



진보교육감시대, 교육현장은 어떻게 달라졌는가?



일시 **6.30(화) 14:00~17:00**

장소 **국회의원회관 2층 제1소회의실**

주최 • 도종환 의원, 정진후 의원, 교육운동연대, 교육혁명공동행동, 전국교직원노동조합

**토론회
순서** • 사전행사

• 토론회

• 좌장: 김용일 한국 해양대 교수

발제 1. 직선 2기 교육감 취임 1년에 대한 성찰 및 향후 과제와 전망 (김승환 전북 교육감)

발제 2. 직선 2기 진보 교육감 시대 1년의 성과와 한계 및 과제 (이형빈 광주여대 교수)

• 각계 토론

• 교육단체: 이용기 교육운동연대 정책위원장

• 현장교사: 손민아 의정부여중 학교혁신부장

• 학부모: 최은순 참교육을위한전국학부모회 회장

• 학교직원: 이태의 전국교육공무직 본부장

• 청소년: 공현 인권친화적 학교 + 너머 운동본부 활동가

• 종합 토론



직선 2기 진보 교육감 취임 1주년 평가 토론회



진보교육감시대, 교육현장은 어떻게 달라졌는가?

일시 **6.30(화) 14:00~17:00**

장소 **국회의원회관 2층 제1소회의실**

주최 ● 도중환 의원, 정진후 의원, 교육운동연대, 교육혁명공동행동, 전국교직원노동조합

토론회 순서 ● 사전행사

● 토론회

● 좌장: 김용일 한국 해양대 교수

발제 1. 직선 2기 교육감 취임 1년에 대한 성찰 및 향후 과제와 전망 (김승환 전북 교육감)

발제 2. 직선 2기 진보 교육감 시대 1년의 성과와 한계 및 과제 (이형민 광주여대 교수)

● 각계 토론

● 교육단체: 이용기 교육운동연대 정책위원장

● 현장교사: 손민아 의정부여중 학교혁신부장

● 학부모: 최은순 참교육을위한전국학부모회 회장

● 학교직원: 이태의 전국교육공무직 본부장

● 청소년: 공현 인권친화적 학교 + 너머 운동본부 활동가

● 종합 토론



진보교육감시대, 교육현장은 어떻게 달라졌는가?

2015년 6월 30일(화) 오후 2시
국회의원회관 제1소회의실

진보교육감시대, 교육현장은 어떻게 달라졌는가?

<1부> 개회식 (14:00~14:30)

- 국민의례
- 인사말
 - 국회의원 도종환 · 국회의원 정진후 · 전국교직원노동조합 위원장 변성호 · 교육희망네트 상임운영위원장 고춘식

<2부> 진보교육감시대, 교육현장은 어떻게 달라졌는가? 토론회 (14:30~17:00)

- 좌장
 - 김용일 교수 (한국해양대학교)
- 발제
 1. 직선 2기 교육감 취임 1년에 대한 성찰 및 향후 과제와 전망
 - 김승환 교육감 (전라북도 교육청)
 2. 직선 2기 진보 교육감 시대 1년의 성과와 한계 및 과제
 - 이형빈 교수 (광주여자대학교)
- 토론
 - 이용기 (교육운동연대 정책위원장)
 - 손민아 (의정부여중 학교혁신부장)
 - 최은순 (참교육을위한전국학부회 회장)
 - 이태의 (전국교육공무직 본부장)
 - 공 현 (인권친화적 학교+너머 운동본부 활동가)
- 종합토론
- 폐회

진보교육감시대, 교육현장은 어떻게 달라졌는가?

2015년 6월 30일(화) 오후 2시
국회의원회관 제1소회의실

주최 : 국회의원 도종환, 정진후, 교육운동연대, 교육혁명공동행동, 전국교직원노동조합

진보교육감시대, 교육현장은 어떻게 달라졌는가?

[인사말] 도종환 국회의원	5
정진후 국회의원	7
장휘국 광주 교육감	9
[발제문 1] 김승환 전라북도 교육감	10
[발제문 2] 이형빈 광주여대 교수	20
[토론문 1] 이용기 교육운동연대 정책위원장	33
[토론문 2] 손민안 의정부여중 학교혁신부장	40
[토론문 3] 최은순 참교육을위한전국학부모회 회장	50
[토론문 4] 이태의 전국교육공무직 본부장	55
[토론문 5] 공현 인권친화적 학교 + 너머 운동 본부 활동가	60

인사말

교육에는 진보도 보수도 없습니다. '학생중심' 이 있을 뿐입니다.



국회의원 도종환 (새정치민주연합 교육문화체육관광위원회, 비례대표)

안녕하십니까. 새정치민주연합 도종환의원입니다. 오늘 이 토론회는 직선 2기 진보교육감 취임 1주년을 맞아 그 의의와 과제를 함께 논의하기 위해 준비되었습니다.

먼저 토론회를 위해 발제를 맡아 주신 김승환 전북교육감과 이형빈 광주여대 교수님의 노고에 감사드립니다. 또한 교육계의 다양한 목소리를 들려주실 5분의 토론자 분들과 공동주최를 맡아주신 정진후의원님, 교육운동연대, 교육혁명공동행동, 전국교직원노동조합 관계자 여러분께도 감사의 인사를 드립니다.

2014년 4월 16일, 그 날은 아직도 우리에게 너무나 가슴 아프게 남아있습니다. 세월호 참사는 그동안 경쟁위주 교육방식이 남긴 문제들에 대해 돌아보는 계기를 제공했고, 아이들의 행복을 위해선 교육이 우선 바뀌어야 한다는 자각을 주었습니다. 그리고 그러한 열망은 지방선거에서 진보교육감이 대거 당선되는 결과로 어느 정도 표출되었습니다.

지난 1년을 돌아보면 교육청들은 각각의 현장에 적합한 교육모델을 만들기 위해 많은 노력을 해주셨습니다. 물론 시행착오와 학부모, 교원들과의 마찰도 있습니다. 또한 정부와 언론의 상황도 교육감들의 활동에 우호적이지 않은 것이 현실입니다.

우리 교육정책은 아직까지 중앙집권화가 매우 강하기 때문에 교육감의 권한이 매우 제한적일 수 있습니다. 실제로 교육청들은 무상급식, 누리과정 예산 등의 문제로 지자체 및 정부와의 갈등으로 인해

어려움을 겪고 있습니다. 진보교육감의 대거 당선 이후 교육청에 대한 정부의 간섭과 제한이 더 커지고 있는 것은 아닌지 안타깝기도 합니다. 시도교육청이 자율성을 가지고 진정한 교육 자치를 수행해 나갈 수 있도록 하는 규제개혁이 필요합니다. 오늘 토론회를 통해 이를 위한 다양한 정책제안이 제시되길 기대합니다.

올해는 5.13 교육개혁 20년을 맞는 해입니다. 세월호 참사 이후 5.31을 넘어 4.16교육체제로 우리 교육을 바꿔나가야 한다는 제언이 많이 있습니다. 경쟁이 아닌 협력교육으로의 전환, 획일화된 교육이 아닌 다양성을 살려주는 교육으로의 전환, 그리고 가장 중요한 아이들이 행복한 교육으로의 전환이 필요합니다.

그 변화의 중심에 교육감님들의 역할이 매우 중요하다고 생각합니다. 지금까지 시도교육청은 무상급식, 혁신학교, 학생인권조례 등 학교 현장의 개선을 위해 많은 노력을 기울여 왔고 또 적지 않은 성과를 이뤄냈습니다. 이제 이런 성과를 이어받아 아이들을 위한 학교, 4.16체제가 바라는 새로운 교육을 정착시킬 수 있도록 함께 노력해주시길 바랍니다.

박지철 충남교육감님께서 얼마 전 한 토론회에서 하신 말씀을 인용하며 인사말을 마치겠습니다. “교육에는 진보도 보수도 없습니다. ‘학생중심’이 있을 뿐입니다” 학생이 중심인 교육을 만들기 위해 오늘 자리하신 여러 교육계 관계자분들과 17개 시도 모든 교육감님들이 함께 힘을 모아 노력해주실 것을 당부 드립니다. 국회에서도 지속적인 관심과 지원을 아끼지 않겠습니다. 감사합니다.

2015년 6월 30일

새정치민주연합 국회의원 도종환

벽을 오르고 넘어 것이라 믿고 있습니다.



국회의원 정진후 (국회 교육문화체육관광위원회, 정의당 원내 대표)

안녕하십니까.

교육문화체육관광위원회에서 일하고 있는 정의당 정진후입니다.

먼저 귀한 시간을 내어, 오늘 토론회에 참석해주신 많은 분들에게 감사의 마음을 전합니다.

진보교육감 13분이 취임한지 1년이 되어가고 있습니다. 그런데 ‘진보교육감’이라는 표현은 어폐가 있습니다. 호사가들은 정치적인 관점에서 진보와 보수를 나누지만, 교육에 있어서 진보와 보수는 없습니다. 학생이나 현장을 얼마나 중심에 놓느냐 하는 부분으로 접근하는 것이 타당합니다.

이런 측면에서 13분의 교육감님들은 기대를 받고 있습니다. 발제자로 오신 김승환 교육감님이 교육감실 문턱을 낮춰 학생들과 스스럼없이 대화하고 이야기할 수 있는 공간으로 탈바꿈시킨 것처럼, 학생과 학교현장을 최우선으로 할 것이라는 기대를 받아 왔습니다.

물론, 누리과정 예산 파동처럼 시도교육청의 재정여건이 여의치 않고, 교육감의 권한은 생각보다 제한적이며, 학교와 교육행정이 하루아침에 바뀌지 않기 때문에, 사람들의 기대는 금방 충족되지 않습니다. 기대가 실망으로 이어질 수도 있습니다.

그래도 우리는 믿고 있습니다. 교육감님들은 뚜벅뚜벅 걸어갈 것입니다. 벽을

만나도, 존경하는 도종환 의원님의 담쟁이처럼 말없이 그 벽을 오르고 결국에는 넘을 것이라 믿습니다.

우리의 믿음을 이루기 위해 세 가지 말씀을 드립니다. 첫째, 보다 긴밀한 소통이 필요합니다. 지금도 잘 이루어지고 있지만, 한걸음 더 나아가기를 희망합니다. 그렇게 머리를 맞대고 함께 누리과정이나 교육재정 등의 벽을 넘고 앞으로의 방향을 모색해야 할 것입니다.

둘째, 새로운 의제 발굴이 필요합니다. 직선 1기의 혁신학교, 무상급식, 학생인권조례에 뒤이은 의제들을 발굴해야 합니다. 지금까지는 교육복지였다면, 앞으로는 학급당 학생수와 학교시설 등 교육환경일 수 있습니다. 보다 나은 환경이 넓은 의미의 교육복지라는 점에서 더더욱 그렇습니다.

셋째, 먼저 움직이는 것이 필요합니다. 예컨대, 학생수 감소는 기정사실입니다. 중학교에서 큰 폭으로 이루어지고 있고, 뒤이어 고등학교입니다. 이러한 학생수 감소 추세는 '중2부터 한반 25명'의 좋은 기회입니다. 동시에 통폐합이나 교육재정 축소의 위기이기도 합니다. 그런 만큼 기회를 살리는 방향으로 접근하면 좋겠습니다.

오늘의 이 토론회는 그래서 뜻깊은 자리입니다. 많은 분들이 자리하는 만큼 지혜를 모으고 미래를 꿈꾸는 장이 되기를 희망합니다. 지난 1년을 성찰하되, 남은 3년을 준비하는 시간이 되었으면 합니다.

발제를 맡아주신 김승환 교육감님과 이형빈 교수님, 토론자로 발걸음 해주신 다섯 분, 자리를 빛내주신 모든 분들에게 다시 한 번 감사의 인사를 드립니다.

택내 평안하시고, 언제나 건강하시길 기원하겠습니다.

2015년 6월 30일

정의당 국회의원 정진후

세월호 참사 1년의 반성과 성찰을 바탕으로 교육현장에 변화의 힘찬 물결을 만들어 갑시다.

교육감 장휘국 (광주시 교육청)

직선 2기 교육감 시대가 열린지 어느덧 1년이 되었습니다. 과거를 평가하는 것은 미래를 설계하기 위해 반드시 필요한 일이며, 오늘 열리는 '직선 2기 교육감 취임 1주년 평가 토론회'는 그런 측면에서 매우 의미 깊습니다. 오늘의 논의들이 남은 직선 2기 3년의 나침반이 될 것입니다.

뜻 깊은 토론회를 마련해 주신 존경하는 도종환 의원님과 정진후 의원님께 깊은 감사의 말씀을 올리며, 오늘 토론회에 참석해 주신 모든 분들의 앞날에 건강과 평화가 함께하기를 소망합니다.

지난 1년 우리 교육계는 반성과 성찰의 시간을 보냈습니다. 세월호 참사는 물질의 화려함이 결코 생명의 존엄함을 넘어설 수 없다는 교훈을 남겼고, 학교 현장에서는 한 줄 세우기 경쟁에서 벗어나 서로 어깨 걸고 상생의 길로 나아가려는 변화의 바람이 불었습니다.

그런 반면 정부가 어린이집 누리과정 예산을 시도교육청에 떠밀면서 지방교육재정이 심각한 위기에 처해 있으며, 열악한 재정은 초·중등교육의 위축으로 이어지고 있습니다. 직선 2기 남은 3년 동안 교육감들께서 본연의 임무인 교육 현안에 집중하기 위해서는 우선적으로 어린이집 누리과정 예산문제가 풀려야 합니다.

특히 교육감 직선제 폐지의 움직임으로 인해 헌법이 명시한 교육의 자주성, 전문성, 정치적 중립성이 크게 위협받고 있습니다. 이 엄중한 시기에 열리는 오늘 토론회가 직선 2기 교육감 시대 1년의 성과와 과제를 진단하고, 발전적 대안을 만들어내는 소중한 계기가 되었으면 합니다. 감사합니다.

2015년 6월30일

전국시도교육감협의회회장
광주광역시교육감 장휘국

직선 2기 교육감 취임 1년에 대한 성찰 및 향후 과제와 전망

김승환 교육감 (전라북도 교육청)

I. 여는 말

직선 2기 진보교육감 취임 1주년을 평가하는 뜻깊은 토론회 자리에 교육감의 한 사람으로 발제하게 된 것을 기쁘게 생각합니다. 지난 1년의 교육계를 돌아보면 안타깝게도 누리과정 예산 파행 논란의 그늘이 드리워져 있긴 하지만, 계속해서 아이들은 건강하게 자라고 있고, 이 땅의 교사들은 교육의 희망을 키우며 교육의 본질을 찾는 방향을 향하여 나아갔다고 생각합니다.

저는 지난 23일 새정치민주연합 문재인 대표와 전격적인 공동선언을 통해 누리과정 예산을 해결하기 위한 새로운 방점을 찍게 되었습니다. 그동안 법의 논리로 어린이집 아이들을 차별한다는 왜곡된 시선과 비난의 화살을 맞으면서 저 역시 고통스러운 불면의 밤들이 많았다는 것을 이 자리에서 고백합니다.

이 과정에서 가장 많이 들었던 말은 교육감이 아이들을 차별한다는 것이었습니다. 하지만 차별은 동일한 관할권 내에 있는 복수의 대상자들에게 정당한 이유 없이 다른 법적 취급을 하는 것을 가리키는 말입니다. 어린이집의 관할권은 시도지사에게 있고, 유치원의 관할권은 시도교육감에게 있습니다. 교육감이 어린이집을 차별한다는 것은 개념논리적으로 성립될 수 없습니다.

고대사회부터 현대에 이르기까지 동서양을 막론하고 일관되게 그 공동체를 지탱하고 있는 가치가 있습니다. 그것은 'pacta sunt servanda'(약속은 지켜져야 한다.)입니다. 이것은 사법(私法), 캐논법과 국제법의 기본원칙이기도 합니다. '약속은 지켜져야 한다'는 원칙은 법치국가와 민주주의 국가의 본질적 구성요소를 이루는 원칙입니다.

현대민주주의에서 선거는 필수불가결한 것인데, 선거에서 유권자들이 중시하는 것은 후보자들이 어떤 약속을 하는가입니다. 민주적 교양으로 무장된 시민들일수록 선출직 공직자가 당선된 후 그 약속을 어떻게 그리고 어느 정도 지키는가에 주목합니다. 그 약속을 어기는 정도가 심할 때 유권자는 신뢰의 철회(차기 선거에서의 낙선, 시민 불복종, 집회·시위 등)라는 헌법적 수단을 발동합니다.

국가의 규범적 틀에 속하는 법(질서) 역시 본질적으로는 국민에 대한 약속입니다. 그 상징적인 조항이 바로 대통령의 취임선서 내용을 명시하고 있는 헌법 제69조입니다. "나는 헌법을 준수하고 국가를 보위하며 조국의 평화적 통일과 국민의 자유와 복리의 증진 및 민족문화의 창달에 노력하여 대통령으로서의 직책을 성실히 수행할 것을 국민 앞에 엄숙히 선서합니다."

대통령이 헌법을 준수한다는 것은 국민의 기본권을 최대한 보장하고 헌법의 기본원리(민주주의 원리, 법치국가원리, 권력분립의 원리 등)를 지킨다는 것을 의미합니다.

대통령이 헌법을 준수한다는 것은 행정권력이 헌법을 위반하지 않고 헌법합치적으로 행사되도록 법적 주의의무 이행에 최선을 다한다는 것을 의미합니다.

대통령이 법(질서)을 지키지 않을 때 헌법은 국회에 대통령을 탄핵소추하라고 명령하고 있습니다(제65조). 헌법은 내란죄 또는 외환죄와 같이 법(질서) 위반의 정도가 심할 때는 대통령의 형사상의 특권마저도 박탈합니다(제84조).

저는 올해 시무식에서 2015년을 공동체 회복을 위한 민주시민 교육의 원년으로 삼겠다고 약속을 했습니다. 무엇보다도 신뢰의 전복교육을 강조했습니다. 인기에 영합해 무책임한 약속을 남발하거나 법질서를 무너뜨리며 책임을 전가하는 불신의 실체를 누리과정 예산 사태를 통하여 생생하게 확인했기 때문입니다.

아이들은 어른들의 삶을 통해 약속의 가치를 배웁니다. 그런 측면에서 중앙정부의 책임인 누리과정 보육예산을 시도교육청에 떠넘기는 정부의 시행령 정치는 회복불가능할 정도의 비극을 만들어 냈습니다. 교육의 측면에서 볼 때 자라나는 세대에게 약속은 공적 이익이 아니라 자신의 사적 이익을 위해서 하는 것이며 언제라도 짓밟을 수 있는 것이라는 최악의 선례를 남겼습니다. 지방교육재정의 측면에서 볼 때 지방교육재정 파탄의 서막이 올랐다고 볼 수 있습니다.

II. 성찰

지난 1년 동안 학교현장을 돌아보면서 제가 느낀 것은 교육의 주체가 서로 많이 가까워졌다는 것입니다. 놀라운 것은 교사들이 움직이고 있다는 것입니다. 그것은 우리 전북이 가지고 있는 경쟁력 중에 맨 앞 순위에 내놓을 수 있는 것이라고 생각합니다.

혁신학교뿐만 아니라 일반학교에서도 학교혁신을 향한 변화들이 일어나고 있습니다. 지난 2011년 전북에서 혁신학교 정책을 펴기 시작할 때 역설했던 것이 혁신학교의 마중물 효과, 혁신학교의 나비 효과였습니다. 혁신학교만 변해서는 의미가 없다, 혁신학교의 변화를 통해 모든 학교가 변화하는 것이 혁신학교 정책의 목표라는 점을 분명히 했습니다.

교육부가 시행해 왔고, 전국의 모든 시도교육청과 단위학교에 마치 당연한 것처럼 여겨져 온 교원정책이 있습니다. 그것은 당근과 채찍의 교원정책입니다. 교육부가 설정한 기준으로 평가하여 잘하는 교원에게는 승진·가산점 등의 당근을 주고, 잘하지 못하는 교원에게는 강제연수 등 채찍을 들이대는 정책이었습니다.

이러한 당근과 채찍의 교원정책에 의외로 많은 교원이 비판 없이 순응을 했고, 도리어 당근을 하나라도 더 받기 위하여 교원 상호 간의 경쟁을 벌였습니다.

교원이 아이들을 가르치는 일에 집중하기보다는 승진을 위한 점수 쌓기에 더 집중하는 사이에 교실 수업은 약화될 수밖에 없었습니다. 배움의 즐거움 속에 성장해야 할 아이들은 배움이 고통이 되는 삶을 살 수밖에 없었습니다.

혁신학교의 문제 시각은 바로 이 지점에 닿아 있습니다. 전북의 혁신학교 성공률은 80% 안팎입니다. 혁신학교의 교육효과는 소리 없이 일반학교에 퍼지기 시작했습니다. 굳이 혁신학교라는 간판을 달고 있지 않더라도 혁신을 이루는 학교들이 나타나기 시작한 것입니다. 학생은 배우는 즐거움, 교사는 가르치는 보람, 학부모는 자녀가 학교를 다니는 모습을 통해 감동을 받는 그런 학교들이 많아지고 있습니다.

이것은 학교가 학교의 본질을 찾아가는 매우 의미 있는 변화라고 생각합니다. 언젠가는 모든 학교가 혁신학교가 추구하는 가치와 목표들을 학교 안에서 구현할 수 있을 것이라 기대합니다. 잘 움직이는 학교는 교사와 학부모 사이에 벽이 없습니다. 언제든 어떤 형식으로든지 만나고 있음을 확인할 수 있습니다.

하지만 자세히 들여다보면 문제인식이나 한계를 느끼게 되는 지점도 있습니다. 대한

민국 교육은 직선으로 진보교육감 탄생이라는 진보적 가치를 세웠지만 5년이 흐른 지금 '혁신학교' 외에는 가시적인 성과가 나타나지 않는다는 지적이 나오고 있습니다. 이러한 지적에 대해서는 극우보수정권 치하에서 지방교육자치가 지속적으로 훼손당해 왔다는 것만으로는 충분한 변명이 될 수 없습니다.

혁신학교 또한 현재의 입시교육 체제를 넘어서지 못하는 한계 때문에 새로운 시스템을 만들어내야 할 시점에 와 있다는 견해들이 있습니다. 혁신학교의 성과를 전국적인 학교 체제의 질적 변화로 이어가기 위해서는 거시적인 관점에서 입시체제의 변화와 함께 중·고등학교 교육에 대한 보다 깊은 반성이 필요하고, 이에 대한 사회적 합의를 이루어나가는 과정이 필요해 보입니다.

학생인권조례 제정 이후 학교현장에서 과도기적인 현상으로 교권이 침해되는 사례가 빈번히 발생하고 있다는 비판이 있습니다. 그만큼 교사가 상처를 입는 일이 많다는 비판입니다. 학생인권조례제정의 취지는 학생도 존엄한 인간이라는 것, 더 구체적으로는 자기결정권을 가진 인간이라는 것을 학생 스스로 깨닫도록 하자는 것입니다. 그동안 교문 앞에서 멈춘 학생인권을 제대로 학교현장에서 살려내어 학생들이 인권의 가치를 정확히 인식하고 성장함으로써 공동체 내에서 인권의 가치를 실현하는 사람으로 살아야 한다는 것을 가르치기 위해서입니다.

학생인권의 강조로 교사의 인권이 침해당하고 그로 인해 교사가 상처를 받는다는 지적을 외면해서는 안 됩니다. 학생들로 하여금 자유에는 책임이 따른다는 의식을 학생들이 갖도록 하고, 그러한 선언적 책임이 아니라 구체적 책임으로 자리잡도록 정책적 노력을 기울여야 합니다. 교사가 입고 있는 상처를 그래도 방치하는 것은 위험합니다. 교사의 상처를 진단하고 치유하기 위한 효과적인 장치가 마련되어야 합니다. 전북교육청은 이러한 교사의 상처를 치유하기 위해 교원상처치유 시스템을 운영하고 있습니다(교원상처치유 시스템을 위한 MOU 체결).

III. 주요 성과

진보교육감 시대에 혁신학교는 핵심성과의 최우위에 있습니다. 혁신학교를 비롯한 전북교육의 혁신과 변화에 대해서는 다양한 시각이 존재합니다. 직선교육감 2기 전북교육비전은 “가고 싶은 학교 행복한 교육공동체”입니다. 1기보다 한 단계 업그레이드 된 더 가고 싶고 더 행복한 교육공동체를 만들기 위해 플러스를 강조한 것입니다.

직선교육감 2기는 학생안전과 행복을 최우선 과제로 정하고 그동안 안전사각지대에

있는 것들을 세심히 살피는 작업을 하고 있습니다. 지난 1년 동안 ‘자치와 협력으로
 참된 민주시민 육성’이라는 지표와 4가지 주요정책을 세우고 추진해 온 전북교육정책
 의 주요성과를 살펴보도록 하겠습니다.

1. 주요성과

순	주요 성과	비고
1	<ul style="list-style-type: none"> ○ 안전한 교육환경 조성 <ul style="list-style-type: none"> - 학생안전관리지원단 신설 및 세월호 추념의 날 지정 - 전라북도교육청 학생안전관리지원조례 제정(2014.12.12.) - 학생 및 교직원 대상 체험중심 안전교육 실시 - 학생안전길라잡이 및 핸드북 개발, 보급 	
2	<ul style="list-style-type: none"> ○ 인권우호적인 학교문화 조성 <ul style="list-style-type: none"> - 학생인권교육센터운영 및 인권옹호관 배치 - ‘전라북도 학생인권조례 시행규칙’ 제정 (2013.12.) 및 개정(2015.2.) - 전라북도 학생참여위원회, 학생인권심의위원회 운영 - 전라북도 학생인권의 날 운영(4월 2일) - 학생화실 설치 지원 : 매년 중, 고 40교 선정. 학교당 5백만원 지원 	
3	<ul style="list-style-type: none"> ○ 민주적 학교문화 조성을 위한 학교자치조례 제정 추진 <ul style="list-style-type: none"> - 「전라북도학교자치조례」 입법 예고(2015. 5.), 법제심의 및 조례 상정 	
4	<ul style="list-style-type: none"> ○ 혁신학교를 넘어 모든 학교 혁신으로 확대 <ul style="list-style-type: none"> - 혁신학교 운영 : 122교(중등, 도시형 혁신학교로 확대) - ‘전북혁신+학교’ 운영(3교) : 학교 혁신의 동력 제공, 국제 혁신교육 모델 창출 - 혁신교육특구 운영 : 4개 지역(전주, 완주, 정읍, 남원) (교육청과 지자체간 새로운 교육협력 모델 구축) 	
5	<ul style="list-style-type: none"> ○ 놀이밥 60+ 프로젝트 실시로 건강하고 바람직한 학생 성장 지원 <ul style="list-style-type: none"> - 방과후 및 돌봄교실 전통놀이 등 다양한 놀이과정 개설 - 놀이밥 60+ 프로젝트 학부모 이해교육 실시 - 중간놀이, 틈새신체활동 프로그램 운영 	
6	<ul style="list-style-type: none"> ○ 초·중·고등학교 등교시각 30분 늦추기로 아침이 행복한 학교 조성 <ul style="list-style-type: none"> - 조기 등교학생의 안전 보호 및 자율프로그램 운영 - ‘아침이 행복한 교실 프로젝트’ 실시(2015. 5.) : 50교 - 등교시각 늦추기 모니터링 실시 : 연 2회(6월, 10월) 	
7	<ul style="list-style-type: none"> ○ 진로직업교육 강화를 위한 진로직업체험지원센터 구축 <ul style="list-style-type: none"> - 지역별 진로직업체험지원센터 구축 : 5개 지역 센터 개소 	

	<ul style="list-style-type: none"> - 학교중심 진로체험처 확보 및 학생주도적 진로체험 여건 마련 - 지역사회와 협력네트워크 구축 기반 마련 	
8	<ul style="list-style-type: none"> ○ 고입제도 개선 <ul style="list-style-type: none"> - 2018학년도 고입부터 선발시험 폐지 및 내신제 고입제도 시행 - 중학교 교육과정의 정상화, 2018년 이후 학생 수 감소에 따른 제도개선 - 내신 성적 전형 실시 : 중학교 3년간의 교과와 비교과 성적 반영 	
9	<ul style="list-style-type: none"> ○ 부패방지 및 청렴의식 제고를 통한 청렴우수기관 인증 <ul style="list-style-type: none"> - 2014년 국민권익위원회 공공기관 청렴도 평가 시도교육청 중 3위로 3년 연속 우수기관 선정 - 국민권익위원회 부패방지 시책 평가 3년 연속 우수(2등급) - 제3회 국민권익의 날 부패방지유공 국무총리 기관표창 수상 	
11	<ul style="list-style-type: none"> ○ 농어촌학교 희망찾기 ‘어울림학교’ 운영 <ul style="list-style-type: none"> - 교육격차 해소를 위한 어울림학교 통합 운영(92개교), 4개 유형 - 전라북도교육청 농어촌 교육발전 기본 조례 제정(2015.1.30.) 	
12	<ul style="list-style-type: none"> ○ 참학력 신장을 위한 참학력지원센터 구축 <ul style="list-style-type: none"> - 참학력 모델학교 선정 운영 : 44교(초등 20교, 중등 24교) - 참학력 지원단 운영(60명) - 교육과정-수업-평가 개선을 위한 학교지원 확대(거꾸로 교실운영) 	
13	<ul style="list-style-type: none"> ○ 내 고장 역사 알기 및 지속가능한 사회 인식을 위한 교재 발간 <ul style="list-style-type: none"> - 초·중등학생용 동학농민혁명 교재 발간 - ‘일제강점기 전라북도’ 교재 발간 - 국내 첫 탈핵교재 발간 - ‘탈핵으로 그려보는 에너지의 미래’ 	

전라북도교육청은 직선교육감 2기에 들어와서 ‘참학력’이라는 개념을 새롭게 정립하였습니다. 전라북도교육청이 개발한 ‘참학력’은 기존에 습득한 교과지식을 바탕으로 새로운 지식을 생성하고 정교화하여 실생활에 유용하게 활용할 수 있는 능력을 의미합니다. 즉 기존의 학력을 확장시킨 개념이며 ‘시험만으로 평가되는 실력’이 아니라, 아이들이 배움의 즐거움을 느낄 수 있고 결과 중심이 아닌 과정 중심의 ‘미래핵심역량을 키우는 능력’을 말합니다.

결국 참학력 신장은 우리 아이들이 행복하게 살아갈 힘을 기르는 것을 말합니다. 전라북도교육청은 5년간의 혁신학교 운영을 통해 축적된 경험을 바탕으로 전라북도의 모든 학교가 학교혁신을 이루고 ‘참학력’을 내실 있게 추구해 나갈 수 있도록 적극 지원할 것입니다.

전북교육청은 최근에 기쁘고 보람된 작업을 수행했습니다. 전라북도교육청이 3가지

교재를 직접 발간한 일입니다. 먼저 지난 2014년에 동학농민혁명운동 120돌을 맞아 우리 고장 역사 알기 일환으로 초등학생과 중고등학생용 '동학농민혁명 교재'를 발간했습니다. 두 번째로 전라북도의 근현대사를 살펴볼 수 있는 교과서 '일제강점기 전라북도'를 발간했으며, 이어 '탈핵으로 그려보는 에너지의 미래'라는 탈핵교재를 발간했습니다.

이 탈핵 교재는 도내 초·중·고 교사 7명과 관련 전문가 2명 등 총 9명이 1년간의 공동 작업을 통해 만들었습니다. 우리가 알지 못했던 핵발전의 진실을 알려, 우리 학생들이 안전하고 평화로운 세상에서 건강한 삶을 살도록 하는 데 이 교재가 적지 않은 도움을 줄 것으로 자부합니다.

IV. 향후 과제와 전망

1. 향후 과제

가. 지방교육재정 위기 극복과 지방교육재정 확대

지난 5월 13일 청와대에서 열린 국가재정전략회의는 2016년부터 시도교육청이 어린이집 무상보육 예산을 의무지출경비로 편성하도록 강제하겠다는 결정을 했습니다. 물론 그 방법은 시행령 정부답게 법률을 건너뛰고 시행령 개정으로 하는 것입니다.

정부가 기도하는 것은 확실해 보입니다. 지방교육재정을 가능한 한 빠른 시일 안에 파탄 내자는 것입니다. 1차 어린이집 보육예산 전쟁에서 확실한 승리를 거머쥔 터라 2차 전쟁의 승리는 이미 예견되어 있는 것입니다. 현 정부는 '우리가 마음먹으면 무엇이든 한다. 헌법도 국회도 법률도 걸림돌이 될 수는 없다'는 확신을 갖고 있고, 실제로 우리의 정치현실에서 정부의 그러한 초헌법적 확신을 제어할 수 있는 장치는 없습니다.

지방교육재정 파탄은 초읽기에 들어갔습니다. 다음은 책임 논쟁입니다. 지방교육재정을 누가 이렇게 파탄 냈느냐는 것입니다. 그 때 나오는 것이 이름 하여 유체이탈 화법입니다. '지방교육재정이 왜 이렇게 되었나요? 주민직선으로 선출된 교육감들이 그렇게 무능하고 무책임한가요?'라는 말을 던지고 뒤로 빠지면 나머지는 수호천사들(?)이 나서서 정리를 하게 됩니다.

헌법질서가 이미 무너져 내린 상황에서 교육감들이 할 수 있는 일은 무엇이겠습니까? 마지막 순간까지 지방교육자치를 사수하고자 최선을 다하는 것입니다. 힘의 결집 정도에 따

라서 지방교육자치를 지키는 힘은 커지게 되어 있습니다.

지방교육재정교부금 내국세 교부율을 현행 20.27%에서 25.27%로 올려달라는 교육감들의 외침은 아무런 파장도 만들어 내지 못할 것입니다.

나. 교과서의 도덕성 회복을 위한 교과서 수준 적정화

교육부는 몇 년 단위로 교과서 개정 작업을 진행합니다. 그에 대한 비판의 목소리가 높아지자 교육부는 최근 교과서 개정을 '수시 개정'으로 바꾸었습니다.

교육부 교과서 편찬 작업의 기본정신을 해석해 봤습니다. 그것은 '양은 가능한 한 많게, 수준은 가능한 한 높게' 입니다. 학생들이 사용할 일도 없고, 학생들의 삶에 전혀 도움이 되지도 않는 지식을 대량으로 집어넣고, 그것을 기준으로 학생들을 줄 세우는 수단이 바로 교과서입니다.

학생들에게 즐거워야 할 학습이 고통의 원천이 되어 있는 것이 교과서의 실체입니다.

학생들 교육과는 직접적인 관련이 없는 대학교수들이 교과서 편성을 주도하고, 수능 시험 출제를 전담하는 이런 체제하에서는 교과서가 학생들의 학습 흥미를 유발하는 최소한의 기능도 발휘하기 어렵습니다.

학생발달 단계와 OECD 수준에 맞게 교과서를 재조정하여 과도한 경쟁과 서열체제에서 스트레스를 받고 있는 학생들의 과도한 학습 부담을 경감하고 균형 있는 심신 건강을 돕는 다각적인 노력이 필요합니다.

다. 범국민적 합의기구인 가칭 '국가교육위원회' 설치

교육은 한국의 미래를 결정할 매우 중요한 영역입니다. 따라서 현장경험과 전문성이 취약한 교육부 관료들에게 더 이상 우리의 교육을 맡겨놓아서는 안 됩니다. 각계각층 국민의 요구를 반영하고 공공성을 바탕으로 교육정책을 세우기 위해서는 교육부를 해체하고 독립적인 국가기구로 '국가교육위원회'를 설치해야 합니다. 정권이 바뀌더라도 흔들리지 않고 일관된 정책을 지속적으로 추진할 수 있는 교육계, 국회, 시민사회 등 책임 있는 주체들이 모인 범국민적 민간독립기구로서 국가교육위원회 설립의 필요성과 당위성과 매우 절실합니다.

라. 실질적인 권한 이양을 위한 법률과 제도의 정비

지방교육자치가 제대로 꽃을 피우기 위해서는 중앙정부의 권한이 대폭적으로 시도 교육청에 이양되어야 합니다. 지방자치법 제9조 제2항 및 지방교육자치에 관한 법률 제2조에 의거 교육·학예에 관한 사무는 시·도 교육감의 관장사무로 되어 있고, 중앙정부의 권한 이양시 사무의 구분과 배분의 기준은 '법령에 별도의 규정이 없는 한 원칙적으로 지방자치 단체의 사무'라는 『전권한성의 원칙(Prinzip der Allzuständigkeit)』에 근거하기 때문입니다.

또한 중앙정부 권한 이양의 최종 목적지는 단위학교의 자율성 강화와 지역주민의 자치권 확대입니다. 이를 위해서는 교육부의 조직과 권한을 대폭 축소하고, 엄청난 규모의 특별교부금을 보통교부금으로 전환하는 등 지방교육자치의 역량과 자율권을 키워주기 위한 노력이 동시에 이루어져야 할 것입니다.

교육부는 더 이상 특별교부금으로 시도교육청을 길들이기하고 줄 세우는 시대착오적인 교육관치행정의 관행에서 벗어나야 합니다. 대한민국의 교육은 교육부(또는 교육관료)를 위해서 존재하는 것이 아니라 자라나는 세대를 위해서 존재합니다.

지방교육자치의 강화와 충돌하는 모든 법률 또는 법률조항을 정비하고 필요한 법률 또는 법률조항을 만드는 체계적인 노력을 기울여야 합니다.

2. 전 망

민선교육감 2기 취임 1주년을 맞아 돌이켜볼 때 저는 지난 5년보다 앞으로 3년이 더 중요하다고 봅니다. 교육의 꽃은 '자율성'입니다. 지역적 특색을 반영한 학교의 고유한 자율성을 꽃피울 수 있도록 지원하고 도와주는 것이 권력자의 역할이라고 생각합니다. 우리나라 교육현실은 현재 매우 각박합니다. 그 힘겨운 중심에 학생과 교사들이 존재합니다. 하지만 저는 희망의 증거를 수시로 목도합니다. 척박한 교육환경 속에서도 전국적으로 교사의 자발성에 의한 변화가 일어나고 있기 때문입니다. 또한 당당하게 자기 결정권을 행사하는 우리 아이들이 즐겁게 성장하고 배우는 소리가 커지고 있기 때문입니다.

아동권리협약의 초안을 만든 교육의 성자 야누스 코르착은 '아이들은 어리석지 않습니다. 바보는 아이들보다 어른들 중에 훨씬 더 많습니다.'라고 말했습니다. 저는 이 나라의 정치인이 가장 관심을 가져야 할 시민은 바로 우리 아이들이라고 생각합니다. 교육은 한 나라의 미래를 짊어질 아이들이 중심에 있기 때문입니다. 교육감은 정치인이

아니라 해당 지역교육의 총책임자로서 아이들의 눈망울이 지켜보는 가운데 '아닌 건 아니다, 옳지 않은 것은 옳지 않다'고 말해야 할 책무를 가지고 있습니다. 교육공동체를 병들게 하는 부끄러운 소통이나 밀실행정은 대한민국에서 사라져야 합니다. 우리 아이들이 각자가 지닌 고유한 재능으로 세상의 변화에 기여할 수 있는 자존감 있는 존재로 성장할 수 있도록 깨끗하고 정직한 교육계를 만들어가야 합니다.

전라북도교육청은 그동안 교육의 건강성을 지속적으로 키워왔습니다. 변화의 단단한 토양인 청렴성도 계속 견고해지고 있습니다. 앞으로 우리나라 교육지형에서의 혁신과 변화는 피할 수 없는 대세입니다. 저는 향후 아이들을 사랑하고 우리나라 교육을 걱정하는 많은 주체들이 "정책의 공감형성력"을 높여 나가면서 시대가 요구하는 교육의 변화를 적극 주도할 것이라고 믿습니다.

IV. 맺음말

유엔 인권위원회 프랑스 대표이자 유엔 프랑스 대사였던 '분노하라'의 저자 슈테판 에셀은 그의 인생에 가장 큰 영향을 끼친 사람은 어머니라고 했습니다. 어머니가 그를 공들여 키워서라기보다는 "어머니 스스로 아주 행복하게 살았기 때문"이라며 "그의 어머니는 '행복한 사람이 돼서 다른 사람들과 그 행복을 나누는 것이 너의 의무'라는 것만을 가르쳤다"고 합니다

자신의 삶보다는 아이가 경쟁과 서열에 뒤처지지 않도록 간섭하고 통제함으로써 아이들이 불안해하고 조바심을 갖게 하는 우리나라의 어머니들이 한번쯤 고민해야 할 이야기가 아닐까 싶습니다. 교사도 마찬가지일 것입니다. 교사가 행복하고 즐겁게 사는 모습을 아이들에게 보여줄 때 그 행복이 꽃씨처럼 날아가 아이들의 삶을 행복하게 만들어 줄 것입니다. 교사의 행복을 지향하는 정책이 만들어져야 할 이유입니다.

오늘 '진보교육감 시대, 교육현장은 어떻게 달라졌는가?'라는 주제로 직선2기 진보교육감 취임 1주년 평가토론회를 마련하신 분들의 열정과 노고에 고맙다는 말씀을 드리며, 교육의 변화를 열망하는 주체들이 온전한 변화가 이어지는 그 날까지 소중한 연대의 장을 만들어 내기를 바랍니다.

직선 2기 진보교육감시대 1년의 성과와 한계 및 과제

이형빈 교수 (광주여자대학교)

I. 들어가며

2014년 6·4 교육감 선거에서는 17개 시도 중에서 모두 13개 지역에서 이른바 진보교육감이 당선되는 결과를 낳았다. 이는 중앙집권적 관료주의와 경쟁만능주의를 넘어 교육주체의 요구에 기반을 둔 새로운 혁신교육을 본격적으로 펼칠 수 있는 계기를 마련하였다. 강원·경기·광주·서울·전북·전남 등 진보교육감 효과를 이미 거둔 지역에서의 성과는 나머지 타 시도에도 영향을 미쳐 혁신학교 등 혁신교육 정책이 전면화되기 시작하였으며, 중앙정부와의 관계에 있어서도 어느 정도 대등한 역학구도를 이룸으로써 진정한 의미의 교육자치 시대를 열어갈 수 있게 되었다. 또한 교사, 학부모, 학생, 시민 등 여러 교육주체들의 실천을 제도화됨에 따라 '상상'을 '현실'화할 수 있는 토대를 구축했다고 볼 수 있다.

이 글은 지난 1년 동안의 직선 2기 교육감 진영의 1년 동안의 성과를 정리하고 향후 과제를 제시하는 것을 목적으로 한다. 그러나 현재 각 교육청마다 지난 1년 동안의 성과를 정리하는 작업이 진행 중에 있으며, 필자의 경험적 한계로 인해 객관적인 평가를 내리기에는 여러모로 미흡한 상황이다. 따라서 이 글에서는 지난 교육감 선거 시기 각 후보 진영이 제시했던 '선거 공약서' 및 각 시도교육청의 '2015년 주요업무계획'을 토대로 지난 1년 동안의 성과를 간략히 정리하고, 향후 과제에 대한 주관적 견해를 덧붙이는 것으로 평가를 대신하고자 한다. 또한 이른바 보수교육감 진영의 정책 및 성과에 대해서는 자료 부족 및 접근의 한계로 인해 언급을 생략하고자 한다.

II. 2014년 교육감선거 주요 정책공약의 특징

2014년 교육감 선거 당시 이른바 진보교육감 진영에서는 1기 진보교육감 진영의 성과1)를 계승하고 각 지역의 실정 및 교육주체의 요구를 반영하여 다양한 정책 공약을

1) 한국교육연구네트워크 엮음(2014) 『새로운 사회를 여는 교육자치혁명』 참고. 이 책은 경기·광주·전북·전남교육청의 교육정책연구소 연구원들과 한국교육연구네트워크 소속 교육학자들이 제1기 진보교육감 진영의 성과 및 과제를 공동으로 정리한 것임.

제시하였다. 이 정책 공약은 큰 틀에서 보아 대동소이한 내용을 담고 있으나, 제1기 지역과 제2기 지역에 따라, 그리고 각 지역의 상황과 요구에 따라 약간의 차이점을 보이고 있다. 이 내용을 도표로 정리하면 다음과 같다.

2014 교육감 주요 선거 공약2)

영역	주요 공약	지역
학교안전	학교 주변 안전 강화	강원, 경남, 서울, 세종, 전북, 충북
	소규모 테마형 수학여행 활성화	강원, 경기, 서울, 전북
	노후 건물 교체, 안전점검 강화	경기, 경남, 서울, 제주
	체험학습 안전 인증제 실시	경기, 인천, 전남
	학생안전위원회 설치	광주, 전북
	체험학습지원센터, 안전체험센터 등 설치	광주, 서울, (대전)
	학교안전조례 제정	서울, 충북
교육환경	친환경 급식 확대	경남, 광주, 부산, 서울, 세종, 인천, 전북, 제주, 충남, 충북
	친환경 학교 설계	경남, 광주, 서울, 인천, 전남, 충북
	교육용 난방비 인하	경남, 서울, 제주
혁신학교	혁신학교 확대	경기, 경남, 광주, 서울, 세종, 인천, 전남, 전북, 제주, 충남, 충북, (대구 행복학교)
	혁신교육지구 확대	경기, 광주, 서울, 인천, 전남
	혁신교육 프로그램 선택제 등 혁신학교 일반화	경기, 서울
	혁신교육대학원 과정 개설	경기
교육과정 혁신	진로적성 준비형 '꿈의 학교' 신설	경기
	미래형 학력 지표 개발	경기
	분산학기제 운영	경기
	주제 중심 통합교육과정 등 대안적 교육과정 확산	서울
	지역특화 교육과정 운영	전북
	작은 학년제 도입	충북
수업혁신	토론수업, 협력수업 등 확대	경기, 광주, 서울, 인천, 전북, 충북, (대구)
	학급당 학생수 감축	경기, 부산, 서울, 세종, 인천, 제주, 충북
기초학력 보장	협력교사(수업지원교사, 학습도우미) 배치	강원, 경기, 서울, 세종, 인천
	기초학습 지원단, 학습클리닉 센터 등 운영	강원, 경기, 제주
	또래 학습, 학습 멘토링 활성화	경기
평가 혁신	학생성장발달평가(성장도움평가, 행복성장평가) 도입	세종, 인천, 전북, 충남, 충북

2) 2014 교육감 선거 당시 선거관리위원회에 제출된 선거공약서를 정리한 내용임.

	초등 일제고사 폐지, 중등 지필평가 축소, 수행평가 및 교사별 평가 확대	서울, 인천, 충북
	국제수준 학력평가(창의력·잠재력 평가)	강원
	불필요한 시험 금지와 시험 총량제 실시	경기
	반 배치고사 금지, 선행학습 내용 출제 금지	경기
	교육청 주관 일제고사 폐지	전남
	상대평가 석차 공개 금지	전남
	핵심역량 평가준거 개발	전북
진로진학 교육	진로진학교육원(센터) 설립	광주, 부산, 전남, 전북, 제주, 충북
	대입지원시스템 구축	서울, 세종, 전북
	특성화고 맞춤형 교육과정, 특성화고 졸업생 취업 지원	부산, 세종, 전북
	지역사회 연계 진로체험학습 활성화	서울
민주시민 교육	생태·노동·인권·평화 교육 활성화	서울, 부산, 인천, 제주, 충북
	5·18 교과서 전국 보급	광주
	역사문화교육위원회 운영	광주
	대안적 역사교과서(동아시아 평화 교과서) 발행	서울
	평화인권교육센터 설립	제주
	우리지역 역사 찾기, 역사박물관 건립	전남
교육비 경감	무상교육 확대(무상급식, 체험학습 등)	강원, 경기, 경남, 부산, 서울, 세종, 인천, 전남, 전북, 제주, 충남, 충북, (대구)
	통학버스(택시) 확대	강원, 경남, 세종, 전남, 전북, 제주, 충남
	학원 일요일 휴무제 추진	경기, 서울
학생 정책	학교 폭력 예방 강화	강원, 경기, 광주, 부산, 서울, 인천, 제주, 충북
	회복과 공감 중심의 생활교육, 평화로운 학교 만들기	경기, 서울, 세종, 인천, 전북, 제주, 충북
	학생인권조례 내실화(제정)	경기, 부산, 서울
	학생자치협의회, 학생참여단 등 운영	경기, 서울
	공동체 생활협약 확대	서울, 전북
교원정책	교무행정사 배치 등 교원업무경감	경남, 부산, 서울, 세종, 인천, 전북, 제주, 충남, 충북
	교장 내부 공모제 확대	부산, 서울, 세종, 인천, 전북, 충북
	교사학습공동체 활성화	경기, 서울, 세종, 인천, 충북
	학교평가 개선, 학교자체평가제 도입	서울, 세종, 제주, 충남, 충북
	교원 인사이동 조기 실시	경남, 부산, 세종, 충북
	교권보호 조례(현장) 제정	경기, 부산, 충남
	무급 연수휴직제 도입	경기, 서울
교무회의 의결기구화	경남, 서울	
학부모 정책	학부모회 조례 제정, 학부모회 제도화	경남, 부산, 서울, 세종, 충남, 충북

	학부모 지원센터 설립	경기, 인천, 충남
	학부모 강제 동원 금지	경기, 서울
	학부모 연수 프로그램 체계화	부산, 서울
학교체제 개편	고입 선발고사 폐지 등 고입제도 개선	경남, 전북, 제주, 충북
	일반고 지원 확대	경남, 부산, 서울, 인천
	작은 학교 살리기, 소규모학교 특성화 프로그램 운영	전남, 충남, 충북
	지정 목적에 부합하는 특목고 운영, 특목고 입시 정상화	경기, 서울
	고교평준화 확대	경기, 충남
	성적 균형 배정제 실시	경기, 서울
	일반고 특성화고 교육과정 연계	경기
	국제중, 자사고 일반고 전환	서울
	대입제도 개편을 위한 사회적 논의 추진	서울
	캠퍼스형 고등학교 도입	세종
	농산어촌 유학지원 조례	충남
	학교평등 예산제 실시	서울
	일반고-특성화고 정원 탄력제	충북
유아교육	공립유치원 확충	광주, 부산, 서울, 인천, 전북, (대구)
	누리과정 자율운영, 놀이와 체험 중심의 교육과정	경남, 서울, 인천, 전북
	사립유치원 공공성 강화 및 처우 개선	부산, 서울, 전북
	유치원 실무사(행정전담사) 배치	경남, 세종
	거점형 보육센터 운영	전남
	보육시설 현대화, 보육교사 처우 개선	경남
방과후학교	방과후학교 공익재단 설립, 지역사회 연계 마을학교, 방과후 지원센터 등 운영	강원, 경기, 경남, 광주, 서울, 세종, 인천, 전남, 전북, 충북, (대구)
지역사회 정책	교육협동조합 운영	경기, 경남, 서울, 세종, 인천, 전남, 전북
	학교도서관 등 학교시설 지역사회 개방	경기, 서울, 세종
	지역 농수산물 급식	강원, 세종, 제주
	교육 일자리 창출	강원, 서울
	체험학습 관광벨트 운영	강원, 전북
	교육자원봉사센터 설립	경기
	청년과 노인을 위한 평생교육 강화	서울
	농촌체험학습관 운영	세종
	평생교육 거점학교 운영	인천
	농어촌 교육특구, 구도심 교육특구 운영	전북
특수교육	특수교육 지원센터 설립 및 활성화	경기, 세종, 전남
	장애학생 교육 및 취업 강화	경남, 부산
	특수학교 확충, 일반학교 통합교육 활성화	서울, 충북
	장애아동 누리과정 비용 지원	제주
	특수전환교육원 설립	광주
교육행정	학교비정규직 교육감 직고용, 호봉제, 정규직화 등 추진	경기, 경남, 광주, 부산, 서울, 인천, 전남, 전북, 제주,

		충남, 충북
	내부 고발자 보호, 비리 처벌 강화	경기, 경남, 광주, 부산, 서울, 세종, 인천, 전북, 충북
	교육장 공모제 실시	경기, 경남, 서울, 인천, 전북
	주민참여예산제 실시	경남, 부산, 인천, 전북, 충북
	교원, 전문직 임용 및 승진 제도 개선	경기, 서울, 세종, 충북
	학교자치조례 제정	인천, 전북, 충북
	시민교육위원회, 미래교육위원회 등 운영	광주, 세종, 전북
	사립학교 교원 공동선발 확대	부산, 서울, 전북
	사립학교 운영평가제 실시	서울, 전남
	개방형 감사관 공모제	서울, 세종
대안교육	공립형 대안학교 운영	경남, 부산, 전북, 제주, 충북, (대구), (대전)

위와 같은 정책 공약을 살펴보면, 2010년 당시 교육감 선거 정책 공약에 비해 상당 부분 진일보한 면모를 확인해 볼 수 있다.

첫째, 혁신학교, 무상교육, 학생인권, 부패적결, 교원업무경감 등으로 대표되는 제1기 진보교육감의 성과가 대부분의 시도교육감 정책 공약에 온전히 계승되었다. 혁신학교를 중심으로 한 교육과정-수업-평가의 혁신, 무상급식 확대 등 보편적 교육복지, 그리고 학습부진학생, 장애학생, 다문화학생, 학교부적응학생 등 소외계층을 위한 책임교육 등이 공교육의 대세를 형성하고 있다고 볼 수 있다. 또한 13개 진보교육감 진영뿐만 아니라 이른바 보수교육감 진영의 정책 공약에도 유사한 내용을 확인할 수 있다. 혁신학교와 유사한, 대구교육청의 행복학교 정책이 대표적인 예이며, 무상교육, 대안교육 등도 보수진영에서도 수용하고 있는 대표적인 정책 의제이다.

둘째, 제1기 교육감 시절에는 본격적으로 제기되지 않았던 새로운 정책 의제가 제기되었다. 예를 들어 그 동안 초중등교육에 비해 상대적으로 소홀히 다루어졌던 유아교육에 대한 정책이 누리과정 논란을 계기로 본격적으로 다루어졌다. 공립유치원 확충뿐만 아니라 사립유치원 공공성 강화, 유치원 교사 처우 개선 등 공교육 내 사각지대라 불릴 만한 영역에 대한 접근이 이루어졌다. 또한 주목해야 할 만한 부분은 지역 사회에 대한 접근이다. 마을학교, 협동조합에 대한 사회적 관심이 대두되면서 교육협동조합, 방과후 학교 공익재단, 지역사회 일자리 창출 등 학교와 지역사회가 함께하는 영역에 대한 접근이 이루어졌다. 또한 무상급식으로 대표되는 외형적 교육복지에 더하여 학급당 학생 수 감축, 협력교사제 도입 등 학생들의 일상적인 수업에서 소외되는 학생이 없도록 하는 수업복지 개념도 제기되었다. 특히, 세월호 참사를 계기로 학교안전에 대한 요구가 높아지면서 학교안전 및 교육환경에 대한 다양한 정책들도 제시되었다.

셋째, 교사, 학생, 학부모, 학교비정규직 등 교육주체의 요구를 반영한 정책 공약들이 제시되었다. 특히 대부분의 지역에서 학교비정규직 노동자의 처우 개선에 대한 정책 공약이 활발히 제시되었는데, 이는 지난 4년 동안 학교비정규직 노동자들의 적극적인 문제제기와 투쟁의 성과를 반영한 것이라 볼 수 있다. 또한 교원업무정상화, 교사 무급휴

직제 등의 교원정책이나 학부모회 법제화 등의 학부모 정책, 학생자치활동 활성화 등의 학생 정책 역시 해당 주체의 요구가 반영된 정책들로 볼 수 있다.

넷째, 교사 및 학부모들의 피부에 와 닿을 만한 현장 밀착형 정책들도 제시되었다. 예를 들어 공립학교 교원의 인사발령 시기를 2월말에서 2월초로 조기에 실시하는 정책은 교사들이 새학년도 교육과정 및 업무를 준비하는 데에 상당 부분 도움이 되는 것이다. 또한 교통이 불편한 농산어촌 지역에 통학버스를 확충하고 이를 무상으로 제공하거나 통학비를 경감하는 정책 역시 학부모들에게 지지를 받을 만한 것이다.

다섯째, 교육감의 권한으로는 한계가 있지만 공교육 정상화에 필수적인 정책들도 제기되었다. 서울의 자사고 폐지 공약이 대표적인 예이다. 이는 이명박 정부 시절부터 현 정부에 이르기까지 지속되고 있는 신자유주의 교육정책에 정면으로 거스르는 정책이라는 점에서 중앙정부와의 마찰이 불가피할 것으로 예견되었던 정책이다. 그러나 공교육 정상화라는 대의와 교육주체 및 시민들의 요구를 온전히 수용하는 정책이라는 점에서 직선 교육감이 마땅히 감당해야 할 몫이었으며, 설사 중앙정부와의 역학관계 속에서 좌절되더라도 이 문제를 사회적으로 의제화하는 것만으로도 충분히 의미가 있는 것이었다. 교육감 선거 당시 진보교육감 후보진영이 공동으로 ‘고교평준화 확대와 자율형 사립고 폐지, 학벌구조 해소를 통한 입시고통 해소’를 핵심공약으로 선언했던 것도 이러한 점에서 의미가 크다.

마지막으로 진보교육감 진영은 세월호 사건을 계기로 공교육 패러다임의 근본적인 전환을 공통으로 제기했다는 점이 의미가 크다. 13개 지역에서 진보교육감이 당선된 배경에는 세월호 참사를 계기로 ‘아이들을 무모한 경쟁에 가두는 교육’에 대한 근본적인 문제제기가 깔려 있다. 그리고 진보교육감 진영의 정책 공약은 “세월호 이후의 교육은 세월호 이전과는 달라져야 한다.”, “교육도 사람이 먼저다.”를 근본적인 인식이 깔려 있다. 최근 이른바 ‘4·16 교육체제’에 대한 논의가 본격화된 것도 이로부터 출발한 것이라 할 수 있다.

Ⅲ. 2015년 각 시도교육청 주요 정책과제 및 평가

선거 당시의 정책공약은 교육감직 인수위원회 차원의 공약이행계획을 거쳐 각 시도교육청에서 일정 부분 조정을 통해 중장기발전계획, 주요업무계획으로 구체화된다. 이 과정에서 행정적·재정적 여건을 고려해 단기 과제, 중장기 과제로 구분되고, 일부 정책들은 수정완료되거나 새로운 정책이 추가되기도 한다.

지난 1년 간 각 시도교육청 차원에서 선거 당시 정책 공약이 얼마나 실현되고 있는가를 구체적으로 확인하기란 쉽지 않다. 여기서는 각 시도교육청에서 작성한 ‘2015년 주요업무계획’과 언론보도 등 몇 가지 자료를 통해 전반적인 윤곽을 확인하도록 하겠다. 친환경 무상급식 등 지난 임기부터 지속되어 오던 사업이나 모든 교육청에서 공통

적으로 진행하고 있는 일상적인 사업은 생략하고, 교육감 주요 정책 공약과 관련된 사업, 새롭게 주목할 만한 사업 등을 중심으로 정리하였다.

각 시도교육청 2015년 주요 과제3)

영역	주요 정책사업	지역
혁신학교	혁신학교 확대(신설)	강원, 경기, 경남, 광주, 부산, 서울, 세종, 인천, 전남, 전북, 제주, 충남, 충북
	혁신교육지구 운영	강원, 경기, 서울, 인천, 전남, 전북
	예비혁신학교 지정	광주, 서울, 충북
	혁신공감학교 운영과 혁신학교 일반화	경기
	혁신교육대학원 추진	경기
교육과정 혁신	교육청 수준 교육과정 개발 운영	강원, 경기, 서울
	학교 수준 교육과정 재구성 활성화	경기, 서울
	고교 교육과정 클러스터 운영	경기, 부산
	방학분산제 실시	경기
수업 혁신	토론수업, 협력수업, 프로젝트 수업 활성화	경기, 광주, 서울, 전북
	학교단위 교사 학습공동체 활성화('수업 나눔의 날' 운영 등)	강원, 경기, 경남, 광주
	협력교사제 운영	광주, 서울
	학급당 학생수 감축	서울, 세종
	참학력 지원센터 운영	전북
평가 혁신	수행평가, 서술형·논술형 평가 내실화	강원, 경기, 광주, 서울, 인천, 전북, 제주, 충남, 충북
	학생성장발달평가(성장과정 서술형 통지) 실시	강원, 인천, 전북, 충남
	평가 횟수 적정화	경기
학생 정책	공감과 치유 중심의 학교폭력 예방	강원, 경기, 경남, 광주, 서울, 세종
	학교인권(자치)조례 제정 추진	경남, 세종, 인천, 전북
	청소년 교육의회, 학생참여위원회 운영	강원, 서울, 전북
	9시 등교 추진	경기, 서울, 전북
	회복적 생활교육 강화	경기, 서울, 세종
	공동체 생활협약 제정 확산	경기, 서울
	학생자치활동 예산 학교별 편성	경기, 광주
	학생인권조례 안착 지원	광주, 서울
학생참여예산제 실시	서울	
민주시민교육	민주시민교육 활성화	경기, 광주, 서울, 제주, 충남
	노동인권교육 활성화	광주, 충남, 충북
	민주시민교육과정 개발	광주
	역사문화교육위원회 운영	광주
	세계시민교육 교재 발간	서울
세계시민교육 특별지원학교 운영	서울	

3) 각 시도교육청의 <2015년 주요업무계획>을 바탕으로 정리한 내용임.

	4·3 평화인권교육 강화	제주
교원정책	교무행정사 배치, 교무업무전담팀 운영 내실화	강원, 경남, 광주, 서울, 세종, 인천, 전남, 전북, 충북
	학교평가를 학교자체평가로 전환, 학교자체평가 내실화	경남, 광주, 서울, 세종
	신규교원 임용제도 개선	경기, 서울
	교원인사업무 조기 실시	경기, 경남
	교권조례 제정 추진	경기
학교정책	작은 학교 활성화 지원 강화	강원, 광주, 전남, 전북, 제주, 충남, 충북
	일반고 지원 강화	경남, 광주, 서울, 전북, 충북
	공립형 대안학교 추진	강원, 경기, 경남, 부산
	고교평준화 추진	세종, 충남
	고입 선발고사 폐지	전북, 충북
	학교평등예산제 도입	서울
	자사고, 특목고 평가 및 일반고 전환	서울
	인생학교 설립	서울
	캠퍼스형 고등학교 설립	세종
	고교체제개편 위원회 구성 및 연구 실시	제주
진로진학교육	학생진로교육원 설립 추진	강원
학교환경	친환경 생태학교 운영	강원, 광주, 서울, 충북
	학교 노후시설 개보수	광주, 서울, 인천
	학교시설 감성화 계획 추진	강원, 서울
	학교 냉난방 환경 개선	강원
학교안전	소규모 테마형 체험학습 활성화	강원, 경남, 광주, 부산, 서울, 인천
	학교주변 안전 강화	경남, 서울, 세종, 인천, 전북
	학교안전조례 제정 추진	강원, 서울
	체험학습 프로그램 인증제 실시	경기
유아교육	사립유치원 교사 처우 개선	강원, 광주, 인천, 전북, 제주
	공립유치원 신설	강원, 서울, 세종
	유치원 행정전담사 배치	경남
	사립유치원 공공성 강화	서울
특수교육	놀이 체험 중심의 유아교육과정 개발	전북
	특수학교(학급) 증설	강원, 경기, 경남, 광주
교육비 경감	학생 교복비 지원	강원, 경남, 세종, 충북
	통학버스 확대 운영	강원, 경남, 전북
	학습준비물 지원	경기, 광주, 서울
	수학여행비 지원	광주, 충북
	교과서 구입비 지원	전북, 충북
	특성화고 학비 지원	서울
	학원 일요 휴무제 및 학원비 상한제 법제화 추진	서울
	학부모 정책	학부모회 조례 제정 추진
지역사회	주민참여예산제 운영	강원, 경기, 경남, 부산, 세종
	교육협동조합 운영	강원, 경기, 광주, 서울
	학교시설 주민개방 확대	경기, 광주
	마을교육공동체 '꿈의 학교' 추진	경기

	교육재단 설립, 방과후학교 위탁 추진	전남
	방과후 공익재단 조례 제정	전북
학교비정규직	학교비정규직 무기계약 전환 등 처우 개선	강원, 경남, 광주, 서울, 전북
사립학교	사립학교 교원 공동선발(위탁채용) 활성화	강원, 부산, 서울
정책	사학기관 운영평가 실시	부산, 서울, 인천

위의 도표에서 확인할 수 있듯이 2014년 당시 교육감 선거 정책 공약은 대체적으로 각 시도교육청의 주요 사업과제로 구체화되어 있다. 또한 혁신학교 등 진보교육감 진영의 대표적인 정책 공약은 모든 시도에서 구체적으로 실현되고 있다. 그러나 각 시도교육청에 따라 그 강조점과 속도, 우선순위에 있어서는 다소 차이를 보이고 있다. 이의 전반적인 특징은 다음과 같다.

첫째, 연임에 성공한 강원, 경기, 광주, 전남, 전북 등에서는 제1기의 성과를 계승하고 이를 보다 적극적으로 확장하기 위해 노력하고 있다. 이들 지역에서는 혁신학교의 확산 등 학교혁신의 성과를 모든 학교에 일반화하는 데에 역점을 두고 있다. 혁신교육지구 운영, 예비혁신학교 및 혁신공감학교 운영, 혁신교육대학원 운영, 단위학교 내 '수업나눔의 날' 운영 등 교사의 전문적 학습공동체 구축을 통한 교육과정-수업-평가 혁신의 일반화, 협력교사제 도입을 통한 기초학습 보장 등이 그러하다. 또한 무상급식 등 보편적 교육복지 및 교육비 경감의 폭을 보다 확장하고 있으며, 학생인권조례 학교 현장 정책 및 회복적 생활교육, 공동체 생활 협약의 확대 등 학생인권자치 영역에서도 안정된 모습으로 정책과제를 수행하고 있다.

둘째, 당연한 현상이겠지만 새로운 진보교육감이 등장한 여타의 지역에서는 다소 진보적 교육정책의 도입의 속도가 더딘 편이다. 이들 지역 교육청의 주요업무계획을 분석해 본 결과, 여전히 이전 보수교육감 시절의 정책 방향이나 교육행정 관행이 잔존해 있으며 새로운 진보교육감의 철학과 공약을 반영한 사업계획은 상대적으로 추상적이고 초보적인 단계에 머물러 있다고 볼 수 있다.

셋째, 각 지역의 특성과 주민의 요구를 반영한 새로운 정책 과제가 눈에 띈다. 강원, 전남, 전북, 제주, 충남, 충북 등 대부분의 도교육청에서는 농어산촌 작은 학교 살리기를 주요 과제로 제시하고 있으며, 학생들의 통학 편의를 위한 교통편 제공 등의 정책 과제도 눈에 띈다. 또한 해당 지역의 오래 된 숙원 과제, 예를 들어 충남, 세종, 제주 지역의 고교평준화 확대 및 고입제도 개선도 중요한 정책 과제로 제기되고 있으며 이에 대한 연구 용역 등도 진행되고 있다. 특히 세종시교육청의 캠퍼스형 고등학교 도입 등 참신한 역발상도 많은 주목을 받고 있다. 또한 광주교육청의 5·18 민주시민교육, 제주교육청의 4·3 평화인권교육과 같은 지역사회 기반 민주시민 교육과정도 주목할 만하다.

넷째, 선거 당시에는 본격적인 정책 공약으로 제기되지는 않았지만 교육감 취임 이후 새롭게 발굴하여 시도하고 있는 정책과제들도 주목할 만하다. 서울교육청의 '인생학교(오디세이 학교)'는 서울형 전환학년 자유학교라 할 수 있는데, 중학교 졸업 이후 자신

의 인생을 새롭게 설계하고자 하는 학생들에게 대안적인 교육기회를 제공하고 있다. 또한 경기교육청의 '꿈의 학교'는 마을교육공동체가 주축이 되어 방과후(방과후 꿈의학교), 방학기간(계절형 꿈의학교), 학업유예기간(섬표형 꿈의학교) 등을 활용하여 학생들에게 다양한 문예체 활동 및 진로탐색활동의 기회를 제공하고 있다. 또한 강원도교육청의 행복성장평가제 및 충남교육청의 학생성장발달 책임교육제는 서열화 중심의 평가체제를 넘어 학생의 전면적인 발달과 성장 과정을 지원하는 평가체제를 지향한다는 점에서 많은 시사점을 주고 있다.

다섯째, 선거 시기에는 본격적으로 제기되었으나 행정적·재정적 한계나 주체 역량의 한계로 인해 본격적으로 추진되고 있지 못하는 정책 과제도 존재한다. 학급당 학생수 감축, 유아공교육 확대, 방과후학교 공익재단 설립, 교육협동조합 운영 등이 그러하다. 이 중 특히 학급당 학생수 감축 사업에 많은 아쉬움이 남는다. 학급당 학생수 감축은 몇몇 지역의 혁신교육지구 사업에서 시도되었던 것으로, 교원 증원 및 학교 증설 등 시도교육청 차원의 행정적·재정적 한계에도 불구하고, 선택과 집중의 원리에 따라 특정 학년의 학급당 학생수를 10명 이상 감축함으로써 수업혁신 및 생활교육혁신의 토대를 형성할 수 있는 사업이다. 그럼에도 불구하고 각 시도교육청에서 목적의식적인 행정적·재정적 자원을 투입하지 못하고 있는 것은 아쉬움으로 남는다. 유아공교육 확대도 마찬가지이다. 이는 진보교육감 진영의 지지 기반이라 볼 수 있는 20·30대 젊은 서민층 유권자들의 직접적인 이해관계가 걸려 있는 문제임에도 불구하고, 서울교육청에서의 유치원 배정 혼란 사태 등 오히려 엇박자를 보이기도 했다. 또한 방과후 공익재단 설립, 교육협동조합 운영 등 지역사회와 관련된 정책 공약은 지난 2014년 선거 당시 새롭게 제기된 것으로서, 지역사회에 광범위한 마을교육공동체를 형성하고 지역사회의 역량을 혁신교육에 집결시킬 수 있는 강력한 매개고리라 할 수 있다. 그러나 아직까지는 이에 대한 본격적인 연구와 추진 실적은 눈에 띄지 않고 있다.

여섯째, 진보교육 정책의 담론 효과를 살펴볼 필요가 있다. 제1기 진보교육감 시기에는 '혁신학교, 무상급식, 학생인권조례'이 일종의 진보교육의 브랜드와 같은 담론 효과를 수행했다. 이는 교육계를 넘어 사회 전반에 '경쟁/협력', '선별적 복지/보편적 복지', '차별/인권'이라는 담론 구도를 형성하는 데에 상당한 기여를 하였다. 그러나 제2기 진보교육감 시기에는 이에 비견할 만한 뚜렷한 담론적 지형이 보이지 않고 있다. '교육협동조합', '마을교육공동체' 등은 교육계 내부에서 형성한 담론이라기보다는 지역사회 및 시민사회 영역에서 교육계로 들어온 담론에 가깝다. 서울의 자사고 폐지 국면에서 '특권학교/혁신학교'의 대립구도가 명확히 형성되지 못한 아쉬움이 있으며, '질문이 있는 교실', '교복을 입은 시민', '꿈의 학교', '9시 등교' 등도 기존에 존재했던 담론의 변주에서 크게 벗어나지 못하고 있다. 또한 일부에서 논의되고 있는 '4·16 교육체제' 등도 '5·31 교육개혁'에 비견할 만한 명확하면서도 풍부한 패러다임 전환을 보여주지 못하고 있는 것도 사실이다.

마지막으로 짚어보아야 할 것은 진보교육감 진영의 시대적 사명과 관련된 정책 과제

이다. 13개 지역에서의 진보교육감 출현은 이명박-박근혜 정부로 이어지는 경쟁주의 교육정책에 대한 심판, 세월호 참사를 계기로 한 우리 사회의 통렬한 성찰의 결과라 할 수 있다. 진보교육감 진영은 마땅히 이러한 시대적 요구에 부응하는 모습을 통일적으로 보일 필요가 있다. 그러나 서울교육청의 자사고 지정 취소와 관련된 일련의 사태, 중앙 정부의 일방적인 누리과정 재정부담 전가 등의 사안에서 진보교육감 진영이 책임 있고 통일적인 행보를 취해 왔는지에 대해서는 냉정한 평가가 필요하다. 물론 교육감의 권한 상의 한계가 분명하지만, 이에 대한 사회적 문제 제기, 중앙정부에 대한 단호한 입장 정리, 향후 총선 및 대선에서의 정책 의제화 등 보다 적극적인 모습이 아쉽다고 할 수 있다. 일부 교육감의 뜻심 있는 행보에도 불구하고 특권교육 심판, 교육자치 구현 등의 대의에 대해서는 보다 더 적극적이고 통일된 실천이 요구된다고 할 수 있다. 이와 관련해 각 시도교육청 교육정책연구소들의 연합 모임이 진행되면서 통일된 정책의제를 개발하기 위해 노력하고 있다. 향후 시도교육감협의회 산하 정책연구소 설립 등 보다 적극적인 노력을 기대해 본다.

IV. 향후 과제

분명한 것은 제2기 직선 교육감 시대를 맞아 혁신교육의 시대가 본격화되었다는 점이다. 이제는 누구도 과거의 낡은 주입식 교육을 공공연히 지지하는 목소리를 찾아보기 어렵다. 이는 현 정부가 추진하는 자유학기제나 보수교육감 진영에서도 수용하고 있는 교육과정 및 수업의 새로운 변화에서도 확인할 수 있다. 물론 이러한 흐름에는 진보교육의 요소뿐만 아니라 노동시장 유연화에 대처하는 노동력 창출이라는 자본의 요구도 포함되어 있는 것이 사실이다. 그럼에도 불구하고 이러한 변화의 흐름을 진보교육 진영이 일정 부분 주도하고 있는 것도 사실이다.

앞으로 3년이라는 짧은 시간은 남아 있다. 지난 1년을 냉정히 평가하고 혁신교육의 흐름을 전면화하며 궁극적으로 공교육 개편의 큰 목표에 이르기 위한 과제에 대해 짧은 소견을 덧붙이기고자 한다.

첫째, 혁신교육의 지속적인 확산을 위한 전략이 필요하다. 이미 ‘혁신학교 시즌2’, ‘혁신학교를 넘어 학교혁신으로’라는 전반적인 방향은 제시되어 있는 상황이다. 제1기에서 혁신학교라는 새로운 학교상을 제시했다면, 제2기에서는 이러한 철학과 원리가 모든 학교에서 일상화되어야 한다. 지역마다 속도의 차이가 있겠지만 제1기부터 혁신학교 운동을 시작한 지역에서는 혁신학교의 양적 확대가 아닌 질적 내실화, 그리고 모든 학교에서 혁신적 교육과정, 수업, 평가, 학교문화, 생활교육의 원리가 적용되어야 한다. 이러한 점에서 현재 상당수의 시도교육청에서 ‘수업 나눔의 날 운영’ 등 교사 전문적 학습 공동체를 구축하고자 노력하는 것은 매우 긍정적인 현상이라 할 수 있다. 또한 새롭게 혁신학교 운동을 시작하는 지역에서는 먼저 시작한 지역의 성과와 한계를 냉정하게 평

가하고 시행착오를 반복하지 않으려는 노력이 필요하다.

둘째, 혁신교육의 지속적인 확산을 위해서는 무엇보다도 개혁 주체의 형성이 전제가 되어야 한다. 그 개혁의 주체는 교사, 학생, 학부모, 지역사회이다. 이 중에서도 개혁의 초동 주체는 교사일 수밖에 없다. 다른 나라의 교육학자들은 전세계적으로 보아 한국의 교사의 질이 균등하게 우수하며 전교조 등 개혁주체가 형성되어 있다는 것에 주목하고 있다. 제1기에는 교과연구년제 활용, 혁신학교 근무희망 교사 배치 등을 통해 혁신학교 운동의 주체를 형성해 왔다. 그러나 이러한 ‘선별적 주체 형성’ 방식은 교사 대중 사이에 자칫 고립과 반목을 낳을 수 있다. 제2기에는 현재 여러 교육청에서 시도하고 있는 단위학교 교사 학습공동체 형성 등 ‘보편적 주체 형성’ 방식으로 나아가야 할 것이다.

학교의 근본적인 변화는 학생 주체의 형성에서 비롯될 것이다. 그 동안은 교육청 및 관리자로부터 평교사에게로 권한이 위임되어 왔다면, 제2기에는 학생에 대한 권한 부여를 통해 학생 주체의 형성이 본격적으로 요구된다. 참여와 협력의 학생문화는 비단 학생회 등 대의제 학생자치조직의 틀을 넘어 일상적인 수업과 학생생활이 영역에 뿌리내려야 한다. 예를 들어 모둠활동 등 소규모 공동체 활동의 원리는 수업의 원리로서 뿐만 아니라 학급활동, 체험활동, 학교행사 등 학생생활의 모든 영역에서 작용해야 하며, 이른바 학생교육이라는 좁은 틀을 넘어 학교교육과정 전반에 있어서 학생 참여의 권리가 실질적으로 보장되어야 한다. ‘9시 등교’ 정책을 중학생들이 이끌어냈듯, 학생 주체 형성을 통한 교육 정책의 변화야말로 흔들릴 수 없는 흐름을 만들어 낼 수 있다.

또한 학부모 및 지역사회를 혁신교육의 주체로 형성하려는 각별한 노력이 필요하다. 학부모가 소비자로서의 정체성이 아닌 참여자로서의 정체성을 형성하고, 사적 욕망을 벗어나 공적 의식을 지향하기 위해서는 그러한 경험을 가능하게 할 물적 토대가 필요하다. 기존에 논의되어 왔던 학부모회 법제화를 포함하여 현재 논의되고 있는 교육협동조합이나 마을교육공동체 등이 그 유력한 매개가 될 수 있다. 이러한 학부모 및 지역사회의 주체 형성은 혁신교육의 철학과 진보진영의 이념이 우리 사회에 확산되는 데에 매우 중요한 토대를 형성할 것이다.

셋째, 정책과제 선정에 있어서 선택과 집중의 원리가 필요하다. 이제 교육청 차원에서 행정적·재정적 물량을 투입하는 방식의 교육복지 정책은 더 이상 의미 있는 변화를 주기 어렵다. 가장 어려운 곳에 더 많은 지원을 통해 실질적인 변화를 이끌어 낼 수 있는 지점에 대한 고민이 필요하다. 예를 들어 전국적 차원에서 ‘모든 중학교 2학년 학급당 학생수 10명 이상 감축’, ‘모든 초등학교 2학년 협력교사 배치를 통한 학습부진 조기 예방’과 같은 정책이 필요하다. 이는 학교현장의 변화를 체감할 수 있는 효과를 나타낼 뿐만 아니라 향후 중앙정부 차원의 변화를 이끌어 낼 수 있는 견인차 역할을 할 수 있다.

넷째, 지방교육자치의 구현을 위한 법령 개정에 대한 각별한 노력이 필요하다. 자사고 폐지라든가 누리과정 예산 문제는 결국 국회 및 중앙정부 차원에서의 법령 개정과 교육재정 확충을 통해 해결할 수밖에 없다. 그러나 지난 1년을 돌아볼 때, 개별 교육청

차원의 고립된 실천 혹은 시도교육감협의회의 무기력함에 대해 아쉬움을 버리기 어렵다. 최근 국회법을 둘러싼 정부와 국회의 갈등은 오히려 좋은 계기가 될 수도 있다. 교육 분야에 있어서 법률에 기반을 두지 않은 정부의 각종 시행령이 자사고나 누리과정 재정 문제 등 슬한 갈등을 야기해 왔음을 시도교육감협의회 차원에서 명확히 지적하고, 이러한 문제를 바로잡기 위해 초·중등교육법이나 지방교육재정교부금법 개정을 국회에 촉구할 필요가 있다. 최근 전북교육감과 새정치민주연합 대표의 누리과정 예산에 대한 공동선언은 이러한 점에서 좋은 선례를 남겼다고 할 수 있다. 또한 지방교육자치의 온전한 구현을 위해 교육부장관 및 교육감의 권한에 대한 명확한 법적 정리도 필요할 것이다.

다섯째, 진보교육감 출현의 배경이 되었던 시대적 사명에 대한 응답이 요구된다. 진보교육감의 출현의 배경에는 멀리는 5·31교육개혁으로부터 비롯된 신자유주의 교육정책과 가까이는 이명박-박근혜 정부의 경쟁교육에 대한 비판의식, 그리고 세월호 참사가 제기한 우리 시대의 과제에 대한 성찰이 있다. 이런 점에서 최근 세월호 참사 당시 희생된 기간제 교사에 대한 순직 인정 문제를 진보교육감 진영이 먼저 사회적 의제화에 나서지 못한 점은 여러모로 아쉬움이 남는다. 이는 비단 교육계 당사자뿐만 아니라 국민들의 폭넓은 공감을 얻을 만한 사안이었다.

또한 2014년 선거 당시 진보교육감 후보의 공동선언에 명시된 '고교평준화 확대와 자율형 사립고 폐지·학벌구조 해소를 통한 입시고통 해소, 학생 안전을 위한 규제 강화와 친환경 무상급식 확대를 통한 학생안전과 건강권 보장, 교원승진제도 개선과 학교자치기구 법제화를 통한 교육비리 척결'은 여전히 유효한 약속이다. 이 중 특히 고교체제 개편과 대학입시제도 개선 등은 향후 총선 및 대선에서 본격적으로 의제화되어야 할 내용이며 이를 위해 진보교육감 진영을 포함한 교육운동진영의 각별한 노력이 요구된다.

마지막으로, 제2기 진보교육감 진영은 한국 공교육의 근본적인 패러다임 전환에 대한 대안과 전망을 제시해야 한다. 현재 논의되고 있는 '4·16 교육체제', '혁신학교 시즌2' 등은 여전히 추상적이고 실체가 모호하다. 이러한 대안과 전망 제시를 위해서는 교육주체와 교육운동진영의 총의를 모으는 과정이 필요하다. 각 지역에서 진행되고 있는 교육원탁회의 등을 보다 내실화하는 과정과 함께 공동 정책 개발을 위한 단위를 구성해야 한다. 2014년 선거 당시 논의되었던 '혁신교육정책연구소' 공동구성 등 시도교육감협의회 차원의 공식적인 정책연구단위를 통해 공동으로 정책의제를 개발하고 이를 사회적으로 의제화하는 것에 대해 지금부터 구체적인 논의가 필요하다.

진보교육감 2기, 교육담론을 주도하자!

이용기 (교육운동연대 정책위원장)

들어가며

5.31 교육개혁안이 발표된 지 20년이 지났다. 지난 20년간 우리교육은 5.31교육개혁안에서 제시한 신자유주의 교육정책 기조에 따라 수월성과 경쟁중심의 교육제도를 정착시켜오는 과정이었다. 특히 1997년 IMF 사태 이후 신자유주의 경쟁교육정책은 더욱 급속하게 도입되었다. 7차 교육과정, 성과급, 교원평가, 자율형사립고, 일제고사, 네이스 등등.

5.31 교육개혁안에서 제시한 무한경쟁교육이 모든 학생, 학부모, 교사들을 경쟁으로 내몰며 교육의 양극화가 심화되는 속에서 경기도에서 김상곤교육감이 보궐선거에서 당선 되었다. 이어 2010년 6명의 진보교육감이 당선되면서 1기 진보교육감시대를 열었다. 1기 진보교육감은 경쟁교육으로 고통당하는 우리 교육에 혁신학교를 통하여 학생이 행복한 평화로운 학교의 가능성을 열었다. 그리고 무상급식을 이슈화시켜 교육양극화가 심한 우리 사회에서 보편적 교육복지에 대한 담론을 주도하였다. 또한 학생인권과 자율형사립고 등 특권학교 폐지, 학교업무정상화, 일제고사 폐지 등 그동안 경쟁교육에 대한 반대와 교육 가능한 학교를 위한 다양한 정책들이 이슈화되고 일정한 성과를 거두었다.

5.31 신자유주의 경쟁교육에 대한 대안으로 1기 진보교육감의 진보적 교육정책에 대한 성과와 4.16 세월호 참사라는 정세적 조건을 바탕으로 지난해 6월 지방선거에서는 13명의 진보교육감이 당선되었다. 말 그대로 지방선거에서 진보교육감이 승리를 거둔 것이다. 13명의 진보교육감 당선은 교육의 변화를 바라는 학교와 교육운동에 큰 희망과 기대를 갖게 하였다.

진보교육감의 대거 당선에 따라 사회적 기대가 큰 만큼 진보교육감과 교육운동진영은 책임감도 무겁다. 진보교육감 1기는 모든 정책이 새로운 것이어서 정책적 차별성을 바로 표현할 수 있었다. 또한 그 정책들 마다 학생이나 학부모들에게 신선하게 다가오며 담론의 지형을 형성할 수 있었다. 그러나 3/4이라는 압도적 다수를 차지하는 현 상

황에서는 교육정책의 실패 문제를 교육부의 탓으로만 돌리기도 어려운 상황이다. 또한 1기에 시작한 정책들을 더 발전시켜야 한다는 요구도 존재한다. 그리고 가장 큰 문제는 5.31 교육개혁안의 문제에서 개별 정책적 의제가 아닌 총체적 관계속에서 풀어나갈 새로운 교육체제를 만들어서 진보교육감들이 함께 초·중등교육 정상화에 대한 새로운 비전과 정책집행의 모범을 보여야 하는 과제까지 요구받는 것이 현실이다.

본 토론문에서는 발제문은 간단히 살펴보고 교육운동이나 교육주체들이 제출한 지난해 직선 2기 진보교육감의 당선에 따른 진보교육감의 과제에 대해 짚어보며 그 측면에서 평가와 향후 과제를 중심으로 토론해 보고자 한다.

발제문에 대해

김승환교육감은 지난 1기에 여러 사안에서 정부의 반교육적이고 탈법적인 교육정책에 맞선데 이어 2기에서도 정부책임인 누리교육과정 예산 편성관련 원칙적인 외로운 전선을 형성하였다. 그러면서 선출직 공직자의 약속에 대한 문제를 언급하며 대통령의 책무성을 제기한다. 누리과정과 선출직공무원의 약속에 대한 발제자의 견해에 동의한다.

그러면서 성찰에서 “지난 1년 동안 학교현장을 돌아보면서 제가 느낀 것은 교육의 주체가 서로 많이 가까워졌다는 것입니다. 놀라운 것은 교사들이 움직이고 있다는 것입니다. 그것은 우리 전북이 가지고 있는 경쟁력 중에 맨 앞 순위에 내놓을 수 있는 것이라고 생각합니다.” 라며 진보교육감으로 교육주체들과 함께 전북교육을 변화시킨 모습에 박수를 보낸다. 여태껏 교육개혁의 대상으로 내몰린 교사들이 교육변화의 주체로 세워졌다면 이후 전북교육의 변화에 탄력이 붙으며 우리나라 공교육 정상화를 이끌어 나갈 것으로 기대한다.

경쟁교육에 대한 반감이 너무 깊어서 그런지 ‘전북이 가지고 있는 경쟁력 중에’ 라고 하는 표현은 아쉬움이 든다. 무엇과 비교한 경쟁력인지 하는 생각이다. 주체의 동력이 형성되고 있다고 이해하겠다.

이에 비해 혁신학교 성과가 일반학교로 확산되고 있고 122개 혁신학교 중 80%의 성공률을 기록하고 있다고 하는 부분에서 모호하다는 생각이 든다. 성공률이 높으면 좋은 것이지만 성공의 기준이 무엇인지? 하는 것은 과제로 남을 것 같다. 왜냐하면 현재 전국적으로 혁신학교가 확대과정에서 질적인 면이 뒷받침되지 못하고 있다. 그래서 무리하게 혁신학교를 확대하면서 관리자나 담당자의 재정 및 실적 욕심으로 보여주기 식 혁신학교가 되는 경우가 많다는 평가가 있다. 이런 측면에서 전북의 저력이 성공률을 높인 것과 긍정적 평가를 통한 피그말리온 효과를 기대한 것으로 이해하겠다.

김승환교육감은 혁신학교가 입시교육체제를 넘어서지 못하는 한계 때문에 입시체제 변화와 중·고등학교 교육의 변화에 대한 사회적 합의의 필요성에 대해 언급하고 있

다. 그리고 학생인권 강조와 더불어 교사 상처치유 시스템 운영, ‘참학력’ 개념 정립, 전라북도교육청이 직접 발간한 3가지 교재 등을 성과를 언급하며 과제로서 4가지를 제시하고 있다. 4가지 과제에 대해 동의하면서 4가지 과제를 해결하려면 정권과 지금보다 더 첨예한 대립이 불가피하겠다는 생각이 든다.

이명박정권과 박근혜정권 들어서면서 우리사회에서 교육을 둘러싼 보·혁 간 대립과 정권에 의한 교육장악이 더 노골화 되었다. 모두 하나의 정책인 것 같지만 얽혀있는 이데올로기 전선이 첨예화 되어 지역 초·중등교육을 책임지는 수장으로서 초·중등교육의 대학교육으로부터의 자주성획득에 대한 전략이 필요하겠다. 그리고 이를 위해 초·중등교육의 수장인 교육감들이 대학정책에 대한 입장도 개진하면서 적극적으로 교육담론을 주도할 연대 방안이 필요하다는 판단이다.

이에 비해 이형빈교수의 발제문은 2기 13개 진보교육감의 주요 공약을 정리하였다. 일부 진일보한 정책적 과제와 더불어 진보교육감 진영은 세월호 사건을 계기로 공교육 패러다임의 근본적인 전환을 공통으로 제기했다는 점이 의미가 크다고 보고 있다. 그리고 13개 교육청의 2015년 주요정책추진 과제를 정리하면서 혁신교육의 확산전략, 주체형성, 정책과제의 선택과 집중, 한국 공교육의 근본적인 패러다임 전환에 대한 대안과 전망 제시를 진보교육감의 향후과제로 제시한다. 이형빈교수의 공약과 향후과제 발제문에 전반적으로 동의한다.

13명의 진보교육감 당선에 따른 교육주체들의 요구¹⁾

13명의 진보교육감이 당선되면서 정부와 갈등이 첨예해질 것으로 예상되었다.

1기 진보교육감은 새로운 정책 실시와 신자유주의 정부정책의 비판이 중심이라면 2기 진보교육감은 1기 진보교육감의 성과를 확대하고 교육 패러다임의 변화를 위한 담론화 사업이 요구되었다.

이에 따른 과제로는

1) 1기의 혁신학교를 더욱 확대 심화시켜나가고, 일반학교에서도 학교혁신의 새로운 흐름을 강화하고 확산시키는 운동을 통해 교육현장에서의 새로운 교육정책의 도입과 새로운 학교 체제를 구축해 나가야 한다. 혁신학교 확대와 지역사회 협력 확대, 학교업무정상화, 학생인권과 학습권 보호(강제보충야자 0교시 폐지, 방학 중 과도한 보충제)등을 추진하는 과제가 요구되었다.

2) 학교혁신운동을 지원하고, 신자유주의-관료주의 교육정책의 폐해를 막기 위하여 긴급한 제도와 여건 개선 운동을 전개해 나가야 한다. 특권학교 폐지 및 평준화 확대, 교육재정 확대, 교육과정 개편, 경쟁교육정책 폐지, 학급당 학생 수 감축, 입시제도 개편 등의 과제가 요구되었다.

1) 제1차 진보교육네트워크 워크숍 자료집 중 전교조 정책실 발제문 참고

3) 한국교육체제를 근본적으로 재편할 수 있는 진보적 교육담론 생산과 공교육의 전면적 재편을 위한 근본적 전망과 대안 그리고 정책을 마련하여 확산시켜나가는 교육혁명운동을 전개해야 한다. 입시폐지-대학통합네트워크 구성, 국가교육위원회 설치, 학벌과 학력차별 폐지, 교육담론 생산과 확산의 과제가 요구되었다.

교육주체들의 요구 측면에서 본 평가

지난해 13명의 진보교육감 당선은 세월호 참사 이후 우리교육의 변화를 바라는 국민적 여망의 표현이었다. 또한 경쟁교육으로 고통을 당하는 학교현장에서 새로운 교육에 대한 기대를 높이는 신선한 충격이었다.

그러한 교육주체의 기대속에서 탄생한 진보교육감의 1년의 정책 평가 설문조사에서 학교업무정상화와 사교육비경감을 위한 학원 및 선행학습규제에 대한 평가는 부정적 평가가 조금 많지만 나머지 혁신학교 확대, 자사고 폐지, 친환경 무상급식정책, 교육비 리처질, 학교민주주의 및 학생자치 활성화, 학교폭력 대응 등은 정도의 차이는 있지만 긍정적인 평가가 훨씬 우세하다. 아직 진보교육감에 대한 기대와 체감도가 높다고 할 수 있다. 그러나 보수 진영이 언론을 장악하고 있는 상황에서 진보교육감들이 원칙을 견지하는 것도 만만치 않음을 경험하였다.

교사들에 대한 조사에서 나타났듯이 지난 1년간 13개 진보교육감 지역에서는 교육주체들이 행복한 학교를 만들기 위하여 많은 정책을 추진하였다. 진보교육감이 계속되는 5개 지역은 그 동안의 혁신학교와 무상급식, 학생인권 등의 성과를 더 확산시키고 정착시키기 위한 사업을 진행하였다. 그리고 이번에 새롭게 진보교육감이 당선된 지역에서는 보수적 관료체제하에서 혁신학교사업과 무상급식, 학교업무정상화 및 민주적 학교운영을 위해 사업 추진 동력을 형성해가며 진보교육의 정착을 위해 힘 있게 달려왔다.

진보교육감의 정책은 자사고 재지정 문제, 전교조 법외노조 후속조치, 올해까지 이어지는 누리과정 예산편성문제 등 정부와의 갈등이 더 심해지고 있다. 자사고 재지정 문제는 경쟁 특권학교와 일반고 살리기로 보수와 진보가 대립되어 있다. 이는 학교정책 뿐만 아니라 교육정책의 근간을 관통하는 이데올로기의 측면도 있기에 박근혜정권은 시행령을 개정해 가면서 자사고 살리기에 나섰다. 교육계에서 보기에 민망한 행태를 보였지만 정권으로서는 특권학교, 일제고사, 교원평가로 이어지는 초·중등교육의 서열화를 통한 대학서열화 유지와 특권유지의 메커니즘에 대한 파열구를 용납할 수 없는 상황인 것이다. 국가사무인 누리과정 예산편성의 문제는 재정지원을 미끼로 진보교육감과 대립을 부각시키며 의도적으로 혼란을 부추기며 언론과 어린이집을 통해 진보교육감을 공격하고 있다. 취임하자 곧바로 진행된 전교조법외노조문제는 정권의 탄압에

대한 진보교육감들의 대응이 너무 다양하여 진보교육감이나 전교조가 혼란스러운 상황이었다. 자사고 재지정 문제는 서울, 누리과정 예산 편성 문제는 전북으로 각계 대응하는 모양이 되었고 전교조법외노조 문제는 공동대응이 없이 각각이 대응하는 상황으로 교육청간 조율할 수 있는 관계형성이 원만하지 않아 어려움을 겪었다.

그리고 무상급식 문제는 이제 13개를 넘어 우리사회의 상식으로 되는 상황에서 돈키호테 홍지사의 반란에 언론이 가세하면서 보수의 저력을 다시 한 번 보여주고 있다.

진보교육감 2기 1년은 초임 지역은 진보교육의 뿌리를 내리기 위한 시기였고 재선 지역은 혁신학교 등 기존 진보교육 의제의 확산과 안정화에 힘을 쏟았다. 그러나 13개 지역에서 진보교육감이 당선되면서 교육부의 진보교육감에 대한 통제의지가 더 강해지며 대립이 격화되고 있지만 통일적 논의구조를 구축하지 못하고 있다. 이에 따라 교육감의 권한 한계에 근거한 교육정책대안 제시와 공동대응을 하지 못하고 있으며 새로운 교육 페러다임 제출 및 확산에 대한 연구 단위도 만들지 못하고 있다. 이는 지난 1년의 평가를 토대로 극복해 나가야 할 과제이다.

이후 직선 2기 진보교육감의 과제

진보교육감이 3/4을 차지하면 초·중등 교육의 변화를 상당히 앞당길 것으로 개대했다. 그러나 현실은 혁신학교의 확대도 한계지만 혁신학교의 확대에도 제도적 한계로 인하여 교사-학생이 행복한 학교로 변화시키는 데는 한계가 있다는 것이 지난 1년의 경험을 통해 더욱 구체적으로 나타났다. 이것이 우리가 극복해야 할 지점인 것이다. 제도적 제약으로 인해 혁신학교의 확산도 제약이고 일반화도 어려운 것이 현실이다. 이에 더해 누리과정 예산편성, 학생인권, 강제보충수업, 강제야간자습, 0교시 수업, 한국사 국정화, 2015개정 교육과정, 학급당 학생수 감축, 자사고 재지정 등 모든 교육현안이 진보교육감과 박근혜정권이 대립되어 있다. 노동시장과 더불어 교육이 참여한 대정부 전선이 형성된 것이다.

이런 상황을 고려할 때 지난해 13개 진보교육감이 출발할 때 세웠던 과제는 여전히 유효하다. 이러한 과제를 바탕으로 남은 3년의 이행을 위해 지난해 제출한 세가지 과제를 짚어본다.

첫째, 진보교육감들이 정부의 교육과탄정책에 맞서 공동 대응할 수 있는 시스템을 구축하여야 한다. 무상급식은 경남, 특권학교는 서울, 누리과정 예산편성은 전북. 일부 지역적 특수성은 있을 수 있지만 같은 목소리를 내고 공동 대응을 하며 상호 신뢰성을 형성해 나가야 한다.

둘째, 공약을 중심으로 학교현장에서 실천할 수 있는 정책 이슈에 대한 공동실천방안

을 만들고 실천운동으로 확대시켜나간다. 9시 등교에 더해 강제적인 보충수업과 야간 자율학습 폐지를 이슈화시키고 공동실천 해 나가며 나머지 정책들도 계속 실천해 나가야 한다. 적어도 각 시도 교육청이나 학교장들이 학생들에 대한 강제학습을 시키는 것은 '다른 지역 또는 학교는 한다.'는 논리에 근거하여 필요성에 관계없이 한다는 것이다. 그럼 교육감들이 다 강제학습을 하지 않기로 하고 강제 학습을 시키는 학교(특히 사립)에 대한 지도를 하는 협약을 체결하면 가능하다. 또한 경기도에서 평준화 내 교육과정 클러스터 실시 등의 유형이 지역에서 가능하려면 여유가 있어야 한다. 50분 수업 10분 쉬는 형태에서 오전과 오후 30-40분 정도 중간 휴식시간을 가지면 학생들은 오후 보충수업시간이 없어 강제보충에 대한 고민도 해소할 수 있다. 또한 방학 중 보충수업이 꼭 필요한지 계속 논의 되어야 한다. 정규수업시간으로 부족하면 교육과정 내용을 줄이거나 방학을 줄여야 한다. 그러나 현재 우리 교육과정의 양이 OECD 나라에 비해 많고 수준이 높다고 알려져 있는 부분을 고려하면 교육과정 내용을 줄여 정규수업에 가능하도록 하는 것이 타당하다.

셋째, 초·중등교육의 자주성과 독립성을 회복하기 위한 담론의 생산과 확산을 위한 전략이 필요하다. 이를 위해 교육운동단체와 공동연구를 할 수 있는 기구를 만들고 공동 연구를 바탕으로 총·대선 이슈화는 물론 제도권과 교육운동단체가 함께 운동으로 펼쳐나가야 한다. 이러한 연구를 바탕으로 지역 초·중등교육의 책임자로서 교육감은 대학교육이 초·중등교육에 절대적으로 영향을 미치는 상황에서 공교육 정상화를 위해 대학입시와 대학 평준화가 필요하다는 등 공동입장을 발표할 수 있다. 또한 입시제도 개편과 교육철학에 대한 제출을 통해 경쟁교육을 대체하고 공교육이 정상화되도록 사회에 호소해야 한다. 특히 국가교육위원회 구성에 대해 공약을 하였는데 정권에 휘둘리지 않기 위해 현재 상황에서 대안을 제시하며 학계와 함께 교육감들이 국가교육위원회 모형을 만들고 가능한 선에서 운영하며 교육이 정치적으로 중립성을 확보해야 된다는 이슈를 만들어나가야 한다. 또한 협력과 발달 중심의 교육철학을 정립하고 제출된 정책들을 묶어 새로운 교육체제에 대한 대안을 교육주체들과 함께 운동으로 만들어나가야 한다.

나가며

전교조는 26년 전 입시고통으로 죽어가는 학생들을 살리자는 구호를 외치며 창립하였다. 촛지를 거부하고 강제 보충수업을 폐지하자고 하였다. 전교조 활동으로 학교가 민주적으로 변화하고 수업이 변화하고 보충수업이 희망에 따라 이루어지는 것 같은 시기가 있었다. 그런데 어느새 우리교육은 과거로 돌아가 있다. 우리가 느끼지도 못하는 사이에 개혁이란 이름으로 수월성과 경쟁교육이 학교 깊숙이 침투하였다. 강제보충수업과 야간강제학습은 더 심화되었다. 학생들은 여전히 대입시와 과도한 학습에 시달리

며 고통 받고 교사들은 업무와 과도한 수업시수로 고통 받고 학부모는 과도한 사교육비에 시달리고 있다. 1997년 IMF영향이라고 하지만 노동자들의 생활과 더불어 학교는 더욱 교육불가능한 상황에 처해 있다. 그럼에도 박근혜정권과 자본은 멈출 줄을 모른다. 학생들에게 부모처럼 가난하지 않으려면 더 열심히 공부하라며 효과도 없는 공부시간 늘이기 경쟁으로 몰아가 맹목적으로 복종하는 인간을 양산하려 하고 있다. 교사들은 업무에 허덕이며 다른 생각을 하지 못하게 하고 가만히 있지 않으면 전교조처럼 탄압한다고 한다. 학부모들은 비정규적으로 내몰아 아이들 사교육비를 못 대면 부모노릇 못하는 거라고 장시간 노동으로 몰아 다른 생각을 하지 못하게 한다.

의식의 무력화, 사고의 거세, 의지의 박탈을 통해 맹목적 인간을 양산하는 교육을 획책하고 있다. 13개 진보교육감들의 등장이 정권과 자본의 우민화 교육에 교육운동세력과 함께 대안을 제시하고 대항해나가야 공교육을 살릴 수 있다.

진보교육감 시대 교육현장은 어떻게 달라졌는가? - 교사 입장에서 본 학교혁신 중심으로 -

손민아 (의정부여중 학교혁신부장)

1. 학교혁신 정책을 살펴보면

진보교육감 시대가 열리고 벽찬 감동과 함께 학교가 어떻게 변할까 기대 반 우려 반이 있었다. 그리고 벌써 1년이 지난 지금에 교육현장에서 체감하는 변화는 각자의 관점과 역할에 따라 다를 것이다. 본 글은 진보교육감 1기부터 혁신학교에서 교사로 근무하며 지금 2기를 맞아 달라진 점들에 대한 제시된 주요 과제 중 학교혁신 정책, 즉, 학교공동체 문화, 교육과정 및 수업혁신, 교사문화, 민주시민교육에 대한 것에 대하여 주로 개인적인 판단과 관찰에 바탕하여 나누고자 한다.

각 시도교육청 2015년 주요 과제²⁾

영역	주요 정책사업	지역
혁신학교	혁신학교 확대(신설)	강원, 경기, 경남, 광주, 부산, 서울, 세종, 인천, 전남, 전북, 제주, 충남, 충북
	혁신교육지구 운영	강원, 경기, 서울, 인천, 전남, 전북
	예비혁신학교 지정	광주, 서울, 충북
	혁신공감학교 운영과 혁신학교 일반화	경기
	혁신교육대학원 추진	경기
교육과정 혁신	교육청 수준 교육과정 개발 운영	강원, 경기, 서울
	학교 수준 교육과정 재구성 활성화	경기, 서울
	고교 교육과정 클러스터 운영	경기, 부산
	방학분산제 실시	경기
수업 혁신	토론수업, 협력수업, 프로젝트 수업 활성화	경기, 광주, 서울, 전북
	학교단위 교사 학습공동체 활성화('수업 나눔의 날' 운영 등)	강원, 경기, 경남, 광주
	협력교사제 운영	광주, 서울
	학급당 학생수 감축	서울, 세종
	참학력 지원센터 운영	전북

평가 혁신	수행평가, 서술형·논술형 평가 내실화	강원, 경기, 광주, 서울, 인천, 전북, 제주, 충남, 충북
	학생성장발달평가(성장과정 서술형 통지) 실시 평가 횟수 적정화	강원, 인천, 전북, 충남 경기
학생 정책	공감과 치유 중심의 학교폭력 예방	강원, 경기, 경남, 광주, 서울, 세종
	학교인권(자치)조례 제정 추진	경남, 세종, 인천, 전북
	청소년 교육의회, 학생참여위원회 운영	강원, 서울, 전북
	9시 등교 추진	경기, 서울, 전북
	회복적 생활교육 강화	경기, 서울, 세종
	공동체 생활협약 제정 확산	경기, 서울
	학생자치활동 예산 학교별 편성	경기, 광주
	학생인권조례 안착 지원	광주, 서울
	학생참여예산제 실시	서울
민주시민 교육	민주시민교육 활성화	경기, 광주, 서울, 제주, 충남
	노동인권교육 활성화	광주, 충남, 충북
	민주시민교육과정 개발	광주
	역사문화교육위원회 운영	광주
	세계시민교육 교재 발간	서울
	세계시민교육 특별지원학교 운영	서울
	4·3 평화인권교육 강화	제주
교원정책	교무행정사 배치, 교무업무전담팀 운영 내실화	강원, 경남, 광주, 서울, 세종, 인천, 전남, 전북, 충북
	학교평가를 학교자체평가로 전환, 학교자체평가 내실화	경남, 광주, 서울, 세종
	신규교원 임용제도 개선	경기, 서울
	교원인사업무 조기 실시	경기, 경남
	교권조례 제정 추진	경기
학교정책	작은 학교 활성화 지원 강화	강원, 광주, 전남, 전북, 제주, 충남, 충북
	일반고 지원 강화	경남, 광주, 서울, 전북, 충북
	공립형 대안학교 추진	강원, 경기, 경남, 부산
	고교평준화 추진	세종, 충남
	고입 선발고사 폐지	전북, 충북
	학교평등예산제 도입	서울
	자사고, 특목고 평가 및 일반고 전환	서울
	인생학교 설립	서울
	캠퍼스형 고등학교 설립	세종
고교체제개편 위원회 구성 및 연구 실시	제주	
진로진학 교육	학생진로교육원 설립 추진	강원
학교환경	친환경 생태학교 운영	강원, 광주, 서울, 충북
	학교 노후시설 개보수	광주, 서울, 인천
	학교시설 감성화 계획 추진	강원, 서울
	학교 냉난방 환경 개선	강원
학교안전	소규모 테마형 체험학습 활성화	강원, 경남, 광주, 부산, 서울, 인천

2) 직선 2기 교육감 1년의 성과 및 과제(2015). 이형빈

	학교주변 안전 강화	경남, 서울, 세종, 인천, 전북
	학교안전조례 제정 추진	강원, 서울
	체험학습 프로그램 인증제 실시	경기
유아교육	사립유치원 교사 처우 개선	강원, 광주, 인천, 전북, 제주
	공립유치원 신설	강원, 서울, 세종
	유치원 행정전담사 배치	경남
	사립유치원 공공성 강화	서울
	놀이 체험 중심의 유아교육과정 개발	전북
특수교육	특수학교(학급) 증설	강원, 경기, 경남, 광주
교육비 경감	학생 교복비 지원	강원, 경남, 세종, 충북
	통학버스 확대 운영	강원, 경남, 전북
	학습준비물 지원	경기, 광주, 서울
	수학여행비 지원	광주, 충북
	교과서 구입비 지원	전북, 충북
	특성화고 학비 비원	서울
	학원 일요 휴무제 및 학원비 상한제 법제화 추진	서울
학부모 정책	학부모회 조례 제정 추진	강원, 서울
지역사회	주민참여예산제 운영	강원, 경기, 경남, 부산, 세종
	교육협동조합 운영	강원, 경기, 광주, 서울
	학교시설 주민개방 확대	경기, 광주
	마을교육공동체 '꿈의 학교' 추진	경기
	교육재단 설립, 방과후학교 위탁 추진	전남
	방과후 공익재단 조례 제정	전북
학교 비정규직	학교비정규직 무기계약 전환 등 처우 개선	강원, 경남, 광주, 서울, 전북
사립학교 정책	사립학교 교원 공동선발(위탁채용) 활성화	강원, 부산, 서울
	사학기관 운영평가 실시	부산, 서울, 인천

2. 학교혁신의 성과

가. 혁신학교에서 학교혁신으로, 공교육의 희망 찾기

2009년 경기도를 시작하여 2010년 6개 강원, 경기, 광주, 서울, 전북, 전남 등 진보교육감 지역에서 다양한 이름의 혁신학교가 생겨나며 교육 패러다임을 바꾸었고 공교육의 희망을 보여주었다. 그리고 2014년 직선 2기에 13개 지역에서 이른바 진보교육감이 당선되면서 혁신학교 및 학교혁신정책을 전면적으로 추진하고 지역이 늘어나고 있다. 그러나 혁신학교가 진보교육감의 주요공약으로 추진되는 한계로 인해 질적 담보 없는 양적 확대에 치중되는 문제점과 정치적 상황에 따라 혁신학교 정책이 흔들리기도 했다. 또한 혁신학교가 파일릿스쿨을 넘어 우리나라 교육 전반을 혁신하는 동력을 가지고 있는 것인지, 즉, 교육제도 개선이 더 우선해야 한다는 입장과 혁신학교가 공교육의 모델학교로 일반화되고 있는 것인지, 안착되고 있는 것인지에 대해 부정적인 입장도 있다. 그렇지만 혁신학교가 제도적 한계를 갖고 있지만 학교단위 교육개혁의 가능성과 혁신철학의 가치와 지향의 교육적 성과를 구체적 사례로 보여주고 있다.

성공적인 혁신학교에서는 민주적 학교공동체와 전문적 학습공동체 체제에서 교육

과정과 수업혁신을 이뤄내면서 학생들의 변화와 미래역량을 갖춘 민주시민을 길러내는 공통점을 가지고 있다. 이는 다양한 혁신학교에 대한 질적 연구에서 드러난다. 그 중 경기도교육연구원³⁾에서 실시한 혁신학교와 일반학교의 비교연구 결과를 보면, 혁신학교는 일반학교에 비해 수업 혁신, 생활지도 효능감, 교육과정 혁신, 학교공동체감, 교사 집단효능감 등에서 높은 평균점수를 보였고, 생활지도 효능감을 제외하고는 통계적으로 유의미한 차이를 보였다. 학생의 경우 5개 영역(수업참여, 학생자치, 교사관계 형성, 학생인권존중, 자기 효능감)에서 모두 평균점수가 높았고, 통계적으로 유의미한 차이가 나타났다.

혁신학교에서 학생의 학업효능감이 높아지고 교사-학생 간 관계, 교육주체의 참여 등 학업과 생활면에서 긍정적 변화가 나타나는 학교가 많아지면서 학부모의 학교만족도도 높게 나타나고 있다. 이는 혁신학교가 공교육에서 희망을 찾는 모델학교로서 성공 사례를 보여줌으로써 일반학교의 학교혁신의 가능성을 보여주면서 진보교육의 주요 정책이 모든 학교 혁신으로 나아갔다. “혁신학교의 교육효과는 소리 없이 일반학교에 퍼지기 시작하며, 굳이 혁신학교라는 간판을 달고 있지 않더라도 혁신을 이루는 학교들이 나타나기 시작한 것이다. 학생은 배우는 즐거움, 교사는 가르치는 보람, 학부모는 자녀가 학교를 다니는 모습을 통해 감동을 받는 그런 학교들이 많아지고 있다는 것”⁴⁾이 공교육의 새로운 희망이라 할 수 있다.

나. 교육과정 및 수업혁신 중심으로 학교의 본질 찾기

혁신학교와 학교혁신 정책이 전면화되면서 학교라는 곳의 본질을 회복하는 것은 학교혁신의 시작과 끝을 이루고 있다. 학교혁신의 본질이 교육 본연의 목적을 중심에 둔 학교라고 볼 때 학교조직은 교육활동에 집중할 수 있는 체제로 재편이 먼저 되었다. 우선, 교사 행정업무경감을 통해 아이들을 가르치는 일에 집중할 수 있는 분위기를 형성했다. 전시적 관행적 업무를 폐지·축소하고 행정업무전담팀을 운영하여 교사들이 담당해온 행정업무의 부담을 덜어주어 수업연구 및 학생생활교육에 집중하는 것을 우선 시하는 문화가 조성되었다. 또한 관행적으로 지속되어온 조직운동을 학교교육목표 및 과제에 따라 개편을 고민하고 운영하는 시도가 계속 되고 있다. 학년교육과정이나 공동학급운영이 우선적 과제로 두는 학교의 경우, 일반중학교라도 학년부 체제로 개편하여 운영하는 등이다. 학교조직을 행정업무 효율화의 개념에서 교육목표 및 과제에 따라 개편가능하다고 보는 것이다.

혁신을 추구하는 많은 학교에서 학교혁신의 우선 과제를 수업, 교육과정, 평가 등 교육활동에 두면서 자연스럽게 수업, 교육과정 재구성, 평가의 변화로 이어졌다. 통합수업, 프로젝트 수업, 배움의 공동체 수업, 협력학습 등 여러 형태가 있지만 그 밑바탕에

3) 경기도교육연구원(2012), 경기도 혁신학교 성과 분석, 경기도교육연구원

4) 직선 2기 교육감 취임 1년에 대한 성찰 및 향후 과제와 전망(2015), 전북교육감 김승환

는 고통으로 흐르는 것은 학생들을 어떻게 대하느냐 하는 것이다. 즉, 학생들을 존중하고 그들의 자발성과 창조성을 일깨워주는 수업인가가 관건이 된다.⁵⁾ 학생을 수업에 중심에 두고 학생 배움중심 수업과 학생-교사 간 관계, 학생-학생 간 관계에 바탕한 수업이 주를 이루고 있다. 또한 국가수준 교육과정에서 학교 수준, 교사 수준 교육과정 재구성으로 교육과정의 다양화, 자율화와 편성권이 확대되고 있다. 경기도에서는 학교 단위 창의지성 교육과정 재구성(2012 경기도교육과정)이 교육청 차원에서 정책적으로 독려되면서 학교 학생 및 지역적 특성에 맞는 학교교육목표 설정과 그에 따른 교육과정 편성이 강조된 것도 무시할 수 없다. 학교단위 교육과정에서 배움중심수업과 맞물려 자연스럽게 교과서=교육과정이라 불리던 기존 교육과정에 대한 성찰과 학생중심활동을 중심에 둔 수업을 디자인하면서 학습량과 난이도를 조절하게 되었다. 또한 교육목표에 따라 교과교육과정을 재구성하고 주제에 맞는 통합수업을 실천하면서 자연스럽게 학생의 사고와 성장을 중심에 둔 평가 혁신으로 이어지는 추세이다. 많은 혁신학교에서 학생 개별 발달에 맞고 상호 협력적인 교육과정을 실현해가고 있다.

다. 민주적 학교공동체에서 민주적 교사, 학부모, 학생시민으로

교육기본법 제2조에 '민주시민으로서 필요한 자질'의 함양을 중요한 교육 목적의 하나로 명시하고, '민주시민교육'은 공교육의 우선 과제이지만 그 동안 학교민주화 운동은 지속되었는데 학교혁신운동에서 단위 학교에서 교육활동에 대한 논의하는 구조적 변화를 우선적 과제로 삼으면서 민주적 학교운영에 대한 인식은 확산되었고 학교혁신의 성공요인이 민주적 학교운영에 바탕한 구성원들의 자발성 발휘에 좌우된다는 것에 대한 공감대가 확산되었다. 또한 민주적 운영 요구가 확산되면서 교사, 교장, 교감, 학부모, 학생 등의 민주적 리더십 함양에 대한 요구가 많아지고 있는 것은 사실이다. 민주적 공동체를 지향할수록 일상적 협의 문화에서 동등한 발언권을 가진 다수 간 갈등이 양산되고 구성원들의 민주적 리더십의 수준에서 공동체의 수준이 달려있기 때문이다.

민주적 학교공동체에서 교사효능감과 자발성은 높아진다.

혁신학교의 체제를 민주적 학교공동체로 두면서 학교혁신의 주체자이자 학교교육활동의 실행자로서 교사의 효능감과 조직몰입은 학교혁신에 있어서 핵심적 요인이라 할 수 있었다. 경기도민주적학교공동체연구회(김혁동, 2014)에서 실행한 연구결과에 따르면, 민주적 학교공동체는 교사들의 집단효능감에 영향을 미친다고 나타났다. 민주적 학교공동체에는 기본적으로 교사 간 학교교육과정을 비롯한 제반 학교교육에 대한 구성원의 참여와 소통을 통하여 결정하고 실행한다. 그러므로 교사들은 직무수행에 대한 의미감을 부여하고 공동수행을 통해 집단효능감을 맛보게 하는 요인으로 작용하는 것이다. 또한, 교사들이 학교에 조직몰입을 하기 위해서는 진정성을 가진 교사들이 중심이 되어 자발성과 협력을 발휘할 수 있는 학교구조가 중요하다. 교사의 조직몰입을 이끌

어내기 위해서는 중요하다. 교사들의 자발성은 학교장이나 학부모의 요구나 강요에서 일어나는 것이 아니라, 자유의지와 동료성이 발휘될 때 일어나며 학교장 리더십과 상관관계가 높게 나타난다.

일상적인 민주적 학교문화에서 학생들도 민주시민으로

토론, 협력중심수업, 학생에게 맞는 교육과정, 민주적 학교문화 속에서 학생들은 주체적 인간으로 존중 받는 경험을 하게 되었다. 학교혁신이 이뤄지는 학교에서 실생활에서 마주치는 문제에 대해 타인과 협력적으로 해결하고 논의하면서 의사결정하고 행동하는 민주시민으로 성장하고 있다.

● 학교별 교육목표 및 기르고자 하는 인간상

학교	교육목표
조현초등학교	- 자기의 장점을 최대한 발휘하는 어린이 - 더불어 나누는 삶의 자세를 가진 어린이 - 자연과 예술을 사랑하는 어린이
상주남부초등학교	- 참 삶을 가꾸는 행복한 어린이 - 자신을 소중히 생각하는 어린이, 배움을 사랑하는 어린이, 자연을 사랑하며 아름다운 감성을 지닌 어린이, 더불어 사는 삶이 행복한 어린이
호평중학교	- 교사와 학생들은 협동적인 상호 작용을 통해서 즐겁고 재미있는 배움과 가르침을 경험합니다. - 학교가 적극적으로 학생들의 복지와 학습을 책임지기 때문에 그 누구도 배움으로부터 소외받지 않습니다. - 학생들은 풍부한 교육적 경험을 통해, 자기 삶의 문제를 스스로 해결할 수 있는 창조적·실천적 역량을 갖추게 됩니다. - 학생과 학부모, 교사가 협동적 소통과 주체적 참여를 통해 좋은 학교를 모두 함께 만들어갑니다.
의정부여자중학교	- 자신의 삶을 사랑하고 세계와 공존하는 창의적 민주시민 교육 - 자신의 삶을 사랑하는 사람 - 세상과 소통하는 사람 - 생태적 삶을 실천하는 사람 - 문화예술적 소양을 갖춘 사람 - 1학년 관계, 2학년 생태, 3학년 진로와 사회참여
홍덕고등학교	- 열정과 공헌력을 갖춘 미래 시민 육성 - 자존인, 공헌인, 지성인, 세계인

라. 교사들의 동료성과 전문성에 바탕한 학습공동체 문화

학교혁신 체제의 다른 한 가지 요건을 전문적 학습공동체 문화로 두고 많은 학교

5) 정진화(2013), 교사 주도 학교개혁 운동의 교육과정과 수업혁신, 혁신학교에 대한 교육학적 성찰

에서 수업혁신이나 교육과정혁신, 생활지도 혁신 등을 중점과제로 삼아 추진하면서 이전까지 교무실에 홀로 있는 섬에서 벗어나 공동의 연구와 실천을 하는 공동체를 경험하게 되었다. 이전까지 교육혁신에 헌신적인 노력을 하고 다양한 실천 경험을 쌓았던 교사들이 동료 교사들의 시기나 무관심으로 자신의 교실에서 고군분투했던 경험에서 학교 단위 학교개혁의 물결 속에서 단위 학교나 학년 내에서 학습공동체를 형성하게 되었다. 그리고 학습공동체의 정착 여부에 따라 단위 학교의 수업혁신, 공동 생활지도, 교육과정 재구성의 수준이 달라지기도 한다.

마. 학생인권 및 자치에 대한 인식 증진

진보교육감 1기에 서울이나 경기에서 학생인권조례가 통과되어 시행되며 현장에서 초기 잡음이 있었으나 학생인권 존중이라는 가치에 대해 부정하는 분들은 적어졌다. 이어서 진보교육감 2기에 전북학생인권조례가 시행된 것처럼 학생인권 및 자치에 대한 존중과 보장에 대한 인식은 점차 높아지고 있다. 그리고 이는 민주시민교육과정 속에서 수업, 동아리, 학생자치회 활동을 통해 구체화되어 실현하려는 사례들이 늘고 있다.

3. 향후 과제

가. 정책의 연결성과 지속성을 위한 연구와 소통의 필요성

진보교육감 시대의 주요 정책과 과제의 특성이나 같은 과제의 지향점도 1기인 지역과 2기인 지역이 다를 수밖에 없다. 그 중 경기와 실질적으로 혁신교육의 계승을 공약으로 내세우고 연속적으로 2014년 새로운 진보교육감 2기를 맞이했다고 생각된다. 1기의 혁신교육과 2기의 혁신교육의 지향점과 수준은 다를 수밖에 없다. 이 때 정책들을 어떻게 연결해서 현장에 구체적 추진과제로 내려가야 할 것이다. 경기의 경우, 1기의 경우 학교혁신을 위해 교원업무경감을 중점과제로 진행하고, 마지막은 혁신학교 일반화와 혁신학교의 마지막 과제로 학교민주주의의 정착을 내세우고 민주시민교육과를 신설하고 관련 조례도 준비했고 현장의 기대감도 컸다. 그리고 지속적인 교사동력을 확보하기 위한 교사연구년제, 다양한 교과교육연구회 운영지원, 단계별 혁신학교 아카데미 연수 운영, 교과연구년제 운영 등의 방안이 추진되었다. 현재 2기의 경우 혁신학교 정책은 유지되고 혁신공감학교, 혁신학교네트워크 등 일반화 정책도 시행되고 있다. 혁신교육의 과제 중 이제 학교 안에서 학교 밖으로 마을교육공동체와 꿈의 학교가 추진되고 있다. 그래서 현장에 혁신정책에 대한 다양한 반응과 혼란을 경험하고 있다. 물론 혁신교육을 계승했다하더라도 중점을 뒤야 할 지향점은 시기와 목표에 따라 다를 수밖에 없고 다양성을 추구할 수 있다. 하지만 기존 혁신교육 정책 중 유지해야 할 것을 지속적으로 점검하여 학교혁신의 기반을 단단히 해야 할 것이다. 그러기 위해서 정책연구 및 추진의 연속성이 유지되어야 한다.

나. 학교교육목표를 중심으로 만들어가는 혁신학교 및 지속가능한 학교혁신을 위

한 내실화

경기의 경우 현재 356개 혁신학교와 1,700개의 혁신공감학교가 운영되고 있다. 전북의 혁신학교의 성공률이 80% 안팎이라고 하는 것을 놀랍고 반가운 일이다. 경기에서 혁신학교가 주요 공약사항으로 추진되면서 초반부터 질적 관리에 대한 우려가 많았다. 혁신학교가 무늬만 혁신학교가 아닌 학생교육이라는 교육의 본질을 회복하는 학교로서야 혁신학교의 성과가 다른 학교로 시나브로 전파될 것이다. 그리고 관행적 업무나 행사 과중으로 교사들이 피로한 학교로 소문나지 않고, 의미 있는 바쁨으로 즐거운 학교로 드러나야 할 것이다. 그러기 위해서는 시도교육청 차원에서 질적 관리에 대한 정책과 현장의 목소리를 듣는 혁신교육협의체 등 다양한 차원의 소통채널이 상시해야 한다.

다. 미래지향적 학력에 대한 제시로 고등학교 혁신 및 대입혁신의 방향으로

전북교육청의 성과 중 참학력 신장을 위한 참학력지원센터 구축, 참학력 모델학교, 참학력 지원단 운영, 교육과정-수업-평가 개선을 위한 학교지원 확대를 구체적으로 판단하기는 어려우나 참된 학력에 대한 패러다임을 만들어가는 구체적인 노력으로 보여서 반갑다. 다양한 혁신학교에서 발달과 협력의 교육과정을 추구하면서 미래역량⁶⁾을 기르는 교육을 지향하고 있다. 또한 2012년부터 경기도교육과정에서도 7가지 핵심역량⁷⁾을 제시하고 있다.

실제로 학교교육목표로 이러한 역량을 기르는 교육이 이뤄지고 있지만 이를 심층적으로 연구해서 새로운 학력에 대한 담론형성이 이뤄지고 있지는 않다. 중학교와 고등학교 1학년까지 삶의 역량을 기르는 교육과정이 잘 이뤄진다면 이후는 대학입시에 대한 부담으로 인한 학부모나 학생의 저항과 교사들의 불안감도 무시할 수 없다. 본교에서도 졸업생의 졸업 이후를 고등학교 적응에 대해 면담 및 설문을 진행했을 때 중학교 교육과정이 고등학교에 가서도 학교생활, 자기효능감, 협력적 문제해결력 등에서 효과를 발휘하는 것을 볼 수 있다. 시도교육청 차원에서 중단연구를 통해 미래지향적 학력에 대한 근거와 담론을 제시해야 한다. 다른 방안으로는 참된 학력, 미래지향적 학력을 기르는 학교에 대해 구체적 실천과제로 협약을 맺어 학교에 대한 분석연구를 진행하는 방안도 마련될 필요가 있다.

라. 민주시민교육의 내실화, 새로운 교육에 대한 시대적 사명에 대한 고민

6) 유네스코 세계교육위원회는 21세기에 추구해야 할 교육원리를 다음과 같이 제시함

- 알기 위한 교육 Learning to know : 통합적 사고력과 문제해결능력을 기르는 교육
- 하기 위한 교육 Learning to do : 환경에 대한 창조적 대응력을 기르는 체험 교육
- 더불어 살기 위한 교육 Learning to live together : 타인과 함께하는 참여와 협력의 교육
- 자아 실현을 위한 교육 Learning to be : 자율성과 판단력, 책임감을 갖고 자아를 실현하며 살아갈 수 있도록 인격을 완성해주는 교육. 앞의 교육원리의 궁극적 지향

7) 경기도교육과정(2014)에서 제시하는 핵심 역량 : 자기주도학습능력, 자기관리능력, 협력적 문제발견·해결능력, 문화적 소양능력, 의사소통능력, 대인관계능력, 민주시민의식

이형빈 교수가 제시한 것처럼 진보교육감이 주를 이루는 시대에서 “경쟁주의 교육 정책에 대한 심판, 세월호 참사를 계기로 한 우리 사회의 통렬한 성찰의 결과라 할 수 있다. 진보교육감 진영은 마땅히 이러한 시대적 요구에 부응하는 모습을 통일적으로 보일 필요가 있다”. 이러한 시대적 요구에 맞는 새로운 교육의 지향점은 반대로 공교육의 우선 목표인 민주시민교육을 내실화에 답이 있다. 교과서에서 말로만 가르쳐지는 민주 시민교육이 아닌 학생들이 사회에서 실천하고 참여할 수 있는 시민교육이 이뤄져야 한다. 서울시교육청의 ‘교복을 입은 시민 프로젝트’처럼 현장에 구체적 이름과 과제로 다가오는 민주시민교육의 로드맵이 필요하다. 실제 학교에서는 학생들 스스로 학생회에 관심이 없다. 학생회가 힘이 없음을 알기 때문이기도 하고 학생자치교육을 받아본 적이 없기 때문이기도 한 다양한 원인이 있다. 무엇보다 교사들 스스로 민주시민으로서 학교에서나 사회적으로나 행동 제약이 적고 그러한 삶의 표본을 학생들에게 보여주는 교사들이 많지 않기 때문이라는 어느 교사의 체념 어린 목소리가 기억에 남는다. 학생자치가 활성화된 학교에는 민주적인 학교문화와 가이드해주는 교사들이 있다. 장기적인 로드맵을 세우되, 원인을 찾고 구체적인 과제를 설정해서 민주시민교육의 길을 닦아나가야 할 것이다.

마. 학교혁신의 동력 형성 : 교사학습공동체

학교혁신의 동력을 자발적으로 수업을 바꾸고 학생의 배움에 집중하는 교사들이 중심이다. 공립학교의 특성상 학교의 혁신을 주도한 교사들이 전출을 가면 학교수업 및 교육과정이 흔들리는 것을 걱정하기도 한다. 사람이냐 시스템이냐는 반복된 화두이지만 일부 교사들이 바뀌어도 학년문화가 정착되어있거나 학교장이 계속 있거나 학교문화가 정착되어있는 학교는 흔들리지 않는다. 그런 학교에서는 지속적으로 전입교사들을 교육하고 동화되게 하는 방안을 실천한다. 문제는 새로운 학교를 혁신하려고 해도 혁신을 주도할 교사 인력풀이 적다는 것이다. 혁신학교가 생길 무렵 경기도에만 40여개가 있었던 시군단위별 혁신학습모임 등이 지금은 혁신교육실천연구회 등의 이름으로 남아있지만 실제 의욕적으로 이뤄지고 동력이 키워지고 있는가? 학교 단위 내 학습공동체를 통해 사람을 키우는 것도 지속가능한 혁신을 위한 한 바퀴이지만 그들이 전출할 때 갈 학교가 없다고 걱정하는 것처럼 모든 학교의 학교혁신을 위해서 지속적으로 교원들의 동력을 확보해야 한다. 그 방안은 학습모임 활성화, 사례 공유 등의 교육과 나눔의 활성화이다.

바. 윤리적 공동체를 위한 구성원의 민주적 리더십과 민주적 의사결정구조 제도화의 두 바퀴

구성원의 민주적 리더십, 다양성 존중, 개인의 이익보다 공공선을 중심에 두고 협력하는 민주주의로

혁신을 추구하는 학교에서 전체 구성원들이 학생을 위한 공공선을 중심에 두고

교육현안에 대해 소통하고 토론해서 합의를 이루는 교직원회의는 아름답다. 실제 교무 회의에서 결정하는 교직원회의는 심의민주주의를 실현하고 있을까? 그리고 심의된 결과는 공공선에 바탕하고 있는가? 현재 학교의 현실은 절차적 민주주의와 참여의지도 부족한 교사들이 많다. 스스로 민주적 의사결정에 참여한 경험한 교사들이 적기 때문이다. 그렇기 때문에 실제로 단위학교에서 교직원회의를 열면, 소수의 교사들의 발언이 주를 이루거나, 자신의 가치를 선으로 여기고 관철시키고자 하기도 한다. 교직원회의의 논의과정에서 공공선의 문제는 장시간 협의토론하며 공감대 형성을 하고 공동의 결정에 따르는 민주적 리더십이 필요하다.

민주적 의사결정구조 제도화

구성원의 민주적 리더십과 함께 진보교육감 시대에는 민주적 의사결정구조의 제도화가 추진되어야 한다. 민주적 운영은 학교자치 및 학교혁신의 필수요건이다. 시·도교육청 차원에서 학교민주주의를 지원하기 위해 조례 제정 추진과 더불어 인사시스템에 대한 혁신적 사고가 필요하다. 혁신적 사고라 함은 학교장, 교사, 전문직 등의 채용 및 양성에서 민주적 리더십을 중요한 지표로 고려하는 것이다. 경기도교육청에서 2013년부터 학교민주주의 정책 추진을 위해 민주시민교육과 신설을 해서 민주적 학교공동체를 위한 도약을 위해 학교현장의 변화를 위해 힘써왔다. 학교민주주의 실천학교 운영, 민주시민교육지원협의회, 학교장 및 교사 민주적 리더십 연수 운영, 민주적 학교공동체 컨설팅, 지역학생자치협의회 조직, 학생사회참여동아리 활성화 지원 등이다. 단위 학교의 실정에 맡겨두는 정책이 주를 이루어서 시스템적 정책대안에 대한 고민이 필요하다.

초심으로 돌아가 다시 손잡고 함께 시작해야 할 때이다.

최은순 (참교육을위한전국학부모회 회장)

2014년 6월의 감격을 잊을수가 없다. 참교육학부모회라는 이름으로 20여년 가까이 교육을 바꾸고자 힘겨운 길을 걸어왔는데 시간이 흐를수록 노력한 보람도 없이 이 땅의 교육현실은 교육주체들 모두에게 점점 더 고통스럽게 다가오면서 도대체 그동안 우리는 무엇을 했던 말인가 자괴감에 빠진적도 많다. 그러던차에 지난 6월 진보교육감 13명의 당선은 참으로 벅찬 감동으로 다가왔다. 그동안 노력한 교육운동가들에게 보람이라는, 승리라는, 기쁨이라는 큰 선물을 준 것이다. 또한 후보시절 공통으로 내걸었던 핵심공약들을 드디어 실천할 수 있겠다라는 기대감에 부풀어 있었다.

후보시절이었던 5월 19일의 기자회견 내용을 보면 다시는 세월호 참사와 같은 비극을 겪지 않기 위해 우리사회와 교육을 근본부터 바꾸는데 함께 하겠다고 했다. 교육을 바로 세우기 위해 우선적으로 세가지를 약속했다.

“입시고통 해소, 학생안전 보장, 교육비리 해소” 이 세 가지 정책을 우선 과제로 선정했다.

핵심공약의 내용을 보면,

1. 입시고통 해소, 공교육 정상화

(1) 고입 고통 해소

- 고교평준화 확대
- 고입선발고사 폐지
- 자사고 폐지, 특목고 정책 전면 전환

(2) 대입 고통 해소

- 대학입시를 내신과 수능으로 단순화
- 임기 말까지 유립식 대학입학자격고사 도입 추진

(3) 대학서열체제 및 학벌구조 해소

- 지방대학의 균형발전, 국공립대 통합네트워크를 통해 대학서열체제 해소
- 학벌구조 해소를 위한 범국가적 공동협의기구 구성

(4) 사교육 고통 경감

- 학원교습시간 단축으로 ‘저녁과 주말이 있는 삶’ 보장
- 입시제도 개편으로 사교육 수요 해소

2. 학생 안전 및 건강권 보장

(1) 학교안전 종합시스템 구축

- 교육감 직속의 ‘학교안전위원회’ 구성
- ‘학교여행 종합지원센터’ 설립. 안전하고 교육적인 수학여행 실시
- 학교주변 유해업소(호텔, 도박장, 유흥시설 등) 설립 금지
- 지역사회 연계 ‘학교주변 안전감시단’ 구성
- 학교시설 수시 점검, 노후시설 교체

(2) 친환경 무상급식 확대

- 3無급식 : 무농약, 무방사능, 무GMO 친환경 급식 확대
- 급식안전 수시 점검체계 구축

(3) 학교폭력 없는 안전한 학교

- 평화학교 만들기 프로젝트, 회복적 생활교육 실시
- 피해·가해 학생의 치유와 회복을 위한 지원시스템 구축
- 인권친화적 학교문화 조성, 폭력과 차별로부터 학생 보호

3. 교육비리 척결

(1) 교육비리 불관용 원칙 수립

- 비리 연루자 원 스트라이크 아웃 (One-strike Out)

(2) 인사제도 개혁

- 교원 승진제도, 교육공무원 승진제도 개선
- 내부형 교장공모제, 교육장 시민공모제, 개방형 감사관제 확대

(3) 시민 참여 교육행정 구현

- 교육청 정책자문위원회, 주민참여 예산제 활성화
- 학교자치기구(교직원회, 학부모회, 학생회) 법제화

주요 공약의 내용은,

1. 교육복지 강화

- (1) 유아교육 공교육화 : 공립유치원 확충, 사립유치원 공공성 강화, 유아교육 공교육화를 위한 법 개정 추진

(2) 친환경 무상급식 확대

- (3) 사부담 공교육비(체험학습비, 학습준비물비 등) 단계적 폐지
- (4) 교육협동조합 육성 지원, 지역사회 연계 교육 활성화
- (5) 학교비정규직 정규직화, 호봉제 실시

2. 혁신학교 성과 확대, 학교혁신 보편화

- (1) 지역에 적합한 지역별 혁신학교 확대
- (2) 선진국형 창의학력 신장, 협력형 참여형 수업 전면화
- (3) 초등학교 협력교사제 도입으로 기초학력 보장
- (4) 중학교 학급당 학생수 25명 이하 감축
- (5) 교원업무 정상화, 교사의 교육 전문성 신장 지원

3. 친일독재교과서 반대, 민주시민교육 활성화

- (1) 친일독재 미화 역사교과서 반대, 대안적 역사교과서 발행
- (2) 체험 중심 민주시민교육 강화
- (3) 생태·인권·노동·평화·통일교육 강화
- (4) 학생자치활동 활성화

교육자치 실현을 위한 공약

1. 시도교육감협의회 위상 강화

- 국회, 교육부와 정기적 협의회를 통해 법 제도 개선, 교육에 산 확보
- 한국대학교육협의회(대교협)과 협의 강화, 대학입시제도 개선

2. 시도교육청 주관 '국민대토론회' 개최

- 주요 교육정책에 대한 사회적 협의 도출

다시 봐도 벽찰 만큼 감동이다.

1년이 지난 지금 어떤것들이 실현되었는가? 어떤 것들을 실현하려고 준비하고 있는가? 제대로 하고 있는 모습이 잘 보이지 않는다. 이렇게 말하면 열심히 뛰어온 진보교육감 쪽에서는 교육청 홈페이지에 들어와서 보면 얼마나 많은 일을 하고 변화를 꾀하고 있는줄 아느냐며 서운해 할 수도 있다. 그런데 나름 교육에 관심이 많은 저도 얼마만큼 변화가 있었는지는 잘 모르겠다.

학교 등교시간 늦춰진 것, 혁신학교 수가 늘어난 것, 어린이 놀이현장등이 제정되고 학생들의 인권에 대한 관심이 높아진 것, 몇몇 교사들의 수업방식 혁신한 것 등이 내가 아는 전부다.

반면 해야 했음에도 하지 못한 공약들로 인해 진보라는 말이 무색하고 부끄러울 때가 많았다. 자사고, 국제중 존치문제, 지방교육재정 및 누리과정 대처문제, 경남의 도지

사와 교육감의 급식비갈등으로 학부모등만 터지고 있는 상황, 2015 교육과정 개정에 따른 입장, 일제고사에 대한 대처 등에 있어서는 우유부단하거나 강건너 불구경하고 있는 듯 하다.

김승환 교육감님의 발제문에서 13항목의 주요성과를 나열해 놓았다. 참 소중한 성과다. 이를 통해 학생이 학교에 가고 싶어하고, 학부모가 보내고 싶어하고 만족해 한다면 얼마나 좋을까? 또한 아이들을 간섭하고 통제하기 보다는 어머니 자신의 삶을 행복하게 살 때 그 행복이 아이들의 삶을 행복하게 만들어 준다는 것에도 공감한다. 당연히 그래야 한다고 생각하고 우리 참학에서도 학부모교육에 끊임없이 외치고 있는 것이다. 이형빈발제자님의 내용을 보면서 많은 것들이 정리되고 도움이 많이 되었다.

두분의 발제문을 보면서 진단과 향후 과제에 모두 다 공감한다. 그럼에도 뭔가 아쉬운 것이 있다.

교육은 근본적인 문제를 건드리지 않으면 안된다. 지엽적인 문제만 건드리면 교육문제는 오히려 더 얽히고 만다. 학교폭력이 문제라고 학교폭력예방방법 만들고, 교육비리가 문제라고 교육비리근절방안 만들고, 학생인성이 문제라고 인성교육진흥법 만들라고 해서 해결되는 것이 아니라는 것이다. 지엽적인 문제는 근본적인 문제에서 발생하기 때문에 지엽적인 해결책이 아닌 근본적인 해결책을 내놓아야 하는 것이다.

진보교육감의 가장 큰 성과인 혁신학교만 봐도 그렇다. 현재 혁신학교의 교육과정만 보면 정말 학생이나 학부모, 교사들 모두 만족해 하고 있다. 그러나 이 혁신학교가 고등학교에 가면 어찌 되는가? 정말 혁신학교의 정신을 살리고 있는 것인가? 아니다. 고등학교 혁신학교의 성공은 대학진학률로 평가된다. 이렇게 잘못된 것을 바로 잡기 위해서는 대학입시제도를 근본적으로 바꾸지 않으면 안된다. 또한 혁신학교에서는 지난 23일 일제고사식 학업성취도 평가를 보지않았던 곳이 있었던가? 최소한 혁신학교라고 한다면 국가주도평가시험이어서 볼 수 밖에 없다면 일제고사에 대한 문제의식을 알리고 학생들에게 선택권을 주었어야 했다. 그렇게 근본적인 지적들이 없으면 혁신학교의 지속가능성에 대해서 부정적일 수밖에 없는 것이다.

지난 5월 4일 아이들에게 놀권리를 주기 위해 어린이 놀이현장이 선포되었다. 어린이의 놀 권리를 교육에 대한 실질적 권한을 가지고 있는 전국시도교육감협의회에서 현장으로 선포한 것은 매우 고무적이며 기대가 크다. 그러나 동시에 이것이 선언적 의미로 그치게 되지 않을까하는 우려도 있다. 아이들이 왜 놀 수 없었는지에 대한 원인진단이 제대로 이루어지 않은 상태에서 10대 정책만을 내 놓았다. 아이들의 놀 권리를 보장하기 위해서는 초등학교교육만을 보아서 안 된다. 중학교에서 본격적으로 시작되는 서열화 경쟁교육이 없어져야 초등학생들이 놀 수 있다는 것은 누구나 다 아는 일인데 이에 대한 언급이 전혀 없는 것은 매우 무책임한 일이다. 지금의 중·고등학교의 경쟁적이고 규율이 강조되는 분위기가 그대로 있는 한 어린이 놀이 현장은 그저 한 번의 이벤트로 끝날 수밖에 없다. 혁신학교를 안착시키고 어린이들에게 정말 놀권리를 보장해 주고자 한다면 시도교육감의 이름으로 이것들을 저해하는 근본적인 대학입시에 대

한 문제지적들이 나와야 한다고 본다.

경남에서는 무상급식폐기로 인해 수개월동안 도와 도의회, 교육청간에 갈등이 야기되고 그 속에서 무상급식 원상회복을 위해 학부모들의 힘겨운 싸움이 눈물겹다.

전북에서는 누리과정예산을 교육청에 떠넘기는 국가에 맞서 외롭고 의로운 싸움을 지속해 왔다. 그 와중에 시도교육감 협의회에서는 무상급식에 대한 입장이나 누리과정에 대한 입장을 내기는 했는가? 이들에 대한 지원과 연대는 했는가? 이러한 문제가 그 지역만의 문제가 아닌 것을 안다면 힘을 합쳐서 함께 대처했어야 하는데 도대체 무슨 이유에서 함께 하지 못했단 말인가?

17개의 교육자치현장에서 13명의 진보교육감의 당선은 진보교육진영에서 더할 나위 없이 좋은 기회이다. 13개 지역이 힘만 합친다면 사실상 못할 것이 없다고 본다. 이러한 힘들을 박근혜정부나 반대쪽에 있는 사람들도 두려워 하고 있고, 그래서 교육감 직선제를 없애려고 안달을 하고 있는 것이 아닌가?

그런데 왜 우리는 힘을 모으지 못하고 있는가? 진보는 분열로 망한다는 말을 직접 실천이라도 하는 듯이. 후보시절 교육자치 실현을 위한 공약으로 시도교육감 위상을 강화하겠다고 했다. 어찌보면 13개 진보교육감 당선당시 우리가 가졌던 가장 큰 희망은 개인들이 지역에서 교육을 바꿔내는 것도 필요하지만 13개 지역의 힘이 모이면 10배 100배의 위력을 내어 우리나라 교육을 바꿀 수 있을 거라는 기대가 더 컸던 것이다.

당시 공약처럼 시도교육감의 위상을 강화하여 국회와 교육부와 정기적인 협의회를 통해 잘못된 법을 개선하고 부족한 교육예산을 확보하려는 노력들을 보여주었다면 오늘 이 자리에서 이만큼의 실망을 하지 않았을 것이다.

오히려 분열된 모습을 보면서 교육운동을 하는 사람으로서 자괴감을 느낄 수 밖에 없었다

마지막으로 부탁드리고 싶다.

초심으로 돌아가자. 개인의 뛰어난으로 인해서 독단적으로 행동하지 말 것이며, 지역의 한계성으로 인해 어찌할 수 없다고 포기하지 말기를 바란다.

앞으로 3년! 13명의 진보교육감이 다시 힘을 모으고 진정성을 갖고 교육운동단체들과 소통하고, 국민들과 소통한다면 지금 시작해도 늦지 않다

앞으로 펼쳐질 고난의 상황들을 타개해 나가기 위해서 다시한번 초심으로 돌아가 힘을 모았으면 한다.

공동체 회복과 민주시민의 역할

이태의 (전국교육공무직 본부장)

교육자치 2기, 진보교육감 시대 1년의 성과와 과제에 대한 이형빈교수와 김승환교육감의 발제내용에 전반적으로 동의하며, 학교비정규직으로 근무하며 느낀 경험과 조직된 교육노동자로서 사회적 책무를 실천하려는 자세로 말씀 드리겠습니다.

1. 본격화되는 교육 부문에 대한 구조조정 공세

누리과정 예산 떠넘기기는 지방교육재정을 파탄 시키는 것 이상의 심각한 도전이다.

박근혜정부는 IMF 경제위기 상황에서도 건드리지 않은 교육부문에 대한 구조조정을 강도 높게 추진하고 있다.(IMF 시기 4대부문은 기업, 금융, 공공, 노동 -> 박근혜 4대 개혁은 공공, 금융, 교육, 노동)

초·중·고 학생 수는 올해 615만여명에서 5년 뒤인 2020년에는 545만여명으로 약 70만명 감소한다. 반면 같은 기간 내국세의 20.27%가 배분되는 지방교육재정교부금은 39.5조원에서 58.9조원으로 약 20조원 가까이 늘어날 것으로 추정된다.(기재부)

초·중·고 학생 수가 줄어드니 교육청 예산을 줄이고 대신 영·유아 쪽으로 돌리고 더 나아가 지방자치단체 재정과 교육재정을 통합, 인구 수와 학생 수에 비례해 예산을 총액으로 중앙에서 내려보내는 방안이다.

학생수 비례 예산지급과 작은 학교 폐교 독려는 농어촌과 중소도시의 공동화를 가속시킬 것이다.

고등학교 무상교육 약속은 특권학교 지키기로 대신하고, 무상교육 평등교육을 주장하는 교육감들을 고발하며 선출된 자치권을 훼손하고 있다.

법정교원정원 확대 약속은 공무원연금 축소로 희망퇴직을 강요하고, 신규교원 채용은 축소하면서 시간근무제 기간제교원제도를 만들었다.

공공기관 비정규직을 2015년까지 정규직하겠다는 공약은 더 낮은 임금, 더 쉬운 해고,

더 많은 비정규직 양산으로 대체하려 한다.

교육노동자들에게는 동료를 배신하게 하며 노동조합 아님을 통보하여 입과 행동을 묶고 법정교과서로 대변하려 한다.

정권의 통치에 충성하는 국민, 승진제도로 통제된 관료, 이윤의 극대화를 위해 차별에 순응하는 노동자 양성 기관으로의 교육을 바꿔내려 민주화 과정에 피를 흘리며 만들어 낸 것이 주민자치이며 교육자치이다.

진보교육감 시대 1년의 과제는 교육자치를 지켜내는 것부터 시작되어야 한다.

2. 학교혁신의 성패는 교육주체들의 참여로 가능하다.

우리 사회에서 신분에 의한 서열과 보수적 가치관이 가장 심하게 작용하는 곳이 학교이다. 창의를 행복을 이야기하고 교육주체가 서로 많이 가까워지기 시작된 곳이 혁신학교라는 것에 동의한다.

그러나 혁신학교가 진보적 교육가치를 대표하는 정책으로 확산되려면 '학생을 사랑하는 마음' 만으로 평가되어서는 지속 가능하지 않다.

제가 살고 있는 양평군의 조현초등학교의 사례로 대신하고자 한다.

폐교될 위기의 학교가 전입하려는 학생들이 줄을 서 순번을 기다리고, 마을의 땅값은 수십배가 오르고, 전국에서 혁신학교의 사례를 공부하러 모여들고 있다.

조현초의 변화가 야간당직을 하는 비정규직 노동자가 모교를 지키기 위한 노력에서부터 시작되었다는 것을 아는 사람은 적다.

주민들과 운영위원들을 설득해 초빙교장을 모셔오고, 학생들이 놀 땅을 내어 놓고, 교사들의 업무를 경감시켜 학생들에게 집중하게 하고, 다양한 교육 프로그램이 운영되도록 묵묵히 지원했다. 수많은 손님들을 맞이하고 자신의 재능을 표나지 않게 학생들과 나누었다.

그러나 정작 당사자는 교무회의에 참석조차 못해봤다.

이주민과 토착민의 갈등은 앞장서 해결하지만 교직원들간의 갈등에서는 지시되고 있다. 전입순번을 기다리는 기준은 교육청의 접수번호가 아닌 동네 부동산의 접수번호가 대신하고, 자신의 교육지원 열정은 외지의 강사로 대체되고, 주민의 땅을 내어 텃밭을 만들어 주었으나 농산물을 생산하는 주민들의 땀은 식단에서 교육으로 보상되지 않는다. 올해 말 혁신학교 지원금이 끊기면 교사의 업무를 지원하던 혁신비정규직들은 해고를 당한다.

이분이 이제는 시키는 일만 하겠다고 한다.

혁신학교의 공동체 회복과 민주시민을 육성하려는 정신이 확산되고 지속되려면 교육주체들이 공공의 이익에 헌신하고 있다는 확신을 주어야 한다.

공동체의 회복은 사랑하는 마음의 정도를 넘어 교육을 매개로한 지역 생산의 주체들이 모두 교육주체로 나서야 가능하며,

민주시민의 양성은 교과수업을 넘어 행동하는 교육주체들의 일상속에서 교육철학이 논의되고, 노동의 가치와 자발적 참여가 존중되고, 지역의 생산과 소비가 순환되어야 가능하다.

3. 교육의 성과는 교육주체들의 성장으로 평가되어야 한다.

교육에 대한 효과와 평가를 점수로 계량할 수 없듯이 주요공약의 이행 정도를 규칙과 지침을 내리고 사업을 배정하는 양으로 측정하는 것은 한계가 있다.

특히 정권이 바뀌거나 정책입안자가 교체 될 때마다 비정규직이 양산되고 소멸되는 것을 반복적으로 경험한 학교비정규직들은 변화에 주도적으로 참여할 기회가 제한되고 실감하는 정도도 더디게 나타나는 것이 현실이므로 주요공약의 이행과정에 복무하는 당사자로 느끼는 정도를 비판적으로 말씀드린다.

□ 안전한 교육환경 조성

- 급식실의 노동강도는 100명중 90명이 당장 치료 받아야 할 만큼 심각하지만 배치기준이나 대체인력제도의 개선대책이 미미하다.

- 과학실의 화학약품 관리, 장애학생의 지원인력 부족등은 시급한 대책을 요구하지만 안전교육조치 시도되지 않고 있다.

□ 인권우호적인 학교문화 조성

- 교육주체 모두는 선생으로 존중되어야 하나 호칭개선이 가장 어려운 것이 현실.

- 차접대, 청소, 인사배치때마다 반복되는 떡셔틀등 허드렛일을 대신하게 하는 풍토.

- 수업의 업무는 중하고 지원하는 업무는 잡무라고 규정하면서도 업무분장의 협의나 역할에 대한 성과를 나누지 조차 못하는 것이 현실이다.

□ 민주적 학교문화 조성을 위한 학교자치조례 제정 추진

- 학교비정규직 대부분은 지역주민이다. 근무하고 있는 학교가 모교이거나 자녀의 학부모이다. 변화되고 있는 교육정책을 지역에 알리고 참여를 독려할수 있는 연결고리의 역할을 할수 있음에도 교무회의나 주요 교육자치 활동에서 배제되어 있다.

□ 혁신학교를 넘어 모든 학교 혁신으로 확대

- 이미 학교교육은 교과수업만으로는 사회적 요구를 감당하지 못하기에 40만명의 비정

규직이 학교에 있다. 대부분의 비정규직은 사업비를 통해 운용되고 관리를 받는다. 시범혁신학교의 단기적 성과는 신규프로그램 지원사업비와 교사를 지원하는 인력의 충원으로 나타났다. 모든 학교로의 혁신이 확대되려면 현재의 교직원이 역할의 몫을 공평히 늘리지 않으면 불가능하다. 그러나 급변하는 사회의 교육서비스 욕구를 충족시키려면 변화에 적응하는 훈련된 교직원이 필요하지만 지금까지의 비정규정책은 사업의 종결과 또다른 정책의 양산으로 반복되어 연봉제, 월급제, 시간제, 파견제, 도급제 등 비정규직의 종합백화점이 되었고 교원의 수만큼 비정규직이 많아졌다.

낮은 임금과 잦은 해고는 교육주체들간의 협육을 훼손하고 공동체 의식을 무너뜨렸다. 교직원간의 일상적 차별을 목도하는 학생들은 학교에서부터 차별을 경험하기에 경쟁에 더 치열할 수밖에 없으며 선두에 서지 못하면 자포자기 하는 것이다.

학생들의 꿈이 “나는 정규직이 될거예요” 라는 말이 비명처럼 들린다.

학교혁신을 몸서리 치며 원하는 사람들이 비정규직들이다.

그러나 차별받는 당사자들은 배려를 바라는 것이 아니다. 임금에 대한 차별시정은 정부의 공공기관 무기계약자관리 지침인 정규직의 88%를 준수하라는 것이며, 교육에 대한 공적업무를 인정하라는 교육공무직으로의 역할을 요구하는 것이다.

혁신학교의 확산은 비정규직이 교육공무직으로의 제 몫을 담당하는 수준만큼씩 확대 될 것이다.

4. 토론을 행동으로 전환하자.

박근혜정부는 생애 주기별 맞춤형복지를 실시하겠다고 대통령에 당선되었다.

국민 모두에게 모든 영역의 혜택을 약속했으나 책임을 떠넘기고 기득권을 확장하려는 세력의 이익과 통치에만 전념하고 있다.

교육감들의 교육철학과 공약이행의 실천을 가로막는 가장 큰 걸림돌은 현 정권이다.

교육으로 희망을 만들자며 진보민주진영의 결집으로 만들어낸 교육혁신의 시대를 대응하는 교육감들의 대책이 점차 소극적이고 제한된 영역으로 축소되고 있는 것이 우려됩니다.

누리과정예산 배정에 저항하던 전북교육청을 설득하는 새정연의 태도가 힘의 한계를 인정하는 듯해서 힘이 빠집니다.

그러나 “배신의 정치를 국민이 심판하라”는 대통령 스스로의 발언은 국민들을 움직이게 할 것입니다.

교육자치를 책임지려 당선된 교육감들은 지금의 위기 상황을 선출해준 국민들 앞에 내어 놓고 대규모 토론을 조직하고 민주시민으로의 행동을 요구해야 합니다.

학생들에게 민주주의의 성장과정을 알리는 선생님들은 경험을 당당하게 전하면서 조직된 교육노동자의 힘이 대안임을 학교에서부터 건강하게 실천되게 해야 합니다.

공동체의 회복은 분노를 나누고 조직하는 것이며‘

민주시민으로의 육성은 행동으로 성찰되어야 성숙되는 것이라 믿습니다.

소위 '진보교육감' 의 학생인권 정책의 한계

공현 (인권친화적학교+너머운동본부 활동가)

이형빈의 발제문에서 언급하고 있는 대로, 지난 2008년~2012년의 기간 동안 이른바 '진보교육감'의 대표적 정책 중 하나로 언급된 것이 학생인권조례였다. 학생인권조례는 체벌금지, 두발자유, 차별금지, 강제보충자율학습의 금지 등을 골자로 하여 경기, 광주, 서울, 전북에서 제정되었다. 특히 서울 학생인권조례 주민발의 과정과 제정 과정에서는 학생인권조례를 둘러싼 쟁점이 첨예하게 부각되고 교육부가 무효 소송을 내는 등, 이는 거의 교육부와 교육감 사이의 힘 겨루기 양상으로 치달았다.

먼저 학생인권조례에 대해 한 가지 지적하고 시작해보자. 전북 학생인권조례의 경우 교육부가 두발 등 용의복장에 관한 사항을 학교장이 규제할 수 있다는 식으로 시행령을 개정하면서, 그 이후에 제정된 전북 학생인권조례의 경우에는 두발자유에 대해서 포괄적인 제한 규정을 둘 수밖에 없었다. 학생인권조례의 핵심적 내용 중 하나가 훼손된 것으로 대단히 아쉬운 점이라고 하겠고, 경기도의 경우도 사실 학교 현장이나 교육청 담당자들이 두발길이규제만 금지된 것으로 오인하고 있는 경우가 대단히 많다는 문제가 있다. 이처럼 학생인권조례는 가장 상징적이면서도 대표적인 두발자유 문제에서부터 상당한 허점을 가지고 있다. 학생인권조례 시행이 두발규제의 완화나 다수 학교의 두발자유화 등 긍정적 변화를 불러온 것은 사실이지만 그 성과를 상찬하는 것과 더불어 한계를 직시하는 것도 필요할 것이다.

진짜 '대표적' 정책이기는 한가?

학생인권조례는 언론을 통해서 많이 알려져 있고 어떤 사람들은 학생인권조례가 거의 전국적으로 시행되는 듯이 착시를 일으키고 있기도 하다. 그러나 실체를 들여다보면 학생인권조례가 과연 소위 '진보교육감'의 간판 정책이기는 한지부터 의구심이 생긴다. 현재 학생인권조례가 제정된 지역은 경기, 광주, 서울, 전북 4곳밖에 없다. 주민발의 등으로 제정을 시도했으나 좌절된 지역은 경남과 충북 등이 있다. 이형빈이 제시한 표에서도 알 수 있듯이 학생인권조례는 혁신학교 등 다른 '간판' 정책에 비해서 공약으로 채택하고 있거나 추진하는 지역이 드물다. 이는 그것이 실질적으로 당선에 도움이 되지 않을 거라는 두려움(혹은 지지층인 교사나 비청소년의 이탈에 대한 두려움) 때문일 수도 있고, 학생인권을 우선순위로 놓지 않기 때문일 수도 있다.

학생인권에 대한 명확한 인식이 교육감이든 그 산하 간부들이든 없다보니, 학생인권조례의 의의를 훼손하는 정책도 종종 나온다. 전남에서 나왔던 '교육공동체'인권조례 같은 것이 대표적이다. 전남은 직선 1기부터 소위 '진보교육감'으로 분류되는 사람이 교육감에 당선되어왔지만 학생인권조례는 제정되지 않았고, 문제가 많은 교육공동체인권조례조차 안은 나왔지만 적극적으로 추진되지 않았다. 강원도나 경상남도처럼 새누리당

체벌, 언어폭력 존재에서 학생인권조례시행에 따른 차이

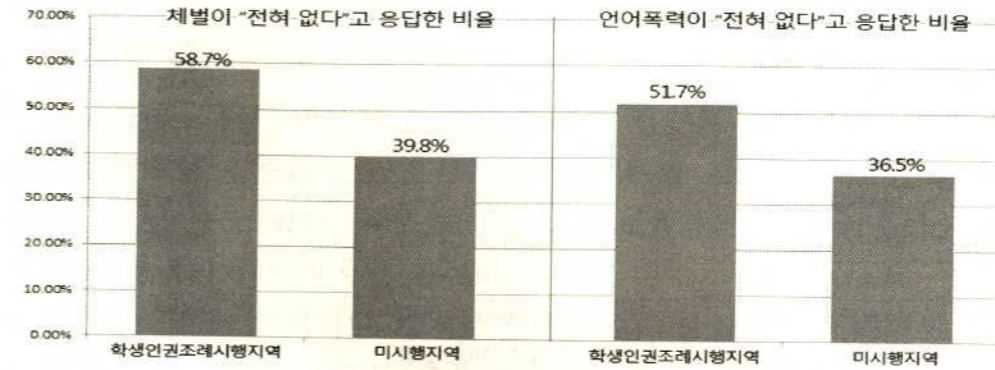


그림 : 2013년 조사

이 도의회의 다수를 점하고 있어서 강력하게 반대를 하고 있는 것도 아니기에 이는 정말 우선순위와 의지의 문제가 커 보인다.

특히 이른바 '진보교육감'이 직선 1기의 6명에서 2기의 13명으로 늘어난 시점에서 학생인권 정책에 대해 단순히 '진보교육감'의 성과나 대표 정책이라고 하기보다는 이를 좀 더 면밀하게 살피는 것이 필요하다. 나는 현재 소위 '진보교육감' 중 상당수는 학생인권에 대해 별 관심이 없거나 굳이 보장하려는 의지가 없을 거라고 생각한다. 차라리 학생인권 친화적 교육감이냐, 학생인권 무관심하거나 적대적인 교육감이냐를 논하는 것이 더 내실 있는 것일지도 모른다.

학생인권조례는 잘 되고 있는가?

두 번째로 학생인권조례가 과연 잘 시행되고 있다고 평가할 수 있는지 보자. 작년에 <인권친화적 학교+너머운동본부>와 전교조 등이 공동으로 지역별 설문조사를 한 결과에 따르면, 학생인권조례가 시행되는 지역들은 그렇지 않은 지역들에 비해서 분명 두발규제나 체벌 등의 문제에서 유의미한 개선 상황을 보였다. 또한 강원도 등도 비록 조례가 없더라도 교육청이 지속적으로 감독하고 노력한 결과 두발규제나 체벌 등에서는 개선이 가능하다는 점을 보여주었다.(반면 전남은...) 2013년 조사에서도 조례 시행여부에 따라 상당한 차이가 났다.

하지만 상대평가가 아니라 절대평가를 할 경우 실망스러운 것도 사실이다. 예컨대 학생인권조례 또는 체벌금지 조치의 시행이 가장 오래된 경기도나 서울 등은 25~30%대

순위	교사에 의한 손발이나 도구들 활용한 체벌	교사에 의한 앉았다 일어서기 오리걸음, 엎드려뺨치 손들고 서있기, 무릎꿇기 등 신체적 고통을 야기하는 체벌	교사의 언어폭력
1위	대전(61.8%)	경북(77.1%)	대전(54.0%)
2위	경북(59.6%)	울산(77.1%)	경북(53.2%)
3위	울산(58.3%)	대전(76.1%)	부산(51.7%)
4위	전남(56.5%)	부산(69.0%)	울산(51.0%)
5위	경남(54.5%)	충북(68.4%)	충북(47.6%)
6위	부산(54.3%)	충남(68.3%)	광주(47.3%)
7위	충북(50.3%)	전남(68.0%)	전남(45.2%)
8위	광주(47.0%)	인천(64.9%)	경남(43.5%)
9위	인천(45.5%)	경남(63.3%)	전북(43.3%)
10위	대구(44.4%)	대구(61.8%)	경기(42.3%)
11위	제주(44.0%)	전북(58.6%)	인천(42.2%)
12위	전북(42.1%)	광주(51.5%)	충남(38.7%)
13위	충남(38.6%)	강원(44.0%)	서울(38.2%)
14위	서울(29.1%)	경기(42.6%)	강원(34.7%)
15위	강원(27.3%)	서울(39.7%)	대구(32.3%)
16위	경기(25.7%)	제주(36.2%)	제주(24.4%)

그림 : 2014년 조사, 지역별

의 학생들이 때리는 형태의 체벌을 경험했다고 응답하고 있다. 이는 다른 상위권 지역의 절반 수준이기는 하지만, 여전히 4명 중 1명 또는 3명 중 1명의 학생들이 체벌을 경험하고 있다는 의미이기도 하다. 이는 체벌이 금지되고 예외적, 우발적으로 발생하고 있는 것이 아니라 여전히 무시할 수 없는 다수의 학교에서 체벌이 벌어지고 있다는 뜻이다. 조례만이 아니라 시행령으로도 금지가 된 체벌이 이럴진대, 다른 학생인권 문제는 어떨겠는가? 최근에도 경기도나 광주에서 상당히 공공연한 체벌 사건들이 보고되고 있는 실정이다.

심지어 2014년 조사에서 광주는 강제보충자율학습 경험 조사에서 상위권에 랭크되었다. 최근 <학벌 없는 사회 광주시민모임>이 한 광주 지역의 강제학습 실태조사에서도 이런 조사가 잘못된 것이 아님이 명백히 드러났다. 학생인권조례 시행으로 만족할 것이 아니라 훨씬 더 적극적인 감독과 조치가 필요함을 시사한다. 이 때문에 학생인권조례는 학생인권 개선을 위한 정책 계획을 지속적으로 수립해서 실행할 것을 명문화하고 있다. 그러나 과연 교육청들이 이러한 계획을 내실 있게 준비하고 공론화하고 있는지는 회의적이다.

‘조례’만이 아닌 학생인권, 학교 민주주의 정책이 필요하다

학생인권에 관한 정책은 교육감의 권한 범위 안에서 처리하기에 난감한 점이 있다. 한편으로는 교육부나 법령으로부터의 규율이 있고, 다른 한편으로는 개별 학교에서의 자율성을 존중하라는 목소리가 높다. 따라서 단지 법적 권한만이 아니라 교육청이 학생

인권을 개선하겠다는 정책적 의지를 가지고 지속적으로 개별 학교에 개입하고 지도하는 것이 필요하다. 또한 학생 주체나 교사·친권자 주체들을 적극적으로 지원하거나, 학생인권에 대해 교육청 직원들과 교직원과 학생에 대해 제대로 교육과 홍보를 하거나, 민원이나 학생인권침해 사안에 대한 구제 요청이 들어왔을 때 이를 제대로 처리하는 등 ‘기본’에 충실할 필요가 있다.

지난 지방선거가 끝난 이후, 단체 내에서 과연 추가로 학생인권조례 제정이 가능한 지역이 있을지 검토해본 적이 있다. 그러나 지방자치단체 의회의 상황상 학생인권조례에 대해 거의 무조건적, 비합리적 반대를 하고 있는 새누리당이 다수를 점하고 있는 곳들이 많았기 때문에 새로 제정이 가능한 지역은 1~2곳에 불과할 것으로 예상된다는 결과가 나왔다. 사실, 반드시 조례의 형태로 접근을 해야 하는 것은 아니다. 오히려 조례라는 형태에만 집중하는 것도 학생인권에 대한 자체적인 고민 없이 정형화된 방식을 답습하는 것일 수도 있다. 제도화되는 것이 교육감의 임기 이후에도 확고히 자리잡도록 하는 데 긍정적이기는 하지만 말이다.

조례가 없더라도 체벌이나 강제보충자율학습, 노골적인 차별행위 등에 대해서는 교육감이 갖고 있는 권한만으로도 충분히 근절시킬 수 있다. 또한 불공정하고 과한 징계나 두발규제 등의 문제도 조금 더 의지를 가지고 접근한다면 현실을 개선시킬 만한 영향력이 있다. 소위 진보교육감 2기가, 학생인권에 대해 깊이 있고 풍부한 문제의식과 함께 지역 사회에서 학생인권 문제를 공론화하고 개선하기 위하여 지역 사정에 맞는 접근 방식을 찾기를 바란다.

더 나아가서 교육감은 학생인권 문제를 구조적으로 개선할 수 있는 조건을 만들기 위해, 그리고 인권의 일부로, 학생과 교사 모두의 학교 민주주의를 실현하기 위한 단기적 중장기적 계획을 갖고 있어야 한다. 물론, 교육감이 나서서 아래로부터의 주체를 형성시키는 것은 어렵고 거의 불가능에 가깝다. 그러나 교육감이나 교육청이 더 우호적인 환경을 조성하고 자유와 참여를 보장하는 정도의 역할은 할 수 있을 것이다.