



■ ‘자격증’보다 ‘실력’을 보는 교장 공모제 확대 촉구 기자회견문(2018.01.11)

교육부는 허울뿐인 ‘자격증’보다 ‘실력’을 볼 수 있는 교장공모제를 일반학교에까지 확대하십시오

- ▲ 사교육걱정없는세상(이하 사교육걱정)은 1월 11일(목) 오전 11시 정부서울청사에서, 교장 ‘자격증’보다 ‘실력’을 중시하는 교장공모제 확대를 촉구하는 기자회견을 개최하였음.
- ▲ 교육부는 지난 12월 27일, 점수에 의한 무의미한 교장 자격증보다 자질과 실력, 열정을 갖춘 교육경력 15년 이상의 평교사를 대상으로 공모와 검증을 통해 교장으로 선발하는 교장공모제 확대 개선안을 발표함.
- ▲ 교장 공모제는 선진국 대부분의 국가에서 시행하는 제도로서, 우리나라도 교장공모제의 취지에 동의하여, 2007년 시범운영을 통하여 2011년 법으로 제정함. 그러나 이명박 정부는 관련 이해집단의 기득권을 지켜주고자, 시행령으로 교장공모제를 제한하는 위법을 저질렀고 그 적폐가 오늘까지 이어지고 있음.
- ▲ 최근 한국교총 등 관련 이해집단들이 내부형 교장공모제를 ‘무자격 교장 양산 제도’로 비판하고 있으나, 지난 대선 당시 시민들이 선호하는 교육 공약 설문조사에서 응답자의 89.4%가 이 제도를 지지했고, 2010년 한국교육개발원 연구결과, 8개 항목 만족도 조사 및 교장 직무수행 능력 등에서 모두 가장 높은 점수를 받았음.
- ▲ 교총 및 자유한국당 의원들이 내부형 교장공모제가 전교조 등을 선발하는 보은인사, 코드인사라고 비판하지만, 실제 내부형의 교장 임용 현황은 국·공립 9,955개교의 0.56%에 불과한 미미한 수준임.
- ▲ 2010년 4월 조전혁 의원실이 입수한 서울교육청 자료에 따르면, 서울 초중고 1,274

개교에 근무하는 교장 가운데 86.3%인 1,100명이 한국교총 소속이고 전교조 출신은 전무하였음. 현직 교장들의 절대다수가 교총 소속임을 추정할 때, 사실상 학교를 장악하고 있는 것은 전교조가 아니라 한국교총임이 확인됨.

- ▲ 최근 국민의당, 바른정당은 교장 공모제를 반대하고 있으나, 지난 대선 당시 안철수 후보, 유승민 후보는 교장 공모제의 확대를 대선 공약으로 약속한 바 있어, 현재 대선 당시 자신들의 공약과 정면으로 배치되는 이중적인 태도를 보이고 있음.
- ▲ 내부형 교장공모제 확대 개선은 자유한국당 홍준표 후보를 제외한 모든 후보들의 공약이었으며, 새 정부의 국정과제이기도 함. 교육부는 교장공모제 확대 정책을 흔들림 없이 추진하되, 모든 일반학교에까지 확대 적용하도록 관련 법률 개정에서야 할 것임.

사교육걱정은 1월 11일(목) 오전 11시 정부서울청사에서, ‘자격증’보다 ‘실력’을 보는 교장공모제의 확대 추진을 촉구하는 기자회견을 개최하였습니다.



지난 12월 27일 교육부는 교장 자격증보다 공모와 검증을 통해 교장 적격자를 선발하는 교장공모제 확대 개선안을 발표하였습니다. 그동안 교장공모제는 현행 승진 교장제도보다 학부모들과 지역사회에서 더 호평을 받아왔습니다. 특히 자격증을 요구하지 않고 15년 이상의 경력교사들 중 자질과 실력이 있는 이들을 공모심사를 통해 교장으로 선정하는 소위 ‘내부형 교장공모제’가 학부모들에게 폭발적인 지지를 받아왔습니다. 그런데 지난 이명박 정부에서 이 교장공모제를 확대할 법률적 근거가 마련되었음에도 불구하고, 현행 승진 교장제도에 의해 교장이 된 이들이 주요 임원이자 회원인 한국교총 등 이해당사자들의 반발로 인해 원래 법률의 입법취지와는 결맞지 않는 시행령으로 비율을 제한해왔고, 그 결과 현재 내부형 공모제 교장은 전체 교장 수의 0.56%에 불과한 상황입니다. 이번 정부의 개선안은 학부모들과 교사들에게 적극적 지지를 얻고 있는 교장공모제가 시행령을 통해 제한되지 않도록 그 규정을 정비한 것입니다.

[그림1] 교육부의 교장공모제 개선 방안

현행				→	개선(안)		
대상학교		자격기준	유형		유형	자격기준	대상학교
일반학교		교장 자격증 소지자	초빙형	초빙형	교장 자격증 소지자	일반학교	
자율학교 및 자공고	85% 이상	교장 자격증 소지자				자율학교 및 자공고	
	15% 이내	교육경력 15년 이상 교원 (교장 자격증 소지자 포함)	내부형	교육경력 15년 이상 교원 (교장 자격증 소지자 포함)			

[출처 : 교육부, 보도자료(2017.12.27.)]

이번 제도를 간단히 설명하면 다음과 같습니다. 지금까지 일반 국·공립학교(전국 9,955개교)는 교장 임용에 있어 교장 자격증을 가진 후보자들을 대상으로 교육청이 배정해주거나, 혹은 초빙형 공모제를 시행할 수 있도록 허용했습니다. 그러나 사실상 일반 학교는 공모제가 아닌, 승진형 교장제도가 주로 적용되고 있는 실정입니다. 교장 공모제는 자율학교와 자공고로 지정된 전국 1,792개 학교에 제한적으로 적용되고 있었으나, 그나마 자격증이 없는 교장 지원자는 15% 제한 규정에 걸려, 교장 자리가 비는 10개 자율학교들 중 1개 학교에 기회를 주는 정도였습니다. 한편, 초빙형 교장들은 현행 승진제도에 의해 교장자격증을 취득한 분으로서, 사실상 승진형 교장제도로 교장이 되신 분들과 큰 차이가 없습니다. 교장공모제란, 승진을 위한 점수 따기 등의 오랜 경쟁으로 자격증을 취득한 교장중심의 임용제도가 학교 교육을 이끄는 리더십으로서 일정한 한계가 있다는 반성에서, 이 제도를 보완하고자 도입된 제도입니다. 따라서 그 취지는 교장 자격증이 없더라도 일정한 교직 경력과 실력이 있으면 누구에게나 교장직에 지원할 기회를 줌

로 지역사회에 신뢰받는 학교 리더십을 제고하겠다는 취지로 도입된 제도이며, 내부형 교장공모제가 교장공모제의 정신에 가장 알맞다고 할 수 있을 것입니다.

이번 새 정부의 개선안은 이런 교장공모제의 취지에 맞추어, 교장 공모제의 유형에 따른 적용 비율을 제한했던 위법적인 시행령을 삭제한 것입니다. 이렇게 하여, 자격증이 있는 교장 후보만을 중심으로 공모제(초빙형)를 실시할지, 자격증이 없는 교장 후보에게도 공모를 개방하도록 할지(내부형)를 자율학교 및 자공고가 스스로 결정하도록 하라는 것입니다. 따라서 이는 동 법률을 제정할 당시의 취지에 부합합니다.

그러나 이번 조치는 두가지 한계가 있습니다. 첫째, 초빙형 교장 공모제가 자격증을 가진 후보자만을 대상으로 공모하겠다는, 내부형은 자격증 없는 일반 교사들에게만 기회를 주는 것이 이치에 맞습니다. 그렇게 해야 제도와 제도의 선의의 경쟁을 도모할 수 있을 것입니다. 둘째, 내부형 공모제가 만일 학부모들과 지역사회의 만족도와 호응이 컸다면, 이를 일반학교로도 확대하여야 할 것입니다. 좋은 제도가 대부분의 일반학교에는 적용되지 못함으로 훌륭한 교장 리더십의 혜택을 누리지 못한다는 것은, 학생과 학부모들의 균등한 교육 서비스 기회 박탈이라는 차원에서 옳지 않습니다.

■ 교장공모제, 특히 ‘자격증’을 요구하지 않고 실력을 보고 뽑는 내부형 교장 공모제는 2010년 한국교육개발원 연구결과, 8개 항목 만족도 조사 및 교장 직무수행 능력 등에서 모두 가장 높은 점수를 받았고, 2017년 경기도교육청 연구결과에서도 ‘미래학교에 적절한 임용교장 방식’으로 초중고 교원은 내부형 교장공모제를 가장 많이 선택함.

한국 교총은 내부형 교장 공모제에 대해 무자격 교장 후보들을 위한 새 정부의 보은 인사라고 비판하지만, 이 제도에 대한 학부모들과 교사 등 학교 구성원의 만족도는 상당히 높습니다. 2010년 한국교육개발원의 교장공모제 성과분석 연구에 의하면, 만족도 관련 8개 항목(△학교 민주화 향상, △인사 재정 투명성, △교육과정 자율성 신장, △유능한 교장, △교직원 업무 의욕 향상, △학부모와 지역사회 신뢰 향상, △학업성취도 향상, △학생과 학부모 요구에 부합한 교육과정 운영) 모두에서 내부형 교장공모제가 가장 높은 점수를 받았습니다. 또한 같은 연구에서 교사설문을 통한 △교장의 직무수행 능력도, △실정에 맞는 운영목표, △구성원 참여를 통한 학교운영, △교직원 의견수렴의 항목 등에서 역시 가장 높은 점수를 받은 것은 내부형 교장공모제였습니다. 연구 결과가 이러했음에도 불구하고 당시 이명박 정부는 오히려 내부형 교장공모제를 자율학교 및 자공고의 15%로 제한하며 학교 리더십을 통한 변화에 역주행했던 것입니다.

[표1] 교장공모 유무에 따른 학부모 만족도 조사

교장공모제의 학교교육 발전 기여에 대한 설문문항	내부형		초빙형		개방형	
	교원	학부모	교원	학부모	교원	학부모
1. 학교운영의 민주성 향상	4.03	4.13	3.85	4.04	3.94	4.04
2. 인사, 재정 관리 투명성 향상	4.22	4.22	4.11	4.15	4.15	4.12
3. 교육과정 자율성 신장	4.14	4.21	4.04	4.13	3.07	4.12
4. 유능한 교장 초빙	4.23	4.34	4.19	4.25	4.16	4.16
5. 교직원 업무 의욕 향상	3.90	4.19	3.78	4.08	3.78	4.03
6. 학부모 및 지역사회 신뢰향상	4.24	4.27	4.14	4.16	4.11	4.18
7. 학생의 학업성취도 향상	4.01	4.17	3.93	4.11	3.88	4.12
8. 요구에 부합한 교육과정운영	4.17	4.15	4.08	4.08	4.03	4.12

[출처:교장공모제 성과 분석 및 세부 시행 모형 개선 연구,한국교육개발원(2010),사교육걱정 재가공]

또한 최근 발표된 경기도교육청의 유초중고 교원과 전문직 14,586명을 대상으로 한 설문조사 결과도 마찬가지입니다. ‘미래학교에 적절한 임용교장 방식’을 묻는 질문에 대해 가장 많은 응답자(32.4%)가 내부형 공모제를 선택했으며, 전체 응답자의 66.8%가 현재의 ‘점수제 교장 승진 방식의 변화가 필요하다’라고 응답했습니다. 내부형 교장공모제의 15% 비율 제한 폐지에 대해서도 응답자의 43.6%가 찬성하여 반대 18.8%보다 두 배 이상 높았습니다.

학교 혁신을 위한 가장 핵심 과제 중 하나는 학교를 변화시킬 수 있는 ‘실력’과 ‘열정’을 가진 교장을 뽑는 것입니다. 우리는 오랫동안 경력과 근무평점 등 일정한 정도의 점수를 얻어 승진을 통해 교장 자격증을 얻는 ‘점수제 교장 승진제’를 지속해 왔습니다. 이는 과거의 교육계 상황에 맞추어 도입된 제도로서 미래지향적이고 민주적인 학교 운영과는 거리가 멀었습니다. 앞선 연구들은 이제 이러한 점수제 교장 승진제도의 변화가 필요함을 보여주고 있고, 내부형 교장공모제에 대한 학교구성원들의 요구가 높으며 실제 운영 효과 및 만족도가 이미 검증되었음을 보여주고 있습니다.

■ 최근 한국교총 등 관련 이해집단들이 이 제도를 ‘무자격 교장 양산 제도’로 비판하고 있으나, 지난 대선 당시 시민들이 선호하는 교육 공약에 대해 시민 응답자의 89.4%가 이 제도를 지지했음.

교육부의 교장공모제 확대 개선안이 발표된 이후, 관련 한국교총 등 이해집단들은 기득권을 지키고자 격렬히 반발하고 있습니다. 이들은 점수제 교장승진제도에 의한 ‘교장 자

격증'만을 교장의 자격으로 규정하면서, 15년 이상 교육경력이 있는 평교사를 교장 '무자격자'로 규정짓고 있습니다. 또한 이 제도가 전교조 등 새 정부의 선거를 도운 인사들에 대한 보은 정책이라고 비판을 하기도 합니다. 이는 터무니없는 주장입니다. 점수를 통해 쌓아온 교장 자격증만 유일한 교장의 자격은 아닐 것입니다. 내부형 교장 공모제라는 것이, 15년 이상의 교육경력이 있는 평교사 중에서만 교장을 뽑자는 말이 아니라, 이들도 지원해서 자격증이 있는 교장 후보와 대등하게 공모 심사 과정을 밟게 하자는 것으로, 학부모들과 교사들이 보기에 교장 자격증을 가진 후보가 경쟁력이 있다면 그를 뽑을 것이요 그렇지 않으면 달리 선택할 것입니다. 따라서 내부형 교장 공모제를 비판하는 것은 사실 제도 선택권을 갖게 될 학부모들과 교사들, 지역 사회 구성원들을 믿지 못하겠다는 말과 다르지 않습니다.

내부형 교장공모제의 확대는 다수 국민의 뜻이기도 합니다. 지난 대선 당시 사교육걱정이 실시한 교육공약 여론조사(응답자 3,551명)에서, 교장공모제는 제시된 15개 교육공약 중에서 두 번째로 국민들의 지지율이 높았습니다. 응답자의 무려 89.4%가 찬성하였고, 적극 찬성 비율도 66.2%에 달했습니다. 이것은 교장 리더십의 개선을 통해 학교 교육의 변화를 기대하는 국민의 열망으로 해석됩니다.

[표2] 국민 여론조사 : 새 정부 교육공약 지지율(적극찬성+찬성)

순 위	공 약	국민 선호 (%)	평 점	적극찬성 /찬성 (%)
1	과다 학습시간 규제 아동인권법 제정	90.4	A	(68.8/21.6)
2	'자격'이 아닌 '능력' 기준 교장공모제 확대	89.4	A	(66.2/23.2)
3	기초학력보장법 제정	85.5	A	(47.4/38.1)
4	학력·학벌 차별 금지법 제정	83.9	A	(61.3/22.6)
5	국가교육회의/ 국가교육위원회 운영	83.1	A	(49.3/33.9)
6	외교·자사고·국제고 일반고로 전환	78.8	A	(60.6/18.3)

* 여론조사결과 중 15개 교육 공약에 대한 지지율 리스트에서 상위 6개만 정리함.
[출처 : 사교육걱정없는세상 설문조사 결과(2017.06.08.), 응답자 3,551명]

■ 자유한국당 의원들은 내부형 교장공모제가 수도권의 90%가 전교조 핵심 인사로 선발되게 하는 제도라 비판하지만, 이 제도로 교장이 된 이들은 전체 공립학교 교장의 0.56%로서 미미한 수준임. 2010년 조전혁 의원실이 입수한 서울교육청 자료에 따르면, 서울 초·중·고 1274개교에 근무하는 교장 가운데 86.3%인 1,100명이 한국교총 소속 교장으로 확인되었고 교원노조 출신은 전무하였음. 현직 교장들의 절대다수가 교총 소속임을 추정할 때, 사실상 학교를 장악하고 있는 것은 전교조가 아니라 한국교총임.

또한 나경원·전희경 의원 등은 “수도권의 90%, 전국의 80%가 특정노조 핵심인사가 선발되는 제도임이 입증됐다”라고 하고, “특히 서울·인천·광주·전남 등의 지역은 제도 시행 이후 100% 특정노조 출신만 교장으로 배출됐다.”라고 하지만, 전국 국·공립 초중고 9,955개 중 교장공모제를 선택·시행하고 있는 학교는 1,792개인 18%에 불과하고, 이 1,792개 학교 중 교장자격증 미소지자 교장은 고작 89명인 5% 수준에 지나지 않습니다. 이 가운데 내부형은 56명, 개방형은 33명이 임용된 것으로 확인되었습니다. 그중 내부형 교장공모제로 교장된 이들 전원이 자격증 미소지자라 할 수도 없습니다. 백번 양보해서 그렇다고 인정해도 자격증 미소지자 공모 교장 숫자 또한 자율학교 및 자공고 기준으로 5%에 불과하며, 전체 공립학교 9,955개교로 확대할 경우에는 고작 0.56% 수준입니다. 물론 그들 모두가 전교조 출신 교장이라 단정할 수도 없으므로 전교조 소속 자격증 미소지자 교장 숫자는 더욱 줄어들 것입니다. 실제 2010년 4월 조전혁 의원실이 입수한 서울교육청 자료에 따르면, 서울 초중고 1,274개교에 근무하는 교장 가운데 86.3%인 1,100명이 한국교총 소속이고 전교조 출신은 전무한 것으로 확인되었습니다.

[표3] 서울시 초·중고 교장의 한국교총 가입자 현황

	한국교총 가입자 현황 (서울)	
	교총 소속 교장	전체 학교 수
초등학교	572 명	587 개교
중등학교	318 명	316 개교
고등학교	210 명	247 개교
계	1,100 명	1,274 개교
	서울 전체 교장의 86.3%가 교총 소속	

[출처 : 조전혁 의원실(2010.4)]

더욱이 교장 공모제를 통해 교장을 선택하는 주체는 교원단체 등 특정 세력이 아니라,

학부모들과 교사들이므로, 이런 제도를 비판하는 것은 결국 이 공모의 과정에 참여한 교육 주체들을 폄훼하는 대단히 부적절한 발언이 아닐 수 없습니다.

■ 최근 국민의당, 바른정당은 교장 공모제를 반대하나, 지난 대선 공약에서 안철수 후보, 유승민 후보는 교장 공모제 확대를 약속한 바 있어서 당시 자신들의 공약과 정면으로 배치되는 이중적인 태도임.

또 한가지 우리가 유감스러운 사항은 정당들의 이 정책에 대한 반응입니다. 사교육걱정은 지난 대선에서 “공약 평가 국민 100인 평가단 컨퍼런스” 개최를 통해 각 정당 후보들의 교장공모제 확대에 대한 답변서를 공식적으로 받았습니다. 자유한국당 측은 특별한 답을 하지 않았고, 나머지 각 정당 후보자였던 문재인, 안철수, 유승민, 심상정 후보 측은 모두 공식 답변을 통해 현재 교장승진제도의 문제점에 동의하며, 학교 혁신을 위한 내부형 교장 공모제의 확대를 적극 추진하겠다고 의견을 같이 했습니다.

[표4] 국민 추천 16개 공약에 대한 각 대선후보별 공식 답변

Q : (교장 선발제 개선) 현행 교장 승진제도가 갖는 폐해를 극복하고 학교에 좋은 리더십을 확보하여 좋은 학교를 만들기 위한 교장 선발제도에 대한 방안이 있습니까?	
더불어민주당 (문재인 후보)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 현행 교육공무원법에 따르면 자율학교 및 자율형공립고에 대해 교장 자격증을 소지 않아도 응모할 수 있는 교장공모제를 실시하도록 규정하고 있으나 시행령으로 대상학교를 제한하고 있어 제대로 극소수 학교만 적용되고 있습니다. ○ 교육공무원임용령을 개정하여 법률에 따라 교장공모제가 정상적으로 시행될 수 있도록 함으로써 교장공모제가 갖는 교장 승진제도 개선의 본래 취지를 되살리겠습니다.
자유한국당 (홍준표 후보)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 광범위한 공론화 과정을 거쳐 다양한 의견을 수렴하겠습니다.
국민의당 (안철수 후보)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 현행 교장승진제도는 제왕적 교장을 양산하고 수업이나 학생지도보다는 승진점수를 잘 받기 위한 행정업무에 교사들이 집중하도록 하는 폐해를 낳고 있음. ○ 학교자치 및 자율에 맞춘 리더십 형성으로 학교 현장의 교육력을 제고하기 위하여 교장 공모제를 확대하고 내실화하며, 내부형과 개방형 교장(임기 단임제 4년) 공모제의 비율을 단계적으로 확대함
바른정당 (유승민 후보)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 교장 자격증과 무관하게 최소한의 요건만 규정하고 공모의 방식으로 교장을 선출하는 방향으로의 제도개선 필요 - 평교사 지원가능한 내부형 공모제 확대 등
정의당 (심상정 후보)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 내부형 교장공모제를 확대하겠습니다. 신뢰이익을 보호하는 가운데 교장 자격증 미소지자도 교장이 될 수 있는 경로를 점진적으로 늘려 승진제도의 폐해를 극복하겠습니다.

[출처 : 사교육걱정없는세상]

그런데 최근 언론에서 확인된 국민의당과 바른정당의 교장공모제에 대한 태도 변화는 이해하기 어렵습니다. 소속 정당의 대선 후보가 공약으로 교장공모제의 확대를 약속하였는데, 어떤 이유로 이렇게 공약을 쉽게 뒤집는 발표를 하는지 알 수가 없습니다.

국민의당은 “능력 있는 사람이 교장이 되면 좋은 학교, 좋은 교육을 위해 노력할 것이라는 주장도 공감은 가지지만, 일선 현장에 경험이 없는 사람들이 특정 세력의 지지를 받아 오히려 학교 현장을 혼란에 빠뜨릴 수도 있다”고 우려했다.
 바른정당도 “(무자격 교장공모제를 통해)특정 정치색을 가진 교장들이 이미 상당수 임용돼 있는 현실에서 제도를 확대하려는 것은 교육현장의 편향성을 강화하는 것”이라며 즉각적인 철회를 촉구했다.
 ...(기사중략)”

[출처 : 한국교육신문(2017.12.29.)<http://www.hangyo.com/news/article.html?no=837931>]

국민의당, 바른정당에게 묻습니다. 대선공약과 달리 입장이 바뀐 이유가 무엇입니까? 명분도 방향도 분명한 학교 혁신의 핵심 과제인 교장공모제와 같은 교육 이슈를 두고, 정쟁의 수단으로 삼아 말을 바꾸거나 모호한 태도를 취한다면 어떻게 국민들이 그 당의 정책과 약속을 신뢰할 수 있겠습니까? 이해집단들의 대규모 시위와 반발, 정치적 이해관계에 매여서 교장공모제 확대를 통해 학교의 변화를 견인하길 원하는 대다수 국민들

의 뜻과 열망을 잘못 읽거나 외면해서는 안 될 것입니다.

■ 내부형 교장공모제 확대 개선은 한국당 홍준표 후보를 제외한 모든 후보들의 공약이며, 새 정부의 국정과제이기도 함. 교육부는 교장공모제 확대 정책을 흔들림 없이 추진 하되, 모든 일반 공립학교에까지 확대 적용되도록 관련 법률 개정 에 나서야 할 것임.

교장공모제 개선 확대는 지난 대선 당시 대부분 후보들의 공약이며 나아가 새정부의 국정과제로도 채택된 사안입니다. 학부모들의 선호와 지지율이 높고 학교 혁신을 위한 이만한 제도도 없을 것입니다. 따라서 이해집단들의 반발에 흔들리지 말고 교육부는 흔들림 없이 교장공모제 확대를 추진해야 합니다.

또한 승진 위주의 우리 교직 문화를 넘어, 자격보다는 실력을 요구하는 이러한 내부형 교장공모제는 자율학교 및 자공고에만 필요한 것이 아닙니다. 이미 교장공모제는 민주적인 학교 운영 등의 긍정적 평가로 그 성과나 학교 현장의 만족도에서 구성원들로부터 높은 평가를 얻었을 뿐 아니라, 안정적인 단위학교의 책임 경영을 가능하게 합니다. 따라서 현재는 내부형 교장공모제가 교육공무원법 제29조의3 제2항에 의해 자율학교 및 자공고에 한해 실시되고 있지만, 앞으로 이 제한을 삭제하는 법률개정을 통해 모든 일반 학교에서 이 제도를 확대 적용되도록 해야 할 것입니다.

■ 우리의 요구

1. 교육부는 관련 이해집단의 기득권 지키기식 반발과 일부 야당의 정치적 공세에도 지난 12월 27일 발표한 교장공모제 시행령 개선 방안을 흔들림 없이 추진해야 합니다. 교장공모제는 학부모들과 교사들의 호응이 압도적이고, 법률로 보장하고 있고 또한 세계적인 추세이기도 하므로, 이를 시행령으로 억제할 아무런 명분이 없습니다.
2. 교육부는 이번 최소한의 조치에 멈추지 말고, 내부형 교장공모제를 일반학교에도 적용하는 법률 개정을 추진해야 합니다. 현재 내부형 교장공모제 적용 대상 학교는 전체 국·공립 학교의 0.56%에 불과합니다. 나머지 99 % 이상 학교의 학생과 학부모들은 이 제도의 혜택을 누릴 수 없습니다. 좋은 제도임이 입증되었으면, 일반학교의 학부모와 학생들에게도 혜택이 돌아가야 하며, 자율학교와 자공고에만 제한적으로 적용할 일이 아닙니다.

3. 내부형 교장공모제 확대에 반발하는 한국교총, 자유한국당, 바른정당, 국민의당 등은 즉각 정책 흔들기를 중지하고, 다수 국민의 학교장 리더십 개선 요구 목소리에 귀를 기울이시기 바랍니다. 특히 바른정당, 국민의당은 이번 대선 때 자기 당의 대선 후보가 내부형 교장 공모제 확대를 공약으로 내세웠음을 유의하시기 바랍니다.

2018. 01. 11. 사교육걱정없는세상

(공동대표 송인수, 윤지희)

※ 문의 : 정책대안연구소 선임연구원 김은정(02-797-4044/내선번호 501)

연구소장 안상진 (02-797-4044/내선번호 509)

※참고 자료 : 교장공모제의 연혁(2004~)

2004년 대통령 자문기구인 교육혁신위원회의 추진으로 2006년 2학기부터 ‘교장 초빙·공모제’라는 형식으로 시범운영이 시작되었고, 2007년부터 이를 통합하여 초빙형, 내부형, 개방형으로 구분하여 교장공모제가 본격적으로 시범 운영되었습니다.

이를 바탕으로 2007년 4월 12일 「초·중등교육법 시행령」 제105조의 2(자율학교 공모교장의 자격 신설)가 일부 개정되었습니다. 공모제 시범운영 초기 2회는 교장 자격증을 소지하지 않아도 공모가 가능한 내부형 공모제 학교 수가 더 많았으나 이명박 정부에 들어선 2008년 2학기부터는 크게 역전되어 초빙형이 절대적으로 많은 비중을 차지하기 시작하였습니다. 심지어 그나마 명맥을 유지하던 내부형 공모제를 무력화하기 위해 2009년 10월 7일 「초·중등교육법 시행령」 제105조의 2를 다시 개정하여 교장 자격증을 소지하지 아니한 자가 응모할 수 있는 학교의 범위를 15% 이내로 제한하는 조항을 신설하였습니다.

2011년 9월 30일 「교육공무원법」이 개정되어 제29조의 3(공모에 따른 교장임용 등)이 신설되었습니다. 자율학교 및 자율형 공립고에 실시하는 교장공모제의 경우 교장 자격증을 소지하지 않은 자도 공모에 참여할 수 있도록 함으로써 내부형 공모제가 대폭 확대될 것으로 기대되었습니다. 하지만 법률 개정에 따라 2011년 12월 28일 개정된 「교육공무원 임용령」에 신설된 제12조의 5(공모교장의 자격 기준 등)에는 기존의 「초·중등교육법 시행령」 제105조의 2에 포함되었던 15% 제한 규정이 그대로 옮겨지는 사태를 맞게 되었으며, (현행 제12조의 6에 규정) 이는 지금까지 유지되고 있습니다.

「교육공무원임용령」 제12조의6(공모 교장의 자격기준 등) ② 제1항제2호 각 목의 학교 중 자율학교로 지정된 학교와 제1항제3호의 자율형 공립고등학교의 경우에는 교육감이 사전에 학교의 신청을 받아 제1항제2호에 따른 자격을 갖춘 사람이 교장 공모에 참여할 수 있는 학교를 정하여 공고하여야 한다. 이 경우 교육감은 신청한 학교 중 15퍼센트의 범위에서 제1항 제2호에 따른 자격을 갖춘 사람이 교장 공모에 참여할 수 있는 학교를 정하여야 한다.

이 제한 규정으로 인해 2010년 9월에서 2014년 3월까지 교장 자격 미소지자의 공모 교장 임용비율은 평균 2.1%, 전체 교장 수의 0.004%밖에 되지 않는 등 매우 미미한 수준에 그치고 있었습니다. 하위법령에서 15% 제한 규정을 두어 법률의 취지를 살리지 못하도록 한 것은 분명 법률 우위의 원칙을 위반한 대표적 적폐사항인 것입니다.

이 부분에 대해 계속 문제 제기가 있었고, 국회 입법조사처도 유은혜 의원실의 질의(2014.04.30.)에 대해 15% 제한 규정이 법률 취지에 맞지 않는다고 지적을 했었지만, 그동안 교육부는 △인사정책의 안정성 확보, △학교현장이 교장임용 경쟁의 장으로 전략 △승진을 준비해온 교장들이 반발 △교장승진제의 유명무실 등의 답변을 이유로 들어 내부형 교장공모제의 실질적 확대를 가로막아왔습니다. 이번 교육부의 교장공모제 개선안은 이를 정상화하는 조치일 뿐입니다.

[표] 교장공모제 추진 과정

시 기	내 용
1995. 05	「교육개혁안」 발표 - 관리능력이 탁월한 교장들을 위하여 중임제한 회수에 삽입하지 않는 “초빙교장제”를 도입 논의
1996. 03	교장자격 소지자를 대상으로 한 국·공립학교 초빙교장제 도입
2007. 04	교장공모제 시범 적용 발표 (이후 2010년까지 3년간 6회에 걸쳐 교장공모제 시범 실시함)
2009. 10	자율학교 교장공모제 개선을 위한 초·중등교육법시행령 개정 - 내부형 공모교장 자격기준: 교육경력 20년 이상 - 교장 자격증 미소지자 공모 가능학교: 내부형 공모 신청학교의 15%이내
2010. 03	교육비리 근절 대책- 교육공무원 인사제도 선진화 방안 중 하나로 초빙형 교장 공모제 확대 실시 발표 - 초빙형 공모교장 지정범위인 전체 공립학교 10%이내 조항을 전체 공립학교의 50%이상으로 개정하여 연차적으로 확대 시행
2010. 09	교장공모제 확대 운영(437개교 실시)
2011. 09	‘공모에 따른 교장 등(교육공무원법 제29조의3)에 관한 조항 신설 ☞ 초빙형 교장공모의 법률적 근거 규정 ☞ 15년 이상의 전임교원, 경력 3년 이상의 관련기관 경력자는 자율학교 국·공립 교장 공모 가능
2011. 12	교육공무원임용령 개정 제12조의5(공모 교장의 자격기준 등) ☞ 내부형은 자율학교와 자율형 공립고에서 실시 ☞ 15년 이상 교육경력자를 교장으로 공모할 수 있는 학교를 내부형 교장공모제 신청학교의 15% 이내로 제한
2017.12	교장공모제 개선 방안 발표, 교육공무원임용령 일부개정 입법예고중 ☞ 내부형 공모학교 교장 자격증 미소지자 응모 가능 학교 15% 비율 제한 규정 폐지.