

평교사형 교장공모제 학교는 무엇이 다른가?

- 일시 : 2014년 12월 29일 (월) 19:00
- 장소 : 좋은교사운동 세미나실



목 차

■ 토론회5. 평교사형 교장공모제 학교는 무엇이 다른가?

• 보도자료	-----	4
• 발제: 교사출신 공모교장은 무엇이 다른가		
/ 조배식 (좋은교사운동 정책위원)	-----	6
• 토론1: 곽민욱 (유은혜 국회의원 비서관)	-----	37
• 토론2: 이진권 (상탄초등학교 학부모)	-----	43
• 토론3: 이인규 (한국교육연구소 소장)	-----	45
• 녹취록	-----	48

토론회 5

**평교사형 교장공모제 학교는
무엇이 다른가?**

일시	12월 29일 (월) 저녁 7시
장소	좋은교사운동 세미나실
발제	조배식 (좋은교사운동 정책위원)
토론	1. 곽민욱 (유은혜 국회의원 비서관) 2. 이진권 (상탄초등학교 학부모) 3. 이인규 (한국교육연구소 소장)

보도자료



교장공모제의 취지는 교장자격증과 무관하게 다양한 인재풀에서 교장을 공모하여 학교의 혁신을 도모하기 위함이었다. 교장공모제를 통해 평교사도 교장이 된 경우가 나오면서 이들에 대한 관심도 높아졌다. 몇몇 학교에서 이들은 학교혁신을 주도하며 학교의 새로운 가능성을 보여주었다. 과연 평교사 출신 공모 교장은 어떤 특징이 있는 것일까? 이번 연구에서 평교사 출신 공모 교장의 리더십에 대한 질적 분석을 시도하였다. 이를 통해 학교 혁신을 위한 교장의 리더십에 대한 새로운 방향성을 발견할 수 있을 것이다. 나아가서 현재의 교장 승진제도의 한계를 극복할 수 있는 가능성도 발견할 수 있을 것이다.

- 일시: 2014년 12월 29일 저녁 7시
- 장소: 좋은교사운동 세미나실
- 발제: 조배식(좋은교사운동 정책위원)
- 토론1: 곽민욱(유은혜 국회의원 보좌관)
- 토론2: 이진권(상탄초 학부모)
- 토론3: 이인규(한국교육연구소 소장)

※ 참고: 교육 현안 연속 토론회 일정

일시	주제	발제
11/24(월)	교육재정 위기의 세 가지 해법	김현국((사)정책연구소 미래와 균형 소장)

12/1(월)	‘기초학습보장지원법’ 제정을 제안한다	김중훈(배움찬찬이 대표)
12/8(월)	자유학기제의 미래와 중학교 교육 혁신의 과제	정병오(좋은교사운동 정책위원)
12/15(월)	역량 중심 교육과정과 진로 교육의 연계 방향을 모색한다	이강은(진로코디 대표)
12/22(월)	교칙의 합리성과 교육적 의미를 묻는다	송하영(좋은교사운동 정책위원)
12/29(월)	평교사형 교장공모제 학교는 무엇이 다른가?	조배식(좋은교사운동 정책위원)

2014년 12월 26일

좋은교사운동

발제

조배식 좋은교사운동 정책위원

교사출신 공모교장은 무엇이 다른가¹⁾

I. 연구의 필요성 및 목적

1. 연구의 필요성

교장 공모제는 2007년에 초빙교장제, 자율학교 대상 교장공모제(내부형, 개방형)를 통합하여 처음으로 시범운영 실시하였다. 그런데 ²⁾2011년 자율학교 교장공모제 개선을 위해 초·중등교육법시행령 개정하여 교장자격증 미소지자 공모 가능 학교 수를 내부형 공모학교 수의 15% 이내로 제한하였다.

〈표1. 교장공모 유형별 자격요건〉

유형	추진근거	자격 기준	대상학교
초빙형	교육공무원법 제 29조의3 제1항	·교장자격증 소지자(교육공무원)	일반학교
내부형	교육공무원법 제 29조의3제2항,	·교장자격증 소지자(교육공무원) ·교육경력 15년 이상인 교육공무원 또는 사립학교 교원(자격 미소지자) : 교장자격 미소지자 공모 가능 학교로 정한 경우 가능	자율학교 자율형공립고
개방형	교육공무원임용령 제12조의6 제1항	·교장자격증 소지자(교육공무원) ·해당학교 교육과정에 관련된 기관 또는 단체에서 3년 이상 종사한 경력이 있는 자(자격 미소지자) *교장자격증 소지 유무 관계없이 공모 가능	자율학교 중 특성화중고 특목고 예체능계고

출처 : 교육과학기술부(2013.2) “2013학년도 교장공모제 추진 계획”

1) 2014 NTTP 교사연구회 연구보고서 “공모교장의 리더십을 통한 교직원의 효능감 분석”에서 수정 발췌함.

2) 2011년 11월 28일에 개정된 「교육공무원임용령」 제 12조 5의(공모교장의 자격기준)등 제 2항은 내부형은 자율학교와 자율형 공립고에서 실시하고, 15년 이상의 전임교원 경력을 가진 교육공무원 또는 사립학교 교원을 교장으로 공모할 수 있는 학교를 내부형 교장공모제 신청학교의 15% 이내로 제한하도록 규정함.

그래서 현재 교장공모제는 처음 그 제도가 나온 취지와는 무색하게 교장자격증 소지자에게 유리한 구조로 진행되고 있다. 교장자격증 소지자가 세 곳에 모두 응모할 수 있기 때문에 공모교장 중에서 교장 자격증 소지자가 96.5%에 이르러 절대 다수를 차지하고 있다. 2014년 3월 1일자 교장 공모제 실시학교를 보더라도 총 256개 학교 중에서 교장자격소지자가 245명, 교장자격 미소지자는 11명에 불과했다. 그것도 교사출신 교장은 4명에 불과하다. 올해만 그런 것이 아니라 교장 공모제 시범 운영 때부터 취지에 어긋나게 진행이 되었다. 교장 공모제는 현행 교장임용제도와 대척점에 있는 제도이기 때문에 승진을 준비하는 교사들이나 관리자들에게 심리적 저항이 매우 커서 제도를 적극적으로 추진하지 못하는 요인이 되기도 한다.

박상완(2010)은 교장 공모제 도입을 다섯 가지로 정리하였다. 첫째, 기존의 승진 임용과 별도로 공모방식을 정하여 교장을 임용함으로써 교장 임용방식의 다양화를 도모한다. 둘째, 학교교육의 질을 높이고 새로운 리더십으로 학교와 지역발전을 촉진하고, 학교경영 능력과 혁신적 리더십을 발휘할 젊고 유능한 교장을 발탁, 임용한다. 셋째, 현행 승진제도 상 지나치게 긴 경력 요건으로 인하여 연공서열에 의한 교장승진 임용제 이외에는 교장으로 임용되기 어려운 문제를 해소한다. 넷째, 단위학교의 요구에 부응하는 유능한 교장을 이용한다. 다섯째, 교장의 장기간 근무를 보장함으로써 학교 혁신 및 지역사회 발전요구를 수용하고 학교 경영에 책임지도록 한다는 것이다.

김가연(2012)은 교장 공모제 학교의 필요성을 다수의 교사가 공감을 한다고 했다. 하지만, 교장공모제 시행학교에 근무하기를 희망하느냐는 질문에는 ‘비희망’이라는 응답이 더 높은 것으로 나타났는데, 교장공모제 시행 학교에 근무한 경험이 있는 교사들이 높은 비율로 ‘비희망’을 선택했다. 왜냐하면 교사들은 ‘민주적인 학교 운영’과 ‘모두가 참여 하는 학교 경영 풍토 조성’을 교장 공모제 학교의 성공요건으로 꼽았는데 기존의 공모교장 즉, 대다수의 초빙형 공모교장이 그런 역할을 제대로 하지 못했기 때문으로 분석된다.

요즘, 경기도에서는 ‘혁신학교 시즌2’로 혁신학교 일반화 바람이 불고 있다. 현재 일반학교나 혁신학교에 공모 교장이 많이 포진해 있는 상황에서 혁신의 바람을 제대로 읽지 못하고 필요한 리더십을 발휘하지 못해 많은 마찰을 빚는 학교도 심심치 않게 들린다.

본 연구가 공모 교장으로 학교를 경영함에 있어서 보여주기의 전형이 아닌 진정한 학교 혁신과 교직원의 긍정적인 효능감을 위한 밑바탕이 되고자 한다.

2. 연구의 목적

가. 교장의 리더십과 교장 공모제 관한 선행 연구 및 문헌 분석을 통하여..

○교장의 위치는 현재 교육에 종사하고 있는 교원들의 가장 큰 관심의 대상이 되는 문제라고 할 수 있다. 또한 그 위치에 오르기까지 진행되는 다난한 과정 또한 현재 우리 교육의 질이라고 볼 수도 있다. 그래서 교장 공모제의 탄생과 현재 진행과정을 자세히 살펴보고, 교원들의 사기와 직결되는 교장의 리더십을 집중 연구하고자 한다. 학교의 혁신의 중추적인 역할을 담당할 학교장에게 필요한 리더십을 발굴하여 제시하는데 목적이 있다.

나. 혁신학교에서 공모교장의 리더십에 대한 교직원의 효능감³⁾ 분석을 통하여..

○혁신학교가 진행되는 유형을 살펴보면 관리자의 일방적인 요구와 학부모(지역사회)의 요구, 교사의 자발적인 참여 등으로 나뉘 볼 수가 있다. 또는 위 세 요인의 복합적인 관계 속에서 진행되는 학교도 있다. 우리학교는 학부모 요구와 교사의 자발적인 참여로 진행되는 경우인데 이 상황에서 교장 공모제까지 이루어졌다. 그래서 현재는 혁신학교라는 타이틀에 교장 공모제 학교라는 직함까지 얻은 상황이다. 이러한 상황에서 교장을 직접 면담해 보고, 교직원들도 면담을 해 보고자 한다. 그 속에서 공모 교장의 리더십과 교직원들의 효능감 사이의 상관관계를 분석하여 불필요한 리더십으로 인한 마찰을 줄이고, 혁신학교 또는 일반학교에서 진행되는 혁신학교 일반화에 필요한 교장의 바람직한 상을 제시하고자 한다.

다. 혁신학교에서 공모교장의 리더십 및 과제 제시를 통하여..

○수 십 년간 큰 틀의 변화 없이 유지해온 교장 임용제도는 단위학교의 여건과 특성에 맞는 교장이 아니라 근무평정제도에 기반을 둔 연공서열 중심의 승진제도에 따라 이루어지고 있어 교장 승진을 위한 과열경쟁을 유발하고 개별 학교의 특성에 맞는 책임 경영을 어렵게 하고 있기에, 혁신학교에서 공모교장의 리

3) 효능감 : 어떤 상황에서 적절한 행동을 할 수 있다는 기대와 신념. 위키백과.

더십 및 과제 제시를 통하여 학교 구성원의 요구에 부응할 수 있고, 새로운 리더십을 발휘 할 기회를 제공하며, 책임을 지고 학교 혁신 및 경영할 수 있도록 발판을 마련하고자 한다.

II. 연구방법 및 수행절차

1. 연구방법 : 문헌연구 및 면담

2. 연구수행 절차

연구 계획서 작성	○주제선정: 공모교장의 리더십을 통한 교직원의 효능감 분석
▼	
연구과제 1 수행 -이론적 배경 및 사전 연구-	○교장에 대한 리더십 연구 ○교장공모제에 대한 선행 연구 ○인터뷰 질문 및 설문 문항 제작
▼	
연구과제 2 수행 -현장 연구 활동-	○공모교장 면담 ○교장 공모제 학교 교사 면담 ○교장 공모제 학교 직원 면담
▼	
연구과제 2 수행 - 연구 활동 분석 -	○공모 교장에 대한 리더십 분석 ○공모 교장에 대한 교직원의 효능감 분석 ○공모 교장 리더십과 교직원의 효능감 상관관계 분석
▼	
연구과제 3 수행 - 연구 결과 도출-	○혁신학교에서 공모교장의 리더십 및 과제 제시
▼	
결과 분석 및 연구 보고서 작성	○연구 결과 분석 및 연구 보고서 작성
▼	
학교 현장 적용	○연구년 이후 결과에 대해 진행 중인 공모제 학교 및 혁신 학교에 적용 ○컨설팅 활동

Ⅲ. 연구 결과

1. 교장 공모제 선행연구 및 문헌 분석

가. 리더십 연구

(1) 리더십의 정의⁴⁾

가) 조직의 목적을 달성하려고 구성원을 일정한 방향으로 이끌어 성과를 창출하는 능력이다. 앨런 케이스(Alan Keith)는 "리더십은 궁극으로, 대단한 일을 일으키는 데에 사람들이 공헌할 수 있게 하는 방법을 만들어내는 데 대한 것이다."라고 정의한다.

나) 지도력은 조직 환경에 가장 중요한 관점 중 하나로 남아있으나 지도력은 상황별로 다르게 정의된다. 일반적으로 지도력은 조직의 문제점을 개선하고 조직이 환경 변화에 적응하게 하며, 구성원에게 동기를 부여한다.

(2) 학교장의 리더십 종류⁵⁾

가) 교장의 관리적 리더십

교장이 학교조직에 생산성, 합리성, 경쟁력 등의 가치 그리고 합리적인 목표달성을 강조하는 교장의 리더십이다. 교장이 주어진 임무에 역점을 두며 직위에 근거하여 교사들에게 지시 또는 명령을 내리는 관료지향성과 학교조직을 관리하는데 있어 목표달성에 높은 가치를 두고 개인보다 학교 전체의 목표와 규범을 강조하는 과업지향성 및 학교구성원의 업무수행의 결과에 따라 보상과 처벌을 주는 행위적 특성을 나타낸다.

나) 교장의 교육적 리더십

교장의 교육적 리더십은 학교조직의 교육적 조건들을 정비해주고, 교수학습 효과성을 높이기 위해서 최대한 지원해 주어 교사의 성장이나 발전을 도모하고 이를 통해 교사의 성취와 만족을 지원하는 리더십이다. 교사의 수업효과성 향상을 위해 교수학습 방법을 개선하고 학업성취를 도와주는 수업개선활동, 전문성 발달과 질 높은 우수한 교사가 되기 위한 교사 전문성 개발 및

4) 위키백과의 리더십(지도력)에서 발췌.

5) 민석홍(2011).교장의 관리적 리더십,교육적 리더십 및 변혁적 리더십과 학교조직효과성연구,박사학위논문.동아대학교 대학원.

학교교육목표가 효율적으로 운영되도록 교육과정운영에 영향력을 행사하는 행위이다.

다) 교장의 변혁적 리더십

학교조직에서 교장이 교사들에게 바람직한 행동, 가치, 신념 등에 대한 역할모델로 높은 목표를 제시하고 성공에 대한 확신을 심어주며 목표를 달성할 수 있다는 강한 메시지를 전달하는 카리스마와 현재보다는 미래를 강조하고, 현상유지가 아닌 변화에 대한 비전을 제시하여 주어진 임무를 책임이상으로 수행하도록 하고, 기존의 틀을 탈피하여, 지속적으로 새로운 것을 창조적으로 만들어 나가도록 자극하면서 교사 개개인을 지원하고 격려하여 관심을 가지고 배려하는 행위이다.

(3) 교육리더십의 영역⁶⁾

저자(연도)	교육리더십 영역
Sergiovanni(1984)	기술적 리더십, 인간적 리더십, 교육적 리더십, 상징적 리더십, 문화적 리더십
Bolman& Deal(1991)	구조적 리더십, 인간중심적 리더십, 정치적 리더십, 상징적 리더십
Coleman(1994)	문화적 리더십, 전략적 리더십, 교육적 리더십, 반응적 리더십
Cheng(1996)	인간적 리더십, 구조적 리더십, 정치적 리더십, 문화적 리더십, 교육적 리더십
Leithwood, Jantzi, Steinbach(1999)	수업적 리더십, 변혁적 리더십, 도덕적 리더십, 참여적 리더십, 관리적 리더십, 상황적 리더십
신중식(2003)	문화적 리더십, 윤리적 리더십, 참여적 리더십
이병진(2003)	관리리더십, 장학리더십, 수업리더십, 조직리더십, 팀리더십
권동택(2007)	인간리더십(인간적 차원), 교육과정리더십, 수업리더십(교육적 차원), 경영리더십, 문화리더십, 도덕리더십(조직적 차원)

표에서 보는 바와 같이, 교육리더십은 학교조직의 특성상 일반 행정가의 리더십보다 포괄적이라고 할 수 있으며, 학교조직의 특수성, 직무수행의 범위와 복잡성 등을 고려할 때 공모교장은 어느 한가지의 리더십 역량이 아닌 통합적 관점에서 리더십 역량을 발휘해야 할 필요가 있다.

6) 이창수(2012). 공모교장의 리더십 특성이 교사 직무만족에 미치는 영향. 박사학위논문. 단국대학교 대학원.

나. 교장 공모제 연구

(1) 교장공모제 추진 경과

시 기	내 용
1995. 05	○ 「교육개혁안」 발표 - 관리능력이 탁월한 교장들을 위하여 중임제한 횟수에 삽입 하지 않는 “초빙교장제”를 도입 논의
2002년 대선	○ 기존 초빙교장제에 대한 문제점 비판 및 개방적 리더십을 통한 학교의 발전과 교직사회 활성화를 위해 교장공모제 도입 필요성 제기('02 대통령 공약)
2003. 02	○ 대통령직 인수위원회는 교육혁신기구로 교육혁신위원회를 발족 - 학교장 임용제도의 다양화 방안 발표
2006. 08	○ 교원특위에서 논의된 자료와 내용을 기초로 교육혁신위원회는 자체 회의 및 정책협의를 거쳐 “교원양성제도, 교원승진제도, 교원연수제도 개선방안” 최종 의결⇒ “교장공모제” 도입 결정 ○ '06년 8월 11일 교육혁신위원회가 마련한 “교원정책개선방안” 교장공모제 시범 실시(안) 발표
2006. 09	○ 교장초빙·공모제 1차 시범실시
2006. 11	○ 기존의 교장 초빙·공모제를 교장공모제로 통합하는 등 “교원정책개선 방안 실행계획”을 대통령에게 보고·확정
2006. 12	○ 초·중등교육법시행령 및 교육공무원임용령 일부 개정령안 입법예고 - 초·중등교육법시행령, 교육공무원임용령 개정('07.3월 공포예정)하여 자율학교 대상 시범운영하기로 함 - 일반학교 적용을 위해 교육공무원법, 초·중등교육법 개정('07년)
2007. 03	○ 교장초빙·공모제 2차 시범실시
2007. 05	○ 교장공모제 시범적용을 위한 구체적인 계획(안) 마련
2007. 09	○ 제1차 교장공모제 시범운영 실시(55명 임용) - '07년9월실시에정이던 “교장초빙·공모제 3차 시범운영”은“교장공모제시범적용”으로 전환·통합 - “초빙교장제”는 교육공무원법 등 관련 규정을 정비하여야 하므로 향후 법제화가 될 때까지는 현행 규정대로 실시됨
2007. 11	○ 2차 교장공모제 시범실시 계획 발표
2008.03~ 2009.9	○ 제2차~5차 시범운영 실시(57명 임용)
2009. 10	○ 자율학교 교장공모제 개선을 위한 초·중등교육법시행령 개정 - 내부형 공모교장 자격기준: 교육경력 20년 이상 - 교장자격증 미소지자 공모 가능학교: 내부형 공모학교의 15%이내
2009. 11	○ 교장공모제 6차 시범운영 계획 발표
2009. 11	○ 모든 초·중·고등학교에 도입 가능하도록 법적 근거를 마련하는 내용을 주요골자로 하는 「교육공무원법」 및 「초·중등교육법」 일부개정 법률안 입법예고
2010. 3	○ 제 6차 시범운영 실시 (134명 임용, 개방형 교장공모를 통해 민간 출신 교장 4명 임용 예정)
2010. 3	○ 교육비리 근절 대책- 교육공무원 인사제도 선진화 방안 중 하나로 초빙형 교장 공모제 확대 실시 발표 - 초빙형 공모교장 지정범위인 전체 공립학교 10%이내 조항을 전체 공립학교의 50%이상으로 개정하여 연차적으로 확대 시행
2010. 4	○ 2010년 9월 실시 예정인 제7차 교장공모제(초빙교장형) 대폭 확대 실시 발표 - 결원예정 학교의 50%이상을 지정

시 기	내 용
2010. 9	○ 제 7차 시행(428명 임용) 내부형:0.9%, 개방형:0.1%, 초빙형:99%
2010. 10	○ 제 8차 시행계획(2011년 상반기) 10%조정권한 부여, 가지정 후 의견수렴 후 최종확정방식 - 1차 학교심사위원회에서는 순위명기하여 3배수 추천방식, 초빙요건은 학운위심의 후 명기하여 교육청에 신청, 제출서류의 표절심사 강화 - 현 재직교 지원 여부는 시도자체계획사항, 특정주체만을 대상으로 설문조사, 평판도 조사, 점수 평가 등을 실시하여 초빙교장 임용후보자 심사선정에 영향을 미쳐서는 안됨
2011. 3	○ 제 8차 시행(375명 임용) 내부형:17%, 개방형:0.9%, 초빙형:82.1%
2011. 5	○ 교장공모제 제도개선방안(제 9차, 2011 상반기 추진계획) - 자율형 공립고, 자율형 사립고도 자율학교로 지정된 경우에 내부형 교장공모 대상 학교가 될 수 있도록 규정 개정 추진 - 교장자격 미소지자 응모가능 학교 비율 제한 규정의 적용 대상학교를 공립학교로 명확화, 특목고의 경우, 관련분야 전문가 등 외부인사의 임용이 가능하도록 개방형 공모 실시 학교로 지정 - 현임학교의 근무기간이 2년 미만인 교장은 지원 불가, 공모교장 요건관련 의견 수렴시 반드시 공모교장 유형별 자격 등 교장공모제에 대한 기본 정보를 함께 제공 할 것 - 지원자가 1인일 경우에는 학교·교육청 공동심사위원회를 구성하여 1차 심사 실시 - 학교와 교육청심사위원회 구성·운영시 사전연수교육 반드시 실시, 공모교장 심사선정 절차가 부당하여 교육과학기술부장관이 임용제청을 하지 아니하는 경우에는 교장의 공식으로 인해 학교 운영에 차질이 발생하지 않도록 해당학교의 교장 임용 방식을 교육공무원법 제13조에 따름.
2011. 9	○ 제 9차 시행(295명 임용) 내부형:14.6%, 개방형:0.7%, 초빙형:84.7%
2012. 3	○ 제 10차 시행(310명 임용) 내부형:29.7%, 개방형:2.3%, 초빙형:68.1%
2012. 5	○ 제 11차(2012.9) 추진계획(2012년 하반기) - 학교심사위원회와 교육청심사위원회의 점수비중을 50:50으로 함 - 지원자가 1인일 경우는 공동심사위원회를 구성하여 1차에 한하여 실시하여 결정함. - 기준점수(80%)이하일 경우 임명제 전환
2013. 2	○제 12차(2013.2) 추진계획(2013년 상반기) - 교장전보 학교도 신청가능, 교장결원학교 1/3~2/3 범위내에서 결정 - 1인 이하일 경우 지정철회 하거나 다음 학기에 공모
2013. 9	○제 13차(2013.9) 추진계획(2013년 하반기) - 정년 2년 이상 4년 미만자 지원가능(교장자격 소지자 처음 임용시) - 교육감이 1인 2개교 지원 허용 여부 결정 - 공모교장 요건을 공고문에 구체적으로 명시 - 공모교장 지원서류 사전 공개(익명화하여 학교, 교육청 홈페이지 공개)
2014. 2	○제 14차(2014.3) 추진계획(2014년 상반기) - 전국단위 공모교장 지원서류 표절 검증시스템 구축

출처: 김이경 외 (2012), 교장공모제 현황 분석 및 개선방안 연구, 교육과학기술부, p.13-15. 내용을 기본으로 하고 2013년 2월 이후부터 관련사항을 추가하여 작성함.

(2) 교장공모제 현황

가) 유형별 현황

구분	내부형	개방형	초빙형	합계
4차 시범('09.3)	31(29%)	2(2%)	75(69%)	108
5차 시범('09.9)	29(29%)	3(3%)	69(68%)	101
6차 시범('10.3)	44(33%)	11(8%)	79(59%)	134
'10.9.1	4(0.9%)	1(0.1%)	423(99%)	428
'11.3.1	63(17%)	4(0.9%)	308(82.1%)	375
'11.9.1	43(14.6%)	2(0.7%)	250(84.7%)	295
'12.3.1	92(29.7%)	7(2.3%)	211(68.1%)	310
'12.9.1	87(31.4%)	5(1.8%)	185(66.8%)	277
'13.3.1	60(27.8%)	10(4.6%)	146(67.6%)	216
'13.9.1	57(27.7%)	5(2.4%)	144(69.9%)	206
'14.3.1	77(30.1%)	13(5.1%)	166(64.8%)	256
계	483(20.4%)	47(2%)	1,883(77.6%)	2,363

출처 : 국회입법조사처 제출자료, 2014.04.30. 유은혜 의원 입법조사 회답서.

나) 학교급별 현황

학교급	초	중	고	계
3차 시범('08.9)	47교	18교	6교	71교
4차 시범('09.3)	64교	29교	15교	108교
5차 시범('09.9)	54교	35교	12교	101교
6차 시범('10.3)	73교	24교	37교	134교
'10.9.1	257교	105교	66교	428교
'11.3.1	250교	61교	64교	375교
'11.9.1	190교	62교	43교	295교
'12.3.1	205교	55교	50교	310교
계	1,140	389	293	1,822

출처 : 국회교육과학기술위원회 전문위원실(2012.6), “제 19대 국회 정책자료집”.

다) 임용전 직위별 현황

구분	교장	교감	교사	전문직	기타	계
3차 시범('08.9)	32 (45%)	24 (33.8%)	7 (9.9%)	8 (11.3%)	-	71
4차 시범('09.3)	41 (38.0%)	46 (42.6%)	12 (11.1%)	9 (8.3%)	-	108
5차 시범('09.9)	25 (24.8%)	57 (56.4%)	8 (7.9%)	11 (10.89%)	-	101
6차 시범('10.3)	41 (30.6%)	65 (48.5%)	4 (3%)	20 (14.9%)	4(3%) 산업계3, 교육계1	134
'10.9.1	66 (15%)	333 (78%)	-	29 (7%)	-	428
'11.3.1	72 (19.2%)	265 (70.7%)	3 (0.8%)	34 (9.1%)	1-산업계1 (0.26%)	375
'11.9.1	29 (9.8%)	240 (81.3%)	1 (0.3%)	25 (8.6%)		295
'12.3.1	35 (11.3%)	249 (80.4%)	3 (1.0%)	21 (6.8%)	2(산업계) (0.7%)	310
'12.9.1	14 (5.0%)	242 (87.3%)	2 (0.7%)	17 (6.1%)	2(기업체, 교수) (0.7%)	277
'13.3.1	23 (10.7%)	169 (78.2%)	4 (1.9%)	18 (8.3%)	2(기업체) (0.9%)	216
'13.9.1	19 (9.2%)	168 (81.6%)	2 (1.0%)	16 (7.8%)	1 (0.5%)	206
'14.3.1	22 (8.6%)	207 (80.9%)	4 (1.5%)	21 (8.2%)	2 (0.8%)	256
계	419 (15.1%)	2,065 (74.4%)	35 (1.3%)	229 (8%)	7 (0.2%)	2,777

출처 : 국회교육과학기술위원회 전문위원실(2012.6), “제 19대 국회 정책자료집”. 교육부,
국회입법조사처 제출자료(2014.2)를 보완하여 작성함.

라) 교장자격증 소지자 현황

구분	교장자격증 소지자	교장자격증 미소지자	계
3차 시험('08.9)	62(87.3%)	9(12.7%)	71
4차 시험('09.3)	90(82.5%)	18(17.5%)	108
5차 시험('09.9)	90(89.1%)	11(70.9%)	101
6차 시험('10.3)	124(92.5%)	10(7.5%)	134
'10.9.1	428(100%)	—	428
'11.3.1	367(97.9%)	8(2.1%)	375
'11.9.1	292(99.0%)	3(1.0%)	295
'12.3.1	304(98.1%)	6(2.0%)	310
'12.9.1	272(98.2%)	5(1.8%)	277
'13.3.1	209(96.8%)	7(3.2%)	216
'13.9.1	197(95.6%)	9(4.4%)	206
'14.3.1	245(95.7%)	11(4.3%)	256
계	2,680(96.5%)	97(3.5%)	2,777

출처 : 국회교육과학기술위원회 전문위원실(2012.6), “제 19대 국회 정책자료집”. 교육부, 국회입법조사처 제출자료(2014.2)를 보완하여 작성함.

마) 교장 공모제 실시 비율

구분	서울	부산	대구	인천	경기	강원	충남	전북	전남	경북	경남	전국
'11.3임용	46.8	40.9	44.4	40.	55.4	52.5	40.8	35.8	37.3	39.5	39.4	43.9
'11.9임용	36.6	41.5	44.4	35.9	58.7	42.4	38.8	28.3	36.5	54.2	42.1	43.3
'12.3임용	37.3	42.1	40	38.9	54.8	24	37.5	26.6	34.3	39.7	39.4	39.7

출처 : 교육과학기술부(2012.5) “2012학년도 하반기 교장공모제 추진 계획”

다. 외국의 교장임용제도⁷⁾

김명수(2004)와 박상완(2004), 교육혁신위원회(2006), 김대유(2008)의 자료를 참고하여 외국의 교장임용제도에 대하여 살펴보면 다음과 같다.

(1) 미국

미국 교장의 자격기준(standard)은 주에 따라 다양하게 설정되어 있다. 따라서 교장의 양성 경로는 별도로 구분되어 있는 특징이 있다. 무엇보다 교장의 자격 요건은 유연한 편이다. 3년 이상 일정한 교직 경력이 있는 교사 중 학교행정직에 관심을 가진 교원들이 지역 학교구에서 교육행정경력을 쌓거나 필요한 교육요건을 갖추기 위해 노력한다. 대학원의 석·박사학위과정 이수 등 요건을 갖추면 학교장에 지원할 수 있다.

이러한 제도에서는 젊은 교사에게도 학교장이 될 수 있는 기회가 열려 있다. 교장의 자격기준은 주 교육위원회에서 인증하거나 주 교육위원회와 교사 교육 프로그램 인증기관인 교사교육인증전국위원회(NCATE)가 공동으로 인증하는 경우도 있다. 최근 학교장의 자질과 능력을 증진시키기 위해 표준화된 자격기준을 설정하는 경향이 나타나고 있다.

교장의 임용 권한은 전적으로 교육구(school district)에 있으며, 교장은 교사로부터 승진하여 교장직위로 진출하는 방식이 아닌, 별도의 교장프로그램에 의한 선발 방식을 채택하고 있다. 교장 선발방식은 주로 공모에 의한 방식을 활용하고 있으며, 교장의 자격과 임용은 전혀 다른 별도의 과정으로 이루어지고 있다고 할 수 있다.

(2) 영국

단위학교의 자율성이 강한 영국은 학교장의 리더십을 학교발전의 핵심 요인으로 인식하고 있다. 그에 따라 교장 임용은 단위학교의 학교운영위원회에서 결정한다. 영국은 1998년 이전까지는 대체로 교사경험을 지닌 사람이 교감이 되고, 이후 지역교육청 수준의 지도자 연수 등을 거쳐 교장으로 임용되는 제도를 채택하였다. 1998년 “고등교육 및 교원 관련 법” 공포 이후에는 우수한 교장을 확보하고 기존 학교장의 지도력을 강화하기 위해 2004년부터 일정한 요건을 지닌 교사는 누구나 지원할 수 있는 국립교장 연수원(NCSL)을 설치하여 운영하고 있다. 이곳에서 학교 발전 방향 전략, 교수와 학습,

7) 이종탁(2011). 교장자격증 유·무에 따른 공모제 교장 직무수행에 대한 교사 인식 연구. 석사학위논문. 교원대학교 교육대학원.

교직원 관리, 효율적인 교직원 및 자원관리 및 책무성 등으로 구성되는 교육프로그램을 통해 연수를 받아 국가교장자격증(National Professional Qualification for Headship)을 취득하도록 하고 있다. 이는 이수 요건의 성격을 지닌 헤드십(Head Ship)으로서 이 자격증은 한국의 교장자격증(License)과 다르다. 즉 라이선스(License)가 아닌 헤드십(Head Ship)이다.

(3) 프랑스

프랑스에서 교육행정은 매우 중앙집권적 관습을 유지하고 있다. 그러한 특징을 반영하여 학교장은 교육부와 교육청의 지시를 수행하는 하위직 교육공무원으로 인식되고 있다. 그러나 교장은 학교를 대표하며 학교운영의 책임을 지는 등 개별학교 운영에 중요한 역할을 담당하고 있으며, 동시에 교사들보다 많은 보수와 혜택을 누리기도 한다.

특히 유치원과 초등학교 교장은 교사로 인식되나 중등학교는 교수직인 교사와 행정·관리직인 교감·교장이 명확하게 구분되어 있다. 교사들 중에서 학교 행정과 운영에 관심 있는 사람들은 교육행정직에 지원하게 되며, 교사가 교장이 되는 것은 승진이 아니라 다른 직업 경로를 선택하는 것으로 인식한다. 교장의 임용은 교육 관료와 교육전문가 및 교원노조가 동수를 이룬 지역의 인사위원회에서 관장한다. 교원의 승진은 직급의 상승이 아니라 보다 큰 학교와 인기 있는 지역의 학교로 옮겨서 근무하는 것을 의미한다.

(4) 독일

독일의 학교장은 해당 학교의 교사라는 개념을 갖고 있다. 교장도 학급 수업을 직접 담당하고 있다. 독일의 학교장은 교장에게 부여되는 법률적 책임과 의무 외에는 다른 교사와 동일한 신분과 지위를 갖는다. 또한 학교장으로서 필요한 자격 및 능력을 갖추고, 지역사회에서 단체들과의 협력을 어느 정도 잘하는가를 평가하며, 리더십과 전문성을 요구받고 있다.

이러한 측면은 엄격한 학교장 선발 과정을 통해 검증되고 있다. 교장의 임용은 주 교육법에 근거하여 교육청에서 주관하며, 일반 교원과 마찬가지로 공개 모집에 의한다. 주 학교법에 의해 교장 결원이 발생한 학교는 6개월 내에 교장을 임용하도록 되어 있다. 보통 학교인사위원회와 교사협의회의 승인을 거쳐야 한다. 독일에서는 상급 자격 취득을 위한 별도의 교육·훈련프로그램 및 연수과정을 제공하고 있지 않다. 대학의 석

사 및 박사과정을 이수하는 것이 승진을 위한 하나의 주요한 자격요건을 갖추는 조건이 될 수 있다.

(5) 일본

일본의 교장 자격·양성·임용제도는 최근 많은 변화를 보이고 있다. 대체로 교장의 자격요건은 완화하는 대신 현직 또는 초임 교장에 대한 연수는 강화되고 있는 추세다. 민간인 교장제도의 도입과 교장의 자격 요건 완화, 교육 관리직 시험시 응시 연령제한 완화 등은 주요한 변화이다. 이러한 변화가 시도되고 있는 가장 큰 이유는 이지메·등교 거부·탈학교 등의 문제가 심화되면서 학교교육의 역할과 기능을 회복하기 위해 학교 관리자인 교장의 중요성이 크게 부각되고 있기 때문이다. 즉 전인교육이 강조되고 있는 것이다.

학교장이 되기 위해서는 교사자격증을 가지고 최소한 5년 이상 교사로서 교육에 관한 경험을 쌓아야 한다. 또한 교장이 되려면 필수적으로 임용시험인 관리직 선발과정을 거쳐야 하지만, 보통은 고령의 경력교사가 연장자 순으로 교육위원회의 추천을 받아 임용되는 관습에 따라 시험은 요식적으로 치르는 경향이 있다. 그러나 일본은 2000년 1월 학교교육법 시행규칙의 개정으로 교사자격증이나 교직경험이 없는 민간인도 교장으로 채용될 수 있는 길을 열어 놓았으며, 실제로 교사자격증이나 교직경험이 없는 소방서장이 교장에 임명된 경우도 있다.

(6) 외국 교장임용제도의 특징

위와 같은 외국의 교장임용제도의 특징에 대하여 요약·정리하면 다음과 같다.

첫째, 단위학교의 자치를 존중하고 있다. 학교에 대한 자율성을 보장하고 있다. 또한 교육과정을 포함한 대부분의 중요한 의사결정을 우리의 학교운영위원회와 같은 학교 자치기구가 행사하고 있다. 교장선출 등 학교운영의 제반사항에 대한 심의권을 갖고 있다.

둘째, 안정적인 교사 근무체제를 유지하고 있다. 공립학교라 하더라도 교사들이 순환 근무를 하는 것이 아니라 한 학교에 계속 근무를 한다. 그러기 때문에 교장 초빙에 있어서는 그 학교 교사들의 의견이 많이 반영이 되고 있다. 그리고 교사와 교장이 협력하

여 함께 교육을 해 나가는 체제가 잘 구성되어 있다.

셋째, 교장의 임용 경로가 분리되어 있다. 외국의 학교들은 대체로 학교의 규모가 작다. 그리고 국가 통제형 관료적 형태가 아니기 때문에 행정 잡무가 적다. 그러다 보니 교장이 학교의 일만 하는 것이 아니라 수업의 일부와 학생 생활지도도 함께 하는 것이 보편화되어 있다.

넷째, 별도로 자격증이 존재하지 않는다. 우리나라 형태의 교장자격증은 어느 나라에도 존재하지 않는다. 영국은 헤드십이고 미국은 스탠다드 개념이며, 독일에서의 교장은 곧 교사의 개념을 가진다.

따라서 우리에게서 이와 같은 외국 교장임용제도의 기초적인 환경을 잘 이해하고 한국의 체제에 맞는 교장임용제도를 정착시켜 나가야 할 과제가 있다.

〈외국의 교장임용제도 비교〉

국가	자격증	임용 주체	교장 역할
미국	없음 (스탠다드)	지역교육위원회 학교구	○주마다 다름
영국	없음 (헤드십)	학교운영위원회	○학교 관리와 통제의 책임을 지고 있으나 학교운영위원회, 교직원, 학부모들과의 의사소통 능력 중시, 교직원체와의 연계 유지 임무
독일	없음 (교사)	학교인사위원회 교사협의회	○교장은 ‘교사’다. 평교사와 동등한 신분과 지위를 가짐. 학급수업 담당
프랑스	없음 (이원화)	지역 인사동수위원회	○학교전체의 사무 운영 책임자 ○일반교원에 대한 직무상의 감독권 없음 ○작은 학교 수업 담당, 상당교사 등 일하는 교장
일본	없음 (외부개방)	도도부현의 교육위원회	○학교마다 다양

자료 : 김대유(2008), 교장공모제 정책결정과정에 관한 연구

2. 혁신학교에서 공모교장의 리더십에 대한 교직원의 효능감 분석

〈면담 학교(장) 현황〉

구분	소재지	학교규모	학생수	교직경력	공모교장 경력
초등학교	시	6학급	102명	28년	2년
초등학교	도농	6학급	118명	26년	1년
초등학교	도농	14학급	267명	23년	6개월
중학교	시	6학급	169명	35년	3년

가. 공모교장 및 교직원 면담(가명처리)

(1) 은하초등학교 : S시소재

직급	성명	경력	성별	면담일시	내용
교장	김동산	28	남	6. 11	생애사, 교육철학
부장교사	박기영	20	남	6. 12	공모교장 리더십 만족도
교사	김상선	15	여	6. 18	공모교장 리더십 만족도
교사	김미숙	3	여	6. 18	공모교장 리더십 만족도
주무관	정상은	3	여	6. 25	공모교장 리더십 만족도

은하초등학교는 시소재이나 개발제한구역으로 인해 자체 인구유입이 없고, 학구 외에서 오는 학생이 많은 부분을 차지하고 있었다. 그래서 학교가 한때 폐교위기에 봉착했으나 학교 구성원의 노력으로 현재 102여명이 다니고 있는 소규모 학교이다. 각 학년 1학급으로 구성되어 있고, 각 선생님들의 가르치는 열정이 높아 혁신학교를 적극 유치하여 3년차 운영되고 있다.

그 와중에 전 교장의 퇴임으로 말미암아, 공모교장을 신청했고 이 학교의 교사가 내부형 공모제 교장으로 선정되었다. 기존에 같이 근무했던 교사가 교장이 된 상황이라 교직원들과의 친밀도가 매우 높았고, 교직원의 관계가 매우 좋은 것으로 나타났다.

교장 개인 면담을 통해, 교장으로서의 욕심보다 학교를 바꾸고 싶은 열정에서 공모 교장을 신청 하게 된 사실을 알게 되었다. 교사들이 좀 더 근무하기 좋은 환경을 만들어 주고자 하는 마음이 나타났다. 민주적 의사소통 구조를 바탕으로 각 교사들이 학교 교육활동을 위해 자유로운 토론 문화가 잘 되어 있었다. 상명하복식의 관료 문화는 전혀 볼 수가 없었다. 또한 교사들에게 자율성을 부여하여 교육과정을 창의적으로 운영할 수 있는 장도 마련되었다.

교직원의 면담을 통해, 부장교사는 관리자와 더 많은 대면을 하지만 특별히, 교장 선생님을 어려워하거나 부담스러워 하지 않았다. 일반 교사들도 공모 교장에 대한 만족도가 높았는데 특히, 민주적인 협의 문화가 이루어지는 것에 큰 만족을 표시했으며, 교장의 독단이 아닌 협의 과정에서 나오는 결과물이기에 힘들지만 만족도가 높게 나타났다.

(2) 우주초등학교 : L시소재

직급	성명	경력	성별	면담일시	내용
교장	우상태	26	남	7. 3	생애사, 교육철학
부장교사	김미영	22	여	7. 3	공모교장 리더십 만족도
교사	조달인	10	여	7. 3	공모교장 리더십 만족도
교사	정영채	1	여	8. 19	공모교장 리더십 만족도
교사	박수관	2	남	8. 19	공모교장 리더십 만족도
실무사	김연미	8	여	8. 19	공모교장 리더십 만족도

우주초등학교는 시소재이지만 변두리에 위치에 있어서 농촌 분위기가 났다. 14학급 규모로 중규모 학교이며 30여명의 교직원이 근무하고 있었다. 중학교에 대한 안 좋은 이미지가 있어서 고학년이 되면 학생이 대거 이탈하는 경우가 있다고 한다. 맞벌이 부모가 많아서 학교에 대한 관심이 적은 편이나, 혁신학교를 4년 하고, 재지정 받아서 할 정도로 교사들 열정이 높은 것을 엿볼 수 있었다.

교장 면담을 통해서, 이 학교 교장은 이 지역과 전혀 연고가 없음에도 불구하고, 학교에 대한 변화의 열망으로 공모 교장을 신청하게 되었다고 한다. 교장이 되고나서 전혀 안면이 없었던 교직원과, 학부모의 신뢰를 쌓는 것이 중요한 문제여서 교장의 권위를 내세우기 보다는 먼저 다가가고, 들어주는 일을 많이 했다고 했다. 그리고 지시형 보다는 교직원들에게 자율권을 부여하고, 전시성 행사를 지양하고 교육활동에 전념할

수 있도록 노력하고 있었다. 또한 자신이 직접 수업을 하고 있다. 보결이 많은 편이라 교장이 직접 수업에 임한다. 관리자가 되면 수업을 안하면서 수업관련 컨설팅을 한다고 하는데 그건 말이 안된다고. 수업에 대한 감이 있어야 컨설팅을 할 수 있다고 하신다. 그리고 매일 먼저 출근해서 교문에서 아이들을 맞이하는 것으로 하루를 시작한다고 한다. 벌써 1년째 교문에서 아이들에게 인사를 하며 맞이하는데 학부모로부터 반응이 좋다고. 이렇게 신뢰를 높인 것 같다.

교직원 면담을 통해서, 처음 교장이 왔을 때 많이 긴장했다고 한다. 전혀 정보가 없는 상태에서 또한 교사 출신 교장을 대해야할 자세에 대해서 고민을 했는데 교장이 자신을 먼저 내려놓고 교사들에게 다가오는 것에 대해 교사들은 높이 평가를 했다. 또한, 최대한 자율성을 부여하고, 교직원 협의를 통해서 의사 결정을 하는 구조 또한 좋은 반응을 얻고 있다. 기존에 상명하달식 교직원 문화에서 자신의 의견을 적극 개진하고, 교장도 한 명의 의견 제시자인 모습을 보며 기존 교장과 많이 다른 모습을 보고 있다고 한다. 교직원이 공모교장의 만족도가 높았으며, 주도적이 아닌 교직원에 대한 신뢰를 보여주는 리더십에 많이 공감하는 분위기였다.

(3) 하늘초등학교 : M시소재

직급	성명	경력	성별	면담일시	내용
교장	김영동	23	남	10. 23	생애사, 교육철학
부장교사	박상지	17	여	10. 23	공모교장 만족도, 리더십
교사	김운상	5	남	10. 23	공모교장 만족도, 리더십
교사	김숙희	9	여	10. 28	공모교장 만족도, 리더십
교사	염지연	13	여	10. 28	공모교장 만족도, 리더십
실무사	조희숙	3	여	10. 28	공모교장 만족도, 리더십

M시에 있는 하늘초등학교는 소규모 6학급이다. 이 학교도 도심에서 떨어진 곳에 위치하고 있어서 농촌 분위기가 풍긴다. 그래서 현지인보다 외부인이 더 많은 상황이다. 혁신학교 타이틀을 달고 있어서 그런지 외지에서 많이 찾아오는 학교이다. 학생수는 118명으로 급당 평균 20여명으로 적절하다.

교장은 이 학교의 교무부장 출신이었다. 또한 이 지역에서 20여년간 근무한 경력도 있어서 지역의 상황에 대해서 잘 알고 있었다. 공모교장 되기 전부터 혁신학교를 이끌

어 왔으며, 혁신학교 재지정을 받고 운영하고 있었다. 교사 시절에는 학교장의 학교재정의 투명 운영을 위해 모니터링과 감시하는 일에 힘을 쏟았다고 했다. 또한 학교를 개혁하고 새로운 학교 만드는 일에 노력을 해오고 있었다. 우연한 기회에 공모교장에 대해 관심을 갖게 되었고, 도전하여 지금의 위치에 있게 되었다. 교장이 된 후 바뀐 점은 교사의 마음을 잘 이해하고, 좀 더 소통하려는 노력을 한다는 것이다. 전체를 아우르며 가야하기 때문에 그러한 노력이 필수라고 느낀 것이다. 그리고 확실한 교육철학을 갖고 있었다. 교사는 수업이 우선이라는 신념이 있었다. 교사 시절, 혁신학교를 하면서 수업 혁신에 중점을 두고 수업관련 다양한 활동을 했었는데 교장이 된 후로도 교사들에게 수업의 중요성을 인지시키면서 프로젝트, 배움의 공동체 연수 등 교사 전문성 신장을 위해 노력하고 있었다.

또한, 교장실을 없애고 특별실로 만들었으며, 교장은 교무실에 있거나 사랑방에서 업무를 보고 있었다. 작은 학교의 이점을 십분 발휘하여 직접 수업을 하고 있으며, 전교생을 상담하며 일지를 작성하고 있었다. 특히, 프로젝트를 하면서 아이들과 같이 참여하는 모습이 인상적이었다.

교직원의 면담으로 본 교장은 처음 반대 여론이 있었다고 한다. 교무부장이 교장을 한다고 하니 선뜻 심적으로 동의를 못했던 것이다. 하지만 이내 긍정적인 부분을 생각하고 나서 공모교장으로서 인정이 어렵진 않았다고 한다. 그리고 공모교장에 대한 만족도가 무척 높았다. 이전 교장에서 볼 수 있는 권위과 지시형의 리더십으로 힘들어 했었지만, 이 교장이 함께 나누고 소통하는 구조를 만들어주고, 교사의 입장을 충분히 대변함으로써 신뢰를 쌓은 것으로 보인다. 교장의 소신을 지시로 둔갑시키지 않고, 교직원을 설득해서 나가는 모습이 좋다고 했다.

(3) 구름중학교 : G시소재

직급	성명	경력	성별	면담일시	내용
교장	우동식	35	남	11. 12	생애사, 교육철학
부장교사	나홍숙	17	여	11. 12	공모교장 만족도, 리더십
교사	박창연	5	남	11. 12	공모교장 만족도, 리더십
교사	김희선	9	여	11. 12	공모교장 만족도, 리더십
교사	박연수	13	여	11. 12	공모교장 만족도, 리더십
실무사	김민희	3	여	11. 12	공모교장 만족도, 리더십

구름중학교는 6학급의 소규모 학교다. 시내에 있는 학교지만 변두리라 군부대가 있고, 주변이 개발이 안되어서 매우 낙후된 지역이다. 학생들 또한 군인 자녀들이 많고, 그 외 가정적으로 어려운 학생들이 많은 곳이기도 하다. 학년 당 2학급 169명의 학생들이 다니고 있다. 그나마 이전부터 내부형공모제 학교로 운영이 되면서 교사들의 자발적 참여로 학교가 살아나고 많은 긍정적인 변화가 있었다.

교장은 이 학교의 두 번째 내부형 공모교장이 되었다. 원래 이 지역이 아닌 다른 지역에서 수십 년간 지내오시다가 갑자기 오게 된 상황이었다. 공모교장은 3년째이며 어느 정도 안정기에 접어들었다고 할 수 있겠다. 교장이 되기 이전에 상담에 관심이 많아서 초창기부터 어려운 지역을 찾아다니며 학생들을 상담하고 도와주는 일을 했다고 한다. 그러면서 학생들뿐만 아니라 학부모 상담까지 연계가 되면서 무너진 가정을 세워주는 일에 오랜 시간 헌신하셨다. 연구년 교사를 하면서 자신이 개발한 상담 프로그램이 대학교에서 인정받는 사례도 있었다고 한다.

자신이 교장이 된 이유에 대해서 아이들 학업 성취도 향상보다 무너진 아이들을 세우는 일에 열심을 다하겠다는 것이 오히려 학부모의 관심을 받게되며 이 자리에 오게 된 것이라 여기고 있었다. 교장이 된 이후에도 어려운 아이들 상담을 하고, 수업도 하고 있으며, 매주 목요일마다 학부모 상담도 하고 있었다.

특히, 교장실을 개방해서 목공, 기타 연주를 할 수 있게 공간을 만들어 냈다. 그래서 학생들이 이곳에 와서 자유롭게 목공이나 기타연주를 하며 심신의 안정을 취할 수 있는 공간이 탄생되었다. 처음에는 부적응 학생들이 이곳에 와서 교장과 상담하며 변화되는 모습을 많이 보았다고 한다. 지금은 입소문이 나서 일반 아이들도 와서 부적응 아이들과 잘 어울리는 모습이 목격되고 있다.

교직원과의 면담에서 이전 교장부터 학교의 분위기는 많이 좋아졌다고 했다. 이전 교장도 평교사 출신 공모교장으로 일선 교사들과 많은 성과를 내었다고 한다. 자유로운 의사소통과 탈권위의 교장 아래서 민주적인 교직 문화가 정착 된 것으로 보인다. 중등의 특성상 각 과목별 분리된 것보다 프로젝트를 같이 함으로써 혁신학교의 특색을 잘 드러내고 있었다. 그 중심에 교장이 있었고, 먼저 솔선하는 모습으로 인해 교사들도 인정하고 따르는 분위기라고 한다.

나. 공모교장 리더십에 대한 교직원의 효능감 분석

교직원과의 면담을 통해서 공모교장 리더십에 대한 교직원의 효능감을 알아보았다. 각 학교별 교직원의 면담에서 발견된 공모교장의 리더십에 대한 공통적인 요소를 추출하여 제시하고자 한다.

(1) 민주적 의사결정을 중요시 함

본 연구에서 공모교장은 일방적 지시형이 아닌 구성원의 의견을 경청하며 존중하는 것으로 나타났다.

(1)-1 경청하는 자세

부장 교사 : 교직원 회의에서 나온 이야기, 학생회에서 나오는 이야기들을 존중해주세요. 교장선생님이 일방적으로 정하기보다 교사 회의에서 같이 정하시려고 하세요.

교사 : 거의 왕이었죠. 모든 교사의 의견이 묵살 되었어요. 회의 때 부장님이 전달사항 얘기하고 나면, 교감 선생님이 부족한 부분들 지적하고, 교장 선생님은 정말 애 다루듯이 하나하나 짚어가면서 잘못된 부분들 지적하면 아무도 얘기하지 않고 그냥 받아만 적는 거예요. 실적만 중시하고..여기 와서는 그런 건 없어요. 제가 3년차 밖에 안됐는데도 이야기 할 수 있는 분위기에요. 자기의 의견이 많이 반영이 돼요. 무엇보다 교장선생님이 잘 들어주세요.

(1)-2 소통하는 모습

교사 : 일단, 교사들과 소통하려고 노력하세요. 그런 부분에서 지시형이 아니라는 것을 많이 느꼈고.. 소통이 자유로워요. 보면 교사들과 의사소통이 매우 원활해요. 그래서 부담 없이 얘기할 수 있어요.

부장 교사 : 개인적으로 일대일로 대하고 파트너로서 함께 가려고 하는 것 같아요. 그러니까 원래 관리자들은 큰 덩어리에서 바라보고, 체크하시는데 그게 아니고, 본인이 움직이세요. 본인이 움직여서 그 교실에 직접 문을 두드리고, 그 샘한테 직접 얘기를 듣고 판단하시는 것 같아요.

(1)-3 상대방의 편에서 이해하는 모습

부장교사 : 평교사에서 오셨기 때문에 너무나 선생님들을 잘 이해하고 있다는 거예요. 본인도 거기에서 막 오셨기 때문에 그 부분이 예민하게 느끼실 거예요. 교장샘이지만 후배들하고 나이 차이가 없다 보니까 진짜 편한 선배내지는 동생으로 여기시는 것 같아요. 사석에서는 이름 부르면서 일부러 말을 놓기도 하거든요.

교사 : 참엔 정말 부담스러웠는데.. 반대도 있었죠. 교무부장 출신이니까 심적으로 용납이 안되긴 했죠. 근데 막상 되고 나니 별 다른 게 없는 거예요. 평소랑 같았어요. 교사에서 바로 올라오니 우리 쪽을 더 많이 생각해 주는 것 같았어요.

직원들의 면담을 통해 공모교장의 공통적인 모습은 구성원의 의견에 경청하며, 소통하려는 자세를 엿볼 수 있었다. 초기에는 교사 출신 공모교장에 대한 거부감도 많았다고 한다. 더구나 같은 학교 출신 교장은 더더욱 그랬는데 같이 지내면서 의식의 변화가 있었다. 특히, 교직원들이 기존 교장과 비교를 많이 했다. 현재의 공모교장이 일방적, 권위적인 모습 보다 여러 사람의 의견을 존중해주고 수렴하여 함께 만들어 나가하고자 하는 자세에 대해 인정하고 있는 것이다.

(2) 교육철학이 확고함

교직원의 면담에서 공모교장의 리더십 중 확고한 교육철학을 중요한 요소로 들었다.

(2)-1 내려놓음

실무사 : 교장샘이 별로 권위가 없으세요. 교장 되자마자 교장실부터 없었어요. 교실이 부족하다 보니까 특별실로 만든 것이죠. 본인은 교무실에 계시던가 하는데 교감샘과 관계가 안좋아서 주로 사랑방에 계세요. 교장실이 굳이 필요 없다고 여기시는 것 같아요.

교사 : 교장실이 좀 그래요. 아예 없애지는 못하고 아이들 상담치료 센터가 된 것이죠. 교장 선생님이 원래 상담 전문가신데 어려운 아이들 돕기 시작하면서 교장실이 상담실이 된 것이죠. 목공도 하고 기타도 치고..

부장교사 : 여기서(교장실) 애들 뛰어 노는 것 보셨죠? 교장샘은 안말리세요. 처

음엔 당황했는데 쉬는 시간 마다 애들이 와서 노는 거 보니까 정말 (교장선생님이) 대단하다는 생각이 드는 거예요. 1학년 말고도 큰애들도 오고 그래요.

(2)-2 솔선수범

부장교사 : 교장샘이 그러시더라고요. 교장이 수업도 안하고 어떻게 수업 컨설팅을 하고 다니냐고.. 관리자가 되면 거의 수업을 안하기 때문에 수업에 대한 감이 떨어진다고 그러시더라고요. 그래서 보결이나 출장, 병가 때 대신 수업을 해주세요.

부장교사 : 작년 페스티벌 때 부스에 사람이 부족해서 교장샘이 나서시니까 교감샘이 안절부절 하시는 거예요. 그러더니 교감샘도 오시더라고요. (교감샘) 좋으신데 그렇게 솔선수범 하지는 않거든요.

(2)-3 교육과정 혁신, 수업혁신

교사 : 이전 학교에서는 퇴임 앞둔 교장이 많이 오셔서 열의가 없었어요. 학교일에 별로 관심도 없고.. 주로 행정적인 측면을 강조한다던지 안전사고 걱정이 많으셔서가고 교육과정을 되게 어렵게 운영했었거든요. 지금 교장선생님은 공모라서 그런지 몰라도 자기 철학이 뚜렷해요. 혁신학교에 있다 보니 일단, 수업혁신을 강조하는 편이에요.

교사 : 항상 수업을 강조하세요. 그래서 배움의 공동체니 수업관련 연수도 같이 받고 있고, 교장샘도 수업 협의회에 참여하고 그래요. 교장샘은 교사는 업무보다 수업이 우선이라고 항상 생각하세요. 그래서 프로젝트 수업도 진행하고 있고, 공개수업도 자주해요. 근데 형식적으로는 안하는 것 같아요. 제대로 해보자 그런 분위기가 좀 있어요.

공모교장은 교직원들에게 고유의 교육철학을 가지고 비전을 제시하는 것으로 나타났다. 일방적으로 자신의 생각을 주입시키지 않고, 자신의 지위에 집착하지 않으며 솔선수범함으로써 직원들 사이에 신뢰를 쌓게 만들었다. 또한 교육 실천가로서 교육과정의 혁신을 중요시 여기며 교사들이 가르치는 일에 집중하도록 배려하고 있는 것으로 보였다.

(3) 구성원의 욕구와 필요를 파악하고 적극 지원

교직원 면담을 통해 드러난 공모 교장의 리더십에는 교육활동의 적극적 지원이 있었다.

(3)-1 업무지원

부장교사 : 교사 업무 축소를 얘기하는데 작은 학교라서 쉽지가 않죠. 그래서 교장 선생님이 (공문)처리를 해줄 때가 많아요. 직접 기안도 하시고, 보고도 하시고 어떤 때는 미처 보지도 못한 공문을 혼자 다 처리하시고 우리에게 전달 할 때도 있어요. 되게 감사하죠.

교사 : 뒷집만 지고 계시지 않아요. 필요하다 싶으면 교사가 가야될 연수를 대신 받고 오세요. 교장, 교사 역할에 대해서 그렇게 따지지 않더라고요. 본인이 연수 받고 우리들한테 다시 연수 시키는 거죠.

(3)-2 자율성 부여로 자발성 고취

부장교사 : 교사들이 교육과정을 짤 때 자율성을 인정해줘요. 다양한 교육활동을 할 수 있도록 지원해주고 응원해 주는 편이죠. 이전 교장은 무슨 사고날까봐 이런 저런 이유로 막을 때가 많았거든요.

교사 : 그 지점이 중요한 것 같아요. 여기 와서 느낀 것은 일단 해보게 하는 거. 실패해도 인정해 주는 분위기에요. 그동안 교육과정 문제는 연구부장이나 팀장급에서 만들어지면 따라가는 거였는데 (여기는) 자리를 깔아주니까 알아서 함께 만들어가는 분위기가 된 거죠.

(3)-3 재정의 운용의 적절성

교사 : 학교 돈을 불필요한 데 쓰지 않아요. 정말 교육과정 운영 하는데 우선을 두고 쓰는 것 같아요. 예산을 보면 교육과정운영비가 정말 많아요. 팀별로 운영비를 책정해서 자유롭게 활용할 수 있도록 해주니까 좋은 것 같아요. 학년별로 교육활동비를 따로 책정도 해놔서 눈치 안보고 쓸 수 있죠.

부장교사 : 교장 업무추진비를 나눠 주셨어요. 항상 필요하면 말하라고 하세요.

보통 교장들은 그런 거 잘 안내놓잖아요. 업무추진비로 격려도 많이 해주셨어요.

공모 학교장은 학교 구성원의 필요와 욕구를 제대로 알아차리고 지원하는 것으로 나타났다. 학교장은 교육의 본질을 알고, 교육활동의 우선순위가 무엇인지를 인지하고, 구성원이 필요로 하는 부분을 확실하게 지원하는 것이 중요함을 시사해 준다.

(4) 지역사회와의 교감

교직원들이 생각하는 공모교장의 리더십 가운데 지역사회와의 밀접한 관계를 지적했다.

(4)-1 교장과 학교에 대한 신뢰

실무사 : 교장선생님이 매일 아침마다 교문에서 아이들을 맞아주시는데 처음 며칠만 그럴 줄 알았는데 1년이 넘었어요. 댁에서 한 시간 이상 걸리는데 하루도 안 빠졌어요. 학부모들도 되게 좋게 보고 있어요.

부장교사 : (교장이 된 후로) 지역 유지들을 계속 찾아 다니시더라구요. 노인정에도 선물 사들고 잘 가시고.. 어르신들이 교장이 자기들 찾아온 건 처음이라고 매우 좋아하셨데요. 주변 기관장들과 자주 만나서 학교얘기를 많이 하신다고 해요.

(4)-2 중재자의 역할

교사 : 학부모와의 갈등이 일어났을 때에도 그런 걸 많이 봤어요. 과연 관리자는 어느 편에 설 것인지.. (전에는) 정말 적극적으로 교사편이 되어 주는 경우는 못봤어요. 그냥 미안하다고 그래, 맹목적으로.. 근데 (이 교장샘은) 전혀 하지 않더라는 거. 끝까지 교사 편에서 듣고, 오히려 학부모 설득하고, 교사한테도 학부모 입장을 얘기하지 니가 이렇다라고 해본 적이 없으신 것 같아요.

(4)-3 개방된 학교

교사 : 학교에 학부모들이 많이 찾아와요. 그냥 오는 것이 아니고 항상 일이 있어요. 아이들 교육활동에 학부모들이 참여하는 식이죠. 교육활동도우미 역할이 커요. 도움도 많이 되고요.

교사 : 교장선생님이 매주 목요일 저녁마다 학부모 모임을 해요. 학부모프로그램을 운영하면서 상담도 하시면서 규모가 커졌어요. 지역이 어렵다보니 학부모들도 여러모로 도움이 필요하거든요. 잘 모이고, 꾸준히 참석하는 것 같아요.

공모교장은 지역사회와 밀접한 관계를 갖는다. 기존의 관리자들은 학교에 외부인이 오는 것을 꺼려하고, 외부인들이 적극적으로 나설 때는 간섭받는다고 여기는데 반해, 공모교장은 신뢰를 바탕으로 외부 인적자원을 적극 활용하고, 융화시켜 나가는데 노력하는 모습을 보이고 있었다.

3. 혁신학교에서 공모교장의 리더십 및 과제 제시

카네기⁸⁾가 제시하는 성공적인 인간관계를 인간경영 리더십으로 정리하면 다음과 같이 4단계로 나누어 볼 수 있다.

1단계 : 우호적인 사람이 되라.

자기 자신을 이해하고 감정을 조절하는 능력을 키워라.

2단계 : 열렬한 협력을 얻어내라.

타인과 그들의 감정을 이해하고 커뮤니케이션 하는 능력을 키워라.

3단계 : 리더가 되라.

갈등을 해소하고, 실수하는 사람을 자산으로 만드는 능력을 배양하라.

4단계 : 감동-커뮤니케이션 능력이 뛰어난 사람이 되라.

비전을 공유하고 열정을 불어 넣은 능력을 키워라.

약 80년 전에 쓰여진 이 책이 아직도 많은 기업체뿐만 아니라 수많은 사람들에게 활용되는 것은 이 단순한 전략이 인간관계의 성공에 지대한 영향을 끼친다는 사실이다. 이번 공모 교장과 교직원과의 면담을 통해서 나온 공모교장 리더십이 여기의 인간경영 리더십과 크게 차이가 나지 않는다는 것을 발견했다. 그래서 혁신학교에서 공모교장이 지녀야 할 리더십에 대해서 몇 가지 정리해 보고자 한다.

가. 소통 중심의 리더십

8) 데일 카네기(2014). 카네기 인간관계론. 씨앗을 뿌리는 사람.

교장은 권위의 상징이 아니다. 겸손한 마음으로 교육 공동체의 일원으로서 구성원에게 다가가며 소통하려는 자세가 가장 우선되어야 한다. 자신의 의견이 상대방에 전달되기 위해서는 지시도 필요하지만, 경청하며 상대방에게 접근할 때 더 효과적이다. 무엇보다, 구성원들이 개성과 자신의 생각들을 적극적으로 표출할 수 있는 화합의 장이 만들어질 때 민주적 의사소통 구조는 자연스럽게 형성된다고 본다. 교장은 그런 소통의 중심이 되어야 한다.

나. 확고한 교육철학 및 비전제시

교장은 권력을 휘두르는 자리가 아니다. 학교를 어떻게 운영할 것인가에 대한 교육 목표와 비전을 고민하는 자리이다. 정작 그런 것에 의미와 가치를 부여하고 실천하는 교장이 많지 않다. 한편, 확고한 교육철학이 있다 해도 그 의미와 가치가 공유되지 않으면 일방통행이 될 확률이 높다. 혁신학교에서 공모 교장은 뚜렷한 교육철학을 가지고 비전을 공유할 수 있어야 한다. 학교 구성원이 함께 그 비전에 대해 고민하고 구체화 할 수 있도록 집단 지성을 이끌어 낼 수 있는 능력을 발휘해야 한다.

다. 지역사회와 교류 및 협력

학교는 고립된 곳이 아니다. 학교 구성원뿐만 아니라 주변 지역사회와 유기적인 협력관계를 구축해야 한다. 그러기 위해서는 교장이 먼저 지역 사회를 섬기며 낮은 자세로 다가가야 할 것이다. 학교가 신뢰를 바탕으로 개방하고, 지역 인재와 자원을 적극 활용하면 교육과정을 더 풍성하고, 다양하게 운영할 수 있을 것이다. 교장은 그런 안목을 길러야 한다.

4. 제 언

가. 교장공모제 개선

○ 연구를 하면서 공통적으로 지적되는 문제점이 바로 교감과의 관계이다. 두 학교는 교감과 관계가 좋지만, 두 학교는 매우 절그러운 상태가 지속되고 있었다. 관계가 좋다고 하더라도 눈치보기의 상태가 있었고, 서로 크게 관여하지 않는 범위에서 관계가 유지되는 것을 볼 수 있었다. 특히, 동학교 출신 교사가 교장이 된 곳은 교감과 관계가

상당히 좋지 않았음을 알 수 있었다. 공모 교장(교사출신)이 되었을 때 기존 교감 대한 대안 마련이 필요하다. 본인의 의사에 따라 내신을 낼 수 있는 기회를 줄 수 있도록 인사행정에 대한 조치가 있어야 한다.

○ 현재 교장공모제 운영은 교장자격증 소지자 위주로 공모교장을 뽑거나, 교장 초빙형으로 선발하는 경우가 거의 대부분이다. 실제 내부형에서 교장자격 미소자가 교장이 될 수 있는 경우는 몇 명에 불과하다. 내부형의 15%라는 시행령으로 인해 진출이 막혀있는 상황이다. 교장공모제가 젊고 유능한 인재와, 학교를 혁신할 수 있는 마인드, 지역사회의 요구에 적극적으로 수용할 수 있는 교장을 선발하는 것이었지만 현재까지의 교장 공모제는 주로 교장자격증 소지자 위주나 교장 초빙형으로 진행이 되어 왔다는 사실에 많은 비판을 받고 있다. 이것은 교장공모제가 기존의 승진임용제도에 최대한 영향을 주지 않는 범위에서 교장공모제를 운영 하려다보니 오히려 교장공모제의 취지가 무색해지고 만 것이다.

○ 또한, 기존 연구 및 본 연구에서 일반 학교보다 내부형 공모교장(교사출신)에 대해 더 긍정적인 평가가 나타난 것을 볼 수 있었다. 그러므로 교장공모제의 취지에 맞게 내부형 공모제 비율 15%의 상한선을 없애거나 대폭 상향 조정해야한다. 그리고 적체되어 있는 교장 수급의 문제 해결을 위해서도 중임제, 교장초빙제가 없어져야 한다고 본다. 그래서 교장 결원 학교에서 자유롭게 내부형 교장공모를 신청할 수 있는 기회를 주어야 한다. (이에 대해 교육부는 ①인사정책의 안정성 확보를 위해 점진적 단계적으로 추진할 필요가 있고 ②내부형의 이내로 제한한 시행령의 규정을 삭제할 경우에 교원경력 15년 이상의 교원들이 대거 교장임용 대열에 합류하여 학교현장이 교장임용 경쟁의 장으로 전락할 우려가 있으며 ③승진을 준비해온 교감 부장교사 등이 반발할 수 있고 ④교장승진제가 유명무실화될 우려가 있다고 답변함)⁹⁾

○ 공모교장은 학교운영위원회에서 교장후보자를 최종 선정하도록 해야 한다. 심사과정에서의 공정성과 투명성을 이유로 학교에서 1차 선정을 하고, 2차는 교육청에서 선발하는 과정은 오히려 교육지원청에 대한 불신과 불필요한 시간과 인력의 낭비를 초래할 뿐이다. 무엇보다, 학교 구성원들의 의견이 중요하기 때문에 학교운영위원회를 거치기

9) 교육부, 「국회입법조사처 제출자료」, 2014.4.2.

전에 교직원과 학부모 전체의 의견을 충분히 수렴하는 장치를 마련한 후 학교 운영위원회에서 선정할 수 있는 권한이 주어져야 할 것이다.

나. 교장승진임용제도 개선

○ 교장공모제를 취지에 맞게 실시하기 위해서는 현재 교장승진임용제의 전면 개편이 우선되어야 한다. 교사들이 승진에 몰두하기보다 가르치는 일에 본업을 삼기 위해서는 1정 자격연수처럼 일정한 경력이 되면 교장자격연수를 받게 하는 것도 하나의 대안이 될 수 있다. 단, 교장자격연수를 1정 자격연수처럼 의무적으로 하는 것이 아니라, 자율화하여 교장자격증이 필요한 교사에게만 개방을 한다. 그리고 그에 필요한 연수나 요건을 갖추게 되면 교장자격을 부여하여 교장 결원학교에 공모를 할 수 있게 한다. 무엇보다, 그 자격연수 과정에 대한 프로그램의 질 관리가 우선적으로 담보되어야 할 것이다.

○ 한편으로, ‘교장보직공모제’도 고려해 볼 필요가 있다. 교장보직공모제란 학교 교장직에 결원이 발생할 경우 이에 대한 공모를 학교 내외에 하여 교사들 중 일정한 조건을 충족시키는 지원자들을 대상으로 심사를 거쳐 일정 기간 동안 보직으로서 교장직을 수행할 교장을 임용하는 제도를 말한다. 교장보직공모제는 네 가지 특징이 있다. ①교장자격증제도 폐지 ②승진이 아닌 보직으로서의 교장 ③학교 참여와 학교 자치의 민주적 가치 ④교장보직공모 심사 과정의 공정성과 개방성을 들고 있다.(김달효,2013)¹⁰⁾

○ 많은 교사들이 교장의 자리를 차지하기 위해 치열한 경쟁과 많은 노력을 쏟아 붓고 있는 것이 현실이다. 위와 같은 시스템으로 교장 공모제가 진행될 때는 수많은 부작용이 생길 수밖에 없다. 교장공모제가 제대로 진행되기 위해서는 교장의 직무와 역할에 대해 개념 및 인식 전환이 필요하다. 제도적으로 교장이 막강한 권한을 행사하는 것에서 행정업무전문가로 방향전환이 될 때, 학교의 조력자로서 공모교장이 제대로 자리를 잡을 수 있으리라 본다.

10) 한국교육연구네트워크(2013). 교장제도 혁명, 교장임용제도 개혁을 위한 제안. 살림터.



〈아이들의 놀이터가 된 교장실〉

쉬는 시간이 되자 1학년 아이들이 교장실에 들어와서 소파 위에서 뛰어논다. 교장 선생님은 크게 개의치 않는다. 담임선생님이 보고 말리지만, 담임이 모를 때 교장실은 놀이터가 되어 있었다.



〈상담과 쉼터의 교장실〉

교장 선생님이 전문 상담가이셔서 학생들 상담을 위해 교장실을 목공과 기타연주실로 바꾸어 놓으셨다. 처음 부적응 학생들이 목공을 하면서 말문을 틔우며 자연스럽게 마음을 여는 장소가 되었다고 한다. 입소문이 나서 일반학생들도 오면서 부적응 학생들과 어울리기도 한다고.

〈참고문헌〉

- 경기도교육청(2014). 교장공모제 현황.
- 교육부(2013). 2013년도 하반기 교장공모제 추진계획.
- 교육부(2014). 국회입법조사처 제출자료.
- 김가연(2012). 교장공모제에 대한 초등학교 교사들의 인식 연구. 석사학위논문. 전주교육대학교 교육대학원.
- 김대유(2008). 교장공모제 정책결정과정에 관한 연구. 경기대학교 교육대학원 박사학위 논문.
- 김이경 외(2012). 교장공모제 현황 분석 및 개선방안 연구, 교육과학기술부.
- 민석홍(2011). 교장의 관리적 리더십, 교육적 리더십 및 변혁적 리더십과 학교조직효과성 연구, 박사학위논문. 동아대학교 대학원.
- 박상완(2010). 교장공모제 운영 및 성과 평가. 한국교원교육학회 2010년 학술대회자료집.
- 이창수(2012). 공모교장의 리더십 특성이 교사 직무만족에 미치는 영향. 박사학위논문. 단국대학교 대학원.
- 이종탁(2011). 교장자격증 유·무에 따른 공모제 교장 직무수행에 대한 교사 인식 연구. 석사학위논문. 교원대학교 교육대학원.
- 조배식(2011). 교장공모제에 대한 초등교사의 인식 분석. 석사학위논문. 경인교육대학교 교육대학원.
- 한국교육연구네트워크(2013). 교장제도 혁명. 살림터.
- 데일 카네기(2014). 카네기 인간관계론. 씨앗을 뿌리는 사람.

토론1

곽민욱 유은혜 국회의원 비서관

영터리 교장공모제 시행령부터 바로잡아야 합니다

1. 현재의 교장공모제, 어떻게 만들어졌나?

- 교원인사제도의 핵심을 이루는 교장승진임용제도에 대한 교직사회의 불만은 갈수록 커져갔으며, 초·중등 부문 학교개혁을 추진하기 위해서는 이에 대한 대책이 반드시 필요하다는 주장이 탄력을 받기 시작함.
- ⇒ 전교조를 중심으로 ‘교장선출보직제’ 추진 운동이 활발하게 전개됨
- 2002년 노무현대통령 후보 대선공약, 인수위보고서, 국정과제 등에 교장보직제 및 교장임용 다양화 등이 거론되며 정부 내에서도 본격적으로 논의되기 시작함.
- 2003년 상반기 한국교육개발원 내에 교원단체 및 학부모단체, 전문가 등으로 TF를 구성하여 1년간 수차례의 워크숍과 토론회를 진행하며 논의한 끝에 2004년 4월 ‘교원인사제도 혁신방안 수립을 위한 공청회’ 개최했으나 교장승진임용제도에 대한 개혁에 초점이 맞춰지지 않고 오히려 교원평가제도를 교장공모제 도입과 함께 동시에 제시함으로써 전교조 등의 강력한 반발에 부딪히게 됨.
- 2004년 제시된 교원인사제도 혁신방안이 논란 끝에 도입이 미뤄지는 동안 대통령 자문기구인 교육혁신위원회의 추진으로 2006년 2학기부터 ‘교장 초빙·공모제’라는 애매한 형식으로 시범운영이 시작되었고, 2007년부터 이를 통합하여 초빙형, 내부형, 개방형으로 구분하여 교장공모제가 본격적으로 시범운영되었음.
- ⇒ 2007년 4월 12일 「초·중등교육법 시행령」 일부 개정 : 제105조의 2(자율학교 공모 교장의 자격) 신설
- 공모제 시범운영 초기 2회는 교장자격증을 소지하지 않아도 공모가 가능한 내부형 공모제 학교 수가 더 많았으나 MB정부에 들어선 2008년 2학기부터는 크게 역전되어 초빙형이 절대적으로 많은 비중을 차지하기 시작함.
- 심지어 그나마 명맥을 유지하던 내부형 공모제를 무력화하기 위해 2009년 10월 7일 「초·중등교육법 시행령」 제105조의 2를 다시 개정하여 교장자격증을 소지하지

- 아니한 자가 응모할 수 있는 학교의 범위를 15% 이내로 제한하는 조항을 신설함.
- 여당이 도입을 주장하던 수석교사제와 야당이 주장하던 교장공모제 법제화를 함께 처리하여(동시에 처리하기로 당초 합의했으나 수석교사제가 먼저 처리됨.) 2011년 9월 30일 「교육공무원법」이 개정되어 제29조의 3(공모에 따른 교장임용 등)이 신설됨.
 - ⇒ 자율학교 및 자율형사립고에 실시하는 교장공모제의 경우 교장자격증을 소지하지 않은 자도 공모에 참여할 수 있도록 함으로써 내부형공모제가 대폭 확대될 것으로 기대됨.
 - 하지만 법률 개정에 따라 2011년 12월 28일 개정된 「교육공무원 임용령」에 신설된 제12조의 5(공모교장의 자격기준 등)에는 기존의 「초·중등교육법 시행령」 제105조의 2에 포함되었던 15% 제한 규정이 그대로 옮겨지는 사태를 맞게 되었으며, (현행 제12조의 6에 규정) 이는 지금까지 유지되고 있음.
 - ⇒ 2012년 9월 25일 유은혜 의원 대표발의로 「교육공무원법 일부개정법률안」이 국회에 제출되어 법안심사소위에 네 차례 상정되기도 했으나 여야의 입장차이로 처리되지 못함 : 학교유형별 공모교장의 자격기준에 해당하는 사람에 대해 해당 응모 대상 학교의 범위를 제한할 수 없도록 함.

2. 왜곡된 교장공모제

- 2003년과 2004년에 걸쳐 약 1년간 논의된 결과 ‘교원 인사제도 혁신방안’을 도출하였고, 이에 대한 공청회 자료에는 기존의 교장승진임용에 대한 문제점을 낱낱이 지적하고 있으며, 그 대안으로 교장공모제를 제시하였음.
- ⇒ 당시 이종재 한국교육개발원장은 ‘왜곡된 승진경쟁의 교직문화’, ‘학교조직의 관료화’, ‘전문성 제고 기능 취약’ 등의 기존의 승진제도에 대한 문제점을 들었으며, 한만길 한국교육개발원 연구위원은 이를 개선하기 위해 ‘학교현장에 적합한 유능하고 민주적인 교장의 임용’과 교육여건과 학교의 특수성을 고려한 다양한 교장임용제도의 시행이 필요하다고 강조함.
- 오랜 기간 동안 교원단체와 학부모단체, 전문가 등이 밤을 지새워가며, 논의한 끝에 교장공모제의 필요성과 도입방안을 도출하였으나 10년이 지난 현재, 교장공모제는 철저하게 왜곡된 형태로 실시되고 있음.

구분		2013. 1학기	2013. 2학기	2014. 1학기
시행 학교 수		218개교	207개교	256개교
단수 응모자 학교 수		20개교 (9.2%)	91개교 (44.0%)	146개교 (57.0%)
유형	개방형	11개교 (5.1%)	5개교 (2.4%)	13개교 (5.1%)
	내부형	66개교 (30.3%)	58개교 (28.0%)	77개교 (30.1%)
	초빙형	141개교 (64.7%)	144개교 (69.6%)	166개교 (64.8%)
교장자격	유	216명 (99.1%)	197명 (95.2%)	244명 (95.3%)
	무	2명 (0.9%)	10명 (4.8%)	12명 (4.7%)
공모전 직책	교장	22명 (10.1%)	16명 (7.7%)	22명 (8.6%)
	교감	170명 (78.0%)	171명 (82.6%)	207명 (80.9%)
	전문직 (장학관, 장학사, 연구관, 연구사)	20명 (9.2%)	14명 (6.8%)	21명 (8.2%)
	교사	4명 (1.8%)	5명 (2.4%)	4명 (1.6%)
	기타	2명 (0.9%)	1명 (0.5%)	2명 (0.8%)

※ 2014년 유은혜 의원(새정치민주연합, 교육문화체육관광위원회) 교육부 국정감사 분석 자료

- 위의 표에서 보는 바와 같이 대부분 교장이나 교감 등 굳이 교장공모제를 실시하지 않아도 어차피 교장이 될 교원들이 공모교장으로 임용되고 있었으며, 공모전에 교장이었던 사람은 고작 4~5명에 불과했음. 내부형 교장공모제를 30% 내외로 실시하고 있지만 무용지물이 되고 있는 상황이며, 단수 응모자 학교는 절반을 넘고 있어 취지가 제대로 구현되고 있는지 의문임.
- 2006년 2학기 시범운영 도입 당시 ‘초빙-공모교장제’ 도입이라고 했던 것처럼 ‘초빙교장’과 ‘공모 교장’은 엄격히 구분되었어야 하나 사실상 초·중등교육법 및 동법 시행령에 따라 이전부터 실시되어 오던 초빙교원제도(초빙교장 및 초빙교감 포함)을 이름만 바꿔 공모제 내에 ‘초빙형’으로 실시한 것이 화근이 되었음.
- ⇒ 기존의 초빙교장제도는 교장의 임기연장 수단으로 활용되고, 별 효과가 없다는 지적이 이미 제기되어 왔음. 이 제도가 기존의 승진임용제도를 보완할 장치로서 활용되고 있다면 굳이 공모제를 거론할 필요도 없었으며, 실제로 2004년 ‘교원인사제도 혁신 방안 수립을 위한 공청회’에서 제시한 교장공모제에는 지금과 같은 초빙형 공모제는 그 흔적조차 찾아볼 수 없음.

3. 위법적인 시행령 방치, 3년이면 족하다

- 「교육공무원임용령」 제12조의 6의 문제점 : 「교육공무원법」 제29조의 3에서 공모에 따른 교장 임용 등에 대해 규정하면서 제1항은 교장자격증 소지자로 공모 자격을 제한한 일반적인 경우(초빙형)이며, 제2항은 자율학교 등에 대해 일정한 경력(교원 등)을 지닌 자는 교장자격증을 소지하지 않아도 응모할 수 있도록 함(내부형)으로써 이미 구분을 하고 있음. 이와 같이 법률에서 교장자격증 소지여부를 놓고 제1항과 제2항으로 구분을 하고 있는데, 법률 제2항에 대해 하위 법령인 「교육공무원 임용령」에서 다시 교장자격증 소지여부를 갖고 15%로 제한을 하는 것은 타당하지 않음. 또한 애초 법률안을 놓고 국회에서 논의할 때도 약 2천여개가 넘는 자율학교 등 전체가 교장자격증을 소지하지 않아도 응모할 수 있는 내부형공모제를 실시할 수 있는 것으로 논의되었음.

① 2011년 6월 17일 법안심사소위 회의록

박영아 의원(한나라당) : 지금 제가 물어보는 이유는 교장자격증 소지자 중 한 20%밖에 교장에 임용이 안된다면 일반학교의 경우에는 그냥 임해규 의원안대로 교장자격증 소지자로 하고 자율학교는 좀 풀고 하는 것이 기본적으로 바람직하다고 봅니다.

② 2011년 9월 16일 국회 본회의 속기록(제안설명)

김영진 의원 : 법제정 취지가 그동안 무늬만 교장공모제일뿐 실효성이 날로 축소되는 것을 막고, 2007년 9월 이 제도 시행당시 불과 55개 학교에서만 지극히 제한적으로 시범되었으나 이번 이법이 통과되어 시행됨으로써 전국 3000여 곳의 자율학교에서 평교사가 교장으로 임용이 되어 단위학교에 대한 책임경영이 실천되고, 교단의 분위기가 획기적으로 개선될 것으로 확신합니다.

③ 2011년 8월 24일 교과위 전체회의

이주호 장관 : (교과위에서 법률안 통과뒤)위원님들의 고민과 여러 가지 지적에 대해서 저희들이 충분히 같이 고민하고 같이 노력하도록 하겠습니다.

- 교육부는 교장자격증으로 소지하지 않아도 응모할 수 있는 공모제를 규정한 제29조의3제2항 마지막 부분에 “이 경우 학교유형별 공모교장의 자격기준 및 적용범위 등에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.”고 규정한 점을 들어 ‘15% 제한’의 근거로 삼고 있음. 하지만 이미 제2항 자체가 공모교장의 교장자격증 소지 여부를 두고 규정한 것이므로 대통령령에서 따로 정할 ‘공모교장의 자격기준’은 ‘교장자격증’ 소지여부가 아닌 그 이외의 세부적인 자격기준을 의미하는 것으로 해석해야 타당함.

- 실제로 김영진 의원이 2010년에 「교육공무원법 일부개정법률안」을 발의한 배경이 기존 초·중등교육법 시행령 상의 15% 제한 규정 때문에 내부형 공모제조차 제대로 시행되지 않아 교장자격증을 소지하지 않은 교원이 공모교장으로 임용되지 않는 문제점을 2010년 국감에서 지적한 뒤 법안을 발의하게 된 것이며, 법률안 논의 과정에서 그 어디에도 소위 ‘내부형 공모제’를 실시하는 자율학교에 대해 또 다시 교장자격증 소지 여부를 가지고 15%로 제한해야 한다는 취지의 발언은 없었음.
- 올해 유은혜 의원실에서 국회 입법조사처에 「교육공무원 임용령」 제12조의 6 제2항으로 인한 교장공모제 시행의 문제점에 대해 의뢰한 결과 입법조사처는 “교장공모제를 도입한 취지에 해당 조항이 부합하지 않다는 주장에 대해 교육부는 인사정책의 안정성 확보, 학교현장이 교장임용 경쟁의 장으로 전락, 승진을 준비해온 교원들의 반발, 교장승진제의 유명무실화 등의 우려가 있다고 답변했으나 교장자격증 미소지자의 수 등을 고려할 때 이러한 사유는 타당성을 인정하기 쉽지 않다”며, “‘교장 임용 다양화’ 및 ‘교장직 문호 개방’ 등 입법 취지에 부합한다고 보기 어렵다”고 의견을 제시함. 또한 입법조사처는 “내부형의 15% 이내로 제한한 시행령의 규정을 개정하여 비율을 상향하거나 삭제하는 방안을 검토할 수 있다”고 밝힘.
- 또한 공모교장협의회에서 같은 내용으로 ‘민주화를 위한 변호사 모임 교육청소년위원회’라는 법률단체에 시행령 타당성 여부를 의뢰한 결과 “15%로 제한한 시행령은 위임의 취지와 달리 자의적으로 교장자격증 미소지자의 응모기준을 과도하게 제한하는 규정을 도입하여 제도의 구체화가 아닌 제도의 창출이라는 결과를 초래했다”면서 “이는 수권의 범위를 일탈할 명령으로 위법하며, 개정되지 않을 경우 위임의 한계를 넘어서 시행령이 입법작용을 하는 헌법 불합치적 상황을 야기하고 있어 개정이 필요하다”고 지적했음.
- 현행 국회법에 따르면 이와 같이 법률에 합치되지 않는 대통령령 또는 부령에 대해 입법권자인 국회는 시정하도록 통보하고 정부는 이를 조치하고 보고했어야 하나 이와 같은 시스템은 현실적으로 제대로 작동되지 않고 있음.
- ⇒ 상임위원회가 현실적으로 모든 소관 법률의 대통령령과 부령 개정 시 그 합치 여부를 신속하게 심사할 수 없어 국회사무처 법제실이 검토를 담당하고 있지만 인력의 한계 때문에 제대로 시행되지 않고 있으며, 이미 법제실의 검토를 마친 대통령령과 부령에 대해서는 개별 국회의원이 이의를 제기할 수 있는 통로가 현재 국회에는 마련되어 있지 않음.

「국회법」

제98조의2(대통령령등의 제출등) ①중앙행정기관의 장은 법률에서 위임한 사항이나 법률을 집행하기 위하여 필요한 사항을 규정한 대통령령·총리령·부령·훈령·예규·고시등이 제정·개정 또는 폐지된 때에는 10일 이내에 이를 국회 소관상임위원회에 제출하여야 한다. 다만, 대통령령의 경우에는 입법예고를 하는 때(입법예고를 생략하는 경우에는 법제처장에게 심사를 요청하는 때를 말한다)에도 그 입법예고안을 10일 이내에 제출하여야 한다.<개정 2002.3.7, 2005.7.28>

②제1항의 기간 이내에 이를 제출하지 못한 경우에는 그 이유를 소관상임위원회에 통지하여야 한다.<신설 2005.7.28>

③상임위원회는 위원회 또는 상설소위원회를 정기적으로 개최하여 그 소관중앙행정기관이 제출한 대통령령·총리령 및 부령(이하 이 조에서 "대통령령등"이라 한다)에 대하여 법률에의 위반여부등을 검토하여 당해대통령령등이 법률의 취지 또는 내용에 합치되지 아니하다고 판단되는 경우에는 소관중앙행정기관의 장에게 그 내용을 통보할 수 있다. 이 경우 중앙행정기관의 장은 통보받은 내용에 대한 처리 계획과 그 결과를 지체 없이 소관상임위원회에 보고하여야 한다.<개정 2005.7.28>

④전문위원은 제3항의 규정에 의한 대통령령등을 검토하여 그 결과를 당해위원회 위원에게 제공한다.

- 유은혜 의원이 2012년 대표발의한 「교육공무원법 일부개정법률안」을 처리하여 논란의 싹을 아예 잘라버리는 방법과 현재까지의 과정과 문제점에 대해 상임위 차원에서 안건으로 상정하여 논의한 뒤 정부에 시정하도록 통보하는 방법이 있을 수 있음. 후자의 경우는 전례를 찾아보기 어려움.

토론2

이진권 상탄초등학교 학부모

토 론 문

1. 개요

- 1) 상탄초는 경기도 고양시 소재 약 50개 학급 1천2백명의 학생, 교직원수 77명 규모
- 2) 2011년 혁신학교 지정, 평교사 출신 교장 (송병일 교장) 취임
- 3) 초기 일부 학부모 출근 저지 및 청와대 민원 등 발생
- 4) 4년간 교장, 교사를 중심으로 한 혁신학교의 모범, 교직원 및 학부모 압도적 지지
- 5) 2014년 말 우수한 평가점수로 2기 혁신학교 지정
- 6) 송병일 교장선생님 임기 만료로 인한, 신임 교장 선출 필요

2. 경과

- 1) 학교운영위 결의 (평교사 지원가능 내부형 교장 공모제 선정 추진을 위한 의견수렴)
- 2) 학부모 의견수렴 : 96% 이상 압도적 찬성
- 3) 교직원 의견수렴 : 77명 전체 100% 찬성
- 4) 학부모 연수 시행
- 5) 평교사 지원가능 내부형 교장 공모를 15% (경기도 2개 정도)만 가능 하다는 사실 인식
 - 가. 학부모의 큰 불안과 혼란 야기
- 6) 평교사 지원가능 내부형 교장 공모제 선정을 위한 주요 활동
 - 가. 학부모 모임 (전체, 학년별, 반별)
 - 나. 상탄초학부모회 (<http://cafe.naver.com/sangtan2014>)
 - >> 상탄발언대, 희망메시지, 희망풍선, 교육부 민원 등 419명 517건 게시글
 - 다. 상탄초아버지회 (<http://cafe.naver.com/sangtandad>)

>> 교육부, 교육청 민원제기, 호소문 (아버지회 총회), 한겨레 신문 2014.12.16 기사 등.

7) 2014년 12월 18일 교육청 발표

가. 상탄초등학교 선정 결과 통보 (경기도 2곳 ; 성남 오리초, 고양시 상탄초)

3. 결론

- 1) 상탄의 경험으로 볼 때 혁신교육의 핵심은 무엇보다 교직원의 자발성과 열정이며, 이러한 교직원의 자발성과 열정을 견인 할 교장 선생님의 수평적이고 탈권위적 소통에 기반 한 리더십 그리고 확고한 교육 철학이 절대적으로 중요하다 판단한다.
- 2) 더불어 교장 선생님을 중심으로 한 학부모 및 지역사회와의 협력과 교류를 통한 건강한 지역공동체 형성은 혁신교육이 지향해야 할 또 다른 가치라 생각 된다.
- 3) 또한 교육의 연속성과 안정성을 위해서 혁신 교육을 함께 만들어 온 내부에서도 우수한 평교사들이 후임 교장 선생님이로 선출 될 수 있는 제도가 충분히 확대 되어야 할 것으로 생각 된다.
- 4) 이는 교육 주체인 교사, 학생, 학부모의 불필요한 혼란과 불안을 방지 할 수 있어 무엇 보다 중하다 생각된다.
- 5) 따라서, 15년 이상의 교육 공무원 경력 조항이 있는 만큼 현재 “교육공무원임용령” 제 12조의6 제2항 15%의 제한 조항을 삭제하거나 대폭 수정 하여 “평교사도 지원 가능한 내부형 교장공모제”가 전면 확대 될 수 있게 하여야 할 것이다. 이는 상위법 “교육공무원법”의 입법취지에 반함과 동시에 불필요한 학교 간 경쟁을 유발하고, 4년 마다 학교 구성원들의 극심한 혼란과 불안을 야기하고 있는바 반드시 본 시행령은 개정 되어야 할 것으로 생각 된다.

토론3

이인규 한국교육연구소 소장

교장공모제의 한계와 극복 방안

이인규((사)한국교육연구소 소장)

공모교장의 리더십을 통한 교직원의 효능감 분석 연구 비평

■ 연구 설계에 대한 의문

- 연구 주제가 공모교장의 리더십인지, 혁신학교 교장의 리더십인지 불분명
- 표본 대상학교 수가 3개이고 초등학교에 한정

■ 제언에 대한 의견

- 내부형 공모제 비율 15%의 상한선 재검토 의견에 대해
 - 현재 초빙형은 파리날리고 내부형에 응모가 많다는 현실을 고려하면 공모제는 초빙형보다는 내부형을 늘려야 할 필요 있음. 일단 50%까지 늘릴 필요 있음.
- 학교운영위원회에서 교장후보자를 최종 선정하도록 하자는 의견에 대해
 - 학교운영위원회가 아직 민주적 통제의 원리에 의해 움직이고 있음을 보여주는 증거는 없음.
 - 만약 학운위 최종선출제가 일어난다면 퇴임교장이 신임교장 뽑는 결과가 될 것으로 예측하는 사람이 많을 것임.

- 교장자격연수를 개방하자는 견해에 대해
 - 교장자격연수는 연수 기간만 총 204시간이 소요되고 합하여 한 달 이상 학교를 비워야 하는 사안인만큼 모두에게 개방하기는 어려움이 큼
- 교장보직공모제를 도입하자는 주장에 대해
 - 교장 보직제는 좋지만, 이력에 대한 평가는 반드시 선행되어야 함.

■ 새로운 대안은 무엇인가?

1. 경력관리제를 실시하라.

■ 경력관리제 Career Development Program의 목적 :

- 연공중심이 아닌 능력중심 인사관리
- 성취동기의 부여
- 사람중심 문화

■ 경력관리제 도입 전제

- 교원이력철 도입,
- 교원능력개발평가와 근무평정의 통합

■ 경력관리제에 의한 공모교장제 도입의 필요성

- 교장 보직 평가가 개방적이고 합리적
- 교사들의 성취동기 증가

2. 개방형공무원제를 도입하라.

■ 개방형공무원제 현황



■ 목적

- 민간 창의성 도입, 공무원의 다양성 제고

■ 개방형공무원제 도입하면

- 결국 외부형 교장공모제를 전면 확대해야 함. 특히 일반고(20% 이상)

3. 내부형 공모제에서 현직 제한을 철폐하라.

■ 왜 굳이 현직인가?

- ???

■ 만약 현직 규정을 철폐하면?

- 교사들의 다양한 사회경험이 학교에 유입
- 교사들의 자발적인 연구년제 도입 효과 발생
- 초빙교장과 경쟁에서도 유리한 교사들이 나타남.

녹취록

사회 : 김진우(좋은교사운동 공동대표)

발제자 : 조배식(좋은교사운동 정책위원)

토론자 : 곽민욱(유은혜 국회의원 비서관), 이진권(상탄초등학교 학부모),
이인규(한국교육연구소 소장)

1. 조배식 좋은교사운동 정책위원 발제

2. 곽민욱 유은혜 국회의원 비서관 토론

3. 질의응답

김진우: 100군데에 교장 TO가 나면 15명은 할 수 있어야 하는데 그 인원이 안 되는 걸 보게 됩니다. 그 규정 외에 또 다른 규정이 있지는 않습니까?

곽민욱: 자율학교여야 합니다. 내부형을 신청한 학교를 자율학교로 지정하고 그 중에서 15%만 교장자격증이 없어도 응모 가능한 학교로 교육감이 조절하게 되어있습니다. 또한 학부모 50%이상의 찬성이 있어야 하는데, 학부모들의 내부형 교장공모제와 교장자격증이 없는 사람도 교장후보로 올라가야 하는 이유에 대한 이해가 미흡하여 동의를 얻기가 어려운 상황입니다.

전체 공모제 중에서 내부형의 비율이 30%정도 되는데 실제 그중 15%만 교장자격증을 소지하지 않아도 응모할 수 있는 학교고, 그런 학교에서도 교사출신만 교장이 되란 법이 없기 때문에 현직 교장이나 교장자격증을 가지고 있는 사람도 응모 할 수 있는 것이어서 현직 교사출신이 교장이 되는 비율이 떨어질 수밖에 없는 실정입니다.

홍인기: 법률이 헌법을 위반한 것은 하위법이 상위법을 위반한 것이라고 우리는 판단하고 있는데, 새 법안을 만들거나 국회법을 통해서 시정명령을 하는 것 외에 소송을 통해서 해결할 수 있는 방법은 없나요? 좋은교사운동이 법률적으로 검토를 해서 소송을 제기하는 것이 이슈도 만들고 교과부도 불안하게 할 수 있지 않겠습니까?

곽민욱: 법원에 소송을 제기할 수도 있는 것으로 알고 있습니다.

이전에 저희가 제안한 안건은 별로 중요하지 않은 것처럼 다른 법안들과 같이 거의 통과될 뻔 했으나 막판에 처리가 무산된 이후 계속 묶여있습니다.

김중훈: 인천의 경우 내부형 공모제가 외부형 공모제와 동일하게 교장자격증이 있어야 하는 것으로 되어있어서 서울, 경기 외에는 나올 수가 없는 구조이지 않나요?

곽민욱: 과거에 공모 교장제를 왜 만드는데에 대한 문의를 받았는데, 교장의 임기를 연장하는 수단으로 쓰이기도 하고 후임을 챙겨주는 수단으로 쓰이기도 하는 좋지 않은 측면이 있고 해서 초빙 교장제에 대한 전폭적인 수정이 필요하다는 의견이 있었습니다. 초빙 교장제가 교원초빙제의 일환이었습니다.

노무현 정부시절에 공모제 논의하다가 교총이 살짝 집어넣어서 공무원 교장제를 하면서 초빙형과 개방형을 혼합했고, 여기에서 불행은 시작되었다고 생각합니다.

김진우: 15%로 시행령이 만들어질 때 교육부에서 제시한 논리나 이유가 있었나요?

곽민욱: 저도 잘 모르겠습니다. 질문은 해봤지만 교육부로부터 시원한 대답을 들은 적이 없습니다.

이진권: 교육부에 학부모가 민원을 제기했는데 교육부에서 안 그래도 그것을 수정하려고 한다는 답변이 왔다고 합니다. 그런데, 그것이 학부모들이 민원을 많이 넣어서 그런 것인지 교육부가 자체적으로 의지가 있는 것인지 궁금합니다.

곽민욱: 교육부가 얼마 전까지만 해도 그런 이야기는 전혀 없었고, 교육부가 그렇게 철저하게 지켜오던 것을 바로 포기하려고 하지는 않을 것 같습니다.

김진우: 내부형으로 할 것인가 말 것인가 결정하는 것은 학교가 결정을 하나요?

곽민욱: 네. 운영위에서 합니다.

김진우: 그럼 결원이 생기는 학교에서 100% 내부형으로 하겠다고 한다면 15%도 굉장히 의미 있는 결과이지 않겠습니까?

홍인기: 대표님이 하신 이야기는 쉬워 보이는데 그 작업을 하는 주체가 교장선생님입니다. 교장선생님은 내부형 공모제를 원하지 않는 분들이므로 내부형 교장공모제가 이루어지기 힘든 여건입니다.

김진우: 그럼 결원이 생기면 학교에서 우리는 내부형으로 할 것이냐 아니냐를 의제로 올려서 결정을 해야 하는 사항인가요?

홍인기: 그것은 아닙니다. 학교장이 운영위에 안전을 발의하고 지원을 해야 하는 문제이고, 설령 교육감이 제안을 하더라도 학교장에게 권한이 있기 때문에 발의가 잘 안 되는 부분이 있습니다. 심지어 운영위에 안전으로 내놓지 않아도 됩니다.

김진우: 학부모총회 안전으로 올리는 것을 법차원에서 살리든 교육감차원에서 행정적으로 살리든 안전 자체가 학부모총회나 운영위원회에 의무 심의사항으로 상정되도록 하는 부분을 고려해볼 수는 없는지 궁금합니다.

임종화: 자동적으로 승진제 교장제로 안 가게 학부모 쪽에 의견을 묻게 해야 할 것 같습니다. 결원이 생기는 순간에 지금은 교장이 일차 판단을 하는 구조인데, 여기서 승진제로 가자고 하면 끝나버리는 것이니, 이것을 바꿔서 최소한 교장이 커트시키지 못하도록 학운위에 안전으로 무조건 올라오도록 하는 방안이 필요할 것 같습니다.

곽민욱: 자율학교에 대해서만 내부형 공모제를 하게 되어있는데 현재 자율학교로 운영되고 있는 학교도 해당되고 공모제로 하겠다고 내건 학교에 대해서는 그제서야 자율학교로 지정되는 경우도 있습니다. 기존에 학교가 2000~3000개 정도 자율학교로 운영되고 있고, 그렇다고 모든 학교가 자율학교를 하겠다고 하면 모든 학교를 자율학교로 지정해줄 수도 없는 상황입니다. 자율학교 지정권은 교육감에게 있고요.

김진우: 자율학교를 지정하는 것은 교육감이 지정하는 거니까 논리적으로 100%를 자

올학교로 지정하고 가는 것은 어떤가 하는 생각을 해보게 되는데 어떻습니까?

홍인기: 자율학교 지정이 되는 경우가 15%입니다. 규정은 삭제되었지만 관행적으로 하는 부분이 있습니다. 하기 싫은 것이죠.

곽민욱: 말씀하신대로 이상적으로 여러 학교에서 내부형 공모제를 시행했으면 좋겠다고 하는데 아직은 어느 학교를 지정해야할지 하는 고민들을 교육청에서 하는걸 보면 내부형 공모제를 인정하는 분위기가 조성되어있지는 않은 것 같습니다.

홍인기: 법안정도의 근거가 있어서 확실하게 밀어붙이지 않으면 교육감이 설득하는 방식 외에 가질 수 있는 권한이나 방식이 있을지 의문이 듭니다.

곽민욱: 현재 교장승진임용제를 일시에 다 없앨 수는 없다고 봅니다. 공모교장제를 해서 자격증을 소지하지 않은 교원도 응모할 수 있는 범위를 일정비중이상 높이는 부분은 승진제 자체를 철폐하지 않는 한 어느 정도 비율을 돌지 따로 논의가 필요한 부분 인듯 싶습니다.

4. 이진권 상탄초등학교 학부모 토론

5. 이인규 한국교육연구소 소장 토론

6. 질의응답

김진우: 첫째는 평교사형 교장공모제 학교의 교장 리더십에 관한 부분, 두 번째는 교장 공모제의 확대부분, 이인규소장님은 이 폭을 개방형까지 바라볼 필요가 있고 평가의 방법까지 이야기를 해주셨습니다. 전체적으로 논의를 좀 했으면 하는데 발제자 분들 중 하실 말씀이 있으신가요?

조배식: 내부형이 15%라고 이야기했는데 규제를 당장 바꾸기 힘들다면 경험상으로 교육청의 문제가 있는데 공문기간이 너무 짧습니다. 일주일 만에 학운위를 열어서 취지를 알려주고 교장공모제에 대해 알려주는 것 없이 단순 찬반 문자를 뿌리고 거두는 방식

으로 진행되기 때문에 현실적으로 어려움이 많습니다. 아까 말한 하기 싫어하는 모습이 많이 보이고 있구요. 만약 결원교장이 생긴다면 한학기전부터 교장공모제의 취지를 설명하고 학부모들이 충분히 공감할 수 있는 장을 만들어야 하겠다는 생각이 듭니다. 또한 교육청의 협조 또한 필요하다고 봅니다.

이진권: 선생님께서 말씀하신 것처럼 준비가 안 된 학교는 초치기로 이루어지는 시스템 때문에 불가능한 이야기입니다. 심사위원을 꾸리고 후보 선생님들의 역량을 평가하고 채점하는 과정을 제대로 할 수 있는 시스템이 아니라는 생각이 듭니다. 더군다나 처음 하는 학교는 학부모의 동의를 얻어내는 것부터 시작해서 운영위를 꾸리고 이후의 절차를 진행하는데 상당한 어려움이 발생할거라는 생각이 듭니다. 현실적으로 6개월 전부터 기간을 주고 미리 준비하고 시행할 수 있게 하는 것도 요구할 사항이라고 봅니다.

김진우: 우리차원에서 제안할 수 있는 부분을 잘 끌어냈으면 좋겠습니다.

홍인기: 작년에는 학부모 총회를 선생님과 아이들이 없는 방학 이후에 하도록 했었습니다. 올해는 작년보다 나은 상황입니다. 교과부가 확정공문을 10월에만 줘도 천천히 절차를 밟아나갈 수 있을 텐데 굉장히 좋은 부분을 지적해주신 것 같습니다.

김중훈: 원래 취지를 살리려면 내부형 공모제의 이름을 바꾸는 걸 제안합니다. 내부형 그러면 다른 사람들이 이해할 때는 자기들끼리 하겠다는 뜻으로 비추어질 수 있기 때문에 오해를 불러일으킬 수 있는 소지를 없애기 위해 바꾸는 것이 어떨까 생각해봅니다.

김진우: 양면성이 있는데 제 기억으로는 개방형이라는 용어를 쓸 수도 있었는데 확 열려준다는 느낌이 있기 때문에 어느 입장이나에 따라 달라질 수 있을 것 같습니다.

임종화: 개방형도 적긴 하지만 있기 때문에 여기에 대한 평가도 있어야 할 것 같습니다. 특성화고가 개방형으로 많이 되고 있는 걸로 알고 있는데, 논의가 활발해지려면 개방형 학교와 내부형 학교를 비교하여 분석하면 좋을 것 같다는 생각이 듭니다. 혹시 내부형과 개방형에 대한 비교 연구가 있습니까?

이인규: 특성화고 중에서도 마이스터고가 시작을 많이 하고 있는 상황인데요, 시민 주도형은 아닌 것 같다는 생각이 듭니다. 학교 밖에서 교장공모제를 지원할 시민 세력들이 존재해야 하고, 전반적인 컨설팅을 담당할 전문적인 단체가 필요합니다. 이렇듯 어떻게 민간부분에서 주도적으로 해낼 것인가에 대한 연구도 필요할 것 같습니다.

공모제의 효과성에 관련해서 학생과 학부모들의 만족을 기했다는 측면도 있지만 교사들이 미래에 대해서 확실성을 가지고 동기부여가 되는 점이 중요한 측면이기 때문에 평교사형 내부형 공모제를 바라보는 교사들의 시각이 중요합니다.

임종화: 조배식선생님께서 이야기 하신 게 너무 좋아서 반대로 의심되기도 하는데요, 외부형 중에서도 문제가 있는 학교가 있지 않겠느냐는 건데요, 평교사형 자체가 승인제보다는 아까 말씀하셨던 3가지 중에 우위가 있는 건지 궁금합니다. 또한 교육부가 어떻게 반응했는지 궁금합니다.

조배식: 교장선생님께 질문을 해봤는데 원래 성격이 민주적이고 좋으시냐고 물었는데 그건 아니라고 하셨습니다. 인성의 문제도 있겠지만 의지적인 문제가 강하지 않았나 생각해보입니다. 그리고 풍문으로 들은 학교가 하나 있는데, 교직원과 사이가 안좋다고 혼자 고군분투 하고 있다고 하신 걸 들었습니다. 다 좋은 건 아니라는 생각이 듭니다. 하지만 교장선생님이 열심히 고군분투하시고 여러 노력을 하신다고 들었는데 그 정도 노력 하시면 차후엔 그 노력이 인정받을 수 있지 않을까 하는 생각을 합니다.

이진권: 교육부에 대정부 투쟁수준의 항의문을 올렸더니 안 그래도 그런 민원이 들어와서 국회에서 입법을 변경하려고 하여 조만간 좋은 소식이 있을 것이니 기다리라는 답변이 왔습니다. 교육청은 학교에서 올리면 학교끼리 경쟁을 하여 우리가 되면 다른 학교는 못하는 상황이었습니다. 이기적인 구조이기는 하지만 학부모들의 열망이 강했어서 한편으로는 다른 학교에 미안한 생각이 듭니다.

홍인기: 경기도교육청은 최종 결정방식을 심플하게 갔습니다. 만족도 조사를 해서 가장 높은 순위로 정했습니다. 경기도교육청이 객관적 선정지표를 내놓지 않아서 그런 것이고, 내년부터는 어떻게 선정하겠다는 기준을 발표할 것으로 알고 있습니다. 공모제가 나쁜 점은 평교사가 교장이 된 케이스 중에서 조직적 배경이 된 적이 없습니다. 평교사

형 교장공모제가 폼나 보이지만 진짜 평교사가 되는 것은 아니고요, 그 평교사 출신이 되기 위한 조직적 배경이 있어야 하는 것입니다. 그런 단점이 있음에도 불구하고 승진 제보다 좋은 제도냐 하는 고민이 필요합니다.

김찬미: 조배식선생님께 질문 드리겠습니다. 아까 이야기가 나왔던 것처럼 4개 학교에서 공통적인 부분을 언급하셨는데, 초등학교와 중학교의 차이는 없었는지, 시의 소재 학교와 도농소재 학교의 차이는 없었는지, 학교 규모가 크고 작은 것에 차이는 없었는지 그 안에서 비교가 되는 부분이 있었을 것 같다는 생각이 드는데 이 점에 대해 말씀 해주실 사항이 있으신지요?

조배식: 초등은 같이 움직이는데 반해서 중학교는 과목별, 학년별로 따로 움직이는 것 같다는 생각이 들었습니다. 또한 초등은 교장선생님의 권위가 센데 반해서 중등은 자유롭고 공모교장이라 더욱 권력 간극이 낮다는 생각이 들었습니다. 규모에 관해서는 교사들이 뭉치는 힘이라는 측면에서 볼 때 작은 학교가 좋다고 봅니다.

김진우: 학운위에서 결정하도록 하자는 부분에 대한 문제제기도 있었고, 좋은 부분이든 나쁜 부분이든 정치는 있을 수 있는 부분인데 선출과정의 합리성을 어떻게 높일 것인가에 대한 의견을 말씀해 주실 분 있으신가요?

조배식: 정치적인 부분이 없이 된 한 케이스에 대해 말씀드리고 싶은데요, 내정된 교장 선생님이 계셨는데, 학부모들이 반대를 한 경우가 있었습니다. 내정자로 뽑힌 교장선생님이 면접을 대충 준비하셔서 다른 사람이 된 경우가 있었습니다.

임종화: 서류랑 면접했을 때 배경에 관계없이 이분이라는 걸 알 수 있다면 문제가 없을 것 같은데, 주변에서 몰아가는 경우가 있었다면 다른 문제일 것 같은데요?

이진권 : 사실 이런 과정이 걱정은 됩니다. 한두 분을 추려내는 과정에서 왜곡될 수 있다는 생각이 듭니다. 선정하는 제도가 굉장히 불안정하다는 생각이 들고, 교장선생님을 잘 세워가는 과정이 합리적으로 세워질 필요가 있다는 생각이 듭니다.

김진우: 공모과정의 불합리한 부분은 현 논의과정에선 금기시 되는 주제이긴 합니다. 제도자체도 안 들어왔는데 과정의 불합리함을 이야기한다는 것이 재 뿌리는 것 같긴 한데 그렇더라도 우리 측면에서 정말하게 볼 필요는 있을 것 같습니다. 작전 같은 것도 개입이 될 수 있기 때문에 분명히 경험들을 축적해서 완성도 높은 정책을 만들어낼 필요가 있다고 봅니다. 현재는 막혀있지만 언젠가는 확 풀릴 것이라는 생각도 들어서 추가 연구가 필요할 것 같다는 생각이 듭니다.

이인규: 누가 교장공모제의 주인인가에 대한 고민이 필요할 것 같습니다. 학교공동체라는 개념에서 그 단위만으로 충분인가에 대한 회의감이 듭니다. 공립이라고 말을 했는데, 공립학교의 주인은 공이고 개별학교의 학부모와 교사와 교장과 학생이 아니고 지역주민들이 공공성이 주인이 되어야 한다는 것입니다. 주민의 범위만 정하면 되는 것인데, 이런 점에서 공모교장의 주인은 지역단위 주민일 수밖에 없다는 생각이 듭니다. 이것을 논의할 때가 된 것 같고요, 기초교육자치라는 개념이 없기 때문에 주인을 잃어버린다는 생각이 듭니다. 진정한 기초교육자치 속에서 찾을 수 있고, 교장공모제를 논의하는 당시 개방형 혁신학교 혹은 공용형 혁신학교였는데 이것이 현재 없어져 버렸지만 ‘공립’으로서의 주인을 되돌려줄 때가 된 것 같습니다.

임종화: 기본적으로 동의합니다. 그러면 그것이 가능할 만큼의 지역사회가 있다고 보시는지가 중요한 것 같고요, 제가 볼 땐 아직 지역사회가 성숙하지 않았기 때문에 그 말을 하기에는 공공적으로 교장공모제를 주도할 수 있느냐에 대해서 회의적인데 때가 되었다고 말씀하신 데는 어떤 근거가 있으신지 궁금합니다.

이인규: 기초교육자치가 성숙되었느냐의 여부의 논의와 똑같습니다. 여기에 대한 답은 기초교육자치가 6위인가요? 상당히 성숙이 이미 올라왔습니다. 이것마저 믿지 못하면 민주자체를 부정하는 것이라고 생각합니다. 적어도 시군구에서의 지방의회조정은 탄탄하구요, 이 속에서 교육에 관여할 시기가 되었다고 생각합니다. 다만 교육의 자주성, 직무성 영역이 있기 때문에 협치의 영역에서 공모제를 함께 논의하는 것이 의미롭다고 생각합니다. 왜냐하면 학교는 고립되어서 존재하는 것이 아니라 학교와 학교는 서로 연결되어 있어서 서로 협치가 필요하고 이런 속에서 합리적인 교장상이 나온다고 생각합니다. 이속에서 진정한 공립의 의미를 찾았으면 좋겠습니다.

김진우: 교육청혁신 논의할 때도 교육자치 이야기가 나왔는데 교장공모제도 그 틀에서 새롭게 바라볼 필요가 있는 것 같습니다. 혹시 다른 의견이나 질문 있으십니까? 없으시면 마지막 마무리 발언하시고 마무리 하겠습니다. 또 마지막으로 제가 발제자 분께 마무리 발언으로 부탁드립니다 싶은 부분이 평교사형 교장에 대해서 긍정적인 부분을 말씀하셨는데 이게 꼭 평교사이기 때문인가에 대한 의문이 드는데, 다른 말로 하면 평교사가 아닌 교장은 그런 능력을 갖추기 어려운 것인가? 라는 생각이 듭니다. 이런 연구보고서에 왜 평교사형 교장에선 나타나는 특징이 일반 승진제 교장에서는 발견하기 어려운 이유는 무엇일까에 대한 나름의 해석이 있었으면 좋겠습니다.

7. 마무리

조배식: 관리자 리더십은 어디서 나오는가에 대한 논문을 봤는데 자신의 선배 교장, 교감에게 배웠다고 합니다. 결론적으로 본전 생각 때문에 교장 교감을 내려놓기가 힘들다고 합니다. 자신이 쏟아 붓기를 수십 년간 해왔기 때문에, 또한 자신의 선배 교장, 교감이 그렇게 했기 때문에 난 저렇게 안해야지 하면서도 따라간다는 것입니다. 이렇듯 공모 교장보다 일반 교장이 낮아지기 힘든 구조로 되어있습니다. 연구를 하면서 왜 교장을 하려고 하지? 하는 생각을 해 봤습니다. 경력이 찰 때까지 열정을 가지고 아이들을 가르칠 수 있는 환경을 만들어주면 굳이 관리자를 안 해도 행복하게 정년을 할 수 있겠다는 생각이 이상적으로 들었는데, 그렇다면 이 공모제가 아주 폭발력 있는 제도가 아닌가 하는 생각을 했습니다. 여러 문제 제기된 부분들에 대해 수정해야 할 부분이 있겠지만 현재의 교직문화가 바뀔 것이라는 생각이 들었습니다. 교장이 욕심이 없고 가르치는 일을 같이 해주면 학교가 많이 바뀔 것이라는 생각이 들어서 교장 공모제가 잘 되길 바라고 확대가 되어서 선생님들이 가르치기 편한 환경이 되었으면 좋겠습니다. 감사합니다.

사단법인 좋은교사운동

- 발행인 : 김진우, 임종화
- 편집인 : 김민정
- 발행일 : 2015.03.06
- 발행처 : 좋은교사운동 문서출판부