

수탁연구 CR 2009-15

교원능력개발평가 시행을 위한
하위법령 및 인사연계 구체화 방안 연구

연구책임자 : 박재윤

한국교육개발원

수탁연구 CR 2009-

교원능력개발평가 시행을 위한 하위법령 및 인사연계 구체화 방안 연구

연구책임자 : 박재윤 (한국교육개발원)

공동연구자 : 황준성 (한국교육개발원)

구교정 (인천 가좌중학교)

연구보조원 : 임유미 (한국교육개발원)

연구협력관 : 유인식 (교육과학기술부)

한국교육개발원

이 연구는 2009년도 교육과학기술부 정책연구개발비의 지원에 의해 수행되었으나, 본 연구에서 제시된 정책대안이나 의견 등은 교육과학기술부의 공식적인 의견이 아니라 본 연구진들의 견해를 밝혀 둡니다.

머 리 말

격변하는 사회 환경 속에서 교원이 근무하는 상황을 개선하고 그들의 능력을 발전시키는 일이 더욱 더 중요한 과제가 되어가고 있다. 교원의 지속적인 능력 개발을 기반으로 해야만 미래의 발전을 기약할 수 있다는 인식이 날로 커지고 있는 것이다. 이에 따라 우리 사회에서도 교원의 능력개발을 촉진할 수 있는 평가제도가 구안되어 왔고, 제도 시행의 법적 근거를 마련하기 위한 입법이 추진되고 있다.

교원평가제도의 필요성에 대해서는 이의를 제기하는 사람이 거의 없지만, 교원평가제도를 구체적으로 제도화하고 입법화하는 과정에서 논란이 많은 것은 교직과 교육활동의 특수성을 고려하는데 있어서 이견이 있기 때문이다. 교원평가는 교직사회와 교육활동의 특수성을 고려해야 하기 때문에 타 분야의 기존 평가제도들과는 차별성이 있는 합리적인 시스템으로 구축되어야 하며, 그 과정에서 다소의 견해차가 나타나고 있는 것이다.

이 연구는 정부의 교원평가제도 정책의 기본방향과 조속한 시일 내에 입법이 예견되는 법률안의 틀 속에서 그것을 구현할 수 있는 가장 합리적인 시행 방안을 제도화하기 위해서 필요한 시행령 등 하위법령의 안을 구상하여 제시하고 있다. 정책이 훌륭하고 관련 법률이 잘 만들어졌다 하더라도, 그것을 시행하는 단계에서 정책과 법률의 당초 취지를 잘 반영하고 구현할 수 있도록 하는 하위법령의 구축 또한 정책의 성공을 위해서는 필수적이다. 그런 점에서 이 연구는 교원평가제도의 온전한 성공을 위해서 매우 중요한 의미를 갖는다고 할 것이다.

이 연구가 교원평가제도의 올바른 정착과 발전에 기여하고 나아가 우리 교육 전체의 발전에 기여하기를 바란다. 그리고 연구진과 연구에 도움을 주신 모든 분들께 감사의 말을 전한다.

2009년 8월

한국교육개발원
원장

연구 요약

본 연구는 향후 교원능력개발평가 도입을 위한 「초·중등교육법 개정법률안」이 국회를 통과하고 본격적인 실시 및 활용이 전망됨에 따라 교원능력개발평가 제도를 뒷받침하기 위한 대통령령 이하 하위법령의 정비방안을 제정하고 정비하는데 그 목적을 둔다. 따라서 본 연구는 이미 발의되어 있는 법률안들과 시범평가 매뉴얼 등 이미 어느 정도 합의가 이루어진 틀 하에서 하위법령안들을 구체화하는데 초점을 둔다.

먼저, 제2장에서는 교원평가와 입법이라는 타이틀 아래에서 교원평가 및 교원능력개발평가제도의 개념 및 필요성 그리고 입법, 특히 시행령 이하 하위법령 입법시 따라야 하는 원칙 등에 대해 살펴보았다.

교원평가의 개념은 학자들의 관점에 따라 다양하게 논의되고 있는데, 우리나라에서는 주로 교원근무성적평정 제도를 중심으로 인사관리를 위한 평가에 초점을 두고 실시되어 왔다. 이러한 현 평가체제는 교사의 전문성 향상을 위한 제도로서는 본질적인 한계를 내포하고 있는바 교사의 전문성 요소를 바탕으로 평가요소와 기준이 설정되는 소위 교원능력개발평가의 필요성이 강조되고 있다.

대통령령 이하 하위법령의 제·개정도 실질적 의미의 입법으로서 입법의 일반적 이념과 원칙에 따라야 한다. 즉, 입법은 필요성, 내용의 정당성 및 타당성, 체계정당성, 법적 안정성 등을 지켜야 한다. 입법의 필요성은 해당 입법의 타당성과 실효성의 측면을 포함하며, 입법의 정당성 및 타당성은 정의 및 최고규범인 헌법 정신에의 부합과 관련된다. 또한 체계정당성에서는 소관사항의 원리, 법적 안정성에서는 포괄적 위임금지의 원칙 등이 입법의 주요 기준이 된다.

제3장에서는 교원평가제도의 논의 및 준비 과정, 주요 쟁점 및 관련 단체들의 입장변화, 그리고 그동안 시범운영한 결과에 대한 분석을 수행하였다.

우리사회에서 교원평가제도에 대한 논의는 문민정부 시절의 5·31 교육개혁안에서부터 시작되었지만, 본격적으로 의제화가 된 것은 참여정부시절부터이다. 참여정부는 특히 교직 3단체 및 시민·학부모단체 등이 참여하는 ‘학교교육력제고특별협의회’를 통해 사회적 합의를 이끌기 위한 시도를 함과 동시에 교원평가

시범운영을 시작하였다. 이명박 정부는 구체적인 시범운영의 확대실시와 함께 국회에서의 관련 법률안의 통과를 위해 힘쓰고 있다. 현 제18대 국회에는 여·야의 3개 법률안이 발의되어 교육과학기술위원회에서 심의 중이다.

교원평가 정책의 도입에 대한 관련 단체들의 입장은 교육의 책무성과 교원의 자율성 가치의 대립으로 찬반으로 나뉜다. 교원평가 정책 도입에 대한 관련 단체들의 입장은 첨예한 대립을 이루고 있으며, 이명박정부 이후 교원능력개발평가제도의 도입에 대한 논의는 일단락된 상황에서 구체적인 내용 특히 결과의 활용 방안에 논의의 초점이 맞추어지고 있다.

교원능력개발평가는 2005년도부터 5년 동안 시범운영되고 있는데, 평가 대상이 교과 교사 중심에서 교장·교감, 그리고 비교과교사 등으로 확대되었으며, 평가 내용도 수업지도 영역에서 학생지도 등으로 확대되었다. 시범운영 결과 교원능력개발평가가 교사의 전문성 신장, 학생·학부모의 신뢰성 향상, 학교 경영 개선에 대한 적극적 인식이 증가했다는 긍정적인 평가와 함께 교직에 대한 자부심 저하, 평가의 신뢰도, 참여의 제한점에 대한 우려도 제기되었다. 또한, 평가 목적, 평가내용, 평가방법, 평가자, 평가결과 활용 측면에서는 보완이 필요한 것으로 지적되었다.

제4장에서는 본격적으로 교원능력개발평가 시행을 위해 필요한 하위법령의 정비방안을 제시하였다.

먼저, 수권법률이 될 현재 국회에 계류 중인 법률개정안들을 비교 분석하고 각 안들이 하위법령에 위임하고 있는 내용들을 도출하였다. 2009년 8월 현재 국회에는 교원평가제 도입을 위해 나경원, 조전혁, 안민석 의원이 각각 대표발의한 「초·중등교육법」 개정법률안이 계류되어 있다. 이 3개의 법률안들은 그 출발점과 평가제도의 수립 및 시행 주체, 피평가자와 평가 영역에 있어서는 크게 다르지 아니하다. 그러나 평가제도의 명칭, 적용학교, 평가자, 평가 결과 활용 방법에 대해서는 다소 차이를 드러냄을 확인할 수 있었다.

한편, 본 연구에서 제시하는 하위법령안은 현재 국회 교육과학기술위원회 법안심사소위원회를 통과해 있는 교육과학기술위원회 대안을 준거로 하였다. 특히 이 안은 합의과정에서 인사연계 부분을 배제하고 있는 특징이 있다. 이 안을 기

준으로 할 때, 하위법령에 위임된 것으로는 매년 교원능력개발평가등을 실시하지 아니하는 사유(제3항), 능력개발 지원을 위한 연수 등의 자료로의 활용 방법(제6항), 교원능력개발평가등의 대상, 평가관리위원회의 구성·운영, 평가 내용 및 방법, 결과의 활용 및 지원 등 필요한 사항(이상 제7항)이 있다. 다만, 하위법령은 반드시 상위법령에 위임이 있는 사항만 규정하는 것이 아니라 그밖에도 시행과정에서 있어 명확화가 필요한 사항들을 추가적으로 규정하게 된다.

제도의 실질적 운영 지침으로서 요구되는 하위법령으로 정비방안은 단일 방안이 아니라 3가지 복수안을 제시하였다. 제1안은 지방교육자치 및 학교자치의 정신에 맞게 개별 학교들의 적용탄력성을 강조하는 안으로서 「교원능력개발평가등에 관한 규정」(안)만을 가급적 융통성을 부여하여 정비하는 안이다. 제2안은 제1안과 달리 하위법령에서 교원능력개발평가등의 실시 방법 등에 관하여 자세하게 규정함으로써 초기의 빠른 정착을 유도하는 방안이다. 특히 제2안은 지난 5년간 시범운영된 결과로 제시되어 있는 ‘교원능력개발평가 매뉴얼’을 가급적 그대로 내용에 담고자 노력하였다. 제3안은 일부 학교들의 시범운영이 아닌 모든 학교들에 대한 전국적 실시임에 비하여 제2안이 제시하는 시행상 일정이 다소 경직적이며 무리한 점이 있음을 고려하여 절차상 기한을 매뉴얼과 달리 융통성을 부여하는 안이다. 이와 관련하여 제2안과 제3안의 가장 큰 차이는 제2안의 경우 평가년도의 결과가 바로 이듬해의 평가 및 교육·교원정책 전반에 반영될 수 있음에 비하여, 제3안의 경우는 이듬해에는 어렵고 다다음해의 정책에 반영되게 된다는 것이다.

또한 본 연구는 장기적 측면에서 평가결과의 활용 특히 인사와의 연계를 가능하게 하는 최소한의 정비방안을 제안하고 있다. 먼저 「교육공무원승진규정」상 근평에 있어 다면평가를 만족도조사를 제외한 교원능력개발평가로 대체하도록 제안하였다. 다만, 절대평가인 교원능력개발평가 결과를 상대평가화하여 반영하는 구체적인 전환 방법은 교육과학기술부령으로 정하도록 하였다. 이에 더하여 「교육공무원임용령」에서 제9조의3(교장등의 임용)에서 교장 연임 및 원로 교사로의 임용에서의 기준으로 활용하는 방안, 교과부 훈령인 「교육공무원인사관리규정」에서 교장 중임 결정시 고려사항으로 추가하는 안을 제안하고 있다.

끝으로 본 연구는 교원평가제도의 국제적인 비교를 통하여 보편적으로 인정

되고 있는 평가 이론과 원리들을 활용할 것, 교원평가의 실시와 관련하여 주기적으로 교원들의 의견을 수렴하는 노력을 할 것, 본 연구의 주요 산출물로서 제시된 시행령(안)과 시행규칙(안)에 이어서 보다 하위 단계의 규정을 개발할 것, 교원평가 관련 법령에 대한 연수 및 훈련을 강화할 것 등을 제언하였다.

차 례

연구요약

I. 서론	1
1. 연구의 필요성 및 목적	1
2. 연구의 내용 및 범위	3
3. 연구 방법	4
4. 선행 연구 분석	6
5. 연구 결과의 활용 방안 및 제한점	10
II. 교원능력개발평가와 입법	13
1. 교원능력개발평가제도	13
2. 행정입법으로서 하위법령정비의 원칙	25
III. 교원능력개발평가제도의 정책과정 분석	35
1. 교원평가제도 도입 과정	35
2. 주요 쟁점 및 관련단체의 입장	45
3. 교원능력개발평가 시범운영 결과 분석	49
IV. 교원능력개발평가 시행을 위한 하위법령 정비 방안	65
1. 국회 계류 법률안 분석	65
2. 하위법령 정비 기준으로서 위원회 대안 분석	75
3. 제도 시행을 위한 하위법령 정비안	77
4. 결과 활용을 위한 하위법령 정비안	101

V. 요약 및 제언	119
1. 요약	119
2. 제언	124
참고문헌	127
부록1 : 정부의 교원능력개발평가 운영 방안 개요	133
부록2 : 일본 교원평가제도의 실천 현황	139

표 차 례

<표 II-1> 근무평정평가와 교원능력개발평가의 비교	16
<표 II-2> 교사 전문성의 구성요소	22
<표 III-1> 교원평가제도 도입에 관한 주요 단체 입장(1)	36
<표 III-2> 교원평가제도 도입에 관한 주요 단체 입장(2)	37
<표 III-3> 정부의 교원평가제도 주요 내용	38
<표 III-4> 교원평가제도 도입에 관한 주요 단체 입장(3)	38
<표 III-5> 교원평가제도 도입에 관한 주요 단체 입장(4)	40
<표 III-6> 2005년 교원평가 시범운영(안)	41
<표 III-7> 교원평가제도 도입에 관한 주요 단체 입장(5)	41
<표 III-8> 교원평가제도 도입에 관한 주요 단체 입장(6)	42
<표 III-9> 교원평가제도 도입에 관한 주요 단체 입장(7)	43
<표 III-10> 교원평가제도 도입에 관한 주요 단체 입장(8)	44
<표 III-11> 주요 쟁점별 관련단체의 입장	48
<표 III-12> 교원능력개발평가 시범운영 현황(2005-2009)	51
<표 III-13> 교원능력개발평가 참여자	54
<표 III-14> 교사 능력개발평가 영역	57
<표 III-15> 교장·교감 능력개발평가 영역	57
<표 IV-1> 교원평가 관련 발의 법안의 영역별 비교표	68
<표 IV-2> 교원평가 관련 발의 법안 전문 비교표	71
<표 IV-3> 「교원능력개발평가등에 관한 규정」 및 시행규칙(안) 비교표	84
<표 IV-4> 제2안과 제3안의 비교표	100
<표 IV-5> 교원 근무성적평정 규정의 변천과정	104
<표 IV-6> 「교육공무원승진규정」 개정안	105
<표 IV-7> 「교육공무원임용령(개정안)」	117
<표 IV-8> 「교육공무원인사관리규정(개정안)」	117
<표 V-1> 「교원능력개발평가등에 관한 규정(안)」 및 시행규칙(안) 조문 비교	122

<표 1-1> 교원능력개발평가 개요 표	133
<표 1-2> 교사 능력개발평가 및 교장·교감 능력개발평가 비교표	135
<표 2-1> 평가의 주체(일본)	143
<표 2-2> 종래의 근무평정과 새로운 평가제도의 비교	145
<표 2-3> 도쿄도의 교원인사고과제도의 효과	151
<표 2-4> 역할달성도 평가와 학교평가	156

그림차례

[그림 II-1] 교원평가와 교육의 질과의 관계	14
[그림 II-2] 교사 전문성 신장을 위한 종합적 접근	19
[그림 II-3] 교사 전문성의 개념구조	21
[그림 II-4] 교원 전문성 개념의 구성요소	22
[그림 1-1] 교원능력개발평가 개요도	134

I. 서론

1. 연구의 필요성 및 목적

기존의 교원 근무성적 평정제도에 대한 문제 제기와 함께 교원의 능력개발과 전문성 신장을 위한 새로운 교원평가제도의 도입에 대한 국민적 요구가 날로 커지고 있다. 그리고 이 요구의 기저에는 우리 공교육의 교육력을 제고함으로써 국민들의 공교육에 대한 신뢰를 회복하지 않으면 아니된다는 절박함이 자리잡고 있다. 이러한 요구 속에 지난 1990년대 초부터 교원평가에 대한 논의가 본격화되기 시작하였으며, 특히 2000년 교직 발전 종합방안 수립시의 '학교별 교원평가위원회' 구성·운영 방안 검토를 전후로 학계 등 전문가, 교직 단체, 학부모 단체, 시민 단체 등과 함께 '교원 인사제도 혁신' 또는 '교원평가' 관련 정책연구, 국민 의견 수렴 사업 등을 지속적으로 추진하여 왔다.

교원평가제도의 전면적 도입과 관련해서는 일부 교직단체 및 정당의 강력한 반대가 있는 것이 사실이다. 그럼에도 불구하고 참여정부 시절인 지난 2005년부터는 일부 선도학교들을 중심으로 교원평가제를 시범운영하고 있으며, 선도학교 운영의 규모는 이명박 정부에 들어서도 점점 더 커가고 있다. 특히, 교원(능력개발)평가제의 시행을 위한 법제화와 관련하여 지난 17대 국회에서는 2005년 10월 이주호 전 의원이 「초·중등교육법」 개정안을 발의한 바 있고, 참여정부도 별도로 정부안을 2006년 12월 국회에 제출하기도 했었다. 그러나 이들 법안은 제17대 국회회기 만료로 자동 폐기 되었다.

이후 이명박 정부와 현재의 제18대 국회에 들어서 교원능력개발평가제의 도입 논의는 더욱 활발해지고 있다. 구체적으로 정부는 교원능력개발평가제의 2010년 전면 실시 의지를 계속적으로 밝히고 있으며, 이에 화답하듯이 한나라당 나경원 의원과 조전혁 의원 그리고 민주당의 안민석 의원이 각각 교원능력개발

평가 시행을 위한 「초·중등교육법」 개정안을 발의한 상태이다. 그런데 정치적 환경의 어려움으로 인하여 아직 소관위원회의 국회 교육과학위원회 조차 최종적으로 통과되지 못하고 있는 상황이다. 이와 관련하여 정부는 관련 국회법률 즉, 「초·중등교육법」 개정안의 통과 여부와 상관없이 기존 법령에 반하지 않는 수준에서 어떠한 형태로든 교원능력개발평가제를 2010년부터 본격 시행하겠다는 의사를 거듭 밝히고 있다.

본 연구는 일차적으로 교원능력개발평가제도 도입을 위한 법률안이 국회를 통과할 경우, 정부가 이를 구체적으로 시행하기 위한 준거가 되는 하위법령을 정비함에 있어서 기초 자료 및 직접적 지침으로 활용하기 위하여 수행되었다. 특히, 정부가 강조하고 있듯이 2010년 전면 시행을 위해서는 국회의 「초·중등교육법」 개정에 따른 후속 조치를 신속히 시행할 수 있도록 하기 위해서는 본 연구와 같은 사전 작업이 반드시 필요한 상황이다.

물론 교원능력개발평가제도의 법률적 도입을 위한 「초·중등교육법」의 개정과 그 후속 조치로서 하위법령의 정비라는 절차를 통해서가 아니라, 현행 법령 수준에서 정책적으로 교원능력개발평가제도를 도입하게 되더라도 본 연구 결과로서 제시되는 안들은 정부의 정책 집행 및 지방정부 그리고 학교의 관련 규정 정비에 중요한 지침으로 활용될 것이다. 특히, 교원능력개발평가제는 정부, 정치권 그리고 관련 단체 사이에 도입은 물론 방법 및 활용 등에 있어서 견해의 차가 큼을 고려하여, 현장 교원 및 교직 단체, 학부모 단체, 기타 시민 사회 단체 등의 의견을 폭넓게 수렴하여 시행의 구체적 지침이 되는 하위법령을 구축하기 위한 연구의 필요성이 매우 크다.

본 연구는 이러한 필요성에 터하여, 교원능력개발평가의 구체적 시행을 위해서 요구되는 법체계를 체계적으로 구축하기 위하여 「초·중등교육법」 개정 이외에 제정 또는 개정의 정비가 필요한 하위법령을 도출하고, 타당성과 실효성을 갖춘 구체적인 제·개정안을 마련함을 목적으로 한다. 또한 이에 더하여 장기적이며 예비적인 관점에서 교원능력개발평가의 결과가 어떠한 형식으로든 인사에 연계된다고 할 때, 법적 혼란을 최소화할 수 있는 하위법령의 정비방안을 함께 제안하고자 한다.

2. 연구의 내용 및 범위

가. 교원평가 및 입법의 이론적 기초

- (1) 교원평가, 교원능력개발평가 등의 개념과 교원의 전문성에 관한 기초 이론 분석
- (2) 기존 교원근무성적평정 및 교원평가 등에 관한 선행 연구 분석
- (3) 입법 특히 하위법령 입법에 관한 이론 및 실무 지침 분석
- (4) 일본에서의 교원평가제도의 도입과 시행 과정 분석을 통한 시사점 도출

나. 교원능력개발평가 시행까지의 과정 및 추진 방향 분석

- (1) 교원능력개발평가에 관한 정책의제 형성과정부터 입법화 과정의 분석
- (2) 법제화 및 시행과 관련된 사회적 쟁점 및 관련 단체 입장 분석
- (3) 교원평가제의 시범운영 결과 분석

다. 관련 수권법률안 분석 및 하위법령 정비 방안 도출

- (1) 국회에 발의 중인 「초·중등교육법 개정법률안」들의 비교 및 조문 분석을 통한 입법위임 내용 분석
- (2) 하위 법령 정비의 구체적 내용이 되는 현행 교원능력개발평가 선도학교 매뉴얼 분석
- (3) 「교원능력개발평가에 관한 규정」(가칭) 및 시행규칙 제정안 마련
- (4) 기타 평가 결과 활용과 관련된 하위 법령의 개정안 마련

3. 연구 방법

가. 문헌 분석

- (1) 교원능력개발평가와 관련된 기존 연구보고서, 학술논문 등의 문헌을 종합적으로 분석함.
- (2) 위임입법의 한계 등 특히 대통령령 이하 법규명령 제·개정과 관련된 원칙 및 기준 등에 관한 이론서 및 선행연구 분석을 통해 하위법령 정비의 범위와 방법 등을 검토함.

나. 정책 과정 등 분석

- (1) 우리나라에 있어서 교원평가제도의 도입이 논의되기 시작한 시점부터 현재까지 교원평가제도와 관련된 국가·사회적 논의의 변화와 추이를 분석함으로써 사회적으로 형성된 제도에 관한 공감대를 도출함.
- (2) 교직원단체, 학부모 단체 등의 보도자료, 성명 등에 대한 분석을 함.
- (3) 2005년부터 시행된 교원능력개발평가 선도학교 운영 결과에 대한 보고서를 분석함으로써 제도 운영의 실제적 지침이 되는 하위법령의 구축 및 정비 방안의 현장 적합성을 제고함.

다. 외국 사례 분석을 위한 원고 용역

- (1) 우리나라와 가장 유사한 교육 및 교원 제도를 갖고 있는 일본의 교원평가제도와 관련된 이론적, 실제적 내용을 분석함.
- (2) 실제 제도 도입 사례의 현황 등을 분석함으로써 우리나라 교원능력개발평가 관련 하위법령 정비 등에 있어서 시사점을 도출함.

라. 법령 분석

- (1) 「교육기본법」, 「초·중등교육법」, 「교육공무원법」 및 이하의 현행 관련 법령을 조사·분석함으로써 교원능력개발평가의 구체적 시행을 위하여 제·개

정이 요구되는 법령 및 해당 조문을 도출함.

- (2) 현재 교원능력개발평가와 관련하여 국회에 계류되어 있는 「초·중등교육법」의 복수 법안의 내용을 비교·분석함으로써 향후 법 통과시 하위법령에 입법이 위임될 내용을 분석·예측함.

마. 입법 설계 및 모순·흠결 조정

- (1) 교원능력개발평가의 시행을 위한 「교원능력개발평가에 관한 규정」(가칭) 및 그 시행 규칙의 안을 설계하고, 이에 더하여 관계 법령 중 개정이 필요한 조문의 개정안을 설계함.
- (2) 교원평가 및 교육법 전문가들로 하여금 연구진들이 설계하고 구체화한 하위법령 정비 방안에 대한 개별 검토를 통해 정비방안의 모순 및 흠결을 최소화하고자 함.

바. 전문가 세미나 개최 등

- (1) 학교 현장 교원 및 교육청 관계자 등이 함께하는 협의회를 개최하여 하위법령 정비 안의 현장 적합성 등 타당성과 실효성을 점검함.
- (2) 학교정책, 교원정책, 교육법 등의 전문가들이 참여하는 협의회를 개최하여 자문 및 의견 교류를 통해 연구의 완성도를 높임.
- (3) 본 연구 도움을 준 주요 자문인사는 다음과 같음.
 - 김갑성(KEDI 교원정책연구실 실장)
 - 김주아(KEDI 교원정책연구실)
 - 배영직(서울 강남교육청 장학사)
 - 손우정(청심국제교육연구소 수석연구원)
 - 안미화(서울 중부교육청 장학사)
 - 이덕난(KEDI ER&D 연계체제운영실, 대한교육법학회 사무국장)
 - 전제상(경주대학교 교수)
 - 정상찬(수원 효원고등학교 교사)
 - 최재광(서울특별시교육청 장학사) 등 (이상 가나다 순)

4. 선행 연구 분석

교원평가와 관련해서 오랫동안 많은 논의가 있었음에도 불구하고 아직 완전한 사회적 합의를 도출하지 못하고 있음은 주지의 사실이며, 이와 관련하여 기존 선행 연구물들은 매우 다양한 입장을 취하고 있다. 즉, 새로운 교원평가제도의 도입을 추진하고 바라는 측에서는 현행 근무평정제도의 한계와 시대적 요구 등을 근거로 새 제도도입의 필요성과 타당성을 뒷받침하는 연구들이 나오고 있다. 교원평가제도 도입을 반대하는 측에서는 중복평가의 문제점, 타당성 및 신뢰성 결여 등을 이유로 제기하면서 그동안 논의되어 왔던 교원평가제의 방법론적 측면은 물론 도입 자체의 문제점을 지적하는 연구들을 내놓고 있다.

아직 이견이 많지만, 2000년대 중반 이후 나름대로 교원평가와 관련하여 사회적 합의가 형성되어 가는 부분도 없지 않은바 다음의 것들은 일정 정도 의견 수렴이 이루어진 것이라 할 수 있다. 인사 중심의 기존 교원 근무 평정 제도와 다른 교원 전문성 신장 개발에 초점을 둔 새로운 평가 체제 도입, 평가의 주체 확대, 평가의 대상을 교장 및 교감을 포함하는 전 교원으로 확대 등에 대해서는 나름대로 공감대가 확대되었다. 또한, 획일화를 경계하기 위한 다양화 기제 확보, 현장 교원을 포함한 다양한 사회적 주체들의 의견 수렴 과정을 통한 시행 등의 필요성도 다수의 연구들에서 제기되는 내용이다.

이하에서는 교원평가와 관련하여 대표적인 선행 연구물 6가지를 선택하여 그 주요 내용을 확인하고 본 연구의 주요 기반으로 하고자 한다. 다만, 본 연구의 목적 및 내용을 고려하여 교원평가 제도 도입 자체를 반대하는 선행연구는 분석에서 제외하였다. 또한, 정부가 공청회 등을 통해 제시한 연구결과들은 정부 정책 방안에 내포되어 있다고 보고 선행연구 분석에서 제외하였다. 구체적으로 교직원단체에서 수행된 2가지 연구, 전문연구기관에서 자체적으로 수행한 1가지 연구 그리고 최근에 정부 의뢰로 대학에서 수행된 2가지 연구를 분석대상으로 하였다. 또 마지막에는 독립된 연구는 아니지만 교원평가의 법제화 및 시행령 제정에 관하여 직접적으로 다른 선행연구 1가지를 분석하였다.

최희선 외(1999)는 교원 근무평정제는 인사행정 결정을 위한 단순한 기능만 수행하고 있을 뿐 교육조직의 개선이나 교원 개인의 전문적인 성장을 위한 것으로는 별로 기여하지 못하고 있음에 반하여, 교원평가제는 교원의 전문성 촉진과 발달 기능을 포함하는 포괄적이고 적극적인 기능을 수행하는 것으로 보고, 교원 근무평정제도의 발전적 개선책을 교원평가제 차원에서 논의·제시하였다. 특히 교원평가가 조직 내에서 승진·전보·면직 등과 같은 인사행정상의 결정을 위한 자료를 제공함과 동시에 교원 개인의 전문적 성장을 촉진시키며, 나아가 교수 활동의 개선과 교육 조직의 효과성을 증진시키는 기능을 수행하여야 한다고 보고 있다.

구체적으로 최희선 등은 교원평가가 교원의 자질개발, 인사결정에 유용한 정보의 제공 등 다양한 목적으로 운영되는 것이 바람직하다고 하면서, 교장·교감을 포함한 모든 교원을 대상으로 하되 교원 개인의 직위 및 담당 업무 영역, 학교 및 지역의 특성, 평가영역별로 가중치를 부여할 것을 제안하고 있다.

한편, 최희선 등은 평가항목별 평정 방법은 절대기준 평가를 취하되, 최종적인 평가결과의 판정은 동일 직위별 교원들의 등위를 근거로 등급별로 강제 배분하는 방식을 취하면서, 분포의 비율에는 상당한 융통성을 부여할 것을 제안하고 있다. 또한, 평가자와 관련하여서는 교직의 특수성과 전문성이 고려되어야 함을 전제로 교장, 교감, 부장 교사, 동료 교원, 평가 전문가 등이 참여할 수 있는 다면 평가를 제안하고 있다. 그러면서 교원평가에 있어 교직의 특수성과 전문성이 고려되어야 함을 다시 강조하면서 평가의 필요성에 대한 인식 확산과 공감대 조성 그리고 객관적인 평가방법을 개발하기 위한 주기적·계속적 연구가 선행되어야 함을 지적하였다.

김진우(2003)는 교육의 질을 향상시키고 교직사회를 건강하게 만들기 위해 교사의 전문성과 책무성을 향상시키는 것이 필요하고 그 방안의 하나로 교사 평가를 제안하였다. 그런데, 김진우는 서두에서 교원 인사 정책과는 별개로 학생·학부모에 의한 교사의 수업 평가라는 차원으로 논의의 범주를 제한하고 있는데, 평가의 활용 부분을 보면 일부 인사와의 연계 가능성을 시사하고 있음에 주목할 필요가 있다.

먼저, 김진우는 교사 평가의 필요성을 교사의 자기 발전 기제, 잘못된 평가제

제의 개선, 교직사회의 자정 수단, 학부모 신뢰 회복 계기, 학생들과 소통하는 수단, 교직사회에 대한 적극적 방어라는 측면에서 제기하고 있다. 따라서 교사 평가는 교육의 본질적 영역인 수업에 대한 평가가 되어야 평가의 타당성을 가질 수 있으며, 평가 주체는 교사·학생·학부모를 아우르되 단위학교별로 교사와 학부모로 구성되는 평가관리위원회가 그 중심이 되어야 한다고 보았다(다만, 학생·학부모의 참여는 이들이 누구보다 잘 판단할 수 있는 일부 영역에 한정시킨다). 아울러 평가의 도구도 학교차원에서 자율적으로 제작되어야 한다고 한다.

한편, 평가 결과는 개인 피드백을 중심으로 이루어지되 부적격교사를 거르는 하나의 장치, 교수 능력 부족 교사 연수 조치 및 우수 교사 포상의 기제로 활용될 수 있음을 밝히고 있다. 또한 교사평가의 목적이 전문성 향상과 책무성 강화라는 관점에서 재정립되고 그것을 법률적으로 규정함으로서 시행의 근거를 명확히 하여야 함을 제안하고 있다.

김이경 외(2004)는 교사 평가 제도에 대한 체계적인 탐색이라는 목적을 갖고 「교사평가시스템 연구」를 수행하였는 바 특히, 교사 평가의 다양한 목적을 근거로 교사평가 유형을 '전문성 신장을 위한 교사평가', '승진 평정을 위한 교사평가', '우수 교사 인정을 위한 평가', '부적격 교사 판별을 위한 평가'로 구분하고 각 평가 유형에 있어서 평가의 구성 요소, 우리나라 실태 및 문제점, 주요국의 사례 그리고 주요 쟁점에 대하여 분석하였다.

특히 전문성 신장을 위한 평가와 관련하여 1)우리나라 교사들은 전문성 신장을 위한 평가의 중요성은 인식하나 도입에 대해서는 유보적이고, 2)평가자로서 동료교사, 자신, 교감 등을 선호하나 반면 학부모의 참여에 대해서는 부정적이며, 3)평가의 성공요건으로 공정하고 신뢰로운 평가 도구 및 절차 개발을 꼽았고, 경력이나 과거 평가 결과에 따라 평가 주기를 달리하는 방안에 대해서는 부정적이었으며, 4)평가결과는 본인에게만 공개하고 낮은 평가에 대해서는 지정연수 조치를 선호하였다. 이러한 결과에 대해 연구진은 전문성 신장을 위한 평가의 필요성에 대해 어느 정도 공감대는 이루어져 있으나, 실제 도입에 있어서는 기준, 방법, 절차, 평가자 자질 등과 관련하여 일반 교사들의 문제 제기와 저항이 예상되는바, 교사들에 대한 체계적 설득과 참여, 도구 개발이 요청됨을 지적하였다.

최근에 수행된 정책연구들은 교원능력개발평가의 결과 활용에 그 초점을 두고 있는 경우가 많았다. 대표적인 것이 전제상 외(2008)의 「교원의 전문성 신장을 위한 교원능력개발평가의 결과 활용방안 연구」와 박지혜 외(2008)의 「교원능력개발평가 결과의 인사연계 모형에 따른 영향력 분석 연구」이다.

전제상 등은 교원능력개발평가는 기존 교원근무성적평정에 대한 비판과 각종 문제점을 해결하기 위한 대안으로 대두되었다는 점에서 그 결과가 교원의 전문성 신장을 위한 정보제공 차원에서 뿐만 아니라 교원근무성적평정, 교원연수, 학습연구년제 등의 운영에도 유용한 정보를 제공할 수 있어야 함을 강조한다. 그러면서 우선적으로는 교원능력개발평가 결과에 따른 맞춤형 교원연수체제 구축의 필요성을 강조하였다. 우수 영역으로 판정되면 자율계획에 의해 전문성 심화프로그램 및 인센티브를 제공하는 대신에 미흡영역으로 판정되면 맞춤형 연수계획을 수립하고 연수를 의무적으로 수행토록 하는 방안을 제시하고 있다.

또한 전제상 등은 유사 평가의 중복적 실시의 문제점을 지적하면서 교원능력개발평가 결과의 교원근무성적평정에의 반영 필요성을 주장하였다. 구체적으로 근평의 다면평가를 폐지하는 것을 전제로 능력개발평가점수를 근평의 일부 요소인 학습지도·생활지도에 부분적으로 반영하는 방안과 다면평가를 능력개발평가로 완전 대체하는 방안 두 가지를 복수안으로 제시하고 있다. 아울러 교원학습연구년제를 교원능력개발평가 결과와 연계하되, 교사선택 연구년제, 경력교사 연구년제, 우수교사 연구년제 등으로 다양화하여 학교현장에서 열성적·헌신적으로 교육활동에 임하며 우수한 성과를 이루어내는 교원을 공식적으로 인정하고 보상하여 사기를 진작하는 모델로 활용할 것을 제안하고 있다.

한편, 박지혜 등은 교원능력개발평가 결과를 교원 인사에 연계함에 있어서 가능한 모형과 그 모형에 따른 영향력을 분석하였다. 특히 시범 운영 중인 교원능력개발평가 결과를 반영비율과 점수부여 방식에 변화를 주면서 현재의 근무평정 상의 다면평가를 대체해가도록 하면서 결과에서 어떠한 차이가 나타나는지를 분석하고 구체적인 활용방안을 제안하였다. 연구결과 우선 교원능력개발평가는 다면평가, 상급자평가, 전체근무평정 결과와 정적 상관관계를 보이고 있음을 확인해 주었다. 그러면서 교원능력개발평가 결과를 근무평정에 반영함으로써 인사에 활용한다고 할 때, 인사 반영비율을 변화시키는 것보다는 점수급간을 달리

하는 것이 평가결과에의 더 큰 변화를 가져옴을 밝혔다.

특히 연구진은 교원능력개발평가를 현행 교사근무평정에서의 다면평가와 비슷한 수준에서 활용한다면 기존의 근무평정체계를 크게 흔들지는 않으면서도 평가결과에서의 변화를 가져올 수 있어 일부 교원들에게 동기화가 될 수 있음을 지적하였다. 다만, 이 경우 교원능력개발평가 영역 중 기존의 다면평가와 일치되는 영역만이 인사와 연계되고 다른 정보는 전문성 신장과 추후 자기계발을 위한 정보로 활용되도록 평가절차를 객관화해야 할 필요성이 있음을 함께 제안하였다.

마지막으로 김갑성 등(2007)은 지난 2007년 「교원능력개발평가 선도학교 운영 결과 분석 연구」에서 교원능력개발평가제 개선 방향의 일환으로 '법제화 및 시행령 제정'안을 제시하였다. 이 연구는 교원평가와 관련하여 조속한 법제화를 하되, 교원능력개발평가의 목적이 오직 '교원의 전문성 신장'에 있음을 명시함으로써 교단의 불필요한 우려를 불식시킬 것을 제안하면서, 정부시안인 2007년 선도학교 교원능력개발평가 일반화모형을 바탕으로 시행령 안을 제안하였다. 다만, 구체적인 조문화까지는 진행되지 못하고 규정되어야 할 내용을 개조식으로 제시하는 수준에 그쳤다.

5. 연구 결과의 활용 방안 및 제한점

본 연구는 타당성 및 실효성을 갖고 특히, 현장 적합성이 높은 교원능력개발평가 체제 구축에 필요한 구체적 자료를 제공할 것이다. 교원능력개발평가와 관련하여 현재 국회에 계류 중인 「초·중등교육법」 개정 이후 제도의 시행과 정착을 위하여 요구되는 관련 하위 법령의 제·개정안 작성 시 직접적인 자료로 활용될 것이다.

다만, 본 연구는 다음과 같은 제한점을 갖는다.

본 연구는 교원능력개발평가 시행을 위한 하위법령 방안의 마련을 일차적인 목적으로 한다. 이것은 수권법으로서 상위법인 법률의 내용이 이미 갖추어져 있

음을 의미하는 것으로, 실제로 현재 국회에는 관련된 3개의 「초·중등교육법」 개정안이 발의되어 있는 상태이며, 3개 안을 아우르는 유력한 대안이 국회 교육과학기술위원회에서 마련되어 있다. 또한, 지난 2005년부터 시범평가가 수행되면서 구체적인 시행방안도 지속적으로 다듬어져 일정한 틀을 갖추고 있다. 따라서 본 연구 결과로서 제안되는 하위법령안들은 현재까지 논의되고 국회에 실제 발의된 법률안들 그리고 정부가 추진 중인 시범운영방안의 틀 내에서만 구조화되고 제안될 수밖에 없다는 한계가 있다.

또한, 연구의 제목에 ‘인사연계 구체화 방안’이라는 부분이 있음에도 불구하고 본 연구에서 이 부분은 최소한도로 다루어질 수밖에 없었다. 이것은 전술한 것과 같이 본 연구가 현재 발의되어 있는 법률 개정안과 시범 운영 매뉴얼의 영향 아래에서 이루어지고 있으며 더욱이 정부가 교원능력개발평가 결과를 인사와는 연계하지 않는 것으로 방침을 밝히고 있기 때문이다. 즉, 본 연구가 정부의 수탁에 의하여 수행되는 정책과제임을 고려할 때, 본 연구 결과로 인하여 불필요한 사회적 오해가 제기 되는 것을 미연에 방지하기 위하여 논의의 수준을 최소화 하였다. 따라서 본 연구에서는 교원능력개발평가와 인사연계 측면에서 개정이 필요한 하위법령에 대한 가장 단순한 정비 방법을 제안함에 그쳤다.

Ⅱ. 교원능력개발평가와 입법

1. 교원능력개발평가제도

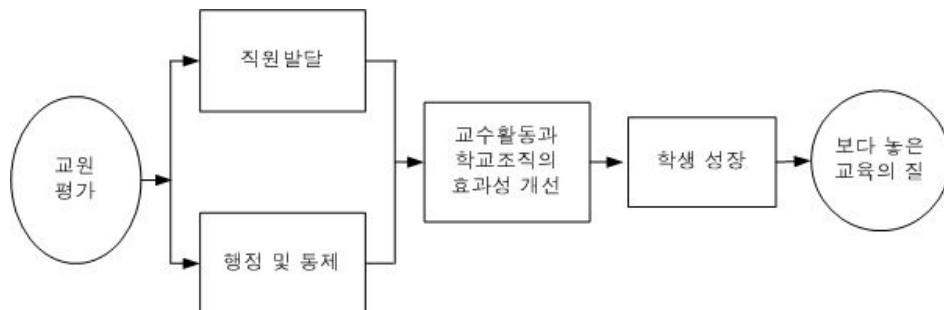
가. 교원평가의 개념

교사평가라는 용어는 국가별로 다양하게 사용되고 있다. 미국에서는 Teacher evaluation, 영국에서는 teacher appraisal의 용어를 사용하고 있으며, 인사행정에 평가와 관련하여 사용되는 용어는 efficiency rating, performance rating, performance measurement, performance evaluation, performance assessment, personal appraisal 등으로 명확한 개념 구분 없이 상호 혼용되고 있다(전제상 외, 2008:6-7).

교원평가의 개념 역시 단 하나의 정의로 설명되지 않고 학자들의 관점에 따라 다양하게 논의되고 있다. 최희선 외(1999)는 조직 내에서 승진, 전보 및 면직 등과 같은 인사행정상의 결정을 위한 자료를 제공함과 동시에 교원 개인의 전문적 성장을 촉진시키며, 나아가 교수활동의 개선과 교육조직의 효과성을 증진시키는 기능을 수행하는 것으로 설명한다. 전제상 외(2001)는 교원의 태도·성격·적성 등을 판단하며, 교원의 직무수행의 업적이나 성과들을 측정하고, 교원의 능력 즉 현재의 능력과 잠재능력을 동시에 개발하는 것으로 정의하였다. 박종렬 외(2003)는 학교 교육이 목적을 효과적으로 달성하기 위해서 교사의 직무수행 성과 태도·경력·자질과 자격 등을 일정한 기준에 의하여 체계적으로 진단하고 사정하는 것이라고 규정하였다. 김이경 외(2004)는 “학교라고 하는 조직을 전제하고 있으며, 학교의 목적 달성 및 교사 개개인의 전문적 성장과 발전을 촉진하기 위하여 교원들의 업무수행능력의 정도를 가늠하고 적절한 조치를 취함으로써 전반적으로 질을 체계적으로 관리하려는 제도이다”(김이경 외, 2004:35)라고

규정하고 있다.¹⁾

이상과 같은 교원평가의 개념에 비추어 볼 때, 교원평가는 인사관리 차원의 행정 및 통제 기능과 직원 발달 차원의 교원 전문성 개발 차원이 균형 있게 연결되어야 한다. 이것이 교수활동과 학교조직의 효과성 증진으로 이어지고, 학교조직의 효과성 증진은 학생의 성장으로 연결되며, 결국에는 질 높은 교육으로 이어지게 된다는 것이다(최희선 외, 1999: 15-16). 이를 그림으로 도식하여 제시하면 다음 [그림 II-1]과 같다.



[그림 II-1] 교원평가와 교육의 질과의 관계

자료: 최희선 외(1999: 16).

한편, 교원평가는 평가의 목적·방법 등에 따라 여러 가지 유형으로 구분되는데, 김이경 외(2004)는 전문성 신장 평가, 부적격 교사 판별 평가, 우수교사 인정 평가, 승진 평정을 위한 평가 등으로 구분하였다. 이러한 교원평가 유형에 비추어 볼 때, 한국에서는 주로 승진평정을 위한 평가에 초점을 둔 교원평가가 실시되어 왔다.²⁾

지금까지 한국에서 교원에 대한 평가는 교원근무성적평정이라는 용어로 흔히 사용되어 왔다. 그런데 현행 근무성적평정은 교원승진 용도에 국한되어 근평은

- 1) 김이경 외(2004) 연구에서는 주로 평가의 대상을 교사에 초점을 두면서 교원평가가 아닌 교사평가의 맥락에서 설명되고 있는데, 본 글에서는 교원으로 확장하여 그 논의를 전개하였다.
- 2) 현행 한국에서는 교사를 대상으로 한 평가가 3가지 유형으로 이루어지고 있다. 첫째, 근무성적평정, 둘째, 성과급 지급을 위한 평가, 셋째, 교원능력개발평가제 등이다. 이러한 맥락에서 볼 때, 부적격교사 판별 평가를 제외한 나머지 평가유형들이 모두 시행되고 있다고 볼 수 있다. 부적격교사 판별 평가의 경우 새로운 교원평가제 도입 초기에 부적격 교사 판별을 위한 장치로 활용되어야 한다는 의견이 많았지만, 이와 관련하여 교육인적자원부는 부적격교사 판별은 별도의 시스템을 통해 이루어져야 한다는 점을 표명하였다(강정길, 2005).

곧 승진이란 등식에서 못 벗어나고 있어서, 근평은 전체 교사에게 전문성 신장의 기회로 작용하기보다 승진에 관심 있는 일부 교사에게만 의미 있는 경쟁으로 작용하고 있다는 점이다(전제상, 2007). 그간 교원평가의 일환으로 시행되어 온 교원근무성적평정제의 한계가 지적되는 속에서 교원의 전문성 신장과 능력 개발에 초점을 둔 새로운 교원평가제도에 대한 요구가 지속적으로 제기되었다.

이에 따라 최근 제기되고 있는 교원평가는 교육과 관련된 교사의 각종 업무, 활동, 결과 등을 평가하여 그것을 종전보다 더 나은 것으로 개선시킴으로써 교육의 질적 향상을 도모하는데 목적이 있다(노순규, 2009). 즉, 수업의 질 개선과 교사의 전문성은 상호보완적인 관계에 있음에도 불구하고, 교사의 전문적 지식의 개발과 관리는 소홀히 다루어졌으며, 수업의 질 확보에 주도적인 역할을 수행하는 교사들에게 공정한 평가를 통해 국민들로부터 신뢰받는 투명한 교직사회를 만들어 가야 한다는 사회적 요구에 따라 새로운 평가 시스템이 대두되고 있는 것이다.

교원능력개발평가는 시대적, 사회적 흐름에 따른 학교교육에 대한 불만과 불신 등을 극복함과 동시에 기존 교원근무성적평정의 한계와 문제점을 해소하는 등 교육 내·외적 복합요인들의 해결책으로 등장하게 되었다(전제상 외, 2008). 이와 관련하여 교육인적자원부³⁾는 추진 배경을 다음과 같이 제시하였다. 첫째, 공교육의 신뢰를 높이고, 교육에서 교원의 핵심적 역할에 대한 인식 확산의 필요성, 둘째, 교원들도 공정한 평가를 통해 국민들로부터 신뢰받는 투명한 교직사회를 만들어 가야 한다는 사회적 요구 증대, 셋째, 국민들은 교원에 대한 자질 및 전문성 향상 요구와 함께 부적격 교원과 지도능력이 부족한 교원에 대한 대책 요구, 넷째, 현행 교원근무성적평정제도가 객관적·공정성 결여와 교원의 능력개발에 도움이 되지 못한다는 비판의 지속적 제기 등이다. 이에 2005년 이후 논의되고 있는 새로운 교원평가제도는 ‘교원의 전문성 신장’에 초점을 두고 ‘교원능력개발평가제’⁴⁾라는 명칭으로 사용되고 있다.

3) 교육과학기술부는 2005년 교원평가제도 개선방안(시안) 발표 당시 ‘교육인적자원부’였으며, 현정부의 조직개편에 의해 교육과학기술부로 그 이름이 개명되었다.

4) 교원능력개발평가제라는 용어는 2005년 시범실시 당시에 교원평가제도라는 용어로 사용되었으나, 새로운 교원평가제도가 초점을 두고 있는 전문성 개발 차원이 부각되고 있으면서 학교현장의 반감을 일으키고 있다는 의견들 속에 2006년 교원능력개발평가제로 그 명칭을 변경하였다.

교원능력개발평가제는 전문직으로서 교원의 전문성 신장을 목적으로 하여 교원 스스로가 자신의 능력을 진단·평가하고 향상시키기 위하여 동료 교원들에게 수업 등의 평가를 받고, 학생과 학부모의 만족도 정도를 확인하는 것이다. 따라서 ‘인사 관리형’이라기보다는 ‘능력개발형’이라고 말할 수 있다. 이러한 교원능력개발평가와 근무성적평정제도의 차이점을 살펴보면, 다음 <표Ⅱ-1>과 같다.

<표 Ⅱ-1> 근무평정평가와 교원능력개발평가의 비교

항목	근무평정평가	교원능력개발평가
평가 목적	능력 및 근무실적 중심 승진, 젊은 교원의 관리직 진출 기회 부여	사교육비 경감, 부적격 교원 대책 ⇒ 교원의 능력개발 및 전문성 신장, 학교교육의 질 향상, 공교육 내실화
대상	교장을 제외한 교원	교장, 교감, 교사 등 전체 교원
평역	교육자로서의 품성(4개) 공직자로서의 자세(4개) 학습지도(4개), 생활지도(4개) 교육연구 및 담당업무(4개)	수업 지도 ⇒ 수업지도(3개) 및 학생지도
방법	동료교사에 의한 다면평가 <대통령령> ·교사만 동료교사에 의한 다면평가 30% (동료 3인이 근무실적·근무수행능력 및 근무수행태도 평가) ·교장, 교감의 근무성적평정 70%와 합산	상급자, 동료교사, 학부모, 학생에 의한 다면평가 ·체크리스트와 자유반응식(서술형)을 병행한 평가표 활용 ·체크리스트에 의한 평가척도는 교원평가관리위원회에서 결정 ·동료교원의 경우 평소관찰, 수업참관 등을 통해 판단한 결과를 바탕으로 미리 준비한 평가표에 기재 ·학부모 및 학생은 학교에서 제공하는 만족도조사를 작성하여 제출하는 방식으로 평가에 참여
활용	전보 인사 승진	능력개발 지원, 전문성 향상, 수업 질 개선
방식	·동료교사에 의한 다면평가 ·상대평가(수우미양)	·상급자, 동료, 학생, 학부모에 의한 다면평가 ·전체적으로는 절대평가 ·체크리스트는 객관식평가 ·자유반응식은 주관식평가 ·만족도조사는 객관+주관평가
시기	1년	1년 ⇒ 3년(2년 능력개발기간, 1년 평가기간) ⇒ 1년
비고	·제28조의3(평정표 등) ②에서 근무성적평정표 및 다면평가표의 요소별 점수를 조정할 수 있게 함	·개인별 최종평가결과서 개인 통보 후 연수희망서 등 제출받고 자율연수 촉진

자료: 교육인적자원부(2007). 개정 교육공무원승진규정 공포.

한편, 교원평가에 대한 새로운 접근은 다양한 학교구성원들이 참여하는 다면평가를 지향한다. 여기서 다면평가는 ‘다원천 평가(multi-source assessment)’, 또는 ‘360도 평가(360 degree appraisal)’로 이해할 수 있는데, 기존의 상급자 중심의 평가 체제에 대한 문제점 극복 차원으로 주목을 받고 있다. 전통적인 평가가 부하에 대한 상사의 평가라는 수직적인 단일평가인데 반하여, 다면평가는 상사는 물론 동료와 본인 그리고 부하와 고객까지도 포함하는 다양한 주체에 의해 다양한 수준과 각도에서 평가가 이뤄진다. 즉, 평가대상자를 에워싸고 있는 거의 모든 집단에 의해 다각적 시각으로 평가하게 된다.

전문성 혹은 성장지향 모델에 초점을 둔 교원능력개발평가제는 ‘교사가 잘할 수 있도록 격려하고, 교사가 성장할 수 있는 영역을 확인하고, 교사들에게 전문적 성장과 업무수행능력을 개선할 수 있는 기회를 제공해주고, 교사들이 얼마나 변할 수 있고 발전할 수 있는가를 보여줄 수 있는 제도라 할 수 있다’(Shinkfield&Stufflebeam, 1995;Duke&Stiggins, 1990, 김이경 외, 2004:54에서 재인용).

나. 교원능력개발평가제와 교원의 전문성

1) 교원 전문성 신장 평가의 필요성

교원능력개발평가제는 교원의 전문성 신장에 초점을 둔 새로운 평가제도이다. 그간 교원의 전문성 신장을 위한 여러 정책적 시도들이 이루어져 왔는데, 1970-80년대에는 교사양성교육 프로그램이나 현직연수 프로그램 개혁에 초점을 두었다면 1990년대 이후에는 교사의 직무수행에 대한 직접적인 확인과 평가를 강조하고 있다(김이경 외, 2004). 이러한 흐름 속에서 교사뿐만 아니라 교장까지도 그들의 전문적 능력을 본인 및 동료교원들이 평가하고 그 결과에 근거하여 자신의 전문성을 제고하도록 하는 새로운 교원평가제도가 도입된 것이다.

그렇다면 교원의 전문성 신장을 위한 평가의 도입이 제기되고 필요한 이유는 무엇인가? 그 이유는 다음 세 가지 흐름 속에서 설명될 수 있다(김이경 외,

2004: 54-56)⁵⁾.

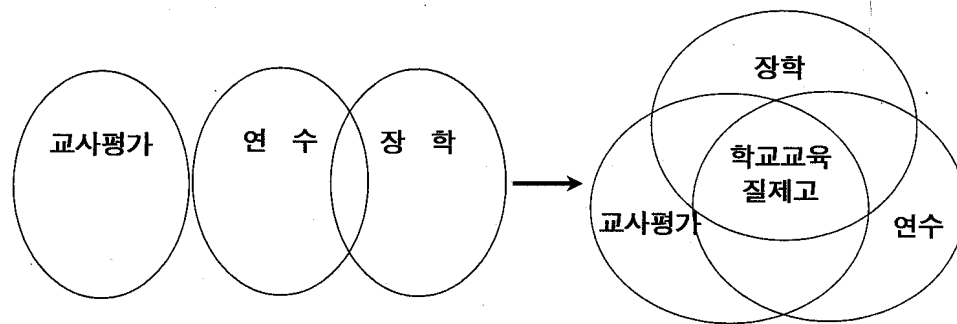
우선, 교사의 전문성, 교직이 전문직이라는 본질적인 특성에서 찾을 수 있다. 전통적인 전문직인 법률가, 의사 집단에 비추어 볼 때, ‘교사가 전문가인가? 교직이 과연 전문직인가?’에 대한 논란이 여전히 많이 제기되고 있지만, 교사가 전문성을 갖추어야 한다는 시대적 사회적 요구는 높아지고 있는 상황이다. 최근 단위학교의 자율적 운영이 확대되면서 단위학교 구성원, 즉 학교장의 리더십과 교원집단의 역할과 전문적 능력에 대한 요구가 보다 커지고 있으며, 그 내용 또한 변화되고 있다. 그런데 교직에 대한 태도·가치·신념·교과지식 등 교사의 전문성은 저절로 습득되거나 한번 습득되었다고 하여 지속적으로 유지되는 것이 아니다(김혜숙 외, 2001). 이러한 맥락에서 단위학교 수준에서 교사의 전문성 신장을 위한 노력들을 체계적·종합적으로 지원하고 유도하기 위해 교사평가가 필요하다.

둘째, 교원의 전문성 신장을 여러 프로그램들이 유기적으로 연계, 통합될 필요가 있다. 교사평가는 교사의 전문성 개발이 지속적으로 필요한 영역이 무엇인가에 대한 피드백을 제공하고, 다양한 전문성 개발 프로그램을 마련하기 위해 활용될 수 있다. 이러한 전문성 신장 평가는 단위학교내의 연수와 장학활동과 밀접하게 연계되어야 한다. 교사의 전문성을 높은 수준으로 유지하기 위해서는 교사 개인의 노력과 함께 이를 제도적으로 뒷받침할 수 있는 기제가 있어야 한다. 전문성 신장 평가는 이러한 개인의 필요와 조직의 지원을 자극하는 기능을 할 것이다. 따라서 종래 평가·연수·장학 등 각각 별개로 이루어져 오던 활동들이 서로 유기적으로 통합, 연계됨으로써 개별 교사의 전문성을 신장하고 궁극적으로 학교교육의 질을 높이는 데 기여할 수 있는 제도로 전환되어야 한다.

셋째, 교사평가의 필요와 중요성에 대한 교사들의 인식을 새롭게 하고 모든 교사들이 자신의 전문성 개발을 위해 노력하도록 유도하기 위해 새로운 평가제도가 필요하다. 교사평가는 승진이나 포상 대상자를 선정하기 위한 인사상의 목적뿐만 아니라 교사들의 전문성 신장을 지원하고 유도한다는 목적을 위해서도 필요하다. 승진대상자를 선별하기 위한 목적으로 도입된 ‘근무성적평정제도’는

5) 본 내용은 김이경 외(2004) 연구의 pp.54-56의 내용을 바탕으로 연구진이 재조직화하고, 보완하여 작성하였다.

승진을 위해 점수를 관리할 필요가 없는 대부분의 교사들을 교사평가에 무관심하게 만들었을 뿐만 아니라 승진과정에서 탈락하거나 어렵게 승진한 교사들로부터도 비판을 받아 왔다.



[그림 11-2] 교사 전문성 신장을 위한 종합적 접근

자료: 김이경 외(2004: 55).

2) 교원의 전문성 개념 및 구성 요소

교사 전문성⁶⁾의 개념과 그 구체적인 내용이 무엇인가에 대해서는 상당한 논의가 있다. Castetter는 일반적으로 교사 전문성이란 학교현장에서 교육활동을 하는데 필요한 전문적 능력을 말한다. 이러한 개념 규정은 매우 포괄적인 것으로 구체적으로 교사의 전문적인 능력을 무엇으로 볼 것인가에 따라 교사 전문성 개념과 특성 또는 그 강조점은 달라진다(김이경 외, 2004: 50). 또한, 교직의 전문성은 정선된 학문과 지식으로 조직된 교육과정을 각 학생의 수준에 맞게 통합적으로 재구성하고, 적절한 현실세계의 소재를 택하여 가장 효과적인 학생 지도 방법을 모색하는 끊임없이 새로운 지식을 강조하는 과정이라 하였다(황호진, 2007).

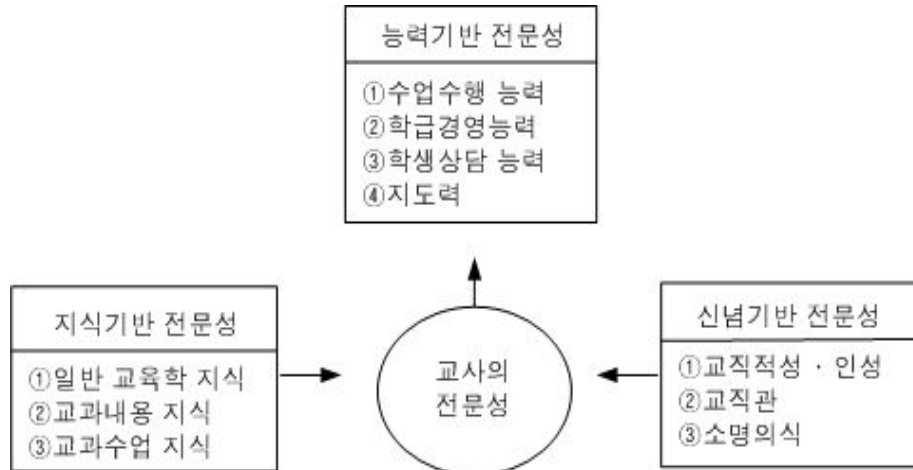
교원평가 관련 연구들은 교사의 전문성 신장을 지원하는 평가가 도입되어야

6) 현행 교원능력개발평가제의 경우 평가의 대상을 교장까지 확대하고 있으며, 이에 따라 교사 전문성보다는 교원 전문성의 맥락에서 논의되는 것이 필요하다. 그리고 교사와 교감, 교장이 수행하는 직무의 내용과 성격에 차이가 있기 때문에 그에 따라 요구되는 전문적 능력에 있어서도 차이가 있다. 그러나 본 내용은 전체적으로 김이경 외(2004)의 연구에서 이루어지고 있는 논의 흐름을 반영하여 교사의 전문성에 국한하여 정리하였다.

한다는 의견들을 피력하고 있지만, 정작 ‘교사 또는 교원의 전문성’이 무엇인지에 대해서는 직접적으로 명확하게 규정하지 않고 있다. 이것은 교원의 직무가 복잡하고 역동적이라서 단편적으로 규정하기 어렵다는 교직의 특성이 반영된 결과로 보여진다. 이러한 상황에도 불구하고 몇몇 연구들에서는 교사 전문성의 특성을 교사 전문성의 구성 요소들을 중심으로 제시하고 있다.

OECD(1998) 보고서는 사회 변화에 따라 새롭게 요구되는 교사의 역할 및 그에 따라 요구되는 교사의 자질, 능력을 다음과 같이 제시하고 있다(김이경 외, 2005:20-21). 첫째, 전문적 능력(Professional competence)이다. 이것은 훌륭한 교사가 갖추고 있는 전통적인 특성으로 교과내용과 가르치는 방법에 대한 전문적 지식을 말한다. 둘째, 교수법상의 노하우(pedagogical know-how)이다. 이것은 학습 동기화, 창의성, 협동을 포함한 고도의 기술을 전수하는 능력이다. 셋째, 기술의 이해(understanding of technology)로서, 정보통신기술 등 새로운 기술의 교수법의 잠재력을 이해하고 이를 교수전략으로 통합하는 능력이다. 넷째, 조직에서의 능력과 협력(organizational competence and collaboration)으로, 학습조직의 일부로서 기능하도록 개인별 능력을 통합하는 능력이다. 다섯째, 융통성(flexibility)이다. 이것은 교사에게 요구되는 전문적 능력이 계속적으로 변화될 수 있음을 수용하고, 이에 적절히 대처하는 능력이다. 여섯째, 개방성(openness)으로, 교사가 학부모 또는 다른 성인과 교사의 전문적 역할을 보완하는 방향으로 협동하는 속성이다.

서정화(2002)는 교원의 ‘교육에서의 전문성’의 요소를 첫 번째는 가르치는 교과목에 대한 전문적인 지식이며, 둘째, 학습자의 학습심리 및 발달 단계 등에 대한 이해와 교수-학습방법에서의 전문성이라고 보며, 셋째, 교사로서의 사면감과 품성도야라고 보았다. 조동섭(2005)은 교사의 전문성을 지식기반 전문성, 신념기반 전문성, 능력기반 전문성으로 나누고 있다. 지식기반 전문성은 수업과 학생지도에 관한 지식에 기초한 전문성이고, 신념기반 전문성은 교직수행과 관련한 적성과 인성, 뚜렷한 교직관과 소명의식, 그리고 태도 등 교직소양과 자질에 관련된 전문성을 말한다. 이를 구조화하여 제시하면 다음의 [그림 II-3]과 같다(김옥예, 2006:146).



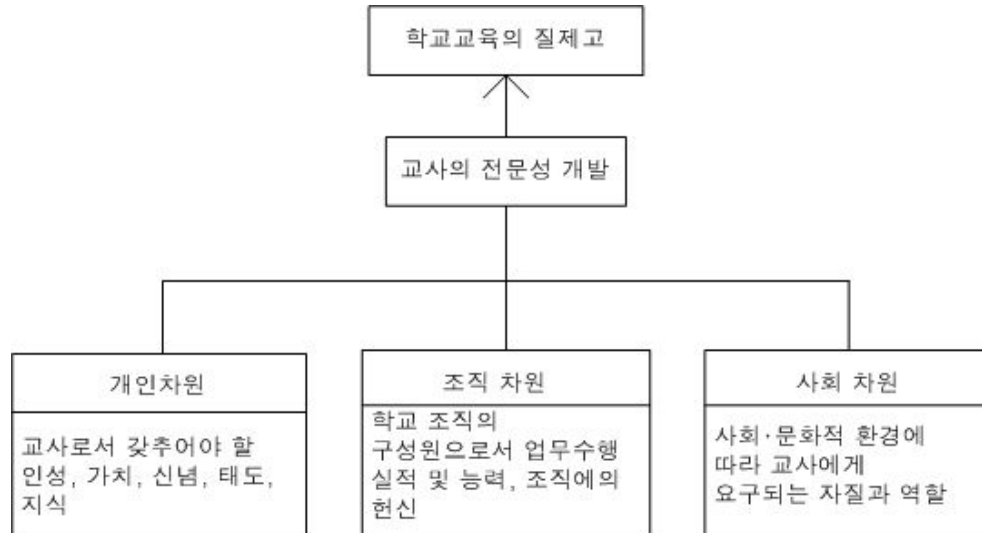
[그림 II-3] 교사 전문성의 개념구조

자료 : 조동섭(2005). 김옥예(2006: 146)에서 재인용.

한편, 교사의 전문성은 교과내용 및 방법적 지식, 가르치는 기술 등 교과 전문가로서의 특성보다는 교사가 갖추어야 할 가치·성향·태도 등의 측면에서 규정할 수 있다(김이경 외, 2004:52).

김이경 외(2004)는 교사의 전문성은 교사가 학교에서 무엇을 하는가, 어떤 역할을 해야 하는가와 관련하여 교사 직무와 관련한 조직 차원, 특정한 사회·문화 내에서 교사에게 요구되는 자질과 역할을 규정하는 사회 차원, 교사로서 갖추어야 할 지식·기술·태도 등과 관련된 개인 차원 등 다양한 영역이 포괄된다고 설명하고 있다. 즉, 교사의 전문성은 교사가 교육활동을 수행하는 과정에서 필요로 하는 자질·능력·지식·기술·태도·가치관 등 포괄하는 것으로 업무수행 및 지적 수월성과 교사로서의 지속적인 성장을 유인하는 심층적 특성이다. 이를 그림으로 나타내면 다음 [그림 II-4]와 같다.

한편, 곽영순·강호선(2003)은 현장교사들이 제시하는 교사의 전문성을 구성하는 요소로 기능적인 측면과 지식이나 인식과 관련된 측면에서 구분하였다. 기능적인 측면은 가르치는 교과내용에 대한 전문성과 교과교육학적인 전문성을 의미하고, 지식이나 인식과 관련된 측면은 가르치는 학생들에 대한 지식, 주어진 학교 여건이나 주변 상황을 고려하여 가르치는 내용과 방법을 조절할 줄 아는 능력을 의미한다.



[그림 II-4] 교원 전문성 개념의 구성요소

자료: 김이경 외(2004: 52)

김옥예(2006)는 교사의 전문성의 내용을 지식, 신념, 기술의 구성 요소로 분류하여 선행연구물들을 정리하여 다음 표와 같이 제시하고 있다.

<표 II-2> 교사 전문성의 구성요소

순	저자	전문성의 내용	지식	신념	기술
1	김이경 (2004)	교사 전문성은 개인차원(인성, 가치, 신념, 태도, 지식), 조직차원(실적, 능력, 헌신), 사회차원(사회문화적으로 요구되는 자질, 역할)이 있음.	기술	태도, 가치관, 자질	능력
2	Grossman (1990)	일반교육학 지식(지식, 신념, 방법), 교과수업지식, 상황지식	지식, 교과수업지식	신념	방법, 상황지식
3	조동섭 (2005)	신념기반 전문성(교직적성, 인성, 교직관, 소명의식, 태도) 지식기반 전문성(일반교육학지식, 교과내용지식, 교과수업지식, 상황지식) 능력전문성(수업진행 능력, 학급경영능력, 학생상담능력, 지도력)	일반교육학 지식, 교과내용 지식, 교과수업 지식, 상황지식	교직적성, 인성교직관, 소명의식, 태도	수업수행 능력, 학급경영 능력, 학생상담 능력, 지도력
4	김혜숙 (2003)	교원의 전문성은 교과에 대한 지식 뿐 아니라 가르치는 능력, 학생 상담 및	교과에 대한 지식	교육적 안목 태도	가르치는 능력

		지도 능력, 학급 관리 능력, 교육적 안목 · 태도 등의 총합을 가리킴.			상담, 지도능력, 학급관리 능력
5	노종희 (2004)	교직현신의 기본 요인은 전문의식, 교육애, 학생 교육에 자발적으로 참여하는 자세.		전문의식, 교육애, 자발적 참여자세	
6	박선형 (2005)	전문가의 전문성이 자신의 전공영역에 국한된 지식과 기능을 장기간의 경험 속에서 연마 할 때에 한해서 개발된다는 것을 지지함.	지식과 기능		장기간의 경험 속에서 연마
7	박영숙, 전제상 (2005)	교직문화의 변화전략 모형의 구성영역- 신념 및 가치창출, 구성원개발, 행정구조 변화, 정보기술 체계 확보, 역할과업 변화		신념 및 가치창출	정보기술 체계확보, 역할과업 변화

자료 : 김옥예(2006, 148)의 내용을 바탕으로 발췌 제시함.

이상의 논의들을 바탕으로 할 때, 교사 전문성 신장을 위한 평가는 교사의 전문성 요소를 바탕으로 그 평가요소와 기준을 설정에 대한 보다 정련화된 연구가 진행되어야 할 것이며, 교원능력개발평가 시행을 체계적으로 뒷받침 할 수 있는 법적 근거의 마련이 요구된다.

3) 전문성 향상 정책 일환으로서 교원평가의 추진 배경

교원평가는 교원의 전문성 향상을 위한 정책적 노력으로 진행되어 왔다. 교원평가의 추진 배경을 살펴보면 다음과 같다(전제상 외, 2008).

첫째, 1980년대 이래로 세계 각국은 학교교육에서 교육의 전문성과 질 관리가 핵심적인 교육정책의 과제로 부각되기 시작하였다. 특히, 1990년대 말기에 들어서면서 우리나라도 학교교육의 각종 위기 현상(교원의 자긍심 및 사기 저하, 교권의 추락, 학생·학부모·교원간 신뢰 상실, 교원의 자질 저하 등)들이 본격적으로 대두되었다.

둘째, 1990년대 말의 교육적 위기 상황에서 교육학자를 비롯한 국민, 정부 모두 교직의 경쟁력 강화 차원에서 학교교육 위기를 극복하고 교육의 경쟁력을 제고하기 위해서 교원의 전문적 향상과 질 관리가 핵심 과제임을 함께 인식하는 계기가 되었다. 특히, 공교육의 질과 교직사회에 대한 국민의 불신이 증폭되

고 있는 상황에서 전문직으로서의 교직의 정체성에 대한 국민의 신뢰 회복의 필요성이 시급한 문제로 부각되었다.

셋째, 교직입직 이후 지속적인 노력으로 수업을 잘하는 열성적 교사가 성취감을 가지면서 스스로의 수준을 인정받고, 수업지도력이 부족한 교원에 대한 지도력 향상 지원체제 구축의 필요성이 등장하게 되었다.

넷째, 학부모 및 국민들의 학생 학습권 보장을 위한 제도적 장치에 대한 요구가 폭발적으로 증가하기 시작하였다. 학부모들의 공교육에 대한 불만과 교사들의 도덕성과 자질에 대한 불신, 교직은 별다른 노력도 없이 정년이 보장된다는 일반 국민의 부정적 인식이 결부되면서 교원도 새로운 평가체제를 적용해야 한다는 사회적 분위기가 조성되었다.

다섯째, 교육학자들의 교원근무성적평정에 대한 각종 연구 결과와 정부의 교육개혁 과정에서 현행 교원근무평정제의 문제점이 본격적으로 제기되면서 기존 교원근무성적평정제 개선의 필요성이 지속적으로 대두하게 되었다. 교원의 근무성적평가 제도의 목적과 기능이 승진 등과 같은 인사행정의 자료로만 활용되고, 자질 및 능력개발과 전문성 향상으로 연계되지 못하는 한계를 극복하기 위한 대안 모색의 절실하게 되었다. 또한 교사평가도구로 사용되고 있는 승진규정상의 교사평정요소와 평가내용·기준이 너무 추상적이며 구체적인 내용으로 제시되어 있지 않다는 비판이 계속 제기되었으며, 평가과정이 상호 협의적이지 못하고 절차가 체계적이지 못하다는 점 등의 문제점이 지적되었다.

여섯째, 2003년 OECD 교원정책검토단의 현행 교원근무성적평제가 교원의 전문성 신장에 거의 영향을 미치지 못한다는 점과 교원들이 평생에 걸쳐 전문성을 함양하기 위해 노력하도록 하는 장치가 없다는 점을 지적하면서 학생의 학습권을 보장하기 위한 새로운 교원평가제의 도입을 강력히 권장하는 보고서가 발표되었다.

이와 같은 교원능력개발평가의 도입 배경은 시대적, 사회적 흐름에 따른 학교 교육에 대한 불만과 불신 등을 극복함과 동시에 기존 교원근무성적평정의 한계와 문제점을 해소하는 등 교육 내·외적 복합요인들의 해결책으로 등장하게 되었다.

2. 행정입법의 개념과 원칙

가. 입법 및 행정입법의 개념

권력분립의 원칙을 중시하는 입헌주의 헌법 아래에서 ‘입법’은 법률의 집행과 적용 그리고 판단의 기능을 수행하는 행정·사법과 명확히 구분된다. 이는 ‘법률의 제정’을 뜻하는 것으로 전통적으로 이해되어 왔다. 그러나 오늘날에 있어서는 국회가 형식적 의미의 법률을 제정하는 작용을 형식적 의미의 입법으로 한정하여 보고 새로이 실질적 의미의 입법 개념을 도입하고 있다. 즉, 최근에는 입법의 개념을 보다 넓게 해석하는 추세인데 이를 실질적 의미의 입법이라 할 수 있으며, 규범의 형식과 상관없이 국가기관이 일반적·추상적 성문법 규범을 정립하는 작용을 통칭하여 입법으로 이해하는 태도이다.

특히, 입법학에 있어서의 입법은 널리 국가에 있어서 법현상의 정립을 의미하며, 법규범의 형식이나 그 내용을 묻지 아니한다. 즉, 전통적 권력분립의 기반위에 설정된 입법관념이 아니라, 정치의 총과정에 있어서 작용하고 기능하는 새로운 문제관심의 입장에서 입법관념을 파악하는 시각이 필요하다. 이 관점에서 입법을 이해하는 경우 입법은 행정 또는 사법과 분리되어 고찰하는 것이 아니라, 상호동질성 내지 유사성을 지니는 것으로서 파악된다. 특히 오늘날 행정국가화 현상에 비추어 볼 때 입법과 행정은- 행정입법·처분적 법률 등- 상호 융합하고 있음은 필연적이며, 입법과 사법 역시 그 기능적인 관점에서 본다면, 성문법의 제정과 재판은 기능적·실제적 관점에서 법의 형성이라는 같은 길을 지향하고 있음은 부인할 수 없는 사실이다(박영도, 2008: 58).

이와 같이 입법을 보다 폭넓은 실질적 의미로 이해할 때, “입법권은 국회에 속한다.”는 헌법 제40조를 대통령령·총리령·부령 등 행정입법에 관하여 규정하고 있는 헌법 제75조 및 제95조와의 관계에서 “국회중심입법의 원칙, 법률단독의결의 원칙”을 규정하고 있는 것으로 조화롭게 해석할 수 있게 된다. 즉, 헌법 제40조의 입법권은 형식적 의미의 입법으로 한정함으로써 국회가 갖는 입법권은 법률제정권을 중심으로, 헌법개정의 발의·의결권, 조약체결·비준에 대한 동의

권, 국회규칙제정권 등으로 한정하며, 헌법정책적 이유로 행정입법, 사법입법, 자치입법 등 국회 이외의 국가기관도 실질적 의미의 입법권을 보유하는 것으로 해석하는 것이다.

특히, 20세기 이후 현대사회에서는 의회중심의 입법에 한계를 경험하게 되면서 점차적으로 행정부에 의한 실질적 입법 즉, 행정입법이 더욱 광범위하게 확대되고 활성화되면서 오히려 의회입법보다 더욱 강력하고 실질적인 입법적 조치·수단이 되어 가고 있다.

여기서 행정입법은 “행정주체인 행정청이 일반·추상적인 규범을 정립하는 작용”이라고 정의한다. 형식적(조직상) 의미에서 보면 행정입법은 행정청의 행위(행정작용)인데 반해, 실질적(기능상)의 의미에서 보면 행정입법은 입법 작용이다. 이러한 행정주체인 행정청의 법규정립작용에 대해서 ‘행정상 입법행위’, ‘행정상 입법’, ‘명령’ 등으로 부르기도 한다(한견우, 1995: 217).

즉, 20세기 이후에 있어서의 사회적·경제적·기술적 발전에 따라서 국회의원의 전문적 능력의 부족, 충분한 심의를 할 수 있는 시간적 여유가 없는 점, 또 시대의 변천의 속도와 법률개정의 속도의 차이라고 하는 점에서 행정권에 어느 정도의 입법권을 인정하여 유동적인 사회상태에 대항하는 것이 필요하게 되었다(현암사, 1993: 594). 특히, 사회의 복잡화로 인한 전문적·기술적 입법사항의 증대와 함께 침익적 사항이 아닌 급부적 정책도 법제화하여 법과 정책이 일체화되어 감에 따라 점차 행정입법의 양적·질적 중요성은 더욱 커지고 있다.

그런데 전체 국법 체계에 있어서 과도한 행정입법에의 의지는 ‘법률에 의한 행정’이라는 권력분립원칙의 본질을 훼손하게 되고, 그에 따른 행정부 기능의 비대화, 행정편의주의에 따른 과잉규제 등 행정입법권의 남용 가능성이라는 문제점을 야기할 수밖에 없는 것이 사실이다. 따라서 최근에는 행정입법의 적절한 한계가 어느 수준인가에 대해서도 많은 논의가 이루어지고 있다.

나. 입법의 원칙

법규들은 성문(成文)의 형식임에도 불구하고 일반성과 추상성을 특징으로 하

기 때문에, 제정 및 개정 등의 입법 과정에서 내용·체계·형식 및 자구 등의 요소들이 고려되어야 한다. 이 중에서도 입법에 있어서는 내용과 체계가 중요한데, 이것은 하나의 법규에 규정되는 내용은 해당 법규 내에서의 상호 균형과 조화가 중요할 뿐 아니라 기타 관련된 상·하위 또는 동급의 법규와의 관계에서도 충돌·모순·흠결이 없어야 하기 때문이다. 특히, 내용은 입법으로 실현하고자 하는 정책 및 그 실현의 결과 수반되는 현상에 대한 예측과 통찰을 요구하는바, 주로 형식적 측면에서 언급되는 소위 입법기술과 달리 해당 영역에 대한 충분한 지식과 경험 그리고 건전한 가치판단을 전제로 한다.

한편, 입법자가 입법권을 행사함에 있어서 그 방식과 내용 등의 세부 사항에 이르기까지 헌법과 국회법률과 같은 상위 법령에 의하여 엄격하게 구속당하는 것은 아니다. 즉, 입법자는 비록 제한된 범위이지만 어느 정도 자유롭게 입법을 형성할 수 있는 권한이 있으며, 이것을 입법자의 형성의 자유라 한다. 다만, 입법자의 형성의 자유는 법령의 성격에 따라 그 범위가 다소 다르게 마련이다.

시혜적 법률의 경우에는 국민의 권리를 제한하거나 새로운 의무를 부과하는 법률과는 달리 입법자에게 보다 광범위한 입법형성의 자유가 인정된다. 입법자는 그 입법의 목적, 수혜자의 상황, 국가예산 내지 보상능력 등 제반사항을 고려하여 그에 합당하다고 스스로 판단하는 내용의 입법을 할 권한이 있는 것이다(헌재 1993.12.23 89헌마189). 반면, 국민의 자유나 권리를 제한하는 행정작용의 경우 적어도 그 제한의 본질적인 사항에 관한한 국회가 제정하는 법률에 근거를 두는 것만으로 충분한 것이 아니라 국회가 직접 결정함으로써 실질에 있어서도 법률에 의한 규율이 되도록 요구하고 있는 것으로 이해하여야 한다(헌재 1999.5.27 98헌바70). 이것은 법률 수준만이 아니라 그 이하의 모든 법규의 입법에서 적용되는 것이다.

이와 같은 입법 과정에 있어서 고려되어야 할 점 등과 관련하여 학문적으로 그리고 실무적으로 적지 않은 논의가 있다. 특히, 국회 법제실은 법률입안자가 지켜야할 법률안 입안에 관한 기본원칙을 마련하여 제시하고 있다. 「국회법률입기준」은 법률안의 입안원칙을 합헌성의 원칙, 실효성의 원칙, 단계정당성의 원칙, 체계성의 원칙, 명확성의 원칙으로 제시하고 있다. 한편, 「법제이론과 실무」는 법률안의 입안·심사 기준으로 입법의 필요성, 입법내용의 정당성 및 법적

합성, 입법내용의 조화성, 표현의 명료성 및 평이성, 조문배열의 일반원칙의 기준을 제시하고 있다.

여기에서는 국회법제실이 제시하고 있는 위의 내용과 학자들의 견해 등을 종합하여 입법의 원칙을 필요성, 내용의 정당성 및 타당성, 체계정당성, 법적 안정성으로 재구성하여 살펴보고자 한다.

1) 입법의 필요성

입법 기준의 첫 번째는 해당 입법이 과연 필요한가하는 ‘입법의 필요성’이다. 이 입법의 필요성은 해당 입법 사항을 반드시 법제화할 필요가 있는가 하는 문제 그리고 그 이전에 해당 내용이 정책적 사항이든 특정 정책과는 무관한 일반법적 관계의 변동을 기하기 위한 사항이든 이것의 필요성을 포함한다.

특히 해당 내용의 당위적 측면인 타당성과 사실적 측면의 실효성이 중요 기준의 하나가 된다. 타당성이 없는 입법은 해당 법제의 적용에 있어서 정당성을 가질 수 없으며, 실효성이 없는 입법은 하나의 장식에 불과한 것이 되기 때문이다. 또한, 법제화의 필요성에 있어서 가장 중요한 기준은 법제화를 통한 강제성의 필요성이다. 법령은 기타 일반 사회규범과 달리 강제성 그리고 위반에 대한 처벌을 동반하기 때문에 이와 같은 강제성을 부여하는 것의 적절성에 대한 검토가 무엇보다도 중요한 기준이 된다. 구체적으로 종교, 도덕, 사적 자치 그리고 정책의 일반적 지침에 의해서도 충분한 사항을 입법화라는 과잉 행위를 하는 것이 아닌가 하는 평가가 요구된다. 또한, 필요성과 관련해서는 정부의 공적 개입 필요성과 입법목적의 달성가능도를 중심으로 하는 효과성 그리고 비용·편익 분석에 의한 효율성 등이 함께 검토되어야 한다.

이와 같은 필요성과 관련하여 강조되는 원칙이 보충성의 원칙과 비례성의 원칙이다. 여기서 보충성 원칙이란 개인과 사회에서 나아가 지방정부에서 충분히 해결할 수 있는 문제에 대해서는 국가가 개입하지 않는 것을, 비례성의 원칙은 중앙정부가 개입하더라도 목적달성에 부합하여야 하고 선택한 수단은 최소침해적이어야 하며 다른 주체들의 자유를 최대한 보장하는 것이어야 함을 의미한다. 즉 입법적 방안, 나아가 입법적 방안 중 규제적 수단은 최후의 수단으로 선택하

여야 함을 의미한다(국회법제실, 2008).

2) 입법의 정당성 및 타당성

‘입법’은 이른바 입법목적에 객관적인 언어로 성문화하는 과정이다. 따라서 이 과정에서 처음 단계인 ‘법령의 입안’은 제안자의 궁극적 의도를 명확하게 하는 것으로부터 시작되어야 한다. 그 후에 비로소 제안자의 의도를 실현하기 위하여 필요한 입법의 내용들이 검토되고 결정되어야 하는 것이다. 또한, 이 과정 즉 법령의 입안 시에는 입법에 따른 직접적 또는 부수적 효과, 선택 가능한 대안 등에 대한 분석과 결정이 함께 이루어져야 한다. 이런 과정을 거친 입법안은 당초 제안자의 의도 수준에서 갖고 있던 불완전성과 불명확성을 해소하게 된다. 즉, 입법에 있어서 입법의 목적과 내용은 입법의 정당성 및 타당성 판단의 대상으로서 입법의 성패를 결정짓는 가장 핵심적인 요소가 된다.

무엇보다도 입법의 목적과 내용은 법의 기본 이념과 함께 실정법의 최고규범인 헌법의 정신에 반하지 않아야 할 것이다. 먼저, 법의 이념으로 주로 언급되는 것은 독일의 라트브루흐 이후 거의 통설로 인식되고 있는 법이념 3요소설에 따라 정의, 합목적성, 법적 안정성이다. 특히, 여기서 정의란 “같은 것은 같게, 다른 것을 다르게”라는 원리에 따라 절대적 평등과 관련된 평균적 정의와 상대적 평등과 관련되는 배분적 정의로 나누어지며, 현대 법에서는 평균적 정의에 더해 배분적 정의로 발전해나가고 있다.

또한, 한 국가의 실정법 체계에 있어서 최고규범인 헌법의 정신이라 함은 헌법의 기본원리라고도 불리는데 헌법의 이념적 기초가 되는 것이면서 헌법 전체를 관통하는 지도 원리가 된다. 우리 헌법의 정신 또는 기본원리로 김철수(1999)는 국제질서에서의 국제평화주의, 국내질서에서의 민주주의 원리, 법치주의의 원리, 사회국가의 원리, 문화국의 원리 등을, 권영성(2003)은 국민주권의 원리, 자유민주주의, 사회국가의 원리, 문화국가의 원리, 법치국가의 원리, 평화국가의 원리 등을, 허영(1999)은 근본이념과 기본원리로서 국민주권, 정의사회, 문화민족, 평화추구를 그 실현원리로서 각각 자유민주주의·법치주의, 사회적 기본권의 보장·사회국가원리, 수정자본주의 원리, 문화국가원리·혼인·가족제도, 평

화통일의 원칙·국제법존중의 원칙 등을 제시하고 있다.

한편, 특수법인 교육법 영역의 입법에 있어서는 전술한 법이념 및 헌법 정신에 더하여 교육에 관한 법을 제정하고 해석하며 더 나아가 판단하는 준거로서의 의미를 갖는 교육법의 기본원리에의 정합성도 중요하다. 이와 관련하여 학자들은 주로 헌법의 교육조항 내지 교육기본법의 조항을 통해 기본원리를 도출하고 있다. 먼저 일본의 兼子仁(1978: 193-358)는 기본원리로서 국민의 교육의 자유와 학습권, 국민의 교육을 받을 권리(학습권)을 보장하는 공교육제도, 교사의 교육권과 부모의 교육요구권, 교직의 전문직성과 특별신분 보장, 교육행정·학교경영의 교육조건정비성등을 제시하였다. 김낙운(1986)은 교육법의 기본원칙으로 교육제도의 법정주의, 지방교육자치의 원칙, 교육의 권리 및 학문의 자유, 교육의 기회균등, 교육의 중립성을, 한경주(1983)는 교육법의 입법원칙으로 복지주의 원칙, 자유주의 원칙, 법치주의 원칙을, 윤정일·조석훈(1991)은 교육의 자유의 원리, 참여의 원리, 비례성의 원리, 실질 의사존중의 원리를, 강인수 등 교육법 연구자가 중심이 되어 간행된 한국교육행정학회의 저서에서는 교육제도 법정주의, 교육의 권리 및 학문의 자유보장, 교육의 기회균등, 교육의 중립성, 지방교육자치의 확립을, 그리고 고전(2003)은 이념적 원리로서의 교육기본권에의 지속성 원리, 방법적 원리로서의 공공성의 원리, 내용적 원리로서의 교육조리 존중의 원리를 제시하고 있다.

3) 체계정당성

법령의 입법 과정에 있어서 고려하여야 하는 또 하나의 원칙이 모든 입법은 전체 법체계에 있어서 조화를 유지하여야 한다는 것이다. 즉, 입법은 해당 입법을 직·간접적으로 위임한 상위법령뿐만 아니라 기타의 모든 실정법체계 그리고 법원의 판례들과도 상충 또는 모순의 관계에 놓여서는 아니된다.

즉, 실정법으로는 헌법·법률·대통령령·총리령·부령 및 조례와 규칙 등 각종 법형식의 법령이 있으며, 이들은 형식적으로는 각각 별개의 법령이지만 모법과 하위법령이 전체로서 하나의 법률체계를 이루는 것과 같이, 그 전체가 내용적으로는 논리적으로 통일된 체계를 이루지 않으면 아니 된다. 법이 사회질서를 유

지하기 위한 규범으로서 통일된 국가의사를 표현하고 보편적으로 타당하기 위해서는 모든 법령이 그 상호간에 통일된 법체계를 구성하는, 부분과 전체로서의 질서가 있어야 하기 때문이다. 따라서 새로운 법률은 기존의 법체계에 융화될 수 있어야 하고, 전체의 법령은 헌법을 정점으로 개개의 법령과 그 규정들이 상호간에 총칭으로 관련지어져 하나의 유기적인 총합체를 형성하여야 한다(국회 법제실, 2008: 87).

이와 같은 체계정당성을 확보하기 위하여 모든 입법은 다음의 질문에 응답할 수 있어야 할 것이다.

- 내용상 입법형식(법률·대통령령·총리령·부령 등)은 적절한가?(소관사항의 원리)
- 일반법 또는 특별법으로서의 형식은 적절한가?(특별법 우선의 원리)
- 하위 법령은 상위 법령에 위배됨이 없는가?(상하위 법률간의 체계성)
- 관련 법령 사이에 모순은 없는가?(법령 내용의 상호관계성)
- 관련 법령 사이에 불필요한 중복 규정은 없는가?(법령내용의 중복 배제)
- 규정되어야 할 사항 중 누락된 것은 없는가?(법령의 흠결보완)

특히, 입법 실체에 있어서 소관사항의 원리는 매우 중요하다. 여기서, 소관사항의 원리란 법령의 소관사항을 정하는 것으로서 법령의 제정에 있어서는 정하여진 각 법령의 소관사항을 명확히 함으로써 법령간의 모순 내지 저촉이 발생하는 것을 방지하려는 것이다(박영도, 1991: 152). 즉, 법령은 입법형식에 따라 규정할 수 있는 수준의 내용이 개략적으로 정하여져 있는바 이를 어기면 그 효력을 인정할 수 없게 되는 원칙을 의미한다.

특히, 반드시 법률에 규정하여야 할 사항인 이른바 전속적 법률사항을 하위법령에서 규정한 것은 헌법상 해당 조항 위반으로 무효가 되게 된다. 구체적으로 법률만이 그 소관으로 할 수 있는 사항으로는 1)국민의 권리를 제한하거나 국민에게 의무를 부과하는 것, 2)국가기관의 조직 및 운영, 3)정당제도, 지방자치제도 등 이른바 제도적 보장에 관한 내용, 4)헌법이 직접 법률로 정하도록 한 것(예: 헌법 제2조의 대한민국 국민 요건, 제96조 행정각부의 설치·조직과 직무범위 등), 5)다른 법률로 특히 법률에 의할 것을 규정한 사항을 열거할 수 있다.

특히 이러한 사항들에 대해서는 국민의 권리와 의무와 관련되는 사항은 물론 기타 규정사항의 경우에도 그 본질과 중요사항에 속하는 사항은 반드시 법률로 규정되어야 할 것이다. 다만, 국회 입법권의 내용은 여기에 한정되는 것이 아니라 헌법에 반하지 아니하는 한 모든 사항이 포함된다.

대통령령·총리령·부령과 관련하여 헌법 제75조는 “대통령은 법률에서 구체적으로 범위를 정하여 위임받은 사항과 법률을 집행하기 위하여 필요한 사항에 관하여 대통령령을 발할 수 있다.”고 규정하고 있는바, 행정부의 수반으로 대통령이 발령하는 대통령령의 소관사항은 법률에서 구체적으로 범위를 정하여 위임한 사항(위임명령)과 법률을 집행하기 위하여 필요한 사항(집행명령)이 된다. 한편, 헌법 제95조는 “국무총리 또는 행정각부의 장은 소관사무에 관하여 법률이나 대통령령의 위임 또는 직권으로 총리령 또는 부령을 발할 수 있다.”고 하고 있다.

이와 같은 대통령령과 총리령 및 부령 각각의 소관사항과 관련하여 이론적으로는 구분이 가능하지만 실제에 있어서는 소관사항의 경계가 명확하게 구분하기 힘든 것이 사실이다. 다만, 헌법 제89조 제3호가 대통령령안의 경우에는 국무회의의 심의를 반드시 거치도록 하고 있는바, 정부 각 부처 사이의 의견조정이 필요한 사항은 대통령령으로 규정하도록 함이 타당할 것이며, 총리령 및 부령은 법제처 심사만 받으면 되는 바 그 규율범위는 소관사무 특히 단순집행적인 사항에 한정된다고 보아야 할 것이다.

4) 법적 안정성

법적 안정성이라 함은 사회의 여러 사람들이 법에 의하여 안심하고 생활할 수 있는 것을 말한다. 법이 시행되지 아니하여 사회의 질서가 어지럽게 된다는지, 법이 함부로 개폐된다는지, 법이 애매하여 명확하지 않다는지 하면 사람들은 법에 의하여 안심하고 생활할 수 없다(헌암사, 1993: 3).

이러한 법적 안정성을 위해서는 다음과 같은 몇 가지 사항이 요청된다. 첫째, 법의 내용이 명확해야 한다. 둘째, 법이 쉽게 변경되어서는 안 되며 특히 입법자의 자의에 의해 영향을 받아서는 안 된다. 셋째, 법이 실제로 실행가능한 것

이어야 하며 너무 높은 이상만 추구해서는 안 된다. 넷째, 법은 민중의식 즉 법의식에 합치되는 것이어야 한다(최종고, 1994: 58). 그리고 이러한 법적 안정성을 위해 요구되는 것이 예측가능성이다.

한편, 법적 안정성의 확보와 관련되는 것이 소급입법 금지의 원칙, 신뢰보호의 원칙이다.

법률이 공포일보다 과거로 소급하거나 시행일 이전에 완성된 과거의 사실관계나 법률관계에 적용되어 기존의 법률관계를 변경하는 것은 법치주의 원리에 반하여 금지되는 바 이를 소급입법 금지의 원칙이라 한다. 또한 기존법질서의 존속에 대한 정당한 신뢰는 보호되어야 하며 이에 반하는 입법 등, 국가작용은 금지되어야 하는 바 이를 신뢰보호의 원칙이라 한다. 소급입법 금지의 원칙은 모든 기본권 침해에 적용되는 원칙이나 우리 헌법은 특히 제13조 제1항에서 형벌의 불소급원칙을, 제13조 제2항에서 재산권과 참정권의 소급제한 금지를 명문으로 규정하고 있다. 신뢰보호의 원칙은 소급입법 금지의 원칙과 같은 명문의 근거는 없으나 법치주의 원리의 내용 중 하나로서 헌법 해석상 인정되고 있다(이승재 외, 2006: 63).

법적 안정성과 관련된 또 하나의 중요 원칙이 포괄적 위임입법 금지의 원칙이다. 여기서 위임입법이란 주로 법률의 위임에 의하여 입법부 이외의 행정부 등의 국가기관이 실질적 의미의 법률을 형성하는 것을 말한다. 다만, 입법의 개념이 실질적 의미의 개념으로 확대되고 행정입법이 강화되는 현실에 있어서 위임입법의 개념 또한 확대하여 상위법이 하위법으로 구체적인 입법활동을 위임함에 의한 입법활동으로 해석함이 타당할 것이다.

이 위임입법에 있어서 하위법령이 상위법의 취지와 내용에 위반되지 아니하여야 한다는 것은 하위법령의 법적합성의 기본요건이며, 하위법령의 법적합성심사에 있어서 사실상 주로 문제가 되는 것은 수권법률의 위임근거가 명확하지 않아 하위법령이 위임입법의 한계선 상에 있게 되는 경우이다(국회법제실, 2008: 86). 또한 위임은 예외적인 것이므로, 그 필요성이 인정된다고 하더라도 무제한적일 수 없고 일정한 한계가 있을 수밖에 없다. 이와 관련된 것이 바로 포괄적 위임입법 금지의 원칙이다.

헌법 제75조와 제95조는 각각 “법률에서 구체적으로 범위를 정하여 위임받은

사항”과 “소관사무에 관하여 법률이나 대통령령의 위임”에 의한 경우에 대통령령 또는 총리령·부령을 발할 권한을 부여하고 있다. 특히 법률에 의한 행정입법에의 위임과 관련하여 ‘구체적 범위를 정하여’가 포괄적 위임여부를 결정짓는 잣대로 작용하고 있다.

그리고 헌법재판소는 이와 관련하여 헌법 제75조의 취지를 행정권에 의한 자의적인 법률의 해석과 집행을 방지하고 의회입법의 원칙과 법치주의를 달성하고자 함으로 보고, ‘구체적으로 범위를 정하여’란 법률에 대통령령 등 하위법령에 규정될 내용 및 범위의 기본사항이 가능한 한 구체적이고도 명확하게 규정되어 있어서 누구라도 당해 법률 그 자체로부터 대통령령 등에 규정될 내용의 대상을 예측할 수 있음을 의미한다 할 것이고, 위 예측가능성의 유무는 당해 특정 조항 하나만을 가지고 판단할 것이 아니라 관련 법 조항 전체를 유기적·체계적으로 종합 판단하여야 하며, 각 대상 법률의 성질에 따라 구체적·개별적으로 검토하여야 할 것이다”(헌재 1995.10.26. 93헌바62)라고 판시한 바 있다.

즉, 포괄위임금지의 원칙과 관련하여 헌법재판소는 판례를 통하여 포괄위임을 피하기 위한 다음의 요구조건들을 제시하고 있다. 첫째, 행정부의 재량과 자의를 방지하기 위하여 규율대상의 기준과 범위를 구체적으로 확정하거나 그 최저 기준을 설정한 다음 하위법규에 위임할 것과 둘째, 입법목적이나 당해 법률의 체계, 다른 규정 또는 관련 법률 조항에 의하여 규율대상의 기준과 범위가 객관적·합리적으로 예측가능할 것, 셋째, 위임입법에 전적으로 위임할 수밖에 없는 불가피성이 있을 것 등이 그것이다(이승재 외, 2006: 53).

한편, 재위임과 관련하여 법령에 의하여 위임받은 사항을 하위법령에 백지위임하는 것은 실질적으로 수권법의 내용을 변경하는 것이 되기 때문에 이를 허용할 수 없으나, 위임받은 사항에 대한 대강을 정하여 재위임하는 것은 무방하다고 보고 있다(임지봉·박영도, 2002: 52).

Ⅲ. 교원능력개발평가제도의 정책과정 분석

1. 교원평가제도 도입 과정

가. 논의의 시작 시기

교원평가제도가 사회적으로 논의되기 시작한 것은 문민정부 시절부터이다. 구체적으로는 1995년의 5·31 교육개혁안(제1차 보고서)과 이듬해 제출된 제3차 보고서가 그 시발점이 된다. 이 보고서들은 공교육의 문제를 지적하며 이를 해결하기 위한 주요 정책의 하나로 교원의 질제고를 제안하고, 이에 대한 구체적인 방안의 하나로 교원평가를 제시하였다.

이후 국민의 정부 시절의 대통령자문 교육인적자원정책위원회 보고서들인 1998년의 ‘교육비전 2002: 새로운 학교문화 창조’, 1999년 ‘교육발전 5개년 시안’ 등에서도 교원평가에 대한 논의는 계속되었는데 특히, 2001년 교직발전종합방안에서 제도 도입의 필요성이 다시금 강조되었다.

나. 본격적인 의제화 시기

교원평가제도에 대한 정부차원의 논의가 본격화되기 시작한 것은 참여정부 시절이라 할 수 있다. 참여정부는 2003년 2월에 국정과제의 하나로 ‘교원의 전문성 강화 및 승진제도 개선’을 제시함에 더하여 교육 관련 소과제의 하나로 “교원전문성 신장 기반 조성”, “능력중심 승진제” 등을 포함시키면서 교원평가를 본격적으로 공공의제로 다루고자 시도하였다. 2003년도에는 OECD 교원정책 검토단이 방한하여 교원평가제도의 도입을 권고하는 일도 있었다.

1) 2004년 2월, 2·17 사교육비 경감대책

참여정부는 2004년 2월에 2·17 사교육비 경감대책의 10대 추진과제 하나로 교원평가제 개선안을 발표하였다. 구체적으로 교장·교감·동료교원·학부모가 평가하는 다면평가제의 도입, 평가결과의 교원 자기 개발과 연수에의 반영 등의 방안이 제시되었다. 3월 11일에는 교육인적자원부 산하에 교원평가제도 개선 T/F팀이 구성·운영되기 시작하였고, 4월 23일에는 “교원인사제도 혁신 방안 수립을 위한 공청회”를 개최하고자 하였으나 일부 단체의 반대로 무산되었다.

이후 정부는 8월에 한국교육학회·한국교육행정학회·한국교육평가학회에 교원평가와 관련된 연구용역을 의뢰함(보고서 제출은 '05년 2월)과 동시에 폭넓은 의견 수렴을 위해 교직단체 및 학부모단체와의 협의를 지속적으로 실시하였다. 특히, 교직단체와의 협의에서는 교원승진제도 개선이라는 주제 내에서 교원평가를 포괄적으로 논의하였다. 2004년 5월부터 2005년 5월까지 정부는 교직단체와 총 20회, 학부모단체와 총 4회의 협의를 가졌다.

이와 같이 이 시기에 정부는 추진기구 설치, 공청회개최, 설문조사 시행 등을 통해 본격적인 의제화를 시도하기 시작하였다. 그러나 정부의 시행안에 대해 교직단체는 적극적으로 반대하였고, 시민·학부모 단체는 적극 찬성 의견을 표출하는 등 교원평가제도에 대한 상반된 의견 충돌이 있었다.

<표 III-1> 교원평가제도 도입에 관한 주요 단체 입장(1)

구 분		내 용	정부안에 대한 입장
단체 별 주요 활동	교총	· 교육부 T/F팀과의 협의 결렬: 교장선출보직제 반대, 수석교사, 선임교사제도 도입 주장	· 시범실시 및 도입 반대
	전교조	· 공청회 개최를 무산시킴. · 교육부 T/F팀과의 협의 결렬: 교장선출보직제를 포함하여 교원인사제도 혁신방안 마련 요구	· 시범실시 및 도입 반대
	시민단체	· 교육부 T/F팀과 협조	· 적극 찬성
주 요 쟁 점		· 교원평가제도 도입 자체에 대한 단체별 의견 차이	

2) 2004년 11월 4일 교원평가제도 2개 시범안 발표

한국교육개발원은 2004년 11월에 교원근무평정제도 개선에 관한 설문결과를 발표하였다. 발표 결과에 따르면 교원의 94.3%가 교원평가제도 도입의 필요성

이 있다고 응답하였다. 한편, 12월 29일에는 학교교육력제고를 위한 교원평가제도 개선방안 서울 공청회를 개최하였다. 정책안에 대해 교직단체들은 반대의견을 표출하였다.

<표 III-2> 교원평가제도 도입에 관한 주요 단체 입장(2)

구 분		내 용	정부안에 대한 입장
단체 별 주요 활동	교 총	· 학교별 특성이 반영되도록 5~10년의 평가결과 축적이 보다 시급하며 연수·인센티브 자료로 활용 · 수석·선임교사 제도 도입하여 연계 · 근평제도와 혼란 생길 수 있으므로 새로운 제도 도입 반대	· 반대: 기존인사제도의 개선·보완 후 점진적 도입
	전교조	· 교장선출보직제 도입 · 교원 성과급 및 인사제도 정비가 더 시급	· 반대: 기존인사제도의 근본적 개혁
	시민단체		· 적극 찬성
주 요 쟁 점		· 교원 승진 제도개선 및 교원평가제도 도입	

다. 갈등과 협상을 통한 정책수립의 시기

1) 교원평가제 시안 발표 등

2005년 2월에 한국교육학회·한국교육행정학회·한국교육평가학회는 교육부의 연구용역에 대한 결과 보고서인 「교원평가제도 개선방안」을 제출하였다. 이후 3월 25일에는 대통령보고에서 교원평가제도에 대한 2006년 법제화 추진이 언급되었고, 이와 관련된 법제화 관련 각종 협의회가 개최되었다. 교직 3단체 협의는 3월 23일, 4월 6일, 4월 11일, 4월 16일 총 4번에 걸쳐서 이루어졌다. 시민·학부모단체 협의기는 4월 7일에, 청와대에서는 4월 8일에, 여당에서는 4월 12일에 협의를 개최하였다.

2005년 5월 3일에는 교육부의 교원평가제도 개선방안(시안) 발표와 관련된 교원평가제 시안에 대한 공청회가 개최 시도가 있었으나, 이 공청회 역시 교직 3단체의 공청회 참가 거부 및 반대로 무산되었다. 반면 이를 계기로 학부모 단체들은 교원평가제도의 즉각 시행을 촉구하는 성명서를 발표하였다.

7) 교육공동체시민연합, 인간교육실현학부모연대, 참교육학부모회

<표 III-3> 정부의 교원평가제도 주요 내용

구 분	내 용			
대 상	· 국립, 공립, 사립 교원 · 초·중·고등학교			
방 법	· 다면평가: 교장·교감, 동료교사 · 설문조사: 학생·학부모			
평 가 내 용		본인	관리자 및 동료교사 평가	학생·학부모
	교 장	· 자기평가	· 교감·교사: 5개 분야 평가 · 교육청: 개선점 평가	· 학부모: 직무활동 만족도
	교 감	· 자기평가	· 교장·교사: 5개 분야 평가	· 학부모: 직무활동 만족도
	교 사	· 자기평가	· 교장·교감·동료교사: 3개 분야 평가 (동료교사는 동학년 또는 동교과)	· 학부모: 자녀 학교생활 만족도 · 학 생: 수업 만족도
주 기	· 매년, 연중 평가한 결과를 연말에 종합			
관 리	· 학교·교육청에 평가관리위원회 설치			

자료: 교육인적자원부보도자료(2005년 5월 27일). 교원평가제도 추진상황.

5월 24일에는 시범학교 실시(6월) 및 본격적 제도 실시(9월)를 발표하였다. 교원평가시범운영 방안 마련을 위한 각종 협의회는 5월 30일, 6월 1일, 6월 2일에 개최하였다. 이 때 시민단체 협의, 교직원단체 협의, 교직원단체 간부·교육위원회 당정위원회·교육혁신위원회·열린우리당 당정위원회 협의가 개최되었다.

<표 III-4> 교원평가제도 도입에 관한 주요 단체 입장(3)

구 분	내 용		정부안에 대한 입장
단체 별 주요 활동	교 총	· 전교조와 공동 기자회견 및 공동선언문 발표(5/23): 교원평가제 도입저지를 위한 공동대책위원회 결성 · 시범학교 실시 시기를 연기	· 반대: 평가주체간의 갈등을 초래할 수 있음
	전교조	· 결의대회, 기자회견(5/12·18), 교사서명 제출 · 교원승진제도 로드맵 요구	· 반대: 교육주체와 사전협의 없음: 왜곡 사용되면 교사 간 불필요한 경쟁 유발
	시 민 단 체	· 제도도입 찬성 성명 발표·기자회견 개최	· 원칙에 찬성(시범운영 이후 개선) · 조건부 찬성 (학부모·학생평가 포함)
주요 쟁점		· 교원평가제도 도입 여부 전반에 관한 문제	

주: 기자회견 개최 단체는 참교육학부모회, 좋은교사운동(5/6), 학부모연대, 교육과시민사회, 기독교윤리실천운동(5/11)

2) 학교교육력제고특별협의회 발족과 부적격교원대책

이 시기는 관련단체들의 의견수렴이 본격적으로 추진된 시기이다. 교직 3단체, 시민·학부모단체, 정부·여당과 지속적인 협의회를 추진하려 하였으며, 그 결과 ‘학교교육력제고특별협의회’가 발족되어 교원평가제도 도입과 관련된 단체들과의 공식 협의 채널로서의 기능을 수행하였다.

구체적으로 2005년 6월 20일에는 ‘학교교육력제고특별협의회’가 발족되었다. 이것은 협의회 추진을 위해 관련단체들이 임시협의회를 6월 8일, 14일, 16일, 17일, 20일, 총 다섯 차례에 걸쳐 개최하여 특별협의회 구성·운영에 관한 의견을 수렴하고 절충한 결과이다. 특히 특별협의회 및 실무협의회는 6월 24일부터 11월 3일까지 개최하여, 연내에 부적격교원대책 마련에 대해 협의하였다. 이 협의회에는 정부, 교직단체, 시민·학부모단체의 7명이 참여하였고, 교직단체는 교원평가제도 도입과 관련해 처음부터 다시 논의하려 하였다. 협의회는 교원평가 시범사업을 교원평가를 포함한 ‘학교교육력 제고 사업’으로 논의의 폭을 넓혀 추진하기로 하는 공동발표문을 제시하기도 하였다. 이후 특별협의회는 5차례의 본회의와 15차례의 실무지원단 집중협의를 가졌다. 그러나 기존의 논의 이상으로 진척을 보지는 못했다.

한편, 교육인적자원부 장관은 협의회와 별도로 교원평가에 대한 필요성을 지속적으로 언급하였다. 특히, 8월 3일에 있던 교육관련 NGO 간담회의에서 “가능하면 부적격 교원에 대한 대책은 9월 1일부터, 교원평가는 2학기 중 시범 실시를 목표로 최선의 노력을 다하고 있다”고 발언하였는데, 이와 관련하여 교직단체들의 항의가 지속되었고 그 결과 8월 5일에 공식적으로 교직단체 대표들에게 사과하는 일도 있었다. 또한, 8월 19일에는 교육공무원법 개정안을 입법예고했다가 교직단체들이 일방적 처사라며 반발하자 취하하기도 하였다.

정부는 9월 5일 부적격교원대책을 발표하였는데, 이것은 교원평가를 학교교육력 제고 사업과 연계시키면서, 부적격교원대책과는 별도로 추진하기로 했던 약속에 기인한 것이다. 구체적으로 시험 문제 유출 및 학업성적 조작, 미성년자에 대한 성범죄, 중한 금품 수수 행위로 물의를 빚은 교원에 대한 징계를 강화하는 등의 내용이 핵심이었다. 이와 관련하여 전교조는 전면재검토를 주장하면서 이

에 앞서 수업시수 감축을 제안하였고, 교충은 필요성에 찬성하나 부적격교원의 유형이 명확하지 않고 교권침해와 학교내 갈등을 유발할 수 있기 때문에 재검토가 필요하다는 입장을 밝혔다.

<표 III-5> 교원평가제도 도입에 관한 주요 단체 입장(4)

구 분		내 용	정부안에 대한 입장	
단체 별 주요 활동	교 충		· 시범학교 실시, 부적격 교원 판단 기준 등에 관해 공동적 입장 표명	· 근무평정제의 점진적 개선 · 근무평정제의 전면 폐지
	전교조	· 장관 발언 관련 항의방문		
	시 민 단 체	· 합리적인 제도도입 촉구(9/5)	· 평가주체에 학생·학부모 참여하여 부적격 교사 판별할 수 있음	
주 요 쟁 점		· 특별협의회의 성격 · 학교교육력 향상을 위한 정책의 하나로 교원평가를 다루기 시작함. : 부적격 교원, 교육여건 개선 등의 개선과 같은 총체적 접근 시도		

라. 시범 운영 및 법제화 추진 시기

1) 2005년 11월 17일 초·중고교 교원평가제 시범학교 운영

2005년 11월에 시범학교 지정결과를 발표하고 교원평가 매뉴얼 제작·배포 등 본격적인 제도시행을 위한 초기단계를 착수하여, 교원평가제도 시범학교 운영을 시작하였다. 구체적으로 정부는 2005년 11월 4일 특별협의회를 통해 제시된 의견을 최대한 수렴한 교원평가 시범운영 복수안을 중심으로 교원업무경감 및 교원 승진제도 개선 등을 포함한 학교교육력제고 시범사업을 발표하였다. 그리고 이후 11월 17일에 학교 교육력 제고 사업의 일환으로 시범학교 48개교를 확정·발표하였다. 11월 26일에는 교원평가 매뉴얼을 발표하였고, 12월 2일에는 학교 교육력제고 시범학교 컨설팅팀 워크숍을 개최하였다. 이와 관련하여 전교조는 초기에는 교원평가제 반대 연가투쟁을 계획했으나 APEC 공동수업안 파문으로 인한 여론 및 사회적 비판 등 당시의 여건을 살필 때, 자칫 강경대응이 사회적 고립을 초래할 수 있다는 우려로 연가투쟁은 실제로 이루어지지 않는 않았다.

<표 III-6> 2005년 교원평가 시범운영(안)

구 분	A안	B안
평가자	교장, 교감, 동료교사, 학부모 평가	동료교사, 학부모, 학생 평가
방 법	평가위원회 결정	
내 용	<ul style="list-style-type: none"> · 교장·교감: 학교운영 · 동료교사: 교과활동, 수업준비, 수업 계획 등 · 학부모: 학교생활 만족도 · 학생: 수업만족도 	좌동
결 과	<ul style="list-style-type: none"> · 학교장에게 통보 · 전문성 신장 자료료만 활용 	<ul style="list-style-type: none"> · 평가대상 교원에게만 통보 · 좌동

<표 III-7> 교원평가제도 도입에 관한 주요 단체 입장(5)

구 분		내 용	정부안에 대한 입장
단체 별 주요 활동	교 총	· 교육자 총결기대회 · 시범학교 비협조 공문 발송(11/14) · 교육재정확보, 교원의 처우 개선이 우선	· 온건반대
	전교조	· 장관퇴진운동, 집회 및 농성, 위원장 삭발 등 강경 대응	· 강경반대
	시민단체	· 교직단체 비난	· 적극찬성
주 요 쟁 점		· 시범학교 선정 및 두가지 평가제도 제안: 교장·교감의 평가 참여 여부 · 시범운영 여부에 대한 대립 고조	

2) 2006년 1월 18일 초·중고교 교원평가제 시범학교 운영

1차 시범학교 운영에 이어 추가로 19개교를 지정하여 전체 67개교를 대상으로 하는 2차 시범학교 운영이 2006년 1학기에 있었다. 2차 시범학교도 복수의 안으로 운영되었는데 A안이 38개교, B안이 29개교이었다. 3월과 9월에 시범학교 운영 결과를 발표하였다.

동년 9월 26일에는 한국교육개발원 주관으로 교원평가 시범학교 운영 결과 및 개선방안에 관한 정책 포럼이 개최되었다. 이 포럼을 통해서 복수의 시범운영 안 중 교장·교감이 참여한 A안에 대한 선호도가 높은 것으로 확인되었다.

한편, 10월 20일에 교육인적자원부 주관으로 교원능력개발평가 정책 추진 방향에 대한 공청회가 개최되었다. 이 공청회에서는 '07년 시범학교 확대 운영

(500개교) 계획과 '08년 전면 시행(3년 주기)에 대해서 발표하였지만 교원평가를 인사제도와 연계하지는 않았다. 특히, 교원 구조조정에 대한 우려를 불식시키고 교원평가의 목적을 전문성 신장에 둠을 명확히 하기 위하여 교원평가를 교원능력개발평가로 이름을 변경하였다. 아울러 2007년 선도학교 운영 결과를 토대로 평가의 구체적 사항을 담아 시행령을 마련함으로써 법제화를 마련할 것이 제안되었다.

<표 III-8> 교원평가제도 도입에 관한 주요 단체 입장(6)

구 분		내 용	정부안에 대한 입장
단체별 주요 활동	교총	· 시범운영기간의 연장 요구	· 졸속 법제화 반대
	전교조	· 교육공공성 강화를 위한 국제심포지움 개최 (9/22~23) · 일부 교원 연행	· 강경반대
	시민단체		· 평가주기(3년) 찬성 · 학생·학부모의 형식적인 참여, 인사제도와 연계 요구
주요 쟁점		· 평가자로 교장·교감이 참여하는 여부 · 제도 전면시행 여부 및 시기와 관련된 대립	

3) 교원평가제 선도학교 확대 실시

교원능력개발평가 시범사업은 지속적으로 확대되었는데 특히 2007년도 이후에는 매년 그 대상이 크게 확대되고 있다. 구체적으로 2007년에는 506개 선도학교를, 2008년에는 669개 선도학교를 대상으로 실시되었다.

한편, 2008년 11월 27일에 토론회에서는 학생이 중심인 1년주기의 교원평가와 교원 전문성 신장을 목표로 하고 교원잡무를 감축, 수업시수 법제화와 같은 획기적인 교육여건개선이 병행되어야 함을 강조하였다.

한편, 2009년 1월 2일 대통령 신년 국정연설에서 공교육 정상화를 위한 과제로 교원능력개발평가가 다시금 언급되고, 1월에 운영(안)을 발표하며 교원능력개발평가를 국정과제로 선정하고, 교원의 전문성 제고를 위해 평가결과를 교원 연수에 반영하는 등 교원능력개발평가의 시행을 위한 정부의 발걸음이 다시금 빨라졌다.

특히, 2009년 2월 25일에는 선도학교 1,570개교를 지정하여 확대 운영하면서,

교원능력개발평가 시행을 위한 「초·중등교육법」 개정안이 통과될 경우 2010년 3월부터 전면 실시될 것임을 공지하였다.

한편, 2월 17일에 서울시교육청이 독자적으로 교장·교감 평가제 2010년 시행안을 발표하였다. 학력향상도, 사교육비 절감노력, 학교 경영 실적을 평가하고, 평가결과를 활용하여 학교에 인센티브를 제공하거나 교장·교감의 인사상 불이익을 제공하며 전문가 평가로 이루어질 것임을 담고 있다.

그러나 이러한 시범학교 운영과 관련하여 교직원단체의 강경한 반발에 부딪힌다. 교직원단체는 점진적 도입(교총) 또는 교육여건개선 이후 도입(전교조)을 주장하며 시범학교 운영을 반대하였다. 또한 법제화 이전에 시범학교를 지정·운영하는 것에 대해서도 비판하였다.

<표 III-9> 교원평가제도 도입에 관한 주요 단체 입장(7)

구 분		내 용	정부안에 대한 입장
단체 별 주요 활동	교총	· 법적근거없이 선도학교 지정·운영은 문제 있음.	· 조건부 찬성: 인사 연계는 신중히 결정
	전교조	· 교원인사제도의 대폭적인 개선이 선행된다면 교원평가제도 도입 할 수 있다고 제안	· 표면적으로는 조건부 찬성이나 실질적으로 이루어지기 어려운 조건을 제시
	시민 단체	· 정부의 입장이 다소 완화된 경향이 있으나, 제도 도입의 원칙에는 찬성	· 찬성
주 요 쟁 점		· 제도 도입 이전에 법제화	

4) 「초·중등교육법 개정 법률안」의 국회 제출

시범운영과 함께 정부는 법제화를 위한 절차를 밟아갔다. 먼저, 정부는 2006년 11월 1일에 개정안을 입법예고하였다. 개정안 입법예고에서 교원능력개발평가의 구체적인 사항은 대통령령으로 한다하였고, 교원평가제 명칭을 교원능력개발평가제로 변경하였다. 교원능력개발평가의 평가주체에 학생·학부모를 참여시켰으며, 평가결과는 인사·승진에 반영하지 않고 평가주기는 3년으로 정하였다. 이 안은 국무회의의 의결을 거쳐 12월 26일 확정되어, 12월 29일 국회로 이송되었다.

이후 2007년 4월, 7월, 9월 국회교육위원회 주최로 교원평가제 관련 공청회가

지속적으로 개최되었다. 특히, 7월 31일과 9월 19일 두 차례에 걸쳐 국회 교육위원회 법안심사소위원회 주최로 공청회를 개최하는 등 국회가 적극적으로 개입하였다. 그러나 교육위원회 법안심사소위원회에 계류 중이다가 2008년 5월, 17대 국회 임기만료로 자동 폐기되었다. 특히, 2007년 9월에서 12월까지 정기국회 기간에 법안심사소위원회에서 비공개로 교원평가제에 대해 논의하였지만 통과되지 못하였다.

<표 III-10> 교원평가제도 도입에 관한 주요 단체 입장(8)

구분		내 용	정부안에 대한 입장
단체 별 주요 활동	교총	· 전면시행에 대한 반대입장 표명	· 반대
	전교조	· 입법예고 철회를 위한 연가투쟁(11/22) · 강경 반발	· 강경반대
	시민 단체		· 찬성
주 요 쟁 점		· 제도도입을 위한 여론 수렴의 문제 · 평가의 주체·결과활용·내용의 공정성 확보	

5) 18대 국회에서의 관련 법안 발의

18대 국회 현재 3가지 법안(나경원, 조전혁, 안민석 의원의 법안)이 국회에 발의되었으며, 이들 법안을 절충한 국회 교육과학기술위원회 대안이 제시되고, 이 대안이 교육과학기술위원회 내 법안심사소위원회를 지난 4월 통과하였다. 그러나 국회 사정상 더 이상 논의의 진전이 없는 상태이다. 현재 가장 유력한 방안인 교육과학기술위원회 대안은 교원평가제도를 교원능력개발평가로 도입하되 당장은 인사제도와 연계하지 않는 것으로 되어 있다.

한편, 정부는 3월 23일에 교원능력개발평가제도 도입에 대한 여론조사 결과를 발표하였는데, 이 여론조사는 교원 500명, 성인남녀 513명으로 총 1,013명을 대상으로 하였다. 그 결과 교원 63%, 일반인 76%가 제도도입에 찬성하는 것으로 나타났으며, 교원능력개발평가제 결과를 연수자료 활용에 모두 찬성하였지만 인사제도 연계는 일반인은 찬성하였지만 교원들은 반대하였다. 여론조사에서 교원 능력개발평제의 평가주기는 매년으로 하자는 의견이 나왔다.

2. 주요 쟁점 및 관련단체의 입장

가. 주요 쟁점

교원평가제 도입이 검토되기 이전에도 우리나라에는 교원들의 근무성적을 평정으로 하는 교원근무성적평정제도가 운영되고 있었다. 교원근무성적평정제도는 인사행정 상의 여러 가지 결정을 내리기 위한 정보를 제공하는 행정적 목적과 교수·학습의 향상을 목적으로 하는 장학적 목적을 위해 고안된 제도이다(주삼환 외, 2004). 그러나 실제 운영에 있어서 교원근무성적평정제도는 인사행정상의 자료로만 제한적으로 활용될 뿐 교원의 능력개발 지원에는 도움을 주지 못한다는 비판을 받아왔다. 이에 교사의 교육활동에 대한 구체적인 피드백을 제공할 수 있는 전문성 신장 기능이 강화된 교원평가제도의 필요성이 보다 부각되었다.

이와 같이 교원평가제도 도입의 필요성이 부각됨에 따라, 정부의 교원평가제도 정책과 관련하여 교직단체인 한국교원단체총연합회(이하 교총)와 전국교직원노동조합(이하 전교조), 시민·학부모단체⁸⁾, 그리고 정당⁹⁾간 제도 도입에 대한 갈등이 불거졌다. 그런데 이 갈등은 오랜기간 평가의 방법, 평가주체의 범위, 대상, 내용 및 영역, 결과의 활용 등 구체적인 사항 이전에 가치관의 차에 의한 제도도입 여부 그 자체 수준을 벗어나지 못했었던 것이 사실이다. 즉, 교원평가제도와 관련된 최대 쟁점은 교육 및 교직에 대한 상이한 가치관의 차에 기인한 것이었다.

구체적으로 정부는 교육의 질을 높이기 위한 교육개혁의 방안으로 교원평가를 고안했고, 이에 대해 공교육에 불만을 가지고 있던 학부모들은 적극 찬성 입장을 보이며 교원평가로 인한 교육현장의 변화에 기대를 보여 왔다. 반면 교직단체에서는 교원평가가 교직의 자율성을 침해하고 교직의 권위를 떨어뜨림으로

8) 시민단체 또는 학부모단체로 교원평가제 도입을 찬성하는 곳은 '합리적 교원평가제 실현을 위한 학부모·시민연대', '학교를 사랑하는 학부모의 모임', '뉴라이트학부모 연합'이 있고, 반대하는 곳으로는 '참교육학부모회', '청소년인권활동가네트워크'가 있음.

9) 정당들은 대체적으로 제도도입에는 찬성하나 결과의 활용과 관련해서는 다소 이견을 보이고 있음

교직사회를 황폐화 시킬 수 있다는 점을 이유로 들어 강력한 반대 의견을 표명해 왔다. 이들이 교원평가라고 하는 하나의 정책에 대하여 상반되는 의견을 보이는 이유는 이들이 중시하는 가치에 차이가 있기 때문이라고 할 수 있다(신현석·박균열, 2008).

교원평가를 찬성하는 입장에서는 교육의 책무성과 수월성을 제공하기 위해서는 교원평가가 반드시 필요하다는 입장을 취한다. 이들은 공공기관에 대한 책무성 요구가 높아지고 있으며 소속기관의 개인과 기관 전체에 대한 평가가 활성화, 정례화되고 있는 상황에서 교원만이 예외가 될 수 없다는 점을 강조한다. 이들은 교원들은 자신의 업무와 그 결과를 교육의 위임자인 국민에게 보고할 책무가 있다는 입장을 견지하고 있다. 또한 교원평가를 통한 교원에 대한 질관리는 학교교육의 질을 높이는 중요한 기제로 작용할 것이라는 기대를 가지고 있다. 교원이 평가를 받게 될 경우 교사들은 학생들의 수업지도 및 생활지도에 더욱 분발하게 될 것이고, 이는 결과적으로 학생들의 학업성취 향상 등의 성과를 가져올 것이라는 기대를 가지고 있다.

반면 교원평가를 반대하는 입장에서는 교직의 특수성, 자율성을 중요한 가치로 내세워 반대 논리를 펴 왔다. 교육의 결과는 단기간 안에 확인할 수 없기 때문에 그 결과를 평가하는 것은 곤란하다는 입장이다. 교육의 성과가 단기간에 나타나지 않고 이에 영향을 미치는 변수들이 다양하기 때문에 일반 기업이나 행정에서 적용하는 평가 방법을 활용하는 것이 적합하지 않다고 점을 주장한다. 대표적 교직단체인 한국교원단체총연합회의 경우도 학생, 학부모가 전문가적인 안목으로 평가를 할 수 있는가에 대한 의구심을 표시해 왔고, 평가지표와 요소는 교원의 자율성을 침해할 수 있다는 점을 지적해 왔다.

교원평가제도 도입의 찬반 의견이 접점을 찾기 시작한 것은 교원평가의 목적을 ‘전문성 신장’에 한정하는 것을 통해서였다. 교원평가를 찬성하는 입장에서는 평가결과를 인사와 보수에 연결시키고, 부적격 교사에 대해서도 강력한 조치를 할 수 있는 책무성 평가를 실시할 것을 요구해 왔다. 그러나 교직단체 등의 강력한 반발에 부딪쳐 이를 실현하기 어려운 상황이 되자 한발 양보하여 전문성 신장을 목적으로 한 평가에서 타협점을 찾은 것이다. 또한 교원입장에서도 교직사회의 책무성 강화 및 전문성 신장에 대한 시대적 요구를 거부할 수 없는

상황에서 자신의 신분 안정성을 위협하는 요소를 제한하는 조건으로 교원평가의 실시를 받아들이는 분위기로 전환된 것이다.

한편, 교원평가제도가 어떻게 운용되는지 여부는 학교교육과 관련된 집단 간의 권력관계를 구축하는 데 중요한 의미를 가진다고 할 수 있다(이차영·박찬주, 2005: 178). 관련단체들은 특히 교원평가제도의 목적과 평가 결과의 활용에 관해 이견을 보이고 있다. 초기에는 제도 도입 자체에 대한 갈등이 첨예했으며, 이후 어떻게 제도를 운영할 것인가에 관한 문제로 변화되는 양상을 보인다.

나. 관련단체의 입장

교원평가제 도입과 관련된 단체간 갈등은 첨예한 대립을 야기하였다. 정부는 협의회·공청회 등 각종 의견조사 과정을 통해 관련단체의 여론을 수렴하고자 하였으나, 일방적으로 제도도입 추진 일정에 대해 언급함으로써 관련단체들의 반발과 이로 인한 혼란을 야기하기도 하였다. 교직원단체들은 정부와의 협의에 임하였으나 초기에 주장하였던 제도도입 자체에 대한 반대 입장을 고수하는 측면이 컸고, 반대로 시민·학부모 단체들은 초기의 시행안보다 축소·운영된다는 점에서 반발하기도 하였다. 이러한 과정을 거쳐 상당한 정도의 논의의 진전을 이룬 지금에 있어서도 갈등이 완전히 봉합된 것은 아니다. 다만, 이명박정부 이후 사회적 분위기와 연계되어 교원평가에 관한 쟁점은 도입 자체에 관한 것에서 벗어나 제도의 내용·방향에 관한 사안으로 중심이 옮겨져 간 것은 사실이다. 즉, 최근에는 도입을 전제로 제도시행 방향 및 내용의 수정·보완, 제도도입을 위한 여론 수렴 등이 중요한 사안으로 대두되고 있다.

1) 정부의 입장

교원평가제도 도입의 목적은 공교육의 질 제고를 위한 교원의 능력개발이라 할 수 있다. 교원의 전문성과 책무성을 강화할 수 있도록 자기개발, 연수를 위한 자료로 활용 할 수 있도록 독려하는 것이 초기의 정책 목표였다. 그런데 현재 정부의 입장은 초기의 정책에서 상당부분 약화되었다. 즉, 평가결과를 인사·

승진·보수와 연계하지 않고, 교원의 능력개발만을 위해 활용하는 것으로 수정안을 제시하고 있다. 또한, 학부모·학생 참여의 문제도 초기 학부모·학생 대상 공개수업에서 학생 만족도조사 참여로 제한하였다. 관련단체들의 의견을 수렴하는 과정에서 우선 제도도입에 무게 중심을 두는 듯한 인상이다.

2) 교직단체의 입장

정부의 교원평가제도 도입 목적에 반대하는 입장이 대부분이다. 한국교총, 전교조는 교원평가제도 도입에 앞서 수업시수 감축, 교원업무부담 감소 등과 같은 교육여건개선이 우선되어야 함을 주장하였다. 또한, 한국교총은 기존의 교원 인사제도와 혼선될 우려가 있음을 지적하면서 수석교사제 도입과 같은 기존 제도의 개선을 전제조건으로 주장하였다.

한편, 정부의 교원평가제도 도입에 대해서 여전히 반대하는 입장이 강하지만 초기의 강경한 입장이 다소 온건한 방향으로 전환되었다. 전교조는 강경반대 입장을 유지하였으나, 2006년 APEC 공동수업안 제작·배포 이후로 다소 불리하게 상황이 전개되기 시작하자 초기보다는 다소 온건한 방향으로 전환되었다. 한국교총은 초기의 강경 반대 입장에서 점진적 도입, 조건부 찬성으로 입장이 변화되어 가고 있는 것으로 보인다.

<표 III-11> 주요 쟁점별 관련단체의 입장

구분	정부	교직단체	시민·학부모단체
도입 취지	· 교육정책 추진에 있어 수요자중심 원리 강조 · 평가를 통한 교육의 경쟁력 강화를 강조	· 교직사회에 경쟁원리를 도입하는 것에 대한 우려 · 교육여건개선이 우선적인 사안	· 경쟁원리를 도입하고 수요자 중심 교육정책 추진하는 것에 대해 적극 찬성
선행 조건	· 빠른 시일 내 도입·추진	· 수업시수 법제화 등 여건 개선 · 기존의 인사제도 개혁	· 빠른 시일 내 도입·추진
평가 방법	· 다면평가 → 학생, 학부모 평가는 만족도 조사로 대체	· 학생, 학부모 평가 반대	· 다면평가 찬성
결과 활용	· 인사활용 → 교원의 능력개발을 위한 자료로 활용	· 제도 도입 자체 반대 → 능력개발을 위한 자료로만 활용 · 부적격교원대책과 분리	· 인사제도와 연계 적극적으로 찬성 · 평가결과를 부적격교원 퇴출에 활용

3) 시민·학부모단체의 입장

시민·학부모단체는 교원평가제도 도입에 적극 찬성하는 입장이다. 정부의 제도도입 목적에 찬성하며, 교원의 전문성과 책무성 강화를 위해 교원평가제도 도입을 주장하였다. 정부가 초기에 제안하였던 관리자·동료교사·학생·학부모가 참여하는 다면평가제와 교원평가 결과가 인사제도에 적극적으로 반영되어 부적격 교사를 퇴출하는 기제로 활용되는 것을 주장하고 있다. 따라서 시민·학부모단체는 정부의 축소·완화 정책에 비판적이며, 교직단체는 일방적으로 도입 반대 입장을 표명하고 있다고 비판하고 있다.

3. 교원능력개발평가 시범운영 결과 분석¹⁰⁾

교원평가제에 대한 찬반의견을 조율해 가는 가운데 정부는 2005년 5월에는 교원의 능력개발 지향, 단위학교 교육공동체가 참여하는 다면평가제, 단위학교의 자율성 보장, 점진적·단계적 추진을 골자로 하는 새로운 교원능력개발평가제 시안을 발표하였고(교육인적자원부, 2005), 교원의 전문성 신장을 목적으로 하는 평가의 성격을 분명히 하기 위해 명칭을 ‘교원능력개발평가’로 명명하였다.

또한, 정부는 교원능력개발평가의 본격적인 실시에 앞서 실제 적용상에 일어날 수 있는 문제점을 파악하고 개선 방안을 마련하기 위해 시범운영평가를 결정하고 2005년부터 2009년까지 시범운영을 실시하고 있다. 이것은 기존의 교원 정책들이 성급하게 획일적으로 도입되었던 것과는 차별화된 방식으로 시범운영을 통해 학교 구성원들이 제도의 도입취지에 대해 충분히 숙고할 수 있는 시간을 부여하고 실제 운영상의 문제점을 확인하고 개선 방안을 모색할 수 있는 시간들이라고 할 수 있다.

가. 교원능력개발평가 시범 운영 평가 개요

교원능력개발평가 시범 운영은 2005년도에서 2009년도까지 5년 동안 진행되

10) 이 부분의 논의는 한국교육개발원 교원정책연구실 김주아 박사의 원고를 바탕으로 하였음.

어 왔다. 2005년부터 시작하여 2006년에는 시범학교라는 용어가 사용되었으며, 2007년도부터는 선도학교라는 용어가 사용되고 있다. 교육인적자원부(교육과학기술부)는 2005년도에 각 시·도별로 3개교씩 전체 48개교 시범학교를 운영하였고, 2006년도에는 19개교를 추가하여 67개교의 시범학교를 운영하였다. 2007년도에는 506개교, 2008년도에는 669개교의 선도학교가 운영되었으며, 2009년도에는 그 수가 대폭 늘어나 1,570개교의 선도학교가 지정·운영되어 있다.

시범운영 기간 동안 교원능력개발평가 정부(안)에서 변화된 주요 내용을 살펴보면 다음과 같다. 교원능력개발평가는 2008년까지 교장·교감의 관리직과 교과교사에만 적용되었으나, 2009년도부터는 전문상담교사, 사서교사, 보건교사, 영양교사 등 비교과교사에도 적용되게 되었다. 또한 시범운영평가가 처음 시작되던 2005년도에는 교사의 가장 중요한 업무라고 할 수 있는 수업지도에 한정되어 평가가 이루어졌다. 그러나 시범운영 결과 교사의 임무에는 수업지도 외에도 학생지도가 중요한 부분을 차지한다는 의견이 개진되어 시범운영 2차년도 이후로는 교사평가 내용에 수업지도 외에 학생지도 영역이 추가되어 평가되었다.

평가 주기에 있어서는 교사의 학생지도가 1년 단위로 이루어진다는 점을 감안하여 1년 주기가 적용되었으나, 평가업무로 인한 교사의 업무 부담 가중을 이유로 2008년도에는 3년 주기 안으로 변경되었다. 이는 2년 동안은 능력개발 기간으로 두고 1년을 평가기간으로 정하는 방안이다. 그러나 2008년 시범운영 결과 보고서에서 교사의 전문성 신장을 목적으로 운영되는 교원능력개발평가에서 교사의 업무 부담 가중을 이유로 평가주기를 1년에서 3년으로 조정하는 것은 정책의 본말이 전도되는 일이라는 점이 문제로 지적되었다. 교원들도 대체로 1년 주기 평가에 동의하는 것으로 나타나 2009년부터는 다시 1년 주기로 실시하는 방안으로 수정되었다.

평가방법에 있어서는 수업관찰, 학생·학부모 만족도 조사 방법이 활용되었다. 교원의 능력신장을 중요한 목표로 하는 평가에서 수업관찰은 매우 중요한 부분을 차지한다. 수업관찰 방법으로는 수시관찰, 공개수업 참관, 비디오 등 매체를 활용한 관찰 등의 방법이 제안되었다. 참관 내용은 체크리스트식 평가와 자유기술식 평가로 구성된 평가지를 통해 평정하고 기술하도록 되어 있다. 이때 수업평가지와 학생·학부모 만족도 내용은 국가에서 예시를 제시하고 각 개별학교에

서 구성원의 의견을 수렴하여 단위학교에서 자율적으로 결정하도록 하였다.

평가기구는 단위학교와 교육청 수준에서 설치되어 운영되도록 되어 있다. 단위학교에는 ‘교원능력개발평가 관리위원회’를 설치하여 단위학교의 교원평가 계획 수립, 실시, 결과처리, 교육청에 보고하는 일을 담당하도록 하였다. 교육청에서도 ‘교원능력개발평가 관리위원회’를 설치하여 교원평가에 대한 전체계획 수립, 교장·교감능력개발평가와 관련된 평가 결과분석, 결과수합, 결과활용 등의 기능을 담당하도록 하였다.

평가결과 활용에 있어서는 평가결과에 기초하여 자기평가를 실시하고, 이에 기초하여 ‘자기능력개발계획서’를 작성, 이행하도록 하였다. 학교장과 교육청은 교원들의 능력개발계획을 검토하여 연수프로그램을 안내하고 예산을 지원하도록 하였다. 이때 평가결과에 기초한 연수 실시는 개별 교원들의 재량에 맡겨두고 있고 있다.

<표 III-12> 교원능력개발평가 시범운영 현황(2005-2009)

	2005	2006	2007	2008	2009
평가목적	교원의 능력개발 지원				
시범운영 학교 수	48개교	67개교	506개교	669개교	1570개교
평가대상	교사 교장·교감	교사 교장·교감	교사 교장·교감	교사 교장·교감	교사 교장·교감 비교과교사
평가내용	교사 : 수업 교장·교감 : 학교운영 전반	교사 : 수업+학생지도 교장·교감 : 학교운영 전반	교사 : 수업+학생지도 교장·교감 : 학교운영 전반	교사 : 수업+학생지도 교장·교감 : 학교운영 전반	교사 : 수업+학생지도 교장·교감 : 학교운영 전반
평가주기	1년1회	1년1회	1년1회	3년1회	1년1회
평가방법	<ul style="list-style-type: none"> - 교원 : 평소수업관찰, 수업참관 등 교원상호 평가 - 학생 : 교사의 수업지도 및 학생지도에 대한 만족도 조사 (초1-3은 학부모가 담임의 학급경영 만족도 조사에 참여) - 학부모 : 자녀의 학교생활에 대한 만족도 조사 실시 *평가표와 설문조사는 구성원의 의견 수렴 과정을 거쳐 단위학교에서 자율적으로 결정				
평가기구	<ul style="list-style-type: none"> - 단위학교 : 교원능력개발평가관리위원회(교원, 학부모로 구성) - 교육청 : 교장·교감능력개발평가위원회 				
결과활용	<ul style="list-style-type: none"> - 교원 : 평가결과에 따른 자율연수 등 자기능력개발계획 작성·이행 - 학교장·교육감 : 능력개발 연수 프로그램 제공 및 예산지원 - 교육과학기술부 및 교육청 : 교원양성·연수 제도 개선 및 능력개발지원 계획 수립 				

나. 시범운영과정에서 나타난 관계자들의 인식

시범운영 학교를 대상으로 교원능력개발평가의 효과에 대한 인식조사를 실시한 결과에 따르면, 교육 당사자들은 대체로 교원능력개발평가가 교원의 전문성 신장, 학교교육의 신뢰도 제고 측면에서 긍정적인 효과가 있다고 평가하고 있었다(김갑성 외, 2008; 김이경 외, 2006). 교육당사자별로 조사된 교원능력개발평가의 효과에 대한 평가를 정리해 보면 다음과 같다.

1) 교사

교사들은 교원평가가 자신의 수업의 장·단점을 파악하고 단점을 보완하는 데 도움이 되었다고 평가하였다. 교원평가 이후 수업 준비 및 실행을 더 충실히 하고 학생의 요구를 파악하는 데 도움이 되었다고 인식하고 있었다. 그리고 수업 평가 결과를 토대로 전문성 신장 노력을 하며, 결과적으로 평가가 전문성 신장에 긍정적인 역할을 하게 될 것이라고 인식하고 있었다.

한편, 일부 교사들은 평가 결과로 인해 충격을 받기도 하고 평가에 대한 스트레스가 증가하고 교직에 대한 자부심이 저하되는 등의 부작용이 있다는 점을 지적하기도 하였다. 그리고 미성숙한 학생의 평가 결과의 신뢰성에 대해 우려를 표시하는 경우가 있었으며, 동료교사의 서로 봐주기식 평가가 결과의 신뢰도를 떨어뜨린다는 지적도 있었다.

2) 학생·학부모

학생들은 교사평가 실시 이후 선생님들이 학생들을 더 열심히 가르쳐 주시고, 자신들의 의견을 더 잘 들어 준다고 평가하였다. 또한 선생님들에 대한 이러한 평가는 자신들의 학업성적 향상으로 이어질 것이라는 기대도 가지고 있었다. 그러나 이러한 교사들의 노력은 학생들의 흥미 유발 및 수업태도 개선의 효과로 바로 직결되지는 못하는 것으로 나타났다. 교사들의 이러한 열성과 더 잘 가르치고자 하는 동기가 학생들의 변화로 이어지기 위해서는 교원들의 수업 개선을

위한 구체적인 수업 전략에 대한 연수 지원이 후속 조치로 이루어질 필요가 있는 것으로 나타났다.

학부모들은 교원평가로 인해 교사들의 수업이 더 충실해지고 초등의 경우 담임의 학급 경영이 더 개선된 것으로 인식하고 있었다. 그리고 평가가 교원의 전문성 향상에 기여할 것이라는 기대를 가지고 있었다. 학부모들은 교원평가에 대해 적극적인 찬성 입장을 보이며 교육을 변화시킬 것이라는 기대를 가지고 있었지만, 학부모들이 학교 교육활동 및 운영 과정상에 직접적으로 참여하는 기회가 제한적이어서 실제 평가과정에 적극적으로 참여하는 데에는 많은 한계가 따르는 것으로 나타났다.

3) 교감·교장

학생·학부모는 교원평가 실시 이후 교장선생님이 학부모의 의견을 학교경영에 더 많이 반영하고 경영개선에도 더 적극적인 것으로 인식하고 있었으며, 학생·학부모의 과반수 이상이 학교에 대한 신뢰감이 더 높아진 것으로 보고하였다. 또한 단위학교 수준에서 교사의 전문성 신장 관련 연수가 증가한 것으로 나타났다. 이러한 긍정적인 효과와 달리 교장·교감선생님의 자부심 저하 문제나 평가 결과를 의식하여 소신 경영에 어려움이 생길 수 있다는 우려도 제기되었다. 또한 교사를 위한 연수 기회 확대와 함께 교장·교감을 위한 연수 기회의 확대의 필요성도 제기되었다.

다. 시범운영 과정상에 나타난 개선 요구 사항

1) 평가목적

우리나라의 교원능력개발평가는 능력개발 모형을 채택하고 있다. 교원능력개발평가는 인사상의 승진과 성과에 따른 보수 차등지급을 목적으로 하는 교원근무성적평정제와 성과급 제도와는 별개의 제도로 능력개발에 초점을 두고 운영되고 있다. 그러나 교원들은 교원평가가 순수하게 능력개발에만 목적을 두고 시행되고 있다는 점에 의구심을 가지고 있으며, 장기적으로는 근무평정과 연계되

어 책무성을 묻는 기제로 활용하게 될 수 있다는 점에 대해 불안감을 가지고 있었다.

정부는 교원능력개발평가가 능력개발에만 활용될 것을 강조하고 있지만 평가 내용과 기준을 해당교사가 선정하지 않고 단위학교 차원에서 선정된다는 점, 평가가 매우 공식적인 절차를 거친다는 점, 해당교사의 의사와 관계없이 학교수준에서 평가결과가 수집, 집계, 통보된다는 점에서 책무성을 묻는 평가의 성격을 띠고 있다(임연기, 2008). 교원의 능력개발이라는 명시적인 평가목적과 교원들이 인식하고 있는 평가목적 간에 괴리로 인하여 다소의 혼란이 발생하고 있음은 문제이며, 교육 공동체 구성원 간의 충분한 의사소통을 통한 신뢰를 기반으로 이를 극복할 필요가 있다.

2) 평가참여자

교원능력개발평가에서 교사를 대상으로 한 평가에는 교원(교장, 교감, 동료교사), 학생, 학부모가 참여하도록 되어 있으며, 교장·교감평가에는 교원(교장, 교감, 동료교사), 학부모가 참여하도록 되어 있다.

<표 III-13> 교원능력개발평가 참여자

평가참여자 평가유형	교장	교감	동료교사	학생	학부모
교사평가	○	○	○	○	○
교장·교감평가	○	○	○		○

교사 평가자로 누가 참여할 것인가에 대해서는 제도 도입 당시부터 논란이 있어 왔다. 특히 능력개발을 목적으로 하는 평가에서 교장, 교감 같이 인사고과를 평가하는 관리직이 다시 평가자로 참여하는 것이 바람직한가에 대한 논란이 있어 왔다. 교사들이 교원평가 결과가 장기적으로는 승진, 보수 등에 활용될 것이라는 것에 대해 의심을 가지고 있는 상황에서 교장·교감이 평가자로 포함되는 것은 이러한 불신을 더욱 부추길 수 있는 것이 사실이다. 이러한 문제가 실제 적용과정에서 어떻게 나타나는가를 살펴보기 위해 1, 2차 시범운영에서는 교

사평가자에 교장·교감을 포함시키는지 여부를 기준으로 A안(교장·교감 포함)과 B안(교장·교감 미포함)으로 나누어 시범운영을 실시한 바 있다¹¹⁾. 시범운영 결과, 교장·교감에 의한 평가 결과는 동료교사에 의한 평가결과와 합산되기 때문에 전체적인 결과에 큰 영향을 미치지 않을 뿐 아니라, 다면평가라는 특성상 교장·교감이 평가자에서 제외되는 것은 어려운 것으로 나타났다. 다면평가는 상호평가를 전제로 하기 때문에 교사에 대한 평가에서 교장·교감이 제외되는 경우, 교장·교감에 대한 평가에서도 교사가 제외될 수밖에 없다. 그럴 경우 교장은 교감에 의해서만, 그리고 교감은 교장에 의해서만 평가를 받게 되어 익명성 보장이 어려울 뿐 아니라 평가의 대표성과 공정성을 확보하는 데는 어려움이 따르게 된다. 이뿐 아니라 교장·교감은 개별 교사의 교육활동을 모니터링하고 지원하는 것을 중요한 책임으로 가지고 있기 때문에 교장·교감이 교사 평가자에서 제외되는 데는 많은 무리가 따른다는 점이 지적되었다(김이경 외, 2006).

“능력개발”을 목적으로 하는 교원평가에서 동료교사에 의한 평가는 중요한 부분을 차지하게 된다. 동료교사의 평가가 자기개선에 도움이 된다고 응답한 교사의 비율은 초등학교 69.4%, 중학교 48.2%, 고등학교 39.5%로 학교급별로 차이를 보이기는 했지만, 교사들은 대체로 동료교사의 평가를 가장 유용한 정보원으로 평가하고 있었다(김갑성 외, 2008). 그러나 교사 상호 간의 온정주의적 평가는 평가의 신뢰도를 떨어뜨리는 요인으로 작용하는 것으로 나타났다. 시범운영 결과 분석에서 보면 교사의 동료평가 결과와 학생의 만족도 결과 간에는 상당 정도의 간극을 보였다. 2007년도에 이루어진 3차 시범운영 평가결과에 따르면 동료평가에서는 ‘우수’로 평가된 경우가 91.4%로 나타난 반면, 학생만족도에서 만족비율은 60.8%에 그치고 있다. 이는 평가결과의 관대화 현상을 보여주는 하나의 증거라고 할 수 있다.

학생은 수업만족도 조사를 통해 교원평가에 참여하게 된다. 이때 초등학교 1~3학년 학생들은 수업만족도 조사에서 제외된다. 대신 초등학교 1~3학년까지는 학생 대신 학부모가 ‘담임의 학급경영 만족도 조사’를 통해 교원평가에 참여

11) 교원능력개발평가 2차 시범운영에 참여한 67개교(초등학교 27개교, 중학교 19개교, 고등학교 21개교) 중 A안(평가자에 교장·교감 포함)을 선택한 학교가 38개교, B안(평가자에 교장·교감 미포함)을 선택한 학교는 29개교임.

하게 된다. 중등은 해당 교사의 수업을 받은 학생들 중에서 무선표집하여 만족도 조사가 이루어지며, 초등의 경우는 해당 담임반의 학생들을 대상으로 만족도 조사가 이루어진다. 정책 도입 초기에는 학생들이 교원평가에 참여하는 것에 대해 우려의 목소리가 많았다. 미숙한 학생들의 평가를 신뢰할 수 없을 뿐 아니라 학생들의 무성의하거나 감정적인 평가는 교사의 사기와 권위를 떨어뜨릴 수 있다는 점이 문제로 지적되었다. 그러나 이러한 우려와는 달리 시범운영평가 결과에서 교원들의 상당수가 학생의 평가가 자기 개선에 도움이 된다고 응답하였다(김갑성 외, 2008). 특히 학교급이 올라갈수록 학생의 평가가 자기 개선에 도움이 된다고 응답한 비율이 높게 나타났다(초등학교 22.1%, 중학교 47.5%, 고등학교 57.2%). 그러나, 교사들은 학생의 만족도 조사결과가 자신의 교육활동의 장단점을 진단할 수 있는 기초자료로는 유용하나, 교사의 승진이나 보수와 연결되는 평가에 반영되는 것은 적절치 못하다는 의견이 대세를 이루었다(김갑성 외, 2008).

학부모는 담임 및 자녀의 학교생활 만족도 조사에 참여하게 된다. 초등학교 1학년부터 3학년 학부모의 경우는 ‘담임 학급경영 만족도’ 조사에 참여하며, 초등학교 4학년부터 고등학교 3학년까지의 학부모는 ‘자녀의 학교생활 만족도’에 참여하게 된다. 학부모가 평가자로 참여하는 경우 문제는 학부모들이 학교교육활동에 대해 가지는 정보가 제한적이어서 이들이 평가한 결과가 신뢰롭지 못하다는 점이다. 학부모들이 가지는 정보는 주로 자녀의 학교생활에 대한 이야기나 주변 학부모들과의 의견 교환을 통해 획득하는 경우가 많으며 학교교육활동에 직접 참여를 통해 가지게 된 정보는 매우 제한적이기 때문이다. 전체적인 학부모들의 응답 경향을 학교경영이나 교육활동 개선을 위해 참고할 수 있으나 이를 중요한 결정에 활용하는 데는 무리가 따르는 것으로 나타났다.

3) 평가내용

교원능력개발평가에서 교사에 대한 평가 내용은 수업지도 및 학생지도 전반에 대한 내용으로 구성되어 있고, 교장·교감에 대한 평가 내용은 학교운영 전반에 대한 내용으로 이루어져 있다. 1, 2차 시범평가에서 교사평가 내용은 수업준

비, 수업실시, 평가활동 등 수업관련 세 가지 영역으로만 구성되었다. 시범운영 평가 결과 수업의 생활지도 및 인성교육에 대한 평가가 병행되어야 한다는 의견이 강력하게 제시되면서 2007년 3차 시범운영부터는 교사평가 영역에 생활지도 및 인성교육 영역이 추가되어 지금까지 그 형태를 유지하고 있다.

<표 III-14> 교사 능력개발평가 영역

	수업지도					학생지도	
	평가영역 평가자	수업준비	수업실행	평가 및 활용	수업 만족도	학급담임의 학급경영 만족도	자녀의 학교생활 만족도
교원	교장	○	○	○			
	교감	○	○	○			
	동료교사	○	○	○			
학생	초4-고3				○		
학부모	초1-초3					○	
	초4-고3						○

학교장은 교육과정 운영, 교수 학습 지원, 교원 인사, 시설 및 예산, 학부모 만족도 영역에 대해 평가를 받도록 되어 있다. 교감은 교육과정 운영, 교수 학습 지원, 학부모 만족도 영역에 대한 평가를 받는다. 이때 학교장과 교감의 평가영역은 교감평가 영역에서 시설 및 예산 영역이 제외된 것을 제외하고는 동일하나, 구체적인 평가지표와 세부판단기준은 각자의 직무에 따라 그 내용이 차별화되어 제시되고 있다.

<표 III-15> 교장·교감 능력개발평가 영역

	학교운영 전반					
	평가영역 평가자	교육과정 운영	교수 학습 지원	교원 인사	시설 및 예산	자녀의 학교생활 만족도
교장평가	교감	○	○	○	○	
	교사	○	○	○	○	
	학부모					○
교감평가	교감	○	○	○		
	교사	○	○	○		
	학부모					○

동료교원 평가지표는 현재 단위학교에서 자율적으로 결정하도록 되어 있으며 평가지표의 구체성이나 강도 역시 단위학교가 결정하도록 되어 있다. 2008년도 시범운영평가 분석 결과에 따르면 수업을 담당하면서 피평가자의 입장에 있는 교사, 부장교사의 경우는 현재의 평가지표의 강도와 구체성이 적절하다는 입장을 보인 반면, 교장과 교감의 경우는 좀 더 구체화되고 강화되어야 한다는 입장이 과반수 이상을 차지했다.

2008년도에는 평가지표가 자의적으로 해석되는 것을 막기 위해 평가지표별 ‘세부판단기준’이 개발되어 적용되었다. 세부판단기준에 대해 교원들의 62.1%가 도움이 되었다는 반응을 보였다(김갑성 외, 2008). 교원평가는 상대비교를 통한 줄세우기 평가가 아니라 동료교사의 성찰과 개선에 도움이 될 수 있는 객관적 정보를 주기 위한 기제라는 점에서 세부판단기준은 이러한 정보를 동료교사에게 제공하는 데 유용한 기제로 작용하고 있는 것으로 나타났다.

4) 평가방법

교원능력개발평가에서 평가방법으로는 수업관찰, 학생·학부모 만족도 조사 등의 방법이 활용되었다. 교원평가의 핵심적인 부분은 수업지도 부분이라고 할 수 있으며 수업지도에 대한 평가를 위해서는 수업관찰이 필수적으로 수반된다. 그러나 모든 교사들이 교육활동을 담당하고 있는 상황에서 서로의 수업을 관찰한다는 것은 물리적인 한계가 따를 뿐 아니라, 그 동안 수업공개에 익숙하지 않은 교직문화의 저항도 제약점으로 작용하고 있다. 이에 따라 수업 관찰의 범위가 공개수업 참관에 국한되는 경우가 많은 것으로 나타났으며, 실제 평소 수업 관찰을 통해 교육활동에 대한 구체적인 피드백을 제공하는 시스템은 아직 제대로 작동하고 있지 않은 것으로 나타났다.

학부모의 만족도 조사는 개별 교사를 대상으로 한 만족도 조사가 아니며, 학교 교사들의 학생지도와 관련된 자녀의 학교생활 전반에 대한 조사이다. 이에 대해 특정교사에게 실제적인 피드백이 제공되지 못한다는 문제가 제기되어 이를 개별교사에 대한 평가로 전환하는 안에 대한 의견조사가 이루어진 바 있다.

이에 대해 2008년 시범운영평가에서는 교원의 37.3%, 학부모의 43.8%가 부정적으로 응답하였다. 학부모들은 개별교사에 대한 평가보다는 학부모들 간의 학교의 분위기나 교사들의 문제점 등에 대한 정보를 공유하면서 나름대로 형성한 이미지를 중심으로 교사 전체를 평가하기를 원하는 것으로 나타났다. 그리고 시범운영에서 학부모의 만족도 조사 참여율이 저조한 것이 문제로 지적되었고 학부모의 만족도 참여율을 높이는 방안으로 온라인 조사 방법이 제안되었다.

학생들의 만족도 조사는 학교급이 올라갈수록 교사의 자기개선 자료로 활용도가 높은 것으로 나타났다. 학생들의 수업이나 학생지도에 대한 대략적인 만족도 경향과 자신의 수업의 강점, 약점을 판단할 수 있는 자료로 작용하기는 하지만, 인사상의 자료로 활용되는 데는 많은 한계가 따르는 것으로 나타났다. 일부 평가에서는 학생들이 무성의하게 응답하는 경우가 있을 뿐 아니라 초등의 경우에는 비담임교사 그리고 중등의 경우는 생활지도 담당 교사 등에게 수업능력에 관계없이 부정적인 평가를 하는 등 평가의 신뢰도 확보에 어려운 면이 있는 것으로 나타났다.

5) 평가도구

평가도구는 체크리스트형 문항과 자유응답식 문항으로 구성되어 있다. 체크리스트는 매우 우수, 우수, 보통, 미흡, 매우미흡으로 5단계 평정을 하도록 되어 있다. 업무 경감을 위해 OMR 카드를 활용하고 있다. 교사들은 자유응답식 평가문항이 자신의 교수활동을 성찰할 수 있는 기회를 가지도록 하는 데 도움이 되었다고 평가하였다. 그러나 자유응답식 문항에 기재된 내용은 체크리스트 항목에 포함된 항목을 조합하여 강점, 약점을 기술하고 있어 개별교사들의 특징을 담아내지 못하고 있는 것으로 나타났다. 수업 참관 후 동료교사의 수업에 대해 의미있는 내용을 기술하는 일은 시간과 정성을 많이 요하는 일일 뿐 아니라 전문적인 훈련을 요하는 일이다. 상호수업 관찰 결과가 교육활동 개선을 위한 피드백 자료로 제공되기 위해서는 자유응답식 문항 기술 내용이 질적으로 보완될 필요가 있으며 이를 위해서는 수업관찰 및 분석 기법 등 이와 관련한 교내외 연수 기회가 교원들에게 제공될 필요가 있다.

6) 평가 주기

평가 주기와 관련해서는 평가로 인한 교원들의 업무부담 과중을 해소하기 위해 평가 횟수를 줄여야 한다는 주장과, 평가가 실효성을 거두기 위해서는 평가를 자주 실시해야 한다는 입장이 맞서 왔다. 2005년에서 2007년까지는 학생들의 지도 기간이 대체로 1년이라는 점을 감안하여 1년에 1회 실시하는 안이 적용되었다. 그러나 2008년도에는 교사들의 업무 부담을 경감하는 차원에서 3년에 1회 실시하는 방안이 적용되었다. 2008년도 시범운영학교 교원을 대상으로 교원평가 주기의 적절성을 묻은 질문에 대해 교원들의 50.0%가 연 1회 실시를 찬성하는 결과를 보였다(김갑성 외, 2008). 교원들은 평가의 부담과 번거로움에도 불구하고 과반수가 매년 실시하는 것이 적절하다는 반응을 보여 주었다. 이러한 결과를 토대로 2008년 시범운영 결과보고서에서는 평가로 인한 업무 부담을 줄이기 위한 방안으로 평가 주기를 조정하기 보다는 온라인 평가 실시, 평가관리자의 처우 개선 등 평가 절차와 방식을 개선하는 방법 등이 제안되었다. 이에 2009년도 시범운영 모형에서는 다시 1년에 1회 실시하는 방안을 채택하였다.

7) 평가기구

평가기구는 단위학교와 교육청 수준으로 분리되어 설치·운영되고 있다. 단위학교 수준에는 '교원능력개발평가 관리위원회'를 두도록 되어 있다. 위원회는 교원전체에서 추천한 교원 약간명, 학교운영위원회에서 추천한 학부모 위원 약간명, 그리고 교감 1인을 당연위원으로 하여 5인 이상 9인 이내로 구성된다. 위원회에서는 교사능력개발평가 편람, 홍보 및 연수 자료를 제작하고, 강의 의견 수렴 및 평가관계자 간 의견 조율 및 평가결과를 교장 및 대상 교원에게 통보하는 일을 담당한다. 학교장은 교원능력개발평가 관리에 대한 제반 실무를 담당할 관리자를 교원 중에서 1~3명 정도 임명하도록 되어 있다.

교육청에는 교장·교감 평가를 효율적으로 관리하기 위해 '시·도교육청 평가관리위원회'를 설치 운영한다. 위원회에는 소속 교원의 능력개발평가 기본계획 수립 및 총괄 기능을 담당할 뿐 아니라 학교별로 수행된 교장·교감 능력개발평가

결과에 따른 지도·지원기능을 담당한다. 시·도교육청의 평가관리위원회는 소속 지역교육청에 교원능력개발평가 지역 관리자 1-2인을 지정할 수 있으며 지역교육청 관리자는 결과 수합, 정리 보관, 전달 및 지역교육청 단위 종합보고서 작성 실무를 담당한다.

평가기구와 관련해서는 시·도교육청 평가관리위원회의 기능이 보다 강화될 필요성이 제기되었다. 특히 교장·교감평가와 관련하여 평가 실시는 단위학교에서 이루어진다고 하더라도 결과수합, 결과처리, 결과활용 등은 시·도 수준에서 이루어질 필요가 있다. 현재 교장·교감평가의 평가결과가 단위학교에서 처리, 분석되고 있어 학교관리자는 평가결과를 미리 알고 싶은 유혹을 느끼고 있었으며, 평가를 하는 교사들은 익명성 보장이 잘 안 될 수 있다는 점에서 불안감을 가지고 있었다.

8) 평가결과 활용

개별학교 평가관리위원회는 평가대상자별, 학년별, 응답반응별 정리된 결과를 해당자 및 학교장에게 통보하며, 교육청의 교장·교감평가관리위원회에서는 평가결과를 수합·정리하여 교장·교감에게 직무수행능력개선 자료로 활용하도록 통보하고 있다.

교사는 각 평가영역별로 동료교원, 학생, 학부모의 평가 견해와 비교하여 자기보고서를 작성하게 된다. 자기평가서에는 평가결과 자기 분석, 평가결과 활용 계획, 수업개선을 위한 지원 요청 사항 등의 내용이 포함되어 있다. 교사들은 '자기평가서'와 함께 '자기능력개발계획(연수희망서)'를 작성하여 교원능력개발평가 관리위원회에 제출하도록 되어 있다. '자기능력개발계획서'에는 능력 개발 목표 설정, 능력 개발 실천 계획, 연수 및 지원 요청 사항을 적도록 되어 있다.

교장·교감은 각 평가 영역별로 자신의 평가 견해를 교원, 학부모의 평가 결과와 비교하여 종합의견을 기술하고 향후 개선 계획 및 학교경영 개선을 위해 필요한 지원요청 사항, 연수 희망서 등을 포함한 '자기능력개발계획서'를 작성하여 교육청의 교원능력개발평가 관리자에게 제출하도록 되어 있다. '자기능력개발 계획서'에는 능력 개발 목표 설정, 능력 개발 실천 계획, 연수 및 요청 사항

등의 항목이 포함되어 있다. 교원들은 평가 결과에 따라 자율적으로 직무연수를 신청하고 학교장 또는 교육감은 연수신청자를 직무연수 대상자로 우선 선정하고 프로그램 정보제공 및 비용지급을 하도록 되어 있다.

2009년 현재는 평가결과에 따른 연수 실시 여부는 개별 교원의 재량에 맡겨진 상태이다. 연수 실시 여부가 개별교원의 재량에 맡겨짐에 따라 대부분의 경우 평가 후 자기능력개발 계획이 실행으로 옮겨지지 않고 계획으로 그치는 경우가 많은 것으로 나타났다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 평가결과 미흡한 것으로 지적된 사항이 연수를 통해 보완될 수 있도록 하는 평가 후 연수 체제가 정립될 필요가 있다.

라. 성과 및 향후 운영의 개선방향

지난 5년 동안의 시범운영평가 운영 결과를 종합해 보면 다음 몇 가지 성과를 확인해 볼 수 있다. 우선 교원능력개발평가는 교원들이 자신들의 교육활동, 혹은 학교경영활동을 되돌아보고 개선할 수 있는 중요한 기회를 제공하는 것으로 나타났다. 또한 평가로 인해 교육수요자인 학생·학부모도 학교교육에 더 많은 관심을 가지고 참여하게 되고, 학교에 대한 신뢰를 가지게 된 것은 교원능력개발평가의 중요한 성과라고 할 수 있다.

그러나 시범운영기간을 거치면서 위와 같은 긍정적인 측면 이외에도 향후 보완해야 할 사항들로 다음 몇 가지 사항이 확인되었다.

첫째, 평가내용은 교사들에게 전문성 개발의 지향점을 제시해 주는 기능을 담당한다. 교사들은 평가지표와 기준에 비추어 자신의 강점과 약점을 진단하고 향후 자기개발을 하여야 할 부분을 확인하게 된다. 이러한 점에서 정부는 새로운 사회의 요구, 교수-학습이론의 변화, 학생·학부모의 요구 등을 반영하여 주기적으로 평가내용을 쇄신할 필요가 있다. 또한 학교급, 학교유형별로 교육활동이 다양하다는 점을 감안하여 학교급과 학교계열별로 평가지표와 기준을 차별화하여 제시할 필요가 있다.

둘째, 교원의 전문성 제고라고 하는 평가목적에 비추어 볼 때 교원 상호간의

수업관찰은 필수적인 요소라고 할 수 있다. 현재 수업관찰은 연구 수업 등 공개 수업에 한정되는 경우가 대부분이다. 그러나 이러한 방식의 수업관찰은 인위적이며 평소의 수업 실제와는 괴리가 있다는 점에서 한계를 가진다. 수업 관찰을 통해 교사들에게 자신의 교육활동을 되돌아보고 반성하는 기회를 제공하기 위해서는 평소 수업관찰이 가능하도록 할 필요가 있다. 이를 위해서는 두 가지 조건이 선행되어야 한다. 우선은 수업 공개가 자연스러운 교직 문화로 정착되어야 할 것이다. 즉, 교실 벽을 사이에 둔 칸막이 문화가 아니라 서로 소통할 수 있는 교직 문화로 바뀌어야 한다. 이러한 교직문화의 변화는 단시간 내에 이루어질 수 있는 것은 아니다. 교사들의 자발적인 노력과 교원능력개발평가와 같은 외부적인 자극을 통해 서서히 변해 갈 수 있는 부분이다. 다른 한 측면으로는 학교 관리자 차원에서 이를 제도화하고 이를 실행하기 위한 여건을 조성할 필요가 있다. 모든 교사가 자신의 수업을 해야 하는 상황에서 다른 교사의 수업을 관찰하는 일은 물리적으로 용이한 일은 아니다. 이를 위해서는 교사 간 멘토링 제도 운영, 학년·교과 단위의 동료평가를 위한 수업 공개 실시, 수업 장면 비디오 녹화 등을 제도화하고 이에 대한 행·재정적 지원을 강화할 필요가 있다.

셋째, 평가자와 관련해서 교원평가의 기본 원칙인 다면평가의 성격에 비추어 볼 때 그리고 수업 장학 및 모니터링이 교장·교감의 중요한 임무 중의 하나라는 점을 감안할 때 교장·교감이 교사 평가자로 참여하는 것은 불가피하다고 할 것이다. 한편, 학생·학부모가 만족도 조사를 통해 교원평가에 참여하는 것에 대해 우려의 목소리가 많은 것이 사실이다. 그리고 학생 및 학부모의 참여에 대한 신뢰성을 제고하기 위한 장치는 두터울수록 좋은 것 또한 사실일 것이다. 다만, 이것이 학생·학부모의 참여를 배제시키는 이유가 되어서도 아니될 것이다. 그럼에도 불구하고, 학부모를 대상으로 한 만족도 조사 결과는 학부모가 가지는 정보가 제한적이라는 점을 감안하여 평가 결과의 활용 방법과 범위를 조정할 필요가 있다. 또한 조사영역 구성에 있어서도 학부모들이 관심을 가지고 직접 참여하는 영역을 중심으로 조사영역을 구성하여 학부모들이 정확한 정보를 가지고 있는 내용에 대해 답하도록 함으로써 조사의 신뢰성을 제고할 필요가 있다.

넷째, 평가결과 활용과 관련해서는 현재 자기평가서에 기초하여 자기개발계획서를 제출하고 자율적으로 연수를 실시하도록 되어 있다. 그러나 이와 같이 자

울적으로 연수를 실시하도록 하는 경우 평가가 평가로 끝나고 연수로 이어지지 않을 가능성이 크다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 평가 결과 미흡한 부분에 대해 해당 교사가 연수를 받을 수 있도록 맞춤형 연수를 의무화하여 평가와 자기개발 프로그램을 연계시킬 필요가 있다. 추가적으로 교육공동체의 합의를 통해 우수교원들의 사기 진작 차원에서 평가결과에 따른 우수교원에 대한 인정(recognition) 제도를 도입하는 것을 신중히 검토할 필요가 있다.

그런데 무엇보다도 가장 중요한 것은 평가의 목적에 대한 사회적 합의를 통한 명확화라 할 수 있다. 평가의 목적은 평가제도 전반의 골격을 결정짓는 가장 중요한 기준이다. 이 근간이 흔들리게 되면 개정이 빈발하게 되고 제도 자체에 대한 신뢰성이 위축되지 않을 수 없다. 차제에 평가목적에 대한 보다 명확한 입장정리가 있어야 하는 이유가 이 때문이다.

이상과 같은 점들은 교원능력개발평가가 교원들의 적극적인 수용 속에서 본래의 기능을 충실히 수행할 수 있도록 하기 위하여 요구되는 것들이라 할 것이다. 즉, 시범과정 분석에서 도출된 시사점들은 하위법령 정비 과정은 물론 실제 운영 그리고 제도의 지속적인 보완 과정에서 반드시 고려하여야 할 지침이라 할 것이다.

IV. 교원능력개발평가 시행을 위한 하위법령 정비 방안

1. 국회 계류 법률안 분석

가. 제안 이유

새로운 교원평가의 법제화와 관련되어서는 2009년 6월말 현재 3개의 법률안이 국회에 계류되어 있다. 2008년 11월 6일 한나라당 나경원 의원이 대표발의한 「초·중등교육법 일부개정법률안」(의안번호 1788), 2008년 12월 24일 한나라당 조전혁 의원이 대표발의한 「초·중등교육법 일부개정법률안」(의안번호 3193), 2008년 12월 29일 민주당 안민석 의원이 대표 발의한 「초·중등교육법 일부개정법률안」(의안번호 3315)이 그것이다. 이 세 법률안은 모두 「초·중등교육법」에 제9조2를 신설하여 관련 규정을 담는 것을 제안하고 있다.

이 법률안들이 제시하고 있는 제안이유는 대동소이하다. 우선 오늘날 사교육의 심화 등 교육의 문제를 극복하기 위해서는 공교육의 신뢰를 회복하고 교육의 책무성을 확보함과 동시에 공교육의 경쟁력을 강화시킬 필요가 있다는 인식이 모두 밑바탕에 깔려있다. 그러면서 이러한 전제를 형성하기 위해서는 교원의 능력개발을 통한 전문성 신장이 무엇보다도 필요한데, 현재의 교원에 대한 평가는 승진 및 인사에 중점을 두고 있어 교원의 전문성과 능력을 평가하고 지원하는데 미흡하다는 것이 동법률 개정안의 한결같은 제안이유이다. 다만, 제안 이유에 있어서 나경원, 조전혁 한나라당 의원들은 새롭게 법제화되는 평가가 인사 및 연수에 반영되어야 함을 강조한 반면, 민주당의 안민석 의원은 현재의 교원에 대한 평가가 상급자 판단에만 의존하고 있다는 사실에 대한 문제제기를 강

조하고 있는 차이점이 있다.

한편, 지난 2006년 12월 제17대 국회 회기 중 정부가 발의하였다가 회기 말료로 자동폐기되었던 「초·중등교육법 일부개정법률안」(의안번호 5891)은 지방교육행정기관 및 학교에 대한 평가권한의 조정, 초등학교취학기준일의 변경 등과 함께 초·중등학교 교원능력개발평가의 시행을 위한 제9조의2 신설안을 담고 있었다. 이 개정안에서는 “초·중등학교 교원의 수업활동과 학교운영에 대하여 상급자, 동료교사, 학생 및 학부모가 참여하는 다면평가”의 실시를 제안이유로 제시하였었다.

나. 교원평가 시행 방안

제안이유에서 밝힌 것과 같이 비교 대상이 되는 제18대 국회에 발의되어 있는 3개 법률안은 모두 교원의 능력개발 또는 전문성 신장 지원을 교원에 대한 평가의 주된 목적으로 제시하고 있다. 그러면서 이러한 평가제도의 수립 및 시행의 주체를 교육과학기술부장관 및 교육감으로 규정하고 있다. 그런데 이 평가제도의 명칭과 관련하여서는 다소 다른 입장이 있다. 나경원 의원안과 조전혁 의원안은 동일하게 ‘교원능력개발평가’를 사용하고 있지만, 조전혁 의원안의 ‘교원능력개발평가’에는 나경원 의원이 ‘만족도조사’라고 하여 별도 분리하고 있는 학생 및 학부모의 만족도에 대한 조사가 포함되어 있는 차이가 있다. 안민석 의원의 경우에는 조전혁 의원과 같이 ‘만족도조사’를 별도로 분리하지 않고 있으나, 그 명칭은 ‘교원평가’로 하고 있다.

적용학교에 있어서 나경원 의원안과 조전혁 의원안은 제2조의 학교를 포괄함으로써 공민학교·고등공민학교·고등기술학교, 특수학교, 각종학교를 포함하는 한편, 안민석 의원안은 초등학교, 중학교, 고등학교로 한정하고 있다.

한편, 피평가자는 3개 법률안 모두 교사, 교장 및 교감을 상정하고 있으며, 평가 영역도 교사의 경우에는 수업지도 및 학생지도, 교장 및 교감의 경우에는 학교운영으로 같다. 다만, 나경원 의원안의 경우 만족도 조사를 별도로 분리하고 있는바, 교사에 대한 만족도 조사는 수업만족도 조사 및 자녀 학교 생활만족도

조사로, 교장 및 교감에 대해서는 자녀 학교생활만족도 조사로 별도로 명시하고 있다. 또한, 나경원 의원 안의 경우에는 수업을 하지 않는 교사에 대해서는 수업지도 평가 및 학생의 수업만족도 조사를 하지 않을 수 있음을 명문으로 명시하고 있다.

그런데 평가자에 있어서는 다소 차이를 보이고 있다. 먼저, 나경원 의원안은 만족도 조사를 교원능력개발평가와 분리하여 규정하고 있기 때문에 다른 안과 달리 교원능력개발평가는 교원, 만족도 조사는 학생·학부모로 구분하여 평가자를 분리 제시하고 있다. 그러나 조전혁 의원안이나 안민석 의원안은 이러한 구분 없이 교원, 학생, 학부모가 평가자가 되도록 규정하고 있다. 그렇지만 더 큰 차이점은 평가주체가 되는 교원의 범위에서 찾아 볼 수 있다. 나경원 의원안의 경우에는 평가 주체가 되는 교원을 ‘그 학교 교원’으로, 조전혁 의원안은 ‘상급자 및 동료’로, 안민석 의원은 교사의 경우 ‘동료 교원’, 교장 및 교감의 경우는 ‘교사’로 제한하고 있다. 이러한 차이는 교사에 대한 평가에 있어서 상급자를 포함시킬 것인가, 복수 교감학교의 경우 동료 교감도 평가자가 되는가 등의 문제와 관련된다. 이와 같은 평가주체에 대한 보다 자세한 내용 특히 평가대상별로 평가자의 규모와 선정방법을 어떻게 할 것인가 등의 내용은 시행령 수준에서 정비되어야 할 중요 내용이 될 것이다.

평가주기와 관련해서 나경원 의원은 ‘특별한 경우를 제외하고 매년’을, 안민석 의원은 ‘매년’을 규정하고 있으며, 조전혁 의원은 시행령에 위임하도록 하고 있다. 평가방법은 주로 시행령에 위임하도록 하고 있지만 안민석 의원안의 경우 ‘절대평가방법’을 명기하고 있는데 이는 인사와의 연계를 약화시키기 위한 것이 아닌가 한다.

결과 활용 방법과 관련해서는 큰 차이가 있다. 먼저 나경원 의원안은 평가결과를 능력개발 지원을 위한 연수 등의 자료로는 물론 인사 자료로도 활용하도록 의무화 하고 있으며, 조전혁 의원안은 연수 등의 자료로 활용함은 의무화하고 있지만 인사자료로의 활용은 의무가 아니라 임의사항으로 완화시켜 놓고 있다. 반면, 안민석 의원안은 교원의 능력개발을 위한 자료로의 활용만 규정하고 인사 연계와 관련해서는 침묵하고 있다. 또, 나경원 의원안과 조전혁 의원안은 교육과학기술부장관, 교육감, 학교장이 평가 결과를 활용하면서 소속 교원에 대

하여 필요한 경우 연수 의무를 부과할 수 있도록 하고 있는데 반하여, 안민석 의원안은 이러한 규정은 없으며 대신 단위 학교 차원에서 구성되는 교원평가관리위원회가 결과에 따라 연수 및 교육 등 필요한 조치를 요구할 수 있도록 하고 있을 뿐이다.

끝으로 나경원 의원안은 시·도교육청 및 학교 등에 교원·학부모·외부전문가·교육청 관계자 등으로 구성되는 교원능력개발평가관리위원회를 심의기구로 두도록 하면서 심의사항을 구체적으로 열거하고 있는 반면에, 조전혁 의원안은 이에 대하여 어떠한 규정도 두고 있지 않다. 그리고 안민석 의원안은 기능 및 성격에 대한 구체적 내용 없이 학교단위에 한하여 학부모와 교사가 참여하는 평가관리위원회를 두어, 평가의 공정성 및 적절성 등을 확보하도록 하고 있다.

<표 IV-1> 교원평가 관련 발의 법안의 영역별 비교표

구 분	제17대 국회 정부안 (‘06.12.29)	나경원 의원 (‘08.11. 6)	조전혁 의원 (‘08.12.24)	안민석 의원 (‘08.12.29)
시행 주체	-교육인적자원부 장관 및 교육감	-교육과학기술부장관 및 교육감	-교육과학기술부 장관 및 교육감	-교육과학기술부 장관 및 교육감
목적	-교원의 능력개발 지원	-교원의 전문성이 지 속적으로 향상될 수 있도록 능력개발을 지원	-교원의 능력개발 을 지원	-교원의 전문성 향상
명칭	-교원능력개발평 가	-교원능력개발평가 및 만족도조사	-교원능력개발평 가	-교원평가
적용 학교	-제2조의 초등학 교, 중학교, 고등 학교	-제2조의 학교(공민학 교·고등공민학교·고 등기술학교, 특수학 교, 각종학교 포함)	-제2조의 학교(공 민학교·고등공민 학교·고등기술학 교, 특수학교, 각 종학교 포함)	-제2조의 초등학 교, 중학교, 고 등학교
피평가 자 및 평가 영역	-교사: 수업지도 및 학생지도 -교장 및 교감: 학 교운영	-교사: 수업지도 및 학생지도 -교장 및 교감: 학교 운영 -교사: 수업만족도 조 사 및 자녀 학교생 활만족도 조사 -교장 및 교감: 자녀 학교생활만족도 조 사	-교사: 수업지도 및 학생지도 -교장 및 교감: 학 교운영	-교사: 수업지도 및 학생지도 -교장 및 교감: 학 교운영

		※수업이 없는 교사의 경우 수업지도 평가 및 학생의 수업만족도 조사를 실시하지 않을 수 있음을 명문화		
평가자	-상급자 및 동료, 학생 또는 학부모	-교원능력개발평가: 그 학교 교원 -만족도조사: 학생, 학부모	-상급자 및 동료, 학생 또는 학부모	-교사: 학생, 학부모, 동료 교원 -교장 및 교감: 학생, 학부모, 교사
주기	-대통령령 위임	-특별한 경우를 제외하고 매년(1년)	-대통령령 위임	-매년(1년)
방법	-대통령령 위임	-대통령령 위임	-대통령령 위임	-절대평가방법 -기타 방법은 대통령령에 위임
결과 활용	-교육인적자원부장관, 교육감, 학교장이 평가결과를 반영한 연수 등 능력개발지원을 위한 계획을 수립·실시	-교육과학기술부장관, 교육감, 학교장이 인사 및 연수 등의 자료로 활용	-교육과학기술부장관, 교육감, 학교장이 연수 등 및 인사 자료로 활용	-교원의 능력개발을 위한 자료로 활용
인사 반영 여부	-구체적 언급 없음('등'에 포함되는 것으로 해석 가능성 존재)	-인사 연계 의무화	-인사 연계 임의화	-구체적 언급 없음(인사 연계 배제)
연수의 강제 부과 가능성 여부	-	-소속 교원에 대한 연수 강제 부과 가능	-소속 교원에 대한 연수 강제 부과 가능	-교원평가관리위원회가 연수 및 교육 등 필요한 지원과 조치를 요구
관리위원회 기능	-	-심의 1. 교원능력개발평가 등의 시행 계획 수립 및 시행에 관한 사항 2. 교원능력개발평가 등의 세부적인 기준 및 방법에 관한 사항 3. 교원능력개발평가 등의 결과에 따른 능력개발 지원 계획에 관한 사항 4. 그 밖에 교원능력개발평가 등의 관리를	-	-평가의 공정성 및 적절성 등 확보 위한 기구(구체적 기능 및 성격에 대해서는 침묵)

설치 단위	-	위하여 필요한 사항 -시·도교육청 및 학교 등	-	-단위학교
구성	-	-교원, 학부모, 외부 전문가, 교육청 관계 자 등 5인 이상 11 인 이내	-	-학부모와 교사 참여
시행령 으로의 명시적 위임 내용	-구체적인 방법 및 주기, 그 밖 에 시행에 필요 한 사항(제4항)	-결과의 교원 인사 및 연수 등의 자료 로 활용 방법(제6항) -대상, 평가관리위원 회의 구성·운영, 평 가 내용 및 방법, 결 과의 활용 및 지원 등 필요한 사항(제7 항)	-연수등의 자료로 활용 및 인사자 료로 활용 방법 (제3항) -방법, 주기, 기타 필요한 사항(제4 항)	-대상, 방법, 평가 관 리 위 원 회 의 구성·운영, 기타 필요한 사항(제5 항)
시행령 으로의 추가 위임 내용		-평가 주체가 되는 '그 학교교원 등' 및 '학생, 학부모'의 구 체적 범위 -수업을 담당하지 않 는 교사의 수업지도 에 대한 평가 및 학 생의 수업만족도 조 사 실시 유예 -평가를 매년 실시하 지 않는 특별한 경 우 등	-평가 주체가 되 는 '상급자, 동 료, 학생, 학부 모'의 구체적 범 위 -평가 영역의 구 체적 내용	-평가 주체가 되 는 '학생, 학부 모, 동료 교원' 의 참여 범위

<표 IV-2> 교원평가 관련 발의 법안 전문 비교표

제17대 국회	제18대 국회		
정부안('06.12.29)	나경원 의원('08. 11. 6)	조전혁 의원('08. 12. 24)	안민석 의원('08. 12. 29)
<p>제9조의2(교원능력개발평가) ①교육인적자원부장관 및 교육감은 제2조의 초등학교, 중학교 및 고등학교 소속 교원에 대하여 상급자 및 동료, 학생 또는 학부모의 참여에 의해 실시되는 교원의 능력개발을 지원하기 위한 평가(이하 “교원능력개발평가”라 한다)를 실시한다.</p> <p>②교원능력개발평가를 실시함에 있어서 교사에 대하여는 수업지도 및 학생지도를, 교장 및 교감에 대하여는 학교운영을 평가 대상으로 한다.</p>	<p>제9조의2(교원능력개발평가등) ①교육과학기술부장관 및 교육감은 교원의 전문성이 지속적으로 향상될 수 있도록 능력개발을 지원하기 위하여 교원능력개발평가 및 만족도조사(이하 “교원능력개발평가등”이라 한다)를 실시한다.</p> <p>②교원능력개발평가는 교사의 수업지도 및 학생지도, 교장 및 교감의 학교운영을 대상으로 그 학교 교원 등의 평가에 의해 실시하며, 만족도조사는 학생의 수업 만족도조사, 자녀의 학교생활에 대한 학부모의 만족도조사를 포함한다. 다만, 수업을 담당하지 않는 교사에 대하여는 수업지도에 대한 평가 및 학생의 수업만족도 조사를 실시하지 않을</p>	<p>제9조의2(교원능력개발평가) ①교육과학기술부장관 및 교육감은 제2조에 따른 학교의 교원에 대하여 상급자 및 동료, 학생 또는 학부모의 참여에 의해 실시되는 교원의 능력개발을 지원하기 위한 평가(이하 “교원능력개발평가”라 한다)를 실시한다.</p> <p>②교원능력개발평가를 실시함에 있어서 교사에 대하여는 수업지도 및 학생지도를, 교장 및 교감에 대하여는 학교운영을 평가대상으로 한다.</p>	<p>제9조의2(교원평가) ①교육과학기술부장관 및 교육감은 제2조의 초등학교, 중학교 및 고등학교 소속 교원의 전문성 향상을 위한 평가(이하 “교원평가”라 한다)를 매년 실시한다.</p> <p>②교원평가를 실시함에 있어서 교사에 대하여는 학생, 학부모, 동료 교원이 참여하여 수업지도 및 학생지도를 평가하고, 교장 및 교감에 대하여는 학생, 학부모, 교사가 참여하여 학교운영을 평가한다. 이 경우 교원평가 방식에 있어서는 절대평가 방식을 취한다.</p>

	수 있다.		
	③제2조에 따른 학교의 교원에 대하여 특별한 경우를 제외하고 매년 교원능력개발평가등을 실시한다.	-	-
	④교원능력개발평가등에 관한 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 시·도교육청 및 학교 등에 교원능력개발평가관리위원회(이하 “평가관리위원회”라 한다)를 둔다. 1.교원능력개발평가등의 시행 계획 수립 및 시행에 관한 사항 2.교원능력개발평가등의 세부적인 기준 및 방법에 관한 사항 3.교원능력개발평가등의 결과에 따른 능력개발 지원 계획에 관한 사항 4.그 밖에 교원능력개발평가등의 관리를 위하여 필요한 사항	-	③교원평가의 공정성 및 적절성 등을 확보하기 위하여 단위학교에는 학부모와 교사가 참여하는 교원평가관리위원회를 설치한다.
	⑤평가관리위원회는 교원, 학부모, 외부전문가, 교육청 관계자 등 5인 이상 11인 이내로 구성한다.	-	-
③교육인적자원부장관과 교육감	⑥교육과학기술부장관과 교육감 및	③교육과학기술부장관과 교육감 및	④교원평가의 결과는 교원의 능력

<p>및 학교장은 교원능력개발평가와 이의 결과를 반영한 연수 등 능력개발 지원을 위한 계획을 수립하고 실시해야 한다.</p>	<p>학교장은 교원능력개발평가등의 결과를 대통령령이 정하는 바에 따라 교원 인사 및 능력개발 지원을 위한 연수 등의 자료로 활용하여야 한다. 이 경우 능력개발 지원을 위한 연수가 필요하다고 판단되는 소속 교원에 대하여 필요한 연수를 부과할 수 있다.</p>	<p>학교장은 교원능력개발평가 결과를 대통령령으로 정하는 바에 따라 능력개발 지원을 위한 연수 등의 자료로 활용하여야 한다. 이 경우 능력개발 지원을 위한 연수가 필요하다고 판단되는 교원에 대하여 필요한 연수를 부과할 수 있으며, 대통령령으로 정하는 바에 따라 인사자료로 활용할 수 있다.</p>	<p>개발을 위한 자료로 활용하고, 교원평가관리위원회는 결과에 따라 연수 및 교육 등 필요한 지원과 조치를 요구할 수 있다.</p>
<p>④교원능력개발평가의 구체적인 방법 및 주기 그 밖에 시행에 필요한 사항 등은 대통령령으로 정한다.</p>	<p>⑦교원능력개발평가등의 대상, 평가관리위원회의 구성·운영, 평가 내용 및 방법, 결과의 활용 및 지원 등 그 밖에 교원능력개발평가등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>	<p>④교원능력개발평가의 구체적인 방법과 주기 및 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>	<p>⑤교원평가의 대상 및 방법, 교원평가관리위원회의 구성·운영 등 그 밖에 교원평가에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>

다. 시행령으로의 위임 사항

앞에서 살펴본 「초·중등교육법 일부개정법률안」들의 구체적 실행을 위해서는 대통령령 수준에서 구체적인 시행을 위한 내용들이 규정되어야 한다.

먼저, 나경원 의원안은 제6항에서 평가 등의 결과를 대통령령이 정하는 바에 따라 교원 인사 및 능력개발을 위한 연수 등의 자료로 활용하도록 하고 있는바, 시행령에서 평가 결과를 인사 및 연수 등의 자료로 활용하기 위한 구체적인 방법이 제시되어야 한다. 또한, 제7항은 평가 등의 대상, 평가관리위원회의 구성·운영, 평가 내용 및 방법, 결과의 활용 및 지원 등 필요한 사항을 대통령령으로 정하여 제도를 시행하도록 규정하고 있다. 한편, 명시적 규정은 없지만, 평가 주체가 되는 ‘그 학교교원 등’ 및 ‘학생, 학부모’의 구체적 범위(제2항 본문), 수업을 담당하지 않는 교사의 수업지도에 대한 평가 및 학생의 수업만족도 조사 실시 유예에 관한 내용(제2항 단서), 평가를 매년 실시하지 않는 특별한 경우(제3항) 등도 시행령에서 구체화되어야 할 것이다.

조전혁 의원안은 먼저 제3항에서 평가 결과의 활용과 관련하여 연수등의 자료로 활용하거나, 인사자료로 활용함에 대통령령이 정하는 바에 따르도록 하고 있는바, 결과의 활용을 위한 방법 등이 위임되어 있다. 또한, 제4항에서는 평가의 구체적인 방법과 주기 및 기타 필요한 사항을 대통령령으로 정하도록 되어 있다. 조전혁 의원안도 명시적인 위임 규정은 없지만, 평가 주체가 되는 ‘상급자, 동료, 학생, 학부모’의 구체적 범위, 평가 영역의 구체적 내용 등이 시행령 수준에서 보완되어야 할 것이다.

끝으로, 안민석 의원안은 제4항에서 평가의 대상, 방법, 평가관리위원회의 구성·운영, 기타 필요한 사항을 시행령 수준에서 규정하도록 위임하고 있다. 그러나 안민석 의원안도 실제 시행되기 위해서는 이 외에도 평가 주체가 되는 ‘학생, 학부모, 동료 교원’의 참여 범위 등 교원능력개발평가의 시행을 위한 구체적인 절차 등도 시행령에 담겨져야 할 것이다.

2. 하위법령 정비 기준으로서 위원회 대안 분석

전술한 것과 같이 현재의 18대 국회에는 교원능력개발평가와 관련된 3개의 「초·중등교육법개정법률(안)」이 발의 되어 있는데, 국회 교육과학기술위원회 법안심사소위에서 이 안들을 심의하는 과정에서 아래와 같은 위원회 대안이 제기 되고 현재 이 위원회 대안이 법안심사소위를 통과한 상태이다. 위원회 대안의 특징은 위의 나경원 의원안을 기준으로 하되 평가결과의 인사연계 부분을 삭제 하는 것이다.

본 연구에서는 이 위원회 대안을 중심으로 하위법령을 정비한다. 이와 관련하여 위원회 대안이 명시적으로 대통령령을 중심으로 하위법령에 위임하고 있는 사항은 아래와 같다.

- 능력개발 지원을 위한 연수 등의 자료로의 활용 방법(제6항)
- 교원능력개발평가등의 대상
- 평가관리위원회의 구성·운영
- 평가 내용 및 방법
- 결과의 활용 및 지원 등 필요한 사항(이상 제7항)

다만, 하위법령은 반드시 상위법령에 위임이 있는 사항만 규정하는 것이 아니다. 즉, 위임규정 이외에도 직권으로 제도 및 정책의 시행·집행 과정에서 있어 필요한 사항들을 추가적으로 규정하게 되며 이를 집행명령이라 한다. 이에 해당하는 것들로써 다음을 예시적으로 제시할 수 있다.

- 매년 교원능력개발평가등을 실시하지 아니하는 사유
- 평가 주체가 되는 '그 학교교원 등' 및 '학생, 학부모'의 구체적 범위
- 수업을 담당하지 않는 교사의 수업지도에 대한 평가 및 학생의 수업만족도 조사 실시 유예
- 계획의 수립, 평가관리자의 임명, 보고서의 작성, 정보보호 등

<「초·중등교육법개정법률안」(위원회 대안)>

- 제9조의2(교원능력개발평가등) ① 교육과학기술부장관 및 교육감은 교원의 전문성이 지속적으로 향상될 수 있도록 능력개발을 지원하기 위하여 교원능력개발평가 및 만족도 조사(이하 “교원능력개발평가등”이라 한다)를 실시한다.
- ② 교원능력개발평가는 교사의 수업지도 및 학생지도, 교장 및 교감의 학교운영을 대상으로 그 학교 교원의 평가에 의하여 실시하며, 만족도조사는 학생의 수업 만족도조사, 자녀의 학교생활에 대한 학부모의 만족도조사를 포함한다. 다만, 수업을 담당하지 아니하는 교사에 대하여는 수업지도에 대한 평가 및 학생의 수업만족도 조사를 실시하지 아니할 수 있다.
- ③ 제2조에 따른 학교의 교원에 대하여 특별한 경우를 제외하고 매년 교원능력개발평가등을 실시한다.
- ④ 교원능력개발평가등에 관한 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 시·도교육청 및 학교 등에 교원능력개발평가관리위원회(이하 “평가관리위원회”라 한다)를 둔다.
1. 교원능력개발평가등의 시행 계획 수립 및 시행에 관한 사항
 2. 교원능력개발평가등의 세부적인 기준 및 방법에 관한 사항
 3. 교원능력개발평가등의 결과에 따른 능력개발 지원 계획에 관한 사항
 4. 그 밖에 교원능력개발평가등의 관리를 위하여 필요한 사항
- ⑤ 평가관리위원회는 교원, 학부모, 외부전문가, 교육청 관계자 등 5인 이상 11인 이내로 구성한다.
- ⑥ 교육과학기술부장관과 교육감 및 학교장은 교원능력개발평가등의 결과를 대통령령으로 정하는 바에 따라 **능력개발 지원을 위한 연수 등의 자료로 활용하여야 한다.** 이 경우 능력개발을 위한 지원이 필요하다고 판단되는 소속 교원에 대하여 연수 등을 부과할 수 있다.
- ⑦ 교원능력개발평가등의 대상, 평가관리위원회의 구성·운영, 평가 내용 및 방법, 결과의 활용 및 지원 등 그 밖에 교원능력개발평가등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

3. 제도 시행을 위한 하위법령 정비안

하나의 정책을 입법화하거나 권리·의무관계에 변동을 가하는 내용을 입법화할 때 그 방법은 꼭 한 가지만은 아니다. 오히려 복수의 안이 가능한 경우가 더 일반적이다. 교원능력개발평가의 도입을 위한 수권법률이 위에서 현재 국회 교육과학기술위원회 법안심사소위를 통과한 위원회대안 그대로 개정된다고 하더라도, 위임된 요소들과 시행에 필요한 필수요소들을 하위법령에 입법화할 때, 그 내용은 물론 형식적 측면에 있어서도 얼마든지 많은 방안이 제안될 수 있다. 그래서 입법과정은 선택의 과정이라고 할 수 있는 것이다.

이와 같은 점을 고려하여 본 절에서도 단일안이 아닌 복수의 3가지 안을 제시하고자 한다. 제1안은 「교원능력개발평가등에 관한 규정」(안)만을 제정하는 방안이다. 특히, 제1안에서 제안되는 규정의 안은 운영상 융통성에 초점을 두고 기타의 것보다 탄력적 적용이 가능하도록 하고 있다. 제2안은 하위법령에서 교원능력개발평가등의 실시 방법 등에 관하여 상세하게 규정함으로써 초기의 빠른 정착을 유도하는 방안이다. 특히, 제2안은 지난 5년간 시범운영된 결과로 제시되어 있는 ‘교원능력개발평가 매뉴얼’을 가급적 그대로 따르도록 하였다. 그런데 교원능력개발평가등이 일부 학교에서의 시범운영이 아니라 전국적 수준에서 본격적으로 실시된다고 할 때, 시행 과정에서 일부 일정의 조정이 필요한 것이 사실이다. 제3안은 이를 고려하여 제2안의 내용에 있어서 절차상 기한을 매뉴얼과 달리 규정한 것이다.

가. 제1안 : 운영의 융통성과 탄력성을 강조하는 방안

제1안은 하위법령의 규정 사항을 수권법률이 명시적으로 위임한 조항 및 전국적 통일성이 요구되는 조항 등으로 최소화하는 대신에 시·도 및 단위학교에 재량권을 부여함으로써 실제 교원능력개발평가등의 운영에 융통성과 탄력성을 최대한 부여하고자 하는 방안이다. 이를 위하여 제1안은 별도로 교육과학기술부

장관령이 되는 '시행규칙'의 제정을 제안하지 않는다.¹²⁾

한편, 제1안은 교원능력개발평가등이 이루어지는 학교급이 고등학교 이하 학교들을 고려할 때, 지방교육자치제도 및 학교자치라고 하는 시대정신에 부합한다고 할 수 있을 것이다. 그러나 교원능력개발평가등이 이제 비로소 제도화되기 시작한 것으로 전국적인 수준에서 일정부분 통일성 있게 정착시켜 나갈 필요성 또한 없지 않기 때문에 이를 위해서는 교육과학기술부장관이 '해당년도 교원능력개발평가등에 관한 기본계획'을 수립하여 고시하도록 규정한다. 다만, 이 계획이 지나치게 상세할 경우에는 지방 및 학교의 자치를 오히려 저해할 우려가 있음을 고려하여 계획이 수립되어야 할 것이다.

본 연구가 제1안으로 제안하는 「교원능력개발평가등에 관한 규정」(안)은 아래와 같다.

「교원능력개발평가등에 관한 규정」(안)

제1조(목적) 이 영은 「초·중등교육법」 제9조의2의 규정에 의한 교원능력개발평가 및 만족도조사(이하 “교원능력개발평가등”이라 한다)의 시행에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(의견제시 등) ①교원은 교원능력개발평가등과 관련된 제도 및 운영의 개선에 대한 합리적인 의견을 학교 및 관할 교육청에 제시할 수 있다.

②교원은 제5조의 규정에 의한 평가계획에 따라 평가자에게 수업을 공개하는 등 관련 법령 및 법령에 근거한 제반 요구를 준수하여야 한다.

제3조(평가대상) ①이 영에 따라 시행되는 교원능력개발평가등은 「초·중등교육법」 제2조의 규정에 의한 국·공·사립 학교의 교원에 대하여 적용한다.

②전항에도 불구하고 다음 각 호의 1에 해당하는 교원은 교원능력개발평가등을 받지 아니할 수 있다.

1. 「교육공무원법」 제32조 또는 「사립학교법」 제54조의4의 규정에 의한 기간제교원
2. 정년 잔여기간이 1년 이하인 교원

12) 수권법률의 위임에 의한 하위법령 정비에서 각부 장관령을 제정하지 않고 대통령 수준에서 그치는 경우는 특별한 것이 아니며, 교육과학기술부 소관 법령에 있어서도 「교과용도서에관한규정」, 「교원소청에 관한 규정」, 「국립학교 설치령」, 「대안학교의 설립·운영에 관한 규정」, 「외국인학교 및 외국인유치원의 설립·운영에 관한 규정」, 「조기진급및조기졸업에관한규정」, 「학교기업의 설치·운영에 관한 규정」 등 다수가 존재한다.

3. 파견·연수·휴직·직위해제 등의 사유로 인하여 3개월 이상을 당해 학교에서 근무하지 아니한 교원
4. 그밖에 교육과학기술부장관 또는 특별시·광역시 또는 도(이하 "시·도"라 한다) 교육감이 정한 사유에 해당하는 교원

제4조(평가주기) ①교원능력개발평가등은 매년 실시한다.

- ②전항의 규정에도 불구하고 다음 각 호의 1에 해당하는 경우 시·도교육감은 시·도 평가관리위원회의 심의를 거쳐 당해연도 교원능력개발평가등의 전부 또는 일부의 실시를 유예할 수 있다.
 1. 천재·지변 기타 불가항력의 사유가 발생한 때
 2. 교육활동 및 학교운영에 중대한 차질이 발생할 우려가 있다고 판단될 때

제5조(평가계획의 수립·실시) ①교육과학기술부장관은 교원능력개발평가등에 관한 중·장기 정책 방향을 설정하고, 이에 따른 교원능력개발평가등에 관한 기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 수립하여 고시하여야 한다.

- ②시·도교육감은 기본계획에 따라 소속 교원에 대한 교원능력개발평가등의 추진계획(이하 "추진계획"이라 한다)을 수립하여 소속 학교의 교장에게 통보하여야 한다.
- ③교장은 추진계획에 따라 소속 교원에 대한 교원능력개발평가등의 운영계획(이하 "운영계획"이라 한다)을 수립·실시하여야 한다. 다만, 교장·교감에 대한 교원능력개발평가등의 운영계획은 전항의 추진계획에 포함하여 시·도교육감이 수립한다.
- ④국립학교 교원의 교원능력개발평가등은 학교 소재 시·도교육감이 소속 공·사립학교 교원에 준하여 실시하는 것으로 한다.

제6조(교사에 대한 교원능력개발평가등의 내용) ①교사에 대한 교원능력개발평가의 영역으로서 수업지도는 수업준비, 수업실행, 평가 및 활용 등의 요소를 포함하고 학생지도는 개인생활지도, 사회생활지도, 학생지원의 요소를 포함한다.

- ②학생에 의한 수업만족도조사는 교사의 수업지도 및 학생지도 등 교육활동에 대한 만족도를 포함한다. 다만, 초등학교 1학년 내지 3학년 학생에 의한 만족도조사는 학부모가 담임교사의 학급경영만족도조사에 참여하는 것으로 대신한다.
- ③학부모에 의한 자녀의 학교생활만족도조사는 수업지도 영역 및 학생지도 영역 등 자녀의 학교생활전반에 대한 만족도를 대상으로 실시하되 개별교사를 대상으로 하지는 아니한다.
- ④본조의 규정에도 불구하고 단위학교 평가관리위원회의 결정에 의하여 수업을 담당하지 아니하는 교사의 경우에는 수업지도에 대한 교원능력개발평가 및 학생의 수업만족도 조사를, 특수교사의 경우에는 학생에 의한 만족도 조사를 실시하지

아니할 수 있다.

제7조(교장·교감에 대한 교원능력개발평가등의 내용) ①교장·교감에 대한 교원능력개발평가는 학교운영 영역을 대상으로 하되, 교육과정 운영, 교수·학습 활동 지원, 교원 인사, 시설 및 예산을 평가 요소로 한다. 다만, 교감의 경우에는 시설 및 예산의 요소는 제외한다.

②교장·교감에 대한 만족도 조사는 교장·교감의 학교경영과 관련된 자녀의 학교 생활만족도를 대상으로 한다.

제8조(교사에 대한 교원능력개발평가등의 방법) ①교사에 대한 교원능력개발평가는 평가대상자 각각에 대하여 교원 전체 또는 일부가 절대평가 방식으로 하되 서술형 응답방식을 병행하여 실시할 수 있다.

②교사에 대한 만족도 조사는 평가대상자로부터 직접 교육을 받는 학생 및 학생의 학부모 전체 또는 일부가 실시하며, 절대평가 방식으로 하되 서술형 응답방식을 병행하여 실시할 수 있다.

③교사에 대한 교원능력개발평가등의 구체적인 방법은 교육과학기술부장관이 정하는 범위 내에서 단위학교 평가관리위원회의 심의를 거쳐 교장이 확정한다.

④교장은 전항의 심의결과를 최대한 존중하여야 하며, 그 심의결과와 다르게 시행하고자 하는 경우에는 이를 단위학교 평가관리위원회와 시·도교육감에게 그 사유와 함께 서면보고하여야 한다.

제9조(교장·교감에 대한 교원능력개발평가등의 방법) ①교장에 대한 교원능력개발평가는 당해 학교의 교감과 교사가, 교감에 대한 평가는 교장과 교사가 절대평가 방식으로 하되 서술형 응답방식을 병행하여 실시할 수 있다.

②교장·교감에 대한 만족도 조사는 당해 학교의 학부모들 전체 또는 일부를 대상으로 실시하며, 절대평가 방식으로 하되 서술형 응답방식을 병행하여 실시할 수 있다.

③교장·교감에 대한 교원능력개발평가는 시·도 평가관리위원회가 주관하여 시행한다.

제10조(개인별 결과 통보 등) ①단위학교 또는 시·도 평가관리자는 교원능력개발평가등의 개인별 결과를 평가항목별, 평가참여자별 등으로 구분하여 평가대상자 본인에게 통보한다.

②평가대상자는 평가결과를 바탕으로 자기평가를 실시하고, 미흡하다고 평가된 영역 및 향후 개선을 위해 필요한 지원 요청사항을 포함하여 자기능력개발계획을 작성하여 단위학교 또는 시·도 평가관리자에게 제출하여야 한다.

③평가대상자는 자신의 평소 교육활동 노력에 비해 평가결과가 현저한 차이가 있다

고 판단될 경우에는 평가결과를 통보 받은 후 1주일 이내에 관련 자료를 첨부하여 해당 평가관리위원회에 소명할 수 있다.

- ④제1항의 개인별 결과는 본인, 학교장 또는 시·도교육감 이외에는 알려져서는 아니된다.

제11조(학교단위 종합보고서의 작성·제출) ①단위학교 평가관리자는 소속 교사들의 교원능력개발평가등의 결과 및 자기능력개발계획 등을 종합하여 학교단위 교원능력개발평가등의 종합보고서를 작성한다.

②단위학교 평가관리위원회는 종합보고서안을 심의하고 교장에게 제출한다.

③교장은 종합보고서를 첨부하여 교원능력개발평가등의 결과를 시·도교육감에게 보고하여야 한다. 다만, 국립학교의 경우에는 교육과학기술부장관에게도 보고하여야 한다.

제12조(교원능력개발평가등의 종합보고서 작성 및 제출) ①시·도 평가관리자는 제14조에 의한 학교단위 종합보고서 및 교장·교감에 대한 교원능력개발평가등의 결과를 바탕으로 시·도 단위 교원능력개발평가등의 종합보고서(이하 “시·도종합보고서”라 한다)를 작성한다.

②전항의 시·도종합보고서는 시·도 평가관리위원회의 심의를 거쳐 교육과학기술부장관에게 제출한다.

제13조(평가결과의 활용 및 지원) ①시·도교육감 및 교장은 소속 교원들의 자기능력개발계획서 이행사항을 점검하고, 교원의 전문성 신장을 위한 각종 연수프로그램을 제공하거나 재교육 및 특별연수등의 기회를 부여하고, 관련 예산을 지원하여야 한다.

②교육과학기술부장관, 시·도교육감 및 교장은 평가 영역별로 우수한 교원을 발굴하여 장학요원으로 활용하거나 각종 우대방안을 마련하여 시행할 수 있다.

③교육과학기술부장관 및 시·도교육감은 평가결과를 바탕으로 교원 양성·연수 제도를 개선하고 교원의 능력개발을 지원하는 각종 계획을 수립·시행하여야한다.

제14조(평가관리위원회 심의 사항) ①시·도에 두는 평가관리위원회(이하 “시·도평가관리위원회”라 한다)는 다음 각 호의 사항을 심의한다.

1. 해당 시·도의 교원능력개발평가등의 추진계획
2. 소속 교장·교감에 대한 교원능력개발평가등의 운영계획
3. 시·도교육감이 교원능력개발평가등을 받지 않는 교원을 정하는 경우 그 사유
4. 교장·교감에 대한 교원능력개발평가등의 결과에 이의가 있을 경우 이에 대한 소명
5. 교장·교감에 대한 교원능력개발평가등의 최종보고서 및 결과에 따른 능력개발 지원계획

6. 학교단위별 교원능력개발평가등의 결과에 따른 능력개발 지원계획
 7. 시·도 교원능력개발평가등의 종합보고서
 8. 단위학교의 평가업무 지원 및 지도 등에 관한 사항
 9. 그 밖에 교원능력개발평가등의 운영 및 관리를 위하여 필요한 사항
- ②단위학교에 두는 평가관리위원회(이하 “단위학교 평가관리위원회”라 한다)는 다음 각 호의 사항을 심의한다.
1. 소속 교원에 대한 교원능력개발평가등의 운영계획
 2. 소속 교원에 대한 교원능력개발평가등의 구체적인 평가대상자 및 평가자, 평가내용·방법·절차
 3. 소속 교원에 대한 교원능력개발평가등 결과에 따른 재교육 및 연수 등 능력개발 지원계획 및 시행
 4. 소속 교원에 대한 교원능력개발평가등의 결과에 이의가 있을 경우 이에 대한 소명
 5. 그 밖에 학교단위 교원능력개발평가등의 운영 및 관리를 위하여 필요한 사항

제15조(평가관리위원회 구성) ①시·도 평가관리위원회는 시·도교육감이 각계로부터 추천받아 위촉하는 소속 학교 교원 및 학부모, 외부전문가, 교육청 관계자 등 5인 내지 11인으로 구성한다.

②단위학교 평가관리위원회는 5인 내지 11인의 소속 학교 교원 및 학부모 등으로 구성하되 교감은 당연직 교원위원으로 하고, 기타 교원위원은 전체 교원회의에서, 학부모위원 등은 학교운영위원회에서 추천을 받아 교장이 위촉한다. 다만, 소속 학교의 교원이 아닌 위원은 위원 정수의 과반수를 넘지 않되 100분의 30 이상이어야 한다.

③시·도 평가관리위원회 위원의 임기는 2년, 단위학교 평가관리위원회 위원의 임기는 1년을 원칙으로 한다. 다만, 실정에 따라 달리 정할 수 있다.

④위원장은 위원 중 위원회의 추천을 받아 교육감 또는 교장이 임명한다.

제16조(평가관리위원회의 운영) ①평가관리위원회의 회의는 교육감 또는 교장의 요청이 있거나 위원장이 필요하다고 인정할 때에 위원장이 소집한다.

②회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 결정한다.

③회의는 비공개를 원칙으로 한다.

제17조(평가관리자 임명) ①시·도교육감은 교원능력개발평가등의 효율적인 실시와 관리를 위하여 시·도 평가관리위원회의 심의를 거쳐 교원능력개발평가 담당 부서를 지정·운영하며, 해당 부서의 책임자를 시·도 평가관리자로 임명한다.

②교장은 단위학교 평가관리위원회의 심의를 거쳐 평가관리위원인 소속 교원 중 1

인을 당해 학교의 교원능력개발평등에 관한 실무를 총괄하는 평가관리자로 임명한다.

제18조(시·도교육감 권한의 위임) ①시·도교육감은 소속 초등학교 및 중학교 교원의 교원능력개발평가등의 효율적 시행 및 관리를 위하여 소관 지역교육청의 교육장에 권한의 일부를 위임할 수 있다.

②전항에 의하여 권한을 위임받은 교육장은 지역교육청 교원능력개발 평가관리위원회 구성·운영하여야 하되, 그 기능, 구성, 운영 등에 관해서는 시·도 평가관리위원회에 관한 규정을 준용한다.

제19조(평가결과의 공개 및 정보보호 등) ①이 영 규정에 의한 모든 보고서에는 개인의 평가결과가 드러나서는 아니 된다.

②평가결과의 보호 및 공개에 관하여는 「공공기관의 개인정보보호에 관한 법률」의 규정에 따른다.

③각 기관의 장 및 평가관리자, 평가관리위원회 위원 등은 평가의 전 과정에서 평가자 또는 조사 응답자의 신분 등이 노출되지 않도록 하여야 한다.

④시·도교육감 또는 교장은 조사지 등 평가결과의 원자료는 최소 1년, 개인별 평가 결과물 및 보고서는 최소 5년 이상 보관하여야 한다.

부 칙

이 영은 공포한 날부터 시행한다.

나. 제2안 : 제도의 빠른 착근 가능성을 강조하는 방안

제2안은 지역 및 단위학교에서의 혼란을 최소화하기 위하여 가급적 시행령 및 시행규칙에서 교원능력개발평가등의 실시 방법 등에 관하여 자세하게 규정한 방안이다. 이 안의 경우 지방교육자치제도의 정신 및 학교자율화 정책에 다소 역행할 수 있다는 문제점을 안고 있는 것이 사실이다. 따라서 이 방안을 채택할 경우 정부는 중장기적으로는 보다 많은 권한을 교육청 및 학교로 이관할 수 있도록 추후 개정이 필요할 것이다. 그럼에도 불구하고 제도 도입 초기에 가급적 빠른 시일 내에 전체 교육제도 속에 착근시키는 데에는 매우 유리한 방안이라 할 수 있다.

또한, 이 방안은 2009년 현재 시행되고 있는 선도학교의 운영 매뉴얼을 가장 충실히 수용하고 있는 안이다. 특히 매뉴얼이 제시하고 있는 연간운영 계획을 그대로 반영하였다. 따라서 전국단위의 본 실시에서는 평가단계별 운영 기한과 관련하여 다소 무리가 따르는 규정이 내포되어 있을 수 있다. 그러나 이와 같은 연간운영 계획은 당해연도의 제도 운영 결과를 가급적 다음 년도에 바로 반영할 수 있다는 장점이 있는 것이 사실이다.

제2안에서 제시하는 구체적인 정비방안은 다음 표와 같으며, 「교원능력개발평가 등에 관한 규정」(안)과 「교원능력개발평가 등에 관한 규정 시행규칙」(안)을 아래와 같이 제정하는 것이다.

<표 IV-3> 「교원능력개발평가 등에 관한 규정」 및 시행규칙(안) 비교표

「교원능력개발평가 등에 관한 규정」(안)	「교원능력개발평가 등에 관한 규정 시행규칙」(안)
제1조(목적) 이 영은 「초·중등교육법」 제9조의2의 규정에 의한 교원능력개발평가 및 만족도조사(이하 “교원능력개발평가등”이라 한다)의 시행에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.	제1조 (목적) 이 규칙은 「교원능력개발평가 등에 관한 규정」에서 위임된 사항과 그 시행에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.
제2조(원칙) ①교원능력개발평가등은 국가 및 지방자치단체의 교원 전문성 신장 관련 정책과 유기적으로 연계하여 교원의 지속적인 능력개발이 촉진되도록 이루어져야 한다. ②교원능력개발평가등은 교원·학생·학부모 등 학교구성원들의 참여 하에 실시하며, 객관적이고 전문적인 방법을 통하여 결과의 신뢰성과 공정성이 확보되어야 한다. ③교원능력개발평가등에서 개별 평가 및 조사는 그 자율성이 보장되어야 한다. ④교원능력개발평가등의 실시에 따른 단위 학교 및 교원의 업무부담이 최소화되어야 한다.	
제3조(의견제시 등) ①교원은 교원능력개발	

<p>평가등과 관련된 제도 및 운영의 개선에 대한 합리적인 의견을 학교 및 관할 교육청에 제시할 수 있다.</p> <p>②교원은 제6조의 규정에 의한 평가계획에 따라 평가자에게 수업을 공개하는 등 관련 법령 및 법령에 근거한 제반 요구를 준수하여야 한다.</p>	
<p>제4조(평가대상) ①이 영에 따라 시행되는 교원능력개발평가등은 「초·중등교육법」 제2조의 규정에 의한 국·공·사립 학교의 교원에 대하여 적용한다.</p> <p>②전항에도 불구하고 다음 각 호의 1에 해당하는 교원은 교원능력개발평가등을 받지 아니할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 「교육공무원법」 제32조 또는 「사립학교법」 제54조의4의 규정에 의한 기간제교원 2. 정년 잔여기간이 1년 이하인 교원 3. 파견·연수·휴직·직위해제 등의 사유로 인하여 3개월 이상을 당해 학교에서 근무하지 아니한 교원 4. 그밖에 교육과학기술부장관 또는 특별시·광역시 또는 도(이하 "시·도"라 한다) 교육감이 정한 사유에 해당하는 교원 	
<p>제5조(평가주기) ①교원능력개발평가등은 매년 실시한다.</p> <p>②전항의 규정에도 불구하고 다음 각 호의 1에 해당하는 경우 시·도교육감은 시·도 평가관리위원회의 심의를 거쳐 당해연도 교원능력개발평가등의 전부 또는 일부의 실시를 유예할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 천재·지변 기타 불가항력의 사유가 발생한 때 2. 교육활동 및 학교운영에 중대한 차질이 발생할 우려가 있다고 판단될 때 	
제6조(평가계획의 수립 등) ①교육과학기술	제2조(계획의 포함내용 및 수립 시기 등)

<p>부장관은 교원능력개발평가등에 관한 중·장기 정책 방향을 설정하고, 이에 따른 교원능력개발평가등에 관한 기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 수립하여 고시하여야 한다.</p>	<p>①영 제6조제1항에 의한 기본계획은 학년도 시작 1개월 전까지 수립하여 고시하되, 다음 각호의 사항이 포함되어야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 국가차원의 당해연도 교원능력개발평가등의 기본방향 2. 국가차원의 교원 전문성 신장 관련 정책과의 연계방향 3. 영 제2조제2항제4호에 의해 교육과학기술부장관이 예외적으로 교원능력개발평가등을 적용하지 아니하는 사유를 정하는 경우 그 사유 4. 교원능력개발평가등의 제도적 정착을 위한 국가차원의 행·재정적 지원계획 5. 기타 교육과학기술부장관이 필요하다고 인정하는 사항
<p>②시·도교육감은 기본계획에 따라 소속 교원에 대한 교원능력개발평가등의 추진계획(이하 "추진계획"이라 한다)을 수립하여 소속 학교의 교장에게 통보하여야 한다.</p>	<p>②영 제6조제2항에 의한 추진계획은 학년도 시작 전까지 소속 학교의 교장에게 통보하되, 다음 각호의 사항이 포함되어야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 시·도차원의 당해연도 교원능력개발평가등 운영의 기본방향 2. 영 제2조제2항제4호에 의해 교육감이 예외적으로 교원능력개발평가등을 적용하지 아니하는 사유를 정하는 경우 그 사유 3. 교원능력개발평가등의 결과에 따른 교원연수 등 능력개발 지원계획 4. 시·도차원의 교원능력개발평가등의 원활한 운영을 위한 행·재정적 지원계획 5. 소속 교장·교감에 대한 교원능력개발평가등의 운영계획 6. 기타 시·도교육감이 필요하다고 인정하는 사항
<p>③교장은 추진계획에 따라 소속 교원에 대한 교원능력개발평가등의 운영계획(이하</p>	<p>③영 제6조제3항에 의한 추진계획은 매 학년도 시작 후 1개월 이내에 수립하되,</p>

<p>"운영계획"이라 한다)을 수립·실시하여야 한다. 다만, 교장·교감에 대한 교원능력개발평가등의 운영계획은 전항의 추진계획에 포함하여 시·도교육감이 수립한다.</p> <p>④국립학교 교원의 교원능력개발평가등은 학교 소재 시·도교육감이 소속 공·사립학교 교원에 준하여 실시하는 것으로 한다.</p>	<p>다음 각호의 사항이 포함되어야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 당해연도 평가대상 교원 2. 동료교사의 구체적인 범위, 만족도 조사 참여 학생·학부모의 규모 등 평가자 3. 수업평가와 관련된 수업참관 시기 및 횟수 4. 평가지표 및 만족도 조사지표 5. 주요 절차 및 일정 6. 연수 및 홍보 방안 7. 평가결과 활용 방안 8. 기타 교장이 필요하다고 인정하는 사항 <p>④교원능력개발평가등은 특별한 사정이 있는 경우가 아니면 6월 내지 7월 중에 실시한다.</p>
<p>제7조(시·도 평가관리위원회) ①시·도교육청에 다음 각 호의 사항을 심의하기 위한 평가관리위원회(이하 "시·도 평가관리위원회"라 한다)를 둔다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 해당 시·도의 교원능력개발평가등의 추진계획 2. 소속 교장·교감에 대한 교원능력개발평가등의 운영계획 3. 시·도교육감이 교원능력개발평가등을 받지 않는 교원을 정하는 경우 그 사유 4. 교장·교감에 대한 교원능력개발평가등의 결과에 이의가 있을 경우 이에 대한 소명 5. 교장·교감에 대한 교원능력개발평가등의 최종보고서 및 결과에 따른 능력개발 지원계획 6. 시·도 교원능력개발평가등의 종합보고서 7. 학교단위별 교원능력개발평가등의 결과에 따른 능력개발 지원계획 8. 단위학교의 평가업무 지원 및 지도 등 	<p>제3조(시·도 평가관리위원회의 구성 등) ①위원 중 당해 교육청관계자 및 소속 학교의 교원 또는 학부모로서 위원이 된 자가 그 지위를 잃을 경우에는 위원직에서 당연 해촉되는 것으로 한다.</p> <p>②보궐 위원의 임기는 전임자의 잔여기간으로 한다.</p> <p>③위원은 성실한 직무 수행과 직무상 취득한 비밀 엄수를 내용으로 하는 서약서를 제출하여야 한다.</p> <p>④당해 교육청관계자 또는 소속 학교의 교원이 아닌 위원에 대하여는 예산의 범위 안에서 수당·여비 그 밖에 필요한 경비를 지급할 수 있다.</p> <p>제4조(시·도 평가관리위원회의 운영 등) ①시·도 평가관리위원회의 회의는 시·도교육감의 요청이 있거나 위원장이 필요하다고 인정할 때에 위원장이 소집한다.</p> <p>②회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 결</p>

<p>에 관한 사항</p> <p>9. 그 밖에 교원능력개발평가등의 운영 및 관리를 위하여 중요 사항</p> <p>②시·도 평가관리위원회는 시·도교육감이 각계로부터 추천받아 임기 2년의 위원으로 위촉하는 소속 학교 교원 및 학부모, 외부전문가, 교육청 관계자 등 5인 내지 11인으로 구성한다.</p> <p>③위원장은 위원 중 위원회의 추천을 받아 교육감이 임명한다.</p>	<p>정한다.</p> <p>③회의는 비공개를 원칙으로 한다.</p> <p>④위원장은 위원 중 1인을 서기로 지정하여 회의록을 작성하고 그 회의록을 시·도교육감에게 제출하여야 한다.</p> <p>⑤시·도교육감은 시·도 평가관리위원회의 구성 및 운영을 위하여 별도의 규정을 제정할 수 있다.</p>
<p>제8조(단위학교 평가관리위원회) ①학교에 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 독립기구 또는 학교운영위원회 소속 위원회로 평가관리위원회(이하 "단위학교 평가관리위원회"라 한다)를 둔다.</p> <p>1. 소속 교원에 대한 교원능력개발평가등의 운영계획</p> <p>2. 소속 교원에 대한 교원능력개발평가등의 구체적인 평가대상자 및 평가자, 평가내용·방법·절차</p> <p>3. 소속 교원에 대한 교원능력개발평가등 결과에 따른 재교육 및 연수 등 능력개발 지원계획 및 시행</p> <p>4. 소속 교원에 대한 교원능력개발평가등의 결과에 이의가 있을 경우 이에 대한 소명</p> <p>5. 그 밖에 학교단위 교원능력개발평가등의 운영 및 관리를 위하여 필요한 사항</p> <p>②단위학교 평가관리위원회는 5인 내지 11인의 소속 학교의 교원 및 학부모 등으로 구성하되 교감은 당연직 위원으로 하고, 위원장은 위원 중 위원회의 추천을 받아 학교장이 임명한다.</p> <p>③위원의 임기는 매년 3월 1일부터 익년 2월 말일까지를 원칙으로 하되, 학교 실정</p>	<p>제5조(단위학교 평가관리위원회의 구성 및 운영) ①교감은 당연직 교원위원으로 하되, 기타 교원위원 및 교감이 복수일 경우 당연직 교원위원이 되는 교감은 전체 교원회의에서, 학부모위원 등은 학교운영위원회에서 추천을 받아 교장이 위촉한다.</p> <p>②단위학교 평가관리위원회는 영 제8조의 심의 이외에 다음 각호의 기능을 수행한다.</p> <p>1. 교사 능력개발평가 편람 제작, 홍보 및 연수자료 제작</p> <p>2. 교사 능력개발평가 관련 각종 의견 수렴, 평가자와 평가대상자 간 의견 조율</p> <p>3. 평가결과의 교원에게 개별 통보</p> <p>4. 평가 결과 수합·정리 및 교사 능력개발평가 종합보고서 작성·심의</p> <p>③단위학교 평가관리위원회의 원활한 구성 및 운영을 위하여 교장은 「평가관리위원회운영규정」을 학교운영위원회의 심의를 거쳐 제정한다.</p> <p>④기타 단위학교 평가관리위원회에 관해서는 제3조 내지 제4조를 준용한다.</p>

에 따라 달리 정할 수 있다.	
<p>제9조(시·도 평가관리자 임명) 시·도교육감은 교원능력개발평가등의 효율적인 실시와 관리를 위하여 시·도 평가관리위원회의 심의를 거쳐 시·도교육청에 교원능력개발평가 담당 부서를 지정·운영하며, 해당 부서의 책임자를 시·도 평가관리자로 임명한다.</p>	<p>제6조(시·도 평가관리자) ①시·도 평가관리자는 당해 시·도의 교원능력개발평가등에 관한 실무를 총괄하며 다음 각호의 업무를 수행한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 당해 시·도 교원능력개발평가등의 기본운영방침 수립 실무 2. 당해 시·도 실정에 알맞은 교장·교감에 대한 교원능력개발평가 편람 제작 3. 교장·교감에 대한 교원능력개발평가등을 위한 교원·학부모용 연수자료 제작 및 배포 4. 평가 관련 회의, 협의회, 간담회 등의 계획 및 조정 5. 지역교육청 및 학교단위 평가관리자 등과의 업무연락 및 이들에 대한 연수 6. 시·도교육청에서 직접 수행한 교장·교감에 대한 교원능력개발평가등의 결과수합, 보관, 정리, 결과의 대상자 및 교육감에게의 통보 7. 소속 교장·교감에 대한 교원능력개발평가등의 최종보고서 작성 8. 시·도 교원능력개발평가등 종합 결과에 관한 종합보고서 작성 9. 지역교육청 및 관내학교 평가 운영 지도 <p>②평가관리자 및 소속부서 직원으로서 담당자 등은 성실한 직무 수행과 직무상 취득한 비밀 엄수를 내용으로 하는 서약서를 제출하여야 한다.</p>
<p>제10조(단위학교 평가관리자 임명) ①교장은 단위학교 평가관리위원회의 심의를 거쳐 평가관리위원인 소속 교원 중 1인을 당해 학교의 교원능력개발평가등에 관한 실무를 총괄하는 평가관리자로 임명한다.</p>	<p>제7조(단위학교 평가관리자의 역할 등) ①단위학교 평가관리자는 당해 학교의 교원능력개발평가등에 관한 실무를 총괄하며 다음 각호의 업무를 수행한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 당해 학교 교원능력개발평가등의 운영

<p>②교장은 단위학교 평가관리자가 그 업무를 원활히 수행할 수 있도록 행·재정적 지원을 하여야 한다.</p>	<p>계획 수립 실무</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. 운영계획을 바탕으로 한 교원능력개발평가등의 편람 작성 3. 해당 학교 교원능력개발평가등의 시행을 위한 연수자료 제작과 연수·홍보 4. 운영계획에 따른 소속 교사에 대한 교원능력개발평가등의 대상 명부 작성 및 평가·만족도 조사 실시 5. 시·도교육청 등이 수립한 추진계획에 따른 교장·교감에 대한 교원능력개발평가 실시 및 결과의 보고 6. 각종 회의의 계획·조정 및 수업참관 관련 업무 추진 7. 교원능력개발평가등의 결과 수합·정리 및 개인별 최종 평가 결과 작성 및 전달 8. 학교단위 교원능력개발평가 종합보고서 작성 및 관련 업무 9. 기타 교원능력개발평가등 관련 업무 추진 <p>②교장은 단위학교 평가관리자가 해당 업무를 원활히 수행할 수 있도록 전담 부서를 설치하거나 단위학교 평가관리자 이외에 업무를 보조할 보조원을 배치할 수 있다.</p> <p>③단위학교 평가관리자와 보조원은 성실한 직무 수행과 직무상 취득한 비밀 엄수를 내용으로 하는 서약서를 제출하여야 한다.</p>
	<p>제8조(평가편람의 주요 내용) ①제6조제2항 제2호에 따른 평가편람은 다음 각호의 내용을 포함하되 교사에 대한 교원능력개발평가등과 관련된 구체적 시행 내용은 학교의 특성을 고려하여 탄력적으로 적용할 수 있도록 하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 교원능력개발평가등의 개념, 필요성, 목적 등 기본 방향

	<p>2. 교원능력개발평가등의 시행 제도 및 절차</p> <p>3. 자기평가의 취지·방법 및 활용 방안</p> <p>4. 자기능력개발계획의 작성 취지·방법 및 활용 방안</p> <p>5. 평가 자료의 수집 및 정리 방법</p> <p>6. 결과의 처리 방안</p> <p>7. 결과 활용 방안</p> <p>②제7조제2항제2호에 따른 학교단위의 평가편람에 다음 각호의 내용이 포함되어야 한다.</p> <p>1. 교사에 대한 교원능력개발평가의 개념, 필요성, 목적 등 기본 방향</p> <p>2. 교사에 대한 교원능력개발평가 시행 제도 및 절차</p> <p>3. 교사의 자기평가 취지·방법 및 활용 방안</p> <p>4. 교사의 자기능력개발계획의 작성 취지·방법 및 활용 방안</p> <p>5. 학교차원의 평가 자료의 수집 및 정리 방법</p> <p>6. 학교차원의 결과 처리 및 활용 방안</p> <p>③제10조제2항제2호에 따른 학교단위의 평가편람에는 단위학교에서 시행되는 교장·교감에 대한 교원능력개발평가등에 관한 사항을 포함할 수 있다.</p>
<p>제11조(시·도교육감 권한의 위임) ①시·도교육감은 소속 초등학교 및 중학교 교원의 교원능력개발평가등의 효율적 시행 및 관리를 위하여 소관 지역교육청의 교육장에 권한의 일부를 위임할 수 있다.</p> <p>②전항에 의하여 권한을 위임받은 교육장은 지역교육청 교원능력개발 평가관리위원회를 구성·운영하여야 하되, 그 기능, 구성, 운영 등에 관해서는 시·도 평가관리위원회에 관한 규정을 준용한다.</p>	

<p>③권한을 위임받은 교육장은 지역교육청 평가관리자를 임명하여야 하며, 그 임명 방법 및 기능 등에 관해서는 시·도 평가관리자에 관한 규정을 준용한다.</p>	
<p>제12조(교사에 대한 교원능력개발평가등의 내용) ①교사에 대한 교원능력개발평가의 영역으로서 수업지도는 수업준비, 수업실행, 평가 및 활용 등의 요소를 포함하고 학생지도는 개인생활지도, 사회생활지도, 학생지원의 요소를 포함한다.</p> <p>②학생에 의한 수업만족도조사는 교사의 수업지도 및 학생지도 등 교육활동에 대한 만족도를 포함한다. 다만, 초등학교 1학년 내지 3학년 학생에 의한 만족도조사는 학부모가 담임교사의 학급경영만족도조사에 참여하는 것으로 대신한다.</p> <p>③학부모에 의한 자녀의 학교생활만족도조사는 수업지도 영역 및 학생지도 영역 등 자녀의 학교생활전반에 대한 만족도를 대상으로 실시하되 개별교사를 대상으로 하지는 아니한다.</p> <p>④본조의 규정에도 불구하고 단위학교 평가관리위원회의 결정에 의하여 수업을 담당하지 아니하는 교사의 경우에는 수업지도에 대한 교원능력개발평가 및 학생의 수업만족도 조사를, 특수교사의 경우에는 학생에 의한 만족도 조사를 실시하지 아니할 수 있다.</p>	
<p>제13조(교사에 대한 교원능력개발평가등의 방법) ①교사에 대한 교원능력개발평가는 평가대상자 각각에 대하여 교원 전체 또는 일부가 절대평가 방식으로 하되 서술형 응답방식을 병행하여 실시할 수 있다.</p> <p>②교사에 대한 만족도 조사는 평가대상자로부터 직접 교육을 받는 학생 및 학생의</p>	<p>제9조(교사 교원능력개발평가등의 주체) ①교장은 동학년 또는 동교과 협의회와 단위학교 평가관리위원회의 심의를 거쳐 평가주체가 되는 동료교사를 초등학교의 경우에는 동학년 교사, 중학교 및 고등학교의 경우에는 동교과·동계열 교사 전체 또는 그 일부 등으로 제한할 수 있다.</p>

<p>학부모 전체 또는 일부가 실시하며, 절대 평가 방식으로 하되 서술형 응답방식을 병행하여 실시할 수 있다.</p> <p>③교사에 대한 교원능력개발평가등의 구체적인 방법은 교육과학기술부장관이 정하는 범위 내에서 단위학교 평가관리위원회의 심의를 거쳐 교장이 확정한다.</p> <p>④교장은 전항의 심의결과를 최대한 존중하여야 하며, 그 심의결과와 다르게 시행하고자 하는 경우에는 이를 단위학교 평가관리위원회와 시·도교육감에게 그 사유와 함께 서면보고하여야 한다.</p>	<p>②초등학교 4학년 내지 6학년 교사의 학생에 의한 만족도 조사는 담임 학급 학생 전체를 대상으로 하며, 초등학교 교과전담교사 및 중학교·고등학교 교사의 만족도 조사는 평가대상자가 담당하는 학급의 학생 전체 또는 일부가 실시하되, 학교 및 학년 특성을 고려하여 단위학교 평가관리위원회의 심의를 거쳐 구체적인 참여 범위를 결정한다.</p> <p>③학부모에 의한 학교생활만족도 조사는 학부모 전체 또는 일부가 실시하되 학교 특성을 고려하여 단위학교 평가관리위원회의 심의를 거쳐 구체적인 참여 범위를 결정한다. 다만, 2인 이상의 자녀가 재학 중인 학부모의 경우 자녀의 학교생활 만족도 조사에 중복참여하지 아니한다.</p> <p>④수업을 담당하지 아니하는 교사에 대한 교원능력개발평가등의 주체로서 동료교사, 학생, 학부모의 범위는 영 제6조의 기본계획 등에 근거하고 학교의 특성 등을 고려하여 단위학교 평가관리위원회의 심의를 거쳐 결정한다.</p> <p>제10조(교사에 대한 교원능력개발평가를 위한 수업참관) ①교사에 대한 교원능력개발평가를 위한 구체적인 수업참관의 범위, 절차, 방법 등은 평가관리위원회의 심의를 거친 운영계획에 근거하여 교장이 결정한다. 다만, 교장은 평가대상자 및 평가자와의 사전 협의를 통해 수업결손을 최소화하는 범위 내에서 일제 참관 수업공개, 부분참관 수업공개, 개별참관 수업공개 등 중 적합한 방법을 선택하여 실시할 수 있다.</p> <p>②연구수업, 수업 공개 등 교내 자율 장학계획이 수립되어 있는 경우에는 평가관</p>
--	--

	<p>리위원회의 결정에 따라 해당 수업을 교 사능력개발평가를 위한 수업 참관으로 대체할 수 있다.</p> <p>제11조(교사에 대한 교원능력개발평가등의 시행 방법) ①영 제13조에 의한 교사에 대한 교원능력개발평가등에 있어 절대평 가 방식은 5단계 평가척도를 기본으로 하되, 추진계획 또는 운영계획에 따라 달리 정할 수 있다.</p> <p>②교원능력개발평가의 방법은 수기, OMR 카드, 홈페이지를 활용한 온라인평가 등 중 학교실정에 따라 선택적으로 활용하 되, 평가대상 교사에 대한 평소의 관찰 또는 수업 참관 결과, 수업 활동 자료 검토 등을 바탕으로 평가대상자별로 평 가표를 작성한다.</p> <p>③학생의 만족도조사는 학생들이 개별적으 로 설문지에 응답하는 방법으로 실시하 되, 수기, OMR카드, 홈페이지를 활용한 온라인평가 등 중 구체적 방법은 학교실 정에 따라 선택적으로 활용할 수 있다.</p> <p>④학생의 만족도조사가 수기 또는 OMR카 드 등을 활용하여 학교 내에서 실시되는 경우에는 해당 평가대상교사가 입실하지 아니하는 교차입실 등의 방법을 통해 공 정하고 객관적인 평가가 이루어지도록 하여야 한다.</p> <p>⑤학부모의 만족도조사는 응답자우편발송, 응답자밀봉전달, 홈페이지를 활용한 온 라인평가 등 중 학교실정에 따라 적합한 방법에 의하여 선택적으로 실시한다.</p>
제14조(교사에 대한 교원능력개발평가등의 결과 통보 등) ①단위학교 평가관리자는 평가대상자의 개인별 평가결과를 평가항 목별, 교원·학생·학부모 등 평가참여자별	제12조(전출 교사에 대한 결과 통보 등) ① 영 제14조제1항에 의한 교사에 대한 교 원능력개발평가등의 통보는 2학기 시작 직전까지는 수행하되, 그 해 교원능력개

<p>로 구분하여 평가대상자 본인 및 학교장에게 각각 1부씩 통보한다.</p> <p>②평가대상자는 평가결과를 바탕으로 자기평가를 실시하고, 미흡하다고 평가된 영역 및 향후 개선을 위해 필요한 지원 요청사항을 포함하여 자기능력개발계획을 작성하고 단위학교 평가관리자에게 제출하여야 한다.</p> <p>③평가대상자는 자신의 평소 교육활동 노력에 비해 평가결과가 현저한 차이가 있다고 판단될 경우에는 교육과학기술부장관이 정하는 바에 따라 평가결과에 대하여 소명할 수 있다.</p>	<p>발평가등의 시행 후 타 학교로 전출한 교사의 평가결과는 평가대상자 본인 및 원 소속 학교장은 물론 전출한 학교의 장에게도 통보하여야 한다.</p> <p>②영 제15조의 규정에 의한 학교단위종합보고서에는 교원능력개발평가등의 수행 후 전출한 교사의 것을 포함하며, 전입한 교사의 것은 포함하지 아니한다.</p> <p>제13조(교사에 대한 교원능력개발평가등의 결과에 대한 소명) ①영 제14조제3항에 의한 평가결과에 대한 소명은 평가결과를 통보 받은 후 1주일 이내에 관련 자료를 첨부하여 단위학교 평가관리위원회에 하여야 하며, 이 기간 내에 소명하지 않으면 특별한 사유가 없는 한 추후에 다룰 수 없다.</p> <p>②단위학교 평가관리위원회는 전항의 소명에 대하여 심의하여 그 결과를 2주일 이내에 통보해주어야 한다.</p> <p>③전항에 의해 소명이 받아들여지지 않을 경우, 평가대상자는 심의결과를 통보 받은 후 1주일 이내에 시·도 평가관리위원회에 재소명할 수 있다.</p> <p>④전항의 재소명에 대한 심의 결과는 1개월 이내에 통보되어야 하며 확정적 효력을 갖는다.</p>
<p>제15조(학교단위 종합보고서의 작성·제출)</p> <p>①단위학교 평가관리자는 소속 교사들의 교원능력개발평가등의 결과 및 자기능력개발계획 등을 종합하여 학교단위 교원능력개발평가등의 종합보고서를 작성한다.</p> <p>②단위학교 평가관리위원회는 종합보고서안을 심의하고 교장에게 제출한다.</p> <p>③교장은 종합보고서를 첨부하여 교원능력개발평가등의 결과를 지역교육청 교육장</p>	<p>제14조(학교단위 종합보고서의 내용 등) ①영 제15조제1항의 규정에 의한 학교단위 교원능력개발평가등의 종합보고서에는 다음 각호의 사항이 포함되어야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 운영계획 및 실행 내용 2. 능력개발평가등의 대상자에 대한 평가 결과 3. 능력개발평가등의 전반적인 경향 4. 교원능력개발계획서에 따른 연수 부과

<p>또는 시·도교육감에게 보고하여야 한다. 다만, 국립학교의 경우에는 교육과학기술부장관에게도 보고하여야 한다.</p>	<p>내용 및 직무연수 희망교원 등 연수소요, 연수희망 분야</p> <p>5. 차년도 학교단위 교원능력개발을 위한 컨설팅, 연수 활동계획 및 소요 예산</p> <p>6. 교육청에 대한 건의사항</p> <p>7. 기타 필요한 사항</p> <p>②영 제15조제3항의 규정에 의한 학교단위 교원능력개발평가등의 결과 보고는 학년도말 4개월 전까지 시행하여야 한다.</p>
<p>제16조(교장·교감에 대한 교원능력개발평가 등의 내용) ①교장·교감에 대한 교원능력개발평가는 학교운영 영역을 대상으로 하되, 교육과정 운영, 교수·학습 활동지원, 교원 인사, 시설 및 예산을 평가 요소로 한다. 다만, 교감의 경우에는 시설 및 예산의 요소는 제외한다.</p> <p>②교장·교감에 대한 만족도 조사는 교장·교감의 학교경영과 관련된 자녀의 학교생활 만족도를 대상으로 한다.</p>	
<p>제17조(교장·교감에 대한 교원능력개발평가 등의 방법) ①교장에 대한 교원능력개발평가는 당해 학교의 교감과 교사가, 교감에 대한 평가는 교장과 교사가 절대평가 방식으로 하되 서술형 응답방식을 병행하여 실시할 수 있다.</p> <p>②교장·교감에 대한 만족도 조사는 당해 학교의 학부모들 전체 또는 일부를 대상으로 실시하며, 절대평가 방식으로 하되 서술형 응답방식을 병행하여 실시할 수 있다.</p> <p>③교장·교감에 대한 교원능력개발평가는 시·도 평가관리위원회가 주관하여 시행한다. 다만 제11조에 의해 권한이 위임된 경우에는 지역교육청 교원능력개발평가관리위원회가 주관한다.</p>	<p>제15조(교장·교감에 대한 교원능력개발평가 등의 시행방법 등) ①교장·교감에 대한 만족도 조사는 관할 교육청 단위의 교원능력개발 평가관리위원회가 학교규모를 고려하여 결정하는 해당 학교 학부모 전체 또는 일부를 대상으로 한다.</p> <p>②교장·교감에 대한 만족도 조사에 있어 교장과 교감에 중복되는 요소에 대해서는 관할 교육청 단위의 교원능력개발 평가관리위원회의 심의를 거쳐 교장과 교감에 대하여 함께 묻고 동일 점수를 부여할 수 있다.</p> <p>③교장·교감에 대한 교원능력개발평가등의 구체적인 시행방법은 제11조를 준용한다.</p> <p>제16조(교장·교감에 대한 교원능력개발평가</p>

	<p>등의 실시) ①단위학교 평가관리자는 시·도 교육청의 추진계획 및 운영계획에 따라 학교별로 교장·교감에 대한 능력개발 평가추진계획을 수립하고, 평가의 일정·방법·주요 절차 등을 각 평가자에게 홍보하여야 한다.</p> <p>②단위학교 평가관리자는 가정통신문, 인터넷 등 다양한 방법을 통해 교장·교감에 대한 교원능력개발평가등에 대한 내용을 구체적으로 홍보하여야 한다.</p> <p>③단위학교 평가관리자는 교장·교감에 대한 교원능력개발평가등을 시·도교육청의 추진계획 및 운영계획에 따라 실시하되, 학교단위의 운영계획에 근거하여 실시하는 교사에 대한 교원능력개발평가등과 동시에 실시할 수 있다.</p>
<p>제18조(교장·교감에 대한 교원능력개발평가 등의 결과 통보 등) ①단위학교 평가관리자는 평가항목별, 평가참여자별로 결과가 구분된 교장·교감 각각에 대한 교원능력개발평가등의 결과서(이하 “결과서”라 한다)를 작성하여 시·도 평가관리자에게 제출한다. 다만, 제11조에 의해 권한이 위임된 경우에는 지역교육청 평가관리자를 거쳐 제출한다.</p> <p>②시·도 평가관리자는 평가대상 교장 및 교감에게 각자의 결과서를 통보한다.</p> <p>③교장·교감의 자기평가 실시, 자기능력개발계획의 작성 및 제출, 평가결과에 대한 소명은 제14조 제2항 내지 제3항을 준용한다. 다만, 자기능력개발계획은 시·도 또는 지역 교육청의 평가관리자에게 제출하는 것으로 한다.</p>	<p>제17조(전출 교장·교감에 대한 결과 통보 등) 교원능력개발평가등의 시행 후 타 교육청 관내의 학교로 전출한 교장·교감에 대해서는 제12조를 준용한다. 다만, 제1항의 학교장은 교육장 또는 교육감으로, 제2항의 학교단위종합보고서는 영 제19조제2항의 최종보고서로 본다.</p> <p>제18조(교장·교감에 대한 교원능력개발평가 등의 결과에 대한 소명) ①영 제18조제4항에 의한 평가결과에 대한 소명은 결과서를 통보 받은 후 1주일 이내에 본인의 학교경영 활동 노력을 입증하는 관련 자료를 첨부하여 평가를 주관한 교육청 교원능력개발 평가관리위원회에 소명할 수 있다.</p> <p>②전항의 소명을 받은 교육청 교원능력개발 평가관리위원회는 그 소명에 대하여 심의하여 그 결과를 2주일 이내에 통보 해주어야 한다.</p>

	<p>③전항에 의한 소명이 받아들여지지 않을 경우, 평가대상자는 심의결과를 통보 받은 후 1주일 이내에 지역교육청 교원능력개발 평가관리위원회에 소명했던 자는 시·도 평가관리위원회에, 시·도 평가관리위원회에 소명했던 자는 교원소청심사위원회에 재소명할 수 있다.</p> <p>④재소명 받은 위원회는 재소명에 대한 심의 결과를 1개월 이내에 통보하여야 하여야 하고 통보된 심의 결과는 확정적 효력을 갖는다.</p>
<p>제19조(교장·교감에 대한 교원능력개발평가 등의 최종보고서 작성) ①제11조에 의해 위임받은 지역교육청 평가관리자는 단위 학교 평가관리자로부터 제출받은 교장·교감 개인별 결과서를 취합·정리하여 지역교육청 차원의 소속 교장·교감에 대한 교원능력개발평가등의 결과보고서(이하 “결과보고서”라 한다)를 작성하여 개인별 결과서와 함께 시·도 평가관리자에 제출한다.</p> <p>②시·도 평가관리자는 개인별 결과서와 지역교육청 차원의 결과보고서 등을 종합·분석하여 시·도차원의 교장·교감에 대한 교원능력개발평가 최종보고서(이하 “최종보고서”라 한다)를 작성한다.</p>	
<p>제20조(교원능력개발평가등의 시·도 종합보고서 작성 및 제출) ①시·도 평가관리자는 제15조에 의한 학교단위 종합보고서, 제19조에 의한 교장·교감에 대한 교원능력개발평가등의 최종보고서 등을 바탕으로 시·도 단위 교원능력개발평가등의 종합보고서(이하 “시·도종합보고서”라 한다)를 작성한다.</p> <p>②전항의 시·도종합보고서는 시·도 평가관리위원회의 심의를 거쳐 시·도교육감이</p>	<p>제19조(교원능력개발평가등의 종합보고서 등) ①시·도교육감은 영 제20조에 의한 시·도종합보고서를 학년도말 2개월 전까지 교육과학기술부장관에게 제출하여야 한다.</p> <p>②교육과학기술부장관은 제출받은 시·도종합보고서를 익년도 기본계획 수립에 반영하여야 한다.</p>

교육과학기술부장관에게 제출한다.	
<p>제21조(평가결과의 활용 및 지원) ①시·도교육감 및 교장은 소속 교원들의 자기능력 개발계획서 이행사항을 점검하고, 교원의 전문성 신장을 위한 각종 연수프로그램을 제공하거나 재교육 및 특별연수등의 기회를 부여하고 관련 예산을 지원하여야 한다.</p> <p>②교육과학기술부장관, 시·도교육감 및 교장은 평가 영역별로 우수한 교원을 발굴하여 장학요원으로 활용하거나 각종 우대방안을 마련하여 시행할 수 있다.</p> <p>③교육과학기술부장관 및 시·도교육감은 평가결과를 바탕으로 교원 양성·연수 제도를 개선하고 교원의 능력개발을 지원하는 각종 계획을 수립·시행하여야 한다.</p>	<p>제20조(맞춤형 연수 실시 등) ①교육과학기술부장관, 시·도교육감 및 교장은 교원능력개발평가등의 평가요소별로 다양한 연수프로그램을 개설·운영하고 연수와 관련된 정보를 모든 교원들에게 제공하여야 한다.</p> <p>②교원은 교원능력개발평가등의 결과에 따라 필요한 직무연수를 신청할 수 있으며, 인사권자는 부득이한 사유를 제외하고 이에 응하여야 한다.</p> <p>③시·도교육감 및 교장은 교원능력개발평가등의 결과에 따라 해당 교원에게 필요한 영역에 대한 연수를 부과하고 그 이행 여부를 점검할 수 있다.</p> <p>④시·도교육감 및 교장은 제2항의 연수에 필요한 경비의 전부 또는 일부, 제3항의 연수에 필요한 경비의 전부를 부담한다.</p>
<p>제22조(평가결과의 공개 및 정보보호 등) ①이 영 규정에 의한 모든 보고서에는 개 개인의 평가결과가 드러나서는 아니 된다.</p> <p>②평가결과의 보호 및 공개에 관하여는 「공공기관의 개인정보보호에 관한 법률」의 규정에 따른다.</p> <p>③각 기관의 장 및 평가관리자, 평가관리위원회 위원 등은 평가의 전 과정에서 평가자 또는 조사 응답자의 신분 등이 노출되지 않도록 하여야 한다.</p>	<p>제21조(부당한 평가 및 조사 내용의 배제) 평가관리자는 관리 대상의 교원능력개발평가등에서 평가자 또는 조사자의 응답이 지나치게 객관성 또는 형평성을 잃었다고 판단될 때에는 해당 교원능력개발평가 관리위원회의 심의를 거쳐 평가등의 기초자료에서 배제할 수 있다.</p> <p>제22조(평가결과 자료의 보관) 시·도교육감 또는 교장은 조사지 등 평가결과의 원자료는 최소 1년, 개인별 평가 결과물 및 보고서는 최소 5년 이상 보관하여야 한다.</p>
<p>부 칙 이 영은 공포한 날부터 시행한다.</p>	<p>부 칙 이 규칙은 공포한 날부터 시행한다.</p>

다. 제3안 : 제2안 중 절차상 시행시기에 조정을 가한 방안

교원능력개발평가등의 실시와 그 결과의 활용 및 환류 등의 과정을 고려할 때, 제2안은 나름대로의 장점을 갖고 있다. 그러나 실제 제도를 시행·운영하여야 하는 일선 학교의 입장에서는 매우 부담이 되는 방안일 수 있다. 특히, 평가를 위한 절차들이 기존 학교 운영 연간계획과 충돌을 일으킬 경우 부작용이 우려되는 점 또한 없지 않다. 이를 위해서는 개별 학교들이 보다 융통성 있는 일정 속에서 절차 등을 밟아 나가도록 할 필요 또한 크다. 즉, 제3안은 제2안과 달리 당해연도 평가제도의 운영 결과를 다음 연도가 아닌 2년 후에 각종 정책과 제도에 반영하도록 함으로써 일선 학교현장의 부담을 경감시킬 수 있도록 절차상 시행시기의 조정을 가한 방안이다. 다만, 제2안에서 절차상 시기 등은 모두 시행규칙 수준에서 규정하고 있음으로 아래에서는 「교원능력개발평가등에 관한 규정 시행규칙」(안)의 관련 조문의 비교표로서 제시를 대신한다.

<표 IV-4> 제2안과 제3안의 비교표

「교원능력개발평가등에 관한 규정 시행규칙」(안) 제2안	수정 제시안
제2조(계획의 포함내용 및 수립 시기 등) ①영 제6조제1항에 의한 기본계획은 학 년도 시작 1개월 전까지 수립하여 고시 하되, 다음 각호의 사항이 포함되어야 한다. 1. 내지 6. <이하 생략> ②영 제6조제2항에 의한 추진계획은 학년 도 시작 전까지 소속 학교의 교장에게 통보하되, 다음 각호의 사항이 포함되 어야 한다. 1. 내지 6. <이하 생략> ③영 제6조제3항에 의한 운영계획은 매 학 년도 시작 후 1개월 이내에 수립하되, 다음 각호의 사항이 포함되어야 한다. 1. 내지 8. <이하 생략>	제2조(계획의 포함내용 및 수립 시기 등) ①영 제6조제1항에 의한 기본계획은 학 년도 시작 4개월 전까지 수립하여 고시 하되, 다음 각호의 사항이 포함되어야 한다. 1. 내지 6. <이하 생략> ②영 제6조제2항에 의한 추진계획은 학년 도 시작 2개월 전까지 소속 학교의 교장 에게 통보하되, 다음 각호의 사항이 포 함되어야 한다. 1. 내지 6. <이하 생략> ③영 제6조제3항에 의한 운영계획은 매 학 년도 시작 이전에 수립하되, 다음 각호 의 사항이 포함되어야 한다. 1. 내지 8. <이하 생략>

④교원능력개발평가등은 특별한 사정이 있는 경우가 아니면 6월 내지 7월 중에 실시한다.	④<삭제>
제12조(전출 교사에 대한 결과 통보 등) ① 영 제14조제1항에 의한 교사에 대한 교원능력개발평가등의 통보는 <u>2학기 시작 직전까지는</u> 수행하되, 그 해 교원능력개발평가등의 시행 후 타 학교로 전출한 교사의 평가결과는 평가대상자 본인 및 원 소속 학교장은 물론 전출한 학교의 장에게도 통보하여야 한다.	제12조(전출 교사에 대한 결과 통보 등) ① 영 제14조제1항에 의한 교사에 대한 교원능력개발평가등의 통보는 <u>평가관리위원회가 정하는 기간 내에</u> 수행하되, 그 해 교원능력개발평가등의 시행 후 타 학교로 전출한 교사의 평가결과는 평가대상자 본인 및 원 소속 학교장은 물론 전출한 학교의 장에게도 통보하여야 한다.
② <생략>	② <생략>
제14조(학교단위 종합보고서의 내용 등) ① <생략>	제14조(학교단위 종합보고서의 내용 등) ① <생략>
②영 제15조제3항의 규정에 의한 학교단위 교원능력개발평가등의 결과 보고는 <u>학년도말 4개월 전까지</u> 시행하여야 한다.	②영 제15조제3항의 규정에 의한 학교단위 교원능력개발평가등의 결과 보고는 <u>학년도 종료후 1개월 내에</u> 시행하여야 한다.
제19조(교원능력개발평가등의 종합보고서 등) ①시·도교육감은 영 제20조에 의한 시·도종합보고서를 <u>학년도말 2개월 전까지</u> 교육과학기술부장관에게 제출하여야 한다.	제19조(교원능력개발평가등의 종합보고서 등) ①시·도교육감은 영 제20조에 의한 시·도종합보고서를 <u>학년도 종료후 2개월 내에</u> 교육과학기술부장관에게 제출하여야 한다.
② <생략>	② <생략>

4. 결과 활용을 위한 하위법령 정비안

가. 근평의 보완으로서 교사·교감 인사관리에의 반영 방안

1) 현 근무평정평가의 문제점

우리나라에서 시행하고 있는 교사에 대한 공식적인 평가제도는 교육공무원법 및 교육공무원승진규정에 의해 경력평정, 근무성적 평정, 연수성적 평정 및 가산점 평정에 의해 이루어지고 있으며, 일반적으로 교사평가라 하면 근무성적 평

정을 의미한다. 근무성적 평정은 해당 교사가 직접 작성하는 자기 실적 평가서를 참고로 하여 해당교사의 근무실적, 근무수행능력, 근무수행태도로 종합적으로 평가하는 것이다. 하지만 경력평정의 한계, 근무평정이 가시적이고 실적위주의 직무수행을 조장하며, 연수 성적 및 가산점 평정은 본질적인 업무의 경시풍조를 조장한다는 비판이 제기되어 왔다. 근무평정관리의 평가 목적, 평가 내용, 평가 방법, 평가 결과에 다음과 같은 문제점이 제기된다.

가) 평가 목적

현행 교사평가는 교사 승진임용에 있어서의 인사행정의 공정을 기한다는 것과 전보·포상 등의 인사관리상의 목적만을 제시하고 있을 뿐 교사의 자질 향상과 수업개선 및 전문적 능력신장을 위한 자료 수집은 현실적으로 제한되어 있다. 평가의 주된 목적이 인사관리를 위한 것이므로 교원의 능력개발을 촉진하는 기제로서의 역할이 미흡하다. 따라서 승진과는 어느 정도 거리가 있는 젊은 교사들과 사립학교의 교사들에게 승진 임용이 주목적인 교사평가는 크게 관심을 끌지 않아 교사평가가 유명무실할 수밖에 없다.

나) 평가 내용

현행 근무성적 평정은 교사의 지도능력 및 전문성 등을 평가하는 구체적인 평가지표가 없으며, 연공서열 및 분장업무 위주의 평가가 이루어지고 있다. 현행 근무성적 평정은 크게 자질 및 태도와 근무실적 및 근무수행능력으로 나누어져 평가가 이루어지고 있는데, 자질 및 태도 부분은 교육애의 발휘, 국민교육철학 등 지나치게 추상적이 부분들을 포함하고 있다. 추상적인 평가 기준은 평가 대상자의 직무 수행이나 평가자의 자료 수집에 있어서 명확한 기준을 제시하지 못하고 있다.

근무실적 부분에는 교재연구, 수업의 질, 학생 및 가정의 이해, 학생의 인성 및 진로 지도 등의 항목 등이 포함되어 있는데, 교장·교감의 수업 관찰 기회가 극히 제한되어 있는 현실에서 이러한 항목들을 객관적이고 타당하게 평가할 수 있는가 하는 것에 의문이 제기되고 있다. 따라서 현행 교사 평가는 수업과 관련

된 부분이 크게 반영되지 못한 상태에서 담당 업무 처리 능력이 주된 평가 기준이 되고 있으며, 객관적인 기준이 아닌 교장·교감의 주관적인 판단 하에 평가가 이루어지고 있는 실정이다.

이와 함께, 경력 평정은 객관적인 평가가 가능하다는 장점과 함께 경력이 교사가 지닌 전문성의 척도가 될 수 있다는 주장도 가능하지만, 이미 호봉을 통해 경력에 대한 보상이 주어지고 있는데 승진에서 경력을 다시 반영하는 것은 중복보상이라는 비난을 피할 수 없다. 연수 성적 및 가산점 평정은 학교와 학생을 위해 헌신하는 교사보다는 점수 관리에 치중하는 사람이 더 이득을 볼 가능성이 있는 등 본질적인 업무의 경시 풍조를 조장할 수 있다는 비판을 받고 있다.

다) 평가 방법

현행 교사평가는 교사들의 근무성적이 교사 상호간의 상대적 비교를 통해 평가되는 상대 평가로 이루어지고 있다. 상대평가는 등위나 서열로만 표시함으로써 해당 교사의 근무 성과가 실제로 어떠한 상태에 있는지 제대로 밝혀주지 못한다. 따라서 현행 교사 평가는 승진을 위한 자료 제공이라는 기능을 제외하고는 수업 개선 및 전문성 신장을 위해 무엇이 부족하고 어떤 노력을 기울여야 하는지에 대한 피드백 기능을 수행할 수 없다. 또한 이러한 상대평가는 교직 사회에 불필요한 경쟁을 가져오며, 또한 승진과 관련된 부정적인 현상들을 초래하기도 한다.

라) 평가 결과

현행 근무평정제도는 승진예정자 결정 자료로만 활용되고 자기계발 등에 활용되지 못하고 있어 승진에 관심이 없는 교원이나 사립학교 교원들은 평가에 무관심한 실정이다. 또한, 평가 결과가 공개되지 않아 교사 개인의 전문성 수준, 수업기술과 방법에서의 자신의 능력 등에 대하여 객관적 평가를 알 수 없고, 능력이 부족한 교사의 경우에 지도나 연수과정을 통한 전문성 향상을 위한 대안이 마련되어 있지 않다.

<표 IV-5> 교원 근무성적평정 규정의 변천과정

구분	1964년 제정	1972년 개정	1986년 개정	1990년 개정	2007년 전면 개정
평가목적	· 승진임용에 있어서 인사행정의 공정을 기함				
평가기준	· 직위별로 타당한 요소의 기준에 의하여 평가할 것 · 평가자의 주관에 배제하고 객관적 근거에 의해서 평가할 것 · 신뢰성과 타당성을 보장하도록 할 것 · 평가대상자의 근무성적을 종합적으로 분석 평가할 것				
평가준거 및 배점	근무실적(30점) 학급운영 8점 학습지도 8점 생활지도 8점 교육연구 6점	40점	평가요소별 배점을 일률적으로 8점으로 함	자질 및 태도(24점) 교육자의 품성 12점 사명의식 12점 근무실적 56점 · 학습지도 24점 · 생활지도 16점 · 학급경영 16점 총 80점	교사의 경우 자질 및 태도(20점) 교육자로서의 품성 10점 공직자로서의 자세 10점 근무실적 및 근무수행 능력(80점) 학습지도 40점· 생활지도 20점 · 교육연구 및 담당업무 20점 총 100점
	직무수행(15점) 기본실력 5점 지도력 5점 창의력 5점	20점			
	직무수행태도(15점) 책임감 5점 협조성 5점 준법성 5점	20점			
평가분포 비율	우 20% 양 70% 가 10%	수 10% (74점 이상) 우 30% (58-73점) 양 50% (32-57점) 가 10% (31점 이하)	수 10% (72점 이상) 우 30% (64-71점) 미 40% (56-63점) 양 10% (31점 이하)	수 20% 우 40% 미 30% 양 10%	수 30% (95점 이상) 우 40% (90-95점 미만) 미 20% (85-90점 미만) 양 10% (85점 미만)
평가지기	매년 6월과 12월 (1965.3.5 법 개정으로 매년 12월로 개정)	연 1회 12월 31일 기준			
평정자 및 확인자	교장 및 교감				교장, 교감 다면평가(동료교사 중 3인 이상 참여)
평정 채점	교장(확인자) 50%, 교감(평정자) 50%				교감 30%, 교장 40%, 다면평가 30%
평가기간	1년	3년	2년 (1994년부터)	교사: 10년 (매년 1년씩 가산)	
평가결과 의 공개	비공개 원칙				제한적 공개

자료: 전제상 외(2008, 23).

2) 정비방안

장기적 측면에서 교원능력개발평가 결과의 활용 특히 인사와의 연계를 가능하도록 하는 최소한의 하위법령 정비방안은 다음과 같다. 먼저 교원능력개발평가를 승진 등 인사에 반영하기 위해서는 그 기반을 보다 두텁게 한다는 취지에서 「교원능력개발평가등에 관한 규정」(안)([제1안에서는 제13조, 제2안 및 제3안에서는 제21조)에 다음과 같은 제4항을 추가 규정하여야 할 것이다.¹³⁾

제21조 ④교육과학기술부장관, 시·도교육감 및 교장은 평가결과를 관련 법령이 정하는 바에 따라 승진, 임용 및 인사자료 등으로 활용한다.

한편, 그밖에도 직접적인 관련 규정들의 개정이 요구되는 바, 먼저 「교육공무원승진규정」의 개정이 필요한데, 구체적으로 본 연구에서는 현재의 교원근무평정 중 다면평가를 만족도조사를 제외한 교원능력개발평가로 대체하도록 제안하였다. 다만, 절대평가인 교원능력개발평가 결과를 상대평가화하여 반영하는 구체적인 전환 방법은 개정의 용이성을 고려하여 교육과학기술부령으로 정하도록 위임하였다.

<표 IV-6> 「교육공무원승진규정」 개정안

현행	개정안
제1장 총칙 제1조 (목적) 이 영은 「교육공무원법」 제13조 및 제14조의 규정에 의하여 교육공무원의 경력, 근무성적 및 연수성적 등의 평정과 승진후보자명부의 작성	제1장 총칙 제1조 (목적) 이 영은 「교육공무원법」 제13조 및 제14조의 규정에 의하여 교육공무원의 경력, 근무성적 및 연수성적 등의 평정과 승진후보자명부의 작

13) 전술한 위원회 대안으로 제시된 「초·중등교육법 일부개정법률안」 제9조의2 제6항은 “평가결과를 대통령령으로 정하는 바에 따라 교원의 능력 개발 지원을 위한 연수 등의 자료로 활용하여야 한다.”고 규정하고 있는바, 연수 이외에 대통령령으로 정하는 바에 따라 기타 인사 자료로 활용할 수 있는 여지를 남겨 놓고 있다고 할 것이다. 따라서 굳이 「교원능력개발평가등에 관한 규정」(안)에 인사 활용 조항을 추가하지 않아도 해당 규정 조항의 개정만으로도 결과를 인사에 활용하는 데에는 큰 문제가 없다. 다만, 「교원능력개발평가등에 관한 규정」에 인사활용에 관한 조항이 추가된다면 더욱 든든한 법적 기반을 갖게 되는 것이다.

에 관한 사항을 규정함으로써 승진임용에 있어서의 인사행정의 공정을 기함을 목적으로 한다.	성, 「초·중등교육법」 제9조의 2의 규정에 의한 교원능력개발평가 결과의 승진 등에의 활용에 관한 사항을 규정함으로써 승진임용에 있어서의 인사행정의 공정을 기함을 목적으로 한다.
<p>제2조 (적용대상) ①이 영은 다음 각호의 교육공무원에게 적용한다. 다만, 제4호의 규정에 의한 교육공무원에 대하여는 이 영중 근무성적평정(교사의 경우에는 다면평가, 근무성적평정과 다면평가 결과의 합산을 포함한다)에 관한 규정에 한하여 이를 적용한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 각급학교의 교감(유치원의 원감을 포함한다. 이하 같다)으로서 그가 근무하는 학교 또는 이와 동등급학교의 교장(유치원의 원장을 포함한다. 이하 같다)의 자격증을 받은 자 2. 각급학교의 교사로서 그가 근무하는 학교 또는 이와 동등급학교의 교감의 자격증을 받은 자 3. 장학사 또는 교육연구사로서 장학관 또는 교육연구관의 자격기준에 달한 자 4. 제1호 내지 제3호외의 교감·교사·장학사 및 교육연구사 <p>②제1항에서 "동등급학교"라 함은 교원의 자격증제도에 있어서 동등하다고 인정되는 학교를 말한다.</p>	<p>제2조 (적용대상) ①이 영은 다음 각호의 교육공무원에게 적용한다. 다만, 제4호의 규정에 의한 교육공무원에 대하여는 이 영중 근무성적평정(교감, 교사의 경우에는 교원능력개발평가 결과, 근무성적평정과 교원능력개발평가 결과의 합산을 포함한다)에 관한 규정에 한하여 이를 적용한다.</p> <p><이하 좌동></p>
<p>제3장 근무성적평정 등</p> <p>제1절 교감·장학사 및 교육연구사의 근무성적평정</p> <p>제16조 (평정의 기준) ①교감·장학사 및 교육연구사(이하 "교감등"이라 한다)의 근무성적의 평정은 당해 교감등의 근무실적·근무수행능력 및 근무수행태도를 평가한다.</p>	<p>제3장 근무성적평정 등</p> <p>제1절 교감·장학사 및 교육연구사의 근무성적평정 등</p> <p>제16조 (근무성적평정 실시 및 교원능력개발평가 결과의 활용 등) ①교감·장학사 및 교육연구사(이하 "교감등"이라 한다)의 근무성적의 평정은 당해 교감등의 근무실적·근무수행능력 및 근무수행태도를 평가한다. 다만, 교감의 경우에는 근무성적평정 결과와 「초·중등교</p>

<p>②근무성적평정자는 평정대상자로 하여금 평정대상기간동안의 업무수행실적에 대하여 매년 12월 31일을 기준으로 자기실적평가서를 작성하여 제출하게 하여야한다.</p> <p>③제2항의 규정에 의한 자기실적평가서는 별지 제2호 서식에 의한다.</p> <p>④근무성적평정자는 근무성적평정시 다음 각호의 기준과 제2항의 규정에 의하여 평정대상자가 작성하여 제출한 자기실적평가서를 참작하여 평가하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 직위별로 타당한 요소의 기준에 의하여 평정할 것 2. 평정자의 주관을 배제하고 객관적 근거에 의하여 평정할 것 3. 신뢰성과 타당성을 보장하도록 할 것 4. 평정대상자의 근무성적을 종합적으로 분석·평가할 것 	<p>육법」 제9조의 2에 따른 소속 교원(교장은 제외한다)의 교원능력개발평가 결과를 합산하여 함께 반영한다.</p> <p><이하 좌동></p>
<p>제17조 (평정표) 근무성적평정표는 별지 제3호 서식에 의한다. 다만, 승진후보자명부작성권자는 필요하다고 인정하는 경우에는 교육과학기술부장관이 정하는 범위안에서 제23조의 규정에 의한 근무성적평정조정위원회의 심의를 거쳐 평정요소별 평정점을 조정할 수 있다.</p>	<p>제17조 (평정표 등) ①근무성적평정표는 별지 제3호 서식, 교원능력개발평가표는 별지 제4호의2 서식에 따르며, 근무성적평정 및 교원능력개발평가 합산표는 별지 제4호의3 서식에 따른다. 다만, 승진후보자명부작성권자는 필요하다고 인정하는 경우에는 교육과학기술부장관이 정하는 범위안에서 제23조의 규정에 의한 근무성적평정조정위원회의 심의를 거쳐 근무성적평정표 및 교원능력개발평가표의 평정요소별 평정점을 조정할 수 있다.</p> <p>②교감에 대한 근무성적평정과 교원능력개발평가 결과의 합산은 근무성적의 평정자와 확인자가 행한다.</p>

제18조 (평정자와 확인자) 근무성적의 평정자 및 확인자는 승진후보자명부작성권자가 정한다.	<좌동>
제19조 (평정의 시기) 근무성적평정은 매년 12월 31일을 기준으로 하여 정기적으로 실시한다.	<좌동>
제20조 (평정의 예외) ①교감등이 휴직·직위해제 기타 사유로 평정단위연도의 전기간을 근무하지 아니한 경우에는 평정하지 아니한다. ②교감등이 평정단위연도의 전기간을 연수나 교육기관·교육행정기관 또는 교육연구기관외의 기관에의 파견으로 인하여 근무성적을 평정할 수 없을 때에는 직무에 복귀한 후 최초의 정기평정이 있는 때까지 파견전 2회의 근무성적평정의 평균을 당해 교감등에 대한 평정으로 갈음한다. ③교감등이 2개월이상 교육기관·교육행정기관 또는 교육연구기관의 다른 직위를 겸임하거나 연수외의 사유로 교육기관·교육행정기관 또는 교육연구기관에 파견 근무하게 된 경우에는 겸임기관 또는 파견되는 기관의 의견을 반영하여 제16조 및 제21조의 규정에 의하여 평정한다. ④교감등이 승진후보자명부 작성단위를 달리하는 기관으로 전보된 때에는 당해 교감등의 근무성적평정표를 지체없이 그 기관에 이관하여야 한다. ⑤교감등이 신규채용되거나 교사가 신규임용된 경우에는 2개월이 경과한 후의 최초의 정기평정일에 평정하여야 한다. 다만, 교사로 강임된 자가 승진임용	제20조 (평정의 예외) ①<좌동> ②<좌동> ③<좌동> ④교감등이 승진후보자명부 작성단위를 달리하는 기관으로 전보된 때에는 당해 교감등의 근무성적평정표를 지체없이 그 기관에 이관하여야 한다. 다만, 교감의 경우에는 교원능력개발평가표, 근무성적평정 및 교원능력개발평가 합산표를 함께 이관하여야 한다. ⑤<좌동>

<p>된 경우에는 강임되기 이전의 직위에 있어서의 평정을 기준으로 하여 즉시 평정하여야 한다.</p> <p>⑥교감등이 상위의 교원자격을 취득한 때에는 그로부터 2개월이 경과한 후에 상위의 교원자격 취득전의 평정을 참작하여 평정하여야 한다.</p> <p>⑦교감등이 전직된 경우에는 전직된 당해연도 평정외의 평정은 전직되기 전의 직위에서 받은 근무성적평정을 당해 평정으로 한다. 다만, 장학사 또는 교육연구사의 경우에는 교감등의 직위에서 받은 근무성적평정을 당해 평정으로 한다.</p>	<p>⑥<좌동></p> <p>⑦<좌동></p>
<p>제21조 (평정점의 분포비율) ①교감등의 근무성적은 평정결과가 다음 각 호의 분포비율에 맞도록 평정하여야 한다. 다만, 제4호의 근무성적평정점에 해당하는 자가 없거나 그 비율 이하일 때에는 제4호의 비율을 적용하지 아니하고 이를 제3호에 가산할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 수(95점 이상) 30퍼센트 2. 우(90점 이상 95점 미만) 40퍼센트 3. 미(85점 이상 90점 미만) 20퍼센트 4. 양(85점 미만) 10퍼센트 <p>②제1항의 규정에 의한 평정점 분포비율을 적용함에 있어서 평정자 및 확인자는 소속 평정대상자의 직위별로 평정 분포 비율에 맞도록 평정하여야 한다.</p> <p>③평정대상 교감등의 근무성적 총평정점은 특별한 사정이 없는 한 동일하지 아니하도록 하여야 한다.</p>	<p>제21조 (평정점 등의 분포비율) ①장학사·교육연구사의 근무성적은 평정결과가 다음 각 호의 분포비율에 맞도록 평정하여야 한다. 다만, 제4호의 근무성적 평정점에 해당하는 자가 없거나 그 비율 이하일 때에는 제4호의 비율을 적용하지 아니하고 이를 제3호에 가산할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 수(95점 이상) 30퍼센트 2. 우(90점 이상 95점 미만) 40퍼센트 3. 미(85점 이상 90점 미만) 20퍼센트 4. 양(85점 미만) 10퍼센트 <p>②교감의 근무성적평정 및 교원능력개발평가점을 합산한 결과(이하 “합산점”이라 한다)의 분포비율은 전항의 규정을 준용한다.</p> <p>③제1항 내지 제2항의 분포비율을 적용함에 있어서 평정자 및 확인자는 소속 평정대상자의 직위별로 평정분포 비율에 맞도록 평정하여야 한다.</p> <p>④평정대상 장학사·교육연구사의 근무성적 총평정점과 교감의 합산점은 특별한 사정이 없는 한 동일하지 아니하도록 하여야 한다.</p>

<p>제22조 (평정의 채점) ①교감등의 근무성적의 평정점은 100점을 만점으로 하되, 평정자의 평정점과 확인자의 평정점을 각각 50퍼센트로 환산한 후 그 환산된 점수를 합산하여 산출한다.</p> <p>②확인자가 교감등의 근무성적을 평정할 때에는 근무성적평정확인위원회의 심의를 거쳐야 한다.</p> <p>③제2항의 규정에 의한 근무성적평정확인위원회는 근무성적평정확인자가 소속된 기관에 설치하되, 그 구성 및 운영 등에 관하여 필요한 사항은 설치기관의 장이 정한다.</p>	<p>제22조 (평정의 채점) ①장학사·교육연구사 근무성적의 평정점은 100점을 만점으로 하되, 평정자의 평정점과 확인자의 평정점을 각각 50퍼센트로 환산한 후 그 환산된 점수를 합산하여 산출한다.</p> <p>②교감에 대한 평정의 채점은 근무성적의 평정점을 80점을 만점으로 하되 평정자의 평정점과 확인자의 평정점을 각각 50%로 환산한 점수를 합산하여 산출하고, 교원능력개발평가점은 교원(교장은 제외한다)이 평가한 결과를 교육과학기술부장관이 별도로 정하는 바에 따라 20점 만점으로 환산하여 산출하고, 합산점은 근무성적평정점과 교원능력개발평가점을 합산하여 100점 만점으로 산출한다.</p> <p>③확인자가 교감등의 근무성적을 평정하거나 교감의 근무성적평정과 교원능력개발평가를 합산할 때에는 근무성적평정확인위원회의 심의를 거쳐야 한다.</p> <p>④제3항의 규정에 의한 근무성적평정확인위원회는 근무성적평정확인자가 소속된 기관에 설치하되, 그 구성 및 운영 등에 관하여 필요한 사항은 설치기관의 장이 정한다.</p>
<p>제23조 (근무성적평정조정위원회) ①교감등의 근무성적을 평정할 때에는 근무성적평정조정위원회(이하 "조정위원회"라 한다)의 심의·조정을 거쳐야 한다.</p> <p>②조정위원회는 승진후보자명부작성 단위기관별로 둔다. 다만, 초등학교 또는 이와 같은 등급학교의 교감의 경우에는 승진후보자명부작성 단위기관외에 교육장 소속하에 둘 수 있다.</p> <p>③조정위원회는 평정대상자의 상위직공</p>	<p>제23조 (근무성적평정조정위원회) ①교감등의 근무성적을 평정하거나 교감의 근무성적평정과 교원능력개발평가를 합산할 때에는 근무성적평정조정위원회(이하 "조정위원회"라 한다)의 심의·조정을 거쳐야 한다.</p> <p>②조정위원회는 승진후보자명부작성 단위기관별로 둔다. 다만, 초등학교 또는 이와 같은 등급학교의 교감의 경우에는 승진후보자명부작성 단위기관외에 교육장 소속하에 둘 수 있다.</p> <p>③조정위원회는 평정대상자의 상위직공</p>

무원중에서 그 설치기관의 장이 지정하는 5인 이상 7인 이내의 위원으로 구성하고, 위원장은 그 설치기관의 장의 차순 위자가 된다.	무원중에서 그 설치기관의 장이 지정하는 5인 이상 7인 이내의 위원으로 구성하고, 위원장은 그 설치기관의 장의 차순 위자가 된다.
제24조 (근무성적평정의 조정) ①조정위원회는 다음 각호의 사항을 참작하여 평정대상 교감등의 평정점을 조정할 수 있다. 1. 평정대상 교감등 전원의 분포비율 2. 소속기관간 및 보조기관간의 균형 3. 기타 근무성적평정의 신뢰성과 타당성을 높이기 위하여 필요한 사항 ②조정위원회의 설치기관의 장은 제1항의 규정에 의한 조정결과가 심히 부당하다고 인정하는 경우에는 당해 조정위원회에 대하여 이의 재조정을 요구할 수 있다.	제24조 (근무성적평정 및 합산점의 조정) ①조정위원회는 다음 각호의 사항을 참작하여 평정대상 교감등의 평정점 또는 합산점을 조정할 수 있다. 1. 평정대상 교감등 전원의 분포비율 2. 소속기관간 및 보조기관간의 균형 3. 기타 근무성적평정의 신뢰성과 타당성을 높이기 위하여 필요한 사항 ②조정위원회의 설치기관의 장은 제1항의 규정에 의한 조정결과가 심히 부당하다고 인정하는 경우에는 당해 조정위원회에 대하여 이의 재조정을 요구할 수 있다.
제25조 (평정결과의 보고) 제14조의 규정은 교감등의 근무성적평정의 결과보고에 이를 준용한다.	제25조 (평정결과의 보고) 제14조의 규정은 교감등의 근무성적평정 또는 근무성평정과 교원능력개발평가의 합산의 결과보고에 이를 준용한다.
제26조 (평정결과의 공개) 평정대상자의 요구가 있는 때에는 특별한 사정이 없는 한 본인의 최종 근무성적평정점을 알려주어야 한다.	제26조 (평정결과의 공개) 평정대상자의 요구가 있는 때에는 특별한 사정이 없는 한 본인의 최종 근무성적평정점 또는 합산점을 알려주어야 한다.
제27조 (근무성적평정 결과의 활용) 교감등의 근무성적평정의 결과는 전보·포상등 인사관리에 반영하여야 한다.	제27조 (근무성적평정 결과의 활용) 교감등의 근무성적평정 또는 교원능력개발평가와의 합산 결과는 전보·포상등 인사관리에 반영하여야 한다.
제28조 (특별근무성적평정) ①「공무원수당 등에 관한 규정」 제7조의2의 규정에 의한 성과상여금을 지급하기 위하여 제16조의 규정에 의한 근무성적평정결과 근무성적이 우수한 자에 대하여 특별근무성적평정을 실시할 수 있다. ②제1항의 규정에 의한 특별근무성적평정 실시의 방법·시기 및 횟수등에 관하여 필요한 사항은 교육과학기술부장관	제28조 <좌동>

<p>이 정한다.</p> <p>제2절 교사의 근무성적평정 등 제28조의2 (근무성적평정 및 다면평가의 실시 등) ① 교사에 대하여는 매년 12월 31일을 기준으로 하여 해당 교사의 근무실적·근무수행능력 및 근무수행태도에 관하여 근무성적평정과 다면평가를 정기적으로 실시하고, 각각의 결과를 합산한다.</p> <p>② 근무성적평정 및 다면평가의 기준에 관하여는 제16조를 준용하되, 교사의 자기실적평가서는 별지 제3호의2 서식에 따른다.</p>	<p>제2절 교사의 근무성적평정 등 제28조의2 (근무성적평정 실시 및 교원능력개발평가 결과의 활용 등) ① 교사에 대하여는 매년 12월 31일을 기준으로 하여 해당 교사의 근무실적·근무수행능력 및 근무수행태도에 관하여 근무성적평정을 정기적으로 실시한다.</p> <p>② 전항의 근무성적평정 결과는 「초·중등교육법」 제9조의 2에 따른 교사에 대한 소속 동료 교사의 교원능력개발평가 결과와 합산하여 함께 반영한다.</p> <p>③ 근무성적평정의 기준에 관하여는 제16조를 준용하되, 교사의 자기실적평가서는 별지 제3호의2 서식에 따른다.</p>
<p>제28조의3 (평정표 등) ① 근무성적평정표는 별지 제4호 서식에 따르고, 다면평가표는 별지 제4호의2 서식에 따르며, 근무성적평정 및 다면평가 합산표는 별지 제4호의3 서식에 따른다.</p> <p>② 승진후보자명부작성권자는 필요하다고 인정하는 경우에는 교육과학기술부장관이 정하는 범위 안에서 조정위원회의 심의를 거쳐 근무성적평정표 및 다면평가표의 요소별 점수를 조정할 수 있다.</p>	<p>제28조의3 (평정표 등) ① 근무성적평정표는 별지 제4호 서식에 따르고, 교원능력개발평가표는 별지 제4호의2 서식에 따르며, 근무성적평정 및 교원능력개발평가 합산표는 별지 제4호의3 서식에 따른다.</p> <p>② 승진후보자명부작성권자는 필요하다고 인정하는 경우에는 교육과학기술부장관이 정하는 범위 안에서 조정위원회의 심의를 거쳐 근무성적평정표 및 교원능력개발평가표 요소별 점수를 조정할 수 있다.</p>
<p>제28조의4 (평정자 등) ① 근무성적의 평정자 및 확인자는 승진후보자명부작성권자가 정한다.</p> <p>② 다면평가자는 근무성적의 확인자가 구성하되, 평가대상자의 근무실적·근무수행능력 및 근무수행태도를 잘 아는 동료교사 중에서 3인 이상으로 구성한다. 이 경우 다면평가자 구성에 관한 기준 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 승진후보자명부작성권자가 정한다.</p>	<p>제28조의4 (평정자 등) ① 근무성적의 평정자 및 확인자는 승진후보자명부작성권자가 정한다.</p> <p>② <삭제></p>

<p>③ 근무성적평정과 다면평가 결과의 합산은 근무성적의 평정자와 확인자가 행한다.</p>	<p>③ 근무성적평정과 교원능력개발평가 결과의 합산은 근무성적의 평정자와 확인자가 행한다.</p>
<p>제28조의5 (평정 등의 예외) ① 근무성적평정과 다면평가의 예외에 관하여는 제20조제1항부터 제3항까지의 규정, 같은 조 제5항부터 제7항까지의 규정을 각각 준용한다.</p> <p>② 교사가 승진후보자명부 작성단위를 달리하는 기관으로 전보된 때에는 그 교사의 근무성적평정표와 다면평가표, 근무성적평정 및 다면평가 합산표를 지체 없이 그 기관에 이관하여야 한다.</p>	<p>제28조의5 (평정 등의 예외) ① 근무성적평정의 예외에 관하여는 제20조제1항부터 제3항까지의 규정, 같은 조 제5항부터 제7항까지의 규정을 각각 준용한다.</p> <p>② 교사가 승진후보자명부 작성단위를 달리하는 기관으로 전보된 때에는 그 교사의 근무성적평정표와 교원능력개발평가표, 근무성적평정 및 교원능력개발평가 합산표를 지체 없이 그 기관에 이관하여야 한다.</p>
<p>제28조의6 (근무성적평정 및 다면평가 합산점의 분포비율) ① 근무성적평정점과 다면평가점을 합산한 결과는 다음 각 호의 분포비율에 맞도록 하여야 한다. 다만, 제4호의 근무성적평정 및 다면평가 합산점(이하 "합산점"이라 한다)에 해당하는 자가 없거나 그 비율 이하일 때에는 제4호의 비율을 적용하지 아니하고 이를 제3호에 가산할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 수(95점 이상) 30퍼센트 2. 우(90점 이상 95점 미만) 40퍼센트 3. 미(85점 이상 90점 미만) 20퍼센트 4. 양(85점 미만) 10퍼센트 <p>② 평정대상 교사의 합산점은 특별한 사정이 없는 한 동일하지 아니하도록 하여야 한다.</p>	<p>제28조의6 (근무성적평정 및 교원능력개발평가합산점의 분포비율) ① 근무성적평정점과 교원능력개발평가점을 합산한 결과는 다음 각 호의 분포비율에 맞도록 하여야 한다. 다만, 제4호의 근무성적평정 및 교원능력개발평가 합산점(이하 "합산점"이라 한다)에 해당하는 자가 없거나 그 비율 이하일 때에는 제4호의 비율을 적용하지 아니하고 이를 제3호에 가산할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 수(95점 이상) 30퍼센트 2. 우(90점 이상 95점 미만) 40퍼센트 3. 미(85점 이상 90점 미만) 20퍼센트 4. 양(85점 미만) 10퍼센트 <p>② 평정대상 교사의 합산점은 특별한 사정이 없는 한 동일하지 아니하도록 하여야 한다.</p>
<p>제28조의7 (평정 등의 채점) ① 근무성적의 평정점은 평정자가 100점 만점으로 평정한 점수를 30퍼센트로, 확인자가 100점 만점으로 평정한 점수를 40퍼센트로 환산한 후 그 환산된 점수를 합산하여 70점 만점으로 산출한다.</p> <p>② 다면평가점은 다면평가자가 100점</p>	<p>제28조의7 (평정 등의 채점) ① 근무성적의 평정점은 평정자가 100점 만점으로 평정한 점수를 30퍼센트로, 확인자가 100점 만점으로 평정한 점수를 40퍼센트로 환산한 후 그 환산된 점수를 합산하여 70점 만점으로 산출한다.</p> <p>② 교원능력개발평가점은 동료 교사가</p>

<p>만점으로 평정한 점수를 30퍼센트로 환산하여 30점 만점으로 산출한다.</p> <p>③ 합산점은 근무성적평정점과 다면평가점을 합산하여 100점 만점으로 산출한다.</p>	<p>평정한 결과를 교육과학기술부장관이 별도로 정하는 바에 따라 30점 만점으로 환산하여 산출한다.</p> <p>③ 합산점은 근무성적평정점과 교원능력개발평가점을 합산하여 100점 만점으로 산출한다.</p>
<p>제28조의8 (합산점 조정) ① 교사의 근무성적평정과 다면평가의 결과를 합산할 때에는 조정위원회의 심의·조정을 거쳐야 한다.</p> <p>② 제23조제2항 본문에 불구하고 중학교 또는 이와 같은 등급학교 및 초등학교 또는 이와 같은 등급학교 교사의 경우에는 조정위원회를 승진후보자명부작성 단위기관 외에 교육장 소속하에 둘 수 있다.</p> <p>③ 합산점의 조정에 관하여는 제24조를 준용한다.</p>	<p>제28조의8 (합산점 조정) ① 교사의 근무성적평정과 교원능력개발평가의 결과를 합산할 때에는 조정위원회의 심의·조정을 거쳐야 한다.</p> <p>② 제23조제2항 본문에 불구하고 중학교 또는 이와 같은 등급학교 및 초등학교 또는 이와 같은 등급학교 교사의 경우에는 조정위원회를 승진후보자명부작성 단위기관 외에 교육장 소속하에 둘 수 있다.</p> <p>③ 합산점의 조정에 관하여는 제24조를 준용한다.</p>
<p>제28조의9 (결과의 보고 등에 관한 준용) ① 근무성적평정과 다면평가의 결과를 합산한 때에 그 결과 보고에 관하여는 제14조를 준용하되, 근무성적의 확인자는 근무성적평정표와 다면평가표, 근무성적평정 및 다면평가 합산표를 모두 평정대상자의 임용권자에게 보고하여야 한다.</p> <p>② 근무성적평정점과 다면평가점을 합산한 결과의 공개 및 활용에 관하여는 제26조 및 제27조를 각각 준용하되, 제26조의 최종 근무성적평정점은 최종 합산점으로 본다.</p> <p>③ 교사의 특별근무성적평정에 관하여는 제28조를 준용한다.</p>	<p>제28조의9 (결과의 보고 등에 관한 준용) ① 근무성적평정과 교원능력개발평가의 결과를 합산한 때에 그 결과 보고에 관하여는 제14조를 준용하되, 근무성적의 확인자는 근무성적평정표와 교원능력개발평가표, 근무성적평정 및 교원능력개발평가 합산표를 모두 평정대상자의 임용권자에게 보고하여야 한다.</p> <p>② 근무성적평정점과 교원능력개발평가점을 합산한 결과의 공개 및 활용에 관하여는 제26조 및 제27조를 각각 준용하되, 제26조의 최종 근무성적평정점은 최종 합산점으로 본다.</p> <p>③ 교사의 특별근무성적평정에 관하여는 제28조를 준용한다.</p>
제5장 승진후보자명부	제5장 승진후보자명부
제40조 (명부의 작성) ① 제2조제1항제1호 및 제3호에 해당하는 자에 대하여는 승진될 직위별로 나누어 승진후보자명	제40조 (명부의 작성) ① 제2조제1항제1호에 해당하는 자에 대하여는 승진될 직위별로 나누어 승진후보자명부(이하 "

<p>부(이하 "명부"라 한다)를 작성하되, 경력평정점 70점, 근무성적평정점 100점, 연수성적평정점 18점을 각각 만점으로 평정하여 그 평정점을 합산한 점수가 높은 승진후보자의 순서대로 등재하며, 그 명부는 별지 제6호 서식에 따른다.</p> <p>② 제2조제1항제2호에 해당하는 자에 대하여는 별지 제6호의2 서식을 사용하여 명부를 작성하되, 경력평정점 70점, 합산점 100점, 연수성적평정점 30점을 각각 만점으로 평정하여 그 평정점을 합산한 점수가 높은 승진후보자의 순서대로 등재한다.<신설></p> <p>③ 제1항에 따른 근무성적평정점은 명부의 작성기준일부터 3년 이내에 해당 직위에서 평정한 평정점을 대상으로 하여 다음 계산방식에 따라 산정한다. 이 경우 평정점의 평균을 계산함에 있어서 제20조제2항 및 같은 조 제5항부터 제7항까지의 규정에 따라 평정한 평정점은 해당 평정단위 연도의 평정점으로 본다.</p> $\text{근무성적평정점} = (\text{최근 1년 이내 평정점} \times 50/100) + (\text{최근 1년전 2년 이내 평정점} \times 30/100) + (\text{최근 2년전 3년 이내 평정점} \times 20/100)$ <p>④ 제2항에 따른 합산점은 명부의 작성기준일부터 10년 이내에 해당 직위에서 평정한 합산점을 대상으로 하여 다음 계산방식에 따라 산정한다. 이 경우 합산점의 평균을 계산함에 있어서 제20조제2항 및 같은 조 제5항부터 제7항까지의 규정에 따라 평정한 근무성적평정점 및 다면평가점은 각각 해당 평정단위 연도의 평정점 및 평가점으로 본다.</p> $\text{합산점} = (\text{최근 1년 이내 합산점} \times 25/100) + (\text{최근 1년전 2년 이내 합산} $	<p>명부"라 한다)를 작성하되, 경력평정점 70점, 제16조 규정에 의한 합산점 100점, 연수성적평정점 18점을 각각 만점으로 평정하여 그 평정점을 합산한 점수가 높은 승진후보자의 순서대로 등재하며, 그 명부는 별지 제6호 서식에 따른다.</p> <p>② <좌동></p> <p>③ 제2조제1항제3호에 해당하는 자에 대하여는 승진될 직위별로 나누어 명부를 작성하되, 경력평정점 70점, 근무성적평정점 100점, 연수성적평정점 18점을 각각 만점으로 평정하여 그 평정점을 합산한 점수가 높은 승진후보자의 순서대로 등재하며, 그 명부는 별지 제6호 서식에 따른다.</p> <p>④ <이하 좌동></p>
--	---

<p>점 × 20/100) + (최근 2년전 3년 이내 합산점 × 15/100) + (최근 3년전 4년 이내 합산점 × 10/100) + (최근 4년전 5년 이내 합산점 × 10/100) + (최근 5 년전 6년 이내 합산점 × 5/100) + (최 근 6년전 7년 이내 합산점 × 5/100) + (최근 7년전 8년 이내 합산점×4/100) + (최근 8년전 9년 이내 합산점 × 3/100) + (최근 9년전 10년 이내 합산점 × 3/100)</p> <p>⑤ 제3항 및 제4항에 따라 근무성적평 정점 또는 합산점(이하 "평정점등"이라 한다)을 산정함에 있어서 평정대상기간 중 평정점등이 없는 평정단위연도가 있 는 때에는 제3항 및 제4항의 평정대상 기간에 불구하고 그 평정단위연도의 전 후에 평정한 평정점등의 평균을 그 평 정단위연도의 평정점등으로 한다. 이 경우 평정점등이 없는 평정단위연도전 의 평정점등이 없는 때에는 그 평정단 위연도전의 평정점등은 85점으로 한다.</p> <p>⑥ 제3항 및 제4항에 따른 평정점등을 계산함에 있어서 소수점 이하는 넷째자 리에서 반올림하여 셋째자리까지 계산 한다.</p>	
--	--

나. 교장 인사관리에의 반영 방안

학교장에 대한 교원능력개발평가는 주로 교장 중심이나 원로교사로의 임용
과정에 활용할 수 있을 것이다. 구체적으로 「교육공무원임용령」 제9조의3(교장
등의 임용)의 개정을 통해 교장 연임 및 원로교사로의 임용에서의 기준으로 활
용하는 방안, 교과부 훈령인 「교육공무원인사관리규정」의 개정을 통해 교장 중
임 결정시 고려사항으로 추가하는 방안이 가능하다.

<표 IV-7> 「교육공무원임용령(개정안)」

현행	개정안
제9조의3 (교장등의 임용) ①교장으로 1차임기를 마친 자에 대하여는 법 제 47조의 규정에 의한 정년잔여기간이 4 년미만인 경우에도 특별한 결격사유가 없는 한 교장으로 다시 임용할 수 있다. ②교장의 임기를 마친 자가 법 제29조 의2제5항의 규정에 의하여 교사로의 임용을 원할 때에는 특별한 결격사유가 없는 한 교사로 임용할 수 있다. ③제1항 및 제2항의 규정에 의한 교장 및 교사의 임용에 관하여 필요한 사항은 교육과학기술부장관이 정한다.	제9조의3 (교장등의 임용) ① <좌동> ② <좌동> ③제1항 및 제2항의 규정에 의한 교장 및 교사의 임용에 관하여 필요한 사항은 교육과학기술부장관이 정하되, 제1항의 교장의 임용에 있어서는 「초·중등교육법」 제9조의 2에 따른 교장에 대한 교원능력개발평가 결과를 활용한다.

<표 IV-8> 「교육공무원인사관리규정(개정안)」

현행	개정안
제31조(심의 사항) ①인사위원회의 심의 사항은 다음과 같다. 1. 교육공무원의 인사에 관한 규정의 제정 및 개폐 2. 교육공무원의 승진·전직 및 전보 등 인사에 관한 기본계획 3. 임용령 제9조의3의 규정에 의한 교장 중임 및 원로교사의 임용에 관한 사항 4. 교육공무원명예퇴직수당지급대상자의 선정에 관한 사항 5. 임용령 제13조의2제1항제2호 또는 제4호 규정에 의한 전직 또는 전보 6. 보직 장학관·보직 교육연구관, 초빙교원의 임용에 관한 사항 7. 교장 임용 적격자 선정을 위한 교	제31조(심의 사항) ① <좌동>

<p>장임용심사위원회의 구성 및 운영에 관한 사항</p> <p>8. 그 밖에 교육공무원의 인사에 관한 중요한 사항</p> <p>② 제1항제3호에 의한 교장 중임에 대하여는 다음 각호의 사항을 고려하여 심의한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 신체·정신상의 건강상태 2. 학교관리능력상의 결함 유무 3. 그 밖에 교장중임에 부적격한 사유의 유무 <p>③ 제1항제3호중 원로교사의 임용에 관한 심의에 있어서는 다음 각호의 사항을 고려하여 심의한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 신체·정신상의 건강상태 2. 기타 교사로서의 부적격한 사유의 유무 <p>④ 제2항 및 제3항의 규정에 의한 심의 결과 교장 중임 또는 원로교사의 임용이 부적격하다고 판정할 경우에는 이를 입증할 수 있는 명백하고 타당성 있는 근거가 제시되어야 한다.</p>	<p>② 제1항제3호에 의한 교장 중임에 대하여는 다음 각호의 사항을 고려하여 심의한다. 다만, 제2호의 경우에는 학교경영실적 등의 자료와 함께 「초·중등교육법」 제9조의 2에 따른 교장에 대한 교원능력개발평가를 활용한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 신체·정신상의 건강상태 2. 학교관리능력상의 결함 유무 3. 그 밖에 교장중임에 부적격한 사유의 유무 <p>③ <좌동></p> <p>④ <좌동></p>
---	--

V. 요약 및 제언

1. 요약

본 연구는 국회에서의 「초·중등교육법」 개정을 통한 교원능력개발평가의 법제화 이후 본격적인 실시 및 활용을 위하여 요구되는 대통령령 이하 하위법령의 정비방안을 마련함을 목적으로 한다. 이러한 연구 목적은 수권법으로서 상위법인 법률의 내용이 이미 갖추어져 있음을 의미한다. 실제로 관련된 법률 개정안이 복수로 국회에 발의되어 있으며, 이와 별도로 올해까지 5년간의 교원평가제도의 시범평가가 운영되고 있다. 따라서 본 연구는 새롭게 제도의 도입과 운영방안을 제시하고 이에 따라 관련 법령의 제·개정안을 마련하는 것이 아니라, 이미 어느 정도 합의가 이루어져 가고 있는 제도의 도입과 운영의 방향 틀 속에서 하위법령안들을 구체화하게 되는 한계를 갖는다. 이와 관련하여 당초의 연구제목과 달리 인사연계 부분은 최소한도로 다루어질 수밖에 없었다.

제2장에서는 교원평가와 입법이라는 타이틀 아래에서 교원평가 및 교원능력개발평가제도의 개념 및 필요성 그리고, 입법 특히 시행령 이하 하위법령 입법시 따라야 하는 원칙 등에 대해 살펴보았다.

교원평가의 개념은 하나의 정의로 설명되지 않고 학자들의 관점에 따라 다양하게 논의되고 있는데 크게 전문성 신장 평가, 부적격 교사 판별 평가, 우수교사 인정 평가, 승진 평정을 위한 평가 등으로 구분할 수 있다. 우리나라에서는 주로 교원근무성적평정 제도를 중심으로 승진평정과 관련된 인사관리를 위한 평가에 초점을 두고 실시되어 왔다. 그런데 이러한 현 평가체제는 교사의 전문성 향상을 위한 제도로서는 본질적인 한계를 내포하고 있다. 특히 교직사회는 물론 전체 사회적으로 교원의 전문성 신장의 중요성이 강조되면서 교사의 전문성 요소를 바탕으로 평가요소와 기준이 설정되는 소위 교원능력개발평가의 필

요성이 강조되고 있다.

한편, 대통령령 이하 하위법령의 제·개정도 실질적 의미의 입법에 속하는 것으로 입법의 일반적 이념과 원칙에 따라야 한다. 입법에 있어서는 내용과 체계가 중요한데, 이것은 하나의 법규에 규정되는 내용은 해당 법규 내에서의 상호 균형과 조화가 중요할 뿐 아니라 기타 관련된 상·하위 또는 동급의 법규와의 관계에서도 충돌·모순·흠결이 없어야 하기 때문이다. 입법은 일련의 원칙을 가지는데 필요성, 내용의 정당성 및 타당성, 체계정당성, 법적 안정성 등으로 구분하여 살펴볼 수 있다. 입법의 필요성은 해당 입법의 타당성과 실효성의 측면을 포함하며, 입법의 정당성 및 타당성은 정의 및 최고규범인 헌법 정신에의 부합과 관련된다. 또한 체계정당성에서는 법 체계 내에서의 소관사항의 원리, 법적 안정성에서는 포괄적 위임금지의 원칙 등이 입법의 주요 원칙 및 기준이 된다.

제3장에서는 교원평가 정책과정 분석이라는 타이틀 아래에서 교원평가제도가 우리 사회에서 논의된 과정과 그 속에서 주요 쟁점이 된 사항과 관련 단체들의 입장변화, 그리고 그동안 시범운영한 결과에 대한 분석을 수행하였다.

우리사회에서 교원평가제도에 대한 논의는 문민정부 시절인 지난 1995년 5·31 교육개혁안에서부터 시작되었지만, 본격적으로 의제화가 된 것은 참여정부 시절부터이다. 참여정부는 2004년 2·17 사교육비 경감대책 등 각종 정책문건에서 교원평가제도의 실시를 밝히고, 교직 3단체 및 시민·학부모단체 등이 참여하는 학교교육력제고특별협의회를 통해 사회적 합의를 이끌어기 위한 시도를 함과 동시에 시범운영을 시작하였으며, 정부안으로 교원평가의 법제화를 위한 법률안을 발의하기도 하였다. 이명박 정부도 교원평가의 본격적 실시를 위해 노력을 하고 있는데, 구체적으로 시범운영의 확대실시와 함께 국회에서의 관련 법률안의 통과를 위해 힘쓰고 있다. 현 제18대 국회에는 여·야의 3개 법률안이 발의되어 교육과학기술위원회에서 심의 중이다.

교원평가 정책의 도입에 대한 관련 단체들의 입장은 교육의 책무성과 교원의 자율성 가치의 대립으로 찬반으로 나뉜다. 교원평가 정책 도입에 대한 관련 단체들의 입장은 첨예한 대립을 이루고 있으며, 이명박정부 이후 교원의 전문성 신장을 주목적으로 하는 교원평가 즉, 교원능력개발평가제도의 도입에 대한 논의는 일단락된 상황에서 구체적인 내용 특히 결과의 활용 방안과 관련하여 논

의의 초점이 맞추어지고 있다.

교원능력개발평가의 시범 운영은 2005년도부터 2009년도까지 5년 동안 진행되었는데, 평가 대상은 교사, 교장·교감, 비교과교사로 확대되었으며 평가 내용도 수업지도에 한정된 것이 아니라 학생지도 등으로까지 확대되었다. 평가 주기는 당초 1년 1회였지만 2008년에는 3년으로 조정되었고, 2009년부터는 다시 1년 1회로 환원되었다. 교원능력개발평가 시범운영에 대해 교사들은 전문성 신장에 도움이 될 것이라는 긍정적인 평가와 교직에 대한 자부심이 저하와 평가도의 신뢰도에 대해 우려를 함께 하였다. 학생·학부모들은 교원능력개발평가가 수업에 긍정적인 영향을 미쳐서 학업 성적 향상에 도움을 줄 것이라는 기대와 함께 학부모들의 참여 기회가 제한적이라는 한계점에 대한 우려를 표시했다. 교장·교감들은 교원평가 실시 이후 학교 경영 개선에 적극적으로 인식하게 되고, 교사의 전문성 신장 관련 연수가 증가했다는 긍정적인 평가와 함께 교장·교감 선생님의 자부심을 저하시킨다는 우려도 제기하였다. 5년 동안 시범운영평가 운영 결과를 돌이켜 볼 때, 교원능력개발평가가 전문성 신장이나 학생·학부모의 신뢰성 향상 등 많은 긍정적인 효과가 있음에도 불구하고 향후 보완해야 할 사항으로는 평가목적, 평가내용, 평가방법, 평가자, 평가결과 활용이 있다.

제4장에서는 본격적으로 교원능력개발평가 시행을 위해 필요한 하위법령의 정비방안을 제시하였다.

먼저, 수권법률이 될 현재 국회에 계류 중인 법률개정안들을 비교 분석하고 각 안들이 하위법령에 위임하고 있는 내용들을 도출하였다. 2009년 8월 현재 국회에는 교원평가제 도입을 위한 「초·중등교육법」 개정법률안이 한나라당 나경원 의원, 조전혁 의원, 민주당 안민석 의원이 각각 대표발의한 3개가 계류되어 있다. 이 법률안들은 법률안의 출발점과 평가제도의 수립 및 시행 주체, 피평가자와 평가 영역에 있어서는 크게 다르지 아니하다. 그러나 평가제도의 명칭, 적용 학교, 평가자, 평가 결과 활용 방법에 대해서는 다소 많은 차이를 드러냄을 확인할 수 있었다.

한편, 본 연구에서 제시하는 하위법령안은 국회 교육과학기술위원회에서 나경원 의원안을 중심으로 수정하여 위원회 대안으로 마련 후 법안심사소위원회를 통과한 것을 준거로 채택하였다. 특히 이 안은 합의과정에서 인사연계 부분을

배제하고 있는 특징이 있다. 이 안을 기준으로 할 때, 하위법령에 위임된 것으로는 매년 교원능력개발평가등을 실시하지 아니하는 사유(제3항), 능력개발 지원을 위한 연수 등의 자료로의 활용 방법(제6항), 교원능력개발평가등의 대상, 평가관리위원회의 구성·운영, 평가 내용 및 방법, 결과의 활용 및 지원 등 필요한 사항(이상 제7항)이 있다. 다만, 하위법령은 반드시 상위법령에 위임이 있는 사항만 규정하는 것이 아니라 그밖에도 시행과정에서 있어 명확화가 필요한 사항들을 추가적으로 규정하게 된다. 그 예로는 평가 주체가 되는 ‘그 학교교원 등’ 및 ‘학생, 학부모’의 구체적 범위, 조사 실시 유예 등이 있다.

제도의 실질적 운영 지침으로서 요구되는 하위법령으로 정비방안은 단일 방안이 아니라 3가지 복수안을 제시하고 있다. 제1안은 지방교육자치 및 학교자치의 정신에 맞게 개별 학교들의 적용탄력성을 강조하는 안으로서 「교원능력개발평가등에 관한 규정」(안)만을 가급적 융통성을 부여하여 정비하는 안이다. 제2안은 제1안과 달리 하위법령에서 교원능력개발평가등의 실시 방법 등에 관하여 자세하게 규정함으로써 초기의 빠른 정착을 유도하는 방안이다. 특히 제2안은 지난 5년간 시범운영된 결과로 제시되어 있는 ‘교원능력개발평가 매뉴얼’을 가급적 그대로 따르고 적용하고자 노력하였다. 제2안에서 제안하고 있는 「교원능력개발평가등에 관한 규정」, 「교원능력개발평가등에 관한 규정 시행규칙」 제정안의 구체적인 내용은 다음 표와 같이 구성되어 있다.

<표 V-1> 「교원능력개발평가등에 관한 규정(안)」 및 시행규칙(안) 조문 비교

교원능력개발평가등에 관한 규정(안)	교원능력개발평가등에 관한 규정 시행규칙(안)
제1조(목적)	제1조 (목적)
제2조(원칙)	제2조(계획의 포함내용 및 수립 시기 등)
제3조(의견제시 등)	제3조(시·도 평가관리위원회의 구성 등)
제4조(평가대상)	제4조(시·도 평가관리위원회의 운영 등)
제5조(평가주기)	제5조(단위학교 평가관리위원회의 구성 및 운영)
제6조(평가계획의 수립 등)	제6조(시·도 평가관리자)
제7조(시·도 평가관리위원회)	제7조(단위학교 평가관리자의 역할 등)
제8조(단위학교 평가관리위원회)	제8조(평가편람의 주요 내용)
제9조(시·도 평가관리자 임명)	제9조(교사 교원능력개발평가등의 주체)
제10조(단위학교 평가관리자 임명)	제10조(교사에 대한 교원능력개발평가를
제11조(시·도교육감 권한의 위임)	

제12조(교사에 대한 교원능력개발평가등의 내용)	위한 수업참관)
제13조(교사에 대한 교원능력개발평가등의 방법)	제11조(교사에 대한 교원능력개발평가등의 시행 방법)
제14조(교사에 대한 교원능력개발평가등의 결과 통보 등)	제12조(전출 교사에 대한 결과 통보 등)
제15조(학교단위 종합보고서의 작성·제출)	제13조(교사에 대한 교원능력개발평가등의 결과에 대한 소명)
제16조(교장·교감에 대한 교원능력개발평가등의 내용)	제14조(학교단위 종합보고서의 내용 등)
제17조(교장·교감에 대한 교원능력개발평가등의 방법)	제15조(교장·교감에 대한 교원능력개발평가등의 시행방법 등)
제18조(교장·교감에 대한 교원능력개발평가등의 결과 통보 등)	제16조(교장·교감에 대한 교원능력개발평가등의 실시)
제19조(교장·교감에 대한 교원능력개발평가등의 최종보고서 작성)	제17조(전출 교장·교감에 대한 결과 통보 등)
제20조(교원능력개발평가등의 시·도 종합 보고서 작성 및 제출)	제18조(교장·교감에 대한 교원능력개발평가등의 결과에 대한 소명)
제21조(평가결과의 활용 및 지원)	제19조(교원능력개발평가등의 종합보고서 등)
제22조(평가결과의 공개 및 정보보호 등) 부칙	제20조(맞춤형 연수 실시 등)
	제21조(부당한 평가 및 조사 내용의 배제)
	제22조(평가결과 자료의 보관) 부칙

제3안은 일부 학교들의 시범운영이 아닌 모든 학교들에 대한 전국적 실시임에 비하여 제2안이 제시하는 시행상 일정이 다소 경직적이며 무리한 점이 있음을 고려하여 절차상 기한을 매뉴얼과 달리 융통성을 부여하는 안이다. 이와 관련하여 제2안과 제3안의 가장 큰 차이는 제2안의 경우 평가년도의 결과가 바로 이듬해의 평가 및 교육·교원정책 전반에 반영될 수 있음에 비하여, 제3안의 경우는 이듬해에는 어렵고 다다음해의 정책에 반영되게 된다는 것이다.

끝으로 본 연구는 장기적 측면에서 교원능력개발평가 결과의 활용 특히 인사와의 연계를 가능하게 하는 최소한의 정비방안을 제안하고 있다. 먼저 「교육공무원승진규정」 개정안을 제시하고 있는데, 구체적으로 현재 근평 중 다면평가를 만족도조사를 제외한 교원능력개발평가로 대체하도록 제안하였다. 다만, 절대평가인 교원능력개발평가 결과를 상대평가화 하여 반영하는 구체적인 전환 방법은 교육과학기술부령으로 정하도록 하였다. 이에 더하여 「교육공무원임용령」에서 제9조의3(교장등의 임용)에서 교장 연임 및 원로교사로의 임용에서의 기준으

로 활용하는 방안, 교과부 훈령인 「교육공무원인사관리규정」에서 교장 중임 결정시 고려사항으로 추가하는 안을 제안하고 있다.

2. 제언

이 연구는 교원평가에 관한 법률안의 조항들을 고려하면서 그 시행을 위해서 구체적인 교원평가지행체제를 어떻게 구축할 것인가를 검토하였다. 즉 교원평가에 관한 법률안 조항들이 제시하는 일정한 틀 속에서 동법률안의 시행령안과 시행규칙안을 구상하였다. 이를 위해서 교원평가에 관한 법률안들의 배경과 취지, 그리고 관련 선행 연구들을 분석하였고 외국 제도 분석 작업의 하나로 특히 우리와 유사한 교육제도를 가지고 있는 일본의 사례도 검토하여 시사점을 추출하여 활용하였다.

입법정책론이 제시하는 바와 같이, 다른 법률과 마찬가지로 교원평가에 관한 법률 조항도 그 배경에는 정책적인 판단과 취지가 존재한다. 정부는 오랫동안 교원의 전문적 능력을 개발하기 위한 평가체제를 구축하려고 해왔으며 이를 위해서 입법이 필요한 부분을 검토하여 법령을 구축하려고 해왔다.

이런 관점에서는 법령을 어떻게 보는가 하는 것을 생각해볼 필요가 있다. 즉 입법정책론적 관점에서는 일반적으로 어떤 법령을 평가할 때 그것이 정책과 얼마나 부합되는가 하는 것이 기준이 된다고 할 수 있다. 교원평가관계 법령의 경우도 마찬가지로 교원평가에 관한 정책의 진정한 취지와 목표가 무엇이고 그것이 법령과 어떻게 관련되어 있으며, 구체적으로 그 시행방안과 시행령에서 정책의 취지가 얼마나 잘 구현되었는지가 이들을 평가하는 기준이 될 것이다.

이와 관련하여 본 연구는 이미 오랫동안 검토되어 온 교원평가 정책을 이론 및 실제의 측면에서 종합적으로 분석하였고, 현재 계류 중인 교원평가 관계 법률 개정안들을 비교 분석하였으며, 한편으로는 이미 상당수의 학교에서 시범적으로 운영되고 있는 교원평가 시스템과 그 지침들을 분석하고, 그 결과와 관련해서 시행령안 등의 하위법령을 구상하였기 때문에 정책분석-법률안 비교-하위법령안의 구상으로 이어지는 과정에서 합리적인 시행령안 등의 하위법령의 안

을 제시할 수 있는 연구 논리를 확보하였다고 할 수 있다.

그렇다 하더라도 공교육 체제는 그 환경 변화가 워낙 급격하고 강력하여 교원평가 시스템도 그러한 상황에 부응하여 지속적으로 개선되어 가지 않으면 안 될 것이다. 이와 관련하여 교원평가제도가 우리 교직사회에 보다 안정적이며 의미있게 시행되고 정착될 수 있도록 몇 가지 제언을 하면 다음과 같다.

첫째, 교원평가제도의 국제적인 비교를 통하여 보편적으로 인정되고 있는 평가 이론과 원리들을 활용하는 일이 중요하다. 오늘날의 세계는 글로벌라이제이션화 혹은 지구촌화에 따라서 한 나라의 교원인사행정을 포함한 평가 시스템도 점차 선진형으로 옮겨가고 있다. 물론 한 나라의 특수한 사정을 고려하여 평가 시스템을 구축·운영하는 것이 중요하기는 하지만, 일종의 호환성 내지 상호인증을 받기 위해서는 국제적으로 인정된 평가 기준들을 연구하고 이를 최대한 도입하는 것도 중요한 과제라 하겠다. 가령 미국과 일본의 교원평가제도와 우리나라의 교원평가제도가 어떻게 다른지, 다르다면 그 이유가 무엇인지, 우리나라 교원평가 시스템이 국제적으로 존중받고 인정되기 위해서는 어떤 과제가 필요한지 등은 이 분야의 발전을 위해서 지속적으로 연구하고 연구결과를 실제 정책 집행에 도입해야 할 것이다.

둘째, 교원평가의 실시와 관련하여 주기적으로 교원들의 의견을 수렴하는 노력이 있어야 할 것이다. 하나의 제도가 성공하기 위해서는 그것을 움직이는 사람들이 진정으로 그 제도에 대한 신뢰가 있어야 한다. 이를 위해서는 교원평가의 주체이며 객체인 교사들의 의견이 주기적으로 수렴되어 제도 운영과 개선에 반영되어야 할 것이다.

셋째, 본 연구의 주요 산출물로서 제시된 시행령(안)과 시행규칙(안)에 이어서 보다 하위의 규정들이 개발될 필요도 있다. 즉, 시·도의 조례와 교육규칙은 물론 교육과학기술부 훈령 및 예규, 그리고 각종 세부 운영 매뉴얼 등이 향후 좀 더 체계적으로 개발되어야 한다. 이러한 규정들은 교원평가의 시행에 따라서 일어날 수 있는 여러 가지 부작용을 미리 방지하는 효과도 가지고 있다. 이미 법률안과 시행령·시행규칙안, 그리고 운영 매뉴얼 등이 상당한 정도로 개발되어 있는 것이 사실이다. 그러나 이들을 종합적으로 통합하여 체계적인 자료로 개발하는 일은 과제로 남아 있으며 나아가 이들 규정들을 보급하여 교원평가의 시

행에 있어서 일종의 참고 기준으로 활용될 수 있도록 촉진하는 일이 필요하다.

셋째, 교원평가 관련 법령에 대한 보다 체계적인 연수와 훈련이 필요하다. 교원평가는 법률과 시행령 등 규범에 근거하여 실시되는 것이기 때문에 교원평가 관련 법령의 취지와 내용에 대한 올바른 이해가 그 성공을 위해서 필수적이다. 따라서 이해하기 쉽고 업무에 바로 참고할 수 있는 연수 훈련자료를 개발하여 교원들에게 주지시키는 것은 매우 중요한 과제이다.

참고문헌

- 고전(2003). 한국교육법론. 미간행 대학원 강의 교재.
- 곽영순·강호선(2003). 교사평가 수업평가. 서울: 원미사.
- 교육개혁시민운동연대(2007). 교원 평가의 실상과 대안. 제2회 교원평가 대안 대
토론회. 2007.2.22.
- 교육과학기술부(2009). 2009년도 교원 능력 개발 평가 매뉴얼-초등·중등·교육청-.
- 교육과학기술부(2009). 교원능력개발평가 담당 장학사 및 교원연수 담당자 워크
숍 자료집. 2009.4.3.
- 교육과학기술부(2009). 해외사례분석.
- 교육인적자원부(2004). 교원평가제도 개선방안 공청회 자료.
- 교육인적자원부(2005). 교원평가제도 개선방안 공청회. 2005.5.3.
- 교육인적자원부(2006). 교원 능력 개발 평가 정책 추진 방향 공청회. 2006.10.20.
- 교육인적자원부(2007). 개정 교육공무원승진규정 공포.
- 국회법제실(2008). 입법이론과 법제실무.
- 권영성(2003). 헌법학원론. 서울: 법문사.
- 김갑성(2008). 교원 다면 평가의 효과성 검토: 교원능력개발평가를 중심으로. 한
국교육개발원.
- 김갑성·정광희·김도기·남수경(2007). 교원능력개발평가 선도학교 운영결과 분석
연구. 한국교육개발원 수탁연구 CR 2007-82.
- 김갑성·김이경(2008). 2008년 교원능력개발평가 선도학교 운영 결과 분석 연구.
한국교육개발원 수탁연구 CR 2008-71.
- 김낙운(1986). 현행 교육법해설, 서울: 하서출판사.
- 김도기·김갑성(2007). 교원 능력 개발 평가 정책 포럼: 교원능력개발평가 선도학
교 운영 결과와 개선 방향. 한국교육개발원.
- 김도기·이정화(2008). “교원능력개발평가 실시 원칙의 비판적 검토: 교직의 특성
을 중심으로”. 교육행정학연구 26(1), 343~367.

- 김옥예(2006). “교사 전문성의 재개념화에 관한 연구”, 교육행정학연구 24(4). 한국교육행정학회. 139~160.
- 김이경 외(2004). 교사 평가 시스템 연구. 한국교육개발원.
- 김이경 외(2005). 교원의 직무 수행 실태 분석 및 기준 개발 연구. 서울: 한국교육개발원. RR 2005-08.
- 김이경·김갑성·김도기·김순남(2006). 교원평가 시범학교 운영결과 분석 연구. 한국교육개발원 수탁연구 CR 2006-63.
- 김이경·박상완(2005). 성장 중심 교사평가제 탐색: 교원의 인식을 중심으로. 교육학연구, 43(3), 157-183.
- 김진우(2003). “현장 교사가 제안하는 교원평가제도”. 좋은 교사 운동 주최 연속 기획토론회3 자료집. 2003.12.8.
- 김철수(1999). 헌법학개론. 서울: 박영사.
- 김혜숙 외(2001). 교원의 질 관리를 통한 학교개선 국제 공동 연구. 연구보고서 CR2000-21. 한국교육개발원.
- 노순규(2009) 교육평가제와 학교개혁. 한국기업경영연구원.
- 류충현(2007). 입법심사론. 서울: 국회사무처.
- 박상철(2004). 교원 평가의 방향과 과제. KEDI 포지션페이퍼 KP2004-14. 한국교육개발원.
- 박영도(1991). 입법이론연구(I)-입법기초이론과 입법기술-. 한국법제연구원.
- 박영도(2002). 입법학 용어해설집. 한국법제연구원.
- 박영도(2008). 입법학 입문. 서울: 한국법제연구원.
- 박종렬 외(2003). 교육행정평가론. 서울: 하우.
- 박지혜(2008). 교원능력개발평가 결과의 인사연계 모형에 따른 영향력 분석 연구. 교육과학기술부 정책연구과제 2008-위탁-91.
- 서울대학교 사범대학 부설여자중학교(2007). 교원 능력 개발 평가를 통한 교사의 수업 전문성 신장 방안 연구.
- 서정화(2002). 학교교육의 질 향상을 위한 기반 구축. 대통령자문 교육인적자원정책위원회.
- 송유진(2007). ““교원평가의 목적에 대한 비판적 고찰”. 교육철학 33, 115~140.
- 신상명 외(2006). 교원 평가제의 실효성 파악을 위한 정책연구. 교육인적자원부.

- 신상명(2004). “교원 평가의 쟁점과 발전 방향”. 한국교원단체총연합회 교원정책
현안 토론회 자료집. 교원 평가 어떻게 봐야 할 것인가!. 2004.2.26.
- 신재항(2005). 직무 수행 기준 설정에 따른 교사평가 척도 개발 및 효율적 평가
방안 탐색. 한국교육정책연구소.
- 신현석·박균열(2008). 교원평가의 정치학: 쟁점에 대한 이해관계 집단들의 입장
변화분석을 중심으로. 한국교육 35(2), 29-61.
- 윤정일·조석훈(1991). 교육법의 기본원리와 구조에 관한 법철학적 분석연구. 서
울대학교 사범대학.
- 이승재 외(2006). 현재결정례 분석을 통한 법률안입안원칙의 구체화 방안. 서울:
국회 사무처.
- 이지영·박찬주(2005). “교사평가의 쟁점: 평가주체 논쟁에 관한 외국사례의 시사
점”. 비교교육연구 15(3), 177~197.
- 임연기(2008). 교원평가정책의 쟁점과 과제. 한국교육 35(3), 195-216.
- 임지봉·박영도(2002). 법령단계별 규정사항의 구분기준에 관한 실증적 연구. 서
울: 국회법제사법위원회.
- 전국 교직원 노동조합(2006). 교원 평가를 넘어 학교 자치로. 제1회 교원평가 대
안 토론회 자료집. 2006.11.20.
- 전제상 외(2008). 교원의 전문성 신장을 위한 교원능력개발평가의 결과 활용방
안 연구. 교육과학기술부.
- 전제상(2001). “교사 평가의 준거 개발 연구”. 교육행정학연구 19(2).
- 전제상(2007). 교원능력개발을 위한 교원평가의 방향과 과제. 교육인적자원부.
- 정수현(2000). “교사 평가와 학교 현실에 대한 교사들의 인식”. 교육행정학연구.
- 정환규(2005). 교원평가제도의 주요 쟁점. 국회 입법정보 190.
- 조동섭(2005). “교사의 전문성 제고를 위한 정책 방향과 과제”, 학교경영(9-11
월).
- 조혜진(2007). “교원평가제와 교원성과급제 정책결정의 딜레마 연구”. 교육행정
학연구 25(1), 185~208.
- 주삼환 외(2004). 교육행정 및 교육경영. 서울: 학지사.
- 채선희 외(2001). 교사평가 교직의 이해. 서울: 문음사.
- 최종고(1994). 법학통론. 서울: 박영사.

최희선 외(1999). 교원 평가제도 개선에 관한 연구. 한국교원단체총연합회.

한견우(1995). 행정법(1). 서울: 홍문사.

한경주(1983). 교육법강의, 서울: 법문사.

한국교육개발원(2006). 교원 평가 정책 포럼 - 교원 평가제 시범 운영 결과와 개선 방향-. 2006.9.26.

한국교육개발원(2007). 교원능력개발 평가 정책 포럼. 한국교육개발원.

한국교육개발원(2008). 미래교육정책어젠다. 연구자료 RRM 2008-1.

한국교육학회(2004). 교사 평가 어떻게 할 것인가. 2004년도 춘계학술대회 논문집. 2004.5.8.

한국교육학회·한국교육평가학회·한국교육행정학회(2004). 학교 교육력 제고를 위한 교원평가제도의 개선방안 공청회. 2004.12.29.

한국교육행정학회(1995). 교육법론. 서울: 하우.

한나라당 중앙위원회 교육분과위원회(2006). 교원 평가와 교장 공모제 바람직한가?. 새로운 교육 제도를 진단하는 대 토론회. 2006.9.25.

허영(1999). 한국헌법론. 서울: 박영사.

현암사(1993). 도해 법률용어사전. 서울: 현암사.

황선경(2006). 효율적인 교사수업 행동과 교사평가 제도에 관한 연구. 한국교육정책연구소.

황호진(2007). 전문성 신장을 위한 교원평가 정책의 이해. 국립특수교육원.

※ 보도자료

교육과학기술부(2009.2.25.). "'09년 교원능력개발평가 선도학교 1,570교 지정".

교육과학기술부(2009.3.23.). "교원능력개발평가, 교원들도 찬성".

교육인적자원부(2005.5.27.). "교원평가제도 추진상황".

교육인적자원부 교원정책과 배포자료(2006.10.). "학교교육력 제고를 위한 『교원 능력개발평가』 정책 추진 방향(시안)".

교육인적자원부(2007.6.4.). "교육부, 교원능력개발평가 법제화 적극 추진 표명".

교육인적자원부(2007.9.20.). "국민의 교원평가 열망, 여전히 높아...".

동아일보, 2008년 3월 24, "한국교사 GDP 대비 급여 OECD 2번째".

문화일보, 2005년 11월 12일, "<전교조 연가투쟁 유보>투표 이겼지만 여론에 밀

렀다”.

- 兼子仁(1978). 教育法(新版), 法律学全集, 東京: 有斐閣.
- 京都市教員の評価に関する調査研究協力者会議(2004.8). 新たな教員評価システムの導入に向けて(中間まとめ).
- 宮崎県教育委員会(2007). 教職員人材育成プラン(ダイジェスト版).
- 宮崎県教育委員会(2009.4). 教職員評価制度の手引き.
- 奈良県教員の人事評価に関する検討委員会(2005.3). 新たな教職員の人事評価の在り方について(中間まとめ).
- 東京都教員など人事考課制度導入に関する検討委員会(1999.12). 教育職員の人事考課制度について(最終まとめ).
- 文部科学省(2004). ‘指導力不足教員の人事管理に関する取組などについて’. 일본 문부과학성 홈페이지(www.mext.go.jp).
- 文部科学省(2006.10). “新しい教員評価システムの取組状況”, 일본 문부과학성 홈페이지(www.mext.go.jp).
- 文部科学省(2006.9). ‘指導力不足教員の人事管理に関する取組などについて’. 일본 문부과학성 홈페이지(www.mext.go.jp).
- 文部科学省(2008.2). ‘指導が不適切な教員に対する人事管理システムのガイドライン’ 일본 문부과학성 홈페이지(www.mext.go.jp).
- 文部科学省(2009). ‘教職員の人事管理’ 일본문부과학성 홈페이지(www.mext.go.jp).
- 勝野正章(2002). 教員評価政策の批判的検討. 日本教育行政学会年報28, 35~50.
- 勝野正章(2004). 教員評価の理念と政策—日本とイギリス. エイデル研究所.
- 荻谷剛彦外3人(2009). 教員評価. 岩波ブックレット No.752. 岩波書店.
- 中田康彦(2001). 教職員の評価と人事考課制度の教育法規. “講座現代教育法 2 子ども・学校と教育法”. 三省堂.
- 八尾坂修(2002). 日本における学校評価政策と能力開発型教員人事評価. 日本教育行政学会年報 28. 273~281.
- 八尾坂修編(2005). 教員人事評価と職能開発. 風間書房.
- 浦野東洋一(2002). 東京都公立学校校長・教頭を対象とした ‘開かれた学校’ づくり等に

ついでにアンケート調査の結果。

徳島県教員の評価に関する調査研究委員会(2006.3). 新しい教員の評価について(最終まとめ).

みやぎの教員の資質向上に関する調査研究会議(2005). 教員の資質向上をめざす新しい評価システムに関する提言(最終まとめ)。

Castetter, W. B. (1986). The personal function in educational administration. N.Y.: Macmillan Publishing Co.

Duke, D. L. & Stiggins, R. J.(1990). Beyond minimum competence: Evaluation for professional development. in J. Millman and L. Darling-Hammond(Eds.). The New Handbook of Teacher Evaluation: Assessing Elementary and Secondary School Teachers. London: Sage Publications, 1990: 116-132.

OECD(1994). Quality in teaching. OECD.

OECD(1998). Education policy analysis-"Teachers for tomorrow's school. 25-29. Paris: OECD.

Shinkfield, A. J. & Stufflebeam, D.(1995). Teacher evaluation: Guide to effective practice. Norwell, MA: Kluwer Academic Publishers.

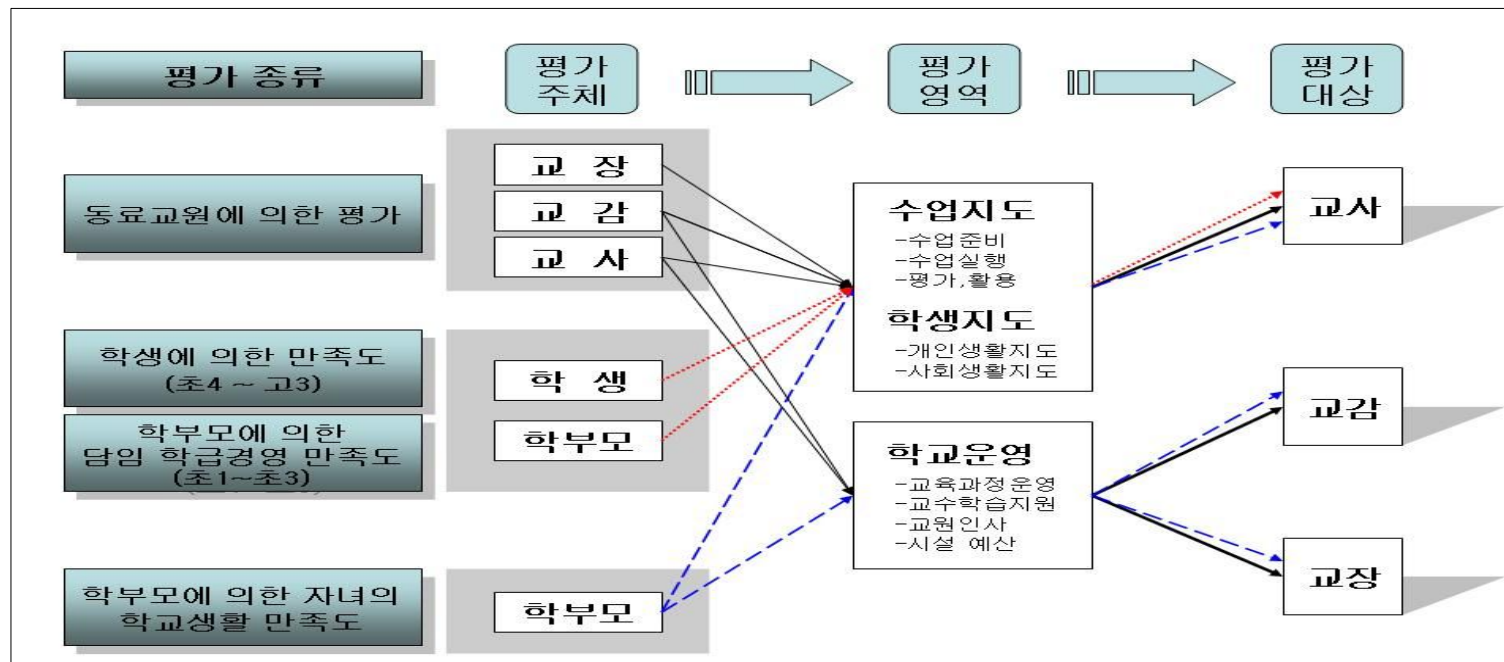
부록 1

정부의 교원능력개발평가 운영 방안 개요¹⁾

<표 1-1> 교원능력개발평가 개요표

구 분	주 요 내 용
평가주관	▶ 교육과학기술부장관 및 교육감
평가목적	▶ 교원의 능력개발 지원 ⇒공교육 신뢰 제고
평가 대상자	▶ 국·공·사립 초·중·고 교장, 교감, 교사 - 특수학교 교사 포함. - 전문상담교사, 사서교사, 보건교사, 영양교사, 특수교사 포함 - 유치원 교원 제외
평가 참여자	▶ 교원(교장, 교감, 교사) 전체 ▶ 학생 : 소속학교 학생 전체 또는 일부 - 초등 1~3학년은 학부모가 학생에 갈음하여 참여 ▶ 학부모 : 소속학교 학부모 전체 또는 일부
평가주기	▶ 1년 마다 1회
평가내용	▶ 교사 : 수업지도 및 학생지도에 관한 사항 ▶ 교장·교감 : 학교운영 전반에 관한 사항
평가방법	▶ 교원 : 평소관찰, 수업참관 등을 종합하여 동료교원 상호 평가 ▶ 학생 : 교사의 수업지도 및 학생지도에 관한 만족도 설문조사 - 초등 1~3학년은 학부모가 담임의 학급경영에 대한 만족도 설문조사 참여 ▶ 학부모 : 자녀의 학교생활에 대한 만족도 설문조사 ※ 평가문항 및 조사문항은 구성원의 의견을 수렴, 단위학교 자율 결정
평가기구	▶ 단위학교 : 교원능력개발평가관리위원회 ▶ 교육청 : 교원능력개발평가관리위원회 - 교원, 학부모, 외부전문가, 교육청 관계자 등 5~11명으로 구성
결과 처리·활용	▶ 교원 : 평가결과에 따른 자율연수 등 자기능력개발계획 작성·이행 ▶ 학교장·교육감 : 능력개발 프로그램 제공 및 예산지원, 연수부과 ▶ 교육과학기술부 및 교육청 : 교원 양성·연수 제도 개선 및 능력 개발지원 계획 수립·시행

1) 이하의 내용은 교육과학기술부의 「2009년도 교원 능력 개발 평가 매뉴얼」을 요약 한 것임.

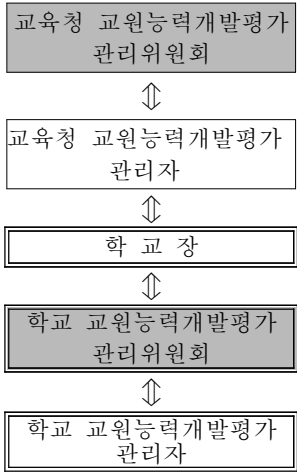
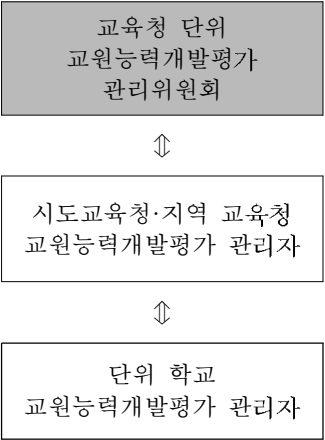


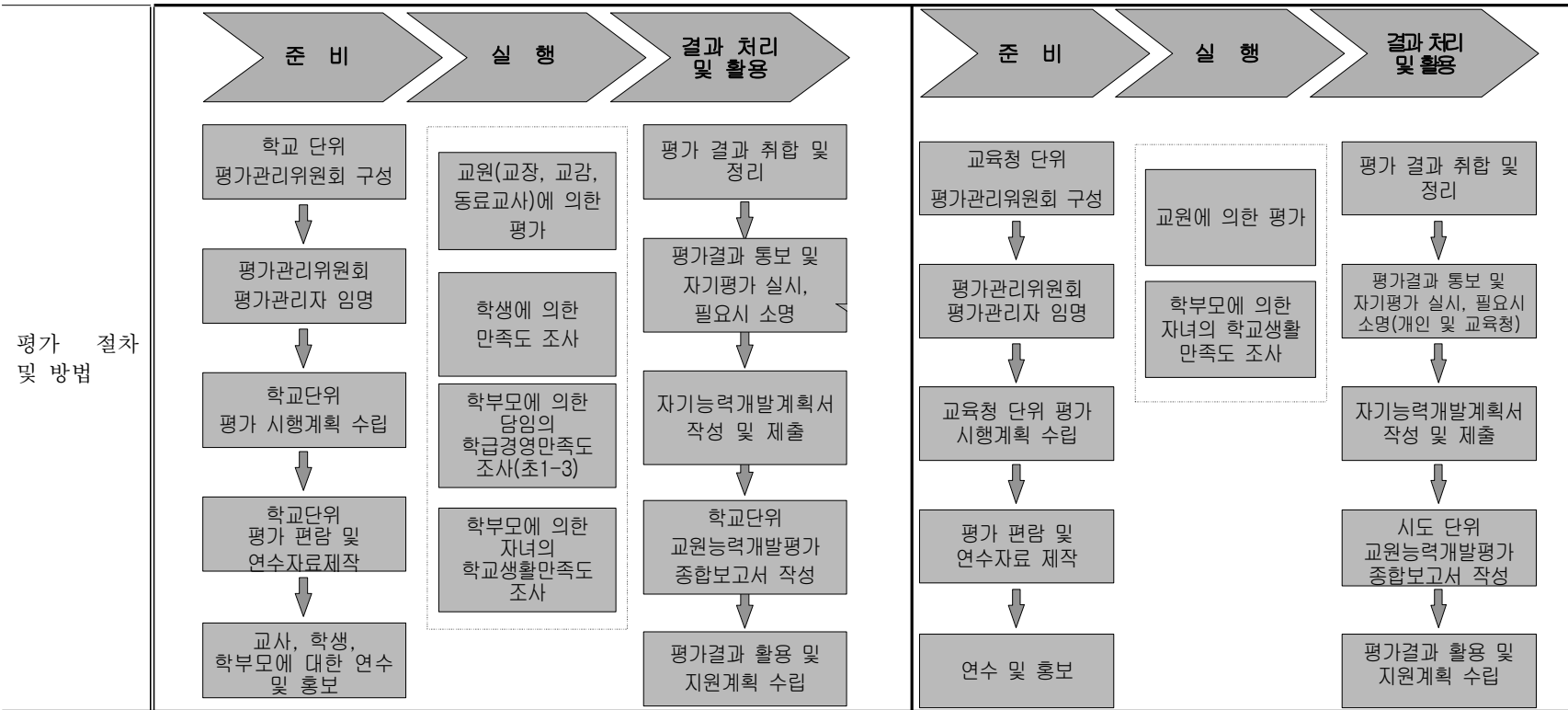
[그림 1-1] 교원능력개발평가 개요도

<표 1-2> 교사 능력개발평가 및 교장·교감 능력개발평가 비교표

	교사 능력개발평가			교장·교감 능력개발평가	
평가의 종류	○ 동료교원에 의한 평가 ○ 학생에 의한 만족도 ○ 학부모에 의한 담임의 학급경영 만족도 ○ 학부모에 의한 자녀의 생활 만족도			○ 동료교원에 의한 평가 ○ 학부모에 의한 자녀의 학교생활만족도 조사	
평가의 주체 (평가자)	교원	학생	학부모	교원	학부모
	교장(소속 학교)	초1~초3: 참여하지 않음	학부모 전체 또는 일부	교장(소속 학교)	학부모 전체 또는 일부
	교감(소속 학교)	초4~초6: 담임 학급 학생 전체		교감(소속 학교)	
	교사 -초등: 소속 학교 동학년 교사 또는 전체 -중등: 소속 학교 동교과·동일 계열 교사 또는 전체	중1~고3: 평가대상자가 담당하고 있는 교과 지도 학급 전체 또는 일부		교사(소속 학교)	
평가 영역 및 내용	수업지도		학생지도	학교 운영	
	수업 준비		개인 생활지도	교육과정 운영	

	수업 실행	사회 생활지도	교수·학습 활동 지원
	평가 및 활용	학생 지원 *비교과 교사의 경우	교원인사 시설 및 예산 *교감은 하지 않음
평가 기준	○ 체크리스트 평가(5단계 척도) ○ 학생·학부모의 만족도는 5단계 척도로 구분하여 정의적·주관적으로 판단하여 표기 ○ 자유반응식 평가 병행		○ 동료 교원에 의한 평가 기준(5단계 척도) ○ 학부모에 의한 자녀의 학교 생활만족도 판단 기준(5단계 척도로 구분하여 정의적·주관적으로 판단하여 표기) ○ 자유반응식 응답의 판단 기준은 없으나, 빈도수가 높은 내용 순으로 유목화하여 경향 분석
평가대상자	○ 국·공·사립, 초·중·고 일반학교 및 특수학교의 교원 ○ 보건교사, 특수교사, 영양교사, 전문상담교사, 사서교사 포함 ○ 유치원 교사 제외 ○ 교원능력개발평가(선도학교) 소속 교원 전체		○ 국·공·사립, 초·중·고 일반학교 및 특수학교의 교장 및 교감 ○ 평가 대상자 (교장·교감)의 권리와 의무
평가 주기 및 시기	○ 평가 주기: 매년 1회 *단위학교 교원능력개발평가관리위원회의 결정에 따라 2회 이상 가능 ○ 평가 시기: -3월~6월은 관찰을 통한 동료 평가 준비 -6월 말~7월 초 평가지 및 조사지 응답 실시 *평가 종류별로 시기와 횟수를 달리할 수 있음		○ 평가 주기: 매년 1회 ○ 평가 시기: -원칙적으로 교사능력개발평가와 동일한 시기에 실시 -시도교육청 평가관리위원회에서 동료평가 및 만족도 조사의 시기 조정 가능

<p>운영체제 및 평가기구</p>	<p>○교원능력개발평가 운영체제</p> 	<p>○교원능력개발평가 운영체제</p> 
	<p>○단위학교 교원능력개발 평가관리위원회의 설치 및 구성</p> <ul style="list-style-type: none"> -목적: 평가를 공정하고 원활하게 운영하기 위한 평가 전담 기구 -성격: 학교단위 평가 계획 및 시행에 관한 사항을 심의하는 심의기구 -구성: 5인 이상 11인 이내의 교원과 학부모로 구성하되, 구성 비율은 학교자율로 결정하며, 필요시 외부전문가, 교육청 관계자 포함 가능 -위원 선출: 교원위원은 전체교원회의에서 추천하고, 학부모위원은 학교 운영위원회에서 추천, 위원장은 위원회의 추천을 받아 학교장이 위촉함 	



부록 2

일본의 교원평가제도¹⁾

가. 새로운 교원평가제도의 도입 배경 및 과정

일본에서는 1950년 12월 13일 공포된 「지방공무원법」 제40조²⁾에 기초하여 근무평정, 즉 근무성적 평정을 실시해 오고 있다. 그 취지는 직원의 근무 성적이 정확하게 평가되고 그 결과를 기초로 한 처우가 이루어지는 것이 직원의 의욕과 공무능률을 높이는 데 중요하며, 그것이 바로 인사관리의 기본방침이 되지 않으면 안 된다는 것이다. 그러나 행정직 공무원과는 달리 교원은 교육이라는 직무의 특수성에 비추어 객관적인 근무평가가 곤란하다는 교육현장의 강한 반발과 함께 ‘근무평정반대투쟁’이 전개되면서 전국적으로 보급은 되었으나 유명무실한 제도로 존재해 왔다³⁾.

‘능력주의’와 ‘성적주의’를 실현하기 위한 하나의 수단으로 제도화된 근무평정이 제대로 활용되지 못한 이유는 첫째, 평정의 객관성이 담보되지 않는다는 것이다. 평정방법이 교장의 관찰내용에만 의지하게 되어 있고, 이를 보완할 수 있는 자기신고나 자기평가도 없으며 교감 등을 평정보조자로 하여 그 참고의견을 듣는 제도도 없을 뿐만 아니라 평정자에 대한 연수도 충분하지 않다는 것이다. 둘째는 평정결과를 본인에게 고지하는 제도가 없어 교장이 교사들이 길러야 할 과제를 파악하더라도 본인에 대한 지도육성, 도덕성 향상 등에 충분히 활용하지 못한다는 것이다. 뿐만 아니라, 급여 면에 있어서도 능력이나 실적에 상관없이 거의 연공만으로 급여가 결정됨에 따라 때에 따라서는 교원들이 주체성을 잃게 되고 시대적 요구에 부응하지 못하는 교사들을 낳게 된다는 것이다(八尾坂修編, 2005).

이에 2000년 12월 일본 문부과학성의 교육개혁국민회의보고에서는 ‘교육을 바꾸는 17가지 제안’ 가운데 하나로 ‘교사의 평가를 그 처우 등에 반영시킬 것’을 제안하고 나

1) 이 부분의 논의는 청심국제연구소 손우정 박사의 원고를 바탕으로 하였음.

2) 임명권자는 직원의 직무에 대해서 정기적으로 근무성적의 평정을 실시하고 그 평정 결과에 따른 조치를 강구하지 않으면 안된다(「지방공무원법」 제40조).

3) 교육현장의 강한 반발로 인해 1956년에 들어서 비로소 애히메현(愛媛縣) 교육위원회를 시작으로 전국적으로 실시되기에 이르렀다.

선다. 그리고 이 제안을 실현할 수 있는 새로운 제도의 창출을 통해 학교가 안고 있는 다양한 문제들을 해결하자는 것이다.

즉, 현행 일본의 교원평가는 사회변화와 학교현장의 상황에 대응하기 위한 새로운 인사평가제도로 도입된 것이다. 이 새로운 인사평가제도는 종래의 사정주의적인 것에서부터 벗어나 인재육성이나 능력개발을 목표로 하는 능력개발형 평가제도를 그 특징으로 한다. 직무수행상황을 정확하게 평가하고 그 결과에 기초하여 구체적인 지도, 조언을 함과 동시에 자기개발·자기개혁을 향한 노력을 지원하는 것이다. 그리고 매일 매일의 노력을 축적하여 의욕적으로 직무에 임하고 있는 교원의 의욕이나 노력이 타당하게 평가되고, 의욕을 끌어내어 사기를 높일 수 있는 평가시스템을 구축하기 위한 것이다.

구체적으로 현재 일본에서 시행되고 있는 새로운 교원평가시스템은 2000년 12월의 '교육을 바꾸는 17개의 제안'을 배경으로 등장하였다. 문부과학성은 이 최종보고를 이어받아 2001년 1월 '교육신생플랜'을 발표한다. 여기에서의 정책과제의 하나가 바로 '교사의 의욕이나 노력이 보답되고 평가되는 체제를 만든다'이다. 그러나 문부과학성은 '21세기 교육신생플랜'에 앞서 2000년도부터 3개년 계획으로 이른바 '지도력부족교원'에 대한 대응을 주된 내용으로 하는 '새로운 교원 인사관리 방법에 대한 조사연구'를 도도부현과 지정도시 교육위원회에 위탁하여 2003년도부터는 교원평가제도에 관한 조사연구를 전국적으로 시작했다. 이 사이 2001년 6월에 '지도를 적절하게 행할 수 없는 교사'를 일단 면직하고 교원 이외의 직으로 전직시키는 것을 가능하게 하는 법률개정⁴⁾을 실현시켰다. 이처럼 문부과학성 주도 하에 각지에서 새로운 교원인사관리제도의 정비와 교원평가제도 도입을 향한 준비가 진행되게 된 것이다.

이러한 움직임은 공무원제도개혁과 연동하는 것으로 2001년 12월에 '공무원제도개혁 대강(大綱)'이 각의에서 결정되었다. 여기에서는 공무원에 대한 성과주의적인 임금체계의 도입이 강조되면서 '현행 근무평정제도를 대신하여 능력평가와 업적평가로 이루어지는 새로운 평가 제도를 도입'하게 된다. 특히 업적평가에 있어서는 민간 기업에서 이루어지고 있는 인사고과의 하나인 목표관리라 불리는 방법을 이용하여 업적을 평가하고 업적수당에 반영한다고 제안되었고, 지금까지의 근속연수에 과도하게 의존한 임금체계로부터 업적에 따른 배분을 실시하는 성과주의적인 임금체계로의 이행이 공무원에게도 적용되게 되었다.

4) 「지방교육행정의 조직 및 운영에 관한 법률」 제47조 2.

이러한 흐름을 이어받아 문부과학성도 그 대응에 나서게 된 것이다. 2002년 2월의 중앙교육심의회 답신인 ‘앞으로의 교원면허제도의 존립방식에 대해서’에서는 ‘각 도도부현 교육위원회 등에서 교원평가에 대해서 새로운 공무원제도개혁의 동향에 입각하여 새로운 평가시스템의 도입을 향해 시급하게 검토를 개시할 것’이 제언되어 있다. 이 답신을 바탕으로 문부과학성은 2002년에서 2005년에 걸쳐 도도부현 및 인구 50만 이상의 도시 교육위원회에 대하여 ‘교원의 평가에 관한 조사연구’를 위촉하고, 이 3개년 사이에 ‘가급적 빨리 교원평가 시스템의 개선을 도모하여 2006년도에는 본격적으로 도입되도록 지도’하도록 하였다. 이로 인해 교원도 종래의 근무평정 대신에 ‘새로운 교원평가’제도의 도입이 요구되게 된 것이다.

그 실시현황을 살펴보면, 문부과학성의 지도 아래 본격적으로 도입되기 1년 전인 2005년 4월 시점에 62개 지방자치단체 가운데 55개가 평가 제도를 실시 또는 계획 중이라고 밝히고 있다(八尾坂修, 2005). 한편, 문부과학성의 현황조사에 의하면(文部科學省, 2006.10) 2006년 10월 현재에 62개 지방자치단체 가운데에 27개 지자체에서는 새로운 평가시스템을 법령에 기초한 근무평정으로 실시하고 있다. 그리고 33개 지자체에서는 새로운 평가시스템과 종래의 근무평정을 겸용하고 있으며, 검토 중이거나 새로운 평가시스템을 실시하고 있지 않는 지자체는 2곳에 불과하다. 그러나 평가를 처음에 반영시키는 것을 규칙으로 명시하여 실제로 운용한 곳은 2006년도 시점에서 도쿄도(東京都, 2005)와 에히메현(愛媛縣, 2006)과 오오사카부(大阪府, 2006)의 세 곳뿐이었다. 그리고 히로시마현(廣島縣)과 히로시마시(廣島市)에서는 관리직의 경우만 처음에 반영시키고 있다.

이러한 새로운 평가제도의 전국적 도입은 교원의 급여제도에도 큰 변화를 가져오고 있다. 우선, 2004년도의 국립대학 법인화와 함께 공립학교 교원의 급여 종류와 액수를 정하는 기준이 사라지고 공립학교 교원의 급료·제 수당에 대한 국립대학교 준거제가 폐지되게 되었다. 이에 따라 지방자치단체 조례에 의해 지역별 실태를 기반으로 교육직 급료표를 주체적으로 결정할 수 있게 되었다. 아울러 같은 해에는 의무교육 교원인건비에 대해서 총액재량제가 도입되었다. 이 제도 하에서 교원 인건비는 일부 국고부담인 채 교원의 능력·실적에 따른 급여 증감액과 상근교원에 대신하여 비상근교원을 대량 배치하는 등의 일이 지방자치단체의 판단에 의해 가능하게 되었다. 이 제도는 당시 코이즈미 수상이 내건 ‘삼위일체개혁(①정부로부터 지방 보조금·부담금의 삭감 ②지방격차시정을 위한 지방교부세의 억제 ③①과②를 보충하기 위해서 지방으로의 세

원(稅源) 이양)' 가운데 교원 인건비의 반을 꾸려 온 의무교육비국고부담금이 폐지 쪽으로 검토되는 것에 대한 대항책으로 문부과학성이 내건 것이다. 결과적으로는 의무교육비국고부담금의 폐지는 피했지만 교원인건비의 3분의 1이 삭감되게 되었다. 이처럼 지방자치단체의 재량 하에 '새로운 교원평가'제도의 평가결과와 처우(특히 급료제도)를 연결짓기 위한 제도적인 조건은 점차 정비되어가고 있으며 앞으로 엄격한 지방재정 하에 성과주의적인 방침이 반영될 가능성은 그 어느 때 보다는 높아지고 있다.⁵⁾

나. 새로운 교원평가제도의 구조

새로운 교원평가시스템은 대부분의 지역에서 유사한 구조로 진행되고 있다. 여기에서는 2006년 3월에 새로운 교원평가제도를 정비한 도쿠시마현(徳島縣)의 예를 중심으로 새로운 교원평가시스템의 구조를 살펴보겠다.

첫째, 목표관리에 기초한 자기신고·자기평가의 실시이다. 평가를 통해 각 교직원의 주체적인 능력향상과 직무에 대한 적극적인 노력을 촉진하기 위해 교직원 한 사람 한 사람이 학교목표를 바탕으로 한 자기목표를 설정하고 그 달성상황을 평가하는 목표관리를 기본으로 자기신고·자기평가제도를 도입하고 있다. 각 교직원이 학교목표를 바탕으로 직무수행상의 자기목표를 연초에 설정하여 필요에 따라서는 연도 도중에 자기목표를 수정한 위에 연도 말에 달성상황이나 과정 등을 평가받게 된다. 그리고 교원 한 사람 한 사람이 자기목표를 설정할 때에는 학교목표나 학년·교과·교무부장 등 집단목표와의 적합성을 충분히 검토한다. 여기에서 학교목표는 지역, 사회, 보호자 등으로부터 기대되는 학교상이나 아동·학생의 실태를 감안하여 학교가 조직으로서 해당연도에 중점적으로 노력하는 목표를 의미한다. 집단목표는 직무수행상 조직된 그룹을 단위로 설정된 연간 조직목표이다. 그리고 자기목표의 설정에 있어서는 평가자와 면담을 실시하여 학교목표·집단목표와 지금까지의 자기노력을 근거로 앞으로 노력해야 할 방향이나 내용에 대해서 충분히 공통이해를 도모하며 목표달성을 위한 방법 등을 포함시킨다. 그리고 평가자는 필요에 따라 집단의 목표 설정이나 노력상황 등에 대해서 각 주임 등으로부터 설명을 듣거나 의견을 이야기함으로써 학교전체의 조직적인 노력을 촉진하면서 목표의 진행을 관리하게 된다. 이러한 진행상황을 파악함으로써 평가자로서

5) 한편, 공무원제도개혁에서 주창된 성과주의적인 임금체계는 그 후 도입은 물론 현재까지 그 구체적인 제도설계도 이루어지고 있지 않다.

적절한 지도·조언을 할 수 있다는 것이다.

둘째, 평가의 객관성과 공평성을 확보하고 신뢰성이 높은 평가를 하기위해 평가자는 다음과 같이 복수로 한다.

<표 2-1> 평가의 주체(일본)

평가대상자	평가주체	
	제1차	제2차
교장	교육장이 지명한 자	교육장
교감	교장	교육장이 지명한 자
교사 등	교감	교장

셋째, 평가 대상자는 현립(縣立) 학교 및 시정촌(市·町·村) 공립학교에 근무하는 교직원이며 평가 대상이 되는 것은 기본적으로 근무시간 내에 이루어진 직무로 하지만 근무시간 외의 직무가 대상이 되는 경우도 있다.

넷째, 교원의 직무수행상황을 객관적으로 파악하고 분석적으로 평가하기 위해 직종별로 직무를 장면별·내용별로 분류한 평가항목을 설정하는 것이다. 예로, 교장의 평가항목에는 학교경영목표나 교육목표의 설정 및 그 달성, 보호자·지역과의 연대 등을 내용으로 한 ‘학교경영’ 외에 ‘교육활동’, ‘인사관리’등이 포함된다. 한편, 교사의 평가항목으로는 지도계획의 작성, 학생의 학력 정착·향상 등을 내용으로 한 ‘학습지도’ 외에 ‘아동학생지도등’, ‘학급경영·학교경영·그 외’ 등이 있다.

다섯째, 평가요소의 설정이다. 교원평가에서는 교원의 직무 특성에 입각한 평가항목과 ‘능력·실적·의욕’의 세 가지 평가요소를 종합함으로써 평가를 명확하게 하고 있다. ‘능력’이란 직무를 수행하는데 필요한 지식·기능, 지시나 상황의 정확한 이해력, 상황을 분석하고 실태에 따라 적절하게 대응할 수 있는 판단력 등을 의미한다. 그리고 ‘실적’이란 필요로 한 직무를 수행한 정도가 되는 달성도, 요구내용에 따른 정확성이나 신속성이다. ‘의욕’이란 규칙이나 지시를 지키는 규율성, 스스로 역할을 자각하고 직무를 최후까지 수행하려는 책임감, 직무에 대한 적극적인 자세이며 주체적으로 현상을 개선하려는 적극성 등이다.

여섯째, 평가지표의 설정이다. 교원의 자기목표 설정이나 능력 개발 등의 기준으로 활용할 수 있도록 평가항목별로 평가요소에 따라 ‘착안점’ 및 ‘직무수행상 필요한 수준’을 설정하여 이에 비추어 평가를 실시한다. 특히 ‘직무수행상 필요한 수준’은 직무행동에 관한 평가 관점인 동시에 어느 정도의 행동이 표준으로 요구되고 있는가라는

평가 수준을 나타내는 것이다.

일곱째, 절대평가에 의한 단계평가이다. 능력개발로 살릴 수 있는 평가, 학교조직의 활성화로 이어지는 평가를 실시하기 위해서는 평가의 객관성·공평성이 담보되지 않으면 안 된다. 이를 새로운 교원평가에서는 평가항목·평가요소별로 직무 수행상황에 따른 5단계 절대평가에 의한 공통의 평가기준을 설정하고 있다. 이는 교직원 한 사람 한 사람의 상황을 적절하게 파악함과 동시에 평가결과를 보다 적절하게 활용하기 위한 것이다.

여덟째, 목표설정·평가의 기준 일을 정하는 일이다. 토쿠시마현의 경우는 6월 1일을 목표신고, 10월 1일 중간수정 그리고 2월 1일을 최종신고로 기준 일을 설정하고 있다.

마지막으로 이렇게 실시된 평가결과는 ‘인재육성·능력개발’을 위해 활용하게 된다. 인재육성이나 능력개발의 실효성을 높이기 위해서는 평가결과로부터 파악된 개개 교직원의 능력이나 과제에 따라 적절한 지도·조언이 이루어지게 된다. 각각의 과제에 따른 연수 기회를 준비하고 교직원의 의욕·자질능력의 향상으로 연결지어가는 것이다. 그러나 새로운 교원평가시스템은 인재육성·능력개발을 목표로 하는 것인 만큼 평가결과를 본인에게 알려주고 자기 자신의 장점, 노력한 점 나아가서는 신장시켜 할 사항을 스스로 자각함으로써 개개 교사의 역량 향상으로 이어가는 것이 필요하다.

이상과 같이 교원평가 시스템의 구조는 지역에 따라 약간의 차이는 있으나 대체로 ①자기평가를 살린 목표관리기법에 기초한 자기신고(자기목표) ②근무상황평가 ③평가자와 피평가자의 면담 ④평가요소·평가항목의 설정과 직무등과의 대응 ⑤평가기준에 비춘 절대평가와 상대평가 ⑥다면평가 ⑦평가기간·평가시기 ⑧평가결과의 개시(피드백) ⑨고충 및 불만에 대한 대응 ⑩평가결과의 인사관리(인사 배치, 처우 등) 등으로 되어 있다.

일반교사의 경우 교원평가는 다음과 같은 흐름으로 실시된다. 먼저, ①교장이 연초에 학교의 조직목표를 설정한다. ②교원은 이 조직목표를 바탕으로 자기목표를 설정하고 그것에 대해서 관리직과의 면담과 피드백을 실시한다 ③그 후에도 적절한 시기에 정기적인 자기 점검·복수의 관리직과의 면담·피드백을 실시하여 ④연말이 가까워지면 관리직이 최종평가를 교육위원회에 보고, 최종적으로는 ⑤교육위원회 하에서 인원배치, 승진, 급여 등의 인사고과에 반영한다.

이러한 과정의 새로운 교원평가를 종래의 근무평정과 비교하면 <표 2-2>와 같다. 특히, 새로운 제도는 ①업적평정뿐만이 아니라 동시에 능력개발·육성도 도모하고 ②자기

신고를 포함시키는 등 피평가자의 주체성을 중시하며 ③목표관리의 기법(집단목표→자기목표의 설정→년도말에 자기평가) 도입 등을 그 특징으로 하고 있음을 알 수 있다.

<표 2-2> 종래의 근무평정과 새로운 평가제도의 비교

	종래의 근무평정	새로운 교원평가
사용목적	업적평가	능력개발&업적평가
평가자	(교장에 의한) 단독평가	다면평가, 360도 평가, 자기신고
평정결과 고지	없음, 비공표	면담을 통한 본인 피드백
불복제기/연수	특별한 제도는 없음	제도있음, 단 연수는 미정비한 부분이 많음
처우와의 연동	법제도적으로는 가능	규정으로의 운용안 도쿄도와 오사카부의 2곳(2006년 시점)
기타	평가항목(근무성적, 적성·성격) 상대평가를 포함함	목표관리 평가항목(능력, 의욕, 실적) 절대평가(처우와 연동하는 경우는 상대평가를 포함함)

출처: 荻谷剛彦外, 2009

다. 일본 교원평가제도의 실천 현황

2006년부터 일본에서는 47개의 도도부현 교육위원회 및 15개의 지정도시 교육위원회에서 능력개발과 인재육성을 목적으로 한 새로운 교원평가시스템이 도입, 실시되고 있다. 여기에서는 새로운 교원평가시스템을 어느 지자체보다 제일 먼저 도입·실시하고 있는 도쿄도(東京都)와 여러 차례의 수정 반복을 통해 새로운 교원평가를 보급·정착시키고 있는 미야자키현(宮崎縣)을 중심으로 그 실천 현황을 살펴보고자 한다.

1) 도쿄도의 교원인사고과제도⁶⁾

가) 도입 및 전개

도쿄도에서는 1999년 12월 16일에 ‘도쿄도립 학교교육 직원의 인사고과에 관한 규칙’ 및 ‘도쿄구립 시정촌립 학교교직원의 인사고과에 관한 규칙’을 제정하고 2000년 4월부터 전국에서 제일 먼저 새로운 인사고과제도를 도입, 실시하고 있다. 이에 따라 종래의 근무 규칙은 폐지되고, 도쿄도에서 일하는 거의 모든 교원을 대상으로 ‘능력과 실적에 따른 적정한 인사고과’가 실시되게 되었다.

6) 도쿄도의 교원인사고과제도에 관한 내용은 1999년 東京都教員など人事考課制度導入に関する検討委員会가 제출한 ‘教育職員の人事考課制度について(最終まとめ)’를 기초로 하고 있음.

이러한 과정에서 교원인사고과제도가 도입되게 된 결정적인 계기는 1998년 7월에 교육장의 사적(私的)연구회로 발족한 ‘교원의 인사고과에 관한 연구회’이다. 이 연구회는 연이어 10회에 걸친 연구회를 개최하고 같은 해 12월 ‘중간요약’을 거쳐 1999년 3월에 ‘앞으로의 교원의 인사고과와 인재육성에 대해서-능력개발형 교원평가제도로의 전환’이라는 제목으로 리포트를 제출했다.

이어 1999년 7월에는 도교도교육청에 ‘교원 등 인사고과제도 도입에 관한 검토위원회(이하, 검토위원회)’가 연구회의 보고를 바탕으로 능력과 업적에 따른 새로운 교원인사고과제도와 그 도입을 향한 과제를 검토하기 위해 설치되었다. 위원회는 제1회 회의에서 합의된 검토과제와 스케줄에 따라 이후 총 11회의 회의를 개최하면서 10월에 중간정리, ‘교직원의 인사제도에 대해서’를 12월에 보고했다. 그리고 위원회는 교원인사고과의 실시 상의 제 문제에 대해서 검토를 계속하면서 그 결과를 2000년 3월에 ‘교육직원의 인사고과 실태를 향해서’로 정리하여 발표한 후 해산하였다.

이러한 과정을 거치면서 교원인사고과제도의 목적과 내용이 점점 구체화되자 반대와 의문의 목소리 또한 적지 않게 드러나게 되었다. 그 가운데에서도 도교도 교직원조합, 도교도 장애아학교 교직원조합은 당초부터 수많은 문제점을 지적하고 규제화 반대의 의지표명, 제도 실태 동결 신청이나 요청활동 등을 전개했다. 거기에서 지적되고 있는 문제점의 하나는 제도도입의 추진방식에 관한 것이었다. 즉, 교직원조합측은 유네스코 ‘교원의 지위에 관한 권고’(1966년) 제124항 ‘급여결정을 목적으로 한 어떤 근무평정제도도 관계교원단체와의 사전 협의 및 그 승인 없이 채용, 혹은 적용되어서는 안된다’를 하나의 근거로 제시하면서 일방적·강행적으로 제도화를 도모하려고 하는 도교육위원회를 비판하였다. 이에 대해 도교육위원회 측은 ‘권고 자체는 국내법 등을 구속하는 것이 아니라는 것이 문부과학성 견해이다’로 일괄하여 거부의 자세를 계속 취해 왔다. 그리고 도교육위는 ‘근무성적의 평정은 교원이 일정의 근무조건 하에서 일정의 기간 근무한 실적에 대해서 평정하고, 기록하는 것이기 때문에 근무조건으로 보기는 어렵다’고 하면서 교원인사고과에 관한 협의는 단체교섭 사항이 아니라고 한다.

그러나 근평이 근무조건에 해당되는가 아닌가에 대해서는 판례에서도 판단이 나뉘어져 있는 상태이므로 도교도의 교원인사고과제도처럼 고과 결과를 급여에 반영시키는 일을 전체로 하고 있는 경우, 이것을 단순히 실적의 평정으로 기록한다고 하는 것은 어려운 것이다. 나아가 이 교원의 노동권 보장이라는 관점에 더해 교원인사고과처럼 교육활동에 크게 영향을 미치는 교육정책결정에의 참가는 교사와 교직원조합에 적

극적으로 인정되어야 할 것이다. 이상과 같이 도쿄도의 인사고과제도로써의 새로운 교원평가는 여러 교육단체의 반대와 비판 가운데 도입되었다.

나) 자기신고제도와 업적평가제도

도쿄도의 인사고과제도는 ‘자기신고제도’와 ‘업적평가제도’로 구성되어 있다. 여기에서 ‘자기신고제도’란 학교경영방침을 바탕으로 하여 교육직원이 스스로 직무상의 목표를 설정하고 연도 말에 그 달성도를 자기 평가하는 것이다. 자기신고는 스스로 목표를 설정함으로써 보다 주체적으로 직무에 나섬과 동시에 자기평가를 통해 자신의 능력이나 개선해야 할 점 등을 파악함으로써 직무수행능력의 개발·향상을 지향하는 것을 목적으로 한다. 자기신고는 연 3회로 이루어지며 4월1일 시점에서 목표설정을 하는 당초 신고가 이루어지고, 10월 1일 시점에서 추가·변경하고 3월 31일 시점에서 성과와 과제를 최종 신고한다.

이렇게 자기평가·자기신고는 일본뿐만 아니라 서구에서도 교원의 자질향상 정책으로 주목받는 교원평가제도이다. 학교와 자신의 교육실천을 여유롭게 반성하고 자기평가에 의해 개선의 수단을 강구할 수 있는 기회는 교사의 역량 형성이나 성장에 있어서 불가결하며 그 자체가 유의미한 연수활동이다. 이 경우, 교사의 자기평가·자기신고가 문자 그대로 자주성, 주체성을 기본으로 해야 한다는 것은 말할 필요도 없다. 하지만 도쿄도의 자기신고제도에서는 교사에 의한 목표설정과 자기평가는 어디까지나 관리직의 학교경영 목표의 틀 내에서 행하는 것으로 되어 있으며 실질적으로 ‘행정정책과 관리직의 학교경영 목표에의 동조의 자주성, 주체성’이 되는 것이 아닌가라는 지적도 있다(勝野正章, 2004).

한편 ‘업적평가제도’는 능력과 업적을 받아들이는 인사관리를 통해서 교육직원 한 사람 한 사람의 자질능력을 향상시키기 위해서는 직무수행상황 등에 대해서 정확하게 파악하기 위한 평가제도가 필요하다는 점에서 출발하고 있다. 즉, 업적평가를 하는 주된 목적 첫째, 직무수행을 통해서 세운 실적이나 그 과정에서의 노력들에 대해서 적극적으로 평가함과 동시에 아직 불충분한 점이나 보다 더 신장시켜야 할 점에 대해서 적절한 지도육성의 방안을 발견하는데 있다. 두 번째 목적은 교육직원의 모랄 향상과 학교조직의 활성화를 도모하기 위해 업적평가 결과를 급여나 승진 등에 적절하게 반영시키는데 있다. 구체적으로는 직무수행을 통해서 내세운 실적 및 그 과정에서의 노력 등을 급여 등에 적절하게 반영시킴과 동시에 교육직원의 자질능력이나 적성 등을

파악하여 승진이나 적재적소의 교내배치·이동을 행하는데 활용하는데 있다.

업적평가의 구체적인 방법은 먼저, 교감(제1차 평가자)과 교장(제2차 평가자)이 자기 신고서를 참고로 하여 교사의 업적을 절대평가하고 나아가서는 교육장이 분포율에 따라서 상대평가를 행한다. 여기에서 절대평가는 직무수행을 통해서 내세운 실적이나 그 과정에서의 노력 등을 적극적으로 평가함과 동시에 아직 불충분한 점과 앞으로 더 신장시켜야 할 점에 대해서 적절한 지도육성 방안을 발견하는데 활용하기 위한 것이다. 한편, 상대평가는 업적평가의 결과를 급여, 승진 그 외의 다른 인사관리에 적절하게 반영시키는데 활용하기 위한 것이다. 업적평가의 평가기준에 대해서는 직종별로 직무분류를 생각하여 '학습지도', '생활지도·진로지도', '학교경영', '특별활동·기타'가 평가항목으로 되어 있다. 이러한 평가항목별로 능력, 정의(의욕·태도), 실적의 평가요소에 대해서 S(상당히 우월하다), A(우월하다), B(보통), C(조금 부족하다), D(부족하다)의 5단계로 업적평가가 이루어지고 있다.

그러나 능력개발형 교원평가로의 전환을 내건 인사고과제도인 만큼 평가결과와 연동한 능력개발프로그램은 큰 문제를 안고 있다. 검토위원회의 보고서에 의하면 교직경험에 따라 요구되는 능력이나 역할이 다르기 때문에 각각의 단계에 맞는 능력개발형 프로그램이 요구되며 '교장·교감이 평가결과에 따라 개개 교육직원의 육성과제에 적합한 연수를 수강하도록 지도·조언'해가는 것으로 되어 있다. 구체적으로는 기존의 지정연수인 초임자연수, 현직연수 I 부(5년에 달한 자), 현직연수 II부(10년에 달한 자)에 더해 현직연수 III부(15년에서 20년에 달한 자)와 주임연수를 새롭게 신설하거나 일반연수를 직무연수 I~III으로 하여 체계화를 도모하는 등 종래 행정연수의 정비·확충이 주된 내용이다. 그 외에 지도력부족 교원을 대상으로 한 지도력 단계향상 연수의 체계화도 제기하고 있다.

교사의 연수는 자주연수를 기본으로 하여 교육행정에서는 이것을 원조하고, 이를 위한 조건을 정비하는 일이 요구되고 있음을 고려할 때 능력개발프로그램에서 볼 수 있는 바와 같은 행정연수의 정비·확충에 있어서는 자주연수의 기회를 실질적으로 제약하는 일이 없도록 최대한 배려가 동반되지 않으면 안된다. 그러나 '교장·교감이 개인 또는 집단으로 실시하는 자주연수의 내용에 대해서 충분히 파악하고 업적평가의 결과에 기초하여 교육직원에게 필요하다고 인정되는 연수를 행하도록 지도한다.'라는 보고의 기술에서도 엿볼 수 있는 것처럼 도쿄도의 능력개발프로그램은 교사의 연수를 행정연수의 틀 속에 가두어 놓는 결과를 가져 올 수밖에 없는 것이다(勝野正章, 2004).

이처럼 도쿄도의 교원인사고과제도의 자기신고제나 능력개발형 프로그램은 특히 교사 연수의 성격과 내용과 관련하여 일부 문제점을 갖고 있다. 교원인사고과제도가 종래의 일방적인 평가를 극복한 쌍방향적인 평가를 지향한다면 자기평가를 통해서 밝혀진 교사의 제 요구를 행정이 받아들여 자주연수를 위한 조건정비를 적극적으로 도모하고 나아가서는 연수내용의 수정으로 연결되는 구조가 보장되어야 할 것이다.

다) 평가결과의 활용

도쿄도의 교원인사고과제도는 평가결과를 급여, 승진 등에 반영시키는 것이 특징이다. 도쿄도립학교 교육직원의 인사고과에 관한 규칙에 의하면 ‘업적평가는 상대평가 및 절대평가에 의해 행하는’(제9조) 것이지만 이 가운데 절대평가는 ‘직원의 업적을 평가하고 직원의 지도육성에 활용하기 위해 행하는 것’(제10조)이며 교감이 1차 평가자, 교장이 2차 평가자이다. 한편, 상대평가는 ‘직원의 업적을 해당 직원의 급여, 승진 그 외의 인사관리에 적절하게 반영시키기 위해 행하는 것’(제11조)으로 교육장이 실시하여 그 평가단위와 배분율은 교육장이 별개로 정한다. 평가자는 자기신고서를 참고로 직원의 업적으로 공정하게 평가하고 교육직원 업적평가서에 기록하는 것으로 되어 있다(제12조). 2차 평가자인 교장은 1차 평가자인 교감의 평가결과, 설명 등을 참고로 하여 절대평가를 행하고 평가 후 평가 및 해당 평가결과에 교육장이 별도로 제시하는 분포율을 적용한 자료를 작성하여 교육장에게 제출한다. 더욱이 교감, 교장은 업적평가를 행하는데 있어서 주임으로부터 참고의견을 요구할 수 있다고 되어 있다(제12조 제4항).

업적평가의 구체적인 내용을 보면, 교사의 교육직원 업적평가서에 입각하여 우선, 자기신고와 마찬가지로 직종분류를 고려하여 ‘학습지도’ ‘생활지도·진로지도’ ‘학교경영’ ‘특별활동·그 외’가 평가항목이 된다. 이 평가항목 별로 능력, 정의(의욕·태도), 실적의 평가요소에 대한 평가가 이루어진다. 평가기준은 전교종(全校種), 진직종 공통으로 ‘S·A·B·C·D’의 5단계로 한 후에 직종별·요소별로 구체적인 평가기준, 평어(評語)의 이해, 착안점, 나아가서는 교종(校種)별로 착안점의 구체적인 사례가 제시되어 있다. 각 평가요소의 평가에 기초한 종합평가를 5단계로 행하고 그 외에 특기사항이 기술된다. 평가기간은 근평과 달리 각 학교에서는 학기가 시작되는 4월 1일부터 학기가 종료되는 3월 31일의 1년을 단위로 하고 있다.

검토위원회의 보고에서는 ‘급여, 승진 그 외에 인사관리에 적절하게 반영시킨다’는 것의 구체적인 내용에 대해서는 애매하게 기술하고 있지만 연구회의 보고에서는 성적

특별 승급에 그치지 않고, 정기 승급의 유무도 평가결과에 따라 결정해야 할 것으로 되어 있다. 그리고 교장·교감에게 이미 도입되고 있는 근면수당의 성적률을 전 교원에 확대하는 방향도 시사하고 있다. 이것은 ‘교육직원의 모랄의 향상이나 학교조직의 활성화’를 도모하기 위한’ 것으로 제시되어 있으나 그 효과가 의문시 된다 하겠다.

그리고 종전의 근평에서는 교사의 교육활동에 대해서는 전문적인 지도조언권만 지니고 있는 것으로 생각되던 교장의 평정자로서의 적합성도 문제시되고 있다. 하지만 도쿄도의 교원인사고과제도에서는 새로 교감을 평정자로 하고 나아가서는 주임의 의견을 참고로 할 수 있도록 하고 있다. 교감과 주임에 대해서도 물론 교내 지도 조연자로서의 성격이 기본이 되어야겠지만 도쿄도의 교원인사고과제도는 평가자·평가보조자로서 자리매김을 하고 있으며 이 점에서도 상의하달적인 학교운영조직에의 개혁을 도모하는 정책의도의 철저함을 볼 수 있다.

그리고 도쿄도의 인사고과제도에서는 교사 본인에게 평가서의 공개 요구가 있을 시에 ‘교육장이 인사관리 상 지장이 없다고 인정하는 부분에 대해서 공개할 수 있다’고 규칙에서 정하고 있지만 부칙에서 그 실시를 연기하고 있다. 그리고 평가결과에 대한 교사의 이의제기권은 제도상으로도 인정하고 있지 않다. 평가결과를 본인에게 알리지 않는 것은 교사의 능력개발을 강조하고 자기신고·자기평가를 도입한 것에서 볼 때 불합리한 것이다. 그리고 평가결과의 본인 개시(開示)는 인사평가에서 요구되는 투명성의 확보라는 관점에서 볼 때도 불가결한 것이다. 마찬가지로 이의제기권이 평가받는 교사에게 주어져 있지 않다는 것은 치명적인 결함으로 지적되는 부분이기도 하다(中田康彦, 2001; 勝野正章, 2004).

라) 효과

그렇다면 도쿄도의 교원인사고과제도는 과연 얼마나 실효를 거두고 있는가? 이에 대해서는 2001년 12월부터 2002년 1월에 걸쳐 도쿄도 공립학교 교장과 교사를 대상으로 실시한 유용한 조사결과가 있다⁷⁾.

먼저 교원인사고과제도가 목적으로 하고 있는 ‘교원의 자질능력향상 및 학교조직의 활성화’라는 교원인사고과제도의 효과로서 ‘교사의 의욕향상, 교사의 전문적 역량의 향

7) 이 조사는 전 도쿄대 우라노(浦野東洋一) 교수에 의해 ‘열린학교 만들기 등에 대한 양케이트조사’의 일환으로 실시된 것으로 조사대상은 도쿄도 내의 일반계 고교 교장에 전원과 소, 중, 일반계이외의 고교, 특수학교 교장 반과 도내의 전 학교별 각 1명씩을 무작위로 추출한 집단이다. 우편발송으로 3527부를 발송하여 2118부를 회수하였다. 결과적으로 교장 793명 교사 1325명이 참가한 셈이다.

상, 학교경영의 개선'을 긍정적으로 받아들이고 있는 교사는 <표 2-3>에서와 같이 10% 정도에 머물고 반대로 70%에 가까운 교사들이 부정적인 반응을 보이고 있다.

<표 2-3> 도쿄도의 교원인사고과제도의 효과

문: 인사고과제도로 인해 교원이 한층 더 열심히 의욕이 높아지고 있다.

	긍정적	어느 쪽도 말할 수 없다	부정적
교장	32.2%	42.2%	24.5%
교사	8.9%	15.7%	74.8%

문: 인사고과제도는 교원의 전문적인 역량 향상(직능성장)에 도움이 되고 있다

	긍정적	어느 쪽도 말할 수 없다	부정적
교장	38.1%	40.5%	20.7%
교사	9.4%	16.3%	73.5%

문: 인사고과제도는 학교경영 개선에 도움이 되고 있다

	긍정적	어느 쪽도 말할 수 없다	부정적
교장	62.3%	27.9%	9.2%
교사	12.5%	16.1%	69.6%

한편, 교장에서는 긍정적으로 받아들이는 쪽이 많지만 명확하게 긍정적이라 말할 수 있는 것은 학교경영의 개선뿐이며 의욕향상과 전문적 역량 향상에 대해서는 애매한 결과라 할 수 있다. 이는 도쿄도의 인사고과제도가 교사의 의욕과 자질 능력의 향상에 공헌하고 있다고는 말하기 어렵다는 것을 보여주는 결과이다.

교사자신이 어떻게 받아들이고 있는가가 중요하지만 특히 의욕향상에 대해서는 “당신 자신의 평소 노력이 보상되어 의욕(모탈)이 높아지고 있다고 생각합니까?”라는 별개의 질문에 대해서 교사의 33.1%가 ‘별로 그렇다고 생각하지 않는다’, 49.6%가 ‘그렇게 생각하지 않는다’고 응답한 것을 보더라도 교원인사고과제도는 교사의 의욕향상을 불러일으키지 못하고 있음을 알 수 있다.

그리고 교장의 경우 ‘의욕향상과 전문적 역량 향상’에 대해 ‘어느 쪽이라고도 말할 수 없다’와 부정적인 응답이 60%를 넘는 것에 대해서는 교장 자신의 ‘평가받는 쪽’으로서의 경험과 관계가 있을 것으로 추측된다. 도쿄도에서는 1995년도부터 교육관리직의 자기신고·업적평정제도를 도입했지만 이로 인해 “당신 자신의 평소의 노력이 보상되어 의욕이 높아지고 있다고 생각하십니까?”라는 질문에 긍정적으로 응답한 교장은 44.0%인데 비해 부정적인 회답이 45.2%였다.

한편, 교원인사고과제도가 학교경영의 개선에 가져올 효과에 대해서는 긍정적인 교장과 부정적인 교사라는 상당히 분명한 구도를 보여주고 있다. 이 점에 있어서도 ‘학

교경영의 개선'을 교장과 교사가 어떤 것으로 받아들이고 있는가를 분명하게 할 필요가 있지만 조사에서 직원회의의 실제와 이상상을 묻은 결과가 참고가 된다. 예로 직원회의의 기능 내지 역할 가운데 '학교경영에 대한 중요한 결정이나 판단을 내리는 일'에 대해서, 교장에서는 '강하게 기대한다'와 '기대한다'의 합계가 39.8%로 나타났다. 하지만 교사에서는 88.4%로 큰 차이를 나타내고 있다. 그렇다면 실제로는 어떠한가에 대한 질문에 대해서는 '강하게 기능하고 있다'와 '그냥 기능하고 있다'의 합계에 교장의 62.4%, 교사가 65.6%이다. 교장, 교사 모두 60% 이상이 직원회의는 학교경영에 중요한 결정이나 판단을 행하는 '장으로 실제로 기능하고 있다'고 보고 있으며 현상에 대한 인식에는 차이가 없다는 것이다.

이상과 같이 도쿄도 교원인사고과제도는 '교원의 자질능력 향상'과 '학교조직의 활성화'라는 두 가지 목적 가운데 '교사의 자질능력 향상'에 대해서는 그 효과를 인정할 수 없을 것이다. 이는 도쿄도의 교원인사고과가 '관리지향적 교원평가'임을 보여주는 하나의 증거가 되기도 한다.

2) 미야자키현⁸⁾

가) 도입과 목적

미야자키현에서는 2006년부터 교직원의 새로운 평가제도를 도입하여 실시하고 있다. 그 과정을 살펴보면 2001년의 '공무원개혁대강(公務員改革大綱)'을 받아들이면서 2002년부터 제도개혁에 착수한다. 2004년 시행 개시까지의 2년간을 준비기간으로 하여 조직만들기, 개혁담당의 교직원과를 중심으로 한 작업집단에 의한 논의, 교직원조합이나 교장 등의 관계기관에 대한 의견청취 등을 진행해 왔다. 이 과정을 통해 평가는 '직무행동평가'와 '역할달성도평가'(당초의 명칭은 '업적평가'임)의 두 기둥으로 구성하게 된다. 2년간의 준비기간 후 2004년도에는 관리직과 관리직 임용후보자를 대상으로 한 '직무행동평가'를 부분적으로 시행, 2005년도 전교직원을 대상으로 전면 시행에 들어가 2006년도에 전면 시행하게 되었다. 한편, '역할달성도평가'는 주임급 이상의 교직원을 대상으로 2006년도에 개시되어 2008년도에는 전교직원대상으로 전면 시행하게 된다.

2009년 미야자키현에서 발행한 '교직원평가제도의 안내'에 의하면, 새로운 평가제도는 다음의 세 가지를 목적으로 하고 있다. 첫째는, 교직원 한 사람 한 사람의 능력 개

8) 미야자키현의 교원평가에 대한 자료는 2009년 미야자키현 교육위원회가 발행한 '교직원평가제도의 안내(教職員評価制度の手引き)'라는 자료집(이하, 안내서로 표기함)의 많은 부분을 참조하였음.

발과 인재 육성이다. 이는 주로 '직무행동평가'를 통해 이루어지는 것으로 '평가항목과 기준을 통해 요구되는 인재상을 제시한 후 자기평가를 통해 스스로 체크하게 하고, 다음으로 타인에 의해 1, 2차 평가를 받은 후 교직원은 직무수행능력 향상을 위해 무엇을 하면 좋을지를 파악하면 마지막으로 관리직은 개개 교직원의 직무수행능력 향상을 위해 지원하는 것이다.

둘째는 조직관리의 향상으로 목표관리기법에 기초한 '역할달성도평가'의 도입에 의해 목표를 '학교목표→학년목표(분장)→담임목표'로 이어지도록 설정하고, 달성도를 평가함으로써 조직관리의 향상을 도모한다. 동시에 학교가 무엇을 목표로 하고 있는지를 위해서 자신의 역할 가운데 무엇을 해야 할 지를 쉽게 이해하게 된다는 것이다.

세 번째 목적은 평가결과의 피드백과 활용에 의한 의욕의 향상이다. 평가결과를 피드백 받음으로써 교직원은 '자신이 어디에 강하고 어디에 약한가'를 알게 되며 앞으로 어떤 능력개발에 노력해야 될지 알게 된다. 동시에 관리직과 직무에 대해서 서로 이야기 할 기회도 늘어 조직 내의 커뮤니케이션을 원활하게 하는 일도 기대할 수 있다는 것이다. 뿐만 아니라 평가결과를 연수나 임용의 판단 자료로 활용함으로써 교직원의 의욕 향상을 도모한다는 것이다. 그러나 평가결과를 인사이동이나 급여에 반영시키는 일은 향후 검토 과제로 밝히고 있다.

그렇다면 이러한 목적을 실현하기 위해서 평가제도에서는 실제로 어떤 입장을 취하고 있는가? 문부과학성이 소개하고 있는 '미야자키현에서의 새로운 교직원 평가제도'에 의하면 그 기본입장이 다음과 같이 제시되어 있다. 첫째, 교직원 한 사람 한 사람의 직무수행능력을 향상시키기 위한 능력개발형의 평가제도를 구축한다는 것이다. 즉 관리를 위한 평가제도가 아닌 육성을 위한 평가제도임을 강조하고 있다.

둘째는 투명성·납득성이 높은 평가제도로 한다는 것이다. 평가항목이나 기준을 사전에 전 교직원에게 제시함과 동시에 평가결과에 대해서도 피드백을 의무화하여 종래의 블랙박스적인 평가시스템과 평가기준을 고치겠다는 것이다. 2009년 발행의 미야자키현 '교원평가제도의 안내'에서는 납득감이 높은 행동평가를 행하기 위해 직무행동과목 포인트를 소개하고 있다. '일상적인 업무진척상황의 파악과 동시에 행동사실을 확인하여 기록하는 것을 습관화하는 일', '목표설정 미팅이나 중간미팅 등의 면담시에 평가를 해보는 것', '깨달은 점은 직무행동기록표에 기록해 두기', '참고의견청취시트를 활용하여 제 3자로부터 정보를 수집할 것' 등이다. 그리고 이러한 평가의 납득성과 객관성을 높이기 위해 평가자의 마음자세도 중요한 요소로 강조하고 있다. 미야자키현 교육위원회

에는 평가의 기본을 ‘관리를 위한 평가가 아니라 육성을 위한 평가’라는데 두고, 평가자의 마음자세로 ‘평가기간을 엄수한다, 공사혼동을 배제한다, 객관적인 사실에 기초하여 평가한다, 일상적인 사실을 통해 행동사실을 포착한다, 평가대상자에 대한 세부적인 사항은 씻어내고 종합적인 전체상을 재구축한다’의 다섯 가지를 제시하고 있다.

셋째는 평가결과를 연수나 임용, 이동, 급여에까지 살려나갈 수 있는 토탈시스템을 목표로 한다는 것이다. 평가결과가 피드백 됨으로써 교직원은 자신의 약점과 강점을 알게 되고 앞으로 어떻게 능력개발에 임해야할지를 알도록 하자는 것이다. 동시에 관리직과 직무에 대해서 서로 이야기할 수 있는 기회도 증가하고 조직 내의 의사소통을 원활하게 하는 것도 기대하고 있다. 그리고 평가결과를 연수나 임용의 판단자료로 활용함으로써 교직원의 의욕을 향상한다는 것이다. 이는 능력개발이 목적임을 강조하면서 동시에 급여 등예의 반영도 시야에 넣고 있음을 보여주는 것이나 평가결과를 이동이나 급여에 반영시키는 일은 향후 검토과제로 남겨두고 아직 실시되지 않고 있다.

나) ‘직무행동평가’와 ‘역할달성도평가’

미야자키현 교원평가는 ‘직무행동평가’와 ‘역할달성도평가’의 두개 축으로 구성되어 있다. 먼저, ‘직무행동평가’는 각 직에서 목표로 하는 인재상을 향해 개개의 직무수행 능력을 높이기 위한 것으로 ①목표로 하는 인재상을 명확하게 하고 ②능력개발에 주체적으로 나서도록 동기부여하는 것을 목적으로 한다.

특히 ‘인재상’을 명확하게 하기 위해서는 평가항목과 행동지표를 통해 각 직종에서 어떤 능력과 행동이 요구되고 있는가를 제시함으로써 각 교직원의 능력개발의 방향성을 명확하게 하고 있다. 2009년 발행의 안내자료집에 의하면 구체적인 평가항목은 4개의 대(大) 항목과 그 하위에 복수의 중(中)항목 그리고 그 하위에 소(小) 항목을 설정하고 있다. 그리고 각각의 소 항목에 대해서 복수의 ‘행동지표’를 명시하는 양식으로 되어 있다. 4개의 대 항목은 ①학교경영이나 조직예의 참가·공헌(매니지먼트)에 관한 공통평가 항목 ②각 직종의 전문성에 관한 공통 평가 항목 ③교직원으로서의 기본자세에 관한 공통 평가항목(셀프매니지먼트) ④전문성에 관한 자기선전 항목으로 이루어져 있다. 예로, ‘전문성에 관한 공통평가항목’에서는 ‘수업력’ 및 ‘아동학생의 이해·지도력’이 제시되어 있다. 각각의 중 항목은 다시 소 항목으로 분해되어 중 항목으로 제시된 역량을 구성한다. 구체적인 역량이 하위의 소 항목에 의해 명시되고 있는 것이다. 예로 ‘수업력’이라는 중항목을 구성하는 구체적인 역량을 보여주는 소 항목은 ‘수업기

획력', '수업실천력', '수업평가·개선력'으로 되어있다. 소 항목에서 보여준 구체적인 각 역량의 정의를 명시한 위에 평가기준이 되는 보다 상세한 내용이 3~5점 제시된다. 예로 '수업평가·개선력'은 '수업을 되돌아보고 개선하는 힘'으로 정의되어 '아동·학생의 이해도와 수업에 대한 만족도를 파악하고 있다', '자신의 수업을 되돌아보고 동료직원의 수업의 우수한 점을 발췌하여 다음 수업을 고민·개선하고 있다', '장기적인 목표를 가지고 수업개선을 행하고 있다', '동료교사로부터 수업개선에 대한 조언을 받고 있으며 조언을 하고 있다'라는 행동지표가 설정된다. 더욱이 여기에서 등장하는 '동료성'이라는 문구는 교원평가가 개개인의 성과주의적인 평가에 빠지지 않게 하기 위한 미야자키 나륨의 공리를 보여주는 것이라 할 수 있다(荻谷剛彦 外, 2009: 21).

이러한 직무행동평가는 시기별로 다섯 단계로는 진행되고 있다. 우선 4월에는 ①관리직에 의해 참고의견을 제출할 주임을 결정하고 ②평가시트·참고의견 시트를 배부한다. 8월에서 9월에 걸쳐 ③중간미팅을 통해 역할달성도 평가의 진척상황 등을 확인할 때 그 행동배경이 되는 평가항목의 상황이나 특히 확인이 필요한 평가항목에 대해서 협의한다. 10월에는 ④관리직에 의해 관리직임용 후보자를 전교직원에 주지되고 참고의견 청취 시트를 배부한다. 11월에는 ⑤교직원은 관리직 및 관리직 임용후보자의 참고의견 청취 시트를 제출한다. 주임 등은 관리직, 관리직임용 후보자 및 일반교직원의 참고의견 청취 시트를 제출한다. 그리고 마지막으로 12월~1월 사이에는 ⑥교직원은 자기평가를 행하고 1차 평가자에게 평가시트를 제출한다. ⑦역할달성도 평가와 함께 관리직과 피드백 면담을 실시하는 것이다.

이때 교사의 경우, 제1차 평가자는 교감이며 제2차 평가자는 교장 그리고 주임의 직에 있는 교원의 '참고의견청취시트'를 제출한다. 그리고 교장의 경우는 현·시정촌의 교육장이 1차 평가자가 되고 2차 및 조정자는 설정하지 않는다. 반면, 교감의 경우는 1차 평가자가 교장이며 2차 평가자는 설정하지 않고 조정자는 현·시정촌의 교육장이 된다. 그리고 이러한 관리직 평가에 관해서는 앞서 제시한 바와 같이 교내의 전교직원은 관리직에 대해 참고의견 청취 시트를 제출한다.

여기에서 주목해 야 할 것은 종래의 상사로부터 부하로의 평가가 아니라 학교에 관계하는 다양한 입장에서 상호평가하는 '다면적인 평가'를 도입하고 있다는 점이다. 바로 여기에 미야자키현 교원평가의 독자성이 있는 것이다. 다면평가를 구체화하고 있는 '참고의견 청취 시트'를 제출해 받는 점, 즉 '직급(권력)에 역행하는 방향이지만 평가의 시선을 만들어내려고 한 점'으로 평가받고 있다(荻谷剛彦 外, 2009: 20).

미야자키현 교원평가의 또 다른 한축은 ‘관리직과 교직원의 커뮤니케이션을 원활하게 하고 조직목표를 높은 수준으로 달성’하기 위한 ‘역할달성도평가’이다. 이 평가의 목적은 첫째, 학교의 조직적인 교육력을 향상하는 것이다. 학교경영비전이나 중점목표에 따라 각 직종이나 교직원의 역할이나 목표가 명확하게 됨으로써 학교의 조직적인 교육력 향상을 기대하자는 것이다. 둘째, 동기부여이다. 교직원이 학교의 교육목표설정 및 달성에 주체적으로 참가함으로써 개인의 역할이나 목표달성에 동기부여를 기대할 수 있다는 것이다. 셋째, 커뮤니케이션의 촉진이다. 관리직, 교직원, 동료 간의 대화를 촉진함으로써 목표달성을 향한 직장의 일체감 조성을 기대하고자 하는 것이다. 넷째, 처우에의 반영이다. 성과에 상응하는 공정한 처우를 실현하기 위한 것이다.

이러한 역할달성도평가를 기능시키기 위해서 학교현장에서는 학교경영비전과 중점목표에 이어 교무분장이나 학년목표를 설정하고, 이를 이어받아 각 조직에 소속하는 담당직원이나 학급담임 등의 역할에 맞는 목표가 설정되도록 목표의 ‘연쇄’와 ‘구체화’를 도모하고 있다. 뿐만 아니라 학교의 사명을 교직원, 학생, 지역주민 및 보호자와의 소통을 통해 학교경영방침에 반영하는 일종의 민주적 참가형 교원평가를 실현하기 위한 노력을 기울이고 있다.

역할달성평가에 있어서 평가항목은 교장의 경우는 ①학교의 중점 목표에 관한 내용 ②인재육성에 관한 행동계획 ③플러스 원(당초 예정하지 않았지만 업무에서 조직공헌이 컸던 것)으로 구성되어 있다. 교사(주임교사, 지도교사)의 경우는 ①담당업무(학년, 분장, 교과·학과의 목표) ②①이외에 담당하고 있는 역할·업무 ③플러스 원이 해당된다. 이렇게 역할달성평가는 ‘학교의 교육목표나 중점목표를 높은 수준으로 달성하기 위한’ 제도라는 점에서는 학교평가와도 공통한다. 이 점에 대해서 미야키현의 안내서(2009)는 역할달성평가와 학교평가의 관계를 다음과 같이 제시하고 있다

<표 2-4> 역할달성도 평가와 학교평가

		역할달성도평가	학교평가
공통점		학교의 경영목표나 중점목표를 높은 수준으로 달성하기 위해 행함	
다른 점	목적	조직매니지먼트의 향상	학교경영의 개선
		개인 역할의 명확화	보호자·주민에 대한 설명책임
	대상	교직원 한사람 한사람의 역할	중점목표달성을 향한 조직적 활동
		교직원 개인의 자기평가	학교자체의 자기평가
	방법	관리직에 의한 평가	학교관계자위원회에 의한 학교관계자평가
공표		없음	있음

역할달성평가의 진행은 3월에서 다음해 1월에 걸쳐 9단계로 ①3월에 과제의 정리가 이루어진다. 교장은 교직원 등으로부터 수집한 정보를 기초로 부교장, 교감, 사무장등과 다음연도를 향한 과제를 정리하고 다음해의 '학교경영비전'과 '비전의 실현을 위한 중점목표'를 검토한다. ②교장은 '학교경영비전'과 '비전 실현을 위한 중점목표'에 대해서 교육위원회 미팅을 하며 확정시키다. ③교장은 '학교경영비전'과 '비전 실현을 위한 중점목표'를 교직원에게 제시한다. ④부교장, 교감, 사무장은 교장으로부터 제시된 '학교경영비전'과 '비전실현을 위한 수단, 목표이미지'를 설정하여 교장과 미팅을 하고 확정시키다. ⑤각 조직의 역할·목표를 확정한다. ⑥개인의 역할·목표를 확정한다. 여기에서 ②에서 ⑥까지의 5항목은 4월에서 6월에 걸쳐 실시된다. ⑦8월에서 9월 사이에 중간 미팅을 실시한다. ⑧교직원은 구체적인 노력과 달성상황과 자기평가를 기입하여 1차 평가자에게 평가시트를 제출한다. ⑨평가결과를 기초로 피드백 면담을 실시하고 다음 과제 등을 명확하게 해 간다.

앞서 언급한 바와 같이 '직무행동평가'에서는 행동사실을 정확하게 파악하는 일을 중시함으로써 교원평가의 납득감을 높이고자 노력하는 반면에 역할달성도평가는 학교 조직의 파워 업을 위해 '목표설정'을 무엇보다 중시하고 있다. 2009년 안내서에서는 그 목표설정의 포인트로 우선 '단년도' 평가를 제시하고 있다. 달성도를 평가하기 위해서는 '일년간 무엇을 어느 정도까지 할 수 있는가를 미리 목표로서 설정하는 일'을 중요한 포인트로 삼고 있다. 그리고 학교경영비전이나 중점목표가 교직원에게 침투해 가기 위해서는 '얼마나 많은 교사들이 비전의 책정과정과 중점목표의 설정과정에 관여하는가'가 중요한 열쇠가 됨을 유의시키고 있다.

이상과 같이 미야자키현 교원평가는 교직원의 직무수행능력의 향상을 목적으로 하는 '직무행동평가'와 조직목표 달성을 위한 '역할달성도평가'를 두 축으로 하여 '교직원의 능력을 개발하여 인재를 육성함과 동시에 조직매니지먼트를 향상하고, 결과에 대한 피드백을 통해 교직원과 학교조직을 활성화함으로써 학교교육의 질적 향상과 신뢰받는 학교를 만들어가겠다'는 구도이다.

다) 피드백 및 활용

2007년 3월 미야카지현 교육위원회에서는 '교직원 인재육성플랜'을 통해 교직원 인재육성을 위해 평가결과를 적극적으로 활용하겠다는 취지를 밝히고 있다. 그 기본계획

은 ‘①뛰어난 인재의 확보 ②능력개발을 위한 연수시스템 ③평가제도의 구축과 활용 ④인재육성을 위한 이동·관리직임용 ⑤인재를 키우는 조직매니지먼트 ⑥능력을 발휘할 수 있는 환경만들기’의 6개의 축을 중심으로 구체화되어 있다. 여기에서 ③의 ‘평가제도의 구축과 활용’에 의하면 교원평가의 결과는 첫째, 인재육성이나 능력개발을 도모하는 관점에서 직원에게 필요한 연수나 개인 캐리어플랜 작성, 교무분장 등의 판단자료 등에 적극적으로 활용한다는 것이다. 그리고 이를 바탕으로 ②의 ‘능력개발을 위한 연수시스템’ 책정하게 된다. 둘째는 평가결과를 ④의 인재육성을 위한 이동·관리직임용 등 처우에 반영시키는 것이다. 그러나 처우에의 반영은 정부 동향을 살펴보면서 향후 검토과제로서 아직 시행되고 있지는 않다.

그렇다면 교원평가의 결과는 구체적으로 어떤 과정으로 활용되는가? 첫째는 피드백의 활용이다. 2009년 미야자키 교육위원회의 안내서는 피드백의 가장 큰 목적을 ‘교직원의 최종적인 결과를 일방적으로 전달하는 것이 아니라 행동의 수준을 높이고 성장을 지원하는 지도·육성’에 있다고 밝히고 있다. 즉, 피드백의 활용은 ‘평가를 위한 평가’가 아니라 ‘육성을 위한 평가’를 실현하느냐 못하느냐의 열쇠가 되는 것이다.

실제 피드백면담은 여섯 단계로 이루어지며, 1단계는 면담의 목적을 이야기하는 일에서부터 시작된다. 여기에서 면담의 목적은 두 가지이다. 하나는 당해 연도 일을 뒤돌아보며 서로의 인식을 일치시키는 일이며 또 하나는 차기를 향해 노력해야 할 과제를 명확하게 하는 일이다. 교직원에게는 이 면담으로부터 얻을 수 있는 장점을 설명하고 유익한 이야기가 오고갈 수 있도록 교직원의 의욕을 끌어내는 일이다. 2단계에서는 평가기간의 목표를 확인한다. 평가는 당해 연도 초에 세운 목표에 기초하여 실시되기 때문에 교직원으로부터 평가시트의 각 목표에 대한 설명을 받고 교직원 목표에 대한 이해가 부족한 경우 평가자가 보충한다. 3단계는 교직원 자신의 평가를 이야기하도록 한다. 순서로는 우선 1년간의 목표에 대한 보고라는 의미에서 역할달성도의 평가부터 이야기하도록 하고, 다음은 거기에 이르기까지의 프로세스로서 보통 어떤 활동이었는데 보고하는 의미에서 직무행동평가의 보고를 받는다. 4단계는 평가자의 평가를 전하는 것으로, 3단계에서 교직원의 자신평가를 전부 들은 뒤에 평가자로부터의 평가를 전하는 것이다. 5단계는 교직원과 평가자 쌍방이 평가를 서로 내린 지점에서 일치점과 어긋난 점에 대해서 확인한다. 마지막 6단계에서는 앞으로의 과제를 명확하게 한다. 학교경영 비전이나 방침, 역할에 대한 기대를 바탕으로 교직원의 캐리어플랜이나 능력개발의 관점을 비추어 생각하면서 다음에는 무엇을 목표로 할 것인가, 어떤 과제가 있

는가 등에 대해서 서로 이야기해 둔다.

이러한 피드백 단계를 거쳐 나타난 결과는 인재육성플랜의 계획대로 '자질향상특별 연수제도'로 활용되는 것이다. '자질향상특별연수제도'란 문부과학성이 실시하고 있는 '지도력부족 교원'에 대한 계속적인 연수, 지도를 실시하여 다시 학교에 복귀시키는 제도이다. 미야자키 교육위원회에서는 지도력 부족 교원⁹⁾을 '①학습지도나 학생지도 등 전문성에 관한 지도력이 부족한 자 ②아동학생이나 학부모 및 지역주민 등과 적절한 관계 구축이 되지 않는 등 상회성에 문제가 있는 자 ③심신에 질병이 있음에도 불구하고 질병에 대한 의식이 없고 치료도 하지 않는 등 문제가 있으며 지도력을 발휘할 수 없는 자'로 정의하고 있다(文部科學省, 2004).

미야자키현에서는 이 제도를 2002년부터 실시하고 있으며 2002년에는 5명이 지도력 부족교원으로 인정을 받았으며 그 가운데 1명이 현장 복귀하였고 1명이 의원면직되었다. 그리고 2004년에는 그 수가 늘어나 10명이 지도력부족교원으로 인정을 받았으며 이 가운데 3명이 연수 후에 현장에 복귀하였다. 이외에도 교육위원회에서는 교원평가의 결과를 이동이나 임용 등 처우에 활용하는 방안을 계획하고 있으나 아직 시행되지는 않고 있다.

이상과 같이 미야카지현의 교원평가는 교육위원회의 중장기 발전계획인 '교직원 인재육성 플랜'과 맞물려 이를 실현하는 하나의 방법론적 의미도 함께 갖고 있다.

라) 효과

미야자키현 교육위원회가 교육평가를 도입한 목적의 하나는 전국에서 도입된 교원 평가제도와 마찬가지로 평가 과정을 통해서 교원에게 능력개발을 촉구하는 것이었다. 따라서 교원평가 제도는 능력개발을 위한 동기부여를 한층 강화시키기 위해 평가결과를 급여나 관리직에의 임용이라는 처우에 반영시키는 것을 의식하고 설계되었다. 실제로 이 평가결과가 급여와 연동되는 일은 없었지만 관리직에의 임용이라는 처우에 대한 기초자료로써는 여전히 자리매김되어 있다. 이러한 의미에서 교원평가제도는 성과주의적인 임금체계를 부분적으로 받아들인 것이라 할 수 있다. 성과주의적인 임금체계

9) 일본 문부과학성(2008년 2월)은 '지도력부족교원'을 '지식, 기능, 지도방법 등 그 외에 교원으로서 요구되는 자질, 능력 등에 과제 있어 일상적으로 아동 등에 대한 지도를 행하는 것이 적당하지 않은 교사 가운데 연수를 통해 지도의 개선이 예상되는 자'로 정의하고 있다. 지도력 부족교원에 대한 인사시스템은 2000년에도 16개 지자체 교육위원회를 시작으로 2002년에는 전 교육위원회에 조사연구를 위탁하여 실시하고 있다.

는 평가와 처우를 직접 연결지음으로써 노동자의 의욕이 높아지고 더 나아가서는 전체의 생산성의 향상을 가져온다는 사고방식을 바탕으로 하고 있다. ‘새로운 교원평가’ 제도의 도입도 기본적으로는 이러한 성과급을 염두에 두고 평가를 행함으로써 교원에 능력개발에 대한 유인을 부여하고 동시에 교육성과향상에의 유인을 부여하겠다는 것이다(荻谷剛彦 外, 2009: 57).

그렇다면 미야자키현 교육위원회의 교원평가는 실제로 어떤 효과를 가져왔는가? 이에 대해서는 카리야 타케히코(荻谷剛彦 外, 2009: 58~64)등에 의해 이루어진 의미있는 조사연구결과가 있다¹⁰⁾. 이 연구는 교원평가의 도입이 가져온 교원의 의식·태도, 의욕의 변화를 소극적 변화와 적극적인 변화 두 가지로 나누어 조사하였다. 이 조사의 결과에 의하면 첫째, 적극적인 변화를 묻는 어떤 항목에 있어서도 ‘교장군’, ‘교감군’, ‘관리직희망군’이 안정적인 플러스의 영향을 미치는 요인이 되고 있는 것을 보면 교장이나 교감이라는 관리직이나 장래 관리직을 희망하는 교원에 있어서는 결과적으로 교원평가제도의 도입이 적극적인 의식이나 태도, 의욕의 변화로 이어지고 있다는 것이다.

두 번째는 마찬가지로 적극적인 의식의 변화를 묻는 항목에서 ‘현장교사의 의향을 존중한 학교경영을 하고 있다’, ‘문제를 교원 전원이 받아들이려는 의식이 있다’라고 하는 요인이 플러스 영향을 주고 있으므로 두 번째 결과는 일하기 편한 학교조직·환경의 현장에 있다고 느끼고 있는 교원에게 교원평가제도의 도입은 적극적인 의식이나 태도, 하고자 하는 의욕의 변화로 이어지고 있음을 알 수 있다.

세 번째는 적극적인 의식의 항목, 소극적인 항목의 어디에서나 45세 이상이 되면 플러스나 마이너스 어느 쪽도 두드러지게 나타나지 않는다. 즉, 세번째 결과는 중견·베테랑교원에 있어서는 교원평가제도의 도입에 의해 적극적인 의식변화나 소극적인 의식변화가 함께 나쁜 방향으로 변화하는 경향에 있다는 것이다.

결론적으로, 미야자키현 교육위원회의 교원평가의 한 축이 되고 있는 ‘직무행동평가’의 결과는 관리직 희망자에게는 평가결과에 대한 처우(임용)에 유인이 되고 있는 반면에 그 이외의 교원에 있어서는 처우(이동, 급여)와 연결되는 유인이 되고 있지 않다는 것이다. 그러나 위의 두 번째 결과는 ‘관리직 희망군’에 의해 관리직희망이라는 요인의 영향을 제거하더라도 ‘문제를 교원 전원이 받아들이려는 의식이 있다’는 것이 보다 적

10) 이 조사연구는 질문지 조사법을 이용해 2007년 3월 미야자키현 내의 비상근 강사를 포함한 공립소 중학교의 교원 2000명을 대상으로 실시한 것이다. 조사의 회수율은 39.7%이며 분석방법은 ‘순서화 로짓 모형’을 이용하였다. 그리고 질문지의 조사항목은 교원으로서의 캐리어, 수업·근무, 연수·동료 관계·인사이드 등의 실태와 의식, 스트레스, 교직원 등이다.

극적인 의식·태도의 변화로 연결되어 있음을 보여주고 있다. 즉, 학교조직·현장환경의 조건이 정비되면 성과주의적인 처우(이동·급여)에 대한 기대가 없더라도 평가제도의 도입이 적극적인 의식·태도의 변화, 의욕 향상을 가져온다는 성과주의의 상정으로부터 벗어난 결과가 생긴다는 것이다. 이 결론은 성과주의적인 발상을 기초로 평가와 처우를 직접으로 연결짓지 않더라도 바람직한 학교조직·현장환경이 정돈되어 있으면 평가제도가 기능한다는 새로운 평가제도의 존립방식을 시사하는 것이 되고 있다.

라. 일본 교원평가제도의 특징 및 시사점

일본의 교원평가는 크게 세 가지 시스템으로 작동하고 있다. 첫째, 인사고과이다. 앞서 언급한 바와 같이 일본에서는 「지방공무원법」 제40조에 근거하여 각 도도부현 교육위원회에서는 근무평정이 실시되고 있었다. 그러나 1950년대 근무투쟁 등의 영향으로 근무평정의 결과를 인사에 반영시키지 않는 것이 관행이 되어 근무평정은 그야말로 유명무실한 제도로 존재하고 있다. 그 결과 교원의 급여는 근무연수만을 기준으로 삼게 되었으며 의욕있는 교사가 노력해도 보답받지 못하는 악평등주의에 빠져있다는 지적이 강했다. 이러한 상황을 개선하기 위해 2000년부터 도쿄도 교육위원회가 도입한 것이 바로 새로운 인사고과제도이다. 교원은 교장·교감과 면접하여 지도조언을 받으면서 ‘올해의 목표’ 등을 자기신고하고 그것을 참고로 교장 등이 업적평가를 행하고 각 교육위원회가 상대평가로 인사나 급여에 반영시키는 인사고과를 실시하고 있다. 이러한 새로운 인사고과제도의 도입은 도쿄도를 비롯하여 오오사카부, 에히메현의 세 곳에서 현재 시행중에 있으며 많은 지자체에서는 검토 중에 있는 사안이다.

두 번째는 지도력부족 교원의 인사관리이다. 2001년에 「지방교육행정법」이 개정되고 지도력부족교원에 관한 인사관리시스템이 도입되었다. 2002년 문부과학성이 공표한 조사결과에 의하면 이 인사관리시스템을 적용하여 지도력 부족교원의 인정을 내린 것은 홋카이도, 미야자키현을 비롯하여 15개 교육위원회였다. 그런데 2004년에는 52개, 2006년에는 62개의 모든 도도부현 및 도시 교육위원회에서 지도력부족교원 인정을 내리고 있다. 2005년의 조사결과에 의하면 이 새로운 인사관리시스템에 의해 지도력부족교원으로 인정받은 것은 506명이다. 이들 교원에 대해서는 우선 연수가 이루어지지만 연수 후 현장에 복귀한 교원은 116명, 퇴직한 교원은 93명, 연수를 수강하는 일도 없이 별도의 조치를 받은 교원은 20명(1명은 육아휴직)이다(文部科學省, 2006.9). 이 숫자는 새

로운 관리시스템 하에서도 지도력부족교원의 문제해결이 용이하지 않다는 것을 보여주고 있다.

세 번째는 10년 경험자 연수 및 연수의 실시이다. 2001년 「교육공무원특례법」의 개정으로 10년 경험자연수가 제도화되었다. 10년 경험자 연수는 종래의 중견 교원 연수와 같은 일제식의 연수방식이 아니라 개개 교사의 능력·적성에 맞는 개별연수 방식으로 실시된다는 것이 특색이다. 여기에서 문제가 되는 것은 10년 경험자 연수 대상이 되는 교원의 능력이나 적성 등을 평가하기 위한 평가 기준을 어떻게 할 것인가이다. 문부과학성은 10년 경험자 연수를 위한 평가에 대해서 학습지도, 학생지도, 학급경영 등에 관한 항목(34항목)의 참고안을 제시하고 있다. 각 도도부현의 교육위원회는 문부과학성의 참고안을 기초로 하여 10년 경험자 연수의 평가기준을 정하고 해당교원의 평가를 실시하는 것이 과제가 된다.

그런데 이러한 일본의 교원평가제도가 우리나라에 주는 가장 큰 시사점은 지역의 특성에 맞는 다양하고 자율적인 제도의 도입과 운영이다. 즉, 중앙정부가 단일의 제도를 모든 학교에 획일적으로 도입하도록 강제하지 않으면서 개별 지역 및 학교의 적합한 모델들을 찾고 발전시켜나간다는 것이다. 그러면서도 일본은 교원에 대한 평가를 인사를 위한 평가와 교원전문성신장을 위한 평가 등으로 구분하여 보지 않는 특징을 갖고 있다. 즉, 일본의 교원평가제도는 교원의 능력개발을 촉진할 수 있는 그러면서도 공정한 인사 및 지도력 부족 교원에 대한 대책까지도 아우를 수 있는 종합적 평가를 지향하고 있음은 우리에게 주는 시사점이 크다.

수탁연구 CR 2009-15

교원능력개발평가 시행을 위한
하위법령 및 인사연계 구체화 방안 연구

발행	2009년 8월 14일
발행인	진 동 섭
발행처	한국교육개발원
주 소	서울시 서초구 바우뚝길 220-1(우면동 92-6) 한국교육개발원(137-791) 전화 : (02) 3460-0114 팩스 : (02) 3460-0121 http://www.kedi.re.kr
등 록	1973. 6. 13, 제16-35호
인쇄처	현대문화사
I S B N	978-89-6113-412-5 93370

이 책 내용의 무단 복제를 금함

