

〈민주적 학교공동체〉의 이론적 근거와 실현 방안

이광호_함께여는교육연구소장

1. ‘민주적 학교 공동체’의 개념과 운영 원리

□ 학교의 공동체성에 대한 논의(미국에서의 논의를 중심으로)

- John Dewey는 ‘학교와 사회(1899)’에서 교사와 학생의 공동체적 관계, 학교와 지역사회의 역동적인 관계에 대해 논의함.
- 1980년대 이후 본격화된 ‘학교효과성(school effectiveness) 연구’에서는 학생들의 높은 학업성취, 출석률 등이 학교의 공동체적 분위기의 영향이라는 분석 결과가 제시됨. 즉, 학급과 학교의 공동체적 분위기가 학생들의 출석률과 학업성취에 매우 긍정적인 결과를 미친다는 것임.(Philips, 1989)
- 또한 Sergiovanni 등은 1980년대 이후 미국에서 진행된 학교재구조화 정책이 대부분 실패했다고 평가하면서, 그 대안으로 학교 공동체론을 제시함. 즉, 관료적 조직과 효율성 논리에 기초한 학교 개혁보다는 내부 구성원들간의 관계를 중시하는 민주적 공동체(democratic community) 모델을 제시함.(Sergiovanni, 1994).
1980년대 후반부터 미국사회에서 급속하게 확대된 단위학교책임경영제(School-Based Management, SBM) 역시 이러한 민주적 공동체 이론과 연결되어 있음. 즉, 민주적 학교 공동체 이론은 관료적 통제와 대비되는 학교 자치 혹은 자율성의 논리와 연관되어 있음.
- Elmore(2004) 역시 NCLB 정책을 비판하면서, 외부 평가와 성과보상제도(performance award system)보다는 내부 책무성 제도(internal accountability system)가 더 중요함을 역설함.

□ 민주적 공동체 학교의 운영 원리(심성보, ‘민주화 이후의 공동체 교육’, 2008)

- “학교의 공동체적 요소와 민주적 요소를 포괄하는 이상적인 학교 모델을 ‘민주적 공동체 학교’로 명명할 수 있다. 민주적 공동체 학교는 학생을 민주주의와 시민사회와 결합된 민주적 시민으로 양성하는 교육을 지향한다. 공동체(Community)는 모든 참여자들의 의도, 상호작용 그리고 실천의 산물로서 ‘공동적’(communal)이다. ‘민주적 공동체’ 학교는 구호로 외쳐지는 민주주의가 아니라, 학급운영, 수업활동, 특별활동, 그리고 생활지도 속에서 일상화된 민주주의 교육활동을 구체적으로 실천한다. 동시에 민주주의를 실천하는 공동체 학교는 학생을 ‘학교의 시민’이며 ‘교실의 시민’으로 활동하도록 민주주의를 학교생활에서 일상화한다. 민주적 공동체 학교는 학생들을 도덕적 자율성을 지닌 시민으로 양성하기 위한 ‘민주적 학교체제’로 전환해야 한다.”

- “민주적 공동체로서의 학교는 다음의 같은 민주주의 원리를 설정해야 한다. 첫째, ‘참여민주주의’를 중요한 학교의 운영 원리를 설정해야 한다.<...중략...> 둘째, 민주적 공동체 학교는 ‘심의민주주의’를 학교의 운영원리로 삼아야 한다. 이는 하향적 명령에 의해 일사불란하게 신속 처리하는 것이 아니라 공유된 문제를 집단적으로 숙고하는 민주적 삶의 과정을 필요로 한다. 이를 위해 과거의 권위주의적 지배구조를 민주적·수평적 협의구조로 전환해야 한다. 학교 구성원들의 상향식 참여를 통한 학교 변화에 대한 동의와 협의를 바탕으로 학교에서 이루어지는 각종 교육행정을 처리하는 방안은 ‘심의’와 ‘합의’를 통해 시민사회의 근간을 튼튼하게 하는 중요한 토대 형성이 될 것이다.”

2. 한국 학교 교육의 문제와 혁신 과제

□ 한국 학교 교육의 근본 문제

- ‘국가 및 관료조직에 기초한 Top-Down 방식의 행정 구조 + 교육과정의 획일성(국가수준 교육과정) + 학벌 체계와 입시 경쟁의 확대’의 결과
 - 교사 : 수동적, 방어적, 개인주의적 업무 관행 고착

- 학생 : 타율적 학습 태도, 이기적 경쟁에 기초한 학습 태세
- 학부모 : 학교(교사) 불신, edu-transumer 증가 (사교육, 유학 등)



□ 이명박 정부 정책의 한계

- 전국학업성취도 평가 등 획일적 외부평가에 기초한 학교간 경쟁 강화(성과급 차등 지급 등). 또한 초중등교육법 시행령 개정을 통해 외부 정량(객관) 평가를 제도화 함. 이는 학교 교육의 획일화와 소모적 경쟁을 강화시킬 가능성이 높음.

** 초중등교육법 시행령 제 13조 또한 초·중등교육법시행령 제13조 ③ “학교평가는 법 제30조의4에 따른 교육정보시스템에 저장된 자료, 「교육관련기관의 정보공개에 관한 특례법」 제5조에 따른 공시정보 등을 이용한 정량(定量)평가의 방법으로 한다.”(2011년 3월 18일 신설)

- 학부모 학교 참여 강조, 그러나 여전히 학부모를 ‘학교 교육의 보조자’(혹은 자원봉사자), 내지는 ‘수요자’(‘공급자’를 평가하는 주체)로 인식. 학교 교육의 진정한 주체로서의 인식 부족.

- ‘학부모회’와 ‘학교운영위원회’와의 민주적 연계 필요성 강조. 그러나 학부모회 제도화에는 소극적.

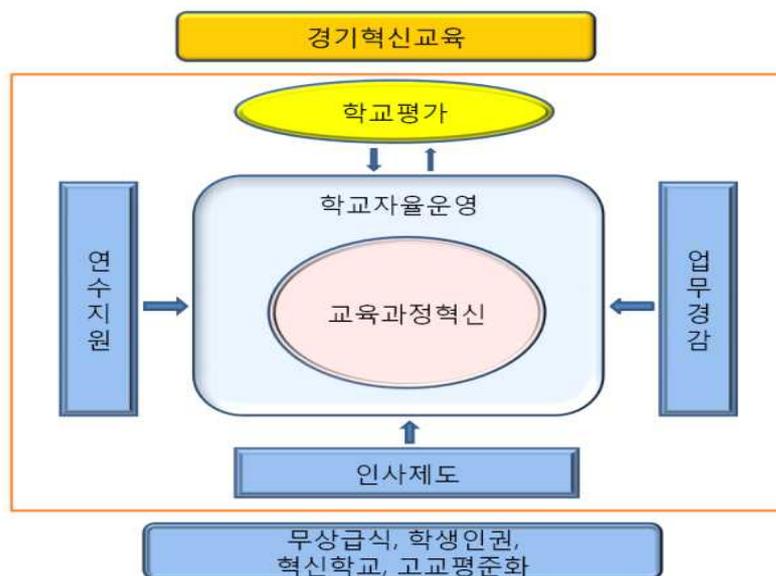
- 학부모 학교 참여 확대를 위해 대선 공약에 포함되었던 ‘학부모 코디네이터(Parent’s Coodinator)’를 ‘방과 후 코디네이터’로 둔갑시킴. 뒤늦게 ‘학부모 상담사’라는 이름으로 도입됨. 현재 경기도교육청에 전국 최초로 ‘학부모 지원 전문가’를 양성, 배치·운영 중임.

○ 학부모회 뿐 아니라, 교사회·학생회의 공식화에도 부정적 태도를 보임. ‘학교의 다양화·자율화’을 강조하면서, 자율성의 기초인 학교 자치에 대해서는 부정적인 태도를 일관함. 이같은 상황에서 SBM은 학교장책임경영제로 둔갑하고, 오히려 교육 주체의 학교 참여를 가로막는 정책으로 변질됨.

□ 학교 혁신의 과제 : 생략

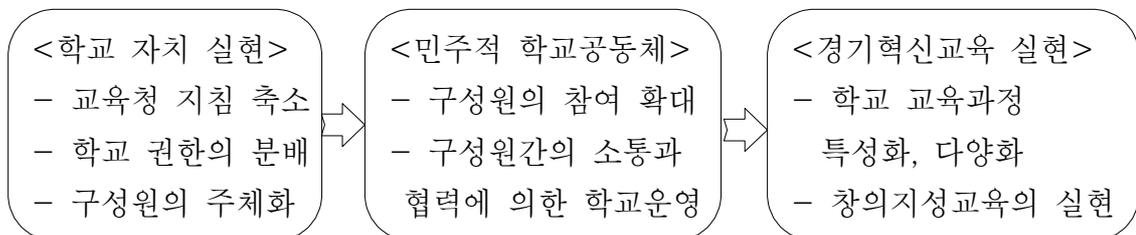
3. 경기 혁신교육과 민주적 학교 공동체

□ 경기혁신교육 추진 체계 및 과제



- 과제 1. 단위학교의 자율적, 창의적 운영 보장 : 학교 자치 토대 마련
: “교육청은 학교가 교원, 학부모, 학생의 집단지성을 통해 창의적으로 운영 되도록 적극 보장”
- 과제 2. 참여와 소통의 학교공동체 만들기
: “학교 구성원의 자발적 참여와 소통을 통해 존중과 배려의 학교공동체 만들기”
- 과제 3. 교육과정 혁신으로 미래형 학력 신장
: “지식 암기 중심 교육과 획일적 수업, 객관식, 일제고사를 벗어나 학교마다 창의지성교육이 실천되도록 지원”
- 과제 4. 학교자율운영과 교원역량 강화를 위한 NTTP 연수 지원
: “단위학교 창의적 운영과 창의지성교육 중심의 NTTP 맞춤형 연수를 지원”
- 과제 5. 지속가능한 경기혁신교육을 위한 인사제도 혁신
: “혁신교육 지원 중심으로 인사제도를 개선”
- 과제 6. 교육력과 집단지성을 살리는 지원청 및 학교평가 혁신
: “지원청, 학교평가 제도를 혁신하여 단위학교의 교육력과 집단지성이 살아나도록 지원”

□ 민주적 학교공동체에 기초한 경기혁신교육의 실현



3. 민주적 학교공동체 실현을 위한 참여협육추진위원회의 역할

□ 학교 자치를 위한 정책 및 제도 마련

○ 학부모 학교 참여 확대 지원

- 학부모회 조례 제정
- 학부모참여지원센터, 학부모지원전문가 사업 정착

○ 학교 자치 지원

- 학부모회 조례 제정 후 교사회, 학생회 공식화 방안 제시
- 학교 자치 확대에 따른 학교운영위원회 조례 제정 검토
(학교평가위원회 조항 삽입 등)
- 학교 자치, 민주적 학교 공동체 관련 학부모 대상 연수

□ 참여협육 정책 추진 관련 조직 정비 필요성

- 교육자치협의회, 학부모참여지원센터 등과의 관계 정립
- 경사단, 정책모니터단 등 학부모 조직의 체계화
- 학부모지원전문가 정책에 대한 평가 및 정착 방안 마련

참여협육의 이론적 근거와 실천 방안

이광호_함께여는교육연구소장

1. 미래형 학교 혁신의 방향

□ 사회변화에 따른 미래친화적 학교 재구조화 필요성

○ 미래 사회의 주요 특징으로 거론되는 것은 지식기반사회의 진전, 과학 및 정보기술 발달의 가속화, 세계화와 개방화의 진전 등²⁾이다. 학교 역시 이러한 사회변화로부터 자유로울 수 없다. 아니, 미래 사회를 예측하고 미래 사회에 적합한 역량을 길러내는 것이야말로 학교 교육의 목표이자 존재의 근거가 된다. 따라서 학교는 미래 사회 변화에 민감하게 반응하고 자신을 미래친화적으로 재구조화는 노력을 기울여야 한다.

○ 지식기반사회의 진전은 우선 지식과 정보의 폭증으로 설명된다. 인터넷을 포함한 각종 미디어를 통해 한 해 생산되는 정보는 지난 5000년간 인류가 생산한 정보의 양보다 많다고 한다. 또한 새로운 기술적 정보의 양은 2년마다 두 배씩 증가한다고 알려져 있다.³⁾

이처럼 지식의 양이 폭증하고 그 주기도 짧아지는 현상은 학교에서 가르치는 교육내용과 방법에 대해 근본적인 검토를 요구한다. 또한 유동성과 불안정성을 특징으로 하는 미래의 직업세계와 일상생활에 적응하기 위해서는 과거보다 창의적, 혁신적인 능력과 역량을 갖추는 것이 요구되는 바, 종전과 같이 축적된 지식과 문화유산 전달을 주된 목적으로 하는 교육으로는 이런 요구에 부응하기 어렵다.⁴⁾

1) 이 자료는 '경기교육 중장기 발전 방안 연구'(함께여는교육연구소, 2011년)을 기초로 하여, 작년에 참여협육 TFT에서 발제한 내용입니다.

2) 이해영, '미래 학교 모형 탐색 연구' 한국교육개발원, 2008년

3) 송인혁·이유진 외 "모두가 광장에 모이다", 2010년, 68쪽

- 또한 과학 및 정보기술의 발달은 그 수많은 지식과 정보가 생산되고 소통되는 방식의 변화를 불러왔다. 과거 소수의 엘리트 집단에 의해 지식이 창조되고, 그것이 학교와 미디어를 통해 다수 대중에게 전파되던 시대는 지나갔다. 이제는 다중(多衆)의 참여와 소통에 의해 지식과 정보의 생산되고 소비된다.⁵⁾ 프로슈어(Professional+Amateur)·프로슈머(Professional+Consumer)·크레슈머(Creator+Consumer) 등의 개념이 일반화되고, 페이스북(facebook)과 트위터(twitter) 등과 같은 SNS(Social Network Service)를 통한 지식과 정보의 직접적 소통, 분산협업(distributed collaboration)과 협업생산(collaborative production)을 통한 지식과 정보의 생성이 확대되고 있다. 요컨대 미래 사회에서 요구되는 창의성과 문제해결력은 ‘개별자적 독특성’이나 ‘개인간 경쟁’이 아닌 ‘집단지성(Collective Intelligence)’ 혹은 ‘집합적 창의성(Collective Creativity)’에 의해 형성될 수 있는 것이다⁶⁾.

- 흔히 산업사회에서는 자본과 노동력이, 지식정보사회에서는 지식과 정보의 양(量)이 한 개인 혹은 집단의 생존 근거이자 경쟁력의 원천이 된다. 하지만 지식정보화와 네트워크사회가 발전하면서, 다양한 지식과 정보를 공유하고 협력하는 소셜네트워크(social network)가 중요한 요소로 떠오르게 되었다. 요컨대 타인에 비해 상대적으로 많은 지식을 갖고 있다는 사실이 더 이상 생존의 핵심 요소가 될 수 없게 된 것이다. 근대적 학문의 경계가 파괴되고 학문의 융·복합이 강조되는 상황에서, 한 개인 혹은 집단이 생존에 필요한 지식과 정보를 모두 인식할 수는 없다. 결국 타인과의 소통과 협력을 통한 ‘집단지성의 장’에 참여함으로써, 미래 사회에서 생존가능성을 확보하는 것이다. 미래 사회의 유능한 인재는 곧 유능한 소셜네트워크커(social networker)의 조건을 전제로 한다.

4) 이해영, 앞의 논문

5) 이러한 변화를 극명하게 보여주는 것이 ‘브리태니커 백과사전(Encyclopaedia Britannica)’을 대신하는 ‘위키피디아(www.wikipedia.org)’의 등장이다. 위키피디아에서는 온라인을 통해 전세계 수많은 사람들이 자신의 경험과 지식을 모아 거대한 지식 체계를 구성하고 있다. 위키피디아에는 지식의 생산자와 소비자(수용자)의 구분이 무의미하다. 생산자가 곧 소비자가 될 수 있는 것이다. 위키피디아는 이처럼 다중의 자발적 참여와 소통을 통해 100여년 동안 인류의 지식 창고 역할을 담당해왔던 브리태니카 백과사전을 대체하고 있다. “브리태니커를 비웃는 위키피디아 방식”은 전적으로 ‘분산협업(distributed collaboration)’과 ‘협업생산(collaborative production)’에 기반하고 있다.(클레이 서키 지음, 송연석 옮김, ‘끌리고 쏠리고 들끓다’, 120~154쪽)

6) “창의성은 다양한 기술과 관점, 통찰력을 가진 사람들이 아이디어를 공유하고 협업하여 개발하는 끊임없는 사회활동이다. 창의성이 항상 개인의 번득이는 통찰력에서만 나오는 것은 아니다. 창의성은 근본적으로 협업과 관련되어 있다.”(찰스 리드버터 지음, 이순희 옮김, “집단지성이란 무엇인가” 49쪽)

- 따라서 미래 사회 변화에 적합한 학교는 경쟁 보다는 협력에 기초하고, 획일적·관료적 통제가 아닌 민주적·개방적 소통과 협력에 의해 운영되고, 학교 구성원간의 배려와 돌봄, 공유와 협력의 문화가 살아있어야 한다.
이를 위해서는 모든 구성원이 각자의 개성을 존중받아야 한다. 자신과 다른 타인의 개성을 존중하고 그것에 기초하여 소통하고 협력하는 문화가 형성되어야 한다. 또한 학교를 전문가(교사)와 비전문가(학생, 학부모), 공급자(학교, 교사)와 수요자(학생, 학부모), 혹은 교육 주체(교사)와 대상(학생)으로 구분하는 이분법적 사고에서 벗어나야 한다. 모든 구성원이 자율성과 책무성에 기초하여, 상호 소통하고 협력하며 함께 성장하는 학교로 재구조화되어야 하는 것이다.

□ 학생의 참여 확대를 통한 ‘민주적 학교 공동체’로의 재구조화

- 미래 사회는 탈중심화, 개별화가 가속화될 것으로 예상된다. 이는 가족제도의 변화에서도 분명하게 나타난다. 대가족에서 핵가족으로 변화한 것이 산업화시대의 특징이라면, 지식정보화·세계화시대에는 ‘1인 가구’가 확대되고 있다. 전통적인 공동체의 정체성, 소속감 등이 약화되고, 개인 중심의 가치관과 생활양식이 더욱 강화되었다. 사회조직과 관계의 ‘액체화’가 진행되고 있는 것이다.
- 이러한 탈중심화, 개별화는 두 가지 사회적 변화와 연관된다. 첫째, 지식정보화와 과학기술의 발달에 따른 개인 미디어의 발전은 탈중심화, 개별화와 동전의 양면을 이루고 있다.⁷⁾ 가족, 학교, 회사 등 전통적인 집단의 정체성은 약화되고, 개인의 자발적 선택과 참여에 의한 다양한 네트워크의 중요성이 증대하고 있다. 이는 넓게 보면 근대화·산업화에 따른 개인주의화(individualize)의 연장선상에 있다. 하지만 한국의 경우, 근대화·산업화가 전체주의 정권에 의해 압축적으로 진

7) 예컨대 과거에는 온 마을 사람들이 한 대의 TV 앞에서 시청했다. 경제가 발전하면서 모든 가정에 TV가 보급되고, 가족들은 안방이나 거실에 모여 TV를 시청했다. 하지만 이제는 컴퓨터·인터넷·DMB 등의 보급으로, 가족들이 각자 자신의 방에서 좋아하는 TV 프로그램을 즐긴다. 채널을 선택하는데 있어, 동네 어른 혹은 가장의 권위는 더 이상 존재하지 않는다. 또한 신문이나 방송 등 기존 미디어의 콘텐츠를 ‘소비’하는데 그치지 않고, 개인들이 스스로 콘텐츠를 ‘제작’하여 보급하기도 하는데, 블로그(blog)·UCC(User Created Contents) 등 개인 미디어의 역할이 확대되고 있다. 또한 그러한 콘텐츠들은 페이스북(Facebook), 트위터(Twitter) 등 SNS(Social Network Service)를 통해 폭넓게 소통되며 기존 미디어의 한계를 뛰어넘고 있다.

행되는 과정에서, 개인주의의 발전이 지체되었다. 사회민주화가 진행되고 거기에 인터넷 혁명이 덧붙여지면서, 우리 사회는 매우 빠르게 탈중심화, 개별화가 진행되고 있는 것이다. 이러한 급속한 변화는 기존 제도와 개인의 욕구 사이에, 기성세대와 젊은 세대 사이에 극심한 의식과 행동의 차이를 낳고 있다. 기존의 가치관과 미래 세대의 삶이 만나는 학교는 바로 그러한 불일치가 극명하게 드러나는 곳이라 하겠다.

○ 둘째, 신자유주의적 세계화·개방화에 따른 사회적 격차의 확대, 전통적인 가정의 해체, 사회적 경쟁의 격화 등으로 인한 개인의 고립감과 정서 불안의 확대 역시 탈중심화, 개별화의 또 다른 모습이라 할 수 있다. 가정에서의 돌봄이 부족한 학생들이 늘어나고, 그들은 정서 및 학습 장애의 가능성이 높아진다. 또한 중산층 출신 학생들 역시 극심한 학력경쟁과 맞벌이 부모 밑에서 아동기 돌봄의 부족으로 인한 정서 장애, 자기효능감(self-efficacy) 부족 등이 늘어나고 있다. 즉, 전반적인 정서 및 학습장애, 우울증을 가진 학생들이 증가하고 있다.⁸⁾ 학교가 기존의 지식 전수 뿐 아니라, 돌봄과 치유의 기능을 강화해야 하는 이유가 여기에 있다.⁹⁾

○ 이러한 탈중심화, 개별화는 학교 현장에서 두 가지 상반된 요구로 나타난다. 집단(학교)의 논리에 의해 개인(학생)의 자유가 억압당하는 것에 대한 저항, 즉 개인적 자유와 선택권에 대한 요구가 전면화된다. 기존의 두발과 복장 규제, 각종 규칙에 부정적 인식이 광범위하게 확산된다. 이러한 기존 규칙(학칙)에 대한 학생들의 부정적 인

8) 통계청이 올해 발표한 2009년 이혼통계에 따르면 작년 접수된 이혼은 12만 4천건으로, 이는 2008년 11만6천건보다 8천건(6.8%) 정도 증가한 것이다. 이혼 부부 중 55.2%인 6만8천500쌍이 20세 미만의 미성년 자녀를 두고 있다. 또한 조손(祖孫)가정은 지난 1995년 3만5천194가구에서 2010년에는 6만 9천여가구에 이른 것으로 추정된다. 이러한 조손가정은 대부분 저소득층 맞벌이 부부, 혹은 이혼 부부의 증가와 관련된다. 미성년자들이 성장기에 안착해야 할 동지가 가족 해체의 여파로 점차 사라지는 현상이 사회 전반에 걸쳐 발생하고 있는 셈이다.(연합뉴스, 2010년 12월 23일자 참조)

또한 서울시교육청이 중·고교 1학년을 대상으로 매년 실시하는 우울증 학생 선별 검사에서 ‘우울증 주의군’으로 분류된 학생은 2008년 2.4%, 2009년 3.5%, 2010년 4.6%로 점점 늘고 있는 것으로 나타났다.(한겨레신문, 2010년 12월 24일 참조)

9) 이러한 학교 기능의 확대는 선진국에서 오래 전부터 추진해온 정책이다. 영국의 경우, 2005년 9월 ‘Extended School : Access to opportunities and service fir all’이란 백서를 통해 학교의 기능을 확대·개편하는 정책을 내놓았다. 아침식사부터 저녁 방과 후까지 다양한 돌봄과 학습지원 프로그램을 운영하고, 학부모와 지역주민 대상의 평생교육 프로그램을 운영하고, 학부모들이 노동시장에 복귀할 수 있도록 도와 아동이 빈곤 상태에 빠지는 것을 방지하는 기능까지 제시하고 있다.(최봉섭, ‘Extended School, 학교 역할의 개편’, “교육개발” 154호)

식은 자신들의 인권을 억압하는 부당한 조항 뿐 아니라, 그 규칙의 제정과정에서의 소외로부터 더욱 증폭된다. 즉, 자신들의 생활과 직접 연관이 되는 규칙의 제·개정 과정에 주체로서 참가하지 못하고, 타인(혹은 학교)에 의해 일방적으로 정해진 규칙을 따라야 하는 상황인 것이다.¹⁰⁾

이처럼 ‘주체’가 아닌 ‘타율적 존재’ 혹은 ‘감시의 대상’으로 스스로를 인식할 때, 학생들은 정해진 규칙에서 이탈하고자 하는 욕망이 형성된다. 심지어 기본적인 공동체적 윤리까지 부정하고, 패륜적인 행위(학생에 의한 교사 구타 사건, 학생간의 왕따와 폭력 등)까지 벌이게 된다.

다른 한 편으로는 개별화에 따른 고립감, 심리적 불안감 등은 끊임없이 ‘정서적 지지자’를 갈망하게 되고, 낮 시간의 대부분을 학교에서 보내는 학생들은 당연히 학교에서 그것이 충족되기를 바란다.¹¹⁾ 지식 전수 못지않게 따뜻한 돌봄과 인간적 소통을 요구하는 것이다.

○ 사회 전반의 탈중심화, 개별화 경향은 기존 학교에 대한 새로운 관념을 요구한다. 즉, 기존의 획일적·관료적 통제를 뛰어넘는 민주주의의 실현, 개인적 고립화를 뛰어넘는 공동체성의 회복과 돌봄 기능의 확대가 그것이다. 이를 ‘민주적 학교 공동체로의 재구조화’라고 부를 수 있다. 심정보(2008)는 민주적 공동체로서의 학교에 대해 다음과 같이 설명한다.

‘민주적 공동체’로서의 학교는 학생을 민주주의와 시민사회와 결합된 민주적 시민으로 양성하는 교육을 지향한다. 공동체(community)는 모든 참여자들의 의도, 상호작용 그리고 실천의 산물로서 ‘공동적(communal)’이다. ‘민주적 공동체’ 학교는 구호로 외쳐지는 민주주의가 아니라, 학급운영, 수업활동, 특별활동, 그리고 생활지도 속에서 일상화된 민주주의 교육활동을 구체적으로 실천한다. 동시에 민주주의를 실천하는 공동체 학교는 학생들을 도덕적 자율성을 지닌 시민으

10) 교육과학기술부는 “학칙 제·개정 시 학생의 의견 반영 제도화” 조항을 신설하는 초·중등교육법 시행령 개정안을 입법예고했다.('자율과 책임 중심의 학교문화 선진화 추진', 교육과학기술부 보도자료, 2011년 1월 18일) 이는 단위 학생의 참여를 확대했다는 점에서 긍정적인 정책 전환이라 할 수 있다. 물론 '학칙에 대한 단위학교 자율성 제고'를 위해 지도감독기관(교육청)의 학칙 인가권을 폐지함으로써, 경기도교육청 등에서 추진하고 있는 학생인권조례를 무력화시키려는 의도를 의심받기도 한다.

11) 이러한 학생들의 욕구는 '좋아하는 교사상'의 변화로 나타나고 있다. 한국교원단체총연합회에서 2010년 스승의 날을 앞두고 실시한 여론조사에서 '가장 좋아하는 교사상'으로 "학생들에게 친근감과 이해심이 많은 선생님"(42.6%)을 가장 많이 꼽았다. 이는 "교수 방법 등 가르치는 기술이 유능한 선생님"(17.3%), "교과지식이 풍부한 선생님"(6.0%) 보다 훨씬 높은 비율이다. (연합뉴스, 2010년 5월 11일자)

로 양성하기 위한 ‘민주적 학교 체제’로 전환해야 한다.¹²⁾

- ‘도덕적 자율성을 지닌 시민’이란 자율성을 지니면서도 공동체적 가치를 내면화한 사람을 의미한다. 그러한 인간은 단지 교과서 속의 지식을 이해하고 암기하는 것으로 만들어지지 않는다. 학생들이 학교 운영의 주체로서 존중받고, 스스로 규범을 만들어내고 그것을 발전시키는 책임을 공유할 때, 도덕적 자율성과 지닌 민주적 시민의식이 형성되는 것이다. Sergiovanni(1994)는 학생들에게 민주 시민의 자질을 가르치고 서로 돌보는 관계를 형성하기 위해서 민주적 학교 공동체의 필요성을 역설한다.

이런 훈육 방법(학급과 학교가 민주적 공동체가 되도록 돕는 것 - 인용자)의 목적은 학생들에게 시민적 자질을 가르치고 그들을 돌보는 성인이 되도록 돕는 것이다. <...중략...> 민주적 공동체는 학생의 행동을 단지 개선하는 것이 목적이 아니라 학생 상호간에, 학생과 교사 사이에 유대를 형성하고 이들을 공유하고 있는 생각과 이상에 결속시키는 것이다. 학생들이 규범을 발전시키고 책임을 공유하고 또한 이런 규범에 대한 헌신이 기대될 때 그들은 소속감을 느낀다. 그들은 자신이 필요한 사람이라는 것을 느끼게 되고 학급에서 주인의식을 느낀다. 학생들은 공동체를 경험한다.¹³⁾

- 이러한 민주적 학교공동체에서는 학교의 주체로서의 학생의 참여가 확대되고, 학생과 교사, 학생과 학생 사이의 배려와 돌봄 문화가 형성된다. 또한 민주적 공동체로서의 학교는 학교의 교육력 제고 및 학생의 학력 향상에도 긍정적 영향을 미친다. Phillips(1999)는 학교의 공동체적 분위기(communitarian climate)가 높은 출석률, 높은 동기, 높은 학업성취에 영향을 준다고 밝히고 있다. 공동체의식이 강할수록 학생들은 학교를 더욱 좋아하게 되고, 학습에 적극적으로 참여한다는 것이다.

□ 학부모의 학교 참여 확대를 통한 학교 교육력 제고

- 헌법 제31조 제2항은 “모든 국민은 그 보호하는 자녀에게 적어도

12) 심성보, “민주화 이후의 공동체 교육”, 2008년, 살림터, 81쪽

13) Thomas J. Sergiovanni 지음, 주철완 옮김, “학교 공동체 만들기” 156~157쪽

초등교육과 법률이 정하는 교육을 받게 할 의무를 진다.”고 규정하고 있다. 이 조항은 학부모에게 교육의 의무를 지우고 있는데, 이는 학부모가 자녀에 대한 자연법상의 일차적인 교육권을 가지고 있음을 전제로 한 것이다. 또한 교육기본법 제 13조에서는 “① 부모 등 보호자는 보호하는 자녀 또는 아동이 바른 인성을 가지고 건강하게 성장하도록 교육할 권리와 책임을 가진다. ② 부모 등 보호자는 보호하는 자녀 또는 아동의 교육에 관하여 학교에 의견을 제시할 수 있으며, 학교는 그 의견을 존중하여야 한다”고 규정하고 있다.

이처럼 학부모는 자녀 교육에 관한 자연법상의 권한을 갖고 있으며, 따라서 당연히 학교 교육에 참여할 권리를 지닌다.

- 또한 최근의 다양한 연구에서 학부모의 학교 참여가 학생의 학업성취도에 중요한 영향을 미친다는 점이 입증되었다. Epstein(2009)에 따르면 학부모의 학교 참여는 학부모의 교육에 대한 관심과 지원으로 이어져 학생들의 학업동기와 학업성취에 긍정적인 결과를 미친다고 한다. 부모의 직업, 가정의 사회경제적 배경에 상관없이 학부모의 학교 참여가 학생의 사회적 기술과 학교에서의 적응, 등록률, 졸업률 등에도 긍정적 영향을 미친다는 것이다.

Walker & Hoover-Dempsey(2008)는 학부모 학교 참여와 학생의 학업성취도 향상에 대한 매커니즘을 제시하였다. 학부모의 학교 참여로 인한 부모의 자녀에 대한 격려와 숙제 지원, 수업에 대한 관심 등으로 학생들은 학업에 대한 자기효능감과 수업에 대한 강한 내적 동기가 높아지고 학업에 있어 자기조절전략을 사용하게 된다는 것이다.¹⁴⁾

- 이처럼 학부모의 학교 참여는 논리적으로나 현실적으로 매우 당연한 것이라 할 수 있다. 그럼에도 학부모의 학교 참여가 제대로 이루어지지 않고 있는 게 현실이다. Darkenwald & Sharan(1986)은 학부모 참여의 장애 요인을 4가지로 보았다.

첫째, 상황적(situational) 요인이다. 직장 근무 시간, 교통 상황 등이 이에 해당한다.

둘째는 사회·심리적(psychological) 요인이다. 학부모는 자신이 학

14) 강소연, ‘학부모지원센터 설립 및 운영 방안 연구’, 교육과학기술부 정책연구, 2010년, 3~11쪽에서 재인용

교의 교육활동에 참여하는 것이 자녀의 교육에 도움이 되지 않거나 오히려 좋지 않은 영향을 끼칠 수 있다고 생각할 수 있다는 것이다. 또한 학교 참여를 재정적 지원과 연결시켜 부담을 느끼는 경우도 있다.

셋째는 정보적(informational) 요인이다. 학교가 학부모 참여 프로그램이나 활동을 제대로 홍보하지 않아 학부모들이 알지 못할 때 학부모의 학교 참여는 제한될 수 있다.

넷째는 제도적(institutional) 요인이다. 학교의 장소와 시설이 부적합하거나 일방적인 회의 진행이나, 비민주적인 절차 등의 제도적인 요인으로 학부모의 학교 참여가 제한될 수 있다.¹⁵⁾

- 학부모의 학교 교육 참여 권리를 제한하는 또 다른 논리는 교육의 ‘전문성’ 논리이다. 즉, 전문성을 가진 교사가 교육의 주체가 되어야 하고, 학생과 학부모는 그 대상이 되어야 한다는 것이다.¹⁶⁾ 하지만 이러한 전문가와 비전문가, 공급자와 수요자의 이분법적 논리는 사회 전 영역에서 붕괴되고 있다.¹⁷⁾ 마찬가지로 학교 현장에서도, 학교(교사)와 학부모의 관계에 대한 기존의 인식을 전환해야 하는 것이다.

- 학부모 학교 참여에 대한 부정적 인식을 낳게 하는 원인 중의 하나로 기존 학부모 참여의 협소함이 지적되기도 한다. 과거에는 학부모 참여가 ‘육성회’ 등 주로 재정 지원과 연관되어 있었고, 그러다보니 중산층 이상의 학부모 중심으로 전개되었다. 또한 여전히 많은 학교에서 학부모회의를 주간에 진행하는 바, 전업주부 중심으로 학부모회가 구성되는 경우가 많다. 그리고 학부모 활동에 참여하는 동기 역시 ‘자기 자녀 중심’에서 크게 벗어나지 못하고 있다.¹⁸⁾

15) 강소연, 앞의 논문 15~17쪽에서 재인용

16) McLaughlin(2003)은 학교와 학부모의 관계 유형을 격리와 분리 모델(Distance and Separation), 상호간여모델(Mutual involvement), 학부모 지배 모델(Dominance of Parents), 교육시장 지배 모델(Dominance of the Educational Marketplace), 공동체 지배 모델(Dominance of the Community)로 구분하였다.(McLaught, T.H. “School, Parents and the Community”, 심정보, 앞의 책에서 재인용)

‘격리와 분리 모델’은 학생들을 학부모와 지역사회와의 잠재된 부정적 영향으로부터 보호하려는 의도를 갖거나(이 때, 학교는 사회 전반의 무지, 빈곤, 추잡함과 구분되는 ‘지식과 문명의 요체’로 이해된다), 아니면 엘리트 교육을 지향하는 사립기숙학교에서 강조되는 것이다. 우리 사회는 오랫동안 이 모델에 의해 학부모와의 관계를 맺어왔다고 볼 수 있다. 학교는 지식 전수의 거의 유일한 공간이었고, 교사의 지적·도덕적 수준은 학부모의 그것에 비해 훨씬 높았다. 하지만 사회변화에 따라 이 논리는 근거를 상실했다. 그럼에도 학교 현장에는 여전히 이 논리가 강하게 남아 있는 게 현실이다.

17) 프로슈어(Professional+Amateur)·프로슈머(Professional+Consumer)·크레슈머(Creator+Consumer) 등의 개념은 그러한 이분법의 한계를 지적하는 것이기도 하다.

○ 현재의 학부모회는 학부모 참여가 제한되어 있다는 점 외에 법적 기구가 아니라는 한계를 지닌다. 반면에 학교운영위원회는 초·중·고 교육법에 의해 구성·운영된다. 그런데 교육과학기술부의 ‘전국 학부모회 현황’(2009)에 따르면, 약 63%의 학교에서 학부모 임원과 학교운영위원회 학부모 위원이 무관한 것으로 나타났다. 이는 학부모 임원과 학교운영위원회 학부모 위원 선출이 분리되었다는 의미이다. 일상적인 학부모들의 만남과 교류, 구체적인 학교 교육활동 지원(교통지도, 급식활동지원 등)이 학부모회를 통해 이루어진다는 점을 고려할 때, 학교운영위원회에 학부모들의 의사를 반영하기 어려운 구조인 셈이다.

○ 이제 학부모 학교 참여에 대한 새로운 접근이 요구된다. 첫째, 학부모의 학교 참여에 대한 학교와 교사의 인식 전환이 요구된다. 학부모의 학교 참여가 왜 필요하고, 어떻게 이루어져야 하는지, 교사는 학부모와 어떻게 소통해야 하는지 분명하게 인식해야 한다.

둘째, 다수의 일반 학부모가 참여할 수 있는 제도적, 문화적 접근이 요구된다. 이는 학부모 학교 참여의 장애 요소를 극복하는 것에서 출발한다. 또한 학급 학부모회-학년 학부모회-전체 학부모회-학교운영위원회 학부모위원으로 이어지는 민주적 의사 결정 시스템을 통해 학부모의 의견이 학교운영에 반영될 수 있는 제도적 장치가 마련되어야 한다.

셋째, 학부모회는 매년 새롭게 구성되고, 그만큼 전문성을 갖춘 리더십 형성이 어렵다. 따라서 전문성과 헌신성을 갖춘 학부모 리더그룹의 형성과 훈련이 요구된다. 학부모 리더그룹은 학부모 활동의 참여를 촉진시키고, 학부모와 학교(교사)간의 원활한 소통에 기여하고, 학교 교육의 주체로서의 학부모 성장을 지원하는 역할을 담당해야 한다.

넷째, 일상적인 학교 참여가 어려운 저소득 가정, 조손 가정, 다문

18) 경기도 교육청 학부모 모니터단 대표로 활동 중인 박용수 씨는 다음과 같이 고백(?)하고 있다.
 “딸이 초등학교 5학년 학기 초에 ‘아빠! 아빠는 학교학부모 임원활동 안 해요?’ 라고 나에게 질문을 했고, ‘왜?’ 하고 내가 딸에게 그 이유를 묻자 딸은 ‘우리 반 친구의 아빠가 학부모회 임원을 하는데~ 교장선생님과 담임선생님이 그 아이를 무척 예뻐해 주셔서…….’ 라고 말 꼬리를 흐렸습니다. 내 딸은 그것이 무척 부러웠던 것입니다. <중략> 그래서 저 또한 딸 학교 체육진흥회 부회장직을 수락하고 그때부터 학교교육에 참여를 시작했습니다. 당시 학부모의 학교 참여활동 대부분이 어머니회 또는 녹색어머니회로 구성되어 있었으며, 아버지로서 활동할 수 있는 곳은 그나마 체육진흥회가 있었습니다.”(박용수, ‘학부모는 어떻게 변화해야 하는가?’, 교육정책포럼 현장리포트)

화 가정 등에 대한 지원방안이 강구되어야 한다. 이들은 대부분 자녀 교육에 대한 자신감과 적극성이 부족하기 때문에 학교 참여에 소극적일 수밖에 없다. 따라서 ‘찾아가는 학부모 모임’ 혹은 지역 사회와 연계된 ‘위기 가정 학부모 지원 서비스’를 구상해야 한다.

□ 구성원의 참여와 소통에 의한 민주적 학교 운영 모델의 제시

- 학생·교사·학부모 등 학교 구성원들이 소외되지 않고, 각자 자율성과 책무성을 가진 주체로서 상호 소통과 협력을 통해 운영되는 학교를 ‘민주적 학교 공동체’라고 부를 수 있다. 민주적 공동체가 되기 위해서는 각 주체의 역할과 책임, 상호 소통과 협력의 내용과 절차를 정교하게 구상할 필요가 있다. 즉, 학교 거버넌스 구축방안을 제시해야 한다.

- 또한 단위학교의 한계를 뛰어넘는 교육과정의 다양화, 위기 학생에 대한 돌봄 시스템의 구축 등을 위해서는 지역 차원의 교육 거버넌스가 구축되어야 한다. 지역 교육 거버넌스는 우선, 사회적으로 요구되는 학교 기능의 확대(다양한 배움과 성장의 기회 보장, 돌봄 기능의 강화 등)를 단위 학교의 역량만으로는 수행하기 어렵다는 현실적 이유로부터 필요성이 제기된다. 교육청-학교 뿐 아니라, 지방자치단체와 지역 시민단체, 복지 및 문화 단체 등이 상호 연계와 협력을 통해 지역을 학습과 돌봄의 공동체로 재구조화하는 게 요구되는 것이다. 또한 학교 구성원들의 정기적인 교체(교원의 전보인사, 입학과 졸업에 따른 학생과 학부모의 변화 등)로 인한 학교 교육의 불연속성을 극복하기 위한 제도적 장치가 되기도 한다. 따라서 단위 학교의 거버넌스 구축 뿐 아니라, 지역 차원의 교육 거버넌스 구축 방안을 제시해야 하는 것이다.

2. 참여협육을 통한 미래형 학교 거버넌스 구축

□ ‘민주적 학교 공동체’의 비전과 실행 전략 구체화

- 한국의 교육 혁신을 선도하는 교육청으로서의 역할을 인정받기 위해서는 혁신적인 정책과 의제의 제시 못지않게 그것의 학문적·이론적 정확성을 담지해야 한다. 이를 위해서는 학교 혁신 관련한 국내외 교육학 연구의 흐름으로부터 일반적 개념을 도출해야 하고, 당위론적 문구의 나열 수준에서 벗어나 학교 혁신 정책을 하나의 학문적 개념으로 발전시켜야 한다.
- ‘교육공동체의 참여와 협력으로 모두가 함께 성장하는 배움과 돌봄이 있는 학교 문화 조성’은 ‘민주적 학교 공동체’로 정의할 수 있다. 이는 ‘단위학교 책임경영제(SBM)’가 ‘학교장 책임경영제’로 변질되고, 이명박 정부가 의욕적으로 추진하는 ‘학교 자율화’가 사실상 ‘학교장 자율화(혹은 학교장 권한 강화)’로 왜곡되는 상황에서, 그와 구분되는 경기도 교육청의 정책 지향을 표현한 것이며 또한 국제적인 이론 지형과도 부합되는 개념이다.
- 이론적·개념적 명확성과 함께, 구체적인 기준과 절차, 실행 방안 등이 제시되어야 한다. 예컨대 ‘학생 자치 활동의 내실화’는 구체적으로 무엇을 의미하는지, 학교 운영에 있어 학생 자치의 범위와 기준은 어디까지인지 제시할 필요가 있다. 학부모의 학교 교육 참여, 교직원 회의의 의사결정 범위 역시 마찬가지이다. 이는 민주적인 학교 거버넌스 구축과 관련된 것으로, ‘~제고한다’, ‘~조성한다’, ‘~내실화’, ‘~활성화’¹⁹⁾ 등의 표현을 뛰어넘는 구체적인 기준과 실행 방안의 제시가 요구된다.

□ 학교 혁신의 성공적 모델 실현과 확산 : 생략

□ ‘시대친화적 학부모 참여 모델’의 구체화

19) 경기도 교육청의 각종 정책 자료(경기교육 발전 계획 1999~2003, 희망경기교육 21, 희망경기교육구현계획 등)에 등장하는 정책과제는 대부분 이러한 언술로 표현되어 있다.

- 이명박 정부는 다양한 학부모 학교 참여지원 사업을 전개하고 있다. 교육과학기술부에 ‘학부모 정책팀’(현재는 학부모지원과)를 설치하고, 각 교육청에서 학부모지원담당부서를 운영하고 있다.

전체 학부모들의 학교교육 참여 지원을 위해 현재 정부가 추진하고 있는 학부모지원 정책은 크게 ‘학부모의 학교 참여 활성화를 위한 지원’, ‘학부모 교육지원’, ‘학부모지원 서비스 강화’의 세 가지 분야로 나누어 볼 수 있다. 주요 추진과제로는 학부모들이 내 자녀뿐만 아니라 우리 자녀가 다니는 학교에 관심을 기울이고 참여할 수 있도록 단위학교의 학부모회를 지원하는 일(2010년의 경우 전국 2,972개 초·중·고 학부모회에 300~700만원 규모로 지원), 교육정책 수립 및 시행과정에서 학부모들의 의견을 수렴하여 관련 정책에 반영하기 위하여 전국 650명의 학부모들로 교육정책 모니터단을 구성하여 교육정책과 단위학교의 교육활동에 대한 다양한 모니터링 활동을 전개하는 일, 학부모들의 자녀교육 및 학교 참여 역량을 높이기 위해 다양한 교육프로그램을 제공하는 일, 전국 16개 시·도교육청과 전국단위에서 학부모 교육, 교육정보 제공, 학부모의 학교 참여 지원 업무를 종합적으로 지원하는 ‘학부모지원센터’를 시범운영하는 일 등을 들 수 있다. 특히, 단위학교에서의 학부모 지원을 위해 전국 20개 학교에서 학부모들의 고충 상담 등을 전담하는 ‘학부모 상담사’를 시범운영하고 있으며, 학기별 2회 이상의 수업공개 실시, 학기별 상담주간 운영 등을 통해 학부모와 학교가 자녀교육을 위한 활발한 의사소통 기회를 갖도록 하고 있다.²⁰⁾

- 이러한 이명박 정부의 학부모 지원 정책은 학교 교육에 대한 학부모의 관심과 참여를 확대하고, 학교 운영의 투명성과 책무성을 강화하였다. 하지만 여전히 새로운 학부모 정책들이 단위 학교에 정착되었다고 보기는 어렵다. 예컨대 대폭 늘어난 학부모 관련 업무에도 불구하고, 대부분의 학교에서는 전담 인력이나 업무부서가 없는 실정이다. 즉, 학부모와의 소통과 협력을 확대하기 위한 구체적 준비가 부족한 가운데, 교과부-교육청에서 쏟아지는 새로운 업무들을 떠맡고 있

20) 김문희(교육과학기술부 학부모지원과장), ‘학부모의 학교교육 참여 필요성과 향후 정책 방향’, 교육정책포럼 교육시론, 2010년 11월 25일

는 실정이다.

한 편에서는 여전히 학부모를 학교 교육의 주체 혹은 동반자로 보기보다는 학교 교육의 조력자 혹은 지원자로 규정한다는 비판이 제기되기도 한다. 또한 수업공개와 교사평가를 통해 학교를 감시하고 통제하는 교육수요자의 입장을 강조한다는 평가도 존재한다.

○ 이상의 상황에 근거하여, 경기도 교육청에서는 ‘시대친화적인 학부모 참여 모델’을 구체화할 필요가 있다. 우선적으로, 학부모를 학교 교육의 조력자(혹은 지원자)가 아닌 동반자로 인식하는 게 요구된다. 또한 교육 소비자의 입장에서 벗어나 교육의 주체로서의 역할과 책임을 새롭게 규정해야 한다. 스웨덴 등 북유럽에서 일반화된 IDP(Individual Development Program)²¹⁾와 같은 학부모의 개별적 역할과 책임에 대한 규정 뿐 아니라, 학부모의 집단적 권리와 의무에 대해서도 분명한 기준이 필요하다.²²⁾

○ ‘시대친화적 학부모 참여 모델’을 실현하기 위해서는 다음의 조건이 충족되어야 한다. 첫째, 학부모의 개별적 요구로서 자녀의 학습과 성장에 관한 교사와의 직접적 소통과 협력의 증대이다. 이는 자녀의 담임교사 혹은 교과 담당 교사와의 소통을 확대하고, 각자의 역할과 책임에 대해 공유하는 것을 의미한다. 이를 위해서는 교사와 학부모간의 교육적 소통에 관한 구체적인 가이드라인과 매뉴얼, 그리고 두 주체에 대한 교육이 필요하다.²³⁾

21) 스웨덴은 2006년부터 모든 초등학교에서 학생들이 IDP를 작성하도록 의무화했다. 학년 초마다 학생은 부모, 교사와의 상담을 거쳐 1년 동안 달성하고 싶은 학습 목표를 정하도록 하고 있다. 가장 큰 목표 1~3개와 과목별, 영역별 세부 목표를 작성한다. 일단 학생들이 IDP를 세우면 이 목표를 달성하는 것과 함께 학업 성취도를 높일 수 있도록 학교에서 적극 지원한다.(동아일보, 2008년 2월 11일)

IDP는 학생의 학습과 성장에 대한 학생, 학부모, 교사의 역할과 책임을 규정하고, 나아가 학생의 성취를 위해 교사와 학부모가 협력할 내용을 정함으로써 학생의 학습과 성장을 지원하는 것이라 할 수 있다.

22) 독일 교육법 제37조 제1항에서는 “학부모는 자녀의 학교 교육에 영향력을 행사할 권리와 의무를 갖는다”고 규정하고 있다. 모든 학부모는 학급 학부모회에 의무적으로 가입하며, 학급 학부모회는 학교 학부모회, 지역 학부모회, 주 학부모회, 연방 학부모회까지 유기적으로 연계된다. 각급 학부모회는 학부모 참여에 대한 각각의 역할과 책임을 지닌다.

23) 교사와 학부모 모두 상호 교육적 소통의 경험과 기술이 부족하다. 왜냐하면 교사양성과정에서 학부모 면담 관련한 교육을 거의 이수하지 못했고, 학부모 역시 교사와 어떻게 소통할 지에 대해 모르기 때문이다. 대부분 의례적인 칭찬, 혹은 상호 요구(불만)사항을 제시하는 수준에서 교사-학부모 면담이 끝나는 경우가 많다. 면담 과정에서 반드시 공유해야 할 학생의 상황, 상호 협력의 내용 등에 대해 공유하지 못하는 것이다. 그런 면에서 스웨덴의 IDP는 교사와 학부모의 교육적 소통을 위한 훌륭한 매뉴얼이라고 할 수 있다.

미국의 경우, 교사-학부모 컨퍼런스를 정례화하고 다양한 매뉴얼과 팀(tip)이 제공된다. 예컨대 Harvard에서 발간한 컨퍼런스 매뉴얼에서는 가족 연계의 의미를 제시하고, 학교장을 위한 섹션, 교

둘째, ‘민주적 학교 공동체’의 한 주체로서의 학부모회의 참여 방안이 구체화되어야 한다. 이는 학부모 조직 자체가 ‘민주적 공동체’로 구성·운영되어야 하며, 교사회·학생회 등과 함께 학교 운영의 실질적 주체로서 역할을 담당해야 한다는 의미이기도 하다. 또한 자녀 중심의 학교 참여의 한계를 뛰어넘는 것이기도 하다. 이를 위해서는 학부모회의 공식화, 공적 조직으로서의 위상 강화, 학부모 교육을 통한 의식 개혁 등을 선행되어야 한다.

셋째, 교육 주체로서의 학부모는 교사와 마찬가지로, 체계적인 교육과 훈련을 받아야 하고, 또한 학부모 학교 참여를 이론적·조직적으로 주도할 리더그룹을 형성해야 한다. 이는 학부모 활동이 단지 자녀의 성공을 위한 것이 아니라, 사회적 의미와 가치를 가진 독자적 사회운동으로서의 위상을 지닌다는 판단을 전제로 한다. 또한 학생의 입학과 졸업에 의한 학부모의 정기적 교체에 따른 불연속성을 극복하고, 단위 학교를 뛰어넘은 지역 차원의 교육 거버넌스를 구축하는 데에도 학부모 리더그룹의 양성은 반드시 필요하다. 따라서 ‘학부모 활동가(혹은 운동가)’를 양성하기 위한 구체적인 계획을 교육청 차원에서 수립해야 하고, 이는 교과부에서 추진 중인 학부모 지원센터의 중요한 과제 중의 하나로 제시되어야 한다.

□ 단위 학교를 넘어선 지역 차원의 교육 거버넌스 구축 지향

- 학교 교육과정의 다양화·특성화, 학생들의 교과 선택권 확대를 위해서 단위 학교의 한계를 뛰어넘는 학교 간 협력, 프로그램 공동운영, 학점교환제 도입 등은 오래 전부터 그 필요성이 제기되어 왔다. 창의적 체험활동 및 봉사활동 역시 단위 학교가 아닌 지역 차원의 프로그램을 통해 훨씬 효과적으로 운영할 수 있다.

뿐만 아니라 전통적인 학교의 기능을 뛰어넘어 ‘돌봄’의 기능을 확대하기 위해서도 지역 차원의 종합적인 시스템 구축이 요구된다. 지방자치단체, 시민사회단체, 복지기관 등과의 연계와 협력이 필수적이다.²⁴⁾

사를 위한 섹션, 학부모를 위한 섹션을 별도로 제시하고 있다. 가까운 일본의 경우에도『信賴される教師の保護者會 マニュアル(신뢰받는 교사의 보호자회 매뉴얼), 명치도서, 2010년』등의 자료를 쉽게 발견할 수 있다.

24) 예컨대 영국의 ‘Extended School’에서는 기존의 학교 기능 외에 다음과 같은 기능을 추가하고 있

○ 학부모 교육, 성인 대상 평생학습은 지방자치단체와 교육지원청, 단위학교가 유기적으로 진행한다면 훨씬 효과적으로 운영이 가능해진다. 실제 단위 학교의 학부모 교육 프로그램을 보면, 대부분 유사한 강사와 주제로 진행되는 경우가 많다. 또한 지방자치단체에서 평생학습 프로그램으로 진행하는 성인 대상 강좌 역시 유사하다. 이를 통합적으로 운영한다면 준비과정의 노력과 예산 낭비를 줄이고, 보다 체계적인 운영이 가능할 것이다.

또한 저소득 가정, 다문화 가정 등 취약계층 학부모에 대한 종합적인 지원시스템(학부모 역할 지원, 생활 지원 서비스 등)은 단위 학교에서 실행하기 어렵다. 지역 차원의 종합적인 지원 시스템이 요구되는 것이다.²⁵⁾

○ 학생 자치 활동(학생회, 동아리) 역시 지역 차원의 연계를 통해 보다 효과적이고 다양하게 운영될 수 있다. 예컨대 지역 내 학생회 대표 협의체, 혹은 학생회 연합 등을 통해 학생 자치를 활성화시키고, 교육청의 정책에 대한 학생들의 의견을 민주적으로 반영할 수 있다. 또한 지역의 현안 문제에 대해 학생들이 참여함으로써, 미래의 민주 시민으로서의 자질을 배양할 수도 있다. 나아가 지역 연합 동아리 활동을 통해 다양한 학생들의 요구를 반영하고 동아리 활동의 전문성을 높일 수도 있다.

○ 이상과 같은 지역 차원의 교육시스템을 위해서는 교육청(학교)과

다.

- Quality Childcare (양질의 보육) : 오전 8시~오후 6시
 - Parenting Support (부모 역할 지원)
 - Community Access - Adult Learning / Family Learning
(지역사회와 연계 - 성인평생학습 / 가족학습)
 - Swift and easy referral - Health and social care
(빠르고 신속한 연계 지원, 초기 진단 및 전문적 치료 지원)
 - Varied Menu of activities including Study Support (학습 지원을 포함한 다양한 활동 프로그램)
- 이상의 역할을 모두 학교와 교사가 담당하는 것은 불가능하다. 따라서 지역사회의 연계와 협력은 반드시 필요한 것이다.

25) 미국의 '학부모정보자원센터'(Parental Information and Resource Center, PIRCs)와 일본의 '학교 지원지역본부' 등은 학교와 지역 사회의 연계 및 학부모 지원 사업의 중요성을 나타내고 있다. PIRCs는 학부모의 학교 참여 확대, 학부모와 학교(교사)와의 파트너십 강화, 자녀와 학부모간 관계 강화를 위한 다양한 활동을 전개하는데, 특히 기금의 50% 이상을 만드시 저소득층을 위해 사용하도록 규정하고 있다. 일본의 학교지원지역본부는 학교와 지역의 연계, 지역 주민의 학교 교육 참여를 통한 학생들의 학력 및 학교만족도 향상, 지역 주민의 자아실현 등의 효과를 나타내고 있다. 이는 기존의 PTA(Parent-Teacher Association) 모델과 구분되는 PTCA(Parent-Teacher-community Association) 모델이라 할 수 있다.

지방자치단체, 시민사회단체, 학부모단체, 교원단체, 청소년 및 복지 기관 등이 참여하는 지역 차원의 교육 거버넌스 구축이 요구된다. 지역 교육거버넌스 구축의 필요성과 효과는 다음과 같이 정리할 수 있다.

사업 분야	현재의 상황	지역 거버넌스 구축 효과
지방자치단체 교육 예산 편성 및 운영	<ul style="list-style-type: none"> - 주로 하드웨어 및 전시성 행사 중심 지원(교육적 효과에 대한 고려 부족) - 학교장의 정치력(?)에 의한 선별적 예산 지원, 혹은 학력향상을 위한 방과후 운영비 등 획일적인 지원이 많음 	<ul style="list-style-type: none"> - 지역 주민과 전문가가 참여하는 민주적 의사결정을 통한 예산 편성 - 교육예산 집행의 교육적 효과 신장 - 실질적인 학교 교육력 제고를 위한 프로그램 중심의 예산 집행
지역 차원의 교육 프로그램 운영	<ul style="list-style-type: none"> - 학교별 교육과정 운영으로 교육과정의 다양화 및 학생 선택권 제한 - 봉사활동, 진로교육, 각종 체험활동 등의 내실화·전문화 부족 	<ul style="list-style-type: none"> - 학교별 교육과정 특성화에 기초한 학점교환제 및 공동 교육과정 운영. 교육과정 다양화 및 학생 선택권 확대 - 지역 차원의 봉사활동, 진로 교육 등 기획 및 운영으로 창의적 체험활동의 내실화
저소득 위기 가정의 학생과 학부모 지원	<ul style="list-style-type: none"> - 학교의 방과후 지원, 지역아동센터, wee센터, 청소년센터, 교육복지기관 등이 유기적으로 결합하지 못함. - 위기 가정 학부모 지원이 제대로 이루어지지 못함. 	<ul style="list-style-type: none"> - 위기 학생에 대한 종합적 돌봄 시스템 구축(학교, 지방자치단체, 교육복지 기관 연계) - 저소득 지원의 내용에 학부모 역할 지원 포함.
학부모 교육 및 평생 교육	<ul style="list-style-type: none"> - 단위 학교별로 유사한 학부모 교육이 진행됨(자녀와의 소통, 독서 지도, 입학사정관제 등). - 교육청(학교)의 학부모 교육과 지방자치단체의 평생교육이 유사한 경우가 많음. - 학부모 리더를 양성하기 위한 시스템이 부족함. 	<ul style="list-style-type: none"> - 유사한 학부모 교육 및 평생교육 프로그램의 통합을 통한 예산의 효율성 제고 - 다양한 학부모 교육 프로그램 운영(단위 학교 학부모회 및 운영위원회 활동, 교육정책 모니터단 활동, 학부모 상담사 활동 등 활동 범위와 수준에 따른 교육과 훈련 프로그램)
혁신학교 및 우수 교사 유치와 지원	<ul style="list-style-type: none"> - 단위 학교 구성원의 의지와 노력에 의해 결정됨. - 순환전보에 의한 교사 이동, 지역 사회에 대한 교원의 책무성 및 학교 혁신의 의지 부족 	<ul style="list-style-type: none"> - 지역 차원의 혁신학교추진위 구성 및 운영(혁신학교 지정 요구 및 지원) - 지역 차원의 우수교사 유치 노력(보조교사 지원, 교직원 자녀 보육시설 지원, 교사 해외 연수 등)

□ 학부모회 활성화 및 학교 참여 확대

- 다수의 학부모 참여를 통한 학부모회의 민주적 구성 및 운영이 이루어져야 한다. 이를 위해서는 학부모회의를 저녁 시간 혹은 주말에 개최하거나, 온라인을 통한 의사결정방식을 갖춰야 한다. 또한 임원 선출과 의사결정에서 학급-학년-전체 학부모회로 이어지는 민주적 운영원리가 정착되어야 한다.

- 학부모회와 학교운영위원회의 가장 바람직한 관계는 학부모회 대표가 학교운영위원회 학부모위원과 일치하는 것이다. 즉, 전체 학부모회 대표가 학교운영위원으로 참여하는 것이다. 이 경우, 학급 학부모회-학년 학부모회-전체 학부모회로 이어지는 학부모들의 의견을 학교운영위원회에 제대로 반영할 수 있고, 또한 학교운영위원회의 의결 사항이 학부모회를 통해 집행될 수 있다.²⁶⁾ 하지만 현행법상 임의기구인 학부모회의 대표가 ‘공식적으로’ 학교운영위원회 학부모위원이 될 수 없다. 이에 대한 문제의식에 기초하여 초·중등교육법 일부 개정이 추진되는 바²⁷⁾, 그에 맞춘 경기도교육청의 조례 제정이 추진되어야 한다.

- 교육과학기술부에서 추진 중인 ‘학부모 교육정책 모니터단’, ‘학부모 상담사’ 등과 경기도 교육청에서 자체적으로 추진 중인 ‘경기사랑 학부모지원단’, ‘학부모 정책연구회’ 등의 사업을 과감하게 통합 혹은 조정할 필요가 있다.
또한 학부모 리더그룹의 양성과 훈련, 재생산 시스템을 갖춰야 한다. 예컨대 단위학교 학부모회 혹은 학교운영위원회 활동에 적극적으로 참여하는 학부모를 발굴하여 훈련시키고, 그 중의 일부를 정책연구회 혹은 모니터단 활동가로 양성하는 과정이 치밀하게 준비되어야 한다. 또한 그 중에서 봉사의식과 업무능력이 뛰어난 학부모들을 학

26) 교육과학기술부 역시 ‘학부모 정책 추진 방향 - 학부모가 함께 만들어가는 학교선진화’(2009년 11월 9일)에서 “학부모회 임원이 학교운영위원회 학부모위원을 겸임하도록 권장하여 학교운영위원회와 학부모회의 연계 강화”를 강조한 바 있다.

27) 김춘진 의원 등에 의해 발의된 개정안(2010.3.22)에서는 학생회, 학부모회, 교사회 구성을 법률로 정하고, 그 대표(학부모회, 교사회)가 학교운영위원회의 학부모 및 교원 대표가 되는 것을 골자로 한다.

부모 상담사(Parent Coordinator)²⁸⁾로 선발하여, 학교 내 갈등을 조정하고 저소득 가정 학부모를 지원하는 업무를 맡겨야 한다. 이러한 모든 계획과 집행은 학부모 지원센터를 통해 체계적으로 진행되어야 한다.

이를 위해서는 학부모지원센터를 기존의 교육청 학부모지원팀 외에 각 학교 운영위원, 학부모 상담사, 교육전문가 등이 참여하는 민관협력모델로 운영하는 게 바람직하다. 이에 대한 공론화와 구체적인 연구가 요구된다.

- 학부모와 교사의 소통과 협력, 학부모 학교 참여 확대를 위한 가이드라인과 매뉴얼을 제작·보급하는 게 시급하다. 가이드라인과 매뉴얼 제작 작업에는 해외의 다양한 자료를 참조하고, 학교 현장의 교사와 실제 학교운영위원회 및 학부모단체에서 활동해온 경험자들을 참가시켜야 한다.

이 중에서 해외의 성공적인 학교-학부모 소통 모델을 시범적으로 운영해 볼 필요도 있다. IDP(Individual Develop Program), 학부모 저녁모임(Parent's Night), PTC(Parent-Teacher Conference) 등의 프로그램을 시범 적용하는 과정에서 한국적 상황에 적합한 모델을 발견할 수 있을 것이다.

- 학교(교사)와 학부모와의 소통 확대를 위해서는 좋은 프로그램 외

28) 원래 'Parent Coordinator(PC)'는 학교와 학부모 사이의 소통을 확대하고 학부모 학교 참여를 지원하는 역할을 담당하는 사람을 의미한다. 미국 뉴욕시 교육청(Department of Education)은 2002년 처음으로 1,200명의 PC를 각 학교에 파견하였다. 뉴욕시 교육청은 PC의 책무를 다음과 같이 규정하였다.

- 학교, 학부모, 지역사회 조직과 긴밀하게 협력하여 학교에서의 학부모 참여를 높인다.
- 학교 정책이나 시설을 포함하여 학부모와 학교의 문제 해결을 위한 촉진자 역할을 수행한다.
- 학부모를 자녀교육에 참여시키기 위해 원조활동(outreach)을 수행한다.
- 학부모의 주요 관심사에 관한 정기적인 학부모 회의와 행사를 개최한다.
- 교장과 함께 학부모 회의에 참석한다.
- 학부모 대표 선거와 같은 행사를 지원하기 위해 학부모 조직과 함께 일한다.
- 중앙 및 지역에 있는 학부모 지원 인력과 학교간 연락사무를 수행한다.
- 학교의 교육 프로그램에 서비스를 제공하는 지역사회 조직과 지속적인 접촉을 유지한다.
- 학부모와 지역사회의 참여를 높이기 위한 학부모의 저녁모임(Parent's Night) 및 기타 행사를 조직하고, 학부모를 환영하는 학교 분위기를 만든다.(함께여는교육연구소, '학부모의 밤 사업보고와 평가 토론회 자료집', 2007년 10월, 105~106쪽)

이명박 대통령은 후보 당시 '학부모지원센터'와 함께 'Parent Coordinator'의 도입을 여러 차례 언급하였다. 그런데 실제 도입과정에서 '방과후학교 학부모 코디네이터'(행정 보조 인력)로 둔갑(?)하였다.(교육과학기술부 보도자료, '4000명의 학부모가 방과후 코디네이터로 초빙된다', 2009년 6월 9일자) 그러나 2010년부터 시범적으로 운영되는 '학부모 상담사'가 원래의 PC에 해당하는 것이라 할 수 있다.

에 두 주체에 대한 교육(연수)의 확대가 요구된다. 두 주체의 소통과 협력의 필요성, 소통의 범위와 절차, 소통 방법 등에 대해 지속적으로 교육을 진행해야 한다.

학교급별(초·중·고), 직급별(교사·교감·교장) 교사연수 프로그램은 교육청의 주관 아래 개발하고, 학부모 대상 연수 프로그램은 학부모 지원센터의 주도로 개발·운영할 수 있을 것이다.

- 궁극적으로 학부모 교육은 성인평생학습과 연계되어야 하고, 학부모 지원센터 역시 지방자치단체의 평생학습센터와의 연계를 모색해야 한다. 현재는 각 학교별로 비슷비슷한 주제의 학부모 아카데미가 별도로 진행되고, 또한 유사한 강좌가 지방자치단체의 평생학습 프로그램으로도 진행되고 있다. 이러한 비효율성·비전문성을 극복하고, 보다 체계적인 학부모(성인) 교육을 위해서는 학교-교육청-지방자치단체의 연계와 협력에 의한 보다 전문적이고 체계적인 프로그램의 진행이 요구된다.

<참고 자료> 일본 학교지원지역본부 운영 구조



<참고자료> もちづき(望月) 教育 プラットホーム(플랫폼) 규약

