



모두가 행복한 미래교육 1번지, 시흥

한국형 지방교육자치

미래교육을 위한 실천과제

[2019 대한민국 교육자치 컨퍼런스 주제 포럼]

2019.8.8.(목) 16:00

한국교원대학교

*2019 시흥혁신교육포럼(봄, 여름) 자료집 수록



시흥행복교육지원센터

□ 진행순서

운영시간	구분	내용
진행 김송진 (시흥시청 교육청소년과 행복교육지원센터팀장)		
16:00~16:30 (30분)	여는 시간	한국형 지방교육자치 모델 구축 249일간의 기록 - 2018.11.2.~2019.7.8. 시흥시 / 다큐상영
		인사말씀
		자치분권으로 함께 가는 지역교육 / 이동진 (혁신교육지방정부협의회장)
		시흥 미래교육의 희망을 열다 / 임병택 (시흥시장)
16:30~16:50 (20분)	1부 발표	〈주제1〉 미래교육을 위한 지방교육자치 / 차성수(한국교직원공제회 이사장, 前 혁신교육지방정부협의회장) - 자치의 의미에서 바라본 우리나라 교육자치의 흐름 - 미래교육을 위해 필요한 장치들
16:15~17:05 (15분)		〈주제2〉 한국형 지방교육자치 모델, 시흥에서 소개합니다. / 이덕환 (시흥시청 교육청소년과장) - 혁신교육지구를 심화하는 지방교육자치 - 시청과 교육청의 교육협치모델 로드맵
17:05~18:00 (55분)	2부 플로어 토론	지방자치단체, 교육(지원)청, 학교, 마을, 전국 지역교육 관계자의 입장에서 기대하는 지방교육자치의 의미 - 혁신교육지구 심화를 통한 지역교육력 강화 - 지방교육자치의 실천적 흐름, 마을교육자치회 - 미래교육을 향한 지역간 연대와 지향점 - 일반자치와 교육자치의 새로운 협력과 전환 - 민관학 교육 거버넌스, 학교와 마을의 실천과제 - 지방교육자치를 위한 기초 의회의 역할 좌장 : 이성(한국형 지방교육자치 민관학 공동기획단) 채희태(은평구청 정책실장), 신승균(경기도교육청 학교정책과장), 송미희(시흥시의회 자치행정위원회 위원장), 이상국(오산시청 평생교육과장), 이덕환(시흥시청 교육청소년과장), 박석균(장곡중학교 교장), 백재은(정왕교육자치회)

한국형 지방교육자치

미래교육을 위한 실천과제

[2019 대한민국 교육자치 컨퍼런스 주제 포럼]

목차

여는글 / 6

<주제발표1>

미래교육을 위한 지방교육자치 / 13

차성수(한국교직원공제회 이사장, 前 혁신교육지방정부협의회장)

<주제발표2>

한국형 지방교육자치 모델, 시흥에서 소개합니다. / 25

이덕환(시흥시청 교육청소년과장)

토론문 / 49

혁신교육에 대한 오해와 진실

채희태(은평구청 정책실장)

경기혁신교육 3.0과 지방교육자치

신승균(경기도교육청 학교정책과장)

지방교육자치를 위한 기초 의회의 역할

송미희(시흥시의회 자치행정위원회 위원장)

지방교육자치의 고민은 이제 시작이다

이상국(오산시청 평생교육과장)

민관학 교육 거버넌스 학교와 마을의 과제

박석균(장곡중학교 교장)

지방교육자치, 과연 가능할까?

백재은(정왕교육자치회)

2019 시흥혁신교육포럼(봄, 여름) 자료집 / 77

1차 시흥혁신교육포럼

2019. 04. 08(월) “마을교육자치회 너는 누구냐?”

2차 전국오픈 시흥혁신교육포럼

2019. 04. 30(화) <끝장토론, 한국형 지방교육자치>

4차 전국오픈 시흥혁신교육포럼

2019. 07. 08(월) 쟁점토론 <지방교육자치, 미래교육을 위한 실천과제>

꽃이 되는 꽃봉오리

교육거버넌스에서 지방교육자치로



시흥시장 임병택

꽃이 피는 순간을 본 사람이 있을까요? 대부분의 사람들은 꽃봉오리와 활짝 핀 꽃, 그 상태만 목격할 수 있을 겁니다. 그렇지만 매순간 꽃봉오리는 피어나고 있었을 테지요.

마찬가지로 세상이 빠르게 변하고 있다고 하지만 일상에서는 좀처럼 그 변화를 알아채기 어렵습니다. 그러다 갑자기 완전히 다른 모습으로 우리 앞에 펼쳐집니다.

현재를 살고 있는 우리는 '변화될 미래'에 대응하기 위해 미래교육을 고민 합니다. 혁신교육으로 교육의 새로운 지평을 열고 있다는 평가를 받고 있는 시흥교육도 그 동안 만들어왔던 교육지원 시스템이 미래교육을 위해 적합한 것인가에 대해 생각해 왔습니다.

많은 미래학자들은 교육이 미래를 선도할 것이라고 합니다. 또 미래교육은 과거 교육과 전혀 달라야 한다고들 합니다. 이런 흐름에서 발맞춰 학교와 교사의 역할도 변해야 합니다. 평생교육과 초중등교육은 일원화되고 실질적인 평생교육이 지역 속에서 체계적으로 이루어지는 평생학습체계를 이뤄야 합니다. 이는 교육 불평등을 줄이고, 교육의 공공성을 확보하는 가장 좋은 길입니다.

지금까지 진행되어온 혁신교육지구는 일반 행정과 교육행정의 협업으로 지역의 공교육을 지원하는 2011년 당시에는 '혁신' 적인 교육 거버넌스였습니다. 그러나 미래교육을 고민하는 현재, 혁신교육지구 사업은 교육 메뉴를 좀더 다채롭게 변형한 정도의 개념에 그쳤습니다.

그래서 시흥은 교육 소비자에서 벗어나 '시민' 이 교육 주체가 되어 자신이 원하는 교육을 언제, 어디서나 만들고 누릴 수 있는 시스템을 만들고자 합니다. 지방자치와 교육자치가 분리 운영되는 대한민국의 제도적 한계를 뛰어넘어 시민이 교육의 주체가 되어 미래교육을 만들 수 있는 시스템은 '당연히' 필요한 것입니다.

교육은 미래사회를 만드는 힘이며 학교를 넘어 지역 전체가 함께 해야 합니다. '지역의 교육을 시민 스스로 일구는 것' 시흥시의 지방교육자치 비전은 교육시스템의 발전을 선도하는 핀란드의 국가 2030비전 등에서도 논의되고 있습니다. 이는 '지방교육자치'가 미래교육을 지향하고 있다는 반증일 것입니다.

행동 없는 비전은 꿈일 뿐이고, 비전 없는 행동은 시간을 낭비합니다. 그러나 비전을 갖고 행동하는 사람은 세상을 바꿉니다. 시흥시는 행정의 한계를 과감히 벗고, 시흥행복교육지원센터를 기반으로 교육국 단위로 교육연결망을 확장하는 작업을 시작합니다. 여기 발 딛고 있는 우리 시민이 교육의 주체가 되도록, 시민의 행복한 미래를 설계하는 지방교육자치를 만들겠습니다.

전국에서 오신 지자체, 교육 관계자분들, 지속가능한 삶을 위한 지역교육생태, 이것은 교육 자치의 기반이 있어야 가능한 일입니다. 이를 위해 우리는 연대해야 합니다. 한국 교육의 토대를 만들어 나가는 시흥시의 발걸음에 함께 해 주시길 바랍니다.

감사합니다.

공교육의 새로운 비전을 열다



시흥교육지원청 교육장 조은옥

시흥교육은 새로운 담론을 시작하고 있습니다.

교육의 공공성과 평등성을 고민하며
차별 없이 모든 학생이 행복할 수 있는 교육을 지향합니다.

삶과 배움이 일치하고
학교 안과 밖을 구별하지 않으며
4세에서 18세까지의 공교육만을 교육의 전부라 여기지 않습니다.

또한 교육은 학교만이 할 수 있다는 제한적 사고를 넘어
마을과 지역이 연대하고,
온 마을이 함께 아이를 키운다는 마음으로 교육의 방향을 찾고자 합니다.

민학관이 함께 모여
우리 아이들의 미래를 설계하고 성장을 지원하는 구체적인 방안을 모색하는 것은
시흥이 처음입니다.

이제부터 우리는
아이들 한 명 한 명의 삶을 살피고자 합니다.
아이들의 눈에 시선을 맞추고
그들의 웃음과 눈물을 헤아리려 합니다.
시흥의 아이들이 행복한 교육을 이루고자 합니다.

이를 위해 우리는 시흥교육의 의제를 함께 설정하고
모두가 머리를 맞대고 풀어나갈 것입니다.
이러한 우리의 노력이
시흥 아이들의 행복한 현재와 미래로 이어질 것이라 믿습니다.

불확실과 두려움으로 그려진 4차 산업혁명의 미래 사회를
행복한 시·공간으로 만들어갈 수 있을 힘.
시흥의 교육자치가 이뤄낼 것입니다.

협력하는 미래교육



시흥시의회 의장 김태경

미래에 대해 예측하는 사람들이 많습니다.

로봇과의 공생을 통해 놀이하는 인간을 말하는 학자도 있고, 로봇과의 경쟁으로 더욱 심화된 인간의 양극화를 말하는 학자도 있습니다. 다가오는 미래는 똑같은 텐데 예측하는 자들의 논리에 따라 전혀 다른 세상이 그려집니다.

시흥의 혁신교육지구는 2011년부터 시작되었습니다.

지자체와 경기도교육청이 협력하여 지역의 공교육을 혁신하고자 했던 시도였고, 시흥은 먼저 시작한 지자체 중의 하나였습니다. 그러나 일찍 시도했던 혁신교육도 어느덧 10년을 지나다 보니 일상이 되었습니다.

이제 혁신교육이 진화해야 할 때입니다.

시흥시는 혁신교육이 미래교육을 위한 진화가 될 수 있도록 지난 해부터 작업을 시작하여 지금은 완성의 단계로 접어들었습니다. 지자체와 시흥교육지원청, 마을 사람들, 교사, 학부모, 정치인, 학자, 마을 활동가 등 시흥 사람들과 시흥 밖의 전문가들이 협업으로 미래 교육을 지원할 수 있는 ‘한국형 지방교육자치 센터 모델’ 을 만들었습니다.

미래는 협력하는 자들의 시대라 합니다.

시흥시는 시흥 안팎의 협력으로 미래 교육을 지원할 수 있는 시스템을 만들었으며, 이 모델은 시흥을 넘어 미래 교육을 준비하는 지역이면 어디든 설치하여 지원할 수 있게 하려고 노력하였습니다.

오늘 이 자리에서 시흥이 만든 시스템에 대한 여러분의 생각을 들으려고 합니다. 또한 혁신교육지방정부가 미래 교육에 대해 준비하고 있는 것들도 공유하려고 합니다. 그럼으로써 이 자리는 또 하나의 협력이 될 것이며 우리가 미래교육을 준비하는데 중요한 디딤돌이 될 것입니다.

자치 분권으로 함께 가는 지역교육



혁신교육지방정부협의회 회장
(서울특별시 도봉구청장) 이동진

안녕하십니까? 혁신교육지방정부협의 회장 도봉구청장 이동진입니다.

[혁신교육지방정부협의회]와 시흥시가 함께 주최하는 '2019년 대한민국 교육자치 콘퍼런스' 주제포럼에 함께 해주고 있는 모든 분들에게 감사의 인사를 드립니다. 그리고 임병택 시흥시장님을 비롯하여 성공적인 포럼이 될 수 있도록 애써 주신 관계자 여러분들에게도 깊은 감사의 인사를 드립니다.

인간의 수명이 길어지고 4차 산업혁명의 시대가 도래함에 따라 우리의 삶도 과거에 미처 경험해보지 못한 많은 변화를 겪고 있습니다. 교육을 통해 미래사회를 예측하고 준비하는 것은 국가경쟁력 차원을 떠나 개개인의 삶의 질을 높이는 차원에서 중요한 국가적 과제로 나서고 있습니다.

특히 우리가 아동·청소년의 삶의 질에 관심을 갖는 것은 아동·청소년의 건강한 성장과 발달이 사회의 안녕에 직접적인 영향을 미치는 중요한 요소이기 때문일 것입니다.

그 동안 일반자치와 교육자치가 제도적으로 분권화 되어 서로 독립적으로 운영 되어 오면서 교육은 교육청과 학교가 전적으로 책임지고, 일반자치는 지원의 역할에 머물러 왔습니다. 하지만 아이들의 배움과 돌봄의 성장지원망을 구축하는 문제는 일반자치와 교육자치의 협력, 마을과 학교의 소통은 필수적인 문제이자, 우리 모두의 참여와 관심이 필요한 일입니다.

그러하기에 오늘날 혁신교육지구라는 이름으로 전국에 140여개 지방정부가 참여하고 있으며, 혁신교육지방정부협의회에 50개의 지방정부가 가입하여 지역의 특성과 다양성을 살린 교육 사업을 추진하고 있습니다.

자치분권 발전 관련법이 국회 문턱을 넘지 못하고 있습니다. 아시다시피 헌법 제 1조 2항에서는 “대한민국의 주권은 국민에게 있고, 모든 권력은 국민으로부터 나온다”고 하여 국민주권을 보장하고 있습니다. 주민 스스로가 자신의 삶의 질을 개선하는데 참여와 결정 권한이 근본적으로 침해받고 있는 형국입니다.

현재 교육분야에서도 교육부의 권한 일부를 시도교육청으로 이관하는 문제가 집중 논의되고 있는 것으로 알고 있습니다. 권한 배분의 최종 목적지는 학교를 구성하고 있는 학생, 학부모, 교사에게 실질적인 권한과 역할이 주어질 때 목적을 달성했다고 할 수 있을 것입니다. 여기에 지역교육에 일익을 담당해 오고 있는 기초자치단체와도 긴밀한 협의 속에 한 단계 성숙한 교육자치가 실현될 수 있도록 함께 노력해 갔으면 합니다.

바쁜 일정가운데서도 포럼에 참여해 주신 여러분들께 다시 한번 감사드립니다.

주제발표1

미래교육을 위한 지방교육자치

차성수

(한국교직원공제회 이사장, 前 혁신교육지방정부협의회장)

위기의 교육, 지방교육자치로의 전환¹⁾

차성수(한국교직원공제회 이사장, 前 혁신교육지방정부협의회장)
npo21@hanmail.net

I. 표준화교육의 성공모델, 대한민국

지금 우리가 매일 접하고 있는 근대교육체계의 구축은 근대국가형성과 맞물려 있다. 노예가 아닌 국민을 보유한 근대국가(STATE)는 자신의 자원, 특히 인구 자원을 효율적으로 관리하기 위해 통계(STATISTICS)를 사용하기 시작했다. 통계는 인간 개개인의 개성과 특이점을 최소화하면서 단순화된 수치로 정리하기 시작했고, 수치는 평균으로 정리되고, 평균은 표준화되어 체계화되기 시작하였다. 표준화와 체계화는 일상생활의 모든 영역에 침투하여 삶의 표준화와 궤도를 만들게 되었고, 교육도 예외는 아니었다. 특히 학교교육은 ‘자유롭게 일하는’ 농민을 ‘시간적 표준화에 맞추어 일하는’ 노동자로 바꾸는데 가장 효율적인 제도였고, 더구나 20세기 들어 산업생산과 생산과정의 과학적 관리(테일러주의)가 본격화되면서 표준화된 노동력에 대한 요구가 급팽창하였다. 개별 노동자의 시간동작 연구를 통해 표준화된 생산시스템으로 생산의 효율성을 극대화시킨 테일러주의는 **특정공정을 완수할 ‘단 하나의 최선책’ 이 늘 있기 마련이며, 그 단하나의 최선책은 바로 표준화된 시스템**이라고 주장한다. 테일러주의는 자신만의 방식으로 일하려는 근로자야말로 최악 중의 최악이며, 따라서 **개개인의 창의성과 잠재역량의 차이를 철저하게 무시하면서 현장과 생산자에게서 기획, 통제, 의사결정 권한을 빼앗아 새로운 기획자계층, 즉 관리자에게 넘겨주는 것**을 특징으로 하고 있다.

산업현장의 과학적 관리론으로 포장된 테일러주의는 표준화=정상화=규범화를 생산현장을 넘어 사회전체의 가치체계로 만들어냈다.²⁾ 학교교육에서 **평균주의**

1) 참고문헌에서 인용한 글들에 대한 각주는 생략하였음.

2) 가장 상징적인 것이 주거형태의 변화라고 본다.아파트라는 주거형태가 60%에 육박하면서 아파트가 사회문제화되고 있는데, 아파트야말로 평균적 주거를 평수라는 단순 수치로 비교하기에 가장 적합한 주거형태이다. 너 높은 성적과 더 넓은 아파트를 향한 욕구는 같은 궤적에 있다는

적 사고는 정상적 경로, 즉 우리가 성장하거나 배우거나 목표를 달성하는 하나의 올바른 경로가 있다고 믿는 것이다. 교육의 임무는 많은 학생들이 테일러화된 새로운 경제에 나가 활동할만한 적성을 갖춰주는 일이며, 따라서 학생들의 특출한 재능을 길러주기 보다 평균적 학생을 위한 표준 교육이 지배하게 된다. 우리 아이들은 초등학교 저학년 때부터 평균적 학생에 맞춰 표준화 교육 커리큘럼의 수행력에 따라 분류돼, 평균을 넘어서는 학생에게는 상과 기회가 베풀어지고 뒤처지는 학생들에게는 제약과 멸시가 가해진다. 이 시스템에서는 성공에 이르는 길은 단 하나, 시스템과 평균에 따라 최선을 다하는 것이다. 학교만의 문제는 아니다. 기업이 신입사원을 채용할 때도 대학졸업장과 표준화된 궤도를 따른 성적표를 요구하고, 대학은 같은 방식으로 신입생을 선발한다.

테일러주의는 생산성, 효율성을 급속하게 확대했지만 상의하달의 관리체계를 구축해야했고, 생산과정의 경직성과 획일성이라는 부작용을 낳았다. 교육에서도 교장-교육청-교육부로 이어지는 관리체계가 만들어지고, 상의하달식 위계체제는 표준화된 획일성과 경직성을 낳게 되었다. 여기에 주입식 암기위주의 교육이 수능이라는 단일한 평가체계를 통해 모든 학생의 개별성을 성적 중심의 등급으로 줄 세우게 되었다.

이런 부작용에도 불구하고 한국의 경제적 성공이 교육의 양적 질적 성장과 밀접히 관련돼있다는데 많은 학자들이 동의한다. 테일러주의의 확대변형판인 포드주의적 대량생산방식이 진행된 한국의 산업화 시기인 1960년대 중반부터 현재까지 한국의 1인당 GDP는 열일곱 배 증가했는데, 미국은 두 배 약간 더 증가했고, 한국과 비슷한 경제수준이었던 말레이시아의 1인당 GDP는 여섯 배 증가해서 한국의 1/3에 머물고 있다. 2차 세계대전 직후 22%였던 문자 독해율은 짐바브웨보다 낮은 수치였지만, 오늘날 거의 모든 국민들이 문자를 독해할 수 있으며, 세계에서 가장 높은 고등학교 졸업율을 보이고 있다. 국제피사시험에서 한국은 항상 상위권을 유지하고 있으며, 정보와 지식에 접근할 수 있는 인터넷 보급률과 컴퓨터사용능력은 세계 최상위권이다.

II. 사회경제 대전환과 위기의 교육

것이다.

교육으로 성공한 국가인 대한민국에서 교육에 대한 불신과 불만은 끊임없이 높아져왔다. 문재인정부에 대한 지지율이 70%를 넘나들 때조차도 교육정책에 대한 지지율은 30%수준에 머물고 있다. 왜 이럴까?

첫째, 교육이 사회이동의 통로, 거의 유일한 통로라는 신화가 붕괴되었기 때문이다. 불평등이 심화되고 양극화가 고착화되면서 보편적 사회이동의 모델이 사라지고 있다. 고등교육이 유일하고도 가장 요긴한 기회의 진입로이며, 대학, 특히 명문대학의 졸업장이 우리 자녀들에게 괜찮은 직장 and 소득, 좋은 이웃과 여유있는 삶을 누리게해줄 최상의 기회를 열어줄 것으로 기대해왔다. 세대 간에 성공의 재생산이 일어나고 이를 기대하도록 학습되어, 부모의 도착지점이 자녀의 출발지점이라고 믿고싶어한다. 그래서 일류 대학의 졸업장은 오랫동안 자식을 사랑하는 부모가 자녀와 자녀의 미래를 위해 할 수 있는 최상의 투자라고 생각해왔다. 그러나 이제 **저성장 and 고용불안정, 고질적 실업이 만연한 상태에서 기회의 문은 닫히고 있다. 사회적 이동을 위한 교육에 대한 기대는 고사하고 사회적 지위가 하강이동될 것이라는 불안이 커지고 있다.** 불평등이라는 자본주의의 치부를 가려왔던 초라했던 나뭇잎 역할을 해왔던 교육은 불신의 대상이 되었지만, 불평등은 노력과 능력이 부족한 자기 몫이라는 표준화된 사회체계의 가치는 여전히 기승을 부리고 결국 표준화된 교육에 대한 헛된 투자를 원망하면서도 어쩔 수 없이 더욱 더 절박하게 할 수 밖에 없는 상황에 내몰리고 있다.

둘째, 경제와 사회의 급격한 변화에도 불구하고 교육, 특히 학교교육은 표준화된 교육의 공고한 성체를 유지하고 있다. AI, 빅데이터, 블록체인, IoT등 아직 개념과 용어조차도 익숙하지 않은데 4차 산업혁명은 생산과정을 포함한 전체 경제, 산업구조와 소비를 포함한 일상생활의 흐름을 바꾸고 있다. **표준화된 노동은 창의적인 노동으로 변해가고 있고, 테일러주의적 노동과정은 포드주의를 거쳐 포스트포드주의로 이미 넘어갔으며, 이에 따라 경직성과 획일성이 압도적인 공장에서조차 유연성과 다양성이 요구되고 있다.** 정보화 사회를 넘어 혁신 경제, 지식경제가 압도하는 세상에서 우리의 학교들은 50년 전과 똑 같은 유연성 없는 교육을 하고 있다. 아직도 여전히 고정된 수업시간, 고정된 등교일, 고정된 학기시스템으로 똑같은 핵심과목을 가르쳐 모든 (정상적)학생이 똑같은 나이에 고등학교를 졸업하도록, 이론상으로는 똑같은 지식을 갖추고 졸업하도록 짜놓은 탄력성 없는 똑같은 학제를 따른다. 기억이 두뇌에서 컴퓨터로, 이동 가능한 USB로, 클라우드 저장시스템으로 옮겨가고, 네이버를 두드리며 손가락

에서 모든 지식과 정보가 쏟아져 나오는데 여전히 암기식, 주입식 교육체계를 유지하면서 표준화된 평균을 기준으로 평가하고 관리하고 있다. **지식 정보중심의 경제와 교육과 학습 중심의 경제적 성공을 표방하는 우리 사회에서, 학교에서 배우는 지식은 성공을 보장하는데 실패하고 교육은 세상 변화에 지식을 전달하는데 실패한다.** 교육의 만고불변한 목적은 청소년들에게 곧 진입해야 할 현실에 따른 삶을 준비시키는 것이었고, 현재에도 그러하며 앞으로도 그러할 것이다. 그러려면 ‘실천적이고 구체적이며 직접 적용 가능한 지식’이 필요한데, 실천적이기 위해서는 닫힌 마음보다 열린 마음을 일깨우고 전파하는 학교교육이 필요하다.

셋째, 교육의 쌍방 주체인 교수자와 학습자 양쪽의 사회적 상황이 급속도로 변해왔다. 부모세대는 여전히 산업사회적 가치, 규범적 표준화의 모델과 삶의 궤도에 익숙해있고 교수자도 대체로 그러하다. 그렇지만 청소년세대는 스마트폰과 소비사회에 익숙한 삶을 경험하면서 성장하고 있다. 사회학자 바우만은 이를 탄도미사일과 스마트미사일로 비유하고 있다. 탄도미사일의 방향과 비행거리는 미사일이 발사되는 순간 포신의 모양 및 위치와 포탄에 장전된 화약의 양으로 결정된다. 목표지점이 고정적일 때 가장 이상적인 무기이지만 목표물이 미사일보다 빨리 움직이거나 불규칙하게 움직이면 사전의 탄도계산은 무용지물이 되고 만다. 반면 스마트미사일은 비행 중 상황에 따라 방향을 바꾸며, 목표물의 움직임을 재감지하고 목표물의 이동가능한 궤적지점을 추정하는 능력을 갖고 있다. 아마 더 효과적인 스마트미사일은 비행 중 스스로 직접 목표물을 선택할 수도 있을 것이다. 스마트미사일은 비행 중에 학습을 한다. 그것도 신속히 학습을 해야 한다. 학습능력만큼 중요한 것은 먼저 학습한 것을 즉각 잊는 능력이다. **습득한 정보는 일시적으로만 유용하며 쓸모를 잃은 지식을 폐기하고 대체할 순간을 놓치지 않는 것이야말로 성공의 보증서가 된다.**³⁾ 우리 학교 교육은 탄도미사일인가? 스마트미사일인가? 선택이 운명이 되는 시대에 교육은 어떻게 변해야 하는가?

넷째, 백세시대, 즉 고령사회의 등장이다. 우리는 전 세계에서 가장 빠른 속도로 고령화사회에서 고령사회로(17년), 고령사회에서 초고령사회로(9년)로 진입했

3) 스티글리츠교수도 교육을 교육기간과 양으로 측정하는 방식에 대해 동의하지 않는다. 특히 암기식 학습을 위해 보낸 시간은 지식의 양을 늘릴 수도, 늘리지 않을수도 있다고 한다. 암기식 교육은 그 지식의 유효성이 지속되는 기간만 생산성을 향상할 수 있으며, 이런 교육이 학습능력을 반드시 향상시켜주는 것은 아니며 오히려 학습능력을 저해할 수도 있다고 한다.

고 달려가고 있다. 고령사회는 개인의 삶의 궤도를 크게 바꾸고 있다. 학교교육을 마치고 남은 삶, 60세 퇴직이라는 경제적 연령과 그 이후의 삶으로 구분하던 삶의 궤도는 무너졌다. 평생직장의 개념은 사라진지 오래고, 평생직업 조차도 어울리지 않는 세상, 그래서 어쩌면 자기 삶의 궤도에서 직업-직장이 아니라-을 서너번 바꾸어야하는 세상이 되었다. 직장과 기업에서도 학습과 지식의 확장에 불가결한 요소인 지식의 접근성을 높이는 것이 생산성 향상의 핵심과제가 되었다. 테일러주의 생산과정에서 요구되었던 표준화와 그에 따른 획일성과 경직성, 상의하달방식의 관리체계는 생산성향상이나 삶의 질 개선에 오히려 장애물이 되고 있다.

인구구조의 변화, 경제와 산업구조 및 생산과정의 변화, 불평등의 심화와 고착화라는 사회경제 대전환기는 산업사회의 테일러주의적 학교교육이 한계에 봉착했음을 인식해야하며, 삶의 질을 개선하고 사회이동의 다양한 경로를 마련하기 위해서는 한국의 교육은 학교교육을 포함해서 학습사회로의 근본적 대전환이 불가피해 보인다.

III. 교육의 혁명적 변화를 기대하며

사회경제체제의 대전환에 맞추어 교육혁명이 필요하지만 이것이 교육계 내부의 논쟁이나 궤도에 따라 결정되는 것은 아니다. 테일러주의적 표준교육과 학교교육의 논리가 산업사회의 흐름을 반영한 것이라면 이제 백세시대, 4차 산업혁명, 세계화시대에 걸맞는 새로운 교육가치와 체계가 만들어져야할 것이다. 이를 위해서는 무엇보다도 먼저 변화는 가능하고 필요하다는, 변화는 학교교육을 넘어선 지속가능한 학습사회의 구축에서 시작되어야한다는 신념이 필요하다. 우리의 삶을 바꾸려면 삶의 방식을 바꾸어야하고, 삶을 바꾸려면 신념을 바꾸어야하는데, 그것을 보통 내가 아닌 타인에게 요구하거나 미래의 불안함 때문에 현재의 신념을 유지하려고 한다. 학습을 통해 서로 다른 신념들을 공유하고 소통하면서 사회적 연결을 확대해야한다. 학습의 중요성과 공교육의 효율성에 대한 광범위한 신념이 있다면 공교육의 변화와 지지를 이끄는 행동이 생길 것이다.

이런 변화를 위해서는 먼저 **국가의 교육정책의 큰 방향이 교육계와 교육정책을 넘어선 다양한 정책과 연동되어 함께 고민되고 학습되어야한다.** 예컨대 혁신은 항상 위험을 내포하고 있고, 따라서 더 좋은 사회보장제도가 있는 사회에

서 개인들은 더 큰 위험을 감수하려고 할 것이다. 북유럽처럼 강력한 사회보장 제도가 있는 사회는 성장강화적인 위험과 학습에 스스로 노출하려는 의지가 더 강할 것이다. 불평등과 민주주의가 교육과 학습에 어떤 영향을 상호 미치는지 더 심도 깊은 연구와 그에 따른 정책개발이 필요하며, 대학정책은 산업정책 및 경제정책, 고용정책과 밀접히 연동되어 연구되고 새로운 모델을 개발해야 한다. 개개인의 인생 초반의 학습 자체도 중요하지만 더 중요한 것은 교육제도권 밖이다, 지식의 반감기가 1년에 불과한 지식정보사회에서, 학교에서 배운 지식이 인생의 후반부에 필요한 시대는 지나가고 있다. 학생이나 시민들은 가장 훌륭한 교사가 가르치는 내용보다 더 많은 양의 지식에 쉽게 접근할 수 있다. 교육은 정보의 바다에 접속하여 정보를 캐내고, 평가하여 어떤 의미로 사용할 것인지에 초점을 맞추어야 한다. **제도권 교육과 제도권 외부의 교육의 상호보완성을 인정하고 이직자나 퇴직자를 포함한 시민들이 평생학습의 부담을 개개인이 감당하지 않고 정부가 공적투자를 통해 학습환경을 조성해야 하며, MOOCs와 같은 개방적이고 공개적인 프로그램 등을 통해 개인의 흥미와 적성, 필요와 요구에 맞춤 형태로 제공되어야 할 것이다.** 더 많은 학습공동체가 만들어지고 학습을 극대화하려는 창조적 학습사회를 열어가야 한다.

둘째, 표준화되고 정형화된 현재의 교육체계를 유연하고 개방적인 교육체제로 전환해야 한다. 획일성과 경직성으로는 변화하는 경제구조에도 적응할 수 없고, 개개인의 삶의 질도 높힐 수 없다. **제도권 교육을 포함해서 모든 학습사회의 기본 교육 및 학습체제는 수요자중심의, 개인별 맞춤형 체제로 바뀌어야 한다.** 평균화된 교육과 단일화된 평가와 서열체계가 교육에 대한 불신을 증폭시키고 사회변화의 발목을 잡는 상황에서 인식의 대전환을 위한 결단이 필요하다.

이를 위해서는 무엇보다도 먼저 테일러주의에 기초한 관리체계의 변화가 필요하다. 제도권 공교육을 중앙정부가 표준화된 방식으로 제시하고 전국의 수천개 초중등학교가 짜여진 틀에 따라 움직이는 탄도미사일 같은 교육관리 방식은 내려놓아야 한다. 교과서의 정해진 페이지를 정해진 일자에 가르치도록 요구하는 행위는 교사와 학생을 신뢰하지 않는 행위다. 교육부가 교육의 철학과 신념체계를 변화시키는데 앞장서야 하지만 그 구체적 기획과 실행은 지역과 연동해서 교육청으로 넘겨야 한다. 역동적인 사회일수록 문제는 빠르게 커지고 큰 기관은 느리게 움직인다. 중앙정부가 더 많은 권한을 가질수록 시민들은 정부를 자판기로 인식하게 되며, 궁극적으로 시민을 학습과 혁신체계에서 몰아내게 된다. 따라서 중앙정부는 국가적인 목표를 구축하되 그 방법을 철저히 재지역화 해야

한다. 지역적인 실험과 혁신을 활발히 지원하고 의도적으로 이들을 서로 연계하여 서로에게서 배울 수 있는 네트워크를 구축하는 것이 학습사회를 활성화시키고 학습의 효과를 지역에서 체감하는데 도움을 주고 나아가 국가의 교육에 대한 적극적인 투자에 대한 신뢰를 높힐 것이다. 정부는 전국의 모든 교수 학습자에게 동일하고 획일적인 지시를 내릴 것이 아니라 전문가와 자원을 제공하는 촉매제가 되어야 한다.

셋째, 학교는 지역사회에 가장 많은 공공기관이다. 학교의 공공성(공간, 교과과정등)은 학생들에게만 개방되는 것이 아니라 지역주민에게도 함께 공유되어야 한다. 지역사회에서 학교는 아직 강한 성체이다. 학교의 담장은 아이들을 청소년과 학생으로 분리하고, 학생을 안에 두고 청소년이나 다른 사람들은 밖으로 내보내기 위해 만들어진 것처럼 느껴진다. 학교 담장 안에서는 점차 관료주의적이고 규정에 얽매이는 체제에서 시험을 중심으로 돌아간다. 표준화되고 정형화된 교육을 더욱 강고히 하기 위해 새로운 규칙들이 계속 생성되면서 공교육에서 문제가 발생했을 때 가족이나 사회가 해결책이나 혁신을 제시할 가능성은 거의 없거나 극히 제한적이다. 교육은 오직 전문가의 일이며, 학부모나 학생이 주체라는 표어는 단지 구호이거나 형식적이다. 물론 혁신교육이나 혁신교육지구를 통해 변화의 가능성이 보이긴 하지만 여전히 사회변화의 속도를 따라가기엔 역부족이다. 학교교육과 평생교육은 분리되어 검토되고 고민될 문제가 아니다. 아이들은 동네 어른들에게 아무 기대를 하지 않고 어른들은 어떤 지원이나 걱정도 하지 않는 학교담장을 “확” 낮추지 않고는 학교도 지역사회도 변하기 어렵다. 그들만의 리그, 그들만의 전문성의 영역에서 과감히 벗어나기 위한 학교, 이를 뒷받침하는 교육정책만이 학교교육과 평생교육을 공교육의 틀 속에서 함께 성장할 수 기회를 만들 것이다. 모두가 학교이고 모든 사람이 스승이 될 수 있는 기회와 가능성을 만들어가는 것이 ‘배우면서 가르치고 가르치면서 배우는’ 학습사회로 가는 길이다.

IV. 이중의 자치 또는 교육의 분권과 자치

획일적, 경직적 교육체계를 넘어서기 위한 노력은 교육의 분권과 자치라는 목표를 갖고 해방이후 계속되어왔다. 지방교육자치는 1949년 舊 [교육법] 그리고 1991년 3월 [지방교육자치에 관한 법률]제정 등의 과정을 거치면서 광역자치단

체인 시·도 단위에서 일반지방자치와는 별도로 지방교육자치제도가 시행되었으며, 특히 2007년 부산광역시, 2010년 전국 광역시도에서 주민직선에 의한 민선교육감이 탄생하면서부터 본격화되었다. 헌법재판소에 따르면 지방교육자치는 교육자치라는 영역적 자치(헌법 제31조 제4항 교육의 자주성·전문성·정치적 중립성 및 대학의 자율성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다)와 지방자치라는 지역적 자치(헌법 제117조 제1항 지방자치단체는 주민의 복리에 관한 사무를 처리하고 재산을 관리하며, 법령의 범위 안에서 자치에 관한 규정을 제정할 수 있다)가 결합한 형태이다, 따라서 지방교육자치란 지방교육의 특수성을 살리기 위해 지방자치단체의 수준에서 행하는 것을 말한다. 지방교육자치의 기본원리로는 주민참여의 원리, 지방분권의 원리, 일반행정으로부터의 독립, 전문적 관리의 원칙 등을 드는 것이 보통이다(헌재 2000헌마283·778 병합)

이러한 헌법적 가치와 교육감직선제등의 성과에도 불구하고 지방교육자치는 교육행정권한, 교육재정의 배분을 놓고 중앙정부와의 ‘분권’을 둘러싼 갈등, 일반자치와 교육자치의 통합을 둘러싼 영역 간 ‘자치’의 갈등도 겪고 있다. [지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법] 제12조2항 ‘국가는 교육자치와 지방자치의 통합을 위하여 노력하여야 한다’는 규정 때문에 영역적 자치를 둘러싼 논쟁이 계속되고 있다. 게다가 한편에서는 지방자치교육에 대한 회의주의적 시각이 존재하기도 한다. 분권이 교육의 국가책임을 약화시킨다는 의구심, 재정자립정도에 따라 학력 간 격차가 더 벌어지는 것에 대한 우려, 직선제로 선출된 교육감에 대한 불신(제왕적 교육감론), 지방교육자치가 학교자치와 주민참여의 원리에 맞게 진행되고 있지 않다는 생각까지 지방교육자치를 둘러싼 논쟁은 다기하다. 굳이 교육계 외부에서 개입하지 않아도 교육계는 교육철학과 가치, 또는 이념성향에 따라 극단적인 대립을 하고 있고 따라서 교육개혁의 장애물은 교육영역에서 과도한 대립과 정치영역으로의 외화에 있는 것 아닌가?

여기서 이러한 논쟁을 근원적으로 다시 검토하고 정리하는 것은 역부족이기도 하고 무의미하기도 하다. 때문에 필자의 경험, 혁신교육지구사업을 8년 함께 만들어온 기초자치단체장의 경험에서 비롯된 ‘아래로부터의 문제의식’을 정리하는데 그치고자 한다.

첫째, 지방교육자치의 목적은 지역 교육력의 극대화에 있다. 그리고 그 중심에 학교자치의 확대, 학교민주주의가 있다고 생각한다. 학교자치의 확대는 일부 전

문가와 관료집단의 추진이 아니라 학생 및 학부모, 지역주민의 참여와 소통을 통해 만들어져야 한다. 참여에 기초한 민주적 의사결정만이 단위 학교가 지역과 학교의 상황에 맞는 혁신교육을 설계, 실행할 수 있는 동력을 얻을 수 있다. 물론 쉽지도 않고 전문성의 부재를 타타하기도 한다. 그러나 지방자치제도를 거치면서 지역의 시민력은 끊임없이 성장해왔다. 교육과 공동체훈련을 통해 민주주의를 마을과 골목에서 실현하고 있다. 이렇게 참여하는 주민들은 동시에 학부모이기도 하다. 마을에서 활동하는 시민들이 학교라는 현장에서 스스로 교육혁신을 설계하고 집행할 수 있도록 문호를 열어주는 것이 필요하다. 현재의 운영위원회나 학부모회가 애초의 취지대로 작동하지 않고 있음을 굳이 설명할 필요는 없겠다.

둘째, 직선교육감의 등장으로 지방교육자치의 변곡점이 시작된 것은 맞다. 그러나 구호나 슬로건이 아니라 체감된 현실로 교육혁신이 진행되기 위해서는 지역에 밀착된 **중간단위조직인 교육지원청의 변화가 필요하다**. 무엇보다 지속가능하고 역동적인 일반자치와 교육자치의 거버넌스 체계를 구축하기 위한 적극적인 노력이 필요하다. 1~2년 임기 후 퇴직하는 리더십으로는 지속가능성도, 변화를 위한 의사결정도 집행도 쉽지 않다. 거버넌스 체계를 구조화하려는 노력도 필요하고, 중기적으로 제왕적 교육감의 폐해를 제어하기 위해서도 교육장의 선출직화가 필요하다고 생각한다. 단기적으로는 일반자치와 교육자치의 통합을 실험하려는 과감한 모험적 시도도 가능해야 한다. 학령기인구감소와 학교통폐합으로 사라지는 교육지원청의 기능과 역할을 기초자치단체에 일시적으로 이양하는 방식을 시도하고 냉정하게 평가해볼 필요가 있다. 물론 시흥시 등 일부 기초자치단체가 시행하는 ‘교육청과 지자체의 공무원이 함께 근무하는 교육지원센터’의 실험, 교육지원청과 기초자치단체의 협력관 교류도 의미 있다고 할 수 있다. 지금은 모든 형태의 지역적 실험이 시도되고 평가되어야 지역교육력의 극대화를 위한 역동적 거버넌스를 구축할 기회를 만들 수 있다.

셋째, **인구구조의 변화에 따른 학교개념의 재구조화가 필요하다**. 학교의 공간과 교육과정은 배제에 근거한 성체가 아니라 포용과 융합의 공동체로 전환되도록 해야 한다. 학교는 교육의 공간일 뿐 아니라 사회양극화로 인한 양육과 돌봄의 기능을 보완해야 하고, 할머니학교와 같은 성인들의 평생학습 공간이 되어야 한다. 학교는 다양한 세대가 공유하고 공감하고 소통하면서 마을의 삶을 함께

나누는 공간이기도 하다. 이를 위해서는 교육과정의 자율적 편성 권한이 주어
져야 하고, 이를 가르칠 다양한 인적 자원이 학교로 들어갈 수 있어야 한다. 문
화예술교육, S/W교육, 다문화교육, 독서교육, 체육교육 등 다양한 형태의 수업
과정에 외부 전문가들이 (협력)교사로서 함께 참여할 수 있도록 해야 한다. 어
머니가 선생님이 되고, 협력교사가 되어 마을의 아이들과 함께 경험과 지혜를
나누는 개방이 이뤄져야 한다. 제한된 숫자의 교육대학에서 동일한 방식으로
훈련된 교사들 외에 다양한 경력과 능력, 열정을 나눌 수 있는 인적자원이 함
께해야 연공과 서열, 형평중심의 교직사회 변화의 촉매가 될 수 있다. 경직된
학교체제와 교육과정, 인적자원을 특성화 유연화하려는 시도가 계속되어야 한
다.

<참고한책들>

Todd Rose, 정미나 옮김 <평균의 종말>, 21세기북스, 2018

Joseph.E.Stiglitz, 김민주, 이엽 옮김 <창조적 학습사회>, 한국경제신문, 2016

Zygmunt Bauman & R. Mazzeo, 나현영 옮김, <소비사회와 교육을 말하다>, 현
암사, 2016

Eric Liu & Nick Hanauer, 김문주 옮김, <민주주의의 정원>, 응진지식하우스,
2017.

나민주 외, <한국지방교육자치론>, 학지사. 2018

류방란 외, <인구절벽시대 교육정책의 방향 모색>, 한국교육개발원, 2018

주제발표2

한국형 지방교육자치 모델, 시흥에서 소개합니다.

이덕환

(시흥시청 교육청소년과장)

한국형 지방교육자치 모델¹⁾, 시흥에서 소개합니다.

이덕환(시흥시청 교육청소년과장)

1. 혁신교육지구를 심화하는 지방교육자치

(1) 혁신교육지구 시즌 I, II와 교육 거버넌스

2011년부터 시작된 경기도교육청의 혁신교육지구 정책은 경기도교육청이 의도했던 혁신학교의 성공적인 성과를 지역사회로 확산하여 지역사회 전체 공교육을 혁신하는 것이 목표였다.²⁾ 이에 대해 경기도 혁신교육지구 평가 연구³⁾에서는 혁신교육지구 시즌 I 사업이 학교 혁신이라는 목표 도달에 성공했다는 평가를 내리고 있다. 이와 덧붙여 혁신교육지구 사업을 학교 혁신보다 지역교육공동체를 구축하는 것으로 목표 수정이 필요하다고 제안하고 있다. 경기도교육청은 이후 시즌 II를 지역교육공동체 구축을 목표로 하여 사업을 진행하고 있다.

혁신교육지구가 10년을 바라보며 경기도교육청이 의도한 지역교육공동체 구축이 잘 안착되고 있는지에 대해서는 동의되는 부분도 있고, 그렇지 않은 부분도 있다. 위의 연구 결과에서 시즌 I의 목표였던 학교 혁신이 성공했다고 평가하지만 시즌 II를 거치며 혁신학교는 혁신공감학교로 일반화하는 과정에서 혁신학교의 철학이 지역의 학교에 뿌리내려진 것 같지 않다. 왜냐하면 지역의 대부분 학교들이 여전히 수업 혁신이 시급한 과제인 상황이며, 민주적 자치공동체도 학교장이 바뀌면 어떻게 될지 모르는 얽은 얼음장 위에 서 있는 모습이다. 교사학습공동체는 제대로 된 교사학습공동체 구축보다 교사 연수를 학교에서 학점으로 따기 편한 시스템을 만들어 놓은 것처럼 느껴진다. 혁신학교의 비전과 운영시스템이 교사들의 끊임없는 반성과 성찰을 통한 실천으로 연결되던 초창기의 모습이 일반화의 정책 속에 매뉴얼화 되면서 기계적으로 일을 수행하는

1) 한국형 지방교육자치 센터 모델의 필요성이나 교육자치, 과정에 대한 부분은 시흥포럼 1, 2, 3차에 걸쳐 원고로 발표했으므로 자세한 사항은 자료집 참고.

2) 경기도교육청(2010), 혁신교육지구 기본계획(안)

3) 백병부 외(2014), 경기도 혁신교육지구 평가 연구, 경기도교육연구원

것처럼 보인다. 혁신에 완성이 있을 수 있을까? 시작한 혁신이 지속적으로 이어지며, 새로 시작하는 혁신이 퍼져가는 가운데 실천하는 사람들 속에 내재된 힘이 불확실성의 연속에서 플랙탈로 번져갈 수 있는 가능성을 촉발하는 것은 정책의 힘이다. 그런 힘 있는 정책의 생산과 생산자로서 정책 운영에 경기도교육청이 책임을 다했는지 의문이다.

경기도교육청이 마을교육공동체 정책을 내놓았을 때, 당연히 혁신교육지구 시즌Ⅱ가 마을교육공동체를 의미한다고 받아들였으나 그렇지 않았다. 시즌Ⅰ은 공모 사업이었기에 사업의 키는 교육청이 쥐고 있었고, 교육청의 의지는 지자체에 그대로 느껴져 파트너로서 함께 협력적인 사업 진행이 잘 되었다. 시즌Ⅱ로 진행되며 공모였던 사업 방식이 도교육청과 MOU를 체결하여 진행하는 것으로 바뀌었다. 사업 내용도 인력지원에서 교육과정 지원으로 바뀌었다. 그러면서 지역교육지원청과 파트너가 되어 일을 추진하며 지역 내 인적·물적 자원을 학교 교육과정 운영에 지원하게 되었다. 이 과정에서 교육지원청은 파트너로서 지자체가 갖는 자치력을 갖고 있지 않았다. 일반 자치는 기초자치단체까지이나 교육 자치는 광역 단위여서 지자체의 파트너인 지역교육지원청은 도교육청의 정책을 행정적으로 집행하는 역할 밖에 할 수 없었다. 거버넌스를 해야 할 대상이 권한이 없으니 허울뿐인 거버넌스⁴⁾였고, 그 속에서 지자체와 교육지원청의 갈등으로 사업이 지지부진한 지역도 다수 생겨났다.

시흥은 참으로 다행스럽게도 갈등이 거버넌스를 침해할 정도가 아니었고, 운 좋게도 도교육청의 인사정책에서 빗겨난 사람들⁵⁾이 지역에 남아 혁신교육지구 시즌Ⅰ과 Ⅱ를 진행했다. 정책이 만들고자 했던 지역교육생태계 구축이 정책에서 빗겨났기에 만들어진 몹시 독특한 사례라 볼 수 있다.

4) 4년마다 순환하는 교사와 1년마다 업무가 바뀌는 교육전문직과 왕복 100기로 이상을 출퇴근하는 교육전문직과 지역교육생태계를 구축하는 것이 가능한 일일까?

5) 시흥은 갑지였기에 이동하지 않고 지역에서 오랫동안 교육활동을 한 교사들이 있었다. 이 교사들이 혁신교육지구 시즌Ⅰ부터 구심점이 되어 사업을 이끌었고, 이 중의 한 사람은 시흥의 혁신교육지구 담당 장학사가 되어 시즌Ⅰ과 Ⅱ를 함께 했다. 도교육청 인사규정이 바뀐 지금도 처음 이 사업을 시작한 교사들이 중심을 잡고 이 사업을 진행하고 있다.

(2) 시흥행복교육지원센터

시흥은 혁신교육지구 사업을 진행하기 위해 시흥행복교육지원센터를 만들었다. 소속은 지자체 부서의 팀이며, 도교육청과 협약에 의해 교육청의 행정인력 1명을 지원받아 교육협력사업을 진행하고 있다. 시흥행복교육지원센터의 큰 역할은 지자체와 지역 사회가 가진 교육 콘텐츠들을 모아 필요한 학교에 지원하는 플랫폼이다.

행복교육지원센터가 만들어지기 이전에는 지자체의 각 부서들이 자체적 교육 프로그램을 만들었고, 학교에 각 부서에서 알아서⁶⁾ 협조 공문을 보냈다. 그런데 이런 교육 프로그램은 학교에서 교육과정으로 재구성 되지 못했고, 지자체의 부서들도 그런 것까지 염두에 두고 교육 프로그램을 만들지 않았다. 이런 관행은 지역민이나 학교의 입장에서 볼 때 세금의 낭비이며, 한편으로는 교육 불평등을 만들고 있었다. 정보가 있는 사람들은 지자체의 부서에서 만든 프로그램을 소수가 이용하거나 독점하는 형편이었다. 그런데 행복교육지원센터가 생기면서 지자체의 각 부서에서 만들어내는 교육 프로그램들은 지역교육청과 실무협의회를 거치며 학교의 교육과정을 지원할 수 있는 콘텐츠로 진화하기 시작했다.

이런 변화는 지자체의 입장에서도 의미 있는 것이었다. 4차 산업혁명을 이야기할 때 빠짐없이 등장하는 말이 협업과 소통, 집단지성이다. 그렇지만 행정지원 현장에서는 부서간 칸막이가 여전히 견고하고, 소통과 협업보다는 부서간 성과 도출이 더 중요하게 여겨지기도 한다. 그런 흐름에서도 시흥은 교육지원청과 교육협력 사업을 진행하며 학교를 지원하기 위해 실무협의회에서 서로 소통하고, 협력하였으며 그 과정에서 집단지성이 발휘되었다.

이 과정에서 만들어진 ‘원클릭 시스템’⁷⁾은 교육 플랫폼으로서 온라인 플랫폼의 모범 사례가 되었다. 이 시스템은 혁신교육지구사업과 시흥시 각 부서에

6) 교육 프로그램이 지자체 내 부서 간 소통 없이 독자적으로 세운 부서의 1년 계획 속에서 추진되고, 지역 내 학교에 협조 공문으로 나갔다. 대부분의 지자체들이 이런 방식으로 교육 사업을 한다.

7) 시흥시와 경기도교육청이 협약하여 진행하고 있는 혁신교육지구 사업과 시흥시 각 부서에서 진행하는 모든 교육사업 48개를 홈페이지 하나에 시스템으로 구축하여 사업 신청과 접수할 한 번에 할 수 있는 전산시스템에 대한 이름

서 진행하는 교육사업을 모아 홈페이지에 올려 사업 접수와 신청을 일원화 한 전산 시스템이다. 이로써 학교는 사업마다 ‘계획서 쓰기 - 내부 결재 - 외부 공문 시행’ 과 같은 절차를 간소화하게 되어 교사들의 업무 경감을 도왔다. 또한 그 과정에서 시는 부서 간 달리 지급하던 강사료를 발견하여 통일하게 되고, 중복되거나 비슷한 교육 프로그램을 조정하였으며, 이를 위한 실무협의회를 하며 교육 부분에서 협력과 소통 집단지성을 발휘할 수 있게 되었으며 결과적으로 학교 교육과정에 더 효율적인 지원을 할 수 있게 되었다.

그러나 이런 시스템이 교원의 업무 경감에 도움이 된다는 평가와 동시에 교사를 교육 소비자로 만든다는 비판도 있다. 이 부분에서 혼란스럽고, 고민이 크다. 교사들이 지역을 적극적으로 알고, 지역을 교육과정으로 재구성하는 노력을 하기도 하지만 그렇지 않은 경우도 많기 때문이다. 적극적으로 지역성을 반영하여 교육과정 재구성을 하는 교사들은 이런 지원이 없어도 스스로 찾아서 하지만, 그렇지 않은 교사들은 이렇게 손쉽게 쓸 수 있게 하지 않으면 교과서-교실을 벗어나지 않는다. 여기에는 교사의 역량도 문제가 되지만, 학년이 올라갈수록 학부모나 학생들이 교과서를 잘 전달하는 수업을 원하기도 한다. 이것은 우리나라 입시문제에 얽힌 것이기에 지자체가 할 수 있는 부분이 없다. 그렇지만 미래교육은 교과서-교실이 아니라는 사실은 확실하다. 이런 사실이 지역의 다양한 자원들이 수업으로 활용할 수 있게 교사들이 사용하기 편한 프로그램 제공 방식을 고민하게 된다.

(3) 지방교육자치

앞에서 언급한 허울뿐인 교육 거버넌스를 극복하기 위한 고민은 지방교육자치로 이어졌다. ‘자치’ 는 ‘자기통제권’ 을 자신이 발휘하는데 있는데, 자신과 타인, 공동체를 확대하지 않는 방향이어야 한다. 그러므로 조율을 위한 고도의 시민성이 요구된다. 고도의 시민성은 타고 나는 것이 아니라 제대로 된 교육으로 만들어진다. 혁신학교나 혁신교육지구는 공교육이 그 본질을 망각하고 개인의 이익을 추구⁸⁾에 동조하는 교육을 하면서 생긴 문제를 해결하기 위해 만들어진 정책⁹⁾이라고 생각한다. 그런데 여기에 ‘혁신’ 이란 ‘랑그’ ¹⁰⁾가 지닌 의

8) 듀이는 학교가 지역사회가 사회자본 구축을 해야 한다고 하나 지역사회는 없어졌고 대부분의 학교는 인적자본 구축에 더 방점을 찍는 교육을 한다.

9) 경기도교육청(2010) 혁신학교 기본 계획 및 혁신교육지구 기본계획

10) 스위스의 언어학자 소쉬르가 처음 사용한 언어학적 개념. 각 개인의 머릿속에 저장된 사회관

미가 현실에서 실천되는 ‘빠를’¹¹⁾과 괴리가 나타난다.

‘혁신’은 사회적으로 과거에는 없던 새로운 어떤 것을 추구하는 것이라 해석되지만, 우리나라 교육 현실에서 공교육의 모델을 찾자는 혁신학교나 공교육의 지역적인 혁신을 하자는 혁신교육지구¹²⁾는 교육의 본질을 추구하게 된다. 그리고 그것은 너무나 당연하게 우리나라 교육과정 총론에 제시한 ‘민주시민 양성’으로 그 목표가 귀결된다. 사익의 추구를 위해 달리던 공교육이 ‘민주 시민 양성’을 하자는 교육으로 방향을 전환하니 사람들은 ‘이게 무슨 혁신이냐? 과거 회귀 아니냐?’ 하는 반응을 보였다. 지자체에서도 소수의 수월성 교육을 다수의 탁월성¹²⁾으로 바꾸는데 지역민의 설득과 공무원의 학습이 필요했다. 앞으로의 교육도 미래 사회를 어떻게 만들어갈지 고민할 때 ‘민주 시민’을 키우고, 우리 스스로가 ‘민주 시민’이 되는 것은 반드시 필요하다.

그런데 지금까지 시흥시에서 진행된 혁신교육지구 사업은 지자체가 발굴한 다양한 교육 콘텐츠와 사람들을 학교에 전달하여 교육과정을 만드는 것을 지원하는 것이었다. 국가 교육과정이 획일적으로 온 나라에 투여되는 것은 19세기 근대 시대, 산업혁명으로 대량 생산과 대량 소비가 이루어져야 경제가 발전하던 시대에 요구되던 것이었다. 지금은 그런 경제가 지속가능한 삶을 위협하는 시대이다. 중앙집권적 국가교육과정이 수도권으로 인구 이동을 부채질하는데 책임이 있기에 2015개정교육과정에서는 ‘국가수준의 공통성’과 ‘지역성’을 동시에 추구하라고 하지만 현실적으로 교사들이 적극적으로 지역성을 추구하는 사례는 많지 않다. 그래서 시흥은 지자체와 교육청이 협력하여 지역성을 수업에 담을 수 있도록 노력해왔다. 그러나 앞에서 지적했듯 ‘쉽게 수업에 담을 수 있는 프로그램’은 교사를 교육소비자로 만든다는 비판에서 자유로울 수 없으며, 지역성을 담기 위해 만든 프로그램이 과연 획일적이지 않은가라는 물음에서도 자유롭지 못하다. 52만 인구가 사는 시흥에서 만들어낸 교육프로그램이 과연 시흥시 모든 학교가 필요한 프로그램인가란 물음에서 지금껏 했던 혁신교육지구 사업에 대한 성찰과 반성이 필요하다.

습적인 언어의체계로서, 개인의 언어 사용에 상대하여 사회가 채용한 제약을 통틀어 이른다.
(다음 사전)

11) 개인적이고 구체화된 실행과 관련된 측면 (위키 백과)

12) 사토 마나부의 ‘배움의 공동체’의 원리 참조

2. 지방교육자치 센터

(1) 시흥행복교육지원센터의 지방교육자치센터로 진화

시흥행복교육지원센터가 지금까지 교육플랫폼으로 지역에 흩어졌던 교육자원들을 모아 학교에 지원하는 역할을 해왔다. 그러나 미래 교육을 고민하는 지금 지원 방식에 대한 고민과 교육 주체를 주체로 인정하는 지원 방향은 지금과 달라야 한다. 이를 해결하기 위해 2018년 10월부터 2019년 7월 15일까지 ‘한국형 지방교육자치 센터’ 모델을 만들기 위해 활동을 해왔다.

다음은 우리가 활동한 자세한 내용이다. ‘우리’가 누구인지, ‘활동’의 내용이 무엇인지, ‘왜’ 했는지에 대한 설명이 될 것이다.

□ 추진 목적

- 민관학 협력을 통해 시흥교육력을 강화하는 대한민국 최초 지방교육자치 실현
- 교육 플랫폼(Off-Line 플랫폼 : 시흥행복교육지원센터, On-Line 플랫폼) 활성화를 통한 시흥교육력 강화
- 마을과 학교 연계를 통한 마을 교육자치 역량 강화 및 새로운 일자리 창출과 평생교육의 체계화

□ 추진 방향

- 민관학 교육관계자들이 직접 주도하여 정책(새로운 센터. 이하 센터)모델 생산과 연차별 구축 (실행계획을 공동으로 함께 진행)
- 시청과 교육청(지원청), 학교와 마을교육 관계자가 참여하는 Off-Line 플랫폼 구축
- 학교와 마을의 협력 주제를 발굴하고, 센터가 협력을 지원하고, 마을과 학교의 소통을 On-Line 플랫폼 활성화를 통해 지원(마을과 학교가 협업을 할 수 있도록 학교와 마을의 협력 주제 발굴과 지원을 할 수 있는 플랫폼 기능의 센터 구축)
- 플랫폼 활성화가 마을교육공동체¹³⁾ 활성화로 연결될 수 있도록 지원

13) 마을교육공동체에 대한 정의는 학자마다 조금씩 다르다. 시흥이 지향하는 마을교육공동체는 ‘아이들을 위하여 마을주민과 교육전문가(학교 교사 포함)들이 협력하여 배움과 돌봄의 생태계를 추구하고, 이 과정에서 주민과 아이들이 성장하고 공동체가 형성되며, 이것이 마을과 학교의 교육력 제고로 이어지는 선순환적 구조를 형성하는 것’이라는 김위정 외(2016) 「자유학기제와 마을교육공동체 연계방안」 경기교육연구원의 정의에 따른다.

다음은 이 작업에 참여한 사람들이다.

□ 민관학 공동기획단 구성 현황

학교	마을	시청	교육 지원청	시의회
이성(장곡고), 정종운(정왕고), 박석균(장곡중), 남궁경(군자초), 김형태(군자초), 이동민(정왕고)	백재은 (정왕교육자치회), 주영경 (장곡교육자치회), 김정식 (군자교육자치회)	윤영병(평생교육원), 이덕환(교육청소년과), 김송진(행복교육지원센터), 용혜진(교육지원), 고영란(평생학습), 민순주(주민자치), 박현숙·최지니 (행복교육지원센터)	조기주 (교수학습 지원과) 남혜정 (혁신 교육지구)	송미희 (자치행정 위원회)

□ 전체 조직구성·역할

※ 구성 명단은 상황에 따라 조정 가능

구분	연번	소속	구성원	역할
자문단	1	충남발전연구원	구자인	월 1회 자문회의 (실행팀 브리핑 후 피드백 - 5일전 자료 공유) *서면 피드백 병행추진
	2	청주교육대학교	김용	
	3	한국의국어대학교	김용련	
	4	한국해양대학교	김용일	
	5	前 성남형교육지원단 단장	김원근	
	6	한국지방행정연구원	김필두	
	7	교육부 지방교육자치강화추진단	서용신	
	8	제주대학교	신용인	
	9	공주대학교	양병찬	
	10	평생교육실천협의회	이규선	
	11	한국법제연구원	이유봉	
	12	前 교육부 정책실장	이중현	
	13	이장 협동조합 대표	임경수	
	14	행정안전부 주민자치지원팀	하경환	
연구단	경기도교육연구원	책임연구원	백병부	공동기획단 논의사항 연계 모델 개발 연구용역 수행 ※ 공동연구원 : 주영경, 백재은
시흥혁신교육 협의체	시흥시 학교장 지구장학협의회			공유 및 제안
	시흥혁신교육협의회			
	교육복지 네트워크			
	학부모회 네트워크			
	학교운영위원회 네트워크			
혁신학교 네트워크				

	꿈의학교 네트워크				
	학생자치회				
	평생학습네트워크				
	권역별 돌봄협의체				
	마을교육자치회				
공동 기획단	모델 설계 팀	(간사) 박현숙	이성, 윤영병, 이동민, 남궁경, 김정식, 남혜정	모델설계, 제도적, 정책적 검토 및 정리	※ 간사제로 운영하며, 팀별 모임은 참여희망자 모두 열린방식으로 운영
	조직 구성 팀	(간사) 김송진	이덕환, 용혜진, 민순주, 고영란, 조기주, 송미희	조직개편안 마련 및 실행지원, 상황보고	※ 학습모임 병행추진(외부 전문가 초대 교육 또는 독서토론)
	홍보 기획 팀	(간사) 최지니	주영경, 백재은, 정종운, 박석균, 김형태	여러 주제 검토, 조사-정리 책임자 지정, 홍보행사 실무지원	
	토론, 발제	전체 참여(발제 주제별 선택)		혁신교육협의체 연계 시흥교육관계자 대상으로 확대하여 열린모임으로 운영	

다음은 추진 과정이다.

〔1차 : 워크숍〕 2018. 11. 2(금) ABC행복학습타운 / 서용선 진행 / 21명

- 지방교육자치 개념 이해 및 시흥행복교육지원센터의 필요성과 기대사항 논의

〔2차 : 워크숍〕 2018. 11. 16(금) ABC행복학습타운 / 서용선 진행 / 18명 : 연구모임
운영방식과 성격 합의

〔3차 : 워크숍〕 2018. 11. 29(목) 18:00~21:00 정왕동 아시아스쿨 / 임경수 진행 / 13명

- 센터 기능의 확장된 역할 구상 / 행정체계-사업기획-거버넌스-홍보 4가지 분과 구성
및 분과장 선출

〔4차 : 워크숍〕 2018. 12. 17(월) 18:00~21:00 ABC행복학습타운 / 주현희 퍼실리테이터
진행 / 18명

- 센터 비전과 지방교육자치 모델에 관한 미래상 그리기(워크숍)

〔5차 : 워크숍〕 2019. 1. 3(월) 18:00~21:00 ABC행복학습타운 / 임경수 진행 / 23명

- 중간지원조직의 형태와 전국 운영 사례, 모델 교육

〔6차 : 기획회의〕 2019. 1. 25(금) (월) 18:00~21:00 ABC행복학습타운 / 임경수 진행 / 10명

- 서울대 교육협력사업의 권역별, 지역별 기대 역할 및 기능 조망

- [7차 : 기획회의] 2019. 1. 31(목) 18:00~21:00 ABC행복학습타운 / 임경수 진행 / 15명
- 2019 서울대 교육협력사업별 시흥교육에 부합하도록 방안 협의
- [8차 : 기획회의] 2019. 2. 20(수) 18:00~21:00 ABC행복학습타운 / 이덕환 진행 / 14명
- 기획회의 참여자 중심 중간점검 및 향후 역할 협의
- [9차 기획회의] 2019. 3. 11(월) 16:00~18:00 ABC행복학습타운 / 이덕환 진행 / 16명
- 실행계획 재검토 및 수정방향 협의, 추진과정 역할분장
- [10차 기획회의] 2019. 3. 27(수) 16:00~18:00 ABC행복학습타운 / 주영경 진행 / 16명
- 1차, 2차 센터모델안 공유 및 실행계획 수정, 역할분장
- # 사전 준비모임
- 1차 : 2019. 3. 14(목) / 2차 : 2019. 3. 20(수) / 3차 : 2019. 3. 25(월) 09:00 / 4차 : 2019. 4. 8(월) 14:30
/ 5차 : 4.22(월) 15:00 / 백재은 외 4명
- [11차 : 1차 시흥포럼 “마을교육자치회, 너는 누구냐?”] 2019. 4. 8(월) 17:00~ 20:00
ABC행복학습타운 / 김송진, 남궁경 진행 / 62명 - 자치회별 활동사례 및 방향, 제언
나눔
- [12차 : 기획회의] 2019. 4. 15(월) 17:00~20:00 ABC행복학습타운 / 주영경 진행 / 20명
- 3차, 4차 년도별 추진계획, 연간계획 및 4.30포럼 추진 세부방향 협의
- [13차 : 자문회의] 2019. 4. 22(월) 17:00~20:00 ABC행복학습타운 / 주영경 진행 / 16
명
- 임경수, 양병찬, 이유봉, 김원근 자문단 참석(김용, 신용인, 하경환, 구자인, 이중현
자문의견서 병행)
- [14차 : 2차 시흥포럼] 2019. 4. 30(화) 16:00~19:00 ABC행복학습타운 / 김송진 진행 /
200명
- 발표(이덕환, 이중현, 정경, 서용선, 주영경, 조기주, 이성, 양병찬), 플로어 토론 좌
장 송미희
- [15차 : 기획회의] 2019. 5. 7(화) 17:00~19:00 ABC행복학습타운 / 주영경 진행 / 9명
- 430 2차 시흥포럼 내부평가, 530 3차 시흥포럼 운영-발제 관련 3개팀 진행방식 협
의, 미래교육슬로건 제안
- [16차 : 기획회의] 2019. 5. 13(월) 17:00~19:00 ABC행복학습타운 / 남궁경 진행 / 11명
- 모델설계팀 2020년도 7차안 발표, 조직구성팀 조직안 발표, 홍보기획팀 530 3차 시
흥포럼 기획안 협의
- [17차 : 기획회의] 2019. 5. 27(월) 17:00~19:00 ABC행복학습타운 / 남궁경 진행 / 13명

- 5.30 시흥포럼 운영방향 최종 점검 및 향후 운영체계 제안
- [18차 : 기획회의] 2019. 5. 30(목) 15:30~17:30 시흥교육지원청 / 조성기, 송미희 진행 / 186명
- 시흥 내 교육관계자 대상 진행과정 공유회 및 공동기획단, 자문단, 시흥혁신교육협력단 구성원 소개
- [19차 : 기획회의] 2019. 6. 5(수) 16:00~18:30 ABC행복학습타운 / 김용련 진행 / 13명
- 마을/교육/운동에 관한 개념 정의 및 지향점 토론(김용련, 김익록, 하태욱, 이병곤, 양병찬, 안선영 자문)
- [20차 : 기획회의] 2019. 6. 10(수) 17:00~19:00 ABC행복학습타운 / 박현숙 진행 / 9명
- 7.8 포럼 세부계획 및 모델안 정리(용어 합의, 독서토론 등 병행추진)
- [21차 : 기획회의] 2019. 6. 13(목) 09:00~12:00 ABC행복학습타운 / 박현숙 진행 / 8명
- 모델안 최종 로드맵 정리, 단계별 절차 근거 검토
- [22차 : 기획회의] 2019. 6. 27(목) 17:00~19:00 ABC행복학습타운 / 박현숙 진행 / 21명
- 연구용역 수시보고회 및 자문회의 병행(백병부, 이중현, 하경환, 이규선), 쟁점사항 점검 및 의견수렴
- [23차 : 기획회의] 2019. 7. 8(월) 16:30~19:30 ABC행복학습타운 / 백재은 진행 / 208명
- 전국 오픈 <지방교육자치, 미래교육을 위한 실천과제>
- [24차 : 기획회의] 2019. 7. 15(월) 17:00~19:00 ABC행복학습타운 / 박현숙 진행 / 15명
- 연구용역 중간보고회 및 자문회의 병행(백병부, 양병찬, 서용선), 쟁점사항 보완

다음은 1, 2, 3, 4차 포럼의 내용이다.

□ 2019. 4. 8(월) 【1차 시흥혁신교육포럼】

시간	내용		진행
16:30~50 (20분) *ABC206호	<시의원 사전 브리핑> - 시흥혁신교육지구 운영의 우수성과 그에 따른 책무 - 시흥포럼 추진배경 및 향후계획		(보고) 박석균, 정종윤 (배석) 이덕환, 조기주
17:00~17:10 (10분)	인사말 : 시의원, 시청, 교육지원청		김송진 (행복교육지원 센터팀장)
17:10~15 (5분)	1부	발표1_ 활동사례 나눔 (정왕교육자치회_백재은)	
17:15~20 (5분)		발표2_ 활동사례 나눔 (장곡교육자치회_김미애)	
17:20~25 (5분)		발표3_ 활동사례 나눔 (군자교육자치회_김정식)	
17:25~30 (5분)		발표4_ 마을교육자치회, 이랬으면 좋겠다 (응곡중 교사 이해진)	
17:30~40 (10분)	2부	발표1_ 마을교육자치회의 지향과 의미 (장곡중학교 교장 박석균)	남궁경 (군자초등학교 교사)
17:40~50 (10분)		발표2_ 마을교육자치의 개념과 과제 그리고 극복방안 (정왕고등학교 교사 이동민)	
17:50~18:00 (10분)		발표3_ 마을교육자치, 그 의미와 위상에 대하여 (교육부 지방교육자치추진강화단 교육연구사 서용선)	
18:00~18:10 (10분)		발표4_ 마을교육자치회, 누가? 왜? (장곡너도마을학교 교장 주영경)	
18:10~40 (30분)	3부	현장 질의/토론	

□ 4. 30(화) 【전국 오픈 2차 시흥혁신교육포럼】

끝장토론 ‘교육, 혁신에서 자치로’

한국형 지방교육자치를 위한 2차 시흥포럼, 2019 봄

우리의 교육을 스스로 결정하고 만들어 나가고자 합니다.

정책에 따라 제도에 따라 흔들리지 않게,

내가 주인이 되어 행복한 삶을 꾸릴 수 있는 힘을 키우는 시흥교육을 만들고 싶습니다.

- 2019. 4. 30.(화) 16:00~ / ■ 시흥ABC행복학습타운 가치관 2층
- 주최 : 시흥시, 시흥교육지원청, 시흥시의회
- 주관 : 한국형 지방교육자치 민관학 공동기획단 / 시흥행복교육지원센터
- 후원 : 교육부

시간		구분	내용	비고
운영시간	소요			
15:30~15:50	20		차담회	평생교육원장실
16:00~16:05	5	개회	참석자 소개	행복교육지원센터탐장 김송진
16:05~16:20	15	■추진 과정 보고	한국형 지방교육자치 모델 논의 배경과 경위	교육청소년과 과장 이덕환
16:20~16:35	15	■1부. 결의문 발표	“대한민국, 지방교육자치 시작하자” 결의문 공동 발표	학교, 마을, 시흥시청, 시흥교육지원청, 시흥시의회
16:35~16:50	15	■2부. 주제 발표	혁신교육지구가 지방교육자치를 말하는 이유	전 교육부 정책실장 이종현
16:50~17:05	15		교육복지와 평생학습까지 담아야 할 지방교육자치	정왕교육자치회 공동대표 정경
17:05~17:20	15		교육협력 플랫폼의 전국적 흐름과 새로운 모델의 필요성	교육부 지방교육자치강화추진단 교육연구사 서용선
17:20~17:35	15		마을교육자치회, 교육자치의 근간	장곡교육자치회 공동대표 주영경
17:35~17:50	15		지방교육자치에서 교육지원청의 역할	시흥교육지원청 교수학습지원과 과장 조기주
17:50~18:05	15		지방교육자치와 학교 교육의 변화	시흥시 장곡고등학교 교장 이성
18:05~18:20	15		주민자치와 교육자치의 경계, 그리고 결합	공주대학교 교수 양병찬
18:20~			■3부. 토론	실시간 온라인 현장 교차질문 (참여자 토론)

□ 2019. 5. 30(목) 3차 시흥혁신교육포럼

〈배움과 삶이 어우러지는 행복한 시흥교육!

학교와 마을의 지속가능한 성장을 위한 한국형 지방교육자치!〉

우리의 교육을 스스로 결정하고 만들어 나가고자 합니다.

정책에 따라 제도에 따라 흔들리지 않게,

내가 주인이 되어 행복한 삶을 꾸릴 수 있는 힘을 키우는

시흥교육을 만들고 싶습니다.

시흥혁신교육지구를 더욱 심화하고 확산하기 위한 지원체계로서 지방교육자치에 대한 공감대를 찾으려 합니다. 특히 앞으로 펼쳐져야 할 교육을 체계적으로 지원하기 위한 ‘새로운 센터’를 만들어 가는 과정을 이해하고 공유하는 과정이 필요하다고 생각합니다. 이번 시흥혁신교육 포럼을 통해 시흥혁신교육지구의 성과를 교육공동체와 나누고 이를 더욱 발전시켜 시흥 지역 전체의 교육을 체계적으로 교육공동체가 주체가 되어 배움과 성장이 일어나도록 지자체와 교육지원청, 마을의 협력을 활성화하기 위한 시스템을 강구해 보고자 합니다. 그 작업을 지금 하고 있음을 알리고, 앞으로 지역에서 시스템과 모델에 대한 고민을 함께 준비해 나가고자 하는 바람에서 학교-마을-시-교육지원청-의회가 함께 이 자리를 마련했습니다. 오셔서 귀한 의견을 나누어 주셨으면 합니다.

- 일정 : 2019. 5. 30.(목) 15:30~ / 시흥교육지원청 대회의실
- 주최 : 시흥시, 시흥교육지원청, 시흥시의회
- 주관 : 한국형 지방교육자치 민관학 공동기획단 / 시흥혁신교육협의체 / 시흥행복교육지원센터
- 후원 : 경기도교육청, 교육부
- 문의 : 031-310-3537-3540
- 참여신청 : 시흥행복교육지원센터 홈페이지 happyedu.siheung.go.kr > 시흥행복교육소식
- 진행순서

시간		구분	내용	비고	진행
운영시간	소요				
15:30~15:35	5	1 부	개회		시흥 교육 지원청 조성기 장학사
15:35~15:50	15		<ul style="list-style-type: none"> ■ 한국형 지방교육자치 모델 구축-실행과정 - 한국형 지방교육자치 민관학 공공기획단 소개 - 시흥혁신교육협의체 소개 - 자문단 소개 	<ul style="list-style-type: none"> ※ 시흥혁신교육협의체 학교장 지구장학협의체, 시흥혁신교육협의체, 교육복지 네트워크, 학부모회 네트워크, 학교운영위원회 네트워크, 혁신학교 네트워크, 꿈의학교 네트워크, 학생자치회, 평생학습네트워크, 권역별 들분협의체, 마을교육자치회 	
15:50~16:15	15	2 부	<ul style="list-style-type: none"> ■ 시흥시청(시흥행복교육지원센터)-시흥교육지원청 협업의 성과와 그 한계를 나눕니다 - 혁신교육지구 활동에 대한 평가와 한계에 대한 정 리를 통해 한 걸음 더 들어간 연결망을 위한 논의 	시흥교육지원청 교수학습지원과 과장 조기주	시의회 자치 행정 위원회 송미희 위원장
16:15~16:30	15		<ul style="list-style-type: none"> ■ ‘새로운 센터’ 구축 진행 과정을 나눕니다 - 혁신교육지구 활동부터 한국형 지방교육자치 새 로운 모델 개발에 이르기까지 과정 - ‘새로운 센터’의 유닛 ‘마을교육자치회’ - 새롭게 대두된 마을교육자치의 개념, 의미, 역할을 정 리하고 새로운 센터의 기반조직으로서 마을교육자치 회의 활동 방향 소개 	시흥시 교육청소년과 과장 이덕환	
16:30~16:45	15		<ul style="list-style-type: none"> ■ 미래의 교육을 위한 지방교육자치 센터를 소개합니다 - ‘새로운 센터’, 한국형 지방교육자치의 시작 - 최근에 정리되어 제시된 안을 중심으로 센터의 조 직 형태, 구체적 실현 방안을 중심 안내. 	장곡고등학교 교장 이성	
16:45~		3 부	<ul style="list-style-type: none"> ■ 시민의 생각을 듣는다 ■ 전문가로부터 듣는다 ■ 현장 질의응답 	시흥혁신교육협의체, 자문단	

쟁점 토론

[지방교육자치, 미래교육을 위한 실천과제]

■ 한국형 지방교육자치를 위한 4차 시흥혁신교육포럼 2019 여름 ■

- 주요 쟁점

- 변화하는 시대가 요구하는 교육을 할 수 있는 일반 자치와 교육 자치의 협력 방안 모색
- 지역학습생태계 구축을 위한 일반 행정과 교육 행정의 역할과 권한 정립
- 혁신교육지구의 심화 발전 방향과 미래 교육의 접점을 모색, 교육주체별 역할 찾기
- 지방교육자치를 위한 지방정부의 실천과제 모색
- 평생교육 안에 학교교육을 체계적으로 지원하는 교육체계 구축

□ 일정 : 2019.7.8.(월) 16:30 시흥ABC행복학습타운 가치관 2층 (경기도 시흥시 소래산길 11)

□ 신청 : 시흥행복교육지원센터 홈페이지(happyedu.siheung.go.kr) > 시흥행복교육소식

□ 문의 : 031-310-3537~3540

□ 주최 : 시흥시, 시흥교육지원청, 시흥시의회, 혁신교육지방정부협의회

□ 주관 : 한국형 지방교육자치 민관학 공동기획단, 시흥행복교육지원센터

□ 후원 : 경기도교육청, 교육부 <대한민국 교육자치 콘퍼런스 사전포럼>

개회		
여는 시간	공교육이 지역교육에게 바라다	조은옥(시흥교육지원청 교육장)
	시흥 미래교육의 비전과 방향을 답하다	임병택(시흥시장)
	자치 분권과 함께 가는 지역 교육의 방향	이동진 (혁신교육지방정부협의회장)
1부 발제	<주제1> 미래교육을 위한 지방교육자치 - 자치의 의미에서 바라본 우리나라 교육자치 - 미래교육을 위해 필요한 장치들	하봉운(경기대학교 교수)
	<주제2> 미래교육을 지원하는 교육자치센터 - 미래교육을 위한 혁신교육지구의 확장과 지역 교육력 성장 - 교육협력 기반 중심 교육자치센터 모델	이덕환(시흥시청 교육청소년과장)
2부 종합 토론	- 지방자치단체, 교육(지원)청, 학교, 마을, 전국 지역교육 관계자의 입장에서 보는 지방교육자치의 의미	* 좌장 : 백병부 (경기도교육연구원 연구위원) 하봉운(경기대학교 교수) 신승균(경기도교육청 학교정책과장) 이성(장곡고등학교 교장) 이덕환(시흥시청 교육청소년과장) , 이상국(오산시청 평생교육과장), 황윤길(김포시청 교육정책보좌관)

(2) 한국형 지방교육자치 센터 모델¹⁴⁾과 실행 로드맵

공식적으로 기획단의 모임은 18회였으나, 팀별 모임이나 공식적이지 않은 수많은 모임을 통해 만들어진 ‘한국형 지방교육자치 센터’ 모델은 다음과 같다.

14) ① 마을교육자치회란?

마을과 학교가 협력하여 지역교육력 강화를 위해 마을의 인적 물적 자원을 활용한 교육을 기획-실행하는 기구(2022년 제도적 근거 완결 목표)

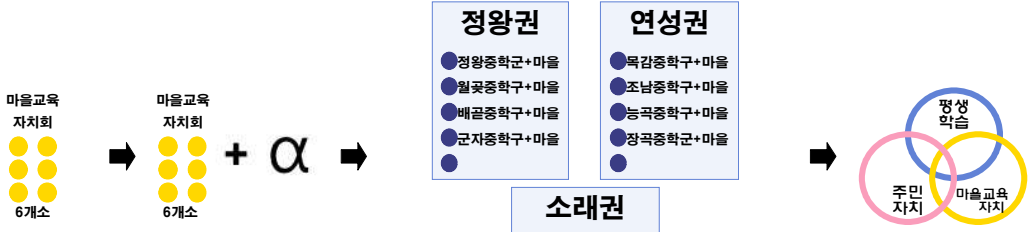
② 한국형 지방교육자치란?

시군구 단위 민관학이 참여하여 지역 교육의제를 정하고 지자체와 교육지원청이 유기적으로 협력하여 지역교육 성장을 도모하는 것.

③ 한국형 지방교육자치 모델?

- 센터의 기능은 플랫폼, 조직체계는 현재 시점에서 중간지원조직(시청과 교육지원청)
- 우리나라는 교육자치, 일반자치 따로 운영되고 있는 독특한 체계이다. 이 체계를 통합한다는 의미에서 ‘한국형’이다. 모델은 지역에서 ‘교육자치와 일반자치를 통합하는 기구’의 조직도와 역할, 구성원에 대한 시범이라는 말이다. 나중에 적절한 이름을 짓기 전까지 사용하고 있으며, ‘새로운 센터’라는 명칭으로 혼용하고 있다.

권역별 교육자치네트워크
동·학군(구)마을교육자치회(기획+실행)



마을교육자치회 역할

- 구성 및 역할 나누기
- 비전수립 및 규약 만들기
- 장기발전계획 세우기
- 교육네트워크 구축
- 교육컨텐츠개발 및 강사 양성
- 초, 중등 돌봄 및 방과후 사업
- 청소년 종합지원 (상담, 진로, 직업체험 등)
- 급간연계 프로그램 발굴 및 추진 (마을축제등)
- 교육청+시청+평생학습+주민자치 연결망 공유

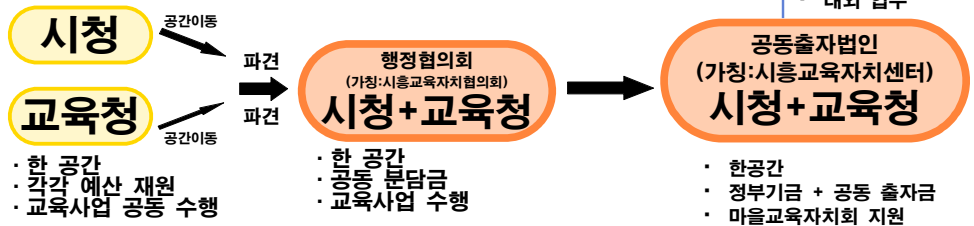
권역별 교육자치네트워크 역할

- 각 교육자치회별 사업 공유
- 권역별 공통사업 제안 및 발굴
- 신규 교육자치회 컨설팅 지원
- 공간공유 및 인적, 물적 사업연계

시흥교육자치회

시흥교육협의회

- 협의
- 결정
- 대외 업무



주요 업무 (현시점)	
시청	<ul style="list-style-type: none"> · 혁신교육지구사업 · 시흥교육 원클릭시스템 운영 · 혁신교육 콘퍼런스 운영 · 마을융합학교 운영 · 마을교육자치회 시범운영
교육청	<ul style="list-style-type: none"> · 혁신학교 지원 · 학부모 사업 지원 · 교육복지 사업 지원

추가 업무 (완료시점)	
시청	<ul style="list-style-type: none"> · 시흥교육콘퍼런스 운영 (혁신→시흥교육) · 미래 학교(마을)교육 콘텐츠 개발 · 마을융합학교 확대 운영 (마을 교사→학교 교사까지)
교육청	<ul style="list-style-type: none"> · 방과 후 사업 · (유)초등 돌봄 사업 · 위센터(학생위기지원관리)사업 · 학습클리닉(기초학력)센터 · 미래교육 역량강화 프로그램개발 · 다문화 관련 사업

시흥교육협의회



기간	추진사항	비고	
2019년	~ 7월	새로운 센터 모델안 완성	- 민관학 공동기획단 운영
	8월	모델안 발표	- 지역과 공유, 확정
	12월	시청 조직 개편 추진	- 팀↔과 단위 이상 규모 확대 - 현재 센터의 역할(교육과정)에서 돌봄, 방과후, 사회적경제, 마을교육까지 확장 - 마을교육자치회 협력 지원 및 주민자치회 교육분과, 평생학습센터 기능간 시너지 도출 - 교육 브랜드 개발 및 국내외 사례 발표
2020년	12월	18개동 마을교육자치회 운영	- 마을교육자치회 인큐베이팅 작업
2021년	12월	센터 독립	- 특별행정기관(기구)
2022년	1월	새로운 센터	- 마을교육자치회 연합체 - 시청 직원이 각 마을 자치회의 교육지원업무실행 - 교육공무원은 온마을의 학교 관련 업무지원, 행정은 교육청과 시 공무원 실행

3. 해결해야 할 일

(1) 마을교육자치회

읍면·동의 주민자치회와 달리 중학군(구) 중심의 교육자치회로 교육 주체들의 마을 교육에 대한 의결권과 실행권을 지닌다. 2018년 시범으로 3개 마을교육자치회가 실행되었으며, 2019년 6개의 마을교육자치회가 진행되고 있다. 마을의 교육 요구에 파악과 실행, 마을교육비전 설정, 마을교육과정 만들기, 마을축제, 마을교과서 만들기

등의 일을 한다. 대표성을 띠기 위한 방안 마련을 해야 한다.

이와 동시에 시흥의 11개 중학군(구)에 모두 만들어져야 하며, 추후 주민자치회와 관계도 재설정해야하며, 거대 학구에 대한 방안 모색도 필요하다.

(2) 법률

기초 단위에서 교육자치에 대한 인정을 받아야 한다. 교육장 임명제가 아닌 선출제가 필요하며 학운위 위원과 마을교육자치회 위원이 선출권을 갖는다. 인사와 재정은 도교육감과 협의하여 제출하며 시의회의 승인을 받는다. 우선 일반화하기 전 시흥을 교육특구로 지정하여 시범 시행을 한다. 이를 위해 지방교육자치 촉진을 위한 특별법 제정이 필요하다.

다음은 지방교육자치법 중 개정되어야 할 부분이다.

1) 센터 설립 근거에 관한 법률

① 지방자치법 제152조~154조, 159조~162조

제152조 (행정협의회의 구성) ①지방자치단체는 2개 이상의 지방자치단체에 관련된 사무의 일부를 공동으로 처리하기 위하여 관계 지방자치단체 간의 행정협의회(이하 “협의회”라 한다)를 구성할 수 있다. 이 경우 지방자치단체의 장은 시·도가 구성원이면 행정안전부장관과 관계 중앙행정기관의 장에게, 시·군 또는 자치구가 구성원이면 시·도지사에게 이를 보고하여야 한다.

② 제3조(「지방자치법」과의 관계)

지방자치단체의 교육·학예에 관한 사무를 관장하는 기관의 설치와 그 조직 및 운영 등에 관하여 이 법에서 규정한 사항을 제외하고는 그 성질에 반하지 않는 한 「지방자치법」의 관련 규정을 준용한다. 이 경우 “지방자치단체의 장” 또는 “시·도지사”는 “교육감”으로, “지방자치단체의 사무”는 “지방자치단체의 교육·학예에 관한 사무”로, “자치사무”는 “교육·학예에 관한 자치사무”로, “행정안전부장관”·“주무부장관” 및 “중앙행정기관의 장”은 “교육부장관”으로 본다. [개정 2008.2.29 제8852호(정부조직법), 2013.3

2) 지방재정법

제1조(목적) 이 영은 「지방교육재정교부금법」 제11조제6항에 따라 특별시·광역시·도·특별자치도 및 시·군·구(지방자치단체인구를 말한다. 이하 같다)가 그 관할구역안에 있는 고등학교이하 각급학교의 교육에 소요되는 경비를 보조함에 있어 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다. [개정 2007.12.28.]

개정필요 “관할구역안에 있는 고등학교이하 각급학교의 교육에 소요되는 경비를 보조함에 있어 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.”

제2조(보조사업의 범위) 특별시·광역시·도·특별자치도 및 시·군·구(이하 “지방자치단체”라 한다)가 관할구역안에 있는 고등학교이하 각급학교의 교육에 소요되는 경비중 보조할 수 있는 사업(이하 “보조사업“이라 한다)은 다음 각호와 같다. [개정 98·9·17, 2007.12.28.]

1. 학교의 급식시설·설비사업
2. 학교의 교육정보화사업[본호신설 2000.12.27.]
2의2. 학교의 교육시설개선사업 및 환경개선사업
3. 학교교육과정 운영의 지원에 관한 사업
4. 지역주민을 위한 교육과정 개발 및 운영에 관한 사업
5. 학교교육과 연계하여 학교에 설치되는 지역주민 및 청소년이 활용할 수 있는 체육·문화공간 설치사업
6. 기타 지방자치단체의 장이 필요하다고 인정하는 학교교육여건 개선사업

개정 필요

6. 기타 지방자치단체의 장이 지역교육 발전을 위하여 필요하다고 인정하는 사업

제4조(보조의 신청등)

① 지방자치단체의 장은 해당 연도 보조사업에 대하여 각급학교의 장에게 보조대상사업 및 그 예산액을 통지하고 보조신청서를 제출하도록 하여야 한다. 이

경우 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 관할 교육감 또는 교육장을 거쳐 보조대상사업 및 그 예산액을 통지하거나 보조신청서를 제출하게 할 수 있다. [개정 2007.12.28, 2018.12.18 제29395호(지방분권 강화를 위한 20개 법령의 일부개정에 관한 대통령령)]

② 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 각급학교의 장으로부터 보조신청서가 제출된 경우에는 그 보조여부를 결정한 후 교부결정의 내용을 해당 학교의 장과 해당 학교 관할 교육감 또는 교육장에게 통지하여야 한다. [개정 2007.12.28, 2018.12.18 제29395호(지방분권 강화를 위한 20개 법령의 일부개정에 관한 대통령령)]

토론문

혁신교육에 대한 오해와 진실

채희태(은평구청 정책실장)

경기혁신교육 3.0과 지방교육자치

신승균(경기도교육청 학교정책과장)

지방교육자치를 위한 기초 의회의 역할

송미희(시흥시의회 자치행정위원회 위원장)

지방교육자치의 고민은 이제 시작이다

이상국(오산시청 평생교육과장)

민관학 교육 거버넌스 학교와 마을의 과제

박석균(장곡중학교 교장)

지방교육자치, 과연 가능할까?

백재은(정왕교육자치회)

혁신교육에 대한 오해와 진실

채희대(은평구청 정책실장)

먼저, 새로운 교육의 길을 개척해 가고 있는 시흥시에 지지와 응원을 보냅니다. 2011년 경기도에서 시작한 혁신교육지구가 서울, 부산, 인천, 충북 등으로 확산되어 민선 7기 들어서는 전국 226개 자치구 중 143 자치구에서 추진하고 있다고 알고 있습니다. 얼마 전 경기도교육연구원에서 마련한 FGI에 참석한 적이 있었는데, 경기도는 혁신교육지구 앞에 ‘○○형’이라는 지역명을 따로 붙이지 않는다는 백병부 연구원님의 부심 가득한 말씀에 부러움을 담아 고개를 끄덕였던 기억이 납니다. 경기도에서 시작한 혁신교육의 물줄기가 전국으로 퍼져나가 작금의 진보 교육감 시대를 열었다고 생각합니다.

우리는 흔히 위기의 상황을 위로하기 위해 위기가 곧 기회라고 말하곤 합니다. 인류의 역사를 살펴보면 위기를 극복하는 과정에서 거대한 혁신이 일어났던 경우가 적지 않았습니다. 그렇다면 우리는 반대의 경우도 염두에 두어야 하지 않을까요? 17개 시·도 교육청 중 14명이 진보 교육감인 현재의 기회가 자칫 위기로 이어지는 역설적 상황을... 시민들은 선거를 통해 교육의 키를 진보진영에게 넘겨주었습니다. 진보 교육이 그 기대와 바람에 부응하지 못한다면 장차 교육은 더 큰 위기를 맞이할지도 모르겠습니다. 위기가 기회이듯, 기회는 곧 위기가 될 수도 있습니다.

1. 혁신(革新)에 대한 오해와 진실

대학 때 얼핏 흘러들었던 ‘랑그’와 ‘빠를’을 제가 글에서 인용하리라고는 사실 상상도 하지 못했습니다. 시흥시 교육청소년과 이덕환 과장님은 시흥의 한국형 지방교육자치 모델을 소개하는 발제글에서 “혁신이란 ‘랑그’가 지닌 의미가 현실에서 실천되는 ‘빠를’과 괴리로 나타난다”고 지적했습니다. 좌와 우가 경제적 성장을 위한 이견이 아닌, 서로 배척하고 나아가 반드시 소멸시켜야 할 정치적 대상으로 여겨왔던 대한민국은 ‘혁신’이라는 단어에 대한 인식도 양극화 된 상태로 존재하는 것 같습니다.

혁신이라는 단어는 언젠가부터 진영을 가르는 표식이 되었고, 그래서 누군가는 그 말에 이끌리기도 하지만, 또 다른 누군가는 경끼¹⁾를 일으키며 경계하기도 합니다. 이러한 두 경향성은 애초에 혁신이라는 단어가 가지고 있었던 ‘랑그’와는 무관하게 개개인이 가지고 있는 주관적 ‘빠롤’이 이념과 결합한 결과라고 할 수 있습니다. 민족국가를 기반으로 형성된 근대에는 ‘랑그’의 힘이 강했겠지만, 개인이 집단을 압도하고 있는 현재는 사람의 수만큼 다양한 ‘빠롤’이 더 강력한 힘을 발휘하는 것 같습니다. 이에 저는 ‘혁신’이라는 랑그에 대한 합의를 먼저 시도해 보고자 합니다.

인류는 아주 오래전부터 동물의 가죽을 이용해 왔습니다. 피(皮)와 혁(革)은 모두 동물의 가죽을 뜻하는 한자어입니다. 이미 ‘피’라는 한자어가 있는데 왜 중국 사람들은 굳이 ‘혁’이라는 한자어를 또 만들어 사용했을까요? 마치 매일 보는 눈(雪)을 구별하기 위해 백 개가 넘는 단어를 사용하는 에스키모처럼 같은 가죽이라도 구분이 필요했기 때문이었을 것입니다. 문자(文字)의 어원으로 잘 알려져 있는 허신²⁾의 설문해자(設文解字)³⁾에서는 피와 혁을 다음과 같이 구분해 놓았습니다.

피(皮) : 짐승의 가죽을 벗긴 것

혁(革) : 짐승의 가죽에서 털을 제거한 것

동물에서 벗겨낸 자연 그대로의 가죽에 인간의 수고로운 노동이 더해져 털을 제거한 것이 바로 혁(革)입니다. 혁신이라는 말은 근거도 없이 막연한 공포감을 조성하기 위해 시작된 누군가의 주장처럼 사람의 가죽을 벗겨 새롭게 만드는 것이 아닙니다. 혁신에 대한 이러한 오해는 아마도 혁이라는 단어가 애초에 시작된 의미와 무관하게 한때, 혁명(革命)이라는 강력한 단어를 만들어 냈기 때문이라고 생각합니다. 그리하여 현실에서는 혁신이라는 ‘랑그’와 무관하게 혁명을 좋아하는 사람은 혁신도 좋아하며, 혁명에 거부감이 있는 사람은 혁신도 거부하는 ‘빠롤’이 난무하게 되었습니다.

1) 표준어는 경기(驚氣)가 맞습니다만 의미의 전달을 위해 소리나는대로 표기했습니다.

2) 허신(許慎)은 후한 중기의 학자로, 중국 최고(最古)의 자전 《설문해자》의 저자이다.

3) 한자를 처음 만들어질 때의 뜻과 모양 그리고 독음(讀音)에 대해 종합적으로 해설한 중국 최초의 자전(字典)

혁신교육은 언젠가부터 사회의 보편적 성장과 무관하게 존재해 온 교육이 다시금 사회적 쓸모를 갖도록 하는 것이라고 생각합니다.⁴⁾ 이는 인간을 사회의 일부가 아닌 사회 환경의 일부라고 주장한 니클라스 루만의 말처럼 교육이 자신의 확대재생산에만 몰입하게 되면서 ‘혁’이 아닌 낯 것 그대로의 ‘피’가 되었기 때문입니다. 혁신교육은 교육을 다시금 인류의 보편적 성장을 위해 작동하는 ‘혁’으로 만드는 것이라고 본 필자, 핏대 세워 주장하는 바입니다.⁵⁾

2. 지속가능한 혁신교육을 위하여

저는 운이 좋게도 2015년부터 2017년, 서울시교육청의 서울형혁신교육지구 담당으로 일하면서 서울의 여러 자치구에서 펼쳐지고 있는 다양한 혁신교육지구의 거버넌스를 접할 수 있었습니다. 민과 관이 자치구라는 현장에서 치열하게 고민하는 혁신교육지구의 실체를 제대로 파악하는 것은 한 개인의 능력을 벗어나는 일입니다. 이에 저는 편의적으로 자치구에서 추진하고 있는 혁신교육지구의 거버넌스를 주도형과 갈등형으로 분류해 본 적이 있습니다.⁶⁾ 주도형은 민 주도형과 관 주도형, 그리고 구청장 주도형이 있었으며(차성수 이사장님 죄송합니다. ㅠㅠ), 갈등형은 민·관 갈등형, 민·민 갈등형, 그리고 일반행정과 교육행정이 부딪히는 관·관 갈등형이 있었습니다. 혼하지는 않지만 민과 관이 큰 소리 안내고 협력하는 잔잔한 거버넌스도 있었습니다만, 그것이 지속가능한 혁신교육을 위해 반드시 긍정적이라고 생각하는 것은 아닙니다.

4) 교육체계의 자기서술, 즉 교육의 성찰이론인 교육학에게 교육은 ‘모든’ 것이다. 교육은 오로지 교육의 관점에서, 경제는 오로지 시장의 관점, 정치는 오로지 정치의 관점에서 다른 체계들을 살핀다. 예컨대 정치 체계가 ‘민주시민의 소양을 충분히 양성하지 못했다.’고 비판하거나, 경제 체계가 ‘기업의 요구하는 자격을 갖추지 못한 졸업생을 양산했다.’고 비난할 때 교육의 반응은 쉽게 예측할 수 있다. 교육체계는 이를 비교육적 기준으로 교육을 재단하는 시도들이라 비난한다. (전상진·김무경. 2010. “사회학의 위기에 대처하는 두 가지 방법”)

5) 모든 체계는 맹목적으로 자기(재)생산에만 몰두한다. 루만은 바로 이 점에서 혼란 비판의 대상이 되는 경제나 정치 외에도, 교육소통의 무능력, 맹목성, 확장성을 지적한다. 교육체계는 성찰이 필요하며, 이 성찰은 교육학과 교육사회학의 몫이다. (이철. 2016. “끊임없이 확장하는 소통의 의미장 ... 루만의 ‘교육소통’ 이란?” . 교수신문)

6) 서울형혁신교육지구 교육거버넌스의 갈등에 대해 더 자세히 알고 싶으신 분은 제가 2018년에 쓴 석사학위 논문, “교육 거버넌스를 둘러싼 갈등 사례 연구”를 참조해 주시기 바랍니다. 제발...

시간이 지나면서 지속가능한 혁신을 위해서 중요한 것은 주도의 문제도, 갈등의 문제도 아니었다는 것을 깨닫게 되었습니다. 덧붙여 서울시교육청에서 서울형혁신교육지구 운영 및 지원에 관한 조례를 만들며 과연 이 조례가 혁신교육지구를 위해 고생하고 있는 자치구의 민과 관에게 무엇을 해 줄 수 있을까, 하는 허무에 빠진 적도 있었습니다. 우리는 흔히 현실의 문제를 해결하기 위해 쉽게, 그리고 지나치게 제도에 의존하는 경향이 있습니다. 그리고 문제 해결을 위해 ‘상대적’으로 간편한 제도에 손을 땁니다. 영화 “넘버3”에서 욕쟁이 검사로 등장했던 최민식은 강패 한석규에게 다음과 같이 말합니다.

“내가 세상에서 제일 X같아 하는 말이 뭔지 아나? 죄는 미워하되, 인간은 미워하지 말라는 말이야. 정말 X같은 말장난이지. 솔직히 죄가 무슨 죄가 있어? 그 죄를 저지르는 X같은 XX들이 나쁜 거지.”

그것을 일으키는 주체와 결합하지 않은 상태의 ‘죄’는 가치가 배제된 개념어일 뿐입니다. 제도도 마찬가지입니다. 제도는 제도를 실행하는 인간이라는 주체가 결합되었을 때 문제를 일으키거나 힘을 발휘합니다. 하지만 많은 사람들은 제도와 결합한 인간의 문제를 성찰하지 않은 채 간편하게 제도에게 그 책임을 전가합니다. 전태일 열사는 근로기준법을 만들라고 분신하지 않았습니다. 버젓이 있는 법 안에 적혀 있는 근로기준법을 지키라고 자신의 몸에 불을 지폈습니다. 그렇기 때문에 궁극적으로 제도는 시민의 성장을 내제하거나, 전제하거나, 지향해야 합니다. 대한민국은 2012년 세계에서 7번 째로 2050클럽⁷⁾에 가입한 매우 잘 사는 나라입니다. 2차 세계대전이 후 독립한 제3세계 국가들 중에서도 유례를 찾아볼 수 없는 경제성장에 걸맞게 매우 우수한 제도를 선진국으로부터 이식해 들여왔습니다. 하지만 아쉽게도 빠른 경제 성장의 과정에서 그에 걸맞는 시민의 성장이 ‘보편적’으로 뒤따라지는 못한 것 같습니다.

물론 대한민국의 교육제도에 문제가 전혀 없다는 것은 아닙니다. 제도가 만들어지는 과정이 갈등과 갈등을 극복하는 과정과 충분한 합의에 기초하지

7) 손석희. 2012. “한국 ‘20-50 클럽’ 진입…세계 속의 대한민국, 어디쯤?”. JTBC

않았음을 지적하는 것입니다. 우리는 최근 혁신교육지구를 통해 교육행정과 일반행정이 분리되어 있는 대한민국 교육제도의 한계를 실천의 과정에서 처절하게 깨닫게 되었습니다.

“이 과정에서 교육지원청은 파트너로서 지자체가 갖는 자치력을 갖고 있지 않았다. 일반 자치는 기초자치단체까지이나 교육 자치는 광역 단위여서 지자체의 파트너인 지역교육지원청은 도교육청의 정책을 행정적으로 집행하는 역할 밖에 할 수 없었다. 거버넌스를 해야 할 대상이 권한이 없으니 허울뿐인 거버넌스였고, 그 속에서 지자체와 교육지원청의 갈등으로 사업이 지지부진한 지역도 다수 생겨났다.”⁸⁾

민선6기 금천구청에서는 한국 지방자치 역사에 한 획으로 기록될만한 의미 있는 실험을 한 바 있습니다. 관료가 아닌 민간인 출신의 황석연씨를 금천구 독산4동의 동장으로 임명한 것입니다. 비록 동의 주민이 직접 선출된 동장은 아니지만, 구의 행정이 상명하복식 일방향의 지시에서 벗어나 현장 주민의 요구가 아래로부터 거슬러 올라갈 수 있는 작은 가능성을 열었다고 생각합니다. 이덕환 과장님의 지적대로 현재 혁신교육지구의 관·관 거버넌스는 제도적 한계가 분명합니다. 차성수 이사장님 또한 “Ⅳ. 이중의 자치 또는 교육의 분권과 자치”에서 “직선교육감의 등장으로 지방교육자치의 변곡점이 시작된 것은 맞지만, 구호나 슬로건이 아닌 체감된 현실로 교육혁신이 진행되기 위해서는 지역에 밀착된 중간단위조직인 교육지원청의 필요하다.”고 지적하였습니다.

비약하자면 지속가능한 혁신교육을 위해 필요한 것은 누구의 주도도, 제도의 변화도 아닌 교육 거버넌스를 구성하고 있는 주체, 즉 시민의 성장이라고 생각합니다. 제가 속해 있는 은평구청에서는 민선 7기 조직진단을 바탕으로 일반행정이 해야 할 교육의 방향을 시민의 성장 지원으로 정하고 전국 최초로 “시민교육과”를 신설하였습니다. 성장에서 선발 기능이 추가된 근대교육은 태생적으로 선발에 치중할 수밖에 없습니다. 아무리 학교 교육을 혁신한다고

8) “한국형 지방교육자치 모델, 시흥에서 소개합니다” 발제문 중

해도 이 부분에는 한계가 있습니다. 더더군다나 대한민국의 근대교육은 부르주아 혁명을 바탕으로 18세기에 시작된 서구보다 훨씬 빠른 15세기 조선의 건국과 함께 시작되었습니다.

사회화의 도구였던 교육이 선발 기능으로 인해 계층 상승의 사다리가 되면서, 많은 사람들은 교육을 개천에서 허우적거리고 있는 자신을 용으로 만들어 줄 수 있는 유일한 수단으로 여겼다. 충효를 근간으로 하는 유교사회였던 조선시대에 스승은 임금과 부모와 동격, 아니 그 이상이었다. 임금이나 부모가 할 수 없는 계층 상승을 스승을 통해서만 가능했기 때문이다. 그래서 등장한 말이 바로 ‘군사부일체’다. 정성원은 ‘현대한국사회의 대다수 학부모들이 자녀의 미래설계와 관련해서 한 번은 생각했을 인생지도는 태교/원정출산 → 탈세 및 자녀상속/위장전입 → 영어유치원/특목고/SKY입학 → 병역면제 → 자기계발 → 신위 등’이라며 한국사회를 총체적으로 과잉 교육화된 사회’ (정성원, 2013: 281)라고 비판했다.⁹⁾

혁신교육은 교육의 무게 중심을 ‘개인의 선발’에서 ‘시민의 성장’으로 이동하는 것입니다. 그렇다면 그 무대는 학교보다는 마을이 더 적당할지도 모르겠습니다. 인류의 과제가 자유와 평등의 균형을 찾아가는 것이라면, 근대 이후 교육의 과제는 선발과 성장의 균형입니다. 선발은 피교육자의 외부에서 이루어지는 반면, 성장은 피교육자의 내적 문제라고 할 수 있습니다. 우리가 역사적으로 반복해 온 어리석음을 반복하지 않으려면, 과도한 선발을 성장으로 대체하거나, 성장을 외부적으로 측정하기 어렵다고 하여 선발 기능으로 대체하지 말아야 합니다. 자유와 평등이 그렇듯, 교육에 있어서 선발과 성장은 상호 보완 관계입니다. 선발 기능 중심으로 조선시대 이후로 작동했던 학교 교육을 성장기능으로 전환시키는 것은 쉽지 않을 뿐만 아니라 반드시 옳다고 보기도 어렵습니다.

‘혁신’은 사회적으로 과거에는 없던 새로운 어떤 것을 추구하는

9) 채희태. 2018. “교육 거버넌스를 둘러싼 갈등 사례 연구”

것이라 해석되지만, 우리나라 교육 현실에서 공교육의 모델을 찾자는 혁신학교나 공교육의 지역적인 혁신을 하자는 혁신교육지구는 교육의 본질을 추구하게 된다. 그리고 그것은 너무나 당연하게 우리나라 교육과정 총론에 제시한 ‘민주시민 양성’으로 그 목표가 귀결된다.¹⁰⁾

선발기능 중심으로 작동해 왔던 대한민국의 학교교육이 성장이라고 하는 교육의 또 다른 기능을 얼마나 이해하느냐, 그리고 주로 부정적으로 작동해 왔던 교육의 선발기능을 혁신교육이 어디까지 인정하느냐의 문제는 ‘민주시민 양성’의 보이지 않는 척도가 될 것입니다.

3. 시민의 성장을 위하여

시민의 성장을 어떻게 측정할 수 있을까요? 쉽지 않은 과제입니다. 부족한 경험을 바탕으로 감히 말씀드리자면 가장 먼저 “이견에 대한 태도”를 꼽고 싶습니다. 대한민국은 대부분의 선진국들이 200여 년에 걸쳐 이루었던 경제적 성취를 단기간에 이루어 냈습니다. 이러한 대한민국의 경제성장은 (의도와 무관하게?) 갈등의 해결을 통한 민주적 합의보다는 독재정권 하에서 중앙정부가 주도한 결과입니다. 그래서 빠른 경제 성장을 위해 방해가 되는 이견은 늘 탄압의 대상이었습니다. 이견에 대한 이러한 인식은 정치에서 경제로, 경제에서 문화로 확산되어 고착되어 왔습니다. 주지하다시피 끊임없이 성장하고 있는 온라인 커뮤니티에서 금지된 두 가지 주제가 있습니다. 바로 정치와 종교입니다. 이견과 이견이 만나 발전적인 결론으로 이어진 경험이 없는 우리나라에서 정치와 종교라는 주제는 커뮤니티라는 관계를 파괴하는 호환마마와도 같은 존재였을 것입니다.

얼마 전에 베스트셀러로 적지 않은 반향을 일으킨 『90년생이 온다』에 나오는 끈대 테스트 중 “회사에서의 점심시간은 공적인 시간이다. 싫어도 팀원들과 함께해야 한다.”는 내용이 있습니다. 가치 이전에 개개인의 취향마저도 권력에 의해 지배 당했던 시절이 있습니다. 이견은 크게 가치와 취향으로 나눌 수 있습니다. 시나브로 우리는 취향이 가지는 이견은 어느정도 존중하고, 존중받는 시대에 살게 되었습니다. 하지만 이견 중 가치를 다루는

10) “한국형 지방교육자치 모델, 시흥에서 소개합니다” 발제문 중

문제는 여전히 쉽지 않아 보입니다.

두 번째는 ‘인지부조화’의 극복입니다.

“이론과 현실이 자꾸 어긋날 때 이론가가 취할 수 있는 태도는 두 가지다. 현실에 맞게 이론을 수정하든가, 아니면 이론의 완전무결함을 믿으며 현실을 부정하든가. 코르슈는 후자의 방법을 택했다. ‘내 이론이 잘못된 게 아니라 현실이 미친 거야. “11)

우리는 우리가 가지고 있는 신념을 어디까지 의심할 수 있을까요? 불행하게도 우리사회에서 신념은 개인의 소유물이 아닙니다. 신념은 관계를 동반하고, 그 관계 안에는 힘든 시절을 함께 했던 추억이 배어 있습니다. 신념의 권한이 개인에게 귀속되어 있었다면 까짓거 베드로가 예수를 부정하듯 쉽게 신념을 바꿀 수도 있었을 것입니다. 하지만 신념은 진영논리로 강하게 묶여 서강대 사회학과 손호철 교수가 지적한 것처럼 대한민국을 반지성의 사회로 만들었습니다.¹²⁾ 대한민국에서는 ‘무엇을 주장하느냐’ 보다 ‘누가 주장했느냐’가 더 중요합니다. 가치는 정보와 결합해 시간이 갈수록 분화되고 있는데 신념은 여전히 진영과 결합된 채 좌와 우로만 존재하고 있으니 이 인지부조화의 간극을 어떻게 극복해 나갈 수 있을지 걱정입니다.

마지막으로 세 번째는 필연에 더해 우연에 대한 허용입니다.

행운이란 과연 얼마나 중요할까? 보수주의자와 진보주의자를 이보다 확실하게 구분하는 질문도 없을 것이다. 보수주의자들이 주장하는 것처럼 막대한 부를 축적한 사람들은 거의 언제나 재능이 뛰어나고 엄청나게 노력하는 사람들이다. 하지만 진보주의자들의 지적대로, 비슷한 재능으로 비슷하게 노력하는 다른 수많은 사람들은 왜 그만큼 부를 이루지 못할까?¹³⁾

11) 전상진. 2018. 『세대 게임』. 문학과 지성사. P 202.

12) 손호철. 2019. “반지성의 사회 대한민국”. <<http://bitly.kr/dZZLfY>>. 한국일보.

13) 로버트 프랭크(Robert H. Frank). 2018. 『실력과 노력으로 성공했다는 당신에게』. 정태영역. 글항아리.

지금은 열심히 땀을 흘리며 씨를 뿌리고 밭을 갈면 그 노력에 열매로 보답하는 농경사회가 아닙니다. 하지만 약 1만 년 전부터 시작되었던 농경의 유전자는 아직도 우리 사회 곳곳에 남아 근대에서 벗어나려고 하는 우리의 발걸음을 붙잡고 있습니다. 단순히 열심히 살면, 그 결과 빛나는 성공이 우리를 맞이할까요? 오죽하면, “하마터면 열심히 살 뻔 했다“라는 제목의 책이 베스트셀러가 되었을까요? 이 사회를 그렇게 만든 기성세대는 모르고 있지만, 우리 사회의 가장 큰 피해자인 아이들은 알고 있는 것 같습니다. 자신이 노력이 반드시 그에 걸맞은 필연적 결과인 성공으로 돌아오지 않는다는 사실을... 정보의 빅뱅과 불확실성의 가중으로 결과는 노력이라는 필연보다 운이라고 하는 우연의 결과인 경우가 더 많아졌습니다. 아니, 노력과 무관하게 결과는 이미 정해져 있는지 모릅니다. 우리가 살고 있는 현실은 이미 금수저를 물고 태어난 우연의 결과를 실력과 노오력이라는 필연으로 극복할 수 없는 시대가 되어 버렸기 때문입니다.

4. 교육에 대한 진단과 처방, 그리고 혁신교육

차성수 이사장님은 발제문에서 현재 우리가 처한 교육의 문제를 다음과 같이 진단해 주셨습니다. 첫째, 우리가 근대교육에 기대했던 계층상승의 신화가 붕괴되었다. 둘째, 고정된 지식을 가르치는 교육 시스템이 지식의 변화와 확장 속도를 따라가지 못하고 있다. 셋째, 둘째와 관련하여 교육의 주체인 교수자와 학습자의 비효율적 권력 관계에서 벗어나야 한다. 넷째, 고령사회에 대응해야 하는 교육의 새로운 목표가 필요하다는 것입니다.

『평균의 종말』의 저자 “토드 로즈”는 책의 서문에서 “우리가 새로운 것을 받아들이는 것보다 더 어려운 것은 과거에서 벗어나는 것”이라고 밝힌 바 있습니다. 교육이 중세에서 근대로 넘어오는 과정에서 ‘선발’이라는 새로운 기능을 탑재했듯이 우리는 근대의 많은 가치들이 무너져 가고 있는 지금, 근대의 필요성에 의해 시작된 교육에서 하루빨리 벗어날 필요가 있습니다.

우리는 산업자본주의를 거치는 과정에서 인류에게 필요한 모든 것을 인간이 직접 생산해 왔습니다. 지금의 관점에서 보면 인간이 할 일도, 기계가 할 일도 모두 인간이 분업적 체계 안에서 해 왔다고 볼 수 있을 것입니다. 과학혁명을 바탕으로 자본주의가 발전하는 과정에서 인간이 감당해 왔던 많은 일들을

이제는 기계가 대신하고 있습니다. 바야흐로 인간과 인간이 분업했던 시대를 지나, 인간과 기계가 분업하는 시대가 열린 것입니다. 그 지나간 양적 축적이 질적 변화로 이어진 사건이 바로 우리도 잘 알고 있는 4차 산업혁명, AI의 등장입니다. 농경 시대에 인류는 농사의 경험이 많은 어른에게 많은 권한을 위임했습니다. 산업 자본주의 시대는 어느 정도 제한된 지식의 양으로 지위가 결정되었습니다. 우리가 살고 있는 미래 사회에도 그러한 경향성이 완전히 소멸되지는 않을 것입니다. 하지만, 현재 인류는 2017년을 기준으로 매년 16ZB¹⁴⁾의 데이터를 생산해 내고 있습니다. 하루에 482억GB, 초당 56만GB, 이를 영화 파일의 데이터 크기로 환산하면 1초에 영화 28만 편이 탄생하고 있는 셈입니다.¹⁵⁾ 우리가 일상생활을 하고 있는 지금 이 순간, 매초마다 데이터 빅뱅이 일어나고 있습니다. 지식의 집합체인 데이터가 무한 확장하면서 지식의 양보다 그 지식에 얼마나 효과적으로 접속하느냐, 그리고 그 지식을 어떻게 창조적으로 활용하느냐가 더 중요한 시대가 열렸습니다. 교육은 이러한 시대의 변화에 대응해야 합니다. 우리는 이제들이 알파고에 무릎을 꿇는 순간을 지켜왔고, 세계 바둑 1위 커제 역시 알파고에 패배했다는 소식을 전해 들었습니다. 인공지능은 우리가 인류의 행복을 위해 이용해야 할 수단이지 경쟁해야 하는 대상이 아닙니다. 하지만, 우리는 교육을 통해 인공지능과의 대결을 부추기고 있는 것은 아닌지 걱정이 됩니다.

5. 에필로그와 제언

아직도 내 마음 속에 여운이 남아 있는 “미스터 션샤인” ... 그 마지막 회에서 주인공 고애신(김태리 분)은 배가 고파 우는 아이들에게 자기 몫의 보리쌀을 건넵니다. 애나 어른이나 배 고픈 건 마찬가지라며 거절하는 아이의 엄마에게 고애신은 ‘고픈 배는 마찬가지나 아이가 굶는 것은 어른들의 잘못’ 이라고 말한 후, 아이들에게 보리쌀을 나눠 줍니다.

“사과의 뜻이란다.”

인간은 유아기와 아동·청소년기를 거치며 인류가 수천 년 동안 이루어낸

14) 1ZB(Zeta Bite) = 1021bite, 1GB = 109bite, 1TB = 1012bite

15) 연합뉴스 “'데이터가 곧 자산'...1초에 56만GB 생성”. (2017/7/15). (<http://bitly.kr/Se2S>)



진화와 문명화의 전과정을 교육이라는 제도를 통해 함축적으로 학습해 냅니다. 그러한 관점에서 본다면 아마도 인류에게 있어 가장 큰 영향을 미친 교사는 다름 아닌 자연일 것입니다. 인간은 대부분의 역사 속에서 자신의 교사인 자연 앞에서 겸손한 자세를 취했지만, 때로는 사춘기에 접어든 아이처럼 반항하기도 하였으며, 또 때로는 상대적으로 향상된 독립적 지위를 쟁취하기 위해 목숨을 걸고 싸우기도 했습니다. 학습자의 본분을 망각한 인간의 그러한 태도는 이따금씩 자연의 분노를 사 혹독한 대가를 치르기도 했지만, 그 과정 속에서 인류는 당당한 ‘성인’으로 성장해 왔습니다.

그렇게 성장한 인류가 왜 인간의 내재적 성장을 목적으로 하는 교육과정에서는 학습자의 주도성을 인정하지 않는 것일까요? 한때 토관과 신토(士官과 紳士)라는 유행어를 만들어 내기도 했던 영화, 사관과 신사(士官과 紳士)에서 교사라는 우월적 지위에 있던 하사가 영화의 마지막 장면에서 자신에 의해 더 우월적 존재인 장교로 성장한 리처드 기어에게 거수경례로 경의를 표하는 것처럼, 교육을 교육 제공자의 입장이 아닌 학습자의 입장에서 바라보고, 그들의 창의적인 성장 가능성에 경의를 표할 수는 없는 것일까요?

어찌 보면 우리가 당면하고 있는 대부분의 교육 문제는 자연과의 관계 속에서 인간이 주도해 온 인류의 교육과정과는 다르게, 학습의 모티브를 제공할 뿐인 교육 제공자의 주도성을 지나치게 강조한 데서 비롯된 것일지도

모르겠습니다. 저는 교육의 주체는 학습자이고 교사는 지원자 또는 협력자일 뿐이라는 다분히 인류의 역사 속에서 검증된 공식을 적극적으로 받아들이는 것이 바로 ‘혁신교육’ 이라고 생각합니다. 제2차 세계대전의 폐허 위에서, 현실의 어쩔 수 없는 현실의 고통을 감내하고 미래의 희망을 위해 기꺼이 무상교육을 합의했던 북유럽의 교육 선진국들처럼, 현실에 존재하는 이해관계를 잠시 내려놓고 오로지 입시만을 위해 경쟁적으로 달려가고 있는 아이들의 절규에 귀를 기울였으면 좋겠습니다. 그들은 자격이 없는 학생이 아니라 이 사회를 구성하고 있는 당당한 민주 시민일 뿐만 아니라, 지금까지 우리가 풀지 못한 인류의 숙제들을 풀어낼 주체이기 때문입니다.

경기혁신교육 3.0과 지방교육자치

신승균(경기도교육청 학교정책과장)

2017년 촛불혁명으로 탄생한 문재인 정부에서는 국정과제로 자치분권 및 교육 자치강화를 큰 방향으로 설정하고 권한을 이양하는 것을 목표로 삼고 현재 추진중에 있다. 이러한 정책적 변화의 방향을 토대로 경기도교육청에서도 경기혁신교육 3.0이라는 화두를 던지고 혁신교육의 새로운 방향으로 지역화, 다양화라는 페러다임의 전환을 시도 중이다.

경기혁신교육의 3.0의 의미는 경기교육을 추진하는 방향이고 지향점으로서 학교와 마을이 협력하여 민주적 교육자치의 토대를 만들고, 모든 학교가 혁신학교의 기본 운영 원리를 실천하면서 저마다의 특색을 살려 나가자는 것이다. 또한 지난 10년의 경기혁신교육의 성과를 성찰하고 더욱 진화·발전하기 위해 지역과 함께 만들어가는 혁신교육을 이야기하고 있다. 이를 위해 학생과 현장을 경기교육의 중심에 두고 학생, 학부모, 교직원, 지자체, 지역주민, 시민단체 모두가 함께 참여하고 협력하여 지역자체를 경기혁신교육을 위한 하나의 혁신교육생태계로 구축해 나가려고 한다.

경기혁신교육은 남한산 초등학교와 같은 작은 학교 운동에서 출발하여 2009년 제도권 내에서 혁신학교를 통한 학교혁신의 모델을 창출하는 방향으로 진행되었다. 또한 2014년 이재정 교육감이 취임함으로써 학교혁신을 일반화하기 위한 전략으로 혁신학교와 혁신공감학교라는 두 트랙의 전략으로 전환하였다.

경기혁신교육은 이제 학교 중심의 학교혁신 정책에서 한발 더 나아가 학교의 한계성을 극복하고 지역마다의 특색을 살릴 수 있는 지역혁신교육으로 진화·발전할 수 있는 단계로 성장을 도모하려고 한다.

시흥에서 만들어지고 있는 지방교육자치 모델은 지자체와 교육지원청이 협력하여 새로운 지방교육자치의 선도 모델로서 지역의 모든 주체들이 지역의 삶에 직접 참여하는 진정한 참여민주주의적인 교육협치모델로서의 역할을 상당 부분

함유하고 있다고 보인다.

이제까지 시도되지 못했던 새로운 교육협력의 방식을 도입함으로써 지역의 교육의 문제에 지역 모두가 함께 협력하고 해결하는 과정을 통해 진정한 교육자치의 길로 나아가고자 하는 방향으로서 경기혁신교육 3.0의 방향과 일맥 상통한다고 할 수 있다. 이러한 협력적 모델이 완성되기까지는 많은 시행착오와 어려움이 상존하지만 새롭게 도전하고 변화를 갈망하고 있다는 자체만으로도 충분히 가치가 있다고 느껴진다.

지방교육자치의 큰 흐름을 거스릴 수는 없다. 발제에서 나온 권한 이양과 위임의 의미에서도 알 수 있지만 국가의 권한을 지방으로 대폭 이양하고 초중등 교육은 시도교육청에서 운영할 수 있도록 하는 것이 핵심적 요소라 할 수 있다. 이와 덧붙여 시도교육청에서도 교육지원청으로 위임을 통해 지방교육자치가 구현될 수 있는 제도적 장치를 마련함으로써 실질적인 교육자치가 이루어질 수 있도록 해야 한다.

시흥에서 시작된 지방교육자치모델은 마을이 중심이 되어 그 지역의 가장 중요한 현안에 대해 협의하고 토론하는 과정을 통해 학교와 지역사회가 함께 교육의 비전을 세우고 그 의미와 가치를 부여하는 것에서 시작되고 있다. 그러한 의미에서 마을교육자치회는 새로운 교육적 시도이며 지역중심의 교육자치 기반을 만드는 길이라고 할 수 있다.

그렇다고 교육의 중심에서 학교가 배제되거나 소외되는 것이 아니라 학교의 장을 지역으로 확대해서 학생들의 배움이 확장되고 삶과 교육이 일치되는 과정을 통해 학생이 성장하고 민주적인 시민으로 완성되어 가는 과정으로 나아가야 한다.

진정한 지방교육자치는 바로 학생을 시민으로 바라보고 교육적 철학과 가치들을 세심하게 부여할 때 그 지역의 성장으로 만들어지는 토대가 됨을 인식하고, 함께 가치를 공유하는 것에서부터 시작해야 한다.

끝으로 오늘 지방교육자치모델 포럼을 통해 나온 다양한 의견들을 수렴하여 교육적인 의미와 방향을 설정하고, 학생의 성장과 지역의 성장을 동시에 견인해 낼 수 있는 협력적 모델 구축이 완성되어지길 기대해 본다.

지방교육자치를 위한 기초 의회의 역할

송미희(시흥시의회 자치행정위원회 위원장)

2018년 10월부터 2019년 8월 현재까지 ‘한국형 지방교육자치 센터 모델 구축’ 작업에 시의회 자치행정위원회 위원장 자격으로 참여하고 있다. ‘한국형 지방교육자치 센터 모델 구축’ 작업은 시흥의 마을 사람들과 지자체, 시흥교육지원청, 시흥의 교원들이 자발적으로 참여하여 추진하고 있는 일이다. ‘자발적’인 참여라고 표현하지만, 이 세상 그 어떤 일도 ‘자발적’으로 일어나는 일은 없다고 본다. ‘자발적’이란 말 속에는 ‘교육에 대해 관심 있고, 지속적으로 지역에서 교육에 관련된 활동을 하고 있는’ 사람들 안에 내재되어 있는 힘이고, 그 힘을 쓸 수 있는 판이 깔리니 참여하여 펼칠 수 있게 된 것이다. 나는 이 판에 자치행정위원회의 장을 맡고 있어 참여 권유를 받았다. 자치행정과 교육자치가 일치되는 것은 아니지만 내가 평소에 교육에 관심이 많았기에 흔쾌히 참여하여 작업을 함께 해 왔다.

자치를 이야기할 때 가장 문제가 되는 것이 참여이다. 자기 통제는 스스로 참여하여 만들어야 하는 것이며 그게 되지 않을 때 자치는 사라지고 정치의 지배를 받게 될 가능성이 크다. 그렇지만 아무리 필요해도 자치가 현실적으로 잘 되지 않는 것은 모두가 아는 사실이다.

하승수는 『지방자치 새로고침』(윤병국 지음, 2017년 한티재) 추천의 글에서 ‘대한민국 정치를 몇 단어로 표현한다면, 기득권-남성-50대 이상으로 표현할 수 있다. 국회도 그렇고 지역 정치도 그렇다’고 하였다. ‘그래서 내 삶에 도움이 되는 정치가 가능한 공간은 일차적으로 지역일 수밖에 없다. 내가 구경꾼에 머무르는 것이 아니라 주체가 될 수 있는 가능성도 일차적으로 지방자치에 있다’고 하였다.

내가 기초자치단체에서 의원을 하면서 이 주장은 매우 일리 있다는 생각을 한다. 자치가 잘 안 되고 있는 것이 사실이고, 정치가 기득권이 있는 사람에게 유리하게 돌아가는 것도 사실이라면 이 상황을 바꾸려고 노력하는 것이 바람직한 정치가 지향하는 바가 아닌가 한다.

한편에서는 주민자치회가 있고, 평생학습센터와 같이 법률로 정해져 있는 것을 활용하지 왜 새로운 것을 어렵게 만들려고 하는가 하는 우려 섞인 말도 한다. 교육 자치는 헌법에 명시된 것인데 지방교육자치를 강조하면 교육이 지방 자치에 예속되는 것은 아닌가 하는 오해도 한다.

그러나 우리나라처럼 일반자치와 교육자치가 분리되어 각자 다른 기구에서 시행되는 독특한 상황이 다른 나라에는 찾아보기 어렵기 때문에 이런 기구가 제안되었다.

우리나라의 평생교육법에서 사용하는 '평생교육'이란 학교의 정규교육 과정을 제외한 학력보완교육, 성인 기초·문자해득교육, 직업능력 향상교육, 인문교양 교육, 문화예술교육, 시민참여교육 등을 포함하는 모든 형태의 조직적인 교육활동을 말한다(제2조). 국가 및 지방자치단체는 모든 국민에게 평생교육 기회가 부여될 수 있도록 평생교육진흥정책을 수립·추진해야 하며(제5조), 교육과학기술부 장관은 5년마다 평생교육진흥기본계획을 수립해야 한다(제9조). 국가는 평생교육진흥과 관련된 업무를 지원하기 위해 평생교육진흥원을 설립한다(제19조).¹⁾ 고 밝히고 있다.

한편 평생교육법에서 제외된 학교의 정규 교육과정은 초·중등교육법으로 시행하는데, 국립학교는 교육과학기술부 장관의 지도·감독을 받으며, 공·사립 학교는 교육감의 지도·감독을 받는다(제6조). 국가는 “모든 국민은 의무교육을 받을 권리를 가진다”는 〈교육기본법〉 제8조의 1항 규정에 따라 의무교육을 실시해야 하며, 이를 위한 시설의 확보 등 필요한 조치를 강구해야 한다(제12조).²⁾

이처럼 평생교육법과 초중등교육법의 시행 기관이 다르기 때문에 시민 개개인의 입장에서 볼 때 교육 주권의 실현이 어려울 수 있다. 주민자치회에서 교육 자치와 교육 주권을 논의하기에는 주민자치회의 자치력이 교육자치를 해결할 수 있는 정도까지 성장하지 않았다. 한편으로 평생교육법과 초중등교육법이 분리 시행되고 있는 상황에서 평생학습센터를 활용하는 것은 위헌적인 요소를 담고 있다. 그렇기 때문에 우리나라의 특수한 상황에서 시민의 교육주권을 추구하는데 불편함이 없게 지원하기 위한 기구로서의 ‘한국형 지방교육자치 센터(가칭)’가 시흥에서 논의되었고, 모델화 작업이 완성되었다.

그렇지만 지금까지의 작업은 이를 테면 설계도를 그린 정도이다. 이 설계도가

1) 다음 백과

2) 다음 백과

현실로 작동되기 위해서는 지자체의 조직 개편 작업과 교육청과 원만한 협의가 필요하며, 마을 단위에서 교육주권을 추구할 수 있는 마을교육자치회도 조직되어야 한다. 마을교육자치회가 마을 사람들의 교육적인 요구를 만들고, 실행하고, 결정하기 위해서는 조직의 대표성에 대한 민주적인 논의 과정과 결정도 필요하다. 그래서 지금까지 한 일보다 해야 할 일이 더 많다.

앞으로 할 일에 대해서는 지금까지 함께 모여 작업을 한 사람들이 속한 단체에서 자신의 역할에서 해야 할 일들을 해야겠다. 기초 의회에서는 시민들의 교육 주권이 실현될 수 있게 필요한 법률과 제도적인 측면에서 역할을 해야 할 것이다.

진정한 민주는 자치가 단단하게 뿌리내릴 때 꽃 피는 것이므로, 지금 자치를 지원하는 정치를 해야 할 때라고 생각한다.

지방교육자치의 고민은 이제 시작이다.

이상국(경기도 오산시 평생교육과장)

1. 혁신교육지구의 성장

2011년 경기도교육청에서 처음으로 혁신교육지구를 지정하면서 ‘지자체와 교육청간의 교육협력사례’를 통해 각 주체들은 여러 가지 다양한 모습을 보이고 있다. 지금 경기도의 경우는 3개 시군을 제외한 28개 시군이 혁신교육지구로 지정이 되고 있으나, 협력의 모양은 다양하고 여러 가지 어려운 점을 보이고 있다. 또한 앞으로도 또 다른 과제가 있을 것이고 시흥이 제시한 ‘미래교육을 지원하는 지방교육자치센터’의 모델은 그 중요한 역할을 할 것이라고 생각한다.

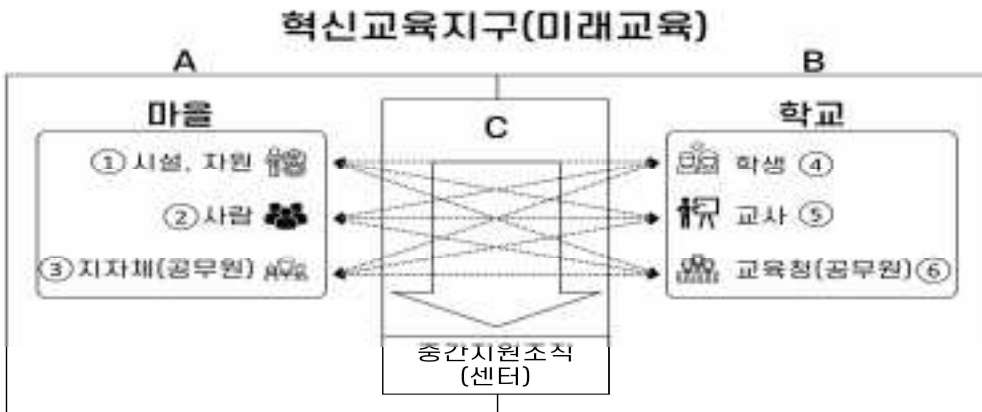
그러나 앞으로 발생하는 다양한 주체의 노력들은 한마디로 요약하면 ‘교육청과 지자체가 협력적 관계를 구축하는 것이 과제’이고 이제는 좀 더 미래지향적인 방향이라고 한다면 지금 현재의 모습과 더 나은 모습의 계획안에 대한 고민이 그려져야 한다.

지자체는 여전히 교육이라는 분야는 생소하고 지방분권에 따라 교육자치의 노력은 지속되어야 한다고 하지만 법령과 제도의 한계, 혁신교육지구의 형태에 따라 지자체의 긍정·부정의 모습과 교육지원청의 혁신교육지구 팀의 역할 및 방향 등은 누가 운영하는지, 그 안에 어떠한 노력이 있는지에 대한 고민도 병행해야 할 것이다.

2. 센터(중간지원조직)의 구축과 협력

아래 그림은 현재 혁신교육지구의 역할을 정리해 보았다. 현재 시작하는 단계의 조직은 지자체의 A영역과 학교의 B영역이 처음 만나, 각자 속한 곳에서 동의를 구하기조차 너무나 힘든 여건을 많이 호소하고 있다.

<그림 : 혁신교육지구와 중간지원조직>



결국 우리가 미래지향적으로 가려면 A와 B영역이 자리를 잡는 노력을 기울인 다음에 C영역에 대한 내실화를 기할 수 있을 것으로 보인다. 오산의 경우에는 A영역의 ①, ②항목을 집중하여 고민하였고 그 중에 ②영역에 대한 고민은 혁신교육 시작 당시 한명도 없던 시민자원인 사람이 2천여명에 이르고 있고, 이 자원은 마을교육공동체로서의 역할을 충분히 지원해 주고 있다. 이로써 현재 진행중인 마을(지자체)의 모든 자원이 교육자원으로 활용할 수 있는 기반을 조성하게 된 것은 그 의미를 크게 부여할 수 있다.

각 지자체의 경우 위 표의 A영역이 강점인 경우, 또는 B영역이 강점인 경우 등 다양한 형태가 있다. A영역의 경우 마을의 자원과 사람이 학교와 만나기 위해서는 학교에서 필요한 사람이 되어야 하기에 그 자원의 내실화는 반드시 필요할 것이다. 또한 B영역의 경우에도 학생과 교사는 시민이라 하지만 역할은 구분되어 있고 혁신교육지구를 통해 많은 만남과 시행착오가 있었지만 여전히 기대되어지고 고민되어지는 영역이 많이 있다.

또한 2010년 이전 방과후 교육지원센터 구축이 전국적으로 진행될 때 분석보고서에 따르면 운영주체가 지자체인지 교육청인지에 따라 예산의 투입과

활성화가 조금 상이한 양상을 보이고 있다. 이를 거울삼아 보면 결국 어떻게 중간지원조직이 운영되느냐에 따라 그 결과는 달라질 것이고 예산의 지원과 학교와 마을의 성장이 담보될 것이기 때문이다.

3. 지방교육자치의 고민은 이제 시작이다.

지방분권은 교육자치가 포함되어야 한다는 여론이 많이 있다. 그러나 지자체가 지향하는 진정한 교육자치를 위해서는 지자체와 마을에서 자원과 사람을 통해 충분한 가치를 잘 살리기 위한 피나는 노력이 필요할 것이다. 또한 학교의 경우는 능동적 다변화를 통해 ‘교육자치의 기둥과 밑거름’이 되어야 그 결실을 맺을 수 있을 것이다.

현재의 모습처럼 A, B 두 영역의 공무원 그룹인 ③,⑥이 만나 고민한다고 해서 그 결실을 맺을 수 있을까에 대한 고민도 필요하다. 시작은 공무원이 하지만 마을과 학교가 만나 그 지향성을 한 군데서 실현하는 모델은 그 모습이 참으로 기대되는 일이다.

경기도의 경우 다양성이 담보된 혁신교육지구의 모델이 10년차에 들어섰다. 그 결과여러 가지 형태의 중간지원조직이 만들어졌고 전국적인 사례로 발돋움을 시작하고 있다. 오산의 경우는 중간지원조직에 공무원이 파견되지 않고 재단으로 지위가 향상되어 주기적인 만남과 협치를 가능하게 만들고 있다. 이렇듯 다양성이 있는 중간지원조직의 형태는 반드시 A, B 영역이 어느 정도 역할을 충분히 인지하고 그 방향성이 정해진 다음에 전략적으로 접근해야 성과를 이룰 수 있을 것이다. 그 간의 노력이 이제 조금씩 모델화가 되어가는 듯 하기에 ‘지방교육자치’의 고민은 이제 시작이고 시흥에서 출발한 모델링이 고민에 고민을 더해 맨파워가 더해져서 좋은 결과가 있기를 바란다.

민관학 교육 거버넌스 학교와 마을의 과제

박석균(장곡중학교 교장)

1. 우리교육을 돌아보며

우리교육의 현대사는 개혁과 혁신의 과정이었다. 일본 강점기를 넘어 이승만 정권부터 시작한 교육개혁은 김영삼 정부의 5.31교육개혁 조치를 시작으로 좀 더 대대적이고 전면적인 개혁의 방향을 이어왔다. 그러나 이와 같은 개혁조치에도 불구하고 학교, 교사, 수업의 변화는 한없이 더디기만 했다. 왜 그럴까? 모든 정권마다 힘을 기울였던 교육개혁은 중앙 집권적이고 거시적인 거대 담론이었을 뿐 교육개혁의 중심에 학교와 수업 그리고 학생, 교사, 학부모, 마을을 겨냥하지 못했다. 즉 그동안 교육개혁의 과정에서 교사는 개혁의 주체가 아닌 마녀사냥의 대상으로 내몰리기 일쑤였고 학생과 학부모, 마을은 관심의 대상이 되지 못했다. 특히 일본강점기에 우리교육이 해결해야할 문제로 지적된 중앙 집권적인 모습은 오늘날에도 여전히 큰 문제로 지적되고 있다. 다만 현 정부에서 자치를 강화하는 분권의 차원에서 중앙정부의 권한을 지방으로 이양하기 위한 다양한 노력을 하고 있어 그나마 다행이다.

교육부문의 개혁과 혁신은 학생의 성장을 만드는 수업을 어떻게 할 것인지, 민주적인 학교문화를 통해 구성원의 집단지성을 어떻게 일으킬 것인지, 교사와 학생 그리고 학부모와 주민의 자발적 참여와 자율에 기반한 학교자치를 만드는 것인데 그동안 개혁의 과정을 살펴보면 학교의 변화라는 개혁의 포인트를 제대로 겨냥하지 못했던 것은 아닐까?

다행히 2009년 경기도에서 시작한 혁신교육, 혁신교육지구 그리고 마을교육공동체에 이르기까지 우리교육의 변화방향을 제대로 인식하고 접근해 가고 있다. 하지만 주위 학교를 둘러보면 여전히 혁신은 더디고 만만치 않은 것도 현실이다. 그래도 희망을 갖게 하는 것은 혁신교육지구의 대대적인 약진이다. 기초자치단체가 학교와 교육의 변화를 지금처럼 제대로 지원하게 된다면 학교입장에서 과도한 책임감을 떨쳐버리고 마을과 학교 주민과 교사의 협업을 통해서 우리 아이들의 성장을 지원할 수 있을 것이다.

2. 삶의 자치를 생각하며

이미 우리는 촛불만심의 직접 참여정치를 통해서 대의민주주의 한계를 보고 있다. 2016년 추운 겨울을 달구었던 촛불만심이 원했던 사회의 방향에 대해서 우리는 저마다 정의를 내리고 있다. 개인적인 생각을 이야기 한다면 경쟁중심 사회가 만들어온 비정규직 양산--> 소득의 양극화--> 교육의 양극화--> 신분의 양극화--> 사회 양극화로 이어지는 “헬조선”을 극복하고 함께 더불어 살아갈 수 있는 사회를 만들자는 간절한 외침이라고 생각한다. 그로부터 2년 남짓 시간이 흘렀다. 대통령과 정부가 바뀌고 국회도 바뀌었다. 그렇다면 과연 우리사회도 변했을까? 대부분의 사람들은 우리사회가 바뀌지 않았다고 이야기한다. 왜 그럴까? 그것은 정권은 바뀌었어도 우리사회를 구성하는 힘(자본)에 기반한 경쟁 중심의 사회구성 원리가 달라지지 않았기 때문일 것이다. 여전히 우리사회는 사람보다 자본이 우선이고 협력보다 경쟁이 우선이다. 심지어 약자에 대한 배려 없는 경쟁원리가 공정성을 담보한다고 생각하기도 한다. 하지만 각자가 가진 사회, 경제, 문화적 상황이 고려되지 못한 기계적 경쟁은 오히려 기득권을 강화하고 불평등을 고착화하는 결과를 가져오게 된다. 현재 우리사회의 가장 큰 문제로 대두되는 사회양극화는 사회적 약자에 대한 배려 없는 기계적 경쟁이 만든 결과라고 할 수 있다.

우리사회의 기본원리를 결정하는 것은 법률이고 법률을 만드는 것은 정치다. 결국 우리 삶의 전부를 정치인에게 맡겨야 하는 현실 속에서 우리를 지키기 위해서 선택해야 할 길은 어떤 길일까? 그것은 삶의 자치일 것이다. 즉 삶의 자치를 통해서 대한민국을 민주공화국으로 만드는 힘이 정치인에게 있는 것이 아니라 깨어있는 시민에게 있음을 우리 스스로 증명해야 한다.

대한민국은 진정한 민주공화국일까? 모든 권력이 국민으로부터 나온다고 하는데 왜 서민의 삶은 이렇게 팍팍하고 힘들까? 내가 만든 권력이 나에게 어떤 도움을 주는 것일까? 법과 권력 위에 잠들어 본적 없고 깨어서 노심초사하는 국민들이지만 그들은 여전히 소외된 다수로 살아가야 한다. 왜 그럴까? 많은 국민들은 ‘자치’의 실체와 작동 원리에 대해서 몸으로 느껴 본적이 없기 때문이다. 단지 학창시절에 시험문제를 풀기 위해서 자치를 암기했을 뿐이다. 그러나 마을속의 작은 민주주의를 통해서 내 삶의 질을 결정하는 ‘자치’에 대해서 생각하고 배우게 된다면 시민 권력의 올바른 사용법도 알게 될 것이다. 그리고 멀리 있는 중앙정부보다 가까이 있는 시흥시가 중요하고 더 가까이 있는 우리 마을이 중요한 이유도 알게 될 것이다. 물론 마을에서부터 교육자치가

제대로 실현될 수 있다면 마을은 우리 아이들이 민주주의를 배우고 실천하는 학습의 공간이 될 것이고 우리 아이들은 민주시민으로 성장할 것이다.

이제 마을은 삶의 자치를 실현하는 현장이 되어야 하고 아이들은 학교에서 배운 지식을 마을에서 행동으로 실천할 수 있는 공간이어야 한다. 왜곡된 민의를 양산하는 정치공간으로서 마을이 아닌 우리의 삶을 스스로 지키고 지원하는 자율과 자치의 공간으로서의 마을이 필요한 때다. 이런 마을에서 우리 아이들은 민주주의를 배우고 삶을 몸으로 느끼고 실천하며 성장할 수 있어야 한다.

3. 학교를 학교답게 하는 마을을 생각하며

학교 교육의 본질적 목적은 무엇일까? 단순하게 입시에 능숙한 국어, 영어, 수학을 비롯한 분과된 학문만을 잘하는 학생을 길러내는 것이 학교교육의 목적은 아닐 것이다. 분과 학문 위주의 입시 경쟁교육을 넘어 협력과 나눔 그리고 공감과 배려의 가치를 익혀 합리적으로 판단하고 정의롭게 생각하는 민주시민을 길러내는 것이 우리 교육의 진정한 목적이다.

하지만 이와 같은 교육과정은 교실이라는 정형화된 공간, 교과서라는 단순한 텍스트, 학교라는 울타리만으로는 실현할 수 없다. 마을이라는 다양한 환경이 교실이 되고 남녀노소를 넘어 생각이 다른 존재와의 이질적인 만남을 통해서 아이들로 하여금 자신의 삶을 주체적으로 이끌어가는 주인이 될 수 있도록 하는 것이다. 그리고 이는 마을과 주민이 아이들의 교육과정 안으로 들어와야 하는 이유이고 마을이 학교와 아이들을 위해서 기여할 수 있는 가장 중요한 일이다.

학교에서 배운 지식을 마을에서 행동으로 실천하며 역량을 쌓는 것은 삶과 삶이 일치하는 민주시민을 기르는 마을과 학교의 협치가 만드는 참된 교육과정이다.

현재의 한국사회는 적어도 2~30여 년 전 교육의 결과로 만들어졌다. 고도의 압축 성장을 위한 효율이 가장 중요했던 산업화시기의 경쟁기반 교육활동의 결과로 만들어진 것이 현재 한국사회다. 하지만 아이러니하게 그동안 우리사회의 성장을 주도해온 경쟁원리가 이제는 오히려 사회를 피폐화하고 공동체성을 파괴해서 지속가능성을 위협하고 있는 현실에 직면해 있다. 지금이라도 우리교육의 방향이 경쟁적 입시교육이 아닌 상생과 협력의 공동체 교육을 해야 한다. 이를 위해서 학교는 마을의 소중함을 인식하고 마을의 지속가능성을 위해서 협력하고 함께 고민해야 한다. 왜냐하면 마을은 우리아이들의 공동체성을 실천하

는 소중한 삶의 현장이고 교실이기 때문이다. 이렇게 학교와 교사가 마을을 위해서 노력하는 것이야말로 학교를 학교답게 하고 교육을 교육답게 하는 출발점이다.

4. 마을을 마을답게 하는 학교를 생각하며

마을이 안정적인 교육환경을 형성하고 있다고 해도 학령인구가 매년 감소하고 노령화가 초급속으로 진행되는 상황을 감안한다면 마을의 지속가능성은 위협을 받게 된다. 어쩌면 지금 마을에 필요한 것은 삶의 활력을 불어넣어 젊은 층이 마을에 상주할 수 있는 여건을 만드는 것이다.

이를 위해서 경제적인 측면으로 본다면 학교의 소비활동이 마을에 경제적으로 기여할 수 있도록 학교와 교육을 통해서 마을의 소득이 창출되는 소비패턴과 작지만 단단한 일자리를 만들 수 있어야 한다. 전문적인 역량을 가진 마을 주민이 학교로 들어와 일을 할 수 있고 마을의 다양한 환경을 아이들의 학습공간으로 소비되고 활용될 수 있도록 한다면 마을과 학교의 협치는 상생의 시너지를 줄 수 있다. 학교는 마을과 주민을 통해 다양하고 특성화된 교육과정을 운영할 수 있고 마을은 학교를 통해서 일자리와 주민의 활동역량을 강화할 수 있기 때문이다.

사회적인 측면에서 살펴봐도 산업화, 도시화, 현대화 과정에서 마을의 긍정적 기능을 잃어버리고 이제는 형해화 되어버린 마을을 되살리기 위해서 필요한 것은 마을의 정체성을 회복하는 것이다. 내용은 없고 뼈대만 앙상한 마을에 가치와 의미를 부여하고 마을의 정체성을 살리는 일은 학교와 교육이 기여할 수 있는 최적 과제라고 할 수 있다, 이런 과정을 통해서 아이들은 마을의 역사와 전통, 마을이 가진 문제와 해결방법, 이웃과 더불어 사는 마을을 만들기 위해 어떤 실천이 필요한지 배우게 될 것이다. 이와 같이 마을을 제대로 알고 배우며 스스로 가꾸게 된다면 마을은 아이들이 성장하면 떠나야 하는 마치 새의 둥지와 같은 공간이 아닌 자신의 삶을 가꾸는 정주공간으로 인식하게 될 것이다.

우리 아이들이 성장하는 과정에서 마을을 제대로 알고 배워서 마을의 주인으로 자리 잡을 수 있게 하고 마을에서 많은 돈을 벌지는 못해도 삶을 유지할 수 있는 공간으로 만들 수 있다면 이제 마을은 더 이상 뼈꾸기 둥지와 같은 역할은 하지 않을 것이다. 이것은 마을을 마을답게 하고 마을의 지속가능성을 교육이 담보하는 것이다.

“지방교육자치, 과연 가능할까?”

백재은(정왕교육자치회)

지난 2018년 11월부터 ‘한국형지방교육자치 센터 모델 구축’을 위해 민·관·학 기획회의에 민간영역 마을교육활동가 자격으로 참여하였다.

미션을 중심으로 모인 첫 모임, 민·관·학 구성원들도 낯설고, 주제도 낯설었다. 처음 모임의 취지와 역할에 대해 제안 받았을 때 주제에 대한 관심과 미션에 대한 동의로 흔쾌히 참여의사를 밝혔다. 하지만 참여에 앞서, 참여하면서 매 순간 묻고 또 물었다. 미션을 위한 첫 걸음은 불안함으로 시작되었다.

초기 모임은 지방교육자치에 대한 방향을 잡기위해 외부전문가와 함께한 학습과 회의가 진행되었다.

회의를 거듭할수록 논의 내용은 장황하고 현실 가능성은 멀어지는 것처럼 느꼈다. 여전히 던지는 질문은 ‘아, 과연 가능한 것인가?’

1. 의문으로 시작한 민·관·학 거버넌스

‘지방교육자치, 정말 현실적으로 가능한 일이야?’ 라는 질문, 아니 의문을 갖는 가장 큰 이유는 거버넌스에 대한 부정적 경험 때문이다.

거버넌스(governance)는 다양한 행위자가 공동의 관심사에 대한 네트워크를 구축하여 문제를 해결하는 운영방식이다. 그동안 마을에서 경험한 민·관·학 거버넌스는 소통이 부재한 갈등과 분열, 권한 없는 무늬만 거버넌스인 경우가 많았다. 마을은 ‘다양한 행위자의 한 구성원’으로서 존중받을 수 있는지, 의견이 얼마나 반영될지, 권한은 존재하는지와 마을의 역할과 준비도, 전문성에 대한 고민도 올라온다. 이런 고민과 부정적 경험이 형식과 무늬만 가진 민·관·학 거버넌스가 될 수 있다는 우려를 갖고 출발선에서 발을 뗐다.

2019년 11월부터 2019년 8월 현재까지 공식적으로 24회의 기획회의, 기획회의의 진행을 위한 사전 모임, 사전 모임에서 논의할 내용에 대한 초안이 모자라 초 초안까지 만들어가며 회의내용을 구체화하고 역할을 분담하는 과정을 거치면서 실천적 참여로 이어졌다. 거버넌스에 대한 의문은 실현가능성에 가깝게 거리가 좁혀지기 시작했다. 민·관·학 거버넌스에서 참여자에서 주체로 바뀌게 된 계기는 역할부여다. 단순히 회의참여로 그치는 것이 아니라 공동기획단으로, 세부적인 역할부여로, 미션완수에 대한 책임감을 갖게 되었다.

2. 민·관·학 교육거버넌스

민·관·학 교육거버넌스를 새롭게 생각하게 된 이유는 두 가지이다.

첫째, 교육거버넌스의 주체로 민간이 함께 참여한다는 점이다. 그동안 교육은 학교 교유의 성역이었다. 교육에 대한 논의 역시 학교중심, 교사중심이었다. 교육 분야에서 민이 ‘교육거버넌스’의 주체로서 참여하는 것은 생경한 일이다. 이것은 교육 주체에 대한 인식의 변화이다. 학생 성장을 중심으로 한 교육거버넌스, 기획에서 실행 과정까지 교육의 주체로 실제적 참여는 의미 있고 용기 있는 시도라고 생각한다.

둘째, 교육내용이다. 우리의 미래 교육은 현실을 반영한 교육이어야 한다. 획일화된 교과서와 교실환경이 아이들의 성장에 얼마나 도움이 될지 고민하고 지역성을 담아낸 교육이어야 한다. 시흥시의 경우만 보더라도 권역마다 지역의 특성이 다르고 생활기반이 다르다. 지역성을 기반으로 한 마을교육과정에 대한 논의는 매우 중요하다. 학교와 마을이 함께 학생들의 삶의 시·공간을 넘나들면서 배우는 교육내용으로의 전환해야 한다. 이러한 마을교육과정은 학교와 마을의 연계를 통해서 가능하기 때문에 민·관·학 교육거버넌스의 역할은 매우 중요하다.

3. 학교와 마을의 실천과제

2015년부터 마을교육공동체라는 이름으로 학교 교사와 마을활동가들이 함께 모일 수 있는 연수, 학습모임들이 진행되었다. 마을공동체 리더 연수과정에서 학교장, 학교교사, 마을활동가를 대상으로 공동체에 대한 이해와 학교 주변 마을기관 탐방 등 학교와 마을이 만나는 시도가 있었다. 이러한 과정에서 학교의 필요, 마을의 자원이 자연스럽게 연결되었고 협의를 통해 마을축제, 마을매체,

마을교육활동이 지역별로 시작되었다.

1) 교사의 마을이해

마을교육활동을 하면서 가장 절실했던 것은 교사와의 만남이었다. 교사는 아이들에게 매우 중요한 환경이다. 교사의 마을이해는 학교에서 만나는 아이들을 이해하는 것이다. 아이들의 생활환경, 지역환경이 어떤지 이해할 때 아이들에 대한 이해가 가능하기 때문이다. 그리고 아이들에 대한 이해는 수업 운영에 중요한 영향을 갖는다. 교사가 마을에 대한 이해는 마을 자원에 대한 이해이다. 마을 안에 있는 다양한 인적·물적 자원에 대한 정보는 학생 지원에 용이하기 때문이다. 마을에서 학교에 대한 이해를 갖는 것도 매우 중요하다. 서로에 대한 이해와 수용은 만남을 통해서 자원 연계로 이어진다. 또한 마을과 학교의 만남은 마을 의제를 발굴한다는 점에서 매우 중요하다. 단순히 학교 내에 프로그램, 강사, 예산 등 학교의 필요뿐 만 아니라 학생에 대한 다양한 고민을 나누고 해결할 수 있는 방안을 마련하는 기회를 갖기도 한다. 아이들의 수업공간이 학교 교실로 한정된 것이 아니라 학교를 넘어 마을로 확장되면서 교육과정 내용도 교육의 효과도 확장될 수 있다. 교사가 마을을 이해하고 경험할 수 있도록 기회를 제공해야 한다.

2) 마을교육활동의 기회

학교 교사와 마을활동가로 구성된 마을교육과정 연구모임을 운영하였다. 미션은 초·중등 마을교육과정 교과서 개발이었다. 모임을 운영하면서 학생의 필요뿐만 아니라 학교 시스템의 이해와 교사의 필요도 공유하게 되었다. 이러한 과정을 통해서 관계가 형성되고 서로에 대한 이해를 갖게 되었다. 이러한 관계를 기반으로 마을교육활동에 긍정적인 이해를 갖게 되고 자발적 참여로 이어진다.

학생의 성장을 중심으로 한 마을교육활동 사례로 마을매체, 마을축제, 마을교육과정연구, 마을교육자치 등에서 이루어졌다. 해가 거듭될수록 논의 내용도 확장되고 있다. 교육격차 해소를 위한 교육복지 지원방안과 방과후 마을배움터의 필요 등 다양한 내용으로 확장되고 있다. 교육청에서는 신규교사 연수를 마을

탐방으로 운영하면서 교사와 마을활동가들이 만날 수 있는 기회를 제공하였다. 지자체에서는 마을강사를 대상으로 학교와 연계한 마을교육 역량강화 교육을 진행하기도 했다. 이렇듯 학교와 마을을 아우르는 마을교육의 비전과 미션 공유는 학생중심의 실천이다.

4. 마을에서의 제안

한국형센터모델구축을 위한 공동기획단에서 한국형 지방교육자치를 ‘시군구 단위 민관학이 참여하여 지역 교육의제를 정하고 지자체와 교육지원청이 유기적으로 협력하여 지역교육 성장을 도모하는 것’으로 정의하였다. 또한 마을교육자치회를 ‘마을과 학교가 협력하여 지역교육력 강화를 위해 마을의 인적 물적 자원을 활용한 교육을 기획-실행하는 기구’라고 정의하였다. 현재, 마을교육자치는 제도적 근거가 없어 실행을 위한 권한이 없는 상황이다. 하지만 2022년 제도적 근거 완결의 목표로 나아가고 있다. 시흥에서 논의된 마을교육자치는 권한과 실행이 가능한 기구이다. 권한과 실행을 위해서는 지속가능성이 보장되어야 한다. 지속가능성, 마을교육자치의 핵심은 ‘사람’이다. 현지 지원하는 보조금 시스템으로는 지속가능성을 보장할 수 없다. 사람을 위한 일, 사람이 하는 일이라는 점을 기억해야 한다. 또한 마을에서는 마을교육의 전문성과 투명성으로 신뢰를 줄 수 있는 역량준비가 필요하다.

지난 10개월간 한국형 지방교육자치 센터모델에 대한 수많은 학습과 회의, 토론을 통한 협의 과정을 가졌다. 의견이 일치된 기억보다 상반된 의견으로 치열한 토론을 했던 기억이 더 많다. 각 지역에서는 마을교육자치를 운영하여 각기 다른 현장의 생생한 의견도 반영하였다. 이 과정을 거치면서 떠난 사람, 남은 사람, 새롭게 합류한 사람들이 있다. 10개월간 진행된 지방교육자치의 성과는 ‘사람’이다. 물론 10개월간의 성과는 아니다. 오랫동안 혁신교육을 위해 힘썼던 교사들과 교육청, 시민을 위한 평생교육으로 힘썼던 마을활동가, 주민자치, 평생교육을 지원했던 지자체, 이 모든 기반들이 모여 지금의 성과를 가져왔다.

10개월이 지난 지금, 질문이 바뀌었다. 처음 ‘마을교육자치, 과연 가능한 일인가?’라는 의문에서 ‘마을교육자치, 어떻게 가능하게 할 수 있을까?’ 실현가능한 방법에 대한 고민을 하고 있다.

2019 시흥혁신교육포럼 (봄, 여름) 자료집

1차 시흥혁신교육포럼

2019. 04. 08(월)

“마을교육자치회, 너는 누구냐?”

2차 전국오픈 시흥혁신교육포럼

2019. 04. 30(화)

〈끝장토론, 한국형 지방교육자치〉

4차 전국오픈 시흥혁신교육포럼

2019. 07. 08(월)

쟁점토론 〈지방교육자치, 미래교육을 위한 실천과제〉

지방교육자치를 위한 시흥포럼 2019 봄

마을교육자치회, 너는 누구냐?

【자료집】

2019. 4. 8(월) 17:00

시흥ABC행복학습타운 으뜸관 201호



시흥행복교육지원센터

□ 진행순서

시간	내용		진행
17:00~17:10 (10분)	참석자 소개		김승진 행복교육지원센터 담장
17:10~15 (5분)	1부 "마을교육 자치회, 무엇을 했나?"	발표1, 활동사례 나눔 (정왕마을교육자치회 백재은)	
17:15~20 (5분)		발표2 활동사례 나눔 (장곡마을교육자치회 김미애)	
17:20~25 (5분)		발표3 활동사례 나눔 (군치마을교육자치회 김정서)	
17:25~30 (5분)		발표4, 마을교육자치회, 이랬으면 좋겠다 (응곡중 교사 이혜진)	
17:30~40 (10분)	2부 "마을교육 자치회가 뭘까?"	발표1 마을교육자치회의 지향과 의미 (삼곡중학교 교장 백석균)	남궁경 군치초등학교 교사
17:40~50 (10분)		발표2, 마을교육자치의 개념과 과제 그리고 극복방안 (정왕고등학교 교사 이동민)	
17:50~18:00 (10분)		발표3, 마을교육자치, 그 의미와 위상에 대하여 (교육부 지방교육자치감회추진단 교육연구사 서용선)	
18:00~18:10 (10분)		발표4, 마을교육자치회, 누가? 왜? (장곡너도마름학교 교감 주영경)	
18:10~40 (30분)	3부 "궁금해요"	현장 질의/토론 *사전질문지	

□ 시흥시 마을교육자치회의 간략 소개

□ 시작은?

교육부 2018 풀뿌리 교육자치 협력체계 구축사업 선정(전국1위) : 2018. 10월

- 주요평가 : 시흥행복교육지원센터를 중심으로 혁신교육지구 성과 확산, 지방교육자치 선도모델 발굴(전국 최초 사례, 확산가능성, 혁신성, 교육브랜드화 등 반영)
- ▶ 거버넌스 구축 분야
 - 마을교육자치회 2개 이상 시범운영(마을+학교 결합한 실행단위)
 - 마을-학교-시-교육청이 함께 성장하는 역량강화 연수
 - 시민이 만들어가는 혁신교육지구 아카이브(현장기록) 확대
- ▶ 교육사업 협력 분야
 - 시흥시 교육사업 웹사이트 원클릭지원시스템 구축
 - 시흥아이가 배우는 '시흥교육과정' 매뉴얼화
 - 학교 빈교실을 활용한 지역개방 프로그램 운영(평생교육 확장)

□ 누가, 어떤 역할을?

○ 2018년도 운영현황 : 3개 단채(군자, 장곡, 정왕 3개소 시범운영)

- 군자 : 공동대표 군자초 교장/도일 비체나협동조합 대표
- 장곡 : 공동대표 장곡중 교장/장곡마을학교장
- 정왕 : 공동대표 더불어함께 대표/정왕고 교장

○ 학교장, 교사, 학생, 학부모, 마을교육활동가, 주민자치위원 등 참여

○ 마을과 학교가 지역단위에서 마을의 특성이 담긴 교육 현안을 제안-실행-평가하는 실질적인 권한과 책임을 가지고 시흥교육의 지속가능한 동력을 확보하고자 합니다.

○ 주요역할

- 학부모, 지역활동가 역량강화를 통해 일자리 창출 수익구조 마련하고
- 마을연계 방과후 돌봄, 동네-마을교육 진로체험터 프로그램 발굴하고
- 연구+실천을 통하여 마을 비전 수립하고
- 마을교육과정(시흥교육과정) 개발, 시민 참여 학교-마을 공동교육과정 운영하고
- 학교 중심의 마을축제 실행 및 주민참여형 협력체계 기반 마련하고
- 마을교육과정 모니터링 및 아카이브 참여, 마을신문을 통한 지역소통 채널 확보하는 역할을 합니다.

□ 2018년도에 한 일?

■ 군자마을교육자치회

- 마을이야기 웹툰 제작 : 군자동지 및 마을이야기를 학생 대상
- 지역 신문 발간 : 1-3개월의 교육을 통해 기자단과 조직 구성, 오프라인 및 온라인 발행
- 마을교과서 및 마을탐방 프로그램 연구 및 아이들이 실제로 해볼 수 있는 워크북 형태로 마을탐방 가이드 제작

■ 장곡마을교육자치회

- 학교와 마을을 연결하는 끈, 마을교과서 제작
 - 학생과 교사가 마을에 대한 기본 지식을 익힐 수 있는 교육자료 제작
 - 장곡동의 과거-현재-미래를 자연지리와 인문지리로 나누어 정리
 - 학생이 캘리그래피와 삽화를 넣어 교재 제작
- 마을의 현재와 미래를 연결하는 끈, 마을비전 수립
 - 마을의 미래 모습에 대한 공개 토론회
 - 2030년 장곡동의 모습을 마을과 학교가 함께 그려보고 실천 계획 수립
 - 12년 후 장곡동의 모습을 설정하고 마을사업의 방향을 삼는 작업 실행
 - 학교는 수업을 통해 미래상을 모색하고, 마을은 심포지엄 열어 비전 수립
- 학생과 어른을 연결하는 끈, 자서전 수업 강사 양성
 - 자서전 대필 수업을 대비한 강사 양성
- 마을교육자치회의 운영 방향 수립을 위한 타기관 벤치마킹 및 연수
 - 전북 완주 공립형 대안고등학교 및 마을 방과후 센터 벤치마킹

■ 정왕마을교육자치회

- 정왕마을교육자치회 사무국 설치 및 운영위원회 구성
 - 교장단 협의회 구성 및 마을교육과정 교과서 집필진 모집 및 홍보
 - 학부모 마을활동가 협의회 및 학교교사 - 마을교사 협의회 구성
- 선진지 벤치마킹
 - 의정부 몽실학교 벤치마킹을 통한 마을교육의 의미와 역할 이해
 - 정왕 지역 내 몽실학교의 역할에 대한 필요성 및 비전 수립
- 마을교육연구회 운영
 - 교사들의 지역이해, 마을교사들의 학교이해 등 상호 이해 기반조성
 - 초·중·등 마을교육과정 성취기준 개발
 - 연구 과정을 사진, 글, 영상으로 기록하여 결과물 제작 및 공유
 - 청소년학교 준비위원회 결성 및 운영방안 논의
- 달맞이학교 운영
 - 학교, 지역기관, 마을활동가 등 지역사회 연계를 통한 야학 프로그램 운영
 - 학생 5명이 수강중이며 운영위원 5명, 교사 10명, 학생교사 20명으로 구성

지방교육자치를 위한 시흥포럼 2019 봄

마을교육자치회, 너는 누구냐?

목차

1부 “마을교육자치회, 무엇을 했나?”

정왕마을교육자치회 / 11

백재은

장곡마을교육자치회 / 19

김미애

군자마을교육자치회 / 24

김정식

마을교육자치회, 이랬으면 좋겠다 / 30

이혜진

2부 “마을교육자치회가 뭘까?”

마을교육자치회의 지향과 의미 / 35

장곡중학교 교장 박석균

마을교육자치의 개념과 과제 그리고 극복방안 / 41

정왕고등학교 교사 이동민

마을교육자치, 그 의미와 위상에 대하여 / 47

교육부 지방교육자치강화추진단 교육연구사 서용선

마을교육자치회, 누가? 왜? / 59

장곡너도마을학교 교장 주영경

1부 “마을교육자치회, 무엇을 했나?”

활동사례 나눔

정왕마을교육자치회 백재은

활동사례 나눔

장곡마을교육자치회 김미애

활동사례 나눔

군자마을교육자치회 김정식

마을교육자치회, 이랬으면 좋겠다

용곡중 교사 이해진

정량마을교육자치 사례

발표자 백재은

Tel 010-2421-7355

E-mail join3191020@naver.com



다함께 배워 성장하고 더불어 함께 성장하는 지역공동체



- 1 '첫걸음'
- 2 '마을사람'
- 3 '마을배움터'
- 4 함께 걷어가는 길



목차

다함께 배워 성장하고 더불어 함께 성장하는 지역공동체

• 사업명: 온 마을 교육프로젝트

- 마을과 학교가 주체가 되는 마을교육자치 시도
- 정왕마을의 특색을 살린 고유의 교육 모델 개발
- 학생을 중심으로 한 마을교육과정 개발

[마을교육과정 교과서]

한 아이
온 마을 잇는
사상과 실험

사업수행 조직도



다함께 배워 성장하고 더불어 함께 성장하는 지역공동체

정왕마을교육자치회 결성

- 2018. 9. 21 정왕마을교육자치회 사무국 조직
- 2018. 10. 9 정왕마을교육자치회 사업 공모 신청
- 2018. 10. 11 2차 면접심사
- 2018. 11 정왕마을교육자치회 사업 시작
- 2018. 11. 8 교장단 협의회
- 2018. 11. 12 학부모-마을활동가협의회
- 2018. 11. 13 학교교사-마을교사협의회
- 2018. 11. 20-1. 29 마을교육과정 집필진 분과 학습모임 10회 운영
매주 화요일 오후 5시 30분/정왕2동주민센터
- 2018. 12. 5 정왕마을교육자치회 해오름식
- 2018. 12. 7-8 정미넷 1박 2일 통합워크숍(강원도 횡성군 소재)
- 2019. 1. 3-1. 22 아시아스쿨 운영분과 학습모임 7회 진행
- 2019. 1. 22 몽실학교 벤처마킹
- 2019. 1. 31 시흥마을교육자치 성과공유회

마을과 교육, 그리고 공동체
살려낸대로 만들어가는 비법 언덕

다함께 배워 성장하고 더불어 함께 성장하는 지역공동체

1

‘첫걸음’

아이와 마을



*다함께도 정서신과 지능이 함께 성장하는 지역교육

마을의 범위



*다함께도 정서신과 지능이 함께 성장하는 지역교육

1. 마을살기

1. 정왕동(正往洞)

1914년 시흥군·과천군·안산군이 시흥군 통합

1) 군자면 '정왕리'

2) 1989년 시승격 '정왕동'

3) 1999년 9월 정왕동 - '정왕1-2동'

4) 2002년 '정왕1-4동'

5) 2003년 12월 정왕본동과 정왕1동으로 분동

다함께 배움의 시간과 더불어 함께 성장하는 지역공동체

2

'마을사람'

만남과 한계



다함께 배움의 시간과 더불어 함께 성장하는 지역공동체



2. 학교-학교
만나기
있기
되기



다함께 배움의 시간과 더불어 함께 성장하는 지역공동체



2. 학교와 마을이
서늘어 함께



다함께 배움의 시간과 더불어 함께 성장하는 지역공동체

정왕마을교육자치 '데블어' 배움



다함께 배움, 정왕의 미래에 함께 성장하는 지역공동체

정왕마을교육자치 '데블어' 배움

- 청소년 전문가-학부모 10명
- 학습모임 및 벤치마킹 7회
 - 벤치마킹 & 워크샵



다함께 배움, 정왕의 미래에 함께 성장하는 지역공동체



정왕마을교육자치 '더불어' 배움

- 운영위원회 5명
- 학생: 초등12 중등3
고등 2명
- 교사: 10명
- 학생교사: 20명
- 주 5일 운영

다함께 배움의 시간과 더불어 함께 성장하는 지역교육

■ 사업성과

- 학교와 지역사회 연결고리 마련
초·중·고 학교간 교장단 협의회
학교교사-마을교사 실무협의회
마을활동가-학부모 협의회
- 마을교육 콘텐츠 활동 시도
초·중등 마을교육과정 학습모임
마을배움터: 청소년학교, 달맞이학교
- 과정중심의 기록으로의 결과물



다함께 배움의 시간과 더불어 함께 성장하는 지역교육

4 함께 걸어나는 길



다함께 더 나은 미래를 함께 성장하는 지역공동체

장곡 교육자치회 보고

목 차

- I. 모임 열회
- II. 분과 활동
- III. 대동교과서 제작
- IV. 감사말씀



2019. 4. 8

1. 모임경사



2. 분과활동

예산조직도



현재조직도



2. 분과활동

1. 분과추진과정



분과 활동 중
학생의 활동



2. 강좌 활동

2. 시간 교육분과

초급강좌



중급강좌



2. 강좌 활동

시간 교육분과

도자기강좌



특별강좌
음식재료



3. 미술교과서 제작

교과서 편집회의 - 동지중, 동지동, 대동학교



교과서-생활그림(지역마을, 풍요로움)



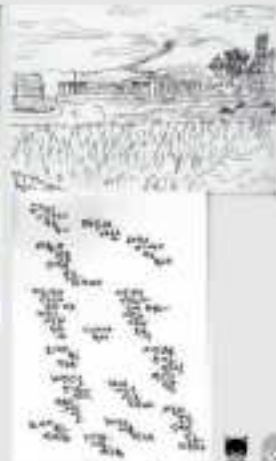
2010년도 교과서

2010년도 교과서



2. 분과활동

교과서 그림책 활동그림화



2. 분과활동

학교에서 교과서도 활동



4. 감사면담



자서전 대담



근자 마을교육 자치회

2019. 4. 8 마을교육자치회 포럼



조양조양
전사연'이야기

마을협의회 및 연수



우리는 무엇을 할 것인가?

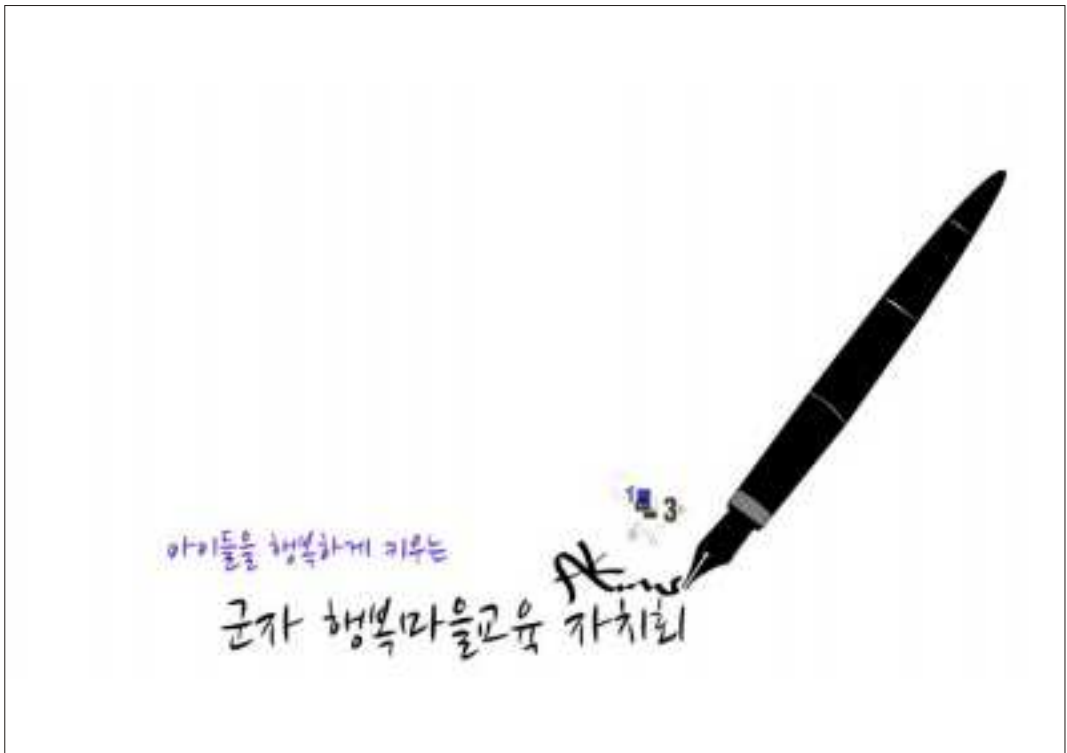


마을 안에서 시민으로
성장할 수 있는 경험과
기회를 제공!!!



군자만의
교육 브랜드

군자동의 이야기가
새롭게 재탄생!!



내가 겪은 마을교육자치회

군자교육자치회 김정식

우리 마을 재개발부터 맞춤형 정비사업까지 8년 정도의 마을활동을 정리하고 일 년 정도 쉬고 싶었고 부족함을 채울 몇 가지 공부도 하고 싶었던 때에 군자초 김형태 선생님이 찾아왔다.

김 선생님은 한번도 생각해 본 적이 없는 교육자치 얘기를 꺼냈다. 같이 하자며 손을 내미는데, 학교는 패쇄적이라고 생각하고 있었던 내게 신선하게 느껴졌다. 마을과 학교가 우리 아이들을 함께 키워보자는 말에 훌쩍 빠져 잘 모르면서 시작하게 되었다.

군자동 행복마을 교육자치회에서 선생님들과 마을사람들이 함께 이야기 나누고 몇 가지 주제를 정했다. 그제서야 잘 시작했다는 생각이 들었다.

학교와 마을, 지역기관이 서로 협력하고 소통하며 공동의 목표 달성을 위해 노력한다면 훌륭한 일이다. 상호 존중을 통해 협력체 구축과 민·관·학 교육협력체계의 기반을 마련하고 지역의 특성을 반영한 마을 교육과정 콘텐츠를 개발하고, 교육활동가 양성을 통해 지속발전 가능한 마을공동체 모델을 마련한다면 멋진 일이 될 것이다.

우리 마을에서 하고 있었던 도시재생 또한 어찌면 우리가 살기 좋은 마을을 만드는 것도 있지만 우리 아이들이 잘사는 마을을 만들어 주는 것이라는 생각이 들었다. 우리에게만 고향이지만 지금 친구들에게도 고향은 아닐지 라도 마음속 깊은 곳에 좋은 모습으로 남는 동네를 만들어야겠다고 생각했다.

유년기를 생각하면 떠오르는 우리 마을, 학교에서 마을 골목길에서 뛰어 놀고 동네 친구들과 웃었던 추억 그것을 만들어 주어야 되겠다고 생각했다. 그게 우리가 하고 있는 교육자치라는 생각과 함께, 쉬운 일은 아닐 것이란 예감이 들었다.

이런 일들이 어찌면 지금까지 경험하지 않았던 새로운 도전이기도 하다. 한편으로는 두렵기 까지도 하다. 그래도 우리가 해야만 하는 착한일은 아닐까.

아이들의 말을 귀 기울여 듣고, 학교와 마을이 함께 풀어가는 퍼즐처럼 시작은 어렵지만 퍼즐 조각을 맞추어본 사람만이 느끼는 성취감은 클 것이다. 군자행복교육 자치회는 첫 번째 퍼즐 조각을 맞추기 시작했다.

마을교육자치회, 이랬으면 좋겠다

응곡중학교 교사 이해진

1.비전 =>비전 있는 마을에 살고 싶어요.

중학교 3학년 ‘행복한 삶 설계하기’에 대한 수업을 하는데 ‘자기가 살고 있는 마을을 떠나고, 대한민국을 떠나서 살겠다’며 자신의 삶을 설계하는 모습을 적지 않게 보았다. 중학교를 졸업하고 인근의 고등학교를 선택하기보다는 서울로 이동이 가능한 지역의 고등학교를 선호하는 것을 보고 ‘왜? 마을을 떠나려 하는가?’에 대한 물음을 던져봤었다. 마을에 관련된 수업을 하며 알게 된 것이 ‘마을에 대한 애착이나 고마움, 아름다움을 기억하기 보다는 답답하고 벗어날 공간이다’라는 생각을 하고 있다는 것을 알았다. 이러한 생각을 갖는 학생들이 ‘다른 지역에서는 긍정적인 마인드를 가질 수 있을까? 자기 주변의 것에 만족감이나 고마움을 알 수 있을까?’ 교사로 본교에 있으면서 이러한 고민을 하게 되었다. 특히 마을축제 업무를 담당해 보면서 함께해야 하는 민간, 기관, 학교의 동상이몽을 알게 되고 협력의 어려움을 느꼈다. 공동체의 비전을 객관화시키고 한 마음과 한 뜻으로 그것을 향하여 전진하도록 하는 작업이 꼭 필요하다고 본다. 마을의 특성과 갈 길을 조사 정리하고, 마을의 비전을 세우면, 이 비전은 축제나 매체 등 모든 마을사업의 방향을 정해줄 것이다. 학생들은 이러한 마을에서 배우고 성장하길 원한다.

2.축제 =>함께 즐기고 의미를 찾는 <축제>의 중심이 되어 주세요.

축제는 ‘삶과 삶이 있는 학교수업의 실천 장’이고 우리가 같은 마을에 사는 사람들이라는 것을 확인하는 기회다. 학교 안에서 배운 것을 학생들 중심으로 실천할 수 있는 매우 큰 행사이다. 행사의 주인은 학생을 포함한 마을 주민들 전체이다. 학생중심 축제이기에 때문에 학교에서 행정적인 업무를 하라는 것은 억지스럽게 느껴진다. 학교교육이 실천되는 마을행사에 적극적으로 협조는 할 수 있지만 행정 업무를 학교에 다 떠 넘겨 실행하라고 하는 것은 교사의 본업이 상실되고

행정적 업무에 지쳐서 마을과 함께하는 일은 힘들고 어렵고 하기 싫은 사업이 되어 버린다. 학교에 너무 큰 부담을 주지 않고, 마을교육자치회에서 행정적인 업무를 맡아 해 주었으면 좋겠다. 학생들의 교육, 참여, 봉사는 학교에서 할 수 있다. 마을축제를 위해 사용해야하는 예산 사용은 마을교육자치회에서 맡아 주셨으면 좋겠다. 학교에서는 ‘학생교육’이 먼저다.

3.매체 =>마을에 대한 정보를 제공해 주세요.

온라인 매체든 오프라인 매체이든 주민과 자치회를 이어주는 연결 구실을 한다. 마을에서 진행되는 내용을 알리고 관심을 갖게 한다. 장곡동은 장곡타임즈를 통해 앞과 삶이 있는 교육 자료를 수집하고, 학교 간 교육과정 내용 공유, 학부모, 시민들과의 소통이 되는 것이 매우 큰 강점이다.

더 큰 바람을 갖는다면 마을 홈페이지를 운영하여 장곡동의 모든 것을 찾아 볼 수 있었으면 좋겠다. 2019년 2월부터 마을교육자치회에서 실행되고 있는 프로그램인 마을교사양성, 마을교과서 지필, 평생교육, 신입생과 학부모와의 만남 등의 다양한 활동을 온라인으로 신청 진행될 수 있도록 마을 홈페이지가 운영 되어야 한다.

4.마을 연구 =>교육활동에 지원해 주세요.

교사가 학생을 가르치는 데에는 학생의 이해, 학교에 대한 이해가 선행되어야 한다. 학생이 생활하고 학교가 자리 잡고 있는 마을, 지역 특성에 대한 연구가 있어야 앞과 삶이 있는 교육 방향이 계획 실천된다. 같은 지역이 주거지인 교사는 그래도 학생 이해가 잘 되고 그에 따라 교육의 방향이 제시 되겠지만, 인사이동으로 인해 타 지역에서 살면서 우리 학생들을 가르쳐야 하는 교사들에게는 어려움이 있다. 본교는 2018년도부터 ‘장곡이야기’ 마을교과서로 수업을 하면서 학생과 교사가 마을을 함께 이해하고 그 안에 있는 내용을 학교교육과정 내용으로 재구성 하면서 ‘앞과 삶이 있는 수업’을 연구 실천하고 있다. 마을에 대한 연구가 지속적으로 이루어져 더 업그레이드 된 마을 책이 나왔으면 좋겠다. 그리고 그 내용을 함께 해줄 마을 강사가 양성되어 학교교육에 도움을 주었으면 좋겠다. 마을의 특성에 따라 마을사업도 달라지는 만큼 마을연구는 모든 일의 시작이 되어야 하고, 계속되어야 할 일이다.

2부 “마을교육자치회가 뭘까?”

마을교육자치회의 지향과 의미
장곡중학교 교장 박석균

마을교육자치의 개념과 과제 그리고 극복방안
정왕고등학교 교사 이동민

마을교육자치, 그 의미와 위상에 대하여
교육부 지방교육자치강화추진단 교육연구사 서용선

마을교육자치회, 누가? 왜?
장곡너도마을학교 교장 주영경

마을교육자치회의 지향과 의미

장곡마을 교육자치회 실행위원장 박석균



<장곡마을 교육자치회 열림식 장면>

I. 들어가는 글

지난 50여 년간 고도의 산업화 시대를 거치며 우리사회는 협력과 배려보다는 경쟁에서 이기는 방법을 먼저 생각하게 되었으며 산업화가 가져온 경쟁과 효율의 그늘에서 벗어나지 못한 우리 사회는 마을, 이웃, 공동체, 협력이라는 말이 무색하게 되었다. 우리 교육도 협력과 배려보다는 차가운 경쟁과 줄 세우기

그리고 오로지 명문학교에 진학할 승자(?)만을 키우는 교육이 되었다.

그러나 교육은 경쟁에서 살아남기 위한 도구가 아닌 한 사회가 지향하는 보편적 가치를 배우고 익혀 합리적으로 판단하고 정의롭게 행동하는 민주시민을 기르는 사회의 큰 과업일 텐데 왜! 우리는 교육을 개인의 계층유지 수단이나 계층이동의 사다리 정도로 생각하는 걸까? 심지어 식자들마저도 교육을 ‘개천에서 용이 나는’ 출세의 수단으로 인식하고 개천에서 용이 날 수 있는 사회를 만들어야 한다고 이야기한다. 하지만 개천에서 용이 난다면 과연 몇 명이나 용이 되고 출세할 수 있을까? 오히려 개천에서 용이 나기를 바라는 것보다 개천을 맑은 물이 흐르는 교육생태계를 만들 수 있다면 하는 바람에서 교육자치회는 시작했다.

II. 마을교육자치회의 지향

우리 교육자치회가 꿈꾸는 교육세상을 정리해 보면 크게 두 가지를 들 수 있다.

1. 학교를 학교답게

학교 교육의 본질적 목적은 무엇일까? 단순히 입시에 능숙한 국어, 영어, 수학을 비롯한 분과학문만을 잘하는 학생을 길러내는 것이 학교교육의 목적은 아닐 것이다. 분과학문 위주의 입시 경쟁교육을 넘어 협력과 나눔 그리고 공감과 배려의 가치를 익혀 합리적으로 판단하고 정의롭게 생각하는 민주 시민을 길러내는 것이 우리 교육의 진정한 목적이다. 하지만 이와 같은 교육과정은 교실이라는 정형화된 공간과 교과서라는 단순한 텍스트만으로는 실현할 수 없다. 마을이라는 다양한 환경이 교실이 되고 남녀노소를 넘어 생각이 다른 존재와의 이질적인 만남을 통해서 인지적 유연성을 기르는 것이야말로 교육이 그저 입시를 위한 수단으로 전락하지 않고 아이들로 하여금 자신의 삶을 주체적으로 이끌어가는 주인이 될 수 있도록 하는 것이다. 그리고 이는 마을과 주민이 아이들의 교육과정 안으로 들어와야 하는 이유이고 마을교육자치회가 학교와 교육을 위해서 기여할 수 있는 가장 중요한 일이다.

2. 마을을 마을답게

마을이 안정적인 교육환경을 형성하고 있다고 해도 학령인구가 매년 감소하는 추세와 노령화가 급속도로 진행되고 있는 상황을 감안한다면 지금 마을에 필요한 것은 활력을 불어넣는 일이다. 전문적인 역량을 가진 마을 주민이 학교로 들어와 일자리를 만들고 마을의 다양한 환경을 아이들의 학습공간으로 활용할 수 있다면 분명히 활력 넘치는 시너지를 줄 수 있다. 학교는 마을과 주민을 통해 다양하고 특성화된 교육과정을 운영하고 마을은 학교를 통해서 일자리와 주민의 활동역량을 강화할 수 있기 때문이다.



<장곡 마을교과서 편집회의>



<자서전쓰기 강사 양성 강좌>



<학부모 대상 교양 강좌>

Ⅲ. 마을교육자치회의 의미

1. 교육문제의 분산적 해법 찾기

마을교육자치회를 원론적으로 정의하면 마을 사람들이 자기 동네 아이들에게 가르칠 교육내용과 형식 등을 자율적으로 결정하고 자치적으로 집행하기 위한 조직을 말한다. 그러나 말이 교육자치회지 아직은 법률을 비롯한 제도적 장치가 미비된 상태의 시민들의 자발적 운동에 불과하다.

흔히 교육문제의 어려움을 이야기할 때 등장하는 자조적인 말이 있다. “대통령도 우리교육이 안고 있는 문제를 해결하기는 쉽지 않다.” 고 한다. 하지만 역발상으로 대통령과 다르게 권력이나 금력이 전혀 없는 마을에서부터 교육의 문제를 풀어가는 키워드를 찾을 수 있다면 이것이야말로 교육혁명이 아닐까? 교육문제를 중앙 집권적 사고가 아닌 마을 분산적 사고를 통해서 자율과 자치 그리고 협력의 정신으로 해법을 찾는다면 오히려 쉽게 찾을 수 있을 것이다. 우리교육의 어려운 문제를 마을교육자치회를 통해서 지역에서부터 분산적 해법을 찾는 일은 마을교육자치회가 갖는 각별한 의미이다.

2. 혁신교육이 뿌린 씨앗 마을교육자치로 꽃 피워야.

현재 마을교육자치회에 대한 논의는 법률이나 조례와 무관하게 마을이 가진 인, 물적 자원을 토대로 교육에 대한 상상력을 현실로 만들어가는 활동이며 누구도 가보지 않은 곳에 길을 내고 있는 개척운동이다. 하지만 전국 각지 여기저기에서 마을교육을 이야기하고 마을이 가진 여건과 상황에 맞는 다양한 마을교육자치 운동이 벌어진다면 그곳에는 넓은 길이 열리고 법률과 정책으로 마을교육자치를 지원하는 날이 반드시 올 것이다. 이는 혁신교육과 혁신교육지구의 역사와 성장과정이 증명하고 있다. 불과 15년 전 소수에 의해서 이야기되던 혁신교육이 10년전에 교육정책으로 받아들여졌고 지금은 17개 시, 도에서 1,525개교(전체학교 대비 14%)로 늘어났고 짧은 10년 동안 자율과 소통으로 만들어진 민주적 학교문화, 학생의 행복한 삶을 만드는 교육과정과 수업혁신은 괄목할 만한 성과를 내고 있다. 앞으로 10년 후를 상상하라. 아니 다음 전국지방자치 동시선거에서 쟁점이 될 수 있다면 그 다음은 전국 마을마다 마을교육자치가 아름답게 꽃피울 그 날이 반드시 올 것이다.

3. 4.16 참사로 희생된 아이들의 간절한 외침과 잊지 않겠다는 약속

돌아오는 4월 16일. 우리는 다섯 번째 봄을 맞이한다. 가만히 있으라는 선내방

송 한마디가 우리 아이들의 삶을 갈랐다. 세월호 참사의 원인에 대한 실제적 규명도 중요하지만 “잊지 않겠습니다.”는 약속을 우리교육에서는 어떻게 실현해야 할지 고민에 고민을 더하지 않을 수 없다. 그토록 다짐했던 ‘안전한 나라’를 만드는 것은 신체적 안전뿐만 아니라 아이들이 차별받지 않고 삶의 주체로 건강하게 성장할 수 있도록 마을의 교육생태계를 만드는 것이다. 마을교육자치회를 통해서 아이들이 태어나고 자라는 마을에서부터 신체적, 정신적 안전뿐만 아니라 개인이 가진 경제적 여건에도 불구하고 차별받지 않고 교육받을 수 있는 환경을 만들어야 한다. 즉 소득의 양극화가 교육의 양극화로 이어지고 나아가 사회 양극화라는 악순환의 굴레를 끊어 우리 아이들이 미래사회의 건강한 시민으로 성장할 수 있도록 해야 한다. 이것이야말로 우리가 약속한 안전한 대한민국을 만드는 일이지만 5년 전 그날과 별로 달라지지 않은 우리사회를 직시한다면 이제는 깨어있는 시민이 자신의 마을부터 바뀌가는 운동을 시작해야 한다. 주어진 사회가 아닌 내가 만들어가는 사회야말로 정말 값진 사회이고 잊지 않겠다는 약속의 참된 실천이다.

4. 작은 마을에서 배우고 실천하는 민주주의

대한민국은 진정한 민주공화국일까? 모든 권력이 국민으로부터 나온다고 하는데 왜 서민의 삶은 이렇게 팍팍하고 힘들까? 내가 만든 권력이 나에게 어떤 도움을 주는 것일까? 법과 권력 위에 잠들어 본적 없고 깨어서 노심초사하는 국민들이지만 그들은 여전히 소외된 다수로 살아가야 한다. 왜 그럴까?

많은 국민들은 ‘자치’의 실체와 작동 원리에 대해서 몸으로 느껴 본적이 없기 때문이다. 단지 학창시절에 시험문제를 풀기 위해서 자치를 암기했을 뿐이다. 그러나 마을교육자치회를 통해서 민주주의 기본 원리인 ‘자치’와 내 삶의 질을 결정하는 ‘자치’에 대해서 생각하고 느끼게 된다면 시민 권력의 사용법도 알게 될 것이다. 그리고 멀리 있는 중앙정부보다 가까이 있는 시흥시가 중요하고 더 가까이 있는 우리 마을이 중요한 이유도 알게 될 것이다. 물론 마을자치가 제대로 실현될 수 있다면 마을은 우리 아이들이 민주주의를 배우고 실천하는 학습의 공간이 될 것이고 우리 아이들은 현명한 민주시민이 될 것이다.

5. 전면적인 마을자치로 가는 준비기

고대그리스의 자치공동체인 폴리스, 플라톤은 폴리스의 적정규모를 5,000명으로 잡았다. 스위스의 경우 기초자치단체인 2,324개의 코뮌의 평균 인구는 3,500명에

불과하고 프랑스의 기초자치단체인 코뮌 36,793개의 평균 인구는1,700명이다. 독일의 기초자치단체 계마는 11,091개에 평균 인구는 7,000명이다. 미국은 시티, 빌리지, 타운 등 기초자치단체 39,044개의 평균인구가 7,713명이다.¹⁾

우리나라는 읍, 면, 동이 약 3,500개이고 평균14,800명이다. 앞에 언급한 주요국가와 비교해서 기초자치단체의 인구 규모가 훨씬 큰데 왜 우리는 마을자치권이 없을까? 아직도 시민의 자율과 자치에 의한 민주주의를 할 능력이 없기 때문일까? 우리에게 진정 필요한 것은 시민에 의한 자율적 마을자치가 아닐까?

마을교육자치회를 통해서 전면적인 마을자치로 가기 위한 준비활동을 한다면 그래서 마을자치의 가치와 소중함을 느낄 수 있다면 우리에게 다소 멀게 느껴졌던 ‘마을자치’가 좀 더 친근하게 다가올 것이다.

6. 이외의 다양한 의미들

- 마을 아이들의 교육과정을 결정하는 권한을 마을이 소유
- 단일 학교의 한계를 극복하는 규모의 교육과정 운영
- 저출산, 사교육비 문제를 해결하는 대안
- 일반자치와 교육자치의 경계를 허무는 실험과정
- 마을이 상처받은 아이들의 치유센터가 되는 것

IV. 나가는 글

현재의 교육은 미래 사회의 내용과 형식을 규정하는 사회구성 이데올로기라고 할 수 있으며 교육이 진정으로 가치 있기 위해서는 그 사회가 가진 어려운 문제를 극복할 수 있는 대안적 가치를 실천할 수 있어야 한다.

콩 심은 데 콩 나고, 팥 심은 데 팥 나는 것처럼 현재의 교육이 아이들에게 경쟁과 서열만을 교육한다면 미래사회는 경쟁과 서열 사회가 될 수밖에 없다. 그러나 현재의 교육이 협력, 배려, 소통, 공감, 나눔의 가치를 교육한다면 아이들이 이 사회의 주역이 되는 10년~20년 후 미래사회는 협력과 공감의 공동체 사회가 될 수 있다.

협력의 공동체 사회를 만드는 교육은 학교 울타리 안의 교과서에만 의존할 수 없으며 학교에서 배운 지식을 마을에서 실천하는 삶과 삶이 일상으로부터 일치할 때 온전한 공동체 사회를 형성할 수 있다. 이와 같이 한 명의 아이를 기르기 위해

1) 마을공화국, 상상에서 실천으로(신용인/한티재)

서 마을이 학교가 되고 주민이 교사가 되는 새로운 교육 패러다임을 마을교육공동체라고 한다. 마을교육자치회는 우리 마을에서 온전한 마을교육공동체가 실현될 수 있도록 모든 노력을 기울여갈 것이다.

서툴지만 마을교육자치회를 통해서 마을교육공동체를 실현하는 대장정을 즐거운 마음으로 시작해보자.

마을교육자치의 개념과 과제 그리고 극복 방안

정왕고 교사 이동민*

- 차례 -

- I. 서론
- II. 마을교육자치의 개념
- III. 마을교육자치의 과제와 극복방안
- IV. 결론

I. 서론

이른바 4차 산업혁명 시대를 맞이하는 요즘, 대학 입시 개편 등의 시대적 흐름과 맞물려 교육에 대한 관심은 뜨겁다. 이와 함께 대두된 용어 중의 하나가 교육자치이며, 교육자치와 맞물려 학교 현장에서는 학교자치가 진행되고 있다.

경기도교육청 정책으로 내세우고 있는 경기혁신교육 3.0¹⁾에서도 3.0의 탄생 배경을 분권과 자치, 미래교육에 두고 있다. 중점방향 중 하나는 지역과의 협력으로 혁신교육을 여는 새로운 교육생태계 구축을 언급한다. 이는 미래교육의 기본 요소로 자치와 교육생태계, 즉 마을과 함께 하는 교육이 필요하다는 의미로 해석될 수 있다.

하지만 교육자치와 학교자치에 대한 설계와 기본 내용은 연구²⁾가 되고 있으나 마을교육자치에 대한 개념 및 사례는 어떠한 연구 결과물도 찾아 볼 수가 없다. 이는 혁신교육과 혁신교육지구 메카라고 불리는 시흥시에서 처음 시작한 마을·학교·자자체의 새로운 사회변화 교육 운동이기 때문이다.

* 교육학박사, 정왕고 인문사회·마을교육공동체부 부장, 혁신학교, 혁신교육지구 운영위원, 마을축제 사무국장, 마을교육자치회 실무 본과장 등을 거치며 6년째 시흥의 아이들을 위해 마을활동가들과 함께 하고 있다.

1) 박경례, 「경기혁신교육 3.0」, 교육정책 포럼 11월, pp.27~28, 2018

2) 교육자치와 학교자치에 관한 연구 사례는 경기도교육연구원 자료실을 통해 확인할 수 있다.

2018년도부터 민·관·학 협업으로 시작된 시흥의 ‘마을교육자치’는 2019년 두 번째 해를 맞이한다. 이에 논자는 그 동안 시흥에서 겪었던 혁신학교, 마을교육공동체, 시흥혁신교육지구 경험을 바탕으로 2018년 ‘마을교육자치’의 과정과 사례 등을 살펴보고 ‘마을교육자치’의 개념, 과제, 극복 방안을 논해 보고자 한다.

II. 마을교육자치의 개념

1. 사전적 개념

‘마을교육자치’는 마을, 교육, 자치라는 단어가 합쳐진 합성어이다. 그렇기 때문에 이를 사전³⁾적으로 각각 풀이해 볼 수 있다. 사전에서는 ‘마을’을 주로 시골에서, 여러 집이 모여 사는 곳 또는 이웃에 놀러 다니는 일이라 정의한다. ‘교육’은 지식과 기술 따위를 가르치며 인격을 길러 줌이라 하였고, ‘자치’는 저절로 다스려짐이라 정의한다.

위의 사전적 정의의 내용을 토대로 하나의 문장으로 표현하면 ‘공동체 스스로가 여러 집이 모여 사는 곳에서 놀러 다니며 지식과 기술 따위를 가르치고 인격을 기르는 것’이라 할 수 있다.

여기서 특이한 점은 주체가 빠져있다는 점인데 마을이라는 개념에 비추어 볼 때 주체는 공유되는 것, 즉 공동체라 표현해도 될 것이다. 또한, 마을이란 개념이 이웃에 놀러 다니는 일이라 풀이한 것, 교육은 지식뿐만 아니라 상대방의 인격까지도 포함한다는 내용으로 풀이한 것이 특징이라 볼 수 있다.

2. 학술적 개념

‘마을교육자치’라는 학술적 용어는 등장하고 있지 않다. 하지만 논자가 유사하다고 판단되는 용어들의 정리를 통해 학술적 개념의 정의를 내리고자 한다.

첫째, 마을교육공동체란 용어는 지역의 아이들이 잘 배우고 삶을 잘 누릴 수 있도록 지원하는 일, 자율적이고 주체적이며 공동선을 실천하는 민주시민으로 성장할 수 있도록 지원하는 일을 학교와 마을이 협력하는 새로운 지역사회라 정의⁴⁾하고 있다.

즉, 마을교육공동체는 학교와 마을이 협력하여 마을의 아이들을 민주시민으로 성장할

3) 사전적 정의는 국립국어원 표준국어대사전 해설을 기준으로 삼았다.

4) 안선영 외, 「혁신교육지구란 무엇인가?」 p. 37, 맘에드림, 2018

수 있도록 지원하는 지역시스템이라 해석할 수 있다.

둘째, 존 듀이는 교육의 개념을 공동체의 중요성과 결부시켜 말하고 있다. 듀이는 교육과 의사소통의 긴밀성을 논하면서 ‘공동의(common)’, ‘소통(communication)’, ‘공동체(community)’ 라는 언어적 유사성에 주목한다. 이 세 단어의 어근이 ‘common’ 으로 공통된다는 것이다. 사람들이 공동체 속에서 살아가는 것은 그들이 무엇인가 공동의 것을 가지고 있기 때문이고, 의사소통은 그 공동의 것을 갖게 되는 과정을 나타낸다는 것이다.(Dewey, 1916:14-15, 재인용)

셋째, 헌법에서 보장하는 교육자치는 교육은 미래 시민의 육성을 목적으로 하는 것으로, 피교육자의 환경이나 능력 등에 적합한 것이어야 하며, 다양한 사고와 가치관을 형성하도록 하여야 하는 점에서 교육행정을 통한 획일적인 규제로는 교육의 목적을 달성하기 어렵다. 따라서 교육의 목적을 달성하기 위해서는 교육행정청의 획일적인 규제와 간섭으로부터 독립하여 전문적인 교육 주체에 대해 교육의 내용과 방법, 교육환경과 여건의 조성 등에 관한 자율성을 부여하는 것이 필요하며, 교육제도와 관련하여 헌법이 교육의 자주성·전문성·정치적 중립성의 보장 및 교육제도법정주의를 통하여 직접 ‘교육’의 자치를 보장하고 있는 것도 그러한 취지라고 할 것이다.⁵⁾ 이는 교육헌법이 보장하는 교육의 자율성 내지 자치의 본질은 교육주체와 교육행정기관간의 관계에 주어진다고 보는 것이 합당하다.

3. 마을교육자치의 개념

앞선 사전적, 학술적 개념과 필자의 경험을 종합하여 고려할 때 ‘마을교육자치’에 대해 다음과 같은 핵심 단어나 문장을 추출해 낼 수 있었다.

학생, 학교, 마을, 스스로, 자율, 중립, 공동체, 민주시민, 소통, 협업, 지역시스템, 이웃집에 놀러 다니기, 교육행정기관, 지원

이를 종합하여 보면 아래와 같은 문장이 완성될 수 있다.

‘마을교육자치’란 ‘학생이 속한 마을의 학생이 스스로 민주시민으로 성장할 수 있도록 학교, 마을, 행정기관이 협업하여 지원하는 시스템 또는 마을교육공동체의 플랫폼’이다.

5) 김용철, “헌법 지방교육자치제도의 쟁점 및 개선방안”, 한국정책과학학회보 제12권 제4호, 2008

Ⅲ. 마을교육자치의 과제와 극복 방안

‘마을교육자치’의 과제와 극복 방안을 단기와 장기로 나열해 보면 아래와 같다.

단기적 과제와 극복 방안으로는

첫째, ‘마을교육자치’에 대한 비전과 철학의 정립이다. 선박도 목적이 없으면 바다에 표류하기 마련이다. ‘마을교육자치’에 대한 단기, 장기적 비전이 필요하다. 그리고 ‘마을교육자치’가 우리에게 왜 필요한지에 대한 교육적 성찰과 질문에 대한 답이 필요하다.

둘째, ‘마을교육자치’ 구성을 위한 관 주도의 공모 형태를 벗어나 협업 형태로의 전환이 필요하다. 이는 ‘마을교육자치’의 근본 개념을 알면 해결될 수 있는 일이다. ‘마을교육자치’는 협업을 근간으로 한다. 하지만 공모를 통한 ‘마을교육자치회’ 구성은 내부적인 경쟁과 상호간의 소통 부재를 낳게 한다. 왜냐하면 자치회 구성을 통해 예산을 받아야 하기 때문이다.

셋째, 공모제의 대안으로 쉼터 포켓 협력시스템을 제안한다. 쉼터 주머니라 불리는 쉼터 포켓은 새끼가 온전히 자립할 수 있도록 돕는 인큐베이터 역할을 한다. ‘마을교육자치회’도 기존의 ‘마을교육자치회’와 새롭게 들어오는 ‘마을교육자치회’를 하나의 ‘마을교육자치회’로 묶어 한 해 정도 함께 활동하도록 한다. 1년여 정도 함께 활동하다가 차년도에 분리하는 방식이다.

넷째, 마을교육공동체의 구심점 역할과 마을과 학교의 가교 역할을 하는 플랫폼 역할을 감당해야 한다. 혁신교육과 혁신교육지구 운영이 우수하다고 평가받고 있는 시흥에서도 정작 학교나 마을에 나가면 어떻게 마을과 학교가 함께 활동해야 할지 모르는 교사나 마을활동가가 많다. 이것의 구심점과 가교 역할이 ‘마을교육자치회’가 되어야 한다. 즉, 마을과 학교의 플랫폼 역할을 하되, 이들이 스스로 성장할 수 있을 때 까지 조력 또한 제공해야 한다.

다섯째, 마을교육주체로서 학생 스스로가 참여하는 공동체를 꿈꾸어야 한다. 또한, 학생들에게 일정한 권한 위임을 하고 기성세대와 동등한 관계로 상호 관계를 정립해야 한다. ‘마을교육자치’의 핵심은 학생이다. 학생이 중심이 되지 않고는 ‘마을교육자치’도 의미가 없다. 그러므로 학생의 삶과 삶이 주도적으로 발휘할 수 있는 권한을 학생들에게 제공하고, 학생을 동등한 관계로 인식하고 정책 결정 파트너로 함께 가야 한다.

장기적 과제와 극복 방안으로는

첫째, ‘마을교육자치’는 미시적 접근이 아닌 거시적 시각으로 접근해야 한다. ‘마을교육자치’는 짧은 기간 안에 완성되는 재화나 물품이 아니다. 사람을 키우는 일이고, 협업하는 일이다. 그렇기 때문에 단기간의 성과를 만들기 보다는 거시적 안목으로 바라보고 환류해주는 기다림의 시간이 필요하다.

둘째, ‘마을교육자치’에 대한 선행 조건으로 학교자치가 이루어져야 한다. 마을은 교육자치에 대한 준비가 되어 있다. 하지만 학교는 지역에 속한 독특한 학교만의 문화로 인해 아직까지 학교자치가 걸음마 단계다. 학교자치는 마을자치와 곁을 같이 한다. 그렇기 때문에 학교자치가 온전히 이루질 수 있도록 정책적, 제도적 보완과 함께 단위 학교 문화 개선을 위한 노력이 지속되어야 한다.

셋째, 이를 위해 법률적 지원, 즉, 구체적 사항에 대한 조례 제정이 요구된다. 민·관·학 거버넌스를 구축하여 행·재정적으로 통합하여 운영할 수 있는 구체적 조례 제정이 필요하다. 조례 제정을 통해 ‘마을교육자치’의 법률적 근거를 확보할 수 있으며, 공신력 있고 폭넓게 활동할 수 있는 기회를 제공하기 때문이다.

넷째, 인간관계를 형성하고 키울 수 있는 구체적 시스템이 필요하다.

혁신학교에서 선도적인 역할을 한 교사들 중 일부는 본인이 지니고 있는 열정과 한계 등을 소진한 후 관망하는 자세로 돌아서기도 한다. 이는 다음을 이어줄 사람을 육성하지 못했기 때문이다. 철학과 비전에 동의하고 공유할 수 있는 인재를 양성하는 것도 ‘마을교육자치회’ 내 시스템이 해결해야 할 문제이다.

다섯째, ‘마을교육자치’ 위키피디아를 제안한다. 위키피디아(Wikipedia)는 위키(Wiki)와 엔사이클로피디아(encyclopedia, 백과사전)의 합성어로서 새로운 시대의 백과사전을 말한다. 위키는 방문자들이 쓰고 스스로 편집할 수 있는 웹사이트다. ‘마을교육자치’에 관련된 모든 활동과 영상, 사진, 글을 종합할 수 있는 사이트를 구축하여 연구자나 방문자들이 자유롭게 평가를 하고 놀 수 있는 백지 공간을 만들어 주는 것이다. 이를 통해 ‘마을교육자치’의 역사와 흐름을 파악할 수 있고, 기성세대나 학생들의 자유로운 놀이의 공간으로 재탄생할 수 있을 것이다.

마지막으로 꾸준한 학문적 연구와 검증 시스템이 정착되어야 한다. 이론과 실체가 겸비되어야만 대·내외적으로 인정받을 수 있다. 양팔 저울에서 하나의 추가 망가지면 저울의 역할을 감당하지 못하듯이 ‘마을교육자치’와 관련된 학문적 검증과 경험적

실제, 그리고 검증 시스템이 뒷받침되어야 한다.

IV. 결론

지난 수년간 시흥은 혁신학교, 혁신교육지구, 마을교육공동체 등 교육생태계 구축의 선도적 역할을 감당해 왔다. 논자는 이것들이 발전되어 ‘마을교육자치’라는 새로운 교육적 화두를 던지었다고 본다. 또한 미래 교육의 양상은 현재 진행형인 시흥의 ‘마을교육자치회’라 생각된다. 왜냐하면 ‘마을교육자치’에는 미래사회에서 요구하는 모든 역량이 함축되어 있기 때문이다.

이제 시흥의 ‘마을교육자치’는 2년차를 맞는다. 작년이 시행착오의 시기였다면 2년차는 기본을 다지는 단계일 것이고, 점진적 확장을 하는 해일 것이다. ‘마을교육자치’가 나갈 방향과 철학이 확실해지면 함께 굴러가는 수레바퀴와 같은 모습으로 더욱 견고해질 수 있다고 생각한다. 하지만 여기서 중요한 점은 결과물이 아니라 ‘마을교육자치’를 만들어가는 과정이고 내용일 것이다.

이제야 ‘마을교육자치’는 ‘마을교육자치’에 대한 개념을 정립하고 과제들을 나열하는 수준에 그쳤다. 하지만 ‘마을교육자치회’를 통한 지속적 활동과 새로운 생각의 발산은 대한민국의 새로운 교육혁신 모델을 제공할 수 있으리라 판단된다.

* 참고문헌

- 강영택, 마을을 품은 학교공동체, 민들레, 2017
- 강민정·안선영 외, 혁신교육지구란 무엇인가?, 맘에드림, 2018
- 유양우 외, 우리는 마을에 산다, 2018
- 몽실학교 꿈이름출판팀, 몽실학교 이야기, 에듀니티, 2018
- 박주희·서용선 외, 학교협동조합, 현장체험학습과 마을교육공동체를 잇다, 살림터, 2016
- 조성규, 지방교육자치의 본질과 교육감의 지위, 행정법연구46, 행정법이론실무학회, 2016
- 조재현, 교육자치의 이념적 기초와 교육자치기관의 구성 원리에 관한 연구, 공법학연구14, 한국비교공법학회, 2013
- 김찬동 외, 교육자치의 제도개혁방향, 지방정부연구20, 지방정부학회, 2016

마을교육자치, 그 의미와 위상에 대하여

교육부 지방교육자치강화추진단 서용선

마을교육공동체, 그 오래된 현재

마을교육자치를 고민하게 되면서 가장 먼저 떠오른 사람과 책이 있다. 헬레나 호지¹⁾ 여사와 그녀의 책 『로컬의 미래』(2019)이다. 그녀는 변화를 만들어낼 결정적 다수의 ‘큰 그림 행동주의(big picture activism)’를 주장하면서 이 책에서 이렇게 말한다.

“점점 더 많은 사람들이 튼튼한 지역화 공동체와 국제적인 조직에 기반 하여 ‘행복의 경제학’을 위한 운동에 합류하고 있습니다. 사회와 생태계의 위기를 해결하려면 반드시 방향을 전환해야 합니다. 진정한 민주주의, 온전한 경제를 회복하려면 전 세계의 로컬 경제가 튼튼해져야만 합니다. . . . 시민의 의식을 높이려면 이론을 분석하는 것만으로는 부족합니다. 새로운 지역화 사업의 감동적인 사례를 날마다 보여줄 수 있어야 합니다. . . . 지역 주민들이 직접 계획하고 실행하는 것이 가장 좋습니다. 정책 변화의 지원을 받는다면 시간이 걸려도 문화적, 생물학적 다양성과 장기적인 지속가능성을 반드시 회복할 수 있습니다.”

(같은 글, 7, 92, 112쪽)

5년 정도를 함께 또 따로 고민하고 실천해보면서, 마을교육공동체가 점점 넓어지면서 동시에 깊어지고 있다는 생각이 든다. 최근에는 논산, 구례, 김포 지역을

1) 헬레나 호지(Helena Norberg Hodge, 1946~) 여사는 스웨덴 언어학자이자 에코페미니스트이면서 ‘에콜로지’와 문화를 위한 국제협회(ISEC) 발기인임. 인도 북부 라다크 지역의 문화와 철학에 매료되어 『오래된 미래: 라다크로부터 배우다』를 집필함. 1986년 대안 노벨상인 ‘Right Livelihood Award’ 수상함. 매년 우리나라 전주에서 열리는 ‘행복의 경제학 국제회의’에 참여함.

최근에 다녀왔는데 그런 생각이 더 많이 들었다. 이곳들은 마을교육공동체 활동에서 자주 언급되었던 곳은 아니지만 여기서 보고 배운 이야기들은 마음을 울리는 것들이었다.

충남 ‘논산 청년들이’ 만드는 ‘마을교육과정’

논산에 사는 청년들이 모여 논산 지역의 아이들을 분석하고 토론하고 비전을 만든다. ‘내가 본, 내가 느끼는 논산의 아이들’ ‘우리가 만드는, 우리가 세우는 논산교육의 철학과 비전’, ‘우리가 잘하는 다섯 가지’ … 교육협동조합에 소속된 이 청년들은 각자 가진 재능과 자원을 함께 만든 비전에 결합시킨다. 이들은 앞으로 학교 선생님들과 함께 마을교육과정을 함께 만드는 일까지 염두에 두고 있다.

전남 구례 선생님들의 ‘마을교육 상상력’

“마을학교를 어떻게 운영하나요?”, “학교 공간을 지역에 개방하면 어떤 어려움이 있나요?”, “아이들을 위해 교사와 학부모가 잘 만나는 방법은 없나요?” 스무 명 남짓한 선생님과 학부모들이 모여 시흥에서 건너온 선생님들로부터 이야기를 듣고 질문을 쏟아놓는다. 올해 우리 학교 입학생이 세 명인데 여자애들뿐이라고 웃고, 우린 열한 명인데 모두 남자애들이라며 웃는다. 두 학교가 연계해 함께 교육과정을 짜보자고 한다. 지켜보던 군수님, 교육장님 모두 적극적인 지원을 약속한다.

40분 간 ‘평화 담은 혁신교육지구사업’ 를 설명하는 시장님

‘분단을 넘어 찾아가는 평화통일 체험’ ‘한강 하구 생태교육’, ‘빛깔 있는 교육과정’, ‘작은 학교 큰 꿈 프로젝트 지원’ ‘체험학습 이음버스’ … ‘경기 혁신교육지구 시즌 3’ 에 출발한 김포혁신교육지구는 이런 이름으로 마을교육공동체를 빛고 있다. 그런데 이런 내용을 시장님이 직접 무대 위에서 300여 명 앞에서 정성스럽게 하나하나 설명한다. 늦게 시작했지만 김포 아이들을 위해 알차게 준비하겠다고, 공감대를 확산하면서 시행착오를 줄여가

고 있다고 말한다.

여기서 벌어진 일들은 의욕적인 청년들의 결합, 의미 있는 마을교육과정의 개발, 지역 리더들의 새로운 움직임, 교사들의 역동적인 변화, 프로그램의 내실화 등으로 요약된다. 이 정도의 정리로는 부족할 터이다. 마을교육의 속살은 이곳에 살아보아야 알 수 있을 것이며, 실은 눈에 보이지 않는 더 많은 고민과 노력이 들어 있을 것이다.

다른 한편에 드는 생각은 마을교육공동체와 연결된 영역이 정말 다양하고 많은 것이다. 최근 마을교육공동체에 대해 평생교육, 진로교육, 공간혁신 영역에서 적지 않은 사람들이 모여 고민하는 자리도 있었다. 사실 마을교육공동체는 처음 경기도교육청에서 ‘마을교육공동체 기획단’이 꾸러지면서 학교 밖 학교인 꿈의 학교, 교육협동조합, 학부모 네트워크 등이 정책적으로 추진되면서 시작되었다. 혁신학교로 시작된 혁신교육을 학교에서 지역으로 확대하려고 했던 측면이 강했다. 지금은 넓어지고 깊어지면서 운동이자 공동체가 되고 있다.

5년이 지난 현재는 마을교육공동체의 지속가능성을 고민하는 관련 연구가 나오고(김용련, 2018), 플랫폼형의 새로운 전국 조직도 만들어졌다. 그 이름은 ‘마을교육공동체 포럼’으로 미래형의 민관 파트너십으로 전국 현장의 다양한 주체들이 모인 조직이다. 교육현장과 지역, 그리고 중간단위 교육기관을 중심으로 시작된 마을교육공동체에 대해 정부도 관심을 가지고 있으니 이젠 거의 모든 이들이 다 알아버린 거나 다름없다.

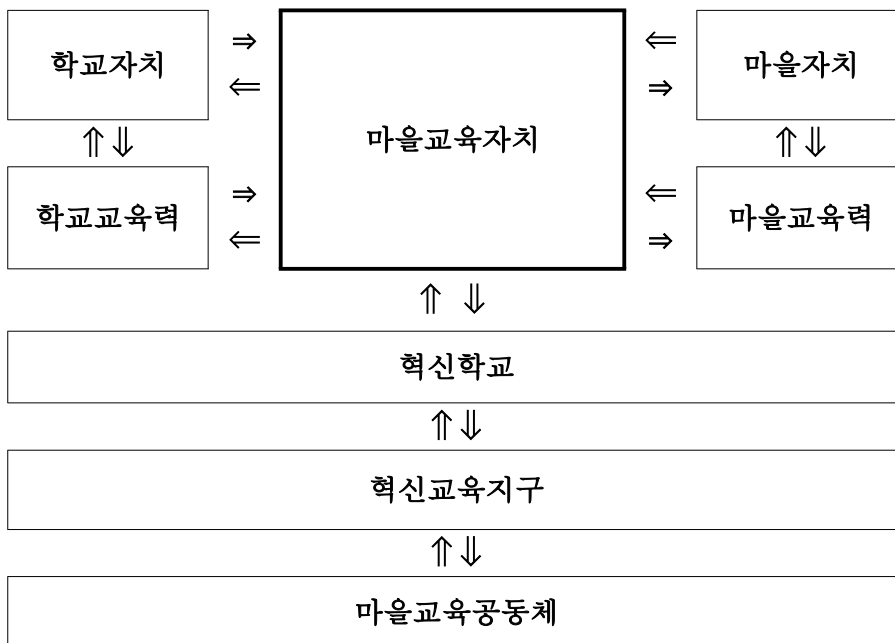
9년 전부터 시작된 혁신교육지구는 226개 지자체 가운데 142개 지역이 추진하고 있으며, 이 활동은 이미 마을교육공동체 영역으로 넘어왔다. 그래서 현재는 ‘혁신교육지구라고 쓰고 마을교육공동체로 읽는다.’라는 말이 회자된다. ‘풀뿌리 교육자치’, ‘혁신교육생태계’, ‘학습자 주도 교육’ 같은 정책도 이 범주에서 함께하고 있다. 가장 핫한 ‘교육자치’나 ‘미래교육’ 논의와도 마을교육공동체가 휘감겨 논의되고 실천되는 상황이다. 마을교육공동체 가진 역동성, 개방성, 창조성이라는 특성이 맞물려가는 느낌이다.

‘마을교육자치’의 등장

이런 흐름에 ‘마을교육자치’가 화두로 떠오르고 있다. 마을교육자치에 불을 지핀 시흥은 마을교육자치회를 세 곳 운영하면서 상상력과 실천을 더해가고 있고, 포럼 등을 통해 이를 더 의미 있게 만들 태세다. 혁신교육의 연장선상에서 마을교육공동체가 등장하고 실천하고 논의한 지 5년 만에 마을교육자치가 등장한 셈이다.

마을교육자치가 등장하면서 많은 상상을 하게 된다. 스위스 작은 마을의 직접민주주의도 떠오르고, 지역 선순환경제가 튼튼해지는 마을 중심 사회적 경제의 모습도 그려진다. 지역화폐가 본격 도입되었는데, 이제 ‘교육화폐’도 구현해 볼 수 있을 것만 같다.

다시 말해, 마을교육자치를 통해 교육적으로는 교육을 스스로 결정하고 실천하면서 작은 단위의 교육자치가 교육자치의 근간임을 깨닫게 된다. ‘학생자치’, ‘학급자치’, ‘교육과정자치’, ‘학교자치’, ‘교육청자치’라는 말이 연결되어 있듯이, 마을교육자치는 ‘마을자치’나 현재 가장 많이 쓰는 ‘지방자치’라는 축과 함께 중첩적으로 연결되어 있다. 작은 물방울이 모여 샘물, 강물, 바다가 되는 이치이다. 이를 아래와 같은 그림으로 표현해 본다.



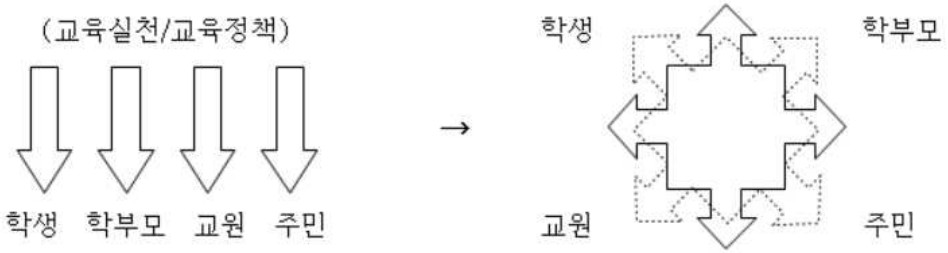
마을교육자치는 실상 학교와 마을을 오가는 아이들의 삶의 힘을 응축하거나 풀어내는 과정과 연동되어 있다. ‘학교의 교육력’ 과 ‘마을의 교육력’ 이 상호 영향을 주면서 아이들의 교육력을 모으기도 하고 분산시키기도 하는 힘을 가지고 있다는 말이다. 혁신학교는 학교 정책이었지만 학교 안에서 그 힘을 모았고, 그것이 넘치면서 지역의 흐름으로 연결되었다. 혁신교육지구는 혁신교육 일반화를 목적으로 추진되었지만, 시행착오 끝에 곧장 마을교육공동체로 펼쳐졌다.

위 그림은 화살표의 방향처럼 여러 갈래가 마을교육자치로 가는 경로일 수도 있지만, 마을교육자치를 통해 추구하는 방향이 될 수도 있음을 보여준다. 다시 말해 마을교육자치가 일종의 ‘저수지’ 처럼 교육의 힘을 축적해가면서 나누고 성장해갈 수 있는 ‘허브 플랫폼(hub platform)’ 이 된다는 의미이다. 플랫폼은 누구나 이용할 수 있지만 ‘평평한 지면 보다 높은 곳’ 이 플랫폼이 된다. 그냥 맨땅이 아니라는 의미이다. 그곳에는 괜찮은 정보가 있고, 좋은 사람들과 만나며 다시 다른 곳으로도 용이하게 움직일 수 있다. 마을교육자치가 이런 플랫폼이 되려면 학교와 마을 현장의 누구나 갈 수 있어야 한다. 그리고 고민과 실천을 하는 사람들이 한 걸음 올라와 공유하고 조직화할 수 있어야 한다. 플랫폼 앞에 붙은 ‘허브(hub)’ 는 ‘바퀴의 중심’ 이라는 말로 네트워크 연결 장치이다. 적절한 시공간과 사람을 연결하고 작동시키는 의미를 담고 있다. 마을교육자치는 그런 허브 역할을 할 것으로 보인다.

현미경과 망원경으로 보기

마을교육자치를 어떻게 바라볼 수 있을까? 비유적인 시선으로 ‘현미경’ 과 ‘망원경’ 을 들어보고자 한다. 2천 배나 더 자세히 볼 수 있는 ‘전자 현미경’ 처럼 마을교육자치 속 다양한 활동과 과정을 들여다보아야 한다. 마을사람들이 어떤 말을 하는지, 어떻게 마을의 사람과 사람이 연결되는지는 자세히 보아야 할 수 있다. 더불어 300~400배 우주 더 멀리까지 볼 수 있는 ‘허블망원경’ 처럼 마을교육자치의 움직임을 큰 시야와 전망에서 볼 필요가 있다. 개방적이고 지속가능하려면 마을교육자치 간의 연결은 물론 행정기관의 움직임이나 다른 지역이나 다른 나라의 흐름도 함께 하면 좋다. 아래 그림처럼, 이 두 가지 시선으로 마을교육자

치를 본다는 것은 교육주체들의 움직이는 방향과 선을 제대로 보는 일이 된다.



잘 알다시피, 아이들의 삶은 이전보다 훨씬 복잡하고 변화무쌍하다. ‘포노 사피엔스(phono sapiens)’ 라는 말은 요즘 아이들은 이전과는 다른 아주 새로운 인류임을 말해준다. 이를 마을교육자치와 연결해 보면, 그 아이들과 아이들이 사는 마을의 독특성과 역동성은 이루 말할 수 없이 드러날 것이다. 마을교육자치를 볼 때, 현미경과 망원경이 필요한 이유가 여기에 있다. 이 양자 각각의 심층성과 양자 사이의 균형감은 마을교육자치를 지속가능한 발전으로 이끌 것이다.

예를 들면, 학생, 교사, 학부모, 주민들이 마을 단위로 교육자치회를 꾸려 마을 교과서를 만든다고 하자. 현미경 관점에서 보면, 마을교과서에는 마을에서의 아이들의 삶과 이야기가 들어있다. 망원경 관점에서 보면, 마을이라는 콘텐츠와 교과서라는 시선이 더 큰 관점에서 투영되어 있다. 마을교육과정, 마을신문, 마을축제도 마찬가지이다. 이 과정을 미시적으로 보면, 교사나 학부모가 마을교사 역할을 하기도 하고, 심지어 어린이·청소년이 마을교사가 되기도 한다. 거시적으로 보면, 마을교육자치는 지방자치, 교육자치, 사회적 경제 교육, 미래교육과도 직결된다.

마을교육자치에 대한 세 가지 스펙트럼

스펙트럼 1. ‘마을교육공동체 현장에서의 실천적 실제’

마을축제 안에는 학교와 마을 사이에서 벌어진 마을 사람들의 이야기가 드라마

와 포퍼먼스로 등장한다. 마을신문은 일상적인 학교와 마을의 스토리를 담아낸다. 이것이 바로 마을교육자치에 대해 비관주의와 낙관주의를 극복하는 길이자, 진정한 풍요로움을 찾는 작은 변화이다. ‘일상생활(everyday life)’은 말 그대로 ‘생활세계(life world)’에서 사는 사람들의 ‘생명(life)’, ‘생활(life)’, ‘삶(living)’이다. 이런 삶이 지금의 시대 흐름이고 이것이 마을교육자치가 추구하는 『로컬 지향의 시대』(2015)이다. 이렇게 마을교육자치는 일상생활을 복원하는 일이다. 무관심, 소외, 배제, 차별의 단어에서 마을과 교육 공간에서 자치를 통해 관심, 연대, 포용, 평등을 일상화하는 일이다. 흔히 ‘삶과 삶의 일치’라고 말하는 일을 읍면동 단위 마을에서 학교와 함께 만들어가는 일이다. 몸과 마음이 분리되지 않고, 정치와 경제가 우리 생활과 떨어지지 않는 일이다.

스펙트럼 2. ‘새롭고 도전적인 마을교육공동체의 실험’

마을축제는 그 자체가 새롭고 도전적이다. 학생 대표와 학교-마을 대표가 모이고 축제 전문가의 도움을 받아 지역을 콘텐츠이자 스토리로 잡는 일이다. 마을신문은 학교의 이야기를 마을 주민들이 보고, 마을의 일을 학교의 학생들이 본다. ‘사람이 공간을 만들고, 공간은 지역을 만들고, 지역은 다시 사람을 만든다.’는 『로컬전성시대』(2019)의 다양한 실험과도 같다. 코워킹(co-working)하고 코리빙(co-living)하고 로컬숍(local shop)을 운영한다. 이렇게 마을교육자치는 상상력의 통치를 주민 스스로 해나가는 일이다. ‘교육상상력’이 마을의 어린이·청소년들에게도 중요하지만 학부모와 주민에게도 필요한 일이다. 작거나 엉뚱한 아이디어라도 공감하고 함께 해보는 일이 그런 일이다. 이런 창의적인 흐름은 창조적 민주주의이면서 생명의 문화와 연결되어 있다. ‘생명의 그물망’은 관료적인 것, 법률 만능적인 것, 정치적인 것, 자본화된 것 등을 창의적으로 극복해나가는 일이다.

스펙트럼 3. ‘우리가 주인 되는 로컬 교육거버넌스’

진정한 마을축제가 되려면 나이, 성, 출신, 정주 등을 넘어 수평성과 역동성을 유지해야 한다. 자본과 국가에 의해 파생된 극단적인 개인주의와 경제적 불평등을 극복해나가야 한다. 리더십과 팔로우십은 잘 연결되어 있어야 하고, 길고 힘든 과

정을 잘 견디고 함께 가야한다. 마을신문은 언론의 속성이 그렇듯 마을세상의 흐름을 잘 대변하거나 한 걸음 더 나아갈 수 있어야 한다. 이렇게 마을교육자치는 교육활동의 공간, 시간, 형식의 분할 체계를 통합해 가는 과정이다. 공동선과 공동가치를 기반으로 통치의 문제를 스스로 고민하고 스스로 풀어내는 ‘로컬의 교육 거버넌스’ 이다. 다시 말해 참여민주주의나 숙의민주주의로 통합된 체계를 이루는 방식이다. 교육거버넌스로 제시한 아래 그림은 마을교육자치에 가장 어울리는 그림이다.

내용 과정	배움	민주주의
계속성	배움의 계속성 (삶을 위한 교육과정)	민주주의의 계속성 (삶을 위한 민주주의)
상호작용	상호작용하는 배움 (협력학습)	상호작용하는 민주주의 (숙의민주주의)

‘심화’ , ‘연결’ , ‘확장’ 은 어떻게 할 것인가?

마을교육자치가 이제 시작이라고 하지만, 필히 심화와 연결에 대한 고민이 금방 시작될 수 있다. 혁신교육지구나 마을교육공동체를 통해서도 그렇지만 전반적으로 지역으로의 가치 중심축이 옮겨지고 있기 때문이다. 마을교육자치는 이미 ‘국가의 학교화(schooling from nation)’ 라는 기존의 흐름을 ‘지역의 학습화(learning from local)’ 라는 흐름으로 던지는 강력한 상징어가 되고 있다. 물론 이를 잘못 해석하면, 국가가 약화되고 더불어 학교가 약화되는 것으로 비춰지지만, 사실은 그 반대이다. 마을이 꿈틀거리면서 지역사회가 살아나고, 국가라는 ‘위대한 공동

체(great community)’로 나아가는 일이다. 학습이 살아나면서 학교가 학교다워지는 길이다. 모래알처럼 흩어져 있거나 날아가서 소멸된 것처럼 보였던 마을이 마을교육공동체와 만나 교육이 살아나는 흐름이다.

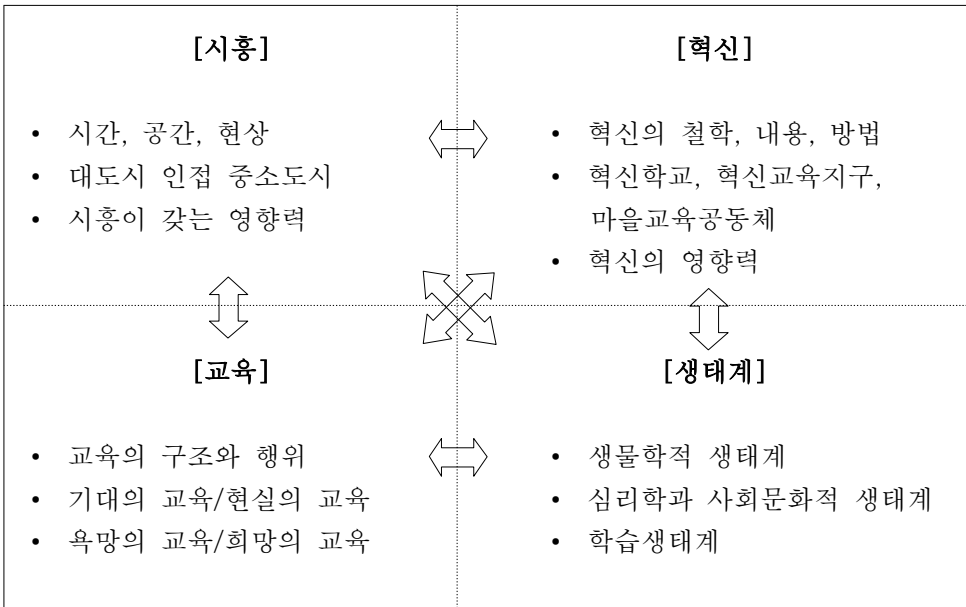
‘심화(deepening)’, ‘연결(connecting)’, ‘확장(horizoning)’은 마을교육자치가 갖는 앞으로의 흐름을 잘 대변한다. 먼저 ‘심화’는 마을교육자치를 둘러싼 사람과 구조가 사고와 행동에 있어 깊이를 더해간다는 말이다. 몇 해 동안 마을축제를 준비해온 그 과정이 바로 그 모습이다. 마을교육자치가 심화된 곳은 구성원들 사이의 분위기가 좋고, 어디서나 대화의 장이 열리며 누군가 새로운 것을 제안하면 금세라도 함께 실천할 수 있다. 논산 청년들과 구례의 교사, 학부모들의 모습에서 이런 면모가 있었다. 논산 청년들은 공예, IT, 영어, 생태 등 다양한 영역에서 활동해오던 이들이지만 그 영역을 넘어서는 ‘마을교육’에 대해 함께 고민하고 실천하려는 모습이 좋았다. 구례의 교사와 학부모들은 학생들에게 더 좋은 교육을 주고 싶은 마음, 학생 수 감소에 대한 걱정과 더불어 구례라는 아름다운 자연과 어우러지게 하고픈 고민을 하고 있었다.

‘연결’은 마을교육자치를 확장시키는 밑바탕이다. 확장은 누군가가 사업을 통해 일방적으로 이끌어갈 수 있는 일이긴 하지만, 다양한 연결 없이 추진되면 그 한계는 분명해진다. 그동안 수많은 교육정책이나 교육운동이 하향곡선을 그렸던 것도 ‘수직과 수평의 연결’, ‘창조적 연결’, ‘하이브리드 연결’ 등 다양한 형태의 연결이 부족했던 탓이 크다. 김포 시장이 무대 위에서 마을교육에 대해 설명하는 순간은 200여 명의 학부모와 주민들이 연결되는 향연의 장이었다. 이런 감응의 시간이 김포 마을교육공동체를 무엇과 어떻게 연결해갈지 참 궁금하다. 이렇게 마을교육공동체는 길, 공간, 사람을 가로와 세로로 엮고 상상력을 펼쳐가는 일이다.

‘확장’은 마을교육자치가 공동체의 활동 지역을 넓히고, 내용과 방법을 다양하게 만들며, 함께 손잡는 사람들이 많아진다는 의미이다. 특히, 마을교육자치 간 교류와 연대는 교육상상력을 높여 새로운 영역을 개척하게 된다. 이를 배우려는 사람들과 지역들이 생기고 다시 이를 통해 더 넓어지는 흐름이다. 논산의 청년들이 마을교육과정을 직접 만들 거라고, 김포에서 교육에 뜻 있는 사람들이 모여 오랜 시간 의미 있는 프로그램을 만들 거라고 누구도 상상하지 못했다. 경기도에서 시작한 마을교육공동체는 지금 수도권을 지나 강원, 충청, 호남권으로 이어가고 있다. 마을교육자치는 이런 응축된 에너지를 더 많이 가지고 있다.

마을교육자치는 교육생태계로의 전환

마을교육자치는 전환교육의 성격을 띤다. 마을교육자치 안에 학교의 전환, 교육의 전환, 통치의 전환이 실천적으로 또 실제적으로 담겨 있다. 이를 교육생태계 관점에서의 전환으로 볼 필요가 있다. 이런 전환은 분자적이면서도 전체적인 것을 동시에 인식하는 일이다. 마을 사람들 개개인의 자유와 평등을 수평적으로 실질적으로 보장하면서도 마을 사람으로서 함께 만들어가는 구성의 과정이 동시에 들어 있다. 마을교육을 지키는 과정은 물론 마을 속 문제들을 숙고하고 변화시키려는 접합의 운동이 교육생태계 전환 운동이다. ‘시흥-혁신-교육-생태계’라는 키워드로 나눠 상호연관성을 생각해 보자.



마을교육자치에서 말하는 교육생태계로의 전환은 2만 여명 규모의 마을사람들에 대해 감정적이고 실천적으로 개입을 촉진하도록 요청한다. 사적(the private)이 지도 않고 공적(the public)이 지도 않은 사회적인 것(the social)을 만들어가는 일이다. 그러면서 그 마을의 사람과 교육에 대해 개인적이고 집단적인 윤곽을 그려볼 수 있다. 이는 기존의 교육 흐름과도 서로 소통해 나가는 과정을 의미한다.

교육생태계로의 전환은 마을 내 여러 단체와 조직들이 서로 연결하고 연대하면

서 교육운동을 재구성해 보는 ‘구성적 공동체’의 일이다. 또한 교육운동이 거창한 게 아닌 일상생활의 교육, 일상생활의 혁신을 마을에서 해보는 ‘현실적 공동체’이다. 이렇게 다양한 활동들을 네트워크화 하고 공통화 하면서 지역의 특성은 전통이 되고 특색이 축적된다. 기존의 흐름과 논리에 대해서도 비판하되 동시에 다원적이며 총체적인 방식으로 마을에 뿌리내려야 한다. 지성, 연대, 협의, 책임, 윤리가 마을교육자치에서도 중요한 이유가 여기에 있다.

난관을 극복하고 진화해 가는 길

이렇게 말해도 마을교육자치를 할 때 여전히 풀어야 할 숙제는 산처럼 높고 많다. 우선 입시를 지향하고 있는 분위기의 혼한 학교들과 연계하기 어렵다. 제도 탓, 구조 탓을 심리적으로 문화적으로 넘어서는 일이 만만치 않다. 성과와 사업과 결과 위주의 접근도 큰 고민이다. 교육과정 연계나 교육거버넌스 구축 없이 이뤄지는 혁신교육지구, 마을교육공동체 사업은 결과와 성과 위주로 치우치는 경우가 많다. 가시적인 교육 불평등 해소나 교육생태계 구축 또한 여전히 미흡하다. 평생 학습이나 교육복지 등과의 연계도 단순한 수준에 머무를 수 있다.

마을교육자치의 비전을 앞서 밝힌 ‘교육생태계로의 전환’에 두고 진화적 접근을 생각해보면 좋겠다. 이는 단기와 장기로 나뉘볼 수 있는데, 단기적인 진화는 마을교육자치에 참여하는 사람들 간의 ‘친밀성과 점착 정도’가 중요하다. 어느 정도 활동이 이루어지면 시스템이 만들어질텐데, 그 때 이들을 연결하는 ‘플랫폼 시너지’와 문제가 생겼을 때 해독제 역할을 하는 ‘확장성’도 중요하다. 장기적인 진화는 마을교육자치라는 교육생태계의 확대, 변이, 지속가능성을 중심으로 생각해볼 수 있다. 새로운 마을교육자치 참여자에게 호혜적이고 대안적 전략으로 ‘병합’ 시키는 일이 중요하다. 시간 경과에 따라 기존 시스템과 차별화 되는 ‘지속가능성’도 확보해야 한다. 본래와는 완전히 다른 기능을 갖게 되는 예기치 못한 상황도 가능하다는 점도 꼭 염두에 둘 일이다.

긴 시간이 지나도 마을교육자치가 오랫동안 넓고 깊게 자리 잡았으면 좋겠다. 마을의 어린이·청소년들의 삶이 주어진 시공간 속에서 수직·수평으로 계속되고, 세대와 세대를 이어 지속되기 때문이다. 이들이 청년이 되고 기성세대가 되었을

때 마을과 학교를 더 의미 있게 일구는 모습을 상상만 해도 행복하지 않은가? 정치권력이나 경제권력으로부터 교육이 바람직한 방향으로 가려면 그들이 살고 있는 그 땅, 그 마을, 그 지역에서 동시에 그리고 함께 시작된다. 헬레나 호지 여사가 말로 다시 마무리 하고자 한다.

“풀뿌리 공동체와 지자체가 협력하면 얼마나 많은 일을 이룰 수 있는지를 깨달으면 정말로 희망이 생깁니다. . . . 사회와 생태계의 위기를 해결하려면 반드시 방향을 전환해야 합니다.” (같은 글, 134-135)

참고문헌

- 김용련(2018), 지역발전 및 도시재생을 위한 교육복지문화 연계방안 연구: 지속가능한 마을 교육공동체를 위한 제안. 교육부/전국시도교육감협의회.
- 어반플레이 편집부(2019), 『로컬전성시대』, 어반플레이.
- 이명수 외(2017), 『공동체와 로컬리티』, 심산출판사.
- 최재봉(2019), 『포노 사피엔스: 스마트폰이 낳은 신인류』, 쌤앤파커스.
- 마쓰나가 게이코, 이혁재 역(2015), 『로컬 지향의 시대: 마을이 우리를 구한다』, 알에치코 리아
- 헬레나 호지, 최요한 역(2019), 『로컬의 미래: 헬레나와의 대화』, 남해의봄날.

마을교육자치회, 누가? 왜?

장곡교육자치회 대표 주영경

■ 마을교육자치회를 하는 사람들

□ 우리는 교육을 통하여 마을에 다가가려 한다. 교육의 힘을 이용해 마을을 바꾸어보려는 것이다. 마을의 힘을 이용하여 교육을 바꾸어 보려는 사람이 우리의 동료다. 학교의 일을 왜 마을과 연관 짓느냐는 교사나 교육은 마을 일이 아니라고 주장하는 사람은 세상의 변화를 다른 방식으로 시도할 것이다.

우리는 마을교육자치회를 거쳐서 마을자치로 가려고 한다. 오늘 한국 사회는 마을자치를 모색하기에 불리한 조건이다. 수백 수천 년 동안 이어져 온 중앙 중심주의는 제반 고질적 병폐들의 원인이지만 거대주의나 일극주의, 중앙화 현상을 돌아보자는 움직임은 미미하다.

주민들의 자발적 활동은 갈수록 찾아보기 힘들고, 마을에서 벌어지는 일들은 민주주의의 방식으로부터 멀리 떨어져 있다. 가부장적 문화와 나이부터 따지는 풍토는 골목에서 여전히 위세를 떨친다.

민주주의라든가 자치를 말하기에 동네는 여전히 얼어붙은 땅이다. 마을은 변하지 않는다. 어디서부터 손을 대야할지 거리에 나서면 막막하다. 어찌지 못하는 사이 세상은 나빠진다. 상상도 하지 못한 일들이 연일 벌어진다. 땅에서 솟아나온 뜨거운 물에 데어 사람이 죽는 세상이다. 세상이 불안한 만큼 자살률은 높고 출산율은 낮아진다.

우리는 이런 세상을 주민들의 연대나 작은 단위의 자치로 견뎌보려 한다. 같은 뜻을 가진 많은 사람들이 마을사업에 달라붙지만 성과는 미미하다. 막대한 예산도 투입되지만 밑 빠진 독에 물 붓기처럼 공허하다.

이런 상황에서 우리는 교육의 힘에 주목한다. 주민들의 최대 관심사인 교육을 주

제로 마을 민주주의를 향한 장정(長征)을 시작한다. 조직된 시민이 사회를 바꾼다는 말을 받들고 학생들을 주목한다. 학생이 교육을 통해 시민으로 성장하고 마을 변화의 주체로 나선다면 우리는 이루고자 하는 모든 것을 얻을 것이다.

아울러 마을변혁의 주체로 교사들을 주목한다. 지리적으로 고르게 분포된 이 지성 집단이 마을 일에 나서주면 그 위력은 상상 이상일 것이라고 믿는다.

■ 마을의회와 마을정부 수립

□ 마을교육자치회는 마을 교육에 관한 협의기구로 출발하지만 빠른 시기 내에 집행기구로 진화해 갈 것이다. 혁신지구사업을 비롯하여 돌봄, 방과후학교 같은 교육사업을 하게 될 것이다.

마을교육자치회들이 모이면 시군 교육자치회가 될 것이다. 시군 교육자치회는 마을교육자치회가 처리하기 어려운 사업들을 맡게 될 것이다.

이러한 진화 과정에서 플랫폼의 역할을 염두에 두어야 한다. 교육자치회는 가야하는 목적지가 아닌 거쳐 가는 곳이며, 스스로 생산하지 않으면서 생산을 촉진하고, 수요와 공급을 이어주는 역할을 지향해야 할 것이다.

마을교육자치회는 결국 마을자치로 나갈 것이다. 마을자치는 마을정부와 마을의회로 구성되며, 마을자치에서는 일반행정과 교육행정이 더 이상 분리되지 않을 것이다.

마을교육자치회가 교육관련 사업을 직접 하게 되고, 마을교육자치회에 참여하는 주민들의 비율이 충분히 높아지고, 마을교육자치회를 이끄는 이들의 대표성이 검증되는 때 마을교육자치회는 마을자치로 나갈 것이다.

마을의회와 마을정부를 통해 우리의 문제를 우리가 결정하고 스스로 통치하는 그 날이 마을교육자치회의 종착점이다.

■ 마을민주주의

□ 국민의 90%이상이 도시에 거주하는 한국의 상황에서 마을은 실제로 존재하지 않는 추상명사가 되고 있다. 부락 단위의 시골에 간신히 남아있는 문화재처럼 이상향 정도로 여겨지기도 한다.

세상은 갈수록 마을로부터 멀어지고 그럴수록 세상에 마을은 절실해지고 있다. 마을이 존재하면 벌어지지 않았을 사건들이 연일 벌어지고, 마을을 통해서만 해결될 수 있는 정치 경제 사회 문화적 문제들이 계속 끓어가고 있다.

대부분의 국민이 도시에 살고, 온라인이 지리적 경계를 허문지 오래고, 익명성이 주는 자유가 폐부 깊숙이 자리 잡은 이 시대에 우리는 마을에 집착하고 있다.

주머니를 털어 가구 수만큼 마을신문을 만들어 돌리고, 비싼 월세를 물어가며 마을학교를 운영하고 있다. 마을이라는 이름을 붙인 이런저런 공적자금이 머리 위를 날아다니지만 우리의 신문이나 마을학교에 오지는 않는다. 그 돈은 우리가 ‘민’ 이기를 포기하고 ‘관변’ 이 되는 조건으로 우리에게 다가올 것이다.

민이 억압되고 다스림의 대상이었던 수천 년의 세상이 우리의 노력으로 조그만 균열이라도 생길 수 있기를 꿈꾼다. 삼각산이 일어나 더덩실 춤을 추는 그날을 노래한 심훈의 마음으로 민이 주인으로 사는, 단지 그런 흥내라도 낼 수 있는 날을 바라며 동네일을 한다. 심훈의 소설 상록수를 오늘의 도시에 심는 것이 가능할지 실험 중이다.

우리가 가고자 하는 길은 민주주의다. 골목에 자리 잡은 민주주의다. 광화문 광장에서 만들어진 민주주의가 아닌 골목 골목에서 싸움을 통해 자리 잡은 동네 민주주의다. 우리는 광화문에서 만들어진 민주주의보다 마을 마을에서 뿌리내리는 마을민주주의가 더 완전하고 검증가능하며 다시는 거꾸로 돌이킬 수 없는 민주주의(CVID)라고 생각한다.

■ 운동이다

□ 마을교육자치회는 이론이나 제도에 머물지 않는다. 사람의 마음이 모여야 이루어지는 이 일은 운동이다. 마을교육자치회의 운영은 대중운동적 방식으로 이루어져야 한다. 소수 연구자, 학교장, 예산을 가진 관청, 그 누구도 마을교육자치회를 앞에서 끌어가려 해서는 안 된다. 그리고 마을 안에서 재산, 종교, 인종, 학벌, 출신 등 어떠한 이유로도 사람을 달리 대하면 안 된다.

마을교육자치회는 사람의 가치를 높이며, 시민으로 누려야할 권리를 찾기 위해 거대주의 중앙주의 일극주의에 맞서 싸우는 운동이다. 지금까지 마을을 통제하고 획일적 제도를 강요해 온 중앙으로부터의 독립운동이다.

■ 용어에 대한 약속

□1. 학생은 주민이다. 마을에 살고(住) 있으니 주민이고, 마을의 문제에 대하여 판단을 할 능력이 되니 주민이고 마을의 일들에 직접적 이해관계를 가질 때가 많으

니 주민이다. 따라서 ‘주민과 학생’ 같은 표현은 옳지 않다. 2. ‘학교와 마을’은 논리적으로 옳지 않다. 학교는 지리적으로 마을에 속해 있고, 학교가 마을의 일부여야 한다는 것이 우리의 주장이다. 그러나 학교 안과 바깥을 구분해서 말하고자 할 때 ‘학교와 마을’을 대체할 표현을 찾기 어렵다. 따라서 적절한 표현이 나올 때까지 학교 안과 바깥을 구분지어서 말할 때 ‘학교와 마을’이라는 표현을 쓰기로 한다. 3. 마을교육자치회에 마을 이름을 붙여서 말할 때, 00마을교육자치회라고 하지 않고 00교육자치회라 부르기로 한다. 한국국가, 일본국가라고 하지 않고 한국, 일본이라 말하는 것과 같은 이치로 지역 이름과 마을을 함께 말하는 것은 중복 표현이다. 그리고 글자수에 대한 경제성에 비추어서도 00교육자치회라고 부르는 것이 낫다.

결장토론

교육, 혁신에서 자치로

한국형 지방교육자치를 위한 시흥포럼, 2019 봄

2019.4. 30(화) 16:00

시흥ABC행복학습타운 가치관



시흥행복교육지원센터

□ 진행순서

시간	내용		진행
16:00~16:05 (5분)	개회	참석자 소개	행복교육지원센터팀장 김송진
16:05~16:20 (15분)	보고	한국형 지방교육자치 모델 논의 배경과 경위	시흥시 교육청소년과 과장 이덕환
16:20~16:35 (15분)	1부 결의문 발표	"대한민국, 지방교육자치 시작하자" 결의문 공동 발표	시청, 교육지원청, 의회, 교사, 학부모, 학생, 마을
16:35~16:50 (15분)	2부 주제 발표	혁신교육지구가 지방교육 자치를 말하는 이유	전 교육부 정책실장 이종현
16:50~17:05 (15분)		교육복지와 평생학습까지 담아야 할 지방교육자치	정왕교육자치회 공동대표 정경
17:05~17:20 (15분)		교육협력 플랫폼의 전국적 흐름과 새로운 모델의 필요성	교육부 지방교육자치강화추진단 교육연구사 서용선
17:20~17:35 (15분)		마을교육자치회, 교육자치의 근간	장곡교육자치회 공동대표 주영경
17:35~17:50 (15분)		지방교육자치에서 교육지원청의 역할	시흥교육지원청 교수학습지원과 과장 조기주
17:50~18:05 (15분)		지방교육자치와 학교 교육의 변화	시흥시 장곡고등학교 교장 이성
18:05~18:20 (15분)		주민자치와 교육자치의 경계, 그리고 결합	공주대학교 교수 양병찬
18:20~		3부 토론	실시간 온라인 현장 교차질문 (참여자 토론)

한국형 지방교육자치를 위한 시흥포럼 2019 봄

교육, 혁신에서 자치로

목차 보고

한국형 지방교육자치 모델 논의 배경과 경위 / 11
시흥시 교육청소년과 과장 이덕환

주제발표

혁신교육지구가 지방교육자치를 말하는 이유 / 37
전 교육부 정책실장 이증현

교육복지와 평생학습까지 담아야 할 지방교육자치 / 49
정왕교육자치회 공동대표 정경

교육협력 플랫폼의 전국적 흐름과 새로운 모델의 필요성 / 61
교육부 지방교육자치감화추진단 교육연구사 서용선

마을교육자치회, 교육자치의 근간 / 79
장곡교육자치회 공동대표 주영경

지방교육자치에서 교육지원청의 역할 / 99
시흥교육지원청 교수학습지원과 과장 조기주

지방교육자치와 학교 교육의 변화 / 107
시흥시 장곡고등학교 교장 이성

주민자치와 교육자치의 경계, 그리고 결합 / 119
공주대학교 교수 양병찬

붙임

〈한국형 지방교육자치 모델 구축-실행계획〉 / 129
〈질문, 제안있습니다 - 팸플릿〉 / 150

보고

한국형 지방교육자치 모델 논의 배경과 경위
교육청소멸과 과장 이덕환

한국형 지방교육자치 모델 논의 배경과 경위

시흥시 교육청소년과장 이덕환

1. 혁신교육지구와 시흥행복교육지원 센터

1) 행복교육지원센터 탄생 배경

2010년 경기도교육청에서 생산한 문서에 따르면, 혁신교육지구 사업은 혁신교육을 적극적으로 추진하기 위해 교육감이 기초지자체와 협력하여 혁신교육지구를 지정하고, 지역교육공동체 구축을 통한 건설적인 행·재정적 협력 모델을 창출하여 궁극적으로 지역주민에게 신뢰받는 공교육 혁신에 기여함을 그 목적으로 하고 있다.(경기도교육청, 2010)¹⁾ 이에 시흥시는 2011년부터 혁신지구로 지정되어 현재까지 진행하고 있다.

시흥시는 주민들이 더 좋은 교육 환경을 찾아 주변의 도시로 이주를 하던 곳이었다. 이주를 하지 않고 지역에 거주하는 주민들도 기회나 경제적 여건이 되면 늘 시흥을 떠나는 것을 원했다. 주민들의 이런 생각은 시흥시의 건강한 발전과 행복한 공동체 건설을 위협하는 큰 요인이었다. 시흥시는 이런 문제 상황을 공교육에 투자를 하여 지역의 학교에서 펼쳐지는 교육이 질 높고 혁신적일 때 교육으로 인한 이주가 발생하지 않을 것이라 판단했다.

그러나 지방자치와 교육자치가 엄격하게 분리된 상황에서 지자체가 공교육에 관여할 수 있는 방법은 거의 없었다. 이런 고민에 빠져 있을 때, 경기도교육청이 2011년 3월부터 시작한 ‘혁신교육지구’는 시흥시가 선택할 수밖에 없는 교육청과 협업의 시작이었다.

시흥시는 2011년 경기도교육청에서 혁신교육지구를 시작할 때 지정된 6개 지구 중 하나였다. 혁신교육지구 시즌 1이 2011년 3월부터 2016년 2월까지 진행되었는데, 시흥시의 총 72개 학교 중 23개 학교를 혁신교육지구로 지정하였다. 다른 시에서는 지역 전체를 혁신교육지구로 지정하여 시작한 곳들도 있었으나, 시흥시는 처음부터 지역 전체를 혁신교육지구로 정하지 않았다. 왜냐하면 처음 혁신교육지구 사업을 시작하면서 72개 전체 학교를 대상으로 하기에는 당시 학교들이 받아들이는 ‘혁신교육’에 대한 부담감이 컸기 때문이다. 그래서 시범적

1) 『경기도 혁신교육지구 평가 연구』, 백병부 외, 2014

으로 초등과 중등의 혁신학교들이 있던 지역을 벨트로 하여 23개 학교에 60억 원의 혁신교육지구 예산을 투입하였다. 부담액은 시흥시가 48억 원, 경기도교육청이 12억 원을 분담하여 사업을 진행했는데 예산의 60%는 전문 인력을 지원하는 사업으로 쓰였고, 40%는 프로그램을 지원하였다. 시즌 1에 지원되었던 전문 인력은 행정실무사, 상담사, 독서토론지도사, 수업 협력교사였으며, 별빛도서관을 운영하는 학교의 경우는 별빛도서관 사서와 학교의 요구에 따라 상담사 대신 교육복지사를 지원한 경우도 있었다.

프로그램으로 지원한 사업은 창의적 교육과정 운영을 위한 창의적 체험학습을 지원하였으며, 초등학교는 계절학교를 지원하였다. 또한 학교별 특색 사업을 운영할 수 있도록 하였으며, 원어민교사를 배치하고, 학습부진아 멘토학습지원 등의 사업이 있었다. 학교 급간 예체능을 연결하여 중점과정으로 운영하는 사업도 지원하였으며, 학생 자치 활동 지원과 동아리 활동을 활성화할 수 있도록 지원하였다.

시즌 1의 사업의 특징은 교사들을 수업에 집중할 수 있게 함으로써 내실 있는 교육이 시흥의 학교에 이루어질 수 있게 지원하고자 한 것이다. 프로그램 측면에서는 대부분 방과후에 진행되는 것이었는데, 당시 학교들의 역량이 교육과정을 재구성할 만큼은 아니었기 때문이다.

시즌 1이 끝나갈 무렵 우리나라 교육 환경에 큰 변화가 있었다. 자유학기제가 2016년 전면 시행을 앞두고 있었고, 2015 개정 교육과정이 2017년부터 초등학교 1, 2학년 시행을 앞두고 있었으며, 2022년 고교학점제도 시행된다는 발표도 있었다. 이른바 학교 홀로 교육이 불가능한 상황이 전개되기 시작했다. 시흥시는 이런 교육의 흐름에 맞춰 혁신교육지구의 효율적인 운영을 위해 2015년 5월 '행복교육지원센터'를 만들어 교육청과 지역, 지자체의 더욱 단단한 협업을 위한 시스템을 구축하였다.

2) 시흥행복교육지원센터

① 인적 구성

시흥시 교육청소년과의 팀으로 만들어졌으며 센터장인 교육청소년과 과장, 센터팀장, 주무관 3명, 운전직 1명, 기간제 2명과 교육지원청에서 파견한 교육행정직 1명, 시흥시에서 고용한 중등교사 1인으로 10명으로 구성되어 있다.

② 역할

학교와 지역 사회의 인적·물적 자원을 긴밀하게 잘 짜여진 프로그램으로 조직하여 학교의 교육과정을 지원한다. 지자체와 교육지원청이라는 상이한 기관의 융합적인 교육협력체제를 통해 학교의 전반적인 교육활동을 지원하고 있으나, 점점 범위가 확대되고 있다. 특히 마을과 학교를 넘나들며 배울 수 있는 마을교육과정 재구성이 가능할 수 있게 학교를 중심으로 마을이 배움과 성장이 지속되는 공동체로 만드는 데 힘을 쏟고 있다.

③ 사업 진행 과정

교육자치 실현하는 것을 목표로 시흥행복지원센터(이하 '센터')는 현재 교육 사업의 기획 단계부터 지자체와 지역교육청이 긴밀하게 협업 시스템을 구축하여 학교 교육과정을 지원할 수 있는 프로그램을 만들어 운영하고 있다.

교육 프로그램이 운영되는 과정은 대략 다음과 같다.

지자체가 지역의 인적·물적 교육자원 발굴하면, 교육지원청은 학교로 넣는다. 그리고 이 사이에 고용된 교사가 지자체의 프로그램을 교육과정으로 재구성 할 수 있게 학교의 교육과정에 맞게 컨설팅을 하고 매칭 할 학교를 찾아 운영 가능하게 한다. 이런 과정을 거치며 마을의 교육 자원은 발굴되고, 센터를 통해 교육 프로그램으로 운영될 수 있게 가공이되면, 지역청을 통해 학교 교육과정과 연계된다. 이런 시스템으로 학교는 국가교육과정의 공통성에 지역성이 더해져 시흥만의 교육과정으로 각 학교에 펼쳐지게 된다.

2. 한국형 지방교육자치 모델 논의 배경과 추진 과정

1) 한국형 지방교육자치 모델 논의 배경

시흥시가 추구하는 평생학습도시의 완성은 시민 개개인이 '요람에서 무덤까지 교육으로 행복한 성장'에 이르는 것이다. 지방자치와 교육자치가 엄격하게 분리된 우리나라의 실정에서 '행복교육지원센터'는 허브로서 교육과 행정을 연결하고 있으며, 평생학습과 학교 교육을 연결하고 있다. 그 과정에서 주민의 학습을 심화하여 학교 교육을 지원하도록 다양한 기회를 마련하기도 하고, 협업으로 아이들을 키우는 역할을 담당할 수 있게 하였다. 이런 경험은 주민이 '교육'의 주체이자 객체가 되어 스스로 성장을 거듭하며 함께 지역의 아이를 키우는 마을교육공동체의 일원으로 자리매김하도록 한다.

그러나 지금의 '행복교육지원센터'는 그 규모와 역할이 혁신교육지구에 매어 있다. 경기도교육청과 협약을 맺었기에 협약을 맺은 사업을 중심으로 교육 사업을 진행할 수밖에 없으며, 이 과정에서 지역교육청과 업무적인 측면에서 갈등이 생

길 수밖에 없는 구조를 갖고 있다.

지자체는 지역 전체 주민을 바라보고 교육 지원을 생각하는데 비해, 교육지원청(이하 '지원청')은 학생을 대상으로 한다.²⁾ 지역 교육의 측면³⁾에서昨天的 유아가 오늘의 학생이거나 청소년이 되고, 내일의 성인이 되는 시간의 흐름을 학령기로 단절하는 교육 행정이 지자체의 평생교육이라는 흐름과 화합하기가 어려웠다. 지역 전체를 '교육'이란 관점에서 사람을 봐야 교육을 체계적으로 지원할 수 있는데, 지원청의 업무면에서는 지역 전체를 볼 수 없다. 혁신교육지구가 더욱더 체계를 갖추어 마을교육공동체로 갈수록 지원청과 업무에서 빚어지는 불협화음은 더욱 커질 것으로 예측된다.

지원청 입장에서 볼 때 지자체가 부당한 업무를 지원하고 협력해 달라고 요구하는 것처럼 느껴지고, 지자체는 교육을 지원해야 하는 청이 교육을 '사업'으로 보는 편협함과 무책임함을 느끼게 된다. 그런데 현실적으로 두 관청의 입장이 다 '그럴 것이다'는 것이 문제이고, 해결되지 않는 불협이다. 역설적이게도 혁신교육지구가 잘 되면 잘 될수록 이런 불협화음은 더 커지고 결국에는 깨질 가능성을 크게 가지고 있다.

'혁신교육지구'가 교육 사업 상 필요에 의해 '행복교육지원센터'를 낳았다면, 이제 '행복교육지원센터'는 성장하여 자신을 낳은 어미를 떠나 독립할 때가 되었다. 혁신교육지구에서 마을교육공동체로 진화하기 위해서는 그것을 지원하는 '센터'도 더 큰 그림을 그려야 한다. 그것이 시흥 교육의 완전한 그림의 완성이다. 유아와 청소년에 대한 공교육 안팎의 지원과 돌봄, 방과후, 평생교육, 직업교육이 교육 주체들의 요구에 따라 체계적으로 지원될 수 있도록 그 각각의 역할을 하는 부분을 연결하는 지역 교육의 더 큰 허브 역할을 하는 '새로운 센터'가 필요하다.

2) 추진 과정

2019년 8월까지 민관학 공동기획단 구성하여 운영할 예정이다. 그 가운데 시흥교육 공개 토론회와 지방교육자치 학술 용역도 함께 추진하며 정책 모델을 개발할 것이다. 그와 함께 국내·외 홍보할 수 있는 학술대회와 포럼 등 다양한 경로를 통해 우리가 생산한 모델을 중간 점검하며 수정 보완할 것이며, 실제로 완성된 형태는 2020년 12월 까지 세상에 내놓을 것이다. 그리하여 2021년 1월 '새로운 센터'가 완성된 모습으로 시흥 교육의 허브로 가동될 수 있도록 할 것이다.

2) 이 부분 오해가 있을 수 있다. 지원청이 학생을 교육 대상으로 한정한다는 것에 대한 비난이 아니다. 그럴 수밖에 없는 법률적 한계를 지적한 것이다.

3) 여기에서는 '지역 교육'이란 용어는 '지역에서 행해지는 모든 교육'을 의미한다.

지금까지 ‘새로운 센터’를 만들기 위해 추진한 상황은 다음과 같다.

※ 2018.8.7 민선7기 시장 지시사항

⇒ 시흥행복교육지원센터 랜드마크화를 통한 전국단위 위상 정립 및 교육브랜드화(해외연수 및 연구모임 병행추진)

- ▶ [1차 : 워크숍] 2018. 11. 2(금) ABC행복학습타운 / 교육부 서용선 진행 / 21명
- 지방교육자치 개념 이해 및 시흥행복교육지원센터의 필요성과 기대사항 논의
- ▶ [2차 : 워크숍] 2018. 11. 16(금) ABC행복학습타운 / 교육부 서용선 진행 / 18명
- 연구모임 운영방식과 성격에 대한 합의
- ▶ [3차 : 워크숍] 2018. 11. 29(목) 18:00~21:00 정왕동 아시아스쿨 / 임경수 진행 / 13명
- 센터 기능의 확장된 역할 구상 / 행정체계-사업기획-거버넌스-홍보 4가지 분과 구성 및 분과장 선출
- ▶ [4차 : 워크숍] 2018. 12. 17(월) 18:00~21:00 ABC행복학습타운 / 주현희 퍼실리테이터 진행 / 18명
- 센터 비전과 지방교육자치 모델에 관한 미래상 그리기(워크숍)
- ▶ [5차 : 워크숍] 2019. 1. 3(월) 18:00~21:00 ABC행복학습타운 / 임경수 진행 / 23명
- 중간지원조직의 형태와 전국 운영 사례, 모델 교육
- ▶ [6차 : 기획회의] 2019. 1. 25(금) (월) 18:00~21:00 ABC행복학습타운 / 임경수 진행 / 10명
- 서울대 교육협력사업의 권역별, 지역별 기대 역할 및 기능 조망
- ▶ [7차 : 기획회의] 2019. 1. 31(목) 18:00~21:00 ABC행복학습타운 / 임경수 진행 / 15명
- 2019 서울대 교육협력사업별 시흥교육에 부합하도록 방안 협의
- ▶ [8차 : 기획회의] 2019. 2. 20(수) 18:00~21:00 ABC행복학습타운 / 이덕환 진행 / 14명
- 기획회의의 참여자 중심 중간점검 및 향후 역할 협의
- ▶ [9차 기획회의] 2019. 3. 11(월) 16:00~18:00 ABC행복학습타운 / 이덕환 진행 / 16명
- 실행계획 재검토 및 수정방향 협의, 추진과정 역할분장
- ▶ [10차 기획회의] 2019. 3. 27(수) 16:00~18:00 ABC행복학습타운 / 주영경 진행 / 16명
- 1차, 2차 센터모델안 공유 및 실행계획 수정, 역할분장
- ▶ [11차 : 1차 시흥포럼 “마을교육자치회, 너는 누구냐?”] 2019. 4. 8(월) 17:00~ 20:00
ABC행복학습타운 / 김송진, 남궁경 진행 / 62명 - 자치회별 활동사례 및 방향, 제언 나눔
- ▶ [12차 : 기획회의] 2019. 4. 15(월) 17:00~20:00 ABC행복학습타운 / 주영경 진행 / 20명
- 3차, 4차 년도별 추진계획, 연간계획 및 4.30포럼 추진 세부방향 협의
- ▶ [13차 : 자문회의] 2019. 4. 22(월) 17:00~20:00 ABC행복학습타운 / 주영경 진행 / 16명
- 임경수, 양병찬, 이유봉, 김원근 자문단 참석(김용, 신용인, 하경환, 구자인, 이중현 자문의견서 병행)

3) 센터 모델 가안

이 모델은 가안이며, 확정된 것은 아니다. 지금까지 TFT에서 논의를 거듭하며 만든 것이다. 오늘의 포럼과 이후의 포럼, 지역 내의 토론을 거친 의견 반영과 국내·외의 학술대회를 거치며 2019년 7월까지 완성될 것이다.

<시흥 교육 조감도>



그림 설명 : ‘시흥교육자치지원단’이 ‘새로운 센터’이다. ‘센터’는 교육청과 시청, 각 권역의 교육자치지원센터의 허브 역할을 한다. 각 지역의 교육자치센터는 ‘마을교육자치회’를 지원한다. 마을교육자치회는 학교를 중심으로 마을의 교육 수요를 생산하고, 파악하여 운영한다.

<‘새로운 센터’의 플랫폼 내용>

시흥 교육자치 플랫폼은 우리나라 교육자치 플랫폼의 원형이 될 것이라 추측한다.

구분	플랫폼 유형	컨텐츠	
시흥 교육플랫폼 ↓ 대한민국 교육플랫폼	공간 (마을별)	공공기관	시청, 주민센터, 도서관, ABC센터...
		학교	초중고, 유충공간, 체육관, 운동장...
		민간	교회, 아파트, 커뮤니티공간, 학원...
	교육 프로그램	학생	혁신교육사업, 통합공부사업, 서울대사업...
		부모	교육지원청교육정보시스템, 평생학습, 북부 보건소(건강도시)...
		마을(시민)	마을 주민들의 교육프로그램...
	강사풀 (DB)	교육과정	통합공부사업, 학교교육과정
		방과후	학교, 마을학교, 도서관...
		기타	주민센터 및 각부서 프로그램
	홍보	학생	시청, 교육지원청, 학교...
학부모		시청, 교육지원청, 학교...	
기타		지역사회, 교육정보 등...	

<시흥 교육 관계도>



그림 설명 : ‘새로운 센터’를 중심으로 마을교육자치회와 학교, 시민의 교육 관련 지원 관계를 나타낸 그림이다. 학생, 교사 학부모와 지역 주민으로 구성된 마을교육자치회는 학교를 중심으로 마을이 필요로 하는 교육 활동을 한다. 이들은 지역권에서 지역교육자치지원센터로 마을 교육 공동체 연대로 연결된다. 이 연대의 교육 수요와 공급이 이루어지는 허브가 ‘새로운 센터’이다. 이 센터는 단기적으로 지역에 마을교육자치회가 만들어지지 않은 지역은 인큐베이팅과 함께 마을교육자치회의 역할을 수행한다. 장기적으로 전체 마을에 마을교육자치회가 만들어졌을 때 교육 공동체 연대의 교육 수요와 공급의 허브 역할을 수행하며 최소 사무국으로 운영된다. ‘새로운 센터’는 지자체와 교육청, 학교, 마을 관계자가 함께 근무하며 마을 교육 공동체에서 요구하는 교육 수요를 공급하는 역할을 한다. 마을교육자치회의 단위는 아직 논의 중이며, 중학교 중심의 학군의 개념으로 정리되고 있다.

<학교를 중심으로 본 플랫폼의 내용>

학교(와 마을)는 마을교육자치회에서 교육 수요를 만들고, 공급하는 등의 교육 활동을 한다. 마을교육자치회를 통해서 할 수 없는 활동은 ‘센터’가 한다. 마을 자원은 ‘마을’만 의미하는 것이 아닌 시흥시가 가진 모든 자원을 의미한다

마을자원	플랫폼 유형	학교
마을 감사, 마을 공간, 프로그램	교육과정운영	교과교육과정운영, 동아리, 봉사, 스포츠클럽
위기지원센터 + cys-net + 정신과 지원	학생 성장	1. 위기학생 지원
사회적 협동조합		2. 돌봄 교실 운영
마을 인적자원, 마을 시설		3. 방과후 교실
1. 서울대 프로그램, 교육청 프로그램 지원	교사 지원	1. 교사 성장 지원
2. 교육청 지원		2. 교사 네트워크 활성화
3. 상담 및 정신과 지원		3. 교사 힐링
교육청, 서울대, 마을	학부모 지원	1. 학부모 성장 지원 2. 학부모 정보 지원 3. 학부모 자치 지원
사회적 협동조합, 시청인증 업소	시설 계약 용역 계약	시설 계약, 용역 계약
꿈의 학교, 꿈의 대학, 클러스터	학교 밖 공교육	학생 진로 지원

3. 앞으로

혁신교육지구를 통해 교육을 통한 협업의 물꼬를 텃다면 이제 시흥시에 산재한 모든 교육의 내용을 이어 시흥 전체를 적실 수 있는 강물을 만드는 작업을 해야 한다. 마을사람들과 시흥시, 학교, 교육청은 이제 단순하게 마을과 학교 간의 소통과 협력을 뛰어넘어 '지역'의 교육을 새롭게 만들기 위해 서로 힘을 모으는 중이다.

그동안 발굴하고 모아놓은 다양한 지역 자원들을 토대로 각 마을이 자신들의 특색이 담긴 교육 사업을 추진할 것이다. 현재 장곡, 정왕, 군자 등 3개 마을은 마을교육자치회를 시범운영하며 교육자치를 실험하고 있다. 마을 교과서 기획, 마을-학교 공동 비전 수립을 위한 마을교육과정 만들기 등을 통해 시흥시의 조각을 이루는 각 마을이 요구하는 교육을 실현하려고 노력하고 있다. 교육을 수요자와 공급자라는 자본의 개념이 아닌 교육을 원하는 자가 스스로 교육을 만들어 사용하는 교육자치를 시도하고 있다. 시흥시는 마을교육자치회를 시흥 18개 동으로 확대하는 것을 목표로 하고 있다.

이 꿈이 현실로 나타나기에는 아직 갈 길이 멀다. 그러나 그동안 마을이 아이들 교육을 위해 학교와 소통하며 기본을 탄탄히 다져왔던 만큼 '우리의 교육은 우리 손으로'라는 진정한 교육자치를 실현하기 위한 우리 모두의 노력은 올해 안에 결실을 볼 것이다.

교육으로 마을과 학교와 지원청을 만나며 우리는 모두의 성장과 함께 공동체의 끈끈함과 시흥시의 미래를 함께 꿈꾸고 있음을 깨닫고 있다. 그리고 함께 꾸는 꿈의 힘을 믿는다.

▶ **끝장토론**

교육, 혁신에서 자치로

한국형 지방교육자치를 위한 2차 시흥포럼, 2019 봄

보고

한국형 지방교육자치모델 논의 배경과 경위

시흥시청 교육청소년과 과장 이덕환

**더 좋은 교육을 찾아 시민이 떠났던 시흥시,
교육으로 정착하는 도시를 꿈꾸다**

교육, 혁신에서 자치로

혁신교육지구 사업으로 협력의 시작을 열다

교육과 행정의 플랫폼



공교육과 평생교육의 만남

공교육,
마을교육공동체,
교육과정

시민교육,
방과후돌봄,
평생학습,
일자리



시흥혁신교육지구 시즌 II, 마을교육공동체

마을이 함께 만들어가는 학교의 교육과정

마을과 학교의 경계를 허물고 마을의 교육자원 활용

평생 교육 속에서 풍요로운 삶을 꾸리는 민주 시민

마을에 관한

마을을 통한

마을을 위한





미래지향적 방향

혁신학교 – 공교육의 모델학교/미래학교

혁신교육지구 – 지자체와 협업/협치/교육자치

혁신교육 – 공교육 개혁/역량교육/미래교육

왜 하나?

- ✓ 민관학 협력을 통해 시흥교육력을 강화하는 대한민국 최초 지방교육자치 실현
- ✓ 교육 플랫폼(Off-Line 플랫폼 : 시흥행복교육지원센터, On-Line 플랫폼) 활성화를 통한 시흥교육력 강화
- ✓ 마을과 학교 연계를 통한 마을 교육자치 역량 강화
- ✓ 주민의 일자리 창출로 지역의 동력 확보

교육, 혁신에서 자치로

어떻게 할건가?

- ✓ 민관학이 직접 참여하며 정책모델과 실행계획 공동 기획
- ✓ 시청과 교육청, 학교와 마을이 참여하는 Off-Line 플랫폼 구축
- ✓ 학교와 마을의 협력 주체 발굴-지원
- ✓ 마을과 학교의 소통을 On-Line 플랫폼 활성화
- ✓ 플랫폼 활성화가 마을공동체 활성화로 연결

교육, 혁신에서 자치로



중간지원조직, 그리고 서울대 상생방안

2019.1.3/2019.1.25/2019.1.31(5,6,7차)



시흥에서, 민관학이 첫 기획을 시작하다

2019.2.20(화)



공동기획단, 2019 실행계획 수립

2019.3.11/2019.3.27(9.10차)



민관학 공동 1차 시흥포럼, 마을교육자치회

2019.4.8(11차)



민관학 공동 1차 시흥포럼, 마을교육자치회
2019. 4. 8(11차)



민관학 모델안 발표 (1~4차)
2019. 4. 15(12차)



모델안 발표(5-6차), 외부전문가 자문회의

2019.4.22(13차)



민관학 공동기획단

활동 원칙

- ✓ 우리의 작업은 자치의 정신에 바탕을 둔다.
- ✓ 많은 사람이 주인으로 참여할 수 있게 논의의 장은 언제나 연다.
- ✓ 작업한 내용은 바르고 정확한 우리말로 기록한다.

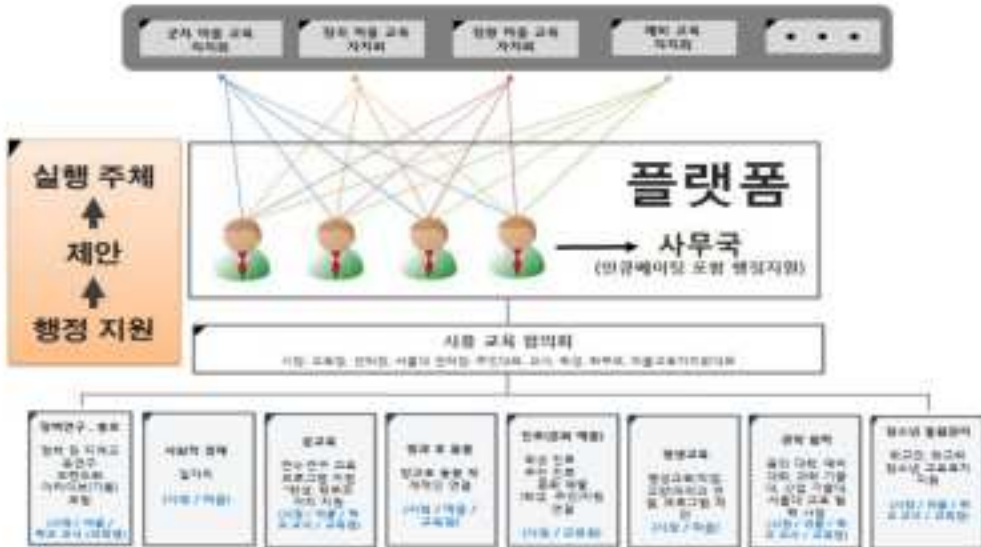
활동 목적

- ✓ 마을교육공동체를 만들고자 하는 사람들의 이정표 역할을 한다.
- ✓ 마을교육공동체를 위한 제도를 정비하고, 기구를 만들 것이다.

활동 배경

- ✓ 시흥시는 혁신교육지구를 운영하며 교육행정과 일반행정의 협업을 넘어 행정과 학교, 민간의 협업까지 이루어지고 있다.
- ✓ 시흥시는 주민 연대에 기반을 둔 도시형 마을사업을 실행했고, 성공의 경험을 갖고 있다.
- ✓ 시흥시는 마을의 미래를 교육을 통해 풀어가려는 노력을 해왔다.
- ✓ 마을교육자치회를 통해 학교와 마을이 유기적으로 교육의 틀을 마련하는 시도를 하고 있다.

시흥교육 기능별 관계도



시흥교육 조감도



연차별 로드맵

기간	진행	비고	
2019년	7월	새로운 센터 모델안 완성	
	8월	모델안 발표	지역과 공유, 확정
	12월	시청 소속 개편 완료	20 여명이 시청 소속 센터 직원 조례 개정 현재 센터의 역할에서 돌보, 방과후, 사회적 경제, 공생 교육까지 확장됨 마을교육자치회 참여 지원 및 주민자치회 교육 분과 운영
2020년	12월	18개 동 마을교육자치회 운영	마을교육자치회 인큐베이팅 작업
2021년	12월	센터 독립	특별행정기관(기구)
2022년	1월	새로운 센터	마을교육자치회 연합체 시청 직원이 각 마을자치회의 교육지원업무 실행 교육공무원은 온 마을의 학교 관련 업무 지원, 행정 은 교육청과 시 공무원 실행

시흥교육

✓ 요람에서 무덤까지

✓ 학교 안팎에서

✓ 모든 시민을 위한

협업 과제

기관명	주요 역할	비고
시흥시	• 시흥시 지방교육자치 플랫폼 운영 및 지원	시흥시 교육청소년과, 정보통신과 주민자치과 평생학습과 일자리총괄과 정책기획관 협업
시흥교육지원청	• 초·중고 학교 연계 교육과정 및 방과후 지원	교육부 연계 (학교혁신정책관, 지방교육자치 강화추진단)
경기도교육청	• 지자체와 교육협력 정책모델 운영 및 지원	
[민간조직] 시흥시 마을교육자치회 평생학습마을조직 방과후 돌봄	• 시흥시 지방교육자치 플랫폼과 연계된 실행기구 • 작은 마을-학교 단위 교육과정, 방과후, 진로 등 마을교육 현안 해결 및 공론화 • 마을교육의 비전과 지속가능한 동력 확보를 위한 자립체계 의결기구 • 지역이 중심이 되어 공유공간 연계 공교육 지원방안 마련	
[민간조직] 시흥시 주민자치회	• 설치초래 근거에 기반하여 지역별현안 제안 및 해결을 위한 의결기구 • 교육분과 역할별 마을교육공동체간 행정용 협력방안 도출	행정안전부 연계 (자치분권정책관)

풀어야 할 제도적 과제

지역개발 학교 책임권한 이	1. 국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 2. 국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행규칙 3. 국가재정법 4. 국가재정법 시행령 5. 공역계약 일반조건 (11-1220) 6. 지방공무원법 7. 지방교육자치에 관한 법률 8. 지방교육자치에 관한 법률 시행령 9. 지방교육재정 교부금법 10. 지방교육재정 교부금법 시행령 11. 지방교육재정 교부금법 시행규칙 12. 지방분권촉진에 관한 특별법 13. 지방분권촉진에 관한 특별법 시행령 14. 지방자치단체 교육비특별회계 예산편성 기준경비에 관한 총령 15. 지방자치단체 교육비특별회계 예산편성 운영에 관한 규칙 16. 지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 17. 지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령 18. 지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행규칙 19. 지방자치단체의 교육경비 보조에 관한 규정 20. 지방자치법 21. 지방자치법 시행령 22. 지방재정법 23. 지방재정법 시행령	교육청 교육경비 예산교부 지원근거 감부처간 처분권 통합지원
----------------	---	-------------------------------------

혁신교육에서 지역교육으로

- ▶ 광역별 공통 관외거 존 도시
- ▶ 다문화가 문화가 되어가는 도시
- ▶ 인구 세력 바탕으로 발전 도시
- ▶ 영특과 인성의 공존하는 도시
- ▶ 수질성과 친환경 교육이 공존하는 도시
- ▶ 평생학습 기반이 있는 도시



지방교육자치,
시흥에서 시작하겠습니다

주제발표

혁신교육지구가 지방교육자치를 말하는 이유
전 교육부 정책실장 이종현

혁신교육지구와 지방교육자치

이중현

1. 경기혁신교육 10년

혁신교육의 성과

1. 우리 학교교육 과제에 대한 본질적 대응
2. 열린교육 이후 교원 집단적 자발성 발휘
3. 학교혁신의 지향 혹은 철학 정립
4. 시도교육청이 지방교육자치기관 위상 정립
5. 지원행정의 관점과 방법 차별성-교원자발성 증시
6. 학부모와 기초단체 참여

1. 경기혁신교육 10년

혁신교육지구의 성과
“상생의 협력체 - 분절된 교육의 통합”

[초·중·고 학부모, 교원]

과반수 이상 학부모와 교원이 2년 연속 긍정적으로 평가

- 학교와 지역사회 소통 강화
- 지역자원을 활용한 교육활동 증가
- 혁신교육지구사업과 학교교육과정의 연계 등에 기여

<김거수(2018), 경기도 혁신교육 현황 및 방향>

2. 교육 여건의 변화

지역교육의 중요성

- (국가) 교육부 권한 이양 - 시도교육청의 역할, 단위학교 자율의 새로운 패러다임 제시
- (경기도교육청) 416교육체제, 혁신교육 3.0 추진
(경기도청) 혁신교육 관련 협력, 도지사의 성남시 경험
“교육 현장의 불평등을 해소, 내 아들 딸들이 공평한 기회를 누릴 수 있도록.”
- (지역) 혁신교육지구 확대 (현재 27개 시,군 운영)

2. 교육 여건의 변화

' 국가교육위원회 '

“자치와 자율의 지역 중심 시스템”



<대한민국 새로운 교육 100년과 국가교육위원회' 국회 정책토론회 자료집>

2. 교육 여건의 변화

' 국가교육위원회 '

“지역, 단위학교 자치 강화”



<대한민국 새로운 교육 100년과 국가교육위원회' 국회 정책토론회 자료집>

2. 교육 여건의 변화

'교육부 권한 이양'

"지역과 단위학교 자치, 자율 강화"

유·초·중등 사무는 시도교육청으로 단계적 이양하고,
교육과정 연구·개발·고시 및 지방자치 강화 사무는 위원화로 이관

업무 개편 방향(인)

- ✓ (교육부) 법령 개정 등 제도개선, 교육격차 해소, 학생건강·안전보장 등 국가수준의 관리를 필요로 하는 업무
- ✓ (국가교육위원회) 교육과정 연구·개발·고시, 지방분권 및 지방교육자치 역량 강화 지원
- ✓ (시도교육청) 학교 교육활동 지원, 학교와 지역사회의 협력 강화, 학교 자치 역량 강화 지원

2. 교육 여건의 변화

네트워크형 교육생태계로 전환

<소통, 협력을 통한 상생의 교육 시스템>

- 지역교육 관련 행정 기구간 협력
- 지역 내 유관 단체의 참여
- 지역 주민의 참여
- 지역 내 인프라 활용

<혁신교육지구, 마을교육공동체의 지향>



3. 혁신교육지구의 중요성

일반자치와 교육자치

도교육청		도청
지역교육청		시,군청

- 교육은 도교육청만 자치로 일반자치에 비해 자치 범위 제한
- 교육자치, 일반자치 분리로 교육 관련 업무의 분리

3. 혁신교육지구의 중요성

상생의 협력체



- 분리된 교육업무의 통합과 교육적 효과 달성을 위해 혁신교육지구 필요
- 모두가 행복한 교육도시 건설을 지향

3. 혁신교육지구의 중요성

분절된 교육력 회복

“교육, 주민의 관점에서 학교 안과 밖은 분리되지 않음”

<보기 : 청소년 업무>

학교 안
(교육청)

학교 밖
(시,군청)

3. 혁신교육지구의 중요성

분절된 교육력 회복

“교육, 주민의 관점에서 학교 안과 밖은 분리되지 않음”

<보기 : 청소년 관련 기구>

- 청소년 육성 재단
- 청소년 수련관
- 청소년 문화의 집
- 청소년 상담 복지 센터
- 청소년 쉼터

3. 혁신교육지구의 중요성

분절된 교육력 회복

혁신교육지구의 질적 발전을 통해

- 학생, 학부모, 주민의 삶의 질 개선
- 교육 효과의 극대화(교육청과 시, 군청의 업무 질적 발전)
- 지역 발전을 위한 교육도시 건설

3. 혁신교육지구의 중요성

' 경기혁신교육 3.0' 구체화 방안

“학교혁신의 지역화, 다양화-현장실천, 지역과 함께하는 학교혁신 일련화”

- 철학(개성)이 있는 자치 학교, 지역(마을) 속에서 성장하는 학교 -

- * 단위학교 자율 강화와 학부모, 주민 참여 확대
- * 교육과정의 지역화 및 지역 기관, 단체 참여
- * 지역교육청, 시, 군청의 실질적 지원 기능 강화
- * 혁신교육지구의 역할 및 질적 발전 방안 검토
- * 교육복지에서 학습복지로 전환

3. 혁신교육지구의 중요성

'경기혁신교육 3.0' 구체화

“학교혁신의 지역화, 다양화-편장실천, 지역과 함께하는 학교혁신 일반화”
- 철학(개성)이 있는 자치 학교, 지역(마을) 속에서 성장하는 학교 -

* 교육복지에서 학습복지로 전환

- 교육복지 : 사회적 불평등 해소(부상급식, 부상교육)
- 학습복지 : 개인의 차이, 적성, 진로, 등 학습욕구 지원
“단 한 아이도 포기하지 않는 교육”

4. 혁신교육지구의 발전 방안

'교육청-기초단체의 상생의 협력체'

- [교육청의 검토 사항의 예]
- 지자체나 지역교육기관과 프로그램, 시설 활용 확대
 - 지자체와 함께 하는 방과후 활동 운영 검토
 - 교육지원청 지원, 협력 시스템 강화
 - 혁신교육지구 사업 성과 기초단체와 협력적 관리

4. 혁신교육지구의 발전 방안

'교육청-기초단체의 상생의 협력체'

<교육청 - 기초단체의 검토 사항 예>

- 분리된 교육을 통합으로 상생 - 주민의 삶의 질 개선
- 교육청-기초단체 협력 기구의 제도화 검토
(유관 업무 공동 기획, 공동 실행, 평가)
- 기능적 협력에서 화학적 통합을 검토

5. 맺음말

- 일반자치, 교육자치의 통합 혹은 분리의 논리에 앞서 지역 교육, 주민의 삶에 대한 책무성 우선
- 업무의 법적 한계 주장을 넘어 협업을 통한 상생
- '모두가 행복한 교육도시 건설'을 위한 지역의 전 역량 동원 (혁신교육지구가 그 배개입)
- 교육개혁 혹은 주민의 삶의 질 개선은 시,군 단위가 변화의 핵심 주체가 되어 사례 창출이 될 때 앞당길 것임
- 관료주의- 혁신의 지체
- 행정편의주의-인간관계 훼손
- 성과주의- 교원, 학교, 주민의 대상화

주제발표

교육복지와 평생학습까지 담아야 할 지방교육자치
정왕교육자치회 공동대표 정경

교육복지와 평생학습까지 담아야 할 지방교육자치

정왕교육자치회 공동대표 정경

지지대를 위해

수니

가을 텃밭에서 지지대를 봤다
말라 버린 토마토에 비해 키가 작다
모종일 때 아이들이 세워준 것이라
그렇겠구나 생각하는데 신기하게도 지지대들
이
토마토 쪽으로 비스듬히 기울어 있는 것이다
토마토가 작을 때는 지지대 노릇을 했지만
키가 어느 정도 자라고 나뭇대로 뿌리를 내리
고부터는
서로가 의지하는 관계였나 보다
눈을 감고 큰 바람이 지날 때를 생각해 본다
지지대야 지지하는 것이 임무겠지만
토마토가 크게 흔들려 힘에 부칠 때
지지대도 토마토에 의지하며
그렇게 서로 지지하며 견뎠을 것
나도 지금 센터 아이들의 지지대지만
머지않아 아이들이 기댄 만큼
아이 쪽으로 기울어 있을 것이다
생을 추수하는 깊은 가을별 속에
아이들보다 더 작게 선 채

마·을·은·없·다

마을도 없지만 사람도 없다 1인 세대가 70%가 넘는 작은 마을에서 ‘마을사람’, ‘공동체’는커녕 가족이라는 말도 낯설다. 한 아이가 자라는데 필요한 온 마을은 어떤 의미이고 어디에 있는 것일까? 마을은커녕 한 아이가 안전하게 설 수 있는 가정도, 아이들의 안전을 고민하는 어른도 찾기 어려운 시대다. 아이들은 저절로 자라지 않는다. 갓 태어난 아기는 엄마 젖이 필요하고 돌봄을 통해 성장한다. 가족이 해체되고 공동체가 무너지는 이 시대에 돌봄의 필요성은 모두가 이구동성으로 외치는 부르짖음이다. 그 부르짖음을 따라가며 발전한 곳, 학교 밖 마을배움터다.

I. 소외된 아이들

한 아이의 이야기

“선생님, 지금 우리 학교에 와주시면 안돼요?”

점심시간 무렵 소담이에게 전화가 왔다. 말도 제대로 잇지 못할 정도로 끼이끼이 울면서 학교로 와 달라는 요청에 센터에 근무하는 두 명의 교사가 학교로 갔다. 만나기로 한 상담실에 도착하자 소담이는 센터 선생님 품에 와락 안긴다. 학교 상담선생님에게 자초지종을 들었다. 내용인즉 소담이네 반에서 핸드폰이 분실되었는데 친구들이 소담이가 가져갔다면서 핸드폰을 내 놓으라고 했다는 것이다. 가져갔다는 증거도 전혀 없이 그저 추측으로 이루어진 상황에 소담이가 센터 선생님께 연락해 달라고 했다. 소담이는 울음을 그치지 못하고 더듬더듬 “제가 가져가지 않았어요”라는 말만 되풀이했다.

상황을 듣고 소담이는 교실로 돌아갔다. 상담선생님과 담임 선생님이 함께 소담이에 대한 이야기를 나눴다. 담임선생님은 오늘 소담이 행동에 다소 놀랐다고 했다. 평소 소담이는 말수가 적고 어울리는 친구도 거의 없어서 이렇게 누군가에게 도움을 요청하는 모습은 처음 본다고 했다. 담임선생님은 소담이가 지각이 잦고, 청결문제, 학습 부진, 과제나 준비물을 챙겨온 적이 거의 없다고 한다. 담임 선생님은 평소 소담이를 보면서 문제 학생이라고 생각했다고 했다. 방과 후에 센터에 다닌다는 사실도 오늘 처음 알았다고 했다.

소담이는 중1 여학생이다. 초등학교 2학년 때부터 센터에 다녔다. 서류에는 아버지와 둘이서 사는 것으로 되어 있지만 사실은 아버지는 동거녀와 살고 소담이는 일흔이 넘은 치매 걸린 할머니와 둘이서 원룸에서 살았다. 살고 있는 방은 할머니와 소담이가 간신히 누울 수 있을 만큼 좁은 원룸이다. 1층이지만 가구로 창문이 가려져 있어 불을 켜지 않으면 깜깜해서 낮에도 불을 켜고 생활을 한다. 초등학교 2학년 때부터 아버지는 생활비 일부를 지원할 뿐 소담이와 할머니 생활은 소담이의 몫이다. 소담이는 스스로 자기 돌봄 뿐만 아니라 할머니를 돌보는 일을 중학교 1학년이 되어서도 계속 되었던 것이다. 이야기를 들은 담임 선생님은 “소담이의 상황이 이렇게 어려운지 몰랐어요. 평소 말수도 없고 수업시간에 집중도 못하고, 지각도 잦은 모습만 보고 편견이 있었다”며 앞으로 관심 있게 지켜보겠다고 했다.

왜 지각을 하냐는 질문에 소담이는 “알람시계가 없어요. 늦게 일어나면 제대로 씻지도 못하고 등교준비를 하고 걸어가요. 누가 좀 깨워주면 좋겠어요.” 센터에서는 소담이가 익숙해질 때까지 아침 등교 알람과 과제와 준비물을 확인해 주기로 했다. 담임선생님은 소담이가 학교생활에 잘 적응할 수 있도록 센터와 정기적으로 연락하면서 소담이를 지도하기로 했다. 이후 소담이는 선생님의 관심으로 친구도 생기고 학교에서 활동도 눈에 띄게 달라졌다. 우리는 그 결과가 담임선생님의 따뜻한 눈빛과 말 한마디의 관심 때문이라고 정리했다.

소담이는 지금 대학교 3학년이다. 아이들을 가르치는 일을 하고 싶어 했던 소담이는 유치원에서 근무하는 것이 꿈이란다. 그 꿈에 응원의 박수를 보낸다. 어린 시절의 어려움은 이제 추억이 되고 이제는 자기가 하고 싶은 일들을 생각하면서 살고 있다. 당시 아이에게 배움터는 어떤 곳이었을까? 대단한 역할을 한 것은 아니지만 곁에 있어준 비빌언덕이라고 생각한다. 이렇듯 마을에는 아이들의 머무는 배움터가 있다. 학교에서 운영하는 방과후 돌봄교실, 지역아동센터, 마을학교 등등 아이들이 살아내는 마을 곳곳이 아이들이 자라는 곳, 배움터다.

II. 교육과 복지의 활동 사례

아침밥 주는 3사랑밥터

“선생님, 오늘 메뉴는 뭐예요”

이른 아침 3사랑 밥터 문이 열리면서 우르르 아이들이 몰려 온다. 인사보다 앞선 질문이 오늘 메뉴 질문이다. 군서초 아침밥 프로젝트의 시작은 이랬다.

2011년 5월 군서초등학교 교육복지실 공간이 마련되면서 교육복지사가 배치되었다. 같은 해 9월 아침 간편식으로 떡과 음료를 제공하기 시작했다. 당시 부모의 부재나 가정의 사정으로 아침밥을 먹지 못하는 아이들이 교사와 교육복지사에게 관찰되었다. 아침밥을 먹지 못해 하루의 시작을 힘들어하는 학생들을 보면서 아침밥을 먹여야겠다는 의견이 모아져 식사를 제공하기 시작했다.

처음 시작은 교육복지우선지원사업의 프로그램의 일부로 예산을 책정하여 식사를 제공하였다. 이후 10월부터 학부모회에서 아침식을 제공하자는 의견이 모아졌다. 교육복지사가 밥솥을 구매하고 매일 아침 밥과 국, 3찬으로 식사를 준비하여 교육복지실에서 식사를 제공하였다. 학부모회 임원들, 교사, 교육복지사가 순번제로 매일 아침밥 배식과 식사지도를 하였다. 이러한 사실을 알게 된 군서상인회에서 12월부터 밥과 반찬을 준비하여 교육복지실로 보내주었다.

드디어 2012년 5월, 아침밥 프로젝트는 군서상인회에서 마련한 공간, ‘3사랑밥터’에서 아침식사를 제공하였다. 밥터 공간이 마련되고 군서상인회에서 아침식사 준비를 위한 자원과 식사 준비를 하시는 분을 고용하여 운영하였다. 매일 아침 밥터 조리사, 교육복지사, 학부모들이 참여하였다. 아이들에게 따뜻한 밥 한 끼를 먹고자 하는 마음이 모였다. 그 마음이 아직까지 지속되고 있다.

학생들에게 ‘밥’은 무슨 의미일까? 아이들에게 밥은 ‘엄마’이고 ‘생명’이다. 학교 일과에서 공부만큼이나 아이들에게 필요한 ‘밥’은 하루를 시작할 수 있는 든든한 힘이다. 그렇게 따순 밥 한 끼를 준비하는 어른들이 마을에 있다.

따뜻한 밥 한 그릇

손명균(교사학교꿈두레)

가출하여
보름 넘어 피싯 웃으며
밥 먹으러 나타난 놈에게 물었다
그래, 가출해서 제일 힘든 것이 뭐냐?
식판에 뜨거운 밥을
터프하게 고봉으로 담으며

- 매일 라면만 먹는거요

밥맛이 없어서요

배유미(인천배움터)

별명이 '배고파요'인 아이가
거의 밥을 먹지 않는다
센터 문을 열기 전 계단에서
1800원짜리 닭다리 하나를 국수 먹듯
후루룩 먹어치우고 들어와서도
저녁을 싹싹 먹어치우던 아이인데
한 달 전쯤부터
밥맛이 없다고 한다
말수도 적어졌다
몸이 안 좋은가 걱정했지만
그저 밥맛이 없다고 한다
혹시 주전부리를 너무 많이 해선가
살살 물어보기도 했는데
그냥 밥맛이 없어서요다
오늘 알았다
엄마하고 살지 않게 되었다는 것을

중학교 아침밥 이야기

“학교에서 아침밥을?”

학교에서 아침밥을 이야기하는 교사와 교장선생님을 만났다. ‘아침밥이라니, 학교에서?’ 내심 반가운 마음에 몇 가지 물어보았다.

1. 왜 아침밥 프로그램을 시작하게 되었나요?

저희 학교는 다문화 학생과 교육지원을 받는 학생 비중이 높아요. 생각 보다 교육복지 사각 지역에 있는 외국인 가정이 많았어요. 이 학생들 중에 몇몇 아이들은 아침 일찍 등교하여 학교에서 할 일없이 지내기도 하고 하루에 점심 한 끼가 전부인 아이들이 보면서 아침밥 프로그램을 운영하게 되었어요.

2. 누가, 어떻게 진행하였나요?

당시, 혁신부장과 계원이었던 교사, 교장선생님이 관심을 가지고 함께 참여했어요. 아침밥 프로그램 운영에 필요한 토스트기, 전자레인지는 교사들이 기증해 주었고, 이를 활용해서 아침마다 토스트, 우유 등을 제공하였죠. 공식적으로는 ‘굿모닝 독서 동아리 프로그램’이라는 명칭이지만 사실 아침밥 프로그램이었죠. 사각지대 아이들만 대상으로 진행하면 낙인감이 있을 수 있으니 아침 독서 프로그램에 관심 있는 아이들과 함께 참여할 수 있도록 동아리 형태로 운영했어요.

3. 프로그램 참여하는 아이들의 만족도는요?

프로그램을 진행하면서 참여하는 아이들의 만족도는 매우 높았어요. 아이들은 아침 독서 동아리 본래 운영 목적-아침밥 프로그램-을 모르는 상태에서 아침에 가볍게 책읽기 프로그램도 하면서 아침(가벼운 식사)을 해결할 수 있다는 점에서 아이들에게 좋은 평가를 받았어요. 이 프로그램에 참여하는 아이들이 사제시간 체험활동(농촌체험-감자캐기, 송어잡기, 영화관람 등)에도 함께 참여하면서 선생님들과 친밀한 관계를 갖게 되는 일석이조(一石二鳥) 프로그램이었습니다. 프로그램 운영하면서 교사들이 학생들의 상황을 이해하고 아이들에게 좀 더 관심을 갖게 되는 계기가 되기도 했어요.

- 프로그램 담당 교사와의 인터뷰 -

학교에서 아이들의 아침밥을 고민하게 된 것은 교육 준비가 되지 않은 아이들을 살펴면서 시작되었다. 아이들이 학교 적응에 어려운 상황을 관심 있게 살펴보면 경제적 상황, 가정의 형태가 원인을 발견하게 된다. 교사가 아이들을 살펴면서 아침밥이 얼마나 중요한지를 알았다. 수업 시작에 앞서 아이들은 준비되지 않았음을 안 것이다. 하루에 점심 급식 한 끼로 하루를 버티는 아이에게 영어가 어퍼느니, 수학이 어퍼느니 이야기할 수가 없다고 한다.

학교에서 점심 급식이 하루 끼니의 전부임을 교사는 어떻게 알았을까? 아침밥 프로그램을 ‘굿모닝독서동아리’라는 이름으로, 대상 아이들을 넘어 동아리로, 참여하는 아이들의 마음이 다치지 않도록 배려하는 교사의 그 마음이 고맙다. 교사의 따뜻한 마음을 고스란히 받으며 아이들이 자란다.

마을학교‘소금’ 이야기

“선생님, 다문화 사각지대 아이들을 위한 마을학교가 필요한데...”

정왕본동 주택단지에 있는 초등학교 교육복지사가 찾아왔다. 근무하는 학교 학생들 중에 다문화 아이들이 학교 수업을 마치고 동네를 배회하며 다닌다는 얘기가 있었다. 학교 돌봄이나 지역아동센터에 소속되어 있지 않고 저녁 식사 문제, 저녁 늦은 시간까지 학교 운동장이나 동네에서 시간을 보내면서 안전상의 문제가 있다고 했다. 교육복지사와 마을배움터, 지역사회에서 활동하는 전문 강사들이 함께 모였다. 아침밥을 제공하고 있는 3사랑밥터에서 장소를 제공하고 마을활동가들이 프로그램을 운영하고 희망심기 사업에서 재원을 마련하기로 했다. 그렇게 시작한 것이 마을학교 ‘소금’이었다.

교육복지사는 대상 아이들을 모집하고 주 5일 프로그램과 강사를 섭외했다. 모두 재능기부로 참여하기로 했다. 아침밥을 시작으로 방과후 프로그램, 프로그램 강사가 모여서 마을학교를 운영하였다. 프로그램에 대한 의견이 분분했다. 대상 아이들 대부분이 다문화 아이들이어서 언어나 기초학력의 필요성을 강조하였다. 하지만 마을학교는 아이들이 즐겁게 생활할 수 있는 쉼의 공간이기 때문에 프로그램도 아이들의 흥미를 고려하여 요리활동, 전래놀이, 마음놀이, 미술활동 등 활동중심의 프로그램으로 계획하였다.

이렇게 아이들의 필요에 따라 시작한 마을학교는 아동·청소년을 둘러싼 교육과

복지의 필요성을 알리는 시작이었다. 아이들의 밥, 아이들의 배움의 공간, 아이들의 놀이문화에 대한 어른들의 고민이 모이기 시작했다. 고민은 관심으로 이어져서 아이들이 살고 있는 동네 곳곳에서 마을배움터가 하나씩 생겨나기 시작했다.

마을에는 아이가 있고 그 아이들의 비빌언덕이 되어주는 어른들이 있다.

Ⅲ. 마을교육자치에 담아야 할 것들

처음 이야기한 ‘한 아이의 이야기’부터 ‘학교’, ‘마을배움터’에 나오는 아이들은 교육과 복지가 함께 필요한 아이들이다. 아이들의 성장은 교육과 복지, 학교와 마을의 유기적 연계를 필요로 한다. 학교는 아이들의 배움의 영역에서, 마을배움터는 아이들의 ‘복지(돌봄)’영역에서 아이들의 성장을 돕는 곳이다. ‘복지(돌봄)’를 가볍게 생각하는 사람들이 많다. 교육보다 복지(돌봄)을 아래로 생각하는 사람들을 만나기도 한다.

위에서 나열한 사례에서도 보듯이 소외된 아이들을 위한 관심이 필요하다. 2018년 경기도 저소득층 학생 현황(나이스교육통계, 2018년 6월 기준)에서 시흥 지역을 살펴보면 83개의 학교 총 학생수 54,544명 중에 저소득층 학생수가 4,981명으로 9.1%에 달한다. 한 학급당 2명 정도이다. 이는 지역의 특성에 따라 다르다. 경제적 격차로 인해 어느 학교는 저소득층이 과밀하게 집중되어 있거나 전혀 없는 경우도 발생한다. 지역의 특성에 따라서 학교 교육복지 내용도 다르다.

학교교육의 이상적인 모습은 모든 학생들이 소외되지 않고 유의미한 학습경험을 가짐으로써 자신의 잠재역량을 최대한 개발하고 발휘할 수 있는 기회를 제공하는 것이다. 따라서 교육소외를 예방하고 해소하는 일은 학교의 주된 역할로 수행되어야 하며, 학교의 교육활동이 교육소외를 극복하려는 노력이 반영되고 일상화되어야 한다(최태호, 2018).

교육복지란 “교육소외를 극복하여 정상적인 교육과 학습이 이루어지는 상태, 또는 교육소외를 극복하기 위한 의도된 노력”을 의미하며 “정상적인 교육의 기회를 통해 자신에게 필요한 학습경험을 갖지 못함으로써 자신이 지닌 잠재능력을 제대로 개발하지 못하는 정상적인 성장의 길을 걷지 못하고 그로 인하여 질 높은 삶을 누리지 못하는 현상”을 말한다.

교육과 복지가 함께여야 한다는 것은 무슨 말일까? 단순히 아이를 둘러싼 환경 차이로 인한 결과일까? 물론 부모의 사회·경제적 지위(Socioeconomicstatus: SES)에 따라 사회적 보상을 배분하는 자녀의 교육적 성취가 결정된다는 말에 백퍼 공감한다. 그렇기 때문에 교육격차를 최소화하기 위한 노력, 사회복지와 교육을 밀접하게 연결시키는 일은 오래전부터 시도되었던 일이다. 하지만 그것보다 더 중요한 것이 학생들이 교육을 받을 수 있는 준비가 되도록 돕는 것이다. 모든 아이들이 경제적·문화적 격차를 넘어선 교육과 복지 연계를 통해서 교육으로부터 소외되지 않고 평등한 교육기회를 제공받도록 하는 것이 우리의 역할이다.

아이들의 교육소외 극복을 위해서는 교육과 복지가 함께 가야한다. 학교 교육의 장(場)이 학교와 학교 밖을 자유롭게 넘나들며 배우는 평생교육 연장선으로 확장되어야 한다. 이를 실행하기 위해 마을의 교육력이 준비되고 학교와의 다양한 만남의 경험을 통해서 서로 간 신뢰를 갖고 아이들의 성장에 이바지하여야 할 것이다.

[참고문헌]

박경호(2018) 교육격차의 이해를 통한 개선방향 탐색. 교육비평, (41), pp. 145-174

교육나눔꿈두레(2019) 한라산을 하루에 열 번 오른 아이-지역아동센터 선생님들의 시 - 단강출판사

이미선·신용석(2017). 교육복지사업학교 교사의 감성지능이 직무만족과 사업효과성에 미치는영향. GRI 연구논총, 19(2), pp. 303-333

최태호(2018). 교육소외와 격차 해소를 위한 교육복지 정책 방향 고찰. 예술인문 사회융합멀티미디어논문지 8권 11호학회. pp. 809-808

주제발표

교육협력 플랫폼의 전국적 흐름과 새로운 모델의 필요성
교육부 지방교육자치강화추진단 교육연구사 서용선

교육협력 플랫폼
전국적 흐름과
새로운 모델의 필요성

서용선



"교육협력은 교육을 두고 지자체와 교육청이 서로 **원원**하는 일입니다. 우리는 지역사회 내에서도 **원원**하는 중입니다. 왜냐하면 이 일의 중요한 방점이 **우리 지역의 교육력 강화**에 있기 때문입니다."

(000 공무원)

"저희는 지역 아이들을 위해 계속해서 **학교와 마을의 연결고리**를 찾고자 해요. 타 부서와도 **협업회의**를 본격적으로 하려구요. **지자체와 교육청** 사이의 **거버넌스**를 깊고 다양하게 갖는게 중요하니까요."

(□□시 공무원)

1. 교육협력의 시대

- (시기) 혁신학교 11년, 혁신교육지구 9년, 마을교육공동체 5년
- (기관) 학교와 학교, 학교와 마을, **교육청과 지자체**
- (정책) 교육복지, 청소년교육, 다문화교육, 평생교육, 대안교육, 진로교육, 직업교육, 민주시민교육, 고등교육 등
- (역사) 지역사회교육(80년대), 참교육(90년대), 열린교육(00년대)
- (현재) **혁신교육지구 142개, 풀뿌리 교육자치(22개)**





2. 플랫폼(platform)이란?



“열려 있고, 만나고, 교환하고, 창출되는 곳”

- (조건)
1. '시너지'를 낼 수 있어야 한다.
 2. '효율적'이어야 한다.
 3. '교류'가 활발해져야 한다.
 4. '질(quality)'을 유지해야 한다.
 5. '창의적'이어야 한다.
 6. '진화'해야 한다.

3. 교육협력 플랫폼(edu-platform)

“교육적으로 열려 있고,
교육적으로 만나고,
교육적 가치를 교환하고,
교육적 상상력이 창출되는 곳”

- (조건)
1. '교육 시너지'를 낼 수 있어야 한다.
 2. '교육적으로 효율적'이어야 한다.
 3. '교육적 교류'가 활발해져야 한다.
 4. '교육의 질(quality)'을 유지해야 한다.
 5. '교육적으로 창의적'이어야 한다.
 6. '교육적으로 진화'해야 한다.

4. 사례 1

하자센터



- (특징)
1. 청소년 학습 공간
 2. 인문학적 성찰, 디지털 리터러시, 경영마인드
문화작업자(대중음악, 영상, 생활디자인, 웹, 시민문화)
 3. 청소년 문화운동 지향(대안학교, 노리단 운영)
 4. 창업과 창직 모토
 5. 서울시의 대학교 위탁

- (강점)
1. 청소년이 주도할 공간과 기회 마련
 2. 창의적인 문화활동으로 청년 실업문제 해결
 3. 공간의 교육적 공유
 4. 학술과 토론의 장 마련
 5. 민관의 협업

4. 사례 2

몽실학교



- (특징)**
1. 거점형 청소년자치 마을배움터 (학생자치배움터 39개)
 2. 교육청 공간 재활용
 3. 마을교육공동체 활동
 4. 학교 안팎, 대안학교 등의 연결
 5. 몽실학교 확대(1호점, 2호점 . . .)
 6. 관 속 민, 교육청 속의 마을학교 성격

- (강점)**
1. 청소년 주도의 '학습자 주도 교육' (청소년자치선언)
 2. 창의적이고 심층적인 교육활동 (더혜움프로젝트)
 3. 학교와 지역사회와의 역동적인 연계
 4. 관 속의 민, 교육청 속의 마을학교 성격
 5. 무학년제 가능성 확인
 6. 전국 확대 가능성 확장

4. 사례 3

공릉청소년문화정보센터



- (특징)
1. 노원구의 대학교 위탁
 2. 기존 센터의 재구성
 - '따뜻하고 느슨하고 열린 공동체'
 - 10가지 컨셉: 융합, 역량, 경험, 주체, 실천, 공간, 우연, 마을, 협력, 공동체
 3. 마을사람 중심 센터 운영
 - '약자여도 살 만한 마을공동체'
 4. 창의적인 마을 활동 '미래교육은 마을에서 온다'
 5. 센터와 학교 연계 프로그램

- (강점)
1. 기존 센터의 실제적 재구성
 - 되살림 가게, 와글와글 어린이도서관, 꽃다방카페
 - 학교 밖 청소년 배움 공간 '나도꽃' 과 '나로프로젝트'
 2. 교육복지와 마을교육공동체 형성에 주안점
 3. 창의적인 센터 직원의 노력과 마을/학교 연결
 4. 학습과 활동의 연계로 마을주체 형성

4. 사례 4

화성이음터



- (특징)**
1. 교육문화복지 연계 시설복합화
- 이음터-학교-마을 연계
 2. 화성시 인재육성 재단 위탁
 3. 창체, 미래 등 전문적인 프로그램
 4. 이음터 확대 (동탄중앙, 다원 등)
 5. 교육협동조합 운영
- (강점)**
1. 학교와 지역사회, 주민의 비전과 철학 공유
 2. 전문적인 프로그램 운영
 3. 시민들의 요구 반영한 공간과 프로그램
- '마을 전체가 선생님이 되고 학교가 되는
마을교육공동체 실현'
 4. 혁신적인 중간지원가 활동
 5. 인근 중고등학교 연계 및 학습공원 가능성

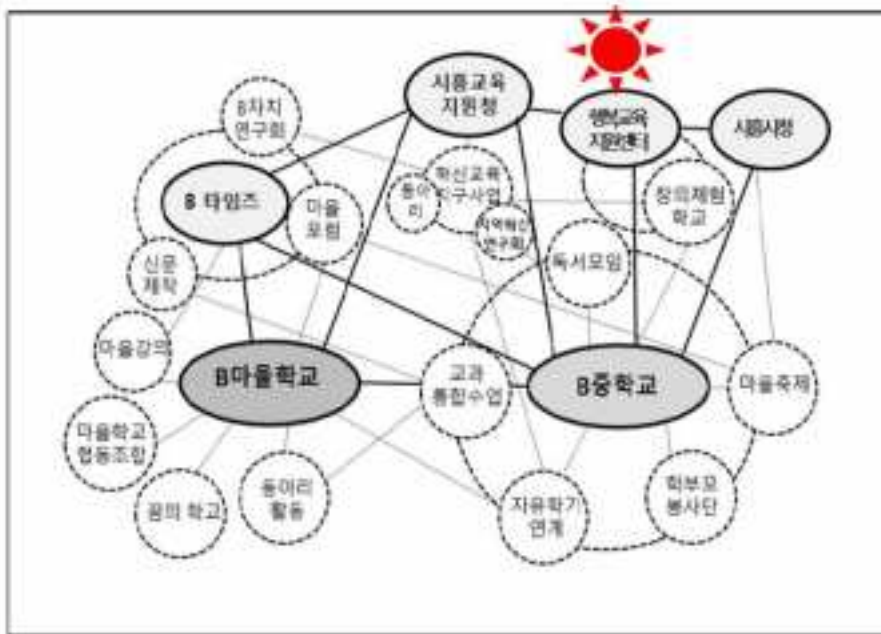
4. 사례 5

오산인재육성재단



- (특징)
1. 지자체 교육도시 중심 표방
- 오산시 혁신교육센터에서 확대.발전
 2. 지속적인 혁신교육지구 사업 추진
 3. 담당부서와 중간지원조직의 진화와 분화
 4. 시민참여학교, 학부모스터디, 방과후돌봄 추진
- 초등학교과과정 연계, 돌봄 심리.정서 지원
- (강점)
1. 오산시 자체의 교육도시 브랜드 형성
- "교육이 도시를 바꾸는가?"
 2. 오산시 담당부서와 인재육성재단 콜라보
 3. 다양한 마을 프로그램 구축
- 멘토링, 미리내일학교, 얼리버드, 문화예술
 4. 학습모임을 통한 마을교육공동체 주체 형성
 5. 학교와의 연계 시도

5. 새로운 모델의 필요성



자문회의의 의견

- 시흥의 학교교육, 평생학습, 교육자원 등에 대한 **'실태분석이나 논의'** 필요
- **'협의회', '센터', '자치회', '분과'** 등 위상과 역할 정리
- 정책의 공동결정을 위한 **'정책위원회'** 필요
 - 정책결정, 실무집행, 민간의 조직 참여, 행정 창구 불명확
- **'시흥교육(지원)청'**의 결합 내용과 방식 보완
- **'순환보직'**을 극복하는 방안 마련
 - (필수기간, 직위공모, 전문직위, 개방/임기, 파견 등)
- 기존 주체 이외의 **'지역 산업계, 노동계'** 참여 필요

- **'플랫폼의 방향, 목적, 주체, 장단기 운영방식 결정 필요'**
 - 시흥시와 시흥교육지원청의 클라보와세밀한 업무 조정 필요
- **'마을교육자치'와 '한국형 지방교육자치 모델' 관계 정립**
 - 자치 모형과 플랫폼 전략 사이의 관계 탐색
- 시간을 두고 **'마을교육자치'**에 대한 의미 정립 필요
 - '어떤 교육' 인지 마을교육자치의 비전, 목적, 계획 등
 - 학운위-교육자치-마을교육자치-주민자치 사이의 유기성과 통합
 - '마을교육자치회'와 '주민자치회 교육분과' 이원화 제고
- **향후 참여기관들의 참여자(인적 자원, 규모 등), 담당업무, 기관 상호 관계, 업무 흐름, 플랫폼 역할 등 구체화**

새로운 플랫폼의 방향

1. 교육거버넌스를 품은 ...

내용 과정	배움	민주주의
계속성	배움의 계속성 (삶을 위한 교육과정)	민주주의의 계속성 (삶을 위한 민주주의)
상호작용	상호작용하는 배움 (협력학습)	상호작용하는 민주주의 (숙의민주주의)

2. 허브형의 ...



- 이질적인 것들의 연결
- 연결의 신속성과 창의성
- 원심력과 구심력의 동시 작동
- 다른 축과의 연동

3. 플랫폼으로 ...



- **넓어야 한다(broadening) : “교육주체의 확장”**
 - 학부모/주민/교직원 교육주체화, 마을교육자치 기반 구축 등
- **깊어야 한다(deeping) : “철학과 가치의 심화”**
 - 어린이/청소년 중심, 교육철학 강화, 민주시민교육 지향 등
- **길어야 한다(extending) : “교육생태계의 구축”**
 - 지역에서의 삶의 지속성, 10년/15년/20년 계획 등
- **스며들어야 한다(permeating) : “마음의 사회화”**
 - 연계 영역(평생/복지/진로/직업), 타 지역과의 연대와 교류 등

주제발표

마을교육자치회, 교육자치의 근간
장곡교육자치회 공동대표 주영경

지방교육자치와 마을교육자치회

주영경 장곡교육자치회 공동대표

I. 마을교육자치회, 제안 이유

1. ‘도시형’ 마을사업 모델 필요

전국적으로 많은 사람과 예산이 ‘마을’이라는 이름으로 투입되지만 어떤 성과를 내고 있는지 의심스럽다. 느리지만 작은 변화들이 진행 중이라고 말할지 모르지만 세상이 나빠지는 속도를 생각하면 문제가 있다.

마을사업을 한다는 여러 곳의 사례를 들어보면 항상 아쉽다. 하지 않는 것보다야 낫겠지만 그것만으로는 부족하다는 생각이 떠나지 않는다. ‘마을 만들기’란 이름으로 전국적으로 벌어진 벽화그리기, 꽃길 조성, 공동육아, 여러 가지 주민강좌를 보면서 이런 사업들로 마을 차원의 의미 있는 변화를 말하기는 어렵다는 생각이다.

백 가구 정도 규모의 작은 마을이라면 저런 사업들이 마을을 실제로 바꾸고, 사람들의 사는 모습에 변화를 줄 수 있을 것이다. 그러나 오늘 한국 인구의 90.5%가 읍이나 동에 살고 있으며, 읍과 동의 평균인구가 2만 명을 넘는 것을 생각하면(행정안전부 2016년 자료) 마을사업에 대하여 다시 생각해 보아야 한다고 믿는다.

좀 더 의미 있고 고상하게 살려는 몇몇 사람들의 소그룹활동이 마을사업 인양 자주 소개된다. 도시에서 벌어지는 마을사업들 중 많은 부분이 동아리 차원의 활동들이다. 사업의 성과가 소그룹 바깥으로 미치지 못하는 확장성의 문제와 그룹 자체가 개방적이지 못하고 결사체처럼 폐쇄적으로 운영되는 등의 문제점들이 있다.

사업 대상 지역을 넓히고 개방적인 참여를 내세우는 사업들은 대개 관청이 벌인다. 그러나 사업 목적이 오늘 주민들의 생활방식이나 생각, 성향, 유행 등을 벗어나기 일쑤여서 주민 참여가 제한적이고 예산만 낭비하는 경우가 태반이다.

인구가 몇 만을 헤아리는 오늘 도시형 대형마을에서, 이런 활동들로는 한계가 있다. 새로운 모색이 필요하다. 이런 활동들일지라도, 하지 않는

것보다야 낫겠지만 동네의 변화를 가져오려면 마을사업은 새롭게 모색되어야 한다. 도시형 마을사업의 모델이 필요하다는 고심에서 마을교육자치회를 제안하게 되었다.

2. '관계의 확산'의 한계

공동체에 대한 사람들의 생각도 바뀌어야 한다고 본다. 공동체라는 말을 들으면 어떤 이미지가 떠오르는지 사람들에게 자주 물어본다. 사람들의 머리에 떠오르는 이미지는 비슷하다. 잔디밭에서 남녀노소가 웃으며 손을 잡고 원을 그리거나, 어디를 향해 달려가는 그런 모습이다. 아파트 공사장 담벽에서 자주 보는 그림이기도 하다.

사람들은 공동체에 대하여 그런 식의 따뜻한 이미지를 갖고 있다. 동네 거리를 실제로 떠올려 보면 오늘 우리의 문제와 가야할 길에 대하여 다시 생각하게 된다. 자동차를 피하느라 연신 뒤 돌아보며 걸어야 하는 생활도로, 배달오토바이가 질주하는 차길에서, 욕과 말을 반반 섞어서 대화를 나누는 젊은이들과 마주치며 생각해본다. 잔디밭에서 손을 잡은 저 몇 사람이 평균 인구 2만 명인 도시형 마을에 어떤 영향을 줄 수 있는지 생각해 본다.

잔디밭의 저 사람들은 자기들끼리 친하기 때문에 손을 잡고 웃는 것이지 마을사업이나 마을의 변화와는 관계가 없다고 결론을 내린다. 할아버지가 손자를 사랑하고, 부모가 자식이 공부를 잘하기 원하는 이런 마음들이 마을사업과 관계가 없는 것이다. 옆집 사람과 친하게 지내며, 같이 운동 다니고, 아이들이 집들을 오가며 밥을 먹는다고 해도 인구가 몇 만을 헤아리는 도시형 마을에 미치는 영향은 부분적이다.

그러지 않는 것보다는 낫지만, 그것만으로는 오늘 도시형 마을을 살릴 수 없다는 주장이다. 참여하는 사람도 몇 명 되지 않고, 더구나 자기들끼리만 뭉치는 폐쇄적인 집단에 마을이라는 이름으로 예산을 지원하는 사례를 주변에서 쉽게 찾는다. 이런 소규모 '고상한' 집단의 활동이 사진에 담겨 '파워 포인트' 화면에 올라가 마을사업으로 소개되는 경우를 흔히 본다.

관청 같은 곳에서 만드는 마을공동체 관련 사업 계획서를 보면 사업 목적이나 기대효과에 '관계의 확산'이라고 흔히 쓰여 있다. 이웃부터 시작해서 아는 동네사람을 늘려 마을의 변화를 기대하는 것이다.

이런 방식으로 도시형 마을사업의 기초를 삼는 것은 비현실적이다. 우선, 한 사람이 친하게 지낼 수 있는 사람 수가 얼마인지 묻는다. 한 사람이 맺을 수 있는 사회적 관계의 최대치가 150명이라는 ‘던바의 수’를 생각한다. 각 사람이 동네에 사는 백 명 정도와 친하게 지내고 이런 관계들이 네트워크처럼 얽혀 두 세 다리만 거치면 모두가 아는 사람이 되는 그림을 그릴 수도 있겠다.

그러나 사람들이 각자 150명씩 친하게 지내는 사람이 있다고 해도, 그 사람들이 같은 동네에 살지 않는다. 온라인 시대에는 특히 지리적 경계의 의미가 없어졌다. 더구나 요즘 사람들은 일을 하는 곳에서는 사람 관계를 넓히려고 노력하지만, 먹고 자는 주거지에서는 사람들과 알고 지내기를 원하지 않는 경향이 있다.

도시가 주는 익명성은 이미 도시의 매력이 되었다. 아파트 단지 내에서, 같은 엘리베이터를 이용하는 사람들끼리 알고 지내라고 강요하면, 그런 요구를 견디지 못하는 사람이 많다. 익명성이 없는 도시 생활을 끔찍하게 여기는 사람들이 대다수가 되어 버린 세상에 우리는 살고 있다.

익명성을 선호하고, 온라인에서 인간관계를 맺는 사람들이 살고 있고, 인구가 몇 만에 이르는 오늘의 마을에서 ‘아는 사람’ 숫자를 늘려서 마을 문제를 해결하려는 시도는 한계가 있다고 생각한다.

아는 사람을 늘려서 문제를 해결하기보다, 모르는 사람이라도 어려운 상황에 처해 있으면 손을 내미는 ‘연대’가 필요한 세상이다. 아는 사람을 늘리기보다 나와 내가 ‘동네’라는 끈으로 연결되어 있다는 자각의 확산으로 동네 문제를 풀자는 주장이다.

이웃의 손가락 개수가 궁금하지 않고, 우리집 손가락 개수가 이웃에 알려지는 것도 원하지 않는 세상이다. 성범죄자가 어디 사는지 위치까지 공개하는 세상에 ‘선량한 이웃’을 전제한 ‘관계의 확산’ 정책은 현실적이지 못하다.

광화문 광장에 촛불을 들고 모인 사람들이 관계의 확산을 위해 어떤 노력도 하지 않는다. 자기를 소개하고 가족을 인사시키고 그러지 않는다. 같은 목적을 위해 일시적으로 연대하고 흩어진다.

사람 사이에 정이 흐르는 따뜻한 공동체는 ‘아는 사람’들 사이에 가능하다. 도시형 거대마을에서는 ‘내가 저 사람을 도우면, 내가 어려울 때 누군가의 도움을 받을 수 있다’는 계산이 보편적으로 자리 잡은 ‘차가운’

공동체가 더 현실적이다. 행정은 공정해야 하고, 주민들 사이에서 정의롭지 못한 행동은 비난받아야 한다. 한국인은 사람을 대할 때 ‘아는 사람’과 ‘모르는 사람’ 사이에 태도 차이가 크다. 이런 한국인의 태도는 연대와 정의를 바탕으로 하는 도시형 마을사업에 불리한 여건이다. 도시형 마을에서 ‘낯선 사람’과 연대하지 않으면 정치적으로 경제적으로 사회적으로 문화적으로 힘든 상황에 처하게 될 것이다. 정부나 민간의 마을정책이 ‘아는 사람을 늘리라’는 데서, ‘모르는 사람과도 잘 지낼 수 있는 시스템 마련’으로 바뀌어야 한다.

도시형 마을사업의 목적이나 기대효과가 ‘관계의 확산’보다 ‘연대의식 고취’로 가야 한다는 생각으로 마을교육자치회를 제안했다.

3. ‘마을’것은 ‘마을’에게

모두가 ‘마을’을 말하는 시대가 되었다. 유행어가 된 듯 모든 기관과 사람들이 마을을 말하는 듯하다. 그러나 마을을 얘기하고 마을사업을 기획하는 당사자는 정작 마을이 아니다. 기초자치단체인 시군구에서 마을을 강조하고, 마을사업을 기획하고 실행하고 평가한다. 광역자치단체인 시도에서 직접 마을사업을 기획하기도 한다. 마을 단위에서 사업을 기획하는 경우가 드물다. 기초자치단체나 광역자치단체에서 마을에 ‘필요하다고 여기는’ 사업들을 기획하고 사업을 수행할 사람을 찾는 방식으로 주로 일이 진행된다.

‘마을’이라고 부를 수 있을 만한 곳이 존재하지 않기 때문에 시군구가 직접 나선다는 말은 일리가 있다. 전국적으로 보아도 마을공동체라고 말할 만한 곳을 찾기는 쉽지 않다. 특히 도시형 거대마을에서는 더욱 그렇다. 그러나 시군구가 직접 나선수록 ‘마을의 탄생’은 더 늦어질 것이다. 이런 상황에서 민간 활동가들도 마을에 기반을 두기보다 시청 주변에서 활동하는 경우가 많다.

마을 사업이 마을 단위가 아닌 시군구 단위로 기획되고 집행되는 문제는 마을사업에서 민간 영역이 더욱 축소되고 관이 주도하는 결과를 낳기도 한다. 거버넌스를 강조하고, 민관학 협업을 말하지만 민간 쪽은 많이 위축되어 있다. 마을에서 일을 할 만한 사람들은 대부분 주민센터 산하 ‘유관단체’ 회원이다. 마을 활동이 뛰어난 사람들은 주로 관청에서 설립한 센터 등에 채용된다. 이런 현상은 언뜻 관이 민을 지원하는 것처럼

보이지만 사실은 민을 관에 끌어들이는 일이다. 결과적으로 더욱 민이 빈약해지는 결과를 초래한다.

마을교육자치회는 마을 단위에서 교육에 관한 문제를 자치의 방식으로 함께 해결해 가자는 시도다. 마을사업의 주체는 시군구 보다 읍면동이 더 적절하다.

II. 마을교육자치회, 무엇을 했나

교육부 예산이 시청을 거쳐 마을교육자치회로 들어왔다. 마을의 교육문제를 함께 협의하는 조직을 만드는 일에 예산이 필요할까 의문을 가질 수 있다. 그러나 사람들이 그냥 모이는 것이 아니다. 모이자는 말 한마디에 사람들이 그냥 모이는 것이 아니다. 겨우 설득해서 한 사람 ‘모셔놓으면’ 먼저 온 사람은 그 사이 가버린다. 동네일을 하다보면 흔한 모습이다.

조직을 만들고 나서 사업을 하기도 하지만, 조직을 만들기 위해 사업을 하기도 한다. 함께 일을 하면서 조직이 만들어지는 것이다.

1. 마을 연구와 마을교과서 제작

중학생용 마을교과서를 만들었다. 책은 내용이 두 부분으로 나누어졌다. 마을의 과거 현재 미래를 담은 인문환경과 마을에 사는 나무와 풀을 소개하는 자연환경 부분으로 나누어졌다.

이전에 나온 교과서에서 자연환경 이야기가 추가되었고, 교사들이 교과서 제작에 가담하면서 단원별로 ‘생각해보자’, ‘더 알아보자’ 같은 활동 내용이 들어가게 되었다. 예산 지원에 힘입어 두 개 중학교 전교생에게 책을 나누어 줄 수 있었다.

마을교과서를 만들려면 시간과 노력이 많이 필요하다. 여러 사람이 몇 년간 마을을 연구하고 글을 써야 비로소 만들 수 있다. 그러나 마을신문이 있다면 쌓여진 자료들이 있기 때문에 단기간에도 만들 수 있다. 마을교과서 ‘장곡이야기’는 마을신문 기사들을 토대로 만들어졌다.

지역에 관한 수업용 자료로 이미 나와 있는 것은 초등학생용 교과서다. 시군구 별로 지역에 대한 이야기로 책을 만들어 초등학교 교실에서 사용

된다. 그러나 읍면동 단위의 마을교과서는 드물다. 더구나 중학생이 쓰는 책은 더욱 드물 것이다.

두 개 중학교 교사들이 한데 모여 작업한 일도 의미 있는 일이다. 마을과 학교의 협업보다 더 힘든 것이 학교 사이의 협업이라는 것을 익히 알고 있었다. 그러나 학생들이 수업에서 쓸 책을 만드는 일이라 교사들이 흔쾌하게 모여서 교과서 내용에 대하여 활발하게 의견을 주고받았다. 그리고 교과서에는 사진보다 그림을 주로 넣었다. 학교별로 추천된 학생들이 마을학교에 와서 교과서 내용을 듣고 주제를 나누어 선택하고 그림을 그렸다. 제목도 예쁜 붓글씨로 학생이 썼다.

2. 마을신문의 변신

직접 만나서 얘기하면 달라진다. 온라인이나 전화보다 얼굴을 보고 얘기하면 생각하지 못했던 일도 벌어진다. 마을교육자치회가 아니었으면 정기적으로 학교 교사들을 만날 일이 없다.

매월 교육자치회 분과장 회의에서 만나 매체, 축제, 방과후학교, 주민강좌, 마을교육과정 등에 대한 얘기를 나눈다. 이런 과정에서 마을신문도 새로운 국면을 맞게 되었다. 학교신문과 마을신문이 합쳐졌다.

학교가 따로 학교신문을 만들지 않고 마을신문에 전용 지면을 두기로 했다.

학교는 글과 사진만 넘겨주면 된다. 이 재료들로 마을신문이 편집 제작을 맡아 면을 꾸민다. 그렇게 신문을 만들어 학생 수만큼 학교별로 돌리고, 아파트 단지과 마을의 가게들에 나누어준다. 학교는 신문 제작비로 마을신문에 매월 20만원을 낸다. 3개 학교 비용을 다 합쳐도 신문 인쇄비에도 못 미치는 액수지만 의미가 크다. 고정적 수입이 생겼고, 학생들에게 신문이 나누어지니 좋은 배포망이 생긴 것이다. 신문의 지속적 발행을 위한 큰 진전이라 할 수 있다. 학교는 학교신문을 따로 만들지 않아도 되니 업무가 줄었다. 학생 기자 교육도 마을신문이 맡는다. 마을교육자치회가 있었기에 가능한 일이었다. 늘 하는 얘기지만 마을과 협업을 통해 교사들의 일이 줄어야 한다.

마을의 중학교, 고등학교 기자들이 모여 마을기자단이 새로 생겼다. 함께 모여 기사쓰기도 배우고 취재도 한다. 학교별 10명 내외의 기자를 뽑아서 기자단을 구성했고 마을신문사에서 기자단을 맡아 가르치고 함께

활동한다.

학교별 지면을 배정하고 제작비를 분담하고 연합기자단을 꾸리게 되기까지 장곡중 박석균 교장의 역할이 컸다. 마을교육자치회 내에서도 학교장의 역할이 크다.

3. 마을학교

마을학교는 ‘학교가 못 하고, 학원은 안 하는’ 교육을 해야 한다는 슬로건을 갖고 있다. 학생이나 마을을 위해 필요한 교육이지만, 학교는 인력이나 전문성이 없어서 못하고, 학원은 수익이 나지 않으니 가르치지 않는 것을 마을학교가 해야 한다.

그리고 이미 말했듯, 마을학교가 교사들의 업무를 덜어주어야 한다. 협업을 통해 일이 줄어야지 오히려 늘어난다면 뭔가 잘못된 일이다. 마을교육공동체가 강조되면서 “이제, 마을일까지 해야 하는거야?”라며 한숨을 쉬는 교사들을 본 적이 있다. 대부분의 경우 마을교육공동체의 이름으로 교사들의 일이 늘어난다. 함께 손잡을 마을일꾼이 없는 채로 학교가 마을관련 일까지 기획하고 실행해야 하기 때문에 벌어지는 현상이라 여긴다.

협업으로 일이 줄어야 한다. 마을과 학교는 협업을 통해 각자 힘들게 해오던 일을 보다 쉽게 할 수 있어야 한다.

현재 협업이 자리를 잡은 것이 마을축제 준비다. 학교에서 학생 축제기획단을 십여 명씩 정한다. 올해 3년째 운영되는 축제기획단이 학생들 사이에 갈수록 인기가 좋아 희망자로 넘쳐난다고 교사들은 말한다. 그리고 이 학생들을 마을학교에 보낸다. 마을학교는 각 학교에서 온 축제기획단에게 축제를 설명하고, 견학도 가고, 축제를 왜 하는지부터 토론을 벌인다. 그리고 학생기획단은 올해의 축제 기획안을 만든다. 이렇게 만든 기획안을 학부모, 교사, 마을단체 사람들이 모인 전체 회의에서 발표한다. 학교는 학생을 선발해서 보내면 교육이나 회의 운영은 마을학교가 한다. 이런 교육에 필요한 강사료를 경기도교육청에서 운영하는 학교 밖 학교인 ‘꿈의학교’를 통해 충당하기도 한다. 꿈의학교 공모에 축제학교로 신청하고 지정을 받는 식이다. 이런 방식은 경기도 꿈의학교들이 안고 있는 공통적 고민을 씻어 준다. 꿈의학교들이 제일 애먹는 것이 학생 모집이다. 그리고 모집된 학생도 한 두 달이 지나면 썰물처럼 빠져나가는 경

우도 허다하다.

그러나 학교에서 필요한 교육 과정을 마을학교가 받아서 공모신청을 하고, 학교는 학생을 모아서 보내고, 마을학교(꿈의학교)에서 활동한 내용을 마을이나 학교에서 발표하는 구조 속에서 학생 모집이나 이탈에 대한 염려는 거의 없다.

마을학교의 역할에 대해서는 의견이 분분하다. 현재 인구 2만 명의 시흥시 장곡동에서는 마을학교의 역할이 교육 장소 외에 모임 장소로 많이 쓰인다. 온갖 마을활동의 거점 역할을 하고 있다.

4. 마을비전 정하기

‘우리가 이 일을 왜 하는지’를 자주 되새겨야 한다. 함께 동의한 방향이나 목적이 있어야 길을 잃지 않는다. 갈림길에 서 있거나 구성원 사이에 갈등이 있을 때 우리가 정한 ‘비전’을 되새기면 해결책이 나오기도 할 것이다. 비전이라는 것이 만병통치약은 아니지만 이것이 없을 때 벌어지는 어려움들을 생각하면 반드시 필요하다. 그러나 국가나 지방자치단체들이 당연히 세우는 ‘비전’을 마을 단위에서 세우는 경우가 드물다. 마을 관련 일들에 대한 용어정리도 제대로 안 된 상태이니 마을별로 비전을 세우는 일까지 나가지 못하는 것도 이해가 된다.

마을비전도 세워야 한다는 주장이 마을교육자치회 내에서 별로 힘을 얻지 못했다. 그러다 응곡중 축제담당 교사 이해진이 비전이 필요하다고 주장하고 나섰다. 축제를 하려면 마을의 지향점이 있어야 한다고 말했다. 학교별로 마을축제가 왜 필요한지에 대한 수업을 미리 하는데 마을의 비전이나 지향이 없으니 힘든 점이 많다고 했다.

그래서 날을 정해 사람들이 모였다. 학교별 축제기획단 학생들, 학부모회 임원들, 마을학교 운영진, 교사들이 비전을 정하기 위해 모였다. 우선 마을 원로 장경창 선생이 마을 역사에서 자랑할 만한 것 세 가지를 얘기했다. 그리고 장곡타임즈 편집장이 오늘 장곡동의 자랑 세 가지를 말했다. 그리고 택지지구 개발로 마을이 겪을 변화에 대하여 걱정했다.

이런 설명을 듣고 학생과 어른이 섞여 모듬을 나누고 응곡중 백윤애 교사가 안내해 준 방법에 따라 토론을 진행했다. 큰 종이에 적힌 토론 결과는 학교와 마을의 공개적 의견 수렴을 거쳐 마을비전으로 정해질 것이다.

5. 강사 양성

장곡중 박석균 교장은 ‘자서전 대필’이 학생들의 인성교육으로는 최고라고 여러 번 말했다. 학생들의 부모나 이웃 어른의 인생을 듣고 정리하고, 그 글을 모아 책을 만들고, 글의 주인공에게 책을 드리는 행사까지가 교육 과정이었다. 학교에서 이런 수업을 해보려니 강사가 필요했다. 2019년 자서전 대필 수업을 위해 2018년에 우선 강사부터 양성해야 했다.

강사양성 과정을 알리는 홍보를 하면서 박 교장은 20명 이내로 인원을 제한하자고 말했고, 마을사람들은 4~5명 오면 많이 오는 것이라며, 교장의 말에 코웃음을 쳤다. 학교에만 있다 보니 세상 물정을 모른다는 말을 덧붙이기도 했다. 동네 주민센터에서 글쓰기 강좌 같은 것을 열었지만 여간해서 사람들이 모이지 않는 것을 보았기 때문이다.

그런데 17명이 모였다. 글쓰기는 사람들이 쉽게 도전하기 어려운 분야다. 그럼에도 이렇게 사람들이 모인 이유를 우리는 홍보 현수막 문구에서 찾았다. 이 강좌를 수료하면 학교 수업에 갈 수 있다는 문구 때문이었다.

서울에서 초빙한 글쓰기 전문가로부터 배우고, 현직 학교 교사에게 교수법도 배웠다. 수강생들이 직접 자서전 대필을 해서 책도 만들었다. 결국 7명이 모든 과정을 마쳤고, 2019년 학교에 가서 수업을 했다.

학교에서 마을강사에게 맡길 교육과정이 정해지면, 수업에 필요한 강사를 마을에서 양성하는 시스템을 실현해 본 것이다.

6. 학부모 연수

마을교육자치회를 꾸려 갈 주요 구성원으로, 학교별로 구성되어 있는 학부모회에 주목한다. 학부모회에 참여하는 사람들이 ‘내 아이의 교육문제’를 ‘마을의 교육문제’로 연결할 수 있다면 참여 자격은 충분하다. 다만 학교 쪽과 대등한 파트너 관계를 형성할 마을 쪽의 주도세력이 되기에는 시기상조이기도 하다. 학부모회 스스로 학교 내 조직이라 여기는 경향이 강하다.

이런 상황에서 마을교육자치회는 학부모가 ‘누구의 엄마’에서 ‘시민’으로 성장하기 위한 기회를 제공해야 한다. 그러나 시민의식을 갖기 위한 그

런 강좌에 사람들이 모이지 않는다. 인문학 강좌에도 모이지 않는 세상이 되었다. 인터넷이나 티브이에 멋진 강사가 많은데 굳이 마을 강좌에 나올 필요가 없기 때문이다.

그나마 요리나 도자기제작 같은 직접 해 보는 강좌나 좋은 부모되기 신입생을 둔 학부모 대상 강좌에는 사람들이 왔다. 우리는 이런 강좌를 통해 새로운 사람을 만나는 통로로 삼자고 의미를 부여했다. 학부모가 좋은 시민으로 성장할 수 있는 방법에 대하여 마을교육자치회는 지속적으로 연구해야 한다.

Ⅲ. 마을교육자치회가 갈 길

1. 민주주의의 길

마을교육자치회가 어떻게 변해갈지 아무도 모른다. 자치회 조직표에 분과가 제일 위에 있고 공동대표가 제일 아래 표시된 것도 그런 탓이다. 실무진이 대표보다 위에 위치하는 것을, 사람들이 흔히 생각하는 것처럼 겸손한 태도, 실무를 존중하는 자세, 이런 것으로만 해석하면 사실과 다르다.

대표라 할지라도 이 조직이 어떤 의미를 지니는지, 어떻게 진화해야 할지 아는 것이 아니기 때문이다. 분과별로 필요한 일을 하다보면 자연생태계가 그러하듯 스스로 진화해 갈 것이다. 자연선택의 원리처럼 우리 사회가 요구하는 방향과 우리 조직 스스로의 역량이 부합하는 지점으로 나아갈 것이다.

전례가 있으면 좋겠지만 한국에서 아직 마을교육자치에 관한 경험들은 많지 않다. 아직까지 우리가 유용하게 섭취할만한 전례를 찾지 못했다. 따를 만한 전례가 없다는 점은 불안하기도 하지만 새 길을 가는 보람도 있다.

예산을 지원한 시청도 불안하다. 예산을 지원하는 기준도, 사업을 평가할 잣대도 새로 만들어 써야 한다. 관청으로서는 예산을 지원하면 일정한 통제를 해야 하는데 새 길을 함께 열어나가는 마당이니 그러기가 쉽지 않다. 시청이 제공한 외부 컨설팅이나 역량강화 연수도 도움이 되지 못했다. 도시에서 벌어지는 교육관련 자치활동에 대한 조력자를 찾기는 여전히 힘들다.

그러나 이 일이 최종적으로 도달해야 하는 곳은 알고 있다. 이름 그대로 자치다. 마을 단위의 자치, 마을민주주의다. 골목민주주의라고 할 수도 있고, 손에 잡히는 민주주의라고 할 수도 있다.

거대마을에서 민주주의는, 훈훈한 미담이나 감동적 사례보다, 공정함과 냉철함 등에 기반을 둔 민주주의 시스템을 마을에 정착시키는 일이다.

2. 교육자치의 근간을 이루길

마을교육자치회는 학교 안과 밖의 사람들이 마을의 교육관련 현안들을 협의하는 조직으로 출발했다. 학생, 교사, 학부모, 마을학교 등이 모여 교육자치회라는 조직을 만들고 몇 가지의 사업을 함께 했다. 마을교과서를 함께 만들었고, 지금 학교 수업에 쓰이고 있다. 강사양성 프로그램을 받은 강사들이 학교에서 수업을 하고 있다. 학교별 학생대표들이 모여서 마을비전을 정하고 학교와 마을에 공표하여 여론을 듣는 중이다. 좋은 부모 되기, 요리, 도자기, 신입생 학부모 길잡이 등의 주민 대상 강좌를 통해 사람들을 자치회 가까이로 끌어들인다.

마을교육자치회는 그 마을의 교육비전을 세우고 그 비전으로 가기 위한 사업들을 해 나갈 것이다. 학교와 마을이 함께 신문을 내고, 축제를 준비하고, 학교 교사와 마을 강사가 함께 학교와 마을학교의 교과과정을 만들어 나가는 일을 기본으로 하고, 그 외에도 더 필요한 사업들을 해 나갈 것이다.

앞으로 마을교육자치회가 방과후학교, 돌봄, 평생학습, 어려움에 처한 아동 청소년 지원 등으로 사업 영역을 넓혀 나간다면 상근인력도 필요하고, 모임 자체의 자립을 위한 계획도 수립되어야 할 것이다.

권역별 교육자치센터를 운영할 필요도 있다. 인구가 50만으로 향해 가는 시흥시의 경우, 3개의 권역으로 나누어 권역별 교육자치센터를 구성하고 운영할 필요가 있다. 권역 내 마을교육자치회 대표들이 의사결정 주체를 구성하고 실무자들이 배치되어 권역내 교육 관련 업무들을 처리할 필요가 있다. 현재 혁신교육지구 센터에서 하는 업무들을 권역별로 나누면 방식이 될 것이다. 인구가 50만 명에 육박하고 학교 수가 1백 개에 이르는 도시에서 교육관련 업무만큼은 권역별로 나누어 시행하는 것이 교육관련 서비스의 품질을 높일 수 있다.

창의체험학교, 꿈의학교, 학부모교육, 마을강사단 운영, 마을교육자치회

지원 등 현재 시군구 단위로 수행하는 업무를 권역별로 나누어야 한다는 생각이다.

시군구 단위로는 교육자치지원단이 구성된다. 지원단은 교육자치회(센터)와 각 기관들을 연결하는 플랫폼의 역할을 한다. 이곳에는 학교에서 파견된 교사, 교육청과 시청에서 파견된 담당자들, 마을교육공동체 전문가 등이 함께 일하며, 교육자치회의 요구들을 해당 기관에 연결하고 조정하는 역할을 해야 할 것이다. 교육과 관련하여 기관별로 입장의 차이나 철학이 다를 때는, 이곳에 모인 파견자들이 각자 속한 기관의 입장을 반영하여 절충안을 만들면 될 것이다.

또한 교육자치지원단 내에 교육자치위원회를 두어 시군구 단위의 기획이나 실행이 필요한 일들을 처리해야 할 것이다. 전국의 다른 지역이 대개 시군구 단위로 업무를 처리하므로 여기에 대응해야 할 일이 있으면 이 위원회가 맡으면 된다는 뜻이다. 기존에 설치되어 있는 교육관련 시군구 단위 위원회 또는 협의회와 기능과 크게 다르지 않을 것이다.

각 기관들의 이해 조정 기관인 교육자치지원단에서는 ‘융합’의 원리가 강조될 것이다. 마을교육자치회에서는 협업 주체들의 색깔이 각자 선명해야 시너지가 높아지는 반면, 각 기관들의 철학과 이해가 부딪히는 지원단에서는 각자의 것을 녹여 지역 교육을 위한 새로운 어떤 것을 만들어내야 하므로 협업 보다는 융합 방식으로 일이 처리되어야 할 것이다.

IV. 정하고 갈 것들

1. 마을의 범위

마을공동체를 말하면서 마을의 범위에 대한 고민은 늘 존재해 왔다. 작은 부락들이 산재한 농촌지역도 그렇겠지만, 생활권의 경계가 모호한 채 끝없이 건물이 이어지는 도시에서나 마을의 범위를 단정하기가 어렵다. 생활권이나 자연지리적 여건이 고려되어야 하기에 전국 방방곡곡이 사정이 다르겠지만, 마을교육자치회를 꾸리기에는 ‘중학교 학군’이 보편적 기준이 될 수 있다고 제안한다.

지역의 경계를 나누는데 상권과 학군이 주요한 요인이라는데 대체로 사람들은 동의한다. 그에따라 대중교통망이 형성되고 사람들의 모임이 결

성되고 지방정부의 정책이 정해진다. 자녀교육을 부모 인생의 성패를 가르는 중요한 요소로 여기기도 하는 한국인에게 학군은 더욱 의미를 갖는다.

특히 교육에 관한 주민조직을 염두에 둔다면 학군을 기준으로 삼지 않을 수 없다고 생각한다. 초등학교 학군은 사람들이 흔히 말하는 생활권에 비추어 현저히 범위가 좁다. 반면 고등학교 학군은 지역이 너무 넓다. 이곳은 시 전체가 고등학교 학군이다. 따라서 중학교 학군이 규모에서 적절하다.

학군이 같다는 것은 이웃끼리 나누는 공통된 화제가 있다는 뜻이다. 중학교 학군을 기준으로 마을교육자치회의 범위를 정하자는 것은 읍 동 뿐 아니라 면 단위에서도 유효할 것이라 여긴다.

2. 마을교육자치회 구성

마을교육자치회는 마을의 교육문제를 협의할 조직이라며, 교육의 4주체가 구성원이어야 한다고 초기 제안서에 정리했다. 학부모, 마을, 학생, 교사로 나누어 4주체라고 했다. 학부모와 마을을 나누지 않으면 교육의 3주체가 될 것이다.

그러나 막상 교육자치회를 운영해보니 학교 안과 바깥, 두 세력으로 구분하는 것이 적절했다. 학생과 교사는 긴밀한 관계에 있고, 학부모나 마을학교, 마을단체들을 굳이 구분할 이유가 없었다. 이들을 묶어 학교와 함께 손잡는 ‘마을’로 통칭하면 된다. 학교와 마을이 함께 치르는 마을축제에서도 사업의 주체를 ‘학교와 마을’이라고 말해왔다. ‘민관학’이라든가 ‘교육의 4주체’ 등의 표현보다 ‘학교와 마을’이라고 말하는 것이 현실적이다.

동 주민자치센터에 가서 동장과 주민자치위원장에게 마을교육자치회 사업에 대한 브리핑도 하고, 행사가 있으면 알려주기도 했으나 그들과 함께 마을교육자치회 활동을 하지는 못했다. 주민자치센터 입장에서 교육은 자신들의 업무가 아니므로 관여할 이유가 없다고 여겼다. 행정관청으로서 소관업무를 벗어나거나 임의로 정하는 것은 어렵다.

주민자치위원회도 비슷한 입장이었다. 주민자치위원회 조직 속에 교육분과를 두는 곳이 많지만, 이 분과의 역할은 주민자치위원회가 운영하는 주민대상 프로그램을 기획하고 운영하는 일을 맡고 있다. 교육행정과 일

반행정이 분리된 한국의 지방행정 구도가 마을에도 그대로 적용되는 셈이다.

동네 문제에 관심을 갖고 참여하는 마을사람들은 대개 주민자치센터가 관장하는 ‘유관단체’에 속해 있다. 유관단체를 조직하고 운영하는 주민자치센터가 교육문제와는 무관하다는 입장이므로 유관단체 소속 회원들에게도 교육문제는 ‘우리의 문제’가 아니었다.

이런 상황에서 마을교육자치회에 나설 마을 쪽 주체를 찾기가 쉽지 않다. 마을교육자치회를 구성하는 일은 마을의 교육문제를 남의 일로 여기지 않으면서, 민간의 자생력을 잃지 않고 활동하는 활동가를 찾는 일부터 시작된다.

누구의 주선으로 학교와 마을이 만나든, 마을이 학교를 찾아나서든, 학교가 마을을 찾아나서든 양 쪽의 사람이 만나서 마을교육자치회를 구성하자고 의논하면 된다. 마을과 학교의 대표라고 말할 만한 절차를 밟으면 좋겠지만 향후의 과제로 남긴다. 대표성 문제는 점차 보완해 갈 문제다.

학교와 마을이 교육자치회를 구성하기로 합의를 했으면 마을의 범위를 어디까지로 정할 것인지, 마을의 특성을 조사 정리하고, 그 특성을 고려하여 교육자치회가 어떤 일을 할 것인지가 담긴 사업계획서를 만들어야 한다. 교육자치회에 필요한 예산을 지원하는 관청은 사업대상지역과 그 마을에 대한 분석 자료가 포함되도록 사업계획서 양식을 만들어야 한다. 그리고 마을교육자치회의 소식을 주민들에게 알릴 수 있는 통로가 필요하다. 마을의 이름으로 만들어지는 조직이므로 마을 주민 누구나 참여를 원하면 구성원이 될 수 있어야 하고, 자치회의 활동 소식이 궁금하면 알 수 있어야 한다. 마을교육자치회의 구성과 활동 소식을 알 수 있고 참여 신청이 가능한 통로가 필요하다. 정기적으로 발행되는 마을매체가 있으면 더할 나위 없이 좋겠지만 온라인 검색을 통해서라도 소식을 접하고 참여 신청이나 의견을 개진할 수 있는 장치가 필요하다.

이 정도의 준비가 마을교육자치회 활동의 기본적 여건이라고 생각한다. 교육자치회를 만들기 위해 준비하는 단계라면, ‘예비 마을교육자치회’라 부를 수도 있다.

3. 용어 정리

용어들을 정리하고 동의를 구하고, 약속할 필요가 있다. 우선 '주민'의 뜻이다. 마을에 거주하는 사람을 가리키는 포괄적 단어여야 한다. 주민이라는 단어의 한자 뜻도 그러하고 법률에서도 해당 지역에 주소를 가진 자를 주민이라고 말한다.(지방자치법 12조)

그러나 '주민과 학생'이라고 말하는 사람들이 많다. 학생이 주민에 포함되지 않는다는 의미를 깔고 있는 표현이다. 학생이 마을교육자치를 구성하는 한 주체가 되기 위해서는 고쳐져야 할 표현이다. 학생이 마을축제를 기획 운영하고, 모든 가구에 배포되는 마을신문에 기사를 쓰는데, 학생은 주민에 포함되지 않는다고 말하기는 어렵다.

나아가 투표권에 대한 문제도 검토해야 한다. 기초자치단체인 시군구에서 투표로 주민의 의사를 물어야 할 일이 있으면 19세 이상 주민에게만 투표권을 준다. 18세에게도 투표권을 주어야 한다는 주장이 많지만, 그 문제는 여기서 다룰 일이 아니다.

읍면동 단위, 마을 일에 대하여 투표를 해야 할 때, 학생에게 투표권을 줄 것인가에 대한 문제가 중요하다. 마을에서 벌어지는 일에 대하여 판단 능력이 있는지, 그 일에 대한 직접적인 이해당사자인지를 따져 보아야 할 것이다.

그리고 학생에게 투표권을 준다 할 때, 나이제한을 둘 것인지에 대한 문제들을 공론화할 때가 되었다. 다만 학생도 주민이라는 데는 어떤 이의를 제기하지 않아야, 마을교육자치가 시작된다고 믿는다. '학생'과 '학생 외 주민'을 나누어 표현해야 할 일이 있으면 '주민과 학생' 대신에 '어른과 학생'등의 우회적 표현을 쓰면 될 것이다.

'마을과 학교'라는 표현도 문제를 안고 있다. 학교는 마을에 지리적으로 속해 있다. 그리고 이제 학교도 마을의 일부라는데 토를 다는 사람은 없다. 적어도 마을교육공동체를 말하는 사람들 사이에서는 그렇다. 교사들도 학교가 마을의 부분이라는데 동의하면서 마을이 몸이라면 학교는 머리 쯤 해당되지 않겠냐고 말한다. 마을의 생명을 좌우하는 중요한 부분으로 인식하고 있다.

학교가 마을의 일부분이라면, '마을과 학교'라는 표현은 논리적이지 않다. 팔 다리가 몸의 일부인데 '몸과 다리', '몸과 팔' 같은 표현이 맞지 않는 것과 같은 논리다. 그러나 학교 안과 바깥을 나누어 말해야 할 때

쓸 표현이 마땅치 않다. ‘학교 밖과 학교 안’ 등 여러 대체 표현을 써 보았으나 입에 들어맞지 않는다. 따라서 적당한 대체 표현이 나올 때까지, 학교 밖과 안을 동시에 말해야 할 때, ‘마을과 학교’라는 표현을 쓰기로 한다. 그동안 마을 바깥에 머물렀고, 지금도 마을과 거리를 두는 학교가 많기 때문에 ‘마을과 학교’란 표현이 아직은 가능하다고 스스로 변명한다.

마을교육공동체에 앞에, 마을 이름을 붙여 부를 때 생기는 중복 표현에 대한 문제도 정하고 가야 한다. 우리는 한동안 ‘장곡마을교육공동체’라고 스스로 불렀다. 그러나 장곡은 마을이름이기 때문에 굳이 마을이라는 말을 붙일 필요가 없다고 결정했다. ‘장곡교육자치회’라고 불러도 뜻이 통하고, 이름의 글자 수도 줄어들어 그렇게 공식 명칭을 수정했다.

4. 헌법의 이해, 중립성 전문성 독립성

‘교육의 자주성·전문성·정치적 중립성 및 대학의 자율성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다.’

헌법 31조 4항이다. 이 내용을 교육자치 또는 마을교육공동체의 논리 속에서 어떻게 해석할지 공론이 필요하다. 법이나 교육 전문가가 아니어서 정리된 주장을 내세울 수 없어 부분적 의견만 밝힌다.

중립성에 대한 문제가 상대적으로 논란이 적을 것이다. 21세기가 막 시작될 즈음에 프랑스에서는 교육의 3대 문제점으로 학생들의 결석이 많은 점과 학교 폭력과 종교적 중립을 들었다. 서로 다른 종교 사이의 공존이 힘들었던 유럽으로서는 정치 보다 종교적 중립 문제가 더 절실할 것이다. 이슬람 학생들의 히잡이나 십자가모양의 목걸이 등 학교 내의 종교적 중립성 문제는 복잡하다. 종교로 인한 갈등이 적은 우리나라로서는 종교보다는 정치적 중립성이 문제가 될 수도 있지만 상식적으로 대처가 가능하다.

자주성은 흔히 말하듯 ‘부당한 간섭으로부터 보호’를 뜻하는 것으로 보인다. 부당한 간섭으로부터 자주성을 보장한다는 말이 정당한 간섭까지 배제하는 것은 아닐 것이다. 법이나 교육전문가의 다양한 입장이 나온다면 마을교육자치의 차원에서 어떤 점을 어떻게 받아들일지 선택할 것이다. 전문성도 마찬가지다. 교육의 전문성이 보장된다는 말이, 학교 교사들만이 교육을 할 수 있다는 뜻은 아닐 것이다.

많은 논쟁에서 헌법 31조4항을 늘 내세우는 집단이 있다. 이 집단들은 교육의 주체를 좁게 해석하는 특징이 있다. 이 조항이 마을교육자치에서는 어떻게 해석되어야 하는지 활발한 논의가 이루어지길 기대한다.

주제발표

지방교육자치에서 교육지원청의 역할
시흥교육지원청 교수학습지원과 과장 조기주

지방교육자치에서 교육지원청의 역할

시흥교육지원청 교수학습과장 조기주

I. 지방교육자치 관련 법령과 지역교육지원청 설립 근거

지방교육자치에서 교육지원청의 역할을 논하기 전에 지방교육자치와 관련한 법령 및 교육지원청 설립 근거를 살펴보고자 한다.

1. 지방교육자치 관련 법령

지방교육자치에 관한 법률 제1조(목적)에서 “이 법은 교육의 자주성 및 전문성과 지방교육의 특수성을 살리기 위하여 지방자치단체의 교육·과학·기술·체육 그 밖의 학예에 관한 사무를 관장하는 기관의 설치와 그 조직 및 운영 등에 관한 사항을 규정함으로써 지방교육의 발전에 이바지함을 목적으로 한다.”고 명시하고 있다. 이는 교육행정의 지방분권을 통하여 주민의 참여의식을 높이고, 각 지방의 실정에 적합한 교육정책을 만들고 이를 실시함에 있어서 법적 근거가 된다.

또한 지방교육자치를 접근함에 있어서 대한민국 헌법 제31조 제4항에 “**교육의 자주성·전문성·정치적 중립성** 및 대학의 자율성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다.”고 명시되어 있는 조항 또한 살펴봐야 한다.

교육의 자주성(헌법재판소의 정의)은 ‘교육이 정치권력이나 기타의 간섭 없이 그 전문성과 특수성에 따라 독자적으로 교육 본래의 목적에 따라 조직·운영·실시되어야 한다는 의미에서의 교육의 자유와 독립’을 말하며, 교육의 전문성은 ‘교육이 외부세력의 부당한 간섭에 영향을 받지 않도록 교육자와 교육전문가에 의하여 주도되고 관할되어야 할 필요가 있음’을 의미한다. 그리고 교육의 정치적 중립성은 ‘교육은 외부세력 특히 정치세력과 종교의 부당한 압력이나 영향을 받지 않으며 자주적으로 운영’되어야 함을 뜻한다.

즉 지방교육자치는 어디까지나 헌법에서 규정하고 있는 교육의 자주성·전문성·정치적 중립성이 확보되는 전제하에서 접근되어야 한다.

2. 지역교육지원청의 법적 근거

지역의 교육을 담당하고 있는 교육지원청의 설립 법적 근거와 교육장의 업무

범위는 지방교육자치에 관한 법률에 근거한다. 구체적인 내용은 다음과 같다.

제34조(하급교육행정기관의 설치 등)

- ①시·도의 교육·학예에 관한 사무를 분장하기 위하여 1개 또는 2개 이상의 시·군 및 자치구를 관할구역으로 하는 하급교육행정기관으로서 교육지원청을 둔다. <개정 2013. 12. 30.>
- ②교육지원청의 관할구역과 명칭은 대통령령으로정한다.<개정 2013. 12. 30.>
- ③교육지원청에 교육장을 두되 장학관으로 보하고, 그 임용에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. <개정 2013. 12. 30.>
- ④교육지원청의 조직과 운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. <개정 2013. 12. 30.>

제35조(교육장의 분장 사무)

교육장은 시·도의 교육·학예에 관한 사무 중 다음 각 호의 사무를 위임받아 분장한다.

1. 공·사립의 유치원·초등학교·중학교·공민학교·고등공민학교 및 이에 준하는 각종학교의 운영·관리에 관한 지도·감독
2. 그 밖에 조례로 정하는 사무

II. 지방교육자치제도의 시행과 시사점

지방교육자치제도는 교육주체가 교육의 내용과 방법 그리고 교육기관의 운영에 관하여 스스로 결정해야 한다는 원칙에 입각하여 헌법이 보장한 교육의 자주성, 전문성, 정치적 중립성, 지방 교육의 특수성을 살리기 위하여 시행된 제도이다. 지방교육자치는 “중앙행정으로부터의 지방자치(수직적 차원)”와 “일방행정으로부터의 교육자치(수평적 차원)”의 두 가지 의미를 지니고 있다.

1. 지방교육자치의 두 가지 의미

가. 중앙행정으로부터의 지방자치

학생들을 배움의 주체로 세우고 민주시민으로서의 역량을 갖추게 하기 위해서는 학교민주주의 실현이 필수적인 과제이며 이를 위해서는 규제와 통제 중심의 중앙집권적 교육체제로부터 벗어나야 한다.

이를 위해 김상곤 교육부장관과 이재정 전국시도교육감협의회장을 공동의장으로

로 하는 교육자치정책협의회에서는 2017년 12월 12일 “학교 민주주의 실현을 위한 교육자치 정책로드맵”을 발표하였으며 이에 따라 교육부의 권한을 시도교육청으로 이관하는 계획을 수립, 실행하고 있다.

‘교육자치 정책 로드맵’에서는 학교자치를 ‘학교민주주의’와 동일어로 사용하여 ‘단위학교가 학교교육 운영에 관한 권한을 갖고 구성원들이 학교의 고유한 교육 과정을 구성하여 운영하고 평가하는 과정에 함께 참여하여 그 결과에 책임을 지는 것’으로 정의하였다.

이에 경기도교육청에서는 학교자치를 지원하기 위하여 도교육청의 조직은 슬림화하여 연구와 정책개발에 주력하고 교육지원청으로 많은 업무와 권한을 이관할 계획을 세우고 있다. 이러한 상황과 여건의 변화는 교육지원청에 새로운 역할을 요구하고 있다. 교육지원청은 2010년 ‘선진형 교육지원청 기능 및 조직 개편’에 따라 지역교육청에서 교육지원청으로 명칭을 변경하고 역할과 기능에 대한 새로운 변화를 시도하였으나 실질적 변화는 학교현장의 기대에 미치지 못하고 있는 상황이다.

이에 교육지원청은 학교가 지역사회와의 협력 속에서 자율적 역량을 발휘할 수 있도록 다양한 자원을 매개하고 지원할 수 있는 네트워크 중심의 플랫폼으로 조직의 성격을 전환하기 위하여 다양한 연구와 노력을 기울이고 있다.

나. 일반행정으로부터의 교육자치(수평적 차원)

한국의 지방교육자치는 1949년 「교육법」의 제정으로부터 시작되어 1961년 5·16군사정변으로 인해 2년 동안 폐지되었다가 다시 부활하였으며 1991년 「지방교육자치에 관한 법률」의 제정과 함께 실질적인 교육자치가 시작되었다. 지방교육자치가 70년 가까운 시간 동안 전개되어 오면서 학계와 기관들 간에 일반행정과 교육행정의 통합과 분리에 대한 수많은 토론과 논란이 진행되어 왔다. 그간 수많은 토론과 논란이 있었음에도 불구하고 교육행정을 일반행정으로부터 분리시켜 운영하는 가장 근본적인 이유는 헌법에서 보장한 교육의 자주성, 전문성, 정치적 중립성을 확보하기 위한 것이다.

2. 지방교육자치의 시사점

지방교육자치의 궁극적인 목적은 학교교육, 지방교육 발전에 있다. 지방자치와

분권만을 최우선의 과제로 생각하는 것은 자칫 일반행정이 학교의 자율성이나 자치권을 침해하는 수준까지 나아갈 수 있는 위험성을 내포하고 있다.

따라서 지방교육자치의 목표와 방향을 학교의 자율성 강화를 통한 학교 및 지역 교육력의 제고와 교육기본권 보장으로 명확히 해야 할 것이다.

위에서 설명한 두 영역에 있어서의 독립이 제대로 보장되지 않으면 지방교육은 중앙과 일반행정에 예속되어 교육자치의 본질을 잃어버리는 상황이 올 수도 있다.

헌법에서 보장한 교육의 자주성, 전문성, 정치적 중립성의 전제가 확보된 이후에 종래의 교육행정과 일반행정의 분리에서 혁신교육지구 사업과 같은 상호협력의 방향성을 설정하고, 지역교육에 대한 각종 지원체제를 강화하기 위한 지역교육지원청과 지자체의 논의가 구체적으로 진행될 수 있을 것이다.

Ⅲ. 지방교육자치에서 교육지원청의 한계와 역할 설정

1. 교육지원청의 한계

지역교육지원청은 교육청의 하급행정기관으로서 교육감의 사무를 법률에 의해 위임받아 시행하는 기관이다. 혁신교육지구 사업을 진행함에 있어서도 교육지원청은 회계권한이 없으며, 교육지원청 단위에서 자율적으로 쓸 수 있는 예산도 많지 않다. 따라서 지역의 특색에 맞는 사업을 수행함에 어려움이 따른다.

이에 반해 <지방자치법>에서 자치권을 보장하고 의회구성, 조례제정, 예산운영 등의 폭넓은 자치권을 행사하는 기초지자체는 조직과 운영의 방식이 교육지원청과 사뭇 다르다. 물론 지역 교육의 발전을 위해 제도적인 변화와 법령 개정이 뒤따라야 하겠지만 현재의 상황에서 기초지자체 단위 내에서 한국형지방교육자치의 모델을 수립할 때 교육지원청의 역할과 재량권의 범위는 매우 제한적일 수 밖에 없음을 이해해야 한다. 이에 대한 법률 개정 및 제도적 보완이 필요한 지점이다.

2. 교육지원청의 역할

지방교육자치를 위해 학교가 자율적으로 교육과정을 만들고 실천할 수 있는 자율성을 보장해주어야 한다. 그리고 교육지원청은 학교 교육의 정상화를 위하여 지원은 하나 통제는 하지 않아야 한다는 입장이다.

주어진 교육과정의 운영이 아닌 학교가 자율적인 교육과정을 설계·운영하는 주체로 역할하게 되면서 학교의 교육과정 운영에 필요한 자원은 학교 안의 자원

만으로는 부족하고, 지역과 학교가 함께하는 것이 필요하다는 인식을 일반화시켰으며, 학교가 감당할 수 없는 교육의 영역을 지역이 채울 수 있다는 신뢰를 얻게 했다. 그러나 여전히 학교는 교육의 문제를 학교 안에서만 고민하고 있고 마을과 적극적으로 만나지는 않고 있다.

자성적으로 헌법이 규정한 교육의 자주성, 전문성, 정치적 중립성은 교육본래의 목적을 수행하기 위한 기본 전제이기는 하나 이로 인해 공교육이 안일한 태도로 사회의 변화와 지역의 요구에 수동적인 태세를 취하는 것은 바람직하지 않다. 이는 결국 학교교육 뿐만이 아니라 지역교육력마저 훼손시킬 수 있는 여지가 크다고 본다. 교육지원청은 지역 교육에 대해 책임을 가져야 하는 기관이다.

2007년 미국 워싱턴 D.C 정부가 공교육개혁수정법을 통해 전통적인 교육위원회 중심의 교육 거버넌스를 시장(市長) 중심의 교육 거버넌스로 변경하게 된다. 공교육의 불신에서 시작된 변화이다. 이러한 조직의 개편이 현재 워싱턴의 교육을 어떻게 변화시켜 나가고 있는지 알아보는 것을 차치하고라도 공교육이 지역의 요구와 시대의 변화에 적절한 대응을 하지 못한 것에 대해 좀 더 심도 있는 논의와 교육지원청의 역할에 대해 고민이 필요한 사례이다.

이에 교육지원청은 현재 학교의 자율적인 교육활동에 있어 제대로 된 지원을 하고 있는지 점검하여야 하며 지역의 학교 교육이 자율성에 기초하여 학교의 교육력을 키우고, 마을과의 협업과 연계를 통해 지역의 교육력을 제고해나갈 수 있도록 지원하는 역할로 전환하기 위한 노력을 기울여야 한다. 내부적으로도 도교육청 업무의 터미널로서 기능하는 지원청에 대한 반성의 목소리가 크고 학교와 지역을 연결하는 기관으로 전환하기 위한 노력을 기울이고 있다.

다만 지역교육자치와 행정기관, 기초지자체가 함께 지역 교육을 말하고 이를 지원하기 위한 플랫폼으로서의 센터를 구상하고 있는 시흥교육의 발전 단계에서 앞으로 학교가 지금보다 더 교육운영주체로서 할게 할 수 있을지에 대한 고민을 해주기를 바라며, 교육을 지원하기 위한 다양한 기관과 마을의 활동이 학교의 자율성과 자치권을 침해하는 일이 없도록 관할 사무와 권한의 범위를 명확히 할 필요는 있다고 본다.

주제발표

지방교육자치와 학교 교육의 변화
시흥시 장곡고등학교 교장 이성

지방교육자치와 학교 교육의 변화

장곡고등학교 교장 이 성

1. 혁신교육지구 사업을 돌아보며

2010년에 혁신교육지구 사업을 기획하고 운영을 담당했던 사람으로서 오늘 논의되는 지방교육자치 모델은 매우 흥분되고 감동적이다. 혁신교육지구 사업 초창기에 제기되었던 문제가 다 해결된 것은 아니지만, 적어도 시흥교육지원청과 시흥시청이 혁신교육지구 사업을 위해 유기적으로 협력하고 있는 단계를 넘어서 물리적 화학적 결합을 하려고 하는 것 같아 많이 기대된다. 그리고 쉽지 않았을 두 기관의 협력을 만들어온 시흥교육지원청과 시흥시청 공무원에게 진심으로 감사를 드린다.

혁신교육지구의 출발은 경기도교육청과 지자체의 간절함에서 시작되었다. 경기도교육청은 지자체의 지원을 받아서 학교혁신을 확산하기를 기대했고, 지자체는 신뢰받는 공교육을 통하여 지역주민의 정주의식을 높이는 것이 절박했다. 이 간절함이 강당, 체육관, 급식시설 등에 지원하는 예산을 교육과정 운영과 인적 지원으로 바꾸도록 했다. 공교육 혁신을 위하여 지역의 모든 주체가 참여하는 지역 교육공동체를 만들도록 했다. 교육을 몰랐던 시청이 교육 전담부서를 만들고, 교육청과 유기적으로 협력하게 했다. 교사와 학교의 요구를 수용하여 프로그램을 만들고, 학교의 에너지를 덜 소모하도록 원스톱 지원 시스템을 만들었다. 학생의 꿈 실현과 성장을 위해서 학교의 경계를 넘어서 지역사회와 함께 하는 마을교육공동체가 만들어지는 토대를 만들어 냈다.

시흥 혁신교육지구사업은 전국적인 모범사례가 될 만큼 유의미한 성과를 만들어 내고 있지만 학교의 변화가 그 성과만큼 나타나고 있는가를 이야기하기에는 부족함이 많다. 혁신교육지구 사업의 궁극적 목적은 학교혁신을 통한 학교 교육력 강화이다. 학교혁신을 바탕으로 혁신교육지구 사업을 받아들인 학교는 사전에 교

육과정을 고민하고, 수업 속에서 혁신교육지구 예산을 어떻게 활용할지를 고민하고, 더 적극적으로는 학교의 필요를 혁신교육지구 담당자에게 제안하여 학교 교육력을 강화하고 있다. 그렇지만 아직도 혁신교육지구 사업을 학교혁신을 전략으로 이해하기보다 단위 사업으로 인식하는 학교가 많이 있다.

혁신교육지구 사업이 학교혁신을 통해 학생들의 지속적인 성장을 이끌어내기 위해서는 단위학교의 교육과정과 프로그램을 유기적으로 연계해야 한다. 당연히 학교차원에서 교육과정과 수업에 대한 고민이 필요한데, 이러한 학교 문화가 충분히 형성되지 않은 상태에서는 돈을 쓰기 위한 사업으로 전략할 가능성이 있다. 변화가 일어나지 않는 학교에 대한 교육청 차원의 적절한 개입이 필요하다.

2. 새로운 지방교육자치 논의를 위하여

앞으로 ‘미래’라는 단어가 갖는 시간적 의미는 변화되어야 할 것 같다. 1980년대에 미래라는 의미는 아마 50년 쯤 뒤의 의미였을 것 같다. 2000년대에는 20~30년 뒤의 의미로 다가왔겠지만, 지금 미래의 의미는 10년 뒤 정도의 느낌으로 다가온다. 어쩌면 그 보다 더 짧을 지도 모른다. 4차 산업혁명이라는 말이 최초로 나온 때가 2016년인데, 우리는 이미 4차 산업혁명의 한 가운데로 들어와 있다.

사회 변화는 매우 빠르지만 그에 대응하는 사회시스템과 제도에 대한 고민은 매우 더디고, 고민 기준이 과거 지향적이어서 별로 생산적이지 못한 경우가 많다. 그 대표적인 사례가 지방교육자치 논의인 것 같다.

지금까지 교육자치를 논의하는 시각은 크게 세 가지로 나뉜다.¹⁾

첫째, 교육주체 자치 측면이다. 교육행정기구와 교육주체간 기능분리를 통해서 교육현장의 자율성을 확보하는 것이다.

둘째, 교육행정기관 자치 측면이다. 일반 행정기관과 교육 행정기관간 기능분권을 통해서 지방자치와 교육자치의 분리를 확보하는 것이다.

1) 2018 교육자치 역량강화 직무연수(한국교원대학교종합교육연수원) 중 ‘교육자치 해외 사례분석’, 김도기 요약

셋째, 지방교육 자치 측면이다. 지방자치와 교육자치를 통합하되, 교육분권을 통해 중앙정부로부터 지방교육의 자율성과 독립성을 확보하는 것이다.

이 세 가지 논의는 각 주체의 입장을 중심으로 한 논의여서 정작 중요한 것이 빠져 있다. 교육자치는 그 자체가 목적이 아니고 교육자치를 통해서 지역의 공교육을 활성화하여 학생의 성장과 지역의 성장을 이끌어내는 것이어야 한다. 지금까지 학교, 교육지원청, 지자체, 지역사회, 시민단체는 각각의 고유 역할을 가지고 서로 독립적으로 역할을 담당하면서 지역 교육에 일정한 역할을 분절적으로 담당했다. 이제는 각 주체들이 지역 교육 활성화라는 공동의 목표와 비전을 가지고, 서로 협력적으로 상호작용하여 상생하는 시너지를 만들어내야 한다.

학교만으로 아이들을 건강하게 성장시키는 것이 갈수록 어려워지는 상황에서 지자체와 교육지원청, 그리고 지역사회가 협력하러 학생과 학교를 실질적으로 지원하고, 그 과정에서 지역이 함께 성장하는 것이 필요하다.

이 필요를 위하여 다음과 같은 지방교육자치 모델을 제안한다.

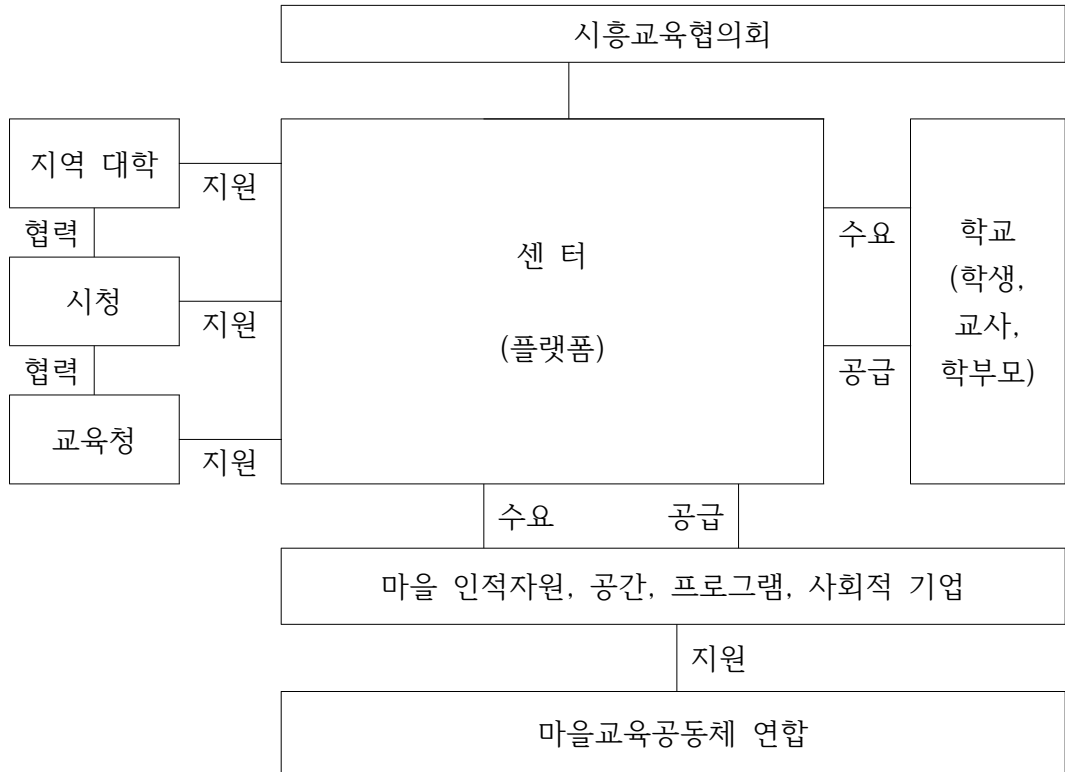
첫째, 시흥지역의 모든 교육주체가 모여서 시흥교육력 강화를 위한 실질적인 거버넌스를 구성한다.

둘째, 시흥시청, 시흥교육청, 시흥지역 대학이 협력하여 시흥교육을 지원하기 위한 센터를 구축한다. 센터는 학교의 다양한 교육적 요구를 마을 자원(인력, 시설, 프로그램, 조직)과 연결한다. 장기적으로 이 센터는 학교와 마을을 연결하는 플랫폼 형태로 운영하고, 센터는 플랫폼 운영을 지원한다.

셋째, 플랫폼 유형은 교육과정 운영을 넘어서, 학생성장 지원 교사 및 학부모 지원, 그리고 학교예산 운영과 마을 기업 연계, 평생교육으로 확장한다.

넷째, 각 지역은 이 과정에서 마을교육공동체를 활성화한다.

□ 시흥시 지방교육자치 모델 :



□ 플랫폼 운영 유형

마을자원	플랫폼 유형	학교
마을 강사, 마을 공간, 프로그램	교육과정운영	교과교육과정운영, 동아리, 봉사, 스포츠클럽
위기지원센터 + cys-net + 정신과 지원	학생성장	위기학생 지원
사회적 협동조합		돌봄 교실 운영
마을 인적자원, 마을 시설		방과후 교실

서울대 프로그램, 교육청 프로그램 지원	교사지원	교사 성장 지원
교육청 지원		교사네트 워크 활성화
상담 및 정신과 지원		교사 힐링
교육청, 서울대, 마을	학부모 지원	학부모 성장 지원 학부모 정보 지원 학부모 자치 지원
사회적 협동조합, 시청인증 업소	시설 계약 용역 계약	시설계약, 용역 계약
꿈의 학교, 꿈의 대학, 클러스터	학교 밖 공교육	학생진로 지원

3. 지방교육자치 모델 활성화를 교육계의 변화

가. 학교역할에 대한 인식전환이 필요하다.

최근 정치권에서는 교육부 해체, 국가교육위원회 설치 등의 의제가 자주 등장한다. 지금 논의되고 있는 것처럼 교육부의 권한을 축소해서 정책결정 권한은 국가교육위원회에 넘겨주고, 집행권한은 시도교육청에 넘겨주면 공교육이 살아날지는 좀 더 지켜보아야 하지만 별로 기대하기 어렵다.

학교가 말단 행정기관이 아니라, 학교마다 천차만별인 아이들을 성장시키는 교육기관이라는 인식의 대전환이 필요하다. 이러한 인식전환이 없는 개혁이라면 시도교육청이 교육부의 역할을 대신하는 수준에서 변화보다는 혼란이 더 클 가능성이 많다. 학교를 말단 행정기관으로 인식하는 국가수준의 간섭과 통제를 줄이면, 지역에서 아이들을 성장시키기 위한 다양한 아이디어와 시도가 활발하게 일어날 수 있다.

현재 고등학교 1학년 학생인 2002년 출생아수가 46만명이지만 2019년 출생아수가 30만 명 미만인 상황이다. 현재 고등학교 학급당 학생수가 27명이다. 현재

와 같은 학교 완결형 교육시스템에서 학급당 학생수를 20명 이하로 낮춘다고 학생이 건강하게 성장할 것 같지 않다. 지방의 읍면 단위 학교에서는 이미 학급당 학생수가 10명이하로 줄어든 곳이 많이 있지만 그 학교에서 의미 있는 학생성장이 있다는 이야기는 들리지 않는다.

이제 학교가 단순히 주어진 교육과정을 가르치는 수준을 넘어서 학생 한 명 한 명에 대한 개별화 교육을 하지 않으면 학교 존립의 이유도, 대한민국 존립 가능성도 위협을 받게 된다. 이 변화에 대응은 학교만으로는 가능하지 않다. 지역과 마을이 함께 해야 한다. 그리고 지금 바로 해야 한다. 10년 뒤는 미래가 아니라 현재 진행형이기 때문이다. 시흥에서 시작된 새로운 지방교육자치를 위한 노력이 더 기대되는 이유이다.

나. 학교교육활동 목적에 대한 인식의 전환²⁾

공장을 모델로 삼아 생겨난 근대 학교 체제는 학생들이 알아야만 하는 공통지식을 전달하는 것을 중시했다. 학교는 지식을 지닌 교사가 지식 없는 학생에게 지식을 전달해 주는 교육을 시행하는 공간으로 간주되었다. 그러나 제3차 산업혁명, 즉 인터넷의 등장으로 지식의 검색과 공유가 쉬워지면서 지식의 습득이나 소유는 상대적으로 중요성을 잃게 되었다. 지식의 습득에 가치를 두기 보다는 지식을 활용하여 문제를 해결하는 역량에 주목하기 시작했다.

제 4차 산업혁명은 ‘지식의 습득’, ‘지식의 활용’을 강조하는 교육과는 근본적으로 다른 학교교육을 필요로 한다. 교육의 내용이나 방법의 다양성뿐만 아니라 교육 목표의 다양성도 요구된다. 학생은 자신의 삶에서 중요한 문제를 발견하거나 탐구할 가치가 있는 문제를 직접 설계할 줄 알아야 한다. 그리고 시행착오를 감내하면서도 끈기 있게 탐구하는 역량을 길러야 한다. 학교는 학생들이 각기 다른 문제나 목표에 따라 진취적으로 탐구할 수 있도록 개인 맞춤형 교육을 제공할 필요가 있다.

학교 완결형 교육과정 운영으로는 교육목표의 다양성이 실현되기 어렵다. 학교가 무엇을 필요로 하는 지 지역사회가 알아야 하고, 학교는 지역사회에 어떤 자원(시설, 인력, 프로그램, 예산 등)이 있는 알아야 한다. 그리고 학교와 지역사회

2) 이 장은 제 4차 산업혁명시대 대한민국 미래교육보고서(2017, 광문각) 중 미래의 학교 교육 : 실제 세상을 학습하는 장의 삼아야 김재춘 전 한국교육개발원장 원고를 정리한 것임

를 연결해줄 시스템이 필요하다. 지금 시흥에서 논의되는 지방교육자치는 바로 이 필요를 충족시켜주기 위한 출발이다.

다. 학교구성원의 직무인식의 변화

학교는 여전히 행정중심으로 운영된다. 행정중심 학교체제에서 학생중심으로 전환하려면 교장, 교감, 교사, 행정실 직원과 행정실무사, 학부모의 역할 변화가 필수적이다.

해방이후 우리나라 교육이 관행적으로 행정중심으로 운영되다 보니 교직원의 역할에 대해서 세부적으로 규정해 놓은 매뉴얼이 존재하지 않는다. 교직원의 임무는 초중등교육법 20조에 짧게 언급해 놓고, 나머지는 교육부와 시도교육청의 공문에 의해서 통제되어 왔다고 해도 과언이 아니다.

학교가 학생중심으로 변화하려면 각 구성원의 역할도 변해야 한다.

첫째, 교장·교감의 역할이 법령, 공문의 관리자에서 교육과정 운영 리더로 변화해야 한다. 구성원이 철학과 비전을 합의하고 움직이게 만드는 리더, 학교철학과 비전에 맞는 교육과정을 구성원과 함께 짜는 리더, 학교 구성원 간의 갈등과 학교구성원과 학부모와의 갈등을 조정하는 조정자, 교사성장 멘토, 지역사회 코디네이터의 역할로 변해야 한다.

둘째, 교사의 역할도 변해야 한다. 국가수준 교육과정 내용 전달자에서 학생의 성장을 이끌어내는 기획자, 전문가로 변해야 한다. 모든 학생에 대한 높은 기대를 가지고 교육과정을 기획하고 실천해야 한다. 학생 스스로 자신의 삶을 설계하고 실천할 수 있도록 학교 구성원 전체가 공유된 비전과 철학을 만들고, 교육과정을 통하여 구현하기 위해 노력해야 한다. 학생의 인지적 발달뿐만 아니라 정서적 건강을 위해 노력해야 한다. 학생의 성장에 도움이 되도록 학교와 마을을 연결하기 위해 노력해야 한다.

셋째, 학부모의 역할도 교육수요자에서 능동적 참여자로 바뀌어야 한다. 이를 위해 지역사회와 학교에서 학부모의 성장을 지원하기 위한 평생학습 기회를 제공하여 한다. 부모역할 훈련, 자녀 학습 코칭 훈련, 학교 참여 훈련 등이 학부모에게 적절하게 제공되어야 한다. 학부모가 학교의 주요한 의사결정자로 학교 교육

활동에 참여하고, 학부모도 자신의 재능을 가지고 학교교육활동 참여하는 선순환 시스템 구축이 필요하다.

참고자료 함께 생각해볼 교장, 교감, 교사 역할

1. 새로운 교장 리더십

- 구성원 전체가 참여하여 합의된 비전 구축하기
- 비전을 실현하기 위한 전략과 단계를 설정하고 교직원들이 움직이도록 하기
- 교사와, 학생이 자기 스스로에 대해 높은 기대감 갖도록 하기
- 개별 교원의 요구와 전문적 지식의 향상을 위해 지원하기
- 학교의 목표를 실현하기 위해 교사, 학생, 학부모, 지역사회와 빈번하게 접촉하기
- 학교의 핵심가치와 우선순위의 중심을 지키며 교직원들을 격려하기
- 교직원들을 중요한 학교의사 결정과 정책의 실천과 디자인에 참여시키기
- 교사의 교수학습 활동 개선을 지원하고, 교사 간 협력적 문화를 만들기
- 교직원들이 학부모의 학교활동 참여를 지원할 수는 문화를 만들어 더 많은 학부모의 참여를 유도하기
- 학교급이 다른 학교, 지역사회(지자체, 시설, 봉사활동그룹 등)와 연결시키기
- 다른 학교의 성공적 실천경험을 공유하고 학교성장단계에 맞게 수용하기

2. 새로운 교감 리더십

- 교직원, 학생, 학부모에게 관심, 존경, 보살핌을 보여주기
- 학교철학과 비전에 맞는 교육과정을 구성원과 함께 짜기
- 교실 교수학습을 관찰하고 교사가 건설적인 피드백을 제공받는 기회 만들기
- 학교 교육활동이 학생 개개인의 성장을 지향하고 있는지 확인하고 조정하기
- 학교 안팎의 인적 물적 자원을 확인하고 학교 교육과정과 연계하기
- 국가와 지역사회와 공유된 방향으로 학교의 교육활동을 정렬하기
- 학교 철학과 비전으로부터 멀어지게 하는 요인을 찾아 제거하고 교직원을 보호하기
- 교육활동에 어려움을 겪는 교사에 대한 심리적, 교육적 지원

- 학생 개개인에게 관심을 가지고 학생의 성장을 격려하기
- 문제를 지속적으로 일으키는 학생을 지원하는 팀장의 역할을 담당하기
- 교직원간의 갈등을 조정하고 갈등예방을 위한 지원하기
- 학부모와 교직원 간의 갈등을 조정하고, 갈등과정에서 교직원을 보호하기

3. 새로운 교사 리더십

- 공유된 비전과 철학을 교육과정을 통하여 구현하기
- 모든 학생에 대한 높은 기대를 가지고 교육과정을 기획하고 실천하기
- 열정과 전문성을 가지고 학생의 잠재성과 가능성을 계발하기
- 인간 존엄성에 대한 이해를 가지고 학생의 정서적 건강과 인지적 발달을 위해 지원하기
- 학생을 이해하고 상담하기 위한 전문성을 갖추고 지속적으로 학생과 상호작용하기
- 새로운 교수학습이론, 평가원리, 상담원리를 이해하고 전문성을 갖고 실천하기
- 전문성 신장과 교육과정 운영, 학생생활교육을 위해 동료교사와 협력하기
- 학생의 성장을 위해서 학부모와 능동적으로 만나고 협력하기
- 학생의 성장에 도움이 되도록 학교와 마을을 연결하기
- 기존의 시스템에 안주하지 않고 새로운 것에 대해 과감하게 도전하기

주제발표

주민자치와 교육자치의 경계, 그리고 결합
공주대학교 교수 양병찬

주민자치와 교육자치의 경계, 그리고 결합

양병찬(공주대 교육학과)

1. 교육자치와 행정자치의 경계

학교를 포함한 지역 교육에 대한 공적 책임과 결정 권한은 어떻게 형성되었는가? 학교는 지역의 자산이다. 이는 세계 공통의 현상이며, 6-70년대 학교가 없던 지역에서 주민들의 토지 기부와 노력 봉사로 ‘우리’의 학교를 만들었던 한국 근대화 과정에서도 만들어진 개념이다. 그러나 현재의 교육(물론 학교 중심적 사고) 책무성은 어떻게 구성되어 있는지 살펴보자. 아래와 같이 교육자치와 행정자치의 구분이 명확하다. 시흥시 행복교육지원센터의 사업은 이 경계에서 적절하게 포지셔닝 한 것으로 평가할 수 있겠다.

○ 교육지원청 : 학교

- 일반 책임은 교육감(<지방자치법> “교육과 학예에 관한 사항”)
- 교육지원청(기초자치단체 차원)의 교육장은 관리·장학 기능만 → 기초자치단체장과 협업 곤란

○ 시청 : 보육, (학교)교육지원, 청소년, 평생교육

- 보육 : 어린이집 등 향후 저출산 등으로 무상 보육, 공공어린이집 확대 경향
- 교육지원 : 교육경비 지원에 관한 조례 등에 의해 기초자치단체장(재정 지원 및 정서적 책임만, 상응하는 결정 권한 없음)
- ‘주민’ 평생교육 : <평생교육법>에 의거 시장의 학교밖 교육(평생교육) 진흥 책임

⇒ 오늘날 교육 책무성과 관련해서 제기될 수 있는 논점은 다음과 같다.

- ① 학교/교육은 누구의 것(책임)인가? 6-70년대 지역 주민들의 부지 기부와 노력 봉사에 의해 학교가 만들어지고 그 후의 기성회 운영 등 학교는 마을의 자산임. 이러한 지역의 공공재인 학교는 현재 ‘교육자치’라는 이름으로 관료화되어 정부(교육부-교육청-학교 당국)에게 그 책무성(책임 & 결정 권리)을 양도하고 우리는 ‘교육수요자’라는 오해 → <주민 통제>의 원리가 사라짐

- ② 평생교육에서 아동청소년은 배제되는가? 청소년 공간과 주민 평생교육 공간은 분리되어 운영되어야 하는가? 예산과 행정, 인력의 분리
- ③ 최근 주민자치회 혁신 논의에서 마을교육자치는 존재하는가? 역사적으로 주민 자치의 첫 과제가 ‘지역의 교육’이었음에도 불구하고 최근 주민자치회 혁신에서 이 문제는 논외로

2. 주민 참여의 ‘마을’교육자치

최근 전국적으로 활발하게 추진되고 있는 마을교육공동체 사업의 확산에 대한 문제를 제기하면서 주민 참여의 교육자치를 강조하고 싶다. 시대 변화 등과 함께 위기에 직면한 한국 교육계에 새로운 전략으로서 마을교육공동체가 제시되고 있다. 여기서는 주민들의 주체적인 참여를 통한 학교 지원을 핵심 과제로 삼고 있다. “한 아이를 온 마을이 키우는” 지역사회의 돌봄과 교육을 과제로 ‘아이’로 제한한다. 그동안의 실천에서 마을과 학교는 양자 대립적 관계로 해석되었고 지역 자원을 동원하는 학교 지원 사업으로 인식되어 학교 ‘우선적’ 관점과 학생만을 ‘성장’의 대상으로 보는 경향이 뚜렷했다(양병찬, 2018: 126). 이로 인해서 지역의 청소년 활동 사업은 물론 평생학습도시 사업, 마을공동체 사업(이 사업들의 분절성도 마찬가지이지만)과 서로 무관하게 진행 중이다.

모든 인간은 생활세계인 지역사회에서 성장하고 발달하게 마련이다. 이는 학령기 아동·청소년뿐만 아니라 취학 전 아동 및 성인, 노인에 이르기까지 지역의 모든 구성원들이 지역적 존재임을 말하는 것이다. 결국 모든 지역의 주민들에 대한 교육적 책임이 지역사회에 있음을 의미하며 그 결정 권한도 지역사회에 존재해야 하는 것이다.

⇒ 최근 진행되고 있는 마을교육공동체 사업과 관련된 논점은 무엇인가?

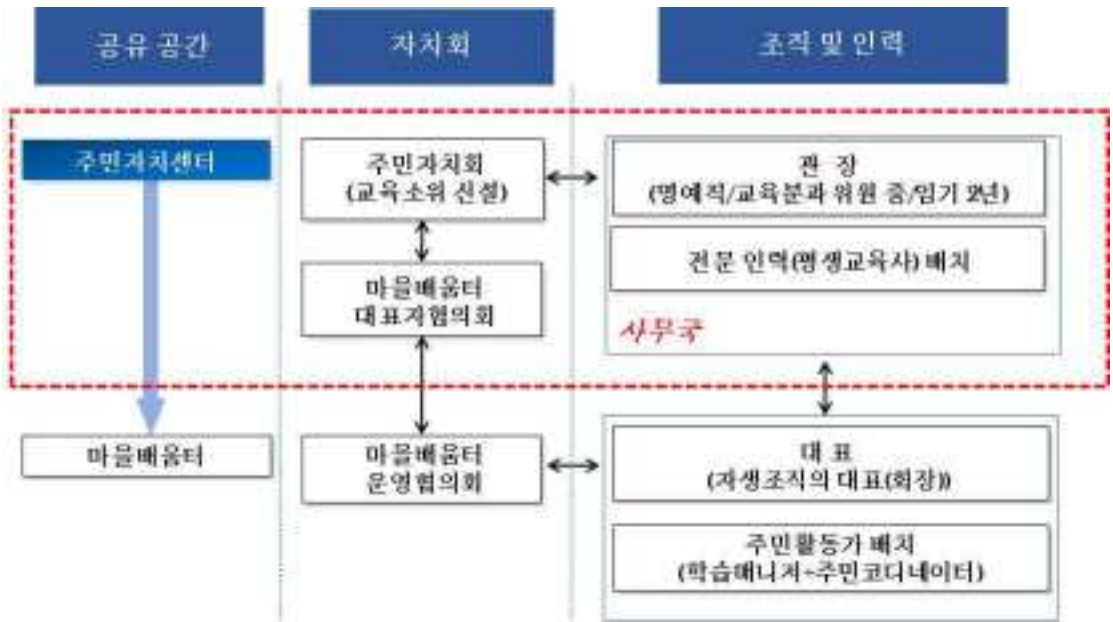
- ① 자치적 공동체로서의 마을(Swaraj)을 전제로 오늘날 한국의 지역개발과 지역 교육과의 관계성에 대해서 논의할 필요
- ② 지역의 범위는 어디인가? 행정적 책임(예산과 인적 확충 포함)으로서는 그 권한을 가지고 있는 기초자치단체 차원으로, 교육적 의사결정과 논의 구조의 범위는 중학교 단위의 학구(學區, 최소 생활권, civic minimum)를 제안한다. 이는 주민자치회의 자치 경계와도 거의 일치한다. (예, 일본 가와사키시의 교육자치 실험 : 교육자치회의)

- ③ 교육 대상(주체)의 범위는 어디까지인가? 아동·청소년에 초점을 맞추고 있는 것의 한계는 교육자원을 소비와 생산으로 보는 이분법에 갇히게 된다. 아동과 성인들의 관계 속에서 교육의 주체를 확대해야 하지 않을까?
- ④ ‘학교를 위해’ 마을 자원 동원을 했지만 학교로 들어오는 예산의 흐름으로 인해서 학교에는 여전히 행정의 짐이 추가되는 모순 → 학교의 것(본질적인 것)은 학교가, 지역의 것은 지역이

3. 교육 자치의 구조 : 상호 배움과 공동 실천의 마을교육공동체

마을교육공동체란 “마을이 아이들을 함께 키운다는 것, 마을이 아이들의 배움터가 되는 것, 그리고 아이들을 마을의 주인(시민)으로 키우는 것”(김용련, 2014)을 의미한다고 규정하고 있다. 이에 동의하면서 ‘아이’ 중심에서 상호 배움의 지속가능한 교육생태계를 위해 교육 자치라는 관점에서 상호 배움과 공동 실천을 강조하고 싶다. 첫째는 서로 배우는(상호 배움) 주민의 존재에 대해서 의식할 필요가 있다. 배움은 개인적 특면에서의 내적 성장뿐만 아니라 공동 학습을 통한 변화 속에서 성장 가능성을 논할 수 있다. 주민 스스로가 주도하는 학습을 통해 구축하는 마을공동체는 지역의 성장과 재생의 기반이 되며, 공동체 안에서 주민은 스스로 인생의 의미를 찾을 수 있다. 두 번째는 마을의 주인공인 주민이 함께 마을을 만드는 공동 실천을 의식할 필요가 있다. 마을의 주인은 해당 지역에서 살아가는 주민이기 때문에 마을의 성장과 미래는 그 안에서 일생을 영위하고 있는 주민들에 의해 결정된다. 따라서 마을의 미래와 재생은 살고 있는 주민에서부터 구상이 시작되어야 한다. 그 중 가장 중요한 것이 그들의 미래인 아이들의 교육이 아닐 수 없다.

작년부터 시작된 시흥의 교육자치 모델 구축에 관한 논의는 한국 교육자치의 역사에서 놀라운 진전이다. 주민 스스로 우리의 의사결정 구조를 결정하고 행정 지원체계를 재편할 수 있다는 주민 통제의 원리에 입각하고 있기 때문이다. 공동체로서 마을은 주민의 요구와 지역사회의 필요를 찾아내어 지역사회 스스로 이를 극복할 수 있는 방안을 강구하는 자생적 구조를 만들어야 한다. 개별 마을 하나 하나가 배움을 기반으로 한 공동체를 형성하게 되면, 결국 이들이 연계·융합하여 시흥시 전체의 학습공동체를 형성하는 초석이 될 것이다.



마을의 성장을 위해서는 그들이 가진 다양한 인·물적 자원들을 중심으로 주민들의 삶과 마을의 과제가 교육적 과제로 연계되어야 한다. 주민들 스스로의 공동 학습 과정을 통해 마을에 대한 이해와 고민을 함께 나누어가는 공동체를 형성하였을 때, 마을은 성장과 발전을 지속해 나갈 수 있을 것이다. 이를 위해 교육자치의 의사결정 구조를 만들어야 하는데, 최근 주민회의 혁신과 관련하여 주민자치위원회 내부에 <교육 소위원회>를 두어 지역 교육 의제를 제기하고 아동청소년을 비롯한 주민 교육 전체를 기획 운영 평가 할 수 있는 구조를 만들어야 한다. 이는 위의 그림과 같이 마을 단위에서의 공유공간과 공적 조직을 어떻게 창조할 것인가와도 연결된다. 이러한 학구 단위의 교육회의 위원장들이 모여서 시흥 전체의 교육협의회를 결성하여 심의 기구역할을 할 수 있다. 중장기적으로 시 단위의 교육장이나 교육자치회의 의장을 시민들이 선출하여 행·재정적 권한을 부여할 필요가 있다. 그 전 단계에서 공모제 교장과 같이 <공모제 교육장>도 새로운 아이디어로 채용할 수 있을 것이다.

4. 교육플랫폼으로서의 학습센터 구상

□ 교육지원청과 시청을 연계하는 교육플랫폼 실천 : 기획 + 네트워크 기능

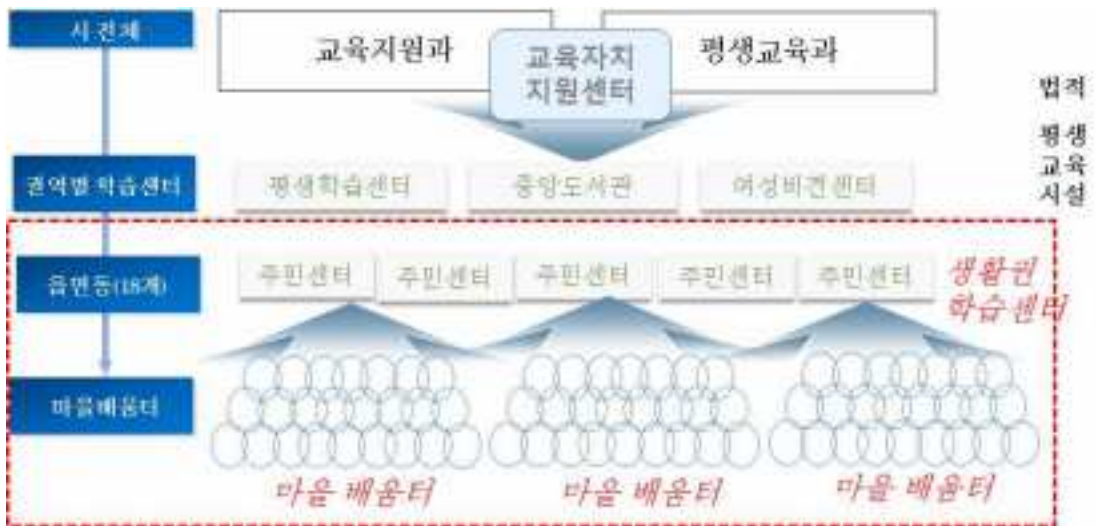
마을교육공동체의 지속가능한 발전을 위해서는 지역 청소년들을 위한 학교 밖 교육플랫폼 구축이 시급한 문제인데, 현재 이러한 지역사회 교육플랫폼은 '행복교육지원센터'라는 이름으로 설립·운영되고 있다. 현재 '행복교육지원센터(중간기구) = 행정 협력 체계' 논의는 교육지원청과 시청의 분절적 행정 체계로 인해서 이중 투자 방이나 종합적인 행정 추진에 대단히 실용적 효과를 가져왔다. 이를 통해서 시 차원의 교육자치 논의의 진전이 가능하였다고 평가할 수 있다. 이는 위에서 논의한 자치 모형(학구 단위의 교육회의 + 기초자치단위의 교육청)과 함께 플랫폼 전략으로 제안된 '교육자치지원센터'를 어떻게 현실적으로 만드느냐 하는 방안에 대한 새로운 전략이 요청된다고 하겠다.

지역에는 다양한 교육시설뿐만 청소년 체육·문화 시설, 복지시설 및 프로그램 등이 존재하고 있다. 이러한 기관과 프로그램들은 지역사회에 교육적·문화적 기회를 제공하고 이를 통해 지역의 역량을 강화한다는 공통의 목적을 지향하고 있지만 관리 주체가 다르다는 이유로 그 동안 협력적 관계를 맺지 못하는 한계를 보이고 있다. 특히 그 핵심 주체인 교육지원청과 시청의 실제적 협력이 일어나기 어려웠다. 오랫동안 분리되어 운영되던 관행을 극복하는 것은 쉬운 일이 아니다. 시흥의 행복학습지원센터는 이미 교육행정과 일반행정의 협력을 통해 마을교육공동체 사업의 기획자이며 네트워크로서의 역할을 충분히 하고 있다. 다만 이를 어떻게 마을 수준에서 주체성을 가지면서 분권형 구조를 만들 것인가를 고민해야 할 때가 아닌가 판단된다.

□ 지역과 학교를 연계하는 권역별 학습센터 구상

현재 40만이 넘는 규모의 도시로 권역별 교통이 용이하지 않은 상황에서 아동·청소년의 이동권이 보장되지 않은 상황에서 권역별 터미널이 필요하다. 학교와 지역을 연계하는 사업은 하나의 학습센터에서 지역사회교육 관련 기관들을 연계·통합하여 운영될 수 있도록 한다. 화성시의 이음터(학교 차원의 연계 공간 및 조직), 경남 창원시의 행복학습마을, 서울시의 모두의 학교(전 연령을 대상으로 교육 프로그램을 제공하는 평생학습관) 등 최근 다양한 모형이 실험되고 있지만 아직

합의가 되지 않고 있다. 일본은 학교와 지역 사이에 ‘학교지원지역본부’라는 기구를 만들어서 학교와 지역을 중개하고 있으며 지역 차원에서는 70년 이상의 역사를 가진 ‘공민관’(公民館, 한국의 평생학습관이) 지역의 플랫폼 역할을 하고 있다. 호주 역시 ‘지역사회성인교육센터’(Community Adult Education Centers)를 학생의 방과후교육활동과 주민들의 성인교육센터, 주민 교류 공간으로 공동 활용하고 있다.



이는 법적 근거를 가지고 있는 기관을 중심으로 기능을 복합화함으로써 행정적 지원 구조를 지속적으로 만들 수 있다. 기존에 학교 밖에 존재하는 교육센터인 평생학습관이나 청소년수련원, 도서관 등의 기존 교육자원을 통합적으로 재구축하는 것을 고려해야 한다. 기존의 행복교육지원센터는 행정적 사업 구상과 전문적 지도 조언이 중심이라면 이는 직접 아동청소년 프로그램 운영과 학교 단위 지원으로 연결되는 지원 조직이다. 이 조직은 평생교육법 제21조 3항에 근거하여 지자체가 “읍면동별로 주민을 대상으로 평생교육 프로그램을 운영하고 상담을 제공하는 평생학습센터를 설치하거나 지정하여 운영할 수 있다”고 규정되어 있어 지자체 장의 책임으로 운영되는 가장 기초적인 단계의 평생교육 시설이다. 이는 지자체가 주관하는 시설에 교육청의 기구 방식의 조직(마을교육공동체팀 등)을 복합화하여 사업들 간의 연계와 예산의 연결, 전문성의 통합 등을 이루어갈 수 있다.

현재 학교 교사에 편중되어 있는 지역의 교육 전문적 책임도 분산될 수 있도록 다양한 교육 전문 인력들(평생교육사, 청소년지도사 등)의 통합적 전문성도 이러한 과정에서 재구성되어야 한다. 지역사회에서 교육적 전문성이 성장하여 학교와 지역의 전면적 관계를 재구축 할 수 있도록 이를 마을교육공동체 사업의 중심 과제로 공유되어야 할 것이다. 교육지원청의 다양한 사업들(방과후, 교육복지, 학부모, 진로 등)과 연계된 전담인력들(소위 ‘코디네이터’)이 학교와 지역을 연계하는 관련 사업을 추진하고 있지만, 각각 고립적으로 업무를 추진하면서 실제적인 효과를 내지 못하고 있다. 이들을 묶고 연결하고 새로운 전담 인력을 확충을 통해서 행정과 예산, 인력의 차원에서 <시청 차원에서 평생학습 + 교육지원청의 마을교육 사업 = 혁신교육지구 사업>이 각각 지원되어 협동 구조를 만들어감으로써 행·재정의 지속가능성을 확보할 수 있다. 이는 관련 제도의 연계라는 시설 설치 목적 관련 통합뿐만 아니라 재원의 안정적 조달이라는 측면에서 반드시 검토해야 하는 과제인 것이다.



<참고 >

- 김용련(2015). 지역사회기반 교육공동체 구축 원리에 대한 탐색적 접근. 교육행정학연구. 33(2).
- 김종선·이희수(2015). 개념지도에 근거한 마을학교 정체성 연구. 평생교육학연구. 21(2).
- 김혜영(2017). 업무명, 마을교육공동체. 서울: 좋은교사.
- 마을과 학교 상생 프로젝트 연구팀(2015). 여섯 갈래의 마을학교로 가는 길. 서울시마을공동체종합지원 센터.
- 서용선·김아영·김용련·서우철·안선영·이경석·임경수·최갑규·최탁·홍섭근·홍인기(2016). 마을교육공동체란 무엇인가? 서울 : 살림터.
- 양병찬(2014a). 혁신학교와 지역사회의 협동. 교육비평. 33. 한울. 98-120.
- 양병찬(2014b). 지자체 마을만들기사업에서 ‘마을학교’의 평생교육적 의미 : 서울시 마을공동체만들기 사업을 중심으로 . 한국평생교육 2(1). 국가평생교육진흥원. 1-25.
- (2018). 한국 마을교육공동체 운동과 정책의 상호작용 : 학교와 지역의 관계 재구축 관점에서. 평생교육학회. 평생교육학연구. 24(3). 125-152.
- 양병찬·신민선·박상옥·전광수·이재준·임현선(2017). 서울형 동단위 평생학습센터 운영 모델 개발 연구. 서울특별시평생교육진흥원.
- 오혁진(2006). 지역공동체와 평생교육. 서울 : 집문당.
- 이규선(2017). 평생학습마을만들기 참여실천연구 : 시흥시 사례를 중심으로. 공주대학교 대학원 박사 학위청구논문.
- Illich, I.(1970). Deschooling Society. 박홍규(역)(2009). 학교 없는 사회. 서울: 생각의나무.

쟁점토론

지방교육자치, 미래교육을 위한 실천과제

[한국형 지방교육자치를 위한 4차 시흥혁신교육포럼 2019 여름]

2019.7.8.(월) 16:30

시흥ABC행복학습타운 가치관



시흥행복교육지원센터

□ 진행순서

운영시간	구분	내용
16:30~16:35 (5분)	개회	소개 / 내빈 및 민관학 공동기획단
		인사말씀 / 김진경(국가교육회의 의장) 김태경(시흥시의회 의장)
16:35~16:50 (15분)	여는 시간	학생, 학부모, 교사, 교장, 시민이 미래교육에 바란다 / 현장인터뷰
		공교육의 새로운 비전을 열다 / 조은옥(시흥교육지원청 교육장)
		시흥 미래교육의 희망을 열다 / 임병택(시흥시장)
16:50~17:05 (15분)	1부 발제	<주제1> 미래교육을 위한 지방교육자치 / 하봉운(경기대학교 교수) - 자치의 의미에서 바라본 우리나라 교육자치 - 미래교육을 위해 필요한 장치들
17:05~17:20 (15분)		<주제2> 미래교육을 지원하는 지방교육자치센터 / 이덕환(시흥시청 교육청소년과장) - 미래교육을 위한 혁신교육지구의 확장과 지역 교육력 성장 - 교육협력으로 만드는 교육자치센터 모델 제안
17:20~17:35 (15분)		한국형 지방교육자치 모델 구축 249일간의 기록 : 2018.11.2.~2019.7.8. 시흥시 / 다규상영
17:35~	2부 플로어 토론	지방자치단체, 교육(지원)청, 학교, 마을, 전국 지역교육 관계자의 입장에서 기대하는 지방교육자치의 의미 좌장 : 백병부 (경기도교육연구원 연구위원) 하봉운(경기대학교 교수), 이덕환(시흥시청 교육청소년과장), 신승균(경기도교육청 학교정책과장), 이성(장곡고등학교 교장), 이상국(오산시청 평생교육과장), 황윤길(김포시청 교육정책보좌관)

쟁점토론

지방교육자치, 미래교육을 위한 실천과제

[한국형 지방교육자치를 위한 4차 시흥혁신교육포럼 2019 여름]

목차

여는글 / 6

〈주제발표1〉

미래교육을 위한 지방교육자치 / 13

하봉운(경기대학교 교수)

〈주제발표2〉

미래교육을 지원하는 지방교육자치센터 / 53

이덕환(시흥시청 교육청소년과장)

쟁점토론 / 65

경기혁신교육 3.0과 지방교육자치

신승균 (경기도교육청 학교정책과장)

미래교육을 위한 새로운 지방교육자치 논의가 필요하다

이성 (장곡고등학교 교장)

한국형 지방교육자치 모델 구축 249일간의 기록 :

2018.11.2.~2019.7.8. / 73

혁신교육지방정부협의회 10대 과제 및 회원 지방정부 현황 / 109

주제발표1

미래교육을 위한 지방교육자치
하봉운(경기대학교 교수)

미래교육을 위한 지방교육자치

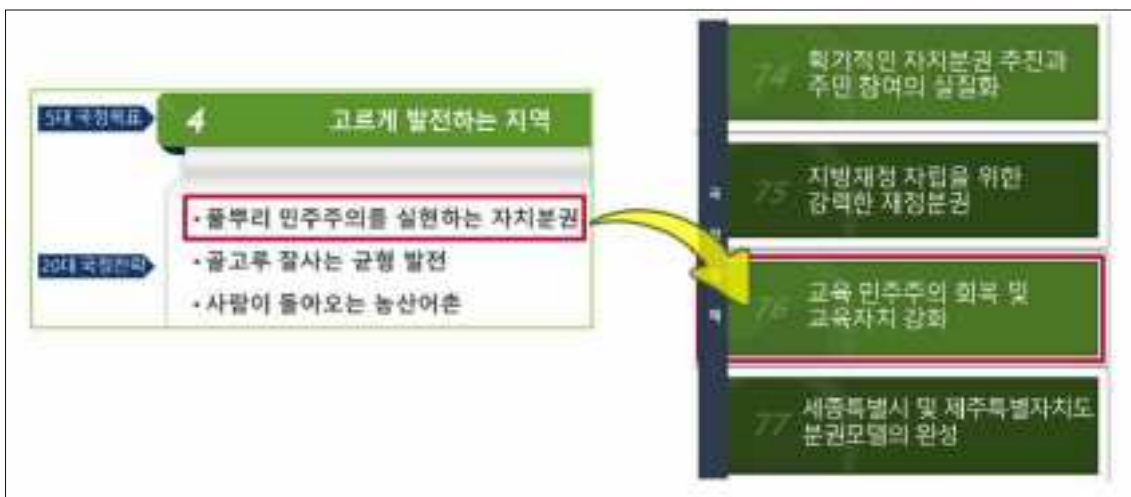
:지방교육자치 사무이양의 현황과 과제를 중심으로

하봉운(경기대)

I. 서론

그동안 새 정부가 출범할 때마다 ‘작고 효율적인 정부구현’이라는 기치 아래 중앙권한의 지방이양에 대한 논의가 주요 쟁점으로 등장하였다. ‘작고 효율적인 정부’는 과도하게 집중되어 있었던 중앙권한에 대한 지역의 자율성 등을 고려한 분권화 정책을 통해서만 실현될 수 있기 때문이다.

문재인 정부 또한 100대 국정과제로 ‘획기적인 자치분권 추진과 주민참여의 실질화’, ‘교육 민주주의 회복 및 교육자치 강화’ 등을 천명한 바 그 동안 중앙권한에 속하였던 사무에 대한 지방정부로의 이양은 불가피하다고 볼 수 있다. 특히 『교육자치 강화』는 문재인 정부 5년 간, 민주주의를 실현하는 자치분권의 국정운영 계획으로 제시됨에 따라 장기적 관점에서 교육정책을 마련하고 현장의 자율성이 강화되도록 교육 거버넌스를 개편할 필요가 있으며, 향후 국가교육회의 및 국가교육위원회 구성 등 중앙정부 차원에서의 권한이양 계획이 구체적으로 추진될 것으로 예상된다.



[그림 1] 문재인 정부의 교육자치 강화의 국정과제 체계도

특히 현 정부에서 강력하게 추진하고자 하는 지방분권촉진 정책은 지방교육자치제도와는 또 다른 각도에서 교육행정권한 배분 정책의 변화, 특히 지방으로의 권한 이양

의 강력한 동인이 되고 있다. 즉, 지방분권촉진 정책은 그동안 지방교육자치제도 개선에 대한 논의가 주로 교육의 자주성·전문성·정치적중립성에 기반한 현행 이중의 자치구조(지역자치와 교육자치) 내에서 학생의 교육권 보장이라는 공교육의 이념을 추구하면서 신중하게 논의되던 것과 달리 정권차원에서 다소 정치적이며 경제적인 시각에 입각하여 추진되는 것이 사실이다.

따라서 향후 주요 교육정책들이 모두 지방분권촉진이라는 틀에서 상당한 변화가 요구되고 있으며, 그 동안 중앙권한에 속하였던 사무에 대한 지방정부로의 이양은 불가피하다고 볼 수 있다. 중앙권한의 지방 이양은 지방정부의 책임성과 밀접한 관련을 지니고 있기 때문에 신중한 과정을 경유하여 진행되어야 한다. 즉, 구체적인 사무가 국가나 시·도교육청 중 어디의 소관인지, 그 권한과 책임은 어디에 있는지를 명확하게 하여 권한과 책임을 일치시키기 위한 노력을 경주하여야 한다.

지방분권촉진위원회에 따르면, 1999년부터 2012년까지 지방이양을 완료하였거나, 지방분권촉진위원회 등이 의결하여 이양이 확정된 교육부 소관 사무는 총 141개로 집계되었다(붙임 <표> 참조). 김대중 정부(지방이양추진위원회)에서 11개 사무, 노무현 정부(정부혁신지방분권위원회)에서 29개 사무를 이양하였고, 나머지 101개 사무는 지방분권촉진위원회가 이양을 결정하여 실제로 지방이양이 완료되었거나, 이양이 결정된 채로 박근혜 정부의 추진 과제로 넘겨졌었다. 현 문재인 정부 또한 중·장기적 관점에서 교육정책을 마련하기 위해 국가교육회의를 구성하고 중앙정부 차원에서 유·초·중등교육에 대한 시·도교육청으로의 권한이양이 추진되고 있다.

이중에서 주의 깊게 살펴볼 점은 지방분권촉진위원회(이명박 정부 시기 활동)가 이양을 확정된 과제들 중 어떤 사무들은 실제로 이양이 완료된 반면에 다른 사무들은 아직 미이양인 상태로 남아있다는 점이다. 또한, 지방자치발전위원회(박근혜 정부 활동)가 새롭게 지방이양 사무로 제시한 사무들에는 어떤 것들이 있는가 하는 점이다.

II. 지방교육사무이양 현황

1. 교육행정권한(사무)의 이양과 위임

1) 교육행정권한(사무)

행정권한이란 행정기관이 법률상 유효하게 국가 또는 공공단체로서 법적 행위를 할 수 있는 **범위**이며, **관할**이라고도 한다. 그 권한 내의 사무를 처리하는 것은 그 기관의 직권인 동시에 직무이다. 특히 행정관청 및 행정기관이 장리(掌理)하는 사무 또는 그 성질상 행정작용에 속하는 사무를 행정사무라 지칭하기도 한다. 권한이 법률적 의미의 힘을 의미한다면 사무는 기능적 차원의 일을 의미하므로 권한없이 사무만 처리

하는 경우가 있다. 또한 행정권한은 관할, 직권, 직무와 혼용되어 쓰이기도 하며 지도·감독청을 지칭하여 관할청이라고도 한다.

이러한 일반적인 행정권한의 의미를 교육행정 영역에 대입하여 정의하면, 교육행정 권한이란 교육행정기관이 법률상 유효하게 국가 또는 공공단체의 행위를 할 수 있는 범위를 말하며, 교육행정 사무는 기관이 법률상 부여받은 권한 내에서 행할 수 있는 일을 의미한다.

교육행정권한은 국가행정권 수준에서는 대통령의 권한, 국무총리의 행정권한, 장관의 행정권한으로 나뉘며 유·초·중·고등교육 행정분야 및 학교·사회교육행정·특수교육 행정 등 각 분야에 따른 분류가 가능하다.

자치행정권 수준에서는 주체에 따라 지방자치단체장의 행정권, 지방의회의 행정권한, 특별행정기관장의 행정권한, 교육감의 행정권한, 교육위원회의 행정권한(제주특별자치도), 학교장의 행정권한, 교사의 행정권한 등으로 구분될 수 있다. 내용에 따라서는 일반 행정권한과 마찬가지로 자치입법권, 자치경영권, 자치재정권, 자치인사권으로 구분할 수 있다(박재운, 2005).

<표 1> 교육행정권한의 권한 주체 및 행정영역별 분류 예

구분	국가행정권자	자치행정권자
권한주체	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 대통령 ◦ 국무총리 ◦ 교육부장관 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 지방자치단체장 ◦ 지방의회 ◦ 교육감 ◦ 교육장 ◦ 학교장 ◦ 교사
행정영역	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 유·초·중·고등·평생 교육행정분야 ◦ 학교·사회 교육행정분야 ◦ 특수 교육행정분야 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 자치입법권 ◦ 자치경영권 ◦ 자치인사권 ◦ 자치재정권 ◦ 자주조직권

우리나라 지방자치단체의 사무는 지방자치단체가 갖는 자유로운 판단영역, 감독청과 감독범위, 비용부담 그리고 지방의회의 관여 가능성 등에 따라 크게 **자치사무와 위임사무**로 구분된다. 자치사무는 지방자치단체 자신의 사무(고유사무)로서 사무의 범위는 포괄적이며 이를 위한 법규는 조례와 규칙의 형태를 띤다. 사무 처리에 따른 비용을 원칙적으로 지방자치단체가 부담하고 손해배상도 동일하다. 사무처리 기준은 법령에만 구속되며 지방의회는 당연히 사무에 관여한다. 자치사무에 대한 감독은 위임사무에 비해 최소화되어 적법성 여부에 한정되며 감독권에 기인한 처분에 대해서는 제소가 가능하다.

위임사무는 중앙정부가 지방자치단체에 위임하여 처리하는 사무를 말하는데, 우리나라와 같이 지방자치단체가 중앙정부의 지역단위 종합행정기관으로서의 지위를 함께 지니고 있는 경우, 중앙정부는 상당한 사무를 지방자치단체를 통해 처리하게 된다. 위임사무는 다시 중앙정부가 사무를 지방자치단체의 집행기관장에게 위임하여 처리하게 하는 방식인 **기관위임사무**와, 보건소의 운영이나 시·군의 재해구호사업 등과 같은 지

방적·국가적 이해관계가 같이 걸린 사무를 말하는 **단체위임사무**로 구분할 수 있다. 단체위임사무와 기관위임사무의 사무의 범위는 전자가 개별적인 반면 후자는 비교적 포괄적이라는 점에서 다르다. 자치법규의 형식에 있어서 단체위임은 조례, 기관위임은 규칙에 의하며, 사무의 비용과 손해배상은 위임자 즉 위임을 한 측의 부담이다. 사무처리기준은 자치사무와 달리 법령과 함께 위임자의 지시에 구속된다. 단체위임사무에 대해서는 지방의회의 관여가 가능하나 기관위임사무에 대해서는 지방의회가 관여하지 못하며¹⁾, 양자 모두 감독측면에서 보면 적법성의 감독과 합목적성 감독도 받는다. 단체위임사무는 감독처분에 대해서 제소할 수 없고 기관위임사무는 제소할 수 있다. 즉, 기관위임사무에 대해서는 국가기관이 지방자치단체장에게 이행명령을 내릴 수 있고 일정 기간 내에 이행하지 않을 경우에는 대집행도 할 수 있다. 이와 같은 경우라도 지방자치단체의 장은 그가 행한 사무가 기관위임기관의 위임범위를 벗어나지 아니하였고 합목적성에도 반하지 아니하였다고 할 경우 쟁송의 길은 열려져 있다.

<표 2> 지방자치단체의 사무구분

사무유형	자치사무 (고유사무)	단체위임사무	기관위임사무
사무의 성질	자치단체의 권한과 책임하에 이루어지는 고유사무	·법령으로 자치단체에 개별적으로 위임된 사무 ·국가적 이해와 지방적 이해가 동시에 걸린 사무(국가, 광역단체사무)	·법령으로 자치단체장에게 처리를 위임한 사무 ·지방적 이해가 없고 전국적 통일이 필요한 사무(국가, 광역단체사무)
사무의 범위	포괄적	개별적	비교적 포괄적, 개별적
사무처리 기준	법령에만 구속	법령과 위임자 지시에 구속	법령과 위임자 지시에 구속
형식	조례·규칙	조례	규칙
지방의회 관여	완전 관여	부분적 관여	제한적 관여(국회가 직접 감사하기로 한 사무 외에 가능)
사무감독	합법성 감독 ²⁾	합법성 감독, 합목적성 감독	합법성 감독, 합목적성 감독 ³⁾
경비 부담	자체재원	일부 또는 전액 국가보조	전액 국비부담
손해배상	지방자치단체 부담	위임자 부담	위임자 부담
국가 감독	최소한의 국가감독	제한된 범위내의 국가감독	강력한 국가감독 ⁴⁾
감독처분 제소	가능	불가능	가능
사례		<대통령령 위임규정> -경기도 학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 조례(「학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률」 제16조 제2항5)에 의거) -경기도교육감이 고등학교의 입학전형을 실시하는 지역에 관한 조례(「초·중등교육법시행령」 제77조제2항6)에 의	-교원능력개발평가(「교원 등의 연수에 관한 규정」 제18조7))

1) 기관위임사무라도 사실상 지방자치단체의 기관인 지방자치단체장에 의해서, 그리고 지방자치단체의 사무인력에 의해 수행된다는 점에서 그 사무의 수행은 사실상 지방자치단체의 행정사무처리에 부담을 주는 것임을 부인할 수 없다. 따라서 그 사무 처리 결과에 대하여 지방의회의 감사대상으로 하는 등의 지방의회의 관여가 인정되기도 한다.

		거)	
예시		-보건소, 생활보호, 의료보호, 예방접종, 재해구호, 지방세징수, 공과금 징수, 지방하천 점용료 징수, 직업안정, 하천유지보수, 국도유지보수 등	-대통령선거, 국회의원선거, 근로기준설정, 의약사 면허, 도량형, 주민등록 및 호적사무, 외국인 등록 등

출처: 이달곤(2012)

기관위임사무는 특히 지방자치와 분권에 부정적인 영향을 미친다. 기관위임사무에 특유한 법령관계와 기관위임사무의 행정관계의 특징에 따라, 기관위임사무에는 일반적 지휘감독관계가 형성되고, 조례제정의 원칙이 배제되며 직무집행명령소송이 가능하게 되어 자치권을 침해한다. 또한 기관위임사무의 행정관계는 이른바 통달행정이 일반화되고 행정이 매뉴얼에 의존하게 된다. 중앙으로부터의 지시와 지침이 중요하게 되고 그것을 상세화한 편람이 중요하게 된다는 뜻이다. 상부의 지시나 지침 그리고 그것을 상세하게 설명하는 편람이 중요하게 됨에 따라, 이런 지침 등을 자주적으로 해석하는 능력이 미성숙하게 되고 결과적으로 이른바 “여쭙는 행정”이 고착되게 된다. 이런 상황은 위축형 법무 체질로 이어지고 항상 행정에 있어서 중앙행정기관을 의식하게 된다는 것이다(박재운 외, 2004).

그러나 행정실무에서 이러한 사무구분과 비용부담원칙이 명확히 지켜지고 있지 않

- 2) 자치사무의 영역에 속하는 사항에 대하여는 국가의 후견적 감독권으로서 합법성(적법성)의 감독은 허용되지만, 상명하복의 관계에 있는 행정기관 상호간에 인정되는 전문성(합목적성) 감독 내지 지휘감독은 허용되지 않는다. 지방자치사무에 대한 법적 감독은 지방자치단체의 행위가 법령에 위반되지 않는지의 여부를 감독하는데 국한되며, 합법성 감독의 수단(지도, 조언, 권고, 사전승인 등) 및 사후적(시정명령이나 취소·정지 등)으로 이루어 질 수 있다.
- 3) 기관위임사무의 경우는 지방자치단체장이 국가기관의 하급행정청의 지위에서 행하는 것이므로, 그에 대한 감독권의 행사는 그 사무의 처리가 위법한 것인가의 여부를 넘어서서 과연 위임기관(상부)의 위임취지에 부합된 것인가에 까지 이른다. 즉, 그에 대한 합목적성감독(Zweckmaessigkeitskontrolle)이 가능한 것이다.
- 4) 지방자치단체가 국가의 위임사무를 수행할 경우에는 국가행정기관은 훈령을 발할 수 있을 뿐만 아니라 위법한 행위는 물론이고 부당한 행위에 대하여서도 감독권을 행사할 수 있다.(홍정선, 2010)
- 5) 학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률 제16조(지도·감독 등)
 - ②교육감은 학교의 수업과 학생의 건강 등에 미치는 영향을 고려하여 시·도의 조례로 정하는 범위에서 학교 교과교습학원, 교습소 또는 개인과외교습자의 교습시간을 정할 수 있다. 이 경우 교육감은 학부모 및 관련 단체 등의 의견을 들어야 한다.
- 6) 초·중등교육법시행령 제77조(고등학교 입학전형의 실시권자)
 - ② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 요건을 모두 충족하는 지역으로서 시·도 조례로 정하는 지역 안에 소재하는 제80조제1항에 따른 후기학교(제90조제1항제6호에 해당하는 특수목적고등학교 및 제91조의3에 따른 자율형 사립고등학교는 제외한다)의 입학전형은 교육감이 실시한다.[개정 2011.3.18, 2017.12.29]
- 7) 교원 등의 연수에 관한 규정 제18조(교원능력개발평가)
 - ① 교육부장관 및 교육감은 법 제37조 부터 제42조까지의 규정에 따른 연수자를 선발하기 위하여 매년 「유아교육법」 제2조제2호에 따른 유치원 및 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교에 근무하는 교원의 능력을 진단하기 위한 평가(이하 “교원능력개발평가”라 한다)를 하여야 한다.(ex, 2011년 ‘교원능력개발평가제 시행 기본계획’ 수립 후 각 시·도에 교원능력개발평가제 추진계획 제출 요구 → 전북교육감 ‘2011년 교원능력개발평가제 추진계획’ 제출하였으나 교육부장관이 추진 계획이 교원 등의 연수에 관한 규정 등에 위반된다는 이유로 시정명령과 교원능력개발평가제 추진계획에 대한 직무이행명령 → 전북교육감 시정명령에 대한 취소청구 → 대법원 취소청구 부분은 부적법하고, 직무이행명령은 적법(2011추56)

다. 이는 법령의 표현만으로는 국가사무인지 혹은 자치사무인지 알 수 없다는 것
 있다. 구체적으로 살펴보면, 법령상 사무처리 주체가 국가 또는 000장관으로 표현되
 는 경우 국가사무로 분류할 수 있으나, 시·도지사(교육감) 또는 시장·군수·구청장이 사
 무처리 주체로 규정된 경우에는 자치사무라고 할 수 없다는 것이다. 이는 사무의 원
 처리권자를 다투는 행정소송에서 법원의 입장으로 확인할 수 있는데 “법령상 지방자
 치단체의 장이 처리하도록 규정하고 있는 사무가 자치사무인지 아니면 기관위임사무
 인지를 판단함에 있어서는 그에 관한 법령의 규정 형식과 취지를 우선 고려하여야 하
 지만 그 외에도 그 사무의 성질이 전국적으로 통일적인 처리가 요구되는 사무인지 여
 부나 그에 관한 경비부담과 최종적인 책임귀속의 주체 등도 아울러 고려하여야 한
 다.”(2002두10483, 2011추56, 99추30, 2001추57, 2002두10483, 2008다71575 등)
 라는 입장을 일관되게 취하고 있다. 즉, 사무구분에 따른 비용부담 원칙을 정립하기
 위해서는 모든 법령에 대해 법원의 판단을 받아야 하는데 물리적으로 한계가 있가 하
 겠다.

<표 3> 판례를 통해 도출된 교육정책영역 및 항목별 중앙정부 및 지방자치단체의 관장사무

순번	영역	건수	구분	판례번호	판결(관장사무의 소재)
1	학교설립 및 제도일반	4	도서벽지학교폐지	95누7994	지방자치단체의 고유사무
			도서벽지학교폐지	96헌바77	지방자치단체의 고유사무
			학교폭력생활기록부기재	2012추183	국가의 사무
			자율형사립고지정취소	2010헌라4	-
2	교육기관 조직 및 운영	0	-	-	-
3	교육재정	1	의무교육경비부담	2004헌라3	국가와 지방자치단체의 공동사무
4	교육시설 설치 및 교육비 지원	1	급식시설의 지원	96추84	지방자치단체의 고유사무
5	교원인사 및 교권	6	시국선언교사징계	2009추206	국가의 사무
				2012헌라3, 2013헌라1(병 합)	국가의 사무
				2011추63	국가의 사무
				2011도797	국가의 사무
			교권보호와 교육활동 지원에 관한 조례안	2012추145	국가의 사무
교원능력개발평가에 따른 추진계획	2011추56	국가의 사무			
6	교육과정 및 장학	0	-	-	-

7	학생인권 및 교육복지	2	학생인권조례 제정	2012헌라1	-
				2012추15	지방자치단체의 고유사무
8	평생교육 및 학원	0	-	-	-
9	교육시설안전	0	-	-	-

출처: 황준성 외, 지방교육자치법규 입법현황 및 개선방안 연구, 한국교육개발원, 2014: 86-88에서 <표 III-25>와 <표 III-27>을 종합하여 재구성함.

2) 이양 및 위임

교육행정권한의 이양 및 위임은 이른바 지방자치를 위한 지방분권의 원리 하에 이루어지는 교육에 관한 지방분권의 주된 과정이자 수단이라고 할 수 있다. 특히, 한국의 경우 일반자치에 더하여 교육의 특수성을 감안하여 ‘지방교육자치’라는 용어를 법정용어로 사용하고 있으며, 지방교육자치제도의 기본 원리에 ‘지방분권의 원리’가 가장 기초 원리로 등장하고 있음은 주지의 사실이다.

최근 지방교육자치에 있어서 학교자율화 조치와 더불어 교육감으로의 권한 이양 및 위임이 강조되고 교육감 주민직선제가 실현됨에 따라 ‘지방교육분권’이라는 용어도 등장하고 있다. 김흥주는 지방교육분권을 “교육과학기술부가 법령에 규정된 자기의 권한(통상적으로는 교육과학기술부장관의 권한)을 지방자치단체에 이양 혹은 합리적으로 배분함으로써 교육과학기술부장관의 권한에 속하는 사무를 지방자치단체의 교육사무를 집행하는 시·도교육청의 사무로 하고 이 기관으로 하여금 자기의 권한과 책임아래 그 사무를 처리하도록 하는 것”으로 정의한 바 있다(김흥주 외, 2008: 17).



[그림 2] 이명박 정부의 학교자율화를 위한 권한 이관의 구조

이양(devolution)은 행정권한을 이관시키는 한 방법으로서 행정권한 자체를 다른 행정기관에 확정적으로 이관하는 것을 의미한다. 따라서 한번 이관된 권한에 대해서는 별도의 지도나 감독의 조건이나 제한 없이 완전히 권한(全權)을 넘기는 것이다(김흥주 외, 2008: 16). 반면 행정권한의 위임(delegation)은 각종 법률에 규정된 행정기관의 장의 권한 중 일부를 그 보조기관 또는 하급 행정기관의 장이나 지방자치단체의 장에게 맡겨 그의 권한과 책임 하에 행사하도록 하는 것을 말한다. 권한의 이양은 권한 자체가 법률상 이전되는 것이기 때문에 수권규범의 변경이 있게 되기 때문에 위임과 달리 사무처리에 대한 기준설정권도 이관되며, 법률의 개정이 없는 한 이양된 권한은 회수될 수 없다. 그런데 이양의 개념은 각종 지방분권과 관련된 연구물에서 분권의 개념과 유사하게 사용되기도 하며, ‘지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법’에 규정되어 있다.

○ ‘지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법’ 상의 지방자치분권의 정의

이 법 제2조에 따르면, 지방자치분권이란 국가 및 지방자치단체의 권한과 책임을 합리적으로 배분함으로써 국가 및 지방자치단체의 기능이 서로 조화를 이루도록 하고, 지방자치단체의 정책결정 및 집행과정에 주민의 직접적 참여를 확대하는 것을 말한다.

○ 구 ‘중앙행정권한의 지방이양촉진 등에 관한 법률’(2008. 8 폐기) 상의 지방이양

중앙행정권한의 지방이양이라 함은 ‘정부조직법’ 제2조 제2항의 규정에 의한 중앙행정기관이 법령에 규정된 자기의 권한을 지방자치단체에 이양함으로써 중앙행정기관의 권한에 속하는 사무를 지방자치단체의 사무로 하고 지방자치단체로 하여금 자기의 권한과 책임아래 그 사무를 처리하도록 하는 것을 말한다.

○ ‘행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정’ 상의 위임과 위탁

이 규정에서는 위임과 위탁(委託: trust)의 목적 및 개념이 명료하게 규정되어 있다. 먼저, 행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정 제1조는 다음과 같은 목적을 규정한다. 즉, 제1조는 행정능률의 향상, 행정사무의 간소화와 행정기관의 권한 및 책임의 일치를 위임 및 위탁의 목적으로 규정하고 있음을 알 수 있다.

이 영은 「정부조직법」 제6조제1항 및 그 밖의 법령에 따라 행정능률의 향상, 행정사무의 간소화와 행정기관의 권한 및 책임의 일치를 위하여 법률에 규정된 행정기관의 권한 중 그 보조기관 또는 하급행정기관의 장에게 위임하거나 다른 행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장에게 위임 또는 위탁할 권한을 정하고, 「정부조직법」 제6조제3항 및 그 밖의 법령에 따라 행정 간여(干與)의 범위를 축소하여 민간의 자율적인 행정 참여의 기회를 확대하기 위하여 법률에 규정된 행정기관의 소관 사무 중 지방자치단체가 아닌 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 위탁할 사무를 정함을 목적으로 한다.

그리고 이 규정에서 사용하는 위임, 위탁, 민간위탁, 위임기관, 위탁기관 등에 관한 용어의 뜻은

다음과 같다.

1. "위임"이란 법률에 규정된 행정기관의 장의 권한 중 일부를 그 보조기관 또는 하급 행정기관의 장이나 지방자치단체의 장에게 맡겨 그의 권한과 책임 아래 행사하도록 하는 것을 말한다.
2. "위탁"이란 법률에 규정된 행정기관의 장의 권한 중 일부를 다른 행정기관의 장에게 맡겨 그의 권한과 책임 아래 행사하도록 하는 것을 말한다.
3. "민간위탁"이란 법률에 규정된 행정기관의 사무 중 일부를 지방자치단체가 아닌 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 맡겨 그의 명의로 그의 책임 아래 행사하도록 하는 것을 말한다.
4. "위임기관"이란 자기의 권한을 위임한 해당 행정기관의 장을 말하고, "수임기관"이란 행정기관의 장의 권한을 위임받은 하급행정기관의 장 및 지방자치단체의 장을 말한다.
5. "위탁기관"이란 자기의 권한을 위탁한 해당 행정기관의 장을 말하고, "수탁기관"이란 행정기관의 권한을 위탁받은 다른 행정기관의 장과 사무를 위탁받은 지방자치단체가 아닌 법인·단체 또는 그 기관이나 개인을 말한다.

한편, 이 규정 제4조는 재위임에 대하여 규정하고 있다. 특별시장·광역시장·도지사(시·도 교육감 포함) 또는 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말함)은 행정의 능률향상과 주민의 편의를 위하여 필요하다고 인정되는 때에는 수임사무의 일부를 그 위임기관의 장의 승인을 얻어 규칙이 정하는 바에 따라 시장·군수·구청장(교육장 포함) 또는 읍·면·동장 기타 소속기관의 장에게 다시 위임할 수 있다는 것이다.

2. 이양이 결정된 사무

김대중 정부에서부터 지난 이명박 정부시기까지 지방이양이 결정된 사무는 총 141개이다. 주요 영역은 교사자격, 영재교육, 자율학교, 교원배치, 폐교재산, 학교급식, 학교환경위생정화구역, 학력인정, 학생 및 기관평가, 지방공무원정원, 특성화중고등학교, 초·중등교육과정, 고교입학전형, 학교폭력, 인정도서, 외국교육기관설립관련, 학점인정, 학교시설, 산학협력, 교육정보공개, 교원자격 수여, 학교운영위원회 등의 사무들이라고 할 수 있다.

김대중 정부 출범과 함께 중앙행정권한의 지방이양이 국정개혁 100대과제로 선정되어 법적·제도적 장치가 마련되었다. 그 동안 비법정기구인 지방이양합동심의회가 지니고 있는 한계를 극복하기 위하여 1999년 1월 29일 「지방이양촉진법」이 제정되어 동법 시행령과 함께 1999년 7월 30일부터 시행되었다. 이 법률은 중앙행정기관의 권한 중 주민의 복리증진과 지역의 발전에 이바지 할 수 있는 권한을 지방자치단체에 최대한 이양함과 아울러 지방자치단체 간에 사무를 합리적으로 배분하여 지방자치단체의

자율성을 제고하고 국민생활의 편익을 도모할 목적으로 제정되었으며, 이 목적을 효율적으로 달성하기 위하여 대통령 소속하에 ‘지방이양추진위원회’⁸⁾를 설치하도록 규정하고 있다.⁹⁾ 동 법령에는 지방이양과 사무배분의 기본원칙을 정하고 특히 중앙행정기관의 장에게 행정권한의 지방이양시 최단 시일 내에 행·재정지원도 확실히 하도록 의무화하고 있으며, 지방이양추진위원회에 이양대상사무의 심의·확정에 대한 의결기능을 부여하는 한편, 국무회의의 심의를 거쳐 대통령에게 보고하고 해당 중앙부처와 시·도에 통보하도록 하였다. 또한, 이 위원회는 지방자치단체의 규모와 능력 또는 개별적인 특성을 고려하여 지방자치단체 간의 지방이양 및 사무배분 시 차등을 둘 수 있으며, 이양된 사무에 대하여 사무의 성격과 사회일반에 미치는 영향, 자치단체의 사무수행능력 등을 고려하여 이양사무의 환원결정도 할 수 있게 하였다. 그 결과 교육인적자원부 소관 교(원)장 자격인가 추천검정, 교사자격증 박탈, 교사자격증 재교부 및 정정, 특수목적고등학교지정고시¹⁰⁾ 등 18개 사무를 이양하였다(지방이양추진위원회, 2003).

노무현 정부의 정부혁신지방분권위원회에서는 중앙행정권한의 지방이양 및 지방자치단체 간 획기적 지방이양을 추진하기 위하여 지방이양추진 기본목표와 장기적 구상을 담은 지방이양추진 기본계획을 2년마다 수립하여 지방이양을 추진하였으며, 매년 중앙행정기관 및 지방자치단체를 대상으로 지방이양대상 사무조사, 지방이양 추진실태 점검을 통해 나타난 문제점을 개선하고 이양결정사무에 대한 관계법령 개정촉구 등 후속조치를 강구하는 등 다각적인 노력을 기울였다. 즉, 지방이양의 실효성 강화를 위해 위원회 운영을 개선하여 심의단계를 축소(3단계→2단계)하고 지방4대 협의체의 안건상정을 허용하였으며, 「지방일괄이양법(안)」을 분법화하여 개별입법으로 추진하였다(행정자치부, 2008: 444). 그 결과 교육인적자원부 소관 자율학교지정, 중·고교 보직 교사 정원승인 등의 17개 사무를 이양하였다(행정자치부, 2008: 445).

이명박 정부의 지방분권촉진위원회는 실질적인 지방분권의 정착을 교육부분에서 빠르게 정착시킨다는 취지 아래 ‘교육자치제도 개선’을 20개 분권과제 중 하나로 채택하여 ‘초·중등교육 권한의 시·도교육청 이양’, ‘지방교육행정체제 효율화’, ‘학교장 인사권 강화 확대’, ‘교육과정개편 및 교육과정 자율권 확대’, ‘교육자치와 일반자치의 연계·협력 체제 구축’ 등을 추진하였다. 이에 따라 ‘고등학교 신입생 추가선발 및 배정’ 등 초·중등교육과정 기획 기능, 지방교육행정기관 기구·정원 기능, 특성화중 및 특수목적고 지정 등의 기능(특성화중학교 지정·고시 협의, 특수목적고 지정·고시 협의,

8) 지방이양추진위원회(공동위원장: 국무총리, 김안제 서울대 교수)는 학계·경제계·사회단체·연구단체 등 각계 각층의 민간전문가 12명과 관계부처장관, 자치단체장 등 총 20명과 실무위원회(행정분과, 산업건설분과, 농수산분과) 25명으로 구성되어 1999년 8월 30일에 발족되었다.

9) 지방이양촉진법이 제정되어 지방이양추진위원회가 출범하기 전에는 지방이양합동심의회를 통하여 국가와 지방간의 권한과 기능을 배분하고 지방이양사무를 발굴하여 시행하였다.

10) 2001년 특목고 지정·고시권 시·도교육감에게 이양(이후 특목고의 급격한 확대) → 2007년 사전협의제 도입 위한 초·중등교육법시행령 개정·공포(07.5.16) → 2010년부터 외고, 과학고, 국제고의 학생 모집지역을 전국에서 광역자치단체로 변경(2010년 6월 ‘초·중등교육법시행령’ 개정)

학교운영의 특례)¹¹⁾, 조기진급 및 조기졸업 관리 기능, 학교시설사업시행계획 수립 기능, 학교폭력예방 기능, 고교평준화 지정권¹²⁾ 등을 국가에서 시·도로 이양할 것을 권고하였다.

<표 4> 정부별 이양 사무 변화 추이

구분	이양사무 개수	주관 기관	주요 영역
김대중정부	11개	지방분권촉진위원회	-교장자격 인가 추천검정 교사자격증 박탈 등 11개
노무현정부	29개	정부혁신지방분권위원회	-자율학교지정, 보충·고교 보직교사 정원승인 등 29개
이명박/박근혜 정부	101개	지방분권촉진위원회/ 지방자치발전위원회	-고등학교 입학전형 실시지역 지정, 학교시설사업에 관한 사무 등 101개
현정부(계획)	이양일괄법 추진	자치분권위원회/국가교육회의	-과급효과가 큰 기능 중심의 이양 사무 발굴 예정

3. 미이양 사무

지방분권촉진위원회와 지방자치발전위원회에 따르면 정부 관련 위원회의 지방이양 결정에 불구하고 아직(2016.6.30.기준) 지방이양이 완료되지 아니한 사무의 목록은 다음 <표 3>과 같다. 그렇다면 교육부가 이상의 사무에 대하여 이양을 하지 못한 사유를 살펴보면, 첫째, 산업교육진흥과 관련한 대학의 업무, 둘째, 전국적 영향력이 큰 영재학교에 관한 사무, 셋째, 인정도서의 관한 사무, 넷째, 학교 폭력 예방과 같이 타 부처와의 협력이 필요한 사무, 다섯째, 국가수준의 학업성취도의 파악이 필요한 사무 등이라고 할 수 있다.

<표 5> 미이양 사무 목록 및 사유

연번	기능명	단위사무	근거법령	조항	원처리권자	이양방향
1	산업교육진흥 및 산학협력촉진에 관한 기능	계약에 의한 직업교육훈련과정 등의 설치 운영	산업교육진흥및 산학협력촉진에 관한법률	제8조	산업교육기관	국가→국가,시·도

- 11) '특성화중 및 특수목적고 지정기능'(특성화중학교 지정·고시 협의, 특수목적고 지정·고시 협의, 학교운영의 특례)과 관련하여 교육과학기술부의 사전협의권은 행정의 효율성 저하 및 교육수요자의 학교 선택권과 특정분야에 대한 수월성 교육 저해, 교육특성과 교육수용의 다양성 미흡 등의 사유로 시·도교육청으로 이양하도록 결정하였다. 이에 더하여 중학교 입학제도에 있어서 교육감이 행사하고 있는 중학교 지정권을 시·군·구의 지역교육청 교육장에게 이양하도록 하였다.
- 12) 현행 법령에 따르면 고등학교 평준화 실시지역의 지정과 해제는 비록 교육감이 관내 평준화지역 실시여부를 결정하여 교육과학기술부장관에게 신청하는 내적 절차를 거치더라도 형식적으로는 교육과학기술부장관이 '교육감이 고등학교의 입학전형을 실시하는 지역에 관한 규칙'에 의하여 결정하도록 하고 있는바, 이것은 고교평준화제도 자체의 공과 및 존재 문제와 별도로 고등학교 이하 학교급의 교육에 관한 사무는 본질적으로 지방에 속한다는 지방교육자치의 정신에 반한다는 지적에 따른 것이다.

2	산업교육진흥 및 산학협력촉진에 관한 기능	산업자문	~	제9조	산업교육기관의 장	국가→국가, 시도
3	산업교육진흥 및 산학협력촉진에 관한 기능	산업교육기관의 특별과정 설치 운영	~	제7조	산업교육기관의 장	국가→국가, 시도
4	산업교육진흥 및 산학협력촉진에 관한 기능	산업교직원의 경력 및 휴직 허용	~	제36조의6	소속 기관의장	국가→국가, 시도
5	산업교육진흥 및 산학협력촉진에 관한 기능	산학협력 실적 등의 평가 반영	~	제12조의2	산업교육기관의 장	국가→국가, 시도
6	산업교육진흥 및 산학협력촉진에 관한 기능	실험 실습 시설의 확보	~	제10조	산업교육기관	국가→국가, 시도
7	산업교육진흥 및 산학협력촉진에 관한 기능	학교기업	~	제36조	산업교육기관	국가→국가, 시도
8	산업교육진흥 및 산학협력촉진에 관한 기능	학자금 융자계약의 지원 허가	~	제40조	산업교육기관	국가→국가, 시도
9	영재교육 진흥에 관한 사무	영재학교의 설립·운영	영재교육진흥법	제6조	교육인적자원부장관	국가→국가, 교육청
10	영재교육 진흥에 관한 사무	영재학교의 지정	영재교육진흥법 시행령	제19조 제1항	교육인적자원부장관	국가→국가, 교육청
11	영재교육 진흥에 관한 사무	영재학교의 지정 취소	~	제23조 제1항	교육인적자원부장관	국가→국가, 교육청
12	영재교육 진흥에 관한 사무	영재학교의 지정신청에 대한 심의 및 결과 통보	~	제19조 제3항	교육인적자원부장관	국가→국가, 교육청
13	인정도서의 인정 등에 관한 사무	가격사정	교과용도서에 관한 규정	제32조 제3항	교육과학기술부장관	국가→교육청
14	인정도서의 인정 등에 관한 사무	각급 학교에서 사용할 인정도서의 인정 등	~	제14조 제1항, 제3항, 제16조	교육과학기술부장관	국가→교육청
15	인정도서의 인정 등에 관한 사무	내용수정의 요청	~	제26조 제2항	교육과학기술부장관	국가→교육청
16	인정도서의 인정 등에 관한 사무	인정기준의 결정	~	제15조	교육과학기술부장관	국가→교육청
17	인정도서의 인정 등에 관한 사무	인정의 취소처분	~	제17조 제3항	교육과학기술부장관	국가→교육청
18	인정도서의 인정 등에 관한 사무	청문	~	제39조 제1호	교육과학기술부장관	국가→교육청
19	학교폭력예방 기능	학교폭력 예방 기본계획 수립	학교폭력예방및대책에관한법률	제6조 제1항, 제2항	교육과학기술부장관	국가→교육청
20	학교폭력예방 기능	학교폭력대책기획위원회의 설치	~	제7조	교육과학기술부장관	국가→교육청
21	학생 및 기관평가에 관한 사무	학생의 학업성취도 평가	초·중·등교육법	제9조 제1항	교육인적자원부장관	국가→국가, 교육청
22	환경위생 유지 관리 기능	학교의 환경위생 유지 관리 점검	학교보건법	제4조 제5항	교육과학기술부장관	국가, 교육청→국가, 교육청, 교육지원청

4. 박근혜정부 지방자치발전위원회 발굴 이양 대상 사무

한편, 박근혜 정부의 지방자치발전위원회가 자체적으로 지방이양 대상 사무로 발굴한 사무의 목록은 다음과 같다. 6개의 대상 사무의 지방이양 요청에 대하여 교육부는 모두 거부 의사를 제시한 바 있는데, 그 대체적 사유는 다음과 같다. 첫째, 교원양성에

관련된 업무는 국가가 관리해야 한다는 점, 둘째, 교장 및 원장의 전보 및 임용권은 신분이 국가직 공무원이므로 지방이양이 불가하다는 점, 셋째, 사학분쟁은 전국적 차원에서 일관되게 국가가 담당해야 하며, 넷째, 보건에 관한 국가적 차원의 책무성 확보가 필요하며, 다섯째, 학교급식에 관한 국가차원의 과학적 기준이 필요하다는 점이다.

<표 6> 지방자치발전위원회 발굴 지방이양 대상 사무

연번	기능명	단위사무	근거법령	조항	원처리권자	이양방향
1	임시교원 양성기관 등의 설치·인가 기능	임시교원양성기관 및 임시교원연수기관 설치의 인가	고등교육법	제46조	교육부장관	국가 → 교육청
2	교장 등의 임용 및 전보에 관한 기능	1. 교장 및 원장의 전보 2. 교장 및 원장의 임용	교육공무원법	제29조의 2(교장 및 원장의 전보) 제29조의 3(임용)	교육부장관	국가 → 교육청
3	사학분쟁조정위원회 설치 기능	사학분쟁조정위원회 설치	사립학교법	제24조의2	교육부장관	국가 → 교육청
4	학교 보건교육 등에 관한 기능	「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교에 대한 보건교육 실시 및 필요사항 결정	학교보건법	제9조의2	교육부장관	국가 → 교육청
5	학교용지부담금에 관한 기능	1. 학교용지부담금 부과 및 징수 2. 학교용지부담금 독촉장 발급·가산금 부과 및 강제 징수	학교용지 확보 등에 관한 특별법	제5조, 제5조의 3	시도지사	시·도 → 시·군·구
6	학교급식 관리·운영 기능	학교급식의 위생·안전 관리기준 준수 및 향상을 위한 지침 결정	학교급식법	제12조	교육부장관	국가 → 교육청

교육부가 지방이양이 결정되었거나, 또는 관련 위원회가 지방이양을 요청한 사무에 대하여 지방이양을 거부하고 있는 사유를 살펴보면 다음과 같은 문제점을 발견할 수 있다.

첫째, 지방이양으로 인해 해당 사무가 사회적 쟁점으로 부상하거나 상당한 갈등의 소지가 있을 것으로 예상되는 경우에는 원천적으로 사무의 지방이양을 거부하고 있다는 점이다. 예를 들어, 인정도서의 인정 등에 관한 사무는 표면적으로는 시·도별 담당자들의 잦은 교체에 따른 전문성 부족 등 안정적 인정도서 개발을 위한 여건 미비함을 내세우고는 있으나, 역사교과서 국정화 등에 따라 일부 시·도차원에서 인정도서로 대체하려는 움직임에 대해서 권한의 선취를 확보하고자 하는 노력의 일환으로 볼 수도 있다.

둘째, 시·도의 핵심적 인사권 행사에 대해서는 여전히 확고한 권한을 행사하겠다는 의지가 곳곳에 읽혀진다는 점이다. 예를 들어, 학교장·원장 임용 및 전보 권한의 시·도 이양 요구에 대하여 학교장 및 원장이 지방공무원이 아닌 국가직 공무원이므로 국가직 공무원의 임용권을 지방에 이양하는 것은 타당하지 않다고 밝히고는 있으나, 교

육부 스스로 밝히고 있듯이 국가직 공무원인 교감, 원감, 수석교사, 교사의 임용권이 이미 시·도교육감에게 위임되어 있는 현실을 고려할 때 전혀 이양이 불가능한 사항이라고 보기가 어렵다. 이는 결국 교육부가 여전히 고위교육행정직 인사에 대한 국가적 통제권 행사를 하기 위한 의도로 읽혀진다.

셋째, 지방교육자치제도의 정신과는 어긋나게 국가적 차원에서의 교육사무에 대한 총괄적 추진기구, 즉 대부(god father)로서의 위상을 스스로 확보하고자하는 의도가 스며져 있다. 예를 들어, 학교 폭력 예방 기본 계획 수립에 있어서 법무부, 여성가족부, 경찰청 등과의 유기적인 협력의 형성과 관련 법제도의 개선을 위해 관련 사무의 교육부 존치입장을 유지하고 있는데, 17개 시·도교육청과 동등한 교육사무 추진에 관한 파트너로서의 역할보다는 시·도교육청들을 대표하는 위상을 유지하고자 하는 노력의 소산으로 보여진다.

넷째, 국가적 차원의 통일적 업무 추진에 대한 지나친 강조 경향이 있다는 점이다. 예를 들어, 임시교원양성기관 인가, 사학분쟁조정위원회 설치에 관해서 국가적 차원의 통일적 사무의 추진 필요성을 요구하고 있다. 그러나 실제에서는 교육부의 희망대로 이러한 전국적 차원의 통일적 기준이 제대로 적용되고 있지 않은 현실(사학분쟁이 여전히 끊이지 않는 사항 등을 볼 때)을 고려할 때, 이러한 입장이 타당한 지 의문이다.

다섯째, 지방이양으로 인한 행정의 혼란 및 혼선을 지나치게 우려하고 있다는 점이다. 예를 들어, 학교급식위생 기준 향상을 위한 지침 결정 사무에 대해 이 사무가 지방 이양되면 시·도교육청이 제 각각의 학교급식 위생 기준을 적용할 것임을 전제로 지방이양 반대 입장을 표명하고 있는데, 이는 시·도교육청의 공동 사무 추진 노력이 없을 것이라는 사고에서 나온 것으로 보인다.

Ⅲ. 교육자치 및 분권의 한계

1991년 지방교육자치제가 시행되면서 교육분권화와 자율화의 토대가 마련되었고, 1995년 5·31교육개혁 이후 수요자 중심의 교육이 강조되고 지방과 단위학교의 자율성이 주장되어 왔으나 우리나라의 교육정책 내지 행정은 아직도 ‘중앙정부 주도의 교육행정’ 관행이 여전히 남아 지방교육자치와 단위학교 자율성은 낮은 수준이다.

1999년 「중앙행정권한의 지방이양촉진 등에 관한 법률」이 제정된 이후 지방분권을 위한 정부 차원의 노력은 김대중 정부에서 ‘지방이양추진위원회’, 노무현 정부에서 「지방분권특별법」(’04. 1)에 의거한 ‘정부혁신지방분권위원회’, 이명박 정부에서 「지방분권촉진에 관한 특별법」(’08. 2)에 의거한 ‘지방분권촉진위원회’, 그리고 박근혜 정부에서 「지방분권 및 지방행정체제 개편에 관한 특별법」(’13. 5)에 의거한 ‘지방자치발전위원회’를 거치면서 지속적으로 이루어져 왔으며, 특히 2008년 4월 15일 교육과학

기술부(현 교육부)는 “학교자율화 추진계획”을 발표하여 초·중등 교육분야는 학업성취도 최저기준과 같은 국가기준설정 등 계획·조정 기능을 제외하고는 원칙적으로 시·도로 이양한다고 하였으나 아직 그 실적은 미흡한 상태이다.

오히려 2007년 교육감 주민 직선제 이후 학업성취도 평가, 체벌금지정책 시행, 교원징계 등의 영역에서 국가와 지방자치단체 간의 권한행사 갈등은 증가하고 있는 실정이다.

1. 행정권한 중첩 및 충돌의 문제: 중앙과 지방의 공동사무로 규정한 관계법령 태도

우리나라는 사무 이양이 있어서 중요사무에 한하여 예시적으로 열거하는 것 이외에는 「지방자치법」 및 「지방교육자치에 관한 법률」 등을 통한 일괄 배분 방식을 활용하는 절충식 방식을 채택함으로써 중앙과 지방 각각의 정부 기능이 명확하게 분리되지 않은 지방자치제도와 중앙 및 지방의 공동사무를 많이 규정해 온 관계법령의 태도로 인하여 중앙과 지방 사이의 행정권한 중첩 및 충돌의 문제를 양산하고 있다. 특히, 지방교육행정기관의 수장인 교육감이 주민 직선에 의하여 선출됨에 따라 그동안의 다소 수직적이며 협력적인 관계에 변화가 생기면서 교육행정권한의 충돌 문제가 적지 않게 발생하고 있으며, 단순한 교육의 문제를 떠나 중요한 사회적 갈등의 문제로까지 확대되고 있는 상황이다(황준성, 2015).

또한, 그동안 법·제도적인 개선과 추진체계의 개편을 통해 기존에 문제점을 개선하였으나, 이양과정에서 인력과 재원을 동시 이관하는 점과 관련된 사항은 현재에도 명확하게 그 해결책이 제시되지 못하고 있으며, 지방자치단체의 권한을 실질적으로 강화할 수 있도록 핵심적인 권한을 발굴 및 이양하기 위한 체계적 노력은 여전히 부족한 실정이다.

기존의 국가 혹은 정부 독점 권한을 이양 및 분산하는 과정에서 학교자율화 정책 및 지방교육행정 분권화를 위해 국가의 권한이 위임되었으나, 배분 방식은 각 교육청 및 단위학교의 필요에 의해 요구되어진 것이 아니라, 국가 주도로 정부의 로드 맵에 의해 이뤄져 왔다. 교육자치를 위해 정책이 추진되고 있으나 결코 자율적이지 않는 방식이 문제가 될 수 있으며, 준비가 안 된 상태에서의 권한의 위임은 권한의 오용이나 권한 사용의 왜곡을 가져 올 수 있기 때문에 배분 방식 및 속도의 문제는 심사숙고해 볼 필요가 있다.

무엇보다도 국가와 지방자치단체의 공동사무¹³⁾, 공동권한으로 규정하고 있는 현행법

13) 공동사무는 법령상에 공식적으로 인정된 사무의 종류는 아니지만 하나의 법률에서 동일한 사무에 대하여 국가기관과 지방자치단체의 기관에게 사무를 처리하는 권한을 모두 규정한 경우 등에 인정되는 실무상 개념이다. 즉, 법률에서 복수의 사무처리 혹은 권한주체를 규정한 경우에 인정되는 것이다. 이는 다시 동일기능을 동시에 수행하는 경우(동일기능의 동시 수행, “공관(Kondominium)사무”로 지칭)와 동일 기능을 각 기관이 함께 수행하지만 세부기능은 계층별로 분리하여 수행하는 경우(공유하지만 분리 수행, 좁은

들의 입법태도에 대한 전면적인 재검토가 필요하다. 사실, 이와 같은 지적은 오래 전부터 지속되었던 것으로 이러한 차원에서 2012년 3월의 「초·중등교육법」 개정 당시에 「초·중등교육법」 제7조 상의 장학지도권한의 주체가 ‘교육과학기술부장관 및 교육감’에서 ‘교육감’으로 정리되기도 하였다(황준성, 2015).

그러나 입법실무상으로 “국가와 지방자치단체는 …를 한다.” 등과 같이 규정하는 경우가 많아 불경합성 원칙이 잘 지켜지지 않고 있다는 비판이 여전하다. 아직도 「유아교육법」, 「평생교육법」, 「학교급식법」, 「장애인에 대한 특수교육법」, 「통일교육 지원법」 등에서의 많은 법조항들이 ‘국가와 지방자치단체’, ‘국가 및 지방자치단체’, ‘국가 또는 지방자치단체’ 또는 ‘교육부장관 및 교육감’을 해당 교육행정권한의 공동주체로 규정하고 있다.

이를 실무상 ‘공동사무’라고 부르고 있으나 개념상 공동사무는 서로 협조하여 공동으로 수행하는 사무인데 비해, 이 경우는 각각의 행정주체가 독립적으로 수행하기 때문에 단독사무이지 공동사무가 아니라는 것이다. 이 경우는 오히려 중복사무라고 부르는 것이 더 타당하다는 것이다. 물론 이러한 경우에도 보충성의 원칙에 따라 지방자치단체의 우선적인 관할을 존중하여야 한다.

반면, 법령이 개별 사무의 처리자를 단순히 국가기관과 지방자치단체의 장으로 중복하여 규정하고 있는 경우에는 지방자치단체의 장이 처리하는 사무에 대해 법령상 구체적인 위임형식을 정하는 규정이 없더라도 국가는 원칙적으로 해당 사무에 대하여 감독권한의 행사 등을 통하여 개입할 수 있게 되는 경우가 많으므로 일반적으로는 기관위임사무로 파악될 가능성이 높을 것이다.

따라서 이러한 규정들과 관련된 교육행정사무 및 권한의 실태를 보다 면밀하게 분석하여 합리적이며 타당한 방향으로 특히, 교육행정사무 및 권한 배분의 중요 원칙인 불경합성의 원칙¹⁴⁾과 보충성의 원칙¹⁵⁾에 부응할 수 있도록 재배분하는 노력이 보다

의미의 “공동사무”에 해당)로 구분할 수 있다고 한다(홍준현·이기우·권영주, 2002).

14) 「지방자치법」 제10조 제3항에서 “시·도와 시·군 및 자치구는 그 사무를 처리함에 있어서 서로 경합하지 아니하도록 하여야 한다.”라고 규정해 사무배분시에 불경합성 원칙을 규정하고 있다. 「지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」 제9조(사무배분의 원칙) 제1항에서도 “국가는 지방자치단체가 행정을 종합적·자율적으로 수행할 수 있도록 국가와 지방자치단체 간 또는 지방자치단체 상호간의 사무를 주민의 편의증진, 집행의 효과 등을 고려하여 서로 중복되지 아니하도록 배분하여야 한다.”라고 하여 불경합성의 원칙을 사무배분의 원칙으로 정하고 있다. 이는 사무의 귀속과 권한, 책임의 소재 등을 명확하게 하고 중복행정을 피하기 위한 것으로 이에 따라 시·도와 시·군·자치구가 공동으로 관할권을 가지는 경합사무가 인정되지 않게 된다. 이러한 불경합성의 원칙은 구체적인 개별사무가 경합적으로 귀속될 수 없다는 것을 의미한다. 따라서 동일한 경우가 아니면 시·도와 시·군·자치구에 동시에 귀속될 수 있다. 예를 들면 일정 규모 이상의 개발사업은 도에, 그 이하 규모의 개발사업은 시·군에 귀속하게 할 수 있다.

15) 법률용어로서의 보충성의 원리는 대한민국 헌법의 기본원리로서 보충의 원리(영문 principle of subsidiarity) 또는 보충의 원칙이라고도 한다. 보충성의 원리에 따르면 행동의 우선권은 언제나 ‘소단위’에게 있는 것이고, ‘소단위’의 힘만으로 처리될 수 없는 사항에 한해서 ‘차상급단위’가 보충적으로 개입할 수 있다는 것이다. 보충성의 원칙은 국가의 사무를 우선적으로 확정하고 그 나머지를 지방자치단체의 사무로 배분하며, 다시 광역지방자치단체의 사무를 먼저 선정하고 그 나머지를 기초지방자치단체의 사무로 배정하는 하향식 사무배분방식으로 인해, 국가의 사무가 지나치게 비대해지고 광역지방자치단체의 사무와 기초지방자치단체의 사무가 빈약해지는 문제점을 미연에 방지하기 위해 적용되는 원칙이다. 보충성의 원칙은 지방자치가 분절적 국가구조 하에서 단계화된 민주주의의 실천을 내용으로 하며, 헌법상의 기본원리인

적극적으로 이루어져야 할 것이다.

그러나 우리나라 지방자치제도의 가장 큰 특징 중 하나는 ‘지방자치선진국들처럼 중앙정부와 지방정부의 기능이 분리되어 있지 않고 서로의 기능이 융합된 구조를 가지고 있다’(심익섭, 2009)는 것이다. 또한, 이론적으로는 주민의 공공복리에 관한 것으로서 이해관계가 해당 구역 안에 한정된 사무를 자치사무로 분류하고 있으나, 현실적으로는 중앙정부의 적극적인 감독을 받는 경우가 빈번하여 내용면에서의 분류를 어렵게 하고 있다(김익식, 1998). 즉 우리나라 행정권한의 배분방식은 절충식으로서 예시적 사무들을 열거하고 있지만 기본적으로는 포괄위임방식을 채택하고 있기 때문에 중앙과 지방 사이의 권한배분이 불명확하여 관련 권한의 충돌 우려가 크고, 상급기관의 과도한 통제·감독을 초래하기 쉬운 문제점을 내포하고 있다(황준성, 2015).

특히, 교육행정권한 배분과 관련하여서는 현재 고등학교 이하 학교 교육에 관한 사무의 경우, 중앙의 사무임과 동시에 지방의 사무로 규정되어 있다. 즉 「정부조직법」에서는 중앙정부에, 「지방자치법」 내지 「지방교육자치에 관한 법률」에서는 지방자치단체와 교육감에게 부여하고 있어 중복적인 규정을 하고 있다. 교육에 관한 권한이 본질적으로 누구의 권한인지 명확하게 규정하고 있지 않은 입법태도는 중앙과 지방간의 권한 충돌을 야기하는 중요한 원인으로 지적되고 있다.

「교육기본법」에서도 아래 표에서 알 수 있듯이 많은 관할사무에서 국가와 지방자치단체를 공동책임 주체로 설정하고 있다(박재윤, 2004; 조석훈, 2010).

<표 7> 교육기본법 중 사무 관할에 관한 규정 내용

조항	관할주체	관할 사무내용
제4조 제2항	국가, 지방자치단체	지역 간의 교원 수급 등 교육여건 격차해소
제5조 제1항	국가, 지방자치단체	교육의 자주성과 전문성을 보장하여야 하며, 지역 실정에 맞는 교육 실시
제7조 제1항	국가, 지방자치단체	교육재정 확보
제7조 제2항	국가	지방교육재정교부금에 관한 사항(법률로 정함)
제9조 제4항	국가	학교교육에 관한 기본적인 사항(법률로 정함)
제10조 제3항	국가	사회교육에 관한 기본적인 사항(법률로 정함)
제11조 제1항	국가, 지방자치단체	학교와 사회교육시설 설립·경영
제14조 제6항	국가	교원의 임용·복무·보수 및 연금(법률로 정함)
제15조 제2항	국가	교원단체 조직(대통령령으로 정함)
제16조 제1항	국가	교육을 위한 시설·설비·재정 및 교원 등의 확보기준(법령으로 정함)

민주주의 및 수직적 권력분립의 실현에 그 가치를 두고 있다는 점에서 「헌법」에서부터 비롯되는 당위적 원리라고 할 것이며, 이로부터 국가의 기능은 지방자치단체의 기능을 뒷받침해 주는데 그쳐야지, 지방자치단체의 기능을 무시하고 이를 자신의 기능으로 흡수하는 것은 허용하지 않는다. 따라서 국가가 영토교권을 가지는 이상 지역의 사무는 국가사무로서의 성격과 중첩될 수밖에 없음에도 불구하고 모든 관할 지역마다 지방자치단체의 권한이 추정된다는 것을 의미한다.

제17조	국가, 지방자치단체	학교와 사회교육시설 지도·감독
제17조의2 제1항	국가, 지방자치단체	남녀평등정신 실현
제17조의3	국가, 지방자치단체	학업·연구·시험 등 교육의 모든 과정에 요구되는 윤리의식을 확립
제17조의4 제1항	국가, 지방자치단체	학생의 존엄한 성을 보호하고 학생에게 성에 대한 선량한 정서를 함양
제18조	국가, 지방자치단체	특수교육
제19조	국가, 지방자치단체	영재교육
제20조	국가, 지방자치단체	유아교육
제21조	국가, 지방자치단체	직업교육
제22조	국가, 지방자치단체	과학·기술교육
제22조의2	국가, 지방자치단체	학교체육
제23조	국가, 지방자치단체	교육의 정보화
제23조의2	국가, 지방자치단체	학교 및 교육행정기관 업무의 전자화
제24조	국가, 지방자치단체	학술문화의 진흥
제25조	국가, 지방자치단체	사립학교의 육성
제26조	국가	학력평가와 능력인증에 관한 제도
제26조의2	국가, 지방자치단체	교육관련 정보의 공개
제27조 제1항과 제2항	국가, 지방자치단체	학생·교직원의 건강·복지, 학생복지주택의 건설
제28조 제1항	국가, 지방자치단체	장학제도와 학비보조제도
제29조	국가	국제화교육, 재외동포교육, 국외유학, 국제교류협력

이러한 문제점으로 인하여 일부 교육정책에 관하여 교육부와 교육감 간의 갈등이 야기되기도 한다. 최근에 각종 지침은 축소되었으나 중앙정부는 특별교부금과 연계하여 실질적으로 교육정책을 여전히 주도하고 있다고 볼 수 있다. 특히, 학교평가를 통하여 지방자치단체에 대한 국가의 권한 영역이 확대되는 경향이다.

2. 기관위임 중심의 행정권한 배분방식

중앙과 지방 행정권한 배분에 있어서 위임 중심 특히 기관위임 중심의 배분방식에 일대 변화가 필요하다. 「지방분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」은 제11조 제1항에서 “국가는 제9조에 따른 사무배분의 원칙에 따라 그 권한 및 사무를 적극적으로 지방자치단체에 이양하여야 하며, 그 과정에서 국가사무 또는 시·도의 사무로서 시·도 또는 시·군·구의 장에게 위임된 사무는 원칙적으로 폐지하고 자치사무와 국가사무로 이분화하여야 한다.”고 규정하고 있다. 즉, 원칙적으로 기관위임사무를 폐지하도록 하고 있는 것이다.

이러한 내용은 이미 2009년 11월 행정안전부는 현재 기존의 기관위임사무를 폐지하고 이를 대체할 새로운 사무구분인 가칭 ‘법정수임사무’ 도입방안에 대해 토론회를 개

최하면서 ‘법정수임사무’의 본격적인 논의와 의견수렴 절차에 돌입하였다. 이는 자치단체가 실제업무를 수행하면서 조례제정의 제한¹⁶⁾, 중앙정부의 포괄적 감독 등으로 자율성을 침해받는 요인이 되어온 기관위임사무 등의 국가위임사무를 전격 폐지하고, 사무구분을 국가사무와 자치사무로 명확하게 개선한다는 것을 의미한다(행정안전부, 2009). 이를 위해 ‘법정수임사무’를 정확하게 설정하기 위하여 현행 법령상 규정되어 있는 자치단체의 사무를 모두 조사하기 위하여 ‘법령상 사무총조사’를 2009년 12월까지 완료할 예정이었다.

이러한 움직임은 지방분권의 활성화를 추진하는데 있어 가장 큰 문제로 지적되던 기관위임사무를 폐지하고, 법률로써 국가전체의 사무를 중앙사무·법정위임사무(가칭)·자치사무로 체계적 구분한다는 측면에서 매우 고무적인 활동임에 틀림없다.

그럼에도 불구하고 아직도 지방자치단체 특히 지방교육행정기관이 수행하는 대다수의 교육행정권한들이 조례 제정 등 지방의회의 관여가 불가능한 기관위임¹⁷⁾ 방식에 의하고 있다. 아울러 ‘국가사무의 위임’에 관하여 규정하고 있는 「지방자치법」 제102조(국가사무의 위임) 역시 “시·도와 시·군 및 자치구에서 시행하는 국가사무는 법령에 다른 규정이 없으면 시·도지사 및 시장·군수 및 자치구의 구청장에게 위임하여 행한다¹⁸⁾.”고 규정함으로써 국가사무의 위임을 기본적으로 기관위임 방법으로 하도록 하고 있는바 이에 대한 개정과 함께 전반적인 검토가 필요하다.

3. 개별 법령 중심의 권한 이양 추진 방식 한계

현행 중앙권한의 지방 이양은 개별 법령으로 추진되고 있기 때문에 이러한 일련의 움직임이 진행되기 위해서는 법률의 제·개정이 선행되어야 한다. 다만, 이로 인해 중앙권한 이양정책 관련 법률의 제·개정이 급격하게 증가할 우려가 있으며, 중앙권한 지

16) 대법원은 조례제정권의 범위와 관련하여 사무의 종류를 3가지로 구분하고 있다. 즉, 「지방자치법」 제9조가 “지방자치단체는 관할 구역의 자치사무와 법령에 따라 지방자치단체에 속하는 사무를 처리한다.”고 규정한 것을 기준으로 하여, 여기서의 자치사무는 지방자치단체의 고유사무로, 개별법령에 의하여 자치단체에 위임된 것을 단체위임사무로 파악하여, 이 두 가지 사무만 조례제정이 가능한 것으로 본다. 그러나 국가사무로서 지방자치단체의장에게 위임된 기관위임사무의 경우는 조례제정의 범위 밖이라고 파악하고 있다(대법원 1992. 7. 28. 선고 92추31 판결; 1994. 5. 10. 선고 93추144 판결; 2001. 11. 27. 선고 2001추57 판결 등 참조)

17) 기관위임사무란 국가의 사무를 지방자치단체가 아닌 지방자치단체장에게 위임하여 처리하는 임무수행의 형태로서, 기관위임사무의 처리에 있어 지방자치단체의 장은 지방자치단체의 대표가 아닌 국가의 하부행정기관으로서의 지위를 갖는다. 따라서 기관위임사무는 지방자치단체의 사무가 아니다. 실정법제 역시 「지방자치법」에서는 기관위임사무에 대해 “법령에 따라 그 지방자치단체의 장에게 위임된 사무”(「지방자치법」 제103조 참조), “지방자치단체의 장이 위임받아 처리하는 국가사무”라고 표현하고 있다(같은 법 제167조 참조).

다만 권한의 위임은 법령상 권한의 이전을 본질로 하는 점에서, 기관위임사무는 위임자인 국가 등의 감독 하에서 수입자인 지방자치단체장 자신의 이름과 책임으로 수행한다. 즉, 기관위임사무를 수행하는 지방자치단체의 장은 국가의 대리인으로서 행위하는 것이 아니며, 따라서 소송상 피고격에도 수입자가 갖는다.

18) 물론 동 조항에 대해서는 단체장에게 대한 위임이 반드시 기관위임의 근거가 아니며, 지방자치단체의 대표로서 단체장을 의미한다는 비판이 가능하다.

방이양 정책의 추진이 이러한 절차상의 문제로 인해 비효율적으로 추진될 우려가 있다.

따라서 앞서 지방분권을 효과적으로 추진하기 위해서 장기적인 관점에서 「지방일괄이양법」의 제정을 위한 노력이 요구된다. 국회에 특별상임위원회로 ‘지방분권추진특별위원회’를 설치하여 프랑스나 일본과 같은 포괄적인 「지방일괄이양법」의 제정이 최선책이라 할 수 있지만, 과거 「지방일괄이양법」 추진에 있어 소관위원회의 불명확으로 인해 좌절된 경험이 있는 바, 「기능별 지방일괄이양법(안)」을 제정하여 중앙권한을 기능별로 포괄적 이양해 나가는 방향도 고려될 수 있다.

이러한 측면에서 「지방분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」 제11조 제2항은 “국가는 권한 및 사무를 지방자치단체에 포괄적·일괄적으로 이양하기 위하여 필요한 법적 조치를 마련하여야 한다.”라고 규정하고 있는바, 이와 같은 맥락에서 가칭 「교육행정권한 이양에 관한 법률」의 제정을 적극적으로 검토할 필요가 있다. 이는 지방교육자치라는 헌법적 가치에도 불구하고 그 어떤 분야보다도 국가와 지방자치단체 사이에 권한의 중첩과 다툼이 큰 현실의 문제를 타결함에 있어 매우 중요한 돌파구가 될 수 있을 것이다. 그리고 이와 같은 유사 입법례는 일본과 프랑스에서도 찾아볼 수 있다(황준성, 2015).

먼저, 우리와 같이 중앙집권적 성격이 강했던 일본은 이미 1995년 「지방분권추진법」을 제정한데 이어 1999년도에는 약칭 ‘지방분권일괄법’(「지방분권 추진을 위한 관계법률의 정비에 관한 법률」)의 제정을 통하여 지방이양 과정에서 필요한 475개의 법률들에 대한 조치를 일괄적으로 처리한 바 있다. 아울러 프랑스는 이보다도 빠른 1983년에 「사무배분기본법」을 제정함에 이어 영역별 일괄 이양법을 제정해 나갔는데 1985년도에 다른 영역에 앞서 「교육분야의 권한이양에 관한 법」을 제정하고 교육 영역에서의 행정권한의 일괄이양을 전격 추진하였었다.

4. 지방교육재정 확보의 자주성 미흡 및 경직성 경비 과다

현행 지방교육재정은 중앙정부 의존도가 심하고 지자체의 지원이 법적 기준을 넘어 서지 못하는 불안정한 세입구조가 지속되고 있다.

2017년 기준으로 지방교육재정의 세입은 지방교육재정교부금 69.9%, 지자체전입금 17.8%, 지방교육채 1.6%로 외부 의존수입이 89.4%에 달하며 이는 대부분의 재원을 외부에 의존한다는 것을 알 수 있다.

<표 8> 지방교육재정 세입결산 변화 추이

(단위 : 억원, %)

구분	세입 결산액	중앙정부이전 수입	지방자치단체 이전수입	기타 이전수입	자체수입	지방 교육채	기타 (이월액 등)
2015년	623,605 (100)	400,888 (64.3)	109,895 (17.6)	929 (0.15)	14,046 (2.3)	61,268 (9.8)	36,579 (5.9)
2016년	660,979 (100)	438,345 (66.3)	119,035 (18.0)	1,475 (0.2)	14,659 (2.2)	30,102 (4.6)	57,363 (8.7)
2017년	724,435 (100)	506,717 (69.9)	129,219 (17.8)	1,093 (0.15)	17,001 (2.3)	11,431 (1.6)	58,973 (8.1)
연평균 증가율	7.8	12.4	8.4	8.5	10.1	-56.8	27.1

출처: 지방교육재정알리미(<http://www.eduinfo.go.kr>)단, 2017년의 경우 가결산 자료로 시·도교육청의 지방의회 결산심사 결과 일부 수정될 수 있음(이하 표 같음)

최근 3년간 세입 결산액은 2015년 62.4조원에서 2017년 72.4조원으로 연평균 7.8% 규모로 증가하였고, 지방교육재정교부금을 주요 재원으로 하는 중앙정부 이전수입의 경우 연평균 12.4% 규모로 증가하였으며(2015년의 경우 2013년도 교부금 감액 정산분을 반영하여 줄어들었으며, 2017년의 경우에는 2016년 대비 6.8조원이 증가하였음), 지방자치단체 이전수입은 지방세 세입의 증가로 연평균 8.4% 규모로 지속 증가하였다. 기타이전수입은 민간이전수입을 주요 재원으로 하여 연도별 등락을 보여주고 있고, 자체수입은 입학금 및 수업료 수입, 사용료 및 수수료, 이자수입 등으로 구성되며 연평균 10.1% 증가 하였다. 지방교육채는 2014년 이후 경기침체로 인해 지방교육재정교부금이 감소함에 따라 증가하였으나, 최근 감소하고 있다.

<표 9> 지방교육재정 세출결산 성질별 변화 추이

구분	세출 결산액	인건비	물건비	이전지출	자본지출	상환지출	전출금 등	예비비 및 기타
2015년	565,979 (100)	352,174 (62.2)	19,444 (3.4)	30,834 (5.5)	45,418 (8.0)	1,151 (0.2)	116,792 (20.6)	166 (0.03)
2016년	600,419 (100)	363,511 (60.5)	20,460 (3.4)	30,657 (5.1)	61,092 (10.2)	3,954 (0.7)	119,933 (20.0)	811 (0.13)
2017년	656,118 (100)	380,480 (58.0)	21,693 (3.3)	32,413 (4.9)	70,945 (10.8)	23,568 (3.6)	126,688 (19.3)	331 (0.05)
연평균 증가율	7.7	3.9	5.6	2.5	25.1	352.5	4.2	41.2

출처: 지방교육재정알리미(<http://www.eduinfo.go.kr>)단, 2017년의 경우 가결산 자료로 시·도교육청의 지방의회 결산심사 결과 일부 수정될 수 있음

지방교육재정의 세출측면을 살펴보면, 최근 3년간 세출 결산액은 2015년 56.6조원에서 2017년 65.6조원으로 연평균 7.7%로 증가하였다. 전체 세출 규모의 60% 정도의 규모를 가진 인건비의 경우 매년 지속적으로 늘어나고 있으며, 물건비의 경우 운영비, 업무추진비, 복리후생비 등으로 구성 되어 있으며, 매년 5% 규모로 증가하는 추세를 보인다.

이전지출 규모는 자치단체 보육료보조, 자치단체 경상보조, 기타 이전지출로 구성되며, 누리과정 지원비의 증가로 매년 증가하는 추세이며, 자본지출은 학교 신·증설 및

교육환경개선 등에 주로 사용하는 재원으로 투자금액이 다소 감소하다가 2016년부터 증가하는 추세에 있다.

상환지출은 2017년의 경우 2014년에 발행한 지방교육채(2년 거치, 3년 상환)의 원금 상환기간 도래로 증가하였으며, 전출금 등은 단위학교 운영 자율화 지원을 위한 학교회계전출금 규모를 지속 확대하면서 연평균 4.2%의 비율로 증가하였다.

특히 인건비(58%)가 가장 큰 비중을 차지하며, 인건비 등 경직성 경비가 매우 높은 수준이다. 여기에 누리과정, 돌봄교실 등 국정과제를 포함시키면 경직성 경비 비중은 더 높아진다. 특히 지방교육재정 세출측면에서 인건비가 차지하는 비중이 조금씩 감소하는 경향을 보여주고 있긴 하지만 경직성 경비가 많다는 것은 세출구조조정에 한계가 있을 수 있음을 시사한다(임병인, 2014).

5. 재원부담자(국가 및 지방자치단체)와 재원사용자(교육감)의 상이성에 따른 재정 운영의 비효율 논란

한편에선 지방교육재정에서 자체재원(지방교육채 제외)의 비중은 2017년 기준 10.4% 수준에 불과한 반면에 의무교육 경비에 대한 국가부담 원칙에 따른 지방교육재정교부금과 지방자치단체의 책임 확대에 따른 지방세의 의무적인 지방교육 지원이 법정화되어 있어 수입과 지출 주체의 괴리가 발생하고 있으며, 이에 따른 교육자치단체의 도덕적 해이 문제가 발생할 가능성이 높다는 논란이 제기되고 있다.¹⁹⁾

또한 시·도교육비특별회계의 세출에서 국가공무원인 교사의 급여 비중 등이 큰 인건비가 2017년 전체 58% 정도를 차지하며 최근 그 금액이 지속적으로 증가하는 추세에 있다. 이와 같이 세출구조에서 지방교육세를 비롯한 지방세일부가 의무적으로 지방교육재정에 배분되고 있어 중앙정부의 재정목적으로 지방재원이 징발되는 특성이 있다는 지적이다(이재원, 2015).

<표 10> 지방교육재정의 세출 현황

(단위: 억원, %)

구 분	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
세출결산액	468,141	504,339	532,958	567,894	565,979	600,419	656,118
인건비	280,909 (60.01)	299,150 (59.32)	316,725 (59.43)	331,238 (58.33)	352,174 (62.22)	363,511 (60.5)	380,480 (58.0)
물건비	19,375 (4.14)	21,360 (4.24)	21,711 (4.07)	19,844 (3.49)	19,444 (3.44)	20,460 (3.4)	21,693 (3.3)
이전지출	6,236 (1.33)	11,696 (2.32)	19,228 (3.61)	25,148 (4.43)	30,834 (5.45)	30,657 (5.1)	32,413 (4.9)
자본지출	50,883	52,411	50,155	49,055	45,418	61,092	70,945

19) 또한 자체수입 총액은 2015년도 1조 4,046억원, 2016년도 1조 4,659억원, 2017년도 1조 7,001억원으로 약간 증가 추세이나 세입결산 대비 비중은 여전히 2.3% 수준에 머물러 있다.

	(10.87)	(10.39)	(9.41)	(8.64)	(8.02)	(10.2)	(10.8)
상환지출	8,427 (1.80)	160 (0.03)	305 (0.06)	19,941 (3.51)	1,151 (0.20)	3,954 (0.7)	23,568 (3.6)
전출금 등	101,540 (21.69)	119,484 (23.69)	124,714 (23.40)	122,573 (21.58)	116,792 (20.64)	119,933 (20.0)	126,688 (19.3)
예비비 및 기타	770 (0.16)	78 (0.02)	119 (0.02)	95 (0.02)	166 (0.03)	811 (0.13)	331 (0.05)

출처: 지방교육재정알리미

지방교육재정이 특별회계방식으로 일반회계와 독립적으로 운영되고 있고, 법·제도적으로 교육에 대한 책임과 권한이 교육감에게 주어져 있기 때문에 시·도지사는 교육·학예에 관련된 사무를 집행할 여지가 없는 반면에 교육감은 교육비특별회계를 집행할 권한은 있으나, 세금을 거둘 수 없기 때문에 자주재원을 확보하는 것이 불가능하다는 논란 또한 제기되고 있다.

한편 일각에선 지방자치단체는 「지방교육재정교부금법」제11조제4항에서 시·도의 교육행정기관의 장은 지자체의 일반회계로부터의 전입금으로 총당되는 세출예산을 편성하는 때에는 해당 지자체와 협의하도록 규정하고 있음에도 불구하고 지방교육재정의 운영과정에 의미 있는 수준에서 참여하지 못하고 있으며 이에 따라 주민의 지방세 부담과 재정지출(지방교육서비스를 포함한 행정서비스 수준(질·양, 주민혜택 및 만족 등))을 상호 연계시키는 장치와 유인을 갖고 있지 못하고 지방교육재정의 정부간 재정관계에서 세입과 지출권한의 괴리가 발생한다고 주장하고 있다. 이러한 논란은 지자체의 재정 악화, 지방교육관련 중장기 사업계획 부재, 양 기관의 교육에 대한 인식과 철학의 차이 등에 의해 만성화되는 경향이 있다.(이제원, 2015)

일례로 경남도청이 교육청에 전출하여야 할 법정전출금으로 어린이집 누리과정 예산을 직접 편성하겠다고 발표한 것과 관련해 논란이 발생하기도 하였다. 지난 2015년 11월 5일, 경남도청은 "내년에 교육청으로부터 받을 누리과정 예산을 직접 편성·시행하여 보육현장 혼란을 막겠다"며 "대신에 매년 교육청으로 지급하던 교육비 특별회계 전출금을 상계 처리하겠다"고 선언했다. 반면 경남도교육청은 "지방교육세와 도세 등 법정전입금은 「지방교육재정교부금법」에 의하여 공립학교의 설치·운영과 교육환경개선을 위하여 경남도청에서 도교육청으로 전출하여야 할 재원으로, 교육청 예산의 예산 편성권은 도지사가 아닌 교육감에 있으므로 도청에서 법정전입금을 누리과정 예산과 연계해 상계 처리할 사안이 아니다"며 누리과정 예산과 관련 없는 법정전입금은 반드시 전입되어야 한다는 입장을 고수하였다(연합뉴스, 2015).

종합적으로, 현행 지방교육재정시스템은 교육청이 자율적으로 조절할 수 있는 고유재원(자주재원)이 사실상 부재한 상태에서 중앙정부와 지방자치단체로부터의 재정이전이 법률에 의해 내국세 및 지방세와 연계되어 기본적인 안정성과 예측성은 보장되지만, 결정적인 문제는 교육자치단체가 교육수요의 변화에 대응하여 자기조절을 하고 자기책임을 지는 ‘지방자치원리’와 ‘자율조정기제’가 작동하지 않는다는 것이다. 이는 궁극적으로 교육자치단체의 재정 효율성과 책임성을 잠식하는 중요한 요인으로 작용

한다(임성일, 2015).

6. 기초단위의 교육자치 미실시에 따른 기초지방자치단체와의 연계성 문제 발생

우리나라의 지방교육행정은 「지방교육자치에 관한 법률」 제2조가 규정하고 있는 바와 같이 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도의 기능으로 되어 있다. 따라서 광역중심의 교육행정체제로 인하여 지역의 특성에 부합한 지방교육을 활성화하려는 교육의 지방자치가 실현되기 어렵다. 동일한 광역지방자치단체 내부에서도 주어진 여건과 지역의 교육에 대한 수요가 동일하지 아니하며, 주민들의 교육에 대한 욕구도 같지 않다. 그럼에도 불구하고 광역단위에서만 교육행정이 실시되도록 함으로써 지역실정과 주민의 욕구에 부합하는 교육행정을 실시하려는 교육의 지방자치는 실현되기 어렵다. 결정단위가 주민에서 멀어질수록 결정은 추상화되기 쉬우며 구체적인 현실을 반영하기가 어려워지며, 개개의 주민은 다양한 욕구를 가진 구체적인 인간으로 취급받기 보다는 관리의 대상으로 취급되기 쉽고, 이로 인하여 교육은 관료적 획일주의에 빠지기 쉽고 다양하고 창의적인 교육발전이 이루어지기 어렵다(이기우 외, 2007).

또한 광역단위의 교육행정으로 인하여 지방교육문제에 대한 책임이 불분명하게 된다. 지역의 교육이 낙후되어 자녀교육을 위해 주민들이 떠나는 사태가 발생하여도 아무도 책임지는 자가 없는 실정이다. 한국의 현실에서 교육여건이 주거를 결정하는 가장 중요한 요건의 하나라면 교육적으로 매력있는 지역으로 가꾸어 나가는 것이 주민의 현재주거를 정착시키고, 다른 지역의 주민을 흡수하기 위한 전략으로 구상될 수 있음에도 광역단위의 교육행정 실시로 인하여 그러한 발전에너지는 사장되고 아무도 책임지지 않게 되었다. 즉, 지방교육에 대한 정치적인 무책임상태가 나타나게 된다(이기우 외, 2007).

또한 기초자치단체로서는 독자적으로 주민의 교육복지를 향상시키기 위한 사업을 하려고 해도 권한상의 문제로 어렵게 되어 있다. 그렇다고 지역교육지원청과 협력해서 교육사업을 전개하려고 해도 지역교육지원청이 시·도교육청의 하급행정기관에 불과하여 독자적인 의사결정권이 없어 곤란하다. 또한 지역교육지원청의 장인 교육장은 주민의 교육복지에 대해서 직접 책임을 지는 것도 아니고 시·도교육감에게 책임을 지므로 주민의 교육복지향상에 직접적인 동기를 갖기 힘들다(이기우 외, 2007).

IV. 교육자치 및 분권의 방향

중앙권한의 지방이양은 2007년 교육감 주민 직선제 이후 학업성취도 평가, 체벌금지 정책 시행, 교원징계 등의 제반 영역에서 국가와 교육감 간 권한행사 갈등 사례처럼 지방정부의 책무성과 밀접한 관련을 지니고 있기 때문에 신중한 과정을 경유하여 진행되어야 한다.

무엇보다 교육자치와 분권, 자율, 지역의 가치 중심의 교육시스템 개편을 위하여 유·초·중등교육에 대한 국가의 위임사무를 교육청과 단위학교로 이양하고, 국가교육위원회를 통해 중장기 국가교육정책 수립하고, 교육부는 플랫폼(platform)²⁰⁾ 제공을 통해 궁극적으로 단위학교 자치를 지원토록 한다. 즉 교육목표 설정 및 달성 여부에 대한 책무 검토, 예산 지원, 교원양성 및 연수제도 운영, 정보시스템의 관리 등이 국가 수준 플랫폼의 핵심으로 지자체와 단위학교는 중앙정부가 제공하는 플랫폼의 기반위에 지역이나 학교 상황에 맞는 교육혁신을 설계할 수 있도록 자율성을 강화하되 그 책무성도 명확하게 부과하여, 국가책임교육의 실현은 국가의 책무성 강화로 제시할 필요가 있다.



[그림 3] 국가교육위원회, 교육부, 시도교육청, 학교의 역할 설정

20) 플랫폼이란 단위학교가 자유롭게 교육과정을 구성하고, 운영할 수 있는 제반 시설과 각종 자원을 지원하는 시스템을 말함

1. 사무배분의 기본 원칙

지방자치론에 있어서 지방행정권한의 배분 원칙은 불경합·현지성·종합성·경제성·지역 종합성·주민참여·효율성의 원칙 등이 주로 논의되고 있으며, 이들의 주요 내용은 아래와 같다.

- 불경합의 원칙: 국가와 각급 지방자치단체가 그 사무를 처리함에 있어서 서로 경합하지 아니하도록 사무의 소속과 그 처리의 권한 및 책임을 명백히 하여야 한다는 원칙이다.
- 현지성의 원칙(기초자치단체 우선의 원칙): 지방행정을 민주적으로 수행하기 위하여 주민통제가 용이한 기초자치단체에 가능한 한 많은 권한을 배분하여야 한다는 원칙이다.
- 종합성의 원칙: 행정을 종합적으로 추진하기 위하여 권한을 국가의 특별지방관서보다도 지방자치단체에 집중적으로 배분하여야 한다는 원칙이다.
- 경제성의 원칙: 행정의 능률적 집행을 위하여 권한을 각 단체의 규모, 행·재정 능력, 인구수 등을 고려하여 최소의 비용으로 최대의 효과를 도모할 수 있는 단체에 배분하여야 한다는 원칙이다.²¹⁾
- 행정의 지역종합성 원칙: 국민의 편리를 위하여 또는 능률적인 처리를 위하여 종합적으로 행해져야 한다는 것으로서, 행정기획단계에서 실시단계에까지 종합적인 처리가 바람직하다는 원칙이다.
- 주민의 행정참여의 원칙: 입법단계뿐 아니라 행정집행의 단계에서도 주민들이 지방행정사무 집행의 제반 과정에 참여할 수 있는 원칙이 보증되어야 한다는 원칙이다.
- 행정의 효율적 집행의 원칙: 행정기술적 관점에서 합리적, 능률적으로 집행되어야 한다는 원칙으로 앞선 경제성의 원칙과 유사하다.²²⁾

2. 사무배분의 기본 방향

향후 지방분권의 방향을 제시하면 다음과 같다.

우선 특정사무가 국가나 시·도교육청 중 어디의 소관인지, 그 권한과 책임은 어디에 있는지를 명확하게 구분하여 권한과 책임을 일치시키기 위한 노력을 기울여야 한다. 그동안 각 정부마다 대통령 소속 지방분권위원회 등이 의결하여 이양이 확정된 교육부 소관 사무 중 실제로 상당한 사무가 아직 미이양인 상태로 남아있다는 점을 고려할 때 우선적으로 국가나 시·도교육청의 소관 사무를 구분하는 것이 중요하다.

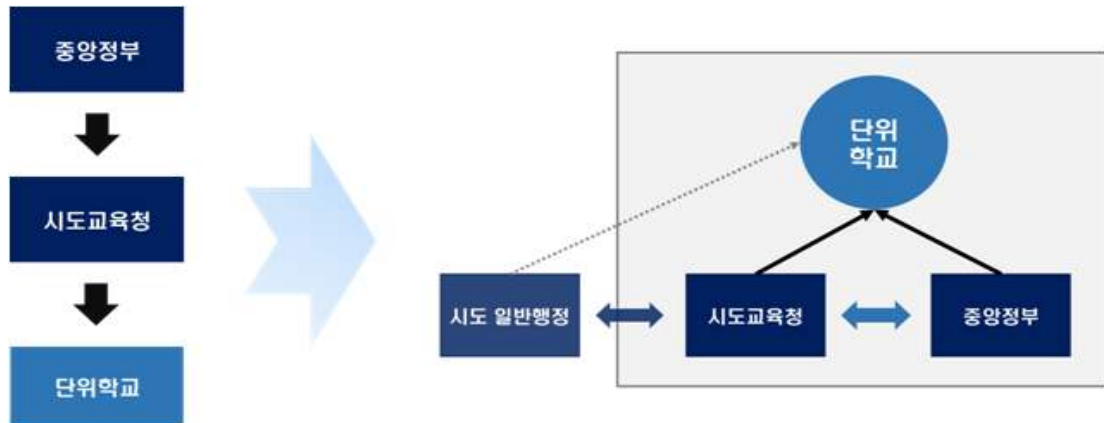
21) 이상의 4개 원칙은 최창호, 지방자치제도론(서울: 삼영사, 1988), 304면의 내용을 김홍주, “교육행정권한 배분에 관한 연구”, 한국교육 26(1)(한국교육개발원, 1999), 287면에서 재인용함.

22) 이상의 3개 원칙은 이계탁, 지방행정론(서울: 고려원, 1992), 359-360면의 내용을 김홍주, 전개 논문, 288면에서 재인용함.

* 국가사무구분 판단기준(대법원 2013.5.23. 선고 2011추56판결) : ① 법령의 규정 형식과 취지를 우선 고려하되, ② 전국적으로 통일적인 처리가 요구되는 사무인지 여부, ③ 경비부담과 ④ 최종적인 책임귀속의 주체 등도 아울러 고려

둘째, 국가나 시·도교육청의 소관 사무가 구분되면 사무이양 추진을 위한 향후 입법 방안 측면에 대한 논의가 중요하다. 우리나라는 사무 이양이 있어서 중요사무에 한하여 예시적으로 열거하거나 「지방자치법」 및 「지방교육자치에 관한 법률」 등을 통한 일괄 배분 방식을 활용하는 절충식 방식을 채택함으로써 중앙과 지방 각각의 정부 기능이 명확하게 분리되지 않고 있다. 즉, 입법실무상으로 「유아교육법」, 「평생교육법」, 「학교급식법」, 「장애인에 대한 특수교육법」, 「통일교육 지원법」 등에서의 많은 법조항들이 ‘국가와 지방자치단체’, ‘국가 및 지방자치단체’, ‘국가 또는 지방자치단체’ 또는 ‘교육부장관 및 교육감’을 해당 교육행정권한의 공동주체(중앙 및 지방의 공동사무)로 규정해 온 관계법령의 태도로 인하여 중앙과 지방 사이의 행정권한 중첩 및 충돌의 문제를 양산하고 있다. 따라서 국가와 지방자치단체의 공동사무, 공동권한으로 규정하고 있는 현행법들의 입법태도에 대한 전면적인 재검토가 필요하다. 특히 2008년 「지방일괄이양법(안)」을 분법화하여 개별입법으로 추진하였다가 실패한 경험에 비추어 「교육의 지방분권 추진에 관한 일괄법안」 제정을 통하여 실효성을 높을 필요가 있다.

셋째, 사무이양은 기본적으로 철저하게 차분히 진행되어야 한다. 기존의 국가 혹은 정부 독점 권한을 이양 및 분산하는 과정에서 학교자율화 정책 및 지방교육행정 분권화를 위해 국가의 권한이 위임되었으나, 배분 방식은 각 교육청 및 단위학교의 필요에 의해 요구되었던 것이 아니라, 국가 주도로 정부의 로드맵에 의해 이뤄져 왔다. 교육자치를 위해 정책이 추진되고 있으나 결코 자율적이지 않는 방식이 문제가 될 수 있으며, 준비가 안 된 상태에서의 권한의 위임은 권한의 오용이나 권한 사용의 왜곡을 가져 올 수 있기 때문에 배분 방식 및 속도의 문제는 신중에 신중을 기해야 한다.



[그림 4] 학교교육발전을 위한 협력적 거버넌스

출처: 나민주(2017), 지방교육재정분권의 현황과 과제, p.18

넷째, 단계적으로 이관되는 권한 및 행정사무의 수행에 드는 경비 부담에 대한 지원 방안이 마련되어야 한다. 그동안 사무이양과 관련하여 발생하는 법·제도적인 개선과 추진체계의 개편을 통해 기존 문제점이 일부 개선되었으나, 이양과정에서 인력과 재원을 동시 이관하는 점과 관련된 사항은 현재에도 명확하게 그 해결책이 제시되지 못하고 있어 향후 중앙정부의 권한과 행정사무 이양이 증가할수록 시·도교육청의 재정 부담도 더욱 가중될 것으로 우려되고 있다. 향후 지방자치단체의 권한을 실질적으로 강화할 수 있도록 권한 및 사무 이양에 따른 처리 비용을 지원하기 위한 행정적·재정적 지원 방안도 함께 강구되어야 한다.

다섯째, 교육행정권한 배분과 관련된 논의의 본질적 의미는 잊어버리고 권한 및 사무 배분 그 자체에만 논의와 정책이 경도되는 우려 범하지 않도록 하여야 한다. 최근의 행정은 중앙집권의 효율성과 지방분권의 민주성을 모두 달성하는 것을 기본으로 하고 있다. 이른바 행정 능률성의 도모 차원에서 전면적 지방분권보다는 적도집권(適度集權; optimal balance)의 재조정이 강조되고 있는 추세이다. 무엇보다 교육행정의 능률성은 궁극적으로 학교교육활동에 대한 조성지원에 도움을 주고 있는지의 여부와 직결되는 문제이고 교육구성원의 만족도로서 가시적으로 나타난다고 할 수 있다. 따라서 교육에 관한 권한 및 사무 배분의 판단 여부는 그 배분이 종국적으로 교육 수요자인 학생과 학부모의 교육만족도를 향상시키고, 나아가 교육의 기회균등을 보장하는데 기여할 수 있겠는가에 기반하여야 한다. 즉, 지방교육자치제도 활성화, 지방분권 강화 등을 비롯한 교육행정권한 및 사무 배분의 논의는 교육행정권한을 중앙에서 시·도교육청으로, 시·도교육청에서 지역교육지원청, 단위학교로 이양(위임)하는 것이 본질이 아니라, 궁극적으로 단위학교의 자율성 강화를 통해 지역주민들이 필요로 하는 교육의 다양성을 제고함과 동시에 교육기회의 실질적 균등 등 국민의 교육기본권을 보다 충실히 보장하고 실현시켜주기 위한 것임을 잊어서는 아니 될 것이다.

3. 「유·초·중등 교육의 지방분권에 관한 특별법」안

□ 제안 이유

유아교육, 초등교육 및 중등교육과 관련하여 각 지역의 특성에 맞는 **교육의 발전을 도모**하고, 교육에 관한 기본권 보장 및 학교 민주주의를 실현하기 위한 제도 개선의 필요성이 제기되고 있는 바, **교육의 지방분권 및 학교 민주주의 실현**을 위한 법령 개정 및 제도 개선의 원칙을 규정하기 위하여 **사무배분의 기본원칙과 그 기준을 정함**

□ 주요 내용

가. 국가 및 지방자치단체의 책무(안 제4조 및 제5조)

- 1) 국가는 지방자치단체가 교육 관련 사무를 자주적으로 집행할 때 필요한 인력과 재원을 충분히 지원할 수 있도록 관련 제도를 정비하도록 함.
- 2) 지방자치단체는 교육의 지방분권 정책에 부응하여 행정상·재정상 책임과 효율을 높이는 조치를 마련하고, 그 조치를 마련하는 때에는 학생의 학습권 및 교원의 교육활동이 우선적으로 보장되도록 하여야 함.

나. 사무배분의 기본원칙 및 기준(안 제9조 및 제10조)

- 1) 유아교육·초등교육 및 중등교육에 관한 사무는 **원칙적으로 교육감**의 사무로 하되, **보충적으로** 제10조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사무는 교육부장관의 사무로 함.
- 2) 사무를 배분하는 때에는 교육감이 자기의 책임 하에 종합적으로 처리할 수 있도록 관련 사무를 포괄적으로 배분하도록 함.
- 3) 교육부 장관은 국가수준의 중장기 교육계획 수립, 의무교육의 범위 및 대상 설정 등 **21개**의 사무를 처리하도록 함.

1. 국가수준의 중장기 교육계획 수립
2. 의무교육의 범위 및 대상 설정
3. 국가차원의 무상교육 실시
4. 유치원 및 초·중등학교 종류·단계 및 학교급별 수업연한 설정
5. 고등학교 이하 각급 학교, 외국교육기관 및 외국인학교의 설립 기준 수립
6. 국가교육과정의 연구·개발·수립
7. 교과용도서 발행에 관한 기준 수립
8. 학교생활기록 및 학생건강기록의 범위 설정
9. 국가 수준의 학생 건강·안전 보장 및 재난 대응
10. 국가 수준의 학생 학업성취도 평가계획 수립

11. 학력 인정 기준 수립
12. 국가 수준의 교육재정 확보 및 배분
13. 국가 수준의 교육관련 통계 및 정보의 조사, 분석 및 공개
14. 국가 수준의 국제적 교육협력 및 재외국민 교육 정책 수립·시행
15. 국가 수준의 교육격차 해소 지원
16. 교원의 자격, 임용, 보수, 연수, 신분보장, 징계 및 소청 등에 관한 사무
17. 국립 학교 설립·운영에 관한 사무
18. 국고보조사업, 국가시책사업 또는 국가위임사무에 대한 평가
19. 관계 중앙행정기관 등과 협력에 관한 사무
20. 국가 수준의 교육·연구 활동 지원 기구 설치 및 운영에 관한 사무
21. 그 밖에 시·도교육감이 처리하기 어려운 사무로서 국가수준의 지원이 필요한 사무

다. 공동사무의 추진(안 제11조)

교육부장관과 교육감은 사무배분기준에도 불구하고 사무를 공동으로 처리할 필요가 있다고 인정하는 경우에는 소관 사무의 일부를 협의를 거쳐 공동 사무로 처리할 수 있도록 함.

라. 사무추진의 원칙(안 제12조)

교육부장관은 소관 사무를 추진할 때 교육감의 의견을 적극적으로 반영하도록 노력하여야 하며, 교육감은 소관 사무를 추진할 때 학교 및 지역사회의 의견을 적극적으로 반영하도록 노력하여야 함. 또한, 제10조 제21호의 사무는 교육부장관과 교육감 간 협의를 거쳐 처리함

마. 교육지방분권 추진 위원회 설치(안 제13조)

교육의 지방분권 종합계획 및 연도별 시행계획의 추진, 국가 및 지방자치 단체의 갈등, 공동사무의 설정 등에 관한 사항을 심의·조정하기 위하여 대통령소속으로 교육지방분권 추진 위원회를 두도록 함.

□ 쟁점 사항

- 제10조 1항 16호 교원의 자격, 임용, 보수, 연수, 신분보장, 징계 및 소청 등에 관한 사무

- (조항 삭제) 현재 적용되는 규정으로 유지할 필요 있음

(이유) 교육부 장관이 교원의 자격, 임용, 보수, 연수, 신분보장, 징계 및 소청 등에 관한 사무를 처리할 경우, 교육감의 인사권을 제한하고 시도별 특수성을 반영한 인사 관련 사무 처리가 어렵게 됨

- 교원의 범위 및 업무의 한계를 시행령을 통해 명확히 할 필요가 있음
- 현재 법과 규정으로 원활하게 이루어지고 있는 사무인데 특별법에 명시할 경우 혼란을 더 가중시킬 우려가 있음

- (조항 유지) 교육부장관 소관 사무로 규정할 필요가 있음

(이유) 교원의 지방직화에 대한 우려가 있음(현장의견 수렴 결과). 현재 교원은 국가공무원이므로 교육부장관 소관 사무로 정할 필요가 있음

□ 검토 사항

○ (권한배분 법령 정비) 특별법 제정 후 개별법령 정비 방식의 적절성

- (교육정책자치협의회 특별위원회, '18.2~'18.8) 입법 추진의 효율성을 고려하여 지방교육자치를 위한 특별법을 우선 제정하고, 후속조치로서 관련 개별법령 개정 추진 합의(12회 논의)

< 지방이양 일괄법 등 다양한 대안의 장·단점 비교 분석 >

방 안	장 점	단 점	비고
특별법 제정과 개별법령 개정	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 특별법 제정에 대한 사회적 합의 도출 용이 ▪ 지방교육자치 토대 우선 마련 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 특별법에 실체적 규정이 없어 개별법령 개정 시 까지 실효성에 대한 문제 제기 	교자협 특별위원회
교육권한 지방이양 일괄법	<ul style="list-style-type: none"> • 지방자치 근본적 토대 • 체계적, 종합적 권한 배분 	<ul style="list-style-type: none"> • 사회적 합의 도출 어려움 • 법안 통과 장기간 소요 	KEDI연구
지방자치관련 법령 개정	<ul style="list-style-type: none"> • 우선순위에 따른 개정 가능 • 실질적 교육 분권 체감 	<ul style="list-style-type: none"> • 전체적으로 장기간 소요 • 법령 간 불일치 발생 	
국가교육회의를 통한 단계적 이양	<ul style="list-style-type: none"> • 법 개정에서 자유로움 • 정책의지에 따라 단기간 가능 	<ul style="list-style-type: none"> • 실질적 권한 이양 불가 • 논의 범위의 제한 	
교육부 - 시도교육청 협의를 통한 사안별 이양	<ul style="list-style-type: none"> • 법개정과 별개로 분권 경험 • 사전 준비·대응 가능 	<ul style="list-style-type: none"> • 법령 간 불일치 발생 • 논의 범위의 제한 	

○ (사무배분 기본원칙 및 기준) 안 제9조, 안 제10조의 적절성

○ (기타 조문) 특별법안 각 조문의 적절성, 추가 필요한 조문 등

- 붙임 1. 유치·초·중·고 교육의 지방분권에 관한 특별법 서면 검토 의견
- 2. 유·초·중·고 교육의 지방분권에 관한 특별법안

(붙임1) 「유초중등교육의 지방분권에 관한 특별법안」 서면 검토 의견 (실무협의회'18821)

수정 전	수정 후	사유	비고
제9조(사무배분의 기본원칙) ① 유아교육·초등교육 및 중등교육에 관한 사무는 원칙적으로 교육감의 사무로 하되, 제10조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사무는 교육부장관의 사무로 한다.	제9조(사무배분의 보충성 원칙) 유·초·중등교육에 관한 사무는 법률에 명시적인 규정이 있는 경우를 제외하고는 시도교육감의 관할로 한다.	유초중등교육에 관한 사무는 원칙적으로 교육감의 사무임을 명확하게 하기 위해 보충성의 원칙을 명시함	전북
② 제10조에 따라 사무를 배분을 하는 때에는 교육감이 그 사무를 자기의 책임하에 종합적으로 처리할 수 있도록 관련 사무를 포괄적으로 배분하여야 한다.	삭제	①항에 내용 포함	전북
제10조(사무배분 기준)교육부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사무를 처리한다.	제10조(사무배분 기준)교육부장관은 다음 각 호의 사무를 처리한다.	1호~21호까지 모두 국가 사무이므로 '어느 하나에'라는 문구 불필요	전북
5. 고등학교 이하 각급학교, 외국교육기관 및 외국인학교의 설립 기준 수립	5. 고등학교 이하 각급학교, 외국교육기관 및 외국인학교의 설립·변경 및 취소의 기준 수립	설립 후 교육 환경 변화에 따라 변경 및 취소할 경우를 대비한 기준 수립도 필요	전북
	(좌동 유지)	설립 기준 수립은 필요하나, 변경 및 취소의 기준 수립은 교육감 사무가 되어야 함 '지방교육자치법 20조(관장 사무) 5. 학교, 그 밖의 교육기관의 설치·이전 및 폐지에 관한 사항'에서 이미 교육감 관장사무로 되어 있음	경기
17. 국립학교의 설립 및 운영에 관한 사무	17. 국립학교의 설립에 관한 사무	국립학교의 지도·감독에 대한 권한은 중앙행정기관의 장에게 위탁되어 있으며, 이에 따른 지도·감독 소홀로 많은 문제점이 제기되고 있음. 국립학교의 공립학교 전환을 통해 시도교육청이 지도·감독할 수 있도록 법령 개정 시급	전북
18. 국고보조사업, 국가시책사업 또는 국가위임사무에 대한 평가	삭제	평가에 관한 부분은 현재와 같이 통제 수단으로 작용하여 교육활동의 자율성을 침해하고 지방교육자치를 위축시킬 수 있음	전북
20. 국가 수준의 교육·연구 활동 지원 기구 설치 및 운영에 관한 사무	삭제	국가 수준의 교육·연구 활동은 '13. 국가 수준의 교육관련 통계 및 정보의 조사, 분석 및 공개' 조항으로도 추	전북

		<p>진할 수 있으므로 별도의 기구 설치 및 운영은 불필요. 별도 기구의 설치 및 운영은 각종 위탁사업과 이에 따른 시도교육청 및 학교의 업무 가중 요인이 되고 재정적으로도 추가 교특 재정 소요 요인으로 작용할 수 있음</p>	
--	--	--	--

(붙임2)

법률 제 호

유·초·중등 교육의 지방분권에 관한 특별법안

제1조(목적) 이 법은 유아교육, 초등교육 및 중등교육의 지방분권에 관한 기본이념, 사무배분 원칙 및 추진체제 등을 규정함으로써, 주민의 책임하에 지방교육의 발전을 도모하고, 주민의 교육에 관한 기본권을 보장함을 목적으로 한다.

제2조(기본 이념) 교육의 지방분권 추진은 교육의 자주성 및 전문성을 보장하고 각 지역의 특성에 맞는 교육을 실시함으로써 지방교육자치 및 학교 민주주의, 학생의 교육에 관한 기본권을 실질적으로 보장하고 구현하는 것을 기본으로 한다.

제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “교육의 지방분권”이란 유아교육, 초등교육 및 중등교육에 관한 교육부장관 및 교육감의 권한과 책임을 합리적으로 배분함으로써 국가 및 지방자치단체의 기능이 서로 조화를 이루고, 교육의 전문성 및 주민참여에 기초한 지방교육자치를 강화하는 것을 말한다.
2. “공동사무”란 교육부장관과 교육감이 학생의 교육에 관한 기본권 보장 등을 위하여 함께 집행하는 교육 관련 사무를 말한다.

제4조(국가의 책무) ① 국가는 교육의 지방분권을 추진함에 있어서 지방자치단체의 의견을 존중하고, 학생과 학부모 등 국민의 관심과 이해를 반영하여 법적·제도적 조치를 마련하여야 한다.

② 국가는 지방자치단체가 교육 관련 사무를 자주적으로 집행할 때 필요한 인력과 재원을 충분히 지원할 수 있도록 관련 제도를 정비하여야 한다.

제5조(지방자치단체의 책무) ① 지방자치단체는 교육의 지방분권 정책에 부응하여 행정상·재정상의 책임과 효율을 높이는 조치를 마련하여야 한다.

② 제1항의 조치를 마련하는 때에는 학생의 학습권 및 교원의 교육활동이 우선적으로 보장되도록 하여야 한다.

제6조(다른 법률과의 관계) 교육의 지방분권과 관련하여 이 법에 규정이 있는 경우에는 다른 법률에 우선하여 적용한다.

제7조(교육의 지방분권 종합계획 수립) ① 제13조에 따른 교육의 지방분권 추진 위원회(이하 “위원회”라 한다)는 교육의 지방분권의 효율적인 추진을 위하여 교육부 등 관계 중앙행정기관의 장 및 교육감과의 협의를 거쳐 교육의 지방분권 종합계획(이하 “종합계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.

② 종합계획은 다음 각 호의 사항을 포함하여야 한다.

1. 교육의 지방분권 추진에 관한 기본방향과 목표
2. 주요 추진과제 및 추진방법
3. 교육의 지방분권 추진을 위한 자원조달방안 및 지원방안

4. 그 밖에 교육의 지방분권 추진을 위하여 필요한 사항으로 대통령령으로 정하는 사항

③ 종합계획은 국가교육회의의 심의를 거쳐 대통령에게 보고하여야 하고, 이미 수립된 종합계획을 변경할 때에도 같다. 다만, 법령의 개정이나 관계 중앙행정기관의 관련 사업계획 변경 등 경미한 사항을 변경하는 경우에는 그러하지 아니한다.

④ 위원회의 위원장은 제1항에 따라 종합계획을 수립하거나 변경하였을 때에는 지체 없이 이를 관계 중앙행정기관의 장 및 교육감에게 통보하여야 한다.

제8조(연도별 시행계획의 수립) ① 교육부장관 및 교육감은 제7조에 따른 교육의 지방분권 종합계획을 시행하기 위하여 연도별 시행계획을 각각 수립·시행하여야 한다.

② 교육부장관 및 교육감은 전년도 시행계획에 따른 추진실적 및 다음 연도의 시행계획을 매년 위원회의 위원장에게 제출하여야 한다.

③ 교육부장관 및 교육감은 제1항에 따라 연도별 시행계획을 변경하였을 때에는 이를 지체 없이 위원회의 위원장, 교육감 또는 교육부장관에게 각각 통보하여야 한다.

제9조(사무배분의 기본원칙) ① 유아교육·초등교육 및 중등교육에 관한 사무는 원칙적으로 교육감의 사무로 하되, 제10조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사무는 교육부장관의 사무로 한다.

② 제10조에 따라 사무를 배분을 하는 때에는 교육감이 그 사무를 자기의 책임 하에 종합적으로 처리할 수 있도록 관련 사무를 포괄적으로 배분하여야 한다.

제10조(사무배분 기준) ① 교육부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사무를 처리한다.

1. 국가수준의 중장기 교육계획 수립
2. 의무교육의 범위 및 대상 설정
3. 국가차원의 무상교육 실시
4. 유치원 및 초·중등학교 종류·단계 및 학교 급별 수업연한 설정
5. 고등학교 이하 각급 학교, 외국교육기관 및 외국인학교의 설립 기준 수립
6. 국가교육과정의 연구·개발·수립
7. 교과용도서 발행에 관한 기준 수립
8. 학교생활기록 및 학생건강기록의 범위 설정
9. 국가 수준의 학생 건강·안전 보장 및 재난 대응
10. 국가 수준의 학생 학업성취도 평가계획 수립
11. 학력 인정 기준 수립
12. 국가 수준의 교육재정 확보 및 배분
13. 국가 수준의 교육관련 통계 및 정보의 조사, 분석 및 공개
14. 국가 수준의 국제적 교육협력 및 재외국민 교육 정책 수립·시행
15. 국가 수준의 교육격차 해소 지원
16. 교원의 자격, 임용, 보수, 연수, 신분보장, 징계 및 소청 등에 관한 사무
17. 국립학교의 설립 및 운영에 관한 사무

- 18. 국고보조사업, 국가시책사업 또는 국가위임사무에 대한 설정 및 평가
- 19. 관계 중앙행정기관 등과 협력에 관한 사무
- 20. 국가 수준의 교육·연구 활동 지원 기구 설치 및 운영에 관한 사무
- 21. 그 밖에 교육감이 처리하기 어려운 사무로서 국가 수준의 지원이 필요한 사무
 - ② 교육감은 제1항에 해당하지 않는 사무로서 해당 교육청의 관할에 속하는 사무를 처리한다.

제11조(공동사무 등) ① 교육부장관과 교육감은 제10조의 규정에도 불구하고 사무를 공동으로 처리할 필요가 있다고 인정하는 경우에는 소관 사무의 일부를 협의를 거쳐 공동사무로 처리할 수 있다.

- ② 제1항의 협의를 거친 사무는 위원회의 심의를 거쳐 처리한다.
- ③ 교육부장관과 교육감은 공동사무를 수행할 때 어떠한 경우에도 권한과 책임을 일방에게 전적으로 위임하거나 부과할 수 없다.
- ④ 그 밖에 공동사무의 협의, 심의 및 처리 등 그 사무의 집행에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제12조(사무 추진의 원칙) ① 교육부장관 및 교육감은 교육에 관한 사무(제11조의 공동사무 등을 포함한다. 이하 같다)를 추진할 때 학생의 학습권 및 교원의 전문성, 학교의 자율성이 최대한 보장될 수 있도록 교육부장관 또는 교육감의 관여를 최소화하여야 한다.

- ② 교육부장관은 소관 사무를 추진할 때 교육감의 의견을 적극적으로 반영하도록 노력하여야 한다.
- ③ 교육감은 소관 사무를 추진할 때 학교 및 지역사회의 의견을 적극적으로 반영하도록 노력하여야 한다.
- ④ 제10조제1항제21호의 사무는 교육부장관과 교육감 간 협의를 거쳐 처리한다.

제13조(교육지방분권 추진 위원회) ① 교육의 지방분권 추진을 위하여 대통령 소속으로 관계 중앙행정기관 소속 공무원, 지방자치단체 소속 공무원 및 민간전문가로 구성된 교육지방분권 추진 위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.

- ② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·조정한다.
 1. 교육의 지방분권 종합계획 및 연도별 시행계획의 추진 등에 관한 사항
 2. 교육의 지방분권 추진 과정 상 국가 및 지방자치단체의 갈등에 관한 사항
 3. 교육의 지방분권 강화를 위한 권한 이양 사무의 지속적인 발굴에 관한 사항
 4. 교육부장관과 교육감의 공동사무 설정에 관한 사항
 5. 그 밖에 교육의 지방분권과 관련된 제도 개선사항으로서 위원장이 회의에 부치는 사항
- ③ 그밖에 위원회의 구성 및 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

부 칙

이 법은 공포 후 1년이 경과한 날부터 시행한다.

참고문헌

- 김기욱, 지방자치행정론, 서울: 법영사, 1994.
- 공은배 외, 지방교육사업 투자구조 개선방안 연구, 서울: 한국교육개발원, 2012.
- 김병국, “2015년도 지방자치의 쟁점과 방향”, 지방자치 Focus, 제91호, 서울: 한국지방행정연구원, 2015.
- 김성기 외, 학교자율화 정책의 단위학교 정착방안 연구, 서울: 한국교원단체총연합회, 2009.
- 김익식, “중앙과 지방정부간 기능재배분 방안: 「중앙행정권한의 지방이양촉진에 관한 법률(안)」의 보완을 중심으로”, 한국지방정부학회 학술대회 논문집, 1-20, 1998.
- 김홍주 외, 학교중심 지원체제 구축을 위한 교육행정체제 혁신방안 연구, 서울: 한국교육개발원, 2005.
- _____, 중앙과 지방 간 교육정책 갈등 해소 방안 연구, 서울: 한국교육개발원, 2013.
- 김홍주, “교육행정권한 배분에 관한 연구”, 한국교육 26(1), 273-329. 1999.
- _____, “초·중학교 자율화 방향과 과제”, 학교자율화-성공적 정착을 위한 과제: 한국교육개발원 창립 36주년 기념학술세미나자료집, 2008.
- 나민주. 지방교육재정분권의 현황과 과제. 한국교육재정경제학회 추계학술대회. 2017.
- 나민주·하봉운·김민희·이덕난·이수경. 교육자치 및 분권의 성과와 향후 과제. 한국지방교육연구소, 2017.
- 박재윤·유상덕·김성호·정준현·송요원, 교육부문 행정권한 위임 및 이양실태 조사연구, 서울: 한국교육개발원, 2004.
- 박재윤·허종렬·이명균·이이영·하봉운·황준성, 교육 분야 쟁점 관련 법령 분석 연구: 교육행정권한 쟁점 관련 법령을 중심으로, 서울: 한국교육개발원, 2005.
- 박준철·유상덕, 교육 지방분권·자치에 관한 연구, 서울: 교육혁신위원회, 2003.
- 심익섭, “중앙과 지방정부 간의 합리적 권한 관계에 관한 비교연구”, 사회과학연구 16(2)(동국대학교 지역정책연구소, 2009.
- 이달곤(2012). 지방자치론. 서울: 박영사
- 이원근, “초·중등교육에 있어 중앙권한의 지방 이양과 역할 관계”, 2007 교육현안대응 TF 팀 편, 교육정책 쟁점과 과제, 서울: 한국교육개발원, 2007.
- 이재원. 지방재정운용의 효율화 방안. 지방재정전략회의 발표문(2015.4.29.). 행정자치부. 2015.
- 이주호 외, “학교교육 개혁의 청사진-현장의 자율과 책무의 제고를 위한 정책·제도개혁-”, 박세일 외 편, 자율과 책무의 학교개혁: 평준화 논의를 넘어서, 서울: 한국개발연구원, 2002.
- 임병인, “지방교육재정 운영 실태 및 개선 방안”. 2014년도 지방교육재정 정책 포럼, 한국교육개발원 지방교육재정연구센터. 2014.
- 임성일. “지방교육재정의 책임성 강화와 지방자치단체 간 협력적 재정관계 구축”. 2015년도 지방교육재정 정책 포럼, 한국교육개발원 지방교육재정연구센터. 2015.
- 정부혁신지방분권위원회, 참여정부지방분권추진 로드맵, 2003.
- 정부혁신지방분권위원회, 참여정부의 지방분권, 2005.
- 정부혁신지방분권위원회, 2007 참여정부의 혁신과 분권, 2007.
- 정영수 외, “중앙과 지방정부의 교육에 관한 권한 배분 및 법제화 방안”, 교육행정학연구 27(1), 1-23, 2009.
- 조석훈, 지방교육행정체제의 관계구조분석. 지방교육행정체제 선진화 방안. 한국교육행정학회 학

슬세미나, 2010.8.19.

하봉운, “지방교육자치 사무이양의 현황과 과제”, 교육자치 큰걸음, 교육부 관한 배분 어디까지 할 것인가?: 제11회 전북교육정책포럼 발표자료집(2017.10.27.). 7-47.

하봉운·김성기·장덕호·이진만·전성훈·김미선, 교육분야 국가 및 자치사무에 관한 연구, 경기도교육청, 2016.

한국교육개발원(2015). 2015 지방교육재정분석 종합보고서.

한국교육개발원(2017). 2017 지방교육재정분석 종합보고서.

홍정선(2013). 신지방자치법. 서울: 박영사

홍준현·이기우·권영주, “공동사무의 법적 성격 및 운용실태에 관한 연구”, 한국행정학회 2002년도 하계학술대회 발표논문집, 2002.6.

황준성 외, 고교평준화 실시 지역 결정권 연구, 서울: 한국교육개발원, 2010.

, 지방교육자치법규 입법현황 및 개선방안 연구, 서울: 한국교육개발원, 2014.

황준성, “교육행정권한의 분권적 관점에서 살펴본 학교자율화 정책”, 학교자율화 정책의 법제적 논거와 법정비 동향: 대한교육법학회 학술대회 자료집(2010.4.17. 한국교육개발원). 53-77.

, “중앙과 지방의 교육행정권한 배분에 관한 연구”, 교육법학연구 27(1), 1-23, 2015

행정자치부·정부혁신지방분권위원회·한국지방행정연구원. 민선 지방자치 10년 평가(1995~2005). 2006.

<인터넷, 법령 및 회의 자료>

지방교육재정교부금법 시행령 개정안 입법예고(교육부 공고 제 2016 - 92 호, 2016.4.8.)

지방교육재정 분석 및 진단 규정(교육부훈령 제138호, 2015.6.25., 일부개정)

지방교육재정알리미(<http://eduinfo.go.kr>)

지방재정법 연혁 법령

지방재정법 시행령 연혁 법령

지방재정 분석 진단 실시규정(행정안전부령 제37호, 2008.3.31., 일부개정)

행정자치부, 지방자치단체 예산개요, 지방자치단체 통합재정 개요, 각 년도.

행정자치부(2015a). 지방자치20년 평가.

행정자치부(2015b). 지방자치20년사.

행정자치부(2014). 2015년 지방자치단체 합동평가: 평가지표 및 매뉴얼.

헌법재판소(2005). 판례집 <http://www.ccourt.go.kr>

헌법재판소(2005. 12.22). 2004헌라3 판례집. 17-2: 650-666.

헌법재판소(2008). 판례집 <http://www.ccourt.go.kr>

연합뉴스. 홍준표 “누리과정 예산과 교육청 전출금 상계 가능”. 2015.11.09.

주제발표2

미래교육을 지원하는 지방교육자치센터
이덕환(시흥시청 교육청소년과장)

미래교육을 지원하는 지방교육자치센터(가칭)

시흥시 교육청소년과장 이덕환

1. 미래 교육을 위한 혁신교육지구의 확장과 지역 교육력 성장

1) 미래 사회를 바라보는 지자체의 입장

미래 사회에 대한 예측은 학자마다 다르고, 어떤 경우는 서로 상반되기도 한다. 다가오지 않은 미래를 그리는 것이기 때문에 어떤 사람의 예측이 완전히 맞아 떨어지는 것은 아닐 것이고, 학자마다 다른 주장이 부분 부분 맞는 것도 있을 것이며, 상반된 주장이 계층에 따라 지역에 따라 입장에 따라 동시적으로 펼쳐질 수도 있을 것이다. 그러므로 예측하는 것 자체가 무의미할 수도 있다.

그러나 다가오는 미래의 변화가 현재의 모습과 현저하게 다를 것이라고 생각될 때는 준비해야 할 필요가 있다. 4차 산업혁명은 이전의 1차, 2차 산업 혁명과는 판이하게 다른 양상으로 전개되고 있다. 1차, 2차 산업 혁명이 생산 방식에 대한 변화라면 3차 산업 혁명은 직접 생산에 관계하지 않지만 생산에 막대한 영향을 끼치는 동시에 네트워킹과 같은 보이지 않는 영역이 더 영향을 발휘하는 변화까지 진화되었다. 이에 이은 4차 산업혁명은 보이지 않는 영역 뿐 아니라 알파고로 대두되는 지능 영역까지 아우르게 되어 예측 자체가 불가능할 수 있다.

불교에서는 성불을 하기 위해 번뇌를 끊은 무의 세계로 들어서야 함을 이야기한다. 불교에서 말하는 수 많은 번뇌 중 하나로 '변하는 것에 대해 변하지 않아야 한다는 고정불변의 사고'에서 비롯되는 괴로움이 있다. 세상 모든 것이 변하는데, 심지어 그렇게 생각하는 자신도 나날이 변하는데, 변하지 않아야 한다고 생각하는 순간 인간사의 괴로움이 생긴다는 것이다. 세상 모든 것이 변하는 것이 섭리이고, 그것을 받아들이며 적응하는 것이 고통스럽지 않게 세상을 사는 것이라는 가르침을 종교가 준 것이라면 앞으로 미래는 변화에 적응하며 순리대로 사는 지혜를 발현할 때이다.

지자체에서 행정을 담당하고 있는 공무원의 입장에서 순탄한 변화가 아닌 삶의 총제적 방식에 영향을 줄 미래는 지역에서 삶을 꾸리고 사는 시민들을 어떻게 지원할 것인가에 대한 대비가 중요하다. 특히 지역 사람들이 먹고 살 일자리에 대한 대비는 그중 가장 중요한 일이라 하겠다.

세계경제포럼인 Davos Forum의 '미래고용보고서'에서는 앞으로 5년간 주요 15개국에서 710만 개의 일자리가 감소하고, 200만 개의 새로운 일자리가 생긴다고 예상했다. 또한 세계경제포럼에서는 2027년 공유경제의 시대가 열릴 것이라 예측하고 있다. 감소한 일자리보다 늘어난 일자리가 작고, 공유 경제로 경제 패턴이 바뀌면 사람들의 삶의 모습은 어떻게 달라지는지에 대해 구체적으로 상상하고 대처하는 행정이 필요한 시점이다.

줄어든 일자리와 줄어든 노동 시간을 시민들이 어떻게 활용할 수 있게 지원할 것인지에 대한 대비가

따라할 것이며, 공유 경제로 인한 삶의 변화와 이로 인해 생겨날 수 있는 문제도 미리 파악하여 대비하는 시스템을 갖춰야 할 것이다.

2) 줄어드는 일자리와 늘어난 새로운 일자리, 공유 경제

줄어드는 일자리는 과거의 일자리이며, 새로운 일자리는 과거에는 없던 미래에서나 볼 수 있는 일자리일 것이다. 과거에 골목길에서 흔히 보던 ‘칼 갈아~’나 ‘망개떡~’ 등은 최신 주방기구로 대체되거나, 야식 업체의 플랫폼 역할을 주문 앱으로 대체되었다. 칼을 가는 기술은 불필요해졌고, 갈 필요가 없는 칼을 생산하거나, 간단하게 칼을 갈 수 있는 도구가 만들어지고 있으며, 이에 더 나아가 과거처럼 그렇게 칼질이 많이 필요하게 주방에서 음식을 만들고 있지 않는 문화이다. 개인이 낮에 망개떡을 만들거나 주문해서 밤에 동네를 돌아다니며 파는 것이 아니라, 개인이 먹고 싶은 게 어떤 것이든지, 배달 앱을 통하면 집으로 음식이 오는 삶의 방식으로 바뀐 것이다.

‘칼’과 ‘망개떡’의 변화에서 예측할 수 있듯 미래는 일자리만 줄어드는 것이 아니라, 노동 시간도 줄어든다. 지금까지 삶이 시간에 쫓겨 정신없이 사는 것이었다면 앞으로는 남아도는 시간을 어떻게 쓸 것인가가 중요한 시대이다.

망개떡 장사가 지나간 동네의 야식은 망개떡이었다면, 배달 앱을 통한 야식은 어느 집에서 무엇을 먹고 있는지 알 수 없을 뿐 아니라 누가 만들었는지, 어느 가게 음식인지, 어느 지역에서 배달이 왔는지도 알 수 없다. 망개떡을 먹느냐와 배달 앱의 음식을 먹느냐 사이엔 스토리를 알 수 있는 음식과 알 수 없는 음식이 있으며, 그 사이에는 ‘사회적 신뢰’의 문제가 등장한다. 공유 경제는 획일화가 아닌 집단지능을 통한 개인화이다.¹⁾ 반복되는 것은 플랫폼으로 공유하고, 최소 비용으로 나의 욕구를 충족하는 것이다. 그런데 누군가와 공유한다는 것은 신뢰가 없으면 불가능하다. 공유의 플랫폼이 일상화 된 삶은 삶이 속한 사회가 신뢰를 구축해야 하며, 이런 사회를 사는 사람들은 누구보다 민주 시민이어야 할 것이다. 여기에 교육의 문제가 존재한다.

인간이 남는 시간을 보내는 것, 새로운 일자리에 적응하는 것, 사회적 신뢰를 구축하는 것, 민주 시민이 되는 것. 이 모든 것이 교육과 연결되어 있다.

3) 혁신교육지구의 확장 and 미래 교육

혁신교육지구는 혁신교육을 적극적으로 추진하기 위해 교육감이 기초지자체와 협력하여 혁신교육지구를 지정하고, 지역교육공동체 구축을 통한 건설적인 행·재정적 협력 모델을 창출하여 궁극적으로 지역주민에게 신뢰받는 공교육 혁신에 기여함을 그 목적으로 하고 있다.(경기도교육청, 2010)²⁾

시흥시는 2011년 경기도교육청에서 혁신교육지구를 시작할 때 지정된 6개 지구 중 하나였다. 혁신교육지구 시즌 I 이 2011년 3월부터 2016년 2월까지 진행되었는데, 시흥시의 총 72개 학교 중 23개 학교를 혁신교육지구로 지정하여 진행하였다. 시즌 I 의 사업은 교사들을 수업에 집중할 수 있게 함으로써

1) 「협력하는 괴짜」 이민화 저, 시그니처

2) 『경기도 혁신교육지구 평가 연구』, 백병부 외, 2014

내실 있는 공교육이 시흥의 학교에 이루어질 수 있게 지원하고자 하였다.

시즌 1이 끝나갈 무렵 우리나라 교육 환경에 큰 변화가 있었다. 자유학기제가 2016년 전면 시행을 앞두고 있었으며, 2015 개정 교육과정은 2017년부터 초등학교 1, 2학년 시행을 앞두고 있었고, 2022년 고교학점제도 시행된다는 발표도 있었다. 이른바 학교 홀로 교육이 불가능한 환경이 전개되기 시작했다. 시흥시는 이런 교육의 변화에 맞춰 혁신교육지구의 효율적인 운영을 위해 2015년 4월 ‘시흥행복교육지원센터’를 개소하고 혁신교육지구 사업을 진행하기에 교육청과 지역, 지자체의 더욱 단단한 협업을 위한 시스템을 구축하였다.

그러나 ‘시흥행복교육지원센터’는 그 규모와 역할이 혁신교육지구에 매어 있다. 경기도교육청과 협약을 맺었기에 협약을 맺은 사업을 중심으로 교육 사업을 진행할 수밖에 없으며, 이 과정에서 지역교육청과 업무적인 측면에서 갈등이 생길 수밖에 없는 구조를 갖고 있다.

지자체는 교육을 지역 전체 주민을 바라보고 지원을 생각하는데 반해 교육청은 학생만을 대상으로 한다. 지역 교육의 측면에서 어제의 유아가 오늘의 학생이거나 청소년이 되고, 내일의 성인이 되는 시간의 흐름을 학령기로 단절하는 교육 행정의 업무 분장이 지자체의 평생교육의 흐름과 화합하기가 어렵다.

이런 문제는 혁신교육지구가 더욱더 체계를 갖추어 지역의 교육자원을 모아 플랫폼의 체계를 갖추면 갓출수록 불협화음은 더욱 커질 가능성이 있다. 왜냐하면 교육청 입장에서는 지자체가 부담한 업무를 지원해 달라고 요구하는 것처럼 느껴지고, 지자체는 교육을 지원해야 하는 청이 교육을 ‘사업’으로 보는 편협함과 무책임함이 느껴질 수 있다.

또한 우리나라의 독특한 자치 상황도 혁신교육지구의 확장과 함께 문제점으로 등장한다. 일반 자치의 영역인 평생교육법의 영역과 교육 자치 영역인 공교육 영역에 대한 분리는 미래 교육을 지원하는데 두 가닥의 끈처럼 불편함을 준다. 또한 일반 자치의 권한은 기초지방자치단체까지 있는데 비해, 공교육의 영역은 광역시와 도까지이다. 그래서 시에서 교육 사업을 추진할 때 파트너인 지역교육청이 권한이 없는 상태로 함께 협력을 해야 한다. 권한이 없는 파트너와 사업을 추진하는 것은 어린아이를 등에 업고 에베레스트를 등정하는 것과 같은 느낌을 준다.

더구나 공교육과 평생교육이라는 이분법을 넘어 태어나서 죽을 때까지 시민의 삶을 위한 교육을 염두에 둔 지자체로서는 유아와 청소년의 공교육 안팎의 지원과 돌봄과 방과후, 평생교육, 직업교육이 교육 주체들의 요구에 따라 체계적으로 지원하는 시스템 구축이 시급하다.

2. 교육협력으로 만드는 한국형 지방교육자치 센터 모델 제안

1) 추진 과정

2018년 11월부터 민·관·학 공동 기획단이 구성되어 ‘센터’의 모델을 생산하기 위한 작업을 진행하고 있으며, 2022년 3월까지 센터 구축을 완성할 예정이다.

다음은 센터 모델을 만드는 목적이다.

- ① 민관학 협력을 통해 시흥교육력을 강화하는 대한민국 최초 지방교육자치 실현한다.
- ② 교육 플랫폼(Off-Line 플랫폼 : 시흥행복교육지원센터, On-Line 플랫폼) 활성화를 통한 시흥의 교육력을

강화한다.

③ 마을과 학교 연계를 통한 마을 교육자치 역량 강화 및 새로운 일자리 창출과 평생교육의 체계화를 꾀한다.
다음은 현재기준으로 민관학 공동기획단과 전체 구성과 역할이며, 계획에 따라 변경·조정된다.

구분	학교	마을	시청	교육지원청	시의회
계	이성(장곡고), 정종윤(정왕고), 박석균(장곡중), 남궁경(군자초), 김형태(군자초), 이동민(정왕고)	백재은 (정왕교육자치회), 주영경 (장곡교육자치회), 김정식 (군자교육자치회)	윤영병(평생교육원), 이덕환(교육청소년과), 김송진(행복교육지원센터), 용혜진(교육지원), 고영란(평생학습), 민순주(주민자치), 박현숙·최지니 (행복교육지원센터)	조기주 (교수학습지원과) 남혜정 (혁신교육지구)	송미희 (자치행정위원회)
20	6	3	8	2	1

구분	연 번	소속	구성원	역할		
자문단	1	충남마을만들기센터장	구자인	월 1회 자문회의 (실행팀 브리핑 후 피드백 - 5일전 자료 공유) *서면 피드백 병행추진		
	2	청주교육대학교 교수	김용			
	3	한국외국어대학교 교수	김용련			
	4	한국해양대학교 교수	김용일			
	5	前 성남형교육지원단 단장	김원근			
	6	한국지방행정연구원 위원	김필두			
	7	교육부 지방교육자치강화추진단 연구사	서용선			
	8	제주대학교 교수	신용인			
	9	공주대학교 교수	양병찬			
	10	평생교육실천협의회 회장	이규선			
	11	한국법제연구원 위원	이유봉			
	12	前 교육부 정책실장	이중현			
	13	이장 협동조합 대표	임경수			
	14	행정안전부 주민자치지원팀장	하경환			
연구단		경기도교육연구원	책임연구원	백병부	공동기획단 논의사항 연계 모델 개발 연구용역 수행 ※ 공동연구원 : 주영경, 백재은	
시흥 혁신 교육 협의체		학교장 지구장학협의회		시·도의원 공유 및 제언		
		시흥혁신교육협의회				
		교육복지 네트워크				
		학부모회 네트워크				
		학교운영위원회 네트워크				
		혁신학교 네트워크				
		꿈의학교 네트워크				
		학생자치회				
		평생학습네트워크				
		권역별 돌봄협의체				
		마을교육자치회				
공동 기획단	모델 설계팀	(간사) 박현숙	이성, 윤영병, 이동민, 남궁경, 김정식, 남혜정		모델설계, 제도적, 정책적 검토 및 정리	※ 간사제로 운영하며, 팀별 모임은 참여희망 열린방식 운영
	조직	(간사)	이덕환, 용혜진, 민순주, 고영란, 조기주,		조직개편안 마련	

	구성팀	김승진	송미희	및 실행지원, 상황보고	※ 학습모임 병행추진
	홍보 기획팀	(간사) 최지니	주영경, 백재은, 정종윤, 박석균, 김형태	여러 주제 검토, 조사-정리 책임자 지정, 홍보행사 실무지원	
	토론, 발제	전체 참여(발제 주제별 선택)		혁신교육협의체 연계 시흥교육관계자 대상으로 확대하여 열린모임으로 운영	

지금까지 ‘센터’ 모델 생산을 위한 활동 진행 상황은 다음과 같다.

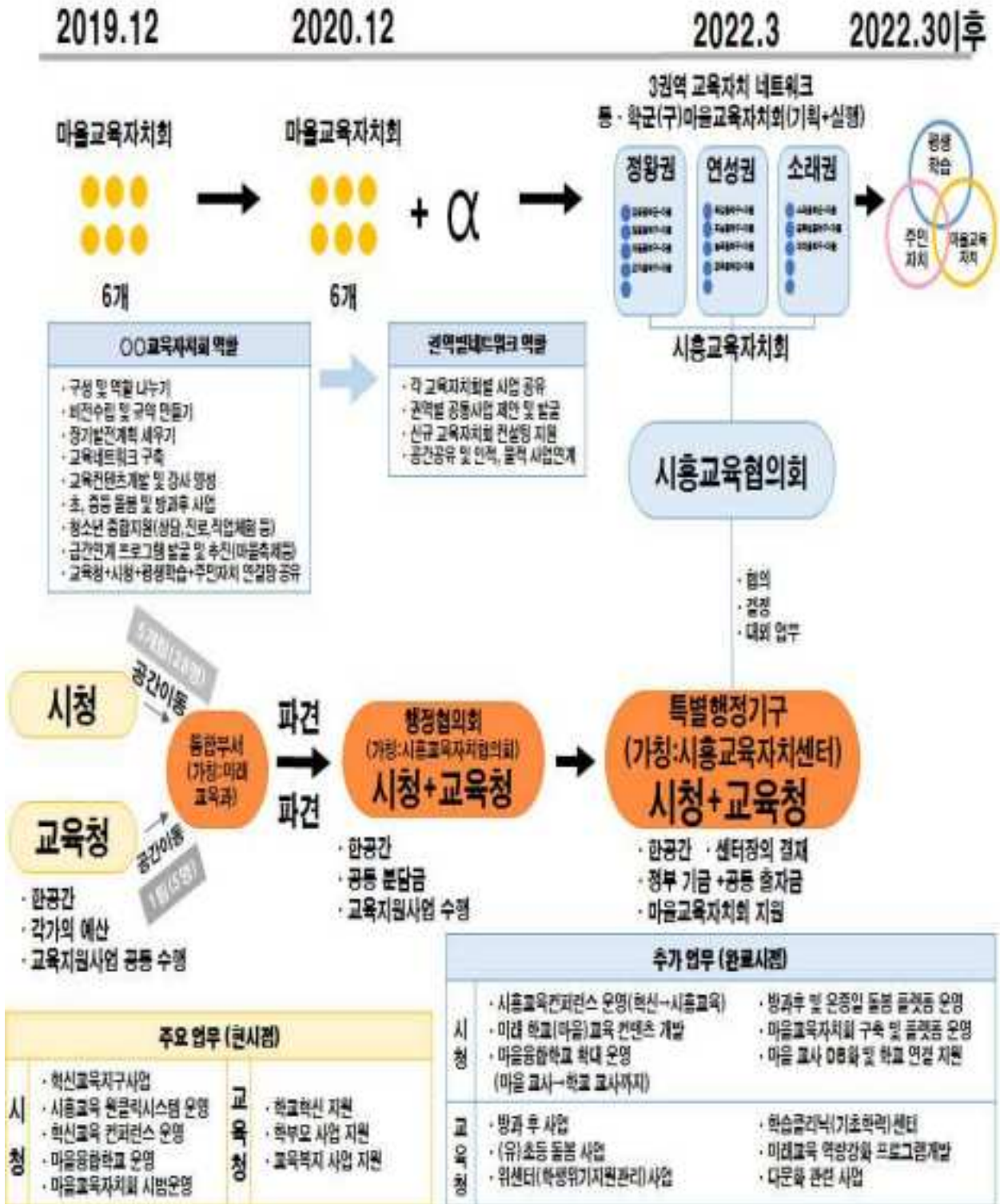
⇒ **시흥행복교육지원센터 기반중심 위상정립 및 교육브랜드화(민관학 연구모임 병행추진)**

- ▶ [1차 : 워크숍] 2018. 11. 2(금) ABC행복학습타운 / 서용선 진행 / 21명
 - 지방교육자치 개념 이해 및 시흥행복교육지원센터의 필요성과 기대사항 논의
 - ▶ [2차 : 워크숍] 2018. 11. 16(금) ABC행복학습타운 / 서용선 진행 / 18명 : 연구모임 운영방식과 성격 합의
 - ▶ [3차 : 워크숍] 2018. 11. 29(목) 18:00~21:00 정왕동 아시아스쿨 / 임경수 진행 / 13명
 - 센터 기능의 확장된 역할 구상 / 행정체계-사업기획-거버넌스-홍보 4가지 분과 구성 및 분과장 선출
 - ▶ [4차 : 워크숍] 2018. 12. 17(월) 18:00~21:00 ABC행복학습타운 / 주현희 퍼실리테이터 진행 / 18명
 - 센터 비전과 지방교육자치 모델에 관한 미래상 그리기(워크숍)
 - ▶ [5차 : 워크숍] 2019. 1. 3(월) 18:00~21:00 ABC행복학습타운 / 임경수 진행 / 23명
 - 중간지원조직의 형태와 전국 운영 사례, 모델 교육
 - ▶ [6차 : 기획회의] 2019. 1. 25(금) (월) 18:00~21:00 ABC행복학습타운 / 임경수 진행 / 10명
 - 서울대 교육협력사업의 권역별, 지역별 기대 역할 및 기능 조망
 - ▶ [7차 : 기획회의] 2019. 1. 31(목) 18:00~21:00 ABC행복학습타운 / 임경수 진행 / 15명
 - 2019 서울대 교육협력사업별 시흥교육에 부합하도록 방안 협의
 - ▶ [8차 : 기획회의] 2019. 2. 20(수) 18:00~21:00 ABC행복학습타운 / 이덕환 진행 / 14명
 - 기획회의의 참여자 중심 중간점검 및 향후 역할 협의
 - ▶ [9차 기획회의] 2019. 3. 11(월) 16:00~18:00 ABC행복학습타운 / 이덕환 진행 / 16명
 - 실행계획 재검토 및 수정방향 협의, 추진과정 역할분장
 - ▶ [10차 기획회의] 2019. 3. 27(수) 16:00~18:00 ABC행복학습타운 / 주영경 진행 / 16명
 - 1차, 2차 센터모델안 공유 및 실행계획 수정, 역할분장
- # 사전 준비모임 : 1차 3. 14(목) / 2차 3. 20(수) / 3차 3. 25(월) / 4차 4. 8(월) / 5차 4.22(월) 백재은 외 4명
- ▶ [11차 : 1차 시흥포럼 “마을교육자치회, 너는 누구냐?”] 2019. 4. 8(월) 17:00~ 20:00

- ABC행복학습타운 / 김송진, 남궁경 진행 / 62명 - 자치회별 활동사례 및 방향, 제언 나눔
- ▶ **[12차 : 기획회의]** 2019. 4. 15(월) 17:00~20:00 ABC행복학습타운 / 주영경 진행 / 20명
 - 3차, 4차 년도별 추진계획, 연간계획 및 4.30포럼 추진 세부방향 협의
 - ▶ **[13차 : 자문회의]** 2019. 4. 22(월) 17:00~20:00 ABC행복학습타운 / 주영경 진행 / 16명
 - 임경수, 양병찬, 이유봉, 김원근 자문단 참석(김용·신용안·하경환·구자안·이중현·서용선 자문의견서 병행)
 - ▶ **[14차 : 2차 시흥포럼]** 2019. 4. 30(화) 16:00~19:00 ABC행복학습타운 / 김송진 진행 / 200명
 - 발표(이덕환, 이중현, 정경, 서용선, 주영경, 조기주, 이성, 양병찬), 플로어 토론 좌장 송미희
 - ▶ **[15차 : 기획회의]** 2019. 5. 7(화) 17:00~19:00 ABC행복학습타운 / 주영경 진행 / 9명
 - 430 2차 시흥포럼 내부평가, 530 3차 시흥포럼 운영-발제 3개팀 진행방식협의, 미래교육슬로건 제안
 - ▶ **[16차 : 기획회의]** 2019. 5. 13(월) 17:00~19:00 ABC행복학습타운 / 남궁경 진행 / 11명
 - 모델설계팀 2020년도 7차안 발표, 조직구성팀 조직안 발표, 홍보기획팀 530 3차 시흥포럼 기획안 협의
 - 5. 9(목) ~ 5. 24(금) 6회차 3개팀별 실무회의(논의 구체화)
 - ▶ **[17차 : 기획회의]** 2019. 5. 27(월) 17:00~19:00 ABC행복학습타운 / 남궁경 진행 / 13명
 - 팀별 논의결과 공유, 5.30 시흥포럼 운영방향 최종 점검 및 향후 운영체계 제안
 - ▶ **[18차 : 기획회의]** 2019. 5. 30(목) 15:30~17:30 시흥교육지원청 / 조성기, 송미희 진행 / 186명
 - 시흥 교육관계자 대상 진행과정 공유회 및 공동기획단, 자문단, 시흥혁신교육협력단 구성원 소개
 - ▶ **[19차 : 기획회의]** 2019. 6. 5(수) 16:00~18:30 ABC행복학습타운 / 김용련 진행 / 13명
 - 마을/교육/운동에 관한 개념 정의 및 지향점 토론
 - ▶ **[20차 : 기획회의]** 2019. 6. 10(수) 17:00~19:00 ABC행복학습타운 / 박현숙 진행 / 9명
 - 7.8 포럼 세부계획 및 모델안 정리(용어 합의, 독서토론 등 병행추진)
 - 6. 13(목)~ 6. 18(화) 3회차 모델최종안 보완 정리 실무회의
 - ▶ **[21차 : 기획회의]** 2019. 6. 25(화) 17:00~19:00 ABC행복학습타운 / 박현숙 진행 / 21명
 - 연구용역 수시보고회 및 자문회의 병행(백병부, 이중현, 하경환, 이규선), 쟁점사항 점검 및 의견수렴

(2) 한국형 지방교육자치 모델 제안

다음은 기획단이 생산한 지방교육자치 센터 모델이다.



위 그림은 2019년 12월, 2020년 12월, 2022년 3월이라는 시간의 경과에 따른 세 단계에 따르는 모델을 담고 있으며 2022년 3월의 모델이 최종안이다.

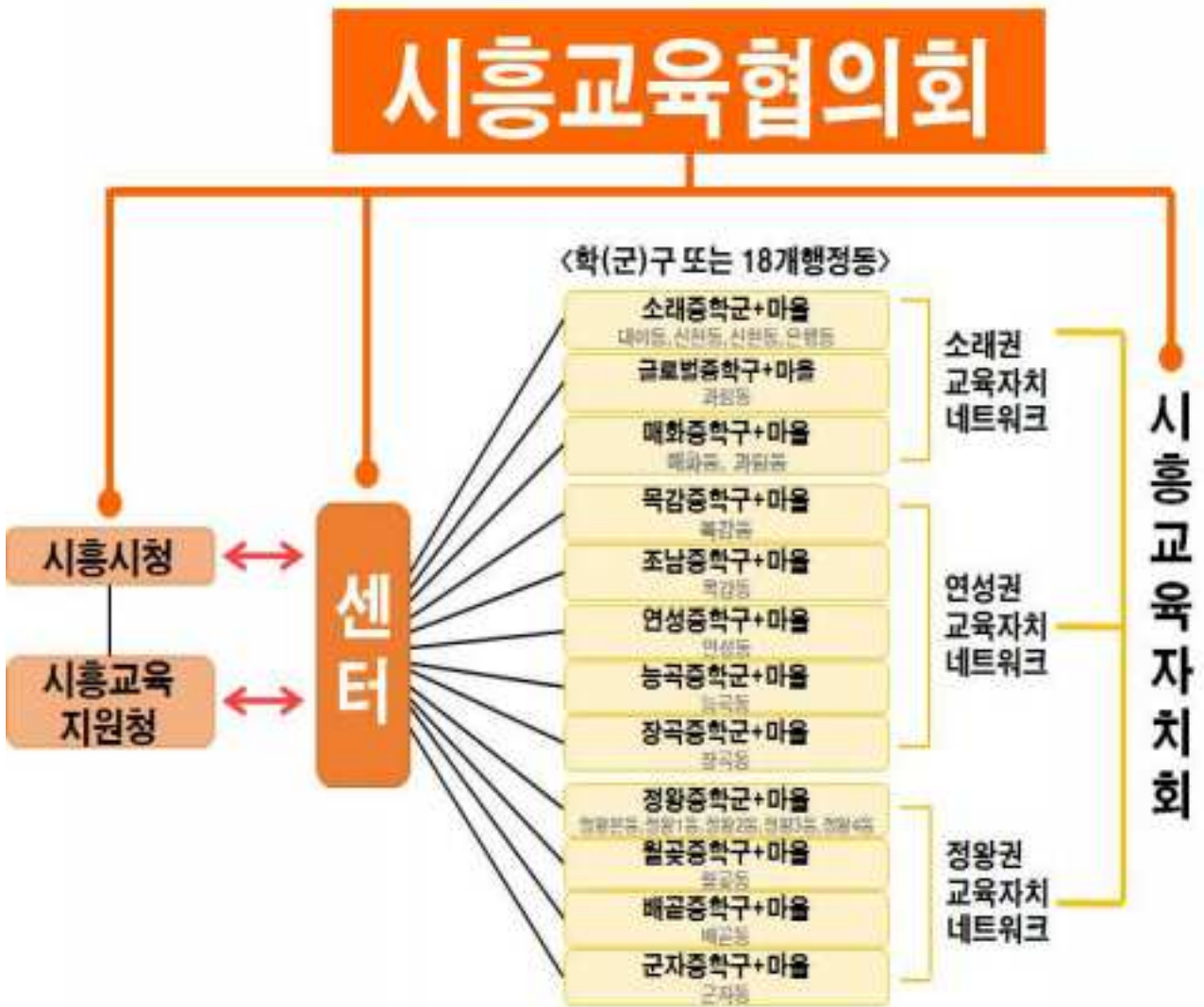
2019년 12월까지 시청은 과 단위의 업무와 인원을, 교육지원청은 혁신교육지원팀을 ‘새로운 센터’로 파견한다. ‘새로운 센터’ 공간은 시청이 마련한다. 이 두 기관은 한 공간에 모여 지금까지 행복교육지원센터가 했던 업무로 조정된 업무를 수행하며, 시청과 교육청이 협약으로 체결한 예산을 사용한다. 마을교육자치회는 정왕, 군자, 장곡, 소래, 목감, 대야과림 6개이며 마을의 학교와 교육 사업을 기획하고 실행한다.

2020년 12월까지 ‘새로운 센터’는 ‘시흥교육자치협의회’로 조직을 개편한다. 이는 시청과 교육청이 협의회를 구성할 수 있다는 조례를 따른다. 이를 위해서는 경기도교육청과 ‘교육자치를 위한 협약’을 체결해야 한다. 협약 체결 후 ‘센터’는 ‘협의회’체제로 운영이 되며, 공동 출자금으로 조직이 운영된다. 시청과 교육청에서 파견하는 공무원이 업무를 수행하며, ‘새로운 센터’가 했던 업무로 조정된 업무를 수행한다. 마을교육자치회는 기존 6개에서 예비 자치회가 더 생길 것이다.

2022년 3월부터 ‘시흥교육자치협의회’는 ‘시흥교육자치센터’라는 특별행정기구가 된다. 시청과 교육청에서 인원을 파견하고 일의 추진은 독자적으로 한다. 정부 기금으로 기관은 운영이 되고, 교육청과 시청의 공동 출자금이 마을교육자치회로 들어가 마을의 교육사업이 기획·실행된다. 마을교육자치회에는 업무 담당자의 임금이 지원되며, 시흥의 동과 학(군)구의 수만큼 마을교육자치회가 만들어져 마을 교육 사업을 담당하게 된다. 마을교육자치회는 권역별로 구성된 3개의 네트워크 속에 포함되며, 네트워크는 연대·협력·소통을 통해 지역의 교육력을 성장시킨다.

‘시흥교육자치센터’와 마을교육자치네트워크는 ‘시흥교육협의회’를 구성하여 시흥의 교육문제를 협의하고 결정하며, 여러 가지 교육에 대한 대응 사안이나 타시도와의 교류와 협력 등의 대외 업무를 수행한다.

다음 그림은 센터와 마을교육자치회의 관계를 나타내는 것이다.



3. 결론

시흥시가 추구하는 평생학습도시의 완성은 시민 개개인이 ‘요람에서 무덤까지 교육으로 행복한 삶’을 꾸리는 것이다. 지방자치와 교육자치가 엄격하게 분리된 우리나라의 실정에서 ‘행복교육지원센터’는 허브로서 교육과 행정을 연결하고 있으며, 평생학습과 학교 교육을 연결하고 있다. 그 과정에서 주민의 학습을 심화하여 학교 교육을 지원하도록 다양한 기회를 마련하기도 하고, 협업으로 아이들을 키우는 역할을 담당할 수 있게 하였다. 이런 경험은 주민이 ‘교육’의 주체이자 객체가 되어 스스로 성장을 거듭하며 함께 지역의 아이를 키우는 마을교육공동체의 일원으로 자리매김하도록 하는 시도와 경험을 가능하게 하였다.

지금까지 혁신교육지구를 통해 교육을 통한 협업의 물꼬를 텃다면 이젠 평생교육의 물길을 이어 시흥 전체를 적실 수 있는 작업을 할 수 있는 역할로 자리 잡아야 할 것이다. 마을사람들과 시흥시, 학교, 교육청은 이제 단순하게 마을과 학교 간의 소통을 뛰어넘어 '지역화'된 교육을 새로이 만들기 위해 서로 힘을 모으는 중이다. 그동안 발굴하고 모아놓은 다양한 지역 자원들을 토대로 각 마을의 특색이 반영된 교육 사업이 추진될 것이다. 현재 6개의 마을교육자치회를 운영하며 지방교육자치를 실험하고 있다. 마을 교과서 기획, 마을-학교 공동 비전 수립을 위한 마을교육과정 만들기 등을 통해 시흥시의 조각을 이루는 각 마을이 요구하는 교육을 실현하려는 방안을 모색하고 있다. 교육을 수요자와 공급자라는 자본의 개념이 아닌 교육을 원하는 자가 스스로 교육을 만들어 사용하는 교육자치를 시도하고 있다. 시흥시는 시흥의 18개 동 또는 11개 학군(구)으로 확대하는 것을 목표로 하고 있다.

이 꿈이 실현되기 위해서는 아직 갈 길이 멀다. 하지만 그동안 마을이 아이들 교육을 위해 학교와 소통하며 기본을 탄탄히 다져왔던 만큼 '우리의 교육은 우리 손으로'라는 진정한 교육자치를 실현하기 위한 우리 모두의 노력은 올해 결실을 볼 것이다.

쟁점토론

경기혁신교육 3.0과 지방교육자치
신승균(경기도교육청 학교정책과장)

미래교육을 위한 새로운 지방교육자치 논의가 필요하다
이성(장곡고등학교 교장)

경기혁신교육 3.0과 지방교육자치

경기도교육청 학교정책과장 신승균

2017년 촛불혁명으로 탄생한 문재인 정부에서는 국정과제로 자치분권 및 교육 자치강화를 큰 방향으로 설정하고 권한을 이양하는 것을 목표로 삼고 현재 추진 중에 있다. 이러한 정책적 변화의 방향을 토대로 경기도교육청에서도 경기혁신교육 3.0이라는 화두를 던지고 혁신교육의 새로운 방향으로 지역화, 다양화라는 패러다임의 전환을 시도 중이다.

경기혁신교육의 3.0의 의미는 경기교육을 추진하는 방향이고 지향점으로서 학교와 마을이 협력하여 민주적 교육자치의 토대를 만들고, 모든 학교가 혁신학교의 기본 운영 원리를 실천하면서 저마다의 특색을 살려 나가자는 것이다. 또한 지난 10년의 경기혁신교육의 성과를 성찰하고 더욱 진화·발전하기 위해 지역과 함께 만들어가는 혁신교육을 이야기하고 있다. 이를 위해 학생과 현장을 경기교육의 중심에 두고 학생, 학부모, 교직원, 지자체, 지역주민, 시민단체 모두가 함께 참여하고 협력하여 지역자체를 경기혁신교육을 위한 하나의 혁신교육생태계로 구축해 나가려고 한다.

경기혁신교육은 남한산 초등학교와 같은 작은 학교 운동에서 출발하여 2009년 제도권 내에서 혁신학교를 통한 학교혁신의 모델을 창출하는 방향으로 진행되었다. 또한 2014년 이재정 교육감이 취임함으로써 학교혁신을 일반화하기 위한 전략으로 혁신학교와 혁신공감학교라는 두 트랙의 전략으로 전환하였다.

경기혁신교육은 이제 학교 중심의 학교혁신 정책에서 한발 더 나아가 학교의 한계성을 극복하고 지역마다의 특색을 살릴 수 있는 지역혁신교육으로 진화·발전할 수 있는 단계로 성장을 도모하려고 한다.

시흥에서 만들어지고 있는 지방교육자치 모델은 지자체와 교육지원청이 협력하여 새로운 지방교육자치의 선도 모델로서 지역의 모든 주체들이 지역의 삶에 직접 참여하는 진정한 참여민주주의적인 교육협치모델로서의 역할을 상당 부분 함유하고 있다고 보인다.

이제까지 시도되지 못했던 새로운 교육협력의 방식을 도입함으로써 지역의 교육의 문제에 지역 모두가 함께 협력하고 해결하는 과정을 통해 진정한 교육자치의 길로 나아가고자 하는 방향으로서 경기혁신교육 3.0의 방향과 일맥 상통한다고 할 수 있다. 이러한 협력적 모델이 완성되기까지는 많은 시행착오와 어려움이 상존하지만 새롭게 도전하고 변화를 갈망하고 있다는 자체만으로도 충분히 가치가 있다고 느껴진다.

오늘 하봉운 교수님의 발제에서도 나왔듯이 지방교육자치의 큰 흐름을 거스릴 수는 없다. 발제에서 나온 권한 이양과 위임의 의미에서도 알 수 있지만 국가의 권한을 지방으로 대폭 이양하고 초중등교육은 시도교육청에서 운영할 수 있도록 하는 것이 핵심적 요소라 할 수 있다. 이와 덧붙여 시도교육청에서도 교육지원청으로 위임을 통해 지방교육자치가 구현될 수 있는 제도적 장치를 마련함으로써 실질적인 교육자치가 이루어질 수 있도록 해야 한다.

시흥에서 시작된 지방교육자치모델은 마을이 중심이 되어 그 지역의 가장 중요한 현안에 대해 협의하고 토론하는 과정을 통해 학교와 지역사회가 함께 교육의 비전을 세우고 그 의미와 가치를 부여하는 것에서 시작되고 있다. 그러한 의미에서 마을교육자치회는 새로운 교육적 시도이며 지역중심의 교육자치 기반을 만드는 길이라고 할 수 있다.

그렇다고 교육의 중심에서 학교가 배제되거나 소외되는 것이 아니라 학교의 장을 지역으로 확대해서 학생들의 배움이 확장되고 삶과 교육이 일치되는 과정을 통해 학생이 성장하고 민주적인 시민으로 완성되어 가는 과정으로 나아가야 한다.

진정한 지방교육자치는 바로 학생을 시민으로 바라보고 교육적 철학과 가치들을 세심하게 부여할 때 그 지역의 성장으로 만들어지는 토대가 됨을 인식하고, 함께 가치를 공유하는 것에서부터 시작해야 한다.

끝으로 오늘 지방교육자치모델 포럼을 통해 나온 다양한 의견들을 수렴하여 교육적인 의미와 방향을 설정하고, 학생의 성장과 지역의 성장을 동시에 견인해 낼 수 있는 협력적 모델 구축이 완성되어지길 기대해 본다.

미래교육을 위한 새로운 지방교육자치 논의가 필요하다.

장곡고등학교 교장 이 성

1. 새로운 지방교육자치 논의를 위하여

시흥시에서 전국 최초로 한국형 지방교육자치 모델에 관한 논의가 시작되고, 오늘 포럼까지 하게 된 것에 대해서 시흥시청, 시흥교육지원청, 마을교육공동체 관계자분들께 진심으로 감사를 드린다. 앞으로 새로운 모델을 만들고 운영하는 과정에서 적지 않은 어려움이 예상되지만 학교와, 지역사회와 잘 소통하면서 끝까지 좋은 결과를 만들어 내기를 진심으로 기원한다.

하봉운 교수께서 ‘미래교육을 위한 지방교육자치 논의’를 통하여 향후 시흥에서 추진할 한국형 지방교육자치 모델이 참고해야 할 중요한 포인트를 제시하였다. 첫째, 교육행정권한 배분정책 흐름에 대한 정리이다. 이명박 정부 지방분권추진위원회가 이양을 확정된 과제 중 이양이 완료된 과제, 미이양 과제, 박근혜 정부 지방자치발전위원회가 새롭게 제시한 지방이양 사무에 대해서 잘 정리하였다. 둘째, 현재 우리나라에서 교육자치와 분권을 추진하는 과정에서 나타나는 문제점 6가지를 정리하였다. 셋째, 교육자치 및 분권의 방향을 위하여 사무배분의 기본 원칙, 사무배분의 기본 방향, 그리고 지방분권의 방법으로 유·초·중등 교육의 지방분권 특별법안을 제시하였다.

하봉운 교수 논의를 통하여 지방교육자치 사무이양의 현황과 과제는 명확히 정리된 것 같다. 그렇지만 이 논의는 중앙권한의 지방이양에 한정되어, 현재 시흥시에서 논의하고 있는 한국형 지방교육자치 모델에 대한 논의를 확장하는데 한계가 있다. 시흥에서 논의하고 있는 한국형 지방교육자치 모델은 한국의 특수한 지방자치(일반자치와 교육자치가 분리되고, 일반자치는 기초자치까지 시행되고, 교육은 광역자치로 한정) 상황에서, 교육의 자주성, 전문성, 정치적 중립성을 보장을 전제로 하고 있다. 기초단위에서 두 기관의 협력을 통하여 마을 교육공동체를 활성화하고, 학교교육을 활성화할 것인가를 고민하고 있다. 또한 시흥은 미래교육의 관점에서 학교와 마을의 관계와 만남을 고민하고 있지만 기존 교육자치 논의는 이 고민을 담고 있지 못하다. 하봉운 교수가 제시한 교육자치 및 분권의 방향은 그 자체로는 의미있는 것이지만 시흥이 지향하는 한국형 지방교육 자치 모델을 설명하기에는 한계가 있다.

사회를 변화시키는 변수는 다양해지고 각 변수가 변화를 일으키는 힘은 과거와는 비교할 수 없을 정도로 그 영향력이 크다. 그러나 이 변화에 대응하는 사회시스템과 제도에 대한 고민은 매우 더디고, 고민 기준이 과거 지향적이어서 변화를 리드하지 못하는 경우가 많다.

2. 한국형 지방교육자치 모델 필요성

최근 정치권에서는 교육부 해체, 국가교육위원회 설치 등의 의제가 자주 등장한다. 지금 논의되고 있는 것처럼 교육부의 권한을 축소해서 정책결정 권한은 국가교육위원회에 넘겨주고, 집행권한은 시·도교육청에 넘겨주면 공교육이 살아날지는 좀 더 지켜보아야 하지만 별로 기대하기 어렵다. 학교가 말단 행정기관이 아니라, 학교마다 천차만별인 아이들을 성장시키는 교육기관이라는 인식의 대전환이 필요하다.

교육자치는 그 자체가 목적이 아니고 교육자치를 통해서 지역교육을 활성화하여 학생의 성장과 마을의 성장을 이끌어내는 것이어야 한다. 지금까지 학교, 교육지원청, 지자체, 지역사회, 시민단체는 각각의 고유 역할을 가지고 서로 독립적으로 역할을 담당하면서 지역 교육에 일정한 역할을 분절적으로 담당했다. 이제는 각 주체들이 지역 교육력 강화라는 공동 목표와 비전을 가지고, 서로 협력적으로 상호작용하여 상생하는 시너지를 만들어내야 한다. 학교만으로 아이들을 건강하게 성장시키는 것이 갈수록 어려워지는 상황에서 지자체와 교육지원청, 그리고 지역사회가 협력하려 학생과 학교를 실질적으로 지원하고, 그 과정에서 지역이 함께 성장하는 것이 필요하다.

불과 10년 전만 해도 ‘미래’라는 단어가 주는 느낌은 비현실적이고, 2-30년 뒤의 이야기처럼 느껴졌다. 그러나 최근에 느끼는 ‘미래’는 불과 2-3년 뒤에 현실이 될 것 같은 느낌이다. 공교육이라는 이름으로 모든 교육을 학교가 독점하고, 학교 완결형으로 학생을 교육할 수 있다는 신념체계의 변화가 필요하다.



학교가 진학을 위하여 학생을 선발하고, 교과내용을 주입식 암기식으로 반복적으로

가르치는 시대는 확실히 지나가고 있다. 학생 한 명, 한 명의 건강한 성장에 관심을 가지고 맞춤형으로 가르치는 시대, 그리고 학교 완결형 교육에서 지역의 다른 학교와 협력하고, 지역과 협력하는 시대에 진입했다. 이런 변화하는 시대에 맞추어서 ‘교육’의 의미도 이제 확장되어야 한다.

미래교육 체제의 특성이 잘 살아나기 위해서는 학교와 마을, 학교와 지방자치 기관의 관계와 역할이 변해야 한다. 무엇이 ‘필요’한 지에 대한 검토와, 무엇이 ‘요구’되는 지를 수용할 수 있는 시스템을 바탕으로 새로운 협력체계가 만들어져야 한다. 그런 의미에서 지금 시흥에서 시도하는 한국형 지방교육자치 논의는 매우 의미가 있다고 생각한다.

3. 한국형 지방교육자치 모델 실현을 위해 넘어야 할 산

시흥 지역 민관학이 모여서 오랫동안 논의한 모델이 부족한 점이 있지만, 이 정도만 실현되어도 시흥교육이 많이 변할 수 있겠다는 희망이 있다. 그렇지만 이 모델이 실현되기 위해서 넘어야 할 어려움도 많이 있다고 생각한다.

첫째, 법령의 한계이다. 시흥 지방교육자치 모델 실현에서 가장 핵심적인 역할을 하게 될 조직이 센터이다. 이 센터는 시청과 교육청 인력과 예산이 함께 해야 하는 조직이다. 센터의 법적 설립 근거가 되는 지방자치법은 지방자치단체 간 공동업무를 위한 지방자치단체 조함은 규정하고 있으나 일반 자치단체와 교육 자치단체와의 공동업무 규정이 없다.

지방교육자치에 관한 법률 제3조에 “지방자치단체의 교육·학예에 관한 사무를 관장하는 기관의 설치와 그 조직 및 운영 등에 관하여 이 법에서 규정한 사항을 제외하고는 그 성질에 반하지 않는 한 「지방자치법」의 관련 규정을 준용한다.”는 규정이 있기는 하지만 아직 시흥과 같은 협력이 실현된 적이 없어서 어려움이 예상된다. 필요할 경우 지방자치법과 지방교육자치에 관한 법률의 개정도 검토할 필요가 있다.

둘째, 관행의 한계이다. 일반자치와 교육자치는 조직이 다르다. 시청의 입장에서는 “왜 우리가 교육에 관여해야 하는가” 하는 의문과 불편함이 있을 수 있다. 반대로 교육지원청 입장에서는 우리는 자치기관이 아니라 행정기관에 불과하고, 이런 협력을 위해서는 경기도교육청이 움직여야 하는데 하는 불안감이 있을 수 있다. 학교의 입장에서는 기존 관행대로 돈만 주면 우리가 알아서 할 수 있는데, 왜 센터를 만들어 또 하나의 행정관청을 만드느냐고 생각할 수 있다. 경기도교육청이 좀 더 적극적으로 새로운 지방교육 자치 모델에 관심을 가져야 하고, 학교의 입장에서는 변화하는 미래교육에 좀 더 주목할 필요가 있다.

셋째, 참여 주체의 비대칭이다. 시흥에서 추진하는 지방교육자치 모델은 교육지원청,

시청, 마을교육공동체, 학교의 공동협력으로 진행되는 것이다. 그렇지만 아직 마을교육공동체는 구체적 실체가 명확하지 않다. 마을의 활동가 입장에서는 지방교육자치 모델에서 ‘마을 교육자치’에 방점이 놓여 있지만, 학교에서는 ‘이 모델을 통한 교육활동 지원’에 방점이 놓여 있다. 센터 활동을 통하여 서로 다른 중점이 조율되고, 함께 활동하는 과정에서 공동성장을 위한 노력이 필요하다.

넷째, 학교의 변화이다. 근대 학교 체제는 학생들이 알아야만 하는 공통지식을 전달하는 것을 중시했다. 4차산업 혁명시대 학교는 단순히 주어진 교육과정을 가르치는 수준을 넘어서 학생 한 명 한 명에 대한 개별화 교육을 하지 않으면 학교 존립의 이유도, 대한민국 존립 가능성도 위협을 받게 된다. 이 변화에 대응은 학교만으로는 가능하지 않다. 지역과 마을이 함께 해야 한다. 그리고 지금 바로 해야 한다. 10년 뒤는 미래가 아니라 현재 진행형이기 때문이다. 학교가 무엇을 필요로 하는 지 지역사회가 알아야 하고, 학교는 지역사회에 어떤 자원(시설, 인력, 프로그램, 예산 등)이 있는 알아야 한다. 그리고 학교와 지역사회를 연결해줄 시스템이 필요하다. 이 필요에 대한 인식과 학교 시스템의 변화가 학교구성원에게 필요하다.

한국형 지방교육자치 모델 구축 및 실행계획

시흥시-시흥교육지원청-마을교육공동체의 민관학협치기구 한국형 지방교육자치 센터 구축 및 실행계획

기본 정의(안)

① 마을교육자치회란?

마을과 학교가 협력하여 지역교육력 강화를 위해 마을의 인적 물적 자원을 활용한 교육을 기획-실행하는 기구(2022년 제도적 근거 완결 목표)

② 한국형 지방교육자치란?

시군구 단위 민관학이 참여하여 지역 교육의제를 정하고 지자체와 교육지원청이 유기적으로 협력하여 지역교육 성장을 도모하는 것.

③ 한국형 지방교육자치 모델?

- 센터의 기능은 플랫폼, 조직체계는 현재 시점에서 중간지원조직(시청과 교육지원청)
- 우리나라는 교육자치, 일반자치 따로 운영되고 있는 독특한 체계이다. 이 체계를 통합한다는 의미에서 '한국형'이다. 모델은 지역에서 '교육자치와 일반자치를 통합하는 기구'의 조직도와 역할, 구성원에 대한 시범이라는 말이다. 나중에 적절한 이름을 짓기 전까지 사용하고 있으며, '새로운 센터'라는 명칭으로 혼용되고 있다.

I. 모델설계

새로운 센터안 설계계획

□ 추진목적

- 민관학 협력을 통해 시흥교육력을 강화하는 대한민국 최초 지방교육자치 실현
- 교육 플랫폼(Off-Line 플랫폼 : 시흥행복교육지원센터, On-Line 플랫폼) 활성화를 통한 시흥교육력 강화
- 마을과 학교 연계를 통한 마을 교육자치 역량 강화 및 새로운 일자리 창출과 평생교육의 체계화

□ 추진방향

- 민관학 교육관계자들이 직접 주도하여 정책(새로운 센터. 이하 센터)모델 생산과 연차별 구축 - (실행계획을 공동으로 함께 진행)
- 시청과 교육청(지원청), 학교와 마을교육관 계자가 참여하는 Off-Line 플랫폼 구축
- 학교와 마을의 협력 주제를 발굴하고, 센터가 협력을 지원하고, 마을과 학교의 소통을 On-Line 플랫폼 활성화를 통해 지원(마을과 학교가 협업을 할 수 있도록 학교와 마을의 협력 주제 발굴과 지원을 할 수 있는 플랫폼 기능의 센터 구축)
- 플랫폼 활성화가 마을교육공동체¹⁾ 활성화로 연결될 수 있도록 지원

1) 마을교육공동체에 대한 정의는 학자마다 조금씩 다르다. 시흥이 지향하는 마을교육공동체는 '아이들을 위하여 마을 주민과 교육전문가(학교 교사 포함)들이 협력하여 배움과 돌봄의 생태계를 추구하고, 이 과정에서 주민과 아이들이 성장하고 공동체가 형성되며, 이것이 마을과 학교의 교육력 제고로 이어지는 선순환적 구조를 형성하는 것'이라는

□ 추진과정

- 민관학 공동기획단 구성·운영(~2019.3월) ⇨ 시흥교육 공개 토론회 및 지방교육자치 학술용역 병행추진(~2019.3-8월) ⇨ 정책모델 개발, 연구, 브랜드화 ⇨ 국내외 홍보(학술대회·포럼 등 발표), 정책모델 실행(안)(~2019.12월)

□ 주요 논의 사항

- 시청·교육청(지원청)의 통합 근무에 따른 조직 구성과 사업 체계화 및 협력 방안 마련과 이를 수행할 수 있는 법령과 제도의 정비 방안 마련
- 시흥교육협의회 조직, 위상, 역할, 체계 마련
- 플랫폼 운영 모델 (안)
- 시흥행복교육지원센터 위상과 역할 정리와 새로운 센터의 위상 및 업무 정리) 새로운 센터 조직 / 센터 업무 정리 / (센터) 일하는 방식 / 플랫폼 유형
- 플랫폼 운영 방안 마련 / 플랫폼 콘텐츠 마련 / 시청 조직, 교육청 조직, 센터의 플랫폼 협력 방안 / 플랫폼 운영에 따른 법령 개정 사안 확인 및 준비
- 마을공동체 활성화 방안 / 정책 연구 / 정책 홍보

센터 모델 설계안

* 최종 결과물 발표시까지 변경안 설계 진행

■ 1차안(2019.2.20.) - 박현숙 발표(시청 근무 교사 입장 반영)

① 관계도와 플랫폼 운영 내용



김위정 외(2016) 「자유학기제와 마을교육공동체 연계방안」 경기교육연구원의 정의에 따른다.

■ 2차안(2019.3.27.) - 이성 발표(지역 학교장 입장 반영)

① 관계도



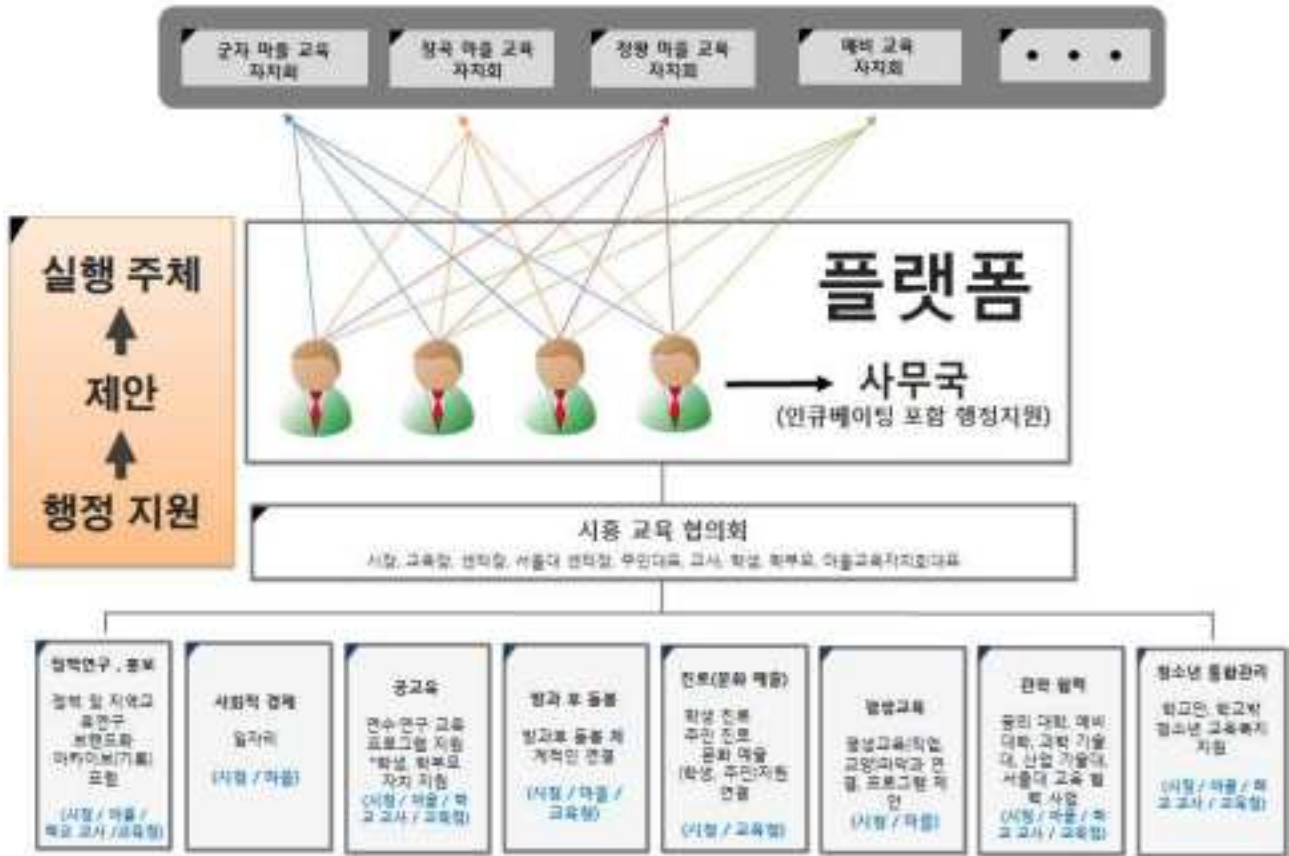
② 플랫폼 운영 내용

마을자원	플랫폼 유형	학교
마을 강사, 마을 공간, 프로그램	교육과정운영	교과교육과정운영, 동아리, 봉사, 스포츠클럽
위기지원센터 + cys-net + 정신과 지원	학생 성장	1. 위기학생 지원
사회적 협동조합		2. 돌봄 교실 운영
마을 인적자원, 마을 시설		3. 방과후 교실
1. 서울대 프로그램, 교육청 프로그램 지원	교사 지원	1. 교사 성장 지원
2. 교육청 지원		2. 교사 네트워크 활성화
3. 상담 및 정신과 지원		3. 교사 힐링
교육청, 서울대, 마을	학부모 지원	1. 학부모 성장 지원 2. 학부모 정보 지원 3. 학부모 자치 지원
사회적 협동조합, 시청인증 업소	시설 계약 용역 계약	시설 계약, 용역 계약
꿈의 학교, 꿈의 대학, 클러스터	학교 밖 공교육	학생 진로 지원

■ 3차안(2019.4.15.)- 백재은 발표

: 지역 활동가의 입장 반영

① 관계도와 플랫폼 운영 내용



■ 4차안(2019.4.15.) - 용혜진 발표(시청 팀장의 입장 반영)

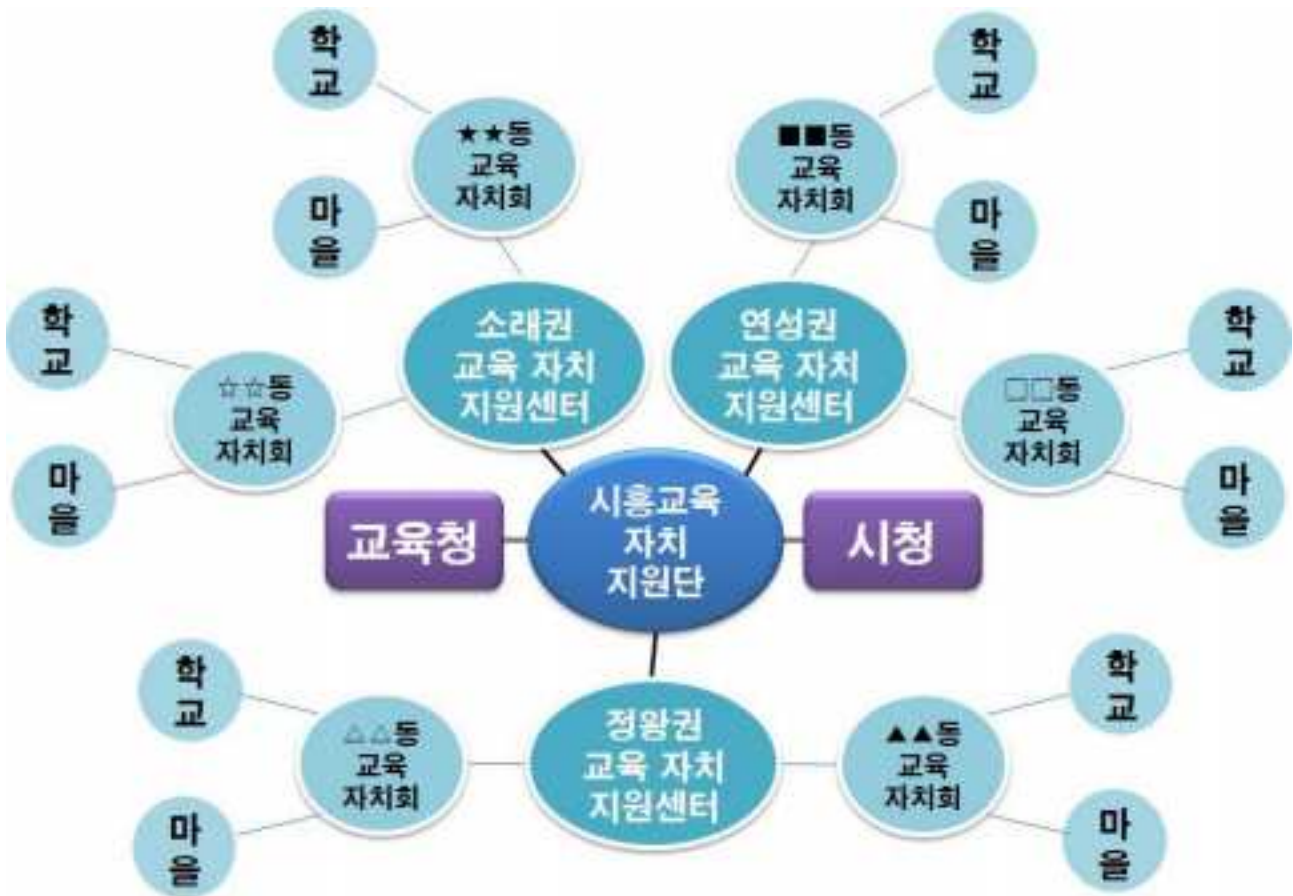
① 관계도



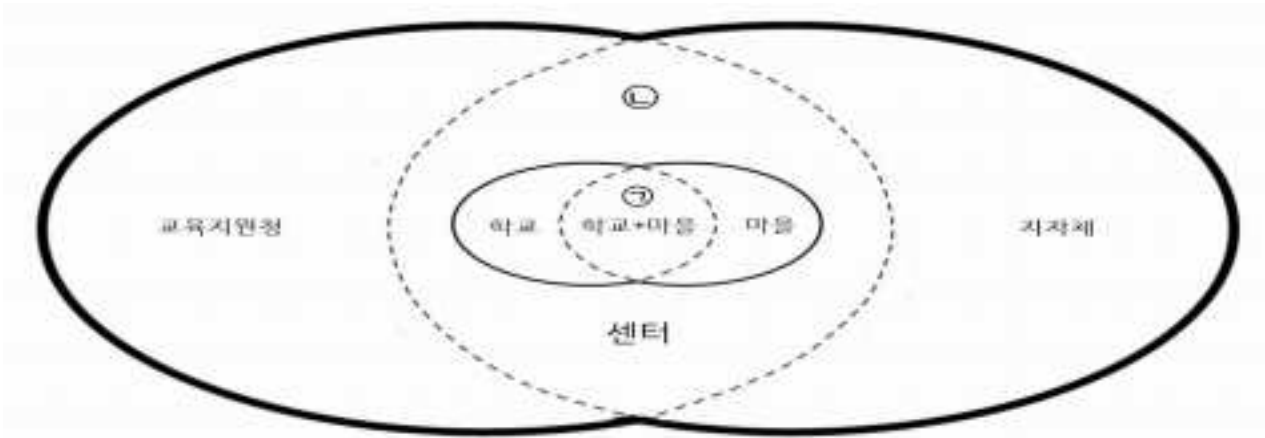
② 플랫폼 운영 내용

구분	플랫폼 유형		컨텐츠
시흥 교육플랫폼 ↓ 대한민국 교육플랫폼	공간 (마을별)	공공기관	시청, 주민센터, 도서관, ABC센터...
		학교	초중고 유희공간, 체육관, 운동장...
		민간	교회, 아파트 커뮤니티공간, 학원...
	교육 프로그램	학생	혁신교육사업, 통합공모사업, 서울대사업...
		부모	교육지원청&교육청스텝과 평생학습, 부모, 보건소(건강도시)...
		마을(시민)	동 주민센터 프로그램...
	강사풀 (DB)	교육과정	통합공모사업, 학교교육과정
		방과후	학교, 마을학교, 도서관...
		기타	주민센터 및 각부서 프로그램
	홍보	학생	시청, 교육지원청, 학교...
학부모		시청, 교육지원청, 학교...	
기타		지역사회 교육정보 등...	

■ 5차안(2019.4.22.) - 주영경 발표(지역 입장 반영)



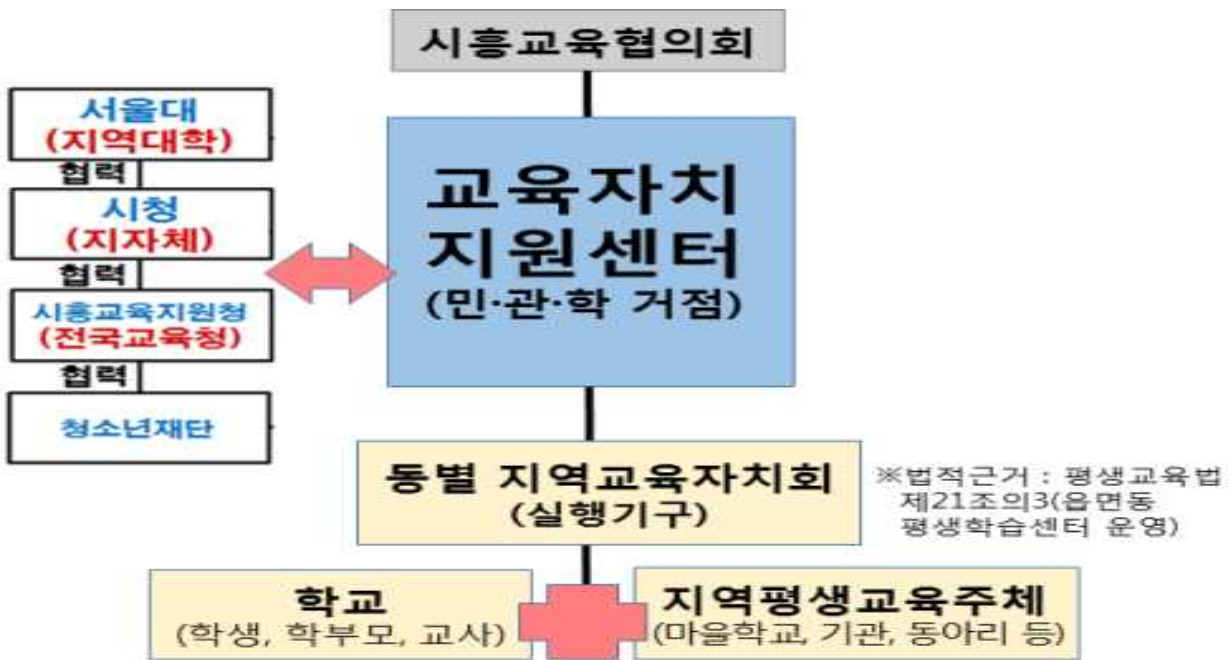
■ 6차안(2019.4.22.) - 남혜정 발표(지역교육지원청 입장 반영)



<건강한 지역교육생태계 구축과 환경으로서의 센터 모델>

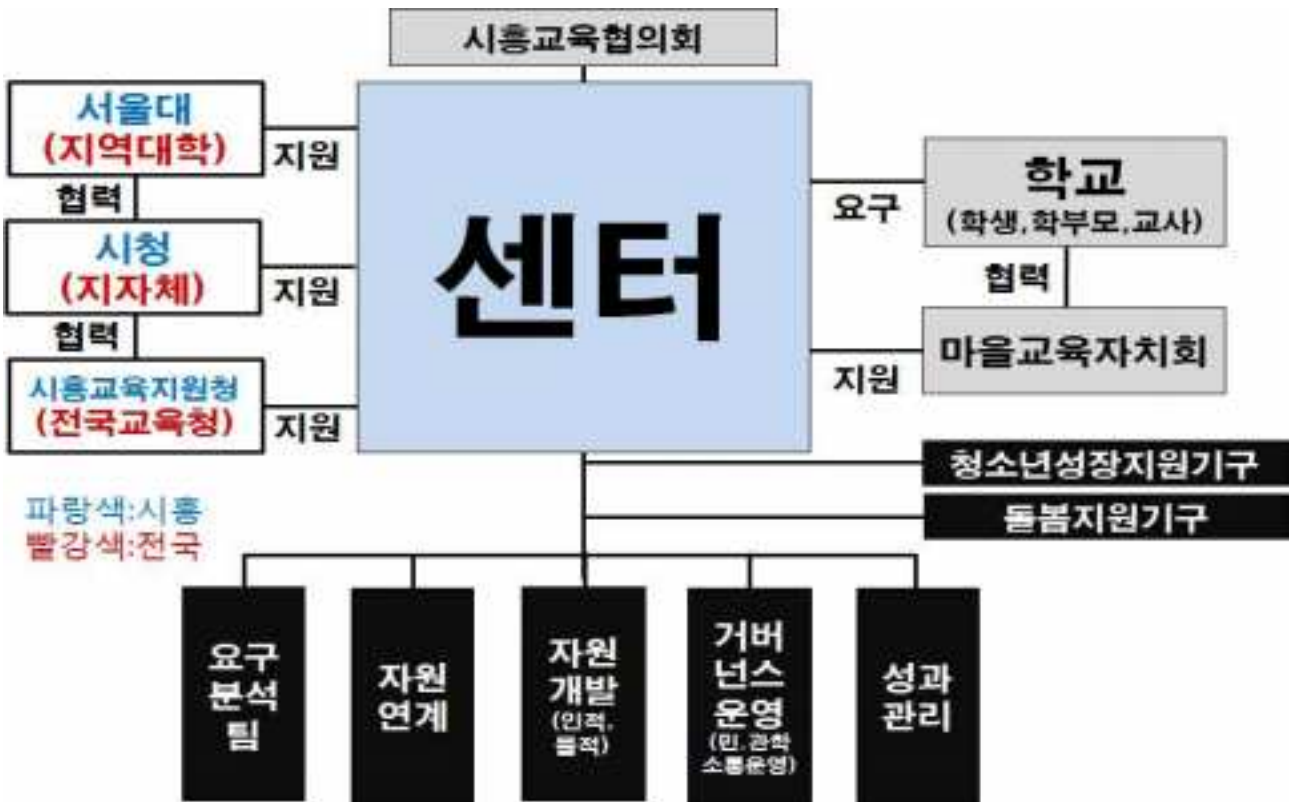
- ㉠ 학교+마을
 - 학교와 마을이 함께 운영하는 공동교육과정
 - 지역 내 마을 단위별 다수의 '학교+마을' 공동교육과정 존재
 - 협의체: 일상적인 교육포럼을 통해 마을교육현안 확인 및 공동교육과정 논의
- ㉡ 센터: 자율적인 학교, 마을, 학교+마을을 지원하는 교육적 환경 조성

■ 7차안(2019.5.7) - 평생학습과 모델설계안(7차-센터 조정안)

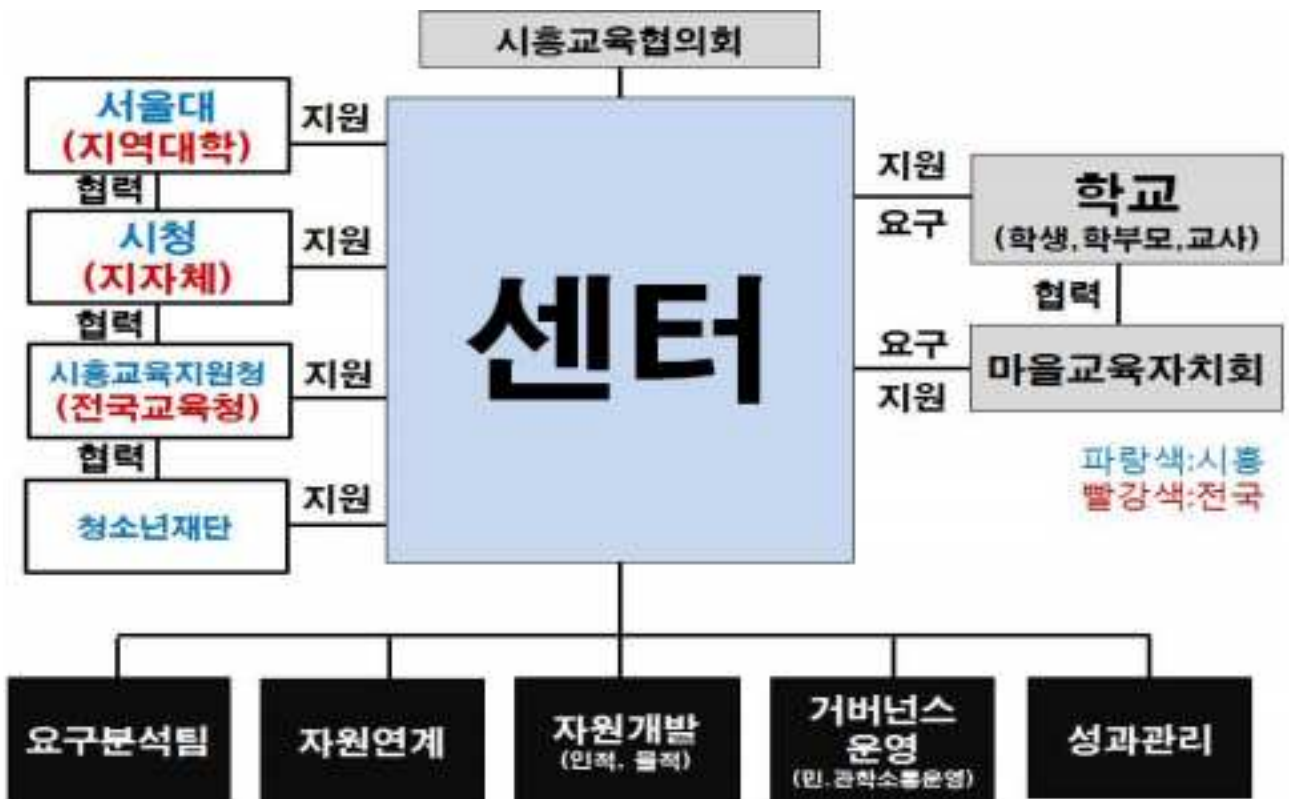


1. 센터 : 민관학 거점 역할로 "교육자치지원센터" 로 명칭을 붙여보았습니다.
2. 지역교육자치회 : 동단위 실행기구 역할로 이미 법적근거가 있는 <평생교육법 21조3 . 읍면동 평생학습센터 설치> 에 따라 동단위별 센터에 지역교육자치회가 함께하는 구조
3. 기존의 도식화에서는 평생교육 영역이 드러나지 않음. 교육자치회에 학교교육 주체들과 평생교육 주체들이 함께 하는 구조가 되어야 함.
4. 기존의 요구분석팀, 자원연계, 자원개발 등의 팀은 명확히 분리될 수 없으므로 향후 지원센터와 교육자치회의 역할을 논의 할 때 업무 분류를 하는 편이 나을 것임.
5. '미래교육과' 라는 명칭은 학교교육만도 아니고, 평생교육의 명칭도 아님. 두개 부서가 함께 가려면 미래교육과 신설에 대한 부분도 고민이 좀더 필요함.

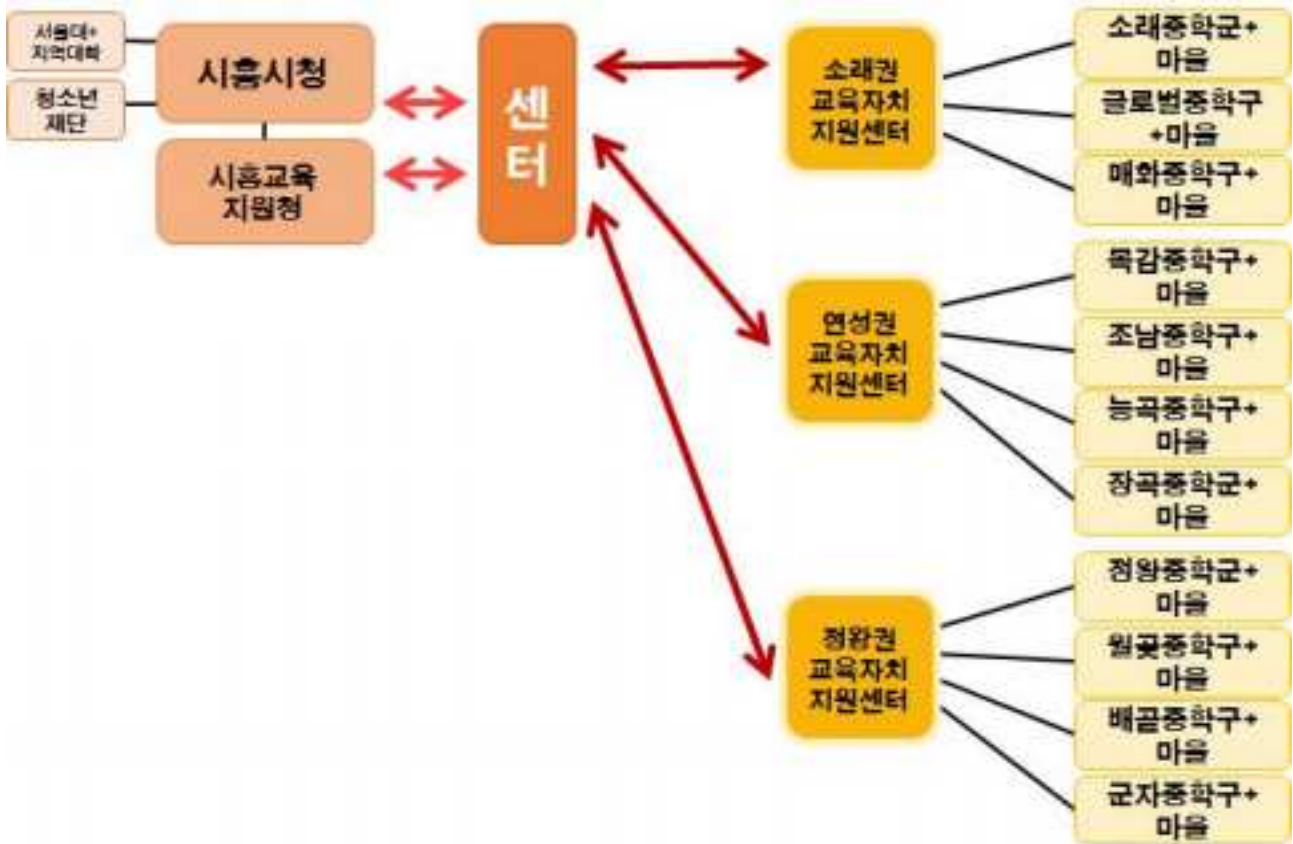
7-1차안(2019.5.7.) - 박현숙 발표(2022년 기준 모델설계 종합안)-모델설계팀 1차 협의



7-2차안(2019.5.7.) - 기획회의 결과 수정(2022년 기준 모델설계 종합안)



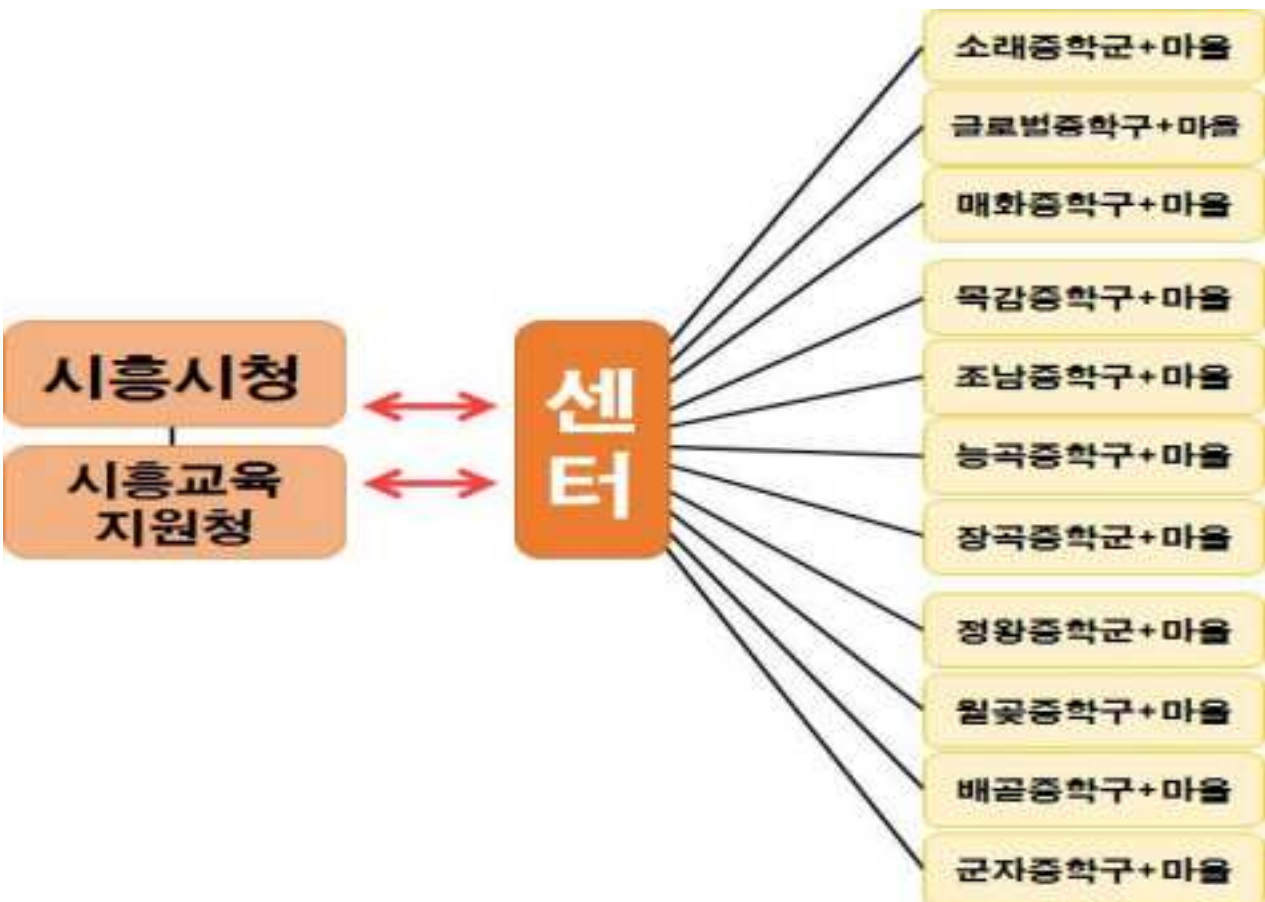
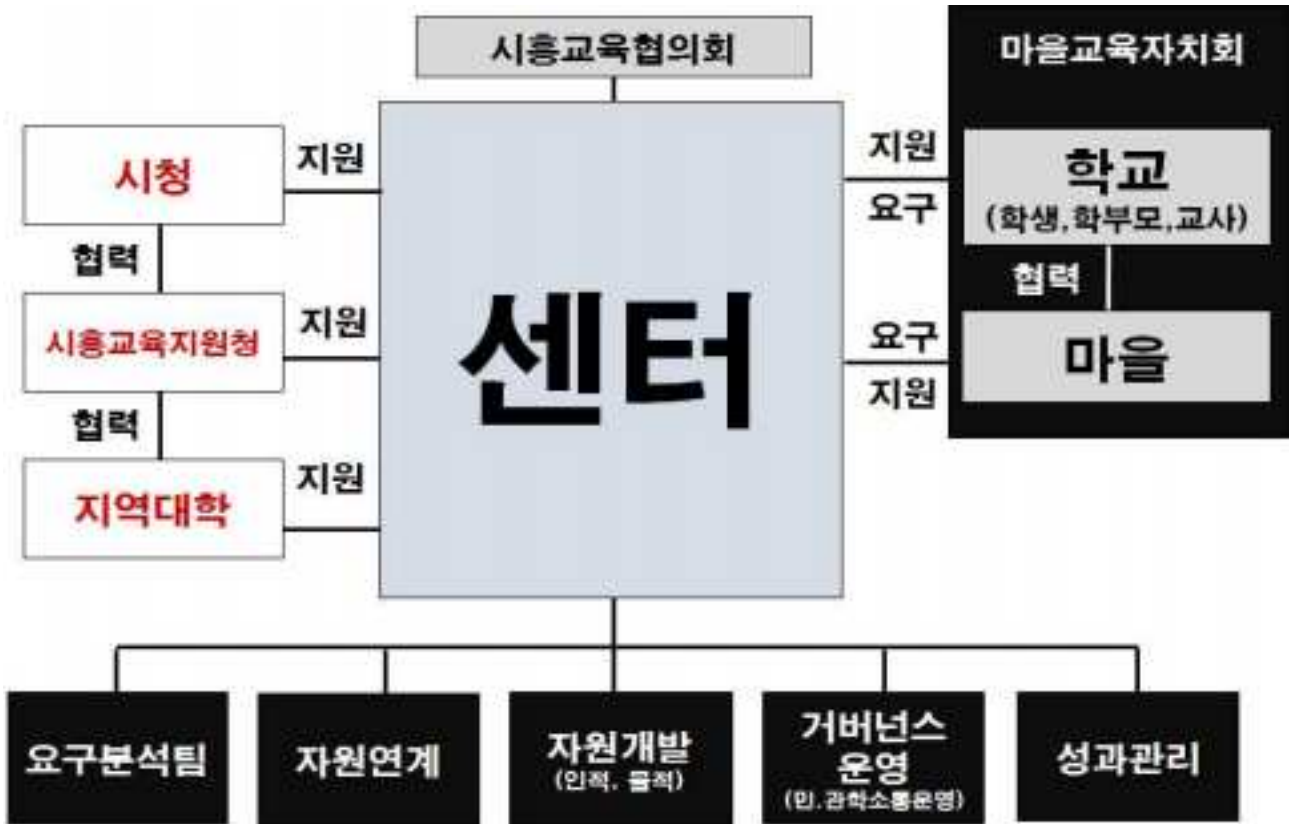
■ 7-3차안(2019.5.7.) - 기획회의 결과 수정(2022년 기준 모델설계 종합안)



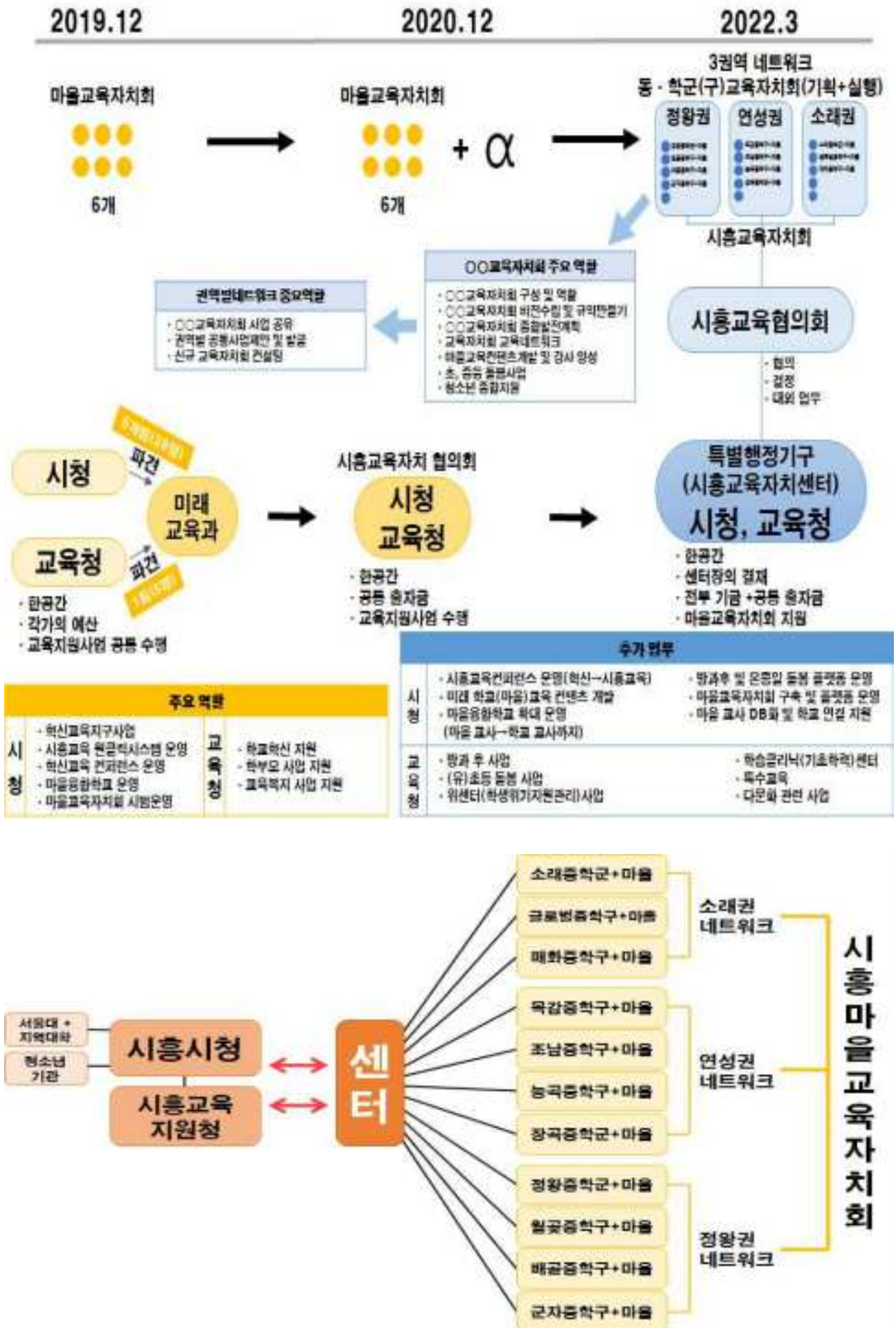
■ 합의점 : 센터, 모델, 플랫폼 등의 용어를 정리한다.

- 센터 : 우리가 현재 작업하고 있는 ‘한국형 지방교육자치 모델’ 은 지방교육자치를 실행할 수 있는 기구인 ‘새로운 센터(약칭 센터)’ 라 한다.
- 모델 : ‘모델’ 은 ‘센터’ 가 추후 이와 같은 교육 플랫폼 기능을 수행하는 기구 구축을 원하는 타지역에 대한 예시라는 의미로 사용한다.
- 플랫폼 : ‘센터’ 의 주요한 기능으로 마을교육자치회와 학교의 요구, 지역민의 교육적 요구를 받아 지자체, 교육청(지원청), 청소년재단, 서울대 등의 콘텐츠를 연결하여 공급하는 활동을 의미한다.

▣ 종합안(2019.6.10) - 기획회의 결과 수정(2022년 기준 모델설계 종합안)



☐ 종합안(2019.6.13) - 기획회의 결과(2022년 기준 모델설계 종합안)



2019년 12월까지 시청은 과 단위의 업무와 인원을, 교육지원청은 혁신교육지원팀을 ‘새로운 센터’로 파견한다. ‘새로운 센터’ 공간은 시청이 마련한다. 이 두 기관은 한 공간에 모여 지금까지 행복교육지원센터가 했던 업무와 17일 표 조정한 업무를 수행한다. 시청과 교육청이 협약으로 체결한 예산을 사용한다. 마을교육자치회는 정왕, 군자, 장곡, 소래, 목감, 대야·과림 6개이며 마을의 학교와 교육 사업을 기획하고 실행한다.

2020년 12월까지 ‘새로운 센터’는 ‘시흥교육자치협의회’로 조직을 개편한다. 이는 시청과 교육청이 협의회를 구성할 수 있다는 조례를 따른다. 이를 위해서는 경기도교육청과 ‘교육자치를 위한 협약’을 체결해야 한다. 협약 체결 후 ‘센터’는 ‘협의회’체제로 운영이 되며, 공동 출자금으로 조직이 운영된다. 시청과 교육청에서 파견하는 공무원이 업무를 수행하며, ‘새로운 센터’가 했던 업무와 17일 표 조정한 업무를 수행한다. 마을교육자치회는 기존 6개에서 예비 자치회가 더 생길 것이다.

2022년 3월부터 ‘시흥교육자치협의회’는 ‘시흥교육자치센터’라는 특별행정기구가 된다. 시청과 교육청에서 인원을 파견하고 일의 추진은 독자적으로 한다. 정부 기금으로 기관은 운영이 되고, 교육청과 시청의 공동 출자금이 마을교육자치회로 들어가 마을의 교육 사업이 기획·실행된다. 마을교육자치회에는 업무 담당자의 임금이 지원되며, 시흥의 동과 학(군)구의 수만큼 마을교육자치회가 만들어져 마을 교육 사업을 담당하게 된다.

마을교육자치회는 권역별로 구성된 3개의 네트워크 속에 포함되며, 네트워크는 연대·협력·소통을 통해 지역의 교육력을 성장시킨다.

‘시흥교육자치센터’와 마을교육자치네트워크는 ‘시흥교육협의회’를 구성하여 시흥의 교육문제를 협의하고 결정하며, 여러 가지 교육에 대한 대응 사안이나 타시도와의 교류와 협력 등의 대외 업무를 수행한다.

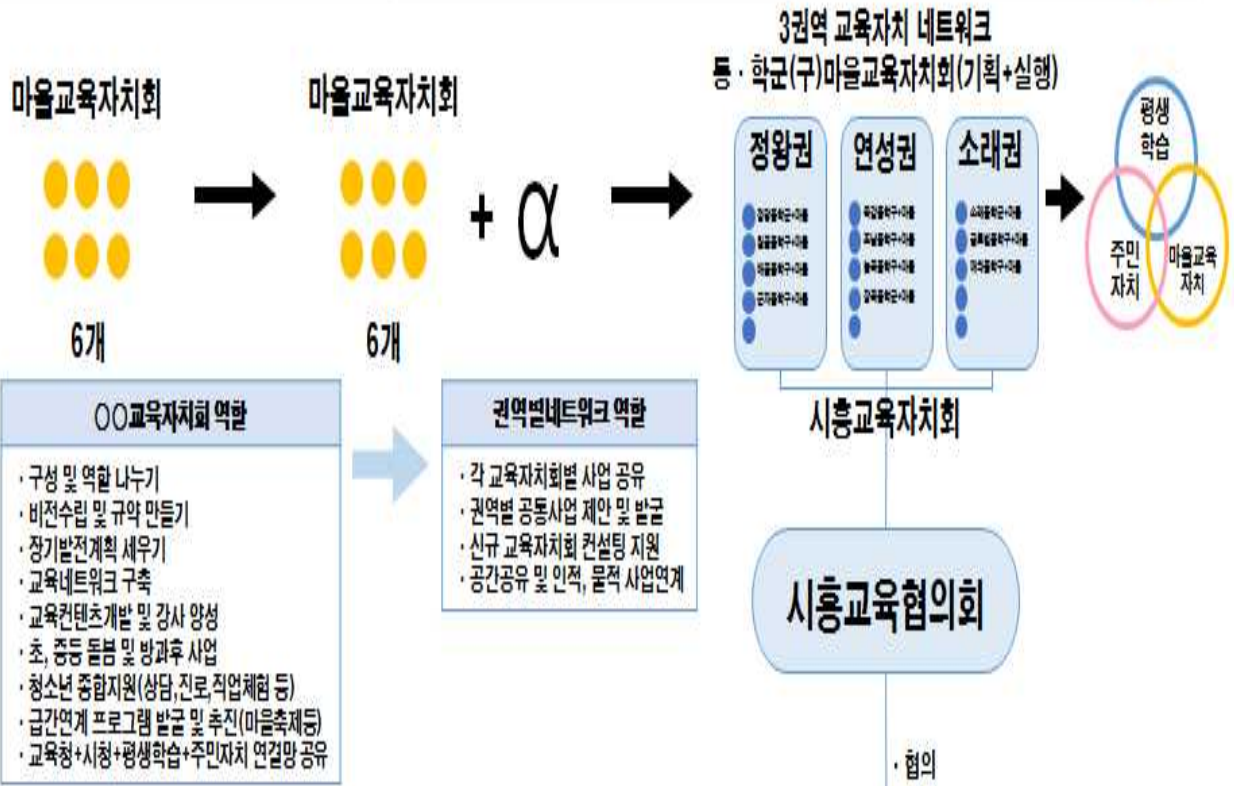
▣ **종합안(2019.6.17)** - 실무회의 결과(2022년 기준 모델설계 종합안)

2019.12

2020.12

2022.3

2022.30이후

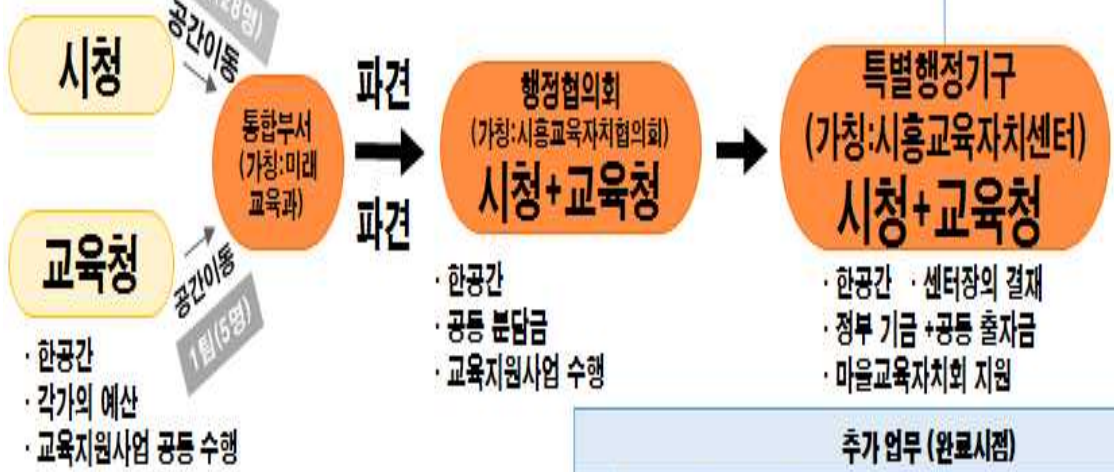


OO교육자치회 역할

- 구성 및 역할 나누기
- 비전수립 및 규약 만들기
- 장기발전계획 세우기
- 교육네트워크 구축
- 교육컨텐츠개발 및 강사 양성
- 초, 중등 돌봄 및 방과후 사업
- 청소년 종합지원(상담, 진로, 직업체험 등)
- 급간연계 프로그램 발굴 및 추진(마을축제도)
- 교육청+시청+평생학습+주민자치 연결망 공유

권역별네트워크 역할

- 각 교육자치회별 사업 공유
- 권역별 공동사업 제안 및 발굴
- 신규 교육자치회 컨설팅 지원
- 공간공유 및 인적, 물적 사업연계



주요 업무 (현시점)

시청	· 혁신교육지구사업 · 시흥교육 원클릭시스템 운영 · 혁신교육 컨퍼런스 운영 · 마을융합학교 운영 · 마을교육자치회 시범운영	교육청	· 학교혁신 지원 · 학부모 사업 지원 · 교육복지 사업 지원
-----------	---	------------	--

추가 업무 (원로시점)

시청	· 시흥교육컨퍼런스 운영(혁신→시흥교육) · 미래 학교(마을)교육 콘텐츠 개발 · 마을융합학교 확대 운영 (마을교사→학교교사까지)	· 방과후 및 온종일 돌봄 플랫폼 운영 · 마을교육자치회 구축 및 플랫폼 운영 · 마을교사 DB화 및 학교 연결 지원
교육청	· 방과 후 사업 · (유)초등 돌봄 사업 · 위센터(학생위기지원관리)사업	· 학습클리닉(기초학력)센터 · 미래교육 역량강화 프로그램개발 · 다문화 관련 사업

시흥교육협의회



□ 센터 모델 개발 및 구축 활동 진행 계획

- 지방교육자치 플랫폼 정책모델 개발 및 실행을 위한 공동기획단 구성 : 2019. 4월
- 지방교육자치 플랫폼 구축을 위한 열린 공론장 추진(리빙랩 방식) : 2019.4월~7월
 - 마을교육자치회 연계 지역별 공개토론회 추진, 모델구축안 공유회
- 플랫폼 실행을 위한 행·재정적 정비(예산, 조직, 법령 등) : 2019.9월 ~ 12월
- 국내외 결과발표 및 대정부 교육의제 정책 건의 : 2019.11월~12월
 - 컨퍼런스 및 학술대회 등 개최 등 연계, 전국단위 진행과정 사례 공유 및 대외 홍보 (시민참여형 정책모델 사례 백서 제작 및 전국단위 접목가능한 가이드라인 구성)
- 지속추진
 - 시-교육청 통합 교육협력 실무협의회 공동안건 병행,
 - 전국 혁신교육지방정부협의회 교육의제(안) 공동 도출 및 연구
 - 마을교육자치회 운영, 마을교육 현장 아카이브(기록)

II. 실행계획(연간일정, 조직)

□ 연간 일정

※ 시흥을 혁신교육과 마을교육공동체 논의의 중심지로 만든다.(시흥포럼의 안착)

(이를 위해 한국형 지방교육자치 시작을 위한

시흥포럼 2019 봄/여름/가을/겨울(공식 슬로건)을 개최한다.)

이를 통해 시흥이 혁신교육을 심화 발전시킬 수 있는 지방교육자치를 시작한 진원지로 자리매김하며, 혁신교육시즌 3의 설계를 완성한다.

일정	날짜	회의 운영	전체 진행	발제진행	발제주제	비고
3월	① 27(수) 16:30 ABC206호	기획회의	주영경	박현숙	1차 모델 구상안 발표	
				이성	2차 모델 구상안 발표	
4월	② 8(월) 17:00 ABC201호	1차 시흥포럼	김승진		마을교육자치회 발전방안	자치회
	③ 15(월) 17:00 ABC201호	내부토론회	주영경	백재은	3차 모델 구상안 발표	발표, 발제 구분
				용혜진	4차 모델 구상안 발표 (시흥시청이 수행하는 교육기능 중심 지방교육자치 모델안) - 행복센터, 교육경비 지원 주민자치, 평생학습 방과후돌봄 대학협력 등	
				김승진	- 연차별 모델 설계 추진계획안	
	④ 22(월) 17:00 ABC201호	자문회의	주영경	주영경	5차 모델 구상안 발표	
남혜정				6차 모델 구상안 발표		
⑤ 30(화) 16:00 ABC홀	【전국 오픈 2차 시흥포럼】			자문단 발표	임경수, 양병찬, 김원근, 이유봉 이덕환, 이종현, 정경, 서용선, 주영경, 조기주, 이성, 양병찬	<대외홍보 중점>
				송미희	한국형 지방교육자치 플랫폼 쟁점사항	
5월	⑥ 7(화) 17:00 ABC206호	기획회의	주영경		1. 4.30 시흥포럼 평가 2. 팀별 운영방식 및 5월 활동계획 안내 3. 7월 시흥포럼 일정안 협의 4. 조직개편안에 대한 의견수렴 5. 새로운 시흥교육에 관련된 슬로건, 정책 방향, 구상	※ 분야별 외부 전문가 초청 및 의견수렴, 독서토론 운영 ※ 간사제 운영 : 주제별로 회의소집
	⑦ 13(월) 17:00 ABC206호	모델설계팀	남궁경	박현숙	1. 모델설계안 통합 조정안 발표 2. 향후 작업일정(로드맵) 및 개선, 검토해야할 과제	
		조직구성팀		용혜진	1. 시청과 교육청의 기능 정리 및 조직구상안 발표 : 방과후돌봄, 평생학습, 주민자치 영역 분야 등 반영	
		홍보기획팀		최지니	1. 향후 포럼운영 계획안 기획 및 홍보방안 발표 2. 출범식 및 교육네트워크 연계	
	9(목) 16:30 장곡마을학교	홍보기획팀		최지니	- 7월 포럼 행사기획	
	10(금) 17:00 장곡고등학교	모델설계팀		박현숙	- 모델 종합안 정리	
	15(수) 09:00 ABC 204호	조직구성팀		김승진	- 조직구성안 정리	
	15(목) 17:00 장곡고등학교 교장실	모델설계팀		박현숙	- 모델 종합안 정리	
	22(수) 17:00 장곡마을학교	홍보기획팀		최지니	- 7월 포럼 행사기획	
	24(금) 90:00 ABC201호	조직구성팀		김승진	- 조직구성안 정리	
⑧ 27(월) 17:00 ABC206호	기획회의	남궁경		- 5.30 시흥포럼 최종 검토 및 팀별 활동사항 발표		

	⑨ 30(목) 15:30 시흥교육지원청 대회의실		송미희		- 참여자 소개(공동기획단, 시흥혁신교육협의체, 자문단) - 시흥 내 진행과정 이해, 설명 - 시흥혁신교육협의체, 자문단과 피드백, 심화 토론	시장,교육장
6월	⑩ 5(수) 16:00 ABC203호	내부토론회	박현숙		- 자문회의 공통사항 정리, 용어-개념 등 정의	자문단 등 연계
	⑪ 10(월) 17:00 ABC206호	기획회의	박현숙		- 용어 정의, <지방자치 새로고침> 독서토론 및 정리 - 모델 종합안 및 단계별 로드맵 확정 - 7~8월 포럼 자료집 생산 업무분장 및 운영방식 협의	
	13(목) 09:00 장곡고등학교	모델설계			- 모델설계 및 단계별 로드맵 정리(임경수 자문)	
	17(월) 10:30 장곡고등학교	모델설계			- 모델설계 및 단계별 로드맵 정리(백병부 자문)	
	18(화) 13:00 장곡고등학교	행사기획			- 7~8월 포럼 세부계획 협의(도교육청 협의, 인근식)	
	⑫ 25(화) 17:00 ABC206호	자문회의	박현숙	백병부	- 연구용역 수시보고회, 자문회의 병행(이중현, 하경환, 이규선)	
7월	⑬1(월) 17:00	기획회의			-	
	⑭ 8(월) 16:30 ABC 가치관	【전국 오픈 시흥포럼】			- 진행과정 다류 상영 - 결과물 및 쟁점사항 공유, 향후 추진방향	<대외홍보 중점>
	⑮ 15(월) 17:00 예정			백병부	- 연구용역 중간보고회 추진	
	⑯ 22(월) 17:00	기획회의				
	⑰ 29(월) 17:00	기획회의				
8월	⑳ 8(목) 16:00 한국교원대학교	대한민국 교육자치 컨퍼런스			- 지방교육자치 주제포럼 개최 (혁신교육지방정부협의회 공동주최)	
11 월	23~25일경	2019 시흥혁신교육 컨퍼런스				

조직 구성

□ 민관학 공동기획단 구성 현황

* 4.15일부터 이동민, 김정식, 송미희 구성원 추가

구분	학교	마을	시청	교육지원청	시의회
계	이성(장곡고), 정종윤(정왕고), 박석균(장곡중), 남궁경(군자초), 김형태(군자초), 이동민(정왕고)	백재은 (정왕교육자치회), 주영경 (장곡교육자치회), 김정식 (군자교육자치회)	윤영병(평생교육원), 이덕환(교육청소년과), 김승진(행복교육지원센터), 용혜진(교육지원), 고영란(평생학습), 민순주(주민자치), 박현숙·최지니 (행복교육지원센터)	조기주 (교수학습지원과) 남혜정 (혁신교육지구)	송미희 (자치행정위원회)
20	6	3	8	2	1

□ 전체 조직구성 · 역할

※ 구성 명단은 상황에 따라 조정 가능

구분	연 번	소속	구성원	역할	
자문단	1	충남마을만들기센터장	구자인	월 1회 자문회의 (실행팀 브리핑 후 피드백 - 5일전 자료 공유) *서면 피드백 병행추진	
	2	청주교육대학교 교수	김용		
	3	한국외국어대학교 교수	김용련		
	4	한국해양대학교 교수	김용일		
	5	前 성남형교육지원단 단장	김원근		
	6	한국지방행정연구원 위원	김필두		
	7	교육부 지방교육자치강화추진단 연구사	서용선		
	8	제주대학교 교수	신용인		
	9	공주대학교 교수	양병찬		
	10	평생교육실천협의회 회장	이규선		
	11	한국법제연구원 위원	이유봉		
	12	前 교육부 정책실장	이종현		
	13	이장 협동조합 대표	임경수		
	14	행정안전부 주민자치지원팀장	하경환		
연구단		경기도교육연구원	책임연구원	백병부	공동기획단 논의사항 연계 모델 개발 연구용역 수행 ※ 공동연구원 : 주영경, 백재은
시흥 혁신 교육 협의체		학교장 지구장학협의회		시·도의원 공유 및 제언	
		시흥혁신교육협의회			
		교육복지 네트워크			
		학부모회 네트워크			
		학교운영위원회 네트워크			
		혁신학교 네트워크			
		꿈의학교 네트워크			
		학생자치회			
		평생학습네트워크			
		권역별 돌봄협의체			
	마을교육자치회				
공동 기획단	모델 설계팀	(간사) 박현숙	이성, 윤영병, 이동민, 남궁경, 김정식, 남혜정	모델설계, 제도적, 정책적 검토 및 정리	※ 간사제로 운영하며, 팀별 모임은 참여희망 열린방식 운영
	조직	(간사)	이덕환, 용혜진, 민순주, 고영란, 조기주,	조직개편안 마련	
토론, 발제	구성팀	김승진	송미희	및 실행지원, 상황보고	※ 학습모임 병행추진
	홍보 기획팀	(간사) 최지니	주영경, 백재은, 정종윤, 박석균, 김형태	여러 주제 검토, 조사-정리 책임자 지정, 홍보행사 실무지원	
	토론, 발제	전체 참여(발제 주제별 선택)		혁신교육협의체 연계 시흥교육관계자 대상으로 확대하여 열린모임으로 운영	

III. 참고자료(운영방식, 법령 검토사항 등)

실행방식

□ 공동기획단 운영기준

① 활동 원칙

- 우리의 작업은 자치의 정신에 바탕을+ 둔다.
- 많은 사람이 주인으로 참여할 수 있게 논의의 장은 언제나 연다.
- 작업한 내용은 바르고 정확한 우리말로 기록한다.

② 활동 목적

- 마을교육공동체를 만들고자 하는 사람들의 이정표 역할을 한다.
- 마을교육공동체를 위한 제도를 정비하고, 기구를 만들 것이다.

③ 활동 배경

- 시흥시는 혁신교육지구를 운영하며 교육행정과 일반행정의 협업을 넘어 행정과 학교, 민간의 협업까지 이루어지고 있다.
- 시흥시는 주민 연대에 기반을 둔 도시형 마을사업을 실행했고, 성공의 경험을 갖고 있다.
- 시흥시는 마을의 미래를 교육을 통해 풀어가려는 노력을 해 왔다.
- 마을교육자치회를 통해 학교와 마을이 유기적으로 교육의 틀을 마련하는 시도를 하고 있다.

□ 공동기획단 기획회의 개요

- 운영 횟수 : 총 17회 ⇨ (16회) 2019. 3. 27 ~ 7월말 (1회) 8월중
- 운영 방식 : 대토론회(2회), 자문회의(월 1회), 발제와 내부 토론 병행, 상황보고 (수시) 포함
- 운영 일정 : 월요일 17:00(날짜 지정) ※ 교원대상 참석공문 발송(시청)
- 공유 방식 : 밴드 등을 통해 회의결과 공유(미참석자 참고), 이메일 및 사전 보고 병행추진
- 구성원 자문수당(교원 및 행정 관계자 제외) 및 기록생산비 검토

□ 회의진행 방식

① 모임 운영 방식

- 월별 진행자를 정함. 정족수 원칙을 함의함 (4월 주영경, 매월 진행자와 추후 일정도 협의로 정함)
- 예정된 발표를 듣고 발표자가 구성원들의 의견을 수렴하는 방식으로 진행
- 회의 진행 방식이나 발표할 내용을 3일 전 미리 알려 회의의 효율을 높임
- 회의 서두에 지난 회의 내용을 정리해서 알려줌
 - 시작시 사전 회의 운영성격에 관한 사항(최지니), 토론 내용에 관한 정리(박현숙) 안내

② 모임 진행 방식

- 매회 평균 3건 정도의 발제와 토론 추진.
- 발제와 토론을 거친 자료는 정리하여 공식 기록을 남김.
- 발제 후 추가 의견이 많으면 보완하여 추후 다시 발표 또는 일부 보완하여 자료화 함
- 컨설팅이나 학습모임은 내부 요구가 있으면 진행함

③ 홍보 : 주영경, 박현숙, 최지니 배포 / 실시간 인터넷방송이나 유튜브, 시청 방송 송출

홍보 및 자료 정리

□ 홍보 및 결과물 정리 계획

- 책자: 백서, 작업 기록(단행본), 연구보고서로 각각 발간 ※ 총괄 : 주영경
- 영상다큐 : 전체 컨셉 및 스토리 기획 필요(제작기관 연계) ※ 총괄 : 백재은
- 실시간 온라인 대외 홍보(혁신교육지구 아카이브 기록담당 등 연계)
- 전체 기록물 공유 : 밴드 개설

□ 작업기록

- 진행 과정을 기록함.
- 센터의 골격에 대한 설계도와 상세한 설명을 첨가
- 여러 주제들에 대한 발제 자료 정리, 일을 하면서 갖는 문제의식이나 자치에 대한 철학이나 느낌에 대한 글, 연구용역에서 진행된 연구 결과
- 회의기록 : 회의내용 기록(박현숙), 운영방식/절차 기록(최지니), 아카이브(기록자 연계)
▷ 작업 내용과 진행 과정, 의미를 글로 정리하는 일 외에 영상/다큐 기록 필요
※ 2018 구상과정부터 2019.311(9회차) 회의과정 기록 정리 보완할 것(최지니)
- 영상 : 마을교육자치회별 영상 기록 연계(3~400만원 지원) + 예비 자치회 등 준비
- 시청 소통협력관 협조 : 17회 영상촬영, 2회 인터넷방송(4월/7월 시흥포럼) 촬영

□ 정리해야할 주제 목록 ※ 연구용역과 구분하여 정리

- 주요 국가들의 교육자치 현황, 혁신교육지구의 성과 정리와 비전세우기
- 교육자치와 혁신교육지구의 상관관계 논리 세우기, 전국의 센터들 유형별 평가 정리
- 시흥혁신교육지구의 역사 논점별 정리
- 모델생산 제안과 구성과 운영에 대한 일정표
- 교육행정과 일반행정의 일원화와 관련한 기초자치단체 단위 과제 연구
- 헌법에 나오는 교육의 독립성과 전문성의 시대적 해석
- 마을교육지원센터로서의 법적 지위 등 연구
- 마을교육자치회의 정의, 목적, 구성, 운영원리 정리
- 자치회 성격의 센터 체제에서 교육지원청의 역할 정리 : 교육지원청
- 센터 내부 결정과 실행, 업무분장 등 조직도 작성 : 센터
- 시흥시청이 수행하는 교육, 마을, 자치 관련 업무와 인원 정리 : 센터, 주민자치, 평생학습
- 시청, 교육청, 학교 등 기구와 센터의 관계도 작성 : 센터
- 현재 시흥시 정세 정리
- 문재인 정부 교육정책과 자치분권 정책 개략 정리
- 민관학의 대표성 문제 장단기적 과제 연구
- 마을축제, 마을매체 매뉴얼 작성 발간

협업 사항

기관명	주요 역할	비고
시흥시	<ul style="list-style-type: none"> 시흥시 지방교육자치 플랫폼 운영 및 지원 	시흥시 교육청소년과, 정보통신과, 주민자치과, 평생학습과, 일자리총괄과, 정책기획관 협업
시흥교육지원청	<ul style="list-style-type: none"> 초중고 학교 연계 교육과정 및 방과후 지원 	
경기도교육청	<ul style="list-style-type: none"> 지자체와 교육협력 정책모델 운영 및 지원 	
[민간조직] 시흥시 마을교육자치회 평생학습마을조직 방과후 돌봄	<ul style="list-style-type: none"> 시흥시 지방교육자치 플랫폼과 연계된 실행기구 작은 마을-학교 단위 교육과정, 방과후, 진로 등 마을교육 현안 해결 및 공론화, 마을교육의 비전과 지속가능한 동력 확보를 위한 지원 체계 의결기구 지역이 중심이 되어 공유공간 연계 공교육 지원방안 마련 	교육부 연계 (학교혁신정책관, 지방교육자치 강화추진단)
[민간조직] 시흥시 주민자치회	<ul style="list-style-type: none"> 설치조례 근거에 기반하여 지역별현안 제안 및 해결을 위한 의결기구 교육분과 역할별 마을교육공동체간 행정동 협력방안 도출 	행정안전부 연계 (자치분권정책관)

법령 개정 검토사항

1. 국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률
2. 국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행규칙
3. 국가재정법
4. 국가재정법 시행령
5. 용역계약 일반조건 (Ⅱ-1220)
6. 지방공무원법
7. 지방교육자치에 관한 법률
8. 지방교육자치에 관한 법률 시행령
9. 지방교육재정 교부금법
10. 지방교육재정 교부금법 시행령
11. 지방교육재정 교부금법 시행규칙
12. 지방분권촉진에 관한 특별법
13. 지방분권촉진에 관한 특별법 시행령
14. 지방자치단체 교육비특별회계 예산편성 기준경비에 관한 훈령
15. 지방자치단체 교육비특별회계 예산편성 운영에 관한 규칙
16. 지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률
17. 지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령
18. 지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행규칙
19. 지방자치단체의 교육경비 보조에 관한 규정
20. 지방자치법
21. 지방자치법 시행령
22. 지방재정법
23. 지방재정법 시행령

법령검토

I. 센터 설립 근거 및 지방교육 자치 법적 근거

1. 지방자치법 제152조~154조, 159조~162조

제152조 (행정협의회의 구성) ①지방자치단체는 2개 이상의 지방자치단체에 관련된 사무의 일부를 공동으로 처리하기 위하여 관계 지방자치단체 간의 행정협의회(이하 "협의회"라 한다)를 구성할 수 있다. 이 경우 지방자치단체의 장은 시·도가 구성원이면 행정안전부장관과 관계 중앙행정기관의 장에게, 시·군 또는 자치구가 구성원이면 시·도지사에게 이를 보고하여야 한다.

제153조 (협의회의 조직) ①협의회는 회장과 위원으로 구성한다.

②회장과 위원은 규약으로 정하는 바에 따라 관계 지방자치단체의 직원 중에서 선임한다.

③회장은 협의회를 대표하며 회의를 소집하고 협의회의 사무를 총괄한다.

제154조 (협의회의 규약) 협의회의 규약에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 협의회의 명칭
2. 협의회를 구성하는 지방자치단체

3. 협의회가 처리하는 사무
4. 협의회 조직과 회장 및 위원의 선임방법
5. 협의회 운영과 사무 처리에 필요한 경비의 부담이나 지출방법
6. 그 밖에 협의회 구성과 운영에 관하여 필요한 사항

제159조 (지방자치단체조합의 설립) ①2개 이상의 지방자치단체가 하나 또는 둘 이상의 사무를 공동으로 처리할 필요가 있을 때에는 규약을 정하여 그 지방의회의 의결을 거쳐 시·도는 행정안전부 장관의, 시·군 및 자치구는 시·도지사의 승인을 받아 지방자치단체조합을 설립할 수 있다. 다만, 지방자치단체조합의 구성원인 시·군 및 자치구가 2개 이상의 시·도에 걸치는 지방자치단체조합은 행정안전부 장관의 승인을 받아야 한다.

②지방자치단체조합은 법인으로 한다.

제160조 (지방자치단체조합의 조직) ①지방자치단체조합에는 지방자치단체조합회의와 지방자치단체조합장 및 사무직원을 둔다.

②지방자치단체조합회의의 위원과 지방자치단체조합장 및 사무직원은 지방자치단체조합규약으로 정하는 바에 따라 선임한다.

③관계 지방자치단체의 의회 의원과 그 지방자치단체의 장은 제35조제1항과 제96조제1항에도 불구하고 지방자치단체조합회의의 위원이나 지방자치단체조합장을 겸할 수 있다.

제162조 (지방자치단체조합의 규약) 지방자치단체조합의 규약에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 지방자치단체조합의 명칭
2. 지방자치단체조합을 구성하는 지방자치단체
3. 사무소의 위치
4. 지방자치단체조합의 사무
5. 지방자치단체조합회의의 조직과 위원의 선임방법
6. 집행기관의 조직과 선임방법
7. 지방자치단체조합의 운영 및 사무처리에 필요한 경비의 부담과 지출방법
8. 그 밖에 지방자치단체조합의 구성과 운영에 관한 사항

2. 지방교육자치에 관한 법률

제3조(「지방자치법」과의 관계)

지방자치단체의 교육·학예에 관한 사무를 관장하는 기관의 설치와 그 조직 및 운영 등에 관하여 이 법에서 규정한 사항을 제외하고는 그 성질에 반하지 않는 한 「지방자치법」의 관련 규정을 준용한다. 이 경우 “지방자치단체의 장” 또는 “시·도지사”는 “교육감”으로, “지방자치단체의 사무”는 “지방자치단체의 교육·학예에 관한 사무”로, “자치사무”는 “교육·학예에 관한 자치사무”로, “행정안전부장관”·“주무부장관” 및 “중앙행정기관의 장”은 “교육부장관”으로 본다. [개정 2008.2.29 제8852호(정부조직법), 2013.3.23 제11690호(정부조직법), 2014.11.19 제12844호(정부조직법), 2017.7.26 제14839호(정부조직법)]

3. 지방공무원법

제30조의4(파견근무)

- ① 임용권자는 그 업무수행과 관련된 행정 지원이나 연수, 그 밖에 능력개발 등을 위하여 필요하면 소속 공무원을 지방자치단체의 다른 기관, 다른 지방자치단체, 국가기관, 공공단체, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조제1항 각 호에 해당하는 기관(「지방공기업법」에 따른 지방직영기업, 지방공사 및 지방공단을 포함한다), 국내외의 교육기관·연구기관, 그 밖의 기관에 일정 기간 파견근무하게 할 수 있으며, 전문성이 특히 요구되는 특수업무의 효율적 수행 등을 위하여 필요하면 인사위원회의 의결을 거쳐 지방자치단체 외의 기관·단체의 임직원을 파견받아 근무하게 할 수 있다.
 - ② 파견권자는 파견 사유가 소멸되거나 파견 목적이 달성될 가망이 없으면 그 공무원을 지체 없이 원래의 소속 기관에 복귀시켜야 한다.
 - ③ 제1항에 따라 지방자치단체 외의 기관·단체에서 파견된 임직원은 직무상 행위를 할 때에는 공무원으로 본다. 「형법」이나 그 밖의 법률에 따른 벌칙을 적용할 때에도 또한 같다.
 - ④ 공무원을 파견근무하게 하거나 지방자치단체 외의 기관·단체의 임직원을 파견받아 근무하게 하는 경우 파견 사유·기간·절차와 파견기간 중의 복무, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
- [전문개정 2008.12.31.]

3. 지방공무원법 시행령

제27조의2(파견근무) ① 지방자치단체의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 법 제30조의4에 따라 소속 공무원을 파견할 수 있다.

1. 해당 지방자치단체가 아닌 다른 기관이나 단체에서 지방자치단체의 사업을 수행하기 위하여 특히 필요한 경우
2. 업무 폭주상태인 다른 지방자치단체나 국가기관에 행정지원을 하는 경우
3. 사무의 소관이 명백하지 않거나 관련 기관 간의 긴밀한 협조가 필요한 특수업무를 공동수행하기 위하여 필요한 경우
4. 「지방공무원 교육훈련법」에 따른 소속 공무원의 교육훈련을 위하여 필요한 경우
5. 「지방공무원 교육훈련법」에 따른 공무원 교육훈련기관의 교수요원으로 선발된 경우
6. 국제기구, 외국 정부나 외국 연구기관에서 업무 수행 및 능력 개발을 하기 위하여 필요한 경우
7. 국내 연구기관, 국내 민간기관과 국내 단체에서 관련 업무수행 및 능력개발을 하거나 지방정책 수립과 관련된 자료 수집 등을 하기 위하여 필요한 경우

② 제1항의 파견기간은 다음 각 호와 같다.[개정 2010.6.15, 2013.12.30]

1. 제1항제1호부터 제3호까지 및 제7호에 따른 파견기간은 2년 이내로 하되, 필요한 경우에는 총 파견기간이 5년을 초과하지 않는 범위에서 파견기간을 연장할 수 있다.
2. 제1항제4호 및 제6호에 따른 파견기간은 교육훈련·업무수행 및 능력개발을 위하여 필요한 기간으로 한다.
3. 제1항제5호에 따른 파견기간은 1년 이내로 하되, 필요한 경우에는 총 파견기간이 2년을 초과하지 않는 범위에서 파견기간을 연장할 수 있다.

③ 지방자치단체의 장이 제1항제1호부터 제3호까지 및 제5호에 따라 소속 공무원을 파견하려면 파견받을 기관의 장이 파견을 미리 요청하여야 한다.

④ 파견의 발령은 해당 공무원의 전보권을 갖고 있는 기관의 장이 발령한다.

⑤ 제1항부터 제4항까지의 규정에도 불구하고 임용권자는 제25조제2항에 따른 실무수습을 위하여 필요한 경우에는 시보공무원을 각급 기관에 파견하여 근무하게 할 수 있다. 이 경우 임용권자는 파견받을 기관의 장과 미리 협의하여야 한다.

⑥ 제1항제1호, 제3호 및 제7호의 사유로 파견된 공무원은 보수 외에 파견된 기관으로부터 행정안전부장관이 정하는 기준을 초과하여 수당·경비 그 밖의 금전을 지급받아서는 아니된다.

제27조의4(민간전문가의 파견근무) ① 지방자치단체의 장은 법 제30조의4제1항에 따라 지방자치단체 외의

기관·단체(이하 이 조에서 "민간기관"이라 한다)의 임직원을 파견받아 지방자치단체에서 근무하게 할 때에는 그 민간기관의 장과 미리 협의하여야 한다.

② 파견되는 자가 수행할 업무와 직접 이해관계가 있는 민간기관의 경우 그 임직원은 지방자치단체에 파견될 수 없다.

③ 민간기관의 임직원의 파견기간은 2년 이내로 하되, 필요한 경우 1년의 범위에서 연장할 수 있다.

④ 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 민간기관의 임직원을 파견받아 근무하게 하거나 제3항에 따라 파견기간을 연장할 때에는 미리 해당 인사위원회의 의결을 거쳐야 한다.

⑤ 민간기관의 임직원을 파견받은 지방자치단체의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 파견된 임직원을 해당 민간기관에 복귀시킬 수 있다. 이 경우 파견된 사람이 소속된 민간기관의 장에게 그 사유를 통보하여야 한다.

1. 파견사유가 소멸한 경우
2. 파견 목적이 달성될 가망이 없는 경우
3. 파견된 임직원이 파견 목적에 현저히 위배되는 행위를 한 경우

⑥ 지방자치단체에 파견된 민간기관의 임직원은 복무에 관하여 그 지방자치단체의 장의 지휘·감독을 받는다.

II. 센터 설립과 관련하여 재정지원근거

1. 지방재정법

제17조 (기부 또는 보조의 제한) ① 지방자치단체는 그 소관에 속하는 사무와 관련하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우와 공공기관에 지출하는 경우에만 개인 또는 법인·단체에 기부·보조, 그 밖의 공금 지출을 할 수 있다. 다만, 제4호에 따른 지출은 해당 사업에의 지출근거가 조례에 직접 규정되어 있는 경우로 한정한다. [개정 2014.5.28] [[시행일 2014.11.29]]

1. 법률에 규정이 있는 경우
2. 국고 보조 재원(財源)에 의한 것으로서 국가가 지정한 경우
3. 용도가 지정된 기부금의 경우
4. 보조금을 지출하지 아니하면 사업을 수행할 수 없는 경우로서 지방자치단체가 권장하는 사업을 위하여 필요하다고 인정되는 경우

② 제1항 각 호 외의 부분 본문에서 "공공기관"이란 해당 지방자치단체의 소관에 속하는 사무와 관련하여 지방자치단체가 권장하는 사업을 하는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관을 말한다. [개정 2014.5.28] [[시행일 2014.11.29]]

1. 그 목적과 설립이 법령 또는 법령의 근거에 따라 그 지방자치단체의 조례에 정하여진 기관

2. 지방자치단체를 회원으로 하는 공익법인

③ 삭제 [2013.7.16] [[시행일 2013.10.17]]

2. 지방자치단체 교육경비 보조에 관한 규정(대통령령)

제1조(목적) 이 영은 「지방교육재정교부금법」 제11조제6항에 따라 특별시·광역시·도·특별자치도 및 시·군·구(지방자치단체인구를 말한다. 이하 같다)가 그 관할구역안에 있는 고등학교이하 각급학교의 교육에 소요되는 경비를 보조함에 있어 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다. [개정 2007.12.28.]

개정필요 “관할구역안에 있는 고등학교이하 각급학교의 교육에 소요되는 경비를 보조함에 있어 필요한

사항을 규정함을 목적으로 한다.”

제2조(보조사업의 범위) 특별시·광역시·도·특별자치도 및 시·군·구(이하 “지방자치단체”라 한다)가 관할구역 안에 있는 고등학교이하 각급학교의 교육에 소요되는 경비중 보조할 수 있는 사업(이하 “보조사업”이라 한다)은 다음 각호와 같다. [개정 98·9·17, 2007.12.28.]

1. 학교의 급식시설·설비사업
2. 학교의 교육정보화사업[본호신설 2000.12.27.]
 - 2의2. 학교의 교육시설개선사업 및 환경개선사업
3. 학교교육과정 운영의 지원에 관한 사업
4. 지역주민을 위한 교육과정 개발 및 운영에 관한 사업
5. 학교교육과 연계하여 학교에 설치되는 지역주민 및 청소년이 활용할 수 있는 체육·문화공간 설치사업
6. 기타 지방자치단체의 장이 필요하다고 인정하는 학교교육여건 개선사업

개정 필요

6. 기타 지방자치단체의 장이 지역교육 발전을 위하여 필요하다고 인정하는 사업

제4조(보조의 신청등)

- ① 지방자치단체의 장은 해당 연도 보조사업에 대하여 각급학교의 장에게 보조대상사업 및 그 예산액을 통지하고 보조신청서를 제출하도록 하여야 한다. 이 경우 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 관할 교육감 또는 교육장을 거쳐 보조대상사업 및 그 예산액을 통지하거나 보조신청서를 제출하게 할 수 있다. [개정 2007.12.28, 2018.12.18 제29395호(지방분권 강화를 위한 20개 법령의 일부개정에 관한 대통령령)]
- ② 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 각급학교의 장으로부터 보조신청서가 제출된 경우에는 그 보조여부를 결정한 후 교부결정의 내용을 해당 학교의 장과 해당 학교 관할 교육감 또는 교육장에게 통지하여야 한다. [개정 2007.12.28, 2018.12.18 제29395호(지방분권 강화를 위한 20개 법령의 일부개정에 관한 대통령령)]

개정필요 : 굵은 글씨 개정 필요

Ⅲ. 계약관련 법령

1. 지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률

제9조(계약의 방법)

- ① 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 계약을 체결하려는 경우에는 이를 공고하여 일반입찰에 부쳐야 한다. 다만, 계약의 목적·성질·규모 및 지역특수성 등을 고려하여 필요하다고 인정되면 참가자를 지명(指名)하여 입찰에 부치거나 수의계약을 할 수 있다. [개정 2013.8.6] [[시행일 2014.2.7]]
- ② 제1항 본문에 따라 일반입찰에 부치는 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 입찰 참가자격을 사전심사하여 적격자만을 입찰에 참가하게 하거나 시공능력, 실적, 기술보유상황, 재무상태, 주된 영업소의 소재지 등으로 입찰 참가자격을 제한하여 입찰에 부칠 수 있다.
- ③ 제1항 단서에 따른 지명기준 및 지명절차, 수의계약의 대상범위 및 수의계약상대자의 선정절차, 그 밖

에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

④ 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 제1항 단서에 따라 수의계약을 체결한 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 수의계약 내용을 공개하여야 한다.

⑤ 제1항에 따라 계약을 체결하는 과정에서 다른 법률에 따른 우선구매 대상이 경합하는 경우에는 계약의 목적이나 규모, 사회적 약자에 대한 배려 수준 등을 고려하여 계약상대자를 결정하여야 한다. [신설 2017.12.26]

[전문개정 2009.2.6] [[시행일 2009.8.7.]]

2. 지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령

제22조(지명입찰에 의한 계약)

지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 법 제9조제1항 단서에 따른 지명입찰에 부칠 수 있다. [개정 2011.10.28 제23267호(환경기술 및 환경산업 지원법 시행령), 2013.11.20, 2016.1.15, 2016.11.29, 2017.1.26 제27807호(산업표준화법 시행령), 2017.7.26 제28211호(행정안전부와 그 소속기관 직제)]

1. 계약의 성질 또는 목적에 비추어 특수한 설비·기술·자재·물품 또는 실적이 있는 자가 아니면 계약의 목적을 달성하기 곤란한 경우로서 입찰대상자가 10인 이내인 경우
2. 「건설산업기본법」에 따른 종합공사의 경우 추정가격이 3억원(「건설산업기본법」에 따른 전문공사, 「전기공사사업법」에 따른 전기공사, 「정보통신공사사업법」에 따른 정보통신공사, 「소방시설공사사업법」에 따른 소방시설공사, 그 밖의 공사 관련 법령에 따른 공사의 경우에는 1억원) 이하인 공사를 하거나 추정가격이 1억원 이하인 물품의 제조·구매 계약 또는 추정가격이 2억원 이하인 용역계약을 체결하려는 경우
3. 추정가격이 5천만원 이하인 재산을 매입하는 경우
4. 예정임차료의 연액(年額)(보증금이 있는 경우 보증금을 연 임대료로 환산한 금액을 포함한다)이 5천만원 이하인 재산이나 물품을 임차하는 경우
5. 제1호부터 제4호까지의 규정 외의 계약으로서 추정가격이 5천만원 이하인 경우
6. 「산업표준화법」 제15조에 따라 인증을 받은 제품 또는 「녹색제품 구매촉진에 관한 법률」 제2조의2제2호의 제품
7. 법 제9조제1항 단서와 이 영 제25조제1항에 따라 수의계약에 의할 수 있는 경우
8. 「자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률」 제33조에 따른 기준에 적합하고, 「산업기술혁신 촉진법 시행령」 제17조제1항제3호에 따라 품질인증을 받은 재활용제품 또는 「환경기술 및 환경산업 지원법」 제17조에 따른 환경표지의 인증을 받은 제품을 제조하게 하거나 구매하는 경우
9. 제79조제1항제2호에 따른 단가계약을 체결하려는 경우
10. 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」 제6조에 따라 중소벤처기업부 장관이 지정·공고한 물품을 「중소기업기본법」 제2조에 따른 중소기업자로부터 제조·구매하는 경우
11. 「자연재해대책법」 제61조에 따라 지정·고시된 방재신기술을 활용한 물품을 제조하게 하거나 구매하는 경우
12. 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」 제7조의2제2항제2호에 따라 지방자치단체의 장의 요청으로 「중소기업협동조합법」 제3조에 따른 중소기업협동조합이 추천하는 소기업 또는 소상공인(해당 물품 등을 납품할 수 있는 소기업 또는 소상공인을 말한다)으로부터 물품 또는 용역을 제조하게 하거나 구매하는 경우

[전문개정 2010.7.26.][[시행일 2010.10.27]]

제25조(수의계약에 의할 수 있는 경우)

① 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 법 제9조제1항 단

서에 따른 수의계약에 의할 수 있다. [개정 2011.9.15, 2011.10.28 제23267호(환경기술 및 환경산업 지원법 시행령), 2011.11.23 제23313호(산업기술혁신 촉진법 시행령), 2012.5.23, 2012.10.8 제24130호(지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률 시행령), 2013.3.23 제24425호(안전행정부와 그 소속기관 직제), 2013.11.20, 2014.5.22 제25358호(건설기술 진흥법 시행령), 2014.11.19 제25751호(행정자치부와 그 소속기관 직제), 2015.8.19, 2016.1.15, 2016.9.13, 2016.9.29 제27524호(중소기업진흥에 관한 법률 시행령), 2017.7.26 제28211호(행정안전부와 그 소속기관 직제), 2018.7.24]

1. 천재지변, 작전상의 병력이동, 긴급한 행사, 원자재의 가격급등, 그 밖에 이에 준하는 경우로서 입찰에 부칠 여유가 없는 경우
2. 입찰에 부칠 여유가 없는 긴급복구가 필요한 재난 등 행정안전부령에 따른 재난복구 등의 경우
3. 국가기관, 다른 지방자치단체(「지방자치법」 제159조에 따른 지방자치단체조합을 포함한다)와 계약을 하는 경우
4. 특정인의 기술·용역 또는 특정한 위치·구조·품질·성능·효율 등으로 인하여 경쟁을 할 수 없는 경우로서 다음 각 목의 경우
 - 가. 공사에서 장래 시설물의 하자에 대한 책임구분이 곤란한 경우로서 행정안전부장관이 정하는 기준에 적합한 직전 또는 현재의 시공자와 계약을 하는 경우
 - 나. 작업상의 혼잡 등으로 하나의 현장에서 2인 이상의 시공자가 공사를 할 수 없는 경우로서 행정안전부장관이 정하는 기준에 적합한 현재의 시공자와 계약을 하는 경우
 - 다. 마감공사에 대하여 행정안전부장관이 정하는 기준에 적합한 직전 또는 현재의 시공자와 계약을 하는 경우
 - 라. 접적지역 등 특수지역에서의 공사로서 사실상 경쟁이 불가능한 경우
 - 마. 특허공법, 「건설기술 진흥법」 제14조에 따라 지정·고시된 신기술, 「환경기술 및 환경산업 지원법」 제7조에 따라 인증받은 신기술, 「전력기술관리법」 제6조의2에 따른 새로운 전력기술 또는 「자연재해대책법」 제61조에 따라 지정·고시된 방재신기술(각 해당 법률에 따라 지정된 보호기간 또는 유효기간 내의 경우로 한정한다)에 의한 공사로서 사실상 경쟁이 불가능한 경우
 - 바. 해당 물품을 제조·공급한 자가 직접 그 물품을 설치·조립(시험가동을 포함한다) 또는 정비하는 경우
 - 사. 특허를 받았거나 실용신안등록 또는 디자인등록이 된 물품을 제조하게 하거나 구매하는 경우로서 적절한 대용품이나 대체품이 없는 경우
 - 아. 해당 물품의 생산자나 소지자가 1인뿐인 경우로서 다른 물품을 제조하게 하거나 구매해서는 사업목적 을 달성할 수 없는 경우
 - 자. 특정인의 기술·품질이나 경험·자격이 필요한 조사·설계·감리·특수측량·훈련·시설관리·교육·행사·정보이용·의상(의류)구매 계약을 체결하거나 관련 법령에 따라 디자인공모에 당선된 자와 설계용역 계약을 체결하는 경우
 - 차. 특정인과의 학술연구를 위한 용역계약을 할 필요가 있는 경우
 - 카. 특정인의 토지·건물 등 부동산을 매입하거나 특정인의 재산을 임차하는 경우
 - 타. 이미 조달된 물품 등의 부품교환 또는 설비확충 등을 위하여 조달하는 경우로서 해당 물품 등을 제조·공급한 자 외의 자로부터 제조·공급을 받게 되면 호환이 되지 아니하는 경우
 - 파. 특정한 장소나 위치에 있는 사업장을 보유한 자와 그 사업장의 이용과 관련한 계약을 체결하지 않으면 계약목적 을 달성하기 곤란한 물품의 제조·구매 또는 용역 계약을 체결하는 경우
 - 하. 「매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률」 제11조에 따른 문화재 발굴(조사)용역으로서 시공 중인 건설 공사의 지연이 예상되는 등 긴급한 사유가 있거나 시굴(試掘)조사 후 정밀발굴조사로 전환되는 등 문화재 발굴의 연속성 유지가 필요한 경우
5. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 계약
 - 가. 「건설산업기본법」에 따른 건설공사(같은 법에 따른 전문공사는 제외한다)로서 추정가격이 2억원 이하 인 공사, 같은 법에 따른 전문공사로서 추정가격이 1억원 이하인 공사 및 그 밖의 공사 관련 법령에 따른 공사로서 추정가격이 8천만원 이하인 공사에 대한 계약
 - 나. 추정가격이 2천만원 이하인 물품의 제조·구매계약 또는 용역계약
 - 다. 추정가격이 2천만원 초과 5천만원 이하인 계약으로서 「중소기업기본법」 제2조제2항에 따른 소기업 또

는 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」 제2조에 따른 소상공인과 체결하는 물품의 제조·구매계약 또는 용역계약. 다만, 제30조제1항제3호 및 같은 조 제2항 단서에 해당하는 경우에는 소기업 또는 소상공인 외의자와 체결하는 물품의 제조·구매계약 또는 용역계약을 포함한다.

라. 추정가격이 2천만원 초과 5천만원 이하인 계약 중 학술연구·원가계산·건설기술 등과 관련된 계약으로서 특수한 지식·기술 또는 자격을 요구하는 물품의 제조·구매계약 또는 용역계약

마. 추정가격이 2천만원 초과 5천만원 이하인 계약으로서 다음의 어느 하나에 해당하는 기업 또는 조합과 체결하는 물품의 제조·구매계약 또는 용역계약. 다만, 3)부터 6)까지에 해당하는 기업 또는 조합의 경우에는 행정안전부장관이 정하여 고시하는 취약계층 고용비율을 충족하여야 한다.

- 1) 「여성기업지원에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 여성기업
- 2) 「장애인기업활동 촉진법」 제2조제2호에 따른 장애인기업
- 3) 「사회적기업 육성법」 제2조제1호에 따른 사회적기업
- 4) 「협동조합 기본법」 제2조제3호에 따른 사회적협동조합
- 5) 「국민기초생활 보장법」 제18조에 따른 자활기업
- 6) 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제2조제1항제9호에 따른 마을기업으로서 행정안전부장관이 정하는 기준에 적합한 기업

바. 추정가격이 5천만원 이하인 임대차 계약(연액 또는 총액을 기준으로 추정가격을 산정한다) 등으로서 공사계약 또는 물품의 제조·구매계약이나 용역계약이 아닌 계약

6. 다른 법률에 따라 특정사업자로 하여금 특수한 물품·재산 등을 매입하거나 제조하도록 하는 경우로서 다음 각 목의 경우

가. 「방위사업법」에 따른 방산물자를 방위산업체로부터 제조·구매하는 경우

나. 「농어촌정비법」에 따른 농공단지에 입주한 공장(새마을공장을 포함한다)이 직접 생산하는 물품을 이들로부터 제조·구매하는 경우

다. 「중소기업진흥에 관한 법률」 제62조의23에 따른 지방중소기업 특별지원지역에 입주한 공장이 직접 생산하는 물품을 이들로부터 구매하는 경우

라. 「중소기업진흥에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 중소기업자가 직접 생산한 다음의 어느 하나에 해당하는 제품을 그 생산자로부터 제조·구매하는 경우로서 주무부장관으로부터 인증 또는 지정된 유효기간[해당 물품에 대한 인증 또는 지정 유효기간이 3년을 넘는 경우에는 3년을 말하며, 주무부장관이 인증 또는 지정 유효기간을 연장한 경우에는 연장된 기간(3년을 넘는 경우에는 3년을 말한다)을 포함한다] 이내에 해당하는 경우

- 1) 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」 제15조에 따라 성능인증을 받은 제품
- 2) 「소프트웨어산업 진흥법」 제13조에 따라 품질인증을 받은 받은 제품
- 3) 「산업기술혁신 촉진법」 제16조에 따라 신제품으로 인증된 제품
- 4) 「산업기술혁신 촉진법」 제15조의2, 「환경기술 및 환경산업 지원법」 제7조, 「건설기술 진흥법」 제14조 또는 「자연재해대책법」 제61조에 따라 인증 또는 지정·고시된 신기술을 이용하여 제조한 제품으로서 주무부장관이 상용화 단계에서 성능을 확인한 제품
- 5) 「조달사업에 관한 법률 시행령」 제18조에 따라 우수조달물품으로 지정·고시된 제품
- 6) 「조달사업에 관한 법률 시행령」 제18조의2에 따라 지정·고시된 우수조달공동상표의 물품(「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제26조제1항제3호바목에 따라 기획재정부장관이 고시한 금액 미만의 물품을 구매하는 경우에 한정한다)
- 7) 「중소기업 기술혁신 촉진법」 제9조제1항제3호에 따른 지원을 받아 개발이 완료된 제품으로서 당초의 수요와 연계된 자가 구매하기로 협약한 제품

7. 특정연고자, 지역주민 및 특정물품 생산자 등과 계약할 필요가 있거나 그 밖에 이에 준하는 사유가 있는 경우로서 다음 각 목의 경우

가. 비상재해가 발생한 경우로서 지방자치단체가 소유하는 복구용 자재를 재해를 당한 자에게 매각하는 경우

나. 지역사회의 개발을 위하여 그 지역주민의 다수를 참여시킬 필요가 있는 경우로서 추정가격이 2천만원 미만인 공사 또는 추정가격이 5천만원 미만인 묘목재배를 행정안전부령으로 정하는 그 지역의 주민 또는

대표자와 직접 계약하는 경우

다. 국가보훈처장이 지정하는 국가유공자 자활용사촌의 복지공장에서 직접 생산하는 물품을 그 생산자로부터 제조·구매하거나 이들에게 직접 물품을 매각 또는 임대하는 경우

7의2. 국가유공자 또는 장애인 등에게 일자리나 보훈·복지서비스 등을 제공하기 위한 경우로서 다음 각 목의 경우

가. 「국가유공자 등 단체 설립에 관한 법률」 제1조에 따라 설립된 단체 중 상이(傷痍)를 입은 사람들로 구성된 단체가 직접 생산하는 물품의 제조·구매 또는 직접 수행하는 용역계약을 하거나 이들에게 직접 물품을 매각 또는 임대하는 경우

나. 「중증장애인생산품 우선구매 특별법」 제9조제1항에 따라 지정받은 중증장애인생산품 생산시설이 직접 생산하는 물품의 제조·구매 또는 직접 수행하는 용역계약을 하거나 이들에게 직접 물품을 매각 또는 임대하는 경우

다. 「사회복지사업법」에 따라 설립된 법인이 직접 생산하는 물품의 제조·구매 또는 직접 수행하는 용역계약을 하거나 이들에게 직접 물품을 매각 또는 임대하는 경우

8. 그 밖에 계약의 목적·성질 등에 비추어 경쟁에 따라 계약을 체결하는 것이 비효율적이라고 판단되는 경우로서 다음 각 목의 경우

가. 지방자치단체의 해외사무소에서 사용하는 물품을 현지에서 구매하는 경우

나. 물품의 가공·하역·운송 또는 보관을 하게 할 때 입찰에 부치는 것이 불리하다고 인정되는 경우

다. 삭제 [2011.9.15]

라. 삭제 [2013.11.20]

마. 삭제 [2013.11.20]

바. 삭제 [2013.11.20]

사. 다른 법령에 따라 국가 또는 지방자치단체의 사업을 위탁받거나 대행할 수 있는 자와 해당 사업에 대한 계약을 하는 경우

아. 시험지와 비밀문서의 인쇄 등 지방자치단체가 그 행위를 비밀리에 할 필요가 있는 경우

② 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 제1항제6호나목, 같은 항 제7호다목 및 같은 항 제7호의2에 따라 수의계약을 하는 경우 다음 각 호의 사항을 확인하여야 한다. [개정 2011.9.15, 2013.11.20, 2014.11.24]

1. 수의계약대상자의 자격요건

2. 수의계약대상 물품의 직접 생산 및 용역의 직접 수행 가능 여부

[전문개정 2010.7.26][시행일 2010.10.27]

**혁신교육지방정부협의회 10대과제,
회원도시 현황**

혁신교육지방정부협의회 10대 과제

- 1. 혁신교육지구 확산 및 지속운영 : 교육 거버넌스를 통해 지방정부의 교육력을 높입니다.**
 - 혁신교육지구를 통한 지방정부·교육청 간 협업유지 - 민·관·학 교육 거버넌스 활성화, 혁신교육지원센터 설치
- 2. 온종일돌봄체계 구축 : 지방정부에 맞는 돌봄체계에 대하여 연구합니다.**
 - 지방정부가 운영하는 마을방과후학교 운영모델 개발
 - 마을프로그램 및 마을교사 전문성 강화
- 3. 아동친화도시조성 : 아동·청소년이 살기 좋은 지방정부를 만들어 갑니다.**
 - 아동청소년 기본소득 정책 (예시 아동청소년동행카드)
 - 청소년거점 공간 확대 : 청소년문화의집 설치 (청소년활동진흥법)
 - 청소년정서심리지원 : 청소년 통합상담지원체계 마련
- 4. 학부모회 네트워크 활성화 : 학부모는 지방정부의 든든한 파트너입니다.**
 - 학교별 학부모회·학교운영위원회 등의 지방정부 자원조례 제정
 - 학교 간·권역별 학부모회 네트워크 구성 정책 수립 - 시민참여학교 운영
- 5. 학교시설 개방 및 공간 리모델링 : 공간이 바뀌면 사람이 바뀝니다. 공간혁신, 학교부터 시작합니다.**
 - 학교시설개방을 통한 마을·학교 연계 운영 - 청소년프로젝트형 공간 리모델링 기획
- 6. 마을교육과정 개발 : 우리 아이들의 배울거리를 지방정부에서 찾습니다.**
 - 마을의 우수 프로그램을 학교교육과정에 접목 - 마을교과서 등 교재 및 교육 기자재 제작 및 배급
- 7. 지방정부 주도의 청소년 활동 지원 : 지방정부에서 청소년에게 더 많은 기회를 만들어 줍니다.**
 - 청소년 문화예술 공간설치, 영화·연극 및 뮤지컬 프로그램 지원
 - 자유학기제 청소년 진로프로그램 개발 - 청소년자치활동 지원 : 청소년의회, 학생회연합회, 청소년 동아리 등
- 8. 세계시민·다문화 지원 : 다문화를 넘어 세계시민으로, 평화통일은 지방정부가 준비합니다.**
 - 아동·청소년 세계시민교육 지원 / - 이주민·다문화 가정·학생 등 참여 프로그램 개발
 - 우리민족끼리 자주적이고 주체적인 평화통일 교육지원
- 9. 교육 관련 사회적경제 육성 : 사회적경제로 지역경제를 활성화합니다.**
 - 학교협동조합 육성 및 자원에 관한 조례 및 지원사업 마련
 - 사회적기업 제품 및 서비스 학교 우선구매 촉진
- 10. 도농상생 급식 지원사업 : 무상급식을 넘어 상생급식을 추구합니다.**
 - 도농 협약을 통한 우수 농·축산물 식자재 납품
 - 도시농업 프로그램 육성, 도농 간 체험 및 교류활동

혁신교육지방정부협의회 회원 지방정부 현황

□ 회원도시 현황: 50개 기초지방자치단체

(2019년 6월 현재, 지방자치단체 건제순)

지 역	지 방 자 치 단 체 명	비 고
서 울	종로구, 용산구, 성동구, 광진구, 동대문구, 중랑구, 성북구, 강북구, 도봉구, 노원구, 은평구, 서대문구, 마포구, 양천구, 강서구, 구로구, 금천구, 영등포구, 동작구, 관악구, 서초구, 강남구, 송파구, 강동구	24
부 산	북구	1
인 천	미추홀구	1
광 주	서구	1
대 전	대덕구	1
울 산	중구	1
경 기	수원시, 고양시, 안산시, 안양시, 화성시, 의정부시, 시흥시, 김포시, 광명시, 오산시, 여주시	11
강 원	원주시, 홍천군	2
충 북	보은군	1
충 남	공주시, 논산시, 당진시	3
전 남	여수시, 순천시, 곡성군, 구례군	4