



여의도연구소

「ISSUE BRIEF」는 한나라당의 싱크탱크인 여의도 연구소가
우리나라의 정책정당 발전을 통한 새로운 정치문화의 구현에 기여하기
위하여 발간하는 것입니다.

☞ 여기에 실린 내용은 HOT 이슈에 대한 이해를 돕기 위한 것입니다.
이 글의 내용은 한나라당의 공식견해와 다를 수 있음을 밝힙니다.

目 次

[요 약]	1
I. 논의의 배경	5
II. 수습교사제 : 신임교원의 전문성 제고 방안	7
1. 수습교사제 도입의 필요성	7
2. 외국의 교육실습제도	8
3. 논의되는 대안들	12
4. 수습교사제 시행 방안	13
III. 수석교사제 : 교단교사의 전문성 제고 방안	15
1. 수석교사제 도입의 필요성	15
2. 해외사례와 시사점	16
3. 논의되는 대안들	18
4. 수석교사제 시행방안	20
IV. 교장초빙제 보완·확대 및 교장공모제 도입	
- 관리·행정직의 전문성 제고 방안	23
1. 교장임용제도 개선의 필요성	23
2. 외국의 교장임용제도	25
3. 교장임용제도의 개선방안	28

V. 정책 실행방안 및 과제	36
-----------------------	----

1. 입법추진	36
---------------	----

2. 충분한 의견수렴을 통한 합의 도출	37
-----------------------------	----

VI. 결 어	38
---------------	----

참고문헌	41
------------	----

<표 차례>

<표 1> 외국의 교장 임용 제도	27
--------------------------	----

<별첨> 주제별 교직단체, 정부 및 이주호 의원안 비교표	40
---------------------------------------	----

<그림 차례>

<그림 1> 수습교사제 시행방안	13
-------------------------	----

<그림 2> 다양한 수석교사제 시행 案	18
-----------------------------	----

<그림 3> 선임교사 및 수석교사제 시행 방안	20
---------------------------------	----

< 요약 >

우리나라는 우수한 인재들이 교직에 지원하고 교원이직률도 낮아, '좋은 선생님'을 확보하기에 유리한 여건을 갖추고 있다. 그러나 이처럼 유리한 여건을 십분 활용하여 교원들의 전문성을 극대화하고 양질의 교육이 이루어지도록 추진하는 정책은 매우 미흡한 실정이다.

첫째, 예비교사들을 위한 체계적인 준비단계가 마련되어 있지 못하다. 즉 신규발령자들이 곧바로 정교사로 입직하기 때문에 초임교사들의 교직적응성을 낮추고, 이들로 하여금 필연적으로 수많은 시행착오를 경험하게 만든다. 그런데 이러한 현상은 그 직접적인 피해가 학생들에게 돌아간다는 데 문제의 심각성이 있다. 교단에 설 준비가 덜 된 교사들이 학생들을 지도하게 됨으로써 효율성과 효과성이 모두 저해되고, 이는 학생들의 학습권 침해로 이어질 수 있기 때문이다.

둘째, 능력에 따라 평가받을 수 있는 승진체계가 미비하다. 현행 교직체계에서는 2급 정교사로 교직을 시작하여 3-5년이 지나면 누구나 1급 정교사로 승급한다. 그러나 그 이후에는 관리직으로 진출하지 않는 한, 학생을 가르치는 본연의 업무에 소질과 능력이 있어도 상위자격을 부여받을 수 없게끔 설계되어 있다. 교수직과 관리직이 완전히 일원화되어 있고 관리직이 최상위직으로 설정되어 있기 때문에, 교수 능력이 뛰어난 교원을 우대할 수가 없는 것이다.

셋째, 유능한 관리·행정직 교원의 발굴·양성도 미흡하다. 현행 교장임용제도는 승진평정제에 기초하여 이루어지고 있으며, 현실적으로 25년 이상의 오랜 경력이 있어야만 임용이 가능하기 때문에 젊고 능력있는 교원이 교장·교감이 되기는 사실상 불가능하다. 또한 평정제도 자체가 실제 학교 운영에 필요한 자질을 검증해내지 못하고 있어, 어떠한 비전과 열의를 가지고 학교를 경영하고자 하는지 파악하기 힘들다.

이처럼 우리의 교직경로는 총체적인 문제점을 내포하고 있으며, 바로 이러한 구조적 병폐로 말미암아 교육의 질을 좌우하는 ‘교사의 질 제고’에 난항을 겪고 있다. 따라서 이제는 교직을 활성화시킬 수 있는 정책, 교원의 자질을 존중하면서 동시에 ‘適材適所의 인재활용’ 원리가 적용될 수 있는 정책이 시급히 마련되어야 한다. 수습교사제, 선임교사 및 수석교사제, 그리고 교장공모제 도입을 비롯한 교장임용제도의 다양화가 바로 그 대안이다.

신임교원의 전문성 제고방안인 수습교사 제도는 대부분의 선진국에서 시행중이다. 이 제도는 신규교사를 처음부터 정교사로 발령하는 것이 아니라, 시보기간을 두어 현장에서 실제 학생들을 가르치는데 필요한 내용을 체득하고 교직적응성을 높이는 것을 요체로 삼는다. 구체적으로, 일정한 임용시험을 거쳐 최종선발자 대비 약 1.2~1.3배수의 임용예정자들을 대상으로 1년간 수습기간을 거치면서 단위학교 내 실습과 연수기관의 교육을 통해 적절한 교육을 받도록 한다. 단위학교 내에서는 교육경험이 풍부한 지도교사(선임교사 및 수석교사가 담당 가능)의 지도를 받으며 실제 수업과 학급 담임으로서의 역할을 배우고, 교무업무, 학생지도 및 상담 등 교사로서 수행해야 할 역할을 경험한다. 또한 방학 등을 이용하여 연수기관 연수를 받음으로써 전문가들의 강의를 통해 교직수행에 유용한 지식을 획득하고, 신임교사들끼리 정보를 상호 교류하는 기회를 얻게 된다.

선임교사 및 수석교사제도는 잘 가르치는 교단교사도 우대받도록 함으로써, 지나치게 편평하게 짜여진 교직에 활력을 불어넣고 교사들의 승진욕구를 충족시켜줄 수 있는 제도이다. 이 중 선임교사는 1급 정교사 중, 전문적인 교수능력을 중심으로 그 외 교육경력, 교원평가결과, 연수결과 등을 종합적으로 판단하여 시·도 교육청에서 자격을 부여하며, 수석교사는 각 단위학교 교사들이 선임교사 중에서 일정한 기준에 의한 심사과정을 거쳐 추천하면 이를 해당 교원

의 임면권자가 임명토록 한다. 이때, 심사기준 등은 학교자율에 맡기는 것이 바람직하다. 그리고 이렇게 임용된 선임교사 및 수석교사는 교감·교장 등 관리직과는 별개로, 교수방법 지원, 동료장학, 신입교원 지도 등 수업과 직접 관련된 장학 기능을 담당토록 하고, 처우도 그에 합당한 수준으로 향상시켜야 할 것이다.

마지막으로 관리·행정직의 전문성 향상을 위해 공모제를 비롯한 다양한 교장임용제도가 운용되어야 하며, 승진임용에서 현행 근평제는 폐지되어야 한다. 그리고 교장연수가 강화되어야 한다.

공모제는 공모제 적용을 희망하는 학교가 구성원의 의견수렴을 바탕으로 학교운영위원회의 심의를 거쳐 해당 시·도 교육감에게 지정을 요청하고, 교육감은 특별한 사유가 없는 한 이를 받아들여 시행하게 된다. 공모교장에는 교장자격증이 없는 일반 평교사라도 지원 가능하며, 심사는 해당학교 학운위에서 서류심사, 학교운영계획서, 면접, 그간의 경력 및 교원평가결과 등 다양한 자료를 활용하여 실시한다. 그리하여 최적격자를 단수 추천하면 시·도 교육감이 이를 임명하게 되는 것이다.

또한 현행 초빙제는 지역제한을 철폐하고, 심사과정의 공정성 확보를 강화하는 등 보완하여 실시한다. 그리고 교감자격증은 폐지하고, 교장자격증으로 관리·행정직 자격증을 일원화한다. 그래서 교감은 교장자격증을 획득한 자가 곧바로 교장직을 수행하기 전에 교장업무를 익히고, 교장직을 준비하는 단계로 거치도록 한다.

한편 교장직 중임이 검증없이 이루어지던 관행을 개선하여, 교장임기 동안의 성과를 평가하고 객관적 절차를 거쳐 연임여부를 결정토록 제도를 개선해야 한다. 그리고 교장들이 교육CEO로서 역량을 발휘할 수 있도록 교장연수를 대폭 강화해야 한다. 초임발령자를 위한 자격연수기간을 늘리고 연수내용을 내실화하며, 현직 교장들을 위한 직무연수도 꾸준히 이루어질 수 있도록 해야 할 것이다.

현실에 분명 문제가 있고 그것이 좌시할 수 없는 것이라면, 바로

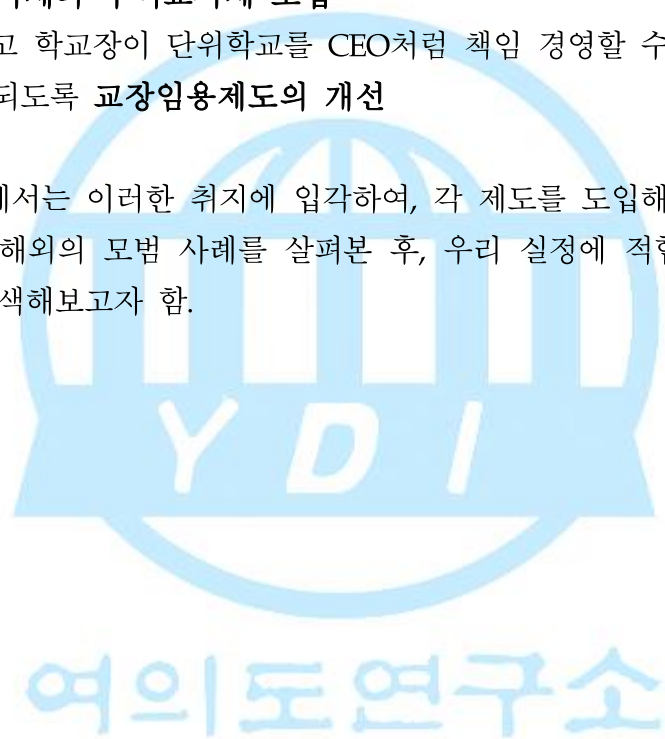
잡기 위한 조치가 취해져야 한다. 설령 그 과정에서 예상되는 문제점이 있다 하더라도 부작용을 최소화하는 방법을 찾으면서 변화를 추구하는 것이 옳지, 아예 시도조차 않는 것은 생산적인 태도가 아니다. 그러므로 교원들이 교직에서 보람과 긍지를 찾도록 돕는 정책이 미흡했다면 이를 보강할 수 있는 대안들이 제시되어야 한다. 그러한 맥락에서 본고에서 주장한 내용들은 그 기폭제 역할을 할 수 있을 것으로 기대된다.



1. 논의의 배경

- 교육에서 교원의 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않음. 교원은 제반 교육정책을 교육현장에 직접 접목시키는 가교역할을 할 뿐만 아니라, 최일선 현장에서 학생의 학업지도를 담당하고 있음. 따라서 아무리 좋은 정책이 입안되어도 현장에서 이를 적용하는 교원들의 협조를 얻지 못하면 성공하기 힘들고, 아무리 훌륭한 교육과정이 마련되어도 교원들이 잘 가르치지 못하면 소용이 없음. 그러한 맥락에서 “교육의 질은 교사의 질을 능가할 수 없다”는 말에 많은 이들이 동의하고 있는 것임.
- 따라서 학교교육의 질을 제고하고 침체된 학교를 활성화시키며, 이를 통해 궁극적으로 학생과 학부모가 다시 학교를 신뢰하고 교직이 존경받는 직업이 되도록 하기 위해서는, 무엇보다도 교직사회에 활력을 불어넣어줄 수 있는 정책 마련이 시급함. 즉 교원이 본인 스스로 전문가라는 자부심을 갖고 일하고, 유능하고 열심히 가르치는 교원이 그에 적합한 보상을 받는 풍토가 마련되어야 함.
- 한편, 교원의 자율을 존중하는 동시에 ‘適材適所의 인재활용’이라는 원리가 적용될 수 있는 교직문화를 조성하기 위해서도 교원정책에 대한 일련의 변화가 요구됨.
 - 우선, 교직을 택한 교사가 현장에서 제 능력을 십분 발휘할 수 있도록 입직 과정부터 적합한 지원이 이루어져야 할 것이며,
 - 교직입문 이후 교단교사와 관리·행정직이라는 가능성 중에서, 교단교사를 택한 교사의 선택도 충분히 존중받고 우대받을 수 있도록 제도가 개편되어야 함.
 - 또한 관리·행정직을 택한 교사들도 그 선택에 책임과 소명을 다하도록 유인할 수 있는 제도가 마련되어야 함.

- 상술한 이유로 교원의 교직경로 전반에 걸쳐 새로운 방안이 모색되어야 하는 바, 이러한 구체적인 대안으로 다음의 3가지를 제시함.
 - 입직 과정에서 신입교원의 시행착오를 줄이고 현장 적응성을 제고시킬 수 있는 방안으로 **수습교사제 도입**
 - 가르치는 일에 능력과 적성이 뛰어나 관리·행정직이 아닌 교단교사를 선택한 교사도 충분히 그에 합당한 대우를 받을 수 있도록 **신임교사제와 수석교사제 도입**
 - 그리고 학교장이 단위학교를 CEO처럼 책임 경영할 수 있는 품토가 조성되도록 **교장임용제도의 개선**
- 여기에서는 이러한 취지에 입각하여, 각 제도를 도입해야 하는 필요성과 해외의 모범 사례를 살펴본 후, 우리 실정에 적합한 시행방안을 모색해보고자 함.



II. 수습교사제 : 신입교원의 전문성 제고 방안

1. 수습교사제 도입의 필요성

■ 현행 교육실습 제도

- 현재 교육실습은 초등교원 양성기관인 교육대학은 거의 100% 임용이 이루어지기 때문에 중등교원 양성기관보다 좀 더 다양하고 체계적으로 운영되고 있지만, 중등교원의 경우에는 대부분 4학년 1학기에 한 차례(4주간) 수행하고 있는 것이 전부임. 이에 대해서 실습기간이 지나치게 짧고 피상적이며, 실습학생에 대한 지도가 제대로 이루어지지 않아 교직에 대한 적응성을 기르는 데 미흡하다는 지적이 끊임없이 제기되어 왔음.
- 또한 대학의 교원양성과정 커리큘럼 역시 실제 교육현장에 기반을 둔 것이라기보다는 이론 위주·지식 위주 교육에 편향되어 있으며, 교수들 역시 일선 현장과 유리되어 있기 때문에 학생들에게 현장감 있는 교육내용을 제공하는 데 어려움이 있음.
- 한편, 임용이 확정된 신규교사를 대상으로 약 한 달간 실시하는 오리엔테이션 성격의 연수가 있음. 그러나 이 연수는 신입교원들이 각 시·도교육청 별로 설치된 연수원에 입소하여 교육받는 것으로, 실제 경험을 통해 학생들을 지도하는 데 필요한 지식과 기술을 습득하는 것과는 거리가 멀.
- 따라서 현 실습제도만으로는 교원의 전직교육과 현직교육을 유기적으로 연결시켜 줄 수 있는 매개가 매우 부족한 실정임.

■ 사전교육 부족으로 인한 문제점

- 이와 같은 예비교사들의 실습부족은 이들이 교직에 입문하였을 때 많은 시행착오를 겪게 됨으로써 교직적응성을 낮춘다는 개인 차원

의 문제를 야기시킬 뿐만 아니라,

- 그 직접적인 피해가 학생들에게 돌아간다는 데 문제의 심각성이 있음. 즉 교단에 설 준비가 덜 된 교사들이 학생들을 지도함으로써 효율성과 효과성이 모두 저해될 우려가 매우 높으며, 이는 학생들의 학습권 침해로 이어짐.
- 또한 신규교사들이 교과지도 및 생활지도 과정에서 겪는 불필요한 시행착오는 학생들의 눈에 ‘미숙한 교사’로 비춰지게 되어, 교사의 권위를 실추시키는 원인으로 작용할 수 있음.

■ 수습교사제 도입의 예상 효과

- 수습교사제를 도입할 경우, 위에 명시한 문제점들이 상당 부분 보완될 것으로 예상됨. 우선 현장 적응성을 충분히 길러주지 못하는 양성과정과, 실제 교수·학습능력 및 학생지도 능력을 제대로 반영하지 못하는 임용시험의 한계가 상당부분 보완될 수 있음.
- 또한 신규교사들의 초기 적응성을 높여 교직에 안정적으로 입문할 수 있도록 도와줄 것으로 기대됨. 이는 신규교사 당사자뿐만 아니라 이들의 시행착오로 인해 직·간접적으로 불이익을 받게 될 학생들의 학습권 보호에도 도움이 될 것임.

2. 외국의 교육실습제도

■ 미 국¹⁾

- 미국은 주에 따라 다소 차이가 있으나 대체로 공립학교 교사들은 각 교육구가 실시하는 전형 결과 임용이 결정되면 대체로 1~2년 동안 수습교사로 고용되어 연수를 받아야 함. 이후 일정한 평가 과

1) 김선채(2004), “중등학교 수습교사제 도입에 대한 인식 분석: 현직교사 및 예비교사를 중심으로”. 한서대학교 교육대학원 석사학위논문.

정을 거쳐 정식교사로 임명되며, 신분 보장을 받게 됨.

- 켄터키 주에서는 1984년의 입법조치(Kentucky Revised Statues 161.030)를 계기로 수습교육 프로그램(Kentucky Beginning Teacher Internship Program : KTIP)이 1985년부터 공식적으로 시행.
- 교사양성교육과 임용시험을 마친 후보자들은 교사로서의 적합성을 인정받기 위해 4년 내에 1년 기간의 수습과정을 통과해야만 정교사로서 완전한 자격을 얻게 됨.
- 수습교사로 임용되면 신규교사위원회(Beginning Teacher Committee)가 구성되며, 이 위원회에는 선임교사와 수습교사가 근무할 학교의 장, 해당 지역 교사양성기관의 교수 등이 포함되어 수습교사를 지원함.
- 위원회는 수습교사 교육을 위한 연간 계획을 수립하며, 이 계획에 따라 1년 동안 수습활동이 진행됨. 그리고 연말에 최종적으로 수습교사의 교직 적합성 여부를 판단하여, ①자격인정 추천 ②자격 불인정 ③수습기간 1년 연장을 판단함.
- 수습교사는 1년차 교사와 같은 권리를 가지며, 만약 수습기간을 성공적으로 마치면 주정부로부터 정식 교사 자격을 인정받고 수습기간은 경력으로 산입됨.

■ 독 일

- 독일의 교원자격증 획득과정은 상당히 까다로운데, 이들은 대개 다음과 같은 과정을 거쳐야 하며 2년간의 수습교사 과정이 자격증 획득을 위한 필수과정으로 포함됨.
- 대학학업(3-4년) → 1차 교원임용고사(과제물, 필기시험, 구술면접시험) → 수습교사(2년) → 2차 교원임용고사(과제물, 시범수업, 구술시험) → 초·중등교사 자격부여 → 임용
- 1차 교원임용고사에 합격한 임용후보자들은 전문양성과정으로 2년간의 수습과정을 거쳐야 함. 이 기간동안 이들은 교사연수원에서 교

직활동에 필요한 강의와 세미나를 듣고, 실습학교에서 견학과 시범 수업 등 실습을 하게 됨.

■ 프랑스

- 프랑스 역시 신규임용 교원의 교육 실습 기간이 충분하지 않다는 문제 인식 하에 개선방안을 모색하였음.
- 프랑스의 수습교사 운용 사례는 독일 시스템과 매우 흡사함. 즉, 1차 임용고사에 합격한 교원지망자는 의무적으로 대학원 수준의 교사양성기관인 IUFM(Institututs Universitaires de Formation des Maitres) 2년차 과정을 거쳐야 함. IUFM 2년차 과정은 수습교사 과정에 해당되는 것으로, 급여를 지급받음.
- 전문교사교육과정으로 이해되는 이 IUFM 2년차 과정을 거치고 나면, 연수기간 동안 수행한 과제, 실습, IUFM 수업, 논문 등에 대한 평가를 거쳐 정식 교사로 임용됨.

■ 일 본

- 교직풍토와 높은 교원임용 경쟁률 등 여러 가지 측면에서 우리와 비슷한 양상을 보이는 일본의 경우²⁾, 1989년에 이미 수습교사제를 도입하여 1989년에 초등학교, 1991년에 중학교, 1992년에 고등학교에서 단계적으로 시행하고 있음.
- 수습교사는 학교에 배치되어 학급 또는 교과목을 담당하면서 1년에 걸쳐 조직적·계획적으로 학교생활에 적응할 수 있도록 교육됨.
- 수습교사에게는 ‘지도주사’라고 불리는 경험 있는 교사가 mentor 역할을 해줌. 이들은 미국식 수석교사(master teacher)와 비슷한 개념으로, 교육과정 전문가 또는 장학사 같은 역할과 기능을 담당하면서

2) 일본은 우리처럼 교직임용 경쟁률이 매우 높음. 2001년도 교원임용시험에서 초등교원은 응시자의 11%, 중학교 교원은 6%, 고등학교 교원은 7%만 합격한 것으로 알려짐.

수습교사의 교직 적응을 도움.

■ 시사점

- 주요국의 교원양성·임용과정을 살펴보면 기간의 차이는 있지만 대개 수습교사 기간을 둬으로써 교사의 자질과 전문성을 높이는 기제로 활용하고 있음.
- 또한 형식적으로 수습 기간을 두는 것에 그치지 않고 수습교사 위원회를 구성한다든지(美, Kentucky 주), mentor를 연결시켜 준다든지(일본), 지역 교육청 단위에서 실시하는 수습교사를 위한 강의 및 세미나를 통해 연구수업 기회를 제공하는 등(독일) 실질적인 도움을 줄 수 있도록 운영되고 있으며,
- 이 과정을 성공적으로 마쳐야 정식교원으로 임용될 수 있도록 함(만약 자질이 부족하다고 판단되면 임용을 보류하거나, 교원자격증을 부여하지 않을 수 있음).

여의도연구소

3. 논의되는 대안들

신규교원을 위해 실습과정을 강화하고 그 내용을 내실화해야 한다는 공감대 하에, 그 개선방안으로 다음과 같은 사항들이 논의되고 있음.

■ 현행 교육실습을 6개월-1년으로 늘리는 방안

- 이는 교직희망자가 매우 많은 우리 현실을 감안할 때, 학생들이 실습할 학교를 섭외하는 데 무리가 있으며, 실질적으로 교원이 될 가능성이 낮은 학생들까지 장기간의 실습을 거쳐야 하고, 지도학교는 교원임용 가능성이 불투명한 학생들을 지도해야 하기 때문에 그 동기유인이 확보되지 않아 실습이 제 효과를 거두기 어렵다는 문제점을 내포함. 또한 급여지급 문제도 발생하게 됨.

■ 자격증 발급 이전에 수습과정을 필수로 거치게 하는 방안

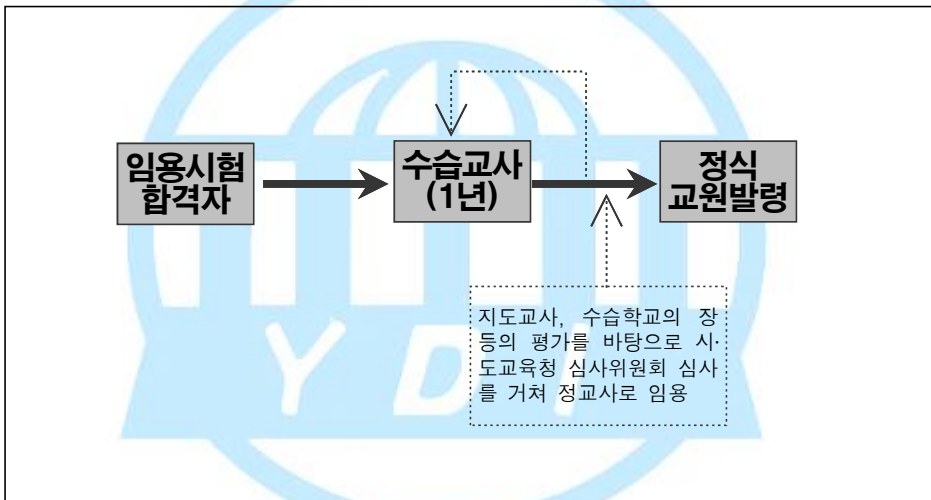
- 교사 부족난을 겪고 있는 독일이나 프랑스와는 달리, 교직 경쟁률이 매우 높고 자격증 발급이 곧 임용을 보장하지 않는 우리 현실에서 이 案 역시 위와 비슷한 문제점 - 과다한 수습대상자, 수습기관 섭외의 어려움, 급여 지급의 문제 - 을 노정하고 있음.
- 또한 교사자격증을 발급받기 위해서는 누구나 1년 혹은 그 이상의 수습과정을 거쳐야 한다면 목적형 교원양성기관을 나오거나 교직과정을 모두 이수해도 자격증조차 받지 못하는 사례가 빈출하게 되어 상당한 반발을 야기시킬 수 있음.

■ 임용과정을 통과한 발령예정자를 대상으로 수습과정을 거치게 하는 방안

- 상기한 문제점 때문에, 이 案이 우리 현실에서 가장 도입가능성이 높은 것으로 생각됨. 이에 대해서는 이하에서 자세히 논의하고자 함.

4. 수습교사제 시행 방안

- 수습교사제의 현실적인 운영 방법으로, 임용예정자를 대상으로 1년간 시보과정을 거치게 하는 방안을 제시함. 이를 도식화하면 다음과 같음.



<그림 1 > 수습교사제 시행방안

■ 수습교사의 선발 및 근무

- 수습교사는 일정한 임용시험을 거쳐 최종선발자 대비 1.2~1.3배수의 임용예정자를 대상으로 실시함.
- 수습교사의 수습기간은 1년을 원칙으로 함.
- 수습교사로 채용된 자는 수습기간 동안 단위학교 내 실습과 연수기관의 교육을 통해 교직입문자로서 교육을 받게 됨.

■ 수습교사 대상 교육내용

○ 단위학교 內 교육

- 수습교사는 교육경험이 풍부한 지도교사(선임교사 및 수석교사가 담당 가능)의 지도를 받으며 단위학교 내 실습을 통해 실제수업과 학급담임으로서의 역할, 제반 교무업무, 학생지도 및 상담, 특별활동 등을 효과적으로 할 수 있는 방법을 배우고, 실제로 경험하게 됨.
- 또한 교사의 가장 중요한 역할인 수업활동에 대해, 동일 교과를 담당하는 선배교사의 수업을 참관하고 학교 현장에서 유용한 교수법을 익히며, 이를 토대로 직접 수업을 실시하여 시행착오를 줄일 수 있도록 지원함.

○ 연수기관을 통한 교육

- 수습교사는 학기 중에는 단위학교에서 주로 실습을 하며, 방학에는 연수원에서 강의·세미나 등을 통한 단체연수를 받게 됨. 여기에서는 교사교육 전문가를 비롯, 경력교사 등의 강의를 통해 교사로서 직무를 수행하는데 필요한 지식을 얻음.
- 또한 신입교사들이 교과별 소모임 등을 조직하여, 정보를 상호 교류하며 도움을 받을 수 있음.

■ 수습기간 후 정식교원 발령

- 소정의 수습기간을 마친 수습교사에 대하여 지도교사, 수습학교의 교장 등의 평가를 바탕으로 국·공립교원은 시·도 교육청에 설치된 신규교원심사위원회에서 정식 교원 임용 여부를 결정하여 최종 임용권자인 교육감이 임용하며, 사립교원의 경우는 사학법인 이사회의 의결을 거쳐 정식 임용 여부를 결정토록 한다³⁾.

3) 윤정일 외(1995). 한일간 교사교육제도 및 정책 비교연구. 서울: 서울대학교 사범대학 교육연구

- 정식임용이 된 자에 대해서는 이전의 수습기간은 경력에 산입한다.

III. 수석교사제 : 교단교사의 전문성 제고 방안

1. 수석교사제 도입의 필요성

■ 현행 교사 자격체계의 문제점

○ 전문성 함양 기제 미비

- 2급 정교사로 교직을 시작하여 3-5년이 지나면 누구나 자격연수를 거쳐 1급 정교사로 승급함. 그러나 이후부터는 관리직으로 진출하지 않는 이상 상위자격을 취득할 기회가 원천적으로 차단되어 있음. 따라서 관리직으로의 진출을 끊임없이 요구받고 있어 과열승진 경쟁의 부작용이 발생하며, 그 외에는 교원의 성취욕구를 충족시킬 유인이 전혀 제공되지 못함.

○ 교수직과 관리직이 혼재된 모순된 자격구조

- 교직은 전문직임을 강조하면서도 일반 교수직과 관리직이 완전 일원화되어 있어, 가르치는 본연의 업무로 최고의 자격을 취득하는 것이 아니라 행정과 관련된 자격이 최고의 자격으로 존재
- 이처럼 '승진=관리직 진출'을 의미하는 구조 하에서는 필연적으로 관리직 우위의 교직문화가 형성될 수밖에 없으며,
- 이는 평교사로 있으면 무능한 교원이라는 인식을 야기하여 교단교사를 경시하는 왜곡된 풍조의 근본 원인으로 작용함.

- 따라서 학생을 가르치는 본연의 업무에 적성과 능력이 뛰어난 교원이 관리직으로 진출하지 않더라도 지속적으로 성취욕구를 자극하여 전문성을 발현시키고 그에 따라 합당한 보상을 받을 수 있는 제도

소.

마련이 필수적임.

2. 해외사례와 시사점

■ 싱가포르⁴⁾

- 교육선진국으로 평가받는 싱가포르 역시 교육의 경쟁력 제고를 위해 서는 교원의 질 제고가 핵심이라는 판단 하에, 2001년 4월 교원정책 의 전반전 개선 내용을 담은 Edu-Pac(Education Service Professional Development and Career)를 발표.
- Edu-Pac는 ①교직경력 구조 개편(New Career Structure), ②보상체 제 개편(New Recognition Structure), ③성과 중심 체제 강화 (Enhancement to the performance management system)의 3가지 중심축으로 구성되며, 이 중 교직경력 구조 개편에 교단교사를 위한 수석교사제 내용을 담고 있음.
- ※ 싱가폴은 이 Edu-Pac을 위해 2001년도에만 추가로 1억 7천만 달러 를 배정

- 교직경력 구조 개편(New Career Structure)
 - 싱가폴은 교육담당자들의 질 제고를 위해 교직경로를 ①Teaching Track, ②Leadership Track, ③Senior Specialist Track으로 세분화
 - 싱가폴 교원직급에는 이미 선임교사(Senior Teacher)가 있는데, 이 번 Edu-Pac에서는 학생지도에 뛰어난 능력을 갖춘 교사를 육성하 기 위해 Teaching Track에 수석교사(Master Teacher)를 신설하고, 선임교사(Senior Teacher)중에서 임명토록 하였음.
 - 수석교사는 1개의 단위학교가 아닌 여러 개의 학교로 구성된 학교 군(School cluster)에서 활동하며, 1개의 cluster에 보통 3-4명의 수석

4) 교육인적자원부 국제교육협력담당관실, 「주간해외교육정보」, 교육부 내부자료(4월 30일), 2001.

교사를 둘 계획

- 수석교사는 여러 학교에 걸친 활동을 통해 다른 교사들에게 조언을 해주고, 좋은 교수방법을 개발하며, 시범수업을 보이는 등 학교현장에서 수업활동에 직접 참여
- 이들에게는 보수 등 각종 대우에서 차별화된 우대책 실시

■ 중국⁵⁾

○ 고급교사

- 중국의 교원자격체계는 고급교사, 1급 교사, 2급 교사, 3급 교사로 구분되는데, 상급자격의 획득은 기본 요건을 구비한 자 중에서 자격심사위원회의 심사를 거쳐 임명함
- 수석교사 개념에 해당하는 고급교사의 기본요건은 학교급에 따라 차이가 남. 소학교는 소학 1급 교사로서 5년 이상의 교육경력을 가졌거나 고등사범학교와 기타 일반대학 본과졸업 후 1년간 견습을 마친 자이어야 하고, 중등학교의 경우에는 중등 1급 교사로서 5년 이상의 경력을 가졌거나 박사학위 소지자이어야 함.
- 고급교사는 학교수업 담당, 과외활동 지도, 사상과 도덕교육 담당, 초임과 3급, 2급, 1급 교사의 지도 및 양성, 학급담임의 수업 및 연구활동 지도, 그리고 현직연수 시행 등의 역할을 수행하게 됨

5) 조성희, 「수석교사제도와 교장제도」, 『교육개발』, 2002년 1·2월호, 한국교육개발원, 2001.

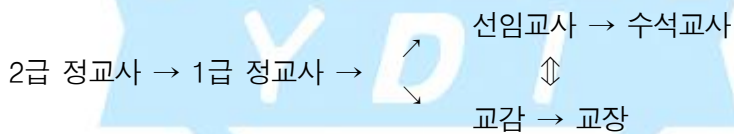
3. 논의되는 대안들

○ 수석교사제 도입과 관련하여 논의되는 안은 크게 다음의 3가지로 나눌 수 있음⁶⁾

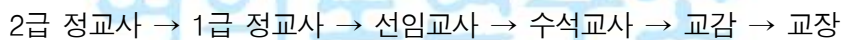
○ 제1안(Y형) : 교수체계와 관리체계를 분리(2원화)



○ 제2안(H형) : 교수체계와 관리체계를 분리하되, 교수직과 관리직 간의 인사교류가 가능



○ 제3안(I형) : 교원의 직급을 다단계화



<그림 2> 다양한 수석교사제 시행 案

○ 이 중, 우선 제3안(I형)은 선임교사 및 수석교사가 교감·교장보다 하위직급으로 명시 설정되어, 선임교사 및 수석교사제를 도입하는

6) 교육인적자원부, 「교직발전종합방안(시안)」, 교육인적자원부, 1999.

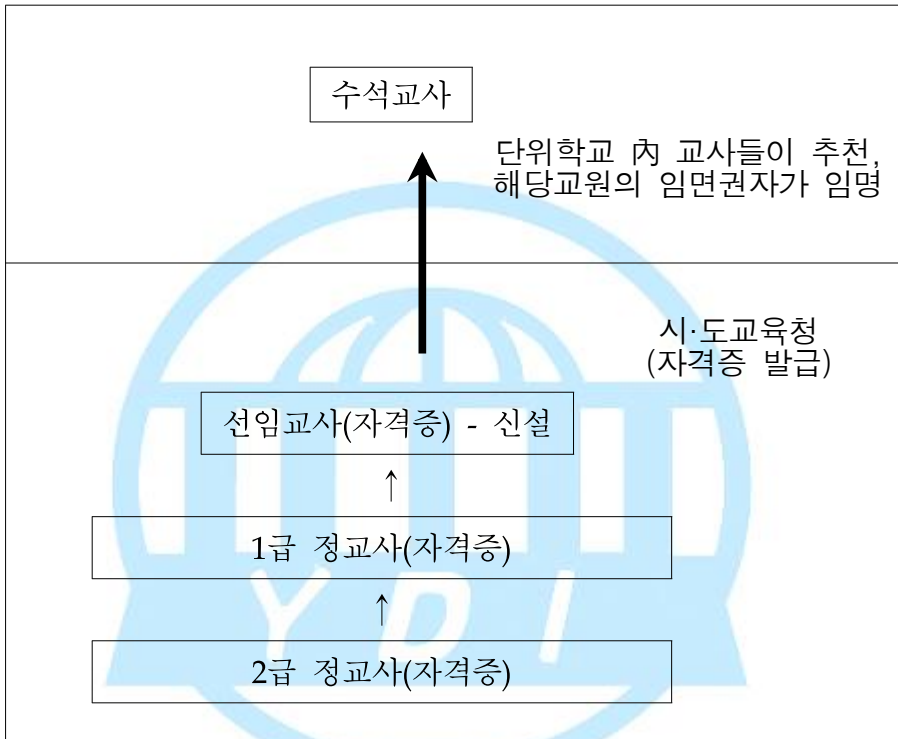
기본 취지와 거리가 멀.

- 제1안(Y형)과 제2안(H형)은 교수직과 관리행정직을 원칙적으로 분리한다는 데는 동의하지만, 양자 간에 인사교류를 인정할 것이냐의 여부에 따라 입장을 달리함.
- 그러나 이는 교장·교감의 관리직제를 현행 승진임용제도로 일관할 경우 문제가 되는 것이며, 추후에 논의할 교장임용제도의 개편과 병행되면 사실 상 본질적인 문제가 될 수 없음.
- 교장공모제에서는 현행 제도가 요구하는 교장자격증을 갖추지 않은 평교사나 부장교사도 지원 가능함. 이는 선임교사 및 수석교사에게도 적용될 것이므로 양자 간의 교류를 원천 차단하는 Y형은 현실성이 떨어짐.
- 또한 학생지도에서 그 능력을 인정받아 선임교사 및 수석교사가 된 자 중에서, 그러한 능력과 경험을 바탕으로 학교경영에 참여하고자 하는 자에게 아예 기회조차 부여하지 않는 것은 바람직하지 않음. 그러므로 본인이 역량이 있다고 판단되면 지원할 수 있게 하되, 관리행정직에 적합한 자질을 갖추었는지에 대해서는 그 직이 요구하는 각종 심사과정을 거치도록 하면 될 것임.

여의도연구소

4. 수석교사제 시행방안

- 상술한 사항을 고려하여, 아래와 같은 구체적인 시행방안을 제안함.



<그림 3> 선임교사 및 수석교사제 시행 방안

■ 기본 방안

- 수석교사제는 교사들로 하여금 교직생애를 통해 교사 본연의 업무인 가르치는 분야에서 전문성을 계속 신장할 수 있는 기회를 제공하고, 동료 교사들의 수업 활동을 돕는 기회를 제공하는 데에 도입 목적이 있음.
- 이러한 목적을 달성하고자, 교수 전문성에서 심화능력을 갖춘 교사들을 인증해 주는 상위 자격을 신설하고(선임교사), 동료 교사 장학 역할을 전문적으로 수행하는 직위를 신설함(수석교사).

- 선임교사, 수석교사로 이어지는 교수직과 교감, 교장의 관리직을 이원화하되, 교감, 교장 경력자나 교육전문직 종사자가 선임, 수석교사가 되고자 할 때에는 일반 1급 정교사와 동일한 자격 기준 및 심사 기준을 적용함.

■ 선발 및 임명

○ 선임교사의 선발

- 1급 정교사 중 교수직으로서의 높은 전문성을 확보한 교사들은 시·도 교육청의 자격 심사를 거쳐 선임교사 자격증을 취득할 수 있음.
- 시·도교육청은 전문적인 교수능력을 중점적으로 평가하되, 장학능력, 교육경력, 연수결과, 교원평가 결과 등을 종합적으로 고려하여 자격 심사를 실시하고, 절대평가에 따라 심사를 통과한 교사에게는 선임교사의 자격을 부여함.

○ 수석교사의 선발

- 각 단위학교에서 교사들이 해당 학교에 재직 중인 선임교사들을 대상으로 소정의 절차를 거쳐 수석교사를 선발함.
- 선발 시에는 교수 전문성 및 동료 장학 능력을 중점적으로 평가하고, 교육경력, 연수성적, 교원평가 결과 등을 종합적으로 고려하여 선발하되, 선발에 관한 사항은 학교 자율에 맡기는 것을 원칙으로 함.

○ 임명

- 국·공립학교의 경우에는 각 단위학교의 교사들이 선발 및 추천한 자를 시·도교육감이 임명하고,
- 사립학교의 경우에는 동일한 절차를 거쳐 선발한 자를 사립학교 교원 임면권자가 임명함.

■ 역할 및 처우

- 선임교사의 역할은, 수업 및 학생생활지도를 기본으로
 - 교수 및 학급관리 영역에서 1, 2급 정교사 및 수습교사 지원
 - 교수방법 개발 및 보급
- 수석교사의 역할은, 수업 및 학생생활지도를 기본으로
 - 교수 및 학급관리 영역에서 1, 2급 정교사 및 수습교사 지원
 - 교수방법 개발 및 보급
 - 교내 현장 연구와 교사연수 주도
 - 선임교사, 교감, 교장과 협의하여 단위학교 내 교육과정 편성 및 운영
- 각 단위학교에서는 수석교사의 역할과 책임을 명확히 규정하여 교감, 교장의 역할과 서로 충돌하지 않도록 함.
- 선임교사와 수석교사는 교수 전문성 및 동료 장학 역할을 인정하여 처우를 향상시켜 주되, 사립학교의 경우에는 국·공립학교에 준함.
- 선임, 수석교사에 대한 대우가 기존의 1, 2급 정교사들에게 불리하게 작용하는 일이 없도록 함.

■ 장기과제

- 수석교사제도의 구체적인 운영방법에 대해서는 학교 규모, 전임 교원 수, 교육 재정, 단위학교의 교육이념 등을 종합적으로 고려하여 결정해야 할 것임.
- 국·공립학교의 경우 교사의 순환전보에 따라 수석교사 운영에 혼란이 발생할 수 있으므로, 국·공립학교 교사의 순환전보제도 개선이 선결되어야 함.

IV. 교장초빙제 보완·확대 및 교장공모제 도입

· 관리·행정직의 전문성 제고 방안

1. 교장임용제도 개선의 필요성

■ 현행 교장임용제도의 문제점

- 경력중심의 승진임용체제
 - 주지하다시피 현행 교장임용은 승진평정에 기초하여 이루어지며, 현실적으로 25년+3년의 오랜 경력을 요함.
 - 이 경력이 교장임용의 실질적인 첫 번째 자격조건으로 작용하고 있음. 따라서 능력 있는 젊은 인재의 임용이 사실상 불가능함.
- 미흡한 자질 검증 시스템
 - 상술한 경력평정에 근무성적평정 점수와 교육(자격연수+직무연수) 및 연구(연구대회 입상, 학위 취득 등)실적 평정, 가산점 점수를 합산해 승진점수를 산출.
 - 승진점수에 따라 교장자격 연수대상자 순위명부를 작성하고 이들을 대상으로 교장 자격연수(30일/180시간)을 실시하여, 자격증을 취득하면 교장으로 임용됨.
 - 이러한 임용제도는 얼마나 오랫동안 근무했으며 승진에 필요한 각종 가산점을 얼마나 많이 확보하였는가에 따라 有·不利를 결정함. 따라서 실제로 교장이라는 관리행정직에 필요한 역량을 얼마나 갖추고 있는지, 어떠한 비전과 열의를 가지고 있는지를 검증하는 것과는 거리가 멀.
- 발전적인 책임경영을 담보하지 못하는 시스템
 - 교장을 희망하는 교원들은 실제로 정년퇴임시기를 고려하여 교장이 되는 풍조가 일반적임. 따라서 교장의 고령화가 지속되고 있음.
 - 또한 특별한 결격사유가 없으면 경영능력 등과 상관없이 누구나 중

임되어 현직 교장의 능력발전을 유도하지 못함.

- 이처럼 정년이 머지않은 상황에서 교장이 되다보니 열정과 의욕을 갖고 발전적인 변화를 모색하기보다는 임기를 채우는 데 의미를 둠.

○ 초빙제의 왜곡 운영

- 한편 능력있는 교장이 단위학교를 책임경영할 수 있게 한다는 취지로 초빙제가 도입되어 시행중에 있으나, 본래의 의도를 살리지 못하고 있음.
- 현재 초빙제는 '교장자격증'을 가지고 있는 교원을 대상으로 하기 때문에 上記한 문제점을 해결하지 못하고 있으며,
- 실제로 적용되는 사례가 극히 적어 일선 현장에 파급효과를 발생시키지 못하고,
- 오히려 교장 중임 이후 임기연장의 수단으로 왜곡·운영되고 있음.

■ 교사직급 개편과 더불어 교장임용제도 개선 필요

○ 교직사회의 실질적인 변화를 유도하기 위해서는 교단교사와 관리직의 변화가 함께 도모되어야 함.

- 가르치는 본연의 업무에 능력이 뛰어난 교원을 우대하기위해 선임교사제, 수석교사제가 도입되어도 교감·교장 등 관리직 임용에 아무런 변화가 없다면, 교감·교장이 하나의 직책이라기보다는 여전히 교직체계의 최상위 직으로 인식될 개연성이 높음.
- 이는 가르치는 일만으로도 교직으로서 최고의 자부심을 갖고 대우를 받는 교직문화 형성을 저해할 것이며, 그로 인해 선임교사·수석교사는 교감·교장 승진을 위한 또 하나의 단계에 그치게 할 우려를 내포함.
- 따라서 교단교사직의 개편과 더불어 관리직의 임용제도도 개편되어야 함. 그래서 실제 경영능력을 제대로 반영하지 못하는 경력위주

평정이 아닌, 교장으로서 필요한 자질을 다각도로 검증하여 관리·경영에 능력있는 교원이 교장이 될 수 있도록 함으로써 교단교사의 전문성 강화와 관리직의 전문성 강화를 동시에 확보해야 함.

2. 외국의 교장임용제도

- 아래 표에서 나타나듯, 선진국들은 유능한 인재를 발굴할 수 있도록 가능성은 넓게 열어두고, 그 대신 엄정한 검증 절차를 거치고 있으며 다양한 학내외 구성원들이 심사에 참여하는 시스템을 갖추고 있음.
- 자격요건
 - 대개 일정 기간의 교육경력을 요구하는 경우가 많으나, 최근 일본은 교육경력이 없는 민간인 교장이 임용될 수 있도록 관계 법령을 개정하여 현재 약 100여명 가량의 민간인 교장이 공립학교에 임용되어 있음.
 - 자격증을 요구하는 경우가 많지만 우리처럼 경력중심의, 교장능력과 무관한 개인 연구점수나 가산점을 반영하는 것이 아니라, 실제로 학교행정직 수행에 필요한 교육 또는 장기간의 연수 등을 이수하여 교장직 수행에 적합한 능력을 갖추었다고 판단될 경우 자격증을 발급.
- 엄정한 심사과정
 - 교장임용이 상급감독자의 평가가 중심을 이루는 승진평정에 의해 전적으로 좌우되는 사례는 선진국 어느 곳에서도 찾아볼 수 없음.
 - 주요국들은 공통적으로 다양한 학내외 구성원들이 교장심사에 참여토록 하며, 대개 단위학교 혹은 교육청에서 교장임용을 공모하면 교장직 지원 자격을 갖춘 자가 지원하여 심사위원회(학교운영위원회, 교육청 심사위원회 등 다양한 형태 가능)의 심사를 중심으로 서류, 면접 등 다양한 검증과정을 거치는 다단계 심사 형태를 띠고 있음.

○ 사후 질 관리 시스템

- 한번 교장이 되면 그것으로 끝인 우리와는 달리, 대부분 교장에 임명된 후에도 재교육과정을 이수토록 규정하고 있음.
- 또한 공통적으로 교장의 학교경영실적에 대한 평가를 실시하여, 평가 결과에 따라 연임 여부를 결정토록 하는 등 교장의 질 관리를 도모함.



<표 1> 외국의 교장 임용 제도

	영국	독일	프랑스	일본	미국
자격증	◦ 국가교장자격증 (NPQH) 요구	◦ 교원자격증	◦ 시험을 통해 자격증 취득한 후 교장 훈련과정인 교감으로 2년간 임명	◦ 교사자격증 요구 ◦ 교사자격증과 무관하게 민간인도 교장채용 가능	◦ 주별로 다름 ◦ 자격증 요구: 일리노이, 인디애나, 메사추세츠, 메릴랜드, 뉴욕 등 ◦ 특별한 자격증 요구 없음: 미시건, 남캐롤라이나 등
자격 기준	◦ 국립 교장연수원의 연수프로그램을 통해 국가교장자격증 획득	◦ 학제에 따른 교원자격증 구분에 따라 학교장 지원이 제한됨 (한편, 함부르크주는 현재 근무하는 학교의 교사는 원칙적으로 같은 학교 교장에 선출될 수 없다고 명시)	◦ 30세이상 50세 이하 ◦ 유치원과 초등 학교: 2년 이상의 교사경력 가진 자 ◦ 중고등학교: 5년 이상의 교사, 교육상담사, 직업심리상담사 경력자	◦ 학교의 사무직원 포함한 직에 5년 이상 근무경력 가진 자 ◦ 교육에 관한 직에 10년 이상 경력 소지한 자	◦ 행정가로서 교육, 연수과정을 이수한 자들을 대상으로 자격부여 ◦ 교사로서의 일정 경력 후에 대학(원) 등에서 프로그램 이수 ◦ 교원연수, 장학, 카운슬링, 교감직수행 등 행정가로서의 실제 경험 ◦ 주 교육부에서 교장자격 부여
교장임용 주관	◦ 학교운영위원회	◦ 감독관청 (교육청)	◦ 교육청	◦ 그 학교를 설치한 지방공공단체의 교육위원회	◦ 대부분 지역교육청(school district) 책임
임용 심사 참여자	◦ 학운위 위원 3명 이상으로 구성된 채용전형위원회 ◦ 지역교육청의 자문과 협조	◦ 학교 관련 단체들 (학교설립자, 학교운영위원회, 전체교사회의 등)	◦ 지방 정부 면접위원회 ◦ 장학관과 교장 등으로 구성된 심사위원회 ◦ 직원인사자문위원회(교사·직원대표자들로 구성) 등	◦ 교육위원회	◦ 주 교육부 및 지역교육청
임용 방법 및 절차	◦ 학교에서 교장결원을 지역교육청에 신고→중앙일간지, 별로 다소 상이하 홈페이지에 교장채용 공고→채용전형위원회 구성채용→서류전형, 지역교육청의 참석요구와 자문을 받아들임→대상자 선정 및 지역교육청에 제공→학운위에서 최종 후보자 추인→지역교육청의 승인	◦ 세부적인 선발절차는 16개 주별로 다소 상이하나, 대략 다음과 같음. ◦ 감독관청 공모→인사위원회/감독관청/학교설립자 및 학운위 등이 후보자 추천→교사위원회/학부모위원회/학교운영위원회 등이 임장표명→감독관청 결정	◦ 채용공고→서류심사→면접심사→합격지원자는 교장후보자 명부에 등록(3년간 유효)→장학관이 직원인사자문위원회의 자문을 거쳐 임용	◦ 결원이 생긴 경우 교육위원회의 교육장이 신고→연령, 교사자격증 소유, 교직경험, 연수 등의 요건을 갖춘 자를 대상으로 심사 후 임용	◦ 교장공모(교육청)→서류심사→심사위원회의 서류심사와 인터뷰→복수추천→교육감의 심층면접→임용 ◦ 경력교장의 경우 필요시 교육청의 임명에 의한 임용: 학교의 특수성에 따라 기존 교장 중에서 지정 임명의 방식을 취함

	영국	독일	프랑스	일본	미국
최종 결정권자	◦학운위의 결정을 지역교육청이 승인	◦감독관청(교육청)	◦장학관이 직원인사자문위원회(교사·직원대표자들로 구성)의 자문을 거쳐 임용	◦교육위원회	◦지역교육청(교육감)
교장 임기	◦임기제한 없음		◦한 학교에서 9년 동안 근무, 7년째부터 다른 학교에 지원 가능 ◦교장 근무 통산 기간에 관계없이 정년까지 근무 가능	◦임기제한 없음	◦법적으로 정년은 없음
기타	◦교장자격증 과정과 현직교장 대상의 연수과정 있음. ◦초임 및 현직 교장 연수 과정이 발달 ◦매년 교장업무 수행능력 평가 시행		◦교장평가제도: 교장의 직무수행계획서에 근거하여 직무수행 평가 ◦유치원과 초등학교들은 소규모이기 때문에 교감이 없고, 교장만 있음. ◦중등학교에서 교장이 되는 것은 승진이 아닌 다른 직군의 경로를 택하는 것임. ◦교장이 이론상 다시 교사로 될 수는 있지만 그러한 경우는 매우 적음	◦교육관리직 업적 평가제: 자기신고에 기초하여 절대평가에 의한 제1차 및 제2차 평정, 상대평가에 의한 최종평정으로 이루어짐. ◦적격성에 문제가 있는 관리직은 교감 혹은 교사로 강임 가능	◦교장 재직 동안 필수적으로 이수해야 할 현직연수나 교육시간은 정해져 있음 ◦법적으로 정해진 교장 정년은 없으나 주에 따라 자격증 갱신을 요구 ◦교장의 자질 향상을 위해 자격표준화, 자격기준 재검토와 시도되고 있음

3. 교장임용제도의 개선방안

- 단위학교가 발전하기 위해서는 학생·교사·학부모 모두의 관심과 열의, 노력이 전제되어야 하지만, 이를 효율적으로 조직·관리하고 지원할 수 있는 관리자로서 교장의 역할이 무엇보다도 중요함.
- 따라서 학교행정에 뛰어난 능력이 있는 교원들이 행정분야에서 의

육적으로 학교의 발전을 도모할 수 있도록 다음과 같이 관리·행정
직 임용제도를 개선함.

- 공모제, 초빙제, 개선된 승진임용제 등 교장임용제도의 다양화
- 교장·교감임용에서 현행 근평제도 폐지
- 교감자격증과 교장자격증 통합(관리·행정자격증 일원화)
- 교장연수 강화를 제안함.

1) 다양한 교장임용제도 시행

- 교장임용제도는 하나의 제도를 일률적으로 시행하기보다는 학교의 특성과 구성원들의 요구를 고려하여 가장 적합한 제도를 선택할 수 있도록 하는 것이 바람직함.
- 이를 위해 지금처럼 현실적으로 30년 가까이 되는 과도한 교육경력
은 요구하지 않고, 보다 전문성과 열의를 지닌 교원이 임직할 수 있
도록 한다는 큰 틀을 유지하면서,
 - 새로운 제도로 교장공모제를 도입하고 그간 문제점이 지적되었던
초빙제를 보완하여 확대 실시하며,
 - 현행 근평은 폐지하되, 새로운 교사평가제도를 전제로 한 승진임용
은 일정 부분 유지토록 함.
- 어떠한 제도를 선택·시행할 것인지는 각 시·도교육청과 단위학교
가 시행가능한 범위내에서 자율적으로 정함.
 - 시·도교육청은 각각의 제도 적용 비율 등 커다란 방향만 제시하
고, 단위학교는 구성원의 의견수렴과 학운위의 협의를 거쳐 시행하
고자 하는 제도를 교육청에 신청함.

(1) 교장공모제 도입

■ 공모제의 의의

- 공모제는 교장으로서 잠재적 역량과 자질을 구비한 사람이면 교장 자격증을 가지지 않은 평교사, 부장교사라 할지라도 교장에 임용될 수 있는 길을 열어 놓음으로써 교장직의 인재풀을 확대하여 능력있는 교장이 선발될 수 있도록 보장하는 제도이며, 교장 근무 이후 원직에 복귀할 수 있다는 점에서 보직제의 성격을 가짐.
- 공모제는 현행 승진임용제도와 초빙제가 전제한 교장자격요건을 대폭 완화함으로써 학교조직의 인사 시스템을 개방화, 유연화하고 조직에 새로운 활력을 줄 것으로 기대됨.
- 주요 선진국들은 대체로 이러한 공모제 형식의 교장임용방식을 채택하고 있음.
 - 공개적인 투명한 절차에 따른 임용 실시
 - 교장임용주관은 대부분 지역교육청이 담당하며, 다양한 학교구성원의 참여를 통해 상호 긴밀한 협의 하에 교장을 선발
 - 교장의 자격요건(교육경력)을 완화하면서 젊고 유능한 인재를 선발하는 데 주력

■ 공모제 시행 방법

- 자격요건
 - 일정한 교육경력은 요구하되, 젊은 인재가 등용될 수 있도록 경력조건을 약 15년 정도로 낮추는 것이 바람직
 - 지역과 상관없이 전국적으로 지원 가능

○ 시행절차

① 교장공모제 시행학교 지정요청

- 교장공모제 적용을 희망하는 학교는 구성원의 의견수렴을 바탕으로 학교운영위원회의 심의를 거쳐 해당 시·도 교육감(국립학교는 교육부장관)에게 지정 요청

② 교장공모제 시행학교 지정

- 교육감(국립학교는 교육부장관)이 실시
- 초기에는 신규 임용 교장의 일정 비율을 공모제로 하도록 명시하고, 점차 확대하는 것을 원칙으로 함.

③ 교장공모 공고 및 지원 접수

- 교육감(국립학교는 교육부장관)이 공고를 실시하면 자격요건을 갖춘 자가 교육감(또는 교육부장관)에게 원하는 학교를 정하여 지원
- 교장공모학교의 지정과 교장공모에 대해서는 시·도교육청차원에서 주요 언론매체를 통해 전국적으로 해당 사실을 알리도록 함.

④ 임용 심사 및 추천

- 해당 학교의 학교운영위원회에서 심사함. 이때 심사는 서류심사, 학교운영계획서, 면접 등 다단계로 이루어지도록 함.
- 지원자 중 최적격자를 단수 추천하면 시·도교육감(국립학교는 교육부장관)이 임명

⑤ 공모교장의 연수와 임명

- 교장자격증을 가지지 아니하고 공모제로 교장에 선발된 자에 대해서는 소정의 연수(1년-2년)를 거친 후 교장으로 임명하며, 이 연수기간 중에는 현장중심의 연수기간이 상당부분 포함되도록 함.
- 연수기간은 탄력적으로 하여 조직관리 경험이 적은 자나 교육경력이 적은 자, 경험이 많은 자나 이미 자격증을 가진 자에 대해서는 연수기간과 내용을 달리 운영할 수 있음.

※ 공모제를 통해 교장임용을 가능하게 할 경우, 교직사회에 만연된 과도한 관리직 승진경쟁과 그로 인한 점수따기 폐해 등이 상당부분 완화될 것으로 기대됨.

- 공모교장에 대해서는 매년 학교경영에 대하여 평가를 실시하며, 이 결과를 바탕으로 첫 임기 후 연임여부를 결정토록 함.
- 공모교장직 만료 후에는 본인의 의사에 따라 임용 전 근무지 직위로 복직하거나, 초빙제 또는 공모제에 다시 지원할 수 있음.
- 공모교장에게는 그 도입취지를 살려, 단위학교를 본인의 비전에 따

라 의욕적으로 경영할 수 있도록 보다 많은 자율권을 부여하며
행·재정 지원을 실시함.

(2) 교장초빙제의 보완 및 확대실시

■ 교장초빙제 도입 의의와 운영실태

- 교장초빙제는 본래 연공서열 중심의 교원인사체제를 능력 중심의 인사체제로 전환함으로써 의욕있고 능력있는 교원의 진출 통로를 확대하고자 도입되었음.
- 그러나 실제로 초빙이 능력보다는 학연, 지연에 의해 이루어지고, 퇴직 교장의 임기연장 수단으로 활용되는 등 문제가 발생해왔음.
- 또한 무엇보다 이미 교장자격증을 가진 자를 대상으로 하기 때문에 젊고 유능한 인재 발굴에는 원천적인 한계를 가지고 있음.

■ 초빙제 개선 방향

- 초빙제는 공모제와는 달리 지원자 간의 공개경쟁을 전제하지 않기 때문에, 이미 교장자격증을 가진 교원이라면 공모제보다는 초빙제를 선호할 것으로 짐작됨. 따라서 이러한 인력풀을 충분히 활용하고, 각 학교가 초빙제든 공모제든 구성원의 요구와 학교의 특성에 맞는 제도를 운영할 수 있도록 현재 시행중인 초빙제 자체는 유지하되, 그간 지적된 폐해는 시정되도록 함.
- 우선 ‘지역제한’을 폐지하여, 타 시·도의 인재가 유입될 수 있도록 개방
- 특히 교장의 전보발령이 잦아, 지속성있는 책임경영이 힘든 농어촌 지역에서 초빙교장의 취지가 십분 발휘될 수 있도록 농어촌 지역 학교가 초빙학교로 우선 지정되도록 배려하고, 초빙교장이 임용될 경우 보다 많은 자율권을 부여하고 행·재정 지원을 실시하며 초빙교장에 대한 예우를 개선하여 취약지역 학교가 능력있는 교장의 관리·경영 능력 하에 발전할 수 있도록 함.

- 초빙제에서 많이 지적되어왔던 불공정 문제를 개선하기 위하여, 심사절차를 투명하고 엄정하게 함.
 - 심사 시 경력 및 실적 자료, 학교경영계획서, 추천서 등 다양한 심사자료를 활용하고,
 - 심사방법 역시 서류전형, 공개발표, 집단토의, 심층면접 등 다단계 심사를 실시함.
- 학교 구성원의 의견 등을 반영하여 초빙교장에 대한 경영능력평가를 실시하여, 중임 및 예우조건 등을 정할 때 그 결과를 바탕으로 하도록 함.

(3) 승진임명제의 개선(현행 근평제도 폐지)

- 현행 승진임명제가 많은 문제점을 노정하고 있으나, 이는 승진임명제 자체의 문제라기보다는 교수직과 관리·행정직의 미분화, 근평제도의 문제점, 경력위주의 승진제도 등 운영방식의 과오가 더 크다고 할 것임.
- 따라서 그간 승진임명제도에 맞추어 차후 교직경로를 준비해 온 교원들의 신뢰보호를 위해, 그리고 다양한 제도를 마련하여 각 지역과 학교의 특성에 적합한 교장임용방식을 선택할 수 있도록 승진임명의 가능성도 열어두도록 함. 그러나 심각하게 지적되어온 **근평제도**는 경과기간을 두어 **폐지**하고, 새로운 교원평가를 바탕으로 승진임용을 실시함.
- 개선 과제
 - 승진임용 시, 경력평정기간 축소, 전체 평정에서 경력평정이 차지하는 비중 감소
 - 연수·연구점수, 가산점 위주인 현행 평정요소 및 평정내용을 학생지도 능력을 주로 반영토록 개선
 - 엄정한 심사를 거치기보다는 승진후보자 명부에 등재된 순으로 임용되던 관행을 개선하여, 인사위원회 구성에 상급감독자 뿐만 아니라 다양한 심사주체가 참여할 수 있도록 하고, 심사방법 역시 승진

- 평정 점수 외에 경영계획서나 심층면접 등 다단계의 검증절차를 거쳐, 유능한 교장을 선별할 수 있도록 제도 개선
- 상술한 점을 반영하여 현행 승진임용제를 개편하되, 원칙적으로 초빙제 및 공모제 등 새로운 제도를 확대하고 기존제도는 축소시키도록 함.

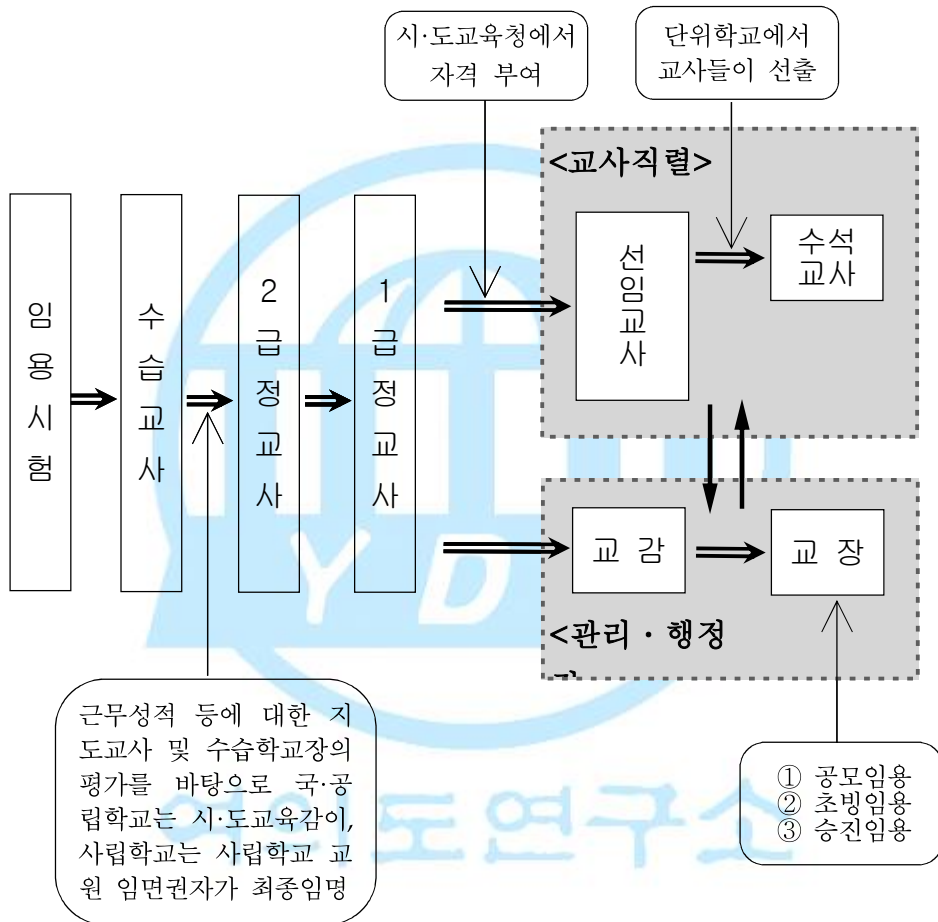
2) 교감자격증 폐지, 관리·행정직 자격증 일원화

- 현재 분리되어있는 교감자격증과 교장자격증을 교장자격증 하나로 일원화하여, 관리·행정직 자격증을 통합함.
- 관리·행정부로서의 자질이 충분히 보장되어야 교장자격증이 발급되도록 심사제도를 강화함.
- 교감은 관리·행정직 자격증을 나타내는 교장자격증을 가진 자 중에서, 신입자격증 소유자들이 곧바로 교장직을 수행하기 전에 일종의 On-the-Job Training 단계로 교감업무를 수행토록 함.

3) 교육CEO로서 역량을 발휘하도록 교장연수 대폭 강화

- 현재 교장직에 대한 연수는 최초 자격획득 시 받는 180시간(30일)의 자격연수만 존재하며, 그 이후에는 연수가 이루어지지 않음.
- 따라서 교장들이 교장직을 성공적으로 수행할 수 있도록, 초임발령자를 위한 자격연수기간을 대폭 늘리고(1년 정도) 연수내용을 내실화함. 뿐만 아니라 현직교장들을 위한 직무연수가 꾸준히 이루어질 수 있도록 제도를 개선함.
 - 민간기업의 CEO 직무연수 등과 연계하여, 조직운영 및 갈등관리 등 실질적으로 도움이 되는 연수 프로그램 시행
 - 학교 경영에 필요한 법규, 회계 등 전문적 내용에 대하여 내실있는 연수 실시

■ 이상의 논의를 모두 종합하여, 개선된 교직경로를 도식화하면 다음과 같음.



<그림 4> 개선된 교직 경로 흐름도

V. 정책 실행방안 및 과제

1. 입법추진

- 상술한 제도변화-수습교사제, 선임교사 및 수석교사제, 교장임용제도의 개선-를 위해서는 법령의 개정이 전제되어야 하므로, 관련 사항을 규정하고 있는 초·중등교육법 및 교육공무원법의 개정을 추진함. 입법의 대략적인 방향은 다음과 같음.

■ 초·중등교육법 개정

- 제20조(교직원의 임무)에 수석교사와 선임교사의 역할과 임무 규정
- 제21조(교원의 자격)에 수석교사와 선임교사 관련 내용을 추가
- 제21조 규정에 따른 [별표 1](교장·교감자격기준), [별표2](교사자격기준)에 수습교사제, 선임교사 및 수석교사제 도입, 교감자격증 폐지, 교장임용제도 개선에 필요한 내용 추가
- 제32조(학교운영위원회의 기능)에 공모교장 추천 심사에 대한 기능 추가
- 기타 필요한 조항 개정 및 신설.

■ 교육공무원법의 개정

- 현행법 제11조(교사의 신규채용 등)에 이어 제11조의2(수습교사의 임용) 조항을 신설하여 관련 내용 규정
- 제29조의2(교장의 임용) 제1항의 '교장은 교육인적자원부장관의 제청으로 대통령이 임명한다'는 규정을, 국립학교 교장을 제외한 공·사립학교의 장은 교육감이 임명토록 함.
- 제29조의2제2항의 중임규정을 개정하여, 특별한 결함이 없는 한 대체로 중임하였던 관행을 개선토록 하고 자질이 부족하면 4년만 교장직을 수행하고 유능한 교장은 학교를 달리하여 교장직을 유지할 수 있도록 함.

- 제32조(초빙교원)에 뒤이어 제32조의2(공모교원) 조항 신설
- 기타 필요한 조항 개정 및 신설.

2. 충분한 의견수렴을 통한 합의 도출

- 입장을 달리하는 사안에 대하여 교직원단체, 학부모 등 교육주체와 충분한 의견수렴과정을 거쳐 세부 시행방안을 논의하여 정책이 현장에서 안정적으로 추진될 수 있도록 함.



VI. 결 어

- 교사는 다음 세상을 열어갈 후속세대의 양성을 직접적으로 담당하며, 교사 1인이 수많은 학생들에게 영향을 줄 수 있다는 점에서 뚜렷한 소명의식과 전문성을 요구하는 직업임.
- 한편 교사는 학생과 함께 교육활동을 구성하는 중요한 주체임. 따라서 공교육이 활성화되려면 교사들의 전문성을 촉진시켜주는 기제가 마련되어야 하고, 이를 통해 교사들이 교직에서 보람을 찾고 최선을 다해 학생들을 가르치도록 해야 할 것임.
- 이러한 교직풍토의 변화는 어느 한 가지 변화만으로는 조성되기 힘들. 따라서 다각도로 입체적인 접근이 이루어져야 하는 바, 본고에서는 이에 관하여 새로 교직에 입문하는 신입교원들을 위한 정책, 경력교사를 위한 정책으로 대별하고 경력교사에 대해서는 일반 교단교사를 위한 것과 관리·행정직을 위한 것으로 나누어 살펴보았음. 그리고 각각에 대한 대안으로 수습교사제, 수석교사제 및 교장 임용방식의 개선을 제안하였음.
- 사실 이러한 논의는 갑작스러운 것이 아니라 예전부터 교육계에서 꾸준히 제기되어왔던 문제임에도 불구하고, 추진과정에서 갖가지 암초에 부딪혀 지지부진한 단계에 머물고 있음.
- 그러나 현재 신규교사의 직전교육에서 실습에 문제점이 많다는 것, 일반 교수직과 관리직이 일원화되어 있어서 교직사회 내에서 많은 문제점을 야기 시킨다는 것, 그리고 지금까지 유지되어왔던 권위적인 교장 상(像)이 이제는 나름의 소신과 비전에 따라 단위학교를 책임경영하는 교육CEO의 상(像)으로 변화해야 한다는 대전제에는 대체로 공감하는 것으로 보임. 다만 각 사안에 대해 반대하는 사람들은 대부분 그 운용방식에서 파생될지도 모르는 부작용에 대한 우려를 표하고 있음.

- 현실에 분명 문제가 있고 그것이 좌시할 수 없는 것이라면, 분명 바로잡기 위한 조치가 취해져야 할 것임. 또한 그 과정에서 예상되는 문제점이 있다면 부작용을 최소화하는 방법을 찾으면서 변화를 추구하는 것이 옳지, 아예 시도조차 않는 것은 생산적인 태도가 아닐 것임.
- 그러므로 차후에는 교원들이 교직에서 보람과 긍지를 찾도록 돕는 정책들이 실효성있게 마련되어야 할 것임.



<별첨> 주제별 교직원, 정부 및 이주호 의원안 비교표

	이주호의원 案	교총 案	전교조 案	교육부 案
수습 교사제	○ 일정한 임용시험을 거친 예비교사들(최종 선발자 대비 1.2-1.3 배수)을 대상으로 1년간 시보로 채용하는 수습교사제 실시	○ 1년의 수습기간을 두는 취지에는 원칙적으로 찬성	○ 예비교원의 실습강화에는 공감	○ 논의계획 없음
	○ 수습기간 후 지도교사와 수습학교 교장 등의 평가를 바탕으로 정식교원 발령	○ 그러나 신분보장 문제와 관련하여, 반드시 정식임용을 전제(평가를 거쳐 임용결정하는 案은 반대)	○ 그러나 임용이 확정되지 않은, 신분불투명한 상태의 수습교사는 반대	
선임 교사 및 수석 교사제	○ 1급정교사 상위단계로 선임교사와 수석교사제 도입	○ 1급정교사 상위단계로 선임교사와 수석교사제 도입	○ 수석교사제 반대	○ 논의계획 없음
	○ 선임교사는 1급정교사 중, 전문적 교수능력 중심으로 교육경력, 교원평가결과, 연수결과 등 종합적으로 판단하여 사·도교육청에서 자격부여 ○ 수석교사는 각 단위학교 교사들이 선임교사 중에서 선발	○ 선임·수석 모두 순수 자격제로 도입주장 (일정 경력이 쌓이고 소정의 요건만 갖추면 누구나 자격을 획득하게 하여, 전체 교원의 지위향상에 기여하도록 함)	○ 특성화 전문교사자격 표시제(생활지도, 상담, 국토기행, 풍물놀이, 등산, 서예 등 특기적성 별) 주장	
	○ 사·도교육청에서 임명, 특히 수석교사는 단위학교에서 선발	○ 국가차원의 자격인증 전담기구 설치		
교장 임용 제도 개선	○ 공모제, 초빙제, 교원평가제에 근거한 승진임용제 등 다양한 제도 운영 ○ 젊고 유능한 인재를 폭넓게 선발하기 위해, 교장자격증 없어도 임용가능한 공모제 도입	○ 교장자격증 소지자를 대상으로 하는 초빙제는 찬성 ○ 공모제는 반대	○ 교장선출보직제 주장 (교장직 희망 교원을 대상으로, 교직원회에서 선출하여 학운위 심사를 거쳐 교육감 또는 학교법인이 임명)	○ 공모형 초빙제 확산 계획
	○ 교장·교감 승진 시, 현행 근평제는 폐지	○ 교장임명제 현행 유지가 원칙(단, 평정요소를 조정하는 등 평정방법은 개선)	○ 승진임용제도 폐지	○ 현행 승진임용제도 유지
	○ 교감자격증 폐지, 교장자격증 하나로 관리·행정직 자격증 통합	○ 교장·교감 자격증은 현행대로 유지	○ 교장·교감자격증 등 관리·행정직 자격증은 모두 폐지 주장	○ 교장·교감 자격증 현행대로 유지

참고문헌

- 교육인적자원부, 「교직발전종합방안(시안)」, 1999.
- 교육인적자원부 국제교육협력담당관실, 「주간해외교육정보」, 교육부 내부자료(4월 30일), 2001.
- 김대유, 『교육은 살아있다』, 말과창조사, 2001.
- _____, 「수석교사제 도입의 역기능, 간과할 수 없다」, 『교육개발』, 2000년 가을호, 한국교육개발원, 2000.
- 김선채, 「중등학교 수습교사제 도입에 대한 인식 분석: 현직교사 및 예비교사를 중심으로」, 한서대학교 교육대학원 석사학위논문, 2004.
- 박영숙, 「자격 및 승진체제에서의 교직발전종합방안 실행과제」, 『한국교원교육연구』, 제18권 제2호, 2001.
- 윤정일, 『한·일간 교사교육제도 및 정책 비교연구』, 서울: 서울대학교 사범대학교 교육연구소, 1995.
- 조성희, 「수석교사제도와 교장제도」, 『교육개발』, 2002년 1·2월호, 한국교육개발원, 2001.
- 한국교원단체총연합회, 「교원자격체제 개편 방안」, 한국교총 내부자료, 2003.
- _____, 『교원자격제도 개편방안 연구』, 정책연구 제68집, 1994.
- 한국교육개발원, 『교원직급 및 자격체제 개편방안』, 정책토론회 자료집, 2000.
- _____, 『교원 직급 및 자격 체제 개편 연구』, 연구보고서, 2000.
- _____, 『교원 인사제도 혁신방안 수립을 위한 공청회』, 공청회 자료집, 2004.
- _____, 『교원 인사제도의 쟁점과 개선방향』, Position Paper 2004년도 1권 9호.
- _____, 『교장 임용제도의 다양화 방안』, Position Paper 2004년도 1권 13호.
- _____, 『교육통계연보 2004』, 한국교육개발원, 2004.

황석근, 「모순된 교직구조의 대안은 수석교사제다」, 『교육개발』,
2000년 가을호, 한국교육개발원, 2000.





여의도연구소

이슈브리프 2005-06

교육선진화를 위한 교원의 전문성 제고 방안

2005년 6월 2일 인쇄

2005년 6월 2일 발행

발행인 윤건영

발행처 재단법인 여의도연구소

서울시 영등포구 여의도동 13번지 기계회관 신관3층
