교사의 교육과정 자율성 강화를 위한 국가교육과정 개발 방향 연구

2021년 5월

전북교사교육과정 연구회

후원: 전북교육정책연구소

교사의 교육과정 자율성 강화를 위한 국가교육과정 개발 방향 연구

연구책임자 : 이윤미(이리동산초등학교)
공동연구원 : 박성자(장수교육청)
공동연구원 : 정민경(진안마령초등학교)
공동연구원 : 조현정(이리동산초등학교)
공동연구원 : 임성태(진안동향초등학교)
공동연구원 : 김순미(이리동산초등학교)
공동연구원 : 하늘빛(전주송천초등학교)
공동연구원 : 김두겸(전주서문초등학교)
협력연구원 : 송정화(전주교육지원청)

2021년 5월

전북교사교육과정 연구회

후원: 전북교육정책연구소

□ 요 약 □

이 연구는 국가교육과정을 개정하는 과정에서 현장 교사들의 의견이 수렴되지 못하는 현실, 소수 학자 중심의 교육과정 개정위원회 운영, 교육과정 공청회의 형식적 운영, 현장 교사들의 교육과정 관련 의견이 반영될 수 있는 창구 부재, 교육과정 개정에 있어 현장 교사들이 개정 주체가 아닌 대상으로 인식되는 현실의 문제를 진단하고, 이를 기반으로 2022 개정 교육과정을 앞둔 현시점에서 현장 교사들이 원하는 차기 국가교육과정의 개정 방향을 제시한 연구이다.

연구 문제는 다음 3가지이다.

첫째, 국가교육과정에 대한 현장 교사들의 인식은 어떠한가?

둘째, 현장 교사들이 인식하는 국가교육과정의 문제점은 무엇인가?

셋째, 현장 교사들이 원하는 국가교육과정의 개정 방향은 무엇인가?

이 연구는 객관성과 타당성을 확보하기 위해 다양한 연구 방법을 실시하였다.

현장 교사들의 국가교육과정에 대한 의견을 제시하기 위해 선행연구 고찰 및 교육과정 문서 분석, 설문조사, 델파이 조사, 전문가 검토를 실시하였다.

이 연구에서 제안하는 차기 국가교육과정 개정 방향은 다음과 같다.

1. 교육과정 편제와 시수

가. 교육과정 총론

- 교육과정 총론을 학교급별로 분리

· 중복을 덜어내고 가독성을 확보하기 위해 총론을 초·중·고로 나누어 제시할 필요가 있음

나. 교육과정 편제

- 교육과정 편제를 '교과', '학교교과', '특별활동' 3대 편제로 재조직

· 학교 및 교사 차원에서 개발한 교육과정에 '학교교과(school subject)'라는 새로운 명칭을 부여하고 이를 교육과정 편제에 추가하여 공식적·체계적으로 관리할 필요가 있음

· 창의적 체험활동은 '특별활동' 관련 교육과정만 남기고 교사 자율의 영역은 '학교교과'에 편입하는 것이 효율적임. 시업식, 종업식, 졸업식과 같은 일회성 행사나 동아리 활동, 자치 활동 등은 특별활동으로 편제하는 것이 교사들에게 자연스럽고 편안한 방식임

· 교사가 만든 교육과정을 '활동'이나 '교육과정 재구성'으로 보는 관점에서 벗어나 '교사교육과정 개발' 차원으로 그 위상을 높일 필요가 있음

다. 시수

- 교과별 '최소 필수시수' 만 제시하고 나머지 시간은 단위학교에 자율성 부여

· 교사의 교육과정 운영의 자율성을 확보하기 위해 교과별 '기준시수'를 '최소 필수시수'로 변경할 필요가 있음

· 총시수 안에서 교사들이 융통성을 발휘할 수 있는 시간 배당 기준 마련

2. 교과

가. 성취기준

- 교과별 '최소 성취기준'을 마련하여 교사의 자율성 확대

· 교육과정 문서에 교사의 성취기준 자율성의 범위를 확대하는 지침 명시

· 국가와 학교 권한을 6:4로 배분하여 학교 단위에서 성취기준을 생성할 수 있도록 해야 함

- 교과별로 성취기준 진술 수준의 편차 조정

· 현행 교육과정의 성취기준은 교과별로 성취기준을 소단원이나 차시 목표 수

준으로 진술하는가 하면 대단원 목표 등으로 제시하는 등 진술 수준에 편차가 큼. 이에 교사교육과정 개발 및 재구성 시 교사 자율성을 해치거나, 반대로 여러 해석의 여지를 제공하여 혼란을 줄 수 있음

- **교과별 필수 학습 요소를 최소 성취기준으로 제시하되, 명확한 해설 제시**

· 교육내용의 적정화가 단순히 문장을 합하는 수준에서 이루어지면서 성취기준 한 문장 안에 두 가지 이상의 학습 요소를 포함하고 있고, 중의적인 표현이 많아 혼란을 유발할 가능성이 있음. 이를 해결하기 위해 교과별 필수 학습 요소를 최소 성취기준으로 제시하되, 명확하고 구체적인 해설을 부록으로 제시해야 함

- **성취기준 개발 단계부터 현장 교사의 의견 수렴하는 창구 마련**

· 성취기준 마련 단계부터 교사의 의견을 수시로 제안하고 피드백 받을 수 있는 국가 단위 온라인 소통 창구 마련

나. 교과서

- **‘포트폴리오형 교과서’, ‘모듈형 교과서’, ‘만들어가는 교과서’ 등 다양한 형태 허용**

·‘교육부 및 교육부장관’의 허가를 받는 교과서만을 인정하는 ‘닫힌 교과서관’에서 벗어나 수업의 질을 향상시킬 수 있는 다양한 형태의 자료에 ‘교과용도서’에 준하는 지위를 부여할 필요가 있음. 특히 코로나19 상황에서 ‘완성된 교과서’보다 데이터/디지털 형태의 교과서가 필요함

- **자유발행제의 취지에 맞는 교과서 정책을 시행 및 초등학교급까지 확대**

· 현 자유발행제는 인정도서 제도의 절차를 단순화하고 기준을 완화하는 수준에 머무르고 있음. 교사가 직접 개발한 도서 역시 심사를 통과하는데 3개월 이상의 시간이 소요되어 수업을 구상하고 진행하기에는 비효율적임

· 이에 최소한의 공통심사기준만을 두고 학교장-학교운영위원회의 심사를 통과하여 바로 수업에 활용할 수 있도록 해야 함

· 또한 고등학교 전문교과에 국한하여 도입한 자유발행제를 초등학교급까지 확장하여 학생들의 삶에 기반한 교육과정을 경험할 수 있도록 해야 함

- **교과용도서와 수업 자료의 자유로운 발행 및 선택 권한을 초·중등교육법에 명시**

· 초·중등교육법 제29조 교과용도서 관련 조항 개정

3. 창의적 체험활동

- **창의적 체험활동을 '특별활동'과 '학교교과'로 분리하여 교사의 교육과정 자율권 확대**
  · 2009 개정 교육과정에서 특별활동과 재량활동이 통합된 결과, 재량활동이 다른 교육이나 활동에 의해 잠식되기 쉬운 구조가 형성되었음. 이를 개선하기 위해 다시 재량활동의 의미를 담은 편제를 만들 필요가 있음. 새로운 편제는 '학교교과'로 할 것을 제안함
- **외부에서 주어지는 범교과 학습주제 및 유관기관의 요청에 따른 교육을 최소화하기 위해 각종 법령과 지침 정비**
- **세부 영역을 초등학교급에 맞게 재정비. 제안된 세부 영역이 예시임을 제시해 교사에게 선택 권한이 있음을 명시**

4. 기록

- **NEIS 입력 메뉴의 초·중등 분리 및 교사에게 메뉴 수정 권한 부여**
  · 초·중등 각각에 적합한 입력 항목과 내용이 제시될 필요가 있음
  · 교사에게 NEIS 메뉴 수정 권한이 필요함
  · NEIS 관리 및 작성 지침서 안에 초등 필수 입력 항목을 명확하게 제시해야 함
- **정보공시 수정 절차 간소화 및 교사 권한의 확대**
  · 정보공시를 위한 명확한 기준만 제시하고 정보공시의 시기, 내용, 방법 등은 단위학교에서 학교 구성원들의 협의를 통해 정하도록 함
- **창의적 체험활동 누가기록이 '증명'의 장치가 아닌 교육과정 실행을 위한 '지원'의 장치가 될 수 있도록 의무적 지침 완화**

□ 목 차 □

* 기획 의도

Ⅰ. 여는 글 ····· 1

Ⅱ. 교사의 교육과정 자율성 ····· 4

Ⅲ. 연구 방법 ····· 14

Ⅳ. 차기 교육과정 개발 관련 제안 ····· 18

1. 편제와 시수 ····· 18

가. 교육과정 총론 ····· 18

나. 교육과정 편제 ····· 22

다. 시수 ····· 27

2. 교과 ····· 34

가. 성취기준 ····· 34

나. 교과서 ····· 40

3. 창의적 체험활동 ····· 46

4. 기록 ····· 56

Ⅴ. 맺는 글 ····· 65

참고문헌 ····· 67

[부록 1] 설문조사 문항 ····· 73

[부록 2] 델파이 조사 문항 ····· 87

□ 표 목차 □

<표 III-1> 설문조사 대상의 배경변인별 분포 ····· 15
<표 III-2> 델파이 조사 대상자 ····· 16

<표 IV-1> 교육전문가들이 제안한 편제 구성안 ····· 25
<표 IV-2> 교육과정 개정 차시별 편제의 변천 ····· 26
<표 IV-3> 2015 개정 교육과정 총론의 초등 시간 배당 기준 ····· 28
<표 IV-4> 수업 시수 및 시간 배당 기준에 관한 교육전문가들의 의견 ····· 31
<표 IV-5> 교육전문가들이 제안한 성취기준 자율성 확보 방안 ····· 37
<표 IV-6> 학교급별 국정도서, 검정도서 및 인정도서 현황 ····· 41
<표 IV-7> 2022학년도 적용 전라북도교육청 인정 심의 대상 도서 ····· 41

□ 그림 목차 □

[그림 Ⅲ-1] 연구 방법 및 절차 ····· 14

[그림 Ⅳ- 1] 2015 개정 교육과정 총론의 목차 ····· 18
[그림 Ⅳ- 2] 2015 개정 교육과정 총론 해설(초등학교) 목차 ····· 19
[그림 Ⅳ- 3] 총론의 학교급별 분리 ····· 20
[그림 Ⅳ- 4] 교과목 개설 권한 ····· 24
[그림 Ⅳ- 5] 교과와 창의적 체험활동의 고정된 시간 배당 기준 ····· 29
[그림 Ⅳ- 6] 수업시수 시간 배당 기준 권한 ····· 30
[그림 Ⅳ- 7] 20% 시수 증감제의 적절성 ····· 30
[그림 Ⅳ- 8] 교사의 성취기준 선택 권한 재량권 ····· 35
[그림 Ⅳ- 9] 성취기준 기반 교사교육과정 개발 시의 어려움 ····· 36
[그림 Ⅳ-10] 교과서 및 교재 선택 권한 ····· 43
[그림 Ⅳ-11] 범교과 학습주제에 대한 교사의 자율성 ····· 48
[그림 Ⅳ-12] 범교과 학습의 문제점 ····· 49
[그림 Ⅳ-13] 범교과 학습의 개선 방안 ····· 50
[그림 Ⅳ-14] 학교생활기록부 및 평가(NEIS 포함) ····· 57
[그림 Ⅳ-15] 교사의 NEIS 체제(평가 방식 및 양식) 권한 ····· 58
[그림 Ⅳ-16] NEIS 시스템 초·중등 분리 ····· 58
[그림 Ⅳ-17] 정보공시(교과 진도 및 평가계획) 관련 권한 ····· 59
[그림 Ⅳ-18] 정보공시 수정 절차 ····· 59
[그림 Ⅳ-19] 교사의 정보공시 시기, 내용, 횟수 등의 권한 ····· 60
[그림 Ⅳ-20] NEIS 창의적체험활동 누가기록의 필요성 ····· 61

* 기획 의도

2017년 8월 28일, 삼각산 고등학교에서 교육자치 정책협의회가 개최되었다. 교육부와 시도교육청, 교육전문가와 학교 현장 대표로 구성된 교육자치 정책협의회는 교육자치 강화 및 학교 자율화와 관련된 주요 안건들을 심의하는 교육 분야 협치의 상징 기구이다. 이번 협의회에서는 학교가 '자율적인 교실 혁명의 주체'로, 교육청이 '지역 맞춤형 교육정책의 수립자'로, 교육부가 '자율적인 학교혁신 활동의 지원자'로 변화되어야 공교육 혁신, 교육희망 사다리 복원, 미래사회 인재 양성 등 정부가 그리는 교육개혁의 비전이 완성될 것이라고 의견을 모았다.

교육부는 이러한 교육개혁 비전을 현실화하기 위해 시도교육청과 함께 현장 교사 대상 설문과 토론회를 거쳐 '교육자치 정책 로드맵(2017)'을 발표하였다. 교육자치 정책 로드맵은 유·초·중등 교육의 지방분권을 강화하고 학교 민주주의를 달성하기 위한 것으로, 그 첫 단계로 학교 운영과 교육활동, 시도교육청 자율성을 제한하는 법령, 지침, 사업 등의 규제성 요소를 일괄 정비하는 과제를 추진하겠다고 하였다. 특히 수업을 혁신하고 민주적 환경을 구축하기 위해 '교육과정 대강화 및 학교 교육과정 편성권 확대'를 위한 제도 개선을 1단계 권한 배분 우선 과제로 선정하였다. 그러나 교육부는 현실적 어려움을 이유로 '교육과정 대강화 및 학교 교육과정 편성권 확대'를 중장기 과제로 전환하였고 현재까지 진행이 적극적으로 추진되지 못하고 있는 실정이다. 교육과정 운영의 주체인 교사에게 교육과정 자율권이 주어질 것 같은 높은 기대감만 올려놓은 채 실제 운영은 많은 실망감만 남긴 것이다.

이러한 상황에서 전국시도교육감협의회 사무국은 2019년 교육자치 정책협의회 실무협의 단계에서 2022 교육과정 전면 개정을 추진할 때 현장 교사 교육과정 전문가를 50% 이상 참여시킬 것을 강력하게 요구하였다. 종전의 Top-down 방식의 국가교육과정 개정의 한계를 극복하기 위한 개선안을 제안했으나 교육부는 이를 수용하지 않

았고, 2021년 현재까지 교육과정 개정에 관한 교육 주체들과의 상호소통 및 정보공유가 이루어지지 않은 상태이다. 이에 교육과정 주체인 현장교사를 배제한, 전문가 중심의 Top-down 방식으로 운영되는 국가교육과정 수립 절차의 한계를 극복하기 위해 현장전문가 중심 미래지향적 교육과정 개선안 마련이 절실하다.

시기적으로 늦은 감은 있지만 '늦다고 생각하는 때가 그래도 빠른 때이다'라는 마음으로 2020년 11월 19일에 초등 현장교사 중심의 교육과정 개선을 위한 실무단 모임을 개최하였다. 이 모임은 교육과정을 실제로 운영하는 현장교사의 의견을 바탕으로 2015 개정 교육과정 운영의 한계를 진단하고, 빠르게는 2022 교육과정에 반영될 내용, 향후 차기 국가교육과정 개정에 반영될 단기·중장기 과제안을 마련할 것을 목표로 하였다. 개선안을 마련하는 과정에서 현장 교사의 개선 요구가 높은 교육과정 편제와 시수, 교과, 창의적 체험활동, 기록 분야를 면밀하게 검토하였고, 교사 설문, 델파이, 전문가의 자문 등을 통해 개선안의 완성도를 높이기 위해 노력하였다.

'현장 교사 중심 교육과정 실무단'에서 마련한 '교육과정 개선안'은 전북교육청을 포함한 다양한 교육 주체와 협의 과정을 거친 후 전국시도교육감협의회, 국가교육회의, 교육부에 단기·중장기 과제로 제안할 예정이다.

Ⅰ. 여는 글

“교육과정이 몇 차이든 나는 내 차로 간다”는 우스갯소리가 있다. 교사들끼리 주고받는 농담이지만 그 안에 담겨 있는 의미를 생각해보면 마냥 웃을 수만은 없다. 교사들은 오랜 세월 국가교육과정이 교육적 논리보다는 정치적 이해에 의해 개정되는 것을 목도하면서 국가교육과정에 대한 관심을 갖지 않게 되었다. 2007 개정 교육과정이 실행되기 전에 2009 개정 교육과정 개발이 시작되었고, 이 시기 교육내용의 중복과 학생들의 학습 결손은 심각했다. 어느 해에는 초등학교에 2007, 2009, 2015 개정 교육과정이 동시에 적용된 적도 있을 만큼 국가교육과정은 정치적 이해에 의해 움직여왔다.

교사들이 국가교육과정에 큰 관심을 보이지 않는 또 하나의 이유는 교육과정 개정 과정에서 반복적으로 교사들의 의견이 무시되어 왔기 때문이다. 교사들은 국가교육과정이 교사와 학생을 중심에 두고 개정되기보다는 소수의 학자로 구성된 개정위원회에 의해 좌지우지되는 것을 지켜봐 왔다. 교육과정 공청회는 요식행위가 되는 경우가 많았고, 교사들이 의견을 개진할 수 있는 창구는 거의 없었다. 이에 다수의 교사는 국가교육과정 개정 과정에서 자신들이 개정의 주체로 인정받지 못한다고 생각하게 되었다.

중앙정부가 교육과정을 개발해서 지역과 학교에 보급하는 RDD(Research Development Diffusion) 방식이 지속되면서, 교사들은 국가교육과정을 위에서 일방적으로 내려오는 것, 누군가가 만들어서 제공하는 것으로 인식하고 있다. 또한 이 과정에서 자신들의 의견이 반영되지 않았던 경험으로 인해 학습된 무기력을 갖고 있다. 실례로 안전교과 신설, 한자병기 등은 현장 교사들의 대다수가 반대했음에도 불구하고 강행되었다. 한자병기의 경우, 몇 년 뒤 현장의 강력한 반대에 부딪혀 철회되긴 했지만, 교사들에게는 이러한 Top-down 방식이 트라우마로 남아 있다.

이러한 흐름 속에서 교사들은 국가교육과정의 변화에 관심을 보이지 않게 되었고, 더불어 자신들에게 주어지는 교육과정 자율성에도 큰 관심을 보이지 않고 있다. 제6차 교육과정 시기 교육과정 분권화를 선언한 이래 지속해서 교육과정 자율화 정책을 시도해왔지만, 이러한 정책도 현장 교사들의 충분한 공감을 얻지 못했다. 그

이유로 류영휘(2016)는 교육과정 자율화 정책에 가정된 '교사 자율성 개념'에 문제가 있다고 지적한다. 그는 교육과정 자율화 정책에서 교사 자율성은 국가가 통제 가능한 것으로 간주하고 있고, 교사의 능동성을 간과하고 있으며, 교육과정을 편성, 운영할 때 교사가 필연적으로 경험하는 판단의 복잡성을 배제한 채 일방적인 대안을 제시하는 것에 문제를 제기한다.

실제 현장 교사들은 자신들에게 주어지는 교육과정 자율성을 그리 반기지 않는다. 자율성이 강제된 것은 둘째로 치더라도, 자율성이 주어지는 만큼 각종 규제와 지침, 증명을 위한 기록 등이 함께 수반되어 왔기 때문에 부담을 느낀다. 2009 개정 교육과정에서 자율화 방안으로 제시된 20% 시수 증감권은 적용될 당시 교사들에게 주어진 권리가 아니라 해야만 하는 의무로 접근되었고, 반강제적인 시수 증감제가 시행되었다. 그 당시 교사들은 학기 초 20% 시수 증감을 계산하기에 분주했다. 시수 증감권이 도입된 배경과 철학이 공유되고 이에 관한 인식이 확산하기도 전에 시수 증감을 해야만 하는 강제적 상황에 처하게 된 것이다. 이로 인해 20% 시수 증감제는 교사들에게 굳이 하고 싶지 않은 불편한 정책이 되고 말았다.

교사에게 주어진 자율성은 각종 증명 문서를 패키지로 함께 넣음으로써 부담과 잡무로 다가오고 이로 인해 수용하고 싶지 않은 자율성이 되기도 한다. 이러한 상황은 창의적 체험활동을 통해 쉽게 확인할 수 있다. 창의적 체험활동은 만들어질 때부터 교사의 교육과정 자율성을 강조하기 위해 교과서와 성취기준을 제공하지 않았다. 그러나 창의적 체험활동 누가기록을 의무화하는 등 책무성 강화 방안을 과도하게 강조하면서 자율성의 영역이라기보다는 증명과 잡무의 영역이 되고 말았다. 이에 교사들이 창의적 체험활동을 교사의 자율성이 보장되는 장으로 인식하기보다는 불필요한 기록과 시수 계산의 장으로 여기는 경향이 있다(이윤미, 김두겸, 2021).

개정된 국가교육과정에 대한 교사들의 의견을 상시적으로 수렴하는 제도가 없다는 것 또한 교사들이 국가교육과정에 무관심하게 된 하나의 요인이 되고 있다. 한번 개발되어 고시된 국가교육과정에 대해서는 책임지는 사람이 없다. 예를 들어 한 자병기 정책을 추진했던 개발진들은 그 교육과정 정책이 폐기되었을 때 어떠한 입장 표명도 하지 않았다. 또한 교사들이 국가교육과정을 사용하는 과정에서 성취기

준에 관한 의문점이나 문제점을 발견했을 때 이에 관해 소통을 할 수 있는 공간이나 통로가 없다. 이런 상황이다 보니 대다수 교사는 국가교육과정을 쌍방향으로 소통하는 것이라기보다는 한 방향으로 내려오는 것이라 여기고 있다.

이렇게 교사와 쌍방향으로 소통하지 않은 채 만든 국가교육과정은 교사들로부터 외면당할 확률이 높다. 교사들의 자발적 동의가 없다면 국가교육과정은 학교 현장에서 제대로 구현되지 못한다. 국가교육과정을 적용하는 주체인 교사가 이를 외면한다면, 그 교육과정은 시도조차 되지 못한 채 문서 속에서만 존재하기 쉽다. 따라서 국가교육과정 개발에 있어 교사들과의 합의를 도출하고 교사들을 교육과정 개정의 주체로 세우는 일이 필수적으로 선행되어야 한다. 강요된 국가교육과정이 아니라 합의된 국가교육과정이 만들어질 때 학교 현장에 뿌리내릴 수 있다.

이 연구는 위와 같은 문제의식 속에서 출발하였다. 국가교육과정이 개정될 때마다 현장 교사들의 의견이 제대로 수렴되지 못하는 현실, 자율성조차 강요되거나 촘촘한 증명의 굴레 안에 머무르고 있는 현실, 국가교육과정에 관한 상시적 의견 수렴 체제가 없는 현실 등을 개선하기 위해 현장 교사들이 자발적으로 모여 차기 교육과정 개정을 대비한 연구를 시작하였다.

이러한 맥락에서 이 연구의 목적은 현장 교사들의 목소리를 기초로 국가교육과정[1]에 대한 인식과 문제점을 분석하고, 이를 기반으로 하여 국가교육과정 개정 방향을 제시하는데 있다. 이 연구의 결과는 2022 개정 교육과정을 앞둔 현시점에서 국가교육과정에 관한 현장 교사들의 요구를 파악하는데 유용한 정보를 제공할 수 있을 것이다.

이 연구의 목적을 달성하기 위한 연구 문제는 다음과 같다.

첫째, 국가교육과정에 대한 현장 교사들의 인식은 어떠한가?

둘째, 현장 교사들의 인식하는 국가교육과정의 문제점은 무엇인가?

셋째, 현장 교사들이 원하는 국가교육과정의 개정 방향은 무엇인가?

---

1) 이 연구에서는 국가교육과정의 범위를 더 폭넓게 확장하여 교과서 제도, 기록(NEIS) 체제까지 포함하였다. 교사의 입장에서는 국가교육과정, 교과서, 기록 체계가 긴밀하게 연결되어 있기에 함께 다루었음을 밝힌다.

Ⅱ. 교사의 교육과정 자율성

우리나라를 포함하여 국가교육과정 체제를 견지해 온 나라들은 시대의 흐름에 따라 교육과정과 관련 단위학교의 결정 권한을 점차 확대하고 있다. 이러한 교육과정 자율화가 본격화되면서 교사의 교육과정 자율성 논의 또한 촉발되었다. 이 장에서는 우리나라의 교육과정 자율화 정책의 도입 맥락과 흐름을 개괄하고, 교사의 교육과정 자율성 개념을 이해함으로써 교육과정 자율화 정책에 관한 비판적 논의를 살펴보고자 한다.

1. 교육과정 자율화 정책의 도입과 전개

가. 교육과정 분권화, 지역화, 자율화

전통적으로 국가교육과정 체제를 유지해 온 우리나라에서 교육과정 자율화 논의가 본격적으로 대두된 것은 제6차 교육과정 이후이다. 이 시기에 중앙집권적 교육과정을 지방분권형 교육과정으로 전환하려는 움직임과 함께 시·도 교육청과 학교의 자율 재량권을 확대하고자 하는 시도가 있었다(홍원표, 2011; 소경희, 2017; 임유나, 2019). 사회 전반적으로 진행된 민주화는 자연스럽게 학교 교육으로 확장되었고, 학교가 교육과정과 관련한 결정을 내릴 수 있는 가장 적합한 곳이라는 인식이 확산하였다. 이후 표준화된 국가교육과정에서 탈피하기 위한 노력이 현재까지 이어지고 있다(소경희, 2019; Kennedy, 1992).

여기서 논하고자 하는 교육과정 자율화는 교육과정 분권화 및 지역화와 많은 부분에서 중첩된다. 하지만, 엄밀히 따져보면 서로 의미상 차이점이 있으므로 각각의 개념과 이들 간의 관계를 살펴보는 것은 교육과정 자율화를 이해하는 데 도움이 된다.

우선, 교육과정 분권화는 행정 구역의 분리에 주안점을 두고 중앙정부가 가지고 있는 교육과정 권한과 책임을 시·도교육청이나 교육지원청 또는 학교에 배분한다는 의미를 내포하고 있다(박순경, 2008; 김소영, 김두정, 2015; 이승미, 이병천, 백경

선, 2019). 이는 중앙집권적이고 획일적인 국가교육과정 체제를 보완하기 위한 것으로, 지역 교육청이나 학교에 교육과정과 관련한 일부 권한을 부여함으로써 지역이나 학교, 그리고 학생들의 특성을 교육과정에 반영할 수 있도록 하기 위한 것이다.

교육과정 지역화는 시·도교육청이나 교육지원청 또는 학교가 중앙으로부터 위임받은 권한을 이용해 해당 지역의 상황과 특성을 고려하여 교육과정을 개발하고 운영하는 것을 의미한다(박순경, 2008; 이승미, 이병천, 백경선, 2019). 이러한 의미 규정에서 추론해 보자면, 교육과정 분권화는 교육과정 지역화에 선행되는 전제 조건인 것이다.

마지막으로, 교육과정 자율화는 주로 교육과정이 직접 실행되는 학교를 주체로 상정하고 학교 나름대로 지역과 학교의 여건과 특성, 학생들의 다양한 요구와 특성 등을 고려하여 위임된 권한 내에서 보다 적합성 있는 교육과정을 자율적으로 편성·운영하기 위한 노력으로 개념화될 수 있다(박순경, 2008; 김소영, 김두정, 2015; 이승미, 이병천, 백경선, 2019). 즉, 교육과정 자율화는 분권화 및 지역화에 비해 학교와 교사가 충분한 역량을 발휘하여 교육과정 편성·운영의 폭이 확대되는 것을 의미한다.

이들 개념 간의 관계를 종합적으로 살펴보았을 때, 교육과정 지역화는 분권화를 전제로, 교육과정 자율화는 분권화와 지역화 모두를 전제로 이루어질 수 있다고 볼 수 있다. 이와 관련하여 박순경(2008)은 분권화를 일종의 우산 개념으로 두고, 그 아래에 지역화와 자율화를 위치시킬 것을 제안하기도 한다.

나. 우리나라 교육과정 자율화 정책의 주요 흐름

우리나라는 전통적으로 국가교육과정 체제를 견지해 왔다. 이러한 중앙집권적 교육과정 체제는 표준화된 지식을 모든 학생들에게 효율적으로 전달할 수 있는 토대를 마련함으로써 교육의 양적 팽창에 따른 보편 교육의 실현과 사회·경제적 격차 완화를 통한 교육 여건의 균등화에 기여해 왔다. 그러나 국가교육과정의 지나친 통제와 그에 따른 획일적이고 경직된 학교교육과정의 문제가 드러나면서 1992년에 개정된 제6차 교육과정부터 현재까지 지역과 학교의 자율성을 확대하려는 교육과정

정책들이 추진되어 왔다(소경희, 2019; So & Kang, 2014).

제6차 교육과정은 처음으로 중앙집권형 교육과정에서 지방분권형 교육과정으로의 전환을 선언함으로써 본격적인 교육과정 자율화 정책의 시초를 알리고 교사가 교육과정 자율성을 인식하게 된 전환점이 되었다. 이에 따라, 교육부가 국가 수준의 기준을 「교육과정」으로 고시하고, 시·도 교육청은 이를 근거로 「교육과정 편성·운영 지침」을 작성하며, 단위학교는 국가 수준의 기준과 시·도 교육청의 지침을 근거로 학교의 특성에 맞게 「학교 교육과정」을 편성·운영하도록 규정함으로써 교육부가 갖고 있던 교육과정 편성·운영권을 각각의 역할에 따라 나누었다.

'학생 중심 교육과정'과 '만들어가는 교육과정'으로의 전환을 표방한 제7차 교육과정은 고등학교 2, 3학년에 선택 중심 교육과정을 도입하고, 재량활동을 신설하였으며, 특별활동을 확대 편성하였다. 이로 인해 단위학교 및 교사가 학생들의 다양한 적성과 수준 차이를 고려하여 교육과정을 편성·운영할 수 있는 권한이 실질적으로 확대되었다.

2007 개정 교육과정에서는 제7차 교육과정의 근본적인 방향과 원칙이 이어져 고등학교에 선택과목을 신설 및 개설할 수 있는 권한을 허용함으로써 교육과정 결정권과 선택권을 교육청과 단위학교로 이양하여 교육과정 편성·운영의 자율성을 확대하려는 정책이 지속적으로 추진되었다. 그러나 2007 개정 교육과정은 현장에 뿌리내리기도 전에 새로운 교육과정으로 개정되었는데, 이는 정권 교체라는 정치적 요인으로부터 기인한 것이었다(김재춘, 2011).

2009 개정 교육과정에서는 교육과정 자율화 정책이 보다 뚜렷하게 부각되었다. 예컨대, 모든 학교급에 '교과군'과 '학년군'이라는 개념이 처음으로 도입되면서 기존의 개별 학년 및 교과 간의 경계가 완화되었고, 이는 단위학교와 교사가 학년 및 교과별 교육과정을 보다 유연하게 운영할 수 있는 길을 터준 것이라고 볼 수 있다. 또한, 교과별 기준 수업 시수의 20%까지 증감이 가능하도록 하고, 학년 또는 학기별 집중 이수를 허용함으로써 단위학교에 시수 편성에 대한 권한도 일부 부여하였다.

현재 적용 중인 2015 개정 교육과정은 기존의 2009 개정 교육과정의 자율화 정책 기조의 틀을 그대로 유지하면서 창의적 체험활동과 관련한 일부 지침을 개선하여 단위학교의 교육과정 자율화 수준을 더욱 제고하고자 하였다.

이처럼 일련의 국가교육과정 개정을 통해 교육과정에 대한 중앙의 지나친 통제를 완화함으로써 단위학교 및 교사들이 교육과정 자율성을 확보할 수 있는 여지가 늘어나게 되었다.

2. 교육과정 자율화와 교사의 교육과정 자율성

가. 교사의 교육과정 자율성 개념

국가교육과정 체제를 견지해 온 우리나라는 교육과정 개혁을 통해 교육과정 자율화를 추진해 왔다. 이러한 교육과정 자율화 정책에는 교사들이 이전보다 더 적극적으로 교육과정 자율성을 발휘할 것이라는 기대와 전제가 암시되어 있다. 하지만 교육과정 자율화 정책이 교사의 교육과정 자율성 확대를 담보할 수 있는지의 문제를 고려하기 위해 먼저 교육과정 자율성의 개념을 살펴볼 필요가 있다.

이승미(2009)는 '자율'이 '스스로의 원칙에 기초하여 판단하고 행동하는 것'을 의미한다는 점에 착안하여 교육과정 자율성을 교육과정의 주체인 '누가' 스스로의 원칙에 따라 교육과정과 관련된 '무엇'을 하는 것이라고 규정하였다. 교실에서 교육과정을 실제로 운영 및 실행하는 사람은 교사라는 점에서, 그리고 학생, 학교 환경 등과 같은 교육 실제에 관한 교사의 지식과 전문성이 교육과정과 관련한 문제를 인식하고 해결해 나가는 데에 있어서 매우 중요하다는 점에서 교육과정 자율성의 주체는 교사라고 할 수 있다(김수진, 2012; Ben-Peretz, 1980). 따라서 교사의 교육과정 자율성은 교사가 교육과정에 관하여 자신이 설정한 기준이나 원칙, 또는 교육철학에 따라 판단하고 의사결정을 내려 행동할 수 있음을 의미하며, 이는 교사가 교육 내용, 수업 자료, 수업 방법을 결정하고 자신이 가르친 것에 대해 자신이 선택한 방법으로 평가할 수 있음을 뜻한다(김선영, 소경희, 2014; 신경희, 2019).

교사의 교육과정 자율성이 중요한 이유는 교육과정 자율화라는 정책적 의도에 내재한 교사에 대한 기대나 자율이라는 당위론적 의미 이외에도 학생과 교사 각각의 측면에서 설명할 수 있다. 우선, 교사는 교육과정 자율성을 적절하게 발휘함으로써 개별 학생들의 특성이나 관심, 학교를 둘러싼 다양한 맥락들에 적합한 교육과정을

구성하여 운영할 수 있다. 따라서 교사의 교육과정 자율성은 학생의 내재적 동기를 높여 보다 적극적으로 학습의 과정에 참여할 수 있도록 하는 데에 의미 있는 역할을 한다는 것이다(김선영, 소경희, 2019; 신경희, 2019; Min, 2017). 이러한 사실은 최소한의 틀을 벗어나지 않는 한 개별 학생을 가장 잘 파악하고 이해할 수 있는 교사들의 교육과정 자율성을 최대한 존중해 주어야 한다는 것을 시사한다.

한편, 교사의 교육과정 자율성은 교사의 전문성과 밀접한 관련이 있다(Pearson & Moomaw, 2005). 학생, 학교, 지역 사회의 특성과 상황을 고려하여 교육과정을 구성하고 운영하기 위해서는 교사가 외부에서 미리 결정되어 부과된 사항들을 따르기보다는 자신의 전문성에 의존하여 스스로 결정을 내려야 한다(Ben-Peretz, 1980; Hong & Youngs, 2016). 다시 말해, 교사가 교육과정 자율성을 발휘하지 못하면 교사는 자신의 전문성을 토대로 의사결정을 내릴 수 있는 전문가로 인정받지 못하고, 외부에서 주어진 교육과정을 학생들에게 그대로 전하는 전달자의 역할에만 머무르게 된다는 것이다(신경희, 2019). 공식적인(formal) 교육과정과 교사가 학교 교실에서 전개한 실제적인(actual) 교육과정 간에는 어느 정도 차이가 있을 수밖에 없는데, 이는 다양한 맥락적인 차이들로 인해 교사의 해석이 개입하기 때문이다(Garrett, 1990). 이와 맥을 같이 하여 Min(2017)은 교사의 교육과정 자율성을 교사의 전문적 자율성 영역의 한 가지로 보고 교육과정을 해석, 구성, 실행, 평가하기 위한 전문적 자율성으로 정의하였다.

나. 교사의 교육과정 자율성 영역

우리나라의 맥락에서 교사의 교육과정 자율성은 국가교육과정이라는 주어진 틀 안에서만 이루어질 수 있는 것으로 제한적인 수준에서 논의되어 온 측면이 있다(김선영, 소경희, 2014; 최유리, 허예지, 소경희, 2017). 바꾸어 말해서 교사는 전문적 실천가로서 자율성을 발휘하여 적합성이 높은 교육과정을 구성·운영해야 한다는 기대와 국가교육과정에 규정된 내용들을 충실히 따라야 한다는 기대 사이의 긴장관계에 놓여 있다는 것이다(Wermke & Höstfält, 2014).

교사는 교육과정 운영 주체로서 국가교육과정과 교실 실제 맥락 사이를 매개함으

로써 그러한 긴장 관계를 조정하고 조율하여 교육적으로 유의미한 모종의 교육활동이 일어날 수 있도록 가능태를 만들어낸다(김세영, 정광순, 2013; 류영휘, 2016). 하지만 교육활동에 대해 세밀하게 처방하는 국가교육과정은 교사들이 그들의 학생들에게 적합한 교육과정을 구성하고 운영하는 데에 장애물로 작용한다. 그 결과, 자신이 설정한 기준이나 가치에 따라 국가교육과정을 해석하고 학생 중심적인 교육과정을 만들고 운영하는 교사의 교육과정 자율성은 저해되고, 학생들은 일률적이고 그들에게 무의미한 학습 경험만을 제공받을 가능성이 있다(김선영, 소경희, 2014; So & Kang, 2014; Erss, 2017).

이를 탈피하고자 교육과정 개정 과정에서 국가교육과정에 포함되는 각종 다양한 규정들을 줄여나가고 교사와 학교가 교육과정을 그들이 처한 지역적 맥락과 학생들의 요구에 맞춰 나갈 수 있도록 권한을 부여하는 방식을 통해 교사의 교육과정 자율성 증대를 꾀하여 왔다(Hong & Youngs, 2016). 이에 따라, 국가교육과정에는 국가와 교사 또는 학교가 각각 맡아야 하는 역할과 책임이 무엇인지에 대한 일종의 가이드라인이 담겨 있으며, 교사가 교사 개별적으로 또는 학교 교사들 공동으로 교육과정에 관한 의사결정을 내릴 수 있는 자율성의 영역이 생기게 되었다(류영휘, 2016; Erss, 2017).

교사가 교육과정 자율성을 발휘한다고 할 때, 교사가 어떤 영역에서 어느 정도의 자율성을 발휘해야 하는지 또는 할 수 있는지에 대한 문제가 제기된다. 우리나라에서는 국가에서 정한 주어진 틀 안에서 교과를 편성하거나 교과의 시수를 일부 조정하는 정도의 교육과정 자율권을 교사에게 부여하는 것에 초점을 두어 왔다(김선영, 소경희, 2014). 교과 집중 이수제, 교과(군)별 수업 시수 20% 자율 증감 등이 그 예라고 할 수 있다.

그런데 이러한 교육과정 자율성은 교과 편성이나 시수 조정으로 축소된 자율성이라는 점에서 ‘가르치는 방법’과 함께 ‘가르치는 내용’에 대한 교사의 자율성에 주목한 논의들을 살펴볼 필요가 있다. 예컨대 높은 자율성을 영위하는 미국의 교사들을 대상으로 한 신경희(2019)의 연구에 따르면, 미국의 교사들은 교육내용, 교육자료, 교육환경의 영역에서 높은 수준의 자율성을 발휘하고 있었다. 또한, 중학교 교사들이 갖는 교육과정 자율성에 대한 기대를 분석한 김선영, 소경희(2014)의 연구에 따

르면, 그들은 교과 수업 운영 권한, 즉 수업을 어떤 방법으로 운영하고 학생들을 어떻게 가르치고 평가할 수 있을지에 관해 결정할 수 있는 권한과 교육내용 선정 권한을 기대하고 있었다.

특히 '학교에서 무엇을 가르쳐야 하는가?'라는 질문과 이에 대한 대답이 교육과정의 성립 근거가 된다는 점에서, 교육내용 선정 권한이 교사에게 주어지지 않는다면 교사들은 자율성을 지닌 전문가로 여겨지기보다는 기술적인 내용 전달자로 인식될 것이다. 따라서 교사가 실질적인 교육과정 자율성을 확보할 수 있도록 하기 위해서는 교사의 교육내용 선정 권한이 전제되어야 한다(류영휘, 2016; 신경희, 2019; So & Kang, 2014). 더 나아가 학생들에 대한 평가나 교육과정 자체에 대한 평가 권한 또한 교사의 교육과정 자율성 관련 쟁점 중 하나이다.

3. 교육과정 자율화 정책에 관한 비판적 논의

교육과정 자율화 정책은 단위학교나 교사들에게 그들이 자율성을 발휘할 수 있는 범위와 그 정도를 점차 확대하는 방식으로 이루어져 왔다. 하지만 교육과정에 대한 의사결정 권한이 확대되었다고 해서 곧바로 교사가 더 높은 교육과정 자율성을 발휘하는 것은 아니다. 정책에 의해 교사에게 주어지는 자율성과 교사가 실제로 인식하는 자율성 간에는 차이가 있기 때문이다(류영휘, 2016; Hong & Youngs, 2016). 이러한 견지에서 교육과정 자율화 정책에 대한 비판적 논의들을 살펴보고자 한다.

국가교육과정 개정이 있을 때마다 교육과정 개발 주체는 교사의 교육과정 자율성 확대 및 강화를 표방하지만, 국가교육과정의 항목이나 지침을 통해 교사가 자율성을 발휘할 수 있는 내용과 범위를 특정함으로써 오히려 교사의 교육과정 자율성을 제약하고 타율적인 것으로 변질시킨다(김재춘, 2011; 홍원표, 2011). 이러한 역설은 교육과정 자율성을 발휘하는 주체는 교사인데 반해 자율적 권한을 부여하는 주체는 국가라는 사실에서 기인한 것이다. 이러한 교사의 교육과정 자율성은 국가로부터 특정한 범위 내에서 허용되고 부여되는 것이며 그 방향성 또한 국가에 의해 틀 지워질 수 있고 통제될 수 있다는, 즉 국가교육과정과 교사는 상하 위계 관계에 있다는 가정을 담고 있다(류영휘, 2016; 최유리, 허예지, 소경희, 2019). 교육과정 자율

화 지침들이 상세하게 제시되고, 그중에는 자율권을 일부 축소하거나 수정하는 지침, 또는 교사의 자율성과 상충하는 지침이 추가로 제시되고 있다는 점은 이를 여실히 드러내어 준다(김선영, 소경희, 2014; 류영휘, 2016).

이에 미루어 보았을 때, 교육과정 자율화 정책에는 그 정책에 의해 기대되는 교사 자율성 발휘의 특정한 방향 또는 양상이 가정되어 있음을 알 수 있다. 다시 말해, 교사 개인의 경험과 미래에 대한 지향, 교육적 신념과 철학, 개별 학생 및 학교가 처한 맥락 등에 의해 교사의 교육과정 자율성 구현 양상의 폭이 넓을 수 있음에도 불구하고, 교육과정 자율화 정책은 교사가 기존의 틀에서 벗어나 특정한 방식으로 변화를 지향할 것을 기대한다(류영휘, 2016; 최유리, 허예지, 소경희, 2017). 이에 교사들은 교육과정 자율화 정책이 지향하는 특정한 행동양식에 따라 그들의 자율성 발휘 여부를 판단 받게 되며, 그러한 행동양식이 일종의 규범으로 작용하게 된다. 이와 관련하여 Lawson(2004)은 교사 자율성이 교사에게 권한을 부여하는 것일 수도 있지만, 오히려 교사들을 국가가 의도하는 특정한 방향으로 통제함으로써 묵종하는 교사들을 만들어낼 수 있음을 지적하였다. 그 결과, 교사의 자율적 판단의 근거가 되는 교사 개인의 신념이나 교사를 둘러싼 다양한 맥락들은 배제된 채 교사의 자율성은 기술적인 것으로 전락하게 되며, 교사들은 교육과정 자율화를 또 다른 '업무', 심지어는 '강요된 자율성'으로 인식하게 된다(김재춘, 2011; 류영휘, 2016, 최유리, 허예지, 소경희, 2017). 그 결과 적지 않은 교사들이 교육과정 자율화에 대해 무관심하게 된다(홍원표, 2011).

또한 입시나 교원 구조, 교육과정이 아닌 행정업무 중심의 교육 체제 등과 같은 현실적인 제약들이 교육과정 자율화를 가로막는 요인이 되고 있다고 지적한 연구들도 있다(박순경, 2008; 홍원표, 2011; 김종희, 2018). 특히 학교의 교육과정 편성·운영에 대한 평가 등 일원화된 교육 평가 체제는 교사의 교육과정 자율성을 통제할 수 있는 주요 기제가 될 수 있다(박순경, 2008; 류영휘, 2016). 즉 자율이 어떤 주체가 스스로 설정한 기준에 따라 판단하고 행동하며 그에 따라 그 행동에 책임을 지는 것이라고 한다면 교육과정 자율화 정책을 통해 부여된 자율권을 단순히 얼마나 활용하고 있는지의 여부나 정도만을 기준으로 외부에서 학교와 교사를 평가하는 것은 진정한 자율의 의미와 맞지 않다는 것이다(김선영, 소경희, 2014).

이외에도 단일본 교과서를 중심으로 구현되는 교육과정과 수업, 그에 따른 교사의 낮은 교육과정 문해력 또한 교육과정 자율화의 저해 요인으로 꼽히기도 한다(김종희, 2018).

4. 교육과정 자율화 정책의 개선 방향

위와 같은 비판적 논의들에 토대를 두고 선행연구들은 교육과정 자율화 정책의 대략적인 방향성을 제시해 왔다. 이를 간략하게 살펴보면 다음과 같다.

우선, 교육과정 자율화를 촉진하기 위해 자율화의 폭을 더욱 확대할 필요가 있으며, 교사가 자신이 처한 맥락에 맞게 자율성을 적절히 발휘할 수 있도록 실질적인 자율권을 부여할 필요가 있다. 즉 자율화의 범위를 넓히되, 학교와 교사가 처한 상황에 따라 그 범위를 조절하도록 허용해야 할 것이다(홍원표, 2011; 류영휘, 2016). 특히 국가교육과정을 통해 교육과정 자율화 정책이 학교 현장에서 구현된다는 점을 고려했을 때, 국가교육과정을 대강화하여 교사 해석의 여지를 열어두고 국가교육과정이 교사들의 판단을 돕는 기준 혹은 가이드라인으로 작용하게 해야 한다. 이를 통해 국가 수준의 공통성을 지니면서 교실 수준의 다양성을 동시에 구현할 수 있는 교육과정 가능성이 발현될 수 있을 것이다(박순경, 2008; 김세영, 정광순, 2013).

이러한 맥락에서 교사들이 교육과정 자율화 정책의 계획 단계에서부터 참여할 수 있는 통로와 교육과정 자율화에 대한 논의의 장을 마련하여 교사들의 생생한 목소리가 정책에 적절히 반영될 수 있도록 해야 할 것이다(정광순, 박창언, 이민정, 2011; 김평국, 2014; 소경희, 2019). 이를 통해 교사들은 교육과정 자율화 정책의 취지와 의미를 공유할 수 있으며, 교육과정 자율화 정책을 바르게 인식할 수 있다.

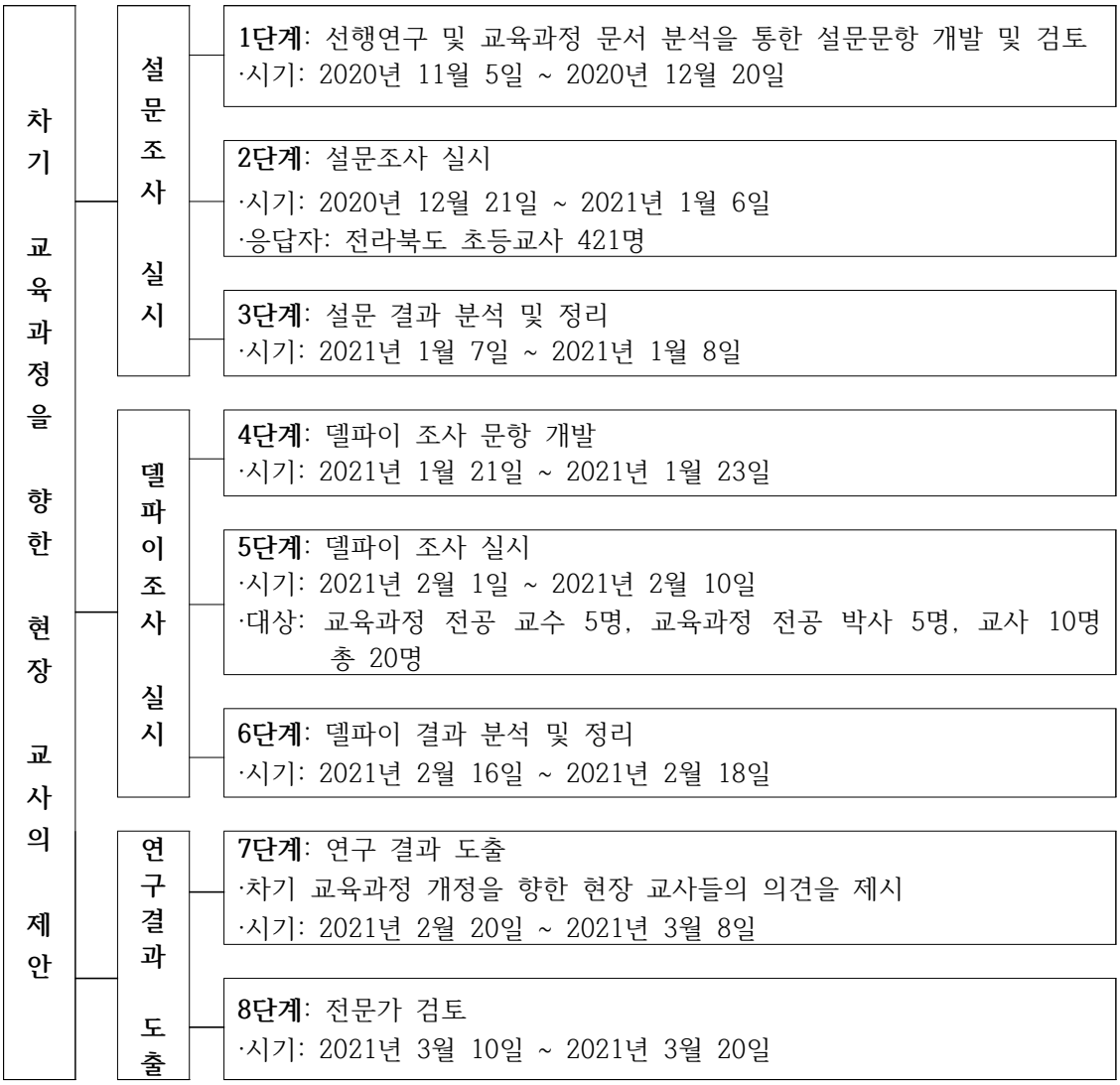
또한 학생 및 학교 평가 체제, 관료적인 교육 시스템 등과 같은 구조적인 제약들이 교육과정 자율화를 저해하고 있다는 점을 염두에 두었을 때, 관련 정책들 간의 긴밀한 협응이 이루어질 필요가 있으며, 그 과정에서 국가, 지역 교육청, 학교가 협력할 수 있는 체제가 구축되어야 할 것이다(박순경, 2008; 홍원표, 2011; 김소영, 김두정, 2015). 관련 정책들 간의 일관성은 교사들이 자율적으로 교육과정을 운영할 수 있게 하는 학교 풍토를 조성하여 장기적으로 교육과정 자율화가 학교 현장에 안

착하는 밑거름이 될 수 있을 것이다.

마지막으로 자율적인 교육과정 운영을 위해서는 그 주체인 교사의 전문성이 담보되어야 하는 만큼 교사들의 전문성과 교육과정 문해력을 높여 교육과정을 보다 적극적으로 해석하여 실천하도록 지원할 필요가 있다(김평국, 2014; 김소영, 김두정, 2015; 김종희, 2018). 나아가 교육과정 자율화의 맥락에서 교사들이 자신의 교육목적과 신념, 교육과정 운영을 둘러싼 문화적, 구조적 측면에 대해서도 성찰할 수 있는 기회를 제공해야 한다(류영휘, 2016).

Ⅲ. 연구 방법

이 연구는 차기 교육과정 개정을 향한 현장 교사들의 의견을 제시하기 위해 선행 연구 및 교육과정 문서 분석, 설문조사, 델파이 조사를 활용하여 연구를 실시하였다.



[그림 Ⅲ-1] 연구 방법 및 절차

1. 선행연구 및 교육과정 문서 분석을 통한 설문문항 개발 및 검토

차기 교육과정을 향한 현장 교사의 제안을 마련하기 위해 설문조사 문항은 선행연구와 국가교육과정 문서 분석, 동료 교사들의 자문을 거쳐 연구자 8명이 함께 개발하였다. 설문 문항은 평소 현장 교사들이 문제의식을 느끼고 있는 것, 앞으로 변화되기를 바라는 사항에 집중하여 개발하였다. 문항은 2020년 11월 5일 ~ 2020년 12월 20일에 걸쳐 총 4회 집중 작업을 통해 개발하였고, 1명의 협력연구원(초등 교육전문직)의 검토를 거쳐 확정하였다.

2. 설문조사 실시 및 결과 분석

설문조사 대상자의 표집은 비확률적 표집 방법인 편의 표집법(convenience sampling)을 사용하였다. 연구결과의 일반화를 위하여 무작위 표집법(random sampling)과 같은 확률적 표집 방법을 사용하여야 하지만, 연구 대상의 협조와 성실한 설문지 확보를 고려하여 편의 표집법을 사용하였다. 표집은 전북지역의 초등교사를 대상으로 하였다. 설문조사는 2020년 12월 21일부터 2021년 1월 6일까지 17일 동안 진행되었다. 조사는 교사에게 온라인 설문 주소를 보내 응답하도록 하는 방식으로 진행하였다. 설문 결과, 421개의 검사지가 회수되었으며 이를 취합하여 분석하였다.

<표 Ⅲ-1> 설문조사 대상의 배경변인별 분포

구분		빈도(명)	비율(%)
학교 규모	6학급 이하	122	29
	7학급 - 18학급	110	26
	19학급 이상	189	45
혁신학교	있다	198	47
근무 경험	없다	223	53
경력	5년 미만	47	11.1
	5년 이상 - 10년 미만	89	21.1
	10년 이상 - 20년 미만	155	36.8
	20년 이상	130	30
계		421	100.0

3. 델파이 조사 실시 및 분석

델파이 조사는 교수 5명, 교사 15명을 대상으로 실시하였다. 교수는 교육대학교 교수로 구성하였고, 교사는 교육과정 관련 박사학위를 가진 교사(7명), 현장에서 교사교육과정을 활발하게 개발하고 있는 교사(8명)로 구성하였다. 델파이 조사 대상은 전라북도 지역에 국한하지 않고 각 지역을 골고루 배분하여 선정하였다.

<표 Ⅲ-2> 델파이 조사 대상자

구분	이름	소속
교육대학교 교수 (5명)	박00	A교육대학교
	홍00	B교육대학교
	정00	C교육대학교
	이00	A교육대학교
	조00	D교육대학교
교육과정 전공 교사(박사) (7명)	김00	경기00초
	이00	세종00초
	신00	서울00초
	김00	경기00초
	김00	구미00초
	이00	대전00초
	유00	세종00초
교사 (8명)	이00	세종00초
	김00	전주00초
	신00	이리00초
	곽00	전주00초
	김00	임실00초
	안00	진안00초
	김00	전주00초
	최00	인천00초

델파이 조사 문항은 2021년 1월 21일부터 2021년 1월 23일에 걸쳐 개발되었고, 조사는 2021년 2월 1일부터 2021년 2월 10일까지 10일 동안 실시되었다. 델파이 결과 분석 및 정리는 2021년 2월 16일부터 2021년 2월 18일까지 3일 동안 이루어졌다.

4. 연구 결과 도출 및 검토

설문조사와 델파이 조사가 끝난 후 2021년 2월 20일부터 3월 8일까지 5회에 걸친 집중작업을 통해 연구 결과를 도출하였다. 도출한 연구 결과는 3월 10일부터 3월 20일까지 교육과정 전공자인 교수 1명과 교육과정 전공 교사 1명 총 2명의 검토를 거쳐 정선하였다.

Ⅳ. 차기 교육과정 개발 관련 제안

1. 편제와 시수

가. 교육과정 총론

1) 제안의 필요성

교육과정 총론은 초·중등 교육의 일반적 방향과 강조점을 나타낸 교육과정의 총괄적 부분으로, 그 내용은 교육과정 구성 방향, 학교 급별 교육과정 편성·운영 기준, 학교 교육과정 편성 운영 및 지원으로 구성된다. 즉, 총론은 전체 학교급이 공통적으로 지향해야 할 거시적 방향과 편성·운영 지침을 제공해 준다. 교육부 고시 제2015-74호 초·중등학교 교육과정 총론은 40쪽 분량이며 내용은 아래와 같이 구성되어 있다.

차 례

Ⅰ. 교육과정 구성의 방향 ····· 1
1. 추구하는 인간상 ····· 1
2. 교육과정 구성의 중점 ····· 3
3. 학교 급별 교육 목표 ····· 4

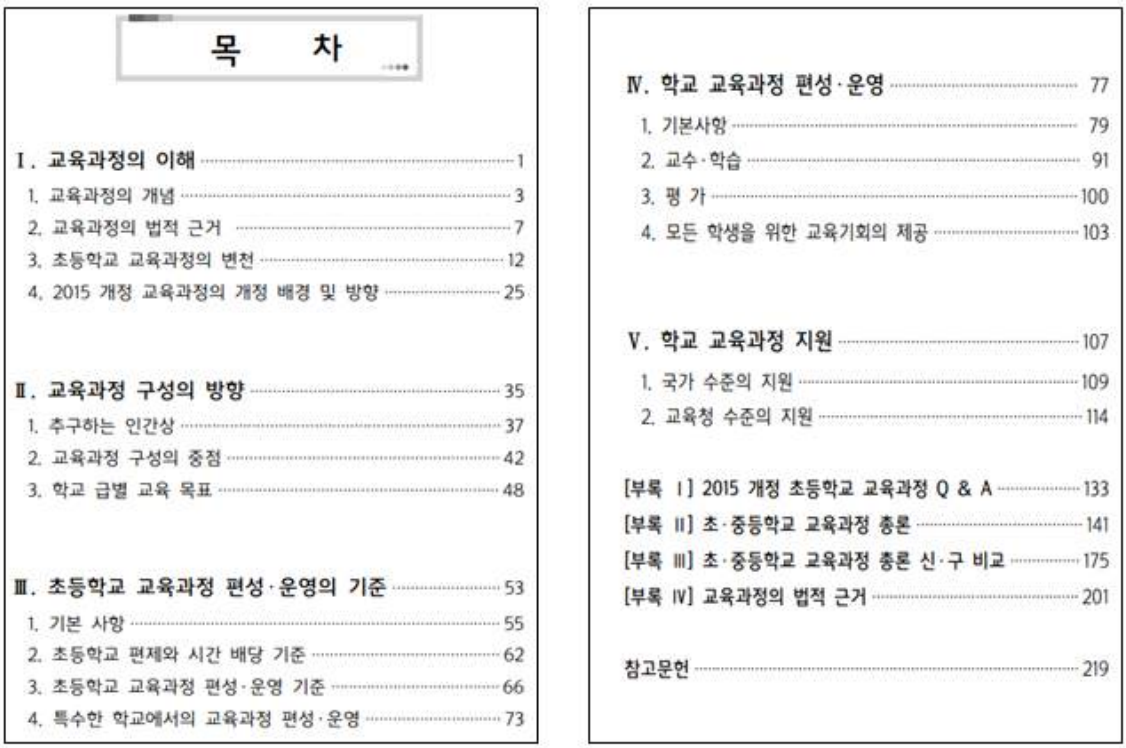
Ⅱ. 학교 급별 교육과정 편성·운영의 기준 ····· 7
1. 기본 사항 ····· 7
2. 초등학교 ····· 9
3. 중학교 ····· 11
4. 고등학교 ····· 14
5. 특수한 학교에서의 교육과정 편성·운영 ····· 28

Ⅲ. 학교 교육과정 편성·운영 ····· 29
1. 기본 사항 ····· 29
2. 교수·학습 ····· 31
3. 평가 ····· 33
4. 모든 학생을 위한 교육기회의 제공 ····· 34

Ⅳ. 학교 교육과정 지원 ····· 35
1. 국가 수준의 지원 ····· 35
2. 교육청 수준의 지원 ····· 37

〔그림 Ⅳ-1〕 2015 개정 교육과정 총론의 목차

총론의 각 항목에 대한 자세한 설명이 담긴 총론 해설서(초등학교)의 경우는 220쪽 분량으로 총론에서 초등학교급에 해당하는 부분에 관련 설명을 넣어 아래와 같은 구성으로 제시하고 있다.



목 차

Ⅰ. 교육과정의 이해 ····· 1
1. 교육과정의 개념 ····· 3
2. 교육과정의 법적 근거 ····· 7
3. 초등학교 교육과정의 변천 ····· 12
4. 2015 개정 교육과정의 개정 배경 및 방향 ····· 25

Ⅱ. 교육과정 구성의 방향 ····· 35
1. 추구하는 인간상 ····· 37
2. 교육과정 구성의 중점 ····· 42
3. 학교 급별 교육 목표 ····· 48

Ⅲ. 초등학교 교육과정 편성·운영의 기준 ····· 53
1. 기본 사항 ····· 55
2. 초등학교 편제와 시간 배당 기준 ····· 62
3. 초등학교 교육과정 편성·운영 기준 ····· 66
4. 특수한 학교에서의 교육과정 편성·운영 ····· 73

Ⅳ. 학교 교육과정 편성·운영 ····· 77
1. 기본사항 ····· 79
2. 교수·학습 ····· 91
3. 평 가 ····· 100
4. 모든 학생을 위한 교육기회의 제공 ····· 103

Ⅴ. 학교 교육과정 지원 ····· 107
1. 국가 수준의 지원 ····· 109
2. 교육청 수준의 지원 ····· 114

[부록 Ⅰ] 2015 개정 초등학교 교육과정 Q & A ····· 133
[부록 Ⅱ] 초·중등학교 교육과정 총론 ····· 141
[부록 Ⅲ] 초·중등학교 교육과정 총론 신·구 비교 ····· 175
[부록 Ⅳ] 교육과정의 법적 근거 ····· 201

참고문헌 ····· 219

〔그림 Ⅳ-2〕 2015 개정 교육과정 총론 해설(초등학교) 목차

초등교사에게 있어 가독성과 활용도가 높은 문서는 총론보다 총론 해설서라고 할 수 있다. 총론은 전체 학교급에 대한 내용을 다루는 데 비해 총론 해설서에는 초등학교에 해당하는 내용이 별도로 자세하게 구성되어 있기 때문이다.

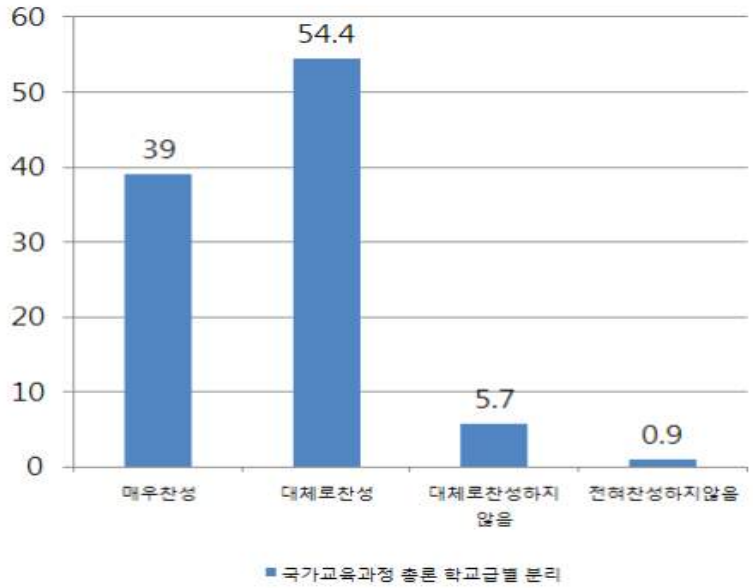
한편, 현장 교사들 사이에서는 교육과정 총론이 사용자인 교사가 더욱 쉽게 접근할 수 있는 문서로 개선되어야 한다는 요구가 나오고 있다. 이에 따라 우리나라 국가교육과정 총론의 구성 체제를 개선할 수 있는 방안을 제시하고자 한다.

2) 현장 교사들의 목소리

이 연구를 진행하며 총론의 가독성과 활용도를 높이기 위하여 연구위원들은 문서 체제에 대한 설문을 진행하기로 하였다. 논의 중에 구체적인 개선 방안으로 문서의 상세화와 대강화, 명료성, 단어의 추상성 등이 거론되었으나 우리 안에서도 합의점을 도출하기에는 충분한 토론이 필요함을 공감했다.

현장교사를 대상으로 한 설문에서도 총론의 목차를 제시하고 필요한 부분과 개선할 부분에 대해 의견을 물었으나 집담회나 토론회 없이 이번 설문으로 구체적인 개선 의견을 얻기가 쉽지 않았다. 그러나 설문조사 결과, 93.4%의 교사들이 총론을 학교급별로 분리하는 것에 찬성하고 있음을 알 수 있다.

앞으로도 총론 체제를 어떻게 개선할지에 대한 구체적인 방안이 계속 연구되어야 할 것이다. 하지만 설문 결과대로 총론의 학교급별 분리를 먼저 시도해보는 것도 필요할 것이다.



〔그림 Ⅳ-3〕 총론의 학교급별 분리

3) 선행연구 분석

2015 개정 교육과정 시기 전후로 총론의 구성 및 내용 체제의 개선 방향에 대한 선행연구들을 정리하면 다음과 같다. 강이화(2016)는 2015 개정 교육과정은 목차 체제와 내용 항목 배치의 부정합성, 중복의 문제, 단어의 불명료성 등이 여전히 문제점으로 나타나고 있음을 지적하였다. 또한 최종 독자인 교사를 중심으로 교육과정 문서를 검토해야 한다는 주장이 다른 나라들의 교육과정 개정 과정에서 지속적으로 강조되고 있음을 지적하였다. 임유나(2019)는 국가 교육과정 총론이 종합서 또는 안내서로서 기능해야 함을 주장하며 상세화와 대강화에 대해 언급하였다. 대강화에 있어 중요한 기준에 대해서는 교사들이 이해, 적용하기 쉽도록 명료하고 충분히 진술해 주어야 한다는 주장도 있어 향후 대강화의 의미를 명료화하고 합의를 이룰 필요를 제안하였다. 임유나 외(2014)는 총론의 독자를 고려한 교육과정 문서의 가독성과 편의성을 언급하며, 초·중·고등학교 세 개의 학교급이 하나의 문서에 구성되어 있어서 사용자의 입장에서 편리성과 실용성이 떨어진다는 비판을 받고 있다고 지적하였다.

총론 체제 개선을 요구하는 여러 선행연구를 통해 총론 구성과 내용 체제에 대해 합의를 이루기가 쉽지 않음을 알 수 있었다. 그렇지만 공통으로 지적하는 부분은 총론이 사용자 측면에서의 가독성과 실용성, 편의성을 갖추어야 한다는 것이었다. 또 총론 자체의 구성과 내용 체계 또는 각론과의 관계에 관한 연구가 존재했지만 학교급별 총론 분리에 관한 선행연구는 찾을 수 없었다.

4) 정책적 제안

위에서 살펴본 초등교사들의 요구와 선행연구 결과를 토대로 **이 연구에서는 총론을 학교급별로 분리할 것을 제안한다.** 총론에서 무엇을 지향하고 어떤 내용을 담아 명료성과 종합성을 함께 이룰지에 대한 논의는 앞으로 꾸준히 지속되어야 할 것이다. 이러한 논의를 충분한 시간을 두고 진행하는 것도 필요하지만, 현장에서는 총론의 실용성과 가독성을 높이기 위해 학교급별 분리를 요구하고 있다. 총론의 학교급별 분리는 급별에 따라 적용할 내용의 혼선을 방지하고 중복된 내용을 덜어냄으로써 실용성과 접근성을 확보할 수 있을 것이다.

나. 교육과정 편제[2)]

1) 제안의 필요성

현행 우리나라 교육과정 체제에서 편제(編制)는 교육과정의 핵심적인 기틀이라 할 수 있다. 따라서 편제를 새롭게 구성한다는 것은 교육과정 전체를 새롭게 구성한다는 것과 거의 동일하다고 말할 수 있을 만큼 주요한 비중을 차지하고 있다(허경철, 2000). 우리나라의 교육과정 편제를 살펴보면, 제1차 교육과정부터 제5차 교육과정에 이르기까지 교과와 특별활동으로 구성되었다(제2차교육과정 시기에만 반공, 도덕생활이 추가되어 3개로 편제되었음). 이후 제6차 교육과정에서 '학교재량시간'(초등 3-6학년)이 추가되었고, 제7차 교육과정에서 '학교재량시간'은 '재량활동'으로 변화하여 2007 개정 교육과정까지 학교교육과정은 '교과', '특별활동', '재량활동' 3대 영역으로 편제되었다. 그러다 2009 개정 교육과정에서 '특별활동'과 '재량활동'이 통합된 '창의적 체험활동'이 생겨나면서 현재와 같은 '교과', '창의적 체험활동' 양대 편제가 만들어졌고 현재까지 지속되고 있다(조영남, 2015).

최근 교사들 사이에서 '교육과정 재구성' 차원을 넘어 '교사교육과정 개발[3)]'이 필요하다는 인식이 확산하고, 교사교육과정 개발 또한 활발해지면서 교사교육과정을 담을 수 있는 새로운 편제가 필요하다는 인식이 생겨나고 있다. 교사들의 이러한

---

2) '교육과정 편제' 또는 '교과 편제'라는 말은 교육부 고시 등 행정적인 문서에 등장해왔지만 교육과정 이론서에서는 비중 있게 다뤄지지 않고 있다. 따라서 편제에 대한 정의나 설명을 찾기 어렵다. 대체로 보아 교육과정 편제는 '특정 학교 교육과정의 전체체계 또는 틀'을 의미하는 것으로 볼 수 있다. 말하자면 그것은 기본적으로 '무엇을 , 어떤 틀 속에서 , 얼마나 가르칠 것인가'룰 결정하는 문제로 우리나라 중등학교의 경우 각급 학교 교육과정을 구성하는 기본 범주 (예컨대 교과와 특별활동 등) 와 각 범주 속에 포함되는 교과 또는 활동들 (국어, 수학, 영어 등) , 필수·선택 구분, 그리고 각 과목에 배당된 시간 등을 포함한다(김수천, 1998: 3).

3) 일부 시·도교육청은 '교사교육과정 개발'을 정책으로까지 반영하여 지역교육과정 지침 등을 수정하고 있다(경기도교육청, 2020 전라북도교육청, 2020b). 이들 교육청은 '교사교육과정'을 "교사가 학생의 삶을 중심으로 국가, 지역, 학교 수준 교육과정을 공동체성에 기반하여 적극적으로 해석하고 학생의 성장 발달을 촉진하도록 편성·운영하는 교육과정"(경기도교육청, 2020: 34), "교원이 교육과정 문해력을 바탕으로 학생의 삶을 중심에 두고 국가, 지역, 학교 교육과정의 기반 위에 학교공동체의 철학을 담아 계획 실천하면서 '만들어가는' 교육과정이다. 이를 통해 교사의 교육과정-수업-평가 전문성을 높일 수 있으며, 교과서 재구성, 주제통합 수업, 성취기준 재구조화, 참학력 기반 학교교과(목) 운영 등 다양한 형태로 운영할 수 있다."(전라북도교육청, 2021: 2)라고 설명하면서 교사의 교육과정 개발을 적극적으로 지원하고 있다.

인식에 발맞추어 일부 시·도교육청을 중심으로 새로운 편제를 제안하는 시도가 나타나고 있다(경기도교육청, 2020; 전라북도교육청, 2019). 경기도교육청의 경우, 교과, 창의적 체험활동 이외에 '학교자율과정'이라는 새로운 편제를 경기도교육과정에 담았고(경기도교육청, 2020), 전라북도교육청은 '학교교과(목)'[4]이라는 새로운 편제를 전라북도교육과정 총론에 담고 있다(전라북도교육청, 2020b). 또한 이현근(2021: 19)은 교육과정 편제를 '국가교육과정'과 '지역교육과정'으로 구분하며 그 비율을 6:4로 제안하고 있다.

위에서 살펴보았듯 새로운 교육과정 편제에 대한 요구들이 적극적으로 나타나기 시작했다. 이에 교사들이 원하는 교육과정 편제에 관해 의견을 수렴하고, 적절한 대안을 마련할 필요가 있다. 특히 차기 2022 개정 교육과정 개발을 앞둔 시점에서 편제에 관한 교사들의 제안은 중요한 참조점이 될 수 있다.

2) 현장 교사들의 목소리

교사들은 편제에 대한 이야기를 할 때, '교과'보다는 '창의적 체험활동'에 대해 문제를 제기하는 경우가 많은 편이다. 편제 관련 설문조사의 개방형 질문에 대한 답변에서 창의적 체험활동에 대한 불만이 가장 많이 언급되었다. 제6차 교육과정, 제7차 교육과정, 2007 개정 교육과정 시기를 경험한 교사들 중 '재량시간', '재량활동'을 추억하는 교사들이 많다. 이들이 가장 많이 하는 이야기는 창의적 체험활동에서 '재량'의 의미가 퇴색되었다는 것이다. 그 당시 '재량'이라는 용어는 교사들에게 자율의 영역을 의미했다. 그러나 지금 창의적 체험활동에서 자율을 이야기하는 교사는 많지 않다. 창의적 체험활동 시간에 특별활동과 외부에서 의무로 부과되는 각종 교육을 하고 나면 교사들에게 재량의 시간으로 여겨지는 시간은 10여 시간이 채 되지 않기 때문이다.

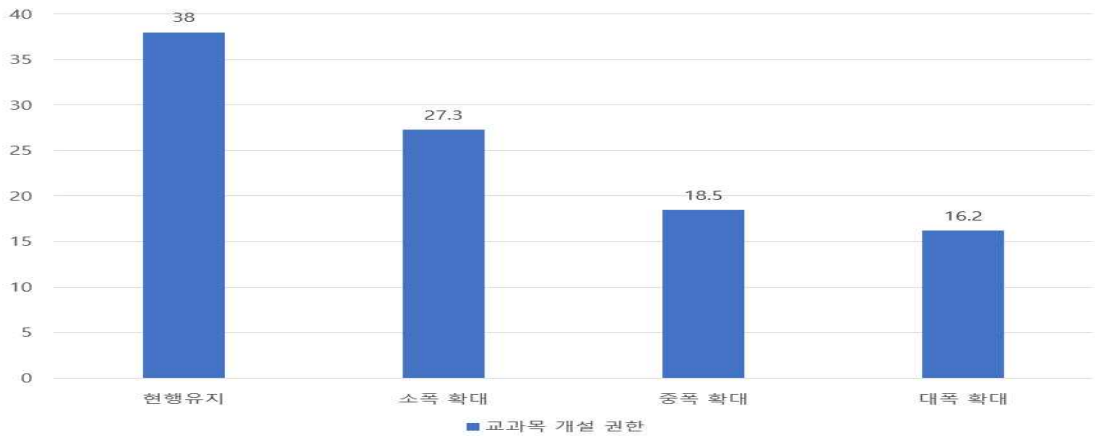
---

4) 학교교과(목)은 '단위학교 교사교육과정 차원에서 교과와 범교과 영역을 포괄하여 지역과 학생의 실정에 맞게 학교 자체적으로 개설하는 교과목으로, 분과적 접근을 너머 통합적으로 접근할 수 있으며 주요 영역에는 언어, 수리, 사회 탐구, 과학 탐구, 예술 및 신체 활동 영역, 마을교육과정 등'을 의미한다(전라북도교육청, 2021). 초등학교에서의 학교교과(목) 개설은 전라북도교육청에서 추진하고 있는 교사교육과정 활성화 정책 중의 하나로, 최근 전라북도 지역의 초등학교를 중심으로 활발하게 추진되고 있고, 이에 대한 연구도 활발히 진행되고 있다(김세영, 이윤미, 2020; 이동성, 2020).

외부에서 의무로 부과되는 각종 교육을 창의적 체험활동이 아닌 교과에 넣을 수도 있지만, 많은 교사들은 이러한 교육을 했다는 것을 증명하기 위해 교과보다는 창의적 체험활동 시수를 사용할 수밖에 없다고 말한다(이윤미, 김두겸, 2021). 의무적으로 부과되는 교육이기에 증명의 압박이 존재하고, 증명을 편하게 할 수 있는 방법으로 창의적 체험활동 시수를 활용하고 있는 것이다. 결국 교사들은 과거에 존재했던 '재량활동'을 추억하며 교사들의 자율성을 살린 편제를 원하고 있다. 교육과정 재구성을 넘어 교사교육과정 개발을 이야기하고 있는 현재의 흐름에 비추어볼 때, 특별활동, 외부에서 부과되는 교육 등에 침해받지 않는 교사만의 자율 시수를 보장할 필요가 있다.

최근 전라북도에서는 '학교교과(목)(school subject)' 바람이 불고 있다. 교사들이 만든 교육과정을 '활동' 수준이 아닌 '교육과정' 또는 '교과목' 수준으로 인정받아야 한다는 분위기가 확산되고 있다. 교육과정을 '재구성'하는 것에서 벗어나 교사교육과정을 '개발'하는 주체로서의 교사 역할이 요구되면서 교사교육과정을 활동의 차원이 아닌 교육과정적 차원으로 간주하려는 흐름은 더욱 확산되고 있다.

이를 뒷받침하듯, 현장 교사들을 대상으로 학교교과(목) 개설 권한에 대한 설문을 실시한 결과에서도 학교교과(목) 개설을 희망하는 교사의 비율이 62%로 높게 나타났다. 이를 통해 차기 교육과정 개발에서 편제를 새롭게 구성할 필요가 있음을 알 수 있었다.



〔그림 Ⅳ-4〕 교과목 개설 권한

3) 교육전문가들의 의견

델파이 조사 결과, 편제에 관한 의견은 '새로운 편제가 필요하다', '현재의 편제를 유지해야 한다' 등 두 가지가 팽팽한 것으로 나타났다.

새로운 편제가 필요하다는 주장에 대한 세부의견으로는 '학교의 맥락에 적합하게 새롭게 구성할 필요가 있다', '학생에게 필요한 교육을 제공하기 위해 필요하다', '학교의 교육과정 권한 강화를 위해 필요하다', '학교에 교과 개설권을 부여해야 한다', '창의적 체험활동으로는 한계가 있다', '교사 차원의 자율 영역 편제가 필요하다', '자유로운 교육과정 운영을 위해 필요하다' 등이 있었다.

현재의 양대 편제를 유지해야 한다는 주장에 대한 세부 의견으로는 '편제가 늘어날 경우 학교의 부담으로 다가올 수 있다', '기존 편제 안에서 학교교과를 위한 공간을 마련하는 것이 적절하다' 등이 있었다.

새로운 편제가 필요하다고 주장한 교육전문가들이 제시한 편제 구성안은 크게 다섯 가지로 구분되었다.

<표 Ⅳ-1> 교육전문가들이 제안한 편제 구성안

순	편제 구성안
1	교과, 창의적 체험활동, 학교교과(목)
2	교과, 창의적 체험활동, 학교자율과정
3	교과, 학교교과, 특별활동
4	교과(국가교과, 자율교과), 창의적 체험활동
5	교과(필수교과, 선택교과), 창의적 체험활동

4) 선행연구 분석

우리나라 국가교육과정 문서를 살펴본 결과, 교육과정 편제는 <표 Ⅵ-2>와 같이 변화되어 왔다. 특이한 점은 서구의 여러 나라와는 다르게 교과 외 영역에 관한 교육과정을 제1차 교육과정기부터 공식 교육과정으로 편제하고 있다는 점이다. 편제의 변화는 주로 교과 외 영역에서 나타났고, 교과 외 영역의 명칭은 '특별활동', '학교재량시간', '재량활동', '창의적 체험활동' 등으로 불리면서 지속적으로 변화되어 왔다.

<표 Ⅳ-2> 교육과정 개정 차시별 편제의 변천

편제 / 교육과정	교과	특별활동	학교 재량시간	재량활동	창의적 체험활동	반공 도덕 생활
제1차	○	○				
제2차	○	○				○
제3차	○	○				○
제4차	○	○				
제5차	○	○				
제6차	○	○	○			
제7차	○	○		○		
2007 개정	○	○		○		
2009 개정	○				○	
2015 개정	○				○	

국가교육과정 편제와 관련하여 교과와 창의적 체험활동의 양대 체제가 구축된 2009 개정 교육과정 시기 이후로 이루어진 국내 연구들을 찾아보았다. 그 결과, 교과군 별 편제에서 교과별 편제로의 전환을 제안한 연구(민용성, 2015), 다른 나라와 우리나라의 편제를 비교한 연구(김사훈 외, 2014) 정도를 찾을 수 있었다. 이를 통해 2009 개정 교육과정이 적용되어 교과와 창의적 체험활동으로 편제가 구성된 후 10여 년 동안 편제에 대한 연구는 활발히 진행되지 않고 있음을 알 수 있었다. 편제에 관한 선행연구에서 차기 교육과정의 편제 구성 방안에 대한 아이디어를 얻을 수 있을까 기대해보았지만, 이들 연구에서 초등학교의 교육과정 편제에 대한 새로운 제안을 찾기는 어려웠다.

5) 정책적 제안

위에서 살펴본 연구 결과를 토대로 이 연구에서는 교육과정 편제와 관련하여 다음과 같이 제안하고자 한다. **학교와 교사 차원의 교육과정을 온전히 담을 수 있도록 '교과', '학교교과', '특별활동' 3대 편제로 재조직할 것을 제안한다.** 교사가 개발한 교사교육과정 영역을 '교육과정 재구성', '통합수업', '프로젝트', '활동'이라고 부

르기보다는, 교육과정적 차원으로 위상을 높여 '학교교과'라는 새로운 명칭을 부여할 필요가 있다. 그리고 '학교교과'는 교과와 같은 위상으로 편제에 추가되어야 한다. 또한 교사들에게 가장 많이 비판받고 있는 창의적 체험활동의 존립 여부에 대해 고려해볼 필요가 있다. 특히 학교에 꼭 필요한 특별활동(자치, 동아리, 행사 등의 활동)을 따로 편제하여 명확히 할 필요가 있다. 시업식, 종업식, 졸업식과 같은 일회성 행사, 동아리 및 자치활동들은 특별활동 시수를 활용하는 것이 교사들에게는 더 자연스럽고 편한 방식이다. 창의적 체험활동의 교사 재량 시수를 확보하기 위해 이러한 활동들을 교과 시간에 배치하도록 권장하는 것은 오히려 더 불편하고 부자연스럽다. 이에 기존의 창의적 체험활동을 대신하여 '학교교과'와 '특별활동'을 편제에 새롭게 구성할 것을 제안한다.

다. 시수

1) 제안의 필요성

학교 현장에는 안타깝게도 '문서 따로 실제 따로'의 문화가 일상으로 자리 잡혀 있다. 또는 교사가 교실에 적합한 문서 양식을 자체 개발하여 사용하더라도 제출용 문서를 이중으로 작성하는 일도 빈번하다. 표준화된 기록 양식을 지침과 규제의 용도로 제공할 때 이러한 실제와 문서의 괴리는 더욱 커진다. 국가교육과정 문서에서 제시하는 시간 배당 기준[5] 역시 교사의 자율성을 제한하는 틀이 되기도 한다. 기본적으로 학교에서 교과를 가르치고 학생들이 이것을 이수하는데 소요되는 시간은 지역마다, 학교마다 다를 것이다. 그럼에도 고시문서의 테두리 안에서 획일적으로 제시되는 시간 배당 기준은 교사의 책무성과 직결되기에 그 누구도 자율성

5) 학년군별 총 수업 시간 수와 교과(군) 소계 시수는 '최소 수업 시수'이므로 단위학교에서는 반드시 그 이상 이수해야 하며, 수업 시수 확보는 학교에서 계획한 시수 이상만큼 운영될 수 있도록 체계적으로 관리하여야 한다. 이에 비해 '기준 수업 시수'는 학년군별로 운영해야 할 각 교과(군)의 연간 시수로, 이 시수를 기준으로 학교의 특성, 학생 .교사 .학부모의 요구 및 필요에 따라 수업 시수를 조정하여 운영할 수 있도록 한 것이다. 이러한 '기준 수업 시수'의 제시는 단위학교에서 교과(군)별 수업 시수의 20% 범위 내 증감 운영을 가능하게 하여 학교 교육과정 편성 .운영의 자율성을 확보할 수 있는 기저가 되고 있다. 다만, 교과(군) 수업 시간 수의 '소계' 이상만큼 이수해야 한다. 어느 교과(군)에서 20%를 감축한다면 감축한 분량을 다른 교과(군)에서 증배하여 교과(군) '소계' 이상을 확보해야 한다. (2015 개정 교육과정 총론 해설(초등학교) 64쪽)

을 쉽게 이야기하지 못한다.

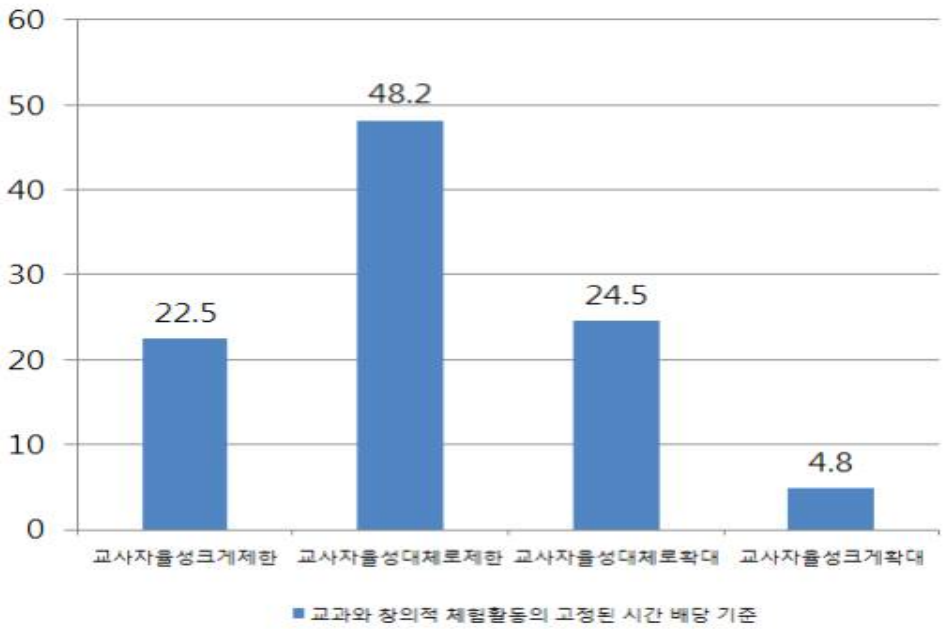
물론 중등 교육과정은 초등 교육과정만큼 교과군별 시간 배당 기준이 문제가 되지 않을 수도 있다. 뒤집어보면 전체 학교급을 대상으로 일률적으로 국가교육과정 문서를 제시하는 것은 각 학교급의 특성이 발휘되지 못하게 하는 장애요인이 되기도 한다는 것이다. 이러한 상황에서 20% 시수 증감제는 그나마 교사가 자율성을 확보할 수 있는 통로로 작용하고 있다. 학교의 상황에 따라 특정 교과의 시수를 증배, 감축하여 학생들의 성취를 돕기도 하고, 한 교과에 얽매이지 않은 통합수업을 개발하기 위해 유연하게 시수를 사용하기도 한다. 그러나 이 연구에서는 단지 시수를 어느 정도의 비율로 증배, 감축하느냐를 뛰어넘어 교사의 자율성을 확보하기 위한 방향에서 '시간 배당 기준'에 대한 현장 교사들의 의견을 토대로 개선 방향을 찾아보고자 하였다.

<표 Ⅳ-3> 2015 개정 교육과정 총론의 초등 시간 배당 기준

<table>
<tr><th colspan="2">구 분</th><th>1~2학년</th><th>3~4학년</th><th>5~6학년</th></tr>
<tr><td rowspan="8">교과(군)</td><td>국어</td><td rowspan="7">국어 448
수학 256
바른 생활 128
슬기로운 생활 192
즐거운 생활 384</td><td>408</td><td>408</td></tr>
<tr><td>사회/도덕</td><td>272</td><td>272</td></tr>
<tr><td>수학</td><td>272</td><td>272</td></tr>
<tr><td>과학/실과</td><td>204</td><td>340</td></tr>
<tr><td>체육</td><td>204</td><td>204</td></tr>
<tr><td>예술(음악/미술)</td><td>272</td><td>272</td></tr>
<tr><td>영어</td><td>136</td><td>204</td></tr>
<tr><td>소계</td><td>1,408</td><td>1,768</td><td>1,972</td></tr>
<tr><td colspan="2">창의적 체험활동</td><td>336
안전한 생활 (64)</td><td>204</td><td>204</td></tr>
<tr><td colspan="2">학년군별 총 수업 시간 수</td><td>1,744</td><td>1,972</td><td>2,176</td></tr>
</table>

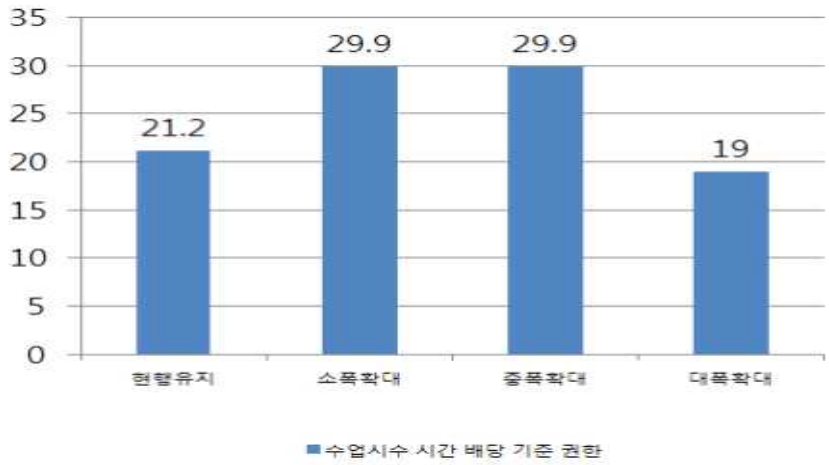
2) 현장 교사들의 목소리

새 학기를 맞이하며 교사들이 교육과정을 세울 때 가장 신경 쓰는 부분 중의 하나는 시수다. 물론 교육철학 세우기, 학생의 발달단계와 교육환경 분석도 빠지지 않는 부분이지만, 교과별 기준시수와 범교과 및 안전 교육 시수 등을 계산하며 확보된 시간을 알아보고 학생들과 해보고 싶은 수업을 계획한다. 추세는 교사 자율성을 확대하는 방향으로 개선되고 있지만, 여전히 지침과 의무 형태로 주어진 수업시수를 걷어내고 나면 교사가 재량으로 사용할 수 있는 시수는 많지 않다. 20% 시수 증감으로 교과군에서 감축한 시수는 교과군 내에서만 증배하여 사용할 수 있고 또 창의적 체험활동은 시수 증감제가 적용되지 않기 때문에 교사가 임의로 시수를 줄이거나 늘릴 수 없다.



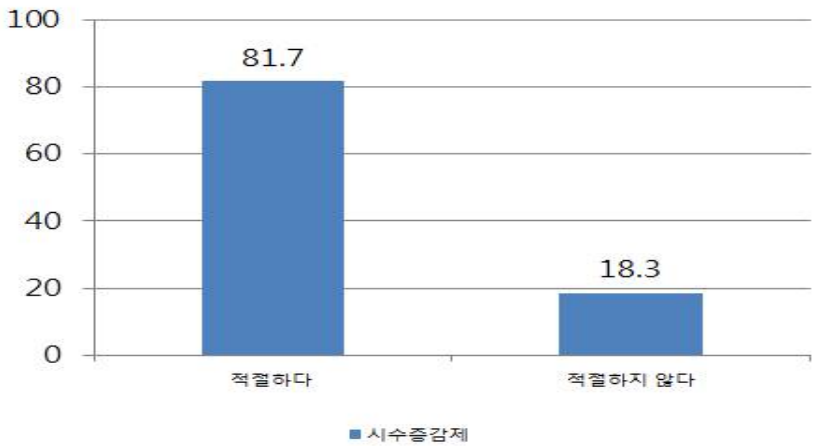
〔그림 Ⅳ-5〕 교과와 창의적 체험활동의 고정된 시간 배당 기준

이렇게 교과와 창의적 체험활동의 고정된 시간 배당 기준이 교사의 자율성에 장애요인으로 작용하고 있음을 현장 교사들의 설문 결과에서도 확인할 수 있다.



〔그림 Ⅳ-6〕 수업시수 시간 배당 기준 권한

이러한 상황에서 교사들은 시간 배당 기준 권한을 확대해야 한다고 요구하고 있다. 모든 학교가 동일한 여건에 있는 것이 아니므로 학교 및 지역 사회의 상황을 고려하여 탄력적으로 시간을 운영할 수 있게 해야 한다는 것이다.



〔그림Ⅳ-7〕 20% 시수 증감제의 적절성

20% 시수 증감제의 적절성을 묻는 주관식 설문에서는 시수 증감제가 교사의 자율성 통로가 되고 있다는 답변이 많았으나, 20% 이상으로 범위를 확대해야 한다는 의견도 있었으며, 음악, 미술, 체육, 창의적 체험활동을 시수 증감에서 제외하는 것 역시 학교의 특성을 반영하지 못하는 장애요인이라는 답변도 있었다. 또한 시수 증감 계획 역시 새로운 학기가 시작되는 3월 전에 학교운영위원회의 심의를 거쳐야 하므로 온전한 자율성으로 보기 힘들다는 답변도 있었다.

이렇듯 교사들은 교과와 창의적 체험활동의 고정된 시간 배당뿐만 아니라, 교과간 벽을 허물고 좀 더 자유롭게 시간을 활용할 수 있는 교육적 제반 환경 조성을 요청하고 있다.

3) 교육전문가들의 의견

차기 교육과정에서는 수업 시수 및 시간 배당 기준이 어떻게 이루어져야 할지에 대한 델파이 조사 결과, 교육전문가들은 전체적으로 교사의 자율성을 확대해야 한다고 의견을 제시했으며, 시수 증감 비율에서는 서로 제안한 수치에 조금씩 차이가 있었으나 대부분 시수 증감 비율을 상향해야 한다는 의견이었다. 또한 시수 증감이나 시간 배당 기준과 관계없이 자율성 제한에 영향을 주는 외부 요인을 개선해야 한다는 의견도 있었다. 이를 아래와 같이 네 가지로 정리하였다.

<표 Ⅳ-4> 수업 시수 및 시간 배당 기준에 관한 교육전문가들의 의견

순	수업 시수 및 시간 배당 기준에 대한 제안
1	시간 배당 기준에 대해 교사에게 자율권 부여
2	20% 시수 증감 비율 상향 조정
3	교사 자율성 제한으로 느껴지는 외부적 요인 개선
4	단위학교 자율 교육과정 개발에 의무시수 부여

첫째, 이수해야 할 총시수 또는 교과별 최소 필수시수를 제시하여 시간 배당 기준을 고정하지 않고 학생, 학교의 특성에 맞게 교사가 사용할 수 있도록 자율권을

주자는 의견이 많았다. 이와 관련하여 교과서 진도에서 자유로울 수 있도록 교과서를 개발할 때부터 교과에 배당된 시수의 일정 비율을 감축하여 교과서를 집필해야 한다는 의견도 있었다.

둘째, 현재의 20% 시수 증감 범위를 그 이상으로 확대해야 한다는 의견이었다. 첫 번째 제안처럼 교사의 자율성이 확보되어야 한다는 점에서는 같지만, 자율성의 비중에 다소 차이를 보였다. 이는 교사의 자율권을 보장하기 위하여 시수 증감 비율을 상향하되, 특정 교과가 대폭 축소되는 것을 방지하고 국가교육의 공통성을 유지할 수 있도록 최소한의 장치는 필요하다는 것이었다.

셋째, 20%라는 비율 자체보다는, 시수 증감을 교육과정 계획 시기에 확정하는 것이 교사의 자율성을 제한하는 요인이라는 것이었다. 이는 20% 시수 증배, 감축을 미리 계획을 세워 3월 학기 시작 전에 학교운영위원회 심의를 받도록 하는 현 시스템의 한계와 동학년 안에서도 학급에서의 교과별 시수는 차이가 있을 수 있음에도 학년별로 교과 시수를 통일하도록 하여 학년말에 시수표를 점검하는 현상에 대한 지적이었다. 아울러 총론 시간 배당 기준에서 교과별 기준시수가 아닌, 20% 증감의 범위를 반영하여 시수를 제시해야 한다는 의견도 있었다.

넷째, 교사의 자율성을 적극적으로 권장하기 위한 자율 교육과정에 대한 제안이었다. 교과와 창의적 체험활동의 기준시수 외에도 지역 및 단위학교의 특수성을 반영한 교육과정 개발에 의무시수를 배정하여 실제 실행 가능성을 높여야 한다는 것이었다.

4) 선행연구 분석

시수 및 시간 배당 기준에 관한 선행연구는 교육과정 편제와 함께 수행되는 경향을 보였다. 백경선 외(2013)는 “아무리 탄력적으로 편성 운영할 여지를 주었다 하더라도 학교는 국가교육과정에 규정된 단위 수업 시간 원칙과 고정된 시간표 운영이 관습화된 교육 환경 속에서 여전히 단위 수업 시간을 기준으로 한 일괄적인 수업 시간을 운영하고 있는 경향이 크다”고 지적하였다. 또한 해외 사례를 예로 들며 학습이 학생들에게 유의미하고 효과적으로 적용되기 위해서는 교사가 자유롭게 수업 시간을 조절하고 변형하여 운영할 수 있는 교육적 환경 조성이 필요하다

고 주장하였다. 이는 수업 시간 배당 권한의 배분이 궁극적으로 학생들의 학습에 유의미한 영향을 줄 수 있음을 의미하는 것이다.

이승미(2019)는 “교과(군)의 시수 증감 범위 규정과는 별도로 국가 교육과정 시간 배당 기준을 교과에 따라 학년별로 제시하는 방안과 교과(군)이나 학년군 구분 없이 학교급에서 이수해야 하는 전체 총 시수만 제시하는 다양한 방안의 타당성과 가능성도 지속적으로 검토되어야 한다”고 언급하였다. 실제로 20% 시수증감제에 대한 주관식 설문에서 전북지역 초등교사들은 고정된 시간 배당 기준과 교과로 제한된 영역 안에서의 20% 시수 증감은 수치 자체가 의미가 없다고 답변하기도 하였다. 이는 현장 교사들이 요구하는 것은 증감 비율의 수치를 넘어 학교 상황에 맞는 탄력적 운영을 위한 제반 여건 조성임을 의미한다고 볼 수 있다.

이원님(2019)은 “실제 외국의 사례에서도, 초등학교의 수업 시수는 교과별로 분배되어 제시되기보다 가장 기본적인 조건만 제시한 후, 교과목 및 운영 시수는 단위학교에서 자율적으로 결정·운영할 수 있도록 통째로 제시하는 경우가 많다”고 하였다. 중등에서는 교과 시간을 교사별 수업 시간으로 명확하게 계산할 수 있으나 초등은 담임제로 인한 통합교육이 대부분이기 때문에 현재의 시간 배당 기준 양식은 중등에 더 적합한 양식이라고 할 수 있다. 초등학교의 실제 교육과정을 문서에 제대로 담아내기를 원한다면, 시간 배당표 역시 그에 맞는 양식으로 개선할 필요가 있다.

5) 정책적 제안

위에서 살펴본 연구 결과를 바탕으로 시수와 관련한 정책적 제안을 제시하고자 한다. **교과별 ‘최소 필수시수’를 제시하고 나머지 시간은 단위학교에서 자율적으로 결정하는 방향으로 개선되어야 한다.** 초등에서는 학교 및 학급의 특성을 반영하여 교과 운영계획을 제시하는 방법이 다양화되고 있는 추세이다. 이처럼 시간 배당 기준 역시 교사의 자율성을 확장하는 방향으로 개선되려면 국가에서 교과별 최소 필수시수만을 제시하고 나머지 부분은 학교에서 결정할 수 있도록 자율권을 부여할 것을 제안한다.

2. 교과

가. 성취기준

1) 제안의 필요성

성취기준은 제7차 교육과정기에 도입된 후 현행 2015 개정 교육과정에 이르기까지 교과 교육과정 구성의 주요 원리로 유지되고 있고, 교과 학습 및 평가에 매우 큰 영향을 미친다. 교육과정 총론이 학교 교육과정의 편제에 영향을 준다면, 실제로 교실에서 이루어지는 수업과 평가는 교과 교육과정(각론)의 영향을 크게 받는다. 따라서 교과 교육과정의 성취기준에 대한 교사의 인식과 활용은 실제로 이루어지는 교실 수업의 모습을 결정한다.

성취기준은 교사의 수업 활동을 지지하는 근거가 되기도 하고, 교사의 자율성을 제한하는 수단으로 쓰이기도 한다(조상연, 2015). 성취기준에 따라 내용 기준, 활동 기준, 수행 기준을 구체적으로 진술하여 이에 대한 해석을 바탕으로 교과 교육과정을 명료하고 체계적으로 재구성할 수 있다. 반면, 교육의 책무성을 강화하려는 국제 동향에 따라 성취기준이 도입되었고, 성취기준이 교육을 측정 가능한 성과 중심으로 제한하고 학교와 교사를 학업 성취에 종속시킨다는 비판도 존재한다(성열관 외, 2008; 허경철, 2006; Darling-Hammond, 1994).

최근 꾸준히 강조되고 있는 교육과정의 분권화 및 자율화의 목소리도 이와 맥락을 같이 한다. 빠르게 변하는 현대 사회에서 국가가 주도하는 교육과정에 대한 비판적 시각이 커지고 있다. 국가 주도 교육과정으로 인한 교육 내용의 획일화로 인해 지역의 특수성과 단위학교의 요구가 반영되지 못하고 있으며, 이는 새로운 시대적 요구인 창의적 인재 양성을 어렵게 하고 있다는 것이다(김진욱, 이용환, 2015).

따라서 미래 사회를 주도할 창의융합형 인재 양성을 위해서는 성취기준의 긍정적, 부정적 측면을 함께 인식하여 학교 현장에서 적절한 방식으로 활용해야 하며, 교육과정 개발 과정 또한 이를 염두에 두고 진행되어야 한다. 이를 위해 먼저 성취기준에 대해 현장 교사들이 어떻게 인식하고 있는지 파악하는 것은 향후 개발될 교과 교육과정 구성에 중요한 시사점을 줄 수 있을 것이다.

2) 현장 교사들의 목소리

현행 교육과정의 성취기준과 관련하여 현장 교사들은 성취기준의 수와 내용을 축소하고 교사의 권한을 확대해야 한다고 요구한다. 국가에서 제시하고 있는 성취기준의 수와 양이 많다 보니 제시된 성취기준을 지도하는 데만도 많은 시간이 요구되고, 지역이나 학생 수준을 고려한 교사의 자율적인 교육과정 운영이 불가능하다는 것이다. 그동안 교육과정에서 제시하는 수업량이 지나치게 많다는 현장 교사들의 불만이 지속적으로 제기되었고, 이에 2015 개정 교육과정에서는 교과별로 꼭 배워야 할 핵심개념과 원리 중심으로 학습 내용을 정선하여 감축함으로써 학생들의 학습 부담을 줄이려는 시도가 있었다. 그 결과 과거보다 성취기준의 수는 줄어들었지만, 이전 교육과정의 분리되어 있던 성취기준을 한 문장에 합하여 단순하게 수를 줄이는 방식으로 감축이 이루어져 현장 교사들은 교과 내용의 적정화를 체감하기 어려웠다. 게다가 성취기준을 통합하여 지도하는 것은 가능하지만 문장의 내용을 수정하거나 삭제하는 것은 불가능해 지역이나 단위학교의 실태를 수업에 반영하기 어렵다는 점도 교사들이 불만을 제기하는 부분이다.

전라북도 지역 현장 교사들을 대상으로 한 설문결과를 통해서도 성취기준의 자율적 운영을 희망하는 교사들의 요구를 살펴볼 수 있다. ‘교육과정 운영의 자율성’ 측면에서 78.9%의 현장 교사가 성취기준의 선택 권한에 대한 재량권의 강화 및 확대를 원하고 있다. 이는 ‘성취기준의 현행 유지’를 원하는 21.1%의 4배로, 압도적으로 많은 교사들이 성취기준의 자율성 확대를 원하고 있음을 알 수 있다.

〔그림 Ⅳ-8〕 교사의 성취기준 선택 권한 재량권

조금 더 구체적으로 ‘성취기준 기반 교사교육과정 개발 시의 어려움’을 묻는 설문에 현장 교사들은 많은 성취기준(28.27%), 모호하게 진술된 성취기준(26.16%), 성취기준 수정 및 삭제에 관한 교사 재량권 부족(22.49%)이라고 응답하였다. 이는 많은 교사들이 자율적인 교육과정 운영을 위해 성취기준의 수가 줄어들기를 바라고 있음을 보여준다.

〔그림 Ⅳ-9〕 성취기준 기반 교사교육과정 개발 시의 어려움

3) 교육전문가들의 의견

성취기준의 자율성을 원하는 교사들의 의견을 차기 교육과정 개정에 반영할 수 있는 구체적인 방안을 마련하고자, 교육전문가 20인에게 ‘교사의 교육과정 성취기준 자율성 보장을 위한 방안’을 물었다. 델파이 조사 결과, 교육전문가의 80%는 ‘현장 교사에게 성취기준을 적극적으로 수정 및 삭제하거나 개발할 수 있는 권한을 주어야 한다.’는 생각을 가지고 있었다. 나머지 20%의 교육전문가들은 성취기준이 국가 차원에서 학교에 요구하는 최소한의 기준이므로, 교사가 수정하거나 삭제하는 것이 그 취지에 부합하지 않는다고 생각하고 있었다. 다만 이들조차도 국가 수준

성취기준과 교사 수준 성취기준을 구분하고, 국가 수준 성취기준이 '최소한의 기준으로 개발'되어 '교사가 지도할 내용을 선정하고 조직할 수 있는 교육과정 자율성'을 누려야 한다는 점에 공감하고 있었다.

교육전문가들이 성취기준의 자율성 확보 방안으로 제시한 의견은 크게 다음과 같이 나눌 수 있다.

<표 Ⅳ-5> 교육전문가들이 제안한 성취기준 자율성 확보 방안

순	성취기준 자율성 확보 방안
1	총론에 교사의 성취기준 수정 및 삭제 권한 명시
2	최소(표준) 성취기준 제시+교사 생성형 성취기준 신설
3	교과별 일정 비율로 국가와 교사(학교)의 성취기준 개발 권한 배분 (예- 국가:교사(학교)의 비율 5:5 또는 6:4)
4	진술 수준을 대강화하여 내용 개방형 성취기준 진술

4) 선행연구 분석

우리나라 교육과정에서 성취기준이라는 용어는 제7차 교육과정 시기에 처음 등장한다. 1995년에 발표된 5·31 교육개혁안은 상대평가의 폐해를 극복하기 위해 절대평가로의 전환을 추진했고, 이에 전국적 차원의 평가 기준이 개발될 필요가 있었다. 즉, 평가 체제 개선의 필요성에 따라 성취기준이 도입된 것이다. 허경철(2006)도 성취기준은 교육과정적 맥락보다 교육평가적 맥락으로 사용되었다고 주장한다. 하지만 7차 교육과정 시기에는 성취기준에 대한 이해가 충분히 이루어지지 않았기 때문에 실제적인 교과 교육과정의 변화로 이어지지 않았다.

2007 개정 교육과정 시기에는 성취기준 중심으로 교과 교육과정을 진술하기는 했으나 교과별 용어나 활용 방식에 차이가 있었다. 2015 개정 교육과정 시기에는 국가교육과정 각론 조정위원회를 통해 총론과 각론 사이에 유기성이 강화되었고, 성취기준 또한 교과별로 더 체계적이고 일관성 있게 진술되었다. 그 결과 성취기준을

핵심 개념의 하위에 제시하고, 교과별로 성취기준별 코드를 부여하여 교과 통합적 활용이 쉽도록 한 현재 성취기준의 구성을 취하게 되었다(김한성, 홍원표, 2019).

최근 강조되고 있는 교육과정 분권화·지역화·자율화의 배경은 국가 주도적 교육과정에 대한 비판적 시각 때문이다. 국가중심 교육과정으로 인한 획일화는 지역의 특수성과 단위학교의 요구를 제대로 반영하지 못하며 새로운 시대적 요구인 창의적 인재 양성을 어렵게 한다는 지적을 받아왔다(김진욱, 이용환, 2015). 학생들의 과도한 학습 부담을 줄여야 한다는 요구도 매번 제기되어 학년군제나 교과군제, 고등학교 선택과목 축소 등의 조치들이 이루어졌다. 또한 교육과정 성취기준 수준에서도 학습량을 감축하려는 노력이 이루어져, 핵심 성취기준이 개발되었다(김명정, 2015).

교육과정 총론 차원에서 핵심 성취기준의 목적은 첫째, 미래사회에서 요구되는 학생들의 핵심적인 역량 강화, 둘째, 학교와 교사 수준의 교육과정 전문성과 자율성 신장, 셋째, 교과별 교육과정 재구조화를 통한 교수·학습의 효과성 증진이다(박순경 외, 2013). 빠르게 변하는 미래사회의 요구에 대응하고, 학교와 교사의 전문성과 자율성 신장을 위해 국가의 교육과정 권한을 교사와 학교로 이양해야 한다는 인식이 확산하고 있는 것이다.

이와 관련해 김용(2017)은 교육부 권한과 역할의 대폭 축소와 시·도교육감 책임체제의 확립을 주장한다. 강지영(2012)도 영국의 사례를 소개하며 전체 내용의 70%를 국가가, 나머지 30%는 지역교육과정을 참조하여 학교에서 자율적으로 교육과정을 계획·운영하는 방안을 제안한다.

김진욱과 이용환(2015)은 역량중심 교육과정과 성취평가제의 중요성을 강조하며 국가교육과정의 대강화를 통해 교사의 자율성과 전문성을 높임으로써 평가제도의 유연함이 가져오게 될 긍정적인 면을 기대한다. 또한, 교육과정 대강화의 원칙에 따라 핵심 성취기준의 간소화 수준을 현재보다 더 강화할 필요가 있다고 주장한다. 이를 통해 현장 교사의 자율성과 전문성을 발휘할 수 있도록 해야 한다는 것이다.

이상의 흐름으로 볼 때 현장 교사의 교육과정 운영 자율성을 강화하는 것은 학생중심의 교육을 위한 교사의 전문성을 향상하고, 미래지향적 교육을 위한 시대적 요구이다.

5) 정책적 제안

위에서 살펴본 연구 결과를 바탕으로 교육과정 개정 시 성취기준과 관련한 정책적 제안을 제시하고자 한다. **첫째, 교과별 '최소 성취기준'을 마련하여 교사의 자율성을 확대할 것을 제안한다.** 성취기준이 '국가 차원에서 학교 교육에 요구하는 최소한의 기준'으로 작동할 수 있도록 핵심 내용 중심의 '최소 성취기준'만을 제시한다. 나머지는 학생의 특성과 학교 및 지역의 특성을 살린 교육과정으로 운영할 수 있도록 학교와 교사의 교육과정 운영 권한을 확대할 필요가 있다. 예를 들어 6:4 정도의 비율로 국가와 교사(학교)의 권한을 배분하여 학교 단위에서 성취기준을 생성할 수 있도록 하는 방안을 생각해볼 수 있다.

둘째, 교과별로 성취기준의 진술 수준의 편차를 조정할 것을 제안한다. 현행 교육과정 성취기준은 교과별로 진술 수준에 편차가 크다. 어떤 교과는 성취기준을 소단원이나 차시 목표 수준으로 진술하고 있는가 하면 다른 교과는 대단원 목표 수준으로 진술하고 있다. 이는 교사교육과정 개발 및 재구성 시 너무 닫힌 내용으로 교사의 자율성을 해치거나, 반대로 여러 해석의 여지를 제공하여 혼란을 줄 수 있다. 따라서 교과별 최소 학습 내용을 중심으로 성취기준 진술 수준을 교과별로 비슷하게 조정하여 핵심 내용을 학생과 지역 여건에 맞게 자율적으로 지도할 수 있도록 해야 한다.

셋째, 성취기준에 대한 명확한 해설을 제시할 것을 제안한다. 위에서 언급했듯 교육 내용의 적정화가 단순히 문장을 합하는 수준에서 이루어지면서 성취기준 한 문장 안에 두 가지 이상의 학습 요소를 포함하고 있고, 중의적인 표현이 많다. 이를 해결하기 위해 교과별로 필수 학습 요소를 최소 성취기준으로 제시하되 그에 대한 명확한 해설을 부록으로 따로 제시하면, 해석의 오류를 줄이고 교사의 교육과정 문해력을 높일 수 있을 것이다.

넷째, 성취기준 개발 단계에서부터 현장 교사의 의견을 표현할 수 있는 창구 마련을 제안한다. 교사들은 진정한 '학습자 중심' 교육과정의 실현을 위해 실제 현장에서 학생들을 지도한 경험이 있는 그들의 의견이 성취기준 마련 단계에서 충분히 반영되기를 원하고 있다. 이를 위해 교사의 의견을 수시로 제안할 수 있는 국가 단위의 온라인 소통 창구가 마련될 필요가 있으며, 지역교육청 별로 자문이나 협의를

조정할 수 있는 기구가 마련되어야 한다. 교육과정 개정은 긴 시간을 두고 신중하게 이루어지며, 한번 고시되고 나면 다음 교육과정 개정 때까지 교육의 기본 원리로 작용한다. 현장에서 학생들을 지도하는 교사들이 의견을 수시로 표현할 수 있도록 하고 이를 누적하여 수집하는 것은 교육과정 개정의 필요성을 파악하고, 개정 시 유용한 참고자료로 이용하는 데 큰 도움이 될 것이다.

나. 교과서

1) 제안의 필요성

우리나라 교과용도서 발행체제는 학습자의 발달 수준, 특성, 필요 등을 고려하여 학교 수업 현장의 자율성을 보장하기 위해 국정에서 검정으로, 검정에서 인정(자유발행제 포함)으로 변화해왔다. 현 우리나라 교과용도서 편찬 및 발행체제는 국정, 검정, 인정 교과서가 함께 사용되고 있는 체제이다. 「교과용도서에 관한 규정」[대통령령 제30319호, 2020]에서는 교육부가 저작권을 갖고 있는 교과용도서를 '국정도서'로, 교육부장관의 검정을 받은 교과용도서를 '검정도서'로, 교육부장관의 인정을 받은 교과용도서를 '인정도서'로 정의하고 있는데 해당 법령에 포함되어 있는 '교육부' 또는 '교육부장관'이라는 용어를 통해, 정도의 차이는 있지만 세 유형 모두 편찬 및 발행과 관련하여 국가가 많은 권한과 영향력을 갖고 있음을 확인할 수 있다(안종욱 외, 2020). 또한 "학교에서는 국가가 저작권을 가지고 있거나 교육부 장관이 검정하거나 인정한 교과용도서를 사용하여야 한다."라는 「초·중등교육법 제29조 ①항」의 '교과용도서의 의무 사용'을 강제한 내용만 보더라도 우리나라의 교과서 발행체제에 대한 국가주도성은 높은 편이라고 볼 수 있다.

이러한 국가 주도의 교과용도서 발행체제는 평균적인 수업의 질, 즉 '표준의 수업'을 보장하는 기능을 갖고 있으나 외부 환경의 변화에 대한 탄력적 대응과 다양화된 수업을 지향하기에 여전히 역부족이라는 문제의식이 끊임없이 제기되어 왔다. 또한 경직된 교과용도서 발행체제와 엄격한 교과용도서 간의 위계 구분이 법령에 기술되어 확대된 교과용도서 발행체제-'인정도서(자유발행제)'-의 의미를 제대로 살리고 있지 못하다는 점 역시 문제로 지적된다. "'인정도서'라 함은 국정도서·검정도

서가 없는 경우 또는 이를 사용하기 곤란하거나 보충할 필요가 있는 경우에 사용하기 위하여 교육부장관의 인정을 받은 교과용도서를 말한다.”「교과용도서에 관한 규정」[대통령령 제30319호, 2020]로 현재 법령에 기술되어 있는 ‘인정도서’의 개념을 살펴보면 인정도서는 국정·검정과 동등한 지위의 교과서가 아니라, 보완·보충의 수업 교재인 대안용 교과서라는 인식을 반영하고 있다. 법령에서부터 국정·검정 도서가 수업의 주교재가 되어야 함을 선언하고 있는 셈이다.

<표 Ⅳ-6> 2015 개정 교육과정 고시 과목에 따른 학교급별 국정도서, 검정도서 및 인정도서 현황(2018.12월 기준)

구분		국정도서	검정도서	인정도서				계
				고시 과목			고시 외 과목 (학교장개설)	
				출원도서	개발도서	NCS 학습모듈 (실무과목)		
초(지도서포함)		133	32	-	-	-	-	165
중(지도서포함)		-	41	30	12	-	16	99
고	보통교과	-	39	35	25	-	118	876
	전문교과Ⅰ	-	-	12	99	-		
	전문교과Ⅱ	-	-	65	115	368		
	소계	-	39	*112*	*239*	*368*	*118*	
계		133	112	142	251	368	134	1,140

<표 Ⅳ-7> 2022학년도 적용 전라북도교육청 인정 심의 대상 도서(전라북도교육청 공고 제 2020-395호 중 발췌)

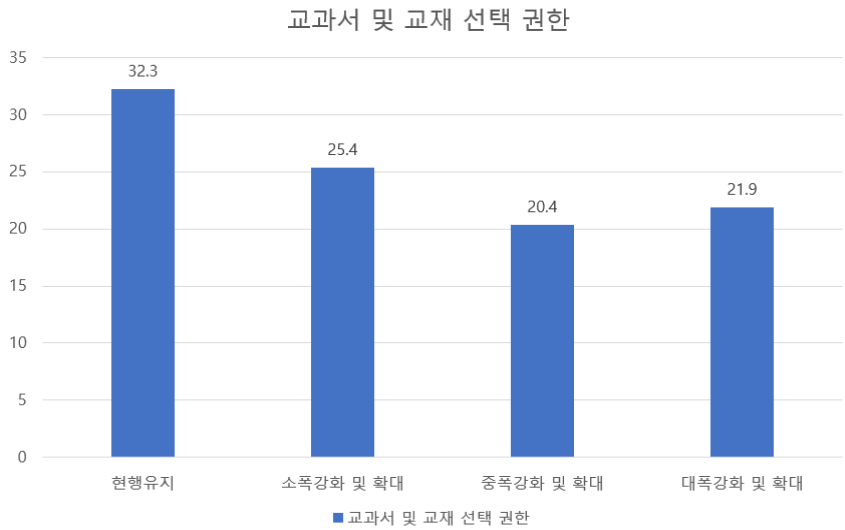
구분		교과(목)
중학교	교과서	진로와 직업
	지도서	진로와 직업
고등학교	보통교과	여행지리 / 사회문제 탐구 / 고전과 윤리 / 진로와 직업 / 실용경제
	전문교과Ⅰ	심화 수학Ⅰ / 심화 수학Ⅱ / 고급 수학Ⅰ / 고급 수학Ⅱ 심화 영어 회화Ⅰ / 심화 영어 회화Ⅱ / 심화 영어Ⅰ / 심화 영어Ⅱ
	전문교과Ⅱ	컴퓨터 그래픽 / 공예 일반 / 공예 재료와 도구 농촌과 농지개발 / 농산물 거래

다음으로 살펴볼 문제는 최근 교육부에서 도입한 '자유발행제'에 대한 것이다. 일반적으로 자유발행제는 일정한 자격 조건을 가진 저작자가 국가의 인·허가를 받지 않고 교과용도서를 자유롭게 개발할 수 있도록 허용하는 제도로 정의할 수 있다. 교육의 자율성, 교과서의 다양성, 정부 간섭의 배제를 특징으로 하며, 국가가 교과용도서의 저작이나 발행, 사용에 대하여 일체 관여하지 않는 제도를 말한다(박기범 외, 2020). 그러나 우리나라의 자유발행제는 일부 교과의 인정도서 심사기준과 절차를 완화하는 수준에 그치는 '점진적 교과서 자유발행제'의 형태를 띠고 있다(교육부 보도자료, 2019). 즉 교육청에 인정도서를 신청할 때에는 자체 검증 결과를 제출하여 기초조사를 받지 않고, 심사기준의 준수 여부를 확인하는 정도로 심사를 완화함으로써 심사 기간이 3개월 정도로 단축된다. 단순히 복잡한 절차를 조금 완화하는 정도에 그친 '소극적' 자유발행제가 아쉬운 부분이다. 더구나 위의 자료에서도 확인할 수 있듯 점진적 자유발행제는 고등학교 전문교과에만 국한된 수준이고, 초등학교급에 적용조차 되지 않아 교육의 다양성을 지향하는 자유발행제 본연의 취지와는 거리가 멀다.

위에서 살펴보았듯 현재 우리나라의 교과용도서 발행체제가 갖는 한계를 살펴보고 현재보다 완화된 교과용도서 체제를 지향하여 교육의 자율성과 다양성을 실현가능하게 하는 현실적인 대안을 마련할 필요가 있다. 현재의 교과용도서 발행체제는 교육의 질을 향상시키는 데 기여하고 있는가? 사회의 변화는 보다 열린 교과서관에 입각한 다양한 교과서로의 전환을 요구하고 있다(박기범 외, 2020).

2) 현장 교사들의 목소리

현장 교사들은 학교와 학생 수준에 맞는 교과서 선택의 자유에 대한 갈망이 강하다. 여전히 학생과 학부모가 획일화·표준화된 교과서를 '성전'처럼 여기는 닫힌 교과서 관에 갇혀있는 경우가 많으므로 새로운 수업을 시도하는 교사들은 좌절을 겪는 경우가 많다. 오히려 교과서가 평균적인 수업의 질을 담보하는 것이 아니라, 진도를 끝마쳐야 한다는 압박감과 부담감으로 작용하는 것이다. 아래의 설문 결과에서 알 수 있듯, 32.3%의 교사만이 현재의 교과서 체제 유지의견을 보인 반면, 67.7%의 높은 비율로 교과서 및 교재 선택의 권한이 확대되어야 한다고 답했다.



[그림 Ⅳ-10] 교과서 및 교재 선택 권한

자유발행제에 대한 의견 역시 초등학교급까지 확대해야 한다는 목소리가 높았다. 현재 입시로부터 가장 자유로운 초등학생들부터 시행하는 것이 바람직하다는 것이다. 더 나아가 초등교육의 특징인 삶에 기초한 교육활동에 기반하여 수업을 개선하기 위해서는 다양한 교육적 상상으로 만들어진 교과서의 도입이 필수라고 생각하는 현장 교사들이 많았다.

또한 하나의 수업에 다양한 교육자료를 복합적으로 사용하는 수업 현실을 반영할 때 「초·중등교육법 제29조 ①항」의 '교과용도서의 의무 사용' 조항이 시대적으로 맞지 않는다는 지적도 있었다. 초·중등학교 교육과정 총론의 학교 교육과정 편성·운영 2-(5)항 "학교는 교과용도서 이외에 교육청이나 학교에서 개발한 다양한 교수·학습 자료를 활용할 수 있다."는 내용과도 상충되는 부분이다. 상위의 법령이라 할 수 있는 초·중등교육법과 교육부 고시 자료가 달라 혼동이 야기되는 측면이 있다.

3) 교육전문가들의 의견

델파이 조사 결과, 교과용도서 발행체제에 대하여 '현재의 검·인정도서 발행체제를 자유발행제에 가깝게 완화한다.'와 '교과용도서에 대한 정의 및 범위를 확대한

다.', '교과용도서에 관한 법령을 현실적으로 개정한다.'는 세 가지 의견이 주를 이루었다. '현재의 검·인정도서 발행체제를 자유발행제에 가깝게 완화할 필요가 있다'는 주장에 대한 세부 의견으로는 '교육과정의 자율화를 위해 현재의 체제를 완화하는 것이 꼭 필요하다', '실질적으로 수업에서 학생들의 수준과 특성에 맞는 수업을 할 수 있도록 교과서 선택 권한이 확대되어야 한다', '교과서 개발 및 선정에 대한 권한이 학교와 교사 단위로 이행되어야 한다', '여러 교사 및 출판사가 만든 다양한 시각이 반영된 교과서 및 교재들이 발행되고 공유되어야 한다' 등이 있었다.

'교과용도서에 대한 정의 및 범위를 확대한다'는 주장에 대한 세부 의견으로는 '교과서가 최소한의 가이드라인 역할만을 하고, 그 이외의 내용에 대해서 다양한 자료를 활용할 수 있도록 보장한다.', '완성형 교과서가 아닌 데이터 방식으로 수업 자료를 제공하고, 교사가 필요에 따라 교과서를 구성하는 바인더형 교과서를 도입한다.', '교사가 자신의 수업에 필요한 교재를 선택하고 개발해서 사용할 수 있도록 해야한다.', '교사가 시대적 또는 학교 상황에 따라 교과서 내용을 구성하고 수업을 실행할 수 있도록 교사와 학생이 만들어가는 교과서를 허용해야한다.', '가르칠 내용에 따라 교과서를 선택하여 사용할 수 있도록 기준을 유연화한다.'는 의견이 있었다.

'교과용도서에 관한 법령을 현실적으로 개정한다.'는 주장에 대한 세부 의견으로는 '초·중등교육법 제29조의 교과용도서의 사용에 관한 관련 내용이 10년 가까이 개정되지 않았는데 달라진 현장의 풍토를 반영할 필요가 있다.', '교과용도서 발행체제를 확대하여 자율화 방향으로 점진적으로 이행하도록 사용하여야 한다는 의무성이 강조되는 것보다 사용할 수 있다는 자율성이 강조될 필요가 있다.', '교과용도서의 범위·저작·검정·인정·발행·공급·선정 및 가격 사정 등에 대해 필요한 사항은 대통령령보다 초·중등교육법 제29조에 포함될 필요가 있다.', '단위학교나 단위학교의 교사가 교과용도서를 개발할 수 있는 법적·제도적 장치가 추가적으로 필요하다.'는 의견이 있었다.

4) 선행연구 분석

자유발행제를 중심으로 한 교과용도서 발행체제에 관한 선행연구는 인정도서 및 점진적 자유발행제 체제가 본격적으로 도입된 이후의 연구를 중심으로 탐구하였다.

그 결과 자율화의 관점에서 현행 인정교과서 제도에 대해 비판적 고찰을 실시하고 교과서 관련 권한을 조금씩 학교 현장에 이양할 필요성을 제안한 연구(이림, 2018), 교과서 발행체제와 활용실태를 비교하고 교과서 활용실태와 만족도의 차이에 영향을 미치는 요인을 파악한 연구(김다희, 2019), 교과용도서의 발행체제를 전면적으로 재구조화를 지향하고 그 지원 방안을 서술한 연구(안종욱 외, 2020) 등의 선행연구를 찾을 수 있었다. 그러나 위의 연구에서는 현 교과용도서 발행체제의 경직성으로 인해 현실적으로 어려움을 겪는 현장 교사의 목소리를 제대로 반영하지 못해 아쉬웠다. 이 연구에서는 교사의 교육과정 자율성 향상을 위해 교과용도서 체제를 어떻게 개선할 것인지에 초점을 맞추어 차별성을 두고자 하였다.

5) 정책적 제안

위에서 살펴본 연구 결과를 토대로 이 연구에서는 다음과 같은 교과용도서 발행체제와 관련한 정책적 제안을 제시하고자 한다. **첫째, 기존 '교과용도서'의 개념 및 범위를 넓혀 '포트폴리오형 교과서', '모듈형 교과서', '만들어가는 교과서' 등 다양한 형태의 교과서를 제안한다.** 개정 교과용도서 발행체제는 교과서 없이도 수업이 이루어지고 있는 교육 현장, 구체적으로는 교과서를 대체한 다양한 자료들만으로도 좋은 수업이 가능한 현실을 반영할 필요가 있다. '교육부 및 교육부장관'의 허가를 받은 교과서만을 교과용도서로 인정하는 '닫힌 교과서관'에서 벗어나 수업의 질을 향상시킬 수 있는 다양한 형태의 자료에 대해 '교과용도서'에 준하는 지위를 부여하여야 한다. 지난 COVID-19 사태와 같은 비대면 수업 상황에서는 일률적인 종이교과서 형태의 '완성형 교과서'보다 데이터/디지털 형태의 미완성형 교과서가 효율성이 높을 수 있다. 또한 1년간의 수업 내용이 미리 나와 있는 완성형 교과서의 엄격한 틀보다 필요에 따라 적절한 수업 자료를 구성하여 만들어가는 '포트폴리오형 교과서'는 학생들의 요구, 수업 상황 및 시대적 변화를 빠르게 반영할 수 있는 장점이 있다. 조금 더 파격적으로 '교과서가 없는 교실'을 상상해보자. 전혀 불가능한 일은 아니다.

둘째, 자유발행제의 취지에 맞는 교과서 정책을 시행하고 이를 초등학교급까지 확대할 것을 제안한다. 현 자유발행제는 그 이름이 무색하게도 인정도서 제도의 절

차를 단순화하고 기준을 완화하는 데 그친 반쪽짜리에 지나지 않는다. 교사가 시중에서 교과용도서를 선정하거나 직접 개발하여 자유발행제 형태로 심사를 통과하는 데만 최소 3개월이 걸린다. 구체적으로 3개월이라는 기간에 대해 객관적 평가를 하기는 어려우나 가까운 미래의 수업을 구상하고 시의적절하게 활용하기 위해 3개월 이상의 기다림이 소요된다는 것은 비효율적이다. 최소한의 공통심사기준만을 두고 학교장-학교운영위원회의 심사를 통과하여 바로 수업에 활용하는 방안은 자유발행제의 진정한 의미를 되살리고 단위학교와 교사 단위의 교육과정 자율화를 지향하는 밑거름이 될 것이다. 또한 현재 고등학교 전문교과에 국한하여 도입한 자유발행제를 초등학교급까지 확대한다면 어린 학생들이 지식 위주의 단순화된 교육과정을 넘어 삶에 기반한 교육과정을 경험할 수 있는 여지가 더 확대될 것으로 보인다.

셋째, 교과용도서와 수업 자료의 자유로운 발행 및 선택의 권한을 상위 법령인 초·중등교육법에 명시하여야 한다. 이 연구에서는 위에서 교과용도서 개념의 범위를 넓히고 자유발행제의 기본 취지를 살리기 위한 두 가지 방안을 제안하였다. 현재 교과용도서 관련 법령 중 가장 상위의 법령인 초·중등교육법 제29조의 교과용도서 관련 내용을 수정하지 않으면 위 두 개의 제안은 아무런 효력이 없다. 특히 다양한 수업 자료의 활용을 강조한 총론의 교수·학습 관련 내용과 상충되는 교과용도서의 의무 사용에 대한 부분은 개정이 시급하다. 교육수요자의 교과서관이 '열린 교과서관'으로 점점 변화하고 있는 현실을 고려할 때 자유발행제의 의미를 반영한 상위 법령은 현 교과서발행체제를 개선하는 근본적인 대책이 될 것이다.

3. 창의적 체험활동

가. 제안의 필요성

창의적 체험활동은 학생의 주도적인 참여와 학교의 자율성을 발휘할 수 있는 영역으로 출발하였기에 별도의 성취기준이나 교과용도서 없이 활동별 내용만을 제시하고 있다. 이에 창의적 체험활동은 학교와 교사의 교육과정 자율성과 융통성을 구현할 수 있는 최적의 통로로서 교육적 의미를 갖고 있다(임유나, 이수정, 2020). 이러한 교육적 의미 속에서 창의적 체험활동의 위상과 역할은 지속적으로 확대·강화

되어 왔고(유제순, 2016), 이를 보여주듯 현행 2015 개정 교육과정에서 창의적 체험활동 배당시간은 1-2학년군 336시간(안전한 생활 64시간 포함), 3-4학년군과 5-6학년군 각각 204시간에 이른다(교육부, 2015a). 이는 학년군별 총시수 대비 약 19.3%, 10.3%, 9.4%로 국어와 수학 다음으로 높은 비중이다.

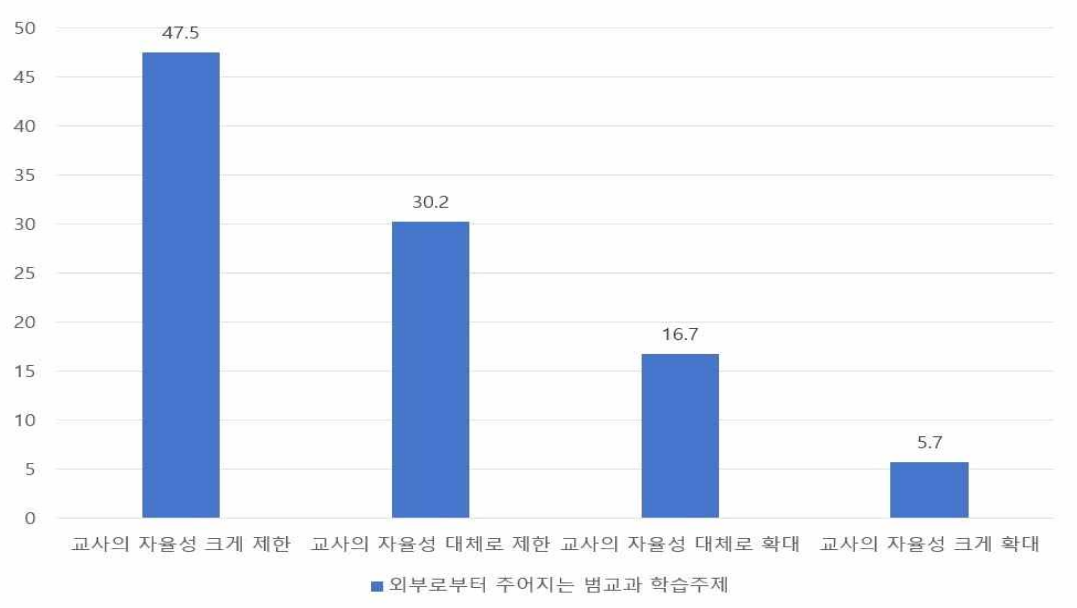
그러나 창의적 체험활동이 원래의 취지와는 달리 오히려 교사의 교육과정 자율권을 통제하고 있다는 비판도 존재한다(이지은, 2019; 이현근, 2021). 전통적으로 교과 외 활동 교육과정은 국가사회 요구를 수용하는 현실적인 수단으로 활용되어 왔다. 이러한 상황에서 본질을 추구하는 데에는 심각한 한계를 가질 수밖에 없다(유제순, 2019). 창의적 체험활동의 범교과 학습 시수, 법령이나 유관기관에서 요청하는 교육시간, 고정적인 세부 영역의 시수 배정 과다로 교사의 실질적 자율권이 구현되지 못하고 있다는 것이다(이수정 외, 2019; 이지은, 2019).

창의적 체험활동이 초등학교에서 어떻게 이루어지고 있는지, 그 과정에서 초등교사들이 겪는 어려움은 어떤 것들이 있는지를 살펴보는 일은 향후 창의적 체험활동의 방향성을 제시해주는 기회가 될 것이라 생각한다.

나. 현장 교사들의 목소리

창의적 체험활동을 운영하며 현장의 교사들은 어떤 어려움을 겪고 있는지 이야기를 나누다보면 대부분 비슷한 의견이다. 많은 교사들이 창의적 체험활동 시간을 자신만의 수업을 설계할 수 있는 자율적인 영역으로 인식하면서도 실질적으로 교사가 자율적으로 활용할 수 있는 재량시간이 많지 않다고 느끼고 있었다. 그 첫 번째 이유는 범교과 학습주제 등 외부에서 주어지는 의무교육이 점점 늘어나면서 교사 재량 시간을 확보하지 못하고 있기 때문이다.

이를 뒷받침하듯, 현장 교사들을 대상으로 외부로부터 주어지는 범교과 학습주제가 교사의 자율성에 어떤 영향을 미치는지를 묻는 설문에 교사의 자율성이 제한되고 있다고 답한 교사들의 비율이 78%로 높게 나타났다.

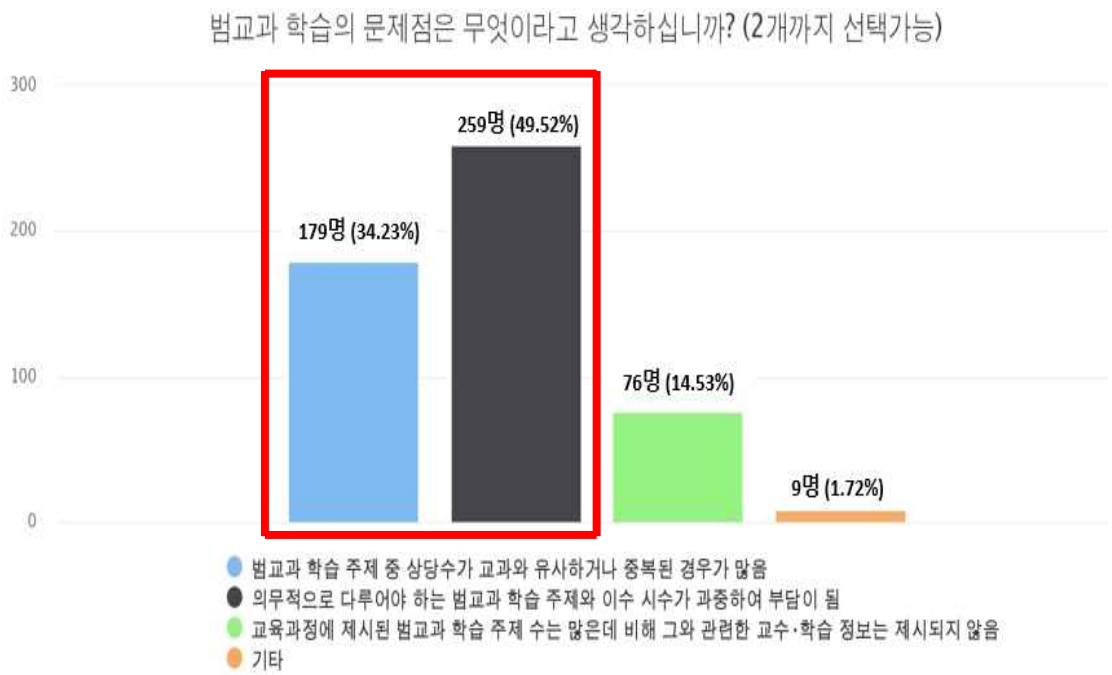


〔그림 Ⅳ-11〕 범교과 학습주제에 대한 교사의 자율성

차기 교육과정 개정 시 창의적 체험활동이 어떻게 운영되고 있는지에 대한 구체적인 실태 분석이 먼저 이루어질 필요가 있다.

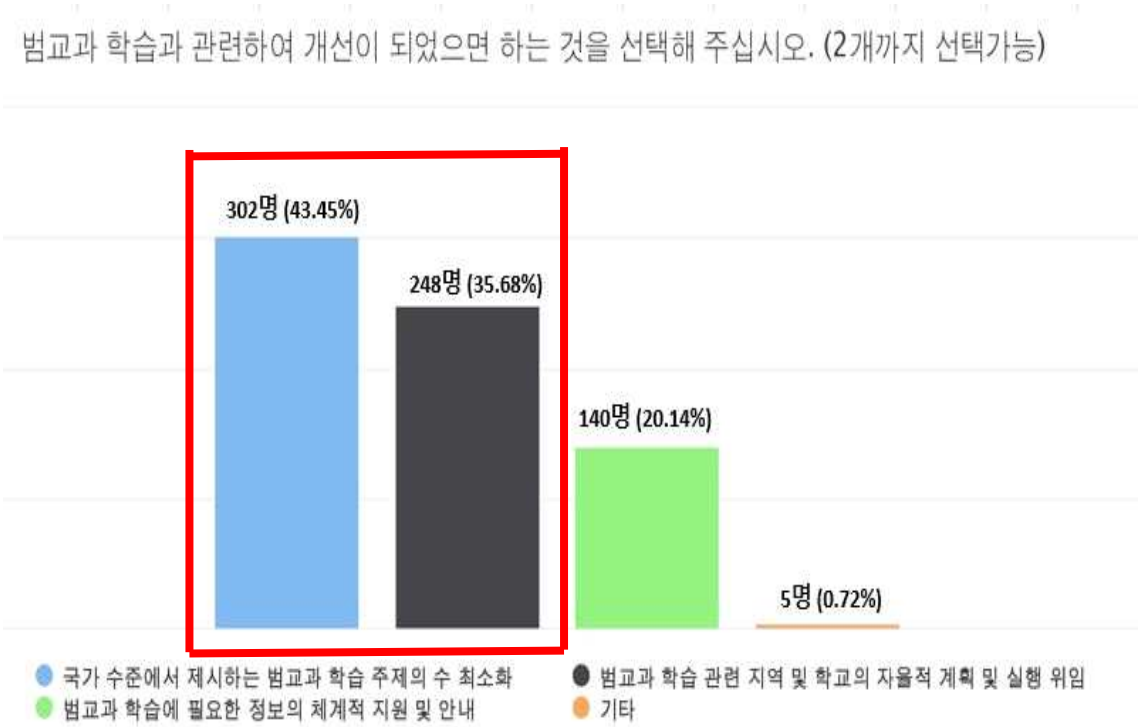
또한 외부로부터 주어지는 범교과 학습주제가 무슨 문제가 있다고 생각하는지에 관해서도 질문을 해보았다. 단순한 요인으로 설명할 수 있는 문제가 아니기에 중복응답이 가능하도록 설문을 설계했다. 응답자의 83%가 범교과 학습주제와 행사 활동의 배정으로 인해 창의적 체험활동에서 자신이 자율적으로 사용할 수 있는 '순수 재량시간'이 부족하다고 느끼고 있었다. 중복응답임을 고려해도 이수해야 할 학습주제와 시수가 많다 보니 실질적으로 교사들이 아이들과 활동할 수 있는 자율성이 없다고 느낀다는 것을 알 수 있다. 최근 국회나 지역 의회의 요구로 범교과 학습주제 관련 시수가 200~300시간에 이르고 있다(양윤정, 2016). 현재 총론에서 제시하고 있는 범교과 학습주제는 안전·건강 교육, 인성 교육, 진로 교육, 민주 시민 교육, 인권 교육, 다문화 교육, 통일 교육, 독도 교육, 경제·금융 교육, 환경·지속가능발전 교육의 10개이다. 이 외에도 문화 예술 교육, 미디어 교육, 의사소통·토론 중심 교육, 정보화 및 정보 윤리 교육 등은 범교과 학습주제로 포함하지 않았으나 관련 교

과에서 충실하게 다뤄지도록 했다(교육부, 2016: 60). 또한 초등의 경우 '정보 통신 활용 교육, 보건 교육, 한자 교육 등은 관련 교과(군)와 창의적 체험활동 시간을 활용하여 체계적인 지도가 이루어질 수 있도록 한다'는 조항으로 3개 영역과 7대 안전교육이 추가되었다. 여기에 각종 유관기관의 의무교육이 계속 추가되고 있는 상황이다. 이제 학교는 외부에서 일방적으로 주어지는 교육을 구현할 시수를 마련하기 어려운 상황에 직면해있다. 또한 교사들은 범교과 학습주제가 교과와도 유기적으로 연계되어 있어 교과 내용과 유사하거나 중복된다는 점을 문제로 보았다. 범교과 학습주제에 국가와 사회의 요구에 따라 필요하다고 여겨지는 내용이 우후죽순 들어오다 보니 교과와 창의적 체험활동 등 교육활동 전반에 걸쳐 통합적으로 다룰 수 있음에도 불구하고, 이 주제들을 교과와 어떻게 어우러지게 녹여낼 수 있는지에 대한 충분한 검토가 이루어지지 못하고 분절적으로 다뤄지고 있는 것이다. 창의적 체험활동이 범교과 학습주제와 같이 '외부로부터 주어진 교육을 편성하는 배정표'의 형태가 된 것이다.



〔그림 Ⅳ-12〕 범교과 학습의 문제점

이에 교사들에게 범교과 학습이 어떻게 개선되었으면 하는지에 관한 질문을 했고, 응답자의 78%가 교과와 유사하거나 중복된 것들을 검토해서 최소화할 것과 범교과 학습 관련 계획과 실행을 지역 및 학교에 위임할 것을 요구했다. 의무적으로 다루어야 하는 범교과 학습주제가 충분한 사회적 합의를 통해 본연의 정체성을 갖고 있는지에 대한 고민이 필요한 때이다.



〔그림 Ⅳ-13〕 범교과 학습의 개선 방안

차기 교육과정 개발에서는 이런 부분들을 놓치지 않고 창의적 체험활동 안에서만 이루어질 수 있는 최소한의 주제들을 남겨놓고, 그 근본적 취지에 맞게 지역과 학교가 자율적으로 계획하고 실행할 수 있는 권한을 더 많이 줄 수 있도록 고민해야 할 것이다.

다. 교육전문가들의 의견

델파이 조사 결과, 현행 교육과정에서 4개의 영역(자율, 동아리, 봉사, 진로활동)으로 구성되어 있는 창의적 체험활동을 재조직하는 것에 대한 의견에서 '영역의 재조직보다는 대강화하고 학교와 교사의 자율성을 확대해야 한다', '영역의 수를 줄여야 한다', '4개 영역으로 세분화하지 말고 통합해야 한다', '교사의 자율성을 침해하고 있지 않다. 오히려 외부에서 창체 시간을 활용한 수업이 너무 많은 것이 문제다' 등으로 나타났다.

영역을 그대로 유지해야 한다는 주장에 대한 세부 의견으로는 '4개 영역 그대로 유지하되, 본래의 취지에 맞게 자율권이 확대되어야 한다', '영역은 예시적 성격으로 제시하고 시수는 자율적으로 운영할 수 있도록 법령을 개정해야 한다', '영역의 조정보다는 범교과 학습주제, 역량 등이 다루어질 수 있는 내용의 전면적인 보완이 필요하다' 등이 있었다.

영역의 수를 줄여야 한다는 주장에 대한 세부 의견으로는 '초등의 특수성을 고려하여 초·중등을 다르게 설정할 필요가 있고, 영역은 2개 영역(자율, 동아리)만 설정하고 나머지 영역들은 하위활동으로 재구성하는 방식을 고려해야 한다.' '명칭을 특별활동 혹은 특별과정으로 수정하고, 영역은 3개 정도(행사, 자치, 동아리활동)만 남기는 걸로 해야한다.' '2개 영역 정도(자율, 봉사)로 축소 운영하되 시수는 지금보다 더 많이 배당해야 한다.' 등이 있었다.

영역을 세분화하지 말고 통합해야 한다는 주장에 대한 세부 의견으로는 '영역을 나누지 않거나 예시로 제시하여 학교 실정이나 학생 상황(흥미)에 따라 선택하여 운영할 수 있도록 해야한다.' '영역을 자율활동으로 통합하고, 학교의 선택권을 확장해야한다.' '학교 재량으로 사용할 수 있도록 하위 영역을 삭제하고 교과와 별도로 운영할 수 있도록 성격을 명확히 하여 자율성을 확대해야 한다.' 등이 있었다.

외부에서 주어지는 범교과 학습주제 및 유관기관의 요청에 따른 교육을 최소화하기 위해 각종 법령과 지침을 정비할 필요가 있는지에 대한 설문에서는 '법령과 지침을 정비해야 한다'고 답했다.

세부적인 의견으로는 '교사들과 전문가의 의견을 모아 법령과 지침을 정비하고 추가되는 내용이 있을 시 충분한 현장의 의견 수렴이 필요하다', '초·중등교육법 등

의 법적 보완을 통해 학교교육과정의 유연성을 강화하는 것이 바람직하다. 범교과 주제나 외부요청 수업은 기존 교과나 학교교과 등에서 실시하는 것이 좋을 듯하다', '난무하는 교육 관련 법령과 지침을 최소화 및 간략화하고 간소화된 내용 모두는 국가교육과정 문서에 반영·제시하여 법령과 지침을 준수할 수 있도록 구성해야 한다', '국가교육과정을 고시하는 법령의 지위를 요청 법령보다 상위법으로 격상해야 한다. 상위법에서 제시하는 교육내용을 필터링할 수 있다는 내용의 조문을 상위법인 교육법에 추가하여 이런 내용이 교육부, 교육청, 교사의 판단을 거쳐서 실행되도록 해야 한다', '학교 교육에 들어오는 다양한 범교과 학습주제를 한곳에서 관리할 수 있는 체제를 마련할 필요가 있다. 그 체제 안에서 외부에서 요구하는 다양한 범교과 학습주제를 받아보고, 각 주제의 필요성을 검토하여 기존의 편제 내에서 연계시킬 방안을 숙의한 후 현장에 적용하는 방식이 되어야 한다' 등의 의견이 있었다.

라. 선행연구 분석

국가교육과정 체제는 총론 + 각론으로 이루어져 있고 각론은 교과 교육과정 + 창의적 체험활동(교과 외 활동 교육과정)으로 구성되어 있다. '창의적 체험활동'은 교과와의 상호 보완적 관계 속에서 앎을 적극적으로 실천하고 심신을 조화롭게 발달시키기 위해 실시하는 교과 이외의 활동이다(교육부, 2015b). 창의적 체험활동은 2009 개정 교육과정에서 도입되었지만, 그 근원을 찾아보면 제1차 교육과정의 '특별활동'으로 거슬러 올라간다. 창의적 체험활동의 전신인 특별활동은 제1차 교육과정부터 제5차 교육과정에 이르기까지 교과교육과 함께 학교 교육의 한 축을 이루었다. 이후 제6차 교육과정에서 '학교 재량시간'(초등 3-6학년)이 추가되었고, 제7차 교육과정에서 '학교 재량시간'은 '재량활동'으로 변화하여 2007 개정 교육과정까지 학교교육과정은 '교과', '특별활동', '재량활동' 3대 영역으로 편제되었다. 그러다 2009 개정 교육과정에서 '특별활동'과 '재량활동'이 통합된 '창의적 체험활동'이 생겨나면서 현재와 같은 '교과', '창의적 체험활동' 양대 편제가 만들어졌다(조영남, 2015).

이렇듯 우리나라는 서구의 여러 나라와는 다르게 교과 외 활동 교육과정을 제1차 교육과정 제정 때부터 공식 교육과정으로 편제하고 있다. 그 이후 교과 외 활동 교

육과정의 확대, 통합, 영역과 내용 그리고 시간배당의 조정 등 많은 변화가 있었지만 교과외 교육활동을 공식적으로 편제하는 것은 계속해서 확대, 강화되어왔다(이윤미, 김두겸, 2021). 국가 수준에서 교과 외 활동 교육과정을 공식 교육과정으로 지속적으로 편제할 뿐만 아니라 확대, 강화해 왔다는 것은 교과 외 활동 교육과정이 그만큼 교육적 의의를 내재하고 있기 때문이라고 보아야 한다. 그것은 바로 학생의 창의성 함양, 다양한 체험활동을 통한 '앎'과 '수행'의 간극 최소화, 학생 중심 교육의 실현, 전인교육 구현의 한 축으로서의 역할, 단위학교의 교육과정 개발, 실행, 평가의 자율권 보장 등이다(교육과학기술부, 2010).

국가 차원에서 교과는 교과서와 지도서 등이 개발되어 보급되는 반면 창의적 체험활동은 별도의 성취기준이나 교과용도서, 지도서 등이 없이 활동별 내용만을 제시하고 있다. 이유는 교육과정 정책으로 중시해온 학교, 교실 교육과정 개발·실행·평가의 자율화, 다양화, 적합화의 취지를 교과 외 교육과정을 통해 실질적으로 구현하려는 국가의 의도가 담긴 조치라고 볼 수 있다(유제순, 2019).

창의적 체험활동의 교육적 의미가 큰 만큼 이에 관한 연구도 활발히 진행되어 왔다. 이 중 운영 실태와 관련한 연구에서 창의적 체험활동 운영 과정에서 나타나는 문제점으로는 형식적이거나 소홀한 운영(김명훈, 2016; 이지은, 2019; 한창록, 2017), 창의적 체험활동에 대한 무관심(박한숙, 2011; 이광우, 이미숙, 2012; 이찬영; 2014; 최석민, 2014), 양과 질적 측면에서의 빈약(최석민, 2014), 교과와의 형식적 통합이나 피상적·소극적인 연계(이지은, 2019; 임유나, 이수정, 2020; 허숙, 2015), 범교과 학습 시수 배정의 과다(이미숙, 2015; 이승미, 이수정, 정영근, 2020; 이지은, 2019; 임유나, 이수정, 2020), 순수한 체험 목적 활동의 빈약 또는 간접체험 중심 운영(이지은, 2019; 최석민, 2014), 행사 위주의 일회성 운영(최석민, 2014; 이수정 외, 2019), 학교의 고유의 특색이나 독창성 부족(최석민, 2014; 허숙, 2015), 역량에 따른 학교 및 교사의 격차(이수정 외, 2019) 등이 있다.

창의적 체험활동 운영의 어려운 점으로는 교육과정 편성에서 학교와 교사의 자율성 부족(박창언, 김경자, 2014; 이지은, 2019; 하강수, 장인실, 2018), 범교과 학습 주제 과다(이미숙, 2015; 이승미, 이수정, 정영근, 2020; 이지은, 2019; 임유나, 이수정, 2020), 유관기관이 요청하는 주제 교육의 과다(이수정 외, 2019), 교육행정정

보시스템(NEIS)의 기록 과다(한창록, 2017), 체험 및 외부 인사 초빙에 드는 예산 문제(이찬영, 2014; 허숙, 2015), 4개 영역의 고른 편성·운영에 대한 부담(임유나, 이수정, 2020), 지역사회 기관들과의 연계를 위한 학생 이동의 문제(한창록, 2017), 교외 활동에서 발생할 수 있는 안전사고와 그 대책의 문제(허숙, 2015), 순수 재량 시간의 부족, 증명에 대한 부담, 학교교육과정 문서와 실제의 불일치, 각종 인프라 및 예산의 한계, 초등학교에 적절하지 않은 영역의 편성(이윤미, 김두겸, 2021)인 것으로 나타났다.

이들 연구들은 창의적 체험활동의 개선 방안으로 학교교육과정에서 창의적 체험활동에 대한 장기적 계획 수립(이수정 외, 2019), 범교과 주제의 축소(이승미, 이수정, 정영근, 2020), 유관기관의 요청이 범교과 학습주제로 편성·운영되는 형태 재고(이수정 외, 2019), 창의적 체험활동의 취지에 대한 이해 및 문해력 함양(김영순, 오영훈, 김미라, 2012; 유제순, 2016; 최석민, 2014), 교육과정 개정 과정에서 교사들의 의견 수렴(박한숙, 2011), 예비교사 교육 및 교사 연수 강화(유제순, 2016; 이승미, 이수정, 정영근, 2020; 하강수, 장인실, 2018; 이수정 외, 2019), 지역자원 모색(김영순, 오영훈, 김미라, 2012; 허숙, 2015; 이수정 외, 2019), 학교 및 교사 수준의 교육과정 편성의 자율권 실질적 보장(이광우, 이미숙, 2012; 허숙, 2015), 쉽게 참고하고 활용할 수 있는 프로그램 개발 및 보급(김영순, 오영훈, 김미라, 2012; 유솔아, 2012), 학생 안전사고에 대한 제도적 대처와 지원 방안 마련(허숙, 2015), 초등과 중등의 분리(박한숙, 2011) 교육에 대한 국가·사회적 요구가 곧 범교과 학습주제가 되는 관행에서 벗어나는 것과 범교과 학습주제(내용 및 방법)에 대한 단위학교 및 교사의 결정권과 자율권의 최대한 보장(조상연, 2020) 등을 제안하고 있다.

마. 정책적 제안

위에서 살펴본 연구 결과를 토대로 본 연구에서는 다음과 같은 창의적 체험활동의 개선과 관련한 정책적 제안을 제시하고자 한다. **첫째, 창의적 체험활동을 '특별활동'과 '학교교과'로 분리하여 교사의 교육과정 자율권을 확대할 필요가 있다.** 이를 위해서는 편제를 개편할 필요가 있는데, 이 연구에서는 앞의 '교육과정 편제' 부분에서 언급한 것처럼 '교과, 특별활동, 학교교과'로 삼원화할 것을 제안한다[6]. 특

별활동과 재량활동이 통합된 결과, 재량활동이 다른 교육이나 활동에 의해 잠식되기 쉬운 구조가 형성되었기에, 다시 재량활동의 의미를 담은 편제를 만드는 일이 필요해 보인다. 이러한 맥락에서 재량활동의 의미를 가진 영역을 복원시키되, '교사교육과정 개발'[7] 시대에 발맞추어 교사가 만든 교육과정을 '활동' 차원으로 인식하는 것에서 벗어나 '교육과정' 차원으로 인식하여 '학교교과(목)'(전라북도교육청, 2020b)이나 '학교자율과정'(경기도교육청, 2020)이라는 명칭을 붙이는 것이 더 적절해 보인다. 학교에는 꼭 필요한 행사 활동, 자치활동, 동아리 활동과 같은 특별활동이 존재한다. 특별활동은 현실적으로 일회성이거나 단편적인 활동으로 이루어지기 쉬우므로 다른 영역과 통합하기보다는 고유의 영역으로 두고 그에 걸맞은 시수를 부여하는 것이 합리적이다. 단, 특별활동의 세부 영역을 지금처럼 고정적으로 제시하는 방식보다는 세부 영역의 예시는 제시하되, 영역에 대한 자율권은 전적으로 학교와 교사에게 주어야 한다. 차기 국가교육과정 개발 과정에서 교사에게 주어진 재량의 영역을 활동 차원이 아닌 '학교교과(목)' 또는 '학교교과' 차원으로 위상을 높이는 방안을 적극적으로 검토할 필요가 있다.

둘째, 외부에서 주어지는 범교과 학습주제 및 유관기관의 요청에 따른 교육을 최소화하기 위해 각종 법령과 지침을 정비할 필요가 있다. 현재는 국가·사회적으로 강조하는 교육내용과 시수까지도 법으로 규정해 놓고 있어 수많은 지침과 의무에서 벗어나기 어렵다. 이에 국가·사회적 요구가 반영된 주체(교육내용)는 범교과 학습의 참조 체제이지 그 자체가 아님을 분명히 해야 할 필요가 있다. 또한 국가수준의 범

6) 경기도교육청의 경우 교과, 창의적 체험활동 이외에 '학교자율과정'이라는 새로운 편제를 경기도교육과정에 담았고(경기도교육청, 2020), 전라북도교육청은 '학교교과(목)'이라는 새로운 편제를 전라북도교육과정 총론에 담은바 있다(전라북도교육청, 2020b). 또한 이현근(2021: 19)은 '국가교육과정'과 '지역교육과정'으로 편제를 구성하고, 그 비율을 6:4로 제안한 바 있다.

7) 일부 시·도교육청은 '교사교육과정 개발'을 정책으로까지 반영하여 지역교육과정 지침 등을 수정하고 있다(경기도교육청, 2020 전라북도교육청, 2020b). 이들 교육청은 '교사교육과정'을 "교사가 학생의 삶을 중심으로 국가, 지역, 학교 수준 교육과정을 공동체성에 기반하여 적극적으로 해석하고 학생의 성장 발달을 촉진하도록 편성·운영하는 교육과정"(경기도교육청, 2020: 34), "교원이 교육과정 문해력을 바탕으로 학생의 삶을 중심에 두고 국가, 지역, 학교 교육과정의 기반 위에 학교공동체의 철학을 담아 계획 실천하면서 '만들어가는' 교육과정이다. 이를 통해 교사의 교육과정-수업-평가 전문성을 높일 수 있으며, 교과서 재구성, 주제통합 수업, 성취기준 재구조화, 참학력 기반 학교교과(목) 운영 등 다양한 형태로 운영할 수 있다."(전라북도교육청, 2021: 2)라고 설명하면서 교사의 교육과정 개발을 적극적으로 지원하고 있다.

교과 학습주제는 지금처럼 꼭 필수적으로 다루어야 하는 것이 아닌 어떤 예시나 참조로 제시하여 이들 주제 중 교사와 학생이 삶의 맥락과 연결되는 주제를 선정하여 내용 및 활동을 조직할 수 있도록 해야 할 것이다. 국가 수준 외에도 지역 및 단위 학교 차원에서 학생의 흥미와 요구, 그리고 상황과 맥락을 고려한 새로운 범교과 학습주제를 생성할 수 있는 틈이나 여지를 주는 것도 필요하다. 따라서 차기 교육과정 개발에서는 범교과 학습주제의 축소, 학교 및 교사의 교육과정 자율권의 실질적 보장을 위한 획기적인 방안을 마련해야 할 것이다.

셋째, 세부 영역을 초등학교 급에 맞게 재정비하고, 제안된 세부 영역이 예시임을 명시하여 선택 권한을 명확히 할 필요가 있다. 특히 봉사활동의 경우, 중등에서 필요한 영역으로 초등의 발달단계에 적절한가에 대한 의문이 있다. 대다수의 학교에서 봉사활동의 경우 실제는 없고 누가기록으로 존재하며 형식적으로 운영되고 있는 현실이 이를 방증한다. 따라서 초등에 적절한 영역만을 남기고 봉사활동과 같이 불필요한 영역은 삭제하는 등 학교급에 따른 영역 분리가 필요하다. 민주시민교육이 강조되고 있는 상황에서 자치와 필수적으로 운영해야 하는 학교 행사들의 시간 확보를 위해 2007 개정 교육과정 시기에 특별활동 영역으로 존재했던 자치, 행사를 추가하여 자치, 행사, 동아리 등의 영역을 예시로 제안하는 방안도 적절하다고 생각한다. 요컨대 학교급을 고려하여 초등에 맞는 검토가 필요하다.

4. 기록

가. 제안의 필요성

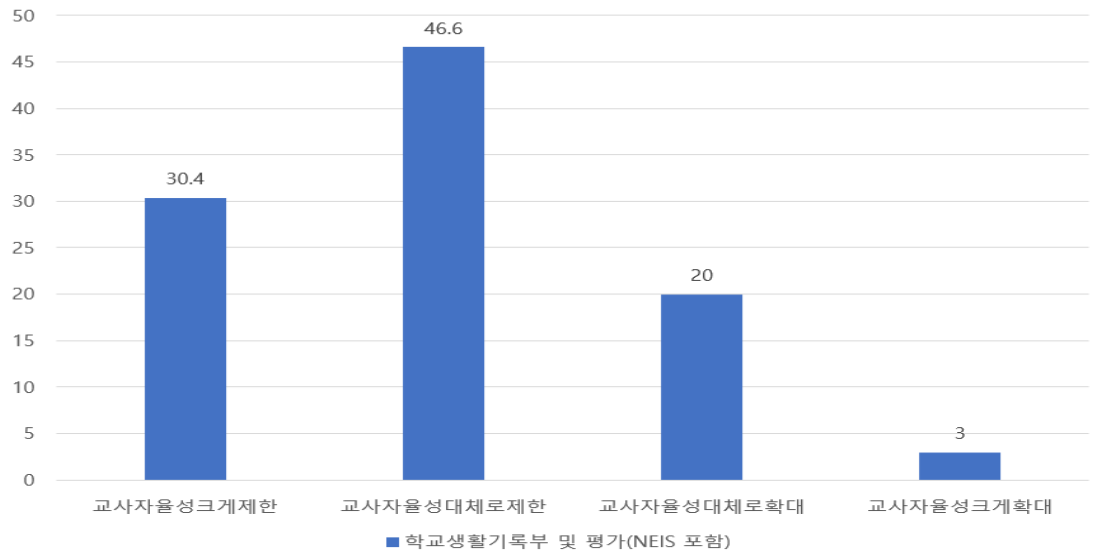
우리나라의 모든 학교는 교육행정정보시스템(이하 NEIS)을 기반으로 학교생활기록부, 교육과정 문서, 정보공시를 기록하고 있다. NEIS는 신학기 신입생의 학적 구성, 반 편성 및 진급, 전·출입 처리, 학교생활기록부 작성, 성적처리, 통계 처리 등 단순 행정업무를 일괄적으로 전산처리할 수 있게 하여 교사의 일상적인 잡무를 줄임으로써 교사 본연의 업무인 교육활동 및 교육과정 운영에 도움을 주고자 도입되었다. 그러나 그 도입 취지와 달리 NEIS로 인해 오히려 업무가 늘어났다고 인식하는 교사들이 많은 실정이다.

정보공시 또한 교육기관에서 행하는 교육실태를 정확하게 파악하고 이에 대한 정보를 대외적으로 공시함으로써 교육의 질을 높이기 위해 도입되었으나 교사의 교육과정 자율성을 침해하는 측면이 있어 교육의 질을 높이는데 기여하지 못하고 있다.

따라서 NEIS와 정보공시 제도에 관한 현장 교사들과 교육전문가들의 인식을 살펴보는 일이 필요하다. 이를 통해 NEIS와 정보공시 제도를 개선하는 데 의미 있는 시사점을 제공할 수 있을 것이다.

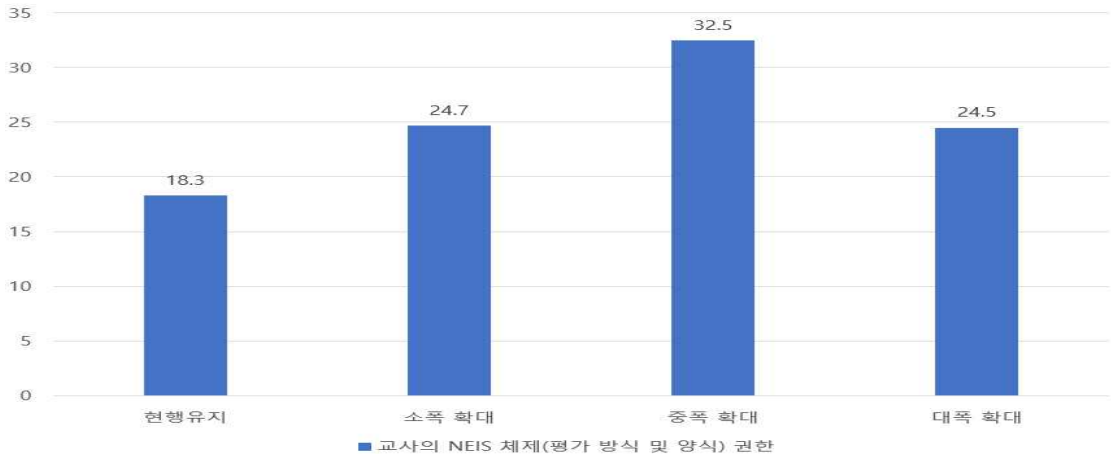
나. 현장 교사들의 목소리

현재 초등학교 현장에는 분권화·지역화·자율화 등의 시대적 요구에 발맞추어 단위학교 고유의 교육과정을 기록할 수 있는 방향으로 NEIS 시스템을 개선해야 한다는 인식이 확산하고 있다. 이에 이 연구에서는 NEIS와 정보공시에 관한 설문조사를 실시하였고, 그 결과는 다음과 같다. 첫째, 설문 응답자의 77%는 현재의 학교생활기록부 및 평가(NEIS 포함) 시스템이 교사의 자율성을 제한하고 있다고 응답하였다. 이를 통해 상당수의 교사들이 교사의 자율성을 강화하는 방향으로 NEIS 체제가 개선되어야 한다고 생각하고 있음을 알 수 있다.



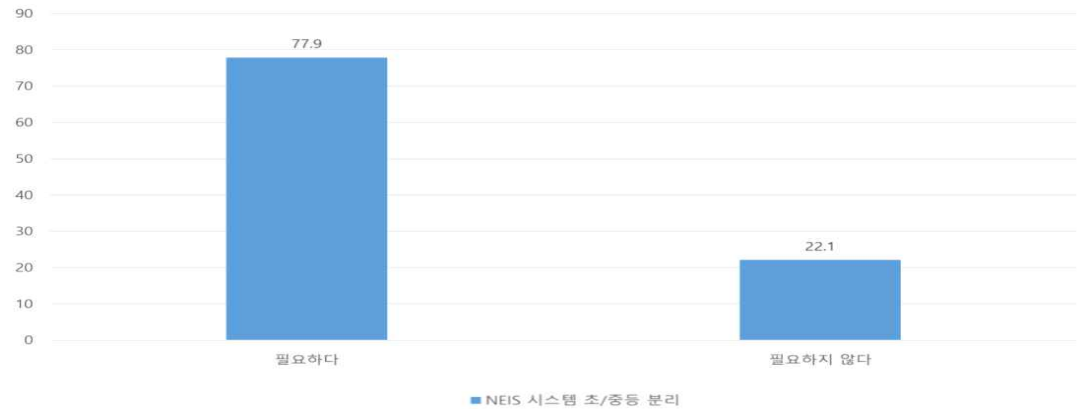
〔그림 Ⅳ-14〕 학교생활기록부 및 평가(NEIS 포함)

또한 설문 응답자 중 81.7%는 과정 중심 평가의 취지에 맞게 NEIS 체제(평가 방식 및 양식) 권한을 확대해야 한다고 응답하였다. 이를 통해 상당수 교사가 개별 교사의 다양성이 발현된 교육과정 운영을 위해 교사가 계획하여 가르치고 평가한 내용을 기록하는 방식이 획일적인 틀에 갇혀서는 안 된다고 생각하고 있음을 알 수 있다.



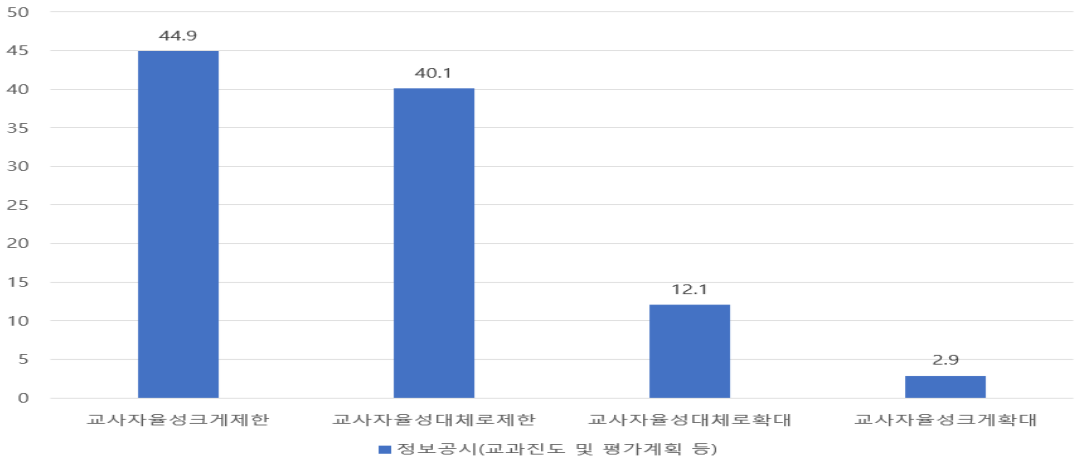
〔그림 Ⅳ-15〕 교사의 NEIS 체제(평가 방식 및 양식) 권한

둘째, 설문 응답자의 77.9%는 학교 및 교사의 자율성 확대를 위해 NEIS 시스템을 초등과 중등으로 분리해야 한다고 생각하는 것으로 나타났다. 이를 통해 초등교사들은 초등에 최적화된 NEIS 시스템을 원하고 있음을 알 수 있다.



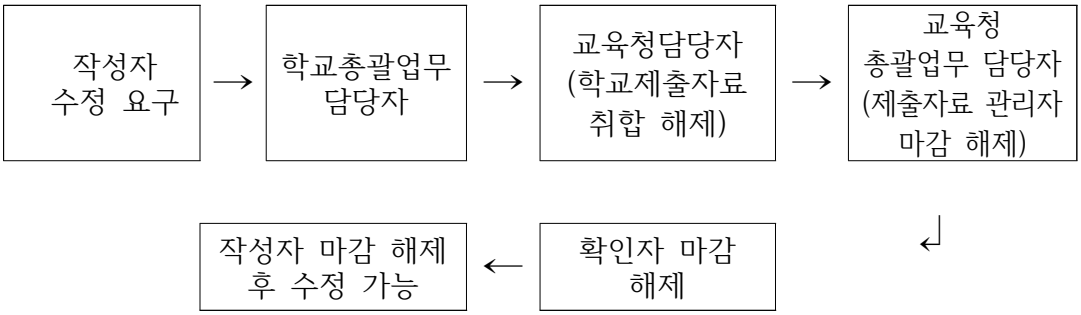
〔그림 Ⅳ-16〕 NEIS 시스템 초·중등 분리

셋째, 설문 응답자의 85%는 정보공시(교과진도 및 평가계획 등) 제도가 교사의 자율성을 제한하고 있다고 응답하였다.



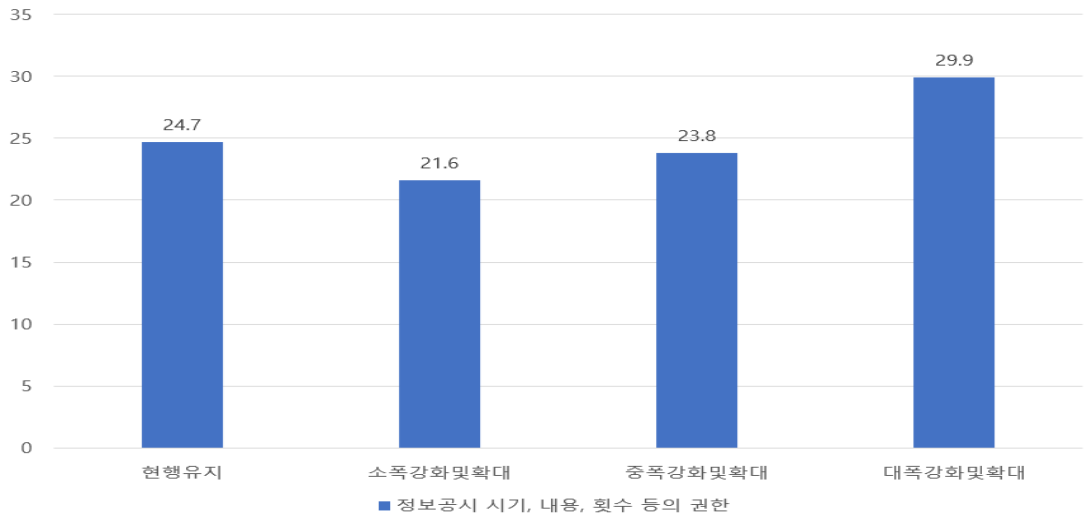
〔그림 Ⅳ-17〕 정보공시(교과 진도 및 평가계획) 관련 권한

교사들은 학생 파악, 학생생활지도, 수업 준비, 교육과정 계획, 각종 교육활동 계획서 작성 등의 일로 바쁨에도 불구하고 4월, 9월 특정 시기에 정보공시를 위한 교과 진도 및 평가계획을 구체적으로 올려야 한다. 또한 이렇게 한번 입력한 공시 자료를 실제 교육과정 진행 상황에 맞추어 수정하려면 〔그림 Ⅳ-19〕와 같이 작성자-학교 총괄업무 담당자-교육청 담당자-교육청 총괄업무 담당자의 단계별 마감 해제 등 매우 복잡한 절차가 필요해 불편을 호소하는 교사가 많다.



〔그림 Ⅳ-18〕 정보공시 수정 절차

넷째, 설문 응답자의 75.3%는 정보공시 시기, 내용, 횟수 등의 권한이 확대되어야 한다고 응답하였다. 이를 통해 많은 교사들이 정보공시 방식의 변화를 원하고 있음을 알 수 있다.

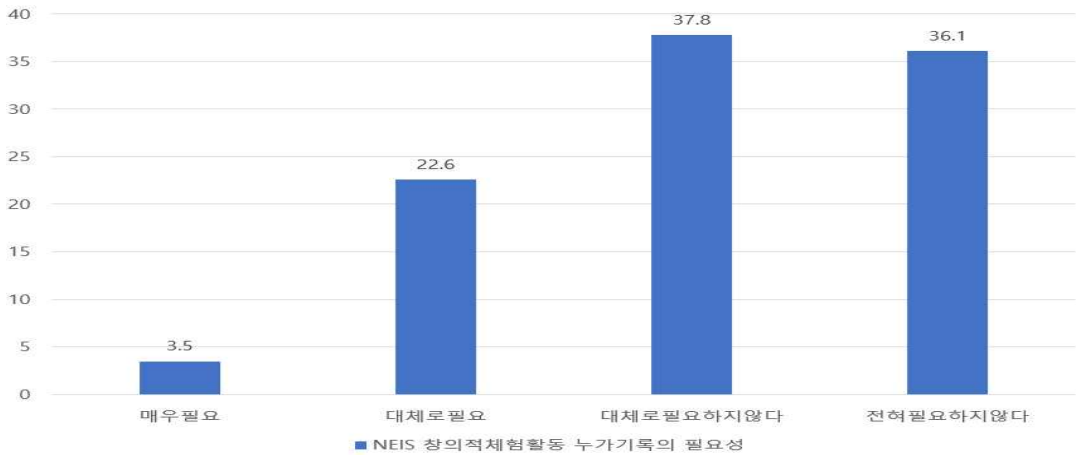


〔그림 Ⅳ-19〕 교사의 정보공시 시기, 내용, 횟수 등의 권한

2015 개정 교육과정은 학년군 교육과정이다. 그러나 공교육 정상화 촉진 및 선행교육 규제에 관한 특별법(약칭: 공교육정상화법)[8]에 대한 해석의 차이로 '공시된 시기와 내용을 넘어서는 교육활동을 할 수 없다'는 제한에 답답함을 호소하는 교사들이 많았다. 또한 만들어가는 교육과정이라는 취지에 맞지 않게 교과 진도 및 평가 계획까지 구체적으로 공시하게 되어 있어 현장 교사들의 불만이 제기되고 있는 상황이다.

8) 공교육 정상화 촉진 및 선행교육 규제에 관한 특별법 (약칭: 공교육정상화법) [시행 2020. 10. 20.] [법률 제17496호, 2020. 10. 20., 타법개정] 제1조(목적) 이 법은 「초·중등교육법」에 따라 공교육을 담당하는 초·중·고등학교의 교육과정이 정상적으로 운영되도록 하기 위하여 교육관련기관의 선행교육 및 선행학습을 유발하는 행위를 규제함으로써 「교육기본법」에서 정한 교육 목적을 달성하고 학생의 건강한 심신 발달을 도모하는 것을 목적으로 한다. 제3조의2(해석·적용의 주의의무) **이 법을 해석·적용할 때에는 학교 및 교원의 교육과정 운영에 관한 자율성이 부당하게 침해되지 아니하도록 주의하여야 한다.** 제8조(선행교육 및 선행학습 유발행위 금지 등) ① 학교는 국가교육과정 및 시·도교육과정에 따라 학교교육과정을 편성하여야 하며, 편성된 학교교육과정을 앞서는 교육과정을 운영하여서는 아니 된다. 방과후학교 과정도 또한 같다.

다섯째, 설문 응답자의 73.9%는 창의적체험활동 누가기록 부분이 필요하지 않다고 응답하였다. 이를 통해 창의적 체험활동에 관한 NEIS 누가기록 측면에서 개선이 필요함을 알 수 있다.



〔그림 Ⅳ-20〕 NEIS 창의적체험활동 누가기록의 필요성

다. 교육전문가들의 의견

델파이 조사 결과 첫째, NEIS 체제에 대해 교육전문가들은 '단위학교 및 교사의 자율적인 교육과정 개발과 자료 제공 지원이 가능한 시스템 개선'을 위해 '초등과 중등의 NEIS 시스템 분리'와 'NEIS 입력 내용의 간소화'가 필요하다고 생각하고 있었다. 교육전문가들은 현 NEIS 시스템이 교육과정 분권화·지역화·자율화의 시대적 요구에 따라 교사교육과정이 확대되고, 학교실정이나 학생에 맞는 학교교과(목) 개발이 되고 있는 현장의 요구를 반영할 수 없다는 문제점을 제기한 것이다. 또한 초등과 중등의 평가 방향과 목적이 다름에도 불구하고 모두 일괄적으로 동일한 NEIS 체제를 따름으로써 초등에 적절하지 않거나 필요하지 않은 작업을 하게 되며 이로 인해 입력 항목 및 내용이 많아져 교사의 업무가 늘어난다는 문제점을 제기하기도 했다. 이를 해소하기 위한 방안으로 학교급별 NEIS 시스템, 필수적·의무적으로 입력해야 할 사항 명시, 단위학교별·교사별 자율성을 확대하는 NEIS 시스템의 기능 개선 등을 제안하였다.

둘째, 정보공시에 대해 교육전문가들은 ‘정보공시 수정 절차의 간소화’와 ‘정보공시 시스템 개선’이 필요하다고 하였다. 이는 정보공시 내용에 수정사항이 생겼을 경우 복잡한 수정 절차 때문에 즉각적인 수정을 할 수 없으며, 학기초 정보공시에 가르치고 평가할 내용을 구체적으로 제시해야 한다는 규정으로 인해 현장 교사들의 업무 피로도가 높다는 문제점을 제기한 것이다. 이를 해소하기 위한 방안으로 수시 수정체제가 가능하도록 시스템 개선, 학기 초 정보공시 내용 간략화, 학기말 구체적 내용 제공 등 내용과 방법에 대한 단위학교와 교사의 자율성 확대를 제안하였다.

셋째, 교육전문가들은 창의적 체험활동의 누가기록이 불필요하다고 하였다. 창의적 체험활동의 계획서가 있고 이에 따라 수업이 이루어지고 있다는 점과 대부분의 창의적 체험활동 시간이 의무적 교육으로 채워져 학생 발달 특성을 이해하는데 큰 의미가 없다는 이유에서였다.

라. 선행연구 분석

NEIS란 1만 여개 초·중·고·특수학교, 178개 교육지원청, 17개 시·도교육청 및 교육부의 모든 교육행정 정보를 전자적으로 처리하며, 행정안전부(G4C)와 대법원 등 유관기관의 행정정보까지 연계·이용하는 종합 교육행정정보시스템이다(나이스 대국민서비스, 2021년 3월 27일 검색). NEIS는 정보통신 기술의 발달 및 교육현장 정보인프라 구축의 완성에 따라 시·도 교육청에 데이터베이스를 구축하고 모든 행정기관 및 초·중·고등학교를 인터넷으로 연결하여, 교무/학사, 인사, 회계 등 전체 교육행정 업무를 전자적으로 연계·처리하는 시스템이다. NEIS는 업무처리 방식 개편을 통한 학부모의 알 권리 충족, 대국민 서비스의 개선을 통한 만족도 제고, 교육행정 업무의 효율적 처리와 투명성 제고에 목적을 두고 있다(이상훈, 2004).

NEIS는 교육인적자원부와 시·도교육청, 학교 단위 업무 처리 방식의 개선 및 교육행정 서비스의 개선을 통하여 정보화 시대에 부응하는 교육행정의 새로운 기틀을 마련하기 위하여 구축된 시스템이다. 즉, NEIS는 교육행정 전반의 업무를 상호 연계 처리할 수 있도록 통합 정보화를 추진함으로써 행정 정보화의 시너지 효과를 극대화시키기 위한 것이다.

대부분 NEIS에 관한 선행연구는 업무경감, 학생 기록의 효율성, 기록 및 보존의

효과성, 정보화 등 교육행정 중심에서 문제점과 개선점을 다루거나 NEIS를 사용하는 교사들의 인식 및 만족도 조사로 연구가 제한되어 있다(김수구, 2008; 안성훈, 2004; 임미숙, 2008). 교사 본연의 업무인 수업이나 교육활동 계획 및 기록에 있어서 NEIS의 실용성과 효과성에 대한 연구가 부족하다. 따라서 실제 학교 현장에서 교육과정 운영에 있어 NEIS가 어떤 어려움을 주는지 그 과정을 자세하게 살펴보고 현장의 요구를 분석하여 NEIS가 교육과정의 운영에 실제적으로 도움이 될 수 있는 방향을 제시할 필요가 있다.

마. 정책적 제안

위에서 살펴본 연구 결과를 바탕으로 교육과정 개정 시 기록(NEIS)과 관련한 정책적 제안을 제시하고자 한다. **첫째, NEIS 입력 메뉴를 초·중등으로 분리하고 메뉴 수정 권한을 부여하여 교사의 자율성을 확대해야 한다.** NEIS에 초·중등 동일한 플랫폼을 제공하여 일률적으로 입력하게 함으로서 교사의 자율성을 제한할 뿐 아니라, 초등에 불필요한 NEIS 입력 항목과 내용으로 교사의 업무량이 증가하고 있다. 이러한 문제점을 개선하기 위해 먼저, 중등의 영역에 맞게 제공되는 입력 항목을 초등에 그대로 적용시킨 것들을 찾아 삭제하고 메뉴 수정 권한을 부여해야 한다. 또 NEIS 관리 및 작성 지침서 안에 초등 필수 입력 항목을 명시해야 한다.

둘째, 정보공시 수정 절차 간소화 및 교사 권한 확대가 필요하다. 정보공시 시기가 4월과 9월로 특정됨으로 인해 한번 마감된 공시의 내용을 수정하려면 절차가 매우 복잡하다. 또한 학년군 체제와 만들어가는 교육과정이라는 취지에 따라 교사가 교육과정을 계획하더라도, 현재 공교육정상화법과 정보공시 제도가 초등에 적용되고 있는 방식은 교육과정 자율성을 지원한다고 보기 어렵다.

교육부는 정보공시를 위한 명확한 기준만 제시하고 정보공시의 시기, 내용, 방법 등은 단위학교에서 학교 구성원들의 협의에 의해 정하도록 한다면 학생 및 학부모에게 더 의미 있는 정보를 제공할 수 있을 것이다.

셋째, 창의적 체험활동 누가기록이 '증명'의 장치가 아닌 교육과정 실행을 위한 '지원'의 장치가 될 수 있도록 의무적 지침을 완화할 필요가 있다. 창의적 체험활동

은 만들어질 때부터 교사의 교육과정 자율성을 강조하기 위해 교과서와 성취기준을 제공하지 않았다. 그러나 누가기록을 의무화하는 등의 책무성 강화 방안을 과도하게 강조하면서 자율성의 영역이기보다는 잡무와 증명의 영역이 되고 말았다. 창의적 체험활동 개발과 실행을 적극적으로 지원하기 위해서는 교사들이 창의적 체험활동 누가기록을 무의미하고 불필요한 잡무로 여기고 있는 현실을 반영하여 평가와 기록에 있어서 자율권을 주어야 할 것이다. 실질적으로 필요한 기록, 자신들의 교육과정과 문서를 일치시키려는 노력이 일어나기 위해서는 무의미한 기록에서 벗어나게 하는 것이 선행되어야 할 것이다.

Ⅴ. 맺는 글

‘혁신’이라는 단어는 전에 없던 새로운 것이 갑자기 등장한다는 느낌을 준다. 사실, 교육과정 혁신은 교사를 비롯한 다양한 교육 공동체의 오랜 노력으로 천천히 이루어졌다. 그러나 COVID-19는 오랫동안 천천히 진행되던 교육과정 자율화와 분권화의 흐름에 상당한 저해요인이 되었다. 비상시기였던 지난 2020년, 교사들은 교육과정 운영에 대한 갑작스러운 결정과 지침을 하향식으로 전달받아야 했고, 자신에게 주어진 자율성이 얼마나 적은지 실감했다. 교사들은 교육과정 편성과 운영에 대한 내용을 뉴스나 신문기사로 먼저 접했고, 다음 날 내려온 공문으로 뉴스로 접한 내용을 지침으로 받게 되는 일들이 일어났다.

어떤 현상으로 얻는 이득과 피해의 결과를 공평하게 나누는 것이 정의와 공정이라면, COVID-19는 불공정했다. 특히 교육 분야에서 그러했다. 부모가 현실적으로 돌볼 여력이 없는 빈곤층 학생, 한글 공부도 벅찬 다문화 가정 학생, 기초 학력이 낮아 온라인 수업의 내용을 이해하기 어려운 더딤 학생들에게는 힘겨운 일 년이었다. 현장 교사들에게 지난 일 년은 교육의 본질이 무엇인지, 정의로운 교육이 무엇인지 되돌아보는 시간이 되었다. 이를 통해 우리는 다음 세대의 교육과정을 구상하고 개발하는 데 있어 교육 주체 모두가 진지한 성찰을 해야 함을 느끼게 되었다.

이 연구는 국가교육과정에 대한 현장 교사들의 의견을 담은 일종의 문제제기이지만, 차기교육과정에 대한 바람과 희망을 담은 제안이기도 하다. 현장에서 느끼는 어려움을 연구보고서의 틀로 변환하는 데 어려움을 겪기도 하고, 우리의 연구 내용이 얼마나 국가교육과정에 반영될 수 있을지 걱정이 앞서기도 했다. 또한 우리의 제안이 그동안 교사들이 요구해 온 주장들과 크게 다르지 않다는 점에서 한계를 느끼기도 했다. 그러나 곧 우리는 이 연구의 제안이 새롭지 않다고 해서 연구의 한계점이라고 볼 수 없다는 것을 깨달았다. 우리의 제안이 새롭게 느껴지지 않는 것은, 오랫동안 교육 주체로서 외쳐온 현장 교사들의 목소리가 국가교육과정에 그만큼 반영되지 않았다는 현실을 말해주는 반증이기 때문이다.

모든 텍스트는 사용자가 있을 때 비로소 가치를 갖는다. 현장에서의 이해도와 활용도라는 국가교육과정의 가치를 높이기 위해서는 수직적인 개발 방식에서 벗어나

교육 현장의 생생한 목소리에 귀 기울이고 교사를 교육과정 개발의 주체로 초대하는 일이 필요하다. 교육정책을 도입하고 결정하는 사람들이 느끼는 자율성과 현장에서 교육적 실천을 하고 있는 교사들이 느끼는 자율성은 다를 수밖에 없다. 국가교육과정이 교사들에게 기대하는 것은 단순한 사용자인가, 창의적인 생산자이자 개발자인가. 그 오랜 물음에 답할 때가 왔다.

참 고 문 헌

강이화(2016). 2015 개정 초등학교 교육과정의 체제와 내용에 관한 비판적 고찰. **교육사상연구, 30**(1), 1-19.

강지영(2012). 국가교육과정에 대한 초등교사의 해석과 실행연구. 서울대학교 대학원 석사학위논문.

경기도교육청(2020). **경기도 초중고 교육과정 총론 개정안**(10. 20). 미간행자료.

교육과학기술부(2010). **초등학교교육과정 해설: 총론**. 서울: 교육부.

교육부(2015a). **초,중등학교 교육과정 총론**. 교육부 고시 제2015-74호 [별책 1].

교육부(2015b). **창의적 체험활동(안전한 생활 포함) 교육과정**. 교육부 고시 제2015-74호 [별책 42]

교육부(2016). **2015 개정 교육과정 총론 해설: 초등학교**. 발간등록번호 11-1342000-000188-01.

김다희(2019). 교과서 발행체제와 활용 실태 비교. 단국대학교 박사학위 논문.

김명정(2015). 핵심 성취기준에 따른 교육과정 재구조화의 논리-사회과 법교육을 중심으로. **시민교육연구, 47**(2), 1-28.

김명훈(2016). 초등학교 교사의 창의적 체험활동 정책에 대한 관심도와 실행 수준에 관한 연구. 한국교원대학교 석사학위논문.

김사훈, 이동엽, 이영아, 백경선(2014). 초등학교 교육과정 편제 국제비교 연구: 우리나라와 캐나다, 프랑스, 핀란드, 일본을 중심으로. **비교교육연구, 24**(4), 157-179.

김선영, 소경희(2014). 교사들이 기대하는 '교육과정 자율권' 탐색. **아시아교육연구, 15**(4), 55-79.

김세영, 이윤미(2020). 학교교과목 개발 절차에 관한 사례 연구. **교육과정연구, 38**(3), 7-32.

김세영, 정광순(2013). 교육과정 가능성의 개념 탐구. **교육과정연구, 31**(4), 27-50.

김소영, 김두정(2015). 학교 교육과정 자율화의 양적·질적 관점에 따른 실태 분석과 개혁의 방안. **교육연구논총, 36**(3), 147-168.

김수구(2008). NEIS 교무업무시스템 활용 과정상의 장애요인 분석: NEIS 지원서비스의 질의내용을 중심으로. **교육연구논총, 29**(1), 1-22.

김수천(1998). 우리나라 교육과정 편제의 문제와 발전 과제. **교육과정연구, 16**(1), 11-30.

김영순, 오영훈, 김미라(2012). 창의적 체험활동 운영 실태에 관한 연구. **열린교육연구, 20**(2), 285-304.

김용(2017). 차기 정부의 교육정책 환경과 국가교육위원회. **교육비평, 39,** 10-28.

김재춘(2011). 이명박 정부의 '교육과정 자율화 정책'에 대한 비판적 논의. **교육과정연구, 29**(4), 47-68.

김종희(2018). 초등학교 학교교육과정 자율화 수준 저해 요인 분석. **학습자중심교과교육연구, 18**(22), 639-662.

김진욱, 이용환(2015). 국가교육과정 개정의 흐름과 교사의 자율성. **교육연구, 38,** 29-55.

김평국(2014). 국가교육과정의 적용 단계에서 교사의 의사결정 참여와 전문성 신장: 교육과정 자율화 정책을 중심으로. **교육과정연구, 32**(3), 95-122.

김한성, 홍원표(2019). 2015 개정 교과 성취기준에 대한 교사들의 인식과 활용: 초등 사회를 중심으로. **교육과정연구, 37**(1), 165-190.

류영휘(2016). 교육과정 자율화 정책에 대한 비판적 고찰: 교사의 자율성 개념을 중심으로. 서울대학교대학원 박사학위논문.

민용성(2015). 초등학교 교육과정 개정의 장점과 방향 탐색. **학습자중심교과교육연구, 15**(9), 767-788.

박기범(2020). 교과서 자유발행제 정책연구. 사단법인 **한국검인정교과서협회 연구보고서** 2020-2.

박순경(2008). 교육과정 분권화의 출발점과 방향 타진을 위한 시론. **교육과정연구, 26**(2), 87-105.

박순경, 백경선, 이근호, 한혜정, 이승미, 이원춘(2013). **2009 개정 교육과정에 따른 초.중학교 핵심 성취기준 개발 연구: 총론.** 서울: 한국교육과정평가원.

박창언, 김경자(2014). 법령과 국가 정책에 의한 범교과 학습주제와 요구 시수의 문제 및 교육과정의 과제 탐색. **교육과정연구, 32**(3), 71-93.

박한숙(2011). 2009 개정 교육과정 창의적 체험활동에 관한 초등학교 교사들의 관심도 분석. **교원교육, 27**(4), 297-315.

백경선, 이영아, 이동엽, 김사훈, 김대석(2013). **교육과정 편제 및 수업시수에 대한 국제 비교 연구**. 서울: 한국교육과정평가원.

성열관, 백병부, 윤선인(2008). 성취기준의 차용 및 변용: 단계별 의사결정 과정에 대한 분석 연구. **교육과정연구, 26**(3), 1-22.

소경희(2017). **교육과정의 이해**. 파주: 교육과학사.

소경희(2019). 한국의 국가교육과정의 변천과 최근의 개혁 동향. **The SNU Journal of Educational Research, 28**(1), 87-103.

신경희(2019). 미국 초등 교사들을 통해 본 교육과정 자율적 운영에 관한 인식 및 관점. **학습자중심교과교육연구, 19**(23), 1-21.

안성훈(2004). 교육정보 관리시스템 운영에 대한 초등학교 교직원의 의식 조사 연구. **정보교육학회지, 8**(1), 53-66.

안종욱, 이용백, 김덕근, 김광규, 임윤진, 정연준, 차경미(2020). 교과용도서 발행체제의 재구조화 연구. **한국교육과정평가원 연구보고** RRT 2020-1.

양윤정(2016). 초등학교 교육과정에 나타난 범교과 학습주제 현황 분석. **학습자중심교과교육연구, 16**(10), 1005-1028.

유솔아(2012). 창의적 체험활동 교육과정 운영 실태 분석: 100대 교육과정 우수학교를 중심으로. **교육과정연구, 30**(2), 83-109.

유제순(2016). 한 교사의 '창의적 체험활동'에서의 경험의 의미. **내러티브와 교육연구, 4**(3), 121-141.

유제순(2019). 창의적 체험활동의 발전을 위한 일고. **교육문화연구, 25**(5), 129-150.

이광우, 이미숙(2012). 초등학교 창의적 체험활동 교육과정 편성·운영에 대한 인식조사. **초등교육연구,25**(2), 187-211.

이동성(2020). 2020 광역형 혁신+학교 정착을 위한 미래형 교육과정 편성·운영 방안 연구. **전라북도교육청 정책연구보고서,** 2020-371.

이미숙(2015). 창의적 체험활동의 발전 방향 탐색. **학습자중심교과교육연구, 15**(10), 547-568.

이림(2018). 자율화의 관점에서 현행 인정교과서 제도에 대한 비판적 고찰. **교육문화연구, 24**(6), 45-64.

이상훈(2004). 교육행정정보시스템 시행상의 문제점과 개선방안. 우석대학교 석사학위 논문.

이수정, 이승미, 정영근, 임유나(2019). 2015 개정 창의적 체험활동 편성·운영 실태 분석 연구. **한국교육과정평가원 연구보고** CRC 2019-7.

이승미(2009). 국가교육과정 총론에 나타난 자율성 규정의 변화에 관한 연구. **교육과정연구, 27**(2), 83-112.

이승미(2019). 교육과정 총론에 대한 대강화 방향 탐색: 교육 현장의 요구 분석을 중심으로. **한국교육학연구, 25**(2), 195-224.

이승미, 이병천, 백경선(2019). 2015 개정 교육과정에 따른 국가, 시·도, 학교 수준 교육과정 거버넌스의 실태 분석 연구. **교육문제연구, 32**(3), 189-221.

이승미, 이수정, 정영근(2020). 창의적 체험활동에서 편성·운영되는 다양한 교육활동의 실태

및 개선 방향 탐색. **교육연구논총, 41**(2), 53-80.
이윤미, 김두겸(2021), 창의적 체험활동 운영시 초등교사가 겪는 어려움 및 개선방안 탐색. **통합교육과정연구, 15**(1), 53-75.
이원님(2019). 초등학교 교육과정「20% 시수 증감제」에 관한 논의. **초등교육학연구, 26**(2), 117-146.
이지은(2019). 창의적 체험활동 교육과정에 대한 초등교사의 관심도 및 실행수준 분석. 한국교원대학교 석사학위논문.
이찬영(2014). 창의적 체험활동 교육과정에 대한 초등교사의 관심도 및 실행수준 분석. 한국교원대학교 석사학위논문.
이현근(2021). 국가위임사무로서의 교육과정과 지방자치사무로서의 교육과정 구분을 통한 지역 교육과정 실현. **2020 지역교육과정 지원단 포럼 자료집,** 1-20.
임미숙(2008). 교무업무시스템의 기록관리 기능 분석: 학교생활기록부를 중심으로. **기록학연구, 18**, 91-138.
임유나(2019). 국가교육과정 문서의 대강화와 상세화에 관한 일고. **교육문제연구, 32**(3), 31-56.
임유나, 이수정(2020). 2015 개정 초등학교 창의적 체험활동 교육과정 편성·운영 실태 분석. **학습자중심교과교육연구, 20**(20), 1047-1077.
임유나, 홍후조(2014). 국제비교를 통한 국가교육과정기준 총론 구성 체제의 개선. **한국교육학연구, 20**(1), 41-66.
전라북도교육청(2019). **2019 혁신교육 기본계획**. 전북: 전라북도교육청.
전라북도교육청(2020a). **2020 혁신교육 기본계획**. 전북: 전라북도교육청.
전라북도교육청(2020b). **전라북도 초등학교 교육과정 총론 시안**(9. 29). 미간행자료.
전라북도교육청(2021). **2021 초등학교 교육과정 세움 지원 자료.** 전북교육 2021-105.
정광순, 박창언, 이민정(2011). 2009 개정 교육과정의 학교교육과정 자율화에 대한 초등교원의 인식과 관심수준 분석. **학습자중심교과교육연구, 11**(4), 349-372.
조상연(2015). 초등교사가 교과교육과정 성취기준을 사용하는 양상탐색. **학습자중심교과교육연구, 15**(8), 587-614.
조상연(2020). 우리나라 범교과 학습의 개선 방향 논의. **인격교육, 14**(1), 1-23.
조영남(2015). 창의적 체험활동 교육과정에 제시된 교수학습 방법의 변천. **교육학논총, 36**(2), 63-85.
최석민(2014). 창의·인성교육을 위한 창의적 체험활동의 실태와 문제점. **교육학논총, 35**(2),

39-59.

최유리, 허예지, 소경희(2017). 교육과정 자율화 논의에 가정된 교사 자율성 재개념화: Foucault의 '자기 배려' 논의에 기초하여. **교육과정연구, 35**(2), 119-141.

하강수, 장인실(2018). 창의적 체험활동의 현재와 미래에 대한 초등교사 인식 연구, **교육논총, 38**(1), 217-239.

한창록(2017). 혁신학교와 일반학교 창의적 체험활동의 운영에 대한 교사들의 인식 분석. 경인교육대학교 석사학위논문.

한철희(2006). NEIS 교무업무시스템 테이터의 기록화 방안연구. 명지대학교 석사학위논문.

허경철(2000). 21세기 초 한국 초중등 교육과정의 바람직한 교과편제 구성과 운영. **도덕윤리과교육연구, 12**, 1-18.

허경철(2006). 교육과정 기준으로서의 국가 교육성취 기준의 재음미. 2006년도 KICE 교육기초연구(pp.1-33), ORM 2006-19, 한국교육과정평가원.

허숙(2015). 창의·인성 함양을 위한 초등학교 창의적 체험활동 운영 방안 모색. **교육과정연구, 33**(1), 19-40.

홍원표(2011). 우상과 실상: 교육과정 자율화 정책의 모순된 결과와 해결방안 탐색. **교육과정연구, 29**(2), 23-43.

Ben-Peretz, M. (1980). Teachers' role in curriculum development: An alternative approach. *Canadian Journal of Education/Revue canadienne de l'education, 5*(2), 52-62.

Darling-Hammond, L. (1994). National standards and assessments: will they improve education?. *American Journal of Education, 102*(4), 478-510.

Erss, M. (2017). Curriculum as a political and cultural framework defining teachers' roles and autonomy. *Opetussuunnitelmatutkimus: keskustelunavauksia suomalaiseen kouluun ja opettajankoulutukseen*, 193-222.

Garrett, R. M. (1990). The introduction of school-based curriculum development in a centralised education system: A possible tactic. *Int. J. Educational Development, 10*(4), 303-309.

Hong, W. P., & Youngs, P. (2016). Why are teachers afraid of curricular autonomy? Contradictory effects of the new national curriculum in South Korea. *Asia Pacific Journal of Education, 36*(sup1), 20-33.

Kennedy, K. J. (1992). School-based curriculum development as a policy option for the 1990s: An Australian perspective. *Journal of Curriculum and Supervision, 7*(2), 180-195.

Lawson, T. (2004). Teacher autonomy: Power or control?. *Education, 32*(3), 3-18.

Min, M. (2017). *South Korean Elementary School Teachers' Perceptions of Professional Curricular Autonomy* (Doctoral dissertation, Indiana University).

Pearson, L. C., & Moomaw, W. (2005). The relationship between teacher autonomy and stress, work satisfaction, empowerment, and professionalism. *Educational Research Quarterly, 29*(1), 38-54.

So, K., & Kang, J. (2014). Curriculum reform in Korea: Issues and challenges for twenty-first century learning. *The Asia-Pacific Education Researcher, 23*(4), 795-803.

Wermke, W., & Höstfält, G. (2014). Contextualizing teacher autonomy in time and space: A model for comparing various forms of governing the teaching profession. *Journal of Curriculum Studies, 46*(1), 58-80.

[부록 1] 설문조사 문항

2022 개정 교육과정 개발을 위한 현장 교사의 개선안 마련

- 전북지역의 초등교사를 중심으로 -

이 설문은 차기 국가교육과정에 초등교사들의 의견을 반영하기 위하여 전북교육정책연구소에서 제작한 것입니다. 선생님의 설문이 국가교육과정을 바꾸는 데 밑거름이 됩니다. 현장 교사의 의견이 충분히 반영될 수 있도록 바쁘시더라도 시간을 내셔서 꼭 설문에 응해주시기 바랍니다. 감사합니다.

* 본 검사지에서 '교육과정' 개념은 교사들이 학교 현장에서 일상적으로 사용하는 교육과정이라는 용어를 의미합니다.

(1~3번) **개인 배경**

1. 근무하는 학교의 규모를 선택해 주십시오.

① 6학급 이하 ② 7학급 ~ 18학급 ③ 19학급 이상

2. 혁신학교 근무경험이 있으십니까?

① 있다 ② 없다

3. 선생님의 총경력을 선택해 주십시오(2020.09.01.기준).

① 5년 미만 ② 5년 이상 ~ 10년 미만

③ 10년 이상 ~ 20년 미만 ④ 20년 이상

(4~10번) **교사의 교육과정 자율성 및 권한**

4. 선생님께서는 그동안 국가교육과정 개발 과정에서 현장 교사들의 의견이 충분히 반영되어 왔다고 생각하십니까?

① 매우 그렇다
② 대체로 그렇다
③ 대체로 그렇지 않다
④ 전혀 그렇지 않다

5. 국가교육과정 개발 과정에서 현장 교사들의 의견을 반영할 수 있는 가장 효과적인 방안을 **두 가지** 선택해 주십시오.

① 현장 교사들의 국가교육과정 개발진 참여 확대
② 국가교육과정에 대한 의견을 상시적으로 개진할 수 있는 온라인 플랫폼 구축
③ 시도교육청별 교사 협의체를 구성하여 국가교육과정에 대한 의견 개진
④ 지역별 공청회 등을 통한 온라인·오프라인 의견 통로 활성화
⑤ 기타 ( )

6. 다음 요인들이 교육과정 실행과 관련한 **교사의 자율성**에 얼마나 영향을 미친다고 생각하십니까?

세부 질문	교사 자율성 크게 제한	교사 자율성 대체로 제한	교사 자율성 대체로 확대	교사 자율성 크게 확대
① 교과와 창의적 체험활동으로 구분된 교육과정 편제				
② 교과와 창의적 체험활동의 고정된 시간 배당 기준				
③ 교과별 성취기준의 의무적 이수				
④ 외부로부터 주어지는 범교과 주제				
⑤ 정보공시(교과 진도 및 평가 계획 등)				
⑥ 학교생활기록부 및 평가 (NEIS 포함)				
⑦ 공교육정상화법(선행학습 금지법으로 인한 교과학습계획 조사 등)				

7. 교육과정 실행과 관련한 교사의 자율성에 영향을 미치는 **기타 의견**이 있으면 작성해주십시오.

8. 선생님께서 교육과정을 운영하는 데 있어 다음 영역의 자율성이 얼마나 강화 또는 확대되기를 원하는지 선택해 주십시오.

	현행 유지	소폭 강화 및 확대	중폭 강화 및 확대	대폭 강화 및 확대
① 성취기준 선택 권한				
② NEIS 체제(평가 방식 및 양식) 권한				
③ 수업시수 시간 배당 기준 권한				
④ 범교과주제 선택 권한				
⑤ 교과(목) 개설 권한				
⑥ 교과서 및 교재 선택 권한 (교과서 발행 체제 자율화 등)				
⑦ 정보공시 시기, 내용, 횟수 등의 권한				

9. 교육과정을 운영하는데 자율성이 강화 또는 확대되어야 할 기타 영역이 있으면 작성해 주십시오.

10. 선생님께서는 교사의 교육과정 자율성이 보장되어야 하는 이유가 무엇이라고 생각하십니까?(**2개까지** 선택)

① 학생들의 발달단계와 흥미 및 요구 등을 교육과정에 반영하기 위하여
② 변화하는 시대적 상황에 탄력적으로 반응하기 위하여
③ 교사의 교육철학, 신념 등을 교육과정에 반영하기 위하여
④ 지역사회 또는 학교가 처한 특수한 맥락과 상황을 교육과정에 반영하기 위하여
⑤ 기타 ( )

(11~25번 문항) **교육과정 개정의 방향**

11. 현행 교육과정은 학년 간 상호 연계와 협력을 통해 학교교육과정을 유연하게 편성·운영할 수 있도록 학년군을 설정하고 있습니다. 학교교육과정을 학년군 단위로 설정하는 것이 적절하다고 생각십니까?

① 적절하다 (문12로 이동)

② 적절하지 않다 (문13로 이동)

12. 학년군 교육과정이 적절하다고 생각하시는 이유는 무엇입니까?

13. 학년군 교육과정이 적절하지 않다고 생각하시는 이유는 무엇입니까?

14. 현행 교육과정은 교과를 교육목적상의 근접성, 학문 탐구 대상 또는 방법상의 인접성, 생활양식에서의 연관성 등을 고려하여 교과군으로 재분류하고 있습니다. 교과군 교육과정이 적절하다고 생각하십니까?

[※ 참고 : 교과군 - 국어, 사회/도덕, 수학, 과학/실과, 예술(음악/미술), 체육, 영어]

① 적절하다 (문15로 이동)

② 적절하지 않다 (문16으로 이동)

15. 교과군 교육과정이 적절하다고 생각하시는 이유는 무엇입니까?

16. 교과군 교육과정이 적절하지 않다고 생각하시는 이유는 무엇입니까?

17. 학교는 학교의 특성, 학생·교사·학부모의 요구 및 필요에 따라 교과(군)별 20% 범위 내에서 시수를 증감하여 편성·운영할 수 있습니다(단 체육, 예술 교과 수업 시수 감축 불가). 학교교육과정 실행에 있어 시수증감제가 적절하다고 생각하십니까?

① 적절하다 (문18로 이동)

② 적절하지 않다 (문19로 이동)

18. 시수증감제가 적절하고 생각하시는 이유는 무엇입니까?

19. 시수증감제가 적절하지 않다고 생각하시는 이유는 무엇입니까?

20. 학교는 교육의 효과를 높이기 위하여 필요한 경우 학년별, 학기별로 교과 집중이수를 실시할 수 있습니다. 학교교육과정 실행에 있어 집중이수제가 적절하다고 생각하십니까?

① 적절하다 (문21로 이동)

② 적절하지 않다 (문22로 이동)

21. 집중이수제가 적절하다고 생각하시는 이유는 무엇입니까?

22. 집중이수제가 적절하지 않다고 생각하시는 이유는 무엇입니까?

23. 현행 교육과정은 소프트웨어(SW) 교육을 강화하여 실과 교과의 정보통신활용 교육 내

용을 소프트웨어 교육 내용 중심으로 개편하고 17시간 이상 학습하도록 하였습니다. 이것이 적절하다고 생각하십니까?

① 적절하다 (문24로 이동)

② 적절하지 않다 (문25로 이동)

24. 소프트웨어 교육이 적절하다고 생각하시는 이유는 무엇입니까? **(2개까지** 선택 가능**)**

① 창의적 사고력, 소통 능력 등 미래 사회에 필요한 역량을 발달시킴

② 실생활에서 다양한 문제를 해결하는 능력을 기를 수 있음

③ 소프트웨어 개발, 인공지능 분야 등의 미래 산업에 대비할 수 있음

④ 다양한 게임을 기반으로 한 학습이 학생들에게 흥미를 유발함

⑤ 기타( )

25. 소프트웨어 교육이 적절하지 않다고 생각하시는 이유는 무엇입니까? **(2개까지** 선택 가능**)**

① 초등학생의 발달 수준에 맞지 않음

② 초등학생들의 학습 부담 과중

③ 사교육을 조장할 우려가 있음

④ 교사의 부담 가중

⑤ 기타( )

(26~37번 문항) **교육과정 편제**

26. 현행 교육과정에 제시된 성취기준이 학생들의 성장과 발달에 적합하다고 생각하십니까?

세부질문	매우 적합하다	적합하다	적합하지 않다	매우 적합하지 않다
국어				
도덕				
사회				
수학				
과학				
실과				
체육				
음악				
미술				
영어				
통합				

27. 성취기준에 개선이 필요한 부분이 있다면 적어주십시오.

28. 현행 교육과정은 교과(군)과 창의적 체험활동으로 편제되어 있습니다. 차기 교육과정에서도 지금의 편제를 유지해야 한다고 생각하십니까?

① 그렇다

② 그렇지 않다 (문29로 이동)

29. 교육과정의 편제를 바꾼다면 어떻게 바꿔야 한다고 생각하십니까?

30. 현행 교육과정은 1~2학년의 경우 '안전한 생활'영역이 신설되면서 수업시수가 주당 1시간 늘어났습니다. 이것이 적절하다고 생각하십니까?

① 적절하다

② 적절하지 않다

31. 1~2학년의 경우 신설된 안전한 생활 영역의 학습부담을 줄이기 위해 창체 시간을 활용한 체험 중심으로 편성 운영하도록 하고 있습니다. 이러한 편성이 적절하다고 생각하십니까?

① 적절하다

② 적절하지 않다 (문32로 이동)

32. 적절하지 않다고 생각하시는 이유는 무엇입니까?

① 창의적 체험활동이지만 성취기준이 제시되어 있어 교과라는 느낌이 듦

② 체험활동 시수 중 64시간이상 지도하도록 되어 있어 창의적 체험활동의 원래 취지에 맞지 않음

③ 통합교과 등 다른 교과에서 제시한 성취기준과 중복됨

④ 기타( )

33. 현행 창의적 체험활동 교육과정은 교사가 자율성을 충분히 발휘할 수 있게 개발되어 있다고 생각하십니까?

① 그렇다

② 그렇지 않다 (문34로 이동)

34. 현행 창의적 체험활동 교육과정 운영에 있어 교사가 자율성을 충분히 발휘하지 못하는 이유는 무엇이라고 생각하십니까?

35. 현행 교육과정은 초·중등에 공통되는 10개 주제와 더불어 초등에만 해당하는 3개의 주제를 별도로 제시하여 총 13개의 범교과 학습주제를 제시하고 있습니다. 선생님은 제한된 교육과정 내에서 국가·사회적 요구들이 범교과 학습주제가 되는 것에 대해 적절하다고 생각하십니까?

[※ 현행 교육과정 총론에 제시된 범교과 학습주제: 안전·건강교육, 인성교육, 진로교육, 민주 시민교육, 인권 교육, 다문화 교육, 통일 교육, 독도 교육, 경제·금융 교육, 환경·지속가능발전 교육, 정보통신교육, 보건 교육, 한자교육(초등만 해당)]

① 적절하다

② 적절하지 않다

36. 범교과 학습의 문제점은 무엇이라고 생각하십니까? **(2개까지** 선택 가능**)**

① 범교과 학습주제 중 상당수가 교과와 유사하거나 중복된 경우가 많음

② 의무적으로 다루어야 하는 범교과 학습주제와 이수 시수가 과중하여 부담이 됨

③ 교육과정에 제시된 범교과 학습주제 수는 많은데 비해 그와 관련한 교수·학습 정보는 제시되지 않음

④ 기타( )

37. 범교과 학습과 관련하여 개선이 되었으면 하는 것을 선택해 주십시오.**(2개까지** 선택 가능**)**

① 국가 수준에서 제시하는 범교과 학습주제의 수 최소화
② 범교과 학습 관련 지역 및 학교의 자율적 계획 및 실행 위임
③ 범교과 학습에 필요한 정보의 체계적 지원 및 안내
④ 기타( )

(38~42번) **성취기준**

38. 현행 교육과정은 교과 교육과정별 성취기준을 제시하고 있습니다. 교육과정 운영 시 성취기준을 참고하십니까?
① 참고한다
② 참고하지 않는다 (문39로 이동)

39. 성취기준을 참고하지 않는 까닭은 무엇입니까?
① 성취기준이 구현된 교과서대로 지도하는 것이 편함
② 성취기준에 사용된 용어나 내용이 어려움
③ 교과별로 성취기준을 찾아보는데 시간과 노력이 소요됨
④ 성취기준으로 가르칠 것을 명확히 파악하기 힘듦
⑤ 성취기준을 잘 모름
⑥ 기타 ( )

40. 성취기준을 기반으로 교사교육과정을 개발할 때 좋은 점을 <u>두 가지</u> 선택해 주십시오.
① 핵심적으로 지도해야 할 내용 파악이 용이함
② 교과서 위주의 수업에서 벗어날 수 있음
③ 학생 발달단계 및 흥미를 고려한 교사의 창의적인 수업 가능
④ 학년/교과 별 위계에 따른 체계적인 지도 내용 파악이 용이함
⑤ 학년 군 관점에서 학년, 학기를 넘나들며 탄력적으로 교과 내용 재구성 가능
⑥ 기타( )

41. 성취기준을 기반으로 교사교육과정을 개발할 때 어려운 점을 <u>두 가지</u> 선택해 주십시오.
① 대강화된 성취기준
② 구체화된 성취기준

③ 많은 성취기준
④ 모호하게 진술된 성취기준
⑤ 학년군별 성취기준
⑥ 성취기준 수정 및 삭제에 관한 교사 재량권 부족
⑦ 기타( )

42. 차기 교육과정은 성취기준과 관련한 교사의 자율성 측면에서 어떤 변화가 필요하다고 생각하십니까?

(43~46번) **학교생활기록부(NEIS)**

43. 현재의 NEIS 시스템을 초등과 중/고등으로 항목과 내용을 분리하는 것에 대해 어떻게 생각하십니까?
① 필요하다
② 필요하지 않다(현행 유지)

44. NEIS에서 창의적체험활동 누가기록의 필요성이 얼마나 된다고 생각하십니까?
① 매우 필요하다
② 대체로 필요하다
③ 대체로 필요하지 않다
④ 전혀 필요하지 않다

45. 1~2학년의 경우 통합교과의 시간표와 이수시수를 바·슬·즐로 나누어 NEIS에 입력하고 있습니다. 이 부분을 통합교과로 묶어서 입력할 필요가 있다고 생각하십니까?
① 필요하다
② 현행 유지

46. 위의 내용 이외에 NEIS 관련하여 꼭 개선되어야 할 점을 작성해 주십시오.

(47~54번) **교육과정 문서 체제**

※ 2015 개정 교육과정의 체제를 나타낸 것입니다. 아래의 체제를 참고하여 설문에 응답하여 주십시오.

고시문/부칙 교육과정의 성격
Ⅰ. 교육과정 구성의 방향 1. 추구하는 인간상 2. 교육과정 구성의 중점 3. 학교 급별 교육 목표 가. 초등학교 교육 목표 나. 중학교 교육 목표 다. 고등학교 교육 목표
Ⅱ. 학교 급별 교육과정 편성·운영의 기준 1. 기본 사항 2. 초등학교 가. 편제와 시간 배당 기준 나. 교육과정 편성·운영 기준 3. 중학교 가. 편제와 시간 배당 기준 나. 교육과정 편성 운영·기준 4. 고등학교 가. 편제와 시간 배당 기준 나. 교육과정 편성 운영·기준 5. 특수한 학교에서의 교육과정 편성·운영
Ⅲ. 학교교육과정 편성·운영 1. 기본 사항 2. 교수·학습 3. 평가 4. 모든 학생을 위한 교육기회의 제공
Ⅳ. 학교교육과정 지원 1. 국가 수준의 지원 2. 교육청 수준의 지원

47. 선생님께서는 국가교육과정 총론을 학교급(초/중/고)별로 분리하는 것에 대하여 어떻게 생각하십니까?

① 매우 찬성한다

② 대체로 찬성한다

③ 대체로 찬성하지 않는다

④ 전혀 찬성하지 않는다

48. 위 목차의 항목들이 얼마나 필요하다고 생각하십니까?

세부질문	반드시 필요하다	대체로 필요하다	대체로 필요하지 않다.	전혀 필요하지 않다.
① **Ⅰ. 교육과정 구성의 방향** 1. 추구하는 인간상				
② **Ⅰ.교육과정 구성의 방향** 2. 교육과정 구성의 중점				
③ **Ⅰ.교육과정 구성의 방향** 3. 학교급별 교육 목표				
④ **Ⅱ. 학교 급별 교육과정 편성·운영의 기준** 1. 기본 사항				
⑤ **Ⅱ. 학교 급별 교육과정 편성·운영의 기준** 2. 초등학교 가. 편제와 시간 배당 기준 나. 교육과정 편성·운영 기준				
⑥ **Ⅱ. 학교 급별 교육과정 편성·운영의 기준** 5. 특수한 학교에서의 교육과정 편성·운영				
⑦ **Ⅲ. 학교교육과정 편성·운영** 1. 기본 사항				
⑧ **Ⅲ. 학교교육과정 편성·운영** 2. 교수·학습				
⑨ **Ⅲ. 학교교육과정 편성·운영** 3. 평가				
⑩ **Ⅲ. 학교교육과정 편성·운영** 4. 모든 학생을 위한 교육기회의 제공				
⑪ **Ⅳ. 학교교육과정 지원** 1. 국가 수준의 지원				
⑫ **Ⅳ. 학교교육과정 지원** 2. 교육청 수준의 지원				

49. 위의 체제에서 어느 정도 수정 또는 보완이 필요하다고 생각하십니까?

세부질문	반드시 수정해야 한다.	대체로 수정해야 한다	대체로 수정할 필요가 없다.	전혀 수정할 필요가 없다
① Ⅰ. 교육과정 구성의 방향				
② Ⅱ. 학교급별 교육과정 편성·운영의 기준				
③ Ⅲ. 학교교육과정 편성·운영				
④ Ⅳ. 학교교육과정 지원				

50. 위의 체제에서 Ⅰ(교육과정 구성의 방향)에 대한 수정이 필요하다면 구체적인 의견을 작성해 주십시오.

51. 위의 체제에서 Ⅱ(학교급별 교육과정 편성·운영의 기준)에 대한 수정이 필요하다면 구체적인 의견을 작성해 주십시오.

52. 위의 체제에서 Ⅲ(학교교육과정 편성.운영)에 대한 수정이 필요하다면 구체적인 의견을 작성해 주십시오.

53. 위의 체제에서 Ⅳ(학교교육과정 지원)에 대한 수정이 필요하다면 구체적인 의견을 작성해 주십시오.

54. 국가교육과정 총론 체제에 대해 기타 의견이 있으면 작성해 주시기 바랍니다.

55. 차기 교육과정은 어떤 방향으로 개정되어야 한다고 생각하십니까? **(2개까지 선택 가능)**

① 성취기준에 대한 교사의 자율성 확대
② 교육과정 시수 증감권(20%) 확대
③ 학생의 학습 부담을 줄이기 위한 교육과정의 적절화 및 적정화
④ 핵심역량의 구체화 및 핵심역량과 교과요소의 유기적 연결
⑤ 초등에서의 학교교과목(school subject) 개설 명시
⑥ 범교과학습주제 의무 부가 축소
⑦ 기타( )

※설문에 응해주셔서 정말 감사합니다.

[부록 2] 델파이 조사 문항

2022 개정 교육과정 개발을 위한 현장 교사의 개선안 마련

- 전북지역의 초등교사를 중심으로 -

전북교육정책연구소는 '2022 개정 교육과정 개발을 위한 현장 교사의 개선안 마련' 연구를 수행하고 있습니다. 연구진이 제시한 내용을 읽고 숙지하신 후 응답해 주시기 바랍니다. 전문가 대상 1차 델파이 조사는 2021년 2월 1일~9일까지 실시할 예정이며, 기한 내에 응답해 주시기 바랍니다.

이 연구 과정에서 수집된 모든 설문 응답 자료는 전북 교육정책 수립의 기초자료로 활용되며 연구 및 학술 목적 외에는 사용되지 않습니다. 또한 설문 조사를 위해 수집된 모든 개인 정보는 관련법과 연구소 내규에 따라 철저히 보호됩니다. 바쁘신 중에도 본 설문에 응해주신 것에 다시 한 번 감사드립니다.

2021년 2월 1일

이 연구나 델파이 조사와 관련하여 문의 사항이 있으신 경우 아래의 연구 책임자에게 문의하여 주시기 바랍니다.

■ 연구 책임자: 이윤미(이리동산초 교사)
- 전화: 010-9699-1714
- 메일: 920147@daum.net

■ 작성하신 설문지는 2월 10일까지 920147@daum.net로 회송하여 주시면 감사하겠습니다.

■ 개인 배경 정보

성명: (서명)

소속:

Ⅰ. 편제

현행 교육과정의 편제는 ‘교과(군)’와 ‘창의적 체험활동’으로 이루어져 있습니다. 편제에 관한 귀하의 의견을 기술해 주시기 바랍니다.

● 차기 교육과정의 편제는 어떻게 구성되어야 한다고 생각하시나요?

Ⅱ. 시수

시간 배당 기준 및 시수에 관한 귀하의 의견을 기술해 주시기 바랍니다.

● 차기 교육과정에서는 수업 시수 및 시간 배당 기준이 어떻게 이루어져야 한다고 생각하시나요?

Ⅲ. 성취기준

현행 교육과정은 교사들에게 국가에서 마련한 성취기준의 수정 및 삭제 권한을 부여하지 않고 있습니다. 이에 지역 및 학교의 특성을 반영하여 성취기준 자율성을 보장하라는 현장 교사의 요구가 높습니다.

● 성취기준 관련 교사의 자율성 보장에 대한 귀하의 의견을 기술해 주시기 바랍니다.

Ⅳ. 창의적 체험활동

현행 교육과정은 창의적 체험활동이 4개의 영역(자율, 동아리, 봉사, 진로 활동)으로 구성·운영되고 있습니다.

● 학교와 교사의 자율성을 보장하기 위해 각론 중 창의적 체험활동 영역을 어떻게 재조직하는 것이 좋을지 귀하의 의견을 기술해 주시기 바랍니다.

● 외부에서 주어지는 범교과 학습주제 및 유관기관의 요청에 따른 교육을 최소화하기 위해 각종 법령과 지침을 정비할 필요가 있다는 의견이 지속적으로 나오고 있습니다. 이에 대해 어떻게 생각하시는지 귀하의 의견을 기술해 주시기 바랍니다.

Ⅴ. 교육과정 문서, 기록

학교생활기록부와 정보공시, 교육과정 문서는 NEIS 체제를 기반으로 하고 있습니다. 교육과정 문서. 기록 측면의 자율성에 대한 귀하의 의견을 기술해 주시기 바랍니다.

● 교사의 자율성 보장을 위해 NEIS 체제(평가 방식 및 양식) 측면에서 어떠한 변화가 필요하다고 생각하시나요?

● 초등과 중등의 NEIS 시스템이 분리되어야 한다고 생각하시나요? 분리된다면 어떻게 변화해야 한다고 생각하시나요?

● 창의적 체험활동의 누가기록에 대해 어떻게 생각하시나요?

● NEIS 체제에서 불필요하거나 무의미하다고 생각하는 항목에 관해 기술해주세요.

● 교사의 교육과정 자율성 보장을 위해 정보공시 방법, 시기, 내용, 횟수 등에서 어떠한 변화가 필요하다고 생각하시나요?

Ⅵ. 교과용도서

● 현재 초등학교의 교과서 발행체제 및 개선방안 등에 관한 귀하의 의견을 작성하여 주시기 바랍니다.

● 이 연구와 관련하여 추가로 제안하실 사항이 있으시면 기술해주시기 바랍니다.

♡ 귀한 시간 내주셔서 감사합니다 ♡