 범위는 [0.996~2.029]로 나타났다. 이들 변인 가운데 단위학교 교사수를 제외한 나머지 두 변인은 Nitsch가 제시한 범위인 [0.5~2.0]의 범위 내 포함되므로 멱함수 법칙을 따르는 것으로 볼 수 있다. 한편, 결정계수인 R제곱의 경우 단위학교 교사수를 제외한 두 변인들은 .856 이상으로 앞서 양변에 로그(log)를 취한 그래프들은 직선 경향을 따르는 것으로 볼 수 있다.

V. 논의

본 연구는 우리나라 교원인사 제도의 특징인 ‘순환근무’ 제도로부터 파생되는 교사 쏠림 현상이 복잡계적 관점에서 살필 수 있는가를 실증적인 자료를 통하여 탐색하는 데 주된 목적이 있다. 이하, 본 연구 결과를 종합적으로 정리하여 교사 쏠림 현상의 복잡계적 특징을 논의하도록 한다.

1. 연구 결과의 종합

본 연구의 분석 결과, 단위학교 교사 수를 제외한 세 개의 변인들의 분포는 지프분포를 따르는 것으로 나타났다. 이는 멱함수 법칙으로 추정 가능한 곡선 형태의 분포를 나타내는 것으로 이들 그래프에서는 꼬리 부분이 두터운(fat-tailed) 모양을 나타내고 있었다.

먼저, 단위학교 교사 수는 지프분포를 따르지 않는 것으로 나타났다. 이와 같은 결과는 두 가지로 해석이 가능하다. 단위학교 교사 수는 인천광역시교육청의 기준에 따른 교사 수이기 때문에 교사들의 개인적인 선호가 개입될 여지가 상대적으로 적은 변인이다. 단위학교 교사수가 복잡계적 특징을 보이지 않는다는 것은 학교규모와 관련된 각종 변인들, 예컨대, 학교재정규모, 학생 수 등은 복잡계적 특징으로 나타나지 않을 수 있음을 의미한다. 본 연구에서 단위학교 교사 수 변인은 교사들의 개인 선호보다는 인사 제도의 구조적인 특징이 반영된 것으로 볼 수 있으며, 복잡계적 특징은 드러나지 않고 있다.

한편, 단위학교 신규교사 수 분포에서 일부 학교는 교사들의 진출과 신규교사 배치가 극단적인 학교로 나타났으며, 대다수의 학교는 교사들의 전·출입이 적은 편에 속하는 것으로 나타났다. 이것은 교사들이 선호하지 않는 학교 분포에 있어 불균등 분포가 나타나고 있음을 의미하며, 교사들이 선호하지 않는 특정한 소수의 학교가 존재하고 있음을 나타내고 있다. 또한, 단위학교 초빙교사 수 분포도 지프분포를 따르고 있었다. 특정한 학교가 교사를 적극적으로 초빙하고 있다는 것을 의미하며 대다수의 학교는 교사 초빙 인원이 고르게 분포되는 불균등한 분포를 보이고 있다. 또한, 끝으로 교사들이 선호하는 학교 분포 분석에서 멱함수 법칙을 따르는 것으로 나타났다. 이것은 대다수의 교원들은 일부 특정한 학교를 선호하며, 대부분의 다른 학교들은 교사들의 선호가 약하거나 선호하지 않는 학교를 의미하는 것으로 이 역시 불균등 분포가 나타나고 있었다.

이상의 내용을 정리하면 다음과 같다. 교사들이 선호하는 학교와 교사들이 선호하지 않는 학교가 특정 소수 학교이며, 선호하는 학교는 극단적으로 교사들이 몰릴 수 있고 선호하지 않는 학교는 모두 신규교사가 배치되는 이른바, 양극화 현상이 드러나는 것으로 나타났다. 다시 말해서, 교사들의 개인적 차원의 선호가 집합적으로 드러난 거시적인 체제 속에서 양극화 현상이 드러나는 것은 복잡계 현상 가운데 자기조직화 현상이 드러날 수 있는 전제조건으로 볼 수 있다. 실제로는 다양한 요인들로 말미암아 양극화 현상이 드러나는 것으로 볼 수 있겠지만, 거시적인 체제 속에서 복잡계적 특징이 드러나는 것으로 볼 수 있음을 의미한다.

2. 복잡계 관점에 입각한 교사 쏠림 현상의 특징¹⁾

교사들의 인사이동에 영향을 미치는 요인은 다양할 수 있다. 이와 같은 영향 요인을 크게 두 가지 차원에서 살펴보면 교사 개인의 선호와 인사 제도의 구조적인 측면으로 구분해 볼 수 있다. 먼저, 교사 개인의 선호를 살펴보면 교사들은 경제적 여건과 교육환경이 보다 나은 지역과 학교를 선택하는 경우도 있고, 승진에 유리한 지역²⁾과 학교를 선택하는 경우도 있으며, 통근이 편리한 지역 또는 학교를 선택하는 경우도 있다. 이와 같은 선호를 토대로 교사는 자신이 원하는 학교를 선택하게 된다. 그러나 교사의 개인적 차원의 선호는 교원 인사 제도의 ‘제도적인 틀’ 내에서 작동되기 때문에 교사들의 선택의 폭은 좁은 편이다. 하지만, 장기간의 시간적 연속선상 아래 교사들은 자신이 원하는 학교로 이동하기 위해 모종의 전략을 수립하게 되며, 보다 자신의 선호에 적합한 학교로 이동하게 된다. 이와 같은 관점에서 살펴보면, 교사들이 선호하는 학교 또는 선호하지 않는 학교에 대한 인식의 구조는 모종의 복잡계적 관점에서 살펴볼 수 있다.

이와 같은 현상을 복잡계 관점에서 살펴보면, ‘자기조직화(self-organization)’라는 개념으로 설명될 수 있다. 먼저, 자기조직화는 시스템을 구성하는 각 구성요소들이 무질서하게 보일지라도 새로운 질서를 구축해 나가면서 진화하는 상황을 의미한다(윤영수·채승병, 2005). 교원들의 인사이동은 장기적인 시간의 연속적인 관점에서 살펴보면, 교원인사 규정에 입각한 인사 시스템 내에서 진행되는 것으로 볼 수 있다. 여기서, 개별 행위자라 할 수 있는 교사들의 학교 선택은 교사 자신의 단독적인 선택이 아닌 다른 교사들과의 상호작용과 시스템 외부의 환경적 영향에 의한 선택으로 나타날 수 있다는 점에 주목할 필요가 있다. 다른 교사들과의 상호작용과 함께 자신의 개인적인 선호를 토대로 자신이 선호하는 학교를 제도적인 틀 내에서 선택하게 된다는 점에서 교사들의 학교 선택 과정은 복잡계적 관점을 보일 수 있고, 교사 쏠림 현상은 이와 같은 현상이 거시적으로 드러난 것으로 볼 수 있다.

한편, 교원들의 인사이동 과정에서 운이 좋은 경우 자신이 원하는 학교로 이동하는 경우도 있을 수 있지만, 일반적으로 자신의 원하는 학교 중 차선 학교를 선택하거나 자신이 원하는 학교로 이동하기 위해 거쳐 가는 학교를 선택할 수도 있다. 교원인사 시스템의 거시적인 측면에서 살핀다면, 교사 개개인의 선택은 교사 자신이 원하는 학교로 진입하기

1) 복잡계적 관점에서 가장 중요한 요인은 ‘시간’과 ‘공간’이다. 먼저, ‘시간’은 모종의 체제가 장기적인 과정 속에서 그것이 어떠한 현상으로 발현되는가를 살피는 데 중요한 개념이다. ‘공간’은 체제 내부의 구성요소(경우에 따라서는 행위자)들의 상호작용 과정과 환경적인 영향의 범위를 결정한다는 점에서 중요한 개념이다.

2) 지방의 경우 더욱 확연하게 드러난다.

위해 특정한 경로를 따르는 것으로 볼 수 있다. 이와 같은 선호는 시간이 지나면서 교사들이 선호하는 지역과 학교로 인식되며, 교사들은 이와 같은 이동 경로를 주목하게 된다. 그리고 이와 같은 패턴은 정책입안자에게 교원인사규정 개정 시 참조할 지역과 학교로 받아들여지게 될 가능성이 높다. 또한, 기피지역 또는 상대적으로 유인가가 부족한 학교에 대해서 기존의 교사들이 진입하기 꺼리게 되어 신규교사가 배치되고 선호지역과 학교는 경력교사가 배정 받는 구조가 반복되어 나타난다. 이와 같은 구조는 복잡계 관점에서 언급되는 ‘순환고리모형(feedback loops model)’으로 설명될 수 있다.

요컨대, 교원인사 이동 과정에서 중요한 요인은 교사 자신이 원하는 학교에 대한 선택과 함께 인사 규정이라는 제도적인 틀이라 할 수 있다. 이와 같은 두 가지 요인은 상대적으로 오랜 시간이 지나면서 교원인사 시스템에 영향을 미치고 그와 같은 영향은 다시 교원들의 선호 체계에 영향을 미칠 수 있다는 점에서 복잡계적 양상을 보일 수 있다. 본 연구는 교사 쏠림 현상의 내용을 드러내는 대표적인 지표의 실증분석을 통해 복잡계적 특성을 보이는지 살펴보고 있으나, 추후 연구에서는 복잡계적 양상이 드러날 수 있는 구체적인 연구가 필요하다.

VI. 요약 및 제언

본 연구는 교사 쏠림 현상이 복잡계적 특성에 놓여 있는지를 교사 쏠림 현상과 관련된 유관 지표를 활용하여 분석하였다. 연구 결과를 요약하면, 초등학교 교사 수처럼 교원인사 제도와 관련된 구조적인 측면의 지표에서는 복잡계적 특성이 드러나지 않았으나, 교사들의 개인적 차원의 선호와 관련된 지표에서는 복잡계적 특성이 드러나고 있었다. 본 연구에서 제시된 ‘순위-규모’ 그래프 및 거듭제곱지수와 R제곱은 값은 교사 쏠림 현상과 관련된 교사 개인 차원의 변인들이 복잡계적 특징을 나타내고 있었다. 이 연구에서는 우리나라 인천광역시의 초등학교와 초등교사를 대상으로 자료가 수집되었고, 교사 쏠림 현상을 드러내는 일부 지표를 활용하여 분석되었기 때문에, 이와 같은 결과를 일반화하기에는 무리가 있을 수 있다. 그러나, 교사들의 인사이동은 광역자치단체 단위로 이루어진다는 점과 교사의 인사이동 시스템은 전국 어디에서나 비슷한 양상을 보일 수 있다는 점에서 본 연구 결과와 논의는 복잡계 관점에 입각한 교원인사시스템을 분석하고 해석할 수 있다는 점에서 의미가 있다. 후속 연구에서는 우리나라 전국 단위의 학교에서 이와 같은 현상이 나타나는지 확인해 볼 필요가 있으며, 관련 변인들의 규모의 구간을 다양하게 나누어 분석이 진행될 필요가 있다.

본 연구에서는 교사 쏠림 현상 가운데 교사들의 개인적인 선호에 의한 학교 선택이 복잡계적 특성을 보인다는 것을 실증 분석을 통하여 확인하였으나, 복잡계의 특징 가운데 자기조직화, 공진화, 창발 등 복잡계적 상황을 드러내는 개념들의 현상을 보다 구체적으로 밝히는 데 한계가 있음을 부인하지 않는다. 복잡계적 특징 가운데 구성 요소 간의 상호작용이 중요한 맥락으로 볼 수 있는 만큼 전통적인 연구방법론을 통해 분석을 시도하는 것은 무리가 있을 수 있다. 따라서, 가상의 상황을 가정한 연구 설계 방식이 필요하며 시뮬레이션 방법론이 활용될 필요가 있다. 후속연구에서는 교사 쏠림 현상의 복잡계적 특성을 보다 구체화 할 수 있는 연구모형 설계를 위해 행위자기반모형(agent-based model) 또는 시스템다이내믹스(system dynamics) 모델을 활용하여 복잡계적 특성에 대한 면밀한 분석과 해석이 필요하다.

<참고문헌>

- 강성남(2011). 행정학연구에서 복잡계의 연구동향과 과제. **한국거번스학회보**, 18(2), 211-236.
- 경상일보(2009.12.10). 교사 강남지역 쏠림 해소 대책마련.
<<http://www.ksilbo.co.kr/news/articleView.html?idxno=275618>>
- 교육공무원법(2014). 법률 제12121호.
<<http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=148823#0000>>
- 교육공무원임용령(2014). 대통령령 제25050호.
<<http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=148511#0000>>
- 김영식 · 지윤경 · 김미화 · 정동욱(2012). 단위학교 간 교사자원 배분과 교사 쏠림(Teacher Sorting) 현상 분석. **교육재정경제연구**, 21(4), 125-153.
- 양정호(2013). 서울시의 신규교사 집중화 경향 분석. **한국교원교육연구**, 30(4), 459-489.
- 윤영수·채승병(2005). **복잡계개론**. 서울 : 삼성경제연구소
- 이수상(2013). 우리나라 공공도서관의 규모에 나타나는 복잡계 현상에 관한 연구. **한국도서관 · 정보학회지**, 44(4), 399-419.
- 정동욱 · 김영식 · 홍지영(2011). 서울시 초등학교 학업성취도에 대한 비용효과분석. **교육행정학연구**, 29(2), 1-23.
- 조선일보(2010.03.09). 서울 공립교 초빙교사 지역 양극화.
<<http://blog.chosun.com/blog.log.view.screen?blogId=25920&logId=4568072>>
- 중앙일보(2009.06.29). 신규교사, 충남 서북부지역 쏠림.
<http://article.joins.com/news/article/article.asp?Total_ID=3667091>
- 초 · 중등교육법시행령(2014). 대통령령 제25532호.
<<http://www.law.go.kr/lsSc.do?menuId=0&p1=&subMenu=1&nwYn=1&query=%EC%B4%88%EC%A4%91%EB%93%B1%EA%B5%90%EC%9C%A1%EB%B2%95%EC%8B%9C%ED%96%89%EB%A0%B9&x=0&y=0#liBgcolor0>>
- 최창현(1999). 복잡성이론의 조직관리적 적용가능성 탐색. **한국행정학보**, 33(4), 19-38.
- 최현진 · 한은정(2013). 교원 인적자원 배분의 관점에서 본 초빙교사제 시행 학교의 특성 분석. **한국교원교육학회**, 30(1), 81-103.
- 호남교육(2012.04.12). 전남 초등 신규교원 “지역쏠림 현상” 심각.
<<http://www.ihopenews.com/news/14908>>

- Anthony, E. & Goldhaber, D.(2007). Can teacher quality be effectively assessed? National board certification as a signal of effective teaching. *Review of Economics and Statistics*, 89(1), 134 - 150.
- Brewer, D. J. & Ehrenberg R. G.(1994). Do school and teacher characteristics matter? Evidence from high school and beyond. *Economics of Education Review*, 13(1), 1 - 17.
- Brewer, D. J. & Goldhaber D. D.(2000). Does teacher certification matter? High school teacher certification status and student achievement. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 22(2), 129 - 145.
- Clauset, Aaron, Shalizi, Cosma Rohilla and Newman, M. E. J.(2009). Power-Law distributions in empirical data. *SIAM Review*, 51(4), 661-703.
- Clotfelter, C. T., Ladd, H. F., & Vigdor, J. L.(2006). Teacher-Student matching and the assessment of teacher effectiveness. *Journal of Human Resources*, 41, 778-820.
- Drazin, R. & Sanderlands, L. R.(1992). Autogenesis and the process of organization. *Organization Science*, 3(2).
- Feng, L.(2010). Hire today, gone tomorrow: New teacher classroom assignments and teacher mobility. *Education Finance and Policy*, 5(3), 278-316.
- Goldstein, J.(1999). Emergence as a construct: History and Issues. *Emergence*, 1(1), 49-72.
- Hanushek, E. A.(1997). Assessing the effects of school resources on student performance: An update. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 19(2), 141 - 64.
- Holling, C. S. & Sanderson, S.(1994). *Comparing ecological and social systems*. Rights to Nature, Ed. S. Hanna, Washington D. C: Island Press.
- Jackson, C. K.(2009). Student demographics, teacher sorting and teacher quality: Evidence from the end of school desegregation. *Journal of Labor Economics*, 27(2), 213-256.
- Jhon H. Miller & Scot E. Page(2011). *Complex adaptive systems*. New Jersey : Princeton University Press.
- Newman, M. E. J.(2005). Power laws, Pareto distributions and Zipf's law. *Contemporary Physics*, 46, 327-329.
- Nitsch, Volker(2005). Zipf zipped. *Journal of Urban Economics*, 57, 86-100

❶ 발표 ❸

학교컨설팅에 관한 국내 연구동향 분석 (2004-2014)

조 양 숙(인천대학교 박사과정 수료)

I. 서론

학교컨설팅은 학교 교육을 개선해나가기 위해 일정한 전문성을 가진 사람들이 학교와 학교구성원의 요청에 따라 제공하는 독립적인 자문활동(진동섭, 2003: 51)이다. 2000년대 초반만 해도 생소했던 학교컨설팅이 이제는 학교와 교사를 지원하는 중심적인 활동으로 인식되면서 교직 사회에 빠르게 확산되고 있다. 이런 확산의 주된 원인은 교육현장의 요구와 학교컨설팅의 기본 철학이 맞아 떨어졌기 때문이다. 교육현장에서는 미래인재양성이라는 시대적 부응에 따라 학교의 변화를 강력히 요구하고 받고 있으나 학교와 교원을 개혁의 대상으로 규정하고 교원의 참여가 배제된 채 이루어지는 교육개혁은 학교 교육의 변화와 질 개선을 가져오기 어려웠다. 따라서 학교변화를 이끌어야 할 학교구성원의 자발적 참여와 이해 없이는 학교변화에 한계가 있다는 것을 인식하면서 학교가 스스로 변화하고 문제를 해결하고자 하는 욕구가 커졌고, 교원의 자발성과 전문성을 존중하면서 학교변화를 이끌 수 있는 컨설팅의 원리가 이목을 끌면서 교육활동에 컨설팅이 적용되기 시작하였다.

교육영역에서 컨설팅은 기존의 지시 감독 위주의 장학활동에서 탈피하여 학교구성원들이 문제해결의 주체가 되도록 지원하는 방식이다. 학교컨설팅은 학교의 문제를 해결해주는 것이 아니라 컨설팅 자문활동을 통해 학교와 교사의 자발적 변화를 유도함으로써 학교를 개선해 나가도록 지원하는 활동인 것이다. 학교컨설팅에 대한 인식과 요구가 교육현장에 확산됨에 따라 최근 학교컨설팅에 대한 여러 연구들도 지속적으로 이루어지고 있다.

학술지 검색사이트를 바탕으로 『컨설팅』으로 검색되는 연구물은 1000여개에 달하지만 대부분이 경영학, 부동산학, 제조업 관련 논문들으로써 이들 중 교육과 관련된 컨설팅 연구물은 석·박사 학위 논문 70여편과 학회지 100여편, 간행물 등을 합하여 180여편 정도 찾아볼 수 있다. 학교관련 컨설팅 연구들의 주제를 보면 학교컨설팅, 수업컨설팅, 교육과정

컨설팅, 학교재정컨설팅, 학습컨설팅, 교수학습컨설팅, 상담컨설팅, 생활지도컨설팅, 컨설팅장학 등으로 다양하게 나타나고 있다. 이것은 학교 현장에서 이루어지고 있는 여러 교육활동에 컨설팅이 적용되고 있음을 보여주고 있다.

한국학교컨설팅연구회(2007)는 특정 활동이나 개념의 뒤에 컨설팅이라는 용어가 덧붙여진 활동은 모두 학교컨설팅에 속하는 것으로 정리한 바 있다. 예를 들면 학교경영컨설팅, 수업컨설팅, 교육과정 컨설팅은 학교컨설팅의 하위 유형들이며 다만, 컨설팅의 초점(대상)이 각각 ‘학교경영’과 ‘수업’, ‘교육과정’으로 서로 다를 뿐이라는 것이다. 그러나 이렇게 다양한 컨설팅유형이 학교현장에서 진행되다보니, 교육활동에 적용되는 지도조언 활동에 컨설팅이라는 용어를 붙이면 학교컨설팅을 실행 한 것으로 생각하고 있는 상황도 생기고 있다.

학교컨설팅, 수업컨설팅, 교육과정컨설팅, 학교재정컨설팅, 학교경영컨설팅 등 교육 분야에서 컨설팅에 대한 연구가 지속적으로 진행되고 있으나 학교컨설팅에 관한 연구동향을 종합적이고 체계적으로 분석한 연구는 거의 없는 실정이다. 따라서 지금까지 발표된 분야별 주요 학회지와 학위논문을 수집하여 면밀히 검토하고 연구결과를 정리하여 연구를 통합하고 일반화함으로써 국내 학교컨설팅 연구의 동향과 특징 등을 찾아볼 수 있을 것이다. 이를 바탕으로 학교컨설팅 관련 연구의 발전방향을 모색하는 것은 연구자들의 연구수행 과정과 학교개선 및 학교조직효과성 증진을 위한 학교컨설팅의 방향 설정, 학교개선 및 교육역량 강화 방안, 교사 전문성 신장을 위한 프로그램 적용 및 개발에 영향을 미칠 것이다.

이를 위해 ‘학교컨설팅’에 초점을 두고 국내 연구동향 분석을 기반으로 ‘학교컨설팅’연구의 동향을 살펴보고, 학교컨설팅 연구에 적용할 수 있는 이론적·실질적 시사점 도출과 향후 연구과제를 도출하고자 하며 이 연구의 구체적인 연구문제는 다음과 같다.

- 첫째, 최근 국내의 학교컨설팅 연구에서 다루어진 학교컨설팅의 영역은 무엇인가?
- 둘째, 학교컨설팅의 연구대상은 무엇인가?
- 셋째, 학교컨설팅 연구의 주요 주제는 무엇이며 어떤 변인들과 관계가 있는가?
- 넷째, 학교컨설팅 연구의 연구방법상의 특징은 무엇인가?

II. 이론적 배경

1. 학교컨설팅의 개념 및 특징

이론적 개념으로서 학교컨설팅은 ‘학교’와 ‘consulting’이라는 단어가 조합된 것이지만 외국에서 만들어진 개념을 직접 도입한 것이라고 보기는 어렵다(이재덕 외, 2013: 299). 현재 ‘학교컨설팅’, ‘수업컨설팅’으로 번역되는 외래어는 ‘consulting’이 아니라 ‘consultation’이며(김정섭 · 유순화 · 윤경미 역, 2010) 주로 수업 또는 교육심리 전문가들이 학습자나 수업의 문제에 대하여 교사와 협력하기 위한 활동을 의미한다(Rosenfield, 1987). 그러나 우리나라에서는 일반적으로 사용되는 컨설팅의 개념이라기보다는 학교를 개선하기 위한 노력에서 학교컨설팅이 출발하였다.

학교컨설팅은 한국교육개발원에서 2000년 학교교육개혁 지원을 위한 학교컨설팅 사업을 수행하면서 그 용어와 개념이 처음 논의되었다. 이때의 학교컨설팅 개념은 경영분야에서 논의되는 컨설팅 개념에 토대를 두었다(박효정 · 정미경 · 김민조, 2009). 최상근 · 임연기 · 김정원 · 류방난 · 신상명 · 이윤미 · 최돈형(2000)의 ‘학교교육개혁 지원을 위한 학교컨설팅 사업(Ⅰ)’에서는 학교컨설팅이란 학교의 문제들을 진단하는 것을 도와주고 학교가 그 목적을 달성할 수 있는 방향에서 문제를 해결할 수 있도록 해결책을 제안해 주며, 학교가 그 해결책의 실행에 대해 도움을 요청할 때 도와주는 전문적인 조언활동이라고 하였다.

김정원(2002)은 ‘학교교육개혁 지원을 위한 학교컨설팅 사업(Ⅲ)’에서 학교컨설팅을 다음과 같이 정의하였다. ‘학교컨설팅은 학교의 요청으로 특별한 훈련을 통해 전문적 자격을 갖춘 사람들이 학교 운영 책임자와의 계약에 따라 독립적이고 객관적인 태도로 학교의 교육활동과 교육지원활동을 진단하여 학교의 장점과 문제점을 확인 · 분석하고, 문제에 대한 해결안을 학교와 함께 모색해 보며, 해결안의 실행에 대한 도움이 요청될 때 도움을 제공하는 활동’이라는 것이다. 이 개념에서는 학교 내부자가 학교 개선 지원활동에 있어서 주체적인 역할을 발휘하는 것을 강조하고 있다.

진동섭 · 홍창남 · 김도기(2008)에 의하면, 학교컨설팅이란 학교의 자생적 활력 함양과 학교교육의 질 향상을 위하여 단위학교와 학교체제 구성원들의 요청에 따라 전문성을 갖춘 교육체제 내외 전문가들이 문제와 과제의 해결을 도와주는 활동이라고 한다.

여러 학자들은 학교컨설팅의 개념을 동일한 관점에서 접근하고 있으며 그들이 강조하는 컨설팅은 다음과 같은 특징을 갖고 있다

첫째, 컨설팅은 컨설턴트가 제공하는 전문적 자문을 의미하는 것으로 본다는 점이다. 즉, 학교컨설팅이란 학교의 문제를 진단하는 것을 도와주고 학교가 그 목적을 달성할 수 있는 방향에서 문제를 해결할 수 있도록 해결책을 제안해주며 학교가 그 해결책의 실행에 대해 도움을 요청할 때 도와주는 조언활동이라고 보는 것이다(최상근 · 임연기 · 김정원 · 류방난 · 신상명 · 이윤미 · 최돈형, 2000).

둘째, 컨설턴트의 객관적 입장을 강조한다. 학교컨설팅은 학교의 요청으로 특별한 훈련을 통해 전문적 자격을 갖춘 사람들이 학교운영 책임자와의 계약에 따라 독립적이고 객관적인 태도로 학교의 교육활동과 교육지원활동을 진단하여 학교의 장점과 문제점을 확인·분석하고, 문제에 대한 해결안을 학교와 함께 모색해보며, 해결안의 실행을 위한 도움이 요청될 때 도움을 제공하는 활동이라는 것이다(김정원 외 9인, 2002: 박효정·정미경·김민조, 2010).

셋째, 분할주의 입장을 취한다. 학교컨설팅을 학교경영컨설팅, 수업컨설팅, 생활지도컨설팅, 교육과정 컨설팅 등으로 나누어 실시하는 것을 강조한다. 그러나 이런 입장은 컨설팅 대상(학교나 기업)을 체제적으로 보지만 컨설팅 자체는 체제로 보지 않는 것으로서 컨설팅을 체제적 사고활동으로 보는 기업부문의 컨설팅에 비하여 후진적인 입장이다.

넷째, 의뢰인의 자발적 요청과 쌍방계약을 강조한다. 학교컨설팅은 의뢰인이 컨설턴트에게 컨설팅을 요청하고, 상호 간의 계약이 체결될 때 성립된다는 점을 강조한다. 그러나, 선행연구에서 의뢰인이 누구냐 하는 것에 대해서는 명쾌한 정의가 없다. 과거 학교 컨설팅 과정에서 의뢰인을 학교의 교사에 한정하여 보려는 경우도 있었으나(박효정·정미경·김민조, 2009), 최근에는 컨설팅 의뢰인을 학교구성원과 교육청을 포함한 교육기관으로 그 범위를 확대하고 있다.

따라서 학교컨설팅이란 학교의 교육목표를 달성하는 데 있어서 학교와 교육청을 포함한 교육기관에서 자문을 요청할 경우, 학교가 당면한 내적·외적 과제들을 스스로 해결할 수 있도록 내·외부 전문가들과 함께 문제를 진단하여 새로운 계획을 수립하고 실행하도록 도와주는 자문활동이라 할 수 있다.

2. 학교컨설팅의 목적

최근 학교나 교사들이 수업 등에 컨설팅을 활용하는 사례와 더불어 학교컨설팅에 대한 연구가 급속하게 증가하고 있다. 학교컨설팅을 왜 실시하고 연구해야 하는지를 알아보기 위해서는 먼저 학교컨설팅에 대한 목적을 살펴보는 것이 필요하다.

진동섭(2003: 56-58)은 학교컨설팅의 목적을 첫째, 학교와 학교구성원의 문제해결, 둘째, 학교의 내적 교육 역량 강화, 셋째, 학습공동체 문화 형성, 넷째, 사회 변화에 능동적인 학교 구축이라 하였다.

또한 한국교육개발원에서 실시한 학교컨설팅의 구체적인 목적을 살펴보면 다음과 같다(김정원 외 9인, 2002: 10-11).

첫째, 학교조직이나 시스템의 주요 변화 및 특정 프로그램의 교육적 가치 제고이다. 단

위학교의 문제를 학교 차원에서 파악하고 그 해결방안도 그 학교의 맥락에서 이끌어내고자 하는 것이 컨설팅의 목적이다. 따라서 학교조직이나 시스템의 변화, 혹은 특정 교육활동 프로그램 운영내용이나 운영 절차의 변화를 통해 학교교육의 질을 제고하고자 하는데 있다.

둘째, 단위학교에 대한 총체적인 진단을 통한 학교의 가치 발견과 문제점 확인이다. 학교 상황에 대한 정확한 인식은 개선을 위한 출발점이 된다. 학교에 대한 총체적인 진단활동은 학교가 안고 있는 문제의 해결방안을 제시해 주고 문제해결의 의지를 불러일으킨다. 따라서 제3자(컨설턴트)를 통해 제시되는 학교의 가치와 문제점 확인은 학교로 하여금 적극적인 개선활동을 수행하게 하는 기회가 될 수 있다.

셋째, 단위학교가 안고 있는 주요 문제의 직·간접적 해결방안의 모색이다. 학교가 해결하고자 하는 주요 문제의 원인을 심층적으로 분석하고, 그 해결방안을 전체 맥락 속에서 통합적으로 모색하여 궁극적으로 단위학교 교육활동의 개선이라는 교육적 가치 제고라는 목적을 달성할 수 있다.

이처럼 학교컨설팅은 단위학교 교육활동 전 영역을 대상으로 총체적인 진단 후 개선 지원에 초점을 두고 있으며 학교컨설팅을 통해 단위 학교가 갖고 있는 문제를 독자적으로 해결하기 어렵거나 더 나은 상태로 변화시키기 위해 전문적 지식이나 해결방안을 요청할 때 내부자와 외부자의 공동의 시각에서 학교문제를 진단하여 상호 협동적 과정을 통해 종합적인 대책과 학교의 잠재력을 찾아내도록 하는 전문적 조언에 있다 할 것이다.

3. 학교컨설팅과 컨설팅장학

학교컨설팅 영역으로는 학교현장에서 의뢰인이 요구하는 모든 영역을 말한다. 한국학교컨설팅연구회(2007)는 특정 활동이나 개념의 뒤에 컨설팅이라는 용어가 덧붙여진 활동은 모두 학교컨설팅에 속하는 것으로 정리한 바 있다. 예를 들면 학교경영컨설팅, 수업컨설팅, 교육과정 컨설팅은 학교컨설팅의 하위 유형들이며 다만, 컨설팅의 초점(대상)이 각각 ‘학교경영’과 ‘수업’, ‘교육과정’으로 서로 다를 뿐이라는 것이다. 여기서 유의할 것은 의뢰인이 어떤 의제를 의뢰하였을 때 컨설턴트는 분절화 된 하나의 사례로만 접근할 것이 아니라 시야를 넓혀 학교의 전체적인 체제와 맥락 속에서 접근하여 의뢰인의 문제를 진단하고 분석함으로써 좀 더 구체적이고 현장에 맞는 컨설팅이 이루어지도록 해야 한다는 것이다.

만면 ‘컨설팅장학’은 학교컨설팅과 달리 ‘컨설팅’이란 용어가 특정 활동이나 개념 앞에 붙어 있다. 학교컨설팅과 컨설팅장학과의 관계를 규명하고자 하는 연구들을 보면,

한국학교컨설팅연구회(2007)는 컨설팅장학은 장학의 일종으로서 기존 장학의 한계를 극복하기 위하여 학교컨설팅의 원리를 장학에 반영한 것일 뿐, 학교컨설팅에 속하는 것은 아니라고 규정한 바 있다. 즉 컨설팅장학은 학교컨설팅이 아니라 장학의 한 유형이라는 것이다. 정수현(2011)은 컨설팅 적용 원리의 차이에 주목하여 컨설팅장학은 학교컨설팅의 원리와 방법을 장학에 적용한 개념이라는 다수의 입장에 동의하지만 컨설팅장학도 결국 장학의 일종이기 때문에 장학의 성격을 부분적으로 가질 수밖에 없다는 사실에 주목하여, 장학의 특성인 비자발성과 수직적 위계적 관계의 영향으로 컨설팅장학에서는 학교컨설팅에 비해 자발성, 자문성, 독립성의 원리 등이 덜 강조될 수 있다는 것이다. 이러한 관점에서 정수현은 학교컨설팅(또는 컨설팅장학)의 원리를 활용하여 컨설팅장학과 학교컨설팅의 구분을 시도하였다.

그러나 컨설팅 대상의 차이에 주목하는 입장에서 서범중(2011)은 학교컨설팅은 학교와 관련된 모든 영역을 대상으로, 컨설팅장학은 교원의 전문성 영역인 ‘교과지도, 생활지도, 진로지도, 학급운영’등을 대상으로, 수업컨설팅은 교사 전문성 가운데 교과지도에 한정하여 컨설팅 기법을 적용하는 대상으로 개념으로 규정함으로써 컨설팅장학을 대상의 입장에서 학교컨설팅의 하위영역으로 규정하고 있다. 또한 진동섭·김도기(2005: 17)는 학교컨설팅의 방법과 원리를 장학에 적용하여 개발된 컨설팅장학은 학교 컨설팅과 유사한 개념으로 보일 수 있으며 실제로, 컨설팅장학과 학교컨설팅은 <표 II-1>의 내용과 같이 차이점뿐만 아니라 공통점을 동시에 지니고 있다고 하였다.

<표 II-1> 컨설팅장학과 학교 컨설팅의 비교

구 분	학교 컨설팅	컨설팅장학
핵심개념	의뢰인의 자발성과 컨설턴트의 전문성에 바탕을 둔 독립적인 자문 활동	의뢰인의 자발성과 컨설팅장학요원의 전문성에 바탕을 둔 조언 활동
교사관	활동의 주체, 자발적 참여자	활동의 주체, 자발적 참여자
참여관계	수평적, 독립적 관계	수평적 관계
대상영역	학교 교육 및 경영 전반	교실 수업 개선
핵심원리	자발성, 전문성 등	자발성, 전문성 등
책임소재	의뢰인	의뢰인
장학요원	교내, 교외	주로 교내
컨설턴트	동료 교사, 교수, 연구원 등	주로 동료 교사

출처: 진동섭·김도기(2005: 17)

컨설팅장학은 장학의 본질을 구현하기 위한 방법으로 장학에 학교컨설팅의 원리와 방법을 도입한 교원 전문성 개발 활동이다. 학교컨설팅의 원리인 자발성과 전문성, 일시성, 교육성이 모두 컨설팅장학의 원리이며 컨설팅장학은 학교컨설팅과 적용 주체와 방법 면에서 학교컨설팅과 구분될 뿐이다. 따라서 이것은 새로운 장학의 유형이고 동시에 학교컨설팅의 장학적 적용이라고 할 수 있으며, 학교컨설팅은 컨설팅장학을 포함하는 상위의 개념이라고 할 수도 있다.

이상으로 학교컨설팅과 컨설팅장학의 관계 규정에 대한 노력들이 시도되었으나 관계를 명확하게 규정짓는 것은 쉽지 않다. 따라서 교육현장에서는 학교컨설팅과 컨설팅장학을 동일하거나 유사한 활동으로 인식하고 있으며 실제로도 학교컨설팅 관련 연구물들을 분석하다보면 컨설팅장학 관련 연구물이 많이 포함되어 있고 많은 연구자들이 컨설팅장학을 학교컨설팅의 하위유형으로 인식하는 경우도 많은 것을 알 수 있다.

III. 연구방법

1. 분석준거

학교컨설팅에 관한 연구동향을 분석하기 위해 박상완(2009)이 학교장의 지도성에 관한 국내 연구동향 분석에서 사용한 분석 기준을 수정·보완하여 사용하였다. 박상완은 연구에서 분석을 위한 기본 틀로 학교장의 지도성 유형, 지도성 연구주제, 연구방법의 세 가지 기준을 정하여 활용하였으나 이 연구에서는 학교컨설팅 영역, 연구대상, 학교컨설팅 연구주제와 관련변인, 연구방법의 기준을 마련하여 분석하였다.

첫째, 학교컨설팅 영역이다. 학교현장에서 의뢰인이 요구하는 모든 영역에서 컨설팅이 이루어 질 수 있다. 한국학교컨설팅연구회(2007)는 특정 활동이나 개념의 뒤에 컨설팅이라는 용어가 덧붙여진 활동은 모두 학교컨설팅에 속하는 것으로 정리한 바 있다. 예를 들면 학교경영컨설팅, 수업컨설팅, 교육과정 컨설팅은 학교컨설팅의 하위 유형들이며 다만, 컨설팅의 초점(대상)이 각각 ‘학교경영’과 ‘수업’, ‘교육과정’으로 서로 다를 뿐이라는 것이다. 따라서 본 연구자도 학교컨설팅을 실시하거나 적용한 영역으로 학교컨설팅, 학교경영컨설팅, 교육과정컨설팅, 수업컨설팅, 컨설팅장학, 컨설팅트 역량 관련 등으로 분류하여 조사·분석하였다.

둘째, 연구대상이다. 컨설팅을 주제로 한 연구의 대상을 살펴보면 학교급, 교사, 교육청,

컨설턴트 등 다양하다. 따라서 본 연구자는 연구대상을 유치원, 초등학교, 중학교, 고등학교, 초·중·고등학교, 교육청(장학사포함), 컨설팅전문가 등으로 구분하여 분석하였다.

셋째, 학교컨설팅 연구주제와 관련변인에 대한 분석이다. 학교컨설팅에 대한 학위논문의 연구주제를 살펴보면 학교컨설팅, 수업컨설팅, 교육과정 컨설팅, 컨설팅 장학 등 학교 현장에 적용된 컨설팅과 관련하여 컨설팅모형 및 준거개발, 프로그램 구안, 컨설팅에 대한 인식 및 요구조사, 실행연구 및 효과분석 등이다. 학술지 논문의 연구주제는 컨설팅사례연구, 요구분석, 요인분석, 인식조사, 변인관계, 개념 및 가능성탐색 등의 문헌연구이다. 따라서 2004년부터 2014년 까지 학교컨설팅에 관한 연구들을 모형 및 준거개발, 프로그램 구안, 인식 및 요구(요인)조사, 컨설팅 사례연구, 변인관계, 기타 등으로 제한하여 분석하였다.

넷째, 연구방법이다. 성태제(2011)에 의하면 연구방법은 인식론적 접근 방법에 따라 양적 연구와 질적 연구로 구분하며 연구방법에 따라 실험연구, 조사연구, 관찰연구, 문화 기술적 연구, 역사연구로 구분할 수 있다. 학교컨설팅에 관한 연구는 주로 질적연구를 중심으로 한 실행연구가 대부분이다. 양적 연구의 경우도 여러 변인들 간의 관계규명보다는 모형개발, 척도개발, 프로그램 구안 등을 주제로 한 연구한 내용들이다.

따라서 질적연구의 경우 사례분석, 심층면담, 관찰분석의 연구방법으로 정리하였고, 양적연구의 경우에는 델파이기법, 빈도분석, 요인분석, AHP 계층화 분석 등의 연구방법을 조사하였다. 학교컨설팅에 관한 연구 동향 분석을 위한 기준을 정리하면 <표 III-1>과 같다.

<표 III-1> 학교컨설팅의 연구동향 분석 준거

연구대상			· 유치원 , 초등학교, 중학교, 초·중·고등학교, 컨설팅전문가, 시도교육청 및 장학사
학교컨설팅 영역			· 학교컨설팅, 교육과정 컨설팅, 학교경영컨설팅, 수업컨설팅, 컨설팅장학, 컨설턴트 역량 영역
연구주제 및 관련 변인	연구주제		· 모형 및 도구 개발 , 프로그램 구안, 컨설팅 인식 및 요구분석, 변인들 간의 관계, 컨설팅사례연구, 기타
	관련 변인	영향을 미치는 변인	· 독립변인
		영향을 받는 변인	· 종속변인

연구방법	문헌연구		· 개념분석, 방향탐색, 가능성탐색, 특징(원리)분석, 모형탐색, 동향분석
	질적연구		· 실행연구, 사례분석, 참여관찰, 심층면담
	양적연구	모형, 척도개발	· 델파이기법, 빈도분석, 요인분석, AHP분석, 중요도분석
		집단비교분석	· t검정 · ANOVA
		인과관계분석	· 상관관계 · 단순회귀 · 중다회귀 · 구조방정식

2. 분석대상 문헌 범위 및 선별

2004년~2014에 발표된 학교컨설팅에 대한 문헌 검색 및 선별과정을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 학위논문은 데이터베이스별로 학교컨설팅을 키워드로 검색하고 결과 내 검색 기능을 활용하여 교육과 관련된 컨설팅 연구를 재검색하였다. 검색결과 중에서 400여편 중 학교와 관련된 컨설팅 학위논문 70편으로 축소되었다.

둘째, 중복되는 자료를 찾아내기 위해 저자명을 기준으로 자료를 재정리한 결과 학위논문 70편 중 박사학위 11편과 석사학위 59편으로 나눌 수 있었다. 이중 11편의 박사학위 논문을 선별하여 분석하였다.

셋째, 학술논문은 데이터베이스별로 학교컨설팅을 키워드로 검색하고 결과 내 검색 기능을 활용하여 교육과 관련된 내용을 재검색하였다. 검색된 학술논문 중에서 유·초·중등 교사 및 학교를 대상으로 논문을 위주로 선정하였다.

넷째, 중복되는 자료를 찾아내기 위해 저자명을 기준으로 자료를 재정리하였다. 중복되거나 주제와 관련이 없는 논문 경우 등을 제외하여 23개의 학술지에 발표된 52편의 논문을 선별하였다.

이러한 과정을 거쳐 박사학위 논문 11편, 학술지에 발표된 논문 52편, 총 63편의 논문을 최종 분석 대상으로 선정하였다. 선정된 학술지 논문을 학술저널별로 살펴보면 <표 III-2>와 같다.

<표 Ⅲ-2> 저널별 분석대상 논문

구분	편수	구분	편수
한국교육행정학회	14	한국초등교육학회	4
한국교원교육학회	8	한국사회과교육연구학회	2
한국행정학회	2	학습자중심교과교육학회	2
한국교육개발원	1	한국어린이미디어학회	2
한국교육공학회	2	한국농산업교육학회	1
한국교육과정학회	1	한국교육정치학회	2
한국교육정책학회	1	한국교육방법학회	1
한국스포츠교육학회	1	대한공업교육학회	1
한국음악교육학회	1	한국초등국어교육학회	1
한국직업교육학회	1	한국콘텐츠학회	1
한국체육교육학회	1	한국초등체육학회	1
한국사회과수업학회	1	총계	52

학술지에 발표된 연구논문을 연도별로 다시 분류하면 <표 Ⅲ-3>과 같다.

<표 Ⅲ-3> 연도별 분석 대상 논문

연도	편수	연도	편수
2014	2	2008	8
2013	12	2007	4
2012	8	2006	1
2011	9	2005	1
2010	4	2004	1
2009	2	총계	52

3. 분석 방법

총 63편의 논문을 학위 논문과 학술지 발표 논문으로 구분하여 분석하였다. 학위 논문은 내용을 여러 차례 정독한 뒤에 분석의 틀에 따라 학교건설팅 영역, 연구대상, 연구주제와 관련변인, 연구방법 등의 분석기준에 따라 분석표를 작성하였다. 학술지 발표 논문은 먼저 학술지별로 분류하고 학술지 내에서 다시 연도별로 분류하였다. 마찬가지로 내용

을 여러 차례 정독한 뒤에 분석의 틀에 따라 학교컨설팅 영역, 연구대상, 연구주제와 관련변인, 연구방법 등의 분석기준에 따라 분석표를 작성하였다. 분석표 작업은 오류를 줄이기 위해 2회에 걸쳐 중복 검증을 실시하였으며 작성된 분석표를 토대로 기초자료를 산출하여 연구문제별 주요 연구동향을 분석하였다.

IV. 학교컨설팅에 관한 연구 동향

1. 학교컨설팅 영역

학교컨설팅 영역을 분석한 결과 학위 논문 11편 중 수업컨설팅 연구가 5편으로 가장 많이 이루어졌고, 학교컨설팅 2편, 교육과정 컨설팅 2편, 컨설팅 장학 2편이다. 학교경영 컨설팅과 컨설팅 양성관련 연구는 없었다. 학술지 논문 52편 중에 학교컨설팅 영역에 대한 연구가 21편으로 가장 많이 이루어졌으나, 대부분이 개념 및 가능성을 탐색하는 문헌 연구에 치중되어 있었다. 다음으로 수업컨설팅 연구가 19편이며 이중 11편이 초등학교 교사 및 교과를 대상으로 이루어진 연구이다. 그 외 컨설팅 장학에 대한 연구가 8편, 학교경영 및 교육과정 컨설팅에 대한 연구가 각 1편 씩, 컨설턴트 양성 관련 연구가 2편이다. 내용을 정리하면 <표 IV-1>, <표 IV-2>와 같다.

<표 IV-1> 학교컨설팅 영역

구분	학위	학술지	비고
학교컨설팅	2	21	학술지 연구 21편 중 18편 문헌 연구
수업컨설팅	5	19	학술지 연구 19편 중 11편 초등학교대상
학교경영컨설팅	·	1	
교육과정컨설팅	2	1	
컨설팅장학	2	8	
컨설턴트 역량(양성)관련	·	2	

<표 IV-2> 학교컨설팅 영역 관련 연구자

구분	연구자
학교컨설팅	정수현, 홍창남(2014), 신철균,허은정(2013), 이승진(2013), 정은실(2011), 이수정(2013), 이승호,한은정(2013),윤인경, 홍창남(2012), 이경화(2012), 박수정(2011), 주철안(2010), 진동섭,김효정,한은정외(2009), 정수현(2008), 김진수(2008), 이재덕(2008), 박상완(2008), 진동섭, 김효정(2007), 강대현(2007), 진동섭,홍창남(2006), 진동섭,김도기(2005), 김정원(2004)
수업컨설팅	윤채영(2013), 장영순(2013), 황혜정(2013), 김수옥,남민우,이지선(2013), 오영범(2013), 문종국(2013), 강유석(2013), 전영미(2013), 추광재,최화숙(2013), 강명자(2012), 이상수(2012), 심미자(2012), 양정모,박재정,이동호(2012),김명숙(2011), 권민정(2011), 변정현(2010), 이상수(2010), 이재용(2010), 조영숙(2009), 이재덕,허은정(2009), 이유나,강정찬,오영범,최호성(2008), 홍성연,정용우(2008), 안세근(2007), 민병곤(2007)
학교경영컨설팅	권순형,김도기,정승희(2011)
교육과정컨설팅	김분순(2013),방미란(2013), 방미란(2011)
컨설팅장학	홍각표,나민주,정재훈,김미혜,류관희(2014), 정재훈,김미혜,류관희(2014), 이재덕,박수정(2013), 조동섭,서석호(2013), 정수현(2013), 진동섭,홍혜인(2012), 김정현,박수정(2011), 김용근(2010), 주도연(2011), 전호숙(2009), 김정현,홍각표,나민주,김병주(2008)
컨설턴트 역량(양성)관련	정은실,임병노(2011), 진동섭,허은정,이재덕,김효정,김정현,신철균,이동찬,김시형(2008)

2. 연구대상

연구의 대상을 학교급별로 분석한 결과 학위 논문 11편 중 중학교만을 대상으로 연구한 논문은 없으며 유치원을 대상으로 한 연구 3편, 초등학교를 대상으로 한 연구는 4편, 고등학교 대상 1편, 초중고 모든 학교급을 대상으로 연구한 논문이 2편, 컨설팅전문가를 대상으로 연구한 논문이 1편이다. 초등학교를 대상으로 연구한 4편 중 1편은 국어교과를 수업컨설팅을 적용한 연구하였다.

학술지 논문 중에는 초등학교를 대상으로 한 연구가 15편으로 가장 많았으며 이중 특정 교과를 지정하여 연구한 9편을 보면 국어교과 1편, 사회교과 3편, 음악교과 1편, 체육

교과 3편이다. 이들 특정교과에 대한 연구는 주로 수업컨설팅을 적용한 실행 연구로서 사례분석 및 심층면담을 위주로 연구가 이루어 졌다. 고등학교를 대상으로 한 연구는 총 7편이다. 그중 특성화고등학교 컨설팅 연구가 2편이며 일반고등학교를 대상으로 연구한 것은 5편이다. 유치원을 대상으로 2편, 중학교 대상으로 연구한 것이 2편, 시도교육청 및 교육전문직을 대상으로 연구한 논문은 각각 1편씩이다. 학술지 논문에서 20편의 논문이 개념연구, 모형개발, 방향성 탐색, 가능성 탐색 등의 문헌을 대상으로 연구한 것이어서 학교급별로 연구대상을 분류하기에는 어려움이 있어 기타로 분류하였다. 내용을 정리하면 <표 IV-3>, <표 IV-4>와 같다.

<표 IV-3> 학교컨설팅 연구 대상

구분	학위	학술지	비고
유치원	3	2	
초등학교	4	15	특정교과(국어2편, 사회3편, 음악1편, 체육3편) 대상
중학교	·	2	
고등학교	1	7	특성화고등학교 2편, 일반고등학교 5편
초·중·고등학교	2	4	
컨설팅전문가	1	·	
시도교육청 및 교육전문직	·	2	
기타	·	20	모형,방향성,가능성 탐색 등 문헌 대상연구

<표 IV-4> 학교컨설팅 연구대상별 관련 연구자

구분	연구자
유치원	장영순(2013), 황혜정(2013), 전호숙(2009),이경화,유태임(2012), 이경화(2011),
초등학교	김분순(2013), 정수현(2013), 오영범(2013), 조동섭,서석호(2013), 강유석(2013), 문종국(2013), 추광재,최화숙(2013), 강명자(2012), 김용근(2010), 양정모, 박재정,이동호(2012), 김명숙(2011), 이재용(2010), 변정현(2010), 조영숙(2009), 천호성(2008), 정용우,양성관(2008), 김병주(2008),민병곤(2007), 강대현(2007)
중학교	안세근(2007), 권민정,김경숙(2011)
고등학교	이지선(2013), 정은실(2011), 김수옥, 남민우, 방미란(2011), 권순형,김도기, 정승희(2011), 주도연(2011), 정은실(2011), 이재덕(2009), 김진수(2008)
초·중·고등학교	윤채영(2013), 이승진(2013), 이재덕,박수정(2013), 이유나,강정찬,오영범, 이상수(2012), 심미자(2012), 진동섭,허은정,이재덕,김효정,김정현,신철균,이동찬, 김시형(2008)
컨설팅전문가	방미란(2013)
시도교육청 및 교육전문직	김정현,진동섭,홍혜인(2012), 김정현,박수정(2011)
기타	홍각표,나민주,정재훈,김미혜,류관희(2014), 정수현,홍창남(2014), 신철균, 허은정(2013), 홍성연,전영미(2013), 윤인경(2013), 이승호,한은정(2013), 홍창남(2012), 박수정(2011), 주철안(2010), 이상수(2010), 진동섭,김효정,한은정, 김연성,김윤희,윤세정(2009), 정수현(2008), 박상완(2008), 이재덕(2008), 진동섭, 김효정(2007), 진동섭,홍창남(2006), 진동섭,김도기(2005), 김정원(2004)

3. 연구주제 및 관련 변인

가. 학교컨설팅 관련 연구주제

총 63편의 분석 대상 논문들을 컨설팅 사례연구, 모형 및 준거개발, 프로그램 구안, 인식 및 요구(요인)조사, 변인들과의 관계, 기타 등의 주제별로 분류하면 컨설팅 사례연구가 73편 중 20편으로 가장 많았다. 20편 사례연구 중에서 초등학교 컨설팅 사례를 연구한 논문이 14편이다. 모형 및 준거개발은 4편으로 컨설팅모형 및 평가준거 개발연구며, 프로그램 구안 연구는 2편, 인식 및 요구(요인)조사는 12편이다. 인식 및 요구(요인)조사 연구에서 요구분석이 6편, 요인분석이 3편, 인식조사 연구가 3편으로 조사되었으며, 변인관계 연구 논문이 3편, 기타 이론적 탐색 연구한 논문이 22편으로 나타났다.

연구주제별 내용을 정리하면 <표 IV-5>, <표 IV-6>과 같다.

<표 IV-5> 학교컨설팅 연구 주제

구분	학위	학술지	비고
컨설팅사례연구	4	16	초등학교 컨설팅 사례연구(14편)
모형 및 준거개발	4	·	
프로그램 구안	1	1	컨설팅트 양성프로그램 구안
인식 및 요구(요인)조사	2	10	요구분석(6편), 요인분석(3편), 인식조사(3편)
변인관계	·	3	
기타	·	22	개념, 특징 분석, 방향 및 가능성탐색 등 이론적 탐색 연구

<표 IV-6> 학교컨설팅 연구주제별 관련 연구자

구분	연구자
컨설팅사례연구	강유석(2013), 문종국(2013), 오영범(2013), 이재덕,박수정(2013), 조동섭, 서석호(2013), 황혜정(2013), 강명자(2012), 양정모,박재정,이동호(2012), 권순형,김도기,정승희(2011), 김정현,박수정(2011), 김용근(2010), 변정현(2010), 이재용(2010), 이재덕,허은정(2009), 전호숙(2009), 김진수(2008), 진동섭,허은정,이재덕,김효정,김정현,신철균,이동찬,김시형(2008), 천호성(2008), 강대현(2007), 안세근(2007),
모형 및 준거개발	김분순(2013), 윤채영(2013), 이승진(2013), 조영숙(2009),
프로그램 구안	정은실(2011), 정은실,임병노(2011)
인식 및 요구(요인)조사	장영순(2013), 정수현(2013), 추광재,최화숙(2013), 이정화,유덕임(2012), 이유나,강정찬,오영범,이상수(2012), 권민정,김경숙(2011), 김명숙(2011), 방미란(2011), 주도연(2011), 김병주,이임숙,민병조(2008), 민병곤(2007),
변인관계	김수옥, 남민우,이지선(2013), 방미란(2013), 정용우,양성관(2008),
기타	정수현,홍창남(2014), 홍각표,나민주,정재훈,김미혜,류관희(2014), 신철균, 허은정(2013), 윤인경,이수정(2013), 이승호,한은정(2013), 홍성연,전영미(2013),김정현,진동섭,홍혜인(2012), 심미자(2012), 홍창남(2012), 박수정(2011), 이상수(2010), 주철안(2010), 진동섭,김효정,한은정,김연성,김윤희,윤세정(2009), 박상완(2008), 이재덕(2008), 정수현(2008), 진동섭,김효정(2007), 진동섭,홍창남(2006), 진동섭,김도기(2005), 김정원(2004)

나. 학교컨설팅 연구 관련 변인

학교컨설팅 관련 연구 중 양적연구로 변인들 간의 관계를 연구한 3편의 논문을 보면, 학위논문은 없고 학술지 논문만 3편이다. 변인들을 살펴보면 독립변인으로서 수업컨설팅, 수업컨설팅에 대한 인식, 교사의 지각 등을 독립변인으로 각각 설정하였으며 이에 따른 종속변인으로는 수업효율성과, 학생의 자기주도적 학습, 문제해결능력, 수업컨설팅 참여 의도, 학교조직 효과성 등을 설정하여 상관관계를 연구하였다. 그 결과 정용우, 양성관(2008)은 수업컨설팅이 교사의 수업효율성, 학생의 자기주도적 학습력, 문제해결능력에서 유의미한 효과를 나타내었으며, 김수옥, 남민우, 이지선(2013)의 연구에서는 수업컨설팅 인식이 높을 수록 수업컨설팅 참여 의도에 영향을 미치며 교사의 효능감이 높을수록 수업컨설팅 참여의도 또한 높다는 연구결과를 나타냈다. 방미란(2013)은 교육과정 컨설팅에 대한 교사의 지각 정도가 학교변화와 학교조직 효과성에 영향을 미친다는 연구 결과를 보여주었다. 내용을 정리하면 <표 IV-7>, <표 IV-8>과 같다.

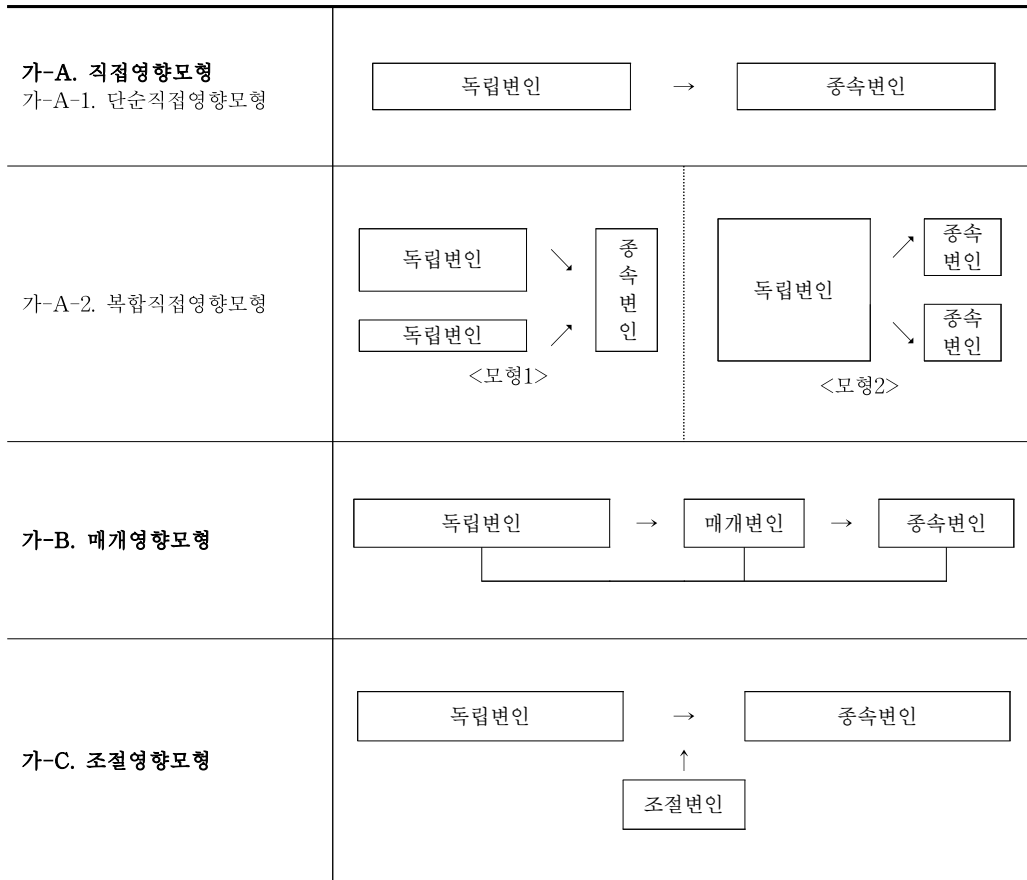
<표 IV-7> 학교컨설팅 관련 변인 연구 제목

연구자	연구 제목
정용우, 양성관(2008)	수업컨설팅이 교사의 수업효율성과 학생의 자기주도적 학습 및 문제해결능력에 미치는 영향
김수옥, 남민우, 이지선(2013)	특성화고등학교 교사들의 수업컨설팅 인식과 교사효능감이 수업컨설팅 참여의도에 미치는 영향
방미란(2011)	교사가 지각한 교육과정 컨설팅과 학교변화 및 학교조직 효과성의 관계

<표 IV-8> 학교컨설팅 관련 변인

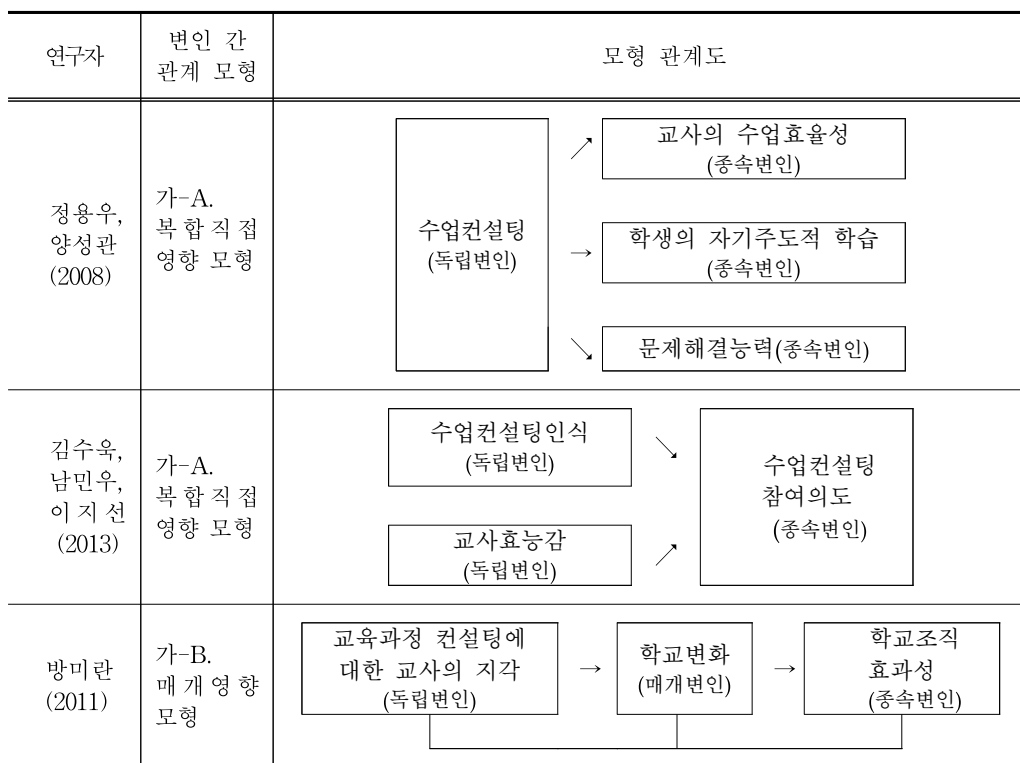
컨설팅 영역	독립변인	종속변인	연구자
수업컨설팅	수업컨설팅	교사의 수업효율성, 학생의 자기주도적 학습, 문제해결능력	정용우, 양성관(2008)
수업컨설팅	수업컨설팅인식, 교사효능감	수업컨설팅 참여의도	김수옥, 남민우, 이지선(2013)
교육과정 컨설팅	교육과정 컨설팅에 대한 교사의 지각	학교변화, 학교조직 효과성	방미란(2011)

<표 IV-7>의 변인간의 관계 연구 3편의 연구논문을 보면, 컨설팅이 독립변인으로 사용되었으며, 이들 독립변인이 종속변인에 미치는 영향에 관한 논문들이다. 특정 주제가 독립변인, 매개변인, 종속변인 중에서 어느 변인으로 사용되는가에 따라 박상완((2009)은 직접영향모형, 매개영향모형, 조절영향모형으로 구분하였다. 이 분류 기준에 따라 <표 IV-7>의 연구주제를 보면 컨설팅이 모두 독립변인으로 사용되고 있다. 박상완(2009)이 제시한 직접영향모형의 모식도는 [그림 IV-1] 과 같다.



[그림 IV-1] 직접영향 모형

이 모형에 따라 학교컨설팅 관련 연구 중 변인간의 관계 연구한 3편의 논문을 분석하면 [그림 IV-2] 와 같다



[그림 IV-2] 학교컨설팅관련 변인 간 직접영향 모형

4. 연구 방법

학교컨설팅 관련 63편의 연구 방법을 분석해보면 크게 질적연구, 양적연구, 문헌연구로 분류할 수 있다. 개념분석, 방향탐색, 가능성탐색, 특징(원리)분석, 모형탐색, 동향분석 등의 연구 주제는 관련 문헌이나 다른 연구자가 연구한 컨설팅 운영 사례를 분석한 문헌연구로 이루어졌다. 질적연구의 경우는 대부분이 컨설팅을 적용한 사례를 분석하고, 참여관찰 기록과 심층면담을 통한 효과분석 등의 실행연구 위주로 진행되었다. 양적연구의 경우는 모형 및 척도 개발, 집단비교 분석, 인과관계 분석 등의 방법으로 진행되었는데 대부분의 학교컨설팅 관련 연구가 아직도 실행 중심의 연구로써 양적연구의 대부분이 모형 및 척도 개발연구가 주를 이루고 있다. 모형 및 척도 개발 연구방법은 델파이기법을 통한 모형 및 척도 준거 개발 한 후 설문조사에 따른 빈도분석 후 집단 간의 비교, 요인분석, AHP분석, 중요도 분석 등을 통한 신뢰도와 타당도 검증 등의 연구 방법 등으로 연구가 진행되었다. 내용을 정리하면 <표 IV-9>, <표 IV-10>과 같다.

<표 IV-9> 학교컨설팅 관련 연구 방법

구분		학위	학술지	비고
질적 연구		4	15	실행연구(사례분석, 참여관찰, 심층면담)
질적 연구 + 양적 연구		2	1	실행연구(사례분석, 참여관찰, 심층면담) + 빈도분석, 민감도 분석
양적 연구	모형, 척도개발	5	·	·모형,척도, 프로그램개발(5편)-델파이기법, 요인분석, AHP분석, 중요도 분석
	요구 및 인식조사	·	11	·요구분석(8편)-빈도분석, 교차분석, ·인식조사(2편)-빈도분석 ·동의도 및 실행도(1편) 분석
	집단비교 분석	·	1	t-검증, ANOVA
	인과관계 분석	·	2	상관관계, 다중회귀분석, 구조방정식
문헌 연구		·	22	개념분석, 방향탐색, 가능성탐색, 특징(원리)분석, 모형탐색, 동향분석 등의 내용 연구

<표 IV-10> 연구 방법 관련 연구자

구분		연구자
질적 연구		강유석(2013), 문종국(2013), 오영범(2013), 조동섭,서석호(2013), 이재 덕,박수정(2013),황혜정(2013), 강명자(2012), 양정모,박재정,이동호(2012), 권 민정,김경숙(2011), 김용근(2010), 변정현(2010), 이재용(2010), 이재덕,허은 정(2009), 조영숙(2009), 김진수(2008), 진동섭,허은정,이재덕,김효정,김정현,신 철균,이동찬,김시형(2008), 천호성(2008), 강대현(2007), 안세근(2007),
질적 연구 + 양적 연구		장영순(2013), 권순형,김도기,정승희(2011), 전호숙(2009),
양적 연구	모형, 척도개발, 인식조사	김분순(2013), 방미란(2013), 윤채영(2013), 이승진(2013), 정수현(2013), 추광재,최화숙(2013), 이경화,유덕임(2012), 이유나,강정찬,오영범,이상수(2012), 정은실(2011), 정은실,임병노(2011), 주도연(2011), 김명숙(2011), 김병주,이임 숙, 민병조(2008), 민병곤(2007)
	집단비교 분석	정용우,양성관(2008)
	인과관계 분석	김수옥, 남민우,이지선(2013), 방미란(2011)
문헌연구		정수현,홍창남(2014), 홍각표,나민주,정재훈,김미혜,류관희(2014), 신철균, 허은정(2013), 윤인경,이수정(2013), 이승호,한은정(2013), 홍성연,전영미 (2013),김정현,진동섭,홍혜인(2012), 심미자(2012), 홍창남(2012), 박수정 (2011), 이상수(2010), 주철안(2010), 진동섭,김효정,한은정,김연성,김윤희,윤세 정(2009), 박상완(2008), 이재덕(2008), 정수현(2008), 진동섭,김효정(2007), 진 동섭,홍창남(2006), 진동섭,김도기(2005), 김정원(2004)

V. 논의 및 결론

1. 논의

분석결과를 토대로 첫째, 학교컨설팅 연구 주제의 다양화에 관련하여 논의가 있을 수 있다. 학교컨설팅 관련 연구의 대부분이 수업컨설팅, 학습컨설팅, 컨설팅 장학 등 일부 특정 교과, 특정 학년, 특정 학교급의 수업과 관련한 컨설팅 사례 연구이다. 이것은 처음 학교현장에 컨설팅이라는 용어가 도입된 후 시도교육청 차원에서 기존의 장학에 컨설팅의 방식을 도입한 컨설팅 장학이 행정적 지원력의 힘으로 학교현장에 급속하게 퍼져나가기 시작했고, 이를 바탕으로 학교나 교사들이 수업에 컨설팅을 활용하는 사례가 늘어났기 때문이다. 현재 연구된 학교컨설팅 관련 연구에서도 수업컨설팅이나 컨설팅 장학을 실시한 사례를 연구한 실행연구가 대부분이다. 따라서 컨설팅 사례 연구 중심으로 이루어졌던 학교컨설팅 연구주제를 모형개발, 프로그램 구안, 척도 개발, 다양한 변인들 간의 관계 연구 등으로 확대되어야 할 것이다.

둘째, 연구방법의 다양화에 관련하여 논의가 있을 수 있다. 학교컨설팅 관련 국내 연구를 분석한 결과 문헌연구, 질적연구, 양적연구 등의 연구방법에서, 학술지 논문의 많은 연구들이 컨설팅 관련 이론 연구와 사례를 분석하여 동향 파악, 가능성 탐색, 방향성 탐색 등의 제안을 한 실행연구로 이루어져 있으며, 학위 논문의 대부분은 개인의 수업컨설팅을 중심으로 사례연구를 분석한 실행연구 중심의 질적 연구에 집중되어 있다. 이렇게 사례연구 중심의 실행연구가 이루어지고 있는 다른 이유로는 학교컨설팅의 효과성이나 관련 변인을 측정할 수 있는 검증된 측정도구의 개발이 미비하기 때문이다. 검증된 측정도구의 미개발로 인해 학교컨설팅 관련 변인간의 관계연구는 거의 이루어지고 있지 않다. 간혹 있는 변인간의 연구도 간단한 독립변인과 종속변인의 효과성을 측정하는 수준이다. 따라서 컨설팅 사례 연구 중심으로 이루어졌던 질적 연구방법이나, 이론이나 문헌 중심의 문헌연구 방법에서 모형개발, 프로그램 구안, 척도 개발 등 다양한 검증 도구의 개발을 바탕으로 학교컨설팅의 효과성과 영향성, 변인간의 관계를 파악할 수 있는 양적 연구가 확대되어야 할 것이다.

셋째, 학교컨설팅 실시 영역에 대한 논의가 있을 수 있다. 지금까지의 연구를 살펴보면, 학교컨설팅을 세분화하고 분절화하여 컨설팅이 실시되었다. 예를 들면, 학교경영컨설팅, 수업컨설팅, 교육과정 컨설팅, 학교컨설팅 등이다. 물론, 학교컨설팅 영역으로는 학교현장에서 의뢰인이 요구하는 모든 영역이 될 수 있으며 한국학교컨설팅연구회(2007)는 특정 활동이나 개념의 뒤에 컨설팅이라는 용어가 덧붙여진 활동은 모두 학교컨설팅에 속하

는 것으로 정리한 바 있다.

그러나 진동섭(2003: 56-58)은 학교컨설팅의 목적을 학교와 학교구성원의 문제해결, 학교의 내적 교육 역량 강화, 학습공동체 문화 형성, 사회 변화에 능동적인 학교 구축에 있다고 하였다. 또한 한국교육개발원에서 실시한 학교컨설팅의 구체적인 목적(김정원 외 9인, 2002: 10-11)을 보면 첫째, 학교조직이나 시스템의 주요 변화 및 특정 프로그램의 교육적 가치 제고이다. 둘째, 단위학교에 대한 총체적인 진단을 통한 학교의 가치 발견과 문제점 확인이다. 셋째, 단위학교가 안고 있는 주요 문제의 직·간접적 해결방안의 모색에 있다고 하였다.

이처럼 학교컨설팅의 주요 목적은 학교가 해결하고자 하는 주요 문제의 원인을 심층적으로 분석하고, 그 해결방안을 전체 맥락 속에서 통합적으로 모색하여 궁극적으로 단위학교 교육활동의 개선이라는 교육적 가치 제고에 있다. 따라서 지금까지의 특정 수업, 특정 교사, 특정 교과에 한정적으로 머물러 있는 수업컨설팅 중심의 학교컨설팅에서 학교의 조직적 진단을 통한 문제 해결적 접근으로 학교컨설팅의 영역이 확장되어야 할 것이다. 이제는 컨설팅을 분절화된 사례로만 실시하지 말고 시야를 넓혀 학교의 전체적 체제와 맥락 속에서 접근하여 의뢰인을 개인이 아닌 학교구성원 전체, 혹은 학교 조직으로 확장시켜 문제를 진단하고 분석함으로써 학교의 교육력을 강화할 수 있는 학교컨설팅이 이루어지도록 해야 한다는 것이다.

2. 결론

이 연구는 2004년부터 2014년까지의 국내에서 발표된 학교컨설팅에 관한 주요 연구동향을 체계적으로 분석하고 주요 연구 성과와 과제를 탐색하는데 목적이 있다. 이를 위해 컨설팅 관련 연구 중 학교컨설팅과 관련이 있는 논문 박사학위 논문 11편과 학술지 논문 52편 총 63편을 분석하였으며 결론을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 최근 10여간 이루어진 학교컨설팅 영역을 살펴보면, 학교컨설팅, 수업컨설팅, 학교경영컨설팅, 교육과정컨설팅, 컨설팅장학, 컨설턴트 역량 등 매우 다양한 영역에서 컨설팅이 이루어지고 있음을 알 수 있다. 그러나 학교조직을 대상으로 한 학교컨설팅 관련 연구(23편)는 대부분이 학술지 연구로서 이론, 문헌, 모형을 중심으로 연구한 문헌연구였으며, 실질적인 컨설팅 사례를 중심으로 연구한 것은 대부분이 수업컨설팅 연구(19편)이다. 컨설팅 장학(10편) 또한 수업컨설팅의 영역으로 본다면, 학교컨설팅 영역에서 실질적으로 컨설팅이 많이 이루어지고 있는 영역은 수업컨설팅 영역이라 할 수 있다. 따라서, 수업컨설팅 중심의 학교컨설팅이 이제는 학교경영컨설팅, 학교재정컨설팅, 교육과정 컨설팅

등 수업이외의 다른 영역으로도 확장될 필요가 있으며, 학교의 전체적인 진단을 통한 문제해결을 위해 특정분야, 특정 교사, 특정 교과 대상이 아닌 학교조직이나 구성원 전체를 대상으로 하는 학교컨설팅이 이루어져야 한다.

둘째, 학교컨설팅 연구의 연구대상은 조직과 교사, 교과가 대상이 될 수 있다. 본 연구자는 연구대상을 학교급별 및 컨설팅 전문가, 시도교육청 등으로 나누어서 분석하였다. 그 결과 초등학교(학교와 교사)를 대상으로 연구한 논문이 19편으로 가장 많았으며 그 외 유치원 5편, 중학교 2편, 고등학교 8편, 초중고 전체학교급 6편, 컨설팅 전문가 1편, 시도교육청 2편 등의 연구가 이루어져 있다. 따라서, 초등학교를 대상으로 이루어지고 있는 컨설팅 연구대상을 중·고등학교 및 대학교를 대상으로도 확장되어 이루어져야 할 것이다.

셋째, 학교컨설팅 관련 연구의 주제를 분석한 결과 컨설팅 사례연구가 20편으로 가장 많으며, 모형 및 준거, 프로그램 개발이 6편, 인식 및 요구조사가 10편, 변인관계 연구가 3편이다. 기타 22편은 개념이나 방향성, 가능성 탐색의 이론적 연구였다. 이중 컨설팅 사례 연구 20편중에서 14편이 초등학교를 대상으로 연구되었다. 컨설팅 사례 중심의 연구나 이론 탐색 중심의 연구에서 모형개발 및 척도 개발, 변인들 간의 연구 등이 활발하게 이루어 질 수 있도록 연구 주제를 다양화해야 할 것이다.

넷째, 학교컨설팅 연구방법을 분석한 결과, 학교컨설팅에 대한 연구는 대부분이 문헌 연구나 질적연구로 이루어졌다. 컨설팅에 대한 외국의 문헌, 이론적 탐색, 사례분석 후방향성 제시 등의 문헌 연구방법이 22편으로 가장 많았으며, 다음으로는 컨설팅을 실시한 사례를 분석하여 참여관찰과 심층면담을 통한 실행연구가 19편으로 많았다. 일부 3편의 논문은 질적연구와 양적연구를 혼용하여 연구하였다. 양적연구는 총 19편으로 모형 개발이 5편, 인식 및 요구조사가 11편, 변인간의 관계 연구가 3편이었다. 따라서 질적 연구방법 중심으로 진행되어왔던 학교컨설팅 연구방법에서 측정 도구의 개발을 다양화 하여 변인 간의 관계를 측정한 양적연구방법이 좀 더 활발히 이루어져야 할 것이다.

<참고문헌>

- 강대현(2007). 학교현장에 적용 가능한 사회과 수업컨설팅 유형 및 사례 연구. 사회과교육, 46, 213-234.
- 강명자(2012). PCK(교과내용교수지식) 수업컨설팅을 통한 수업혁신 효과 연구. 박사학위 논문. 경기대학교
- 강유석(2013). 수업컨설팅을 통한 통합체육 교사의 전문성 형성과 변화. 한국체육교육학회지, 18, 61-80.
- 구자역·박승재(2012). 현장중심 학교컨설팅의 개념·절차·기법. KEDI Position Paper. 제9권(제15호). 한국교육개발원.
- 구자역·박승재·안병환·이석열·정택희(2013). 학교컨설팅의 이론과 실제. 한국교육개발원.
- 권민정·김경숙(2011). 수업컨설팅 경험을 통한 중학교 체육교사의 전문성 요소 탐색. 한국스포츠교육학회지, 18, 145-163.
- 권순형·김도기·정승희(2011). 학교경영컨설팅 기법으로 시스템다이나믹스(System Dynamics) 활용 가능성 탐색. 교육행정학연구, 29, 75-97.
- 김도기(2005). 컨설팅 장학에 관한 질적실행 연구. 박사학위논문. 서울대학교.
- 김명숙(2011). 음악 수업컨설팅에 대한 초등교사들의 인식 조사. 음악교육연구, 40, 33-50.
- 김병주·이임숙·민병조(2008). 컨설팅장학에 대한 초등교사들의 인식과 요구분석. 초등교육연구, 21, 347-369.
- 김분순(2013). 對話學習에 基盤한 學校教育課程컨설팅 模型開發. 박사학위논문. 경북대학교
- 김수옥·남민우·이지선(2013). 특성화 고등학교 교사들의 수업컨설팅 인식과 교사효능감이 수업컨설팅 참여의도에 미치는 영향. 농업교육과인적자원개발, 45, 21-46.
- 김용근(2010). 환경교육 컨설팅장학의 운영과 효과에 관한 연구. 박사학위논문. 서울대학교
- 김정섭·이영만·유순화 역(2012). 학교와 지역사회를 위한 심리 및 학습컨설팅. Cenage learning. (원제: Psychological consultation and collaboration in school and community settings)
- 김정원·이인호·정수현(2001). 학교교육개혁 지원을 위한 학교컨설팅사업(Ⅱ). 한국교육개발원.
- (2001). 학교평가모형 제도의 의미와 활용. 교육개발. 2001. 3·4(통권 126호).
- (2002). 학교교육개혁 지원을 위한 학교컨설팅사업(Ⅲ). 한국교육개발원
- 김정원(2004). 학교컨설팅가능성탐색. 한국교육, 31.

❁ 학문후속세대 ❁

- 김정현 · 박수정(2011) 컨설팅장학 담당장학사의 컨설팅장학에 대한 동의-실행도 분석. 한국교원교육연구, 28, 189-210.
- 김정현 · 진동섭 · 홍혜인(2012). 컨설팅장학 운영체제 특성 분석 연구. 한국교원교육연구, 29, 247-272.
- 김진수(2008). 공업계열 고등학교의 발전계획 수립을 위한 학교컨설팅 모델 및 사례분석. 대한공업교육학회지, 33, 1-25.
- 민병곤(2007). 초등학교 국어 수업컨설팅에 대한 수요자 요구 분석. 한국초등국어교육, 2007, 34-89.
- 문종국(2013). 좋은 수업을 위한 수업컨설팅 방향. 한국사회과수업학회학술대회지, 2013, 51-59.
- 박상완(2008). 학교 컨설턴트의 전문성 확보를 위한 과제. 교육행정학 연구, 26(2), 343-362.
- 박상완(2009). 학교장의 지도성에 관한 국내 연구동향 분석(1988-2008). 교육행정학 연구, 27(1), 349-378.
- 박수정(2011). 학교컨설팅과 교육청의 만남: 가능성과 한계. 한국교원교육연구, 28, 307-331.
- 박승재(2012). 학교컨설팅의 기법. 2012년 학교컨설팅 연수프로그램 연수교재 TM 2012-27-1, 한국교육개발원.
- (2012). 학교컨설팅 시뮬레이션 프로그램 I, 연수교재 TM 2012-27-2, 한국교육개발원.
- 박효정 · 정미경 · 김민조(2009). 학교컨설팅 체제 구축을 위한 기초연구. 연구보고 RR 2009-32. 한국교육개발원.
- 박효정 · 정미경 · 김민조(2010). 학교컨설팅에 관한 교원의 인식. 한국교육, 37(3).
- 박효정 · 신철균 · 박선환 · 박호근 · 김지민(2011). 학교컨설팅 체제 구축 연구(Ⅱ). 연구보고 RR 2011-27. 한국교육개발원.
- 방미란(2011). 교사가 지각한 교육과정컨설팅과 학교변화 및 학교조직 효과성의 관계. 교육과정연구, 29, 213-234.
- 방미란(2013). 학교교육과정 컨설턴트의 역량 분석. 박사학위논문. 한국교원대학교
- 변정현(2010). 초등학교 초임교사 사회과 수업컨설팅에 관한 실행 연구. 사회과교육, 49, 97-113.
- 신철균 · 허은정(2012). 학교컨설팅 확산 과정 연구. 교육행정학 연구, 제 165차 추계학술대회 자료, 1-28.
- 신철균 · 허은정(2013). 학교컨설팅 변화 과정의 단계별 특징 분석. 한국교원교육연구, 30(1), 29-58.

- 안세근(2004). 학교컨설팅 가능성 탐색. 한국교육. 31권 3호.
- 안세근(2007). 학교컨설팅과 장학 활동을 통한 학교변화 연구, 교육행정학연구, 25(1), 141-164.
- 오영범(2013). 초등학교 수업컨설팅 사례연구를 통한 수업컨설팅 방향 탐색. 초등교육연구, 26, 45-70.
- 윤인경 · 이수정(2013). 가사, 실업 계열 특성화고 학과 체제 개편을 위한 학교컨설팅 연구:울산광역시 사례를 중심으로, 직업교육연구, 32, 73-90.
- 서범중(2011). 컨설팅장학의 이해, 정영수(편), 선진형 지역교육청 기능 개편 사업 성과보고서, 18-40
- 성태제(2011). 교육연구방법의 이해. 서울:학지사.
- 심미자(2012). 좋은수업을 위한 수업컨설팅의 새로운 방향 탐색. 한국교원교육연구, 29, 371-396.
- 양정모 · 박재정 · 이동호(2012). 수업컨설팅을 통한 초등교사의 체육내용 교수지식 형성. 학습자중심 교과교육연구, 12, 271-300.
- 윤채영(2013). 학교기반 학습컨설팅 모형 개발 및 적용. 박사학위논문, 부산대학교
- 이경화 · 유덕임(2012). 「학교컨설팅」에 대한 유치원교사의 요구 조사. 어린이미디어연구, 11, 367-387.
- 이상수(2010). 수행공학을 적용한 수업컨설팅 모형. 교육공학연구, 26, 87-120.
- 이승진(2013). 고객가치를 지향하는 학교컨설팅 평가준거 개발. 박사학위논문. 동양대학교.
- 이승호 · 한은정(2013). 교육내적책무성구현을위한학교컨설팅의가능성탐색. 교육행정학연구, 31, 283-308.
- 이유나 · 강정찬 · 오영범 · 이상수(2012). 수업컨설팅 인식 및 요구 조사에 기초한 수업컨설팅의과제. 교육공학연구, 28, 729-755.
- 이윤식(2001). 학교경영과 자율장학. 서울: 교육과학사.
- 이재덕(2008). 학교컨설팅을 위한 코칭기법의 특징과 활용 방안. 한국초등교육학회 학술대회, 2008.1-20.
- 이재덕 · 허은정(2009). 학교경영컨설팅 사례연구:M고등학교 기숙사 운영 컨설팅 사례를 중심으로. 교육행정학연구, 27(2), 381-403.
- 이재덕(2013). 학교활력 진단 도구 개발 연구. 교육행정학연구, 31(1), 211-235.
- 이재덕 · 박수정(2013). ‘학교컨설팅’에 기반한 수업컨설팅의 특성 분석: 세 학교 사례를 중심으로. 교육행정학연구, 31(2), 297-324.
- 이재용(2010). 초등 체육 수업컨설팅을 통한 초등교사의 교수 실제 변화. 한국초등체육학회지, 16, 1-15.

❁ 학문후속세대 ❁

- 장영순(2013). 유치원 수업컨설팅에 대한 인식 및 실행과정에 관한 연구. 박사학위논문. 배재대학교
- 전호숙(2009). 유치원 교사의 극활동 컨설팅장학 연구. 박사학위논문. 공주대학교
- 정수현(2008). 대화 개념에 근거한 학교컨설팅 방법론 탐색. 교육행정학 연구, 26(2), 391-414.
- 정수현(2010). 학교컨설팅의 역할과 자세. 학교경영컨설턴트양성프로그램. 연구자료 RRM 2010-23-1. 한국교육개발원.
- 정수현(2011). 컨설팅장학 지원의 효율화, 정영수(편), 선진형 지역교육청 기능 개편 사업 성과 보고서, 145-173.
- 정수현·김정현(2012). 학교컨설팅의 전망과 과제. 교육행정학 연구, 제 165차 추계학술대회 자료, 1-30.
- 정수현(2013). 컨설팅장학에 대한 초등교사의 인식. 초등교육연구, 26, 201-227.
- 정수현·홍창남(2014). 교육정책 연계 학교컨설팅모형탐색. 교육정치학연구, 21, 127-158.
- 정용우·양성관(2008). 수업컨설팅이 교사의 수업효율성과 학생의 자기주도적학습 및 문제해결능력에 미치는 영향. 교육행정학연구, 26, 315-341.
- 정은실(2011). PBL기반 학교컨설턴트 양성 교육프로그램 구안. 박사학위논문. 경희대학교
- 정은실·임병노(2011). PBL기반 학교컨설턴트양성교육 프로그램구안. 교육방법연구, 23, 577-607.
- 조동섭·서석호(2013). 교육지원청 사례를 통해 본 컨설팅장학의 문제와 개선 과제. 교육행정학연구, 31, 367-387.
- 조영숙(2009). 초등학교 수업컨설팅 모형탐색과 실행과정의 효과연구. 박사학위논문, 경기대학교일반대학원
- 주도연(2011). 학교현장의 컨설팅장학에 대한 요구 분석. 한국교원교육연구, 28, 493-513.
- 주철안(2010). 영국에서의 교육컨설팅 연구 실제 및 동향 분석. 교육정치학연구, 17, 65-89.
- 진동섭(2003a). 학교컨설팅. 서울 : 학지사.
- 진동섭·김도기(2005). 컨설팅 장학의 개념 탐색. 교육행정학 연구, 23(1), 18.
- 진동섭·박수정(2005). 컨설팅 장학의 개념 탐색. 교육행정학 연구, 23(1), 1-25.
- 진동섭·홍창남(2006). 학교조직의 특성에 비추어 본 학교 컨설팅의 가능성 탐색. 한국교원교육연구, 23(1), 373-396.
- 진동섭·김효정(2007). 학교컨설팅의 원리 분석. 교육행정학 연구, 25(1), 25-50.

- 진동섭 · 허은정 · 이재덕 · 김효정 · 김정현 · 신철균 · 이동찬 · 김시영(2008). 학교컨설턴트 교육 프로그램의 개발 S대-중등교육연수원 사례를 중심으로. 교육행정학 연구, 26(2), 229-257.
- 진동섭 · 홍창남 · 김도기(2008). 학교경영컨설팅과 수업컨설팅, 교육과학사.
- 진동섭 · 김효정 · 한은정 · 김연성 · 김윤희 · 윤세정(2009). 학교컨설팅의 개념 및 주요 관련자에 관한 인식 연구 - P고등학교 학교컨설팅 사례를 중심으로. 교육행정학 연구, 27(4), 379-409.
- 진동섭 · 김정현 · 김효정 · 신철균 · 위은주 · 이재덕(2012). 학교평가 연계 컨설팅 활성화 및 학교지원 정책 수립연구. 서울특별시교육연구정보원.
- 천호성(2008). 수업컨설팅을 통한 교실수업지원방안에 관한 연구. 사회과교육, 47, 109-134.
- 최덕자(2006). 컨설팅장학에 대한 초등학교원의 요구분석. 석사학위논문. 부산교육대학교.
- 최상근 · 임연기 · 김정원 · 류방난 · 신상명 · 이윤미 · 최돈형(2000). 학교 교육개혁 지원을 위한 학교컨설팅 사업(I). 연구보고 RR 2000-15. 한국교육개발원.
- 추광재 · 최화숙(2013). 수업컨설팅활성화저해요인분석. 학습자중심교과교육연구, 13, 377-399.
- 한국학교컨설팅연구회(2007). 학교컨설턴트 양성과정(I) 강의 자료집. 서울대학교 중등교육연수원.
- 한국지방교육연구소(2011). 컨설팅장학의 실제. 컨설팅장학 제2차 실무자 워크숍 분과회의 자료집.
- 홍각표 · 나민주 · 정재훈 · 김미혜 · 류관희(2014). 컨설팅장학을 위한 온라인 컨설턴트 교육시스템개발. 한국콘텐츠학회논문지, 14, 18-28.
- 홍성연 · 전영미(2013). 한국과 미국의 수업컨설팅 개념비교를 통한 발전방향 탐색. 한국교원교육연구, 30, 305-333.
- 홍창남(2002). 학교 경영컨설팅의 개념 모형 탐색. 서울대학교 석사학위 논문
- 홍창남(2012). 학교컨설팅과 컨설팅 장학과의 관계. 교육행정학 연구, 30(4), 225-248.
- 홍창남(2012). 학교컨설팅의 논리와 쟁점. 교육행정학 연구, 제 165차 추계학
- 황혜정(2013). 유치원교사의 과학활동 수업컨설팅 실행과정과 과학교수 실제 변화. 박사학위논문. 배재대학교.

● 발표 4 ●

부장교사 리더십에 관한 국내 연구 동향 분석(1998-2014)

An Analysis of Researching Trends on Head teacher's
Leadership

양 은 주(인천대학교 교육행정 박사과정 수료)

I. 서 론

리더십이라는 어휘를 들을 때 우리가 가장 먼저 머리에 떠올리는 것은 학교장일 것이다. 전통적으로 학교장의 생각과 결정에 따라 학교의 문화와 조직의 풍토는 크게 달라졌기 때문이다. 그러나 사회 환경이 변화하면서 교육의 환경과 여건, 학교에 대한 요구사항도 변화하고 있으며 이러한 변화에 효과적으로 대처하기 위해서는 학교장 혼자의 리더십만으로는 한계가 있다.

학교에서 일어나고 있는 변화는 단위 학교의 자율책임경영의 확대에 의한 자율성과 책무성, 업무의 분업화와 전문성 등을 들 수 있다. 전통적으로는 학교장이 행정과 교육에 관한 전반적인 지식을 갖고 있었고, 학교를 신속하게 통제하는 것이 가능했으나 지금은 교육 정책 변화의 속도가 빠르고 학교에서 행해지고 있는 교육 내용과 방법들이 다양해짐으로써 학교장이 전 영역을 통솔하고 지휘하는 것은 불가능하게 여겨진다. 학교 구성원의 인식도 변화하여서 무조건적인 순응보다는 자신의 교육 전문성에 자긍심을 갖고 자율적인 교육활동을 보장받기를 원한다.

이러한 상황에서 학교조직이 효과를 거두고 조직 구성원 모두가 행복하고 만족한 교육 활동을 이루기 위해서는 각자의 위치에서 자신의 역할에 맞는 교육리더십을 발휘하는 것이 필요하다. 즉, 학교장은 행정가로서의 리더십, 교감은 교장을 보좌하여 교무를 관리하는 리더십, 부장교사는 교장·교감을 보좌하고 일반교사와 협력하여 학교 업무를 추진하고 행정 처리를 실무자의 입장에서 처리할 수 있는 부장교사의 리더십이 필요하다.

학교 현장에서 부장교사는 학년 및 업무 부서와의 인화를 조성하면서 학교의 교육활동이 매끄럽게 진행될 수 있도록 교장·교감과 일반교사와의 가교 역할을 한다. 실제로 학교 현장에서 부장교사들은 실무적 중간지도자로서 교장·교감과 교사와의 중간적 위치에서 학교행사나 정책에 관한 의사결정을 교사들에게 전달하고 교사들의 요구나 의견을 교장·교감에게 전달하는 중간자의 역할을 감당하며 실무 업무면에서 저경력 교사를 지도하는 리더의 역할도 감당함으로써 부장교사의 역할과 책임은 꾸준히 증가하고 있다(이윤식, 1999; 권동택, 2006; 정태범, 1998; 이정선·최영순, 2007; 박남기·김선미, 2006; 신현석, 1998). 이렇게 부장교사의 업무가 중요해지고 있는 상황에서 부장교사가 해야 할 역할에 대해서는 많은 연구가 있어 왔으나 부장교사의 업무를 효율적으로 추진하기 위해 부장교사가 갖추어야 할 리더십의 소양에 대해서는 연구가 부족한 편이다.

리더십의 정의가 그러하듯이 부장교사 리더십에 대한 개념 정의도 여전히 불분명하며 부장교사 리더십에 대한 연구 동향을 분석한 사례도 찾아보기 어렵다. 이러한 문제점에 근거하여 이 연구는 부장교사제도가 실시된 이후부터 현재까지 부장교사 리더십에 관해 연구한 자료들을 수집하고 검토하여 분석해 봄으로써 부장교사 리더십의 국내연구동향을 정리해 보고자 한다. 이를 통해 부장교사 리더십에 대한 시사점을 도출하고 향후 부장교사 리더십에 관한 연구 과제를 찾아볼 수 있을 것이다. 이 연구의 구체적인 연구문제는 다음과 같다.

첫째, 부장교사 리더십의 연구대상 및 리더십 유형은 무엇인가?

둘째, 부장교사 리더십의 주요 연구 주제는 무엇인가?

셋째, 부장교사 리더십 연구의 연구 방법 상의 특징은 무엇인가?

II. 이론적 배경

1. 부장교사의 역할

부장교사는 학교에서 교장·교감을 보좌하여 업무를 수행하고 조직 내 상하 연결 및 완충 역할을 하며 일반 교사들의 의견 수렴 및 전달 역할, 일반교사들과의 인화조성 역할, 학교 현장 변화의 실무 추진자 역할을 하고 있다. 권동택(2006)은 부장교사를 중간관리자로 분류하여 부장교사의 리더십과 관련한 역할을 조정자 역할, 관리자 역할, 장학자 역할, 지원자 역할, 상담자 역할로 제시하였다. 각 교육청에서도 효과적인 교육 운영을 위하여 부장교사 역할의 중요성을 인지하여 보직교사 연수를 체계화하고 있으며 각 지역 교육청

이 제시하는 부장교사의 역할은 <표 II-1>과 같다.

<표 II-1> 지역 교육청 별 제시하는 부장교사의 역할

지 역 부장교사 역할	인천	서울	대전	광주	경상 남도	충청 남도	전라 남도	강원도
중간 관리자	○				○			
참모·보좌			○	○	○		○	
완충·조정	○		○	○	○	○	○	○
전문 리더(전문성)	○		○	○	○	○	○	○
구성원 간 인화조성		○	○	○	○	○	○	○
교사문화쇄신(변화관리)		○				○	○	
조직·사무관리		○	○	○			○	
학교운영참여	○							
교육정책기획		○						

2. 부장교사 리더십의 개념

교육 지도성은 일반적인 행정활동을 넘어서 법이나 규정에 의한 권한행사나 역할 이상의 행동을 통하여 조직 구성원들에게 적극적인 영향력을 행사하는 행위라고 볼 수 있으며 이것은 학교장 뿐만 아니라 교사에게도 적용되는 개념이다(박세훈, 2014). 같은 학교 조직에서도 그 직위와 역할에 따라 요구되는 리더십이 다르다. 교장·교감 등의 최고 관리자 차원의 리더십, 부장교사들을 중심으로 하는 중간 관리자 차원의 리더십, 그리고 일반 교사 차원의 리더십이 총체적으로 발휘될 때 교육조직의 효과성은 높아질 것이다. 학교에서 중간 관리자의 역할을 담당하는 부장교사에게 요구되는 리더십은 다음과 같다(이병진, 2003: 149-151). 첫째, 부장교사는 완충적 리더십을 발휘해야 한다. 중간 관리자는 최고 관리자인 교장, 교감과 교사들 사이의 관계를 원활히 하여 갈등의 요소를 해소하고, 올바르게 원활한 의사소통을 유지하는 리더십을 발휘해야 한다. 둘째, 부장교사는 같은 동료의 입장에서 교사들에 대해 장학적 리더십을 발휘해야 한다. 교사들은 자기 수업에 대하여 간섭받는 것을 좋아하지 않으므로 부장교사는 권위주의적 지시나 행사 지향적 장학지도 보다는 현실적이고 실질적인 도움을 줄 수 있는 동료 차원의 수업 장학을 해야 한다. 셋째, 부장교사는 헌신적 리더십을 발휘해야 한다. 학교조직에서는 수업뿐만 아니라 많은

행정 업무를 처리해야 하는데 일반 교사들이 교수-학습과정에 매진할 수 있도록 부장교사는 상대적으로 많은 시간과 노력을 교육조직에 헌신해야 한다. 넷째, 부장교사는 팀 리더십을 발휘해야 한다. 학년에 속한 교사 개개인의 성격과 능력을 바르게 파악하여 학년 업무 배정 시에 교사들이 자신의 역량을 충분히 발휘할 수 있는 여건을 마련해 주어야 한다.

부장교사는 교사의 역할과 행정가의 역할을 동시에 하는 위치에 있다. 이런 의미에서 부장교사 리더십은 교장·교감의 리더십과 구분되는 개념으로서 일반교사와 수평적이고 평등적인 관계 속에서 동료교사에게 행정적, 수업적으로 도움을 주며 학교 관리자와 일반 교사와의 조정을 돕는 리더십이라고 할 수 있다.

3. 부장교사 리더십의 특성 및 속성

강석봉·박대휘·주철안(2013)은 초등학교 부장교사에게 요구되는 리더십 특성을 밝히기 위한 질적 사례 연구를 통해 초등학교 교사들이 부장교사에게 이상적으로 기대하는 리더십은 부장교사가 동학년 구성원들(교사·학생·학부모)이 만족하는 행복한 교육을 위해서, 동료 교사들을 배려·이해·조력·희생하는 태도를 바탕으로, 학년의 교육활동을 쌍방향의 민주적 의사소통과 자율적·합리적·효율적인 업무처리 과정으로 이끌어 가는 것으로 정의하였다. 또한 Kaz는 행정가에게는 실무적 기술, 인화적 기술, 전체파악적 기술이 필요한데 본인이 속한 직위가 최고 경영층, 중간 관리층, 작업 관리층 중 어디에 속하느냐에 따라 이 세 가지 기술의 중요도도 달라진다고 하였다(이윤식, 1999: 564-568). 즉, 최고 경영층에게는 전체파악적 기술이 중요하고 작업관리층에게는 실무적 기술이 더 중요한 반면에 부장교사가 속한 중간관리층에게는 실무적 기술, 전체파악적 기술과 함께 인화적인 기술이 더 중요하다고 하겠다.

정영수 외(2005)는 부장교사의 직무영역을 교과지도, 특별활동지도, 생활지도, 학급경영, 학교경영 참여, 학부모·지역사회 관계, 전문성 개발, 보직업무 등 8개의 영역으로 보았다. 즉 보직교사는 교과지도, 생활지도, 학부모 관계 등 전반적인 학교 업무를 담당하면서 아울러 자신이 맡은 부서의 업무를 책임지고 있다. 따라서 보직교사에게는 전반적으로 교사로서 학교 업무를 담당할 수 있는 역량과 함께 자신이 맡은 부서의 업무를 수행할 역량이 동시에 필요하다. 이러한 특성을 고려하여 부장교사에게 요구되는 리더십을 교육과정 운영 리더십, 행정업무 리더십, 학교경영 리더십, 대외관계 리더십, 전문성 개발 리더십 등으로 규정할 수 있다(정영수 외, 2005: 84-89).

최정희(2004: 35-52)는 시대적 변화에 따라 교사에게도 변환적 리더십이 필요하다고 주

장하면서 교사리더십의 하위영역을 비전제시, 전문적 능력, 전문적 덕목, 권한 부여 등 네 가지를 제시하였다. 정광희 외(2008)는 교사 리더십의 공통된 속성을 도출하여 목표지향성, 공동체성, 과업주도성, 전문성 등 네 가지를 제시하였는데 이것은 부장교사 리더십의 속성과 같다고 보여진다. 부장교사 리더십 속성으로 도출할 수 있는 것은 <표 II-2>와 같다.

<표 II-2> 부장교사 리더십 속성

속성추출의 근거연구자료	속 성			
	목표지향성	공동체성	과업주도성	전문성
Danielson (2006)	목표성취	협력관계	주도적 결정력과 판단력	전문성
Murphy (2005)	목적의식, 사명감	동료와의 관계 형성	변화 촉진	문제해결 전문성
Katzenmeyer 와 Moller (2001)		협동성	주도적 역할	전문적 속성
Day와 Harris (2003)	이념 및 목적추구	대외협력, 동료협력	참여의식, 주인의식	
Suranna 와 Moss(2002)	학교발전에 대한 의지	교장 및 교사와 협력	주체적 참여	전문성 발달, 우수한 교육 운영
Smylie 와 Denny(1990)		도와주는 자, 정서적 지원자	촉진자, 변화촉매자	지식의 보고
Davidson 와 Dell(2003)	기획자	도와주는 자, 안내자	혁신자, 위험감수자, 변화중개인	
Kouzes 와 Posner(1987)	비전공유	타인배려, 열심격려	과정에 대한 도전	방법적 시범
최정희(2004)	비전제시	전문적 덕목, 권한부여		전문적 능력
정광희 외(2007)	사명감	관계능력		교수능력, 과제해결능력, 자기 개발과 반성적 능력

출처: 정광희 외(2008: 50)

목표지향적 속성은 단기적, 중·장기적 목표를 설정하고 관리하는 속성이며 목표를 이루기 위해 구성원이 최선을 다하도록 고무하는 속성이며 공동체성은 구성원의 입장이나 의

● 학문후속세대 ●

건을 존중하고 구성원을 고무하면서 공유한 목표 달성을 위해 자발성과 협력을 이끌어내는 속성이다. 과업주도성은 과업에 집중하며 열정적으로 수행해 나가는 속성이며 전문성은 과업 분야의 일에 대한 전문적 지식과 방법의 숙련함, 교과 및 교수학습에 대한 전문지식을 갖추고 있음을 의미한다. 이 네가지 속성은 부장교사의 역할과 밀접한 관련이 있으므로 부장교사 리더십의 속성으로 간주할 수 있다. 이 네가지의 속성별 관련요소는 <표 II-3>과 같다.

<표 II-3> 교사리더십의 속성별 관련 요소

속 성	관 련 요 소
목표지향성	신념, 철학, 비전 공유, 목표의식, 목표설정과 관리능력
공동체성	협력(상하좌우), 의사소통(상하좌우), 의사결정, 권한이임, 상호존중
과업주도성	책임감, 적극성, 헌신과 열정, 집중(몰입, 긍정적 집념), 개혁성(도전성, 개선주도성), 창의성, 추진력, 의사결정력
전문성	숙련성과 유능함(동기유발, 교육과정 재구성, 교수방법, 평가와 피드백 등), 과업과 목표숙지, 전문지식과 방법의 숙련성(교과, 교수학습, 행정), 방법적 모범, 정보수집과 활용 능력, 팀워크 형성 능력(응집능력: 수업, 학급, 그룹)

Ⅲ. 연구방법

1. 분석준거

부장교사에 관한 연구동향을 분석하기 위해 이 연구에서는 박상완(2009)의 분석의 기준을 수정하여 사용하였다. 이 연구에서는 부장교사에 관한 연구 동향 분석의 기준으로서 연구 대상에 따른 분석, 부장교사 리더십 유형에 따른 분석, 연구 주제에 따른 분석, 연구 방법의 기준을 마련하여 분석을 실시하였다.

첫째, 연구 대상에 따른 분석이다. 부장교사에 관한 연구와 관련하여 연구 대상은 초등학교, 중학교, 중·고등학교, 초·중·고등학교로 구분할 수 있다. 이와 함께 응답대상에 따른 분석도 함께 실시하였다.

둘째, 부장교사 리더십 유형에 따른 분석이다. 부장교사의 리더십은 그 역할과 특성 상 교장·교감의 지도성이나 일반 교사의 지도성과는 구분이 될 필요가 있는데, 선행연구에서

는 부장교사 리더십의 유형을 어떻게 제시하고 있는지 알아보았다.

셋째, 연구주제에 따른 분석이다. 국내 부장교사에 관한 연구의 주제는 부장교사 리더십과 다른 변인 간의 관계, 부장교사 리더십의 효과 분석, 부장교사 리더십에 대한 지각 및 인식 수준, 부장교사 리더십 유형 분석 등으로 구분하였다.

넷째, 연구방법에 따른 분석이다. 연구방법은 이론적 연구와 경험적 연구로 구분할 수 있다. 부장교사 리더십에 관한 연구에서는 이론 연구인 문헌연구가 이루어진 사례를 찾을 수 없었으므로 경험적 연구 중 양적 연구와 질적 연구로 구분하였다.

이상과 같은 부장교사 연구 동향 분석 준거를 정리하면 <표 III-1>과 같다.

<표 III-1> 부장교사 리더십 연구동향 분석의 준거

연구대상			· 초등학교, 중학교, 고등학교, 중·고등학교, 초·중·고등학교
부장교사 리더십 유형			· 과업(구조)/관계(배려)중심리더십 · 과업/자유허용/역할수행/인화리더십 · 효율/인화/과업/비효율리더십 · 인간지향/목표지향/관료지향리더십 · 관계/과업/중도형리더십 · 변혁/거래적리더십 · 감성리더십
연구주제 및 관련 변인	연구주제		· 부장교사 리더십과 변인들 간의 관계 · 부장교사 리더십 효과 분석 · 부장교사 리더십 인식 수준 · 부장교사 리더십 유형 분석
	관련 변인	영향을 미치는 변인	· 독립변인
		영향을 받는 변인	· 종속변인
연구방법	질적연구		· 참여관찰, 심층면담
	양 적 연구	집단비교 분석	· t검정 · ANOVA
		인과관계 분석	· 상관관계 · 단순회귀 · 중다회귀 · 구조방정식

2. 분석대상 문헌 범위 및 선별

이 연구에서 분석의 대상이 되는 자료는 현재의 부장교사제도의 시작점인 1998년 이후의 논문 및 학술 자료이다. 현 부장교사 제도는 1970년에 주임교사제도로 출발하였고 이후 주임교사제도로 운영되다가 1998년에 주임교사제도가 폐지되었고 주임교사라는 명칭은 보직교사로 변경되어 사용되고 있다. 보직교사는 학교에서 업무부장과 학년부장을 지칭하는 것으로서 부장교사라는 용어로 통용되고 있다.

이 연구는 1998년부터 2014년까지 발표된 부장교사에 관한 국내 학위 논문 및 주요 학술 논문을 토대로 부장교사의 리더십의 연구대상 및 부장교사 리더십 유형, 연구 주제, 연구 방법을 분석함으로써 부장교사 리더십에 관한 연구의 동향을 파악하고 향후 연구 과제를 탐색하는데 그 목적이 있다. 이 연구를 위하여 활용한 DB는 Riss4u, KISS, 국회전자도서관이며 각 DB 별로 부장교사 리더십에 관한 문헌을 검색하였다. 검색 방식은 상세검색에서 주제어 검색을 활용하였다. 이 연구에서는 부장교사 지도성과 부장교사 리더십을 같은 의미로 처리하여 주제어로 부장교사, 부장교사 지도성, 부장교사 리더십의 용어로 검색을 실시하였다.

부장교사로 검색하였을 때 해당 논문이 120편에 달했으나 그 중 대부분이 부장교사의 역할에 관한 논문이었으며 부장교사 리더십을 중심으로 검색한 결과 분석 대상 논문으로 국내 학술지 논문 3편, 박사학위 논문 3편, 석사학위 논문 24편으로 모두 30편을 확정하였다. 그 동안은 부장교사의 역할에 관한 연구가 활발히 이루어져 왔고 점차 부장교사 리더십의 중요성에 대한 인식이 확산되어 가고 있으나 아직 그 연구의 결과는 풍부하지 못한 상황인 점을 고려하여 학술지 논문과 박사 학위 논문 뿐만 아니라 석사 학위 논문을 연구 동향 분석에 포함하였다. 분석 대상으로 선별된 논문은 <표 III-2>와 같다.

<표 III-2> 부장교사 리더십 관련 국내 선행연구의 자료유형별 분류

구분 유형	연구자(연도)	논문제목	계
국내 학술지 논문	주철안외(2013) 추승희·고재천 (2013) 이화선·고재천 (2001)	초등학교 부장교사 리더십에 관한 질적사례 연구 초등학교 부장교사의 감성적 리더십이 동학년 교사의 직무만족에 미치는 영향 초등학교 학년부장의 지도성 성향과 조직효과성과의 관계	3
박사 학위 논문	김현수(2014) 정현수(2007) 김강문(2006)	교장의 변혁적 리더십과 부장교사의 리더십, 초임교사의 교직관 및 교직적응 간의 구조관계 초등학교 부장교사의 리더십 생활기술에 대한 자기평가와 타인평가의 비교연구 부장교사의 리더십에 대한 자기평가	3
석사 학위 논문	장형진(2014) 허준영(2013) 황나겸(2012) 정역운(2012) 박열애(2012) 이혜진(2011) 지승준(2009) 이경희(2009) 윤영춘(2008) 김경희(2008) 박미나(2007) 정복도(2007) 강태욱(2006) 이현식(2004) 이중숙(2002) 신영순(2002) 박용미(2002) 김영구(2002) 최은경(2002) 김남철(2001) 한주화(2001) 양경환(2000) 김춘화(2000) 한기현(1998)	초등학교 교장 변혁적 리더십, 동학년 부장교사 리더십, 동학년 교사 팀워크 간의 관계 중·고등학교 체육부장교사 리더십 유형과 체육 교사의 조직 몰입 및 직무만족과의 관계 학년부장교사의 리더십이 교사들의 조직 헌신도에 미치는 영향 초등학교 학년부장교사의 리더십 유형과 동학년 교사 팀워크 간의 관계 초등학교 학년부장교사의 감성리더십과 교사 효능감의 관계 교사의 성숙도에 따른 초등학교 학년부장의 지도성 유형과 교사 직무만족도와의 관계 초등학교 학년부장교사의 지도성 유형과 역할수행 간의 관계 초등학교 교장, 교감, 학년부장의 지도성과 교사의 직무만족도의 관계 연구 초등학교 학년부장의 지도성과 교사 효능감과의 관계 연구 중학교 부장교사 지도성 인식 조사 연구 학년부장의 지도성과 교사의 직무만족도와의 관계 연구 초등학교 부장교사의 리더십에 대한 기대와 인식 연구 초등학교 학년부장교사의 지도성과 동학년 교사의 역할갈등과의 관계 초등학교 학년부장교사의 지도성과 교사의 집단 응집성의 관계 초등학교 학년부장교사의 지도성과 교사의 조직헌신도와의 관계 연구 초등학교 교사가 지각하는 학년부장교사의 지도성과 교사의 직무만족도와의 관계 초등학교 교사가 지각하는 학년부장교사의 지도성과 직무만족도에 관한 연구 중등학교 부장교사의 지도성 유형과 교사의 직무만족도와의 관계 초등학교 학년부장교사의 리더십 유형과 학교조직효과성에 관한 연구 학년부장교사의 지도성 행동에 관한 연구 초등학교 부장교사의 지도성과 학교행정의 효율성과의 관계 초등학교 학년부장교사의 지도성 유형 분석 연구 교사가 지각하는 중학교 학년부장교사의 지도성과 교사의 직무만족도와의 상관관계 연구 학년부장교사의 지도성 유형·상황 및 효과성에 관한 연구: 경기도 초등학교를 중심으로	24
계			30

분석대상 논문을 연도별로 다시 분류하면 <표 Ⅲ-3>과 같다.

<표 Ⅲ-3> 연도별 분석 대상 논문

연도	편수	연도	편수
2014	2	2006	2
2013	3	2004	1
2012	3	2002	5
2011	1	2001	3
2009	2	2000	2
2008	2	1998	1
2007	3	총계	30

<표 Ⅲ-3>에서 보여지듯이 부장교사 리더십에 관한 연구는 1998년에 1편으로 시작하여 2000년-2004년까지 11편, 2006년-2009년까지 9편, 2011년-2014년까지 9편으로 부장교사 리더십에 관한 연구는 꾸준히 진행되고 있음을 알 수 있다. 주로 석사학위논문에서 다루어졌던 부장교사 리더십에 관한 연구가 2006년부터는 박사학위논문의 주제로 다루어져 점차 그 연구의 폭이 넓어지고 있음도 알 수 있다.

3. 분석방법

총 30편의 논문을 분석의 틀에 따라 연구대상, 리더십 유형, 연구주제와 관련변인, 연구방법 등의 분석기준에 따라 분석표를 작성하였다. 분석표 작성 시 석사학위논문과 박사학위논문, 학술지 논문을 구분하였으며 분석표 작업은 오류를 줄이기 위하여 2회에 걸쳐 중복 검증을 실시하였고 작성된 분석표를 토대로 부장교사 리더십에 대한 연구동향을 분석하였다.

Ⅳ. 부장교사 리더십 연구 동향 분석

1. 연구대상

연구의 대상을 학교 급별로 분석한 결과 고등학교만을 대상으로 연구한 논문은 없었다. 석사학위 논문 24편 중에서 초등학교를 대상으로 한 연구가 20편, 중학교를 대상으로 한

연구가 2편이었으며 중학교와 고등학교를 함께 대상으로 하여 연구한 논문이 2편 이었다. 초등학교를 대상으로 한 연구는 모두 학년부장교사의 리더십에 관한 연구로 진행되었다.

학술지 논문은 3편 모두 초등학교를 대상으로 하였으며 박사 학위 논문에서는 초등학교를 대상으로 한 논문이 2편, 초등학교·중학교·고등학교를 대상으로 연구한 논문이 1편 이었다. 연구의 응답 대상을 분석한 결과 일반교사를 대상으로 한 논문이 23편, 부장교사를 대상으로 한 논문이 2편, 일반교사와 부장교사 모두를 대상으로 한 논문이 4편이었으며 일반교사, 부장교사와 더불어 교장·교감을 대상으로 한 논문도 1편이 있었다. 학교 급별로 분류한 내용을 정리하면 <표 IV-1>와 같다.

<표 IV-1> 부장교사 리더십 연구대상별 관련 연구자

연구대상	연구자	편수
초등학교	장형진(2014), 황나겸(2012), 정역운(2012), 박열애(2012), 이혜진(2011), 지승준(2009), 이경희(2009), 윤영춘(2008), 박미나(2007), 정복도(2007), 강태욱(2005), 이현식(2003), 이종숙(2002), 박용미(2002), 신영순(2002), 최은경(2002), 김남철(2001), 한주화(2001), 양경환(1999), 한기현(1998), 이화선·고재천(2001), 추승희·고재천(2013), 강석봉·박대휘·주철안(2013), 김현수(2014), 정현수(2007)	25
중학교	김경희(2008), 김춘화(2000)	2
중학교· 고등학교	허준영(2013), 김영구(2002)	2
초등학교·중학 교·고등학교	김강문(2006)	1

2. 부장교사 리더십 유형

분석대상 논문에서 나타난 부장교사 지도성 유형을 분석한 결과 석사학위 논문 24편 중 부장교사 리더십을 과업(구조), 관계(배려)중심으로 분류한 논문이 13편 이었으며 과업/자유허용/역할수행/인화 리더십으로 분류한 논문이 2편, 효율/인화/과업/비효율 리더십으로 분류한 논문이 3편, 변혁/거래적 리더십으로 분류한 논문이 1편이었다. 감성리더십으로 분류한 논문이 1편이었으며 인간지향/목표지향/관료지향 리더십으로 분류한 논문이 2편, 관계형/과업형/중도형 리더십으로 분류한 논문이 1편이었으며 도덕적 지도성 유형을 연구한 논문이 1편이었다.

박사학위논문 중에는 부장 교사의 리더십을 생활기술 리더십으로 보고 업무처리 기술,

❁ 학문후속세대 ❁

의사소통 기술, 문제해결 기술 등으로 기술한 연구(정현수, 2007; 김강문, 2006)가 2편 있었다. 행동 영역에 근거하여 부장교사의 리더십 유형을 연구한 것이 아니라 부장교사의 역할에 따른 속성을 토대로 하여 부장교사 리더십의 발휘 정도를 측정하는 논문이 1편이었다.

학술지 논문으로는 부장교사의 감성리더십에 대한 연구가 1편 이었다. 부장교사의 리더십 유형이라기보다는 리더십 성향을 분석한 논문이 1편 있었는데 이 논문에서는 학년부장교사의 리더십 성향을 조직적, 인간자원적, 정치적, 상징적 성향으로 분류하였다. 또한 질적 사례 연구를 통해 부장 교사의 리더십을 동학년 교사·학생·학부모의 만족도를 높이고, 배려하고 희생하며 민주적·합리적 의사소통의 리더십으로 진술한 연구가 1편 이었는데 이 두 논문은 기타로 분류하였다. 내용을 정리하면 <표 IV-2>와 같다.

<표 IV-2> 부장교사 리더십 유형별 관련 연구자

리더십 유형	연구자	편수
과업(구조)/관계(배려)중심 리더십	장형진(2014), 황나겸(2012), 정역운(2012), 지승준(2009), 윤영춘(2009), 김경희(2008), 강태욱(2005), 이현식(2003), 박용미(2002), 신영순(2002), 김영구(2002), 최은경(2002), 김춘화(2000)	13
과업/자유허용/역할수행/인화 리더십	김남철(2001), 양경환(1999)	2
효율/인화/과업/비효율 리더십	이혜진(2011), 박미나(2007), 이종숙(2002)	3
인간지향/목표지향/관료지향 리더십	이경희(2009), 정복도(2007),	2
관계형/과제형/중도형 리더십	한기현(1998)	1
변혁/거래적 리더십	허준영(2013)	1
감성 리더십	박열애(2012), 추승희·고재천(2013)	2
도덕적 리더십	한주화(2001)	1
생활기술리더십	김강문(2006), 정현수(2007)	2
부장교사 리더십	김현수(2014)	1
기 타	강석봉·박대휘·주철안(2013), 이화선·고재천(2001)	2

3. 연구 주제

30편의 분석대상 논문들을 부장교사 리더십과 변인들 간의 관계, 리더십 효과 분석, 부장교사 리더십에 대한 지각 및 인식 수준, 리더십 유형 분석 등의 주제로 분류하였다. 석사논문 24편중에서 변인들 간의 관계를 연구한 논문이 20편으로 가장 많고, 지도성에 대한 지각 및 인식 수준을 연구한 논문이 3편이었으며 부장교사 지도성의 유형을 분석한 논문이 1편이었다.

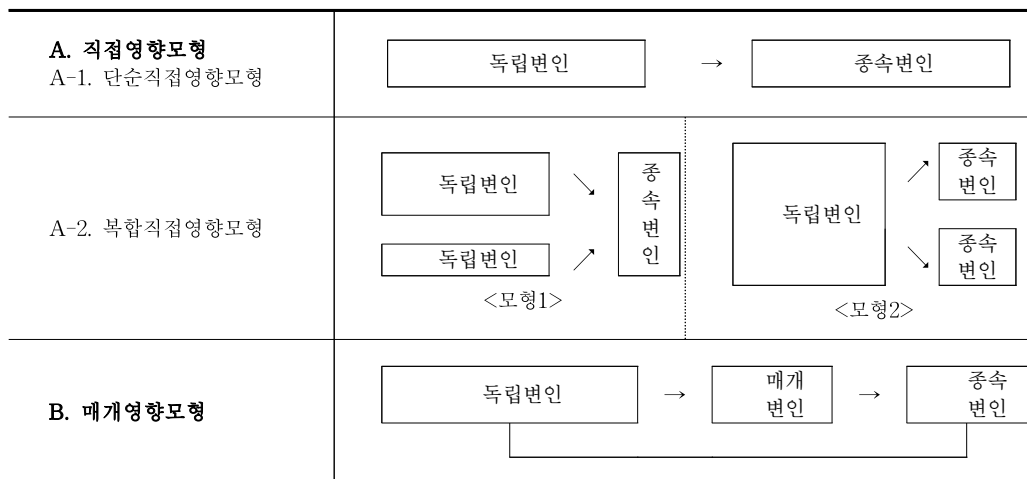
박사학위 논문에서는 다른 변인들과의 관계 연구가 1편, 지도성 인식 수준 연구가 2편이었으며 학술지 논문에서는 변인들 간의 관계를 연구한 논문이 2편, 리더십의 효과를 분석한 논문이 1편이었다. 내용을 정리하면 <표 IV-3>과 같다.

<표 IV-3> 부장교사 리더십 연구주제별 관련 연구자

연구주제	연구자	편수
변인들과의 관계	장형진(2014), 허준영(2013), 황나겸(2012), 정역운(2012), 박열애(2012), 이해진(2011), 지승준(2009), 이경희(2009), 윤영춘(2008), 박미나(2007), 강태욱(2005), 이현식(2003), 이종숙(2002), 박용미(2002), 신영순(2002), 김영구(2002), 최은경(2002), 한주화(2001), 김춘화(2000), 한기현(1998), 김현수(2014), 이화선·고재천(2001), 추승희·고재천(2014)	23
리더십 효과 분석	강석봉·박대휘·주철안(2013)	1
지각 및 인식수준	김경희(2008), 정복도(2007), 김남철(2001), 정현수(2007), 김강문(2006)	5
리더십 유형 분석	양경환(1999)	1

논문들을 좀 더 세밀하게 분석해 보면 변인들과의 관계를 연구한 23편의 논문 모두가 부장교사 리더십을 독립변인으로 하고 있다. 독립변인이 영향을 미치는 종속변인으로서는 조직헌신, 교사 효능감, 직무만족도, 팀워크, 역할 갈등, 학교조직효과성 등을 들고 있다.

독립변인으로서 부장교사 리더십이 미치는 영향에 관한 연구의 모형은 독립변인이 종속변인에 직접 영향을 미치는 직접영향모형과 매개변인의 영향과 함께 종속 변인에 영향을 미치는 매개영향모형으로 재분류하였다. 두 모형의 모식도는 [그림 IV-1] 과 같다.



[그림 IV-1] 독립변인의 종속변인에 대한 영향 모형

영향 모형에 의해 분류해 본 결과 변인들과의 관계를 연구한 논문 23편 중에서 A-1인 단순 직접 영향 모형으로 연구한 논문이 18편으로 가장 많았고, A-2 복합 직접 영향 모형에서 <모형 1>의 연구가 3편, <모형 2>의 연구가 1편이었으며 B-매개 영향 연구 모형이 1편이었다. 변인들과의 관계에서 연구 모형에 따른 연구자를 정리하면 <표 IV-4>와 같다.

<표 IV-4> 부장교사 리더십 연구모형별 연구자

모 형		연 구 자		편수
직접영향 모형	단순직접영향 (A-1)	황나겸(2012), 정역운(2012), 박열애(2012), 지승준(2009), 윤영춘(2008), 박미나(2007), 강태욱(2005), 이현식(2003), 이종숙(2002), 박용미(2002), 신영순(2002), 김영구(2002) 최은경(2002), 한주화(2001), 김춘화(2000), 한기현(1998), 추승희·고재천(2013), 이화선·고재천(2001)		18
	복합직접영향 (A-2)	모형 1	장형진(2014), 이경희(2009), 김현수(2014)	3
		모형 2	허준영(2013)	1
매개영향모형		이혜진(2011)		1

4. 연구 방법

분석 대상인 부장교사 리더십 관련한 30편 논문의 연구방법을 분석해 보면 경험적 연구인 양적 연구와 질적 연구로 분류할 수 있다. 석사학위논문 24편 모두가 양적 연구로 이루어져 있고, 박사학위논문 3편도 모두 양적 연구이며 학술지 논문 중 1편 만이 질적 연구이고 2편은 양적 연구였다.

강석봉·박대휘·주철안(2013)은 초등학교 부장교사에게 요구되는 리더십 특성을 밝히기 위해 초등학교를 대상으로 2011년 3월부터 2012년 12월까지 참여관찰과 심층면담 중심의 질적 사례 연구를 수행하였다. 연구의 대상은 교장, 교감, 학년부장과 업무부장을 겸직하고 있는 부장교사 6명, 일반교사 6명으로 모두 14명이었다. 주 1회 직원회의와 기획위원회(부장회의) 및 매일 실시하는 동학년 협의회(티타임)를 중심으로 하여 참여관찰을 실시하였고, 참여관찰을 통해 얻어진 정보를 바탕으로 연령별·성별·승진의욕 등의 배경 변인을 고려하여 연구 대상자를 선정하고 심층면담을 실시하였다. 1차면담 후 의미 파악이 부족한 부분은 2차면담을 실시하였고 대부분의 면담내용은 녹음 후 전사하였으며 6명의 부장교사 교실의 쿨 메신저 자료도 확보하여 분석하였다. 자료 분석의 방법은 수집 자료의 전사, 주제별 암호화, 주제 생성의 세 단계로 실시하였다.

양적 연구 방법은 연구의 모형을 설정한 후에 문헌 연구를 통해 측정도구를 선정 및 보완하고 설문조사를 실시한다. 설문 조사를 통해 수집된 자료로부터 연구대상자의 일반적 특성을 파악하기 위해 빈도분석 및 기초통계를 실시하고 교사의 배경 변인에 따른 집단별 차이 분석을 위해 t-검증과 변량분석(ANOVA)을 실시한다. 변인간의 인과관계나 하위 요소간의 영향관계를 알아보기 위해 단순회귀분석, 중다회귀분석을 실시한다. 연구자에 따른 양적 연구의 연구방법은 <표 IV-5>와 같다.

<표 IV-5> 부장교사 리더십 양적연구 방법별 연구자

자료처리 방법 연구자	요인 분석	빈도 분석	신뢰도 분석	t-검증 (F검증)	일원 변량분석 (ANOVA)	상관 관계분석	단순 회귀분석	중다 회귀분석	구조방정 식모형분석
장형진(2014)				○	○	○			
허준영(2013)	○	○	○	○		○	○	○	
황나겸(2012)				○		○	○		
정역윤(2012)				○	○	○			
박열애(2012)	○			○	○	○		○	
이혜진(2011)			○	○	○				
지승준(2009)				○	○	○	○		
이경희(2009)		○		○	○			○	
윤영춘(2008)		○		○		○		○	
김경희(2008)		○		○	○				
박미나(2007)		○		○	○				
정복도(2007)				○	○				
강태욱(2005)					○	○			
이현식(2003)				○		○		○	
이종숙(2002)				○		○		○	
박용미(2002)				○		○		○	
신영순(2002)				○	○	○		○	
김영구(2002)			○	○	○	○	○	○	
최은경(2002)				○		○		○	
김남철(2001)			○	○					
한주화(2001)		○	○		○				
김준화(2000)				○	○	○		○	
양경환(1999)				○					
한기현(1998)				○		○		○	
김현수(2014)	○	○		○	○			○	○
정현수(2007)				○					
김강문(2006)				○	○				
추승희·고재천 (2013)				○	○			○	
이화선·고재천 (2013)			○				○		

V. 논의 및 결론

1. 논의

각 분석 기준에 따른 부장교사 리더십 연구 동향 파악의 결과를 토대로 다음과 같은 논의가 가능하다. 첫째, 부장교사 리더십에 관한 연구가 좀 더 세분화하고 구체화하여 이루어질 필요가 있다. 현재까지 이루어진 부장교사 리더십 연구는 부장교사 리더십을 행동 유형에 맞추어 과업(구조) 중심과 배려(관계) 중심의 리더십 연구에 집중된 경향을 보인다. 그러나 학교 현장에서 부장교사는 일반교사를 지도·조언하는 장학의 역할을 수행하기도 하고 학교장과 일반교사 간에 조정자의 역할을 하기도 하며 행정적인 업무처리에서는 실무자의 입장에 있기도 하므로 이러한 역할에 맞는 리더십 유형 연구를 좀 더 심도 있게 진행할 필요가 있다. 또한 부장교사 리더십의 속성을 바르게 파악하여 부장교사 리더십을 측정하고, 신장할 수 있는 방안을 모색하는 것은 더 의미 있는 일이 될 것이다.

둘째, 부장교사 리더십에 관한 연구 주제의 확장이 필요하다. 현재까지 이루어진 부장교사 리더십에 관한 연구는 부장교사 리더십이 교사의 직무만족도나 교사 효능감, 조직 효과성과의 관계를 살펴보는 연구가 대부분이다. 이 경우 부장교사 리더십의 하위변인과 직무만족도의 하위변인 간의 관계를 분석해 보는 연구가 이루어 질 수 있을 것이다. 이와 더불어 부장교사의 리더십을 신장시킬 수 있는 방안, 부장교사 리더십의 효과 분석, 부장교사 리더십 강화를 위한 프로그램 연구 등과 같은 좀 더 확장된 연구가 필요한 시점이다. 지금까지의 부장교사 리더십을 독립변수로 하고 다른 변인을 종속변수로 하는 단순한 분석의 틀을 가졌다면 앞으로는 부장교사 리더십을 매개변인으로 하거나 조절변인으로 하는 등 좀 더 다변화된 연구의 틀을 시도해 보는 것이 필요할 것이다.

셋째, 부장교사 리더십에 관한 연구는 연구 방법 면에서 볼 때 양적 연구가 다수를 이루고 있다. 최근에 질적 연구가 이루어지기 시작했으나 아직 한 편에 불과하므로 부장교사 리더십 특성이나 부장교사 리더십의 수행 정도 등에 관한 질적 연구가 필요할 것이다. 또한 양적 연구에서도 단순회귀분석을 넘어서 각 변인의 하위요소간의 관계를 알아보는 중다회귀분석의 연구 방법 적용과 측정 모형의 적합도를 검증하는 과정을 거친다면 좀 더 정교한 연구가 될 수 있을 것이다.

넷째, 부장교사 리더십에 관한 연구의 대상이 주로 초등학교 학년부장을 중심으로 하여 이루어지고 있는데, 중학교와 고등학교의 부장교사 리더십에 대한 연구로 좀 더 확대될 필요가 있다. 응답대상자 역시 일반교사와 함께 부장교사, 교장·교감으로 확대하여 각자의 위치에서 부장교사 리더십을 어떻게 인식하고 있는 지를 연구해 본다면 부장교사 리더십을 올바른 방향으로 신장할 수 있는 방안을 찾을 수 있을 것이다.

2. 결론

이 연구는 국내 부장교사 리더십과 관련한 연구 논문을 연구 대상 및 부장교사 리더십 유형, 연구 주제, 연구 방법 별로 분석해 봄으로써 1998년부터 현재까지 이루어진 부장교사 리더십의 연구 동향을 파악하여 앞으로의 부장교사 리더십 연구의 발전 방향을 탐색해 보는데 그 목적이 있다. 이를 위해 1998년부터 2014년까지 이루어진 부장교사 리더십 관련 연구 중 석사학위논문 24편, 박사학위논문 3편, 학술지 논문 3편 등 모두 30편의 논문을 네 가지 분석 기준에 따라 분석하였고, 그 결과는 다음과 같다.

첫째, 부장교사 리더십의 연구 대상을 학교 급별과 응답대상으로 분석한 결과 초등학교를 대상으로 한 연구가 25편, 중학교를 대상으로 한 연구가 2편, 중학교와 고등학교를 대상으로 한 연구가 2편, 초등학교, 중학교, 고등학교를 대상으로 한 연구가 1편이었다. 응답대상을 살펴보면 일반교사 대상이 23편, 부장교사 대상이 2편, 일반교사와 부장교사를 대상으로 한 연구가 4편, 일반교사, 부장교사, 교장·교감 모두를 대상으로 한 연구가 1편이었다.

둘째, 부장교사의 리더십 유형을 연구한 논문 중 부장교사 리더십을 과업(구조), 관계(배려)중심으로 분류한 논문이 13편이었으며 과업/자유허용/역할수행/인화 리더십으로 분류한 논문이 2편, 효율/인화/과업/비효율 리더십으로 분류한 논문이 3편, 변혁/거대적 리더십으로 분류한 논문이 1편이었다. 감성리더십으로 분류한 논문이 2편이었으며 인간지향/목표지향/관료지향 리더십으로 분류한 논문이 2편, 관계형/과업형/중도형 리더십으로 분류한 논문이 1편이었으며 도덕적 리더십 유형을 연구한 논문이 1편이었다. 부장교사 리더십의 속성에 따라 부장교사 리더십을 측정하는 논문이 1편 있었으나 부장교사 리더십 유형을 대부분 과업중심과 관계중심으로 분류하여 이루어졌음을 알 수 있었다.

셋째, 부장교사 리더십의 연구 주제를 살펴보면 부장교사 리더십과 다른 변인과의 관계를 탐색한 연구가 23편, 부장교사 리더십의 효과를 분석한 논문이 1편, 부장교사 리더십에 관한 지각 및 인식 연구가 5편, 부장교사의 리더십 유형을 분석한 논문이 1편이었다. 부장교사 리더십이 교사의 직무 만족도나 교사 효능감, 학교조직효과성등에 어떤 영향을 미치는 지에 관한 연구가 주로 이루어졌음을 알 수 있었다.

넷째, 연구방법 면에서 볼 때 부장교사 리더십에 관한 연구 중 이론적 연구인 문헌 연구는 찾아볼 수 없었으며 경험적 연구에서도 양적 연구가 29편이었고 질적 연구가 1편이었다. 현재까지 부장교사에 관한 연구는 부장교사의 역할 수행 측면에서 주로 이루어져 왔고, 부장교사 리더십에 관한 본격적인 연구는 최근에야 시작된 것으로 보여진다.

이상의 연구 결과를 토대로 하여 부장교사 리더십 연구에 대한 시사점은 다음과 같다.

첫째, 부장교사 리더십의 유형 뿐만 아니라 부장교사 리더십의 속성을 파악하고 그 속성에 맞게 부장교사 리더십을 측정하며 신장시킬 수 있는 방안에 대한 연구가 필요하다. 부장교사는 교장, 교감과는 엄연히 다른 역할을 수행하는데도 교장·교감의 행동 유형에 따른 척도로 부장교사 리더십을 측정하는 것은 합리적이지 못하기 때문이다. 학교에서의 역할과 직무가 다르다면 그 위치에 따라 요구되는 리더십도 다르다. 부장교사는 학교현장에서 수업을 하는 교사로서의 리더십과 행정의 중추적 업무를 담당하는 리더십이 필요하다. 부장교사의 리더십 속성으로는 목표지향성, 공동체성, 과업주도성, 전문성 등을 들 수 있는데 이에 맞는 지도성 측정을 통해 부장교사의 실질적인 지도성이 향상될 수 있는 방안을 찾아야 할 것이다.

둘째, 부장교사 리더십에 관한 연구 주제의 다양화가 필요하다. 현재까지 이루어진 연구는 부장교사 리더십을 독립변인으로 하여 교사 효능감, 직무만족도, 조직 헌신, 학교조직효과성 등을 종속변인으로 한 비교적 단순한 연구가 대부분이다. 그러나 학교에서 부장교사는 중간관리자의 입장에서 교장·교감과 일반교사와의 관계를 조정하고 중재하며 업무를 추진하는 자리에 있다. 이런 상황에서 부장교사는 교장·교감의 지도성에 영향을 받으며 일반교사의 조직 헌신에 매개적 역할을 맡으므로 부장교사 리더십을 매개변인 또는 조절변인으로 하는 좀 더 다변화된 연구가 필요한 시점이다.

셋째, 양적연구를 할 때 자료처리를 하는 방법으로서 기초 통계 뿐만 아니라 구조방정식 모형 등과 같은 좀 더 고차원적인 통계기법을 적극 활용하여 각 변인간의 관계와 하위 변인들 간의 관계를 파악할 수 있다면 교육 현상을 해석하는데 유리할 것이다. 또한 부장교사 리더십의 연구방법이 양적 연구에 치우친 경향이 있는데 부장교사 리더십의 특성이나 부장교사의 역할 갈등에 관한 연구에는 양적 연구와 함께 질적 연구가 함께 수반될 필요가 있다. 부장교사 리더십에 관한 연구가 좀 더 풍성하게 이루어져 많은 논문을 바탕으로 한 문헌연구 또한 이루어 질 수 있기를 바란다.

넷째, 연구 대상의 다양화가 필요하다. 학교의 부장교사 수는 학급 수에 따라 일정한 숫자로 배정이 된다. 그럼에도 불구하고 초등학교를 대상으로 한 연구가 대부분이며 고등학교만을 대상으로 한 연구는 한 편도 없는 것에 대한 이유를 고려해 보아야 할 것이다. 고등학교의 교사들이 자기 계발을 위한 연구를 할 수 있는 시간적·정신적 여유가 부족한 것이 그 원인이라면 고등학교의 교육환경이 학생에게나 교사에게 좀 더 여유로운 환경이 되도록 하는 교육정책이 필요할 것이다. 또한 교사 스스로도 끊임없이 연구하고 연찬하는 모습을 갖추도록 지속적으로 노력해야 할 것이다.

<참고문헌>

- 강석봉·박대휘·주철안(2013). 초등학교 부장교사 리더십에 관한 질적 사례 연구. **교육행정학연구**, 31(2), 203-226.
- 강태욱(2006). 초등학교 학년부장교사의 지도성과 동학년 교사의 역할갈등과의 관계. 석사학위논문. 창원대학교.
- 권동택(2006). 초등학교 중간관리자의 교육리더십 역할기대와 역할수행에 대한 연구. **학습자중심교과교육연구**, 6(1), 253-272.
- 김경희(2008). 중학교 부장교사 지도성 인식 조사 연구. 석사학위논문. 아주대학교.
- 김남철(2001). 학년부장교사의 지도성 행동에 관한 연구: 경상북도 초등학교를 중심으로. 석사학위논문. 경주대학교.
- 김영구(2002). 중등학교 부장교사의 지도성 유형과 교사의 직무만족도와의 관계. 석사학위논문. 한양대학교.
- 김춘화(2000). 교사가 지각하는 중학교 학년부장교사의 지도성과 교사의 직무만족도와의 상관관계 연구. 석사학위논문. 경희대학교.
- 박남기·김선미(2006). 초등학교 학년부장교사의 학년 및 학교업무부담분석, **한국교원교육연구**, 23(2), 5-35.
- 박미나(2007). 학년부장의 지도성과 교사의 직무만족도와의 관계 연구. 석사학위논문. 서울교육대학교.
- 박상완(2009). 학교장의 지도성에 관한 국내 연구동향 분석(1988-2008). **교육행정학연구**, 27(1), 349-378.
- 박세훈(2014). 교육행정, 교육경영, 교육지도성의 개념. 한국교육행정학회 소식지 119호.
- 박열애(2012). 초등학교 학년부장교사의 감성리더십과 교사 효능감과의 관계. 석사학위논문. 서울교육대학교.
- 박용미(2002). 초등학교 교사가 지각하는 학년부장교사의 지도성과 직무만족도에 관한 연구. 석사학위논문. 경성대학교.
- 신영순(2002). 초등학교 교사가 지각하는 학년부장교사의 지도성과 교사의 직무만족도와의 관계. 석사학위논문. 숭실대학교.
- 신현석(1998). 주임(보직)교사의 지위와 역할: 인사법규에 대한 해석을 중심으로. **교육법학연구**, 10(1), 215-240.
- 양경환(2000). 초등학교 학년부장교사의 지도성 유형 분석 연구. 석사학위논문. 성균관대학교.

- 윤영춘(2008). 초등학교 학년부장의 지도성과 교사 효능감과의 관계 연구.
석사학위논문. 경인교육대학교.
- 이경희(2009). 초등학교 교장, 교감, 학년부장의 지도성과 교사의 직무만족도의 관계 연구.
석사학위논문. 서울교육대학교.
- 이병진(2013). 새로운 교육의 패러다임 교육리더십. 서울: 학지사.
- 이윤식(1999). 장학론 유치원·초등·중등 자율장학론. 서울: 교육과학사.
- 이윤식(2014). 부장교사의 리더십. 2014 학교교육력강화 직무연수 자료집.
인천광역시북부교육지원청.
- 이윤식 외(2007). **교직과 교사**. 서울: 학지사.
- 이현식(2004). 초등학교 학년부장교사의 지도성과 교사 집단 응집성과의 관계.
석사학위논문. 충남대학교.
- 이정선·최영순(2007). 초등학교 부장교사의 학교 경험 연구. **초등교육학연구**, 14(1), 135-163.
- 이종숙(2002). 초등학교 학년부장교사의 지도성과 교사의 조직현신도와의 관계 연구.
석사학위논문. 충남대학교.
- 이현식(2004). 초등학교 학년부장교사의 지도성과 교사의 집단 응집성의 관계. 석사학
위 논문. 충남대학교.
- 이혜진(2011). 교사의 성숙도에 따른 초등학교 학년부장의 지도성 유형과 교사 직무만
족도와의 관계. 석사학위논문. 연세대학교.
- 장형진(2014). 초등학교 교장 변혁적 리더십, 동학년 부장교사 리더십, 동학년 교사
팀워크 간의 관계. 석사학위논문. 인천대학교.
- 정광희·김갑성·김병찬·김태은(2008). 한국교사의 리더십 특성 연구. 서울: 한국교육개발원.
- 정복도(2007). 초등학교 부장교사의 리더십에 대한 기대와 인식 연구. 석사학위논문.
인천대학교.
- 정태범(1998). **교육행정학**. 서울: 양서원.
- 정역운(2012). 초등학교 학년부장교사의 리더십 유형과 동학년 교사 팀워크 간의 관계.
석사학위논문. 인천대학교.
- 정영수·이윤식·김병찬·김 용·박영숙·신상명·우정남·정일환·주삼환·진동섭(2005). 미래사
회의 교육지도성 개발 연구. 충청북도 교육청.
- 지승준(2009). 초등학교 학년부장교사의 지도성 유형과 역할수행 간의 관계.
석사학위논문. 인천대학교.

❁ 학문후속세대 ❁

- 최상균(2011). 교사가 지각한 학교장의 변혁적 리더십 및 교사리더십과 교�효능감, 학교조직효과성 간의 관계. 박사학위논문. 인천대학교.
- 최정희(2004). 교사의 변환적 지도력과 학생의 수업 참여의 관계. 박사학위논문. 이화여자대학교.
- 한기현(1998). 학년부장교사의 지도성 유형·상황 및 효과성에 관한 연구: 경기도 초등학교를 중심으로. 석사학위논문. 경희대학교.
- 한주화(2001). 초등학교 부장교사의 지도성과 학교행정의 효율성과의 관계. 석사학위논문. 경원대학교.
- 허준영(2013). 중·고등학교 체육부장교사 리더십 유형과 체육교사의 조직몰입 및 직무만족과의 관계. 석사학위논문. 국민대학교.
- 황나겸(2012). 학년부장교사의 리더십이 교사들의 조직헌신도에 미치는 영향. 석사학위논문. 한국교원대학교.
- Caldwell, B. J. (1990). School Leadership in a New Era of Management in Public Education. *Advances in Educational Administration*, Vol I, Part B. JAI Press Inc.
- Santee Siskin, L.(1997). The Challenge of Leadership in Comprehensive High Schools: School vision and departmental divisions. *Educational Administration Quarterly Supplement*, 33, 604-623.
- Sergiovanni, Thomas J. (1984). *Handbook for Effective Department Leadership. Concepts and Practices in Today's Secondary Schools* 2nd edition. USA: Allyn and Bacon Inc.
- Weaver. E. & Gordon. J. (1979). Staff Development Needs of Department Heads. *Educational Leadership*, 36(8), 578-580.

● 발표 ⑤ ●

혁신학교 교사가 인식하는 혁신수용요인이 교육정책 수용도에 미치는 영향 분석

김 성 아(조선대학교 박사과정)

I. 서론

혁신의 시작은 기존 시스템이나 제도, 조직, 정책이 문제 해결에 한계를 드러내고 있을 때 시작된다. (Rogers, 1983) 실제 조직이나 정부에게 주어진 기회와 그러한 기회를 이용하여 성취할 수 있는 결과 사이에 격차가 커지는 상황에서 새로운 대안이 그 격차를 줄일 수 있다고 판단될 때 새로운 대안(혁신)의 필요성이 증대된다(Zaltman, 1983).

우리나라의 공교육 시스템은 이미 술한 문제와 왜곡된 구조로 한계를 드러내고 있으며 그 동안 수 많은 교육개혁의 시도가 있어왔음에도 관주도의 상명 하달식 개혁정책은 실패를 거듭해왔다. 그러나 한국 공교육의 문제점을 극복하기 위해 관주도로 이루어진 교육개혁 중에서도 공교육 정상화라는 목적으로 시작된 혁신학교는 교육개혁의 사례 중 주목할 만한 성과를 보이고 있다. (경기도교육청, 2010) 혁신학교는 공교육의 새로운 대안적 흐름으로 주목받고 있으며 상당한 성과를 거두고 있는 것이 사실이다. 혁신학교를 추진하는 6개 교육청의 계획에 따르면, 2014년까지 723개교로 확대될 전망이다. 이는 6개 시·도 교육청 산하 초·중·고교(전체 6,033개교)의 12%에 해당하는 숫자이다. 또한 대한민국 전체 초·중·고교(11,370개교)의 6.36%에 해당하는 학교가 혁신학교로 지정·운영된다는 의미가 된다. 이러한 혁신학교 확산에 대한 기대와 우려가 동시에 존재한다. 새로운 학교 혁신모델의 정착과 확대라는 일반적 기대 외에, ‘주체의 구성’과 ‘문화의 혁신’이 전제되지 않은 조건에서 ‘양적 확산’이 자칫 ‘질적 저하(혹은 학교혁신의 실패)’로 나타날 수도 있다는 우려가 강하게 제기되는 게 현실이다(경기도교육청, 2012).

혁신학교에 대한 긍정적인 평가와 해결해야 할 과제가 동시에 제기되는 시점에서 혁신학교의 지속가능성과 확산 가능성을 점검해야한다. 혁신학교 정책이 단기적으로 성공한 정책이 아니라 지속성이 있고 확산이 가능한 정책이라면 학교체제 전반의 확대가능성도

예측할 수 있기 때문이다(이미경, 2013). 그러나 그 동안의 교육개혁이나 혁신학교 정책은 집행이나 확산에만 초점을 맞추어 왔을 뿐 확산을 가능하게 하는 핵심요인중 하나인 수용자 입장에 있는 교사들이 혁신학교 정책을 수용하게 하는 수용요인이 무엇인가에 대해 관심을 두지 않았다. 혁신정책을 추진하는 정책당국의 관점이 아닌 혁신수용과 활용의 주체인 교사의 관점에서 혁신학교 정책을 받아들이게 하는 혁신수용요인¹⁾에 대한 분석이 필요하다.

혁신의 확산 연구자들은 혁신의 수용과 관련된 요인들을 도출하였는데, 이들은 혁신의 수용률을 결정하는 변인 중에서도 Rogers(1995)의 혁신의 인지된 수용요인에 가장 많은 관심을 가졌다. 그 이유는 5가지 혁신의 수용요인들이 혁신의 수용률과 관련하여 상당한 부분을 설명하는 것으로 나타났기 때문이다. (Rice&Webster, 2002; Rogers, 1995; Tornatzky&klein, 1982; 이태곤, 2013) Rogers(1995)는 혁신의 확산이론에서 혁신에 대한 인식이 긍정적일수록 수용자들은 혁신의 수용요인에 기반하여 혁신의 수용여부를 결정하게 된다고 하였다.

혁신을 수용하는 이들은 혁신의 확산과정에서 결정적인 역할을 하게 된다. 혁신학교 정책의 수용자 입장에 있는 일선학교의 교사들이 혁신학교에 대한 인식을 어떻게 하느냐가 혁신학교 정책의 확산에 결정적인 요소가 될 수 있다. 본 연구에서는 혁신의 수용자인 교사들이 인식하는 혁신학교 정책의 혁신수용요인 인식수준이 혁신학교 교육정책 수용도에 미치는 영향을 분석하고자 다음과 같이 연구문제를 설정하였다.

- 연구문제 1. 혁신학교 교사가 인식하는 혁신학교의 혁신수용요인 수준은 어떠한가?
- 연구문제 2. 혁신학교 교사의 교육정책 수용도 수준은 어떠한가?
- 연구문제 3. 개인적 배경 변인에 따른 혁신수용요인 수준과 혁신학교 교육정책 수용도 수준에 차이가 있는가?
- 연구문제 4. 혁신학교의 혁신수용요인은 초등학교 교사들의 교육정책 수용도에 어떻게 영향을 미치는가?

1) Rogers(1995)는 5가지 혁신의 수용요인들이 혁신의 수용률과 상당한 부분을 설명한다고 하였다. 혁신의 인지된 수용요인은 상대적 이익, 적합성, 복잡성, 시도가능성, 관찰가능성의 5가지 요인으로 분류될 수 있다.

II. 이론적 배경

1. 혁신학교 개념 및 현황

가. 혁신학교 개념

혁신학교는 초중등교육법에 의거하여 교육감이 지정 운영하는 학교의 한 유형으로, 학교혁신의 모델을 창출하고 이를 일반학교에 확산시키기 위한 pilot school 역할을 담당하고 있다. 혁신학교는 교육이 추구하는 가치를 학교공동체에서 실현하기 위한 방안으로 운영되고 있다. (초중등교육법 제61조 학교 및 교육과정 운영의 특례, 초중등교육법시행령 제105조 학교 및 교육과정 운영의 특례[대통령령 제22625호2011.1.17.])

혁신학교정책은 2009년 제1대 민선교육감선거에서 김상곤 교육감의 핵심공약으로 등장한 이래 시행되어 왔다. 2009년 경기도에서 13개를 지정·운영한 이래, 2010년 지방자치선거결과로 6개 지역에서 혁신학교 공약을 내건 교육감 후보들이 당선됨으로써 서울(서울형 혁신학교), 전북(혁신학교), 전남(무지개학교), 광주(빛고을혁신학교), 강원(행복더하기학교) 등에서 2011년 이후 운영되고 있으며 2013년 3월 기준 6개 시도에서 456개의 학교를 지정 운영 중이다.

‘혁신학교’란 기존 공교육의 단위학교 내에서 학교교육이 올바른 방향으로 나아갈 수 있도록 학생과 학부모, 지역사회를 포함한 학교구성원 모두가 공동체로써 참여하여, 학교조직과 학교문화, 수업의 개선을 통해서 학생의 교육적 성취를 높이고 학교와 교육을 긍정적으로 혁신해나가는 학교라고 정의할 수 있다.(유경훈, 2012) 김성천·이성대(2011)는 혁신학교를 ‘단위 학교가 특정 계기에 의해서 학교내 교육과정, 수업, 학급운영, 교직문화, 학교경영, 조직체계 등에 창조적인 변화를 일으켜 타학교에 영향력을 미칠 수 있는 성공적인 사례학교’를 만드는 것이라 정의하였다. 혁신학교의 이론적 배경은 첫째, 학교의 자율성과 책무성 실현, 둘째, 개별화·고립화·폐쇄적인 경향을 가지고 있는 교직문화를 극복하고 자발적이고 자율적이며 능동적인 교직문화의 복원, 셋째, 탈산업화 내지는 정보화 시대에 어울리는 학교교육을 위한 교육목표 및 철학, 교육방법의 전면적인 재검토라 하였다.

혁신학교의 모델은 크게 농산어촌 전원형과 도시근교 도농복합형의 작은 학교 모델(전원형), 도심공동화 및 시지역 학교를 재구조화하는 새로운 학교 모델(도시형), 신설학교 등을 통해 미래형 교육과정을 운영하는 모델(미래형), 특성화 및 부적응 등 다양한 요구를 구현하는 모델(대안형)로 구분하여 볼 수 있다. 혁신학교에 지정이 되면 4년간 학교당 5천만원에서 최대 2억원 이내 지원, 교육청 인력 지원사업 시 우선 지원을 받게 되며, 재

정지원 뿐 아니라 혁신학교 운영 컨설팅 및 연수지원, 지역사회와 연계 협력 체제 구축 지원이 된다는 점에 특징이 있다. 다만 지원된 예산 사용에 있어서 사용범위를 규정하고 있고, 혁신학교의 교원들에게 승진 가산점은 부여하지 않고 있다. (김수경, 2011)

나. 광주광역시 혁신학교 추진 현황과 특징

빛고을 혁신학교는 1억원의 재정지원과 함께 운영기간은 4년이고 광주광역시 혁신학교 운영과 관련한 조례에 의해 혁신학교가 운영된다. 혁신학교와 관련된 조례가 있음으로 해서 교육감의 교체와 상관없이 혁신학교 운영이 가능해진 반면, 혁신학교 운영에 관한 시도교육청의 자율권은 약화되었다 볼 수 있다. 혁신학교추진위원을 중심으로 교원, 교육청 관계자, 타시도 전문가 등으로 컨설팅단을 구성하여 분기당 1회 이상 단위학교 요청에 따른 맞춤형 컨설팅을 실시하고 있으며 1년차 에는 자체 평가를 하며 2년 마다 종합평가를 한다. 평가결과에 따라 지정철회도 가능하다. 광주광역시교육청은 예비혁신학교로 공모를 하여 지정하여 해당학교가 운영토록 한 후 그 성과를 인증하여 혁신학교로 지정하는 방식(인증형)을 선택하거나 여러 여건상 혁신학교 운영이 필요한 학교(농촌 소규모 학교 및 도심 공동화 지역 등 소외 지역 학교, 신설 학교 등) 지정의 필요성이 제기될 경우 추진위원회 전체회의를 통해 결정하기도 한다.(지정형)

2013년 빛고을 혁신학교 추진 기본계획에 의하면 중점 과제로 새로운 학교문화 조성, 전문적 학습공동체구축, 교육과정의 다양화-특성화, 교육활동중심의 학교운영시스템 구축, 학부모참여 및 지역사회협력, 작은 학교 -소인수 학급과 업무경감 지원, 학교의 자율성 확대, 행재정 지원, 질관리 체제 구축 및 지원등이 추진되고 있었다. 그러나 2014년에는 교육과정의 다양화-특성화, 교육활동중심의 학교운영시스템 구축, 전문적 학습공동체 구축, 새로운 학교문화 조성, 학부모참여 및 지역사회협력의 5대 중점과제로 핵심 과제를 정리하여 추진하고 있다.

2014 빛고을 혁신학교의 현황표와 전국 혁신학교의 수 및 비율을 중심으로 빛고을 혁신학교 정책을 분석해보면 타 지역 혁신학교 확산양상과는 구별되는 특징이 몇 가지 보여진다. 첫 번째의 특징은 새로 지정되거나 인증되는 혁신학교들이 도심 공동화 학교(동산초, 봉주초, 백운초, 방림초, 극락초, 풍향초), 도시외곽 농촌형 소규모 학교(광주지산초, 광주동초, 평동초), 특수학교(선광, 선우, 선명), 신설학교(새별, 효천, 건국)가 높은 비율을 차지하고 있다. 상대적으로 소외된 지역의 학교들이 경제적·사회적 지원을 배경으로 높은 질의 교육활동을 학생들에게 제공할 수 있지만 특수화된 지역의 특수화된 학교형태로 혁신학교가 고착화될 가능성이 있다.

<표 1> 2014 빛고을 초등 혁신학교 현황(광주광역시교육청, 2014)

구분	설립별	학교명	운영 기간	비고
혁신 학교	공립	광주동산초등학교	2011.3.1~2015.2.28(4년)	공모형
	공립	광주봉주초등학교	"	"
	공립	광주극락초등학교	2012.3.1~2016.2.29(4년)	인증형
	공립	광주지산초등학교(북분교장)	"	"
	공립	광주동초등학교(충효분교장)	2013.3.1~2017.2.28(4년)	인증형
	공립	광주방림초등학교	"	"
	공립	광주백운초등학교	"	"
	공립	광주풍향초등학교	"	"
	공립	평동초등학교	"	"
예비 혁신 학교 (1차)	공립	일동초등학교	2014.3.1~2018.2.28(4년)	인증형
	공립	광주선광학교	"	"
	공립	광주선명학교	"	"
	공립	광주선우학교	"	"
	공립	광주효동초등학교	2014.3.1~2015.2.28(1년)	공모
	공립	새별초등학교	2014.3.1~2015.2.28(1년)	신설
	공립	효천초등학교	2014.5.1~2015.2.28(8개월)	신설
	공립	건국초등학교	2014.9.1~2015.2.28(6개월)	신설

둘째는 광주 빛고을 혁신학교의 수와 비율이 다른 지역(강원, 경기, 전북)에 비하여 높지 않다는 점이다. 광주광역시 교육청의 경우는 기본적으로 전체 학교 수가 적기도 하고, 시교육청이 혁신학교의 수를 확대하는 것보다는 지정된 혁신학교를 미래 학교 모델로 상정하여 파일럿 스쿨로서 육성하기 위한 정책 방향을 지향하고 있기 때문이라는 원인이 있기도 하다.

<표 2> 전국 혁신학교의 수 및 비율 (경기도교육청, 2012)

시도교육청	강원	경기	광주	서울	전남	전북
혁신학교명칭	강원 행복 더하기 학교	경기 혁신학교	빛고을 혁신학교	서울형 혁신학교	무지개 학교	전북 혁신학교

최초 추진 연도		2011	2009	2011	2011	2011	2011
혁신 학교수 (2012.7 월 기준)	초	22	76	4	31	25	32
	중	13	60	4	20	13	15
	고	22	18	2	10	2	3
	계	41	154	10	61	40	50
초·중·고 전체 학교수 ¹⁾		682	2,200	299	1,282	830	751
혁신학교 비율		6.01%	7%	4.76%	4.60%	4.81%	5.32%
2014년 목표 학교수		41	200	22	300	60	100
2014년 혁신학교비율		6.0%	9.1%	7.4%	23.4%	7.2%	13.3%

마지막 특징은 광주지역 혁신학교 양적 확산속도가 그리 빠르지 않다는 점이다. 무등일보의 2013년 5월 28일자 기사에 의하면 장휘국 광주시 교육감의 역점 사업 중 하나인 혁신학교 지정을 위한 예비혁신학교 신청이 지난해에 비해 크게 줄어 교육청이 접수 연장에 들어가는 등 일선 학교와 학부모들의 관심이 시들해지고 있다고 보도하고 있다. 2013년 5월 27일 광주시교육청에 따르면 최근 예비혁신학교 신청을 지난 16일 마감한 결과 관내 초·중·고교 중 5곳이 응모했다. 초등학교 2곳, 중학교 1곳, 고교 2곳 등 모두 5개교(유치원 2곳 제외)로 지난해 9개 학교가 예비혁신학교를 신청했던 것에 비하면 올해 신청학교가 크게 감소했다. 혁신학교가 되려면 예비혁신학교에 먼저 지정돼 일정기간 시범 운영을 거쳐야 한다. 학년 초 예비혁신학교를 신청해 1학기 중 심사를 거쳐 지정받고 2학기 중 다시 서류심사와 심사위원들의 현장방문, 최종 심의를 통과해야 연말에 혁신학교로 지정될 수 있다. 지난해 12차례 했던 혁신학교 설명회도 올해는 28차례로 늘렸지만 결과는 지난해보다 좋지 못했다. 시교육청은 일단 예비혁신학교 신청 접수기간을 다음달 4일까지 연장하고 5~6개교와 협의에 나서는 등 일선 학교에 관심을 독려하고 있지만 얼마나 많은 수의 학교가 더 신청할지 미지수다.(무등일보, 2013)

2. 혁신수용요인

Rogers(1995)는 ‘확산’이라는 용어를 “사회구성원들이 오랜 시간에 걸쳐서 특정한 의사소통 채널을 통해서 혁신을 해나가는 과정”이라고 정의하고, ‘혁신’이라는 용어는 “개인이나 채택하려는 집단에 의해 새롭다고 인식되는 생각, 행동, 물체”라고 정의하였다. 혁신을 수용하는 의사결정과정은 혁신을 최초로 인지하고 그에 대한 태도를 형성하며 궁극

1) 2012년 기준 학교 수. 단 광주와 전북은 2011년 학교 수. 서울과 경기도는 2학기 지정 포함.

적으로 혁신을 수용 혹은 거부할 것이라고 결정하고 이행하는 것 그리고 자신의 결정에 대해 확신하게 되는 전체적인 과정을 의미한다. 이 과정은 혁신의 결정단위인 개인이나 사회체계에 의해 평가된 혁신이 일상 속에서 융합되어 영향력이 발휘되는 과정에서 필요한 일련의 선택의 문제와 행동의 문제를 포함한다. (Rogers, 2005; 김영석 역)

Rogers(1995)는 혁신의 확산 이론에서 개인이나 수용단위들이 혁신을 어떻게 인식하는가에 따라 혁신의 수용과 확산에 미치는 영향이 달라질 수 있다고 하였다. Rogers(1995)는 4000개의 혁신확산 연구를 분석하여 혁신의 확산과 수용자들이 혁신을 수용하게 하는 대표적인 혁신의 수용 5개 요인을 추출하였는데, 상대적 이익, 적합성, 복잡성, 시도가가능성, 관찰가능성이 그 것이다. 또한 다섯 가지 외에 혁신의 수용에 있어서 고려해야할 중요한 요인 하나는 수용자의 입장에서 심리적 저항¹⁾과 관련된 것이다.

가. 상대적 이익

상대적 이익은 혁신의 수용으로 인해 기존의 가치나 시스템에 비하여 상대적으로 얻을 수 있는 혜택의 정도라 할 수 있다. 경제적 이익, 사회적 이익, 효율성, 효과성의 측면에서 혁신의 수용 여부가 결정될 수 있다. 혁신학교 정책의 수용자인 교사들은 혁신학교의 구조가 기존 학교의 구조에 비해 효율성, 효과성을 지니고 있으며 여러 교육 정책의 실행에 있어 사회·경제적 이점 등의 상대적 이익을 얻을 수 있다면 혁신학교 정책에 적극 참여하고 받아들이려 할 것이다.

나. 적합성

잠재적 수용자가 지닌 기존의 가치관, 과거의 경험, 수용자의 욕구에 부합되는 정도가 혁신의 수용에 미치는 영향이라 할 수 있다. 혁신학교에서의 수업 및 생활지도 방식이나 철학이 기존에 교사들이 추구해오던 가치관과 일치되며 혁신 정책의 실행이 과거의 경험 및 그들의 요구에 어느 정도 부합되는가의 정도이다.

다. 복잡성

혁신에 대한 이해도가 쉽고 혁신에 대한 인식을 명확하게 할수 있으며 구조와 적용이 단순화 되어 있다면 수용자들은 변화혁신을 더 쉽게 받아들일 것이다. 혁신학교 정책의 원리와 비전이 명확하지 않고 실행과정이 복잡하다면 수용자들은 혁신학교 정책을 수용

1) 심리적 저항은 일차적으로 친숙한 것을 중단함으로써 예측되는 상실감에 대한 것이며 이차적으로는 혁신이 실제로 기존의 것에 대한 개선을 가능하게 할 것인가에 대한 회의에서부터 비롯되는 것이다.(강민석 외, 2013)

하는데 소극적일 수밖에 없게 된다.

라. 시도 가능성

잠재적 수용자가 혁신을 시도해 볼 수 있는 정도를 말하는 것이다. 시도를 접해볼 수 있는 가능성이 크며 혁신의 성공경험 및 구성요소를 체계화 시켜 단순하게 접근할 수 있도록 하였는지의 여부로 수용결정에 영향을 미친다. 혁신학교에서 교육과정 및 수업혁신을 시도하고 이를 격려 받을수록 교사들은 새로운 시도를 적극적으로 시도하게 된다.

마. 관찰 가능성

혁신의 효과적인 수용결과를 잠재적인 수용자들이 관찰할 수 있는 기회가 자주 있으며 혁신의 실행과정과 결과를 예측해 볼 수 있는 가능성을 말한다. 학교 곳곳에서 혁신으로 인한 변화의 긍정적인 모습을 관찰하게 되고 혁신이 실행되는 구조를 자주 접해볼 수 있게 된다면 비교적 수월하게 혁신을 받아들여지게 된다.

바. 심리적 저항

Sheth(1981)는 사람들의 혁신에 대한 저항을 심리적인 관점으로 접근하여 개인의 생활습관과 위험에 대한 인지가 혁신저항에 영향을 미치는 요인으로 설명하고 있다. Ram(1987)은 위험에 대한 인지가 혁신의 수용과 관련된 위험으로 이러한 요인으로 인해 혁신에 대해 저항할 것이라고 하였다. 혁신학교 정책을 수용하는 것이 기존의 가치관과 경험을 포기하게 할지도 모른다는 불안감, 새로운 교육과정과 운영구조를 받아들여야 한다는 부담감, 늘어나는 업무로 인한 시간의 손실 등의 위험요인에 대한 지각은 수용자들이 감수해야할 불편함, 고통과 관련된다.

3. 교육정책 수용도

교육정책 수용도란 교사들이 정부가 추진하는 교육개혁정책에 관해 정책의 내용, 정책의 결정, 정책집행과정, 정책집행성과 등을 포함하는 전 과정의 단순한 피상적 복종과 달리 정책의 취지와 내용을 이해하며 순응하고, 호감 및 적극적인 실천의지를 가지고 있는 양태를 의미한다. 정부나 집단 또는 정책이 유지되고 성공적인 효과를 거두기 위해서는 구성원, 즉 정책 시행의 대상자들로부터 일정 수준 이상의 신뢰가 필수적으로 요구되는 바, 교육의 성패가 교사에 의하여 많은 부분이 결정된다고 할 때교육정책에 대한 교사의 수용수준의 문제는 매우 중요한 부분이라 할 수 있다. (전선중, 1989; 최성희, 2005) 학교

■혁신학교 교사가 인식하는 혁신수용요인이
교육정책 수용도에 미치는 영향 분석

조직은 일반 행정조직과 같이 구성원이 공무원 신분이면서도 행정직원과는 다른 교수 · 학습 수행 상의 전문직으로서의 성격을 가진다. 따라서 이러한 전문직에 종사하는 교사집단은 상부기관이나 관료제의 성격이 강한 학교 행정가의 지시사항이나 정책 등에 대하여 피상적으로 복종하거나 불복종하기 보다는 자신들의 영향력을 적극 표출하거나 정부의 교육정책에 대하여적극적이고 능동적으로 개입하려는 경향이 더욱 강하다. 따라서 학교조직에서의 교사집단은 정책순응의 개념보다는 “수용” 또는 “수용거부”로 정책과 상부의 지시를 대한다고 보아야한다. (박경원, 2003)

Ⅲ. 분석틀

1. 혁신학교 정책의 혁신 영역

혁신학교 정책을 추진하고 있는 6개 교육청의 혁신학교 핵심 내용은 각기 다른 용어로 표현 되고 있지만 그 기저에 흐르는 공통된 원리는 4가지 핵심영역으로 요약된다. 교육의 본질을 회복하기 위해 교육과정 및 수업의 혁신, 전문적 학습공동체 구축을 위한 교원업무 정상화, 민주적 의사소통 구조 및 학교문화 정착을 우선시 하고 있다. 이에 본 연구는 6개 교육청의 공통된 혁신의 핵심영역을 교육과정 및 수업의 혁신, 전문적 학습 공동체 구축 혁신, 교육활동중심의 운영시스템 구축 혁신, 새로운 학교문화 조성 혁신의 4가지 영역으로 정리하여 분석하고자 한다.

<표 3> 전국 6개 교육청 혁신학교 핵심내용 (경기도 교육청, 2012)

	핵심가치	핵심 내용	4가지 혁신의 핵심 영역
강원	자발성 창의성 공공성 지역성	- 강원행복+학교 운영 기반 구축	교육활동중심의 운영시스템 혁신
		- 창의적인 맞춤형 교육과정 편성 운영	교육과정 및 수업의 혁신
		- 자율과 책무로 교원의 전문성 신장	전문적 학습 공동체 조직 혁신
		- 학생 중심의 교육활동 강화	새로운 학교문화 조성 혁신
		-학부모지역사회와 함께하는 학교 운영	
광주	공공성 자발성 공동체성 지역성 창의성	- 교육과정 다양화, 특성화	교육과정 및 수업의 혁신
		- 교육활동중심의 운영시스템구축	교육활동중심의 운영시스템 혁신
		- 전문적학습공동체 구축	전문적 학습 공동체 조직 혁신

		- 새로운 학교문화 조성, 학부모 지역사회 협력	새로운 학교문화 조성 혁신
서울	행복 책임과 공공성 자율 창의 자발 참여 소통 협력	- 민주주의가 살아 숨쉬는 학교 - 인권이 존중되는 평화로운 학교 - 지역사회와 협력, 돌봄배려의 학교	새로운 학교문화 조성 혁신
		- 성장과 발달의 과정을 평가하는 학교 - 온전한 성장을 꿈꾸는 학교	교육과정 및 수업의 혁신
		- 함께 배우고 성장하며 신나는 학교	전문적 학습 공동체 조직 혁신
전남	자발성 창의성 민주성 공공성 미래성	- 맞춤형 교육과정 편성 운영 - 다양한 교육방법 실천	교육과정 및 수업의 혁신
		- 교육과정 중심의 교육지원체제 구축	교육활동중심의 운영시스템 혁신
		- 학부모와 지역사회의 협력적 파트너 - 새로운 학교 문화 형성	새로운 학교문화 조성 혁신
전북	자발성 지역성 협동성 공공성 창의성	- 학력 · 인성 신장 수업혁신과 학습공동체 지향 - 자율화 · 다양화 · 특성화를 통한 미래지향적 교육과정 편성 · 운영	교육과정 및 수업의 혁신
		- 자발성, 민주성, 동료성에 기반한 교수 · 학습 중심의 학교 문화 조성	전문적 학습 공동체 조직 혁신 교육활동중심의 운영시스템 혁신
		- 학교 구성원과 지역사회가 함께하는 민주적 · 개방적 학교운영시스템 구축	새로운 학교문화 조성 혁신
경기	공공성 창의성 민주성 역동성 국제성	- 창의지성교육과정 운영	교육과정 및 수업의 혁신
		- 민주적 자치 공동체 형성	새로운 학교문화 조성 혁신
		- 전문적 학습공동체 형성	전문적 학습 공동체 구축 혁신
		- 자율 경영 체제 구축	교육활동중심 운영시스템 혁신

1) 교육과정 및 수업의 혁신

교육개혁의 궁극적인 목적은 양질의 교육을 학습자들에 공급하자는 데 있고, 양질의 교육은 수업의 질과 직결되어 있다. (김인숙, 황운한, 1998) 교육의 핵심은 교사가 지식의 특성과 학습자의 역할을 어떻게 이해하고 있는가와 지식과 학습에 대한 생각이 수업에서 어떻게 드러나는가이다. 학교혁신과 개혁에 필요한 수업의 질을 개선하고 학교의 성과를 높이기 위해서는 의도적으로 개선이 일어날 수 있도록 수업의 핵심에 필요한 자원, 지식과 기술의 증대가 가능한 설계가 우선되어야 한다. 정책은 반드시 수업실체에 관한 것이어야 하며 어떤 상징적 의미에서의 변화나 정치적 격동에 관한 것이어서는 안 된다. (Elmore, 2004; 이연선 역; 이미경, 2013) 혁신학교와 관련한 교육과정 논의의 핵심은 학

습자의 배움을 바탕으로 교사가 자신의 과목에 대한 교육과정을 재구성한다는 것이다.(함께 여는 연구소, 2011; 최병호, 2012) 교사가 교육과정을 재구성한다는 것은 교육과정의 편성권과 평가권이 교사에게 있고 이를 위한 교사의 전문성을 확보한다는 것을 전제로 하고 있다.(최병호, 2012) 창의적이고 자율적인 교육과정 개발과 수업혁신을 추구하는 측면에서 교육과정 및 수업의 혁신을 분석의 영역으로 살펴보고자 한다.

2) 교육활동중심의 운영시스템 혁신

담임교사가 수업에 집중할 수 있는 제반 여건을 조성해 주는 것은 혁신학교가 다른 일반학교들과 확연하게 비교되는 특징이라 할 수 있다. 정책적 관점에서 공교육의 새로운 모델로서 학교 혁신의 가능성, 단위학교 구성원들의 적극적인 노력과 실천을 통한 학습공동체 형성이라는 교사문화 변화의 가능성을 보여준다. 아울러, 교육적 관점에서는 교사의 업무 경감을 위한 교육행정기관으로부터의 다양하고 실질적인 지원들이 교사들이 수업에 집중할 수 있도록 하는 여건을 마련하여 주었음을 보여준다고 할 수 있다.(장훈, 김명수, 2011) 교육활동 중심의 운영시스템이 구축되었는지의 여부는 혁신학교 정착의 성패를 좌우할 중요한 요소로서 혁신학교 정책의 핵심 분석의 영역으로 선정하였다.

3) 전문적 학습공동체 조직 혁신

교육현장이 갖고 있는 불확실성과 문맥의존성을 고려할 때 교사의 교육실천 과정에는 매우 복잡한 상황 해석, 가치판단과 선택의 연속이며 이에 대한 접근에는 고도의 실천적 지식과 지혜가 필요하다. 이러한 실천적 식견은 폭넓은 경험과 교양을 공유할 때 가능하므로 자연스럽게 전문가 공동체가 필요하게 된다. 교사의 전문가로서 성장과정은 바로 학교를 단위로 한 교사공동체 속에서 이루어질 수 있다. 교육실천의 핵심인 수업을 통해 교사 개개인의 경험과 지혜를 공유하는 일은 교사의 전문적 성장과 함께 학교를 개혁하는 길이 될 수 있다. (최병호, 2012) 교사협력은 전문가 학습공동체 구축을 촉진, 나아가 긍정적인 학교변화를 만드는 밑바탕이 된다. 이러한 의미에서 혁신학교 정책의 핵심 분석영역으로 전문적 학습공동체 조직 혁신을 선정하였다.

4) 새로운 학교문화 조성 혁신

혁신학교는 관료제의 폐해를 극복하기 위한 민주적인 학교체제의 구축과 교사들 상호간에 배우는 일을 바탕으로 하는 협력적인 관계형성을 지향하며 이를 위해 학교 조직문화의 수직적·관료적 통제 구조를 수평적·민주적 운영 시스템으로 혁신하고자 한다.(이성대, 2011) 공교육 체제 내에서의 새로운 학교의 틀을 제시하려는 필요성과 함께 학생과

● 학문후속세대 ●

학부모 그리고 교사가 행복한 학교문화를 만들어야 한다는 시대적 요구의 확산, 그리고 ‘누구든지, 어디서나’ 자기실현을 위한 맞춤형 교육의 필요성에 대한 공감대 형성에 관한 인식의 공유를 중시한다. (장훈, 김명수, 2011) 성열관(2010)은 혁신학교가 추구할 바는 학교교육의 정상화이고, 이를 통해서 교육 본연의 목표가 구현되어야 한다고 지적한다. 이를 위한 학교혁신의 전제는 학교의 민주적 운영체제를 구축하는 것이며 이를 통해 가르치고 배우는 과정이 경쟁보다는 소통과 협력에 바탕을 두는 협력적 학교문화를 만들어 가는 것이 혁신학교의 구체적인 목표라는 것이다. (최병호, 2012)

2. 혁신학교 정책의 혁신수용요인 분석을 위한 틀

<표 4> 혁신학교 정책 혁신수용요인 분석틀

분석영역	분석요소	문항추출
상대적 이익	사회적 이점 효과성 효율성	교육과정 다양화, 자율성 보장정책이 교육과정과 수업의 혁신에 영향을 주는 상대적 이점 교육활동 중심의 운영시스템 구축이 행정업무에 경감에 미치는 효율성 및 수업연구 몰입 효과성 전문적 학습공동체 조직을 통한 교사 전문성 신장 혁신학교에서 근무가 일반학교에 비해 상대적으로 얻어지는 이익
적합성	기존 가치관 과거의 경험 수용자 욕구	혁신학교에서 수업 및 생활지도 방식의 과거 추구하는 수업 및 생활지도 방식과의 적합성 교육과정운영 중심 업무처리구조의 학교현장 업무구조로의 조정의 적합성 전문적 학습공동체를 통한 공동사고의 경험 교육적 요구를 충족 여부 혁신학교 추구 가치관과 교사 가치관의 합치성
복잡성	이해 용이성 인식의명확성 실행의 용이성	교육과정과 수업 혁신 원리와 비전의 명확성 교육과정 재구성 원리 이해 및 실행의 용이성 교육활동 중심의 운영시스템 구축 위한 구체적인 절차와 방법의 이해 및 실행의 용이성 혁신학교가 추구하는 비전과 운영원리 인식의 명확성
시도 가능성	시도접근성 구체성	교육과정 및 수업혁신 시도가가능성 및 접근성 교육활동 중심의 운영시스템 구축을 통한 업무경감 시도 가능성
관찰 가능성	실행관찰 가능성 결과예측 가능성	교육과정 혁신 및 수업혁신 실행의 관찰 가능성 행정업무 중심 학교업무구조의 교육과정 운영 중심 업무 구조로의 변화 관찰 가능성 전문적 학습 공동체 구성으로 교육과정 및 수업개선을 위한 교사간의 상호작용 증가 예측
심리적 저항	불안감 지각된 위험	혁신학교의 교육과정 및 운영시스템 불안정성 구성원들간의 갈등빈도 증가

가. 상대적 이익

Rogers(2005)는 상대적 이점은 개혁이 이전의 아이디어보다 더 낫다고 인식하는 것을 의미한다고 하였다. 상대적 이점은 개혁을 채택함으로 인해 얻게 되는 이익과 채택에 지불하는 비용 사이의 비율이다. 상대적 이점의 하위 차원은 경제적 이익성, 낮은 초기 비용, 불안감 감소, 사회적 지위, 시간과 노력의 절약, 즉각적인 보상 등을 포함한다고 하

었다.

혁신학교 정책에 있어서 상대적 이점은 기존 학교의 구조와 정책보다 교사들에게 어느 정도의 이점을 제공하느냐 하는 것으로서 이는 혁신학교 4대 핵심영역에서의 정책적용이 기존 학교구조의 제도보다 사회적 · 경제적 이점을 가져 오는지의 여부, 수업이나 업무 구조, 학교문화에서의 혁신에 두드러진 결과를 보이는지의 효과성, 교육과정 중심의 운영 시스템 구축과 전문적 학습 공동체의 조직이 시간과 노력의 절감으로 이어지는가하는 효율성을 의미한다. 이러한 혁신의 특성인 상대적인 이익이 혁신학교 정책차원 내에 내재하여 수용자들인 교사로 하여금 혁신학교 정책을 수용하고 확산시키는데 어떤 영향을 미치는지가 중요한 분석의 요소이다.

나. 적합성

적합성은 새로운 아이디어가 기존의 가치, 과거 경험, 잠재적 채택자의 필요에 부합한다고 생각되는 정도를 말한다. 어떤 아이디어의 적합성이 높을 경우 그것은 잠재적 채택자가 가진 불확실성을 줄여주고 그 개인의 상황에 더 잘 부합된다고 할 수 있다. (Rogers, 2005) 어떤 개혁의 적합성은 여러 차원에서 판단될 수 있는데 사회문화적 가치와 신념에 부합하는가하는 기존 가치관과의 적합성, 이전에 소개된 아이디어라서 기존의 경험이 있는가의 여부, 혁신을 수용하는 이들의 욕구에 부합하는가의 적합성 등 세 요소를 들 수 있다.

혁신학교에서의 수업 및 생활지도 방식이나 철학이 기존에 교사들이 추구해오던 가치관에 부합하며 그러한 방식의 수업이나 생활지도를 해본 경험의 유무가 혁신학교 정책의 수용과 확산에 어느 정도의 영향을 미치는가도 분석의 요소가 될 수 있다. 또한 교육과정 중심의 업무처리구조와 전문적 학습공동체를 통한 공동 사과의 경험이 수용자인 교사들의 요구를 충족시키는지의 여부도 분석의 요소가 될 수 있다. Rogers(2005)는 개혁의 적합성은 그에 대한 요구를 얼마나 충족시키는데 따라 결정된다고 하며 개혁주도자는 잠재적인 개혁의 수용자들의 요구를 파악하고 이를 만족시키는 개혁을 도입해 추천하게 마련이라고 하였다.

다. 복잡성

복잡성은 개혁이 상대적으로 이해하고 사용하기 어렵다고 여겨지는 정도이다. 사회체계의 구성원들에 의해 인지된 개혁의 복잡성은 채택률과 부적인 관계에 있다. (Rogers, 2005) 혁신에 대한 복잡성이 낮을 경우 수용자들은 혁신을 쉽게 수용할 수 있지만 혁신에 대한 이해와 실행이 어렵다면 수용자들은 혁신을 쉽게 받아들이지 못한다. 즉 혁신에 대

한 인식의 명확성, 혁신에 대한 이해와 실행의 용이성이 복잡성의 분석요소라 할 수 있다.

혁신학교 정책에 있어서 혁신학교가 추구하는 비전과 운영원리를 구성원들이 명확히 인식하는가의 여부는 혁신학교의 정체성을 확립해주고 혁신학교의 성공적인 정착에 도움이 된다. 교육과정과 수업의 혁신에 대한 개념에 대한 이해가 용이하고 실행에 대한 구체적인 방법이 제시되어 있다면 교사들은 교육과정과 수업의 혁신을 위한 시도를 주저하지 않을 것이다. 이는 교육과정 중심의 운영체제 구축이나 전문적 학습공동체 조직에 있어서도 적용되는 원리이다. 새로운 학교문화 조성의 의미가 무엇인지 이를 위해서 구체적으로 무엇을 실행해야하는 지에 대한 명확한 방법 제시가 없는 혁신이라면 수용자들은 쉽사리 혁신을 수용하지 못할 것이다.

라. 시도 가능성

시도 가능성이란 수용자가 혁신을 한정된 범위 내에서 시험해 볼 수 있는 정도를 뜻한다. 시도가 가능한 혁신이 전혀 시도가 불가능한 혁신보다 대체로 더 빨리 채택된다. 시도가 가능한 혁신은 시도를 통해 배울 수 있기 때문에 혁신을 채택하려는 사람들에게 불확실성을 줄여준다는 것을 의미한다. 혁신을 개인적으로 시험할 수 있음에 따라 비소로 그 혁신에 의미를 부여할 수 있고, 그것이 자신의 고유한 조건이나 상태에서 어떻게 작용하는지 알아낼 수 있다. (Rogers, 2005)

일반적으로 혁신학교에서는 다양한 혁신에의 시도를 존중하고 격려해준다. 교육과정 혁신을 위해 교육과정을 재구성하고 수업혁신을 위해 다양한 수업방식을 적용해보는 것을 학교차원에서 격려하고 지지해줄 때 혁신의 가능성은 시작된다. 그런 의미에서 혁신에의 시도가 접근 가능한지의 여부는 매우 중요하다. 또한 시도만 지지하는데서 그치는 것이 아니라 무엇을 어떻게 시도할 수 있는지의 구체적인 방법적 관찰이 가능한지의 여부도 중요한 분석요소가 될 수 있다.

마. 관찰 가능성

관찰가능성이란 혁신의 결과가 타인에게 보여질 수 있는 정도를 말한다. 사람들은 혁신의 결과를 눈으로 보는 것이 쉬우면 쉬울 수록 그 혁신을 채택할 가능성이 높아진다. 그러한 관찰 가능성은 새로운 아이디어에 대한 동료집단의 논의를 자극하게 되며, 수용자의 친구나 이웃들이 수용자 자신에게 혁신에 대한 평가정보를 종종 요구하게 된다.(진선진, 2009)

본 연구에서의 관찰가능성이란 교육과정이나 수업, 업무구조 등이 혁신되는 실행 과정을 관찰할 수 있는 기회가 있었는지의 실행 관찰 가능성과 전문적 학습공동체의 구성이나 학교문화의 혁신으로 인해 긍정적인 방향으로의 결과예측이 가능한지의 결과예측 가

■ 혁신학교 교사가 인식하는 혁신수용요인이
교육정책 수용도에 미치는 영향 분석

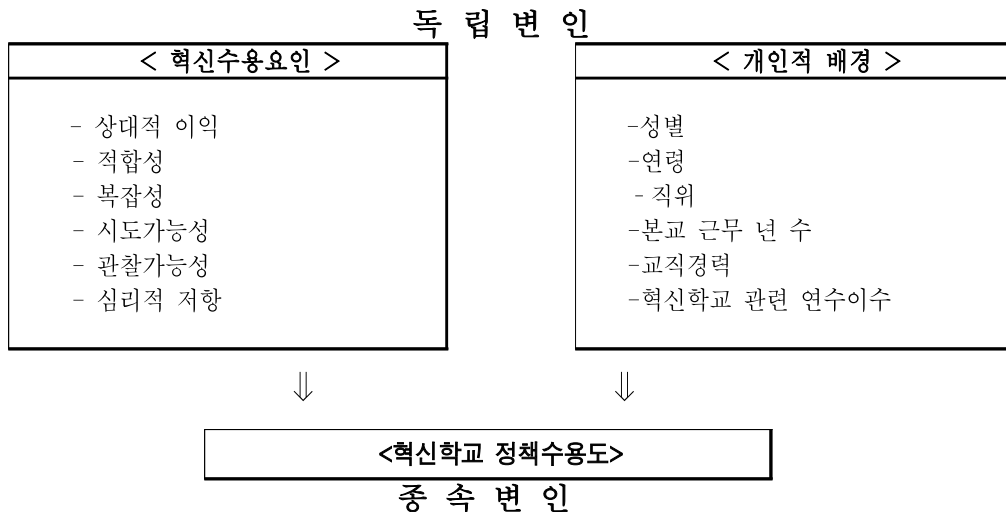
능성의 요소가 중요한 분석요소라 할 수 있다.

바. 심리적 저항

Ram(1987)은 지각된 위험은 혁신의 수용과 관련된 위험으로 여러 가지 형태의 위험이 있을 수 있다고 하였으며, 혁신이 자신에게 위험을 가져온다고 느낄 때 혁신에 대해 저항할 것이라고 하였다. 본 연구에서는 혁신학교 정책이 가져오는 새로운 교육과정과 업무구조에로의 변화 적응 요구가 불안감을 유발할 것이며 심리적, 물리적, 시간손실 등의 지각된 위험 요인이 심리적 저항을 불러 일으켜 혁신학교 정책을 수용하는데 영향을 미칠 것이라 예상한다.

IV. 연구방법

1. 연구 모형



2. 연구의 대상

본 연구는 혁신학교정책의 혁신적 특성을 검증하여 혁신학교의 확산 가능성을 알아보기 위한 것으로 광주광역시내 소재하고 있는 6개 공립 혁신초등학교 교직원 179명을 대상으로 설문지를 배부하여 이를 연구대상으로 하였다. 조사대상자의 일반적 사항을 살

❁ 학문후속세대 ❁

해보면 남자는 14.5%, 여자는 85.5%로 나타났다. 연령은 30대가 52.5%, 40대 26.3%, 20대 16.8% 순으로 나타났다. 교직경력은 6-15년이 54.2%, 16-25년 21.2%, 5년 이하 20.7%로 나타났다. 본교 근무 여부를 살펴보면 3년 이상이 32.4%, 2-3년미만이 24.6%, 1년 미만이 23.5%로 나타났다. 직위별로는 평교사가 72.6%로 대부분으로 나타났다. 보직을 맡고 있는 부장교사는 25.1%로 나타났다. 혁신학교연수이수는 30-60시간 미만이 39%정도로 나타났다으며, 30시간 미만 27.4%, 60시간 이상 14.5%로 나타났다. 전체 표본수는 179명이다.

<표 5> 연구 대상의 인구 사회적 특성

구분	항목	빈도	열
성별	남	26	14.5%
	여	153	85.5%
연령	20대	30	16.8%
	30대	94	52.5%
	40대	47	26.3%
	50대	8	4.5%
	60대	0	.0%
교직경력	5년이하	37	20.7%
	6-15년	97	54.2%
	16-25년	38	21.2%
	26년이상	7	3.9%
본교 근무 년 수	1년미만	42	23.5%
	1-2년미만	35	19.6%
	2-3년미만	44	24.6%
	3년이상	58	32.4%
직위별	평교사	130	72.6%
	혁신담당부장교사	4	2.2%
	부장교사	45	25.1%
혁신학교연수이수	미이수	15	8.4%
	30시간미만	49	27.4%
	30시간이상-60시간미만	70	39.1%
	60시간이상	26	14.5%
	90시간이상	17	9.5%
	미입력	2	1.1%
	합계	179	100.0%

3. 변인

가. 종속변인

이 연구에서 설정한 종속 변인은 혁신학교 교사의 교육정책 수용도이다. 교육정책 수용도란 교사들이 정부가 추진하는 교육개혁정책에 관해 정책의 내용, 정책의 결정, 정책 집행과정, 정책집행성과 등을 포함하는 전 과정의 단순한 피상적 복종과 달리 정책의 취지와 내용을 이해하며 순응하고, 호감 및 적극적인 실천의지를 가지고 있는 양태를 의미한다. (박경원, 2003) 본 연구에서는 혁신학교 교육정책을 수용하는 교사들의 교육정책수용도를 측정할 수 있는 문항으로 구성되었다.

분석을 위한 설문도구는 박경원(2003)이 개발하고 최성희(2004)가 연구목적에 맞게 수정보완한 제7차 교육과정 정책수용도 측정도구문항을 Likert식 5점척도를 사용하였다. 각 설문 문항의 신뢰도 검사를 통해 Cronbach's α 를 계산한 결과 .870으로 나타났다.

<표 6> 측정변인 문항의 신뢰도

측정변인	문항수	예시 문항	신뢰도
종속 변인			
교육정책 수용도	8	교사의 교육정책 수용도에 관해 묻는 질문: 예) - 나는 교육정책을 거부감 없이 받아들인다. - 나는 교육정책의 성공적인 정착에 관심이 있다.	.870

나. 독립변인 및 개인배경 변인

본 연구에서는 교사의 교육정책 수용도에 영향을 미치는 혁신학교의 혁신수용요인을 독립변인으로 삼는다. 혁신학교의 혁신수용요인을 알아보기 위해 6개 교육청의 혁신학교 핵심정책을 교육과정과 수업 혁신, 교육과정중심의 운영체제 혁신, 전문적 학습공동체 조직혁신, 새로운 학교문화 조성 혁신의 4분야로 나누어 Rogers(1995)의 혁신수용요인 중 상대적 이익, 적합성, 복잡성, 관찰 가능성, 시도 가능성 및 심리적 저항 등 6개 요인에 관한 31개의 설문을 구성하여 Likert식 5점척도를 사용하였다. 또한 개인배경 변인에는 성별, 연령, 직위, 교직경력, 본교 근무년수, 혁신학교 관련 연수이수 여부가 포함된다. 본 연구에서는 크론바하 알파(Cronbach's α)계수를 신뢰도 계수로 사용하였다. 그러나 사회과학에서 신뢰성에 대한 정확한 기준이 없이, 일반적으로 0.6 이상을 측정지표의 신뢰성에 커다란 문제가 없다고 인정하므로, 본 연구에서도 0.6 이상을 기준으로 신뢰성을 평가

❶ 학문후속세대

하기로 하겠다. 본 연구에서는 이와 같은 크론바하 알파계수를 이용하여 내적 일관성에 의한 측정도구의 신뢰도를 검증하였으며, 그 결과 0.6이상과 비슷한 수치로 나타나 신뢰 수준을 만족한다고 할 수 있다.

<표 7> 측정변인 문항의 신뢰도

측정변인	문항 수	예시 문항	신뢰도
혁신수용요인			
상대적 이익	7	혁신학교에서 근무로 인해 일반학교에서의 근무보다 상대적으로 얻어지는 이익 예)-혁신학교에서 근무하는 것이 일반학교에서 근무하는 것보다 상대적으로 이익이 많다.	$\alpha = .820$
적합성	4	혁신학교 추구 가치관과 교사 가치관의 합치성 예)-혁신학교에서 수업 및 생활지도 방식이 내가 추구하는 수업 및 생활지도 방식에 적합하다.	$\alpha = .805$
복잡성	5	혁신학교가 추구하는 비전과 운영원리 인식의 명확성 예)-혁신학교가 추구하는 비전과 운영원리를 정확히 알기 어렵다.	$\alpha = .798$
시도 가능성	5	교육과정 및 수업혁신 시도가능성 및 접근성 예)-교육과정이나 수업혁신을 시도해볼 만하다. 하는 것보다 상대적으로 이익이 많다.	$\alpha = .611$
관찰 가능성	5	교육과정 혁신 및 수업혁신 실행의 관찰 가능성 예)-전문적 학습공동체 구성으로 교육과정 및 수업개선 위한 교사들간의 상호작용이 증가한다.	$\alpha = .855$
심리적 저항	5	혁신학교의 교육과정 및 운영시스템 불안정성 예)-혁신학교는 일반학교보다 업무 부담이 심하다.	$\alpha = .798$
개인 배경 변인			
성별	더미변인: 남=0, 여=1		
연령	더미변인: 20대=0, 30대=1, 40대=2, 50대=3		
교직 경력	더미변인: 5년=0, 6-15년=1, 16-25년=2, 26년이상=3		
본교 근무 년 수	더미변인: 1년미만=0, 1-3년=1, 3년이상=2		
직위	더미변인: 평교사=0, 보직교사=1		
혁신학교 연수이수	더미변인: 미이수=0, 30시간미만=1, 30시간 이상 60시간 미만=2, 60시간이상 90시간 미만=3, 90시간 이상=4		

4. 분석방법

본 연구를 수행하는데 있어서 회수된 자료 중 무성의한 반응을 보인 응답자는 통계처리에서 제외시켰으며 여기서 사용된 구체적인 실증분석방법은 다음과 같다.

첫째, 조사대상자의 일반적인 특성을 알아보기 위하여 빈도분석(Frequency Analysis)을 실시하였다. 둘째, 각 문항에 대한 신뢰도 검사를 실시하여 문항간의 신뢰도를 측정하여 예측가능성, 정확성 등을 살펴보았으며, 타당도 분석으로 주성분 분석(Principle component analysis)을 실시하여 문항의 요인으로 묶어서 분석을 실시한다. 셋째, 개인적 배경 변인에 따른 혁신적 특성 수준과 혁신학교 정책 수용도 수준에 차이가 있는가를 살펴보기 위하여 평균차이 검증인 T-test와 일원변량분석(One way Anova)을 실시하였으며 사후검증으로 던칸 검증을 실시하였다. 넷째, 혁신수용요인 수준과 교육정책 수용도 수준 관계를 살펴보기 위하여 상관관계분석(Correlation Analysis)를 사용하였다. 다섯째, 가설검증을 위하여 회귀분석(Regression Analysis)를 사용하여 차이를 살펴보았다. 본 연구의 실증분석은 모두 유의수준 $p < .05$ 에서 검증하였으며, 통계처리는 SPSS WIN 21.0 프로그램을 사용하여 분석하였다.

<표 8> 분석모형

모형	투입변인
연구모형1	개인배경 변인(성별, 연령, 직위, 교직경력, 본교 근무 년 수, 혁신학교 관련 연수이수 여부),
연구모형2	연구모형1 + 혁신수용요인변인 (상대적이익, 적합성, 복잡성, 시도가능성, 관찰가능성, 심리적 저항)

V. 연구 결과

1. 혁신수용요인 수준 및 정책 수용도 수준

<표 9> 혁신학교 교사가 인식하는 혁신학교의 혁신수용요인 수준

		상대적이익		적합성		복잡성		심리적저항		시도가능성		관찰가능성	
		평균	표준 편차	평균	표준 편차	평균	표준 편차	평균	표준 편차	평균	표준 편차	평균	표준 편차
성별	남	4.38	.53	4.35	.48	2.62	.82	1.85	.68	4.21	.51	4.30	.44
	여	4.25	.57	4.25	.57	2.58	.85	1.96	.69	4.11	.68	4.20	.52
연령	20대	4.40	.48	4.36	.62	2.65	.80	1.77	.58	4.28	.74	4.29	.56
	30대	4.23	.55	4.20	.57	2.65	.82	2.08	.71	4.07	.62	4.15	.48
	40대	4.24	.64	4.32	.48	2.37	.85	1.83	.67	4.13	.70	4.29	.52
	50대	4.40	.55	4.42	.58	2.80	1.05	1.70	.55	4.06	.62	4.28	.50
교직 경력	5년이하	4.36	.48	4.32	.58	2.73	.83	1.85	.66	4.27	.69	4.28	.53
	6-15년	4.31	.58	4.26	.59	2.52	.83	1.97	.73	4.13	.64	4.20	.51
	16-25년	4.09	.58	4.21	.47	2.55	.91	1.98	.63	3.99	.67	4.15	.48
	26년이상	4.11	.61	4.33	.54	2.94	.75	1.91	.62	3.93	.53	4.37	.60
본교 근무	1년미만	4.25	.48	4.25	.50	2.79	.74	2.07	.46	4.11	.64	4.17	.50
	1-3년미만	4.32	.62	4.31	.57	2.57	.78	1.97	.73	4.13	.63	4.22	.54
	3년이상	4.20	.56	4.21	.58	2.45	.96	1.82	.75	4.13	.72	4.25	.48
직위별	평교사	4.21	.58	4.23	.59	2.62	.79	1.98	.67	4.11	.68	4.18	.53
	보직교사	4.41	.52	4.36	.46	2.48	.96	1.86	.71	4.15	.60	4.31	.43
혁신연 수이수	미이수	4.13	.49	4.09	.48	2.85	.66	2.12	.53	4.00	.53	4.07	.33
	30시간 미만	4.21	.57	4.21	.63	2.73	.73	2.13	.72	4.06	.71	4.14	.50
	30시간~ 60미만	4.15	.54	4.19	.54	2.73	.88	1.98	.68	4.00	.64	4.11	.52
	60시간 이상	4.43	.60	4.38	.50	2.31	.81	1.76	.61	4.31	.57	4.42	.44
	90시간 이상	4.71	.41	4.65	.38	1.73	.60	1.46	.60	4.53	.60	4.62	.40

혁신수용요인	사례수	최소값	최대값	평균	표준편차
상대적 이익	179	2.80	5.00	4.2670	.56685
적합성	179	2.67	5.00	4.2663	.55909
복잡성	179	1.00	4.40	2.5844	.84200
심리적 저항	179	1.00	3.60	1.9453	.68591
시도 가능성	179	2.00	5.00	4.1229	.65897
관찰 가능성	179	3.00	5.00	4.2145	.50748

■혁신학교 교사가 인식하는 혁신수용요인이
교육정책 수용도에 미치는 영향 분석

혁신학교 교사가 인식하는 혁신학교의 혁신수용요인 수준 평균값을 살펴보면, 상대적 이점과 적합성, 관찰가능성이 평균 4점대 이상으로 높게 나타났다. 부정적 요인인 복잡성과 심리적 저항은 평균 점수 미만인 각각 2.58, 1.94로 낮게 나타났다. 혁신수용자인 혁신학교 교사들의 혁신학교정책의 혁신수용요인 인식수준은 전반적으로 높은 편이며 부정적 요인에 대한 인식이나 저항수준은 낮은 편이라고 볼 수 있다.

<표 10> 혁신학교 교사의 교육정책 수용도 수준

구분	항목	수용도	
		평균	표준편차
성별	남	4.11	.51
	여	3.98	.65
연령	20대	4.00	.57
	30대	3.95	.62
	40대	4.10	.66
	50대	3.95	.83
	60대	.	.
교직경력	5년이하	3.96	.53
	6-15년	4.05	.66
	16-25년	3.93	.63
	26년이상	3.86	.83
본교근무	1년미만	3.95	.55
	1-3년미만	4.01	.65
	3년이상	4.02	.67
직위별	평교사	3.89	.64
	보직교사	4.29	.50
혁신학교연수 이수	미이수	3.74	.56
	30시간미만	3.82	.60
	30시간이상-60시간미만	3.92	.63
	60시간이상	4.20	.53
	90시간이상	4.71	.33

	N	최소값	최대값	평균	표준편차
교육정책 수용도	179	2.38	5.00	3.9972	.63198

혁신학교 교사의 교육정책 수용도 수준을 살펴보면 평균 3.99점으로 4점 가까이 나타나 혁신학교 교사들의 교육정책 수용도가 높다는 것을 알 수 있다.

2. 개인 배경 변인에 따른 혁신수용요인 수준과 교육정책수용도 수준의 차이

<표 11> 개인 배경 변인에 따른 혁신수용요인 수준 차이

		상대적이익		적합성		복잡성		심리적저항		시도가능성		관찰가능성	
		M	SD	M	SD	M	SD	M	SD	M	SD	M	SD
성별	남	4.38	.53	4.35	.48	2.62	.82	1.85	.68	4.21	.51	4.30	.44
	여	4.25	.57	4.25	.57	2.58	.85	1.96	.69	4.11	.68	4.20	.52
	t	.001		1.103		.102		.085		2.138		.702	
	p	.973		.295		.750		.770		.145		.403	
연령	20대	4.40	.48	4.36	.62	2.65	.80	1.77	.58	4.28	.74	4.29	.56
	30대	4.23	.55	4.20	.57	2.65	.82	2.08	.71	4.07	.62	4.15	.48
	40대	4.24	.64	4.32	.48	2.37	.85	1.83	.67	4.13	.70	4.29	.52
	50대	4.40	.55	4.42	.58	2.80	1.05	1.70	.55	4.06	.62	4.27	.50
	F	.893		1.048		1.519		2.750*		.782		1.107	
	유의확률	.446		.373		.211		.044		.505		.348	
교직 경력	5년이하	4.36	.48	4.32	.58	2.73	.83	1.85	.66	4.27	.69	4.28	.53
	6-15년	4.31	.58	4.26	.59	2.52	.83	1.97	.73	4.13	.64	4.20	.51
	16-25년	4.09	.58	4.21	.47	2.55	.91	1.98	.63	3.99	.67	4.15	.48
	26년이상	4.11	.61	4.33	.54	2.94	.75	1.91	.62	3.93	.53	4.37	.60
	F	1.873		.251		1.026		.293		1.378		.600	
	p	.136		.860		.383		.831		.251		.616	
본교 근무	1년미만	3.95	.55	4.25	.50	2.79	.74	2.07	.46	4.11	.64	4.17	.50
	1-3년미만	4.01	.65	4.35	.47	2.62	.71	1.92	.71	4.17	.53	4.25	.51
	3년이상	4.02	.67	4.28	.64	2.54	.85	2.00	.75	4.09	.71	4.19	.56
	F	.742		.541		2.045		1.667		.016		.313	
	p	.478		.583		.132		.192		.984		.732	
직위 별	평교사	4.21	.58	4.23	.59	2.62	.79	1.98	.67	4.11	.68	4.18	.53
	보직교사	4.41	.52	4.36	.46	2.48	.96	1.86	.71	4.15	.60	4.31	.43
		4.515		1.927		1.004		1.013		.141		2.1235	
	p	.035		.167		.318		.316		.708		.139	
혁신 학교 연수 이수	미이수	4.13	.49	4.09	.48	2.85	.66	2.12	.53	4.00	.53	4.07	.33
	30시간미만	4.21	.57	4.21	.63	2.73	.73	2.13	.72	4.06	.71	4.14	.50
	30시간이상	4.15	.54	4.19	.54	2.73	.88	1.98	.68	4.00	.64	4.11	.52
	60시간미만												
	60시간이상	4.43	.60	4.38	.50	2.31	.81	1.76	.61	4.31	.57	4.42	.44
	90시간이상	4.71	.41	4.65	.38	1.73	.60	1.46	.60	4.53	.60	4.62	.40
	F	4.410***		3.403**		5.794***		3.378**		3.287**		5.197***	
	p	.001		.006		.000		.006		.007		.000	

* p<.05, ** p<.01, *** p<.001

개인적 배경 변인에 따른 혁신수용요인 수준의 차이를 살펴보면 연령의 경우에 심리적 저항에서 30대가 2.08점으로 나타나 상대적으로 높게 나타났으며, 20대와 50대는 상대적

■혁신학교 교사가 인식하는 혁신수용요인이
교육정책 수용도에 미치는 영향 분석

으로 낮은 1.7점대를 보여 유의한 차이를 보였다($p<.05$) 성별, 교직경력, 직위별 등에서는 유의한 차이를 보이지 않았지만 교직경력이 짧을수록 혁신학교의 혁신수용요인중 상대적 이익과 시도가능성의 평균점수가 더 높았으며 보직교사들이 평교사들에 비해 혁신수용요인의 모든 분야에서 평균점수가 더 높았다. 보직교사들은 혁신수용요인중 상대적 이익 요인에서 상대적으로 높은 점수를 보여 평교사들과 유의한 차이를 보였다($p<.05$) 혁신학교 관련연수를 이수한 집단이 미이수한 집단에 비해 상대적이익, 적합성, 관찰가능성 요인에서 평균점수가 더 높았으며 부정적 수용요인인 복잡성과 심리적 저항 수준은 미이수한 집단들에 비해 낮은 편이었다. 혁신학교 관련 연수를 90시간 이상 이수한 경우에 상대적 이익, 적합성, 복잡성, 심리적 저항, 시도가능성, 관찰가능성에 있어서 모두 높게 나타났으며, 미이수 집단은 상대적으로 낮게 나타나 유의한 차이를 보였음을 알 수 있다($p<.001$). 이러한 결과는 혁신학교 관련연수를 이수한 집단의 혁신수용요인 수준이 높다는 것을 보여준다.

<표 12> 개인적 배경 변인에 따른 교육정책 수용도 수준의 차이

구분	항목	수용도		F/t(p)
		M	SD	
성별	남	4.11	.51	1.140 (.287)
	여	3.98	.65	
연령	20대	4.00	.57	.633 (.595)
	30대	3.95	.62	
	40대	4.10	.66	
	50대	3.95	.83	
교직경력	5년이하	3.96	.53	.616 (.666)
	6-15년	4.05	.66	
	16-25년	3.93	.63	
	26년이상	3.86	.83	
본교근무	1년미만	3.95	.55	.185 (.831)
	1-3년미만	4.01	.65	
	3년이상	4.02	.67	
직위별	평교사	3.89	.64	16.071*** (.000)
	보직교사	4.29	.50	
혁신학교연수이수	미이수	3.74	.56	7.632*** (.000)
	30시간미만	3.82	.60	
	30시간이상-60시간미만	3.92	.63	
	60시간이상	4.20	.53	
	90시간이상	4.71	.33	

* $p<.05$, ** $p<.01$, *** $p<.001$

㉑ 학문후속세대 ㉑

혁신학교 교사의 교육정책 수용도의 평균값을 살펴보면 남자가 여자보다, 본교 근무 년수가 길수록, 보직교사가 평교사보다, 혁신학교관련 연수를 이수한 집단이 미이수한 집단보다 교육정책 수용도의 평균값이 더 높았다. 개인적 배경 변인에 따른 교육정책 수용도 수준의 차이를 살펴보면 직위별에서 평교사가 3.89점, 보직교사 4.29점으로 나타나 평교사에 비해 보직을 맡고 있는 교사의 수용도 수준이 높게 나타났다($p<.001$). 혁신학교연수 이수별로는 90시간 이상을 이수한 경우에 4.71점으로 높게 나타났으며, 미이수한 경우에는 3.74점으로 상대적으로 낮은 교육정책 수용도를 보였음을 알 수 있다($p<.001$)

3. 혁신수용요인이 교육정책 수용도에 미치는 영향 분석

<표 13> 관련변인의 상관관계 분석

	성별	근무연한	직위변수	혁신학교연수	상대적이익	적합성	복잡성	심리적저항	시도가능성	관찰가능성	수용도
성별	1										
근무연한	.071	1									
직위변수	-.067	.112	1								
혁신학교연수이수	-.065	.200(**)	.052	1							
상대적이익점	-.080	-.041	.158(*)	.068	1						
적합성	-.059	-.035	.104	.093	.712(**)	1					
복잡성	-.015	-.148(*)	-.075	-.098	-.494(**)	-.425(**)	1				
심리적저항	.055	-.136	-.075	-.075	-.655(**)	-.606(**)	.533(**)	1			
시도가능성	-.056	.012	.028	.053	.551(**)	.531(**)	-.380(**)	-.368(**)	1		
관찰가능성	-.070	.059	.111	.085	.683(**)	.707(**)	-.446(**)	-.579(**)	.611(**)	1	
수용도	-.071	.042	.289(**)	.121	.760(**)	.741(**)	-.570(**)	-.602(**)	.585(**)	.687(**)	1

* $p<.05$, ** $p<.01$, *** $p<.001$

개인적 배경변인과 혁신학교의 혁신수용요인이 초등학교 교사들의 교육정책 수용도에 미치는 영향 정도를 살펴보기 위하여 먼저 상관관계 분석을 실시한 결과 수용도와 상관

■ 혁신학교 교사가 인식하는 혁신수용요인이
교육정책 수용도에 미치는 영향 분석

관계를 보이는 변수는 직위, 상대적 이점, 적합성, 복잡성, 심리적 저항, 시도가능성, 관찰가능성의 경우에 유의한 상관관계를 보였다. 이것을 자세히 살펴보기 위하여 회귀분석을 실시한 결과는 다음과 같다.

<표 14> 개인적 배경변인과 혁신수용요인이 교육정책 수용도에 미치는 영향

모형		비표준화 계수		표준화 계수	t	p	R 제곱	수정된 R 제곱	F
		B	표준오차	베타					
1	(상수)	3.463	.279		12.408	.000	.206	.188	11.154
	성별	-.005	.125	-.002	-.036	.971			
	근무연한	-.092	.062	-.109	-1.492	.138			
	직위변수	.324	.098	.229	3.296***	.001			
	혁신학교 연수이수	.221	.044	.373	5.045***	.000			
2	(상수)	.572	.469		1.219	.225	.757	.741	46.728
	성별	.007	.071	.004	.093	.926			
	근무연한	-.023	.036	-.027	-.645	.520			
	직위변수	.231	.057	.164	4.080***	.000			
	혁신학교 연수이수	.081	.031	.136	2.631**	.009			
	상대적이점	.309	.073	.275	4.222***	.000			
	적합성	.337	.071	.296	4.777***	.000			
	복잡성	-.122	.037	-.163	-3.344***	.001			
	심리적저항	-.021	.053	-.022	-.393	.695			
	시도가능성	.129	.049	.134	2.650**	.009			
	관찰가능성	.089	.078	.071	1.133	.259			
	혁신학교 연수이수	-.073	.105	-.032	-.697	.487			

* p<.05, ** p<.01, *** p<.001

개인적 배경 변인과 혁신학교의 혁신수용요인이 초등학교 교사들의 교육정책수용도에 미치는 영향을 살펴보면 1단계에서 일반적 사항을 투입한 결과 직위변수와 혁신학교연수 이수가 유의한 영향을 미치는 것을 알 수 있다. 이것을 통제한 모형2에서는 상대적 이점, 적합성, 시도 가능성의 경우에 회귀 계수 값이 각각 $\beta=.275$, $\beta=.296$, $\beta=.134$ 로 유의한 정적인 영향을 미치는 것을 알 수 있다. 복잡성의 경우에는 $\beta=-.163$ 으로 나타나 부적인 영향을 미치는 것을 알 수 있다. 회귀식의 설명력은 75%로 1모형의 20%보다 큰 향상을 보였음을 알 수 있다. 이러한 결과는 혁신학교 교사의 교육정책 수용도에 가장 큰 영향을 주는 혁신수용요인 변인은 적합성, 상대적 이점, 시도가능성 순으로 나타났으며, 복잡성은 교육정책 수용도에 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다.

VI. 논의 및 결론

학교혁신은 “단위학교가 특정한 계기에 의해서 학교 내 교육과정, 수업, 학급운영, 교직 문화, 학교경영, 조직체계 등에 창조적인 변화를 일으켜 타 학교에 영향력을 미칠 수 있는 성공적인 사례”로 정의된다.(김성천, 2009) 교육개혁의 새로운 모델로서 혁신학교의 양적 확산은 혁신학교의 질적 성장과 함께 학교혁신의 확산과 보급이라는 관점에서 중요한 의미를 지닌다. 혁신학교 정책의 확산을 가능하게 하는 핵심요인으로 수용자 입장에 있는 교사들이 혁신학교 정책을 수용하게 하는 수용요인에 대해 탐색하는 것은 이러한 의미에서 중요하다. 이러한 문제의식에 기반하여 혁신정책을 추진하는 정책당국의 관점이 아닌 혁신수용과 활용의 주체인 교사의 관점에서 혁신학교 정책을 받아들이게 하는 혁신수용요인이 교육정책 수용도에 미치는 영향을 분석하였다.

주요 분석 결과를 요약하자면 수용자인 혁신학교 교사들의 혁신학교 정책에 대한 혁신수용요인 인식수준은 전반적으로 높은 편이며 부정적 요인에 대한 인식이나 저항수준은 낮은 것으로 보인다. 혁신학교 교사들은 혁신학교정책에는 교육정책을 수용하게 하는 혁신수용요인이 높은 수준으로 있다고 인식하고 있으며 이를 긍정적으로 받아들인다. 혁신학교에 근무하는 교사들은 교육과정 및 수업의 혁신이나 새로운 학교문화가 조성되는 것이 교사로서의 생활에 이익을 갖게 하며 기존 수업방식이나 생활지도의 가치관을 유지하면서도 혁신의 변화를 받아들일 수 있다고 판단하는 것으로 보인다. 또한 혁신학교 교사의 교육정책 수용도는 평균보다 높은 수준으로 교육정책의 취지와 내용을 잘 이해하며 이를 수용하고, 적극적인 실천의지를 가지고 있는 것으로 보인다.

둘째, 교직경력에 짧을수록 혁신학교에 근무하는 것이 상대적 이익이 있으며 다양한 시도가능성이 있다고 받아들였다. 학교현장에서 혁신학교 정책을 이끌고 있는 보직교사들은 평교사들에 비해 모든 혁신수용요인을 높게 인식하고 있었으며 특히 혁신학교정책이 기존학교정책이나 일반학교 구조에 비해 효율성, 효과성이 높으며 상대적인 이익이 있다고 받아들였다. 혁신학교 관련 연수의 이수여부와 이수시간에 따라 혁신수용요인 수준에 차이가 있었다. 혁신학교 관련 연수를 이수한 교사들은 혁신학교 정책의 상대적 이익과 적합성, 관찰가능성 요인을 연수를 이수하지 않는 교사들에 비해 높은 수준으로 인식하였다. 또한 교사의 직위와 혁신학교 연수이수 여부에 따라 교육정책 수용도에 차이가 났다. 보직교사들은 혁신학교 교육정책을 수행하며 정책의 취지와 내용을 이해하고 적극적인 실천의지를 보이며 평교사들에 비해 높은 교육정책 수용도를 보였다. 혁신학교 연수 이수여부와 이수시간의 차이에 따라 혁신학교 수용도에 차이를 보였다. 양적·질적으로 다른 연수 수준에 따라 교육정책 수용도가 달라졌다.

■ 혁신학교 교사가 인식하는 혁신수용요인이 교육정책 수용도에 미치는 영향 분석

셋째, 혁신학교 교사의 교육정책 수용도에 가장 큰 영향을 주는 혁신수용요인 변인은 적합성, 상대적 이익, 시도가가능성 순으로 나타났으며, 복잡성은 교육정책 수용도에 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 기존 일반학교에서의 수업방식이나 교사로서의 경험 및 가치관을 유지하면서도 새로운 혁신을 자연스럽게 받아들이도록 하는 혁신수용요인인 적합성과 교육과정 및 수업, 행정업무 경감, 민주적인 학교문화의 체험이 권위주의적이며 경직된 구조의 일반학교에 비해 이들에게 긍정적으로 영향을 미치는 상대적 이익, 창의적인 시도의 가능성과 격려의 문화가 혁신학교 교육정책을 수용하도록 하는데 긍정적인 영향을 미친 것으로 보인다. 혁신학교의 운영원리와 실천방법 체계가 명확히 인식되어 혁신학교 구조로의 변화과정에 복잡성이 줄어들수록 교육정책 수용도는 높아진다. 반면 심리적 저항과 관찰 가능성 요인은 혁신학교 교사들의 교육정책 수용도에 영향을 미치지 않았다. 이는 혁신학교 교육정책에 대한 불안감이나 두려움 및 혁신 변화과정에 대한 관찰가능성이 혁신학교 교육정책 수용을 결정하게 하는데 영향을 주지 않는 것으로 보여진다. 또한 개인적 배경변인인 교사직위요인과 혁신학교연수 이수요인이 혁신학교 교육정책 수용도에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 평교사에 비해 보직 교사들의 높은 정책의 취지와 내용 이해도 및 적극적인 실천의지가 교육정책 수용도에 영향을 주며 혁신학교 관련연수를 통한 혁신학교의 비전과 원리, 운영의 구체적 실천방법과 사례에의 사전 노출과 양적으로나 질적으로 높은 수준의 연수가 교육정책을 수용하게 하는데 긍정적인 영향을 미친 것으로 보인다.

광주광역시 혁신학교 교사들이 인식하는 혁신학교정책의 혁신수용요인이 교육정책 수용도에 미치는 영향을 탐색한 연구 결과를 기반으로 다음과 같은 시사점을 도출할 수 있다.

혁신학교 정책에는 교사들이 교육정책을 수용하게 하는 혁신수용요인이 높은 수준으로 있었으며 이는 교사들의 교육정책 수용결정에 영향을 미칠 수 있다. 그러므로 혁신학교 정책의 일반화를 위해 일반학교 교사들이 혁신학교 정책의 상대적 이익, 적합성, 시도가가능성의 혁신수용요인을 명확히 인식할 수 있도록 알리는 노력을 시작해야한다. 광주지역 6개 학교 교사들의 높은 혁신수용요인 수준과 교육정책 수용도는 혁신학교 취지와 원리에 대한 깊은 이해도와 실천과정의 경험과 관련이 있는 것으로서 이는 양적으로나 질적으로 높은 수준의 혁신학교 관련연수나 교육기회에서 비롯된다. 그러므로 광주지역의 일반학교 교사들에게 혁신학교 정책에 대해 명확한 비전과 구조를 제시할 수 있는 질적으로 높은 수준의 연수와 교육기회를 확대해야한다. 이러한 연구결과가 일반학교 교사들에게도 적용된다면 광주지역 혁신학교 정책의 확산에 긍정적인 영향을 줄 수 있을 것이다. 이를 위하여 혁신학교 교사들과 일반학교 교사들의 혁신수용요인수준 및 교육정책수용도의 비교 연구와 질적연구를 통해 드러나지 않은 추가적인 혁신수용요인에 대한 연구가 필요하다.

<참고문헌>

- 경기도교육청(2010). 경기 혁신학교 포럼 자료집, 경기도교육청.
- 경기도교육청(2012). 혁신학교 성과분석 및 확산방안 연구, 경기도교육청.
- 광주광역시교육청(2013). 혁신학교 기본계획, 광주광역시교육청.
- 광주광역시교육청(2014). 혁신학교 기본계획, 광주광역시교육청.
- 강민석, 신원석, 한승연, 한인석, 박종선(2013). 혁신의 확산모형 및 측정도구 개발. 교육 정보미디어연구.
- 김수경(2011). 혁신학교 운영의 실태와 성과 분석. 교육행정학 연구.
- 김인숙, 황윤한(1998). 주제단원중심 통합교육과정 개발. 초등교육연구.
- 박경원(2003). 교육행정정보시스템의 정책수용도 분석연구. 고려대학교 교육대학원, 석사학위논문.
- 성열관(2010). 학교혁신의 비전과 버전. 진보교육감 시대: 무엇을 어떻게 할 것인가. 새로운 학교네트워크 준비위원회 자료집.
- 이미경(2013). 혁신학교 지속 가능성 연구. 한국교원대학교 교육대학원, 석사학위 논문.
- 이성대(2011). 혁신학교의 성과와 문제, 그리고 향후 과제. 공립형 혁신학교의 현황 진단 및 과제 심포지움 자료집.
- 이태곤(2013). 예비교사의 전자칠판 사용의도에 영향을 미치는 요인 : Rogers 의 혁신의 확산이론을 중심으로. 인하대학교.
- 유경훈(2012). 국내 혁신학교 연구 동향 분석. 교육행정학연구.
- 장훈, 김명수(2011). 경기 혁신학교 운영 사례 분석. 학습자중심교육연구.
- 진선진(2009). 기술혁신수용유형에 따른 유비쿼터스 주거환경수요도. 호서대학교 벤처전문대학원, 박사학위논문.
- 조소영, 조규락(2012). Rogers의 혁신의 확산이론에 기반한 초등학교 교사의 e러닝 확산과 채택. 교육공학연구.
- 최병호(2012). 혁신학교 참여 교사들의 교육관 재구성과 연결망 분석. 한국교원대학교 교육대학원, 석사학위논문.
- 최성희(2005). 교사임파워먼트와 교육정책수용도의 관계 연구. 고려대학교 교육대학원, 석사학위논문.

- Frances S. Berry, 김대진(2010). 정책혁신과 확산 연구의 과거, 현재 그리고 미래. 한국정책학회보.
- Gene E. Hall, Shirley M. Hord(2011). 학교 변화와 혁신 : 학지사.
- Ram, S. (1987). "A Model of Innovation Resistance", Advanced in Consumer Research.
- Rogers, Everett M. (1995). Diffusion of Innovations (4th ed.). New York: Free Press.
- Rogers, Everett M. (2003). Diffusion of Innovations (5th ed.). New York: Free Press.
- Rogers, Everett M. (1995). Diffusion of Innovations). 김영석 외 2인 공역. (2005). 『개혁의 확산』. 서울 : 커뮤니케이션북스.
- Sheth, J,N (1981). "Psychology of Innovation Resistance", Research in Marketing.
- Zaltman, G. and wallendorf, M. (1983). Consumer Behavior; Basic Findings and Management Implication, New York: John wiley.

인터넷 사이트

- 인터넷 무등일보: '광주혁신학교 신규 신청 감소'

